

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 當前德國外交政策淺析

Current German Foreign Policy

doi:10.30390/ISC.200101_40(1).0003

問題與研究, 40(1), 2001

Issues & Studies, 40(1), 2001

作者/Author：湯紹成(Shao-Cheng Tang)

頁數/Page：15-28

出版日期/Publication Date：2001/01

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200101_40\(1\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200101_40(1).0003)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



當前德國外交政策淺析

湯 紹 成

(國立政治大學國際關係研究中心
第一研究所副研究員)

摘 要

德國統一已屆滿十年，其國力日增，但是在外交方面，新德國仍舊受到歷史與地理因素的制約。由於外在區域性衝突的影響，德國負擔國際和平義務的壓力增加，因而也已解除對外派兵的禁令，具備了完整的國際行為能力，其國際地位也因此提高。目前，德國以及其盟邦政府都認為，在歐盟與北約的架構之下，德國才能最有效地維護其國家的利益與發展。

也正因為如此，德國與美國的關係產生了變化。華盛頓一再表示將減少對於歐洲事務的參予，但又擔心歐洲的勢力過大；而德法兩國則積極組建歐洲快速反應部隊，以強化其自主能力，但是至今對於南斯拉夫的動亂，又沒有獨力克服的能力，還是需要美國的介入。

在與俄羅斯的關係方面，除了北約東擴對俄羅斯產生不利的影響之外，車臣與科索沃問題仍是德俄雙方最為棘手的問題。德法之間的問題，則是在於歐盟的深化與廣化的方向與速度方面。法國對於德國積極推動歐盟深化存有戒心，而在廣化方面，法國想將地中海地區視為重點，而德國則認為東歐較為重要。相對的，德波之間在北約與歐盟方面的共同利益較大，而歧見則歸因於雙方實力的差距。

總之，德國的國際地位已經比以往提高許多，對於國際維和義務的負擔也加重不少，如何積極並順利地推動北約東擴以及歐盟的深化與廣化，正是新德國政府最重要的外交政策。在短期內，德國在外交上發展的空間增大，到底德國是歐洲的德國？還是歐洲是德國的歐洲，依舊值得繼續觀察。

關鍵詞：德國外交政策的侷限、德國與歐盟、德國與北約、德美關係、德俄關係、德法關係、德波關係

* * *

壹、前 言

自一九九〇年德國統一至今，剛好屆滿十年。在這段時間當中，聯邦政府為協助



德東地區的建設，投下大量的資金與人力，如今其成果正陸續展現。目前，德國政府已大致完成重新定都柏林的遷徙大工程，這也顯示出德國的國力正在穩定中持續發展，德國對於歐洲的影響力與日俱增。現任德國社會民主黨（社民黨，SPD）與綠黨（Buednis 90/Die Gruenen）所組成的聯合政府，自一九九八年十月上台以來，也已屆滿兩年，其外交政策的延續與變化，值得注意。

因此，本文將以德國外交的制約因素，以及當前德國外交上幾項重大的問題，其中包括德國對歐盟、北約、美國以及俄羅斯等國的關係，另外還有德國與其最大的兩個鄰邦法國與波蘭之間利益的差異，來勾勒出德國的新地位以及其外交政策的輪廓。

貳、決定德國外交政策的重要因素

首先，制約德國外交政策的最重要因素，就是德國在上一世紀的兩次大戰中所造成的後果，以及其國家分裂四十年所形成的特殊情勢，①在統一之後，德國會不會走他的特殊道路（Sonderweg）？②正是讓各方所關心的課題。所謂特殊道路的意義，就是自德國一八七一年建國以來，西方國家一直擔心德國會背離西方民主的道路，而向獨裁與專制發展，結果一九三三年希特勒的獨裁就是最好的印證。二次戰後，東西兩大陣營對立，西方國家又擔心德國是否又將走自己獨立的道路，其中包括不結盟或是向東歐共黨集團輸誠等政策，所幸並未出人意料。

如今，西方國家也還是心存戒懼，統一後的德國會否因其領土東移，首都柏林距波蘭的邊界只有幾十公里，而將其對外關係重點向東歐傾斜？德國的國力不斷增長，在歐洲整合的進程當中，德國將仍舊是歐洲的德國？還是歐洲成爲由德國所領導的歐洲？都引起鄰近國家相當的疑慮與不安。③

在統一之後，德國面臨一個新的開始，當德國人回顧以往與思考未來時，他們要如何從近代史中找出自己的認同？一八七一年的統一？一九三三年希特勒掌權？還是一九四九年國家分裂？難道他們的祖先爲了追求國家的利益，卻屢次犯下滔天的大罪？由此可知，如何將德國重新在歐洲以及全世界予以定位，自然是新德國政府重要的任

註① Wolfgang Schaeuble, *Die Bewaehrungsprobe der Normalitaet. Deutsche Aussenpolitik nach dem Gezeitenwechsel von 1889/1990*, 採自 Karl Kaiser, ed., *Zur Zukunft der Deutschen Aussenpolitik. Reden zur Aussenpolitik der Berliner Republik* (Boon: Europa Union Verlag, 1998), pp. 5~20; Joseph Fischer, *Die Selbstbeschraenkung der Macht muss fortbestehen. Deutschlands Rolle und Aufgabe in der globalisierten Welt des 21. Jahrhunderts*, 採自 Kaiser, *op. cit.*, pp. 76~95.

註② Juergen von Alten, *Die ganz normale Anarchie. Jetzt erst beginnt die Nachkriegszeit* (Berlin: Siedler Verlag, 1994), pp. 123~152; Hans Karl Rupp, "Die Bundesrepublik als 'Sonderweg' der europaeischen Geschichte?" *Aus Politik und Zeitgeschichte* (Bonn), B39-40/99, pp. 12~20.

註③ Hans-Dietrich Genscher, *Wir wollen ein europaeisches Deutschland, nicht ein deutsches Europa*, 採自 Ulrich Wickert, ed., *Angst vor Deutschland. Die neue Rolle der Bundesrepublik in Europa und der Welt* (Muenchen: Wilhelm Heyne Verlag, 1990), pp. 323~330.

務以及其相關國家關注的焦點。^④

德國的角色之所以如此不穩定，其國力的大小以及其居歐洲中心的地理位置，都是重要的因素。上述歷史證明，只要德國統一或是德國民族主義興起，就會破壞歐洲的權力均勢，終而引發戰爭。此外，德國與九個國家接壤，是歐洲鄰邦最多的國家，因而一個和平、安定與發展的歐洲，自然成爲德國最重要的國家利益。^⑤所以，歐洲聯盟以及北大西洋公約組織，其中當然包括美國的角色，對於德國的重要性，不言可喻。此外，俄羅斯對於德國而言，也是極爲重要的國家。在冷戰時期，因東德位居兩大陣營的前線，曾是最服從蘇聯的附庸國。而後冷戰時期以來，俄羅斯的軍經實力銳減，再加上政治的不穩定，因而成爲歐洲新的隱憂。

因此，早在一九四九年的德國基本法當中，^⑥制憲先賢們就曾在其前言中強調有關於德國將在一個「統一的歐洲內來促進世界和平」，以及第 24 條也規定，爲維護和平，德國得加入集體安全體系，並同意限制其主權，「以確保歐洲和世界的持久和平秩序」。這些規定的主要目的，就是想將德國的利益與歐洲的利益相結合，以便沖淡其以往窮兵黷武的色彩。

再從近年來國際上兩項重要的情勢演變來看，導致德國在歐洲角色的重大改變。德國統一之後不久，正當人們還沉醉在歡慶的氣氛之中時，聯合國安理會做出決議，同意盟國對月前伊拉克占領科威特的行爲進行武裝攻擊，海灣戰爭因而在一九九一年一月份爆發。對此，德國政府立即面臨以何種方式參與的壓力。

依照德國基本法的規定，以及德國在一九五五年加入北約等集體防衛組織時的協議，^⑦聯邦政府不得向北約以外的範圍派兵，並且當時已將其國防決策權轉移給北約。

註④ Christian Hacke, *Die Bedeutung des Nationalen Interesses fuer die Aussenpolitik der Bundesrepublik*, 採自 G. Niedhart, D. Junker, & M. W. Richter, eds., *Deutschland in Europa - Nationale Interessen und internationale Ordnung im 20. Jahrhundert* (Muenchen: Palatium Verlag, 1997), pp. 20~21.

註⑤ 對此，除了「德國社會主義黨，Partei des Deutschen Sozialismus, PDS」仍主張國際主義之外，德國所有其他的政黨，都支持歐洲整合政策。Patrick Moreau, *Die PDS: Profil einer antidemokratischen Partei* (Muenchen: Atwerb Verlag, 1998), pp. 247~249; Wolfgang Schaeuble (CDU), *Die Bewaehrungsprobe der Normalitaet. Deutsche Aussenpolitik nach dem Gezeitenwechsel von 1989/90*, 採自 Karl Kaiser, ed., *Zur Zukunft der Deutschen Aussenpolitik. Reden zur Aussenpolitik der Berliner Republik* (Bonn: Europa Union Verlag, 1998), pp. 5~20; Rudolf Scharping (SPD), *Selbstbewusst und zurueckhaltend zugleich. Ziele und Handlungsprinzipien deutscher Aussenpolitik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*, 採自 Kaiser, *op. cit.*, pp. 21~38; Hermann Otto Solms (FDP), *Das Schicksal vieler Voelker entscheidet sich in der Aussenpolitik. Deutsche Aussenpolitik im Zeitalter der Globalisierung*, 採自 Kaiser, *op. cit.*, pp. 39~50; Joschka Fischer (Buednis/90 die Gruene), *Die Selbstbeschreankung der Macht muss fortbestehen. Deutschlands Rolle und Aufgabe in der globalisierten Welt des 21. Jahrhunderts*, 採自 Kaiser, *op. cit.*, pp. 76~95.

註⑥ *Grundgesetz fuer die Bundesrepublik Deutschland* (Bundeszentrale fuer politische Bildung, Bonn, 1989), p. 21 前言以及 p. 32 第 24 條。

註⑦ 前揭書德國基本法第 87 條, pp. 62~64; Uwe Andersen & Wichard Woyke, eds., *Handwoerterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland* (Bonn: Bundeszentrale fuer politische Bildung, 1992), pp. 93~95.

但是，當海灣危機爆發時，西方國家就開始對此提出異議，認為德國依其國力，應該增加其國際義務的負擔，同時，統一後的德國政府也有類似的看法，因為他們也認為德國的地位與以往不同了。^⑧結果，德國政府在此次的國際行動中，提供了不少的資源，其中包括 170 億馬克援助金與武器、補給，還有在此戰役結束後的掃雷行動等等。這種被動的參與，終於讓盟國暫時無話可說，德國的國際地位也因此提高，進而，盟國對於德國全力參與國際事務的期盼日殷。

不久，當斯洛文尼亞與克羅埃西亞在一九九一年夏宣布獨立後，隨即引發了南斯拉夫內戰。首先必須指出，德國政府率先在當年底承認這兩國，使得原本歐體決議的集體承認行動破功，其調停的行動也受到影響，柏林的這項單獨行動，引起各方的驚訝與批評，是否該地區內戰的情況因此更加惡化？也一直是個引人爭議的問題，^⑨同時，盟國對於德國直接派遣維和部隊的要求，也就日益增強。起初，德國政府的態度還是非常保守，直至聯合國安理會授權北大西洋公約組織直接介入時，德國就無法逃避對於盟邦的忠誠問題了。

面對這種情勢，德國聯邦憲法法院就在一九九三年四月做出決議，認為德國聯邦軍參與北約在波士尼亞上空的監視與預警飛行行動並不違憲。^⑩此次決議的意義重大，因為這不但是德國對於歐洲新情勢的因應措施，同時這也是二次大戰結束以來，德國政府第一次同意向外派兵。至此，德國全力參與國際事務的障礙已被排除，聯邦軍也曾在一九九六年底開始，以 3000 人的兵力積極參與北約在波士尼亞的維和部隊，再加上德國空軍也曾參於一九九九年春北約轟炸南斯拉夫的行動，因而德國具備了完整的國際行為能力。

由此可知，自德國統一以來，雖然其歷史的包袱還一直制約著新德國外交的發展，但是，基於後冷戰時期國際情勢的急速改變，盟國對於德國共同負擔國際義務的要求日增，德國政府也做出相應的準備措施，其國際地位自然相對提高，德國外交政策面貌亦有大幅度的改變。雖然如此，德國政府曾一再對外強調，不論是「波昂共和」還是「柏林共和」，德國政府的外交政策，始終將保持其一貫不變的立場，以澄清各方疑慮。

叁、德國與歐洲聯盟以及北約

基於上述德國歷史與地理的特殊性，可以確認，統一後的德國對於歐洲聯盟發展的積極態度。依照現任外長費雪（Joschka Fischer）的看法，^⑪歐洲的整合必須向深

註⑧ Gregor Schoellgen, "Zehr Jahre als europäische Grossmacht. Eine Bilanz deutscher Aussenpolitik seit der Vereinigung," *Aus Politik und Zeitgeschichte* (Bonn), B24/2000, pp. 6~7.

註⑨ Hans-Peter Schwarz, *Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rueckkehr auf die Weltbuehne* (Berlin: Siedler Verlag, 1994), pp. 156~158; Gregor Schoellgen, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland* (Muenchen: C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1999), p. 206.

註⑩ Gregor Schoellgen, op. cit., p. 11.

註⑪ "Interview des Aussenministers, Joschka Fischer, mit der Gazeta Wyborcza vom 3~4. Juni 2000," *Internationale Politik* (Berlin), 9/2000, p. 102.

化與廣化兩大方向大步邁進，因為，當前西歐的整合與東歐的權力制衡機制相互並存的現象，無法保障歐洲的穩定與安全。費雪外長認為，^⑫二次大戰之前，歐洲的安全是以權力均勢的運作為基礎，結果釀成巨災；再以當前的情況觀之，南斯拉夫內戰就是權力均衡機制運作產生問題的最好實例。相對的，在二次戰後，從西歐方面的煤鋼聯盟的整合機制開始，再加上美國勢力的介入，西歐的安全至今都得到相當好的保障。

由此可知，整合運動對於歐洲的安全，有其絕對的重要性。因而，歐盟向東擴張的速度必須加快，柏林政府也正積極協助其東方的鄰邦改善政經發展，以便他們得以盡早加入歐盟。可是，一個將擁有 27 個或 30 個會員的歐盟要如何運作？這就讓各方傷透腦筋。費雪外長因此提出將歐洲議會朝向一個擁有類似美國參眾兩院結構的方向來改進；而在行政方面，依照保障各國主權完整的原則，藉由一個憲法條約的簽訂，將各國國內的與歐洲的事權區分清楚，再加上直選的歐洲總統，最後向一個有效率的歐洲聯邦（European Federation）發展，以因應新的局勢。^⑬而這整個計畫的基本動力，則是要由德國與法國共同主導，因為德法兩國乃為歐洲整合運動的最重要支柱。

進而，在去年十二月的歐盟尼斯（Nice）高峰會中，德國政府就明確提議，希望改善歐盟的機制，以便適應未來新會員加入後的運作，其中包括擴大合格多數決（Qualified Majority Voting）與多數決（Majority Voting）的運用（因為目前所謂的一致決（Unanimous Voting）還是歐盟普遍的決策方式），以強化歐盟的決策機制與合作的效率等等，並獲得很大的迴響，^⑭而這也可說是德國現任政府對於歐洲整合極為熱中的最好證明。再者，德國歷任政府也都對於歐洲整合的政策十分積極，他們都認為，在歐洲這個大的框架之下，德國的發展才能得到最好的保障，因此，這也可說是戰後德國恆久的重要國家利益之一。

另外，自後冷戰時期以來，東西歐兩大集團對峙的情勢，被區域性的危機所取代，對德國而言，北約在危機處理方面的重要性急遽增加。^⑮基於上述一九九一年的海灣戰爭以及南斯拉夫內戰的影響，德國在北約中的角色也日益重要，因而可以確認，當前德國與北約的關係十分緊密而且相輔相成。與歐洲整合政策相類似，在安全政策方面，德國政府也積極推動北約的東擴，最終還想將俄羅斯納入進來，以便藉此來穩定歐洲的局勢。^⑯

但是，由於美國在北約中的主導地位，以及不同的利益糾葛，時常造成美國與其

註^⑫ *Ibid.*, pp. 102~103.

註^⑬ “Vom Staatenverbund zur Foederation - Gedanke ueber die Finalitaet der europaeischen Integration. Rede des Bundesministers des Auswaertigen Joschka Fischer am 12. Mai 2000 in der Humboldt-Universitaet in Berlin,” *Blaetter fuer deutsche und internationale Politik* (Bonn), 2000/6, pp. 752~762.

註^⑭ “Erwartungen der Bundesregierung an den Gipfel von Nizza,” 28.11.2000, <<http://www.bundesregierung.de/top/dokumente/Artikel/ix24989.htm>>, (13.12.2000).

註^⑮ 湯紹成，「後冷戰時期北大西洋公約組織角色與公的轉變」，*問題與研究*（台北），第 39 卷第 1 期（民國 89 年 1 月），頁 67~78。

註^⑯ Joschka Fischer, “Die Selbstbeschraenkung der Macht muss fortbestehen,” p. 89.

他歐洲盟國之間的齟齬，法國在這方面的角色最為突出，而德國則相對低調。^⑰依照費雪外長的看法，歐洲各國在九〇年代初期處理波士尼亞內戰時所顯現出的無奈，以及最後還是由美國出面才予以解決的情況觀之，可以確認，目前歐洲尚無法獨立解決其安全問題，美國的協助還是絕對必要的，^⑱因為歐盟至今並無可以動用的武裝力量。

為增強自主的能力，以及長遠來看，美國是否還會積極與如此深入介入歐洲事務，日漸令人懷疑。^⑲因此，在德法兩國的積極推動之下，終於促成歐盟將在二〇〇三年以前，要籌組一支5至6萬人的歐洲快速反應部隊，以強調其自主性。^⑳由此可知，統一後的德國必須要在歐洲的大家庭中，才得以保障其最大利益，但是，在這個團體中美國的角色如何？則是另一個值得研究的課題。

肆、德國與美國

在冷戰期間，德國未能獨立自主，處處受到美國的牽制，但仍發展出相當不對等但是還十分和諧的關係，這主要是因為當時德國需要美國的支援與保護，而美國也可藉此在歐洲站穩一席之地，這可由德國政府將其聯邦軍（Bundeswehr）的指揮權讓渡給北約，以及提供美國相關的軍事情報，略見一斑。^㉑但是，自後冷戰時期以來，蘇聯的威脅消失，德國統一並重獲自主，其對於美國的依賴劇減。基於美德兩國極為不相對稱的國力與國家利益，前者不但是當前世界的唯一超強，而且在整個九〇年代中經濟實力持續增長，後者則是歐洲的區域強國，正在從統一的沉重負擔中站起，德美的關係開始轉變。^㉒

美方普遍認為，^㉓既然冷戰結束德國也統一了，這個國力蒸蒸日上的歐洲強權何時可以擺脫歷史的包袱，積極參與國際事務，以達到克盡一般歐洲國家的國際義

註^⑰ Franz-Josef Meiers, "Der europäische Sicherheitspfeiler. Stein des Anstosses fuer die USA," *Internationale Politik* (Berlin), 3/2000, pp. 43~46.

註^⑱ Ludger Volmer, *Die Gruenen und die Aussenpolitik - ein schwieriges Verhaeltnis* (Muenster: Westfaelisches Dampfboot Verlag, 1998), pp. 472~474.

註^⑲ "Rede des Stellvertretenden amerikanischen Aussenministere, Strobe Talbott, ueber Amerikas Interesse an einem starken Europa vor dem Royal Unstitute of International Affairs am 7. Okt. 1999 in London," *Internationale Politik* (Berlin), 3/2000, pp. 76~77.

註^⑳ "Rede von Bundesverteidigungsminister Rudolf Scharping auf der 36. Internationalen Konferenz fuer Sicherheitspolitik am 5. Februar 2000 in Muenchen," *Internationale Politik* (Berlin), 3/2000, pp. 123~125.

註^㉑ Roger Morgan, *Deutsch-Amerikanische Beziehungen*, 採自 Hans-Peter Schwarz, ed., *Handbuch der deutschen Aussenpolitik* (Muenchen: Piper Verlag, 1975), pp. 241~245.

註^㉒ Karsten D. Voigt, "Begrueundung eines neuen Atlantizismus. Von Partnerschaft zu euroatlantischer Gemeinschaft," *Internationale Politik* (Berlin), 3/2000, pp. 3~5.

註^㉓ 本文撰寫時，美國新政府尚未產生，因此，本文所指者均以柯林頓政府為主。

務？^②依照華盛頓的看法，德國並未積極參與一九九一年的海灣戰爭，只以資金的支援敷衍，雖然，德國在一九九八～一九九九年科索沃戰事當中相對積極派兵參與的角色已有顯著的改善，但仍嫌不足。美國參議院軍事委員會還在去（二〇〇〇）年三月提出要脅，如果歐洲盟國不再增加經援，美國將自科索沃地區撤退。^③相對的，德國以及歐洲其他各國則批評，美國並未尊重盟國的意見，在科索沃問題上只顧自己的利益，一意孤行。

更重要的是，華盛頓批評歐盟所提出的「歐洲安全與防衛共同體」（European Security and Defense Identity, ESDI）計畫，其核心就是建立上述的快速反應部隊，這會與北約的權責相重複，也會將美國與歐洲安全的關係脫勾。相對的，歐洲各國則對美國的國家飛彈防禦計畫（National Missile Defense, NMD）大事反對。此一計畫的主要目的，是在防止所謂的流氓國家（rogue states）以核武器侵犯美國，因為美國近年來與這些國家交惡，比如北韓、利比亞與伊朗等等。^④

實則，歐洲國家不但無此認知，反而認為，這項計畫會加速相關國家的軍備競賽，危害世界安全至鉅。還有，美國對於古巴近二十年來的經濟制裁，限制第三國對古巴的貿易，以及華盛頓對於伊朗與伊拉克的詆毀與封鎖等等政策，德國與其他歐洲國家都看在眼里，認為美國因此干涉他國的經貿政策，但是他們都敢怒而不敢言。^⑤

可是，德國在外交上的步調也不能太快，比如一九九一年波昂政府率先承認斯洛文尼亞與克羅埃西亞兩國，而被認為是加速了南斯拉夫內戰的主要誘因，德國政府這種冒進的政策，又引起了美國與歐洲國家不少二次大戰中的負面回憶，因而被多方指責。^⑥由此可見，德國當前外交政策的侷限性尚高。

在對於俄羅斯方面，美德雙方也有相當的歧見。以美國的立場而言，自冷戰以來，當時的蘇聯一直都是美國主要的戰略對手，冷戰結束之後，俄羅斯陷入經改的泥沼與內部的民族衝突，國力銳減，可是，俄國如何處理其核武器，是否會落入上述美國所認為的流氓國家之手？是美國極為關心的問題。因此，美國對於俄國的立場始終相對強硬。^⑦

相形之下，德國就沒有美國這種本錢。在冷戰期間，基於東德受到蘇聯的卵翼，

註② Gregor Schoellgen, *Die Aussenpolitik*, pp. 205~206.

註③ William Pfaff, "Germany's Special Relationship with US is Ending Badly," *International Herald Tribune*, March 28, 2000, p. 8.

註④ Ernst-Otto Czempiel, "Am Scheideweg. Zur Situation der Atlantischen Gesellschaft," *Blaetter fuer deutsche und internationale Politik* (Berlin), 5/2000, pp. 567~579.

註⑤ Karsten D. Voigt, "Die Zukunft der deutsch-amerikanischen Beziehungen," *Aus Politik und Zeitgeschichte* (Bonn), B44/2000, pp. 3~5.

註⑥ Heinz-Juergen Axt, "Hat Genscher Jugoslawien entzweit? Mythen und Fakten zur Aussenpolitik des vereinten Deutschlands," *Europa-Archiv* (Bonn), 12/1993, pp. 351~360.

註⑦ "Rede der amerikanischen Aussenministerin, Medeleine K. Albright, ueber die Bedeutung der amerikanischen Fuehrungsrolle in der Welt, gehalten am 13.Oktober 1999 an der University Maine," *Internationale Politik* (Berlin), 3/2000, pp. 84~86.

西德對於莫斯科始終採取相當和緩的政策，而且，德國的統一，也都還要歸功於當時戈巴契夫的首肯，德國對於俄羅斯具有感恩之情。^⑩目前，若俄國甚或其周邊國家發生動亂，難民與走私以及環境保護等問題，都將首先衝擊德國，而對美國的影響則比較間接。因此，德國對於科索沃危機的立場，就顯得十分尷尬。因為，一方面，德國應美國與北約之邀，派兵參與戰事，但在另一方面，德國也不願因此開罪俄羅斯，並始終意圖將俄國納入多邊的協商與談判。由此可見，德國在此一事件上，要比美國更具有妥協性。

面對日益強大的歐洲聯盟，許多觀察家都預測美歐的緊張情勢已不可避免。^⑪自後冷戰時期以來，美國還都一直秉持馬歇爾歐洲復興計畫的精神，希望歐洲的經濟快速復興，這符合美國圍堵共產主義擴張的政策與美歐雙邊的經貿利益。但是，隨著一九九二年馬斯垂克條約與一九九七年阿姆斯特丹條約的簽訂，以及歐盟東擴協商的展開，歐元已在轉帳部分開始流通，共同的外交與安全政策也已逐漸成形，歐盟的勢力看漲，因而美國開始採取抵制的政策。

美國不希望歐盟變成歐洲堡壘，影響美國經貿勢力的介入，而期盼歐盟仍舊對於世界市場採取相對開放的政策。^⑫在政治上，美國願見一個強大的歐洲盟友，以便為其共同利益服務，但是，日漸強大的歐盟，在德法兩國的主導下，與美國分庭抗禮的跡象將會越來越顯著，此乃與美國的期望相去甚遠。

另外，在傳統價值觀的差異方面，也有值得注意之處。首先，死刑在美國許多州仍舊是一種有效的刑罰，而在德國以及不少歐洲的國家卻早已被廢止，因而當美國媒體對此報導，尤其是當黑人為死囚時，德國民眾則多會認為這是美國的種族歧視。再加上前（一九九九）年以來，美國政府曾再度要求德國對於五十多年前的納粹暴行做出賠償，引起德國民眾的普遍反感。^⑬再者，基於歷史的原因，極右主義（*Rechtsextremismus*）的活動與宣傳在德國是被禁止的，可是，美國則沒有此項限制，因而，德國的極右主義者則可以藉由網路從美國獲取以及散發相關的資訊，造成德國政府與民眾極端的厭惡與困擾。^⑭

由此可見，美國與德國的關係問題重重。一方面，德國的地位日漸提昇，使得美國感到歐洲與其分庭抗禮的態勢愈加明顯；但是，另一方面，歐洲聯盟又還無法獨力解決歐洲的危機，依靠美國之處尚多。也就是因為這種不均衡的關係與糾葛，美德雙方時常產生歧見。目前，美國的國家飛彈防禦計畫則可能是雙方關係中最為棘手的問題，而其中最重要的就是安全與主權的問題，這個問題是否會白熱化，還需要繼續觀察。

註⑩ Horst Teltschik, *329 Tage. Inneransichten der Einigung* (Berlin: Siedler Verlag, 1991), pp. 137~146.

註⑪ Ernst-Otto Czempel, "Am Scheideweg," pp. 569~579.

註⑫ "Rede der amerikanischen Aussenministerin, Medeleine Albright," pp. 87~88.

註⑬ William Pfaff, "Germany's Special Relationship with U.S. is Ending Badly," p. 8.

註⑭ Karsten Voigt, "Die Zukunft der deutsch-amerikanischen Beziehungen," p. 4.

伍、德國與俄羅斯

從俄羅斯的角度觀之，冷戰後其勢力劇減，原本華沙公約的盟國，或已加入北約，或正在準備加入北約以及歐盟，同時並對俄羅斯採取相對並非友善的態度。再加上北約迴避聯合國的監督，逕自轟炸南聯盟，自然對於俄羅斯在此地區長期的利益產生巨大的影響，但又苦無反制力量。^⑤近年來，俄羅斯的政治發展始終不安，國內民族主義狂熱份子與共產黨蠢蠢欲動，直至去（二〇〇〇）年三月二十六日總理普丁（Vladimir Putin）以 52 % 選票當選總統，局勢才稍微穩定。在經濟方面，俄國的經改政策陷入泥沼，近年來的情況約略好轉，但是物資供應時常缺乏，通貨膨脹率高，民衆怨聲不斷。

有鑒於此，德國政府自然對於俄國的發展極為關注，一旦當地情勢惡化，難民、恐怖份子、走私甚至核武器擴散等問題，都將對德國的安全產生直接而且很大的衝擊。因此，積極促進俄羅斯的政治穩定與經濟的發展，是德國重要的國家利益，北約範圍內的和平夥伴關係（Partnership for Peace）以及北約俄羅斯理事會（NATO-Russia Council），柏林政府都極力促成，就是最好的例證。再者，俄羅斯也積極反對美國的飛彈防禦計畫，並認為這會破壞一九七二年的反彈道飛彈條約（ABM Treaty）的約束，因而導致核武競賽與核戰危機，對此，德俄雙方則基於與美國的地緣因素與軍事實力的差異，反倒有相同的看法。^⑥

當前，德俄雙邊關係中最為嚴重的問題，就是一九九九年三月所爆發的科索沃衝突事件，以及車臣內戰的情勢發展。^⑦在科索沃事件方面，西方國家以人權超越主權以及危害歐洲安全為由，藉空襲的方式強逼塞爾維亞停止對於科索沃地區的殘害，終於達到目的。可是，俄羅斯基於民族的關係與安全考量，堅決反對北約的轟炸行為，使得俄國在戰事結束後的協商會談中，被北約國家排擠在外，後來還是經由德國的積極運作，才使得俄國獲得適當的協商地位。

依照德國外長費雪的看法，若要有效解決巴爾幹危機，必須主動採取預防性措施。因而，他在前（一九九九）年六月，就提出所謂「東南歐安定公約」（Stabilitaetspakt fuer Suedosteuropa），其內涵主要包括東南歐重建計畫以及其財源問題等等。^⑧同時，他也認為，若要此計畫順利推展，而沒有俄國的積極參與，塞爾維亞政府執行和

註⑤ Igor S. Iwanow, "Neue Prioritaeten russischer Aussenpolitik," *Internationale Politik* (Berlin), 8/2000, pp. 65~70.

註⑥ *Ibid.*, p. 66.

註⑦ "Rede des deutschen Aussenministers, Joschka Fiascher, bi der Jahresmitgliederversammlung des Deutsch-Russischen Forums am 15. Februar 2000 in Berlin" *Internationale Politik* (Berlin), 5/2000, pp. 113~114.

註⑧ Andreas Wittkowsky, "Der Stabilitaetspakt fuer Suedosteuropa und die 'fuehrende Rolle' der Euro-paeischen Union," *Aus Politik und Zeitgeschichte* (Bonn), B29~30/2000, pp. 3~13.

平協議的意圖與能力都會受到很大的影響。因此，費雪除了分別穿梭於西方國家之外，還積極遊說莫斯科與塞爾維亞政府。如今，此公約的進行大致順利，可是，科索沃地區的情勢仍舊緊張，原本被殘害的阿裔民衆以及其游擊隊，反而變本加厲地殘害當地的塞爾維亞居民，再度爆發大規模衝突的可能性極高，這也將再次形成德俄之間的嫌隙。

再以車臣問題而言，雖然這是俄羅斯的內政，可是俄國政府軍對於該地區民衆大規模的攻擊，讓西方國家認為這已經超越了內政問題的界線，而變成人道問題了。^③依照西方國家對於科索沃問題的認定標準觀之，車臣問題的本質已十分類似，尤有進者，車臣事件的關聯性很高，因為這對於俄國境內以及其鄰近地區的回教基本教義派，將會產生極大的刺激，民族情緒高漲的影響有如定時炸彈，隨時有爆發的可能。以目前的情勢觀之，該地的情況有向持久游擊戰的形式演變。可是，依照民意調查，俄國人民支持政府採取強硬戡亂政策者高達三分之二，新選出的普丁政府，將也無法在政策上做出大幅度的更動。

面對這種情況，許多西方國家都表現出鞭長莫及的曖昧態度，缺乏積極有效的因應措施。而德國政府則多次敦促莫斯科停止對車臣的攻擊，同時也積極建議俄國政府，准許由歐洲理事會等國際組織，在該地派駐觀察員，並極力以雙邊或多邊的機制，比如歐洲安全與合作組織（OSZE）等等，來撮合交戰雙方的談判。另一方面，德國嚴厲譴責車臣恐怖份子以炸彈方式危害莫斯科人民的安全，並已提供大量緊急救援物資給予車臣的難民。由此可見，德國一方面站在維護西方國家利益的立場，與俄國對立，但是，與其他西方政府的立場相較，柏林政府對於俄羅斯，還是採取比較積極與和緩的態度。

陸、德國與其兩大鄰邦：法國與波蘭

基於德法兩國近百年來的敵對關係，在二次戰後，法國極力提倡以歐洲整合來消弭戰爭，因而有五〇年代歐洲煤鋼聯盟的建立，以至一直發展到今天的歐洲聯盟的整合機制。^④由此可知，法國人仍舊對於德國心存戒懼，這還可由法國總統密特朗（François Mitterrand）在一九八九年底訪問東德，略見一斑。^⑤當時東德新政府在何內克（Erich Honecker）政權垮台後成立不久，密氏期以此行強化此岌岌可危的政權於不墜，並明顯表達其有意阻礙德國統一的意圖，不久，當德國統一的大勢難擋，法國政

註③ “Rede des deutschen Aussenministers, Joschka Fischer, vor dem Deutschen Bundestag zur Tschetschenien-Politik der Bundesregierung am 28. Januar 2000 in Berlin,” *Internationale Politik* (Berlin), 5/2000, pp. 99~102.

註④ Ingo Kolboom & Ernst Weisenfeld, eds., *Frankreich in Europa. Ein deutsch-franzoesischer Rundblick* (Bonn: Europa Verlag Union, 1993), pp. 19~31.

註⑤ Werner Weidenfeld & Karl-Rudolf Korte, eds., *Handwoerterbuch zur deutschen Einheit* (Frankfurt am Main: Campus Verlag, 1992), pp. 327~328.

府也只有轉而支持。

法國人對於歐洲整合以及歐洲集體安全的理念與理想，由來已久，這都要歸因於法國人始終未放棄雄霸歐洲的企圖心。但是，自德國統一以來，其國力日增，再加上後冷戰時期以來東亞與美洲的經貿挑戰，使得德法兩大歐洲鄰邦必須尋求新的共處之道以及合作的模式，上述的歐洲整合機制，就更加成為兩國的共同也是最重要的國家利益，目前雙方似乎都沒有其他更好的選擇。^④

雖然如此，德法兩國對於歐洲整合的方向與重點，差異甚大。在德國統一之前，法國還是四大占領國之一，其地位較德國高出許多，再加上法國是聯合國安理會的常任理事國，同時還擁有核子武器等等因素，在積極推動歐洲整合方面的影響力甚大。可是，自德國統一以來，德國的勢力有凌駕法國的跡象，因而雙方出現明顯歧見。

法國比較注重整體中各國主權的完整，除了傳統上法國人強烈獨立自主的特性以外，法國總統席拉克（共和聯盟，RPR）與總理喬斯潘（社會黨，PS）所屬的各該政黨內，對於再度讓渡主權給歐盟，都有相當歧見，再加上兩人都已大致確定可成為二〇〇二年的總統候選人，因而，在此敏感時刻要對歐盟的改革有所作為的可能性較低。^⑤相對的，德國聯合政府則對於歐盟機制的強化，意見趨於一致，並認為一個運作有效率的歐盟，將更可以維護其整體與各國的利益，而其前提則必須建立在各會員國要將更多的主權讓渡給歐盟，而如何劃分讓渡的權限，雙方尚無法達成協議，這也就是法德雙方對於費雪外長所提「歐洲聯邦」計畫的爭執所在。^⑥

同樣的，由於德國與原東歐相鄰，而法國則位居其後，對於這些國家動亂的危機意識較低。因此，當德國對於歐盟與北約的東擴極力推行之際，巴黎政府卻認為向地中海方向推展比較重要，以防範法屬北非地區可能發生的動亂。^⑦再者，由於法國欲居歐洲領導者的心態，因而導致戰後與美國的關係不睦。^⑧但是，以德國而論，不論在統一前後，其與美國的關係始終比較和諧。^⑨所以，當德法兩國想要加強歐盟的軍事實力時，雙方對於美國的顧忌自然有異。

再以德國的東鄰波蘭觀之，基於歷史的原因，以及德國在二次大戰當中對波蘭所

註④ Ingo Kolboom, *Frankreich und Deutschland: Die neuen Akzente*, 採自: Karl Kaiser & Joachim Krause, eds., *Deutschlands neue Aussenpolitik. Band 3 Interessen und Strategien* (Muenchen: Oldenburg Verlag, 1996), pp. 124~125.

註⑤ "German Foreign Policy in Dialogue" in <<http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/dtap/newsletter/archive/issue03.html>>.

註⑥ 比較法國外長 Vedrine 答覆德國外長 Fischer 有關歐盟制度改革意見: "Schreiben des franzoesischen Aussenministers, Hubert Vedrine, an den deutschen Aussenminister, Joschka Fischer, vom 8. Juni 2000," *Internationale Politik* (Berlin), 8/2000, pp. 109~110; "Vom Staatenbund zur Foederation," *op. cit.*, pp. 752~762.

註⑦ Ingo Kolboom, *Frankreich und Deutschland*, pp. 126~127.

註⑧ W. P. Adams et al., eds., *Laenderbricht USA II. Gesellschaft, Aussenpolitik, Kultur, Religion, Erziehung* (Bonn: Bundeszentrale fuer politische Bildung, 1992), pp. 116~117.

註⑨ *Ibid.*, pp. 118~120.



造成的重大傷害，依照一項民意調查的結果，直至一九九〇年德國統一前夕，還有約近半數的波蘭人感受到德國的威脅，並極力反對德國統一。^④但是，經由多次協商之後，雙方政府於同年底簽訂了有關奧德與納塞河（Oder and Neisser）的邊界條約。這個條約對於波蘭極為重要，因為波蘭夾在德國與俄羅斯中間，領土曾三次西移，一個固定的邊界可說是波蘭最高的安全保障。而自戰後以來，西德政府始終未能正式承認奧德與奈塞河的邊界，這主要是因為當時德國還是被盟軍所占領。如今，在德國統一後就能隨即完成此條約的簽訂程序，明顯說明了該條約的重要性。再加上一九九一年中「德波睦鄰友好合作條約」的簽訂，穩定德波雙邊關係的基本架構才得以建立。兩國間整個戰後的歷史糾葛問題，是在去（二〇〇〇）年四月柏林聯邦議會做出給予戰時受害者一百億馬克的高額賠償金決議之後，始告結束。^⑤

從德國的角度觀之，在德波雙邊的關係大致解決之後，將波蘭納入北約以及歐洲聯盟，不但可以更加保障雙邊關係的發展，同時對於波蘭的安全與經貿利益，也會有很大的助益。^⑥因此，在近年來，德國政府對於波蘭加入上述組織的政策，積極支持，波蘭也已於一九九九年三月順利加入北約，而於二〇〇三年加入歐盟的機會也很大，對此，波蘭政府對德國十分感激。^⑦再者，德波這種互利互助的關係，對於波蘭與其東鄰的烏克蘭與立陶宛之間的關係，也已產生不少正面的效果，因為這些國家也極希望加入北約與歐盟，他們自然在盡力改善其國內的各項政經條件，以符合加入這兩個組織的要件，這對該地區的和平與發展，也有相當的貢獻。^⑧

雖然如此，由於德波雙方經濟實力的懸殊，德國有大批的企業在當地投資設廠，以及不少在戰後被波蘭政府驅逐出境的德裔居民，自德國重返他們原來的家鄉購屋置產，儼然形成另外一種形式的佔領。而德國方面，則對於大批自波蘭湧入的廉價勞工感到憂慮，這是否又會造成未來新的雙邊糾紛？^⑨還值得進一步觀察。

柒、結 語

綜上所述，基於特殊的地理與歷史原因，雖然德國自統一以來已完全獨立自主，但是在其對外關係的發展上，還是受到很大的制約，新德國必須要在歐盟與北約的架

註④ Wladyslaw Bartoszewski, "Angst vor der Grossmacht? Deutschland und Polen nach dem Umbruch," *Internationale Politik* (Berlin), 9/2000, pp. 10~11.

註⑤ *Das Parlament* (Berlin), 21./28. April 2000, p. 1.

註⑥ Friedbert Pflueger, *Die deutsch-polnische Interessengemeinschaft*, 採自 Karl Kaiser & Joachim Krause, eds., *Deutschlands neue Aussenpolitik* (Muenchen: Oldenburg Verlag, 1996), pp. 144~145.

註⑦ "Gemeinsamer Beitrag des deutschen Aussenministers, Joschka Fischer, und polnischen Aussenministers, Bronislaw Geremek, ueber Polen und Deutsche an der Schwelle des neuen Jahrtausends in den Tageszeitungen 'Der Tagesspiegel' und 'Rzeczpospolita' am 17. Februar 2000," *Internationale Politik* (Berlin), 9/2000, p. 75.

註⑧ 湯紹成，「後冷戰時期北大西洋公約組織角色與功能的轉變」，pp. 72~75.

註⑨ "Gemeinsamer Beitrag des deutschen Aussenministers," *op. cit.*, p. 77.

構之下，才能維繫其利益。雖然美、法、波等三國都大致對於歐盟的深化與廣化原則同意，但是基於各自不同的國家利益，在執行層面上，德國與他們產生齟齬的機會尚高。

由於俄羅斯的不穩定，對於德國的安全仍會產生直接的影響。而美國對於德國與歐盟的態度，已由不對稱的合作關係，逐漸向相互競爭的態勢演變，目前，雙方的歧見明顯增多。面對此一不斷變遷的國際大環境，德國被迫在美俄兩大強權中周旋。一方面，要以武力來維護自己的利益，另一方面，還必須積極調停各方，以避免衝突惡化，德國對於歐洲和平與安全的影響，日益增加。

以目前的情況觀之，俄羅斯的新人新政，對於歐洲的穩定比較可能產生正面的作用；而美國新政府在對外關係上，也有日益減低其參與程度的跡象。因此，在短期內，德國在外交上發展的空間擴大，到底會呈現德國是歐洲的德國？還是歐洲是德國的歐洲，依舊值得繼續觀察。

* * *

(收件：90年1月19日，修正：90年3月20日，再修正：90年4月25日，接受：90年4月27日)



Current German Foreign Policy

Shaocheng Tang

Abstract

Germany has been unified for ten years and its power is growing. Still, its foreign policy is constrained on historical and geographical grounds. Due to recent conflicts in the Gulf region and in Eastern Europe the pressure of burden sharing for the international peace keeping activities is increasing. Therefore Germany has lifted its ban on sending troops out of NATO area. Germany has become completely sovereign, and its international status has also now been elevated. Its national interests can be at best preserved in the frame work of the European Union and NATO.

German-US relations have undergone tremendous changes recently. Washington has made clear its intentions to reduce US involvement in European affairs but at the same time worries about the growing strength of Europe. Although Germany and France have been trying hard to create a combined European force, however, they are still not in the position to solve the Yugoslavian conflict without Washington's intervention.

Russia feels disturbed by the eastward policy of NATO, and the flash points of Chechnya as well as Kosovo remain the major problems between Germany and Russia. How to deepen and enlarge the EU still remains the major area of disagreement between Germany and France. The latter still feels threatened by its strongest neighbor. Whereas Germany is strongly pushing for the EU's and NATO's eastwards policy, France rather sees the Mediterranean as their chief concern. On the contrary, Germany has much more common interests with Poland in the frame of Berlin's EU and NATO policy.

Germany's international status has been elevated and Berlin has also been sharing much more of the burden of international peace keeping activities. In the mean time the most important foreign policy issue for Germany is to promote the EU and NATO.

Keywords: Germany and EU; Germany and NATO; German-US relations; German-Russia relations; Germany and France; Germany and Poland

