

論美國的越南新決策

陳紹賢

尼克森宣告的越南新決策，引起了舉世重視，而毀譽懸殊。為明瞭該決策的實際內容，須參證各種有關的文件，進而了解其軍事措施強化與談判條件讓步，乃是戰略上矛盾的存在。它的成敗將決定於幾種因素——匪俄關係將否改變，美國反戰勢力的消長，美國政府信心的強弱，最重要的是越南能否全國一致，自強不息。

壹

五月八日，尼克森總統宣告，爲了阻止北越在越南屠殺，就須使他們得不到作戰的武器，所以下令實施：「一、在所有的北越港口外佈雷，阻止接近這些港口，並阻止北越海軍由這些港口從事軍事活動；二、美國海空軍受命對北越內河及領海內採取適當行動，阻止任何供應物資的輸送；三、儘最大可能斷絕鐵路和其他所有的交通；四、繼續對北越軍事目標進行海空轟擊。」（註一）

尼氏進而聲明：「我下令的行動，在如下的條件實現時，就將停止：第一、所有美國的戰俘必須獲得釋回；第二、中南半島各國必須經國際監督全面停火。——釋俘和停火開始後，我們將停止在中南半島的軍事行動。那時我們將將在四個月內全部撤出在越南的美軍。」（註二）

上述採取的行動，停止行動的條件和盡撤美軍的期限，統被認爲是美國對企圖結束越戰的新決策。

爲求了解這種新決策的實際內容，需要參考三種有關的文件：一、今年四月廿七日尼克森關於越南問題的宣告；二、五月九日季辛吉發表的談話；三、五月十日國防部長賴德發表的談話。該項宣告可視作尼氏五月八日新決策的背景文件。該兩項談話對尼氏的新決策有若干闡明。

五月八日新決策的主要事項是對北越佈雷。這是一種突出的措施，較過去任何措施爲堅強。但其中改變四月廿七日宣告中「敵人停止南侵」爲「國際監督中南半島停火」。前者是對北越而言，後者是對作戰雙方而言。此一談判條件的改變，似是對敵方讓步。在五月九日季辛吉的談話中，有記者問

：「停火是就地停火呢？還是北越必須退出越南？」季氏答以那是將來談判的問題。可見美國的這種立場已不像十天前的那樣堅定了。

就撤軍的期限看，去年五月卅一日季辛吉與北越代表黎德壽秘密談判時，提出停火與釋俘後，六個月內美軍完全撤離越南。今尼氏宣告釋俘和停火後四個月內盡撤美軍，這又是一種讓步。

在尼氏的新決策宣告中，另有一項對敵讓步的暗示，那是更值得注意的。他說：

「現在我們提出這些大方的條件，不需要任何人投降和受辱；可以讓美國榮譽地撤軍；可以終止目前的屠殺；可以使我們的戰俘回國；可以讓越南人自己談判政治解決。」（註三）

關於上述的最後一點——「可以讓越南人自己談判政治解決」，美國記者問季辛吉：「總統說的，停火與撤軍之後，越南人之間能自己談判和解。此意指美國會完全退出談判席嗎？」季氏答道：「我們曾常常表示，我們準備尋求的有兩種途徑：或者是談判全面的解決；或者是單獨談判軍事問題。」——「如果政治之門關閉，我們準備單獨談判軍事問題。在那種假設上，我們會談判就我們表示的條件，退出戰爭，聽由越南人從事政治談判。」（註四）

美國在軍事上對敵人採取強硬措施的今天，竟給敵人暗示其可能退出政治談判。這種戰略上之矛盾，只有增強敵人的鬥志，而動搖盟邦的信心。

貳

北越已聲明悍拒美國的談判條件，而堅持必先撤軍和放棄越南政府，然後談判停火。現階段美國援越政策的成敗，行將決定於幾種錯綜關係的因素。

匪、俄都已發表聲明，攻擊美國對越戰的新措施，但未見它們採取對抗的行動，似是在互相摸索和觀望，而提防稍一不慎會上對方的當。

國際間有認為將來匪俄如有採取對抗美國的行動，可能不是各自的單獨行動，而是雙方協調的行動。因之，發生了一個所謂美國佈雷等措施能否引起匪俄合作的問題。敏感的人們，如法新社駐北平記者於五月十七日報導：蘇俄駐北平「大使」托爾斯迪可夫與周恩來會談後飛莫斯科；在這期間，毛共駐俄「大使」劉新權曾至克里姆林宮會談；這些會談可能關係越南情勢。合衆國際社五月十八日華盛頓電訊：毛、俄對協同對付美國的「封鎖」北越，可能對物資轉運達成默契。美聯社五月十二日北平電訊：據傳說毛共可能把北海和欽縣兩港口供蘇俄卸下物資，轉運北越。

如果這些「默契」和「傳說」屬實，那就表明今後北越繼續作戰，將增加它對毛共的依賴，而提高毛共對美國政治交易的地位，但同時也會增加美機對輸入北越邊境物資轟炸的次數。頻繁的空中襲擊偶有絲毫之差，彈落中國大陸，却符合蘇俄造成美、匪關係惡化的願望。

在五月九日季辛吉的記者會中，有記者顧慮到這種情勢而發問：「總統宣告，對鐵路及其他交通，得儘最大可能予以截斷。這是否對空襲中國邊界鐵路線的限制已予解除？」季氏答道：「我們應持以謹慎，使中共將不至誤會我們的行動。」（註五）克里姆林宮的人們諒必不作這種想法。

從目前情勢觀察，匪俄間縱有對付美國的「合作」，但必各懷鬼胎，謀求以敵制敵，而坐收漁利。美國是否會上它們任何一方的當？這要看美國本身的問題——首要的是他們內部能否團結，共同支持政府的決策？其次的是，尼克森能否貫徹其對越南政府和人民的承諾？

叁

越戰延續七年未能解決，美國內部不能團結，且被利用作政爭工具，為其主要因。今年四月十六日美國海空軍恢復轟炸北越軍事目標之後，它的國內反戰運動又復抬頭。但到目前為止，各校園和一些城市的反戰規模，都比不上兩年前美軍進入高棉掃蕩胡志明小徑時引起的反戰。最近哈瑞斯民意測驗，顯示對尼克森的越南政策支持者百分之五九，反對者百分之二四，無意見者百分之二七。這也反映出反戰聲勢軟弱的原因。

但是，美國姑息派報刊紛紛抨擊政府的佈雷措施，煽動國會和民間反戰，主張放棄支持越南政府。例如：

一、前鋒論壇報五月十日的社論，以「另一條盧比孔河」為題，認為尼克森這種決策「對中共是一種直接威脅，對蘇俄是一種直接干預」。它指責該項佈雷實際上就是「封鎖」(Blockade)，衝諸國際公法和道德，都是意義不明的行動。（註六）

二、紐約時報五月十一日的社論，以「尼克森先生的戰爭邊緣」為題。它認為尼氏的「半封鎖」(Semi Blockade)，是以美國的基本安全和深長利益為賭注；也是「背離國會的職權以及大多數美國人民的意願和良心」，會招致蘇俄的報復，也可能使季辛吉得來的與北平的一點關係，化為烏有。它最後呼籲國會採取行動，斷絕軍費撥款，以挽救美國免於禍害。（註七）

三、五月十三—十四日的華盛頓郵報社論，以「在海防港口」為題，指責尼克森採取的佈雷和轟炸行動，加深了美國的極大痛苦；忽視國會的職權；對國會的「結束戰爭」提案及各校園的反戰示威，滿不在乎，而鹵莽從事。（註八）

四、五月廿二日「時代」周刊的專論，以「國會在那裏」為題，就尼克森宣佈實施「一種近乎封鎖」(a near blockade)之前，催促間只以十五分鐘對國會領袖們作簡報，那是忽視國會的職權，也是抵制國會重建其在外交政策上之權力。（註九）

上面舉以為例的幾種言論，對其總統的越南政策之指責，可見有兩要點：一、「封鎖」的措施不合國際法，是一種危險的行動；二、對外決策專擅，不顧國會職權，違背美國憲政制度。

關於後者一點，美國總統與國會的對外權力爭執，乃多年來常發生的事件，不僅是憲制問題，而且是政治問題。遇到大選年的這種問題，爭執更加激烈。此關友邦內政問題，這裏可不必論。

現在要論的是第一點。尼克森五月八日宣告的全文中并無「封鎖」或「半封鎖」或「近乎封鎖」的任何一字。五月十日賴德部長的記者會中有人發問：「昨天季辛吉先生和國務院的發言人都說，我們沒有封鎖。對此，你可談一談嗎？」賴氏答道：「我們只是通告所有的船隻，讓它們知道北越的各種港口都已佈雷。我們已向全世界和聯合國通告，我們不容許在北越卸下各種

補給品。這跟你所提及的國際封鎖是大不相同的一種行動。因為封鎖是應用於某一國家領海以外的公海上，所以是不同的。」（註十）

未經宣戰而實施佈雷是否合法？這個問題在同一記者會中也有人提出。賴氏答：敵人早已在越南河流佈下俄製的水雷，美國的船隻受過這些水雷的損傷。敵人已經在越南使用水雷，我認為這點的指出是重要的。（註十一）

五月廿二日「美國新聞與世界報導」周刊論及這個佈雷的法律性問題。

它說：在美國的立場，這種行動是出於自衛，符合聯合國憲章第五十一條的規定。它并敘述美國駐聯合國代表布斯（George Bush）曾致函安全理事會，指出美國的佈雷是對北越部隊越過非軍事區和國際邊界的大規模侵犯而採取的反應。（註十二）

肆

近來美國姑息主義者對其政府施用壓力，著重於要求它放棄支持越南政府。像五月八日和九日紐約時報的兩篇社論，誣衊越南軍方「腐敗專橫」，妄指阮文紹總統是「越戰和解的障礙者」。詹森政府時代巴黎和談首席代表哈里曼（W. Averell Harriman）也於五月十日發表「是談判的時候了」一文，誣指阮文紹總統一向阻礙和談，并強調美國如要結束戰爭，必須停止對越南政府的海空支援。（註十三）

上面提過季辛吉所說——如果政治之路關閉，美國準備單獨談判軍事解決，退出越戰，聽由越南人從事談判政治解決。我們要問：假如到此境地，尼克森先生對他自己屢次說過的，尤其是在四月廿七日宣告的話，將何以交代呢？他當時說的是：美國已提過非常大方的和平條件，只有一事為我們所拒絕，那就是敵人要求推翻合法組成的越南政府，而以共產獨裁政權取替；我們將不至遭受失敗，我們決不使友邦屈服於共產侵略；如果美國出賣越南人民，就等於背棄道德，放棄領導地位，導致世界上弱肉強食，也即是拒絕應得的和平機會，美國永遠不為。（註十四）

美國政府支持越南合法政府的信念是否堅定，將是決定越南乃至中南半島前途安危的一種因素。

最重要的決定因素還是在於越南的本身——它的內部能否團結抗敵。四月間，當北越攻勢兇猛的時候，西貢的反政府派有組織「三人執政團」以取代

現政府的企圖。因不得各方的支持而中止活動。自阮文紹總統取得衆院給予六個月的緊急權力授權之後，後方秩序安定，對前方軍民抗戰的支援增強。越南反政府派的領袖們大都是對國家有功勳的人士。當此強敵入侵，救亡為先之際，如能捐棄私嫌，團結抗戰，則不但能粉碎敵人的離間陰謀，且可堵塞美國姑息派要求斷絕支援的口實。反之，如果不幸發生「仇快親痛」的變故，那就不堪設想了！

尼克森五月八日的宣告中有幾句話說：「我對越南人民說：你們在抵抗侵略中，將繼續得到我們堅決的支援。這場戰爭的結果將決定於你們的精神。你們國家的前途，將決定於你們的意志。」這種具有針砭作用的諍言，值得越南朝野的重視。

六一年五月廿五日完稿

註一 Text: Nixon Address on Southeast Asia, News Backgrounder, USIS, Taipei, May 9, 1972, PP. 4—5

註二 註三 Ditto, P. 6

註四 Text: Kissinger News Conference, News Backgrounder, USIS, May 10, 1972, P. 13

註五 Ditto, PP. 13—14

註六 Another Rubicon, Editorial, Herald Tribune, May 10, 1972.

註七 Mr. Nixon's Brinkmanship, Editorial, New York Times, May 11, 1972

註八 In Haiphong Harbor, Editorial, Washington Post, May

13—14, 1972

註九 Time, May 22, 1972, P. 18

註十 Text: Laird Press Conference, News Backgrounder,

USIS, Taipei, May 11, 1972, P. 8

註十一 Ditto, P. 19

註十二 U. S. News & World Report, May 22, 1972, PP. 17—1.

註十三 Thieu a Stumbling Block—Time to Negotiate, by W. A.

Harriman, International Herald Tribune, May 10, 1972

註十四 Text: Nixon Address on Vietnam, News Backgrounder, USIS, Taipei, April 28, 1972, PP. 5—7