

論加勒比海國家之安全體系

· 林亨能 ·

一、前言

長久以來，加勒比海爲列強爭逐之地，哥倫布於一四九二年發現新大陸後，西班牙即以加勒比海之「西班牙島」(Isla Hispaniola——即今日之多明尼加與海地)作爲征服墨西哥與中美洲之跳板。葡、英、法、荷諸國爲染指美洲，亦紛紛入侵，佔據一隅，而北鄰之美國爲排拒列強之覬覦，於一八二三年宣布門羅主義，視加勒比海爲其後院，尤其進入本世紀後，動輒軍事干預，並加佔領。而蘇聯於古巴赤化後，亦努力經營，利用古巴作爲顛覆美洲之基地。俟尼加拉瓜桑定政權成立後，蘇聯更進一步，籠絡桑定政權，輸出革命，使區域衝突情勢升高。由於加勒比海各國多爲小國，民寡力薄，加以資源貧乏，經濟落後，外債沉重，遭受世界經濟蕭條之衝擊，困難重重，自身已難保，在應付外來之侵略及區域安全方面，力不從心，因此區域安全漸引起各國之重視。東加勒比海國家組織(Organization of Eastern Caribbean States-OECS)正逐步加強區域安全合作，已於一九八五年九月首次舉行聯合軍事演習；中美洲國家在尼加拉瓜軍力膨脹及輸出革命之威脅下，已恢復中美洲防衛理事會(Central American Defense Council-CONDECA)之活動，而康塔多拉集團之和平努力，亦爲區域安全運動之一，本文謹就加勒比海各國之安全體系綜論如次。

二、加勒比海之重要性

由於加勒比海介於南北美洲及北大西洋與南大西洋之間，又由於巴拿馬運河之貫穿，爲太平洋與大西洋相通之門戶，故極具重要戰略地位。在地理大發現時代，葡萄牙、英國、荷蘭及法國等，將加勒比海視同內海，作爲向新大陸擴張之基地。在十六、十七及十八世紀，加勒比海淪爲歐洲列強攫取物資之殖民地。十九世紀初，美國爲排斥歐洲列強之勢力，片面宣布門羅主義，將

美洲列入其勢力範圍，加勒比海又淪為美國擴張勢力之主要地區。及至本世紀，由於歷經第一次及第二次世界大戰之衝突，美國已認定加勒比海為其唇齒相依之後院。一九八三年，美國大西洋理事會（The Atlantic Council）曾網羅專家，成立加勒比海工作小組從事評估，在其提出之報告中，確認加勒比海對美國有絕對（absolute）及相對（relative）之重要性^①。在地緣上，加勒比海與美國毗鄰，為美國南疆對外海上交通之要道（sea lines of communication-SLOCs）。在承平時期，美國對外貿易量有百分之四十四是以海運進出加勒比海，進口之原油有百分之四十五必須通過此區域；如遇戰時，美國支援北大西洋公約組織國家之物資有一半需假道加勒比海，支援歐戰場之兵員、軍火及裝備，大部分亦必須經加勒比海。雖則美國大陸本土東西之間有完善之鐵路，但參與研究之專家學者認為鐵路運量之不足及東海岸港口過於擁擠，故尚需依賴美南疆出海。美國國防部長於一九八三年向國會提出之年終報告中，表示：「加勒比海之海運安全，攸關北大西洋聯盟之安全……」^②。另一方面，由於地緣上之毗鄰，如加勒比海淪為蘇聯共黨之基地，或有不友好之政權出現，則美國將暴露於遭受短距離直接攻擊之威脅中。區域內敵對國家，遇有衝突或危機，有提供基地供蘇聯運用之危險。尤其以蘇聯擁有快速部署傳統或核子巡弋飛彈之能力，或以高性能飛機從區域內取得之基地突襲美國，以其距離近在咫尺，美國將無充裕時間，從事應變。故蘇聯於一九六二年在古巴部署中程飛彈，一九七八年復在古巴發現蘇聯之戰鬥機，均引起美國之強烈反應，尤其古巴飛彈危機，幾引發美蘇之衝突。古巴政權之存在，美國已感芒刺在背，而一九七九年尼加拉瓜桑定左傾政權成立後，蘇聯立即予以支援，使中美洲情勢逆轉，成為支援鄰國左派革命之基地，尼加拉瓜之倒向共黨集團，已使中美洲無寧日。一九八三年四月九日，尼國國防部長溫伯特·歐德嘉（Humberto Ortega）公開恫言：「如蘇聯有意在尼加拉瓜部署核子飛彈，其政府將予考慮並作決定」^③。蘇聯駐美國大使館公使Viktor Isakov在美國電視訪問中，亦露骨表示，蘇聯準備在中美洲部署中程飛彈。此不但印證蘇聯確有此野心，而且顯示一旦尼國更靠攏蘇聯，亦有接受俄援之可能。故美國大西洋理事會在其研究報告中表示，在加勒比海擁有之廉價安全之時代已逝，美國前此動輒派遣部隊投入歐洲、中東、東亞、加勒比海等地區之便捷與安全，已不復存在^④。美國所以如此惶惑不安，乃由於蘇聯勢力之介入。對

註① 美國大西洋理事會之加勒比海工作小組（The Atlantic Council's Working Group on the Caribbean Basin）於一九八三年評估美國對加勒比海之政策，事後完成詳盡報告，於一九八四年以“*Western Interests and U. S. Policy, Options in the Caribbean in Basin*”為名出版專書。

註② Caspar W. Weinberger, Secretary of Defense, *Annual Report to the Congress, Fiscal Year 1983* (Washington, D. C.: Superintendent of Documents, February 8, 1982), p. 11-23.

註③ See *Western Interests and U. S. Policy, Options in the Caribbean Basin*, Report of the Atlantic Council's Working Group on the Caribbean Basin, p. 189.

註④ *Ibid.*

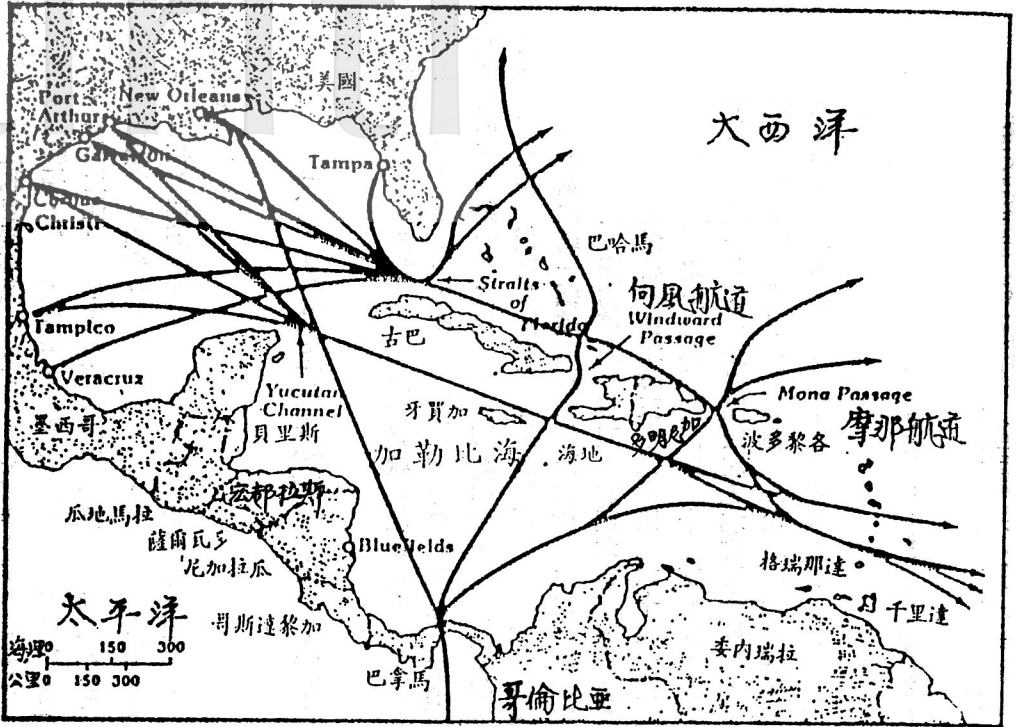
蘇聯而言，加勒比海亦居重要戰略地位。美國爲蘇聯之首敵，欲制服敵人，莫如兵臨城下；美國主要盟國爲北大西洋公約國家，要牽制北大西洋公約國家強大兵力，莫如決戰於千里之外，擊潰對手之後方。一九七九年蘇聯艦隊司令 Sergei Gorchkov 在其所著《蘇聯政策中之海權》一書中，曾暗示：在主要區域要超越敵人之優勢，並使其限制於次區域，首需掌握該區域或其部分區域之制海權。如是，敵人勢將癱瘓，其行動將受限制，對吾人作戰之干擾可獲解除，加勒比海即爲必需爭取之區域^⑥。蘇聯深知據有加勒比海之一隅，即能牽制北大西洋公約之後方及美國之安全；如遇戰時，則可作爲先發制人攻擊及騷擾美國之基地，故古巴於一九五九年赤化後，蘇聯即苦心經營，將古巴建設成軍事基地、電子監聽中心及支援拉丁美洲各國左派游擊隊之大本營。爲擴大加勒比海之控制，及爲便利古巴支援派赴非洲之遠征軍，蘇聯復幕後策劃格瑞那達左派領袖畢夏普 (Maurice Bishop) 組織人民革命軍 (People's Revolutionary Army-PRA)，於一九七九年三月十一日政變奪權，建立加勒比海第二個共產政權，並立即動員共黨集團及靠攏蘇聯之國家，興建格瑞那達 Point Salines 機場，主跑道長一萬英尺，俾供米格廿三戰鬪機之起降，居心叵測。尼加拉瓜桑定游擊隊在革命成功後，又經由古巴源源供應軍火，擴建尼境軍事基地，由保加利亞代訓尼國之米格戰鬪機飛行員，支援薩爾瓦多左派游擊隊之叛亂。倘在尼國引進米格廿三型戰鬪機，則整個中美洲、墨西哥南部、巴拿馬運河及南美洲北部之哥倫比亞西北角，均在其作戰半徑內，勢必引起區域緊張情勢，危及太平洋及大西洋通巴拿馬航運之安全。蘇聯爲阻止美國在西歐部署潘興二號 (Pershing II) 飛彈及巡弋飛彈，曾揚言在古巴或尼加拉瓜部署射程三、二〇〇英里之 SS-20 飛彈，進一步介入加勒比海區之可能性始終存在。加勒比海戰略地位之重要性，見圖(一)及圖(二)。

加勒比海地位重要，固引起列強之垂涎覬覦，區域內國家對自己與區域整體之安全亦甚爲關切。墨西哥爲其油田及輸油航道之安全，對中美洲之安危，寄以重視。委內瑞拉之石油輸出亦有賴區域之安全，尤其與東邊之蓋亞那，又有 Essequibo 區大片領土之爭執，對蓋亞那之左傾，焦慮不安，不願區域中左傾國家與蓋亞那勾結。墨委兩國限於本身之國力，雖未能以強國姿態左右區域動向，但曾挾其石油之力量促進區域之穩定。墨西哥總統洛貝士 (José Lopez Portillo) 與委內瑞拉總統耶雷拉 (Luis Herrera Campins) 曾於一九八〇年八月三日在哥斯達黎加首都簽訂聖荷瑟協定 (San José Agreement)，兩國承諾以國際市場價格聯合供油給區域內哥斯達黎加、薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯、牙麥加、尼加拉瓜、巴拿馬、多明尼加、海地及巴貝多十國，兩國每日提供十六萬桶原油，僅收百分之七十之油款，其餘百分之卅，以年息四釐貸於購油國，爲期五年，倘購油國能提出開發能源之計劃，使用該項貸款，則利息降爲二釐，期限可寬爲廿年^⑦。旋兩國復於一九八三年七月十七日修訂聖荷瑟協定，

註⑥ See *The Latin American Times*, Number 63, 19 December 1984, p. 6.

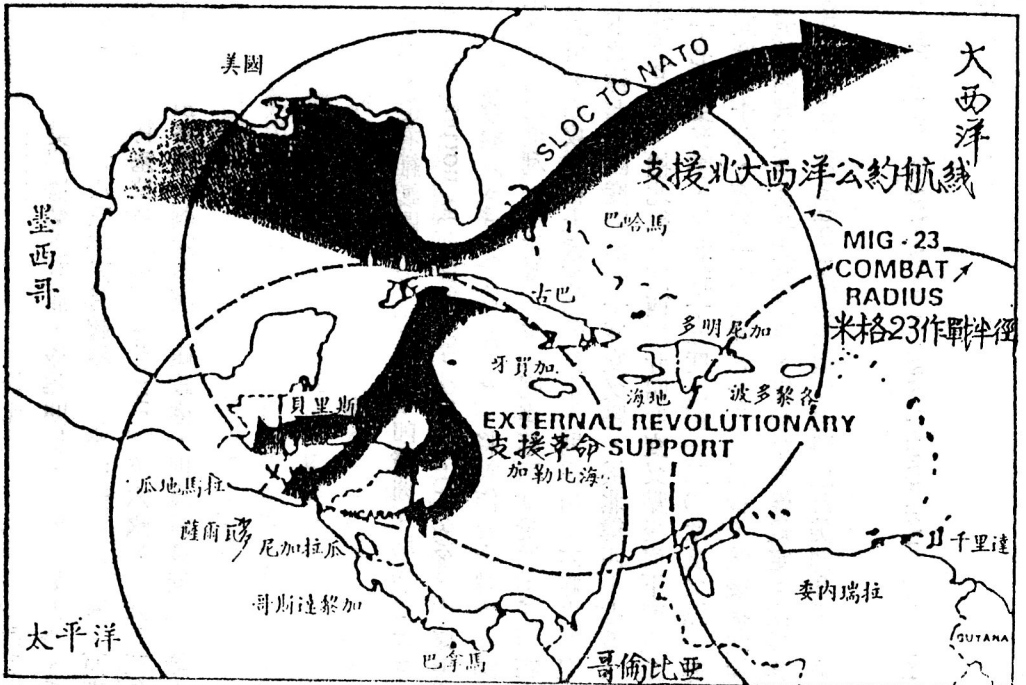
註⑦ See *Facts on File*, Volume 40, No. 2074, August 8, 1980, p. 605.

圖(一)：加勒比海主要航線圖



資料來源：U. S. Secretary of Defense, Annual Report to Congress, FY 1983, Page 11-24.
 取自：Western Interests and U. S. Policy Options in the Caribbean Basin, Report of The Atlantic Council, s Working Group on the Caribbean Basin, P. 146.

圖(二)：米格23作戰半徑圖及古巴支援革命圖



資料來源：Joint Chiefs of Staff, United States Military posture for FY1983, P. 12.
 取自：Western Interests and U. S. Policy Options in the Caribbean Basin, Report of The Atlantic Council's working Group on the Caribbean Basin, P. 210.

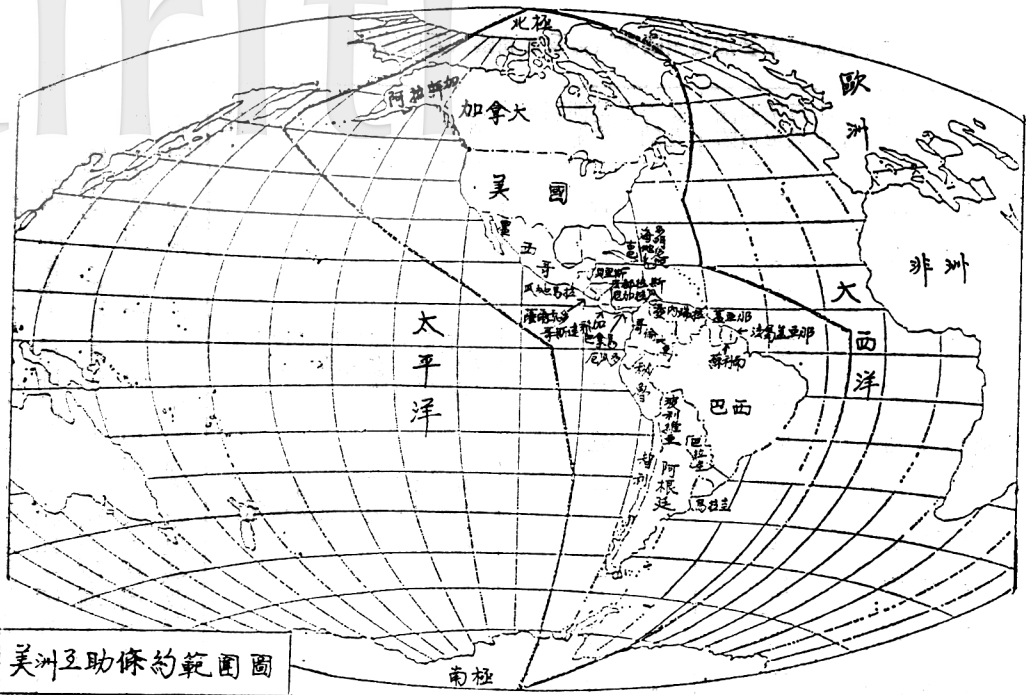
將售油貸款之利息提高爲百分之八，倘將貸款充作能源開發計劃者，利息降爲百分之六。區域中之哥倫比亞，因本身長期遭受左派游擊隊之騷擾，惟恐區域中共黨勢力之擴張會提高左派游擊隊之氣焰，故對中美洲情勢之發展，極爲關切，此所以墨西哥、委內瑞拉、哥倫比亞及巴拿馬四國形成康塔多拉集團（Contadora Group），自一九八三年五月起積極斡旋中美洲之動亂。而東加勒比海組織會員國聖文森、聖露西亞、聖克里斯多福、多明尼克、安地卡及蒙特塞拉特（Montserrat）等六國於一九八三年十月廿一日在格瑞那達情勢緊張時，聯合牙買加及巴貝多，籲請美國出兵，干預格國，剷除格國左傾政權，則爲區域安全意識之最新發展。

三、美洲互助條約與美洲國家組織

雖然美洲並無像北大西洋公約組織有組織嚴密及具強大兵力之安全體系，但有維護區域安全之架構，即美洲互助條約（*Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance*）^①，與美洲國家組織（*Organization of American States-OAS*）^②。依據美洲互助條約第三條第一款之規定：締約國同意，任何國家對一個美洲國家的武裝攻擊（armed attack），將視作對全體美洲國家之攻擊，因此每一個締約國都享有聯合國憲章第五十一條規定個別或集體自衛之權利，抵抗其攻擊；同條第二款說明：任何在本條約所涵蓋範圍內或一個美洲國家領土內所發生之武裝攻擊，本條款均適用，如攻擊在上述範圍外發生，則援用第六條之規定。條約所涵蓋之範圍，條約第四條規定：北起北極點（North Pole）南下北緯七十四度與西經十度交叉點，接北緯四十七度三十分與西經五十度交叉點，轉北緯三十五度西經六十度交叉點，再南下北緯廿度，接北緯五度西經廿四度交叉點後南下南極點（South Pole），再北上南緯卅度西經九十度交叉點，轉赤道與西經九十七度交叉點，接北緯十五度西經一二〇度交叉點，連接北緯五十度，東經一七〇度交叉點後北上北緯五十四度，再接北緯六十五度三十分，西經一六八度五十八分五秒，然後接北極點。此條款所涵蓋範圍，業已包括加勒比海盆地在內。詳細情形如表（一）。至美洲國家遭受非武裝攻擊，條約第六條規定：由於非武裝攻擊之侵略，或因洲外（extra-continental）或洲內衝突（intra-continental conflict）或因其他任何將危及美洲和平之真相

註① 美洲互助條約原文曾在 *Documents on American Foreign Relations 1947*, pp. 534-40. 及 *Department of State Bulletin*, September 21, 1947, pp. 565-7.

註② 至一九六七年二月二十七日在布宜諾斯艾里斯舉行之第三屆泛美特別會議所通過之美洲國家組織憲章修正案原文刊於 *United States Treaties and Other International Agreements*, Volume 21, Part 1, 1970.



美洲互助條約範圍圖

資料來源：Samel Flagg Bemis, *A Short History of American Foreign Policy and Diplomacy*, P. 517

(fact) 或情勢，危害任何美洲國家之領土完整或主權或政治獨立時，諮詢機構應立即磋商、協議應採行之步驟，援助侵略之受害國，或在任何情形下，為共同防衛及為維持洲際和平與安全應採行之方法。對於應採行之步驟，條約第八條規定，諮詢機構得協調包括：召回其外交使節；斷絕外交關係；斷絕領事關係；部分或全部中止經濟關係或鐵路、海運、航空、郵政、電信、電話及無線電話與電報通訊之交流；使用武力等。由於美洲互助條約締結當時，美洲防共意識濃厚，故美洲國家於一九四八年四月卅日在波哥大簽訂美洲國家組織憲章時，將美洲互助條約之架構納入，在第五章規定有關集體安全，如第四條揭示：一國對一個美洲國家之領土完整與不可侵犯性或其主權與政治獨立所作之侵害，將視同時對其餘美洲國家之侵略。憲章第廿五條規定：如果任何美洲國家之不可侵犯性，或領土完整或主權，或政治獨立遭受武裝攻擊，或非武裝攻擊之侵略，或洲外之衝突，或美洲國家二國以上之衝突，或其他任何事端，或能危及美洲和平情勢之危害時，美洲國家基於洲內團結之原則與合法之集體防衛，得採取步驟及依現存特別條約規定之措施以爲因應^①。由於美洲互助條約及美洲國家組織憲章中有集體安全之規定，故美洲國家間有此安全體系。就加勒比海地區而言，因貝里斯與瓜地馬拉有領土爭執，蓋亞那與委內瑞拉亦有領土糾紛，依美洲國家組織憲章之規定

註① See *Relaciones Internacionales*, by Claudio Bonney B and Jaime Lagos E. pp. 297-298. 此兩條款於一九六七年一月二十七在布宜諾斯艾里斯所通過之美洲國家組織憲章修正案中，改列爲第廿七及廿八條，內容未變。

，有領土糾紛之獨立國不得加入，故貝、蓋兩國仍未簽署憲章入會。而古巴原為美洲國家組織之會員國，但於一九六二年在第八屆美洲國家組織諮詢會議中被排除會籍。除此三國外，餘均為會員國。在加勒比海盆地廿五國中，已有哥倫比亞、哥斯達黎加、多明尼加、薩爾瓦多、瓜地馬拉、海地、宏都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿馬、千里達、美國及委內瑞拉等十三國簽署美洲國家互助條約，次要的一些新興小國均未加入，新興小國雖非美洲國家互助條約之締約國，但因有美洲國家組織之架構，故仍在區域安全體系中。加勒比海國家參加美洲國家組織及美洲國家互助條約情形，如表(二)。

表(二) 加勒比海國家參加美洲國家組織及美洲國家互助條約情形表

國別	是否為美洲國家組織會員國	是否為美洲國家互助條約締約國	備註
安地卡巴布達	是	否	
巴哈馬	是	否	
巴貝多	是	否	
貝里斯	否	否	貝里斯因與瓜地馬拉有領土爭執，迄未獲准加入美洲國家組織
哥倫比亞	是	是	
哥斯達黎加	是	是	
古巴	否	一	1962年美洲國家組織第八屆諮詢會議中決議驅逐古巴
多明尼加	是	是	
多明尼克	是	否	
薩爾瓦多	是	是	
格瑞那達	是	否	
瓜地馬拉	是	是	
蓋亞那	否	否	蓋亞那因與委內瑞拉有領土爭執，迄未獲准加入美洲國家組織
海地	是	是	
宏都拉斯	是	是	
牙買加	是	否	
墨西哥	是	是	
尼加拉瓜	是	是	
巴拿馬	是	是	
聖露西亞	是	否	
聖文森	是	否	
蘇利南	是	否	
千里達	是	是	
美國	是	是	
委內瑞拉	是	是	

表(三) 加勒比海各國軍力比較表

單位：人

國別	常備軍	安全警力
安地拉	—	26 ^a
安地卡	—	327 ^a
巴巴哈	—	1,156 ^a
貝里多	250 ^a	822 ^a
開曼羣島	(2,300 U. K.) ^a	640 ^a
哥倫比亞	—	113 ^a
哈達黎	67,800 ^b	50,000 ^b
古巴	—	7,000 ^b
古多	227,000 ^c	15,000 ^b
多明尼加	24,500 ^b	10,000 ^b
多明尼瓦	—	n. a.
薩爾瓦多	16,000 ^b	9,000 ^b
格瑞那達	1,000 ^a	300 ^a
瓜地馬拉	18,550 ^b	11,600 ^b
蓋亞那	7,000 ^b	5,000 ^b
海地	8,000 ^c	14,900 ^b
宏都拉斯	11,700 ^b	3,000 ^b
牙買加	4,000 ^a	6,420 ^a
墨西哥	119,500 ^c	n. a.
尼加拉瓜	25,000 ^c	5,000 ^b
巴巴拿馬	9,000 ^b	—
波多黎各	National Guard	7,500 ^a
聖露西亞	—	522 ^a
聖文森	—	n. a.
蘇利南	800 ^a	n. a.
千里達	1,950 ^b	2,500 ^a
土庫與卡伊哥羣島	—	70 ^a
委內瑞拉	40,800 ^c	20,000 ^b
英屬維爾京羣島	—	18 ^a
美屬維爾京羣島	—	100 ^a

由於加勒比海區多為叢爾小國，自保猶不足，遑論兼及區域安全，即令墨西哥、委內瑞拉及哥倫比亞等國稍大，但國力亦有限。依一九八二年統計，墨西哥有常備軍一一九、五〇〇人；哥倫比亞六七、八〇〇人；委內瑞拉四〇、八〇〇人，僅能維護其本國之治安，無力負擔區域安全，故加勒比海之安全體制，有賴美國之援助與領導。但因美國自宣布門羅主義後，對加勒比海視同勢力範圍，心存覬覦，動輒軍事干預及佔領，使區域各國對美國之霸權主義多存反感，故自美洲互助條約締結以來，加勒比海區域之爭端案援用條約處理者甚多；如一九四八年哥斯達黎加內戰時控告尼加拉瓜入侵案；一九五〇年海地與多明尼加之爭執；多明尼加與古巴及瓜地馬拉之爭端；一九五四年瓜地馬拉之內戰；一九五五年哥斯達黎加與尼加拉瓜之爭執；一九五七年宏都拉斯與尼加拉瓜邊界糾紛；一九五九年尼加拉瓜政變及入侵巴拿馬兩案；一九六〇年委內瑞拉與多明尼加之爭執；一九六二年磋商制裁古巴及古巴飛彈危機；一九六三年海地與多明尼加之爭執；與委內瑞拉及古巴間之糾紛；一九六四年委內瑞拉控告古巴入侵

論加勒比海國家之安全體系

八五

- 資料來源：a. From Richard Sim and James Anderson, *The Caribbean Strategic Vacuum*, Conflict Studies 121 (August 1980):23.
 b. From *Military Balance*, U. S. Air Force Magazine (December 1982): 134-140.
 c. From U. S. State Department, *Atlas of the Caribbean Basin* (Washington, D. C., Sept. 1982), p. 3.

；及美國與巴拿馬運河爭執；一九六五年多明尼加內戰；一九六七年委內瑞拉指控古巴顛覆；一九六九年薩爾瓦多與宏都拉斯邊界衝突，乃至一九七八年調解尼加拉瓜內戰；一九八三年東加勒比海國家聯合巴貝多與牙買加請求美國出兵干預格瑞那達案等，並不盡有效。由於美洲互助條約本身未設有類似北大西洋公約總部之組織，遇有危害美洲國家之侵略事件發生時，不易迅速請求援救，條約第八條規定諮詢機構（Organ of Consultation）應諮商採取措施。此諮詢機構依條約第十二條之規定，在諮詢機構之會議未召集前，暫由美洲國家組織之常設機構泛美同盟（Pan American Union）代行。遇緊急事項而召開之外長諮詢會議，即美洲互助條約所寄之諮詢機構，在處理危機之反應上，常遲疑分歧，何況各國立場不盡一致。依互助條約設立之美洲防衛局（The Inter-American Defense Board），雖係由條約簽署國所派遣之武官組成，但其主要任務在釐訂防衛計劃及協調之行政工作，並未負有處理區域安全之責任。條約之架構雖明，但無常設防衛組織，故其作用未如北大西洋公約組織之有效。加勒比海各國之軍力情形如表(三)。（見前頁）

四、英語系國家之體系

加勒比海盆地廿五國中，共有十二個屬大英國協會員國之英語系國家，即貝里斯、巴哈馬、牙買加、安地卡及巴布達、巴貝多、多明尼克、格瑞那達、蓋亞那、聖克里斯多福、聖露西亞、聖文林、千里達。上述十二國於美洲互助條約及美洲國家組織憲章締結當時，均為英國之屬國及殖民地，一九六〇年代後始告紛紛獨立。其中千里達與牙買加獨立於一九六二年，巴貝多與蓋亞那於一九六六年，巴哈馬於一九七三年，格瑞那達於一九七四年，多明尼克於一九七八年，聖露西亞於一九七九年，安地卡及巴布達、貝里斯於一九八一年，聖克里斯多福於一九八三年。各國獨立後，除貝里斯及蓋亞那兩國，因與鄰國有領土爭執未獲加入美洲國家組織外，餘均加入，但各國均未簽署美洲互助條約。由於英語系國家與西班牙語系國家背景不同，在美洲國家組織中，立場常不一致。如一九八二年福克蘭羣島戰爭，美洲國家召開之外長諮詢會議中，西班牙語系國家支持阿根廷，但英語系國家支持其母國英國。又如貝里斯與瓜地馬拉、蓋亞那與委內瑞拉領土之爭執，英語系國家支持貝里斯與蓋亞那，一九八二年十一月十八日，加勒比海共同體高峯會議中，曾決議支持上述兩國^①。故在區域爭端方面，立場與其他西班牙語系國家不盡一致。

此十二個英語系國家及英屬蒙塞拉特自一九七三年起結成加勒比海共同體（The Caribbean Community-CARICOM）

註① See Facts on File, November 26, 1982, p. 873.

集團^⑩。唯此團體之宗旨，在強化區域經濟結合，所締結之創設加勒比海共同體條約即以加勒比海共同市場及加勒比海共同市場共同對外稅則兩約為基礎，在安全體系方面並未安排，對區域安全事項，只在每年一度舉行之政府首長會議（Conference of Heads of Government）中討論，採取共同立場因應。年來區域情勢緊張，一九八四年七月四至七日在巴哈馬舉行之第五屆政府首長會議及一九八五年七月一至四日在巴貝多舉行之第六屆會議，除呼籲中美洲問題應以和平解決外，並未有涉及區域安全之決議案。但共同體中，位於小安第列斯羣島發展程度較差之小國，因國小民寡，又無足以應付外侮內患之兵力，故早有組織加勒比海安全軍（Caribbean Security Force）之議。一九六七年 Anguilla 脫離 St. Kitts-Nevis 糾紛，鄰近國家曾圖組和平軍派往防止衝突；繼之聖文森島內發生叛亂，巴貝多曾派兵馳援；一九七九年多明尼克愾愾之武裝分子入侵巴貝多，再度引起鄰國共同防衛之意識^⑪，故安地卡及巴布達、多明尼克、格瑞那達、聖露西亞、聖文森、聖克里斯多福與蒙特塞拉特於一九八一年締約成立東加勒比海國家組織（The Organization of Eastern Caribbean States-OECS），在條約中，列有安全之架構，東加勒比海國家組織條約^⑫第三條第二款列明該組織目的之一為促進會員國之聯合與團結，防衛會員國之主權，領土完整與獨立，故組織設有防衛與安全委員會（The Defence and Security Committee），由會員國負責防衛與安全之部長或各國首長委派之全權代表組成。條約第八條第四款規定：防衛與安全委員會負責協調會員國，對外來侵略採取集體防衛及維持和平與安全之措施，對外防衛與安全方面促進會員國間之密切聯繫，包括對抗無論有否內援或有其本國分子參與之傭兵活動，並依聯合國憲章第五十一條之規定，採取單獨或集體之自衛。同條第五款規定，防衛與安全委員會所作之決定與指示，必須全體無異議通過，對組織所有附屬機構具有拘束力^⑬。條約締結後，共同市場與區域安全成爲該組織之主要課題。在東加勒比海各島國中，論國力與開

註⑩ 一九七三年七月四日，巴貝多、蓋亞那、牙買加及千里達四國在千里達 Chaguaramas 簽訂包括加勒比海共同市場（Caribbean Common Market）及加勒比海共同市場共同對外稅則（Agreement Establishing the Common External Tariff for the Caribbean Common Market）協定在內之創設加勒比海共同體條約（Treaty Establishing the Caribbean Community），於一九七三年八月一日生效，Belize, Dominica, Grenada, Saint Lucia, St. Vincent and Montserrat 於一九七四年四月十七日加入，Antigua 繼於一九七四年七月四日加入，St. Kitts-Nevis, Anguilla 於同年七月廿六日簽署該約。現有會員國共十三國。See "Current Documents," *International Legal Materials* Vol. XII, No. 5, September 1973, p. 1033.

註⑪ See *Latin American Foreign Policies, Global and Regional Dimensions*, edited by Elizabeth G Ferris and Jennie K. Lincoln, p. 227.

註⑫ 東加勒比海國家組織 Organization of Eastern Caribbean States-OECS 一九八一年六月十八日，七個加勒比海共同體發展程度較差之國家 Antigua and Barbuda, Dominica, Grenada, Montserrat, St. Lucia, St. Kitts-Nevis, St. Vincent and the Grenadines 在 St. Kitts 簽訂東加勒比海國家組織條約，而於一九八一年七月四日生效。See *International Legal Materials* Volume XX, Number 5, September 1981, p. 1166.

註⑬ *Ibid.*, p. 1170.

發程度，以巴貝多爲最，已成爲該區域交通、電信、政治、經濟之中心，但它迄未加入東加勒比海國家組織。推動區域集體安全最力者爲巴貝多總理Tom Adams，故巴貝多於一九八二年十月與安地卡及巴布達、多明尼克、聖露西亞及聖文森四國簽訂區域防衛協定^⑤，一九八三年十月，格瑞那達情勢混亂時，上述四國即密洽巴貝多與牙買加兩國，聯合美國出兵，干涉格瑞那達，剷除格瑞那達新政府也於一九八五年加入。一九八四年十一月在聖露西亞舉行之東加勒比海國家組織政府首長會議中，曾討論組織區域安全部隊 (Regional Security Service—RSS) 問題，擬由各國提供兵力，編組一千名常設部隊，俾能快速支援各國，並在訓練及裝備方面合作，但由於各國力量單薄，不足以配置千名部隊，故迄未成定案，勢需仰賴大國之協助。晚近各國間已有與北大西洋公約組織掛鉤之議，美國也暗中支持，動向所趨，卒促成聖露西亞、多明尼克、聖克里斯多福、安地卡及巴布達、格瑞那達等國於一九八五年九月十一至十五日聯合美國、英國、巴貝多及牙買加四國，在加勒比海首次舉行代號爲「EXOTIC Palm」之聯合軍事演習，共有各國派遣的象徵性的五百名海陸空部隊參加，在集體防衛措施上，又邁進一步。

英國爲國協母國，國協會員國遇有動亂，恆常英國均予以協助。在加勒比海區之貝里斯因與瓜地馬拉有領土爭執，英國曾派兵駐守貝里斯，以防瓜地馬拉入侵，一九八〇年聯合國大會爲維護貝里斯之領土完整與主權獨立，曾決議要求英國負責貝里斯之安全，貝里斯於一九八一年九月廿一日獨立後，英國之駐軍迄今仍未撤退^⑥，東加勒比海各國舉行之聯合軍事演習，英國也派部隊參加，顯示英國亦有意參與英語系國家之區域安全行動。

五、中美洲防衛委員會

中美洲之瓜地馬拉、薩爾瓦多、宏都拉斯、尼加拉瓜與哥斯達黎加具有相同之歷史背景，在西班牙殖民時代，原屬設於墨西哥之新西班牙總督區之管轄。一八二一年墨西哥脫離西班牙獨立，上述在總督區下屬瓜地馬拉督軍管理之領土，也於是年九月十五日宣布獨立，加入墨西哥帝國。一八二三年墨西哥帝國傾覆，遂於同年七月一日宣布脫離墨西哥帝國，各自獨立，後組成中美洲聯邦 (The United Provinces of Central America)，至一八三八年聯邦解體，始各自獨立爲共和國。第二次世界大戰後，中美洲各國爲求區域之經濟發展，於一九五一年十月十四日，在薩爾瓦多簽訂聖薩爾瓦多憲章，繼之在一九六二年十二月十二

註⑤ See *Keesing's Contemporary Archives*, Volume XXXI, July 1985, p. 33718.

註⑥ See *Yearbook of the United Nations* 1980, Volume 34, p. 1077.

日在巴拿馬召開之會議中，修改憲章，簽訂中美洲國家組織憲章，於一九六五年三月卅日生效。中美洲國家組織固以結成中美洲共同市場為主，但亦有集體安全之架構，憲章第二條規定，成立中美洲防衛委員會（Central American Defence Council—CONDECA），其職掌依憲章第廿一條之規定，為區域防衛諮詢機構，擔負會員國安全之警戒，經由執行理事會，向外長會議提出其活動報告^⑩。憲章簽訂後，遂於一九六三年成立該委員會。未加入中美洲國家組織之巴拿馬，參加該委員會未幾又退出。宏都拉斯亦於一九七三年退會。此委員自設立後，並未能發揮作用，形同虛設，復由於美國在幕後操縱，引起各國之冷淡。嗣由於尼加拉瓜於一九七九年易色，桑定政權積極輸出革命，中美洲情勢動盪，在美國幕後鼓動下，瓜地馬拉、薩爾瓦多兩國國防部長、宏都拉斯武裝部隊總司令，巴拿馬國防軍司令及美國南方軍總司令，於一九八三年十月三日在瓜京會商，決定恢復中美洲防衛委員會。該委員會恢復後，積極活動，建議美國重新裝備尼加拉瓜反抗軍，如美國圖在中美洲用兵，勢須假借該委員會。美國外交政策協會於一九八四年末出版之《中美洲當前之危機與展望》一書中，評估中美洲問題之解決，認為雷根總統有三種抉擇，其一即認為經由中美洲防衛委員會，聯合各國出兵，軍事干預尼加拉瓜，剷除桑定政權，為徹底解決中美洲問題之辦法^⑪。桑定政權於一九七九年成立後，宣布退出中美洲防衛委員會，指責該委員會受美國南方軍司令部指使，淪為美國侵略中美洲之工具^⑫，桑定解放陣線所出版之《尼加拉瓜蘇慕薩之垮臺與桑定革命》一書中曾剖析，該委員會為古巴革命後，美國為壓制中美洲革命之機構，一方面借設於巴拿馬之軍事學校訓練中美洲國家之軍事人員，一方面舉行聯合軍事演習，同時經由該委員會建立軍事情報網等。現該委員會恢復活動後，尼加拉瓜仍續加攻擊。由於哥斯達黎加採中立立場，未加入該委員會，使該會活動稍受限制，而瓜地馬拉、宏都拉斯及薩爾瓦多等國恢復民主，對該委員會之活動多少亦有影響。

六、美國與各國之雙邊協定

美國將加勒比海視為其禁嚮，自宣布門羅主義後，多進行蠻橫之干預，甚至兼併與佔領，如一八四六至四八年之對墨西哥戰爭，在所簽訂之Guadalupe Hidalgo條約中，攫得今日California, New Mexico, Arizona, Nevada, Utah，及部分Colorado州之土地^⑬。一八五三年為建築通太平洋岸之鐵路，在Gadsden購地案中，又軟硬兼施，自墨西哥手中購得今日已併入Arizona

^⑩ See *Relaciones Internacionales*, by Editorial Juridica de Chile, 1966, p. 442.

^⑪ See *Central America, Current Crisis and Future Prospects*, by Jorge I. Dominguez and Marc Lindenberg, pp. 74-75.

^⑫ See *La Caída del Somocismo y La Lucha Sandinista en Nicaragua*, by Lopez, Nuñez, Chamorro and Serres, pp. 240-243.

^⑬ See *History of Latin America, From the Beginnings to the Present*, by Hubert Herring, p. 323.

表(四) 加勒比海盆地各國與美國締結軍事協定一覽表

國 別	協 定 名 稱	簽 訂 日 期	生效日期
安地卡及巴布達	美國在安地卡之防衛區與設施協定	1977.12.14	1978. 1. 1
	提供訓練協定	1981.12. 7	1981.12.10
巴 哈 馬	與英國簽訂之海空軍基地協定	1940. 9. 2	1940. 9. 2
	與英國簽訂之租借海空軍基地協定	1941. 3.27	1941. 3.27
	與英國簽訂長程導向飛彈地面試驗協定	1950. 7.21	1950. 7.21
	與英國簽訂之將 Eleuthera 島產權移撥美國海軍協定	1971. 8. 9	1972. 2.17
巴 貝 多	美國繼續享有在巴哈馬之軍事權利協定	1973. 7.10	1973. 7.10
	提供訓練協定	1980. 3. 6	1980. 4. 3
貝 里 斯	提供訓練協定	1981.12. 8	1982. 1.15
哥 倫 比 亞	採購戰略物資協定	1943. 3.29	1943. 3.29
	軍援協定	1952. 4.17	1952. 4.17
	軍事顧問團陸海空人員任務行使協定	1952. 4.17	1955. 9.20
	一般軍事安全情報協定	1981.12.16	1981.12.16
哥 斯 達 黎 加	提供哥斯達黎加防衛裝備及服務協定	1962. 5.21	1962. 6.18
多 明 尼 克	在哥斯達黎加北方旱災省區提供服務	1983. 3.30	1983. 3.30
	美國人員之特權及豁免權協定		
多 明 尼 加	提供訓練及防衛軍品協定	1980.12.11	1981. 2. 4
薩 爾 瓦 多	軍援協定	1953. 3. 6	1953. 6.10
	軍援協定	1962. 3. 8	1964. 6.10
	美國軍援項下提供之裝備及物資處理協定	1955. 3.23	1955. 4.22
瓜 地 馬 拉	提供防衛軍品及服務協定	1962. 4.10	1962. 4.13
蓋 亞 那	軍援協定	1955. 6.18	1955. 6.18
	提供防衛軍品及服務協定	1962. 5.25	1962. 8. 2
海 地	提供訓練及防衛軍品協定	1981. 1.13	1981. 1.22
	軍援協定	1955. 1.28	1955. 9.12
	提供軍事裝備、物資及訓練協定	1960. 9. 1	1960. 9. 1
宏 都 拉 斯	軍援協定	1954. 5.20	1954. 5.20
	美國軍事顧問團陸空人員任務行使協定	1956. 4.17	1956. 4.26
	軍援協定	1962.10.24	1962.10.24
	依 1954.5.20 軍援協定有關使用宏都拉斯設備協定	1982. 5. 6	1982. 5. 7

與 New Mexico 廣袤四萬五千平方英里之土地。一八九八年因古巴獨立內亂，美國派赴古巴護僑之 Maine 戰艦被炸，而引起美國與西班牙戰爭，除佔領古巴外，並獲得波多黎各。一九〇一年有關古巴獨立之 Platt 修正案中，獲得關塔那摩 (Guantanamo)

國別	協定名稱	簽訂日期	生效日期
牙買加	參與聯合軍事演習美軍人員之特權及豁免權協定	1982.12.8	1982.12.8
	提供牙買加防衛軍品及服務協定	1963.6.6	1963.6.6
	提供訓練及防衛軍品協定	1980.11.13	1981.2.17
墨西哥 尼加拉瓜	墨西哥對美國提供軍事訓練獎金負擔百分之十配合款協定	1972.4.4	1972.7.12
	軍援協定	1954.4.23	1954.4.23
巴拿馬	美國軍援團陸空人員任務行使協定	1957.1.17	1957.2.9
	軍事裝備物資銷售及服務協定	1959.5.20	1959.5.20
聖露西亞	提供防衛軍品及服務協定	1962.5.23	1962.5.23
	提供訓練協定	1980.12.11	1981.1.27
聖文森	提供訓練協定	1980.12.11	1981.1.20
蘇里南	提供訓練協定	1980.8.22	1980.8.25
千里達	允許使用 Nelson, Caledonia, Pelican, Lenagan, Craeg & Rock 五島作為休假中心及檢疫站協定	1953.11.19	1954.7.19
	在千里達美國海軍站租用乾船塢協定	1964.12.5	1964.12.5
委內瑞拉	一般軍事安全情報協定	1983.7.15	1983.7.15
	委內瑞拉對美國提供軍事援助費用負擔百分之十配合款協定	1972.7.19	1972.7.19

及 Honda 灣基地，一九六〇及一九一七年，美國兩度干預古巴，一九一五至一九三四年佔領海地，一九〇三年自哥倫比亞取得巴拿馬運河土地，一九一二及一九二七年兩度派兵干預尼加拉瓜，一九五四年介入瓜地馬拉內爭，一九六五年派兵干預多明尼加內亂，一九八三年軍事干預格瑞那達等。自第二次世界大戰後，由於共黨之滲透，古巴之赤化及蘇聯勢力之介入，美國為穩固加勒比海地區之情勢，主動提供軍經援助，由於在美洲互助條約及美洲國家組織憲章下，已有共同防衛之架構，故美國並未與各國另締結防衛協定，所簽訂者多為美援團、軍售、軍事訓練、軍事安全情報等雙邊協定，情形如表四②。

美國為保護巴拿馬運河及加勒比海，將其權責劃歸兩指揮部，其一為負責巴拿馬運河與中南美洲之南方指揮部，總部設於巴拿馬，其二為設於美國維吉尼亞 Norfolk 之大西洋指揮部，負責加勒比海及其外海之安全②。在加勒比海區域內，使用設於關塔那摩、波多黎各及巴拿馬之海空軍基地，設於 Grand Bahamas, Turk 及 Antigua 島之飛彈試驗及太空支援站，設於 Eleuthera, Grand Turk, Antigua 及田貝多島之海洋探測設施及設於薩爾瓦多及 South Caicos 之海運設施等，並與區域內主要國家舉行聯合軍事演習。此外並繼續提供軍事援助，一九八六年會計年度共提供中美洲國

註② See Treaty in Force, by United States Department of Stat, January 1, 1984, pp.2-188.
See Annual Report to the Congress, by Gaspar W. Weinberger, Fiscal Year 1986, p.241.

家二億五千四百萬美元之軍援，其中薩爾瓦多一億三千二百六十萬美元，宏都拉斯八千八百廿五萬美元，巴拿馬一千九百萬美元，瓜地馬拉一千零卅萬美元，哥斯達黎加二百七十二萬美元，貝里斯一百一十萬美元，加勒比海島國共三千零六十五萬美元，其中東加勒比海組織國家共一千零四十萬美元，多明尼加一千零八十萬美元，牙買加八百廿七萬美元，海地九十七萬五千元等^②。年來由於中美洲情勢惡化，對加勒比海區之軍援逐年增加，尤其提供薩爾瓦多及宏都拉斯兩國之軍援較為龐大。美國國防部長溫伯格（Gaspar W. Weinberger）在其向國會提出之一九八六年年度報告中，曾表明美國將繼續支持東加勒比海區域安全體系國家之安全部隊，美國之安全援助，主要著重於提供薩爾瓦多及宏都拉斯迫切需要之防衛，美國對拉丁美洲之安全承諾，係基於美洲互助條約等。

七、蘇聯、古巴與尼加拉瓜之勾結

一九五九年古巴赤化後，蘇聯之勢力介入加勒比海，一九七九年尼加拉瓜桑定分子革命成功，蘇聯又立即拉攏尼加拉瓜，蘇、古、尼三國之勾結，構成加勒比海潛在之威脅。一九六二年十月古巴飛彈危機，由於美蘇二國之秘密協議，由蘇聯撤除已部署於古巴之中近程飛彈及伊留申廿八型戰術轟炸機，美國則承諾不攻擊古巴，致古巴竟在二超級強國衝突夾縫中獲得生存。表面上，古巴並未加入華沙公約。與蘇聯是否訂有軍事密約仍未揭露，但鑒於美國與東加勒比海國家組織聯軍干預格瑞那達時，在搜獲的文件中，發現格國與蘇聯、古巴、北韓締結有五個軍事秘密協定，由蘇聯等共黨國家提供大批軍事裝備與武器，代訓格國軍事人員，由古巴派遣軍事顧問等當時並未聞於世之事實，不難想見古巴與蘇聯暗中必定有所勾結。由於蘇聯國力之擴張，在美國之後院建立據點，具有多重戰略利益，其一在美國後院鞏固親蘇之古巴與尼加拉瓜政權，進而支援區域左派分子之革命，製造緊張情勢，引發美國內部之政策分歧，削弱美國之勢力。其二在區域中升高對立情勢，或製造動亂，製造反美浪潮，誘導美國之力量傾入此區域，軟化美國在其他區域與蘇聯之對抗。其三加勒比海為美國對外海上交通之命脈，據點之建立，平時可展示蘇聯之國力，戰時則為最近美國之攻擊基地，可摧毀敵人後方，阻絕美國支援北大西洋之運輸，癱瘓敵人之戰力。基於全球性戰略目的，蘇聯遂不惜代價拉攏古巴給予大量軍經援助，迄今提供古巴之經援已超過四百億美元以上，自一九八一年起每年超過四十億美元^③，同時並給予龐大軍事援助，使古巴成為擁有廿三萬常備軍，配備有現代化裝備，包括九百五十輛坦克、七百門砲、二百七十

註② See *Department of State Bulletin*, Volume 85, Number 2098, May 1985, p. 83.

註③ See *Orbis*, A Journal of World Affairs, Volume 29, Number 1, Spring 1985, p. 77.

架米格機、二百座防空飛彈發射臺、三艘攻擊潛艇、五十餘艘魚雷及飛彈快艇，爲加勒比海區除美國外最強大之武力，睥睨各國。而蘇聯除派有二千八百餘名之軍事顧問外，另有三千餘名之戰鬥旅駐紮古巴，在哈瓦那西部 Torrens 設有蘇聯本土以外最大的電子監聽站，監視美國本土之軍事活動及飛彈發射。在哈瓦那附近建立現代化空軍基地；在 Cienfuegos 擴建深水海軍碼頭，使蘇聯艦隊得利用古巴之基地，經常巡弋於加勒比海海域。蘇聯長程 TU-195D 熊式偵察機定期飛古巴，並在古巴部署有 TU-144F 型武裝反潛飛機，古巴與蘇聯之勾結，已成爲實質上之軍事同盟國^⑤。

尼加拉瓜桑定分子之革命成功，蘇聯譽爲拉丁美洲反美帝之人民武裝鬪爭的光榮勝利^⑥，雖則在桑定分子革命期間，蘇聯並未直接介入，但於奪得政權後立即予以承認，並迅於一九七九年八月派遣五名軍事將領密訪尼加拉瓜，繼之尼國內政部長 Tomas Borge、國防部長 Humberto Ortega 聯袂訪蘇，簽訂一連串協定，蘇聯遂源源供應尼加拉瓜武器，同時並動員東歐共黨國家支援尼國。一九八一年十一月，尼國國防部長再度訪蘇，會晤蘇聯國防部長 Dmitri Ustinov 元帥及參謀長 Nikolai Orgakov 元帥，使蘇尼軍事勾結再次升級，唯顧及可能引起美國之反應，未敢明目張膽，多透過東歐共黨國家及古巴進行。蘇聯之企圖，旨在中美洲建立穩固堅強之前進戰略基地，藉以滲透鄰近國家，建立共黨政權，攫取巴拿馬運河。故除協助尼加拉瓜建軍外，並修築四十餘處軍事基地。同時對尼加拉瓜之處境給予聲援，如一九八四年四月，美國中情局在尼加拉瓜水域佈雷，蘇聯《真理報》曾表示蘇聯人民將與尼加拉瓜人民站在一起，要求美國終止對付愛好自由人民之海盜行爲^⑦。一九八五年四月廿八日，尼加拉瓜總統歐德嘉抵莫斯科訪問，蘇聯部長會議第一副主席阿里耶夫 (G. A. Aliyev) 在談話中表示：蘇聯堅決反對美國侵略和干涉尼加拉瓜內政，全力支持尼加拉瓜人民所進行之鬪爭。尼加拉瓜在國際場合中，包括在聯合國大會之投票，也以蘇聯爲馬首是瞻，實質上已淪爲蘇聯之軍事同盟國。

八、結 論

加勒比海地區由於歷史、人文、經濟及政治方面之差異、分歧情形越來越顯著。在語言上，英語系國家與西班牙語系國家間

註^⑤ *Ibid.*, p. 90.

註^⑥ 如蘇聯前外長葛羅米柯及中央委員會書記處國際部主任 Boris N. Ponomarev 兩人在合編之《蘇聯外交政策一九一七—一九八〇》一書中，曾表示：「尼加拉瓜解放革命之成功，業爲拉丁美洲人民在反帝國主義鬪爭中樹立里程碑」 See "Soviet Foreign Policy," under the editorship of A. A. Gromyko and B. N. Ponomarev, Volume II, 1945-1980, pp. 627-628.

註^⑦ See *Pravda*, April 15, 1984, p. 4.

，有時不免對立，如美洲國家組織，各會員國對福克蘭羣島戰爭壁壘分明，英語系國家同情英國，西班牙語系國家同情阿根廷即係一例。在政治上，古巴與尼加拉瓜共產政權之建立，及蓋亞那親蘇政權之產生，不但造成區域國家間之隔閡甚至對立，而社會主義傾向之墨西哥常同情左派革命運動，也時常造成其他國家之困擾。經濟上，受地緣之限制，已有中美洲共同市場、加勒比海共同市場、東加勒比海共同市場、及委內瑞拉與哥倫比亞聯合區域外國家厄瓜多、秘魯與玻利維亞組成之安第諾共同市場等不同之體系。同時區域各國間尚有彼此間之糾葛：諸如薩爾瓦多與宏都拉斯之邊界爭執，尼加拉瓜與哥倫比亞有關加勒比海數小島主權之爭，瓜地馬拉與貝里斯、委內瑞拉與哥倫比亞，蓋亞那與委內瑞拉領土之糾紛，可能隨時爆發事端。在此複雜環境下，要結成同仇敵愾之安全體，至為不易。早期拉丁美洲富有團結之意識，西蒙玻利瓦於一八二六年在巴拿馬舉行之美洲會議致詞中，曾慷慨陳詞，謂：「只有美洲人民之團結，始能強大並讓其他國家人民尊重」^②。在此號召下，大會曾討論西歐列強之擴張問題，為維護美洲之安全，與會各國包括中美洲（當時瓜地馬拉、宏都拉斯、薩爾瓦多、尼加拉瓜及哥斯達黎加同為中美洲聯邦）、大哥哥倫比亞（Great Colombia：包括委內瑞拉、厄瓜多及 New Granada——即今日之哥倫比亞）、秘魯及墨西哥等國代表簽訂組織美洲聯盟之條約，計劃組織六萬名之部隊，常川備置，藉以維護美洲之安全，但僅有大哥倫比亞批准該約，導致計劃流產^③，此為美洲國家組織之濫觴。在波利瓦推動下，從十九世紀初起，拉丁美洲各國即有集體安全之意識。此後美洲聯盟之構想始終餘波盪漾，歷久不衰。如南美之秘魯、智利、厄瓜多，於一八五六年九月十五日締結大陸條約（Continental Treaty）；泛美聯盟歷屆會議曾論及集體安全事宜；加勒比海盆地十二國包括美國在內，在美洲國家組織憲章締結前，也曾多次舉行加勒比海泛美會議（The Inter-American Conferences of the Caribbean）；本擬成立「加勒比海泛美同盟」（Inter-American Union of the Caribbean），但未成功^④。及至美洲互助條約與美洲國家組織憲章簽訂後，在一九五〇年代，因反共意識濃厚，一九六〇年代迫於古巴輸出革命，尚能表現同舟共濟之聲勢，但一九七〇年代後，因區域內情勢之變遷，反美意識升高，不再以美國為馬首是瞻，甚至與美國背道而馳，使美洲互助條約之作用每下愈況，美洲國家組織也日趨衰退。究其原因，乃由於強權勢力之介入，使當初原為共禦外侮之意識破滅。年來區域內所發生之侵略案，均非美洲互助條約與美洲國家組織所意指之外來侵略，而係區域內所產生者。尤有甚者，區域內國家且勾結外國，引進列強之勢力，造成緊張情勢，危及區域安全，反侵略與主權獨立及領土完整之間，難於取捨，卒讓情勢惡化。外國軍事顧問之湧入尼加拉瓜，對鄰國輸出革命，却無法加以制止即係此因。其

註② See *América Latina: Democracia e Integración*, by Rómulo Belancourt, p. 36.

註③ See *Latin American History*, by A. Curtis Wilgus, 1963 edition, pp. 384-385.

註④ *Ibid.*, p. 387.

次加勒比海區域各國在經濟上及軍事上對美國依存度減低，美國不復如一九六〇年代大量提供軍經援助，使美國之影響力式微。此外國際政治之多元化，不結盟國家之興起，使區域內各國紛紛加入不結盟國家之行列，或為會員國，或為觀察員，不免受不結盟領袖國家古巴之影響，而離心離德。另一方面，民主化潮流之衝擊，往昔立場鮮明之右派軍人政權或獨裁政權，逐漸被民選政府所取代，各國在民主化轉變中，屢遭國際經濟蕭條之衝擊，外債積累，失業嚴重，民怨日深下，難免趨於左傾。各國政府為籠絡民心，政策取向，勢必逐次偏左，防共抗共之意識將趨淡泊，集體安全措施難免遭受影響。此種情勢之演變，充分反應於區域安全因應行動上。一九六五年四月廿四日，多明尼加爆發革命，情勢為共黨所操縱，美國詹森總統宣布不容西半球再出現另一個共黨政權，於四月廿八日毅然派遣二萬二千名傘兵干預多明尼加革命。美洲國家組織於五月五日召開之緊急外長會議中，雖有部分國家譴責美國違反美洲國家組織憲章不干涉之原則，但對美國片面干預行動表示支持者佔大多數。為解救美國片面出兵之困擾，卒以十四票對五票，一票棄權，通過組織美洲和平軍 (Inter-American Peace Force) 之決議案，展現美洲國家集體防衛之意識^⑨。一九七九年六月，以尼加拉瓜桑定分子之革命幾將勝利，當時一心想推翻蘇慕薩之卡特總統，飭其國務卿在美洲國家組織外長諮詢會議中提出組織美洲和平軍之倡議，藉以維護尼國之安全，未料竟孤掌難鳴，未獲其他國家之支持而胎死腹中^⑩。十四年之隔，竟如春秋寒暑，大勢所趨，使美國呼風喚雨之影響力消退，而逐漸形成排除美國在外的純拉丁體系。一九七五年十月十七日，廿五國在巴拿馬締約，成立拉丁美洲經濟體系 (Latin American Economic System)，早已刻意排除美國，容納古巴。一九八五年五月美國宣布對尼加拉瓜經濟制裁，該體系曾全體無異議通過譴責美國，反對經濟制裁。一九八二年四月二日阿根廷侵入福克蘭羣島引起英國與阿根廷之衝突，就美洲互助條約涵蓋之定義而言，乃十足之外來侵略，美洲國家應視同對全體之攻擊，但美國却捨區域之盟國阿根廷，而支持北大西洋公約組織之另一盟國英國，遂引起美洲國家組織內西班牙語系國家之譁然。哥斯達黎加與委內瑞拉即力主將美洲國家組織總部遷離美國，移往中美洲。拉丁美洲排美意識之升高，使西班牙語系國家與美國之裂隙擴大。由墨西哥、委內瑞拉、巴拿馬及哥倫比亞發起之康塔多拉集團，排斥美國之參與，其和平方案獲美洲國家組織之決議支持，而與美國對立。一九八六年一月十一日，康塔多拉集團及阿根廷、烏拉圭、巴西、與秘魯外長曾在委內瑞拉首都濱海之 Caraballeda 集會，商討中美洲和平方案。在發表之宣言中，重申撤出中美洲之外國軍事顧問，停止軍事演習，終止援助游擊隊，尊重自決，此主張與美國現行政策牴觸。八國外長復於二月十日在華府與舒茲國務卿會商，要求美國終止援助尼國反抗軍

註^⑨

投票結果，墨西哥、烏拉圭、智利、厄瓜多、秘魯五國反對，委內瑞拉棄權，加勒比海區域國家除委墨兩國外，均贊成組美洲和平軍。See *A History of Latin America from the Beginnings to the Present*, by Hubert Herring, Third Edition, p. 458.

註^⑩ See *Latin American Foreign Policy: Global and Regional Dimensions*, edited by Elizabeth G. Ferris and Jennie K. Lincoln, p. 30.

論加勒比海國家之安全體系

及恢復與尼國之直接會談，此要求雖遭美國政府之拒絕，但區域為主體之康塔多拉和平運動不致消聲停止，此乃時代之產物，爲拉丁美洲國家維護區域安全之具體表現。倘康塔多拉和平方案奏效，則和平之維持、撤軍與禁運武器之監督，將由該集團負擔更大責任，美國將降低其角色。至次區域之東加勒比海安全體系，因意識上同屬大英國協國家，與母國之關係密切，自然親英美，美國也予以支持。溫柏格在一九八六年度報告中表示，將尋求英國之合作，因有英美在幕後支持，該區域安全體系將益趨穩固與健全。一九八六年四月廿八日至五月五日，美國、英國、牙買加、巴貝多、安地卡巴布達、多明尼克、聖克里斯多福、聖露西亞等八國，再度舉行聯合軍事演習，假想叛亂分子入侵格瑞那達和波多黎各，出動聯軍加以救平，藉以測試區域安全體系之效能，美國派出十四艘艦艇及一萬名作戰部隊，英國及牙買加各派遣一艘軍艦，其他各小國派出共計一七一名之象徵性作戰人員參加。在美國大力推動下，東加勒比海之區域安全體系漸趨穩固^註。

註^③ See *International Herald Tribune* April 29, 1986.

(本文作者係本中心特約研究員)

蘇 聯

本書主要內容包括簡史、地理、黨政、外交、經濟、社會、教育、科技、軍事、國安會、西伯利亞及異議份子等各篇。全書約卅餘萬字，六〇〇頁，廿五開本，全一冊。實售新臺幣二〇〇元（國內郵購每冊另加郵掛費十六元）。

國際關係研究中心編印

郵撥：〇〇〇三四三六一二號帳戶