

來講，他將要在今後的兩三年當中，拿出一百億美元來重新建立以色列和埃及之間軍事力量的均衡，這個一方面增加對外的金錢的援助，一方面延緩人員的撤退，我們可以把它看為尼克森主義的一種修正。

今後隨着這一類情勢的發展，美國的政策究竟會修正到什麼程度，我們現在還難以預料，不過我們可以斷定，在中南半島變局以前的美國人許多的作法，都在重新檢討當中。

至於今後的局面發展，我想有幾點值得注意，第一是蘇聯它對毛共軍事及政治上的包圍封鎖。在軍事上，蘇俄一直企圖從印度洋經過麻六甲海峽，在南中國海尋求基地，對毛共形成弓形的包圍；在政治上則繼續推行其亞洲集體安全體系，特別是在赫爾辛基會議穩住了西歐的形勢之後，更加在這方面着力。今後俄式亞洲集體安全體系，能不能夠建立，經印度洋、麻六甲海峽到南中國海這一海上包圍的戰略線能不能構成，將是亞洲局面轉移的一個主要因素。其次，就是毛共的情況，現在毛共它在對內與對外政策上，都有向後退却的跡象。毛共一向堅持和美國關係正常化的三個條件，所謂斷交、廢約、撤軍，現在好像並不積極於此，而只求福特能如約在年杪前訪問大陸。

## 世界糧食問題與糧食政治

陳元

世界人口複利式的增加，經濟不斷的成長，生活水準不斷的提高，因此，人類對自然資源的需要也勢必日益增加。另一方面，地球的土地面積、淡水的供給、不再生資源的蘊藏量、可再生資源的生產能量，却有限度。姑不論有些未來學家憂慮天然資源遲早將告涸竭而提出成長極限論的說法是否真實；至少可以說，自然資源的需要是不斷增加的，而資源的供給則是逐漸消耗而日趨減少的。再就事實看，近幾年來，世界上的糧食、能源與原料已經常常發現供不應求的情勢。

，使在經濟關係上和科學技術的合作關係上有進一步的發展，爭得美國更多的支持，以使它能對抗蘇俄。就是毛共許多對內的政策，不敢用強大的暴力鎮壓來處理許多的事情，這也是目前的局面對它不利而造成的。此外，蘇俄和它東歐附庸國家的關係今後如何去調整。這一次歐安會議以後，可以說蘇俄取得了一個很大的勝利，如果明年它決定召開世共大會的話，它是不是能夠團結所有的其他共黨國家，一致來清算毛澤東主義，這又是今後局面發展的一個很重要的關鍵。

今天我們應該爭取主動，應該提出解決中國問題的號召，今天不存在有所謂台灣問題，今天的問題是中國問題，就是中國這個國家究竟應該建設成什麼樣的國家，採取什麼樣的政策路線，才符合全體中國人民的願望，才符合全世界人類的利益。今天我們如果把問題局限於台灣這個範疇之內，那是對於我們絕對不利的，如果我們能在這個時候，有一個響亮的號召，方案或綱領提出來，以解決中國問題主導的力量自居的話，我們可能會突破今天這個僵局，來開展我們今後國家的前途。

在三類資源之中，無疑，糧食的需要彈性是最小的，也最爲人們所關切。自從一九七一到七二年度世界許多地區發生災歉，一九七二年夏起，蘇俄從自由世界特別是美國大量購買糧食以後，世界糧價上漲一倍到三倍。美國且曾於一九七三年夏宣布暫停大豆出口，引起世界的恐慌。

在餘悸猶存之時，蘇俄又從一九七五年七月起向美國和其他產糧國大量購買糧食，引發了全球性的憂慮：糧價是否會再度猛漲？人類生存最基本的憑藉是否發生根本上的問題？也有人想到，糧食既然具有稀少的性質，是否

會和石油與原料一樣，被利用作為達到某種政治目的的工具？

誠然，世界糧食的供需包含複雜的問題，糧食在今後的世界政治中也必然發生重要的槓桿作用。

## 世界糧食供需問題

糧食問題包括直接的穀物以及肥料問題。

糧食需要的增加是累進的。當一九〇〇年代初期，每年平均需要的增加量是四百萬噸，到了一九五〇年代增為每年一千二百萬噸，一九七〇年代初期又增為每年二五到三百萬噸。據聯合國糧食與農業組織計算，全球對糧食的總需要量，由一九六九到一九七一年，平均每年約為一二億噸，到一九八五年將達一七億噸。一七億噸之數將由生存於已開發國家中的十億人口和生存於開發中國家的三十億平分消費。

糧食需要的增加，不僅因為一九七〇年代初期全球人口遠較以往任何時期為多，並且由於平均每年百分之二的人口增加和每年百分之三的所得增加率，都比二十年前的增加率大一倍。當前對糧食需要的增加，四分之三由於人口增加的原因，四分之一由於所得增加的原因。對穀物需要的增加，大約半數由於已開發國家需用的增長，其人口增加率雖小，但是因富裕而增加消費的比率却頗大；另一半需要的增加來自開發中國家，其因富裕而增加消費的比率雖小，但是人口增加率却較大。以印度與美國為例，一九七〇年印度的人口約為六億，增加率為二%，所需糧食的增加量是每年兩百萬噸；當年美國人口為二〇五百萬，增加率不及一%，而所需糧食的增加量却達三百萬噸。

傳統上，世界增加穀物產量的方法是耕種更多的土地。然而，美國在一九七四年已將所有閒置土地都恢復耕種，這說明歷史性的容易增加產量的方法已告終結。在目前的世界糧價水準之下，事實上所有已開發國家都已將可耕地加以耕種。固然，美國還有土地可以開發，但其產品的成本將大為提高。此外，另有一個眾所熟知的增加食物產量的途徑，那就是增加漁船隊，不過世界漁獲量自從由一九五〇年的二〇百萬噸增為一九七〇年的六八百萬噸以後，連續減少三年，即由於過度捕獲之故。

在所有增產食物的傳統辦法都歸無效以後，另一途徑就只有擴增灌溉；

但是，美國、日本和歐洲，所有可利用的水都已經充分利用。因之，只有開闢傳統以外的途徑，那就是增加化學肥料的使用，正因為這是目前增產唯一最有效的方法，所以全世界消耗肥料的增加率日益加速。一九三〇年代所消費氮肥、磷肥和鉀肥的總數，其增加率是二〇%（一九三八年約為一千萬噸，一九四〇年代的增加率是五〇%，一九五〇年代是一〇〇%，一九六〇年代則超過一二五%（一九七四年的消費總量是八千萬噸，半數是氮肥）。其中，已開發國家消費的比例超過五分之四，消費量之多已到了出現報酬遞減的程度。美國現在對玉米增產施用肥料，每磅肥料只能增加四至五磅的玉米，而在剛開始施用肥料的時候，每磅肥料可產二十七磅玉米。

就以上情形看，解決世界糧食不足的問題，只有由開發中國家積極增產，這是邏輯必然的結果。專家認為，開發中國家還有充分的增產糧食的潛力。以印度為例，其每英畝的產量如果和美國相等，則總產量可由目前的一〇〇百萬噸左右增至二〇〇百萬噸；假使採取日本、中華民國台灣地區和韓國所用的勞動密集的技术來耕種，則總產量可增加到三〇〇百萬噸。

假若不徹底改革而因循往昔，據聯合國糧農組織的估計，目前開發中國家每年需要輸入糧食二百萬噸，到一九八五年將需要輸入八百萬噸。同時，假若繼續依賴已開發國家的供給，則已開發國家的產品依報酬遞減的原理，勢必大幅度增加成本因而增加售價，這又是開發中國家所無力承擔的。

更就世界的糧食安全而言。一九七〇年世界貯糧總數可供當年世界六十九天的食用，一九七三年降至四〇天，一九七四年降至二十六天，一九七五年還要更少。經驗指出，假使世界儲存量不足三十天之用，就要出現糧食供給的緊張而價格隨之上漲①。

根據這樣的世界糧食供需的條件，乃可進一步觀察糧食對於世界政治所可能發生的影響。

## 支持美國對蘇俄的優勢

糧食問題無疑是蘇俄圖霸業的脆弱要害。

一九七一到七二年，蘇俄穀物歉收，低至一六八百萬公噸，一九七二年

則大量輸入穀物，其中有一九百萬噸購自美國。根據美國農業部數字，四年來蘇俄向美國購買的小麥和玉米的數量如下（其它雜糧未計在內）②：

小麥 玉米

（單位：百萬公噸）

一九七二	一一·八	六·二
一九七三	二·七	一·〇
一九七四	二·九	〇·九
一九七五	四·五	四·七（八月八日爲止）

一九七二至七三年，美國食物價格上漲，一般歸諉於蘇俄的大量購買。並且，蘇俄購買是採取秘密方式，迅速按當時低價，分別向各糧商訂約，在這價格中還有美國政府對農民的補貼在內，蘇俄爲此還佔了不少便宜。這成爲後來尼克森受檢舉的重要原因之一。

一九七四年美國開放保留地投入生產，一九七四至七五年度產量大增，蘇俄這個大主顧實爲美國所歡迎，但是，福特總統鑒於尼克森之失，一方面在八月初宣布暫停對蘇訂定新售糧合約，另一方面於九月中旬派羅賓遜和蘇俄討論縮結長期穀物貿易協定，以便美國能及早制訂來年的穀物生產計劃。終於，福特在十月二十日宣佈已經和蘇俄簽訂爲期五年的穀物貿易協定，規定從一九七六年一月一日起五年內，蘇俄至少向美國購買小麥和玉米共六百萬噸，此外可增購二百萬噸，不必經過美國政府的同意，至於大麥、燕和蘆黍等雜糧的貿易不受限制。

至此，蘇俄之仰賴於美國的糧食供給已成定局。

蘇俄何以需要輸入糧食？一九七三年，美國人口約爲二一〇百萬，所飼養牛爲一一七百萬頭，豬爲六三三萬頭，所需糧食共爲一六〇百萬噸。蘇俄人口約二五〇百萬，所飼養牛爲一〇六百萬頭，豬爲七〇百萬頭，所需糧食爲一、九五百萬噸。但是美國却輸糧食約八〇百萬噸，而蘇俄則必須輸入至少二五〇萬噸。優劣之區分在糧食產量。

何以致此？其答覆是：蘇俄的農業效率低得驚人。蘇俄在農業方面使用百分之三十的勞動力——是美國的七倍，吸收了總投資量在四分之一以上，而生產值佔國民生產毛額百分之五。一九六五年以來，在布里茲涅夫的親自指導之下，對農業大量增加投資。據報從一九六二到六五年，農業生產資

金增加了百分之九十，雖然仍遠落於工業之後。這樣，使農業產出毛額由一九六六年迄今增加了四五%，做到小麥可以自給的程度，但是飼料則仍須輸入二〇%。有時由美、加輸入高級小麥，而將其本國產低級的和受潮濕的小麥轉爲飼料之用。

蘇俄的農業落後，除了投資不足的原因以外，農場管理效率的低落也是造因之一。農耕機的保養不善，時生故障，收割時的散失，運輸系統的不完備，倉庫設備的不够及不合水準等等，常使穀物遭意外損失③。

僅就蘇俄農業效率較美國和其他自由世界國家遠爲低落這一點而言，已經可以判明，至少在農業這一部門，兩種經濟和政治制度相較之下孰優孰劣。

進一步看，由於農業效率的差別，使美、俄關係中至少存在着蘇俄的民食所需不能不依賴於美國這一事實。

早在八月下旬，蘇斯柏格（C. I. Subberger）就在紐約時報發表論文『糧食與外交政策』，其中說：『俄國、中共在美國都捲入糧食政治之中。蘇俄的穀物收成遠低於所需之量，結果，莫斯科不得不向國外大量購買。同樣的，中共的農業成長率也已下降。另一方面，資本主義的美國的收成，縱然農業部報告較預期稍有減少，仍然將獲得豐收。……當此莫斯科支付大量硬幣以輸入糧食，而北平不得不削減國防輸出之時，美國至少可以憑藉農業這一條戰線的安全來應付經濟困難時期所造成的問題以及對外交上的責任。看美國、蘇俄和中共在這一方面的關係，可以知道，這個基本事實對於全球的事務確有其重要的意義。』④從這篇論文可以見及一般人對於糧食政治的重視。

美國八十一歲的勞工聯盟主席閔尼（George Meany）在發動碼頭工人拒絕裝運運往蘇俄的糧食之時說：『他們曾經運用他們的阿拉伯友人和石油作爲政治武器，好了，現在我們也有了武器——糧食。』

日本文時報在十月二十五日以『美、蘇穀物貿易』爲題發表社論，也說：『……美、俄的穀物貿易顯示一個事實，世界穀物供需的平衡在未來的時日裏將是長期的緊張，這時期美國作爲世界的穀倉，實握有極大力量。無疑，這種情勢授予美國以外交政策上有力的具潛能的工具。』⑤由此可知，糧食之成爲政治武器已是普遍的觀念。

有現代馬基維尼之稱的季辛吉，當然不會忽略這一武器，而謀如何善於利用這一槓桿的作用。美國海外發展理事會主席格朗特已經指出，季辛吉在中東的外交活動中，已經使用糧食這一工具。福特一度宣布暫停對波蘭和蘇俄訂定新的售糧合約，未嘗不寓有暗示作用。至於美國要求蘇俄每天售予美國石油二十萬桶一事，美國論者認為，這個數字對美國每天須輸入石油六百萬桶而言，實屬微不足道，其意義在於告訴石油輸出國，美國的石油來源不限於石油輸出國組織的成員國。

## 平衡石油和原料壓力的砝碼

不獨在美、俄與中共的三角關係中，糧食成爲美國的政治武器。

當此石油輸出與原料輸出的開發中國家，以不結盟集團的組織爲基礎，結合起來發揮卡特爾作用的時候，石油和原料輸入國確已處於下風。

當對資源需要的增加超過供給的時候，會發生一個重要的後果，那就是權力的轉移。先是經濟權力的轉移，繼之引起政治權力的轉移。當前，很顯著的，權力已漸由資源貧乏的國家移向資源豐富的國家。雖然技術仍然是權力的重要來源，但是已不能和過去一樣獨居支配的地位。和兩年前相較之下，美國（世界最大的天然資源生產者和輸出者）、石油輸出國以及其它資源豐富的國家，諸如蘇俄、加拿大和巴西，已經相對的較日本、義大利及其他技術進步但資源貧乏的國家獲得較多的利益<sup>⑥</sup>。

以上的看法加強了資源的重要性。以美國爲中心的自由世界工業國，所需石油之類於輸入的比率，美國是三五%，西歐是八五%，日本是一〇〇%；所需一般工業原料之類於輸入的比率，美國是一五%，西歐是七五%，日本是九〇%。資源自給率的脆弱性，當然是工業國的根本大患。

那麼，美國所處糧食和肥料兩種資源的供給地位便是美國可以運用的槓桿，也是西歐和日本所間接憑藉的力量。

一九七四年十一月聯合國召開世界糧食會議，那是美國顯示齊力的場合；一九七四年九月的聯合國第六次特別大會和今年九月的第七次特別大會，却是石油和原料輸出國顯示齊力的場合。今年十二月十六至十七日，二十七國代表將在巴黎舉行國際經濟合作會議，其所設分組委員會將長期討論已開

發國家與開發中國家之間經濟合作的問題。

開發中國家所憑藉的法寶是石油和原料，已開發國家所憑藉的工具則是糧食（包括肥料）、技術和資金。在各種發生作用的因素之中，糧食自必是重要的砝碼。

合作則共利，對立則俱傷。相信開發中和已開發國家的政治家們會有遠見，共謀突破難題，創造世界合作的局面。

註①·James P. Grant, Food, Fertilizer, and the New Global Politics of Resource Scarcity, the Annals of the American Academy, July 1975, pp. 11—30.

註②·U. S. Takes Tougher Line on Grain Sales to Russia, U. S. News and World Report, Aug. 18, 1975, p. 15.

註③·蘇俄農業情形參考 Russian Farming: Why do They Need Imports at All?, The Economist, 18—24—Oct. 1975, p. 108.

註④·Food and Foreign Policy, South China Morning Post, Aug. 28, 1975.

註⑤·U. S. Soviet Grain Deal, The Japan Times, Oct. 25, 1975.  
註⑥·同註①。

## 認識中南美洲

著者王建勳

本書係採用中南美洲最新資料，自一九六六年開始至一九七一年所先後在本刊撰寫的論文彙集成輯，凡卅萬言。無論在政情方面，或國際關係方面，以及國際共黨在拉丁美洲的滲透與顛覆方面，均有周延而精關的分析。現已在台灣商務印書館出版。

平裝一冊 定價新台幣五十四元

總經理 台灣商務印書館

台北市重慶南路一段 郵政劃撥一〇五號