

東德在推行「西向政策」嗎？

——從東德外交轉向看兩德關係

蘇秀法

一九七〇年代初期，社民黨領導的西德政府積極推行「東向政策」，尋求改善和蘇聯及東歐各國的關係。十年後的一九八〇年代初期，何內克的東德政府則致力於擴展和西方資本主義國家的接觸，似乎在推行所謂的「西向政策」。

由於一九八三年十二月美國在西德土地上部署潘興二號飛彈，蘇聯退出了日內瓦核武談判，並對西方國家大肆恫嚇。這時，東德態度冷靜，沒有盲目追隨蘇聯走對抗路線，致引起美國對東德「另眼相看」。雙方接觸從此日趨頻繁。

不管西德的「東向政策」也好，或是東德的「西向政策」也好，其能夠運作的範圍，都必須在美、蘇兩個超級強權所允許的尺度之內進行，不可能「暢所欲言」，也難有意外的突破。

基於德國處於分割東、西兩大集團的前哨地位，加上德國本懷著對二次大戰的痛苦回憶以及對未來抱有恐懼的心理，德國人，不管是住在東德的或是西德的，都在祈求一個遠離戰爭陰影的和平歐洲。

兩個德國關係的發展，期望推動的項目雖多，目標也很遠大，但進行的步調十分緩慢，有些項目獲得的結果，也是象徵的意味較濃，其中具有比較穩定因素的，還是財經和貿易的關係，如西德對東德的歷次貸款共達三十億馬克，以及西德給予東德貿易上各種優惠待遇。西德這些慷慨行為，是以政治考慮為出發點，而東德所重視的，則是從這些雙邊關係上獲取的經濟利益。當然，蘇聯也是兩德貿易的受惠人。

「西向政策」的步調

一九七〇年代初期，西德社民黨領導的政府積極推行「東向政策」，尋求改善和蘇聯及東歐國家的關係。十年後，何內克（

Erich Honecker) 的東德政府全力擴展和西方資本主義國家的接觸，似乎正試探推行所謂的「西向政策」。

在紀念納粹戰敗投降四十週年的一九八五年，東德的「西向政策」仍在照常地進行。

東德頭目何內克於一九八〇年訪問奧地利之後，即開始有計劃地加強和西方世界的接觸，除訪問日本晉見天皇外，還在東柏林接待過奧地利總理施勞瓦茲 (Fred Sinowatz)，以及北大西洋公約國家的三位政府首長，他們是加拿大的杜魯道、希臘的巴本德利歐 (Andreas Papandreu) 和義大利的克拉茲 (Bettino Craxi)。不久之前，英國外相豪艾 (Sir Geoffrey Howe) 也曾訪問東德。今 (一九八五) 年四月二十三日，何內克赴義大利訪問，回聘克拉茲東德之行，這是何內克首次訪問北大西洋公約組織的會員國。何內克在羅馬的另一個節目是晉見教皇，開共黨國家元首訪晤教宗的創例，會談三十分鐘，受到熱烈接待。但西歐大眾傳播媒體對這件新聞並未特別報導，祇是輕描淡寫地一兩句話帶過。

東德「西向政策」的高潮是今年一月何內克在雷根就任第二任美國總統時拍發的賀電。他的電文說：「在閣下就任美利堅合眾國第二任總統之際，本人謹致誠摯的祝賀之意，並重申在和平共存的基礎上，持續發展貴我兩國的關係，此將有助於雙方的合作，並對世界和平有所貢獻」。這封賀電由東柏林共黨機關報「新德意志報」(Neues Deutschland) 以頭條新聞刊出。

東德「西向政策」的第二高潮是本年六月十日法國總理法畢士 (Laurent Fabius) 的正式訪問。這是法國政府首長也是美、英、法三個對柏林負有責任的保護國政府首長有史以來的訪問東德。法畢士率領的代表團中，有外貿部長克瑞松夫人 (Mme. Edith Cresson) 和重要工商界人士。表面看來，這次訪問的目的好像是在平衡法國對東德的貿易逆差，是經濟性的，而東德政權則以此歐陸大國的法國總理來訪，作為提升其國內及國際地位的重要籌碼。

法畢士這次訪問東德受到最隆重的接待，到達及離去均有軍禮迎送。何內克以國家元首地位親往機場歡迎一個外國的政府首長，並鳴禮砲二十一響致敬。德共機關報「新德意志報」刊載法畢士的巨幅照片。

同時，法畢士也宣稱，何內克已接受邀請，將前往法國訪問。

巴黎「世界報」(Le Monde) 分析一九八三及八四年間兩個德國關係發展未免「太快」時說，當時東德趁蘇聯頭目安德洛波夫及契爾年柯年邁多病、精力不濟的空檔，全力推展和西方國家的關係，現在蘇聯新頭目戈巴契夫正忙於調整內部鞏固統治的時候，西方國家則在培育對東德的「善意」。

決定今年內赴東德訪問的西方政要，將有西班牙國王卡洛斯等。

自兩個德國於一九七三年同時進入聯合國後，東德開始陸續和西方大多數國家建立了外交關係，但一直受到蘇聯的壓力，無法自由伸展；等到一九八一年波蘭發生問題以後，東德在華沙公約組織中的地位，才顯得相對重要起來，可以有限度地不再看蘇聯臉色行事。

一九八三年十一月，美國在西德開始部署潘興二號飛彈，蘇聯旋即退出日內瓦核武談判，大嘶咆哮，對西方國家極盡恐嚇之能事，但東德的態度一反常例，顯然比較冷靜，沒有盲目追隨蘇聯走對抗路線。東、西柏林以及東、西德的邊界處於北約國家和華沙公約集團的對峙點上，偶一不慎，即會引起武裝衝突。如歐洲不幸發生戰爭，西德將首當其衝。東德當然也了解，它在這場災禍中，難以倖免，所以何內克藉著和西德的現有關係，以保持和西方世界的接觸。這種抑制的低姿態，也引起蘇共的不悅。一九八四年夏天，蘇聯終於忍不住，由蘇共「真理報」出面撰文公開抨擊東德的「德國政策」，嚴重警告東德和西德的熱絡關係，將會破壞東德的社會主義體制。何內克自不得不「擱置」當年秋天訪問西德的計劃。此後，東德處理這類問題時，都顯得較為慎重，但主張以談判替代對抗的信念，依舊分毫未減；西方國家對「東德願意和我們對話而不從事軍事擴張」亦予讚揚。今年一月，美國同意恢復日內瓦核武談判，東柏林「新德意志報」評論說，「這加強了我們的信念，如此錯綜複雜而又極端重要的國際問題，『可以』也『必須』經由談判途徑去尋求解決辦法」。

美國對東德「另眼相看」

一九八三年年底，美國在西德領土上部署潘興二號飛彈，引起美蘇關係惡化，而東德却大膽地採取獨立自主的立場，這使美國大大改變了對東德的看法。以前美國一直認為東德是蘇聯的忠實附庸，言聽計從，一切以蘇聯馬首是瞻。自此，美國勢將改以「另眼相看」了。一九八四年十月，美國國務卿舒茲利用聯合國大會開會的機會，特別在紐約和東德外長費謝爾（Oskar Fischer）晤談，還相約彼此「將建立更廣泛的關係」，於是，東德政權和西方國家的接觸，便互相逐漸增多起來。

早在一九八四年二月，美國曾派其歐洲問題專家柏爾特（R. Burt——新任駐西德大使）至東柏林會晤東德共黨政治局主管國際關係之阿克森（Hermann Axen）。今年一月，美國派裁軍專家菲協（R. L. Fisher）至東德簡報有關美蘇重開日內瓦談判的發展，東德也派裁軍專家克拉巴契（E. Krabatsch）赴華盛頓訪問國務卿舒茲的顧問尼茲（Paul Nitze）。從上述各種跡象看來，過去阻隔兩國關係的障礙，如美國要求東德賠償凍結美國資產後的損失，以及東德要求美國給予最惠國待遇等，都可望在不久的將來逐步獲得解決。雷根在今年五月五日西德總統魏茲塞格（von Weizsäcker）國宴時致詞說：「希望有一天世界上的分裂國家都能統一，包括東、西德在內」。這話祇能投西德現政府之所好，但和何內克政府日前公開宣佈的政策，却有差距。

何內克不談「德國統一」問題

對於第二次大戰的兩個戰勝國——英國和法國，東德也採取外交攻勢，派遣兩名曾被囚在納粹集中營的倖存者——東德共黨政治局主管國際事務阿克森及人代會主席辛德曼（Horst Sindermann）前往訪問。阿克森於一九八一年曾獲得英國首相柴契爾夫

人和法國總統密特朗的接見。

雖然法國是在東德設有文化中心的唯一西方國家，但彼此的政治關係，尚無重大突破。東德原認為法國爲了本身利益及國防安全，傾向於兩個德國政策，應該比較容易接近，因而對法國抱有幻想。可是法國却使東德一直感到失望。根據分析，可能是法國在追求一個政治的、經濟的獨立歐洲政策時，需要西德全力支持和密切合作，自不願和東德走得太近，引起波昂不快。同時，法國仍以昔日戰勝國的姿態堅持依照盟國協定對待東德。法國總理法畢士訪問東柏林時，即在城外的雄菲爾德機場(Sonnenfeld)接受東德軍禮歡迎。因爲依照盟國協定，在東柏林市內是不准有穿制服的德國軍人出現的。

英國是東德的第三大貿易夥伴。今年四月，英外相豪艾曾前來東柏林，是戰後英國外相第一次到東德訪問。豪艾除和東德外長會談一般問題，並拜見何內克外，亦在波次坦宮藉波次坦宣言四十週年紀念日機會，重申英國依照該宣言對全柏林和整個德國的權利和責任。豪艾離東德後又轉往捷克和波蘭訪問。在波蘭堅持會晤團結工聯人士，並再三強調人權問題，但在東柏林時，態度顯得比較含蓄。

爲避免東西對抗下可能在德國土地上又造成一場戰爭的浩劫，東德最期望發展外交關係的國家，毋寧是一羣不願屈於任何強權集團，以及雖屈於強權集團而仍一心企盼和平的中小型國家，像中歐的奧地利、北歐的瑞典、芬蘭及丹麥、巴爾幹半島的希臘，以及西歐的比利時、荷蘭，甚至東歐的匈牙利和羅馬尼亞都在爭取之列。這由東德在上述各中、小型國家中大膽強調裁軍、限核以保持歐洲和平的言論，不難理解。但基本上，東德不可能放棄其共黨領導的政治型態。德國四十年的分裂，東、西德兩種不同的政治、經濟和社會體制的存在和發展，以及受到隸屬華沙集團盟約和蘇聯軍隊二十個師駐防境內的束縛，統一談何容易?!所以東德不再抱有和西德統一的希望，這從何內克答覆法共「革命週刊」(Revolution)記者詢問：「德國人的民族意識是否已經復活」時，可以看出何內克摒除一切有關德國統一問題的討論，他說：「在德國土地上已有兩個德國存在，兩者有截然不同的社會制度，一個是社會主義的德意志民主共和國(東德)，一個是資本主義的德意志聯邦共和國(西德)，而且兩者又分別屬於不同的盟約制度，如果有人想把它們統一起來，就等於想把水和火合在一起的同樣不可能」。但是，何內克說：「不同社會體制的國家可以和平共存」。因此，他要求西德承認「東德公民權」。綜合來說，當前東德的基本外交目標是：承認現存的兩德疆界，不再出現所謂的「德國問題」，以及一個和平共存能夠遠離戰爭陰影的歐洲。

兩德關係的穩定因素

西德對東德的「西向政策」持什麼態度？這是值得研究的。儘管西德不承認東德是一個外國，儘管西德外交部副部長基民黨

東德在推行「西向政策」嗎？

人梅特斯 (Alois Mertes) 說：「我們絕不接受歐洲、德國、柏林的永久分裂」，儘管從西德的觀點看，德國統一的法律依據是充分的，因為西德基本法序言中規定：「由德國人民全體根據自由意志決定，以完成德國的統一」；但目前西德外長根舍，以及主張繼續過去社民黨政府接受「兩個政府」事實的德國外交政策的人士一致認為，西德既致力於發展和華沙公約國家的關係，自不應反對東德和其他西方國家接觸。何況曾經堅持波昂是唯一代表整個德國的赫爾斯坦主義 (Hallstein Doctrine)，早已時過境遷，現在的德國人，半數以上都是戰後出生的，他們對國家的看法和艾德諾 (Konrad Adenauer) 時代顯然有很大的差別。希望戰爭不再在德國土地上爆發的德國人，無論是東德人或是西德人，自願見到歐洲各國都能相互保持良好關係。同時，東德當局也了解，如欲發展和其他西方國家的關係，祇能在西德所可允許的範圍尺度內進行，也祇有如此，才不會影響到兩個德國間的正常交往。所以東德在和其他西方國家重大接觸之前，多願與西德事先洽商。

東德共黨政治局主管國際事務的阿克森，不久前曾先後訪晤了西德社民黨主席團及外長根舍，就歐洲停止化學武器的使用，以及放棄使用武力和對裁軍談判的共同責任等問題，交換意見。今年三月，東德萊比錫 (Leipzig) 商展揭幕時，何內克特別到西德攤位參觀，當時也對西德總理柯爾在國情諮文中提到德、波邊境放棄使用武力的談話，大加讚譽。

德國人目前懷著對第二次世界大戰的痛苦回憶，和對未來國際局勢演變的心理恐懼，很自然地想到遠離戰爭的方法，就是要有一個統一而中立的德國。但所謂「德國問題」的解決並不是單方面地操在德國人手裏。格於國際局勢，這個構想恐將祇能長期停在構想的階段，最少在可預見的將來，沒有人能夠改變這個殘酷的現實。

西德內部現在也存在著一些問題，如二百三十萬的失業人口，始終沒有減少；又如德國人眼中不太守法、生活怪異、又缺少文化教養的四百五十萬外國客工的存在，以及由本身強大的經濟實力而普遍激發起的愛國思想，再度自省對「祖國」的認同，都增加執政者應付的困難。最近一次民意測驗顯示，有高達百分之五十三的西德人贊成一個統一而中立的德國構想。一九七八年時，持這個看法的人還不到百分之三十八。最令人吃驚的，即使是投基民黨票的選民，也有百分之四十八的人作如是想法。

一位西德政府官員說，西德和東德關係的改善是無法一次把所有的問題都解決的，但要耐心地一步一步尋求彼此可能合作的途徑，點點滴滴地去做。西德對東德的關係就在這樣情形下，有時緩慢地進行，有時陷於停頓狀態。以下是兩德關係改善的現況：

在體育交流方面，一九八三年東、西兩個德國之間約有八十個比賽項目，其中三分之二是多邊性的。

西德政府非常重視青年團體的互訪計劃，一九八三年，西德約有二萬二千名青年訪問東德；東德有一千二百人到西德訪問。雙方互訪人數約為十八比一；如以兩德人口比例計算，則為六比一。

電視在兩個德國互相認知上扮演一個很重要的角色，整個東德地區都可收到西德三個電視臺的節目，東德居民收看西德節目

到目前止，尚未受到任何干擾。東德共黨的新聞政策，實際上目前已經有相當程度的放寬。東德居民藉由德文版西方新聞媒體得了解世界大勢，同時，在東德政府多重限制下，仍獲准登記的二十一名西德記者的活動，也使東德人民有限度地知道西德境內發生的事情。

儘管幾個世紀以來，德國累積了相當深厚的文化傳統，但兩個德國的現有文化關係却很脆弱。在法蘭克福的西德書展中，東德經常有四十家出版社參展；在萊比錫的東德書展中，西德也有出版商展出他們的書刊雜誌，但這些都祇能算是象徵性的。目前兩個德國書刊交流的年值，僅為四百七十萬馬克，約合美金一百五十萬元。

西德人民對東德出版的報紙雜誌有自由訂閱的便利；反之，東德人民則非經特許不得訂閱西方刊物。東德政府祇有對醫學、數學和有關科技方面的書刊，才肯作有限度的開放。西方旅客到東德旅行，也禁止攜帶任何西方出版物入境。

由於東德拒絕在兩德文化合作上將西柏林包括在內，而西德又堅持兩德文化協定必須包括西柏林，致使雙方締結文化協定的談判一再擱淺。

東德共黨說，東德社會主義社會正向世界開放的情況下發展。這句話的意思是東德對西德資訊及其可能發生的影響，已採取了相當「開放立場」。反過來看，東德人民對世事的觀念，也在經由不同管道傳至西柏林或西德之後，受到西德方面的關切，甚至舉行聽證會來討論。

兩個德國間貿易的正常運作和彼此交流的暢通，被視為東、西德關係真正的穩定因素。

西德政府在一九五二年援助柏林宣言中，曾向西方國家保證將全力維持西德和西柏林間貿易的正常運作，以及兩德交通網路的暢通，並將運用可以動用的資金以維護和改善經過東德到柏林的水陸路況，使其恢復使用。西德政府負責技術檢修至西柏林的公路、鐵路和水道的交通設施，以及將西柏林至赫姆斯特(Helmstedt)之間的高速公路全部翻新等都是。同時，西德政府又於一九七六年開始修築柏林至漢堡的高速公路，歷時七年，至一九八三年完成，耗資二百十億馬克，以當時兌換率折合美金一百億元。

波昂政府又依照過境協定第十八條規定，償付西方人經過東德的年度過境費，其中最多的過境人當然是德國人，目前已付出五億二千五百萬馬克，這項過境協定在一九九九年之前，不得要求修改。

西德和東德貿易是根據一九六一年修正的一九五一年柏林協定，就西德說，東德不算是「外國」，但西德仍然使用一些外國人認為是虛構的名詞，即所謂視東德與其「同為一個經濟區」。東、西德貿易的奇特地位，業經西德以特別條款保證不影響其在關稅貿易總協定(GATT)及共同市場的會員國地位。事實上，兩個德國之間的貿易沒有關稅障礙，沒有稅率規定，也沒有歐洲共同市場課徵的稅金。而在另一方面，東德可藉關稅的理由視西德為「外國」，但這祇是一個說法而已，對兩德貿易本身並無

任何重要性，因為東德的貿易全部國營，一切由政府控制，沒有稅率規定，也不強徵貨物稅。

一九八〇年歐洲共同市場調查結果，認為德國的特殊貿易狀況對其會員國的市場並無侵害。兩德貿易的另一特點是西德單方面所設的增值稅課徵方式非常複雜，西德一方面必須兼顧在雙方經濟不平衡下的貿易政策，同時又須將「德國問題」和貨幣問題一併列入考慮。

截至一九八四年年底止，東德積欠西德貨款和貸款達三十億馬克，所以兩德貿易對東德來說是為了獲取經濟上的利益，對西德是爲了政治上的需要。除蘇聯外，西德是東德的第二大貿易夥伴，佔東德對外貿易總額的百分之十二強，也佔東德和所有西方國家貿易總額的百分之五十。但就西德而言，其對東德的貿易不過佔其對外貿易總額的百分之一點八而已，實際上無足輕重。

一九八四年，兩德貿易爲一百五十億馬克，約等於四十八億五千萬美元。在兩個德國的貿易上，雙方都避免使用國際貿易上的專門術語如「出口」或「進口」，而祇說「買方」或「賣方」。因爲這種貿易型態非常特殊，它不屬於傳統的國際貿易型態。

東、西德的現有各項交流，是在蘇聯默許下才能存在的，但彼此的經貿及財務關係涉及實質利害問題，仍然是雙方現有關係中的重要穩定因素。

西德售予東德的产品，多爲重工業設備，不僅可增加東德的生產力，而且也可提高其產品在國際市場上的競爭力。至於兩個德國貿易沒有遭受蘇聯阻止的原因，據說蘇聯也是兩德貿易的受益人的緣故。雖然西德因某些顧忌尚未提出蘇聯受益的明確資料，但可引用倫敦「經濟人」週刊近一期論述羅馬尼亞和蘇聯關係中的一段作爲結論：「羅馬尼亞曾經反對華沙公約集團一九六八年進軍捷克，反對蘇聯一九七九年入侵阿富汗，也沒有跟著蘇聯在一九八四年杯葛洛杉磯國際奧運，且對限武談判發表過不合蘇聯胃口的論調，以及曾拒絕華沙公約國家軍隊在其領土上舉行軍事演習……，但羅馬尼亞曾將得自西方國家的科技轉向蘇聯輸出」。

參考資料

1. "Le premier ministre français à Berlin Est." *Le Figaro*, le 10 juin, 1985.
2. "M. Honecker entend tirer un profit politique de la visit de M. Fabius." *Claire Tréan, Le Monde*, le 11 juin, 1985.
3. "La question allemande ouverte ou fermée?" *David Vernet, Le Monde*, le 30 septembre, 1985.
4. "Changing nature of East-West conflict," Klaus Ritter, *Europa-Archiv* No. 1/1985 (*A supplement of Selections from German Periodicals*, April 21, 1985.)
5. "The significance of Bonn's foreign policy." Horst Teltch, *Das Parlament*, Feb. 16, 1985 (*Ibid.*).
6. "How definitive is the Oder-Neisse Line?" Bernd Conrad, *Die Welt*, Bonn, Dec. 24, 1984 (*Ibid.*).
7. "German left and right chafe under NATO's umbrella." H. Joachim Maitre, *The Wall Street Journal*, May 8, 1985.

8. "The GDR and the German nation: sole heir or socialist sibling?" Ronald Asmus, *International Affairs*, Summer 1984, Vol. 60, No. 3.
9. "The silent war claims a casualty." David Wise, *Los Angeles Times*, March 31, 1985.
10. "East and West worried over 2 Germanies' tie." Tyler Marshal, *Los Angeles Times*, Aug. 4, 1984.
11. "Examining German commonality across a common border." Henry Taner, *International Herald Tribune*, Zurich, March 14, 1985.
12. "The role of prejudice in a Tale of Two Lands," Leu Kopele, *Die Zeit*, Hamburg, April 12, 1985. (*The German Tribune* No. 1180, May 26, 1985.)
13. "Facing unpleasant truths—all of them." Peter Glotz, *IHT*, Zurich, May 6, 1985.
14. "A distant event, unforgettable consequences." Hans Mommsen, *IHT*, Zurich, May 6, 1985.
15. "Rumania, too favoured?" *The Economist*, May 25, 1985.
16. "Fabius told East German leaders that freedom of movement across the national frontier should be allowed." *Wall Street Journal*, June 11, 1985.
17. "Fabius à Berlin—Est: une première diplomatique." *Le Figaro*, 11 juin, 1985.
18. "M. Fabius a rappelé devant M. Honecker l'importance que la France attache aux droits de l'homme." *Le Monde*, 12 juin, 1985.

國際問題講演集

25開本 全一冊

本集所收，為國內外學者在本中心（所）所作專題講演與討論之紀錄，內容則全存原貌，對於若干特別問題，尤其參考價值，所收資料自民國六十二年起到七十一年止。全書三十餘萬字，計四四二頁，實售新臺幣二〇〇元（國內郵購每冊另加郵掛費十二元）。

國際關係研究中心編印
郵撥：〇〇〇三四三六一二號帳戶