

# 歐洲安全會議問題面面觀

陳澤豐

自今年八月廿三日四強初步達成柏林協議後，歐洲安全會議之理論障

已然除去，作為會議東主國的芬蘭政府即於同月廿七日發表聲明，重申歡迎各國與會之忱。柏林協議無疑是一九五五年奧地利和約（Austrian Peace Treaty）簽訂以來，西方所達成之一項重要協定，最近蘇俄展開之一連串外交攻勢，乃至歐洲各國政要間之頻頻接觸，莫不皆由此協議而起，而與籌開歐洲安全會議工作有極密切之關係。

## 一 法國之一貫立場

法國的強人戴高樂雖已作古，但他所揭櫫的「和解、協調、合作」（*détente, entente, coopération*）政策仍為其繼承人所遵循，兼以法國在歐洲的地理位置與其歷史背景關係，至今仍對歐洲事務具有舉足輕重之地位。最近白宮宣佈，尼克森總統在訪問北平與莫斯科之前，將先在亞速爾羣島與龐畢度總統會晤，於此可見一斑。法國一向以東西方和解的調人自居，一個以歐洲安全和合作為名的全歐會議，其與法國關係之密切，概可想見。布里茲涅夫（Leonid Brenev）於十月訪問巴黎時曾說：「法俄兩個大陸國家之相互瞭解，乃歐洲和平之基石」。龐畢度也坦率指出：「建造歐洲，沒有德國之參與是難乎其難的，但若去掉法國，更絕無成功之機會」。由此足見法國在歐洲地位之重要。

法國對於芬蘭政府的聲明甚表興趣，認為柏林協議已為歐洲安全會議開啓一扇大門，故原則上贊同此會議之召開。惟法國不以為歐洲安全會議之召開，僅只為單純一般意見之交換，而更應就歐洲安全、經濟和文化方面決定正確的行動路線。為求充分準備，以期會議成功，法國主張先作雙邊或多邊之諮商。

九月初，法國外長舒曼（Maurice Schumann）前往匈牙利與保加利亞兩國作「友好」訪問，這是法國「東向政策」的一環，但亦可視為雙邊諮商的進行，因為雙方仍以擬議中的歐洲安全會議為會談主題。舒曼藉此對法

國立場有以下說明：

- (1) 法國不以為，歐洲安全會議的籌備必須依賴事前的紙上作業，以致可能無限期的擱淺；換言之，法國不同意把會議分割為「探測階段」（*phase exploratoire*）與「準備階段」（*phase préparatoire*）兩部份。
- (2) 對於籌備程序，巴黎主張採取一種審慎而有彈性的態度，即凡在邀請之列的各國外長先作第一次集會，但十天之後，即將一切作業交由三個理事會——歐洲安全、經濟合作和文化交流負責。倘若這三個理事會的報告顯示有鼓勵性質，那麼各國外長即可再度集會，繼續磋商。

舒曼的東歐之行，雙方同意加緊進行歐洲安全會議的籌備工作，法國與匈牙利並願擔任「前衛」（*avant-garde*）的角色。惟法國不贊成以總理級以上的大員與會，以免萬一會議無成，失望之情更甚。

## 二 美國態度之保留

根據莫洛托夫最早構想，歐洲安全會議並不擬邀請美國參加。以後，蘇俄鑒於美國在反納粹戰爭中所扮演的重要角色，以及歐洲許多國家以美國為其保護人這一點上，不得不表示讓步，同意美國與加拿大也在邀請之列。美國雖非歐洲國家，但撇開過去兩次大戰對歐洲和平的維護與貢獻不談，即今日在北約中的地位以及對歐洲防務的重要而言，豈能輕易排開？歐洲安全會議沒有美國參加，能否開成殊成疑問。即使勉強開成，結果必一事無成，更不待言。

美國認為，召開一項歐洲安全會議，將增強蘇俄在東歐的地位，使東德獲得國際承認，而且令歐洲永遠分裂為東西兩大壁壘。為了不願上蘇俄的圈套，美國始終對此採取審慎與懷疑的態度，並不熱衷。美國所感興趣的是歐洲互作平衡裁軍（M.B.R.F.）問題，但以為在一項規模龐大的歐洲安全會議上討論平衡裁軍問題，可能一無是處。因此美國希望這種裁軍談判先於歐洲安全會議，而且不在會議中討論。相反的，蘇俄認為，平衡裁軍問題才

是歐洲安全與和平之所繫，為何不能在歐洲安全會議上討論？根據最新消息，蘇俄對此已不若先前的堅持。

其他國家如加拿大、丹麥、西德、羅馬尼亞、南斯拉夫等，對平衡裁軍問題表示支持，但主張其談判宜採多邊進行，不應由莫斯科和華盛頓一手包辦，這與法國反對集團對集團裁軍，不願兩超級巨強越俎代庖的想法並無兩樣。

九月一日，美國務卿羅吉斯在豪斯敦（Houston）以「美國的新外交政策」為題，向「美國退伍軍人協會」（American Legion）發表演說時稱，柏林協定對歐洲安全是一大改善，它加速了為西歐和東歐人民同所嚮往的和解運動，使得召開一個包括美國和加拿大的歐洲會議的希望更切實際。這是美國官方第一次默認，歐洲安全會議有明確召開的可能性。

九月廿八日，當聯大開會之際，尼克森總統曾接見蘇俄外長葛羅米柯（Gromyko），表示對柏林協議之滿意，並建議對歐洲問題，尤其是裁軍與歐洲安全方面繼續談判。美國眼見歐洲大陸絕大多數國家均已支持歐洲安全會議之召開，大勢所趨，自不便再獨持異議，以免蒙上「好戰」、「破壞和解」之罪名。因為蘇俄可以振振有詞說道：「你們一再堅持歐洲安全會議的召開，必須以柏林問題的化解和西德『東向政策』的順利進行為條件，現在我們已作了讓步，你們還有什麼話說？」俄方得理不讓，美國雖情所不願，也只得見風轉舵，略事敷衍一番。

### 三 德俄聯合公報之決定

蘇俄發動的外交攻勢之一，即邀請西德總理布蘭德訪俄，俾加緊策劃歐洲安全會議的召開。布蘭德曾於九月十六日至十八日赴克里米亞與俄共中央總書記布里茲涅夫舉行會談。據會後雙方發表的聯合公報稱：「兩國已同意在迫近的將來，着手展開雙邊諮商，以謀加速進行召開一次歐洲安全會議之籌備事宜」。

布蘭德此次再度訪俄，距四國簽訂柏林協定為時僅十三天，由於事起匆促，並未先徵詢西方盟國之意見，因此頗引起猜疑，巴黎當局尤感驚訝，部份報刊雜誌更藉此大肆渲染，猶似法德關係已蒙上陰影一般。

法國注視西德力量的壯大，對德俄的新結合懷有恐懼，這是事實，因為

歐洲安全會議問題面面觀

第二次大戰的慘痛教訓，殷鑒不遠。此外，法國若想維持它在歐洲的首要發言地位，就必須抑制西德政治影響力的擴張。龐畢度面對西德的脫穎而出，在猜疑與不安之餘，仍必須鄭重的否認說：「我們豈會對布蘭德總理之贊助歐洲安全會議，支持一年前我在莫斯科所發表的意見予以白眼相向？」

德俄會談，證實了克里姆林宮希望幫助西德加入西歐「強國俱樂部」，與英法分庭抗禮，這意味着蘇俄對德政策的一大轉變。從聯合公報顯示，俄德均希望波昂政府在解決歐洲問題時能分擔部份責任。雖然雙方盡量避免觸怒己方的盟友，但自會談一開始，雙方並未太過顧慮己方盟國的反應，也是事實。

會後，布蘭德接見紐約時報記者說，蘇俄態度已較前現實，惟否認西德與蘇俄正發展一種特別友誼關係。他說，如果因西德同意與蘇俄就歐洲安全問題繼續磋商，便有人以為西德將站在歐洲政治的前哨，那是一種誤解。布蘭德又告訴慕尼黑「南德日報」的記者說，他與布里茲涅夫討論歐洲安全問題，意味西德不再希望經由它的盟國在莫斯科為其談判。

西德不再是「政治上的侏儒」，今後它將採取獨立外交政策，不再受盟國的牽制，不願再受別人的擺佈，其理至明。「東向政策」的意義不僅為西德打開一條出路，亦且是與聞歐洲政治的資本。

### 四 俄法高層會談之內容

俄共中央總書記布里茲涅夫應龐畢度之邀請，於十月廿五日至卅一日訪問法國，隨行要員有部長會議副主席基里林（Kiriline）、外長葛羅米柯及對外貿易部長巴托里契夫（Pavlovich）。布里茲涅夫訪法之目的，除加強俄法兩國之政治、經濟和文化關係外，主要即在謀求法國積極支持所謂「歐洲安全與合作會議」之召開。

法國一向標榜獨立外交，它之杯葛美國即是此一路線的運用，所以對莫斯科別具用心想簽訂法蘇友好條約的建議，迄未表示很大的熱忱。法國雖在戴高樂時代退出北約軍事組織，但它在政治上仍為北約盟國的一員，並有五萬軍隊駐防西德，協助北約盟國抵抗侵略。法國是個崇尚民主自由的國家，對俄共集體領導的極權政府並無太大好感，何況大多數法國人對三年前俄軍侵捷事件記憶猶新。從北約到共同市場，這是法國安全與經濟命脈之所繫，

法國當然不會輕言放棄，所以龐畢度直率的告訴對方，法國是一個西方國家，它仍想留在西方陣營。

法國雖無意簽訂一項法蘇友好條約，但對蘇俄所倡議的歐洲安全會議却甚表興趣。龐畢度曾說：「一個歐洲安全與合作會議，是歐洲大陸的偉大希望，也是持續歐洲和平的工具。」俄法高層會談之共同宣言云：「召開歐洲安全與合作會議之籌備工作，應儘速在芬蘭首都開始，務使此項會議於一九七二年舉行。」

截至目前為止，這是所見有關歐洲安全會議的官方文件中最具體者。法國所扮演的，將是說服共同市場國家（包括英國在內），促進該項計劃實現的一種前衛角色。

巴黎原以柏林協議的執行，即東西德談判的終結作為籌開歐洲安全會議的條件，惟龐畢度為示好客人，此次却撇開不提。俄法雖同意儘速展開籌備工作，並以一九七二年為歐洲安全會議的召開日期，但會議時間顯然不是兩國所能單獨左右，它必須取得與會各國全體一致之同意，更須視東西德談判進行情形如何而定。

為此，布里茲涅夫於訪法後，又飛抵東柏林，要求東德當局態度放軟，俾東西德談判早日結束，以使歐洲安全會議得如期舉行。

## 五 英法外長會晤的結果

十一月十一日，法國外長舒曼飛抵倫敦作為期兩天之正式訪問，這是自英國國會投票贊成加入共同市場以來，第一個共同市場國家外長之到訪。

自龐畢度就任總統，宣佈不反對英國加入共同市場後，英法關係已漸趨解凍。及保守黨的埃斯上台，並於今年五月與龐畢度作高階層晤談後，兩國關係已步上正軌。巴黎當局在疑懼西德投向蘇俄懷抱之際，不得不加緊拉攏英國，以資對抗。因而，英法關係出現從未有過之密切。

此次舒曼之訪英，自以共同市場之將來為會談主題，惟不免涉及東西西方關係。舒曼一面可將布里茲涅夫訪法內容告知盟友英國，一面藉機與倫敦方面交換對歐洲安全會議之意見。

在東西問題上，英法並無明顯之歧見存在，兩位外長同樣認為蘇俄所建議的「歐洲安全會議」不如稱之為「歐洲安全及合作會議」較合適。舒曼發

現，英人對「歐洲安全會議」已有較明確而積極的態度，那就是英國認為在東西德簽訂協議後，會議的召開，勢不可免，故英國在原則上同意舉行歐洲安全會議，並願儘快與其他可能參加會議的國家作雙邊的準備。

早於十月初，在野的工黨在不萊頓（Brighton）舉行一年一度的全國代表大會時，即呼籲東西歐在十二個月內實際削減駐歐軍隊，同時早日召開一項歐洲安全會議。工黨認為，舉行一連串的歐洲安全會議，可以令歐洲避免東西雙方對抗事件的發生，同時也可使歐洲大陸成爲一個和平地區。只是英國鑑於以往的歷史教訓，對於歐洲安全會議的召開採取比較冷靜而審慎的態度，在語氣上也不像法國那麼熱衷。

與歐洲安全會議有關的平衡裁軍問題，英法意見顯然仍有一段距離。法國始終反對任何分裂歐洲為兩個集團的裁軍方式，也即反對北約與華沙兩大集團間的談判。法國對裁軍問題沒有信心，所以拒絕解除裝備，即使是部份的。

## 六 結語

廿五年來，歐洲的和平與安全主要繫於兩大集團的對峙，亦即美俄兩超級巨強的雙元霸權。今天時勢推移的結果，一般咸認為歐洲安全會議的召開，即應是集團政治的結束之日。歐洲安全會議的兩大原則，一是不干預（non-ingérence），一是尊重各國主權，使每一個國家都有相等的發言權，這是歐洲小國所以熱烈響應的原因之一。

在法國心目中，所謂「歐洲安全與合作會議」，毋寧是法蘇、法德雙邊合作條約的擴大與普及，歐洲安全固然重要，但法國強調的還是第二部份的合作，希望透過此會在經濟合作、文化交流上達成具體的協議。

歐洲安全和合作會議雖已揭明於一九七二年舉行，但仍視東西德談判能否於年底前結束爲定。最近羅馬尼亞外長曼乃司庫（C. Manescu）訪法，即曾對可能延宕會議舉行的若干因素表示憂慮。總之，歐洲安全會議雖已取得歐洲大陸多數國家之支持，但各國意見並不盡一致，有待今後華沙與北約兩大集團集會，努力協調，多邊諮商之處仍多，其中之迂迴曲折，殊非短時間內所能克服。