

問題與研究

本 期 要 目

- 共匪對「兩個中國」論調的雙重策略……懷遠
一九六三年美國經濟之回顧與前瞻……楊承厚
蘇俄一九六三年的經濟退潮……呂律
莫斯科的冷戰構想……孫桂籍
賽普勒斯動亂的透視……凡心
西方人士對賽普勒斯問題之觀察……孫德湘
桑吉巴政變透視……明宗
聯合國與區域組織……陳世昌
西德對法匪建交的反應……宋鳳恩
俄國與日本……劉珍

第三卷 第六期

三月十日出版

國 際 關 係 研 究 所 印 行

目次

共匪對「兩個中國」論調的雙重策略	懷遠	(1)
一九六三年美國經濟之回顧與前瞻	楊承厚	(6)
蘇俄一九六三年的經濟退潮	呂律	(14)
莫斯科的冷戰構想	孫桂籍	(21)
賽普勒斯動亂的透視	凡心	(25)
西方人士對賽普勒斯問題之觀察	孫德湘	(28)
桑吉巴政變透視	明宗	(31)
聯合國與區域組織	陳世昌	(36)
西德對法匪建交的反應	宋鳳恩	(42)
俄國與日本	劉珍	(45)
蘇俄各共和國黨代表大會分析	關素質	(52)
共黨集團的農業問題	尹慶耀	(58)
蘇俄動態述評	一心	(65)
(一) 去年經濟計劃執行結果。	(四) 與美簽訂文化協定。	
(二) 加速黃金生產。	(五) 俄法關係。	
(三) 對裁軍九點建議。	(六) 對外其他活動。	
每月大事記(國際·敵情)		(68)
編後記	編者	(76)

共匪對「兩個中國」論調的雙重策略

懷遠

壹

共匪對若干西方人士所提出的所謂「兩個中國」的論調，從開始到現在，一直是採用一面反對、一面利用的雙重策略。共匪企圖利用這種論調及其鼓噪起來的姑息浪潮，爭取與中華民國有邦交的国家，轉而承認偽政權，取代中華民國在聯合國及其他國際組織的合法地位，在國際社會排斥中華民國。其次，設若國際姑息主義能佔上風，共匪對外關係得以拓展，則非僅有助於共匪解脫外交的孤立困境，竟致迫切需要的外援，並使其對外擴張獲得更多的活動據點，減少滲透與前途的阻礙。是以共匪對「兩個中國」的論調，採取一面反對、一面利用的辯證策略，實具有多種陰謀。

十多年來，共匪曾多次表示不接受「兩個中國」。一九六一年七月十四日，匪「人民日報」社論說：「不論任何國家和任何人，不論以任何方式，在任何場合，企圖製造兩個中國都是不能實現的幻想」。本年一月二十八日，僑外交部對法匪建交的聲明復稱：「任何把台灣從中國的版圖割裂出去，或是其他製造兩個中國的企圖」，共匪「都絕對不能同意」。共匪反對「兩個中國」包含有三個要點：

(一)台灣是共匪的「領土」，共匪「一定要解放台灣」。因之，共匪反對「一切關於所謂台灣獨立國，台灣中立化和託管台灣的

主張。」(一九五四年十二月八日，周匪恩來聲明)。本年二月，周匪在訪非途中答復法國記者的詢問時重申其立場謂：共匪「永遠不會同意」把台灣變成一個中國或一個獨立的政治單位，製造兩個中國或變相的兩個中國。

(二)反對任何國家承認「兩個中國」。共匪爲此開出與其建交的先決條件是：必須斷絕與中華民國的一切關係，承認台灣是共匪的「領土」，並反對「兩個中國」。

(三)堅拒聯合國及所有國際組織中「兩個中國」的安排。凡有中華民國在內的國際組織與國際會議，共匪永不參加。

共匪反對「兩個中國」，不單見諸於言論亦見諸於行動。一九五九年五月國際奧林匹克委員會一度通過所謂准許共匪加入組織，但爲匪所「拒絕」，因其並不排斥中華民國。基於同一原因，堅持與中華民國保持外交關係的塞內加爾，雖已承認共匪，共匪未與之互換使節。事實證明，共匪從未接受過「兩個中國」。

然而，另一方面，在有機可乘的時候，面對若干涉及「兩個中國」的問題，共匪却適度或完全隱蔽其反對「兩個中國」的立場，對來自國際間的試探，抱持沉默及模稜兩可的態度，甚至故作姿態，暗示它可能接受「兩個中國」，熱衷於製造「兩個中國」的人們因而產生錯覺，誤認共匪已經軟化其反對「兩個中國」的立場，從而影響其決策與行動，使共匪得以將計就計，獲致某種利益。待至這些人發覺被共匪愚弄，則已悔之晚矣。

共匪對「兩個中國」玩弄這種一面反對、一面利用的兩個手法，爲時已久，並已有人受過欺騙。但是，直到如今，還有不少人迷夢未醒，不相信反對「兩個中國」是共匪不變的立場，認爲現實主義的共匪，有一日終會同意某種「兩個中國」的方案。因之，他們將共匪反對「兩個中國」的聲明視作外交詞令，反將共匪利用「兩個中國」的偽裝姿態，看成共匪改變立場的表徵，加以迎合，終於投入共匪佈就的網羅。這些人之所以熱心製造「兩個中國」，除去苟安心理與自私的動機，其最大的錯誤，是對匪情的無知與自以爲是。

貳

共匪何以要反對「兩個中國」？而它既然反對「兩個中國」，就應該一反到底，何以又玩弄兩面手法，要利用「兩個中國」？本文不擬牽涉過廣，僅想從共匪的對外政策，對這兩個問題略作分析。

共匪對外政策有三大目標：(一)確保自身的安全；(二)爭取外援，完成大陸的「社會主義工業化」建設；(三)配合及執行國際共黨赤化世界的總政策，擴展共產主義。爲了赤化大陸與對外擴張，共匪必須與西方爲敵，尤其是與美國爲敵，因之，它祇能依賴蘇俄及共產集團，而不能依賴中立化或與西方結盟，保障其安全。同樣的道理，共匪祇有仰仗俄援助其建設。其次，爲了避免危及自己的安全，共匪祇能使用間接侵略的方式進行擴張，其對象亦是防禦力量薄弱的落後地區。是故共匪歷年標示的對外基本政策，始終是聯俄、反美及支援亞非與拉丁美洲的革命運動。

這幾項基本政策之外，共匪還有一個極重要的政策，是專用以處理與西方關係的。共匪視西方爲深仇大敵，但它非常瞭解，它不能完全仰賴蘇俄核子傘的保護，爲了安全，在還沒有力量與西方言戰之前，它必須與西方強敵「和平共存」，即避免與強大的敵人直接武裝衝突，同時使用戰爭以外的一切方法，分化及削弱敵人的力量，鬆弛及瓦解敵人的戰志，限制及束縛敵人的行動。對於爲西方深

切關懷的目標國家，「和平共存」亦是共匪藉談判、滲透與暴力顛覆，從事間接侵略的主要手段。共匪爲推行其龐大的開發計劃，更想向西方乞取援助，以補俄援之不足。職是之故，共匪一面要與西方爲敵，一面又要借助西方的力量，其對西方的政策，乃注意從矛盾中求出路，形成一種「又鬥爭、又聯合」的兩面政策。共匪運用兩面政策的原則是：鬥爭而不導致全面破裂，聯合而不喪失立場。十五年來，共匪一直是依循這個準則，處理與西方國家（包括美國）之間的關係。它時而着重鬥爭，時而着重聯合，或對某些西方國家着重鬥爭，對另外一些西方國家又着重聯合，其策略的運用是詭詐百出，而極富變化。但萬變不離其宗，究其實際，共匪從未改變對任一西方國家的敵對立場，亦從未與任一西方國家完全破裂。共匪對美國是始終着重鬥爭的；然而，從日內瓦到華沙，美匪間的馬拉松談判已經持續了八年之久，共匪最近表示，還要與美國繼續談下去。

共匪對「兩個中國」一面反對、一面利用的雙重策略，即是在配合其對西方「又鬥爭、又聯合」的兩面政策。蓋因被共匪目爲統戰對象的西方國家，絕大多數與中華民國維持外交關係。其中有些是可能動搖的；但是，即連可能動搖的姑息主義者，亦大多不願付出與中華民國斷絕邦交、破壞聯合國及國際冷戰均勢的重大代價，就承認僞政權與聯合國代表權問題，接受共匪的勒索。連已與共匪建交的西方國家，如英國，其對解決所謂「中國問題」的態度，亦復如此。因之，西方姑息主義者多傾向於製造「兩個中國」。共匪欲「聯合」及利用西方，必須助長西方的姑息傾向，故不得不作爲姑息主義一大主流的「兩個中國」，採取以假亂真的方法，作適度的容忍。觀察共匪對西方態度的變化，每當它需要着重「聯合」的時候，就偏重於利用「兩個中國」；反之，當它需要着重鬥爭的時候，則強調反對「兩個中國」。共匪對日本初採由經濟到政治的迂迴策略，繼提出政治經濟不可分的原則，堅持以不敵視共匪、不妨礙日關係正常化、不製造「兩個中國」，爲開展日匪貿易的先決條件，再又自動放棄這些先決條件，恢復貿易關係，並建議與日本互派貿易代表團，開闢民運航空線及擴大日匪貿易，迎合池田政府「

政治台灣、經濟大陸」的構想，即是最明顯的證據。

匪俄衝突急劇惡化以來，共匪日益深陷於對美俄兩線作戰的困境，急求自拔，而俄援銳減及大部份停頓後，共匪更需要擴展與西方的貿易，求取經濟及技術援助，故其對西方兩面政策的施為，益側重於「聯合」，其對「兩個中國」雙重策略的運用，亦隨之偏重利用的一面。

本年一月二十一日，匪「人民日報」社論為其向西方的開放政策編造一套理論。社論說：在「美帝國主義」與共產集團之間，現在已出現兩個中間地帶。其一是「亞洲、非洲和拉丁美洲已經獨立和正在爭取獨立的國家」。其二是「整個西歐、大洋洲和加拿大等資本主義國家」。這「第二個中間地帶的國家有兩重性，這些國家的統治階級既剝削和壓迫別人，同時又受美國的控制、干涉和欺負。因此，它們力圖擺脫美國的控制。在這方面，它們與社會主義國家和各國人民有共同點。」社論繼續稱：共產集團不僅要奪取第一個中間地帶，還要奪取第二個中間地帶，利用資本主義世界的矛盾，在第一個中間地帶尋求反美的友軍。而共匪對西方的開放政策，即是為了在西方尋求這種暫時的友軍。

這篇社論把美國以外的西方國家，統視作國際社會的「民族資產階級」，即明天的敵人，而將在大陸叛亂時期，利用明天的敵人打擊今天的敵人之統戰策略，運用到國際外交方面，圖謀從西方借取助力，幫助它脫離困境。共匪對西方的開放政策，祇是師承蘇俄昔年施展和平外交的故技，旨在利用敵人的力量建立其工業基礎，而並未改變對西方的敵對立場。共匪是現實主義者，但它也自稱為狂熱而頑固的共產主義信徒，它僅是在策略及方法上應用現實主義，這是可變的；在立場與原則上則信守共產主義，這是不變的。認為共匪可能改變對西方及其對「兩個中國」之反對立場的想法，都是不切實際的幻想。

叁

共匪對「兩個中國」採用一面反對、一面利用的策略，還有個

共匪對「兩個中國」論調的雙重策略

更重要的原因。

共匪安全所感受的最大威脅，是我國軍反攻與大陸反共革命的裏應外合。共匪是靠「革命」起家的，它懂得革命的道理，它知道革命的成敗不取決於有形戰力的強弱，而取決於人心的向背。就人心向背而言，共匪長時期的暴虐統治，刺激大陸的人心渴求變革，十五年來，各種消極與積極的抗暴行動，前仆後繼，沒有止息，並在共匪遭遇重大困難、控制力量薄弱的時候，數度掀起反共高潮。足見大陸人心已厭棄共匪。另一方面，大陸同胞將共匪竊佔大陸前後的情形兩相比較，對今日共匪的暴政，自然興起今不如昔的感嘆，渴望恢復過去的自由生活。且因政府撤退來台，保持着中華民國的法統，大陸人民乃將重返自由的希望，寄託在國軍反攻身上。因此，反共與思變的人心乃逐漸趨向於自由祖國。

與此同時，中華民國的反攻戰力亦在快速成長。與共匪在大陸叛亂時期的力量作一比較，就各種因素衡量，國軍的戰力已强大到隨時可以發動反攻。

一九五七年鳴放與反右派時期，共匪分析當時的情勢說：大陸的「反革命」勢力與台灣「有千絲萬縷的聯繫」，右派勢力雖然尚無聯繫，但其最終的歸趨亦必投向台灣。自此而後，每遇大陸有風吹草動，共匪必定集中注意於壓制內部的反抗，提防國軍的反攻。其歷年心防工作的主要任務，是在大陸同胞與自由祖國間塑造心理藩籬。凡此皆在遏制大陸反共革命運動的成長，防範這一革命運動歸向自由祖國，與國軍的反攻形成內外夾擊。這是共匪最恐懼的事情。

把自由中國的安定與大陸的動亂作一比照，可以看出，在大陸策進反共革命，遠較共匪在台灣煽惑內亂易於為力。面對此種情勢，共匪縱使同意「兩個中國」，亦無法解除革命反攻的威脅，並可能刺激已趨沸騰的人心更奔向台灣，而益增憂患。其次，台灣的對峙局面，吸引住數十萬匪軍，共匪要傾注大量人力物力，用於東南沿海的防衛。面對國軍反攻的威脅，及自由中國與東南亞友邦反共合作的不斷加強，使共匪在這一地區不敢輕舉妄動，並使其間接的擴張行動增加很大的障礙，在共匪看來，解除威脅及阻障的唯一途

徑，祇有奪取台灣，「埋葬」中華民國與國軍。接受「兩個中國」，即使暫時接受「兩個中國」，對共匪都是有害無利的。

十餘年來，共匪曾千方百計謀奪台灣，就國際外交戰線言，共匪的一切施爲，其目標都在中立美國，孤立中華民國。拖延了八年半之久的美匪會談，共匪始終堅持美國應允自台灣地區撤退武裝力量，爲協商美匪間其他問題的先決條件。共匪長時期熾烈反美運動，其用意之一，即在製造輿論，形成壓力，迫使美國自台灣撤退。然而，共匪軟硬兼施的誘迫美國，仍然無法使美國接受其勒索。

共匪不會改變對美國的敵對立場，因而無法藉與美國修好，來中立美國，孤立中華民國，正如筆者在本刊第一期「共匪與所謂『兩個中國』」一文中所指陳，它剩下的祇有兩條路可走。其一是在中美間製造磨擦，分化中美關係；二是助長國際姑息主義，爭取多數國的支持。而「兩個中國」集各種姑息思想之大成，在亞非集團、西方陣營以至美國國內，都有若干附從者，共匪欲離間中美團結，助長國際姑息主義，就需要利用「兩個中國」。

肆

共匪使用偽裝與滲透的方法，執行其反對「兩個中國」、又利用「兩個中國」的雙重策略。這種方法有兩個要點，其一是以宣傳、心戰謀略、貿易誘惑與各種統戰活動，進行思想滲透，用以製造假象，隱蔽真象，灌輸對大陸情況及共匪意向的錯誤觀念，對對方的認識與行動起導誤作用。

思想滲透要灌輸的第一個錯誤觀念，是偽政權已經鞏固，共匪對大陸的統治已成不能變更的事實，非共世界應該承認這個事實，與共匪妥協。共匪並針對自由世界的畏戰心理，一面以戰爭的威脅來恐嚇對方，一面又以和平的姿態加以引逗，刺激對方爲擺脫戰爭的恐懼與共匪「和平共存」。

「祇有與共匪妥協」的觀念移植成功後，共匪的思想滲透就着重灌輸另外兩個錯誤觀念，即與共匪妥協有利可圖，共匪是可以妥

協的。常見的妥協有利的論調如：（一）與共匪妥協可以促成匪俄分裂，而共匪一旦離開蘇俄，極可能轉而親近西方；（二）與共匪妥協，以「兩個中國」的方式解決所謂中國問題，可以鬆弛台灣海峽緊張情勢，避免因台海危機而觸發大戰；（三）與共匪妥協，承認共匪及牽引其進入聯合國，可以約束共匪的好戰行爲，甚至可以軟化並誘引共匪改變其立場；（四）與共匪妥協可以重返大陸市場，謀取厚利。共匪的思想滲透，即在以大量及持久的偽裝言行，製造或助長諸如此類的錯誤觀念，引發並加深自由世界的種種幻想。此外，共匪並注意迎合各個國家的特殊意圖及自私心理，使其誤信與共匪妥協是符合國家利益的。

共匪日常的國際宣傳，並不強調反對「兩個中國」，它祇是反復訴說：共匪的存在既是事實，即應被承認，並應進入聯合國，而不提要怎樣對待中華民國。某些聲明祇強調共匪應取代中華民國在聯合國及安理會的席位，略去聯合國應排除中華民國。在與寮國、法國、剛果（布拉薩市）的建交談判中，共匪未提出或堅持與中華民國絕交的先決條件。類此一些故意隱蔽立場的偽裝言行，使人們誤斷共匪已經改變立場，願意妥協，接受某種形式的「兩個中國」。

偽裝滲透方法第二個要點，是尋求「統戰關係」及代理人，爲它來穿針引線。法匪建交的牽線人佛爾，就是這種代理人中最爲突出的一個。思想急進的佛爾，是戴高樂的崇拜者，在二次大戰時即任職戴高樂的法國民族解放委員會，向爲戴氏所器重。佛爾曾於一九五一年至一九五四年出任法國內閣總理，在法國政治及文化界享有聲譽。故爲共匪所要羅致的最理想的代理人。一九五六年，共匪邀請佛爾夫婦訪問北平，給以盛大招待，並頒贈佛爾「榮譽公民」的頭銜。佛爾夫婦返國後，都著書替共匪宣傳，鼓吹承認共匪。佛爾的親匪態度自必對戴高樂有很大影響。

據不完全统计，一九五八—六二年，共匪共派出及邀進訪問代表團（或個人）四千二百四十六起，其中邀進的二千一百七十六起，廣及將近一百個國家及地區（連共產集團）。一九六一年「世界廣播電視年鑑」稱：共匪把自由世界劃爲十六個定向廣播區，以十

九種語言進行廣播，每日各台播送時間累計達六十四小時。作為共匪在西歐活動中心的伯爾尼僑大使館，館員達三百餘人，每年用於西歐的情報及宣傳費用，在二億美元以上。僅以上幾個數字，即可看出共匪對自由世界的滲透活動，是如何龐大和積極了。

共匪的偽裝滲透是全面和長期進行的。長期滲透累積的功效，配合各方面的情勢演變，在某一期，就會在某一國家或地區突出的顯現出來，替共匪造成有利的形勢，共匪捉住這個目標，就有可能取得成功的果實。法國之承認共匪即其顯例。

在建交談判時，共匪未堅持要法國與中華民國斷絕外交關係，法匪宣佈建交數日後，法國政府還聲明願繼續維持中法的邦交。戴高樂可能有兩種想法：一是共匪可能接受「兩個中國」，如此他將是創造「兩個中國」的第一位政治家，因而揚名於世。二是法國一旦決定承認共匪，中華民國可能主動與法絕交。然而，事與願違，一月二十八日，法匪建交公報發表後的第二天，僑外交部即發表聲明，按照國際慣例，法匪建交應以中法絕交為先決條件，並反對任何形式的「兩個中國」，對戴高樂施展壓力。二月三日，周匪恩來答復美國記者的詢問時露骨暗示，法國若不與中華民國斷絕外交關係，共匪將不派外交代表前往巴黎，再加重對戴高樂的壓力，迫使戴高樂低頭，終而釀成中法友好關係的中斷。戴高樂在與共匪交手的第一回合，即輸於共匪。

在此以前，共匪對塞內加爾運用同一手法，則是失敗的。塞內加爾承認共匪後，沒有屈服於共匪的壓力，不願與中華民國斷絕邦交，共匪乃不得不悄然撤退。

共匪對寮國採用另一種方式。共匪原派有經濟文化代表團駐在寮共區，並與中立派的溥瑪有密切交往。一九六二年，寮國聯合政府成立，共匪依靠左翼勢力的支持，任命偽代表團團長劉春為「臨時代辦」，與中華民國的使節同駐永珍，並多方活動，乃引起溥瑪與國際姑息主義製造「兩個中國」的幻覺，這一動機及其他若干動機，誘使寮國承認共匪，中華民國乃不得不與寮國斷絕外交關係。

第三種方式是由經濟到政治的漸進方式，用之於日本。共匪已

共匪對「兩個中國」論調的雙重策略

向日本提出擴大貿易、互派貿易代表團、開闢日匪民航及互換記者等四項建議，同時唆使日本左翼勢力掀起日匪建交運動，企圖將日匪關係向前再推進一步。日本是共匪正在圍捕，但尚難獵獲的目的物。

共匪利用「兩個中國」的手法複雜而極富變化，今後還可能出現新的方式。就已知的情況判斷，共匪的成敗取決於對輿論影響力的內應力量，內應力量的強弱，目標國的內外處境是否對共匪有利，共匪與目標國究能寬致多大及多少共同點。

五

共匪受法匪建交的鼓勵，現正展開凌厲的外交攻勢。外電傳稱，共匪已向若干拉丁美洲國家作建交的試探；周匪恩來於訪問非洲十國歸來後，又往訪緬甸及巴基斯坦、錫蘭；共匪對「第二個中間地帶」國家的統戰工作，亦在加緊進行，周匪恩來甚至「歡迎」巴基斯坦調停美匪關係，向美暗送秋波。共匪這一全面的外交攻勢，指向兩個目標：爭取更多國家的承認，為本屆聯合國大會預作佈置，圖謀混入聯合國。而共匪為實現這兩大目標，勢必繼續其對「兩個中國」的雙重策略，並可能有新的花樣。

衡諸當前情勢，法國可能影響的西歐與非洲法語國家，大多數已表示不願步法國後塵，承認共匪，戴高樂之遭受共匪愚弄，亦使若干動搖者持觀望態度，而裹足不前。兼以法匪勾結缺乏堅實的基礎，法國貿易難有長足發展；雙方的政策諸如反美、反對核子禁試條約、中南半島中立化等雖然大致相同，但政策目標則迥異其趣，誠可謂同床異夢。戴高樂之重振國際聲望與共匪的對外擴張，勢將引起激烈的競爭，使法匪關係難望和諧。戴高樂當不為這個貌合神離的夥伴，多所效力。是故法匪建交所煽起的姑息風浪，不致很大。另一方面，中美團結益形堅強，中日關係已趨改善，共匪中立美國，孤立中華民國的陰謀決難得逞，共匪今年欲取得多數支持票，混入聯合國，亦極少可能。

一九六三年

美國經濟之回顧與前瞻

楊承厚

最近三年美國經濟擴充之大勢

在一九六〇年代開始之前，美國朝野人士對於未來十年美國經濟活動之前途，多持積極而樂觀的態度。許多經濟預言家，曾在一九五九年底以誇張的形容詞來表達這種看法：有稱之為「飛躍的六十年代」(Soaring Sixties)者，有稱之為「輝煌的六十年代」(Spectacular Sixties)者，亦有稱之為「最偉大的經濟年代」(Greatest Economic Era)者。然而在六十年代開始一年之內，這種樂觀空氣就遭到迎頭打擊；一九六〇年底和一九六一年初，美國經濟邁入相當嚴重的經濟衰退。於是經濟預言家又把一九六〇年代改稱為「平常的六十年代」(Sober Sixties)了。但是從一九六一年初以迄一九六三年底，美國經濟却一直維持面目一新的繁榮局面；其間雖曾出現危疑震撼的局面（如一九六二年紐約的股票市價波動的風暴，和一九六三年十一月故甘迺迪總統的被刺），但為時均甚短暫，初未影響經濟繼續向前擴充的大勢。詹森總統在其本一月二十日向美國國會提出之經濟報告(Economic Report)中曾以統計數字說明此一連續卅五個月之經濟擴充的成就：「以固定幣值計算之國民總生產，增加百分之十六；工業生產增加百分之二十三；非農業之工作人數增加二百七十五萬人；個人所得增加七百億美元，或百分之十七；納稅前之公司利潤增加一百七十億美元，或百分之四十四；一九六三年每一農場之純所得，幾乎增加三百七十五美元，或百分之十二；美國全體人民納稅後之所得總額，增加五百

六十億美元，或百分之十六；每一家庭之真實可支配所得，增加六十億美元以上，或百分之八。」（引自一九六四年一月廿一日紐約時報第二版所刊詹森總統之經濟報告）。如與過去美國經濟景氣上升階段相較，其若干項目增加幅度之高，都創立了新的紀錄；而公司利潤由一九六一年初之三百八十五億美元，於一九六三年底增為五百五十五億美元，尤為值得注意。因為此次繁榮期間較長，且有創造和平時期最持久之景氣的希望，所以美國朝野人士在一九六三年底，對於經濟前途之樂觀重新到達高潮；認為四年以前（即一九五九年）所寄與之偉大希望，不久即可一一實現。

對於最近三年美國經濟擴充之大勢，有了上述一般性的瞭解之後，以下再就美國各項重要經濟指標，分述其一九六三年之演變及一九六四年之展望。

國民總生產繼續上升

在一九六三年開始之初，鑒於企業資本支出漸趨下降而工業生產已達高峯，一般觀察家對於當年經濟擴充都不太樂觀。私人方面認為一九六三年之國民總生產(Gross National Product)僅能達到五千七百億美元的水準；比較積極的總統經濟顧問委員會(Council of Economic Advisers)也祇期望五千七百八十億美元左右的國民總生產。但是全年結果的良好，却超過預期增加額（一百五十億美元）的一倍。根據美國商務部的計算，一九六三年第一季國民總生產之年率數字為五、七一八億美元；第二季為五、七九六億

美國工業生產在一九六二年創造高峯(較一九六一年增加七·六%)之後, 很多人担心它會難以爲繼; 但是一九六三年却仍能繼續增加, 創造新的高峯。根據美國聯邦準備制度所編之美國工業生產指數(一九五七—一九五九年爲基期, 並經過季節調整), 一九六三年全年平均爲一二四·三, 較一九六二年(一一八·三)增加五·一%; 其幅度雖較上年增加率略有遜色, 但一般而言仍屬難能可貴之成就。

最近四年美國工業生產指數比較表

基期: 一九五七—一九五九年爲一〇〇

項別	一九六〇年	一九六一年	一九六二年	一九六三年
總指數	一〇八·七	一〇九·八	一一八·三	一二四·三
製造業	一〇八·九	一〇九·七	一一八·七	一二四·三
礦產業	一〇一·六	一〇二·六	一〇五·〇	一一〇·〇
公用事業	一一五·六	一一二·八	一一三·三	一一三·三

註: 一九六三年數字爲初步數字

資料來源: Federal Reserve Bulletin

就全年之過程言之, 一九六三年美國工業生產之增加, 除八月略有頓挫之外, 其餘各月均呈現直線上升之勢, 不過每月增加的幅度都有限。其指數一月爲一一九·二, 以後每月均有小幅上升, 至七月增爲一二六·五; 八月爲一二五·七, 較七月略有減低, 九月以後繼續增加, 其後雖受故甘迺迪總統被刺之打擊, 但仍能維持小幅度的上升; 十二月之指數爲一二七·二, 較一九六二年十二月(一一九·一)超過六·八%。

一九六三年美國工業生產之再創高峯, 主要原於消費在需求之意外強大; 影響所及, 各類消費品及工業設備均有大量增產。其最值注意者計有二項: ①一九六三年全年之鋼鐵產量高達一億零九百卅萬噸, 較一九六二年(九千八百萬噸)增加一%; 爲一九五七年(產量一億一千二百七十萬噸)以來產量最高之一年。②一九六

三年共計生產汽車七、六三七、一一九輛, 較一九六二年(產六、九三五、三〇八輛)增加一〇%。全年本國汽車之銷售量爲七、三三四、一三七輛, 較一九六二年(銷售六、七五二、九一四輛)增加九%; 僅次於一九五五年所創之最高紀錄(七、四〇八、〇〇〇輛)。但如將外國進口汽車之銷售量計算在內, 則一九六三年之汽車銷售量高達七百七十萬輛, 業已壓到一九五五年之七百五十萬輛(包括五萬二千輛外國汽車)的數字而雄踞第一位矣。

美國生產能量之運用程度, 一九六二年約達實際存在能量的八五%。一九六三年工業生產雖再創高峯, 但仍有未用能量 (Unused Capacity) 之存在。據詹森總統在經濟報告中指出: 製造業之運用比率平均爲實際存在能量的八七%; 而企業家則希望能運用到九二%。如果減稅法案能够早日通過, 消費需要獲得刺激而繼續增加, 則一九六四年的美國工業生產當可「百尺竿頭, 更進一步」的向高峯邁進。

財政支出開始擡節

美國財政收支於一九六〇年度略有改進之後, 即告連續惡化。計一九六一年度實際赤字爲卅八億五千萬美元, 一九六二年度赤字爲六十三億八千萬美元, 一九六三年度赤字爲六十三億美元, 一九六四年度估計將有赤字一百億美元。此項財政赤字除了配合國防需要之外, 對於美國經濟繁榮之維持亦發生良好之作用; 最近三年美國國民總生產之繼續高度擴充, 均受聯邦支出大量增加之鼓勵。但因國際收支逆差連續出現, 美國政府已自一九六一年起逐漸減少對外國之軍經援助, 並極力削減海外軍事支出。美國國防當局於檢討美蘇軍事實力之後, 於一九六二年提出削減軍事支出的計劃。詹森總統繼任之後, 於一九六三年十二月倡導政府支出的節約, 特別注重軍事支出的擡節。本年一月二十一日詹森向美國國會提出之一九六五年度預算, 即爲美國擡節財政支出之具體表現。

最近三年度美國預算收支比較

單位: 十億美元

項別	年度別	一九六三年度 (實際數)	一九六四年度 (估計數)	一九六五年度 (估計數)
預算收入總額		八六六·四	八八八·四	九三三·〇
個人所得稅		一七六·六	一七三·七	一八五·八
公司所得稅		九一·七	九三·〇	九八·五
其他稅		七九·三	七〇·二	七〇·七
預算支出總額		五九二·六	五八八·四	五七九·九
國防支出		四七二·二	四六五·一	四四七·〇
農業支出		七〇·八	六五·三	五四·九
保健等支出		一〇·八	一〇·五	一〇·四
利息支出		一〇·〇	一〇·五	一〇·九
其他支出		八〇·〇	八七·五	八八·〇
盈餘(+)或不足(-)		(-)六·三	(-)一〇·〇	(-)四·九

資料來源：New York Times, Jan. 22, 1964.

像故甘迺迪總統一樣，詹森所提的新預算也分三種形式，即行政預算、綜合現金預算，以及聯邦政府部分之國民所得會計預算（an Administrative budget, a Consolidated cash budget and a Federal Sector of National in come account budget）。茲以行政預算為基礎，撮要加以析述如次：○一九六五年度預算支出為九百七十九億美元，較一九六四年度（九百八十四億美元）減少五億美元；節約數額雖甚有限，但至少可以代表聯邦支出之增加已經開始停止。此項減少之所以可能，主要係因國防支出減削十三億美元之故；國防支出之減少，來自落伍軍事設備之關閉，軍事文員之裁減，過剩核子原料之生產的減少，以及採購及存料管理之改善。○一九六五年度預算收入為九百卅億美元，較一九六四年度（八八四億美元）增加四十六億美元。此項收入預算已將一百十億美元之計劃減稅數字估計在內。實行減稅而稅收總額反能增加者，係因預計減稅計劃實行後，可以提高個人所得及公司利潤，因而刺激個人及企業支出，使國民總生產再增六·五%（達於六千二百卅億美元）

，故課稅基礎隨之擴大，稅收總額反可增加（預計個人所得稅增加十億美元，公司所得稅增加廿六億美元，其他各稅增加十五億美元）。○一九六五年度預算支出減少五億美元，預算收入增加四十六億美元，故預算赤字將由一九六四年度之一百億美元減為四十九億美元。此項赤字僅及一九六四年度之半數，故為一九六一年度（卅九億美元）以來之最低赤字。不過上述預算須以很多假定之實現為前提，將來情形如何，今日尚不可逆料；然面臨總統大選之前，此項節約預算實富有政治上之意義也。

幣制金融趨於堅穩

一九六三年美國黃金外流不多，美元短期負債增加較少，美元地位並未遭遇嚴重之威脅。下半年短期利率雖已提高，然貨幣供給額仍有增加；惟準貨幣及銀行信用之擴充速度，均較一九六二年為緩。股票市場上升，已恢復一九六二年股票風暴以前之水準。

美元地位 自從一九五八年以後，美國國際收支逐年均有巨額逆差；作為國際通貨之美元，其地位大感威脅。美國已自一九六〇年底起，採取各項改善美國國際收支及保衛美元地位之措施。由於一九六三年上半年國際收支惡化情況空前嚴重，美國當局遂於七月中旬實施下述三項重要措施：○提高短期利率，以阻遏短期資金之外流；即將再貼利率由三%提高為三·五%；將三月期至一年期之定期存款的最高限度（過去分別為二·五%及三·五%），一律提高為四%。半年以來，市場反應大致與預期相符：短期利率頗有上升（財政部國庫券之利率，一九六二年底為二·七八%，一九六三年六月底為三·〇%；其後即不斷上升，至一九六三年底已升至三·五二%）；長期利率則波動不大（政府長期公債之生息，一九六二年底三·九五%，一九六三年六月為四%；一九六三年底為四·一四%）。至於美國短期資本外流究竟因之減少若干，目前尚少資料可資覆按。○實施利率平衡稅，以減少長期資本之外流；故甘迺迪總統於七月十八日要求國會通過利息平衡稅法；截至目前為止美國國會尚未採取行動，但如一旦通過可以發生追溯效力，故已使美國人購買

外國證券者大為減少（惟詳細數字，尙未見公佈）。①與國際貨幣基金建立五億美元預約借款協定（Stand-by arrangement），以減輕美元所受之壓力。截至一九六三年底，美國尙未動用此項隨時可借之款項（據美聯社之報導，美國已於本年二月十三日首次向國際貨幣基金借入價值一億二千五百萬美元之外幣，以防止價值一億美元之黃金的外流）。

由於採取上述各項緊急辦法，故一九六三年下期美國國際收支逆差大見縮小，美元地位所受威脅亦隨之減退。根據統計數字觀察，一九六三年美國黃金存量之減少僅值四億六千萬美元（爲一九六二年之半數）；而美元短期負債之增加數僅值十三億三千萬美元，亦較一九六三年之增加數（十九億六千萬美元）減少三分之一。但是黃金存量並未停止減少，美元短期負債亦未停止增加；我們祇能說，一九六三年美元地位所受壓力之增加低於一九六二年，而不能說美元地位已經固若金湯了。

最近四年美國國際流動資產與短期負債比較表

單位：一億美元

項別	年別			
	一九六〇年底	一九六一年底	一九六二年底	一九六三年底
國際流動資產	一九三·六	一八七·五	一七二·二	一六八·四
黃金	一七三·〇	一六九·〇	一五六·二	一五〇·〇
其他	一八·六	一八·五	一六·〇	一八·四
美元短期負債	二〇〇·〇	二二九·六	二二二·一	二二九·五

註：一九六三年美元短期負債，係十一月底之數字。

資料來源：International Financial Statistics, Fed. 1964.

貨幣與信用 美國金融當局雖於七月中旬提高短期利率，但爲配合經濟擴充之需要，並未同時過度收縮信用，但擴充速度則見趨緩。一九六二年底貨幣供給額爲一、五五三億美元，較一九六二年底增加三·一%；其增加率超過過去至爲顯著（一九六二年較一九六一年僅增一%）。全體金融機構對私經濟部門之債權，一九六三年年底爲一、五七〇億美元，較一九六二年底（一、四〇六億美元

（增加四·五%，則較上年頗有遜色。至於定期存款（準貨幣）則因利率提高之關係，一九六三年年底爲一、一〇九億美元，較一九六二年底（九六九億美元）幾增一五%，其增加率爲戰後各年之第二位；惟與一九六二年之增加率相較，亦呈現減退。

最近四年美國貨幣供給額與信用情況比較表

單位：一億美元

項別	年別			
	一九六〇年底	一九六一年底	一九六二年底	一九六三年底
貨幣供給額	一、四三四一	一、四九三一	一、五〇六一	一、五五三〇
準貨幣	七、一六二	八、〇二一	九、〇六六	一、〇〇九
對私經濟之債權	一、一〇二一	一、二七二一	一、四〇六一	一、五七〇九

資料來源：International Financial Statistics, Feb. 1964.

證券價格 一九六二年五、六月間，紐約股票市價發生狂跌風潮。其後雖略有回升，但迄未恢復跌前之水準。根據國民金融統計月報（International Financial Statistics）所載之美國工業股票價值指數（一九五八年爲一百），一九六一年第四季爲一五〇，一九六二年第四季爲一二六。一九六三年因公司利潤提高，股票價格不斷盤旋回升：計三月爲一三九，六月一四九，九月爲一五五，十二月爲一五九；業已超過一九六一年之最高水準矣。

如果減稅法案由國會通過，美國金融政策勢將再度引起爭論。因爲人民購買力之增加，即有引起通貨膨脹壓力之可能，因而金融當局也許會開始收縮信用。關於此點，詹森總統在其經濟報告中，已經警告金融當局不應收縮信用及提高利率。但聯邦準備制度理事會主席馬丁（Martin）在衆議院銀行委員會中作證時，則因恐懼通貨膨脹之危機，而不肯提供減稅後不會收縮信用之諾言。

物價維持安定

在第二次大戰結束之後，美國物價會發生相當劇烈之波動；惟自一九五八年以還，則一直呈現平靜無波之局面。近年美國極力推

行安定物價之政策，其成績尤為顯著。就一九六三年言，批發物價指數尚低於一九六〇年之水準（一〇〇・七）；消費者物價指數一年來僅上升一・二%，主要係由於勞務價格的上漲；一般工資之增加亦未超過生產能力增加之範圍。大體言之，其安定之程度實可與過去兩年相媲美。

最近四年美國物價與工資比較表

基期：物價指數一九五七—一九五九年為一〇〇
工資指數一九五八年為一〇〇

項別	年別	一九六〇年	一九六一年	一九六二年	一九六三年
批發物價指數		九九・七	一〇〇・三	一〇〇・六	一〇〇・三
消費者物價指數		一〇〇・三	一〇〇・四	一〇〇・五	一〇〇・六
工資指數		一〇〇・七	一〇〇・一	一〇〇・三	一〇〇・六

註：一九六三年數字為初步估計數字。

資料來源：Federal Reserve Bulletin & International Financial Statistics.

近年美國物價及工資之安定，一方面足以加強朝野各界之信心，構成國內經濟繼續擴充之有利環境；另一方面又可提高美國商品在國際市場中之競爭能力，促進美國商品之輸出，有助於美國國際收支情況之改善。所以美國行政當局，近年排除各項障礙，始終堅持安定物價和反通貨膨脹的政策；故總統甘迺迪即會因制止鋼鐵加價，與企業界發生衝突而被稱為「剝削利潤」(Profit Squeeze)。

關於一九六四年物價之展望，目前已有許多專家表示疑慮；認為經濟繼續擴充，終不免導致物價上升和重演通貨膨脹的局面。由於大家預期一九六四年美國經濟將繼續向前擴充，所以較之上年會更加接近充分就業的邊緣；因之，物價上升和通貨膨脹的壓力也就愈大。美國史黎却教授(Prof. Summer Slichter)很早以前曾經說過，通貨膨脹乃是充分就業之必然代價；現在又有人舊調重彈了。更有人指出一九六三年最後數月批發物價指數(比消費者指數尤為敏感)之追隨鋼鐵、鋁、紙張及其他工業品等價格之增加而上升，實際上即為通貨膨脹已經開始的朕兆。但是美國行政當局的想法，却

認為一九六四年仍能繼續維持物價安定和單位勞工成本穩定的良好紀錄。其主要理由，係以即將實施之減稅為基礎：①實行減稅可以進一步降低成本，增加工人之實際工資，並維持銷貨量及企業利潤之上升；②由於勞力及工業設備之供應的充沛，故因減稅而導致之需求的增加，將表現為更多的產品、所得、工作機會與利潤，而非物價或工資的上升。為了強調其安定物價的政策，詹森總統在其向國會提出之經濟報告中，宣布美國政府已經建立一項新的「早期警覺制度」(Early Warning System)，足以在最初階段即可察知主要經濟部門之工資及物價的發展。他警告企業家及勞工領袖不得憑藉因減稅而促成之景氣繼續上升的情況，而以提高物價和工資的手段來謀求私人的利益。如有破壞反通貨膨脹政策而違反國家利益之行為，他將不惜訴之輿論注意而予以制裁。這種堅定態度，使人回憶故總統甘迺迪一九六二年與鋼鐵業之艱苦鬥爭。所以一九六四年美國如無重大政治或經濟事件發生，物價及工資的繼續安定是沒有太大的疑問的。總統經濟顧問委員會主席海勒教授，在國會中作證時，表示其對美國經濟的信心；減稅不致導致通貨膨脹壓力之增加。

失業情況仍不樂觀

在過去三年之中，美國國民總生產雖有鉅幅之增加，但是失業情形迄未獲得重要之改進。大要言之，美國每年約有一百萬新工人進入勞工市場；同時自動化及其他技術發明又要節省大量勞工，而使許多非技術工人及半技術工人失掉職業。所以美國每年需要創造大量新的工作機會，始能徹底解決失業問題。很顯然的，這是一項非常艱鉅的工作；歷年美國行政當局的努力，都沒有達到預定的目標。

一九六〇年美國失業比率為五・六%，一九六一年升為六・七%（一至十月平均為七%），一九六二年五・六%。一九六三年一月為五・八%，二月升為六・一%；三、四兩月略有下降，五月再升為五・九%；六月至十月，徘徊於五・五%至五・七%之間；十一月再升為五・九%，十二月降為五・五%。全年平均之初步數字約為五・七%。其幅度雖較一九六一年之比率（六・七%）為低；但仍

較一九六〇年及一九六二年之五·六%略高。一九六三年初，美國行政當局曾希望將失業比率壓低至四%；這種希望顯然未能實現。最近四年美國就業情況比較表

項別	年別	一九六〇年	一九六一年	一九六二年	一九六三年
平民勞動人數		七〇、六一二七	六一、六一三七一	八五、四六六	七三、一八一
就業人數		六六、六八一	六六、七九六	八〇、四七四	六八、一〇一
失業人數		三、九三二	四、四〇六	五、〇〇七	五、〇〇九
失業比率		五·六%	六·七%	五·六%	五·七%

① 失業比率經過季節調整
 ② 一九六三年數字係初步數字。

資料來源：Bureau of Statistics 及美國報紙之報導

美國行政當局非常關切失業情況。由於每年約有一百萬新工人參加勞動市場，故在不久的將來平民勞動人口將高達七千五百萬人（一九六三年約為七千三百萬人）；如不趕快創造新工作，則失業情況會比過去更加嚴重。現在美國行政當局把改善失業情況的希望，完全寄託在減稅法案的實行。總統經濟顧問委員會對此甚為樂觀，認為減稅法案之實行足以刺激經濟之擴充，創造二百萬至三百萬個工作機會；故可在一九六四年初將失業比率壓至四%左右。政府當局的態度比較謹慎，認為一九六四年經濟成長如達預期之幅度，即可於年底將失業比率降低至五%左右。

國際收支尚待改善

美國國際收支自一九五八年開始急劇惡化以來，連續六年均有鉅額之逆差；結果迫使美國大量輸出黃金及增加美元短期負債，因而削弱美元之國際地位。美國政府自一九六〇年底展開各項減少國際支出之緊急措施，以期改善其國際收支之情況；故甘迺迪總統於一九六一年就職之初，曾表示三年內實現國際收支平衡之願望。故在努力推廣輸出貿易之外，並加強前艾森豪總統節約各項對外開支之措施。結果，一九六一年及一九六二年美國國際收支之差額，較過

去三年均略有減少；但距離美國政府之希望目標乃然相當遙遠。就一九六三年言，由於上半年情況大為逆轉，雖經美國政府於七月間採取強烈的緊急辦法，但全年國際收支逆差乃然甚為龐大。根紐約時報本年二月十四日之報導，美國一九六三年國際收支之經常交易 (Regular Transactions, 不包括外國在美國流動資產之變動，與美國貨幣準備資產之變動，以及美國政府之特殊交易等項) 的差額，仍達三十億零二千萬美元；其數雖較一九六一年及一九六二年之差額 (分別為三十億零四千三百萬美元及卅五億七千三百萬美元) 略小，但仍屬相當龐大之數字 (筆者註：因為目前無法取得美國商務部在 Survey of Current Business 發表之統計，祇能採用美國 Federal Reserve Bulletin 所刊之另一形式之統計及紐約時報的數字。由於排列方式不同，本文所引數字無法與本刊三卷三期拙稿「美國保衛美元措施的透視」一文之數字互相對照。特為註明，以免誤會)。可見美國行政當局雖然一再加強改進國際收支情況的努力，但是其成就仍屬有限，茲將最近四年此一方面的重要數字表列如次，以供讀者參考：

最近四年美國國際收支差額 (正常交易) 比較表
 單位：百萬美元

項別	年別	一九六〇年	一九六一年	一九六二年	一九六三年
① 商品、勞務、匯款及年金之差額		三、〇七	四、七	四、〇	—
② 美國政府撥款及資本流動		(一)二、七五	(一)三、七〇	(一)三、五〇	—
③ 私人資本流動		(一)三、五	(一)三、五	(一)三、一	—
④ 誤差及未記錄之交易		(一) 六	(一) 九	(一)一、〇	—
⑤ 總差額 (等於 ① + ② + ③ + ④)		(一)三、九	(一)三、〇	(一)三、五	(一)三、〇

註：負號表示純支付 (借項)，正號表示純收入 (貸項)。
 資料來源：Federal Reserve Bulletin Dec. 1963 & New York Times Feb. 14, 1964

在一九六三年之初，各方鑒於以前兩年國際收支赤字之略有減少，故都期望當年會有更好的表現。但就上半年言，由於輸出增加未符理想，同時私人資本大量外流，結果造成廿二億四千萬美元的驚人逆差（第一季為九億五千九百萬美元，年率為卅八億美元；第二季十二億八千一百萬美元，年率高達五十一億美元）；如果下半年繼續維持此種趨勢，則全年逆差將在四十五億左右。美國行政當局震驚於此項趨勢之惡劣，乃於七月中旬將三年未動之再貼現率由三%提高為三·五%，並宣佈徵收利息平衡稅之計劃，以期打擊美國私人資本之外流。結果，下半年國際收支的赤字乃告大為減少：年率為十六億美元，為一九五八年國際收支急劇惡化以來之最低數字。此項改進之形成，一方面由於美國人民購買外國有價證券之減少；另一方面則由於輸出（特別是農產品對共產國家及非共產國家之輸出）的大量增加，全年輸出總額超過輸入總額四十九億美元較一九六二年增加五億美元）。一九六三年美國經常交易所形成之逆差雖乃高達三十億美元，但因美國運用多種方式予以融通，所以黃金外流數字僅為四億六千萬美元（計第一季一億一千一百萬美元，第二季為一億一千六百萬美元，第三季為一億九千五百萬美元，第四季為三千八百萬美元）；其數字約為一九六二年黃金外流額（八億九千萬美元）之一半。

由於一九六三年下期國際收支逆差頗有減少，所以一般人士對於一九六四年寄予更進一步改進的希望。美國行政當局認為減稅法案的實施，對於國際收支情況可以產生兩種有利影響：○由於成本可望降低，可以提高美國在國際市場之競爭能力；○由於國內投資之收益的增加，可以提高美國保留及吸收資本的能力。就目前而言，美國國際收支逆差仍甚龐大，黃金仍在繼續外流，如何澈底改善，尙待更進一步之努力。

據本年二月三日美國商務月報（The Journal of Commerce International edition, New York）報導：美國國際收支之逆差，一九六〇年為卅九億美元，一九六一年為廿四億美元，一九六二年為廿二億美元（其數字與本文前引數字不能比較，但與本刊三卷三期所刊拙文之數字相一致），一九六三年為廿六億美元，並謂重

要銀行及國際公司之企業經濟學家與官員等估計一九六四年之國際收支逆差，將為十九億美元。如無特殊變化，今年逆差之可望減少，實為美朝野共同一致的看法。

關係重大的減稅法案

最後談一談前文屢次涉及的減稅法案（Tax reduction bill）。此項法案係故總統甘迺迪所提出，一九六三年九月廿五日已經衆院通過，參院亦於本年二月七日修正通過；目前正由兩院舉行聯席會議，協調兩院之歧見，然後再送請詹森總統簽字和公佈。美國政府希望此項法案可自三月一日開始生效。目前討論中之法案言，擬減少所得稅一百十億美元：其中由於個人所得稅率之降低（由現在之二〇%—一九%降至一四%—一七%）者佔八〇%，約八十八億美元；由於公司所得稅率之降低（可稅所得之最初兩萬五千元之稅率由三〇%降為二二%）者佔二二%，約為廿五億美元，減稅法案之理論根據，係謂個人及企業將以節省之稅款，用來增加消費和投資，因而對於國民經濟之擴充發生刺激的作用，詹森總統在其經濟報告中，把國民一九六四年總生產之增加，失業人數之減少，利潤之提高，消費支出及企業投資之增加，物價之繼續安定，國際收支之改善……都寄託在減稅法案的實施上。他說：「實行減稅之一九六四年，將為一個強大而有力量之經濟進步年。」

回顧一九六三年之美國經濟，減稅計劃的呼聲已經發生相當有利的作用。本年如經國會通過，是否會產生預期的影響，不但對於美國政府是一個考驗，對於許多學者的經濟理論也是一種考驗。故甘迺迪總統稱之為美國十五年來最重要的經濟措施。一方面由於其減稅數字之龐大（高達一百十億美元），一方面由於由施行於政府預算尚有鉅額赤字之時期。在美國利用財政政策以刺激經濟活動的努力中，實屬一項非常重要，甚至革命性的試驗。如果確能實現各項預期之目的，則刺激性財政政策（Stimulatory fiscal policy）之觀念勢必大為抬頭。在一九六〇年代已經將近一半的今天，究竟美國經濟能否使其成為「輝煌的六十年代」，減稅法案實行後的成敗，實在是一個關係重大的因素。

蘇俄一九六三年的經濟退潮

呂律

壹

一九六三年，蘇俄說這一年整個經濟的發展有助於七年計劃提前完成，美國以及其他國家的蘇俄經濟問題專家們則認為這是蘇俄經濟自戰後以來最壞的一年，因此便成了蘇俄經濟爭論最劇烈的一年。爭論的結果如何？我們不難從雙方的資料中看到，現在先看蘇俄方面的資料。

蘇俄部長會議中央統計局於本年一月二十三日發表了一九六三年國民經濟計劃執行結果的公報。

這個公報一開始報告的是蘇俄一九六三年的工業情況。據稱：去年工業總產量的成長率是百分之八點五，其中：甲類（即生產資料的生產）為百分之一〇，乙類（即消費資料的生產）為百分之五。五年來工業總產量增加了百分之五八，而非七年計劃規定的百分之五一，因此超額生產的產值達三七〇億盧布左右。在整個工業中，個別工業部門的總產量比上年有了增加的是：化學、黑色與有色金屬、燃料與動力、機器製造與金屬加工、建築材料、森林、造紙與木材加工、輕工業、文化——生活用品、食品工業。

附表（一）個別工業部門的總產量比上年年度增加的情況

化學	六%
黑色與有色金屬	九%
燃料與動力	三%
機器製造與金屬加工	〇%
建築材料	八%

森林、造紙與木材加工
輕工業
文化工業
食品工業
生活用品

七二九五
% % % %

但是苛性鈉、無線電收音機、帶擴音器的收音機、冰箱、腳踏車等生產計劃未能完成，將新式的機器和材料用到生產中和擬製進步的工藝程序都進行的太慢，在生產清況下校正新的工藝規程往往受到阻滯，工業中仍未充分利用現有增加產品量的可能性，許多投入生產的新項目要在一個很長的時間裏被阻不能掌握設計的能力，許多機器製造廠不利用它們的可能性依靠提高設備的輪班工作增加產品的產量，許多企業未完成產品生產、提高勞動生產率、降低成本及增加積累的計劃。這個公報與往年有些不同的，是它在檢討工業計劃執行情況以後，特意加了一段類似附言的報告說：去年蘇俄的工業同往年一樣，發展的速度比美國快。在最近十年，蘇俄的工業產品，按人口平均計算，增長了百分之二八（即一點三倍），美國則增長百分之二五。就個別產品而言，如煉鋼、發電、石油開採、水泥生產，按人口平均計算，蘇俄比美國都分別有所增長。蘇俄比美國生產多的，並且在世界上佔第一位的，是鐵礦砂、煤、焦炭、個別形式的機器、水泥、窗用玻璃、裝配式鋼筋混凝土結構、木材、鋸材、毛織品、動物油、糖及其他某些產品。

公報報告到農業時，并未諱言（事實上也无法諱言）去年農業方面所遭遇的不幸，所以上來即行指出：因為去年在大多數農業地區遭遇到非常惡劣的氣候條件，以致穀物及某些農產品的產量減

少，連帶的也影響到國家對主要農產品的採購。
 附表(二) 蘇俄一九六三年主要農產品採購情況

產 品	單 位	一九五三年	一九六二年	一九六三年
穀 物	百萬噸	一、八三九	三、四五六	二、七三四
籽 棉	百萬噸	一、九〇一	四、四〇〇	四、五二〇
甜 菜	百萬噸	二、三二八	四、四三三	四、五二一
馬 鈴	百萬噸	二、五二五	四、四三三	四、五二一
蔬 菜	百萬噸	一、二五二	四、四三三	四、五二一
向 日	百萬噸	一、二五二	四、四三三	四、五二一
茶 葉	百萬噸	一、二五二	四、四三三	四、五二一
水 果	百萬噸	一、二五二	四、四三三	四、五二一

據公報指出：蘇俄去年農業中生產情況較好的是：棉花、馬鈴薯和蔬菜。因此這三種產品去年的採購量，比前年分別多了九〇萬噸、二三〇萬噸、四〇萬噸。畜牧業中祇有肉類的生產微升，其他都比前年減少。
 附表(三) 蘇俄一九六三年畜產品生產情況

產 品	單 位	一九五三年	一九六二年	一九六三年
肉類(淨重)	百萬噸	一、三六五	一、三九五	一、六一〇
蛋 類	十億個	一、六一五	一、三〇一	二、八一八

由於飼料不足，各農場祇好對畜羣加以「甄別」，採取祇保留母畜的辦法，這是肉類產量增多原因所在，但牲畜頭數減到這樣程度，迫使統計機關不敢以一九六三年的數字與前四年相比，祇好拉出十年前的數字來遮醜。

附表(五) 蘇俄一九六三年牲畜頭數(單位：百萬頭)

畜類與禽類	一九五三年	一九六三年	備 考
牛	一、九五三	一、九六三	
其中：乳牛	二、五五八	三、八五三	

蘇俄一九六三年的經濟退潮

羊 豬	單 位	一九五三年	一九六二年	一九六三年
其中：山羊	百萬頭	一、三三三	一、三九〇	一、四〇七
	百萬頭	九、九八五	三、三九二	三、三二七

蘇俄去年的畜牧業，惟一可供統計機關誇耀的，是畜產品採購的成績，在牲畜頭數及畜產品生產一致減低的清況下，據公報指出，採購的清況竟比前年為多。由此可見蘇俄當局為應付城市和工人村的需要如何苛待農民了。

附表(六) 蘇俄一九六三年畜產品採購情況

畜類與禽類(毛重)	單 位	一九五三年	一九六二年	一九六三年
折為淨重	百萬噸	一、二〇二	一、二〇二	一、二〇二
蛋 類	十億個	一、九七二	一、九七二	一、九七二
毛 類	十億噸	一、九七二	一、九七二	一、九七二

關於去年蘇俄運輸業的情況，公報的總結說，在鐵路照例沒有減少車廂周轉時間和停歇時間，許多企業裏仍舊有大量超過規定載着貨物不卸的停歇車廂、海上運輸、內河運輸及汽車運輸有大量船隻和車輛的停歇和空駛的情況下，各種運輸形式的貨運周轉量和貨運量都已分別完成計劃。公報在這一方面還強調了兩點：第一、在最近五年內各種運輸形式的貨運周轉量，從七年計劃所規定的百分之三八增加為百分之四三；其次，改為電化和內燃機牽引的鐵路長度，比一九六二年增加了百分之二一，因此到去年底為止，此項鐵路全長已達六二、九〇〇公里。

與未來經濟成長有密切關係的基本建設，據公報說，去年投入生產的大型國營工業企業有七〇〇個，另外還在改建和擴建企業中建成為數不少的新車間和生產單位。用國家計劃規定的資金投入生產的固定資產總值為三一五億盧布，即比一九六二年多了百分之一。同時，基本建設投資增加了百分之六，其中建築安裝工作的投資增加百分之四。

附表(七) 蘇俄一九六三年投入生產的固定資產和個別部門投資增加情況與上年度的比較

部 門	投入生產的固定資產(%)		基本建設投資(%)	
	一九六三年	一九六二年	一九六三年	一九六二年
整個國民經濟	一一	一一	一〇	一〇
其中：				
化學工業	三三	二二	二	四
黑色與有色金屬	二二	一〇	〇	〇
石油與瓦斯	三〇	三三	一	〇
煤站	七	三	〇	〇
機器製造	一五	七	〇	〇
森林、造紙與木材加工	二	一	〇	〇
輕工業與食品工業	一〇	〇	〇	〇
運輸與郵電	二	二	七	七
農業	二	六	三	七

在投入生產的項目中，雖然包括有化學、黑色與有色金屬、電站、石油加工與石油管道、建築材料、輕工業、食品工業、鐵路、農業，但是對化工建設却特別加以注意。去年有一四個大型化工企業和一〇〇多個化學各部門新建的大型生產單位投入生產，並且還建成一些年產七四〇萬噸磷肥的化肥廠。基本建設從來就是蘇俄經濟中積重難返的一個部門，因此，去年仍有一系列企業建設，特別是某些化工、黑色與有色金屬的建設項目，未能在規定的期限內完成，並且新的生產能力投入生產的計劃也未完全做到；至於建設中的提高勞動生產率的年度計劃和許多建築機構降低成本及增加積累的任務，都未完成。

公報最後談到人民福利，也像往年一樣分為物質福利設施、文化教育設施及住宅建設三個方面報告。關於物質福利設施，公報指出：去年蘇俄物質生產各部門的總產量，與一九六二年相比，增加了百分之五，而五年來，社會產品總產量增加了百分之三九。去年國民經濟中的職工人數達到七、五〇〇萬人，一年中增加了二二〇萬人。去年職工及集體農民的實際收入，公報祇說有了增加，至於

增加若干，并未具體指出，所指出的是最近五年的增長情況。據稱，就整個而言，七年計劃的五年期間，全體勞動者的實際收入，按一個工作者計算，增長了百分之二〇。公報承認，就整個而言，零售商業計劃并未完成，人民對某些商品的需求未能得到滿足，許多工業企業、國民經濟委員會及商業機構對於提高商品的品質、擴充消費品種類未給予應有注意，以致有許多商品呆在各商店裏。關於文化教育設施方面，公報說，去年普遍實行向八年制的普通義務教育過渡。去年在八年制學校畢業的學生有三〇〇多萬人；在十年制和十一年制學校畢業的學生有九〇萬人左右；從高等學校畢業的專家，計三三萬人；由職工技術學校培養的青年工人約九〇萬人左右。去年在寄宿學校及長日制學校和班裏學習的，共計二四〇萬人；在高等和中等專科學校學習的，有六二〇萬人；不脫產就學的，有五〇萬人。去年在各科學機關、各大學及其他機構工作的科學工作者，到年底為止，計有五八萬人左右。國民經濟中已經羅致了八四〇萬個具有高等和中等教育程度的專家。關於住宅建設，公報指出，去年在各城市及工人村用國家經費及人民自己的款項與國家貸款建築的住宅，計有二〇〇多萬套設備完善的宿舍，按總面積計算達七、七〇〇多萬平方公尺；此外，農村中的集體農民和知識份子在家國家的貸款支援下建成四〇萬左右幢住宅。

貳

蘇俄中央統計局每年在最初一兩個月內發表其國家上年度發展經濟的總結報告，通常不外爲了兩個目的：一個是對內的，以社會主義（或共產主義）的建設日益接近最美麗的遠景，來麻醉刺激人民和附庸國，使其盲目的爲克里姆林宮神話式的綱領獻出更多的血汗；另一個是對外的，強調社會主義（或共產主義）的經濟制度優於資本主義的經濟制度，以期收到「把壞話說上一千遍便成爲真理」的效果。但是，一九六三年的總結報告，除了上面的兩個目的之外，另有一個，這就是針對美國中央情報局對蘇俄經濟所作的全面分析予以反擊。

美中央情報局會集中一個為數不少的經濟專家的力量，經過幾個月辛勤的工作，將各種瑣碎的情報加以整理，作成一份全面分析蘇俄經濟現狀的報告，在一次記者招待會中發表。

該局的報告主要包括三點，即：蘇俄的經濟成長率，蘇俄的黃金儲備和蘇俄為發展化學工業必須爭取國外信貸。

這個報告一開始就把專家們所研究的結果斬釘截鐵的告訴人們說：黑魯曉夫雖然曾經表示，到一九七〇年蘇俄就可以趕上并且超過美國的國民經濟產量，但是美蘇比較起來，蘇俄的一些經濟指標分析，得到了相反的結論，蘇俄在經濟競賽方面遠落美國之後。

報告指出，蘇俄經濟成長的速度，在戰後這一時期，除了最近這幾年，一直是快的，在一九五〇——一九五八年期間，產量的年成長率，整個看來是百分之六強，不過這是連同一九五六——一九五七年裁減武裝部隊和一些軍事開支一併計算的。一九五九年以後，就感覺經濟的成長緩慢下來：關係着國民經濟生產成長的基本建設投資的增長，就沒有維持住以前的高度，它的年增長額減了一半，并且在一九六二——一九六三這些年份減了百分之四——五，這不可避免的引起蘇俄國民經濟增長額的劇烈減少。蘇俄一九六三年的國民總產值為二、六〇〇億美元，即等於美國總產量的百分之四七。兩國的總產量年成長率已漸漸接近，這種對比在今後若干年也未必會有什麼變化。

美國在最近三年，特別是在一九六一年開始的高漲以後時期，每年的生產成長率平均為百分之五，而且一九六三年可能比百分之五還要多一點。至於蘇俄方面，該局的專家們認為，一九六二——一九六三年的總產量成長率，甚至連百分之二點五都未達到，再想回到戰後時期那樣大的成長率是不大可能的，十之八九要像美國一樣，停止在每年百分之四——五的水準上。

報告說，美蘇兩國的生產，不但在百分比方面，蘇俄將落於美國之後，即使在絕對的產量方面，蘇俄的落後程度也要愈來愈大。該局認為蘇俄經濟發展速度緩慢下來，是由三個因素所造成的：

第一、蘇俄的基本建設投資採取了另一方向，它投向重工業、生產原料和電力的資金逐漸減少，而投向更現代化的生產（如塑膠

、人造纖維等等）逐漸加多起來。該局指出，建設新的煉鋼廠、水泥廠及水電站，比建設生產多種消費品的化學工業企業來得輕而易舉。還有，蘇俄經濟上的困難，該局認為，在頗大程度上是因為存在着一大批計劃而發生的，這些計劃所規定的都超過它的國家現有資源所能負擔的。蘇俄的國民總生產雖然還不及美國的一半，但是它投到新廠建設及其設備方面的資金資源，却同美國一樣多。

第二、自一九五七年或自一九五六年開始，大量增加從事軍備競賽和征服太空的支出。雖然這些也是國家總生產的一部份，但是因為它們要佔去可以作為更具產品用途的資源和人力，就阻礙了國家的經濟發展。據該局說，蘇俄不自量力，在這一方面所用的經費也同美國一樣多，這就難怪它的經濟日趨疲憊了。該局認為，對蘇俄年成長率最近下降負着最大責任的，是蘇俄國防支出的劇烈提高。在一九五九——一九六三年期間，差不多增長了三分之一。軍事支出的增長，不可避免的要表現在工業基本建設投資的緊縮之上，也表現在蘇俄工業自動化及現代化計劃的不能完成之上。

第三、最近兩年農業生產的嚴重下降，是導致蘇俄經濟成長率向後轉的一股強猛力量。據美中央情報局計算，蘇俄一九六三年糧食的總產量祇比一九五六年高了百分之三。去年小麥的生產，最低限度比一九六二年少了一千萬噸。該局認為，蘇俄對於農業的忽視，是發展重工業競賽不可避免的後果。在史達林死後，蘇俄農業會一時的阻止了下降的趨勢，這是因為黑魯曉夫用了少數的錢從事開墾以後，處女地的穀物多少的充實了蘇俄的糧倉、養畜場和輸出，但是一九五五——一九五八年開墾的處女地是短命的，在它的土壤中所含的天然肥沃耗盡之後，收成即隨之而減。一九六三年老農業地區以及哈薩克與西伯利亞遭遇的可怕的旱災，不啻為一場慘劇，以致一九六三年穀物的產量，按人口計算，比一九五八年少了百分之一〇。該局說，蘇俄的經濟，在農業更有利的氣候條件之下，其最近百分之二點五的年成長率是可能稍微提高的，但是回復到五十年代那種成長率，這個希望是不怎麼大的。

關於蘇俄的黃金儲備，我們從字裏行間不難看出，美中央情報局非常重視。據說，現時已減到最低限度，即在二十億美元以下。

該局指出，蘇俄一九六三年在世界市場上拋售的黃金，達四億至五億美元，而其最近十幾年的黃金年產量不過為一億五千萬至一億七千五百萬美元。蘇俄在一九六三—一九六四年所以要拋售大量黃金，是爲了履行一千萬噸小麥交易的貿易義務。

黑魯曉夫把蘇俄的經濟希望寄託在「加速發展化學工業」之上，該局認爲，蘇俄發展化學工業，要進口二十億美元的化學設備（主要是生產礦肥的），每年則需付出數億美元。蘇俄的黃金儲備既已減到最低限度，增加信貸，就成了蘇俄不斷增長進口機器設備撥款的唯一靠得住的辦法。因此，蘇俄領導階層正加緊尋求新的外國長期信貸，以便不因發展化學工業而使蘇俄的軍備生產嚴重落後。

美中央情報局對於蘇俄經濟所作的全面分析，該局的專家們相信這是非常正確的，因爲他們是用各種技術方法對蘇俄的統計和其他資料所作的估計。因此，他們對蘇俄最近兩年以來的總產量成長率業已降低一點，毫不懷疑。

這些專家強調指出，他們所勾劃的這一幅圖面，雖然并不表示蘇俄的經濟業已崩潰，或者要發生失業這一類的不良後果，但是蘇俄的經濟不可避免的業已失掉它從前在世界佔有的生產主動地位。西方各國，在最近兩年以來，主導工業部門的生產成長率已多於蘇俄。他們斷言，蘇俄的經濟重擔，甚至於在農業稍爲好轉之後，人力物力不足的情況仍將繼續下去，所以，莫斯科最好的一條道路，是向西方購買剩餘的工廠和設備。

叁

在美國中央情報局關於蘇俄經濟近兩年成長率降低的估計發表以後，國際間發生了一項爭論，但這個爭論并非蘇俄首先出面挑起的，而是美國內部一些經濟專家。

在美國各大學任教的蘇俄經濟問題專家們同意，近年來，特別是一九六三年蘇俄的生產成長率由於年成大壞而趨下降，但是他們之中有許多人不明白中央情報局究竟是根據何項資料作出這樣的結論，就是說，蘇俄近二年總產量的年成長率少於百分之二點五。

對於中央情報局的結論批評最厲害的，是在紐約大學執教的尼古拉·斯帕里貝爾教授。他說：「我不能相信這個，這是不可能的。」這位教授在聽說中央情報局的專家們決定蘇俄總產量的成長率少於百分之二點五時，他爲之驚訝不置。他準備重行校正一下，看蘇俄的成長率是不是每年爲百分之四。

西拉庫茲大學沃蘭·伊莊教授也認爲此項估計太低。他說：「我要切切實實校正一下。」

印第安那大學羅伯·凱穆貝里教授將中央情報局對於蘇俄總產量成長率所作的估計同這個估計發表以前現有關於蘇俄經濟報導之間的差異謂之爲「無稽的」。他補充說：「祇是根據蘇俄經濟個別部門的研究，則蘇俄總產量成長率一般的下降，也許比想像還要大。」

加爾瓦爾德大學傑別特·萊溫教授說，當他得悉蘇俄總產量的成長率總計平均爲百分之二點五時，他吃了一驚。但是，他補充說：「我對此項報導并不懷疑，中央情報局對於這個問題一定弄得很清楚。」該校的阿布拉姆·貝爾格遜教授也說：「我有點驚異，但這些資料并不是不可能有的。」

由此可見，被蘇俄稱爲「引起嘲笑」的，美國蘇俄經濟問題專家們對於中央情報局及其專家們所作的結論表示反對的特點，祇是驚訝而已。這是在發表此項估計之前，一般一向認爲蘇俄的成長率爲百分之六——七所引起的。許多專家覺得蘇俄的經濟成長率在幾年內突然從百分之六——七降到百分之二點五的水準，可能性很小，他們之中某些人士認爲，蘇俄總產量的成長率不至於降到中央情報局報告中所指出的那種程度。

不過，所有的專家公認，危險的不是蘇俄百分之二點五的成長率是不是符合實際性，而是認爲蘇俄的經濟今後將在這種已降低了的速度下發展。萊溫教授說過：「如果氣候條件允許蘇俄今年得到一個好年成的話，那麼總產量的成長率就可能提高到百分之九。」所有的經濟學者聲明，他們要知道的是中央情報局計算的細節。同時，某些人指出：在構成中央情報局報告的主要資料及其統計方法未公佈以前，它的結論即不能成爲最後的估計。

除此之外，美國中央情報局遭受各方的另一責難，也不是起於該局之所言，而是起於該局為何言之。譬如民主黨眾議員薩布洛克說：「中央情報局最近舉行前所未見的記者招待會去評論蘇俄經濟情況，是對該局過去慣例的一次嚴重違犯。不幸的，國會無法知道這一明顯的政策轉變情況，亦不知道這是否對國家有利。」

類以上述學術性與制度性的爭論，在美國這種說話有充分自由的國家裏，即使範圍規模再大一些、程度再激烈一些，也是非常平常的事，但是這種爭論在蘇俄看來，却有大可利用的機會。於是，中央情報局關於蘇俄經濟的分析從國內的爭論，擴大為國際的，亦即兩個陣營的爭論。

蘇俄廣泛的利用了西方左派報刊和純學術性的攻擊和評論，對美國發動反擊。它不但利用美情報局的分析不能公開構成報告的資料之便，用它自己的一些用人編成的數字予以駁斥醜詆，并且利用西方各國對於貿易的歧見，實施政治挑撥，以期西方陣營的裂痕日深和孤立美國的陰謀得逞。

在不斷推出的反擊文字中，有一篇典型的評論，是莫斯科廣播電台於一月十六日所播出的。該台評論說，美國中央情報局發表類似的分析報告，是一種謊言，它的政治原因，是華盛頓害怕蘇俄和美國的盟國——英國、法國、西德，以及其他國家擴大貿易關係。因為擴大這種貿易，首先會加強作為美國貿易對手這些國家的地位；第二、會利於蘇俄的經濟發展；第三、會導致國際緊張局勢的緩和，而所有這些，都是美國所不願意的，因此它要求自己的盟國限制對蘇俄貸款的數額和期限，禁止很多貨物出口，在航運上製造歧視條件。

另一篇由該台評論員尼古拉也夫播講的連續談話，是二月五日「對比一下兩張統計資料——為什麼蘇俄在同美國的經濟競賽中取得勝利」為題播出的，也是針對美國中央情報局的分析報告而作的。尼古拉也夫在這篇談話裏告訴他的聽眾，七年以後美國就不再是第一號經濟大國，它將把第一號讓給蘇俄。他說，一九七〇年是一條界線，在這條界線上，蘇俄將把美國停下來，而自己繼續前進。他強調蘇俄同美國的競賽，並不是蘇俄的最終目的，利用美國作

為定點是暫時的，直到它達到世界上在按人口計算最高產量時為止，以便以此在經濟戰線上戰勝資本主義。他指出，計算證明在一九七〇年，在按人口計算的生產方面，蘇俄將趕上主要的資本主義國家。這種計算是這樣的：一九六一年蘇俄產品產量，據他說，為美國的百分之六〇。就拿這一年度為基礎，在全年平均速度約百分之一〇的情況下，蘇俄在一九七〇年將把自己的產量增加一倍半左右，這將為美國一九六一年水準的百分之一五〇。也就是說，根據最低限度的計算，蘇俄經濟將超過美國百分之三五。

從上面這段文字上我們同時有另一發現，即蘇俄宣傳八股的水準也在下降。姑不論一九六一年蘇俄的產品產量是不是美國的百分之六〇，即使美國也同意此項計算，全年平均約百分之一〇的發展速度，豈非一個荒唐的夢囈？

肆

問題已非常明顯，蘇俄今後能在經濟上維持約百分之一〇的發展速度，到一九七〇年即可能趕上美國和超過美國，亦即可以在經濟戰線上戰勝資本主義；否則，它的經濟發展速度若不能維持約百分之一〇的水準，即它的產品產量到了一九七〇年不能按人口計算達到世界最高的水準，也就是將在經濟競賽中敗於資本主義，敗於美國。

從一般看來，蘇俄的失敗似乎已成定局。因為蘇俄今後的成長率不可能再回復到以前的約百分之十的水準。這就是英國深通蘇俄情形的經濟學者克拉克博士所說的：蘇俄在一九四五年以後，在其恢復期間成長迅速，那是因為它是一個經過戰亂及被敵人入侵的一個國家，但以後即要逐步遲緩下來。克拉克博士將蘇俄的成長比作兒童病後體重的增加，在開始兩週內誠然極為迅速，但決不能因而推定他在一年後的體重將超過其父。根據克氏研究蘇俄經濟所得的結論，認為蘇俄的成長率業已遲緩，而其生產力則遠落美國之後。

儘管像美國中央情報局的分析和克拉克博士的結論是蘇俄所不能同意的，但「生產的增長和人民福利的提高是密切相連的」，這是不分社會主義（或共產主義）資本主義所一致公認的，也是蘇俄

中央統計局副局長鄂洛達爾斯基在反擊美中央情報局的結論中所強調的。

蘇俄去年在人民福利方面的努力比一九六二年是進步還是退步，我們不妨就蘇俄中央統計局發表的一九六三年國民經濟計劃執行結果加以分析。

首先我們必須注意的，是蘇俄職、工、農民去年的實際收入情況。據公報指出：「去年職、工及集體農民的實際收入都有所增長，總計在七年計劃頭五年內全體勞動者的實際收入，按一個工作者計算，增長了百分之二〇。」此項結論引起我們注意的：第一、蘇俄人民的收入是怎樣增加的；其次，為何去年的成績不同一九六二年比較。我們第一個注意點，莫斯科廣播電台在播出阿列賽耶夫一篇題為「主要的結果」的評論中作了答復。他說蘇俄全體勞動者最近五年的實際收入，按一個工作者來計算，增加了百分之二〇，是依靠許多東西形成的。譬如：在這些年代裏，完全取消了或者部份降低了大部份人民的賦稅，提高某些專業的勞動者的工資和降低了各種貨物的價格，實施教育和醫療免費，給予高等學校和中等學校學生助學金，建成大約二〇〇萬套居住房屋，發給養老費，支付在療養院、休養所和夏令營休養渡假的費用，支付幼兒園、托兒所的開支。阿列賽耶夫列舉了這麼許多項目來說明近五年來蘇俄人民實際收入增長百分之二〇的源流，未免弄巧成拙——令人發生一種感想，他是在為蘇俄的人民福利工作拚湊資料。我們第二個注意點——為何不同一九六二年的成果比較，翻閱「蘇俄一九六二年國民經濟彙編」第四八七頁即可得到答案，那裏告訴我們：「七年計劃頭四年期間全體勞動者的實際收入增長了百分之二一，從這一資料上我們就不難確知，蘇俄全體勞動者去年的實際收入祇增長了百分之二，這是蘇俄統計機關不好意思講出口的。

其次，蘇俄中央統計局在一九六三年國民經濟計劃執行結果的農業部門最後一段說：「集體農民的純收入一年中增長了百分之六。」蘇俄統計機關深恐這項增長會引起讀者的驚愕（因為去年的穀物產量減少了百分之二〇），特意將提高甜菜、棉花、馬鈴薯及其他農產品的採購價格一點提請注意。在去年大歉收的情況下，即使

有些產品提高了採購價格，集體農民的純收入何以會增長那麼多呢？要答復這一點，比較合乎邏輯的結論是：（一）去年同往年一樣，集體農民的人數繼續減少；（二）集體農民純收入的比例沒有改變；（三）集體農民收入的一大部份是用現金給付，而非商品。假如說這個結論是不錯的，那麼集體農民一九六三年的實際收入，其實質的增長是百分之五，而不是百分之六。如果說百分之二二的勞動者，他們的實際勞動報酬增長百分之五，那麼職工的實際收入不過祇增長百分之一多一點而已。由此可見，一九六三年是蘇俄職工最艱苦的一年了。

在「生產的增長和人民福利的提高是密切相連的」原則下，蘇俄人民的福利祇有微不足道的增長，就證明去年蘇俄經濟的增長不是中央統計局在公報一開始所報告的百分之八點五，很可能是美中央情報局分析中所作的結論，少於百分之二點五左右。

蘇俄每一個年度的經濟計劃，其執行結果如何，是漲潮還是退潮，從分析中央統計局發表的結果公報中可以得到其大概，雖然它是經過人工精製的，但不論避重就輕的或無法避重就輕的，都是我們舉一反三的重要資料。分析蘇俄每年總結報告的技術，並不是祇研究其中所引的直接資料，登記它所未提到的是什麼，凡是這一年度生產情況不佳的一項統計，它用一種掩蔽法，希圖蒙混過去，這是最重要的一個注意點。

蘇俄的統計機關照例不把這一年生產情況不佳的一項統計與上一年的統計去比較，而是與較遠的一些年份比較。假如說，某一種產品的生產或消費的增長并不大，並且將因此引起一種不良印象，在這種情況下，就用「五年來」或「十年來」的統計資料與之比較。進一步，假如「五年來」和「十年來」的資料也幫不上忙，那麼蘇俄的統計機關祇好用最後的一件法寶，就將一九一三年的資料拉出來比較。

在蘇俄中央統計局發表的一九六三年國民經濟計劃執行結果中，不但關於人民福利用「五年來」的統計比較，並且在畜牧業中還用了「十年來」的統計數字，足見去年的經濟比前年的發展速度更緩慢了，退潮的趨勢更顯明了。

莫斯科的冷戰構想

孫桂籍

黑魯曉夫的憂鬱

去年除夕，美國合衆社駐莫斯科記者訪問黑魯曉夫，問他對於新年的感想。談話間黑魯所透露的心情，恰似當時克里姆林宮外臘月黃昏的鬱沉天色。他說：

「白晝結束，當人們告別時，總要說一句『晚安』。日落夜臨，在沉痛的現實影響下，人有恐懼的感覺，不知道怎樣迎接第二天的早晨。考慮新的一年，和平並不是聖誕老人的新年禮品，更不是伸手就可以從聖誕樹上摘下來的漂亮玩具。美國與蘇俄間，現在沒有戰爭，雙方實際上便是在和平共處。不進行貿易，是從而產生冷戰的源泉」。——黑魯曉夫的談話，使人對於他的處境獲得了更進一步的體會。

進入一九六四年，蘇俄的對內、對外政策，勢必受到下述幾方面實質困難的制約：

第一、蘇俄與整個共產集團的農業失敗、工業蕭條、思想危機、權力鬥爭，並無緩和的朕兆。

第二、共產挑戰的終極目標，是要埋葬全自由世界，然而蘇俄却迫切需要從自由世界獲得長期貸款，買進機器和糧食，並資助它向亞、非、拉丁美洲進行滲透顛覆活動，作共產擴張的轉投資。

第三、在共產極權暴政下，唯恐自由思想抬頭，解除馬列主義的精神武裝；然而，蘇俄今天實踐「全面的共產主義建設」，開始公開叫囂要「向資本主義學習」。

莫斯科的冷戰構想

第四、匪俄衝突的表面化，與國際共產運動的沒落與分裂，互爲因果。俄共急欲削平中共匪幫的反叛，但希望能利用西方的幻想，在世局的演變中，獲得西方有效的支持。

第五、黑魯曉夫對西方的政策措施，一切皆假「和平共處」之名行之。何謂「和平共處」？去年十二月一日，一位冠有哲學博士頭銜的俄共宣傳員葛列捷爾曼宣稱：「和平共處的使命，絕對不是要維持現狀，而只是眼前的一個鬥爭的過程，爲使局勢與力量對比，更有利於我而不利於敵。兩個敵對社會體系的矛盾，是現代世界最深刻的矛盾，鬥爭的形式可能因具體條件而轉變；然而，爲了蘇維埃政權，除了爭取其世界性的勝利以外，別無事做。」——這是說明「和平共處」所意味的絕非和平。

黑魯曉夫贏得冷戰的信心愈黯淡，他的「和平共處」的濫調必愈加刺耳。假和平的謊言愈需要花樣翻新。並且莫斯科冷戰政策構想愈是層出不窮，冷戰勢必更加劇，真和平所面臨的考驗亦愈加嚴重。

新年的和平攻勢

去年七月局部核子禁試條約簽訂以後，莫斯科着手準備加強和平攻勢。十一月廿八日在華沙，蘇俄出席偽「世界和平理事會」代表卡尼庫克宣稱：「一九六三年在莫斯科召開『爭取普遍裁軍與和平的世界大會』以後，和平的聲音席捲各洲。今天的國際局勢，有待於在反對熱核戰爭的最廣泛的基礎上建立起一個反戰聯盟運動，

對於分裂這一隊伍的企圖，不管以什麼爲藉口，皆必須予以堅決的打擊。」當場共匪代表廖匪承志發言反對，日本代表廣野附和廖匪也反對卡尼庫克的想法。

今年，莫斯科提出了兩個文件，用以宣傳和販賣它的假和平：第一件是黑魯曉夫「致世界各國元首和政府首腦呼籲不以武力解決國家領土和邊界糾紛的建議」。黑魯建議簽訂一項國際協議：由參加國鄭重承擔不用武力改變現有邊界的義務；承認國家領土，即在臨時情況下，亦不應承認他國直接或間接，基於任何情況，政治、經濟、戰略、邊境的情況，而遭受侵犯、進攻、軍事佔領或成爲強制的對象；聲明不以社會和國家制度不同，不以拒絕承認或未建立邦交關係，以及其他藉口，作爲一國破壞他國領土完整的理由。

黑魯曉夫把今日世界上的問題，國與國，地區與地區，人與人間的衝突與敵對，簡單的約化爲一句話「領土之爭與邊界之爭」，輕輕的抹煞了國際共產主義的挑戰，共產殖民地主義侵略，共產集權暴政所加於人羣的奴役與災害，以及其敵對民族獨立民權自由，民生樂利之罪惡。——這些問題，實際上正是當代人間悲劇和衝突的焦點。雖說國家領土與邊界之爭古已有之，而今却每一宗都有共產邪惡勢力的介入，問題乃具有了與過去時代完全不同的主義背景，和政治內容。並且，今天人類所棲息的這顆星球由於交通、通訊的發達，地域空間可以說已經相對縮小，國與國間，天涯若比隣；而國際共產暴力的挑戰，硬把全世一刀劈成兩半，一半奴隸，一半自由，國際反共安全體系之形成與鞏固，乃勢所必有，亦自由人爲免於奴役，理所當然之事。進而，加強團結，爲確保和平及人類福祉，被分裂的國家要求從共產暴政下光復國土解救自己的同胞，譬如說這樣的鬥爭，斷然不是黑魯建議中所說的領土與邊界之爭所能涵蓋，亦不能爲其任何誣蔑的說法所能歪曲。美國總統詹森的答覆，在應具體駁覆黑魯建議之處，皆頗中肯，可惜對於正本清源，站在維護民主與自由大原則立場應該說的話未加引伸。所提反建議，亦有若干點需要作進一步的交待和澄清。共匪收到了黑魯的信，却別居用心，故作沉默，迄今亦尚未發表黑魯的建議，莫斯科深感沮喪。共匪的御用報人初步的反應僅僅輕描淡寫，表示過反對，並形容

黑魯的建議是與所謂「牛鬼蛇神進行新的勾搭」；對美國亦有諷刺，說是「有人新出賣，美國翹尾巴」。此外，自由世界的輿論，對黑魯的建議的駁斥，均極正確，認爲原建議內容空洞，只是重覆一些盡人皆知的含混原則，殊無新穎的見解。

另一件，是本年一月廿八日，於日內瓦裁軍會議復會後，蘇俄政府發表的一件「關於削弱軍備競賽和緩和國際緊張局勢措施的備忘錄」。

該備忘錄包括九點建議：①從他國領土撤退外國軍隊；②裁減各國武裝部隊人數；③各國縮減軍事預算百分之十至百分之十五；④北約國和華沙公約國締結互不侵犯條約；⑤建立無核子區；⑥防止進一步擴散核武器；⑦制止突襲措施；⑧取消轟炸機；⑨禁止地下核試。

——關於上述建議，我行政院嚴院長於二月廿一日對立法院院會所提施政報告中略稱：「近年以來，國際間瀰漫着妥協的氣氛。黑魯曉夫爲了應付其國內農業失敗所引起的經濟危機，以及共產帝國內部的權力鬥爭，在繼續施展其『和平共存』的冷戰策略。本年初，在日內瓦舉行裁軍談判時，提出有所謂『和平計劃』。其目的莫不在企圖麻醉世人，分化離間自由陣線，想利用國際矛盾，解除自由世界的精神上的武裝，並破壞自由世界的團結，由此達成其用武裝侵略或威嚇敲詐所無法達到的目的」。這段話對莫斯科的陰謀與動機，作了最深刻的剖析。

莫斯科看西方世界

莫斯科的政策設計人分析當前國際局勢，認爲第二次世界大戰，結束了「人類前原子世紀」的最後一頁。戰後十九個年頭，一直是多變的年月；而過去的一年，一九六三年變化最大。局部核子禁試條約的簽訂，是戰後東西方首次簽訂的一項最重要的條約，在國際緊張局勢中，亦是首次出現的可能趨向緩和的具體跡象。

然而，克里姆林宮對於局部核子禁試條約的實際評價，仍採取十分慎重的態度。承認條約的簽訂並不意味是軍備競賽的緩和，既

有的大量原子武器的儲備事實上亦絲毫沒被減少。條約的簽訂是在「核戰恐怖」與「和平幻想」雙重壓力下促成的一種政治氣氛的轉變。因此，莫斯科的政策設計人建議俄共當局，為肆應今後國際局勢的發展與演變，在策略上應充分利用這種政治氣氛所提供的機會，力求從各方面壯大蘇俄的聲勢，而削弱西方和整個自由世界的士氣。在宣傳上強調冷戰解凍是可能的並且是應當的，進而指出核子局部禁試條約的締結對西方冷戰政策是一次最嚴重的打擊；相反的，應誇大作爲是蘇俄「和平共處」政策的成功。

何謂冷戰？近月俄共國際問題專家對於西方大國的政策與戰略理論，不斷有周詳的研討，論質、論量較往年墨守成規的態度，顯有不同。認爲所謂冷戰是西國反蘇、反共政策的具體遂行。一般的說法，冷戰是始於一九四六年，蘇俄的政策設計人，着手更精深的追溯其歷史淵源，從一九一七年年以來的檔案中臚列具體問題尋求答案。包括政治、軍事挑釁、經濟壓力、實力恫嚇，「不承認政策」以及心戰——敵對的宣傳等。以第二次大戰爲分野，西方反蘇、反共的政策有急遽的變化，有兩項因素使局勢根本改觀。其一，在大戰中蘇俄的政治與經濟地位未被削弱；其二，戰後，美國獨佔原子武器的優越地位，很快便成爲過去。四十年代末和五十年代初，爆發全面戰爭的危機，可以說比比皆是，形勢相當嚴重。其所以終未釀成大戰者，因爲各國人民多幻想和平，蘇俄趁機建立了自己的衛星國體系，同時，科學——技術的飛躍進步，使武器的性能因殺傷力的無限增強而變質，促使遂行戰爭的方式與方法，也發生根本的改變，戰爭作爲政策的手段，突然成爲很棘手的問題。俄共對於此一形勢的改變，始終密切注意。進入六十年代，局勢之複雜與矛盾愈趨嚴重，今天蘇俄應隨時採取步驟逼迫西方國家去用所謂「現實主義的態度」正視危機，並承認「冷戰是時代的錯誤」。對於幻想和平者應給予鼓舞。一九五九年蘇俄提出「普遍和徹底裁軍建議」時，所遭遇的反應是冷漠的，如今在第十八屆聯大的專門委員會裏，却已經列爲具體討論的事項。東西方的貿易與經濟合作，雖然發展緩慢，畢竟已在逐步擴大之中。——對於上述情勢的出現與每一步具體的進展，蘇俄均千方百計設法使形勢對自己有利，對於自由世

界不利。

莫斯科的政策設計人，非常注意自由世界右派社會主義抬頭。對於國際局勢所產生的影響作用，亦不諱言蘇俄集團內部因此問題所遭受到的壓力。並顧慮到在此種新的情勢下，西方也有製造新的反對共產運動高潮的條件。並以運用當前蘇俄集團內部的紛歧與分裂，平衡共產挑戰所爲自由世界帶來了嚴重的損失。肆應新的處境，蘇俄以及其集團內各政權對外政策着眼於爭取實現社會主義——共產主義最有利的條件而鬥爭：○仍應貫徹「和平共處」政策，但須肯定經濟競賽與思想鬥爭之重要。列寧的構想是要求蘇俄以其經濟政策的成功，對世界革命發生其決定性的影響。黑魯曉夫最近在加里寧市歡迎古巴卡斯基的集會上說：「唸咒避不開魔鬼，罵街不能戰勝資本主義，不能用空的拳頭鬥爭」；○國防力的增長，也必須以經濟爲基礎，「只有不斷提高勞動生產率，才能確保和平」；○當前，蘇俄集團最迫切的任務，是實現「世界社會主義經濟體系的一元化」。

莫斯科對當前西方世界的變化，反應日趨敏感。它的看法，公開見之於報章雜誌者，有真話也有假話。真話值得自由世界參證反省，假話當中却滲有挑撥離間的毒藥。

俄共認爲：一九六二—一九六三年，加勒比海危機一度徒然間發展到核戰邊緣，轉眼又突然鬆弛下來以後，使西方國家間政治、經濟關係當中的矛盾與紛見，突然擴大起來。諸如歐洲共同市場前途，及其與美國的關係；軍備競賽的新途徑，及北約建立多邊核子武力與軍費負擔的問題；美國外匯準備銳減，謀維持支付平衡而欲其歐洲夥伴提供支持的條件；以及西方國家在亞、非、拉丁美洲的平衡與衝突，都是極其棘手的問題。問題雖然複雜，但在最近將來西方亦可能獲得局部的協調。北約是西方的主要防線，然而時至今日，北約中所籠成同盟國家關係準則，已經與西方列強間現實力量的對比不符。原有的準則，是按照第二次戰後的結果釐訂的，由美國一國居於領導地位，並相對的減低了其他各國的地位，今天戰後初期的世界已不復存在，因而美國的領導地位必然要動搖。此外，美國一心要增強西德的地位，——蘇俄的研判：北約各種上層結構

今天實際上完全是建立在美、德同盟的基礎上，不僅英國的地位被削弱，法國也必然要跟美國有計劃的搗亂下去。北約最後是否會只剩下美、德兩個夥伴呢？西德今天一步步變成北約集團內部一切衝突的唯一仲裁者了。倘在美、德合作之下，北約多邊核子武力發展計劃實現，一旦西德成爲核子強國是否還能長遠聽從美國的話？美國今天已經事事考慮德國的要求，未來德國軍國主義抬頭以後，誰敢保證它的態度和論調仍然和今天相同？法國既未簽字於核子局部禁試條約，亦拒絕參與十八國裁軍會議的工作，一意孤行，將來會有什麼結果？——這一切證明欲以和平談判，調處國際間的爭端，並非是簡單的事。

近月英國、西德、義大利、希臘的內閣相繼改組，是歐洲保守派政黨，面對國際變局，搶先一步，適時鞏固自己陣地的措施。——克里姆林宮的研判也認爲各國所採取的步驟對於各國執政黨應付下屆選舉有利；但一般說民主國家每臨大選年對外處境都是不利的。

結語

我們知道，「和平共處」的原則，是蘇俄在實力地位居於劣勢時候，專爲輾化西方國家，並分化自由陣營團結的策略。俄共從來對待亞、非、拉丁美洲自由國家與反共國家，則不把「和平共處」的原則作爲衡量政府與政府實質關係的基本準則只有對日本是例外；而各以其反西方的程度、戰略地位，及其所謂「民族解放鬥爭」對蘇俄的依存關係，作爲區分親疏遠近的尺度。至於蘇俄對於各共產附庸政權，更另外訂定有一套規範：黨與黨間的關係，以「無產階級國際主義」爲準則；政權與政權間的關係，以「社會主義的國際主義」爲準則。前者在某種情形下，須被後者所約制。俄共的國際法學家，曾明白宣稱，「和平共處」的原則絕對不適用於蘇俄與其附庸政權間的關係。——因此，在蘇俄的冷戰構想中，蘇俄對亞、非、拉丁美洲開發不足地區的國家，乃至對於其共產附庸，都不適用「和平共處」的原則。前者是冷戰的戰場，後者都是它冷戰的棋

子和賭注。而冷戰的對手手中，適用「和平共處」鬥爭的對象主要是西方工業先進國家。以及它們各國國內的右派社會黨和勞工組織。局部核子禁試條約簽訂以後，共產奴役與自由民主，邪惡與正義間的分野，獲得了進一步的澄清，雙方澈底的鬥爭乃更趨尖銳。蘇俄在冷戰中已經失掉主動，西方却還尚未完全掌握主動。我們還不敢預言蘇俄的和平攻勢對西方國家的影響是否已經不如往常那樣助長姑息主義與風作浪；但是我們却可以斷言：蘇俄的處境，蘇俄發動和平攻勢的主觀條件，已經遠不如四年以前的光景，支持它發動和平攻勢的實力地位已經大爲削弱。

本刊三卷五期要目

二次大戰後中日外交關係之回顧	傅啟學
歷史上之中日關係	余又蓀
美總統預選制度的研究	楚崧秋
法、匪建交後的冷戰與危機	鄧公玄
蘇俄的新經濟計劃與新預算	呂律
對周匪恩來訪非之研析	張棟材
菲律賓土革暨農業考察追記	劉岫青
論美歐「大空運」演習	宋鳳恩
兩次大戰期間國際關係研究之態勢	陳世昌
亞洲各國的國民所得及每人所得	王景陽
韓國新政府的誕生	朱少先
東歐附庸的國際分工專業化近況	尹慶耀
蘇俄的中等教育	王啟升
非洲國家的人口和面積	張伯淵

賽

普

勒

斯

動

亂

的

透

視

凡心

賽普勒斯的地理形勢，決定了它歷史的命運。

僅有台灣四分之一大的賽普勒斯，面積三千五百七十二平方英里，係地中海第三大的島嶼。它位於小亞細亞的邊緣，距離土耳其最近，僅隔四十英里，距敘利亞六十英里，埃及的亞歷山大港約一百二十英里。距離希臘的魯特島（Rhodes）及克里特島（Crete）也不過百餘英里。

由於它的地理形勢，賽島遠在紀元前一千年左右，已成爲東西雙方文化及商業的交流站。但是，自有史乘以來，賽島無時不在外力的統治下。

賽島所以被重視，成爲兵家必爭之地，並不是因爲它有豐富的資源。雖然賽島以銅礦而出名，在古代兵器的製造上，具有很大的價值。但是，除了銅礦以外，可以說毫無經濟價值。最主要的，還是它的戰略地位。

歷史上各大帝國的東征西伐，都以賽島爲遠征的踏脚石。古代的埃及帝國、波斯帝國、羅馬帝國及希臘的亞歷山大帝國的曾佔領賽島。英國獅心王李察率領十字軍東征時，也曾佔領賽島。一五七一年，賽島爲土耳其帝國所吞併。

土耳其統治了賽島三百餘年。奧托曼帝國沒落了，大英帝國同時興起。一八七八年，土耳其爲了酬謝英國之協助，抵抗俄國的侵略，將賽島的行政權讓予英國，名義上賽島仍屬土耳其領土，其居民仍爲奧托曼帝國臣民。

一九一四年第一次世界大戰發生後，英國不客氣地把賽島吞併了。經過一九二五年的洛桑條約，英國吞併賽島獲得土耳其及希臘政府的正式承認，從此賽島成了英國的殖民地。

在英國統治期間，賽島的希裔人民一直在鬧與希臘合併的運動

賽普勒斯動亂的透視

。一九三二年，這個合併（ENOSIS）運動曾經引起了一次廣泛的暴動，英政府派大軍鎮壓，並且將原有的立法局予以廢除。在第二次大戰期中，賽島成爲英軍在中東的作戰指揮部。

第二次世界大戰後，賽島希裔人民又復提出合併運動，一九五四年，希臘政府向聯合國提出賽島自決的要求，而爲聯合國所擱置。同時，英國政府宣布準備在賽島擬訂憲法，以建立賽島的地方自治，但爲希裔人民所激烈反對，堅決要求賽島與希臘合併。

一九五五年四月，一個由希裔份子所組成之恐怖團 EOKA 在賽島成立了。專門以恐嚇、謀殺、顛覆的手段，支持合併的政治目的。英國政府在同年年底宣布全島戒嚴。這種戒嚴狀態，一直保持了四年。在此期間，希裔人民對英國的統治者進行廣泛的恐怖戰術。英國派駐賽島的總督哈定爵士被恐怖份子在其所駐札的旅館臥房中，隱藏了一枚定時炸彈，爆炸的時候，適哈定總督離開房間不久，幸而沒有受傷。事後謠傳這是一個旅館侍者幹的。

在希裔人民對英國統治者進行游擊戰的時候，賽島土裔人民並沒有參加，希裔人民懷疑土裔人民與英人合作，和希裔人民作對。因而增加希土兩裔人民相互間的仇恨。兩裔人民的相互暗殺，因此與日俱增。

賽普勒斯在聯合國的督促及有關各方面的協調下，終於在一九六〇年八月十六日宣佈獨立了。但賽島的獨立，既非希裔人民所志願，亦不爲土裔人民所滿意。獨立只是終止了四年動亂的一項妥協辦法。

賽普勒斯的獨立，是經過自一九五五年至一九五九年的長期艱苦的交涉達成的。它的憲法，是世界上最奇特的一部基本法。從它的條文看來，充分表露妥協、矛盾、和無法施行的成

份在內。其特點有：

一、總統以希裔人擔任，由希裔人民選舉；副總統由土裔人民擔任，由土裔人民選舉。

二、一切官文書兼用希臘文及土耳其文。

三、賽普勒斯雖有國旗，但希土兩裔人民可自由懸掛希臘國旗及土耳其國旗。

四、國務院無總理，有部長十人，其中七人為希裔，由總統任命；三人為土裔，由副總統任命。國務會議的決議案取決多數通過，但總統及副總統享有否決權。

五、議會為一院制，共有議員五十人，百分之七十屬希裔，計三十五席，由希裔人民選舉；百分之三十屬土裔，計十五席，由土裔人民選舉。正議長為希裔，副議長為土裔。

六、議會立法，通常法案取決多數。但憲法的修改，除基本條文不能變更外，須希土兩裔議員各三分之二多數取決。總統副總統對任何法案，有交回復議之權。

七、希土兩裔人民得各成立自治組織 (Communal Chamber) 管理兩裔人民各自之宗教、教育、文化等事宜，並有權向其本裔人民徵收各項稅捐。兩裔自治組織並負責監督執行各該市鄉地方政府之行政事宜。

八、中央政府暨其所屬機構之公務人員，其名額百分之七十屬希裔，百分之三十屬土裔。

九、國防軍原則上規定為二千人，其中百分之六十屬希裔，百分之四十屬土裔。保安部隊亦為二千人，百分之七十屬希裔，百分之三十屬土裔。

十、最高法院由法官三名組成。一名屬希裔，一名屬土裔，而另一名屬中立。由總統副總統自國外聘請。中立法官任法院院長，享有兩票之權。民刑案件，如兩造均屬同裔，由該裔法庭審判；如兩造不同裔，由最高法院審判。

十一、英國、希臘、土耳其各派軍隊駐紮賽國，以保證憲法之履行。英國保留在賽島一百方公里之軍事基地，此軍事基地之主權屬英國。希臘駐軍定為九百五十名官兵；土耳其駐軍定為六百五十

名官兵。

十二、希臘及土耳其政府各有權撥助希土兩裔自治組織，以從事教育文化事業，並得自希土兩國派遣教師、宗教及文化人士至賽島協助推行。

十三、賽國五大城市（包括首都尼可西亞）希土兩裔居民各自設立市政府，實行分治，受兩裔自治組織之指揮監督。

這一部憲法的順利施行，有賴於希土兩裔人民之和衷共濟。但希土兩裔人民的仇恨，已具有五百年的歷史，根深蒂固。

在賽島將近六十萬的人口，希裔人佔百分之八十，土裔人佔百分之二十。依照上述憲法的規定來說，表面上土裔似乎佔了便宜，但事實上則不然。土裔的副總統毫無實權。憲法雖規定副總統對國策的釐訂及議會的立法，有否決及發回復議之權。但其總統對外交策或其他重大國策常自行決定，絕少交由國務會議討論，亦不與副總統或土裔部長商議。副總統無由行使其否決權。在十個部長中，分配給土裔的三部為：國防、農業及衛生。國防部似乎很重要，但賽普勒斯迄今並無一兵一卒，國防部長成了虛名。農業及衛生部，其下設立了很多事實上獨立附屬機構，多由希裔執掌，故部長沒有什麼實權。

政府中的公務人員，憲法規定希土兩裔名額為七與三之比。但希土兩裔公務人員絕不能合作，尤以職位之分配，職權之安排及升遷之機會等，引起嚴重的磨擦，因而行政效率低落，情緒不安。其中尤以警察機構，情形更是嚴重。警察係賽普勒斯的唯一武裝部隊，對人民的日常生活發生密切的關係。警察內部希土兩裔成員不和，互相槍傷殺害情事，時有發生。遇有希土兩裔人民互相暗殺，和藏匿武器或燒掠情事，希土兩裔警察各有偏袒，無法破案，而國內治安也就成了問題。

因為國內不安，生活生命時受威脅，所以往年賽普勒斯向外移民，每年平均約有二萬五千人左右。以不到六十萬人的口，每年有此巨額的人口的外移，確構成一個嚴重的問題。移往的國家，以英國為最多。美國、澳洲亦不少。更嚴重的，是移民以未婚的青年人為多，對於國家的命脈是無可補償的損失。自從英國政府於一九

六二年七月一日起實行限制賽籍人民入口後，移民人數略有減少。但年青人在國內沒有出路，增加社會負擔，且情緒不寧，易受激烈思想的煽動，更造成賽島動亂的根源。

賽普勒斯的憲法，它本身就不易使國家走上正常發展的道路。希土兩裔的地方分治，希土兩裔自治組織各有徵收稅捐的權力，使中央政府的統治權受到限制，而中央政府的財源也就有限。在另一方面，人民要向國家納稅，又要向自治組織納稅，負擔奇重，逃稅之風甚盛，更減少了國家的收入。因此，國家的建設及經濟發展，推動自感困難。

國家經建發展的另一障礙，是因為希土兩裔的相互猜疑與不信任。如果政府在某一希裔村莊修建道路或供水工程，而不同時在土裔村莊修建，必致引起爭執以至於流血。所以政府在財源不足以應付雙重需要時，只好一概擱置。

自從去年聖誕節前後爆發，演變到現在日益嚴重的賽國希土兩裔人民的武裝衝突，直接原因是由於希裔的總統要修改憲法，而土裔一致堅決反對而引起。賽總統所要修改的，就是憲法內地方分治的規定。但是地方分治係土裔權益保障的要件，不肯輕易放棄。而且，依照賽國、希臘、土耳其及英國於一九五九年二月十九日在倫敦簽訂之「保障條約」(Treaty of Guarantee)之規定，四國承諾保障賽國憲法基本條款的忠實履行。如有違反，四國應即會商並採取必要之行動，以保證條款之遵守。倘共同或聯合行動不可能，則英、希、土三保證國有採取單獨行動之權。然而，賽總統則堅決主張，此係賽國內政問題，不容許第三者之干涉。賽總統的這種態度，更引起土裔的不滿。

其實，希土兩裔之不和，另有更基本之因素。這個因素，就是賽島佔人口五分之四的希裔根本就沒有使此島嶼成爲獨立國的志願。希裔所要求的，是賽島合併於希臘的版圖內。獨立只是一時權宜妥協的辦法，希裔從未放棄其合併的最後目標。賽總統一再告誡希裔人民謂「革命尙未成功」，其意即指合併的目的尙未達成，應繼續奮鬥。

賽總統對外的宣傳，就是要求賽島自決(Self-determination)

。所謂自決，就是不受外力的干預。更進一步說，就是要推翻上述的「保障條約」。沒有了保障條約，土耳其失却了干預賽島政治之權利。賽島的希裔人民合併的志願也就除去了一大障礙。這是土裔所絕不能接受的。土裔認爲，賽島本來是土耳其的領土，否認希裔賽島自決或合併的要求，而提出下列之對策：(一)忠實履行憲法條款，不容任何修改；(二)將總統制改爲瑞士式之聯邦制；(三)將賽島分割，希土分治。

賽國雖然是獨立之國，但其政治仍不免受希臘及土耳其政府之影響。希土兩國雖同爲北大西洋公約之會員國，惟其對賽普勒斯之立場互異，使賽島之情勢更趨複雜。

另一動亂的因素，就是賽國內強大有力的共產黨。賽國共產黨的希臘文縮寫爲A.K.E.L.，正式黨員約有二萬五千人，但其勢力深入政府、工會、報界及教育界，爲賽國最有組織最大財力的政黨。其高階層的領導人物多曾接受俄共的訓練。共產黨有一份黨報，銷路頗廣。在希裔社會中，共產黨享有廣大之支持與同情。據官方估計，共產黨同情者，佔希裔人口百分之三十三左右，即三個希裔人中，即有一個傾向共產黨者。

賽國共產黨在議會五十席次中，僅佔五席位，這事是有內幕的。當初賽國獨立時，於一九五九年七月三十一日舉行普選，賽總統馬加里奧大主教所領導的「愛國陣線黨」(Patriotic Front Party)爲求必勝，曾與共產黨訂有密契。即愛國陣線黨在議會讓予共產黨五席，以換取共產黨之支持，而共產黨則不參加競選。故共產黨雖在議會僅佔五席，但其政治潛力極大。愛國陣線黨係一渙散而無組織之政黨，其人員之政治色彩極爲複雜，左傾份子甚多。在賽總統的親信中，不少此類人物。共產黨透過此類左傾份子，對賽總統具有左右力量。

蘇俄在賽島極爲活動，其駐賽大使館爲各國駐賽大使館中陣容最強大者，共有人員約一百五十名左右，其活動深入社會各階層，尤其注意在各鄉村之活動，且已開始滲透土耳其鄉村。蘇俄附庸國在賽國設有大使館的，尙有保加利亞、捷克、匈牙利、波蘭、羅馬尼亞及南斯拉夫等六國。以賽島彈丸之地，而共產集團如此重視，

則其政治意義之重大，可以想見。

美國駐賽國的人員亦相當強大。除大使館外，尚有新聞處及經援機構，此外尚有一組組織龐大之電信轉接站。自一九六〇年以來，美國對賽國經援總值約一千一百萬美元，其中以糧食為主，如小麥、大麥及奶粉等。賽國係一農產輸出國，本不需美國糧食。賽國將美國贈送之糧食用作牲口飼料。牲口發生瘟疫，賽共乘機作反美宣傳，指責美國贈送之糧食有毒。

賽國之反美運動，僅限於希裔社會。由於共產黨的煽動與挑撥離間，希裔人民認為美政府是站在土裔一方的。一九六二年九月，美國副總統訪賽，希裔社會對之極為冷淡，而土裔則予熱烈的歡迎。相比之下，更使希裔不快。美國久欲在賽島設立一「美國之音」廣播電台，以便對中東及北非各國播送，為賽政府所拒，迄未成功。

英國在賽島雖保有軍事基地，但英國漸感已無能為力。英國工

黨且主張退出賽島。這次希土兩裔衝突，英國軍隊無法維持停火，籲請北大西洋公約國合組一枝一萬員兵的軍隊前往鎮壓，為賽總統所反對。賽總統反對的主要目標，就是土耳其。但是依照「保障條約」，土耳其是隨時有派兵賽島的權利。

賽總統要求聯合國安全理事會處理，以保障賽國政治的不受外力干預，其主要目的亦在拒阻土耳其之武裝干預。但此為英美所反對。英美雅不願蘇俄籍安全理事會而介入。英美改提由英邦聯組織國際軍一項提議，亦不為賽總統所接受，因為此舉仍不能阻止土耳其派軍。賽總統認為唯有聯合國始能保障賽國之安全。

基於上述綜錯複雜之因素，賽國之動亂殆不易獲得解決，蓋不論由北大西洋公約國、或由聯合國處理，或另組織國際軍以維持秩序，均非永久解決之辦法。惟如謂賽島糾紛可以釀成大戰，則又未免過甚其辭。要之，賽島糾紛，勢將繼續，其在目前，則將視土、希政府的態度如何，以為轉移。

西方人士對賽普勒斯問題之觀察

孫德湘

節譯自一九六四年二月份情報文摘

造成目前賽普勒斯混亂局面的是由於下述五種因素：

希裔的政治態度

(一) 如果冷靜地觀察，我們就可發現，賽島希裔籍的政治領袖們的態度，即使在法制上講容有未當，但却是合情合理的；土耳其

籍島民在政治上是有錯誤的。因為，一個少數人的團體或社會是不容許無限期地藉口憲法而向多數人實施敲詐。因此，賽總統馬加里奧主教及其希裔閣員們提出對現行憲法應作若干修正的要求實具有正當的理由的。

在馬氏所提十三項有關憲法修正的要求中，其中十一項都是切

合實際而可行的，並可使這部行不通的憲法行得通。比較溫和的土裔或將承認，在這十三項修正案中，其中只有兩項在基本上是對土裔的少數人不公平的，將使他們處於無助的境地：①在賽國下議院，所有一切法案均應以多數（過半數）方式予以通過。這樣，無異將使少數土裔的下院議員形同虛設，因為他們既不能通過有利於少數土裔的法律，又無法反對一切對少數土裔不利的法律；②土裔副總統的選舉只要能獲賽國全體選民的過半數票即可當選。這樣，很可能選出一個希臘人的爪牙或幫凶，而不是選出土裔的代表。

如果雙方具有善意，這十三項憲法修正案是可能經由談判方式獲得解決而不需要流血的，但現在則為時太晚了。

希裔的地下活動

(二)部份比較好戰的希裔島民，據估計其人數最多不過一〇%，這部份人認為，現在正是清算土裔島民的機會，立誓不惜以軍事、政治及經濟等各種方式來消滅敵人。

這一部份好戰的希裔，裝備精良，而且是相當有組織的。他們貯存有大量的輕機槍、迫擊砲及一種叫做「Pat」的新式武器（此種武器只准北約軍隊持有），而且還可獲賽國政府軍火庫的充份支持。即使從前的「伊奧卡」(EOKA)，這是賽島未獨立前的反英游擊組織)領袖們，亦對目前這些希裔公民所掌握的這許多新武器聞所未聞，見所未見，大感驚奇。

因此，比較起來，土裔在裝備及組織方面都比較差。一旦這些有組織的多數希裔向少數土裔發動攻擊，則土裔雖在精神上將奮力予以抵抗，而無疑地將被消滅。

土裔的官方態度

(三)顯然，土裔政治領袖們的態度與作風是很不高明的。倘使他們能與希裔領袖展開正式談判，或可設法約束馬加里奧總統的修憲要求，而且進一步可以向世人表示，賽島問題是一政治問題，可用政治方式解決。但是這批土裔領袖都不肯這樣做，他們根本就反對談判，這在政治上已犯下了大錯，這樣除了用武力解決外就別無

其他方法了。所以從第一回合開始，不論在政治及軍事兩方面，他們便註定是失敗者。

如果你有機會與土裔領袖討論這一問題，你就會發現他們所表示的態度純然是極端的、否定的。他們認為，即使在憲法方面作些微的讓步，亦將使這部原先為保障少數土裔利益而設計的憲法的大門洞開，而導致他們全部的被消滅。他們辯稱，任何對現行憲法的修改都是蓄意對土裔社會不利的。

土裔的地下活動

(四)在軍事上，賽島土裔社會比希裔社會較為優異。這在人對人的基礎上衡量可能是正確的。

無疑地，土裔們原先是抱着樂觀的心情從事於這次戰鬥的，但現在他們已漸趨失望。他們的裝備惡劣、領導無方，好像根本就沒有什麼中心組織。因此，土裔的地下活動是無法對抗希裔的進一步的攻擊的，除非借助於土耳其政府的力量，但他們發覺，這種情況目前在軍事上是不可能的。

賽國共產黨

(五)賽普勒斯共產黨在應付這場衝突上的態度極為審慎。在表面上雖表示與希裔團結以對抗土裔，但賽共却連帶提出要求，爭取賽島的完全獨立，包括退出一切國際結盟及擺脫英國的軍事基地在內。他們全心全意地擁護馬氏廢除一切條約及結盟保證的要求，但對「與希臘合併」(Enosis)這一問題保持緘默，這與共產主義的經典是完全格格不入的。

當然，賽共的活動範圍只限於希裔社會，他們是無法打進土裔社會的，因為土裔社會根本就沒有共產黨組織。

希臘的態度

希臘對這一問題的態度是處於一種不偏袒的地位。他既不願與

土耳其戰爭，更不想取得賽島。希臘要向世人表示不願與土耳其戰爭容易，但却難以公開宣佈並承認希臘不要賽島。目前，希臘本身處於這樣一種政治動盪不安的局面，沒有一個總理胆敢驅使希臘與土耳其作一次不必要的戰爭。

在軍事觀點上，一旦賽島發生內戰，希臘所處的位置是無法給予島上希裔以直接支援，因為一切從希臘本土通往賽島的海空運輸，都有被土耳其截斷的危險。因此，我們似可肯定，除繼續給予賽島希臘同胞以口頭支持外，希臘是不會主動採取軍事干涉。

土耳其的態度

土耳其的態度則與希臘完全不同，它早已表示，遠較希臘為傾向於軍事干涉。土國的軍用飛機會一再飛臨賽島上空，它的戰艦與軍用運輸艦則在賽島北部海岸公開活動，大有虎視眈眈之勢。

雖則，土耳其並不想因賽普勒斯問題而與希臘捲入戰爭的漩渦，但顯然它正在想盡其他一切方法準備干預，以支持島上的土裔。在道義與物質兩方面，賽島的土裔實較希裔更依賴其母國的援助。一旦希裔真正對土裔展開全面攻擊，則以土裔目前的處境，勢將迫使土國政府採取軍事干涉。

問題的癥結

目前，賽普勒斯問題的關鍵，亦即在倫敦會議中展開激烈的討價還價而爭執不休的，蓋在於如何設法使島上土裔社會獲得實質的真正保證。土裔是有理由懷疑任何書面保證的；他們指出，像現存的憲法保證、條約保證及結盟保證等，都已因馬加里奧總統的廢棄而無效；這樣，除了實質的真正保證外，無論什麼保證對他們而言都是空談、毫無實際意義可言。此說實亦不無理由。

因此，我們可以斷定，那些土裔的政治領袖將堅持，要求土耳其派軍駐留賽島。但這都是馬加里奧總統提出修改並廢棄現行憲法的第一項要求。

中國農業機械股份有限公司

台北市南京路一段十七號

電話 四〇七六四 四八四七七 四八四六七

話 四八四二五 四八四九七

桑吉巴政變透視

明宗

本年一月十二日，在密邇東非大陸的印度洋上，突然掀起一陣狂飈，挾腥風血雨而來，沖洗着一羣小島。二十四小時後，雨過天霽，小島羣上一個獨立剛滿一月又二日的王國，輕輕由地圖上抹去；同時，一個半赤色的血腥政權宣告產生。

這即是桑吉巴政變。

亦即是桑吉巴王國的被推翻。

也就是所謂桑吉巴人民共和國（The People's Republic of Zanzibar & Pemba）的成立。

它的代價，是死亡人命四百餘，受傷者倍之。它的影響，是深遠的，吾人說這是印度洋上古巴事件的翻版。

一 歷史簡述

要了解這次政變的原因及其將來影響，回顧一下桑吉巴的歷史是必需的。

任何國家的歷史與其地理及地理位置均有密切關聯，尤以處於印度洋貿易風地帶的桑吉巴爲然。

桑吉巴國是由桑吉巴（Zanzibar）及奔巴（Pemba）兩個大島及若干小島組成，面積共約一千二百數十平方公里，距東非大陸最近處只有廿五海里，因此與英屬東非其他舊屬地現已獨立的坦干伊加（Tanganyika）肯亞（Kenya）及烏干達（Uganda）關係極爲密切。

在公元初期，桑吉巴即爲東方及非洲大陸貿易橋樑，中國人、印

度人及馬來亞人均曾在該島上進行商務活動，而統治桑吉巴及東非海岸地區的，是阿拉伯人。第七世紀時阿拉伯在回教主義鼓舞下建立一大帝國，勢力延及非洲，回教亦隨之傳入東非。至第十三世紀，蒙古人經波斯侵入西亞，大批阿拉伯人及波斯人即離鄉背井避地東非一帶。十五世紀葡萄牙會至東非經商。稍後麥哲倫（Magellan）及戴加瑪（Vasco da Gama）則遍歷東非諸地，葡萄牙人則自十六世紀起至十七世紀由阿拉伯人建立的奧曼（Oman）帝國入侵爲止，對桑吉巴會作一百年的象徵性統治。奧曼王塞德（Sultan Said）是建設桑吉巴開發東非第一個貢獻的人物，他一方面鑒於東非一帶商業活動及販奴交易甚盛，即於一八三七年遷都桑吉巴，並將其經營範圍擴至內陸之維多利亞湖畔，北起現今肯亞之馬林迪（Malindi）南訖現今葡屬東非（Mozambique）北境一帶，均包舉在內；另一方面開始種植丁香，使其成爲桑吉巴重要物產。當時桑吉巴有「丁香國」之譽，迄今仍爲全世界出產丁香最多的國家，它擁有四百萬株丁香樹，供應全世界所需丁香量百分之八十以上。此後政權遞嬗，王位轉移，直至最近政變爲止，桑吉巴統治權始終在塞德子孫或其親屬手中，因此塞德不僅爲現代東非史之創造者，亦爲確立阿拉伯在桑吉巴一百三十餘年統治權之第一人。

二 桑吉巴政治的演進

阿拉伯人雖然在十七世紀初曾在東非及桑吉巴樹立了統治權威，但由於工業革命所引起的海外殖民競爭，葡萄牙、德國、法國及

英國對桑吉巴也展開了角逐，至一八九〇年塞德幼子阿里 (Sultan Seyyid Ali) 即位時，英國對桑吉巴的優先權，始獲得上述其餘三國承認，同時也退出在馬達加斯卡 (Madagascar) 與法國之競逐，並於當年宣布桑吉巴為其保護國，阿拉伯人對此雖曾先後作若干反抗，但並未發生任何效果，而英國對該地統治，亦係採懷柔政策，並未積極干預。至一九一一年哈禮法王 (Sultan Seyyid Khalifa) 嗣位，改採親英政策，英國政府亦於一九一三年將有關各保護地事務由外交部轉入殖民部，並曾在桑吉巴設立第一任常駐專員。第一次世界大戰，哈禮法王積極助英穩定東非諸地，戰後英國對桑吉巴憲政之發展，亦着着推進，一九五七年曾辦理第一次選舉。哈禮法王一九六〇年逝世，阿布都拉 (Seyyid Abdulla) 繼位，次年曾舉行普選，成立有限度的內政自治政府，並由桑吉巴人出任首席部長。一九六三年阿布都拉去世，詹習德 (Sultan Jamsid) 繼統，英國政府忽一反以往輔導其所屬殖民地獨立之常規，於是年六月廿四日先成立桑吉巴內政自治政府，再於七月進行大選，當時曾引起反對黨之激烈反對。大選後，九月間在英倫進行修憲談判，十二月十日宣佈獨立。

三 桑吉巴種族及政黨

貿易與戰爭，將阿拉伯的人、波斯人、印度人及中國人帶往東非，其中因阿拉伯人為統治移民較便，故人數較多，惟與原居該地之士著斯瓦希利 (Swahili) 人相較，阿拉伯人仍屬少數，東方各民族與土著結婚所生之混血種為數亦頗可觀，在當時的部族政治中會建立希拉濟 (Shirazi) 王朝。桑吉巴現有人口約三十一萬，其中阿拉伯人及混血種約五萬，其餘均為土著。但由於阿拉伯人世代為統治階級，知識較高，人才亦較多，故在桑吉巴現代政治活動中，亦佔盡優勢，使土人無法抬頭。

桑吉巴在政變前共有三個政黨，均建立在種族基礎之上。其一為桑吉巴國民黨 (Zanzibar Nationalist Party)，在國會三十二議席中擁有十二席，主要成員為阿拉伯人，其領袖為穆興 (Sheikh A

li Mushin) 一出身富豪，在坦干伊加京都達萊散蘭 (Dares Salaam) 及肯亞蒙巴沙 (Mombasa) 等地擁有大批房地產，在爭取獨立期間，態度甚為左傾，與其匪結納頗深，並受共匪津貼，實則為溫和派，其真正政治路線為親阿聯納塞，並擬將桑吉巴加入阿拉伯聯盟，因此在去年大選之前，不惜與著名左傾份子時任該黨秘書長，且為此次政變主角及新政府外長之巴布 (Sheikh Abdul Rahman Mohamed Bobu) 決裂，將其逐出黨外。

其次為尚奔人民黨 (Zanzibar And Pemba People's Party) 在國會中佔有六席，其根據地為奔巴 (Pemba) 島，其組成員為混血種。該黨自一九六一年大選以來，即與國民黨組織聯合政府。該黨領袖為向陸德 (Sheikh Mohamed Shante)，教師出身，態度溫和但甚為反共，在政府中居於權力均衡地位，但因其實力有限，並受國民黨津貼，實際上為其附庸，故在政治方面，亦受國民黨之控制。

第三個政黨為非希黨 (Afro-Shirazi Party)，就實力言該黨應為桑吉巴最大政黨，其組成份子為斯瓦希利 (Swahili) 土著及少數混血種，代表二十五萬土著利益，但因人才缺乏，經濟力量有限，故在一九六一年及一九六三年兩次大選中每次雖各獲得選票半數以上，在國會中亦僅擁有十一席及十三席，退居反對黨地位。該黨領袖卡魯默 (Sheikh Abeid Karume) 家境富裕，讀書不多，但精明幹練，能言善辯，態度溫和，在政治上與坦干伊加總統尼爾瑞 (Julius Nyerere) 主張接近，私交甚篤，與肯亞及烏干達兩國政要交誼亦頗厚，現任新政府總統。其秘書長現任新政府副總統之韓加 (Sheikh A. Kassim Hanga) 英國劍橋出身，並曾留俄一年，其妻為美籍黑人，與韓氏留俄時相遇者。此人雖曾留俄一年，但態度似並非積極左傾，與卡魯默相處甚洽，惟該黨所控制之尚奔勞聯 (Zanzibar and Pemba Federation of Labour) 及非希青年團 (Afro-Shirazi Youth League) 均為極端激烈份子及左派所控制，並經常批評卡魯默過於溫和。一九六一年及一九六三年兩次大選後，卡氏曾數度要求尚奔人民黨與其共組聯合政府，均為其拒絕。

第四為烏瑪黨 (UMMA Party)，即非洲人民黨。該黨黨魁

即係巴布，巴氏原任國民黨祕書長，一九六一年大選時，巴布曾發表煽動文章，爲當時之英殖民政府判處徒刑十五個月，去年四月間刑滿出獄。在巴氏服刑期間，國民黨領袖穆興鑒於共黨在桑吉巴勢力日增，同時深感其所領導之國民黨雖爲執政黨，但就人口而言，仍係「少數統治」，而虎視眈眈在野之非希黨，不僅人數多，且有東非坦干伊加、肯亞及烏干達爲奧援；復基於同族關係，因決定改採親納塞路線，以便獲得國際支持，故於巴布出獄後該黨進行改選時，即將巴布及左翼份子數人由中央執行委員會踢出，以期擺脫共黨羈絆。巴氏前以共匪五十萬鎊贈款分贓不勻，已與穆興存有芥蒂，至是乃憤而脫離並另組烏瑪黨，亦不參加競選，隨赴大陸匪區，勾留甚久，政變前，始返東非，積極進行顛覆活動，政府即將該黨禁制，不久政變即行發生。巴氏本人亦曾公開對外宣布，謂「政府禁制該黨，甚不公平，政變即係因此而發生者」。其胆大妄爲情形，於此可見。

四 共黨滲透

共匪在非洲進行滲透工作，由來已久，其途徑爲利用亞非團結會議、世界和平會議及其他亞非兩洲各種國際會議。共匪在上述各種會議中，儘量煽動非洲民族反帝反殖民情緒，並使用苦肉計，歷數中國受帝國主義壓迫情形，冀獲其同情，弛緩其心理上對共黨之警覺，另一方面以「非洲受壓迫民族的真正戰友」自居，獻媚示好，以博取其歡心，復以提供軍經援助爲餌，誘其上鉤，最後邀其訪問匪區參觀，暗中便以金錢進行收買，使土著領袖死心塌地一面倒。例如桑吉巴新政府的外交暨貿易部長巴布，即爲共匪在東非統戰工作中所收買的主要人員之一。如上節所言，巴布原爲國民黨祕書長，該黨與共匪發生密切關係，受共匪利用均由巴布穿針引線所致。共匪曾以英金五十萬鎊贈送該黨，作爲加強該黨組織及在大選中收買選票之用。例如一九六一年大選時，該黨赴各地進行競選宣傳及接送選民之車輛均係共匪所贈。投票之日該黨對選民供應膳食，其中有大陸生產之肉類罐頭，故能以五萬人之少數，擊敗二十五萬

之多數士著。爲該黨標誌之雄鷄，亦係共匪爲其設計及製贈者。共匪對巴布個人亦極盡利誘拉攏之能事，除贈送巴氏個人小轎車、吉普車及小型貨車外，並資助其開書店、辦報館，且免費供應匪方出版之各項書刊畫報，以利宣傳，另並予以匪新華社駐桑吉巴特派員名義，俾名正言順從事金錢收買。巴布所辦之桑吉巴新聞報（Zai News）則大量採用匪新華社所供消息。

五 政變原因

由以上各節所述，可知桑吉巴政變，由兩大因素促成：其一爲共匪在桑吉巴統戰工作成功，其次是桑國內部種族鬥爭，二者互相激盪，互相利用，乃出現一個半古巴式的新政權。關於第一點，上節說明已多，原不擬贅述，惟西方記者曾迭傳桑吉巴政變係由古巴訓練之叛徒所爲，此說如非誇張古巴在東非之影響力，即係不明共匪在該地進行顛覆工作實情。東非各國雖有若干青年在古巴接受游擊、爆破、滲透及其他危害和平訓練，但人數有限，在可見的未來，不能發生積極作用，但是共匪對桑吉巴政變的影響力，除前述情形外，由下列事實，亦可獲得側證：

(一)奧克洛(John Okello)領導政變——奧克洛係一不見經傳之無名小卒，政變後其人自封「元帥」，狂妄驕橫已極。根據各方報導，其人爲肯亞盧奧(Luo)族，曾參加毛毛叛亂，留學英國(一說古巴，但就其言詞粗魯幼稚及缺乏常識情形以觀，此人當爲一略識之無的流氓，留學云云，殆係肯亞人爲其面上貼金藉光門楣說法)。政變後數日，彼即赴坦干伊加，名爲休假，實則與坦國工會人士會晤。最近又突赴肯亞，「與肯亞政府中某一有勢力之盧奧族政客會晤」，並拒露訪肯亞目的。這幾段不相連屬的新聞對了解這位「元帥」及其所進行的勾當，甚有幫助。因爲盧奧爲肯亞第

二大族，一九五二年毛毛事件發生時，該族在叛亂中担任重要角色。當時毛毛之無法無天殘酷動情形，奧克洛「元帥」自耳熟能詳，無怪其在桑吉巴政變成功、軍事行動將結束之時，這位「元帥」大人竟然獸性發作，一聲令下，使其所領導的六百個名為「自由鬥士」實為下里暴民一舉而屠殺阿拉伯老弱婦孺及壯年數百人，引起敘利亞、黎巴嫩及其他阿拉伯國家憤怒，紛紛指控此一暴行，並聲言將要求聯合國派員調查。○政變後三日奧「元帥」即赴坦干伊加休假，此時桑政局猶未安定，奧克洛居然能好整以暇，前往國外休假，誠屬不可思議！好在新聞繼即報導其係會晤工會人士，乃恍然其赴坦目的所在。蓋坦國工會有左右兩派，左派與俄帝及共匪勾搭很深，並接受俄援，亦曾多次派人赴匪區訪問，右派則擁護政府。奧「元帥」坦京之行，當係與其左派道友洽談援助及承認新政權問題。○突訪肯亞並與盧奧族重要政客會晤。盧奧族在肯亞政府中有兩大政客，其一係親西方之模波雅（Tom Mboya），其二為有一俄帝駐肯亞大使「綽號之奧丁加（O. Odiga）。該二派在政府中明爭暗鬥，積不相能，但因奧丁加每月由俄帝及共匪兩方面獲得四萬至五萬鎊之財政援助，從事收買工作，故奧派在政府中亦佔優勢，對肯亞總理干雅達（Jomo Kenyatta）影響力亦較大，奧「元帥」與奧「大使」既係同族，且又同奧相投，則奧「元帥」所會晤之「盧奧族政客」，必係共黨集團在東非第一號走狗奧丁加，決非模波雅，至其所談事項，可能係有關桑吉巴重建警察力量問題，因為奧丁加現任內政部長，負責指揮警察力量故也。

奧「元帥」既有如此之「光榮」紀錄及左派同道，則其據以發動政變的背景，不難想見。

(一)肯亞首先承認新政權——桑吉巴政變十二日發生，十三日肯亞政府即宣布予以承認，並聲言反對外國干涉。桑吉巴王詹習德於政變後乘其遊艇避難至蒙巴沙（Mombasa），肯亞政府竟不允其登陸。肯亞政府表面標榜中立，實際為共黨收買之奧丁加所控制，並以桑吉巴新政權，係一班左傾份子所發動，同奧相投，故有違反一般國際慣例之事發生。

(二)坦干伊加工會左翼份子先於政府承認新政權——肯亞承認

桑吉巴後，烏干達繼之，按理坦國亦應迅步該二國後塵，但事實上坦國政府於廿四日始採承認行動，甚至在若干共產國家之後，其原因為坦國工會左派份子幾與烏干達政府同時承認桑新政府，坦政府大為不滿，致工會與政府裂痕加深，並使工會以後捲入坦國兵變漩渦。

(四)共產集團承認——迄今承認桑吉巴新政權國家，多數為共產集團及其同路人，西方國家在英國獲得其國協份子決定承認新政權意向後，目前始予承認。

凡此均可側證桑吉巴政變之性質為何及其幕後策動人之背景。其次談到桑吉巴內部種族政爭問題。

如第三節所述，政變以前，桑吉巴統治權係由少數民族之阿拉伯人掌握，自一九六一年由阿拉伯人組成之國民黨及與由混血種組成之尚奔人民黨合組聯合政府後，該二黨為鞏固其治權俾能長期統治桑島起見，一方強化其內部團結，並利用雄厚資力分化並收買反對黨，削弱其勢力，一方則運用選區劃分方式，作有利於執政黨之選區調整，使反對黨在任何一次大選中縱能獲得過半數票，亦無法獲得過半數國會議席，今反對黨永遠接受少數民族統治，無法問鼎廟堂。第一次大選時雙方即發生衝突，死亡十八人，傷三百數十人，有人詢及反對黨領袖卡魯默意見時，卡氏答稱：「余等為非洲人，渠等乃阿拉伯人」。其不滿阿拉伯人統治之情，昭然若揭。去年大選，執政黨請英軍協助維持治安，另發選民身份證，嚴加戒備，大選乃平靜渡過，未生事端。惟反對黨對英國先改組桑吉巴政府再宣布大選一事，痛心疾首，反對激烈，英方為和緩計，曾提出一新計劃：組織一新聯合政府，由尚奔人民黨領袖任首席部長，另設副首席部長一人，部長三人，由國民黨及非希黨派人担任，至一九六四年始行大選。此一計劃未為非希黨領袖卡魯默所接受，卡氏並進一步提出一相對議案，主張聯合政府應由國民黨及非希黨兩大政黨各派相同人數組成，為期五閱月，然後進行大選。其用意乃在排斥居於權力均衡地位之尚奔人民黨，其時該黨領袖向陸德正任首席部長，而國民黨領袖基於團結情操及同類意識，亦不願與由非洲土人組成之非希黨合作，因此談判遂未成功。去年七月大選揭曉，仍為

組聯合政府之兩政黨得勝，卡魯默之非希黨雖獲選民百分五十六之選票，但僅得國會三十一議席中之十三席，卡氏心中憤懣，概可想見！但卡氏仍擬與執政黨商談，冀能插足政府，因此對國民黨方面相當敷衍，惟亦仍無結果；相反引起共黨內對卡氏領導之猛烈攻擊，黨內文胆夏瑞佛（Othman Shariff）亦萌脫黨之意，卡氏在內外交煎之情況下，心境極端苦悶。其時為共黨收買之巴布適由匪區倦遊歸來，正積極布置顛覆活動，鑒於卡魯默之苦悶處境，自然一拍即合，同時在奧丁加等人支持之下，桑吉巴的政治火山，必然一發不可收拾。

六 桑吉巴政變之影響

桑吉巴未政變前之聯合政府，雖亦承認共匪，高唱中立，但係採納塞路線，並非親共，穆興出身闊闊之家，與桑王詹習德政見甚相契合，桑王為堅決反共之士，穆氏亦會排斥親共之巴布，故桑島舊政權如存在，共黨在桑島勢力發展可能性有限；現巴布上台，共匪除已購買價值四萬五千英鎊之丁香外，復貸與桑新政權十八萬五千英鎊，巴布亦已明言將與匪加強經濟文化及貿易關係。因此共黨自將利用各種方法強化此一半赤化之東非基地，使其全部赤化。此其一。

其次回教國家尤其回教王國亦無法抗禦共產主義滲透。回教人士平日由於回教教義之強力排他性，以為回教徒定能抗拒共黨毒素，不受感染，故在國際間亦與共黨勾搭，沈瀝一氣，狼狽為奸，桑吉巴事件，證明彼等平日所信並不正確，對共產主義之侵略性、滲透性了解不深。卡魯默等人亦為回教徒，現與共產黨徒攜手合作，將來必將自食其果，為共產主義吞噬。

再次，據撤退之英國僑民言，在此次政變中，有古巴人參加，如果屬實，不論參加者之人數多寡，亦可表示此一事件顯非地域性，而為具有世界性之共黨陰謀的一環。但無論桑吉巴此次政變之幕後實情如何，就其目前政情發展方向以觀，顯擬向共黨靠攏，從此東非一帶，行將多事，例如本年一月下旬坦干伊加、烏干達及肯亞

三國兵變，至少受桑吉巴政變之啓示或鼓勵，今後類似事件，深信將在非洲大陸其他地區相繼發生。

此外，有若干憂時之士，認為桑吉巴政變為古巴事件在印度洋上之翻版，心危慮深，不無同感。惟如根據卡魯默本人之政治傾向、與坦總統尼爾瑞等之私人關係及其任命夏瑞佛出任教育部長各節以觀，巴布願將桑吉巴拱手送與共黨，似亦非易事。卡氏因讀書不多，對共黨陰謀或無深刻體認，但夏瑞佛學養甚深，且為前政府總理向薩德女婿，態度反共，在內閣中地位甚為重要（按：桑國未獨立前國民黨領袖穆興曾担任斯職）。對卡氏及巴布應可起若干忠告善導及制衡作用，不致一味盲從。尤有要者為坦總統係一反共人物，與卡氏私交甚篤，卡氏政權目前亦係坦國誓力為其維持。卡魯默將來在對共黨取捨之間，多少應受坦總統影響，非有特故，將不致不與坦總統商討或竟全逆其意行事。因此桑吉巴今後是否將成爲印度洋之古巴，有賴於卡魯默之睿智、夏瑞佛之誘導及坦總統之影響力之因素相互之影響而定。

本刊徵稿簡約

- (一) 本刊園地公開，登載有關國際問題與敵情研究之專門論著，與動態分析，新書簡介以介紹國際間有關最新出版品為主，並歡迎海外通訊。
- (二) 本刊每月刊行一次，每月十日出版，二十日截稿。
- (三) 論著或通訊以五千字至七千字為度，新書簡介約二千字左右，但經特約者不在此限。本刊對來稿有增刪權，作者不願增刪者，請於來稿註明。如係譯稿請附寄原文。
- (四) 來稿請載明作者真實姓名及詳細住址。本刊採用之稿件，一律用作者真實姓名發表，其願使用筆名者，請於來稿載明。
- (五) 來稿一經採用，稿酬從優，於本刊出版後致送，一稿二投者，恕不致酬。

聯合國與區域組織

陳世昌

一 前言

二十世紀是人類歷史上變動最大的一個新時代。交通的一日萬里，科學的日新月異，武器的殺傷力之強，戰爭的破壞力之大，固然都是二十世紀國際政治的特徵。但是，比到前此幾個世紀，二十世紀國際關係的最大特色，應推集體安全制度之建立及其發展在國際政治上所產生的重大影響。

第一次世界大戰的結果，各戰勝國家共同發起組成國際聯盟，首次建立集體安全的制度。第二次世界大戰打破了國聯的集體安全制度。因此，各愛好和平國家另起爐灶，組織了聯合國，再度建立起新的集體安全制度。但，事實證明這兩次集體安全的嘗試，並未能給人類帶來真正的集體安全。因此，在另一方面，當集體安全不得保障各國國家安全時，各國便又另尋途徑，打開了區域組織的發展道路。第一次世界大戰以後，羅迦諾公約之簽訂，小協約國之成立，以及第二次世界大戰以後，各種多邊或雙邊區域組織之相繼出現，都很明顯地證明了國際政治此一新趨勢。

二 憲章與區域組織之關係

很明白，目前的國際社會還停滯於一種分權的狀態中，在這樣分權性質的社會中，要完完全全建立集權性質的法制，自屬莫能。因之，國聯盟約第二十一條承認了「區域諒解」的制度，聯合國憲

章第八章及其他有關條文也規定了「區域辦法」之制度。

憲章第八章規定區域辦法，其目的在維持某一地區的和平與安全，並作為安理會制裁侵略的輔助機構，也是集體安全的一種措施。凱爾遜教授 (Prof. Hans Kelsen) 認為所謂「區域」就是指與某一特殊地區有關而言，同時也可以把它解釋為總組織的一部份，而不是總組織的全體。締結區域條約之目的，在滿足締約國間之某項共同利益，且此項利益並不一定要以地域上的隣近為標準，祇要是「利害與共，休戚相關」即為已足。(註一)

聯合國憲章雖對於區域組織有所規定，但它祇不過是規定區域組織和聯合國的法律關係。至於，區域組織是否需要，如何發展，則應由有關國家自行決定。就法律觀點而言，憲章承認區域組織之目的有二：①用以應付關於維持國際和平與安全而宜於區域行動的事件，包括地方性事端的解決(第五十二條第一、二項)；②當安理會採取執行行動時，作為安理會制裁侵略的輔助機構(第五十三條第一項)。但在另一方面，為協調聯合國與區域組織的工作起見，憲章對於區域機關的設立與活動，又加以相當的限制。這種限制主要有三：①區域機關的工作應符合聯合國的宗旨及原則(第五十二條第一項)；②依區域機關採取任何執行行動，必經安理會的授權(第五十三條第一項)；③依區域機關所已採取或正在考慮的行動，應向安理會報告(第五十四條)。此外，憲章第五十三條又規定了兩項例外的情形，使區域機關可以不經安理會之授權而逕行採取執行行動。聯合國憲章在表面上，是建立了一套新的安全制度，以擔負維持戰後國際和平與安全的神聖任務。

(一) 憲章第五十一條所容許的個別或集體自衛權：憲章第五十一條規定：「聯合國任何會員國遭受武力攻擊時，在安理會採取必要辦法以維持國際和平與安全之前，本憲章不得認為禁止行使單獨或集體自衛之自然權利。會員國因行使此項自衛權而採取之辦法，應向安理會報告。」會員國因行使自衛權而使用武力，不僅不為憲章所禁止，反被認為是自然權利。雖然，憲章規定其行使須受以下三項限制：①限於遭受武力攻擊的場合；②限於安理會尚未採取必要辦法以前的一段時期；③因行使自衛權而採取的行動，應報告安理會。但是，憲章除個別自衛權之外，尚容許集體自衛，特許未被攻擊的會員國援助被攻擊的會員國，這無疑是傳統自衛權之擴大。尚且，事實上，安理會所採取之必要行動，顯然將在各會員國採取自衛行動之後，倘使施行武力攻擊的國家是安理會的任一常任理事國或其友國時，安理會決無採取行動之可能，則第五十一條的自衛權，將更富價值。

(二) 憲章第五十三條及第一〇七條所承認的抵抗前敵國之方法：憲章第五十三條第一項後半段：「但關於依第一百零七條之規定對付本條第二項所指之任何敵國之步驟，或在區域辦法內所取防備此等國家再施其侵略政策之步驟，截至本組織經各關係政府之請求，對於此等國家之再次侵略能担负防止責任時為止，不在此限。」可見，抵抗敵國之方法有二：

(甲) 依照第一〇七條之規定：「本憲章並不取消或禁止負行動責任之政府，對於在第二次世界大戰中憲章任何簽字國之敵國，因該次戰爭而採取或受權執行之行動。」

(乙) 在區域辦法內，所採取防備此等國家再施其侵略政策之步驟。

這兩個條文的主要目的及其效力，就是承認第二次世界大戰的主要戰勝國及各區域組織，都有全權決定控制戰敗國的措施。換言之，會員國若由負責五強政府之授權，對於從前戰時之敵國，所採取之武裝行動，憲章對之並無任何限制；同時，區域組織對於從前戰時之敵國所採取之防備手段，憲章對之亦無任何限制。

三 聯合國與區域組織之發展

在國際組織尚未健全，力量尚未堅強，足以為各國負起維持安全的責任以前，各國對於國際組織及集體安全制度勢必不能充分信任。因此，各國對於維護自身的安全，往往採取雙料保證政策：一方面對於國際組織予以某種程度的信任，另一方面又自行採取謹慎行動，充實本身力量，締結防禦同盟，成立區域組織等，作為進一步的保障。

聯合國成立後不久，戰後政治情勢的演變，證明聯合國的集體安全制度未能臻如理想，無法為各國負起維護安全的責任。因此，當安理會為蘇俄濫用否決權而陷於僵持局面時，各國除了一方面在憲章許可範圍內，設法增加大會的責任，在相當範圍內，使大會在維持世界和平安全方面代替了安理會而外；另一方面，各國又在「區域安排」的名義下，開始成立區域性的區域組織。但，這裏有一法律上的困難，即前述聯合國憲章對於區域組織所加的限制問題，尤其是憲章第五十三條第一項的規定。依此規定，會員國欲依區域機關採取執行行動，例如欲以武力對付侵略時，必須以獲得安理會的授權為先決條件。安理會中，常任理事國的否決權既然可以癱瘓安理會，倘使區域機關的行動事先必須獲得安理會的許可，則常任理事國的否決權又何嘗不可癱瘓區域組織？這樣一來，區域組織設立的本意，就完全喪失了。職是之故，聯合國成立以來，世界各國雖然普遍成立區域組織，但在法律上的主要問題之一，便是如何逃避憲章第五十三條第一項規定下的限制問題，使區域組織可以不必受安理會的控制或牽制。綜觀近二十年來，各國成立區域組織的實際情形，有關國家為達此目的所採取的方法，可大別為兩類：

(一) 以美國為首的民主國家，將其所成立的區域組織建立於憲章第五十一條所承認的「集體自衛」的概念上：戰後，由於蘇俄積極進行其侵略擴張政策，國際局勢急轉直下，美國為防堵蘇俄的擴張侵略，在世界各地成立區域組織，建立全球安全體系。這些區域組織，由許多先後簽訂的多邊條約及雙邊條約所建立。若依其條約

簽之先後爲順序，這些區域組織有：

①一九四七年九月二日，里約熱內盧條約 (The Rio Treaty)。

②一九四九年四月十二日，北大西洋公約。

③一九五一年八月三十日，美菲安全條約。

④同年九月一日，美澳紐安全條約。

⑤同年九月八日 (亦即簽訂對日和約的同一天)，美日安全條約。

⑥一九五二年八月八日，美韓安全條約。

⑦一九五四年九月八日，東南亞公約。

⑧同年十二月二日，中美共同防禦條約。

此外，尚有許多由其他民主國家所成立的區域組織，美國雖未參加，但予以積極支持，如：

①一九四七年三月四日，英法鄧扣克條約。

②一九四九年四月四日，布魯塞爾條約。

③一九五五年十二月二十日，中部公約 (巴格達公約)。

美國及其他民主國家所成立的區域組織，都以憲章第五十一條爲其法律依據。例如，里約熱內盧條約第三條明文規定：

「締約國均同意任何國家對美洲國家之武裝攻擊爲對全體美洲國家之攻擊，每一締約國都有根據聯合國憲章第五十一條行使其個別或集體防衛權，以抵抗其攻擊的責任。」

北大西洋公約、英法鄧扣克條約，以及布魯塞爾條約等，亦均有此種條文規定。其他幾個條約雖無明文規定根據聯合國憲章第五十一條設立，但都有一個條文規定：「締約國將個別並聯合以不斷而有效之自助及互助之方式，維持並發展其個別及集體之能力，以抵抗武裝攻擊……。」這個條文之內容及精神，正是規定了各締約國個別和集體自衛的權力，故可以說也是以憲章第五十一條爲法律依據。

此外，民主國家所簽訂的一切條約，其第一條開宗明義，千篇一律地如此規定：「本公約締約國承允依照聯合國憲章之規定，以不使危及國際和平安全與正義之和平解決可能牽涉締約國之任何國

際爭議，並在其國際關係中不以任何與聯合國宗旨相悖之方式作武力之威脅或使用武力。」並且，各條約中，於上述所謂「依據憲章第五十一條行使個別或集體自衛權」之條文後面，緊接着規定：「任何此項武裝攻擊及因而採取之一切措施，應立即報告聯合國安理會，此等措施應於安理會採取恢復並維持國際和平與安全之必要措施時，予以終止。」

由是觀之，以美國爲首的民主國家所成立的各種區域組織，依區域條約之規定，均從屬於聯合國，接受安理會的監督及指揮。不過，爲防萬一蘇俄在安理會內阻撓區域組織採取行動時，才以憲章第五十一條爲法律依據，可以避免蘇俄的可能的無理取鬧，但究竟這些區域組織還是依據憲章條文成立的，並未越出憲章一步，無可厚非，故爲合理的、合法的。

(二)以蘇俄爲首的共產國家，將其所成立的區域組織建立於憲章第五十三條尤其是第一〇七條所承認的「戰勝國得對戰敗國採取行動」的概念上：戰後，蘇俄一方面爲進行其侵略擴張，另一方面爲抵制民主國家的反侵略安全體系，繼續與其東歐附庸國家，及其他共產傀儡政權簽訂許多雙邊條約，成立雙邊網狀組織。據布列克教授 (Prof. Black C. E.) 的研究：「在一九四三年十二月十二日到一九四八年四月六日間，蘇俄對捷克、波蘭、羅馬尼亞、匈牙利、保加利亞，以及當時尚隸屬蘇俄的南斯拉夫和中立的芬蘭，分別簽訂了友好、合作、互助條約。」例如一九四三年十二月十二日的蘇捷條約。「同時，在一九四六年三月十八日到一九四九年四月十六日期間，東歐諸附庸國家也以他們分別簽訂同樣名義的十七種條約，聯繫到一起了。」例如，一九四九年一月二十六日的波羅條約。(註二)。蘇俄對東歐附庸國家之友好互助條約——即軍事同盟條約——都規定：

「若締約國之一方，牽涉到對德國之軍事行動，或德國企圖恢復侵略政策，或任何其他一國直接間接參加德國之侵略政策，另一締約國即將以其全部軍事及其他方面之力量，予以援助。」(註三)

這些軍事同盟條約既然都是以德國爲對象而締訂，可見它們是

以憲章第五十三條及第一〇七條為法律依據。若再就此條文作深入分析，這些雙邊網狀組織，表面上似乎只對付德國而已，然按其實際文句而觀，顯然超過憲章第五十三條及第一〇七條之範圍，可能包括德國以外的國家，因此可以解釋為違憲的，不合法的。關於此點，柏德爾福(N. J. Padelford)及林肯(G. A. Lincoln)兩位教授曾分析道：

「縱使這些軍事同盟係直接針對德、日兩國，至顯且明，它們可能指向蘇俄所選擇之任何與這兩個國家之一聯盟的國家，這些條約大都宣稱它們將依據聯合國憲章之『原則』或『精神』而運用其條文，但它們沒有一個條約規定它們所採取之行動應報告聯合國安全理事會，或當安理會採取行動維持國際和平及安全時，即應停止其行動。」(註四)

尚且，有如巴爾麥(Palmer N. D.)和波金斯(Perkins H. C.)兩位教授所說：

「東歐集團被二十個左右的雙邊互助約條糾結在一起，它們都不能認為是真正的區域組織。至顯且明，它們並不是參加國家自動的組合。更因它們都不是自由國家，沒有自由的意志，故亦不能認為是真正的國家間同盟。再則，所有參加其組織的國家，從來自己沒有表示過參加聯合國憲章所規定的區域組織的。」(註五)

除與東歐附庸國家成立雙邊網狀組織之外，在亞洲，蘇俄更於一九五〇年二月與共匪偽政權締訂匪俄條約，蘇俄與外蒙傀儡政權亦訂有同樣條約，最近又於一九六一年七月六日，與北韓傀儡政權締訂軍事同盟條約。這些條約，表面上聲言對付日本的再侵略，實際上亦係用來當作侵略工具與對付民主國家的。因而，蘇俄在亞洲亦已佈置綽綽有餘的侵略網狀組織。這些侵略性同盟內都有一個條文規定：「締約國一國受攻擊時，即認為是對全體締約國之攻擊。」尤其最近簽訂的蘇俄北韓軍事同盟條約，除表示蘇俄對北韓的加緊控制而外，更意味着蘇俄即將發動另一次韓戰，危害亞洲乃至世界和平安全。(註六)

蘇俄所佈置的侵略性區域組織，應推一九五五年五月十四日簽

訂的華沙公約最為重要。這是蘇俄所建立的唯一多邊區域組織。締約國包括波蘭、捷克、匈牙利、羅馬尼亞、保加利亞、阿爾巴尼亞、東德、蘇俄等八國，條文共十一條。締約之目的，除在抵制北大西洋公約組織外，主要是對抗西德的重整軍備加入北大西洋公約組織，因西德以五十萬新軍加入北大西洋公約組織之後，甫告一週，蘇俄即領導簽訂了華沙公約。華沙公約組織與北大西洋公約組織完全處於對立形勢，在內容上言，兩者同樣規定了一個「對任一締約國之攻擊，即視為對全體締約國之攻擊」(an-attack-on-one-shall-be-regarded-as-on-attack-on-all.)之條款。再就期間上言，兩者之有效期間同為二十年(註七)。在軍事上，兩者總是維持相當實力及作戰態勢。兩者彼此敵視，針鋒相對，所以華沙公約又被稱為「東歐北大西洋公約」，或者稱為「赤色北大西洋公約」(Red NATO)。

四 區域組織對聯合國之影響

關於區域辦法，聯合國憲章的規定，遠比國聯盟約詳盡明晰。理由是威爾遜總統對於第一次世界大戰前夕的同盟競爭，心有餘悸，深懷戒懼，深怕區域辦法將廣開同盟之路，回復到均勢制度上面，終於實質地打消以全球一體為根基的國聯集體安全制度。結果，卒因國聯的軟弱無能，區域組織依然紛紛出現於國際上。迨聯合國制憲會議召開於舊金山之際，區域辦法對抗聯合國之問題，便成為制憲會議所面臨的最困難問題之一。當時，與會各國代表幾乎一致主張區域辦法，唯所求各不相同，增加了問題之複雜性及困難性。根據舊金山會議內第三委員會的區域辦法研究委員會裏一位美國籍專家所描述：

「各國代表對於區域辦法之意見，均被五項意見中之任何一項或幾項所限制，這五項意見都贊成在聯合國之一般組織內，允許各種區域的其他有限度辦法的自治：

○美洲各共和國一心期望保衛汎美制度。

①阿拉伯聯盟國家亦有同樣感覺……並主張保持阿拉伯聯盟之地位。

②蘇俄主張雙邊互助條約之制度，不得受憲章之嚴格管制。

③法國關心德國恢復侵略政策的可能性，使她主張對於戰時敵國應有自由行動權，而不必先有安理會的授權。

④小國普遍不滿於根據雅爾達投票公式 (Yalta voting formula) 給予安理會大國之否決權。」(註八)

許多國家，尤其是美國和拉丁美洲國家強烈反對頓巴敦園草案第八章第三項第二款所規定：「若無安理會之授權，區域辦法或區域機關不得採取執行行動。」蓋執行行動屬於實質事項，依雅爾達投票公式，在安理會內大國得行使否決權，換言之，任一常任理事國均得阻撓任一區域機關之行動。因此，舊金山制憲會議時，拉丁美洲國家堅持必須改變此項規定，不惜以退出會議為要挾。同時，因為蘇俄亦經於第五十三條及第一〇七條如願以償的達到目的，獲得轉圜餘地，故在美國之協調下，終於產生了憲章第五十一條。

(註九)

聯合國制憲會議時，各國對於區域辦法的關心和重視，並特別了憲章第五十一條、第五十三條、第一〇七條等幾個例外條款，是否為各國對於聯合國缺乏信心的一部份表現呢？倘使一九四五年出席舊金山會議之各國代表，咸能充分信任聯合國之權威，他們是否還會關心這些替代的安全辦法呢？不論如何，戰後區域組織的盛行和對立，恰恰證實了制憲代表們對於區域辦法的重視是有所顧慮的，亦證實各國制憲代表早就對聯合國的集體安全制度表示懷疑，因為戰後區域組織的紛紛成立，正是循着他們早先預留下的逃避路線在進行，在發展。

戰後區域組織的盛行，對聯合國而言，是福是禍？在聯合國之內，可以分為兩派意見。正面的意見，主張這種設計完全符合聯合國憲章，同時也是對於區域安全或集體自衛權的必要步驟。依一九五〇年大會根據「為和平而團結決議案」所設立之集體措施委員會，於一九五一年在其給大會之報告中，討論到區域組織時說：

「區域組織構成聯合國的一般集體安全制度的一個重要部

份。……各區域組織之活動與聯合國所採取的集體措施間之關係，必定是一種守望相助的關係。因此，各區域組織在其憲法地位之限度內，集體自衛和區域辦法為實現憲章之宗旨原則及應付侵略為目的，使在各自地區內可以成爲一種有效之力量，和權宜之計。」(註十)

儘管如此，反面的意見，排山倒海而來，大有推翻正面意見之勢。一九五二年一月二十日，大會通過一個決議案，曾指出許多聯合國會員國在區域組織下之義務業已優於其在憲章下之義務(註十一)。聯合國前任秘書長賴伊和哈瑪紹，對於戰後區域組織的發展，同抱着懷疑的態度。賴伊秘書長在其一九五〇年六月六日之備忘錄中主張：

「集體自衛辦法及其他各種區域救濟辦法都僅是最好的臨時辦法，而不能從戰爭的陰影下帶來任何可靠的安全。」(註十二)

哈瑪紹秘書長在一九五五年之年度報告中也說：

「近年以來，各國心注目營於區域組織之上，此種區域組織係基於區域之基礎而賦予安全辦法，但缺乏一個更為普遍的安全制度。倘使現在將其解釋爲一個基於較廣泛基礎而進行的可能性合作，則聯合國勢必取得一個新的地位。」(註十三)

換言之，區域組織只有在它們真正成爲聯合國之一部份及以聯合國爲中心時，才能發揮積極作用。

至於，學者們的意見，幾乎一致批評戰後區域組織對聯合國及對國際政治的不良影響。古力虛(Leland M. Goodrich)教授執前說：

「不論如何，大家將會坦然承認這些區域安全辦法的增加與強化，並不能加強聯合國的力量。依最暢達之看法，這些區域組織被認爲是暫時性的權宜之計，以及對於重建全球制度的可能與援。倘使聯合國能成爲維持國際和平與安全的有效國際組織，則這些區域組織勢將減少其重要性，並聽從聯合國之指揮而行動。」(註十四)

許利恪(Charles P. Schlicher)教授也分析道：

「由於國家安全之關係，大多數國家，至少在現在及最近之將來，把區域組織看得比聯合國來得重要。……：雖則這些區域組織，都被假定從屬於聯合國，但北大西洋公約組織及蘇俄集團都趨向於分裂世界，並妨礙聯合國發展成爲一個更完善的世界組織。至多，區域組織，是爲了國家安全的迫不得已措施。須知，安全是一個大世界的問題，它決不能在一區域之基礎上，企求解決。」（註十五）

關於區域組織的發展，在國際政治上所產生的結果及其對聯合國的巨大影響，以佛尼斯教授（Edgar S. Furniss, Jr.）的分析最爲精闢透澈，淋漓盡緻，佛氏對於一九四五年以來所發展出來的如此衆多的區域組織，分爲六個困惑難題，逐項加以討論：

- ① 由於區域組織迄今尚無正確定義，所繼續發生的混亂現象。
 - ② 由於重床疊架的條約而構成之區域網狀組織所發生的難題。
 - ③ 由於區域組織在其境內排斥某些國家，或拒絕其他國家參加這種區域組織，所發生的難題。
 - ④ 由於各區域組織都先有一種偏見，認爲要以區域內之條件做爲達成區域外目的之手段，所產生的難題。
 - ⑤ 由於國內組織，常想連繫各區域組織間之關係，或每一區域組織與聯合國間之關係，所發生之困難。
 - ⑥ 由於有關區域組織，關注於自一九四五年以來連續發生的國內兵變所引起的維持和平與安全之問題。（註十六）
- 這些難題，的確非常困惑，豈僅百思不解，並證實了佛尼斯的主張，證明我需要從根本上重新考慮區域主義的意義，以及區域組織在二十世紀中期世界的性質和地位。

五 結論

聯合國是二十世紀政治家繼國際聯盟之後，企圖建立一個富有理想而高度健全的集體安全制度，期使國際政治能够走向理想的道路，庶幾乎戰禍可以避免，而和平可以確保。祇因現階段的國際社會尙滯於原始社會的分權狀態中，各國國家安全，常相衝突，各國

國家主權，又至高無上。因此，不切實際的國際聯盟並不能確保各國安全維護世界和平，聯合國亦不免此失。國際聯盟成立不久，陸續產生的各種區域組織，立即越俎代庖地承擔保各國安全的責任。聯合國成立伊始，即顯示了東西分裂現象，聯合國陷於癱瘓狀態及僵持局面，各國爲謀國家安全，仍復尋求與國，成立區域組織。區域組織，必須將其納入一個更普遍之國際組織如聯合國之正軌中，必將能彌補現行國際社會之缺失。

（註一）參見 Hans Kelsen: "The Law of the United Nations" 1954, P.P. 319-320.

（註二）參見 Black, C.E.: "Challenge in Eastern Europe," 1954, P.201.

（註三）引自 Schleicher, C.P.: "Introduction to International Relations," 1954, P.678.

（註四）引自 Norman J. Padelford & George A. Lincoln: "International Politics," 1954, P.641.

（註五）引自 Palmer, N.D. & Perkins, H.C.: "International Relations," 1957, P.630.

（註六）參照國際現勢周刊第二八四期，民國五十年七月十七日。

（註七）參考 Palmer, N.D. and Perkins, H.C.: "International Relations," 1954, P.P. 630-631.

（註八）同書 Schleicher, C.P.: "Introduction to International Relations," 1954, P.P. 663-664.

（註九）參見 Palmer, N.D. and Perkins, H.C.: "International Relations," 1957, P.276.

（註十）同書 P.276.

（註十一）同書 P.641.

（註十二）同右。

（註十三）引自 L.M. Goodrich: "Regionalism and the United Nations," Columbia Journal of International Affairs, III (Spring, 1949), P.P. 19-20.

（註十四）引自 Schleicher, C.P.: "Introduction to International Relations," 1954, P.P. 690-691.