

新世界重建的理想與設計

楊幼炯

——對戰後世界建設各種擬議之總觀察——

這一次戰爭的特徵，就是民主國家的領袖，以及學者，民衆大家不僅在企求爭取戰爭的勝利，而且感於上一次大戰後世界和平的不徹底，戰後世界建設的準備不充足，所以這一次戰爭發生以來，自始就有人研究和平方案，而各國朝野更積極的商討戰後世界建設有關的各項大問題。本來這一次的大戰，比較歷史上任何一次大的戰爭，其範圍都來得寬，損失也要大，因此戰後的影響必深且巨，若不先事綢繆，則戰後的建設，經緯萬端，必致無從着手。上一次的戰爭之後，威爾遜總統所揭發的十四條和平方案，但因為事先各國沒有取得一致的意思，國際聯盟產生的不健全，以致戰後和平建設完全宣告破產。所以在目前戰爭已經接近最後階段時，我們對於戰後的設計，已成爲迫切的需要。同時我們以爲各種建議與方案拿來加以檢討，使我國人有一番正確的認識，對於盟國人士，也可以表示我們一點具體的意見。

近年來各方對於戰後新世界的重建的理想與方案，層見疊出，各有不同的主張和意見：首先我們要指出的，就是在這次戰爭期間，有一派現實主義者仍抱持着帝國主義或孤立主義的見解，他們希望再回到神聖同盟時代，以爲世界政治中，祇有帝國主義或孤立主義的政體，才能得到成功。這一種見解，根本是錯誤的。我們認爲這一次戰爭的性質與上一次的戰爭不同。這一次戰爭因範圍牽涉的廣大，已經不是過去帝國主義的霸權爭奪戰，而已擴大成爲反侵略的戰爭，侵略者的目的在宰割全世界，殘害全人類，已經威脅着全世界一切愛好和

平獨立生存的國家，則凡欲保障自國的獨立生存的國家，就非與侵略國家作殊死戰不可，戰爭至此已擴大及於全世界。所以今天我們盟國作戰的目的，已經不僅是「保持英、美的舊秩序」，而是正義和平的新世界之出現。現實主義者所希望的梅特涅時代的分贖式的維也納會議固然不會重演，而主張此次戰後要使美國人民回復到孤立主義時代，也極不可能。

作者認爲歷史的覆轍，不能再蹈，而自維也納會議以至凡爾賽和會所犯的錯誤，尤當改免。自維也納會議以來，強大國家所犯的錯誤，主要的就是傳統的均勢主義。這一個維持均勢的外交政策，實爲百年的世界政治不能得到真正和平最大原因。自拿破崙戰爭以來，所謂歐洲的均勢，乃英國三百年來所遵循的外交政策，其內容爲維持其他國家組合同之均衡關係，並加入較弱之一方面，擊敗任何強大國家（如拿破崙時代的法國與霍亨索倫的德國），其目的祇在維持歐洲的均衡。實則此種均勢政策祇是列強間各依自己的利益爲標準，而爲一時的相安；到了利害相衝突時，均勢便不能長久維持，結果就祇有戰爭。即如凡爾賽和約以後，英法未嘗不想維持歐洲的均勢，但是這種基於利害的均勢，終久不能維繫，結果希特勒把歐洲的均勢打破以後，大戰就不得不爆發了。所以我們認爲戰前陰謀詭詐的所謂勢力平衡的均勢政策，是造成大戰的導火線。在這次大戰中世界各國俱蒙受巨大的損失，大家應該警惕，今後不可再走歷史的舊路。但在這次大戰期間，仍有持新均勢的主張，這是萬分危險的思想。

耶魯大學教授地緣政治學的權威學者史派克曼 (Spencer) 在其

所著「美國在世界政治中的策略」(America's Strategy in World Politics)一書中堅持一種新均勢主義，他以為「建立大西洋和太平洋區的均勢，是保障新大陸獨立和保持美國實力地位的絕對必要條件。」依照史氏的意見，美國必須運用均勢政策。他說：「新秩序根本與舊秩序沒有分別，國際社會中將繼續運用過去一樣形狀的基本力量，將來必成爲一個實力政治的世界，在這個世界中美國必須要求保持歐洲和亞洲的均勢。」他們爲主張戰後的新均勢起見，甚至建議戰後應對日、德成立懷柔的或招安式的和平，必要時，應遏止膨脹的蘇聯或中國的新生力量。我們認爲這一主張，仍是執迷於帝國主義的反動政策。比言亞洲的均勢，過去實爲箝制新中國發展與助長日本帝國主義以侵略中國的機會。自上一二次世界大戰以後，日本乘機獨霸遠東，均勢遂歸崩裂，此後雖有華府會議，仍難回復遠東均衡的和平，致使日寇坐大，而有「九一八」的事變。所以過去的均勢之根本錯誤，就是在歐洲使德國利用縱橫捭闔的手段，以瓦解英、法的聯合；在遠東使日本利用時機，積極侵略我國，都是這次大戰的導火線。我們站在反侵略的立場，認爲這種均勢的陳腐的舊觀念，應隨這一次反侵略的戰爭勝利而消滅無遺，不能再讓這種錯誤的見解，存在於今後民主的和平的世界之中。尤其是我們中國，五十年來受這種均勢的禍害最深，我們堅決反對這種違反民族利益與世界正義的反動思想。

其次，美國近年來的思想界，言論界已有劃時代的改變，一般的趨向，自珍珠港事變之後，大家都感覺到與世界共休戚與反侵略的各國同患難，以爭取世界的和平正義爲前提；但是仍有少數的人懷抱着孤立主義，這一派又可分爲兩種：(一)西半球主義者，主張戰後美國必須單獨致力於西半球的事務；(二)新區域主義者，他們以爲英國既能爲不列顛共和國的首腦，則美國應爲汎美聯邦的領袖。我們以爲第一種西半球主義者的見解，完全是不明當前世界情勢的違反時代的主張，要在此次戰後仍然維持孤立政策，可以說是此路不通。就今日

十年來我們可以指出民族偏狹主義墮落而成爲帝國主義，也會經理解到各民族決不能在勉強造作而成的孤立形勢之中長久生存。今後的美國，如果要在孤立政策之下，維持安全，必須使其武裝的力量超過其他各國。但據美國戰時情報局長台維斯曾經指陳：就是戰後存在的最大強國，在孤立中決不能保證其未來的安全。因爲其他國家恐怕他的力量的膨脹，是會聯合起來與其作對的。所以在戰後世界中採取武裝孤立，亦不能保持其安全。至於第二種所主張的新區域主義，即使把這個世界劃爲幾個區域，由一個大國領導，不僅這辦法仍是自維也納會議以來一貫的傳統的帝國主義政策，而且若無一整體的國際和平機構在各區域的組織之上，則各區域間的利益如何調和，如何才能制止各區域間規模最大的戰爭，都是無法解決的問題。我們以爲這種國際據理論的新區域主義也不能確立世界永久之和平的。

近年來關於新世界重建的理想，大多着重在世界組織的設計，以爲奠立戰後互助合作的初步基礎。在理論上大家觀點，很顯然的有兩派：一派主張恢復國際聯盟，並加強它的力量；另一派則主張廢棄舊有的國際聯盟，從新設立一個新的國際機構。第一派的主張，在將來的改造世界方案中，不應廢棄國聯，而且應該充實國際聯盟。一九三九年二月二日美國國務卿赫爾就曾經過這樣的說過：「國聯曾使各國互相交換意見，並共同商討辦法，以促進人道上和科學上的事業，其範圍之廣及部門之多，都不是歷史上任何其他組織所企及的。」美國前總統胡佛與吉卜生合著的「持久和平問題」一書中，也對於國聯備致讚美，而美國作家紐芳(Newfang)更提出充實國聯的三點意見，即：(一)大會改爲世界議會，大多數的同意可以決定一切；(二)國際法庭應對任何國際爭端都有強制的法權；(三)理事會變爲真正的行政機關，擁有軍隊和徵收稅款的權力。紐氏的話也沒有多的新見解，在

資將軍在一九四二年十月二十一日向英國國會發表演說時所稱：「聯合國是一個新概念，遠較國聯的舊觀念為進步。我們不需要國聯，我們需要一個比國聯更切實的更有組織的機構，即使這個機構在開始時其範圍和目的較國聯為狹小，但我們也需要這個機構。」我們完全同意史末資將軍的意見，認定國聯這個舊機構實有根本廢棄之必要。

在他方面主張於舊有國聯之外，另行創設新的世界組織者，則有各種的擬議，大致說起來，有世界聯邦，歐洲聯邦，及民主聯邦等主張。英國學者曾提出關於「世界國家」的建議，如寇迪斯（L. Curtis）主張英國及其自治領脫離國聯後，即建立一個國際國家或世界共和國——真正的人類政府。威爾斯（H. G. Wells）在其所著「新世界導論」一書中，力主美、英、蘇三大空軍國在這個世界上建立一個世界聯邦。美國卡爾拔德孫（Ely Culbertson）所提出的世界政府計劃，是比較有具體而詳細的方案。卡氏把促成戰爭的危機問題作簡單的解決。他在「爭取此次戰爭勝利與今後世界和平的一個策劃」中，主張的世界聯邦，必須建立在新的而能實現的基礎之上。介於個別國家與世界聯邦政府之間，成立一個居間的機構，該機構把零星國家總合為十一個區域聯邦，每一區域聯邦為一經濟單位，同一區域內的國家常為其共同歷史，文化，法律，心理的傳統所聯繫的。在這種天然區域裏的國家，對於求謀其共同的利益，當具同感。每一區域內的自主國均屬於區域聯邦政府，任何國家均可自由參加，或加入其隔鄰的區域聯邦。卡氏所計劃的世界組織分為十一區域聯邦，其區劃就是：（一）美國聯邦；美國與南美廿個拉丁共和國。（二）英國聯邦；英國本國與其自治領；（三）拉丁歐洲聯邦；法國、西班牙、葡萄牙、與比利時；（四）北歐聯邦；德、奧、荷蘭、瑞典、挪威與芬蘭；（五）中歐聯邦；波蘭、立陶宛、捷克、匈牙利與巴爾幹各國；（六）中東聯邦；土耳其、波斯、阿富汗、敘利亞、阿拉伯、巴勒斯坦與埃及；（七）俄羅斯聯邦；蘇維埃聯邦共和國；（八）中華聯邦，整個統一的中國（包括已

往割讓他的各地）與獨立朝鮮；（九）日本聯邦；日本本國（割讓其一切征服地）；（十）印度聯邦；完全自治的印度（暫時由英國充任信託人，最後須獲得充分自主權）；（十一）馬來亞聯邦；菲律賓、荷屬東印度（由荷蘭自治）、安南（由法國自治）、泰國與西南太平洋各島嶼（馬來亞區域暫由美國充任信託人，并有保衛該區域的獨有權）。卡氏這一個具體的方案，在原則上比較其他方案或擬議，要來得切實，在分區方面，亦尚合理，惟將泰國、安南歸入馬來亞聯邦，把緬甸歸入英國聯邦，頗不公平。誠如孫哲生先生所說：「泰國、安南、緬甸比較和中國接近，而且前代曾為中國的屬國或領土，在地理與民族關係都接近中國，應該在中國聯邦，而不必劃入馬來聯邦。」作者對此亦有同感。至於卡氏所計劃的世界組織，是以世界警察隊維持和平，這個警察隊包括一種國分隊，在和平時代由其本國軍官統率，另一類機動隊由世界政府直接指揮，機動隊向各會員國或其國民徵收稅款，以維持這兩種部隊的經費，假使國分隊不聽世界聯邦的命令，即以叛逆論。我們很贊成這種主張。過去國聯之所以失敗，就是由於沒有國際共同的武力作後盾，以制裁侵略者，卡氏這種計劃可謂具體而切實。今後戰後世界組織的設計，不在於美麗的烏託邦，而在根據過去的經驗，以從事具體的設計，以求能澈底實現，維護世界永久的和平。

此外，還有歐洲聯邦與民主聯邦的主張。屬於前者英國方面亦曾有汎歐聯邦的計劃，仿效瑞士的組織，但各方面對於這個聯邦的會員國問題，各有主張：有的不要蘇聯加入，有的又不願意英國參加，不過主張建立一個歐洲聯邦的目標，則是一致的。屬於後者則為史特雷脫（C. Stride）一輩聯邦論者所主張，史氏在其「民主國聯邦論」中主張要建立一个全人類的聯邦，第一步是先成立民主國家的聯邦，採取民主制度，而會員國必須是民主制度的國家。迨法國淪陷後，史氏又於其「英美聯邦論」中，主張說英語的國家須趕快組成聯邦。我們以為這次大戰完全是整個世界的改造，絕不如下次大戰之限於歐洲。

今後要求一種世界性的組織來維繫全世界的永久和平，所以我們對於歐洲聯邦乃至英、美聯邦各種局部聯邦的計劃，未能同意。一個歐洲聯邦對於非歐洲的國家不能令其參加，則此次戰後的重大問題如何解決。至於民主聯邦拒絕非民主制度的盟邦加入，尤易分散這次反侵略大聯盟的聯合；而且這次戰爭的共同目的是反侵略，雖英、美保持舊秩序的願望與反侵略的利益一致，但將來戰爭的結局，必非英、美舊秩序的恢復，而為整個世界新秩序之建立。所以英、美聯邦論更非全世界反侵略的國家所樂聞。今後唯一的要圖，在中、美、英、蘇四國的和協一致。現在既是共同以武力爭取最後的和平，則戰後亦應以共同的武力維持世界正義，建立永久和平的世界組織。此一世界組織必須長期建築於盟國的共同武力之上，由中、美、英、蘇先負起建造世界組織之發起的責任，而由全世界反侵略的國家參加。德、日在解除武裝澈底肅清法西斯分子之後，將來可能參加。現在由美國邀請的四國關於國際組織的探討會議，就是向這一目標進行的。

三

作者已將近年來各方面關於重建新世界的理想與方案，加以一鳥瞰式的檢討，今請進而提出我們的意見，以作本文的結論。今後新世界重建的首要原則，就在建立永久的和平。談到戰後的世界和平秩序，必須追溯到以往的錯誤與失敗。我們由二十年的經驗和教訓，已經證明：在第一次大戰之後，所提倡的集體安全主義，因為缺乏共同以武力維持正義的決心而歸於失敗了。現在已經證明國際秩序，不是講道德仁義的勸告方式所能維持的。一種和平秩序之建立，應該有一個基本的要素，就是有組織的愛好和平的國家之總力量，必須超過於欲以戰爭完成其命運的侵略者之武力。所謂「戰以止戰」就是要一切國家共同擔保使用其武力，以防範并抵抗任何武力的侵略，使不得損壞他國主權的獨立和領土的完整。一九二〇年成立的國際聯盟，本應

為一種軍備不足的國家的會議，祇以調查，研究，裁判爭端，宣告譴狀為能事，結果上次大戰後的世界秩序，就整個的崩解了。我們鑒於過去無國際共同武力作後盾的世界組織的失敗史，今後應建立一個比較國際聯盟力量為強，且須具有集體維持和平秩序能力的世界和平機構。今後和平世界之建立，應該是一個可以實行的理想，而不是一個為託邦的美夢。假使和平主義，就其本義言之，是一種製造與維持國際和平的努力，是一個切於實用的政策，不是一個主觀的希望，則有效的和平主義不獨不能否認武力的現有地位，並應貶斷武力，藉以消滅暴力所造成的罪惡，用武力以保障永久的和平。所以今後新世界的重建，一方面澈底解除侵略者的武裝；他方面要努力集大權於愛好和平的國家所共同組織的新國際機構的掌握之中，不容許有非法的侵略勢力之存在。有效的和平主義，應以維護法律，反對破壞法律為目的，而且應該以主持公道，反對特權的佔有者為目的。

在今日的國際社會中還沒有足以代替武裝與戰爭的一種精神力量——如同在各國之內，有公民權，自由，選舉，代議制的立法機關，獨立的法庭，及強制執行法律的機關。這些立法的程序，都是避免使用武力以維護和平的代替物。今後戰爭勝利澈底解除侵略者的武裝之後，我們主張建設國際法制的新的秩序，這是新世界重建的基本要素。說到國際新法則之創建，實有關世界永久和平的維持。作者雖認定武力是保障和平的方式，但若不建立一個國際間所共守的法則，則世界和平的秩序，仍難維持於永久。過去的國際法則，已為侵略者所摧毀，今後當根據世界正義與公平，再建國際社會的法律統治。盧特（De Louter）在一九一九年刊行的「國際法之危機」中說：「現存的國際法體系已被破壞，必重新加以改進，始能應付今後的需要。至於改進的方法則應盡量擴大其範圍，使其足以處理國際間一切合作與糾紛的事件，其法理的基本必以正義為依歸，然後才可以維持國際間的正當秩序。」我們在二十年後的今日，對於盧氏的話，仍有同感。我們以

應，祇有和平方法解決，不可訴之於武力。而其最不可少的是要明定「侵略」的定義，以便應用仲裁。在一九三三年蒙得維亞的汎美會議中，墨西哥代表所提議的「和平法典」中，對於侵略國的定義及制裁的實施手續，均有規定。我們認為這是未來新國際法中所必不可少之要件。

關於戰後世界組織，作者主張全體性的組織與區域性的組織，可以並行；但區域性的組織，必須在全體性的組織之下。我們承認世界各國在文化，經濟，人口，地域等方面確有各種不同的事實之存在，我們自應針對這種事實，採用民主分權的制度，就世界各大區域分別設立一種區域的聯邦，自行處理本區域內的事務，其關係全世界的問題，則由一全世界性的組織以處理之，俾可避免過去國聯實行單一集權制的弊病。比如在歐洲大陸方面，根據歐陸各國所訂條約或協定，歐陸可以成爲兩個聯邦：一爲中歐聯邦，以波蘭和捷克爲核心，奧國、匈牙利，或羅馬尼亞亦可加入；一爲巴爾幹聯邦，以希臘、南斯拉夫爲核心，保加尼亞、阿爾巴尼亞、和土耳其或羅馬尼亞亦可以加入。惟關於戰後歐洲疆土問題，應尊重各本國民族的願望，對於沒有海口的國家，得許使用沿海各國的港口。例如商定南斯拉夫和保加尼亞得使用希臘港口沙龍尼卡，以化除希臘與南、保兩國間的摩擦；保證捷克得用波蘭港口堅尼亞，也可以促進兩國之邦交。至於遠東方面，我們認爲首要在剷除日本軍閥的根株，對於日本這個國家應澈底使之變質，一掃侵略者的毒菌。我站在我們中國的立場不僅要全盤收回我們已失的疆土，而且要成爲亞洲的安定力量。無疑地亞洲的區域組織，中國是負荷着與周圍血統親近，文化交流的民族共同結合，而隸屬於較大的世界組織之下。至關於本區域內的人種及民族問題，應於戰後求公平的解決。

我們對於未來新的世界組織，希望以能實現真正民族平等自由與國際民主主義爲其基礎。這一次的戰爭既是在實現真正的人類和平與自由，則戰後世界建設，應表現真正的民族精神。華萊士曾在「新共和周刊」上發表「大西洋憲章之外」的演辭，華氏對於國際的新民主主義的解釋，極爲精闢。他說：「新的民主主義，就是全人類的民主主義，不僅包括人權宣言的原則，並且還包括經濟的民主主義，種族的民主主義，教育的民主主義，以及男女平等的民主主義。」歸納言之，即是民族的平等，政治與經濟的自由。大西洋憲章八條對此已有明白的規定，我們要特別強調的，就是各民族間自由平等原則的確定，是戰後新世界的基礎。我們對侵略各國作戰，在爭取全世界全人類的自由與平等，我們戰後必須泯滅不自由與不平等的現象，而互尊互助，以向世界大同的理想邁進。上次大戰之後，國際聯盟所以失敗原因雖多，但其違背民主精神是其致命傷。比如凡爾賽和會雖以民族自決爲號召，實際民族疆界的劃分，全受強權政治與軍略需要之支配。在當時我國本爲戰勝國之一，在凡爾賽和會中滿望冤屈能伸，但幸與英、法與日本預有密約之故，竟在和約上把山東半島送給日本。今後的國際組織應切實注意各民族的利益，不可使反侵略的國家或民族有任何待遇的不平，這樣永久的和平才能保全。戰後在世界經濟方面，也要有一個新的改進，富強的天賦獨厚的國家，擁有世界資源者，他們要想能夠享受這些資源，則必須以極和平的條件，與全世界各國共享之。上次大戰後世界和平之失敗，大部分由於不滿足而氣悶的野心國家之暴動，這是上次戰後政治家的大錯誤。今後要大開經濟合作之門，使參加反侵略戰爭的每一個國家，都能夠在這次戰後獲得經濟的平等與社會安全，這才是我們日所企望的新世界。