

馬尼拉七國會議述評

吳錫澤

一 前言

舉世矚目的馬尼拉七國高階層會議，已於十月二十四日如期開幕，並於二十五日圓滿結束了。它所討論的主題，是戰事方酣的越南局勢，不可謂不重要；它的進展過程，從發起以至閉幕，前後僅歷時一整月，也不可謂不利。且七國元首皆不惜道途僕僕，親臨出席，這在太平洋地區來說，恐尚為有史以來的第一次。故此會議自始即特為世人所重視，誠非偶然。茲為使一般讀者便於明瞭起見，先把此會本身，作一簡單的介紹，然後就其所得到的結果，加以檢討和評價。

二 發起經過

九月二十六日的那天，正是菲律賓總統馬可仕結束其訪美的最後一天，他自華府飛抵火奴魯魯之後，立即提出了一個建議，他要求參與越南戰事的七個國家，在馬尼拉舉行一次高階層會議，共同商討解決有關越南局勢的問題。同時他並聲明，這個建議是由非韓泰三國所共同提出的，而他所要求參加的則為美越澳紐四國，一共是七個國家。此議一出，其他六國莫不紛紛予以良好的反應，一致表示贊成。美總統詹森並首先表示將親自東來出席，且將便道訪問許多國家，作為期十七天的「遠東之旅」，遂使馬可仕的建議愈益引起了各方面的注意。

會議最初本定於十月十八日舉行，嗣以為期過促，籌備不及，延期至十月二十八日。但又因澳紐兩國在十一月裏都有選舉，希望將會期酌予提前。最後乃決定以十月二十四日為會議舉行之期，會議的時間仍為兩日。

馬尼拉七國會議述評

從九月二十六日馬可仕在檀島的提議，至十月二十四日的會議正式開幕，在這一段時間中，雖然還不到一個月，却是各方正在密切注意的時候，也是各方都在紛紛猜測的時候。有的人認為這次會議是完全出自菲律賓的主動的，馬可仕年青有為，很想在國際上有所表現。如此會開得成，是否有助於越局的解決，姑勿具論，但其必將有助於提高菲律賓在國際上的地位及馬可仕個人在國際的聲望，則是無可置疑的。然也有人認為此次會議的真正主動人是美國而非菲律賓。匪幫的惡意中傷，以便集中目標，專門攻擊美國一國，那是另一回事。而美國之欲藉此表達其謀和的誠意，促進亞洲許多國家的團結，並課共黨以好戰窮贖的責任，也未嘗不是它在遠東一貫的政策。不過這裏所謂主動者，是指的誰先有此種表示或暗示而已，而不是說由那一國來發縱指使。其實類似此次會議的這種主張，韓泰諸國也早經提及過，初不僅美菲兩國而已。但就時間上來說，其直接促使這一會議的召開，美國所佔的成份當然也是很大的。

當九月二十日聯大在紐約集會的前後數天內，國際上忽又重新刮起一陣和議的氣氛，瀰漫了聯合國大廈。聯大祕書長宇譚首發其端，提出了三點和平建議，接着便是教宗保祿六世對全世界的和平呼籲，當然都是為了結束越戰而發的。因此美駐聯大的首席代表高德柏，在得到國務院的同意後，也提出了三點和議的意見。不到幾天，英外相布朗復有六點的提議，都莫不以越戰的提早結束，為討論的主要對象。由此點點滴滴，蔚為國際洪流。馬可仕總統適於此時訪美，既親自看到了這一洪流的形成，也可能在華府得到了不少的啓示，以他熟練的政治才能，自不會錯過此一熟透了的時候。故其提議之所以能水到渠成，會議之所以能迅速召集，我們只要對於此種國際背景略予探討之後，便不難明瞭其真相。至於會議到底由誰主動，倒不成為一個太

重要的問題了。

三 會議的召開

七國會議如期於十月二十四日在馬尼拉召開，在開幕的前一日，各國的元首及其隨從人員都已先後分別到達菲律賓首都，詹森總統亦按照他自己的原定行程，在會議前夕自澳抵菲。真是冠蓋雲集，極一時的盛況。會議的地點是在馬拉克農宮，會議的進行則採取秘密的方式。因此正式的議程，雖經外電報導，却始終未見官方的正式公布。

會議的第一日，似是先由各國元首分別發表演說，闡述各國的立場，及其對和議的意見。韓越兩國態度最為強硬，朴正熙認為「只有軍事上的勝利，才是求得越南和平的最佳方法」。阮高祺除了重申不與越共代表同桌談判外，並強調「不能以任何代價來換取和平」。同時更提出警告說，「越戰的任何和談努力，必須先與越南政府磋商，才會成功。」泰國立場較接近韓越，而澳紐兩國，以地理關係，似未聞有過於積極的言論。菲律賓原欲以調人自居，但因與北越的「聯絡線」一時尚建立不起來，馬可仕在兩天會議期中所表現者，似尚不如其在會前的興緻勃勃。而其言之見於報紙公佈者，則為他所強調的：「七國高峯會議是『和平會議』，而非『戰爭會議』。他在會中並會代表各國向北越伸出『和好之手』。可是他所得到的共方的反應却是『惡意的誹謗』，而非是『善意的表示』。」

詹森總統在會前早就說過，此次會議不可能產生任何「奇蹟」，並謂「在馬尼拉的帽子裏是變不出兔子來的」。而他在會議期間，則一再指出，「盟國的團結，可以給其他地區的和平事業增添新的燃料」。並警告共黨說，「世界上惡霸們必須知道，當他們進攻鄰國時，其鄰國的盟友將會立即給予援手的。」故詹森自始即未對此次會議存有過大的期望，而其在會中所發表的言論，亦不啻為其向所主張的「以戰迫和」的一貫政策重下註腳。

會議的第二日，當為對於三項重要文件的研討和決定。而七國元首對於這三項文件表示同意和共同簽訂之後，這一次的高階層會議便於二十五日按照預定的時間結束了。

四 三項重要文件

這三項文件的簽訂，似可視為是這次會議的中心工作。所謂三項文件，計包括一篇聯合公報 (Communique) 和兩篇宣言 (Declarations)。

聯合公報的主要內容是，與會的七國宣告一項新的和平建議，並具體提出了撤軍的條件，而迫使共方揭露其底牌。故該項公報特別明白指出：「當他們七國建立和平的條件完成之後，則他們的部隊將於六個月內撤退」。公報又謂：「經過密切的磋商」，當另一方（北越）撤退其部隊到北部，並停止滲透與平息暴亂後，盟軍（七國軍隊）即將撤退。……此項撤退，將不超過六個月。」

原來共黨過去一直都認為和平解決的必要條件，是外國部隊的撤出越南，而這一點通常也就是共黨參加和平談判的特別條件。故七國公報顯然是針對共黨而發，欲藉此揭發共黨的假面具。蓋七國亦明知此次會議並不足以達成談判，因而公報亦同時指出北越「並無跡象實行任何和平行動，又不願參加討論或談判。」

此外公報中並提及交換戰俘，遣回病俘，以及設立盟國諮詢機構等，那是假定談判成功以後所應有的舉措，惟此時似尚言之過早。

兩個宣言中，一個較短，另一個則較長。

較短的一個，一般稱之為「自由目標」宣言。其內容略謂：「我們——集合在馬尼拉的七國——宣稱我們的團結，我們的決心和我們的目的，是在尋求越南、亞洲以及太平洋區域的和平目標」。然後它列舉了四點自由的目標，即（一）不受侵略，（二）克服飢餓、文盲和疾病，（三）建築一個安全而有秩序和進步的地區，（四）尋求亞洲和太平洋各地的和睦與和平。

另一個較長的，一般則稱為「亞洲與太平洋及進步宣言」。此一宣言主要是申明未來所要遂成的任務，其基本精神則與上述的「自由目標」相同。這可以說是詹森總統「大社會」理想的遠東版，而其理論根據則是基於一種認定，即共產主義只會在貧困與混亂的情形之下才能資以發展的，因此要根除一國的共產主義思想並阻遏其蔓延，必須同時改進其國的經濟與社會的現狀，才能消滅其亂源。

就在上述三項文件發表的同時，越南政府亦就和平的要素，鄭重的提出了下列六點意見，以表示越南自己本身的立場：

（一）侵略的終止——越南人民僅要求威脅其獨立自由的侵略，應立即終

止。

(二)維持越南領土的完整——越南人民對於企圖以武力與恐怖達到其用和平手段所不能達到的目的之侵略者，誓予抵抗，而自行保衛其領土的完整。越南人民同情北越同胞的苦况，鄙視北越的政權，但不欲威脅或傷害他們，或進攻他們的土地。

(三)越南的再統一——越南人民痛惜全越的瓜分爲南北越，但這種瓜分是一九五四年日內瓦協定所造成，無論怎樣的不幸與令人感到遺憾，亦將遵守至全越實行自由抉擇而達成再統一時止。

(四)內部問題的解決——越南人民謀求解決其內部歧見，並準備爲此目的而從事一項全國和睦的計劃。

(五)盟軍的撤退——越南人民將於北越之顛覆部隊撤退和停止滲透後，以及暴力的程度因而消退後，請求各盟國撤退其軍隊，及撤除其設備。

(六)有效的保障——越南人民不忘一九五四年以來的教訓，特堅持對於任何足以導致戰爭結束的談判，須提出有效的國際保障。

我們如果把上述會議的三項文件，來和越南政府的六點聲明，作一對照，便不難得到如下的三種印象：

第一是越南政府的簽訂上述三項文件，而同意向越共提出和平談判的要求，是經過了一番折衷所獲致的結果的。

第二是越南政府雖暫時不提其北進的主張，但仍未放棄其全越再統一的最終目的。不過這種再統一目的的達成，將經由自由選舉，而不經由武力。

第三是如果暫時既不能以和平方法解決爭端，又不能以武力手段實現統一，則越南政府要求有效的國際保障，而繼續以戰止戰的軍事行動。

此次會議既是以討論越戰爲主題，則越南本身的意見，雖不足以代表整個會議的意見，至少可以視爲上述三項文件的補充，而將同樣成爲富有歷史意義的重要文獻。我們之所以不憚瑣加以引述者，其原因即在於此。

五 會議的檢討與評價

這次會議所能產生的結果，與事先各方所預料者，大致都相吻合。如總

馬尼拉七國會議述評

括起來說，約可歸納成爲以下幾點：

第一、這次會議的最初構想，本不過是國際政治上的一種姿態，原沒有期望它會產生什麼結果的。試想以如此少的準備，在如此短的會期中，不要說要把如此複雜的越局求得解決，是絕對沒有可能的事，即要把與會各國的意見，完全加以協調，也是不易做得到。因此以兩天的會議，而能够簽訂了三項重要的文件，在會議的本身來說，不可不謂爲已盡其最大的努力了。故最近一期的美國新聞週刊(News Week)(十月廿四日)亦特就此點，加以論述，原文之標題即爲：「Manila: is it only a gesture?」文中並有謂：「The Manila Conference is particularly baffling. Seldom, diplomats say, have friendly chiefs of state sat down to a conference table with less Preparation and more divergence of views.」(馬尼拉會議特別令人感到困惑。誠如許多外交官所說的，以如此多的友好國家元首所參加的會議，而其準備却如此草率，意見如此紛歧，實爲罕有之事)。

第二、本上所述，正如美聯社記者賴恩(William Ryan)在十月二十六日報導中所指出的，此次會議是每人都得到了一些，但卻沒有一個人充份感到滿意。(Something for everybody; no one wholly satisfied.)阮高祺欲北進而不可得，不欲與北越談判而又不得不簽訂上述三項文件，此其一；朴正熙所最迫切期望者，乃爲一太平洋地區安全機構的建立，但事前各方即早已斷定其不易實現，其心中的快快，可想而知。此其二；泰國爲自身計，亦不願與共黨談和，而欲作戰到底，但亦不能暢所欲言。此其三；即菲律賓實以地主之國，原抱有很大的希望，在經濟上既欲得更多的美援，在政治上又主開政治論壇會，終亦感到失望。此其四；甚至澳紐兩國間亦與美國意見不盡一致，澳希望多參與戰略決定，紐則主張停止對北越軍事目標以外之轟炸，均與現在越的作戰方略顯有出入。此其五。只有美國，自始即未對此次會議存有過大的期望，即使無所獲得，似亦尚無所不憚於心。

第三、惟美國之參與此次會議，如僅爲爭取和平攻勢的主動，藉此機會以表示美國的謀和誠意與決心，使世界各國，尤其是若干新興的國家，都能因此而對共黨侵略的本質，有比較明確的認識，則此次會議的召開，尙不致於全無效果。又詹森總統此次東來，會一再聲明，美國與亞洲各國是完全處

於平等的地位的。(equal among equals)其用意自然在於避免有損與會各國的自尊心，以免為共黨所挑撥離間，其考慮可謂相當的周密。而在會議期間，詹森總統不獨未多發表言論，且在席次方面亦力避予人以突出的印象。誠如某外籍記者的報導，此或為詹森就任總統以來的第一次未坐於首席者。(for the first time to take a back seat)凡此種種，均不難想見美方事先的安排，確曾費了一番苦心的。這些雖然都是小節，但在一般人的觀感上，却往往可以得到很大的功效。

第四、說到美國今天對亞洲的政策，儘管在軍事上已漸由「重歐輕亞」而變為「歐亞並重」，乃至於有「重亞輕歐」的趨勢，在經濟上或亦可能提出一個「亞洲的馬歇爾計劃」，繼續或增加對亞洲國家的軍經援助。但在政治上美國實仍不能不說是缺乏一種面對現實的勇氣，和沒有立即結束越戰的決心。大家都知道今天亞洲的禍源就是中共匪幫，而越南的戰事不過是共匪亦化世界戰略的一部份。如果不先摧毀匪偽政權，而澈底根絕其亂源，則越局是永遠不會得到「光榮的和平」的。且即就越局本身來說，為美國利益計，戰事亦不宜久拖，而應速戰速決為佳。我們很同意美前總統艾森豪的看法，他在九月三十日及十月三日兩次的公開談話中，均主對越戰應不惜使用任何方法，以求得軍事的勝利。最近(十月三十一日)他又應「美國新聞與世界報導」的記者訪問，而特別指出「應即以所需的兵力來贏得戰爭，而且愈快愈好。」這裏特將是項談話原文，節錄如下，以作本文的結束。

Former President Dwight D. Eisenhower Assailed Conduct of The Vietnam war, asserting: "I believe in putting in the kind of military strength we need to win, and getting it over with as soon as possible." He expressed impatience with what he called "gradualism" in the administration conduct of the war and said: "The war should have first priority over everything else. When we get to the stage that we are losing American lives, Then we need to view the war as a far more serious problem than going to the moon, or any domestic welfare programs, or any thing else."

——美國前總統艾森豪抨擊越南戰事之行為，他說：「我主張將我們獲勝所需的那種軍力投入越南，然後儘速結束越戰。」他對美國政府在越戰中採取的所謂「漸進主義」表示不耐煩，他說：「越戰應較任何其他事情優先。當我們達到喪失美國人生命的階段，我們必需視這場戰爭為一較登陸月球或任何國內福利計劃，或任何其他事情遠為嚴肅的問題。」

——五五年十月三十一日於台北——

(上接第55頁)

。假如新五年計劃對人民住宅興建所訂的目標，在一九七〇年年底為每人住一房間，而不是目前的每二點三三人住一房間，則公共企業的投資額，需增加一千億盧布。

從以前兩個計劃所顯示的數字來看，新計劃的輕工業投資與以前幾乎沒有顯著區別。不過新計劃有其不同的成效，對重工業而言，輕工業的減少，當會導致重工業生產量的實際增加，而輕工業本身(消費工業)僅能增加百分之十二而已。

因此，自蘇聯投資政策決定後，從第一個五年計劃(一九二八至一九三二)實施以來，「大砲與牛油」孰輕孰重的問題，其答案迄今仍沒有改變。不過為滿足人民的需要，在新計劃中，象徵性的努力業已實施，尤其在投資不多的日常消費品方面，諸如電視機、洗衣機、冰箱等。這方面所需的費用，遠較給予人民以舒適的住宅，良好的公共設施與汽車等所耗的費用為廉。新計劃倘能如期完成，據估計：則在一九七〇年底，全國百分之五十三家庭將擁有電視，百分之四十一的家庭將擁有洗衣機，百分之三十一的家庭將有電冰箱，百分之十四家庭有摩托車。

吾人對新計劃的承諾已有所悉，不過對該計劃所揭櫫的目標能完成多少尚難預料。但吾人可確信者，為無論該計劃能否完成，均無法將蘇聯人民生活水準予以提高至能與歐洲工業先進國家生活水準相提并論的程度。就蘇聯經濟潛力而論，這乃是其制度缺乏效力的註釋，和大砲仍舊優先於牛油之基本決定的結果。