

二、由於美亞文件之發表，可知中國大陸之淪陷，以及今日亞洲及世界局勢混亂的主要責任之所在。即美國當時未能深察共產國際的陰謀，改變了對華政策，而有今日人類之災難，共產國際之手段是惡毒陰狠的，而其陰謀更是異常深遠，民主國家疏於防範，是值得記取的一個教訓。

三、如果說二次大戰期中是國際共黨出主意，美國服從，致造成今天的悲慘局面，那麼今天是否仍有同樣情事而不接受歷史教訓，以致將造成更大的災難呢？美國值得注意，我們也應警覺。中美兩國應在共同利益的基礎上努力，防止共黨的滲透顛覆活動。若美國朝野仍不注意，則今日的錯誤不僅是美國，甚至所有的民主國家均將遭受危害。

四、由美亞文件中，我們深知外交情報非常重要，尤其在戰時，一個國家對重大事件需要立即做決策時，更有賴於正確與迅速的外交情報。同時民主國家如何能使學術界與輿論能配合國家的利益，亦極重要。

五、「美亞文件」是一個重要的歷史文件，自由世界需要反省檢討，但要它能發生現實的作用，更需要我們本身的努力，在外交上要本獨立自主的精神，協調盟邦，開創新局面；更要加強我們內部的教育與對外的的工作，特別是學術界、與論界的聯繫與合作。

今天承各位專家學者前來參加討論，本人特別代表本所向各位致謝。

論美國現階段的越南政策

陳紹賢

一 政策重心在移轉中

去年二月，尼克森就任總統之後，迭次聲明，謀求和平解決越戰，為其施政的第一優先，直至今年二月十八日，他向國會提出「一九七零年代美國對外政策」報告書（簡稱「世局咨文」），又於開端就說：「當我就職時，我國面臨的最迫近問題，就是在越南的戰爭。在過去一年中，沒有問題比它

佔據了我們更多的思想和精力。」

儘管迄今越南問題仍佔美國對內對外政策的第一地位，但一年來它的越南政策在演變中，而其重心由「談判解決」移向「越南化」了。

尼氏就職之初，循前任的舊轍，力求巴黎談判有所進展，尤其是注重於尋求雙方協議撤軍，去達成戰爭的和平解決。到了五月十四日，他宣告越南和平八點計劃，其前列五點都是關於撤軍的建議：一、當達成雙方協議，所

有非越南部隊即開始撤出越南；二、在十二個月內大部份美、盟軍及其他非越南部隊分批撤出，期滿時，剩餘的美、盟軍及其他非越南部隊駐入指定基地，不再進行戰鬥；三、當剩餘的北越軍撤返北越時，剩餘的美、盟軍完全撤回；四、成立一個雙方接受的國際監察機構，監督雙方撤軍；五、此國際機構將依雙方協議的時間表工作，並得參加安排停火。其餘三點，分別關於舉行越南選舉，安排雙方釋俘及互遣日內瓦協定。（註一）

北越和越共悍拒此種計劃，而堅持美國必須無條件立即完全撤軍，並放棄支持越南政府。因之，巴黎談判仍無實際的進步。在會外的多方秘密接觸，甚至尼克森總統於七月間逕函胡志明作和解的呼籲，都無任何效果。

去年十一月三日，尼氏發表的越南政策演說，指出和談的阻礙，不是美國，也不是越南，而是北越。「北越所要的，是等待我們的下次，及再下次的讓步」。所以他說：「我們能堅持努力，尋求正義的和平，如屬可能，藉談判來達成，或者，如有必要，便經由繼續實行越戰越南化計劃，求其實現。」這是他對越南政策重心移轉的啓示。

二 「越南化」政策之推行

越戰越南化計劃的實施，開始於國防部長賴德去年三月間訪越回國之後。一年以來，該計劃的軍事和政治設施，都見積極進行。尼克森曾宣告該計劃的目的，在增強越南政府與人民的自衛能力，以維護越南人民的安全，並伸展越南政府的權力，俾遍及於各鄉村。華府且以此計劃的進展為其從越南撤軍進度的一項條件。

去年六月間美、越總統中途島會議之後，美國開始分批分期撤軍以來，至今年四月半止，將達十一萬五千五百人。在此期間越軍的人數、裝備和訓練，也都在逐漸增進中。尼氏的「世局咨文」中舉例指稱，「越南化」計劃已顯示的進步，在強化越南部隊方面，一年來越南部隊已增至逾七萬五千人；供給越南鄉村民兵的自衛武器共約四十萬件。

尼氏謂「越南化」政策係由兩種成份構成，除加強越南的軍事實力外，另一成份是綏靖計劃的開展，此一成份，尤關重要。他說：「在我們研究的問題中，「最重要的是越南人民的態度是什麼？我們是為維護他們自由選擇的

權利而作戰的。他們真的背離越共嗎？還是對敵我雙方都漠不關心呢？他們的態度含蓄甚麼可能性，而為綏靖制勝所將固守的？」（註二）

尼克森闕切綏靖計劃的成效，為了解實況，改進措施，除屢次派專家前往實地考察，並設置特種委員會研策進行之外，去秋委託游擊戰略專家英人湯普森爵士（Sir Robert Thompson）赴越作為期五週的村落查察。其提出的報告，取得尼氏的重視。他於去年十二月十五日廣播演說中，透露該報告非秘密部分的一段話說：

「越南軍事和政治情勢好轉，與我（湯氏自稱）前幾次的訪問比較起來，特別在西貢和鄉村地區的治安，使我留下非常深刻的印象。就獲致公正和平及維持一個獨立非共的越南來說，已得到一個取勝的地位了。但盟軍仍須努力，此時心理上最大的需要是信心，不斷推行『你自己來做』的觀念，並以美國的繼續支持作後盾，將增加越南領袖們已表現的信心。」

尼氏在「世局咨文」中對綏靖計劃表示信心，但持審慎態度。這可能是受「湯普森報告」的影響。該報告的主要內容，據若干外電的報導看來，關於綏靖方面，指證南越農村居民比以前有安全感；他們轉向政府的人數越來越多；越共士兵陸續投誠；越共基層組織受到嚴重破壞，但尚未徹底剷除。

三 「越南化」政策的阻力

美國「越南化」計劃的兩大原則——增強越南軍事實力，配合美軍逐漸撤回；展開綏靖工作，根除越共潛伏勢力。——都是越南政府所同意接受，而且是越南領袖們原有的意向。阮文紹總統曾令越南報刊不得用「越南化」名詞，只是認為該名詞的含義不妥而已。對美國推行此項政策，越南於取得協議之下，只見協力合作，并無任何阻礙。

「越南化」政策實施上遭受的阻力，主要是發生於美國的內部。

今年二月三、四兩日，美參院外委會舉行的聽證會，充分表現部份參議員對「越南化」政策所施的阻力。主席傅爾布萊特（Sen. William Fulbright of Arkansas）的開會詞說：如果政府以「越南化」代替談判解決，

則美國之支持越南政府，恐難免陷入不能自拔的境地。(註三)

民主黨參議員麥哥文(Sen. George McGovern of South Dakota)抨擊「越南化政策是一種殘忍的詭計，用以蒙蔽美國人民見不到美國在越南作不必要的軍事干預，是一種破產的行爲。」他和其他九位參議員提出一項議案，主張在一年內，從越南撤回全部作戰的和非作戰的美軍。共和黨參議員傑維斯和民主黨參議員皮爾(Sen. Javits of New York and Sen. Pell of Rhode Island)聯同提議在本年底以前，撤回全部作戰的美軍。之後，在合理期內，盡撤非作戰的部隊。民主黨參議員許格斯(Sen. Harold Hughes of Iowa)指責「越南化」所表現的，是詹森對外政策的伸展，將使美國永久捲入越戰中，而不能擺脫。民主黨參議員伊格爾頓(Sen. Eagleton of Missouri)說：「除非越南政府能取得多數人民的支持，越南將無能由談判或由越南化獲致和平。」(註四)

三月初，民主黨參議員麥斯基(Sen. Edmund Muskie of Maine)在華盛頓發表演說，攻擊政府的「越南化」政策，只是繼續延長戰爭的一種公式而已。(註五)

參議員們這些反對「越南化」的言論，雖只表達少數派的立場，但已取得部分言論界的響應。例如，二月六日紐約時報的社論指摘「背離談判的越南化，會引起嚴重的問題」。所以形成了一股逆流，圖阻擋此政策的施行。

在尼氏的「世局咨文」中，指出一年來在巴黎會談，私下談話，或經第三方面接觸，都爲求對方認真談判。加以美、盟軍降低軍事行動，以表明謀和的意願，而河內堅持的是美軍全部撤出及排除越南政府領袖，致無談判的餘地。所以他聲明：「爲求公正和平，我們採取兩項顯然有別，但互有支持作用的行動方針——談判和越南化。」他并申明：「越南化不是代替談判，而是爲促進談判。」(註六)這些話似是爲爭取「沉默大眾」的支持，以衝破反對派的阻力。

四 綏靖計劃收效如何？

反對派不但攻擊「越南化」扼殺談判解決，使美國人命與資源在越南作無底止的犧牲，而且搜集資料，以指證綏靖計劃失敗，「越南化」無成功之

論美國現階段的越南政策

望。因之，關於綏靖計劃的效果問題，美國官方與非官方的報導每有距離。只就此次參院外委會聽證會所聽取的報告看來，已可見其明顯的差異了。美國駐越副大使兼越南綏靖處主任柯爾比(William Colby)的證詞要點是：越南的綏靖工作并非天天有戲劇性的進展，不過拿現狀與前年春節時比較，確是一種生動的進步；越共逃亡之後，農民多已返鄉，修復廢舍，建築道路，恢復耕作；鄉村綏靖工作是由越南人民主持，美、越部隊只給他們保護；美國人給越南人的幫助是暫時性的，要使他們能負起全部責任。

越南湄公河三角洲綏靖工作執行人范因(John Paul Vann)也作證說：現在「南解」得越南人民的支持，已減少至不及百分之十；補充越共死傷的北越部隊，現已處於不利的地位，因爲他們是遠離其補給線，而在異域作戰；現在的鄉村行政已得到更多人民的參加；過去一年中，三角洲地區又有一千個村莊完成了綏靖工作；地方安全小組普遍設立，以維持人民的安全。非官方的報告，可以參院外委會的「羅、莫報告」爲其代表。去年十一月，該會派其高級職員羅溫斯汀和莫斯(James Lowenstein and Richard Moose)赴越作十一天的調查，制成報告，提報該會。該報告關於越共的實力及越南鄉村的情況，與政府的報告都有懸殊。它并指稱，綏靖工作的基礎不穩，成果脆弱，易爲敵人一夕的攻擊而摧毀。

越南綏靖計劃的效果如何？美國會的「鴿派」議員因受「羅、莫報告」的影響，加深了對「越南化」政策的懷疑與反對。

尼克森對此問題，採取積極步驟，以求當地實況的了解，及必要改進辦法的遂行。過去，他參證了「湯普森報告」，對於綏靖的措施，持審慎樂觀的態度。二月間，他獲悉賴德部長的訪越報告後，對賓州一個自由基金會的代表團說：「越南化」的軍事部份在依程序進行；其非軍事部份(指綏靖計劃)的開展，是最有希望的。他已派遣一個由國家安全會議參謀海格(Alexander Haig)等十四人組成的小組，在越南各鄉村作避免受美、越軍事當局安排的查察。這個小組的報告將於下月提出，可能剖析綏靖工作的全般實況及其效果。

五 現政策成敗的關鍵

美國現階段的越南政策能否成功，有繫於兩種因素：一、美國內部有無支持貫徹此政策的耐心與毅力；二、美國對毛、俄與河內的關係有無正確的判斷。

「越南化」政策軍事方面的成功，主要的要靠撤軍的程序與強化越南防務的進度能密切配合。假如脫了節，就會發生危險的後果。尼克森政府不接受任何急驟撤軍的要求，這不失為明智的立場。但是，美國民間希求立即全部撤軍的人，數額漸增。——據蓋洛普上月(二月)的民意調查，贊成立即全撤的佔百分之三十五，較去年十一月的調查，增加了百分之十四。國會兩院議員主張限期完成撤軍的，較以前更加團結。如果尼克森政府到了無能維持他們的耐心，或為爭取今年中期選舉及一九七二年大選的勝利，而屈服於反對聲勢的壓力時，則美國所冒的危險，將非「為和平而冒險」了。

越軍要能完全接替美軍的任務，據阮總統一再表明，在美國足夠的支援下，須有數年的期間。美國朝野有無如此長期的耐心與毅力，似是一大問題。

二月上旬，美國為估量敵人的動向，賴德部長和惠勒主席再度到越南實地考察。他們回美後，關於繼續撤軍問題，賴德對記者們說：「我預期依據越南化計劃，繼續撤軍。」惠勒則表示：撤軍與「越南化」工作都有危險，因為敵人可能選擇地區，出動襲擊，雖則他們無能力進行持久攻擊。可見二氏的見解有別。賴德的觀點有其對內的政治作用；惠勒的觀點是基於軍事情勢。

最近北越攻寮，寮局嚴重，對越南情勢大有影響。三月十九日，賴德對記者會聲稱，北越在寮國境內進展，將不影響美國從越南撤軍；第四階段的撤軍將於四月半左右宣布。先是，美國總統的國家安全助理季辛吉(Henry Kissinger)對法國電視記者說：即使越南問題不能由談判解決，也可能經由「越南化」，而於一九七二年前達成和平。此種說法與賴氏的聲明，都具有對內的政治作用——平抑反對派的情緒。

華府對毛、俄運用越戰以拖垮美國的陰謀，向來沒有認識清楚，以致屢受蘇俄的欺騙，迭遭毛共的侮辱，而巴黎談判毫無進展，越南戰局形成膠着。

此次尼克森的「世局咨文」提到河內面臨的嚴重與複雜問題，其中之一是「國際支援的不穩定」。其意是指毛、俄交惡，及其對北越領導權的爭奪。

，影響了它們對河內的軍火供應。尼氏認為此種情勢，是可望北越改變立場的一個因素。這種看法，未免太主觀了。

毛、俄支援北越的作戰物資，各有其雙邊協定的根據，大致每年各重訂一次。本年毛共與北越及蘇俄與北越的此項協定，分別訂立於去年十月六日和十四日。過去蘇俄援助北越的軍火運經匪區，曾被毛共阻撓，但經協議後，已鮮有重大糾葛發生。且北越的越戰計劃，似不因仰賴毛、俄援助而受其支配。據美國名作家若瑟艾索普(Joseph Alsop)報導，越南戰場上曾幽獲北越軍的「一九六六年三月文件」，顯示河內分別否定了毛、俄的「戰略勸告」。一九六五年夏，毛共勸告它採取長期的游擊戰，它却展開一次大規模的正規戰；同年十月間，蘇俄勸告它接受與美談判，以換取停炸，但它不同意於彼時與美談判。該文件且表明，河內相信它自己無論如何決策，毛、俄都將繼續予以支援。(註七)

如果上項報導可以憑信，則美國以毛、俄「支援不穩定」，視作河內可能改變其立場的一個原因，似是一種幻覺了。相反地，由於毛、俄互相矛盾，互相爭取河內，而美國對俄軟弱，對毛姑息，其現行的越南政策恐難免又要失敗了。

五十九年三月廿五日完稿

註一 Nixon Text on Vietnam, News Backgrounder, USIS, Taiwan, May 15, 1969, P. 6

註二 U. S. Foreign policy for the 1970's, A New Strategy for Peace, pp. 75—76

註三 Reported by John Finney, International Herald Tribune, Feb. 9, 1970.

註四 Reported by Richard Scott, The Guardian, Manchester, Feb. 4, 5, 1970.

註五 Muskie, Nixon's Policy Cannot Achieve Peace in VN, Washington, Mar. 5, 1970, UPI

註六 A New Strategy for Peace, pp. 66—68.

註七 Joseph Alsop, The Soviet Role in Vietnam, International Herald Tribune, Mar. 8, 1970.