

論美國的遠東政策

關中

壹 遠東政策的演變

談到美國的遠東政策，我們首先應了解它基本上是一個由歐洲後裔所組成的國家。就美國的構成而言，無論在文化、歷史及政治制度上，它與東方極少淵源。在一八九八年它取得菲律賓之前，它與遠東的關係是十分淡薄的。它雖在十九世紀中葉隨同歐洲帝國主義者來到中國、日本，企圖爭取商業利益，但它當時一直居於一次要的地位。美國人引以自豪的對華門戶開放政策，本質上是一消極的政策。表面上，它希望以後來者的身份保證不被排除在華的商業利益之外；事實上，是它不能以實力支持在華利益的決定。有些人認為門戶開放政策是美國對華親善及友好的表現；事實上，美國當初提出此一政策時並無任何對華同情或偏愛的因素。主要原因是它當時在華並無多大的既得利益，有的只是一些想像中的商業利益。在無實力及既得利益的情況下，美國的基本態度是堅持不過份干預及捲入的政策。因此，它一方面極力避免在遠東發生戰爭，同時又切望有一可資合作的與國來保障其利益及未來獲利的機會。這便是為何它在二十世紀後雖成爲太平洋的國家（美國擁有菲律賓、夏威夷、關島均直接或間接得自美西戰爭），一直到第二次世界大戰，美國的遠東政策常給人一種捉摸不定的感覺。它初曾助日抑俄（一九〇五年日俄戰爭），後又聯英抑日（一九二二年華盛頓會議）；日本發動侵華戰爭初期，美國商人以石油、鋼鐵售日，直到珍珠港事變後，始助華抗日。二次大戰末期，美又以聯俄爲主要目標，並以之作爲戰後重建世界和平，維持集體安全的基础。未料到蘇俄在戰後蓄意進行擴張，美之「大聯盟」(The Grand Alliance)計劃落空，乃不得不在歐洲以「杜魯門主義」阻止蘇之伸足南歐，並繼之以馬歇爾計劃及北大西洋公約，協助西歐復興及自衛。但美國在亞洲却坐視中國大陸的赤化。不但無意以在歐洲的同樣努力施之於亞洲，且採

論美國的遠東政策

取「放手」(Hands off)政策，坐待「塵埃落定」。迨韓戰爆發，美國始出兵協助阻止共黨的侵略，並繼之以聯防體系，在亞洲對共黨進行圍堵。

事實上，美在戰後捲入遠東事務的主因，爲亞洲之權力真空。蓋除共黨集團外，亞洲已無其它強國。故美國在找不到適當的與國來保障其利益的情況下，不得不逐漸捲入。此一時期美國的政策可歸納爲：一、扶植日本，作爲日後抗衡蘇俄或毛共的角色；二、以共同防禦條約，結合反共國家，以支持美國的圍堵政策；三、以實力協助被侵略的國家，如韓戰、台海戰爭及越戰。值得注意的，乃是在了解美國此一政策的同時，應考慮兩項因素：一、美國並非自始對毛共敵視，事實上它本想儘可能與毛共修好，但毛共佔有中國大陸後，對美國探敵對態度，除與蘇俄訂立友好同盟條約，並出兵干預韓戰，公然與美爲敵，在這種情況下，美國始暫時放棄了與其建立關係的希望；二、對於美國利害關係較小的地區——如東南亞，美國則以「骨牌理論」(Domino theory)來支持其捲入的政策。但這一政策在一九六〇年代末期發生了改變。一方面由於戰略武器的發展，使美、蘇兩國力圖避免核子戰爭及可能引起此種危機的情勢，這乃是和解政策的主要背景。另一方面由於蘇俄與共匪的分裂與衝突，給了美國一個利用的機會，加上越戰造成美國國內諸多難題，美國在力圖擺脫此一困境的情況下，故有尼克森總統新亞洲政策的提出。

尼克森主義是美國全球性和解政策的一部份，也是亞洲新權力結構的基礎。美國在歐洲承認戰後由蘇俄非法所造成的事實——如東歐諸國的赤化，德國的分裂等；在亞洲則以蘇俄、中共及日本爲共同維持亞洲秩序的主要伙伴。在此一前提下不但可減少對盟國的承諾，且可致力與共黨國家改善關係。不過到目前爲止，美國除了犧牲了越南、高棉，事實上放棄了中南半島外，尚未見有何積極的措施。相反地，却使一些亞洲非共國家因「和解」而產生了錯覺，誤認可與共黨國家「和平共存」，不計代價的去與毛共建交。其

結果是瓦解了民主國家的陣營。

貳 當前遠東政策之檢討

一、權力均衡的困難與危機

越戰之後，美國的亞洲新政策係以美、蘇、日本與毛共的四角關係為基礎。美國不但希望以毛共來制衡蘇俄的勢力，並企圖以日本作為阻抑蘇俄或毛共的擴張。此一構想是建立在蘇俄與毛共的衝突及蘇俄與毛共均積極爭取日本的前提下。此一四角關係的建立與維持，當賴權力均衡的有效運用。但究之實際，不難發現不但四者的權力太不平均，如日本的軍備和資源及毛共的經濟均較美、蘇落後得多；且他們在觀念上亦有很大的距離，如對人的價值，和平的目標或國家的安全及利益的看法與解釋不但不相同，甚至對立與衝突。此外，在建立此一四角關係的過程中，就可見的將來而言，有兩大危機存在：一是毛俄衝突可能加劇。美國自不願見毛衝突過度惡化。因其將嚴重破壞世界的均勢。就蘇俄來說，如要消除毛共的威脅，勢必要在毛共具有攻擊蘇俄能力之前下手。有人認為一九七二年為蘇俄對毛共採取此種措施的最後機會。果真如此，則美國將無法與蘇俄在戰略武器上達成進一步的協議，蓋蘇俄為了應付毛共的威脅，就不可能自縛手脚，除非毛共能參加戰略武器談判。但以目前毛共戰略武器的地位，一如一九五〇年代蘇俄之於美國的地位，在居於絕對劣勢的情形，自無參加此一談判的可能。

亞洲的另一危機便是日本的重整軍備，日本之走向核子自立，將是蘇俄與毛共所共同反對的。因如此不但威脅二者在遠東及整個亞洲的地位，且在它們看來，將自然增加美國在亞洲的力量。而美國亦非樂見日本走向核子自立，因這不但意味美國對日本「控制」的失敗，且因此而造成蘇俄與毛共的猜忌與不安，勢必影響亞洲的安定。故美國當前的政策是向日本提供核子保護，以維持與日本的合作。但如美國的保證可信性繼續下降，或在全球性事務過度退却，或因蘇俄與毛共的擴張壓力刺激日本走向重整軍備的途徑。如此，就難保證美之亞洲新權力結構的平衡，因此更可能破壞美之整個「和解」政策。

二、對毛共若干假定的錯誤

美國企圖利用毛共來平衡蘇俄的軍事壓力，似是基於兩個構想：一是共匪有龐大的傳統軍力，只要與蘇俄保持對立，並以最小的核子力量阻止蘇俄之攻擊，便可繼續使蘇俄維持一沉重的國防負擔；二是只要毛共在與蘇俄對抗的情況下居於劣勢，便不會放棄追求外援——尤其是美國支持的機會。而且在有求於美國的情況下，毛共從事對外公然侵略的可能性便會減小。由於上述兩種因素，美國認為與毛共和解，不但可以有有效的牽制蘇俄，同時還不構成對亞洲其它國家的威脅，故與毛共改善關係，不但有助於全面「和解」的達成，且對維持亞洲和平與安定亦有裨益。此外，美國對毛共之担当此一角色，似由於若干「假定」：

(一)雖然毛共領導人物均已年邁，但毛共與蘇俄的爭執將不因其這一代的領導消逝而有所改變。

(二)毛共中央的權力將不會因「文革」或嗣後內部的權力鬥爭所引起的不穩情勢或地方分離主義而受到嚴重的傷害。

(三)毛共固將不遺餘力的發展核子力量，但距離適當與起碼的嚇阻能力尚需若干年月。

(四)蘇俄將不可能以攻擊或顛覆的方式重新爭取或掌握毛共。

基於上述「假定」，美國似已認為與毛共接近，可能產生某些「利益」：

(一)可防止蘇俄與毛共「和解」，重新構成統一的共產集團，威脅美之地位。

(二)毛共的核子力量在短期內不致構成對美國的威脅，與它和解，可減少其以美國為目標而積極發展洲際彈導飛彈。

(三)可阻止蘇俄對毛共採取過激行動——制先攻擊或由干預內戰以建立親蘇政權。

上述美之「假定」及「預期利益」，不但在理論上有商榷的餘地；且在事實上，由過去幾年的事實證明亦有很大的錯誤。如美國寄望毛共與蘇俄的衝突形勢長期繼續，便是一很危險的想法。事實上，不但毛共與蘇俄有共同的制度與共同的目標，且毛共內部還有一股親俄的力量，這可由歷次毛匪的整肅見之。我們認為，就歷史與文化而言，中國與蘇俄固有其衝突的基本背景，但就共產主義來說，蘇共與毛共的爭執則只是發展過程中的兩個不同階

段的摩擦以及人爲的因素居多。這種現象極可能會因毛共第一代領袖人物的過去而有所改變。美國如在此一方面懷抱太大的希望，實在是一項冒險。又如美寄望毛共內部安定，俾能有效牽制蘇俄，亦是一種過份樂觀的看法。事實上，毛共內部的權力鬥爭非但未因美之「和解」政策而緩和，且有益形加劇的跡象。由文革期間因「親蘇」立場被「鬥、批、改」的鄧小平與羅瑞卿之相繼復出，可知潛伏的反毛勢力不可輕視。

今毛共政權只能在極端拚湊的情況下維持，而不能重建一合作及團結的核心領導，故其穩定性是十分成問題的。近來毛共發動對水滸傳的攻擊，尤其對宋江的批判，又將是一場權力鬥爭白熱化的前奏。蓋對宋江的批判重點，是指他的「投降主義」，因而提出防止無產階級向資產階級進行「階級投降」和「對外搞民族投降主義」的問題。這是牽涉毛共對外政策的一項運動，可見毛共內部對與美國妥協的問題上阻力仍然很大。故美國對毛的「和解」不但不能有助於毛共內部政治之穩定，且將導致更大的權力鬥爭，在這種情況下，毛共如何能像美國所期望的發揮其「積極角色」的作用呢？復就共匪的核子力量與蘇之可能採取行動來說，美國固然認爲在毛共沒有攻擊美國本土的力量之前，與之和解，不但合宜，而且還能延緩或打消其發展洲際飛彈的意圖。但問題乃是如果毛共的核子力量能對蘇俄構成威脅，蘇俄將全力阻止美國與毛共和解或直接採取對毛共的制裁行動，以解除此一威脅。在這種情況下，美國不但不能維持與毛共的「和解」，甚至與蘇俄的「和解」都要受到嚴重的損害，這不是違反美國推行「和解」政策的原意嗎？所以如果美國堅持這些「假定」和「預期利益」都將是任然的。

三、對共產國家基本態度之不當

筆者總覺得美國對毛共的政策，一方面過份以自己的標準和原則去衡量對方；另一方面又往往過於感情用事。結果不但是經常上當、受騙，使自己利益受損，且殃及盟國和友邦。

美國在外交方面，往往以自己在何種情況下有什麼行動，去期望對方也會有同樣行動的反應。這種觀念在西方社會，尤其在同一價值標準下的社會中，當有相當程度的可靠性。但如應用到與共產國家打交道時，便難以指望會有同樣的效果。一方面共產國家較自由國家重視長遠的目標，另一方面共產

國家強調暴力與主動。換言之，共產國家迷信其「歷史的使命」，同時根本不接受被動性的角色安排。故美國在制訂政策時假定共產國家會依美國的計劃而行動的話，便是犯了基本的錯誤。如一九七三年越南停火協議，美國認爲北越應予遵守，因這是合乎北越利益的；同時也認爲蘇俄與毛共也都會約束北越遵守，因這是美國與它們進行「和解」的基本諒解之一。但事實上，北越、毛共和蘇俄的行動都證明與美國的期望相反。結果導致了越南的淪亡及整個中南半島的赤化。

美國的對華政策一向是過與不及。過去在圍堵時期，認爲毛共政權爲一過渡現象，故要用政治、經濟及其他手段促使毛共政權的早日消逝。如今要與毛共「和解」，一夜之間，毛共又變成上賓。不但美國總統一再登門拜訪，且國務卿更要不時前往晤談。文化與科技的交流竟成爲單行道，文化方面（其實是宣傳和統戰）是毛共向美國流，科技方面則是美國向毛共流，利弊可見一斑。爲了要使毛共能發揮在美國心目中的作用，美國幾用盡了一切方法爲其狂吹力捧，甚至在任何官方聲明中儘量避免提及中華民國，以免使毛共不快。美國這樣做法，是必要的嗎？國際關係中時移勢轉，情況變遷，國家間的親疏離合，大抵以國家利害及權力消長爲依歸。美國過去圍堵毛共，對其敵視；今日要與它和解，對其友善，可曾切實權衡到本身的利害？今日若不是毛共有所求於美國，它怎會歡迎「美帝」元首往訪？持平而論，美國在與毛共改善關係的過程中，實無理由忽視盟邦，而給舉世看到美國心目中只有「敵人」而無朋友，就長遠來看，這實並非美國之福。

（六十四年十二月二十五日完稿）

中共延安時期之政治經驗

曹伯一著

全一冊新台幣貳佰元

國際關係研究中心代售