

# 菲俄建交問題的經緯與評價

羅石園

菲律賓與蘇俄建交案，已經閣議通過，其主要理由：為莫斯科願提供年息低至二釐半的貸款。經濟壓力，是否為構成菲律賓外交路線左轉的基本動力？蘇俄所予的低利貸款，究竟是挽救經濟政治危機的良方？還是飲鴆止渴？突破了與共產國家建交的堤防後，東歐與北平，是否會相繼效尤？這對菲律賓是可以左右逢源？還是兩面挨打？我們從菲律賓的內外情勢，對這些問題都不難尋出答案。

## 一 閣議已決定對俄建交

與共產國家建立貿易外交關係，這是馬可仕于前年競選時，對選民所許下的諾言。至其當選連任總統後，由于馬尼拉與莫斯科之間，冠蓋往來絡繹不斷，加上新德里與紐約聯合國大廈菲俄外交人員接觸頻繁，以致菲律賓與蘇俄及東歐國家建交的報導不斷披露報端，與北平談判修好的新聞，亦相繼由馬尼拉官方一再透露。至本年元月六日，馬可仕總統已公開表示：

(一) 本年首次閣議，已討論與蘇俄及其他共產國家建交問題，但並不包括共匪及北韓、北越；

(二) 菲俄建交，閣議已原則通過，惟須等候全國外交政策委員會作最後的裁決；

(三) 菲俄建交後，將有助於菲共的活動復熾。惟時代已變，國人對共產主義的看法既與二十年前大不相同，故在對付方式上亦須有所變更；

(四) 菲律賓的經濟已有復興跡象；

(五) 菲俄建交，祇是時間問題。(註一)

又據元月九日菲外交部官員宣稱：菲俄建交一案，經閣議通過後，雖仍須提由外交政策委員會覆議，相信該會在討論時固然尚有阻力，但將可獲大多數支持通過，案中所提出的對蘇俄建交主要理由：為蘇俄願于建交後，提供年息低至二厘半的貸款，較美國一向對非貸款年息減低一厘。所以外部官員，認為菲俄建交，當可迅速實現。(註二)

菲律賓全國外交政策委員會，雖為總統外交政策的顧問機構，但由于委

員人選，除資深外交專家及學者而外，包括國會領袖及國會外交委員，所以對外交政策的決定，自不僅提供總統參考而已。至于此一委員會對馬可仕政府擬議的外交路線左轉採取何種態度？從馬氏當選連任後該會首次會議的決議中，即可概見：

(一) 菲律賓的情勢，已不容許再長期追隨西方，必須在不觸怒美國的範圍內，採取外交自主的立場；

(二) 將與蘇俄及東歐國家建立貿易及商務關係，再進而建立文化關係；

(三) 非應退出越戰，以節省國庫支出；

(四) 進一步限制非人出國旅遊及非必需品的輸入，以節省外匯。(註三)

此次會議，是在菲律賓民族主義者不斷掀起反美狂潮，並熱烈要求與共產國家建交的情形下舉行，加上當時經濟情況惡劣——外匯存儲空虛，披索兌換率直線下瀉。決議案所稱不容再追隨西方外交的情勢，自然是指遭受國內的經濟困苦和反美的政治壓力而言，以致不得不使對外政策由右向左。由限定在不觸怒美國的範圍內，及祇許與蘇俄及東歐國家建立有限的商業文化關係，加上(三)(四)兩案，均着眼于節省開支，均顯示對外政策的修改，主要為挽救經濟危機，緩和和政治壓力祇在其次，對保持菲美傳統關係方面，更十分重視。

因此，菲外部官員確認該會對菲俄建交案，雖有異議仍可順利通過，由馬可仕所稱經濟已有復興跡象，顯見經濟壓力已較緩和，則表示左傾政治壓力已較一年前迅速增加，迫使處于超然地位的外策委員會亦不得不改變初衷

## 二 民族主義是非共的掩體

非俄建交後，由蘇俄所提供的低利貸款能否使非律賓經濟復興？此由於貸款數額及用途等均未透露，我們無法從經濟建設立場加以論斷，但從政治觀點——由非共的滲透顛覆陰謀及其安排的迫使政府外交左轉圈套，與親俄兩派對立的情勢，可以推斷蘇俄貸款，無論如何適應非方願望，其結果都將是飲鴆止渴。何況蘇俄由不惜以政治價格購買非農產品，進而以低利鉅額貸款為鈎餌以求得與非建交，其企圖已極顯明：一為取代美國在非地位；二為與北平爭奪對非共領導權。其結果都將使非律賓為三方面的逐鹿戰場，最後由莫斯科獨霸而將它納入附庸地位。

馬可仕已明白指出：非俄建交後，將有助於非共活動復熾。但表示已胸有成竹，策定了防禦非共趁機復熾的對策。至于非人對共產主義的看法是否如他所說的與二十年前不同？非共又是否將因馬列主義消失了對非人的蠱惑的力量，以致無法再造成五十年代初期的叛亂形勢？馬氏所擬定的對付新方式又如何？這都是非俄建交後非律賓禍福安危的大前題。尋求出了這些問題的答案，即可評估出蘇俄貸款的對非價值。

非律賓共產黨並非靠馬列主義起家，其活動的開始，便是加入抗日戰爭行列，以「虎克黨」(Hukalahaps)名稱為代替，其外圍團體，亦稱為全非農民聯合戰線(National Peasants)，雖隸屬於「非律賓社會主義共產主義聯合陣線」，但祇在幕後策劃指揮，以致羅克塞斯總統，認為虎克黨祇是飄忽無定的流氓。至麥塞塞出任國防部長，大力剿共，在破獲的文件中，始揭露出虎克黨祇是非共的代名詞，其接受共產國際的指揮，以及與「非律賓中國共產黨」的密切關係，證據俱在，使其首領泰魯克(Luis Taruc)于自首時，亦不得不自認為共產黨，並稱願為共產主義奮鬥犧牲。(註四)

由于麥氏配合剿共工作，在非南開闢大規模的墾殖區，號召被非共所誘騙的農民自新，將他們安置在此墾殖區，得到政府撥劃的土地、貸款、糧食、房屋、水電等供應，使大家在安居樂業的生活中，深悉這些都是非共應允給予他們，但經過多年流血爭取以致認為是無法實現的幻想，居然可以由政府兌現，可見共產黨徒所宣傳的天堂生活，唯有在自由民主政制下方可實現

非俄建交問題的經緯與評價

。在麥氏的自述中，已指出這是他使共產主義在非人心目中破產的重要措施。(註五)

由一九五三年，麥塞塞以剿共的功績輝煌而以壓倒的多數票當選總統，即可想見非律賓人民對共產主義的厭棄。加上這一期間，共匪竊據下的中國大陸展開一片血腥的鬥爭，知識份子被洗腦，富人掃地出門，貧苦農民在飢餓控制下被奴役得不如牛馬，與實行三民主義建設的台灣，一片富庶繁榮的對照，使隔海相望而又華僑衆多的非律賓人，更憬悟到共產主義祇是謬論邪說，不僅不能造福，反而貽禍人民，所以非共由最高峯的擁衆十萬，一變而為僅有黨徒不過六千。所以不得不改變策略，回復到以民族主義為掩體，實行滲透顛覆陰謀。

一九五六年三月二十一日，非國防部軍事情報處，發表共黨在非活動的調查報告書：

(甲)軍事方面：企圖在軍中成立共黨秘密小組；指示軍人黨員偽裝向政府投降；宣揚軍部的腐敗情形，以破壞其聲譽；抓着美國在非設立基地的事實，施以無情的抨擊；反對政府派軍隊出國，以破壞東南亞公約組織。

(乙)政治方面：企圖成立助選機構；收買候選人；加強政治宣傳，使親共候選人得以當選以滲入議會。

(丙)經濟方面：企圖滲入工會與商業機構；設法破壞國家經濟；抨擊政府的經濟措施。

(丁)社會及文化方面：企圖滲入宗教與民間團體及學校；廣泛組織「讀書會」、「研究會」；挑撥離間製造各國體間之派系。(註六)

## 三 共黨使菲外交左轉的圈套

馬可仕總統所謂非人對共產主義觀感與二十年前不同，連非共亦不能不承認確屬事實，所以它早就在民族主義的掩護下而實行其滲透顛覆陰謀，亦即說明不相信馬列主義的非人，並不表示不作為共黨顛覆的工具。近年來，非律賓所謂民族主義者所掀起的各種暴亂風潮，一波未平，一波又起。如果我們參照十五年前非國防部軍情處對非共改變策略的調查報告，則可瞭然于這些暴亂，便是非共份子滲透到各階層後所發生的作用——由政治壓力加重經

濟危機，迫使政府不得不進入其安排的套索。

菲律賓的羣衆暴亂開始於與馬來西亞沙巴主權之爭。當時國內的情勢是連年災荒，農產減收，經濟不景，適值大選期近，各方面都在爲競選而尋求宣傳主題。在國際上，適值美國準備越戰和談，英倫宣佈將放棄遠東防務，東南亞各國正呼籲聯防合作，而吉隆坡已形成各國領袖商討聯防的中心。沙巴主權爭端的提出，既可得到民族主義者的熱烈響應；又可符合競選者的宣傳要求，爲爭取競選連任總統的馬可仕政府，更不能不追隨羣衆的呼聲而與大馬化友爲敵。

此項爭執的結果：由非馬雙方撤回大使，在雙方劍拔弩張的情勢下，連已建立的東南亞國家協會，在原定的經技合作工作上都不敢作進一步的商談，聯防問題更祇有置之高閣。且由於美國對非馬爭端表示中立，使菲律賓已進入瘋狂狀態的羣衆包圍美國駐菲使館，掀起了反美運動以後，對美國在非基地的駐軍，也由仇視而不斷給予困擾，甚至斷絕水電供應，進行暗殺而無所不用其極。迫使政府亦祇有追隨他們的反美姿態，向華府提出談判美軍基地續約以至收回的要求。

共黨滲入民族主義者陣營對非政府所施予的政治壓力，這是一般人可見到的，但對經濟危機的加深，亦同時隨政治壓力而來，則爲大家所忽視。如非南的蘇祿羣島一帶海域，一向是私梟出沒地區，但以非馬訂有緝私協定，雙方緝私隊可以相互以沙巴爲基地而聯合查緝。兩國因沙巴爭端交惡以後，緝私合作同時解體，沙巴反而成爲對非走私的出入口。當一九六九年，披索國際兌換率正直線下瀉時，非幣現鈔大量運入香港市場，偽鈔運入非境，都是以此爲出入口。其餘如武器與外貨，更是由此一後門源源而來。（註七）

由於物價如脫韁之馬，使生活給予貧民的壓力日益增加，加上官僚資本趁機從事囤積居奇，使無數工廠倒閉，失業人數日增，共黨滲透份子將貧窮歸咎於美國商人及親美政府官吏所造成，於是反「美帝」、反政府的口號便形成了有力的號召。與共黨國家貿易建交，也就被認爲是救貧致富的良方。當沙巴爭執隨大選而告一段落以後，反政府、反貪污、反美、排華又是製造暴亂的主題。其實反美既無補於救窮與就業，反而助長失業和貧窮。如前年美軍一部分撤出非基地，直接失業的非籍僱員即有三萬之衆，依賴美軍及其眷屬的服務娛樂業因而停業解僱的人，約計超出兩倍。安磯市民因與基地美軍

發生糾葛而興起反美風潮，當基地司令禁止部屬進入市區時，安磯頓成死市，迫使市長又不得不要求基地司令解除禁令。（註八）

一般都認爲馬可仕以反美姿態許下與共黨國家建交的諾言，其本意祇是爭取選票並要脅美國。由其就任後的外交政策，僅決定與蘇俄及東歐國家建有限的貿易文化關係，顯示此種估計並無錯誤。但當美國正企圖在東南亞抽腿的當前，這子鴿派壓迫政府改變美非關係的藉口，反美暴亂不斷興起，美商自亦不敢在非再作大量投資，蘇俄的低利貸款與政治價格的貿易，在民族主義者的要求與對外貸款迫不及待的情況，自不能不弄假成真。我們能不認爲這是共黨所安排的圈套，一步步的驅使馬可仕進入陷阱？

#### 四 由經建達成繁榮安定的構想可能落空

固然，馬可仕已明白指出與蘇俄建交有助於非共活動復熾，且擬有針對此種情況制止非共蠢動的新方式。若問此種新方式的內容究竟如何？從他接着指出的菲律賓經濟已有復興跡象，顯示他將以加強經建由繁榮而達成安定的目標，使社會沒有失業流亡，非共便失去了襲脅的對象與掀起羣衆暴亂的藉口。這當然是防阻共黨叛亂顛覆的根本方策，問題是經濟復興的跡象何在？經建計劃如何？蘇俄的經技援助是否切合非方需求？

據去年十二月卅一日華僑日報所載中央社所譯法新社特稿：指出菲律賓經濟，可能於今年春季大爲好轉，由於一九七〇年的貿易，已將前年的二億七千萬美元逆差，變爲五千萬美元的盈餘，其貨幣儲金，亦已由前年底耗費殆盡的情況下，又積存達二億美元。在此種好轉的經濟基礎上，如能得到蘇俄的大量低利貸款從事經建，再加上對蘇俄及東歐各國的輸出增加，自可使菲律賓的經濟從崩潰邊緣而走向復興的光明途徑。

不過菲律賓外貿由逆差變爲盈餘的基本因素，在於蘇俄及東歐國家以政治價格購進非方產品。固然非俄建交後，此項貿易額祇有增加，斷不會減少，但政治價格勢必要變爲市場的公平價格——與東南亞各國同類的產品等值。而蘇俄及東歐各國的工業產品亦將向菲律賓市場傾銷，與美國產品相互競爭。

美非貿易，是根據雙方簽訂的貿易法案——亦稱貝爾法條（The Bell Bill）實施的，其主旨是使美非貿易，在非獨立後仍可維持密切關係，所以雙方貨品的輸入，規定在一九五四年前，仍可免納關稅，至一九七四年前，增加部份貨物的關稅。（註九）爲使蘇俄及東歐國家的產品在非能與美貨作公平的競爭，非共勢必再以民族主義姿態要求提前終止非美貿易法案，由尼克森訪非時所稱將結束美非父子關係（註十），對此項互惠條約美方將不會堅持。可是以輸往美國爲主的非方農產品，則將無法與南美各國農產品競爭而失去美國市場，使對俄及東歐貿易得不償失。所以一九七〇年的外貿盈餘，並不能表示前年的經濟惡化已經好轉。

再就非政府擬訂的經建計劃看：雖然其計劃內容尚未宣佈，但已透露了經建的着眼點。據泛亞社去年十二月十四日馬尼拉電：非總統府官員表示：非與俄建交的動機，在於謀求獲得資本與技術援助建立本國重工業。並謂蘇俄已表示願助非方對基本重工業的建立，俾使非國不會永遠停滯于純粹農業經濟的階段。可見非政府的經建計劃方向，乃從發展重工業着手。世界經濟學者專家對戰後亞洲各國經建成敗的批評，一致指出印度經建計劃實施後未能達成挽救飢餓貧窮的因素，乃由於從重工業建設着手所致。中華民國經建成果的輝煌，應歸功于由土地改革而發展農業，再以農業支援工業建設，其程序又是由輕工業再發展到重工業。

非律賓是以農立國，農民佔人口百分之八十以上，其經建計劃的實施程序，自應以我國爲借鏡；而其所擬議的，乃以印度經建計劃爲藍本，我們不能不認爲這一方是錯誤的。若問何以不從農業建設着手？原因很簡單，由于政府官吏以及民意代表等大都是地主，如實施土地改革，使當道諸公先受其害。因此，我們不難判斷馬可仕所謂對共黨新方式之一的以經建達成繁榮安定的擬議勢將落空。

## 五 假匪制俄的危險性

馬可仕對付與俄建交後非共趁勢蠢動的另一新方式，可能是藉與共匪談判建交的姿態，一以要脅蘇俄不得支援非共，一以安撫非共親毛派。我們有理由認定非國當政者無意亦不敢與共匪建交，這從去年十月間向義大利駐非大使提出的忠告，申明義匪建交，危害東南亞國家安全，及非國會通過授權繼

統向外國貸款案，限定祇能求之于聯合國會員國家（註十一），均可見其對北平態度的一般。然而又何以不斷透露與共匪談判建交的消息？其用意可見之于非總統府文官長梅爾佐訪俄回非後的報告書中。

梅氏認爲非俄建交，在莫斯科的殷切期待下，必可滿足非方意願。但建議非政府應于非俄關係正常化後，即展開與共匪作試探性的會談，並指出這是對付蘇俄企圖中立東南亞——尤其企圖玩弄馬來西亞抗非把戲的最好行動路線（註十二）。此項報告書，已明白透露：非方在與俄談判建交過程中不斷發表與共匪談判言論的作用，在促使莫斯科更適合非方意願，到與俄建交後，更將與匪進行試探性會談，又是爲制止蘇俄不敢在非輕舉妄動。

不過這種以匪制俄的權術非常危險，雖然非政府是以假制真，以虛對實，但很可能弄假成真。當馬可仕競選時許下與蘇俄建交的諾言，自由黨總統候選人小奧斯敏納，即指出他是以此要脅美國，到他當選連任後，果然決定祇與蘇俄建立有限的貿易文化關係，可見馬氏的本意，最初確是如此。然而何以竟弄假成真？如果大家不否認這是非共一步步迫使其不得不進入陷阱，則對匪談判建交，又安能担保不再弄假成真？

就非共的國際關係來說：與共匪關係的密切遠超過蘇俄。一九五二年十二月廿七日，非政府大舉清共，從被捕的三百七十名共黨份子口供及文件中，發現非共組織內，有受北平直接控制的「非律賓華僑委員會」、「非律賓中國共產黨」，及「非律賓共黨中共政治局」。由文件中顯示非共與北平的聯繫，是受共匪僑委會所屬的「非律賓中共政治局」指揮。非共分爲兩部份：一爲非人部份，以軍事活動爲主；一爲華人部份，其活動以情報宣傳及供應金錢武器爲主。（註十三）

以往的關係如此，當前的非共與北平關係已否改變？據去年二月十四日，非方公佈的從卡巴斯「毛澤東思想革命學校」所竊獲的文件：顯示非共領導權已經分裂，並組成了親毛的暴力革命集團，與學生、工人、農民團體內的激烈份子都有密切聯繫（註十四）。而去年春間，領導學潮攻擊國會與總統府的首要份子中，有曾赴大陸受訓的學生，可見非共掀起暴亂以迫使非政府外交左轉的外國指使者，來自北平的多于莫斯科。顯示與俄建交，並未達成其目的。從北平去年底突然捐款救濟馬尼拉水災，即可想見它正在對非展開笑臉攻勢。

## 六 緬甸利用蘇俄的先例不足為法

運用蘇俄爭奪對非共的領導權，迫使親毛派非共放下武器，亦可能是馬可仕所謂對付非共的又一新方式。這在緬甸有過先例，曾經使緬共叛亂巢穴中大起內鬨，以致緬共頭目德欽丹頓被刺喪生，緬共白旗武裝在緬中南部無立足之地，其首要份子紛紛投向仰光加入親俄派非武裝緬共陣營。非國當政者在準備與俄建交的同時，自不會想不到運用緬甸的此項策略。這從聲明「不訪問鄰邦」的緬甸軍政府主席尼溫，突然於去年底訪非，可能是馬可仕想吸收他的經驗。(註十五)

不過非緬的情況頗不相同，兩國共黨的國際關係亦並不相似。緬甸是一黨專政，其「社會主義路線黨」是容納共黨個人加入的，而且是實行社會主義，蘇俄祇須指示共產黨人加入執政黨後從黨內和平奪權，緬甸即可變成其附庸。菲律賓的共產黨是非法組織，如果要利用蘇俄影響力使非共放下武裝，必須先取消「反共法案」讓非共成爲合法政黨。以非共操縱選舉與控制脅迫議員的情形，加上其滲透如水銀瀉地，勢必引起國會與政府的紊亂鬥爭。何況共匪爲不使非共領導權被蘇俄所攫奪，必將加緊支援親毛派非共武裝擴大叛亂，正如緬甸利用蘇俄摧毀緬共武裝巢穴後，緬北的另一枝親匪緬共武裝叛亂又起，且使民族叛軍分裂，一部份成爲與緬共合流的左派，迫使緬政府又不得不要求與共匪恢復外交關係(註十六)。誠然，菲律賓與匪區相隔遙遠，共匪對非共不及對緬共支援便利，也沒民族叛軍可以分化利用。可是共匪對非共已建有海上補給路線，民族叛亂亦正在醞釀中，非南回教居民的獨立運動即是一例。(註十七)

蘇俄與非建交的企圖，無非爲取代美國的在非地位，及與匪爭奪對非共的領導權。爲實現前一企圖，勢必指使非共再擴大反美暴亂，尤其是收回美軍在非基地，以迫使美軍全部撤離爲目標；爲實現後一企圖，自將適應非方願望使非共放棄武鬥遵從其和平路線，共匪亦勢必指示支援非共擴大武裝叛亂，在美軍撤出後的菲律賓兵力到無法應付共黨武裝全面叛亂時，蘇俄正可乘非方擴充兵力的時機給予軍援，軍事力量即可繼經濟力量而兩線契入。

去年非國國會議員訪問團到達莫斯科時，蘇俄外貿部官員主動聲明，願

與非以經援及軍援，非訪問團當即表示無意要求軍援，且稱對蘇俄軍援並無興趣(註十八)。其實蘇俄早已成竹在胸，屆時非方自會要求它給予軍援。可見克宮在與非建交的計劃中，早已看到其在非發動反美排匪時的對它有利局勢。

## 七 結論

菲律賓如果與蘇俄建交，則無異進入共黨的套索，馬可仕總統所擬議的對付非共新方式，更是玩火而難免自焚。不過非方尚有不少人反對與俄建交，連外長羅慕洛于出席聯大由美返國後，尙力主對俄建交必須慎重考慮，所以未必不會發生波折。不過美、日等自由國家若不設法共謀挽救菲律賓經濟危機，則非政府亦不能不飲鴆止渴。其受害的又何止菲律賓？

註：(一)見本年一月八日華僑日報綜合美聯社及泛亞社馬尼拉電訊所作報導

註：(二)見本年一月十日星島日報所載泛亞社馬尼拉電

註：(三)(十)見五十八年十一月十四日合衆社馬尼拉電及本刊九卷三期拙著「菲律賓大選後的外交動向」

註：(四)(六)(九)參見朱鶴賓著「東南亞新興國家」

註：(五)見一九五四年一月十日合衆社發表麥塞塞所撰「我從國防部長到當選總統」文稿

註：(七)請參閱本刊九卷四期拙著「瞻望一九七〇年東南亞局勢」

註：(八)見一九六八年十二月卅日至六九年一月二日華盛頓明星報載(Donald Kirk)所撰「虎克黨爲禍菲律賓」

註：(十一)見去年十一月十三日泛亞社馬尼拉電

註：(十二)見去年十二月十九日南洋商報載法新社馬尼拉電

註：(十三)請參閱本刊九卷六期拙著「從學生暴亂看非共陰謀」

註：(十四)見去年二月十四日中央社馬尼拉電

註：(十五)見去年十一月廿一日法新社馬尼拉電

註：(十六)請參閱本刊十卷三期拙著「緬甸軍政府如何應付兩面挑戰」

註：(十七)見去年五月卅一日泛亞社馬尼拉電

註：(十八)見去年九月十四日美聯社馬尼拉電