

美苏两国有关欧洲集体安全问题的交锋(1954—1957)^{*}

刘 旭

(华中师范大学历史文化学院,武汉,430070;湖北大学历史文化学院,武汉,430062)

摘 要:美苏两国在欧洲集体安全问题上存在着根本性的分歧,苏联打算通过建立欧洲集体安全体系,“绕开”东西方争执已久的德国问题,保持欧洲和德国的分裂现状,巩固苏联在欧洲的势力范围和对东欧的控制,实现阻止联邦德国加入北约、削弱西方联盟、将美国排除在欧洲之外等目标;美国则主张先让德国在自由选举的基础上完成统一后再考虑欧洲集体安全问题,而且统一后的德国必须加入北约,反对因建立所谓欧洲集体安全而削弱西方阵营的实力。双方的分歧使美苏双方在柏林四国外长会议以及随后的会议上在建立欧洲集体安全的议题上都无法达成共识。究其原因在于,一是美苏两国都没有真正打算放弃以实力为基础的抗衡政策;二是双方在德国问题上的分歧导致美苏双方在欧洲集体安全问题上难以形成一致,特别是在德国问题和欧洲集体安全问题的解决顺序上观点完全不同。

关键词:美国;苏联;柏林四国外长会议;欧洲集体安全;德国;北约

DOI: 10.16382/j.cnki.1000-5579.2015.03.008

欧洲集体安全问题是冷战时期美苏围绕欧洲问题斗争的一个长期问题,美苏两国曾多次在这个问题上展开交锋。1954年的柏林四国外长会议上,苏联首次提出了有关建立欧洲集体安全的建议,建议在全欧范围内建立一个集体安全体系,以缓解在欧洲日益加深的冷战。苏联的建议对当时长期困扰欧洲的安全问题来说不啻于一个新的处方,引发了人们对如何在欧洲建立集体安全这一缓和方案的关注和讨论,这一热潮直至1958年美苏在柏林问题上的再次紧张才平息下来。在这一期间,美苏双方围绕着欧洲集体安全问题展开了激烈的交锋,苏联主张先建立欧洲集体安全体系,在欧洲集体安全体系的框架内逐渐寻求机会解决德国统一问题,而美国坚持主张德国先进行自由选举统一后再讨论欧洲集体安全问题,双方的根本性分歧使双方一直无法达成共识。美苏围绕欧洲集体安全问题上的交锋是20世纪50年代中期欧洲冷战“解冻”的重要内容之一,它对欧洲冷战史的发展有着深远的影响,特别是20世纪70年代的欧洲缓和。有关欧洲集体安全问题的后续讨论最终促成了1975年欧洲安全与合作会议的召开,使欧洲的缓和达到了高潮。但国内学术界对这段历史却鲜有研究,仅有少量的概况性叙述分散于通史类著作中。^①在国际学术界,一些研究欧洲缓和的著作对这一问题有一定的涉及,但也缺乏专题研究和具体探讨。另

^{*} 本文系湖北省教育厅人文社会科学研究项目“美国与欧安会的起源问题研究”(2012G034)、湖北省高校青年教师出国进修项目和美国威尔逊研究中心访学的阶段性成果。

^① 国内学术界对欧洲集体安全建议的论述较少,多在涉及冷战史的通史类书籍中有概括性论述,参见刘金质:《冷战史》,北京:世界知识出版社,2003年;王绳祖:《国际关系史》第8卷,北京:世界知识出版社,1995年。

外,一些冷战史的通史类书籍也简要论述了这段历史,均十分简略。^①由此,笔者欲借助有关的外交档案,对这一段历史进行较为系统的梳理,特别是美国与苏联在有关建立欧洲集体安全建议时的矛盾与分歧进行一些分析,探讨它们在这一问题上的立场与利益诉求,以殒方家指正。

一 美苏围绕“欧洲集体安全”问题的初次交锋

1953年斯大林(Joseph Stalin)去世后,苏联最高领导层出现变更,马林科夫(Georgi Malenkov)与赫鲁晓夫(Nikita Khrushchev)相继成为了苏联新的领导人,苏联的外交政策也随之进行调整,“和平共处、和平竞赛、和平过渡”为代表的新外交政策逐渐浮出水面。这一变化给1950年代以来笼罩在欧洲上空日益严峻的冷战风云带来了一丝缓和的凉风。英国首相丘吉尔(Winston Churchill)率先洞察到国际形势的这一变化,主张召开主要大国领导人参与的最高会议来解决重大国际问题,试图使国际局势走向缓和。由于当时的苏联和美国也都有开会的需要,以促进接触和缓和。因此在美法苏三国的响应下,1954年1月25日至2月18日,在柏林召开了自1949年冷战加剧后首次召开的四大国外长会议,会议议题主要讨论如何解决德国、奥地利和欧洲安全问题以及召开包括新中国在内的五大国国际会议等,重点是德国问题。

众所周知,在20世纪上半叶德国问题与欧洲安全问题一直息息相关,两次世界大战的爆发都与德国有关。第二次世界大战结束后,由于美英法苏四大国在德国问题上的分歧使有关德国的最终和平协议无法达成,德国反而走向分裂与对峙,再次成为欧洲的动荡之源。进入1950年代后,美国为了加强其在欧洲遏制苏联,一方面决意重新武装联邦德国并将其纳入西方军事集团,另一方面支持联邦德国政府不承认战后德国与波兰新形成的奥德河与尼斯河边界,也不承认民主德国政府而且坚持西德统一东德。这些举动使苏联的东欧阵营感到不安,他们认为美国的举动是在扶持德国军国主义的复活,形成新的战争策源地。由德国问题引发的欧洲安全问题一时成为了欧洲的焦点话题,加之1954年柏林四国外长会议正值西方紧锣密鼓地讨论联邦德国重新武装的时刻,当时美国已提出让联邦德国重新武装加入西方联盟,而法国提出了建立“欧洲防务共同体”(EDC)并在此框架内允许联邦德国建立武装力量的建议,同时与联邦德国等几个国家签署了《欧洲防务共同体条约》,正在讨论其批准的问题。换言之,联邦德国的重新武装并加入西方军事集团已处于箭在弦上的状态,因此德国问题以及相关的欧洲安全问题不可避免地成为美苏此次会议交锋的重要议题。

会议召开后,以美国为首的西方三国与苏联在德国问题上的分歧迅速暴露出来。苏联认为联邦德国重新武装并加入欧洲防务共同体是德国统一的重要障碍,也是对欧洲安全的威胁。为此,苏联主张联邦德国和民主德国各自派代表共同组成全德政府完成有关德国统一的事宜,外国军队全部撤出德国,统一后的德国保持中立等。^②而美国为首的西方三国坚持重新武装后的联邦德国加入欧洲防务共同体,认为德国须在自由选举的基础上完成统一,而且统一后的德国可以留在西方阵营。双方的分歧使会议逐

^① [美]约翰·范·欧登那仁在《欧洲的缓和》(John Van Oudenaren, *Detente in Europe: The Soviet Union and the West since 1953*, Durham: Duke University Press, 1991)一书中对1953年后苏联在缓和上的举措以及西方国家的应对进行了论述,书中对1954年的柏林外长会议及1955年的四国首脑会议进行了重点论述,在论述中对苏联欧洲集体安全建议的提出过程以及西方的主要态度进行了一定的介绍,但缺乏具体探讨;[美]保罗·Y.哈蒙德在其著作《冷战与缓和》(Paul Y Hammond, *Cold War and Detente: the American foreign policy process since 1945*, New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1975)中在有关艾森豪威尔的章节中提及了有关欧洲集体安全事宜,但并未展开讨论;[意]安吉拉·罗曼诺在《从欧洲内部的缓和到欧洲的缓和》(Angela Romano, *From Detente in Europe to European Detente: How the West shaped the Helsinki CSCE*, Brussels: P.I.E. Peter Lang, 2009)一书中对1954年至1966年苏联提出集体安全建议的动机以及西方的反应进行了一定的论述,但也没有过多讨论美国的态度。国外冷战通史类书籍参见:[美]沃尔特·拉费伯尔:《美国、俄国和冷战:1945—2006》,牛可等译,北京:世界图书出版公司,2011年;[美]克罗卡特:《五十年战争》,王振西译,北京:新华出版社,2003年;Melvyn P. Leffler and Odd Arne Westad (ed), *The Cambridge History of the Cold War* (volume I), Cambridge: Cambridge University Press, 2010。

^② 参见 *Proposal of the Soviet Delegation, February 1 and February 4, Foreign Relations of the United States* (hereinafter cited as FRUS), 1952—1954, Vol. VII, *Germany and Austria*, Part 1, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1986. pp.1182-1187。

渐陷入了僵局。

为了打破僵局,在2月10日第14次会议上,苏联外长莫洛托夫(Vyacheslav Molotov)首次提出了关于建立欧洲集体安全的建议,主张“出于欧洲国家维护和平与安全 and 防止侵略的目的,为了阻止一些欧洲国家组成集团反对另外一些国家而导致国家间产生摩擦和关系紧张,建议包括两个德国在内的欧洲所有国家在联合国宪章的目的和原则指导下,达成集体安全协定。”^①该建议的前言部分是有关欧洲集体安全条约的基本原则,后面的11个段落为条约草案的具体条款,主要内容涉及条约成员国的范围、集体安全机制、组织原则和协商原则等等。同时,苏联还提出该条约的有效期为50年以及四大国同时从德国领土撤军的方案。^②苏联在会议中途突然提出有关欧洲集体安全的建议并非突发奇想,这是苏联为了实现自己的利益目标,在会议策略上进行的一次主动而又积极的调整。

苏联建议的核心就是在欧洲建立起一种集体安全机制,即“条约的一个成员国或多个成员国在欧洲如遭受任何国家或组织的武装进攻,都将被视为对所有成员国的进攻。万一出现类似攻击时,每一个成员国都有权行使自己或集体的自卫权,采取包括使用武力等各种手段援助遭受侵略的国家或数个国家,直至实现重建或维护欧洲的国际安全与和平的目的”。^③从历史的延续性上看,苏联的建议可以视为20世纪30年代苏联集体安全政策的一种延续。当时苏联针对德国法西斯的崛起和欧洲战争策源地的形成,曾提出过建立欧洲集体安全体系,但在当时该政策并未取得成功。苏联代表莫洛托夫在提出该方案时还特意提及该事,表示为了阻止第三次世界大战的爆发,就必须建立欧洲集体安全体系。

在这个建议中,苏联将东西方纠结不清的德国问题与欧洲安全问题进行了切割,将欧洲安全问题置于德国问题之前。苏联认为与德国问题相比,欧洲集体安全显得更为重要和迫切,它“与我们当今根本问题即缓解国际紧张紧密相连”,因此“出于建立集体安全体系的目的,将考虑到这一事实即当前的德国将继续维持分裂为两个部分。换句话说,从这一事实得出的一个重要结论就是:欧洲的安全利益和德国人民的利益需要把缔结有关德国的和平条约以及德国的统一搁置起来,欧洲安全体系条约的缔约国应该包括德意志民主共和国和德意志联邦共和国在内的所有国家,他们都将共同遵守安全体系的原则与目标。”^④这表明苏联打算暂缓解决德国的统一问题而先建立欧洲集体安全体系,准备将德国的统一问题留在欧洲集体安全体系的框架内进行讨论和解决。^⑤

苏联提出建立欧洲集体安全建议的主要目的在于:一是阻止西方建立欧洲防务共同体。如前所述,柏林四国外长会议正值欧洲防务共同体重要酝酿期,苏联担忧联邦德国重新武装后加入欧洲防务共同体将使西方阵营的力量大为增强,更担心德国军国主义会在西方的扶植下出现复苏,由此强烈反对欧洲防务共同体的建立,特别是重新武装后的联邦德国加入西方阵营。为此,苏联在建议中提出“按照国家主权独立和互不干涉内政的原则,从加强欧洲合作、捍卫和平与安全以及阻止任何对欧洲国家侵略的角度出发,力求阻止组建直接针对欧洲其他国家的国家集团,因为这是引起了各国间关系紧张和摩擦的根源。”^⑥并将这一条作为欧洲集体安全体系的建立原则之一,同时苏联还提出“条约的成员国不能加入

① Berlin Conference, Jan-Feb, 1954, CF 194, Box 31, RG 59, General Records of the Department of States, Executive Secretariat, Conference Files 1949—1963, National Archives, pp.369-373(资料来源美国国家档案馆);U.S.Department of State, *Documents on Germany 1944—1985*, Department of State publication, 1985. pp.415-416。

② Berlin Conference, Jan-Feb, 1954, CF 194, Box 31, RG 59, General Records of the Department of States, Executive Secretariat, Conference Files 1949—1963, National Archives, pp.369-373。

③ Ibid., p.371。

④ Ibid., p.367。

⑤ John Van Oudenaren. *Détente in Europe: the Soviet Union and the West since 1953*, Durham and London: Duke university press, 1991, p.29。

⑥ Berlin Conference, Jan-Feb, 1954, CF 194, Box 31, RG 59, General Records of the Department of States, Executive Secretariat, Conference Files 1949—1963, National Archives, p.369。

任何联盟以及条约,因为这种行为是与欧洲集体安全条约的目的相违背的。”^①这些等于要求西方国家在加入欧洲集体安全体系后,就不能再组建所谓欧洲防务共同体,甚至北约等其他形式的与欧洲相关的军事集团也要解散。在后来的会议上,苏联也承认正是因为欧洲防务共同体的出现是他们提出欧洲集体安全建议的原因。^②二是借机想把美国排挤在欧洲事务之外。苏联在建议中首先提出“条约对所有欧洲国家开放”,^③同时建议“美国 and 中华人民共和国以联合国常任理事国的身份作为该组织的观察员。”^④苏联把美国和新中国同时并列为欧洲集体安全条约的观察员,实质是一方面提升盟友新中国的地位,加强社会主义阵营的力量;另一方面借机不让美国介入欧洲事务,将其排除在外。与前者相比,后者显得更为重要。苏联外长莫洛托夫在提出建议之时还特意提及了1937年9月2日达成的美洲国家互助条约,认为该条约在美洲国家内部实现了集体安全,确保了美洲国家间的和平与安全。^⑤苏联借此表明了不让美国加入欧洲集体安全条约的合理性。总之,苏联希望通过这个建议实现在欧洲达成集体安全条约,阻止欧洲防务共同体的建立和西德重新武装并加入西方阵营,最终促使北约解散和美国退出欧洲。

面对苏联有关建立欧洲集体安全的建议,美国政府并不感到陌生,因为苏联这一主张并非空穴来风。早在四国外长会议召开之前的沟通中,苏联就已建议将欧洲安全问题列入讨论目标,但当时并没有提出什么具体的措施。因此美国在会议之前就猜测到苏联有可能提出在欧洲国家中达成某种安全协议的提议,不过没有想到苏联提出了建立欧洲集体安全的主张。

当苏联在会上正式提出建立欧洲集体安全的建议后,美国很快认识到苏联的目的在于阻止欧洲防务共同体的建立,试图通过建立所谓“集体安全”来实现欧洲中立化,最终拆散北约。在2月11日美国与会代表给国务院的信中指出“苏联的建议不仅是需要50年内德国中立化,而且是想通过强迫西方放弃欧洲防务共同体和北约实现西欧的中立化,并通过推迟和平协定的达成将德国的分裂保留50年。苏联的立场就是拆散西欧防御联盟,而不是现存的东欧阵营。”^⑥

于是,美苏双方代表围绕着有关建立欧洲集体安全的建议展开了激烈的交锋。首先,美国国务卿杜勒斯对苏联提供的条约翻译文本进行了质疑,指出在英文版本中第二段的一句“当两个德国的任何一方安全招致威胁”即“in case the security of either side of Germany is threatened”与俄文版本不同,俄文版本使用的是“in case the security in either side of Germany”。由于介词上of和in的差异,造成了含义的歧义,因为在英文版本的of可以理解安全为德国的外部安全,而俄文版本的in可以理解为德国的内部安全,因此杜勒斯怀疑苏联别有用心,借此将西方排除在德国事务之外。这一问题后来在苏联方面指出由翻译错误造成,提出以俄文版本为准而得以解决。^⑦其次,美国反对苏联借建立所谓的欧洲集体安全体系将美国排斥在欧洲之外,因为欧洲对美国来说至关重要。美国认为自己与西欧在历史、政治、经济等方面有着密切的联系,西欧在安全上也需要美国。国务卿杜勒斯明确表示美国不能接受欧洲国家建立自己的集体安全而没有美国的参与。再次,美国也不赞成美国 and 英国从欧洲大陆撤军,认为撤军方案实际有利于占地缘优势的苏联,也不利于遏制德国的东山再起。值得注意的是,美国坚决反对将德国问题

① Berlin Conference, Jan-Feb, 1954, CF 194, Box 31, RG 59, General Records of the Department of States, Executive Secretariat, Conference Files 1949—1963, National Archives, p.372.

② Ibid., p.638.

③ Ibid., p.370.

④ 苏联在四国外长会议上也力求美国承认当时新中国的合法地位即联合国常任理事国身份,并建议召开包括新中国在内的五大常任理事国会议,但遭到了美国的拒绝。同上书,第372—373。

⑤ Ibid., p.365.

⑥ *The United States delegation at the Berlin Conference to the Department of State, 1954.2.11*, FRUS, 1952—1954, Vol. VII, Part 1, pp.1018-1020.

⑦ Berlin Conference, Jan-Feb, 1954, CF 194, Box 31, RG 59, General Records of the Department of States, Executive Secretariat, Conference Files 1949—1963, National Archives, p.374.

与欧洲安全问题脱钩,认为苏联的方案实质是让德国中立化。德国一旦中立化,“德国的自由选举将在不确定的未来消失,这样,德国的问题将会被掩盖,仍然留在欧洲的心脏”。^①最后,美国也质疑在现存两大不同意识形态阵营的欧洲建立一个集体安全体系的可能性,认为在两个不同政治、经济和文化阵营之间是很难建立起和平相处的集体安全体系,相反认为没有欧洲防务共同体就不可能达成和平条约。^②对于苏联提出为什么能建立泛美条约而不能建立全欧安全条约的问题,美国应答是“泛美组织的建立是建立在各国自愿原则和150年的和平联盟基础上”,而欧洲多年战争的历史和两大阵营的对立不具备这种条件。^③美国提出宁愿建立联合国这样世界性的集体安全组织,而不愿建立欧洲区域性的集体安全组织,因为美国认为建立这类地区性安全组织不会给世界带来和平,反而会带来危害。

美国的立场得到了英法的支持,英国外长艾登(Anthony Eden)认为苏联的建议是欧洲门罗主义的集中体现,目的在于拆散北约和将美国的力量排除在欧洲之外。^④他也认为德国加入欧洲防务共同体是抵制德国军国主义的最好方法。^⑤法国代表也持类似观点,坚决反对用一个新的集体安全条约代替即将成立的欧洲防务共同体和北约。^⑥

总之,美国为首的西方阵营在柏林四国外长会议上始终坚持把德国问题放在首要位置,反对搞欧洲集体安全,为此在会上专门抛出了“艾登计划”。^⑦这个计划既反映了美国战后对欧洲政策的主要内容,也表明了包括联邦德国在内的西方阵营在德国问题和欧洲集体安全问题上的基本立场,即德国只能通过“自由选举”的方式统一,只有德国在此基础上完成统一后才能讨论欧洲安全问题;其实质就是继续坚持重新武装联邦德国、使其加入西方集团以及西德统一东德。苏联是不可能接受这种主张,他们坚持暂时搁置德国问题,先建立欧洲集体安全体系以便为德国问题的解决创造条件。由于美苏之间分歧过大,于是日内瓦四国外长会议上有关欧洲集体安全问题的讨论被迫停顿了下来。

二 日内瓦四国首脑会议上的波澜再起

1955年7月18日至23日在日内瓦召开了美苏英法四国首脑会议,与1954年柏林四国外长会议相比,日内瓦四国首脑会议面临着新的国际形势,希望冷战缓和的呼声正变得日益强大。一方面,美苏双方缓和的意愿逐渐增强,因为两国在核军备上的竞赛正进入由简单拥有核弹头到发展运载系统的重大转折期,双方即将拥有远程导弹。另一方面,氢弹武器出现后,人们特别是欧洲对核武器威胁的认识日益深刻,迫切希望美苏两国走上缓和的道路,避免打核大战。另外,在1954年法国否决了《欧洲防务集团条约》后,西方关于联邦德国重新武装和加入北约的《伦敦—巴黎协定》已于1955年上半年生效;而苏联与东欧国家签署了《华沙条约》,正式组成一个多边的政治军事集团。这意味着欧洲两大集团对峙进一步体制化和固定化了,短期内是不可能改变的。在这种情况下,两大集团展开对话、实现某种缓和也就势在必行。可以说,日内瓦四国首脑会议的召开就是这一缓和大背景

① Berlin Conference, Jan-Feb, 1954, CF 194, Box 31, RG 59, General Records of the Department of States, Executive Secretariat, Conference Files 1949—1963, National Archives, p.389.

② Ibid., p.379.

③ Ibid., p.528.

④ The United States delegation at the Berlin Conference to the Department of State, 1954.2.11, FRUS, 1952—1954, Vol. VII, Part 1, p.1021.

⑤ Ibid., p.1010.

⑥ 参见 Berlin Conference, Jan-Feb, 1954, CF 194, Box 31, RG 59, General Records of the Department of States, Executive Secretariat, Conference Files 1949—1963, National Archives, pp.379-387.

⑦ 参见 Proposal of the British Delegation, 1954.1.29, FRUS, 1952—1954, Vol. VII, Part 1, p.1177。王绳组主编:《国际关系史》第8卷,第206页。

下的产物。

美国政府事先对日内瓦四国首脑会议并不看好,认为会议缺乏实质性的目标与内容,难以得到具有建设性的成果,^①当时坚持顽固立场的冷战斗士、国务卿杜勒斯的态度更为消极,甚至表示不要因为与苏联人在一起微笑和握手而造成和平共处和冷战结束的错觉。但美国国家安全委员会、国务院和中情局等部门还是做了认真准备,对苏联可能提的议题进行了预判。美国国务院预计苏联将会重新提出1954年柏林会议上的欧洲集体安全体系方案,同时认定苏联的方案仍不会解决德国统一问题,除非该方案能确保东德不会被西方吞并、利用成为对抗它的军事优势。^②美国国家安全委员会为了准备四国首脑会议还专门出台了NSC5524号文件,这个文件中也预计苏联可能会提出有关欧洲安全框架协议或裁军建议。^③NSC5524号文件后经修改以及总统艾森豪威尔(Dwight Eisenhower)的批准,最终形成NSC5524/1号文件,该文件成为了美国应对四国首脑会议的官方指导性纲领。这个文件提出,鉴于外部的舆论压力和宣传的需要,建议美国也应提出相关的欧洲安全建议以免被动,但要求建议的内容应和1954年柏林会议上提出的“艾登计划”相一致。美国强调可能达成的欧洲地区性安全协议必须是实现自由的、统一的德国方案的一部分,即坚持德国问题与欧洲安全问题的关联性,而且美国在下列情况下将不会达成任何欧洲安全协议,如涉及表达或暗示接受苏联对其卫星国统治的合法性和永久性,以及削弱北约力量或阻止统一的自由的德国成立。对于当时舆论界热议的建立非军事区话题,美国提出可以接受这样的概念即非军事区的成立是德国统一方案的一部分,但西方在欧洲的军事地位不能受到侵害以及德国不排除进行有效的重新武装。文件还提出“美国现阶段不接受撤军方案,如果美国要(从欧洲)撤军必须得到盟国和德国认可。”^④

美国并不看好欧洲集体安全之类议题,相反对裁军问题表现出更多的兴趣。在国家安全委员会第249次会议上,国务卿杜勒斯就指出虽然裁军问题很难把握,但它是美国在会议中必须准备讨论的最重要的事情。^⑤但美国又提出要判断在总体裁军上有可能达成协议的合理性以及盟国的状态和自由世界的安全,在任何情况下,都不能接受导致西方与苏联阵营对抗力量成批减少的欧洲本土裁军协议。^⑥由此可见,美国名为重视裁军,实际上并无意真正裁军,只是想抢占在舆论上的先机。因为美国当时主要着重于基于实力抗衡的缓和,而不会为了所谓的“缓和”去真正削减自己抗衡苏联的力量,自然也更不愿意讨论可能导致要求美苏都从欧洲撤军或裁军,从而削弱西方在欧洲的军事力量的欧洲集体安全之类议题。

在日内瓦首脑会议上,苏联果然再次提出了建立欧洲集体安全的建议,并坚持将其列为会议的主要议题之一。与1954年的建议相比,苏联此次有了新的变化:一是同意美国加入欧洲集体安全体系。苏联代表布尔加宁在会前就提出美国可以作为成员而不再是观察员身份参加欧洲集体安全体系,改变了1954年柏林会议上仅要求美国与中国并列为观察员的想法。^⑦二是在欧洲集体安全体系的建立进程上,苏联提出了新的设想,即这一进程可分为两个步骤,第一步是华约和北约的成员国继续履行各自的义

① 参见 *Telegram from the Department of State to the secretary of State, May 9, 1955*, FRUS: 1955—1957, Vol.V, *Austrian state treaty; Summit and Foreign ministers meetings*, 1955, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1988. pp.177-178。

② *Memorandum from the Secretary of State to the president, Jun 18, 1955*, FRUS: 1955—1957, Vol.V, p.239。

③ NSC 5524: *Basic US policy in relation to Four-Power Negotiation, Memorandum from the Director of Central intelligence(Dulles) to the Executive Secretary of the National Security Council(Lay), July 1, 1955*, FRUS: 1955—1957, Vol.V, p.251。

④ NSC 5524/1: *Basic US policy in relation to Four-Power Negotiation, Statement of policy by the National Security Council*, Washington, Jun 11, 1955, FRUS: 1955—1957, Vol.V, pp.292-293。

⑤ *Memorandum of discussion at the 249th meeting of the nation security council, Washington, May 19, 1955*, FRUS: 1955—1957, Vol.V, p.183。

⑥ NSC 5524/1: *Basic US policy in relation to Four-Power Negotiation, Statement of policy by the National Security Council, Washington*, Jun 11, 1955, FRUS: 1955—1957, Vol.V, p.292。

⑦ *Delegation record of the second plenary session of the Geneva conference, July 18, 1955, 2:45—5:21 P.M.*, FRUS: 1955—1957, Vol.V, p.370。

务,两大集团达成和平协议,禁止使用武力,坚持以和平方式解决所有争端;第二步是在两大集团和解的基础上分别解散华约和北约集团,建立一个全欧的集体安全体系,外国军队同时从欧洲撤出。当集体安全体系建立后,各国履行欧洲集体安全体系所赋予的义务,任何对某一欧洲签约国的进攻都将被视为对全体成员的进攻。^①三是在德国问题上,鉴于欧洲防务共同体已成为往事,苏联也无法阻止联邦德国加入北约,因此主张两个德国先随各自的军事集团参与集团间的和解,然后以各自集团成员的身份同时加入欧洲集体安全体系,在欧洲集体安全体系的框架内寻求德国中立或统一道路。^②四是提出了经济和文化合作的想法。苏联建议欧洲集体安全体系内部的成员国要加强经济和文化的广泛合作,而不仅仅是单纯的安全合作。^③五是提出了在欧洲集体安全体系内建立长期的政治和军事协商机构以协调成员国间的关系的想法。

美国对苏联建立欧洲集体安全体系的建议并不感兴趣,因为在美国看来,苏联的建议是守中带攻,表面上是要建立欧洲集体安全体系,实际上是要破坏美国在欧洲的战略部署,削弱美国在欧洲的存在。首先,在这个建议中,苏联在德国问题上并没有实质性变化,仍强调先解决欧洲安全问题再解决德国问题,而美国与英法两国在会前早已确定了继续坚持“艾登计划”的立场,即先通过全德自由选举实现德国统一,再解决欧洲安全问题。^④如果美国接受苏联的方案就意味着承认民主德国的合法地位,这将与他们和联邦德国总理阿登纳(Konrad Adenauer)会前达成的坚持不承认民主德国、维护联邦德国的“单独代表权”即承认联邦德国是全德合法政府的原则不符。因此,杜勒斯在会上坚持认为“首要的问题是德国的统一,没有达成新的欧洲安全条约的必要,因为整个北约和布鲁塞尔条约组织都是在联合国宪章的框架下执行着防御性质。……我们不愿意无限地拖延这两个问题(德国问题和欧洲安全问题),因为他们是不可分割的。”^⑤同时,美国还坚持统一后的德国必须加入北约。为此,美国表示可以向苏联做出安全保证,使统一后的德国在北约中保持防御的属性。^⑥其次,在欧洲集体安全体系的成员国上,美国认为加拿大与欧洲安全利益也紧密相联,提出让加拿大加入欧洲集体安全体系,而这一要求也让苏联一时难以接受。最后,一直重视实力抗衡的美国也无法接受苏联建议中提出的解散两大军事集团、外国驻军撤出德国和欧洲等内容,因为这无疑会削弱美国在欧洲的力量。总之,美苏在欧洲集体安全问题上分歧依旧,会议再一次陷入了僵局。

为了寻求突破,苏联代表布尔加宁在7月21日的第五次会议上又提出了新的建议,建议与会四国在维护欧洲和平的共同利益基础上,促成北约和华约达成和平条约,条约包括以下原则:“一是北约成员国和华约成员国在遵守联合国宪章第51条基础上,不使用武力对抗,不损害各国在遭受武装进攻时的各自或集体的自卫权;二是条约的参与国在应对维护欧洲安全的威胁时,对可能产生的分歧和争端应采取双边谈判的方式解决;三是两个集团达成的条约只是临时的协定,其有效性直至建立起欧洲集体安全体系所达成的新条约所代替。”^⑦但美国认为苏联的新建议与先前的建议相比,并无新意,不愿意花太多时间探讨。

由于苏联坚持先建立欧洲集体安全体系再解决德国的统一,而美国坚持必须先解决德国统一问题才能解决欧洲安全问题,因为德国的分裂就是欧洲不安全的根源。^⑧这一分歧导致有关欧洲集体安全问题的讨论在会上再一次被搁置下来。最终,四国首脑仅同意在日后的外长会议上继续讨论欧洲集体安

① 参见 FRUS: 1955—1957, Vol.V, p.391, p.414, p.421, pp.447—448;王绳组主编:《国际关系史》第8卷,第274页。

② *Proposal of the Soviet delegation, July 20, 1955.* FRUS: 1955—1957, Vol.V, pp.516-517.

③ *Ibid.*, p.517.

④ 参见 *Telegram from the Delegation at the Geneva conference to the Department of State, 1955.7.21*, FRUS: 1955—1957, Vol.V, pp.447-448。

⑤ *Ibid.*, p.438.

⑥ *Telegram from the Delegation at the Geneva conference to the Department of State, 1955.7.20*, FRUS: 1955—1957, Vol.V, pp.393-395.

⑦ *Telegram from the Delegation at the Geneva conference to the Department of State, 1955.7.21*, FRUS: 1955—1957, Vol.V, pp.447-448.

⑧ *Ibid.*, p.422.

全问题。^①然而在10月27日召开的日内瓦四国外长会议上,由于美苏双方仍坚持各自立场,会议依然没有在欧洲集体安全问题上取得任何进展。

三 美苏的争议在日内瓦会议后的发展

虽然苏联在日内瓦的系列会议上未能成功推销出自己的欧洲集体安全方案,但以其为首的华沙条约国家并没有停止有关建立欧洲集体安全的讨论,频繁提出相关的和平提议,掀起了新一轮宣传攻势,如1956年1月28日华沙条约组织在布拉格发表宣言再次倡导东西方达成欧洲集体安全条约和签署互不侵犯条约;10月22日苏联致信联邦德国倡议两个德国加入欧洲集体安全等等。东方阵营有关裁军、撤军及建立中立区等有关欧洲安全的和平倡议、公开信和声明一直延续到1957年。^②苏联希望通过这类宣传攻势扩大对西欧各国的影响,特别是在民众和舆论层面,使更多的人支持苏联的集体安全建议,进而对西方各国政府施压,迫使他们在外交上对苏联让步。

苏联的和平宣传攻势引发了整个欧洲对欧洲集体安全问题的广泛关注和讨论。无论是西方阵营国家,还是欧洲的中立国家,从普通民众到不少政要都对这个话题产生了兴趣,发表了与之相关的看法和建议,在舆论上产生了很大的影响,西欧国家出现了要求和平与裁军的民间运动。为此,西方阵营国家也不得不重视此事,美国专门与西欧盟国一起组成工作组,研究和讨论相关事宜。

有关欧洲集体安全的建议在西方国家舆论界的频繁出现,反映出当时其内部已出现新的变化,即1955年后越来越多的人开始支持缓和与裁军,不愿意继续冷战,寻求摆脱美苏冷战的方式。一波反对冷战的和平主义运动也在西方国家出现,如在联邦德国出现了反对重新武装和加入西方集团的群众运动。1955年美国国家安全委员会的一份《西欧人和美国人关于四国会议的看法》的报告中就认为西欧人和美国人都希望日内瓦会议讨论和平、结束冷战与和平相处。他们对会议的主要看法归纳起来就是“冷战的缓和”。^③此外,关于欧洲中立化的思想也开始抬头,1954年关于奥地利中立的协议也鼓励了这种思潮。在西德,持“愿意站在西方一边”想法的人由1953年5至6月的72%下降到1955年6月的52%,英国持该想法的人也明显比过去低,在法国和意大利持中立化想法的人数有了大幅的上升。^④同时,讨论缓和和建立欧洲集体安全的人也越来越多,如西德的社会民主党和自由民主党先后提出了关于在美苏等东西方国家建立某种安全体系的建议;美国的《华盛顿邮报》在1956年发表社论建议在德国统一后美苏双方撤军;美国的一些议员也建议裁军方案等等。^⑤这些都反映出西方民众对和平的向往与热爱,尤其是身处冷战前沿的欧洲人经历了两次世界大战的浩劫,十分担心冷战激化成热战,使欧洲再次成为战场和牺牲品。苏联发动的和平宣传攻势正好迎合了他们的想法,引发了较大的反响。

从总体上看,当时各国人士提出的有关欧洲集体安全的建议大体可以归纳为下列四类:一是在欧洲建立统一的集体安全体系代替现有的联盟;二是在欧洲,特别是在德国,建立中立区或非军事区;三是在北约和华约之间达成安全协议;四是美苏双方在欧洲撤军或裁军。但美国对于所提的各种建议总体上是持否定的态度,他们坚持冷战和遏制苏联的基本战略,认同北大西洋集团内部的所谓“集体安全”,即西方国家组成军事集团与苏联对峙,而不愿意和苏联一起搞集体安全并解散西方军事集团。正如1955年12月27日国务卿杜勒斯给联邦德国总理阿登纳的一封信中所说:“今天国际社会的安全原则都在每个文明国家里实践,除了最早的原始社会,安全已不再是单个的行为,而是集体安全,其强大的功能通过组织建立集体的力量来惩罚侵略,其行为就是威慑,也是自由国家现今在国际社会上多采用的。这是抵御

^① *Delegation Record of the Second Part of the Seventh (Restricted) Plenary Session of the Geneva Conference, Geneva. July 23, 1955, 2:03 p.m.*, FRUS: 1955—1957, Vol.V, p.507.

^{②⑤} 详见: *Report on Four Power Working Group on German Unification in Relation to European Security*, Annex7, BC00029, DNSA, pp.28-43。

^③ *Western European and American Opinion Relating to the Four-Power Conference*, PD00463, DNSA, p.3.

^④ *Ibid*, p.9.

来自苏占区强大的侵略成性的专制主义获得安全的现代而又明智的方式。……苏联更愿意看到其他国家因为分裂而虚弱,他们不希望看到他们因为集体安全手段而增强。”^①虽然杜勒斯这里也讲“集体安全”,但与通常意义上的“集体安全”或苏联提倡的“欧洲集体安全”完全是两回事,因为美国在西方阵营内部实施的“集体安全”虽然在集团内具有集体安全的作用,但目的是借助其集体力量抗衡与遏制苏联和社会主义国家,实为传统现实主义外交范畴内的一种结盟性对抗,从属于美国的全球遏制战略和政策。

面对西方民间缓和呼声日益高涨的状况,1957年3月16日由美英法和联邦德国四国组成的工作组专门出台了一个关于德国统一与欧洲安全关系的报告,对有关欧洲集体安全的建议进行了分类和评估。通过这个报告及其他有关材料,可以看出美国对当时流行的有关欧洲集体安全建议的基本看法:

1. 关于建立全欧集体安全体系的建议。

美国不赞成这种建议,他们认为这种体系可以抑制华约,但主要后果是会导致北约的解体。美国认为该体系存在着严重的缺陷,即所有成员国不能达成共识,因此在事实上不能给参与者提供安全的保障。正如报告中所说:“任何集体安全体系都是建立在所有成员的共同观点上的。如果缺少共识,将不会在侵略的源头上达成协议,集体安全体系就只能导致危机的产生和成员国之间的战争。”^②另外,美国还担心这个体系在未来一旦进行投票表决,成员国数较少的西方阵营会处于不利地位。

2. 关于德国中立化的建议。

德国中立化一直是苏联的欧洲集体安全建议的重要内容之一。该建议在欧洲,特别是德国,拥有不少支持者,但美国对此表示坚决反对。1955年5月24日,外长杜勒斯曾发表了一个将德国和奥地利中立作比较的声明,表明了美国反对德国中立化的原因。他在声明中说“在美国看来,中立政策不适用像德国这样的国家。对于7百万人口的小国奥地利,倒是很适合谈论中立。我不认为现实中有人能相信人口7千多万的德国能够扮演好中立国的角色。……我认为德国人、苏联人和西欧人都不愿意德国按照这个概念成为一个武装不受限制的独立国家。”^③更重要的是,从军事角度来看,美国认为德国中立化还有可能导致北约的前沿阵地丧失,美国军队被迫撤出欧洲大陆,给北约带来无法估计的影响。此外,该方案也不能保证中立后德国的地位、权力大小以及德国军队的规模和防御属性,还存在着德国返回国际社会后是否会招致歧视的问题。另外,苏联对德国中立化方案的态度其实也比较模糊,也没有明确表明支持这一方案。^④

3. 关于达成北约和华约安全协议的建议

在1955年10月至11月的日内瓦四国外长会议上,美国为首的西方国家曾提出这种方案。该方案是基于假设德国经自由选举实现统一的前提下进行,要求统一后的德国归属北约,然后北约和华约两大集团达成安全协议。美国对这一建议较为认可,认为该方案比较灵活,可以对德国的统一以及东欧国家产生影响。^⑤但这一方案显然不符合苏联的想法,因此不会被苏联认真考虑对待。

4. 关于建立欧洲中立区或非军事区的建议

在欧洲建立中立区或非军事区也是与苏联的欧洲集体安全建议相关的一种方案,实际上是德国中立化方案的一种延伸。这一建议在当时欧洲内部产生了较大的反响,各国对这类建议有着不同的提议,有的主张只是针对德国,有的主张只针对苏联的东欧卫星国,也有的主张建立一个包括德国和东欧国家在内的地区。美国认为任何中立都有赖于某种均势,如果中立区向西方延伸太多,则对西方不利,使中

① A letter from Dulles to German Chancellor, Dec.27, 1955, 235459-i1-5, Database: Declassified Documents Reference System(hereinafter cited as DDRS), Gale Group, Inc. p.3。参见刘金质:《冷战史(上)》,第258页。

② 详见:Report on Four Power Working Group on German Unification in Relation to European Security, Annex5, BC00029, DNSA, pp.19-20。

③ Statement by Secretary of State Dulles comparing neutrality for Austria and Germany, May 24, 1955, Documents on Germany 1944—1985, U.S.Department of State, Department of State publication, 1985, p.448。

④ 详见 Report on Four Power Working Group on German Unification in Relation to European Security, Annex7, BC00029. DNSA, p.37。

⑤ Ibid., p.21。

立难以维持。同理,也难以与苏联达成包括德国和东欧国家在内的中立区方案,除非是苏联自己愿意提出主动让步。此外建立过大的非军事区和建立欧洲中立区一样有可能导致战略均势失衡。^①因此,美国反对这一建议。

5. 关于全面或部分撤军的建议

当时舆论界提出的撤军建议主要分为两种,一是所谓“互惠的相互监督”方案,即全面撤军方案,方案要求英国、美国、加拿大的军队在欧洲大陆撤出,苏联军队在另一边同时撤出;二是部分撤军方案,即在某些地区撤出军队。关于前者,美国认为不足以考虑。主要原因在于:一是全面撤军将破坏北约的结构。二是由于苏联天生的地缘优势即离东欧近,因此全面撤军后战略平衡上将存在着根本性的不平等。一旦发生危机,西方主要军事力量将无法使用,而苏联军队可以随时进入。三是全面撤军后苏联的威胁并不能消除,会导致东欧国家的自由化进程无法进行。四是全面撤军使欧洲有被苏联逐步纳入其轨道的风险。五是西欧政府可能会采纳与苏联和平相处的政策,以至于破坏掉西方阵营的团结和安全。对于部分撤军方案,四国工作组认为如果将驻德国的北约部队撤到德国的邻国,风险更大,因为这同样会打破西方的军事结构,特别是德国作为“盾”的概念将消失,北约作为集体安全共同体的组织功能将可能停止,会导致联盟失衡和走向分裂。此外,西欧民众也会出现不同意美国、英国和加拿大在欧洲大陆驻军的心理,他们将很难接受驻军的财政负担。因此一旦撤军,北约就失去了它真正的用途,仅有象征性的价值。^②

如上所述,美国除了勉强认同在北约和华约间达成某种安全协议这一建议外,对当时其他所有有关欧洲集体安全的建议都持否定态度。对于美国来说,达成欧洲集体安全协议或者其他形式的欧洲安全协议必须满足两点条件,一是德国问题的解决要先于欧洲安全问题。这是以美国为首的西方阵营自1954年柏林四国外长会议后的一贯立场,他们希望在有关欧洲安全问题的协商中让苏联在德国问题上做让步,因此他们一再坚持德国要先在自由选举的基础上完成统一后,再来谈欧洲安全问题。二是美国必须参与欧洲安全事务。苏联最初提出欧洲集体安全建议的主要目的之一就是想把美国排除在欧洲之外或削弱美国在欧洲的存在和影响,从而有利于形成欧洲在欧洲事务中的优势地位甚至是支配性地位。无论是起初只想让美国在欧洲集体安全体系中充当观察员,还是后来同意美国加入欧洲集体安全体系以及建立中立区、裁军等等方案,都有这样的目的。很显然,美国是不可能接受这些方案的,其他西方国家也同样无法接受,因为它们当时都把美国的保护看作防范苏联威胁的主要支柱。但是苏联及东欧国家的宣传攻势给西方阵营的内部带来很大的冲击,因此四国工作组的报告也提议西方各国要在舆论上加强对民众的引导,使民众不至于跟着苏联的想法跑,以有利于外交事务的开展。^③

总之,在美国的反对下,苏联提出有关欧洲集体安全的建议始终没能取得实质性成果,但有关欧洲集体安全的讨论却一直持续到1958年,直至柏林问题再次升级后被美苏间紧张的对峙所打断。

四 结 语

从1954年的柏林四国外长会议到1957年,苏联一再倡导建立欧洲集体安全体系,由于其想法新颖又契合当时欧洲内部出现的要求“缓和”的呼声,因此在欧洲产生了不小的反响,其影响范围也不断扩大。对此,美国也不得不予以重视它,甚至为了摆脱被动也提出了相关的建议,使自己不至于在“缓和”的舆论宣传上处于下风。但美苏两国在欧洲集体安全问题上始终未取得共识,相反齟齬不断。究其原因,笔者以为主要有二:一是美苏两国都没有真正想放弃以实力为基础的抗衡和遏制政策。正如美国官方观点的支持者们就认为只有从军事实力地位出发进行东西方谈判,才有希望取得建设性的成果,^④而

① 详见 *Report on Four Power Working Group on German Unification in Relation to European Security*, Annex7, BC00029, DNSA, pp.20-23。

② *Report on Four Power Working Group on German Unification in Relation to European Security*, Annex5, BC00029, DNSA, p.22。

③ *Report on Four Power Working Group on German Unification in Relation to European Security*, BC00029, DNSA, p.2。

④ [英]杰弗里·巴勒克拉夫、[英]雷切尔·F.沃尔:《国际事务概览1955—1956》,陆英普等译,上海:上海译文出版社,1985年,第48页。

苏联也不准备在实力上做大幅的让步。因此苏联的建议在东西两大阵营意识形态对峙、互不信任和注重实力抗衡的现实面前显得过于理想化,双方在安全领域上是不可能达成共识,更不要说达成全欧的集体安全协议了。有意思的是,苏联明知这点却偏偏大力倡导欧洲集体安全,反映出苏联一方面意欲争夺“缓和”的道义制高点,另一方面力求借助欧洲集体安全这一话题来鼓动期盼缓和的西方民众给自己政府施压、制造障碍,以期实现阻止重新武装联邦德国并将其纳入西方军事集团、分化西方联盟和削弱美国在欧洲的势力等多重目标。但一旦面对柏林等现实问题时,苏联的政策又急转直下,重新回归了对抗。二是美苏双方在德国问题上存在着根本性分歧,使双方在与之相关的欧洲集体安全问题也难以形成共识。在美苏两国围绕欧洲集体安全问题的交锋中,始终有一个因素如影随形、不容回避,这就是德国问题。可以说,苏联之所以提出欧洲集体安全建议就是出于对德国问题的考虑。最初,苏联企图通过建立欧洲集体安全体系来拆散联邦德国与西方阵营的关系,阻止联邦德国的重新武装和欧洲防务共同体的建立。当联邦德国加入北约已成定局后,苏联又希望通过集体安全体系让西方承认德国的现状,特别是民主德国的合法地位,促使德国走中立化道路。美国出于地缘、北约的军事结构以及西方阵营的团结和稳定等因素的考虑,也不愿意放弃联邦德国这一重要伙伴。因此,美国为首的西方阵营在两德分裂已成事实的情况下,仍应联邦德国阿登纳政府“哈尔斯坦主义”外交的需要,坚持不承认民主德国以及要求德国在自由选举基础上完成统一后才能谈欧洲安全问题。由于美苏两国在德国问题上的巨大分歧,使他们在欧洲集体安全领域也难以形成共识,特别是在德国问题和欧洲集体安全问题的解决顺序上无法取得任何进展。

总之,美苏两国围绕苏联有关建立欧洲集体安全建议的交锋是1950年代中期冷战“解冻”时期的重要内容。苏联的建议源于其“缓和”策略的需要,迎合了当时欧洲民众厌倦冷战、渴望和平的呼声,在国际社会和民间得到了广泛的欢迎。但在美苏各自现实利益下,双方无法找到妥协的空间,注定了苏联的建议无法取得进展的命运。这一段历史正体现了这一时期的特点即对话与对抗、紧张与缓和的交织。但随着冷战“缓和”的继续发展,到了1970年代,东西方的“缓和”渐入佳境,苏联再次提及了有关欧洲集体安全的建议。由于此时的联邦德国勃兰特政府开始推行“新东方”政策,取代了过去僵化的“哈尔斯坦主义”政策,主动承认了民主德国以及奥德河与尼斯河的德波边界,使东西方在德国问题上的主要分歧得以消失,德国问题也不再成为欧洲集体安全问题的主要障碍。有关欧洲集体安全的讨论在东西方两大阵营缓和的大背景下得以进行,最终促成了1975年欧洲安全与合作会议的召开,使冷战的“缓和”最终达到了高潮。

(责任编辑 孔令琴)