

西柏林風雲

施 啓 揚

東德當局宣佈，自六月十二日起採取一連串措施以干擾西柏林與西德間的正常交通：一、西德與西柏林居民往返西柏林，須有東德過境簽證，二、西德與西柏林居民赴東德，須有東德旅行入境簽證，三、經過東德的貨單上如標示西柏林屬於西德時，該項貨物即禁止通行。

壹 序言

東德的烏布利希 (Ulbricht) 政權是大家公認在東歐共產國家中，最不民主的傀儡國家 (目前祇有東德稱得上是傀儡國家)。東德這個「國家」既無其成爲國家的法律依據 (非共產國家無一在法律上承認東德政權者)，更缺乏鞏固政權的羣衆基礎 (最大穩定力量是蘇俄駐軍及人民軍隊)。東德自一九四九年成立以來，迄今尙掙扎於「國家主權」與「國際承認」的邊緣上。

東德近二十年來耿耿於懷的是永久分裂德國，在蘇俄支持下成爲一個「真正的主權國家」，所以東德瘡痍以求的是國際間的承認，尤其是西德的承認。東德到處兜售「兩個德國」的理論 (Zwei-Staaten-Theorie)，西德則理直氣壯，以「唯一代表權」 (Alleinvertretungsrecht) 尅住東德分裂國家的企圖。東德當局對於西德自是懷恨入骨，伺機報復。

最近東德制定「國籍法」 (Staatsangehörigkeitsgesetz)，使東德居民不再是德國人而是「德意志民主共和國人民」，加深德國的分裂。六月中又藉口西德國會通過緊急狀態法 (Notstandsgesetz)，突然下令採取干擾措施，強行簽證制度，儼然要以「國家」的地位，對西德及西柏林居民行使「國家主權」，進而逼西德承認東德。

東德妨害柏林通行權，已引起東西德間的緊張關係，英美法三國已向蘇俄提出抗議。東德當局則揚言西德如不承認東德，今後還有「不舒服的驚奇場面」可看。

貳 干擾措施的重要內容

六月十二日東德內政部長兼警察首長狄克 (Friedrich Dickel，東德陸軍中將)，突然發布三種有關東西德及東西柏林間交通的規定。依德共機關報「新德意志」 (Neues Deutschland) 的報導，其重要規定的內容如下：

(一) 禁止新納粹主義「德國國家民主黨」 (NPD) 及其他新納粹主義份子刊物等經由東德境內；這項規定自六月十二日起生效。

依東德共產政權的用語，所謂「其他新納粹主義」即指西德政府而言，東德政權無非是爲西德戴一頂「極右派」的帽子，作爲阻礙西德刊物等經由東德運往西柏林的目的。

(二) 修改一九五四年的東德護照法，擴大使用護照及簽證的範圍。這項規定自六月十二日起生效。

① 西德居民前往東德須領有有效之旅行護照，並有東德入境及出境簽證。入境簽證由東德邊界機關發給，出境簽證則由各該管人民警察機關發給 (第二條第一項及第二項)。

② 西德居民前往西柏林時，須領有有效之旅行護照及東德的過境簽證，過境簽證由東德邊界機關發給 (第五條)。

③ 西柏林居民前往西德及返回西柏林時，須領有有效之西柏林身份證件 (Personalausweis) 並需有過境簽證。過境簽證由東德邊界機關發給 (第六條)。

④西柏林居民前往東德時，須領有有效之西柏林身份證件，並需有東德之入境簽證。入境簽證由東德邊界機關發給（第七條）。

⑤入境簽證費十五馬克（一馬克等於十元台幣），過境簽證每次五馬克。

（二）經由東德陸路及水路的西德運輸車輛與船隻須增繳稅款。徵收範圍及於一、以車輛所為之貨物運送（第一條），二、以車輛所為人員運送（第二條），三、由內河船舶所為之貨物運送（第三條）等三種，並按噸數、里數及人數分別規定所應繳納之稅額。此項規定自七月一日起生效。

此外並規定，西德及西柏林居民進入東德時，須依東德官方牌價一比一之比例，每日至少兌換十（西德）馬克為東德馬克。而事實上西德馬克在私下可兌換四東德馬克。

這些規定中引起國際間矚目的有兩點：一為柏林通行權事實上將受到妨礙，這是違反戰後西方佔領國與蘇俄所達成的各項規定；二是東德實施簽證制度，在法律上逼使西德承認東德，這是西德所堅決反對者。

依基督教社會黨機關報「巴伐利亞信使報」（Bayern Kurier）引述可靠方面消息，謂東德對於東西德間的交通、貨運、郵政等，可能再作進一步干擾行為。護照與簽證制度的實施，祇是一連串措施的開端而已。據報導東德可能採取的干擾行為有：

一、禁止所有「參與制定緊急狀態法」的西德人員進入東德或經由東德前往西柏林。所謂「參與制定工作」，係採取最廣義的解釋，以便將大部份參與討論、起草、表決的人員，如學者、政府官員及議員甚至贊同緊急命令法案者，一併加以羅織。

二、阻止「軍需物資」經由東德境內運輸，至於何者為「軍需物資」，則由東德當局依各別案件，在進入東德前，加以認定。

三、在郵政及電訊等事務上，逐步實施兩個德國的理論，而不再視為國內郵政及通訊。

四、最後將西柏林與西德間空中走廊的管制權，由蘇俄移轉給東德政權，使東德對於前往西柏林的陸海（內河航運）空通路皆得隨時加以干擾。

叁 東德政權的企圖

西德報紙把東德實施簽證的規定稱為「政治勒索」，把加增稅額稱為「政治負擔」，這是一針見血之言。

東德在上述三種規定中，是設法以妨礙西柏林交通，打擊西柏林經濟，製造困擾並以抬高身價的方式，企圖在政治上使西柏林脫離西德，逼使西德承認東德，並進而要求西方盟國以「主權國家」的地位來對待東德。在經濟上則可憑空獲得一批簽證費及稅款，增加東德並不寬裕的國庫。不過經濟目的祇是附帶的、不重要的目標，東德政權「其志當不在乎此」。

東德政權的此次規定，至少有五項「綜合目標」：

一、阻擾或影響西德與西柏林間的交通，減少西柏林與西德間的聯繫，加徵貨物稅額使西柏林經濟增加負擔。

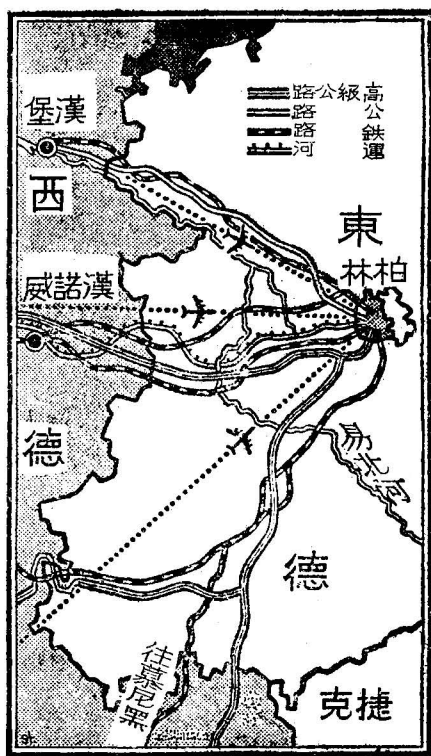
二、對西柏林居民加強心理上的壓力，使西柏林成為「獨立的政治單位」，並使西柏林居民有「孤懸海島」的感覺。

三、進一步逼使西德及西方國家在法律上承認東德政權，因為在護照上簽證，是一種國家的主權行為。

四、抵制西德的緩和和政策，擾亂西方國家對西柏林的步驟，並企圖使西德與西方國家引起不睦。

五、增加財政收入。東德政權所收簽證費及稅收等，每年估計可達七千五百萬馬克（約二千萬美元），對東德也不無小補。

西柏林位於東德境內，距西德最近處也約有二百公里（公路）之遠，其地理位置有如一塊離陸孤島深懸海中。西柏林與西德間，現由四條公路、五條鐵路、兩條內河航線及三條空中走廊維持往來交通（如附圖）。柏林交通線的自由通行雖為盟國所保障，但東德不難以各種方法來加以干擾，最近的簽證措施即是此種努力的表现。這次措施與一九四八年封鎖柏林的情況不同，一九四八年的封鎖主要是企圖斷絕柏林的對外交通。此次實施護照及簽證制度却含有「國家主權」的行為，這種分裂德國，阻止統一的行為，對西德而言是最為嚴重，且最無法忍受者。但東德在事實上並未將柏林通路封鎖，因此西德外長布蘭德（Brandt）於六月十九日會晤蘇俄駐東德大使阿布拉西莫夫（Abrassimov）後表示，西柏林不致發生新危機；唯東德政權對西德及西柏林居民行使「主權行為」，其法律上的意義與後果却是頗為深遠。



肆 西德及盟國的反應

西德對於東德干擾行爲的反應頗爲謹慎，因爲西德在目前不願採取強硬措施以影響緩和政策和其東歐政策（Ostpolitik）。西德及盟國均不承認東德，因此一致責成蘇俄負責；蘇俄則辯稱，東德有權對於通過其「領土」的西德人民作任何規定。

西德原可以對東德採取若干具體措施，例如斷絕與東德的貨物貿易，禁止東德官員進入西德等，但如此做無異於在東西德間自掘鴻溝，所以除南部巴伐利亞邦（Bavaria, Bavaria）最近曾拒絕東德人員前往慕尼黑參加羣衆大會外，並未對東德採取任何報復措施。西德的應付方法是：對外儘量使此次事件國際化，對內加強對西柏林的經濟援助，最後以安全無保障爲理由，考慮暫不在禁核擴散條約上簽字。

東德實施護照及簽證制度後，西德立即與英、美、法三國會商，三國均支持西德的看法，認爲東德此舉已妨礙通往西柏林的交通，對此蘇俄應負其責任，因此三國會先後向蘇俄提出口頭及書面抗議。

此時適北大西洋公約組織十五國外長在冰島首都雷克雅未克（Reykjavik）集會，在爲期兩天（六月二十四日及二十五日）的會議上，西德外長布蘭德首先發表演說。布蘭德外長在雷克雅未克大學明白指出，東德最近的措施已危害及柏林的自由通路，並且違反四強保障柏林自由交通的國際協定。但

布蘭德外長又代表西德極力容忍的態度，表示在這種情況下，西德仍不放棄互相諒解與合作，保持忍耐與協調的態度。接着布蘭德外長提出改善與東德關係的基本方法：一、在國際法上東德不得認爲是一個主權國家。德國問題的終局解決是一段長期的過程，因此在這段期間內雙方必須尋找中間時期的解決辦法。二、西德聯邦政府願意在對德關係上放棄使用武力，作爲對歐洲和平的貢獻。

西德的基本態度是不願以強硬手段來對付東德，因恐東德政權遭受刺激而流於極端，因此西德處處從遠處着想，希望以全德的利益及德國民族的團結思想抵制東德的分裂企圖。

在冰島會議上，美國務卿魯斯克表示，對於柏林問題，西方盟國的態度完全一致。雖然如此，但盟國之間却無法決定具體的對抗措施。在會議前夕，西方三強外長及西德外長曾在冰島英國大使官邸連續討論五個小時，而未獲結論，問題的癥結在於無法採取適當而又不引起東西間衝突的對抗措施。

因此冰島會議並未決定具體對抗措施，也未正式限制東德人員前往北大西洋公約組織會員國。二十五日會議結束時，十五國外長僅發表公報指出：外長們重申蘇俄對於東德妨礙及危害柏林通路的一切行爲應負其責任，並應停止此種違法行爲。由於違反國際協定及在柏林行使已久的習慣，東德當局已惹起嚴重的國際局勢。外長們認爲這是妨害緩和政策的故意行爲。十五國外長同時重申，在簽訂對德和約前，四強對於柏林及對整個德國的責任，並且保證北大西洋公約組織會員國不承認東德政權。

布蘭德外長在會議結束後發表談話，指出此次冰島會議的成就爲：一、會員國確認蘇俄對於經由東德前往西柏林的自由通行權，應負全部責任。二、會員國同意，東西方相互間緩和政策的適用範圍，也應包括西柏林在內。三、在西德有人認爲，西方三強對於西柏林的負責態度趨於軟化，此種憂慮殊爲多餘，盟國在柏林問題上態度堅定一致。

至於西德是否將採取具體的對抗措施，布蘭德外長並未進一步說明。祇表示將與西方三強駐波昂大使繼續會商。布蘭德外長祇指出，德國（東西雙方）間的內部貨物貿易，波昂在目前情況下將不研究改善。

六月二十六日，美國務卿魯斯克由布蘭德外長陪同，於冰島會議結束後飛抵波昂，在總理府所在地「香寶宮」（Palais Schaumburg）作四小時的

閃電式訪問，並與基辛格總理舉行會談，表示美國對柏林問題的關心與協助。會議後魯斯克國務卿指出：「最重要的是使柏林居民知道，我們與北大西洋公約會員國決定，設法使柏林保持自由，並確保柏林的通路。」

西德政府及聯邦國會，除譴責蘇俄並要求東德廢除簽證制度外，在目前國際局勢下也無法採取進一步措施以對抗東德。西德祇有設法加強對西柏林的經濟協助，使西柏林的經濟發展不因東德的干擾而受到影響，因此聯邦國會通過法律，決定自七月一日開始，提高對於在西柏林的投資協助（由原來的百分之十提高為百分之二十五），並制定減免稅額等規定。此外聯邦政府並決定，凡是赴西柏林或東德所繳納之簽證費用及貨物過境所增加之稅額負擔，均由政府憑繳納費用或稅金之收據悉數加以補償，以減輕人民負擔而抵銷東德干擾行為在經濟方面所生之結果。為此聯邦政府已準備以八千萬馬克作為退款之用。

在國際關係方面，西德認為祇有柏林自由通路獲得保障時，西德始能在聯合國的禁核擴散條約上簽字，也就是以加入禁核擴散條約來換取柏林通路的安全。西德認為如果蘇俄隨時恣意東德採取危害柏林通路的行為，則西柏

論東南亞國家聯防的戰略思想

羅石圃

英國宣佈於一九七一年撤退遠東地區駐軍，美國在巴黎進行越戰和談，使赤禍內外交侵的東南亞國家領袖，憬悟到保衛此一地區的安全，不能倚賴西方兵力，必須本身奮鬥自強——團結鄰邦，聯防禦侮。在英國及星、馬、緬、澳聯防的同時，緬甸、印度、泰國與馬來西亞、星加坡各國領袖，都分別在訪問時討論經濟合作及軍事聯防問題。從發佈的消息中，各國對原則均表示同意，此後要進行的，祇是技術問題。

不過此一聯防的主要敵手是竊據中國大陸的共匪，其南侵戰略思想的陰狠，可謂史無前例，如果聯防仍因襲傳統，祇注重整軍經武，鞏固防禦工事，不能建立新的戰略思想，依然無法抵禦侵略。各國領袖對敵人南侵的策略路線認識如何？新的聯防戰略思想能否形成？這是要我們尋求的答案。

一 各國領袖一致要求反共聯防

緬甸軍政府主席尼溫將軍，於本年五月訪問星加坡時，曾慨嘆地說：「

林的安全並無保障之可言，東德此次的違法行為即是顯著例子。西德若干年來對於禁止擴散核子武器固然積極贊同，但對於在無保障的情況下加入禁核擴散條約則持懷疑態度。西德認為安全保障是一項重要的條件，此次東德的違法措施正暴露西德（西柏林）缺乏安全保障，因此西德以此次事件為股鑿，保留態度，對於是否在禁核擴散條約上簽字，尚在研究中。西德暫時不簽字，則不論對蘇俄或對美國，在柏林問題上均可作為談判條件，以換取對於柏林安全的進一步保障。

伍 結語

六月的柏林原是最好的旅行季節，今年却在陽光煦和的初夏捲起一陣政治風雲。東德正以「主權國家的簽證行為」來考驗西方的態度；西方盟國及西德雖未採取嚴厲的對抗措施，但已堅定表示維持柏林自由通路的決心。至於東德，今後必然伺機陸續演出一系列已計劃好的「驚奇場面」（參照上述貳）。但從大方向來觀察，東德加深分裂德國的措施必然徒勞無功，東德企圖獲得西方國家法律承認的努力也祇是一廂情願，東德政權的簽證措施也祇是在滿足法律上不存在的「國家主權感」而已。七月十六日完稿

內部和外來的力量，在東南亞正發生作用」。這顯然是指共匪利用各國共產黨徒，企圖奪取東南亞各國政權。印度總理甘地夫人，更明白指出：「中國大陸，是亞洲各國的禍源」。（註一）