

發生轉變或美軍因內外壓力而撤退，甚至像中南半島一樣，利用某種協定的空洞保證，減緩美軍防衛力量，韓戰隨時有再起可能。

以上三個問題，是目前最嚴重的問題，也是東北亞安危的關鍵所在。倘美國態度一旦軟化，美國與東北亞盟國關係，尤其日美關係便將發生變化，危險情勢，便會接踵而來。因此，今天要維持東北亞自由國家安全不被各個擊破，要維持這條美國西太平洋防衛線上每個據點不受破壞；除了各自由國家必須加強本身力量，安定內部共謀團結外，美國信守對各國條約承諾及堅決的支持，美日兩國的開誠合作，協力保衛整個東北亞安全均屬至為重要。為因應中共及蘇俄下一步陰謀，日本必須不為威所屈，不為利所誘，使能免於被共黨各個擊破的厄運。

一九七六、八、二五脫稿

註①依照「日美安保新約」第十條規定，該約有效期十年；期滿後締約國任何一方，如無意繼續維持，可通知對方；一年後即行失效。易言之，如

任何一方在條約期滿後不通知廢約，視為「自動延長」，繼續維持原有效力。該約係一九六〇年六月二十三日生效，至一九七〇年六月二十三日屆滿，因此一九六九年日美會談中，已作了「自動延長」決定，目前該約已成爲無期限之條約。

註②：一九七二年十二月衆院議員大選，田中政府滿以爲與中共建成功，必可大獲勝利；不料選舉結果，較選舉前喪失二十六席，連一向以親中共著稱，奔走日毛建交最力之議員川崎秀二、古井喜實，均告落選。充分反映了國民對日毛建交的評價。一九七四年七月參院議員大選，亦喪失十四席，勉強維持半數。

註③一九六九年十一月日美華府會談「聯合聲明」中，佐藤首相特別強調「韓國地區的安全是日本本身安全的重要部分」及「臺灣地區的安全也是日本安全的重要因素」兩項，說明日本安全與中韓兩國安全不可分關係，事後一般稱前項爲「韓國條款」與「臺灣條款」。

美國兩黨經濟政策的比較

陳元

前言

國家經濟政策的決定，是因時、因事、因人而異。要比較美國共和黨和民主黨的政策，近於膠柱鼓瑟。說到兩黨的經濟政策，更不能忽略執政者和他所借重的經濟學家，即使同屬一黨，而其政策未必相同。例如，尼克森在一九六九年初進入白宮時，採取緊縮政策，但是，當一九七〇年經濟衰退以後，尼克森就在一九七一年初開始擴張政策。當一九七一年上半年出現大量貿易逆差以後，又從八月十六日起凍結物價，以後擴大到限制工資，這種所謂

所得政策，也違反了共和黨一向堅持的自由放任的原則。到一九七四年八月，福特繼任以後，立即停止所得政策，徹底採取市場經濟制度。這說明，雖同屬一黨，政策的決定也因人而異。

不過，美國的兩黨的經濟政策所依據的理論，確實有基本上的差別。

民主黨人到今天仍然樂於稱道的，是羅斯福總統一九三三年進入白宮後所採取的新政，大量增加政府支出，從事公共營建，把美國的經濟恐慌挽救過來。這和英國開創新經濟學派的凱因斯的理論正相吻合。雖然後人的考證，羅斯福的政策並不是根據凱因斯的建議；但是，從一九三六年凱因斯的名著「就業利息與貨幣的一般理論」出版以後，新經濟學派的理論在美國頗得

發揚光大。因為和羅斯福的政策正好吻合，於是乎，新經濟學理論成爲民主黨所依據的理論，新經濟學派的學者們也深受民主黨的倚畀。尤其是，甘乃迪總統當政以後，對於凱因斯理論推崇備至，立場就更見鮮明。

至於共和黨所主張的經濟理論，是傾向正統學派，信賴「看不見的手」，認爲，讓個人自由謀求他自己的利益，政府不要加以干預，就會有利於社會。不贊成政府採取擴大支出的手段來刺激繁榮，不贊成運用擴大貨幣供給的方式來提高總合需要，也不贊成採取物價和工資的管制來抑制膨脹。芝加哥大學的弗利德曼（Milton Friedman）教授雖然沒有直接參預白宮決策，却是正統學派當代聲望最高的代表人。

因爲基本理論不同，所表現在政策上的，也有所差別。共和黨的財政傾向於節約；民主黨的公共支出比較大。共和黨主張貨幣供應量配合國民生產毛額的成長率而增加；民主黨傾向增加稍快，使能收到刺激經濟的效果。共和黨主張聽任經濟自然的發展，任何干預都會擾亂自然秩序，發生不良後果；民主黨則主張採取有計劃的經濟發展，必要時採取物價和工資管制。

關於政府的任務

共和黨本正統學派的原則，不主張政府對於人民的經濟活動多所干預。

今年一月二十六日，福特總統向國會提出的經濟報告，曾經說：『爲謀求長期的充分就業和無膨脹的成長，資本形成的增進是非常重要的，……也就說，企業對於工廠和設備的投資所佔國民生產毛額的比例必須擴增。因此，我們要立即削減聯邦政府支出的增加率，不使聯邦政府的支出影響及儲蓄之適當的用於投資。因此，我建議採取減稅的方式來削減預算支出。從一九七六年七月一日起，按照一九七四年的水準，減稅二八〇億美元，到一九七九年可以再增加削減額。我堅信，賺工資的個人有權支用他自己的錢在他所需要的貨物和勞務上，而不是政府更多干預他對於所得的處置。』此外，福特在一月十九日所發表的國情咨文上也說：『我的建議是簡單明瞭的，聯邦政府每少支付一元錢，就可以削減稅收一元錢。假使有勇氣和智慧來繼續削減支出，到一九七九年就可以平衡收支。健康的經濟是每一個美國人的要求。政府——美國式的政府——不能够創造很多工作機會。但是，美國政府能

美國兩黨經濟政策的比較

够創造一些條件，並且採取鼓勵方法，使私人的工商業能够提供日益增加的工作機會。』以上說明共和黨的正統經濟思想。①

民主黨的主張，雖然也因人而異，但是，基本原則是一致的，都以羅斯福透過大規模公共營建來挽救一九三〇年代經濟危機的新政爲藍圖。認爲政府干預經濟是必要的。

在今年一月十九日福特總統提出國情咨文以後，民主黨推舉參議員麥斯基於一月二十一日作電視講演加以評論。麥斯基說到：『我們正進入一個時代，美有能量去生產和創造，比近代史上任何時期都更爲有力。有房屋等着設計和建築。有道路等待修建。有河流等待疏濬。有鐵路等待修補。有書等着寫作和出版。有農場等待着擴充和耕作。有城市等待重建。有新能源資源等待發展和生產。我們有工作要做，可是有許多人反而失業，這顯然是制度上有了缺點。這問題不僅是企業的任務，而也是政府的任務。』他又說：『直接的雇用計劃，用聯邦政府的經費來支付給公共勞務的工作，如教室裏的助手，醫院裏的服務生，都可以最少的成本來創造很多就業機會。再如聯邦政府對地方行政單位的短期公共營建計劃的資助，也可以產生很多工作機會。』他指摘福特並且說，他將否決國會任何這類反衰退法案。②

國會兩院經濟聯合委員會主席韓福瑞參議員和霍金斯參議員所擬訂的『韓福瑞——霍金斯』法案，其要點就是由聯邦政府直接支出於公共營建來創造就業機會，現在已經局部修正列入民主黨的競選政綱。民主黨人認爲，這個法案的實施，在初期雖然每年要增加二百億美元的支出，可是會創造足夠的收入，並且減少社會福利支出，使四年內的預算收支達到平衡。③

共和黨所通過的政綱，在序文裏說：『民主黨的政綱，在每一頁裏，都重複的提出，更多的政府，更多的支出，更多的膨脹。相較之下，共和黨的政綱，恰恰相反，是更少的政府，更少的支出，更少的膨脹。換句話說，我們是要你多保留自己賺來的錢，錢是代表你的勞動的價值，要你按照你認爲怎樣才合乎你的需要來使用它。』共和黨政綱又批評民主黨說：『民主黨政綱裏增加了新的或擴大的政府支出計劃，要擴大或增加聯邦政府二十個機關。如照政綱實行，會使聯邦政府的支出增加五〇%，使四口之家每年增加租稅負擔二千美元。』④

從以上資料已經可以瞭解兩黨經濟政策根本上的差別。

關於失業與膨脹

按照非力普曲線的理論，失業率低，膨脹率就會高，反之亦然。雖然一九七〇年代上期，高度膨脹率和失業率並見，這種情形被稱為滯滯性膨脹（Stagnation），然而，兩者相對立的關係仍然存在。當兩者並見的時候，政府必須權衡利害，決定緩急先後。

當福特在一九七四年八月就任總統以後，在他第一次講演中就說過：「膨脹是公共第一號敵人」。雖然當年十月，白宮發言人說明，政府承認經濟已進入衰退，因為經濟成長率已經連續三季出現負數。然而，白宮和國會之間的意見頗有差別，主要在預算方面。國會主張擴大支出，增加赤字，白宮則斤斤以膨脹為慮。美國經濟衰退到一九七五年四月到達最低點，失業率達九·二%，五月開始回升。國會也以爲進度太慢，白宮却寧願見其逐漸復蘇。

福特在一月間所提出的一九七六年經濟報告中說：「可遺憾的是，經濟的完全復蘇還需要時間，成長可能導致膨脹率增加，最後又告失敗。……失業的問題只有透過基本經濟力量的恢復來解決。」福特解釋說：「一九七四年後期的幾個月裏說明了膨脹和失業的關係。當時物價暴漲造成不穩定的氣候，家庭的購買力大減。企業方面原來已經從事投機性的大量屯積，加上消費者的減少支出，於是存貨淤塞，生產和就業劇降。膨脹就成爲失業率增高的主要原因，假使再度發生膨脹，不免造成更多的失業。長期的高度失業率本來是不可容忍的人力資源的損失，並且也會導致物質生產的損失。顯然，我們必須同時戰勝膨脹和失業，我們的政策必須平衡。」⑤

白宮經濟委員會所草擬的經濟報告也說：「我們所需要的是持久的復蘇，不是一次會播下物價、所得、和就業不穩定的種籽的一陣繁榮。我們的觀點是根據幾點考慮……過度的擴張政策，冒着增加膨脹壓力的危險，會很快影響消費者和生產者的期待心理。膨脹的期待心理會影響勞動和其他契約的決定，也會限制消費和投資的支出，進而妨礙長遠的經濟目標。」⑥共和黨也認爲一旦觸發奔馳性膨脹，不能不採取緊縮的財政政策和貨幣，其結果會造成衰退，因此，膨脹的弊害不但在膨脹本身，而且在其會導致衰退的

後果。

民主黨的主張却不相同。今年七月十五日，卡特在接受提名的講演裏說：「我相信，任何有能力工作的人應當去工作，並且要有一個機會去工作。只要美國還有八九百萬人找不到工作，我們將不能終止膨脹的盤旋上漲，也不能得到預算的平衡。現在，任何經濟體系假使認爲失業有什麼價值與優點可言，就是破產了。很簡單的，我們不能把失業作爲抑制膨脹的手段。」⑦

賓州大學華爾頓學院院長克萊恩（Lawrence R. Klein），是卡特的經濟顧問，也是卡特經濟政策的制訂人。八月接受美國新聞與世界報導的訪問，答覆有關膨脹與衰退的問題說：「今天，失業是更重大的威脅。但是，我並非不關心膨脹的問題，它是第二個問題，這兩者是密切關聯的。所有我建議的政策，決沒有僅僅涉及第一而忽略了第二。」⑧

據報紙刊載，七月十四日民主黨黨員大會所通過的政綱要點是：關於就業方面，對於要工作的美國人都提供機會，在四年內將成年人的失業率降低到三%；關於膨脹方面，着重增加生產來加以控制，並且把反膨脹的活動加於工商業和勞工。⑨

比較兩黨處理商業循環的問題，可以見及，有幾點不同之處。第一，共和黨認爲膨脹和失業問題同樣重要，但是膨脹問題更是根源所在，寧願採取溫和的發展政策而不顧冒膨脹的危險。民主黨則認爲，失業使國民所得降低，妨礙經濟成長，所以認爲解決失業問題更當先。第二，共和黨主張以約束政府和民間的總合需要來防止膨脹；民主黨則主張加速發展生產，提高總合供給來消弭膨脹。第三，共和黨不贊成採取擴大公共營建和公共服務的方法來增加就業機會，而主張擴大投資，增加生產能量，然後失業和膨脹問題同時解決；民主黨則認爲，對於失業者的轉移支付，爲什麼不用來雇用失業者從事公共勞務？

關於租稅政策

租稅政策對於每一個人民的利益都有直接關係，在競選政綱裏當然居重要地位。

福特強調減稅政策以提高人民可處置所得，已如前述。此外，共和黨政

網裏列有下面幾點租稅改革辦法：⑩

——更加從寬允許企業加速折舊率。

——終止公司紅利的重複課稅，以鼓勵投資。

——對於大學和技術教育的支出免稅。

——不動產免稅額由六萬美元提高到二十萬。

共和黨當前的基本經濟政策是鼓勵投資，擴大生產能量。認為這是防止膨脹，降低失業率 and 增加國民所得的治本之道。所以，表現在租稅政策上也以配合基本經濟政策為重點。

民主黨方面，卡特在接受提名的演講中說：『全盤檢討所得稅制的時候到了。我還要告訴你們：美國所得稅制度是人類的恥辱。我有生以來就聽到租稅改革的諾言，但是，到現在還沒有實現。在你們的幫助之下，我們終於要實現。你們可以堅信不移！』⑪

卡特表示得這樣痛心疾首，他的具體辦法是什麼呢？他曾經說明，全盤租稅改革計劃的提出，要等到他進入白宮一年以後。但是，在原則上，他曾經說他的租稅政策包括四個要點：(1)一切所得受同等待遇，這就是杜絕各種減免的漏洞；(2)終止重複課稅，這是特別指公司紅利在公司所得稅和個人所得稅裏重複課徵，會打擊投資意願；(3)租稅法規應更為累進，這就是要加重高所得者的負擔；(4)租稅法規應更為簡單。

事實上，民主黨佔多數的國會，經常在研究租稅改革方案，卡特的競選伙伴孟德爾參議員就是研究改革方案的主持人之一。據美國新聞與世界報導八月二十三日的報導，草案已接近完成。按照卡特的說明，要他進入白宮以後，一九七八年初再行提出，那麼，租稅改革問題尚有待研究。誠然，租稅制度是每一個人切身利害所繫，從長計議，實有必要。

關於貨幣政策

貨幣政策和財政政策以及公開市場操作，同被認為調節商業循環的三大法寶。

在美國，對於貨幣政策有兩派不同的主張。新經濟學派認為，在經濟衰退時候，應當透過降低貼現率和法定存款準備率的措施，來增加貨幣供應量

美國兩黨經濟政策的比較

，提高總合需要；在膨脹時候，就採取相反措施，來減低總合需要。另一派是前述佛利德曼(Milton Friedman)所代表的貨幣學派，因為佛氏任教芝加哥大學，亦稱芝加哥學派，他們認為，商業循環的波動、膨脹或衰退，時間每每只有幾個月到一年多，由於統計資料的不盡可靠；變動貨幣政策，所發生影響每每在半年以後；並且，貨幣供應的變動量應當多少，也很難恰到好處。所以，當提高貨幣供應發生效力的時候，也許衰退已過，轉趨復蘇，其後果是火上加油；當減少貨幣供應發生效力的時候，也許膨脹已過，轉趨低沉，其後果是逆水遇風。因為實施的困難，所以佛氏主張，每年貨幣供應量的增加應當和預計的經濟成長率相配合，這樣就可以保持經濟的穩定發展。凱因斯的理論久已流行於自由世界，而佛利德曼亦復望重一時。在美國，接受這兩派理論的經濟學家都很多。

美國中央銀行制度和其他國家有很大差別。最高機構是聯邦準備監理會(Federal Reserve Board)，設監理七人，由總統提名，國會通過，每年更換一人，任期十四年。主席任期四年，任命同樣手續。監理會之下，設十二家聯邦準備銀行，分區辦理五十州的中央銀行業務。銀行資本由會員商業銀行投資，盈餘繳國庫。最大特色是監理會獨立行使職權，既不受命於總統，也不向國會負責。

現任主席柏恩斯(Arthur F. Burns)在美國經濟學界和金融界頗有聲望，是尼克森就任後向國會提出任命的。柏恩斯極力主張穩定貨幣供給量來穩定經濟，即使在一九七四到七五年經濟長期衰退的時候，也予堅持；一年之間貨幣供應量的增加保持在5%到7.5%之間，這個增加率是和經濟成長率相接近的。

國會的民主黨人素不同意柏恩斯的政策。卡特就曾提議，為了使政策能夠配合，聯邦準備監理會主席的任期應當和總統任期相配合。柏恩斯這一任是從一九七四年開始，一九七七年屆滿，就是說，一九七七年初新任總統就職後，柏恩斯還要留任一年。卡特深慮不能配合民主黨的政策。

克萊恩答覆記者訪問時也說：『我堅決相信職權應當分立。我需要一個獨立的聯邦準備制度，但是我同樣需要貨幣政策和財政政策的配合。由於這個原因，我主張聯邦準備監理會主席的任期和總統的任期相配合，以便總統能夠從監理會的監理中提名他的主席。』

簡單的說，卡特是要採取新經濟學派的經濟政策，代替正統學派的貨幣政策。這對於美國和世界經濟的影響都不是很小的。

值得一提的是。柏恩斯在『挑戰』(Challenge) 雙月刊今年七月——八月號發表論文，題為『聯邦準備制度的獨立性』，提要是：『為了控制膨脹，聯邦準備制度處理其貨幣業務必須不受政治壓力。』

聯邦準備法案的修訂，權在國會。怎樣修訂，不免要經過論戰。

關於能源問題

美國曾在一九七三年冬，受到阿拉伯石油輸出國石油禁運的衝擊。當時，美國所需石油仰賴輸入的佔百分之三十三，現在已經增加到百分之四十二。因此，福特政府把能源問題看做重要施政目標。他在今年年初的國情咨文中，提出減少對外國石油卡特的依賴的目標，並列舉七項辦法，主要是設置國家能源獨立署，從事鼓勵能源投資，節約能源消耗，發展太陽能 and 地熱，擴大利用煤炭，發展安全核子能等等。在國情咨文以後的經濟報告裏，也強調能源政策的重要性。^⑬

民主黨在政綱裏也列能源一項，要點是：繼續管制原油和天然瓦斯價格；尋找能源代替品；減少對於核子能的依賴到最低限度，加強防範意外；有效管制石油公司，使不得經營石油的各階段生產；並且透過立法，禁止企業經營是以互相競爭的能源。^⑭

卡特本人在許多場合曾經提出有關能源問題的意見。(1)假使阿拉伯產油國再度採取禁運的手段，假如他是總統，將認為這是經濟上的宣戰，將迅速採取杯葛反應，以資對抗，可能是糧食和工業品的禁運。此外，他相信美國將採取嚴格的節約措施，包括強制的車輛省油的標準，更好的房屋隔熱設備，迅速改用煤炭。(2)至於民主黨議員最熱烈討論中的問題，就是分開大石油公司。他主張把連鎖加油站的營業，也許包括批發站，從石油公司分離出來。他也主張石油公司不要向煤炭業和鈾業等石油以外的燃料插手。但是，他不主張對於鑽探、生產、提煉和運輸的業務加以分割。^⑮

對於能源問題的政策，在節約、增加和發展代替品各方面，兩黨很少差別。不同之處在於民主黨主張管制石油和瓦斯的價格，而共和黨本自由經濟

原則，不主張採取任何管制物價的措施。民主黨主張分解大規模公司——包括石油公司，而共和黨則否。

其他方面

關於環境品質：

環境品質的保持是美國經濟重要問題之一。工業為符合清潔標準，需要耗費相當部份的資金，以致還受了生產能量的擴展。汽車需要用高級高價的汽油。但是，多數不贊成放棄維持環境水準來換取較大的經濟成長。據報導，不論州長或總統競選人，卡特都是一個堅決的環境主義者。在州長任內，他曾經阻止在弗林特河建立水壩，他堅持工業必須符合環境品質的標準。他說，環境和經濟的需要經常是可以配合的，假使有矛盾，他將站環境的一邊。^⑯

民主黨政綱裏同樣列有環境政策一項，提出全力推動制訂環境保護法律和規程^⑰

對於環境問題，共和黨沒有強調，只是照法令執行。

關於健康保險：

共和黨反對強制性的全國性健康保險，而民主黨却主張實施綜合性的全國性強制健康保險制度。

關於社會福利：

共和黨主張全面修訂社會福利制度，但是，反對福利制度聯邦化。民主黨却主張，作為一個過渡步驟，聯邦政府必須幫助地方政府所需的福利經費，並且分期削減州政府的福利經費。^⑱

關於經濟計劃：

此外，還有一個問題，在兩黨政綱和其他文件中都沒有提到而對於美國未來經濟很可能發生影響的，是經濟計劃的問題。李昂鐵夫、蓋爾布瑞和許多接近新經濟學派的經濟學家曾經發表宣言，主張美國實施民主的計劃性經濟。仿照法國和日本的例子。韓福瑞對於這項建議頗為支持。接近共和黨的經濟學家却不贊成。

結論

綜合以上對美國兩黨經濟政策的比較，可以看出，主要的區別在於：共和黨比較更信賴經濟的自然法則。民主黨則比較憑藉人為的作用。

共和黨把膨脹看作第一號公共敵人，失業是第二號。民主黨則以克服失業問題為第一目標，防範膨脹為第二。

共和黨主張透過減稅、鼓勵和撙節政府開支來促進企業投資，培養生產能量，使經濟自然成長。民主黨則認為，應當透過政府的公共營建或提供勞務來創造就業機會，然後，人力資源得以充分利用，國民所得可以提高，總合需要提高以後，經濟乃可納入常軌。

美國人將何所選擇，實在是很困難的問題。

新經濟學派的名家施默生 (Paul A. Samuelson) 曾經追述從胡佛總統以來，共和黨總統任內的衰退次數多於民主黨任內。共和黨人的答覆是：艾森豪的接替杜魯門，尼克森的接替詹森，都是在前任造成高度膨脹以後，不得不採取緊縮政策的結果。

美國工商業者也有說，民主黨是膨脹的政黨，有了一個膨脹的國會，再來一個膨脹的白宮，是為可慮。

我們不能對於兩黨的經濟政策作左右袒的評論，因為，那等於介入了正統派和新經濟學派的論辯，是無須乎的。

註①：(1) *Economic Report of the President*, Jan, 1976, pp. 3-8, U. S. Government Printing Office, (2) *Ford's Program for 1976*, -Fulltext of His Messagl, U. S. News and World Report, Feb. 2, 1976, pp. 58-62.

註②：Ford Policy is "Penny-Wise, Pound-Foolish", U. S. News and World Report, Feb, 2, 1976, pp. 63-64.

註③：Jobs Are an Issue Again, *Business Week*, Aug, 23, 1976, pp. 18-19.

註④：International Herald Tribune, Aug. 16-19, 1976.

註⑤：同註①資料。

美國兩黨經濟政策的比較

註⑥：同註①資料第十九至二十頁。

註⑦：Carter: "1976 Will Not Be A year of Politics As Usual", U. S. News & World Report, Jul, 26, 1976, pp. 77-79.

註⑧：What Carter's Adviser On the Economy Would Do, U. S. News and World Report, Aug. 23, 1976, pp. 29-31.

註⑨：Democratic Platform of 1976: Highlights of Party Program, International Herald Tribune, Jul. 15, 1976.

註⑩：Wall Street Journal, Aug. 13, 1976.

註⑪同註⑦

註⑫：(1) Time, Jun. 28, 1976, pp. 40; (2) Wall Street Journal, Aug. 12, 1976.

註⑬：同註①資料。

註⑭：International Nerald Tribune, Jul. 15, 1976.

註⑮：同註⑫第四十一頁。

註⑯：Wall street Journal, Aug, 12, 1976.

註⑰：見同註⑭資料。

註⑱：International Herald Tribune.

蘇俄經濟研究 呂律著

蘇俄今天被稱為世界兩大超級大國之一，並不是指它的軍事和核子武器的發展而言，而是指它的經濟潛力和影響。呂律教授精通俄情與俄文，從事蘇俄問題之研究數十年，為國內少數研究蘇俄經濟制度之結晶，著作甚豐，本書係呂教授近十年來研究蘇俄經濟制度之結晶，資料珍貴，見解精闢，凡研究蘇俄問題者不可不讀。全書六十餘萬字，二十五本，七八三頁，全一冊。

國內：每本定價新台幣二百元。
國外：航空——每本美金十一元。
平郵——每本美金六元。