

國際主義新解

杜 衡 之

十九世紀與二十世紀交替的那些年頭，歐洲出現了若干標榜社會主義的「國際」(International)，使人們對於「國際主義」(Internationalism)一詞也就側目而視，尤其是那些捍衛國家主權的政治家直把國際主義認作冤家對頭，勢不兩立。經過半個世紀的歷史演變，兩次大戰的教訓，人們固已看穿而唾棄各種冒牌的社會主義——如列寧史大林一路傳下來的共產主義及希特勒的國家社會主義，但對於國際主義却有了新的認識。被枉曲了多年的這一種思潮，終於成爲這一代人們的佳賓。

國際主義的定義

首先應認清的，國際主義不是構成政爭的那種種「主義」，而是解決當前世界問題的若干基本原則之一。這究竟是怎樣一個原則呢？也就是說，國際主義的定義是什麼呢？據韋伯斯特 (Webster) 大字典的銓釋，國際主義是「一種理論或信仰，認爲可以藉各國在平等而不犧牲國家特性的基礎上作友好的結合，維護國際正義，及爲全世界一切利益而合作，因而獲致世界和平。」(the doctrine or belief that world peace may be attained by the friendly association of all nations on a basis of equality and without sacrifice of national character for the securing of international justice and for cooperation in all matters of worldwide interest.) 又據法國拉路斯大百科全書 (Grand Larousse Encyclopédique, 1962) 對國際主義一字的簡單說明是「主張對政治經濟問題就許多國家方面而加以檢討的一種學說。」(Doctrine préconisant un examen des problèmes politiques et économiques dans le cadre de plusieurs Etats.) 又舉下列事實爲例：「商業往來之發達，及交通技術所促成之進步，使國與國之間的聯繫日見密切，亦因以需要建立各國間的共同組織，以處理那些日漸增加的具有國際性的各種業務，如萬國郵政聯盟，國際勞工局，以及聯合國所屬各種專門機關。」(Le développement des échanges commerciaux et les progrès réalisés dans la technique des transports rendent de plus en plus étroite la solidarité des nations, d'où la nécessité de créer des organismes communs à plusieurs Etats pour gérer des services, toujours plus nombreux, ayant un caractère international: l'Union postale universelle, le Bureau international de travail, de même que les organismes spécialisés des Nations Unies.) 以今日的國際環境而論，這種「理論」「信仰」或「主張」，實在是太平常的，也是太需要的。國際主義之爲一個時代「主流」，而不是政爭口號的一種「主義」，憑此定義就够明顯的了。美國普林斯敦大學教授斯普勞特 (Harold Sprout) 夫婦在他們合著的「國際政治的基礎」(Foundations of International Politics, 1962) 一書，對於這點說得最好。他

們說：「國際主義是許多闡述超國界的政治價值之不同學說的通稱。」又說：「國際主義有各種不同的形式，而一個共同信念，是基於各種理由，認為『地理的民族國家』(Geographical Nation-State) 決不足以完成抵禦外患與供給人類最大成就所需環境這兩種主要功用。」他們分三方面說明「理由」如下：從軍事方面看，過去的軍事技術固然需要「地理的民族國家」，最新軍事技術的進展，則已使國家在戰略上與戰術上都成爲不利的了。從經濟方面看，現代工業經濟所需原料已非一國疆界之內可以供給，各國相互依賴性隨技術工業之發展而日見提高。總之，一國各外國之金融與商業之壓力愈不可免，一如上述之易受外來的軍事力量的突破。從學術方面看，今日沒有一國能够「獨占」科學知識，一國也愈依賴世界上其他地區的學術成就，其易受外來思想之攻襲，自不待言。(註一)

從上述各種詮釋，我們不將更簡單地說：國際主義是提倡以國際合作來解決世界問題的原則。

國際主義與民族主義

一般人都認爲國際主義與民族主義是相反的兩種思想。在從前許多闡揚國際主義的學者確也如此看法。可是，今日的國際主義者並不如此。民族主義的價值與力量，是現代人都應該承認的，倡導國際主義的人亦然。美國國際法學者伊格勒頓 (Clyde Eagleton) 關於民族主義者所強調的主權觀念的一段話，非常清楚地反映這種態度，他說：「主權不是絕對的名詞。如果說主權應該屈服，或是取消，正與認爲主權應該絕對或無限制，同樣愚蠢。……問題並非是應否把主權這樣東西拋掉，而是什麼事情應由國際管制較好，什麼事情應由我們自己管制較好。」(註二) 總之，在目前，談國際主義者必須承認國家之存在，也必須尊重國家背後的民族主義。一九一八年美國威爾遜總統提出「十四點」，可說是本世紀國際主義的一大號召。但除了第十四點主張設立國際組織 (國際聯盟) 之外，其他各點幾乎全都建立於一個原則，即「民族自決」。聯合國憲章可說是本世紀國際主義的一大公約，却也處處強調尊重民族國家的地位，如「尊重人民平等權利及自決原則」(第一條)，宣示「本組織係基於各會員國主權平等之原則」(第二條)，規定各會員國不得「侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立」(第二條)，而聯合國的會員資格限於「愛好和平之國家」(第四條)。

對於民族主義的合理的看法，還可舉美國學者派爾莫 (Norman D. Palmer) 與柏金斯 (Howard C. Perkins) 的一段話爲例：

合理的民族主義 (sensible nationalism) 對於國家制度是必要的，但侵略的民族主義 (aggressive nationalism) 則可能成爲世界的狂流。凡傾向於侵略的民族主義的國家，終必自食其果。目前的工作應該使這侵略的民族主義不把民族主義的根基完全剷除。將來總有一天會有其他力量代替民族主義的地位，但在那一天到來之前，我們一切的打算都少不了民族主義。(註三)

這裏所說「其他力量」，就是一般國際主義者心目中的「世界政府」。提倡國際主義的人之承認民族國家的地位，並非放棄他們對於世界政府那一最高理想，只是說在目前談世界政府爲時過早，太不切實際。摩根索 (Hans J. Morgenthau) 曾分析「世界國家」，即指出這點。他說：

現在還沒有一個足夠稱爲「世界國家」那麼廣大的社會。現有的是一個由許多「主

權國家」所組成的「國際社會」。現在也沒有一個包括各國人民而構成一個人類政治團體的「超國家社會」(supranational society)。現在聚集最衆多人類在一起生活與行動的是「國家社會」(national society)。我們都看到的，國家是人類最高的非宗教的忠誠的接受者。國家之外，是其他的國家，除此以外並無一個社團使人們的行動能不顧及其本國的利益。……換言之，現在全世界的人類並不願意接受一個世界政府，他們對國家的最高忠誠構成建立世界政府的不可克服的障礙。(註四)

可見「世界國家」也好，「世界政府」也好，都還只是國際主義者的遠大理想而已。如果國際主義者不顧時代的條件，而把一切措施都放在這個遠大理想上，就等於十九世紀末那一群烏託邦社會主義者的翻版。狄金生 (Edwin D. Dickinson) 說得好：「和平與良好秩序應建築於經驗上。議場裏的卓越的思想家絕不能使秩序就此茁長起來。這是非常明顯的事實。經驗之路也許是艱困的，但是並無其他途徑。如果提倡世界政府者能接受這一事實，同時不消失他們的熱忱，他們一樣可以從事積極的努力。」(註五)

人類的自覺

許多政治上的「主義」都是發自少數人的倡導，而用種種方法灌輸於多數人，使成爲這種主義的「群眾」，因而形成一股政治勢力。國際主義，如前所說，並不是這一類型的「主義」，所以無須遵循這一發展的路線。簡言之，國際主義是人類社會發展到現階段所自然形成的一種認識。所以國際主義之成功，其最重要的力量是要靠人類的「自覺」。巴德福特 (Norman J. Padelford) 與喬治·林肯 (George A. Lincoln) 二位教授對於這點曾有精闢之論如下：「如果威爾基 (Wendell Wilkie) 理想中的『天下一家』(One World) 能够實現的話，一定是歷經嘗試與錯誤的結果。它的產生不能靠龐大的武力，也不能靠若干國家企圖加諸人類的某種『主義』之力。任何指導原則如果缺乏那基於個人的最高價值的前提的對於人類一家 (Oneness of humanity) 的信念，都只是造成分裂與衝突。一切的改變必須來自人類的思想。」他們又樂觀地指出：「一個單獨的國家不能給予人們以充分的安全，不能使人們達到最高的生活水準，這種認識已經多多少少征服了人類的意識，近年來關於國際合作的各種措施即爲一證。」(註六) 美國政治學者伽納 (Richard N. Garner) 在其所著「世界秩序之追求」(In Pursuit of World Order) 也描述現代人們的這種「自覺」之輪廓，說：「現在不是應該太樂觀的時候，却也不是譏諷與絕望的時候。一個真正的大同世界正待誕生，而我們具有促其實現的力量。」(註七)

我們可以說，在這個國際社會裏，每一個人遲早都會有這種國際主義的自覺。不過，人人環境不同，資質不同，這種自覺的發生就也有時間上與程度上的不同。正如人人都知道疾病是怎麼一回事，而醫生最爲敏感，他們可以從極輕微的徵象，而體察到嚴重疾病之到來。在人類之中，國際法學者就像醫生一樣，對於國際主義的認識最爲深徹。威斯雷克 (John Westlake) 在一八九四年就說：

我們很可以說戰爭之和緩有賴於各國瞭解彼此是生存於那比本族或本國更大的一個社會。而他們的仇敵一樣是在這個大社會裏，所以基於這個大社會而發生的公民責任也一樣適用於對仇敵。在歐洲，自有史以來，這種認識從不曾完全消失。只是這個嚮往的大社會，在性質上及範圍上，有很大差別而已。……在我們這一代，存在着一種天下一

家 (cosmopolitan) 的情感，一種與斯多噶派 (Stoics) 一樣的世界國家 (Commonwealth of mankind) 的信念，而現在只有更堅強。這是由於基督教已經為我們鋪路，以及由於許多大國彼此勢力相埒，文明相同，而不得不相互尊重。(註八)

至於二十世紀的國際法學者，這種國際主義的自覺當然更甚。由於他們目睹各國「主權」之專斷與強霸，使國內法的權威處處阻礙國際法的發展，就都認為國際社會的進步，以及國際法律秩序之建立，必須從限制主權入手。所以也是在這裏最能清晰看出這一代國際法學者的國際主義的思想。

奧國學派大師克爾生 (Hans Kelsen) 在其名著「純粹法學」(Reine Rechtslehre) 一書就說過：如主權這一障礙撤除之後，則國家僅是處於「自國際法的世界社會，而至國家以下的各種法律社會之一串法律形式中的一個中間階段。」(註九) 即在主權這一障礙尚未撤除之今日，克爾生所設想的國際社會也已非國家主權之力可以妨阻的。他說：

事實上並無任何事項在本質上應由國內法保留，而不由國際法規定的，也並無任何事項不屬國際法規定義務之目標。國際法可以規定任何事項，甚至對本屬國內法的事項，如政體，國籍之取得與喪失，社會政策，宗教，移民，關稅，或民刑法及民刑訴訟法之事項。……當國際法在某一事項對國家並未規定義務，國家才能自由處置，而這一事項才屬其國內管轄。(註十)

在聯合國成立前夕(一九四四年)，克爾生還曾建議成立一個「永久和平聯盟」(Permanent League for the Maintenance of Peace)，主張由中美英蘇四國為監護國，以維持世界法律秩序。(註十一) 顯然這一建議給予一年後成立的聯合國組織很大的鼓勵。

在其他著名國際法學者之中，傑塞普 (Philip C. Jessup) 曾指出「今日人們比以前任何時期更同意那由主權國家組成的傳統的國際制度應該有所改變了。無限制的主權已不再視為一國的珍寶，甚至已不成為國家的必要屬性。」他又直截地說：「只有這個世界實現某種國際政府，使主權國家的集體意志優於各別的意志，那法律的最後作用，即不用武力解決人類的糾紛，才能實現。」(註十二) 萊特 (Quincy Wright) 談到主權與國際法的關係，說：「從國內法觀點看，主權是不可分割或限制的統一體，從國際法觀點看，它却是可以分解，分割及受限制的。」並且指出最應該加以限制之處是「對於國際爭端的自我裁判之權，在國際關係中建立及使用武力之權，以及任意妨礙國際貿易之權。」(註十三)

許多國際法學者都同意目前國際主義最顯著的表現是在經濟方面。美國國際法學者范威克 (Charles G. Fenwick) 的名著「國際法」(International Law) 第三版是在一九五二年出版，經過十三年，第四版在一九六五年出版，在這新版中增加的最後一章是「舊國際法與新國際法」(International Law: The Old and the New)。在這裏他指出五十年前的舊國際法與今日的新國際法最顯著的一個差別就是在社會經濟領域的國際合作之進展。他說那些官方的及非官方的各種國際社會經濟組織說明一個事實：即這種種組織正在建立一個國際共同利益的團體，而若干年後這個團體的國際團結力量將完成純粹法治所不能完成的目標。(註十四) 哥倫比亞大學國際法教授弗里曼 (Wolfgang Friedmann) 在其新著「變動中的國際法體制」(The Changing Structure of International Law) 說：「上次大戰後建立的許多包括各種領域及各種程度的國際福利組織，已開始適應人類福利的多方面的需要。這種「功能的」(functional) 以別於「組織的」(constitutional) 的國際組織，是現階段國際社會的必然現

象。」(註十五)史華生伯格(George Schwarzenberger)並解釋說：「國際功利合作(Functional international cooperation)原為廣泛之名詞，可能指解決國際問題的某種措施，但現已專指在經濟、社會、文化及教育方面之國際合作。」他又指出「任何程度的國際功利合作均需要限制主權，我們可以假定各國為了眼前利益而願意限制它們的行動自由。從這一點看，功利合作是一種典型的社團態度(community attitude)，國際社會將以這種精神來應付任何重大問題，無論是謀求和平，和平改變，集體安全，裁軍或經濟合作。」(註十六)美國賓夕法尼亞大學教授傑克伯(Philip E. Jacob)在其新著「國際組織」(The Dynamics of International Organization)一書特別強調所謂「同盟式」(Community-type; communautaire)的國際組織，說：「在這個世界，技術之進步使國際經濟合作為無可避免，如有國家採取不同的甚至衝突的經濟政策，實與安定與進步之道大相違背。……於是高明之士設計一套制度，以合併(integrate)各國之間的經濟生活的主要部門。這些計劃有的是全球性的，有的是區域性的，有的是已經失敗，有的正在試驗。如果說這些努力還沒有帶來一個新的世界，至少可以說它們是勇敢走向安定的繁榮的國際經濟的一條新路。」(註十七)

許多國際法學者也一致指出今日聯合國最大的成功是在經濟方面，其安全理事會阻於否決權而未能發揮國際警察的任務，但其經濟暨社會理事會的龐大的活動，以及許多「專門機關」業務之擴展，已給我們帶來一個新的希望，那就是國際社會之合作，及新的國際法律秩序，將從這裏奠定其基礎。

國際主義的外交政策

在今日的世界，不獨國際法學者有此種自覺，可說每個國家都已不容獨斷獨行，也無法閉關自守妄自尊大了。一國的外交政策，在從前是如何推行國策，而如今是如何調整本國的國際關係及如何從事國際合作了。十九世紀美國的門羅主義，及英國之光榮孤立，都已成為歷史的陳迹。總之，在今日，無論一國的經濟體制如何特殊，一國的民族意識如何強烈，其外交政策都必須以「國際主義」為其指導原理。大多數的國家確也表現如此，只是有些國家是認清時代要求，而朝這方面在努力(如二次大戰後的美國)，而有些國家是在時代巨浪衝擊之下被迫向世界低頭(如鐵幕國家)。

怎樣才是國際主義的外交政策呢？摩根索(Morgenthau)雖認為目前還談不到「世界國家」，他為現代國家提出的關於外交的四個基本原則(Four fundamental rules)，(註十八)却說明在今日一國外交政策應如何是國際主義型的。摩根索提出的第一個原則是「外交應祛除十字軍精神。」(Diplomacy must be divested of the crusading spirit)什麼是十字軍精神呢？摩根索引森納(William Graham Sumner)之言：「如果要打仗，只須提倡一個主義(Doctrine)。主義是人類最可怕的暴君，因為主義能夠深入人之理性，使人出賣自己。……主義是一種信條(an article of faith)，人之必須信奉，並非有理由信其為真，而是因為人屬於那一教會或教派。……政策(Policy)則具有理性與正義，而且是基於利益，有具體的形式與一定的範圍。主義是抽象的原則，其範圍必然是絕對的，其內容也必然是隱晦的，它是一種形而上的論調。主義決不是真理，因為唯有它是絕對的，而人的一切事情都成為相對而可以改變的。」(註十九)這裏所說「主義」就是那些野心家所持以驅其國人於瘋狂作戰的那些教條，摩根索稱之為「政治宗教」(Political religion)。他認為必須拾取歐洲歷史上「三十年戰爭」

的教訓，而唾棄當前全球性的政治宗教，才能建立共同的道德輿論，以推行「維持和平的外交」(Peace-preserving diplomacy)。

第二個基本原則是「外交政策的目標，應限於國家利益，並需有相當實力之支持。」(The objectives of foreign policy must be defined in terms of the national interest and must be supported with adequate power) 摩根索加以解釋說：「一個愛好和平的國家的『國家利益』限於國家安全，而國家安全限於國家領土及其組織之完整。所以國家安全是外交可以使用實力加以捍衛，而無須妥協的最低要求。」須知摩根索在這裏並未強調國家利益以沖淡一國的國際責任，相反的是對於「非國際主義的」外交活動劃定一個範圍，加以限制。所以他繼續說：在今日原子均勢下，一國已不能像從前那樣犧牲別國以求本國安全，如今是必須求大家共同安全。

第三個原則是「外交應從其他國家的觀點來觀察政治現象。」(Diplomacy must look at the political scene from the point of view of other nations) 在這裏，摩根索引布克(Edmund Burke)的一句話：「極端偏執，與完全漠視別人之所希冀或畏懼，沒有什麼比這些對一國更為有害。」(Nothing is so fatal to a nation as an extreme of self-partiality, and the total want of consideration of what others will naturally hope or fear) (註二十) 摩根索指出目前東西兩方之對立，是世界和平的一大威脅，「如果他們能把國家利益限於國家安全，即可由海外據點撤回到各自本國，相互自制而不逾越。況且那些海外據點對一國的安全並無好處，只是一種負擔，因為在戰爭中無法保持那些據點。兩方安全範圍之間的距離愈廣，彼此就愈為安全。」可見這一條原則是說一國的外交不可只看到自己，不看見別人。本國安全固然重要，也須顧及別國安全。

最後一個原則是「各國應對非屬本身重大利益的一切問題願求妥協。」(Nations must be willing to compromise on all issues that are not vital to them) 據摩根索的看法，如果人們不為「政治宗教」所惑，並能客觀地觀察彼此的國家利益，則重大利益之劃分尚非難事。反而是次要的問題，彼此糾纏難分，如欲求得妥協，非常不易。他認為在這一點，沒有一定的方式可循，只有在堅定與自制之下，繼續的求適應，才能在這些次要問題上謀取妥協。

摩根索的這四大原則完全是針對目前國際社會環境而設定的，也恰恰說明國際主義的外交政策的大輪廓。從這一點，我們已可證明國際主義是當前處理國際問題的一個行動軌範。事實上可能還有若干國家迷戀於過去的那種種反國際主義的(如帝國主義，軍國主義，或狹窄的民族主義)政策，以為那樣才是富強之道。但隨着時代之進展，一次又一次的政治教訓，許多許多國家都省悟了，而毅然採取國際主義的政策。從孤立主義的桎梏中解脫出來的美國，即是一例。第二次大戰後，美國在外交上儘管曾鑄成若干錯誤，以致助長共產集團的勢燄，但細細檢討其外交政策的基調，已顯示出充分的國際主義的傾向，只可說是執行不力，或是方法上犯了差誤吧(?) 試看美國前國務卿馬歇爾將軍(General George C. Marshall)一九四七年六月在美國哈佛大學所發表的發起「馬歇爾計劃」的那次演說中的一段：

美國當然應該盡其一切所能，以協助全世界恢復其正常的經濟健康，否則即沒有政治安定及可靠的和平。我們的政策不是反對任何一個國家或一個主義，乃是反對饑餓，貧窮，絕望與混亂。其目的應該是恢復世界的有效經濟，藉以產生使自由制度得以存在的政治社會條件。(註廿一)

在大戰剛剛完了時，美國杜魯門總統即確定美國外交政策之國際主義的新路線。他說：「美國對外政策的一個基本目標是創造某種條件，使我們能與其他國家從事實現一個免於暴力的生活方式 (the way of life free from coercion)。」又說：「美國的政策必須先支援那些抵抗少數武裝分子或外來壓力之征服的自由人民……我們必須幫助自由人民照他們自己的方式，來安排他們自己的命運。」(註廿二)

- (註一) 見所著 *Foundations of International Politics* (1962), pp. 536-539.
- (註二) 見所著 *The Forces That Shape Our Future* (1945), p. 174.
- (註三) 見所合著 *International Relations*, p. 804.
- (註四) 見所著 *Politics Among Nations* (1961), p. 511.
- (註五) 見所著 *Law and Peace* (1950), p. 134.
- (註六) 見所合著 *International Politics* (1954), p. 190.
- (註七) 見所著 *In Pursuit of World Order: U. S. Foreign Policy and International Organizations* (1964), p. 262.
- (註八) 見所著 *Chapters on the Principles of International Law* (Cambridge 1894), pp. 267 ff.
- (註九) 見 Hans Kelsen, *Théorie pure du droit* (traduit par Henri Thévèze, 1953), p. 186. 參閱杜衡之「論克爾生純粹法學之國際法觀念」(東海學報第四卷第一期，一五四至一五五頁)
- (註十) 見 Hans Kelsen, "Théories droit international public," *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, 1953, III, pp. 112-113.
- (註十一) 見所著 *Peace Through Law* 1944, p. 66.
- (註十二) 見所著 *A Modern Law of Nations*, pp. 1-2.
- (註十三) 見 "Fundamental Problems of International Organization," *International Conciliation*, (April 1941), p. 469-472.
- (註十四) 見所著 *International Law* (1965), p. 772.
- (註十五) 見所著 *The Changing Structure of International Law* (1964), pp. 378-379.
- (註十六) 見所著 *Power Politics* (1964), p. 420.
- (註十七) 見所著 *The Dynamics of International Organization* (1965), p. 440.
- (註十八) 見所著 *Politics Among Politics* (1961), pp. 561-564.
- (註十九) 此處引自 *Essays of William Graham Sumner* (New Haven, 1934), Vol. I, pp. 169 ff.
- (註二十) 此處引自 Edmund Burke, "Remarks on the Policy of the Allies with Respect to France" (1793), *Works*, Vol. IV (Boston 1889), p. 447.
- (註廿一) 見 Richard D. Heffner, *A Documentary History of the United States* (1961), p. 294.
- (註廿二) 一九四五年十月二十七日海軍口演說。

The New Version of Internationalism

Hengtse Tu

The present article distinguishes the new from the old internationalism, clarifies the relation of internationalism to nationalism, and emphasizes the fact that internationalism is not one of the political "isms" in the common sense. Next, here is presented the general consensus of international lawyers on the doctrine of internationalism, as well as the application of the doctrine in foreign policy of a state. The author sees well the futility of giving any conclusion to the present article, for all the authoritative references he cites will certainly constitute a self-evident conclusion.

國 際 主 義 新 解

杜 蘅 之

本文說明新國際主義與舊國際主義之區別，國際主義與民族主義之關係，以及國際主義之與其他政治上的「主義」不同。其次，本文介紹國際法學家對於這一主義的看法，以及國際主義在外交政策之適用。本文作者避免提出任何結論，因為全文所引各家之言已構成一個堅強的結論。