

参考资料

# 德国快讯

2020 年第 5 期 · 总第 749 期

同济大学德国研究中心 · 德国问题研究所 · 《德国研究》编辑部

---

## 本期主要信息

德国能够带领欧盟化解第二次难民危机吗？

新冠病毒席卷全境，欧盟如何应对？

德国近期大事记（2020 年 2 月 26 日~3 月 10 日）

## 德国能够带领欧盟化解第二次难民危机吗？

### 难民危机再起

仿佛一夜之间，欧洲突然间陷入了内外交困的局面。先说内，意大利、法国、德国等欧洲国家的新冠病毒扩散迅猛，让各国的公共卫生和国内政治进入“危机模式”；再看外，土耳其总统埃尔多安于 2 月 29 日宣布开放该国与欧盟的边境，数万名叙利亚等国的难民迅速通过土耳其涌向希腊等欧盟国家边境，还有更多人奔走在路上，一时间，希腊的边防力量与难民在边境冲突的画面充斥了世界各大媒体的主要版面。欧洲国家会不会再度面临 2015 年式的难民危机，从而导致不可预见的内部政治变动？

如果土耳其和欧盟之间的争端持续下去，这种可能性自然不能排除。但是为了得出清晰的判断，就必须分析此次难民危机的来龙去脉。

### 土耳其内焦外困

这次难民危机无疑是土耳其政府主动制造、而且主动引向欧洲的，属于用人道主义的危机“敲诈勒索”欧洲——“敲诈勒索”一词并非笔者作为旁观者的感受，而是直接受到冲击的欧盟高级官员和德国政界人士对土耳其向难民宣布开放边境行为的评论。

土耳其政府的这一举动可以从内政和外交的双重压力进行解释。2015 年以来，数以百万计的难民大量涌入欧洲的画面让人忽略了一个事实，即土耳其才是承接叙利亚等国难民最大群体的国家，360 万滞留在土耳其境内的难民为该国带来了不少社会和经济问题。以德国为首的欧盟国家为了缓解自己的难民潮压力，与土耳其在 2016 年就难民问题达成了协议，向土耳其作出了提供资金安置难民、简化土耳其加入欧盟的谈判和土耳其公民入欧盟免签等许诺。只不过与土耳其政府期望不同的是，欧盟许诺的优惠条件因为土耳其国内的政治原因迟迟无法兑现，60 亿欧元资金也不是直接提供给土耳其政府支配，而是直接流向安置难民的项目如食物、学校和医院等，到目前为止仅仅支付了 32 亿欧元。埃尔多安政府对此可能已经不满已久。

而另一方面，土耳其近年来带着自己的地缘政治意图以及其他的政治抱负，也为自己制造了难以掌控的局面。尤其在叙利亚问题上，土耳其高调反对阿萨德政府、支持叛军，主动派兵进入叙利亚境内与叙利亚政府军正面作战，企图一举达到向伊斯兰教国家输出土耳其式国家模式和打击库尔德势力等众多战略企目的，但是这种激进的行为使自己陷入了与俄罗斯等深度介入叙利亚事务的国家产生了冲突。土耳其总统埃尔多安此时突然借难民问题向欧洲施压，也明显有拉欧洲国家、也是北约盟友蹙叙利亚这趟浑水的算盘。就在宣布开放与欧盟边境的前一天，土耳其已经向北约提出了协助的申请。根据

德国《明镜在线》的消息，土耳其向北约提出了 10 项要求，其中包括请求北约为土耳其和叙利亚的边境提供空中支援、提供更多的空中侦查、投入无人机以及向地中海东部增派海上力量。土耳其总统埃尔多安 3 月 9 日在布鲁塞尔与北约秘书长斯托尔滕贝格（Jens Stoltenberg）会面时，希望北约能够在叙利亚伊德利普冲突加剧、土耳其死伤数十名士兵的情况下，向土耳其提供“具体支持”，但是斯托尔滕贝格并没有直接回应。在欧洲国家和北约看来，土耳其把主动介入叙利亚战事、尤其是屡屡与俄罗斯发生冲突与动用北约互相援助条款联系起来的借口不但勉强，而且有玩火的嫌疑。

### 欧洲国家的“鸵鸟政策”

欧洲国家并不应该一味指责土耳其没有遵守双方 2016 年订下的难民协议。在欧洲和土耳其达成难民协议之后，难民通过土耳其进入欧洲的道路被阻断，这让欧洲人产生了难民危机已经得以解决的错觉。实际上，欧洲仅仅是通过与土耳其的协议获得了喘息的机会，难民问题仅仅是被搁置到边境之外。也就是说，欧洲并没有从根本上审视和反思自己在 2015 年开始的难民危机中所扮演的角色：一方面，欧洲在阿拉伯地区动荡时高调支持“阿拉伯之春”，德国甚至在出现难民潮之后以“欢迎文化”把自己塑造成道德的灯塔；另一方面，欧洲又在数以百万计的难民冲击下不堪重负，选择了用利益交换让土耳其为欧洲完成阻挡难民的“脏活儿”。现在土耳其有了更多的要求，欧洲人有更好的选择吗？

这么看来，摆在欧洲人面前的实际还是或者治标或者治本两条老路。

治标，就是与土耳其继续或者重新就难民问题讨价还价，这是双方都熟悉的套路。欧盟方面和德国政界多敦促和呼吁土耳其遵守双方的难民协议，为此表示可以考虑把所承诺的援助资金直接提供给土耳其政府支配。周一晚间，欧盟理事会主席查尔斯·米歇尔（Charles Michel）和欧盟委员会主席冯德莱恩在与土耳其总统埃尔多安会面后，已经表示将继续推进 2016 年欧土难民协议中有关免除土耳其公民前往欧盟国家的签证、扩大关税同盟和土耳其加入欧盟的谈判等事项。但是，埃尔多安却并没有表示将停止开放边境。从欧洲的角度看来，欧洲没有超出协议范围接受难民的义务，而且欧洲多个国家在经历了右翼民粹势力崛起之后，主流民意也不再支持无条件地大规模接收难民。直接承受难民冲击的希腊尤其困难，希腊总理米佐塔基斯（Kyriakos Mitsotakis）政府的政治生命很有可能取决于如何应对此次难民危机，在他看来，欧盟和土耳其的难民协议事实已经死亡，土耳其必须改变自己对待移民的政策。欧洲和希腊目前处于“危急时刻”，希腊的边防警力甚至拍摄到土耳其方面用装甲车冲击边境铁丝网为难民开道，军人向希腊境内发射催泪弹，海警船主动冲撞希腊海警船。希腊的民众支持政府采取严厉的边境管控措施。

治本，则需要欧洲拿出战略的勇气，即主动介入和调停中东地区的争端，帮助稳定当地的政治局势，发展经济和民生，不是截堵难民的人流，而是从源头上消除难民产生的土壤。这是一个着眼长远，但无法解燃眉之急的方案。我们很难想象一向被认为缺乏世界政治抱负的欧洲会突然发展出大格局的战略观。

### 德国如何抉择？

欧洲在与土耳其签订了难民协议之后的懈怠与短视，在很大程度上被视为德国默克尔政府难民政策的进退失据。抛开价值评判不论，德国 2015 年夏季对难民不设上限的收容政策，事实上违反了欧盟国家有关难民分配问题的都柏林协议，造成了自己在欧盟内部的孤立。法国、荷兰、意大利、德国以及东欧国家右翼民粹势力的崛起，乃至英国脱欧，都与德国的难民政策不无关系。欧盟与土耳其之间的难民协议也是由德国方案或“默克尔方案”主导，因而欧盟对待难民的政策在很大程度上就是德国默克尔政府对待难民的政策。

在经过了 2015 年的难民潮冲击，国内右翼民粹的德国选择党一举壮大为德国国内政治生态中的第三大力量，而传统的全民大党如联盟党和社民党受到了明显的冲击。默克尔总理因为基民盟在联邦州选举中失利而辞去了党主席的职务，而她亲自挑选的继任者科伦普-卡伦鲍尔又未能胜任，德国政治进入了一个充满不确定性的时期，这种内政的局面决定了默克尔在难民问题上不可能采取激进的举措。唯一可以确定的是，默克尔看来已经从 2015 年的难民政策中吸取了教训。“2020 年不是 2015 年，”她周一在柏林举行的德国-希腊经济论坛上表示当前难民潮的情形完全不同。默克尔谴责土耳其的行为，对希腊在欧盟边境所付出的努力表达了敬意，宣布大联合政府的两党决定发起欧洲国家的“意愿者联盟”，从希腊现有的难民营中接收未成年人。

但是，经历过 2015 年难民潮的德国民众已经在难民问题上变得非常谨慎，哪怕对象是无家长陪伴的非成年难民。德国 Civey 民调研究所 6 日进行的民调表明，50.8% 的德国民众反对政府采取这种救助行动，而支持者仅占 39.3%。但是，不同政党的支持者在这个问题上的意见分歧也很明显：德国选择党支持者的反对率为 95.6%，自民党支持者有 75.3% 持反对意见，联盟党支持者的反对率也高达 71.2%。与之相反，绿党支持者有 68.8%、社民党支持者有 58.7% 支持接收希腊难民营里的未成年人。如果默克尔总理连自己党的支持者都不能说服，如何能在国内、甚至是欧盟范围内取得共识？

默克尔政府提出的“意愿者联盟”令人想起自英国脱欧以来再度被人提及的“核心欧洲”或者“双速欧洲”的概念，这本来是欧盟推进一体化的一种设想，即由少数核心成员国先行一步，其他国家逐渐跟进。然而，当前的欧盟内部，恐怕在难民问题上最接近德国立场的法国、荷比卢三国和北欧国家也不一定有意愿加入“意愿者联盟”，更不

用说南欧和东欧成员国。而且，“意愿者联盟”旨在减轻希腊的压力，并没有以解决随时准备进入欧盟的大量难民问题为目的，更多是政治姿态而非政治方案。德国的“意愿者联盟”会不会成为又一个加剧欧盟内部分歧的议题？德国政府也意识到了寻找这种联盟成员的难度，不断地为自己降低目标：最初提出接收 5000 名未成年人，现在希望能够接收 1000 至 1500 名 14 岁以下的重病或无父母陪伴的儿童。亟需化解的第二次难民潮，很可能成为默克尔任内的最后一次大考。

## 新冠病毒席卷全境，欧盟如何应对？

中国的新冠病毒疫情在 3 月上旬逐渐得到控制，第一轮流行的高峰已经过去。与此同时，欧盟各国疫情急速发展，27 个成员国无一幸免，尤其是意大利的确诊人数从 2 月 21 日的 3 例猛增至 3 月 11 日的 10149 例，导致政府被迫采取升级到封锁全境的极端措施。世界的注意力一下子集中到欧洲的抗疫形势上来。

由于新冠病毒传播在欧洲以内部传播为主，而欧盟又具有内部无边界人员流动的特点，这使得任何只局限于某个国家的防疫措施都注定是捉襟见肘，跨境的协同抗疫成为当务之急。欧盟迄今为止采取了什么措施来对应新冠疫情带来的很可能是欧盟历史上前所未有的公共卫生、政治、社会和经济的挑战呢？研究者在观察和分析欧盟行为的同时，也在思考一个更为根本性的问题，即欧盟这种高度复杂的分散性政治构架能否迅速而有效地应对全球性的“大流行”疫情。

### 欧盟抗疫的两个阶段

我们从欧盟委员会官方信息和欧洲主流媒体的报道，可以对欧盟迄今为止的防疫措施进行复原。简单说来，欧盟的防疫措施大体经过了以下两个阶段，可以简单称为“疫情境外阶段”和“疫情境内阶段”：

1 月下旬到 2 月底这一段时间是欧盟抗疫的第一阶段。这一阶段由于疫情基本限于中国，尚未扩散到欧洲本土，只有远在中国生活的欧洲公民和旅行者受到了影响，所以欧盟委员会的相关工作主要集中在与成员国保持沟通、采取公共卫生应对措施、发布国际旅行指南、支持国际性防范和从中国撤侨等方面。进入 3 月份，新冠病毒扩散到欧盟全境，世卫组织宣布新冠疫情成为全球性“大流行”疫情，欧盟的防疫措施也进入了第二阶段。这一阶段的抗疫工作重点也不同于中国的全力阻击疫情，而是始终强调医疗卫生措施和经济方案同等重要，抗疫不能够打乱正常的经济生活。欧盟的双重抗疫目标如果能够实现的话，无疑是最佳方案，但是欧盟在抗疫的过程中也必须经受某种“疲劳测试”：欧盟国家之间的团结性与互助性会不会在 2010 年的欧债危机、2015 年的难民危

机、2016 年英国脱欧之后再度受损？或者新冠疫情将再次证明欧盟只是一个松散的利益联盟，“大限来时各自飞”？

### 欧盟抗疫第一阶段的举措和重大事件

欧盟在抗疫第一阶段的工作集中于为实施抗疫措施梳理法律基础和激活既有工作框架，为中国提供援助，同时加大针对新冠病毒的研发投入。具体有：

一、欧盟为总结在应对 2009 年 H1N1 疫情暴露出的问题，曾经在 2013 年通过了《跨境健康威胁决定》（Cross-border Health Threat Decision）用于加强欧盟内部的协调反应能力。在这一法律框架下，欧盟委员会利用三个关键机制与成员国进行协调，即预警与反应系统（Early Warning and Response System）、卫生安全委员会（Health Security Committee）和卫生安全委员会的传播者网络（Health Security Committee's Communicators' network）。

二、欧盟委员会在相关欧盟机构的支持下——特别是欧洲疾病预防控制中心（ECDC）、欧洲药品管理局（EMA）和欧盟航空安全局（EASA）——提供以下技术指导：风险评估；诊断、上报疑似和确诊病例所依据的病例定义；卫生保健机构中的感染预防和控制；给旅行者的建议；有关疗法和疫苗的最新信息；乘坐飞机的接触者追踪；入境点管理和为航空部门的建议。

三、欧盟委员会协调向中国提供援助，以及为欧盟成员国撤侨航班的运输费用提供资金。

四、欧盟委员会提供总共 2.32 亿欧元的资金用于促进全球防范、预防和控制新冠病毒，其中包括：向世界卫生组织提供 1.14 亿欧元，特别是用于全球防备和应对全球计划，旨在加强卫生系统薄弱、恢复能力有限的国家的公共卫生应急准备和响应工作；计划为非洲拨款 1500 万欧元，以支持快速诊断和流行病学监测等措施；拨款 1 亿欧元用于所急需的与诊断、治疗和预防相关的研究；向欧盟民事保护机制（EU Civil Protection Mechanism）拨款 300 万欧元，用于从中国武汉撤侨。

按时间顺序，欧盟理事会和欧盟委员会所采取的的防疫措施体现在以下重要事件中：

1 月 28 日，克罗地亚轮值主席国激活了欧盟有关冠状病毒的综合危机应对措施；

1 月 28 日，启动欧盟民事保护机制以撤回欧盟公民；

2 月 10 日，欧盟委员会设立“欧盟应急反应协同中心”（EU Emergency Response Coordination Centre）；

2 月 13 日，欧盟成员国卫生部长在欧盟“就业、社会政策、卫生和消费者事务委员会”（EPSCO）机制框架下——这个机制由各成员国的相关领域部长组成，每年召开四次会议——就协调行动、限制新冠疫情的传播以及将来的准备进行了商讨，结论是：

合作是应对疫情的关键。在会议揭幕发言中，欧盟卫生与食品安全专员斯特拉·基里亚基德斯（Stella Kyriakides）认为，新冠疫情的“震中仍旧在中国”，欧盟的新冠疫情尚处于“遏制阶段”，防疫重点在于“支持中国遏制病毒并减缓其传入欧盟和在欧盟内部传播”。但是“如果情况恶化，我们将需要更多的团结与合作”。关于协调工作，重点是“在入境口岸进行监测”，“方法必须协调、适度、以科学为基础、符合世卫组织的国际建议”，同时，“欧盟的行动自由需要得到保障”。因为各成员国的防护装备等物资准备情况不一，欧盟计划实行联合采购；

2月24日，欧盟拨款2.32亿欧元应对新冠疫情的全球爆发。

与以上欧盟所采取的措施相对应，我们也可以从欧洲疾病预防控制中心（ECDC）发布的有关新冠疫情的《快速风险评估》不同版本中了解欧盟专业公共卫生机构对新冠疫情的评估：

1月17日第一版：《新型冠状病毒引起的肺炎病例群，中国武汉，2020》；1月22日第一次更新版：《与新型冠状病毒相关的急性呼吸系统综合症的爆发，中国武汉》；1月26日第二次更新版：《与新型冠状病毒有关的急性呼吸系统综合症的爆发，中国；欧盟/欧洲经济区输入的第一批病例》；1月31日第三次更新版：《中国与新型冠状病毒相关的急性呼吸道综合症的爆发：欧盟/欧洲经济区的首次本地传播》；2月14日第四次更新版：《严重急性呼吸系统综合症冠状病毒2（SARS-CoV-2）的爆发：在中国以外的传播增加》。这些风险评估报告无疑可以帮助我们更好地理解欧盟委员会步步升级的应对措施。

### **欧盟抗疫第二阶段的举措和重大事件**

进入3月份以来，欧盟的抗疫措施进入了第二阶段。3月1日，欧洲受新冠病毒冲击最强烈的意大利单日内确诊病例猛增573例。2日，欧洲疾病预防控制中心（ECDC）发布了有关新冠疫情的《快速风险评估》第五次更新版：《新型冠状病毒病2019（COVID-19）的爆发：全球传播增加》。同日，欧盟委员会宣布成立由五名专员组成的“新冠疫情反应小组”，用以协调制止冠状病毒爆发的工作，这也是欧盟委员会领导和协调抗疫的最高机构：欧盟委员会危机管理专员莱纳尔契奇（Janez Lenarčič）负责危机管理，健康与食品安全专员基里亚基德斯（Stella Kyriakides）负责卫生问题，内政事务专员约翰逊（Ylva Johansson）负责与边境有关的问题，交通运输专员瓦莱恩（Adina Vălean）负责人员流动，经济专员暨前意大利总理真蒂洛尼（Paolo Gentiloni）负责宏观经济方面的工作。

从这个工作架构可以看出欧盟委员会在抗疫第二阶段的工作理念和架构，即抗疫工作不仅仅是公共卫生和医学研究问题，而是覆盖医疗、人员流动和经济三大领域，需要

齐头并进做好应对方案。其中医疗领域包括医疗信息、预防、采购、研究与创新、援助、预测，人员流动领域包括加强申根边境的保护欧盟居民健康的措施、交通、旅行建议，经济领域包括宏观经济展望、交通运输业、旅游业、贸易和工业等。这个工作构架的内容也在不停地调整和完善。

3月6日，欧盟“就业、社会政策、卫生和消费者事务委员会”（EPSCO）就卫生事务召开特别会议，回应疫情的新形势。轮值主席国克罗地亚的卫生部长贝罗施（Vili Beroš）的观点具有代表性：“欧盟对疫情的反应和各方之间的合作都很好，但是情况已经改变。我们今天的讨论表明，成员国准备调整自己的反应，加强合作，并采取适当的措施将重点放在预防和治疗上。”与会的各国部长一致认为，为了应对新冠疫情的爆发，重要的是进一步提高集体和个人对病毒所构成威胁的认识，加强对高危人群和老年人的保护，并制定连贯的抗疫措施，包括成员国为其公民提供进出危险地区的建议，而且同时维持欧盟内部的人员自由流动。部长们并且强调，有必要在欧洲范围内监测欧盟医疗设备和药品的供应情况，以确保联盟中防护设备的生产、储存、供应和合理使用。

意大利因为疫情发展严重，3月7日晚间宣布封锁北部伦巴第大区和其他北部的14个省，3月9日呼吁欧盟制定抗疫“一揽子措施”，而且必须与国际社会进行协调。9日晚间，意大利总理孔特进一步宣布全境封锁以抗击疫情，这是欧盟历史上前所未有的举动。

欧盟的行动也随之加速。3月10日，欧盟国家领导人举行了应对新冠疫情的视频电话会议。欧盟委员会进一步获得授权，“要求在各个方面进一步加强对新冠病毒或疫情的应对，并协调成员国的行动。由于新冠病毒，我们面临的危机既对于人、也可能对于经济产生重大的影响。因此，至关重要的是我们必须果断采取集体行动，遏制病毒的传播并帮助患者，并应对经济影响。”10日，随着塞浦路斯出现确诊病例，新冠疫情已经蔓延到欧盟全部27个成员国。

综上所述，欧盟在抗疫第二阶段的工作思路越来越有迹可循，即必须同时在医疗和经济“两条战线”作战。欧盟委员会主席冯德莱恩在会后声明“委员会在这两个方面都在努力”：欧盟委员会将在每日与各成员国卫生部长和内政部长进行电话会议，协调必要措施；委员会将组建一个来自不同成员国的流行病学家和病毒学家小组，提供欧洲层面的指南；欧盟委员会现在对现有的防护设备和呼吸装置及其生产和分配能力进行了盘点；动员了1.4亿欧元的公共和私人资金，用于疫苗、诊断和治疗的研究。同时在经济方面，冯德莱恩宣布“在宏观经济层面采取行动”，“使用所有可用的工具来确保欧洲经济度过这场风暴”，其中包括设立高达250亿欧元的“新冠疫情反应投资倡议”。在冯德莱恩看来，3月10日标志着“27个国家元首和政府首脑、欧洲理事会主席和欧盟

委员会一直在呼吁采取的协调一致行动中的重要一步”。

同日，冯德莱恩还专门与意大利总理孔特进行了视频电话，两人在次日发表了一份联合声明，欧盟委员会与意大利方面达成三点共识：

一、冠状病毒是全球和欧洲的危机，需要欧洲方面的有力协调一致的回应和团结；

二、意大利目前在遏制新冠病毒在欧洲扩散方面处于最前沿，面临着直接的卫生、社会和经济后果；

三、每个成员国采取的行动都会对欧盟其他国家产生影响。

双方认为，必须借鉴意大利的成熟经验来指导欧洲的政策。孔特欢迎欧盟委员会主席允诺“立即、毫不犹豫地采取行动”。除此之外，双方同意在以下领域采取迅速行动的重要性，即：“共享有关病毒传播和所采取措施的所有相关信息；在欧盟一级建立专门的科学家团队，以帮助协调工作并统一干预措施；加强研究工作；协调医疗设备和医药产品的生产和分配，并要求在欧洲范围内首先讨论会员国的限制性措施，以使重要的物资流向最需要的地方，内部市场正常运转，以及任何避免不合理的障碍。”

这些共识也很耐人寻味，我们不难从中看出意大利对于欧盟层面未能协调抗疫措施、各成员国“自扫门前雪”式设置限制措施、截留抗疫物资等行为的不满。意大利的立场很明确：作为欧洲国家，意大利的抗疫就是欧洲的抗疫，每个欧盟成员国的行为都会影响其他国家，影响意大利抗疫最终也是影响自己抗疫。

3月11日，世卫组织宣布新冠疫情为“大流行”疫情。3月12日，欧洲疾病预防控制中心（ECDC）发布了《快速风险评估》第六次更新版，题为《新型冠状病毒病 2019（COVID-19）大流行：欧盟/欧洲经济区和英国的传播增加》。

3月12日，欧盟委员会提出欧洲协调应对措施以应对冠状病毒的经济影响。冯德莱恩说，“新冠病毒大流行正在测试我们所有人。这不仅是对我们医疗系统前所未有的挑战，也是对我们经济的重大冲击。今天宣布的重要经济措施只是应对了今天的情况。随着形势的发展，我们随时准备做更多的事情。我们将尽一切必要支持欧洲人和欧洲经济。”

### **对于欧盟抗疫措施的思考**

由于欧洲的疫情还在进一步发展之中，各成员国情况有异，各自采取的措施也不尽相同，与欧盟层面的互动也处于调整之中，所以本文并不能对于欧盟层面的抗议措施进行综合盘点。但是，根据欧盟迄今为止采取的种种措施，以及成员国的反应，我们可以作出如下思考：

首先，欧盟作为超民族国家的行为体，其治理的复杂程度超过了联邦制的民族国家，众口难调，所以欧盟的行为必须强调法律框架和既有机制。这种做法优点毋庸赘言。在

2009年H1N1病毒大流行之后，欧盟就于2011年出过一份《大流行的报告与教训：欧洲药品管理局在2009年H1N1流感大流行期间的措施成果》，2013年又立法通过了《跨境健康威胁决定》，2016年通过了《综合政治危机应对安排》，以做到在发生跨境大流行疫情等危机情况下有效应对。这些做法虽然使得欧盟在面临诸如流感等大流行疫病的时候可能井井有条，但是在面临新冠病毒疫情这种未知疾病的时候，可能会因为因循守旧、路径依赖和条条框框过多而给人留下官僚主义的印象，无法在第一时间灵活应对具体情况。比如，虽然意大利已经全境封锁、西班牙和保加利亚宣布进入紧急状态、多个成员国关闭边境、世卫组织宣布新冠疫情为“国际关注突发公共卫生事件”，但是欧盟仍旧没有宣布进入紧急情况，成员国之间抗疫措施缓急不一，协调也因此未明显见效。公众于是发现，意大利在疫情急剧发展的情况下向欧盟求助，却未能在第一时间得到实质性的答复，以及一些成员国宣布禁止医疗物资禁止，引起国与国之间龃龉不断。这些都是欧盟制度性的乱象。

其次，保障境内人员自由流动是欧盟的根本许诺之一，这与已经在中国等地被证明行之有效的隔离措施存在理念上的冲突。而且，严格的“社交隔离”势必意味着放弃部分人身自由，这是一项高度政治性的措施，需要政府与公民之间具有高度的信任关系，能够进行充分沟通，这对于本已存在民主授权缺失的欧盟而言可能是一件不可能完成的任务。因而实际出现的情况是：虽然欧盟允许成员国在特除情况下重新设立内部边境检查，但是由于缺乏成员国之间的有效协调，所以即使意大利等国试图采取封锁措施，也无法彻底有效阻隔人员跨境流动和传染链。而且，追踪传染链是控制疫情最根本的手段，这与欧盟向来倡导的“个人信息安全”又构成矛盾。

第三，采取激进的医疗卫生应对措施和保持经济运行孰轻孰重？如果取前者，经济的下行会不会引起民众的不满、社会和政治的动荡？如果取后者，会不会贻误抗疫的最佳窗口期？这可能是一个不同的国家、不同的社会、不同的文化以及在不同的情势下会做出不同选择的问题，不同领域的专家、决策者也会有不同的判断，因而没有简单而统一的答案。鉴于欧盟境内各国和各地区的疫情发展不一、各国医疗卫生基础设施水平不一等差异条件，所以欧盟层面很有可能坚持在两条道路之间寻找平衡、齐头并进的做法，这可能也是欧盟现实主义的唯一选择。

且让我们祝欧盟好运。

## 德国近期大事记（2020年2月26日~3月10日）

2月19日 德国政府决定给老人设立最低养老补助。根据部长会议通过的法案，2021年起，德国130万低收入退休老人每年都将获得额外补助，总计约13亿欧元。德国劳工部长海尔（Hubertus Heil）认为这“有助于促进社会公平”。该法案主要的受益者是妇女（占未来领取新补助者的70%）和德国东部居民。

2月27日 德国总统施泰因迈尔当天开始对苏丹进行为期两天的访问。苏丹联合主权委员会主席布尔汉感谢了德国和欧盟帮助苏丹克服当前面临的多重挑战。施泰因迈尔表示，德国支持将苏丹从美国认定的“支持恐怖主义国家”名单中除名，愿加强双边关系发展。

2月28日 德国不伦瑞克法院公布，大众汽车集团与德国消费者联合会（VZBV）就该公司2015年尾气排放丑闻案的赔偿达成“全面协议”。获得赔偿的德国消费者大约有26万人，根据所购大众汽车的型号和使用年龄，每个车主将获得1350至6257欧元不等的赔偿，大众计划支付的赔偿总额为8.3亿欧元。这远远低于此前美国法官判决该公司支付美国消费者的153亿美元。

3月1日 允许技术工人移民德国的新法规开始生效，德国从此进入了移民国家的行列。德国为了保证经济体系能够正常运转，需要超过100万的技术工人。对于德国这样一个至今还没有真正意义的移民法的国家来说，新的移民法草案可谓迈出了历史性的一步。新的移民法草案取消了对申请人行业和教育背景的严格限制。向有行业经验或职业教育背景的人打开了移民德国的大门。

3月3日 德国国防部积极清理军中纳粹残余元素，以防极右思想在部队中传播。根据德国国防军极端主义情况年度报告，2019年德国军事反谍局从现役军人中查出了14名极端组织成员；482名军人被认定有极端主义嫌疑。

3月5日 土耳其放松了与欧盟成员国希腊和保加利亚边界的管控，不少叙利亚难民试图从土耳其闯关进入欧盟国家。德国外长马斯在德国外交部发表的声明中说，土耳其应遵守2016年与欧盟达成的难民安置协议，同时欧盟应给予土耳其更大支持，帮助其安置大量因叙利亚局势升级而聚集在土耳其和希腊边境的难民。

3月6日 经价格、季节和工作日调整后，德国1月国内订单环比下降1.3%，国外订单环比增长10.5%，其中来自欧元区区的订单环比大增15.1%，来自欧元区以外国家和地区的订单环比增长7.8%。航空航天及机械制造业订单增加，是德国工业订单增长的主要原因。

3月6日 2019年中国和德国双边贸易总额为2057亿欧元，中国连续第四年成为德国最重要贸易伙伴。其中，德国从中国的进口额为1097亿欧元，比2018年增长3.4%；

对中国出口额为 960 亿欧元；对华贸易逆差约为 137 亿欧元。荷兰和美国与德国的双边贸易总额位列第二和第三，分别为 1904 亿欧元和 1901 亿欧元。

德国联邦外贸与投资署总经理于尔根·弗里德里希表示，中国连续第四年成为德国最重要的贸易伙伴，显示了中国市场对德国的重要性。他认为，虽然新冠肺炎疫情给中国经济带来了巨大挑战，但总体来说并不会有一个激进的转变，基础数据表明中国经济朝着积极的方向发展。

3 月 6 日 德国联邦议会前日通过了一项决议，禁止德国各乡镇和联邦州接收 5000 名极度需要救助的难民。今日，德国科隆、杜塞尔多夫、波茨坦、汉诺威、弗赖堡、罗滕堡以法兰克福等七个城市的市长发表了一份呼吁书，要求联邦政府赋予它们接受来自希腊未成年难民的权利。

3 月 8 日 德国执政两党决定，将接纳近日从土耳其穿越边境入境希腊的叙利亚难民儿童，并为希腊应对难民危机和保卫欧盟外部边界提供援助。欧盟各成员国将组成“自愿联盟”分配接纳这些儿童，德国已准备好承担适当的份额。希腊有义务保卫欧盟外部边界，德国对此将给予支持。

3 月 9 日 新冠病毒开始在德国肆虐。德国报告两例新冠肺炎死亡病例，这是德国本土自疫情暴发以来首次报告死亡病例。截至当地时间 8 时，德国累计新冠肺炎确诊病例升至 1112 例，较前一日增加 210 例。

**《德国快讯》信息均来源于德国相关媒体，除特别注明外，欢迎转载。但敬请在转载时注明由本刊提供。**

---

《德国快讯》半月刊  
每月 10 日、25 日出版  
2020 年 3 月 10 日  
<http://dgyj.tongji.edu.cn>  
<http://german-studies-online.tongji.edu.cn>

编辑出版：《德国研究》编辑部  
责任编辑：胡春春  
地址：200092 上海市同济大学  
电话：65980918, 65983997  
E-mail: [dgyj@tongji.edu.cn](mailto:dgyj@tongji.edu.cn)