

平衡的艺术：

德国红绿联合政府外交研究
(1998~2005)

THE ART OF BALANCING:

A Study of the Diplomacy of
the German Red-Green Alliance
(1998-2005)

吴 江 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

平衡的艺术：

德国红绿联合政府外交研究 (1998~2005)

THE ART OF BALANCING:
A Study of the Diplomacy of
the German Red-Green Alliance
(1998-2005)

吴 江 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

平衡的艺术：德国红绿联合政府外交研究：1998 ~2005 / 吴江著.
—北京：社会科学文献出版社，2016.4
ISBN 978 - 7 - 5097 - 8887 - 5

I. ①平… II. ①吴… III. ①外交史 - 研究 - 德国 - 1998 ~
2005 IV. ①D851.69

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 051795 号

平衡的艺术：德国红绿联合政府外交研究（1998 ~2005）

著 者 / 吴 江

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 祝得彬

责任编辑 / 赵怀英

出 版 / 社会科学文献出版社·当代世界出版分社 (010) 59367004

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：16 字 数：210 千字

版 次 / 2016 年 4 月第 1 版 2016 年 4 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 8887 - 5

定 价 / 69.00 元

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

北京外国语大学基本科研业务费资助出版

目 录

第一章 绪论	001
第一节 研究现状	002
第二节 研究方法	007
第二章 外交平衡术之具体表现	011
第一节 单极和多极之间的平衡	015
第二节 利益和道义之间的平衡	027
第三节 外交和内政之间的平衡	037
第三章 外交平衡术之理论根源	048
第一节 “三次大辩论”	048
第二节 新现实主义视角	054
第三节 新自由主义视角	056
第四节 建构主义视角	057
第五节 理论面临的困境	061
第四章 外交平衡术之内生根源	065
第一节 两种政治文化的并存	066
第二节 地缘政治导致的两难	070
第三节 历史反思导致的两难	072

第四节	新一代领导层的诞生	074
第五节	红绿联合执政的两难	079
第六节	红绿联合政府的解体	090
第五章	外交平衡术之外生根源	100
第一节	世界新旧格局的交替	100
第二节	全球化时代的挑战	103
第六章	外交平衡术之总体评价	105
第一节	克制文化和责任文化交织共生	106
第二节	德国外交的平衡路径尚未成型	109
第七章	外交平衡术之延续影响	128
第一节	默克尔执政时期德国外交平衡术的实践	132
第二节	施泰因迈尔的“开明现实主义”外交理念	138
结语	外交之道，贵在平衡	156
附录 1	德国红绿联合政府（1998～2002）执政纲领 （外交和安全政策部分）	158
附录 2	德国红绿联合政府（2002～2006）执政纲领 （外交和安全政策部分）	183
附录 3	干预还是克制？ —— 2014 年特恩斯市场研究公司政治 研究部针对德国人对待外交的态度进行的 抽样问卷调查结果分析	223
参考文献		233
后 记		249

第一章 绪论

外交之道，贵在平衡。扩张的野心曾导致德国在历史上两度发动世界大战，失衡的外交不仅给人类带来了无尽的灾难，也给德意志民族烙下了难以抚平的创伤。第二次世界大战结束后，德国被一分为二，处于冷战前沿的两个德国均选择“一边倒”政策，逐步融入各自选择的阵营。如何在融入西（东）方和兼顾东（西）方之间进行平衡，实现民族利益和国家利益的统一曾是这个时期德国外交面临的最大挑战。统一的实现使得德国外交摆脱了这一两难，开启了新的时代。

统一后，德国外交政策在观念上和实践上都发生了一些新的变化，研究和分析这些变化是德国问题研究领域的重要课题之一。外交平衡术是一个比较新颖的视角。统一后的德国外交是否面临平衡挑战？如果是，平衡挑战的根源是什么？如何看待这一平衡挑战对新时期德国外交的影响？本书旨在以平衡术为新的视角来审视统一后的德国外交。之所以选择执政七年之久的红绿联合政府^①作为本书的研究对象，是因为德国外交在这七年间面临的平衡挑战对于统一后的德国外交而言具有代表性。

① 德国的政党大都有自己的代表颜色。联盟党（Unionspartei，联盟党是姊妹党——基民盟和基社盟的总称）的代表色是黑色，社民党（SPD）的代表色是红色，自民党（FDP）的代表色是黄色，绿党（Bündnis 90/die Grünen）的代表色是绿色，所以德国的“红绿联合政府”意指社民党和绿党联合组阁的政府，颜色放置的先后顺序取决于联合执政的党派在联邦大选中票数的多少。

第一节 研究现状

1998年9月27日，第14届联邦议会选举如期进行，选举结果给统一后的德国政治舞台带来了翻天覆地的变化：联盟党丢失了6.3%的选票，得票率仅为35.1%，社民党获得40.9%的选票，成为议会第一大党，和绿党一共获得联邦议院总共669个议席的345个议席，成功实现联合组阁。^①1949年以来，德国内阁成员第一次通过联邦议会选举实现彻底更换，德国首次诞生了由社民党和绿党组成的红绿联合政府。社民党主席格哈德·施罗德（Gerhard Schröder）战胜执政16年之久的赫尔穆特·科尔（Helmut Kohl），当选为德国战后第七任总理，副总理兼外交部长由来自绿党的约什卡·菲舍尔（Joschka Fischer）担任。虽然社民党和绿党在此之前已经拥有在州一级政府合作的经历，但是两党携手登上联邦的政治舞台还是第一次。2002年，社民党和绿党以微弱多数实现连任。2005年，红绿联合政府提前遭遇解体。截至目前，社民党和绿党未能实现在联邦层面再度携手执政。

目前，国内学术界尚未出版过专门论述德国红绿联合政府外交的专著。有关这届政府外交的分析散见于各类学术论文、报刊文章等。德国学术界对德国红绿联合政府外交的研究则比较丰富，但是得出的结论大相径庭。

积极评价

德国埃尔兰根大学历史系教授朔尔根（Gregor Schöllgen）2003年出版专著《登场——德国重返世界舞台》（*Der Auftritt – Deutsch-*

① 参见 Bundestag, “Ergebnisse der Bundestagswahlen”, <http://www.wahlrecht.de/ergebnisse/bundestag.htm>, 最后访问日期：2015年2月25日。

lands Rückkehr auf die Weltbühne)，对德国红绿联合政府外交的赞誉之辞溢于言表。朔尔根教授认为德国总理施罗德把德国送上了“德意志道路”（参见 Schöllgen, 2003: 133）。德国由此展现出来的新的自信并没有引起邻国的困惑。德国统一时，曾经有国家对过于强大的德国表示了害怕，现如今，这种害怕已经让位于“对于一个地处欧洲中部无法被治愈的病夫的担心”（参见 Schöllgen, 2003: 130）。在该书的后记中，朔尔根指出跨大西洋时代已经终结，欧洲完全不必隐藏自己。正如德国外长所指出的那样，欧洲人虽然有不足，但是他们能够胜任别人无法完成的事情。欧洲真的不必担心与其他地区作比较，尤其不用担心与美国作比较（参见 Schöllgen, 2003: 159 - 163）。

德国社民党政治家、“新东方政策”的理论奠基人巴尔（Egon Bahr）认为“德意志道路”是“理所当然的，而且也是正常的”（参见 Bahr, 2003）。他在2003年出版的有关红绿联合政府外交政策的专著中指出，德国不应该逃脱自己的历史，但也不应该成为历史的俘虏。我们已经长大，自己对自己的道路负责，当然也包括自己所犯的错误。德国应该为在伊拉克战争中的“单干”感到自豪，因为德国的《基本法》禁止德国参加任何侵略战争。“搭便车”的时代已经结束。德国必须在第三帝国时期对权力的痴迷状态（*Machtbesessenheit*）和冷战时期对权力的遗忘状态（*Machtvergessenheit*）之间寻找平衡（参见 Bahr, 2003: 145 - 155）。针对德美关系在红绿联合执政时期遭遇的危机，巴尔认为施罗德无须填补德国和美国之间的鸿沟，德国只需遵从自己的利益。

消极评价

德国波恩大学政治系教授施瓦茨（Hans Peter Schwarz）则对执政七年的红绿联合政府外交的评价并不乐观：“红绿联合政府的外交

一开始很节制，不过2002年之后误入歧途，迄今已经完全失败。这届政府的外交完全不具备可行性，讨好法国，肆无忌惮地批评美国，欧盟扩张过度，宪法条约遭遇搁浅，再加上联合国安理会常任理事国席位之争，德国外交不可能（比这届政府的外交）更不专业了。”^① 2005年，施瓦茨教授出版专著《迷失方向的共和国》（*Republik ohne Kompass*），详细论述了红绿联合政府内政外交，仅从标题就能读出他对红绿联合政府的失望。

德国波恩大学政治系教授哈克（Christian Hacke）的评价也很消极：“德国外交的核心行动领域从未如此萎缩，德国的利益结构从未如此受损。德国在欧洲政策中扮演的角色被边缘化，德国的联合国政策显得太业余，与美国的关系遭到重创，与法国的政策毫无自信，对俄罗斯和中国的政策缺乏批判性，对人权政策缺乏敏感度。迄今为止，没有哪届德国政府的外交被如此总结过。这主要是因为红绿联合政府的外交政治家们缺乏智慧、不谙熟外交艺术以及不具备从软执政力到硬执政力的跨度。”^② 哈克教授尤其指出，伊拉克危机暴露出德国在大西洋联盟中的作用越来越弱。缺乏外交策略的德国正中法国的下怀，不再是法国、英国和美国之间的协调者，已沦为法国的“小伙伴”。

德国特里尔大学政治学系教授毛尔（Hanns Maull）在2003年和他人合作出版的著作《德国越位了吗？红绿联合政府外交政策1998～2003》（*Deutschland im Abseits? Rot - grüne Außenpolitik 1998 - 2003*）

① Hans - Peter Schwarz, “Das Ende der übertreibung. Deutschland braucht eine Außenpolitik des Ausgleichs”, <http://www.internationalepolitik.de/ip/archiv/jahrgang2005/august2005-/>, 最后访问日期：2012年5月27日。

② Christian Hacke, “Die Außenpolitik der Regierung Schröder/Fischer”, http://www2.bpb.de/publikationen/L7928P,5,0,Die_Au%DFenpolitik_der_Regierung_Schr%F6derFischer.html#art5, 最后访问日期：2015年1月27日。

中指出,“要是用‘文治力量’(Zivilmacht)理论的标准来评价红绿联合政府的外交政策,其结论从整体而言会是相当不妙。虽然红绿联合政府的外交政策一直都要求致力于国际关系的文明化,然而如果算上与往届政府相比明显困难的国内国际环境的话,这一政策的结果显然与理性预期相去甚远”(Mauß, Harnisch und Grund, 2003: 17)。

2005年7月8日,德国《星期五》周报以“这一切不止一个谎言”(Es war mehr als eine Lüge)为题,对红绿联合政府的外交进行了抨击,作者赫尔登(Lutz Herden)以德国派兵参加科索沃战争为例,指出1999年3月24日发生的一切可以用一句话总结:1945年以来,德国人第一次重新发动战争。他们这样做——和其他的北约成员国一样——没有得到国际法的任何许可,他们在没有得到联合国的授权下进行干涉。德国的外交不可能经历比这还要大的转折了,这一转折不仅让人们看到德国向1990年10月3日以来宣告的朝着“一个拥有主权的德国的正常状态”回归的含义,同时还让人看到克制文化如此之快地被束之高阁。这一决裂发生在社民党和联合绿党执政时期。绿党宣称自己是和平的政党,在和平的意愿上不愿被其他政党超越,现在却用武力替代了成立之初的和平理念。^① 文章的最后,赫尔登专门制作了表格,结合具体领域将1998年至2005年德国红绿联合政府的外交实践与1998年第一届红绿联合政府成立时联合执政纲领的外交和安全政策^②进行了对比(见表1-1)。

① Lutz Herden, “Es war mehr als eine Lüge”, <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Aussenpolitik/bilanz.html>, 最后访问日期:2015年3月17日。

② 为了便于读者了解和对照,笔者将德国两届红绿联合政府执政纲领的外交和安全政策部分译成了中文,详见本书的附录1和附录2。

表 1-1 德国红绿联合政府执政纲领和执政实践的对比^①

外交领域	1998 年红绿联合政府执政纲领的内容	1998～2005 年的实践
北约	北约应该成为“稳固的全欧和平体制”的一部分；计划进行的北约改革将使北约自身防务之外的任务遵循联合国和欧安组织的规范和标准。	1999 年华盛顿峰会达成的北约新的战略允许没有联合国授权的情况下跨北约防区之外作战；从这一刻起，为了确保原材料的来源，为了应对种族冲突和国家危机，允许进行干涉，哪怕突破北约防区。
欧安组织	欧安组织应该在法律上和结构上拥有更强的行动能力。	1998/1999 年欧安组织驻科索沃的观察团未能按计划的规模执行任务，提前撤出。现今的欧安组织依附于联合国，进一步被边缘化。
联邦国防军 海外派兵	德国军队参与国际安全的措施应该遵守国际法和德国的宪法。新的联邦政府积极支持确保联合国的绝对权威。	德国军队既参加了 1999 年没有联合国授权的北约空袭南斯拉夫的战争，也在“持续自由行动”的美国军事行动的框架内于 2001 年底对阿富汗进行了军事干涉。
欧洲外交与 安全政策	欧盟应该在国际关系中“具有行动能力”。应该提高“欧盟以非军事的方式预防冲突以及和平的方式解决冲突的能力”。欧盟应该通过其国际存在帮助加强欧安组织和联合国。	1999 年德国担任欧盟轮值主席国期间做出了将“欧洲军团”建设为欧盟危机反应部队的决定。按照《欧盟宪法条约》的规定，这支拥有 60000 人的部队即使在没有联合国授权的情况下也可以使用。2004 年 11 月 22 日做出了建立 13 支“小型作战部队”的决定，德国也参与其中。“欧洲军备局”将欧盟的军备出口和军备生产紧密连接在一起。

① 该表格的原标题为“德国红绿联合政府的外交和安全政策”。为了更加突出表格的作用以及表格制作者的本意，笔者将标题调整为“德国红绿联合政府执政纲领和执政实践的对比”。

续表

外交领域	1998 年红绿联合政府执政纲领的内容	1998 ~ 2005 年的实践
军备出口	联邦政府将在“预防性的军备控制”中“审核”现有的军事装备援助项目，并“在原则上不会在这个领域签订新的条约”。欧盟和北约之外的军备出口应该予以限制，潜在的武器接受国的人权状况是“附加标准”。	2004 年，德国是全世界第四大武器出口国，德国每年的武器出口平均值为 8.3 亿欧元，比科尔政府 1995 年至 1998 年的平均值（6.35 亿欧元）超出了 30%。仅在 2003 年，德国的武器出口一年内就上升了 49%。

资料来源：Lutz Herden, “Es war mehr als eine Lüge”, <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Aussenpolitik/bilanz.html>, 最后访问日期：2015 年 3 月 17 日。

第二节 研究方法

本书主要采取文献法的研究方法，同时辅以个案分析法、比较分析法、因果分析法等政治学领域的研究方法。

文献法是搜集和分析以文字形式为主要载体、记录政治现象的各种形式的信息资料的一种研究方法（张铭，严强：2003：227）。按照文献的具体来源，可以分为个人文献、官方文献以及大众传播媒介等三大类。个人文献主要指个人日记、回忆录、自传以及信件等。德国红绿联合政府结束执政已十余年，当年执政的领导人相继推出自传或回忆录，如施罗德 2006 年出版的《抉择——我的政治生命》，菲舍尔 2007 年出版的《红绿岁月》等；官方文献主要是来自德国政府机构（如外交部、联邦总理府、国防部等）的资料，例如两届红绿联合政府的执政纲领等；大众传播媒介主要是指由报纸、杂志、电视、广播、互联网等向公众传播的信息和资料。本书主要参考了以德国《时代》周报、《法兰克福汇报》《世界报》《南德意志报》《明镜》周刊为代表的德国主流媒体有关红绿联合政府外交的报道，并参考了中国以及德国政治学领域知名学者有关此届政府

外交评价的学术成果。当然，无论是何种形式的文献资料，都有可能存在因报道者的主观原因或是商业性质的干扰而导致观点缺乏客观性。这一点笔者在进行总体评价时予以了考虑。

在对搜集到的上述三类文献资料进行细致的分析、比较以及综合的基础上，笔者提炼出德国红绿联合政府时期德国外交领域具有代表性的平衡术案例，在专著的第二章进行了案例分析。这些外交案例分别涉及德国外交的核心领域，如德美关系、德国的欧盟政策、德国国防军海外派兵政策、德俄关系、德波关系等，具有较强的代表性。该章节的论述主要采取了个案分析法和比较分析法。个案分析法旨在分析德国红绿联合政府时期德国外交平衡术在主要外交领域的具体表现，比较分析法旨在对两个或多个外交案例进行对比性研究，在辨别不同案例异同的基础上推导出一般性的规律，这些规律浓缩为第二章各节的标题。

为了厘清影响德国红绿联合政府外交平衡术的内因和外因，本书的第三章至第五章借鉴了中国国际关系研究学者闫学通和孙学峰在著作《国际关系研究实用方法》中提出的国际关系研究中变量的不同分析层次，论述了影响德国红绿联合政府外交平衡术发生调整的六个层次的变量，并依次按照理论根源、内生根源以及外生根源进行了归类。以下分别介绍这六个层次的变量（参见闫学通，孙学峰，2003：53～55）。

1. 个人变量

个人变量是指决策者个人有关的变量，包括教育背景、政治经历、世界观、身体状况、政治地位、领导能力以及对国际形势的认识等。掌握德国红绿联合政府外交核心决策权的个人当属施罗德和菲舍尔。这两位核心人物在德国政坛的崛起标志着德国新一代的领导层的诞生，有关两人成长背景及其外交政策取向的分析详见本书第四章第四节。

2. 角色变量

角色变量是指抽象的个人作用，如总统、外交官、政策分析家。对于德国外交政策而言，德国总理和德国外长发挥着举足轻重的作用。此外，德国红绿联合政府是由社民党和绿党联合组成的政府，社民党政治家和绿党政治家之间的互动至关重要，相关的论述详见本书第四章第四节至第六节的相关内容。

3. 社会变量

这一层次的变量包括国内组织机构、政治形势、社会思潮、决策过程等。本专著主要围绕德国统一后两种政治文化并存的现象予以了分析，相关论述详见第四章第一节。当然，由于社会变量涵盖面较广，第四章的其他章节也直接或间接地体现了社会思潮、政治形势以及决策过程的影响。

4. 国家变量

国家层次的变量是以国家为单位，分析对象为例如国家利益、综合国力、贸易赤字、安全战略、国防开支等因素。有关这一层次的分析主要围绕德国的地缘政治特点以及历史反思展开，详见第四章第二节和第三节的内容。此外，第四章的其他章节也直接或间接与德国的综合国力、贸易赤字、安全战略等因素相关。

5. 国际组织变量

国际组织与国家都是国际政治中的行为体。根据不同的标准，国际组织可以分成不同的类别。其中对德国红绿联合政府外交起到最为直接影响的是区域性组织——欧盟。欧洲一体化进程是欧洲各民族主权国家摒弃传统的均势和霸权思维，共谋和平发展、试图超越“威斯特伐利亚体系”的伟大尝试。然而，民族国家超越“威斯特伐利亚体系”并非一蹴而就，其带给德国外交的挑战详见第二章第三节的相关案例分析。

6. 国际体系变量

常见的国际体系变量由国际格局、国际制度、国际主要矛盾、国际舆论、国际思潮等。本书主要分析了国际格局和国际思潮对德国红绿联合政府外交平衡术的影响。国际思潮方面笔者重点论述了新现实主义、新自由主义以及建构主义视角下统一后德国外交的走向，详见第三章的论述；国际格局方面专著着重分析了“单极”和“多极”不断交手以及全球化时代带来的两难，详见第五章的相关论述。

这六个层次的变量在德国红绿联合政府执政时期形成合力，共同导致德国外交面临不同的平衡术的挑战。在应对这些平衡术挑战的过程中，红绿联合政府的外交形成了“克制文化”和“责任文化”交织共生的特点，然而，一系列因素导致德国外交平衡路径尚未成型，德国红绿联合政府外交难逃失衡的指责，本书将在第六章对此进行总体评价。

2005年，德国红绿联合政府提前遭遇解体，来自基民盟（CDU）的政治家安吉拉·默克尔（Angela Merkel）组建新的政府，并三度问鼎总理宝座，德国政坛进入“默克尔时代”。虽然红绿联合政府已经退出了联邦层面的政治舞台，但是“责任文化”和“克制文化”交织下的德国外交平衡挑战却一直在继续。这一延续不仅潜移默化地影响着默克尔政府时期的外交政策，甚至还体现在人事方面。红绿联合政府时期施罗德的得力干将——曾任联邦总理府部长的弗兰克·瓦尔特·施泰因迈尔（Frank Walter Steinmeier）两度出任默克尔政府时期的外交部长，迄今仍在德国外交舞台发挥着重要的作用。本书最后一章以默克尔执政时期德国外交平衡术的实践和施泰因迈尔的外交理念为例，分析红绿联合政府外交平衡术的延续影响。

第二章 外交平衡术之具体表现

施罗德在1998年大选获胜的当晚曾就接下来红绿联合政府的工作重心做过以下的阐述：“外交领域我的担心最少。这个领域主要事关利益和利益的协调。……最大的挑战来自内政，因为这一领域很具体地关系到德国人的期望。我不想让他们失望。”^①看来，这位拥有丰富内政经验的德国前下萨克森州州长立志要在内政领域大展身手，以延续为主的德国外交似乎不会有太多的改变。1998年10月20日，以“变革和更新”为题的红绿联合政府组阁纲领出台，在就这一组阁纲领发表讲话时，施罗德强调，由他执政的联合政府最重要的任务是减少失业人数。这一讲话再次预示着外交不会成为红绿联合政府工作的重中之重。

然而，红绿联合政府的外交实践并未完全证实施罗德当年的猜想。1998~2005年的七年间，德国外交舞台呈现出一幅幅延续和改变交织的图景：德国外交支柱之一的德美关系遭遇冰期，欧美之间也日渐疏远；欧盟在经历历史性东扩的狂喜后，却因《欧盟宪法条约》在法国和荷兰公投遭到否决而陷入危机；德国在加快迈向政治大国的步伐时，却不得不面对“入常”的两难；拥有和平传统的社民党和以和平起家的绿党偏偏做出了两次派兵参战的决定；德国在敲响反恐警钟时，却难以在反恐和维护公民利益之间寻找平衡；德国在应邀参加莫斯科红场卫国战争胜利60周年阅兵仪式时，德波却

^① 转引自 SPIEGEL Online, “Wahlsonderheft’98”, <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-7593468.html>, 最后访问日期: 2013年10月25日。