

参考资料

# 德国快讯

2019年第 14、15 期合刊 · 总第 734、735 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

---

## 本期内容

默克尔时代还能撑多久或取决于谁是社民党新主席

德国政府中期执政成绩评估超预期

是否引入全国统一的高中毕业会考制度引发德国社会争论

德国即将告别收支平衡的财政政策？

德国近期大事记 （2019年7月11日~8月10日）

## 默克尔时代还能撑多久或取决于谁是社民党新主席

德国社会民主党主席安德烈娅·纳勒斯（Andrea Nahles）6月2日出人意料地宣布辞去党主席以及社民党联邦议院党团主席职务，成为5月26日欧洲议会选举结果在德国政坛的第一个牺牲品。但是，即使没有欧洲议会选举的惨败，在2017年大选以及之后的州议会选举中屡遭败局，社民党这家百年老店也急需一个契机重新反思自己的价值观和“党设”，纳勒斯的辞职无疑提供了绝好的机会。

德国政治近年也进入了明显的调整期。2017年9月大选结束之后，各党纷纷打起了自己的算盘，最终才在联邦总统亲自出面晓以大义的情况下，由第一大党联盟党（包括基督教民主联盟及其在巴伐利亚州的姊妹党基督教社会联盟）与第二大党社会民主党组成所谓的“大联合”政府，整个过程历时近半年。

在这桩勉强的联姻中，社民党一直纠结于如何吸取参与上一届“大联合”政府的教训，即如何才能不让自己的政党特点被联合政府所湮没；联盟党偏也问题不断，默克尔总理在2018年10月巴伐利亚州和黑森州州议会选举后宣布为联盟党流失选票负责，不再谋求连任基民盟主席，宣告了政府总理与执政党主席职务不再集于一身。德国国内外的观察者于是不约而同地试图为一个问题寻找答案，即德国的联合政府、也是默克尔时代还能坚持多久。显然，无论是对于德国政治、欧洲政治还是国际政治而言，这都不是一个无足轻重的问题。

就在默克尔努力培养自己的党首接班人克兰普-卡伦鲍尔之际，社民党的党首问题却陷入悬而不决的状态，本届联合政府的前途再度成为舆论关注的焦点。本周二，社民党的朔尔茨确定了其竞选党主席搭档的消息或许是“大联合”政府能撑到下一次大选的一线希望。

### 乱局缘起

2019年5月的欧洲议会选举和不来梅州的州议会选举是推翻现有社民党领导结构的直接导火索。

在欧洲议会选举中，社民党未能扭转自己下滑的趋势，而是收获了灾难性的数字：支持率从2014年上届欧洲议会选举的27.3%下降到15.8%，低于绿党的20.5%，社民党正式失去德国联邦层面第二大党的地位。这是该党作为德国历史最悠久的政党从1893年建党以来在德国全国或联邦层面上取得的最差成绩——1933年在纳粹阴影下的帝国议会选举除外——也是历史上第一次支持率滑落到20%以下。

如果把欧洲议会选举视作德国联邦政治的风向标的话，那么“大联合”政府的两党一共仅获得 44.7% 的选票，实际已经失去了多数选民的支持。更糟糕的是执政党在年轻选民中的支持率：联盟党在 25 岁以下的选民中仅获得 12% 的支持率，社民党更是低至 8%。两大“全民党”的未来显然不令人乐观。

同时进行的下莱茵州州议会选举也被赋予了相当的象征意义：下莱茵州在历史上始终是社民党的堡垒。在 1919 年魏玛共和国时期第一次议会选举中，社民党就成为州内的最大党；战后 1946 年以来历届州议会选举，社民党作为州内第一大党的地位也从未旁落。但是，2019 年 5 月 26 日，社民党在下莱茵州仅获得 24.9% 的选票，成为基民盟（26.7%）之后的配角。

对于社民党这个“百年老店”而言，这两次选举的失利无疑更多意味着心理上的冲击。党内要求党的领导层承担责任的声音不绝于耳，尤其集中在党主席安德烈娅·纳勒斯（Andrea Nahles）身上。6 月 2 日，纳勒斯在党内的巨大压力之下，宣布辞去党主席和联邦议院社民党党团主席职务，而且将适时放弃自己的议席，彻底退出联邦政坛。6 月 3 日和 4 日，纳勒斯正式分别卸任党主席和党团主席职务。随着她的隐退，社民党百年以来第一位、也是唯一的一位女性党首成为历史，这离她 2018 年 4 月 22 日当选党主席才刚刚过去 13 个月。

### 谁来掌舵？

纳勒斯不是因为党内对其领导风格的巨大争议而弃职而去的第一人，甚至不是在位时间最短的党主席，但是在信息时代，党内对于纳勒斯近乎人身攻击的否定，也确实让人再次领教了政党生活的残酷一面。纳勒斯卸任之后，社民党暂时由三位副主席玛露·德赖尔（Malu Dreyer，同时也是莱茵兰-普法尔茨州州长）、曼努埃拉·施韦西希（Manuela Schwesig，同时也是梅克伦堡-前波莫瑞州州长）和托尔斯滕·舍费尔-君贝尔（Thorsten Schäfer-Gümbel）代理。按照 6 月 24 日主席团决定的甄选党主席程序，下一任社民党主席将经过 7 月到 12 月的漫长过程产生。

此次社民党从蒸蒸日上的绿党那里学来了可由两人联合出任党首的方案，党员可以个人或者两人结对参选。9 月到 10 月，候选人将在 23 个社民党的地区会议上介绍自己的竞选纲领，接受基层党员的提问。10 月 14 日至 10 月 25 日，社民党将史无前例地由全体党员投票选举党主席，结果将在 10 月 26 日公布，若没有候选人（结对）获得半数以上支持，则需要在前两名（对）之间进行二选一。最后，12 月 6 至 8 日，社民党将在柏林举行党代会，形式上确认党主席。

目前社民党正处于提名党主席候选人的第一阶段。按照德国政治的传统，担任党主席的人选应该满足政治经验、党内威望、联邦政治的知名度等基本要求，所以社民党人首先把目光投向在联邦或联邦州政治层面出任要职的党员的“第一线”党员也就合情合理。比如目前担任政府内阁部长（6人）或者联邦州州长（7人）的党员。这么看来，未来的党主席应该出自这十多个人中间。然而，“第一线”党员居然在第一时间无人表示愿意参选，甚至公开表明自己不会参选。

这其中具有代表性的人物是现任政府副总理和财政部长奥拉夫·朔尔茨（Olaf Scholz）。他曾经在上次大选之后、纳勒斯当选党主席之前代理了三个月的党主席。然而，就在纳勒斯被迫宣布辞去党主席职务的当天，朔尔茨在德国电视一台（ARD）的谈话节目里表示，他无法想象自己担任党主席的职务，而且党主席的职务也会和他作为财政部长和副总理的身份产生冲突。这被广泛认为是逃避责任。因为在组建“大联合”政府的过程中，纳勒斯和朔尔茨是社民党内的主要赞成者和推动者，纳勒斯的政治失利，也被看做是朔尔茨的失败。所以，朔尔茨本人可能对于自己在党内目前的支持度有所感觉，而且如何提振社民党的支持率，也不是近期能够解决的问题。按照最新的民调，今年三个东部联邦州的州议会选举就会使新的领导层面临新的灾难。

社民党接下来“隐秘的希望”是下萨克森州州长施特凡·魏尔（Stephan Weil）。2017年，就在社民党陷入低潮的时刻，魏尔率领社民党在下萨克森州州议会选举中成功捍卫了第一大党的地位，成为党内的“希望之星”。魏尔向外界传达的信息是“原则上”不参选，更愿意一心一意做好下萨克森州州长。但是，他又不时对于党主席竞选程序、现有候选人的影响力等发表批评意见，很难不让人产生其他的联想。只是这种两头下注、犹疑不决会不会被基层党员理解为过度算计？

第三位在内外部都广受欢迎的“第一线”党员是41岁的家庭、老人、妇女和青少年部部长弗兰齐丝卡·吉费（Franziska Giffey）。她不但属于年轻一代，而且出身于东部，形象积极正面，属于党内急缺的人才。然而她目前正陷于博士论文抄袭的指责之中，近些年栽在这一指责下的德国政坛人士已经不在少数。所以吉费目前的精力集中于自保，而不是承担更大的政治责任，她已经公开宣布了自己不会参选党主席。如果柏林自由大学做出她的博士论文为“抄袭”、撤销她博士头衔的决定，她也将不得不辞去联邦部长的职务。

如果“第一线”党员不愿意承担责任，那么还有一种可能，即新面孔承担起社民党更新的重任。为此，社民党的青年组织“青年社会主义者”主席凯文·屈纳特（Kevin

Kühnert) 也被猜测能否担此重任。不过，他在过去一段时间激进的左翼言论让倾向中间路线的选民颇有腹诽。

目前的局面是，已经表达竞选党主席意愿的党员均非“第一线”党员，而且多数候选人以“结束大联合政府”为竞选目标。社民党全党将在未来的半年关注于主席人选问题，这对于“大联合”政府的执政显然不是什么积极的因素。德国、欧洲的政治格局，很有可能取决于德国社民党下一任党主席。

### 有无转机？

8月16日，朔尔茨令人惊讶地向党的领导层表达了自己决定参选的意向。这也是第一位坚定的“大联合”路线支持者愿意参选社民党主席。社民党、甚至是“大联合”政府会不会由此迎来转机？

德国媒体的反应基本是积极的。《柏林晨报》认为“他现在仍旧挺身而出竞选党主席，已经证明了他比其他举棋不定的同志们更为坚强”。《帕骚新报》称朔尔茨“是迄今为止所有的参选人中唯一有能力让社民党人重燃希望的人”，“大家相信他这样的人可以用务实精神和灵巧手段把社民党带出眼下令人悲伤的低谷”。

但是朔尔茨的优势恰恰又是他的劣势。除了他不善言辞以外，社民党目前的低潮无疑与过去一段时间的路线相关，而党的领导人物难辞其咎，朔尔茨恰恰是过去一段时间党内的主要人物。《明镜》网络版在本周一（8月19日）做了一个调查，证明了朔尔茨在党内比在党外所受争议更大。在接受调查的7516人中，仅有22.3%支持朔尔茨出任社民党主席，而超过半数的有社民党选民背景的调查人拒绝朔尔茨担任党主席。

8月20日，朔尔茨确定了竞选搭档：勃兰登堡州州议会议员、也是社民党主席团成员克拉拉·盖维茨（Klara Geywitz）。今年43岁的盖维茨也是社民党的后起之秀，曾经在过去三届州议会选举中从波茨坦选区直接胜出，也参加过去年联合执政协议的谈判工作，被认为是有棱角的“女性战略家”。这两人虽然政治经验和分量不均衡，但无疑都是支持稳定的“大联合”政府路线。德国《商报》甚至已经为打出了“默克尔的政治生命取决于盖维茨”的标题。

对于朔尔茨的出面参选，《法兰克福汇报》的评论可谓一针见血：“（朔尔茨）是社民党内有经济头脑的‘最后一个莫西干人’。这个党除了他之外，没有任何这类的重量级人物，不管是在联邦政府，还是在党总部或者联邦议院党团。如果没有再在这一层次站住脚——德国选民认为这与理性、务实和成绩等同——那么社民党再空喊多少遍

重新开始都没用。（没有这一点，）他们不会成功……他（朔尔茨）知道基层党员很看好他，但是他需要费力争取党的干部的支持。”

诚然，在德国、欧洲和世界经济存在众多不稳定因素的环境下，一个虽然被众多社民党党员认为是枯燥的技术官僚、但是稳健执掌着 3000 亿欧元财政预算的联邦财政部长，也许是一个德国政府需要的人才。然而朔尔茨如何能够把这份能力与责任与社民党需要领导、需要革新和复兴的期望结合起来？这恐怕是一个仅仅靠务实和理性很难完成的任务，因而也是一项留给社民党未来领袖的巨大挑战。

## 德国政府中期执政成绩评估超预期

自从 2018 年 3 月以来，德国联盟党（包括基督教民主联盟及其在巴伐利亚州的姊妹党基督教社会联盟）与社会民主党组成所谓的“大联合”政府，开始了两党的第二届联合执政期。然而自从联合政府执政以来，两党在多个联邦州议会选举中均节节败退，默克尔因为联盟党在巴伐利亚州和黑森州州议会选举中丢失选票而宣布放弃竞选连任党主席；社会民主党更是在巴伐利亚州州议会选举中得票率跌至个位数，党主席那勒斯也在 2019 年 5 月的欧洲议会选举（社民党在全国范围内获得魏玛时期以来的最低支持率）和不来梅州议会选举（社民党丢掉了战后一直保持的第一大党位置）失利后被迫辞去党主席和联邦议院党团主席职务。观察家多以联合执政的两党民意走低为标志，认为“大联合”政府的执政效果堪忧，能否顺利执政至 2021 年尚属悬念。

那么，“大联合”政府施政成绩究竟如何？德国民众和观察者对于“大联合”政府的负面观感有没有事实依据？

### 声誉落后于成绩

8 月 18 日，德国贝塔斯曼基金会（Bertelsmann Stiftung）发布了该基金会与柏林社会研究科学中心（Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung，缩写 WZB）共同撰写的调研报告《声誉落后于成绩——大联合政府 2018 年联合执政协议落实情况中期评估》。正如报告标题所言，研究者以联盟党和社民党在 2018 年签署的《联合政府执政协议》中的执政目标为基准点，以 2019 年 6 月 30 日为数据选取日，一方面开发了可以对执政目标以及两党的竞选许诺落实情况进行量化的标准，一方面委托阿伦斯巴赫（Allensbach）民调研究所调查民众对于联合执政目标和政党竞选许诺的感知，全德国共选取 1273 人作为有代表性的调查对象。

调研报告的内容是令人惊讶的：“大联合”政府的施政情况可谓“声誉落后于成绩”！“大联合”政府前 15 个月施政期间，已经全部落实了 296 个执政目标中的 140 项，另有 40 项正在落实中。也就是说，在“大联合”政府执政期还有 3 个月才过半的有限时间内，政府已经落实或者着手落实了 60% 以上的执政目标，这很有可能是历届政府“创纪录的”执政中期成绩单。与之相比，上一届政府的中期成绩单是 50%，不过这在国际上已经是可观的政绩了。按照迄今为止的施政速度，本届政府很有可能在执政期满时完全落实执政目标。

### 民众感知完全负面

如果选民完全了解联合政府的施政成绩的话，那么联合执政两党的支持率应该走高才对。然而事实恰恰相反。那些不相信政府能够守信或者有能力兑现许诺的民众比例还有扩大的趋势。报告表明，仅有十分之一的民众相信政府能够兑现“大部分”施政许诺。而 44% 的受访者认为“仅有一小部分”竞选许诺或者“几乎没有几项”许诺得以兑现。35% 的受访者猜测联合执政协议中“一半左右”的许诺可以得到落实。也就是说，施政成绩虽然不错，但是民众感知却朝越来越差的方向发展。而且，仔细分析这份堪称“优秀”的成绩单，其中约 25% 的联合执政目标与社民党的竞选纲领相关，11% 与联盟党相关；与社民党竞选纲领相关的执政目标落实率达到了 45%，与联盟党相关的指标是 44%。社民党本应该凭借这份成绩单赢得更多选民的信赖，但是这一局面并没有出现。

研究报告仔细分析了不同领域的执政目标落实情况。与公众感知不同的是，由前国防部长、此间已经转任欧盟委员会主席的冯德莱恩所负责的防务政策领域已经完全落实了 13 项执政目标中的 10 项，完成率高达 77%。经济部的执政目标落实了 57%，内政部的落实率也达到了 53%。

报告而且发现，对于政府施政成绩的强烈负面评价是一个涉及所有社会阶层、年龄段和收入层次，可以说是一个全社会的现象，并不限于某些特定的社会群体，更不属于边缘群体。然而，不同的政党倾向和不同的政治关注度决定了受访者评价之间存在巨大的差异。例如，联盟党和社民党的支持者有 20% 认为政府将“全部”或“大部分”落实执政目标，这是全体受访者比例的 2 倍。倾向德国选择党（AfD）的受访者仅有 5% 认为政府能兑现“大部分”或者更多的许诺，55% 则认为政府根本无法或者仅仅能够兑现“一小部分”许诺。关注政治的受访者比不关注政治的受访者更能积极地看待政府的施政工作。尽管如此，就连关注政治的受访者和主要政党的支持者也普遍低估政党和政府的施政表现。这种对于政治的失信对于政党和政府的工作提出了很大的挑战。

## 怎么办？

报告认为，选民质疑和批评政党、政府完全不是问题，相反能够促进民主政治的健康运转。但是，如果任由质疑和批评转化为成见和漠然，这就会危及民主制度的合法性，影响制度的接受度和社会稳定。报告提出 3 个建议以改善民众与政党、政府之间的隔膜局面：

首先，双方要找出感知与实际施政情况存在差距的原因。是因为施政效果滞后吗？还是民众普遍认为政党、政府的代表性不足？或者政党和政府的许诺脱离了实际？

其次，政治启蒙和教育工作应该发挥重要的作用。全社会都应该思考如何让更多的人获得政党的竞选许诺和政府执政目标实施的真实情况？全社会如何才能“公允地”交流和评判政党的竞选许诺和政府执政目标的实施情况？提高“费厄泼赖”（Fair Play）的水平即双方尽可能做到公允互动才是纠正民众感知的途径。

第三，政治行为者应该谋求更好的、以选民为对象的交流。数以百计的联合执政目标涉及方方面面，让人目不暇接。也许政治行为者应该聚焦重点，纲举目张地介绍整体施政理念。

## 是否引入全国统一的高中毕业会考制度引发德国社会争论

德国巴登-符腾堡州的教育部部长苏珊娜·埃森曼（Susanne Eisenmann）在 7 月初掀起了德国有关高中毕业会考制度的新一轮讨论，即德国由联邦州各自组织的高中毕业会考是不是已经到了必须改革的时候。埃森曼呼吁：“我们在 5 到 10 年之内需要实现统一的高中毕业会考制度，其他的中学毕业考试也要统一。”具体说来，“最终全德国都应该用一样的考题，对会考科目也要采取统一的规则。”

### 争议焦点何在？

这里所谓的“高中毕业会考”（Abitur）是一个为了顺应中国读者理解而采取的译法，这个源于拉丁文“结业”（abiturire）一词在德国指的是中学的毕业考试，考试成绩同时也用于申请高等学校的入学资格。在德国的联邦制度安排中，教育主权在于联邦州而非联邦，因而各州的学制、教材、高中毕业会考内容和难易程度不尽相同。所以在理论上，德国 16 个联邦州就至少有 16 种高中毕业会考的制度安排。按照目前的情况，尤其是在“PISA 测试”的刺激下，除了莱茵兰-普法尔茨州以外的 15 个联邦州都采用了由州教育部统一命题和评分的会考制度。但是，联邦州各自负责的毕业会考，与学生生



活和求学的全国性流动构成了一定的矛盾，因为不同的制度安排下获得的成绩最终要在一个平台上进行比较以争取资源分配，由此产生的争议始终不断，比如不同联邦州的高中毕业会考难易程度有没有可比性、大学根据不同联邦州的高中会考成绩进行录取是否公平、中学生因搬家转学至另一个州学习如何衔接等。教育公平在德国可是一个大话题，德国从 1970 年代开始通过立法途径和设立统一的高校入学资格申请机构以协调高校入学标准。德国联邦宪法法院曾于 2017 年 12 月以医学专业入学条件入手，就各联邦州不同的高校入学要求是否违宪一事专门进行了宪法审查，结果认为未能保证“高等学校入学资格考试未能标准化和结构化”的法律是违宪的。

### 如何下手解决？

从 2017 年开始，德国各州教育部长联席会议为德语、数学、英语和法语等会考科目建立了统一的试题库，具体由柏林洪堡大学教育质量发展研究所牵头各联邦州的资深教师和教育专家开发而成，各州都可以按需要从试题库选择试题。使用统一的试题库命题无疑有利于在不同的联邦州会考之间进行横向比较，但是这一措施并非强制性规定。在试题库发布的说明中，各州教育部长联席会议还特地对为什么建议统一的试题库、却没有引入统一的毕业会考进行了说明。在各州教育部长联席会议看来，统一的毕业会考意味着授课内容的狭隘化，而且学生也将不得不选考统一的会考科目，从而失去了自主选择的可能性，而这一点是有违教育的初衷的。各州教育部长联席会议希望中小学教育能够因材施教，所以不愿干涉教育的过程，而从教育成果具有可比性的角度开发了统一的试题库。

图林根州的教育部长赫尔穆特·霍尔特（Helmut Holter）认为统一的试题库是向最终走向统一的毕业会考方向前进了一步，“接下来教学计划和课程表等也要逐步统一”，为此各州教育部长联席会议应该制定明确而具体的时间表。

遗憾的是，由于教学并没有统一，导致统一的试题库产生了与促进成绩可比性和公平性的目的相反的结果。对于今年 5 月初的高中毕业会考，全德国数万名考生反映试题库中的数学试题难度过大，96000 人联名要求放宽评卷标准，最后汉堡州、不来梅州和萨尔州等不得不普遍提高学生的数学成绩，但是同样采用试题库数学试题的萨克森州、下萨克森州、巴伐利亚州却没有这么做。这对于统一会考制度的努力显然是一个打击。

## 最终走向统考？

埃森曼此次呼吁引入全德统一的高中毕业会考制度，迅速获得了德国联邦教研部长阿尼娅·卡利切克（Anja Karliczek）的回应：埃森曼的想法“朝向正确的方向”，有关统一高中毕业会考的事情“必须认真地加以推进”，因为德国的高中毕业会考需要“更多的公平和可比性”。自民党主席克里斯蒂安·林德纳（Christian Lindner）也加入了支持者的阵营：“我认为任由 16 个联邦州展开教育竞争已经不合时宜”，德国必须采用共同的教育标准。自民党愿意就此讨论修改宪法。经合组织（OECD）教育组长安德里亚斯·施莱歇尔（Andreas Schleicher）也建议德国采取统考制度。

引入全德统一的高中毕业会考制度这不仅仅涉及法律问题，即突破德国既有的联邦制度和教育主权传统，也意味着部分地告别德国的教育传统，其中的难度可想而知。德国社会对这一话题的态度分歧甚大。南部的巴伐利亚州和萨尔州已经明确表达了反对意见。巴伐利亚州州长马尔库斯·索德尔（Markus Söder）拒绝讨论联邦州的教育主权问题，“由柏林设计统一的高中毕业会考的想法就令人反感”。萨尔州教育部国务秘书称“同等价值并不意味着同等做法”。反对者既担心联邦制度由联邦州的教育主权受侵蚀开始受到削弱，又担心统一的教育政策意味着水准普遍向下看齐。德国语文学者协会——这是一个代表文理中学教师利益的团体——主席苏珊娜·林-克里青（Susanne Lin-Klitzing）认为，过去各个联邦州之间进行协调的经验表明，“引入统考意味着水平下降”。

另一个德国特有的历史问题也构成了讨论的障碍。林-克里青在接受《世界报》采访时说，德国曾经有过统一的高中毕业会考制度，这就是在前民主德国，当时的中学教育都是按照统一的标准，但是也缺少多元化和学生的自主性。难道德国现在想按照这种方式进行教育改革吗？

巴登-符腾堡州的学生家长委员会主席卡斯滕·里斯（Carsten Rees）认为德国不可能在十年之内开始实施统一的高中会考，因为各个联邦州之间的差异太大，目前连统一德语、数学和外语的考试日期都实现不了，遑论其他。

## 德国即将告别收支平衡的财政政策？

### 德国经济面临陷入衰退的危险

2019年8月19日，德意志银行发布了刚刚过去的7月德国经济景气报告。其中指出，德国第二季度的国内生产总值环比降低了0.1%，虽然同比仍旧小幅增长0.4%，但是经济减速的趋势明显。导致德国经济收缩的因素很多，报告首先指出，国外的需求下降加剧了德国工业下行。其中，英国脱欧的期限原本是今年3月，这导致上一个冬季对英贸易大量出货，以致于今年上半年出口走弱。而建筑业受季节影响和汽车销售下降也是经济整体下行的原因。

报告预测，德国的经济景气可能在今年夏天继续保持失速状态，国内生产总值预计将“进一步小幅下降”，这其中的主要原因在于“工业景气持续下行”。按照目前的数据来看，“工业产出将在下一季度明显降低”。这是否意味着德国经济将进入技术性衰退？经济连续两个季度以上下降即国内生产总值增长率为负数就符合经济衰退的定义。这么看来，德国的经济总体情况还谈不上真正的衰退，因为按照联邦政府的预测，2019年的德国经济增长率仍将达到0.5%。尤其是德国的内需没有受到下行的影响，民众的购买欲和收入仍旧表现积极。

然而，德国经济界和政界已经开始未雨绸缪。德国经济研究所（IW）所长米夏埃尔·许特（Michael Hüther）在8月上旬接受《帕骚新报》采访时，向财政部长欧拉夫·绍尔茨呼吁放弃俗称“黑零”的以收支平衡为目标的财政政策。“零举债的政策不够灵活，不能应对我们在基础建设、地方的硬件设施、气候保护等方面的投资需求。”按照许特的估计，在基础设施、创新和气候保护方面的投资至少需要“数千亿欧元”。

### 德国财政“黑零”政策

2014年，时任德国财政部长沃尔夫冈·朔伊布勒（Wolfgang Schäuble）完成了德国当代经济史上的一个奇迹：在“经济奇迹”的1969年之后，德国财政再现收支平衡，俗称“黑零”。这在从2008年欧美爆发由次贷危机引起的种种金融、债务和经济危机的背景下，显得尤为突出，既被全世界所歆羡，又受到诸多经济人士的诟病。那么，德国为什么如此强调量入为主、收支平衡的财政政策，仿佛“黑零”（Schwarze Null）这个已经进入英语专业词汇的术语几乎已经具有了某种魔力？

德国对于收支平衡的财政政策的执着并不是什么“迷信”，而是来源于现代历史的创伤记忆。由于第一次世界大战的战争债务等原因，导致德国在1923年爆发了恶行

通货膨胀，很多家庭的财富一夜化为乌有。帮助德国解决战争赔款的“道威斯计划”（1924）和“杨格计划”（1929/30）禁止德国举债或货币贬值。第二次世界大战之后，《基本法》继承了魏玛宪法关于禁止举债的条款——只有用于有经济回报的投资例外。1969年通过基本法改革，国家举债虽然成为可能，但是原则上债务额不得多于“长期和普遍促进增长的投资额”。在2008年欧美多国爆发债务危机之后，德国开始着手应对自己的债务问题。2009年，通过联邦制改革（第二阶段）修改基本法第109条和第115条，规定了对于联邦和联邦州的债务限制，即景气决定的债务必须偿还、结构决定的债务必须设限，而且由于结构原因举债的权力仅限于联邦。这就是俗称的德国“债务刹车”，从2011年财政年开始启动。与作为政府政治目标的“黑零”政策不同的是，“债务刹车”在德国具有宪法约束力。我们发现，德国对于自己的收支平衡财政政策异常坚持，并且在欧债危机中要求南欧的危机国家也遵守这一政策。

在整个有关经济可能面临衰退与“黑零”政策的讨论中，当前的德国财政部长奥拉夫·朔尔茨（Olaf Scholz）无疑是那个位于风暴眼中心的人。他在2018年3月22日第一次以联邦政府财政部长身份发表声明的时候，就已经表明自己将继续联盟党出身的前任财政部长朔伊布勒的“黑零”路线。联盟党对于这一政策无疑强烈支持，但是社民党的反应十分复杂。显然，朔尔茨志在扭转公众有关“社民党只会派钱、联盟党才会管钱”的成见，因此更为小心地维护德国历史上罕见的经济增长局面。从朔尔茨执掌财政部以来，德国的负债率已经降到国内生产总值的61%，按估计今年就将降到马斯特里赫特协议要求的60%上限以内。如果一切顺利，本届“大联合”政府将在2021年执政期结束时把负债率降为53%。

### **是改变的时候了？！**

美国著名经济学家、诺贝尔奖得主保罗·克鲁格曼（Paul Krugman）8月19日在《纽约时报》撰文称：“全世界有一个德国问题”！克鲁格曼从世界贸易和特朗普发动的贸易战角度看世界经济问题，称“欧洲实际上对我们（美国）不差，他们的市场对美国产品的开放程度与我们对他们的开放程度相当”，然而，“问题是欧洲人，尤其是德国人，对他们自己太差，他们对于公共债务有一种毁灭性的偏执”。欧洲因为人口老龄化等原因导致私人需求不振，欧洲央行采取低利率政策企图提振经济，以致于德国30年期国债收益率居然为负。克鲁格曼认为，欧洲多国的经济实际已经陷入衰退，而欧洲央行的手段实际已经十分有限。现在是“欧洲各国政府，尤其是德国政府通过举债和增加

支出来刺激经济”的时候了。实际上，“基金市场已经在求他们这么做，实际上宁愿倒贴收益率也想借钱给德国”，但问题是德国就是不愿意借钱花。

同样的观点，在德国国内也有回应，尤其是左翼政治阵营的经济学家一直呼吁政府扩大举债以促进经济，不少出面竞选社民党主席的社会民主党人士呼吁放弃“黑零”路线。社民党联邦议院党团副主席、党主席候选人卡尔·劳特巴赫（Karl Lauterbach）在8月上旬接受德国 n-tv 电视台采访时说，“我们需要国家（在经济一旦衰退的情况下）举债，尤其是在值得投资的领域”，“我们应该在教育领域或者能源转向领域建立特别预算”。8月14日，德国工业协会（BDI）也开始呼吁联邦政府“尽快放弃”严苛的财政政策。该协会总经理约阿希姆·朗格（Joachim Lang）认为，德国有条件做到这一点，因为“德国经济在过去的十年表现强劲，就业率很高，公共财政健康”，“‘黑零’政策在景气不振的情况下必须受到重新审视。即使它在（经济发展）顺利的时候非常重要，德国现在也必须制定新的财政政策”。

眼下，“大联合”政府的财政专家们仍旧坚持“黑零”政策。社民党财政问题发言人约翰内斯·卡斯（Johannes Kahrs）的观点是，既然联合执政的两党约定在执政期内不举新债，也就没有必要在财政局面稳健的局面下这么做，因为“如果现在动用了这个工具，那么国家在经济发展遇到困难的时候就没有办法了”。联盟党联邦议院党团财政问题发言人艾卡特·雷贝克（Eckhardt Rehberg）观点更为明确：“联盟党的财政专家坚持‘黑零’政策”，“将稳健的财政与气候保护看做是对立面”是“无法接受的”。虽然不是政府成员，但是自民党主席克里斯蒂安·林德纳（Christian Lindner）也坚决捍卫“黑零”政策，因为放弃意味着“冒欧元危机重回欧洲的危险”。林德纳的话非常能够代表德国的普遍观点：“‘黑零’在德国具有强烈的象征意义，在国外也是稳定和政治守纪的标志，这既是当下的状况，也造福于未来。”

## 德国近期大事记（2019年7月11日~8月10日）

7月11日 德国联邦经济和能源部公布的数据显示，2019年上半年德国政府共批准军火出口额大幅增加，达到53亿欧元。其中不少军火销往战乱相关国家，遭到一些联邦议院议员批评。

7月15日 汽车市场研究机构德国汽车管理中心发布研究报告称，德国2019年上半年共有新增注册4.8万辆电动车，较去年同期增长41%，纯电动车和插电式混合动力汽车分别为3.1万辆和1.65万辆。虽然德国在电动车销售数量上首次超越挪威，成为欧洲最

大的电动车市场，但电动车仍然仅占德国汽车市场 2.6% 的份额，远远落后挪威电动车 56.2% 的市场占有率。

7 月 16 日 欧洲议会投票选举德国原外交部长冯德莱恩为下届欧盟委员会主席。

7 月 18 日 德国与俄罗斯之间的“圣彼得堡对话”在德国西部城市波恩举行，德国外长马斯与俄罗斯外长拉夫罗夫进行了对话。马斯表示，只有保持对话才能解决德国和欧盟同俄罗斯在许多问题上存在的根本分，欧洲才能实现持久的和平。

7 月 19 日 德国“气候内阁”举行了会议，讨论了碳定价的不同方案，涉及内容包括提高对燃油、天然气的征税额，开展碳排放权交易等。总理默克尔表示，碳定价是德国实现 2030 年气候目标的最有效途径，相关政策同时还需要考虑社会平衡。

7 月 20 日 德国公布了新一批“精英大学”名单，共有 10 所大学和 1 个大学联盟入选。它们将从今年 11 月起连续 7 年接受政府每年 1.48 亿欧元的特别资助。

7 月 24 日 德国新任国防部长安妮格雷特·克兰普-卡伦鲍尔在联邦议院宣誓就职。她在就职演说上呼吁政府大幅增加国防支出，到 2024 年逐步满足北约成员国国防支出占本国国内生产总值（GDP）2% 的标准。

7 月 25 日 德国伊弗经济研究所公布的数据显示，7 月份德国商业景气指数连续第 4 个月下降，降至 95.7 点，为 2013 年 4 月以来最低水平。当月德国商业景气指数各项指标中，制造业指数、服务业指数和贸易指数均出现显著下滑，仅建筑业指数微升。

**《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  
2019 年 8 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)



同济大学德国研究中心



中德人文交流



德国蓝皮书