

蘇俄推動歐洲安全會議的企圖

紀清寅

一 蘇俄發起歐洲安全會議的經過

二次大戰後，蘇俄竭力向東歐擴張其勢力範圍。為阻遏此一趨勢的發展，以美國為首的民主國家遂於一九四九年，建立強有力的北大西洋公約軍事同盟組織，予以圍堵，因而形成東西兩大陣營，壁壘分明，冷戰乃日趨尖銳化。

一九五四年柏林外長會議時，蘇俄代表莫洛托夫為沖淡蘇俄與西方敵對狀態，席間鼓吹召開全歐洲安全會議（其後改為「歐洲集體安全與合作體系」，以下簡稱「歐安會議」），同時希望預為考慮簽訂一項為期五十年的集體安全條約。當時與會者有英、美、法等國外長，面對莫洛托夫此一突擊性的和平攻勢，並未加以理會。

翌年西德正式加入北大西洋公約組織，成為第十五個公約國。蘇俄乃立即圖謀應付對策，於同年亦糾集東歐附庸國，組成華沙公約組織，一面對西方國家還之以顏色，一面利用此一組織加強對各附庸國的控制。

一九六六年，俄共集團集會於羅馬尼亞首都布加勒斯特，公開發表促開歐安會議宣言，該一宣言，被西方國家視為俄人欺人自欺的慣技，反應冷淡。一九六七年蘇俄再度作出同樣呼籲，亦未獲得成效。一九六八年蘇俄公然出兵入侵捷克，鎮壓捷克國內自由化運動（前此於一九五六年曾出兵鎮壓匈牙利），使西歐國家更進一步肯定，蘇俄之所謂「安全與合作」，無非是

蘇俄推動歐洲安全會議的企圖

「侵略」與「迫害」的代名詞。因而，蘇俄倡議之歐安會議，對大國而言，不僅從未熱中，反而感到厭惡與疑慮，對小國來說，大多恐懼該一會議的結果，是要導致將他們劃入蘇俄的勢力範圍，而不無憂心忡忡之感。至此，蘇俄倡議的歐安會議，已瀕臨胎死腹中的階段。

迨至一九六九年三月及十月，蘇俄又先後兩度要求召開歐安會議，而且態度表現得異常溫和，玩弄誇張為幻的鬼蜮伎倆和波譎雲詭的笑臉外交，期待取信於歐洲國家，並聲言要求放棄使用武力或以武力相威脅，兼而切望擴大對各國的商業貿易，加強經濟、科技以及政治等方面的合作關係，更特別強調希望美國和加拿大參加會議。惟以西方國家對匈牙利、捷克事件記憶猶新，仍予婉拒。

西德政府受蘇俄百般的關說兼為嘗試採取主動，設法改善與東歐集團關係，於一九七〇年八月及十二月與蘇俄及波蘭分別簽訂了互不侵犯與友好條約，確定與承認戰後調整的新邊界。及至一九七一年，蘇俄之歐安會議終於獲得西歐與美國作有條件的同意，並先由北約與華沙公約國開始談判裁軍問題。繼而有英、美、法、蘇四國於一九七二年達成有關柏林問題的協定，同年十二月西德又與東德正式簽訂相互關係的基本條約，確定雙方邊界和平等關係，這些，都是促開歐安會議的前奏。

美國總統尼克森亦於一九七二年突然改變美國的反共作風，也打破多年來國際上的慣例，以總統身份親自前往匪區訪問，繼而在莫斯科與蘇魯布里茲涅夫會晤。於是，西方國家對共黨集團的態度，也隨之改變，並漸次嘗試

不斷與共黨國家有所接觸。同年十一月間歐安會預備會議也就能在赫爾辛基舉行。對會議議程問題經反覆討論，歷時半年的冗長時間達成協議，歐安會議，共分三個階段進行。

一九七三年七月間舉行第一階段的外長級會議，會期四天，地點仍在赫爾辛基。第二階段於同年九月改在日內瓦揭幕，討論實質問題並起草文件。其中由於意見分歧，斷斷續續會商了將近兩年之久，耗用了一千六百萬美元，由與會國平均分担，據統計各國代表共開會約二千四百餘次，形成史無前例的馬拉松的協商會議。會議議題包括政治、經濟、軍事、人道與情報等問題，迄至本年七月十九日，始擬定了一項所謂東西和解憲章式的協議草案，並經決定於七月三十日在赫爾辛基舉行第三階段的高層會議。

二 蘇俄對歐安會議的企圖

歐安會議的構想，原由蘇俄及其附庸國在一九六九年三月提出，當時要求所有歐洲國家包括美國與加拿大，針對歐洲情勢重加檢討，以達成某些諒解，使有助於歐洲局勢的穩定與安全；只有親毛匪的阿爾巴尼亞拒絕參加。而西方國家對蘇俄的居心尚存疑慮，並未立即表明態度。

旋經蘇俄一再推動下，一九七二年六月有英、美、法、蘇四國達成柏林協定，西德與波蘭互不侵犯條約的批准，蘇俄也同意討論相互平衡裁軍問題，歐安會議的構想始被西方接受。

從蘇俄所熱衷的幾個條款來看，莫斯科共黨頭目當前所尋求的主要目標是歐洲現狀的維持。蘇俄在第二次大戰結束後，侵吞了十幾萬平方哩的土地，並將東歐各國併為附庸。西歐國家在戰後由美國扶持下，不斷繁榮、壯大，只要美國繼續維持與西歐的同盟關係，東西歐的局勢不至有重大的改變。但匪蘇間的爭端、磨擦，自一九六〇年代末期即不斷加深，而毛共又加緊在西歐的統戰工作，蘇俄惟恐兩面受敵，自然希望先穩定西歐的局勢，誘使西歐國家承認歐洲領土的現狀，使它集中更多力量來應付東方。

蘇俄的構想，如果歐安會議的策略能如願以償，則對美國領導下的北約組織，將產生極大的腐蝕作用。克里姆林宮的理論家已經不斷預言，美國與其西歐盟國將有更多的糾纏，如果美國勢力被逼出西歐，整個歐洲將落在蘇

俄支配之下，這無疑是蘇俄的最後目標。

歐安會議的醞釀，竟延續了二十多年之久，這是蘇俄頭目一直處心積慮、鏗而不捨並經策劃為長期奮鬥的目標，期使西方國家再次確認二次大戰結束後劃定的國界，承認現狀，也就是承認在易北河以東地區將永遠被視為共黨的勢力範圍，莫斯科即能名正言順地控制東歐。由此可獲得的利益有：

(一)鞏固蘇俄帝國：據說克里姆林宮的頭目深恐東歐爆發新的革命動亂，過去二十五年內不得不運用紅軍粉碎了幾個國家的反共革命。蘇俄認為赫爾辛基協議，當可促使東歐一億五千萬人民從此安心奴役臣服於蘇俄的控制，受共產主義的獨裁統治。

(二)單一「戰線」：由於蘇俄視毛匪為第一號大敵，因此急欲在西方求得有安定的保證，認為赫爾辛基高層會議乃是他們致力保障歐洲安定的保證，防止西線作戰危機中的一項重要進展，用以來推行西守東進的策略。

(三)加強在西方的潛力：蘇俄藉推動「和解」氣氛，指望進一步減少西歐防務力量，並削弱美國和其北約組織盟國間的關係。蘇俄也期待這種新的政治氣氛，將能為共黨創造前所未有的契機，增加他們在若干北約組織國家中的影響力①。

從另一個角度來看，美國和其他盟國在赫爾辛基高層會議所獲得的利益則頗成問題。許多外交觀察家，一開始就認為歐安會議，對西方國家來說是一「沒有勝利」的計劃。美國及其盟國拒絕參加長達十五年之久，直到最後才勉強同意，理由就是在此。

據倫敦本年七月廿八日「泰晤士報」報導，蘇俄計劃將美國陷於一個和歐洲及發展中國家隔絕的孤立局面中，然後加強武器競賽；並說明前英國工黨政府外次查爾方爵士(Lord Chalfont)分析歐安高層會議文件的簽署，乃是蘇俄擬赤化世界的戰略之一，以之削弱北約組織，使美國退出對歐洲防衛的承諾。查爾方並提供一份「一九六六年華沙公約國秘密文件」，該項文件係經由一名捷克將領西納(Jean Seina)在一九六八年向西方投誠時交出的，內容揭露蘇俄對西方未來十年至十五年的軍事陰謀，該項陰謀分為四個階段進行，每一個階段有其一定的目的：

第一個階段，是從一九五六年至一九五九年，在這段期間內，莫斯科傾全力說服西方，相信蘇俄為了經濟合作，放棄對西方的軍事對抗。

第二階段，是由一九六〇年至一九七二年，充分利用法國和西德民族主義份子，煽動工會及學生不斷製造騷亂，鼓動各種風潮，使西方國家加速分裂，使西方國家內動盪不安。

第三階段，是由一九七二年至一九八五年，企圖造成西方道德整體性的崩潰，使西方文明進一步受到摧殘。蘇俄將以友好條約為餌，從美國獲取最新的技術及經濟利益，並勸阻西方，不要維持有效的防衛。

第四個階段，開始於一九八〇年的末期，所謂「全球性民主和平時期」，這段期間美國將被孤立於歐洲及發展中國家之外，很容易受到空前巨大的壓力。屆時華沙公約組織國家則加強建軍，使共黨居於全面優勢的地位②。

西方國家對此項陰謀之揭發，尚屬首次，「泰晤士報」有意在歐安高層會議開幕的前夕，突子發表，顯然是對西方寓有間接警告的作用，似乎在呼籲世人，切勿因歐安會議的宣言訂立，誤以為莫斯科會從今以後，放下屠刀。

按蘇俄外交攻勢的時間表，現正處於上述的第三階段，蘇俄正利用「和解」的幻想來削弱西方的防衛意志與警覺性，並輸入美國的科技，獲取經濟利益。蘇俄因遭受農產品的歉收，本年已悄悄向美國市場簽約購買穀類一千萬噸，據報導蘇方仍有意再買一千萬噸，如此勢將引起美國國內物價的上漲，不得不慎重考慮。美國糧食部下令出口公司，凡出售量超過十萬甫式爾的交易，必須於廿四小時內報告政府，此即是有力的佐證。

其次美國與盟國間的摩擦亦已加深，由能源危機，及隨之而來的經濟危機，可能使蘇俄預期的第四階段提早來臨。那不祇是美國一國的悲劇，也是西方以及整個世界的悲劇。

亞洲方面蘇俄很可能利用該一宣言訂立的國際氣氛，繼而轉向亞洲，再次竭力鼓吹其過去一再提議過的「亞洲集體安全與合作體系」的建立，完成其稱霸歐亞、赤化世界最後的目標。

三 歐安高層會議宣言的分析

歐安高層會議在蘇俄積極敦促下，終於在本年七月三十日至八月一日在赫爾辛基舉行，並有三十五國元首或最高政治領袖出席，包括阿爾巴尼亞以

蘇俄推動歐洲安全會議的企圖

外所有歐洲國家及與北約組織有關聯的美國與加拿大兩個非歐洲國家。有人認為這是一八一五年維也那會議以來，歐洲最為壯觀的國際會議。三十五國代表會先後開會三十幾個月，全體代表三百七十五人，分成二十個小組，分別討論問題多達五千多個，如此持久而又規模龐大的會議，不能不說是一大盛舉。

三十五國簽署的宣言，約三萬字，共分爲四大部分，各部分要點：

第一部分爲有關歐洲安全問題的十項原則，該項原則涉及主權平等，避免使用武力或武力威脅，疆界不可侵犯，以及不干預他國內政。卅五個與會國家保證加強和延續東西方和解過程，各國有自由和政治獨立以及選擇和發展其本身制度的權利，各簽字國保證依照此一宣言原則與精神，處理它們與未與會的地中海國家的關係，將透過經濟和其他方面的合作，尋求促進地中海的安全與安定。

第二部分包含擴展各簽字國之間的貿易，並減少其障礙的協議。

第三部分是有關人道方面的，與會國家計劃執行下列建議：一被疆界分隔的家人會晤團聚；外國報紙刊物、影片、廣播及電視節目更廣泛的流傳；新聞從業人員有更佳的工作環境；加強文化接觸，設立獎學金，在科學方面合作，研究外國語文。

第四部分爲與會國家強調它們重視履行這些協議，它們有意繼續舉行多邊談判。

簽字國將舉行進一步會談，以查證這些協議是否受到尊重，並加強和解邊談判。

此一宣言簽署後，歐洲是否從此便可享受到安定的保障？西方政要與觀察家，對此問題都不作任何具體的和肯定的答覆。歷史上曾有過不少措詞美麗動人的文件，但往往在簽字後不久，即成廢紙。

有人認爲此一「安全宣言」是蘇俄與西方國家進一步和解的表現，但以蘇俄對宣言或條約遵守情形來看，是不可樂觀的。

安全宣言之簽署，事實上已使蘇俄統治者，達到它一九五四年以來夢寐以求的目的，即是保證二次大戰後的疆域不受侵犯，這等於西方國家正式承認歐洲，尤其是德國的分割，是合法的事實；也承認了蘇俄對歐洲東半部的統治。就克里姆林宮而言，赫爾辛基宣言將取代二次大戰結束三十年來尚未

簽訂的德國和約。因此，俄酋布里茲涅夫將赫爾辛基高層會議視作「和解」政策的一大勝利。

有些人認為，蘇俄搞歐安會議是在謀求穩住它在西方的勢力範圍，以便推行它西守東進的政策，來對付匪共。但是如果以為今後蘇俄將放鬆對歐洲的滲透擴張以至顛覆的策略，當亦非正確的判斷。在蘇俄心目中，若歐洲與美國保持堅強團結，那仍然是蘇俄感到真正的威脅，也正是蘇俄征服世界最大的阻礙，如果能使歐洲脫離美國或者使美國退出歐洲，那將是蘇俄最大的勝利。因此我們敢於斷言，今後蘇俄必將充分利用這次高層會議的影響，對美國和歐洲民主國家加強「和解」攻勢，瓦解歐洲民主國家間的團結，瓦解歐洲與美國間的合作，包括北大西洋公約組織與歐洲共同市場，使歐洲走上所謂中立化之路，以便各個擊破。

前面說過蘇俄不會因高層會議的召開，便放鬆對歐洲的滲透擴張，也並非意味着它將放鬆對東方的滲透擴張。事實上，蘇俄的滲透擴張，原本具有全球性的，只要任何地區有機可乘，它就毫不遲疑的乘虛而入。因此可以想像得到，蘇俄的「和解」攻勢在歐洲得手之後，必然要乘勢在東方加強這一戰略的運用，想辦法推進東南亞地區的集體安全體系，推動東南亞各國走上「中立化」的道路，加強對亞太地區各國的滲透顛覆，運用各種手段，鼓勵和協助美國擺脫對亞洲盟邦的承諾，據傳最近北韓由叫囂戰爭改採軟化美國的戰略，私下和談，即是一有力的佐證。

至於高層會議對西方而言，西方外交家雖在這項會議中屈居下風，但認為蘇俄亦多有讓步之處，西方也不盡然一無所得，它們認為：(一)會議宣言並不禁止用和平方式改變疆界，東西德未來仍可經由談判獲致統一；(二)由於不干預他國內政，過去蘇軍入侵匈牙利與捷克干涉自由化的暴行，今後可能不致重演；(三)允許人民出版物自由交往，將有助於鐵幕之被打開；(四)邊界附近軍事演習的預告，可以減少戰爭危機。

但綜合起來，蘇俄方面所獲得的是重大而且具有實質的利益，西方獲得的比較空洞。而且此一宣言既不是正式條約，也不是協定，自然缺乏有效的約束力；它祇不過說明與會國的共同願望，以及對有關問題的共同瞭解。何況蘇俄在國際事務上向以不遵守條約著稱。因此對西方國家而言，一時實無法看出它將產生什麼有利效用。

四 美國與西歐各國間的歧見

美國與西歐各國雖然以自由民主為號召，事實上各國的政治、經濟、社會的結構不盡相同，利害關係亦不一致，對於蘇俄之滲透擴張顛覆雖均有戒備之心，但戰後三十年來的漫長時間，西歐各國經濟復興，對共黨的對抗意志，漸見消沉。一九六八年的捷克事件，蘇俄公然摧毀了捷克的自由化運動，美國與西歐的人道聲討也只有曇花一現，以後便基於「各自清掃門前雪」的本位主義，不了了之。

美國總統福特於本年七月廿六日飛往歐洲，訪問西德，出席三十日在赫爾辛基舉行的歐安高層會議，並至波蘭、羅馬尼亞，以及南斯拉夫等東歐國家。福特在起程前形容這一會議是「向自由邁進了一步」。但西歐政界對此多持保留態度，認為未必能有任何突破性的結果。

美國原希望能藉此歐安高層會議與蘇俄達成進一步和解，尤其對美蘇限制戰略核子武器談判，若干要點雙方曾僵持不下，期能就此會議時機會有新的發展。此一期望與蘇俄可以獲致的利益，難成比例。難怪目前正在美國訪問的蘇俄流亡作家索忍尼辛感嘆的說：「福特總統竟前往歐洲簽名出賣東歐，承認其永遠遭受奴役，夫復何言！」

至於西歐國家的看法也有各自的見解，西德、法國與英國對歐安高層會議並不十分熱中。西德前總理布蘭德，為東進政策熱心推動人，竭力謀求與東歐共黨集團密切聯繫，先後曾與蘇俄及波蘭訂立了互不侵犯條約，並承認德波現有邊界。豈料不久反為東德暗受嗾使從中阻撓，百般攻訐刁難，以至發覺潛伏布氏身邊的重要間諜份子，掀起國內軒然大波，東進政策遂成泡影④。

法國願意參加赫爾辛基會議，完全出於政治利益的交換。上年十二月間蘇俄布里茲涅夫訪問巴黎時，與法方簽訂了好幾紙合同契約，為數達兩百億法郎。一方面由蘇俄提供低價能源，一方面由法國輸俄大批機器與工業技術，豈料事隔半年多，合作計劃悉被蘇方擱淺。法國始知上當，最近公開指摘蘇俄的交易太過狡猾⑤，與蘇交往的教訓猶新；因而對此一高層會議，缺乏熱忱。

至於英國，目前飽受失業的威脅、經濟衰退的影響，對國際問題興趣不

高；而祇對美國總統福特提議，藉此會議時機商討解決世界經濟及能源等危機問題顯得興致勃勃。

前此，英、法兩國早在赫爾辛基籌備會議時，即提到東西方人民的自由交往與思想意見的溝通為安全合作的主要條件。而蘇俄却認為這是西歐國家企圖干涉其內政，經過再三的磋商，蘇俄才同意新聞記者有自由採訪權，並促使一些戰後離散家庭的重聚。顯然，蘇俄的允諾是具有十足的宣傳價值，至於真正執行時，是否會遭遇到困難，目前尚難逆料。

另外西歐要求雙方軍事演習必須事先通知。雙方協議結果，東西雙方在二百五十公里邊界地區內進行，涉及兩萬五千人以上的軍事演習時，須自動在三週前通知對方，不過蘇俄已將捷克、匈牙利與波蘭等三國除外，這項規定顯然偏重於形式，並沒有多大價值⑥。

總之，赫爾辛基高層會議的召開成功與文件的簽署，在心理方面所產生的影響，則是廣泛而深遠的，勢將使歐洲由「冷戰」進入「冷和」，戰後三十年冷戰結束，而揭開了「冷和」的局勢。

五 結論

蘇俄自一九五四年起便醞釀舉行歐洲安全合作會議，經過二十一年的漫長時間，才克服了美國及其他西方國家的阻撓，終於在本年七月卅日正式在芬京赫爾辛基完成了最後階段的高層會議，三十五國元首簽署了一紙完全依照蘇俄意旨所草擬憲章式的安全合作宣言。這不能不說是蘇俄廿多年長期計劃與策略的成就。

至於歐安高層會議的成果，是否能導致全歐的安全與合作？可以說幾乎沒有一個與會國家抱着這種樂觀的看法。從一九七二年十一月以來，分別在赫爾辛基及日內瓦舉行的兩次預備會議，並未獲致足以令人滿意的協議。即就此次高層會議而言，充其量亦不過祇簽署了一項原則性的聲明，為當前擾攘不寧的世局，再製造一次表面式的和平與安全的假想。

蘇俄蓄意促成簽署此一宣言的目的，顯然含有深遠的陰謀詭計，主要的是要西方加上美國共同承諾蘇俄在二次大戰期間及戰後兼併了頗多的領土為合法⑦，使其劃分的東歐與東德各共產國家的地位合法化，並承認他們現有的國界，不僅是一個事實，而且有不容許侵犯和不容許改變的權利存在。這

蘇俄推動歐洲安全會議的企圖

對東歐與東德各國共黨政權，以及蘇俄在東歐的勢力範圍，有了一層合法的保障。對東歐各國人民追求自由和德國人民追求統一希望，則是一着最大的打擊。

此外，認為蘇俄搞歐洲安全會議，還有一個更大的陰謀，便是利用此一安全會議來瓦解已經瀕於破碎的北約組織。一方面使歐洲民主國家相信，與其依靠未必可靠的美國和北約組織，來保障各國的安全，倒不如依靠與蘇俄的和解。

蘇俄的另一項陰謀，則是利用美國人對「和解」所產生的錯覺，慫恿美國走向孤立主義和擺脫主義的路上，使美國一步一步從歐洲被迫撤退。因此我們將歐洲的安全會議與安全體系看作是蘇俄所製造的政治麻醉劑。

過去東西對峙的情況，在黑魯雪夫時代，由於「和平共存」政策的推行，使西方國家已逐漸鬆弛了對東歐的防務；到了布里茲涅夫上台後，手段更見高明，所謂「舒緩」、「和解」、「合作」三部曲，從「冷戰」到「冷和」，都是企圖腐敗西方的鬥志，瓦解民主陣營的絕招。

註① 一九七五年七月廿八日美國新聞與世界報導。

註② 一九七五年七月廿八日倫敦泰晤士報。

註③ 一九七五年八月二日聯合報。

註④ 一九七四年十二月份問題與研究第十四卷第三期拙作「西德與蘇俄關係的探討」。

註⑤⑥ 一九七五年七月卅日中國時報。

註⑦ 二次大戰期間蘇俄曾吞併波羅的海三個小國，即立陶宛、拉脫維亞、愛沙尼亞。戰後蘇俄西疆拓展到略與所謂克松線相符合，將德國之東普魯士和波蘭東部領土據為己有；復將奧德——尼塞河以東的德國領土讓予波蘭作為補償。此外更兼併捷克、羅馬尼亞若干領土。

呂律著

蘇俄經濟研究 實售新台幣二百元

國際關係研究所出版