

第廿屆中約組織會議及其前途

石樂三

第廿屆中部公約組織（Central Treaty Organization—CENTO）於六月九日在德黑蘭召開部長級理事會議，出席者有英、土、巴、伊四國外長，美國務卿羅吉斯以觀察員身份參加。正當波斯灣地區風雲緊張而蘇俄虎視眈眈之際，本屆會議的召開，顯然具有特殊的意義。

一 中約組織的過程

中約組織是由巴格達公約（Baghdad Pact）蛻變而成。

當第二次世界大戰期間，史達林仍不忘帝俄時代攫取波斯灣溫水港的野心，曾於一九四三年一度佔領了伊朗北部艾茲爾拜茲汗省（Azerbaijan），同時蠱惑杜德黨（Tuteh Party）在該省掀起所謂「民主運動」，使伊朗無法收復被蘇俄佔領的土地。

二次大戰結束後，蘇俄在土耳其展開了滲透顛覆活動，結果引起國內的騷亂。在伊拉克，蘇俄更扶持庫迪族民族主義從事叛亂行爲。

華府鑒於克里姆林宮對中東覬覦的野心，已故前國務卿杜勒斯爲策動其「圍堵政策」，遂在中東提出一項「北部地帶」（Northern Tier）計劃，此項計劃目的，是想把隣近蘇俄的中東國家結合起來，排成一列堅強的陣容，以共同防禦蘇俄勢力的侵入。

杜勒斯的這項計劃果然發生了作用，先是土耳其與伊拉克於一九五五年二月簽訂了「巴格達公約」；四月英國加入；巴基斯坦與伊朗亦先後於九月、十一月相繼參加。最後美國亦於一九五六年參加該公約之經濟、反顛覆兩委員會。

一九五八年七月，伊拉克發生軍事政變，費塞爾二世王權被軍人卡塞姆

第廿屆中約組織會議及其前途

推翻，新政權遂宣佈廢棄巴格達公約，於是公約總部遷移土京安哥拉。一九五九年三月，美國分別與土耳其、巴基斯坦及伊朗簽訂了雙邊防禦協定；六月在伊京德黑蘭設立了核子中心；八月中部公約組織遂正式誕生。

二 中約組織的系統

理事會議（The Council）爲最高機構，其中包括：部長級會議（Ministerial Level）、代表階層會議（Deputies Level）、各種委員會（Committees of the Council）。

部長級會議：每年在會員國首都輪流舉行會議，可由內閣總理、外交部長或內閣閣員出席。

代表階層會議：會議定期爲每兩週舉行，由公約組織祕書長主持，出席會議人員包括四會員國駐安哥拉大使及土耳其外交部高級官員。

各種委員會：軍事委員會、常務軍事代表團、反顛覆委員會、聯絡委員會、經濟委員會及科學教育及研究會議（美國參加軍事委員會、反顛覆委員會及經濟委員會）。

此外，設有聯合軍事計劃參謀部（Combined Military Planning Staff）及訓練與研究所（Training and Research Institutes）。

聯合軍事計劃參謀部：參謀長由美國安則斯中將（Major General R. H. Antis）擔任，參謀由五國軍事委員會委員擔任。

訓練及研究所：分爲中約動物再生產研究所（CENTO Institute of Animals Reproduction）、中約科學合作部（CENTO Scientific Co-

dining Board) 及地區病菌研究中心 (Regional Research Centre for Virus Diseases)。

中約動物再生產研究所：一九六一年設立於西巴基斯坦馬利爾 (Malir)，設備由英國供應，顧問亦由英人担任。

中約科學合作部：設於德黑蘭，負責執行有關科學教育及研究會議之地區科學計劃，由英、美學者專家主持。

地區病菌研究中心：德黑蘭設有拉茲研究所 (Razi Institute)，由英國供給一套價值五萬鎊之設備。

公約組織下設有祕書處，分為四組：政治與管理、經濟、公共關係及安全。祕書長由土耳其人担任（按：現任祕書長為 H. E. Jurgut Memencioglu）。

三 中約組織的得失

中約組織純係集體防禦性的機構，旨在謀求會員國相互間的安全和防衛，並尋求此地區的和平經濟發展。

中約組織成立以來，在實行經濟開發計劃方面，確實收到顯著的成效。

茲就歷年來的成果縷述如次：（註一）

一九五九年六月，在德黑蘭設立一所核子中心，從事研究原子能之和平用途。

一九六〇年，開發借款基金同意對土耳其借款六百萬美元，以協助建築一條土耳其至伊朗鐵路。

一九六一年六月，開闢倫敦、伊斯坦堡、安哥拉及德黑蘭之間的第一階段高效能電訊交通線。

美政府撥款一千六百四十九萬美元建設無線電波電訊交通系統。

一九六三年，一項由英國贈與款項計十八萬鎊，以協助中約組織計劃開發之土耳其特拉布森 (Trabson) 港，此項工程業已完成。

一九六四年，美國開發借款基金同意借款一千八百萬美元，以供應完成中約組織土耳其至伊朗鐵路之外匯需用。另由美英援助二百萬美元建設中約組織長遠軍事電訊交通系統（安哥拉、德黑蘭與拉瓦品第之間），已告完竣。

一九六五年六月，中約組織無線電波電訊系統計劃遞交土耳其、伊朗及巴基斯坦政府。

一九六六年四月，中約組織無線電波電訊系統正式完成。

同年六月，中約組織土耳其至伊朗鐵路之西維蘭 (Sivelan) 至里再葉 (Rezaieh) 段正式完工通車。

一九六七年，中約組織會議討論本國及地區的農業開展政策。

一九六八年七月，中約組織在安哥拉集會，就「減少地震危險至最低限度」問題提出討論，並呼籲組成地震研究協會。

一九六九年五月，決定在中約組織祕書處內設立一個工業發展部門，工業計劃局將配合技術上的協助工作。

在卡拉蚩設立的「真納」研究院學生醫學中心已成為中約組織支持的地區研究機構。

經過中約組織無線電波系統，電報電話費用之減低已獲成效。

在集體防禦方面，由於美國參加中約組織軍事委員會，並於一九五九年三月分別與伊朗、巴基斯坦及土耳其簽訂了雙邊軍事合作協定，除經濟合作獲有如上述的成果外，在軍事合作上亦獲致良好的成就，因而阻止了蘇俄侵入此一地區的企圖。

但是，美國與巴基斯坦的雙邊軍事協定，却被一九七一年八月蘇俄與印度條約所衝破，這項條約是在印巴戰爭爆發三個月前所簽訂的，結果使巴基斯坦東西兩翼分裂，蘇俄勢力便乘機控制了印度次大陸的絕大部份領域。

四 第廿屆中約會議的經過與成就

一九七三年六月九日，第廿屆中約組織部長級理事會議於德黑蘭召開，英、巴、土、伊四國外交部長出席，美國務卿羅吉斯以觀察員資格列席，伊朗外長卡拉特巴瑞 (Abass Ali Khalatbari) 担任主席。

伊朗國王巴勒維在賀電中提出警告說，「局部的衝突有變成世界危機的可能」。

從這項賀電中，可以看出伊朗對蘇俄不斷地侵入波斯灣，深深感到憂慮。

美國務卿羅吉在到達德黑蘭時曾經提出警告，「他國不要干預中約組織會員國的事務」。

當會議揭幕時，羅吉斯強調，「談判代替對抗的重要性，因為一九五〇年代支配我們會談的是冷戰，而今日指導我們的是談判時代。」

英國外相休姆在演說中說，「當共黨世界的兵力不斷在陸上、海上和空中增長之時，吾人之生存絕對有賴於有效的集體防禦組織。」

休姆更強調，「必須透過實力達成和平」。

本屆會議為期兩天，是採用秘密方式進行的。

當會議結束後，五國外長共同發表一項公報，其要點為：

——波斯灣地帶之滲透活動，確已威脅此一整個地區的安全，會員國政府應用一切方法來應付這種嚴重的威脅。

——中約組織部長們歡迎在歐洲舉行有關減少武裝及鼓勵和平與安定的談判；但一致希望這種談判不要忽略中約組織地區的利益。

——在注意改善會員國之間的三軍合作之後，部長們對於此地區國家的快速經濟發展，表示滿意。

——關於印巴危機，會員國部長均已注意巴基斯坦目前所處的困境。

——中約組織部長會議，對於中東危機，至表關切。希望依照聯合國安全理事會一九六七年十一月廿二日決議努力解決阿以紛爭。

中約組織秘書長阿薩爾(Nassir Assar)亦在招待記者席上發表下列的聲明：

——擴大中的顛覆活動及蘇俄與伊拉克所簽訂的十五年友好合作條約，已對此地區的會員國特別是波斯灣地帶構成嚴重的威脅。

——土耳其和伊朗均已遭到馬克斯主義武裝份子不斷地騷擾和破壞，同樣的情形也在巴基斯坦境內發生。(如最近巴境西部巴魯奇斯坦省(Baluchistan)及西北邊界省(North West Frontier Province)境內逐漸擴大的左翼游擊隊活動。他們所使用的武器來源，已經證實都是屬於俄共和毛共所製造的。)

據最近的一位來自巴基斯坦的過客說，在這些地方蘇俄與中共所製的武器和機槍「像當作玩具」出售。(註二)

——一九七二年蘇俄與伊拉克簽訂條約的結果，已使伊拉克軍事力量大增，而且使蘇俄海軍不斷地駛入了波斯灣的伊拉克港口；同時也使「西方石油公司」的權益受到極大的損失。

——一九七一年蘇俄與印度簽訂的友好條約，助長了印度在對巴基斯坦戰爭中獲致重大的勝利。

——本屆會議的結果，已對各項可能的威脅提供了適當的對策，但其內容詳情並未透露。

伊朗外長卡拉特巴瑞把波斯灣情勢形容成爲「熱門地區」，主張中約組織應該重估其對此地區所負的使命。

巴基斯坦外長艾邁德(Aziz Ahmad)對於中約組織未能全力支持巴基斯坦一九七一年及一九六五年對印度戰爭，深表不滿。他希望出席會議的外長們能夠譴責印度迄今仍未釋放九萬三千名巴基斯坦戰俘。

其他各國外長對本屆會議甚表滿意，認爲是一次多年來罕有的會議，因爲彼此間都能誠懇的交換意見，不像以往的會議徒具儀式上的程序。

羅吉國務卿認爲本屆會議却充滿了一片熱誠和澎湃的朝氣，此種精神將會持續發展下去。

他指出今後中約組織應努力的新方向：

- ① 加強應付共黨試圖滲透的決心。
- ② 增進此地區會員國相互間之經濟合作。

五 土、伊、巴三角同盟關係

土耳其、伊朗、巴基斯坦三國，除參加中約組織爲會員國外，復經聯合組成一個「區域發展合作」機構(Regional Cooperation for Development—RCD)。

一九六四年，伊朗、巴基斯坦、土耳其三國元首在伊斯坦堡集會，商談組成此一區域性機構，以促進三國在共同經濟、技術及文化方面的合作。同年七月廿一日此機構即告組成，並命名爲「區域發展合作」(RCD)。該機構比較中約組織爲堅強，因爲它是由地區主動產生的，也是純粹出於自願的。

該機構是基於聯合國憲章第五十一及五十二條規定組成的，其目的是為了促進此地區內約計一億七千萬人的經濟合作。

這項合作是多方面的，其中包括技術合作、公共管理、航海、航空、鐵道、公路、郵政、電報及電訊交通、聯合企業、貿易、銀行保險、觀光、通訊、婦女合作、家庭計劃、文化合作等等。

在過去九年中，由於三國的通力合作，該機構的進步是多方面的：（註三）

在技術合作及公共管理方面：舉行學術檢討會；交換專家；設立訓練機構共計四百四十五所，其中包括伊朗一百九十七所，巴基斯坦一百八十九所，土耳其五十九所。

在交通建設方面：最大的計劃是興建一條長達三千二百九十二哩之安哥拉—德黑蘭—卡拉蚩鐵路，計劃於一九七〇年竣工。

其次是運輸事業的成就，三國合營的航業公司船隻，通常航行於此地區之間的航線。「區域發展合作」也建立了完備的航空系統，以促進三國間的航空業務的發展。

其他方面，如開展貿易及溝通文化等均有長足的進步。

另一個由三同盟國興建輸油管計劃，已於一九七〇年「區域發展合作」組織部長級會議決定。此項計劃擬將伊朗南部油區所產石油經過土耳其輸往地中海，建築一條自伊朗阿瓦茲（Ahwaz）至土耳其伊斯坦德蘭（Iskanderun）油管，建築費約需四億一千六百萬鎊。（註四）

更重要的，三國認為中約組織在防禦上仍然是脆弱的，因而有加強本身防禦力量的必要。

巴基斯坦總統布托曾於一九七三年五月訪問德黑蘭，在與巴勒維國王會談中，強調兩國間之共同防禦體系的重要性。同樣地，土耳其亦將採取齊一步驟。

六 美國對中約的新政策

所謂「尼克森主義」的目的是：爲了加強美國的聯盟關係；更公平地分担維持和平的任務；喚起更多的國家，更充份地負起其本身的防務責任；並

有助於保證大國不直接介入那些不涉及其切身利益衝突。

基於此項目的，美國乃對中約組織地區特別是波斯灣地帶採取了一項新政策。

最近幾個月來，美國已售與伊朗價值廿億美元以上的新式武器，其中包括一百零八架F—14幽靈式戰鬥轟炸機，以補充其原有的七十二架；一百架F—15E戰鬥機；七百架直昇機；八艘驅逐艦，四艘巡邏砲艇，二艘修理艦，以及十四艘新型氣墊船，以補充其原來就已經是世界最大的作戰用氣墊船艦隊。（註五）

此外，美國尚派遣一萬一千名軍事人員協助伊朗擴大建立現代化軍隊。這些新式武器將予伊朗真正嚇人的武力。伊朗有這樣的空中與海上的龐大力量，不僅可單獨負起維護波斯灣地區的安全，同時也正在擴張其在阿曼灣以及印度洋上的立足點，若此不但將使伊朗成爲中東強國，而且成爲南亞的潛在力量。

伊朗國王巴勒維之所以如此急於擴充軍備，其原因不難理解。

第一、巴勒維確知，如果巴基斯坦由於政治混亂而趨於崩潰，一定會在蘇俄，大陸匪區，印度及阿富汗之間造成爭奪的局面。同時巴勒維亦相信，這樣的爭奪最後將在巴基斯坦的巴魯基斯坦省（Baluchistan）造成「越南式」的鬥爭，而巴魯基斯坦省的位置，正好橫跨伊朗與巴基斯坦兩國的邊境。

第二、在波斯灣地區中最大的危險，莫過於此地區中產油國家之間的顛覆活動，以及外在的赤色侵略行動。伊朗最大的敵人是伊拉克，伊朗地面部隊百分之八十部署於伊拉克邊界，兩國之間經常發生邊界衝突，不久之前，有兩名伊拉克人及一名警察在一次卅分鐘的射擊中喪生。更嚴重的是，巴格達在莫斯科慫恿之下，最近曾侵入了科威特邊境，此一紛爭一直未能解決；又不斷地派遣特務人員混進波斯灣地區特別是產油小國，從事煽動叛亂；一向以阿曼佐發爾省（Dhofar）爲根據地的「波斯灣被佔領地區人民解放陣線」，他們所使用的俄共及毛共製武器，都是從南葉門用駱駝隊運來的。最近巴勒維國王曾派遣直昇機及陸戰隊協助阿曼收平叛亂。

美國與土耳其曾於一九七二年八月簽訂了一項武器協定，美國決定以四

十架F四幽靈式戰鬥轟炸機售與土耳其，並自一九七六年開始交貨（註六）。

美國於一九七三年三月曾恢復對巴基斯坦的軍事援助，結果引起了印度政府的抗議與不安（註七）。

在一九七一年印巴戰爭中，美國曾經宣佈對印度及巴基斯坦禁運武器，但蘇俄依照「俄印條約」規定仍繼續供應印度更多武器。巴基斯坦在此劣勢下就慘遭失敗了。

七 中約組織的展望

從本屆會議的結果看來，中約組織會員國今後的可能發展方向：

（一）積極推動經濟發展計劃：中約經濟委員會曾擬具一項「區域經濟發展計劃」，其中包括鐵路、公路、電訊交通、公共衛生、科學、農業、畜牧、訓練、技術及工業等項目。此項計劃，由於地區會員國的合作，已獲得豐碩的效果。今後當能謀求更進一步的發展。

（二）確保波斯灣水道的安全：值此世界能源危機日趨嚴重之際，波斯灣已成為石油資源極端重要的地區。日本目前已經有百分之九十的石油依賴波斯灣地區的供應，西歐亦在百分之六十以上。今後這些百分比數字將會繼續的上升。

美國在目前已經是全世界最大的石油消耗國家，到了一九八〇年估計每年將購買中東石油三十六億桶，其他工業國家亦將增加來自此地區的石油輸入。因此，確保波斯灣水道安全問題是當前的急務。

自英軍於一九七一年撤離波斯灣之後，一般觀察家認為美國將會填補這個真空，但事實上美國在該地區所能夠做的選擇是有限的，只是在巴林島（Bahrein）維持了幾艘陳舊的艦隻，用作例行的任務而已。

然而莫斯科始終在尋覓機會，在該地區製造紛爭——選擇伊拉克為其利用的工具。蘇俄在伊拉克的烏木卡斯爾港（Umm Qasr）建立了一處日益擴充的海軍設施，同時亦保有一個活躍的印度洋艦隊，不斷地駛入波斯灣地區的各大港口。

西方的一位中東專家指出：「俄國人想要的是咽喉，而不是腳趾，波斯

第廿屆中約組織會議及其前途

灣正是石油資源的咽喉。」（註八）

伊朗國王巴勒維深深體會到此一事實，於是纔與莫斯科簽訂了一項六億美元的合約，供應莫斯科極其需要的天然瓦斯。巴勒維的此種手法，似乎有勸阻克里姆林宮勿在波斯灣採取干預行動。

華盛頓為了避免與蘇俄的對立，乃採取增強伊朗及沙烏地阿拉伯在波斯灣之軍事地位的措施，以符合尼克森主義之「單獨負責維護波斯灣地區的安全」政策。

無疑地，今後確保波斯灣地區的安全責任將置於巴勒維國王的肩上。

（三）防止日益增大的顛覆活動：本屆中約組織會議已將「反顛覆」列為主題討論，可見共黨的顛覆活動並未隨其虛假的和平宣傳而稍歇。

近年以來，共黨在土耳其各大城市甚為猖獗，竟公然利用知識青年參加所謂「人民解放軍」，從事武裝叛亂行動，其目的在奪取政權重行組成一個列寧主義政府。

土耳其政府為了對付共黨恐怖主義的浪潮，包括綁架、暗殺及破壞性投擲炸彈事件，自一九七一年四月二十六日起開始在十一個行省（各大城市在內）地區實施戒嚴令，大施逮捕恐怖份子。目前仍有數省地區實施戒嚴。

在伊斯坦堡一地，就曾有二千多名被戒嚴法庭加以審判；另外至少有一千名由於與一個秘密的工農共黨運動有關而被捕。（註九）

在首都安卡拉以及伊士麥、亞達那、第亞巴克等地被戒嚴法庭判罪或正接受審判的左翼份子，約有三千五百多名，其中有若干恐怖份子被處死刑。（註十）

伊朗境內亦有同樣地由共黨支持的武裝恐怖活動，伊朗安全部隊曾經由被捕的恐怖份子口中供認，他們是屬於一個與共黨有關的組織，該組織計劃從事一項恐怖和破壞的游擊戰爭運動。他們破壞的目標是首都及各大城市的政府機關，謀殺的對象是巴勒維國王及其政府的重要人物。（註十一）

在巴斯基發現了共黨使用的新手法，這是專為利用回教國家外交關係從事叛亂活動。

巴斯基治安當局於一九七三年二月十日曾在首都伊斯拉馬巴伊拉克大使館進行搜索，結果查獲了數百挺俄製輕機槍、卡賓槍和數千萬發彈藥。（註十二）

這些武器的用途，是想被轉入巴基斯坦的巴魯基斯坦省（Baluchistan Province）及西北邊界省（North West Frontier Province）的游擊隊手中，以對抗巴基斯坦政府軍隊。

巴魯基斯坦省的政治勢力操在親俄的阿瓦美黨（National Awami Party）之手，該黨黨魁阿布都我里汗（Abdul Wali Khan）是執政的人民黨領袖布托的勁敵，他一向主張巴魯基斯坦及西北邊界兩省應脫離中央而獨立。由於巴魯基斯坦擁有一萬二千名游擊隊，不斷給予布托政府的騷擾；更由於伊朗的巴魯基斯坦（和巴基斯坦的巴魯基斯坦相連）組成了反政府的革命勢力，已使巴勒維國王感到不安。因此，布托與巴勒維已獲致共同防衛邊區的保證。

（四）緩和印度次大陸的緊張情勢：一九七一年印巴戰爭結束之後，所有九萬三千名巴基斯坦戰俘，現仍監禁在印度俘虜營中，因此，次大陸的情勢繼續在動盪之中。

印度與孟加拉當局，為謀求打破印度次大陸的僵局，曾就遣返戰俘及僑民問題獲致四項原則：（註十三）

- ① 遣返困居在巴基斯坦境內之四十萬孟加拉人；
- ② 遣返留在孟加拉境內之十九萬比哈利人（Biharis）；
- ③ 遣返九萬三千名巴基斯坦戰俘；
- ④ 要求巴基斯坦政府承認孟加拉政府。

巴基斯坦總統布托對上項原則表示同意，但堅決反對甘地夫人意圖將巴基斯坦戰俘中涉有罪行之一千五百名嫌疑犯移交孟加拉政府處理。

美國會所提之解決方案包括：（註十四）

- ① 呼籲巴基斯坦承認孟加拉國；
- ② 遣返留居在巴基斯坦境內之孟加拉人；
- ③ 遣返全部巴基斯坦戰俘；
- ④ 撤消孟加拉政府之審判涉有罪行戰俘之原有計劃；
- ⑤ 關於比哈利人問題，可直接由巴基斯坦及孟加拉政府循談判途徑謀求解決。

蘇俄對印度及孟加拉領袖階層之影響力頗大，但居心叵測，對遣俘問題一直保持緘默態度。

毛共則堅持在遣俘問題未獲解決之前，不但拒絕承認孟加拉國，同時亦阻止其進入聯合國。

依照日內瓦公約，「戰爭結束後，須立即釋放所有戰俘」之規定，巴基斯坦政府已正式向海牙法庭提出控訴。但海牙法庭審度當前的局勢，認為印、巴、孟三國對遣俘問題仍有獲致協議的機會，故決定暫緩討論巴基斯坦所提之控訴案。

為緩和次大陸的緊張情勢，美國將繼續說服印度總理甘地夫人對巴基斯坦遣俘問題讓步，以交換巴基斯坦對孟加拉國的承認。

八 結語

總之，中約國家面臨共黨的嚴重挑戰，美國已有所警惕，開始採取積極行動，以大量武器售與同盟國，俾能發揮其自衛的高度力量，尚不失為一明智的抉擇。

吾人對中約組織的前途寄予新希望。

註一，The Middle East and North Africa Year Book (1970—71)

註二，Teheran, June 11, 1973 (AP)

註三，The Daily Star, Beirut, June 29, 1969

註四，Teheran, Jan. 14, 1970 (OFNS)

註五，Newsweek, May 21, 1973

註六，Ankara, Aug. 10, 1972 (AP)

註七，Washington, Mar. 15, 1973 (AP)

註八，Newsweek, May 21, 1973

註九，Ankara, Jan. 28, 1972 (AP)

註十，Ibid.

註十一，Teheran, Apr. 4, 1971 (AP)

註十二，Islamabad, Feb. 10, 1973 (R)

註十三，South China Morning Post, June 5, 1973 (Another Setback on Sub-Continent)

註十四，Ibid.