

# 第五屆不結盟國家外長會議

王建勛

## 一 開發中國家與不結盟國家

本年八月廿九日，「不結盟國家」在祕魯首都利馬（Lima）召開第五次外長會議，有八十一國（包括新加入的北韓及北越）出席及二十多個國家和「民族解放組織」的觀察員列席①。雖然八月卅一日祕魯發生不流血政變，瓦拉斯哥（Velasco）總統被推翻，但並未影響「不結盟外長會議」的進行。「第五次不結盟國家外長會議」在利馬舉行，原非偶然。祕魯自一九六八年十月軍事政變以來，其各項左傾的改革措施及反對美國「資本主義」的國有化運動，不僅引起拉丁美洲國家在「經濟利益」方面不斷與美國發生衝突，而且曾激起其他地區發展中國家的反響。從一九七一年開發中國家在利馬召開「聯合國貿易與發展會議」（UNCTAD—United Nations Conference on Trade and Development），到一九七五年的「第二次聯合國工業發展組織會議」（ONUDI），祕魯已儼然以南美「第三世界的領導者」自居。

雖然「不結盟國家集團」與歷次開發中國家各項會議的成員與主張大致一樣，尤其是一九七一年開發中國家在利馬召開的「聯合國貿易與發展會議」，其所要求的目標亦成爲「不結盟國家」的理論基礎，但是「不結盟國家」與發展中國家的組織形態仍不盡相同。

（一）「七十七國集團」（Group of 77）：開發中國家普遍具有的特性，乃是他們多是在二次世界大戰以後，從西方殖民地長期統治中崛起。在他們同一的經驗中，似乎都覺得他們一切的困難都是因爲曾被「帝國主義」蹂

躪所致。而後他們經過國際共黨的煽動，就把許多困難問題歸咎於西方工業國家。從一九六〇年代開始，美國經濟力量因對外負擔太重及其他國家經濟力量逐漸壯大，以致在國際經濟中所佔比率下降，逐漸難於單獨負起維護世界經濟秩序的責任。最重要的是美元貶值引起國際性通貨膨脹。因爲美國的經濟活動仍繼續對國際經濟發生影響，遂逐漸發展成嚴重的國際經濟問題。

另一方面，從一九六〇年代起，發展中國家都希望迅速擺脫悲慘的貧窮，進入一個現代化或繁榮的美夢。但是許多開發中國家，不僅由於本身條件的限制，其成長率無法達到預期的水準，並且工業先進國家與開發中國家的差距持續擴大；諸如已開發國家的製成品價格不斷上升，而開發中國家的農產品輸出價格則受到壓制，不能同時並進。很多開發中國家在無法平衡的貿易赤字上，使國家經濟陷入危機。因而在一九六三年，首先經由亞、非、拉七十五國駐聯合國代表發起一個開發中國家的聯合行動，提出一個「聯合宣言」草案，要求召開一次世界性的「貿易會議」。一九六四年春季，開發中國家在日內瓦以「聯合國貿易與發展會議」的名義集會，集體商討有關共同的經濟困難問題。由於肯亞和南越隨之參加，七十七個發展中國家和地區正式發表了一個「七十七國宣言」，而形成一個「七十七國集團」②。從一九六六年在新德里，一九七二年在聖地牙哥，以至一九七五年二月在阿爾及爾的「聯合國貿易與發展會議」，雖與會國家和地區已達一百零四個之多，但迄今仍沿用「七十七國集團」的名稱。

（二）「不結盟集團」（Group of Nonaligned Nations）：「不結盟集團」是經由南斯拉夫狄托、埃及納塞、及印度尼赫魯主催下產生的。二次世

界大戰以後，新獨立及落後國家要逃避東西方的緊張情勢，不願參與東西冷戰任何一方，乃以中立或不結盟姿態自行團結成「第三勢力」。一九五五年的萬隆會議，尼赫魯、納塞以及印尼的蘇卡諾等均企圖於東西衝突之外成立一個同盟。至一九六一年九月在貝爾格勒（Belgrade）舉行首屆「不結盟國家高層會議」的時候，只有二十八國參加。一九六二年七月在開羅召開「第二次不結盟國家高層會議」的時候，已有五十七國參加。一九七〇年九月在羅德西亞魯薩克（Rhodesia）召開的「第三次不結盟國家高層會議」，就增加到六十五個國家。「第四次不結盟國家高層會議」是於一九七四年九月在阿爾及爾舉行，參加的已達七十九國。預料一九七六年在可倫坡（Colombo）舉行的「第五次不結盟國家高層會議」，參加的國家還要多。

## 二 不結盟國家的目標與本屆外長會議的目的

一般而言，「不結盟國家」都不屬於二次世界大戰以後，那些國際軍事和經濟同盟的集團。所以他們的目标就如同他們多次所發表的聲明一樣，反對所有的「帝國主義」和「殖民主義」，而主張成為脫離大國影響的「第三世界」。近年來，為了結合成世界第三力量，對國際事務發生影響，已把它們的主張從政治領域擴大到經濟範疇。主要者綜合為下列四項：

(一) 促進國際關係民主化，以便於「不結盟國家」能參加到超級強國對國際事務所採取的各種決定。

(二) 廢棄國際關係中利用軍事力量作為維持其勢力影響的基礎。解散各種國際性的軍事集團，召開「世界裁軍會議」。

(三) 加強聯合國功能，使其成為調解國際間重大衝突和推展「世界新經濟秩序」的有效力量。

(四) 「不結盟國家」採取經濟合作，特別是為了再提高石油價格所必須採取的一致行動。並且支持開發中國家與外國資本和多國性公司進行談判的有利立場。

因為「不結盟集團」第三、四兩項主張與「七十七國集團」的目標完全

一樣，一九七三年開發中國家在阿爾及爾召開高層會議的時候，已經有些國家為了加強開發中國家的團結和效能，而提議要「不結盟集團」在「七十七國集團」的行動上扮演一個領導的角色。同時，他們要請聯合國召開一次政治性的聯合國大會特別會議，以討論開發中國家的經濟遭受工業先進國家傷害等問題。一九七四年五月一日，在紐約召開的「第六屆聯合國大會特別會議」就是這樣產生的。在「第六屆聯合國大會特別會議」中，特別通過了由「七十七國集團」起草的建立「新的國際經濟秩序宣言」和「行動綱領」兩項文件。雖然美國、日本和西德大聲疾呼的反對這個決議案，但是在同年十二月，聯合國大會却又通過了「國家經濟權利與義務憲章」，完全採取開發中國家的意見。隨之，這三個決議案，就成為「不結盟國家」建立「新國際經濟秩序」的指導原則。其主要的有下列三項。

(一) 對資源的主權：開發中國家對它的天然資源和所有經濟活動，有完全的、永久的主權。這包括對多國性公司作更嚴格的管理；把外國人財產收歸國有的無限制權利；根據國家法律給予補償而不受國際法的干預。

(二) 較佳的貿易條件：大部份依賴原料出口的開發中國家應獲得一個協定，以保證他們的貨物有穩定的市場和售價。這將轉變成他們從工業國家輸入工業產品的指數，以類似「石油輸出國家組織」的產銷統合是加速發展的有效方法。

(三) 財政的援助：發展中國家不僅要對資源保護，而且要求富國與貧國的財富分配。各工業先進國家應該增加他們的援助捐款，並把更多的技術和更多的生產設備移交給發展中國家。減輕開發中國家的外債義務，甚至取消所有欠款。

本年八月在利馬召開的「第五次不結盟國家外長會議」，因其主要目的是為準備明年在可倫坡召開的「不結盟國家高層會議」和商討九月初在聯合國特別會議中所應採取的共同步驟，所以引起國際間的特別重視。有關建立「新的國際經濟秩序」，已經由不結盟國家「第四次高層會議」創設的「十七人協調委員會」進行研究。該委員會已於本年三月在哈瓦那召開會議，其所列舉的十二個議程，就是利馬外長會議討論的中心。所以它的中心議題仍屬於經濟方面，其所強調的二點：一、如何確定外資和多國性公司在開發中國家的地位；二、「不結盟國家」的團結和相互的援助。

所以「利馬不結盟國家外長會議」仍是重申以前會議的議論。會議決議創設「不結盟國家」社會、經濟合作基金，並創設一個特別機構負責維護調整石油價格的正常任務。另外還通過了他們對外資以及多國性公司所應採取的一致步驟。他們爲了要在「聯合國大會第七屆特別會議」中證明工業先進國家已造成許多開發中國家無法解決的經濟困難，而舉出工業先進國家與開發中國家衝突的事實，刻劃出這個事實的理由：其一是「第三世界」的二十六億人口中，有八億是文盲，十億在飢餓中掙扎，九億每日所得只有美金三角，所以在「第三世界」而言，當前的國際經濟制度，不能產生像辛辛吉所說的「必需的福利」③。其二是第二個「十年發展目標」仍有困難④。發展中國家的國民生產總值到一九八五年只能達到國民平均所得二六五美元，而工業國家的國民平均所得將達三千六百美元。

雖然「利馬不結盟國家外長會議」的重要議程多是經濟問題，但是在會議進行中，曾有很多時間討論政治，且多數是「反美」的。如北韓、北越被歡迎加入「不結盟國家」陣營，巴拿馬亦受到同樣待遇。而拒絕邀請參加的南韓和菲律賓，顯然是由於這兩國政府容許美國軍隊駐在他們領土的關係。另一項政治議題是關係阿拉伯和以色列的衝突。敘利亞由巴勒斯坦解放組織等的附和，要求大會通過向聯大提案把以色列逐出聯合國。此一議案雖獲得一些阿拉伯國家支持，但埃及關心可能會影響季辛吉爲達成新臨時和平協定的努力，而表反對。其他一些非洲國家和印尼、新加坡、阿根廷等亦不表贊同。結果阿拉伯國家表示讓步，會議通過一項溫和、空洞的決議案，呼籲以色列撤退所佔領的阿拉伯領土。

總之，此次「利馬不結盟國家外長會議」是貧富國家衝突形勢日益惡化的高潮。「不結盟國家」要利用「聯合國大會第七屆特別會議」，顯示「第三世界」本身已成爲一個強大的政治力量，而迫使工業大國對他們作出讓步

### 三 「聯大第七屆特別會議」

#### 美國的讓步

第五屆不結盟國家外長會議

一九七〇年第三次不結盟國家高層會議以後，幾乎發開中國家與工業化國家已經成爲一個南北對立的形勢⑤。一九七一年毛共混入聯合國以後，它自稱屬於「第三世界」，並鼓動反對「超級大國」、反對「霸權主義」、反對「帝國主義」的剝削，對開發中國家頗具煽惑力。並且美國一九七〇年以來的「談判代替對抗」，開發中國家反對大國情緒和爲求經濟獨立的民族主義情緒更高。因而在實質上，「不結盟國家」與開發中國家已成爲一個不可分的關係。無論是「不結盟國家」或開發中國家，它們多已採取尖銳的反西方言論，並呼籲建立一個「新的國際經濟秩序」。

在以前每一次「不結盟國家會議」或「七十七國集團」的開發中國家會議，所通過的一些主張與要求，從未爲先進工業國家所接受。能源危機，產油國與工業大國的對抗，雖然開發中國家亦遭到石油漲價的打擊，但他們却發覺使西方畏懼的「石油輸出國家組織」已利用了石油作爲打擊先進工業國家的武器。他們讚揚石油輸出國家的這種作法是企圖把他們的原料生產亦利用這種壟斷的組織來控制。諸如智利、祕魯、桑比亞以及扎伊爾擁有佔世界百分之八十可供輸出的銅，玻利維亞及馬來西亞擁有佔世界百分之七十的錫，牙買加、幾內亞、蘇利南及蓋亞那擁有百分之九十五的鋁。如果他們組成集團杯葛工業化國家或不斷提高售價，不僅打擊工業化國家的經濟，而亦將影響到其他依賴這些原料的地區。所以有些發展中國家希望石油輸出國家堅持與工業大國的對話能包括石油以外的其他原料在內。

但是產油國家如阿拉伯、委內瑞拉及奈及利亞等已驟然暴富，非產油國家的開發中國家並未獲得產油國滿意的援助。因而在石油與糧食漲價聲中，發展中國家亦分成貧國與富國兩類，就如沙烏地阿拉伯和印度兩者都是「不結盟國家」，但兩者已成爲一個強烈的對照。在至少有八億人口的低度開發中國家中，在過去兩年已因石油漲價而毀滅了它們的任何成長。據世界銀行的估計，開發中國家所提議的新國際經濟秩序，不僅是工業化國家應有負擔，產油國亦有相當責任；必須由「石油輸出國家組織」各會員國提供大規模援助才能平衡。然而雖然石油輸出國家組織本年可能提供四十五億美元的援助，等於它們盈餘的百分之十，但是迄至一九八〇年，許多石油輸出國家，勢將由於輸入品漲價，使貿易盈餘減少，而減少他們援助的水準。所以開發中國家中貧富懸殊，貧者仍佔多數，尤其是那些已經有人口問題的低度開發中

國家，不可避免的因仍需借助於工業化國家的合作而軟化。

由於本身的利害，在「不結盟國家」中亦有溫和與激烈之分<sup>⑥</sup>。在「利馬不結盟國家外長會議」中，雖然他們有感於相互依存的必要，但是貧國對富國的依賴，已使他們的目標模糊不清<sup>⑦</sup>。本年九月八日，當他們從利馬會場轉往「聯合國大會第七屆特別會議」的時候，他們已不再能維持一個堅定的共同立場。「聯大第七屆特別會議」主要討論兩個文件：一個是「七十七國團集」所提出的，一個是美國代表團根據季辛吉以及一百個開發中國家和「歐洲共同市場」九國所提出的建議，綜合選擇出來的。美國在此次會議中一改以往拒絕的態度，而提出避免可能發生危險的妥協建議。美國所提的對案是接受「聯合國經濟合作與貿易發展組織」的請求，確定有關主要產品價格與消費品價格之間的比率，同意儘可能的給予發展中國家特別提款權和援助開發中國家的經濟發展。此一厚達卅九頁的文件，包括開發及國際合作、國際貿易、國際貨幣改革、工業化、糧食、農業及聯合國經濟及社會部門的改組等等，已充份表示美國決意幫助開發中國家的各項建議。

雖然大多數開發中國家如伊朗、印度、奈及利亞等對美國建議中的工業發展與糧食援助感到滿意，認為這是解除南北對立進行對話的最佳方法，但少數激烈的開發中國家如阿爾及利亞等，仍認為美國所作的讓步，並沒有解決已開發國家和開發中國家間所存在的基本問題。他們的理由是說：在最近幾年已明顯表現國際間的援助是不能解決世界財富分配不均和開發中國家的落後問題。

無論如何，由於工業大國對開發中國家的觀點已有改變，美國以增加合作，調節供應的概念，而不談建立「新國際經濟秩序」的問題，似乎已把產油國與低度開發中國家分開。「不結盟國家」在「聯大第七屆特別會議」擬訂議程草案時，對資源國有化及生產聯營等問題，暫時避開不談，亦緩和了它們最初預期的對抗政策。最後「聯大第七屆特別會議」一致通過一項協助開發中國家的計劃，給予開發中國家更大的分享世界財富。同時西歐共市國家跟進，建議創設一個特別基金，以穩定貧窮國家所獲得的利益。凡此，工業化國家不僅可消弭與開發中國家間陸續增加的衝突，並且亦可以把政治上的對立，轉變為一個合作的政策。

註①參加第五屆不結盟國家外長會議的會員國：阿富汗、上伏塔、沙烏

地阿拉伯、阿爾及利亞、阿根廷、巴林、孟加拉、不丹、緬甸、波扎那、蒲隆地、Cap-Vert（大西洋中葡屬小島）、高棉、喀麥隆、剛果、象牙海岸、古巴、查德、塞浦路斯、達荷美、埃及、阿拉伯酋長國、阿聯、衣索比亞、干比亞、加彭、迦納、幾內亞、幾內亞—比索、赤道幾內亞、蓋亞那、印度、印尼、伊拉克、牙買加、約旦、肯亞、科威特、寮國、賴索托、黎巴嫩、賴比瑞亞、馬拉加西亞、馬來西亞、馬利、馬爾他、摩洛哥、模里西斯、茅里塔尼亞、莫三鼻給、尼伯爾、尼日、奈及利亞、阿曼、祕魯、卡達、利比亞、敘利亞、中非共和國、盧安達、聖—多美、塞內加爾、獅子山、新加坡、索馬利亞、斯里藍卡、蘇丹、瑞士、坦桑尼亞、多哥、千里達—托巴哥、突尼西亞、烏干達、南越、葉門民主共和國、葉門阿拉伯共和國、南斯拉夫、薩伊、尚比亞。

新加入的會員國：北韓、北越。

派觀察員列席的國家及「人民組織」：巴貝多、玻利維亞、巴西、厄瓜多爾、墨西哥、巴拿馬、烏拉圭、委內瑞拉。

「安哥拉人民解放運動」、「Seychelles 人民聯盟」、「西南非人民組織」、「巴勒斯坦解放組織」、「波多黎哥社會主義黨」、「索馬利亞解放陣線」、「南非民族組織」和「泛非組織」、「羅德西亞非洲人民聯盟」。

註②26, Aug. 1975, Le Monde. "Le Reunion de Lima Des (non-alignés) aux (77) "

註③27, Aug. 1975, Le Monde "La Conférence de Lima"

註④一九六〇年代初期，聯合國進行的「十年發展計劃」，規定開發中國家有百分之五的每年增長率。一九七〇年時，第一個「十年計劃」尚未實現，第二個「十年發展計劃」又通過了。其增長目標提高到百分之十。

註⑤意指「南方」的第三世界，「北方」的先進國家。

註⑥8, Sept. 1975, News Week. "The World Against Itself. 2, Sept. 1975, Le Monde. "Difficile recherche d' un nouvel Ordre économique"

註⑦同註③。