**以內政加強外交**

http://udndata.com/images/blk.gif  
張忠棟   
http://udndata.com/images/blk.gif

最近的國際局勢有許多演變。黎巴嫩內戰之時伏時起，使得中東的安定顯得更加脆弱，安哥拉內戰的擴大，使得美俄和解的困難日益增多。世人一度存有冷戰解凍和平可期的希望，現在又要對世局作較新的估量。在此同時，原來因美國推行和解政策而立場動搖的若干國家，也開始改採比較堅定的政策。最顯著的就是澳洲和紐西蘭，它們在去年十二月的選舉之後，都由比較保守的黨派取代了原來比較左傾的工黨政府，澳洲的新政府並立即發表聲明，支持美國在印度洋狄島建立海軍基地，以箝制蘇俄海軍的全球性擴張。

美國本身的政策，目前也有轉趨強硬的跡象。季辛吉於一月下旬訪問莫斯科前後，先則曰「美國將不接受蘇俄在世界各地的干預，蘇俄繼續此類行動，將導致美俄關係的惡化」，繼則曰「蘇俄繼績支持安哥拉的馬克斯主義派系，可能引起美國在另一地區的強烈行動」，像這一類措辭激烈的外交言論，幾乎為美國推行和解政策以來所僅見，令人聯想到冷戰初起時的杜魯門主義和×先生（即肯楠）在外交季刊上發表的文章。另一方面，美國駐聯合國大使莫乃漢對共產國家和第三世界國家作孤軍奮鬥，其直言不諱的大義凜然之氣，其不妥協、不姑息的堅貞之節，已然使其成為全美家喻戶曉的英雄人物，這表示一般美國民眾也已厭倦於委曲求全的和解外交，而思重振美國的聲威。

周恩來今年年初之死，對於我們勿寧是更為有利的發展。論者或謂周不過是毛某之代首人或傳聲筒，周死而毛在，中共對外政策短期之內不致有大改。但這並非意味中共對外政策的推行，也不會受到任何損害。周在迷惑外人方面確有一套，而且以周之地位，「文革派」不便對他有過份的舉動。現在可以接替周搞對外關係的，似乎只有鄧小平和喬冠華，但鄧失之於粗，喬失之於浮，兩人手腕技巧都不如周，至於鄧在「文革」一度被打落下去，喬在黨內根本缺乏舉足輕重之地位，一旦碰上新的政治風暴，恐怕又都無力抵擋批鬥的鋒鏑。由於這許多原因，中共對外政策是否變更暫且不說，但其推行運用將不如周恩來身前之順利靈活，殆可斷言。

我們過去四年之中，在外交方面屢受挫折，目前在台北設立使領館者不及三十個國家，同時美國還在玩「關係正常化」的把戲。處此外交逆境，看到國際局勢的新發展，若干新的希望不免油然而生。許多人重新提出強化外交的建議，主張和印尼、智利、西班牙、土耳其、澳洲以及紐西蘭等國加強連繫，嘗試恢復邦交，以開創外交的新機運。有些人在報上做文章，並謂今年是關係重大、扭轉乾坤的「外交年」。我們如果因勢趁利，擇其可為者而為，也許不失所望，可以做出一些成績。

只是外交的突破，還要從內政方面努力以求配合，在過去四年的外交逆境之中，我們歷經風暴，終能屹立不搖，是由於政治的革新、經濟的發展、軍備的充實和社會的安定，今後由逆入順，轉危為安，仍須在這些方面多下功夫。否則良機稍縱即逝，我們仍將不易創造外交的新契機。

比較經濟發展、軍備充實、社會安定和政治革新，前兩者可以形成物質層面之富與強，後兩者更可帶來人心之凝聚。以過去三、四年的情形而論，政治革新尤其具有最大的吸引力，論者多謂貪污腐化已有改善，年輕俊秀已有較多從政之機會，輿論尺度已經放寬，民主選舉已有進步，政府與人民之間的距離已經大為縮短，而嚴總統與蔣院長開明之領導，更為中外人士津津樂道。然而百尺竿頭，應該更進一步，在此尋求外交新境界的時刻，我們尤當加強開明進步民主自由的影像，使更多的中外人士歡欣感奮，願為我們仗義執言。基於此一前提，我們在革新的進程中停滯不前固然不可，如果因為一時偶然的顧慮，必定還要回頭走舊時的老路，則開明進步的影像若有所消損，將來要想重新建立，重新收攬人心，只怕費百千倍的氣力，也不容易收功。

新年前夕，行政院長蔣經國曾經強調「民主必須以法治為基礎」，這就是今後政治革新最光明最正大的途徑。所謂「法治」也者，許多人的解釋都說是老百性人人守法。果真有那麼一天，老百性個個知法守法，社會上盜賊不作，暴亂不興，政府的政令可以推行無阻，那自然是理想完美的天下大治，大家莫不馨香祈禱，希望它的早日到來。但是孔子有言，「君子之德風，小人之德草，草上之風必偃」，今天談法治，要求人民守法，政府與政府官員必先守法，必先不違法、不弄法、不亂法，大家總要從這一點去體察「民主必須以法治為基礎」的真意，切實檢討，身體力行，然後才能完全達到政治革新的目標。

政府之崇尚法治，尤當重於人民之守法，因為人民不守法，其弊害只限於點，政府權力太大，若偶有濫權妄法之事，弊害可以達於全面。我國自古以來，即有一種監察制度，以杜絕弊端，使政府施政合乎常軌。此外還有一套「民為貴，社稷次之，君為輕」，以及「天視自我民視，天聽自我民聽」的思想，也可以讓帝王們知所約束，一切以民意為重，現在我們實行民主憲政，更將政府行政單位置於民意代表監督之下。在其他民主國家之中，除了議會的嚴密監督，輿論也能發揮強大的制衡力量，使政府非法無所遁形，美國水門案與印度甘地夫人選舉舞弊案之喧騰一時，只其顯例而已。凡此一切，無非表示古今中外之人，都要求政府權限有所範圍，要求政府及其人員不做非法之事。今天我們要衝破困難，開創外交新局，政府及其人員在消極接受監督之外，尤當主動的自我約束，務期做到弊絕風清，無有親痛仇快之舉，使中外人士刮目相看，不敢對我們作任何無端的污蔑和誹謗。

再者，政府對於犯法之人用法量刑，也該斟酌損益。政府在遷台之初，曾用非常戒嚴之法，使當時的混亂歸於安定。最近連續發生搶案，政府復引用戒嚴法將搶犯交付軍法審判，結果搶風得以稍戢，春節期間之安寧賴以維持。但進一步考量軍法審判之利弊，其利固在速判速決，可以頓收嚇阻之效，其弊則在審判過程比較簡單，裁決比較籠統，對於相似罪行不論其犯罪動機之異同，往往處以同一重刑。除此而外，各國為了顯示其內部之安定，其法律秩序之正常運行，非到危急緊要關頭，決不輕易引用戒嚴法。我國社會安定繁榮，向為世人所稱美，今引用戒嚴法懲治搶犯，雖然一時收到鎮懾之功，但其驚嚇中外，使外人認為我們的社會安寧真已到達非常法足以維持的地步，這恐怕是得之而復失之，似可再加斟酌。

最近司法行政部公佈重大刑案速審速決的辦法，且將一項搶案歸由普通法院審理，顯示政府在嚇阻奏效之後，仍將運用常法，使法律秩序重歸正軌。季康子問政於孔子，孔子對曰：「政者，正也。子帥以正，孰敢不正」。我們深信政府各級主管人員基本上服膺孔孟的治道，今後將一以大中至正，崇法務實，在不斷的政治革新中，求敦厚祥和於內，求開明進步於外，使近者悅，遠者來，固結更多的中外友人在我們的四周，好讓我們在開啟外交新機運的時刻，先有一份更雄厚、更堅強的資本。

【1976-02-09/聯合報/02版/】