

歐洲安全問題之透視

王人傑

一 一九七〇年八月十二日德俄條約之簽訂，在歐洲戰後之國際關係中，創造了一片和諧的氣氛，而一九七〇年十二月七日德波條約之簽署，更為歐洲各國對歐洲安全提供了一個樂觀的景象，因此以蘇聯為首的共產集團所提倡之歐洲安全會議，似乎有呼之欲出之勢，但是由於東西方對於柏林問題未獲致協議，此一擬議中之會議，似又有胎死腹中之慮。

本來歐洲安全問題之發生，繫於第二次世界大戰後德國問題與柏林問題之存在，而這正是造成歐洲緊張情勢的主要原因之一，因此歐洲安全之獲致，似乎在於東西方在歐洲冷戰局面的解凍與緩和情勢之達成，西德總理布朗德（Brandt）之東向政策（Ostpolitik）及其緩和東西方關係之努力，固然發生了相當大的影響，但是歐洲問題，尤其是德國與柏林問題，其牽涉面太廣，欲求得解決，必須有關各國共謀對策，始能有撥開雲霧之日，蘇聯集團遂有歐洲安全會議之倡議，擬一舉而解決歐洲大陸之種種問題，從表面上看來，蘇聯集團之努力似以歐洲和平為念，但是吾人若進一步的予以分析，則所謂歐洲安全會議之召開，實有其隱含之動機與目的，這是吾人所應有之認識。

歐洲安全會議之觀念，蘇聯早在一九五四年就提出來過，當時蘇聯為了對抗擬議中之「歐洲防衛集團組織（E.D.C.）」，是在年二月就由外長莫洛托夫（Molotov）提出一個條約草案，建議締約國承諾放棄威脅或武力之使用，大凡對一個或數個締約國在歐洲之武裝攻擊，均將被視為對所有締約國之攻擊，但是西方國家認為此一措施不過是蘇聯的一個政治策略而已，因此並不引起任何的響應，一直到一九六六年，西方國家才對歐洲安全會議之倡議有了注意，因為在一九六六年三月，法國的戴高樂政府決定自北大西洋公約

的軍事組織中退出，並且在是年六月與莫斯科協議從事一種「緩和與合作」之政策，而華沙公約組織的會員國在布加勒斯特（Bucharest）會議後，因此也發表了宣言，呼籲歐洲各國對於鞏固歐洲和平之工作，應採取積極的行動，並正式提出歐洲安全會議之建議，以為歐洲安全之達成，應根據下述原則行之：①根據獨立、國家主權、不干涉內政、互利與和平共存原則，發展睦鄰關係與經濟關係，並在科學、技術、文化與藝術方面加強合作，以做為歐洲安全之物質基礎，在歐洲國家間之關係中，應放棄一切之歧見與壓力；②完全廢除軍事集團；③採取部分步驟，以緩和緊張情勢，例如自其他國家領土內撤退所有外國軍隊，並在兩個德國之內，相對減少軍力，建立非核子地帶，禁止駐紮或通過運送核子武器之飛機與船隻；④禁止西德以任何方式取得核子武器；⑤承認現有疆界之不可侵犯，包括奧得、奈斯（Oder-Neisse）界線及兩個德國間之邊界；⑥依據上述原則，達成統一德國之和平解決。一九六七年四月，歐洲共黨大會在卡爾洛維伐里（Karlový-Vary）也重提歐洲安全會議之建議，並聲明全力支持召開歐洲安全與和平合作問題之會議。自此以後，由於捷克自由化運動吸引了莫斯科當局之注意，並且到了一九六八年八月間，蘇聯集團之軍隊甚至侵入捷克，在這一段期間之內，共產集團對於歐洲安全會議可以說是無暇顧及，且布加勒斯特宣言中的一些原則，似乎已為捷克事件破壞無遺，因此蘇聯集團也就遲遲未便再言歐洲安全會議之召開，一直到一九六九年三月布達佩斯（Budapest）會議，才又舊事重提，認為達成歐洲安全應承認下列條件：①承認第二次世界大戰後現存疆界之不可侵犯，尤注重「奧得奈斯」之德波疆界與東西德之疆界；②對德意志民主共和國（東德）與德意志聯邦共和國應予以承認；③西德放棄代表全德國人民之主張；④西德簽署並絕對尊重禁止核武器蓄存條約；⑤維持四國在西柏林之地位。換言之，即需承認東歐現存疆界、兩個德國，並默認蘇聯在東歐各國壟斷之權。到了同年十月，華沙公約組織會員國的外長又在布拉格（Prague）舉行會議，對於蘇聯集團之召開歐洲安全會議的立場加以確定

，首先他們提議該會於今年（一九七〇年）上半年在芬蘭的赫爾辛基（Helsinki）召開，其次他們建議安全會議之議程應包括兩點：①歐洲安全與各國相互關係中，放棄武力之使用或使用之威脅；②為擴展歐洲國家間之政治合作，依據權利平等之基礎，發展商業、經濟、科學與技術之聯繫。西方國家對於蘇聯集團之此種和平攻勢，本來是抱着審慎而懷疑的態度，但是在歐洲顯露了「緩和」的跡象以後，西方國家也紛紛表示，只要有週密的準備，它們在原則上也願意參與蘇聯集團所提之歐洲安全會議，不過據今年十二月四日北大西洋公約組織部長會議之聯合公報表示，柏林問題一日不獲解決，則擬議中之歐洲安全會議將無法召開，因此柏林問題遂構成歐洲「緩和」問題之重心。

三

在論及柏林及其相關之問題之前，對於蘇聯之積極倡議歐洲安全會議之動機，似乎值得吾人詳加探究，據分析可以有如下幾點：①自從一九六八年八月捷克事件發生以來，東歐各國對於蘇聯主張之「限制主權論」深不以為然，加以毛共對克里姆林宮領導權之挑釁，造成了共產陣營之不和，此種形勢迫使蘇聯在共產集團內部紛亂不休之際，急於要與西方在某些方面達成協議，以求得一個和緩時期，俾處理共產陣營內部問題，尤其有感於毗鄰於其東、南疆界之中共威脅日增，因此擬調遣其駐於西疆之軍力於東方，以應付中共所加之壓力，遂欲與西方達成「緩和」，以消弭其來自西方之威脅；②蘇聯擬藉歐洲安全會議，加強並促成西方對歐洲現狀之承認。換言之，欲使蘇聯軍隊在第二次世界大戰後征服所得之「狀態」合法化，亦即使西方「承認」東德及默認其對東歐附庸之壟斷控制事實。現今西德固然已經承認奧得奈斯邊界線，固然承認歐洲現存疆界之不可侵犯，同時在事實上也承認了東德，但是根據波茨坦協定，德國疆界只能在對德和約中才能解決，而根據德俄條約第四條之規定，該條約並不影響雙方以往締結之雙邊及多邊條約或協定，更何況據德俄條約附件之一，即西德致美英法三國政府之照會，亦聲明該條約並不影響美英法俄在德國及柏林之權利與義務，準此觀之，西德所承認之歐洲現有疆界，嚴格地從法律上來說，並不具有最後的決定性質；③分化西歐盟國之團結。蘇聯政府繼承了沙俄的外交傳統，其目標在於使俄國疆

界以西各國，經常存在於一種分離析之局面下。早在十九世紀，一位俄國詩人蒂歐哲夫（F.I. Tjutchev）就曾經說過，認為俄國對西方唯一的當然政策，不在於與其中任何一國締結同盟，而應該是在於使它們分離與分化，因為唯有使西方各國分化，使它們沒有力量，這才不致對俄國敵對，此一說法真是對俄國外交政策真切不移的最佳剖析。試觀第二次世界大戰之後俄國外交的努力與宣傳，無不針對阻撓西方國家之邁向歐洲統一，歐洲會議（Council of Europe）、許曼計劃（Schuman Plan）與歐洲防衛集團（E.D.C.）組織計劃，無不受到蘇聯無情的攻訐，就是在歐洲共同市場成立之初，蘇聯亦百般想予破壞，樂觀其遭遇敗亡之命運，但是共同市場不斷的鞏固與繁榮，使得蘇聯政府面臨着一項殘酷的事實，而不得不改變其政治與思想的策略，但是其破壞西方國家團結之陰謀從未放棄。在一九六八年十一月的歐洲貨幣危機發生之後，西歐的權力重心顯然已自法國轉移至西德，蘇聯以為與西德從事直接談判，容易獲得機會來利用西方國家間之矛盾，以便來分化西方集團之情感，並且德俄關係之接近，很可能挑起法德之對峙，因而達成其破壞共同市場鞏固性之目標；④排擠美國勢力於歐洲之外。設若歐洲安全會議得以召開，則不問其成就如何，僅就其影響所及，在歐洲必然造成一種「緩和」氣氛，一種安全的幻覺，則美國之停留於歐洲將成為多餘之舉，事實上，美國一直是北約組織之支柱，也是歐洲安全的保證，因此早為蘇聯在歐洲政策的主要障礙，其欲排除美國勢力於歐陸之外，可謂處心積慮已久，現在適逢美國新孤立主義勢力猖獗，尼克森政府受到國內政治與經濟的壓力所迫，蘇聯見機可乘，乃大加利用此一有利情勢，大肆鼓吹歐洲安全會議，企圖因此迫使美國自歐洲撤退，好讓蘇聯遂行其各個擊破之技倆，好在美國與西方盟邦洞悉蘇聯詭計，因此尼克森總統最近堅決的表示，在一九七二年之前，決不自歐洲撤軍，於是蘇聯此一錦囊妙計乃無法實現。

四

德俄條約與德波條約雖然為蘇聯集團倡議之歐洲安全會議完成了一段鋪路的工作，但是對於歐洲緩和大局之達成仍然有相當距離的道路，歐洲安全之前途仍然荆棘遍地，無法一旦清除，因為欲見德俄條約之生效，必須有待美英法俄四國對柏林問題之獲得解決，但是迄至目前為止，柏林問題並未獲

有令人滿意的發展，而且由於東德對於西柏林交通之無端干擾，使得此一問題更加複雜與尖銳化。本來布朗德政府的東向政策與妥協態度，應該最易獲得蘇聯集團之贊許的，因此不應有無端生非之事，因此延遲德俄條約之批准，但是由近日蘇聯集團對柏林問題之強硬態度看來，布朗德政府之東向政策可謂遭到了致命的打擊，其影響歐洲和緩之獲致實大。何以蘇聯集團有此暖昧的改變呢？吾人以爲，蘇聯或以布朗德聯合政府隨時有垮台之慮，因此德俄條約獲得西德國會批准之可能性，實在值得懷疑，於是蘇聯以爲與其支持布朗德從事此一沒有把握的冒險，倒不若稍待時日，以俟一穩固之多數黨的政府出而執政時再爲討價還價爲宜，因此對於柏林問題遂不願輕易讓步，但是正因爲柏林問題未獲解決，因此歐洲安全會議之舉行，必將遙遙無期。

柏林問題實在是在歐洲緩和局勢關鍵之所在，柏林這一神經中樞地區之緊張情勢，如果繼續存在，則奢談歐洲安全似乎不切實際，更何況西方國家明白的以柏林問題之獲得解決，做爲歐洲安全會議召開之先決條件呢！因此吾人可以說，柏林問題與歐洲安全會議交織成爲一件事物的兩面，相互牽制無法分離。柏林問題癥結之所在，在於在東方觀點之互異，蘇聯以西柏林爲一獨立之政治特區，與波昂政府毫無關係，東德以爲西柏林既在東德境內，則應爲其領土之一部分，西德則以西柏林一直爲其所管轄，在法律與政治上均屬於其管轄權範圍內之事，更何況絕大多數的西柏林市民，皆願意與西德保持現有之政治聯繫，認爲西德之有權統轄西柏林，正如東德之統轄東柏林一般，因此西柏林與西德間應開放更多之交通旅行路線，西柏林市民應有權擁有西德護照，來往於西德與西柏林之間，而免辦簽證手續，這些是西德與西方一致的主張，但是此種主張爲東德與蘇聯所否認，認爲此種主張係破壞柏林的政治獨立地位，所以它們對於西柏林之陸上交通經常隨時加以阻撓，因此之故，在二十五年間以來，柏林危機屢現，而最近東德對西柏林交通之阻撓，也使得初露「緩和」曙光的歐洲局勢又蒙上陰影，對於布朗德之東向政策自然予以致命的打擊，因此更不論歐洲安全會議了，所以蘇聯集團如果真正有意於歐洲之緩和與安全之前途，似乎唯有放棄其以柏林做爲施用壓力之政策方能達成。

除了柏林問題之外，東西方軍力之裁減也是促成歐洲緩和之重要步驟之一，西方以爲若不裁減駐紮於歐洲之軍力，則倡議歐洲安全似乎徒託空言，而尋求和平與安全之誠意也就值得懷疑了。試觀蘇聯在大力倡導安全會議之際，在高喊東西緩和之時，其軍力之擴張却達到前所未有的程度，以核子武力而言，已幾與美國相等，而反飛彈火箭方面尤較美國爲優先，其地面部隊

更超越了西方軍力，海軍艦隊更在各大洋中頻頻出現，但在此時，蘇聯却喊出了「緩和」的口號，其爲笑裏藏刀，目標在鬆懈與瓦解西方之防衛意志與力量，可謂昭然若揭。由於西方國家洞悉蘇聯集團之意圖，因此北約組織此次在布魯塞爾的會議中，決定以十億美元加強軍事防禦力量，而駐紮於西歐的二十八萬美軍，也決定在一九七二年前不撤出，吾人相信，如果西方欲真正獲得所謂歐洲安全之果實，則必須以實力爲後盾，這樣才能迫使蘇聯就範，而歐洲安全會議之召開也才有希望。

上接第30頁

該項公報由「新華社」於一九七〇年九月九日發表。註七：見最近莫斯科華語廣播，文多不及備舉。註八：即批判蘇俄「有限主權論」、「社會主義大家庭論」、「侵略有理論」、「國際專政論」、「共產主義基督教論」、「安全責任論」、「利益有關論」、「經濟一體化論」等十三個論點。註九：一九七〇年十一月廿七日「新華社」北平電。註一〇：一九七〇年十一月廿九日「新華社」北平電。註一一：一九七〇年十一月廿九日「新華社」地拉那電。註一二：一九七〇年四月二十二日「兩報一刊」紀念列寧文章：「列寧主義，還是社會帝國主義？」然此說非自此文始。註一三：轉引出處同註一二。原註：「蘇聯共產黨（布）歷史簡要讀本」，「人民出版社」版，第四七一頁。註一四：一九六三年三月八日「人民日報」社論：「評美國共產黨聲明」。註一五：一九七〇年十二月二日莫斯科華語廣播談話：「和平共處原則和階級鬥爭」。註一六：毛、林、周於一九七〇年十一月廿八日爲阿爾巴尼亞解放廿六週年，致阿共第一書記霍查、阿人民議會主席團主席列希、總理謝胡的賀電。惟此種論調在其他場合亦屢見不鮮。註一七：一九七〇年十月廿五日「新華社」署名「一記者」的文章。註一八：一九七〇年十一月廿五日李先念在羅駐平「大使」杜馬爲由羅副主席奧爾基·勒杜列斯庫率領的羅政府代表團舉行的宴會上講。註一九：一九七〇年十一月廿七日「新華社」北平電。註二〇：一九七〇年五月廿日毛澤東發表的反美聲明。註二一：同註一九。註二二：一九七〇年十一月九日「人民日報」第三版。註二三：一九六四年一月廿一日「人民日報」社論。註二四：一九七〇年十月十八日「新華社」地拉那電。註二五：一九七〇年十月廿四日「新華社」報導東京消息。註二六：一九七〇年十月廿四日「新華社」報導東京消息。註二七：一九七〇年十一月八日「人民日報」社論。註二八：一九七〇年十一月廿三、廿四日莫斯科華語廣播曾連續摘要發表其內容。又按，北約十五個會員國中，現已有英、法、荷、挪、丹、加、義七個國家承認毛共。註二九：一九七〇年十一月十四日路透社達卡電所報導，亞雅汗在記者招待會中透露之數字。按一九六五年七月至一九七〇年六月巴第三次開發計劃中，曾獲援撥四千萬美元，後又有增加。本次爲毛共對巴第四次開發計劃之援助。