

幻想從退讓中求妥協，才幻想敵人能產生自我改變，才幻想藉談判協議來限制敵人的軍備擴張，從妥協中求苟安。

當前，冷酷的現實告訴我們，敵人在核子武力方面已由絕對劣勢，轉而為相對的劣勢；更由相對的劣勢，轉為相對的優勢了。因此，美國祇靠單方面信守一九七二年戰略武器的協定，而容許蘇俄無限制擴展其戰略優勢，其後果不無可慮，如今仍然不肯急起直追，發展實力，迷戀於自欺欺人的裁軍談判，我們敢於斷言，三五年後，蘇俄就可能掌握絕對的核子優勢，屆時蘇

俄必將迫使美國攤牌，決不會給予美國從後趕上的時間，這也就是以談判遮蓋對抗所產生的嚴重後果。

綜括上項各種事實，整個世界的實際情勢，是對抗而非和解，同時，這種對抗的情勢，也必將隨着蘇俄核子優勢的加強，與共產黨蝕勢力範圍的擴大，而日趨於全面化與尖銳化。所以美國的外交政策，亟應面對這個冷酷的現實，從速檢討更張，必須確切認清蘇俄共黨社會真正的意向，以便對其本身現行行政略和戰略作一新的評估，而絕對不可再被「和解」的幻想所誤。

從布托訪美看美巴關係

沈鈞傳

巴基斯坦總理布托 (Zulfiqar Ali Bhutto) 於二月四日經羅馬飛抵美國訪問，其隨員包括法務部長卡立得 (Malik Miraj Khaid) 、國防兼外交部長阿默得 (Aziz Ahmed) 及特別新聞助理布奇 (Yusuf Buch) 等人。

布托此行的主要目的在尋求美國的軍經援助。自從一九六五年印巴第二次克什米爾戰爭以後，美國即終止對印巴的一切軍事援助和武器出售，可是十年來，印度從蘇俄獲得大量的軍事裝備，而巴基斯坦則依賴毛共的武器援助。舊有美式裝備都已陳舊，且十年來未見大量補充。一九七一年印巴第三次軍事衝突後，東巴已成為孟加拉國，使原有的巴基斯坦的領土、人口與資源大為減少，相反的印度挾勝利之餘威，儼然成為次大陸的唯一大國。一九七二年七月三日，印巴簽訂西姆拉協定 (Simla Agreement)，雙方同意結束戰爭狀態並建立印度次大陸的永久和平，在這一原則下，兩國協議基於和平共存、尊重對方領土完整主權獨立和不干涉內政的原則，建立南亞的新秩序，對於過去廿五年來的兩國爭執和未來的任何歧見，雙方同意必須經由和平協商解決。根據西姆拉協定，巴基斯坦已承認孟加拉獨立的現實，並和印度談判關係之正常化，最近雙方在貿易、交通和通訊方面已獲得很大的進展

。可是去年五月印度舉行首次和平核子試爆後，巴基斯坦倍感恐懼和震驚，使印巴的關係正常化驟上陰影。布托一面指責印度企圖在南亞稱霸，同時向世界各國爭取同情和支援，並以國防安全為理由，要求美國解除軍火禁運，否則巴國將自行發展核子武器，布托並預言巴國很可能成爲下一個核子俱樂部成員。

去年十月底，季辛吉訪問南亞三國之際，布托再度敦促美國撤消武器禁運，可是季卿之訪南亞着重在改善美印關係和向南亞各國提供糧食援助，對於布托的要求並未給予肯定的承諾。因此布托於今年元月廿四日訪問莫斯科，意圖爭取蘇俄的軍事援助並建立俄巴新關係，用以壓迫美國解除禁運命令，並具有阻撓美印關係的發展和沖淡俄印友誼之多重目標。其實布托莫斯科之行，並沒有獲得理想中的結果，當然也未獲得軍事援助，其唯一的成就為蘇俄向布托保證，將擴大兩國的經濟合作。

季卿訪問次大陸期間，向印巴兩國一再表示無意介入次大陸的軍備競賽，認為解除武器禁運，有違美國輿論和國會的政策，至於何時開禁及在何種情況下開禁，尚有待美國決策者加以考慮，很顯然的美國是在選擇解除對次大陸武器禁運的時機。在季、布公報中特別強調了福特總統所主張的：「支

持一個強大、安定和繁榮的巴基斯坦」，公報還宣佈了布托應邀於一九七五年初訪問美國。

武器禁運使印度獲得利益

一九五九年三月美巴簽訂雙邊協定的主要精神，僅在於抵抗共產主義的侵略，所以美國向巴基斯坦提供武器援助時，附帶向印度提出保證，如使用美國武器攻擊印度時，則構成侵略行為，美國應採取行動加以阻止。一九六二年匪印邊界衝突發生後，美國爲了阻遏毛共的擴張，開始向印度提供軍事援助，事後美國向巴基斯坦也提出了相同的保證。可是沒料到美國的這一策略運用和共同諒解，到了一九六五年九月的印巴戰爭中，就形同具文了。

戰事爆發後，美國認爲是其南亞外交的全面敗潰，對於巴基斯坦這一負有圍堵共產主義責任的盟國，竟然使用美國的武器向鄰國啓開戰端，尤其感到失望，所以在九月八日美國政府宣佈終止對印巴兩國的武器供應，翌日國務院發表聲明稱，美國在印巴戰爭中嚴守中立。美國採取這一系列的行動，其用意在於加重安理會呼籲雙方停火的壓力。

九月十五日阿育布總統呼籲美國運用其對印巴的決定性影響力，擔任一個積極性的角色，可是白宮發言人拒絕從事任何直接的外交干涉，同時重申透過聯合國以和平方式解決爭端的政策。當美國發現毛共可能介入印巴戰爭之際，乃運用其影響力促使安理會於九月廿日通過雙方停火決議案，該案還要求，各國不得採取任何足以使次大陸形勢惡化的行動，很顯然的，這是美蘇採取聯合行動，對毛共提出了嚴重的警告。

在一九六五年的印巴戰爭中，巴基斯坦所使用的武器可以說完全由美國所提供，而印度則還使用蘇俄和法國製造的裝備，因此在數量上，巴國顯然使用較多的美式武器，但是在那個時代，印度獲得較多的經援，更容易將大量美元在國際市場上採購武器，所以美國國務院發言人在九月七日明白地指出，雙方在印巴戰爭中都毫無顧忌地使用美國的軍援裝備和金錢從事交戰。

美國雖然在一九五九年的美巴雙邊協定中，着重於對抗共產主義侵略，可是事後美國不祇一次地向巴基斯坦提出其他形式之保證，例如當巴國的報紙登出「巴國如遭非共黨國家攻擊時，美國無意給與援手」時，即遭到美國

的抗議，美國大使希爾特雷斯(Horace A. Hildreth)曾致函巴國總理，提請他注意到一九五六年十一月九日國務院發表之聲明稱：「凡巴格達公約國的領土完整與主權獨立受到威脅時，美國將視爲極大的威脅」；在美巴協定的緒言中美國還強調：「巴國的主權獨立與領土完整，是美國的重大利益和世界和平所不可或缺」；一九六一年七月十三日阿育布和甘迺迪公報再度肯定美巴協定緒言中之「莊嚴目標」。儘管美國有上述各形式之保證，可是當一九六五年印軍攻擊西巴時，美國却採取中立態度，對巴國而言，美國難逃背棄條約的責任，也大大地辜負了巴國的期望，而且美國宣佈對印巴禁運，間接地助長印度的軍事力量。

雖然巴基斯坦對美國在一九六五年九月的戰爭中所採的立場感到失望，但是從整個情勢看，巴國不會忘記美巴結盟時代所獲得的援助價值，在巴國經濟困難和政治動亂的歲月中，全賴美國援助來支撐渡過難關。

尼克森政府重視美巴關係

印巴戰後，阿育布總統訪問美國，他既未向詹森總統訴怨，也未請求任何援助，只是要求美國瞭解巴基斯坦的特別地位，因此阿育布攜回的只是美國的諒解而已，對日後美巴關係的改善有很大的幫助。

一九六六年二月，韓福瑞副總統訪問次大陸時，美國宣佈恢復對印巴的經濟援助，分別貸款五千萬與一百萬美元與印巴兩國。此後由於印巴都集中全力，從事國家建設和經濟開發，使美國大感欣慰，所以在六月十五日，國務院宣佈恢復大規模的經援，兩天後巴國爲了進一步討好美國，阿育布總統宣佈，一向被視爲極端親中共的外長布托因健康關係去職，使美巴關係有了更好的發展。

一九六六年四月，國防部長麥納瑪拉在衆院委員會的聽證席上祕密表示，雖然美國無意再度恢復對印巴之軍援，可是美國已向印巴出售「若干項非致人於死命而與軍事裝備有關的物品」，如壓路機和卡車零件等等，至於美國是否對次大陸恢復軍援計劃，完全要看印巴能否和平解決彼此爭端而定，麥納瑪拉還表示，如巴印過去的衝突能和平解決，「巴基斯坦可以和中共接近」。

一年後，印巴並未從事進一步的改善關係，所以國務院於一九六七年四月十二日聲稱，美國決定不再向印巴「提供贈與性的軍事援助」，但是「美國決定解除對印巴出售舊式美國軍事裝備零件的限制」。美國這一新政策引起兩國的大肆抨擊，印度認為巴國將可獲得軍備之再充實，巴國認為印度已從其他國家獲得武器，且自己也能生產軍需品，如再從美國獲得零件，誠有如虎添翼之勢，巴國將居不利的地位。華府的官員也承認，長期以往，其影響巴國者遠比印度為大。

尼克森原為美巴聯盟的政策制定人，一九六九年初當他入主白宮後，使巴基斯坦人對未來的美巴關係，寄以很大的希望。那年五月世界援助財團在巴黎集會時，美國代表強烈地支持巴國所要求的援助。八月一日尼克森總統訪問巴國時曾受到熱烈而親切的款待，他當時特別提醒巴國稱，在強化美巴關係的歷史過程中，他曾擔任過特別的角色和任務，現在身為美國之總統，對這一任務將會有更大的影響力。此後，尼克森的確作了許多有利於美巴友好關係的努力。

一九七〇年十月八日，正當雅亞總統即將前往聯合國參加廿五週年慶典並發表演說，順道將會晤尼克森總統之前夕，華府宣佈：「美國對次大陸的政策有一個特別的例外」，那就是美國決定向巴國出售「若干項目的軍事裝備，用以更換前所提供之陳舊裝備」，據說其中包括雙噴射引擎的B-13坎培拉轟炸機、F-104噴射戰鬥機，以及個人的裝甲器材，但是並沒有坦克。

印度當然對美國這一行動提出抗議，可是助理國務卿席斯科(J. Sisco)在十月廿九日的記者會上憤慨地表示，印度一面暗中從蘇俄購得大量武器，另一方面擴大其詞地反對美國向巴出售少量的舊式軍事裝備。他又說，美國的這一措施不足以影響次大陸的權力平衡。席斯科還強調，美國無意歧視印度，如果印度有所要求，美國會基於印巴同等地位加以考慮。事實上，印度並未向美有所要求，巴基斯坦的一位發言人稱，這完全表示印度已有足夠的軍事裝備，至於其所以抗議美國的行動，完全在削弱巴國的力量，使其永遠成爲次大陸的弱小國家，不足以和印度相抗衡。

巴國打開美毛關係

從布托訪美看美巴關係

一九七一年西巴基斯坦爲了鎮壓東巴人民要求自治的政治運動，最後終於爆發孟加拉國的獨立戰爭，其原因固然很多，美國若干年來的軍備補充，加強了西巴在軍事上的優越地位即爲一端。

一九六二年底匪印邊界戰爭期間，印度對匪巴可能聯合打擊印度深爲戒懼；一九六五年印巴戰爭之際，印度對這一恐懼並未稍減，所以當一九七一年七月，季辛吉在雅亞的祕密安排下飛進鐵幕，打開美毛「修好之門」，同時還宣佈尼克森將訪北平，印度在震驚之餘，認爲美毛巴的軸心正在形成，在外交上開始感到孤立。尼克森訪問中國大陸象徵着美國政策在急速地轉變，從一個把印度視爲牽制毛共的一枚棋子，轉而和毛共的「和解」，使印度對美國的政策大感失望，進而認爲唯有蘇俄才是向它提供安全保障的唯一強國。所以甘地夫人迫不及待地接受蘇俄自一九六九年即已夢寐以求的印蘇「和平友好合作條約」，從此華盛頓與新德里的關係呈背道而馳的冷淡局面。

美國會直接地致力於防止印巴爲東巴獨立而重啓戰端的工作。可是當戰爭發生後，美國立即呼籲雙方停火談判，一方面向西巴明白地表示，唯有讓東巴建立某種形式的自治，才能獲得次大陸問題的和平解決；另一方面向印度提出警告，任何訴諸武力的行動，將是個悲劇性的錯誤；此外羅吉斯國務卿在一九七一年八月十一日向印度大使遞送一份通知，表示美國政府對重啓戰端的國家，不再給與經濟援助，同時尼克森也從雅亞處獲得一項保證，東巴領袖拉曼將不被判處死刑，這一行動無非想爭取美國的同情和支持。

當戰爭爆發後，美國要求聯合國安全理事會召開緊急會議，俾通過呼籲印巴停火撤軍議案，不幸該案遭受蘇俄的否決；十二月十二日美國召集安理會另一次緊急會議，要求通過結束戰爭的議案，又再度遭蘇俄否決。

當印巴戰爭進入最激烈的時候，美國向印度提出警告稱，中共在西藏開始蒐集氣象資料，很想以此一情報促使印度接受停火，同時尼克森還下令第七艦隊之一支特遣隊巡邏印度洋，表面上用以撤退僑民，事實上在必要時將營救被印軍圍困的巴基斯坦陸軍部隊。蘇俄這時開始運用俄印條約，透過其駐印大使向印度保證，必要時蘇俄會公開牽制毛共的攻擊，同時不允許第七艦隊干涉印巴戰爭。

十二月中旬，美國獲得一項可靠的證明，印度企圖奪取巴基斯坦所屬的克什米爾地區，並準備全面摧毀西巴軍事力量時，美國一再要求印度提出適

可而止的保證。

雖然美國未能直接約束印度，但是很成功地透過蘇俄影響了印度的行動，所以當東巴全部陷落後，蘇俄立即約束印度，促使它接受停火建議。

巴基斯坦是美國的盟友，又是美毛關係的搭橋者，尼克森能打開美毛關係之門，巴國有牽線之功，所以他對巴國之好感自不在話下，因此在尼周公報中有關次大陸部份，美國特別強調印巴雙方應撤兵至本國領土之內，在克什米爾地區應各自撤兵至國際停火線；毛共則強調支持克邦人民為自治的鬥爭。

美國終於解除對南亞武器禁運

孟加拉獨立後，印度次大陸的戰略形勢為之改觀，巴基斯坦無法與印度抗衡，美國自然不願見擁有五億八千萬人口的印度完全投入蘇俄懷抱，因此美國不得不承認次大陸的新現實而承認孟加拉國，並進而考慮恢復對印度的外交關係，至於巴基斯坦在戰後面臨着經濟危機、糧食缺乏以及內部的分離運動，美國自然不能不假以援手。尤其是蘇俄海軍進入印度洋，威脅波斯灣和阿拉伯石油國家後，基於美國本身的經濟利益和新的戰略形勢，美國開始重新調整其對次大陸的關係，所以美國國務卿於一九七四年十月訪問南亞三國，除了向印巴孟三國承諾糧食與經援外，主要的目的在改善美印關係，向印度保證美國無意促使次大陸的軍備競賽。可是印度成為核子國家後，儘管印度當局一再表示無意威脅巴基斯坦，要求布托不要有所謂受到威脅的想法，可是面臨強大的印度，巴國實缺乏安全感，其所以要求有能力防止一次突襲的要求，實在是最低的生存條件。

季辛吉訪巴時，雖然並未談到現代化武器的援助問題，但是他私下表示，這一問題他自然會作一公平的論斷；這顯然已暗示了美國正在作恢復軍援巴國之考慮。

布托這次訪問福特總統前，季辛吉在二月三日證實，雙方將討論解除武器禁運問題，他在全國記者俱樂部午餐會上答覆記者時稱：「巴基斯坦是美國盟邦中唯一受到禁運的國家」，實際上已預告了美國將改變禁運政策，可是印度對美國之可能解除禁運，堅持其一貫反對立場，認為此舉將延緩次

大陸的關係正常化，對美印關係的改善有莫大的損害。

布托和福特會晤後，第一件收穫就是獲得三十萬噸小麥的援助，其次就是福特表示願意「積極地考慮」解除行使已達十年的武器禁運，至於何時宣佈，福特認為尚有待和國會領袖商議後再作決定。經過將近三個星期的考慮，美國終於在二月廿四日正式宣佈解除對印巴兩國執行已達十年之久的禁運，助理國務卿席斯科在前一天的電視訪問中表示，他不相信這一決定會損害美印關係。

美國之所以作出這一決定，主要在借重巴基斯坦在波斯灣產油區所担任的重要任務，因為布托不僅和伊朗國王建立了良好的關係，同時向波斯灣的阿布達比 (Abu Dhabi) 酋長國及沙烏地阿拉伯，都派有技術人員和軍事顧問。有些政治觀察家認為，美國一方面在運用巴基斯坦和產油國的關係，另一方面在利用巴國監視蘇俄在產油國四週的各項活動。至於謠傳巴基斯坦已協議在鄰近阿拉伯海向美國提供一處海空基地以交換美國解除禁運一事，已為美巴兩國所堅決否認。

事實上，美國的軍事力量再度進入次大陸，對美巴都有好處，對布托而言，有助於解決北部卑路支斯坦 (Baluchistan) 的分離運動，也可以平衡蘇俄在次大陸的影響力；對美國而言，巴基斯坦與波斯灣的穩定，和美國的利害有決定性的作用，誠如華府的一位外交官稱：「巴基斯坦如有任何變化，則整個波斯灣的安全將受到威脅」。

美國解除對印巴武器禁運後，巴基斯坦第一張軍火訂單將是防衛性的裝備，例如地對空飛彈、反坦克飛彈和雷達通訊設備，至於戰鬥機和轟炸機的供應數量將屬象徵性的，其用意在避免對印度增加太多的刺激，並防止次大陸再度出現軍備競賽。今後美印關係當然受到相當程度的影響，也許美國會向印度解釋其解除禁運的用意在防止巴基斯坦向中共尋求核子合作，但是無論如何印度在衝擊之餘，一定更加和蘇俄採取軍事合作的途徑，最近蘇俄國防部長葛瑞契柯正率領一個十六人的龐大軍事代表團於美國宣佈解除禁運前數小時抵達新德里，預料俄印將簽訂一項在印度生產武器的協定。因此衡諸美國解除對次大陸的武器禁運，其得失是多方面的，從長遠看，美蘇在次大陸各自增加其影響力，絕非此地區人民的福祉。