

1956年蘇伊士危機

第二次以阿戰爭的起因及其對世局的影響

著者／翟文中

海軍官校74年班【美國能源部桑蒂亞Sandia國家實驗訪問學者(2002年)】
歷任海軍總部情報署、國防部情報次長室、戰略規劃室與整合評估室服務
現為海軍備役上校

壹、前言

蘇伊士危機(Suez Crisis)又被稱為蘇伊士運河危機(Suez Canal Crisis)、蘇伊士戰爭(Suez War)、第二次以阿戰爭(Second Arab-Israeli War)、西奈戰爭(Sinai War)、卡德許行動(Operation Kadesh)與火槍手行動(Operation Musketeer)等等。1956年10月29日,英法兩國為了重新取得對蘇伊士運河的控制權,聯合以色列對埃及發動了大規模軍事入侵。這次危機造成了英美兩國間的短暫不和,亦對法國與英美兩國的長期關係形成了深遠影響。由於法國對美國在危機期間展現的高度敵意極為不滿,對英國面對美國壓力的退卻行為亦滿懷怨懟,這種發展促使了法國在日後退出北大西洋公約組織的軍事指揮體系,

試圖擺脫過去依賴美國提供安全保護的既有政治安排。此外,蘇伊士危機是美蘇兩大超強介入並試圖影響中東區域衝突的起點,蘇聯並在此次危機期間首次運用核子武器進行恫嚇。在這次衝突中,除埃及與以色列外,英國、法國、美國與蘇聯等主要國際強權均牽扯入內。在下文中,將對此規模不大但對全球政治影響深遠的區域衝突進行扼要說明。

蘇伊士危機所以向上發展成為武裝衝突的主要原因,係英法兩國企圖透過武力威脅阻止埃及將蘇伊士運河國有化。蘇伊士運河位於埃及國境內,這條運河於1869年開通後就成為印度洋與地中海間的重要通道,往返歐亞兩洲的船舶毋須如往昔般繞道非洲南部的好望角,可有效縮短往返時間並節省巨額燃料成本。其後,蘇伊士運河遂成為歐亞非三

洲的戰略要衝,亦成為國際強權意欲染指的重要目標。1882年,英國出兵佔領埃及並在運河區建立了軍事基地。在此同時,蘇伊士運河公司(Suez Canal Company)亦為英法兩國完全壟斷控制。1888年10月,德國、法國、荷蘭、俄國、西班牙、義大利、奧匈帝國與鄂圖曼帝國(Ottoman Empire)共同簽署了君士坦丁堡公約(Convention of Constantinople),准許任何國家在平時與戰爭皆可於蘇伊士運河自由通航。1904年,英國加入君士坦丁堡公約。日俄戰爭期間,由於英國拒絕俄國艦隊通過蘇伊士運河,後者祇好繞道非洲南端的好望角,日本好整以暇從容部署得能擊敗長途跋涉的俄國艦隊。嚴格而論,英國拒絕俄國艦隊通過蘇伊士運河的作法,已嚴重地違背君士坦丁堡公約主張的運河自由通航權利。

一次世界大戰期間,英法兩國禁止非協約國的船舶通過蘇伊士運河,這條運河實際上已成為英法兩國的囊中物。對英國言,蘇伊士運河更是其與殖民地印度間的重要戰略通道,保有對這條運河的控制權係大英帝國在政治與軍事上的重要考量。1936年,英國與埃及簽署了英埃條約(Anglo-Egyptian Treaty),根據條約英國可租賃蘇伊士運河區至少廿年。1951年10月,埃及政府在未

與英國協商情況下片面地廢除了英埃條約。1952年7月,由納吉布(Muhammad Naguib)與納瑟(Gamal Abdul Nasser)領導的自由軍官運動(Free Officers Movement)發動政變,推翻了法魯克國王(King Farouk)並建立了埃及共和國。埃及革命的成功不僅動搖了英法兩國在埃及的軍事與經濟利益,亦強化了埃及新政府取回蘇伊士運河控制權的決心,這是埃及人民長期來致力追求的政治目標。

1954年10月,英國與埃及簽署了一項協議,英國將由蘇伊士運河區分階段將部隊撤出,並於條約簽署後廿個月內將全部英國軍隊撤離。此外,根據雙方簽署協議條款規定,英國將繼續擁有使用蘇伊士運河區基地七年的權利,蘇伊士運河公司將在1968年11月歸還埃及政府。換言之,在協定生效後的十餘年間蘇伊士運河公司仍在英法兩國控制之下,蘇伊士運河儼然成了埃及的國中之國。另一方面,納瑟領導的埃及政府由於採行民族主義和西方國家漸行漸遠,加上其試圖與蘇聯共產集團建立合作關係,納瑟的這項行動引發了美國政府的高度不滿,遂於1956年7月中止對埃及修建亞斯文水壩提供的貸款協助。7月26日,埃及政府宣布將蘇伊士運河公司收歸國有,該公司在埃及與海

外的資產與資金悉數遭到凍結。由於英法兩國係這個公司的主要股東，埃及將蘇伊士運河國有化被其視為一個嚴重的挑釁行為，英法兩國決議召開國際會議將蘇伊士運河交付國際委員會管理。7月27日，英法兩國高層在電話交談中做出對埃及使用武力的決定。英法武力干涉埃及的主要政治目標，係在推翻納瑟政權並建立一個親西方的埃及政府。這樣一來，較能保障英法兩國在埃及的各項利益。

1956年8月，在英法兩國的倡議下，22個國家在英國倫敦召開會議討論蘇伊士運河問題，與會國家經過冗長討論並未獲得具體結論。同年9月，英國與法國將蘇伊士運河問題提交聯合國安理會討論，翌月安理會否決了英法要求埃及將蘇伊士運河交付國際社會管理的提案。由於外交斡旋未能獲得進展，英法兩國此際開始與以色列暗中連繫，著手規劃入侵埃及與佔領運河的軍事行動，此行動被賦予「火槍手行動」的代號。10月29日，以色列對埃及發動軍事攻擊，以國部隊入侵加薩走廊和西奈半島並迅速地向蘇伊士運河區挺進。翌日英法兩國向埃及與以色列發出最後通牒，要求兩國立即停火並由運河兩側後撤10公里。埃及總統納瑟拒了這項要求，10月31日起英法兩國戰機對埃及的

機場與城市發動了大規模空中攻擊。11月5日，英國傘兵部隊於埃及塞得港著陸，翌日英法兩國的海軍陸戰隊於埃及海灘登陸並向蘇伊士運河區挺進。11月6日，英法兩國在國際社會的譴責與抗議中被迫接受停火協議。最後，英法兩國雖然取得軍事勝利，但是重新開放蘇伊士運河的政治目標卻未實現，直到1957年4月這條運河才再次地恢復通航。

蘇伊士危機發生在美蘇對峙高峰時期，當時英美法三國為北約組織的主要成員國，理應攜手合作共同處理此一爭端，惟由於彼此的國家利益考量不同，加上各國領袖對其他國家領導人的認知與意圖判斷錯誤，遂使此起危機事件引發了英美法三個盟國的不信任，法國日後退出北約軍事指揮體系的決定與這起危機處理不當息息相關。此起事件亦被許多國際關係學者做為探討危機處理的範例，用來說明通信與決策者認知在危機處理中扮演的角色。在下文中，將對涉及此危機各造的國家利益與政治考量進行分析，這有助讀者對此起危機的發展與結束能有更清晰與宏觀的認識。

■美國

就蘇伊士運河危機言，美國希望透過和平

方式解決此一紛爭，同時認為英法兩國係美國在北約組織的堅定盟友，這兩個國家會認同美國的國家利益並且瞭解美國對其他國家的承諾。在這種情況下，若美國支持英法對埃及軍事入侵，不僅面對和蘇聯直接對抗的風險，亦可能危及其在阿拉伯世界的既有利益。或許最重要的，美國的國力與影響力在二次世界大戰後不斷地擴張，英國國勢則隨著殖民地紛紛獨立而江河日下，兩國整體國力的消長與重大國家利益的分歧，致使英美兩國在處理蘇伊士危機時出現了相當程度衝突。10月中旬，美國與英法兩國間的溝通管道完全中斷，維持同盟關係最重要的信任因素至此蕩然無存。由於當時美國國內忙於總統大選，英法認為偕同以色列成功入侵埃及後，美國被迫默認既成事實，認知差異導致了蘇伊士危機向上升高成為戰爭。

■蘇聯

在這次區域危機中，蘇聯決策者面對的是一個兩難困境，其必須在放棄埃及納瑟政權與直接對抗西方間進行抉擇，選擇前者將對其在阿拉伯世界甚至整個第三世界的威望形成不利影響，選擇後者則將嚴重危及蘇聯國家安全。當以色列軍隊對埃及發起攻擊時，蘇聯立即將其埃及的技工、顧問與近期交

付的IL-28噴射機撤走，在在顯示蘇聯政府不願直接捲入這場區域衝突。即令如此，蘇聯仍提出強烈措辭並插手蘇伊士運河危機，威脅將以核子戰略飛彈攻擊法國與英國（北約情報顯示，當時蘇聯根本沒有能從本土用以攻擊法國巴黎與英國倫敦的長程戰略飛彈）並將片面入侵中東地區。由於當時匈牙利內部出現了動亂，蘇聯派遣軍隊入侵該國進行武力鎮壓，就某種程度言，蘇聯希望透過插手蘇伊士運河危機淡化國際社會對其出兵匈牙利的關注。

■英國

對英國政府言，埃及關閉蘇伊士運河係對其國家利益的重大挑戰，若處理不當將會嚴重削弱其在中東地區甚至全球政治的影響力。當英國對埃及採取軍事行動後，美國政府極度不滿並將此入侵行動視為殖民主義的再次復活，艾森豪總統直接致電艾登首相進行施壓。此外，美國大舉拋售英鎊導致英鎊幣值劇貶，同時否決了英國向國際貨幣基金會的紓困申請，英國在政治與經濟上都面對著來自美國的巨大壓力。雪上加霜的，英國國內對軍事入侵埃及亦出現了不同的聲音，大學、教會、輿論、國會甚至執政黨內部的反對聲浪不斷，內外因素的交互影響迫使英

國政府最後祇得停火撤軍。這次戰役證明英國在海外無力單獨進行大規模軍事行動，由於英國將有限資源用於發展核子武力，任其傳統兵力在數量與質量上不斷衰退，軍事部門認為若無美國支援英國不具海外用兵能力。

■法國

如英國政府般，法國認為埃及關閉蘇伊士運河的舉動損及其在中東地區的政治與經濟利益。法國總理摩勒（Guy Mollet）更將埃及總統納瑟描述成一個類似希特勒的獨裁者，其利用勒索政策明目張膽地違反國際條約。此外，影響法國決策當局的另一項重要因素，係其認為存於阿爾及利亞的民族解放陣線（Front de Libération Nationale, FLN）叛亂受到納瑟的慫恿鼓勵與幕後支持。在這次危機中，法國深刻地感受到美國以自身利益為優先考量的政治現實，法國在美國壓力下被迫撤出蘇伊士運河區，這不僅使法國的政治顏面盡失，亦使其喪失了對阿爾及利亞的控制權。其後，法國國內出現了強大的反美聲浪，法國政府和美國的關係漸行漸遠。或許最重要的，危機期間蘇聯對法國施加的核武威脅，使得法國政府下定決心自行研發核子武器，用以避免再次遭到他國

對其進行核子勒索或是核子恐嚇。

■埃及

長期以來，埃及在政治、軍事與經濟上皆受到英國的箝制與不公平待遇。當納瑟取得政權後，為了削弱英國在埃及的影響力，其積極地尋求與其他國家合作並且分散其武器供應來源。最初，埃及試圖由美國引進武器裝備，由於以色列反對加上艾森豪政府憂心出售武器給埃及將引發中東地區的軍備競賽，於是美國最終拒絕了埃及向其購買武器的請求。在這種情況下，埃及政府在1954年決定和蘇聯建立關係並由該國引進軍事裝備與武器，美國政府則以中止對埃及提供修建亞斯文水壩的貸款協助表達不滿，這被視為引發蘇伊士危機甚至升高成為戰爭的催化劑。危機期間，埃及關注的焦點係英法殖民主義與以色列的攻擊行動，雖然在軍事上遭到以色列重創，納瑟在政治上卻獲得了豐碩成果。其後，埃及成為中東地區對抗以色列的主要力量，納瑟亦成為了阿拉伯世界的精神領袖。

■以色列

對以色列而言，蘇伊士危機係攸關其國家

安全的重大事件，由於埃及關閉運河禁止以色列船舶通航，以色列政府竭盡所能地尋求能夠重新開啟運河的各種可能手段。由於英法兩國軍事入侵埃及所需的兵力明顯地不足，法國遂建議英國同意以色列加入此次行動，以色列對於英法的請求自然喜出望外並且全力配合。在這次入侵埃及的軍事行動中，以色列軍隊係擔任先鋒部隊角色，其首先向西奈半島的埃及駐軍發起攻擊，接著英法兩國部隊登陸埃及向運河區挺進攻擊。在這次武裝衝突中，以色列部隊展現了卓越的指揮與精湛的戰技，其透過軍事武力的運用有效地達成了政治的目標。在危機結束後，蘇伊士運河與蒂朗海峽（Straits of Tiran）重新開放，以色列船舶得能在這兩個水域自由地通航。更確切地說，以色列應是這次危機與戰爭的最大獲利者。

貳、結論

相較眾所周知的柏林與古巴飛彈危機，蘇伊士運河危機祇是冷戰期間美蘇兩大集團對抗的一段插曲。這起危機規模不大而且歷時甚短，但卻具有重大的戰略與政治意涵。首先，這場危機顯示了英法兩個傳統殖民帝國的勢力不再，由於軍事能力不足無法將其影響力進行全球性投射。其次，美國與蘇聯

首次於區域衝突遭遇，蘇聯並在危機期間使用核子武器進行恫嚇，兩大強國全面對抗的時代由此揭開了序幕。其三，法國認為英美兩國不是可信任的盟國，加上危機期間承受來自蘇聯的核武威脅，法國決定自行研發核武並採獨立自主的外交與國防路線。最後，埃及與以色列的敵意並未因此次危機得到舒緩，在其後的歲月中兩國發生了第三與第四次以阿戰爭，中東地區長期處於動盪不安局勢。

參考資料

- 1 Christer J nsson, "The Suez War of 1956: Communication in Crisis Management," quoted in Alexander L. George ed., *Avoiding War: Problems of Crisis Management* (Boulder, Colorado: Westview Press, Inc., 1991).
- 2 "Suez Crisis," http://en.wikipedia.org/wiki/Suez_Crisis.
- 3 李長浩譯，《二次大戰後之英國軍事思想》（台北：國防部史政編譯局，民國79年5月）。
- 4 「第二次中東戰爭」<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%AC%AC%E4%B A%8C%E6%AC%A1%E4%B8%AD%E4%B8%9C%E6%88%98%E4%BA%89>.
- 5 陳念群譯，《核子時代的海權》（台北：海軍總司令部，民國56年6月）。
- 6 鈕先鍾譯，《戰爭、戰略與海權》（台北：海軍學術月刊社，民國83年5月）。