

“放蒋出笼”:论 50 年代的美国远东新战略

项 鐸

1953 年朝鲜停战,但中美两国的敌对关系却日趋严重。在以后的 20 年中,朝鲜局势依然紧张,美国在越南战争中越陷越深,尤其是台湾海峡危机,将两国推到了战争的边缘。两国敌对的基础是双方的极端不信任和对立情绪,其根源是美国政府为遏制中国而确定的远东新战略。

一、新战略的形成

1953 年 2 月 2 日,艾森豪威尔总统在第一个国情咨文中宣布:“我已发布命令,第七舰队不再被用来保护共产党中国,请允许我把此事讲清楚,这一命令并不意味着我方有侵略意图。但我们当然没有义务去保护一个在朝鲜同我们作战的国家。”^①这就是以后舆论界所称的“放蒋出笼”政策,即美国远东新战略的中心。

艾森豪威尔政府和杜鲁门政府的远东政策的侧重点是不同的,但目的是相同的,用美国政府的语言,是遏制“共产主义的进一步蚕食”,遏制中国在东南亚的“扩张”。即是要阻止中国革命影响扩大。

早在 1949 年初,国民党政府即将在大陆崩溃的前夕,蒋介石的支持者陈纳德将军向参议院武装力量委员会详细论述了“多米诺骨牌”的理论。他认为,共产主义在中国的胜利将给越南的胡志明以巨大支持,使越南得到中国的物质援助而打败法国,之后,泰国将陷落,缅甸和马来亚将崩溃,印度将受到苏联的压力,日本和菲律宾将处于危险状态,从而将会形成在苏联指挥下的新东亚共荣圈——从白令海峡到巴厘。^②陈纳德的观点,在一定程度上,代表了美国某些政治人物的观点。

中国共产党在大陆取得胜利后,美国政府在 1950 年初确定了新月形防御圈,即以太平洋岛屿为基地的防卫圈,以遏制共产主义进一步“扩张”。在这个防御范围中,台湾处于一个非常重要的战略地位。他们认为,如果台湾被解放,将使苏联在战前有效地攻击从日本到马来半岛的海上航道,控制琉球群岛和菲律宾,造成对“美国安全非常有害的战略后果”。而保住台湾,可以为美国保留一个“集结部队,发动战略空中行动和控制邻近航道的战略基地”,“美国的基本目标应是阻止共产党人取得台湾和澎湖列岛。”这一点,杜鲁门政府和麦克阿瑟将军的“不沉的航空母舰”论是非常近似的。^③因此,朝鲜战争一爆发,美国第七舰队即进驻台湾海峡,其重要任务之一就是阻止中国解放台湾和澎湖列岛。

但杜鲁门政策的重点还是放在防御上。因为当时美国的全球战略是“欧洲第一”,即将与苏联对抗的重点放在欧洲。而不希望在亚洲与共产党阵营展开全面的战争,因此杜鲁门阻止了麦

克阿瑟扩大朝鲜战争的主张。对台湾,杜鲁门也只希望保持当时的状况,并不鼓励台湾反攻大陆,台当时的美国顾问查尔斯·波伦所说的,因为台湾当局知道,“返回大陆的唯一办法,是把美国牵进军事行动。因此,如果我们改变政策,我们就可能给国民党把美国卷入一场同一个重要大国战争的可能。”^④

杜鲁门对台湾的政策,引起美国的一些政治人物的不满。“院外援华集团”的重要人物科尔伯格 1951 年 2 月 20 日在一封公开信中责问政府:“为什么我们的第七舰队保护共产党中国的港口不受蒋介石空军和海军的封锁?”^⑤中央情报局长艾伦·杜勒斯更认为,台湾海峡是“使用美国的力量保卫共产党人”的唯一地方。这些主张改变政策的人的目的,一是不甘心美国的势力被逐出中国,希望帮助蒋介石重返大陆,一是希望牵制中国的力量,以利于美军在朝鲜的行动。

1952 年大选后,继任的共和党艾森豪威尔政府也像杜鲁门政府一样,害怕在东亚出现“多米诺骨牌”现象。艾森豪威尔认为:

“你竖起了一排多米诺骨牌,推倒了头一块,那么最后一块的命运肯定也会很快倒下来,所以这就是全面瓦解的开始,可能会产生很大的影响”。

“一个国家倒下后,其他国家将会一个跟着一个倒下去。”

“如果印度支那落入共产党手中,泰国、缅甸与印尼就将受到威胁。”

“如果印度支那失掉,共产党就可以转向由日本、台湾与菲律宾结成的岛屿锁链,并将就成为对澳大利亚与新西兰的威胁。”^⑥

这一看法与陈纳德的看法几乎是一致的。从中可以看出,在杜鲁门时代和艾森豪威尔时代,美国政府遏制共产主义的根本目的是一致的,但共和党政府的政策重点与杜鲁门政府有所不同。共和党的竞选纲领将杜鲁门的远东政策称作“消极无益和不道德的遏制政策”,而他们则是要使美国成为世界上具有“生气勃勃的道德与精神力量”的国家,来代替“消极”的政策。

当然,美国对华政策的修正,还取决于远东国际形势的发展。当时,朝鲜战争正在激烈进行,越南的形势也在起变化。1949 年起,美国向越南派遣了军事顾问团,并提供了大量的武器援助,以帮助印度支那的法军。1950 年 1 月,胡志明秘密访问了中国,商定由中国帮助越南发动一场边界战役,以开辟越南通往广西的交通线。陈赓被派往组织作战,同时,韦国清为首的军事顾问团和罗贵波为首的政治顾问团也先后到了越南。2 万多名越南士兵徒手进入云南、广西,接受中国训练,然后携带大量装备返回,成了边界战役的主力。在中国的帮助下,越南连续取得了边界、中游、东北、宁平、西北、上寮等战役的胜利。^⑦1952 年雨季前后,越南人民军主力挺进到了红河三角洲地区,并越过红河、黑水江,直抵老挝边界。越南形势的发展,给美国主张采取“积极”政策的人提供了攻击杜鲁门政策的题材,也使美国统治阶层对各种政策进行再考虑。

1952 年大选,艾森豪威尔当选总统。为实现竞选时的诺言,他在 12 月尚未上任前访问了南朝鲜。韩国总统李承晚与美国司令官克拉克将军分别向他提出了两个计划。李承晚的计划是借助美国的力量再打过三八线去,以“统一朝鲜”;克拉克的计划则是采取新的战场进攻。但艾森豪威尔认为,李承晚的计划可能将战争扩大到中国,风险太大,而克拉克的计划则是“在小山头作小规模进攻,不可能结束战争。”^⑧其实,这时他已将注意力从朝鲜转向越南了。

在访问朝鲜后乘“海伦娜号”巡洋舰回美途中,艾森豪威尔与杜勒斯讨论了印度支那问题。杜勒斯认为,“朝鲜是重要的,但真正重要的是印度支那,……因为我们可能失去朝鲜,但我们可以使这一损失的后果不影响别的地区,但是,如果印度支那失去的话,东南亚失去的话,我们就极难使这种后果不影响别的地区。”^⑨

怎样保住印度支那,杜勒斯有他自己的一套战略思想。1952年5月,在巴黎的一次演说中,他说:“应该让中国共产党人知道,如果他们公开地把军队派去越南,我们就不仅要在他们选择的地点抗击侵略军,而且还要按我们的方式采取行动。”^⑩12月26日,杜勒斯与英国国务大臣劳埃德会晤时,更进一步谈到了他的“方式”。他认为西方应在远东的“中心建立某种威慑力量,以减少在朝鲜和印度支那这两翼不断增加的压力。”^⑪1953年1月,杜勒斯对访美的英国首相讲得更明确:“新政府可能要改变第七舰队的使命,以便取消对大陆进攻的禁令。”^⑫从杜勒斯的二段话中可以看到,他所谓的中心就是指台湾。印支问题和朝鲜问题一样成了亚洲的两大热点,而亚洲的一切问题,都与中美关系联系在一起,因此杜勒斯将目标集中到了中国。2月16日,杜勒斯在正式接任国务卿后提出明确的远东战略:“从战略角度看,亚洲自由世界面临在朝鲜和印度支那这两翼的侵略”。“如果越南和法国战败了越盟,中国靠近印支边界的军队就可能干预,”为此,新的有关第七舰队的命令“在共产党的中心制造了威胁,我们希望它作为威慑产生作用。”^⑬3月底他又提出,如果允许中国的力量“能安然地转移到这一翼而后又转移到那一翼,那就很难看到如何在朝鲜和印度支那建立一种令人满意的和平的前景”,他强调“必须在中心制造一种控制和控制的威胁,这样才能在两翼地区有获得某种成功的更好机会”。^⑭

这一战略思想,实际上就是艾森豪威尔国情咨文中“放蒋出笼”政策的蓝本。杜勒斯的想法,很快为美国统治集团所接受。3月24日,艾森豪威尔和国务卿杜勒斯、国防部长威尔逊、财政部长汉弗莱以及共同安全署长史塔森开会时,与会者一致表示,印支问题在外交上有最大优先权,并讨论了对中国“威慑”的办法,使中国不敢公开派军队去越南。次日,国会领袖也表示同意政府的观点。^⑮援助印度支那的法军和威慑中国的方针,表现在加强台湾的国民党政权,“放蒋出笼”,牵制中国。这就是杜勒斯制定的新战略。

二、国际的反响

美国的政策,引起国际社会强烈的反响,最为激烈的自然是美国矛头所指的中国。咨文发表后数日,周恩来即在北京指出,这一行动是美国“指使和协助蒋介石残余匪帮企图对我进行扰乱阴谋,以便他们扩大侵略的军事行动。”他要求中国人民“一方面应该继续加强抗美援朝的斗争,一方面应该加强国防力量,准备随时地对敢于来犯之敌给予粉碎性打击。”随后,毛泽东在视察海军部队时,针对美国的行动指出:“过去的帝国主义大都是从海上来侵略我们的,现在太平洋还不太平,我们一定要建立强大的海军,要把我们的海岸线筑成钢铁长城。”^⑯

台湾国民党政权在表面上表示欢迎,但实际上是忧心忡忡的。2月4日,蒋介石盛赞美国的行动是“合理而光明的举措”,但“外交部长”叶公超得知美国可能改变有关第七舰队的使命时,马上向杜勒斯表示,台湾“不赞成把其军队派去朝鲜的那种观点”。他认为,“健全的战略首先是要确保防守台湾,其次是使它成为一个不断加强的针对共产党中心的潜在压力的来源,而不是剥夺台湾来使侧翼的力量得到加强”。到了3月19日,台湾当局更向美国提出订立正式防

御协议的要求。^{①7}

美国要“放蒋出笼”，是担心中国的力量在朝鲜停战后转到越南那一翼。而台湾担心中国人民志愿军从朝鲜脱出后，将会集中力量对付他们。杜鲁门政府的第七舰队进驻台湾海峡和“台湾中立化”政策，虽被美国的一些政治人物斥为保护共产党，妨碍台湾西进，但实际上却起着阻止中国人民解放军“东进”解放台湾的屏障作用。台湾所需要的并不是“放蒋”，解除“中立”，而是要得到美国更多的援助，扶持蒋介石。

西欧与亚洲的一些国家也对美国的远东新战略表示了不同意见。印度指责美国的行动为“不明智的”。英国外相艾登则表示遗憾，认为这一行动不会有军事上的好处，也无助于朝鲜冲突的解决。^{①8}

中国领导人对形势进行分析后得出结论：“放蒋出笼”只是虚张声势，“大体可以肯定，……解除台湾中立化只是自欺欺人的把戏，封锁搞不起来，两栖登陆困难更大。艾森豪威尔本欲借以吓人，殊不知人未吓倒反吓倒自己。但面孔既已板起，要就此转弯，尚非其时，特别是他的亚洲人打亚洲人的政策行得通与否还要看。”因此，对策是：“一动不如一静，让现状拖下去，拖到美国愿意妥协并由它采取行动为止。”^{①9}

美国以“放蒋出笼”为中心，制定了远东新战略，将目标对准了中国，对中国进行威慑，以牵制中国对越南的援助。但这一新战略并没有达到预期的目的，蒋既未放出笼，中国对越南的支援也未减缓，反而加速了。而中美关系却因美国对中国的敌视态度而陷于僵局。

三、政策“积极”，行动谨慎

艾森豪威尔政府制定了比杜鲁门政府更“积极”的远东战略，给美国一些政界、军界人士带来了一阵欣喜。2月5日，美军驻台顾问团提出了鼓励国民党军事当局封锁骚扰大陆的计划，参谋长联席会议主席布德雷在参议院作证时也声称：“现在限制解除后，他们没有理由不能轰炸（大陆）。”^{②0}反攻大陆的言论不绝于耳。

但是美国政府当时的一些指令却与这些言论相反。杜勒斯在给驻台代办兰金有关通知第七舰队改变任务的决定的指示中告诫，应“小心避免任何美国政府希望蒋介石要求更多援助的暗示。”兰金在执行时，明确告知蒋介石，台湾当局在与美军顾问团协商前，“不要对中共的领土进行大规模的进攻，特别是使用飞机、坦克等武器的进攻。”^{②1}

对美国政府的这种矛盾现象，艾森豪威尔在日记中作了解释：“我觉得新政府一成立就发表讲话是一个失着，虽然我在就职演说中已阐述过基本原则，但这只是事情的一方面，而要开始谈论一系列实际问题时，则又是完全另一回事了。需要有时间进行研究、探索和分析，但是由于共和党人多年来没有执政，因此他们希望或者需要总统发表一个讲话作为开端。”^{②2}因此，原则和实际行动必须分开。艾利森助理国务卿说得清楚，他认为蒋介石没有美国的大规模援助是不可能成功地返回大陆的，美国给予他所需的援助，就会处于同中共战争中。^{②3}而美国是不希望被拖入中国内战的泥潭的。

如前所述，美国“放蒋”的目的是在于牵制中国，保住越南，因此，在处理共同防御条约时，美国的态度就极为谨慎。美国对这一问题有几项考虑：（一）美国担心台湾以此为后盾向大陆进攻，使美国因这类条约而拖进中国内战；（二）美国对台湾控制的大陆沿海岛屿不感兴趣，担心因为条约而使美国承担保卫这些岛屿的责任，造成与中国的直接冲突；（三）艾森豪威尔对华态

度极其强硬,但对中华人民共和国存在这一事实也不能漠然无视,他不想和中国彻底破裂,几次申明美国并非要“永远”不承认中国,并且,要解除对华的全面贸易禁运。^{②4}由于这些考虑,美台共同防御条约暂时搁置了。

1954年日内瓦会议结束后,艾森豪威尔宣布从台湾撤出第七舰队,“放蒋”以牵制中国。而中国发表了一系列的声明,表示台湾是中国的一部分,台湾和中国必须实现统一。9月3日,中国开始对金门、马祖等沿海岛屿进行炮击。美国处于进退两难的境地,政府内部展开了激烈的争论。院外援华集团主张进行武装干涉,而陆军参谋长李奇微却认为沿海岛屿没有价值,又难以防守,反对干涉。最后,艾森豪威尔定下的调子是:美国“合理正当承诺保卫的,只有台湾本身。”因此美国所做的只是通过新西兰向联合国安理会提出“在中国大陆某些沿海岛屿的敌对行动中斡旋停火”的提案。^{②5}

美国虽然在沿海岛屿的问题上态度审慎,但在国内反华的影响下,终于决定进行美台共同防御条约的谈判。但它对条约的内容,又提出两个重要的限制。一是将对台的条约义务明确限制为防御台澎;二是要求台湾当局保证在美国同意前,不对大陆采取进攻性军事行动。^{②6}这些限制与台湾当局的意愿相差甚远,因此,谈判进行得并不顺利。最后台湾当局作了让步。12月2日,《共同防御条约》终于签定。

但12月10日,叶公超和杜勒斯在代表双方进行的《共同防御条约》的秘密换文中,达成了一项谅解。换文的实质条款这样写道:

“鉴于两缔约国在该条约下所负之义务,及任一缔约国自任一区域使用武力影响另一缔约国,兹同意此项使用武力将为共同协议之事项,但显属行使自卫权力之紧急性行动不在此限,凡由两缔约双方共同努力与贡献所产生之军事单位,未经共同协议,不将其调离第六条所述各领土,至足以实际减低此等领土可能保卫之程度。”^{②7}

这项谅解明确规定了美国的义务仅限于助蒋防御台澎,还规定了蒋军针对大陆采取任何大的军事行动,都需要事先征得美国的同意。

《共同防御条约》从“放蒋”回到了“收蒋”,因为在“放蒋”以牵制中国大陆时,美国发现台湾国民党政权反攻大陆是不可能的,反而使它自己处于要么与中共直接对抗,要么失去台湾这艘“不沉的航空母舰”的处境。因此,第七舰队再次介入台湾海峡,阻止中国人民解放军对台湾可能发动的进攻。艾森豪威尔政府的新战略,实际上重复了杜鲁门政府对中国内政干涉的政策。

中国政府对《美台防御条约》作出了激烈的反应。12月8日,周恩来发表声明,认为:美蒋共同防御条约根本是非法的,要求美国从台湾、澎湖和台湾海峡撤走一切武装力量。次年1月28日和2月13日,解放军攻占了蒋军控制的一江山岛和大陈岛。台湾海峡一时战云密布。

战争并没有打起来。美国报刊发现,“我们所有的盟国,除蒋介石大元帅外,都把这类战争看作是选择不成功的时间,和不成功的地点开始的不成功的战争。”^{②8}艾森豪威尔也听从了李奇微的意见。李奇微认为,一旦直接对抗,“可能发展成为一场彻底的全面战争,”美国即使征服了中国,“也不过是造成了一个大真空。”到那时,“美国将要几十万几十万地向那里派人”,“在茫茫七千里的边界上同俄国人对着干。”^{②9}因此,美国在发现中国并没有攻击台湾岛的意图时,松弛下来。中国政府也采取了较为实际的态度,一方面坚持外国不得干涉中国内政的立场,另一方面也无意与美国直接冲突。周恩来总理连续四次表示与美国谈判。1955年8月1日,中

美大使级会谈在日内瓦举行。中美关系进入了暂时平静时期。

艾森豪威尔政府的远东新战略基本上没有达到目的。但新战略的制定说明,美国政府在朝鲜战争后,从其冷战的全球战略出发,不管是在朝鲜和越南这两翼还是在台湾这一“中心”,所做的一切都是为了遏制中国。50年代中期至60年代初,中美的对抗表现为台湾海峡的紧张局势,是因为美国将台湾看作是其遏制中国的重要一环。“由友好政府稳固地占有西太平洋岛屿锁链——台湾是其中一部分——对美国或所有在太平洋中或濒临太平洋的友好国家的切身利益是十分必要的。”^⑳只要美国的远东战略以中国为目标,遏制政策不变,中美之间的僵局就难以打破。以后的历史证明,当美国改变了遏制中国的政策后,中美间的僵局,就逐步打破了。

- ① U. s. Department of State: *American Foreign Policy, Basic Documents, 1950-1955*. P. 63-65.
- ② U. S. Congress: *Congressional Record, 81st Cong., 1st sess., 3 May, 1949*, P. 5480-84.
- ③ U. S. Department of State: *Foreign Relations of the United States, 1949*, P. 261-262.
- ④ 兰登致国务院,华盛顿国家档案馆,611.90/1-2452,第59类。
- ⑤ 科尔伯格 1951年1月20日致艾奇逊,华盛顿国家档案馆,国务院记录,第59类。
- ⑥ 李长久、施鲁佳:《中美关系二百年》,北京:新华出版社,1984年,第185页。
- ⑦ 穆欣:《陈赓大将》,北京,新华出版社,1985年,第670—675页。
- ⑧ U. S. Department of State: *Foreign Relations of the United States, 1952-1954*, (12), P. 128-131.
- ⑨ 纽·德尔希 1952年3月11日致国务院,华盛顿国家档案馆,793.00/3-1152,第59类。
- ⑩ J. F. Dulles. *A Policy of Boldness, Life*. 1952-5-19.
- ⑪ *Memo of Conversation between S. Lloyd and J. F. Dulles, 1952. 12. 25.*
- ⑫ U. S. Department of State: *Foreign Relations of the United States, 1952-1954*, (14), P. 126.
- ⑬ 华盛顿国家档案馆,793.00/2-1653,第59类。
- ⑭ U. S. Department of State: *Foreign Relations of United States, 1952-1954*, (13), P. 416, 417.
- ⑮ U. S. Department of State: *Foreign Relations of United States, 1952-1954*, (13), P. 419-420.
- ⑯ 《人民日报》,1953年2月5日,第2版。
- ⑰ U. S. Department of State: *Foreign Relations of the United States, 1952-1954*, (14), P. 146.
- ⑱ U. S. Department of State: *Foreign Relations of the United States, 1952-1954*, (14), P. 146.
- ⑲ 柴成义、赵勇田:《抗美援朝纪实》,北京:中共中央文史资料出版社,1987年,第147页。
- ⑳ *Executive Sessions of the Senate Foreign Relations Committee, History Series, 1953*, (5), P. 123.
- ㉑ J. M. Allison: *Ambassador from the Prairie*, Boston, 1973, P. 187.
- ㉒ 罗伯特·H·费雷尔:《艾森豪威尔日记》,中译本,北京:新华出版社,1987年,第300页。
- ㉓ J. M. Allison: *Ambassador From the Prairie*, Boston, 1973, P. 187.
- ㉔ U. S. Department of State: *Foreign Relations of the United States, 1952-54*, (14), P. 168-273.
- ㉕ U. S. Department of State: *Foreign Relations of the United States, 1952-54*, (14) P. 196.
- ㉖ U. S. Department of State: *Foreign Relations of the United States, 1952-54*, (14) P. 709, 734.
- ㉗ 沈剑虹:《使美八年纪要》,台北,1983年,第267页。
- ㉘ 罗·费·伊万诺夫:《艾森豪威尔传》,中译本,北京,新华出版社,1957年,第168页。
- ㉙ 威廉·曼彻斯特:《光荣与梦想》,二,波士顿、多伦多,1974年,第1074页。
- ㉚ 李长久、施鲁佳主编:《中美关系二百年》,北京,新华出版社,1984年,第185页。