



### B. 12

## 欧债危机背景下德国的欧洲政策

戴启秀 王志强\*

#### 摘要:

2012年德国对外政策仍然聚焦欧债危机。德国政府通过在欧洲层面推出新的制度建设,缓解欧债危机,在此基础上维护欧盟,捍卫欧元,避免欧元区解体的出现。在应对欧债危机中,鉴于欧盟成员国间存在的矛盾和分歧,“双速欧洲”或“多速欧洲”选项再次受到德国政界关注。从欧洲一体化发展历程来看,欧洲一直在谈判和妥协过程中克服种种分歧和困境,并不断向前发展,这构成至今德国制定其对欧政策的基本认知出发点。本文从三个方面就2012年德国对欧政策作一阐述:一是德法在应对欧债危机中的合作和冲突,二是德国关于欧元区与非欧元区关系的新构想,三是德国重新反思实施“双速欧洲”政策的可行性。

#### 关键词:

德国欧洲政策 德法合作与分歧 欧元区与非欧元区关系 双速欧洲

\* 戴启秀,上海外国语大学国际关系学院研究员、上海外国语学院欧盟研究中心执行副主任;王志强,博士,上海外国语大学德语系教授、博导。

## 引言

欧洲主权债务危机引发了欧洲经济和政治层面深层次治理问题和制度困境，也是对欧洲迄今为止通过制度建设推进欧洲一体化方法的一次重大挑战。其核心问题是欧盟面临前所未有的生存问题。欧债危机是否会导致欧洲的分裂和解体，还是会更进一步促进欧洲一体化？在欧债危机背景下，欧洲能否延续一体化发展的传统思路，并通过制度创新来把握未来欧洲一体化发展趋势和方向，这也成为2012年德国对欧政策的基本出发点。

回顾2012年德国对外政策，人们不难确定，德国对外政策仍然聚焦欧债危机。面对希腊主权债务危机引发的欧债危机和由此所导致的欧元区危机以及欧洲一体化经济政治制度困境，德国政府试图通过在欧洲层面推出新的制度建设，缓解欧债危机，在此基础上维护欧盟，捍卫欧元，避免欧元区解体的出现。如同德国《明镜》周刊2012年6月11日报道，默克尔强调，“我们需要共同的财政联盟，需要更多的共同预算政策，尤其是需要政治联盟。这意味着，我们必须一步一步地将权力让渡给欧盟”<sup>①</sup>。面对欧债危机，越来越多的欧盟成员国意识到，只有放弃一定范围的财政主权，在欧盟层面推出一致的财政政策，才能在制度层面有效地应对这场危机。在这方面，“《财政契约》的产生使25个国家有更多的义务履行财政纪律，并会形成一个在欧盟层面在财政主权和经济主权方面更为强大的欧洲”<sup>②</sup>。为此，德国愿意与志同道合的国家共同推动欧洲建立一个强有力的政治联盟，即使这意味着必须采取“双速途径”。“双速欧洲”并非新鲜事物，该政策目前已在申根协定及欧元区内得到体现。面对已持续两年的欧债危机，在欧盟各成员国对解决欧债危机持不同立场的情况下，一方面“双速欧洲”或“多速欧洲”选项在德国政界备受关注，这引起了人们对德国对欧政策的反思；另一

① Konstantin von Hammerstein, “Brüssel plant die Schuldenunion,” *Der Spiegel* Nr. 24 vom 11. 6. 2012, S. 18-20, hier S. 18.

② Spiegel-Gespräch mit Finanzminister Schäuble über die Geburtsfehler der Gemeinschaftswährung und den Abschied vom Nationaalstaat, *Der Spiegel* Nr. 26 vom 25. 6. 2012, S. 28-30, hier S. 30.



方面“财政联盟”的建立，使欧洲朝一个真正稳定的联盟方向迈出了一大步，并重新获得欧洲公民和市场的信任。<sup>①</sup>作为欧洲应对欧债危机的关键词，财政联盟、银行业联盟和欧元债券成为欧盟成员国间的合作和冲突议题，并左右着2012年德国对欧政策。

本文就2012年德国在欧债危机背景下的欧洲政策作以下三个方面的阐述：一是德法在应对欧债危机中的合作和冲突，二是德国关于欧元区与非欧元区关系的新构想，三是德国重新反思实施“双速欧洲”政策的可行性。

## 一 德法在应对欧债危机中的合作和冲突

在欧债危机中，德国的欧洲政策和法国的欧洲政策在目标上具有一致性，但在路径选择上存在差异。在欧债危机影响下，欧盟权力结构发生了变化，特别是在经济治理和外交安全这两个领域。法国依然想通过加强政策制定来发挥其在欧洲的影响力，同时也不得不在解决欧债危机过程中现实地面对法德核心向德法核心的转变。德国的欧洲政策可以从德国自身和欧盟两个方面进行讨论。德国在二战后在外交方面保持低调、克制，相比之下，德国更加重视自身经济的发展，而在欧盟中，由于英法的掣肘，在很长一段时间里，德国是法德轴心的重要支柱。在本次欧债危机中，因其经济实力凸显，德国发挥了“不情愿的领导者”引领的作用，推出了相应的应对欧债危机的建制建议和方案，并在许多领域同其他欧盟成员国存在冲突。

面对欧债危机给欧洲经济社会发展带来的不确定性，德国和法国在应对欧债危机的宏观政策上，如财政联盟和金融监管方面，彼此存在政策趋同性和共同性。在德法合作下，欧盟相继推出了《财政契约》和金融监管机制。虽然在一段时期里，在财政紧缩和促进增长政策上德法存在分歧，但为了推进欧洲一体化，捍卫欧元，彼此通过艰难磋商和谈判，最终作出妥协，在可接受的范围内接受彼此的立场和方案。2012年5月奥朗德当选法国总统后，法国对德

<sup>①</sup> Martin Bohne, "EU-Gipfel beschließt Fiskalunion. Ein lückenhafter Pakt gegen Europas Schulden," <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/fiskalpakt102.html>.

国的财政紧缩政策提出补充建议，要求修订在欧盟层面已通过的《财政契约》，增加经济增长内容。德法合作和冲突主要涉及《财政契约》下的紧缩政策和增长政策、欧元债券和银行业联盟。

### （一）《财政契约》下紧缩政策与经济增长政策

2012年1月30日欧盟举行峰会。德国、法国等25个欧盟成员国在比利时首都布鲁塞尔就通过《财政契约》草案达成一致意见，将《财政契约》看成在新形势下对《里斯本条约》的补充。2012年3月22日，除英国和捷克外，27个欧盟成员国中的25国领导人签署确认《财政契约》，使之成为一份政府间条约。随后各国对此启动批准程序。作为具有突破性的统一财政政策，《财政契约》也首次通过政府间协议的方式加强了欧盟成员国的财政纪律。各成员国期待这一财政“同步计划”能够帮助欧盟扭转经济下滑的趋势，通过更多的责任和更好的监管，缓解因制度缺陷所导致的欧盟经济发展困境。《财政契约》是在新形势下，为解决欧债危机背景下遇到的新问题而对《里斯本条约》所作的重要补充，并为欧盟财政一体化所需的政治合法性提供了法律保障。其核心内容有以下三个方面：一是补充对财政政策和经济政策进行监管和协调的内容，规定将债务上限写入各成员国宪法，若违反此规定，允许欧洲法院进行干预；二是契约第三部分规定了财政紧缩政策措施及其具体指标，并要求通过制度性约束来保证其落实；三是增加成员国债务限制义务，加强经济政策的趋同协调以及财政政策和经济政策监督，定期举行欧元峰会。《财政契约》的通过，为德国推行应对欧债危机的紧缩政策奠定了法律基础。

2012年5月法国大选后，新当选的法国总统奥朗德提出重新修订《财政契约》，这使得德法在欧债危机的应对中由合作转向冲突。为摆脱欧债危机以及使法国走出危机，奥朗德提出了经济增长、社会包容和财政预算纪律三大目标，要求对德国主张的财政紧缩政策增加经济增长内容，对已签署的《财政契约》进行内容补充，以此缓解欧债危机所致的欧洲经济发展困境和政治与社会动荡。“让法国人头疼的是，在欧洲大陆陷入萧条的时期，德国人不断提出实施严格的预算监督，这让法国无法接受；法国认为，在经济下滑的情况



下，紧缩政策是错误的。”<sup>①</sup> 默克尔政府坚持在未来由布鲁塞尔对成员国财政计划进行监督。对此，法国人表示拒绝，其理由是：“将主权国家权力转让给超国家的欧盟，必须以欧盟条约的修改为前提。而修改欧盟条约必须经过法国公民的公决，这一点是奥朗德所担忧的。”<sup>②</sup> 对此，德国默克尔政府持反对态度，并认为，财政紧缩加上结构性改革是欧洲实现经济复苏的唯一途径，两者之间没有折中方案可选。稳固的财政是未来可持续增长的先决条件，紧缩虽然是痛苦的，但是必须承受，其目的是使投资者与消费者重建信心。德国决定在今后两年内减少预算，以此带动欧盟各国加强财政紧缩。德国政府制订的2013年预算大幅削减政府开支和社会福利，并将不举新债的期限提前到2014年。德国政府认为，尽管重债国经济衰退、国内反对之声高涨，但只有紧缩财政、控制债务、调整收支平衡和经济结构，经济才能实现真正持续良性增长。控制赤字是无法回避的必要措施。在这方面不能片面注重短期增长，忽视可持续发展能力。德国的紧缩政策立场在欧洲内部引发不安。为了适应新的经济环境，欧盟委员会作出一些微调，比如，允许成员国略微超过2012年的赤字上限，但维持2013年的目标不变——目前大部分成员国承诺到2013年达到《稳定与增长公约》规定的3%的目标。欧盟委员会还可能决定延期一年，即允许成员国到2014年实现预算达标。

针对《财政契约》中的紧缩措施，法国总统奥朗德认为，契约只是强调财政纪律，缺少经济增长、增加就业和加强科技创新等内容。与奥朗德持同样立场的人指出，《财政契约》是一份“紧缩契约，是束缚经济走出危机阴霾的枷锁”<sup>③</sup>。

面对来自法国方面要求修改《财政契约》的呼声，从法律层面上讲，德国不会同意修改《财政契约》，因为欧盟25个成员国通过的《财政契约》已具有法律效力；从技术上来说，这也存在很大的困难，这是因为在一些国家现

<sup>①</sup> Ralf Neukirch, “Vertrauenskrise zwischen Merkel und Hollande,” *Der Spiegel* Nr. 43 vom 22. 10. 2012, S. 18–22, hier S. 19.

<sup>②</sup> Ralf Neukirch, “Vertrauenskrise zwischen Merkel und Hollande,” *Der Spiegel* Nr. 43 vom 22. 10. 2012, S. 18–22, hier S. 22.

<sup>③</sup> Martin Bohne, “Irland sagt Ja zum Fiskalpakt. Mit Schuldenbremsen den Euro krisenfest machen,” <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/fiskalpakt152.html>.

在已经完成国内审批程序情况下，就《财政契约》重新进行谈判，这是不可行的。但德法之间就为增长内容增加附件说明达成了妥协和一致。默克尔也表示，德法在2012年6月欧盟峰会上就加强经济增长提出共同的想法和建议非常重要。在这方面，德国坚持实施财政紧缩政策为第一位，促发展是德国政府财政政策的第二支柱。在经过多次谈判后，德国在一定程度上接受了法国提出的促进经济增长的要求，同意增加经济增长政策。2012年6月27日，默克尔和奥朗德在巴黎举行会晤，德法就总额为1300亿欧元的《增长契约》达成初步一致。2012年6月28日，为期两天的欧盟夏季首脑会议在布鲁塞尔召开。会议期间，欧盟领导人就促进经济增长展开讨论并推出全面的刺激经济增长方案。通过财政紧缩政策和经济增长政策的互为补充，德法间重紧缩与保增长的对峙态度也有所缓解，这为德法更加有效地应对欧债危机提供了很好的合作前提。

## （二）德法在实施欧元债券方面的分歧

除德国与法国在欧债危机应对的宏观政策层面存在合作和分歧外，在微观具体措施层面，德法也存在分歧，如在推出欧元债券问题上，德法有着不同的立场。<sup>①</sup> 面对越来越大的、应对欧债危机的压力，法国总统强调，欧债危机只有在欧洲共同担保债务的情况下才能得到解决，并提出实施“欧元债券”和“债务基金”。<sup>②</sup> 2012年5月23日欧盟领导特别峰会上，法国总统提出允许发行各国共同承担风险的欧元区共同债券，为欧洲基础设施建设项目提供资金。这遭到了德国总理默克尔的反对，因为欧盟成员国的国债利息与国债信誉度有着内在关系。例如：德国的10年期国债利息是1.4，西班牙是6.1，希腊是29.2；目前，国债利息都是各国自己支付。若推出欧元债券，各国的国债利息将趋于统一。“其结果是，对德国而言，利息将上升，对危机国家而言，利息将下降。”<sup>③</sup> 在这方面，欧元给许多欧元区成员国带来好处，“特别是对德国，但

① Vgl. D. Goffkakt, H. J. Moritz and R. Thewes, "Euro-Bond jagt Mrs. No.: Angela Merkel ist bei Euro-Rettung isoliert," *Focus* Nr. 34 vom 22. Oktober 2012, S. 31-35.

② Ralf Neukirch, "Vertrauenskrise zwischen Merkel und Hollande," *Der Spiegel* Nr. 43 vom 22. 10. 2012, S. 18-22, hier S. 19.

③ Sven Böll and Christian Reinmann, "Finanzpolitik. Alle gegen eine," *Der Spiegel* Nr. 25 vom 18. 6. 2012, S. 62-66, hier S. 63.



是共同的货币要求成员国作出更多的努力，欧元区失衡发展不能再靠货币贬值得到解决，对此，我们要作出反应，利息水平的巨大差异所带来的后果比过去更大”。<sup>①</sup>与此相应，德国政府认为，发行欧元债券并不能真正解决危机，而只会将原来的问题掩盖起来。通过共担债务摆脱欧洲货币联盟的结构性缺陷不会取得成功。德国的最终目标是通过财政整顿创造出可持续的经济增长。2012年6月26日，德国总理默克尔在联邦议院发表的讲话中重申拒绝发行责任共担的欧元债券的立场，并强调，只有当足够的控制力得到保证，共担责任才有可能存在。

法国总统要求实施的欧元债券的建议最初不是由法国提出的，而是由欧元集团主席容克和意大利经济和财政部部长特雷蒙蒂提出的。据此构想，欧元债券最大发行规模可达欧元区国内生产总值的40%；与此同时，各成员国仍可自行发售本国债券，两种债券可按一定比率互相转化。随着欧盟计划创建永久性金融稳定机制（ESM），部分成员国提出应扩大稳定机制资金规模，并通过该机制发债帮助高负债成员国融资。2011年11月23日，欧盟委员会主席巴罗佐公布了拟定的发行欧元“稳定债券”计划，作为解决欧洲主权债务危机方案的一部分，其具体方案如下。一是在欧元区范围内发行联合债券，即17个成员国为联合“稳定债券”提供共同担保。这种方案需要对欧盟条约进行大范围修改。二是欧元区成员国为联合债券提供有限担保，同时保留现有各自国家债券。三是妥协性提案，即发行欧元债券。高负债成员国债务水平超过一定的比例时，将被迫恢复发行本国国债融资。对此，德国持反对态度，并认为，发行欧元债券，各国需要具有相似的竞争力和相似的预算，在实现欧元区财政政策统一前，发行欧元债券不合时宜。德国担心此举将加大欧元区核心成员国融资成本和信贷风险，导致出现更多不计后果的财政政策，减少对债务国的压力，并削弱欧洲中央银行的独立性。

### （三）德法共同推进金融监管，启动“银行业联盟”计划

自金融危机和主权债务危机爆发以来，欧洲着手金融领域的监管和改革。

<sup>①</sup> Interview: Daniel Goffakt and Frank Thewes, "Probleme werden kleiner," Nach dem ESM-Urteil Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble im Gespräch, *Focus* Nr. 38 vom 17. September 2012, S. 26-30, hier S. 28.

在这方面，欧盟成员国间存在分歧，如以英国为代表的市场派主张增加财政刺激力度，将金融监管的权限和职责留在成员国国内。而德国和法国与英国不同，主张在欧盟超国家层面加强监管和规范金融市场，它们认为，本次金融危机所引发的欧债危机暴露了金融监管体系中的重大不足，以国家为基础的监管模式已落后于欧盟金融市场一体化，加强监管比一时的经济刺激更为重要。为此，德法达成一致，决定建立共同的金融监管体系，但在何时启动，德法有着不同时间表。法国要求，这一“银行业联盟”应在2013年1月1日启动。而德国担心，过早启动“银行业联盟”，这不仅对德国汇兑不利，而且还要对南欧国家破落的银行进行担保。在2012年10月的欧盟峰会上，各国已决定推迟“银行业联盟”的启动时间，“银行监督不能从2013年1月1日起启动其实际工作”。<sup>①</sup>

建立银行业联盟是欧盟领导人在2012年6月末的峰会上决定的。各方认为，这是欧洲稳定机制对银行进行直接资本重组的前提条件。银行业联盟是通过将成员国的银行业监督权交至欧盟及欧洲中央银行层面，从而对欧洲大银行进行更好的监管和救助。它一方面能有效打破主权债务危机与银行业危机的恶性循环，另一方面也是对财政一体化的一次“试水”。尽管德国非常不情愿出台银行业联盟计划，但随着西班牙与意大利形势的恶化，为了降低这些国家的借贷成本，维护银行业体系稳定，建立银行业监管联盟变得至关重要。2012年9月12日，欧盟委员会公布建立欧洲银行业联盟的一系列提案。根据该提案，欧洲银行业联盟的建立将分为以下几个步骤：第一，在统一监管方面，建立一个由欧洲中央银行运营的单一银行业监管机制，赋予欧洲中央银行对欧元区所有银行的监管权，例如对欧洲25家大银行进行集中监管；第二，建立一个健全的存款保障机制，从而在银行破产或重组时保护欧元区储户的利益。在扩大救助基金及储蓄保障方面德国作出了让步，但对存款担保机制、单一欧元债券和债务共担等问题仍存疑虑。因为从法理角度来看，发行联合债券的方案必须符合《里斯本条约》第125条的相关规定，该条款规定欧盟并没有义务

<sup>①</sup> D. Goffkakt, H. J. Moritz and R. Thewes, "Euro-Bond jagt Mrs. No.: Angela Merkel ist bei Euro-Rettung isoliert," *Focus* Nr. 34 vom 22. Oktober 2012, S. 31-35, hier S. 31.





救助某一个成员国，除非修改相关条款，这也是德国主张援助与修约挂钩的主要理由所在。另外，德国“反对由欧洲中央银行对德国储蓄银行和合作银行实施监督；只同意对国家银行实施监督，但不能对地方银行进行监督”<sup>①</sup>。在缺乏统一银行业监管的情况下，德国不会允许救助机制救助受困银行。法国和南欧国家的政府则强烈要求，尽快建立和启动银行监督机制，为能将欧洲稳定机制资金直接注入危机银行创造条件。

## 二 德国关于欧元区与非欧元区关系的新构想

如上所述，在应对欧债危机和维护欧元方面，德国和法国合作大于分歧。在制度建设和政治性原则方面，彼此合作，而在具体实施方式上，彼此存在不同立场和方案。法国偏重于政府间的协商合作方式，德国则更加注重制度化和法律化措施的效果。另外，同德法相对，在推进欧洲一体化和应对欧债危机中，英国在很多方面持反对态度，并运用其作为欧盟成员国所拥有的“一票否决权”，阻止德法在欧盟层面推出的各项应对欧债危机的制度改革方案和举措的通过，例如：反对欧盟通过《财政契约》来推进欧盟财政一体化进程；反对对金融机构和银行进行监管，反对建立银行业联盟，反对将主权国家更多的经济权力让渡和上移至欧盟层面。英国在欧债危机中这一否决立场给欧洲一体化进程带来了前所未有的困难和后果。

面对英国对欧政策的不确定性和在欧盟层面所表现出的否定态度，虽然默克尔希望尽可能避免同英国的冲突，并强调，不能让人仍有英国不属于欧洲这样的感觉，但英国在欧债危机中表现得如此不融入，这使得德国不得不对欧盟现状重新进行界定，提出一个迈向更坚实政治联盟的框架：德国基于欧盟内不同的核心圈，推进欧洲一体化，具体是通过促进欧元区内部深度合作，使欧元区国家群成为一个新的、更进一步深化的欧洲核心；德国意识到，在维护欧元区稳定和欧盟经济社会发展方面，欧元正在成为分化欧元区国家和非欧元区国

<sup>①</sup> W. Aswestopoulos and H. Jmoritz, "Retten ohne Ende: 17 gegen 10. Das Griechenland-Desaster entzweit Euro-Zone und Rest-EU," *Focus* Nr. 42 vom 15. Oktober 2012, S. 32-34, hier S. 34.

家的重要因素。但这一路径选择碰到以下问题：一是17个欧元区国家如何维护欧元稳定，二是27个欧盟成员国内的17个欧盟成员国如何处理和建构27国与17的国关系，三是17个欧元区国家如何面对10个非欧元区国家。<sup>①</sup>针对由此奠定的27与17和17与10之欧盟成员国与欧元区成员国关系重新建构问题，法国前总统吉斯坦认为，“在事关欧元区17国利益时，不能允许27个欧盟成员国长期干预和共同决定；在这两大圈子，人们不是使用同一种语言”<sup>②</sup>。另外，在欧元区内部也存在两类成员国，“一类是支付国，另一类是受援国。为此，支付国应该对受援国进行监督，这单靠面向整个欧盟的欧盟委员会是不会取得成功的”<sup>③</sup>。因此，要“避免欧盟27国与欧元区17国同化”<sup>④</sup>。吉斯坦建议建立“欧元理事会”<sup>⑤</sup>，德国默克尔政府则提议为欧盟内的17个欧元区国家制定单独的预算计划。<sup>⑥</sup>由此一来，欧元区国家一方面可以继续留在欧盟的机制和制度内，另一方面，又可以针对欧元区国家进行有针对性的预算管理。若17个欧元区国家单独制定预算计划，这将在欧盟框架内出现欧元区国家群和非欧元区国家群两个中心，这在一定程度上引发欧盟内成员国不同速度的发展。

### 三 德国重新反思实施“双速欧洲”政策的可行性

综观欧洲一体化发展进程，同步一体化与不同程度和不同速度的一体化构成欧洲一体化的一大矛盾。因各成员国有着不同的政治、经济、社会和文化发展前提、发展速度和不同的利益追求以及不同的国家主权意识，欧盟27个成

- ① “17 waren viel zu viele,” Spiegel-Gespräch mit Helmut Schmidt und Valéry Giscard d’Estaing über die Krise der Gemeinschaft, *Der Spiegel* Nr. 37 vom 10. 09. 2012, S. 106 – 110.
- ② “17 waren viel zu viele,” Spiegel-Gespräch mit Helmut Schmidt und Valéry Giscard d’Estaing über die Krise der Gemeinschaft, *Der Spiegel* Nr. 37 vom 10. 09. 2012, S. 106 – 110, hier S. 107.
- ③ “17 waren viel zu viele,” Spiegel-Gespräch mit Helmut Schmidt und Valéry Giscard d’Estaing über die Krise der Gemeinschaft, *Der Spiegel* Nr. 37 vom 10. 09. 2012, S. 106 – 110, hier S. 108.
- ④ “17 waren viel zu viele,” Spiegel-Gespräch mit Helmut Schmidt und Valéry Giscard d’Estaing über die Krise der Gemeinschaft, *Der Spiegel* Nr. 37 vom 10. 09. 2012, S. 106 – 110, hier S. 107 – 108.
- ⑤ “17 waren viel zu viele,” Spiegel-Gespräch mit Helmut Schmidt und Valéry Giscard d’Estaing über die Krise der Gemeinschaft, *Der Spiegel* Nr. 37 vom 10. 09. 2012, S. 106 – 110, hier S. 108.
- ⑥ W. Aswestopoulos and H. Jmoritz, “Retten ohne Ende: 17 gegen 10. Das Griechenland-Desaster entzweit Euro-Zone und Rest-EU,” *Focus* Nr. 42 vom 15. Oktober 2012, S. 32 – 34, hier S. 34.



员国对欧洲一体化速度，对欧盟经济、货币、社会、外交和安全政策有着不同的期待，彼此间存在意见分歧。许多成员国因仍从本国利益出发参与欧洲一体化进程，或为维护本国利益试图最大限度地从欧盟获得经济利益，在许多方面表现出了不同程度的不妥协。欧盟成员国在许多决策议题方面拥有的一票否决权又在一定程度上阻止了欧盟的决策效率和欧洲政治一体化的速度。有鉴于此，在欧洲一体化进程中，人们允许“双速欧洲”或“多速欧洲”（如“欧元区”和“申根协定”）等不同程度和不同速度的欧洲一体化形式。这种不同速度的欧洲一体化形式早已被看作一体化的合理形式，而且，在很长时期以来，已经成为欧洲一体化的一种趋势。

到目前为止，事实上存在着两种速度的欧洲，一方面是有 27 个成员国的欧盟，另一方面是有 17 个国家的欧元区。从战略定位来看，人们都致力于这种“双速欧洲”朝着一个整体欧洲的方向发展。但鉴于英国反对进一步欧洲一体化乃至威胁退出欧盟的呼声日益加剧，<sup>①</sup> 德国政界对欧洲一体化的乐观主义也有所限制。德国认为，为解决目前欧元区的困境，有必要首先为欧元区建立新的机制，如：“建立欧元区国家欧洲议会议员机制”，德国人为此提供了相应的文件。这一文件被认为包含了欧洲未来进一步一体化的措施。<sup>②</sup> 在欧债危机背景下，面对来自其他欧盟成员国的阻力，尤其是不属于欧元区的英国的全方位不合作态度和否决立场，德国政界逐渐接受“双速欧洲”政策，在欧盟法律框架下推进不同程度的一体化，在此基础上逐渐实现欧洲政治联盟。在这方面，欧盟层面存在有意愿合作的国家和不愿意更紧密合作的国家，如英国和丹麦。德国在推进欧洲一体化方面将其关注点由欧盟层面转向欧元区，提出为欧元区设定独立财政预算，促进欧元区经济增长。德国认为，有限的财政联盟至少可以在欧元区 17 国率先实行，如欧元区 17 国将平衡预算写入本国宪法。德国还建议，“在欧元区框架内决定的《财政契约》应增加政治联盟内

<sup>①</sup> Vgl. Ralf Neukirch, “Die Briten wenden sich von Europa ab,” *Der Spiegel* Nr. 42 vom 15. 10. 2012, S. 22 - 24; Imke Henkel, “Liberaldemokrat Paddy Ashdown sieht Großbritannien als Mitglied der Euro-Zone,” *Focus* Nr. 46 vom 12. November 2012, S. 50.

<sup>②</sup> “Panorama-Deutschland, EU-Minister spotten über Westerwelles Zukunftspapier,” *Der Spiegel* Nr. 39 vom 24. 09. 2012, S. 15.

容。通过这种方式，欧洲法院就拥有对成员国国家财政进行监督并对其赤字行为进行惩罚的权力”<sup>①</sup>。目前德国的这一倡议并未得到大多数国家的支持，尤其遭到英国和捷克的反对，例如英国不愿让国家主权服从于该条约中增加的、自动对突破新债务上限的政府给予制裁的条款。从财政预算视角看，德国关于深化欧元区建设的建议若得以实施，那么，在欧盟大厦下将会形成两个不同速度的欧洲中心，即出现欧元区和非欧元区两个中心。

#### 四 结语

2012年德国对欧政策出现了由欧盟层面向欧元区的转向，德国认同“双速欧洲”形式下的欧洲一体化发展模式，并试图通过制度建设，缓解欧债危机，促进欧元区经济社会发展。德国提出的旨在应对欧债危机的制度建设一方面有助于欧盟走出欧盟经济发展困境，另一方面也将加速欧洲内部以不同速度发展的欧洲中心的形成。在欧债危机的应对过程中，德国与其他欧盟成员国虽然存在种种矛盾和分歧，但从欧洲一体化发展历程看，这最终不会阻碍欧洲一体化的向前发展。<sup>②</sup> 欧洲一直在谈判和妥协过程中克服种种分歧和困境，不断向前发展，这至今仍然构成德国制定其欧洲政策的基本认知出发点。

### Germany's European Policy in the European Debt Crisis

*Dai Qixiu Wang Zhiqiang*

Abstract: Germany's foreign policy still focused on the European debt crisis in

- 
- ① “Panorama-Deutschland: Berlin fordert neuen EU-Vertrag,” *Der Spiegel* Nr. 35 vom 27. 08. 2012, S. 17.
- ② Vgl. Spiegel-Gespräch mit Finanzminister Schäuble über die Geburtsfehler der Gemeinschaftswährung und den Abschied vom Nationalstaat, *Der Spiegel* Nr. 26 vom 25. 06. 2012, S. 28 - 30.