

問題與研究

第一卷

第五期

中華民國二十一年十二月十日出版

本期要目

- 美蘇國家戰略的比較研究……吳俊才
甘迺迪總統國情咨文之研析……鄧公文
蘇俄本年經濟計劃及預算……呂律
匪「農村公社條例草案」與公社前途……餘生
柏林和戰關鍵的西方決策會議……關德懋
回教勢力與我對亞非地區之外交……湯德衡
日韓關係展望……朱少先
多明尼加何處云……亦農

國際關係研究所印行

目 次

美蘇國家戰略的比較研究……………吳俊才……………(1)

甘迺迪總統國情咨文之研析……………鄧公玄……………(9)

蘇俄本年經濟計劃及預算……………呂律……………(15)

匪「農村公社條例草案」與公社前途……………餘生……………(19)

柏林和戰關鍵的西方決策會議……………關德懋……………(24)

回教勢力與我對亞非地區之外交……………湯德衡……………(26)

日韓關係展望……………朱少先……………(30)

多明尼加何處去……………亦農……………(33)

冷戰局勢與美國新財政政策……………馮世範……………(37)

國協與百慕達會議……………張貴永……………(41)

國務院是否已使美國在冷戰中失利……………孫德湘……………(43)

蘇俄一九六一年的財經……………谷因……………(47)

西藏佛教及其反共潛力……………朱文琳……………(53)

匈牙利簡介……………尹慶耀……………(59)

國際通訊：菲律賓新政府前途……………蔡景福……………(63)

動態述評……………(66)

○國際：①麥米倫訪西德。②葡萄牙擬退出聯合國。③十六屆聯大復會。④查德達荷美與我建邦交。

⑤非洲國家舉行高層會議。⑥胡世澤博士就新職。⑦荷印西新幾內亞的爭執。⑧美甘迺迪總統經濟咨文。⑨美洲外長會議集會。⑩日美簽訂償還債務協定。

○蘇俄：①舉行思想工作會議。②西部地區農業情況。③又在葉尼塞河建水電站。④經濟互助委會擬訂長期計劃。⑤對外其他活動。

○共匪：①共匪宣佈今年施政方針。②勾結日本親匪組織共同反美。③反美宣傳在加緊製造中。

④匪阿簽大批協定議定書。⑤共匪部署向東南亞進展。⑥匪迫三百萬人冬修水利。

新書簡介……………承 謨……………(77)

元月份大事日記……………

美蘇國家戰略的比較研究

吳俊才

俄帝的歷史與俄共的教條，顯示俄軍擅長於大會戰與有計劃的攻擊，而短於局部性的與帶有伸縮性的戰爭。今天美國能夠認清局部戰的重要並準備打局部戰，已經是很大的進步；美國如能進一步協助被俄帝所奴役的民族，從事局部戰，那就一定可以挽回戰略的主動，而使俄帝疲於奔命。

壹 國家戰略的涵義與範疇

研究美蘇兩國的國家戰略，先要說明國家戰略的涵義和範疇。但是美蘇兩國的立國傳統、國情特徵、國家利益與國家目標等均不相同，因此所指國家戰略的涵義，所包括的範圍以及策定戰略的機構等，也都有很大的差別。美國開始注意國家戰略的設計，還是最近十五年的事。過去他們祇注意如何針對一時的情況，謀求對策，並不考慮應如何造成一種情況，以增進美國及其與盟邦間的長遠利益。因此如果拿十幾年前美國所作的戰略研判，來和後來所發生的事實相對照，便不難發現其中幾乎很少是正確的。例如美國曾判斷蘇俄最快也要到一九五七年才能開始製造原子彈，可是在一九五三年的八月八日馬林可夫就正式宣佈蘇俄已能製造氫彈了。又如一九五五年十二月二十一日，俄會布加寧在演講中暗示，蘇俄正在發展洲際飛彈，可是九天以後，美國官方所發表的聲明，却貶低蘇俄正在努力研究洲際飛彈這一事實的重要性。殊不知這正是蘇俄基於其國家戰略的需要，要迎頭趕上并打破美國的新武器優勢。後來不出

兩年，事實證明蘇俄不僅已完成了洲際飛彈的研究，而且是在領先製造與儲存。諸如此類錯誤的判斷，當然影響到美國的行動，更談不到制敵機先。

所謂國家戰略，依照美國一般的解釋，是指在平時或戰時，發展和使用一個國家的政治、經濟、軍事和精神的力，來實現國家目標的一種科學。它與國家的政策不同。政策祇是一個國家用來達到國家目標的特殊行動路線，而國家戰略則比較更為廣泛和具體。它包括了政策的形成與執行，它也決定如何來結合並協調各種的力。至於狹義的軍事戰略，也與國家戰略不同。它只是使用一個國家的武力，透過實際的應用或者威脅的方式，以求達到國家目標的一種科學，它限於軍事性行動的計劃，而不是一種全面性的國家行動計劃。

國家戰略所包涵的範圍極廣，它不止要精確計算本國構成整體戰力的各項因素，更要能正確地判斷敵人的戰略以及盟邦與所謂不結盟國的戰略。因此一個成功的國家戰略，必須要有確實可靠的國內和國際情報作基礎，而且必須結合軍事人員與各種學者專家的學

識、經驗與智慧。單就其對內所應包括的因素而言，至少應該注意四點：第一是政治的力量，例如政府的性質和穩定性，統治的技巧和強度，以及其政策的是否健全與合理等。其次是經濟的力量，這又包括各種資源的供應，經濟生產的能力，國內外的交通以及國際貿易等。再其次是精神的力量，例如民族的特性，國家內部的團結，社會的結構，乃至其他無形的心理因素，如國家民族意識、士氣、民心和宗教信仰等。最後才是有形的軍事力量，這是指現有以及發展中的所有武裝力量 and 後續力量等。

美國策定國家戰略的機構，當然是以行政部門為主，但是代表人民的國會，在形成國家戰略的過程中，也佔着很重要的地位。美國今天實際決定國家戰略的機構，就是美國總統所主持的國家安全會議。我們知道，美國國家安全會議的性質與職掌頗似我國的國防會議，其法定出席人祇有總統、副總統、國務卿、國防部長、民防國防動員局長。其附設機構有三，一為國家計劃委員會，由主管國家安全的總統特別助理擔任主席，負責國家計劃的初步策定。二為行動協調委員會，由副國務卿主席，負責協調國防、外交與情報各部門的行動，求能達成國家安全會議所賦予的任務。三為幕僚機構，設執行秘書，處理經常的業務。至於國家安全會議在策定國家戰略時，首先要考慮美國的國家利益，國家原則，現存的美國國家目標、政策與義務；還要顧到美國的憲法，美國的政治、軍事、經濟與精神力量，以決定美國國家的多種利益。根據利益之所在，產生今後美國的國家目標，然後針對目標，決定應該採取的政策，主要是外交與軍事的政策。

蘇俄的情形與美國完全不同，他們不談國家戰略，祇談戰略與策略，而且已經實行了將近半個世紀。但是蘇俄所指的戰略，決不是狹義的軍事戰略，而實際上乃是蘇俄的國家戰略，並且是國際共產黨企圖征服整個世界的大戰略。反之，美國在二次世界大戰結束時，軍事與政治性的設計，還不能相互配合；從來沒有將政治性的與軍事性的考慮，合併成大戰略。到了去年，甘迺迪總統還在強調美國的外交政策與設計必須與軍事的政策相配合。以此與處心積慮的蘇俄相較，又如何能不落後、不喪失主動呢？

依照列寧的解釋，戰略乃是領導無產階級革命鬥爭的科學。是規定無產階級在革命某一階段上的主要打擊方向；是制定革命力量底相當佈置計劃，是關係於革命底基本力量及其後備力量的。我們必須注意到列寧所指的後備力量，是指本國的農民和一般過渡階層，並且包括鄰國國內的無產階級、殖民地 and 附屬國的革命運動、無產階級的勝利品與成果。還有本國非無產階級間的矛盾與衝突，以及資本主義國家內部及其相互間的矛盾、衝突與戰爭等，都被認定是可以而且必須加以利用的。戰略因革命由某一階段轉入到另一階段而變更，但在某一階段的時間內，大體上是不變更的。

與上述戰略相配合的是策略。列寧指出策略是規定無產階級在運動來潮或退潮，革命高漲或低落這一較短時間內行動路線。其方法主要的就是以新的鬥爭形式和組織形式來代替舊的鬥爭形式和組織形式，以新的口號來代替舊的口號，而將這些形式配合起來。策略是戰略的一部份，是服從於戰略的，也是可以隨情勢的需要而時常變化的。

策定蘇俄戰略也就是國際共產黨戰略的機構，在過去形式上是共產國際的各國代表大會，實際是俄共的政治局。在目前形式上是八十七國共產黨工人黨會議，實際是俄共中央的主席團。我們知道蘇俄的國家戰略，基本上係以馬克思、列寧、史達林與赫魯曉夫亦化世界的理論作依據。其策定國家戰略的機構，乃是俄共中央全會，全會閉幕期間，則為中央主席團。主席團現有委員十一名，候補委員五名。但今日赫魯曉夫係以中央主席團委員兼中央書記處第一書記，同時又為蘇俄部長會議的主席，因此他實際是最後主宰蘇俄和國際共產黨戰略的獨裁者。

我們祇從上述戰略的涵義和範圍以及其策定與執行的機構來看，就已經可以得到一個明顯的結論，即蘇俄戰略，一開始就是以征服全世界為目標的一種長程的設計，而且是要利用除了本國以外所有其他國家的後備力量，無時無地不在進行着鬥爭和策動革命的。反之，美國之策定國家戰略，不僅到了最近十幾年才開始，而且始終還侷限於美國本身一國力量的發展和使用，尤其是忽略了思想攻擊的重要性。去年十月，甘迺迪總統才下令成立一個心戰與政戰的

三人研究小組，當然很難應蘇俄全面的攻勢。加以蘇俄除了戰略以外，還有策略來配合和掩護。在某一較長的階段裏，它的戰略是不變的，可是策略却在時常變更，使美誤將蘇俄策略上的變化，看成爲戰略的變化，因此常常落入了蘇俄的圈套，有時且在無意中間接鼓勵和幫助了蘇俄的擴張。二次世界大戰前後的情勢最爲明顯，到今天已經是直接威脅到美國本身的生存了。

貳 二次世界大戰後美蘇兩國國家戰

略的比較

一九四七年美國國會通過國家安全法，纔有國家安全會議的創立，負責國家戰略的策定。可是在這十多年中間，美國的國家戰略，幾經變更，可以說是經歷了不斷的失敗，在失敗中接受教訓，不斷加以修正的。我們可以追溯它的歷史，分下述三個階段來檢討，從檢討中便可看出，爲什麼今日的甘迺迪總統主張重訂美國的戰略。

第一階段是圍堵戰略時期，從一九四七年到一九五二年的民主黨執政時代。其特徵是：(一) 認定第三次世界大戰如果發生，必然是全面的，無限使用核子武器的，而且一定是歐洲或美國本土遭受攻擊時纔能發生的。但是美國仍然掌握有核子優勢，蘇俄要到一九五七年以後才能開始製造原子彈，在此以前，將不致有大戰的爆發。換言之，即美國雖然擁有核子優勢，也不準備和蘇俄作戰。(二) 美國認定如要使核子武器發揮充份的威力，就必須極力擴展海外的軍事基地，一切爲了贏得一個勝利的戰爭而準備，並以此相號召。同時，鑒於核子大戰空中優勢的重要，因此乃強調戰略空軍。(三) 美國將不致主動發動一次核子大戰，因此在政治號召上仍以謀取和平與保障和平爲外交政策的骨幹。換言之，如果蘇俄首先不攻擊美國本土或歐洲，則美國總是以贏得和平爲首要的任務，其結果乃使美國的海外軍事基地政策所標榜的戰爭勝利，與其追求和平的政治號召自相矛盾。(四) 美國既申言，祇有在歐洲或美國本土遭受武裝侵略時，纔有大戰可能，而美與其西歐盟邦又相約以保障和平爲首要的任務，因此乃予俄帝以誘惑中立國家的便利，同時

更得在歐美以外的地區大膽遂行顛覆侵略。我國大陸的淪陷，便是此一時期美國這種錯誤戰略的最大失敗。

第二階段是全面核子報復戰略的時期，正是一九五三至一九五六年艾森豪第一任總統任內。當時艾森豪總統鑒於中國大陸淪陷及韓戰的教訓，遂採取從外表看來較爲積極的戰略，希望能阻止俄帝的再事擴張，自稱爲新貌戰略。其特徵在於：(一) 憑藉美國巨大的核子戰力，在所選定的地點，用所選定的工具，對侵略者施以立即性的報復。在地點與工具及時間的選擇上，已較圍堵戰略時期稍具彈性，它已經不是重歐輕亞而是主張全球性的戰略。但是美國沒有主動制裁侵略的決心，因此所謂全面核子報復，也就成了空洞名詞，並不爲蘇俄所重視。(二) 核子報復戰略，係假定以美國必能保持核子武器與長程投擲工具的絕對優勢爲前提，且一定要能發現並毀滅蘇俄在地面上所具有的攻擊力，纔能發生威懾蘇俄的作用。可是到了一九五三年八月蘇俄宣佈已擁有氫彈，並不斷以核武器向美國進行反威脅的時候，美國的核子戰力，再也不能發生決定性的作用，而同時又唯恐帶來美國本土的厄運，因此也不敢再談全面核子報復，結果這種戰略又成了歷史性的名詞。越南的慘遭分割，寮國危機種下禍根，也就是此一時期中的顯著失敗。

第三階段爲戰爭邊緣的嚇阻戰略時期，自一九五七年至一九六〇年艾森豪總統二任期內。其特徵在於：(一) 認定美蘇雙方都已擁有毀滅性的核武器，雙方都沒有摧毀對方而又不導致自身損害的可能性，而且認定即是某種程度的損害，也是蘇俄所要絕對避免的，因此只要維持足夠的核子戰力，就可使全面的核子戰不致爆發。(二) 鑒於無限發展核子戰力將非美國所能負擔，且勢必影響預算的平衡，因此主張削減全面報復性的戰略兵力，轉移一部份的財源，用之於擴大有限戰備的費用，強調預算平衡。(三) 如遇俄帝或共匪的侵略攻擊，則美國便將以不惜一戰的決心與之相周旋，包括有限戰爭在內。此一戰略的優點是在於成本低廉，適合美國政府當時在國內的政治與經濟需要，但其最大的缺點，則在於完全是消極的守勢，且不能確保自由國家的領土完整與人民的生存，更使美國本身也逐漸陷於軍事和政治的孤立地位。美國的缺點一一暴露，國

際共黨在亞非及拉丁美洲地區的前進攻勢，遂得到了很大的進展。反過來，我們要研究蘇俄在這一時期前後的戰略特點，首先就應該注意蘇俄特別重視赤化東方的歷史事實。蘇俄重視東方，不祇是由於來自東方的成吉思汗後裔曾經統治過俄羅斯達兩個世紀以上（一二四一—一四八〇），而且由於包括中國和印度在內的廣大土地和人民，乃是它蘇俄推行所謂「世界革命」最主要的後備地帶。早在列寧時代起，就決定了以蘇俄為基地，向東西兩面擴張而以東方為重點的長期性兩面戰略。史達林與赫魯曉夫更是加強此一重點，同時將所指的東方擴大為整個亞非地區乃至於拉丁美洲的落後地區。所謂兩面戰略，對西方主要是以「社會革命」來動搖民主國家的基礎；對東方則是以「民族革命」來發展其陰謀，並且又從這些落後地區中再動員所有的後備力量，向西方世界特別是美國，進行迂迴的大包圍攻勢。

在上述戰略思想的基本原則指導之下，我們看蘇俄的擴張戰略，主要的是呈現下述的特點：（一）二次世界大戰之結束，蘇俄原以為是資本主義之末日，殊不知由於核子武器之發展，代表所謂資本主義國家的美國，已擁有非蘇俄所能對抗的核子戰力，而且正開始結成一道圍堵的防線，準備阻止共產勢力的繼續擴張。因此蘇俄乃不得不動員所有的後備力量來羣起反對核武器，以掩飾其弱點並暗中急起直追。蘇俄這時特別強調戰爭的勝利，不依賴變數而依賴常數，不在一種武器或者憑奇襲取勝，而在戰爭的持久，高昂的民氣士氣，戰爭所爭的正義以及社會與經濟制度的優越。又謂資本主義國家的軍隊受階級鬥爭的必然影響，不能依靠他們的人民，因此美國若憑殘忍的核武器發動戰爭，必敗無疑。這時的史達林故意抹煞核武器的重要性，因為蘇俄沒有核武器，蘇俄需要迎頭趕上。而當時的美國却正在空談其圍堵戰略與奇襲，完全不能把握蘇俄的戰略，同時也喪失了能够運用優勢戰力的時機。反之，蘇俄却保持了最大限度的行動自由，逐漸累積其戰力和土地。在不挑起美國本土和歐洲的核子反擊的前提下，達到了它政治上的目標，攫取了中國大陸。（二）到了美國轉入核子全面報復戰略時期，蘇俄因已擁有氫彈核武器，乃大肆宣傳核子戰爭的恐怖性，重又取得了戰略行動

的自由。蘇俄不再強調核子戰為不可避免，但極力炫耀蘇俄核子威力的強大，濫施恫嚇，且謂核子戰爭的結果必然是資本主義國家的滅亡，因為「武器不能改變或停止社會的進化律，也不能創造或取消一種情況來改變各國的社會結構，但核武器却的確能够毀滅資本主義國家的文化」。美國自亦因此而不敢再唱全面核子報復的理論了。（三）一九五七年蘇俄人造衛星與洲際飛彈獲得了飛躍的突出表現，因此更挾持其空前的毀滅性威脅戰力，加上世界性的廣泛顛覆活動，從四面八方圍攻美國，並聲言要埋葬美國，企圖使美國和所有民主國家在精神上首先陷於崩潰，然後選擇適當時機，予以致命的打擊。

參 現階段美蘇兩國的國家戰略及其

所採相應措施

一九六〇年美國大選，民主黨獲選執政，雄心勃勃的甘迺迪總統，鑒於過去美國國家戰略喪失了行動自由，而蘇俄的擴張侵略則方興未已，遂決心重新調整美國的戰略。甘迺迪總統首先認定：（一）蘇俄戰力的日益增強，戰爭的危險也隨之增加，所以不能輕信由於美國擁有嚇阻力，蘇俄就不會發動攻擊，因為歷史上的戰爭，多因計算錯誤而引起。基於此一認識，甘迺迪總統會一再強調必須使蘇俄不要對美國的應戰決心，估計錯誤。（二）直接針對美國本土的攻擊，固然危險，但蘇俄從其他路線的進攻，其結果也足以使美國陷於孤立、屈服乃至毀滅的境地。（三）蘇俄及共匪始終沒有放棄或改變其世界革命和征服自由人類的野心，共匪且繼續以反美仇美為政策，但俄匪之間在實行策略上有歧見，有矛盾。（四）經濟的力量，自應重視，但決不可因此而忽視了軍事的力量，而致使國家蒙受損害，因此軍備費用決不可受專斷預算的限額所束縛。（五）美國自然不希望戰爭，但決不可為了避免戰爭而向敵人屈服。基於上述的認定，並參照實際需要，甘迺迪總統乃提出了他的十二點戰略計劃，綜合其重要內容於下：（一）建立一個盡世無雙的核子報復戰力，具有極高度的毀滅性。關於發展核武器的問題，不是

本題所能研究的範圍，不過，我們也可以舉出幾項新的數字來作參考。根據美國方面的最新估計，美蘇雙方合計，現已儲存相當於五百五十億噸黃色炸藥的核子炸彈，已達到能够毀滅整個世界所有生物所需炸藥的八分之一。如果美國首先攻擊蘇俄，只需要使用相當於一百八十億至二百億噸黃色炸藥的核子炸彈，就可以在六十天以內，消滅蘇俄整個人口的百分之九十，但那時蘇俄可能還擁有五十億噸炸藥的核子報復力。換言之，美國至少需要儲備三百億噸相當於黃色炸藥的核子彈。反之，如果蘇俄搶先攻擊美國，則僅需要使五十億噸相當於黃色炸藥的核子彈，便可以在六十天以內，消滅美國人口的百分之八十。因為美國地理的位置，都市化的程度以及美國的氣候，都容易遭受核子攻擊爆炸的損害。因此雙方目前均在投擲工具與核子彈的爆炸威力上，全力改進，當然對雙方也都是個沉重的負擔。去年底赫魯曉夫誇稱蘇俄將可製造相當於一億噸黃色炸藥的核子彈，很準確地射擊至地球上任何一點。去年十月，并已試爆超級核彈。主要威脅的目標乃是其鐵幕附庸與畏戰苟安的所謂中立國家。(二)重估并提高局部戰爭的重要性，加速增強傳統兵力和兵器，俾能迅速而有效地負擔世界任何地區的任何局部戰爭。(三)強化北大西洋公約組織，使其成爲活躍而鞏固的軍事權力，同意北約成員國得以同等的注意力發展核子與傳統的戰力。(四)與西歐及日本合作，大量投資於亞非地區及拉丁美洲，使國際共黨喪失溫床。(五)重建美國與拉丁美洲諸國的關係，使其得以共同參與對西半球的迅速復員，且如一旦證明其不能有效抵禦外來侵略時，美國決心不惜一戰以踐履其所承擔的條約義務。(六)援助中東人民而不是援助中東的統治者；爲中東解決問題而不是專爲美國解決問題，逐步獲得中東人民的合作與信任，并設法使阿拉伯民族能够承認以色列。(七)經由實際的善意合作與服務，說服非洲國家不向莫斯科尋求指導與友誼，美國則提供促進其經濟發展與改善人民福祉的助力。(八)保衛柏林，決不後退。(九)協防台灣，但望在不屈服於暴力的前提下，同時能減輕台灣海峽的緊張局勢。承認并繼續援助中華民國政府，不承認共匪偽政權并拒絕其入聯合國，但應設法增加美國對中國大陸的了解。(十)不空談解救東

美蘇國家戰略的比較研究

歐鐵幕國家，但在鐵幕邊緣繼續撒播自由的種子，擴大自由的範圍。(十一)提出創造性的建議，進行軍備管制。(十二)努力建立一個強大的美國。

根據上項戰略計劃，甘迺迪總統就任以來所已採取的相應措施，主要的有下述幾項：(一)甘迺迪總統在去年向美國國會提出的特別咨文中，曾特別指出：美國正面臨非常挑戰，以保護全世界陷於危殆的自由。這是意志與自由的鬥爭，也是武力與暴力的鬥爭；是思想與心靈的搏鬥，也是生命與領土的搏鬥。在這場搏鬥中，美國決不袖手旁觀，決不予暴政以可乘之機。美國担任防守角色的時候太多，過份地時常表現出好像是祇知維持現狀。可是極權主義陰謀的壓力一天高似一天，一個又一個的國家的自由遭受打擊，這種打擊出現於內部的時候多過於出現於外部。由於此一挑戰不能用一個單獨的政策來應付，因此美國應該提出一整套的措施來加強努力。(二)甘迺迪總統已下令徹底改組國防部，包括改組并裝備新陸軍，加強海軍陸戰隊業已可畏的能力，加速特種部隊的訓練(敵後作戰)，使美國所有武裝部隊能迅速和大量地得以投入非核子戰爭，或從事一次普通的局部戰爭。去年九月十九日，國防部長麥納馬拉已根據甘迺迪總統的決策，下令成立「進擊司令部」。由陸軍中將亞當斯統率，共轄三個師共十一萬五千人的陸軍戰略兵團，和戰術空軍司令部管轄的一萬五千人的一千八百架軍用飛機合併在一起。隨時準備執行緊急作戰任務，并加強已經部署好的作戰部隊。同時又下令檢討整個的情報工作，使其能和其他政策性的工作相配合。甘迺迪總統曾於去年六月二十六日下令任命前陸軍參謀長泰勒爲總統的軍事顧問。泰勒將軍素主採取局部戰略以奪回戰略的主動。在二次大戰期中，泰勒担任美國一〇一空降師師長，親率所部，在諾曼第空降作戰。一九五三年曾任美國柏林佔領軍司令。韓戰末期出任聯軍總司令。泰勒將軍會極力反對全面核子報復戰略。他認爲這種戰略，也許能短時阻止第三次世界大戰的爆發，但不能保障最小的和平。因此他強調局部戰與傳統武器的重要。同時主張廢除聯合參謀首長會議主席的制度，代以參謀總長制，俾能發揮高度效率。甘迺迪總統既擢用泰勒爲其軍事顧問，自然是贊同他的戰略思想

。去年十月十二日甘迺迪總統又下令派遣泰勒將軍以特使身份，前往越南作實地的深入調查，作為美國行動考案的依據。泰勒將軍於十一月三日自越南返抵美國，建議甘迺迪總統應增強越南剿共實力，認美不必立即派軍赴越助戰，主張加強越政府軍組織及訓練。泰勒將軍的初步建議，可視為美國決心不讓中南半島淪入共黨之手，但仍需東約組織諸國，特別是英、法兩國的諒解與合作。(二)要求國會在新一會計年度內(去年七月一日起)增加援外款額至四十五億三千五百萬元，其中係增加二億五千萬元的應變費與二億八千五百萬元的軍事援助。同時咨請國會成立長期援外計劃，將現在經援計劃併為單一機構，採五年授權而非逐年撥款制度，着重長期低利貸款。(美國國會曾於八月卅一日通過四十三億五千三百五十萬美元的新援外法案。較甘迺迪總統原要求者少一億八千一百五十萬元。同時通過一九六一至一九六六年五年開發貸款計劃。核准撥款七十二億美元，作為該計劃之基金。其中除本會計年度為二十億美元外，其餘各年均為十五億美元。)(四)要求增加新一會計年度國防預算二十億元，連同原提預算總額則達四百三十八億元，以應付非常時期的非常挑戰。據去年年底的概算，國防費用的實際支出數，可能達到四百七十億美元，佔總預算的百分之五十五。)(五)宣佈對付美洲地區威脅十點計劃，撥款六億美元援助拉丁美洲，并批准中央情報局所提計劃，會執行一次反卡斯基的反攻古巴登陸試探戰。)(六)在聯合國中支持非洲地區的民族自決運動，實施糧食與經濟支援，堅持聯合國應繼續駐兵剛果，并籌組和平工作團赴亞非地區，以贏取對美的向心力。)(七)運用匪印交惡情勢，藉助金元外交極力爭取以印度為中心的中立國家。)(八)重申堅守柏林，并與英、法、西德等國領袖分別舉行高層會議，消弭歧見，協調合作，并同意北約組織成員國得自行發展其核子戰力協防歐陸。)(九)參加國際和談，促俄匪以行動證實和平誠意，并與赫魯舉行維也納會談，表明美國和平誠意及抵抗侵略的決心，希望能奪回冷戰主動。(十)派遣副總統詹森前來我國訪問，轉致美國政府和人民對我不渝友誼與同情。詹森副總統目擊我全國上下淬礪奮發，堅貞不移，艱苦奮鬥的成就，極為讚佩，且於返美後，一再推崇我領袖係具有偉大力量與偉大

人格的真正歷史性偉人，并強調我自由中國乃係確保亞洲安全及世界和平所不可缺少的堅強據點，已擁有應付任何挑戰的決心與能力。其後甘迺迪總統復於去年十月十九日發表特別聲明宣稱「美國一直認為中華民國是唯一代表中國的合法政府，并一直全力支持中國政府在聯合國中的地位與所有權力。因為美國堅決反對中共進入聯合國或聯合國的任何機構」。甘迺迪總統此一簡短有力的明確聲明，係民主黨執政後第一次對華政策性的聲明，不僅反映美國的民意，而且也表現甘迺迪總統本人反共態度的堅決。使國際間瀾漫的所謂「兩個中國」謬論等姑息妥協氣氛，為之澄清。(十一)試探與外蒙建交并准其進入聯合國。去年年初，國務院即已就此積極進行。美國外交決策人士，頗受英國錯誤思想所影響，以為使外蒙獨立，脫離中國版圖，即可使蘇俄與中國大陸隔離，從而在地略上可打擊蘇俄的東進戰略。又認為匪俄將終不兩立，而目前衝突尖銳地區在外蒙，且一旦中國大陸發生戰爭，匪必以西北為後防，而蘇俄的援助亦必以取道蒙古為主要支援路線，故美國亟宜在外蒙設立觀測站。美國此種自亂反共陣營，自失其反共領導地位且不利於我國的主張，自為我國所強烈反對。由於我國的反對堅決，甘迺迪總統遂宣佈鑒於當前國際情勢的發展，美與外蒙建交的試探工作，應即停止。至於蘇俄圖使外蒙混入聯合國一事，我國的立場和態度至為明顯。我中華民國決不承認外蒙是一個甚麼國家，它祇是蘇俄在亞洲所製造的第一個傀儡組織，也是蘇俄以暴力強加於我國領土和人民的侵略結果。而且蘇俄的終極目的是要挾帶共匪進入聯合國，因此我國會一再宣佈依據聯合國憲章所賦予的權力，阻止外蒙入會。但美國則認為我所堅持的正義原則屬光明正大，但本屆聯合國大會中的形勢，實已使我代表權問題與外蒙入會問題密不可分。美國堅決反對共匪入會，美國政府也受不了萬一因共匪混入聯合國所帶來的嚴重打擊，因此促請我國重新考慮對外蒙入會問題的策略運用。我國為顧及美國及其他友邦的意見，同時為珍重非洲新興國家的友誼，以鞏固我在聯合國內外的地位，行政院遂決定對外蒙入會不參加表決，并獲立法院的諒解與支持。去年十月二十六日安理會表決外蒙入會案時，我代表團乃正式宣佈不參加安理會對外蒙申請

案的表決。

其次我們要來分析蘇俄在現階段中的戰略。一九五七年及一九六〇年在莫斯科所舉行的國際共黨與工人黨代表大會，曾經明目張膽地提出了蘇俄也就是國際共黨企圖征服世界的藍圖。去年十月俄共第二十二次代表大會通過的所謂新綱領，更標榜所謂最後結束資本主義社會，使人類過渡到共產主義社會。從這些文件中，我們可以看出國際共黨赤化世界的大戰略并未變更。其基本構想，係圖以反史運動，思想統一求得內部安定；以經濟建設，加強軍備，提高其本身力量，并用以支持「中立主義」與「解放運動」。同時對外則繼續以「和平共存」欺騙世人，以核子戰爭恫嚇西方。一旦其經濟與軍事的戰力可與西方平衡，它就要迫使西方投降。但今日赫魯曉夫的內心，却充滿了惶惑與不安，所以不得不編造種種神話，來向共產黨徒注射麻醉劑，同時向民主陣營進行更大的詐騙與核子勒索。

在俄共新綱領中，係以建立所謂共產主義社會為總目標相標榜，在程序上劃分為前後兩步。第一步從資本主義向社會主義過渡；第二步從社會主義向共產主義過渡。但在實施過程中，它對內必須建立起共產主義的物質技術基礎并加強共產集團內部的團結；對外則必須消滅資本主義的敵人。二者同為實現所謂「世界革命」的支柱。關於建立共產主義的物質技術基礎部份，係假定以二十年為期，從一九六一年至一九八〇年，要在兩個十年內，不僅使蘇俄按人口平均計算的產品產量，得趕上并超過美國，而且能使蘇俄社會實現按需分配的原則，進入到單一的全民所有制，即共產主義理想社會的實現。這一個理想，其實是幻想，俄共頭子也明知其為可望而不可即的幻想，目的祇在掩飾它對蘇俄人民竭澤而漁、窮兵黷武的暴力擴張政策。而且連此一政策的本身，也是建築在空中樓閣之上。例如它強調科學技術進步，便要作到全國電氣化，生產過程全盤機械化，與自動化及化學化。但根據去年四至六月俄共自身就現有條件和缺點所作的檢討，即可知其純係誇大虛妄，殊無實現的可能。又如它標榜在二十年內要提高工業勞動生產率三倍至三倍半，提高農業勞動生產率四倍至五倍，但皆係以科學技術的進步達到了全國電氣化，生產過程全盤機械化，與自動化及化學化為前提。前提既

不存在，則高度的勞動生產率自亦無從實現。至於趕上及超過美國的問題，將取決於雙方的生產增產率。目前蘇俄每年的生產總值不過二千二百五十億美元，而美國則為五千億美元。截至一九六〇年底為止，蘇俄的增產率為百分之六；美國則為百分之三點五，在今後第一個十年內，即令美國仍維持現有的增產率，蘇俄到那時的生產總值也不過達到美國的三分之一。退一步說，蘇俄提高其增產率為百分之八，而美國亦如甘迺迪總統所宣佈的，由百分之三點五增加到百分之四點五，則十年以後，蘇俄也仍然落在美國之後。更何況蘇俄的科學技術進步與勞動生產率的提高如其不能實現，則根本無法再提高增產率至百分之八。但美國所需要的却祇是決心而已。由此可見俄共頭子標榜要憑建立共產主義物質技術基礎來戰勝美國等資本主義國家，不過是夢想而已。或者有人以為這個夢想不實現，并不妨礙它「世界革命」戰略的實施，但我認為俄共對內的建設乃係其全盤戰略實施的基本要件，也是赫魯曉夫用以對內欺騙人民的最大憑藉。其實施的條件既不具備，憑藉自然落空，而赫魯也勢必更加緊其對內部的鎮壓，其所遭遇的內部反抗必然與日俱增。誰說赫魯政權的穩定性，已較過去任何時期為大？

其次就所謂加強共產集團內部的團結而言，一九五七年十二國共黨宣言及一九六〇年八十一國共黨莫斯科宣言，一再強調共產集團團結的重要性，以及去年俄共新綱領中力言民族主義為害之烈，已可想見其所謂內部團結，實大有問題。前年的莫斯科宣言，在國際共黨的內部，會重新區分等級并確立了新的戰鬥序列。規定蘇俄是正在「全面建設共產主義階段」，故為世界共產主義的先鋒隊。共匪已進入「發達的社會主義階段」係殖民地與半殖民地解放鬥爭的有力「推進者」。其他共黨國家則正在「奠定社會主義基礎」，是「社會主義陣營」的構成者。至其新的戰鬥序列，係以各國共黨為基本單位，以八十七國共黨工人黨代表大會為最高決策機構，而以十二國共黨會議及其他地區性的共黨會議為執行機構。但俄共係以世界先鋒隊的地位自居。因此其實際的控制者還是赫魯曉夫所指揮的俄共中央主席團。這是昔日共產國際的復活，目的在統一號令，加強控制。不過，此一形式上的安排，顯然并未能強化共產集團內

部的團結。赫魯曉夫在去年俄共代表大會中所抨擊的敵人，有帝國主義、法西斯主義、民族主義、沙文主義、教條主義、宗派主義、修正主義等七種之多，而且這些敵人，大半是內在的敵人。不僅在南斯拉夫叛離共黨之後，現在又出現了一個阿爾巴尼亞，「不惜採取任何手段」來進行「卑鄙的反黨活動與反蘇誹謗」，而且就在俄共的內部也存在着「莫洛托夫、卡岡諾維奇、馬林可夫等人所組成的反黨集團，想盡一切方法來抗拒黨的措施，曾經企圖篡奪領導權，使黨離開列寧主義的道路」。赫魯曉夫在大會總結中指出「第二十二次代表大會的許多代表憤怒地談到了反黨集團份子，這是可以理解的、正確的」。赫魯曉夫列舉并強調反黨份子的罪大惡極，并將史屍移出紅場，固可認為排除異己的一種手段，但是共黨內部之日趨混亂，却也是一個顯著的事實。而且赫毛之間的思想鬥爭實際也已到了日趨激烈的程度。換言之，蘇俄現階段國家戰略實施的另一要件，所謂加強黨內團結，也存在着極嚴重的問題。

在蘇俄戰略中，對於消滅外來的敵人主要是以美國為攻擊的對象，而且是超越邊界、超越兩洋，直接向新大陸進逼。為要達到這個目的，它必須破壞以美國為中心的集體防組織，孤立美國，并迫使美國兩面作戰，造成對共黨決戰的有力條件。因此它的攻擊方向，側重在三方面。第一是以工人鬥爭為主，向整個民主世界內部進攻，使其在本國以內展開積極行動，向剝削與統治者進攻，為爭取社會主義革命，創造條件。第二是以民族鬥爭為主，向亞洲、非洲、拉丁美洲及澳洲等落後地區，擴大暴亂顛覆，使其為共產集團的主要支持力量。第三是以統一戰線為主，向自由世界集體安全組織及中立地區展開進攻，以破壞自由世界的反共團結。蘇俄的此種攻擊，是配合着全面大戰的威脅同時施展的，而且是以暴力恫嚇為其骨幹。

根據上述戰略的設計，蘇俄業已先後採取了下列相應的措施。對內部份：(一)修改七年計劃，提高重工業生產指標，以期加速完成技術改革，生產全盤機械化與自動化計劃，并積極改進農業生產建設，以提高決戰的潛力。(二)繼續揚言改善人民生活，偽裝開放言論自由，但同時却擴大死刑範圍，以強化對蘇俄內部人民的

反暴鎮壓。(三)放射重噸級衛星并射人進入太空，改組國防科學研究機構，以炫耀其太空優勢，并繼續作新武器的重點努力。(四)停止裁減兵員，增加國防預算，恢復核子試爆，并宣佈動員後備軍，揚言應付西方國家的挑戰，以轉移其人民對內政不滿的情緒。(五)舉行第二十二次俄共代表大會，宣佈新綱領，提出共黨社會的新遠景，同時改組俄共的中央領導機構，整肅史達林派，以強化赫魯的專制獨裁。(六)嚴厲抨擊阿爾巴尼亞的共黨首腦，并收緊對毛匪的控制，切實掌握附庸傀儡。對外部份：(一)製造柏林危機，脅迫民主國家瀕臨大戰邊緣，然後進行有利於蘇俄的談判。(二)支持并繼續擴大在察越地區的叛亂，癱瘓東南亞公約組織，打擊美國的聲威。(三)在剛果改採以合法鬥爭的方式，掩護其滲透顛覆的陰謀，阻撓聯合國恢復并保障剛果和平的工作。(四)運用統戰技巧，唆使狄托、蘇卡諾、恩克魯瑪及尼赫魯與納塞等召集所謂不結盟國會議，為俄匪作僥。(五)圖利用巴西的政變，聲援古巴，以擴大共黨在拉丁美洲的影響，同時俟機掀起伊朗的動亂，圖瓦解中部公約組織。(六)利用聯合國秘書長出缺問題以及新會員國入會問題，肆意破壞聯合國組織，圖取代美在聯合國的領導權，并削弱我在聯合國的地位。(七)大規模舉行核子試爆，并試射一連串長程火箭，圖使民主國家陷於精神總崩潰，被迫接受蘇俄的「和平共存」，拋棄實力反共政策。蘇俄這一套陰謀詭計，雖然惡毒，但它整個的對外擴張戰略，是建築在一個脆弱的基礎之上。它內在的共產主義物質技術基礎并未建立，它的內部團結極不穩固，甚至要拿馬列主義的思想，來適應目前的情況，無論是理論的建立或實際的執行，共黨頭子們也都感到徬徨無所適從。換言之，蘇俄今日的飛揚跋扈，主要是由於我們民主國家的反共決心與實力團結尚不够堅強，而決不是由於侵略者的力量已能壓倒自由世界。因此民主國家轉弱為強，轉危為安，從蘇俄手中奪回戰略的主動，完全操在我們自由人類自己的手中。

肆 結論

美蘇兩國目前都正在加速發展制壓對方的核子戰力，但在全面

核子戰爭威脅的相持局勢中，又在準備或正在從事各種形式的局部戰。尤其甘迺迪總統今年的國情咨文中，已明白表示，美國已將全面核子報復戰略，改爲全面戰與局部戰同等重視的彈性戰略。我們知道，過去蘇俄之所以獲得戰略行動的自由，主要原因之一，就在它能手執着毀滅性的核子武器，監視着美國；一面却又選在自由世界最脆弱的地區，選在美國感到左右維艱的地區，遂行間接侵略的所謂「解放戰」。但是它却極力宣傳局部戰爲不可能。我們又知道，蘇俄的軍事思想與極權制度，最不宜於它本身直接介入局部

戰。因爲蘇軍的特徵，是最高領導，集中領導與下級的絕對服從。分散的授權與領導，是不適合蘇俄的極權統治的。俄國的歷史與俄共的教條主義，也顯示俄軍擅長於大會戰與有計劃的攻擊，而短於局部性的與帶有伸縮性的戰爭。今天美國能够認清局部戰的重要并準備打局部戰，已經是很大的進步；美國如能再進一步協助被蘇俄所奴役的民族，從事局部戰，那就一定可以挽回戰略的主動，而使蘇俄疲於奔命。

甘迺迪國情咨文之研究

鄧公玄

今年甘迺迪的國情咨文，態度已漸趨於穩重與保守，而其着重點也似乎由對外而移至對內方面。對外政策雖未表示退却之意，然而亦頗有歐洲第一或大西洋本位主義的意味。

壹 總述

美國第八十七屆國會於本年一月十日復會，甘迺迪總統出席演說，發表了第二年國情咨文。甘氏咨文分對內對外兩方面陳敘，全文共分十大節，前三節爲對內政的檢討與立法要求，自第四節以後，則爲關於美國對世界問題目標之闡明。

我把全文仔細閱讀之後，便發生下述的感想，即此次咨文殊不及其第一次咨文之具有氣魄，而其着重點也似乎由對外而移至對內方面。其對外方面雖並未表示退却之意，然而亦頗有歐洲第一或大西洋本位主義的意味。或許這是由於甘氏有了一年的行政經驗與冷

酷教訓之後，深知天下事遠非當選時所想像的那樣容易應付，所以在咨文中便表現了小心與忍耐的態度。從下述的分析觀之，當知此言之非謬。

貳 對內部份

甘氏在提出對內政策意見的時候，他說未來歲月中的任務，即在於由實踐自身的信念以達成對世界的希望。所以美國對世界的使命，必須先從國內做起。在對內方面，他主張下述幾項重大的施政

一 加強經濟力量

他說他是由一個經濟衰退的年代開始，現在已經進於恢復與發展的大道了。又說，他雖然因此而高興，但並不因此而滿足。因為失業人員依然期待繁榮的佳音，而離開學校與農場的人們，以及因機器替代人力而失業的人們，都需要尋找新的職業。為擴大發展並製造新的職業起見，特提出以下的立法要求：



甘迺迪總統在國會中發表國情咨文演說。

(一)制定訓練並發揮人力之法案：本案目的在終止壯年男女的荒廢，他們因為機器替代了他們惟一技能，或者因工廠遷移、鑛場關閉而失業，故必須予以新的訓練，始能適應新的工作。

(二)制定少年就業機會法案：本案目的不僅在協助訓練並安插近一百萬失業、失業的青年，而且是為未來十年間將進入社會服

務那些青年而設。

(三)以百分之八的稅額作為投資機器與設備的貸款基金，再與折舊金改良計劃互相配合，以達到加速現代化，擴張經濟成長與加強對外競爭能力之目的。

其次，他說目前雖然因恢復的經濟繁榮陽光而欣慰；但絕不可忘記在過去七年中曾有三次之衰退，所以必須趁陽光燦爛的今天，實施三種反衰退的措施。因此要求下述的權力：

○在某種限期與範圍內，授權總統得調整個人所得稅額，以期防止經濟衰退，但國會對此項授權得予以否決。

○當失業升至某種程度時，授權總統得採取聯邦與聯邦協助的資本改革計劃。

○加強失業保險的長久計劃，以期維持購買能力與生活水準，而勿賴經常的臨時補助。

二 遏止通貨膨脹

甘氏認為經濟衰退只是自由經濟災害的一種，而另一種則為通貨膨脹。去年是二次大戰後最穩定的一個年頭。通貨膨脹往往隨着發展的陰影以俱來，而物價穩定則常係有賴於停滯與控制。他希望能夠同時達到「維持穩定」與「經濟發展」的兩項目標。因此，提出一九六三年的平衡預算，並請求國會合作，進行三項立法工作：

○增加郵資以終止郵政之虧損。

○通過前已提出的稅務改革案。

○增加現行貨物稅與公司稅之稅率。

三 促使美國向前邁進

他說，一個強大國家與強大經濟，不僅在於預算平衡，而尤在有利刺激發展與鞏固力量的各種進步的計劃。而為促使美國能夠更向前邁進起見，所以主張下面的重要事項：

○改良都市——美國的強大有賴於其都市，這是美國的光榮，而有時則是美國的恥辱。所有關於都市的房屋短缺，光線不足，空氣污濁，飲水不潔，交通擁塞，醫院供不應求，流氓與毒販充斥，

以及少年犯等嚴重問題，均應採取大規模計劃，以求改善與糾正。同時甘氏並提議添設一個專管城市事務與房屋營建的新行政部門。

③增進並保護農業與天然資源——一九六一年，美國農民收入增加了十億美元，而關於減少剩餘農產品的努力，也已經有了良好的開端。但可惜仍然只能運用零星的舊有法規，單就產品信貸公司為執行任務而花費的金錢，每年即達十億美元之多，而依舊未能防止鄉村貧困或提高農民所得。因此，他認為應向國會提出一種新的完善農業大計劃。

④加速實施民權法案——他說一個強大的美國，必須使每個公民皆能享受充分平等的權利，而不論其種族與膚色如何。在過去一年間的努力，雖已有相當成就，但仍不能視為滿足。例如選舉一端，今後再不能由地方的法規而任意予以歧視。

⑤增進衛生與福利事業——一個強大的美國更不能忽視其公民的願望——諸如貧民的福利，老年人的健康照料，以及少年人的教育皆是。因為發展國家富源，不是為財富而發展。財富只是手段，人民才是目的。他說他將向國會提出有關公共福利的大計劃，此項計劃將着重於服勞而不是資助，注意復甦而不是救濟，在於作有益工作的訓練而不是長期依賴。

在公共衛生方面，他主張採用大規模的預防計劃，以清除類似小兒麻痺症、白喉、百日咳與破傷風等等老疾病。

健康方面最緊急的問題，却無過於在社會安全制度下對於老年人健康的保險。社會安全制度對退休、死亡與殘廢均已有了辦法，甘氏決心予以擴大，務將老年人健康保險也包括在內。

至於教育的重要性乃是顯而易見者。現在美國有八百萬成年人被列於「工能文盲」(Functionally illiterate)之中，這是一個可驚的數字。甘氏打算提出終止「成年文盲」的大計劃。此外，在教育上，並將提議若干法案，以改進教育素質，獎勵文藝。在大學階段設置聯邦貸款基金，以作擴充校舍及聯邦獎學金額的用途。在中學方面，由於學費每年平均需一千六百五十元之鉅，而許多家庭每年收入則不及五千元，勢難支持此項學費，所以不能不設法使高中畢業生咸有發展天才的機會。可是優良教育的基礎，實在小學方面

，他說他去年曾經提出補助公立學校建築與教員薪津的法案，希望今年必須予以通過，不能再耽擱一年。

(以上就是咨文中對內部份的要點)

叁 對外部份

甘氏說到對外部份時，他指出所有前述的各項努力，均與對外的努力有密切關係。他說，美國的對外目的將是不變的；即在建立自由獨立國家所組成的和平世界社會。各國均有選擇其自己命運與體制的自由權，只要不威脅其他國家的自由。有些國家或者將會選擇美國所不選擇的制度——但這並不相干。美國歡迎有差異——但共產黨則不能。美國主張的是有自由選擇的世界——而他們則主張強制的世界。但歷史昭示，只有自由才是未來的潮流而非強制。美國的目標或許有時被恐怖所遮蓋，或者因衝突而受危害——但是美國的目標却具有五種基本力量的來源和支持：

- ① 美國的道德與物質力量。
- ② 大西洋區域組織的力量。
- ③ 西半球區域組織的力量。
- ④ 美國對新興與開發國家中努力形成的創造力量。
- ⑤ 聯合國維持和平的力量。

一 加強軍事力量

甘氏認為在過去十二個月中，美國的軍事力量已不斷改進。美國國防經費增加了百分之十五——這不是為準備作戰，而是為維持和平。北極星潛艇生產率已加速了一倍，義勇兵飛彈的生產量亦增進了一倍，而人員駕駛的轟炸機數目則增加到百分之五十，經常候命，在十五分鐘內即能起飛應戰。至於本年度新預算內，業已包括生產近三百艘北極星潛艇及義勇兵飛彈的經費——美國有關方面已精密估計，在核子嚇阻力量的方面，當能繼續維持其優越。

然而美國的力量可能受到各方面的考驗。美國決心對非核子戰與有限戰隨時予以抵抗。否定除核子戰以外即放棄抵抗的退却政策

。也否定不顧一切而採取無限的報復主義。所以政府已把陸軍的作戰後備隊增加一倍，同時也增加駐歐隊伍，及早成立海軍陸戰隊，加強空運與海運能力，完成兵器與彈藥的現代化，擴充反游擊隊伍，增加軍艦服役達七十艘，並且增加了戰術空軍約十二大隊。在未來的一年，美國の後備力量亦將加以改造，編成兩個新陸軍師以替代現在的保安師。

二 繼續支持聯合國

甘氏認為單靠軍隊不足以維持和平，和平必須由人維持。而其工具與希望乃是寄存在聯合國——而且美國認為那些主張放棄這個不完善的工具者所持理由是欠正確的，因為他們不喜歡看見這一個不完善的世界。

甘氏認為一九六一年的聯合國，業已加強了保障和平的力量。他說那些預言聯合國將死亡者，滿懷着在哈瑪紹遺席上建立「三頭馬車制」，或者讓中共加入聯合國，然而今天却看到在新秘書長與完全獨立的秘書處下表現了新的朝氣。

在十八個月以前，剛果給予聯合國的莫大的挑戰，當時的情況極為混亂，列強之間很有互相火併的危機。但今天則由內部談判而達成剛果統一之希望，業已大為增加。

可是許多聯合國會員們，雖然樂於投票並表示意見——此外極少貢獻——而他們却拒絕繳納聯合國的特別捐款，以致造成聯合國的嚴重虧累。他們對常年經費則照例繳納，藉以維持他們的投票權利——因此，聯合國不得不發行一種新的公債，以作今後十八個月的特別開支，並將以常年經費償還其本息。甘氏要求國會准許參加此項公債的購買。

他接着主張於取得國會同意後，將以美國對太空探險的技能與知識貢獻聯合國，同時以美國所有關於氣候測驗的結果供給其他國家。但他說，如果地球上的和平不保，那麼，太空的和平便毫無裨益。所以美國願意而且決心努力，以求打破裁軍與核子談判的僵局。

三 拉丁美洲與「進步聯盟」

論到拉丁美洲方面時，甘氏以極有希望的語調說，現在「我們轉而討論一種具有極大意義的承諾」。他說，「進步聯盟」業已由建議變成了計劃。為支持這一歷史性的事業起見，他將依照去年國會通過的法案，提出三十億美元作為「進步聯盟」的長期基金。再配合和平糧食計劃、進出口銀行，以及其他來源，每年可獲十億多經費。此外，對於西、葡語文廣播節目，也已增加了十二倍之多，以期加強與拉丁美洲的關係。同時對於西半球的貿易與防務也設法予以增進。他又特別提出，由於美國的鼓勵與援助，多明尼加共和國已經推翻了獨裁，終止混亂，走上了民主道路，因此，共產主義雖然向美洲伸出了魔手，然而我們對自由也獲得一項勝利。（編者按：多明尼加政情近況，有新變化，請參閱本期另一專文）。

四 爭取並援助新興開發國家

對於援助新興而正在開發的國家，使其加強獨立與自由的努力，甘氏認為亦有不斷的進展。美國已設立了「國際開發總署（Agency For International Development）統一担負援外的事務。至於援外的方案，將着重於長期開發貸款以替代贈與，增加經援以替代軍援，採用適應個別需要的單行方案，而受援國也應徵集其本身的資源，期能互相配合。

其次，新近成立的「和平工作隊」，業已在十四個國家爭得友誼，協助其人民建設社會，並因此而窺見美國的理想。和平糧食計劃邇來也擴大了，美國利用剩餘農產品供應許多地方饑餓的民眾，或者救濟其水火災難。凡此種種，都在援助別國人民，而由援助他們使其對自由的目的有所幫助。他們政府的觀念或者和美國不同，但是由非洲、中東、與東歐所發生的事件來看，不能把其中任何國家視為已長久淪陷於共產黨陣營的深淵。這些國家的獨立，乃是對抗共產黨所謂「大計劃」（Grand design）的屏障。

至於寮國方面，去歲與盟邦共同呼籲建立一個中立而獨立的寮

國，現在寮國獨立的實現，雖仍有待於努力，但戰爭與共產黨佔領的企圖則已經防止了。寮國如果有滿意的解決，對越南的和平之獲得與保障自是有益的。在越南，敵人正加緊其恐怖戰略，美國也開始採取行動，同時當地政府也正在進行新的改革計劃，以期擴大抗敵的基礎，共黨的侵略必須且必能予以遏阻。

五 加強大西洋組織的團結與實力

大西洋組織的聯合力量，去年是在嚴重考驗中度過的。在陸海空軍的核子戰與非核子戰的力量方面，都已大大的加強了，當然其間尚有美中不足之感，但統一的目標與意志則確已獲致極大的進步。

柏林的威脅依然存在。過去六個月中，美國與盟邦業經明白表示：留在柏林的權利，通往柏林的權利，以及二百萬柏林人民的自由，決不能向武力或和平手腕投降。為維持這些權利，如談判有可能，準備談判；如戰爭有必要，則不惜一戰。今天每一個北大西洋公約國都和美站在同一條戰線上，以求保障這個自由人決心自由的象徵。

但是北大西洋公約組織已經不僅在軍事目的而已。其共同使命日益發展，在援外、貿易、防務、外交與金融各方面，美國均將成爲伙伴。由於新歐洲的出現，使大西洋兩岸的關係發生了新的意義。正當共產鐵幕內衝突日深的今天，自由世界則不斷走向團結合作，打破了老布爾雪維克的預言。由此可知自由社會並不含有不可避免的分裂種子在此內。

六 平衡國際收支與改革貿易政策

關於友邦與美國自身均有重大關係的一個特殊問題，就是美國對保障美元的努力。甘氏說他很驕傲的向國會提出報告，此一努力已經有了很大的進步。在去年二月一日以前的十一個月中，美國虧損了二十億美元的純黃金量。而在以後的十一個月中，其虧損則僅及其半數。同時美國對世界交換的虧損方面，包括貿易、防務、外

援、投資等，除各種短期往來等不計外，在一九六〇年爲二十億美元，而一九六一年則減爲三分之一。此外，投機的狂熱業已終止，美元的信用確已經恢復轉來。

這些成功之獲得，並未採取限制輸入、撤回軍隊、管制外匯、貶抑美元，或者妨害國內恢復繁榮的方法。可是此一問題並未完全解決，所以必須取得國會、工商界以及友邦的合作，以期國際收支能够達到平衡的目的。

其次，他說美國要支付對外的承諾，就必須擴大輸出。美國的商家必須有輸出的意識與輸出的競爭能力。同時美國的租稅政策也必須力求現代化，工資與物價則應與生產率相適合，而出口信用與宣傳也還要繼續予以擴大。

但最大的挑戰則是歐洲的共同市場。如果英國再行加入，美國的對岸便形成爲一個貿易集團，他們具有統一的對外關稅，而其經濟力量則和美國可以分庭抗禮。

美國的「相互貿易法案」(Reciprocal Trade Act)，今年將考慮予以廢止。美國需要新的法律——新的應付——一種勇敢的美國貿易政策。此項政策對西方的團結、冷戰的前途，乃至未來一代的國家發展，均有莫大的影響。爲了爭取主動，甘氏將向國會提出新的五年擴大貿易計劃。在這項計劃內，將允許逐漸減除美國與共同市場間的關稅，但這種讓步必須是相互的而非片面的。

他說，美國的目的乃是在於獲致一個自由獨立國家所組成的和平世界。因此，必須向着國際的自由社會邁進，大家彼此獨立，相互依存，使東西南北卒能聯成爲一個人類的大家庭。

肆 結論

(一)我們仔細檢閱甘迺迪總統此次咨文之後，如再將其第一次咨文來比對一番，顯然感到他的態度已漸趨於穩重與保守的方面。這也許是因爲經過了一年的執政，同時又對世界政治有了親切的經驗而產生的結果。他在第一次咨文中充分表現其興奮而樂觀的心情，尤其在對外方面，更富有勇往無前的朝氣。可是此次咨文則已歸

於平淡，而積極主動的精神似乎未能充分發揮。只有在太空競賽方面，他似乎有爭着先鞭的意圖，可是誠如甘氏所云，如果地球上沒有和平，則太空的和平是沒有什麼意義的。所以我們雖不能說他已有向後退縮的情形，然而畢竟有美中不足之感。

(二)甘迺迪總統此次咨文的主要着眼點，顯然是對內重於對外，而第一次咨文恰恰相反。他說美國對世界的使命，必須先從國內做起，又說內政措施與對外問題有密切關係。但在第一次咨文則說，如把對內問題與對外問題相比較，那就顯得太渺小了。可見他的目光確已由對外移到對內，乃是非常顯明的。再看他所要求的立法，也大多是有關內政方面，在對外方面僅提到歐洲共同市場，調整對外貿易政策及關稅改革諸端。即此也是對內重於對外，論者或謂這是甘氏為應付國會選舉年，不得不為其同黨競選作有利的號召，故特別着重於內政的改革。此論殊有相當見地，然而此種轉變，依然值得我們的注意。

(三)就其對外政策言，也大抵是重申其第一次咨文的主張，並無特殊的新意見。最值得注意的，就是他認為美國力量的來源計凡五種，其中除美國自身的力量外，其餘為西半球的區域力量、大西洋公約組織的聯合力量、聯合國的力量、以及在新興國家中所創造的力量，而對於亞洲尤其遠東方面則未提及。而在論及世界局勢時，對亞洲與遠東方面，僅關心寮國與越南，其餘則存而不論。所以至少在文字上，不能不令人有重歐輕亞之感。

(四)我們記得甘氏在第一次咨文中，對中國大陸與共匪非常注意，甚至認為中共匪幫較蘇俄尤具敵對性與可怕性，而此次咨文，則除在論及聯合國時，曾偶一提到共匪之外，竟完全未加論列。但最近美國公佈之軍經援助計劃，其對華部份並無改變的跡象，所以我們不能認為美國對華政策有所改變。可是履霜則堅冰至，我們對於此項咨文之欠缺明朗，仍不能不予以注意。

(五)在軍事準備方面，不但過去一年已有積極的表現，今後亦依然向前邁進。或許在對外方面，美國將以積極備戰為其基本方針。尤其在戰略方面，甘迺迪政府似較艾森豪時代更有機動性的表現。由於甘氏主張隨時應付非核子戰的有限戰爭，則至少在軍事方面

不能謂為有退縮的打算，這是我們深感欣慰的。

(六)總之，當甘氏草擬此次咨文時，他認為美國所遭遇的危機，不論從對內與對外而言，均已較前大為減輕，所以能够有好整以暇的態度出之。這與第一次咨文之充滿興奮與焦灼的神情者，大有天淵之別。這可說是甘迺迪總統更為成熟的象徵，同時也可說是傾向保守的反映。究竟如何，我們不能有確切的判斷，必須俟今後一年的事實來作證明。

上 伏 塔 簡 介 淵

本年一月二十三日我外交部宣佈：我國已於一月二十日在非洲的上伏塔國首都瓦加杜古城正式設立大使館。

上伏塔係一九六〇年八月五日宣佈獨立的新興國家，去年十二月十四日，我政府開始與之談判建交，雙方達成協議。我駐法代辦陳雄飛并以特使身份於本年初聘訪該國。

上伏塔位於法屬西非洲中部，西北為法屬蘇丹，東北為奈幾利亞，東南接達荷美；南為多哥蘭及黃金海岸，西南則臨象牙海岸。全面積十萬零五千七百方英里，人口約三百四十萬，為高緯度地區，全境海拔海一千至一千七百英尺。氣候自十一月至二月為冷季；三至五月為熱季；六至十月為雨季。

其三百四十萬人口中多屬為莫西族，約佔二分之一。早在公元十四世紀即已在此建國，一八九六年為法所略，一九一九年正式設立殖民地政府。一九四七年後又改置為法蘭西聯邦的海外領土，直至前年脫離法國而獨立。

上伏塔為伏塔河發源之地，大部土地均可耕種。物產有玉蜀黍、花生、棉花、棕櫚等，礦藏有金、錳等礦，尚少開發。人民以畜牧為主。上伏塔政府為非馬集團國之一，親西方民主陣營，我在此設館，對西非外交有重大意義。

蘇俄本年經濟計劃及預算

呂律

壹 引言

蘇俄最高蘇維埃五屆七次大會，於一九六一年十二月六日至八日在克里姆林宮舉行。在三天的會期中，除審議和批准蘇俄與各加盟共和國和國的民法總則草案和民事訴訟法總則草案及最高蘇維埃主席團所發佈的指令外，主要完成了一九六二年蘇俄發展國民經濟計劃和國家預算的報告和討論程序。

和一九六〇年一樣，蘇俄部長會議副主席兼國家計劃委員會主席席諾維科夫報告「蘇俄一九六二年發展國民經濟計劃草案」，財政部長加爾布卓夫報告「蘇俄一九六二年國家總概算」。

諾維科夫和加爾布卓夫的報告，經兩院分別舉行會議討論和兩院經濟與預算兩委員會分別舉行審查會議，最後於十二月八日上午獲得一致通過立法程序。

貳 蘇俄一九六二年的經濟計劃

據諾維科夫在蘇俄最高蘇維埃五屆七次大會所提的計劃草案指出：

一 工業

一九六二年的工業總產值規定增長八點一%，其中生產資料生產增長八點八%，而為實現俄共第廿二屆大會規定使第一部類與第二部類各部門的發展速度互為接近的路線起見，計劃規定加緊發展

為輕工業、食品工業和農業所用的生產資料生產。

一九六二年在進一步發展黑色金屬冶金方面，生鐵將達到五、六〇〇萬噸，鋼一七、六九〇萬噸，鋼材一五、九二〇萬噸。

計劃規定增加有色金屬和稀有金屬的產量，但未具體提出數字。

一九六二年化學工業的發展速度將大為提高，特別要增加合成材料的生產，其中合成樹脂和塑料增加二六%，合成橡膠一二一%，合成氮一二八%。人造纖維和合成纖維增加一二%。肥料增加一二%（七年計劃頭四年將超過控制數字規定達二四四萬噸）。汽車輪胎將生產二、一〇〇萬個，用縫補方法修理舊輪胎約二〇〇萬個左右。

一九六二年的發電量，規定達到三、六六〇億度，比上年度增加約三九億度。

一九六二年的石油和瓦斯工業將得到優先發展。石油開採量將增加一、九〇〇萬噸，瓦斯將增加一一五億立方公尺。煤的產量規定增加六四〇萬噸。

一九六二年的機器製造與金屬加工工業的產品總產量將比上年度增長一二%。并且規定：軋鋼設備增長三二%，大型與中型性能的蒸汽鍋爐一一八%，化工設備一一八%，石油設備一五%，自動儀器和工具一一四%，強力變壓器一一六%。農業機器的生產增加一八%。

一九六二年的森林、造紙及木材加工工業，規定將有一些巨大措施，但未說明措施的要點。

一九六二年的人民消費品生產將增加六點六%。輕工業規定七年計劃的頭四年要比控制數字規定的數量多產：一二億七千萬公尺棉織品，八、七〇〇萬雙皮鞋，一六、〇〇〇萬件針織品。由國家資源製造的食品工業產品規定：肉類增加到四四〇萬八千噸，全乳製品一九九二萬五千噸，植物油一六〇萬噸，並且保證糖、糖菓、通心粉及其他食品的生產達到滿足人民需要的數量。文化—生活用品及日常生活必需品的總產值將超過七〇億盧布，其中傢俱增長一三%，電視機一二%，冰箱一二〇%，洗滌機三八%。

二 農業

一九六二年重要農產品的採購任務規定：穀物—三八億五五〇〇萬普特至三九億零七〇〇萬普特；棉花—五一三萬二千噸；牲畜與禽類—八七〇萬噸（淨重約為五五三萬噸）；乳類—三、二三五萬二千噸。

計劃規定供應國營農場與集體農場二一六、〇〇〇台以上的拖拉機，一四四、〇〇〇台穀類、玉蜀黍、青貯料收割聯合機，一二〇、〇〇〇多台掘土機，二〇、〇〇〇台豌豆收割機（上年度為一三〇、〇〇〇台）。並且大大增加其他農業技術。

三 運輸與交通

計劃規定一九六二年電化的鐵路線將達二千多公里，到年底為止，電化鐵路與內燃機牽引的鐵路總長度將達五一、〇〇〇公里。規定鐵路運輸的貨運周轉量增加四%，海上運輸—二五%，管道運輸—一九%，空中運輸—二七%。內河和公路運輸也將獲得進一步的發展。

一九六二年將實現莫斯科與列寧格勒、基輔、哈里科夫、第聶泊爾別特羅夫斯克、加列寧等城市之間的自動通訊系統和六〇個城市之間的半自動通訊系統。

四 基本建設

一九六二年的基本建設投資總額規定為三〇六億盧布，比上年度增長八點一%。

用於建築材料工業和建築工業的投資，為一九億二、八〇〇萬盧布。

規定進一步增加建築材料的生產。水泥的產量要達到五、七〇〇多萬噸。裝配式鋼筋混凝土結構將增長到三、九〇〇萬立方公尺。

五 勞動生產率與生產費用

一九六二年的工業勞動生產率，規定提高五點六%；建築業—六點八%。

規定工業中一九六二年每一盧布的商品產品費用降低一點四%；而建築安裝工作的成本要比估計額低五點四%。

六 人民生活

一九六二年國民收入增長八點六%。

國民經濟中的職工人數，比一九六一年增加二四六萬人，總共達到六、八六六萬人。職工的工資基金增加六點五%。人民由此項基金項下享受的各項優待和得到的支付，共計二八四億盧布，比上年度多二〇億盧布。

零售商品流轉額為八六〇億盧布。

各城市與各工人村將動用的住宅面積，為九、五六〇萬平方公尺（七年計劃四年內國家用於住宅建設的資金，達一九一億盧布）。

下一學年將完成向八年學制的過渡。寄宿學校中的學生將有九二〇、〇〇〇人。學齡前機關中將有五五四萬兒童受到教養。規定高等學校將招六九五、五〇〇人，中學專科學校將招八五七、二〇〇人，以擴大專門人才的培養。

七 國際貿易

一九六二年的對外貿易額將增加六點六%。

與各社會主義國家的貿易額將增加一〇%強，這些國家在蘇俄的技術協助下進行建設的企業工程項目，將達二、二八四個。

同亞、非地區一些新興國家的貿易，將要加以擴展。一九六二年供應這些國家為採礦、為機器製造及其他工業部門的企業而用的整套設備，將約增加一倍。

進一步擴展同資本主義各國的貿易，特別是同英、法、日、義等國增加貿易。

一九六二年出口的物資，特別是石油和石油製品、設備與機器、木料、礦砂、煤和其他商品，將大為增加。

八 關於經濟計劃草案的修正和法令

這個計劃在討論和審查過程中，兩院的預算委員會和經濟委員會及兩院的代表都會分別提出建議和意見，據諾維科夫作結論時答復：

(一)蘇俄部長會議認為，兩院預算委員會建議增加一九六二年生產人民消費品（其中包括棉織品、毛織品、針織品、糖、糖菓等等）的任務，確有必要，並將在一九六二年計劃中作相應的修正。

(二)其他建議或意見，都「具有極重要意義」，或者已訂入計劃，或者將在計劃進行時採取必要措施。

蘇俄最高蘇維埃根據大會決議，即於十二月八日發佈由主席團主席布列日涅夫簽署的「蘇俄一九六二年發展國民經濟計劃令」。

叁 蘇俄一九六二年的國家預算

上述計劃的實施，主要依靠蘇俄一九六二年的國家預算，據蘇俄財長加爾布卓夫在最高蘇維埃大會上報告：

一 預算基本指標

(一)國家總收入為八一九億盧布，其中：社會主義經濟收入七四四億盧布（包括利潤提成二二二億盧布，週轉稅三二四億盧布，國營企業與機構社會保險金、集體農場與合作社的居民稅、關稅及其他收入一八八億盧布）。

(二)國家總支出為八〇三億盧布。

(三)收入超過支出一六億盧布。

二 基本建設投資撥款

預算規定，一九六二年基本建設總額為三〇六億盧布。

一九六二年整個國民經濟的投資在比上年度增長八點一的情況
下：黑色金屬冶金業增加一〇點六%，化學工業——約一八〇%，機器製造業——三點九%，電話建設和火力發電網的建設——一點三%。對輕工業的投資增長三三點五%。

三 對工業與運輸業的撥款

一九六二年發展工業的撥款共為三〇五億盧布，其中由國家預

蘇俄本年經濟計劃及預算

算支付的是一四八億盧布，其餘一五七億盧布係各企業本身的資金。發展鐵路、內河、空中、公路等運輸，以及發展郵電交通的經費，共計六三億盧布，其中由國家預算支付的是二五億盧布。

四 對農業和採購的撥款

一九六二年的農業撥款，合預算所列及農業本身的資金，共計七六億盧布。

此外，為發展集體農場的生產，特撥為數八五、五〇〇萬盧布的長期信貸；為發展國營農場，規定五〇一、一〇〇萬盧布的撥款，作為國營農場的基本建設投資。

五 對人民物質文化生活的支出

一九六二年用於國民教育、培養幹部、科學和文化的撥款，共計二四億盧布。用於醫藥衛生和體育的撥款，共計五〇億盧布。用於社會保險和社會保障的撥款，共為一一三億盧布。

一九六二年用於住宅建設的撥款，為五一億盧布。此外，對住宅建築合作社和有住宅建築權的個人提供為數二七、〇〇〇萬盧布的信貸。

一九六二年的公用事業撥款，規定一四億盧布，其中由國家預算支付的是——一億盧布。

一九六二年的零售商品流轉額，增加六點一%。

六 國防和行政支出

一九六二年的國防支出增至一三四億盧布。

一九六二年的行政支出，規定為一〇億六、七〇〇萬盧布。

七 關於國家預算的修正和法令

這個預算草案在討論和審查的過程中，兩院預算與經濟委員會及兩院代表，都曾提出建議和意見。財長在作結論時答復：

(一)兩院預算委員會建議國家預算收入增加六、八四二萬盧布，其中流轉稅收入增加六三三、五二萬盧布，利潤提成增加四九〇萬盧布；同時建議各加盟共和國支出預算內社會、文化機關建築物的大修，各該機關購置生財設備以及各城市和工人村設施的支出予以增加；民族院經濟委員會建議增加二、〇〇〇萬盧布發展公共食堂的基本建設，蘇俄部長會議認為可能接受這些建議。因此，一九六二

年國家預算的總收入改爲八一九億一、九〇〇萬盧布，總支出改爲八〇三億七、〇〇〇萬盧布。

(二) 聯盟民族兩院預算委員會主席和其他代表所作增加預算支出的其他建議與意見，認爲不可能再予接受；但有的建議與意見，蘇俄財政部將加以研究，并允對蘇俄部長會議提出建議。

這個預算，最後經最高蘇維埃根據大會決議，於十二月八日發佈一件由主席團主席簽署的法令，其中包括下列九點：

(一) 批准經兩院預算委員會修正并經民族院經濟委員會建議的蘇俄部長會議送審的「蘇俄一九六二年國家預算」，即：總收入八一九億一、八六四萬一千盧布，總支出八〇三億六、九〇萬四千盧布，收入超過支出一五億四、八七三萬七千盧布。

(二) 一九六二年國營及合作社營企業與組織的收入——流轉稅、利潤提成、居民稅和其他來自社會主義經濟的收入——規定爲七四五億零二五六萬一千盧布。

(三) 一九六二年國民經濟支出，共計三三四億六、九一二萬一千盧布。

(四) 一九六二年社會——文化措施撥款，共計二八七億四、八七四萬四千盧布。

(五) 一九六二年的國防經費一三四億零九六九萬三千盧布。

(六) 一九六二年國家政權機關、國家管理機關、法院及檢查機關的經費爲一〇億零六七四三萬五千盧布。

(七)、(八)、(九) 關於各加盟共和國一九六二年預算收支，從略。

肆 結論

蘇俄一九六二年財經的主要任務，據諾維科夫和加爾布卓夫報告，係着重：(一) 以國民經濟各部門按比例發展爲基礎，進一步提高蘇俄的經濟威勢；(二) 加速發展重工業，首先是電力、冶金、化學、機器製造、燃料等工業；(三) 進一步加強國防力量；(四) 加速發展農業——改進播種面積的結構，提高農作物的單位面積產

量和畜牧業的產品率，大大擴充人民消費品的生產并改進其品質；(五) 儘量提高基本建設投資的效果，集中財力物力解決具有決定性的建設，縮短建設期限，加速將生產力投入生產；(六) 廣泛採取措施，不斷提高人民生活水準，開展商品週轉并改進居民文化生活的服務。

從這裏我們不難看出；蘇俄一九六二年的財經，仍然沿着軍火生產第一，重工業第二和人民生活第三的老路線前進，旨在保證七年計劃最後不致落空，尤其要在兩個對立集團的經濟競賽方面爭取主動。

蘇俄一九六二年的財經規劃，很顯明的有下列四個特點：

第一、自七年計劃實施以來，工業方面第二部類（消費資料生產）的產值增長率逐年提高（例如：一九五九年第一部類的產值增長一二%，第二部類——一點七%；一九六〇年第一部類增長八點八%，第二部類——六點四%；一九六一年第一部類增長九點五%，第二部類——六點九%），惟有一九六二年突形下降（第一部類增長八點八%，第二部類——六點六%），這一點可能顯示俄共將在按比例發展的原則下，開始壓低輕工業和食品工業的生產，而把大部份的生產力用於軍火生產和重工業。

第二、在一九六二年的國民經濟計劃中，國外貿易一章所佔的篇幅，大過去任何一年，這可能顯示：(一) 蘇俄對共產集團各國和亞非拉丁美洲各新興國家輸出的機器、設備、石油、礦砂等將比往年更多，而其國內所需要的人民消費品一部份由這些國家換回；(二) 蘇俄將通過貿易路線爭取與英、法、日、義等國有更多的接觸，進而離間民主陣營，造成孤立美國的形勢。

第三、自七年計劃實行後，蘇俄每年國家預算上的國防支出，在絕對數字和百分比方面，有逐年下降之勢，如：一九五九年列九百六十一億二千一百萬盧布，佔總支出一三點八%；一九六〇年雖所列的數目與上年度相同，但其百分比已降到一三%；一九六一年列九十二億五千五百四十五萬盧布（新幣，等於舊幣九二、五五四、五〇〇、〇〇〇盧布），佔總支出一一點九%，爲七年計劃頭三年最低的一年。這種下降趨勢，顯然是爲了配合「和平共存」政策所

作的偽裝，但在這種偽裝不能取信於人的時候，便失去繼續存在的價值，所以自一九六一年下半年起，赫魯曉夫不但脫下這件偽裝，在招待軍事學院畢業生的時候，宣佈增加三十一億四千四百萬的國防支出（於是二九六一年的國防支出總額就從原列的九十二億五千五百四十五萬盧布增加到一百二十三億九千九百四十五萬盧布，即佔總支出一五點九%），並且在一九六二年總支出預算中將國防支出列為一百三十四億盧布，比上年增加十億以上，佔總支出一六點七%，這是最近四年來最高的國防支出。蘇俄國防支出，從逐漸下降轉變為逐漸上升，一方面固然顯示蘇俄已從一個粉飾太平的時期轉入一個緊張階段，另一方面也意味着它已正式承認「和平共存」政策的失敗。

第四、自赫魯曉夫掌握蘇俄黨政大權以後，其援外攻勢逐年加

強，這筆資金當然出自蘇俄國庫，但每年的預算却從未提出這個項目。一九六二年預算上，據加爾布卓夫報告，援外的數字將更要增加，這不但表示援外這一項目已正式見於預算，而且顯示一九六二年兩大集團在亞、非、拉丁美洲地區將有較前更為激烈的競爭。總之，一九六二年是七年計劃的第四年，由於頭三年俄共在「建設共產主義物質技術基礎」方面，以及在按人口計算的產品產量的經濟競賽方面所作的努力，祇作到使蘇俄經濟有一個虛胖的狀態，而非真正得到健康的發展，所以這一年顯得特別重要。一九六二年的各項計劃指標，如果真能不折不扣做到，七年計劃已呈現的頹勢也許有挽回的希望，如其不然，則七年計劃失敗之局就決定大半了。

匪「農村公社條例草案」與公社前途

餘生

一 前言

五十年五月十二日訂發的「農村人民公社條例草案」是共匪「人民公社」成立以來首次頒發的模範章程，這一條例的訂發，是和生產與生活結合進行的長期「整社」運動的總結，目前正在普遍推行，度已相當定型，預期將在本年三月間召開的偽人代會上提出和通過後正式公佈，完成形式手續，如無重大變故發生，在三二年之內，不致再有重大的原則性的改變。

共匪在整頓農村「人民公社」過程中，和緩了對「公社」的政策，以安撫憤怒不安的農民，阻止農業生產的萎縮，使動盪不寧的農村「公社」獲得站穩腳跟的機會，最後目的是在於鞏固「公社」制

匪「農村公社條例草案」與公社前途

度而不是放棄「公社」制度。整社政策的基本方針是：（一）維持「大集體」，同時予人民以「小自由」；（二）局部分散經營管理，以順應農業生產的特性；（三）加強對勞動的物質鼓勵及（四）適度調節人民的勞逸。依據這些基本方針，整社運動分成兩個階段進行，經過二年有餘的時間，農村「公社」出現了今日的面貌。

三 目前「公社」與原「高級社」及初期「公社」之重點比較

由於匪對「公社」政策之放緩，目前「公社」從形式上看，已與原「高級農業生產合作社」（以下簡稱「高級社」）非常相似，而與初期「公社」則顯出若干不同。劉岫青先生在本刊一卷一期發

表的一篇以「正視大陸農村人民公社的變化」為題的專論，對於這一問題曾經作過相當詳盡的析評，為使讀者進一步明瞭起見，本文特將目前「公社」與原「高級社」及初期「公社」就重點作成比較，表列如後：

(一) 性質、組織規模及過渡形式方面之比較

① 組織性質

① 高級社：

A 單純的經濟組織；

B 社員入社出社形式上尊重個人自願原則。

② 初期「公社」：

A 「政經合一」（共匪稱為「政社合一」）的組織，是：a. 政權基層單位，b. 經濟基層單位。

B 「公社」區域內人民達到一定年齡時不分男女當然成爲社員，社員被調配到其他地區，亦即成爲其他地區「公社」社員。

③ 目前「公社」：

A 「政經合一」的組織：a. 「公社」級爲政權基層單位；b. 經濟基層單位；c. 集體經濟部份，「公社」，生產大隊及生產隊三級均爲基層單位。私營經濟部份，以社員戶家庭爲基層單位。

B 與初期「公社」同。

② 社會發展性質

① 高級社：屬於純粹社會主義性質，實行按勞分配原則，同時具有小規模社員私營經濟成份，作爲對社會主義集體經濟的補充。

② 初期「公社」：基本上屬於社會主義性質，同時具有部份共產主義因素，實行按勞計酬和按需分配結合的原則。

③ 目前「公社」：基本上屬於社會主義性質，同時具有部份共產主義的因素，實行按勞計酬和按需分配結合的原則；另一方面，又具有小規模社員私營經濟，作爲對社會主義集體經濟的補充。

③ 向共產主義過渡的形式及期間

① 高級社：「飛躍」過渡，時間無定。

② 初期「公社」：漸進過渡，過渡期間較短。

③ 目前「公社」：漸進過渡，過渡期間較長。

④ 組織規模

① 「高級社」：大體以村爲範圍，組織規模較小，平均每社約一六〇戶（高級社總數爲七十五萬個左右）。

② 初期「公社」：大體以鄉爲範圍，組織規模較大，平均每社約四千餘戶（總數爲二萬六千個）。

③ 目前「公社」：大體以鄉爲範圍，組織規模更大（可能有併鄉情事），平均每社約五千餘戶（總數爲二萬四千個），所屬生產大隊約五十萬個，依照規定應相當於原「高級社」，實際較「高級社」大一半。

(二) 專業範圍方面的比較

① 「高級社」：以農業爲主，兼營部份副業及與農業生產有關的規模極小的工業。

② 初期「公社」：除一般行政外，工、農、商、學、兵五位一體，農、林、漁、牧、副業綜合發展，其中工農商業屬於經濟，學和兵屬於政治。

③ 目前「公社」：與初期「公社」同，惟學和兵的範圍則較初期「公社」縮小。農副業主要由生產大隊級主持，農副業以外企業主要由「公社」級主持。

(三) 生產手段 Means of production (匪稱爲生產資料) 所有制

① 所有性質

① 「高級社」：基本屬於社會主義集體所有，小部份屬於社員個人私有。

② 初期「公社」：基本屬於社會主義集體所有，部份屬於「全民所有」。

③ 目前「公社」與初期「公社」同，惟新增社員個人私有成份。註：產品分別按歸屬於生產手段所有權的主體。

①所有形式

①「高級社」：土地、耕畜、農具等重要生產手段歸社集體所有，經營自留地與家庭副業所必需的小工具與小農具歸社員個人私有。

②初期「公社」：全部生產手段統歸「公社」集體所有。

③目前「公社」：所有權局部下放，成為分級所有。

A「公社」：保有社辦經濟全部生產手段，及農業用大型機具，並得按年向所屬生產大隊提取積累。

B 生產大隊——保有大隊範圍內所有耕地及絕大部份耕畜農具等生產手段。

C 生產隊——保有小部份農具、林木、果樹等生產手段。

D 社員個人——保有經營自留地與家庭副業需用之小工具小農具。

註：「公社」社辦工業已因整社而受到壓縮，目前仍以農業為基礎，同時農業機械化尚未完成。在集體所有生產手段中所佔比率，生產大隊級所有為最高，故稱三級所有，隊為基本，「公社」級次之，故稱「公社」有部份所有權，生產隊為最低，故稱生產隊有小部份所有權。

(四)經營制度與管理方法方面的比較

①經營主體

①「高級社」：以由社統一經營為原則，自留地及小副業准許社員家庭私營，為原則的例外。

②初期「公社」：全部由「公社」統一經營。

③目前「公社」：原則上一般農副業由生產大隊統一經營，農副業以外企業由「公社」統一經營，各自進行核算，負責盈虧，自留地及小副業准許社員家庭私營，為原則的例外。

②生產計劃

①「高級社」：各種生產計劃由社管會統一制訂，並以通過購銷合同方式間接納入「國家計劃」。

②初期「公社」：各種生產計劃由社管會統一制訂，部份直接納入「國家計劃」，部份通過購銷合同間接納入「國家計劃」。

匪「農村公社條例草案」與公社前途

③目前「公社」：各種生產計劃分級制訂，社管會對下級生產計劃有權加以調整或變更。「公社」計劃對「國家計劃」的關係與初期「公社」同，惟直接納入「國家計劃」部份所佔比重已較初期「公社」降低（如鍊鋼由「公社」自產自用，不再納入「國家計劃」）。

③管理方法

①「高級社」：社管會統一管理，生產隊以下實施包工包產、勞動定額管理方式，並實行社員對集體經濟出工的基本勞動日制（剩餘時由社員自由處理）。

②初期「公社」：「公社」統一領導，生產大隊管理生產，生產隊為組織勞動的單位，社員生產勞動採「大軍團作戰」方式。

③目前「公社」：「公社」統一領導，分級管理。生產大隊對生產隊實行「三包一獎」，生產隊為組織勞動的單位，勞動採定額管理方式，責任到人，並實行社員對集體經濟出工的基本勞動日制，以代替初期「公社」「大軍團作戰」的勞動方式（男女社員基本勞動日約各較「高級社」時期增加30%至50%）。

(五)分配方面的比較

①經營收入分配順序：全年經營所獲實物和現金依左列順序分配

①「高級社」：

A 繳納稅捐；B 提留已消耗的生產費和管理費；C 酌提公共積累（包括公積金、公益金和糧食儲備等）；D 扣除前三項後的餘額為社員（包括家屬）消費基金。

②初期「公社」：與「高級社」同，惟公共積累提取成數一般較「高級社」為多。

③目前「公社」：與「高級社」同，惟公共積累提取成數一般已較初期「公社」降低。

②社員消費基金的分配：

①分配原則

A. 「高級社」：全部消費基金按全社社員及其家屬全年所做勞動日總數平均分攤，平時預分兩次，年終進行決算，並辦理退補手續。社員私營經濟收益歸社員分別所有。

B. 初期「公社」：全部消費基金分爲供給與工資兩部份，以「公社」爲範圍進行統一分配，標準一致。供給部份按人口配發，其中口糧則發交「公共食堂」開伙供應。工資部份再分爲基本工資與獎勵工資兩種，基本工資按級按月發給勞動日個人，工資等級按體力、技術和政治覺悟水平劃分八級至十餘級不等。

C. 目前「公社」：「公社」和生產大隊各就其本身範圍將消費基金進行分配。消費基金仍分爲供給和工資兩部份，比重有嚴格限制，即前者不得超過三成，後者不得低於七成。供給項目僅限口糧一項，依「因人定量」辦法按人配給，惟社員子女達到一定年齡後仍脫離生產上學的則停止供給。工資部份按照包產合同訂明指標計算，發給生產隊按社員及其家屬所作勞動日，即工分總數平均分攤，平時可以預支，月終結算並退補。社員私營經濟部份收益歸社員個別私有。

(六) 公共福利方面的比較

○「高級社」：一般對寡老弱、無勞動能力或勞動能力過少無法生存的社員實行「五保」，即保吃、保穿、保住、保燒、保葬，「五保」費用由社有公益金撥充，但因公積金爲數不多，故「五保」事實上均未能做到或僅做到一小部份。

○初期「公社」：老人由社辦「敬老院」統一收容扶養，兒童由社辦「托兒所」、「幼兒園」分別收養教育，不收費用，「公共食堂」強迫參加，集體用膳，免費供餐，或酌收菜金。

○目前「公社」：關於養老育幼，條例草案無隻字予以提及，可能大部份已停止辦理。「公共食堂」縮小規模，改爲以生產隊爲設立的範圍，並尊重「自願」參加原則，可能參加食堂人數已較初期爲少。惟婦女基本勞動日定得過多，閑暇時間復須從事私營經濟勞動，大多均將事實上無法顧及家務而被迫再行參

加公共食堂。

(七) 民兵組訓方面的比較

○「高級社」：無民兵組織，即有亦不普遍，僅屬象徵性質。

○初期「公社」：「大辦民兵」，社員及其家屬不分男女達到一定年齡即須參加民兵編組，一面從事生產，一面接受軍訓，每一「公社」均成立民兵師（或團），下轄營、連、排、班等各層組織。據匪稱，全大陸民兵總數曾達兩億以上。

○目前「公社」：關於民兵問題，條例草案僅第五十八條規定「人民公社」中的黨組織必須加強對民兵的領導，切實保證民兵武裝掌握在真正可靠的貧農、中農、積極份子手中，足見民兵組織並未停止，惟因顧及生產需要，並配合生活實際情形，民兵活動規模可能已縮小。

(八) 奴役程度方面的比較

○「高級社」：①「高級社」爲單純經濟團體，入社出社形式上尊重個人的自願，所有強制均係出以間接方式。②因「政經分離」，政權對人民的監視和控制均係來自外部，比較間接。③社員及其家屬全年及每月基本勞動日數定得較少，閑餘時間較多，得以從事私營經濟部份的生產。④糧食按勞動日分配，相互間得爲盈虛的調劑，可以緩和荒年缺糧問題的嚴重性。⑤一般家庭生活尚稱完整。

○初期「公社」：①「公社」實行「政經合一」，所有人民均爲各該「公社」的構成份子，不憑個人自由意志決定。②政權對人民的監視與控制來自「公社」內部，較爲直接。③勞動力量按軍隊編組，受軍事部勒，生產作業採「大軍團作戰」方式，無任何自由可言。④糧食全部由「公社」控制管理，社員必須參加「公共食堂」集體用膳。⑤家庭制度已遭破壞。

○目前「公社」：①②均與初期「公社」同，③勞動組織較初期「公社」鬆弛，但基本勞動日數則定得極高，如每月放假，男勞動日僅有四日，女勞動日僅有六日。易言之，即投入集體經濟的勞動時間佔全年全部勞動時間的比率，男勞動力要達到86.9%，女勞動力要達到80.3%，得以從事私營經濟活動與休

息的閑餘時間平均不超過16%。④糧食由生產大隊集中控制，以「依人定量」為配給的標準，相互間無法自行調節。⑤由於女勞動力基本勞動日數的增加，家庭生活形式上縱然存在，實質上實已殘破，甚至消失。

除前述各重點分析比較外，「條例草案」各條文中一再指出甚至強調「自由」、「民主」、「自主權」、「尊重或認真尊重自願原則」、「協商」及「徵得下級同意」等字樣。關於社員的權利，「條例草案」且闢有專章加以列舉，很容易使不明瞭實際情況的人對共匪產生新的期望和幻想，實則在極權制度下，所謂「自由」、「民主」均僅係「集中」所藉以掩飾罪惡或達成目的之運用手段；「協商」和「尊重……」及「發動羣衆討論」等字樣亦屬共匪一貫使用的欺騙羣衆的伎倆；「自主權」及其他關於社員的權利，文字確亦相當動聽，但就一般法理言，權利可以拋棄，義務不能拋棄，權利如不能拋棄，權利便即成爲義務。例如生產大隊將農副業生產包與生產隊，表面上被渲染爲生產隊的權利，但生產隊無拒絕承包的自由，產品種類與產量指標亦均須配合「國家計劃」的要求。在這些前提之下，所謂「自主權」，實際只是一種謊言。至於「發動羣衆討論」等其旨亦僅在研究如何貫徹任務的方法及脅迫羣衆獻出所有勞力供匪驅策而已。義務固爲義務，權利亦屬義務，故「整社」後「公社」表面上已與初期「公社」有顯著的不同，而實質上依然是不折不扣的強制勞動制度。另一方面，實行「三包一獎」，以評工記分法計算工資、自留地的劃給與家庭副業經營的許可等等，對社員的生產勞動當然多少可以產生一點鼓舞的作用，因此，目前「公社」實可稱之爲強制勞動制和物質鼓勵政策的結合。但三包超產的可能性不大，工資總額、投入私營經濟的勞動時間與進入農市場產品目等均受有嚴格的限制，羣衆實際可能獲得的利益數量極爲微小，真正到了公私交困的地步。就目前而言如此，如就將來言，社會主義制度存在一日，主要生產手段特別是土地即不能歸個人私有，私營經濟的局限亦不可能予以解除，羣衆即將無法對自身前途產生一線光明的希望。物質利益對勞動人民的一點微小的鼓勵，至此便全部遭受抵消而無餘了。

匪「農村公社條例草案」與公社前途

三 「公社」制不可能達成共匪的要求

共匪推行農村「公社」主要目的有三：①爲儘量榨取廣大人民的勞力，以「躍進」方式，高速度發展農業生產，進而爲工業化積累資金；②爲擴大組訓民兵，儲備糧食，準備對自由世界發動戰爭；③爲準備提前進入共產主義，以爭取在共產集團中的領導地位。但因「公社」制嚴重違反人性，雖經不斷「整社」與改變政策，三年餘來仍然每下愈況，不僅無法滿足共匪的要求，反使共匪陷於極度的困難和危險。分述如後：

①在發展農業生產方面，「公社」開始推行的四十七年，農業總產值會有25%的增長，主要產品糧食增長35%，棉花增長28%；但自次年即四十八年起，由於農民意志消沉，勞困過甚，農業生產即出現逐年減退的趨勢，是年糧食生產據估計約爲三千九百億斤，較上年減少22%。四十九年災荒擴大，總產值究爲若干，共匪迄今仍無勇氣予以公佈，周匪恩來在該年十月間曾透露糧食產量可能較四十六年的三千七百億斤爲多，各方推測其大致仍爲三千九百億斤左右。蒙哥馬利五十年再度訪問匪區返英後，曾撰文指出，四十九年糧食產量僅爲三千億斤，如果其言不虛，則僅及四十六年的81%。五十年度的農業生產，據本年一月一日「人民日報」社論「元旦獻詞」稱，糧食收成較上年爲好，棉花及其他經濟作物較上年更爲歡收，總產值是增是減，則未據公開說明，反映整個情勢未見有明顯的好轉。農業生產的萎縮，使糧食棉花出現極度的缺乏，廣大人民食不果腹、衣不蔽體，陷於饑寒交迫的境地，同時影響工業資金和原料的供應，投資和生產均被迫減少和壓縮。

②在備戰方面，經濟萎縮尤其農業生產的凋敝，使民兵組訓規模大爲縮小，糧食儲備，亦因撥救糧荒而日形空虛，以致影響士氣的幻想。在向共產主義過渡方面，通過「公社」制提前進入共產主義的幻想，共匪始終未曾予以放棄，但對「公社」政策的放緩，不啻延長了向共產主義過渡的期間；另一方面，「公社」制的推行，導致了匪俄的隔閡，「公社」政策的放緩，又使匪黨內部左右兩派間的鬥爭趨於激化，凡此均使共匪在思想與行動上的地位受到了削弱的影響。共匪推行「公社」制的三項目的迄今未能達成，將來亦必無法達成，目前所遭遇的困難，是三十八年以來所未曾有而且無法克服的。

柏林和戰關鍵的西方決策會議

柏林問題已成拖延局面，歐洲冷戰變為熱戰之可能性已甚少。共產集團勢將避重就輕，加緊對中近東與東南亞之顛覆活動，以期分散西方，尤其是美國的注意力。西方國家，應統籌全局，兼顧各方，始不致陷於顧此失彼的困擾。

德

懋

蘇俄利用柏林問題為分化、勒索西方陣營，侵略西德以及整個歐洲的總樞紐。去年八月十三日，實行斷絕東西柏林的交通，建立圍牆、強化隔離以後，繼之以赫魯曉夫一連串的戰爭恫嚇，恢復試爆，西方國家益感覺到自由與奴役制度之不能和平共存，戰爭的危機大有迫在眉睫之勢。自由世界如何面對現實，對抗蘇俄的威脅，以扭轉危機，實為最近兩個月以來西方四國首長舉行一連串雙邊會議以及北約年會的主要課題。

由於所有會議均保守極度機密，會後公報，亦祇就主要問題之立場，發佈消息，而未透露討論的內容，有時甚至且不發表公報。故本文祇能就西方決策的整個動向加以分析。

一 決策會議的進行

由艾德諾訪問甘迺迪開始，繼之以戴高樂訪問麥米倫，艾德諾訪問戴高樂，巴黎四國外長舉行會議，北約年會的召開，甘迺迪與麥米倫在百慕達的會談，麥米倫的訪問艾德諾，這一連串的會議都是有關柏林和戰的決策問題。

自一九六一年十一月十九日至廿一日，艾德諾與甘迺迪會商凡三日。其中又包括雙方國防部長、外交部長會同重要顧問人員的會議在內。會談結果由艾、甘兩人分別用密函向戴高樂、麥米倫報告

(艾德諾原定由美返國後，立即訪戴，因病延期)。

十一月廿三至廿四日，戴高樂訪英，與麥倫會晤，雙方未舉行正式會議，亦未發表公報。

十二月九日艾德諾訪戴高樂會談，亦未發表公報。

十二月十一至十三日四國外長舉行巴黎會議，未發表公報。

十二月十三至十五日，北約年會在巴黎舉行，曾公佈了重要決議。

十二月廿一至廿三日，甘迺迪與麥米倫舉行百慕達會議，發表了公報。

本年一月七日，麥米倫、艾德諾舉行會談。

二 歷次會談的重要成就

上述一連串會議的成就，約有下述數端：(一)消除英美與法德間因柏林及德國問題對俄談判之歧見，加強團結，澄清立場。英主主張繼續尋求對俄談判之途徑，以免赫魯曉夫而走險，實行其單獨媾和，使柏林成爲自由市的冒險見之事實。德國則惟憂慮英美或將違反盟約義務，以德國安全爲犧牲而換取西柏林之一時苟安現狀，故在原則上並不反對尋求合理的談判途徑。法國則根本反對在赫魯威脅的現狀下進行任何試探性的談判。法國認爲和平解決柏林問題

之觀念，應先由俄帝表現，否則西方之熱心奔走和平，亦當爲對俄示弱，徒足以助長赫魯雪野心，增加大戰危機。

自廿艾會談獲得一致意見後，艾德諾反而成爲德國立場勸說戴高樂接受美英立場。結果在甘迺迪公開保證下，由北約理事會一致決議，確定了下述原則：①重申保障西柏林人民政治、生活、交通三大自由。西方三國決不放棄四國協定所賦予之佔領法權及義務。

②決不予德共政權以法理的或事實的承認。③拒絕置西柏林於聯合國托管下之所謂自由市的陰謀。④支持德國人民基於民族自決原則而實現其統一的努力。⑤除以上各節不能有談判餘地外，得繼續尋求先就柏林問題舉行談判的可能性，恢復美國駐俄使節的試探工作，以確定俄帝有無談判誠意。因此法國雖不能不勉強同意英美主張，但絕不參加試探工作，而對此種試探手法亦始終懷疑之態度。

(二)加強北約軍事力量，在甘、艾會議公報與北約年會之決議案中，對於軍事的加強約有數端：

①德國國防部長史特勞斯重提一九六〇年北約統帥諾斯達的建議，使北約建立爲第四原子武力。此項提議當經一致通過，並交由軍事專家審查史氏方案，完成詳細計劃以備實施。此計劃一旦付諸實施，則在現有美、英、俄三大原子武力外，產生歐洲集團之原子武力。此案之主要目的在於形成歐洲大陸本身的主動嚇阻武力，以免受美、英兩國單獨決定核武器使用權之牽制。其次爲針對蘇俄利用衛星國基地，發射中程飛彈，突襲北約歐洲盟國之威脅，同時使蘇俄不敢輕易冒險，發動局部戰爭。

而由另一方面觀之，此項計劃適足以減輕美國單獨決定核子戰爭之重大負擔，並實現北約武裝整體化之法德兩國要求。美、英對此並不反對，故時機成熟後，甘迺迪將不難獲致兩院同意，修正美國原子法案之原有限制。

②根據北約MCFD的軍事計劃，加強協防武力，完成裝備的工作，已接近完成。西歐三十師協防部隊，至少已完成廿五師之員額。加以戰略性「火急兵團」之建立，現階段的北約武力，已足應付蘇俄一百至一百二十師的威脅。

③西德兵役年限由十二個月延長至一年半，這是西德新政府

柏林和戰關鍵的西方決策會議

成立後，國會開會前，所頒佈之第一項重要法令（反對黨亦未提出任何指摘）。其本年度國防預算，已編列一六零億馬克（合四十億美金），較上年度增加廿億馬克。此項經費以陸軍裝備爲主要用途。西德現有二軍人數已達卅五萬七千人之平時員額，且仍在繼續擴充中，根據中歐盟軍總司令史巴德之表示，中歐軍力將擴展至卅六至卅八師（前因反對黨反對而拖延甚久之民防組織與非常時期緊急法案亦勢在必行）。

駐紮萊茵區域之英、法協防部隊（英三師，法兩師），亦勢必加強。美國對此認爲係成立第四原子武力之先決條件，以保持兩種武力之平均發展。德國在原則上並同意分担一部份英國駐軍經費，以減輕英國目前之財政難關。至於向英國採購軍火尚未計算在內。

④美國本年度國防預算高達四八五億美金。由美國基地至德國第一線後方之大規模空運計劃，亦已籌備成熟。而對於柏林通路之武裝巡邏與示威性調防行動迄未中止。

⑤北約防禦體系內之東海聯合指揮部終於由丹麥、西德兩國協議組成。英國對此協議，貢獻重大。

三 決策之動向與影響

綜上以論，西方決策之重點，已一反以往優柔寡斷、首鼠兩端之作風，而突變爲有積極備戰、積極談判之決心。因爲能够積極備戰，始能於積極談判，惟其能積極談判，始能把握柏林和戰關鍵之中心，擊破蘇俄以戰爭威脅，爲達到政治勒索的陰謀。此爲甘迺迪總統執政以來，因受俄帝困擾捉弄，而終於以其明快果斷的領導能力，所發生之重大表現。

以往赫魯曉夫對西方之決心與團結，估價過低，而就以往西方國家之政策與行動而言，原有相當理由，但結果適得其反。恐嚇其所採取的手段，一用再用，卒至於無用，翻予西方以一大助力。而其圍牆政策、試爆舉動的反感尤大，而於英、挪、丹三國之輿論中表現最爲顯著。

赫魯的恐嚇手段既然失效，則其分化陰謀亦趨幻滅。於是赫魯曉夫乃轉而向西德，甘言誘惑，使其脫離西方盟約羈絆，進行單獨

談判，然而此舉益暴露其黔驢技窮之窘態，其陰謀勢不能得逞（元月九日波昂公佈蘇俄去年十二月廿七日之備忘錄）。
積極談判，實際上與積極備戰同為一件武器之兩面鋒刃。其最後目的實仍為堵塞熱戰危機，以爭取冷戰主動。根據最近跡象觀之，莫斯科之接觸（本年一月三日湯普森、葛羅米柯談話開始），已造成赫魯曉夫不能談而亦不能不談之拖延形勢。赫魔以往所謂簽訂

所謂單獨和約，以結束佔領狀態野心，顯然無法實現了。
柏林問題既成拖延局面，歐洲冷戰變為熱戰之可能性已甚少了。共黨集團勢將避重就輕，加緊對中近東與東南亞之顛覆活動，以期分散西方，尤其美國之注意力。西方國家，應統籌全局，兼顧各方，始不致陷於顧此失彼的困擾。

回教勢力與我對亞非地區之外交

湯德衡

壹

回教是世界主要宗教之一，因為回教的先知摩罕默德是阿拉伯人，於是說起回教就會使人想到阿拉伯民族。回教與阿拉伯固屬不可分，然而今日的回教國家則並不限於阿拉伯民族的國家。並且，回教的起源與其他宗教不同，原是政教不分的，所以團結力比較其他宗教的信仰更為堅強，雖然各回教國家間存有許多歷史恩怨和目前利害等等的裂痕；但是凡遇國際間發生任何與回教國家有關的衝突或事件時，不論是否為阿拉伯民族，所有回教國家，均能基於宗教關係一致對外，發生很大的力量。

然而，一般人對於此一不容輕視的回教勢力，不但缺乏認識並且迄今猶少注意。惟究其原因，據我看來，大抵由於回教地區多數是酷熱荒漠、交通不便，普通遊客固少願往，即使奉命前去考察訪問的人員，亦每乘坐飛機僅至各大城市，而不肯冒生命危險深入大漠跋涉於氣溫高達華氏一百數千度的烈日之下；少數曾往若干回教地區的人，或因宗教不同，或以政治關係，每存偏見而未能公平介紹；此外，語文的隔閡與回教國家的人士不將回教地區的一切自動

向外介紹，亦是使世人對此地區不能獲得較多認識的主因之一。

自從摩罕默德創教迄今，歷時已逾一千三百數十年之久，何以回教不僅未被消滅，反而形成世界主要勢力之一？欲明瞭此中原因，至少應先瞭解下列的數點：

一、回教的教義：回教是由摩罕默德創立的，所以若是離開宗教的立場，也可以說是「摩罕默德主義」。他的教義導源於猶太教，吸收了基督教的若干優點，又因他本人是阿拉伯人，所以更能增益許多適合阿拉伯人在當時的需要。

他否定耶穌是神，然而不否認耶穌為先知；同時，他自己也否認為神而自稱為真主的使者。因此，他遂得以真主使者的身份來傳達真主的意旨，根據他的口述而由他人紀錄的「古蘭」就成為回教的經典。當時，阿拉伯的許多酋長各自稱雄，互相對立，甚至各有其神，生活腐化，貧富貴賤，彼此懸殊。為統一紛歧複雜的宗教信仰起見，於是，取消偶像，主張一神，以「阿拉」為唯一的神，即是「阿拉」為回教的上帝——因為基督教的真神我國譯為上帝，故我國回教徒稱其神為真主而不稱上帝；又鑒於那時阿拉伯人在生活方面缺點頗多，遂規定許多教條，使他們能正心誠意，重視道義，

樂於互助，注意清潔，嚴肅其生活，加強其團結。我們若將回教的經典「古蘭」稍加研究，與其稱之為經，不若稱之為修身課本更為真確，因為其中除一部份為教儀的規定外，大部份都是有關於「做人之道」的規定。然而，摩罕默德自認「古蘭」中的一切，均係阿拉的意旨而非他個人的意旨，阿拉伯人虔誠信奉阿拉，當然力行，並且由於尊奉一神，信仰一致，團結甚堅。

二、回教的武功：摩罕默德原是一個牧童，然而天賦過人，富於領導才能，尤其能以身作则，故得以先知——我國回教徒稱之為真聖——的地位以神意——阿拉——令眾人，鋤惡扶弱，以平民革命的精神統一阿拉伯，成為當時中東最強大的力量。實際上，他並無侵略他國的野心，目的僅在革除當時阿拉伯社會的各種病態，使阿拉伯民族可以轉弱為強。但是，任何國家或民族，盛極之際每每轉而向外發展，何況阿拉伯本非豐饒之區，於是他的繼承者的部將們，為求取個人更大的發展起見，乃進攻北非，跨越海峽而佔領西班牙，甚至深入法國南部。向東進行的各軍則先後取得敘利亞、伊拉克，橫掃波斯，甚至遠達印度。此後其他回教國家如土耳其等繼起稱雄亞、歐、非，歷數世紀而不衰。這種軍事上的成就，殊足驚人，蓋在當時的交通及補給情況之下，竟能以少數兵力而敢採取攻勢，且能長驅直入，勢如破竹，誠非易舉。除北非之役曾受小挫，費時逾年外，其餘如西班牙、法國西南部、波斯等，都是當時強國或文化之邦，均瞬即攻克。然而古今所謂世界開名的戰略家、戰史家，對於回教各戰役的戰爭藝術殊未注意，未免可惜。

回教武功之所以極盛，完全是宗教與政軍合一之故，因為凡有主義而能愛國家的軍隊，其戰志必強，況回教部隊更有神的信仰，不論智愚均能勇往直前，加以進攻之地，皆較阿拉伯為富饒，並具有物質上的引誘力。其所以能以寡克衆的原因，乃係情報準確，善用反間，每使對方有敵人自天而降之感，造成先聲奪人之勢。至於進展迅速的原因，則由於行動敏捷、指揮有方，且阿拉伯人本為長於騎射的遊牧民族，而具有不少傑出將才為之指揮。此外，回教軍隊之軍紀良好，而對方政治則多屬腐敗——如當時的西班牙——或有內鬨之存在——如當時的波斯——亦為其勝利的原因之一。

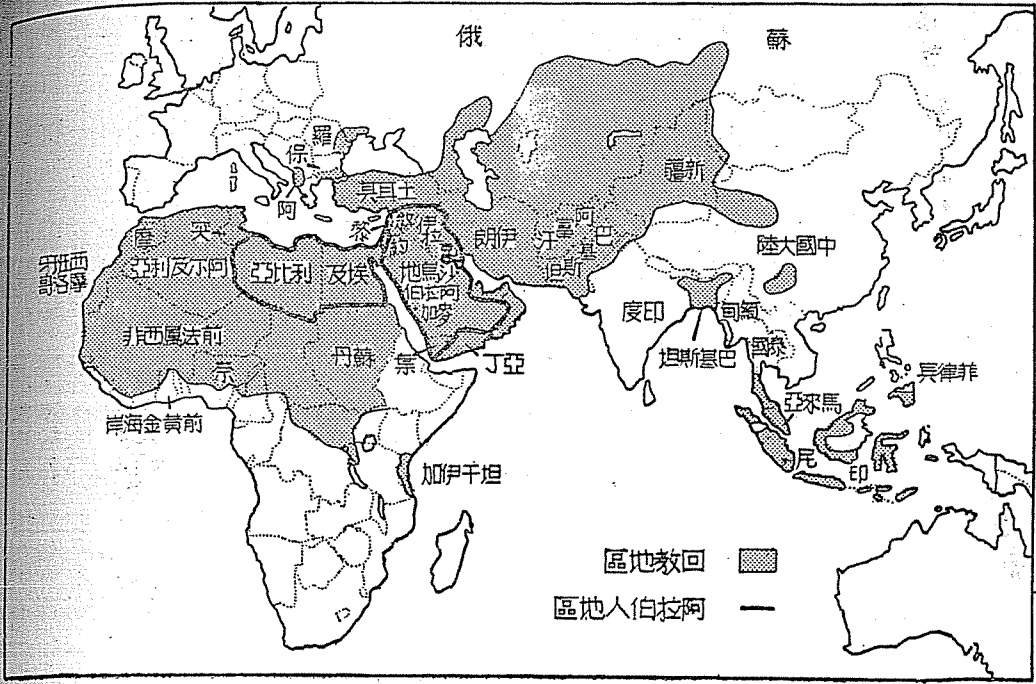
回教勢力與我對亞非地區之外交

三、回教的文化：如果僅藉一時的武力而無真正的文化以為之補，則軍事的勝利，決難長保其成果。而凡屬文化低劣的民族，不僅難以長期統治文化較高的民族，且有漸次被其所統治的民族文化所吞噬的危機，如蒙古西征和滿清入關皆為顯例，回教文化不僅經千數百年而依然存在，且使北非、波斯、與印度——包括今日的巴基斯坦等地原有文化互相合流，無疑的實有其獨特之處。回教的教義較其所征服的地區原有宗教之教義更為進步，故能迅速發展。至於基督教、佛教、婆羅門教在回教勢力極盛之時，仍能在歐洲及印度等地與回教分庭抗禮，各自發揚，實因其本身皆具有特長，並非偶然。回教文化除了教義之外，在其他方面，亦有其成就。

首先，我們知道，阿拉伯的文學是極優美的，詩文無不各有名著。阿拉伯的詩，世人知者尚少，但其「天方夜譚」則早已流傳世界。回教的經典「古蘭」，也是世鮮其匹的文學作品。其次，在藝術方面，回教因無神像之故，對於繪畫和塑像並無貢獻，但在建築、手藝方面，則皆有獨創，前者如許多名聞世界的清真寺的建築，後者如圖案細巧色澤鮮明的手織毛氈與鑲寶的刀劍及用具等皆是。阿拉伯的藝術原係導源於拜占庭，但自回教創立後，即形成其自身的藝術，並先後從十字軍吸收西歐的文化，以及波斯印度等原有的古文化。中國文化亦直接間接予回教文化以相當的影響。其在音樂與舞蹈方面，亦有其特點，歌唱則偏向於東方的音調。舞蹈方面不類我國，比較善用臂手，也不似西方之善用腿腳動作而是比較善用胴體各部的動作。故女性舞蹈，身體暴露甚多。世之對於阿拉伯舞蹈，初不易學，必須自幼開始，經過多年苦練，始能有成。此外，阿拉伯的天文、數學、醫學等都是很先進的，故在科學上亦並非完全落後。

歐洲人常有摩罕默德一手持劍一手持經強迫信奉回教的說法，其實，回教的武功之盛，固由於教、軍、政三者一元化之故，但摩罕默德本人及其繼承者殊未存以武力傳教的企圖。相反的是各次戰爭中不但並無虐殺異教徒的暴行，即對於佔領地區，除極少數驕暴將領會對異教徒加以歧視外，其餘皆尊重信仰自由，容許各教分治

世界回教地區圖



，絕無戰勝者的優越感，例如今日的摩爾人，就是阿拉伯人進入北非後與巴利人通婚而生的混血種；又如土耳其以前的外人治外法權，也是土耳其當時基於宗教原因，不願以回教法律審理異教徒而自動形成的。

阿拉伯及回教的上等人士，對人誠真，熱忱好客，嚴肅有禮，溫文博雅。社會風氣，極重詩文，在古代兩族交戰時，列陣既定，即先以詩人出馬，雙方詠誦詩句，如其不敵，即不戰而自退，其意謂詩猶不能敵人，何用再戰？這種作戰方式，似為笑談，但係事實，而由此可知回教民族並非越武夫可比。然而回教自亦有其缺點存在，其最著者即為墨守千年古訓，以致絕少進步之可言。許多回教國家的社會，往往只有上下兩個階層，絕少中層階級之存在，百業不振，乃屬自然現象。加之回教頗重施捨，以致久之使下層階級在無形中養成了自卑與依賴的惡習。又如當年摩罕默德為免出征軍人寡婦流離失所乏人照料，規定每人可娶四妻，其本人原僅一妻，迨其妻去世始再娶繼室一人。然而後來因被利用「教律空隙」者引為依據，漸成多妻之風，故迄今仍有若干地區維持多妻制度。回教各級領袖，類重保守，教徒則多數僅知讀經而不明其義；而下層階級則多屬文盲，於是又形成濃厚的封建色彩。近代以來歐洲人勢力日盛，回教徒在中東北非迭受異教的白人侵略壓迫，對於歐美人自不免由猜疑而仇視，於是使外人對彼等認為係狡黠殘忍之民族，而回教真義遂益為教外人所難明瞭了。

因為本文並非對於回教的專門研究，故僅略舉回教的教義、武功、文化的大概如上。然而吾人明瞭其特點後，即可明瞭回教所以能與其他宗教並存於世，而回教國家所成爲今日國際上一勢力的原因。

今日回教的主要地區，東起太平洋西達大西洋，中經印度洋、阿拉伯海、波斯灣、紅海、蘇彝士運河和地中海，橫跨亞非歐三洲，試觀上列回教地區圖，可知其正居於世界陸海空交通與戰略的中心地帶，而又爲世界主要的石油產區。回教信徒雖因多從事游牧，流動性甚大，人口統計不甚準確，但據比較保守的統計，全球回教徒的數字約爲亞洲三億二千四百七十四萬，非洲八千零四萬一千，

歐洲一千二百五十五萬，澳洲十萬三千，南美洲三十四萬六千，北美洲三萬三千，總數共達四億二千四百八十一萬三千人之多。近年來，中東成爲石油產區後，人民生活日見改善，知識水準提高，中東北非又成立了若干回教的獨立國家，所以不論在人口與土地諸方面，以及冷戰與熱戰的國際關係上，對於世界皆有舉足輕重之勢。

貳

回教在今天的世界上既有極大的潛力，而其地區又跨越亞非兩洲，所以在外交關係上，不能不予以注意。

國人對於美國所持重歐輕亞的態度每引爲以憾，其實從美國與歐洲的民族、血統、歷史、文化、宗教各種關係暨投資數額等而言，美國的重歐輕亞亦可謂爲勢之所然。我國地處亞洲，在地理上實不應忽視亞非國家，尤以我國有數千萬的回教同胞，更應易增進我與回教國家的關係。現在，中東北非各地先後獨立的國家不下數十，我們除對於與我已有邦交的各國加強聯繫外，其餘各國亦宜及早與其發生接觸，以免其倒向共產集團方面。但是要想今日播種明朝收穫，那是不可可能的，所以我們對於亞非的外交工作，必須從治本與治標的兩方面兼籌並顧。

一、確定爭取亞非國家的外交方針：一個國家是永久性的，所以對外應有遠大眼光與靈活政策。由於我國在亞非地區向無殖民恩怨，亦無民族或宗教的糾紛，所以我國與亞非國家的關係之建立並無基本上的障礙，只要我們採取真誠相待與合作互助的原則，即足以使其信之而不疑。

二、對於亞非國家應有真正的認識：我們對於中東國家近年雖較注意，但是猶嫌不夠深入，對於非洲，則一切知識幾乎均係來自歐美書報。然而非洲是一個大洲，地區極廣，而民族、宗教、語言、習俗又極複雜，我們必須先有深切的認識，然後訂定政策或應付突發事件時，才不致有隔靴搔癢之弊。

三、培養語文專家：非洲原爲歐洲人的殖民地，其原屬英國的土地佔全洲三三%，人口四〇%；原屬法國的土地佔全洲四三%，人口三四%；於是我們以爲通法語或英語者，即爲對「非」人才

回教勢力與我對亞非地區之外交

或專家。在臨時過渡之期，固亦無可奈何，然而決非久遠之計。今後必須培養亞非國家的語文專家，然後以之充任各該國之外交官員，始能真正瞭解當地人民之情隱，增進雙方的情感與文化的交流。

四、注意駐外人員素質及謀略技巧：今後派往亞非地區的外交及其他人員，必須物色有遠見、富機智，而品德健全，能負責任，而且確具經驗者充之，此外並應注意宗教關係。

五、各部門力求配合：亞非國家今天需要經濟及技術援助甚亟，而在俄匪正以全力爭取之際，我們當然不能僅以空言爭取，故政府各部門尤須互相配合方能濟。例如加強朝野的訪問，以增加彼此的瞭解，派遣學者專家助其發展教育與建設事業，交換教授學生，開闢海空交通路線，發展貿易，以及有關民間宗教、文化、藝術、影劇等的交流，均應配合運用。亞非地區大部份的人民生活比較落後，歲入頗少，以我國廉價貨品取代歐美高價出品，實非難事，凡我國前往訪問的人士，所攜用品，均宜儘量採取國貨上品，俾作無形的廣告而利貿易的推廣。若能以在亞非所得的收入而用之於亞非，再配合親善的外交政策，不難打下良好基礎而獲大利——國際上及經濟上——於將來。

六、改進宣傳方法：亞非國家，對於共黨的殘酷毒辣，尙乏深切的認識，我們必須隨時揭發俄寇匪侵略的陰謀。但在宣傳方法上至少須先注意五點：（甲）不作誇大不實的宣傳，以免失去對方的信仰；（乙）一切先爲對方的利害設想，否則我們的善意反易被對方誤解；（丙）宣傳文件的語文，最好使用當地的語文，始可深入各種階層；（丁）避免教條式的宣傳，應寓宣傳於活潑輕鬆的氣氛中；（戊）須視對方的知識水準與職業分類而分別其內容。總之，使對方樂於接受宣傳，而不知其爲宣傳才是宣傳的最高技術。

七、求取自自由世界的統一行動：我們對亞非的外交政策，自應與自由世界各國求取統一行動。我們對亞非的政策原則，與自由世界在經濟上既無衝突，在政策上亦無矛盾，自易獲得行動上的一致。歐美各國因爲和亞非國家尙有民族歧視與殖民舊事的宿怨，我們還可兼任橋樑。若能以歐美的經濟力量與必要物質——如機器等——配合並耐勞苦的中國人前往協助建設開發，將是三方有利而又爲爭取亞非打擊匪俄的上策。

日韓關係展望

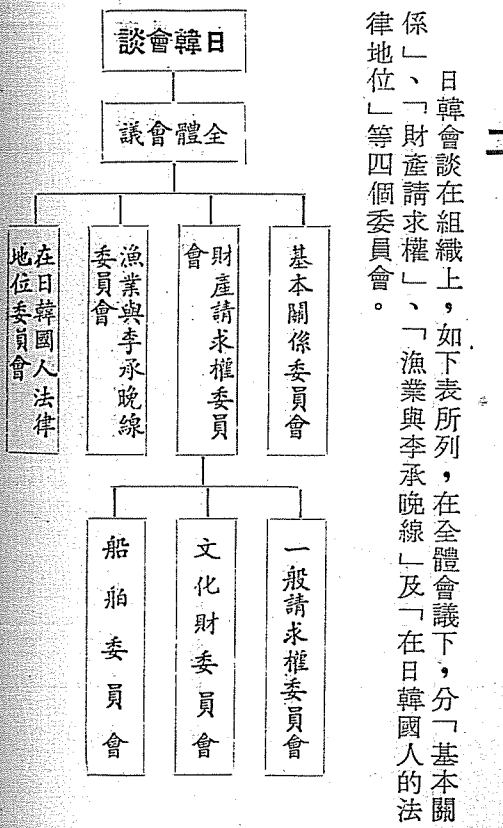
基於國際客觀的勢情和日韓兩國主觀的要求，雙方均有謀求和平之必要。至於國際客觀的勢情，則已無不應交韓日，復與步讓。韓日兩國，則已無不應交韓日，復與步讓。韓日兩國，則已無不應交韓日，復與步讓。

朱少先

日韓兩國自一九五一年十月開始，即從事復交談判，到去年十月止前後曾舉行預備會談一次，正式會談六次，而第六次會談，迄尙在東京進行之中。每次正式會談，在時間上長短不一，最長者前後達兩年之久，而第二次會談，不及半月，即告決裂。十年來日韓間斷斷續續的大小會談不下數百次，除了兩國曾互相釋放過若干次被扣僑民及漁民外，從未成立過一項正式協議，而每次會談，幾乎都是毫無結果而中止。

問題，已有了好的轉變。加以國際局勢的發展，自由與共產兩大陣營對立形勢的日趨尖銳，而冷戰形勢亦日益劇烈。尤其自去年匪俄與北韓分別簽訂了所謂「友好條約」之後，配合了一九五〇年匪俄所締結的「友好條約」，匪、俄、北韓實際上已構成三角軍事同盟

日韓會談之所以毫無結果，日韓關係始終無法打開，其原因雖然非常複雜，但大部份基於民族感情；換言之，就是由於雙方成見未能化除與感情未能融洽所致。所謂「成見」與「感情」，包括了歷史上的恩怨，以及受國際與國內情勢發展的影響在內。在時間的關係上，韓國的執政者自李承晚而張勉而到軍事政府成立，日韓兩國間的民族感情府成立，日韓兩國間的民族感情



日韓會談在組織上，如下表所列，在全體會議下，分「基本關係」、「財產請求權」、「漁業與李承晚線」及「在日韓國人的法律地位」等四個委員會。
日韓兩國，正處於其包圍圈內，隨時都有被侵略的可能。兩國當局，都認為非共同團結，不足以抵抗共黨的威脅，雙方積極圖謀建立正常關係，乃屬自然的趨勢。
去年六月池田日本首相訪美與甘迺迪總統會談返國以後，日本對韓態度轉趨積極，這也證明池田已接受了甘迺迪總統的意見，應站在國際政治立場及日本自身的安危上，對日韓問題，謀積極的打開；去年十一月二日池田首相與魯斯克國務卿會談後，當日下午派了日韓會談日本首席代表杉道助赴韓，當面邀請朴正熙訪日。十一月十二日池田首相與朴主席的高層會談，可謂日韓關係發展到最高潮。會談結果，雙方都表示滿意。因此，一般人預料日韓關係，從此即可打開，而復交亦僅係時間問題。
但事實的發展，殊出人意料，兩國關係，仍停留在事務折衝上，短期內尙無正式復交可能。
我們要推測日韓關係前途，必須了解過去兩國對懸案商討之情況與其癥結之所在，以及日韓兩國國內政情對復交談判所生之影響。

以上四個委員會，除了「基本關係委員會」因過去五次會談中已大體上取得原則性之協議，在第六次會談中，並未正式舉行會議外，其他三個委員會，進行亦極爲順利，至去年十二月二十三日休會止，事務折衝，大部份已經終了。惟對財產請求權中所提償還數目問題，迄未獲致協議，有待雙方當局作最後的「政治解決」。

茲就上述四項重要懸案討論的結果分析如下：

(一)基本關係問題——所謂「基本關係」即兩國復交問題，在一九五一年第一次會談時，雙方已同意締結一項兩國復交的基本條約，而且條約內容，亦幾乎完全商妥，但因爲雙方對其他懸案未能一併同時取得協議，故未正式簽字。第二次會議以後，因兩國對財產請求權與李承晚線問題之意見距離甚大，故均未作實質的討論。在第五次會談中雖亦曾涉及復交問題，但亦因懸案問題未獲解決，無法進行。最近日本方面亦要求兩國先行復交，再談其他懸案，未獲韓國同意。朴正熙主席在本年初施政演說中，再度宣佈，在懸案未解決前暫不復交，在復交後再談經濟合作問題。就目前情形看，日韓復交問題，似尚不易解決。

(二)財產請求權問題——係指兩國間戰爭結束之前有關財產之相互請求問題。根據舊金山和約第四條(a)項規定，此項問題，由兩國商討解決。在第一次會談中，日本基於尊重私有財政之原則，主張對日本人在韓私人財產應予償還。但韓國認爲日本佔領韓國，係屬非法，在統治期間形成的私人財產應予沒收，且日本在韓財產，由美軍沒收後已轉交韓國，根據和約第四項(b)規定，日本應承認沒收日本財產之效力，嘗已無權再提要求，而韓國則有對日本請求之權。韓國根據上項法律論據，提出了八項「對日財產請求要綱」(註一)。因爲雙方意見對立，無法解決，以後若干次會議中，亦毫無進展。至一九五七年底，兩國成立相互釋放扣留人員協定舉行第四次正式會談後，日本大量讓步，放棄了對韓財產請求權，但結果還是沒有任何進展。至第五次會談時，韓國會重行提出八個項目的「對韓財產請求綱要」，韓國同意對漁業問題採取積極態度後，日本始允對「財產請求權」作實質之討論，在該次會議中，一直討論至第五項，因軍事政變之發生而告中斷。至去年第六次

會談，繼續進展到第六項的討論，就大體上言，關於財產請求的事務折衝，已大致告一段落。

至於韓國對日財產請求之數額，在李承晚時代爲二十億美元，到張勉時代減至十二億美元，而去年韓國企劃院院長金裕澤訪日時，聞又降到八億美元，最近日韓會談韓國首席代表斐義煥亦公開表示要求八億美元。但在日本方面，小坂日本外相曾非正式表示僅允五千萬美元，池田首相與朴正熙主席會談時，希望韓國不在償還數字上計較，日本願在經濟合作方面，予韓國以有利條件。就日本國內情況而言，償還數額當不會超過一億美元。這個數額的距離，成了目前兩國關係無法解決的焦點。

(三)漁業與李承晚線問題——本問題發生於第一次會談前不久，韓國於一九五二年一月十八日單獨宣佈在沿海劃定一條「李承晚線」，造成了對韓國有利的既成事實，並以此線爲依據，不容許日本在該線以內捕魚。而日本方面認爲李線與國際法及國際習慣法不合，不予承認，因此雙方紛紛迭起，而無法解決。直至第五次會談時，雙方開始非公式交換意見，在締結「漁業協定」前提之下，就漁族資源論先進行討論。因討論「漁業協定」，必涉及修正李線問題，所以韓國主張待財產請求權解決後，再行討論，故「漁業問題」，迄今仍無具體進展。

(四)在日韓國人法律地位問題——居住日本的韓人在戰前有日本國籍，但戰後韓國獨立，此等韓人國籍，即自然喪失，在一夜之間，成爲外國人待遇。但彼等在日數十年，一旦變更國籍，自然發生若干困難，例如生活保障、教育等權利亦將取銷，日本願慮彼等之困難，提議給與此輩韓人永久居住權，除參政權外，一切應享之社會權利均完全照舊。但如遇此等永久居住之韓人強逼離境或自願返韓時，關於彼等財產之處理等等，便產生了極複雜的情形，但在大體上，雙方意見尚甚接近。

由上述四項重大問題的進展情形觀之，除「財產請求權」因請求數額尚有距離外，其餘大體似皆有解決的可能。

日韓會談之進度，與韓國執政者間有密切的關係，茲就「李承晚」、「張勉」及「朴正熙」三個時代，對處理日韓關係的態度加以分析：

(一) 李承晚政府係在韓國脫離日本獨立未久後成立，由於日本長期佔領韓國，故雙方自不易融洽。因此，自一九五〇年李氏執政開始到一九六〇年四月辭職為止，此十年之間，雖前後舉行了四次正式會談，始終未能獲致任何協議。

(二) 張勉政府成立後，對日態度頗有改變，張勉於一九六〇年八月間，即曾公開聲明，願意積極推動對日政策。彼且表示只要日韓雙方拋棄過去感情上之成見，彼此以誠意商談，復交及通商問題，必可順利解決。在張勉內閣中，亦起用不少親日閣員，因此兩國關係，頗見好轉。同年九月，日本外長小阪應邀訪韓時，曾與韓國外長鄭一亨發表聯合聲明，「強調兩國領袖承認日韓友好關係之重要性，同意將共同努力，開創兩國關係的新世紀」。在日本自民黨內，且成立「日韓問題懇談會」，以期促進日韓關係的正常化。由於日韓兩國態度都很積極，所以在同年十月二十五日舉行第五次正式會談時，雙方態度均相當誠摯，但當時韓國內部，因民主黨的分裂，新舊兩派在國會內形成對立。對日韓談判意見，殊不一致，到一九六一年二月三日，民議院（衆院）更通過了一項「對日建交四原則」（註一），主張復交工作應俟一切懸案解決後進行。因此使日韓會談，受到了極大的牽制，而會談之進行，遂始終停滯在事務折衝之上。自去年四月鄭一亨外長訪美與魯斯克國務卿會談之後，認為爲保障亞洲和平與安定，必須促成日韓關係的正常化，於是在美國駐日、韓使節的協助下，雙方會談，又轉趨積極；但不久軍事政變爆發，張勉政府總辭，第五次會談，遂因而在無形中流產。

(三) 朴正熙政府成立後，當初因政局尚未穩定，日本採取觀望態度，日本輿論亦多主慎重；迄池田首相訪美返國後，其態度轉爲積極，並表示願與韓國新政府重開談判。朴正熙於去年七月三日繼張都陔實際掌握政權後，次日即派崔德新（現任韓國外長）率領親善訪問團訪問日本，並攜帶朴主席親筆函件，要求日本支持新政府

，及促進兩國友好關係。十五日又發表了留日經濟專家李東煥出任韓國駐日代表團的公使，與日本商討恢復日韓談判問題。七月二十七日，魯斯克正式宣佈支持韓國新政府後，日本亦同意於十月二十日舉行第六次的日韓談判。十一月初魯斯克國務卿訪日，又促成了十二日朴正熙主席與池田首相在東京舉行會談。會後雙方均表示滿意，並對「財產請求權」及「經濟合作」等問題亦獲得原則性的協議。因此各方均認爲日韓關係，將日趨好轉，十年來未解決之各項懸案，將有迎刃而解的希望。但最近情勢的發展，殊未能如此順利。朴正熙主席自美返國以後，不但否認與池田會談時承諾對日財產請求權僅限於私人請求範圍的說法，而且公開宣佈不變更「日韓復交應在一切懸案解決之後」的方針。朴氏之所以採取此種態度，係受國內壓力而來，乃屬明顯之事實。但韓國殊不願見談判破裂，除談判仍繼續進行外，且邀請日本實力份子訪韓，以求「政治解決」。目前日本國內政情複雜，不願因日韓問題在國內引起風波，故對韓國要求，表示其相當冷淡的態度。

四

基於國際客觀的情勢和日韓兩國主觀的要求，雙方均有謀求友好關係的需要。雙方民族間的感情問題，因時間而漸見沖淡，兩國間對懸案意見的距離，亦已逐漸縮短，目前除了「韓國對日財產請求權」雙方對要求數額尚有問題外，其他方面大體上已無特殊歧見。如果兩國當局，從共同反共及確保亞洲和平與安全着想，彼此再作若干讓步與諒解，日韓復交應無嚴重困難。

目前韓國新政府正積極展開五年經濟建設計劃，這個計劃的成敗，將影響韓國未來的政局，朴正熙認爲只許成功，不許失敗。達到本計劃成功的條件雖然很多，但資金的充裕，實爲其中最重要者。自今年開始至一九六六年五年間，經濟成長率平均每年爲百分之七點一，五年累計爲百分之四十六點三，要達成這個目標，必須吸收外資七億美元。因此，韓國希望日本資金流入。惟韓國希望以償還方式，而日本則欲以合作方式進行開發援助，這是雙方無法協調的焦點。最近日、美簽訂償還美國佔領期間援助資金四億九千萬美

元之公認之，其中規定除以二千五百萬元用在日教育文化交流之用外，其他大部用於援助低度開發國家。就日本看來這是韓國可以爭取的財源，也是日美雙方資金的最好出路。也是打開日韓關係的一條途徑。總之兩國祇有在互助互惠與合作的原則之下，力求增進兩國的關係，始能在復交等方面出現嶄新的局面。

註(一)「韓國對日財產請求綱要」：第一項：送還朝鮮銀行從韓國運往日本之黃金與白銀。第二項：戰爭結束前日本政府應償還朝鮮總督府之債務(大部分為郵政關係儲蓄等)。第三項：退還戰後從韓國移往日本之財產。第四項：償還戰爭結束時在韓國設有總行或辦事處之法人日本分店之財產(包括朝鮮銀行、朝鮮殖產銀行、朝鮮信託會社、朝鮮金融組合聯

多明尼加何處去 亦農

一 前言

多明尼加共和國與海地共和國分治加勒比海中之西班牙島，島中三分之二的地方即為多國之領土，面積約一萬八千七百公里，人口約三百萬。地處古巴與波多黎各之間，距美國南部頗近，深具戰略價值。多國自獨立以來，動亂頻仍，歷盡坎坷，自一九三〇年起至一九六一年止，由杜琦樂大元帥 (Generalissimo Rafael Leonidas Prullioy y Molina) 執掌國政，歷時三十年有奇，雖有專制獨裁之嫌，却獲繁榮安定之實。一九六一年五月三十一日，杜氏遇刺身亡，杜家政權即告瓦解，從此政治失去重心，軍隊失去首領，原有之嚴密政治組織，已變為無政府狀態，向極集中之權力，現復變成真空，於是權力爭奪戰，隨之而起，社會秩序亦因而大亂，今後演變，不僅關係多國三百萬人民之命運，抑且影響整個南

多明尼加何處去

合會等)。第五項：韓國人持有之日本國債、公債、日銀券、徵用勞務者之未付給與、保險金之償付。第六項：前記以外之個人對日財產請求權。第七項：前記各項金額利息之支付。第八項：以上各項，於協定簽訂後六個月內支付。

註(二)韓國對日建交四原則：①對日建交，以由局部的、漸進的外交，達到全面建交為原則。②從韓國國防、水產資源及保護漁民之觀點，對李承晚線應予尊重。③正式國交之建立，必須在重要懸案，特別是日本清償了日本佔領韓國期間的損害與痛苦之後。④日韓貿易與經濟合作，應在建交後在不妨害韓國國內產業範圍內實施。

北美洲之安全。

二 歷史的軌道

語云：「前事不忘，後事之師」，又云：「要知未來，且看過去」，此雖老生常談，却也深具真理，倘就多國未來政局之研判而言，尤為至理名言。

反觀史實，多明尼加立國之艱苦，國運之坎坷，世界各國之中，甚少可與其相比擬。多國所在之西班牙島，原為哥倫布於一四九二年所發現，實係歐洲人在新大陸最早之殖民地，亦曾為十六世紀西班牙向中南美洲移植的中心。至十七世紀時，西人逐漸離去，致該島西端成為海盜聚斂之地，卒為法國所據，成為法、西兩國分治一島之紛爭局面。嗣法屬於一八〇四年宣告獨立，是為海地，並征服全島，強行統治。西屬之多明尼加，不甘屈服，於一八〇九年藉

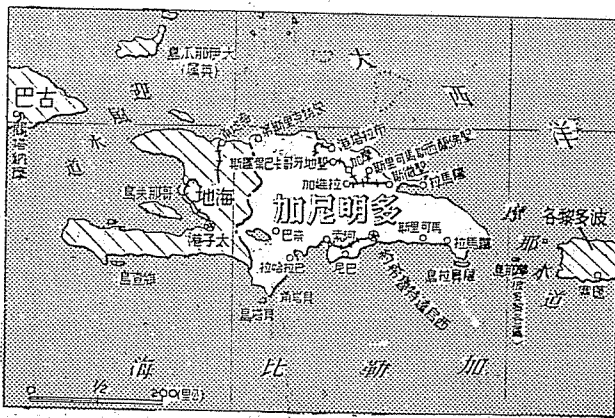
美國之助，推翻海地統治，並於一八二一年宣告獨立，但翌年復為海地所征服，再受二十二年之外人統治，至一八四四年，始再獲獨立。自此以後，多明尼加共和國雖告再生，但各黨各派互爭雄長，內亂紛至沓來，國基未固，民不聊生，立國信心，亦已喪失殆盡，故曾於一八六七年自願仍為西班牙殖民地，其總統并以總督名義，發號施令。一八六九年及一九〇四年曾兩度自動要求併入美國版圖，但均為所拒。一九〇五年積欠外債，無法償還，國家財政瀕於破產，乃由美國派員至多，代收關稅，嗣並簽署協定，規定代理期限為五十年（該約於一九四一年廢止，提早十六年），多國財政始漸好轉。一九一六年正當第一次世界大戰期間，多國復發生一連串之兵變政變，遂導致美國海軍陸戰隊之登陸平亂，並組織軍政府暫行統治，直至一九二四年始行撤退，為時達十八年之久。

故就多明尼加立國迄今之一百四十年史實以觀，其間除兩度要求併於美國而未成事實外，計受外人之統治者二十二年，以殖民地之名義行使政權者二年，接受美國之財政干涉者三十六年，遭受美國之軍事佔領者十八年，以上共計為七十八年，約為多國全部歷史過程之一半。至於另一半時間，如非內亂，便是專制，其間厄雷斯總統（Ulises Heureux, 1883-1899）和杜琦樂元帥（1930-1961），均厲行專制，前者十七年，後者三十二年，惟曾使多國政局，趨於安定，為時共計四十八年，其餘二十年左右之時間，則均在政爭、兵變、暴亂中渡過，殆無片刻之平安。以如此之歷史背景和政治傳統，欲求多國人民於最近遭受三十餘年專制獨裁之後，立即實行民主，其結果如何，殆亦不難預卜！

三 外力的干擾

多國之歷史業如上述，其慣受外力之干預，亦至明顯。在過去一世紀之中，拉丁美洲各國之政治，大致言之，只有兩大類型：一為專制，一為內亂，而且彼此交替，互為因果。即在世界大戰以後，民主思潮雖甚澎湃，專制政體漸趨沒落，但至一九六〇年止，仍有多明尼加之杜琦樂、海地之杜華利（Francisco Duvalier）、尼

加拉瓜之蘇莫沙（Luis Somoza）及巴拉圭之史杜生萊（Alfredo Stroessner）等右派強人，厲行專制於民主潮流之中，屹立不移，其中自以杜琦樂之歷史最久、力量最大、地位最固、聲望最高，因而亦最引人注意，遭人畏忌。此外，自一九五八年以後，卡斯楚崛起於古巴，勾結匪俄，厲行赤化，遂使拉丁美洲之政治舞台上，除了右派專制之外，又有了左派的獨裁。一九六〇年八月美洲各國組織（Organization of American States）除加拿大之外，美洲各國均參加）在哥斯達黎加首都



聖約瑟舉行外長會議，二十二國外長均出席，當時之美國務卿赫特曾欲提請會議注意古巴之形勢並對激劇左傾之卡斯楚政權酌予制裁，但為其他各國代表所反對。當時委內瑞拉代表更明白指出：他們認為杜琦樂為美洲之主要問題，當美國準備對杜琦樂採取制裁行動之時，委內瑞拉亦願考慮對卡斯楚採取同樣行動，惟後項行動將不在前項行動之先。委國代表之所以如此堅決，是因委國政府曾向外長會議控告杜琦樂干涉委國內政，買通兇手暗殺貝丹葛總統（Romulo Betancourt），並在委境發動軍人政變。會議當就上項控訴，加以調查，並予證實，進而通過制裁案，規定美洲各國與多明尼加斷絕外交關係，並對多國實施軍火禁運。至一九六一年一月美洲各國組織理事會在華盛頓舉行，決議加強對多國之經濟制裁，除軍火之外，舉凡油類及其產品以及卡車及其零件等物資，亦均列入禁運範圍。上述兩項制裁案通過之後，在外交方面，美洲各國組織之會員國，除巴拉圭外，均經分別與多絕交

(聖荷瑟外長會議之前，已有宏都拉斯、古巴、哥倫比亞、秘魯、玻利維亞、厄瓜多爾、委內瑞拉七國與多絕交，其餘十二國則於會後與多絕交)，使多國完全陷於孤立無援之困境。在經濟方面，多國因受禁運之影響，且為防範他國之顛覆行動，必須維持強大軍備，馴致支用浩繁，工商不振，國內情勢已漸呈不安跡象。因此上項制裁案之實施，就拉丁美洲之傳統政治觀念言，實已構成對多國內政干涉，其性質至不平凡；就多國之政局演變言，則為杜琦樂遇刺身亡及其政權崩潰之主要原因，其影響尤屬深遠。

迨一九六一年五月底杜琦樂慘遭暗殺之後，多國總統巴拉格(Joaquin Balaguer)一面起用杜琦樂之子小杜琦樂為三軍統帥，維繫軍心，穩定政局；一面取締專制，實行民主，並宣示願與美洲各國和睦邦交，密切合作，美洲各國組織對於巴拉格總統之各項措施，似仍缺乏信心，多抱猜疑態度，乃於同年六月間選派美國、哥倫比亞、墨西哥、烏拉圭、巴拿馬五國代表共組調查團，在多國政府之歡迎下，前往多國進行實地調查考察。惟其調查結果仍認為多國之民主改革，未如理想，故對多國之外交與經濟制裁，仍未允即予撤銷。一九六一年十一月十八日小杜琦樂鑒於國內動亂時起，政局無法維持，辭去三軍統帥之職，遯跡巴黎，其叔艾克多(Héctor Trujillo y Molina)及阿利斯曼地(José Arismendi Trujillo y Molina)即於翌日自百慕達突然返國，企圖東山再起，重握政權，當時美國一方面緊急派遣軍艦多艘駛近多國海面示威；一方面命其駐多京領事居間調處，卒使杜氏兄弟攜其族戚二十餘人悄然離多赴美，渡其流亡生活，並使巴拉格政府得以勉渡難關。

四 今後的動向

多國人民在杜琦樂三十一年之獨裁統治之下，雖無政治自由，却有社會安定，三十一年之中，未曾嘗過內亂滋味，亦不知罷工、罷市遊行示威為何事。但自杜氏被刺、專制解體之後，政治失去重心，社會突然浮動，原來流亡國外之政客，紛紛返國，高唱民主，爭奪政權；曾被御用為專制利器之軍隊，亦因失所仰仗，且懼懲處報

多明尼加何處去

復，更思鞏固權位，以圖自保。因此，自杜琦樂被刺之後，多國政局即陷入混亂之中，罷工、罷市、罷課、兵變、政爭、暴動，彼伏此起，層出不窮，整個多明尼加似已重蹈其歷史上之覆轍！

就多國目前之實力集團而論，第一要算軍隊，其次才是政黨。杜琦樂三十一年之專制政權，全賴軍隊之維持鞏固，故多國軍隊之優良精銳，在拉丁美洲各國中，一向首屈一指。據一般估計，多國兵額約一萬六千人，連同志願軍共約三萬人，特務警察約五千人，其中空軍最為強大。故今後多國軍隊，倘能領導得人，團結一致，倘能服膺民主、尊重民意，當不失為多國政局中之一大安定力量。反之倘若自恃武力，獨霸政權，雖亦不失為結束目前混亂局面之一途，但鑒於外力之干涉，隣國之反對，縱能得逞於一時，亦難維持於永久。

至於政黨方面，多國在過去三十一年中，原屬一黨專政，僅有杜琦樂所領導之「多明尼加黨」(Dominican Party)，其他政黨概遭禁絕，杜氏死後，政權開放。多明尼加黨業於上年十二月底宣告解散，其他政黨則已逐漸產生，至目前為止，其已見之於報章雜誌者，約有下列五個：

- (一) 全國民政同盟(National Civic Union)——服膺民主，政策溫和，在多國頗有聲望勢力。
- (二) 多明尼加革命黨(Dominican Revolutionary Party)——流亡政黨，其領導人返國未久，力量有限。
- (三) 多明尼加解放運動(The 14th of June Dominican Liberation Movement)——亦由流亡政客所組成，同情卡斯楚主義，惟勢力不大。
- (四) 多明尼加大眾運動(Popular Dominican Movement)——其首領為黑人樂貝斯(Maximo López Molina)近自古巴返國，思想左傾，同情卡斯楚主義。
- (五) 全國革命陣線(National Revolutionary Front)——赤色政黨，目前勢力有限。

上述各黨自以全國民政同盟之力量最為雄厚，其政綱政策亦較易為人接受，故在歷次政治協商中，多政府均以該同盟為交涉之對

手，而歷次掀起政潮及發動罷工罷市，亦由該同盟担任主角。至於其他黨派雖尚在初創時期，組織未臻完備，力量亦屬有限，但其基本立場，均頗左傾，而卡楚斯的邪說又頗能煽動一般貧苦大眾，多國政局之混亂狀況愈延長，對此等黨派之發展亦愈有利，此乃今後多國政局演變中之未知之數，亦為有識之士所引以為憂者！

次就多國政局之現狀言，自杜琦樂被刺，小杜琦樂辭職及其二叔偕家人出亡以後，杜氏家族在多國之勢力，業已逐漸肅清。一九一一年十二月底巴拉格總統為改組組織政府，順應輿情，曾提請國會通過一項憲法修正案，規定成立國務會議，由七人組成，暫行接管全國行政立法大權，作為過渡時期之臨時政府。該會議任期至一九一三年二月二十七日（多國獨立紀念日）屆滿，故該會議應即修訂選舉法，至遲應於本（一九六二）年八月十六日以前舉行修憲國民代表選舉，俾便集會修訂憲法，並應於本年十二月二十日以前舉行全國大選，期使民選政府能於國務會議任期屆滿之日，就職視事。至於多國原有國會因其任期將於本年八月十六日屆滿，應於是日即行休會，惟多總統仍得於必要時召開國會臨時會議。

國務會議嗣於一九六二年元旦宣告成立，並即開始改組內閣，更換官員，并解除一切集會結社及言論之限制。同時巴拉格總統亦曾宣佈：渠擬於美洲各國組織撤銷其對多制裁及與美洲各國恢復邦交後，即行辭職，以讓賢路。國務會議之成員係由巴拉格總統提名，經有關各方面同意後予以任命，名單如下：

(一)主席——由巴拉格總統兼任，巴氏原任多國副總統，一九六〇年八月美洲各國組織外長會議以前，杜琦樂為緩和該會議之反多情緒，乃命其弟艾克多將總統職位讓與巴氏，杜琦樂死後，全賴巴氏維持殘局，惟其為杜琦樂培植之人物，與杜家關係甚密，故杜家政權崩潰後，亦難為國人所容。

(二)第一副主席——彭乃理 (Rafael F. Bonnelly)，為全國民政同盟首領之一，巴拉格總統辭職後，彭氏即可升任國務會議主席，兼攝總統職權。

(三)第二副主席——李德 (Eduardo Read Barreras)，現任最高法院院長，德高望重。

(四)議員——貝利茲 (Euseo Pérez Sánchez)，參議員兼副主教，代表教會勢力。

(五)議員——阿米安瑪 (Luis Amiana Tío)。

(六)議員——陰培特 (Antonio Imbert Barreras)。

此二人均為直接參預謀刺杜琦樂計劃并於事後倖免於難者，現被目為「英雄」，故亦參加國務會議。

(七)議員——皮嘉圖 (Dr. Nicolás Pichardo)，醫師，自由職業協會會長，曾任全國民政同盟與政府間之調人，為該同盟所推重。

由上述七人組成之國務會議，原不失為使多國由獨裁走向民主之一項過渡措施，但因部份軍人深感不滿，乃以三軍統帥羅得力格 (Pedro Rodriguez Echavarría) 為首，突於本年元月十六日發動政變，解散國務會議，迫令巴拉格總統辭職，並將該會議四名會員，予以拘禁。但至十八日空軍軍官又採取平反行動，逮捕羅得力格，恢復國務會議，并由原任第一副主席之彭乃理升任主席，兼任多國之臨時總統。又國務會議成立之後，美洲各國組織曾於本年元月四日通過一項決議案，撤銷對多之外交及經濟制裁，而美國、瓜地馬拉、巴西及海地等國，亦漸次與多恢復邦交，美國并於元月十一日與多簽署協定，向多提供經濟及技術援助。至十六日多國政變，美國深為關切，并表示或將撤銷對多國之承認，嗣以該項政變流產，國務會議復職，始作罷論。

國務會議之成廢，足徵多國政局之不安，惟自平反復職之後，全國民政同盟似已躍登主政地位，今後倘能內得軍方之支持，外獲美國之援助，或可勉強難關，收拾殘局。惟國務會議之任期，尚有一年，其間既須舉行修憲代表大會，修改根本大法，又須舉行全國大選，成立民選政府，工作繁重，任務艱鉅，將否再生變亂，頗難逆料。且多國人民原乏民主素養，多國軍隊已失領導重心，更兼政黨之傾軋，外力之干擾，縱令憲法得以如期修正，民選政府得以順利成立，能否登多國於民主坦途而使其政局長期安定，則仍有待未來實事之證明。

冷戰局勢與美國新財政政策

馮世範

壹 民主國家的時代任務

自二次大戰迄今，西方國家和共產集團間的衝突鬥爭從沒有休止過。雖然沒有正式宣戰，但劍拔弩張，隨時可以一觸即發。這個似戰似和，不戰不和的緊張局面，一方面增長了國際間的疑忌和恐懼，造成了若干國家內部的不安，但同時却也促成許多國家加速政治、經濟、科學、文化和社會各方面的進步。這個局面可能還要持續很久，如果人類能倖免於毀滅，那末也許世界就由是而進入大同和太空的新時代。因此，我們對於當前各國新政策措施，必須用遠大的眼光去觀察，方能瞭解其真正的時代價值。本文對於美國新財政政策的演進動向和其任務的研究，就是基於這個觀點。

一 現代國家的任務

由於國際政局的演變和科學工業的進步，威脅人類生存的新武器不斷發明，國際間競爭的對象由地面的佔領發展至太空的稱霸，民主國家所肩負的任務遠較過去任何時期為艱鉅。

(一)國內工作 今日政府不能僅以維持社會現狀為已足，必須努力改進現狀，以加速國民經濟成長率與提高人民生活文化水準為義務，俾可不斷增強國力，迎接新時代的使命。

(二)國際義務 援助落後地區的經濟開發和維護國際間的正義和平，是當前國際上最迫切的事情。前者需要國家有富裕經濟和工業技術，後者更賴有武裝部隊和作戰武器，祇有工業先進國家最能夠擔負這個重任。

冷戰局勢與美國新財政政策

(三)太空活動 開拓太空並非急需，但因為控制太空即可以控制全球地面活動，在軍事上很重要。民主國家必須充籌經費，發展高深科學的研究規模及擴大製造太空交通用具的工業基礎，取得太空霸權。

這幾年來，蘇俄已以經濟競賽和搶先發射人造衛星，充分表現其爭霸全球和太空的挑戰姿態，民主國家必須採取緊急步驟或戰時措施，來進行其國內、國際和太空的三項任務，現在雖已面臨一個長期的緊張局勢，但是高潮還在後呢。

二 民主政治與政治術語

對於上述時代任務的意義，一般人多沒有清楚認識。政府許多有關的重要措施時常受到無理的阻撓，尤其是需費浩大的計劃。所以當前要務，對於施政上若干有關的政治術語、稱謂和名辭，應先加以改正，使大眾望文生義，易於瞭解。

茲就國防經費作一例子說明。美國國防支出佔其總預算支出百分之五五以上，其大多數部隊分駐於世界各地，頗遭國內外部份人士非議，實則這十幾年國際的小康局面，完全靠美國海外駐軍。這項費用遠超出美國在海外投資所得盈利。如果落後國家人士明瞭這一點，反「美帝」資本主義的情緒將自然消失。這種國防支出實在應改為國際義務支出，以正視聽。使共黨不能用武力侵略經濟侵略等辭句來誣蔑。在提交國會通過有關法案時，也應多用為國際和平、繁榮等理由，儘量避免為本國利益等字樣。共產國家和落後國家所訂的貸款貿易協定是用工業品去交換農礦產品，獲利很厚。這是

變相的經濟剝削，但共黨備用大公無私的經濟援助的美名來掩飾。在現行國際局勢下，各國絕難單獨求存，小國如是，大國也如是。必須共同防衛。所以增強國防即是增強維護國際和平力量，爲什麼不改用國際義務支出以代替贖武氣餒很濃的國防支出等字眼呢。至於蘇俄國家預算，表面上國防費祇佔總預算百分之二十，但其武裝部隊人數遠多於美國，可見其預算上科目分類的運用技巧，將若干國防性質的支出列於非國防名義項目下。

貳 當前經濟最困擾的問題

現在歐美工業國家流行着一種時代病，企業界對着工廠定單高積日夜開工的繁榮情況在發愁，恐怕蕭條或將來臨，大聲疾呼趕快緊縮；但是到了統計機構發表失業人數增多商業清淡的時候，又要埋怨政府，爲何不放棄寬銀根；可是如果政府實施若干促進繁榮的措施，則又因其開支鉅款，可以引起膨脹，常常加以詰責，這可說是經濟的過敏症。因此財政當局經常在膨脹、反膨脹、緊縮和放寬的路上兜圈子，使政務大受影響。其實文明進步到這一階段，政府的任務擴大，支出自然倍增，雖因此而加重人民負擔，但祇要利多於害，就應予以諒解。保守派人士殊不能以膨脹爲由而加以反對。這種陳腐而籠統的見解當先予以澄清。預算是否會引起膨脹，第一要看預算的用途如何，第二要看與此項用途有關的機構對於資金如何安排運用，不可一概而論。現在就預算與膨脹兩方面加以分析說明。

一 預算的分類及其性能

從某一角度看來，同是支出擴張預算，但可以劃分爲耗費大量資源和提高資源效用等不同的性質。大體言之，擴張支出的預算可以分爲三種：

(一)保持國內繁榮的平時預算 這個預算支出增多的原因，是爲了求充分就業，增加投資，提高人民生活水準。對於生產消費的平衡特別注意，免得發生過剩現象。因此，難免過度消費物資。民生愈覺舒適，消費過分的程度愈深。

(二)應付緊急軍需的戰時預算 這個預算目的祇求前方戰事勝利，不計後方任何犧牲。結果呢，不僅是耗竭國內資源，而且債台高築，也消耗了友邦大量資源。

(三)對付國際冷戰競賽的長期預算 這種預算按年擴增支出，全力求經濟競賽、新武器競賽、太空競賽的優勢和勝利。這個預算雖然也增加支出，但並不浪費大量物資，競賽工作重在發揮全國人民的智慧和潛力，大大地提高了資源利用的程度和效率，所收的效果難以支出數字估計。

二 膨脹問題

一項擴展預算難免有膨脹情事，但並不一定膨脹，其情況因預算性質和時局的環境而有不同。

(一)戰時情況 因爲財政赤字太大，濫發通貨彌補；或因爲某種軍用物資需要特別增多，或因爲交通運輸阻斷，物質供應驟然缺乏，引起物價激烈上漲，以至於惡性膨脹。

(二)平時情況 由於時局安定，大眾要求改善生活，提高工資，物資消費普遍增加，有如英國近年歷次之消費狂潮，其他因爲天災而農產歉收，亦可引起物價上漲，以上均係暫時現象，惟如若干國家經濟管理失當，則可造成慢性膨脹。

(三)長期緊張局面 這種局面注重長期競賽，生產較平時爲多，物資作較高度利用，經濟應可有合理的安排。且因爲長期計劃，資金供應與物資生產兩部門事先也可作一種配合，即平時易發生的膨脹情況也可能減少或消弭。

參 美國預算政策的演進

一 舊有預算政策的檢討

在艾森豪總統任內，美國財政當局對於預算編製極力緊縮，務求收支平衡，最好能有盈餘，充實國庫。這就是一般所稱的平衡預算和盈餘預算。這種理財方法由下列若干觀念所構成：①不干涉私

人活動。政府如支出太多，權力範圍太大，私人活動必縮小。③收稅太多，私人企業利潤減少，將沮與私人企業興趣。④赤字預算招致膨脹惡果。

艾森豪去年一月十六日致國會咨文，列舉一九五三年至一九六二年之十年內歷年預算數額，其中有盈餘者六年，虧短者祇四年。其支出總額一九五三年為七四一億元，一九六二年為八〇八億元，十年期間僅增六七億元，即以一九五五年度之六四三億元比較，亦祇一六五億元。其國防費支出以一九五五年最少，為四〇六億元，但一九六二年亦祇四七〇億元，八年之間僅增六六億元，如以一九五三年之五〇三億元比較，則一九六二年反減少三〇億元。美國軍事優勢的逐漸消失和蘇俄太空火箭的領先，這種不能配合時勢的保守性預算負有重大責任。但欲改變政策，必先革新觀念。

一 新預算政策觀念的演進

所謂新預算政策就是國家預算在非常時期應按年增加，尤其是國防費用。這個意見首先見之於一九五九年洛克斐勒基金會國防政策研究報告，這個報告由全美許多第一流學者專家所集體編成，鑒於蘇俄太空發射武器之領先與美國軍事優勢之漸降，主張按年增加國防預算三、四十億元。對於美國經濟成長率該會亦主張提高至百分之五、六，以抵消蘇俄的經濟競賽。這個報告極受美國朝野重視。一九六二年財政年度國防費預算的增加，難免受了這個報告的影響。

去年甘迺迪新政府成立，起用基金會主席魯斯克為國務卿，首先增強國防，激起了蘇俄的恐慌，赫魯曉夫乃突然宣佈增加軍費一百四十億盧布，上述年增數十億美元的主張遂相形見絀。於是年增百億元以上的更急進的主張大受重視。這項意見係由三十五歲之羅文所提出，該氏於一九六〇年任職蘭特公司時，研究美國國家安全與經濟，就「美國經濟能負擔多少國防費用」問題，作一結論：「假定每年國民生產總額可能的成長率為百分之三，或一百五十億元，則每年可增加國防支出一百億元以上，而不致予美國人民在消費和閑暇水準方面以後退的壓力」。換句話說，依羅氏主張，美國可於五年內增加國防費至九百七十億元左右，如十年內增三倍，約一千

五百億，尚不致降低人民生活水準，或導致膨脹的危險。羅氏現任國防部助理次長，去年該部增加六十億元充加強核子武器與傳統軍力之用途，即受羅氏報告「國防費的增加可以國民生產總額為指導界限」之影響。現在軍事經濟學者對於國防費用已有兩種比較具體的意見：（一）現行國防費祇佔國民生產總額百分之九，必須大大增加，祇要不過過百分之十五，不致壓縮國民經濟。（二）設國民生產總額按年有百分之四至五之增加，則國防費用可按年作百分之五至十之增加。

按羅氏國防費可年增百億元以上之說法，其國防範圍未加說明，冷戰期之國防費用應包括經濟建設、科學研究、國際宣傳等在內。新聞週刊僅稱羅氏未有明言此項費用不可以充國防以外之用，其目的似重在此種增加之預算用途，應不限於狹義的軍事用途。而國防部一般見解，國防費用可作百分之五至十之增加，則每年之增加約僅為百億元之半，故本文主張該項國防費應指全面性之冷戰經費，即全部政府預算支出而言。

二 支持新預算政策之主要理由

美國防部人士現行有力之見解，認為國家生產總額係一種武器，此種武器之潛力，距充分使用程度尙屬遼遠，所以有按年大量增加國防預算之主張。

就美國「每週新聞」週刊去年十月二日「千億預算、惡夢、冷戰主力」一文中所載各項關於按年增加鉅額國防預算之言論，加以歸納並引申其義為下列數項：

（一）基於地緣戰略需要 美國經濟遠較蘇俄為富裕，在現行冷戰形勢中，較諸蘇俄有甚大之行動自由，應用一長期發展武力的大計劃，以代替為隨時應付危機之增強武力計劃，此也可謂對敵人之挑戰，但可以消除熱戰威脅。

再敵人現所用之經濟挑戰為較速之經濟成長率，二十年内可趕上美國。美國應乘此缺口的時際，以建立武力方式，壓迫蘇俄增加國防預算。由於蘇俄國民生產總額祇美國之半，其國民經濟缺少彈性，人民生活遠較美國低下，此舉可使其延緩發展工業投資，如是，不僅降低經濟成長率，且將降低人民生活水準，造成社會不安

情況。

(二)基於國內經濟需要 美國經濟所具有之潛力較大多數人所相信者為大，足以供大量擴展之用。龐大而又長期的國防計劃足以刺激生產，減少失業，保持長期繁榮而免衰退侵襲。此項利益足以抵消因增加預算、增加新租稅而減少非國防之消費支出及私人方面流出之大宗款項。至於以為將增加膨脹，乃屬危險的幻想。

該項進步思想頗有反對者，如艾森豪公開發言，責新政府當局將招致膨脹威脅，耗竭國家物力資源。本屆國際貨幣基金會各國代表則多以今後美國之幣信為慮。但堅決贊成者亦不乏其人。預算局長皮爾謂：「預算之正當限制非貨幣問題，乃需要問題」。蘭特公司董事長華脫生則謂：「吾人現應用最大努力與蘇俄競爭，自國防以至於科學、經濟、宣傳方面。……許多經濟學者在平時也許有意義，但在對自由人類重大挑戰時，則甚危險。吾人如約束自己於某限度內，殊不明智」。

肆 對於美國新財政政策如何具體化的建議

所謂美國新財政政策，就是說美國每年預算支出可依每年國民經濟成長率的增加而增加。這樣將財政和經濟連在一起，用財政需要刺激經濟發展，實在也可稱作經濟政策。因為在這樣財政政策之下，經濟的成長多少含有強迫的成份，已非完全自然的產物。但是這個政策的實際問題在增加比率的多少。筆者綜合各方意見，認為當前美國經濟每年成長率祇少應為百分之五，其中五分之二，即百分之二應按年撥充預算支出。分別說明於下：

一、最低經濟成長率 由於蘇俄的經濟挑戰，提高經濟成長率已成為前年兩黨競選主題之一。紐約州長洛克斐勒提出五點計劃，主張美國經濟成長率可提高至百分之五或六，而不致妨礙自由企業制度。謂一九〇七年曾達到百分之四的成長率，已不足應付需要。因五十年來，社會進步甚速，美國工廠設備變成陳舊，平均每年較

上年陳舊千分之三，而其他國家則以現代化自動化的新機器與技術，較高投資，與大規模經營進行其生產。此項意見係洛氏基金會許多學者專家研究之結晶，自可採用。至民主黨政要甚多贊成百分之五的成長率者。即新政府經濟顧問委員會主席希勒亦僅謂：「如果美國現行經濟管理得當，每年增加百分之四·五，可以做到」，並無反對洛氏的言論。

但筆者管見，美國必須規定最低經濟成長率為百分之五，俾在對蘇經濟競賽中，可以保持長久之優勢。茲假定蘇俄現行成長率百分之七和美國百分之五成長率均不變，一九六〇年國民生產總額蘇俄為二千五百億美元，美國為五千億元，其比例為一比二，到一九七〇年，蘇俄國民生產總額可達到四、九一一億元，美國則達到八、一四四億元，其比例雖改為五比八，但其生產總額相差則由二、五〇〇億元增至三、二二三億元，較十年前為。到一九八〇年，蘇俄國民生產總額達到九、六七一億元，美國達到一三、二五八億元，相差三、五八七億元，更較一九七〇年為多。但如美國成長率為百分之四·五，則一九七〇年之國民生產總額為七、七六四億元，祇增二、七六四億元，和蘇俄增加額差不多。

二、最低預算支出增加率 美國預算總額如包括聯邦、州及地方在內，佔國民生產總額百分之二十五以上，國民已感重負。但要求更多開支以應付國防、教育、及城市建設等的呼聲還不斷提高。故非從另一角度，先作增加國民生產總額打算不可。因從生產增加部份籌集款項，理由比較充分。依上文意見，預算的增加不得降低人民生活或妨礙自由企業發展的尺度，則應限於國民生產總額特別增加部份。假定已往美國經濟成長率平均為百分之三，現因推行新預算，增至百分之五，則有百分之二係特別增加部份，可以抵充預算支出按年增加部份的數額。

總之，美國之威望與世界領導地位已在動搖中，政府當局亟應喚醒國民，努力行動，挽救頹勢。甘迺迪總統曾公開演說，要求全國人民準備更多犧牲，依據此項宣示，在財經方面，似應明白規定按年之經濟成長率和預算增加率的具體數字，為全美人民共同努力的目標和尺度。

國一協一與一百一慕一達一會一議

：張 貴 永：

不列顛國協正在改變她的面積、形狀與色彩。

一九六一年帶給這個包括地球四分之一面積，和將近七億人口的龐大結合許多深遠的變遷。

第一次有了一個基本分子國——堅持種族隔離的南非——脫離國協，這是由於她的內政被認為破壞了這個共同團體的規則。

這也是第一次，非白人的國家在數字上超過了白人的國家。

我們首次聽到要開除印度與迦納的呼聲。印度是由於她侵略果阿；迦納則是因為她傾向一黨專政。

具有重要意義的，不列顛開始進行參加歐洲大陸共同市場的談判。從這六國經濟與政治結合的性質來看，勢必導致舊的帝國忠實的聯繫。

英國之轉向歐洲也許是由於國協本身的變遷所促成。可是不管它的原因如何，這個行動會使舊的國協份子感覺煩惱，加拿大、澳洲、紐西蘭都感到她們的特殊聯盟組織會遭受威脅。

國協與百慕達會議

英國政府對於限制國協人民份子進入英國，和在英國找工作條例，曾經表示深切注意。這件事引起保守黨內部，也就是麥米倫的附和者，和反對派工黨的猛烈批評。

今天國協分子國中，英國、澳洲、紐西蘭、加拿大與塞普勒斯，係在白人統治之下；印度、巴基斯坦、錫蘭、馬來亞、迦納、奈及利亞、獅子山國、與坦干尼加，係在非白人統治之下。另有牙買加、肯亞、烏干達，不久將自殖民地的地位進為自治的國家。事實上塞普勒斯、獅子山國，以及坦干尼加均在一九六一年達到完全獨立的地位。

從歷史上看來，過去一年國協最重要的大事係南非由於亞非各國與加拿大的壓力脫離國協。

一個重要的前例已經創始。那就是——一個分子國的內政引起了廣泛的興趣，將來內政問題的比重就會和國協的種族以及政治平等的一般觀點佔同等地位。根據同樣的背景為出發點，迦納的地位曾經經過一番討論。恩克魯瑪的反

對黨被拘禁了。迦納和英國的關係一度不睦。輿論要求伊麗莎白女王取消對迦納共和國的訪問。國會與報界紛紛提出建議，要把迦納驅逐出國協集團之外。當印度在十二月對果阿結束葡萄牙殖民地統治的時候，也產生了同樣的情勢。英國人指責這種行動不道德，並且違反國協的和平宗旨。過去批評尼赫魯的人士，借此機會，要求開除印度的國協會籍。

到了一九六一年的年終，大家有一個印象，重要會員國都想把自己國家的利益放在國協全體關係之上。迦納為着贏得非洲方面的勢力，就不顧一切地這樣做去。奈及利亞與坦干尼加接着有同樣的表現。印度在聯合國與在亞洲方面的態度完全是同一趨勢。澳洲與紐西蘭在好些方面和美國密切合作。英國自己亦正向歐洲找求她的活動範圍。

一九六一年國協還遇到其他各方面的騷動：在中非聯邦的非洲人中間存在着對白人優越感的恐懼心理，這樣使他們和羅德西亞以尼亞薩蘭的白人移民，不易發生有效的合作。

在西印度聯邦，牙買加在去年九月間採取自立國家的途徑，這樣就使英國想把十三個島嶼聯合形成一個國家的計劃，遭受致命的打擊。同時聯邦趨勢在其他兩個重要地區却生了根。

在東非坦干尼加總理有思想把他的國家和肯亞與烏干達聯結一起。他和若干其他東非領袖想把這個計劃擴大，包括尼亞薩蘭與北羅德西亞。

在東南亞有一個新的發展，那就是馬來西亞聯邦，包括馬來亞、新加坡、與英屬婆羅洲、砂朥越、萊汶等五個地區。

百慕達會議就在一九六一年底舉行。雖然這不是國協本身的問題，但美、英兩國政治領袖的會談，自然有關於世界的命運，他們所檢討的一般世界局勢，當然值得在此一提。

儘管美、英二國最近對某些問題的觀點不盡一致，但甘迺迪總統和麥米倫首相這次檢討世界問題的會談，顯然進展順利。在甘、麥二氏首次會談之後，英國公開表示，蘇俄最近的一連串核子試驗，顯示蘇俄已在核子武器方面，得到相當進展，美國官員對英國此項估量表示欣慰。這點與美英恢復大氣中的核子試驗有關。

美、英二國首長未談到是否恢復核子試驗問題，他們只是對事實作了一番檢討。

他們所討論的問題，除了核子試驗以外，還討論了剛果和柏林，以及印度攔奪葡屬果阿事件。

雙方參加人員，美國方面除甘迺迪總統外，主要的是國務卿魯斯克，美國的蘇俄事務專家包倫，和駐英大使布魯

斯；英國方面有英駐美大使歐姆斯比高，內閣祕書布魯克和原子能研究署署長彭奈。

美、英二國協議，於一九六二年開端即和蘇俄就柏林問題作試探會談。麥米倫已同意美國主動向蘇俄試探，看他們是否準備從事認真的談判。

會議中的另一問題為歐洲共同市場關稅減低對自由世界貿易的影響。

我們可以推想到的結論是，百慕達會議的成就係美、英二大盟國的充分合作的結果，也就是大西洋國家融洽無間的表现。特別因為甘迺迪父親的嚴重病况，和英國作東道主的關係，精神情感和一般氣氛比較過去的普通外交會談迥然不同。事實上，這次會議確能把美、英二國的歧見暫時擱除，針對蘇俄在柏林危機與核子威脅中所表现的蠻橫作風，開誠相見地商討應付策略。

因此，麥米倫在邁返倫敦之後，就用充滿自信的語氣，闡明美、英二國的密切關係，以及對世界政策的一致態度。他在新年文告中說：「今年我們的任務，是重新去爭取我們會經得到過的偉大勝利，在自由世界用以對抗共產威脅的偉大聯盟中，作一個盟友。」

麥米倫又說：「世界日益縮小，因此自由的力量必須更密切的團結。我們決定談判加入共同市場的理由在此。」從這一點來看，英國無論在經濟以及政

治和國防的各種原因上，不能不和歐洲各國發生更密的關係。這是一個好現象。為着迎擊蘇俄的強大侵略勢力，英國必須與大陸各國步伐一致，作進一步的聯繫。

雖然如此，英國政府仍將繼續以所謂和平方法解決一切爭端，並且設法尋求一項可行的裁軍制度。不管過去一年曾經遭遇失望和挫折，麥米倫還想和蘇俄進行談判。但最近幾天的報導已經顯示，經由美國駐蘇大使湯普森開始和赫魯曉夫所作的試探，蘇俄對於柏林問題堅持她過去的立場，絕對沒有讓步的餘地。百慕達會議所達成的目的，祇是在加強西方聯盟的全面力量上，稍有進展而已。

麥米倫最後在新年文告裏說了一句值得玩味的話。他說，「英國的霸權已成過去，這在歷史上祇是一個很短的時期。」真的，英國在二次世界大戰後已成為第二等強國了，本身力量的薄弱，美、蘇勢力的強大，加上自治領和殖民地的民族要求，使國協不能不改變它的性質和政策。可是英國究竟還是能够適應新的時代環境，國協的世界性的聯繫以及它的運用，美、英的合作以及她們在大西洋聯盟，對歐洲與世界其他地區的互相關切，這些重大方針的新發展，無疑地是今天抵抗俄帝和世界共產主義的基本因素。