

度的鬥爭性，與長期的計劃，不是一朝一夕所能退阻，亦不是單憑在巴黎和談的會議桌上所能解決的。

巴黎和談的背景，並不是美國或越南政府已經對北越的滲透，甚至對蘇俄與毛共的支援北越取得軍事上決定性的勝利。雖然在南越境內美越聯合清剿越共，多少獲得若干主動，但這些主動，並沒有能够全盤控制戰爭情勢，相反的，越共打了就跑，過後又來的游擊戰爭態勢，依然存在，特別是小規模的騷擾行動，仍然防不勝防，因而，在戰爭的情勢尚未能告一段落之時，欲在會議桌上求取解決，則談何容易，即使連最低的要求——雙方停戰，亦不可能。

退而言之，即使巴黎和談在某種壓力或若干誠意的原則下，雙方取得停戰協議，則亦不過是越共從軍事攻勢與政治謀略的配合戰形式下，改爲純粹以政治謀略爲主的鬥爭形式而已，深信到了那個時候，越共的政治謀略則較目前情況，更爲積極，舉凡「恐怖行動」、「統戰竊奪」、「鼓動宣傳」以及「分化瓦解」等手段，將更趨於活躍，南越政府能否予以退阻，尙難確定。目前美國尼克森政府的對越和談政策，重點似在藉和談之進行，逐步減低越戰之規模，藉和談之進行，使蘇俄與毛共之間的矛盾有所擴大，更藉和談之進行，求取美軍之逐步撤離，減輕越戰負擔。當然，一方面則逐漸設法使南越政府之政治、經濟、軍事等，慢慢地走上軌道，提高效率，使之獨負

北大西洋公約組織的新動向

李鍾桂

一 前言

北大西洋公約組織（以下簡稱北約組織）成立到現在已整整二十年了，今年可以說是北約組織存廢續絕的一個決定年。因爲北大西洋公約第十三條規定：「本約生效二十年後，任何一締約國得於其廢約之通知書送達美國政府一年後，終止其爲本約之締約國。」這一條文雖未說明北大西洋公約的有效期限爲二十年，如不續訂，則終止條約的效力，可是根據這一條的規定，

南越剿共與作戰的任務，美國則予以相當之支援。按照目前南越政府力量言，美國的這種卸責的計劃，雖可部份收取成效，但是南越政府在軍事上接管美軍防務，以及出擊的單獨行動方面，或可相對地取得效果，然要在政治方面，抵拒越共的「政治謀略」，在新局面下從事於政治的自我健全，似尚有困難，必須假以時日，方能完成政治上的自我改革及應付越共之政治鬥爭。

越南政府之基本政策，是求取軍事上擊敗越共，並以綏靖政策安定鄉村，這一目標，是很正確的，問題是必須有充分的時間，方能有效。假如越南本土軍事政治兩方面尙未能構成應付和談以後情勢的足夠條件，而貿然達成和談的話，則對越南政府顯屬不利，如果美越政府，在軍事上政治上均能控制越共之變亂，甚至能阻遏自來、寮邊境滲入之越共軍事力量的話，則和談之協議，才能趨於名實相符，保障越南之確切和平。然則，以美國的和談日程，似乎希望能早日達成協議，這一弱點，勢必會促成越共的若干有利需求，這是很值得擔憂的。因而，作者認爲美國政府要謀求越戰之早日結束，決不能以被動和緩之姿態出之，仍應積極的求取主動，不惜以更嚴峻的手段來壓制越共的暴亂，包括北越政權在內。記得列寧曾經說過，共黨的妥協政策，可喻爲是「分次收債」，就是說力量上不能整批達到目的時暫時退却，留待以後慢慢地來，美越當局，似宜以此爲戒，不要讓越共胡志明對南越政府達到「分次收債」的目的。

任何一個北約組織的會員國在今年都可以提出退出北約組織的要求，如此則不僅動搖了北約組織的基礎，削弱了北約組織的實力，而且使北約組織遭遇瓦解的厄運。因此北約組織在今年正瀕臨存廢續絕的一個重大關頭。

二 北約組織二十年來的成就

北大西洋公約是一九四九年四月四日簽訂於華盛頓的。當時所以簽訂此一公約的原因是由於蘇俄利用軍事與政治的雙重壓力，施展其慣用的示威，

煽動、破壞、滲透、分化等技倆，將東歐的許多小國：阿爾巴尼亞、保加利亞、羅馬尼亞、東德、波蘭、匈牙利以及捷克等國家關入鐵幕，淪為其附庸。同時更得寸進尺的策動伊朗北部、土耳其、希臘、中國、韓國、印度、馬來西亞以及菲律賓等地方的共產黨叛亂，企圖顛覆各國的合法政府，進而赤化整個自由世界，以遂行其侵略的野心。西方各國鑒於蘇俄侵略勢力的不斷擴張，歐洲局勢的岌岌可危，乃積極尋求保障和平與安全的措施。故於一九四八年首先由比利時、法國、英國、荷蘭、盧森堡等五國簽訂一項為期五十年的西歐聯盟公約。可是這五個締約國深覺到如無美國參加，仍然無法抵擋蘇俄的侵略，而美國亦了解如西歐不保，則其本身的安全將同樣會遭受威脅。因而雙方幾經磋商，終於成立了一個包括美國、加拿大、冰島、丹麥、挪威、葡萄牙、義大利以及西歐聯盟五締約國的北約組織。這一個北約組織成立迄今已整整二十週年。檢討這二十年來的成就，可分為下列幾項：

(一)阻遏了蘇俄侵略的氣燄：由於美國與西歐盟國的通力合作，和不斷努力，使北約組織日益壯大，無論軍事的實力與生產的總量，都遠非蘇俄所能企及，因而迫使蘇俄不得不放棄武力征服歐洲的計劃，改採「和平共存」的策略，歐洲的局勢，遂由「熱戰」變為「冷戰」，再由「冷戰」而變為「冷和」，因此蘇俄高漲的侵略氣燄才為之消除。正因為蘇俄放棄了強硬路線，引起東德、波蘭、匈牙利等附庸國家的反共暴動，阿爾巴尼亞和共匪與蘇俄的糾紛；以及羅馬尼亞等國的要求民族利益，放寬統治尺度，以擺脫蘇俄的鉗制。使蘇俄不得不知難而退，而以和平共存的姿態出現於國際政治舞台。

(二)復甦了西歐凋敝的經濟：西歐各國因為蒙受戰爭的慘重破壞，所以戰後的經濟，不僅蕭條，且殘破不堪。然而由於「馬歇爾計劃」的援助，遂使各國的生產力為之大增，而經濟亦告迅速復興。再加上美國參加北約組織，與西歐盟國密切合作，並竭力予西歐國家以有效的援助，遂使西歐國力的總和，遠超俄帝實力之上，而成爲世界上最雄厚的經濟集團之一。所以北約組織不僅阻遏了蘇俄侵略的野心，同時亦使西歐國家自殘破中得以建設，從凋敝的經濟中得以復甦。

(三)維持了歐洲二十年的和平：自北約組織成立後，由於希臘與土耳其的加入，使北約的防衛線由西歐擴充到東南歐。尤其在一九五四年的巴黎協

定，將具有高度戰略價值的西德納入北約組織後，更增加了北約組織的實力。遂使蘇俄寢食不安，乃積極謀求對策，首先扶植東德，隨後又成立華沙公約組織以示對抗。不過由於北約組織在一九六二年完成建立了一共擁有六百萬地面部隊的傳統武力，及多邊核子武力計劃的擬定，使北約組織發揮了最高的功效，使華沙公約組織與蘇俄不敢輕舉妄動，因而維持了歐洲二十年的和平。

所以西歐盟國這二十年來政治得以穩定，經濟得以繁榮，軍力得以加強，安全得以保障以及和平得以維持，不能不歸功於北約組織的建立。

三 北約組織所面臨的難題

正因為北約組織保障了歐洲的和平，使得盟國的防衛心理因此而鬆懈，認為蘇俄已不再構成軍事上的威脅，更不再是北約組織的共同敵人。所以如能與蘇俄和睦相處，要比加強西歐本身的防衛力量更爲重要，更爲有利，同時東、西歐兩大集團亦可密切合作，而根本改變東、西雙方的關係。由於此一錯誤觀念，才使北約組織遭遇一連串的困擾：

(一)法國退出北約軍事機構：法國自戴高樂登台以後，由於其個人的英雄主義，夢想稱霸歐洲，居於盟主地位，而一再打擊英美的威望，破壞北約組織，例如一九六二年反對北約多邊核武計劃；一九六三年否決英國參加共同市場；一九六四年施壓力給西德歐哈德政府；一九六五年宣佈法國以黃金作爲國際收支單位；一九六六年正式宣佈退出北約軍事機構，並強令北約組織最高統帥部、盟軍軍事基地與軍事設施一律撤出法國領土，以維護法國領土的完整。因此使北約會員國與北約組織本身遭受難以估計的損失，單就搬遷費即已高達十億美元，並且由於沒有法國參加的西歐防務，地理上的縱深度就減少，地面傳統武力的防禦力量就削弱，故抵禦蘇俄只能以核子報復爲主。同時法國對北約組織的此一破壞行動，使其他盟國如加拿大、丹麥、挪威、葡萄牙、盧森堡，甚至比利時皆紛紛欲步法國的後塵，退出北約軍事機構，而導致北約組織陷於搖搖欲墜的危險狀態。

(二)北約組織遷徙的困擾：原設立於法國巴黎近郊的北約最高司令部、駐歐美軍司令部、中歐空軍司令部、北約地面防空設施、北約通訊網，以及美國在法的十四處機場，四十處供應站，加拿大的兩處機場，兩條油管等均撤

出法國，使北約會員國所作的九千億美元投資毀於一旦，同時為建立新的基地又發生許多問題，例如最高司令部最初建議設立在北京，但為比左翼份子所反對，不願使比國的首會成為蘇俄火箭的攻擊目標，最後才決定在北京三十哩附近的卡蘇，共花費四千二百萬元的建築總部費用。在北約組織遷徙期間，雖然在英、美、西德三國的合作下，迅速的撤走北約組織的供應設備、軍事設施，主要政、軍機構，充份表現北約組織的活力；但無論如何在這段期間，北約組織的正常工作因之停頓，並鬆弛了北約安全防禦工作，削減北約會員國的向心力，也因此助長了蘇俄的侵略氣燄。

(二)北約會員國負擔的不均衡：即美國與北約會員國之間所負擔的共同防務費用相差懸殊，美國單獨提供百分之九十五以上的核子武器，其所作的軍事努力幾乎等於整個同盟國所做的三分之二，西歐的安全完全倚賴於美國。因此美國一再的請求北約會員國不要削減國防費用，對共同防衛應多提供一些力量。同時美國在杜勒斯時代採取大規模報復計劃，即北約只要遭遇任何侵略攻擊時，不論對方使用何種武器，北約組織均以核武還擊。但自從北約總部遷往比國之後，認為蘇俄對外政策的和緩而改採彈性防禦計劃。因此又造成美國與西歐盟國間的嫌隙，而懷疑美國是否甘冒與蘇俄進行核子戰爭來保障西歐的安全。

所以北約組織由於戴高樂的短視，和西歐盟國的自私，只願享受權利而不願負擔較多義務，使北約組織幾乎瀕臨絕境，而成爲一個虛有其表的軍事同盟。

四 北約組織時代的必要性

正值北約組織面臨重重難關之際，去年八月二十日蘇俄假借華沙公約的名義，統率俄、波、匈、保和東德五國部隊佔捷克。此一事實的發生，充份的暴露了蘇俄帝國主義欲無限制擴張的野心與克里姆林宮的猙獰面目，同時亦使得北約組織會員國震驚萬分而有所警惕，深覺北約組織仍有其時代的必要性：

(一)捷克事件所得到的教訓：蘇俄所發動的侵捷事件，顯然說明蘇俄及華沙公約的機動性與突擊性能強大，能在數小時之內將五十萬大軍，數千輛坦克車和數百架飛機侵入捷克，而使北約組織事前一無所知。故北約警報體

系的缺陷充分暴露，而使北約會員國警覺應立即整頓北約警報體系，增強防止突襲的措施。去年九月十二日尼克森對美國退伍軍人協會發表演說時稱：「希望已從捷克局勢中吸收了一種教訓，即力弱招致侵略，於面對一個野心國家而處於軍事劣勢，這是對世界和平的一種威脅。」足見侵捷事件使北約會員國深切體會北約組織有其存在的價值，且有加強的必要。

(二)蘇俄的威脅繼續存在：自從侵捷事件發生以來，北約會員國更發現與其對抗的華沙公約組織已今非昔比，無論是人力與火力，均已超過北約組織的一倍，例如華約組織已擁有將近二百萬人的一百八十六個師；一萬五千八百輛中、重型坦克車；八千一百三十架各式飛機，而北約組織只有六十九師；六千四百輛坦克車與三千七百架飛機。同時蘇俄在東歐的部隊已增加至一百二十二個師，較一九四五年以來任何時期爲多，所以對東歐、西歐的威脅並未解除，且是有增無已。因此需要北約組織來維護歐洲的安全與和平的程度，更甚於一九四九年。

(三)歐洲的環境並未改變：促使北約組織成立的環境至今並未有任何改變，歐洲重大問題仍未解決，德國仍分而爲二，柏林亦分成二部而受威脅，歐洲的安全制度仍然尚未完全建立，同時蘇俄與華沙公約組織的軍力有增無減，蘇俄與美國核子的差距大爲縮短，更在地中海部署蘇俄強大的海軍力量，故蘇俄並沒有真正想要「和平共存」，更沒有減低其侵略擴張的野心，因此西方安全有賴於北約組織和過去二十年來完全一樣。

所以蘇俄的侵捷事件，發出了危險的信號，使整個歐洲局勢有了顯著的變化，更使北約組織有了新的轉向。前北約組織總司令葛倫瑟將軍說：「蘇俄之入侵捷克，乃是一項可使北約組織恢復團結的突發事件。」

五 北約組織今後的新發展

由於蘇俄侵捷事件的發生，打破了中歐的均勢，亦使西歐國家認清了蘇俄的真面目，完全改變了以往的觀點與態度，認爲必須要用積極的行動去對付蘇俄的新侵略與好戰行爲。甚至連已退出北約組織軍事機構的法國，似乎也有與北約組織再度合作的趨向。所以北約組織在實際的需要下，在會員國的心理上，都有重新振作和加強團結的必要。於是產生以下各項的新發展。

(一)防衛費用的平均負擔：由於蘇俄的改變歐洲均勢，北約組織會員國

必須將其軍隊作更大的準備，增加後備部隊並修正其動員計劃。故北約組織最高統帥藍尼薩認為，就目前國際局勢而言，他不同意減少北約組織的軍事實力。美國國務卿魯斯克更坦白的在第十六次北約部長會議席上，告訴歐洲盟國必須分擔責任，也就是要求北約組織會員國對北約組織的共同防衛經費提供較多的貢獻。於是義大利同意增加預算百分之七，即額外增加一億四千萬美元；西德允諾增加一億八千萬美元，並將其十二師的兵力予以補足；英國雖然未曾增加國防經費，但將其自蘇彝士運河以東的部隊調回，撥交北約組織指揮；而美國除仍願肩負以核子傘保護西歐安全的重任外，尚提出約有五千萬美元的新援助，所以北約組織會員國已逐漸走上平均負擔防禦費用之道途。

(二)防衛範圍的逐漸擴大：在北約組織成立之初，其防衛地區僅限於西歐與北大西洋一帶。自希、土加入之後，則防衛線由西歐擴充到東南歐與亞洲；如今則將北大西洋的防衛範圍一直擴張到夏威夷的太平洋海岸。同時北約組織防範的對象又從蘇俄而擴大到共匪，因為蘇俄在大量的生產核子武器，而共匪亦在積極從事核子試爆，使許多盟國有所畏懼與顧忌，不敢與美國合作，企圖藉中立以謀苟全。為了祛除此一畏懼心理，加強北約組織的團結，唯有擴大防衛線與防衛對象的範圍，才能達到其目的。

(三)軍事演習的次數增多：自侵捷事件發生後，北約組織經常在地中海、大西洋以及北約各軍事基地舉行軍事演習。一方面考驗北約盟國所有部隊的流動性，另一方面加強各側翼的佈防速度；同時，一方面訓練北約部隊部署的技術，另一方面更在增強盟國相互援助的能力。故自一九六八年九月起舉行了一連串的演習，如北約組織空軍舉行的「飛天」演習；駐西德英軍單獨舉行的「鐵手」演習；英、丹一萬名軍隊舉行的作戰演習；比、荷一千八百名陸空軍演習，及駐西德美軍核子地面部隊的演習等，而最大規模的一次演習是去年十一月五日開始，在地中海舉行為期兩週的「伊甸園蘋果」演習。在此次演習中，法國的軍艦竟然公開的參加約五十艘美、英、義、希臘隊的行列，充分顯示出法國又有與北約組織合作的跡象。此外今年一月美國又派遣一萬二千名地面部隊、三千五百名空軍人員及九十六架戰鬥機，前往西德巴伐里亞的格拉范諾，也就是距捷克前線僅二十哩的地方舉行大規模的演習等，以增強北約組織的軍事實力。

(四)北約組織的團結加強：法國雖然一向與北約組織作對，採取充耳不聞的冷淡態度，一切以其本國的國防為優先，但法國在退出北約軍事機構時曾聲明，在遇有侵略事件發生時，仍舊願意與北約組織合作，足證法國還是不欲脫離此一組織。尤其當戴高樂被蘇俄侵捷所驚嚇，法國將領與軍艦靜靜

的在西德參加北約部隊的步兵演習，與地中海的「伊甸園蘋果」演習，意圖與北約組織再度合作，因此使其他欲步法國後塵的加拿大、葡萄牙、丹麥、挪威等國皆紛紛打消退出的原意，使北約內部的團結為之加強，從而恢復北約組織軍事方面具體而積極的團結行動。

(五)北約組織新防衛策略的擬定：自一九六八年九月以來，北約組織舉行一連串的會議，如西歐同盟防衛會議、十三國外長會議、理事會與國防部長會議等，皆針對北約組織改進通訊、情報與動員程序，以及組織集體力量等作廣泛而深入的討論，首先決議增設新基地，於去年十一月二十一日在義大利那不勒斯設立了「地中海航空指揮部」，負責監視蘇俄在地中海不斷加強的海軍力量的行動，並警告蘇俄：第一、北約組織會員國決定以全力保護各締約國，抵抗任何武裝攻擊；第二、任何蘇俄的干涉、直接或間接影響歐洲或地中海局勢，將會造成嚴重後果的國際危機。其次今年一月十六日在北京舉行的北約國防部長會議中決定：第一、重申北約組織維持和平的重任，必須改善傳統武力與加重各會員國的共同防務負擔；第二、保障北約組織在地中海的安全措施，加強執行地中海的監督工作；第三、經常舉行演習，促進盟國軍艦相互訪問觀摩；第四、改變二十年北約組織的航空基地計劃，確立該組織的防衛制度；第五、草擬一項至一九七五年的武裝部隊計劃，以期發揮北約組織的最高功效。最後於今年一月二十八日，北約會員國一致同意組織一支擁有五十艘軍艦的強大聯合應變艦隊，以應付北大西洋的任何危機，總部設於美國佛吉尼亞州的諾福克。

從北約組織以上的這些新動向、新發展與新措施中，可以看出北約組織的實力又逐漸在加強，且不斷的朝向其已訂立而尚未達成的目標勇往邁進。

六 結語

綜合以上所述各點，北約組織雖然已居二十年，面臨許多困擾，但是仍然有其時代的必要性，非但不會遭致瓦解的厄運，相反的更加積極的振作而堅強的團結。尤其今年二月二十三日美國總統尼克森的訪問西歐，聽取了北約盟國的意見，協調了美國與西歐盟國、特別是與法國的關係，使北約會員國能更進一步的合作、團結。相信四月十一日在華盛頓舉行北約二十週年慶典時，將會有更多新計劃、新策略的擬訂，而能以嶄新的面目出現。