

逐漸提高西歐和日本的地位。(六)匪俄關係相當惡化，但並非「不是戰爭，就是和平」的單純形式，其中有多種變化。(七)美國對於匪俄衝突，並不想袒護任何一方。但是美國也不希望匪俄再聯合或匪俄發生戰爭。(八)現階段匪需要美國，比美國需要匪共為多。(九)匪因蘇聯的威脅，將加緊勾結美國。蘇聯因需要美國的科學技術，也仍將拉攏美國。(十)中東戰爭的教訓是不能低估敵人，以色列就是吃了這個虧。也不可高估敵人，否則阿拉伯國家就沒有希望。(十一)匪一直以我為鬥爭的對象，今後在外交和經濟上一定會加強孤立我們。我們必須站穩立場，團結努力，發揮主動，在複雜世局中，爭取我們的地位和目標。

美國外交政策與季辛吉

陳紹賢

壹 尼克森主義的思想背景

近兩年來，美國人士發表闡釋尼克森主義的言論，越來越多。最近美國眾議員文達日特 (Gug Vander Jagt) 和耶魯大學教授衛斯德菲 (H. Bradford Westerfield) 先後到我國訪問時，都曾作公開演說，以尼克森主義為題。筆者聆聽他們的高論之後，都曾提出若干討論的問題。因演講的時間有限，他們都沒有提到該主義的思想背景，令人不無美中不足之感。

要探討尼克森主義的思想背景，當先明瞭尼氏的政治思想演變之一些跡象。一九四八年他任眾議員時，曾發自愛國的熱誠，以堅苦卓絕的毅力，解決了希斯共謀案 (The Hiss Case)。一九五九年他任副總統時，曾在莫斯科與黑魯曉夫從事「廚房辯論」(The Kitchen Debate)，而制服了黑氏。讀過他的「六個危機」(Six Crises) 一書第一、五兩篇的人們，大概都會讚佩他的反共思想之堅定。^①

尼克森就任總統後，為着處理越戰問題，於一九六九年七月廿五日發表

「關島談話」。後來依該談話的主旨，發展成幾項原則，而稱為「尼克森主義」。它的實施，就是結束多年來美國對國際共黨的圍堵政策，而企圖以談判代替對抗，去達成與之和解。這種思想上之改變，論者有認為是受季辛吉的「核子武器與外交政策」一書的影響。其實並不盡然。

今年七月號的「外交季刊」有布勒忍斯基教授 (Prof. Zbigniew Brzezinski) 的「美國外交政策：焦點的探求」一文。他認為尼克森的外交政策是其觀念的演進而構成，雖則他有得益於其特別助理 (指季辛吉) 的提供意見^②。這不失為客觀的看法。

尼克森曾自詡是個實用主義者 (Pragmatist)。有人說他是個現實主義者 (Realist)。如果從尼氏歷來的重要言行看來，後說比較恰當。

尼氏的反共思想之改變，明顯地見於他在一九六七年十月號「外交季刊」發表的「越戰以後之亞洲」一文。——這篇文章是針對當時越戰所造成的美國內外情勢，掌握了那些「現實」而撰寫的。

在他的這篇文章中，一面指出「共產中國對亞洲國家的威脅是現在的、

明顯的。」另一方面則認為「圍堵而不孤立」只顧到問題的一半，「美國對共產中國需要採取一種壓制與說服的積極政策。」^③他所說的這種政策，到了他當選總統後所實施的顯然是媚共政策。

自來持現實主義的人們，大都是輕視原則，隨波逐流的。尼克森當不例外。現實主義是尼氏的思想背景，因之，尼克森主義的原則也已隨現實的變動而改變了。這可舉些實例以爲證明。

一、一九七〇年二月尼克森向國會提出的「一九七〇年代美國外交政策」報告中，把他的「關島談話」和十一月三日對全國的廣播演說，歸納成「尼克森主義」的要旨。其中關於美國的世界戰略是：「如果一個核子強國威脅着我們的盟國的自由，或威脅着一個我們認爲它的存在對美國和一般地區的安全具有重大關係的國家的自由，我們將提供一個屏障。」^④

二、次年——一九七一年二月，尼氏向國會提出的第二次外交政策報告，其中關於核子傘的措詞，大致與上年的相同。但是，他對此項戰略的重要性之解釋，已不是着重於對潛在侵略者的嚇阻作用，而是着重於防止核子能力的散佈了。

三、一九七二年尼克森發表的「國情咨文」，其中關於核子傘戰略作概括地說：「我們必須保持一種核子威力，足以對付美國或其盟國的安全之任何威脅。」同年六月，他在「美國新聞與世界報導」周刊發表的「通達和平的真實道路」一文中，關於核子傘的話，除複述「國情咨文」裏那項概括的聲明外，重申「在世界任何地方，無論何地何時，美國的利益遭受威脅時，我們決以行動來保護我們的利益。」^⑤

四、今年五月，尼克森向國會提出的外交政策報告中說：「戰略武力是我們的軍事態勢的中心部分。我們的安全和我們盟國的安全，對它們都有最殷切的依賴。」但不復提及「一般地區的安全」。

根據上述各項文件看來，可知尼克森主義關於核子傘的承諾，已不在保護盟國和友邦的安全上去維護美國的利益，而是以美國的利益作爲運用此種戰略的前提。這就是尼克森主義的主要原則隨現實之變動而改變的明證。

現實狀態不但能左右尼克森主義的運用，而且能變化其本質。可知現實主義是尼克森主義的思想背景。

貳 季辛吉的權術觀念

歷史上雄才大略的人們，不少是現實主義者。他們爲着要適應現實，或利用現實，每須運用權術。他們也有以造福國家與安定世界爲其運用權術的目標。十九世紀奧地利的梅特涅 (Metternich) 和德國的俾斯麥 (Bismarck) 都是這種傑出的人物。

有人因爲季辛吉的博士論文是研究梅特涅的外交政策，而認爲他的外交權術是受梅氏的影響。也有人以爲梅氏的權力均衡政策是靜態的，不若俾斯麥的權力均衡政策是動態的，季氏的多極權力均衡政策的構想，是受俾氏的影響。凡此都是皮相的觀察。

十月八日，季辛吉在華府對「世界和平討論會」(Pacem in Terris—Peace on Earth Conference) 發表的演說，指出十九世紀歐洲權力均衡的各種因素，都是今日之所無。這不啻是糾正人們對於他的權力均衡觀念之誤解。

在季氏的「核子武器與外交政策」(Nuclear Weapons and Foreign Policy) 一書的末章(第十章)中，他批評美國基於經驗主義(Empiricism)所制定的外交政策之缺點，而認定外交政策是權術各個或然率的一種藝術；對此藝術的控制，則在於掌握各種可能性的細微差異。^⑥

他如此說法的所謂「藝術」，實際上就是「權術」。重視權術的人，當然漠視原則了。這可從他的其他言論中發現若干實證。

季氏在其「美國外交政策」(American Foreign Policy) 一書的第二篇裏指出：「在今後若干年內，對美國政策最深的挑戰，將是哲學性的——爲一個軍事上兩極，但政治上多極的世界，發揮一些秩序的觀念。然而對於在美國外交政策傳統中長大的人們，哲學性的深入將是不容易的。」他並引述前國務卿魯斯克曾說：「我們與共產主義者並無爭論，所有我們的爭論，都是爲了他人。」而認爲這種說法是提供美國的利他主義，作爲美國可靠性的保證。「這種態度使我們難於發展我們在世界上的角色觀念。」^⑦

在該書同篇中，季辛吉又舉出一九四九年國務院爲北約組織辯護的一項備忘錄，其中強調盟國具有義務爲維護和平與安全而採取行動，並聲明北約組織不企求影響任何轉變的權力均衡，而是爲加強原則的均衡。——他認爲這種說法，「不論其所持原則如何崇高，但不從權力均衡的角度去着想，是

美國發生困難的部分原因。」⑧

基於上述的那些論據，不難了解權術外交是否定「利他主義」和做履「崇高原則」的。但是，機警善變的季氏於出任國務卿的前後，發表了幾次言論，大致已修改其過去的權術觀念了。

季氏於被提名任國務卿時，在參議院外交委員會作證說：「美國有史以來，我們都認為我們的作爲，是發自於深深的道德價值。本於這種精神的意識，美國決不孤立。這必須是我們繼續保持的態度。」⑨

他就任國務卿後的第三天（九月廿四日）在聯合國大會發表演說，強調美國深信：正義不能被國家疆界所限制；真理是全球性的，不是一個國家，或一個集團，或一種意識形態所特有的；同情和人道必須抬高我們的一切努力。⑩

上面提過的十月八日季氏在「世界和平討論會」發表的演說詞裏，有兩段話，更可佐證：

「過度實用性的政策，將使想像空虛，人性蕩然。這種政策不但缺乏方向，而且沒有根基和核心。美國如無道德的目的，就不能成爲真正的美國。這個國家經常具有一種使命的意識。美國人民經常抱定一種觀念，認爲美國支持過的事情，超過了它的物質成就。」

「但是，當一種政策成爲過度的道德性時，它可能變成愚俠的或危險的。對真理擅作獨佔，就會阻礙談判和調解。」⑪

就上述的話看來，季辛吉的外交權術觀念已改變爲對政策的實用性與道德性之間，着重於採取中庸之道了。未來的事實如何？那是另一問題了。

叁 新任國務卿宣告的政策動向

季辛吉在聯大發表的演說，其有關美國外交政策的動向，有下述的幾項

- 一、美國將依據「上海公報」的精神，繼續尋求與毛共的新關係。
- 二、中南半島不穩定的和平必須予以加強。
- 三、美國將繼續力求與蘇俄建立建設性的各種關係。
- 四、美國將努力促進歐洲的和解。在下月開始舉行的談判中，美國將尋求東西歐的裁軍。

美國外交政策與季辛吉

五、美國將對其西半球的合夥關係政策，給以新的活力。

六、尊重我們對非洲大陸的承諾，鼓勵他們的政治自決，經濟發展和人性尊嚴。

七、美國將推進與蘇俄的限制戰略武器談判。

八、對於全球性的傳統武器問題，美國將尋求其解決。

季氏並聲明，美國的這些努力是基於如下的幾項指導原則：

一、「我們沒有控制的思想，我們決心反對——正如本世紀以來，我們一貫的反對——任何國家選擇走此路線。」

二、「我們決不背棄我們的盟國或友邦。加強我們傳統的團結，乃是與老敵對發展新關係的重要基礎。」

三、「我們決意透過聯合國從事獲致和平，正如透過雙邊關係一樣。」

季辛吉宣告的這些政策，顯然都是美國現行外交政策的繼續，並無新的政策動向。當他被提名繼任國務卿之初，在一次記者會中，沒有人問他就職後有何新的政策動向。由此可知，記者們早已料到，在目前尼克森政府的處境之下，新國務卿不會有什麼新的政策動向。

儘管如此，可是季氏宣稱，美國加強與盟國或友邦的傳統團結，乃是與老敵對發展新關係的重要基礎。這種說法，不僅在理論上太過牽強，而且在事實上，美國發展與老敵對的關係，對於其盟、友邦的傷害，已是相當嚴重了。

肆 美國的「和解政策」在受考驗

從季辛吉宣告的外交政策動向中，可以看出尼克森政府仍着重於追求美、俄及美、毛的「和解」發展。中東新戰爭發生以來，美國的和解政策（*détente policy*）在受嚴重的考驗中。

季辛吉於此次訪俄之前，對蘇俄在宣傳上與行動上極力支援阿拉伯國家作戰，認爲將會傷害美俄的和解。這可見於十月八日他對「世界和平討論會」演說中之兩點聲明⑫：

一、「『如果』『和解』被利用在國際糾紛地區，作爲加重衝突的掩蓋，那末，我們將有反應。蘇俄不能在世界任何地區不顧原則（筆者按：指去年五月尼克森訪俄時與布里茲涅夫簽訂的「美俄相互關係基本原則」），而免於危及它與美國的全部關係。」

二、「我們的和解政策是明顯的：我們反抗侵略的對外政策。和解決的關係無法在任何地區的不負責行動下繼續存在，包括中東地區在內。」十月十二日，季辛吉在記者會上說：「蘇俄對以阿戰爭的聲明和行動，尚未達到傷害美俄和解的地步。當達到的時候，我們決不猶豫地去採取堅決的立場。但仍將試圖使危機有所節制。」^⑭

據十月十四日路透社和合衆國際社的華府電訊：本日尼克森說，對中東爆發的戰爭，美國的政策，如同一九五八年和一九七零年的政策。此種宣告暗示了美國可能干預中東戰爭，以維護以色列的安全。——按：一九五八年，美國爲阻退蘇俄策動的外力侵略黎巴嫩，派陸戰隊登陸黎國。一九七零年當敘利亞武裝威脅約旦時，美國準備派軍赴援。

自十月十八日起，美俄間的談判似有轉機。白宮官員表示，尼克森對於達成中東停火的可能性感到樂觀。先是，季辛吉對美國陸軍協會的人員說：美國正在經受的這次危機，是對外交的可能性和解的眞義之考驗。求達成對各方面都公平的一種公正解決辦法，這種機會仍然存在。

據十九日法新社電述南斯拉夫坦加格新聞社的報導，透露柯錫金向沙達特提商的「和平方案」，其中關於以色列撤出上次戰爭的佔領地區問題，擬議爲：「戰爭的結束，須在美俄的協助下及以色列軍隊撤退到一九六七年邊界的情形下達成。但該原邊界須有輕微的修正。」此項但書符合美國向來的建議。

無論上述的報導是否確實，但此次柯錫金中東之行的目的，據各方的觀察，大都認爲是在求得對蘇俄有利的和平。加以季辛吉應邀訪莫斯科，這些最近的發展，已達成美俄聯同建議以阿就地停火案，經廿二日聯合國安理會的通過。如果以阿雙方都能遵守安理會的停火決議，則跟來的是和平談判問題，也就是美俄能否獲致和解的核心問題。

毛共正在進行破壞美俄對中東問題的妥協。廿二日安理會表決以阿停火案時，十四國一致贊成，只有毛共的代表黃華聲明：此案是「兩個超級強國」草案擬就的，這將使他們可在中東維持一種「不戰不和」的局面。廿三晚，安理會表決美俄的聯同提案——「要求以阿停火及派遣聯合國觀察員前往監督實施」時，也只有毛共代表喬冠華拒絕參加，但發言抨擊蘇俄「並不是給予阿拉伯人眞正的支援，只是想控制中東局勢的發展，使戰爭不超過蘇俄和另一超級強國所經同意的範圍。」

停火是談判求致和平的起步，毛共竟圖破壞。毛共惟恐天下不亂的禍心，周恩來早在其「十大」的政治報告中有此供認了。

此次埃及發動戰爭前，埃及副總統胡生伊沙費(Hussein El-Shafei)訪問北平。周恩來在宴會上致詞說：美、俄各爲私利，互相鬥爭，也互相勾結，而長久維持中東不戰不和之局，使得阿拉伯人遭受巨大的傷害。由他的這些話，可見其蓄意煽動戰爭。

周恩來接待杜魯道時，分發他支持埃及，敘對以作戰的電文稿。開宴時致詞，他強調地說：兩個超級強國競爭世界霸權，互相破壞，並任意地侵犯其他各國的獨立和主權；它們的敵對，剝奪了世界的安寧；它們利用各國人民願望緊張趨於和緩的善意，而創設和緩的幻想，此一企圖是爲催眠世界各國的人民，而掩蔽它們自己是侵略者的眞面目。^⑮

在中東戰爭沒有突變的情勢下，當前美國和解政策受考驗的嚴重性，來自北平較來自莫斯科爲甚。尼克森政府還可裝聾作啞嗎？

六二年十月廿五日完稿

註①·Nixon, Six Crises, pp. 1-71; 255, 291.

註②·U. S. Foreign Policy: The Search for Focus, Foreign Affairs, July, 1973, p. 715.

註③·Nixon, Asia after Viet Nam, U. S. News & World Report, Oct., 1967, pp. 133, 123.

註④·U. S. Foreign Policy For The 1970's Feb. 1970, p. 55.

註⑤·U. S. News & World Report, June 26, 1972, p. 36.

註⑥·Kissinger, Nuclear Weapons and Foreign Policy, p. 240.

註⑦·Kissinger, American Foreign Policy, pp. 79, 92.

註⑧·Ibid., p. 93.

註⑨·Kissinger's View on Mayor U. S. Foreign Policy Goals, USIS, Taipei, Sept. 18, 1973, p. 1.

註⑩·Kissinger's Speech to the U. N., USIS, Taipei, Sept. 26, 1973, p. 3.

註⑪·Kissinger Address at Pacem in Terris Conference, USIS, Taipei, Oct. 11, 1973, p. 4.

註⑫·同註⑩, pp. 4-5.

註⑬·同註⑩, pp. 7, 9.

註⑭·China News, Oct. 14; International Herald Tribune, Oct. 12, 1973.

註⑮·Peiping, Oct. 12, UPI.