

〔美〕 W. F. 汉里德 G. P. 奥顿 著

西德、法国和英国的 外交政策

商 务 印 书 馆

西德、法国和英国的外交政策

〔美〕W.F.汉里德、G.P.奥顿 著

徐宗士 孙克武 周琪 霍世涛 俞行 译

徐宗士 校

商 务 印 书 馆

1989年·北京

Wolfram F. Hanrieder & Graeme P. Auton
**THE FOREIGN POLICIES OF
WEST GERMANY, FRANCE AND BRITAIN**
Published by Englewood Cliffs, N.J. Prentice-Hall, 1980

根据美国新泽西州恩格尔伍德·克利夫斯市
普伦蒂斯-霍尔公司1980年版译出

《西欧译丛》系由西欧研究所分别委托几家出版社出版。

《西德、法国、英国的外交政策》一书，由本馆出版。

XĪDÉ, FǎGUÓ HÉ YīNGGUÓ DE WÀIJIAO ZHÈNGCÈ

西德、法国和英国的外交政策

[美] W.F.汉里德、G.P.奥顿 著

徐宗士 孙克武 周琪 霍世涛 俞行 译

徐宗士 校

责任编辑 张祖德

商 务 印 书 馆 出 版

(北京王府井大街36号)

新华书店总店北京发行所发行

北京第二新华印刷厂印刷

ISBN 7-100-00143-9/K·21

1989年10月第1版

开本850×1168 1/32

1989年10月北京第1次印刷

字数 280 千

印数 1,400 册

印张 12 1/4

定价: 4.35 元

关于《西欧译丛》的说明

战后以来,西欧各国的政治、经济、社会和国际关系等各个方面,都发生了巨大的变化,提出了许多重要的理论问题和现实问题。欧美、苏联、东欧各国学术界和外交人士针对这些问题,近年来陆续出版了许多新的著作。中国社会科学院西欧研究所同有关研究和出版单位合作选择其中有代表性的著作,翻译并编成一套《西欧译丛》。这套《译丛》包括整个西欧及其主要国家的政治、经济、军事、社会、文化等各方面问题的著作。虽然这些著作的作者有些是资产阶级学者,有些是带有偏见的,他们的观点,我们并不都赞成,但是这些著作在学术上有一定价值,而且资料是比较新鲜和充实的,对于我们了解和研究西欧问题,有一定的参考价值。

《译丛》读者对象为国际问题研究人员和涉外工作人员、大专院校师生和研究生,以及关心国际问题的、尤其是西欧问题的其他人士。

这套《译丛》已从1984年开始陆续出版发行。《西德、法国和英国的外交政策》便是这套《译丛》的一种。

中国社会科学院西欧研究所编译室

译者的话

本书系由美国加利福尼亚大学政治科学教授沃尔弗勒姆·F. 汉里德和格雷姆·P. 奥顿编著，1980年出版。全书除导言和结论外，联邦德国、法国与英国三国战后外交政策各写四章，其中一、二、四章的标题都是“安全与西方联盟”、“政治与经济的重建”以及“外交政策与国内政治”；只是第三章的标题，法英两国为“非殖民化与第三世界”，而联邦德国则为“重新统一与东方政策”。论述这三个国家情况的章目的大体一致，便于对三国外交以及内政与外交之间的关系作比较分析。但是战后三国都沦为“二等强国”，它们的外交离不开美苏两个超级大国，尤其离不开美国，作者强调了经济上的相互依赖，却很少看到西欧国家独立自主倾向的发展以及欧美矛盾的日益加剧。本书作者是西方资产阶级政治学家，他的观点，我们并不都赞成；不过，作者在本书中对于直到七十年代末期的战后三国外交政策，曾作了相当详尽的比较分析，这比单谈某一西欧国家的外交政策有更大的参考价值。而且，作者从军事、政治和经济三方面来概括三国的对外政策，并将对外政策和国内政治联系起来，这种研究方法也值得我们借鉴。

西欧是当今世界主要矛盾的汇集点，在今天世界战略格局中居于非常重要的地位，而且越来越显得重要。西欧的外交动向也影响到全世界。我国人民目前的三大任务之一是：反对霸权主义，维护世界和平。为了实现这个任务，需要争取西欧国家的合作。因此，有必要对于西欧三个主要国家的内政外交政策加以研究。我们翻译本书的目的就是为这方面的研究提供一些资料。

本书导言和结论由徐宗士翻译，第一、二、五、六、七、八章由孙克武翻译，第三、四章由周琪翻译，第九章由俞行翻译，第十章由俞行、霍世涛翻译，第十一、十二章由霍世涛翻译，全书由徐宗士校订。由于时间匆促，译文如有不妥甚至错误之处，希读者不吝指正。

目 录

导言	1
----------	---

西 德

第一章 安全与西方联盟	10
-------------------	----

德国重新武装的道路, 1949—1955 年	11
------------------------------	----

大规模报复与常规部队的水平	16
---------------------	----

灵活反应原则	20
--------------	----

关于多方部队的建议	22
-----------------	----

防止核扩散条约	25
---------------	----

军备控制, 冲突处理和对捷克斯洛伐克的入侵	28
-----------------------------	----

安全, 东方政策与军备控制	30
---------------------	----

七十年代中德国的安全与北约组织的政策	36
--------------------------	----

第二章 政治与经济的重建	40
--------------------	----

走向复原之路: 主权的恢复	40
---------------------	----

经济复原与欧洲一体化	44
------------------	----

德国、法国与欧洲的新秩序	48
--------------------	----

波恩和巴黎的新领导	52
-----------------	----

德国、共同市场与美国	55
------------------	----

朝着取得大西洋彼岸与欧洲的新的谅解的方向前进	63
------------------------------	----

第三章 重新统一与东方政策	70
---------------------	----

欧洲与德国的分裂, 1949—1955 年	70
-----------------------------	----

停滞与合法主义, 1955—1963 年	76
----------------------------	----

变动的政策, 1963—1969 年	81
--------------------------	----

维利·勃兰特的东方政策,1969—1974 年	89
第四章 外交政策与国内政治	99
对抗和两极分化,1949—1955 年	99
朝向达成部分的一致,1955—1963 年	105
艾哈德担任总理时期,1963—1966 年	111
“大联合政府”,1966—1969 年	117
勃兰特担任总理时期,1969—1974 年	119
施密特担任总理时期	124

法 国

第五章 安全与西方联盟	128
法国安全的困境	130
北大西洋公约组织与欧洲防务集团	132
北约组织与法国的国家核部队	135
核战略与夏尔·戴高乐	137
从核独立转变为灵活的互相依赖	145
第六章 政治与经济的重建	150
法国与欧洲的一体化	154
萨尔问题	155
法国与共同市场	159
法国的货币问题	164
戴高乐的东方政策	166
乔治·蓬皮杜担任总统时期	169
瓦莱里·吉斯卡尔·德斯坦担任总统时期	172
第七章 非殖民化与第三世界	176
从帝国到法兰西联邦,1946—1958 年	178
1946—1954 年的印度支那战争	181
黑非洲与马达加斯加	183
阿尔及利亚	185

戴高乐与非殖民化	190
第五共和国与第三世界	192
第八章 外交政策与国内政治	200
第四共和国, 1946—1958 年	200
第五共和国	215

英 国

第九章 安全与西方联盟	228
“认识落后”概念	231
三个范围学说	233
英国与大西洋联盟 第一阶段, 1945—1949 年	238
英国与大西洋联盟 第二阶段, 1949—1956 年	244
英国与大西洋联盟 第三阶段, 1956—1967 年	255
英国与大西洋联盟 第四阶段, 1967—1980 年	263
第十章 政治与经济的重建	277
英国战后的经济衰落	279
英镑政治	282
1967 年的英镑贬值危机	288
国内经济危机, 1968—1974 年	291
美元贬值与布雷顿森林协议的货币体系的终结	292
欧洲一体化的政治	295
早期在欧洲一体化和合作方面的努力	298
欧洲经济共同体的建立	300
英国第一次申请加入欧洲经济共同体	303
英国第二次申请加入欧洲经济共同体	305
英国进入欧洲共同体	307
重新谈判问题	311
对英国成为欧洲经济共同体成员国的评价	312
第十一章 非殖民化与第三世界	315

帝国的解体与英联邦的创立	315
中东	321
非洲的非殖民化	325
在苏伊士以东维持和平	337
结论	339
第十二章 外交政策与国内政治	341
政治上的主义与外交政策	343
选举政治	347
掌握外交政策的权势阶层	351
是一个民主程序的问题吗?	358

结 论

第十三章 大西洋两岸关系,经济相互依赖,及国内政策和	
对外政策的汇合	361
二等强国与超级大国	361
经济上的相互依赖	368
外部的和内部的政治组合	372
人名译名对照表	379
地名译名对照表	382

导 言

政治是必要的艺术也是可能的艺术。必要性与可能性之间的联系在二等强国如象西德、法国和英国的外交政策中特别明显。即使它们是国际体制中的重要因素，它们却不能象超级大国那样形成国际政治的权力结构。中等水平的强国必须使它们的外交政策适应于主要不是由它们自己造成而且它们只能在一定限度内加以控制的环境。

但是强国是一个多方面的概念，它是各种因素（有些是无形的，因而也是不能测量的）的总和。因此，把国家分成“超级大国”或“二等强国”，其意义是不明确的、相对的和权变的。例如，日益增长的全球经济互相依赖的后果之一是象军事力量这种衡量强国的因素日益显得不大相干了。象德国这样一个二等强国，就经济与货币能力来看，有充分的理由是一个“第一位的”强国，而在某种形势下和某个时期中，在外交上，经济力量可能是一种比军事力量更有效的手段。况且，超级大国在行使其力量方面有它自身的限制。行动自由是受到超级大国之间的力量关系（例如美、苏之间的军事—战略均势）的制约，也受到二等强国提出的，而且是它们感到不得不对之作出反应的要求所牵制。斯坦利·霍夫曼这样描述这个情况：“超级大国正象两个巨人试图穿过一间拥挤的房间，在这房间里不但因被一群侏儒阻挡而减慢前进的速度，而且被正常身材的人们挤到一旁，但却不能回击。”^①

① 斯坦利·霍夫曼(Stanley Hoffmann)《古利弗(Guilliver)的麻烦，或美国外交政策的背景》，(纽约：麦格劳-希尔出版公司，1968年版)，第70页。

即使如此，我们将在本书中考察其外交政策的三个国家已经面临着一种使人不得不顺从的、无可避免的必要性的脉络。第二次世界大战后，西德、法国和英国的外交政策的目的和手段，是这三个国家几乎完全不能控制的国际环境所强加给它们的。西德的情况也许是最鲜明的例证。纳粹德国的失败、占领期间政治上的软弱无力和经济上的被剥夺的那些年代、以及冷战，不但引起了将使西德在数十年中致力去解决的重大的外交政策问题，而且也划定或者封闭了可能采取的走向解决这些问题的道路。确实，联邦共和国（以及德意志民主共和国）的存在，正是由于阻碍了对德国的共同管理的在第二次大战以后的那些年代里苏联与西方国家之间的不和。1949年两个德国的创立，回想起来似乎就是对于战后欧洲秩序的性质的不同看法的冷战的合乎逻辑的结果。但是德国的分裂并没有结束东西方的冲突，对德国的控制仍然是冷战的中心点和最令人渴望达到的目的。

战后法国和英国的外交政策也是在各种收缩的影响下演变的。首先，两国虽在第二次大战结束时是战胜国，但是它们的军事、经济、财政和外交资源已几乎耗尽；此外，法国又受到德国占领的屈辱和深刻分裂的痛苦的影响，这是一种在未来的一些年代中微妙而深刻地影响着法国的政治生活的民族创伤。其次，两国虽仍保有分布广泛的殖民地，但其帝国的基础业已动摇，这一方面是由于第二次大战及其后果的一些事件的影响，另一方面则由于无法遏制的内在分裂过程的结果。最后，全球的权力中心业已移出欧洲。国际领导权现为美苏分享，这两个国家都是世界外交权术的新手——一个拥有原子弹和压倒一切的经济能力，另一个则控制着广大的土地和优越的常规武装部队。

在第二次大战后的时代中，强加给西德、法国和英国的必要性的脉络也反映在它们追求它们的外交政策目标的明显的连续性

上。这些目标虽然根据成败以及对整个战后时期国际和国内政治的变化作出反应而有所修改，但它们仍然同三大互相关联的问题即安全、政治与经济的恢复和民族自我限定紧密地结合在一起。

对于国家安全的关心，起因于共产主义国家的联盟与非共产主义国家的联盟之间的冷战斗争，即使在对抗的气温冷却下来以后，仍然是一个重要的主题，导致共处的令人不安的中止以及后来的“缓和”年代。但是西方对安全问题的看法在这几十年中开始改变。随着时间的推移，欧洲开始在更大程度上从苏联可能作出的军事能力在政治上的运用方面而不是从实际的侵略方面来看苏联的威胁。而且，当苏联达到在核力量方面与美国同等的地位以及美国对欧洲的核保障的可靠性削弱时，华盛顿及其盟国之间的严重分歧就发展了。美国同西欧的安全利益的一致性开始比战后头十年减少了。同时，美国对西欧的核保护，在更大程度上具有政治上的而不是军事上的意义，而且各方——华盛顿，莫斯科，波恩，巴黎和伦敦——都凭借军事—战略概念来表示本质上是政治性的目的。

除了努力解决安全问题而外，西德、法国和英国都面临第二次大战后重建支离破碎的国内经济的重大任务。在这过程中它们遇到三个紧要的问题。首先，它们同美国的经济关系，这种关系在战后初期对于欧洲的复兴起着决定性的作用，后来当华盛顿企图将其特权地位伸展到国际货币和经济体制方面时，成为关系紧张的主要根源。其次，欧洲一体化的压力，欧洲一体化起因于有时发生冲突的如下的几种需要：使国内经济合理化的结构需要，法英两国感觉到的限制西德再起的政治需要，以及通过向华盛顿显示一个联合的西欧的努力的景象来保有美国对欧洲承担义务的安全需要。第三，所有这三国都要满足日益增长的社会福利需要，这些需要只有把原来用于国内和国际投资的资源抽出来转用于社会福利

事业(英法两国尤其是这样)以及设法使国内社会经济要求与经济增长的广阔机会平衡才能得到满足。如像安全的目的情况那样,随着时间的推移,恢复经济(及其政治方面)的目的意义变化了。例如,对六十年代和七十年代里德国对美国和欧洲共同体的货币和经济政策的分析显示出联邦共和国在这些领域里的力量,而且使得“恢复经济”对于德国最近在经济领域里的外交政策目标来说成为一个不大适合的标签。

形成西德、法国和英国外交政策的第三个关键问题,是在一个完全改变了的国际体系中如何在政治上、心理上和领土上限定它们自身。就联邦共和国而言,需要谋求结束德国的分裂,这种分裂把一个波恩最难以处理的外交政策任务——一个迄今还没有完成的任务加到波恩的身上。而法英两国则必须适应它们的殖民帝国瓦解的局势。失去了大国地位以后,它们变成了只有有限的欧洲利益的单纯的欧洲国家。我们不必过于坚持谆谆讲述德国的重新统一的目标和法英两国的“帝国的退化”的目标之间的相同之点;我们只消说下面这一点就够了:就它们的感情上、心理上和政治上影响来讲,这两个目标是很可比较的。再者,所有三国的民族自我限定过程是同有关西欧一体化的政策紧密联系在一起的。随着时间的推移,每个国家的民族自我限定的目标的特定意义在改变着,正如其它两个外交政策目标的特定意义已经改变一样。例如德国的情况,早期的重新统一的目标最后有了重大的改变。

本书的目的就是探讨从第二次大战结束到七十年代末期西德、法国和英国对寻三大外交政策目标——安全、政治与经济的恢复和民族自我限定——的追求。我们将从国际和国内两方面关系来论述这些目标,包括为什么和怎样谋求这些目标,在外围环境中遇到什么障碍和机会,在国内政治的内部环境中谁支持或者反对这些目标。

正如在本书章目的组织中所反映出来的，我们的分析方向特别着重外交政策的目标。制定外交政策的意图是使之导致决策者认为可取的结果，这个说法的道理是自明的。但在分析外交政策时，目标是十分重要的，因为人们能够对于任何人类活动提出的最重要的一个问题是为什么做这件事？要完成什么目标？只有对这个问题获得一个答案（不论这个答案可能是模棱两可、不确定的和初步的），然后人们才能进而提出另外一些关于这些目标是怎样提出来的，它们为什么能够成功或遭到失败，它们是以什么方式重新制订或放弃的问题。

还有使针对目标的分析更为有用的一些更具体的因素。首先，西德、法、英外交政策目标是相当简单明了的，在学者中间关于它们的性质、内容、起源和发展，有着广泛的一致意见。其次，在这三国每一国家的目标之中，有些是矛盾的，有些则是可以和谐共存的。结果，谋求某些目标的成功，排除了其它目标的获得或使之变得困难；但还有其它一些目标判明是和谐共存的，并且能够有效地一起提出来。目标之间的和谐共存性和矛盾性，是德、法、英外交政策的一个根本特征，如果我们集中我们的注意力于目标本身，我们就能够最清晰地加以阐明。第三，通过强调目标，我们能够表明三国之间的冲突，因为它们主张不同的方案来建立欧洲的新秩序。最后，强调目标可以使读者和分析家对外交政策作出更博识的规范判断。在集中提出要完成什么的问题时，人们也就提出这些目标是否值得去达到的问题。

我们的观点不只指向外交政策的对外方面，而且也指向影响实行外交政策的国内因素。如果只强调决定外交政策的起作用的国际势力，未免过于片面了，因为这种分析包含着一种宿命论，接受否定抉择的可能性的不可避免的历史的必然性。虽然国际环境确实可以限制外交政策的途径，但是德、法、英三国人民以及他们

的决策者的反应，却是来自他们的政治制度的内部和外部的推动形成的。国内政治和国外政治是不可分开地联系在一起。

从根本意义上说，西德、法国与英国国内对于外交政策问题的辩论，是围绕政府的反对党认为什么可能完成，或者假定有些外交政策目标互不相容，在互相排斥的可供采取的方法之间它们所认为恰当的选择问题进行的。全国对于外交政策的关心呈现一种特别的意义与强度，因为从战后时期开始起，这三国的大多数政治集团十分正确地认为外交政策对于国内政治和社会经济发展有直接的影响。德法两国的情况尤其是这样，国际军事、政治和经济方面的义务，为它们的国内秩序的未来方向与内容定下了活动范围。

在组织和分析我们的历史材料时，我们曾应用了两个概念——和谐共存和一致^①，而没有受到它们的太显著的妨碍。在既定的国际体制的障碍和机会的条件下，我们以第一个概念即和谐共存来估计外交政策目标的可行程度；我们以第二个概念即一致来估计在国内政治舞台上外交政策的目的和手段的适合（或不适舍）的程度。

如果认为国际体制的条件和某一特殊外交政策目标是和谐共存的，我们的意思是指假若以外面的观察家认为适当的方式实施，这一目标有实现的合理机会。目标之间的补充的程度也是很重要的，尤其是假若环境不允许所有这些目标都获得成功的话。因此假若一个目标似乎同现行国际条件是和谐共存的，但若追求这个目标看来对达到另一目标的机会会有消极影响，那么我们就得出如下的结论：这两个目标是不相容的。

^① 对于这些概念及其理论含义更广泛的讨论，可参看沃尔弗勒姆·F. 汉里德著：“和谐共存和一致：关于外交政策对外对内方面的概念上的联系的建议”，载《美国政治科学评论》，1967年12月，第971—982页；以及沃尔弗勒姆·F. 汉里德著：《外交政策与国际体制：理论导言》（纽约，一般学习出版社，1971年版）。

显然，一致的概念的情况与此不同，因为它属于外交政策的国内——对内方面。在国内政治中并没有与国际体制提供给估计外交政策目标的成功机会的标准完全对应的可行性标准。但是和谐共存和一致这两个概念仍然有一些相似之处。假若“一致”的定义是在国家决策过程中所牵涉的各种因素之间对于外交政策方案的现有同意程度，那么这种同意的程度也限制了一个政治体制不冒分裂的危险所能做的事情。在那个意义上，一致也是一个可行性的标准，在民主政治体制中尤其如此。从长远来看，它将决定一个政府在不致丧失公众的支持和政权限度的内所能追求的外交政策目标。

因此我们将涉及两组关系。第一组是外交政策目标与人们在其中追求这些目标的国际环境条件之间的关系。这里关键的概念是和谐共存。第二组是外交政策目标与国内政治环境之间的关系。这里关键的概念是一致(或缺乏一致)。在每个国家的结论一章中，我们将描绘一致的转移结构，这种结构是从政党、压力集团和公众舆论的态度和行为中出现的。在本书的最后一章中，我们将把所有这三国的和谐共存和一致的类型联系起来，特别提到互相依赖的问题，并谈论大西洋联盟的问题。

在写作本书时我们所用的“分工”比较简单。沃尔弗勒姆·汉里德写了第一和第二两部分，即“西德”与“法国”；格雷姆·奥顿写了第三部分，即“英国”。结论一章是我们两人合写的。当然，我们两人都参加了本书各章的讨论，因此我们对事实和判断方面的错误共同负责。