

# 美國對華政策的剖析

七月十九日

## 一 民主黨對華政策的基本立場

美國自十九世紀以來，其對外政策即以門羅主義爲基本觀念，迄第一次第二次大戰之後，雖其地位已與昔完全不同，但其對外政策並無重大的改變。十餘年來的東西冷戰不論其爲民主黨或共和黨執政，皆以防堵政策爲其國防與外交的中心。而防堵政策者實際不啻將門羅主義擴大而及於沿共產鐵幕邊緣而已。

一九六〇年美國大選時，民主黨對艾森豪政府在外交上的失敗，大加攻擊，但其對外政策的基本原則，則殊無不同之處，所不同者，大抵在運用方式上面。民主黨政綱中有關對華政策的具體主張如下：

(一)反對共產主義繼續擴張，並主張防衛西柏林與臺灣；  
(二)反對在現在承認中共匪幫，或允其加入聯合國；但歡迎中共匪幫在作風上有改善的表現。

由上述主張觀之，即知其對共匪態度，遠不如共和黨的明確堅定，而實含有妥協的遠景在內。在去年大選時期，甘迺迪與尼克森在電視辯論中，甘氏曾有放棄金馬外島的言論，其後始回復到艾森豪所宣佈的立場。甘氏當選後，某法國記者詢及金馬問題時，甘氏

美國對華政策的剖析

聲稱將不在敵人砲火下撤退。迄甘氏任命魯斯克爲國務卿，毅然摒棄史蒂文生、鮑爾斯及傅爾布萊特，益表現其決心採取比較穩健的路線。

但民主黨人士的外交政策是以其政治基本觀念而產生的，所以他們始終認爲過去的共和黨政策過於缺乏彈性，尤其對華政策未能認識客觀現實。他們大抵具有下述的假定：

(一)認爲中共匪幫在大陸的偽政權業已爲既成事實，在短期內殊無消滅之可能；

(二)欲求簽定禁試核子武器與一般裁軍的有效國際條約，必須使中共匪幫加入，始能發生效力；

(三)而英人首倡的「兩個中國」理論，對民主黨人士的影響極深，並認爲此係解決中國問題最簡便的方法。

所以自甘迺迪上台後，一面表示繼續恪遵國際條約的義務，維持中美傳統關係，而另一面則亟亟於試圖謀欲與大陸打開僵局。

## 二 華沙會談後的新轉變

爲達到上述目的，甘氏特命美駐華沙大使畢姆於三月七日與王匪炳南繼開匪美華沙會議（列爲一〇三次），然而畢姆提出與匪交換三十二名新聞記者互相訪問，要求釋放五名美國飛行人員，並允放棄

武力侵略臺灣時，王匪炳南則立予拒絕，且反要求美國立即撤離臺灣，中止中華民國在聯合國的代表權，然後始談其他。王匪此項答復原是毛匪澤東、周匪恩來、陳匪毅等屢次聲明過的，初無新的意義，但在民主黨人士觀之，則不啻是青天霹靂，因為他們以為共匪對民主黨應另眼相看，而今則頑強如昔，因此遂大為失望。

自華沙會談失敗的消息傳到華府之後，民主黨人士似稍有憬悟之意，舉其大者，為：

- ① 甘迺迪於三月九日向記者發表聲明，決不向共匪投降；
- ② 魯斯克於同日表示其對中國在聯合國代表權的新態度；
- ③ 四月十二日，甘迺迪駁斥英國謬傳，並重申其維持中華民國在聯合國代表權之意；

④ 四月中旬，美國會兩黨議員領袖正式提議反對中共匪幫進入聯合國或予以外交的承認。

所以在華沙會談以後，美國對華政策漸有趨向於現實的傾向。尤其到了五月中旬，由於詹森副總統來華訪問之後，詹森與我總統發表聯合公報，聲明下述各點：

- ① 美國決心支持亞洲盟國的安全；
- ② 美國無意承認中共匪幫；
- ③ 美國反對中共匪幫加入聯合國；
- ④ 美國繼續支持中華民國在聯合國代表權；
- ⑤ 美國繼續援助中華民國加速發展經濟的計劃。

詹森由亞洲返國後，屢次聲言，亞洲尤其中華民國的一切進步，實出其意料以外，故堅決主張以實際行動支援中華民國與亞洲各盟國。但是正當詹森聲明加強中美關係之際，却又發生若干極不愉快的現象。

### 三 最近美國對華政策的凌亂現象

當詹森由亞洲訪問返美發表樂觀看法的時候，同時也是甘迺迪自維也納鎊羽歸去之日，美國在外交上却發生了幾項令人惶惑的措施。

(一) 美國與外蒙接洽建交並允其加入聯合國：此事起於四月間，當時美國即曾向我政府表示，正擬與外蒙建交，同時在第十五屆聯大第二期會議審查茅里塔尼亞及外蒙入會申請時，美代表又曾在會中聲明，倘將來外蒙證明其為獨立國家，且能履行國際義務時，美國將贊成外蒙入會。迄至六月二日，美國駐俄代辦與偽蒙駐俄大使開始商談建交事宜。據美國透露，此舉用意在利用與外蒙建交關係，在庫倫設立「收聽站」或「觀察站」，俾能直接搜集匪俄衝突的情報，並從事於離間工作，以加深其相互矛盾。此外還有一項更現實的目的，就是認為如能使外蒙與茅里塔尼亞同時加入聯合國，則可增進非洲許多新興國家的好感。

此事發生後，我國即表示堅決反對，而美國輿論，尤其國會中的共和黨議員亦加抨擊，我立法院且正式作成決議，如外蒙入會而果取得安全理事會的足夠票數時，我當不顧一切行使否決之權。七月六日，莊萊德大使奉命返國述職，其目的即在將此間真情向國務院直接陳述，以期求得相當的改變。七月十日，魯斯克在全美記者聯誼會中演說，聲明對外蒙問題並未採取最後步驟。七月十一日合眾社國際電云：「據可靠人士（重要國會議員）今日稱，民主黨領袖們曾警告甘迺迪政府，如甘氏竟堅持其承認外蒙的話，彼等無法為政府四十八億援外法案爭取必要之票數。因此，甘迺迪與外蒙建交行動，現且陷於停頓狀態」云。

然而七月十三日東京「讀賣新聞」與「朝日新聞」均傳出消息，日本政府亦已開始磋商與外蒙建交，並指出此係受美國的影響。同日消息，美國左傾作家拉鐵摩爾刻在外蒙出現，雖經美國國務院發言人聲明為其個人行動，然蛛絲馬跡，終不免令人有連想與美國探求建交一事有關。幸而美國國內輿論日趨覺悟，而國會中的寶克森等且正式要求甘迺迪應及早澄清此種破壞性的行動。如美國能停止其得不償失的企圖，則不獨為我國之幸，且亦為美國與自由世界之福。

(二)以「繼承國論」或「兩個中國」方式處理中國在聯合國代表權問題：十年以還，每當我國代表權問題發生時，美國皆用「緩議案」，亦即所謂今年不討論中國問題的方式，以阻止共匪之加入。今春英國外相休謨首先向上院宣稱，今年應容許中共匪幫加入聯合國以後，不列顛國協會議時，復正式提出討論。美國自甘迺迪上台後，其外交幕僚人員亦均同情英國看法，史蒂文生在參院作證時，即曾云今年殊難阻止中共匪幫入會之要求。然而因為三月初匪、美華沙會談之失敗，美國對匪態度漸轉趨強硬，故當英首相於四月初訪美返英透露美國已放棄緩議案時，甘迺迪遂立即加以否認，並重申支持中華民國代表權之意。五月中旬詹森訪華與我總統發表聯合公報，更明白聲明不承認共匪，亦不許其混入聯合國。

不料自甘迺迪由維也納歸國之後，美國不但進行與外蒙建交，且洩漏其對於聯合國中國代表問題將採取所謂「繼承國論」即「兩個中國」方式。六月中旬，日本首相池田率外相小坂善太郎訪美，當他們和美國當局討論各項問題時，亦曾涉及中國問題。據六月二十三目芝加哥太陽時報透露，魯斯克曾告知日本外相小坂善太郎，美國已擬具阻止中共匪幫加入聯合國之辦法亦即所謂「繼承國論」的辦法，其要點如次：

## 美國對華政策的剖析

(一)依「繼承國論」的說法，今日的中國已在事實上成為兩個——一為中華民國，一為中共匪幫。

(二)依上述理論，故中國在聯合國代表權應分為兩個。

(三)中華民國仍保留其在安全理事會及聯合國大會的原有席次，而另以聯合國大會的席次給予偽政權。

(四)此項計劃將作為程序問題處理，藉以避免中華民國在安理會行使否決權。

(五)中共偽政權應向聯合國大會申請加入。

依照美國務院發言人的意見，中共匪幫對於上述辦法勢將憤而拒絕，於是既可應付若干為中共匪幫吶喊的國家，同時又可達到阻止共匪加入聯合國的目的。又據太陽時報透露，國務院業將此項計劃通知正在訪問歐洲國家的助理國務卿克里夫蘭，及訪問拉丁美洲十國的史蒂文生，着彼等分別與所訪問的國家交換意見云。

上項消息傳出後，美國國務院發言人懷特立刻予以否認，謂美國對中國代表權問題雖擬有若干辦法，但並未決定採用何者。六月二十九日，魯斯克在記者招待會席中，對於下屆如何阻止中共匪幫入會，亦聲明尚未決定具體方法。同時美國務院遠東事務助理國務卿馬康衛在衆院作證，一方面主張反對共匪加入聯合國，而另一方面則謂美國目前所辯論的不過是策略問題而已。

自是以後，我朝野人士為之譁然，而美國國內輿論亦多表示反對。例如國會共和黨領袖寶克森等聲明反對「兩個中國」的方法，並謂此項方法，既不能阻止中共匪幫，而徒然將排除中華民國於聯合國以外。

七月六日，美駐華大使莊萊德奉命返國述職，八日到達華府，即將我朝野上下反對外蒙入會及反對「兩個中國」的堅決態度，向國務院陳述。於是魯斯克復於七月十日在全美記者聯誼會中發表演

說，其中有云：「我們當然將反對中共政權進入聯合國，且將繼續支持中華民國的地位。」但他却說此一問題頗有困難，因為美國駐聯合國代表團不斷報告，美國原來所主張的緩議案辦法已日益喪失支持，故繼續依靠此法以阻止中共匪幫，其勢殊為危險。因此，美國與盟邦，包括中華民國在內，一直在考慮用各種方法以應付並克服該項議程上的困難。但是如何能繼續拒絕共匪加入聯合國，尚未獲致最後答案。

又據芝加哥太陽時報七月六日電訊，甘迺迪因鑒於共和黨與民主黨保守派的激烈反對，業已下令放棄「兩個中國」的計劃。並謂如在兩個月內如無進一步的改變，則在九月間，此項辦法勢將擱置，而仍以緩議案推延一年云。不論此項消息是否完全真實，然美國似有從長計議的趨勢，將來殆當視兩月內國際情形發展以作決定。

(二)美國承認日本在琉球的「剩餘主權」：日首相池田於六月十九日訪美，與甘迺迪會談三日，二十三日發表聯合公報，其中最足令人注意的，就是美國正式承認日本在琉球有所謂「剩餘主權」。美國之所以如此，無疑的係以此項空頭支票收買日本人的好感，藉以增強其在遠東的關係。我國對於此舉業已聲明反對，但我國並無主權上的要求，僅希望依照聯合國憲章的規定，應使琉球成爲獨立自主的政治單位。

#### 四 研析意見

(一)甘迺迪政府的對華政策，自始即一面在阻止共匪繼續向外擴張，一面則希望改善匪美間的關係。而爲達到上述目的，認爲不能不承認既成事實，既須承認既成事實，則其最有效而最利便的辦法，即以「兩個中國」方式求解決中國問題。

(二)根據上述假定，所以甘迺迪上台之後，國務院一面認定

緩議案不能獲得多數支持，一面又不敢或不願以中國代表權問題提出表決。在他們看來，最穩當而少麻煩的辦法，只有使中國代表權由一個變成兩個，這可以符合既成事實的要求，又可維持中華民國的合法地位。殊不知此種辦法既非我們所能接受，也不是共匪所肯妥協。我們如果接受，我們便將喪失對大陸主權的法律根據，影響我們反攻復國的神聖目的；共匪如果妥協，則不但不能侵略臺灣，而且也妨礙其向東南亞擴張的野心。這種辦法在事實上既不能解決中國問題，而徒然足以助長共匪的氣焰。

(三)假令中共匪幫竟自食前言，靦然接受此種辦法，則其結果又將如何？我們勢將退出，且即使不自動退出，共匪與其幫兇亦必變本加厲，繼續搗亂，使我們無法繼續留在聯合國。苟如此，則不僅我國將受嚴重損害，而美國與西方國家又何以阻止聯合國走向毀滅之途。試想蘇俄有一否決權已足以扼殺聯合國的神聖使命，如再以一個否決權授予共匪，則其情形當復何如？因此美國即令不爲我國着想，亦應爲聯合國前途三思之。

(四)關於外蒙問題，美國忽然犧牲原則以求買好非洲若干新興國家，同時欲取得在庫倫建立「收聽站」或「觀察站」的機會，以爲可以發生相當作用，殊不知此一行動不僅予共黨與其同路人以莫大鼓勵，且對堅決反共的自由國家尤其我國發生嚴重打擊，要知外蒙加入聯合國即不啻爲中共匪幫加入聯合國的先聲，故我不能不行使否決權，縱使因此而影響非洲國家對我國代表權的態度，亦所不惜。

(五)外傳美國國務院內部已有共黨的滲透，而古巴事件之所以臨陣退却，即爲滲透的影響。此說是否有據，姑不具論；然如副國務卿鮑爾斯與史蒂文生之流的言論，不啻公然爲共黨張目。而最近傳來消息，甘迺迪頗有將鮑氏調開之意，如果此說而成事實，則未始非甘氏政策行將好轉之象。