

# 简析尼克松的南海政策

## ——以西沙海战为例

邵 笑

(暨南大学历史学系 广州 510630)

[关键词] 西沙海战; 西沙群岛; 南海问题; 尼克松

[摘 要] 尼克松政府时期, 美国在南海问题上实行中立政策。在西沙海战前后, 南海相关国家对南沙群岛非常关注, 而美国坚持中立立场, 绝不卷入其中。美国不予南越军事援助, 对于中国出兵西沙也不予任何谴责, 更不将西沙群岛、南沙群岛列入美国对其盟友的防卫范围。因此, 尼克松所实行的实际上是有利于中国的中立政策。

[中图分类号] D819

[文献标识码] A

[文章编号] 1008 - 6099 (2012) 03 - 0025 - 07

### The Battle of the Paracel Islands and Nixon's Policy in the South China Sea

Shao Xiao

(Department of History, Jinan University, Guangzhou 510630, China)

**Keywords:** the Battle of the Paracel Islands; the Paracel Islands; the Dispute in the South China Sea; Nixon

**Abstract:** Nixon maintained the policy of neutrality towards the dispute in the South China Sea. Before and after the battle of the Paracel Islands, U. S. refused to be involved into the dispute. It supported neither South Vietnam nor China, and didn't brought the Paracel Islands and the Spratly Islands into its defense obligation. Consequently, Nixon's policy of neutrality wasn't really neutral but favored China in nature.

在冷战对峙最为激烈的 20 世纪五六十年代, 虽然中美一直处于敌对状态, 但在南海问题上, 美国却坚持中立立场, 坚决不卷入南海相关国家之间的纷争。尼克松上台后, 仍然坚持这一政策<sup>①</sup>。然而, 尼克松的中立并非严格意义上的中立, 这一点在西沙海战问题上表现得非常明显。在西沙海战前后, 美国坚决不卷入其中, 不给予越南共和国 (以下简称南越) 军事援助, 也不将西沙群岛列入美国的防御范围, 对于中国出兵西沙也不给予任何谴责。对于西沙海战所引起的自己盟友对南沙群岛的关注与要求, 尼克松政府坚持既往政策, 坚决不给予他们保护承诺, 即相关国家在南沙群岛发生的

武装冲突不在美国的防御义务之内。因此, 这实际上是一种有利于中国的中立政策。从这方面来看, 中国在收复西沙群岛之后, 出于自身军事能力以及与周边国家关系的综合考虑, 没有对南沙群岛采取进一步的军事行动, 很有可能失去了实际占有南沙群岛部分岛屿的良机。

由于缺乏直接的档案材料, 本文无法具体阐述尼克松政府时期的美国南海政策, 但本文力图通过现有的美国解密档案, 从西沙海战入手, 分析尼克松政府时期美国在南海问题上的原则与立场, 以及这种立场对南海局势的影响。

[收稿日期] 2011 - 11 - 16

[作者简介] 邵笑, 博士, 暨南大学历史学系讲师。

[基金项目] 教育部人文社科规划基金项目“南海周边国家与地区南海政策与中国南海维权”(11YJAGJW008); 广东省普通高校人文社科重大攻关项目“南海开发与广东省海洋经济建设研究”(10ZGXM84002); 国家社会科学基金青年项目“驻华美军研究(1945—1949)”(12CSS016)。

① 美国的中立政策可参见吴士存《纵论南沙争端》, 海南出版社, 2005 年, 第 196 - 200 页。

1971年7月初,菲律宾巴拉望(Palawan)省议员雷蒙·密特拉(Ramon Mitra)宣称,他早些时候遭到南沙群岛中太平岛(Itu Aba)的中国国民党驻军的开枪射击<sup>[1]</sup>。菲律宾总统马科斯也于7月10日在马尼拉举行的记者招待会上声称,南沙群岛是“有争议的”岛屿,并表示,菲律宾人认为这些岛屿并不属于任何国家。他说对这些岛屿的“占领是决定性的因素,占领就是控制”。之后,菲律宾政府派军队占领南沙群岛的中业岛、马欢岛等岛屿<sup>[2]</sup>。南越政府也于7月15日发表声明,重申拥有西沙群岛与南沙群岛的主权<sup>[3]</sup>。对此,中国政府表示强烈抗议。这引起国际社会,包括美国对南海问题的关注。但对南海的战略地位与经济价值,此时美国只给予很低的评价。1971年8月的一份美国中央情报局的情报评估认为,尽管菲律宾、南越与中国都宣称拥有南沙群岛的主权,但是,“南沙群岛几乎没有军事意义,目前他们所显现的价值主要是由对这一区域可能蕴藏的海底资源的关注所引发的。”“到目前为止,这些岛屿几乎没有经济意义。除了渔业之外——在这一地区进行了数个世纪——仅有的值得一提的活动只有之前对这些岛屿鸟粪与磷岩盐的开发。最近几年,关于蕴藏石油的谣言很流行,但到目前为止,他们尚未被任何所知道的地质勘探所证实。”然而,这份情报评估认识到,一旦在南沙群岛海域发现具有石油资源的潜能,“主权问题也许会更加复杂”<sup>[4]</sup>。这份情报评估较为客观地分析了南沙群岛复杂的历史背景、历史上以及二战前后被各国占据的情况、各国派兵驻守的现状与菲律宾、南越以及中国的主权声明,认为中国人很早就有在南沙群岛活动的迹象,但缺乏证明中国拥有主权的有力证据。同样,美国也不认同菲律宾或南越对南沙群岛的主张。从这份情报评估中可以看出,美国此时在南沙群岛问题上的态度较为中立,没有因为美国与菲律宾、南越的军事同盟关系,或者是出于与华缓和关系的目的,倾向于任何一方。

这份情报评估认为,此时在南沙群岛问题上,与中国相比,台湾与菲律宾较为积极,事实也的确

如此。在1971年的中美接触中,中国政府显然没有重视南海问题,在周恩来与美国总统国家安全事务助理基辛格<sup>①</sup>的会谈中并未涉及此事。在1972年2月21日至28日尼克松访华期间,中美双方的会谈也没有涉及南海问题<sup>②</sup>。尽管如此,在中美接触与缓和关系的大背景下,美国方面仍然坚持在南海问题上的中立立场。1972年3月24日晚,中国驻联合国大使黄华与美国总统国家安全事务副助理亚历山大·黑格将军举行会谈。会谈中,黄华就3月18日至20日一艘美国军舰闯入西沙群岛附近海域以及一架美国飞机闯入中国领空向美方提出抗议。黄华说“考虑到这一事实,即上述侵入在尼克松总统访华后不久,我们秘密提出这一问题,并要求美国方面防止此类事件再次发生。”黑格表示他不知道此事,但他保证,这种行为违反了美国的政策,“我们所能做的是调查并查明是什么情况,我们会对你们做出详细的解释。”黑格表示会立即将此事报告给基辛格,并查明真相。他还解释说,这可能是美军在监督越南民主共和国(以下简称北越)向南越渗透时无意中违反的,“我可以向你保证,对你们领海和领空的渗透是未经授权的。”<sup>[5]</sup>

美国很快就于4月3日就此事给予中方答复。美方承认,当日的确有一艘船只与一架飞机闯入西沙群岛海域12海里之内,但他们没有时间接近这些岛屿3海里以内。他们是在监督北越向南越渗透、运送违禁品的渔船。美方保证会指示美国军“自此以后,应该保持与西沙群岛至少12海里的距离。”但同时,美方也强调,这绝不意味着美国承认中国政府对西沙群岛的主权声明,因为这一指示“对美国无论是在领海问题上的,还是对西沙群岛的各种主权要求的立场都没有伤害。”<sup>[6]</sup>当然,中方则重申,西沙群岛毋庸置疑地属于中国领土,所约定的中国领海的宽度是12海里,所有国家和地区都应该尊重这一主权<sup>[7]</sup>。

尼克松的这种在南海问题上保持中立,绝不倾向任何一方的立场还伴随着美国与南越同盟关系的变化。在1972年3月30日北越对南越发动复活节攻势之后,美国一方面中止美国与北越的和谈,对北越实行轰炸和封锁,另一方面则不遗余力地力图

① 基辛格于1969年1月20日至1975年11月3日担任美国总统国家安全事务助理,于1973年9月22日至1977年1月20日担任国务卿。

② 基辛格分别于1971年7月9日-11日、10月20日-26日来华访问。从现有的《数字化美国国家安全档案》(DNSA)来看,基辛格、尼克松与周恩来的会谈没有涉及南海问题。

促使北越尽快签署一项结束越南战争的和平协定。为此,尼克松借助中国与苏联之口,向北越做出秘密承诺:只要对方愿意签署和平协定,并在之后保留一段适当间隔,不立即进攻南越,那么美国就可以默许北越以军事手段统一越南<sup>①</sup>。与此同时,尼克松又使尽一切手段,对南越政府威逼利诱,以断绝同盟关系、切断援助为威胁,以经济、军事援助为诱饵,并承诺在南越遭到河内大规模进攻时进行干预,最后以最后通牒的方式,迫使南越于1973年1月27日签署《关于在越南结束战争、恢复和平的协定》,即“巴黎协定”。在这一过程中,美国—南越同盟已经名存实亡,尼克松与南越总统阮文绍的私人关系也降至冰点<sup>②</sup>。

“巴黎协定”签署后,在美国国会的强烈反对下,尼克松政府自觉或不自觉地迅速削减对南越的军事、经济援助。在1972—1973财政年度,美国给予南越的军事援助高达22.7亿美元<sup>[8]</sup>,而1973—1974财政年度则只有10.1亿美元<sup>[9]</sup>。接着,1974年4月4日,国会将1974—1975财政年度对南越的军事援助由10亿美元消减为7亿美元<sup>[10]</sup>。在扣除运费、某些不拨款项目、管理费用等开支后,实际金额还不到5亿美元<sup>[11]</sup>。在失去美国的支持后,南越的经济陷入困境,在军事上也逐渐出现颓势。为了扭转不利局面,找到新的经济支柱,南越政府将希望放在开发南中国海的石油资源之上。在这种背景下,南越与中国的西沙群岛、南沙群岛之争也日益激化。

## 二

1974年1月11日,中国外交部发表声明,抗议南越不久前宣布将南沙群岛中的南威、太平等10多个岛屿划归南越福绥省管辖<sup>[12]</sup>。而后,从1月15日起,南越接连出动海军、空军入侵中国南海西沙群岛领海、领空,并于17日侵占西沙永乐群岛中的金银岛和甘泉岛。根据中央政治局18日的议定,周恩来告知叶剑英召集军委五人小组(苏振华亦参加)研究作战方案,部署自卫反击事项。19日,中国海军与南越海军在西沙永乐群岛海域发生激战。20日,西沙海战结束,中国军队

收复被南越军队侵占的金银岛、甘泉岛和珊瑚岛,取得西沙海战的胜利。当晚,周恩来主持中央政治局会议,主谈西沙战事,会后将战况报告毛泽东。同日,中国外交部发表声明,抗议南越西贡当局的军事挑衅行动<sup>[13]</sup>。对此,美国国务院于19日公开发表看法。国务院发言人约翰·金(John F. King)表示,在中越(南)西沙海战问题上,“我们不支持任何一方”。“当然,我们强烈希望和平解决”,但是“我们不卷入其中”<sup>[14]</sup>。实际上,事后美国方面认为中国的行为事出有因,“在1974年初,中国人占据了西沙群岛,远达南中国海的北端。他们在那时行动可能是抢在河内夺取大多数南越人控制的这些岛屿之前。”<sup>[15]</sup>

在这种情况下,尽管美国还在南海问题上保持中立立场,但在中国与南越之间,美国更加倾向于中国。在20日西沙海战结束的当天,美国驻南越大使格雷厄姆·马丁(Graham Martin)致电美国总统国家安全事务副助理布伦特·斯考克罗夫特(Brent Scowcroft)<sup>③</sup>,报告了西沙战况,认为正陪同南越工程勘察队在南沙群岛勘探的美国人杰拉尔德·科什(Gerald Kosh)有可能被中国军队俘虏。马丁提醒斯考克罗夫特,“你也许应当考虑通知中华人民共和国科什的存在,强调他在那里显然不是因为美国政府有任何敌对的想法,并建议,如果能够寻找到一条秘密遣返他的方式,那么就符合中华人民共和国与美国政府的利益。”<sup>[16]</sup>

次日,马丁又致电斯考克罗夫特,说由于西沙战事,阮文绍已经抵达岷港(Danang)。马丁担心阮文绍在岷港的出现及其被“侵略”所激起的不妥协态度会进一步激化南海事态。“例如,我听说他今早曾经命令越南共和国空军轰炸西沙群岛的中国军队。这个命令已被取消。”马丁认为,美国不应该直接卷入南越、台湾、菲律宾与中国大陆之间的纠纷,而美国如果能够促使中国在解决西沙海战战俘方面做出积极态度,会有利于北越以更加积极的态度对待美军战俘问题。因此,“我们已经建议越南政府仅仅向安全理事会提出控诉,而不是督促举行听证会,并一定不要提出投票表决的要求。阮文绍希望能够致信尼克松总统,要求(美国)介

<sup>①</sup> 对于美国的秘密承诺问题,笔者已经撰文详述,参见邵笑《论尼克松对北越的秘密承诺及其对越南战争的影响》,《暨南学报》(哲学社会科学版)2012年第2期。

<sup>②</sup> 对于签订巴黎协定前后的美国—南越同盟关系,可参见邵笑《从巴黎协定的签订看尼克松政府时期的美(南)越同盟关系》,《历史教学问题》2010年第1期。

<sup>③</sup> 斯考克罗夫特于1975年11月3日被福特任命为总统国家安全事务助理。

入并谴责中华人民共和国。我们强烈建议他不要发出此类信件，因为这只能得到否定的回复。”此外，由于中国已经收复西沙群岛，因此马丁建议，美国不要要求中国将西沙群岛送还给南越，而是应该建议中国以积极的态度处理战俘问题。马丁认为，这种默许中国拥有西沙群岛的态度也许会让中国在南沙群岛问题上让步，让南越拥有南沙群岛及其海域潜在的石油资源<sup>[17]</sup>。

然而阮文绍并没有听从马丁的建议，仍然于22日向尼克松发出求援信。这让基辛格很恼火。基辛格致电马丁说“已经决定，不以信件的形式回复阮文绍1月22日致总统的关于西沙群岛的来信。非常重要的一点是，我们在这一问题上的立场要以清楚的、毫不含糊的措辞传达给阮文绍，不要冒正式的书面回复所带来的可能被利用的风险。”他指示马丁口头答复阮文绍说“美国别无选择，只有继续克制，不支持任何相互冲突的对南中国海岛屿的主权要求。”而关于越南问题的“巴黎协定”并不适用于有争议的岛屿，关于这些岛屿的争议也不会威胁“巴黎协定”。基辛格还要求南越保持克制，不要扩大冲突。“我们认为，越南政府保持克制，避免出现进一步的行动与发表能够作为中国重新武装介入南中国海的借口的公开声明，是非常重要的。”“我们没有任何贬低由于这些岛屿的问题而在你们国家所激起的深厚的民族自尊心的意思。然而，你们必须清楚地知道，我们对越南政府的支持——它会继续保持一贯不变——不可能扩大到包括南中国海的岛屿争端。”为了安抚南越，基辛格还要马丁告诉阮文绍“当我们不会在这些岛屿争端中袒护任何一方时，我们能够，而且愿意支持寻求和平仲裁这一问题的努力。”此外，美国还保证继续给予南越足够的军事和经济援助<sup>[18]</sup>。

尽管基辛格要马丁告诉阮文绍，美国“不会在这些岛屿争端中袒护任何一方”，但从美国方面在此问题上非常谨慎，甚至不愿意给予阮文绍书面答复，以免留下把柄，以及撇清美国在“巴黎协定”中的义务等行为来看，美国在西沙群岛问题上的中立实际上并非严格意义上的中立，而是有利于中国的。其实此时美国削减对南越援助的势头已经越来越明显，所谓给予南越足够的军事、经济援助的保证也只是空头支票而已。而且正是因为美国没有给予南越足够的援助，南越才会急于开发南海石油资源。在南越与中国之间，美国显然倾向于中

国。美国的这种态度当然会引起南越政府的担心。在夺回西沙群岛无望之后，南越政府进而担心中国会对南沙群岛采取军事行动。为了保住南沙群岛及被南越政府视之为经济支柱的潜在的石油资源，南越很快就采取行动，加强部署在南沙群岛上的军事力量。1月30日，马丁致电基辛格，报告说“显然阮文绍已经决定，除了目前部署在鸿麻岛(Namyit)的小规模警戒部队之外，他还试图悄悄地把岸上的人部署到南沙群岛中的五个岛屿上。”出于对南越的军事部署会刺激中国政府的担心，马丁在当天下午与南越外交部长王文北(Vuong Van Bac)会谈中，以个人意见的名义提醒对方，“如果那里的局势没有改变，中华人民共和国不太可能立刻进入南沙群岛。”但如果南越采取针对南沙群岛的军事行动，反而可能会使得中国政府有了“借口”，对南沙群岛采取与对西沙群岛类似的军事进攻<sup>[19]</sup>。然而，马丁的“个人意见”并没有影响阮文绍的决定。1月30日，南越出动军舰，侵占南沙群岛所属南子岛等岛屿，在岛上设立“主权碑”。此举遭到中国政府的强烈抗议<sup>[20]</sup>。

美国在南海问题上的立场很快就引起同样对南海岛屿有主权要求、同样是美国盟友的菲律宾的担心，而美国驻马尼拉大使威廉·沙利文(William Sullivan)对此显然感同身受。他在1月23日发给国务院的电报中提出三点要求：第一，如果菲律宾军队在南沙群岛遭到进攻，那么应遵循《美菲共同防御条约》(the U.S.-RP Mutual Defense Treaty)中对美国采取军事行动义务的权威解释；第二，针对中国军队的袭击，确保美国进行足够的监控；第三，向中国做出声明，警告中国政府，针对菲律宾军队的军事行动会使美国履行《美菲共同防御条约》之下的义务<sup>[21]</sup>。沙利文的这种在南海问题上倾向于菲律宾，试图将美国对菲律宾的防卫义务延伸到南沙群岛的做法显然违背了此时尼克松政府在南海问题上的立场。实际上，就在当天，1月23日晚6时，基辛格与中国驻美联络处代理主任韩叙(Han Hsu)进行了一次简短的会谈，会谈的主要内容之一便是西沙群岛问题。基辛格强调，南越政府就西沙群岛一事向联合国、东南亚条约组织等国际组织抗议的行为，与美国没有任何关系，美国只关注战俘问题。对于韩叙关于西沙群岛是中国领土的声明，基辛格并没有反驳，他只是解释道，美国人科什“是在南越人的要求下，出现在某些临时

的、技术性的团体里出现在那里……他只准备逗留大约一天左右……没有美国人永久性的，甚至是暂时性的出现在这些岛屿上。这只是一个不幸的偶发事件。”对此，韩叙表示尚未得知此人是否被俘，但可以为美方核实。基辛格表示非常感谢，他还态度鲜明地说“美国不支持南越所声称的对这些岛屿的所有权。我也想明确说明此事。”<sup>[22]</sup>科什的释放非常顺利。早在 1 月 20 日，中国外交部就发表声明“在自卫战中，我们俘获的对方人员将在适当时机予以遣返。”<sup>[23]</sup>1 月 31 日，科什被遣返<sup>[24]</sup>。其余南越被俘人员也于 2 月 17 日被全部遣返<sup>[25]</sup>。

对于沙利文的电报，美国方面迟迟未予回复。1 月 26 日，沙利文接到了菲律宾驻联合国代表与中方秘密接触的对话备忘录。备忘录称，中方表示，“它准备保卫包括西沙群岛和南沙群岛在内的中国领土的主权。”这让菲律宾方面担心，中国会对南沙群岛采取与对西沙群岛类似的军事行动。沙利文立刻于当天致电国务院，报告此事，并得出结论，“在没有足够的美国情报警告的情况下，中国针对南沙群岛发动突然行动是有合理的可能性的。”沙利文又提出，菲律宾海军陆战队有一个连部署在一组位于东经 115 度、北纬 11 度的岛屿和环礁上，他们很容易遭到来自西沙群岛方向的打击。因此，沙利文借机重申了他在 23 日电报中的三个要求，并要求得到授权，可以与菲律宾官员探讨共同防御条约的具体内容，以确定菲律宾的意图，并告知菲律宾美国会采取何种行动。最后，沙利文在电报中抱怨道“距我发出前一封电报已有三天，我尚未收到任何指示说，收件人已经将注意力转移到这个问题上。如果此时不可能采取完整的行动，请发出一点信号，以便我能够感觉到，有人在关心我们。”<sup>[26]</sup>

五天后，基辛格回复了沙利文 26 日的电报。基辛格在回电中针对沙利文提出的四点要求一一作出回答：如果菲律宾军队在南沙群岛遭到中国军队进攻，关于美国的防卫义务问题，仍然在研究中；美国正在对南沙群岛进行监控，以防止出现突然袭击；关于警告中国政府，针对菲律宾军队的军事行动会使得美国履行美菲防御义务的建议是不可行的，因为美国的立场尚未确定，而且中国也没有对南沙群岛发动军事行动的迹象；关于沙利文与菲律宾官员磋商的授权，要等到明确美国的立场之后才

能决定<sup>[27]</sup>。也就是说，基辛格实际上拒绝了沙利文在南沙群岛问题上倾向于菲律宾的所有建议和要求。

针对美国在南沙群岛问题上的立场问题，基辛格与其下属于 1 月 31 日召开会议。负责东亚和太平洋事务的助理国务卿帮办恒安石（Arthur William Hummel）在会议中说，尽管没有迹象表明中国试图进军南沙群岛，但日本和菲律宾仍然十分紧张，尤其是南越，他们已经派了一支 200 人的小分队去占据南沙群岛中的一些尚未被占据的岛屿。可能是受到此时美日关系的影响，基辛格突然表示，不知是否可以将中国的注意力从南沙群岛转移到钓鱼岛上，因为“这会教会日本人什么是虔诚”。但是在恒安石的质疑下，基辛格很快就收回了自己的话。会议还讨论了在中国对南沙群岛发动军事行动的情况下，美国如何解释和履行《美菲共同防御条约》的问题。恒安石担心，“如果中华人民共和国来到南沙群岛，如果菲律宾军队知道南沙群岛遭到进攻，就会援引我们与菲律宾的《美菲共同防御条约》。”在得知菲律宾尚未主动援引之后，基辛格指示，美国在这一问题上不要过于主动。“我同意这个事实，即我们不应该援引《美菲共同防御条约》。我担心，在我们没有被要求的情况下，表现出过多的不愿意对抗中国人的意愿是否符合我们的利益”。最后，基辛格就这一问题做出决定“我不认为我们想鼓励中华人民共和国相信，他们可以在军事行动上自行其是，而且我们不希望鼓励我们那里的盟友相信，我们会惊慌失措。……我不认为我们应该指出，我们会保卫它（南沙群岛）。”<sup>[28]</sup>

基辛格做出的不要让中国人觉得可以自行其是，也不要让美国盟友觉得美国惊慌失措的决定，表面上仍然是坚持美国在南海问题上的中立立场，但实质上并非如此。在中国已经夺取西沙群岛的背景下，在南越向美国求援，日本、菲律宾非常紧张的情况下，美国仍然要维持在南海问题上的中立姿态，这已经脱离严格意义上的“中立”的范畴。在《美菲共同防御条约》问题上，美国也表现得较为消极，不愿意将有争议的南海地区包含到美国对菲律宾的防御义务内，也不愿意主动向菲律宾提及此事，甚至连基辛格自己都怀疑“表现出过多的不愿意对抗中国人的意愿是否符合我们的利益”。事实上，尼克松在此段时间也未曾就南海问

题发表任何公开言论<sup>①</sup>。既然美国如此不情愿在南海沙战发生的情况下保卫菲律宾,那么在美国并不认为中国对南沙群岛拥有无可置疑的所有权的情况下,美国的这种中立政策是一种不愿意卷入南海问题,不愿意与中国在此问题上对抗,从而恶化中美关系的“中立”政策,或者说,实际上是有利于中国的中立政策。

对于美国的这种中立政策,日本认识得很清楚,这也引起日本对美国在钓鱼岛问题上态度的担心。对此,美国方面给予了较为明确的答复。1974年3月9日,在与美国驻东京临时代办的会谈中,日本防卫厅厅长山中贞则(Sadanori Yamanaka)说,对于南越与中国在西沙群岛的冲突,美国采取了“袖手旁观”的态度,而日本需要知道,美国认为钓鱼岛是否属于《日美安保条约》的范围之内,如果中国对这些岛屿采取军事行动,美国军队会采取什么样的行动。临时代办表示,“美国的立场是,战争结束时尖阁列岛(即钓鱼岛)就在日本政府的控制之下,并依据《返还冲绳协定》恢复了这种状态。他进一步说明,对于这些岛屿主权的争端,美国不发表任何观点”。他还就此表达了他个人的观点,即钓鱼岛属于《安保条约》的范畴,因为美国承认它们是日本领土<sup>[29]</sup>。

由此可以看出,尼克松政府在与中国有关的有争议岛屿上的态度是不同的。对于钓鱼岛,美国清楚地表达了自己的态度,但对于南海的西沙群岛与南沙群岛,则是一种不愿意对抗中国、不愿意以牺牲中美关系为代价而支持东南亚盟友的中立政策。尼克松采取这么一种模糊的中立政策,原因之一在

于此时他饱受水门事件的困扰,他显然不愿意在南海问题上旁生枝节。如果他对菲律宾做出任何承诺,而中国又真的进军南沙群岛,那么他就会处于极为尴尬的境地——不履行承诺只会颜面全无,而履行承诺只会断送自己好不容易才实现的中美关系缓和局面,并让自己的处境雪上加霜。也正是因为水门事件,尼克松被迫于1974年8月9日辞去总统一职,由副总统福特继任。福特上台后继续任用基辛格为自己的国务卿,这使其外交政策具有很深的尼克松的烙印。在南海问题上,福特实际上继承了尼克松的政策<sup>②</sup>。

### 三

综上所述,在西沙海战及其所引起的南海争端问题上,美国政府的态度都是非常明确的,即坚决不卷入其中。这种中立政策使得尼克松政府拒绝了南越的求助要求,并在南沙群岛问题上不给予菲律宾任何保证。其目的在于,避免与中国发生冲突。这也就产生了一种可能性,即中国政府有可能在不破坏中美关系缓和的前提下,实际收回南沙群岛的部分岛屿,从而增强中国在南海问题上的话语权,为解决南海问题打下有利的基础。冷战结束后,美国迅速改变其南海政策,由不干涉转为干涉,这就使得原本复杂的南海局势更加复杂,在中国解决南沙群岛问题的过程中增加了新的障碍<sup>③</sup>。从这点而言,中国未能在冷战转型与中美关系缓和的大背景下,抓住机遇,实际占有南沙群岛的部分岛屿,的确是错失良机。

### 【注 释】

[1] Declassified Documents Reference System (DDRS), CK3100398594, The Spratly Islands Dispute, pp. 4-9.

[2] 《我国领土南沙群岛不容侵犯 菲律宾当局公然派兵占领我南沙群岛的中业岛等岛屿 西贡傀儡集团也妄图混水摸鱼,侵占我国领土》,《人民日报》1971年7月17日。

[3] 吴士存《纵论南沙争端》,海南出版社,2005年,第92页。

[4] DDRS, CK3100398594, The Spratly Islands Dispute, pp. 4-5.

[5] 120, Memorandum of Conversation, New York, March 24, 1972, 6: 05-7: 05 p. m., pp. 1-2, Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Volume E-13, Documents on China, 1969-1972, <http://static.history.state.gov/frus/frus1969-76ve13/pdf/d120.pdf>, 2011-10-10.

[6] 219, Message From the Government of the United States to the Government of the People's Republic of China, Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972, p. 873.

① 根据“美国总统项目”(The American Presidency Project)的检索结果,<http://www.presidency.ucsb.edu/index.php>。

② 菲律宾以美国驻菲律宾军事基地为筹码,希望美国对菲律宾的军事防卫义务扩展到南沙群岛地区,这遭到美国的拒绝。对此,笔者已撰文详述。邵策《论南海问题与1976年美菲军事基地谈判》(未刊)。

③ 可参见鞠海龙《美国奥巴马政府南海政策研究》,《当代亚太》2011年第3期。

[7] 120, Memorandum of Conversation, New York, March 24, 1972, 6: 05 - 7: 05 p. m., p. 9, Foreign Relations of the United States, 1969 - 1976, Volume E - 13, Documents on China, 1969 - 1972, <http://static.history.state.gov/frus/frus1969-76ve13/pdf/d120.pdf>, 2011 - 10 - 10.

[8] 尼克松著, 王绍仁、吴明、王为译《不再有越战》, 世界知识出版社, 1999 年, 第 218 - 219 页。

[9] Phillip B. Davidson, *Vietnam at War-The History: 1946 - 1975*, London: Sidgwich & Jackson Publishers, 1988, p. 742.

[10] Anthony James Joes, *The War for South Vietnam: 1954 - 1975*, London: Praeger Publishers, 2001, p. 135.

[11] 同 [8], 第 222 页。

[12] 《我外交部发言人发表声明 南越西贡当局公然又把中国南沙群岛中的十多个岛屿划入自己的版图, 不能不引起中国政府和人民的愤慨。中国政府决不容许西贡当局对中国领土主权的任何侵犯》, 《人民日报》1974 年 1 月 12 日。

[13] 《广东海防史》编委会《广东海防史》, 中山大学出版社, 2010 年, 第 418 - 420 页; 中共中央文献研究室《周恩来年谱 (1949 - 1976)》(下卷), 中央文献出版社, 1977 年, 第 644 - 645 页。

[14] The Associated Press (AP), "Saigon Says China Bombs 3 Isles and Lands Troops", *New York Times*, Jan 20, 1974, pp. 1, 10.

[15] DDRS, CK3100517133, In a memorandum to Brent Scowcroft, Thomas Barnes comments on Chinese territorial claims to the Philippine-controlled Spratly Islands, p. 1.

[16] DDRS, CK3100498914, U. S. Ambassador Graham Martin reports on information regarding the landing of Chinese troops on South Vietnam's Pattle Island, pp. 1 - 2.

[17] DDRS, CK3100047514, Ambassador Graham Martin discusses courses of action on how to advise the GVN and how the U. S. might approach the PRC, pp. 1 - 5.

[18] DDRS, CK3100061576, Secretary Kissinger informs Ambassador Martin that he should give President Thieu an oral reply to his 1/22 letter; points to be made in oral presentation detailed, pp. 1 - 3.

[19] DDRS, CK3100505822, Cable to Henry Kissinger from U. S. Ambassador Graham Martin regarding South Vietnamese efforts to defend the Paracel Islands from Chinese occupation, pp. 1 - 2.

[20] 《我外交部发言人发表声明》, 《人民日报》1974 年 2 月 5 日。

[21] 325. Telegram 998 From the Embassy in the Philippines to the Department of State, January 26, 1974, 0540Z, Foreign Relations of the United States, 1969 - 1976, Volume E - 12, Documents on East and Southeast Asia, 1973 - 1976, <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d325>, 2011 - 10 - 10.

[22] Digital National Security Archive (DNSA), KTO1010, Discussion with Chinese Representative, pp. 2 - 4.

[23] 《中华人民共和国外交部声明》, 《人民日报》1974 年 1 月 21 日。

[24] 《我遣返在我国西沙群岛自卫战中被俘的西贡军队伤病俘五名美国病俘一名》, 《人民日报》1974 年 2 月 1 日。

[25] 《我全部遣返在我国西沙群岛自卫战中俘获的西贡军队官兵》, 《人民日报》1974 年 2 月 18 日。

[26] 325, Telegram 998 From the Embassy in the Philippines to the Department of State, January 26, 1974, 0540Z, Foreign Relations of the United States, 1969 - 1976, Volume E - 12, Documents on East and Southeast Asia, 1973 - 1976, <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d325>, 2011 - 10 - 10.

[27] 326, Telegram 020401 From the Department of State to the Embassy in the Philippines, January 31, 1974, 0311Z, p. 1, Foreign Relations of the United States, 1969 - 1976, Volume E - 12, Documents on East and Southeast Asia, 1973 - 1976, <http://static.history.state.gov/frus/frus1969-76ve12/pdf/d326.pdf>, 2011 - 10 - 10.

[28] DNSA, KTO1017, Secretary's Staff Meeting, January 31, 1974, pp. 2, 6 - 12.

[29] DNSA, JA00081, Views of the Defense Minister/Confidential, Memorandum of Conversation, March 9, 1974, pp. 3 - 4.

【责任编辑: 邓仕超】