

東西歐關係的現勢

陳澤豐

秋去冬來，一年將盡，歐洲的局勢又醞釀着新的變化。先是，北大西洋公約組織會員國在比京布魯塞爾集會，除檢討一年來的防務和策劃未來的防衛計劃外，並磋商有關東西關係諸問題。同時，華沙公約組織七國也於東柏林舉行高階層會議，重彈召開泛歐安全會議的舊調。此外，還夾雜着東、西德的談判問題，四國大使會商的柏林問題，美蘇限制核子武器的談判問題，西德與波蘭的簽約問題，德俄條約的批准問題，東德和其他華沙公約國對西德態度的分歧問題，以及英國加入歐洲共同市場等一大堆錯綜複雜的問題，其中相互糾葛極多，不僅是將來西歐安全所繫，且影響及於東西關係的改善至鉅。因篇幅所限，僅就北約與華沙兩大壁壘組織的活動及其影響，稍加說明。

一 北約集會與歐洲防務

北約歐洲十國國防部長於十二月二日集會布魯塞爾，其工作要項有二：一為通過「七十年代的聯盟防衛計劃」(Defense of the Alliance for the 1970's，簡稱AD-70)，一為磋商歐洲防務經費的分担問題。

所謂「七十年代的聯盟防衛計劃」，乃是北約十三國的軍事專家學者們，在美國國防部長賴德(Melvin R. Laird)的建議下，自今年二月以來統盡腦汁，殫精竭慮所得的研究結晶，係針對蘇俄增兵地中海挑戰下的情勢所應採取的一種新防衛藍圖。其結論說，北約在核子武器方面尚足以應付需要，但在傳統武力上，與華沙公約呈一與二之比，處於難令人滿意的劣勢，故建議以下幾點改進：

(一)鑒於中東六日戰爭期間，埃及空軍為以色列毀於一旦的教訓，北約

盟國應建造堅固之飛機庫，做為戰鬥轟炸機的掩蔽所；

(二)因為蘇俄的坦克戰術較西方略優，故應建造坦克與反坦克砲；

(三)由於北約的追蹤設備與蘇俄在地中海力量的擴張不能齊頭並進，故應建造更多的反潛艇武器；

(四)加強衛星通訊網及改善後勤聯繫系統之設備。

參加此一歐洲十國計劃者，除英國和西德外，尚有義大利、比利時、荷蘭、盧森堡、挪威、丹麥、希臘與土耳其。法國一向不参加北約的軍事活動，葡萄牙則因在其非洲領土與叛軍作戰，亦未參加。冰島對北約盟國軍事談不上直接貢獻。此計劃所需之總預算共約九億二千萬美元，其中之四億二千萬美元將用之於整備衛星通訊體系與防空體系，其餘五千萬美元則做為增強防務費用，由歐洲各盟國支付。

事實上，美國所希望於其盟國者，為提供較多的部隊，而非金錢，所以國防部長賴德曾說：「美國寧願她的組織伙伴們增強其本身的軍事力，而不願他們提供財務上的支持，以使美國部隊留駐歐洲」。尼克森總統今秋訪歐，於九月三十日在那不勒斯和北約組織祕書長布勞秀(Manlio Brosio)會晤時，也曾明白表示同樣的看法。美國的用意，主要不願被看成歐洲的傭兵。

西歐盟國對此也有兩派不同的意見。一派以英國為主，主張按人頭數與經由提供物資的方法，做為各國增加軍力的依據。據倫敦政府辯稱，英國以全國總生產的百分之五點五用之於國防預算，較之西德的百分之四已超出甚多；若按人頭計，英人每人每年須負擔美金一〇五元，較之西德的八十七元也有過而無不及。故英國為節省其對外支出，保持財政平衡，寧願供應人力和物質，而不贊成追加財政負擔。為此，奧斯政府表示願意提供一個裝甲車

後備團和四分隊的「美洲虎型」(Jaguar)攻擊飛機，並保養「皇家方舟」(Ark Royal)號航空母艦直至一九七〇年代終了。英國聲稱，這些努力十年合值三億四千萬美元。這是英國不贊成追加防務經費的說詞和作法。

另一派意見以西德爲首，附和者有荷蘭。西德不願在其與緊隣共產國家高唱和解的微妙時刻，再談增加軍事力量的問題，以免危害其「東向政策」的前景，所以主張增列財政預算，以維持美國在歐軍隊，或做爲改善軍備，加強防衛之需。爲此，西德率先表示，願獨立承擔總額百分之四十。響應者有比利時，已承諾七億比國法郎，盧森堡將分担一九〇萬美金，據悉各國承諾已達總額百分之七十五。若英國能作象徵性之貢獻，西德再多作承諾，則此一計劃目標當可在短期間內順利達成。

二 尼克森對西歐之保證

由於北約歐洲盟國通過願意提供爲數近十億美元之防務經費，美國總統尼克森乃向北約組織部長理事會致送一項函件，謂美國將不會裁減其駐歐軍隊，直到共方採取一種對等行動爲止。換言之，美國至少維持其在歐兵力直至一九七二年中期，這是美國對其歐洲盟邦所曾作的最廣泛承諾。

尼克森同時指出，美國與其盟友業已達到以下數項基本結論：

(一)他們重申，一種彈性反應爲北約聯盟在面對不斷改進之潛在敵對勢力的龐大混合力量下的適當戰略；

(二)他們一致認爲，北約之傳統部隊不僅應予維持，且在某些主要地區應予加強；

(三)他們一致同意，把這些建議轉變爲事實。此舉應能提供北約「一項增長之力量，足以使彈性反應戰略成爲嚇阻的一項更可信賴之因素」。

尼克森總統最後說，美國已因北約數個會員國「透過吾人盟友之更大努力，建立一項新的和更爲均等之聯盟分担方式，以便在一九七〇年代中接受北約防衛之挑戰」而感到興奮。「歐洲的這項創議，爲歐洲盟友之活力與精神提出了具體之證明。北約在美國人民中間獲得強大之支持。改善歐洲部隊及担負更大部份之負擔的努力之成就，將保證繼續獲得支持」。

尼克森所作不裁減駐歐美軍的保證，對北約盟國無異是一項極大的鼓舞

；但歐洲國家企圖對自己的防衛作更大的努力，能否感動美國國會中的裁軍提議者，尙屬疑問。美國參議院民主黨領袖曼斯斐德(Mike Mansfield)說，尼克森政府將美國目前駐歐洲軍力再保持一年的決定，明年將在參院引起「攤牌」。曼斯斐德提案要求大量裁減五十二萬五千名駐歐軍隊及其眷屬，已獲參院過半數議員之連署，故他說，尼克森政府的上述決定，毫無疑問地將會受到挑戰。

三 華沙公約與東德態度

華沙公約組織的高階層會議，於本月三日在東柏林舉行，蘇俄第一書記布里茲涅夫、總理柯錫金、外長葛羅米柯及其他各國高級人士亦均與會，會議雖在祕密狀態下進行，其所發表公報固含混其詞，但綜合各方報導，其主要議題約有下列三項：

(一)檢討德俄互不使用武力條約簽訂後的東西歐情勢；

(二)齊一華沙公約國關於召開泛歐安全會議的步驟；

(三)爲促使歐洲安全會議早日召開起見，華沙公約諸國應即共同向西方展開外交，加強說服工作。

就目前情勢而論，東西方關係能否改善，仍以柏林問題爲癥結。西德曾在簽訂德俄條約時表明，須俟美、英、法、俄四國對柏林問題的談判獲得滿意的進展，始將此約提請國會批准。而北約部長理事會結束後所發表的一項聯合公報，也宣佈柏林問題須先解決，始召開所謂歐洲安全會議，足見柏林問題之重要和棘手。

關於柏林問題，蘇俄與東歐諸國早已挖空心思，企圖製訂一項共同戰略，惟因東德第一書記烏布利希(Walter Ulbricht)迄今仍不滿西德政府的「東向政策」，以致協議未能達成。蘇俄希望乘此東歐諸國領袖聚首一堂的機會，共同說服東德。惟東德所殷切期待的西德外交承認，不僅一直未有結果，且烏布利希月前赴捷克首都布拉格，要求捷克當局在東德未獲西德承認之前，勿與西德談判締結邦交問題，也不獲支持，故東德頭目在極端憤慨下，遂假藉西德基民黨會領袖赴西柏林開會爲由，阻撓西柏林之交通。

總之，莫斯科與東柏林之間急需一項妥協，經過此次高峯會議，是否能

消除東德頭目烏布利希的歧見，進而與其他盟國取一致步調，殆成疑問。

四 北約的重大成就

就以往經驗而言，北約組織多為徒託空言之陳詞，少作重大而有建設性之決定，但此次集會却有幾項具體之成果，例如：

(一) 尼克森總統保證無限期維持在歐洲的美軍；

北約部長會議述要

李鍾桂

十二月一日開始，北約組織會員國的財政、國防與外交部長們，在比京的布魯塞爾舉行為期四天的冬季北約部長會議。

此次會議召開的主要目的，一方面要全面檢討軍事現狀，密切注意蘇俄平均每年所增加百分之五至六的軍力及其在地中海活動的頻繁，分配各會員國所分攤的軍費，商討一九七〇年代的全盤防衛計劃，批准使用戰術核子武器（包括在前線埋置核子地雷）的新綱領，以及防止蘇俄企圖從地中海所獲得的立足點向印度洋擴展，以蘇彝士運河作為莫斯科最新全球戰略中的重要一環；另一方面則要商討對俄政策，決定未來與蘇俄集團的立場，並答覆蘇俄所提出的建議——召開一個三十五國，包括東、西歐國家、中立國家和美國、加拿大在內的全歐安全會議，訂立一項全歐安全協定，以及成立泛歐安全組織。

十二月二日北約組織會員國，除法國未參加軍事活動，葡萄牙在非洲與叛軍作戰與冰島軍事未有任何貢獻之外，另外十個歐洲國家：西德、英、義、比、荷、盧、挪、丹、希、土等的國防部長提出了一項未來五年的「十億美元計劃」，為了第一，建立統一的軍事通訊系統和飛機空襲安全掩蔽系統；第二增加作戰業務費用；第三，決定西德贈送十六架新型運輸機給土耳其，十國承諾以現款與裝備，約十億美元，貢獻給北約組織，並願肩負起更多防衛歐洲的責任。此外是日又通過了一項「十年防務計劃」，擬訂北約組織

(二) 歐洲十國同意增攤十億美元的防衛費用，以減輕美國的財務負擔；
(三) 明白警告莫斯科，西柏林問題不解決，西方絕不參加歐洲安全會議。
由此顯示，北約歐洲各會員國對蘇俄的和平攻勢已有深切覺悟，對自己的安全也有責無旁貸的體認，故一方面在追求和解中仍不疏忽防衛的本能，一方面在談判過程中並不忘記以實力為後盾。歐洲的局勢雖因柏林問題時告緊張，但北約有此新精神和充分參與，相信必能應付蘇俄的各種挑戰，進而確保歐洲的安全與和平。

防禦戰略與指導綱領，及建議北約和華沙公約間武力日益失去平衡的對策。
十二月三、四兩日，北約組織十五個會員國外長集中全力討論有關歐洲安全會議事宜，他們一致認為蘇俄不願履行其諾言，磋商緩和歐洲緊張局勢的協定，改善西柏林的交通，及消除對東、西德之間所加的交通和貿易上的限制，而其所提建議只不過是一種姿態與宣傳。因此他們主張必須在柏林問題達成協議，提供一項具體解決方案之後，才進行歐洲安全會議。所以在北約部長會議圓滿結束時曾發表了一項三千字的聯合公報，公報中最主要的一段內容是：「部長們聲明，他們的政府準備一俟柏林問題會談達成一項滿意的結果及其他進行中的會談能夠進行，則將立即和一切有關國家政府從事多邊接觸，以探討何時能召開一次或一連串會議，討論歐洲的安全與合作問題。」此乃北約組織對蘇俄提議所作的事實上的答覆。

此次會議不僅是北約組織成立以來，首次最廣泛檢討防衛計劃，歐洲會員國願增攤防衛費用與負擔歐洲防衛責任，使美、加兩國亦樂意重申其保持現有駐歐軍隊與加強主要地區防務的決心，為北約組織開拓了新的精神；同時更正面的否定了蘇俄已提出達兩年之久，在沒有先決條件下舉行歐洲安全會議的要求，而以「柏林問題的解決」作為對蘇俄是否有誠意改善東、西關係的考驗，此實為此次北約會議中極明智之舉。