

外部干预与索马里-埃塞俄比亚边界争端*

关培凤

内容提要 索马里自独立以来就陷入与埃塞俄比亚的边界争端中。尽管两国边界争端有国内政治、经济方面的原因，但争端的祸根在于欧洲殖民国家在非洲的争夺及其对“大索马里主义”的鼓动和纵容，而美国和苏联在东非地区的争夺则为两国边界争端演变为长期的全面战争提供了条件。在1964年和1977年索马里和埃塞俄比亚的两次边界冲突中，非洲地区力量（包括非统和部分国家）和域外大国以不同形式进行了外部干预，其结果却截然不同。这一历史事实表明，非洲的边界争端问题需要非洲国家内部自主来解决，而外部势力别有用心地介入不仅无助于问题的解决，反而可能使事态进一步恶化，从而使争端当事国成为大国利益的牺牲品。

关键词 边界争端 索马里 埃塞俄比亚 “大索马里主义”
非洲统一组织 外部干预

作者简介 关培凤，武汉大学中国边界与海洋研究院、国家领土主权与海洋权益协同创新中心教授（武汉 430072）。

索马里自1960年独立以来便与埃塞俄比亚陷入了长期的边界争端中，其焦点是处在埃塞俄比亚实际控制之下的欧加登和豪德地区，两国之间为此在20世纪60年代和70年代先后爆发了两次规模不同、结果迥异的激烈冲突。

在索马里和埃塞俄比亚边界争端初起之际，国外学者就对这一问题进行

* 本文受国家社科基金青年项目“非洲边界和领土争端的解决模式研究”（12CGJ012）资助；浙江师范大学非洲研究院非洲研究专项课题“当代非洲国家边境争端解决方式研究——以几个典型国家为例”（14FZZX05YB）资助。

了研究, 较具代表性的著述有: D. J. 莱瑟姆·布朗 (D. J. Latham Brown) 的《埃塞俄比亚 - 索马里兰边境争端》^①、英国历史学家、曾经担任过索马里总理顾问的约翰·德莱斯戴尔 (John Drysdale) 在 1964 年 (发生索、埃第一次边界战争) 出版的《索马里争端》^②, 以及梅斯芬·沃尔德·马利亚姆 (Mesfin Wolde Mariam) 在 1964 年发表的《埃塞俄比亚 - 索马里边界争端背景》^③ 等。此外, 加利 (Boutros Ghali) 在《非洲边界争端》^④ 一书中也专设一章介绍了索马里与埃塞俄比亚的边界争端, 萨迪亚·图瓦尔 (Saadia Touval)^⑤ 关于非洲边界的一系列论著中也都涉及了索马里与埃塞俄比亚的边界争端。这些论著的共同特点体现为: 一是著述刊发时间早, 仅限于对索、埃在 1964 年爆发的第一次边界战争进行阐述; 二是关注重点在于梳理殖民时期英、法、意三国相互之间及其与埃塞俄比亚所签订的边界条约, 分析索、埃边界争端的背景或产生缘由; 三是关注非洲统一组织 (以下简称“非统”) 在索马里与埃塞俄比亚 1964 年边界战争中的作用。除研究性论著外, 还有一些有关该项争端的资料汇编, 如凯瑟琳·霍斯金斯 (Catherin Hoskyns) 主编的《非洲外交个案研究之二: 1960~1967 的埃塞俄比亚 - 索马里 - 肯尼亚争端》^⑥ 就收集了包括“贝文计划”、泛非大会决议、索马里共和国宪法等与索马里边界问题的产生相关的一些资料。

欧加登战争期间和战争后, 学界陆续出现了零星的专门围绕此次战争进行论述的文章, 柯林·勒古姆 (Colin Legum) 等编著的《当代非洲记录: 年度调查与文献》^⑦ 系列丛书对 20 世纪 70 年代索埃关系的发展及欧加登战争情

① D. J. Latham Brown, “The Ethiopia - Somaliland Frontier Dispute”, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 5, No. 2, 1956.

② John Drysdale, *The Somali Dispute*, London and Dunmow: Pall Mall Press, 1964.

③ Mesfin Wolde Mariam, “The Background of the Ethio - Somalian Boundary Dispute”, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 2, No. 2, 1964.

④ Boutros Ghali, *Les Conflicts de Frontiers en Afrique*, Paris: Editions Technique et Economiques, 1972.

⑤ Saadia Touval, “Africa’s Frontiers: Reactions to a Colonial Legacy”, *International Affairs*, Vol. 42, No. 4, 1966; “The Organization of African Unity and African Borders”, *International Organization*, Vol. 21, No. 1, 1967; *The Boundary Politics of Independent Africa*, Harvard University Press, 1972.

⑥ Catherin Hoskyns, *Case Studies in African Diplomacy, Number II: The Ethiopia - Somali - Kenya Dispute, 1960 - 1967*, Oxford: Oxford University Press, 1969.

⑦ Colin Legum, John Drysdale, *Africa Contemporary Record: Annual Survey and Documents*, Vol. 1 - 21, London: Africa Research Limited; Rex Collings, 1969 - 1992.

况做了动态跟踪；葛布鲁·特瑞科（Gebru Tareke）在《回顾1977年埃索冲突》^①一文中，利用当时最新解密的埃塞俄比亚官方档案，对欧加登战争做了新解读，认为两国冲突的爆发有深层的经济原因与民族矛盾，解决两国间悬而未决的边界问题，不是靠大国的支持，而应当依靠两国自身加强区域经济合作、缓和民族矛盾。伊齐基尔·雷迪克（Ezekiel Rediker）在《欧加登：全球冲突的缩影》^②一文中认为，欧加登战争包含了长久以来的种族竞争、欧洲殖民统治遗痕、冷战和部落民族主义等多种因素，由此成为外部力量干预非洲边界争端问题的缩影。唐娜·R·杰克逊（Donna R. Jackson）在《欧加登战争与缓和的消亡》^③一文中，重点分析了欧加登战争对美国卡特政府外交政策及当时美、苏缓和前景的影响。

与国外相比，国内学者对索马里和埃塞俄比亚边界争端的专门研究比较少。秦晓鹰在《欧加登争端的历史渊源》^④一文中，简要梳理了从欧洲列强殖民非洲之角到欧加登战争整个历史时段中索、埃争端的发展历程，认为殖民主义在边界划分上遗留的问题是索、埃冲突的根本起因，超级大国在战后介入非洲之角是导致冲突加剧的另一个重要因素。杜继锋在1992年完成的硕士学位论文《略论埃塞俄比亚—索马里边界争端及其影响》中，重点对欧加登战争的发生发展及其对索、埃两国的影响进行了阐述。进入21世纪以来，陆续有硕士学位论文以苏联对索马里和埃塞俄比亚冲突的政策、美国对“非洲之角”的政策（1974~1977年）、苏联对“非洲之角”的政策（1974~1978年）为题对欧加登战争相关问题进行了探讨。

从上述介绍可以看出，有关索马里与埃塞俄比亚边界争端的研究，从时间上来说，或者专注于1964年的边界冲突，或者聚焦于20世纪70年代的欧加登战争；从内容上来说，要么重点分析欧洲殖民者争夺瓜分非洲的历史根源，要么侧重于美、苏大国在非洲的冷战及其影响，较少对外部干预在索、

① Gebru Tareke, "The Ethiopia - Somalia War of 1977 Revisited", *International Journal of African Historical Studies*, Vol. 33, No. 3, 2000, pp. 635 - 668.

② Ezekiel Rediker, "The Ogaden: A Microcosm of Global Conflict", <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.608.1752&rep=rep1&type=pdf>, 2017 - 12 - 19.

③ Donna R. Jackson, "The Ogaden War and the Demise of Détente", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 632, Perspectives on Africa and the World, 2010.

④ 秦晓鹰：《欧加登争端的历史渊源》，载上海社会科学院历史研究所世界史室：《重要国际问题探源》，上海社会科学院出版社，1986年版。

埃之间两次边界战争中的表现作比较分析。本文以外部干预为分析视角，通过比较索、埃两次边界战争及其解决情况的不同，重点分析不同性质的外部干预在索马里和埃塞俄比亚领土争端问题产生和发展中所起的不同作用，旨在揭示在高度敏感的边界和领土问题上，非洲国家必须排除别有用心的外来干涉，主要依靠相关争端国家独立自主地寻求和平解决之道。

索 - 埃边界争端的主因

在索马里和埃塞俄比亚边界争端的产生和发展过程中，殖民侵略和域外干预成为其中极为重要的因素。如果说欧洲殖民列强的侵略埋下了索马里和埃塞俄比亚边界争端的祸根，那么 20 世纪 70 年代美、苏在“非洲之角”的争夺无疑成为这一争端猛烈爆发的“助燃剂”；而两国国内政治形势发展的不同和对经济利益的考虑也在一定程度上刺激了欧加登战争的爆发。

（一）殖民侵略埋下祸根

首先，欧洲列强在“非洲之角”争夺势力范围和抢占殖民地是索马里与埃塞俄比亚边界争端产生的根源。从 1883 年至 1892 年间，英国、法国和意大利相继通过一系列殖民条约和殖民活动在“非洲之角”建立了英属、法属和意属索马里保护地。1897 年 5 月，英国为争取埃塞俄比亚不介入其对苏丹马赫迪反英武装起义的镇压，与埃塞俄比亚就边界问题达成协议，英国宣布放弃对豪德境内约 6.7 万平方英里（约合 10.8 万平方公里）土地的权利。^① 条约附件中谈到埃塞俄比亚给予今后可能成为其属地居民的索马里人以妥善管理和公平待遇的保证^②，实际上暗示英国承认埃塞俄比亚对其所放弃的那部分豪德地区的主权。1908 年，在埃塞俄比亚和意大利签署的边界条约中明确规定，“欧加登的所有领土，和朝着欧加登的所有部落的领土，仍将依附于阿比西尼亚^③”。^④ 因此，在 1897 年和 1908 年，豪德的一部分和欧加登已经明确属于埃塞俄比亚所有。

1936 年意大利吞并埃塞俄比亚后，欧加登在行政上并入了意属索马里。

① [英国] 刘易斯：《索马里近代史：从民族到国家》，商务印书馆，1973 年版，第 114、117 页。

② D. J. Latham Brown, *op. cit.*, pp. 250 - 251.

③ 阿比西尼亚系埃塞俄比亚的旧称。

④ Mesfin Wolde Mariam, *op. cit.*, p. 206.

1941年埃塞俄比亚光复，盟军收复了英属索马里并占领了意属索马里和欧加登地区。考虑到战争需要，英、埃在1942年签署协议，确定恢复埃塞俄比亚的主权和战前边界，并允许英国在欧加登和豪德地区建立行政管辖机构，行使准政府职能。^①1944年12月19日，英、埃双方就欧加登问题签订新条约，规定“在不损害其基本主权的条件下，埃塞俄比亚政府同意，在条约的十年有效期内，欧加登和保留区（Reserved Area，指豪德西北部地区）将继续置于英国的军事管制之下”。^②1948年9月23日，英国交出了欧加登的管辖权。1954年11月29日，英、埃两国就英国从欧加登和保留区撤出全部军事行政管理机构的问题达成协议，埃塞俄比亚对这些地区的“完全主权”得到重新确认。1949年11月，联合国将原意属索马里交意大利托管。在1950年向意大利移交权力之前，英国、意大利和埃塞俄比亚一起划定了一条“临时行政管理线”，作为托管当局和埃塞俄比亚政府分别行使管辖权的范围界线。由于此后意大利和埃塞俄比亚就划定正式边界的谈判长期未能达成协议，原意属索马里和埃塞俄比亚之间始终未能确定一条正式边界。1960年，由英属索马里和意属索马里组成的索马里共和国宣布独立，索马里与埃塞俄比亚的边界争端自然延续下来。

（二）列强鼓动的“大索马里主义”刺激了边界争端的发生

独立后的索马里一意奉行将所有索马里人统一在索马里共和国之下的“大索马里主义”，是导致其与埃塞俄比亚的边界争端长期难以解决的重要因素，而“大索马里主义”的产生和发展在很大程度上是欧洲列强鼓动的结果。为了将殖民地扩大到埃塞俄比亚所属的领土上，意大利殖民官员别有用心地率先使用“大索马里”一词，用以鼓动索马里民族统一主义来反对埃塞俄比亚。^③1941~1950年，被分割开来的索马里人一度都处在英国的军事管制下。1946年初，战时反法西斯盟国在讨论意大利战前占据的领土处置问题时，英国外交大臣欧内斯特·贝文（Ernest Bevin）先后两次代表英国政府建议，把“英属索马里、意属索马里以及埃塞俄比亚与之毗邻的那一部分地区合并在一

① 秦晓鹰：前引文，第211页。

② Saadia Touval, *Somalia Nationalism : International Politics And the Drive for Unity in the Horn of Africa*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, p. 157.

③ 朱庭光：《当代国际知识大辞典》，团结出版社，1995年版，第146页。

起，组成一个单一的托管地”。^① 该建议虽遭到其他盟国的极力反对和抨击，但值得注意的是，英国鼓励索马里民族主义者结成和平的政治组织来实现“大索马里”的目标，^② “大索马里主义”很快成为促进民族主义力量发展壮大的流行思想。索马里青年联盟在 1947 年首次正式公开的四点纲领中就包含了广泛联合所有的索马里人，致力于消除包括部落歧视在内的有害偏见的内容。^③

事实上，索马里独立前，所有政党都将建立“大索马里”民族国家作为奋斗目标。这种政治态势对独立后的索马里产生了巨大的影响。一些学者曾指出，“独立后的索马里政治中最重要的问题是所有索马里人居住的地区统一成一个国家——这一思想被称为泛索马里主义，或者大索马里……该问题主导了大众的思想，以至于任何政府如果不向‘占领’索马里领土的邻国表明好战的态度就会垮台”^④。作为追求“民族统一主义”的产物，索马里国旗上的五角星分别代表着索马里认为属于自己领土的 5 个部分，即前意属和英属领土、欧加登、吉布提以及肯尼亚北部边境地区；索马里共和国的宪法明确提出将“索马里领土的联合”作为统治其国际关系的原则之一，所有的索马里族人，不管居住在哪里，都是索马里共和国公民。^⑤ 正是对族群统一的孜孜追求，使索马里深陷与邻国的领土争端中。

（三）美、苏在非洲的争夺加剧了边界冲突

美、苏在东非的争夺为索马里和埃塞俄比亚在 1977 年爆发大规模的边界战争提供了条件。为了赢得更多的战略优势，美、苏两大集团将对抗的触角一直延伸至非洲大陆。地处非洲东北角、临近波斯湾，同时连接印度洋、红海和地中海的“非洲之角”因其重要的战略地位，成为冷战时期美、苏两个超级大国争夺的重要目标。

美国长期致力于发展同埃塞俄比亚的关系，早在 1953 年 5 月就与埃塞俄比亚签署了《共同防御援助协定》，正式确立了同盟关系。根据协定，美国向

① John Drysdale, op. cit., p. 67.

② Cedric Barnes, “The Somali Youth League, Ethiopian Somalis and the Greater Somalia Idea, C. 1946 - 1948”, *Journal of Eastern African Studies*, Vol. 1, No. 2, 2007, p. 281

③ Abdi Sheik - Abdi, “Somali Nationalism: Its Origins and Future”, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 15, No. 4, 1977, p. 661.

④ “Somalia - Ethiopia, Kenya Conflict”, <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/somalia1.htm>, 2017 - 12 - 12.

⑤ Ibid.

埃塞俄比亚提供了大量的军事援助。截至1976年,美国向埃塞俄比亚提供的经济和军事援助分别达到3.5亿美元和2.75亿美元^①。进入20世纪70年代后,美国与苏联的冷战对峙呈现“苏攻美守”之势,这种基本态势也反映在两国对东非的争夺中。苏联自1968年开始,对索马里提供大量援助。1969年秋,索马里陆军司令席亚德·巴雷少将(Mohamed Siad Barre)掌权后推行激进的社会改革,极大地推动了索苏关系的发展。1974年7月11日,苏联和索马里缔结同盟条约后,苏联在2年多的时间内向索马里提供了2亿多卢布贷款和无偿援助^②,并从军事上对索马里提供了巨大的援助。“在拥有先进的武器装备后,它们的暴力机构就有足够的实力来消除对国家主权的挑战与威胁。”^③换言之,美、苏两国的援助为索马里和埃塞俄比亚发动一场大规模的边界战争提供了条件。

(四) 政局变化与经济利益诉求直接引发边界争端

20世纪70年代中后期索马里和埃塞俄比亚两国国内政治形势发生的巨大变化为边界战争的爆发提供了契机,这其中也有美、苏角力的影子。自索马里与苏联结盟以来,该国的军事力量得以迅速发展壮大。从1970年到1977年,索马里军队人数从1.2万人快速增加到3万人,军队拥有苏联制造的坦克、防空导弹、海岸巡逻艇和米格战斗机。同时,苏联派遣了1000多名军官在索马里担任军事顾问,2400名索马里士兵被送到苏联接受军事训练。^④

与此同时,埃塞俄比亚则正经历严重的国内动荡。一方面,海尔·塞拉西(Haile Selassie)王朝政权于1974年9月12日被推翻后,埃塞俄比亚经受了三年的高层权力斗争之乱,直至门格斯图少校(Mengistu Haile Mariam)出任临时军事行政委员会主席和国家元首才宣告结束。^⑤但新政权强烈的民族主义情绪和对美国的疑虑使美埃关系恶化,美国最终切断了对埃塞俄比亚的武器供应和经济援助。另一方面,各种叛乱引发的军政府对皇家军队的大清洗,使许多有能力和有经验的军官都被处死。此外,埃塞俄比亚军队虽然数量上优于索马里,但其武器装备则远不及后者。这一切都使索马里相信埃塞俄比

① 钟伟云:《列国志·埃塞俄比亚 厄立特里亚》,社会科学文献出版社,2010年版,第87页。

② 叶书宗:《勃列日涅夫的十八年》(第八卷),人民出版社,2013年版,第379~380页。

③ [英国]阿莱克斯·汤普森:《非洲政治导论》,周玉渊、马正义译,民主与建设出版社,2015年版,第277页。

④ 同上书,第309页。

⑤ 钟伟云:前引书,第84页。

亚无力抵挡其军事进攻。1977年2月23日，席亚德向苏联驻索大使表示，索马里“将支持居住在欧加登的索马里人争取同自己祖国合并的斗争”。^①3月16日，席亚德在与门格斯图的会晤中非常强硬地表示，欧加登地区立即并入索马里是两国关系正常化的必要条件。^②显然，力量壮大的席亚德决心利用埃塞俄比亚的危局发动边界战争。

此外，索马里与埃塞俄比亚边界争端的爆发也有深层的经济和战略动因。对哈勒尔盖地区便利交通和富庶农业的垂涎，以及对国内仅有的却发源于埃塞俄比亚境内的谢贝利河与朱巴河这两条持久水源进行更有效控制的渴望等，都是索马里对欧加登地区主张主权的重要动因。^③此外，控制欧加登也会极大地便利索马里的南北交通运输，因为欧加登正好位于前英属索马里和意属索马里两块领土之间。^④除此之外，瑞典石油公司在1973年宣称在欧加登地区发现了丰富的轻质石油和天然气资源也极大地刺激了索马里的欲望。对埃塞俄比亚来说，除了对争议地区经济价值的考量外，失去欧加登不仅会使其进一步远离印度洋和亚丁湾，而且会使索马里更接近其高地而造成威胁。因此，埃塞俄比亚很难对索马里做出让步。

尽管索马里与埃塞俄比亚边界争端的产生和进一步发展受到一些现实因素的影响，但欧洲国家在非洲的殖民侵略和争夺，以及由欧洲国家鼓动和纵容下发展起来的“大索马里主义”仍然是导致索马里与埃塞俄比亚长期处在领土争端中的最重要原因，而美、苏（尤其是苏联）在这一时期为争夺对非洲之角的控制权，对争端国在经济和军事上的大量援助，为争端演变成长时间的大规模战争提供了条件。

外部干预与边界争端的演进

在帝国主义列强瓜分非洲时期，索马里人居住的区域被划分为意属索马里、英属索马里、法属索马里、埃塞俄比亚的豪德和欧加登地区以及英属肯

^① 《萨姆索诺夫同索马里总统西阿德谈话纪要（1977年2月23日）》，载沈志华：《苏联历史档案选编》（第33卷），社会科学文献出版社，2002年版，第78页。

^② 《外交部关于索马里和埃塞俄比亚领土争端及苏联立场的简要报告（不早于1977年5月19日）》，载沈志华：前引书，第100~101页。

^③ Gebru Tareke, *op. cit.*, p. 638; Mesfin Wolde Mariam, *op. cit.* p. 213.

^④ Mesfin Wolde Mariam, *op. cit.* p. 192.

尼亚的东北地区这五部分。1960年,英属索马里和意属索马里组成的索马里共和国宣布独立。索马里独立后,奉行“民族统一主义”或“大索马里主义”,力图建立一个包括所有索马里人在内的大索马里共和国,这不可避免地导致索马里与邻国埃塞俄比亚和肯尼亚长期关系紧张,与埃塞俄比亚之间更是爆发了两次边界战争。

(一) 1964年索-埃边界战争

索马里独立后,不承认1897年和1908年埃塞俄比亚分别与英国、意大利所签订条约中关于边界问题的条款,也不承认1950年英国划定的临时分界线,而坚持对埃塞俄比亚所属索马里人居住的大片领土(主要是由哈勒尔盖、巴莱和锡达莫组成的欧加登地区)提出了主权主张。索马里的领土要求遭到埃塞俄比亚的强烈反对,这不仅是因为其声称的领土涉及埃塞俄比亚当时国土面积的1/3,还因为埃塞俄比亚是一个多民族国家,满足索马里的领土要求很可能引发该国国内的民族分离主义运动,从而危及国家的领土完整。因此,埃塞俄比亚以终止索马里牧民根据旧条约享有的在欧加登放牧的权利作为对索马里的回应。这既打击了索马里的“民族统一主义”,也对索马里牧民的生活造成了严重的威胁,导致两国关系紧张,边界事件频繁发生,最终在1964年初演变成了边界战争。

1964年1月和2月,在索马里与埃塞俄比亚边境多地发生了武装冲突。根据埃塞俄比亚政府发表的公报,索马里空军在1月中旬两次侵犯埃塞俄比亚领空,2月上旬又对边界哨所托格瓦贾利(TogWajaleh,埃塞俄比亚军械库所在地)和德布拉·戈里亚尔(Debra Goriale)发动大举进攻,引发了更大规模的战事。^①边界战争发生后,索马里要求联合国安理会召开紧急会议讨论埃塞俄比亚“对其主权和安全进行侵犯的行为”,埃塞俄比亚则在多数非洲国家的支持下,坚持在非洲统一组织范围内讨论争端,后者的要求得到了安理会秘书长的确认^②。埃塞俄比亚迅即要求即将在当年2月举行的非统部长理事会特别会议考虑该项争端,索马里随后也向非统部长理事会提出了同样的请求。

1964年2月12~15日,在达累斯萨拉姆举行的非统部长理事会特别会议作出决议(ECM/RES.3 [II]),重申在非统范围内解决成员国之间的一切争

^① Boutros - Ghali, op. cit., p. 54.

^② Tude Adeniran, "Pacific Settlement among African States: The Role of the Organization of African Unity", *Journal of Conflict Studies*, Vol. 2, Issue 2, 1981, pp. 11 - 12.

端，要求两国立即停火，避免一切敌对行动和停止挑衅或侮辱性宣传活动，本着非统宪章第三条第四款的精神行事，通过谈判和平解决纠纷。决议还要求在争端两国设有外交使团或领事馆的非洲国家，为执行停火协定作出努力。^①之后，两国政府同意立即停止敌对行动。2月24~29日，在拉各斯举行的非统部长理事会又通过决议，要求两国继续保持停火状态，结束一切敌对行动，重申两国应按照非统宪章和前述决议精神，立即进行直接谈判，和平解决边界争端。苏丹总统易卜拉欣·阿布德（Ibrahim Abboud）也积极进行调解，邀请争端双方代表于3月24日在喀土穆举行会晤。会晤取得了积极成效，两国在30日发表的联合公报中确认，沿边界一带保持停火，双方军队从边界后撤10~15公里，并建立由两国代表组成的联合委员会，负责双方军事力量真正全部撤出；两国代表就恢复谈判达成协议，并在下届国家元首和政府首脑会议以前举行等。^②1965年10月23日，索马里与埃塞俄比亚进行双边谈判，就停止一切敌对宣传达成一项协议，该协议自10月25日开始生效。1968年6月，索马里进行总统选举，阿卜迪拉希德·阿里·舍马克（Abdirashid Ali Shermarke）上台后，与埃塞俄比亚的关系开始改善。同年底，索马里新总理访问埃塞俄比亚并发表联合公报，宣布两国政府决定实现关系正常化，埃塞俄比亚承诺结束豪德和欧加登地区的紧急状态。^③

显然，在基本没有非洲域外势力介入和干涉的情况下，经过非统的积极调解和个别非洲国家领导人的有效斡旋，索马里和埃塞俄比亚之间爆发的第一次边界战争较快得到了控制，两国也较快步入了双边谈判的轨道，紧张局势得到了有效的缓解。遗憾的是，非统的调解未能从根本上解决两国之间的边界争端，这为欧加登战争的爆发埋下了伏笔。

（二）1977年欧加登战争

美、苏在非洲的激烈争夺打破“非洲之角”的力量平衡，索马里和埃塞俄比亚之间的边界问题在1977年再次凸显，并最终引发了两国之间长期的大规模战争。

1977年7月13日，受索马里支持的欧加登反政府武装“西索马里解放阵

^① “OAU Document ECM/Res. 3 (II)”, http://www.au.int/en/sites/default/files/decisions/9568-council_en_12_15_february_1964_council_ministers_second_extra_ordinary_session.pdf, 2018-01-12.

^② Boutros Ghali, *op. cit.*, p. 58.

^③ *Ibid.*, p. 59.

线”向埃塞俄比亚南部城市戈德城发起猛攻，索马里陆军司令席亚德·巴雷随后命令索马里空军出动支援，欧加登战争正式爆发。至7月25日，欧加登60%以上的地区已被索马里占领。9月13日，索马里装甲兵部队在空军支援下占领欧加登重镇季季加，埃塞俄比亚面临败局。^①

欧加登战争爆发后，非统专门成立了由尼日利亚、喀麦隆、莱索托、利比里亚、毛里塔尼亚、塞内加尔、苏丹和坦桑尼亚组成的八国“协调委员会”来调解冲突，该委员会重申了非统1964年通过的关于边界不可变更的决议，并否决了索马里代表对埃塞俄比亚“黑色的殖民主义强国”的指责。此外，非统部长理事会也召开非常会议讨论两国之间的冲突，但并没有收到任何效果。索马里和埃塞俄比亚之间的敌对和非统无力采取强硬行动的现实，使非统的实际作用被限制在鼓励并为双方领导人交流提供方便，同时尽力阻止他们进行军事解决的低层面上。^②为尽快结束战争、减少战争伤亡和损害，非统秘书长姆布穆阿（Eteki Mboumoua）在9月2日访问苏联时表示，希望苏联能向埃塞俄比亚提供军事援助“以便打退外国对它的侵犯”，因为“只有形成有利于埃塞俄比亚的军事形势才能影响索马里和坚持这种冒险观点的阿拉伯国家改变立场。”^③

在此之前，苏联与埃塞俄比亚的关系已有所发展。1977年5月6日，苏联与埃塞俄比亚签订了《友好关系和合作的原则宣言》，苏联借此加深了对“非洲之角”的渗透。欧加登战争爆发后，埃塞俄比亚临时军政委员会主席门格斯图于当年8月向古巴驻埃塞俄比亚大使提出了武装援助请求，并积极向苏联示好。与此同时，苏联试图说服索马里接受和平解决争端的努力遭到了后者的拒绝，索马里坚持认为正在进行的军事行动是“西索马里人民的解放运动”，只有他们获得自决权才能停止武装行动。^④索马里的一意孤行使苏联想通过调停来同时保持对这两个争端国家的影响力的图谋落空。考虑到埃塞俄比亚在非洲的地位和影响力，再加上非统秘书长的呼吁和门格斯图允诺苏联使用本国境内的军事设施，苏联转而决定支持埃塞俄比亚打赢战争。1977

① 段亚波：《欧加登战争纪事》，载《国际展望》2002年第18期，第66～69页。

② B. David Meyers, “Intraregional Conflict Management by the Organization of African Unity”, *International Organization*, Vol. 28, No. 3, 1974, p. 355.

③ 《拉塔诺夫与非洲统一组织总书记姆布穆阿的会谈记录（1977年9月2日）》，载沈志华：前引书，第195～197页。

④ 《伊利乔夫同卡西姆第二阶段的会谈记录（1977年8月11日）》，载沈志华：前引书，165页。

年10月门格斯图秘密访苏期间，苏联与埃塞俄比亚签订了一揽子军事合作协议，不但同意古巴派遣部队前往埃塞俄比亚，还同意为埃塞俄比亚提供大量武器和军事装备，增派军事顾问团和军事专家等。^①从1977年11月起，苏联向埃塞俄比亚运送了大量武器弹药。古巴也向埃塞俄比亚派遣了一支由1.7万人组成的部队。被激怒的索马里宣布废除与苏联签订的《友好合作条约》，驱逐6000余名苏联顾问，断绝了与古巴的双边关系。苏联也顺势终止了对索马里的军事援助。索苏关系破裂后，索马里转向寻求美国和伊斯兰国家的援助，但这一时期在对苏冷战中处于守势且刚从越南战争中脱身的美国，并没有对其给予积极响应，仅向其输送了1500吨军火和报废的军服、钢盔，巴基斯坦仅派遣了3名飞行员以志愿者的身份帮助索马里作战。^②尽管索马里军队在初期入侵欧加登时进展较为顺利，但埃塞俄比亚后来不仅得到了苏联军队的支持，还得到了古巴作战部队的帮助，战斗力大大提升。1978年2月，索马里派军队直接进入欧加登地区，以支持“西索马里解放阵线”。埃塞俄比亚军队在苏联顾问和古巴军队的支持下，击退了索马里军队的进攻，于3月初收复了季季加。3月9日，索马里被迫宣布将军队从欧加登撤回境内。^③至1978年4月中旬，埃古联军夺回了欧加登地区的全部失地。

欧加登战争爆发后，非统和苏联也曾试图通过调解来尽快结束战争。然而，非统的调解无力和索、埃两国在苏联利益天平上的失衡，使苏联最终做出了积极支持埃塞俄比亚赢得军事胜利的决定。索苏关系的彻底破裂和埃苏关系的迅速发展使欧加登战争进一步扩大，并最终以索马里的战败而告终。

（三）两次边界战争中的外部干预比较

通过对1964年边界战争和欧加登战争发展经过的阐述，我们可以看出，虽然两次战争中都有当事国以外力量的干预，但在干预主体、干预方式、干预动机和干预效果上却有天壤之别。

就干预主体而言，对1964年索-埃边界战争干预的主体主要是非洲域内的泛非组织非统；而在欧加登战争中，非统虽然也有过调解努力，但对战争进程和结局产生决定性影响的却是在“非洲之角”进行利益争夺的域外大国

^① 《苏联外交部第三非洲司关于苏-埃关系的资料（1978年2月7日）》，载沈志华：前引书，第213~214页。

^② 段亚波：前引文，第67页。

^③ 钟伟云：前引书，第88页。

苏联和美国，尤其是苏联。

就干预动机而言，非统调解索 - 埃边界战争的根本目的在于促成索马里和埃塞俄比亚停战，通过和平谈判方式解决争端，减少边界争端对这两个国家及对非洲的消极影响。而美、苏介入索 - 埃边界争端，特别是对欧加登战争双方提供大量军事、技术和人员援助，从根本上讲是要以此为契机，扩大自身在“非洲之角”的战略利益，以便在冷战对抗中争取更加有利的地位。美、苏两股域外势力的介入，客观上成为欧加登战争的助推剂，导致战争持续时间延长，冲突升级，伤亡加大。

就干预方式而言，非统在对待边界和领土争端方面，奉行殖民边界不可变更、在非洲范围内通过和平方式解决的原则。因此，在 1964 年边界战争爆发后，非统和部分有声望的非洲国家领导人很快进行了调解和斡旋，非统部长理事会多次做出决议，敦促两国政府本着非统宪章要义停止敌对，通过和平谈判解决边界争端。在非统的有力调解下，索马里与埃塞俄比亚进行了双边谈判，有效缓和了边界紧张局势。而在欧加登战争中，非统的调解努力一无所获，域外的美、苏两国却通过各支持其中一方进行战争的方式对索 - 埃边界争端进行了深度干预，致使索马里和埃塞两国间的战争旷日持久。

就干预的效果而言，1964 年边界战争在非统的积极调解下很快得到控制，对两国的发展没有产生严重的消极影响。而欧加登战争不仅使两个交战国蒙受了巨大的人力、物力和财力损失，而且对两国政治产生了巨大而深远的消极影响。对埃塞俄比亚来说，尽管它保住了欧加登并在联邦制框架内赋予其前所未有的自治权，但仍有一些政治组织强烈要求自决，^① 厄立特里亚的独立叛乱对埃塞俄比亚的打击尤为重大。到 1978 年中期，厄立特里亚反政府武装已经控制了除克伦、马萨瓦、阿萨布和首府阿斯马拉等主要城镇以外的大部分地区。^② 为了稳固政权，埃塞俄比亚不得不更加依赖苏联，对苏联成为“非洲之角”地区局势的主导力量提供了便利。也正因为苏埃之间的这种特殊关系，戈尔巴乔夫上台后开始减少对门格斯图政权的军事和经济援助，成为后者最终垮台的重要因素之一。^③

对索马里来说，欧加登战争的“多米诺骨牌效应”尤为深远，它揭开了

① Gebru Tareke, *op. cit.*, p. 667.

② 钟伟云：前引书，第 89 页。

③ 同上书，第 91 页。

索马里此后数十年内战和混乱的序幕，在一定程度上可能是索马里国家分裂的催化剂。索马里军队从欧加登撤退仅一个月后，该国国内就经历了一场未遂政变。与此同时，欧加登地区的索马里人因害怕埃塞俄比亚人报复而大量涌入索马里，使本来就不景气的索马里经济更是雪上加霜。国内反对派乘机发难，在 20 世纪 80 年代，反政府武装斗争遍及索马里的四面八方。1991 年 1 月，席亚德被逐出摩加迪沙后，此前为反对席亚德政府而联合起来的各派很快分裂，它们割据一方，彼此争斗。到 20 世纪 90 年代中期，索马里基于部落、氏族利益的政治军事派别组织多达 50 余个。经过不断争斗、分化和组合，到 21 世纪初，索马里基本上形成了索马里兰共和国、蓬特兰国、索马里西南国和以摩加迪沙为基地的地方政权四分天下的格局。^① 索马里长期的战乱和分裂不仅严重威胁到非洲尤其是东非地区的安全，而且使索马里海域的海盗活动变得更加频繁。打击猖獗的海盗势力、确保国际航运业的安全，已成为当前一个严峻的国际问题。索马里自 20 世纪 90 年代以来的内乱状态，也使边界问题的解决遥遥无期。

在索马里和埃塞俄比亚的边界争端中，非统曾经为两国边界紧张局势的缓和与一段时期内的相对稳定做出了积极贡献。然而，随着冷战在非洲的加深，以及由此而来的美、苏对非争夺的加剧，索马里和埃塞俄比亚的国内形势及其在美、苏两国利益天平上的分量也发生了变化。这种变化成为美、苏尤其是苏联积极干预两国边界争端的重要驱动力，而这种别有用心域外干预不仅使两国边界争端以极端方式再次爆发，而且旷日持久，造成了极其惨烈又深远的危害。

索 - 埃边界争端发展演变的启示

通过对索马里和埃塞俄比亚边界争端原因的考察、对两次边界战争经过及解决情况的阐述和比较，我们可以得出以下几点启示：

首先，美国和苏联为争夺非洲而大肆介入索马里和埃塞俄比亚的边界战争，对非洲边界和领土争端的解决方式产生了重要影响。随着 20 世纪 60 年代以来大批非洲国家相继获得独立，边界和领土问题成为非洲国家间关系中

^① 顾章义等：《列国志·索马里 吉布提》，社会科学文献出版社，2010 年版，第 62 ~ 66 页。

一个非常重要的议题。独立后的非洲国家纷纷改变了以往“废止或调整”殖民边界的主张，转而积极支持维护殖民时期所确立的边界。1964 年非统第一次首脑会议通过的《关于非洲国家之间边界争端的决议》，在非洲范围内正式确立了“边界不可变更”原则。正是在这一原则指导下，20 世纪六七十年代非洲爆发的一系列边界和领土争端都在非统框架内得到了有效调解，争端或终结或缓和。然而，随着冷战在非洲的蔓延，特别是进入 20 世纪 70 年代中后期以来，美、苏为争夺“非洲之角”而热衷于介入非洲国家间的争端，将大量的武器装备输入争端国，或对争端国进行相应的军事指导和培训，致使冲突不断升级，相关国家不惜以武力手段来解决边界和领土争端。这使非统所确立的在非洲范围内、通过和平方式解决边界争端的基本原则受到了严重冲击。

不仅如此，美、苏在非洲的争夺和干涉，也使非统解决边界与领土争端的效力大打折扣。在欧加登战争期间，“非统的决议总的来说对解决争端没有多大效果”，“它所取得的唯一成就似乎是避免了争端立即外部化的可能”。^①非统在欧加登战争中的有限活动大大削弱了非洲国家继续通过它来进行调解和斡旋，在非洲范围内解决边界与领土争端的信心。20 世纪 80 年代以来，非洲国家逐渐开始诉诸法律方式来解决边界和领土争端与此不无关系。自 1979 年利比亚和突尼斯大陆架划界案提交国际法院以来至今，非洲国家向国际法院提交的边界与领土争端和海上划界争端案共有 11 起（含利比亚与马耳他大陆架案），占国际法院受理的此类案件总数的 34% 强。^②值得指出的是，尽管非洲国家越来越能接受将边界与领土争端提交国际法院审理裁决，但已有案例显示，非洲边界与领土争端在提交国际法院前，大都就向国际法院提交争端达成了特别协定，且这些特别协定中基本都对国际法院在审议和判决该项争端中的法律适用作出了规定。这或许是非洲国家在接受法律解决方式的同时，为了更好地维护自己的主权利益而采取的保障措施。

其次，外部力量的介入无助于地区边界争端的解决。外部国家为追求自身战略和经济利益而介入相关国家间的边界争端不仅无助于问题解决，反而有可能使事态进一步恶化。与 1964 年边界战争很快得到控制不同，1977 年的

^① Tunde Adeniran, *op. cit.*, p. 12.

^② 笔者根据国际法院网站所列案件进行的统计，See “List of All Cases”，<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=2>, 2018-02-01。

欧加登战争在美、苏全力争夺“非洲之角”的背景下发展成了一场损失惨重的大规模战争。20世纪五六十年代埃塞俄比亚和索马里出于种种原因分别向美、苏靠拢，得到了这两个国家提供的大量军事援助。苏联提供的巨大军事援助不仅使索马里的军事力量得到了很大提升，而且使“大索马里主义”政治思潮也随之得到了进一步发展。索马里也因此越来越倾向于通过武力来解决与埃塞俄比亚的边界和领土争端，并最终拒绝了苏联在1977年七八月间的调解建议^①。苏联在战争中又转而支持埃塞俄比亚，客观上导致索、埃双方的军事对抗延长了时间，冲突更具破坏性，伤亡情况也更加严重。如果没有外部势力的支持，仅靠索马里和埃塞俄比亚自身的军事装备和资源，高强度的对抗和战争可能会因资源缺乏而较早结束。

除了惨重的物质和人员损失外，欧加登战争形势的发展使“非洲之角”的联盟关系发生了重要转变，美埃、苏索同盟关系终结，新的苏埃、美索友好关系建立。索、埃两国之间的边界争端事实上演变为美、苏在“非洲之角”的地缘政治之争。欧加登战争表明，将外部势力引入相关国家的边界和领土争端中，或外部势力为争夺经济或战略利益而主动介入国家间或地区争端，很可能会改变争端本身及相关争端当事国的发展轨迹。在大国别有用心介入下，争端当事国，特别是弱小的争端当事国极有可能成为大国争夺、扩展权益的牺牲品，造成相关国家和地区局势的混乱动荡。

再次，域内国家和地区组织在边界争端解决中具有关键作用。1964年边界战争爆发后，索马里主张将两国冲突问题提交联合国讨论，以《联合国宪章》确认的民族自决原则对抗非洲大多数国家赞同的边界不可变更原则；埃塞俄比亚则坚持要在非统范围内解决两国的争端。联合国秘书长在大多数非洲国家的支持下，建议双方在非统范围内通过和平方式解决分歧。美国和苏联在这一时期也没有越过非统进行干涉，而是呼吁双方停止敌对行动，和平谈判解决争端。在这种情形下，索马里最终接受了非统的调解。从1964年1月开始零星的边界冲突至4月1日索马里政府宣布停止在边界上的一切战斗为止，索马里和埃塞俄比亚之间的第一次边界战争在持续3个月后，较快地走上了非统所倡导的通过和平谈判解决争端的道路。值得一提的是，无论是在战争进行中还是在对话和谈过程中，域外大国都没有实质性的介入，从而

^① 关于苏联最初调解索马里与埃塞俄比亚边界争端的细节，可参见沈志华：前引书。

使非统和非洲有影响力的国家领导人能不受外来干扰和阻碍，从维护非洲国家民族独立、地区稳定和平与发展的角度出发，对索马里和埃塞俄比亚的边界争端进行积极干预和调解，非统部长理事会通过的决议和苏丹总统斡旋下达成的两个争端国间的联合公报在其后一段时间里也都得到了不同程度的落实。其结果是索马里和埃塞俄比亚都避免了大规模的人员伤亡和财物消耗，两国关系也在一定时期内得到了缓和。这一切不仅为舍马克执掌索马里政权后采取措施改善与埃塞俄比亚的关系奠定了基础，也有助于当时非洲国家坚定在非统范围内解决争端的信心，对于避免外来干涉、维护非洲稳定和团结都产生了积极影响。非统对索-埃 1964 年边界战争的有效调解充分表明，在没有外来干涉和破坏的情况下，深谙本地区事务和国际关系的地区内组织，从维护本地区和平稳定、促进本地区发展的大局出发，对相关争端进行积极调解，是能够取得实效的。因此，在争端解决中，应重视调动和发挥地区国际组织的作用。

最后，相关国家间的边界争端要尽可能通过和平方式来寻求控制或逐步解决，使用武力无法彻底解决国家间边界问题。索马里和埃塞俄比亚 1964 年的战争是新独立的非洲国家间爆发较早的一次边界战争，而 1977 ~ 1978 年间的欧加登战争，从阵亡人数和总体损失来看算得上是 20 世纪发生在非洲大陆上最惨烈的战争。^①事实上，无论是持续时间较短且规模相对有限的 1964 年战争，还是惨烈的欧加登战争，都没有根本解决两个当事国之间的边界争端。而从我们对这两次边界战争解决方式的比较可以看出，发生在 1964 年的索、埃边界战争得益于非统和部分非洲国家领导人的大力调解和斡旋而得到了较好管控，不仅索马里和埃塞俄比亚之间的双边关系一度有所改善，而且也使整个“非洲之角”的形势相对缓和。而欧加登战争不仅使两个交战国在人力、物力和财力上遭到巨大的损失，而且在相当长的时间内影响了两国国内政局的稳定和社会经济的有序发展，厄立特里亚脱离埃塞俄比亚取得独立，索马里陷入四分五裂之境，乃至整个“非洲之角”的长期动乱都与这场边界战争有着千丝万缕的联系。由此可见，在处理敏感而复杂的边界和领土争端时，争端国要尽可能避免采用武力方式。欧加登战争之后，非洲国家通过和平方式解决争端的决心得到增强，除了继续寻求在非洲范围内的和平解决外，还

^① Gebru Tareke, *op. cit.*, p. 666.

逐步接受并在事实上寻求通过国际法院来解决它们之间的边界和领土争端，也是为了避免再次遭受战争的茶毒。

余 论

欧洲殖民者将边界概念引入非洲时，将非洲的边界大致分成了两类：一是不同帝国主义国家之间为了划分势力范围，通过武力征服和缔结条约等方式，将非洲的土地变成自己的殖民地或“保护国”而划定的“势力范围线”；二是同一殖民国家内部为了行政管理的方便，对其辖下的领土划定“行政管理线”。换言之，非洲的边界线从其产生起，大致是被分为“势力范围线”和“行政管理线”两类的。无论是哪种边界线，都更多地考虑了殖民国家的利益分配或管理方便，而缺乏对非洲的自然地理、人口、语言、部族、宗教等实际因素的充分考量。因此，当这样的“势力范围线”或“行政管理线”成为独立后非洲国家间的边界线时，非洲自然成了世界上边界和领土争端最为集中的地区之一。

由于独立后的非洲国家往往与前殖民宗主国之间保持着千丝万缕的联系，也由于冷战在非洲的蔓延，非洲国家间的争端和冲突很容易受到外部势力的干涉和影响。非统通过的《关于非洲国家之间边界争端的决议》提出了解决非洲边界问题的三项基本原则，即边界不可变更、和平解决国家间争端及在非洲范围内解决的原则，部分原因是非洲国家基于防止外来干涉的考虑。在这三项原则的指导下，非统在其成立的最初十年中在调解非洲国家间的边界争端方面取得了显著的成绩，使其或得到缓解，或得到控制，从而为非洲的和平与稳定做出了很大贡献。然而，20世纪70年代中期以来，由于美、苏等外部势力的深度卷入和干涉，加上非洲内部形势的制约，非统解决边界和领土争端的效力大打折扣。索马里和埃塞俄比亚两次边界战争的不同解决轨迹不仅很好地印证了非统在不同历史时期处理同一类争端中的不同效用，也进一步印证了域外干涉会对争端国乃至相关地区造成严重危害。历史充分证明，在涉及领土主权的边界与海洋问题上，别有用心的外部干涉只会进一步挑起和激化矛盾，最终受害的还是相关当事国及其周边地区。主要依靠争端当事国的谈判与对话及地区内和平力量的积极协调，国家间争端才有可能循正确轨道而得到真正彻底的解决。

放眼全球，世界上目前仍有相当多的国家存在着与别国的边界争端问题，由此引发的冲突构成国际政治冲突的重要内容之一。该问题若处理不当，极易引发争端国民众的民族主义情绪，甚至会成为武装冲突与战争的导火线。在解决边界争端过程中，外部力量借边界与领土争端谋求其政治、经济、军事、外交目的的例子很多，这就需要争端当事国排除不当外部干扰，发挥自主性主导作用，按国际法或相关国际争端解决机构的有关原则妥善解决。

The External Intervention and the Somali – Ethiopian Boundary Dispute

Guan Peifeng

Abstract: Somali was stuck in the boundary dispute with Ethiopia since its independence. Though the two countries' domestic politics and their consideration on economic interests were certain stimulus to the outbreak of war, the scourge of the boundary dispute were European imperial countries' scrambling for sphere of influence in the Horn of Africa and the prevailing of the Greater Somalia Idea instigated by some European countries. The Cold War between the Soviet Union and the United States in East Africa facilitated the boundary dispute developing into a long – lasting full scale war. The different actions of the intraregional organization and the extraterritorial powers in the two boundary wars resulted in different outcomes, which demonstrated that the external intervention with ulterior motives in the boundary dispute might deteriorate the situation, and finally make the disputed countries fall victim to the power's interests.

Key Words: Boundary Dispute; Somali; Ethiopia; the Greater Somalia Idea; OAU; The External Intervention

(责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红)