

一年來東南亞各國關係之檢討與展望

羅石園

東南亞各國關係，在去年變化之大，是史無前例的。各國首要，往來頻繁，由雙邊聯防，到加強多邊經技合作，進而討論到聯防禦匪，但在友好氣氛中，由於偶發事件或舊事重提所引起的軒然大波，幾致叢好崇仇，橫阻了合作聯防的進展。如果大家不否認東南亞各國的合作，是順應時代進展的要求；其聯防，又是共匪擴張形勢所逼迫，我們有理由相信各國當政者，必能掌握時勢，排除國內由狹隘民族思想和政爭所給予的外交壓力。

一 英美撤退的訊號促使各國共謀團

結

一九六八年，有兩件震撼東南亞人心的大事：先是英國準備撤退蘇彝士運河以東地區的駐軍，接着美國聲明願與北越以和談結束越戰。面對着越共挾其共產國際的支援，在溪生對美軍瘋狂的圍攻，向順化、西貢死亡進軍，寮共泰共的叛亂區域迅速擴展；聯想到英軍美軍陸續撤退後的東南亞，無不感到枕席不安！首先表示對英美此種決策不滿的，是星加坡與馬來西亞。

當一月九日，英國透露將加速撤退遠東駐軍的消息傳出後，李光耀立即於十二日飛赴英倫，經過與韋爾遜首相一再辯論，終於使英方宣佈在四年內逐步撤退遠東防軍，接着拉曼訪英，主張英、馬、星、澳、紐五國聯防，用以接替英軍撤退的星、馬防務。六月十一日，實現此項主張的五國聯防會議結束，發表公報。雖然若干評論家都認為此一聯防有名無實；但使星、馬兩國由大馬分裂後的敵對立場，從此重修舊好，結成共禦外侮的關係，其本身便是很大的成就，至少共產黨徒慣用的挑撥戰術，已無所用其技。

由於李光耀和拉曼當美軍準備以和談結束越戰而撤出越南的消息傳出時，兩人都有着對時局悲觀的言論。拉曼稱：「寧願屈服，不想在劣勢下徒令本國生靈塗炭！」李光耀在電視廣播中說：「如果美國在越戰失敗或撤出越南，泰國將會給共黨某種方便」。（註一）這充份顯示自己喪失了戰鬥意

志，對鄰邦的反共態度也沒有信心。因此外間認為星馬或將採取親共以求自保的外交。到五國聯防成立，這才表示兩國已放棄了共匪所要求的「不結盟」和「中立外交」路線，走上了團結禦匪的道路。

其實從兩位當政者的行動上看，絲毫沒有妥協的跡象，其所以發表上舉言論的目的，無非在警告美國不可放棄在越南的防堵任務而已。所幸泰國深悉兩人的苦心，毫不計較其口不擇言，在經技合作與軍事聯防上，照常推誠相與，和衷共濟，幾乎在發表上項言論的同時，拉曼訪問印尼，改善了多年惡化的印馬關係，並發表公報：呼籲東南亞各國，自策區域性安全，接着與泰國締結泰馬邊境聯防剿共協定，兩國軍警可以越界追擊。

在印度總理甘地夫人訪馬，指出「亞洲禍源在中國大陸」後的不久，緬甸軍政府主席尼溫將軍訪問星、馬，這位一向標榜「不訪問鄰邦」採取中立而孤立外交的緬甸元首，適於五國聯防會議之際蒞臨，頓引起舉世的注目；而尼溫又打破一向在訪問時不發表言論的慣例，在星加坡會稱「內部和外來的力量，在東南亞正發生作用」。於結束訪馬行程前，又發表聯合公報：「誓言全力保衛東南亞區域性安全與和平」，且稱「兩國同意建立亞洲國家協會」。（註二）

一月九日，非總統馬可仕訪馬，訪印尼，在聯合公報中，呼籲東協會員國更密切合作。六月間，馬、泰兩國領袖會談於檳城，所得結論：（一）召開東南亞國家領袖會議，其目標在針對共匪的擴張主義，共同制訂聯合戰略；（二）以加強「東南亞國家協會」為工作起點。（註三）這些結論，也就是馬來西亞首要與各國領袖多方面接觸所獲得的共同意願。

二 奠立聯防合作的基礎

當前東南亞各國所面臨的嚴重問題，正如尼溫所稱，是內在的與外在的同時發生壓力——由於英軍美軍準備撤出而益加迫切嚴重。軍事共同聯防，在對付共匪勢力的由外伸入；經濟發展，使人民均能溫飽安樂，內在的共黨便難以蠱惑裹脅；更重要的，還是如何掃蕩藉兩國邊界為巢穴的共產黨徒？這在去年一年，東南亞各國有着良好的成就。除泰馬剿共聯防而外，有緬、印邊境聯防，泰緬邊區聯防，泰寮邊境聯防，擱置彼此之間邊界的糾紛，撇開歷史上的重重舊怨而共同聯防剿共，我們不得不佩服各國當政者的眼光與度量，其他國家的相互從中調協，自然與有功勞。

以緬、印邊境說：兩國的邊界由於以前同為英國屬地，在中、印、緬三角地帶，又多是英人從中國逐步侵併而來；致印緬在此一區域毫無明確的界線。匪緬劃界時，又將印度認為是其領土之地區劃歸緬甸，使兩國的邊界糾紛更增，在無法清理界線又不得不避免衝突的情況下，祇有互不駐軍，這就正便於共匪支援兩國的共黨以此為叛亂基地。無怪乎尼溫訪印與甘地夫人談判邊境聯防時，北平共匪電台立即廣播指斥「為印緬勾結，企圖組織聯合巡邏隊以壓制邊區少數民族解放運動」。可見此一工作，正中其南侵之要害。

(註四)

他如泰緬邊境聯防，也是共匪所首先透露的，並稱雙方同意聯合邊區中國反共游擊武裝共同防禦共黨活動，雙方部隊，可以越過彼此國境線追剿。

(註五) 清晰泰緬兩國關係的人，都認為此項聯防協議之訂結並不簡單。因為緬甸揮邦人與泰人同文同種，其商業往來，一向都在泰北，泰國對此輩同族緬人亦出入不禁。自揮族叛軍興起，緬甸即認為泰國同情支援；緬甸親匪，任共匪建築通達南揮邦直抵泰北邊境之公路，泰國認為乃便於泰共至匪區之通道，故彼此對邊境均嚴加封鎖，此次聯防，表示雙方推誠互信，捐棄前嫌，一致禦匪剿共。

各國的雙邊聯防剿共，已使彼此之間在共謀區域安全的前題下，不計以往的仇怨，其實也就是整個東南亞軍事聯防禦匪工作的基礎。去年一年，即已先後有五個國家訂結了四個邊境聯防協定，可見泰、馬各國領袖倡導的東南

亞聯防，並非望梅畫餅，問題在於各國兵力忙於對付國內的共黨之外，能否有餘力分兵以阻遏受共匪侵略的鄰邦？因此，泰國認為聯防應該擴充到全亞洲自由國家，或包括亞太地區，韓國首先表示贊同此議。據三月二十五日共匪「人民日報」報導，泰副揆巴博訪華訪非，旨在企圖組織反共匪之軍事同盟。此項報導，可能並非臆測。

打破傳統的國家關稅壁壘，聯合鄰近國家共謀經濟合作與技術互助交換；並成立共同市場，這是時代進步的趨勢，也是東南亞各國掃除貧、病、愚、弱以限絕共黨發展溫床的根本工作。前年八月八日在曼谷成立的東南亞國家協會——簡稱「亞新」，即由此一旨趣而開展工作。一年以來，經參加的泰、馬、星、菲、印尼五國的共同努力，已奠立了良好的基礎，去年各國當局，更擬在此一基礎上使範圍擴及所有東南亞國家，工作延伸至區域安全；這是很好的構想。

「亞新」第二屆部長會議，於去年八月六日在雅加達舉行，經過兩天的熱烈討論，通過設立永久性推進合作機構，並發動經濟互助計劃，更討論到區域安全問題，如成立糧產，供應及漁業，旅遊，電訊及交通，民航及船務等四個委員會，這都是非常切合需要的。不過東南亞的開發，需要大量的資金和大批技術人才，這都是各國共同缺乏的，雖互助交流，仍感不足，因此，各國有智之士，主張此項經技合作，應該擴及全亞洲自由國家。「亞新」各國政要，一年來僕僕於中、日、韓道上，也正是為實現此項主張而努力，且已由個別的經技合作為全面合作奠立始基。

三 狹隘民族思想給予各國團結的阻力

外在的壓力迫使東南亞各國當政者急謀合作聯防，內在的政爭與狹隘民族思想滋長的壓力，又幾使玉帛化為干戈，至少，抵銷了外交家若千的努力。首先是星加坡為了應付英軍撤退後所導致的失業問題，曾決定撤消馬籍人士工作准可證，如此項決定實施，可空出五萬個工作崗位用以安置星加坡人，但為此使馬政府大為震怒，聲稱將以牙還牙——撤消在馬星籍人工作准許

證，統計將有六萬星加坡人失業。星政府始知此舉不僅得不償失；且將使兩國的友好關係因此遭受嚴重損害，當即派人赴馬解釋，撤消原議。（註六）一段風波，方告平息。

不料十月間，星加坡政府對兩名原屬於印尼陸戰隊隊員，於蘇卡諾執政時代潛入星洲投擲炸彈的罪犯，拒絕蘇哈托的請求而處以死刑，致引起印尼羣衆暴亂，搗毀星駐印使館，並波及無辜的印尼華僑，斷絕星印來往船隻，兩國貿易一度瀕於中斷狀態。若非印尼元首蘇哈托與外長馬力克的斷然制止，以冷靜的態度，迅速的手段移轉羣衆的憤怒情緒，幾致斷絕邦交。雖然星外長認爲「隨着時間的消失，此一事件祇是極小的疤痕」（註七），但共黨的挑撥離間，是慣於揭舊瘡疤的，兩國當局須謹防此一瘡疤被揭！當此事件發生時，匪新華社十月二十三日報導泗水雅加達排華事件，便充滿了煽動性的詞句，聲言「終有一天要向印尼討還血債」。

非馬兩國爭執的沙巴主權問題，在去年一年，幾乎自年頭爭持到年尾，一波未平，一波又起，且再掀起的波濤更加壯闊。當八月間非馬兩國外長在吉隆坡出席「東協」會議時，雙方同意將此一問題暫予凍結，俟冷靜後再行商談，這是極高明的辦法，以免雙方政府受反對派所煽動的民衆出於狹隘民族思想的狂熱，壓迫得無法互相忍讓。不料非衆院突然通過法案——將沙巴劃入非國版圖，馬可仕既不能不加簽署，馬政府爲平抑民衆的反非怒潮，更不得不採取一連串的抗非措施，以致外交瀕於凍結。

此一爭端，直接阻礙到「亞新」工作的開展，十一月間，該會預備在馬尼拉召開的會議，便是因爲馬來西亞拒絕出席而中止，且因此使美、英都捲入了爭端的漩渦；日本調停亦遭到婉拒。沙巴問題，是英國遺留下來的，馬來西亞是大英國協的會員國，英國自不能不站在馬來西亞一方；可是英非都是東南亞公約組織的成員，非國如遭到外國攻擊時，英國有出兵協助的義務。美國正因爲宣佈對非馬沙巴之爭居於中立立場，致遭到非國羣衆攻擊美國駐非大使館，可見英、美不僅不能偏袒，中立亦大受攻擊。

總算是東南亞各國外交家有折衷擷俎的能耐，將此一難題在年尾時舉行的曼谷亞新部長級會議中，使非、馬兩外長於和諧的氣氛下得到了解決的途徑。而今兩國當政者在平心靜氣地研究解決方案，相信今年兩國必能恢復舊好。因爲這是東南亞各國能否合作聯防的重要關鍵，打破了這一關，才能進

行其他工作。譬如東南亞各國正在爭取日本投資開發，沙巴爭端，使日本在當地投資開採銅礦的工作大受影響，倘爭執再堅持擴大，連外人投資都不敢貿然從事。

談到東南亞各國的爭端，我們不能不佩服泰國當局的氣度與容忍精神。如去年十一月十五日，緬甸兩艘軍艦進入泰國領海，突以大砲轟擊泰國漁船，致漁民傷亡七人，但泰國並未採取報復手段，祇經由外交途徑予以了結。因爲泰緬兩國，唇齒相依，歷史上的恩怨怨，人民都世代相傳，一旦爲小事而揭舊瘡疤，激起了雙方民衆的忿怒，這是難以收拾的。野心家會掌握此項題目作政爭，共產黨人最善於利用野心家藉此製造內亂和對外的兵爭。

四 蘇俄乘虛而入

英、法逐鹿東南亞的時代已經過去了。法國當年被迫捨棄越南三邦，戴高樂雖一直未能忘情此一地區，但如果今天仍是由法軍駐防越南，他也有可能像大英帝國一樣，會自動宣佈撤退防軍，時勢所趨，當年時勢所造成的英雄，不能不隨着流逝的時間而老去，年輕的東南亞各國，自然要乘此大好時勢而自立自強。可是正由於太年輕了，爲了需要開發的資金而飢不擇食；爲了抵抗共匪的侵略，甚至引狼拒虎，我們祇要看看去年俄國勢力向東南亞各國的契入，便不得不爲這些新興國家擔憂。

緬甸一向與匪俄均有邦交，但匪俄分裂後，一直是親匪疏俄，至前年匪緬交惡，實際上是匪俄對緬共的爭奪中，俄共獲得了勝利。因此，去年一年，俄國先有歌舞團訪緬，接着在緬俄建交二十週年慶祝中，俄國一再向緬表示好感，緬政府軍清剿親緬共武裝的得心應手，俄國對緬的協助頗多。如去年七月二十六日紐約基督教科學箴言報披露：莫斯科會派遣情報人員入緬協助刺平叛亂便是一例。可見俄國在緬甸已取代了共匪的控制力。

印尼對匪俄的關係與緬甸大致相似，俄國趁匪印關係日益惡化的機會，大展身手，緬甸尚不敢接受俄援與發展貿易，而印尼在去年一年則俄援與貿易額均大爲增加。馬來西亞副總理拉克與星加坡總理李光耀，均先後訪問莫斯科，除簽訂商務協定之外，外交關係也隨之開始。據泛亞社星加坡十二月十八日電：星外交部宣佈：俄國派駐星加坡大使即將於下月到任，可見俄國在星馬有取代撤軍後英國勢力的趨向。

泰國對俄的外交關係雖一向是敬而遠之，但據去年六月二十六日中央社曼谷電：泰國內閣已授權外交部與蘇俄談判貿易協定。北越與美國在巴黎和談，一般都相信這是俄國對河內的影響力壓倒了共匪的影響力。回顧一年來的東南亞各國國際關係，共匪的影響力雖逐漸衰退，而俄國的影響力則迅速增加，不僅在貿易上大事開展，軍事活動也同時增加；（註八）不僅取代了共匪的控制影響力，且有取代英、美地位之勢。如果說共匪對東南亞支持各國共產黨徒的「武裝解放」政策可怕，而俄國藉其外交與貿易關係支援各國共產黨徒的「和平顛覆」手段，更是防不勝防！

如何抵制俄國勢力向東南亞伸展？美國希望日本担負起此項任務。由去年一年，從印尼蘇哈托總統訪日開始，接着泰國他儂院長，星加坡李光耀總理等先後訪日，加上去年四月下旬，在馬尼拉舉行的亞洲開發銀行會議，及星加坡舉行的第三次東南亞開發部長會議，均以促進東南亞開發計劃為目標，日本一直扮演主要角色（註九），均可看出日本財團對開發東南亞的興趣相當濃厚。值此英國從東南亞撤退的時機，日本要取代英國的地位，遠比俄國條件優越。

問題是日本願不願意涉及聯防問題，且因二次大戰期間，日軍在東南亞各國所留下的血跡已深植在當地人的心中，如果日軍再入該區協防，是否會引起新仇舊恨？這是日本的顧慮之一；此外日本更由於東南亞的安全同盟，是以對匪為目標，自然要開罪共匪，這是它又一顧慮。所以日本希望東南亞中立化。可是這種自欺欺人的中立化，東南亞各國當政者都引寮國的前車之鑑，已公開拒絕了日本的此種建議。

不過有跡象顯示東南亞國家並不介意日軍到該區協防；而日本也在作試探性的協助東南亞國家武裝抗匪剿共。星加坡總理李光耀曾在倫敦暗示：他並不介意日軍駐在星加坡。（註十）去年一月十九日，日本退伍軍官十八人，由 Takenobu Kawa Shima 將軍率領，應緬甸尼溫將軍之邀，抵緬調查各地叛亂情況（註十一）由於此批日本軍官是當年負責訓練緬甸抗英軍人的隊職官，一般都認為他們此次應邀入緬，意味着日本將為緬甸訓練裝備一支抗匪剿共的部隊。據世界論壇社東京訊：日本對俄國勢力進入東南亞頗感到不安，十二月四日的匪人民日報評論，指摘「日本提供東南亞各國的軍火日多，且正在加強自衛隊，軍國主義又在抬頭。」（註十二）可見日本並不能眼

看着東南亞國家一個個被拖入克里姆林宮。

五 亞太國家將負起對東南亞的責任

展望一九六九年的東南亞各國之間必將順應時勢的要求，捐棄前嫌，排除共黨假狹隘的民族思想與政爭所施的壓力，更進一步改善各國的關係，加強團結合作聯防，連柬埔寨對泰國也已顯露出復交的跡象。據合衆社曼谷十一月十四日電：泰國外長他納表示：「只要施亞努先開口，泰柬立即可以復交。」從施亞努呼籲美軍不能撤退及其釋放美軍俘虜，都顯示他已迷途知返，將回到自由陣營，藉聯防而外抗共匪，內剿東共。

至於補救東南亞聯防合作之不足，馬可仕總統曾重申其一九六七年八月的建議：「為該地區作出全亞洲的安排。泰國外長他納在坎培拉亞太會議時，曾呼籲亞太理事會國家，應採取密切緊急的行動，填補美國撤退時引起的任何真空——」如果不能讓此種真空被擴張主義的國家如共匪蘇俄所填補，則必需由亞太區域國家自己填補真空，這是歷史賦予亞太國家的責任。

回顧去年我國對泰的經技援助已有極其輝煌的成就，印尼與馬來西亞，星加坡對我貿易額日增，且印尼民間團體更要求與我建交，從共匪要求緬甸政府須制止我在緬活動，亦可窺見緬甸軍政府對我方態度已在轉變中。三民主義在臺灣建設的成就輝煌，世人有目共親，也正是東南亞國家致力現代化與對內清共對外抗匪的樣本，所有東南亞各國土地改革人員今年都將來華接受訓練。農業技術援外，在非洲所贏得的友誼，我們自不能厚遠交而薄於近鄰的東南亞各國，何況聯防禦匪，唯有國軍向大陸反攻，才是對東南亞受共匪進侵時的釜底抽薪戰略。預料今後東南亞各國與我關係將更加進展。

註一：拉曼與李光耀談話，均見五十七年三月二日香港出版之中國評論郭長虹氏所著「展望泰國反共前途」。註二：請參看本刊七卷十期拙著「緬甸外交新動向」。註三：參見五十七年六月十日曼谷世界日報。註四：同註（二）。註五：見五十七年六月十五日「人民日報」。註六：參見五十七年四月廿七日出版之中國評論三〇九期任穎輝著「李光耀總理與星加坡政局」一文。註七：見五十七年十月二十七日香港星島日報。註八：五十七年十月八日香港星島日報載「世界論壇」東京訊以「日本深恐蘇俄向東南亞挺進」一文稱「最近數月來，蘇俄海軍在東南亞海面的演習大為增加，蘇俄潛艇在太平洋被發現的數目也有增加，這是東京的一位美國軍人所說的。」註九：參見五十七年五月二十五日香港出版之中國評論三一三期任穎輝著「日本與東南亞的經濟關係」一文。註十：參見同註八。註十一：見五十七年三月廿一日台北中央日報所載魯詹士仰光航訊。註十二：見五十七年十二月六日香港星島日報。