

越南外交新動向

張耀秋

一 內外交迫的困境

越南共黨原靠蘇俄與毛共哺育長大，而毛共出力尤多；越共頭子胡志明、武元甲及長征之流，無一不與毛共有着密切的關係。今年六月初，鄧小平對日本廣播協會理事長坂本朝一說，過去二十年，中共對河內提供的援助是二〇〇億「人民幣」，那約折合一四〇億美金。^①他又對泰國記者說是三〇〇億「人民幣」，^②那就要折合二〇〇億美元以上。此祇是包括有形的軍事裝備與其他物質的支援，至於宣傳統戰及各類國際會議上的叫囂配合等非物質的支援，其價值更無法計算。而越共之所以在奠邊府和南越先後獲得勝利，主要是靠那些非物質的支援在巴黎和華府所發生的影響。

越共統一南越之後，毛共本想對之加強控制，但越共反而對毛共逐漸疏遠，這是因為河內自吞併南越後，勢力坐大，企圖控制高棉和寮國，以建立赤色的「印支聯邦」，而毛共則不願中南半島出現一個共黨強權來威脅自己的側翼，它希望北越與南越兩個共黨政權分立，與寮共、棉共形成四邊，以便分化利用。但北越則不僅併吞了南越的「解放陣線」，且有兼併寮、棉的野心。越共之所以仇視毛共，主因有二：一是由於毛共全力支援與越共作戰的棉共；二是越共與毛共因邊境問題及華僑問題發生衝突，且河內又覬覦西沙、南沙等南海列島。上述兩項原因則又由於政治和戰略利益的衝突所形成。

自越戰結束後，越南共黨並不以武力統一全越為滿足，而要伸張其勢力於寮、棉鄰邦，企圖控制整個印支半島，成為印支霸主。越共的此一野心，受到蘇俄的積極鼓勵。蘇俄由於曾經大力援助越共作戰，對河內已具有重大影響力。在越戰結束後，蘇俄仍繼續給予軍、經援助，要使越南成為親俄的印支盟主，在毛共南面建立一股巨大勢力，以便與北方的蘇俄大軍，互相呼應，在戰略上完成對毛共的南北夾攻；換言之，即要使越南形成包圍毛共的重要一環。毛共對此恍然於懷，乃積極支持棉共，誓死抵抗越南，不使高棉落入越南的掌握。

註① 「香港文匯報」第一版，一九七八、六、六。
註② 「香港文匯報」第一版，一九七八、六、十。

越南自與毛共交惡之後，毛共已於七月三日正式照會越南，宣佈停止經濟援助。根據各方估計，過去毛共對越南提供的援助項目有一百五十多項，工程技術人員有二千至三千人。^③如今經援突告停止，人員盡行撤退，對於越南的經濟建設是有很大影響的。加以越南對高棉的戰爭仍在繼續，而與毛共的邊境衝突又在加劇，越南的大多數勞動者原是復員軍人，現在他們又要回到各自的單位以適應新的國防需要。目前越南共有二百萬名的武裝部隊，現正計劃要增加到六百萬名。所需裝備和給養的費用，更將在越南經濟上造成沉重的負擔。^④

根據聯合國的一項調查報告，河內在未來三年內，至少需三十億美元的發展基金，但因越共的倒行逆施，已使外來投資望而却步。越共政權嚴禁私營企業，要求境內原有商人另覓「合適」工作，如此一來，不但造成了小貿易商的反抗，更使目前的食物及日用品價格大幅度的暴漲。

在諸多經濟問題中，農業危機使河內最感恐慌。湄公河三角洲過去一度是世界主要的米倉之一，河內曾希望該地的糧食生產不僅能自給自足，並有餘糧外銷以支持內部的經濟發展，但實際的情況是，河內去年自國外進口了一百六十萬噸穀物，在進入一九八〇年代之前，估計每年仍需購買二百萬噸的穀物。^⑤

近年越南穀物的歉收，固然由於水旱天災，但官僚腐敗及缺乏經營觀念，也是重要的因素。專家們認為，河內促使稻米市場國有化的政策，使農民對生產缺乏興趣，湄公河三角洲的農民即以怠工或減少稻米種植作為對抗。由於穀物的歉收，河內必須把經濟發展的資金用來購買糧食，但除稻米缺少外，大豆、糖、魚、花生、肉類等食物，也同樣嚴重的缺乏。經濟上的難題，使河內在短期內無法攻下金邊，因為河內目前不願意增加高棉這個「包袱」，不願意讓高棉人民來消耗越南境內本已不足的糧源。

越南為了解救其困難，已於六月廿九日正式參加蘇俄集團的經濟互助會，成為繼蒙古、古巴之後的第十個加盟國。但越南不能期望「經互會」來真正解決它的經濟問題，所以曾於七月上旬派遣其副外長潘賢訪問日本，大肆拉攏，並竭力向美國示好，且對「東協」發動統戰外交，期能從自由世界尤其西方國家方面，尋求必要的支援。

二 向東協發動統戰外交

自從越共吞併全越以來，東協各國一直恐懼遭受其侵略，而越南對於東協，亦一向抱持敵視態度，經常指責東協為「美國帝國主義」的工具。然而，最近這項態度已有了改變，主要原因有二：第一、就內在環境因素言，越南雖已赤化，但內部遭遇嚴重困難

註③ 「香港工商日報」第二版社論：「中共全部停止對越共經援」，一九七八、七、五。

註④ 「新加坡南洋商報」第十四版：「越南經濟困難」，英國泰晤士報稿，馬村野譯，一九七八、九、八。

註⑤ 尤淑雅節譯自七月十日「美國新聞與世界報導」。

，需要東協在經濟、外交各方面予以支持。第二、越南與毛共交惡，須與近鄰東協五國改善關係。

爲了取得東協各國的諒解和進一步建立友好關係，越南總理范文同率領了十人代表團於今（一九七八）年九月初訪問東協五國，而此行的首站便是越南的宿敵泰國。他在泰國訪問五日之後與泰國首相克良薩發表聯合聲明，其中最重要的一段曾說：「兩國同意不對對方進行直接或間接的傾覆活動，也不對對方使用武力，或恫嚇使用武力」。聯合聲明中還有一些比較實際的條文：（一）在抗法戰爭期間逃入泰國的五萬越僑，在泰國已居住廿餘年，但仍支持河內，這些人將遣返越南，兩國不久將談判遣僑的辦法。（二）泰國提供五百萬美元的長期貸款，供越南購買泰國貨品及服務。（三）兩國在漁業上合作。（四）越南放棄索討前西貢政權的軍人駛到泰國的飛機與艦艇。^⑥

關於東南亞中立區，聯合聲明中說：「克良薩首相重申泰國要致力實現東協倡導的原則」。又說：「兩位總理各自表明了對東南亞有必妥成爲和平、獨立、自由和中立，以及穩定與繁榮地區的看法」。東協強調「自由」，而越南強調「獨立」，聯合聲明已予兼收並蓄。

在會談中雙方曾避免提及越南與毛共以及越南與高棉的衝突等敏感性的問題。同時，雙方亦未討論越南所提簽訂互不侵犯與友好條約以及擴大東協組織俾使容納寮、越兩國在內的建議。^⑦另據巴爾地摩太陽報報導，范文同在結束訪泰時，曾正式承諾，越共不會支持泰國境內之任何游擊活動，並不擬損害泰國之獨立及完整。鑒於范文同將續訪菲律賓、馬來西亞及印尼等國，渠之前項允諾，實爲越南擬向東南亞各非共國家示好並求助之先聲。

范文同於九月十六日從曼谷飛抵馬尼拉，與馬可仕總統會談數次，並於十九日發表聯合聲明，強調「和平、獨立、自由和中立」對東南亞國家間的「友好和合作關係」十分重要。兩國首長同意他們的國家「不能採取顛覆行動」和使用武力或武力威脅來對付對方，「希望并願意用和平方法解決「兩國間可能發生的所有歧見和紛爭」，以及重申兩國「在尊重各國的主權和以各國之間的公平合理的經濟和貿易關係的基礎上，建立一種新的國際經濟秩序。」^⑧惟馬可仕總統在公報中曾特別指出菲律賓將繼續追隨東協的「和平、自由與中立區」的概念。這意味着雙方對越共與東協組織之間，對於「中立區」的看法，仍未完全取得協調。^⑨

九月廿日范文同抵達雅加達，在印尼訪問四天。訪問結束時，也發表了聯合公報，除了說「兩位領袖表達了他們期望東南亞成爲和平、獨立、自由與中立，及穩定與繁榮的個別看法」之外，更表示雙方決心完全尊重彼此的獨立、自主、領土完整與政治體制

註⑥ 「新加坡南洋商報」第三版社論：「泰越聯合聲明」，一九七八、九、十三。

註⑦ 「法新社」曼谷電，一九七八、九、八。

註⑧ 「法新社」馬尼拉電，一九七八、九、十九。

註⑨ 「路透社」馬尼拉電，一九七八、九、十九。

，並抑制在他們的雙邊關係上「使用武力或恫言使用武力。」

英文的「印尼時報」在九月二十日社論中說，越南似乎瞭解東協成員在面對共產威脅時的心理。該報讚揚聯合聲明中，雙方同意互不進行顛覆活動的協議。^⑩

范文同於十月十二日抵達吉隆坡，作為期五日的訪問，並於十月十五日與馬來西亞總理胡先翁發表聯合公報說，兩國總理對於兩國加強貿易、經濟、技術方面的合作，互不干涉內政，不從事顛覆活動，及以和平方式解決一切爭端等，業已獲致協議。關於中立化構想，兩國總理分別表明東南亞地區建立為「和平獨立、自由、中立、安定、繁榮」的地區，是值得歡迎的事，特別是胡先翁總理再度強調保證為實現「東南亞和平、自由、中立化地區」而進行努力。^⑪這種各說各話的情況，顯示東協國家與越南對東南亞中立化構想，在意見上，仍有相當大的差距。在這次兩國總理的會談中，范文同曾承認越南在過去曾訓練馬共游擊隊，但他已保證將來不會再如此做。^⑫

新加坡是范文同訪問東協五國的最後一站，他於十月十六日抵達新加坡，嗣與李光耀總理發表聯合聲明說：「兩國領袖決定加強兩國的友誼和合作，為兩國謀求福利和促進本地區的和平及穩定。兩國領袖同意兩國的關係將嚴守尊重彼此的獨立、主權和領土完整的原則。在這方面，兩國領袖同意尊重各國決定本身的政治、經濟和社會制度的權力，互不干預對方內政，不使用武力或恫言使用武力對付對方。」又說：「兩國總理表明他們對東南亞必須成爲一個和平、獨立、自由、中立、以及穩定繁榮區的看法。李光耀總理重申新加坡對東協的和平、自由和中立區觀念的目標的承諾」。

范文同訪問過新加坡以後，新加坡「南洋商報」於十月十九日發表社論說：「越南對亞細安（按即東協）的立場，有了表面上的改變，和以前那種敵視亞細安的態度比起來，越南今天的立場，似乎是『友善』了很多。……范文同這次訪問亞細安，立場還是相當地曖昧，他一方面表示不支持東南亞國家的反政府勢力，另一方面，他又在記者會上迴避越南是否不再以『解放』東南亞爲己任的問題。他對亞細安的存在事實，也還是不願加以確定。因此范文同此行並未消除亞細安國家的疑慮，越南是需進一步確定它的立場。」

早在范文同訪問新加坡之先，李光耀總理在九月廿二日刊載的「泰晤士報」訪問記中曾說：「中（共）越之間的爭吵，並沒有消除共黨在泰國的傾覆活動威脅，雖然越南曾作諸多保證。印支糾紛沒有消除這個威脅，反而拖延了威脅。」李光耀并且相信共黨國家並沒有放棄破壞東協國家的長遠計劃。^⑬

註⑩ 「路透社」雅加達電，一九七八、九、廿六。

註⑪ 「時事社」吉隆坡電，一九七八、十、十六。

註⑫ 「美聯社」吉隆坡電，一九七八、十、十六。

註⑬ 「合衆社」倫敦電，一九七八、九、廿二。

東協五國對於范文同的此次訪問，事前似有默契：他們歡迎范文同往訪，但拒絕簽署條約，也不作重要承諾。他們也同意，五國之中與河內達成的任何協議必須屬於雙邊性質；同時，五國確認他們「和平、自由及中立區」的概念，不能被河內任意修正，故對河內所提在中立區的名稱上加入「獨立」字樣的建議，不予支持。

三 企圖與美國建交

去年秋季，越南與美國透過東歐共黨國家的外交途徑，幕後商討建交，一度接觸頻繁，再獲得美國一部份國會議員的鼓勵，其中尤以愛德華·甘迺迪最為熱心。到去年底，雙方接觸形成僵局，其主要原因是越南堅持美國須先付出戰爭賠償，作為建交的先決條件。越南認為巴黎停戰協定第二十一條，曾有在越南停戰後，「美國將按其傳統政策對北越和整個印支半島醫治戰爭創傷和戰後重建工作作出貢獻」的規定。當時尼克森總統爲了綏撫北越確保停戰的成功，曾於協定簽定後的第三天，即一九七三年二月一日，致函北越總理范文同，保證將以不少於三十二億五千萬美元的援助給予越南，希望能藉此收買北越，使其成爲亞洲的南斯拉夫。但越共却認爲這是美國在越南戰敗後，北越所應獲得的賠款。無論如何，尼克森的函件只是私人性質，既未經國會批准，又未成爲政府的正式決策，對美政府原無拘束力。何況即就越南停火協定簽字後的發展而言，當年冬天，北越就發動空前龐大的軍力，大舉南攻，完全違反和破壞了停戰協定第二章所稱「停止敵對行動」的規定。因此，華府早已宣佈尼克森答允於戰後撥款助越重建的建議已告失效，美國眾議院除於去年五月四日以二六六票對一三一票通過議案，禁止卡特政府經援越共外，復於六月廿二日以三五九票對三十三票的壓倒性多數，通過廢棄尼克森總統所提以三十二億五千萬美元供越南作爲戰後重建的提議。但越共鑒於建交之議，係由美方所發動，故仍擬乘機向美國勒索一筆戰爭賠償，而使美、越建交問題形成僵局。

今年八月間美國國會派了一個八人代表團前往越南訪問，由民主黨眾議員蒙格洛梅擔任團長，於八月二十一日抵達河內，曾獲越共政權盛大歡迎。范文同公開向該團表示，越南已放棄原先堅持的美國必須付給「戰爭損失賠償」的建交條件，并希望美國解除對越南的貿易禁令，以及華盛頓能與河內合作開發越南外海的石油儲藏。

此外，越南更向美國擺出多種「友好」姿態：邀請香港的美僑商會派員到河內訪問，派遣一個小組參加設在夏威夷的美國防部聯合傷亡解決中心的工作，越南外交部次長潘賢公開表明越南願與美國談判建立正常關係而不附帶任何先決的條件。越南何以對美國突然改變態度？究其原因，約有下列二項：（一）越南經濟情況非常惡劣，雖然加入了華約經濟互助組織也解決不了問題，如果能與美國建交，美國縱然不能如數給予援助，至少會取消對越南禁運，在經濟上給予若干協助。（二）越南在與毛共關係惡化之後，有意與東協國家交好，但是這些國家並不信任河內，倘越南能與美國維持良好關係，則東協五國可能會改變對它的態度。

但是，儘管越南近期向美國示好，美國國會參眾兩院大部份議員都反對和越南迅速建交。今年八月中旬國會通過的美國援外法

案附有一項修正案，規定美國政府不得直接給予越南援助，並禁止國際開發協會將美國的捐款貸給越南。另有十七位民主黨與共和黨參議員聯名於九月十四日致函卡特總統，反對提供任何的援助給共黨越南。信中說：「我們認為您應堅決拒絕與越南關係正常化的這種條件，不論是何種方法、型態或方式。」又說：「某些國際金融機構不願美國代表的反對，用美國的捐款進行越南的發展計劃是很遺憾的事。」由此可知大多數美國國會議員對三年前的敵人——越南共黨，仍有強烈的敵意。

美國對越南實施的貿易禁令於九月十四日期滿，河內政權正配合外交攻勢，與毛共爭相向美國示好，范文同訪問東協五國的目的之一，也在藉此表現溫和姿態，贏取美國的好感。卡特政府對如何處理這兩個正處於敵對狀態的共黨政權，勢將謹慎從事，因目前美國國內對美越應否建交，顯有不同的看法，主張優先與越南建交者認為：這是減低蘇俄在越南影響力的良機，而且與越南建交的阻力比毛共小得多；反對者則認為：美國竟與一個戰爭仇恨未消的敵國輕率建交，將有損美國的外交威信，而且美、越建交必將使美國陷於毛共與越南衝突的漩渦中。

毛共洞悉美國此項難題，正在多方勸阻美國對越友好，并表示美國倘以任何方式援助越南，只會減輕越南支持者——蘇俄在軍事與經濟支付上的負擔，而不會促使越南擺脫蘇俄的控制。迨最近越南與蘇俄簽訂友好合作條約，更招致美國的關切與不悅。因此，美國與越南的建交問題，仍將繼續拖延下去。

四 越蘇友好合作條約

越共總書記黎筍、總理范文同與總參謀長文進勇等於今年十一月一日連袂奔赴莫斯科，並於同月三日與蘇俄簽訂友好合作條約。約文共有九條，其中第六條載明：「一旦任何一方遭受攻擊，或遭受攻擊的威脅，締約雙方應立即互相磋商，以解除此項威脅，同時採取適當和有效措施以保衛和平及兩國的安全。」^⑭第七條款則強調，此一友好條約並非針對第三國家。但事實上，此一條約顯然旨在加強越南的防衛實力，使與毛共互相對抗。簽約後，塔斯社曾引述蘇俄頭子布里茲涅夫稱譽此約的話說：「在目前中共使越共遭到新困難的時候，我們兩國的友誼力量，具有其特別意義。」^⑮而黎筍則大罵毛共在「千方百計地拼湊勢力，建立與帝國主義和法西斯走狗的聯盟」。總之，這一條約的簽訂，是越南尋求蘇俄保護來對抗毛共的安排，也是蘇俄利用越南包圍毛共的策略。此一條約為期二十五年，屆滿之前如無異議，還可自動延長十年。除了此一「友好合作條約」之外，越南與蘇俄還簽訂了六項「經濟科技合作協定」，內容尚未見透露。

越南與蘇俄簽訂友好合作條約之後，將會發生下列幾種影響：

註⑭ 「美聯社」莫斯科電，一九七八、十一、四。

註⑮ 「中央社」莫斯科合衆國際電，一九七八、十一、三。

(一)越南與高棉之間的戰爭將會加劇。中南半島的旱季即將來臨，有利於越南大兵團和機械化部隊的調動作戰，過去因毛共對高棉的支持，使越南對高棉的攻勢有所顧忌，現因與蘇俄訂立了友好合作條約，越南已有恃無恐，可能在本年雨季結束之後，大舉進攻高棉，以期推翻親毛共的政府，扶植建立一個親越南的政權。

(二)越南與毛共之間的關係將更惡化。近來越南與毛共因邊界的爭執已不斷的發生衝突，有了這項條約之後，越南態度將愈形強硬，與毛共的衝突亦將愈演愈烈，因雙方關係的惡化，符合蘇俄的利益。

(三)河內政權最近對東協五國展開笑臉攻勢，外交關係原有好轉的可能，但因越南與蘇俄簽訂友好合作條約，東協五國因而恐懼越南會成爲蘇俄在本地區的代理人，向各國進行滲透顛覆工作，對越南更將提高警覺，有所防範。

(四)越南原甚希望與美國建交，但由於這一條約的締結，美國將更有顧忌而需慎重考慮，另一方面蘇俄亦不願越南與美國建交

(五)越蘇友好合作條約實質上具有軍事同盟的性質。一般軍事觀察家就心越蘇「締盟」後，將使蘇俄獲得其西太平洋前所未有的海軍基地——越南的海防與金蘭灣，其中尤以金蘭灣最爲重要。此一海港過去是美國海軍的大本營之一，一九七五年美國撤退時，未作重大破壞，倘由蘇俄太平洋艦隊作爲基地，不但將削弱美國駐菲律賓賓蘇北克灣和克拉克機場海空軍的勢力，且將成爲亞洲與太平洋地區的嚴重威脅。

對於俄、越友好合作條約反應最強烈的國家，除了正和越共發生戰爭的高棉外，一向支持高棉的毛共，尤其顯得焦躁。因此，毛共「副總理」鄧小平和「副主席」汪東興所率領的兩個代表團，幾在范文同朝俄簽約的同時，分別前往東協各國及高棉活動，其目的不僅在打擊范文同的「笑臉攻勢」，也在抵銷越南與蘇俄結盟的震撼。其次美國與日本對於越、俄結盟亦甚爲關切。美國曾於十一月十六日含蓄地提出警告說，蘇俄最近與越南簽訂的友好合作條約可能嚴重地威脅東南亞地區的穩定。國務院主管太平洋及東亞事務的助理國務卿郝爾布魯克也說：「我們和我們在亞洲的朋友同感關切，希望這一條約不會成爲改變東南亞或其他亞洲地區戰略及政治均勢的努力的一部份。美國認爲：目前這個地區非共黨國家和中南半島共黨國家之間的戰略均勢，大體而言，尙令人滿意，不應加以改變。如果有任何外在力量企圖改變目前的戰略情勢，則東南亞的穩定將受到嚴重的威脅。基於這一點，我們已注意到本月稍早在莫斯科簽訂的越南和蘇俄的條約」。^⑥日本外務省對於俄、越簽訂友好合作條約一事，亦表示頗感意外，日本各大報均曾於十一月五日在頭版以顯著地位刊出俄、越條約的新聞，認爲越、俄締約隱然成爲軍事同盟，已使毛、俄之間的對抗，擴展至東南亞地區。

五 結論

當印支三邦戰爭結束，北越乘勝吞併南越，控制寮國，勢力發展至巔峯狀態之時，一般觀察家都認為，東南亞的形勢將會大變；即東協五國也自覺與強大好戰的越南為鄰，將來受侵略的可能性幾乎無法避免，所以當時東協五國甚為緊張，頻商對策，有的主張團結一致，尋求美國等的支持；有的主張儘量隱忍，因應環境，以求自保；或者借助蘇俄與毛共的平衡力量，以化解越南咄咄迫人的壓力。但是後來越南與高棉發生齟齬，繼而演成以兵戎相見；而越南與毛共的關係又隨着惡化，終由交涉、談判而變為邊境衝突。至此，東協國家不但解除了共產侵略的威脅，反而成了越共笑臉外交的爭取對象。

本年八月間，越南中央政治局委員春水曾解釋越南的外交政策，乃在支持東南亞的和平與中立化，反對以武力解決問題，贊成以協商方式消除糾紛。接着，又派出副外交部長潘賢，以「和平使者」的姿態，分訪泰國、印尼、大馬和菲律賓等國，以表示善意，並大力宣傳越南所提和平區的建議，企圖說服東協各國參加，繼而越南總理范文同親自率領代表團於九月初啓程訪問東協五國，一改以往反對與仇視東協的態度。由此可見，越南對東協各國的爭取，是如何的積極了。

不過越南雖一再強調它的行為不受蘇俄的支配，但是，許多觀察家仍認為河內的外交攻勢是蘇俄的一項陰謀。根據蘇俄七十年代的戰略設計，其在亞洲對毛共設下的包圍網已逐漸完成，如果蘇俄能在東協取得戰略據點，則毛共將更受安全的威脅。另據外電報導，蘇俄外長葛羅米柯在莫斯科招待往訪的印度外長凡巴意時，曾重彈「亞洲集體安全體系」的舊調。而蘇俄和越南所簽訂之「友好合作條約」，一般咸認是蘇俄加強對越共控制以及在亞洲策劃建立「亞安體系」的一個步驟，今後蘇俄對東南亞的野心，將會假河內之手來進行。越南所提出的所謂「和平區」計劃，原已接近「亞安體系」的概念；而范文同此次訪問東協時，更曾建議東協與蘇俄集團的「經互會」加強聯繫，此一建議倘獲採納，則蘇俄便可先從經濟方面強化對東協的影響力。

事實上，越南是蘇俄自詡的「東南亞可靠前哨」，猶如「遠東的古巴」。今年六月既向東協拋售包括緬、越在內的所謂「中立地帶」的構想，近又展開對東協的統戰外交，其目的除了爭取東協的同情與支助之外，未始沒有為蘇俄推銷「亞安體系」的意圖。至於今日越南所遭遇的經濟危機至為嚴重，它雖已參加華沙的經濟互助組織，可望從蘇俄及東歐國家獲得若干援助，但仍不能完全解決問題。故越南現在的外交策略，除了靠緊蘇俄，對抗毛共的壓力之外，便是急欲從日、美與東協等國求取經濟援助，以解決其內部的經濟困難。

一九七八、十一、廿二脫稿。