

# 剖析北約第六屆高峰會議

洪茂雄

## 一、前言

美國總統雷根於六月二日起程前往歐洲，參加兩項高峯會議，並到法國、義大利、英國和西德等四國，作正式訪問。這是他就任總統一年六個月以來，首次的歐洲之行。

雷根這次的旅程，身負重任，諸如經濟貿易、政治外交以及軍事戰略，都亟待和盟國共同協商，尋求解決之道。就是對他個人來說，此次歐洲之旅，也是極為重要，因為歐洲人對他的「實力外交」殊多誤解，以為他只是好萊塢過時的明星，仍舊有牛仔的脾氣，一心只想和蘇俄一較高下，以重振美國聲威，而不管歐洲人是否會因此遭殃。所以此行有助於扭轉歐洲人對他的看法，而讓盟邦的民衆瞭解，他是一個講理性並可信賴的人。

雷根這次歐洲之行，大致有三項任務：

(一) 參加第八屆七國經濟高峯會議。西方七個主要工業國家（包括日本），從一九七五年起，每年定期舉行高階層會議<sup>①</sup>，藉以討論世界性的經濟貿易和能源問題。本屆會議在巴黎近郊凡爾賽宮舉行，討論主題包括如何繼續對抗通貨膨脹，和維持緊縮的貨幣和財政政策，以尋求較高的經濟成長和就業率。美國要求對蘇俄採取一項經濟限制政策。

(二) 參加第六屆北大西洋公約高峯會議。上二屆北約高峯會議分別在一九七五年和一九七八年舉行。本屆討論的內容集中在歐洲裁減軍備的問題上。這是本文所要論述的範圍。

(三) 在英國和西德的國會發表演說。雷根此次歐洲之行，特意選定北約最親近美國的盟邦英國和西德，並向其國會發表精闢的

註① 首屆經濟高峯會議在巴黎召開，當時加拿大未被邀請，從第二屆起，加拿大始應邀參加，成爲七國。

演說，由電視透過人造衛星向全球轉播，闡述他的裁減軍備計劃，和發起全球性的民主運動<sup>②</sup>，讓世人瞭解他的想法與作法。此可視為雷根外交政策之精神，值得注意。

尼克森上臺擔任總統時很想結束東西方的冷戰，叫出「以談判代替對抗」，尋求與蘇俄「和解」，曾數次訪問莫斯科，並簽訂所謂「第一階段戰略武器限制協定」(SALT-I)。「低溫」之聲，風行一時。一九七三年中東又起戰端，石油首次被利用為「外交武器」，造成全球性的能源危機。西方主要工業國家，首當其衝，受害最慘，致使各國政府首長，集中精神應付經濟上的一連串難題——通貨膨脹、經濟成長呆滯、失業率上升等等。同時和解與能源危機，又造成了北大西洋公約防務的失調，嚴重影響到東西二大集團的均勢。本文想從這個方向，探討北約所面臨的問題，以及未來的展望。

## 二、北約之昔日與今日

### 1. 歐洲和平之柱石

北大西洋公約組織是戰後西方集團唯一強有力的軍事同盟組織。三十三年來，它穩定了歐洲的和平，也間接穩定了世界的和平。因此，被譽為「歐洲和平之柱石」。

北約誕生時——一九四九年，正是共產主義擴張勢力最囂張的時期。蘇俄在東歐有計劃的粉碎自由化運動，卵翼共黨政權，接着史大林開始封鎖西柏林，企圖壓迫西方國家從西柏林和西德撤退。此時，法國和義大利共產黨的力量空前得勢，有試圖接收兩國政府之陰謀。

同時在亞洲，蘇俄支持中共竊據大陸，隨後發動韓國戰爭。當時共產勢力擴張的下一步不只是日本，而且準備赤化整個東南亞。蘇俄的野心，期望自東德到朝鮮半島，自北海到地中海，建立歷史上空前龐大的紅色大帝國。

戰後歐洲一片廢墟，又逢赤焰方殷，美國體認到，歐洲是國際政治的重心，要能在歐洲阻止共產黨的威脅，才可安定世界的和平。因此美國適時推出馬歇爾復興歐洲計劃，然後結合西歐和北美等十五個國家，組成北約軍事同盟。這是美國外交上的一大成就。

北約組織成立之後僅五個月，蘇俄解除柏林封鎖，從此再沒有任何歐洲國家淪入共產黨的控制。顯然地，這是北約產生了積極的作用，而嚇阻了共產集團之擴張。但北約並不是毫無瑕疵的，會員國之間，由於歷史地理背景和各國國情之不同，也出現過

註② 「中國時報」，民國七十一年六月九日。

多次的危機和觀念上嚴重的歧見。例如一九六五年，法國總統戴高樂宣佈退出北約的軍事體系<sup>③</sup>。當時他就認為，北大西洋公約產生的時代背景，已經發生大的轉變，北約已失去存在的價值。一九七四年北約會員國土耳其、希臘<sup>④</sup>，因塞浦路斯問題，幾乎互動干戈，至今仍然失和，造成北約東南翼防禦上很大的缺口。

另外，七十年代，西方政客迷信「低盪」——一九七五年北約國家和它敵對的華沙公約國家，舉行「歐洲安全和合作會議」，促使兩大軍事同盟由軍事上的對立坐下來和平談判；再加上能源危機搞得西方的政客坐立不安，忙於應付通貨膨脹和經濟蕭條。因此，北約的整軍工作就慢了下來。相反的，東歐集團却利用這一段時期大舉擴張軍備。現在北約總部和西方政府終於得到教訓——要真正達到低盪，非要有充足的實力不可。

大體的說，歐洲地區尚處於和平狀態，北約對於維護歐洲和平與繁榮，的確發生了積極的效果。

## 2. 北約和華約軍力之比較

北約組織成立之初，僅有十二個訓練、裝備與協調均極低劣的師，散駐在西歐地區。而當時的蘇俄，僅在東柏林一地，就駐有二十七個師的兵力<sup>⑤</sup>。今天，北約的兵力雖比往年大有增加（參見表一和表二），但與華沙公約相比，仍是望塵莫及。據西方軍事專家分析，華約國家擁有五十六萬隨時可以出動作戰的部隊，而北約國家僅有卅萬人。在裝備數量方面，華沙公約組織也佔上風（參見表二）<sup>⑥</sup>。

表一：北約組織軍力之增長

年 別	種 類				
	地面部隊（人）	飛機（架）	軍艦（艘）	機場（處）	核子彈頭（枚）
一九四九年	二〇〇、〇〇〇 十二師	四〇〇	三〇〇—四〇〇	—	—
一九六九年	八七五、〇〇〇 六四師	三、七五〇	五〇〇	二〇〇	七、〇〇〇

註③ 一九六六年，法國正式退出北約軍事組織，但仍參加北約的政治活動。北約總部由巴黎遷移到布魯塞爾。

註④ 希臘和土耳其兩國同時在一九五二年加入北約。Vgl. Ronald Meinardus, Griechenslands gestoertes Verhaeltnis zur NATO, in: *Europa-Archiv*, Folge 4/1982, S. 105-114.

註⑤ Joerg K. Hoensch, *Sowjetische Ostseuropa-Politik (1945-1975)*, Dusseldorf, 1977, S. 95ff.

註⑥ 參見尹慶權：「北約與華約雙方軍力的比較研究」本刊第十七卷第六期，民國六十七年三月十日，第十一—二十二頁。

表二：北約和華約傳統軍力之比較

軍事組織	軍力名稱數量	
	北大西洋公約組織	華沙公約組織
地面部隊(人)	一、一九〇、〇〇〇	一、三三五、〇〇〇
坦克(輛)	一一、〇〇〇	二七、〇〇〇
大砲(門)	六、二〇〇	一四、〇〇〇
戰術飛機(架)	三、三〇〇	五、六五〇

一九六六年七月東歐共黨頭目在羅馬尼亞首都布加勒斯特召開「東歐共黨會議」，會後發表所謂「布加勒斯特宣言」，首次正式提出解散北約和華約的建議。一九七一年五月俄共第二十四屆大會，布里茲涅夫又擺出歐洲裁軍的姿態<sup>⑥</sup>。七十年代以來，西方有意和共黨集團「和解」，以緩和冷戰的緊張局面。故於一九七三年十月卅日在維也納首次舉行歐洲裁減軍備的談判。在這次談判中，雙方協議以相對裁軍的方式來緩和此一地區的緊張情勢。但蘇俄却言行不一，利用西方盟國之間的矛盾，暗中加強核子軍備，並且已超過自衛的限度，而威脅到北約的安全與世界和平。北約爲了平衡華約的軍力優勢，勢必要提高國防預算加強防衛武力，但盟國之間却爲此事而大費周章。

### 三、北約面臨之問題

#### 1. 最近三屆高峰會議之比較

北約成立卅三年，只舉行過六次高階層會議。早期的會議且不談，就以最近的三屆來加以比較，不難洞察北約內部所面臨之問題（參見表三）。

註⑥ Boris Meissner, Die Ergebnisse der XXIV Parteikongresses der KPdSU, in: *Europa-Archiv*, Nr. 14/81, S. 495-510.



表三：最近三屆北約高峯會議之比較

次屆	屆四第	屆五第	屆六第
間時	1975. 5. 29-30	1978. 5. 30-31	1982. 6. 10
點地	爾塞魯布	頓盛華	昂波
美國總統	特福	特卡	根雷
國際局勢	希、土因塞島問題衝突。 葡國左派執政。 美國退出越南，越戰結束，中南海島危機升高。 在赫爾辛基召開歐安會議。 中東問題未了，聯合國和平部隊進駐黎南	聯合國召開裁軍特別大會。 中共和越共關係惡化。 蘇俄、古巴介入非洲糾紛。 以色列入侵黎南。 以、埃和談。	兩伊戰爭，波蘭政治危機。 英、阿戰爭。 以色列入侵黎巴嫩，中東危機升高。 聯合國召開第二次裁軍特別會議。 反核和平運動升高。
主要討論內容	1. 促使希臘和土耳其兩國首長會談。 2. 葡萄牙左傾政府出現，西班牙加入北約的可行性。 3. 美國重申對盟國的承諾。 4. 東西方軍力平衡問題。	1. 未來十一年至十五年之長期防禦計劃。 2. 實際增加國防支出百分之三。 3. 希臘和土耳其之爭端。 4. 如何對付蘇俄在非洲的活動。 5. 北約在中東談判中應採取之態度。	1. 北約軍事防務加強嚇阻力量。 2. 兩大軍事集團之裁軍建議。 3. 進行歐洲核武談判。 4. 謀求中東恢復和平。
備註	法國派外長參加。	法國、希臘、冰島派外長參加。	有二十萬人和平示威。 西班牙加入北約。

北約的高峯會議是不定期舉行的。這三屆盟國的首腦聚會，有許多類似之處：

——福特、雷根二人都是就任總統後，首次訪問歐洲，負聯繫情誼，促進團結之任務，重申美國對北約盟國的承諾，穩定盟國對美國之信賴。

——華沙公約之軍力擴增，威脅到北約的防務，必須展開限武談判。

——能源危機引發的通貨膨脹和經濟萎縮仍有繼續惡化的傾向，失業率驟增，國防預算連帶受到影響。

——中東危機一波未平，一波又起，蘇俄伺機介入，更使中東局勢複雜；以色列的行動也給美國帶來很大的負擔。

——北約東南翼防務，仍然出現裂縫，有待填補。

換言之，北約盟國應該有共同的認識，那就是蘇俄勢力的擴張不會停止。因此盟國之間必須團結，消除歧見，始能以實力嚇阻蘇俄的侵略野心。

## 2. 美國和西歐盟邦之歧見

北大西洋公約，無可否認的，對歐洲的安定與繁榮，具有很大的貢獻。但也誠如戴高樂所說的，誕生的時代背景，今非昔比，會員國對本身利害關係的重視，幾乎超過了集體的安全。以希臘和土耳其兩個北約東南翼會員國為例，他們彼此所存的戒心，遠超過對蘇俄的恐懼。

目前，美國與西歐之間的歧見因性質的不同，大致可分三方面來說：

(一) 國防預算；美國近年來，因為經濟成長停滯，急切希望西歐盟邦，在國防經費方面，多列一點預算，以便改進現有的裝備。因此，北約在一九七七年倫敦會議中，即決定各會員國每年至少將國防預算實際上增加百分之三，可是沒有一個國家真正辦到。以北約最重要的會員國西德為例，一九八一年的國防預算表面上增加了百分之六，但如扣除通貨膨脹等因素，實際上等於零，或至多增加百分之零點五<sup>⑥</sup>。西歐國家認為，他們的國防支出，並不少於美國。自一九六九年至一九七九年的十年期間，西歐對北約費用的攤派，英國自百分之五增加到百分之八點六八，西德自百分之六點二四增加到百分之十二點零五，法國雖已退出北約軍事組織，但在危機發生時，可以提供傳統性的或核子的武力相助，法國的軍費在此期間，也從百分之五點七二增加到百分之九點二七。整個西歐的軍費，占北約總預算的比例，自百分之廿二點八一增加到百分之四一點六五；而美國在同一期間支援的軍費，却自百分之七五點四遞減到百分之五六點五。所以，西歐辯稱，雖然每年實際增加率不到百分之三，但已增加不少了。若以國民生產毛額計算，英國的軍費佔到百分之四點八，法國為百分之三點三，西德為百分之三點四，這與美國的百分之五，也相去不遠了<sup>⑦</sup>。

北約的西歐盟國都是社會福利國家，在民主制度的運作下，政黨爭取執政，選民福利第一，豈肯像共產集權專政一樣，置人民生活於不顧，而大肆整軍！

(二) 貨幣政策：雷根政府的高利率措施，也引起西歐國家的不滿。因為美國強硬的貨幣政策，導致歐洲的資金流入美國的銀行；而美元價值的上漲又提高石油進口的成本。過去一年來，西歐國家進口石油的成本已增加百分之廿至百分之卅，並且這種情勢

註⑥ *Der Spiegel*, Nr. 21/18. 5. 1981, S. 28ff.

註⑦ *Ibid.*, S. 30f.

可能還會繼續下去<sup>⑩</sup>。同時，資金的緊縮，使得投資意願降低，也使得歐洲的商人無法在美國市場競爭；西歐各國的失業率又直線上升<sup>⑪</sup>。因此，他們紛紛指責美國雙重標準的政策，即一方面使盟國的經濟感到困難，另一方面又要求他們增加國防上的支出。美國則不同意西歐的批評，認為對付通貨膨脹是最重要的事，而西歐却以為，應該採用低利率促進經濟復甦，加強工業投資，以控制失業人口。此外，美國的高利率，帶動美元的價值，居高不下。因此，西歐國家要求美國共同干預外匯市場，以抑制美元的上升，但美國不以為然，反而主張開放政策<sup>⑫</sup>。

總而言之，西歐爲了對付美國的高利率政策，弄得各國的中央銀行有氣無力，即使動用大筆資金，支持歐洲貨幣，也無可奈何！

(三)貿易政策：西歐和東歐集團之貿易頻繁，美國甚爲關切。尤其西歐對蘇俄和波蘭的經濟制裁行動不力，以及和蘇俄天然氣之交易，都使美國不滿。雷根爲了要貫徹他的反蘇外交，希望盟國共同採取一致行動，逼迫蘇俄收斂。他確認蘇俄認識的是實力，而不是妥協。因而，他此次歐洲之行，在英國國會，特判揭發全球性的民主運動，要把共產主義埋葬在歷史的灰燼中<sup>⑬</sup>。

雷根反對西歐和蘇俄天然氣的交易，其主要的理由是，這筆交易會增加西歐對蘇俄能源的依賴，而提升莫斯科對西歐的影響力。另外，蘇俄利用這一大筆外匯收入，從事軍事上的擴張，反而助紂爲虐。在雷根的眼中，任何助長蘇俄利益的舉措，均會使他的反蘇政策效力不彰。但西歐的看法，完全不同。他們倒認爲，與莫斯科維持貿易關係，是有積極作用的，可緩和東西方的緊張關係，避免「熱戰」的危險。此外，中東和平無期，西歐自蘇俄輸入天然氣，可降低對中東能源的依賴<sup>⑭</sup>。

雷根爲繼續執行他的反蘇政策，六月十八日又宣佈擴大制裁行動，禁售石油與瓦斯設備，已引起西歐的抗議，歐洲共同市場指爲違反國際法，此舉又將影響美歐之關係<sup>⑮</sup>。

註⑩ *Ibid.*, S. 32.

註⑪

國別	歐市	英國	法國	西德	義大利
失業人口 (百萬)	一、一〇〇	三〇〇	二〇〇	一八〇	二二〇
佔勞動人口比例 (百分點)	九·五	十二·七	八·九	八·二	九·六

一九八一年歐洲共同體主要國家失業人口和佔勞動人口之比例。見香港《大公報》，「經濟周刊」版，一九八二年二月十四日。

註⑫ *FAZ*, 5, 6, 1982, S1-2.

註⑬ [中國時報]，民國七十一年六月九日。

註⑭ 胡立台：「海格下臺與美歐關係發展」。[中國時報]，民國七十一年六月二十八日。

註⑮ *FAZ*, 19, 6, 1982, S.1.

另外，西歐主要國家（如法國）首次在政府中容納共黨，美國也公開表示關切。在中東問題上，美國曾希望西歐各國給予協助，俾在中東建立嚇阻力量，以防蘇俄勢力伸入。但西歐並不願意得罪阿拉伯國家，對此表示冷漠。美國與西歐盟國之間的歧見，如無適當的協調與解決，可能會愈陷愈深，而導致西歐中立主義的抬頭，這都是蘇俄所樂意見到的。

### 3. 限武談判之障礙

蘇俄窮兵黷武，想取得武力優勢，早在一九七七年就陸續在東歐部署了至少有三百枚的SS—二十型機動性多彈頭的飛彈，目標指向西歐各主要城市。一九七九年十二月北約組織的一次理事會中，有所謂「雙重決議」（Doppelbeschluss）的決定，計劃在一九八三年，由美國在英國、荷蘭、比利時、西德和義大利等五個北約盟國部署一〇八枚潘興二號飛彈和四六四枚巡弋飛彈，以對抗蘇俄的新型飛彈。同時，北約決定和蘇俄談判限制在歐洲的飛彈部署。

目前，雙方的核武部署各說各話（參見表四）。美國的清單上沒有列入撥交北約指揮的海神和北極星潛艇飛彈。美國認為那只是戰略性而非戰區性武器，其飛彈數目列為機密。此外，英國和法國的核子武力——飛彈與轟炸機也沒有包括在內，但蘇俄却把這些都計算在西歐的核武部署之內<sup>①</sup>。

表四：美蘇在歐洲核武之比較

#### 1. 美國對歐洲核子軍備之估計（蘇俄約佔有六比一之優勢）

美 國 和 北 約		蘇 俄 和 華 約	
核 武 名 稱	數 量	核 武 名 稱	數 量
F—1—1—1 飛機	一六四	SS—1—20 飛彈	二五〇
F—1—4 飛機	二六五	SS—1—4/5	三五〇
A—1—6/A—1—7 飛機	六八	SS—12—2/22	一〇〇
F—1—1—B 飛機	六三	逆火式轟炸機	三五
		穴熊式和震眩式飛機	四五
		擊劍者式和裝配者式與鞭打者式飛機	三〇
		SS—N—1—5 潛艇飛彈	三〇
合 計	五六〇	合 計	三、八二五

註① [中國時報]，民國七十年十二月一日。

2. 蘇俄對歐洲核子軍備之估計（北約與華約均勢）

核 武 名 稱	數 量	核 武 名 稱	數 量
F-104	二六〇	SS-12 (以歐洲為目標)	一七六
潘興一號	一八〇	SS-14/5	三二〇
F-111	一六〇	逆火式轟炸機	六五
F-111B	六〇	震眩式和穴熊式飛機	三九六
A-16/A-17	六〇	SS-N-15 潛艇飛彈	十八
海神號潛艇飛彈	四〇		
英國北極星飛彈	六四		
英國火神式轟炸機	四八		
法國潛艇飛彈	六四		
法國幻象四式飛彈	三二		
法國S-1/S-3飛彈	十八		
合 計	九八六	合 計	九七五

西歐民衆對北約的決議，這二年來不斷加以反對，紛紛舉行反核示威遊行，鼓吹和平運動，試圖阻止美國在西歐部署新的中程飛彈。他們聲稱，如果美國在西歐部署是項飛彈，將更增加蘇俄對西歐發動核子攻擊的危機，而不會降低核子戰爭的危險性（參見表五和表六）。反核之聲，日益高漲，造成西歐內部的困擾。

雷根爲了安撫歐洲民心，而不致讓蘇俄藉機煽動和平運動風潮，以分化西歐的團結，曾在蘇俄主席布里茲涅夫訪問西德之前，亦即去年十一月十八日，向全世界發表演說，提出「零方案」(Zero Option)的建議，要求美蘇在歐裁減核子武力和傳統軍備到零水平。這是雷根就任總統以來最重要的一次政策性演說，可視爲美國今日外交政策的中心。其主要內容爲：

(一) 謀求經由談判，裁減戰略核子武器，使之達到雙方平等並可以驗證的程度。美國將試探在謀求真正大幅度裁減戰略武器的

努力中，能進行到何種程度。

表五：美國人和西歐人對西歐部署美國核武之反應<sup>17</sup>

調查項目	國別							
	美國	西德	英國	法國	比利時	丹麥	其他	總計
提高危險性	一六	二八	四四	三二	三四	二八		一六
增強安全性	六二	四三	三一	四〇	三六	三九		六二
沒有影響	二二	二九	二五	二九	三〇	三三		二二

表六：西德民衆對部署美國核武之反應<sup>18</sup>

調查項目	年齡					
	十八—十九歲	二〇—二十九歲	三〇—四九歲	五〇—六四歲	六五歲以上	總計
提高危險性	四八	三八	三〇	二二	一七	四八
增強安全性	三四	三一	四二	五二	四六	三四

(一) 如果蘇俄撤除其SS—二十、SS—四和SS—五等型飛彈，美國則準備取消部署潘興二號和巡弋飛彈的計劃。雷根拒絕接受蘇俄所稱，歐洲業已出現中程核子武器均勢的說法。

(二) 彼此採取行動以求達成歐洲傳統武力之均衡。雷根稱，蘇俄若同意大大裁減其傳統武力，並節制其藉以發動奇襲入侵的軍事潛力，將可對歐洲、乃至全世界的和平做出無比的貢獻。

<sup>17</sup> Der Spiegel, Nr. 10/8. 3. 1982, S. 97.  
<sup>18</sup> Ibid.

④雷根並且重提美國的一項建議，主張與蘇俄舉行會談，來商討若干有效的措施，以求減少發動奇襲，以及因混淆或錯誤的評估而發生戰爭之可能性。

雷根此項建議，深獲西歐盟邦的歡迎與支持。但蘇俄認為是無法接受和不切實際的，並譴責雷根的「零方案」是宣傳策略，企圖經由後門獲致美國的軍事優勢，及掩飾美國的升高武器競賽計劃。不過，蘇俄當局後來的態度較為溫和，稱雷根的提議可能是美國政府限武政策的轉捩點。

然而，蘇俄對雷根的攻勢，也不甘示弱，而於今年三月十六日宣稱，片面凍結在歐俄所部署新型SS-20核子飛彈，並說目前所部署的若干飛彈將於今年拆除，意圖換取美國停止在一九八三年部署潘興二號和巡弋飛彈的計劃。布魯在六月中旬聯合國舉行的第二次裁軍特別大會上，又透過他的外長葛羅米柯保證說：「蘇俄在與其他國家的任何衝突中，都不會首先使用核武器」<sup>⑤</sup>。

共產黨是靠宣傳起家的，適時把握良機，大唱裁軍與和平的濫調以矇騙世人。在一九七八年聯合國首次裁軍特別會議上，蘇俄曾聲稱：「以前蘇俄從未發動戰爭，今後也不會發動任何戰爭」<sup>⑥</sup>。可是一年以後，蘇俄却在阿富汗發動武裝侵略。因此，雷根深知共產黨喜歡玩宣傳把戲，特別呼籲蘇俄，要言行一致，以行動來證明雙方進行限武談判的誠意<sup>⑦</sup>。

雷根在本屆北約高峯會議上，又提出一項裁軍計劃，以配合他早先提議的「零方案」。該項計劃更具體的建議，北大西洋公約和華沙公約二個軍事聯盟，削減歐洲地面部隊至七十萬人，空軍人數至二十萬人。雙方在維也納談判歐洲常規部隊已經九年，雷根希望加速此項裁軍談判的時間表，以使雙方軍事趨於低水平，減少計算錯誤和突襲的危險<sup>⑧</sup>。雷根又強調，北約將繼續採取必要步驟，以取得可靠的阻遏力量。言下之意，即謂北約的團結和軍備現代化是刻不容緩的<sup>⑨</sup>。

六月二十九日美蘇在日內瓦又重新展開戰略核武談判。這項馬拉松式的會談，仍然問題重重。綜合言之，美蘇雙方在限武談判會議上有三點主要的障礙，尙難克服：

(一)雙方的軍力估計不一致。以地面部隊而言，美國認為華沙公約在中歐地區的兵力應裁減二十六萬二千人，而北約只須裁減九萬一十人。蘇俄則認為，美國的估計偏高，並且把後勤人員也列了進去。雙方估計的差距有十五萬人之多，蘇俄當然不會接

註⑤ *Europa-Archiv*, Folge 24/1981, S. D653ff.

註⑥ FAZ, 16. 6. 1981, S. 2, S. 4.

註⑦ FAZ, 18. 6. 1982, S. 3.

註⑧ FAZ, 12. 6. 1982, S. 1-2.

註⑨ *Ibid.*

受。

(二)限制部隊問題。對於二大軍事集團部隊的限制，華約國家很不放心，因為深怕西德可能會自建防衛武力。

(三)查證問題。爲了真正達到雙方削減軍備的效力，美國主張現場查證，而蘇俄只願接受衛星查證。這一點是美俄限武談判過程中最關鍵性的問題。質言之，沒有有效性的查證，一切談判只是徒具虛名而已。

## 四、本屆高峰會議之特色

### 1. 西班牙加入北約

西班牙於五月卅日正式被批准成爲北約第十六個會員國。

在西班牙加入北約之前，地中海地區，曾一度被稱爲北約「柔軟的腹部」<sup>②</sup>，因爲締約加盟的國家在該地區的防禦工作，一直發生很大的困難。現在，西班牙加入北約之後，情勢可有改觀，而將是北約一項重要的戰略資產。

西班牙有二十五萬五千名部隊，這些兵力可以守衛由直布羅陀海峽到地中海的入口，加強北約南側的縱深，大大的增強地中海地區柔軟的部位。軍事分析家認爲，西班牙對北約全面防禦的最大貢獻，將是它的海軍。西班牙有五萬名海軍，八艘潛艇，一艘航空母艦，十一艘驅逐艦，十六艘巡防艦，在北約中居第五位。西班牙駐在卡塔吉納(Cartagena)的反潛部隊，可填補六年前英國退出地中海以及美國第六艦隊二年前將部份艦隻調往印度洋的缺口。西班牙的海軍力量還可增強對大西洋的控制。同時，西班牙在非洲外海屬地卡納利羣島(Die Kanarischen Inseln)上設有監聽站，比北約其他地區更易監視紛爭不休的西北非<sup>③</sup>。此時，西班牙的加入北約，對西歐盟國爲了部署中程核飛彈和中子彈的爭議而陷入的緊張狀態，多少帶來心理上的鼓舞。

西班牙的加入北約也是經過漫長的一段歷程。一九六六年法國退出北約軍事組織後，北約的盟邦即想到西班牙可以在地中海地區扮演重要的角色，一九七五年在土耳其、希臘衝突之後，福特總統赴比京布魯塞爾參加北約高峯會議時，即順道訪問馬德里，希望西班牙能够早日參加西方的盟約——北大西洋公約。事隔十六年，西班牙加入北約，終於成爲事實。

雖然西班牙加入北約，也曾遭到國內社會黨和共產黨的反對，尤其共產黨更試圖發起全國性運動，以阻撓西班牙加入北約組

註② Newsweek, Sept. 14, 1981.

註③ Der Spiegel, Nr. 41/5. 10. 1981, S. 175ff.



織。社會黨則抗議政府拒絕就這項問題舉行一次全國性的公民投票<sup>26</sup>。但客觀的分析，西班牙加入北約是有益處的，例如，西班牙脆弱的民主政體可以獲得更穩固的基礎，讓支撐它的軍事力量，脫離國內的政治活動。因為佛朗哥時代所遺留下來的右翼軍事派系，對西班牙民主制度之運作產生很大的壓力。此外，加入北約還可促使陸軍步上現代化，改變原來的結構。

西班牙放棄傳統的孤立主義政策，而加入西方軍事聯盟，今後，在國際舞臺上，可提升發言權，並對維護歐洲的和平可貢獻一份力量。

## 2. 和平運動的壓力

反對美國在歐洲部署核武飛彈的激烈運動，已迅速的匯成力量。

去年十月開始，先後在波昂、羅馬、巴黎、倫敦、阿姆斯特丹等西歐重要城市，發起動輒十萬、二十萬人以上的反核和平示威<sup>27</sup>，給北約盟國政府帶來很大的壓力。

一般認為，和平運動的興起，有三點主要的原因：

(一) 北約在一九七九年十二月作成決定，將於一九八三年開始部署美國的新型潘興二號和巡弋等二種中程飛彈。次年四月在英國成立二個組織：歐洲核子裁軍和世界裁軍運動，荷蘭、西德、義大利、法國跟進。

(二) 雷根當選美國總統以後，採取強烈的反俄立場，使西歐認為美國新政府缺乏熱誠與蘇俄進行戰略武器限制談判。

(三) 雷根總統去年對核子戰爭景象的談話，語意含糊，增加了一些西歐人的錯覺。他們認為在最後關頭，美國將設法使核子戰爭局限在歐洲，以保全美國的城市。美國總統這一席談話，更增加了他們的緊張。因此，過去一年在西歐的一些反核和平示威，發出了明顯的反美論調<sup>28</sup>。

西德施密特政府，爲了表示支持美國在北約的行動，特地建議將第六屆北約高峯會議在波昂舉行。但西德的反美呼聲有節節高升之勢，與會各國元首的安全，不能不小心保護。西德曾動員一萬七千名警察，執行安全任務<sup>29</sup>。

雷根這次千里赴會，在波昂有二十萬人示威抗議，焚燒美國國旗，高呼口號，要他滾回去，並有一名婦女引火自焚（傷勢嚴重但已獲救）。雷根本人間接對西德的示威者表示：「我的心是和你們在一起。如果人們相信示威會實現安全的世界的話，那麼

註<sup>26</sup> 同註<sup>24</sup>。

註<sup>27</sup> 拙文，「西德和平運動剖析」，本刊第二十一卷第三期，民國七十年十二月十日，第六十五—七十六頁。

註<sup>28</sup> 同註<sup>27</sup>。

註<sup>29</sup> FAZ, 11, 6, 1982, S. 1-2.

我會走在你們遊行隊伍的前面。」他知道西德一小鎮的二千八百名婦女曾簽署和平請願書，還向蘇俄主席布里茲涅夫寄去副本。雷根說：「如果這樣會帶來和平，那麼我願意在你們的請願書上簽字」<sup>⑳</sup>。

雷根結束歐洲十天的訪問，於六月十一日返回美國。次日，紐約舉行了一次美國歷史上最大的反核示威遊行，有七十萬人參加，走過曼哈頓街頭，而後羣集在中央公園，放出三千個書寫「核子武器，再見吧！」的氣球，而揭開另外一場和平運動的序幕<sup>㉑</sup>。

蘇俄也發生過反核和平示威，但參加的羣衆却立即被秘密警察押走。據北約最近的估計，蘇俄去年用在歐洲的反核宣傳支出，大約爲一千二百萬美元<sup>㉒</sup>。「只許州官放火，不許百姓點燈」，這句成語可以說明蘇俄限制核武的雙重標準——一方面煽動西歐的反核運動，另一方面却不准自己的子民表達意志。共產專制的本質在此表露無遺。

### 3. 雷根的「柏林主動」——向共黨挑戰

所謂「柏林主動」(Berliner Aktivität)，即雷根總統於參加北約高階層會談之後，由西德總理施密特、美國國務卿海格一起陪同於六月十一日參觀西柏林。他在當天又主動地向共產黨提出一系列的挑戰。其內容包括：

——讓共產世界的民衆嘗一下自由的滋味。雷根參觀西柏林圍牆時，曾說：「我要問蘇俄領袖一個問題，我或許可以把問題寫在紙條上裝在瓶子裏，丟到圍牆那一邊。這個問題是：爲什麼要有這堵圍牆的存在？爲什麼他們那麼害怕圍牆這一邊所享有的自由？」因此，雷根呼籲，自由是人類所嚮往的，讓鐵幕的人民嘗嘗自由的滋味。

——爲了緩和與蘇俄的緊張關係，雷根建議擴大「熱線」通訊系統。「熱線」是白宮和克里姆林宮之間直通的電傳打字專線，亦即美蘇二國在一九六二年古巴危機後建立的通訊系統，旨在避免因意外而發生核子戰爭，雷根建議擴大此種通訊方式，俾可口頭直接通話。

——雷根在向西柏林民衆發表電視演講時說，他不久將就一些新的構想，向蘇俄主席布里茲涅夫提出建議，包括互相通知美蘇部隊核子演習和試射飛彈的消息，並擴大目前協議，交換核子部隊的資料。他還考慮其他建立互信的措施，以減少因意外或誤會而發生核子戰爭的危險。

註⑳ Ibid.

註㉑ [臺灣日報]，民國七十一年六月十四日。

註㉒ FAZ, 12, 6, 1982, S.1-2.

雷根在結束西歐之行時，戲劇性地訪問了分隔東西柏林的圍牆，他說：「這堵圍牆和在圍牆背後的思想一樣醜陋」<sup>⑳</sup>；並保證，只要有必要，美軍將繼續駐防柏林。他又稱，只要西柏林存在，那麼人們對民主自由就不會懷疑<sup>㉑</sup>。

雷根是在「查理檢查哨」停留時發表了以上談話。傳統上，美國總統訪問柏林圍牆時，都會在此一檢查哨停留。這是唯一可以讓外國人徒步來往於東西柏林之間的關口。雷根曾站在分隔東、西柏林的白線上，將一腳踩在屬於東柏林的土地上，希望圍牆雙邊保持永久和平。

## 五、結 論

北大西洋公約組織成立以來，對促進歐洲的繁榮與和平，已付出了相當大的代價，總算發揮了集體安全的防禦功效。但三十多年來，整個國際局勢在變，由冷戰而和解，歐洲共同體的崛起，第三世界的抬頭，能源危機的震撼……等等都直接影響到美蘇二強的地位。當然，世界最大的一個軍事同盟——北約，也就會面臨層出不窮的難題。

不定期召開的北約高峯會議，都想解決這些難題。可是，從七十年代北約發展的跡象來看，這幾屆的首腦會議，並沒有克服所面臨的難題，反而予人有北約貌合神離之感。諸如希臘、冰島、挪威、丹麥、葡萄牙，甚至加拿大，對北約的防務工作，已不積極。再加上，美國和主要西歐盟邦——法國、西德、義大利、荷蘭、比利時等爲了貿易、高利率、國防支出諸問題，爭論不休，歧見加深。北約本屆高峯會議對於這些問題，也沒有加以澈底的解決。

擔任過北約盟軍統帥的海格，在出任美國國務卿之前，曾經說過，目前的西歐已非戰後接受美國援助的西歐，它的實力已和美國相等<sup>㉒</sup>。美國要西歐如同五十年代、六十年代一樣，服從指揮，處處聽從安排，已不復見。美國與西歐關係結構的改變，應是雙方關係趨於不睦的主因。

具體的說，目前美國和西歐爭執的主要關鍵，是面對蘇俄的威脅，彼此的經濟利益和安全利益，孰先孰後的平衡問題。美國認爲安全利益高於一切，不惜預算赤字升高，也要以實力爲後盾。爲了安全，經濟利益可以犧牲。西歐則不然，安全固然重要，但失業人口快速的膨脹，會造成嚴重社會問題，不得不追求經濟利益，緩和經濟的衰退。西歐並認爲，和蘇俄經濟上的交易，無礙安全利益，甚可與蘇俄維持和解關係。這些平衡問題，極待解決，美國照樣出售穀物給蘇俄，也不能讓西歐心服。

註⑳ FAZ, 12. 6. 1982, S. 1.

註㉑ *Ibid.*

註㉒ 同註⑳。

雖然，西班牙已加盟北約，增添新力軍，強化北約的縱深，也可負起防衛北約南側「柔軟腹部」的責任，意義重大。可是，美國與西歐之間的緊張關係未解，北約仍然失去重心，有害北約集體安全防禦的原始目標，會助長敵人的氣焰。

瞭解歐洲，並視歐洲重於其他地區的美國國務卿海格，於六月廿五日辭職。他曾被譽為西歐通往白宮有影響力的美國人，可擔當起溝通美歐橋樑的任務。如今，海格去職，雷根政府仍將澈底執行反蘇政策。這對美國與西歐盟邦間的關係，是否會有影響，值得吾人密切注意。

## 中共機密文件彙編

本彙編爲20開本，全一冊，約五十餘萬字，內容分七大類，包括文件七十六件，屬限閱資料，憑機關公函證明購用。

英文版每冊 新台幣八〇〇元  
美 金二十二元五角  
郵資另加：(平郵掛號) 國內 新臺幣二十元  
外 美 金七元

國立政治大學國際關係研究中心輯印