第五章、結論

二次大戰以前之早期歷史階段，中東地區一直是德國對外政策中之次要項目。而冷戰時期之雙邊關係發展，也多傾向於反映西德與該地區實際往來相對有限之情況，而並非突顯類似雙邊在地理位置上之鄰近性、以及在經貿關係發展上之潛力等有利因素；而就該時期阿拉伯國家對西德之態度立場而言，主要特徵在於前者對於後者支持以色列之立場感到失望及不滿。70 年代以後，西德政府開始嘗試與以色列和阿拉伯國家建立一個「基於平等對待立場」（Politik der Ausgewogenheit）之往來關係原則，[1]然而由於相關策略一直未能完全擺脫受到冷戰期間之美蘇對立背景環境、中東地區之以阿衝突問題以及二戰時期納粹德國迫害猶太族群之歷史記憶等因素之影響，故至東西德統一以前，西德對中東地區多數國家一直未能形成獨立自主且具體可見之外交政策。

90 年代之後，國際局勢歷經重大變遷，包括冷戰結束、東西德統一，歐盟內部統合趨勢、以及以色列和巴勒斯坦和平進程之展開等，不但影響了德國對中東地區政策之發展，為上述政策之形成帶來新的動力與契機，同時也致使德國在該地區逐漸扮演更有力、可見度較過去顯著之角色。上述變遷之外，致使後冷戰時期德國在中東地區利益、對中東議題之參與、以及支持歐盟在中東地區扮演積極角色上之程度有顯著增加之其他因素，尚包括德國在中東地區之實際利益逐漸提升、德國與歐盟和美國之間的合作關係、以及德國與以色列之特殊關係等發展。統一後之德國，其內部已經逐漸擺脫了畏懼談論有關在中東地區利益、以及以阿（以巴）衝突問題之情況，而其在中東地區確實存在某些實際利益，也是不容置疑的：經濟上，該地區提供德國能源及市場方面之需求；安全保障上，同樣地，可以歸結為德國之主要安全利益，在於防止中東地區之衝突和不穩定局勢，包括恐怖主義、武器擴散以及難民遷徙等安全問題蔓延至歐洲地區；而就政治方面，德國於該地區之主要利益在於以阿衝突問題之和平解決，相關目標之達成，將能顯著地化解德國在拓展與該地區阿拉伯國家關係上之障礙及困境。

上述可見，德國在中東地區具備能源、政治、經濟以及安全方面之利益。大體而言，儘管就部分原則及議題認知上，德國與其他成員國之間有所分歧（例如在對於不同議題優先程度之判斷上彼此不同），然而上述不同意見，並未與歐盟在該地區之整體利益相互衝突。因此，除檢討屬於一般國家層次的外交政策之外，也應考量德國就該地區議題，在歐盟層次之實際表現情形與立場。就上述兩項層面而言，德國對中東議題之政策，特別是針對以阿及以巴衝突議題方面，主要受到兩項關鍵因素所影響，然而此兩項因素，並非總是代表著相同之立場:（一）

[1] 請參見第二章第二節部分有關冷戰時期德國對中東地區政策之歷史發展進程內容。

與以色列之特殊關係，象徵著德國所擔負之歷史道義責任，致使長期以來，德國對該地區之政策較為傾向支持以色列；（二）對於自身現實利益之考量，或稱其為「務實取向」（pragmatism），作為另一項主要影響因素，致使 20 世紀 70 年代以後，德國對該地區政策，逐漸採取一種立場平衡（但非中立）之作法、並積極支持巴勒斯坦民族之建國進程，以促進最終和平目標之實現。

在經過前一章就德國在中東地區之利益概況作相關分析之後，可以觀察出，至今「務實取向」仍尚未成為德國中東政策背後之主要原動力；德國與以色列之特殊歷史關係，至今仍為主要影響因素之一，並解釋了為何德國時而力排眾議，堅持採取支持以色列之立場。儘管如此，與以色列之特殊關係，令人意外地，並未影響德國在中東地區之調解角色、以及該地區成員對其普遍存在之正面印象。當中固然存在許多正面原因，減輕了相關負面衝擊，例如德國積極支持巴勒斯坦建國進程、積極調解衝突問題、長期援助中東國家之事實、對該地區政策之「歐盟化」趨勢（有助於淡化其親以色列之立場）、與阿拉伯國家之間的互動往來及利益有所增長之情形、以及後冷戰時期德國對國際事務（例如聯合國方面）之積極參與等等，均是德國之所以能夠獲得該地區以及其他國際社會成員信任之原因；而上述基礎，也致使德國能夠逐漸在該地區扮演更為積極之角色。

致使後冷戰時期德國在參與中東地區事務上更為積極主動之幾項主要因素，可以綜合整理如下：

（一）90 年代冷戰結束、東西德統一，以及往後參與國際事務情形之增加，無形中提升了德國之國際地位和影響力、加強了其內部之信心，並影響到其在對外政策上之表現與趨勢；

（二）德國在中東地區之經濟與能源利益逐漸增加。儘管目前德國與該地區之經濟往來和能源供需情形仍不顯著，尚未發展成為一項主要影響因素，然而未來該地區仍具備相當發展潛力，特別是考慮到許多德國重要產業在當地已擁有重要市場利益、以及德國在實施能源供應分散策略上之需求；

（三）國際政治情勢之變遷、恐怖主義等新安全威脅類型之出現，致使德國在中東地區之安全利益提升。中東地區在安全領域之性質頗為特殊，主要原因在於該地區目前仍存在相當可觀之安全風險，將可能對德國及歐盟本身造成直接影響；

（四）德國意欲化解中東地區、特別是以色列－阿拉伯國家與以色列－巴勒斯坦之間的衝突問題，相關作法，將有助於化解德國意欲維持與前者之特殊關係、和與後者發展進一步政經關係兩者之間的矛盾情形；

（五）德國國內民意輿論之趨勢變化，特別是受到以巴衝突問題所刺激，導致反以色列情緒逐漸增長之情形，長期以來，對德國在中東地區「重視以色列、忽視與阿拉伯國家關係之往來」之既有政策傳統特徵構成相當影響，具體表現在德國

對以色列和以巴問題立場上之變動情況，以及逐漸重視與阿拉伯國家之關係往來。

（六）歐盟參與中東事務之程度提升，以及德國支持歐盟在該地區扮演積極主動角色之立場。德國以促進歐盟內部政治及外交領域合作，作為其對中東地區政策之主要取向，並致力透過支持上述類型之國際組織來實現自身理念及利益，包括歐盟、北約組織及聯合國等；[2]

（七）中東議題與德美雙邊關係領域之實際聯繫、前者對後者之顯著影響、以及德國方面認為美國是解決上述問題和促進和平進程之主要關鍵力量所在，並為前者對該地區政策所不可或缺之一環；

（八）儘管冷戰結束後國際政治局勢歷經重大變遷，然而討論德國外交政策議題，仍必須從過去歷史角度來加以考量。就後冷戰時期德國對中東地區政策之發展情況而言，與以色列之特殊關係仍然居中扮演核心原則及角色。德國一直將以色列視為其密切盟友，並肩負著保障以色列生存及安全之歷史責任。

然而，儘管自長期以來，在外交努力及政治接觸程度上（無論是雙邊還是多邊形式上）均有所增加，目前德國對該地區、特別是對該地區衝突問題當事方之影響力目前仍十分有限，尚未能襯托出其作為世界經濟大國、歐盟內部主要政經成員之一、以及對中東地區主要援助提供國家之事實。相關原因，一方面在於德國和以色列之間的特殊關係事實，致使其長期以來較為傾向保持低調態度；另一方面，則在於其致力於促進歐盟內部整合及整體性（例如一個代表歐盟整體之政策產出）之立場原則。因此，基於上述兩項原因，未來德國若意欲在中東衝突議題上扮演更有效且具備實質影響力之角色，則需先行滿足兩項前提條件：

（一）在中東議題各參與方之間保持平衡公正之立場、以及採取符合上述精神之政策；

（二）整合歐盟內部各成員國之意見，力促共同（中東）政策之形成及落實、並使其自身政策與前者相互結合。

在受到前述多項不同且具變動性因素影響之情形下，並不能準確地預測，未來德國對中東地區之進一步具體作為細節將會如何。較有可能之發展情況，為包括內閣總理辦公室及外交部等主要決策機構，將會以上述多個面向考量，作為制訂對該地區政策之主要原則，而相關政策將包括致力於促進德國在該地區之多項利益、促進該地區和平穩定之實現以及國際多邊合作機制建立等主要目標。當中，有兩項路線作法可以確定：

[2] 當中有以下因素導致相關政策之出現：(a) 德國外交政策之歐洲化（Europeanization）以及對聯合國之支持與參與，特別是在東西德統一後；(b)拒絕參與或涉入任何國際武裝衝突事件；(c) 統一後德國本身在國際社會較缺乏自身議題需要注意、以及不存在霸權野心。

（一）首先，應將德國在中東地區之利益、以及其所可能作出之貢獻，置在歐盟政治合作架構之下，並強調此一多邊合作形式，尤其，在經過伊拉克危機時期歐盟內部分裂之慘痛教訓之後，德國政治階層已意識到，歐盟對中東地區之政策，作為共同外交暨安全政策之重要一環，只有在內部成員國先達成一致立場、以及和美國方面進行充分協調之下，才能發揮實際影響。[3]而成員國之間的共同立場，也將有助於就環地中海及中東地區領域建立一個共同戰略、以及包含經貿層面在內的一個共同政策。例如：有關於 2003 年的歐洲安全戰略（European Security Strategy）部分，其核心議題框架內容，即包括對歐盟與阿拉伯世界進行廣泛交流接觸之考慮，其中並將「以阿衝突問題之最終解決」（Resolution of the Arab/Israeli conflict）視為戰略優先選項；倘若上述目標無法達成，則歐洲在處理中東地區其他衝突問題以及自身安全問題上之成功機會，也勢必將極為渺茫。[4]歐盟本身所發展之安全概念，與美國方面所抱持之安全概念頗為不同。對於歐洲國家而言，經濟、文化領域的發展交流以及廣泛整合，在對外關係上扮演著更為重要之角色；同時，歐洲與中東地區之地理比鄰性、以及雙邊經貿關係之重要意義，也意味著歐盟方面在中東地區扮演主流角色之可能性不無存在；儘管就中東地區本身對於歐盟與德國之重要性而言，雖如同美國情況一般地，具有某種程度之地緣戰略價值，然而就兩者與中東地區國家關係之情況本質而言，歐洲國家與美國之間存在某些根本差異，例如：美國對該地區之利益及政策清楚可見，當中尤其包括保持在中東地區優越軍事實力之原則；相較之下，歐洲國家方面則並未如此。至目前為止，歐盟仍尚未就中東領域或議題部分，成功地整合其內部成員國之間的不同利益，也因此，整合英國和法國等其他成員國伙伴與中東地區之過去歷史傳統和現今往來關係，形成歐盟對該地區之共同政策立場，將會是未來德國方面之主要努力目標所在。[5]對此，德國將需要透過政治力量來發揮其影響力，在落實歐盟共同外交暨安全政策、以及爭取主要成員國在聯合國以及涉及中東問題之其他國際多邊會議場合上能獲得一致意見共識等目標上，發揮正面助益。保持歐盟內部之凝聚力，就當前而言，顯然較與中東國家之雙邊及合作關係發展更為重要。未來德國在參與任何中東地區事務方面，將更重視並強調透

---

[3] 「歐盟必須在危機預防以及處理上增進獨立自主行動之能力，如此才能夠獲得與美國之間『真正之平等』（wirkliche Gleichberechtigung）…」（Speech by Joschka Fischer in May 10th, 1999, *Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, *Bulletin*, May 26th, 1999, p. 335.）

[4] "A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy," Brussels: European Commission, December 12th, 2003, p. 8.

[5] 歐盟對地中海地區之政策，走向先前曾經透過「對地中海地區的共同戰略」（Common Strategy on the Mediterranean Region）而獲得協調統一，其中包括以色列和其鄰國，在 2000 年夏季通過，現在多數相關主要議題已經能夠基於歐盟之共同立場和行動原則來決定。然而直至全面性和平目標達成之前，此項安排並不適用於以阿和平進程議題層面。為了鞏固加強歐盟之中東政策，德國之努力方向，將在於嘗試解除這個限制，致使共同外交暨安全政策的進一步發展，不受制於中東國家建立和平與否之意願。

過歐盟/北約多邊合作管道方式，並取代過去採取單邊外交行動或措施，此為第一項重要作法。

（二）未來德國對中東地區之政策，仍將受功能主義理念（Functionalist approaches）所主導。[6]例如：德國向來主張透過包括對中東地區政治及經濟改革之參與、對該地區現代化發展之支持、積極強調雙邊政治對話以及區域間合作等方式、[7]來推動歐洲和中東地區在安全議題上之進一步合作，並藉此以減少該地區潛在安全及衝突問題發生。同樣情形，未來德國中東政策之重心，也將放在促進該地區國家在民主、人權、良好政府體制及法律發展等作為上；此外在促進該地區之環境保護、公共建設以及其他重要產業計畫上，德國方面也將提供相關專業知識及科技方面之協助。而在政治層面部分，無論是透過其個別國家身份名義、還是代表歐盟整體，德國也將持續作為中東地區重大議題之參與角色之一。就上述方面而言，未來德國對該地區政策之發展，將可能繼續基於過去 20 世紀 70 年代以來之「平衡」傳統，亦即不依據特定對象或特定衝突事件作為主要決策考量。然而，就在同時，過去之消極或不干預態度也將逐漸消失，尤其是當面臨特定國家之作為危及該區域或國際和平、以及追求恐將引發區域緊張情勢升高之政策之情況發生時。對此，「平衡」原則之維持，將有助於加強德國政府在中東地區之調解角色，且將有利於德國與該地區各方之合作關係。未來，德國在扮演調解角色上之主要工作任務，將包括以下兩項：

一、協助該地區之安全及衝突問題獲得解決，例如對於不利於該地區和平穩定以及以色列安全之國家和非國家行為者如伊朗、敘利亞、真主黨、哈瑪斯以及其他極端伊斯蘭團體，德國將持續嘗試進行接觸並發揮其斡旋力量；此外由於自過去 20 年以來，中東地區已成為非傳統武器及彈道飛彈擴散問題之主要焦點區域，對此，德國也將致力於預防該地區行為者獲得大規模毀滅性武器；而在緩和該地區之反以色列情緒方面，德國也將付出相關努力，並透過結合歐盟整體之立場聲明，強調透過暴力及恐怖主義方式作為實現政治目標之手段，為一無法接受之行徑。

---

6 Volker Perthes, “Germany and Gulf, On the Way to a Policy?” p. 20.
功能主義認為，國家間合作應從物質合作開始，諸如建立經濟、技術和社會層面之合作，形成各類國際組織，透過經濟合作及整合發展，使其發揮衍生（ramification）或擴溢（Spill-over）效應，向政治和安全等領域方面擴展，最終透過上述此一國際多邊合作形式，來達成消除國家之間的紛爭和衝突情況、以及致使國家之獲利持續擴大之目標。

7 除此之外，當中也包括來自於德國決策者方面，有關「與伊斯蘭世界進行對話」（dialogue with Islam）之構想，相關構想，亦即嘗試與該地區穆斯林社會內部不同行為者進行多層次（multi-level）及多面向對話（multi-faceted）之辦法。具體案例為由德國聯邦政治教育中心（Bundeszentrale für politische Bildung）、德國外交部（Auswärtiges Amt）、德國之聲（Deutsche Welle）、歌德學院（Goethe Institut）以及其對外文化關係研究所（Institut für Auslandsbeziehungen）所聯合主辦的「德國-伊斯蘭世界對話論壇」（Qantara de - Dialogue with the Islamic World）：
<http://www.qantara.de/webcom/show_softlink.php/_c-365/_lkm-2896/i.html>

二、在一般社會及文化領域、例如學術或經貿方面，作為一溝通橋樑，安排並促進彼此互動及交流。911 事件發生後，民間層面之交流與合作一直受到各方廣泛之批評與質疑，多數歐洲國家開始對阿拉伯國家及伊斯蘭文化有所疑慮、甚至在偶然情況下採取斷然性之限制及敵視態度，上述激進作法固然也存在風險，所面臨之問題是，不應將文化交流及寬容，埋葬在打擊恐怖主義之號召下。民間社會之合作，仍然是確保雙方社會和公民之間進行對話和相互理解的一個重要管道。基於上述理念，德國政府明確表示，其將持續與阿拉伯國家於廣泛領域進行交流合作。透過上述方式，或能對阿拉伯國家展現善意、以及展現與後者發展更密切關係、以及進行廣泛對話之積極態度。鑒於德國過去在中東地區未有歷史殖民經驗、以及在參與中東衝突問題上具備著扮演調解角色之長期傳統，相關正面印象，德國可藉此在歐盟以及西方國家陣營之中扮演著支持中東國家立場之角色。而前述目標，可以在不妨礙德國與以色列特殊關係之前提下達成，主要原因在於一般社會及文化層面之關係發展，並不必然取決於和平進程之成功與否、而與以色列之特殊關係因素，也未必將受到上述事實因素所影響，無論是在歐盟層次、還是德國與該地區國家雙邊關係之方面。對此，由於近年來，德國已經逐漸意識到中東地區之優勢阿拉伯文化特徵、故未來在其中東政策上，將可能會更為強調阿拉伯國家之重要性。

在經濟領域之政策發展方面，由於目前中東地區之海灣合作委員會較具備發展成為歐盟主要經濟伙伴之條件，故未來德國方面將可能支持歐盟發展與海灣合作委員會之經貿伙伴關係，甚至主張將其納入歐洲－地中海伙伴關係框架之內。[8]當中，建立一個區域範圍較廣的「歐洲－地中海－海灣地區自由貿易區」之可能構想將可能會進一步被提出，以取代過去將環地中海地區和海灣國家分開之傳統策略。上述經貿關係聯繫，將有助於移除、或至少降低上述區域內部在貿易流通上之阻礙及限制。[9]然而，在實現區域間自由貿易區之目標上，德國仍將必須先解決歐盟內部在相關決策上意見紛歧之問題。例如：就地中海沿岸之成員國部分，應該使其瞭解環地中海地區其他國家伙伴之經濟利益，以及為歐盟整體之利益而作出讓步，例如有關於巴塞隆納進程之主要目的，並非於改善歐盟對外出口條件，同時也不在於保護歐盟成員國免於中東及北非地區國家之貿易競爭，而是在於促進歐盟與地中海地區周邊伙伴之經濟發展契機。對此，歐盟需要先從自身

---

8 Christoph Moosbauer, "Relations with the Persian Gulf States," p. 125.

9 相關議題請參見 Hermann Gröhe, Christoph Moosbauer, Volker Perthes, and Christian Sterzing, "Evenhanded, not Neutral: Points of Reference for a German Middle East Policy," in Volker Perthes ed., *Germany and the Middle East – Interests and Options*, pp. 11-28 (p. 22); Felix Neugart & Tobias Schumacher, "The EU's Future Neighborhood Policy in the Middle East: From the Barcelona Process to a Euro Middle East Partnership," in: Christian-Peter Hanelt, Giacomo Luciani, and Felix Neugart eds., *Regime Change in Iraq: The Transatlantic and Regional Dimensions*, San Dominico de Fisole: European University Institute, 2003, pp. 169-191.

做起，例如降低對國內市場之保護壁壘，特別是針對來自於其他地區國家之農產品進口上，而此類產品也是上述國家唯一較具競爭力之對外出口項目。如此，區域間經貿關係之進一步發展才有可能實現。倘若歐盟方面之政策為僅單方面地要求其他地區伙伴進行經濟結構改革，本身卻顧慮到可能造成相對競爭力下降、國內抵制甚至是抗爭情形而拒絕作出任何相對幅度較少之變革，則其信用度也自然不足。由於德國在開放國內農產品市場上所面臨之困難及阻礙較少，故較能透過實際作為，來展示其與周邊地區國家建立實質伙伴關係之意願，並可作為歐盟其他成員國之範例，清楚表明有關於自由貿易區之主張，不能僅只透過侷限於其中一方之舉措來予以實現。

在能源領域方面，有鑒於未來德國與其他歐洲國家，對中東地區石油和天然氣能源之需求將持續存在，國內相關產業參與中東地區區域性主要石油輸送管線計畫之可能性也將逐漸提高，例如：自波斯灣以北地區，經過伊朗、伊拉克和土耳其並連接歐洲大陸之輸油管計畫，在未來並非不可能出現，特別是考慮到後海珊時代之伊拉克，其內部政經改革以及國內局勢之逐漸穩定，將有助於上述計畫之實施。考慮到實際地理條件以及距離因素，此一輸油管建設計畫之可行性，應將不亞於現行經過土庫曼、裡海、亞塞拜然以及喬治亞之輸油管建設計畫，且將有助於德國以及其他歐盟成員國能源供應分散策略之落實；而在同時，歐盟也將能與中東地區建立一種可靠之消費供應互賴體系。[10]另一方面，未來德國也將可能尋求促進一種互助性質的合作計畫，亦即德國本身之先進科技及專業知識，配合海灣地區國家之油元資本、以及對該地區環境之瞭解，作為雙邊組成跨國聯合企業之重要基礎。儘管目前雙邊貿易情況有限，對於某些中東國家，德國仍能發揮可觀之經濟影響力（例如伊朗、以色列等）；而就中東國家本身而言，德國也代表著除法國與英國之外的另一重要政治和經濟交流對象。對此，德國可以主動地尋求雙邊合作，例如：在永續能源領域之發展上，德國方面的專業技術及知識，結合海灣地區國家之油元資本，將能構成上述領域發展之充分條件。此一連結，除了將有利於德國在永續能源領域的高科技產業之外，也能促進海灣國家經濟發展多樣化，並擺脫以石油單一產業為主之脆弱經濟結構。前述情況，同時也是所有海灣地區國家在中長期發展方面所必須達成的主要目標之一。

就未來德國與中東地區主要國家雙邊關係發展之趨勢方面，首先，就德國與伊朗之雙邊關係而言，或將可作為當前核問題發展、以及未來雙方在其他領域進行深入合作之重要契機。然而此一關係之維繫與否，必須取決於伊朗與西方國家能否作出實質讓步並獲得有效共識、以及美國與伊朗在不久的將來，是否能夠化解彼此嫌隙並恢復和睦關係而定。倘若爭端問題獲得解決、伊朗與美國之關係能

[10] 同註 9。

夠逐漸正常化或甚至恢復友好，則伊朗方面或許將感覺到不再有與歐盟方面保持「批判性政治對話」之需要，亦即不再需要借重後者之力量來抗衡美國，並將轉而集中注意力於貿易和經濟議題之談判等等，畢竟，歐洲方面對於人權等敏感議題之高度重視，較容易招致伊朗內部伊斯蘭保守派之反感與不悅。然而，從德國與伊朗雙方之間的深厚歷史淵源以及高度互信等背景條件來看，伊朗對外政策中歐盟重要性之降低，或許不會對德國與伊朗之長期往來聯繫構成顯著影響，除了經濟領域之外，雙方或將能持續保持政治層面之交流。然而，就當前實際情況而言，由於核問題之協商工作遲遲未能獲得進展、德國政府立場已日趨強硬、並多次發表聲明，表示將對伊朗採取更為嚴厲之經濟制裁。上述發展可見，雙邊關係之前景目前似乎並不樂觀。

另一方面，德國與伊拉克之往來情形，目前仍主要以經貿往來和援助為主。對此德國方面希望，關於援助或者是其他形式之經濟合作，將能促進伊拉克新政府和國家主權之鞏固、以及內部秩序之穩定。經濟領域方面，德國國內產業正積極參與伊拉克內部之重建工作，特別是在重建和恢復工業基礎設施，電力及通訊部門方面等。政治領域方面，德國政府正參與伊拉克之國家體制重建工作，其中以訓練伊拉克軍事部隊及警察組織等安全性質工作方面為主。[11]目前，就德國對伊拉克政策上之焦點議題，主要仍在於應如何建立一新的、不同於過去海珊時期之雙邊關係、協助重建工作項目、促進經貿往來以及人權保障改善等領域，[12]至於未來雙邊關係之發展趨勢、以及德國對該國政策之進一步具體內容為何，需有待伊拉克國內局勢之完全穩定、相關國內重建工作完成、以及獲得完全自主地位（亦即美軍撤離伊拉克）之後才有可能逐漸明朗。

就作為德國重要能源供應來源以及中東地區首要經貿往來對象之一的沙烏地阿拉伯方面，無庸置疑的、未來其將繼續作為德國在海灣地區之主要合作伙伴，而雙邊友好關係也將維持下去。而為減輕對美國保護之過度依賴，沙國也勢必需要在對外關係上採取多樣化路線、增進與其他國家之往來接觸，相關對象自然也包括德國在內。[13]然而，雙方若要在政治、社會以及文化領域之往來獲得深入發展，則勢必需要沙國內部出現相當程度之變革，亦即：為促使雙邊關係能夠朝向多面化和多層次發展，則勢必需要一個公開包容之環境作為前提條件，很難

---

11 相關訊息可參見德國外交部網站：
"German assistance in stabilizing and reconstructing Iraq," Berlin: Federal Foreign Office, (持續更新中)：
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/NaherUndMittlererOsten/Irak/WiederaufbauIrak.html>

12 "A new chapter in German-Iraqi relations," Berlin: Federal Foreign Office, January 17th, 2009: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/AAmt/BM-Reisen/2009/Irak-Februar/090217-irak-bagdad,navCtx=265492.html>

13 相關內容請參見 Iris Glosemeyer & Volker Perthes, "Anti terror reforms - A snapshot on the situation in Saudi Arabia," Berlin: SWP Comments, January 2004, No. 1.

想像在一個女性若干權益受到嚴重限制（如駕車、從事教育工作等）之國度，德國方面將能夠與其進行社會及文化層面之交流；除此之外，就當前沙國之宗教和政治環境現狀而言，明顯地，也尚無法接受德國方面在當地設立文化機構、或者是派遣相關文化工作者至當地活動，並且較容易對雙方侷限於經濟關係往來之現狀感到滿足。未來，隨著雙邊關係進一步加強，德國對於該地法律規範以及人身安全保障之關切勢必將逐漸增加，然而任何類似議題之提出，毫無疑問地，均可能將涉及沙國人權記錄不佳此一嚴肅議題，進而產生糾紛。上述原因，兩國關係發展前景，就實際情形而言，短期內仍頗受限制。[14]

上述主要成員之外，就德國與中東地區其他阿拉伯國家之互動情況而言，雖未存在任何重大糾紛或爭議問題，然目前似乎只有阿拉伯聯合大公國能夠與德國方面發展深入及超越經濟領域之合作關係，相關原因除了阿聯本身經濟條件較為富裕、是德國在海灣地區的第二大貿易伙伴之外，也包括阿聯國內之政治和文化環境較為開放，以及並未涉入該地區之主要衝突或安全問題，較缺少不利於雙邊交流往來障礙之緣故；[15]此外兩國之間也存在某些共同利益，或至少在海灣地區發展、以阿衝突以及和平進程、或其他中東議題上，雙方能夠保持意見交換。上述原因，不難理解為何阿聯會被挑選為負責伊拉克警察組織訓練計畫的參與者之一，對於德國而言，很難想像類似合作情形，將會出現在類似沙國等其他中東國家身上，特別是考慮到上述國家之人權問題爭議，也將容易招致德國國內強烈反對意見等問題。

就德國和以色列之間的特殊關係、以及對後者之歷史責任而言，未來仍將是決定德國對中東地區政策立場之關鍵考量所在。[16]儘管在解決以巴問題方面，相關問題之最終協議，自 1991 年馬德里和會啟動相關和平進程之後至今，已經不再是一種零和結果，將致使德國陷於難以信守對其中一方承諾（亦即保障以色列安全和支持巴勒斯坦建國進程）之尷尬局面。支持巴勒斯坦建國，同時也將符合以色列之安全利益，故德國在以巴問題上之態度立場十分明確（亦即支持「兩國共存方案」之實現）。然而兩國之間的特殊關係事實，目前仍帶給德國在與該地

---

14 能對德國與沙烏地阿拉伯雙邊關係形成重大考驗的主要爭執問題，在於一方組織機構或公民違反對方文化傳統或法律規範之問題。近年來之相關案例為對沙烏地駐德國波昂大使館所創設之學校（the King Fahd Academy）教師從事極端主義教育之爭議和衝突、以及沙烏地外交人員疑似與藏匿在柏林和漢堡之伊斯蘭激進和恐怖份子有密切往來活動之問題。雖然德國當局對於沙烏地官方不願意配合相關調查行動之態度感到不快，然雙方均試圖避免類似問題或舉措，危及到雙邊關係之維持。（"How a Diplomat Spread His Faith Shows Divide Within Saudi Society?" *The Wall Street Journal*, September 10th, 2003; "Do Saudi Funds Fuel Extremism Across Europe?" *Ibid*, December 30th, 2003.）

15 阿拉伯聯合大公國本身具備相對於其他阿拉伯國家較為自由之文化、傳媒、經濟以及教育環境，相關條件有利於德國與其發展雙邊貿易領域以外之合作關係。

16 "A European Action Plan for the Middle East," Guest commentary by Federal Foreign Minister Steinmeier in the Handelsblatt of 15th October 2007: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Infoservice/Presse/Interview/2007/071015-BM-Artikel-Hbl-EUAktPl-NO.html>

區其他國家關係建立上相當程度之障礙。與阿拉伯國家和伊朗方面建立更為密切之往來聯繫，雖將能帶給德國方面更多實際利益，然而針對上述其中一方的任何正面倡議、援助或承諾，都會被另一方視為是不友好之行為表現，故因此，若欲滿足現實利益，德國仍必須在發展與阿拉伯國家及伊朗關係、和維持與以色列特殊關係兩項矛盾政策路線之間尋求一個平衡點；若欲徹底化解前述此一兩難處境，中東地區全面和平之實現與否，顯然是主要關鍵所在。上述原因，也說明了推動中東和平進程，在未來德國中東政策上極具重要性、同時也是其最終目標之事實。

不過，就上述德國與中東地區個別國家之關係發展而言，作為一個整體來看，仍需附帶地強調歐盟與該地區區域間關係之重要性。倘若該地區之衝突問題獲得徹底解決，可以預期之情況是，對於歐盟方面包含以色列和伊朗在內之區域和次區域整合計劃，阿拉伯國家方面將能理解此項政策之用意，或至少有部分成員將對此一計畫表示歡迎。對此，德國方面也自然將給予支持並表示樂觀其成。同時，基於上述原因，雙方對於重建一個類似過去 80 年代對話機制之需求和興趣似乎不大。此類對話形式，在過去既未能促使雙邊關係獲得進一步發展，而且在多數情況下，還忽略了雙方內部社會之既有聯繫。未來在歐盟與中東地區國家往來之建立方面，將不再尋求一個「泛阿拉伯」整體，以及不再取決於類似阿拉伯聯盟等次區域組織之實質功能為何、或者是阿拉伯國家彼此之間的協調合作情況，而將逐漸重視單一國家或是其內部社會之個別角色。此外在雙邊伙伴關係內容之發展上，也將從經濟逐漸涉及政治和文化領域之聯繫，並制定出具體措施以促進彼此往來，其中也包括為該地區國家和其內部社會之發展作出實質貢獻。

未來，德國不僅將持續支持以色列和阿拉伯國家雙邊關係之改善及建立，同時也將致力於推動並促進該地區成員之間的交流與合作，例如針對近東、北非或海灣地區的次區域合作計劃目前仍尚未成形，德國將在此一方面給予更多支持；同樣地，針對上述地區雙邊關係緊繃的國家之間也應支持彼此信心建立措施（CBM）之建立。上述情況亦即：除了支持該地區國家雙邊政治關係之改善及建立外，德國也將推動並促進社會文化層面之交流往來，特別是考慮到由於該地區國家，當中特別是以色列和阿拉伯國家甚少往來之事實，故任何形式之交流，幾乎都能夠帶來正面助益和積極作用。德國可以利用在此一方面之經驗，特別是與以色列和伊朗之良好關係，來促進阿拉伯國家和以色列以及伊朗之間的交流。然而若欲上述積極政策獲得成功，德國在該地區之角色必須先獲得廣泛認同，包括自身政策立場為該地區各方成員所接受、設法透過政治協商方式致使歐盟內部各成員國伙伴達成共識，真正落實共同外交暨安全政策之理念，最後並與至今仍為中東事務關鍵領導者的美國進行協調合作。

最後，可以歸結出塑造當今德國對中東地區政策的五個主要原則考量：（一）能源、經濟以及安全利益；（二）在以阿（以巴）衝突問題上之特殊處境與國內輿論趨勢；（三）支持歐盟內部成員國在中東議題方面彼此協調整合之優先性；（四）強調在中東議題上進行多邊合作（特別是需要美國方面之參與和支持）之必要性；（五）德國對以色列之歷史責任及雙邊特殊關係。筆者認為，未來，作為後冷戰時期德國外交政策的一項主要趨勢，德國對中東地區事務之參與情形將更為積極，同時其也確實具備足夠潛力來扮演此一角色，至今並已願意透過具體實際之措施或行動來展現之，對於該地區局勢未來之變化將具有正面且深刻之影響，故其中東政策及在該地區角色之未來走向不容忽視，有必要持續予以密切關注。