

俄、埃條約對中東和平之影響

石樂三

最近，由於埃及親俄派領袖沙布瑞等被整肅之後，蘇俄主席包戈尼即率領一龐大代表團馳往開羅訪問，與埃及總統沙達特會談，匆忙的簽訂一項為期「十五年友好合作」條約，而這項條約恰巧在美國國務卿羅吉斯離埃後僅三週內簽訂的，所以說如其是包戈尼的訪埃成功，無寧說羅吉斯對埃及策略另一次的挫敗。

一條約之意義

蘇俄主席包戈尼突於五月二十五日率團飛往開羅作四天訪問，隨行人員有外交部長葛羅米柯，國防部副部長及俄共中央書記等多人。

包戈尼這次訪埃是應埃及總統沙達特的邀請，目的在於舉行高階層會談，以交換有關中東危機中的軍事及政治問題。無疑地，這是兩國間一九六七年以、阿戰爭以來最緊要的會議。

雙方領袖階層經過三天的秘密會談之後，業於五月二十七日簽訂一項十五年友好合作條約，並發表聯合公報。此一外交發展，不論就其進行的速度或牽涉的深度而言，都有其特殊的意義，同時也有深遠的影響。

雙方於簽約之後，都以興奮的口吻來誇張這項條約的成就。包戈尼說：由於俄、埃兩國簽訂長期的友好條約，相互間的關係將邁進一個新階段；更由於他與沙達特總統的會談，加強了蘇俄與阿拉伯國家間的友誼，並擴大了政治、經濟、國防及其他各方面的果實。（註一）

他認為，蘇俄和一個獨立發展國初次簽訂一項條約，其意義非常重大，因為它反映出社會主義和民族解放運動對抗帝國主義者勢力的增強。

俄、埃條約對中東和平之影響

他更指出，一些帝國主義者企圖以「私人的利益」來做仲裁，並繼續支持以色列的擴張勢力。這暗指羅吉斯國務卿從事調停中東的和平。

沙達特認為，該條約對於埃及是「最重要的發展之一」。他引述條約中的第八條規定，開羅與蘇俄間之軍事上的繼續合作。他說：「這是一個新事物，因為阿拉伯人正面臨猶太民族主義者的侵略。」他又說：「我們曾試圖而仍在試圖循外交途徑解決中東危機。我們還沒有關閉此和平之門，也不願失掉一個和平解決的機會。」（註二）

二 簽約之因素

俄、埃簽訂此一長久性的條約，在兩國外交史中，實為創舉。但，仔細研究這項條約的本質，似乎屬於雙方面的，而不是單方面一廂情願所能達成的。因此，雙方各有其基本因素的存在。

蘇俄簽約的主要原因有二：

（一）由於埃及五月間之流產政變而企圖推翻沙達特政權，埃及政府採取斷然措施，下令整肅全國的親俄派份子及共黨同路人，其中包括副總統沙布瑞，內政部長高瑪，國防部長兼三軍總司令福紀，主管總統事務國務部長夏拉夫，電力部長沙伊德，住宅部長扎伊德，新聞部長法葉克及交通部長巴德爾等八人。另有埃及唯一的政黨——阿拉伯社會主義聯盟——委員兼祕書長諾爾，委員兼國會議長舒基爾及委員達武德三人。

埃及經過這次大規模的整肅之後，全國各階層的親俄派幾被一網打盡。蘇俄遭受此一重大打擊，深恐埃及人民掀起反抗俄共運動，則十七年來的俄

埃關係，以及蘇俄在埃及軍事與經濟上的巨額投資，都將付諸東流。

克里姆林宮領導階層爲了挽回頹勢，纔決定由包戈尼組成規模龐大代表團訪問開羅，在他起程之前，即曾表示其此行目的在於加強兩國舊有的關係，並繼續給予埃及精神與物質上的援助。

(一)美國務卿羅吉斯五月初曾經訪問中東五國——沙烏地阿拉伯、約旦、黎巴嫩、埃及、以色列。當他抵達開羅時，受到埃及朝野上下熱烈的歡迎；在停留期間，曾與沙達特舉行多次密談，討論有關重新開放蘇彝士運河及一般中東問題，已獲得相當的進展。

莫斯科方面對於這項會談甚爲困擾，唯恐沙達特在羅吉斯引誘之下，重蹈蘇俄援助前印尼蘇卡諾政權的覆轍，結果使強人蘇哈托總統走向親美的路線，而印尼與蘇俄的關係始終未見好轉。

更使克里姆林宮領袖們感覺不安的是，美、埃兩國外交關係，雖因一九六七年中東戰爭而中斷，但兩國尚在維持微妙的關係。華府派駐開羅一位資深外交家——柏古斯大使 (Bergus)，經常與埃及當局取得密切聯繫，而埃及現任總理佛紀 (Maimoud Fawzi) 亦曾代表前故總統納瑟前往華盛頓參加顯要會談，同時美國高級官員亦不時與埃及接觸，如主管近東事務助理國務卿席斯科於去(一九七〇)年九月即曾訪問開羅，最近又隨羅吉斯國務卿再度蒞埃訪問。

埃及與蘇俄簽約的基本因素有二：

(一)沙達特簽約的主要目的，乃爲獲得新武器，新裝備和新智能，以加強其軍事力量，並可獲得蘇俄協助防衛的保證。目前中東的軍事優勢，無疑地，仍握在以色列手中，故一旦以、阿戰爭再度爆發，以色列可操勝算。埃及在這種優劣情形下，過去在納瑟時代即仰賴蘇俄之大力支援，今沙達特政權，無論在防守上或進攻上，其依附蘇俄之程度，較前更爲加深。尤可藉蘇俄的勢力，發揮威嚇作用，一則可使美國積極推動中東和平工作，二則可迫使以色列接受羅吉斯國務卿解決重新開放蘇彝士運河計劃，進一步解決整個中東問題。

(二)沙達特與包戈尼簽訂條約另一目的是在鞏固其政治地位。這次沙達特整肅肅親俄派首腦沙布瑞，固然引起俄共領袖階層的不安，同時也使沙達特感到憂慮，唯恐包戈尼前來加以責難。但包戈尼表面認爲沙達特整肅之舉是

埃及的內政問題，他人未便加以干預，所以在俄、埃條約第一條中，就明白規定了「不干涉內政」字樣。

根據這項條約，沙達特可繼續清除異己，不再對親俄派份子有何戒心；亦可以全副精神致力於內政改革及經濟建設各種措施。這對沙達特政權來說，未嘗不是「安內攘外」的良策。

三 條約之內容 (註五)

俄、埃友好合作條約分爲十二條，所有關於政治、軍事、經濟、文化等均包括在內。茲將其內容加以分析：

依照第一條規定：締約國雙方宣佈兩國及兩國人民間永久維持堅強的友誼。雙方基於現有的友好關係，相互尊重主權，領土完整，不干涉內政，平等、互惠各項原則。今後將繼續努力發展政治、經濟、科學、文化各方面的合作關係。

此條在表面上確有獨立自主的精神，但亦具有下列兩條約束性的承諾：依照第七條規定：基於維持和平與人民安全的殷望，並重視在國際間從事和平奮鬥的協調工作，雙方對兩國間一切重要問題，在各種層次上，舉行定期協議，倘有危及和平或破壞和平的事件發生時，爲了消除危險及恢復和平，雙方應立刻接觸，協調齊一立場。

第九條規定：根據本條約之目的與原則，締約國宣佈，任何一方不得參加對方之任何同盟或進入對方所反對之任何國際集團。

這兩條規定，顯然與第一條規定相抵觸，尤其詞意籠統，而含義很多。一方面似乎表示埃及的外交，須與蘇俄採取齊一立場，另一方面似有暗示在內政上如有牽涉蘇俄利益者，亦須事先與蘇俄磋商。因此，引起西方外交家的紛紛揣測，駐在莫斯科西方外交官員對於俄、埃條約評論，認爲「布里茲涅夫主義」似有延伸到埃及的表示。(註三)

第八條規定軍事援助。爲了加強埃及的防衛能力，締約國基於兩國間之現有協定，將繼續發展在軍事方面的合作。這項合作將包括：

「協助訓練埃及軍事，使其操作現有的武器及其他裝備，並有強固能力消除侵略的蹤跡，以及加強面對一般侵略的力量。」

這條規定，足可證明蘇俄軍事人員仍將留駐埃及境內，協助訓練一切新式裝備的武力。

第二條：社會主義國——蘇聯與尋求建設一個社會主義的社會——埃及，將緊密的與廣泛的合作，以創造兩國人民對於永久發展其社會經濟的有利條件。

第三條：為維持國際和平及所有人民安全，蘇俄與埃及將遵循聯合國憲章之目的，繼續努力促成中東永久與公正和平之實現。兩國在尋求愛好和平之外交政策下，亦將為促進和平與緩和國際緊張情勢，實現全面裁軍及禁止核子與其他毀滅性之武器而奮鬥。

第四條：為遵從人類自由平等之理想，兩國廢棄所有帝國主義與殖民主義的型態。今後仍將反對與澈底消滅帝國主義，支持聯合國對所有殖民地國家及其人民獨立之規定，並反對人種差別與人種隔離主義。

第五條：雙方在經濟、科學、技術、工業、農業各方面，甚至在水源、灌溉、資源開發等部門，將繼續全面合作及擴大對經驗智識的交流。雙方基於互惠與最互惠國之原則，擴大兩國間之貿易與航運。

第六條：雙方將繼續促進科學、藝術、文學、教育、衛生、新聞、電視、廣播、電影工業、觀光、運動及其他各方面之合作。雙方亦將擴大對勞工者之政治與社會組織的構通，以及對文化及技術機構的交流。

第十條：各締約國宣佈其現有的國際條約之承諾，不與本條約規定相矛盾，並宣佈今後不再參加任何與本條約有矛盾的國際條約。

第十一條：本條約自生效日起十五年內有效。締約國一方，在有效期限滿前一年，倘不通知條約之終了，則再延長五年。此後，任何一方在五年到期前一年如不通知廢止，將視為條約之繼續有效。

第十二條：本條約將自兩國於莫斯科正式交換批准書之日起生效。

四 國際之反應

華府對於俄、埃條約當時並未置評，僅國務卿羅吉斯表示對中東和平尚無影響。但尼克森總統稍後對記者發表談話說，這項條約能導致中東另次的武器競賽，恐將困擾和平的機會。

俄、埃條約對中東和平之影響

紐約時報社論指出，這項長期條約，是否使埃及可能變成蘇俄另一個衛星國引起疑問。除非沙達特遭受蘇俄的重大壓力，很難相信能夠簽訂這項條約。儘管蘇俄勢力將注入埃及社會，但埃及人是一個驕傲的而富於民族性的特色，他們不會永久甘願受到蘇俄的統治。這不過是受了以色列的影響，一時欲泣吞聲而已。（註五）

倫敦經濟人週刊評論，埃及與蘇俄簽訂友好條約，雙方各獲其利。沙達特總統由集團領導一變而為個人領導，既獲蘇俄的支持，更有條約的約束，故無論和戰如何，均可使蘇俄協助其收復失地。蘇俄亦獲堅強的證據，不管開羅與華盛頓之間的重修和好，抑或埃及內部發生分裂，均不足影響俄埃兩國之間牢不可破的友誼。（註六）

埃及在條約中用字謹慎，並未發現有任何失去自由的證據，更不可同蘇俄與東歐國家的條約同日而語。至於社會主義的含義頗多，蘇俄與埃及各有其不同的型態，埃及的方式早在一九六二年納瑟的國民行動憲章內載明（Nasser's Charter of National Action）。

以色列政府對該約甚為憂慮，已向美國試探簽訂類似性的條約，同時亦向美國正式提出巨大的軍援要求；副總理艾倫認為該條約實為蘇聯外交上的一大成就。更使人難以相信的是，以色列正在醞釀與蘇聯恢復外交關係，以減少其對以色列所施予的壓力。

阿拉伯輿論反應不同，貝魯特的左傾報紙表示讚揚。而右翼報紙則加駁斥，認為俄埃條約使人回憶到蘇聯軍侵入捷克後所簽訂的俄捷條約；並在社論中指出，該約是危險的，它又將中東衝突置於俄美對立之結構中。又有一家溫和派報章評論，該約與十九世紀英國與阿拉伯國家所訂的條約無甚差別，表面上似為互惠，但實際上完全操於強者之手。埃及羣眾亦多表懷疑，尤其對沙達特只顧軍事，不顧共黨的顛覆陰謀，深表憂慮。

利比亞、敘利亞、蘇丹等社會主義國家，對該約表示稱讚。蘇俄亦續向伊拉克、敘利亞、蘇丹、南萊門四國試探簽訂長期軍援條約。伊拉克反應甚速，已與蘇俄簽訂一項「合作條約」。（註七）

五 條約之得失

從上面條約內容與反應中，我們可以看出其中的利弊。茲作一歸納性的比較。

蘇俄在條約中所獲的利益大致有五：(一)條約中有關締約國任何一方不參加對方所反對的國際集團或同盟一節，其實際意義，即是埃及不能對美國或西方國家簽訂任何協定，甚至對毛共偽政權亦然。(二)此條約特別指明的是，埃及將尋求社會主義路線。這將保證埃及社會主義的趨向，亦即偏向於左傾路線。(三)此條約保證蘇俄人員得長期留在埃及，故即或以、阿紛爭在條約屆滿前獲得解決，亦不受任何之影響。(四)此條約保證埃及仍將站在蘇俄的一邊，故今後埃及是否仍屬於「不結盟」一類？似不無疑問。(五)條約中規定，埃及軍隊仍由蘇俄繼續負責訓練，不僅俄軍事人員有權常駐埃及境內，同時亦保證蘇俄地中海艦隊繼續停泊於埃及各大港口——亞力山大及塞得等港。

埃及的三項收穫：(一)埃及在條約中最大的收穫是，在今後十五年内可以不斷的獲得蘇俄的軍經援助，這種援助，正是埃及面對強敵以色列所迫切需要的。此外，更可自經濟、社會、農業及其他各方面獲得蘇俄的援助。(二)沙達特的領袖地位昇高，對內可繼續以鐵腕手段整肅其政敵，對外可增強對阿拉伯世界的關係，而在埃及、利比亞、敘利亞三國聯邦的領導權，亦可隨之提高。(三)沙達特亦可利用此一條約，作為抑制以色列的有利工具，並可要求美國迫使以色列自其佔領阿拉伯領土撤退。

兩者利弊加以比較，蘇俄可謂有百利而無一害，因為蘇俄今後可派遣人員直接滲入埃及社會各階層服務，與馬克斯份子重行結合，雖然共黨在埃及為非法，但終將遭受共黨的毒害。

再就埃及而言，此項條約之最大弊端有二：

第一、由於軍事之約束，埃及軍隊不許主動向以色列採取攻勢。依照條約中有關軍事的規定，蘇俄對埃及的軍事援助純係防禦性質，而重點置於訓練方面。條約中亦無確定的約束使蘇俄直接滲入埃及的軍事行動；在另一方面，埃及尚有作戰行動，事先必與蘇俄磋商，否則，可令其軍隊撤回。

第二、埃及人民信奉伊斯蘭教甚篤，在先天上是反對共產主義。過去在納瑟時代，即曾明令共黨為非法，故雖接受蘇俄之軍經援助，但其工作人員均指定固定區域，平素很少與民衆接觸。然而這次情形却大為不同，由於條

約性質是多方面的，今後蘇俄人員必將深入各階層中，勢將遭遇到民衆的反抗，結果沙達特恐難逃避人民普遍的反對。

六 對中東和平之影響

至于俄埃條約，對於中東和平有何影響呢？一般觀察家抱着兩種不同的看法：

第一、蘇俄憑藉俄埃條約，將對埃及發生更大的影響力，以、埃和解希望，將更難獲致協議。觀察家所持的理由是，蘇俄既不希望中東達成和平解決，亦不願意以、阿雙方再起戰端，也就是說蘇俄保持不戰不和的策略，因為中東問題和平解決之後，美國的勢力可能立刻在阿拉伯國家中伸張；但是，如果以、阿雙方重行開戰，蘇俄駐在埃及境內的約計兩萬名戰鬥部隊勢將介入戰爭，其援助埃及的大批武器亦將蒙受重大損失，同時也將與美國發生核子戰爭。因此，蘇俄希望以、阿雙方維持目前的對峙局面，而讓它從中坐收漁翁之利。

第二、自從近來蘇俄展開外交攻勢以來，美、俄之間的各種談判，其中包括限制戰略武器，裁減中歐駐軍及柏林等問題，進行較為順利，使歐洲局勢益趨和緩。

至于中東局勢亦有好轉迹象，羅吉斯國務卿正在繼續努力打開重行開放蘇彝士運河僵局，而且抱有充分信心，可望於今年底以前獲得解決。

過去蘇俄對解決蘇彝士運河問題雖甚感興趣，但懷有極大疑慮，一則妬嫉美國之單獨調和，二則恐懼被沙達特總統所唾棄，而倒向於美國的一邊。如今俄、埃兩國簽訂了友好合作條約，在蘇俄看來，這一條約足以彌補埃及親俄派政變失敗的損失而有餘，同時亦不再顧慮埃及與美國之間的關係有何變化。而俄埃條約的最大目的之一，就是，如無蘇俄參加未來的中東和平談判，即無法達成一項美、埃、以三國的解決辦法。因此，觀察家認為，今後蘇俄可能在中東改採和平解決策略，對它本身是有利的；但蘇俄仍將堅持「以色列必須從佔領阿拉伯領土完全撤退」的立場，以爭取阿拉伯國家的好感。以上的兩種看法，均為中肯；但從當前中東局勢看來，第二種看法似較正確。

七 結語

包戈尼埃及之行的使命，可謂完全成功。相反地，羅吉斯國務卿的開羅之行，正當沙達特革除沙布瑞的高潮，亟需外來勢力的支持，可惜羅吉斯未能把握時機，任憑其自然發展，使克里姆林宮決定派遣第三號人物包戈尼匆忙地訪埃，不但扭轉了親俄派的頹勢，而且立於不敗之地。所以論者謂「如其說是包戈尼的成功，不如說是羅吉斯的失敗。」

今後尼克森政府對中東可能採取下列兩種步驟之一：

第一、恢復武器供應的競賽，以更多的新裝備、新武器包括幽靈式機售予以色列，以維持中東軍事的勻勢。

第二、加緊和平解決以、阿紛爭，至少在九月以前對重行開放蘇彝士運河問題，獲得臨時性的解決，以便次第解決西奈半島問題，進而解決整個中東問題。

如果尼克森採取第一項步驟，則必將引起阿拉伯世界反美怒潮，美國終將被迫喪失其中東的石油利益，甚至有失掉其中東戰略上優越地位的危機。

唯有採取第二項步驟，始可保持美國在中東的現有地位，不致為俄共勢力所取代。

總之，中東問題拖延愈久，而對蘇俄愈為有利，中東和平希望則將愈為遙遠。

註一·Moscow, June 10, 1971 (Agencies)

註二·Cairo, June 2, 1971 (UPI)

註三·Moscow, May 30, 1971 (AP), Brezhnev Doctrine Extended to Egypt, by Stephens Broening.

註四·The Arab World Weekly, Beirut, Text of U A R-Soviet Treaty, May 26, 1971

註五·The New York Times' Editorial: The U S S R Gains in Egypt, May 31, 1971

註六·The Economist, London, June 5, 1971, P. 27.

註七·Beirut, June 24, 1971 (AP) (一九七一年六月二十七日脫稿)

俄、埃條約對中東和平之影響

——上接第62頁——

西德時，亦曾表示英國加入共同市場，在政治的意義言，可以強大歐洲的力量。但很明顯的奚斯在會談中不願深談此一問題，似可看出英國仍要保持審慎態度，尤其是他基於英國與美國之關係亦要有所顧慮。但以龐比杜而言，如果英國缺少一種獨立的政治立場，起碼在目前，仍是英國進入共同市場的最大阻力。因為這亦是對於英國加入共同市場是否具有誠意的一種考驗，所以龐比杜希望此一問題未來再作研討。

(五)英、法語言地位的問題：雙方對英、法語言在歐洲共同市場的地位，亦曾有很熱烈的討論。由於龐比杜堅持法語在歐洲共同市場之地位，亦成為英國加入共同市場的隱憂。但是奚斯在會談中却向龐比杜解釋他沒有任何企圖要奪取法語在共同市場之地位，並且他指出當前英國很多學校中已將法語列為必修之外國語文之一。然而他認為如果英、法語文不能同時併用，即應以另外一種語文來代替。

三 英國進入歐洲共同市場之展望

此次英、法高層會談，歐洲共同市場國家，確是一致抱有能獲致一個圓滿結果的希望。因為他們自一九七〇年以來，都認為擴大歐洲共同市場的組織，加強西歐國家團結的必要。他們預計，如果英、法談判順利，一九七三年初英國即可獲准進入共同市場，一九七八年即可取得正式會員資格，享受共同市場完整的權利。然而從此次會談結果仍有諸多未獲解決的紛歧來言，英國進入歐洲共同市場，仍要在這些未來長期而困難談判的主題上緩慢進展。不可否認的，法國總統龐比杜在對於英國加入共同市場問題上，其態度比起戴高樂要緩和而又積極的多。一年以來，龐比杜一直在疏導國內反對派的意見，鼓勵那些猶豫不決的人們，而使他的政府在其改變歐洲關係的理論下，亦為英國進入共同市場打開一條道路。所以在這種情勢發展之下，儘管諸多紛歧不能立刻解決，但英、法關係的改善，英國進入共同市場只是時間問題而已。

以英國而言，奚斯當然了解法國政情雖變，但法國卻不會放棄保護本身利益的立場。所以亦必須要有耐心的與法國談判，以導致進入共同市場的結果。另一方面，奚斯面臨國內諸多反對的壓力，處境更難。然而從此次會談以後，英國各方反應來看，一般都認為戴高樂「幽靈」已被驅走，面對歐洲所亮起的「綠燈」，更增加了他們進入共同市場之信念。而奚斯在會談中所要求的各項條件，亦無疑是可向英國人民說明，英、法之談判，並不是英國向法國訂立「城下之盟」。至於英國何時才能獲准進入共同市場，這還要看今年六月即將在盧森堡所舉行的會議進展如何而定了。