

柏林問題的新發展

王人傑

一 一九七一年十二月十一日，西柏林參議院與東德政府在西柏林市政廳初簽了一項有關通過柏林圍牆的協議，在同日的稍後兩小時裏，在東柏林，西德國務員巴爾（Bahr）與東德國務員柯爾（Kohl）也初簽了一項過境協定，這些事件可視為戰後二十六年來，敵對關係的逐漸化解，對今後柏林問題與德國問題之獲致真正解決，可謂從此打開了一新的紀元。不過，上述兩項協議之達成，事實上僅為九月三日四強柏林協定進一步補充的舉措而已，在柏林問題解決的發展上，得視為第二階段，等到四強批准了這些東西德有關柏林問題之協定後，問題的解決才進入最後階段，協議也因此才發生效力。

二 根據西柏林與東德初簽之協議，則常年居住於西柏林的居民被分為兩類：第一類係常住於西柏林之市民，至於居住於西柏林的西德人民，將來東德政府可能要求他們也必須具備有柏林人民的身份證，俾得與常住西柏林之市民享受同等地位；第二類係來自其他國家而常年居住於西柏林的外國人，東德政府遂根據此一區分而給予不同之待遇。此一協議尚包含兩個文件，一是有關西柏林至東柏林訪問之事項，一是有關柏林附近領土交換之事項，此外並附有兩個議定書（用以確定實施方式）及兩個東德之聲明，第一個聲明規定，西柏林人民每次通過圍牆訪問東柏林需付五個馬克的護照費，若超過規定時日就應付十五馬克。根據規定，西柏林人民在一年當中，僅享有訪問東柏林三十天的期限，申請通行許可可在六天內可以獲得，至於護照之申請則應

立即發給，而由東德官員在西柏林機關內負責辦理，唯旅客不得自備車輛前往東柏林。第二個聲明表示，在一九六一年八月柏林圍牆建造後，凡是非法離開東德（包括東柏林）的人民，不得享有進入東德之權，這些曾經逃亡之難民要受到刑法之適用。不過根據往來於西柏林與西德間之「過境」協定，往昔自東德逃亡之難民却可利用過境之權，而不必擔心受到東德警察之逮捕，除非他們在逃亡前或逃亡時，已違犯了東德刑法之主要規定。由此可見，西柏林人民並未如四強協定所規定者，以享受與其他西德人民之同等地位。

關於過境協定之內容，主要是有關西柏林與西德間，以公路、鐵路與海運通過東德領土的人民過境與貨物運輸事項之規定，本協定規定過境交通將給予便利並免受阻礙，且依據國際慣例的最簡單、最迅速與最有利之方式，促其實施（第二條規定），利用公路車輛、火車或水運貨船之民用貨物運輸，在其啓程前，得在火車站或其他服務站先行蓋印（第六條規定），但是在特殊情況下，若有足夠理由懷疑車輛係運載人員時，則對未蓋印之車輛得加以管制（第七條規定）。個人之旅行過境，則規定對旅客、運輸工具與旅客行李不得搜索與沒收，但有足夠理由確定有濫用與過境毫無關係之目的行為時為例外（第九條規定）；乘坐公共汽車而作無中斷之旅行時，僅核對身份證（第十條規定）。火車旅客亦受同一規則之適用（第十二條規定），不過，其中最引起爭論的是第十六條之規定，蓋本條款規定所謂「濫用過境」之情況。在本協定生效後，當過境旅客非法違反東德公共秩序之現行條款，從事下列行為時，即有濫用過境之情勢：①散發或接受宣傳資料；②載運東德人民；③非為特殊情勢如意外或疾病之所迫，或非為東德合格機構之授權而放棄規定之過境路線；④若旅客有違法行為或違反交通規則。當發現有濫用

過境情況時，東德機關即可根據東德有關公共秩序之現行條款，搜索旅客、車輛及行李，在證明確實有濫用情事時，東德機關得加以制裁，或驅逐旅客或扣留物品，或暫時禁止利用過境途途，並可予以逮捕。此外，西德在一九七二年至一九七五年間，每年支付東德二億三千四百九十萬馬克，作為維持過境道路之費用。

三

對於上述協定，蘇聯政府表示，對於柏林最後議定書之簽署，將根據西德之批准德俄、德波條約而定，因此布朗德急於讓德俄、德波二約得到國會之批准，他已於十二月十三日將該二約送至參議院（Bundesrat）審查，希望在元月底或二月間再送至眾議院（Bundestag），以完成一讀程序，在一讀與二讀程序之間，國會有關委員會將對二約加以審查，預料此間需時兩個月，因此二約恐怕要到三月底或四月初方能由二讀而進入三讀程序，但是在三讀程序過後，該法案仍須再送至參議院通過。

關於德俄、德波二約之批准，西德反對黨準備作為其攻擊布朗德政府之對象，因此，此一外交上之東進政策，將一變而為國內政爭之問題，反對黨極力想使此二約之批准緩後實施，而認為布朗德之匆促作法，不但未能獲得彼等之贊同，反而激起彼等之反對，曾任基督教民主黨政府之外交部長，現任眾議院外交委員會主席的施羅德（Gerhard Schröder）即批評布氏之作法太過份，西柏林市長Klaus Schutz（舒茲）也認為所簽之約並不完善，反對黨領袖基督教聯盟主席巴爾澤（Barzel）亦流露不滿之評語，指達成之協定並不高明，基督教民主黨議會黨團主席盧默（Lummer），甚至指出東西德間這些協定是草率從事之結果。總之，反對黨所不滿者有兩點：①西柏林人民訪問東德或東柏林之規定太過份嚴格，訪問時限僅有三十天，且未使西柏林人民與西德人民同享平等權利；②對於西柏林與西德間之交通路線並無保障，而使東柏林當局得隨時濫用其管制權。

由於反對黨之不滿，他們可能利用在參院之多數來阻撓二約之批准，不過反對黨之多數係包括Bade-Wuerttemberg在內的一票，在目前Bade-Wuerttemberg係由基民黨與社會黨聯合的一個邦政府，因此邦的首席部長處境困難，本來地方選舉係原訂一九七二年四月二十三日舉行，基民黨希望在此

次選舉中能獲得一明顯的多數，因此希望參院在此次選舉後才來審查二約，相反地，社會黨希望Bade-Wuerttemberg代表棄權，因此希望參院能提早於四月二十三日以前來討論此一法案，以獲必勝。根據分析，布朗德之急於讓有關柏林問題所達成之協議早日付諸實施，無非欲使西德人民體會到，他們今後前往柏林已享有較前更大之自由，而西柏林人民亦從此可再度越過圍牆，與親友見面，藉此情勢來造成有利於布朗德政府之輿論，其對布氏政權之鞏固自然裨益甚大，因此希望趁熱打鐵，不願讓東西德進一步接近之有利時機稍縱即逝，但是布朗德是否能克服國內反對者之阻撓，則有待其進一步之努力了。

六十年十二月二十日

蘇俄及其附庸

本書內容，主要包括「蘇俄歷史」，「蘇俄黨政現況」，「蘇俄外交」，「蘇俄文教現況」，「蘇俄經濟」，「蘇俄軍事」及「附庸國家概況」等七篇，均係當前國內第一流蘇俄問題專家集體著作，取材確實，立論嚴謹。24開本，計四一二面，平裝一冊，定價新台幣陸拾元整。

國際關係研究所出版