

尼克森就職以來的美國內政

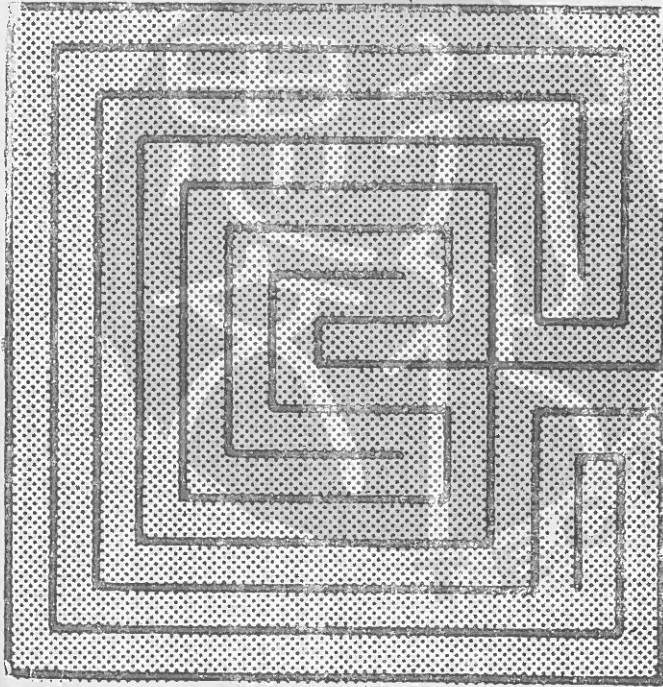
毛 樹 清

東方雜誌主編人轉達雲老的意思，命我寫一篇關於最近幾個月來美國內政演變的文章。美國內政演變千頭萬緒，不但在遠東的報章雜誌上不易看到，就連英美諸國的新聞或政情報導上，也難於概括許許多多的內幕傳聞。在這篇短文裡，我想從兩位「名不見經傳」的白宮助理說起，這兩位都是

尼克森新總統的心腹大將，而且都有機敏的腦筋與善辯的口才；其中一位是舒爾茲少將 Gen. Robert Schultz，他的

任務是聯絡前任總統林登B詹森，使前任總統與現任總統之間，確保一種和諧融洽的空氣，間接也就是輔佐尼克森的內政外交政策，順利推行。尼克森總統最近頒給舒爾茲少將的手令中說：卸任總統詹森對美國聯邦當局各部門如果提出任何要求，應視作尼克森本人之要求同等看待，聯邦政府各級部會不容有絲毫怠忽，其優先權應放置於各級部會首長之上。……尼克森的手令中還說：美國情報機構，應將所有內政外交的重要情報，以副本一件抄送卸任元首詹森。……美國空軍部應撥給專機，經常

供詹森作國內國外旅行時乘坐，……如果詹森總統前往國外旅行，美國各駐外使領館，應以對現任總統之禮節，向詹森報告且備供諮詢。……尼克森的這一道不平凡的手令，曾經引起華盛頓京畿的許多閒話，但白宮當局



覺得優待卸任總統，是理所當然。除此以外，尼克森總統還與國務卿羅吉斯某次談起，應該設法派遣詹森赴國外作親善訪問。並且還把這層意思透過舒爾茲少將傳遞到南方得克薩斯州的農場。據說詹森聽了很高興，他表示隨時願意聽候新總統的「徵召」與「調遣」，願以退休期間有生之年，繼續為美利堅合眾國效力。

舒爾茲少將是從前艾森豪元帥的副官長，他在白宮就過很長一段時間，對政治首長間的應對具有豐沛經驗。而共和黨新政府甫經上任，尼克森總統不但要緊緊拉住卸任的民主黨前總統，而且得繼續維繫共和黨許多政要之間的內部團結。華盛頓京畿的權威內幕記者威廉·懷特 William S. White (註：懷特為美國新聞界中最獲得卸任總統詹森信賴的老牌記者，本文作者曾翻譯過他的詹森總統傳記)說：尼克森總統就職以後，曾徵求紐約州州長洛基費勒的意見，希望洛基費勒代表他率領親善訪問團前往拉丁美洲國家旅行，並希望洛基費勒州長隨時「指導」國務院對拉丁美洲

地區的外交決策。威廉懷特說：尼克森這一手打破了尼、洛之間多少年來城府與不諒，雖然尼、洛兩人誰都不會向對方屈降，但却可減免了今後共和黨內部許多不必要的磨擦。威廉懷特說：尼克森手下的共和黨正統

派人士，過去經常在幕後閑談所謂 Rocky Problem「洛基難題」，就是擔心洛基費勒州長在重要關頭唱反腔扯後腿，但尼克森本人似乎對應付此事胸有成竹：第一，由於尼克森的熟練政治技巧。第二，由於洛基費勒常常作那些天真無邪的並非自私的想法，在紐約州的兩大共和黨巨擘對峙之中，尼克森寧願儘情提高洛基州長的聲望，用以壓制雄心勃勃的紐約市長林賽 Mayor John Lindsay。

專欄作家威廉懷特說：當今尼克森與洛基費勒之間的關係，很像一九六一年間甘迺迪總統與史蒂文生 Adlai Stevenson 之間的尷尬情形，史蒂文生雖然表示民主黨內部的團結，但內心絕不願參加甘迺迪的內閣，而甘迺迪在贏取總統候選人的提名以後，就私下表示過決不拉攏史蒂文生入閣，但同時又不能不讓史蒂文生擁有一個全美重視的頭銜，以免除民主黨內部的嫌隙，因此才有派遣到聯合國的一幕。……但今天尼克森的處境，顯然較甘迺迪故總統 J. F. K. 當年更為艱繁，因為共和黨的總統今天正面臨一個民主黨控制多數議席的國會，因此，另外一名白宮助理擔當聯絡國會議員重責的布拉士·哈洛 Bryce Harlow，便是我所要提到的第二個人物。

哈洛從今年一月下旬起就奉命奔馳於國會兩院之間，第一件遭逢的難題便是共和黨參院副領袖的選舉，在那次激烈競選中，賓夕法尼亞的司各脫參議員 Sen. Hugh Scott 贏得了原來預定給奈布拉斯加州籍的赫魯士嘉參議員 Sen. Roman Hruska 的職位，赫魯士嘉參議員對尼克森的未能積極支持表示不滿，哈洛以白宮助理的身份儘量緩頰解釋，並且用尼克森總統名義發了私人慰問電給赫魯士嘉，敦促共和黨的團結。緊接着而來的，是司各脫參議員以參院共和黨副領袖的身份，宣稱拒絕討論詹森總統留下的一百六十五位郵政局長的任命案，引起民主黨議員的群情不滿。因為郵政與美國兩黨政治，歷史傳統有不可分割的關係。成千成萬的黨務工作幹部，或在競選時期參加抬轎子的人，一朝競選過後，都被安置在郵政機構工作，很多總統競選的總經紀人，當競選勝利功德圓滿達成任務以後，便出任全美郵政總長，像羅斯總統福祿壽時代的傑姆·發拉。像艾森豪時代的墨墨飛，這些人都在美國工商企業界上早有地位，他們主持抬轎成功

以後屆就郵政總長，並非為個人貪圖郵政總長的名譽、薪金、或地位，主要是為了安插那些成千成萬的競選幹部。而詹森時代的民主黨黨務機構，是一個冗員充斥大而無當的龐大組織，更需要詹森的安置。詹森在卸任以前匆匆忙忙作了兩件草率的事：一件是批准了橫渡太平洋的若干家航空路線，另一件便是發表了一百六十五名新任郵政局長。前一件在議會與輿論批評之下被尼克森總統頒令停止執行交付複審（我在後面還要提到）。後一件便是安置郵政人員送請參院同意。郵政局長的官職雖然在如今看來微不足道，但在美利堅合眾國十三州開國之初，却是一個重要職務，因此也在必須參院同意之列。國會參議院根據這一歷史傳統行使同意權，一向對整批送達的郵政局長的任命，僅作形式上草案三讀通過，就算了事。想不到這樣的輕微案件，竟遭到司各脫議員的拒絕討論，自然引起掌握多數議席的民主黨議員的羣情不滿。就司各脫來說，他是憤懣詹森卸任以前這種「拆爛污」的做法，所以表示抗議。但就白宮新總統方面來說，今後無數無數的行政任命案件，都要仰仗民主黨掌握多數席次的參議院行使同意權，如今司各脫參議員為這件事鑄造了「不合作」的例子，今後將置尼克森總統的其他任命案於何地？幸虧白宮助理哈洛，用舌蔽唇焦的方式說服了司各脫，他並且告訴那位固執的共和黨議員：兩個星期以後，尼克森總統馬上有四百件的任命案，要送達參議院徵求同意，其中包括一百四十一名共和黨籍的郵政局長，如果這時候參議院馬上劃分兩黨鴻溝，大家互相抵制，試問這結局焉堪設想？！

當然，司各脫參議員在白宮聯絡官的勸說之下，還是讓了步。同樣的情形也見諸內政部長華特赫格 Walter Hicker 的任命案上，當尼克森就職之初，參院同意了全部閣員名單，唯獨內政部長除外，赫格從前當過阿拉斯加的州長，對官場一套應對裕如，當參議院第二次召他答詢證供之時，他態度異常謙虛和藹，證供的用字非常典雅，終於使參院投票批准了他。紐約每日新聞一位專跑華盛頓國會兩院的年輕記者寫道：尼克森對民主黨掌握下的國會兩院用了水磨功夫，從前專罵詹森政府的參院外交委員會主席傅爾布萊特 Sen. J. William Fulbright，現在在場內場外的言談之間，把尼克森捧上了三十三天。事實上，尼克森所任命的國務卿羅吉

斯，幾乎每天都和傅爾布萊特保持接觸，羅吉斯在華盛頓的那些日子，所化在「偉大職」身上的時間，遠較與他國務院部屬談話的時間為多。

白宮助理哈洛週旋於國會議壇的聯絡工作，曾經獲得參院共和黨政策委員會主席艾魯特議員 Sen. Gordon Allott 的公開讚揚，艾魯特說：外間所謠傳的共和黨議員對尼克森總統滋長不滿情緒一點，完全是無的放矢之談。艾魯特參議員在三月初的書面聲明中，特別提到白宮助理哈洛，經常與國會兩院議員保持接觸，解釋尼克森政府的每一件內政外交重要措施，使議會與政府之間，不致產生不必要的曲解或誤會。特別是參院共和黨議員，對尼克森新政府繼續給予全力支持。……話雖如此說，新政府要完全使議會兩院全體表示滿意，當然是不可能的事。合眾社駐國會記者，於最近三月上旬拍發一條長電，說國會兩院的極右翼保守主義議員，正在醞釀對尼克森內閣的不滿言詞。合眾社電訊中指出不滿的內容包括下列五點：第一，不滿意尼克森所任命的內閣人員及白宮幹部。第二，不滿意尼克森至今未能實踐清掃國務院的競選諾言。第三，不滿意尼克森未能撤換大批民主黨所任命的郵政局長。第四，不滿意尼克森任命民主黨左翼的外交官查理·約斯脫 Charles Yost 出任駐聯合國的大使，而且指出尼克森於作此任命以前，未曾與共和黨內任何巨頭有所諮商。第五，不滿意尼克森總統任命與共和黨政策相反的詹姆士·愛倫博士 Dr. James Allen 為全國教育總監。因為愛倫博士一向主張聯邦政府撥給巨筆經費，津貼美國各大都市的各級學校。而尼克森總統在去年競選時期，曾在東北角上的紐漢姆夏州說過，他堅決反對聯邦政府盲目化巨量金錢用於公立學校。合眾社記者說：華盛頓京畿的保守主義者，認為尼克森目前的處境，像一個續弦的新娘進入了丈夫的家庭，堂屋臥室盡是丈夫前妻的傢俱雜物，尼克森除了把那些舊傢俱整理拂刷一番以外，再沒有較好的良策。因此，如今美國的總統雖換了共和黨人，華盛頓的班底與做法，全拘泥於過去八年來，甚或過去二十年來的窠臼，使共和黨極右翼的保守主義者極感失望。……國會兩院這一羣保守主義者，多年來一直以渥亥俄州籍的亞希布羅克眾議員 Rep. John Ashbrook 為核心，他們有一個叫作「美利堅保守主義者大聯盟」的組織，但擁有的會員不多。

亞希布羅克眾議員是去年邁阿密濱共和黨全國代表大會席上奮力支持尼克森的一員。四年以後他是否仍願採取同一態度？就值得大費猜疑了！

美國一位著名保守主義專欄作家大衛·勞倫斯，最近不久前曾經寫過：右翼人士對於尼克森的任命過激主義黑人領袖發墨爾 James Farmer 出任聯邦政府的衛生、教育、福利部助理部長，痛表不滿。這些不滿情緒的投書或電話抗議，正像雪片般飛向白宮，抗議不但來自歧視黑人的南方，也來自自由開明的美國北方，他們認為衛生、教育、福利部每年主管聯邦撥付的億萬美元補助各級學校，尼克森總統理應慎選賢能之士來辦理這些部務，而發墨爾是一個黑人「狂徒」，過去領導所謂種族平等協會 C.O.R.E. 製造過無數無數的美國社會糾紛，如何能擔任此一重責？若干投書抗議的右翼人士回憶說：當去年競選時期，阿拉巴馬的南方領袖華理士 George Wallace 曾經說過：「選舉尼克森，與選舉韓福瑞，本質上兩者沒有區別」，投書人認為當初悔不聽華理士之言，以致造成今日對尼克森的不滿與後悔云云。專欄作家大衛·勞倫斯並且指出：發墨爾於就任助理部長之後，曾經在美國電視廣播中自稱他是華盛頓聯邦政府與黑人社會之間的橋樑，尼克森總統任命他擔任聯邦公職，完全由於此一橋樑作用的緣故。發墨爾說：他希望全美國的黑人，把他視作黑人社會派遣到華府的「大使」，他更希望聯邦當局，把他視作派遣到黑人社會的「親善使節」。發墨爾在電視中承認他不是一個良好的行政官，承認他曾在南方密西西比等州，犯過搗亂破壞的一連串刑事事件，有過「前科」坐過監獄。發墨爾在電視中更提到他不會改變黑人爭取平等的過激主義觀點，決不會因為一朝作了京官而廉價出賣他學生的主張。

華盛頓一位共和黨籍的極右翼議員說：當尼克森任命發墨爾擔任助理部長的人事命令發表後不久，聯邦政府衛生教育福利部長芬奇，曾經對記者群解釋：發墨爾將來的任務之一，便是向全美各大學招募衛生教育福利部的行政青年幹部。這句話使國會兩院內外的共和黨右翼人士感覺震驚，因為誰都不能放心發墨爾募集的幹部，將是何等樣的角色？保守主義的專欄作家大衛·勞倫斯說：尼克森政府這幾個月來許多表現，令人有摸不着

頭腦的感覺，而聯邦政府的衛生、教育、福利部長芬奇，前不久還在加利福尼亞故鄉說過：共和黨新政府並不欠負黑人的任何人情，因為一九六八年的大選，黑人根本未投尼克森的票。芬奇而且堅決反對各大中小學教職員名額用黑白百分比的比例分配制度，他認為這種意見荒謬絕倫。芬奇部長說：教育是一件神聖莊嚴的任務，決非黑白種族分贖的地盤。……專欄作家勞倫斯認為芬奇部長這些話說得頭頭是道，但何以忽又任命一位過激主義的黑人「狂徒」作他的助理部長？而且要那位「狂徒」前去各大學募集行政幹部？

當然，尼克森新政府所遭遇的內政上難題，決非單純的來自右翼。強有力的美國勞工組織，如今正在醞釀擁護小甘迺迪（泰諦·甘迺迪參議員）的政治活動，準備一九七二年對抗尼克森。小甘迺迪以籌集其亡兄（勞拔甘迺迪）競選債務為名，曾經在他的華盛頓郊外寓邸，好幾次邀集工會領袖們晤敘，開始部署三年以後的政治雄圖。甘家門下的政治「打手」舒蘭辛吉 Arthur Schlesinger，已開始在紐約演說，公開攻擊尼克森總統是「職業遊蕩者」，是看不見的聯邦行政首長，意思即是攻擊尼克森的訪問西歐之行。舒蘭辛克從前是甘迺迪總統 J.F.K. 的白宮助理，現在是一個紐約極左翼團體「民主行動促進會」A. D. A. 的副會長，代表一部份民主黨極左翼的勢力。其中一部份 A. D. A. 份子於最近不久前三月初旬，在紐約希爾頓酒店，召開了一個兩千人的「和平運動」集會，叫囂美國從越南撤兵以及停止建造反飛彈武器等等口號，那天到場演說的，有紐約州選出的國會共和黨籍參議員賈維茨 Sen. Jacob Javits，有南達可塔州籍的國會民主黨籍參議員麥高文 Sen. George McGovern 等等。賈維茨是猶太裔社會的首腦，麥高文去年一度逐鹿於總統競選的提名被韓福瑞所擊敗。這位曾經以承接勞拔甘迺迪衣鉢作標榜的「鴿派」參議員，那天不但叫囂停造反飛彈武器，而且要求尼克森總統裁減軍事預算百分之十，以「鬆弛」緊張中的美俄關係云云。說的盡是一片和平夢想的濫調。但儘管如此，當最著名的鴿派議員參院外交委員會主席傅爾布萊特起立致詞之時，竟被大批披頭「嬉皮」狂吼吼止，一羣長頭髮的戴有猪型面具的狂徒，把一個豬頭擲向傅爾布萊特站立的講台，不許「傅大炮」演講，當

時會場的秩序陷於混亂，肇事青年的首領脫下面具宣佈他的名字叫羅賓·柏墨爾，自稱是反越戰後備役官兵聯誼會的主席，然後演說一套共產黨徒的八股，他的戴有猪形面具的徒家跟著叫喊胡志明「勝利」，使全場陷於恐怖與紛亂。據紐約時報的記載說：傅爾布萊特那天始終未能發表演講，雖然他再三向羅賓·柏墨爾表示：他的反越戰立場與停建反飛彈武器立場與那些長頭髮的「嬉皮」們完全一樣，但始終不能獲得嬉皮們的諒解。

所謂停建反飛彈武器，是尼克森的頭痛難題之一，因為這是有關美國國防的基本措置，而且在詹森總統時代撥定有五個「別令」，即五十五億美元的專案預算，事實上且已動工著手建置。尼克森絕無中途停建的道理。我在今年農曆新年，在香港旅次曾經替新聞天地雜誌，寫過一篇「反飛彈式武器困擾尼克森」的文章，指出他「不能停」與「沒法停」的實際處境。尼克森把這個大決策的最後判斷歸諸自己，是他向全美選民負責的表示。雖然為那些高唱和平濫調的左翼政客所不諒，但却為大部份美國愛國公民所讚佩。紐約時報一位駐華盛頓記者約翰·芬奈報導說：尼克森與小甘迺迪之間，將因反飛彈武器的建置而釀成正面衝突，泰諦·甘迺迪現在已儼然一九七二年的民主黨未來候選人自居，華盛頓紐約那些不滿意尼克森的點點滴滴的力量，現在正匯集到泰諦的旗下。對於反飛彈武器的觀點上，小甘已發表過公開的反對建置的書面聲明。雖然尼克森政府的國防部長賴德 Melvin Laird 前幾天分批邀請參眾兩院軍事小組委員會的議員早餐，告訴他們蘇俄的反飛彈系統已完成百分之八十，告訴他們蘇俄用燃發高溫度的 X 光建置於反飛彈系統之上，圖在高空吸集原子彈頭的飛彈……，但華盛頓國會兩院之內，仍然有那些夢想美俄裁軍的反對建置聲浪。而這些囂張聲浪，可能提前促發小甘迺迪與尼克森總統在內政上的正面對壘。

尼克森總統一向以擅長運用政治技巧見稱，他對於小甘迺迪這一套佈局，自然不難瞭如指掌。所以他訪問西歐歸來第二天，便邀請了全美聯邦總工會 AFL-CIO 的二十九個常務理事進白宮吃飯聊天，希望儘力溝通聯邦當局與工會之間的一般對內政設施的看法，希望工會領袖們多多給他協助指教與積極而善意的批評，共同渡過美利堅合家園所逢到的艱險歲月。

此外，尼克森選特別希望工會領袖們幫助他設法阻止今年六月間行將爆發的東西海岸碼頭運輸工潮。據美國專寫勞工運動的著名專欄作家雷塞爾 Victor Riesel 說。尼克森總統並不如外間所想像的忽視勞工運動，事實上，在他今年一月二十日就職總統以後廿四小時之內，他便打長途電話給聯邦總工會的會長喬治米南 George Meany，希望米南經常駕臨白宮暢談。據專欄作家雷塞爾的看法，喬治米南十分尊重尼克森總統的作風與地位，但米南不願背叛對韓福瑞與對民主黨的傳統友誼。至於小甘迺迪與喬治米南之間，還祇是初見面的性質，今後的發展，似乎還有待於泰諦本身加倍努力。

專欄作家雷塞爾說：今年預定六月十五日的碼頭運輸工潮，將是包括大西洋與太平洋岸的，甚且包括墨西哥海灣與聖勞倫水道所打通的美國芝加哥大湖區域，所以這一個工潮一旦全面爆發，無疑將癱瘓全美的經濟。對尼克森政府的頭痛，將難於數計。雷塞爾說：一九六五年美國東海岸的碼頭工潮，延長了七十八天，經濟損失不下三十億美元。如果今年的碼頭工潮無法防阻，則將來的僵持，必將超過七十八日以上，而損失恐將超過六十億美元。工潮不但將使全美的海上貨運全陷停頓，且將使豪華郵輪的夏季航行全受阻。對支援越南戰事，更有不可思議的影響。雷塞爾說：尼克森政府的預防措施雖在摸索，但致力顯然不夠，而全美海員工會會長寇倫 Joe Curran 那種蠻勁，實在也非尼克森內閣所能對付。

這幾個月來，紐約華爾街不斷在憂慮一九六九年的所謂經濟回縮，如果碼頭工潮六月間真的排山倒海而來，則將促使經濟回縮全盤加劇。這是美國工商界當前最大的隱憂。同時，美國的三面海上運輸如果真因碼頭工潮而陷於全面斷絕，鐵道與空中運輸勢將加倍繁忙。這使人聯想起詹森總統在交卸以前突然批准了好幾家航空公司的開闢太平洋航線的請求，引起華盛頓議壇的許多物議。最初發難的是密歇根州籍的共和黨參議員葛利芬 Sen. Robert Griffin，他在議會發表演說，指責那幾家獲准的航空公司運用特權，多少年來一直在華盛頓進行開闢太平洋航線的龐大遊說。葛利芬參議員還說：詹森總統故意在交卸行政首長職務前夕批准那幾家航空公司的請求，顯然有『徇私情』的嫌疑，要求尼克森總統頒令暫緩執行交付

復議，並組設委員會調查此事。葛利芬參議員這一砲，放在尼克森總統就職僅三天之時，尼克森總統倉促之中經與智囊團商酌以後，接受了葛利芬議員的提議頒令暫緩執行。但白宮特別發佈聲明，指出制止執行係因牽涉到美國外交關係，與外間謠傳所謂詹森前總統『徇私』嘉惠友人等等完全不符。尼克森總統說，他為這件事曾經與參院外交委員會主席傅爾布萊特，及眾院外交委員會主席摩根 Rep. Thomas Morgan 特別談過，他們都認為增闢太平洋航線牽涉外交，最好予以重行檢討。所以才頒發這一道暫緩執行的命令。

事實上，詹森總統在卸任以前所核准的橫渡太平洋或深入澳洲紐西蘭航空公司，除了原有的汎美與西北兩家之外，還加添了大陸、美利堅、環球、飛虎等等數家。詹森當時宣佈說：他作此決定是根據美國民航管理局五人委員會所通過的建議，並且事先與國務卿魯斯克，國防部長柯立福，交通部長鮑德等詳細研究過，大家無異議，所以才批准。但其中有一個建議被拒絕，那便是美利堅航空公司要求開闢東京航線，遭受日本政府的全力反對，因為日本政府要保護『日航』的權益，詹森認為不能勉強，美國必須顧到善良的美日邦交，所以駁斥了美利堅航空公司的請求。據紐約時報的報導說：若說被批准的幾家航空公司進行『遊說』，則美利堅航空公司擁有最多的詹森朋友，但美利堅航空公司的東京航線，反被詹森政府所批駁，可見所謂『徇私』云云，多係捕風捉影之談。華盛頓的老牌內幕記者庇爾遜 Drew Pearson 說：橫渡太平洋航線是汎美航空公司一直『包辦』的一塊肥肉，每年營業額逾五千萬美元。庇爾遜說：早在艾森豪總統卸任之前，美國民航管理局五人委員會就通過決議主張容許別家公司開闢太平洋航線，與汎美自由競爭，但被艾森豪總統批示發回民航管理局重行研究。內幕記者庇爾遜說：如今此一舊案重提，汎美航空公司故意要把這件案子攪成新舊總統之爭。而實際上，詹森的批准既非玩弄政治，亦非徇私。庇爾遜說：尼克森總統戲劇化的頒令暫緩執行，才是真正玩弄政治的手法，因為汎美的幕後壓力十分沉重云云。庇爾遜是一個對尼克森總統一向具有偏見的內幕記者，他的話自然更有值得懷疑之處！

(二月十五日於臺北自由之家)