

# 英国对德国统一问题的政策及演变(1989-1990年)\*

王 帅

**内容提要:**1989-1990年的德国统一是20世纪国际史上的重大事件。英国对德国统一的政策先后经历了违背长期承诺而陷入双重困顿、对统一的被迫再承认、立足对外政策原则与战略的政策调整、积极参与并有序推动统一四个阶段。这一时期的英国对德政策无法简单地归为失败或成功。统一前期,英国违背支持德国重新统一的承诺严重损害了英德关系并遮蔽了英国的后期贡献;统一后期,英国能够立足于外交政策的基本原则与战略及时调整对德政策并积极参与到德国统一后国际关系框架的设计与建构中,这不仅使英国的整体战略诉求在一定程度上得以满足,而且还在维护西方盟国权益的基础上有序推动了统一进程。

**关键词:**英国 德国统一 政策 演变

两德统一是20世纪国际史上的重大事件,相关研究汗牛充栋。<sup>①</sup> 现有的外交史研究主要关注美、苏两国在德国统一和冷战终结中的“决定性”地位,在很大程度上忽略了英、法这两个西方盟国的作用。<sup>②</sup> 多数学者在提及英国的立场时简单地认为它怀

\* 感谢匿名评审专家提出的宝贵修改意见,感谢南京大学计秋枫教授对本文给予的指导,文责自负。

① 主要著作如下:Philip Zelikow and Condoleezza Rice, *Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft*, Cambridge: Harvard University Press, 1995; Elizabeth Pond, *Beyond the Wall: Germany's Road to Unification*, Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1993; Richard A. Leiby, *The Unification of Germany, 1989-1990*, Westport: Greenwood Press, 1999; Stephen F. Szabo, *The Diplomacy of German Unification*, New York: St. Martin's Press, 1992; Peter H. Merkl, *German Unification in the European Context*, Pennsylvania: Pennsylvania State University Press, 1993; Manfred Görtemaker, *Unifying Germany 1989-1990*, New York: St. Martin's Press, 1994; Harold James and Marla Stone, *When the Wall Came Down: Reactions to German Unification*, New York: Routledge, 1992等。

② 英国对德国统一政策的研究有:Yvonne Klein, “Obstructive or Promoting? British Views on German Unification 1989/90”, *German Politics*, Vol.5, No.3, 1996, pp.404-431; Pyeongeok An, “Obstructive All the Way? British Policy towards German Unification 1989-90”, *German Politics*, Vol.15, No.1, 2006, pp.111-121; Colin Munro, “Britain, Berlin, German Unification, and the Fall of the Soviet Empire”, *British Diplomatic Oral History Programme*, <http://www.chu.cam.ac.uk/archives/collections/BDOHP/>, last accessed on 17 January 2015.

疑和反对德国统一,并且最终不得不尾随、服从美国的领导,这种看法实际上是片面的。四大国在德国统一过程中都有自身的战略目标与考量,其外交政策也都自成体系。英国作为德国的四大占领国、欧共体的成员国和北约的中坚力量之一,在德国统一问题上发挥了不容忽视的主动性作用。本文从英国的角度出发,试图探究其在德国统一进程中的政策过程,并以此管窥大国在重大国际问题上的多边外交之互动方式。

## 一 战后英国对外政策的基本原则及其对德国统一的长期立场

第二次世界大战结束后,英国的经济和军事力量受到前所未有的破坏。通过何种方式、依靠何种力量完成国力复兴在英国国内被广泛讨论。丘吉尔所提出的三环外交思想最终赢得了英国社会的广泛认可并成为历届英国政府对外政策之基石。三环外交的主要内涵是:一是把“英联邦和英帝国所包含的一切”视为外交政策的核心;二是把“包括英国、加拿大及其他英联邦自治领在内,及美国起着重要作用的英语国家”视为外交政策的基石,这一环的本质是强调英美特殊关系;三是把“联合起来的欧洲”作为外交政策的长期目标。然而,英国对是否加入这一“联合起来的欧洲”犹豫不决:一方面,长期以来的霸主身份让英国难以在短时期内放下身段成为欧洲普通的一员;另一面,英国在世界政治格局中的地位日益衰落促使它不断反思自身的定位,而搭乘联合欧洲的经济快车又是英国难以割舍的利益所在。

战后英国对德国统一问题的政策始终围绕这一外交原则与战略展开。首先,英美特殊关系要求英国的德国政策需与美国等西方盟国保持一致。1954年1月,英、美、法、苏四国外长在柏林召开了旨在实现两德统一以及恢复德国主权的四国外长会议,英国外交大臣艾登(Anthony Eden)提出了“艾登计划”,其目的在于通过举行全德自由选举以组建合法的德国政府,之后与四大国进行和约谈判以终结二战后的相关规约并实现德国重新统一。同年,英、法、美与联邦德国签署了结束占领制度的《三大国与德意志联邦共和国关系公约》,规定缔约国将通过和平手段达成共同目标:一个像联邦德国那样享有自由民主之宪法并融入欧洲共同体的重新统一的德国。第二次柏林危机期间(1958-1961年),包括英国在内的众北约成员国重申了这一立场,同时也更加强调德国的民族自决权。<sup>①</sup>

其次,英国融入欧洲需要德国的支持。自20世纪60年代初开始,苏伊士危机和

<sup>①</sup> FCO, *Selected Documents on Germany and the Question of Berlin, 1944-1961*, London: H.M. Stationery Office, 1961, p.429.

英属殖民地的独立运动严重打击了英国外交战略中的英美特殊关系以及英联邦共同体一环,英国的战略重心开始向“联合的欧洲”一环转移,“从下决心申请加入欧共体、艰苦的谈判,到终于成为欧共体的正式成员,几乎是英国政府在这20年来(1957-1979年)对外政策中的重要内容之一”。<sup>①</sup>因而,“1961年之后,英国政府对德国重新统一的支持还夹杂了新的目的,即需要德国支持其加入欧共体。”<sup>②</sup>虽说保守党的撒切尔政府对英美特殊关系的强调有所回潮,对融入欧洲的态度也更加保守,但支持德国统一的立场从未发生过变化:1980年,外交大臣卡灵顿勋爵(Peter Carrington)公开重申“我国政府的一贯政策便是支持联邦德国始终致力于欧洲和平,德国人民在此前提下可以通过自决的方式重新获得国家统一”;<sup>③</sup>1984年,英国首相撒切尔夫人与德国总理科尔发表了联合声明“历届英国政府确信,只要德意志民族在违背其意愿的情况下被割裂,欧洲便难以实现真正永久之和平”;<sup>④</sup>直到1989年2月,外交大臣杰弗里·豪(Geoffrey Howe)仍重申了上述立场。<sup>⑤</sup>

总体而言,战后英国对德国统一的支持符合英国外交政策的基本原则。一方面,统一是西方盟国对德国的一致立场,另一方面,以“西方民主”形式统一起来的德国有利于英国实现欧洲联合的目标。

## 二 违背长期承诺:柏林墙倒塌前的双重困顿

自1989年夏起,民主德国的“度假者”们大规模向匈牙利和捷克斯洛伐克外逃,其后又戏剧性地占领了联邦德国驻布拉格使馆,德国统一问题再次浮出水面。

英国外交部从一开始就察觉到民主德国潜在的危机。早在1989年6月12日,常务次臣帕特里克·怀特爵士(Sir P. Wright)便要求外交部和联合情报委员会(JIC)重点关注民德局势的走向。<sup>⑥</sup>到了9月初,越来越多的东德民众通过匈牙利逃往西德,外交部要求驻西德公使内维尔-琼斯(Neville-Jones)重新评估驻西德大使马拉比爵士(Sir C. Mallaby)的最初判断——统一问题过于遥远而不值得考虑。这是外交部首次正式关注德国统一问题。9月10日,外交大臣梅杰(John Major)在访问波恩时对东德

① 陈乐民主编:《战后英国外交史》,北京:世界知识出版社1994年版,第101页。

② Colin Munro, *British Diplomatic Oral History Programme(BDOHP)*.

③ Letter from Mr Ramsden to Mr Budd (Bonn), in Patrick Salmon, Keith Hamilton and Stephen Roberttwigge eds., *Documents on British Policy Overseas, Series 3, Volume 7, German Unification 1989-1990*, London and New York: Routledge, 2010, p. 46. (下文均以DBPO简称)

④ Letter from Mr Ramsden to Mr Budd (Bonn), *DBPO*, p. 46.

⑤ Sir G. Howe to Sir J. Bullard (Bonn), 31 December 1984 (WRL 020/1).

⑥ Minute from Mr Adams to Mr Synnott, *DBPO*, p. 17.

危机和德国统一作出了公开表态：“对于德国人民自决的意愿，英国将坚持它三十多年来的立场不动摇”，这受到了德国媒体的一致好评。<sup>①</sup>

不过，这一公开表态未能赶上第二波局势的变化。10月6日，戈尔巴乔夫在东德访问时以一句“危险只等待那些对生活不能作出反应的人”回馈那些欢迎他的民众，对比东德领导人昂纳克(Erich Honecker)的保守态度，这一“放行”信号致使东柏林、德累斯顿等地发生了大规模的群众游行。英国驻东德大使布卢姆菲尔德(Nigel Bromfield)认为东德危机连同整个国家都已到了“分水岭”的边缘，内维尔-琼斯也相信统一“不再是遥远未来的事”。<sup>②</sup>10月20日，外交部政治主管、常务次臣助理弗莱特维尔爵士(Sir J. Fretwell)认为德国问题已提上议事日程，不论英国是否乐见，事情都将持续下去，英国没有能力阻止事态的发展。<sup>③</sup>

在这种局面下，英国一以贯之的、仅仅“强调自决”的政策是否仍能跟上节奏就成了外交部考虑的重心。怀特相信有必要对这个公开立场进行“再定义”。他要求外交部研讨并递交一份对统一应采用何种路线的报告。最终报告建议“强调自决，在必要时才重申1955年的立场……除非统一在某种环境下变成了现实，否则我们不能使自己陷入一些细节问题”。<sup>④</sup>鉴于当时联邦德国自身都未释放关于统一的信号以及民主德国每天都在发生变化的局势，英国不太可能单独出面讨论统一问题。对“强调自决”这一长期政策的“重申”而不是“再定义”得到了包括怀特本人在内的诸外交部次臣助理们的赞同。<sup>⑤</sup>

与此同时，西方盟友对统一作出了远远超出“仅强调民族自决”的积极表态。10月24日，布什总统在《纽约时报》撰文表示“我并不担心一些欧洲国家所担心的统一的德国”。<sup>⑥</sup>法国总统密特朗在11月3日媒体发布会上也表示“我不担心德国重新统一，我把德国重新统一的意愿看成是合理的。”<sup>⑦</sup>相形之下，英国官方沉默的立场明显落后于盟国。

英国首相撒切尔夫人非但没有给予积极表态，反而在私底下阻挠德国统一。这表现在内外两个方面。对内，正当英国外交部就统一问题展开密集讨论时，撒切尔夫人却对他们当头棒喝。她认为，英国外交工作的重心应关注德国经济和欧洲一体化问

① Sir C. Mallaby (Bonn) to Mr Major, *DBPO*, pp. 33-34.

② Mr Broomfield (East Berlin) to Mr Major; Letter from Miss Neville-Jones (Bonn) to Mr Synnott, *DBPO*, pp. 38-41, p.43.

③ Minute from Sir J. Fretwell to Mr Synnott, *DBPO*, pp.65-66.

④ Submission from Mr Synnott to Mr Ratford, *DBPO*, pp. 68-75.

⑤ Minute from Sir P. Wright to Mr Wall, *DBPO*, p. 87.

⑥ Minute from Sir P. Wright to Mr Wall, *DBPO*, pp. 79-80.

⑦ [法]弗朗索瓦·密特朗：《被死神打断的回忆》，曾令保等译，北京：中国书籍出版社1998年版，第309页。

题,而不是统一问题。对外,撒切尔与法国总统密特朗以及苏联总统戈尔巴乔夫的会晤充分表现出她对德国统一的坚决抵制。她在9月1日和密特朗的交谈中认为“德国重新统一就像单一货币那样让人无法容忍。”<sup>①</sup>9月23日,她在同戈尔巴乔夫会晤时说:“我们不想要德国统一,这将导致战后边界的改变,我们不能容忍这些,因为这样发展下去将损害整个国际局势的稳定并可能危及我们的安全”。<sup>②</sup>

德国统一最终到来时,英国违背其四十多年的承诺并作出表里不一的姿态有其深层原因:其一,从英美特殊关系这一英国外交战略基石来看,美国在柏林墙倒塌之前对德国统一没有十分明确的立场,英国以为,即便秉持着反对统一的态度也不会与美国的公开表态形成矛盾,更不至于损害其头等重要的英美特殊关系。况且,一个统一了的德国势必将过于强大,它在政治上有可能取代英美特殊关系并孕育新的“德美特殊关系”。其二,从稳固西方盟国以对抗苏联这一战略角度看,德国统一一方面将导致欧洲边界和欧洲秩序的瞬间改变,戈尔巴乔夫的执政地位在失去民主德国后极可能受到损害,一旦苏联强硬的军政府人物上台,西方演变和吸收东欧国家的“民主化进程”将受到影响。另一方面,为了换取苏联对统一的支持,德国有可能退出北约并保持中立身份,那么驻守德国的英军前线防御、北约的前沿部署以及美军在欧洲的存在都将大幅缩减,<sup>③</sup>包括英国在内的盟国集体安全也将失去保障。其三,从英国对自身融入欧洲犹豫不决的态度看,德国的统一无疑会加速以法德为轴心的欧洲一体化进程,欧洲的联合将从共同市场走向建立欧洲中央银行和发行统一货币并随之创设保障工人权利的“社会宪章”,这些都是撒切尔的保守党政府所无法接受的“深度联合”。况且,统一后的德国在经济上也显得过于强势,它可能会破坏欧共体内部的市场经济关系并主导整个西欧经济。<sup>④</sup>其四,如撒切尔在她的回忆录里所说的那样,她个人和部分英国人相信德意志民族的性格便是“在侵略和自我怀疑之间左右摇摆”,二战的伤痕让撒切尔们对德意志民族抱有极度恐惧的心态。

官方积极表态的不足连同撒切尔夫人的私下反对使这一阶段的英国对德政策陷入了横向(美、法)和纵向(历史承诺)的双重困顿,加之英国外交部和首相之间的分歧也才刚刚孕育,这些都为下一阶段的政策调整埋下了伏笔。

<sup>①</sup> See Minute from Sir P. Wright to Mr Wall, *DBPO*, p. 79.

<sup>②</sup> Minute from Sir P. Wright to Mr Wall, *DBPO*, pp. 79-80.

<sup>③</sup> Stephen F. Szabo, *The Diplomacy of German Unification*, p.47.

<sup>④</sup> Richard A. Leiby, *The Unification of Germany, 1989-1990*, p. 55.

### 三 从柏林墙倒塌到首相官邸会议:对德国统一的被迫再承认

1989年10月18日,随着昂纳克的辞职,新的东德领导人厄贡·克伦茨(Egon Krenz)未能利用意在改革的“行动计划”吸引东德民众。东德政府部长和社会统一党政治局分别在11月7日和8日集体辞职,成千上万的民众越过柏林墙向西柏林涌去。

柏林墙的倒塌并未让英国意识到统一的大势已不可避免。外交大臣赫德(Douglas Hurd)在英国广播公司国际频道发表评论:“我们欢迎基于联邦德国之自由宪政的统一,但如何以及何时统一,并没有被提上议事日程。”<sup>①</sup>撒切尔夫人在11月18日的欧共体首脑特别会议上公开评论:“任何讨论改变边界或德国统一的企图都将毁掉戈尔巴乔夫先生……我们必须保持北约和华约集团不变。”<sup>②</sup>11月17日,撒切尔不顾外交部提请的“英国不能阻止统一”的建议,<sup>③</sup>致电布什总统提出:“应避免讨论德国统一问题,这在苏联和欧洲仍能激起强烈的情感”。<sup>④</sup>11月24日,她在与布什的戴维营会晤中再次重申了上述观点,布什虽没有直接反驳她,但提出了“是否会给科尔带来麻烦”的质问。<sup>⑤</sup>

此时,东德内部出现了要求统一的呼声,科尔抓住时机,在未和盟国协商的情况下提出了他的“十点计划”(Ten-Point Programme),这是德国首次明确表达对统一的意愿。美国国务卿贝克(James Addison Baker III)第二天便发表了旨在支持统一的四项原则(Four Principles),布什在12月4日召开的北约首脑会议上对这一积极姿态予以重申。美国的态度至此已相当明确。撒切尔虽然继续散布她反对统一的言论,但已深知“无法指望美国在延缓德国统一进程方面提供任何帮助了”。<sup>⑥</sup>

借美国之手影响统一的算盘落空后,英国又把目光转向了法国。12月8日斯特拉斯堡欧洲理事会为英法接触提供了契机。在密特朗的提议下,撒切尔与他在会议期间举行了双边会晤。密特朗首先提出“应考虑四大国扮演何种角色”,撒切尔表示赞同。<sup>⑦</sup>在苏联的提议和英法的支持下,四大国大使在柏林的军事管制总部大楼召开集会,这是“十点计划”后欧洲警告德国不能自行其是、四大国权利仍然存在的信号。

<sup>①</sup> Sir C. Mallaby (Bonn) to Mr Hurd, *DBPO*, p. 98.

<sup>②</sup> [英]玛格丽特·撒切尔:《唐宁街岁月》,李宏强译,北京:国际文化出版公司2009年版,第725页。

<sup>③</sup> Minute from Mr Adams to Sir J. Fretwell, with Minute by Sir J. Fretwell, *DBPO*, pp. 114-116.

<sup>④</sup> Letter from Mr Powell (No. 10) to Mr Wall, *DBPO*, p. 126.

<sup>⑤</sup> Minute from Sir J. Fretwell to Mr Wall, *DBPO*, p. 144.

<sup>⑥</sup> [英]玛格丽特·撒切尔:《唐宁街岁月》,第727页。

<sup>⑦</sup> Letter from Mr Powell (Strasbourg) to Mr Wall, *DBPO*, pp. 164-166.

从1989年的12月中旬到1990年的1月底,四方面事态的进展让英国意识到,德国统一并不会危及英国固有的外交政策目标和原则,继续对统一抱有敌视反倒有悖于其长期战略。第一,“十点计划”的提出点燃了东德民众对统一的热情,也加速了东德走向解体的步伐。当德国统一已成为东德人民改善生计和走出困境的手段时,英国倘若继续站在统一的对立面就明显有违它长期宣扬的诸如民主、自由、人权等构筑西方联盟基石之价值。

第二,对德国统一的支持与反对已变成在美苏之间选边站的问题。英国长期的对外政策原则决定了它无法在德国问题上弃整个西方联盟以及英美特殊关系于不顾而接近苏联。从贝克的四项原则到布什的北约峰会讲话,美国对德国统一的支持逐渐明朗、坚定。苏联则试图利用四大国机制来延缓德国统一进程,态度积极。<sup>①</sup>12月11日,贝克在柏林发表了关于“如何在德国分裂以及欧洲分裂终止之后建立一个新欧洲政治架构”的“新欧洲、新大西洋主义:新时代的架构”的演说,英国外交部意识到:“我们不应被视为动用我们的残余权利阻止统一,这不但会损害与德国的关系,而且可能在美国与我们之间挖开一条破坏性的裂痕。”<sup>②</sup>

第三,重视以法德为轴心的欧洲一体化进程使法国最终退出了潜在的英法反统一联盟。1950年以来英国每一次阻止法德接近的努力都以失败告终,<sup>③</sup>这次也不例外。密特朗与科尔密切的私人关系以及法德合作在欧洲一体化过程中的重要作用使法国自始至终不能像英国那样站在反对统一的最前线。1990年1月20日,撒切尔与密特朗进行双边会晤。撒切尔继续要求英、法联合起来共同抵制统一,密特朗却认为“对统一说‘不’将是愚蠢的,事实上在欧洲没有力量能够阻止它的发生。”<sup>④</sup>撒切尔意识到,法国根本就不愿意改变它“加速联邦欧洲的进程以束缚德国这个巨人”的外交政策的基调。<sup>⑤</sup>

第四,英国外交部反对撒切尔的反统一主张。以撒切尔的外交顾问柯利达爵士(Sir Percy Cradock)、外交国务大臣沃尔德格雷夫爵士(William Waldegrave)、怀特爵士、弗莱特维尔爵士、马拉比爵士等为代表的一大批外交部高官频繁地向首相建议英国不能反对统一,<sup>⑥</sup>这在一定程度上左右了她的看法。在预先计划的首相官邸(Cheq-

① Letter from Mr Powell (Strasbourg) to Mr Wall; Sir C. Mallaby (Bonn) to Mr Hurd, *DBPO*, pp. 165, 203.

② Submission from Sir P. Wright to Mr Waldegrave and Assistant Private Secretary, *DBPO*, p. 185.

③ Charles S. Maier, *Dissolution: The Crisis of Communism and the End of East Germany*, New Jersey: Princeton University Press, 1997, p. 249.

④ Letter from Mr Powell (No. 10) to Mr Wall, *DBPO*, pp. 215-219.

⑤ [英]玛格丽特·撒切尔:《唐宁街岁月》,第729页。

⑥ Minute from Mr Adams to Sir J. Fretwell, with Minute by Sir J. Fretwell, *DBPO*, pp. 115-116.

uers)会议上,外交部、国防部官员集体向她作最后劝诫,这次会议最终也“终结了首相关于重新统一的原则并使她认识到了目前事态的进展。”<sup>①</sup>

虽说最后英国上下一致地认可了“德国统一终将不可避免”,可撒切尔夫人先前表现出的根深蒂固的反德、恐德情绪致使英德关系陷入低潮。2月6日赫德访德时,科尔告诉他,对于英德正式关系的状态并不满意。<sup>②</sup>

#### 四 接受“2+4”框架:新政策及其阐释

在相继承认统一不可避免之后,各方开始寻求一个谈判框架来解决德国问题。首相官邸会议达成共识以后,英国没有贸然提出自身的框架构想——与美国先行协调仍然是英国对外政策的基本原则,英国新的对德政策的整体轮廓在英美协调中得以逐步明确。

1月29日,赫德前往美国寻求双方对德问题的共同立场。这次访问的主要任务是向美方阐明英国在德国问题上的新的政策目标。他在同贝克的谈话中指出:“德国统一事实上是不可避免的,三个主要方面需要得到解决:北约问题、欧共体问题、苏联的态度及框架问题。”<sup>③</sup>

第一,“灵活地”坚持德国的北约身份以照顾苏联的安全关切。德国的北约身份是英国实现其“联合起来的欧洲”战略的关键所在。赫德明确对布什表达了英国的立场:“德国的北约身份是至关重要的”,<sup>④</sup>不过他并没提出如何将统一后的德国纳入到北约范围,也没要求美国必须保证统一后的全德都必须“无特殊”地留在北约之内。实际上,美国对待德国北约身份的立场要比英国更为强硬。赫德回到英国以后,英国国内对北约身份问题展开了讨论,驻美大使阿克兰爵士(Sir Antony Acland)认为,保持德国北约身份有效性的最好方式是“北约的非德国武装不能进入东德地区”,<sup>⑤</sup>外交部关于德国与北约关系的报告肯定了阿克兰的方案,<sup>⑥</sup>撒切尔也认为这是“唯一可行的方式”。<sup>⑦</sup> 相比而言,美国却极力回避“东德地区特殊化”的构想。<sup>⑧</sup> 可见,英国在主观上并未想要利用德国的北约身份延缓统一,它的政策目标在于确保统一后的德国在加入北约的前提下以争取更

<sup>①</sup> Percy Cradock, *In Pursuit of British Interests: Reflections on British Foreign Policy under Margaret Thatcher and John Major*, London: John Murray, 1997, pp. 111-112.

<sup>②</sup> Letter from Mr Wall to Mr Powell (No. 10), *DBPO*, p. 270.

<sup>③</sup> Sir A. Acland (Washington) to FCO, *DBPO*, p. 232.

<sup>④</sup> Sir A. Acland (Washington) to Mr Hurd, *DBPO*, p. 243.

<sup>⑤</sup> Sir A. Acland (Washington) to Mr Hurd, *DBPO*, p. 243.

<sup>⑥</sup> FCO Paper, *DBPO*, p. 285.

<sup>⑦</sup> Letter from Mr Powell (No. 10) to Mr Wall, *DBPO*, p. 285.

<sup>⑧</sup> Minute from Mr Weston to Mr Wall, *DBPO*, p. 438.

大程度上消除苏联的疑虑并有序管控统一对诸多问题带来的外部影响。

第二,客观上帮助美国确立“2+4”框架。美国早在1月中旬就开始讨论应以何种方式来处理德国统一的外部影响。国家安全委员会与国务院也形成了两种截然不同的思路:委员会一派建议德美之间应设计出一条快速迈向“事实统一”的道路,之后给苏联以及西方盟国呈现一个既成事实;国务院一派建议创设一个“2+4”论坛,这样一来德国将不再受制于四大国的监控,苏联也能完全参与协商过程。赫德访美时美国的官方立场仍未确定。

美国最先向英国提出“2+4”框架。1月29日晚,佐利克(Robert Zoellick)、布莱克威尔(Robert Blackwill)在与怀特、安德鲁·伍德(Andrew M. Wood)会晤时试探性地提出“2+4”框架,英国表示出兴趣但没有作出承诺。<sup>①</sup>1月30日,美国关键的“罗斯-佐利克‘2+4’框架备忘录”得以完成。<sup>②</sup>三天后,贝克在德国外长根舍访美时正式提出了这一设想。<sup>③</sup>美国摇摆的立场在短期内得以确立与英国有着一定的关联。一方面,怀特对美国试探性的建议表现出了善于接受的立场,这可能促使了美国更加偏向于“2+4”路线而不是“事实统一”的路线;更为重要的是,赫德在同布什与贝克的会晤中阐明了英国的政策立场,“原则上的决定与统一实际上的发生之间有很多问题需要解决,如德国的北约身份、欧共体身份以及苏联问题”。<sup>④</sup>英国(很可能是英法)的态度显然与“事实统一”路线相左。美国从赫德那里得知,西方盟国不会简单地接受一个既成事实,继续推行该路线将面临巨大阻力。英国客观上帮助美国确定了政策方向。

第三,接受框架并致力于将德国约束在“2+4”谈判中。2月2日,阿克兰敦促外交部尽快对佐利克-布莱克威尔的建议作出清晰表态,撒切尔抱着观望的态度以为框架问题的关键在于先取得苏联的认可,之后才能试图说服德国。<sup>⑤</sup>然而,德国方面释放出“事实统一”的压力迫使英国迅速认可“2+4”框架:2月5日,德国外交部政治主管卡斯特鲁普(Dieter Kastrup)与英国外交部政治主管韦斯顿(John Weston)的会谈让英国感到,不要说让德国接受四大国机制,就连让它接受“2+4”框架都显得是一种奢望,<sup>⑥</sup>当下最好的方式只能是尽快、明确地接受美国提出的“2+4”框架并努力把德国也捆绑进来。英国在已知德国大体上同意“2+4”框架的情况下,仍然对德发出了“统

<sup>①</sup> Washington Tel. No. 240, 29 January 1990; Quoted From Philip Zelikow and Condoleezza Rice, *Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft*, p. 172.

<sup>②</sup> Preface, *DBPO*, p. xxiii.

<sup>③</sup> Sir A. Acland (Washington) to Mr Hurd, *DBPO*, pp. 254-255.

<sup>④</sup> Sir A. Acland (Washington) to FCO, *DBPO*, pp. 230-231.

<sup>⑤</sup> Sir A. Acland (Washington) to Mr Hurd, *DBPO*, pp. 243-245.

<sup>⑥</sup> Sir C. Mallaby (Bonn) to Mr Hurd, *DBPO*, p. 254.

一不能自行其是”的强烈警告。撒切尔夫人的私人秘书鲍威尔(Charles Powell)在同科尔的私人秘书特尔切克(Horst Teltschik)会谈时说:“如果德国不打算与我们进行共同磋商,我们会和其他人谈,包括俄国,但不包括德国。如果我们不得已撇开四十年的合作传统而回到早期的均势外交,那将是一大遗憾。”特尔切克随即表示科尔并不反对召开四个大国加上两个德国的会议。<sup>①</sup>

这段时期的英国继续为修复业已被损害了的英德关系而努力,以马拉比、诺特、琼斯等为代表的驻外使节纷纷建议政府尽可能地作一些更加积极的表态,可赫德在阿登纳基金会发表的不温不火的演说仍让德国人感到“失望”,<sup>②</sup>直到他3月第二次访问波恩之前,英德关系的龃龉仍未被消除。2月13日,在渥太华召开的开放天空会议上,四大国外长和德国一致同意召开“2+4”会议来解决德国统一问题。

## 五 “2+4”进程:积极参与以落实政策目标

框架工作确立之后,西方盟国支持以双边或多边(“1+3”)的形式先行协商,意在形成一个牢固团结的西方立场来应对苏联的挑战。在协调共同立场的过程中,盟国在三个方面产生了分歧,英国对其核心利益能够据理力争并发挥重要影响,对非核心利益也能灵活务实地予以妥协,它自始至终扮演了积极参与的协调者的角色。

第一,“2+4”谈判的启动时间。开放天空会议原本规定“2+4”协商只能在东德选举(3月18日)后进行,但英法担心德国的内部统一进程与外部协商过程相互分离,即两德先行完成统一后给西方各国和苏联呈现一个既成事实,这样一来,“2+4”框架的作用以及利用它来落实各自的政策目标将大打折扣,英国因而主张尽快开启“2+4”谈判以确保内外过程同时进行。撒切尔先是对布什提出了这一建议,随后英、法在“1+3”会议上又联合劝说德、美。犹豫不决的美国和抱着“开放性思想”的德国最终接受了这个建议。<sup>③</sup>3月14日,“2+4”首次政治主管级会晤提前在巴黎召开,一些诸如边界、和平条约等重要问题得以提前进入磋商环节,这有效地缓解了“2+4”谈判的后期压力并延缓了统一内外进程脱钩的趋势。

第二,“2+4”谈判的最终结果。英国认为,《波茨坦协定》和1954年《三大国与德意志联邦共和国关系公约》都明文规定了“由德国和它先前的敌人自由协商一项针对整个德国的和平条约,德国边界的最终解决必须以此种条约为前提”。德国却认为,

<sup>①</sup> Minute from Mr Powell (No. 10) to Mrs Thatcher, *DBPO*, pp. 275-276.

<sup>②</sup> Minute from Mr Synnott to Mr Ramsden, *DBPO*, p. 273.

<sup>③</sup> Minute from Mr Weston to Mr Wall, *DBPO*, p. 324.

一项普遍和平条约意味着德国需要与所有的 57 个交战国缔结和约以终结战时及战后的一切安排,在战争结束 45 年后才签署和约对德国来说意味着耻辱,因而它反对全面条约,这得到了美国的支持。<sup>①</sup> 英国考虑到这将“削弱西方的团结”<sup>②</sup>,且“与这么多国家签署和平条约可能削弱四大国的影响和重要性”,<sup>③</sup>所以在 4 月 5 日的英-美法律专家研讨会上,当美国进一步向英国解释它缘何不支持普遍和平条约时(需要咨询参议院并获得批准),英国顺势提出以“协定、宣言以及互换信函”为形式的和平协议(peace settlement)也是可以接受的。<sup>④</sup> 到了 4 月 10 日的布鲁塞尔“1+3”会议,英、法对美国提出的“极简版文件”没有过多反对而只是保留了意见。<sup>⑤</sup> 英国灵活务实的态度使盟国避免了分歧可能带来的分裂。

第三,波兰-德国奥德尼斯边界问题。波-德边界是防止德国崛起之后控制整个东欧的关键。英、法、苏在边界问题上的立场一致,即需要一个具有法律约束力的条约来确定波德间的现存边界。美国虽然也认可现存边界,但它认为 1975 年的《赫尔辛基最终决议》已经解决了这一问题(最终决议不具有法律约束力)。

英国在边界问题上通过直接施压、拉拢盟友、制造舆论等手段对德展开外交战。撒切尔从一开始便直接向德国表达了英国的诉求:“需要一纸条约来保证波德边界,看不出签署条约对德国来说有什么困难。”德国的反应却是“不打算和任何国家签署和平条约,德国将阐明它对边界问题的看法并找到说服波兰政府的办法。”<sup>⑥</sup>意识到单凭一己之力无法影响德国,英国又试图联合美、法对德共同施压。英国不仅希望美国出面要求德国认可现存边界,<sup>⑦</sup>而且还利用多边磋商平台与法国采取一致对德行动。2 月 28 日的卡尔顿公园“1+3”会议上,英、法的持续努力获得了美国的首肯,德国对边界问题做出了积极表态,<sup>⑧</sup>联邦德国议会随后公开发表了认可现存边界且不会索要波兰领土的声明。即便如此,英国仍不放心地制造起德国不愿接受现存边界的舆论。撒切尔在接受《明镜周刊》采访时说:“我亲耳听到赫尔穆特·科尔这么说:‘不,我什么也不能保证,我并不承认现有边界’”。<sup>⑨</sup> 多方压力下的德国在巴黎“2+4”部长级会晤上就边界问题与波兰政府达成了约定。英国内阁总结到:“在英、法政府的支持下,波

① Mr Hurd to Sir A. Acland (Washington), *DBPO*, p. 344.

② *Ibid.*.

③ Letter from Mr Wall to Mr Powell (No. 10), *DBPO*, p. 356.

④ Letter from Mr Wood (Legal Advisers) to Mr Hill (Bonn), *DBPO*, pp. 369-370.

⑤ Minute from Mr Weston to Mr Wall, *DBPO*, p. 376.

⑥ Letter from Mr Powell (No. 10) to Mr Wall, *DBPO*, p. 295.

⑦ *Ibid.*, p. 310.

⑧ Minute from Mr Weston to Mr Wall, *DBPO*, p. 324.

⑨ Sir C. Mallaby (Bonn) to Mr Hurd, *DBPO*, p. 354.

兰能够在内容和程序上实现了它的基本目的,德国政府不得不接受签订一项条约以确立奥德-尼斯边界的要求。”<sup>①</sup>

如果说英国在柏林四国谱写共同立场的过程中扮演了积极参与协调者的角色,那么说服苏联接受德国统一及其外部后果的过程又体现了它总能在东西方之间穿针引线、谋求转圜并有序推动谈判进程的一面。“2+4”框架确立之前,英国就把消除苏联的疑虑作为其基本目标之一。框架出台后不久,英国围绕这一目标提出了意在缓解苏联担忧和保全苏联颜面的两点提议:一是允许苏联经过一段过渡期从东德地区撤军;二是提出应在欧安会中探讨德国统一问题。美国认为欧安会与北约是相互竞争关系,因而拒绝了后一提议。

撤军过渡期被接受以后产生了两个问题:其一,四大国权利的终结问题。科尔7月14日的莫斯科-高加索访问实现了苏联放弃四大国权利的承诺。<sup>②</sup>虽然四大国权利的终结得到解决,但究竟是先实现国家统一还是先放弃四大国权利?如果德国先行统一而后与四大国签署最终协议,那么,在实现统一到协议生效的时间内,德国在法律上并不享有完整的主权,但放弃四大国权利恰恰需要四大国与一个具有法人身份的、统一了的德国签署协议。面对这一悖论,以韦斯顿为代表的英国创造性地提出了“搁置四大国权利”,即在德国统一前四大国便发表联合声明宣布搁置权利,待到德国统一后与四方签署最终协议并完全终止四大国权利。这样一来,德国从统一那一天起便享有了完整意义上的法律主权。<sup>③</sup>在英国的外交努力下,四大国外长在德国统一前的两天(10月1日)签署了搁置四大国权利的联合声明,新德国在英国的帮助下维护了它的法律主权。其二,对德国北约身份的进一步磋商。美国起初的态度较为强硬,佐利克认为“北约的第五、第六条款从一开始就覆盖全德是极其重要的,希望(英国)在这个问题上也能保持坚定的立场。”<sup>④</sup>赫德对此完全支持。<sup>⑤</sup>4月初,随着德国在盟国归属问题上的立场趋于稳固,<sup>⑥</sup>美国的态度有所软化。5月18日,贝克在与戈尔巴乔夫的莫斯科会晤中提出了九点建议,阐明“过渡期内将不会有北约部队驻扎在东德地区”。<sup>⑦</sup>出乎盟国意料的是,科尔在莫斯科对戈尔巴乔夫作了进一步妥协:过渡期之后

<sup>①</sup> Extract from Conclusions of a Meeting of the Cabinet Held at 10 Downing Street on 15 March 1990 at 10.30 a. m., *DBPO*, p. 341.

<sup>②</sup> Mr Budd (Bonn) to Mr Hurd, *DBPO*, p. 434.

<sup>③</sup> Miss Neville-Jones (Bonn) to Mr Hurd, *DBPO*, p. 445.

<sup>④</sup> Sir A. Acland (Washington) to Mr Hurd, *DBPO*, p. 358.

<sup>⑤</sup> Mr Hurd to Sir A. Acland (Washington), *DBPO*, p. 362.

<sup>⑥</sup> Minute from Sir C. Mallaby (Bonn) to Mr Budd, *DBPO*, p. 365.

<sup>⑦</sup> Mr Hurd to Sir C. Mallaby (Bonn), *DBPO*, p. 394.

也禁止外国部队进入东德地区。<sup>①</sup>

英国发现科尔的妥协存在不确定性:究竟这是全面禁止外国部队进入东德,还只是禁止外国部队驻扎但允许其在东德开展军事训练?德国认为在过渡期内东德地区应禁止任何军事行动,过渡期结束后外国部队既不能驻扎(station)也不能部署(deploy)在该地区。在美国默认、苏联同意予以考虑的情形下,英国却坚决反对。英国认为,“德国是单一的法人,杜塞尔多夫的士兵受制于一种规则而波茨坦的却受制于另一种。这就好像一名外交官在波恩享有豁免权但到了科隆就没有了一样”,<sup>②</sup>而且,德国一味对苏妥协必将损害盟国利益。<sup>③</sup>英德之间在“2+4”谈判的最后紧要关头形成了互不相让的严重分歧。美国不得不出面提出了各方都满意的方案,即在最终条约后附属一条备忘录以解释“部署”这个词的具体含义由德国自行决定。如此一来,倘若将来出现大规模的危机事件,北约的武装力量和前沿部署也可以在德国的邀请下顺利进入东德地区,盟国的安全利益在英国的坚持下再次得到了提醒和保证。

9月12日,六方代表在莫斯科签署了《最终解决德国问题的条约》,德国统一的外部问题至此获得解决。可以说,“2+4”谈判的成功离不开柏林四国团结一致立场,也离不开盟国对苏联相关利益的关切,英国在这两个方面都发挥了重要作用,它既是“2+4”谈判的积极参与协调者,又是统一进程的有序推动者。

## 六 结论

英国在德国统一进程中的政策并不是一味地反对德国统一,也不是单纯地跟从美国,它先后经历了违背长期承诺而陷入双重困顿、对统一的被迫再承认、立足于外交政策原则与战略的政策再调整、积极参与协调并有序推动统一四个阶段。

二战之后,在丘吉尔“三环外交”思想的基础上,英国逐步孕育出其长期的外交政策基本原则和战略:把英联邦和英帝国视为对外政策的核心;把英美特殊关系视为对外政策的基石;在保证自身独立和特殊身份的前提下把欧洲的联合视为对外政策的长期目标。战后英国外交政策的核心任务便是最大限度地立足现实形势以实现上述原则与战略关怀,对德国统一的政策过程也概莫能外。

在德国统一真正到来之时,英国由于惧怕“德美特殊关系”代替英美特殊关系;担

<sup>①</sup> Mr Budd (Bonn) to Mr Hurd, *DBPO*, p. 435.

<sup>②</sup> Mr Hurd to Sir C. Mallaby (Bonn), *DBPO*, p. 454.

<sup>③</sup> Sir R. Braithwaite (Moscow) to FCO; FCO to Sir R. Braithwaite (Moscow), *DBPO*, pp. 464-466.

心统一后的德国退出北约而破坏联合欧洲之安全;防范以法、德为轴心的“联邦主义欧洲”危及其独立和特殊的身份定位,因而将它长期以来支持德国统一的承诺弃之于不顾。柏林墙的倒塌未能将英国从误判中唤醒,反倒是在东西德民众对统一热情的上升、美国支持统一与苏联反对统一之对抗局面的形成、法国对英法反统一联盟的放弃等现实形势倒逼下,外交部才意识到继续反对统一必将损害其长期的外交政策原则与战略,“德国统一终将无法避免”这一历史命题遂在英国国内获得了一致再承认。

但即便在如此被动的局面下,英国依然不失它“在被动中争取尽可能多的主动,从不放弃表现主动性的任何机会”<sup>①</sup>的传统,它不但能够从误判的阴影中及时走出,而且还善于立足于自身的关切,在英美协调的基础上主动展现其新的德国政策。正是因为英国能够积极地参与到德国统一后的国际关系框架的设计与建构中,它的诸如统一后的德国务必加入北约以巩固“联合的欧洲”、消除苏联的疑虑以保障戈尔巴乔夫的执政地位、坐实波德边界以防范崛起后的德国称霸欧洲等战略诉求才得以满足。

鉴于此,1989-1990年的英国对德政策无法简单地归为失败或成功。一方面,撒切尔孤注一掷的反统一言行在柏林墙倒塌前后浮出水面,它被深深地印在了德国政治精英与民众内心,这使得无论英国在后续谈判中为维护德国的利益和保障德国的权利做出了何等重要的贡献,德国媒体和民众都未能给予应有的重视,英德关系也因而陷入了战后以来前所未有的困难境地。沃尔德格雷夫把这段时期看做是“英国外交史上最为遗憾的时段之一。”<sup>②</sup>另一方面,走出误判后的英国作出了及时的政策调整。它充分利用与美国的特殊纽带关系客观上帮助确立了“2+4”这一历史性框架,而且还能站在东西方“中间人”的角度设身处地为苏联的安全关切着想,并提出一些缓和东西方“零和博弈”局面的政策建议,这又反过来帮助英国落实了其长期的外交与战略诉求。更为可贵的是,在推进政策落实的进程中,英国充分发挥它在法律上的专业优势,提醒和保证了西方盟国的应有权益。从德国统一的后段历史中可见,英国确是扮演了积极参与者以及有序推动者的角色,这也难怪英国官方打破外交档案30年解密的惯例,以期广大学者尽早了解和讨论它在统一进程中的作用。

(作者简介:王帅,南京大学国际关系研究院博士研究生;责任编辑:宋晓敏)

<sup>①</sup> 陈乐民主编:《战后英国外交史》,第11页。

<sup>②</sup> Timothy Garton Ash, “Britain fluffed the German Question. Now Britain Is Europe’s Great Puzzle”, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2009/oct/21/britain-fluffed-german-question>, last accessed on 17 January 2015.