

美菲基地談判的經緯與展望

羅石園

美菲軍事基地談判，已于今年四月在華盛頓開始舉行，雙方代表團從華府談到碧瑤，遷延半載，迄未達成協議，由于在菲美軍的去留，為整個亞太地區安危所繫，所以此項談判的癥結所在，及其前途如何？無不為各國一致關心。

一 美菲基地協定與延伸的軍約

一八九八年，美國海軍上將杜威（Admiral Dewey）所率領的艦隊，在馬尼拉灣桑萊角擊潰西班牙海軍，決定了美國取代西班牙在菲律賓的統治地位，桑萊角由美軍最初的營地及墳場，建設為海軍基地，嗣復加建船塢與水上飛機場，形成了海軍基地，這是美國在非軍事基地的始基，此後美國又另興建基地七處，其中最龐大也最重要的，一為克拉克空軍基地，佔地五百廿五方公里；一為蘇比灣海軍基地，海港佔地二百五十方公里，前者是美國第十三空軍的空運基地；後者為第七艦隊的修護港灣，對美國在太平洋上的軍略地位，至為重要。①

二次大戰結束，華府為實踐諾言，于一九四六年給予菲律賓完全獨立，對在非軍事基地，則以租借方式予以保留，一九四七年，由非總統羅薩斯與美駐菲大使麥克納特簽訂基地協定，菲律賓准予租借基地九十九年，不收租金，同時簽訂軍援協定，規定美國每年給予菲國軍援，等於對基地的補償，經過大戰剛告獨立的菲律賓，在滿目瘡痍，哀鴻遍地的情況下，既無力建成龐大的國防軍隊以保衛此一羣島國家，唯有藉基地美軍的海空兵力，防阻外軍的進侵，且對新成立的保安警察，亦因基地而換得美援裝備，可謂一舉兩得。

至一九五〇年，在毛共統治下的中國大陸，已向亞洲各國源源輸出戰爭，首當其衝的韓國與越南，固然已由北平公然指使支援兩國共黨點燃戰火，非共亦不甘落後，也在呂宋島以虎克黨（Hukbalahaps）名義進行游擊戰爭，聽命于毛共的「菲律賓共產黨中國政治局」，顯示此一新興國家，已成爲毛共侵略的下一目標，于是美菲又簽訂了聯防條約。當時，美國助理國務卿曾就此項條約發表談話謂：「向菲律賓發動任何武裝進攻，將被視爲向菲基地的美軍和美國本土進攻，美國將立即予以還擊……」，并且表明：美國已將這種立場通知馬尼拉政府。② 一般而論，美國和其他盟國所簽訂的聯防條約，無論是多邊和雙邊的，對締約國遭到武裝

註① 「美在非軍事基地」，南洋商報，一九七一年一月十六日，商略撰，十五版。

註② 「美菲的基地談判」，紐約時報特稿，蘇茲貝格自馬尼拉報導，錢途譯載于南洋商報，一九七三年五月十一日、十五版。

侵略時，無不載明將依憲法程序而履行條約義務。但其對菲律賓國防條約，却有立即予以還擊的解釋，足見華府重視在非基地的戰略地位，也說明非美聯防條約和軍援協定一樣，都是由美菲基地協定延伸而來。

二 基地造成反美風潮的來由

美軍在非基地，不僅為菲律賓提供了防衛的保障，在經濟與就業方面，也使菲方獲益良多。單就克拉克空軍基地而言：在六十年代末期，基地的一萬七千名美國空軍人員，加上一萬四千名眷屬，及三萬名非籍雇員，使附近的安磯市(Angles)由昔日的小鎮，一變而成爲十里洋場，單是「虎克黨」人每年的保鏢收入，便高達一百萬美元。^③又如一九六八年，美國在菲律賓基地所開銷的軍事費用，約達一億五千萬美元。據經濟學家的分析：這項開支約佔全菲國民收入的百分之五，製造了百分之五的就業機會^④。由此可見美國固然不能放棄在非軍事基地，菲律賓亦不能失去基地美軍，其功效並不止於軍事協防。

然而菲律賓人的觀點恰好相反，自六十年代末期以來，不斷興起的反美狂瀾，無不以收回基地，驅逐美軍爲首要目標，菲人所稱的民族主義運動，誠然是由共黨及其同路人在幕後策動，但一般菲人，則都認爲美國在非軍事基地，仍然是殖民地的象徵，顯示菲律賓的獨立徒有虛名，並沒有獲得領土主權的完整；面對着基地上飄揚的星條旗，及美國軍人趾高氣揚地出入歡場，酗酒滋事，尤感憤慨。對於犯罪的美軍人員，菲國的治安人員亦祇有側目而視，送交擁有治外法權的基地司令部處治，由于美菲法律不同，往往使犯有殺傷菲人罪的美兵逍遙法外，無怪乎一經共黨份子煽動，便立即爆發反美狂瀾，要求收回基地。

菲律賓的反對美軍基地風潮，隨美軍參加越戰而勃興，這誠然是出于共黨的陰謀煽動，藉以困擾越南戰場美軍的後方，但在非基地美軍的人數因此日增，活動益形頻繁，使美軍滋事的情況更甚，以致菲律賓青年學生，更加認爲基地美軍妨礙菲律賓獨立主權，馬可仕在競選連任總統過程中，由于受到此項壓力，慨然宣佈採取獨立外交，並要求華府談判歸還軍事基地。白宮方面，當然了解他的苦衷，亦認爲唯有修改基地協定，方可平息菲律賓好鬥學生的反美風潮。

一九六九年七月，美國總統尼克森訪菲，正值馬尼拉反美狂瀾，波濤洶湧。尼氏在表示民族主義已成爲未來亞洲各國潮流的同時，並接納了馬可仕談判基地問題的建議^⑤。其後美菲雙方從事此項談判，在修改後的條約中，將原訂的九十九年租期，依據一九六五至一九六七年的協商，縮短爲廿五年——亦即把以二〇四六年爲止的租期，提前到一九九二年，並由菲律賓收回桑萊角等軍事基地，這在美國已認爲是最大的讓步，對菲方所要求的修改基地美軍的刑事裁判權，和基地共管等問題，則原封未動。不過桑萊角基地的歸還，則確實減少了大多數菲人的反美情緒。

註③ 「虎克爲患菲律賓」，華盛頓明星報，一九六八、十二、卅，至一九六九、一、二、寇克(Donald Kirk)撰。

註④ 「菲爭取美駐軍裁判權」，南洋商報，一九六九、十一、廿四，夏陽撰，十七版。

註⑤ 星島日報，一九六九、七、廿八，一版。

對菲律賓情況最熟悉的麥克阿瑟元帥曾經警告：美國如果需要非菲基地，便必須有良好的掩護。克拉克和蘇比灣都很適合此項條件，唯有桑萊角位於馬尼拉附近一條狹長的地帶上，像一條發腫的大拇指伸入蘇比灣。美國海空軍的活動頻繁，讓非人十目所視，十手所指，想起由此一基地而來的美軍，置菲律賓於美國殖民政府統治將近半世紀後，雖然已經得到獨立，但面對着迎風飄揚的星條旗，及基地的戒備森嚴，控制着非人不許踏入的菲律賓領土，自會激起他們的反美狂瀾。所以桑萊角基地的歸還，成為菲律賓海軍總部所在地，這是美非基地前期談判極大的成就^⑥。

三 重開基地談判的經緯

一九七五年，高棉越南相繼為共軍所席捲，美國的軍機戰艦，雖雲集於非泰基地，但因屈於國會壓力，唯有對多年協防的盟邦淪陷，袖手旁觀。泰國政府鑒於美國的協防條約已不可信賴，認為在其領土上的基地美軍，不僅無助於抵禦共產國際的進侵，反而會招致侵略的加速，所以斷然限定駐泰美軍必須在一年以內全部撤離，泰菲兩國同為「東約」成員且都有美軍基地，也是美國在東南亞關係最親切的盟邦，對華府置高越淪亡於不顧，兩國的感受相同，在收回美軍基地的行動上，菲方亦勢必步泰國後塵。

在這一時期，以前倡導拆除外軍基地，用以換取列強保證東南亞中立化的「東協」主張，已因此而大行其道，菲泰既同為「東協」成員，如都能收回美軍基地，便可符合「東協」的中立化主張，其時泰國總理克立訪菲并與馬可仕發表聯合公報，表示兩國在外交上的一致立場；繼而非泰兩國次第與毛共建交，再加上蘇俄對菲的極力拉攏，致使馬可仕聲言：今後共黨國家公然出兵侵略已屬犯人之憂，東南亞非共國家的防務，祇須着重於國內的安全等語。由此可見他繼泰國之後，要求美軍基地拆除，甚至為此毀棄美非聯防條約，亦在所不顧，並非惺惺作態而企圖向華府勒索租金。

且此時菲律賓的外策，熱中於參加「不結盟集團」，故其要求廢除美非聯防及基地條約，和退出「東約組織」，正與不結盟運動的旨趣相符。然而美國因越高淪陷所引起的國內外一片譴責聲以及所造成盟邦都不敢信賴的情勢，已使國會孤立派不敢抬頭，福特政府在國會國際派奮起支持下，乃即於一再聲明信守條約義務的同時，派遣府會雙方要員，分訪盟國以穩定對美信心。但在太平洋關係最深且具有重要戰略地位的菲律賓，竟亦斷然表示將繼泰國之後，收回美軍基地，自會使美國感到相當震驚，所以祇有多方安撫。

上年八月中旬，美國參院多數黨領袖曼斯菲爾訪菲，與馬可仕商談基地與聯防問題^⑦，其用意顯然在表示美國對菲政策，乃府會和兩黨一致，並探究菲方對基地條約修改的基本立場。至十二月間，福特總統訪菲，和馬可仕舉行會談後，在馬尼拉發表聯合公

註⑥ 同註④。

註⑦ 華僑日報，一九七五、八、十八、二版。

報，聲明美國承認菲律賓擁有基地主權，對基地美軍治外法權，美國亦將設法予以消除^⑧，此項聲明不但決定了美菲基地談判的重開，且已將談判的重點，標明為基地主權的轉移和治外法權的取消。依照常理推斷，此項談判，便不應一再遷延時日而未能取得協議。

四 基地主權的限度

美菲基地協定修訂談判，于今年四月十二日在華府揭幕，由美國國務卿季辛吉和菲外長羅慕洛主持，繼由美國駐菲大使蘇利文，及菲律賓駐美大使羅穆德斯所率領的兩國代表團，展開細節談判，六月初旬，談判一度中止，至同月十五日，雙方代表團轉移陣地——由華府移到菲律賓碧瑤重開，但在十天後又宣告休會，至七月一日會談再告恢復。

上項談判原定八月間可以結束，季辛吉且已預定親蒞馬尼拉簽署新的基地協定，但臨時宣告延展。由此可見一再休會，都是遭遇到了種種難題，當談判在華府初開之日，菲方便表明了立場，主張將菲美三項軍事條約——「基地協定」、「軍援協定」、「聯防條約」全部廢除，重行簽訂新的協定^⑨，這與華府所預擬的修改原約，在基本立場上便大相逕庭，誠然這不過是馬尼拉初步的開價，但亦可窺知談判棘手的一般。

雙方所談判的重點雖以基地條約為主體，而此項條約的修訂，又是以基地主權交回菲方，及廢除基地美軍治外法權為談判重心，但由基地條約延伸而來的軍援協定、與聯防協定的修訂，既可使談判枝節橫生，且主權移轉，和治外法權廢止後所造成的難題，更會使參加談判的專家們挖空心思，也難獲致雙方認為滿意的解決。因為無論就原條約加以修改，或另起爐灶重訂新約，在基本上，都無法完全擺脫美軍在非基地的傳統，也不容違背美國在世界各國的基地通則，這又與菲方的要求不符。

馬尼拉政府已經急不能待地在美軍基地升起菲律賓國旗，雖然新約尚未簽署，但基地美軍亦未加阻撓，然而這祇能算是菲方收回基地的表面文章，對美軍的影響不大。至于馬尼拉進一步要求在基地上行使統治權，這將使基地美軍司令聽命于菲方的指揮，是美國所無法接受的。馬可仕所提出的折衷主張：由美菲兩國聯合控制與經營基地，亦遭到美國將領們的反對，彼等認為此種不合理的雙重指揮，會妨礙他們的防務責任。

我們不難了解：將美軍基地主權交還菲律賓，祇能讓菲律賓懸掛國旗，表示基地仍然是它的領土，如果要進一步行使實質上的統治權，便會妨礙基地美軍司令的權力，縱使由美菲雙方聯合控制經營，亦為美國將領所堅拒，其實菲方所謂的經營，乃着眼于基地範圍內的土地，大多置于荒廢，主張讓菲人予以開發利用，但因軍事營地，懸為禁區，在戒備森嚴之下，又安能容許閒雜人等自由出入？何況菲律賓盜賊橫行，非共潛伏份子無孔不入，美軍營地範圍，自更不容農民隨意出入，所以唯有縮減營地面積，或另外

註⑧ 福馬聯合公報，中國時報，一九七五、十二、八、二版。

註⑨ 星島日報，一九七六、四、十六、二版。

給予補償。

五 刑事裁判權的爭執

更複雜的，當然是基地美軍廢除治外法權問題，因為自美菲基地協定訂立以來，美軍犯法裁判權的歸屬，早已糾紛迭起。基地美軍，于休假時出入燈紅酒綠之場所，醉後和舞女吧娘糾纏，甚至和她們的保鏢鬥毆傷人，固然是經常發生的刑案；至于營區值勤哨兵，對擅入基地而不理口令的非人予以射殺，亦在所難免。據美方統計：自一九四七年至一九六九年中，在基地範圍內被射殺的非人，共為卅六名，兇手多為哨兵。依照基地協定，對駐菲美軍所犯的刑案，其裁判權均在美方。而美國法律，對服勤軍人爲了盡其職責而致人于死，是無罪的。^⑩

但在非人心目中，則認爲一位美國軍人犯有殺死非人之罪，菲方既無權審判，美國法庭又判他無罪，這便是美國仍以殖民地主人地位自居，至六十年代後期，菲律賓左翼學生，更以此爲製造反美狂瀾的主題，且指馬尼拉政府，不過是美國殖民政府的傀儡，所以一九六九年的基地談判，菲方即以爭取對美國駐軍的裁判權爲優先。當時菲律賓代外長恩格理斯曾稱：「一位非人被殺，而被認爲是刑事被告的人，却讓他逍遙法外，無須接受制裁，這是美國軍事裁判在信譽上的危機」。接着指出：「美菲基地條約對刑事裁判權，委實缺點甚多，需要加以修正」。^⑪

然而美國軍事審判法律雖有缺失，但不能爲了適應菲律賓的要求而修訂，所以基地條約談判，祇有在刑事裁判權方面，對菲作較多的讓步。當時美國代表本擬以「美日安保條約」與「中美協防條約」等爲藍本，俾「美菲基地協定」得以適合時代要求，無奈菲方代表所堅持的，是要得到比其他國家更大的刑事裁判權，而美國參議院，又基于一九四七年原協定的成見，不肯放棄治外法權立場。以致修訂的結果，對這方面的問題原封未動。

誠然福特總統已經聲明：美國對其駐菲軍人治外法權願意予以消除，但此舉對基地談判中的刑事裁判權，不僅不能減少困難，可能會使問題更加複雜，因爲美國與亞洲各國所訂的基地條約，都規定了對於不當班的美軍，地主國都擁有主要的刑事裁判權，不管犯刑的美軍是在營地內外，惟在執行公務期間所犯的刑事案件，其主要裁判權，則屬於美國軍事當局。菲律賓在前期基地談判過程中，便不滿意此種規定，要求擁有全部刑事裁判權。駐泰美軍留存三千人的談判，便是由于華府不能接受泰方管轄權的條件，不惜全部撤離，自亦不可能對駐菲基地美軍有此例外。

六 華府不能滿足菲方要求的苦衷

註⑩
同註④。
註⑪
同註④。

一九四七年的美菲基地協定，其所以疏漏太多，也是有其特殊的背景。在美國：由于這是首批的基地條約，談判訂約的人，並沒有遭遇過基地駐軍與地主國之間的困擾，以致未能顧慮週詳。在當時的菲律賓，剛告獨立，政府既缺乏對外訂約的經驗，且認為華府既願與其舊殖民地政府訂結租借基地條約，便可算尊重它的獨立主權，對條約的細節，亦並不斤斤計較，如果將僅有七十八條共十六頁的美菲基地協定，和以後美國與其他盟邦所簽訂的此類協定，往往長達一百五十頁之情況相比較，自難免掛一漏萬。^⑫

菲方雖主張將舊約全部廢除，雙方再另起爐灶重訂新約，可是美國國會未必允許完全拋棄對菲的傳統立場，美國政府更無法滿足菲方願望，將基地美軍所有刑事審判權，全部交給菲方。否則其他駐有美軍的盟國都將羣起效尤，等于是破壞了美國基地的通則。誠然，美國前太平洋總司令馬侃上將在衆院的證詞，曾經明白指出：美國必須保有在非基地，這不僅爲保護太平洋海運線，也可防阻蘇俄進入此一地區。^⑬從表面看：這表示美國不能放棄在非基地，但進一層觀察，則不難窺知衆院之所以邀他作證，便顯示在美國國會一片減少海外基地聲中，駐非基地的存廢亦在爭議之中。

基地談判的內容雖未見透露，但由談判時間的一延再展，即可窺知必然是困難重重，而主要關鍵，又在于刑事裁判權的歸屬，與租金、租期，以及縮減基地面積，俾歸還菲方作爲工業區。照理，在租金方面，華府應該不會吝惜，而在經濟上，到處求助的馬尼拉政府，如果在這方面可以獲得滿足，對其他問題自可讓步，然而美方認爲美菲基地協定，與軍援協定其所以同時簽訂，便表明美國對菲軍援，即等于予予基地租金，所以對馬尼拉早就提出的此項要求，引西土的基地租金爲例，未予接納。此次談判，可能會討論到在軍援之外，又另付租金。

至于軍援數字的增加，馬可仕政府已早有透露：在武裝部隊方面，準備將不及十萬人的保安和警察兵力，擴充到廿萬兵員，亦即美國的軍援裝備訓練，都須隨之增加。其次是建立後勤工廠，包括械彈被服裝具的製造^⑭，以便逐漸減少對美國軍援的倚賴，此項建廠費用及機器設備等，都須在美國增加的軍援項下開支。這對華府所引起的困擾，不僅在軍援所加重的經費負擔，並有另一政治問題的壓力，因華府不能不顧慮反對馬可仕軍法統治的非人和美人，會指責如此擴大軍援，無異幫助菲國軍事獨裁政權，這便是談判困難的重大癥結。

七 亞太國家對談判的關注與影響

不過在非美軍基地的不容拆除，固然這是基于美國太平洋戰略上的觀點，但美軍在此一地區的去留，則關係着亞太區域全體自由國家的安危，馬可仕雖已指出：今後共產國家很少有公然揮軍進侵鄰邦的可能，弦外之音，表示縱使駐菲美軍全部撤離，亦不會

註⑫ 同註④。

註⑬ 中國時報，一九七六、五、廿一，四版。

註⑭ 華僑日報，一九七五、五、廿一，及星島日報，一九七四、五、三，均二版。

使菲律賓招來共產國家出兵席捲，但亞太區域其他國家對駐菲美軍去留的看法，則與他大不相同。

今年六月廿九日，正當美菲基地談判轉移到碧瑤後又告觸礁之際，澳洲總理弗雷澤抵達馬尼拉，馬可仕在與他會談後，即于當日深夜舉行記者招待會，聲稱菲律賓對基地談判立場將有改變，不再認為美軍保留在菲基地，對美國的利益超過對菲律賓和本區域其他國家的利益。菲方雖仍堅持收回基地主權的立場，但決定給予美國方便，以期美軍得以繼續留駐而維護亞太地區安全。接着表示：他已向菲方代表團發出新的訓令。^⑮

此已顯示弗雷澤訪菲之行，乃以說服菲律賓當軸同意保留美軍在菲基地為首要任務，而馬可仕的聲明，亦無異表明菲方已接納了弗氏的勸告，斷不致迫使美軍拆除在菲基地，以免危及整個亞太地區。由于澳洲與美國結有聯盟條約，且與菲律賓同為「東約」成員國家，其目標都在倚賴美國團結東南亞國家以防堵共產國際侵略，俾為它阻敵于國境之外。但自印支變色後，蘇俄勢力已從越寮伸向東南亞地區，並企圖控制印、太兩洋；同時「東約組織」，即將解體，使仍然保留的東南亞公約，名存實亡；而駐泰美軍又於此時，被迫全部撤離，澳紐面對此種情勢并在蘇俄將於東加王國建立軍事基地的脅迫下，自有竭力敦勸菲律賓維持美軍基地之必要。

在此同時，「亞西安」五國外長亦在馬尼拉召開年會，因為此一區域組織，熱中于謀求強國一致保證東南亞中立化，以實現此一區域的永久和平。而拆除外國軍事基地，俾保持強國勢力的均衡，又是求取保證的交換條件之一，所以此次外長會議對美菲基地的態度，大可影響菲律賓的談判立場。惟據新加坡外長拉惹勒南當時在馬尼拉聲稱：美軍繼續留駐菲律賓，並不牴觸「亞西安」中立化目標，接着指出：美軍撤出東南亞，將等于是把此一地區移交給蘇俄。^⑯可見五國外長會議，不僅不認為菲方繼續保留美軍基地有礙中立化的實現，且力主挽留美軍在菲以防阻蘇俄勢力的伸張。

更發人深省的，是北越於上年八月與菲律賓談判建交時，在其決定的原則中，祇規定雙方不准外國使用一方的領土，作為對另一方及該地區其他國家發動直接和間接侵略或干涉的基地，河內電台廣播，且聲稱菲律賓政府已提供保證，將不許美國利用在菲基地對付越南。^⑰這便說明河內對菲律賓保留美軍基地並不反對，祇要求基地美軍不再對越進攻，至今年七月，當基地談判正進入緊張階段，河內又派遣代表團訪菲，完成菲越建交，其團長范憲且聲稱越南對美軍在菲基地的保留，並不介意，這固然是出于河內在藉此對華府表示好感，也顯示美軍一旦全部撤出東南亞，讓蘇俄乘機鏗入，河內亦同樣感到枕席不安。

至于菲律賓申請參加不結盟集團，適值美菲基地正在談判之際，雖與美國結有防衛同盟，但仍為該集團所接納，並參加了可倫坡的高峯的會議。論者認為這是毛共在幕後所促成，旨在使菲律賓對保留美軍基地，與參加不結盟集團，能够二者得兼，以便美軍

註⑮ 南洋商報，一九七六、六、卅，二版。

註⑯ 南洋商報，一九七六、七、二。

註⑰ 中國時報，一九七五、八、十一，一版。

留駐，防阻蘇俄勢力的擴張。這都是亞太國家為保留美軍駐菲基地，對馬可仕從多方面所給予的影響力量。

八 展望

要展望美菲基地談判前途，須撇開細節協調的爭端，再從大處着眼，則不難看出：美國固然不能沒有駐菲軍事基地；菲律賓亦同樣不能沒有基地美軍，馬可仕曾經指出：在可預見的五年至十年之內，他不以為會有外來勢力的入侵，但內部的顛覆叛亂却會增加，而遏阻的有效武器便是經濟成長。¹⁸ 如果我們了解駐菲美軍除防務上的協助而外，每年約有一億五千萬美元在菲律賓開銷，此外尚有約三萬名菲籍雇員，再加上為美軍服務的從業人員，其總數將不下十萬。

在經濟情況不景及失業問題嚴重的菲律賓，一旦美軍全部撤離，不僅失去基地美軍所開銷的鉅款，而十餘萬人的失業流亡，便適足以助長顛覆叛亂。一九六九年九月，克拉克基地附近的安磯市，由于新當選的市長和大部份議員，多為左翼民族主義份子，曾要求政府收回基地主權，并以切斷電源脅迫基地司令，不得縱容軍人深夜酗酒滋事。基地司令當即下令官兵在十時以後不得外出，以致全市頓成死市，所有娛樂業祇好關門，市府亦沒有稅收，祇好反過來要求基地解禁。¹⁹ 這便不難證明菲律賓的繁榮不可沒有美軍，其功效並不限于協防。

泰國政府自限定美軍須於一年以內全部撤離後，其投資局即發現不僅新的投資申請迅速減少，且已投注的外資，亦紛紛外流。其局長曾指出：這都是由于外商認為美軍撤離後，在防務空虛的情況下，他們所經營的工商企業，又安有保障可言？此種事例，足為菲律賓的前車之鑒，更何況菲律賓的外資以美商最多。一旦美國資金都跟隨美軍而撤退，菲國的經濟前途將不堪設想。他如與基地協定尚有間接聯繫的「美菲貿易協定」，其內容是非農產品輸美，除享有關稅特惠而外，且可得到補貼，尤其菲糖所依賴的補貼甚多，但其附帶條件為美人在菲經營各業，均享有與菲國公民同等權利。²⁰ 此項條約自前年滿期即開始談判新約。其草約雖大致符合非方要求，即保留非產品輸美的特惠與補貼，將附帶條件廢除，但尚未完成法定程序，華府顯然在等待基地協定同時完成。

如果非方迫使基地美軍撤離，則貿易協定的新約亦勢須改弦更張，首先發生問題的，為菲糖失去美國市場的補貼，將使菲律賓對外輸出數字最大的食糖無法外銷，所有蔗農與製糖工人將如何轉業？這是從經濟觀點來斷定非方不能不有基地美軍。至于在軍援方面，美國自不能不增加相當數額，且將助菲建立生產輕武器的兵工廠，但不可能助其大量擴軍，以免招致助長軍事獨裁的物議，此外亦可以付給基地租金，作為補償。總之，美菲基地談判，雖然枝節橫生，遲遲未獲協議，但基於實際的需要與亞太地區的安全，相信美菲雙方都不能讓此項談判，徒勞無成。

註¹⁸ 南洋商報，一九七六、一、廿九，馬可仕訪新加坡談話，三版。

註¹⁹ 同註¹⁸。

註²⁰ 「東南亞新興國家」，朱鶴賓著，中冊，頁二二二，中華文化事業出版委員會出版。