

参考资料

德国快讯

2018 年第 22 期 · 总第 718 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

泽霍费尔宣布辞去基社盟党主席一职

英国脱欧谈判最新进展

上篇：英国脱欧协议草案公布

下篇：欧盟特别峰会通过英国脱欧协议草案

德国近期大事（11 月 10 日 ~ 11 月 25 日）

泽霍费尔宣布辞去基社盟党主席一职

基民盟（CDU）与基社盟（CSU）在 2018 年巴伐利亚州和黑森州的地方选举中先后失利。继默克尔 10 月 29 日宣布不再连任基民盟主席和联邦总理的职位之后，泽霍费尔（Horst Seehofer）也在 11 月 11 日基社盟内部高层会议上表达了自己辞去基社盟主席一职的意愿。据悉，他将于 2019 年 1 月 19 日退出该职位，而在当天的特别党代会上，基社盟将选出新主席。泽霍费尔在其书面声明中写道：“2019 年将是基社盟崭新的一年”，并表示基社盟在特别党代会上将就如何重新赢得民众的信任进行充分讨论。基社盟将于 2018 年 12 月 17 日举行内部高层会议，以准备即将到来的特别党代会。对于是否继续担任或何时离任联邦内政部长一职，泽霍费尔没有提及，但他此前在接受媒体采访时曾表示自己也放弃该职位，只是没有提及具体时间。

泽霍费尔 2008 年起担任基社盟主席，2008 年至 2018 年 3 月兼任巴伐利亚州州长。由于基社盟在 2017 年联邦议会选举的选民支持率严重回落，泽霍费尔迫于压力将巴伐利亚州州长一职让贤于索德（Markus Söder），他自己则继续担任基社盟主席。2018 年 3 月新政府组阁成功后，泽霍费尔又成为新的联邦内政部长。

尽管默克尔此前与泽霍费尔在许多问题上都持不同的态度，尤其是泽霍费尔作为内政部长与默克尔在难民问题上有诸多分歧，默克尔仍在其脸书上对泽霍费尔至今的工作表示感谢：“我尊重泽霍费尔的决定，并感谢他过去十年的深入合作。”

巴伐利亚州现任州长索德在泽霍费尔提出辞呈后第一时间表示敬意，并在其推特上写道：“（泽霍费尔）在基社盟最困难的时期担任党主席，并在过去的十年间努力领导基社盟，感谢他为基社盟和巴伐利亚所做的贡献”。索德本人已确认参选下一任基社盟主席，按现在的情势判断，他将毫无悬念地拿下这个职位，因为唯一有望与之竞争的现任基社盟副主席韦伯（Manfred Weber）此前已宣布放弃参选。韦伯的目标是 2019 年 5 月即将举行的欧洲议会选举，两周前，他被选定为欧洲人民党的欧盟委员会主席候选人，由于欧洲人民党是欧洲议会中力量最强的政党，韦伯很有可能将从容克手中接过欧盟委员会主席一职。韦伯的对手是来自欧洲议会第二大党团欧洲社会党的候选人、现任欧盟委员会第一副主席蒂默曼斯（Frans Timmermans）。

英国脱欧谈判最新进展

上篇：英国脱欧协议草案公布

经过长达一年半艰难的脱欧谈判，英国终于在其官网公布长达 585 页的脱欧协议草案（withdrawal agreement），这份草案于 11 月 14 日在英国内阁经过长达五个多小时的讨论后，最终获得通过。英国首相特蕾莎·梅指出现有的脱欧协议是“最好的、可以用于谈判的”版本，并将此称为英国脱欧谈判中“关键性的一步”。

协议内容并无实质进展

这份协议草案涵盖了关于英国和欧盟未来几年关系的方方面面，也是脱欧谈判至今成果的梳理与总结，从内容上看无论是英方还是欧方都没能占到更多的便宜。厚厚的协议草案对双方的法律权责进行了明晰的界定，以防执行过程中双方对文本有不同的解读。

协议中，英国和欧盟双方对英国脱欧后的过渡期达成一致，即双方于 2019 年 3 月 29 日正式分手后至 2020 年底为过渡期。过渡期内，英国没有欧盟事务投票权，但可以继续留在欧盟内部市场和关税联盟。对于双方的公民和企业而言，各项条件和限制都维持原状。

英国脱欧后的经济义务和公民权益，双方也早已达成一致，协议中也做了相应的规定。所谓经济方面的义务，是指英国需向欧盟支付高昂的“分手费”，使得欧盟其他成员国在英国脱欧后无须为欧盟的财政预算多支付一分钱。根据有关专家计算，这笔“分手费”约高达 450 亿欧元。过渡期内，英国还需以欧盟成员国的身份支付相应的“会员费”。此外，协议还规定了在英国生活的欧盟公民的权益以及在欧盟生活的英国公民的权益。

北爱尔兰成唯一遗留问题

现在遗留的唯一问题就是作为欧盟成员的爱尔兰和属于英国的北爱尔兰之间在英国脱欧后如何保持边境开放。协议中采用的是过渡解决方案，即先让英国留在关税联盟，避免英国脱欧后爱尔兰和北爱尔兰之间出现硬边界。这一过渡解决方案可以为双方解决北爱尔兰边界问题赢得时间，这一问题也是英国与欧盟进行脱欧谈判中的症结所在。对此，欧盟方面表示，同意这一过渡解决方案的前提是英国在国家援助、环境保护和雇员权利方面遵守欧盟标准。

在北爱尔兰问题上，欧盟和英国从一开始就赞同英国脱欧后在爱尔兰和北爱尔兰之间不应存在明显的分界线。在爱尔兰与北爱尔兰之间保持边境开放，是 1998 年北爱尔兰内战结束签订的耶稣受难日协议的要求。英欧双方都不希望通过在爱尔兰群岛进行关

税控制或设置栏杆而破坏本就敏感脆弱的和平关系。双方将于 2020 年 7 月对此作出决定，至今有三个选项可供选择：

第一个选项是英欧双方在过渡期内谈妥全面贸易协议，并为爱尔兰问题找到合适的解决方案。这一选项的可行性较低，要知道欧盟和加拿大花了七年时间才谈妥了双方的自由贸易协定，英国要在短短的 21 个月完成，难度很大。

第二个选项是有条件地延长过渡期，当然这也需要得到双方的同意，而且依旧没有真正解决北爱尔兰这一核心问题。

第三个选项是所谓的担保方案（Backstop），英国方面希望能与欧洲留在同一个关税联盟。这样，北爱尔兰就不会被视为英国的剩余部分，这也是梅姨的核心诉求。爱尔兰群岛的贸易主要以农产品为主，因此，在农产品贸易上，英国将遵守欧盟标准，以此避免硬边界的出现。在爱尔兰与北爱尔兰之间也无须设置边境管控，因为双方之间本就存在共同的旅游区。在新设立关税联盟中，英国需继续满足欧盟严格的标准，以防止英国单方面获取不正当竞争优势。例如德国政府要求英国在汽车生产过程中继续遵守欧盟的环保和社会标准。一旦双方就爱尔兰边境问题达成一致，英国则需离开关税联盟。

换句话说，若过渡期后，双方无法就贸易和边境管控问题达成一致，则对北爱尔兰的担保方案将生效。在这样的情况下，英国将与欧盟留在同一个关税联盟中，直到双方找到其他解决方案。

英国脱欧时日无多

欧盟 27 个成员国的大使在上周三已经获悉这份协议的细节。如今，英国内阁批准了这份协议，满足了欧洲理事会主席图斯克召开英国脱欧特别峰会的要求，预计该峰会将于 11 月 25 日举行。欧盟所有成员国首脑同意并签署这份协议后，这份协议还需要得到英国议会的批准，以及在欧洲议会获得多数赞成票。鉴于此前英国内阁十分艰难地通过了这份协议，不排除英国议会不批准协议的可能性。而欧洲议会的讨论将在 27 国首脑同意后展开。欧洲议会全体大会的时间预计会在 2019 年 2 月。

若这份英国脱欧协议无法走完上述流程，并得到各方同意，英国将面临所谓的“硬脱欧”，也就是 2019 年 3 月 29 日英国将无协议脱欧。这意味着，英国无法获得为期 21 个月的过渡期，以商讨双方的未来经济关系，而只能被欧盟当作第三国对待，这意味着欧盟将对英国设置关税和边境管控。硬脱欧所带来的严重后果，即使是英国最强硬的脱欧派都无法承受。因此，尽管有专家评论这份脱欧协议从内容上看并无实质进展，但至少大大降低了英国硬脱欧的可能性。

下篇：欧盟特别峰会通过英国脱欧协议草案

11月25日，欧盟各国元首齐聚布鲁塞尔，商讨与英国的未来关系，并在欧盟特别峰会上审议通过至今达成的英国脱欧协议草案和双方关于未来关系的宣言。

英欧宣言：未来双边关系的框架条件

欧盟和英国的谈判官员经过一年半时间的博弈与磋商，制定了长达585页的英国脱欧协议草案（*withdrawal agreement*），对双方分手的条件作出了规定，涵盖了公民权利、分手费等内容。

然而，这份草案实际上只是完整的英国脱欧协议的前半部，受制于2019年3月29日这一脱欧时间节点，双方在有限的时间内对复杂问题难以达成共识，也找不到更好的解决方案。因此，英欧双方在脱欧协议草案中设定了所谓的过渡期，把在脱欧时间节点前无法谈妥的问题留到脱欧后的过渡期内继续商讨。

按规定，脱欧协议草案需得到英国内阁、欧洲议会和英国议会的支持，才能正式生效，而这些步骤需在脱欧时间节点前完成，否则英国将面临无协议脱欧，这对于英欧双方的国民、企业都将造成巨大的冲击，这也是谈判至今英欧谈判官员努力避免的局面。此前，英国内阁已于11月14日通过了协议草案，迈出了重要的第一步，世人也第一次得见英国脱欧协议草案真面目，第一次了解到英欧分手真正意味着什么。

如果说脱欧协议草案关注更多的是双方的分手条件，英欧未来关系宣言则为双方脱欧以后的双边关系谈判提供了框架条件。11月22日，欧洲理事会主席图斯克通过推特宣布已将未来关系宣言草案发给27个欧盟成员国审议。这份36页的宣言强调，英欧双方将在英国脱欧后致力于建立具有雄心壮志的、广泛深入灵活的伙伴关系。在经济方面，双方将以建立无关税、无数量限制的自由贸易区为目标。

但是，欧盟与英国将采用何种模式建立自由贸易？挪威模式、瑞士模式、土耳其模式、加拿大模式还是新加坡/中国香港模式？双方需在过渡期内谈妥自由贸易协定，脱欧协议草案中双方规定了2020年底过渡期结束，但是过去一年半未能解决的问题能否在下一个一年半得以解决？

于是，英欧双方在宣言中同意过渡期结束后可以有一次延长的机会，最长可以延长到2022年底，也就是说，过渡期最长可接近4年时间。在过渡期内，英欧双方将就未来关系进行深入洽谈，并签署正式的英国脱欧协议，未来4年对于英欧双方仍是未知数。

不过，这份宣言明确了英欧双方共同寻找解决方案的义务，表达了双方共同努力的决心，承诺将在2022年底最长过渡期结束前达成协议，使双方在脱欧协议中拟定的北

爱尔兰问题的担保方案成为多余。

作为英欧双方能够在过渡期内商讨全面伙伴协议的基础，这份宣言与脱欧协议草案不同，并不具有法律效力，仅相当于一份意向声明，因此，从条款的要求看，也比脱欧协议草案活泛些。欧盟赋予了英国首相特蕾莎·梅较大的谈判空间，助其能使英国议会在 12 月中旬的投票中通过脱欧协议草案。

协议签署注定是悲剧

欧盟各国元首在 11 月 25 日的欧盟特别峰会上审议通过至今达成的两份文件。尽管这一决定对即将分手的双方都意味着艰难、痛苦与悲哀，但为了尊重英国人民 2016 年 6 月 23 日的公投决定，也为了英国在脱欧时间节点时与欧盟达成协议，避免无协议脱欧，欧盟各国做出了最理性的选择。欧盟各国元首均表示签署英国脱欧协议注定是一场悲剧，不过他们也表示，未来英欧双方依然会以新的形式保持紧密的伙伴关系。

不过，欧盟各国也并非意见完全一致。西班牙就在特别峰会前明确提出不满，要求修改脱欧协议草案第 184 条的内容，将关于直布罗陀海峡的谈判与英欧关系的未来谈判分开，并威胁将对这份协议草案投出反对票。直布罗陀海峡被西班牙领土包围，但是自 1713 年起却属于英国领土，西班牙对直布罗陀海峡的领土问题始终耿耿于怀，希望未来能与英国就此事进行谈判。特别在峰会前一天，西班牙政府收到四颗定心丸：来自所有欧盟成员国的两封保证书、一封英国政府的信函和一封欧洲理事会主席图斯克与欧盟委员会主席容克的联名信函。

上述文件均向西班牙保证，在未来双边关系的谈判中，但凡涉及直布罗陀海峡问题，都须首先得到西班牙的审议和应允。当然，西班牙此前要求的修改脱欧协议草案内容也就没有发生，因为现有草案版本已经过多个流程，如果修改协议内容，则需要再完成必要的流程，费时费力，且更加难保双方能在脱欧时间节点前签署协议。

英国内部对草案协议的态度

在加入欧盟（及其前身欧共体）45 年之后，英国选择离开，同时也将成为第一个离开欧盟的成员国。从英国脱欧协议草案的内容看，英方在至今的谈判中没能占到更多的便宜，因为英国是第一个离开欧盟的成员国，欧盟不希望其他国家效仿，所以至今强硬的谈判以及脱欧协议草案传递出的核心信息是“退出欧盟不是免费的”，这份协议“也不会让英国的未来变得更美好”。这引发了英国内部的强烈不满，不论是支持脱欧的强硬派和亲欧派均对此表示抗议。

草案提出的“担保方案”（Backstop）中，英国将作为一个整体留在欧盟内部大市场和关税联盟。对此，支持脱欧的强硬派要求在担保方案中英国应享有单方面解除合约的权利，以便英国可以与美国等签订自己的贸易协议。

与欧盟的脱欧谈判使英国政局陷入深深的危机。过去几周内，已有多位英国政府官员因不满梅与欧盟的谈判结果而提出辞呈，不断有新的官员提出抗议。11月16日，梅再次更换脱欧大臣，任命卫生部国务秘书巴克利（Stephen Barclay）接任拉布（Dominic Raab），此前两位脱欧大臣都因抗议梅的看法而辞职。

保守党议员希望通过不信任投票弹劾梅首相，尽管在这个时间点更换领导人对英国脱欧并非明智之举，按照相关规定，需有48名保守党议员向保守党普通国会议员委员会（又称“1922委员会”）递交不信任动议函，便可以向英国首相梅发起不信任投票。面对岌岌可危的政府，梅始终坚持她是“站在国家的利益”进行与欧盟的谈判。

11月14日，英国内阁经过艰难的协商，最终通过协议草案。然而，12月中旬英国议会还将审议这两份文件，尤其是英国议会的大多数能否给出同意票，尚不明朗。不过，笔者观察，这份协议通过的概率大于50%，一方面是英欧双方都难以承担英国无协议脱欧所造成的后果，尤其是对双方的公民和企业会产生巨大的影响；另一方面，这两份文件传递的核心思想不是某一实质性的内容而是时间，由于北爱尔兰问题和双方未来的自由贸易问题都是难啃的骨头，梅姨不断努力为英国争取更多的谈判时间。所以，即使英国以现有的协议版本脱离欧盟，双方未来的关系走向还有不少存疑之处。

失去了英国的欧盟，已不复从前，而离开欧盟的英国，也将不再是从前的英国。基于地缘政治的因素，双方又不得不保持紧密而微妙的关系。正所谓“本是同根生，相煎何太急”。

德国近期大事（11月10日～11月25日）

11月11日 泽霍费尔基社盟内部高层会议上表达了自己辞去基社盟主席一职的意愿。据悉，泽霍费尔也将在任期内提前辞去德国内政部长职务。

11月19日 德国宣布禁止涉嫌杀害沙特阿拉伯籍记者贾迈勒·卡舒吉的18名沙特公民入境欧洲申根区，禁令对外交护照持有者同样有效。同时德国政府已敦促国内多家军火商暂停向沙特出口武器。

- 德国内政部、经济部和劳动部共同拟定了的《专业移民法》的草案要点。原则上，签订德国工作合同和拥有“职业认证资格”的人都能在德国工作。

11月20日 德国联邦环境局公布新版环境成本核算方法，把恢复受损建筑物和基础设施的成本、粮食和工业生产损失、人们为避免健康损害而支付的费用等都计算再环境成本里。这一核算方法有助人们更清楚地看到环境保护与污染的得与失。按照新法计算，德国2016年所排放温室气体造成的环境损失可达1640亿欧元。

11月21日 德国总理默克尔在参加联邦议院政府预算案一般性辩论时强调，德国要加强数字化建设。要到2022年底建成一个数字化“公民门户”网站，届时民众可登录这一网站，完成车辆登记、育儿津贴申请、纳税申报等500多项日常事务。人工智能是德国成功实现“工业4.0”的重要前提，德国计划在2025年前投资30亿欧元推动人工智能发展。

11月23日 德国联邦家庭、老年人、妇女和青年事务部日前公布的最新数据显示，2017年德国伴侣暴力现象严重，82%的伴侣暴力案件受害者为女性，平均每三天就有一名女性被伴侣杀害。

《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
2018年11月25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：郭婧
地址：200092 上海市同济大学
电话：65980918, 65983997
E-mail: dgyj@tongji.edu.cn