

美國對華政策的檢討

鄧公玄

——兼評尼克森總統第二次世局咨文——

一 由門羅主義到孤立主義

美國是由英國十三州殖民地獨立而組成的第一個共和國，其開國元勳無不亟欲擺脫歐洲舊帝國主義的影響，邁向自由生活的途徑。華盛頓將軍在其做滿八年總統的時候，他在臨別贈言的裏面，特別勸告美國人絕勿和他國發生政治牽連，這當然是對歐洲各國而言。一八一三年，門羅總統在國情咨文中，更明白反對歐洲國家再干涉美洲事務，同時亦表示美洲不願干涉歐洲事務。由此遂演變而為有名的「門羅主義」，其後再演變而為「孤立主義」。

到了二十世紀的初期，美國已一躍而為新興的頭等強國，尤其當美國參加了第一次世界大戰之後，美國業已捲入歐洲事務的漩渦，美國事實上已無法孤立了。然而當威爾遜總統以其所簽定的巴黎和平條約請求國會批准時，竟遭參議院的否決，使美國竟不能參加其自身所提議的國際聯盟。美國既未參加國際聯盟，於是使此一維持世界和平的組織陷於虛弱無能，而不久便又引發第二次世界大戰。

第二次世界大戰發生後，美國仍想保持中立，直至一九四一年十二月，日本偷襲珍珠港，然後又被迫參戰。羅斯福總統也和威爾遜一樣，深知美國不但不能退回孤立主義，而且認為必須組織一個更強而有力的世界組織。因此，在一九四二年一月一日，便由美、英、蘇、和中華民國簽定聯合國宣言，於是乃產生了今日的聯合國。

可是美國此時仍未完全脫離「門羅主義」與「孤立主義」的思想，所以當二次大戰告終之日，美國便急急於復員的工作，以為天下事從此可以大定矣

。殊不知正當美國撤軍返美之時，蘇俄不但不願復員，反而乘機大事擴張，於是使美國不能不採取所謂「防堵政策」。這種「防堵政策」之實施，好像美國業已放棄了「門羅主義」的舊觀念了，但是我們仔細研究起來，仍然不脫「門羅主義」的窠臼，祇是範圍擴大而已。蓋昔日「門羅主義」的意義在與歐洲隔離，今日之「防堵政策」則是與蘇俄共產集團相隔離。

二 由門戶開放政策到雅爾達密約

我們說美國的對外政策是以「門羅主義」為基準，固然是不錯的，但是美國的「門羅主義」始終未曾適用於太平洋與亞洲方面。為什麼美國未將「門羅主義」適用到這一方面呢？因為美國的生命線是由東向西而發展之故。一八九八年，美、西（班牙）戰爭後，美國佔領了菲律賓、夏威夷、波多黎哥及關島，實已成爲太平洋的強國。因此一八九九年，美國國務卿海約翰（John Hay）遂向與中國有關各國分別提出備忘錄，表示希望對中國利益有均沾的機會，同時亦主張維持中國領土的完整；這就是有名的「門戶開放政策」。

由於美國提出了「門戶開放政策」，對歐洲與日本帝國主義者瓜分中國的野心，當然發生了遏阻作用，而美國又首先退回庚子賠款以作中國派遣留學生的經費，使中、美關係無形中大爲增進，而中國人便把美國當作最好的友邦。

不過美國雖然提出了門戶開放的政策，但並未澈底予以實施。例如一九〇四年，日、俄戰爭發生，美國袖手旁觀，而一九三一年，日本爆發九一八

事變，公然侵略我東三省時，美國亦僅由國務卿發表所謂「史汀生主義」，表示美國絕不承認任何變動之意，並未能採取積極行動予以制止。直至一九四一年，日本偷襲珍珠港以後，美國才與我國合作，共同對抗日本。假使當九一八事變之初，或者在七七事變以後，美國而能有所行動，我想不但日本軍閥有所顧忌，即歐洲的希特勒、墨索里尼亦不敢為所欲為。換言之，二次大戰，或許可以避免。可惜美國仍為門羅主義（或孤立主義）的觀念所困，卒致造成空前的浩劫。

珍珠港事變後，美國被迫作戰，到這時，自然無法再孤立了，而羅斯福總統本其雄才大略，大有以天下為己任的宏願，所以他首先提出了「聯合國」的構想，以為維持戰後世界永久和平的組織。同時在美國參戰之始，特別提出了兩個口號，其一為「勝利第一」，其二為敵人必須「無條件投降」。這兩個口號在表面上，原無可厚非，但其後運用過當，反而造成戰後的許多不幸。

任何戰爭當然是以勝利為第一要求，但是勝利並不需要敵人無條件投降。可是這兩個口號同時適用，便發生了流弊，因為羅斯福主張敵人必須無條件投降，所以德、意、日三軸心國均非戰至一兵一卒的程度不可。因此使蘇俄不但成為東歐的主人，而且成為戰後歐洲的惟一強國。其在亞洲方面，也因為日本不願無條件投降之故，結果使羅斯福不得不接受史達林的要求，而簽定了雅爾達密約，以為蘇俄出兵遠東的交換條件。於是在美國以原子彈攻擊長崎、廣島之前夕，蘇俄得以不費吹灰之力而佔領了我國東北。由於蘇俄輕易佔領東北，接受日人所留下的大批槍砲軍火，遂得移交共匪，作為爾後全面叛亂的資本。

雅爾達密約雖已誤之於前，如果美國事後而能及時悔悟，則中國大陸仍不致淪於共匪之手。可惜當美國注意到蘇俄在西歐與中東方面的危機時，對於中國問題，仍想依照雅爾達密約的錯誤觀點而繼續與蘇俄一鼻孔出氣，堅持我國必須組織聯合政府。同時又因美國國務院內與新聞記者中的若干國際共黨同路人，為共匪張目，肆意誣蔑我國民政府，製造惡劣空氣，使我政府不能及時完成剿共平亂的工作。甚至當我政府正需要外援的關頭，美國竟採所謂撤手政策，以致我政府不得不避地來台，徐圖反攻復國之大業。

最奇怪的，就是當政府遷台以後，美國國務院竟發表白皮書，將大陸淪

陷的責任完全洗刷，同時並聲明美國國防線，係由阿拉斯加起，沿阿留申羣島、日本羣島、琉球羣島而達菲律賓羣島。這一聲明，等於明告共產國家，美國今後無意干涉亞洲大陸的事務，因此遂引起了一九五〇年的韓國戰爭。蓋美國既明言南韓台澎不在美國防線以內，則史達林自然認為人棄則我取之可也。然而杜魯門忽然想起南韓是美國所支持的國家，同時又以為蘇俄的野心或在侵略日本，故不得不立刻參戰。美國既參加韓戰，史達林便只有縮頭了。然而史達林却唆使共匪投入大軍與美國周旋，使韓戰拖延數年。

共匪既投入韓戰，麥克阿瑟將軍深知欲獲得決定之勝利，必須以大軍渡過鴨綠江，並轟炸東北，同時也正好支援我中華民國揮軍渡海，反攻大陸，以摧毀共匪新成立的脆弱偽政權。不料杜魯門反立刻下令免去麥氏之職，而代之以唯命是聽的李奇威將軍。從此美國自縛手脚，以致兵連禍結，其結果徒然以鉅大犧牲而未能達到決定性的勝利。不但未能獲得勝利，而且造成了爾後的越南戰爭，更由越南戰爭的拖延，使美國陷於內外交迫的苦境。

三 由防堵政策到尼克森主義

美國在韓戰發生以後，原可乘機對大陸共匪予以無情的打擊，同時亦是使中華民國光復大陸的最好時機。其所以失之交臂，我們研究起來，恐怕還是由於「門羅主義」之所限制。因為美國一向本「人不犯我，則我不犯人的原則為其對外政策的指導方針，所以在二次大戰後，美國為保障其本國的安全起見，在歐洲與中東方面，實施「防堵政策」。我們在前面已經說過的，「防堵政策」仍是「門羅主義」的擴大運用，其意義顯然是消極性，防衛性的。韓戰以後，美國看到亞洲與太平洋方面的危機，把「防堵政策」運用到亞洲與太平洋方面，希望在大陸邊緣建立一條包圍線，和西歐及中近東方面聯成一氣。這樣，美國以為可以高枕無憂了。

孰知到了一九五七年十月，蘇俄突然發射兩顆地球衛星，搶先製成洲際飛彈，於是以前美國所辛苦經營的陸海空軍基地，失却了實際防堵的意義，甚至美國本土也感受到飛彈的威脅。赫魯雪夫運用飛彈為敲詐工具，向美國與西方提出有關柏林問題的哀的美登書。由一九五七年底至一九六二年十月，美國與西方國家無不戰戰栗栗，惟杜勒斯先生仍堅持戰爭邊緣政策，才勉強度過難關。其後美國與西方國對洲際飛彈之發展，力爭上游，逐漸趕上

蘇俄，赫魯雪夫為制服美國起見，遂又在古巴進行飛彈基地的企圖，以為一旦成功，則美國惟有投降了。然而事機不密，其陰謀為美國所偵破，甘迺迪總統乃不得動員三軍，然後對赫魯雪夫提出最後通牒，使赫魯不得不公然向美國屈膝，於是才又將冷戰形勢扭轉過來。

但是古巴事件之後，雖然美國又佔上風，可是東西冷戰却起了空前的變化。舉其著者：

①東西冷戰從此由兩極對抗變而為多元的混戰。

②東方則匪、俄發生嚴重的衝突，西方則法、美亦分道揚鑣。

③共匪為與蘇俄爭奪領導權起見，一面攻擊蘇俄為修正主義，一面則採取強硬路線，於是發動印邊戰爭，並嗾使胡志明進攻越南。

④美、蘇由絕對互不相能的情形，轉而對核子禁試爆，採取一致立場，以期壓制共匪與法國。

⑤法國與共匪因利害相同，遂進而建立邦交，同時戴高樂則倡東南亞中立，以打擊美國，並為共匪撐腰。

⑥在東西雙方內部分裂的情形下，使美、蘇昔日的領導地位均大為動搖。邇年以還，共匪與法國均已先後擠於核子國家之列，而匪、俄衝突則已達於破裂的邊緣，法國自戴高樂死後雖不敢再倡第三勢力之謬論，但美國因越戰的長期拖延，已有不堪負荷之苦，而國際共黨在美國開關了統戰戰場，反戰運動與姑息逆流，震懾了美國的朝野上下。因此，一九六八年的美國大選，詹森總統遂不得不放棄連任的競選，而尼克森先生則以終止越戰的號召而登台。尼克森上台以後，不久即有尼克森主義的提出。

四 尼克森主義的涵義與影響

當尼克森先生就職之日，美國的「防堵政策」事實上已達到邊際效用了，故美國對外政策必須改絃更張，乃是客觀上之必然。但是我們知道要把「防堵政策」予以變更，應有兩條不同方向的路線，其一為從長遠的目標進行，其二為從短程的目標着眼。前者為確認共產與非共產國家之間，沒有永久真正的和平共存之可能，美國正好乘匪、俄衝突如火如荼的今天，運用謀略，促其火併，然後設法達到解放共產鐵幕的偉大目的。後者為討好匪、俄雙方，放鬆壓力，同時從歐洲與亞洲方面陸續擺脫，將各地區的安全責任由各

國自行負擔，美國惟在必要時予以軍經援助。我想如果杜勒斯先生尚在，他必然會採取前者，因為他知道共產與非共國家之間斷無並存之可能。

但尼克森總統卻從現實的出發點以釐定其對外新政策，他在就職總統之日，即提出了「對抗時期已過，談判時期已臨」的口號，以為其改變防堵政策的理論根據。到一九六九年七月，尼克森訪問亞洲，當其抵達關島之時，他把他的新亞洲政策宣佈了，其要點約有下列諸端：

(一)今後亞洲國家的安全，應由亞洲國家自行負擔，不要再依賴美國。
(二)美國將不否認其對盟國條約的承諾，但希望減少軍援，尤其不能以美軍參加戰爭。

(三)至於越南戰爭，美國將採取越戰越南化政策，使美軍得以陸續撤退。尼氏此項聲明，邇後便稱之為尼克森主義。當時新聞周刊（一九六九年八月十八日）曾加以評論，謂「尼克森的新政策顯然是要從亞洲大陸擺脫出去。」又說：「這是從杜勒斯、魯斯克等所小心培植對北平外交上孤立，在教條上防堵的政策，已經宣告死刑」了。我們無以名之，而名之曰「擺脫政策」。蓋尼克森認為共匪已有核子武器及其發射工具，如美國繼續予以包圍，勢將使其挺而走險，和美國發生正面衝突。

怎樣擺脫呢？第一步，就是實行越戰越南化，使越南軍隊逐漸替代美軍的作戰任務，使美國軍隊得以陸續撤退本國。去年美軍與越軍之進攻高棉，掃蕩越共庇護所，以及最近之協助越軍進攻寮國邊境，毀滅北越之胡志明小徑，都是在達到撤退美軍的手段，絕非擴大戰爭。這些作法雖然是有益的，然而是否能夠實現尼克森主義的目的，實不能不令我們懷疑。

其次就是對共匪採取片面的緩靖行動，以期改善匪美關係。自尼克森主義宣佈後，美國業已採取許多辦法，以期共匪改變其堅決仇美的態度。舉其著者，如（一）一九六九年七月，美國准許非商業性觀光旅客購買一百元以下的中國大陸貨物，同時又放寬對大陸旅行的限制，准許美國人持用美國護照前往中國大陸。（二）同年十二月，美國又准許觀光旅客無限購買中共貨物，准許觀光旅客、藝術收藏家、博物館與大學為自用而進口中國大陸的產品。並准許美國所控制的國外附屬公司與中國大陸進行非戰略性物資的貿易。（三）一九七〇年四月，美國宣佈選擇性的准許某些供非戰略性外國貨品的美國製造品和有關零件輸至中國大陸。（四）一九七〇年八月，美國將有

關國外的美國石油公司不得裝載非戰略性物資前往中國大陸港口的自由世界船隻供應燃料的限制，予以撤消。(五)除以上的行動外，美國於一九七〇年一月，恢復了美匪間中斷已久的華沙會談。其後因美軍進入高棉，共匪始再予以停止，而美國則無時不望華沙會談之重開。

至於尼克森主義中關於與中華民國的關係又如何呢？當一九六九年八月，國務卿羅吉斯曾來台說明，他表示不但將繼續維持中、美條約的承諾，而且也反對共匪進入聯合國，並不與匪發生建交的關係。但是由於美國態度如此動搖，所以在去年一年間，許多自由國家均紛紛謀與共匪建立邦交，而加拿大、義大利、與智利皆不顧與我之長期友誼，先後投入陷阱。迄去年十一月間，聯大有關我代表權之實質問題，竟首次發生兩票的逆差，蓋美國國務院助理國務卿格林在國會眾院外交委員會，發表歡迎共匪入會之謬論於前，而美國駐聯大代表非力浦復表示同樣意見於後也。

五 尼克森第二次世局咨文的「兩全」與「兩難」

尼克森總統在其去年發表的第一次世局咨文中，已有希望中共從孤立的殼子裏解放出來，參加國際社會，並與美國改善關係的說法，但其含義還是相當曖昧的。可是今年二月二十五日發表的第二次世局咨文，則明白的提出了兩個中國的構想。尼克森所以提出兩國中國的辦法，在他以為這是「兩全政策」，但是我們却認為這是「兩難政策」。

首先，看他的兩全打算，他表示仍將尊重對中華民國的條約義務，維護中華民國在聯合國及其屬附機構的地位；而另一方面則表示要與共匪接觸，改善關係，而尤其是歡迎共匪在不排斥中華民國在聯合國席位條件下，參加聯合國。此外他希望我與共匪間的爭端，應循和平途徑而謀和平解決。至於美國是否將與共匪發生外交正常關係，雖未明言，然而這是無可避免的結果。這是康隆報告的舊話重提，而尼克森以為如此，則其自亞洲擺脫的願望可以實現了。

然而何以又說是「兩難政策」呢？因為這個兩個中國論是我們無法接受的，同時也是共匪不肯接受的。我中華民國之所以不能接受，乃是因為我們

負有解救中國大陸七億五千萬同胞，維護我中華民族五千年來歷史、文化、與道德傳統，以及消弭危害世界人類前途的共產邪惡的神聖使命。共匪之所以不肯接受，則是因為畏懼中華民國終將反攻大陸，同時亦因其如果正式接受與美帝和平共存的妥協方案，則不但將喪其與蘇俄鬥爭的理論根據，而且亦必加深大陸反共抗暴的怒潮，促其早日崩潰。由此可見「兩個中國」的方案實在是在「兩難政策」。

「兩個中國」的方案既然是「兩難政策」，當然也就是行不通的幻想了。不但是行不通的幻想，而且徒然增加美國本身的困擾，使美國陷於進退維谷的境地。

(一)長敵人志氣，滅自家威風——尼克森在咨文中說：「如果一個主要大國站在國際秩序之外並予以仇視，則國際秩序斷難安定，乃是一種真理。所以，在本年代中，如何使『中華人民共和國』與世界社會，尤其亞洲部分，發生建設性的關係，乃是無比的重要挑戰了。」美國政府竟稱共匪偽政權為「中華人民共和國」，這是破天荒的第一遭，在尼氏的意思，以為如果沒有毛共匪偽政權的妥協則世界的和平便無法維持，其畏懼戰栗的心情，可謂完全透露無餘。我想毛共看見美國這種作揖打拱的姿態，不但不會自行收斂，反而更將趾高氣揚，格外抬高身價，其結果必將加強對中南半島的搗亂行為，擴大戰禍，使美國更無法脫身。因為毛共的目的和美國恰恰相反，他們所要的不是和平，而是更大的動亂，惟有普遍的動亂，方能逐漸達到以鄉村包圍城市的要求。所以美國此種低態勢的作風，惟有使美國支付更高的代價，而得恰恰相反的效果。

(二)動搖自由世界反共陣線——尼克森在咨文中又說：「美國希望看到『中華人民共和國』在國際社會中担負一種建設性的任務；並認定美國與中華民國的條約承諾不致構成美國與『中華人民共和國』進入正常關係之障礙」。但對於聯合國的問題，尼氏認為美國仍反對以排除中華民國地位為其進入的條件。這就是說只要不排斥中華民國，則美國贊成共匪進入聯合國。我想大家都記得，當尼克森主義在去年表示美國不再孤立共匪的意圖之後，許多自由國家立刻開始動搖，在去年一年中間，先後有加拿大、義大利與智利宣佈與共匪建交，而在第二十五屆聯大中，亦首次發生排我納匪案的兩票逆差。現在尼氏表示了更進一步的對匪退讓，那麼，其結果無疑的將更導致

自由世界反共陣線的崩潰。

(三)損害美國的威望，促成美國的孤立——美國年來所以能成爲自由世界的領導國家，乃是因爲美國能見義勇爲，對共產侵略採取當仁不讓的作風。二十餘年來，共產洪流所以未能赤化西歐、中東、亞洲與太平洋的自由地區，實有賴於此。今尼克森竟認敵作友，放棄過去一切遏阻侵略的計劃，無疑的將使美國喪失其以往的威望，而許多鄰近匪區的國家，乃至遠在南北美洲的美國鄰邦，亦將紛紛投向共黨國家的懷抱。正如我國戰國時蘇秦所倡的縱約一解，則六國紛紛割地事秦的情形一樣，到那時，美國不但威望喪失，而且自陷於鄉村包圍的孤立困境了。

(四)對中華民國的不利，即係對美國自身之不利——尼克森先生雖然仍強調遵守中、美共同防禦條約的承諾，仍聲言反對以犧牲中華民國的地位爲共匪進入聯合國的條件，但尼氏表示歡迎共匪成爲建設性的一員。倘不幸而竟

中美大陸問題會議資料

列入美國國會紀錄

最近本所收到之美國國會紀錄，曾載有伊利諾州選出之眾議員德爾文斯基於一九七〇年十二月廿三日就第一屆中、美「中國大陸問題」研討會所作之發言。渠請求并獲准將其發言及有關資料正式列入國會紀錄。德爾文斯基在發言中稱：「議長先生，請允許我提醒諸位議員們注意在自由中國與美國關係中所發生的一件可以說是歷史性的事件。上週即十二月十四日到十九日，第一屆中、美「中國大陸問題」研討會在中華民國舉行。這個主要是學術研究性質的會議是由中華民國國際關係研究所主辦。第二屆會議，已訂於一九七二年六月在美國舉行，由史丹佛大學胡佛研究所主辦。在中華民國國際關係研究所主任吳俊才教授和胡佛研究所主任坎培爾教授的聯合領導下，這第一次的會議已表現出卓越的成就

美國對華政策的檢討

令共匪混入聯合國，或使我國無法維持其合法地位時，其結果必然使共匪取代我在安理會常任理事的資格。此時共匪不但將和蘇俄一樣濫用否決權，且將專與美國作對，使美國更陷於孤立的境地。萬一那時匪、俄而竟妥協，彼此狼狽爲奸，則聯合國將成共產國家壟斷的機構，作爲宰割美國與自由國家的合法工具，恐怕就悔之晚矣。所以我們希望美國朝野上下，明瞭一項事項，那就是對中華民國的不利，也就是對美國自身的不利。

綜上所談，我們願以誠摯的友誼，向尼克森總統作懇切的忠告，切勿因目前實現的便宜，從事於此種損人而不利己的企圖。而且嚴格言之，尼克森先生之所謂現實，乃是最不現實的。記得當昔年英國首相張伯倫爲求綏靖納粹德國，簽定慕尼黑協定以後，他回到倫敦時，高舉其兩傘向歡迎的羣衆，表示已爲和平獲得了一次大勝利。然而墨瀋未乾，二次大戰即已爆發，整個英蘭三島幾遭淪陷，而張伯倫遂成舉世唾罵的笑柄，我們希望尼克森總統不要忘記這一段史實。

我請求將我的發言及喬治城大學教授多布林斯基在該一研討會所提出的論文「中國大陸的稱謂」全文列入紀錄。」

德爾文斯基議員在發言中復指出：「許多敏銳的國際現況觀察家們都預料在未來的一年中，對中共之承認，及其加入聯合國問題，將有聲勢浩大的宣傳和外交壓力。去年秋季我們所看到的現象，只不過是將在一九七一年度所運用的策略的一種預試而已。在姑息主義的攻勢中，那些陳腔濫調必將再度死灰復燃，如謂中共之存在爲一事實；基於國際了解需要，爲了全球和平保障的便利以及爲着將來貿易的利益等等。這些論點的重提，會使人感到聯合國憲章所明示的政治道義原則彷彿已等於零；更會使人誤解我們已準備不再尊重我們的堅強盟國——自由中國——為維護陷於中國大陸的七億五千萬人民而在爭取自由目標上所已獲得的實際成就；為阻遏北平政權向東南亞和其他地區侵略而作之努力；以及他當前以本身的經濟繁榮進步所建立的終必將中國大陸『由共產控制下』解救出來的模範。」