

德国智库动态

四川外国语大学德国研究中心

第 13 期 2015 年 1 月 30 日

本期主要内容

- ✚ 核威慑讨论及德国的处境
- ✚ 沙特阿拉伯：打击恐怖主义行动中重要而麻烦的合作伙伴
- ✚ 难民政策：为什么马格里布联盟的国家现在被列入安全国家名单

核威慑讨论及德国的处境

冷战结束以来，在核武器在安全政策中的作用这一问题上，国际社会和欧洲国家的分歧不再那么明显。在联合国大会上各国正在就是否应该展开关于禁止核武器条约的谈判进行辩论。与此同时，俄罗斯入侵乌克兰的行动以及莫斯科在其中展现出的核威胁姿态在北约触发了新的讨论，使其思考是否应该提高核威慑的战略意义。对于德国政府来说，这两种讨论都是难以对付且令其尴尬的，因为它们使德国所推崇的逐步推进军备控制过程的设想破灭。2016年7月计划在华沙举行北约峰会，本年度还将在日内瓦建立一个核裁军问题工作组。鉴于此，如果柏林当局想要对有关这一话题的讨论结果起到积极的决定作用，那么其就必须在核威慑问题上明确表明立场。

2015年12月7日，138个国家在联合国大会上投票支持建立一个工作组，以在2016年就接下来的核裁军行动进行商讨。此外，这一不限成员名额工作组（Open-ended Working Group,简称 OEWG）还要在日内瓦用三个星期的时间对具体的法律措施、处理方法和标准制定进行研究，以期向建立无核世界的目标迈进。2013年曾有一个类似的工作组在日内瓦进行相关讨论，但当时没有取得实质性进展。

这一主要由巴西、爱尔兰和奥地利支持的动议遭到了激烈的争论。许多北约成员国担心工作组可能会为禁核条约的谈判扫清障碍。因此，北约三个拥有核武器的国家法国、英国和美国与几乎所有中欧的成员一样对联合国的决议投了反对票。德国以及所有其它“老”北约成员国投了弃权票。

在对修改北约核武器政策的可能性的讨论中也出现了类似的分歧。一些中欧国家要求提高核武器的战略意义，以对俄罗斯在欧洲实施进一步的侵略发起更加有效的威慑。相反，西欧盟国想要维持现状。它们担心会出现核军备扩充的恶性循环，并且对核武威胁是否会从正面影响俄罗斯的行为持怀疑态度。

支持禁核条约的行动

自从美俄于 2010 年签订旨在削减两国战略性核武器的新条约（New-Start-Vertrag）以来，关于核军备控制的讨论一直处于停滞状态。因此过去两年在有关进一步核裁军的讨论中，所谓人道主义的动议（Humanitäre Initiative）起着主导作用。在这一概念的背后隐藏着一个含混不清的，由政府与非政府组织（NGOs）组成的利益联盟。他们拥有一个共同的信念，即，核裁军行动几乎已经走不下去了，必须为其提供更加根本性的依据，并要着手取消拥有核武器国家的合法地位。关于“核武器非人道性”的讨论始于三次国际会议。在这几次会议上，越来越多的国家和非政府组织表态强调，没有哪个国家或国际组织可以解决因使用核武器而产生的后果。2014 年于维也纳举行的最后一次会议有超过 150 个国家参加，其中首次包括了两个拥有核武器的国家，即，英国和美国。大部分参会国出于对核武器可能导致的人道主义后果的担忧而提出全面消除核武器的要求。

东道国奥地利在维也纳会议的背景下提出“人道主义公约”（Hu-manitarian Pledge）的动议，声称《不扩散核武器条约》（Nichtverbreitungsvertrag，简称 NVV）中没有包括禁止核武器的要求，是一个法律漏洞。期间有 121 个国家对这一呼吁表示支持，并因此决心将禁止和消除核武器列入行动计划。然而，在各国的表态中并没有明确声明要制定一个禁止核武器条约。没有一个北约成员国赞同这一呼吁。

然而在 2015 年秋季举行的联合国大会第一次会议上的讨论却表明，表示支持的国家利用人道主义的动议追求着完全不同的目标。在大会上，总共有四个类似的决议有待投票表决，其中心内容都是“核武器的非人道性”以及取消拥有核武器国家的合法地位。在关于下一步行动的表决中在由墨西哥发起的建立一个不限成员名额工作组的动议获得的支持最少。为达到无核武器世界的目标，这一工作组应就“有效的措施”和标准的制定进行商议。

以往在核军备控制中已达成共识的、不容破坏的规则将不会在不限成员名额工作组中得到应用。拥有核武器国家对此提出了强烈抗议。它们之所以也会缺席在日内瓦举行的协商，是因为它们担心不行使否决权就将无法对工作组取得的协商结果进行监督。尚无定论的是像德国这样选择弃权的国家是否会加入不限成员名额工作组。柏林当局至少已经阐明，关于禁止核武器条约的谈判只有在有拥有核武器国家的参与下才有意义。

北约新的核问题讨论

在联合国还在谈论无核武器世界的时候，乌克兰冲突在北约引发了有关核武器是否以及在多大程度上可能并且应该对俄罗斯进一步的侵略行动产生威慑作用的讨论，尤其是当侵略指向北约本身的时候。

这一利害关系和德国于 2009 年与其它西欧国家共同讨论有关削弱核武器在欧洲安全政策中作用时的情况刚好相反。美国总统曾于 2009 年 4 月发表讲话，宣布美国要在消除一切核武器的行动中起到领导作用，受到这一讲话的鼓舞，德国黑-黄联合政府当时承诺要“在联盟党中以及美国的面前全力开展工作，以撤走遗留在德国的核武器”。然而这一要求在法国和中欧盟国的反对下，以及缺少美国支持的情况下而宣告失败。

如今正是这些中欧国家要求更加明确核威慑工具在面对俄罗斯时的作用。如此一来，核条令以及核“解释政策”，也就是对可能使用核武器的情况的描述，都要与之适应。可能发生的情况是，重新拿出以前的威慑工具。例如 1999 年通过的北约战略构想就包含了“只有核武器”会让实施侵略的风险“变得无法估计和接受”这样的论断。此外北约联盟还声明，核武装力量一定要具有适当的灵活性和 在 2010 年期间通过的新版战略构想中这些措辞被删除。虽然核威慑仍然被看做北约整体战略的“核心元素”，但发生使用核武器的情况被评估为“极不可能”。

还有一种可能性是，将传统和核作战能力更加牢固的结合在一起，从而使核武器与防御计划更加紧密地结合起来。对外，通过将具有作战能力的核武器系统投入到作战练习中，以及举行更多更加接近现实的军事演习，可能会使核武器战略意义的提升体现出来。这正是英国国防部长迈克尔·法隆（Michael Fallon）在于十月举行的一次北约委员会会议后所要求的。此外，美国驻欧核武器可以投入使用的时间也可能缩短。目前北约将这一时间确定为数周。通过这一系列步骤，北约可能会以俄罗斯为榜样，因为莫斯科当局自从吞并克里米亚后在多次军事演习中将传统与核武装力量紧密结合起来。

最大胆的想法是改变北约现有的核武器部署策略。目前在核分享背景下，估计有约 180 枚美国核武器部署在比利时、德国、意大利、荷兰以及土耳其境内。在

这方面，波兰国防部副部长托马什·沙特科夫斯基(Tomasz Szatkowski)曾引起轰动。他在12月初发表的言论听上去像在暗示华沙可能有意部署美国核武器以对抗波兰境内的恐怖主义。尽管波兰国防部之后对这一言论做了解释，然而马什·沙特科夫斯基还是因其言论而危及到了《北约与俄罗斯基本协议》(Nato-Russland-Rundakte)。在这份1997年签订的协议中北约特别答应不在新的北约成员国中部署而武器。德国不愿意宣布取消这一协议。

要做什么？

2016年德国将不得不在日内瓦的无限成员名额工作组中就有关核武器作用的讨论表明立场。此外德国政府将于2016年编撰完成的联邦国防军安全政策和未来发展白皮书或将包含对核分享制度功能描述的内容。在欧洲安全战略的修改过程中欧盟核裁军的目标也许会在今年夏季之前被重新鉴定。

德国或将要在相互对立的观点之间做出决定：或者附和和提高核武器威慑作用的声音，或者支持出台一份禁止核武器的条约。然而两者都违背了德国的裁军及核政策。由此可能产生的危险是，德国被伙伴国和盟国孤立，其军备控制政策的可信度也可能遭到损害。

鉴于此对德国来说更加实际的做法似乎是，表明自己的原则立场，并在这一基础上参与核裁军和重新评定北约核武器政策的话语制定。在联合国中这可能意味着，要积极参与无限成员名额工作组的讨论。可以明确的是，危及到核威慑政策本身的禁核条约与北约作为一个“核联盟”的角色功能是相违背的。

但在这一上限之下也有一些可以在无限成员名额工作组中得到有效讨论的话题。其中包括为进一步裁军行动设置安全政策前提条件的问题，为核武器的透明化提供安全保障和实施可能性的重要意义等。

加入无限成员名额工作组不是没有风险。在多数同意原则下隐含着危险——工作组的总结报告可能会不恰当的反应不一致意见。联邦政府核裁军高级代表具有公众影响力的表态可以防止德国被拉拢到支持出台禁止核武器条约一边。此外，德国联邦议院负责核裁军、核军备控制及核不扩散问题的附属委员会可能会通过听证和决议的方式对德国加入工作组的行为进行批评监督。

在 2016 年中期华沙-北约峰会举行期间以及之后，几乎不可避免地会展开有关核条令调整问题的争论。在这一问题上，德国也应该尝试与志同道合的国家一起坚决维护自己的立场。首先要做的就是厘出提高核武器的战略地位可能对危机的平定、联盟内的团结以及全球的核不扩散行动带来哪些风险。短期来看正式这些无论对支持加强核威慑力度一方，还是赞成继续裁军一方来说都事关重大的主题可能会被优先讨论。一些国家希望核武器问题透明化过程能够提高核威慑力度，另一些国家则希望这一过程能够推进互相间建立信任。两方还一致认为，应该给可能使用核武器的情况做更加准确地说明。一方期待提高核威慑的影响力度，而另一方则想要以此降低核武器的作用。

必要时，应该在全面讨论后着手开始进行核政策原则的修改，这些原则在北约 2012 年威慑与防御姿态审核报告中被确定下来。由于美国大选在即，不需急于行动。新的美国政府可能最快也要到 2017 年中期才能够在北约核条令的修改问题上确定自己的目标。也就是说，还有足够的时间在北约成员国中大范围展开有关核武器是否可以提高欧洲安全程度的社会讨论。

（本文译自德国科学与政治基金会 2015 年 12 月份评论文章，作者奥利弗·迈耶尔特(Oliver Meier)）

（http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/swp-aktuell-de/swp-aktuell-detail/article/deutschland_und_die_nukleare_abschreckung.html）

沙特阿拉伯：打击恐怖主义行动中重要而麻烦的合作伙伴

沙特阿拉伯对恐怖分子和反对派实施处决的行为证明了西方国家在对抗恐怖主义问题上与某些国家间建立的关系具有双面性。

西方国家将对抗基地组织与伊斯兰国的目标指向沙特阿拉伯

沙特阿拉伯王国因处决 47 名恐怖分子和一些反对派人士而再一次引起国际关注。这次行动的目的主要具有内政性质，因为大部分被处决者都是基地组织成员，他们在 2003——2006 年间对该国实施了空前的恐怖行动。该国的统治家族想要借此

表明，在“伊斯兰国”不断实施恐怖袭击的背景下，其打击一切敢于用武力对抗自己的圣战分子的决心。与此相应，沙特阿拉伯的媒体在它们的报道中也将注意力集中在基地组织沙特阿拉伯分支的头目，宗教思想领袖法里斯·扎拉尼（Faris az-Zahrani）的身上。扎拉尼认为沙特阿拉伯对过去十年左右发生的事件负有主要责任。还有四名什叶派宗教人士被处死一事或可归咎于统治政权想要迎合自己的政治势力基础——其常常对圣战分子抱有同情，并且想要借此表明该国的基本政治准则是不会变的：保守的哈瓦比派就认为什叶派带来的威胁要大得多，他们要求更加坚决地镇压少数派。

沙特阿拉伯的内政对战斗性反对派的形成负有共同责任

实施处决的事件再一次证明，沙特阿拉伯对于德国来说是一个麻烦的伙伴国。一方面沙特王国在对抗基地组织和伊斯兰国这类团体中是一个重要的盟国；另一方面其由于自己的政治问题不断引发逊尼派与什叶派好战团体间的矛盾，并由于支持瓦哈比教派而促进了圣战组织的形成和扩散。

沙特阿拉伯是伊斯兰恐怖分子最重要的来源国之一。这从该国存在数千叙利亚士兵这一事实就得以证明。这些士兵中的大部分从 2013 年起开始加入伊斯兰国，占据了国外志愿者中的最大一部分。沙特阿拉伯的圣战者在 20 世纪 90 年代就成为了国际恐怖主义中最活跃的一个分支，然而该国的统治家族直到 2003 年 5 月，基地组织开始在该国实施恐怖袭击时才做出反应。在美国的帮助下，沙特王国安全部门的实力在 2006 年就加强到足以粉碎基地组织的程度。时任代理内政部长的穆罕默德·本·纳伊夫亲王（Muhammad b. Naif Al Saud）成为了当时打击沙特恐怖主义的指挥者，他自 2012 年起担任内政部长，2015 年后成为王储。沙特阿拉伯的安全部门在 2003 年后开始与美国及欧盟的伙伴国进行集中且充满信任的合作，并至少有一次为阻止在西方实施的恐怖袭击而做出关键性的贡献。由于圣战者的国际联系越来越紧密，德国及其盟国如果想要有效打击基地组织和伊斯兰国，就必须继续与沙特阿拉伯合作。

通过瓦哈比主义的输出，沙特阿拉伯促进了圣战主义的扩散

在合作的必要性下所不能掩盖的事实是，沙特阿拉伯的政治现实也促使反对派不得不进行武装斗争。这从该国国内的情况，尤其是占少数的什叶派，就得以证明。该国目前有 200 万到 300 万什叶派居民，大部分生活在该国东部，他们遭受着多方面的歧视，因为沙特官方对伊斯兰教的解释——瓦哈比主义——认为什叶派不是穆斯林而是无宗教信仰者。这在过去就不断引起动乱，从 2011 年开始情况变得更加危险。刚刚被处决的什叶派教士尼姆尔（Nimr an-Nimr）是什叶派青年的重要领袖人物，因为他无畏地反抗可憎的沙特统治家族，并公开谋求其垮台。他的死亡大大地加深了许多什叶派的痛苦，并且可能促使一些武装反抗统治家族的团体的形成（无论有没有伊朗的支持），就像上一次在 20 世纪 90 年代反抗绍德家族（Saud）那样。如果西方国家不能说服沙特统治阶层修改对本国什叶派的镇压政策，那么沙特王国将长期不能稳定。

反对什叶派的政策也指出了沙特阿拉伯政治中一个更深刻的问题——统治家族与瓦哈比教派宗教学者的联盟。沙特阿拉伯让宗教意识形态成为官方对伊斯兰教的解释，这不仅是强烈的反什叶派的表达，也为现代赛莱菲发挥其极大的影响力提供了基础。基地组织以及伊斯兰国的意识形态与瓦哈比主义有极大的一致性，因此准国家伊斯兰国与 18 世纪形成的早期沙特阿拉伯十分相似这一事实也不是偶然情况。没有瓦哈比主义以及沙特阿拉伯对其的支持，也许现代圣战主义就不可能形成。只要沙特王国不放弃与瓦哈比主义者的联盟，其打击恐怖主义的行动就只是指标不治本的行为。

也许没有人能够说服沙特的统治家族放弃三百多年来保证其得以存在的宗教联盟，尽管如此，德国仍应该不断公开地向该国提及解决这一问题的紧迫性、要求其公平地对待什叶派并阻止瓦哈比思想的输出。必须阻止沙特阿拉伯的宗教及宗教政策在欧洲发挥影响。措施包括资助清真寺和文化中心的建立以及派遣传道士，并向欧洲公民发放奖学金，资助他们到沙特王国的伊斯兰大学学习。如果德国制定坚决的政策或真得可以引发改变。

（本文译自德国科学与政治基金会 2015 年 1 月份评论文章，作者圭多·施泰因贝格（Guido Steinberg））

（<http://www.swp-berlin.org/publikationen/kurz-gesagt/saudi-arabien-wichtiger-aber-sch>

[wieriger-partner-bei-der-terrorbekaempfung.html](#))

难民政策：为什么马格里布联盟的国家现在被列入安全国家名单

关于难民处置计划的讨论终于结束，现在又要继续“快速”地前进了。正如德国总理安格拉·默克尔所强调的：德国政府要将阿尔及利亚、摩洛哥和突尼斯宣布为“安全国家”。

什么是“安全国家”？

几乎所有的欧盟成员国都知道安全国家的概念，但并不存在一个统一的安全国家名单。德国将所有的欧盟成员国、加纳、塞内加尔、巴尔干地区的波斯尼亚和黑塞哥维那、马其顿、塞尔维亚（2014 年被列入）、阿尔巴尼亚、黑山共和国以及科索沃（2015 年秋被列入）视为安全国家。安全国家指的是，“基于其法律状态、法律应用和总体政治情况被认为不会发生政治迫害和非人道及侮辱性惩罚的国家”。这是基本法 16a 条的解释。

那些来自安全国家的人，其政治庇护申请在德国是“显然无效”的。但难民也可以尝试说服当局承认自己在祖国是很有可能遭到迫害的。

为什么要将阿尔及利亚、摩洛哥和突尼斯列入安全国家名单？

难民的数量，尤其是来自阿尔及利亚和摩洛哥的难民，最近大量增加。2015 年 1 月在德国有 542 名阿尔及利亚人被注册，到了 12 月，数量已经达到 2296 人。去年年初从摩洛哥来了 293 人，到了年末人数上升为 2896 人。难民人数的蹿升主要是从 2015 年秋季开始的。在科隆新年前夜袭击事件发生后，来自这些国家的难民群体成为了公众关注的焦点，有关德国大城市中北非的小偷团伙和犯罪热区的报道也越来越多。

德国政府想通过拟定安全国家名单加快对阿尔及利亚人、摩洛哥人和突尼斯人的难民审批程序，并借此快速驱逐被拒绝的申请者。在理想情况下这些人从首次注册到被遣返期间可以住在特设的收容机构中。同时有意逃亡者应该在其国内被威慑

放弃行动。

这样做会有效吗？

政府的政客们参考了对西巴尔干国家的做法，认为自从那里的国家被列入安全国家后，难民的数量明显下降。批评者则怀疑两者之间的直接关联性，并且否定威慑的作用。他们更担心难民在失去希望的情况下会通过非法途径潜藏起来。

另外：将某个国家列入安全国家名单并不意味着可以更快地将来自这个国家的难民驱逐出去。恰恰是那些马格里布联盟的国家存在着众多麻烦。来自那里的移民常常一到德国就将他们的身份证明毁掉。或者本国政府拒绝重新接受被拒的难民申请者-更不用说那些犯了法的人。

（本文节译自德国《明镜周刊》网络版1月份评论文章，作者克里斯托弗·叙多（Christoph Sydow）和菲利普·维特洛克（Phillip Wittrock）

（<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/marokko-algerien-tunesien-sollen-sichere-he rkunftsstaaten-werden-a-1074634.html>）

《德国智库动态》由四川外国语大学德国研究中心根据德国各大权威智库的公开信息编译，每月30日出版。

地址：四川外国语大学德国研究中心，重庆市沙坪坝区烈士墓，邮编400031

电话/传真：+86 23 6538 5696

电子邮件：dgyjzx@sisu.edu.cn

网址：dgyj.sisu.edu.cn