

安哥拉事件後之南部非洲

楊逢泰

莫斯科在南部非洲的最後目標：南

非共和國

一九六〇年是非洲年，在這一年內有十七個非洲新興國家以和平轉移政權的方式，脫離了他們的母國，躍上國際政治舞台。使昔日被譏為黑暗大陸的非洲變成了政治新大陸。

十六年後，一九七六年也是非洲年，莫斯科擴張主義的箭頭指向南部非洲，可是一九七六年將是不同的年，安哥拉的內戰，羅德西亞和莫桑鼻克之間的緊張關係都不是孤立事件。正如美國國防部長倫斯斐（Donald H. Rumsfeld）所說：「蘇俄的干涉是進入其他區域類似行動的前驅」① 莫斯科下一個目標是否就是羅德西亞，全世界的人正以焦急期待的心情注視着羅德西亞局勢的發展。

回顧歷史的過去，年青的威廉二世以新興德意志帝國的力量於一九〇五年第一次干涉北非的摩洛哥，不出六年，又有第二次摩洛哥事件，推翻權力均衡，引起國際體系的重大改變。如果歷史事實重演，那麼羅德西亞何嘗不會變成第二個安哥拉，不過在時間上，今天的克里姆宮似乎比當年的威廉二世更為急燥，或者是從干涉的規範「比較冒險」（comparative risk）② 的觀點看來，羅德西亞正是莫斯科擴張冒險的良好目標。

甫從內戰中獲得勝利，成為安哥拉總統後的奈杜第一次出國訪問，於一九七六年二月二十九日在剛果首都布拉薩市宣佈他的國家將迅速前進，解放像羅德西亞和西南非等國家，他說：「我們不能夠限於自己的獨立，在非洲第一個與南非軍隊作戰的我國人民將展開行動，來解放目前被種族主義者所

佔領的納美比亞（Namibia）即西南非，以及唯有以武裝鬥爭才能獲得獨立的羅德西亞這樣的國家」③。

曾經支持安哥拉民族解放陣線的薩伊總統莫布杜已經向現實低頭，而與奈杜「恢復了友好關係」。非洲團結組織主席，烏干達總統阿敏在安哥拉與薩伊決定恢復友好關係後，向奈托和莫布杜祝賀，在致兩人的函件中宣稱：「現在留在我們前面的是向南非進軍，南非不僅是尚在非洲活動的殖民主義和帝國主義的殘餘基地。而且佔領納美比亞，構成安哥拉獨立的威脅」。

聯合國駐納美比亞專員麥克勃里特（Mr. Sean Mac Bride）三月一日在尚比亞首都路沙卡宣佈：如果西南非人民組織邀請蘇俄或古巴援助；來解放納美比亞，聯合國不會採取行動。麥氏並指責西方國家供應南部非洲的少數白人政府，認為南非軍隊佔領奈美比亞是不合法的，他並不認為聯合國會企圖拯救南非軍隊，麥氏並指出古巴的干涉安哥拉加速了內戰的結束。④ 共產主義在黑色非洲民族主義掩護下向南部非洲進軍，其目標雖然是南非，可是南非是米蘭以南最大的工業中心，具有相當龐大的軍事力量，因此在骨牌理論中，下一張牌，該不是南非，而是羅德西亞。

骨牌理論中的下一張牌：羅德西亞

羅德西亞的白人有二十七萬三千，黑人有五百八十萬⑤。反對白人統治的黑人民族主義運動在一九六〇年代初期主要的是辛巴勃威非洲人民同盟，領袖為恩柯穆。一九六三年，該運動發生分裂，有一部份人在西索爾領導下，另組辛巴勃威非洲國民同盟，兩個運動旋即發生內鬨。於是年十月，兩個運動中一部份人再度分裂出來，組織了第三個運動即辛巴勃威解放陣線。互相鬥爭，抵消了對付史密斯政府的力量。⑥ 一九七四年十二月，在尚比亞總

統壓力下，以上三個運動同意在羅國合法政黨非洲國民議會黨領袖莫索爾華大主教領導之下團結起來，承認非洲國民議會黨為辛巴勃威人民的團結力量。⑦其後非洲國民議會黨發生爭執，分裂成爲兩翼，在國內的一翼由恩柯穆領導。與史密斯斯政府繼續談判要求在最短期內實現黑人多數統治。莫索爾華大主教率領國外的一翼，以游擊方式，反對史密斯斯政府。

一九七五年，八月二十五日，羅德西亞政府代表和非洲國民議會黨的代表在南非、尚比亞、坦尚尼亞、波札那和莫桑鼻克等國的干旋之下，在南非的維多利亞瀑布舉行談判，希望能獲致一項憲政解決的辦法。因爲釋放政治犯的問題而不歡而散。⑧

非洲國民議會黨國內一翼的領袖恩柯穆突然於本年二月一日主動訪問倫敦，在一個非正式的記者招待會上，恩柯穆表示羅德西亞仍然是英國的殖民地，有權獲得充份獨立。他說：「就我們而言，英國對我們的將來仍負有責任……英國不能放棄她的責任。」

恩柯穆與英國外相賈拉漢於二月二日曾有深談，英國政府將繼續鼓勵恩柯穆與史密斯斯之間的談判，但對於非洲國民議會黨兩派之間，即恩柯穆與莫索爾華大主教之間的糾紛，將保持完全的中立態度。

史密斯總理於二月六日指責西方國家未能及時制止蘇俄和古巴干涉安哥拉是「悲劇性的失敗」，共黨的目標旨在西邊的安哥拉和東邊的莫桑鼻克之間架上一個「馬鞍」，作爲一個跳板，從而發動爲控制整個南部非洲的最後攻勢。史密斯並且發出警告稱：如果羅德西亞在重重壓力下被迫投降，羅德西亞黑人之間不可避免的會發生內戰。

恩柯穆於二月七日在新聞記者招待會上提出警告：如果他與史密斯斯政府之間的憲政談判破裂，史密斯不準備接受黑人多數統治的要求，他將加強游擊活動。

南部非洲四個黑人國家，即坦尚尼亞、尚比亞、波札那和莫桑鼻克的總統在莫桑鼻克舉行了一次小型高峯會議，他們一致同意以武裝鬥爭的方式來達到羅德西亞多數統治的原則。尚比亞總統卡翁達說：尚比亞之所以宣佈國家進入緊急狀態主要原因之一就是他認爲在羅德西亞的血洗已經不可避免」。

羅德西亞政府與恩柯穆之間的談判時斷時續，恩柯穆歸國之後，羅德西亞的憲政談判於二月十日重新開始。史密斯的立場是同意在國會中同時增加

歐洲人和非洲人的席次，但保持兩種分別選舉票制度。這兩個概念對恩柯穆而言都是無法接受的，他的公式是迅速的將白人政權轉移給多數黑人。在雙方堅持的情形下，史密斯於二月二十日態度稍有轉變，表示歡迎英國政府再度直接參與談判，英國政府遂於二十四日派前任外次格林希爾爵士（Lord Greenhill）過赴羅德西亞。可是格林希爾尙在路上時，索斯柏里方面即堅決的宣佈任何立即交由黑人統治的要求是不容考慮的。⑨

莫桑鼻克宣佈進入戰爭狀態

莫桑鼻克總統馬夏爾於三月三日在首都馬波渡（Maputo）（前羅麥斯連）宣佈關閉與羅德西亞的邊界，對羅國實施制裁，並爲防止來自羅德西亞的可能性攻擊，而將莫桑鼻克置於防禦性的戰時編制之下。

馬夏爾說，此項措施是因爲羅德西亞攻擊東南邊界的巴福里村落（Pafuri）而採取的⑩。他說：「我們的國家已被攻擊，而我們的人民正在遭受屠殺，我們已進入戰爭狀態。」⑪

莫桑鼻克的此項制裁包括沒收羅德西亞的財產和切斷兩條鐵路交通，一條從羅德西亞通往貝拉港和馬波渡的鐵路，另一條是從經過馬拉威的鐵路，此外尚有索斯柏里和貝拉港之間的航空線。⑫

莫桑鼻克對羅德西亞措施的影響主要是經濟的，其目的在加速史密斯斯政府的崩潰，邊境的關閉對羅德西亞而言，不啻是白人統治最後的最嚴重的威脅，因爲羅德西亞進出口的百分之八十均依靠通往經貝拉港到馬波渡的鐵道，這是羅德西亞的經濟命脈。

羅德西亞現在尚有兩條鐵路通往南非，一條是經波札那通往馬非金（Mafeking），另外一條經洛坦迦（Rutenga）到索斯柏里到達邊境的貝特橋（Beitbridge）再通往南非的普利托里亞。

羅德西亞出口貨物每年有四百萬多噸，主要爲穀類、煙草、糖、鉻礦和牛肉，目前波札那，馬非金線的運輸量每天已達六百噸到八百噸的最高點，不可能再增加。貝特橋一線的運輸量每天大約一千二百噸，問題是南非的港口是否可以處理這些額外的運輸負荷殊成問題，莫桑鼻克的行動現在迫使羅德西亞完全依賴南非。伏斯特總理可能利用此一事實來說服史密斯與黑人民

族主義領袖談判解決問題。⑬經由波扎那的鐵路運輸量目前已接近最大限度。因此大多數的貨運將經由貝特橋線。羅德西亞方面惟恐波扎那總統卡瑪（Sir Seretse Khama）在非洲國家的壓力下，關閉波羅邊境，但是波扎那必須慎重考慮，因為這條鐵路是羅德西亞管理的，而波扎那本身必須利用這條鐵路。⑭

羅德西亞面臨決戰前的「第五十九分鐘」

羅德西亞有正規軍約四千人，由白人和黑人所組成，分為羅德西亞輕步兵隊（Rhodesian Light Infantry）和羅德西亞非洲來福槍隊（Rhodesian African Rifles）兩個單位，此外尚有裝甲車和砲兵分遣隊等單位。

青年人服役十二個月後，即退為後備役，目前大約有十個後備營，每營一千人，在緊急時期隨時可以參加作戰，羅德西亞大概能動員二萬五千人參與地面戰鬥。由於過去十年來的經濟制裁，羅德西亞部隊嚴重的缺乏現代化武器和零件。

空軍有一千三百人，約有四十架陳舊的戰鬥機和偵察機，其中有一中隊坎伯拉B二型（Canberra B2）和T四轟炸機（T4 bomber），一中隊獵人型飛機（Hunter），一中隊吸血蝙蝠FB九S型飛機（Vampire FB9s），一偵察中隊和十六架直昇機，雖然足以應付游擊隊，但無力抵抗外來的攻擊，因為鄰近的國家擁有米格十七和米格二十一型飛機。⑮

辛巴勃威游擊隊估計約有一萬人，利用莫桑鼻克為基地，另外尚有大約五千人刻在坦尚尼亞接受訓練。

自一九七二年十二月游擊戰開始以來，已有七百三十四名游擊隊喪生，安全部隊有八十四人陣亡，死亡率是九比一。⑯

羅德西亞部隊目前在兩個區域從事激烈的戰鬥，一個是在東北的達爾文山區（Mount Darwin），另一個是在東南的季達卡（Chipinga）。在過去三個星期的衝突中，一共殲滅了八十七名游擊隊，顯示戰鬥在昇高中。⑰

倫敦保守的每日郵報對羅德西亞提出了一個不祥的警告：「在羅德西亞歐洲人的選擇並不是交出政權或抓住政權不放。這是一個生存機會和必然自

安哥拉事件後之南部非洲

殺之間的選擇。」

從軍事上估計，史密斯政府在周圍非洲國家游擊隊攻擊之下，最多能支撐九個月到一年，倫敦的一位英國官員說：「對羅德西亞而言，現在已經不是十一點鐘，而是大決戰前的第五十九分鐘。」。這一個觀點是根據南非不會加入羅德西亞這一邊作戰，因為南非的介入可能引起古巴對安哥拉的干涉方式。目前，英國是聽任古巴擔任訓練和後勤的角色。但是英國並不認為卡斯楚的部隊會像在安哥拉一樣參予戰鬥，除非史密斯獲得南非的大量增援或傭兵。⑱

南部非洲各國的態度

尚比亞總統卡翁達於三月三日宣佈支持莫桑鼻克關閉與羅德西亞邊境的行動，他在一項聲明中稱：「我們將站在莫桑鼻克這一邊，莫桑鼻克所以奮鬥的大義，就是尚比亞的大義。攻擊莫桑鼻克就是攻擊尚比亞」。⑲

烏干達總統阿敏於三月三日向蘇俄和古巴呼籲「加強他們在羅德西亞的「自由戰士」的支持。他相信莫桑鼻克亦將予以協助。

阿敏總統並致函以尚比亞為基地的羅德西亞非洲民族會議黨國外一翼的領袖莫索爾華和國內一翼的領袖恩柯穆，敦促他們團結起來，如果史密斯總理拒絕接受黑人多數統治原則，共同組織一個武裝鬥爭的部隊，阿敏說：羅德西亞、南非和非洲其他部份的整個解放，「必須在最短可能時期之內實現」。⑳

南非總理伏斯特在開普敦的國會中演說稱：他的政府仍然相信杯葛和關閉邊境對政治糾紛不能提供任何解決。反而促成衝突的昇高。但他沒有表示：南非是否將協助史密斯政府處理進出口問題。㉑

英國採取雙管齊下的方法

英國最大的恐懼是羅德西亞對現在尚無空軍的莫桑鼻克發動先發制人的攻擊，利用現有的坎伯拉型、獵人型和吸血蝙蝠型飛機摧毀游擊隊的營地和集結點，莫斯科可能利用古巴空軍駕駛的米格十七S型和二十一S型飛機攻擊羅德西亞的腹地。這將是羅德西亞未來和平解決一線希望的幻滅㉒。所以

採取雙管齊下的方式，一方面派員促成談判，一方面承諾補助莫桑鼻克實施經濟制裁的損失。

英國的政策是希望由協助促成羅德西亞的憲政談判，希望儘速和平而有秩序的作政權轉移，達成黑人多數統治的原則，因此派遣外交部高級官員格林希爾爵士(Lord Greenhill)赴羅德西亞，探索雙方的真正態度。

外相賈拉漢(James Callaghan)在下院質詢時警告羅德西亞：時間已經緊迫，希望史密斯政府能把握時機。他說：「如果史密斯先生對他的歐洲屬僚說接受多數統治的時機已經來臨。他們有意為有秩序的轉移政權進行談判，則整個局勢即將改觀。」

賈拉漢進一步表示：「我不能想像英國的任何政府會派遣武裝部隊，為一個毫無疑義錯誤的理由，以及在一個毫無疑義會失敗的戰爭中，支持史密斯先生。」

史密斯與恩柯穆的談判拖延愈久，問題愈多。因為在羅德西亞國外尚有許多勢力，他們的影響力將逐漸增加，而導致游擊戰。所以如果談判破裂、游擊活動即將加速進行。無疑的，歐洲人的部隊能支持一個時期，可是終久他們將無法生存，所以賈拉漢說：「這是冷酷的現實，吾人處理歐洲人與非洲人的將來時，我們必須處理的是現實，而不是空洞的希望。」²⁹

英國政府遂派遣特使格林希爾逕赴索斯柏里，通知史密斯政府：如果接受黑人多數統治原則，英國願意(一)在過渡時期，提供部隊，保護白人和黑人，(二)保證提供經費協助歐洲人在英國或其他西方國家定居。但史密斯仍堅持在十年或十五年後，達成黑人多數統治。³⁰

另一方面，英國政府以援助莫桑鼻克的方式，來支持此項經濟制裁，以迫使羅德西亞循談判的途徑來解決憲政問題。

英國協制裁委員會於三月四日舉行特別會議，討論援助莫桑鼻克的方法，以抵消因實施對羅經濟制裁所蒙受的損失，要求英國負擔大部份的經費，一九七五年五月，在莫桑鼻克獨立前所舉行的國協會議中，英國即同意支持莫桑鼻克，當時英國曾估計莫桑鼻克關閉邊境的損失將達一千萬英鎊，某些非洲方面估計將高達四千萬英鎊。³¹

根據英國經濟當局的估計，援助莫桑鼻克抵消經濟封鎖羅德西亞的損失，在第一年內要二千萬英鎊，而大部分將由英國負擔，國協制裁委員會舉行

特別會議後，全體會員國重申援助莫桑鼻克的承諾，並將與馬夏爾總統討論他所需要的是什麼，以及何者優先的問題。

國協秘書長倫費爾(Sir Iath Ramphal)，將於三月中旬赴烏干達會晤阿敏總統，並準備會晤馬夏爾總統，討論援助莫桑鼻克的問題。³²

英國外次洛蘭茲(Edward Rowlands)告國會議員稱：英國政府充份支持國際援助莫桑鼻克的建議，以抵消其因實施對羅國經濟制裁所受的損失，並稱政府的此項決定完全是為了和平的目的。³³

聯合國安理會於三月十七日一致通過由英國、意大利和日本等十一國所提對莫桑鼻克提供經濟援助，譴責羅德西亞對莫桑鼻克的「所有挑釁及侵略行為，其中包括軍事侵犯」。³⁴

美國在進退維谷中可能釜底抽薪

美國仍然希望史密斯能夠與黑人多數達成協議，使古巴沒有藉口再在非洲企圖進一步的冒險，可是美國政府無法迫使史密斯與黑人妥協，也無法阻止蘇俄和古巴經由莫桑鼻克來干涉羅德西亞，在華盛頓的大多數非洲專家相信純白種運動的日子已屈指可數。問題不是史密斯白人至上的政府是否崩潰，只是時間和如何垮台的問題。也有人恐懼，莫斯科和哈瓦拿可能與新獨立的好戰非洲國家協同步調，進一步將南部非洲轉變為共產主義的勢力範圍。³⁵

美國國務院高階層對於莫桑鼻克的戰鬥措施以及古巴對西南非的威脅感到沉重，對於美國而言，可以說是進退維谷；美國一方面要反對古巴和蘇俄的進一步干涉，一方面却支持羅德西亞黑人多數統治的原則以及聯合國對西南非的立場。即使蘇俄在羅德西亞不希望與美國發生嚴重的對抗，但是如果卡斯楚一意孤行，亦將引起嚴重的情勢。³⁶

國務卿季辛吉於三月四日警告古巴對羅兩國邊界的緊張局勢，必須採取最謹慎的行動。他在眾院外交委員會中說：古巴軍隊任何方式的介入羅德西亞的局勢「將代表着最嚴重的問題」，「我們不能接受他們有權在世界任何地區以軍事干涉任何危機」，他接着又說：「我們必須要求古巴人注意，行動時需要有最大的謹慎」，「我們的行動不能夠以我們在安哥拉所作的來推斷」。³⁷

新聞週刊認為季辛吉對古巴的警告似乎是一個空洞的威脅，因為一九七六年的總統競選運動正在進行之中，國會也深切瞭解美國人民在越南經驗之後蔑視干涉外國的行動，美國似乎不可能介入南部非洲的一個新的叢林戰。

季辛吉的警告可能已經為時太遲。據西方情報人士的報告：蘇俄的武器和古巴的顧問已在貝拉港登陸。^⑫

每日電訊 (Daily Telegraph) 於上月十四日和二十六日報導稱：「俄國顧問一批已在貝拉港登陸，已經在莫桑鼻克北部估計約有一萬五千名游擊隊中展開工作，俄製 SAM-7 地对空飛彈和一二二釐米的火箭已經從東歐運到貝拉港。」^⑬

美國情報官員於三月中旬證實：俄國已將相當多的火箭發射器，T三四和T五四坦克運至莫桑鼻克，二千名裝備精良的游擊隊正在莫桑鼻克和羅德西亞邊境活動，另有四千名正在接受為期六個月的精密的戰鬥訓練，而情況在繼續惡化之中。^⑭

羅德西亞的談判已陷於僵局，流亡在莫桑鼻克的非洲國民黨領袖莫索爾華大主教於三月二十二日揚言不久將要求古巴軍隊加入羅德西亞境內的戰鬥，美國既然在非洲進退維谷，可能採取釜底抽薪的辦法，季辛吉國務卿於三月二十三日強烈警告古巴不得在非洲採取進一步行動，另一方面警告非洲黑人國家，如果他們依賴古巴軍隊與蘇俄武器，美國將不支持它們的政治目標。

華盛頓明星報於三月二十二日報導稱：「美國政府正在考慮對古巴的本土採取「迅速而強烈」的軍事行動，以反擊古巴可能進一步對非洲的干涉。」^⑮

美國對古巴所採取的高姿態是否能阻止蘇俄和古巴在南部非洲的另一次軍事冒險端賴莫斯科和哈瓦拿當局依照「比較冒險」的原則作進一步的考慮。

註①“Key Points Made by Defense Secretary,” *U. S. News & World Report* (March 15, 1976), p. 30.

②在一項干涉的情況中，用來決定國家利益的標準是「比較冒險」，就是當一個國家在進行干涉時，可能有別國進行反干涉，因此必須權衡輕重，如果干涉會招致不幸後果時，則不再進行干涉，「比較冒險」的同義字是「有限責任」(Limited liability) 也就是說：當干涉成功的可能性是邊際時或

將蒙受不幸後果時，殊無理由進行干涉。Max Beloff, “Reflection on Intervention,” *Journal of International Affairs* (1968) Vol. XXXI, No. 2, pp. 202-03.

③ *The Times* (March 4, 1976), p. 4.

④ *Ibid.*

⑤ “The Countdown for Rhodesia,” *Time* (March 15, 1976), p. 16.

⑥請參閱拙作「轉變中的羅德西亞」載問題與研究(民六十四年三月十日)第十四卷第六期，頁五二四——二五。

⑦ Simbi Mubako, “The Quest for Unity in the Zimbabwe Liberation Movement,” *Issue* (Spring, 1975) Volume V, Number 1, p. 18.

⑧請參閱拙作「南部非洲局勢與印度洋的安全」一文，載問題與研究(民六十五年一月十日)，頁三三二——三三〇。

⑨ *Africa Research Bulletin* (March 15, 1976) Vol. 13, No. 2, pp. 3938 B-3940A, Passim.

⑩ *The Times* (March 4, 1976), p. 4. 莫桑鼻克總統為 Samora Machel，原譯為邁契爾，為譯名統一起見，依外交部譯名為馬夏爾。

⑪ *Time* (March 15, 1976), p. 4. 馬夏爾宣佈進入「戰爭狀態」，根據時代雜誌的報導誤譯為對羅德西亞宣戰，而引起國際的震驚。

⑫ *The Times* (March 4, 1976), p. 4.

⑬ “Closure of Routes to Mozambique Ports Could be Last Nail on the Coffin of White Rule,” *The Times* (March 4, 1976), p. 6.

⑭ “Rhodesia Tightens Fuel Rationing While Public Remain Calm,” *The Times* (March 5, 1976), p. 8.

⑮ “Rhodesian Forces Lack Everything but Spirit to Fight All-out War,” *The Times* (March 4, 1976) p. 6.

⑯ *Time* (March 15, 1976) p. 7.

⑰ *The Times* (March 1, 1976) p. 1.

⑱ *Time* (March 15, 1976), pp. 16-7.

⑲ “President Kaunda Backs, Act of Courage,” *The Times* (March 4, 1976), p. 6.

- ② "Amin Appeal to Cuba and Russia," *The Times* (March 4, 1976) p. 6.
- ③ *The Times* (March 5, 1976) p. 1.
- ④ *Time* (March 15, 1976) p. 17.
- ⑤ "Mr. Challenging Warns Rhodesia that Time is Running Short," *The Times* (March 3, 1976) p. 6.
- ⑥ *Time* (March 15, 1976) p. 17.
- ⑦ David Spainer, "Britain to Help Pay for Mozambique Action," *The Times* (March 4, 1976) p. 6.
- ⑧ "Mozambique's Border Colosseum Will Cost \$20M Aid in First Year," *The Times* (March 5, 1976), p. 1.
- ⑨ *The Times* (March 4, 1976), p. 1.
- ⑩ 中國時報 (民六十五年三月十九日)
- ⑪ *Newsweek* (March 15, 1976) p. 23.
- ⑫ "U. S. Undecided on Policy Response," *The Times* (March 4, 1976), p. 6.
- ⑬ *The Times* (March 5, 1976) p. 8.
- ⑭ *Newsweek* (March 15, 1976) p. 22.
- ⑮ *Africa Research Bulletin* (March 15, 1976) Vol. 13, No. 2, p. 3941.
- ⑯ "Rhodesia: It's going to be Bad," *Newsweek* (March 22, 1976) pp. 33-4.
- ⑰ 參閱中國時報 (六十五年三月二十四日)

權力均勢能保持世界和平嗎？

張震

一 國際局勢的發展

第二次世界大戰後國際局勢的發展，由五強而三強，而兩強，終至於造成美俄權力的對抗。這在一九四九年中國大陸赤化以後更漸明顯。一九四九年四月北大西洋公約訂立，後來美紐澳聯防條約、東南亞公約以及巴格達公約的締結，這些都是西方為對抗蘇俄或毛共的區域性防衛組織。東歐附庸國的華沙公約組織，是在莫斯科的指使下產生的。到了這一階段美蘇雙方的權力對抗進入了集體的權力對峙。

二次戰後世界上的權力抗衡，其範圍之廣泛，是從一八一五年維也納會議後所未有的。不僅涉及歐、美、亞、非、澳五大洲，而且進入南極洲。幾

乎牽涉到每個國家。縱使自命為中立主義的國家，又何嘗不在扮演着一個特殊的角色？最狡猾的如狄托，次焉者如尼赫魯、納瑟之流，都曾企圖在那種局勢之下，發生法碼作用。但實際上他們亦捲入集體權力對抗之中。在這種情形下出現的和平局面，不過是權力關係達到暫時穩定狀態而已。因為任何一種新權力因素的加入，均足以影響這種「小康局面」。除非雙方相互尋求與發揮各自的平衡力量，否則戰爭將隨之而來。但顯然的，平衡力量的法碼作用，決不是來自僅以人口與土地為號召的脆弱國家，而係決定於對政治、經濟、軍事等具有實際力量的國家。

因為傳統的集體安全制度，是一個整體性的概念，使各強權間維持均衡局勢，所以僅有雙邊和多邊的條約訂立。但這種聯合並沒有將政治、經濟和