

西德新聯合內閣外交政策的檢討與展望

· 上 ·

施 啓 揚

一 新聯合內閣的成立

去年十二月一日西德成立新聯合內閣，由基督教民主同盟（CDU，以下簡稱爲基民黨）與基督教社會同盟（CSU，以下簡稱爲基社黨），聯合戰後十七年來的反對黨社會民主黨（SPD，以下簡稱爲社會黨）組成新政府。在西德稱新的聯合內閣爲大聯合內閣（Grosse Koalition），以別於歐哈德政府的小聯合內閣（Kleine Koalition）。

（一）前任總理歐哈德原是西德戰後「經濟奇蹟」的創造者，歐哈德擔任十四年（自一九四九至一九六三年）經濟部長，將西德經濟從飢餓與貧困帶上繁榮與復興之路，其貢獻之鉅，影響之深，舉世無不交口稱讚。一九六三年十月歐哈德在衆望所歸的情況下，順理成章的繼艾德諾成爲西德第二位聯邦總理。但這位「好好先生」雖是經濟上的「巨人」，但却是政治上的「侏儒」，主持國政甫兩年有餘，一九六六年初西德經濟即發生困難，工廠停止擴充並裁減工人，到同年夏天失業人數已達六、七十萬之衆，舉國沸騰。歐哈德在內閣中指揮不動閣員，而自由民主黨（FDP，以下簡稱自由黨）的閣員見情勢不佳，即宣佈與歐哈德拆夥，立於反對黨地位，於是歐哈德內閣發生動搖。歐哈德遭此政治經濟上的變重困難後表示願辭去聯邦總理職務。基民黨與基社黨乃共同推選原巴登伍騰邦（Baden-Württemberg）總理（即省

長）基辛格（Kurt Georg Kiesinger）與社會黨及自由黨分別談判，籌組內閣。

由艾德諾手創，由前總理歐哈德領導的基民黨原是比較保守的政黨，其姊妹黨基社黨在某些問題上^②有時更顯得偏右。這兩個姊妹黨自一九四九年西德聯邦政府成立以來一直掌握政權。社會黨則向來是堅決的反對黨；一九六五年國會大選後該黨躍居爲第一大黨，但因席位未超過半數，無法單獨組閣，也未能組成聯合內閣。

基民黨與基社黨這幾年來，不論在內政及外交政策上均逐漸放棄保守觀念；而社會黨則轉向溫和的社會政策路線。一九六六年的經濟危機（祇能說是經濟困難）及由自由黨挑起的內閣危機，使這三大黨毅然放棄「黨見」，以國家利益爲重，組成舉國一致的、新的大聯合內閣，以應付經濟困難，度過政治危機。去年十二月一日基辛格正式就職爲西德第三任聯邦總理。

（二）基民黨、基社黨與社會黨在聯合執政前，除了在福利政策，財經稅務及軍備國防等重大問題所見不同外，在外交政策與統一問題上政綱也有差異。

在一般外交政策方面，基民黨及基社黨黨內意見不一致，前總理歐哈德與前外長施羅德（Schroder 現任國防部長）強調保持與美國的密切關係並重視北大西洋公約組織；艾德諾及基社黨魁史特勞斯（Strauss，現任財政部長）則主張以不影響對美國的關係爲前提，積極與法國加強聯繫。對於東歐

政策，基民黨及基社黨意見也有分歧，歐哈德及施羅德主張不妨在最近將來與東歐國家建立外交關係；史特勞斯則表示反對，至少對於應否建交表示懷疑。西德在歐洲最重要的盟邦，歐哈德認為是英國，史特勞斯則認為是法國。

社會黨讀同在外交上與美國密切聯繫，在國防上可依賴北大西洋公約，但主張應與法國建立更友善的關係，對歐哈德政府的對法態度不滿。聯合執政前該黨副主席之一的斯密特 Helmut Schmidt 會說：「聯邦政府（指歐哈德政府）允許以最惡劣的可能方法來損害德法關係。」但社會黨同時強調，在外交政策的制定上並不依賴或受制於法國。對於所有東歐國家，社會黨主張儘可能與之談判建交，態度較較基民黨為積極。

基民黨及基社黨對於德國統一問題的處理方式向來頗為保守謹慎，兩黨均不主張與東德有「官方」往來，不與東德政府談判，以避免被認為是對東德作事實上的承認，所以對東德政權頗感棘手。社會黨的東歐及德國統一政策則富有彈性，而又善於採取主動。例如建議與社會統一黨（SED，即德國共產黨的正式名稱）公開辯論德國統一問題；布蘭德（社會黨黨魁）主張在國會組織委員會來檢討德國問題，Herbert Wehner^③（社會黨副主席之一）主張為東德一千七百萬人的利益，西德應增強與東德政權事實上的「有組織的共存」，甚至考慮與東德成立經濟區域組織，作為統一東西德的準備程序。

(二)大聯合內閣成立後，基辛格總理於去年十二月十三日向聯邦國會發表長達一小時的施政方針，其中以二十二分鐘的時間闡明新聯合內閣的外交政策及德國政策^④。這項施政方針反映出三個執政黨的協調意見：

①對於巴黎所提協調兩國政策的建議，聯邦政府將加以研究考慮。因為德法兩國關係的發展乃是歐洲前途的決定因素。

②波昂拒絕在華盛頓與巴黎間作一項危險的選擇。聯邦政府認為西德與歐洲自由國家以及與美國維持堅強的聯繫，是不可偏廢的兩件事。又聯邦政府瞭解並注意北大西洋公約組織已逐漸發生變化。

③波昂將採取一貫的、有效的和平政策。大聯合內閣將參與監督軍備，裁減軍備各項建議的工作。聯邦政府表示放棄對原子武器的國家支配權及由國家擁有原子武器^⑤。

西德新聯合內閣外交政策的檢討與展望

④聯邦政府向東歐國家重申，建議互宣布放棄使用武力。聯邦政府現在並將放棄使用武力的適用地區擴張及於蘇聯佔領區（即東德）^⑥。

⑤聯邦政府宣佈，一九三八年武力脅迫下達成的慕尼黑協定為無效。但聯邦政府同時認為被驅逐出來的前蘇台區德國居民^⑦的國籍問題，應設法解決。

⑥在德國政策方面，將擴大德國內部（東西德間）的貿易，考慮擴大貸款的可能性，並宣佈將採取有計劃的措施以加強德國內部的接觸。

⑦新聯合內閣執政一年以來，基民黨及基社黨的聲望較前提高，社會黨則稍為受挫，這項政治寒暑表可以從多次地方選舉反映出來。基民黨及基社黨遂鼓吹在一九六九年大選時採取普通多數決的選舉法^⑧以解決多黨林立的困擾。社會黨自知此時在這方面無法與之爭論，所以在外交上積極作為以求表現；據報導^⑨有時甚至未與基辛格總理協調前，布蘭德外長即採取行動，例如：

①未與基辛格總理商討即於去年十一月二十日在歐洲共同市場組織的部長會議上，進行英國入會商談事宜。

②雖然基辛格總理在不久前認為與莫斯科會談「在目前尚無意義」，但布蘭德外長却已與蘇俄駐西德大使 Zaryukin 約定，將以書面確定西德可提放棄使用武力的建議。

註 ①西德現在共有四大黨：基民黨（一九六席），基社黨（四十九席），社會黨（二〇二席），自由黨（四十九席）。嚴格的說，基民黨與基社黨是一個黨，基社黨不過是基民黨在南德 Bayern 邦的別稱而已。但兩黨議員合計不超過半數，所以歐哈德祇有聯合自由黨執政，稱為「小聯合內閣」；這次與最大的社會黨聯合組閣，故稱之為「大聯合內閣」。

②如基社黨重要人物，自一九四九年至一九六六年擔任交通部長長的 Hans Christoph Seebohm（最近逝世），對於德國難民問題以及對蘇台區（參閱註⑦）的態度，均較偏激。

③係前德國共產黨員，現任全德事務部長，主管東西德統一問題。

④所謂德國政策，是指處理東西德關係，尤其是統一問題的政策。

⑤西德所放棄的祇是「國家支配權」(Nationaler Verfügungsgewalt) 及「國家擁有」(nationaler Besitz)。但並未放棄經由國際組織或數國共

同擁有原子武器及握有對原子武器的支配權。這是值得注意之處。

⑥東德的正式名稱爲「德意志民主共和國」(Deutsche Demokratische Republik)，但在西德民間或官方通稱之爲「蘇聯佔領區」(Sowjetbesatzungszone)或「東部地區」(Ostzone)。

⑦戰後蘇台區德國人(Sudetendeutsche)被驅逐出捷克，現約有二百九十萬人居住在德國，其中約一百九十萬人在西德。

⑧依聯邦選舉法，西德國國會同時採取兩種選舉法，選民可投一票。半數議員由小選舉區依普通多數法選出，另半數則全國構成大選區，選民祇對政黨投票，然後依比例選舉法計算並分配議員名額。

⑨見「明鏡週刊」(Der Spiegel)，一九六七年十一月二十七日，第二十九頁。

二 西德的東歐政策

新聯合內閣的東歐政策^⑩，在執政一年中有顯著的表現。在艾德諾及歐哈德總理時代，西德都不願與東歐國家尤其是東德有密切來往，雙方的接觸最多祇限於經濟與文化領域而已。歐哈德總理時代也會加強與東歐國家的貿易關係，簽定若干貿易協定，但始終不願與共產國家建立正式外交關係。

西德對於德國問題是以「唯一代表權」(Alleinvertretungsrecht)爲基礎，即在法律上西德是唯一代表全德國人民的合法政府。在外交上堅持「豪爾斯坦原則」(Hallstein doktrin)^⑪，依這項西德外交的最高指導原則，凡是與東德有外交關係的國家，西德均不與之建立外交關係(蘇俄是唯一例外)，凡是與西德有外交關係而承認東德政權的國家，西德即與之斷絕外交關係。因此西德與東歐國家(除蘇俄之外)皆無外交關係。

(一)基辛格總理上台後，布蘭德外長即開始採取一種較有彈性、較爲果斷、較爲現實的東歐政策，準備有計劃、有系統的與東歐國家逐漸建立全面外交關係。新聯合內閣已放棄「強硬」的態度，在東歐政策上開始以「經由緩和局勢以達成德國統一」(Wiedervereinigung durch Entspannung reunification through detente)的新觀念，代替「經由德國統一以達成

局勢和緩」(Entspannung durch wiedervereinigung detente through reunification)的舊原則。西德已意識到，祇有和緩局勢始能促進統一。

東歐政策的轉變在今年年初即逐漸顯露出來。一月間布蘭德外長在史特拉斯堡(Strasbourg)的歐洲議會上即表示：「聯邦政府願意對於歐洲的局勢和緩，作出自己的貢獻。歐洲問題與德國問題一樣，不能在冷戰氣氛中解決。」這表示西德願意製造友好氣氛，改變以往態度，向東歐國家伸出友誼之手。艾德諾與歐哈德時代的外交政策無異已宣告死亡，新聯合內閣的新觀念已取代了舊的東歐政策。

以往西德的東歐政策，尤其是統一問題，始終以蘇俄爲唯一交涉對手，現在新聯合內閣却開始同時以蘇俄、東歐國家及東德爲對象。因爲在這幾年，東歐附庸國家已經從民族主義與國家利益的立場，從理性主義及多元領導的觀點，逐漸的擺脫蘇俄的嚴格控制；蘇俄也無法像從前那樣能有效駕馭各國。而且德國的分裂完全是人爲的結果，東德政權在非共產國家(包括中立國家)的地圖上無法找到，非共產國家(包括中立國家)也無一承認東德者^⑫。假如西德能與東歐國家修好，由西德透過貿易活動與這些國家以經濟上的利益，以離間與蘇俄的關係，則這些國家很可能採取獨立外交政策^⑬，逐漸改變對西德，尤其對統一問題的態度，蘇俄將來亦就更難抵制東西德的統一。

(二)西德自一九五六年與蘇俄建交以來，兩國的外交關係始終處於低潮狀態。一九五八年底黑魯魯夫挑起的柏林危機，以及一九六三年八月十三日起在東西柏林間建造的高大圍牆等，更使西德認爲蘇俄對於兩國關係的惡劣應負全部責任。西德認爲蘇俄是製造分裂，阻礙統一的最大支持者。西德政府在一九六六年三月二十五日的「和平文告」(Peace note)中，對於世界各國都表現出和平與友誼的願望，但對於蘇俄部份的聲明却仍有如「冷戰」時期的論調。新內閣總理及外長對於由此所引起的錯誤印象，也感到遺憾。

聯邦總理基辛格是一九五五年隨艾德諾赴莫斯科談判的代表團人員之一，當時他就極力主張與蘇俄建立外交關係；在新聯合內閣就職後的施政方針(參照上述一之(三))中，基辛格還引用一九五八年他在聯邦國會的一段

講詞：「對於蘇俄來說，德國統一問題可能是一項難以解決的問題。但是政治判斷與具有遠見的諒解願望，無疑的將克服這些困難。」基辛格還補充一句說，「到今天為止，我還是如此相信。」

對於蘇俄，新聯合內閣已表現出友好態度，基辛格總理在八月間訪美時並再向美國表示願與蘇俄商談，以維持正常外交關係。十一月二十日布蘭德外長在記者招待會上表示，基辛格總理同意與蘇俄商談（Gespräche）^⑭，但西德外長強調說：「最初我們祇是交換意見。我們不讓任何人強迫，在國際法上承認另一部份德國。」這是西德最起碼的態度。布蘭德估計這種商談可能繼續多年。

蘇俄對於西德東歐政策的真正態度如何，一時尙難判斷，但已經表現的反應是：一月二十八日照會波昂，極力抨擊西德採行新納粹主義及軍國主義；十二月八日又遞交一份照會予西德駐俄大使館，借德國國家民主黨（Nationaldemokratische Partei Deutschlands）^⑮在北部 Hannover 召開黨員代表大會事，大肆攻擊，認為這些新納粹份子準備戰爭，欲將「蘇聯、波蘭及南斯拉夫的土地燒盡。」並借題發揮，再指責西德政府推行復仇主義、軍國主義及祖護新納粹主義，且一再強調希特勒恐怖政策下的犧牲者，包括南斯拉夫在內。這顯然是莫斯科對南斯拉夫的一項最後警告，因為南國可能在此明春與西德恢復邦交。照會中又要求西德承認歐洲的現行邊界，放棄「唯一代表權」的主張，放棄保有核子武器的野心，宣佈慕尼黑協定「自始無效」等，作為波昂與莫斯科，「德意志人民共和國」及其他東歐國家關係正常化的前提條件。

從這些照會看來，蘇俄顯然還不準備與西德維持正常關係；莫斯科對於波昂的外交勢力侵入東歐一事，似乎感到不滿與不安。

(三)新聯合內閣急於改善的是與東歐其他共產國家的關係。以前批評西德東歐政策的人認為，外交部處處以蘇俄為交涉對手，以致於把波蘭、捷克、匈牙利、保加利亞與羅馬尼亞等推進蘇俄的懷抱，以致於這些國家無施行獨立外交及選擇承認東德政權的餘地，這顯然是敲錯門。因此新聯合內閣也樂得俯順民意，順水推舟，修正豪爾斯坦原則，改變對東歐政策，實行起「修正主義」。基辛格總理在一九六六年十二月十三日的施政方針中即明白宣佈，要「改善與我們東部隣居在文化及政治生活上的關係，而且在情況適當

時也願建立外交關係。」

新聯合內閣修正豪爾斯坦原則的第一件實例是與羅馬尼亞建交。今年一月三十一日，西德外長布蘭德與羅馬尼亞外長曼尼斯古（Corneliu Marescu）^⑯同意兩國建立外交關係並交換大使。在建立外交關係時雙方都表示各自對於德國問題尤其是對東德政權不同的看法。基辛格總理在聯邦國會演說時也一再指出，與羅馬尼亞建交並不表示放棄自己的法律觀點，西德政府仍是唯一合法而且有義務代表全德國人民發言的政府。羅馬尼亞則發表簡單聲明，表示羅馬尼亞政府在法律上認為德國領土上有兩個「德國政府」，這是第二次世界大戰所造成的基本現狀。

西德與羅馬尼亞建交後，有人認為這是一種錯誤，因為羅馬尼亞有「擺脫」東歐集團的傾向，與這名「逃兵」有密切來往，可能激怒蘇俄及其他東歐國家。但事實並不一定如此發展，新聯合內閣認為與捷克及匈牙利等可再積極進行談判。

對於南斯拉夫也設法恢復十年前因承認東德政權以致斷絕的邦交，西德大部外交官員認為這是實際可行的步驟。為了不刺激蘇俄，布蘭德外長於七月二十四日表示：「我不願莫斯科認為（西德）聯邦政府的外交政策祇是有步驟的採取行動，與共產陣營中的異教徒締結聯盟。」據消息靈通人士報導，外長布蘭德希望在最近的內閣會議中，能作成與南斯拉夫談判的具體建議。

對於波蘭，新聯合內閣也設法改善關係，但波蘭對於西德的態度極為冷淡，這是由於德波邊界問題所致。現在波蘭與東德係以奧得·奈塞河（Oder-Neisse）為界^⑰，東德且已在法律上承認為（東）德波間的正式邊界，西德則發表聲明，認為邊界問題須待簽定和約後始能確定，所以在西德與波蘭的屢次會談中，奧得·奈塞河邊界問題始終是最大的障礙，為除去這層障礙，基辛格總理曾設法說服波蘭，甚至暗示，西德可能承認奧得·奈塞河為東西德統一後的東部邊界。但波蘭對於西德這項附條件的讓步並不為動心，華沙仍然不信任西德，因此兩國間的關係依然毫無進展。

(四)波昂的東歐政策中，最重要的部份是對東德的關係。對東柏林的政策，最近一年來基本上也有轉變。

在整個外交政策中，東西德的統一是一波昂的第一項神聖任務。西德是德

國的唯一合法代表，波昂向來也遵守豪爾斯坦原則不渝；但西德深知統一德國的艱難事業不可能獨立完成，而且德國的命運與前途還掌握在盟軍手裏（對德和約尚未簽定），所以波昂把統一問題視為外交問題，而不視為單純的內政問題。

在艾德諾及歐哈德時代，波昂會不計其次的衝折樽俎，設法謀取東西德的統一。西德向來把德國的分裂歸咎於四強人爲的分割，所以責成四強負責，至少應協助德國統一。但蘇俄及東歐國家則認為戰後在德國土地上（以及在法律上）出現「兩個德國」（所謂「Zweistatentheorie」），德國統一問題是「兩個德國」間的問題，應由波昂與東柏林直接談判，進行協商。東德也要求與西德直接會談，且以西德承認兩個德國，承認東德政權爲前提條件。西德向來堅決拒絕蘇俄及東德的建議，因爲波昂認爲與東德官員會談，將被認爲是在法律上承認東德，所以始終無法接受，以免陷入圈套的危險（東德祇是以談判爲幌子，騙取承認而已）。

但新聯合內閣執政後却開始大膽的採取了「有限度的共存政策」^⑦，準備與東德政權進行談判，以杜塞東柏林的藉口。因爲聯合內閣切身感到統一德國並非一蹴可成，而是一項長遠的國家政策；在這項長期政策中，以不放棄最終目標爲前提，應有一項中間時期的解決方法。基辛格總理在六月十四日的演說中指出，應從理性的立場謀取符合於全德國東西兩部份的利益，這纔是東歐政策的原則。這表示在中間時期，對於東西德關係也將適用緩和的原則，也就是改變「敵對的分立」（antagonistic division）爲「合作的分立」（Cooperative division），設法在鴻溝之上暫搭便橋，而不將裂痕再行挖深。

基於這種觀念，社會黨於去年四月十二日致函東德社會統一黨（即東德共產黨），提出十六點具體建議作爲東西德談判的基礎。基辛格總理也於六月十三日打破傳統，直接覆函東德部長會議主席（即總理）史托夫（Willi Stoph），建議波昂與東柏林雙方的官方代表團舉行會談以討論在德國內部和平合作的問題。艾德諾與歐哈德向來不敢如此明顯與東柏林有「官方」來往，因爲這樣容易被東德宣傳爲西德已默示的承認東德政權。但基辛格及布蘭德却主張如此做；新內閣認爲這樣做既可緩和東西德間的緊張局勢，而西德對德國問題的法律觀點仍然完整無損（東柏林欲如何宣傳，這是另一問題

）。西德不敢奢望東德政權會改變堅持兩個德國，分裂德國的立場。西德的初步希望是，在德國現狀下雙方在不同的法律觀點上，仍能從事合作，改善關係，以謀求全德國人民的共同利益。基辛格總理且於去年十二月十一日晚上接受電視訪問時表示，願意與東德總理史托夫舉行會談，假如此種會談有助於改善東西德關係的話。

但可惜的是東德政權並未採取相對的行爲，東柏林自行建築更高的障礙，挖掘更深的鴻溝；東柏林對波昂的反應不祇是冷淡與辱罵，而是近乎精神病態的仇恨，這實在是德國的一大悲劇。

（五）去年十二月一日，也即新內閣執政步入第二年之日，布蘭德外長召回駐東歐使節（大使及商務代表），在波昂外交部召開東歐政策會議。此項會議由布蘭德及外交部次長杜克維滋Georg Ferdinand Duckwitz主持，西德駐華盛頓、倫敦及巴黎大使館負責東歐事務的外交官員亦均參與此項會議。會議的目的在檢討整個東歐政策，討論各駐在國情況以及各主要國家對西德新東歐政策的反應。

會議內容雖未透露，但據報導^⑧，與莫斯科積極談判以改善關係，以及與南斯拉夫恢復邦交將是今後外交的當急任務，而且決定今年年初即開始與南斯拉夫進行復交談判。南國外長尼克茲克Marko Niksic於去年十二月五日在該國國會正式宣佈，南國將與西德無條件恢復邦交。西德政府對於尼克茲克的演說已表示歡迎。

參與檢討會議人員預計，與東歐國家全面建交還需經過一段艱苦及長期的過程；而且東歐國家對於西德不信任的態度現在猶甚濃厚，不易說服，所以惟有經由經濟援助及文化交流，將納粹時代所遺留的惡劣印象逐漸清除。

註⑦廣義的「東歐政策」（Ostpolitik），係包括對東歐各國的政策問題及東西德統一問題在內。

⑧豪爾斯坦（Walter Hallstein）爲前西德外交部次長（一九五一年至一九五八年），在任時提出這項外交政策的重要指導原則。此項原則十餘年來一直爲艾德諾及歐哈德總理所遵守，因此一九五七年南斯拉夫，一九六三年古巴承認東德時，西德即適用這項原則，立即與南國及古巴絕交。

⑨非共產國家而一度承認東德者，僅有東非小國Somalia（人口僅三十

二萬)。按 Saarland 係於一九六三年十二月十日獨立，翌年一月十八日發生政變，態度左傾（且一度改為「人民共和國」）並承認東德政權。德共機關報「新德意志」（Neues Deutschland）並以特大號鉛字排印，報導此項「喜訊」。同年四月二十七日 Saarland 與坦加尼加合併，稱為坦桑尼亞（Tanzania），坦國雖也左傾並承認毛共，但仍與西德保有外交關係而未承認東德政權。

⑬據德通社布加勒斯特六日電，羅馬尼亞共產黨總書記 Nicolae Ceaucescu 會再度為羅馬尼亞的獨立外交政策辯護：Ceaucescu 會在羅馬尼亞地方會議時發表長達五小時的演說，暗示蘇俄（惟未直接提蘇俄之名）會以經濟壓力圖使羅馬尼亞改變其獨立的外交政策。見去年十二月七日世界日報。

⑭「商談」較「談判」（Verhandlung）為非正式，而且不顯得十分嚴重。

⑮國家民主黨祇是少數人的偏激組織，並不代表德國人民或西德政府。波昂方面也指責該黨並非民主的政黨。

⑯一九四五年的波茨坦會議決定，在對德和約簽定前，奧得·奈塞河以東的德國領土由蘇俄及波蘭管理。這塊土地有十二萬平方公里。

⑰見去年八月四日德國「時代週報」及八月十九日「The German Tribune」。

⑱見去年十二月二日及十二月七日世界日報。

三 西德與法國的關係

德法兩國原是世仇，但二次大戰後情勢完全改變，兩國已體會和平合作與共同繁榮的可貴，因此毅然捐棄前仇，成為陸隣。

（一）西德首任總理艾德諾是促使德法和解與團結的最大功臣。一九六二年七月艾氏訪問法國，九日戴高樂總統訪德，一九六三年兩國簽定「德法友好條約」，兩國的友善關係達到最高峯。

德法兩國能完全摒除舊仇與成見從事合作，這確是一件「奇蹟」。一九六二年艾德諾總理在訪問巴黎前，曾寫一篇文章，名為「德國、歐洲及大西洋聯盟」（Deutschland, Europa und Atlantische Allianz）⑳。艾氏在

西德新聯合內閣外交政策的檢討與展望

文中指出：

「我訪問的主要目的在於向德國及法國民族，以及向全世界表示，萊因河此岸與彼岸兩個隣邦已經實現和解。

戴高樂總統會稱此為「奇蹟」。實際上，在十年前還很少人敢希望這兩個百年來互相爭戰的國家，會在一場可怕的戰爭後，於短時期內就能伸手共同負起置於她們之前的任務。德法兩個民族的團結，是雙方勇敢努力的結果……。」

同年九月戴高樂訪問德國，到處以德語發表演說，高舉雙手大聲稱讚德意志為「das grosse Volk！」（偉大的民族！）使聽眾如醉如狂。筆者當時初抵德國，對於戴高樂能以通俗而流利的德語爭取德國羣眾，不由深為欽佩與並感驚訝。

（二）一九六三年十月十六日歐哈德總理上台，德法關係乃開始轉變。如前所述，歐哈德及施羅德是基民黨親美的代表人物，基民黨及基社黨的親法健將艾德諾及史特勞斯則分別因年邁讓位及因「明鏡週刊」事件㉑被迫辭去國防部長職務。

歐哈德總理與施羅德外長在位時德法關係日趨不睦，雖然德法之間訂有友好條約，兩國的政府首長（法國為戴高樂總統、西德為歐哈德總理）及外交部長仍經常會晤，交換意見，並互相將重大決定通知對方，但兩國間的關係常感緊張。這主要是戴高樂想獨霸西歐，進而與美國在自由世界爭一日之長短所致。西德戰後雖國勢日盛，但總覺得戴高樂咄咄逼人，難以合作。而且因法國退出北大西洋公約的軍事組織，極力杯葛美國，使當時親美的西德政府無以忍受。此時美國也想利用西德，支持西德以平衡西歐的均勢，所以使德法關係更陷於低潮。

（三）一九六六年夏西德發生政治危機，社會黨即乘機抨擊歐哈德政府故意而且過份忽視法國，破壞德法團結，並利用基民黨及基社黨的「戴高樂派」，促使歐哈德政府垮台㉒。

基辛格總理上台後，在施政方針中即強調改善德法間的關係。波昂也開始採取步驟「討好」法國。

去年四月間，為參加艾德諾的葬禮，戴高樂總統與詹森總統均來到波昂及科倫。西德政府的各項記錄均依在職時間的久暫，將戴高樂總統排在詹森

總統之前。這種安排當非偶然，詹森總統也可以體會到現在波昂與巴黎已較波昂與華盛頓爲近了。據艾德諾的家屬說，這位老總理^①在病榻最後閱讀的一張報紙是，在頭版刊載戴高樂將於五月參加在羅馬舉行的西歐首長會議的新聞。艾德諾在世時已不知幾度勸過基辛格總理致力於歐洲統一與德法合作。所以有些德國報紙認爲，從這點看來，基辛格總理倒是艾德諾的真正繼承人，而且是艾德諾總理政治遺囑的執行人^②。

事實上基辛格總理並非親法的黨魁，而是基民黨中穩健持重的領袖。基辛格總理所採的不是親法的路線，而是超然的中間路線。

(四)一年來波昂與巴黎間的外交關係與政治氣氛已有顯著的改善，但在友誼與團結的外交詞令背後却隱藏着兩國間許多不愉快的事情。

最重要的就是戴高樂總統拒絕英國加入歐洲經濟集團(即共同市場)。在西德政壇上所有的政黨都主張擴大歐洲共同市場，支持英國加入爲完全會員國^③，但戴高樂總統却一再反對英國加入，且以英國入會即是歐洲共同市場的瓦解，來「威脅」其他五個共同市場的會員國。法國是以英國經濟情況不佳爲理由拒絕英國，而且戴高樂深恐英國入會後，由於英國與美國特殊密切的軍事合作關係，將使歐洲淪爲美國的「衛星國家」，拒絕英國於共同市場之外即可減少這種危險。戴高樂還憂慮英國加進歐洲共同市場後多了一個爭取領導權的國家，這樣法國將更難操縱共同市場。法國在戰後自許曼(Robert Schuman)起多主張歐洲團結，但戴高樂今天却處處以「法國國家利益」爲重，以致引起多數國家不滿。

西德雖贊同英國入會，各黨派國會議員也聯合向政府施壓力，要求在十二月十八日及十九日的布魯塞爾會議中積極運用其影響力以支持英國入會。

但新聯合內閣因顧慮頗多，對入會事始終未全力以赴。依基辛格總理及布蘭德外長的想法，這是爲了更深遠的政治目標，也即不願危及西德的東歐政策。因爲波昂深恐對法國加壓力時，法國可能承認奧得·奈塞河邊界，或甚至承認東德政權以爲對抗。但在另一方面，如英國不能入會時，亦恐英國因而

轉向東歐國家尋求市場，加強與東歐國家的關係，以致於承認奧得·奈塞河邊界或承認東德政權。所以西德政府多方面顧慮，進退維谷，這是波昂未積極支持英國入會，德法關係也未積極展開的原因之一。

歐洲共同市場國家外長於去年十二月十九日在布魯塞爾進行爲時長達四小時的會議後，已無結果且不歡而散。法國外長墨維理(de Mirville)認爲在英國經濟狀況尚未改善之前，無法與英國進行入會談判事宜。法國的態度明顯的違反其他會員國的共同願望，因爲其他五國都主張立即與英國進行談判。因此荷蘭外長龍斯(Linus)認爲可不顧法國的態度，由各會員國彼此間或單獨與英國討論入會事。對於此事西德外長布蘭德未表示波昂的態度，祇說：「我不願今天說明天的事，明天說後天的事。」這意味着西德雖贊同英國入會，但却不願得罪法國的態度。

註：①此文首先刊載於西德聯邦政府新聞處公報(一九六二年九月二十一日)，並由「外交季刊」發表(一九六二年十月份)，稱爲「The German problem, A World Problem.」(五十九頁以下)。

②「Spiegel」(明鏡週刊)係德國發行甚廣之週刊，時常譏評政府。一九六二年夏因該刊刊載軍事演習，涉及洩露及散佈軍事機密等罪嫌，由當時史特勞斯國防部長(現任財政部長)下令逮捕該刊發行人 Augstein 及副總編輯 Albers 等多人，以致引起一場政治風暴。結果史特勞斯在各方壓力下辭去國防部長職務，洩漏軍機等罪嫌則由聯邦法院檢察長及聯邦憲法法院偵查審理，以無罪釋放。

③見一九六六年十二月十七日「The German Tribune」。

④老總理(Albundeskanzler)是西德人民對於艾德諾的親切稱呼。

⑤見去年五月六日「The German Tribune」。

⑥主張英國入會，除經濟理由外，尚有借英國以牽制法國之意。