

美國與希、土簽訂防禦新協定的意義

史逸中

繼一九七四年塞島紛爭，希、土均因美停止軍援相脅迫而以關閉其境內軍事基地為報復，使「北約」南翼陷於癱瘓狀態。幾經談判波折，最近終獲重新簽訂雙邊協定，克保昔日防禦體系。此亦顯示美對蘇俄「和解」失策，亟圖亡羊補牢，扭轉戰略形勢。

一 希、土糾葛的癥結

希、土接壤，宿存領土爭執。早在公元前三世紀，希臘國勢鼎盛，建馬其頓帝國，地跨歐、亞、非三洲，嗣至東羅馬帝國定都於君士坦丁堡（今屬土耳其，改名伊斯坦堡），凡一千一百餘年。迄一四五三年，土耳其奧托曼王朝興起，統治愛琴海兩岸，一八三二年希臘始獲完全獨立，然不忘伺機收回失土。十九世紀中葉，俄、土發生克里米亞戰爭，希乘隙佔領色雷斯，一九二一年凱末爾推翻土耳其蘇丹王朝改建共和，基礎未固，希再次進攻，苦戰經年，結果希軍被擊退，一九二三年洛桑條約，厥將色雷斯歸還土耳其，劃定兩國疆界。第二次世界大戰，土保持中立，不克參加巴黎和約，希則自義大利手中取得羅德斯與卡斯特羅利松兩島接收權，塞浦路斯島也在要求之列，遭英國反對而作罷。

可見希、土間利害衝突是有其歷史性的，觀所附插圖，希尤願佔領色雷斯，收復君士坦丁堡，將土耳其逐出歐洲部份。但土耳其想法相反，由於希臘愛琴海大小三百五十餘島嶼，緊貼土沿海，形如一道嚴密封鎖線，妨礙其對海資源之開發。一九七三年秋，希發現塞索斯（Thasos）島蘊藏豐富石油，據估單就此島產油即堪供希全部用油之80%。一九七四年五月，土亦遣船進入愛琴海鑽探，並派海空軍掩護，希乃下令武裝戒備，情勢頓趨緊張。土促召開海域劃界談判，希有意延仲領海至十二哩，雙方逕庭，不歡而散，抑屬另一導致齟齬的根源①。

塞浦路斯島位居東地中海，北距土僅四十哩，遠離希臘六百餘哩，所以

美國與希、土簽訂防禦新協定的意義

對該島歸併希臘運動，土表示堅決反對，一九七四年七月塞島政變，土不惜出兵干預，便是明證。推源禍始，希臘海運發達，船舶總噸數佔世界第七位，故縱橫海洋，移民塞島反較土為容易，該島居民六十三萬三千人，希裔佔70%，當時希臘軍事執政團，強人作風，再加共黨煽動製造事端，挑撥希、土惡感，分化「北約」團結，遂妄圖合併塞島，明知故犯而引起軒然大波。論情衡理，一九六〇年塞島脫離英國統治而獨立，英、希、土三國會共同簽訂保證條約，承認和保障「塞島的獨立與領土完整及憲法基本條款所賦之責任」，英國且仍保持法馬古斯塔（Famagusta）、阿克羅帝利（Akrotiri）兩處海軍基地，實有理由出面干預以防止事態擴大。惟英、美皆惑於對俄「和解」所採取之低調姿態，深恐開罪蘇俄而畏首縮尾陷於被動和僵局。倘英國遵守條約責任，初期即實施海空封鎖，遮斷土增軍塞島及塞島與希臘本土聯絡，則塞島問題將限於局地解決。不此之圖，美藉停止希、土軍援相威脅，就希、土本身立場，無異迫使盟友成仇敵，尤以土反感最大，頗有自認是美國忠實的堅強反共盟友而今竟遭遺棄之憤慨，馴致希、土關閉其境內美軍基地及希臘退出「北約」軍事組織為報復。顯見這是必然反應的後果，也正與俄共破壞「北約」內部團結的陰謀相吻合。

歷經兩年來談判折衝，在此期間，蘇俄向世界各地表露擴張野心，「北約」盟軍統帥海格上將與美國防部長斯勒辛格和倫斯斐等頻頻告警，隨非洲安哥拉事件震盪，更刺激美輿情的覺醒及自由世界進一步認清俄共的猙獰面目。益以希、土皆屬美援國家，軍隊完全美械裝備，不能不仰賴美援，經濟上與西歐共同市場一體，亦須走親西方路線，因此一九七四年七月底希臘軍事執政團垮台，由流亡法國十一年之久的卡拉曼里斯返國組織文人政府，一

上項協定係屬初簽性質，尚須美國會正式通過。據報導繼此協定簽署後，塞島首府尼科西亞及希臘雅典均曾發生遊行示威，抗議美恢復對土軍援。有鑑美國會中希裔議員往日袒希而強制對土實施武器禁運，四月九日土總理狄米瑞提出警告「如果美國會否決或削減對土軍援，實際上將排除兩國間訂立任何協定的可能性」。「蘇俄已示意將保證以總額十億美元的優惠貸款，助土就工業和電力方面擬具規模龐大的發展計劃」。又謂「自從冷戰以來，土耳其一直是美國牽制蘇俄政策中的一項重要因素。它有將近五十萬常備軍，為北大西洋公約組織國家中人數最多的一支部隊。而廿六處美軍基地的存在，可有效偵聽蘇俄境內的活動和通訊」。明白指出美對土提供軍援是基於互助，同時深慮美援外政策常遭國會掣肘，以致保持幾分彈性立場③。

三 美、希雙邊協定

希臘於一九七四年八月宣佈管制境內五處美軍基地，並退出「北約」軍事組織，惟自一九七五年二月美對土實施武器禁運，美、希雙方即開始談判。就地理形勢，土耳其遠較希臘為重要，故駐希美軍原有四千人主動裁減二千，希同意開放雅典附近海軍通訊站、克里特島電子偵測情報站和航空基地及雅典機場的空運任務。本年四月十二日希外長畢索斯蒞華府與季辛吉國務卿會談三天，四月十五日重新簽訂「美、希雙邊防禦協定」，其內容要點：（一）希臘提供美海空軍使用及通訊設施等四個基地。（二）美保障愛琴海為和平領域。（三）美在四年內給予希軍援總額七億美元（每年一億七千五百萬美元）。（四）其它概與美、土協定相同。

上項協定經雙方外長初簽，有待美國會正式通過。四月十七日希總理卡拉曼里斯對此協定表示滿意，認「希臘立場將進一步獲得強化，使新的危機可以避免」。土外長卡勒揚基亦稱「美、希新簽協定是象徵北約組織南翼防禦體系重獲加強的有力行動」。

綜觀希常備軍十六萬，僅提供四個基地，所獲軍援四年七億美元，而土常備軍四十五萬五千，提供廿六個基地，四年軍援十億美元，兩相比較，希實優厚，應該感到滿意，平息仇土和反美情緒。卡勒揚基外長適時聲明，表現土願全大局氣度，預見為締結「希、土互不侵犯條約」而鋪路，因美每年

美國與希、土簽訂防禦新協定的意義

另予土信貸七千萬，並補足餘款八千六百萬，對土軍援四年總額十三億六千六百萬美元，約達希之一倍，實際亦差堪告慰④。

四 未來情勢展望

美與希、土分別簽訂新的「雙邊防禦協定」，各為期四年。揣美今年是大選年，國會亦將改選，對援外撥款，不可能作長期承諾。六月二日和十四日獲參眾兩院通過一九七六及一九七七兩個年度的國際安全援助法案六十八億美元，內含希、土軍援撥款。至於有關雙邊協定的完成立法程序，當屬時間問題。且美與希、土原簽有舊的「雙邊防禦條約」，一九七五年二月土片面宣佈失效，但美並未廢止，因此修正較諸創始為易。

隨沙達特總統三月十四日斷然廢棄埃、俄「友好合作條約」，三月廿六日及四月十五日美與土、希相繼簽立「雙邊協定」，顯示美外交政策，情勢所驅，將由被動而步向積極，亡羊補牢，力求挽回已失聲譽和盟邦信賴。五月廿日在奧斯陸召開「北約」外長會議，六月十日「北約」國防部長集會於布魯塞爾，均強調俄共之擴張威脅，促各國提高軍力目標，使「北約」部隊未來六年實施現代化，蔚成更為有效的嚇阻力量。季辛吉國務卿五月廿五日由奧斯陸抵倫敦，舉行「中部公約」——美、英、土耳其、伊朗、巴基斯坦五國外長第廿三屆年會，曾謂「美國總統競選，採取自由辯論，常致誤認發生分裂現象，對外交政策可能遭受削弱影響。按此憂慮實屬多餘，卅年來美國各屆政府，都秉持四項基本原則：（一）美國承諾與盟國團結一致。（二）運用我們的力量，促進一個有保障的和平及減少緊張。（三）承認各國有從事和平與安定之需要。（四）號召國際經濟合作與開發」。英外相克羅斯蘭則指出「英、俄之間進行和解，已有基本不同歧見。我們不能忽視親眼看到的證據，當蘇俄主張和解的這幾年，它却積極的增強武裝力量，我們必須對付此種挑戰」。由於以上一連串的反應措施，振作「北約」和「中約」的民心士氣，希、土地位獲得重估，尤以土耳其扼控博斯普魯斯和韃靼尼爾兩海峽及聯繫「北約」與「中約」樞紐為然⑤。

「北約」南翼確因美改善與希、土關係而扭轉有利態勢，惟希、土間若仍繼續摩擦，則無異相對削弱，美提供軍援，適足助長武裝衝突。基此，希

、土雙方均同意簽訂「互不侵犯條約」，當然主要受到美援影響，同時英國隨黎巴嫩糾紛擴大，也加強東地中海實力，對塞浦路斯問題積極從事斡旋。兩年來土佔領塞島^⑤的北半部地區，廿萬希裔被迫逃往南部，馬卡里奧斯總統呼籲聯合國協助以難民給予安置，原南部地區土裔數千人則遷向北部，實際上已如土所要求而成「分治」狀態。土軍自塞島撤退，暗中留下武器裝備，擴充土裔自衛力量，並由本土移民十萬，使土裔較前增加一倍，現約佔塞島總人口之三〇%，降低希裔優勢比率。五月廿八日聯合國駐塞島代表古朗(Perez de Cuellar)主持塞島雙方會議，希促查明土軍進攻北部地區時二千希裔失踪及七千七百人仍在土佔領區遭遇虐待情形，土則要求歸還土裔在南部地區被劫奪之車輛與財物。具見問題由大化小，雖希裔不可能忘懷昔日北部首善之區所經營工商業，但就希、土國力懸殊，雅典方面不予聲援，將難再次製造嚴重事端。關鍵有賴美、英適切運用其影響力，而英必要時出面干預，明確負起條約責任，收效尤大^⑥。

蘇俄總理柯錫金五月廿九日訪伊拉克，六月一日抵敘利亞，稍早兩週俄副國防部長兼空軍總司令庫塔科夫率團赴約旦，名為促進友好合作，實質謀求加強和擴張勢力範圍，對埃及的廢約，也展開笑臉攻勢，企圖重修舊好。顯示美、蘇在中東互爭短長，與地中海的優劣形勢息息相關。本年二月俄軍在高加索舉行大規模演習，並邀希、土派員觀察，近復示意願以十億美元貸土發展工業和電力，此皆威脅利誘之計，以是美外交執策，最要表現堅定態度，爭取主動，否則希、土深懷疑慮，保留彈性立場，仍予俄共乘機挑唆之空隙，希、土內部左傾勢力騷擾，亦多少值得隱憂^⑦。

五 結論

「北約」的兩翼，原都比較脆弱，軍事上講求「避實擊虛」，採取「包圍和迂迴」，所以中歐地區東西雙方重兵對峙，蘇俄則着意由兩翼進出。前美國防部長斯勒辛格認「蘇俄及其衛星國相當緊密的地區內保持軍事優越性，並在周圍取得明顯的軍事優勢，因而對所有鄰國——即蘇俄尋求改變其從屬的各國——構成可能威脅。相形之下，美國的支援線太長，沒有人能够在我們的全面軍事態勢中得到多少再保證。顯見包括北約各翼、中東，甚至北

約中心地區，皆存有嚴重的空隙和弱點」^⑧。

奧斯陸會議，挪威強調其斯匹茲卑爾根(Spitsbergen)羣島戰略地位的重要性，該羣島不僅蘊藏豐富石油，而蘇俄白海艦隊及七〇%的核子潛艇，經挪威北角(Nordkapp)與上述羣島間侵入大西洋水域。季辛吉國務卿曾以三小時遊戈斯加基拉克(Skagerrak)海峽，此挪威和丹麥隔海相望，控制蘇俄波羅的海艦隊之孔道，一如土耳其與希臘扼韃靼尼爾海峽可阻蘇俄黑海艦隊進出地中海。基於斯勒辛格所分析美、蘇對抗形勢，端賴美表現更大決心和勇氣，有以扭轉乾坤。季辛吉國務卿五月廿二日在「北約」外長會議保證說「美國將維持充份的海軍力量，俾控制其北大西洋的海權」。又謂「若和蘇俄發生傳統戰爭，則美國將控制海上航道」。果如所言，美國從此積極支援挪、丹及希、土等盟邦，增強戰力與堅定立場，確實封鎖(關閉)各海峽，則蘇俄海軍不克遠出助長聲勢，非洲動亂將減少，安哥拉事件也許不會發生，中東地區亦不致問題紛擾。

澄本清源，季辛吉國務卿的話應該是美國今後努力之方向。唯有控制歐亞大陸邊緣地帶及沿海島嶼，才能退阻共黨赤流進入世界海洋的陰謀。現美恢復希、土軍援，續簽「雙邊防禦協定」，召開「北約」和「中約」會議，美國防部長倫斯斐促葡萄牙加速重建武力，替西班牙加入「北約」組織鋪路，六月十五日並前往非洲訪問肯亞與薩伊，有意提供美援武器。說明美國經過一段漫長時日的「和解」迷幻，漸告甦醒，正圖亡羊補牢，急起直追，但願這是美外交執策的一個轉捩點，也是爭取主動和優勢的里程碑。

〔註〕①China Post, 17,10,1975.

②U. P. I. 17, 4, 1976. 星島日報 24, 5, 1976.

③香港時報 9, 4, 1976. U. S. News & World Report, 16, 4, 1976.

軍事雜誌 15, 5, 1976.

④South China Morning Post, 15, 4, 1976.

U. S. News & World Report, 22, 4, 1976.

⑤曼谷世界日報 27, 5, 1976. A. P. 11, 6, 1976.

⑥The Guardian, 28, 5, 1976.

⑦星島日報 29, 5, 1976.

⑧News Week, 23, 5, 1976.