

論尼克森東來及其東南亞防衛構想

羅石圃

正當美軍在越南開始撤退，蘇俄針對東南亞國家怵于美國不足恃以防禦中共南侵，因而倡導亞洲集體安全組織的時候，尼克森總統有東南亞之行。美國新聞週刊于尼氏行前，特綜合受訪各國擬向其提出的共同問題：（一）美國在越南的政策到底如何？（二）在東南亞如何？（三）在整個亞洲如何？（四）東南亞國家能否依賴美國？尼氏在訪問東南亞四國期間，對此四大問題如何答覆？其東南亞防衛新構想如何？已否祛除各國對美國的疑慮？這都是值得探討的。

一 東南亞各國對美關係形成低潮的因素

美軍在越南担负起防衛共黨南侵的重責，雖然增加了美國納稅人的負擔，造成國際收支逆差，及官兵重大傷亡；但為東南亞帶來了安定、繁榮與進步。由于美國在越南戰場不斷增兵，加上對北越施以海空轟炸，使東南亞各國認為詹森總統「必須贏得越戰」的聲明並非空言——也必能贏得越南戰爭。所以此一地區，一向與美國友好而不敢不保持距離以策安全的國家，斷然供給美軍基地，並進而出兵入越參戰；其一向聽命于北平的，也敢于與之對抗而中止或凍結外交關係。

美軍阻共黨南侵勢力于越南，東南亞各國共黨雖在北平指揮下展開武鬥；但氣焰聲勢既已減低，其實力亦由于外援不足，僅能流竄于山地農村。加上各國或以美軍基地建設而土木大興，或以供應越南戰場軍需，對越輸出激增，以及駐紮與渡假美軍的消耗，均可促使就業機會增加，工農商業迅速發展，因而造成一片繁榮，共黨頓失其一向慣于襲擊的失業流亡羣衆。所以美軍在越南戰場，雖因華盛頓自縛手脚而未贏得戰爭，但已贏得了東南亞各國的友誼與安定繁榮及反共的堅定立場。

自巴黎和談以來，此一地區各國，面臨的難題，不僅是如何防禦共黨的襲應外合，更現實的，是經濟貿易上的損失將如何填補？增兵聯防，固為防

禦內外共黨的對策，但軍費的大量支付，使已無法填補戰後經濟損失的各國政府，更不敢採此措施，何況失業流亡，適足以助長共黨叛亂。在權衡防衛與經濟問題互為因果而難分輕重又無法同時解決的情況下，因而有外交路線之爭，各國反對黨既攻擊政府親美外交的失策，蘇俄乘機展開的貿易外交攻勢，便不能不為各國所歡迎。與中共談判、貿易、建交的言論亦乘時而起。

最近一年多以來，東南亞各國政府所面臨的，是內外壓力與日俱增：一方面，北平號召各國共黨加緊武裝叛亂——推翻「美帝僕從」的各國「反動」執政集團；另一方面，尼克森總統在巴黎和談並無任何協議的時候，自動從越南戰場撤軍，比較詹森總統未贏得戰爭而自動停炸和談，更使東南亞人民對美國失望，也使反對黨人高唱的改變親美外交更為有力。蘇俄在此一地區于貿易外交攻勢着着得手後，倡導亞洲集體安全組織，雖並未得到東南亞各國政府的響應，但在美軍撤退後，此一真空地帶，如果不願被中共填補，也就祇有讓蘇俄勢力契入。到尼克森總統來訪之前，東南亞國家與美國關係，已經形成了空前的低潮，而關係最切的菲律賓，且常發生反美事件。

二 關島談話所透露的亞洲政策輪廓

尼克森總統于美軍在越南戰場開始撤退之際，宣佈亞歐之行，以東南亞為第一站。一般人認為他此行的目的，不過是對東南亞出兵參加越戰的盟國加以安撫，但訪問日程中列有並未參加越戰且標榜「中立」與「不結盟」的印尼；可見此行並非消極的安撫，而含有積極爭取此一地區與國的用意。加

上他訪問與東南亞地區鄰近的印度、巴基斯坦，又派國務卿羅吉斯分訪中、日、韓、澳等各國，顯示他防衛東南亞的新構想，在聯合整個亞太地區自由國家的力量，不僅在防堵中共，且不讓蘇俄乘虛而入。

七月二十五日——尼氏于訪問東南亞前夕，在關島向記者發表談話，其要點：

①美國將鼓勵亞洲國家自行處理內部安全及軍事防衛問題——除非有一種來自某一大國而又涉及核子武器的威脅；

②美國將以適量的經濟援助提供亞洲國家，但預測在軍事上捲入亞洲的可能性及軍援計劃俱將減少；

③他正在擬訂一項使美國仍為太平洋一股強大力量的政策——但沒有父子感情式關係，他認為此種關係，會削弱亞洲盟國，並希望此項政策，將意味不會再有涉及美國的越南式戰爭；

④他將告訴亞洲各國領袖：美國可于越戰後留在太平洋，但希望各亞洲盟國，將在他們的防衛與集體安全方面，担负較大的責任；

⑤他認為對世界和平的最大威脅來自亞洲，因中共推行侵略性的對外政策，其他威脅則來自北韓與北越。

⑥美國決不撤出亞洲，因為這會鼓勵進一步衝突，他深信避免捲入另一戰爭的途徑，是美國在亞洲担任一個重要角色；

⑦他同意「亞洲人的亞洲」的呼聲，但強調美國欲保持其在亞洲的條約承諾。

這一席談話，已明白顯示美國新的亞洲政策尚在擬訂階段，東南亞的防衛計劃，正包括在此擬訂中的亞洲新政策以內。其構想是以中共為主要敵人，在東南亞方面，加上北越、各國共產黨徒的顛覆叛亂，便是北平實行對外侵略的代理人，其對策是：美國于越戰後決不撤出亞洲——仍為太平洋一股強大力量。但美軍所負担的責任，是防堵擁有核子力量的中共侵略，至于各國共黨的武裝叛亂，則由各國自行防衛，美國避免介入亞洲國家對內的剿共戰爭。由于經濟建設與防衛工作互為因果，美國將予各盟國以適當經濟援助，但軍事援助將減少。

亞洲是「亞洲人的亞洲」，他尊重此項呼聲，而並非表示美國放棄對此一區域的義務。對條約的承諾，依然繼續保持，祇是盡力協助各國自立自強

論尼克森東來及其東南亞防衛構想

，沒有父子感情式關係的依賴與干涉，此不僅可以促使各國進步，也可以避免美國捲入越南式的戰爭。至于各國如何應付內外共黨夾攻？他盼望亞洲盟國在防衛與集體安全方面，担负較大的責任；也就是要求亞洲國家以集體的力量，與美國共同担负起防衛的責任，且成為防衛的主力，美軍祇站在協防的地位。更明白宣示：他相信美國要避免捲入另一場戰爭，便決不能撤出亞洲，而是在亞洲担任一個重要角色，其任務在促使各盟國自主自立自強，以聯合力量遏阻共黨禍亂，從繁榮進步中達成安定和平。

三 重整美非關係

尼氏的關島談話，已將他正在擬訂中的亞洲新政策繪出輪廓，雖然對東南亞的防衛構想也包括在此輪廓以內；但由于此一地區，是亞洲最貧弱而又正遭遇到內外共黨攻擊的一環，其防衛與經濟問題所仰賴于美國的，最現實也最具體。遠程的理想無補于現實的困難，必須在越戰結束的同時解決其面臨的難題，所以尼克森在訪問東南亞各國時，必須針對此一地區的現實問題予以具體的答覆，且須就各國個別的問題而協商解決。這是他對東南亞主要盟國所以要親臨訪問的用意，也是各國早已殷切期待的。

菲律賓是尼氏訪問東南亞的第一站，也是與美國關係最深切的盟邦。美非在軍事上訂有共同防衛，軍事基地，軍事援助等三項條約。在非美軍，經常駐有三萬多人。自美軍參加越戰以來，美軍經常以在非的克拉克和蘇比京灣空海基地為入越跳板，此不僅使菲律賓在防衛上有恃無恐，且由于駐軍及經非入越與來非渡假美軍的消費，加上對越貿易的激增，對經濟貿易上亦大有補益。所以非方為表示對越戰的支持，並派遣武裝部隊三千名入越參戰。

自巴黎和談以來，菲律賓既忱于美國將放棄對東南亞防衛責任，使內外共黨的威脅相逼而來。且預料美軍駐非人數亦必相隨而減少，入越過境與來非渡假的美軍消費均不復再有，對越貿易數額勢必大量減少。如何填補由此而導致的經濟問題？較防衛問題更為嚴重，因而引起反美聲浪，蘇俄的貿易外交攻勢，便乘時而來。從去年蘇俄文化代表團訪菲，爭取到非方的貿易代表團訪俄訪東歐以後，今年三月，蘇俄的貨輪已順利地開入馬尼拉港口。

在經濟上，美國人在非享有特權——無論開發投資或從事公共事業，均與菲律賓公民享有同等權利，且美非訂有通商特別條約，雙方貨物輸入均可

享受互惠。所以菲律賓對外貿易，一向以美國為主要市場。但近年來，美國對菲經援既遠不能副菲方的期望；雙方貿易額又激劇下降。從美國對菲輸出看：一九六四年，佔菲輸入總額百分之四十八，一九六七年，降為百分之四十。至于美國由菲輸入額：一九六四年，佔菲輸出總額百分之四十，一九六七年，已降至百分之三十四。適值菲方近年來入超激增，急須開拓外貿市場，蘇俄挾東歐附庸各國，遂得以順利地開拓了對菲的貿易關係。

馬可仕于一九六六年就任總統時，本以「對美協調」——增進美菲關係為施政主張，惟自巴黎和談以來，左翼份子以民族主義者姿態，攻擊美國放棄東南亞盟邦，主張改變外交路線，進而攻擊美國人在菲特權，及駐菲美軍破壞菲國法律及社會秩序，鼓動民族主義者造成反美風潮，並指摘政府親美外交，有損國家民族尊嚴，給馬可仕總統以極大的壓力。尤其在大選即將來臨，外交路線已成為競選辯論主題之際，執政黨不得不以行動爭取選民而採取所謂「彈性外交」，使美菲關係日益轉向低潮。

尼氏訪菲，如何增進美菲關係？由于他認為菲律賓與中共遠洋相隔，且有我強大國軍為其屏障，對美國從越南撤軍所引起的防衛問題，遠不如經濟貿易問題的嚴重。但以雙方「特權」、「互惠」、基地等條約關係，使左翼份子從而利用民族主義者的過份自尊心形成反美風潮，以致單純的問題變為複雜。在關島談話中，既已指出美國將以適當經援提供亞洲盟國，而落菲後與馬可仕總統會談公報，亦稱：「廣泛討論兩國共同利益……特別注意經濟、貿易、防衛及越南戰後重建問題。」經援與貿易，固然可以顯示尼氏對菲的着眼點，在填補菲方因越南停戰後的經濟損失；而重建越南，亦可保證菲方對越貿易將有增無減。大可祛除其對經濟貿易上的隱憂。

又據另一消息透露：「雙方同意提早談判美軍駐菲基地于一九七四年期滿後的延續」，可見菲方願慮的防衛及美軍消費問題均有滿意的結論。但最重要的，是尼氏所稱的改變父子感情式的關係，從尼馬兩氏的言論中，均可看出已經重整。尼氏在機場告別時稱：「非願自助獨立，欲為美國良友，這正是美國的願望。」馬氏在他登機後對記者稱：「美國在太空探測新勝後，肯與舊殖民地平等相待，至足興奮。」馬尼拉時報更指出：「尼氏此來，並非對菲人說『哈囉』；而是說『拜拜』，這都可說明美菲父子關係將告結束，重建平等外交關係，以免「特權」、「互惠」，作為菲人反美藉口。

四 鞏固東南亞地區的後衛

印尼因位居要衝，蘊藏着最豐富的戰略物資及擁有廣土衆民，在抵禦共黨南侵的戰略地位上，其得失不僅關係于東南亞一地的安危而已。所以自印尼獨立以來，其前總統蘇卡諾雖一直與毛俄沆瀣一氣；但美國歷任總統無不曲意爭取，先後給予的經援約達十億美元——佔印尼所獲得的外援總額百分之四十。惟以印尼共黨力量始終可以左右蘇卡諾政府，加上北平與莫斯科不惜工本，不擇手段的爭取，且與印尼共裏應外合，致有一九六五年興起的反美狂潮，將雅加達美國大使館及棉蘭領事館均付之一炬。至四年後的今天，尼克森總統能蒞雅加達訪問，這可說是美國對印尼外交歷史上最成功的一頁。雖然尼氏抵雅加達機場，首先聲明尊重印尼「中立」，不欲改變「不結盟」政策——無意要求印尼加入任何防衛聯盟，但由于他的來訪，即已顯示印尼在蘇哈托領導下的外交路線已走向親美，其標榜中立與「不結盟」，實由于不得不藉此緩和內外共黨的壓力。尼氏此一聲明，正可有助于蘇哈托政府拒絕蘇俄藉債務而要求其聯盟的企圖，使美印（尼）邦交更有進一步的發展。

印尼從九卅事變，全國各地不斷掀起反共狂潮而推翻蘇卡諾親共政府，蘇哈托執政後，在穩定經濟發展農工各業以安定民生的前題下，對外交政策，未敢多所偏頗。因為印共潛伏份子已滲入民族主義者陣營，每利用他們過份的自尊心而煽動反對外國干涉的風潮。其潛伏的印共，又有親俄親毛的互相水火，以致每有對外事故，即會刺激起民衆暴亂事件，造成社會不安。其所以標榜「中立」與「不結盟」，是為了在安定中求進步繁榮，並不表示對美軍在越南和戰無關痛癢。至于對今後東南亞的防衛與經濟填補問題，可能比其他國家更加關切。這從它歡迎尼克森于此時來訪即可說明。

尼氏與蘇哈托會談的內容如何？官方發佈的新聞中僅稱：討論（一）越戰撤軍及英軍撤退遠東問題；（二）中共問題；（三）軍事聯防問題——但聲明並未要求印尼參加；（四）印尼本身問題。從尼克森在參觀博覽會途中對蘇哈托說：「談安全問題，在中立國家，會造成誤會」，可見雙方發佈會談新聞的慎重與保留。但亦不難從這些簡略的新聞透露中，推測其內容的大概，在如何妨阻中共乘美英撤軍後的侵略行動？也顯示印尼盼望組成軍事聯防以抵禦

中共南侵。尼氏已告知他對東南亞的防衛構想而徵詢對方意見。

官方一再聲明：兩國元首，並未討論蘇俄所提倡的「亞洲集體安全組織」。但據記者報導，兩國外長及高級幕僚，曾經談論此一問題，預料尼蘇兩氏會談，不會不討論及此。其實尼克森訪問印尼，其所以首先聲明尊重印尼所採的「不結盟」政策，一般人都認為這等于是爲印尼對蘇俄要求其參加此項組織關門。當然，印尼歡迎尼克森訪問，主要的是以經援和增加投資額而協助其經建發展，這已得到了尼氏的明白承諾。可見此次訪問，已使印尼與美國關係大有進展，在華盛頓的東南亞防衛新構想上，已鞏固了此一多事地區的後門。

五 堅守東南亞第一線

泰國是對美軍在越作戰協助最多的盟邦，除以其領土供美國作爲海空軍基地——經常駐有美軍四至五萬人而外；且派遣一師人入越參戰。因而使北平河內不斷攻擊曼谷政府爲「美帝僕從」。泰共叛亂蜂起，更聲稱以推翻他儂「親美集團」爲目標。不僅泰共幹部及其武器均由中越共訓練補給，而泰北的苗共，更是以滇寮苗族爲主幹。美軍未贏得越戰而撤出東南亞，其導致的防衛與經濟問題，泰國與越南有同等的嚴重。所以自巴黎和談以來，泰國反對黨攻擊親美外交政策所給予他儂政府的壓力，與內外共黨的壓力均日益加重，使執政者對美國的失望有苦難言。

尼克森宣佈東南亞之行，排定了三天的訪泰日程，這固然可以使泰國上下感到白宮對泰國的重視，但在關島及馬尼拉所發表的談話，一再宣示美國今後在亞洲祇担任阻遏中越共的南侵，各國須自行防衛內部共黨叛亂，又使內外共黨無法劃分的泰國感到惶惶不安。至尼氏抵達曼谷，面對歡迎他的羣衆宣稱：「美國定當保衛泰國對付外來侵略和內部顛覆活動」。在申明美國必須履行「承諾」及「條約」的莊嚴任務之後，並稱：「不論越南的變化如何？美國決不因外來侵略或國內傾覆威脅而放棄泰國」，這才使泰人恢復了對美國的信心。

至于尼氏的保證是否屬於外交詞令？這從他與他儂、他納、季辛吉等四人舉行四小時的會議後，泰外長他納所發表的書面答覆記者文件中，可以看出並非空言。該項文件指出：（一）泰方稱本身兵力足以對抗國內共黨叛亂，

論尼克森東來及其東南亞防衛構想

但需美國給予大量軍事裝備，尼氏應允給予所需裝備，且稱亟欲給予泰國以經濟援助，使泰人生活于和平繁榮中。（二）雙方同意：美軍駐泰久暫，將視越戰而定——越戰降低，美國駐泰部隊隨之減少。（三）討論最近軍事情勢惡化的寮局，越南問題及美國自越南撤退的重建越南計劃。（四）會談情形，由于彼此誠摯，並未發生爭論。

泰國正因爲泰共叛亂是內外結合而無法劃分，所以他儂政府的國防思想，是聯盟盟邦阻國際共黨侵略于國境之外；其對內則着重經社建設工作，使社會迅速繁榮進步，以配合剿共軍事而標本兼施。其出兵越南並供給美軍基地，同時實施五年經社建設計劃，都是此項新國防思想的付諸實施。由國民平均所得數字的與年俱增，可以證明此項思想的正確。巴黎和談帶給泰國上下的憂慮，正是由于根據此一國防思想的經建防衛計劃都將落空，尼氏自動聲明美國欲予泰國以大量經援，可使泰國已進至最後階段的第二期經社建設計劃，已無須作資金的顧慮，何況尼氏更說明其經援的用意，在使泰人于繁榮中獲得安定。可見泰國由美軍撤出而導致的經濟貿易與失業問題，美國都將予以適當的填補。

泰國有約十萬人的武裝部隊，從入越泰軍的輝煌戰績，可以證明此一近三百年沒有經過戰爭的國家，其部隊如擁有現代化的裝備，仍有納黎萱大帝與鄭王時代的戰鬥精神。尼氏既應允予泰軍的足夠裝備，泰國也就慨然申明其清剿泰共，無須美國出兵。可是泰國的安危治亂，繫于一河之隔的寮國政府軍能否堅守日內瓦協定的防線？裝備寮國政府部隊，給予空軍協防，使溥瑪政府不再仰蘇俄鼻息，聽任其斡旋自縛手脚而挨打的和談，又爲轉變寮國局勢的重點。尼氏與他儂討論寮國局勢，可能是所見略同，所以並未發生爭論，而泰國亦仍可阻外敵于國境之外。

尼克森如果不以堅定的態度協助泰國防衛內外共黨的禍亂，以履行詹森前總統的承諾，則亞洲國家都將從此喪失對美國的信心。如果尼氏對越南以和談結束戰爭後，沒有整套的復興越南防止赤化的計劃，泰國雖得到尼氏履行協防承諾的聲明，對美國仍不能有堅定的信心。因爲美國對已經出兵數十萬協助抵抗共黨侵略多年的越南盟邦，尚可抽身不顧其存亡，何況對僅有承諾及願意履行承諾的盟邦。所以尼氏與他儂要討論到越南撤軍及戰後重建的問題。而尼氏也于訪泰的最後日程中，親赴西貢訪問，雖然爲時極其短暫，但意

義極其深長——顯示美國以和談結束越戰，並非放棄對越南的防衛承諾，祇不過是防衛策略的變更而已。所以北平指尼氏東來是「戰爭瘟神」，河內說他並非為尋求和平而來，祇是拖長越戰。

六 值得商榷的防衛構想

從尼克森訪問東南亞四國與各國首要會談的公報，以及他所發表的言論，我們不難窺見他對此一多事地區防衛的新構想。他明白指出北平與河內的擴張主義為東南亞禍亂根源，在防衛構想上是以此為主要目標。但認為敵人的擴張策略，並非直接出兵南侵，而是支援各國共產黨徒擴大叛亂。由其派遣幹部及小股特種部隊偽裝滲入各國共產黨陣營，擔任訓練指揮，以各國交通梗阻犬牙交錯的邊區為基地。而貧窮落後，又為各國共產黨發展的溫床，使各國共產黨武裝在其統一指揮下，分進合擊，互相支援，形成大聯合進軍的態勢。這是他對敵情的判斷。

尼氏的對策，是以經技援助東南亞各盟邦開發為重點，俾各國由繁榮進步而造成和平安定。這是治本的工作。至于各國的剿共工作，以使用各國軍警力量為主，美國予以裝備訓練，但不派兵參加地面戰爭。以海空軍截斷來自北平河內的支援補給及各國共產黨的聯絡活動；並促使亞太地區各自由國家形成經技合作與軍事聯防，以補東南亞國家資本技術與兵力之不足，俾與美國共同對付各國共產黨的聯合行動，及共同協助各自由國家迅速繁榮進步，並避免蘇俄乘虛而入。

在防衛構想的戰略地位上，是以越南和泰國為第一線，以印尼為後衛，菲律賓為美國支援東南亞的踏腳石。他在訪菲期間，着眼于重整美菲關係，以免左派利用「特權」、「互惠」等問題，煽動民族主義者反美而破壞美菲關係。訪問印尼，在增進雙方關係而鞏固東南亞後衛，以免為蘇俄爭取利用。在泰國以堅定的語氣承諾美國協助其防衛共黨而無分內外，顯示其防衛東南亞構想，將堅守此第一線地區。訪問越南，用意在對越南上下表現美國必會踐履其與阮文紹總統在中途島會議的決定——裝備訓練越南部隊接替美軍防務，並於戰後重建越南。

當然，尼克森總統此行，在將他的防衛構想面告各盟國當軸，也會徵詢受訪各國領袖的意見。如菲律賓賓馬可仕總統便于會後聲稱：他與尼氏會談，

曾坦率地發生爭論。因此，他的構想勢必由于親歷其境及接受各國領袖的不同意見而有所修正。但從大體上看：此項構想是相當適切而有深遠打算的。尼氏此行，也有很大成就，可是對越南戰後的建設構想，我們認為有待商榷。其行前宣佈放寬對中共區貿易及旅行，適為其防衛構想開掘漏洞，已經發生了不利影響。

建設戰後的越南，由繁榮進步求取安定，這在大韓民國、中華民國都有先例在。但在韓國有聯軍防守三八線，中國有強大國軍堅守台灣海峽，加上中韓兩國的共黨都是非法。而越南在戰後如何防守十七度線及東寮邊區？更何況內部有被承認且擁有武裝的越共；能否容許越南上下從事經濟建設？這一問題，我們不敢作答。

東南亞各國的防衛工作，既確定以中共為首要的敵人，對其擴張策略又已認定為滲透支援各國共產黨顛覆叛亂。而中共一向對東南亞各國，便是藉貿易旅行為滲透支援的主要途徑，泰國反共政府成立後之所以禁絕對中國大陸旅行貿易，印尼、緬甸之所以與中共中止凍結外交關係，便是由于深受與中共交往貿易的痛苦，乃不得不以壯士斷臂的精神，以斬斷其滲透支援的道路。近一年來，東南亞各國左派攻擊政府親美而主張與中共貿易談判建交，便是企圖重開中共支援各國共產黨的捷徑。尼氏于東來前夕，華盛頓宣佈放寬對中共區的旅行貿易，大有助於各國左派提出的與北平交往主張的聲勢。

印尼外長馬立克于尼氏訪印後，即發表願與中共恢復正常外交的談話。曼谷的操泰日報（CHAO THAI），也討論到泰國與中共貿易問題，指出隨貿易而來的，是國家的危機，警告商人們不要為一己的利益而為國家帶來赤禍。可見美國此一舉措對東南亞盟國影響之大，也正是對尼克森防衛東南亞新構想挑戰。

汪學文著

中共文化大革命與紅衛兵

中華民國國際關係研究所印行
國立政治大學東亞研究所