

「德國模式」淺析

湯紹成
(西德波昂大學博士候選人)

壹、前言

一般所謂的「德國模式」^①，可以說是自一九六九年以來，德意志聯邦共和國（以下簡稱西德）的社會民主黨與自由民主黨（SPD/FDP）聯合政府，在總理布朗德（Willy Brandt）的領導下，所提出的一套為緩和兩德對峙，增進雙方實質關係的政策，以及其所開創出兩德間，求同存異，和平共處的新局面的總稱。此乃當時的西德政府，為順應國際上美、蘇兩強的和解政策，加上為數不少國家對德意志民主共和國（以下簡稱東德）正式承認的企求，以及國內人民要求互訪等的壓力下，而就此錯綜複雜，懸而未解的「德國問題」，所擬定的一套因應措施。

此一模式，創新之處頗多，東、西德之間的關係，也確實因此而獲得了顯著的改善。同時，布朗德總理也因而獲得一九七〇年的諾貝爾和平獎。雖然他已在一九七四年，因東德間諜案下臺，但其後繼者施密特（Helmut Schmidt），以及自一九八三年以來，基民黨與自民黨（CDU/FDP）政府執政至今，他們的德國政策，始終無法脫離布氏當年所創下的模式。

簡單地說，此一「德國模式」，可以從靜態的「德國問題」，與動態的「德國政策」，兩方面來分析。

貳、「德國問題」的特質

在開始分析「德國問題」時，須先申明西德這個國家的暫時與過渡性的特質。從西德的基本法及其與美、英、法三強所簽訂

註① 在西德只有「德國問題」（Deutsche Frage）與「德國政策」（Deutschlandpolitik）的說法，而前者亦可包括後者。在東德，所謂「德國問題」已經解決而不存在了，「德國政策」，也無異於其一般的對外政策，因此也無「德國模式」一稱；此乃外人所加諸的。據洪茂雄博士稱，這是美國學者克萊恩（Ray Cline），在七十年代給中華民國政府一項建議中首用。

的「德國條約」等文件中，②可以明顯地看出，西德以及西方三強對這個國家的暫時與過渡性質，堅持下述的看法：當今的西德政府，只能代表全德人民總意志的一部份，且只能以西德這個國家的名義行爲，一旦德國統一，新的全德憲法與政府成立後，西德政府的作爲，將重新再予評估。

當然，這是一個假設性的看法，但這對於曾受過德國人蹂躪的國家而言，其危險性遠超過一座活火山，無形中增添了整個問題的不穩定性與複雜性。

所謂的「德國問題」，簡單的說，就是希特勒帝國，在二次大戰失敗後，經由美、英、法、蘇等四國佔領及併吞，而產生的一切問題。其中包括下列六大項：③

(一) 失土與難民問題

此一問題乃是指以一九三七年十二月卅一日德國原有疆域爲準，④在戰時被蘇聯以及波蘭所併吞的德國東方領土（Ost Gebiete 參閱圖(一)），與其流亡西德的八、九百萬難民企圖返鄉的問題。雖然這些難民早在一九五〇年即公開宣稱，他們對其驅逐者不採取報復的手段，⑤但他們還是不時提出返鄉的意願。這對波蘭而言，猶如「報復主義」之復活，令其極感不安，每每提出強烈的抗議。

(二) 邊界問題

此主要是指當今東德與波蘭的邊界，即奧德與納塞河問題，以及西德所稱的「德國內部邊界」（東、西德邊界）的問題。因戰後四強在「波茨坦協定」（一九四五、八、二二）中，將波蘭的西界，也就是上述的奧德與納塞河的永久劃定，保留至對德和約的簽訂時再決定，所以這條邊界應是未定界。⑥但蘇聯與東德則認爲，「波茨坦協定」早已因東、西方的歧見與衝突，喪失了效力。同

註② 西德基本法、德國條約及聯邦國會決議案，見本文第參節。

註③ 40 Jahre Danach. Die Freiheit—Kern der Deutschen Frage. Bericht der Bundesregierung zur Lage der Nation im geteilten Deutschland, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl vor dem Deutschen Bundestag am 27. Feb. 1985, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Bonn, 1985.

註④ 一九四四年九月十二日三強（缺法國）在倫敦討論戰後對德政策之決議，前引書，頁一〇四。

註⑤ 前引書，頁四八、四九。

註⑥ 前引書，頁一〇五。

時認為，這條邊界早在一九五〇年東德與波蘭的一項條約中 (Görlitzer Vertrag) ①，被確定為永久邊界，根本毫無邊界的問題存在。

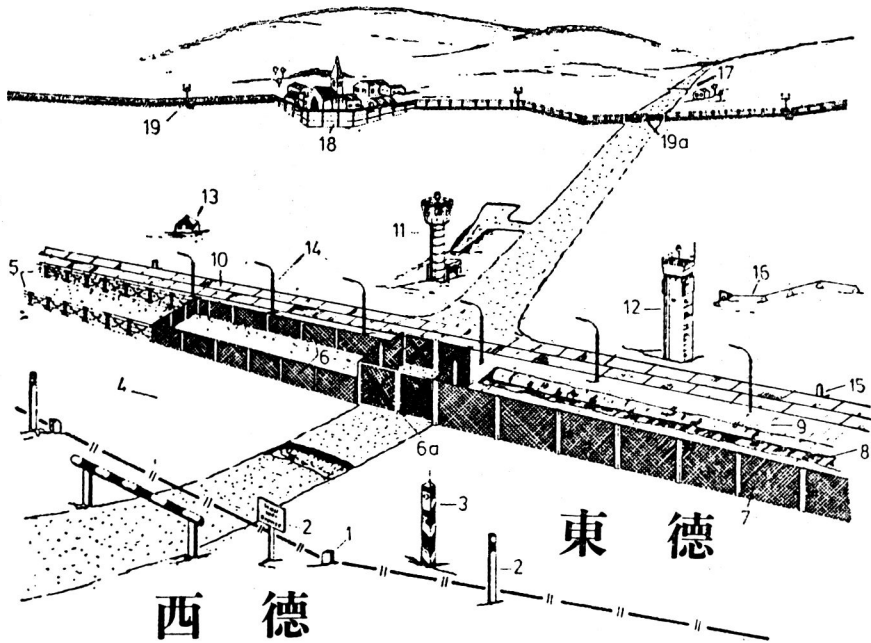
以東、西德邊界而言，在一九六一年柏林圍牆建立以前，雙方人民是可以自由通過的。嗣後，東德百般阻撓人民互訪，西德及西方三強雖提出強烈的抗議，但是直至一九六〇年代末，此情況並無重大改變。西德始終抗議東德所設置的防禦工事，如自動機槍及電網等。因為西德政府認為，德國人民在德國本土內的遷徙與移動，都會有生命的危險，這是極為可笑與不人道的事。因此，西德也在邊界旁設置了一個「中央監聽站」，以記錄在邊界所發生的一切事故，以便交涉之用。而東柏林則認為這是干涉內政。

同時，在西德這一方面的邊界，是沒有設防的 (如圖一)，其性質被視為與西德境內的邦界相同。此乃西德為強調德國一體的象徵之一。而東德則視此為引誘其人民逃亡的陷阱。

(三) 柏林的地位問題

二次世界大戰後，德國首都柏林也同樣被

圖(一) 東德邊界設施



說明：1.界線與界碑 2.西德邊界標示牌 3.東德邊界標示牌 4.100公尺寬的空地 5.雙層鐵絲網，中佈地雷 b. 雙層金屬圍牆，約2.4米高，中佈地雷 6.a 通口 7.單層金屬圍牆，約3.2米高，裝有自動機槍 8.水泥製防止車輛通過的濠溝 9.六米寬的足跡採集區 10.巡邏車道 11.瞭望塔 12.瞭望塔 13.監視孔 14.照明燈 15.地下有電邊界開關 16.固定警犬鍊 17.關卡通口 18.水泥牆，約3.3米高 19.電動警示器 20.a 通口

採自：Buschmann, Bernhard: Die Menschenrechtsfrage in der DDR, in: *Die Deutsche Frage*, S. 216-299, hier S. 274.

註① Frowein, Jochen Abr.: Die Deutschlandfrage zwischen Recht und Rechtspolitik, in: Jeismann, Karl-Ernst (Hrsg.): *Einheit - Freiheit - Selbstbestimmung. Die Deutsche Frage im historisch-politischen Bewußtsein*, Schriftenreihe Band 255 der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1987, S. 202-214, hier S. 206.

四強所佔領。兩次柏林危機（一九四八至四九年，一九五八至六一年），幾乎釀成世界大戰。此乃因東、西柏林各與東、西德以及四強間的關係，尚未定位所致。⑧直到一九六一年柏林圍牆建立後，雙方才開始緩和尖銳的對立，但此圍牆也阻隔了東、西柏林人民的互訪。

④ 民族認同的問題

這也就是兩德政府對德國民族與德國人不同定義的問題。西德始終認為，德國人是一個民族，只有一個國籍，只要能提出國籍證明者，如基本法第一一六條的規定，或目前東德的國民，在他們進入了基本法的有效範圍區內（包括在國外的使領館等），自願申請入籍，西德政府均會正式承認他們是西德國民。

而東德執政的社會統一黨（SED，以下簡稱社統黨），直至一九七〇年代初，也還大體堅持一個民族的政策。⑨只是內容已稍有改變。它已自一九五〇年代的一個民族、兩個國家，轉變為一九六〇年代的一個民族、兩個國民（Volk）、兩個國家的概念，⑩憑白增加了一個過渡轉化的階層。

⑤ 兩德關係問題

西德政府在一九五五年提出了著名的「赫爾斯坦原則」（Hallstein-Doktrin）。⑪析言之，波昂政府認為，西德乃是唯一

註⑧ *DDR-Handbuch*, hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Köln, 1985, Berlin 1 條, S. 164-179

註⑨ 在東德的第一部憲法（一九四九、十、七）的前言中，提及德意志人民（das deutsche Volk），第二部憲法（一九六八、四、九）的前言中，則提出德意志民族（deutsche Nation）與德意志民主共和國人民（das Volk der Deutschen Demokratischen Republik）等概念。但在其現行的第三部憲法（一九七四、十、七）的前言中，則不提前兩者，只剩下最後的德意志民主共和國的概念，再由三部憲法的第一條中可得知。

註⑩ 第一部：德國是一個不可分割的民主共和國……只有一個德意志國籍。
第二部：德意志民主共和國，是一個社會主義的國家，德意志民族。
第三部：德意志民主共和國是一個工農民的社會主義國家。根本不提德國及民族等概念。

註⑪ *Die Deutsche Frage. Materialien zur politischen Bildung*, hrsg. von der Niedersächsischen Landeszentrale für politische Bildung, Hannover 1982, S. 395-429, hier S. 409-410. 另參考：吳東野，「東德對德意志民族的態度」，問題與研究，第廿六卷第十一期，民國七十六年八月，第四三三至三三三頁，其中第四四至五〇頁。
Nowrocki, Joachim: *Die Beziehungen zwischen den beiden Staaten in Deutschland*, Berlin 1986, S. 39.

註⑫ 西德視其它國家對東德的承認，為一不友好的行為。若是與西德有邦交的國家，則西德不惜與他們斷交，其實例為一九五七年與南斯拉夫，以及一九六三年與古巴斷交。若與西德無邦交者，則西德也不會與他們建交，以避免德國分裂的永久化。其中只有蘇聯是例外（早在一九五五年建交），因它是四佔領國之一。比較：蘇秀法，「現階段的兩個德國問題」，問題與研究，第廿三卷第七期，第五十六至六十七頁，其中第五十六至五十七頁。

經由人民普選所建立的國家，因此具有所謂的「唯一代表權」。¹²而東德則否，它是蘇聯的傀儡，毫無代表性可言。為維護此「唯一代表權」，西德曾以各種方式，如經、技援助第三國等，成功地封鎖了東德在國際上的地位，近廿年之久。¹³在東、西方尖銳對立的情況下，以及西德上項政策的封鎖，兩德關係在一九六〇年代無甚進展，只有經貿關係未受影響（見本文伍、(三)及表一）。

但自一九六〇年代初，美、蘇開始和解後，戰後必待「德國問題」先解決，而歐洲與世界才會得到和平的普遍看法，乃倒果為因，演變成如同美國總統詹森所指出的：首先須獲得東、西兩大集團的全面和解，歐洲才會和平，而「德國問題」也才有解決的可能。¹⁴自此，兩德的相互政策均有改變，這個轉機首先發生在柏林。

因柏林圍牆阻隔了雙方親友的來往，當時的西柏林在野黨市長，也就是後來的總理布朗德，就主動地與東德達成了人民「互訪通行證的協定」。雖然此協定只成功地施行了三年，但這乃是排除法規束縛，以達照顧人民權益與和平共處的一個良好開端。

一九六三年，由布氏的密友巴爾（Egon Bahr），提出了「經由接近而改變」，以及「共產政權是不能被消滅，而只能被改變」等的新認知。他們希望藉用經貿援助等方式，來提高東德的生活水準。雖然這必會使東德的政權更加穩固，但也只有這樣，雙方才有相互來往的可能。

一九六六年底大聯合政府上臺，布朗德擔任外長，他們隨即開始放棄「赫爾斯坦原則」（如一九六七年與羅馬尼亞，一九六八年與南斯拉夫建交及復交）。且同時強調，不希望兩德人民因國家的分裂而更加疏遠，西德不會併吞東德，不強迫也不會對它行使監護權等等。¹⁵

在東德方面，社統黨在一九五〇年代初，一直希望兩德政府對等談判，以解決「德國問題」。經「史達林照會」（Stalin Note, 1952. 3. 10.）等的低姿態主動出擊，¹⁶均無法阻止西德的重新武裝，與進入北大西洋公約組織（一九五五、五、五）。嗣

註⑫ 見 Nawrocki, S. 43.

註⑬ 至一九六九年七月布朗德上臺前，只有十九個國家與東德有邦交。其中除東歐八國外，還包括中共、北韓、北越、外蒙（以上均在一九五〇年代）、古巴（一九六三）、（以下在一九六九年）柬埔寨、伊拉克、蘇丹、敘利亞、南葉門、埃及等國。採自：DDR-Handbuch, S. 310

註⑭ Marienfeld, Wolfgang: Das Deutschlandproblem in seiner Geschichtlichen Entwicklung, in: Die Deutsche Frage, S. 10-60, hier S. 43, Anm. 43. 美國總統 詹森一九六六年十月十七日演說，in: Europa-Archiv, 21. Jg. 1966, SD 517ff.

註⑮ 見大聯合政府總理基新吉（Kurt Georg Kiesinger）一九六六年十二月十三日的就職演說，比較 Nawrocki, S. 46, 與 Marienfeld S. 45-46, 以及他在一九六七年六月十七日的「德國統一」的國會演說，見：Bulletin des Presse- u. Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn, Nr. 64, 1967. 6. 20.

註⑯ 見 Marienfeld, S. 24ff.

後，東德也加入了在同一年所成立的華沙公約。從此，「德國問題」乃變成一個完全國際性的問題，東、西關係也日趨惡化。一九五八年，因西方沒有接受赫魯雪夫的「柏林最後通牒」^⑩，終於引發了第二次柏林危機，導致了柏林圍牆的建立。後來，東德也漸漸放鬆了它原來強硬的政策，而改採和平談判的方式，與一種所謂「劃界政策」，以防阻西德的攻勢。^⑪

(六) 德國統一問題

有關德國統一的強制性規定，如前所述，明載於西德的基本法中，至今尚未變更。此乃每一個西德政府，不可怠忽的指導原則。^⑫在「德國條約」中，三強也同時強調，將來統一的德國，必須建立與現在西德類似的西方自由民主制度，^⑬這也降低了與東德達成統一協議的可能性。

另外，在一九五〇年代末，至一九六〇年代初期，艾德諾 (Konrad Adenauer) 政府也提出了許多統一德國的建議。其中以「奧國模式解決方案」 (Österreich-Lösung, 1953. 3. 19.) 與「堡壘式和平提議」 (Burgfriedensangebot, 1962. 6. 6.) 較為著名。^⑭其共同點乃是承認現狀，但最後還是以全德人民自決的方式，達到德國的統一，但均未產生實際的效果。同時，自一九六〇年代初開始，波昂政府也曾以包抄的攻勢，這也就是藉與東歐國家非正式關係的改善，以加緊孤立東德。如一九六六年三月西德政府建議與東歐國家簽訂放棄武力的協定。^⑮但在一九六九年，共有柬埔寨等六國與東德建交，而波昂政府並未與他們斷交。至此，西德的封鎖政策，宣告完全破產。^⑯

註⑩ 赫魯雪夫提出四強與三德 (兩德加上西柏林) 分別簽訂和平條約，與西柏林獨立的德國中立化等建議，但均受到西方的反對。因此蘇聯在同年底，開始阻撓西柏林與外界的交通。見 Marienfeld, S. 34-35.

註⑪ 見 *DDR-Handbuch*, S. 1. Abgrenzung | 條。

註⑫ 見本文第叁節第一項。

註⑬ 德國條約見註⑩，頁一〇五至一〇六。

註⑭ Gotto K./Maier H./Morsey R./Schwarz H.-P.: *Konrad Adenauer. Seine Deutschland-und Außenpolitik 1945-1963*. dtv 1151, 1975, S. 203ff u. 255ff. 「奧國模式」乃指將東德中立化，而德國統一將更為困難。「堡壘式的和平方案」，意即將當時的德國問題依現狀，保持十年不變 (Moratorium)，然後再以人民投票，決定德國前途。

註⑮ Marienfeld, S. 44.

註⑯ 同上 S. 45-46，亦可見註⑩，另參考：葉陽明，「東西對抗與德國統一問題」，問題與研究，第廿六卷第七期，民國七十六年四月，第五十六至六十七頁，其中第六十三至六十四頁。

在東德方面，自一九五〇年代初，東德就稱西德為一個「分裂的國家」，而認為德國因它而造成了分裂。同時，東柏林也提出「統一民主共和國」的建議。但因他們堅持西德應先將現存的「剝削制度」取消，再舉行普選以達統一的目的。這當然是西方無法接受的。^{②4}

一九五五年日內瓦會議後，東德提出了兩個德國的政策，企圖突破西德的封鎖。^{②5}他們提議西德應先經由土改等政策，加以社會主義化之後，舉行普選產生統一的新國會，再以「邦聯」(Konföderation)的型式統一德國。^{②6}此一建議，表面上冠冕堂皇，但不切實際。

直到一九六〇年代初，柏林圍牆建立後，東德才將統一德國的目標遠程化。但先決條件，則還是西德必須先達到社會主義化的要求。至一九六〇年代後半，在西德大聯合政府政策的壓力下，東德逐漸放棄了統一德國的目標。其統一政策，還可在一九六八年憲法中看出，但現行的一九七四年憲法，則已無此規定。^{②7}

叁、「德國模式」的內涵

現在先將布朗德政府的德國政策中，所牽涉到的相關法規，以及經他的努力斡旋所簽訂的條約，簡述如下。^{②8}現任西德總理科爾(Helmut Kohl)，在一九八五年二月廿七日的國情咨文中，對此有詳盡的說明。其內容包括下列各項：^{②9}

(一)西德的基本法(一九四九、五、二三)

註②8 Nawrocki, S. 38.

註②9 Genfer Direktive vom 23.7. 1955 an die Außenminister, in: *Die Bemühungen der Bundesrepublik um Wiederstellung der Einheit Deutschlands durch gesamtdeutsche Wahlen. Dokumente und Akten*, hrsg. vom Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen. II. Teil, erweiterte Neuauflage, Bonn 1958, S. 207ff.

註③0 Ulbrichts Rede vor dem 30. Plenum des ZK der SED vom 30.1. 1957, in: *Dokumente für Deutschlandpolitik*, hrsg. vom Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen. 3. Reihe, Bd. III, 1, Bonn 1967, S. 80ff. 參見 Marienfeld, S. 32, Anm. 23.

註③1 Scheel, S. 414.

註③2 并圖標包括「倫敦記錄」(Londoner Protokoll, 1944. 9. 12.)、投降文件(一九四五、五、七)與波茨坦協定(一九四五、八、二)。見 *40 Jahre Danach*, S. 104-105.

註③3 前引書，頁一〇四～一一一。

如前所述，在該法的前言中明確地規定了，全德人民對國家統一的強制性。同時，在該法的最後第一四六條中，也強調了此法將在全德人民以自決方式制訂新憲法之後，自動喪失其效力。因此，該法不稱爲憲法，以強調它的暫時性與過渡性。

(一) 德國條約（一九五四、一〇、二三）

此乃西方三強結束對西德的佔領，而讓後者獲得獨立自主的條約。^④其中規定三強保留了對德國與柏林的整體性，以及對德國統一、與對德和平條約簽訂的最後決定權，與對此所負的全部責任。同時，也強調了使用和平的手段，來達成德國統一的目標。

(二) 莫斯科條約（一九七〇、八、一二）與西德致蘇聯的「德意志統一信函」（一九七〇、八、一二）。

條約中規定了放棄使用武力來解決國際爭端；對歐洲現有國家領土完整的注意；與現存歐洲國家邊界的不可損害性。其中特別列舉了奧德與納塞河以及東、西德的邊界。

同時，還在此條約中附上一封以西德外長署名，致蘇聯外長的「德意志統一信函」。其中申明，該條約與西德政府的統一政策不相衝突。而且，這也被蘇方正式接受。

(三) 華沙條約（一九七〇、一二、七）

其中雙方「同意確認」，奧德與納塞河爲「波蘭的西界」。同時強調邊界的不可損害性，領土的完整、與西德對波蘭無領土的要求。

(四) 四強柏林協定（一九七二、九、三）

其中也規定了放棄使用武力，與改善西柏林與東德間的關係。另外，也規定了三強對西柏林與西德間的聯繫將得到發展，但西柏林不是西德的一部份，而不能受西德管轄。另外，還規定了西德可以代表西柏林的利益（但不能代表它的合法地位）。^⑤同

註④ 但實際上西德的真正自主，是在它一九五五年進入北約時。見 *Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland*, hrsg. vom Auswärtigen

Amt, Köln 1972, S. 290ff.

註⑤ 見柏林協定 II B 與 D 項。此乃「白馬非馬」式辯證法的運用，意謂：我只代表你的權益，但不代表你本人。

時，對西柏林人民往訪東柏林及東德，以及有關改善雙方文化、經貿等問題，也有詳細的規定。

(六)西德聯邦議會對德國與外交政策基本觀點的共同決議案（一九七二、五、一七）

其中也再度強調了歐洲現有的邊界，不得單方面擅自更改，但這些條約（莫斯科與華沙條約），却不能做為當今邊界所可依據的法律（因波茨坦協定尚有效）。同時也再度重申，上述這兩條約與西德的統一政策不相衝突，西德對他國無領土主權的要求。另外，在此決議案中也強調，此兩條約是以西德政府名義簽訂的。

(七)兩德關係基本條約（一九七二、一二、二一）與「德意志統一信函」（同上）。

其中規定了，兩德在相互平等的地位上，發展正常的「睦鄰關係」；放棄使用武力；強調邊界的不可傷害性；注意（achten）對方的獨立與自主。另外，還包括了許多改善雙邊實質關係，如科技發展、親友互訪等的附件。

(八)聯邦憲法法院對兩德基本條約的判決（一九七三、七、三一）

由於較帶保守色彩的西德巴伐利亞邦的基督社會黨（CSU）認為，「兩德基本條約」違反西德統一德國的國策，因而向聯邦憲法法院提出違憲控告，但並未成功。

其判決中稱：德意志帝國在二次戰後並未消失，還是存在的，只是它無法行使主權而已。西德不是它的繼承者，而是與它等同的，只不過它的領土僅佔帝國的一部份而已。東德屬於德國，所以它對西德的關係而言，不可被視為外國。同時，也再度地強調了德國統一的必要性。此外，西德政府須將東德人民與本國人民等同視之。②

(九)聯邦憲法法院對莫斯科條約及華沙條約的判決（一九七五、七、七）

該判決稱，此二條約對德國人民的基本權利與財產等，不造成侵害。

綜上所述，可以略窺整個西德政府德國政策的硬體架構，行政部門的政策，不能踰越此一範圍。茲再將布朗德政府德國政策的特點，略述如下：

② Bruns, Wilhelm: *Deutsch-deutsche Beziehungen. Prämissen-Probleme-Perspektiven*. Opladen 1978, S. 108-118

(一)放棄武力，承認現狀。

東、西兩大集團在戰後廿餘年的核子對抗後，自一九六〇年代末開始進一步的和解。布氏也順應此潮流，承認歐洲現實狀況，放棄武力，以建立雙方談判基礎。

(二)放棄唯一代表權，但不視東德為外國^⑳。

不論當時世界上的大多數國家，將對東德予以正式外交承認，兩德也將同時進入聯合國（一九七三），但西德只視它對東德的關係，為「德國內部關係」，以布氏自己的話來說，則稱此為一種「特殊關係」。^㉑

他把德國統一的政策，與東德在國際上的地位問題分開來處理。同時，他也將此一關係特殊化，以別於一般的對外關係。因為他沒有也不可能百分之百地承認東德政權，而必須留下部份伏筆。如雙方的代表處，不稱大使館而稱為「永久代表處」。他們直接向聯邦總理呈遞到任書，由總理直接掌管對東德的關係。此乃異於一般由外交部所主管的外交關係。如在一九八七年十月東德首領何芮克（Erich Honecker）訪西德時，西德未給予完全國家元首的禮遇，以及東德外長的會談對象不是西德外長，而是兩德關係部部長等，可以看出西德的安排。^㉒

但在實質上，這些東德外交官，也享有與其它共產國家外交人員相同的特權，只是在外交名錄內，是它單獨的列在最後的一頁罷了。

(三)創造新概念，以迎合新形勢。

在多變的新形勢與新潮流中，傳統的概念與方法，每每不敷解決新問題，因此必須有所創新。有如布朗德所提出的「一個民族，兩個國家」，不視東德為外國，與西德對東德的「特殊關係」等等均是。

註^㉑ 布朗德國會就職演說（1969.10.28.）見 *Zehn Jahre Deutschlandpolitik. Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland u. der DDR 1969-1979. Bericht u. Dokumentation*, hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Bonn 1980, S. 119.

註^㉒ 同註^㉑。

註^㉓ 吳東野，「評析現階段的「德國問題」——何內克波昂行的省思」，問題與研究，第廿七卷第二期，民國七十六年十一月十日，六五至七四頁，其中第六七頁。另外，在東德此一「永久代表處」則與其它大使館一樣，由外交部來處理雙邊相互的關係。

(四)將雙方的歧見，在條約中加以保留。

例如有關邊界的問題，不用承認、確定或不得變更等清晰的概念來規範，而只用「同意確認」、「注意」與「不得損害」等。又如兩德間只是發展「睦鄰關係」，對相互的獨立自主，也只是尊重，而沒有承認。再者，如有關民族問題的歧見，則以「不損及雙方對基本問題的看法，其中也包括對民族的問題」的相互諒解，列於「兩德基本條約」的前言中。如此，往後雙方在使用民族此一名詞概念時，可以各說各話，互不干擾，避免無謂的紛爭。

另外，更特殊的，就是上述一九七一年的「四強協定」。^⑤這雖不是出自布朗德之手，但由此也可看出問題的複雜性，與東、西方對和解的強烈企求。「四強協定」，是該協定的正式名稱，但在西方，則稱此為「四強柏林協定」，意指包括柏林的東、西兩部份。而蘇聯與東德則稱之為「四方有關西柏林協定」。因為他們認為，東柏林早已是東德首都，根本不包括在交涉範圍之內。一項有關一個城市地位問題的協定，但連它的地理範圍都無法達成協議，而只在協定中以「相關地區」來影射各自對「柏林」範圍大小的看法，這也可稱得上是一項創舉。

(五)將對方無法接受的條件，單方面加以重申。

這也是一種妥協的辦法。有如波昂政府對德國統一的堅持，與反對邊界的永久確定等，乃經由上述的統一信函，與國會共同決議案等方式來強調。這些乃多半是爲了要使對外政策能合法化的一種手段。

(六)將「全德問題部」，改爲「德國內部關係部」。

但該部的職掌並無大的更動，主要在總管促進兩德關係的行政事務。一切相關問題，如與東德有關的法律或經貿等問題，亦可由該部代爲轉達有關單位辦理。這改名的目的，乃在減低東德對統一問題的敏感性，以示誠意。

(七)在政策上，不放棄統一德國的目標。

目前，以改進雙方實質關係爲首，以縮短雙方差距及敵意，與建立互信爲重，盼能藉此以達成德國統一的遠程目標。^⑥關於

註⑤ 見 40 Jahre Danach, S. 107-108.

註⑥ 見西德國會對於國情的聯合聲明 (Gemeinsame Erklärung des Deutschen Bundestages zur Lage der Nation, 1984.2.9.) 前引書，頁一一一至一一二。

這一點，西德兩大政黨（社民黨與基民黨）在政策上雖有出入，但終極目標相同。社民黨多強調改進雙方實質關係，而幾乎不提統一問題。但基民黨則還不時向東德提醒對自由、民主與人權等問題的注意，以及統一德國的意願。對於改善雙方實質關係方面，其步調稍顯保守。

總而言之，西德依法不可放棄對德國統一的企求，只是把此一目標遠程化，希望將來能在一個和平、互信與整合的歐洲情勢下，來完成此一大業。

肆、「德國問題」的現狀

因布朗德以及其後繼者等的努力之故，今天的德國問題，在實質上已得到了相當大的改善。茲分述如下：

(一) 失土與難民問題

雖然西德政府自一九六九年起至今曾一再地強調，它對波蘭無領土的要求，但是這些承諾的誠意，經常因那些難民們所提出的返鄉要求，而被懷疑。冷戰時期尖銳對立的氣氛，還是可能隨時再現。只是經由上述的緩和政策，再加上時間的淡化，雙方的敵意已減低了許多。

(二) 邊界問題

目前，西德雖然接受了上述邊界的現狀，且認為是不可傷害的。但是，波昂政府始終未排除以和平手段來改變它的可能性。◎東德在兩德邊界上的防禦設施，始終是西德所詬病的對象，因為一直都還有東德人民，因逃亡而在邊界被射殺。這雖距西德的期望尚遠，但已較一九六〇年代的狀況改善不少。

(三) 柏林的地位問題

經由四強柏林協定的簽訂，在實質關係上如親友互訪等問題，已有很大的改進。◎但對於柏林的地位問題，東、西方歧見仍

註① Frowein, S. 206.

註② DDR-Handbuch, Berlin 條，頁一六四～一七九。

大，對協定的解釋，各說各話，只是雙方不再願意因此一問題，產生衝突與危機而已。

西德政府在西方三強的支持下，一再強調它代表西柏林的利益，與發展西德與西柏林間的聯繫的決心。東德則不時強調，西柏林不屬於西德，不能受它管轄（見上述「四強柏林協定」）。同時，東德也還提出西柏林人民國籍不確定的問題，以期達到他們的政治目的。^④另外，因西柏林位處於東德境內，東德政府隨時可使用一些層次較低的所謂「刺針政策」，一步步地來要挾西方。如年前他們無限制地讓錫蘭等國的「政治難民」，以過境的方式進入西柏林與西德，造成「人滿為患」的困境，就是一個明顯的例證。因為西方三強為強調柏林的整體性，在西柏林這邊不設民衆的檢查關卡，這乃是西方最大的弱點。

(四) 民族認同的問題

西德自一九四九年建國至今，對民族問題的看法並沒有改變，還是承認只有一個德意志的民族，與只有一個國籍。但自一九七二年兩德基本條約簽訂後，波昂政府尊重東德國籍在國際上的地位。

但東德社統黨在一九七一年七月第八次代表大會中，其主席何芮克以馬克思的歷史進化論為根據，提出了「市民的民族」（指西德），與「社會主義民族」（指東德）的「二元民族論」新觀點。^⑤同時，在現行的一九七四年憲法中，亦一反前例，不提民族的問題，而只稱東德是一個「工農民的社會主義國家」。^⑥

同年底，他又提出了一種十分特殊而且不易自圓其說的新國籍定義。他認為東德人民的國籍，是德意志民主共和國，這是對外使用的。同時，他又說因東德人民的絕大多數都是德意志人，所以又稱他們的籍貫是德意志，這是對內使用的。^⑦他不再承認只有一個德國國籍的論點，而用上述不同的解釋，以別於西德。

由此可見，在兩德統一的對抗中，東德明顯處於守勢的地位，他們必須改弦更張，以求自保。

(五) 兩德關係的問題

西德正式稱此為：「德國內部關係」，或一般所稱的德、德關係，以別於其它一般的對外關係。而東德則視此為普通的對外

註④ Frowein, S. 210.

註⑤ 見東德一九七四年憲法語言。比較Martin, Ernst: *Zwischenbilanz: Deutschlandpolitik der 80er Jahre*, Stuttgart 1986, S. 11-12.

註⑥ 見註⑤。

註⑦ Martin, S. 12; Frowein, S. 208.

關係。它也會用各種方式，阻撓西德人民來訪，以達它對西德的政、經要求。同時，他們也一再強調，波昂政府應正式承認東德人爲外國人，^④以減輕來自西德的壓力，但至今尚未成功。

此一關係中，除一般的政、經、文化等關係外，還包括十分重要的人道關係（東德人出境及家庭團聚、人權等），以及環境保護、科技交流、財產繼承問題等等。^⑤

總的來說，一九八〇年代的兩德關係，在各方面都有長足的進展。尤其在一九八六年五月六日的「文化協定」簽訂後，更排除了許多以往無法解決的難題。^⑥

（六）德國統一的問題

西德認爲，目前德國統一的可能性不大，但這始終是一個尚未解決的問題，不能放棄對它的企求。

東德的看法，則可由其首領何芮克在一九八四年三月八日的一次電視訪問中，明顯看出。當他被問及對德國統一問題的展望時說：「……因爲社會主義與資本主義是不可能統一的，所以這一個問題，根本不實際。此將只有在西德的社會結構改變，變成一個社會主義的德國，而願意相互統一時，才會再度被提出。但這是一個未來的問題，根本不值得一談。」^⑦

由此可見，東德根本放棄了對德國統一的要求，也幾乎完全否定了它的可能性。

伍、「德國模式」評估

最後，再對上述的模式，加以評估，作爲本文的結論。

（一）自主性低。

德國位於歐洲的中心，有十個鄰邦（含蘇聯）。統一的德國，不論人口、面積還是生產力等因素，實力都太強，容易破壞歐洲權力的均衡。兩次大戰都在德國統一後不久掀起，因此深爲美國以及德國的鄰邦所畏懼。

戰後的兩德又處於東、西兩大軍（北約與華約）、經（歐市與經互會）陣營的最前線，且爲其舉足輕重、不可或缺的成員。

註④ 何芮克的講話（Geraer Rede, 1980.10.13.）中所提及，見註⑤，第六八—七〇頁。

註⑤ *DDR-Handbuch, Innerdeutsche Beziehungen* 條，第六二九至六四三頁；Martin, S. 51ff.

註⑥ Martin, S. 111-118.

註⑦ 前引書，S. 13.

在冷戰期間，又幾乎兩度引起世界性衝突。

基於這些敏感的因素，與四強對兩德所保留的特權，使得東、西德在對外政策上的自主性，時常受到相當的牽制。

尤其是東德。它是蘇聯前線的尖兵，不論是對西方還是對它自己東方（歐）的兄弟國家來說，它都有極重要的防衛與牽制的作用。此乃可由東德將其與蘇聯結盟的政策，列入了一九七四年新憲法中的世界性創舉，窺其一斑。^④因此，當布朗德一九六九年開始推行他的新東方政策時，首先最重要的對象，就是蘇聯。

而西德與美國的關係，一向良好。只是在美國的全球戰略構想中，無法時時顧全西德的國家利益。這可由最近美、蘇有關裁減各式飛彈的談判，以及前幾年，西德欲賣瓦斯管給蘇聯時與美方所發生的齟齬，略窺一二。

(二)較強勢者主動緩和。

為順應新形勢，「漢賊不兩立」的政策，已不合時宜，致使雖佔強勢的西德主動推出改進雙方實質關係的政策，以達和平共處。西德雖曾以銀彈攻勢，援助亞、非國家，以達封鎖東德的目的。但也有不少國家，因為覬覦東德的科技援助，暗中與東柏林政府保持關係，以對西德政府索求利息。

再者，因早年波昂政府德國政策的對象，只限於佔領的四強，它拒絕與東柏林建立任何正式關係。這種自我局限性高的「不承認政策」，無法保障人民的權益。另外，也因西德的杯葛，兩德直至一九七三年才進入聯合國。

在一九六〇年代，東、西方開始逐漸緩和，當時執政的基民黨，還無法接受東德存在的事實。但現在的情況顯示了布朗德東向和解政策的正確性。他順應了當時世界的潮流，主動出擊，終於打破了僵局，為兩德人民帶來了安全與幸福。如今，西德人民可以隨時往訪東德，郵、電來往，堪稱便利，而東德政府也逐漸放寬了其人民赴西德的限制。

(三)政經分離。

東、西德早在一九五〇年代，就已發展出一套相當完整的雙邊貿易的架構，不但可以達到西德對東德的政治效果，^⑤同時還可以防止東德以國家計畫經濟，來擾亂西德自由市場的企圖（見表一）。

茲將此一架構的雛形，簡述如下：^⑥

註④ 見一九七四年東德憲法第六條第一款。

註⑤ 對西德而言，此乃冷戰時期唯一的正常關係。另外可藉此達到提高東德人民生活水準，與確保西柏林與西德間聯繫及交通之暢通之目的。但經濟效用甚微（只佔外貿總額二%弱）。對東德而言，其主要貿易對象為東歐經互會國家（佔外貿總額八〇%強），對西德的貿易佔一〇%左右，有相當高的所經濟效用。

註⑥ Perzina, Diemar: Deutsch-deutsche Wirtschaftsbeziehungen nach dem Zweiten Weltkrieg—eine Bilanz, in: Jetsmann, S. 179-201, 另見 SchMartin, 104-110, 與 Bruns, S. 65-70.

第一：先建立進、出口貨品的審檢制度，這與一般外貿保護政策相似。

第二：雙方協定設立一種交易的「計算單位」(Verrechnungseinheit = VE, 1 西德馬克 = 1 IVE = 1 西德馬克)，以確保此一雙邊貿易不受外界干擾。再經由雙方的中央銀行，向各該國內廠商收、付貨款，待年度總結時轉帳，以減少外匯的流轉與匯率波動的影響。

第三：給予東德高額無息貸款(Swing)，以提高其購買力。

另外，因歐市對西德統一政策的認可，在經濟上視東德為西德的一部份，因此東德幾乎享有歐市全部的優惠待遇，獲益匪淺，此乃所有東歐國家中的唯一特例。

單位：百萬計算單位(VE)
IVE=IDM(西德馬克)

表一 東西德貿易表

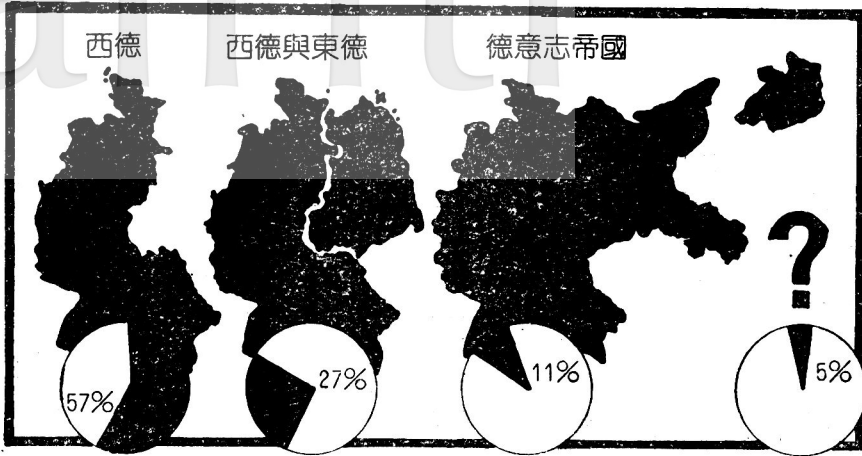
年 度	西德輸出	西德輸入	總 額	差 額
1950	359	451	810	- 92
1951	155	158	313	- 3
1952	154	119	273	+ 35
1953	261	295	556	- 34
1954	450	434	884	+ 16
1955	576	584	1,160	- 8
1956	672	656	1,328	+ 16
1957	838	845	1,683	- 7
1958	873	880	1,753	- 7
1959	1,062	935	1,998	+ 127
1960	1,030	1,007	2,037	+ 23
1961	910	917	1,828	- 7
1962	901	899	1,800	+ 2
1963	907	1,029	1,936	- 122
1964	1,193	1,112	2,305	+ 81
1965	1,225	1,249	2,474	- 24
1966	1,681	1,324	3,005	+ 357
1967	1,491	1,255	2,746	+ 236
1968	1,459	1,450	2,909	+ 9
1969	2,078	1,656	3,734	+ 422
1970	2,484	2,064	4,548	+ 420
1971	2,653	2,581	5,234	+ 72
1972	2,960	2,395	5,355	+ 565
1973	2,938	2,688	5,626	+ 250
1974	3,662	3,256	6,918	+ 406
1975	4,028	3,391	7,419	+ 637
1976	4,470	3,938	8,408	+ 532
1977	4,663	4,071	8,734	+ 592
1978	4,755	4,066	8,821	+ 689
1979	5,093	4,792	9,885	+ 301
1980	5,875	5,855	11,730	+ 20
1981	6,129	6,349	12,478	- 220
1982	7,080	6,988	14,068	+ 92
1983	7,681	7,562	15,243	+ 119
1984	7,251	8,241	15,492	- 990
1985	8,586	8,158	16,743	+ 428

資料來源：Nawrocki, S. 126.

(四) 問題尚未解決

「德國問題」並未根本解決，只是以「德國模式」加以緩和而已。它使得雙方不再因政治上的歧見而造成危機，且建立了「暫時協定」(Modus vivendi)，達到和平共處。有如電線的兩頭，經由一條保險絲相互連接，在一定的負荷下，雙方相互交流，相安無事。一旦電力過猛，還是可能隨時冒出火花的。至於「德國問題」的根本解決，目前尚無任何可能的跡象顯示。

「德國模式」淺析



西德一民意調查機構 (Forschungsgruppe Wahlen, Mannheim) 訪問一千位十八歲以上西德人的意見

資料來源：西德明鏡週刊 1979, 10, 1 採自：Scheel, S. 422.

表二 您希望德國統一嗎？

項目	十分希望	不重要	其它	百分比(%)
1976年一月總計	60	36	4	=100
1981年七月總計	62	32	6	=100
男	60	34	6	=100
女	63	30	7	=100
16-29歲	44	50	6	=100
30-44歲	56	37	7	=100
45-59歲	73	20	7	=100
60歲以上	76	18	6	=100

資料來源：Allensbacher Berichte, hrsg. v. Institut für Demoskopie Allensbach, Nr. 15/1981, S. 8

採自：Scheel, S. 422.

表三 您相信東、西德會統一嗎？

項目	相信	不相信	不知道	百分比(%)
1976年一月總計	13	65	22	=100
1981年七月總計	13	62	25	=100
男	14	61	25	=100
女	12	63	25	=100
16-29歲	7	69	24	=100
30-44歲	11	67	22	=100
45-59歲	14	60	26	=100
60歲以上	21	52	27	=100

資料來源：(同表二頁九)

採自：Scheel, S. 423.

問題與研究 第27卷 第8期 民國77年5月

正如同西德現任總統魏澤克 (Richard von Weizsäcker) 所說：「只要是布蘭登堡拱門 (位於東、西柏林邊界，屬東柏林) 是關閉著的，德國的問題，就永遠是開放的。」況且，德國與四強的和平條約，也尚未簽訂。四強雖在表面上贊成德國統一，但口是心非，路人皆知。因此德國的統一，遙遙無期。依法據理，此一「德國模式」，還將可能維持一段相當長的時間 (見圖二及表二、三)。