

「芬蘭化」模式下的芬蘭

蕭真美

一 前言

芬蘭面積三十萬五千平方公里，人口約有四百七十萬，地廣人稀。在全部面積中，百分之五十七是森林，百分之九是湖泊，有「千湖之國」的別稱。芬蘭北端毗鄰挪威，西北接連瑞典，東面與蘇俄有長達好幾百哩的國界。在沙皇時代，芬蘭只靠一些私人性的結合來與蘇俄連絡，一九二〇年獨立以來，彼此亦能相安。①所以由歷史追溯，可以說一九三九年以前的芬蘭，是一個平靜、幸福，遠離人世紛擾的國度；國土雖小，但人民勤奮、樸實，是一個自由、和平的人間天堂。

一九三九年戰爭竟降臨這個國家，在美、英、法和納粹德國挑動下，芬蘭在一九三九—四〇年之間，英勇對抗蘇俄，但由於歐洲其他國家未能支援，最後仍被蘇俄打敗。一九四一年至四四年，德蘇戰爭爆發，芬蘭助德攻蘇，試圖收復失去的領土，然而還是失敗了。戰後，芬蘭與蘇聯在一九四八年四月六日締結的「友好合作互助條約」(The treaty on Friendship, Cooperation, and Mutual Assistance)，規定兩國合作以驅逐歐洲方面的外來侵略；芬蘭三軍質與量的削減；芬蘭國土十分之一併入俄國，賠款二億美元；兩國皆不准參加任何一個直接對抗對方的聯盟……等。②使芬蘭受到許多束縛。

因為芬蘭地形暴露，與俄國交界綿長，近代的歷史教導他們，即令有更多的友邦，芬蘭也不能靠它們來保衛自己。要想保有自由，只有靠自己的巧妙安排，也就是如何有耐心地「拉攏」蘇俄，討好蘇俄，藉以倖保西方式民主自由的生活。本文目的，即在探討像芬蘭如此面臨強權的小國，要想保有獨立自主之權，其處境如何？其內政、外交如何？以及所謂「芬蘭化」之意義又如何？

二 所謂「芬蘭化」之意義及其誤解

註① 一九六一年世界知識年鑑「芬蘭歷史」

註② Foreign Policy, No. 14, Spring 1974, pp. 5-6, 'Europe's Problems, Europe's Choices'.

「芬蘭化」(Finlandization)一詞係指芬蘭的國際地位，尤其指它與蘇俄之間的微妙關係而言。因為芬蘭不能對抗蘇俄的大力壓迫，乃致形成一個未被蘇俄征服，亦非共產政權的變相附庸。^③其國家尊嚴的重要部分已不多存，但仍保有自由民主的外形。

「芬蘭化」大約是在一九五〇年末及一九六〇年初，柏林危機時產生的。佛萊大學(The Berliner Freie Universität)的勞維塔教授(Professor Richard Coewenthal)在一九六二年及六三年曾予使用。德國的「東向政策討論會」上又被提出。哈斯冷教授(E. G. Pierre Hassner)在他所寫的「談判時代的歐洲」(Europe in an Age of Negotiation)一書中甚至將這一名詞的用法，推廣至東歐，而談到東歐誰將「芬蘭化」。亞當烏蘭(Adam Ulan)在「東歐的命運」(The Destiny of Eastern Europe)一文中亦有相同的用法，謂在蘇聯眼中，絕對不准東歐「芬蘭化」。在這裏，這個名詞代表一個多黨的民主政體，但有時候也被用來代表中立的行為模式。如果從西歐國家的觀點來看，這個詞又意指半獨立國家，或蘇聯的保護國，或一個蘇聯可對其政策使用否決權的國家。^④當「芬蘭化」一詞流行時，西歐諸國都拿它當作相互的警告，呼籲不可步芬蘭的後塵。

「芬蘭化」因其廣泛的使用及盛行，常被人們牽強附會，增衍其意，混淆叢生，致使其含意遠較其字面為複雜。尤其在討論到美蘇在歐洲的競爭時，西歐的政治家及學者們都喜歡拿它來預言西歐的未來，好像西歐就將受到蘇俄的強大壓迫，雖保有自由民主的外殼，却要處處聽命於蘇俄，而遭到「芬蘭化」的命運。但這種想法，主要由於疏於分析事實及不瞭解蘇芬實際關係所致。

凱南(George F. Kennan)教授曾在其「歐洲的問題，歐洲的抉擇」(Europe's Problems, Europe's Choices)一文中提出五點理由，以抨擊將西歐比做芬蘭的荒謬：^⑤(一)芬蘭是面對蘇聯強權的小國；而西歐面頗大，總人口超過蘇俄。(二)芬蘭邊界與蘇聯綿延相接；西歐只有挪威北端一小部份與蘇俄接壤。(三)芬蘭與蘇聯兩次交戰失敗，須償賠鉅款；西歐只有少數幾個國家在二次世界大戰中與蘇俄敵對。(四)芬蘭為和約所拘，不准參加直接對抗蘇俄的聯盟；西歐各國無此約束，且亦不可能不與美國聯盟。(五)芬蘭在與蘇俄發生爭端時，不能寄望外援；西歐與蘇俄有爭端時無法不藉助於美國。

在眾說紛紜下，「芬蘭化」的真正意義，到底如何，必須先要了解芬蘭的實際處境，及其在內政外交上如何採取與蘇俄「不即不離」之策略，才能得到一個正確的概念。

三、外交：現實因素居首

芬蘭的外交政策，在一九四八年與蘇俄簽訂的「友好合作互助條約」的序文中，已明白表出：與蘇俄維持友好的關係；儘量避免介入任何強權的衝突。為了達到這兩個目標，一方面要使蘇俄相信芬蘭不因與之為鄰而感威脅與不安，藉以保有自由；另一方面

註③ 一九七五年五月十日中國時報賴景湖「從西歐發出來的警語」

註④ 1974 Year Book of Finnish Foreign Policy "The Myth of Finlandization", p. 34.

註⑤ 同前註

要儘可能在更廣的世界裏扮演一個活躍的角色，主動而積極地追求「中立」。^⑥

(一) 拉攏蘇俄

芬蘭的外交主要是對蘇俄而言。據其外交部長表示：芬蘭外交的基本因素，是對「現實」的重視，以及承認俄國為永久鄰國；與俄國取得充分合作，是最基本利益所在。在維持與俄國的友好關係中，有兩個不變的原則，常被芬蘭的領導人所遵守。那便是前幾年柯肯南（Urho Kekkonen）總統所露骨表示的：「我們應做到永遠不拒絕俄國，也讓俄國永遠首肯芬蘭的要求」。為了第一個原則，芬蘭的領導人，都極力避免採取引起俄國不快的行為，因為俄國人的好惡，常能左右芬蘭的內政。例如一九六八年的法杰洪（Fagerholm）事件，由於俄國贊同與柯肯南為首的維護地主利益的中間派合作，而不願與被認為是戰爭禍首的社會主義者為伍，因此在法杰洪籌組政府時，俄國停止履行與海港工區所簽的條約，而迫使法杰洪引退。^⑦為了第二個原則，芬蘭總是小心謹慎的，隨時注意俄國的反應。例如在歐洲共同市場內的一舉一動；在促進與西德的關係中，最初只設商業代表，直到與東西德皆建立正式的外交關係為止；又如一九七五年七月底爭取在赫爾辛基舉行歐洲安全合作高峯會議的事件中，因須遷就蘇俄的一些意見，致使會議日期的決定一度擱淺。^⑧這些都可表現出芬蘭的戒慎恐懼。

長久以來，俄芬的關係，一直被認為是兩個政治、社會制度不同的國家的合作典型。但這種合作也有其困難：對於芬蘭這麼一個因戰敗而割土賠款，以致喪失工業能力的窮國家而言，二億美元是一項極重的負擔。但為了維持國家的獨立，不使俄國藉口干涉其內政，芬蘭對於和約的各項條款，都切實履行。除了以上所說的原則外，柯肯南總統能贏得克里姆林宮的信任，也是蘇芬關係中的一個重要因素。這可由一九六一年柏林危機時，黑魯雪夫欲芬蘭出兵，結果反被柯肯南說服一事，獲得證明。

(二) 爭取中立

中立的爭取，一直是北歐諸國避免戰爭紛擾的重要原則。尤其對歷經一段和平後又飽受戰禍之苦的芬蘭來說，極力追求中立與和平，避免介入強權衝突而遭池魚之殃，乃是芬蘭人日夜渴望之事。在平時，芬蘭即明白表示其超然於軍事行動的意願；甚至在危機來臨時，也總能避免軍事行動。例如一九六一年柏林危機時，蘇俄挾友好合作互助條約中的軍事條款要求芬蘭出兵，柯肯南便警告蘇俄，最好不要介入或干預芬蘭的軍事，否則會摧毀芬蘭的中立，而使其他北歐國家更不安全；蘇俄終於放棄了迫使芬蘭出兵的念頭。

由於維持中立的困難以及感受蘇聯強大的軍政壓力，柯肯南還曾在一九六三年五月二十八日，提出成立一個北歐核禁區（Northern European nuclear-free zone）的建議。^⑨這個建議并曾一再地在歐安高峯會議，和一九七四年二月在貝爾格萊得（Belgra

註⑥ 1975, 10, 15, The Times.

註⑦ 1975, 8, 6, Le Monde.

註⑧ 1975, 7, 9, China Post.

註⑨ 1975, 10, The World Today, George Mandel "Finland's Security Policy".

⑥舉行的歐洲安全各國國會代表會議以及北歐委員會年會上提出討論，但因瑞典及挪威的激烈反對，而未獲通過。芬蘭對核禁區之熱中，也是因為追求中立心切，想利用「低姿態的北歐均勢」，以避免蘇聯的軍事擴張。⑦一九六五年柯肯南又提出一項挪威、芬蘭邊界中立案，其主要目的，顯然是想確保芬蘭北部的拉普蘭免受北約攻擊的威脅，以策安全；反過來說，也可以使蘇聯不能以協防為藉口，要求強化友好條約中的軍事條款。一九七五年七月底的歐洲安全合作會議在赫爾辛基召開，更是芬蘭追求和平，爭取中立的最好表白。

四 內政：具有高度複雜性

芬蘭擁有十二個政黨，因此政治極端複雜。芬蘭的政黨如下：

- (一) 國家聯合黨 (National Coalition Party)：一九一八年成立，黨員八〇、〇〇〇人，主張溫和保守的政治。
- (二) 中間黨 (Centre Party)：一九〇六年成立，是一個激烈的中間黨派，主張提高農村福利，特別是在一些私人企業上，扶助多數的小農民。黨員約二七五、〇〇〇人。
- (三) 自由人民黨 (Liberal Peoples' Party)：成立於一九六五年，是一個社會民主的中間黨派，黨員一八、〇〇〇人。
- (四) 社會勞工黨 (The Social Workers' Party)：一九七三年成立。
- (五) 芬蘭人民民主聯盟 (Finnish Peoples' Democratic League)：一九四四年成立，是一個由社會民主黨員、社會主義者及共黨份子組成，反對戰爭和法西斯主義，提倡和平，與蘇聯保持友好關係。黨員一七二、〇〇〇人。
- (六) 芬蘭人民統一黨 (Finnish Peoples' Unification Party)：一九七二年成立，由前農村黨黨員組成，主張改進社會體系，使芬蘭成爲一個正義、平等、民主的社會，黨員一五、〇〇〇人。
- (七) 芬蘭共產黨 (Finnish Communist Party)：一九一八年由芬蘭的革命者在莫斯科創立，且開始不法活動，一九四四年始成爲合法政黨。
- (八) 芬蘭基督聯盟 (Finnish Christian League)：一九五八年成立。
- (九) 芬蘭農村黨 (Finnish Rural Party)：一九五六年成立。
- (十) 芬蘭憲法人民黨 (Finnish Constitutional People Party)：一九七三年成立，是一個保守的政黨，主張保護憲法權力及國會民主。
- (十一) 芬蘭社會民主黨 (Finnish Social Democratic Party)：一八九九年成立，主張憲政社會主義。主要由勞工階級、中產階級

和小農民組成。黨員有八五、〇〇〇人。

(2) 瑞典人民黨 (Swedish Peoples' Party) 於一九〇六年成立，主張維護瑞典語而與多數自由黨人在政治及社會問題上有歧見之少數人的利益。^①

一個擁有多黨政體及選舉制度的國家，通常很難造成一黨執政而在國會中居多席，或在選舉中操半數選票的局面，芬蘭的情形，也不例外，常是組織多黨聯合政府。一九七五年原來由社民黨、中間黨、自由黨、瑞典人民黨組成的政府，因遭全球經濟危機的波及，被柯肯南總統指責未能即時施行適當措施，以控制通貨膨脹及失業率，而在六月辭職；九月經過投票選舉，又組成了一個包括共黨在內的五黨聯合政府^②；至去年九月，因受瑞典非社會主義政府出現的影響，看守總理梅杜能改組內閣，也成立一個非社會主義的三黨聯合政府，這是一九六二年梅杜能內閣辭職以來芬蘭首次出現的非社會主義政府。

儘管各黨的政爭，經常存在，但芬蘭的憲法，除在外交上賦予總統以全權外，在其他的領域內，也給予相當大的權力。加以柯肯南總統的才幹及其深得蘇俄領導階層的歡心，當其於前年慶渡七十五歲生日并宣佈接受一九七八年總統候選人的決定時，這種內政上的複雜性又暫時簡化了。因為，芬蘭的內政要衡量蘇俄的好惡，而只有柯肯南能得到克里姆林宮的信任。也因此，儘管芬蘭的政局如何複雜變動，不得柯肯南歡心的人，是很難能長期當政的。

柯肯南 (Urho Kekkonen) 對蘇芬關係的處理，雖是委屈求全，亦頗得心應手，故被譽為「東西方新關係的開路先鋒」。他於一九〇〇年出生，一九三六年被選為中間黨的國會議員時開始其政治生涯。一九五〇年三月組第一個內閣，一九五六年被選為總統，一九六二年及一九六八年兩度連任，其最後一次任期因特殊法案的通過而可延至一九七八年。二次大戰後，他開始呼籲與蘇俄建立友好關係，一九五六年當權後便時常訪問蘇俄，成為其政敵攻擊的藉口，謂其利用個人外交以為增強權力的手段，然而事實上，在一九三九年蘇俄擊敗芬蘭後，他是二個反對與蘇俄簽訂友好條約的內閣閣員之一。^③柯肯南的想法是：「強權有他們自己的利益和特權，這是不能不接受的事實」，芬蘭以蕞爾小國，面對蘇俄強鄰，亦唯有接受這種「事實」，才能勉強維護國家的主權和安全。至於芬蘭的內政，不管如何複雜，柯肯南仍是主要的決策人物，二十年前如此，現在還是如此。剩下來的，便是各黨派將如何準備應付「柯肯南時代」以後的局面了。(完)

註① 一九七五年歐洲年鑑第一冊六二九頁

註② 1975, 12, 1, The Japan Times.

註③ 1975, 9, 4, Hong Kong Standard.