

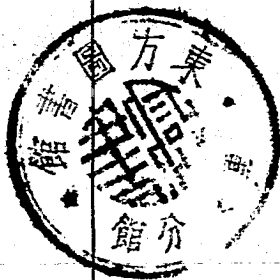
新時代  
史地叢書

戰後各國外交政策

撰述者 袁道豐

主編者

吳敬恆  
蔡元培  
王雲五



MG  
DB01  
8

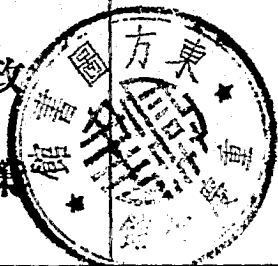
新時代史地叢書

戰後各國外交政策

撰述者 袁道豐

主編者

吳敬恆  
蔡元培  
王雲五



商務印書館發行



3 1799 9888 9

## 徐序

研究一國之外交，必先明瞭其外交政策。但所謂外交政策，決非恆久不變者也。尤其在一九一四至一九一八年世界大戰以後，各國之外交政策，因時勢之推移，環境之變易，顯然與戰前不同。故欲明瞭各國之外交政策，對於戰後情勢之變遷，尤有注意之必要。外交評論社有鑒於此，曾於本年六月刊行各國外交政策專號。舉凡戰後各國外交政策，均有系統的說明，其有助於一般研究外交及留心國際時事問題者，誠非淺鮮。今袁君道豐能根據個人之研究心得，將戰後各國之外交政策，詳為解剖，闡明無遺，其學力過人，殊足使人欽慕，而其貢獻於社會，則與外交評論之刊行專號，初無二致。余與袁君僅屬文字交，顧瀏覽本書之後，深覺此類著作之刊行，對於國內青年之肄習外交者，實不失為良好讀物。爰略抒數言，以作介紹是為序。

民國二十二年十一月

徐謨序於南京外交部

## 自序

余雖就巴黎政治大學，研討外交，深感外交之運用得宜，不僅可以提高一國的國際地位，而且可以解除一國的外力束縛。歷史先例，斑斑可考。國人喜以「弱國無外交」之腐談，掩飾外交之無能。果爾，則弱國宜無設立外交機關與派遣使節之必要，而外交政策之研究，亦將變爲多事矣。

溯自九一八事變發生以來，國人以已力不足以抗日，遂轉移其視線於國際，而對於國際局勢之注意，亦漸見濃厚。余有感於此，乃於復旦大學特開戰後各國外交政策一課，將英、美、日、俄、法、德、意、小協約國之外交，作一概要之陳述。聽者頗衆，而興趣亦甚濃。足見青年學子之國際意識已有進步。我國論國際問題之專著，雖已漸有新刊，而對於戰後各國外交政策之著作，則坊間尙不多觀。著者不敏，爰就學生筆記（因無講稿）加以增刪，撰成此書。一則以供學生參考之用，一則以爲賢者教正之資。

# 戰後各國外交政策目次

## 序

### 第一章 戰後英國外交政策

- 一 導言.....一
- 二 歐洲均勢政策.....四
- 三 和平政策.....六
- 四 海上霸權政策.....八
- 五 近東政策.....一一
- 六 遠東政策.....一三
- 七 結論.....一六



第二章 戰後美國外交政策……………一八

一 華盛頓會議……………二〇

二 美國對拉丁美洲的政策……………二三

三 美國的歐洲政策……………二六

四 美日衝突與中日問題……………二九

五 羅斯福的保障世界和平宣言……………三五

六 結論……………三八

第三章 戰後日本外交政策……………四〇

一 日本侵華史略……………四一

二 日本的大陸政策……………四五

三 一九一八事變後的對華外交……………四七

四 日本與國際的鬥爭……………五一

五	日本退出國聯後的外交·····	五六
六	結論·····	六二
第四章	蘇俄外交政策·····	六四
一	導言·····	六四
二	蘇俄的革命外交·····	六六
三	蘇俄的歐洲外交政策·····	六八
四	蘇俄的亞洲外交政策·····	七一
五	蘇俄的不侵犯政策·····	七四
六	蘇俄與中日問題·····	七七
七	結論·····	七九
第五章	戰後法國外交政策·····	八一
一	和會中法國安全政策的失敗·····	八三

二 法國的結盟政策·····	八六
三 法國外交轉趨緩和·····	八九
四 法國的和平政策·····	九二
五 動盪中的法國安全·····	九四
六 最近一年來的法國外交·····	九六
七 結論：法國外交之回顧與前瞻·····	九八
<b>第六章 德國斯脫萊斯曼時代之外交政策</b> ·····	<b>一〇一</b>
一 斯民初期的政治生涯·····	一〇二
二 邁威斯計劃·····	一〇五
三 羅加諾協約·····	一〇九
四 非戰公約·····	一一四
五 楊格計劃與海牙會議·····	一一五



六	結論	.....	一一八
第七章	德國在希特勒治下的外交政策	.....	一一一
一	執政前夕的希特勒	.....	一一二
二	希特勒執政前的德國外交	.....	一二四
三	國家社會黨的外交政綱	.....	一二七
四	希特勒的軍縮政策	.....	一三一
五	德奧交惡	.....	一三六
六	結論	.....	一三九
第八章	戰後意大利外交政策	.....	一四二
一	意對和平條約的失望	.....	一四三
二	意法的對立	.....	一四六
三	意大利的結盟政策	.....	一四九

四 四強公約.....	一五五
五 結論.....	一五七
第九章 小協約國的外交政策.....	一五九
一 導言.....	一五九
二 小協約成立的原因.....	一六一
三 小協約的締結.....	一六三
四 小協約國與波蘭.....	一六九
五 小協約國的演進.....	一七一
六 小協約國組織公約的締結.....	一七三
七 小協約國與四強公約的鬥爭.....	一七七

一	論外交政策·····	一八〇
二	國際聯盟公約·····	二〇五
三	九國公約·····	二二三
四	羅加諾協約·····	二二八
五	非戰公約·····	二五三
六	四強公約·····	二五八
七	蘇俄與各國簽訂的多邊不侵犯公約·····	二六〇

# 戰後各國外交政策

## 第一章 戰後英國外交政策

### 一 導言

歐戰以前，英國是個舉世無匹的強國，國力充足，商業興盛，海軍勢力的雄厚，尤足以獨霸海上。但自歐戰以還，她的照耀的光芒，顯呈沒落之勢，而「光榮的孤立」也就失其原有意義了。所以現在國際間有一嚴重問題擺在吾人之前，這就是：英國的勢力能否長此維持下去。在表面上看來，英國的衰落是她本身的問題；從實際上看來，則其關係之重大，尤為我們所不應忽視。所以我們——尤其是與英國有密切關係的我們，對於大英帝國的演進和變態，實有研究的必要，而英國在

戰後的外交政策，尤有研究的價值。

英國爲一島國，因爲她國內的生產不足自給，所以不得不向海外發展，以獲得原料和銷售貨物。近代以來，英國的殖民事業特別發達者，其因在此，而英人之能以『帝國無日落』自豪者，其因亦在於此。惟英既擁有遍滿五洲之殖民地，自不能不講求海軍，以資聯絡母國和殖民地間的交通，及保障海上運輸的安全。所以她的海軍特別強盛，而其維持海上霸權的雄心，亦數百年如一日從未稍衰。這是我們研究英國外交政策時所應注意者一。

英國的殖民領土既滿佈五洲，故其外交關係特別複雜，非偏促於一隅之大陸國家所可比擬。唯其如此，所以她的外交政策是多方面的。綜計她的外交政策有如下數端：（一）歐洲均勢政策，（二）海上霸權政策，（三）近東政策，（四）遠東政策。此外，更有因時而生的和平政策。我們對於英國的外交須從這幾方面去研究。這是我們所當注意者二。

英國雖是歐洲國家之一，但是英帝國的全部國土並不限於歐洲一隅，只是四面環海的英倫三島與歐陸接近而已。因此，她對歐洲的外交政策，顯然和旁的國家不同，而注重於歐洲均勢之發

展與維持她固不願任何國家霸據歐洲，對英有所威脅但她自己也無霸據歐洲的意念。這是我們所當注意者三。

英國自歐戰以後，元氣未復，經濟衰落，而殖民領土又因受民族主義的激盪，紛起運動獨立。此數種原因，所以她的外交政策，特別注重保持和平。因為在這險惡環境的當中，只有和平是大英帝國的救星，也只有和平是她恢復舊日光榮的燈塔。這是我們所當注意者四。

在歐戰以前，英國的殖民地幾乎完全受她的統治，從未敢稍有變動。一到戰後，這種情形就全盤改變了。所以然者，是因為殖民地受了民族自決潮流的影響，不願長此帖伏於暴力鐵蹄之下。英政府有鑒於此，便於一九二六年和一九三〇年兩度召集帝國會議。結果成立一種協定。依此協定則此後自治殖民地和英國的地位完全平等。她們同是大英帝國的構成分子，彼此間均無彼隸於此，或此隸於彼的關係。同時自治殖民地對外交事項得自己作主，她們可以接受外交官吏，和派遣使臣。現在國際聯盟，加拿大，愛爾蘭，南非洲聯邦，和澳大利亞都有她們的代表。因為英國和其自治殖民地間的關係起了這種嚴重的變化，所以英國的外交政策往往不能自由運用，而須受她們

的牽掣。這是我們所當注意者五。

英國是個議會政治的國家。歐戰以還，保守黨和工黨曾輪流掌政。她們的外交政策雖有時不同，而其外交方針則毫無二致。彼此均以保護或發展國家權益為依歸。這是我們所應注意者六。

明乎此六大要點，吾們對英國的外交政策庶可作更進一步之說明。

## 二 歐洲均勢政策

英國之實行大陸均勢政策，不自今始。自亨利第八以來，她就以此為國策，歷代君王均能恪守毋違。原來歐洲均勢的維持，就是英國安全的保障。所以當拿破侖第一雄飛歐洲的時候，她即不惜犧牲一切，與法作戰二十餘年之久。揆其用意，亦不過欲消滅法國的霸權，以恢復歐洲的均勢而已。及維也納條約成立，英復標榜不干涉主義，以維持歐陸均勢。一八七一年普法戰爭的結局，法敗而普勝，從此德意志帝國成立，國勢日盛，國運日隆，儼若一歐洲之霸主。英國於是助法抑德，庶免大陸均勢遭受破壞。須知歐洲均勢對英有切膚之關係，因為德法當中苟有一國在歐樹立霸權，則其結

果德或法的勢力勢必侵入比利時，而比利時則爲英國在歐之屏藩，如果這種屏藩一旦被毀，則英國的安全必難免受嚴重的威脅。一八三九年英國極力贊助比利時中立者以此，而在一九一四年德軍甫越比境，英即對德宣戰者亦以此。

戰後英國對歐的態度並未脫其傳習政策之窠臼。何以在巴黎和會中，路易喬治不贊助波蘭國的建立？又何以路氏和英國輿論一致反對萊因蘭的建立獨立國呢？個中原因，極爲顯明，就是英國深怕波蘭和萊因蘭將成爲法國的附庸，以致法之勢力過分膨脹。不過法國在和會中的企圖雖未一一實現，然而法國已取得戰前德國的霸主地位而代之，要亦無可致疑之事。所以往昔助法抑德的英國，今則反而變爲助德抑法了。例如德國的加入國際聯盟，萊因駐軍的提前撤退，德國賠款的全部取消，以及軍備平等原則的承認，這都是英國實行祖德政策的結果，而爲吾人所不能否認者。

羅加諾協約雖爲保障德法邊境的和平而訂立，但從英國的立場看來，此約亦有其恢復歐洲均勢的用意。因爲法軍一天佔領德國領土，歐洲的真正均勢即一日不易恢復。反之，德國的領土如



能解除外力的束縛，則非但她的勢力易於復興，而歐洲均勢也易回復舊觀。英國所以違反其恪守毋違之原則，而在歐陸接受保障萊茵現狀的義務者，職此之故。

總而言之，英國一日能保持其現有的勢力，則其歐洲均勢政策必不放棄。過去如此，現在如此，而將來亦必如此。這是我們觀察歐洲的現狀，及預料歐洲將來的形勢，所可斷言的。

### 三 和平政策

英國之所以亟求和平，其因已如上述。至其維護和平的手段，則爲利用國際聯盟。現在國際聯盟無異是英法二國的外府，她的一舉一動均受兩國的操縱。不過英雖愛好和平，但是她却不願因此而擔負保障和平的義務，自受束縛。同時她更不願因此而促進法國在歐洲的霸權。

一九二四年英首相麥克唐納和法總理赫禮歐發起日內瓦議定書，其內容分爲三點：仲裁，安全，裁軍。這議定書實不失爲戰後和平運動的一種重要文獻。但是一到張伯倫主持外交時，日內瓦議定書便成爲流產了。其所以然者，一方面固是因爲英國受了自治殖民地的掣肘，不敢擔負保障

歐洲和平的義務，而在他方面却是由於保守黨和工黨的外交政策不同所致。但是日內瓦議定書的失敗，却是羅加諾協約成功的預兆。在這協約中英國竟被例擔負保障萊茵現狀之義務，實足令人駭異。然按其實際，則英之出此，實具有不得已之苦衷。蓋非費此代價，不僅無以澄清歐洲的政局，更無以樹立歐洲的和平。

一九三〇年五月十七日白里安照會歐洲廿七國，發起歐洲聯盟的組織。歐洲聯盟既以維護和平為目的，論理英國也得力促其實現。但是事實却適得其反。她躊躇不敢贊同。這是自治殖民地牽制的結果，抑是她別具隱衷呢？據我看來，無非是唐寧街怕削滅國聯的權威，和深懼法國利用歐洲聯盟，以確固她在歐陸的霸權。

一九三三年三月，正在裁軍會議鬧得不可開交，而奄奄待斃的時候，麥克唐納忽提出其驚人的軍縮計劃。麥氏的提出此具體計劃，實出於他維持和平的本旨。同月十八日慕索里尼發起四強公約，英國亦首先表示贊同。個中原因，是由於她希望藉此減少第二次歐洲大戰的危險，換言之，就是想藉此維持歐洲的和平，以自保本國的安全。而且四強公約的內容，既不加諸軍事的負擔，又不

增加她的保障義務，簽署該約橫豎是不費事的，所以她更願意順水人情，樂得一簽。

英國的和平政策到處都可以看見。比方修改和約一項，她也是反對用武力來修改的。所以麥克唐納嘗說：「和約自可修改，惟不當在槍刺之下行之，而當在會議席次交換意見以修正之。」唯其英國亟求和平，故當希特勒躍躍欲試，思以片面的意旨，重整軍備時，英政府即嚴重予以警告；而當德奧邦交緊張，德欲合併奧國，以致危及歐洲和平，和破壞大陸均勢時，英亦不惜與法聯絡，致牒柏林，喚起其注意。

#### 四 海上霸權政策

自從一五八八年英國戰敗西班牙無敵艦隊 (Armada) 以來，她即握得世界的海上霸權。那時起，她也就以維持海上霸權爲其國策。假如有其他國家危害她的海上霸權，那她是不惜犧牲一切，以與該國決一雌雄的。比方在俾斯麥時代，因爲德國的政策只注重歐洲霸權的維持，所以英德兩國尚能相安無事。但是一到十九世紀末年，梯爾俾資 (Tirpitz) 竭力擴張德國海軍之後，兩國

邦交就不然一變，大有岌岌不可終日之勢。一九一四年歐戰之所以爆發，和英國之所以參戰，英德海上的衝突實亦爲其主因之一。

歐戰之後，德帝國的海上勢力全部消滅了，因此，英國在海上消滅了一個勁敵。但是不幸的很，美國海軍的崛起，又使她的海軍優勢感到很嚴重的威脅。美國爲一戰後勃興的國家，她不但未受戰事的摧殘，反而受了歐戰的賜惠。她所以得有今日，完全是她利用歐洲大戰機會，擴充對外貿易的結果。美既擁有鉅大的富源，於是恃其財力，擴充海軍，以與遙遙相對的英國競爭。而英則因慘受戰事的影響，瘡痍滿目，經濟凋敝，自無財力與美國作海軍競賽。所以只得忍辱負重，接受白宮的要求。一九二二年華盛頓條約便規定英美在主力艦和飛機母艦方面的平等原則。這是英國海上霸權發生破綻的第一次。

得爾望蜀，人之常情。美既在主力艦和飛機母艦方面獲得平等的地位，於是更進一步對英要求補助艦方面的平等。所以從華府會議起，兩國的海軍爭執，就日趨劇烈。一九二七年英美日三國召集海軍會議於日內瓦，以解決英美的海上衝突，但因英國不願放棄她在補助艦方面的優勢，而

美又堅持海軍平等的原則，所以這次會議毫無結果而散。經此之後，英美衝突便日益尖銳化，而成一兩強對立之局。

在那時候，英國的處境實在最可憐的了，既無財力以與美國作海軍競賽，又不甘放棄英人引爲自豪的『海上皇』徽號，輟轉思維，苦無良策，只得於一九二八年與法祕密訂立一海軍協定。因爲英法的海軍如能聯合起來，則縱令美國大事擴充艦隊，亦足供應付而有餘。自此祕密協定洩露之後，美國輿論譁然，羣情激昂，認爲這是祕密外交之復活。經此一擊，英法海軍協定就煙消雲散了。

一九二九年六月英國國會改選，結果工黨勝利，麥克唐納登台。麥氏是一主張國際協調者，鑒於英美的海上爭執，愈演愈烈，必釀成第二次大戰，便改變保守黨的仇美親法政策，而於七月間鼓輪渡美，親詣胡佛。當麥氏行抵美境時，曾宣稱：『海軍爲英國的生命線，只須有一個月月的封鎖，她就必陷於餓殍之境。英人之所以不願他國觸害其海軍實力者，其因在此。』但是英美談話的結果，英以財政的關係，又不得不承認英美海軍平等的原則。

盎格魯薩克遜姊妹邦的衝突既告消滅，於是她們決定在一九三〇年召集一英、美、日、法、意五

國海縮會議於倫敦。結果因爲法意間的海軍平等未獲解決，只有部分的收穫。英美日曾簽一海軍協定，規定英美在補助艦方面的平等。從此時起，前此英國獨霸的海洋，今則一變而與賽姆叔（Uncle Sam）平分秋色了。這是英國國史上的一大轉變。但是英國雖放棄其海上霸權，但是她對『兩國標準』（Two powers standard）的原則却堅持不讓。所謂『兩國標準』者，即指英國的海軍須與歐洲兩大強國的海軍總噸數相等。

## 五 近東政策

英國的近東政策，簡而言之，大致可分爲兩點：（一）阻止蘇俄勢力的南侵地中海；（二）維持英印間的交通。她的這種外交政策並非戰後的產物，乃是她奉爲金科玉律的傳統國策。一八五五年英國的參與克里米戰爭，其因在此，而在一八七八年英之所以威脅利誘，獲得土耳其讓塞浦路斯島（Cyprus），其因亦在於此。推而至於一九一七年三月十一日的法俄協定，法國允許帝俄佔領君士坦丁堡，而英則始終不予贊同者，也無非是爲了這個原故。

戰後英國的外交政策既基於這兩大要點，她於是一面乘勝佔領君士坦丁堡，以杜絕蘇俄之覬覦，一面援助希臘，進攻土耳其，以扶植其附庸國——希臘——在近東之勢力。這樣一來，英國就可可在近東高枕無憂了。詎知好事多磨，英國的這種雄圖後來竟至曇花一現。所以然者，是因為土耳其在凱末爾將軍領導之下，一戰而勝希臘。歐戰的戰敗國今已一變而為戰勝國了。所以在一九二三年的洛桑會議中英國不得不承認君士坦丁堡為土耳其國土之一部。但是她在東地中海却領得美索波達米和巴勒斯坦的委任統治權，而摩蘇爾（Mosoul）的佔領，尤予她以鉅量的石油。從今而後，英既領有美巴兩地，她就打通了地中海和印度的陸路交通。這是值得注意之點。

如果我們把埃及問題擱置一邊，則我們對於英國近東政策之敘述是終歸不大周全的。埃及本為土耳其帝國的領土。因為她是蘇彝士運河所在地，綽號歐亞交通。所以地位重要，深為帝國主義的國家所垂涎。此在戰前英國竭力侵略埃及的原故。及至戰時，埃及人因惑於英政府的口惠，便竭力援助英國，以期謀得獨立。詎知英國不僅沒有滿足其要求，反而置埃及於她的保護之下。所以到了戰後，埃及人便憤慨欲狂，起而作轟轟烈烈的國家主義運動。英政府知此種運動風起雲湧，勢不可

遇，乃於一九二二年承認埃及獨立。然按其實際，則所謂獨立亦不過徒有其名而已。原因英國曾提出四項保留條件，其中兩項爲：（一）大英帝國在埃及的交通保障；（二）英國保護埃及，以禦外來的侵略或干涉。這兩點足以證明英國用意之所在，無非爲維持她在蘇彝士運河的勢力和保障英印交通的安全。一九三〇年四月英埃曾集會於倫敦，以解決兩國間的懸案。但因英國不願放棄她在埃及的權利，而埃及又堅持其獨立主權之要求，所以毫無結果以終。

## 六 遠東政策

英國遠東政策的基礎原則，爲保護殖民地與本國的聯絡，及維持她在遠東的經濟利益。十九世紀末年，因帝俄勢力南下，駭駭乎有侵入華北及印度之勢，英國遂在 九〇二年與日本締結同盟條約。這盟約有過廿年的歷史。後來假如沒有美國的反對，和英自治殖民地澳大利亞和加拿大的脅迫，則英日的結合也許至今還未解約，亦未可料。在這廿年當中，日本就利用英國的援助，竭力發展她在中國的勢力。所以過去『爲虎作倀』、『助桀爲虐』的是英國，而今日造成如此嚴重局



面的也是英國。

在華盛頓會議中，英似恍然大悟，日本在中國的銳進不已，於已不利，便竭力促成九國公約和四國協定的簽訂，藉以維持太平洋的均勢。同時她又着手建築新加坡軍港，以防萬一。自此之後，維持遠東現狀和其經濟利益，就變為她的國策了。比方漢口租界之放棄，中英關稅協定的訂立，和威海衛的歸還中國，都不失為英國緩和五卅慘案後華人對英惡感的鐵證。然而這與其說是英國對華懷有好感，毋寧說是此乃英國實行和平政策，和欲保持其遠東貿易之結果。

及一九三一年九一八事件發生，一般人切認英國對日必有一番嚴重的表示，原因日本的抬頭，就是英國的沒落，而日本在華勢力的發展，就是危害英國在華的權益。詎知事實適與此相反。她自始至今就沒有為滿洲問題對日說過半句話。所以然者，一部分固出於英國的示弱，而大部分却由於她有下述種種的顧慮：（一）英國內部不安，經濟的恐慌，失業的嚴重，在在均使她無力外顧。加以殖民領土，如愛爾蘭和印度，紛起運動獨立，更使她自救無暇，遑論其他。故英國的對日制裁，實無異自掘墳墓而已。（二）日取滿洲即保全英殖民地：如果日本不得志於我國，而同對又見拒於

美洲，則她以人口過剩，無處安插，勢必掉首南顧，或蓋食印度，或奪取澳大利亞及新西蘭。現在她既有滿洲爲其殖民處所，當然可以不垂涎英殖民地了。（三）日本佔領滿洲，建立一防俄屏障。從此之後，蘇俄縱有巧妙的宣傳，和共產的鼓吹，而英國在華南的權益却可不受她的直接威脅，而能高枕無憂。（四）英國的外交既以維持和平爲主旨，則與其和日本反目，以致釀成戰爭，曷若彼此相安無事，從事於大英帝國的復興。（五）英日而發生戰爭，第三國家必坐收漁人之利。

有此五因，所以英國對日的態度即使不同情，也得敷衍。至多她只能在國聯幕後活動，用以牽制日本，以維護國聯的門面。因爲她如此委曲求全，敷衍日本，所以國聯只能在第十五條方面去想辦法，而美國也就孤掌難鳴。在過去的兩年當中，白宮對英的呼籲真不曉得發生多少次。一九三二年正月七日史汀生的照會，二月二十四日史汀生致波拉的書信，四月中旬史汀生的遊說歐洲，八月八日史汀生的演講，九月後旬李德的在歐活動，這都是爲對英呼籲而發的。無如這些呼籲無論如何迫切，辭令無論如何沉痛，而唐寧街（英政府所在地）始終猶豫不定，不敢積極贊助美國。從她目前的立場看來，我們固未可厚非英國的這種唯實外交，但是我們也無由否認這是她的短見。

的自殺外交。因為在優容日本霸據滿洲——甚至華北——的當中，她忘掉了亞洲孟羅主義實現之日，就是大英帝國勢力消滅之時。

自從國聯報告通過，和英國廢止日印商約之後，日本對英即持仇視態度。是可見英國過去之袒日非但沒有博得扶桑三島之好感，反而引起日本軍閥之怨恨。而日印商約的續訂談判，日外部且要求與印度直接交涉，以謀破壞英印間的統屬關係。其侵略印度，以實現亞洲孟羅主義的野心，於茲原形畢露。不悉英人已看到這點，而知所防範否？

## 七 結論

由上所述，可知戰後的英國已不若戰前「光榮孤立」中的英國了。唯其如此，所以英國外交只注重維持現狀，與確固和平。但是吾人不能否認英國在歐洲和遠東尚有舉足輕重之勢。她的一言一動，在在足使國際間引起嚴重的影響。不過在目前情形之下，英國如不亟求和平則已，否則非付一筆代價不可。日本的佔領滿熱，德國希特勒的登台，日內瓦裁軍會議的毫無結果，以及倫敦經

濟會議之失敗，都是第二次世界大戰爆發的預兆。如欲避免世界大戰的爆發，只須英美兩國聯合起來，一面週旋於歐洲兩大政治集團之間，一面設法制裁侵略國家的暴行，以消弭遠東的危機。果能如是，世界和平，或可維持於一時，乃不幸的很，英雖主張用和平手段，以修改和約，但是她却不願爲和平而負保障各國安全的義務，而對於遠東事件，她更裝聾作啞，充耳不聞。英以這種自私自利的政策，而欲收維持世界和平的實效，烏乎其可？

所以歐洲和平，推而至於世界和平，均繫於英美的態度。歐戰的所以爆發，一部分原因實由於當日英國沒有鮮明表示她的態度。假如在戰事未爆發之前，她即明白表示助法，則德以海軍睦乎人後，或不敢貿然對法宣戰。時至今日，如英嚴重宣示，苟有任何一國以武力修改和約，或以武力侵略隣國，英必以武力實行制裁，則德日恐亦不免有所顧忌，不敢逞所欲爲。所以我們可說：世界政局之關鍵，到如今一半還在英國人的手中。

## 第二章 戰後美國外交政策

歐戰前，美國雖亦為世界強國之一，但是她的勢力既不能和英國相比擬，又不能和德國相抗衡，所以她的國際地位並不若今日的重要。歐戰以後，這種情形就完全變了。世界的重心已由倫敦柏林，而移至華盛頓。所以然者，是因為美國曾利用歐戰，以擴充她的經濟勢力，和建築艦隊。在歐戰的四年期間，歐洲各交戰國所需的原料，貨品以及財政，均有賴於美國的接濟，以資維持。因之戰前尚為歐洲債務國的美國，今已一變而為歐洲各國的唯一債權國了。同時她的工商業也趁着歐戰的機會，發達到了頂點。在這場合之下，美國遂得挾其長袖善舞的金圓勢力，西顧固可左右太平洋的均勢，而東顧亦可維繫歐洲的和平。

直至現在，美國的外交仍受着孟羅主義的影響。孟羅主義的四大要點，即是（一）歐洲各國不得認美洲為仍宜於殖民的領土；（二）關於現存歐洲國家的殖民地，美國在過去既未干涉，在

將來也不干涉（三）關於歐洲各國間的戰爭，至少是只與歐洲有關的戰爭，美國在過去既未參加，在將來也不參加。不過假如美國的權利遭受損害及嚴重的威脅，或美國的尊嚴受侮辱時，則美國將準備自衛；（四）美洲合衆國不能贊同歐洲各國的政治制度施展至美洲的任何一部，因為這種制度的施展，於美洲合衆國的和平及安全極爲危險。她也不能贊同歐洲國家的干涉，以壓迫或監督已告獨立的國家爲目的者。美國既有此神通廣大的法寶，所以退固可保全其『光榮的孤立』和美洲的霸權，而進亦可干涉歐洲的事務。歐戰的參加，卽爲明證。現在，孟羅主義仍支配着美國對歐洲的外交。美參議院之拒絕批准凡爾賽和約者以此，而美國之所以不加入國際聯盟者亦以此。

在遠東方面，美國的外交政策，可以一語概括之，就是恪守一八九九年九月六日美國務卿海約翰所宣佈的二大原則：門戶開放和機會均等。而中國領土的完整，和政治的獨立，亦爲她所極端留意者。惟自日本侵佔滿洲以來，太平洋均勢已被完全破壞。於是日美戰爭之傳聞，震耳欲聳，而遠東問題卽成爲世界和平所繫的嚴重問題了。

因爲美國國勢日盛，其資本主義又日益發達，亟需尋找海外市場，所以美國已不復能閉關自守，維持其孟羅主義於不墜。她已經因時境的推移，跳上世界政治舞台，而積極活動起來了。一九三三年五月十六日，羅斯福的保障世界和平宣言，就是美國外交轉變的朕兆。

## 一 華盛頓會議

美國雖不批准巴黎和約，不參加國際聯盟，和不願捲入歐洲政治漩渦，但是她究不能離開世界政治而孤立。一九二一年華盛頓會議的召集，就是美國在世界舞台上積極活動的表示。這次會議的主要目的爲限制軍備，尤其是限制海軍，次要目的則爲討論遠東問題。與限制軍備有關的國家爲英、美、日、法、意、五國，參與太平洋問題討論的國家，則爲英、美、日、法、意、中、比、荷、葡、九國。

歐戰期間，美國曾大事擴充海軍，於是亦捲入於海軍競爭的漩渦。美國雖發了橫財，國庫充實，不難與各國競造戰艦，然而長此競爭下去，也不是辦法。不僅人民負擔將因而增加，而且將釀成第二次大戰的爆發。所以美總統哈定（Harding）仔細一想，還是來一個軍縮會議，較爲妥善。英國則

因財政枯竭，無力作海軍競賽，自樂於與談限制海軍。日法意三國也表示贊成軍縮的主張。各國既有此同一希求，所以海軍會議進行順利，結果成立英、美、日、法、意五國海軍協約，規定她們的海軍爲五、五、三、一·七五、一·七五之比。不過這種原則僅能施之於主力艦和飛機母艦。從此時起，美國的海軍便能與英國的並駕齊驅了。這不能不說是美國外交的一大成功。

遠東問題在表面上雖與海軍問題無關，但在實際上則與海軍問題有密切之關係。因爲遠東問題如不解決，則各國海軍競爭的動機既未消滅，她們勢必繼續擴張其艦隊。遠東問題的癥結，是在日本在太平洋的勢力過分膨脹。而英日同盟存廢問題的解決，尤爲當務之急。考日本之所以能在遠東突飛猛進，過去有賴於英日同盟之助者實多。英日同盟之締結，其起因爲對付俄國。及一九〇四——五年日俄戰爭發生之後，日俄邦交已漸接近，而英俄亦於一九〇七年訂立協約，以解決兩國間的懸案。因此，俄國已不復爲英日同盟的敵國對象。於是同盟之目的，改爲對德。惟自撲資茅斯條約簽訂，日本企圖藉據遠東以來，日美關係已日趨惡化，大有岌岌不可終日之勢。英國既與美爲同種同文的姊妹國家，而彼此又無深切的仇恨，自不願因日美的利害衝突，而捲入太平洋戰爭。



的漩渦。所以在一九一一年，英國有改訂盟約的要求。結果規定締約國之一方如與某國開戰，則與此國訂有一般仲裁條約的締約國別一方，不擔負盟約的義務。這就等於說，日美間如發生戰爭，則英國不負助日攻美的義務。

及歐戰告終，世界大勢煥然一新。俄德兩國雖在遠東業經失勢，而日本勢力的馳騁遠東，却使英國在中國的利益岌岌可危。且英屬自治殖民領土，如加拿大和澳大利亞，因親美反日的原故，均不願英日同盟的續訂。至於中國和美國的堅持反對，更不待言。在此場合之下，英日同盟既失其目標，而英國又受太平洋沿岸國家（日本當然除外）的一致責難，則唐寧街除廢止盟約而外，實無他途可走。但是有了二十年盟約關係的日本，英政府畢竟有點舊緣難解，不願有所開罪。於是極願藉華盛頓會議代為解決英日同盟的存廢問題。

一九二一年十二月十三日，英、美、法、日訂立一四國太平洋協約（The Four Powers Treaty relating to Pacific）。此約的用意，就是在代替已決定廢止的英日同盟。其內容大致為：締約國相互尊重她們在太平洋上所領島嶼之權利，假如此種權利遭受他國侵略行動的侵逼，則締約國應即

會商應付的手段。此外關於遠東問題，華盛頓會議還通過一九國公約，規定列強尊重中國的獨立及領土的行政的完整。要而言之，九國公約的主旨不外乎是維護門戶開放的原則，以保持各國在華的機會均等利益。

從華盛頓會議的總成績看來，美國在外交方面獲得兩種偉大的成功：一為英美在主力艦和飛機母艦方面的平等，一為英日同盟的廢止和太平洋均勢的恢復。不過美國的成功，並非世界和平的勝利。何以言乎？非世界和平的勝利，其原因就是華盛頓會議並未把所討論的問題，根本解決。主力艦和飛機母艦雖受限制，而補助艦的競造則與日益烈；四國協約和九國公約雖告成立，而太平洋上的勢力衝突則正在潛伏滋長。這樣，怎能避免太平洋上狂風暴浪的來臨呢？

## 二 美國對拉丁美洲的政策

所謂拉丁美洲者，即指中南美之操拉丁系語言文字的國家而言。這些國家起初都受西班牙和葡萄牙的統治。一八二〇年至一八二三年之間她們以不堪受外力的壓迫，便起來作獨立運

動，以謀解除西班牙的束縛。其時歐洲的「神聖同盟」擬援助西班牙，以恢復她在南美的勢力和遏止她們的叛亂。因此，在一八二三年美國有孟羅主義的宣佈，以抵抗歐洲強國的捲土重來。這些新興國家就在美國孟羅主義的羽翼之下，發展滋長，以迄今日。

現在，當時促成孟羅主義的環境，已經完全消滅了。論理美國也就無所施其孟羅主義。然而她必以孟羅主義爲其外交的基礎原則者，其原因不外乎是她想保持美洲的霸權。所以昔時拉丁美洲視孟羅主義如護身符，而今則反視孟羅主義如眼中釘了。

拉丁美洲之於美國，其地位是極其重要的。自經濟方面而言，自歐戰——尤其自倫敦經濟會議失敗之後，歐洲各國既高築稅壘，拒美貨於國門之外，則美國所視爲其過剩貨品和投資之尾閘者，除遠東和蘇俄而外，唯有拉丁美洲。從政治方面言，美國的勢力雖不能普及拉丁美洲全部，但因她在巴拿馬共和國、聖多明峨、尼加拉瓜和古巴佔有特殊權利，早已視墨西哥灣爲其內湖，西印度羣島爲其附庸。所以每當拉丁美洲某國家內發生革命或亂事時，美國即以條約權利爲根據，出兵干涉。一九二八年，美國派遣飛機轟炸尼加拉瓜爲一例證；而在一九三三年古巴發生革命時，美

國駐古巴公使對馬嘉度總統送致哀的美敦書準備干涉亦一顯明的例證。

從過去美國歷屆總統對孟羅主義的解釋看來，則美之圖霸美洲，實無疑義。唯因其圖霸美洲，所以南美國家懷疑滿腹，對她畏卻不前。汎亞美利加組織之所以毫無進展者，其因在此。

一九一六年，威爾遜總統會發起一種條約，主張美洲國家互相保障彼此領土的完整，和政府的維持。這種條約如果實現，則此後締約國受外來的侵犯時，美國固可出兵干涉，而她們的政府受革命推翻時，美國也可出兵干涉。這無異把南美國家直截了當的置於美國保護之下。所以歐洲列強一致提出抗議。結果此約未經成立。

厥後在巴黎和會中討論國際聯盟規約時，美總統威爾遜會設法插入一條，內稱：『凡國際協定，例如仲裁條約，地域默契，例如孟羅主義，以維持和平為目的者，均不得認為與本規約相抵觸。』一九二八年非戰公約談判時，美國務卿凱洛克 (Kellogg) 亦會將孟羅主義的解釋，向各國宣示，並且認為是一種正當自衛 (Legitimate defense) 的主義。凡此種種，無非是志在保持美國支配美洲的全權。

因為美國視拉丁美洲如禁樹，所以南美國家相率加入國際聯盟，欲藉國聯的力量，以反抗合衆國的霸權。不過南美國家雖對美帝一種仇視的態度，但是這種仇視却有如海上波濤，起伏無定。當美國的霸道威焰，咄咄逼人時，南美國家的仇美情感就特別來得激烈；反之，如美國緩和其霸權政策，則她們的仇美情感也就隨之而下降。現在美國既欲視南美洲為其國內餘資的外府，和剩餘貨物的市場，而且想在別方面與南美締結互惠商約，冀使日本的小市場主義無由施其伎倆，則華盛頓之不願因霸權政策，以致開罪南美，自不待言。一九三三年古巴政變時，羅斯福總統之所以持靜觀態度，不實行武力干涉者，職是故耳。

### 三 美國的歐洲政策

自最近三十年來，威爾遜實是美國的一個偉大政治家。他的眼光不僅注重美洲，而且注重世界和平。所以他發起國際聯盟，同時並與法訂立保障條約，以保障法國的安全。他這種主張是和孟羅主義根本相反的。所以然者，是因為孟羅主義的要旨，乃在保全美國行動的自由，而國際聯盟的

成立和法美條約的締結在在都足使美國捲入歐洲政治漩渦，所以當凡爾賽和約提交美參議院討論時，它即拒絕批准。於是美國和歐洲保持着一種不即不離的關係，換句話講，現在美國已步英國採取一種「光榮孤立」的政策了。

美國對歐洲的外交，完全受此兩問題所支配：（一）裁軍；（二）戰債。關於軍備問題，她所注意者厥為海軍。而這種問題，自一九三〇年倫敦海縮會議以來，她已與英國在補助艦方面成立海軍平等的原則了。這是美國所引為最心滿意足的一點。不過，裁軍問題是最複雜沒有的。就令英美間的海軍爭執能得圓滿解決，但是脫使法意海軍衝突，德法軍備平等，以及軍事飛機的限制，和化學戰爭的禁止，不得一具體解決的方法，則世界和平是終有爆裂之一天的。須知在現今世界經濟恐慌的當中，恢復世界繁榮的唯一工具，就是和平。而和平的樹立大部份是建立在裁軍方面，因為軍備競爭的結果，舍戰爭莫由。此為史實所昭示，而無可諱言者。假如各國願放下屠刀，從事裁減軍備，則美國的海外貿易必能增加，而其經濟復興亦指日可待。一九三二年六月二十二日，胡佛總統之提出世界軍備統減三分之一的驚人方案者以此，而羅斯福總統之所以竭力贊助麥克唐納軍

縮計劃，並忠告希特勒勿重整軍備者，亦以此。

裁軍會議現已開幕十有九月了。但是結果却仍茫如捕風捉影。裁軍會議既然沒有結果，則美國之不願減少或取銷戰債，亦自在意料中。她可以說：你們歐洲國家既有財力擴張軍備，那末，你們當然更有財力來償付戰債。這在邏輯上是很說得過去的。而且毫無報償的取銷戰債，美國一方面固損失十億美金的債權，而在另一方面却反產生一種危害和平的惡果，就是歐洲國家可利用這十億美金，大事擴充軍備，以致增加第二次大戰的危險。所以在一九三二年十一月，美國和英法談判停付十二月十五日的到期戰債時，胡佛總統即於是月二十三日發表一紙宣言，以答辯英法牒文所引的論據。在這宣言裏面，有一段這樣說：『除用現金償債而外，如欲在別方面去尋找代價，並不是不可能的，比方擴張市場以銷售美貨，就是一種很好的代價。又比方軍縮一項，和戰債問題也是密切有關的，軍縮如有結果，則各國的負擔自可減輕，而戰債也必易於償付。』

因此，裁軍、戰債和經濟已變成三個連鎖問題了。裁軍一日未能實現，則世界經濟一日未能復蘇，而戰債問題亦無由解決。這正如法國前總理赫禮歐所說：『無政治和平，必無經濟和平；反之，如

無經濟和平，亦必無政治和平。故戰債與經濟諸問題之解決，有賴於裁軍之實現者，實至鉅且大。（按裁軍在表面上雖爲一技術問題，而實際則爲一政治問題。）

現在，歐洲債務國既一致要求取銷戰債，而法、比、波蘭和匈牙利等國且曾停付十二月十五日和一九三三年六月十五日的到期債務，則修改戰債已爲將來必不可免之事實。如果美國始終拒絕戰債的修改，則其結果必不僅限於增加世界的經濟紊亂，並且將惡化國際間的政治關係。歐美間敵對形勢的成立——尤其是美法間敵對形勢的成立——自不待言。而洛桑協定的完全失效，賠款問題的不能解決，尤足使德法邦交日益險惡。即遠東問題恐亦將受其影響。所以戰債與裁軍問題的解決與否，確有嚴重的後果。經濟復興繫於斯，世界和平亦繫於斯。

#### 四 美日衝突與中日問題

自一八九八年美國戰敗西班牙，佔領菲律賓以來，她的視線即漸次轉到遠東，而菲律賓也就變爲美國侵略遠東的前哨，和維護國防的屏障了。其時各國都在中國競劃勢力範圍，且盛唱瓜分



之說。中國而受瓜分，則美國在華的貿易勢必將受極大的打擊。所以爲發展美國的商業着想，國務卿海約翰便在一八九九年宣佈下列兩主義：（一）各國對華商業上的機會均等；（二）爲實現此項機會均等，必須保持中國領土及行政之完整。海約翰的門戶開放政策雖曾獲得各國同意，但實際上不過爲各國非正式的諾言而已。迨一九二二年九國公約成立，門戶開放主義的原則，纔得有一正確的解釋及定義。

從此時起，太平洋的和平就建立於英美日三國的均勢之上。不過太平洋上的怒濤雖曾因此漸告平息，但是太平洋的整個問題並未因此澈底解決，時常有爆發的危險。這個問題的重心不在倫敦東京，也不在華盛頓莫斯科，而在事實上成爲『東亞火藥庫』的中國。這火藥庫所充滿的是導火線，任何強國都有點着使之爆發的可能。到了一九三一年九月，畢竟是短小精幹的日人，有膽識，有勇氣，不顧公理，抹煞正義，把它點着而碰然一聲地爆發了。於是烏烟黑雲瀰漫遠東，赤血白骨橫飛滿洲。

老實講來，暴日的佔據滿洲確予太平洋均勢一極大之打擊，尤予美國一極大之威脅，須知日

本的抬頭，就是美國的沒落，而美國的沒落，也就是遠東均勢的破壞。在這種場合之下，美國對日本的這種挑戰行爲，無論爲維護美國的尊嚴計，抑爲維持遠東的和平計，都應以積極的態度出而干涉。乃美欲制裁日本之心雖亟，究以環境不佳，經濟恐慌嚴重，力有所未許。於是書面抗議和口頭責難震耳欲聾，而實際行動則曾未一聞。但是我們不能因爲現在美國對日態度的柔懦，即認爲她漠視中日事件。平心而論，在過去兩年當中，她一面痛澈了解本身的弱點，一面盡力之所及，設法彌縫軍事上和外交上的缺陷。而這缺陷的能否彌縫，也就可以斷定美國的態度將來是否更趨強硬。現在我們且把她的弱點和努力方面概述如下：

(一) 軍事方面——日本軍事家平田晉策批評美國亞細亞艦隊實脆弱已極，設若日美開戰，將盡被日軍所掃蕩。這也許是失之過誇的話，但現時美國海軍的不足以制日本，却是事實。英國海軍專家白華德和美國陸軍上佐達威士這樣說，而日人池崎忠義也是這樣說。按照華盛頓及倫敦兩條約，則美日的主力艦爲十五艘與九艘之比，大巡洋艦則爲十八艘與十二艘之比，即爲五與三之比。美國的建艦計劃要等到一九三六年纔能全部實現。在這年期未到以前，美國的海軍力量

是無法與日本一較雌雄的，因為日本得造的戰艦已在本年完成之故。並且日本如照白華德氏在日美太平洋戰爭所言，在戰爭爆發迫切時，施用狡計，轟炸巴拿馬運河，以阻止太平洋與大西洋的交通，則美國艦隊必須繞道麥哲倫海峽，致迂回航路一萬餘海里。行動阻滯，軍家所忌。就令能如今日，將大西洋艦隊集中於太平洋，以夏威夷海軍根據地離日本之遙遠，也難於作戰。反之，日本可以用其大部份艦隊，開首就佔據菲律賓和關島，先予敵軍士氣一極大之打擊，然後以逸待勞，盡力防守。美國鑒於此優劣形勢的懸殊，遂有所顧慮，不敢貿然興問罪之師，轉致力於充實海軍力量。例如在真珠港上趕築泊艦所，完成太平洋濱森尼凡爾的飛機根據地，統一檀香山巴拿馬兩根據地的海軍指揮權，和羅斯福復興計劃中建造軍艦三十七艘等，都足證明美國已集中視線於太平洋。而她不願唾面自乾，要和日本結算總賬的決心，也由此表現無遺了。

(二) 外交方面——老實說來，美國對日態度的所以緩和，實際的原因還是由於中國太不爭氣，沒有抵抗的力量。不然，祇須中國有個堅強的統一政府，和抱有比利時及塞爾維亞的犧牲決心，美國在遠東就可以得到中國的臂助，以牽制日本，而過去史汀生也就無須乎那麼着急，時而親

臨歐洲與列強接談時，而派遣李德與英法協商。雖然美國在這方面的活動毫無結果，但是這種活動究比文書式和演講式的外交來得更有意義。

因爲在軍備方面既不能控制日本，而在外交方面，英法又拒絕合作，美俄邦交又未能恢復，美國國務卿史汀生於是迫不得已用文書式和演講式的外交來痛詆日本。在羅斯福總統未就任之前，他有三種表示，很可注意：（一）一九三二年正月七日致中日的嚴重照會；（二）同年二月二十四日答覆波拉的書信；（三）八月八日在美國外交討論社關於非戰公約的演講。在這三者中，要以他的演講爲最重要，並且可以說是他的新外交的結晶。這演詞的內容有三大要點：（一）廢除中立。他認爲非戰公約的精義，在於各簽約國拋棄戰爭爲相互間施行國家政策的工具，戰爭不復視爲合法，亦不復視爲國家權利義務之所由出。戰爭既不合法，則中立權自不能成立，而對於從事戰爭的國家當科以執法壞紀之罪，而舉世唾棄之。（二）不承認用武力造成的局面。這點，史氏在他正月七日的照會中說得很明晰，就是：凡用違反非戰公約及九國公約的方式，以造成的局勢或締結的條約，美政府概不承認。後來國聯大會三月十一日的決議案中也曾通過這個原則。（三）

召集國際會議共同商榷。史氏認爲一國表示絕對不承認侵略的結果，對於侵略國也許不會發生重大的力量。但是假如全世界所有文明國家都站在美國的立場，使道德上的否認由一國而變爲全世界的否認，那末，這種力量就重大得多了。不過如欲運用世界輿論的力量，以維護非戰公約，則國際間的商榷實有必要。由此，我們可以知道史汀生的演講，不但充實了非戰公約的內容，並且創造了國際公法的原則，自毋怪乎日人聽了憤懣到頂點。

當一九三三年三月四日羅斯福新總統就職之時，適十九國委員會所草之報告書已在國聯大會一致通過。昔史汀生在國聯幕後竭力活動之對日輿論制裁，今已得獲實現。此不能不說是美國外交的一大成功。羅斯福對遠東的外交，大致與胡佛總統的無甚差異。所以在他就職時的演說裏面，有一節這樣宣稱：「……至在世界政策之立場上，余願舉此國家奉獻於能尊重人之權利，與條約之義務及神聖者。」語簡意賅，實無殊譴責違反條約義務的日本。然而羅斯福之所以沒有爲中日問題，積極活動於國際壇坫之上者，實因報告書已經通過，國內經濟亟待復興，不若等待實力充足，海軍雄厚時，再與日本決一雌雄。因此，輒近日人雖高唱親美反英政策，並派遣石井與美商

訂一般仲裁條約，但是白宮却完全置諸不理。故美日的對立不僅沒有緩和，反因兩國的競造海軍和日本的要求海軍平等，而有日趨尖銳化之勢。須知美日衝突，並非起源於九一八事變，而實有二十餘年之悠久積因。達威士氏既認美日戰爭必發，日本軍事專家亦斷為不易避免。是可見太平洋之不能保持其太平，已屬可以預見之事實。

## 五 羅斯福的保障世界和平宣言

一九三三年五月間的國際形勢，實在是險惡極了。日軍的逼近平津，德法軍備爭執的劇烈，以及裁軍會議的奄奄待斃，和修約運動的風起雲湧，在在均使世界和平有朝不保夕之勢。羅斯福總統有鑒於此，乃於五月十六日對全球五十四國元首，發出一保障和平之申請書，藉以挽救裁軍會議的失敗及促成行將召集（六月十二日）的世界經濟會議的成功。此誠為近數年來美國積極參加世界政治的一種重要表示，而為世人所不可忽視者。

羅斯福的宣言內容大致可分為三點：（一）世界經濟會議，他希望會議的結果，能使目前經

濟的混亂局面趨於安定。(二)裁軍會議。羅氏認為世界和平的維持，全以裁軍會議之成敗為關鍵。現在世界各國人民對於軍備的負擔，已比以前任何時期為重。各國所以設置如許軍備，其原因不外乎二端：一則因有政府抱有顯明的或暗藏的目的，謀犧牲其隣邦，以擴充其本國領土。二則因恐為他國所侵略。羅斯福提出裁軍的三項辦法：(A)應即採用麥克唐納計劃內所大體指定者以確定第一次的裁軍辦法；(B)應商定時間及程序，以完成全部的裁軍；(C)在進行第一步及以後的裁軍程序當中，任何國家不得增加其軍備，以致超出條約規定的範圍。(三)締結不侵犯條約。羅斯福認為在軍縮的時期內，世界和平必須保障。所以他主張「世界各國應參與一莊嚴而確切的不侵犯公約，及重行莊嚴聲明其限制與減少軍備之義務，並在簽約各國能忠實履行其義務時，各自承允不派遣任何性質之武裝軍隊越出國境。」

自羅斯福發表這和平宣言之後，世界各國莫不頌揚備至，欣然色喜。英相麥克唐納且目為和平運動史上一偉大之紀念碑。從此之後，美國就不復漠視有關世界和平的事業了。然按其實際，則羅斯福宣言之能否生效，完全有賴於美國之放棄其傳統國策，而在和平決裂時，將以武力制裁侵

略國家。此不僅對歐洲的侵略國家應予制裁，即對遠東的侵略國家亦應予痛懲。夫如是，和平纔有保障，裁軍纔易實現。

在那時候，美國參與諮商公約之說，甚囂塵上。一般人均歡欣欲狂，以爲美國將澈底放棄其傳統政策，而積極從事於世界和平的確立了。孰知五月二十二日美代表台維斯在裁軍會議所發表的演說，平淡無味，令人大失所望。美國除聲明贊助麥克唐納軍縮計劃之實現而外，關於諮商公約方面，美國在和平遭受威脅時，商諸他國。如會商中之各國斷定某國破壞國際義務，而決議加諸該破約國以某種措置，則美國如以此項判斷爲然，決不採取任何行動，以致妨害恢復和平的共同努力。唯美國之參加諮商公約，須以各國切實裁軍爲條件。

從賽姆叔的眼光看來，他認爲美國的參加諮商公約，已經是慷慨到無以復加了。然而從曾受侵略或將受侵略的國家的立場看來，則美國消極的不妨害制裁措置，簡直於安全保障毫無補益。而且美國的這種態度，又須以簽約國家的判斷不違反她的意旨纔行。可見美國並不願意痛痛快快快的放棄其孟羅主義。所以經過一些時後，羅斯福宣言所引起的興奮與同情，又是煙消雲散了。



## 六 結論

美國的外交政策已在上面一一介紹過了。概括言之，她的外交政策，對歐洲採取不干涉主義，對南美保持孟羅主義，對遠東則恪守門戶開放政策。時至今日，門戶開放與中國領土完整的原則固已被日本破壞無遺，而歐洲和平亦大有岌岌不可終日之勢。雖云世界和平的危機已達到頂點，但是盎格魯薩克遜民族如能以鮮明的態度堅決的行爲，參與世界和平的共同保障，則不僅日本的野心可以稍戢，而且法國與其盟國亦願裁減軍備，以促成裁軍會議之成功。乃美國不此之圖，反而堅決拒絕保障和平，向歐洲各國大索戰債，和高築稅壘，排斥外貨。結果於美無益，於世界和平的維持，亦構成一極大障礙。美國終恐因不願付保障和平的代價，而捲入戰爭渦漩，亦未可料。

現在一九三六年轉瞬就到了。倫敦海軍協定將屆期滿，而日本的退出國聯亦將在法律上發生效力。故人多謂一九三六年將爲日美間和戰的分歧點。今美國既不願担負保障和平的義務，而在別方面又不願九國公約的破壞或修訂（見史汀生致波拉函中），則惟有積極備戰，以謀求和

平和恢復太平洋的均勢。美國如能一戰而勝，則日本的破約行爲終將受嚴重的懲戒，而美國在遠東的勢力也就可以保全了。

### 第三章 戰後日本外交政策

日本自明治維新以來，國勢日盛，國力日強，不數年外力束縛解除，主權恢復獨立。厥後一戰而勝中國，再戰而勝帝俄，扶桑三島始由弱小國家一躍而躋於強國之林。在現代世界史中，除普魯士外，要以日本之發展爲最神速。雖云日本之強非中國之福，然而日人堅忍奮鬥與勇猛邁進之精神，要亦非吾人所能否認者。

一國之外交，必有其目標與政策。目標可始終不變，而政策則因環境而異。日本外交完全以對華爲目標，其對歐美之政策不過爲欲避免她們的牽掣，以實現其大陸政策之手段而已。日本政黨雖對外交政策有別，而其對外方針則一。姑無論是伊藤外交、陸奧外交、大隈外交、加藤外交、幣原外交、田中外交、內田外交，以及今日廣田外相的『有理』外交，他們一貫的精神就是侵吞中國。因爲日本時抱着侵吞中國的野心，所以數十年來，中日間的衝突比任何國家爲多，而其性質之複雜亦比任

何衝突爲甚積因既久爆發自難倖免。九一八事變，不過爲日本對中國算清舊賬的幕慘劇而已。但這並非是日本侵華的結論，乃是日本吞併中國的先聲。

## 一 日本侵華史略

日本自明治維新之後，即以帝國主義爲國是，其對外的侵略政策有二種：一爲南進政策，一爲北進政策。南進政策的目標是澳大利亞和南洋羣島。這些島嶼早經被英人佔領，故不易成功，只得放棄。北進的對象爲滿蒙，而朝鮮則爲日本侵略滿蒙的前哨。因此，欲侵略滿蒙，就非先征服朝鮮不可。早在一五九二年，豐臣秀吉就曾征伐三韓，可是毫無結果。然而日本的大陸政策，濫觴於豐臣秀吉之征韓，實無疑義。及明治初年，征韓論又復大作。當時日本國論不一，分爲兩派：一派主張征韓，以西鄉隆盛爲首，一派則反對征韓，以岩倉具視爲首。日本有所謂西南戰爭者，即因此兩派之衝突而起。厥後西鄉隆盛雖敗，但是征韓一事，日人固未嘗一日忘懷。

一八七九年日本正式滅琉球，改琉球爲沖繩縣。一八七五年江華島案發生，遂啓日本侵韓

之端。一八九五年中日戰爭爆發，此戰即爲中日之爭奪朝鮮戰。結果中國戰敗，簽喪權辱國的馬關條約。從此之後，朝鮮遂不復我有，而變爲日本的俎上肉了。遼東半島經德法俄三國干涉，纔歸還我國。

中國勢力退出朝鮮之後，日俄兩國卽入於短兵相接之境地。爲了對付帝俄，日本遂於一九〇二年與英簽同盟條約。英日同盟對於中國的影響是非常重要的。日本有了盟約爲護符，英國爲後盾，纔敢在中國無所顧忌，爲所欲爲。無英日同盟，則日俄戰爭無由發生，無英日同盟，則美國必採取積極政策，以維護其門戶開放機會均等之原則。總而言之，無英日同盟，則日本將無由侵入滿蒙及中國其他各部。故今日日本之得以暢行其大陸政策，英日同盟實維厲之階。

一九〇四——五年日俄戰爭結果，俄敗而日勝，兩國簽樸斯茅資條約。於是俄國舉在南滿所享的權利悉數讓給日本。日本既獲得這根據地，便大事侵略滿蒙和中國本部。一九一五年，日本乘各國忙於歐戰，無暇他顧，竟向中國提出二十一條件，限期承認。當時只有美國政府曾分致通牒於中日兩國，聲明：『中日兩國政府，無論有何用意或企圖，如妨害美國國家及人民在中國條約上之

利益，或損害中國政治上或領土上之完整，或損害關於開放門戶商業均等之國際原則者，美國政府一律不能承認。」惟此條件雖經美國政府拒絕承認，中國人民一致反對，而日本却置諸不理，一味橫行。因此，廿一條件便成爲中日間一切衝突的源泉，和日本征服中國的利刃。

在歐戰期間，協約各國均深懼日本左袒德國，侵擾她們在遠東的殖民領土，於是日有要求，莫不滿口允諾。一九一七年日與英法俄意簽訂密約，獲得承襲德國在山東所享的權利。當時日政府怕醉心於門戶開放的美國出而阻撓，乃使遣石井子爵，出使美國，與美國國務卿藍辛交換照會，以期獲得美國的默認。這照會就是人所週知的藍辛石井協定，其要點爲：「……美日兩政府承認領土相接近的國家之間，自生有特殊的關係，因此，美國政府承認日本在中國有特殊的利益，尤以與日本領土接壤之地方爲然。」這種協定的成立，實是美國外交的一大失着。美既倡議門戶開放，打破勢力範圍於前，而今則承認日本的特殊利益於後，這可不是矛盾萬分嗎？自毋怪乎日本外交家將藍辛石井協定，作更進一步的解釋，說是美國已默認日本的亞洲孟羅主義了。

及歐戰告終，凡爾賽條約規定以德國在山東所享的權利，轉移日本。當時美參議院拒絕批准

巴黎和約。所以然者，山東問題之解決失當，要亦不失爲一主因。可見美國並不因藍辛石井協定，而放棄其門戶開放政策。一九二二年二月六日華盛頓會議簽訂九國公約，重申門戶開放，與「尊重中國之主權與獨立，暨領土與行政之完整」的原則。藍辛石井協定因之廢止。但是石井子爵在其近著『外交餘錄』內却說：『藍辛石井協定即使取銷，而日本之特殊利益並未搖動。日本在中國之特殊利益，既未因國際協定而造成，故亦不能成爲取銷之對象。』日本之決心亡我中國，如此可見一斑。

在華盛頓會議中，還有兩樁事值得注意：一爲英日同盟的廢止，一爲日本放棄二十一條件第五項的保留，及南滿洲聘用政治軍事財政警察的外國顧問優先權。英日同盟廢止的經過，在前章已詳爲述及。此處恕不再贅。至於山東問題，則到了一九二二年十二月纔全部解決，日本把青島交還中國。日本的放棄山東種種權利，實是美國督促之結果。美國參議員華胥 (Walter) 且曾在國會提議：如果日本不放棄山東，則美國即不批准海軍條約，以脅迫日本。

嗣後中日衝突即潛伏暗長，而日本的對華侵略亦無所不用其極。她會竭力防止中國之復興。

與統一，以遂其竊據東亞的野心。一九二八年的濟南慘案，與同年十二月張學良易職時日本的百方阻撓，要皆爲日本干預我國內政之表現。因爲中國之四分五裂是利於日本外交政策之推行。中國而果能統一，日本在華之特殊利益，自必遭失打擊。所以中國的民族復興，在日人目光中看來，是一件最畏懼的事。

## 二 日本的大陸政策

日本爲一島國，與英國同。英以歐洲國家壁壘森嚴，而殖民領土又滿遍五洲，故以維持海上霸權爲國策。日則反是。殖民領土旣擢髮可數，而隣國又孱弱無能，因之大啓其兼併隣邦之野心。吾們翻開日本外交史一看，即可知其全部心力莫不集中於征服朝鮮，侵略滿洲，和瓜分中國。日本如能征服東亞，則她即可立脚於大陸，而放棄其島國生活。所謂大陸政策者，其意義不外乎此。過去之中日戰爭，日俄戰爭，以及九一八事變後的侵佔滿熱，要亦不過爲日本樹立大陸政策之前哨戰，和準備大舉侵華之司令塔而已。



從前，世人尙多目大陸政策爲夢囈，而今已到了實現時期了。大陸政策爲何？田中義一在他上日皇的奏章內說得極明白而透澈：『將來欲制中國，必以打倒美國勢力爲先決問題。這與日俄戰爭的意義，大同小異。然欲征服中國，必先征服滿蒙；如欲征服世界，必先征服中國。倘支那完全可以被我征服，其他如中小亞細亞及印度南洋等處，必畏我敬我而至於降我，使世界知東亞爲我國之東亞，永無向我侵犯的大胆。此乃明治大帝之遺策，亦卽我日本帝國之生存上所不可不做之事也。』可見目前日本之佔領滿蒙，只是她征服世界和中國的一個初步階段罷了。

日本的大陸政策和亞洲孟羅主義表裏相關，同一意義。日人的宣傳亞洲孟羅主義，至今日爲尤甚，而且公然出諸於日本要人之口。一九三二年六月二十一日東京日美協會歡迎美國駐日大使格里（J. O. Grew）時，前日本駐美大使石井菊次郎在席間致詞曰：『近有謠言，遍傳於世界各處，以爲日美間武裝衝突或將發生……此種衝突當然爲不可能，惟在兩件極端未必有之情事中，始或有之，此兩事如下：（一）如日本妄冀非干涉西半球事件，則戰事當不可免，但日本朝野不務外事，堅決不作除和平而外之任何事件；（二）如美國欲支配亞洲大陸，而阻止日本在亞陸施

展其和平與天然之開拓，則時局亦必甚屬嚴重，但渠知美國所注意於東方者，厥爲和平之維持與條約之尊重，故上述的美國干涉，乃未必有之事，亦猶日本之未必干涉西半球也。」

石井菊次郎所以發表這演詞，其目的分明是在警告美國不作干涉日本推行大陸政策之舉，不然戰爭卽有因而發生的危險。原來日本的大陸政策，過去屢受歐美的干涉和阻難，例如德俄法三國的脅迫日本放棄遼東半島，美國的抗議廿一條件，和美國的干預山東問題。可見日本大陸政策之最大障礙厥爲美國。日人特揭櫫亞洲孟羅主義，以拒絕美國干涉遼東事件者，實肇端於此。

### 三 一九一八事變後的對華外交

一九三一年九月十八日，日軍藉口柳河溝事件，佔領瀋陽。滿鐵鐵軌之被炸果有其事，則日軍要求賠償道歉可矣，毋須乎小題大做，侵佔名城。是日本之蓄意佔領滿洲，已不攻而自破。觀乎日後日軍之佔據東北三省，建立「滿洲偽國」，締結滿鐵議定書，與夫奪取熱河，進逼平津，卽可知暴日志在征服我國，使成爲大日本帝國之附庸。昔時所唱之中日親善與共存共榮諸美名詞，要亦不過

爲日人用以麻醉我國人之毒藥而已。

當九一八事變發生時，主持日本外交者爲幣原外相，他秉承民政黨的意旨，對華素取協調政策，而高唱中日親善。唯因他對華政策不主積極，故一般軍閥均對他表示不滿。九一八事件可說是軍閥破壞幣原外交的行動。當時幣原甚以侵佔滿洲，將引起遠東大戰爲憂，所以他宣稱：『日本吞併滿洲，就等於吞下一顆炸彈。』厥後他雖會竭力避免事態擴大，但因軍部一意孤行，不受拘束，無可奈何。九月二十四日經過內閣會議之後，他在『中日直接交涉』、『排除第三國干涉』的「二大原則」之下，發表過一紙聲明書，以申述日本對於事變的意旨，其要點爲：（一）帝國政府已決定以事態不擴大爲方針，由陸軍大臣，訓令駐滿軍事長官；（二）帝國政府在滿洲無任何領土的慾望；（三）帝國政府本其從來的中日親善之既定方針，所以希望此次之不祥事件，勿至於破壞國交，同時進一步，爲斷絕將來之禍根，講究建設的方策起見，願竭誠與中國政府妥協。

日本軍部如能以政府之意旨爲意旨，則中日問題也許比較容易解決。乃政府主張不擴大，而軍部却偏要擴大。所以這聲明書發表不久，日飛機又以轟炸錦州聞矣。其時國際聯盟方在集議調

解方法，及聞日機轟炸錦州，頗爲震怒，而國際輿論亦甚不直日軍之所爲，日政府爲緩和國際起見，乃於十月二十一日提出解決中日事件的基礎大綱五條，即：

(A) 相互的否認侵略政策及行動；

(B) 相互的澈底取締妨害通商之自由，及煽動國際間感情之組織的運動；

(C) 尊重中國之領土完整；

(D) 對在滿洲各地之帝國（日本）臣民的一切業務，予以有效之保護；

(E) 尊重帝國在滿洲條約上的利益。

這基礎大綱，不僅中國拒絕接受，即日本軍閥亦表示反對，而國聯也不贊同。所以在十月廿四日理事會的決議案中，有一條規定：『要求日本政府，立即開始並順序進行將軍隊撤退至鐵路區域以內，俾在規定之下次開會日期（十一月十六日）以前，完全撤退。』這決議案雖未經日代表接受，然因規定日軍的撤退期限，却使日軍惱羞成怒，並目幣原外交爲懦弱無能。所以他們抱着「不幹二不休」的決心，一面進兵嫩江，佔領齊齊哈爾，一面利用漢奸，激發天津事件。在這種勢之

下，幣原的「事態不擴大」政策不僅被軍閥蹂躪殆盡，抑且無以取信於世人。因此，到了十二月十二日，幣原就隨着若槻內閣之崩潰，而離開霞個閣（日外部所在地）了。

繼若槻而起的是政友會首領犬養，起初他自己兼任外相，後乃改委前日本駐華公使芳澤充任。政友會的對華政策一向就是主張積極武力侵略的。田中內閣時代的對華鐵腕政策就是一個很可怕的榜樣。所以犬養就任不久，即於正月三日佔領錦州。佔領錦州是日本違反諾言的舉動，因此甚引起美國的反感。正月七日，史汀生遂照會中日兩國政府，申述其不承認主義。這照會雖會分致中國，而實際則是針對日本而發的。

接着一二八淞滬戰事發生。同時日軍部又將長城外的軍隊，調往黑龍江，以備佔領哈爾濱。從此時起，日本之對華政策即日趨強硬。『滿洲偽國』固於三月九日正式成立，而退出國聯之聲，亦甚囂塵上。總而言之，在犬養執政的期間，日本外交已由二重的外交而變為單一外交了。政友會本主張對華積極侵略，而今軍部既以此相督促，雙方當然能同心協力，蠻幹到底。

上海停戰協定簽字不過數天，日本法西斯蒂運動，突然抬頭，結果犬養被刺，政友會內閣瓦解。

齋藤於是奉命組立超然內閣，以南滿鐵道總裁內田康哉爲外相，內田以「焦土」外交和「軍服」外交得名。所謂「焦土」與「軍服」其意義不外乎表示內田外交之暴烈與強硬而已。果然自內田進霞個關之後，其對外設施一掃從前的柔弱惡習，秉承荒木陸相的鐵血政策而行。他不管什麼國際聯盟，什麼國際輿論，什麼九國公約，什麼非戰公約。凡是有利於大陸政策的推行者，他真不顧一切，以求其實現。所以他始則承認「滿洲偽國」，繼則退出國聯，終則攻取熱河，進兵平津。內田的焦土外交到那時已暴露無遺，然而終因脫離國聯之後，日本外交陷於孤獨地位，難關重重，無法打破，於是內田、野廣田登台。廣田的「有理」外交，能否奏效，這是要看將來事實證明了。

#### 四 日本與國際的鬥爭

老實講來，因爲中國不積極抵抗日本，日軍纔敢於毫無顧忌，爲所欲爲，而日本也就不把中國當作是她的外交的目標。自九一八事變發生以來，日外務省所提心弔胆者，非中國，乃是國際。所以到後來中日事件已不是中日間的爭執，而變爲日本與國際的爭執了。

國際的所以出來干涉，與其謂爲有愛於我國，毋寧謂爲志在維護各國本身的利益。日本的佔領滿熱，一方面固破壞了中國領土的完整，而在他方面却違犯了國際公約，九國公約和非戰公約。所以凡與這些公約有關的國家，對日本莫不切齒痛恨，而尤以美國與歐洲弱小國家爲然。然而國際聯盟與美國之未敢制裁日本者，實因各國在政治紛擾與經濟恐慌當中，自救無暇，未遑及此。而且干涉過甚，勢必引起戰爭，而在此時候，戰爭是任何國家所亟欲避免的。

所以在九一八事變發生後的頭幾個月當中，國際輿論雖一致譴責日本破壞國際信義，而祖護日本的國家亦不能謂爲全無。英法卽其明證。當時日法密約之消息，時有所聞，英國保守黨（卽政府黨）的祖日論調，亦不一而足。因爲把持國際的英法都一致祖護日本，所以國際對她違反第十條第十二條與第十三條的行動，莫可如何，只得敷衍了事。一九三一年九月三十日，十月二十四日與十二月十日的理事會決議案，都是些不痛不癢的條文，滿載着『知悉』、『深信』、『認爲』、『請求』、『希望』、『建議』諸柔弱名詞。假如當事變發生之初，國際聯盟和美國能以鮮明的態度，嚴峻的行爲，出而干涉日本的暴行，則日軍閥也許會知難而止。

及淞滬戰事發生，中國政府根據國聯盟約第十條第十一條及第十五條第九項，再向國聯提出申訴。各國以商業利害攸關，並受了正月七日美國照會的影響，纔於一九三二年三月十一日在國聯大會通過一比較嚴峻的議案，聲稱：『凡用違反國際公約及巴黎公約之方法所取得的地位，條約及協定，聯盟會員均不能承認之。』

國際聯盟根據十二月十日決議案，派遣一委員會來華調查滿洲事變實況。李頓一行人姗姗來遲，至三月十四日方抵上海。其報告書則到了十月三日纔完全發表。在此報告書未經披露之前，日內田外相深恐報告書內有不利於日的記載，故爲先發制人計，特於八月二十五日在貴族院發表一極重要之演說，宣言日本不久將承認『偽國』、『滿洲國』是出於中國政界分解作用之結果。他否認日本手創偽國，及強辯此種行爲有違九國公約與非戰公約的規定。他在結論中又宣佈其所謂『遠東孟羅主義』稱：這種主義之目的，爲中滿日三國間之合作，以維持及促進遠東的和平；遠東和平，必須由遠東國家自己解決之。

內田外相的演詞一經披露，國際輿論均表示憤懣。而其『遠東孟羅主義』之宣佈，更引起國



際的普議。其目的無異警告西方列強勿干涉遠東之事，又無異暗示國際聯盟和李頓調查團終止其干涉滿洲事件的工作。

李頓報告書對於中國雖未能盡滿人意，但從某點看來，却不失爲公平。比方調查團斷定：『日軍在是夜所採之軍事行動，不能認爲合法之自衛手段。』『獨立運動，於一九三一年九月以前，在滿洲從未聽得，所以能有此項運動者，僅由於日本軍隊之在場。』調查團確信：『助成「滿洲國」成立之原動力雖有若干種，但其中兩種，即一爲日本軍隊之在場，一爲日本文武官吏的活動，兩者聯合，發生之效力最大。若無此兩者，新國家不能成立。』因此，現在滿洲僞國『不能認爲真正的及自然的獨立運動所產生。』調查團的判斷確是對日本的一種當頭棒喝，而爲國際咎責日本暴行的一種有力文獻。所以日人莫不怒髮衝冠，激憤若狂。至於松岡洋右的辱罵李頓爲印度產種，內田外相的譏評報告書爲舊留聲機片，更是不足爲怪了。

一九三二年十一月二十一日，國聯理事會集議解決中日問題，了無結果，只議決將報告書提交國聯大會之特委會討論。及十二月六日國聯大會舉行會議，至九日方告休會。對於中日爭議，並

未有切實決定。小國斥責日本侵略政策的決議草案，終因大國袒日，未獲通過。大會僅決定將李頓報告書及各項有關意見書，一併移交十九國特委會。

十九國特委會雖曾竭力調解，冀使日本就範，但是日代表不僅置諸不理，反而提出不可接受的對案。特委會見調解失敗，乃於正月二十一日決議變更方式，援引盟約第十五條第四項，着手起草報告書。報告書之草成，曾疊經波折，尤其是英外相西門的一意袒日，反對聲明不承認偽組織，致使十九國特委會無法完成其工作。英帝國的袒日政策，甚受世界輿論之攻擊。唐寧街乃不得已改變其態度，並以外部次官艾登代替西門出席國聯。經此之後，特委會的工作就有急轉直下之勢了。

十九國特委會終於在二月十四日將所起草的報告書通過了，其要點不外乎此：（一）國聯盟約，非戰公約，九國公約及國聯決議案，均須嚴格遵守；（二）李頓報告書第九章之十原則，應視為國聯本身所定之原則；（三）設立談判委員會，其委員由四大國四小國及美俄兩國充任之，其任務則為：（甲）立設新統治機關，以滿洲主權交還中國；（乙）日軍撤退至鐵路區域。這報告書公佈之後，世界輿論均予以好評，歐洲弱小國家且視為她們的主張的勝利。惟日本則周章狼狽，莫

知所措，宣言：假如國聯大會採用十九國特委員之報告，則日本即行退出國聯。

二月二十一日，國聯大會召集了。日代表松岡雖竭盡醜罵中國之能事，但公理自在人心，正義猶未泯滅。而歐美弱小國家的仗義直言，不爲威屈，尤屬難能可貴。二十四日，大會主席希孟將特委會報告書付諸表決，結果贊成者四十二票，反對者僅一票（日本），棄權者暹羅一票，其餘未到。於是報告書遂一致通過。

## 五 日本退出國聯後的外交

報告書的通過是國際在道德上制裁日本的一種重要表示。然而日本的侵略行爲不僅不因此而稍趨緩和，反而因此變本加厲。於是侵佔熱河之不足，且進兵關內，脅迫平津。國聯公約固有第十六條的規定，但對日軍的蠻幹到底，却亦無可奈何。

國聯既一致非難日本，則她實再無留於國聯之餘地。因此，在三月二十七日，內田外相根據盟約第一條第三項，正式通告國聯秘書廳：日本退出國聯。至是喧騰已久之日本退出國聯完全實現。

在這通告書中語多荒謬，對僞國曲意辯護，對我國則詆毀備至，且宣稱：『一般國際關係之基本原則與慣例，應加以變更，然後始適用於中國。』其目中國爲非國家，已由此赤裸裸地表現了。

日本退出國聯之後，她的外交究竟徹底實施自主外交，抑採取協調外交呢？據日本內閣會議的決議，則今後決以自主外交爲原理，而以多方面的國際協和爲外交之基礎。換言之，日本將拋棄國聯中心主義之集團外交，而專向盟員國家個別交涉。同時對全世界文明國家，不分大小，一律與之締結仲裁條約，而對於國聯以外之美俄二國，則須絕對避免使之捲入國聯漩渦，俾便個別對付。由此遂產生『日美親善』與『日荷仲裁條約』等等外交活動。

今日日本而欲言個別外交，則自非先從與遠東切膚有關的美英俄方面着手不可。法德意諸國以歐洲多事，自顧無暇，日本即欲聯之，終恐難得要領。日美交惡，由來已久，而今日本朝野竟高唱日美親善，實足令人駭異。然亦足表現霞個關之心勞日拙，走頭無路，欲藉此自娛與欺騙國人。美國對於日本的侵佔滿熱是始終反對的。所以然者，不只因爲日本破壞九國公約與非戰公約，而且因爲她危害美國在遠東的經濟利益。時至今日，美日衝突比九一八事變發生之初更爲顯明與劇烈。

一九三三年九月二十七日，日本反戰團體「極東和平友會」發表一反戰宣言，臚列最近日美衝突之事實甚詳，茲摘述如下：

(一) 增造新艦競爭：美國海軍部現已開始建造新艦三十七艘，經費定二萬三千八百萬美金；日本亦已決定增造新艦三十六艘，經費定七萬六千萬日金。關於航空隊，雙方嚴守秘密。

(二) 兩國增造新艦，均以倫敦海軍條約之合法限度為藉口理由，惟日本竭力反對美國海軍計劃中所包括之兩大航空母艦的建造，美國方面對於日海軍秘密增造大批潛水艇，亦表示強烈反對。雙方互指為破壞海軍條約，反目益甚。

(三) 美國反對日海軍在南洋委任統治羣島設置軍備，認為新設海軍根據地，公然破壞倫敦海軍條約與華盛頓條約。

(四) 日海軍反對美海軍將大西洋艦隊集中太平洋，編成大聯合艦隊，以威脅日本。

(五) 日本反對美國援助中國，如五千萬美金之棉麥借款，日本認為間接的對日計劃。

(六) 美國堅決否認「滿洲國」拒絕日本提議之日美仲裁條約。

凡此種種均爲未來日美戰爭之導火線，藉使日美親善能告實現，按其實際亦不過同牀而異夢。又何況這純是日本的「單相思」呢？

說到日英關係，過去兩國雖曾有盟約的簽訂，但因日本在華的勢力過分膨脹，英亦大感不安。所以盟約廢止之後，她即建築新加坡軍港，擴張遠東艦隊，與建造印度海軍。不過兩國關係並未因此而惡化，當一九二八年英美海軍衝突白熱化時，英日同盟且有復活的傳聞。最近因英國在國聯大會中忽變其袒日態度，以致促成報告書的一致通過，日本對英便大表不滿，加以日印通商條約的廢止，更使日英情感扞格不入。日本的仇英親美政策就是由此產生的。

此後日英關係的動向如何，我們固無從斷定，但是可以想像到的，就是英固不能澈底仇日，但亦不能澈底親日。她所以不能澈底仇日，是因爲英俄邦交一日未能改善，則日本切不可輕易開罪。她所以不能澈底親日，則因親日的結果，適足以促成日本霸據遠東和亞洲孟羅主義的實現，而遠東均勢，正如歐洲均勢一般，是她亟欲維持的。並且英日親善必產生別種惡果，就是造成英美的對立。在英美海軍爭執已告解決的情形之下，這種對立不僅非英人所需要，抑亦爲英屬自治殖民地

所反對。至於日本方面，她的唯實外交既仇美反俄，則亟願與英保持良好邦交，亦自意料中事。今茲之高唱仇英，不過是內田外相欲藉此以洩其國聯外交失敗之積憤而已。

再就日俄關係而言，日外務省因窺透俄國正在忙於內部建設，無力對外作戰，故奪取蘇俄在北滿的利益之不足，猶百端威脅迫她承認『滿洲偽國』。唯因日本欲得她的承認，以樹立『滿洲偽國』的國際地位，所以她更覺奇貨可居，不願退讓。而且國際聯盟既通過否認『滿洲國』的報告，則蘇俄對於『滿洲國』之承認，亦不能不審慎將事，免與國聯為敵。

姑無論是脅迫，抑是利誘，日本是不易使蘇俄屈服就範的。從九一八事變以迄今茲，蘇俄的對日態度忽剛忽柔，變幻無常。在一九三二年八月間，她除准許『滿洲國』在海蘭泡設立領館外，又與日本簽訂漁業協定和煤油合同。當時蘇俄承認『滿洲偽國』的傳說，亦常見諸報端。但是不久之後，日俄關係突然冷淡起來了。所以然者，是因為俄法互不侵犯條約一經訂立，俄國西顧之憂已釋，能以全力來對付日本之故。及美國新總統羅斯福就任，美俄邦交大有恢復之勢。蘇俄既得此世界第一強國之聲援，於是勇氣百倍，對日外交由冷淡而轉趨強硬，乃好事多磨，恰巧在三月間

(一九三三年、發生俄當局逮捕英工程師案。因之英俄貿易斷絕，而美俄關係亦間接大受影響。蘇俄見在歐美失勢，乃於五月向日本提出售賣中東鐵路。到了英俄工程師案解決，俄國多邊公約成立之後，蘇俄態度又強硬起來。所以中東路談判，忽斷忽續，尙無結果。要而言之，蘇俄的對日政策，全依環境之變化爲轉移。故此後日本的個別外交，是否能拉攏蘇俄成功，尙屬疑問。但縱令能拉攏成功，蘇俄必不忘此番喪權辱國的恥辱，却可斷言。

輒近日本似亦置力於聯絡小國，以解除她的孤立處境。日荷仲裁條約之簽訂，即其明證。歐美小國既痛恨日本窮兵黷武，蹂躪條約，而同時又受制於強國，她們必不願做日本外交的工具，給她利用，可無疑義。

此外，尤須注意者即爲日本之對華政策。日本退出國聯的綱要裏面有一條規定：『對華政策應從速回復正當之友隣關係，期待中國早日成爲完全獨立之國家。因此予以整理內政及所需之友誼的援助。在此期間，使中國承認「滿洲國」獨立爲既成事實，並切望中日「滿」三國關係能得到和平解決。』可見日本對華外交的第一要着，即爲獲得中國承認「滿洲偽國」。至於所謂



予以友誼的援助」等語，無非欲使中國更進一步的陷於日本之統治。中國之獨立與統一，本非日人之所願。而且「滿洲偽國」的安全，不建立在中國內部的統一，而實在中國內政的混亂。中國內政愈紛擾，則「偽國」安全愈確固，而日本更能從中漁利，謀得「滿洲偽國」之承認。所以此後她必以煽動我國內亂爲其主要目的，殆可斷言。現在日本已得閩粵，欲在華北樹立獨佔勢力，造成滿洲第二。她急於滅亡我國之野心，已昭然若揭。自毋怪乎她不願我國統一，毋怪乎她要反對國聯與我國技術合作。

## 六 結論

因爲日本佔領滿熱，所以在遠東也產生亞爾薩斯和勞倫二州。在歐洲，亞勞二州尙僅爲德法衝突的焦點；而在遠東，則成爲太平洋有關國家衝突的嚆矢。法國一日不收復亞勞二州，德法即一日無妥協之可能；中國一日不收回滿洲熱河，中日即一日無協調之餘地，而日美亦無謁誠妥協之機會。因爲德法交惡，所以歐洲發生亙古未有的戰禍；因爲中日構怨，日美敵視，所以太平洋上終恐

難免爲戰雲所瀰漫。現在日美兩國已在拔劍張弩，磨礪以須了；然而迴顧我國又是如何！

現在我國以遭受此次奇恥大辱，似有發奮振作之氣象，而日本以忱於我國與國聯技術合作，力謀復興，亦有再作第二滿熱侵略之威脅。回憶在一八八五年中法戰爭之後，我國亦曾一度發奮圖強。當時一部份日人頗以此爲憂，主張卽與中國決一死戰，免貽後患。獨伊藤博文不以爲然，謂：「中國不足畏，法事（指中法戰爭）甫定之後，似乎奮發有爲；一二年後，則又因循苟安而睡覺矣！」伊藤之言，不料後來竟成爲讖語。吾願國人不再蹈此覆轍。須知日本不足畏，所畏者爲中華民族精神之因循苟安，不知埋頭實幹，徒知高唱口號。昔在普法戰爭之後，法國愛國志士甘貝達力誠其國人曰：「爾其常思之，但不必言之於口（*Pensez-y toujours, n'en parlez jamais!*）」這句話，真值得我國人的猛省！

## 第四章 蘇俄外交政策

### 一 導言

在世界各國中，蘇俄是一特殊的國家。她的經濟制度固和旁的國家不同，而其政治制度亦和他國大有差別。因此之故，所以蘇俄在國際間的地位，不能衡之以普通國際關係的基礎原則。這是蘇俄有異於他國的第一點。

蘇俄的外交是二重的外交。一方面蘇聯政府擁有管理外交之權，他方面第三國際亦有其干預外交的機會。不過，在實際上所謂第三國際即是蘇俄的外府。因為俄國共產黨在第三國際佔有絕對的優勢之故。然而當蘇俄與各國發生外交糾紛時，她却能以第三國際作烟幕彈，以推諉她的責任。這是蘇俄外交有異於他國的第二點。

蘇俄的外交以促成世界革命爲其主要方針。唯其如此，所以她極力宣傳共產主義，和鼓勵各

國內亂，世界無產階級專政，既然是她所追求的唯一目標，則從她的立場看來，世界革命一日不成功，蘇俄的和第三國際的使命就難以實現。這是蘇俄外交有異於他國的第三點。

最近數年來，蘇俄所標榜的外交爲和平政策。不過蘇俄所希冀的和平，與一般人所想像的不同，只可說是蘇俄式的和平。須知和平一事，是蘇俄所不願存在於資本主義國家之間的。所以每逢她們裏面發生糾葛時，她總是推波助瀾，以期促成戰爭。但她自己却不願參加任何戰爭。因爲資本主義國家間之互相殘殺，於她是最有利的。她們殘殺愈得厲害，則社會的經濟的恐慌必愈嚴重，而其共產宣傳也就有易於發展。同時她雖口口聲聲的高唱和平，而在她方面却擴充軍備，不遺餘力。務使「每位農民成爲一位戰士，每個工廠成爲一座砲壘。」這就是第一次，第二次五年計劃的最一大目標。這是蘇俄外交有異於他國的第四點。

因爲蘇俄是個社會主義的國家，所以她的對外貿易完全操在政府的手中。在資本主義的國家內，對外貿易是自由的，和個人的，人民可隨意向海外購售貨物。而在蘇俄則不然，對外貿易是國家的和獨佔的。所以她的經濟外交特別來得顯明，她往往以其本國的廣泛市場，作外交上討價還

價的條件。這是蘇俄外交有異於他國的第五點。

蘇俄的外交是隨其內政之演進而變更的。比方在革命後的頭兩年中她所採用的是推翻過去一切的革命外交。而到了新經濟政策實施時，這種外交即變為協調外交了。自一九二八年五年計劃實行之後，則協調外交又一變而為和平外交了。我們雖不能否認資本主義國家有時也有外交政策的轉變，但是却没有像蘇俄的來得那麼激切而顯明。這是蘇俄外交有異於他國的第六點。明乎此，則我們對於蘇俄外交的基礎原則，就可先得一個梗概。

## 二 蘇俄的革命外交

凡是一個革命的政黨，當牠實行革命的時候，總是銳氣勃勃，不可嚮邇的，各國的革命政黨莫不如此。比方法國革命時，革命黨人的口號，唱得很高，後來因為環境的不許，便不得不輟化下來。俄國的共產黨亦不能例外。所以凡屬革命政黨，它與實際的政權愈接觸，則其革命精神亦愈消失。一九一七年十一月十五日，俄國的革命政府宣言：凡是俄國內的少數民族，均有自由脫離俄

國，建立獨立國家的權利。因為這種宣言，所以芬蘭、烏克蘭、立陶宛、愛沙尼亞和拉脫維亞都相繼宣佈獨立，而且獲得俄國的承認。到了次年正月二十日，俄政府又宣言取銷帝俄時代向各國締結的借款，及沒收在俄外僑的財產。這是日後蘇俄和歐美債權國發生齟齬的源泉。然此種種，都是蘇俄革命政府的極端主張，而非普通政府所願為或所敢為者。

因為蘇俄的這種外交咄咄逼人，又加以她的共產宣傳與日益烈，所以各國都對俄採取仇視態度，始則與她斷絕邦交，繼則聯合日、美、英、意、法、軍隊，積極實行武力干涉，和實施經濟封鎖。此外，她們又極力援助白俄，以謀推翻共產制度。但是外力的壓迫愈烈，則內部的團結亦愈堅。所以資本主義國家的干涉，不僅未能如願以償，反而促成無產階級專政的確立了。

當此之時，蘇俄的外交政策是極其強硬的。她認為資本主義的國家和社會主義的國家，無並存的可能，不是蘇俄去赤化資本主義的國家，就是資本主義的國家去白化蘇俄。因為列寧有這赤白不兩立的決心，所以他在一九一九年夏間進兵攻擊波蘭。波蘭而赤化，則歐洲的防俄屏障既除，蘇俄即不難更進一步的去赤化德國和其他國家。原來在歐戰結束時，共產運動風起雲湧，大有瀾

漫中歐之勢。匈牙利的共產黨首領貝拉康 (Bela Kun) 且曾一度執政。但是不幸的很，蘇俄這種企圖世界革命的政策却完全失敗。西歐的共產革命固然沒有成功，而俄波戰爭的結果，又復敗北而回。因為這種慘痛的教訓，蘇俄方始恍然大悟，而知歐洲的社會革命尙未至成熟時期。當此之時，農民因不滿共產主義的設施，暴動譁起，迫使列寧不得不放棄極端的共產主義，而採取新經濟政策。自此之後，蘇俄遂由破壞而轉入建設。內部建設既已開始，則外交政策也就不能不從破壞而轉入建設，從革命而轉入妥協了。

### 三 蘇俄的歐洲外交政策

一九二〇年之後，蘇俄即開始與其隣國妥協。芬蘭、立陶宛及其他波羅的海沿岸國家，均先後與她訂立和平條約。這些國家戰前均屬帝俄的領土，而現在則變為獨立國家了。

一九二一年蘇俄參加熱那亞會議，這是她參加國際政治的第一聲。西歐的戰勝國當中，承認蘇俄最早的厥為英國。英之所以首先承認蘇俄者，乃因工黨登台之故。但是英俄邦交，並不因而改

善仍是緊張有加。所以一九二四年之後，兩國關係曾一度斷絕。推其致此之原因，無非是蘇俄的外交方針，處處以打倒英帝國主義為旗幟，而第三國際在英屬殖民地的共產宣傳，與日俱增，亦迫使保守黨不得不於一九二七年，對俄採取絕交的嚴峻措置。一九二九年，工黨首領麥克唐納復起執政，英俄纔恢復邦交。但是到了一九三三年三月，兩國又因英國維克電氣廠工程師陰謀破壞五年計劃案，以致商業關係全部停止。直至倫敦世界經濟會議開幕，她們爲了發展本國的經濟，才恢復這種關係。然而從各方面觀察，英俄邦交的前途，荆棘正多，恐日後衝突猶方與未艾也。

法俄的邦交，雖也在一九二四年恢復，但是並不甚佳。所以然者，其因有三：（一）歐戰時，蘇俄突然退出戰團，單獨與德媾和。因爲蘇俄退出戰團，所以德軍得盡量集中於西線，以進攻英法聯軍。法國的犧牲因而增重，而戰事亦因而延長。這當然是法人歿世難忘的。（二）因爲戰前有法俄同盟的締結，所以法國在俄的投資特別鉅重，而這種鉅量資本，蘇俄竟毫不講理的全數予以沒收。（三）法國在東歐的盟國爲波蘭與羅馬尼亞。她們的邊境均與蘇俄接壤。因爲她們和蘇俄構怨甚深，所以法國對她也不表示好感。而且法國又是資本主義國家當中反對共產最力的呢？基於此



三種理由，所以自巴黎和會直至現在，法俄兩國總是彼猜我疑，毫無好感之可言。一九三二年十一月兩國會定一互不侵犯條約，此實開法俄關係一新紀元。但此條約是否真能促進她們的邦交，則尙有待於事實的證明。

至於俄德關係，則我們應用另一種眼光去觀察。她們自一九二二年四月十六日訂立賴巴羅條約 (Treaté de Rapallo) 以來，彼此的關係即如膠如漆，儼然以盟國相視。德俄關係之所以親密，其因有二：(一) 經濟的原因。蘇俄爲一農業國家，而德國則爲一工業國家。德國有求於蘇俄的原料，而蘇俄亦有賴於德國工業品的供給。所以她們在經濟方面很能相互補充與調濟。(二) 政治的原因。德國是一個不滿歐洲現狀的國家，正在力謀摧毀凡爾賽和約，而蘇俄則莫說是對歐洲現狀，即對世界現狀，亦極表不滿。她們的立場既同，結合自易。而且她們都同樣仇視波蘭，亟欲消滅之而後快。當一九二五年羅加諾協約成立，和德國行將加入國際聯盟之時，蘇俄深感恐慌，以爲從此後德國即將與西歐資本主義的國家合作，建立反俄戰線了。但是事實却並非如此。一九二六年四月二十四日，德俄復簽柏林條約，以示和好。及一九三三年正月希特勒登台之後，因希氏在國內壓迫

共產黨備極嚴酷，德俄關係似呈動搖之勢，然衡諸事實，跡其用心，則希特勒實欲與蘇俄始終保持着良好關係。所以他嘗說：鑄除共產黨是德國的內政問題，與外交無涉。因此在同年五月，他同俄政府協議將柏林條約無限期的延長其效力。可見德俄關係，並未因國家社會黨的反動政治而惡化。此外，意俄邦交亦堪稱和睦，並無因為主義的不同，以致妨礙她們的協調。考其所以致此之因，無非是意大利的經濟地位和外交立場，與德國的甚相類似之故。她們且在一九三三年九月一日簽訂一互不侵犯條約。

總而言之，蘇俄對歐洲的外交政策，可歸納為兩點：（一）促成或引起歐洲資本主義國家間的分裂，以便從中漁利。（二）聯絡反對歐洲現狀的國家，以抵制主張維護和約的國家。蘇俄和戰敗國及意大利的關係特別親密者，就是爲了這個原故，而在國際會議中，她們所以常採取同一態度者，也就是爲了這個原故。

#### 四 蘇俄的亞洲外交政策

蘇俄的亞洲外交政策，概括言之，即以推翻英國的勢力為目標。原來，英俄的角逐於亞洲，不自今日始，實有其悠久的歷史。過去英日同盟的簽訂，就是為針對俄國而發的。這種情形，直至戰後，仍未稍變，所以歐戰甫告結束，俄國即煽動亞洲的被壓迫民族，以反對英國。一九二〇年九月，第三國際召集一「東方弱小民族會議」於巴庫（Baku）。在這會議中，第三國際的主席齊諾維夫公然這樣鼓勵列席代表說，「全世界的無產階級，和全世界的被壓迫民族應聯合起來，以作神聖戰爭，而這種戰爭應以打倒英帝國主義為先着。爲了造就一般共產主義的宣傳專家，蘇俄便在莫斯科設立兩個大學：一爲「東方勞工共產主義大學」，一爲「孫逸仙大學」。

隨後，俄政府即對波斯、阿富汗和土耳其其宣言：放棄她在帝俄時代所得的一切特殊權利，以博得她們的好感。其實，蘇俄的這種援助弱小民族政策，是有所爲而發的，並非無的放矢。所以在一九二〇年和一九二一年之間，她即和上述三國先後訂立友好條約，把這些國家從英國的手裏奪將過來。這樣，不僅俄國可消滅英國在阿富汗和波斯的勢力，而且可更進一步的侵略印度。印度而赤化或獨立，則數百年艱難締造的大英帝國，就只有等着黑暗命運的來臨了。

在遠東方面，蘇俄和英日兩國的利益也是積不相能的。日本且曾乘各國封鎖蘇俄的機會，佔領西伯利亞。後來因為遠東共和國的成立，和軍事上的種種困難，她才撤退西伯利亞的軍隊。一九二五年日本正式承認蘇俄，並於同年正月二十一日與俄簽一北京協定。依此協定，則蘇俄須將庫頁島的石油讓一半給日本。從此而後，日俄在表面上雖維持良好關係，然而在骨子裏，兩國間的滿蒙衝突仍是方興未艾的。

至於蘇俄對中國的政策，一向就想把中國當作共產主義的試驗場。這點，凡是看過貝司杜夫斯基（*Gregory Bessedovsky*）所著蘇俄外交秘幕的人，都不能否認。但將欲取之，必先予之，所以俄國革命政府在一九一九年七月二十五日和一九二〇年十月二十七日連續發表兩次宣言，廢棄以前中俄間一切不平等條約，以博得華人的同情。國人不加審察，貿然引為已助，遂致功效未見而禍害之烈，却至今未息，這實是很可痛心的事。

其後蘇俄欲在中國掀起革命，既告失敗，她在外交上，當然受到重大損失。因為中國共產革命一旦成功，則不僅帝國主義將被打倒，而世界革命的迷夢亦比較容易實現。乃好事多磨，蘇俄在歐

亞的革命企圖均相繼失敗，她深知世界革命時機未熟，於是不能不改變方針，致力於內部建設了。

## 五 蘇俄的不侵犯政策

在世界各國中，簽訂不侵犯條約最多的，要算是蘇俄了。何以世界革命爲主旨的蘇俄，今竟採取不侵犯政策呢？其意義是值得探討的。蘇俄的實施不侵犯政策，不自今日始，早在一九二六年就開始了。所以然者，不外乎此四因：（一）從蘇俄的立場看來，羅加諾協約是西歐列強用來攻擊她的工具。西邊既有被侵犯的危險，則與德土和立陶宛諸國簽訂不侵犯條約，實足以保其安全。（二）一九二七年之後，蘇俄的世界革命夢已完全沒有實現之望了。她本來認中國可作世界革命的前哨，而自蔣介石先生揭蔣反共的旗幟後，今已不復有實現之可能。（三）蘇俄國內，本有托派與斯派之爭。托洛斯基認爲要保全蘇俄的生存，只有鼓動世界革命，同時對於國內的小資產階級，亦應使其消滅淨盡。而斯達林的主張却完全相反。他認爲在目前情形之下，世界革命簡直是種夢想。這種革命既是夢想，則與其徒耗精力，以追求此無可實現的目標，曷若先把國內的社會主義

建設起來，以固國基。所以從斯達林的看法，世界的共產主義應先促其國家化。斯、托兩派的鬥爭結果，托洛斯基失敗，且被放逐於君士坦丁堡。斯氏既佔勝利，而其宗旨又在造成社會主義的國家，那末，對於各國當然只有維持和平關係之一途。（四）五年計劃是斯達林所認為維持蘇俄生存的計劃。這計劃一日不完成，則蘇俄的國基即一日不確固。因此之故，所以在五年計劃實施的進程當中，蘇俄亟求和平，不願與任何國家發生武力衝突。蓋非如此，不僅無以實現內部建設，而且將危害蘇俄的存在。

基於上述理由，所以蘇俄與各國簽訂的互不侵犯條約，為數甚夥。茲將其訂定日期和簽約國家列表如下：

簽約國	國家	訂日	日期
俄土互不侵犯條約	俄土	一九二五年	十二月十七日
俄德互不侵犯條約	俄德	一九二六年	四月二十四日
俄立(立陶宛)互不侵犯條約	俄立(立陶宛)	一九二六年	九月二十八日

俄阿(阿富汗)互不侵犯條約	一九三一年六月二十四日
俄芬互不侵犯條約	一九三二年一月二十一日
俄波互不侵犯條約	一九三二年一月二十五日
俄拉(拉脫維亞)互不侵犯條約	一九三二年二月五日
俄愛(愛沙尼亞)互不侵犯條約	一九三二年五月四日
俄法互不侵犯條約	一九三二年十一月二十九日
俄意互不侵犯條約	一九三三年九月一日

這些互不侵犯條約多半都有這種規定：(一)兩締約國相互保證不侵犯兩國的現有疆界，不作任何礙及對方國土地完整和政治獨立的暴力行爲，無論其爲單獨的或與他國聯合宣戰或不宣戰。(二)兩締約國均不參加任何顯然有侵犯及對方的政治協定，同樣亦不參加有損及對方之經濟抵制同盟。

一九二八年美國務卿凱洛克和法外長白里安發起非戰公約。蘇俄亦經法國邀請參加。惟俄政府認公約批准生效之時，爲期太遠，乃先後與波蘭羅馬尼亞商將該公約提前批准，故非戰公約之經濟抵制同盟。

約在俄、波、羅間先其他各國而發生效力。可見蘇俄愛好和平之熱烈，比任何國家爲甚。一九三三年在倫敦舉行世界經濟會議的時候，蘇聯人民外交委員長李維諾夫又與波斯、阿富汗、土耳其、波蘭、拉脫維亞、立陶宛和小協約各國簽訂一多邊公約，以規定侵略國的定義。因爲這些不侵犯條約和多邊公約的訂立，所以蘇俄在國境的四週儼然結成一和平連鎖。從此之後，她就可以高枕無憂，從事於內部建設了。其眼光之遠大，與外交之高明，實有足多者。不過這些條約是否能如所期的發生效力，却是疑問。須知目前之所以能夠生效，全因簽約國都有維持和平的同樣需要。一旦到了各國的切膚利害發生衝突的時候，堂哉皇哉的條約也就會被看作廢紙了。

## 六 蘇俄與中日問題

在一七八九年法國大革命時，法人常以援助被壓迫人民，及推翻君主專制者自居。然而不久之後，法國的這種博愛政策就一變而爲侵略政策了。拿破侖的掩有歐洲半部，卽爲明證。現在蘇俄亦揭褻扶助弱小民族，打倒帝國主義的旗幟。這種主張，未嘗不娓娓動人，但是跡其用心，亦不過欲



藉此作幌子，來欺侮和吞併弱小民族罷了。

一九二九年爲了中東路事件，中俄即斷絕國交。接着俄國就派遣軍隊，佔領滿洲里，逼近哈爾濱。當時雖經美國援引非戰公約，警告她停止戰爭行爲，但是她却置諸不理，一味想用武力來使中國屈服就範。

因爲中國是個弱小民族，所以侵略一下，橫豎不會引起嚴重反響的。但是一遇着對手方爲日本時，她的態度就柔若閨女了。其所以然者，蓋因日本爲一雄糾糾的大強國也。溯自滿洲事件發生以來，蘇俄利益的損害不可謂不鉅重，然而她對日本不但沒有積極的表示反而低首下心，聽其爲所欲爲。一九三二年，她竟准許滿洲僞國在海蘭泡等地設置領館，和與日簽訂煤油合同。而互不侵犯條約，俄當局亦曾一度對芳澤提議締結於兩國之間。我人真不了解，何以蘇俄對日軍之橫行滿洲，能如此忍氣吞聲，睡面自乾。

然而有些人却以爲蘇俄的不出力干涉，乃是由於中俄未曾復交。以是在一九三二年十二月十二日，中俄兩國有正式恢復外交關係之舉。但復交協定的墨藩未乾，而蘇俄出售中東路之說即

起。中東路之非蘇俄所得單獨出售，夫人而知之。現在俄政府已不顧中國的抗議，而在東京舉行日俄滿出售中東路的談判了。其侵害中國的主權，自不待言。由此可見蘇俄的畏強凌弱，已至何種程度。

蘇俄之所以對日軟化，其主因則爲在內部建設期中，無力言戰，而且不應言戰。一般素以中美俄可團結一致，制裁日本者，至是亦可恍然大悟於外援的不可靠了。

## 七 結論

現在國際風雲險惡極了，而蘇俄却埋頭建設，毫不之慮。甚且在裁軍會議及經濟會議中大唱其高調，以博得勞工羣衆的同情。推其所以致此之故，就是蘇俄深知資本主義的國家不能聯合起來，對她攻擊。反之，她却能一面保持她與隣國的和平關係，一面利用資本主義國家間的分裂，促成她們間的互相殘殺，以便趁火打劫。

不過自日本佔領滿洲之後，蘇俄在東境的安全却很受威脅。所以和平能否維持下去，即成爲

一極大疑問。從俄方的觀察，與日本敦睦邦交，是她所求之不得的，但從日本的立場看來，則應趁第二五年計劃未完成之時，進攻蘇俄，以爲長治久安之計。因此，日本軍閥亦常把蘇俄當作假想敵國。最近蘇俄因受日本的壓迫過甚，和因經濟的關係，對美邦交似有日趨接近之勢。美俄邦交如能恢復，則遠東形勢恐將發生變化，亦未可料。

因爲亟求和平之故，所以蘇俄不得不暫把世界革命的雄圖放棄，以便吸收外資，而促成內部建設。不過，這並不是說第三國際就此放棄其共產宣傳，它還是照樣進行。等到社會主義的建設完成之日，即各國共產革命成熟之時，而世界革命實現之日，亦即世界文化毀滅之時。

## 第五章 戰後法國外交政策

法國三面環海，東界萊茵，東南部以阿爾卑斯山爲邊疆，西南部則以比里牛斯山爲國境。法人之所謂「天然疆界」(Frontiers naturelles)者，至今已完全實現，宜其眉飛色舞，慶幸其傳統國策之成功。惟法國之所以有今日，並非從天而降，實會費鉅重的犧牲，以作代價。過去法人之爲謀得「天然疆界」而作戰者，不知凡幾。只就最近六十年的史實而論，亞爾薩斯與勞倫二州之失而復得者再。如喪失亞勞二州，則法國國境不能達到萊茵，反之，如獲得亞勞二州，則法國得完成其「天然疆界」。故萊茵之得失，爲其「天然疆界」之成否所繫。這是我們研究法國外交政策時所應注意者一。

一八七一年以前，法以德意志四分五裂，萊因疆界一經獲得，卽能高枕無憂。可是從此時起，德意志統一完成，國運日隆，勢力日盛。於是法國應如何運用外交，以應付此偌大帝國而收復已失領

地，實爲一煞費苦心的問題。『誠摯協商』的成立即肇端於此。厥後歐戰告終，亞勞二州雖告恢復，然而德國人口衆多，實業發達，猶處威福法國而上之。她不願長此爲凡爾賽和約下的囚虜，更爲人所預見之事實。法國有鑒於此，而且百年來曾受四次侵略的慘痛教訓，故戒懼備至，亟思謀求安全保障，以防患於未然。這是我們所應注意者二。

法既以要求安全保障，換言之，即要求維護和約的完整，爲其基礎國策；則其所以謀求實現之道不外乎此：（一）竭力壓迫德國，使她一蹶不振；（二）擴張本國的軍備，保持對德的優勢；（三）增強國際聯盟的實力，以資制裁破壞條約的國家；（四）結盟友國，以維護彼此的利益。這都是法國外交政策之要點，而爲我們所應注意者三。

然上述三點僅是法國大陸政策而已。她既是三面環海，而其殖民領土，又滿遍五洲；則她宜講求海洋政策，自在意中。但欲講求海洋政策，就不能不聯絡英美。英美而助法，則法能稍釋其海上之憂，並能集中全力，與獲得她們的援助，以對付德國；反之，英美而反法，則法以海軍實力有限，必不能保全她與殖民地間的交通。於是海陸受敵，即欲拚死掙扎，猶恐難免簽城下之盟。故英美兩國亦爲

法國「安全鍊子」上的兩個重要連環。這是我們所應注意者四。

此外法國的這種安全政策，歷屆政府——無分左右之別——均能恪守毋違。保守的普恩嘉實與激進的赫禮歐均以安全爲重。毫無二致。所異者只是口吻的不同而已。普恩嘉實與泰迪歐之流喜以強硬的態度，對付敵國的要求或建議。「不，我們不能接受……」這就是他們的慣用語。而赫禮歐與彭古則常用「可以，但是……」之語句，以應付對方，其辭令雖比較委婉，然其維護法國利益的堅決意志並不減於普達二氏。所謂「但是」按其意義，無非提出條件，作爲拒絕他國的要求罷了。故作者認爲法國左右派的外交政策只有語氣剛柔之分，而毫無實質之別。這是我們所應注意者五。

明乎此五大要點，則我們對於戰後的法國外交政策，庶可作更進一步的研究了。

## 一 和會中法國安全政策的失敗

法國費了九牛二虎之力，後幸有英美諸國的援助，纔獲得歐戰的最終勝利，其歡欣欲狂，豈待

贊言。然瞻念前途，實不寒而慄。她自己以受佛朗克條約之恥辱，纔有一九一四年的復仇之戰，則今日德以受凡爾賽條約之桎梏，又安知他日德不舉戈雪恥。所以戰事甫告結束，法即着手於安全保障之獲得。

在巴黎和會中，最使法人不安者厥為英法協調的破裂。所謂共患易，共利難，衡之於當日的英法關係，實切中要肯。唯因英法步調不能一致，所以法國的安全政策一無所成。當此之時，法曾提出將萊因蘭組織一獨立國家的主張。如此獨立國家得而實現，則德國在萊因蘭的巨大工業勢必喪失淨盡，將永無恢復元氣之一日。不寧唯是，萊因蘭獨立且將成爲一德法間的緩衝國家，使德國無從侵襲法國。從法國立場言，則其安全之保障實無更勝於此者。乃不幸英以深懼萊因蘭將成爲法之附庸，以及過度削減德國之經濟勢力，於己不利，故毅然拒絕法全權的提議。而威爾遜總統因萊因蘭國的成立，有違民族自決的原則，且足種下德法間無可妥協的惡感，亦拒絕表示贊同。在這種場合之下，法遂不得已打消其要求。

要法國放棄其建立萊因蘭國之主張，自不能不在別方面予以相當的滿足；威爾遜與路易喬

治於是提議英美法三國簽訂一軍事保障條約，以替代萊因蘭的佔領與獨立。此後法如遭受攻擊，則英美須出兵相助。惟軍事保障條約須經英美兩國國會批准，纔能生效。美參議院因格於孟羅主義的拘束，竟拒絕批准載有國聯約章的凡爾賽和約，而含有軍事義務的保障條約的不能得到它的贊同，更是不消說的了。因此，英法軍事保障條約便等於曇花一現。

法國失望不僅此兩端而已，她在別方面也遭受同樣的失敗。國際聯盟的組織雖由威爾遜總統提出，但是她未嘗不表示贊同，希望牠能成爲一保持和平的國際機關。不過和平的保持如專賴一紙公約，是不成功的，必須有制裁的實力纔行。所以法國提出的國際聯盟組織方案含有兩大要點，爲其他方案所不及者，這就是：國際聯軍與國際軍事參謀部的組織。法國之所以有此提議，其目的無非想藉國際的力量，以制裁破壞和平的國家。其有利於法，自不待言。乃不幸法國方案未經採用。結果國際聯盟雖有冠冕堂皇的第十條與第十六條之規定，然按其實際，亦不過一紙具文而已。

在和會中，法所欲獲得者安全保障而已，然除德國裁減軍備而外，所得到的安全何在？保障何在？她於是不得不另闢新徑，以謀自固了。



## 二 法國的結盟政策

從前在普法戰爭後的翌日，俾斯麥爲了抑制法國，曾大施結盟政策，以謀自固；於是始則有德奧同盟的締結，繼則有三國同盟的成立。現在法國爲了維持她的優勢與和平條約，也襲取俾氏的故智，而採行結盟政策了。難道結盟友國必能保障國家的安全嗎？證諸史實，實不盡然。

一九一九年十一月法國總選結果，右派的「國民團結」(Bloc national) 大獲勝利，此後至一九二四年，政權便完全操在右派的手中了。它的外交政策極其簡單明顯，就是反對蘇俄與維持條約的尊嚴。一九二〇年法政府派遣魏甘 (Weygand) 將軍援助波蘭，以抗俄軍，就是爲了這個原故。

法國的基礎外交政策既是維持歐洲現狀，則其結盟的對象當然只有戰後占了便宜的國家。英國的合作本是她求之不得的。可是不幸的很，唐寧街不待和會結束，就漸漸回復到「光榮孤立」的傳統政策了。厥後在一九二二年正月甘納 (Cunnes) 會議中，白里安與路易喬治雖曾有保障條

約的擬議，但因兩國意見不一，同時又因華盛頓會議爲了海軍問題，惡感頗深，也是毫無結果。英既不願締盟，而俄意又或因主義方面扞格不入，或因戰後所得未償夙願，滿腹牢騷，不願與法攜手，於是格多養（Quin d'Arsey）法國外交部所在地，不得不掉首而求諸次要國家了。

最先承蒙法國光顧的就是比利時。她在戰後從德國手裏奪得歐本（Turen）與馬爾米地（Malmédy）。戰前她因受一八三九年中立條約的束縛，不能與任何國家締結軍事盟約。現在可是不同了，她已經解除了中立國家的義務。爲了防範德國的捲土重來，她便在一九二〇年九月七日與法簽一軍事協定。載明如盟國中倘有一國被德侵犯，則其他一國應即舉兵相助。這是法國的『安全鍊子』上的第一個連環。

法國在東歐素來就保有一盟國，以便兩面夾攻中歐的國家，遠之則有土耳其帝國，近之則有俄羅斯帝國。現在帝俄既被推翻，而蘇俄又是臭味不相投，於是在東歐有可結盟者當然以波蘭爲最適宜。波蘭之所以能復興建國，法國斡旋之功，實非淺鮮，而最近波軍之所以能打退俄軍，亦有賴法國軍官之援助。故從波人的眼中看來，法國實不啻爲其護身符。否則以一新興國家生存於兩大

仇國之間，終將難免爲她們所吞併。波蘭而滅亡，則法豈僅喪失一東歐盟國而已，抑且和平條約勢必全部毀滅。反之，與波結盟，則波東向可以阻止蘇俄的西侵，西向亦可以夾擊德國。一九二一年正月簽訂的法波同盟條約，就是基於這些理由而成立的。這是法國「安全鏈子」上的第二個連環。捷克斯拉夫亦爲戰後的一新興國家。她的領土都是由奧匈德三國手裏奪過來的。所以她也占了歐戰的便宜。但是就因爲她占了這種便宜，她便不能不求助於利益相同的強國，以爲後援。一九二四年二月二日她與法訂立一同盟條約，其性質與法比間和法波間的協約甚相類似。法之所以願與捷國結盟，其目的無非想在戰時捷能助法以攻德。這是法國「安全鏈子」上的第三個連環。

此外，在一九二〇與一九二一兩年間，羅馬尼亞、捷克斯拉夫和巨哥斯拉夫曾彼此互訂盟約，成立『小協約』(La Petite-Entente)。這『小協約』雖以匈牙利爲對象，似與法無關，然因其主旨在維護和約，而同時『小協約』的構成分子又與法情感甚洽，所以對法的安全政策實大有補助。綜合波比羅捷巨五國的人口計之，其總數不下八千萬，加以法國人口四千萬，總達一萬二千萬有

餘，是法國在歐洲的勢力爲任何歐洲國家所不及，宜其能維持霸權於不墜。

凡此盟約都是法國「國民團結」內閣所一手簽訂的。當此之時，歐戰方終，法人以戰勝之餘威，凶饒逼人，仇德甚盛，所以大施結盟政策，冀陷德國於孤立。一九二三年德因無力償付賠款，普恩加齊竟出兵佔據魯爾，以致引起世界之非議。同時英美意諸國以不直普氏的鐵腕政策，態度亦不然一變，轉而同情於德。故當法國安全政策成功之日，亦即「協約國」精神崩潰之時。

### 三 法國外交轉趨緩和

普恩嘉齊的佔領魯爾，以保證賠款之償付，不僅在外交方面疏遠了英意諸國，而且在國內也頗爲人所訾議。須知佔領魯爾實爲一種掠奪德國經濟的行爲，一方面固使德國的經濟陷於破產，社會制度因而崩潰，他方面於法亦未嘗有所裨益，國際地位的孤立固不待說，而佛郎的暴跌與德法邦交的增劇也深受其影響。所以一九二四年五月衆議院改選結果，「左派聯合」大勝，普恩嘉齊就被請下台去了。

赫禮歐繼起執政。他是一位主張國際協調的政治家，在他的眼中，德法關係一日不改善，則歐洲——甚至世界——和平即一日不確固，而經濟復興更是談不到了。所以他就位不久，始則與俄恢復邦交，繼則促成道威斯計劃，終則於一九二五年八月撤退魯爾駐軍。因此，德法邦交漸有日趨協調之勢了。

不過左派內閣雖主張國際協調，然對於法國的安全保障仍是一步不放鬆的。所以當互助條約失敗之日，赫禮歐就在日內瓦與英相麥克唐納商同發起一維持和平的議定書。仲裁、安全、裁軍就是這議定書的基本信條。一切爭議無論是司法的，抑是政治的，均須依仲裁解決。如某簽約國拒絕仲裁，而逕行訴諸戰爭，則其他簽約國須協力防止之與制裁之，以保障彼此的安全。這議定書如能見諸實行，則其結果不僅對於法國的安全，就是對於其他國家的安全，也有莫大裨益。可是繼工黨而起的英保守黨內閣以格於自治殖民地的反對，却拒絕接受，所以日內瓦議定書終變為廢紙了。

然而議定書失敗的喪鐘，却是羅加諾協約成功的預兆。

當此之時，歐洲充滿着協調的空氣。由戰後一直到一九二五年，歐洲風雲之所以陰霾瀰漫，曖昧不明，推其原因，無非由於德法兩國之彼猜我疑，冰炭難容。在法國方面，亞爾薩斯與勞倫兩州的收復固完成了她的『天然疆界』，但是她未嘗不知在武力迫簽下的凡爾賽和約，終必為德人所撕廢。所以她所希望的，就是德國能自動的承認萊因邊境的現狀，並由旁的國家加以保證。這麼一來，她的東境安全既有保障，則其東顧之憂自可消釋，而她對德的政策也就可由強硬而轉趨協調。在德國方面，她一日不能獲得法國的諒解，她就一日休想恢復國家的元氣。萊因邊境既為德代表簽署的凡爾賽和約所接受，則今日再予承認，也未見得有何害處。並且撕廢和約橫豎是要靠武力纔行，而在目前情形之下，她是無力言戰的。所以與其長此明爭暗鬥，徒傷元氣，曷若彼此相安無事，力求復興。德法既有協調之需要，因而一經英國斡旋，羅加諾協約就有水到渠成之勢了。

羅加諾協約於一九二五年十二月一日在倫敦簽字。這協約於法國的安全當然很為有利。第一萊因邊境的現狀已為德國自動承認。第二，法國倘被德軍侵襲，英意將出兵援助，以保障其安全。第三，德國加入國際聯盟。此後德法間的爭議須提交國聯，用和平方法解決。不過此約對法還有美

中不足的地方，這就是她的盟國——波蘭和捷克——的國境並沒有獲得英意的保障，而德國也未曾予以法律上的承認。所以波捷兩國萬一被德侵犯，法以盟約關係，仍有捲入漩渦之可能。這是我們所應注意之點。

總而言之，羅加諾協約的簽訂可說是戰後歐洲政局的一個轉變的階段。在此約未成立之前，法與德在表面上雖已休戰，但是實際上兩國間的戰爭狀態却仍存在，只是戰爭的方法不同罷了。反之，在羅加諾協約成立之後，則法德惡感暫告冰釋。而法以萊因邊境已得保障，便可集中心力，以鞏固和平的組織。須知和平是法人希求最殷的，和平一日得而維持，她的優勢就一日得而確固。因是法國的外交政策又轉入一新階段，而歐洲——甚至世界——風雲也就為和平空氣所籠罩了。

#### 四 法國的和平政策

萊因邊境既由羅加諾協約保障，而同盟國家又遍佈歐洲，則法國除和平而外，更有何所希求？所以一九二六年後的法國外交，固嘗以充實安全保障為着眼，但是在另一方面她已注意到和平

組織了。白里安就是這和平政策的象徵。

此時法國的安全概念也跟着和平政策之採行，而稍有進步。一九二六年六月簽訂的法羅（羅馬尼亞）協約，與次年十一月成立的法巨（巨哥斯拉夫）協約，即其明證。從前法比間和法波間的協約概含有軍事協定的性質，現在的法羅間與法巨間的協約對於軍事一層却完全擱置不提。固然，我們不能否認法聯羅巨，有其在巴爾幹半島發展勢力和借此掣肘意大利的企圖，但是在別方面也不能抹煞法國外交政策的演化。

一九二八年白里安和美國務卿凱洛克發起非戰公約，而於八月二十七日簽字於巴黎格多賽。這哄動一時的公約雖在實効方面毫無意義，但亦不失為法國和平政策的一貫結果，平情而論，此時的歐洲實比任何時期更充滿了和平氣象。所以歐戰遺下來的懸決問題都比較能順利解決。一九二八年九月國聯大會開會時，白里安答應斯脫萊斯曼的要求，表示願重新整理賠款問題，與提前撤退萊因駐軍。一九二九年初各國專家於是屬集巴黎，研究一新賠款計劃，以代替道威斯計劃。結果楊格計劃成立，賠款總額減至三十餘億。接着各國代表集會海牙二次，決定將楊格計劃付



諸實行，法國亦允將萊因駐軍提前撤退。

一九三〇年的五月確是戰後歐洲外交史上的一個蜜月，曾給與歐人以很大的興奮及希望。楊格計劃從那時開始實行，萊因駐軍亦在那時全部撤退，而德國的經濟與領土也在那時纔恢復獨立。這種種事變都可說是法國對於提倡和平的貢獻，及其愛好和平之表示。白里安以此後的國際風雲定必日趨緩和，他的歐洲聯盟計劃或有成功之希望，故於五月十七日將歐聯組織計劃除蘇俄和土耳其而外，分送歐洲其他二十六國。

然而『法國式的和平』——即維持法國霸權的和平——是否能穩定歐洲政局？德國的要求是否就此滿足？法意衝突是否就此消滅？凡此種種均屬疑問。所以一波甫平，一波又起了。

## 五 動盪中的法國安全

在昔賠款計劃尙未澈底解決，與萊因駐軍尙未撤退的時候，德人以西廂之憂未釋，尙不敢公然提出重劃東邊之要求。現在可是不同了；經濟財政既已解除束縛，而萊因區域又已恢復自由，於

是舉前所未敢行者，今敢運動於國家之內，前所未敢言者，今亦敢高唱於國人之前。一時修改德波邊境之聲甚囂塵上，歐洲風雲亦頓呈緊張。希特勒領袖下的國社黨就是在那時開始顯露鋒芒的。一九三〇年九月十四日的總選結果，它竟由十二席驟增至一百餘席。這種主張摧毀和約的勢力如此風起雲湧，咄咄逼人，怎能不使法國憂心如搗，惴惴不安呢？

法德協調從此時起固頓呈破綻，而法意間與法英間的邦交也未見得轉佳。因為倫敦海縮會議中海軍平等問題未獲解決，和殖民領土問題兩國爭執不休，所以法意間惡感甚深，時呈決裂之勢。慕索里尼在里福納（Livorno）與福羅倫斯（Florence）的演說，甚且以戰爭威脅法國。加以此時在英國方面，親法仇美的保守黨早已去位，換來了一個親美仇法的工黨內閣，更使法國的國際地位陷於孤立。一九三一年六月胡佛延付戰債一年的宣言，雖曾得獲法政府的接受，但是這種接受，與其說是出於她的情願，毋寧說是她的孤立處境迫使的結果。到了這步田地，格多賽方始恍然於羅加諾協約與非戰公約的精神已若曇花一現，不復存在，它於是不能不戒懼備至，以防萬一了。

## 六 最近一年來的法國外交

一九三二年六月總選結果，右派失勢，左派赫禮歐登臺。當時擺在他眼前的有四個嚴重問題：（一）賠款，（二）裁軍，（三）法意衝突，（四）德國法西斯蒂運動的進展。老實講來，法國對意的要求是願在可能範圍之內予以讓步的。原來法國的最大隱憂不在意，而在德。故只須慕索里尼不強人所難，她總是願意給予代價，以買得他的好感的。奈終因慕氏要求過奢，和法國堅持不讓，雙方即無法妥協。於是法國在德國之外，又增加一個可怕的敵人了。

德既世仇，意又交惡，而俄又素欠好感，於是歐洲強國中法尚可引為己助者厥為英。在這近一年當中，法國的外交政策全以聯絡英國為主旨。如英助法，則以兩強之勢力，不難應付德意兩國；反之，英而守中立式反法，則法勢難抵抗德意的聯合戰線。洛桑會議中，法之所以願意取消賠款者，要亦為英國脅迫之結果。然法亦希望能由洛桑協定之成立，而復活『誠摯協商』之精神。

洛桑協定原是格多賽想用以緩和德國法西斯蒂運動的一種策略。詎知法國愈讓步，德國的

要求愈苛刻，一九三二年八月三十一日德政府竟照會法國要求軍備平等。如法接受其要求，則法之軍力勢必遠遜於德。這因德國人口之衆與工業之盛，遠非法國所能望塵而及之故。所以法政府毅然覆文反對，而英亦不以德之企圖重整軍備爲然。

德國軍備平等的要求，是與法國的安全有密切關係的。法政府在裁軍會議中始終斤斤於安全之要求者，就是爲了這個原故。先安全而後裁軍，這就是法國恪守毋違之原則。我們一觀其歷次提出之裁軍計劃即可了然。現法以迫於英美的要挾，雖曾於一九三二年十二月承認德國軍備平等之原則，但是原則上的平等予法國的安全未見得有多大的危險。所以她此後在未獲得英美切實保障其安全之前，對德的實際軍備平等是不願輕予讓步的。

正當法國需要英美予以保障其安全之時，她忽以戰債問題與美構怨。平情而論，洛桑協定既允許德國不續付賠款，則法之停付戰債，似亦理所當然。不過美法兩國政府在事先既無諒解，而英又願踐約照付，則爲法國之榮譽着想，自不能不償付十二月十五日與六月十五日（一九三三年）之到期戰債。要如此，她纔能博得華盛頓之好感，也要如此，她纔不致一面高唱維持條約的尊嚴，一

面自己違反條約的規定，言行矛盾。眼光遠大之萊禮歐所以力排衆議，主張償付戰債者其因在此，而最近法政府所以遴選赫禮歐赴美談判者其因亦在於此。

本年二月希特勒登台掌政，德法邦交因而更形緊張。接着喜登堡（Hindenburg）運械事件，德意勾結締結密約之傳聞，與四強公約的擬議又接連而來，四強公約之主旨爲修改和約，實無異一反法的結合。須知和約爲法國優勢所寄託的法寶，和約一日得而維持，則法國的優勢即一日得而確固，此爲極明顯的事。故慕索里尼之提議一經發表，法國與其盟國即首先提出異議。後來法政府雖曾參與四強公約的簽訂，然按公約之內容，既不載明修改和約和軍備平等的條文，而又完全納於國聯範圍之內，却不能不說是法國外交的一大成功。

## 七 結論：法國外交之回顧與前瞻

由上所述，可知法國在戰後的外交政策始終一貫，未曾稍有變遷。即時至今日，她的政策亦尙未脫前此的窠臼。安全保障與維護和約，就是她的兩大國策，她所以結盟比波捷諸國，爲以反對修

約之政治集團者以此，她所以不願輕予裁減軍備者亦以此。

法既佔有歐洲的優勢，而其國運之隆盛又爲自拿破崙第一以來所僅見，則其所希求者當然只有和平。和平而能維持，則其優勢即日臻鞏固。區區物質犧牲——如賠款之取消——不在乎，撥款救濟奧國亦不在乎，只須不滿歐洲現狀的國家願放棄其擾亂歐洲和平之企圖。

法既亟求和平，故努力於和平組織，始終不懈，非戰公約之締結，與歐洲聯盟之擬議，要亦爲其努力和乎之象徵。而法俄不侵犯條約之成立，亦爲其致力和平之明證。

惟和平非一國之力所能維持，必須羣策羣力，共同進行，而且彼此的安全有所保障，方有濟於事。於是除結盟比波和『小協約』外，法猶竭力聯絡英美，以厚和平勢力，並以遏制法西斯蒂之猛進。須知法英美三大民主勢力如能站在同一戰線，則法西斯蒂之德意雖躍躍欲試，企圖推翻歐洲現狀，恐亦不敢輕動干戈，孤注一擲。故十四年來聯絡英美失敗之法國外交政策，日後究能否有所成就，不僅爲其安全所繫，而且爲歐洲現狀之維持所繫。

過去永遠不會完全過去的，它伸張到現在，胎育着將來。這是凡具歷史知識的人所不能否認。

的。從過去的史實看來，以及從歐洲的現狀看來，作者敢說法國此後的外交必仍循舊轍，以國際聯盟爲其播音機，以維持和約爲其護身符，以鞏固盟國爲其發展勢力之工具，以聯絡英美爲其安全保障之台柱。這樣她的優勢纔能保持於不墜。

## 第六章 德國斯脫萊斯曼時代之外交政策

國人嘗謂弱國無外交。如此說果確，則弱國宜無設立外交機關之必要，而遣派代表折衝樽俎於國際壇坫之上，也就變爲多事了。其實，外交之爲物，強弱國家均得而運用。強國固可運用外交，以維持其優勢或增加其聲威，而弱國亦可運用外交，以獲得他國之同情或援助，而完成其政治目標。不觀乎一八六〇年前的小撒丁（Sardinia）是全靠加富爾的外交智慧，以完成意大利的統一嗎？又不觀乎一八七〇年前的普魯士，是全靠俾斯麥的外交智慧，以完成德意志的統一嗎？推而至於戰後失地喪師的德國，又可不是全靠斯脫萊斯曼的唯實外交，以謀得解放的嗎？故所謂弱國無外交，直是一掩飾外交無能或失敗的欺人之談而已。

俾斯麥、加富爾和斯脫萊斯曼這三大外交家所施的外交有一共同之點，就是唯實。他們對其祖國都有不朽的功績。從處境方面言，則斯脫萊斯曼實比俾加二氏更爲艱難。當歐戰告終時，德國



雖曾改換國體，建立共和，然內則瘡痍滿目，政治糾紛層出不窮，外則強鄰壓迫，條約束縛嚴厲有加，不但民生塗炭，國步多艱，而外交前途，亦滿地荆棘。脫使此時無一傑出之政治外交家出而掌持國政，內奠國本，外固邦交，則德國勢必陷於萬劫不復之境。乃幸有斯脫萊斯曼其人，機智勇敢，忠於謀國，始則執掌閣揆，繼則主持外交（一九二三年至一九二九年）。於是不數年，國基奠定，外力束縛逐漸解除。德國之所以能昂昂然踏上解放之途徑，斯氏之功實非淺鮮。自毋怪乎世人譽稱他爲「俾斯麥第二」。惟因主政六年，操勞過度，遂於一九二九年十月三日賚志以終。現斯氏雖已長辭人世，然其解放政策實值得猶在外力壓迫下的我們景仰。大陸報且謂新中國之復興，需要像斯脫萊斯曼那樣的人才。故此文之作，或亦可使國人更明瞭斯氏之思想和政策，以作復興我國的借鏡。

## 一 斯氏初期的政治生涯

斯氏生於一八七八年，家道清寒，其父爲一啤酒商人。他秉性好學，博覽羣書，嘗欽羨俾斯麥之爲人及其功績。他在柏林大學研究政治經濟，獲得博士學位，論文題爲柏林啤酒業的發展。年尚二

十有三，卽任某實業團體的秘書之職。他起初思想左傾，醉心於國家社會主義。後來纔改變思想，加入右派的國家自由黨。當他被選爲國會議員時，年方二十有九，爲國會裏最年輕的議員。但因他口才流利，活動甚力，却已嶄然大露頭角了。

歐戰時，斯脫萊斯曼也是一個極端激烈的帝國主義者。他主張作戰到底，和吞併別國的領土。潛艇戰爭也是他所贊同的。一九一七年國家自由黨首領逝世，斯氏遂起而代之。但戰事一經結束，該黨卽告瓦解。他因而另起爐灶，組織一人民黨，以自己爲主席。當一九一九年凡爾賽和約草立的時候，他反對接受該約甚烈。愛斯貝舍爾（Erzberger）和賴齊諾博士（Dr. Rathenau）均因履行和約，而遭受他的嚴厲抨擊。一九二一年三月，協約國以德沒有履行和約的誠意，卽派兵佔領（Düsseldorf, Ruhrort, et Duisbourg）。接着又在五月初對德下一哀的美敦書，要求接受一百三十二億金馬克的賠款總額。德政府沒有辦法，只得屈服接受。而斯氏却反對不遺餘力，並促成維爾夫（Wirth）內閣的去職。

迨一九二二年終古諾（Quino）內閣成立，斯脫萊斯曼已漸漸傾向德法協調。但是他猶不斷

的抗議德爲歐戰的戎首 (Kriegsschuld) 及反對引渡戰時的德籍「罪犯」。當時他認爲要解決德法間的懸案，就須從這三點下手：(一) 解決賠款問題；(二) 德法兩國的實業家應謀經濟合作；(三) 對法提議訂立一公約，以保障德法間的現存邊境，惟此保障不得超過一代的年限。古諾曾把締結保障公約事向普恩嘉賚提出，可是普氏不惟沒有接受，反而說這提議是種「危險的矯偽」(Dangerouse Hypocrisie)。

普恩嘉賚是法帝國主義的代表者。依他的理想，整個萊因蘭均應割讓於法，以作她的東方國境。這樣一來，法國的安全就可無憂無慮了。普氏既心蓄此意，所以他的對德態度特別強硬。一九二三年正月十一日因德無力償付賠款，便遣派軍隊，佔據德國的工業中心地——魯爾。在這武力壓迫之下，德雖無法以武力相抗，可是她也不願聽憑敵國佔領她的國土，所以她立即採取消極抵抗的方法，以對付法國。

在這時候，英美以不直普氏的鐵腕政策，都表同情於德。但是不幸的很，她的統一忽呈分裂之象了。萊因蘭的居民中有不少的奸細受了法軍的利誘或鼓勵，運動組立一獨立國家。斯氏看到國

家危而有若累卵，便主張速謀解決賠款問題。他認為多給三二億金馬克的賠款是不打緊的，因為錢財並非國家的生命所繫，但是萊因蘭和魯爾則無論如何須保持德國的主權。如法國志在奪取萊因蘭和魯爾，則德不願與法舉行任何談判。斯氏認魯爾的佔領實有違凡爾賽和約，並且謂法國一面要求德國付款，一面摧殘德國的工業區域，顯係欲陷德國於萬劫不復之境，以遂其擴張領土之企圖。

消極抵抗雖不若武力抵抗之慘痛，但也須有鉅大的經費纔能維持長久。當此之時，德國民窮財盡，已達極點，加以馬克跌落，萊因蘭和德國其他部份交通阻塞，更使德政府不易支持消極抵抗。一九二三年六月六日德政府遂對「協約各國」致一覺書，要求召集會議，以估量德國的賠款能力。這就是專家委員會和倫敦會議的先聲。八月十二日古諾以辦事棘手，提出辭職。斯脫萊斯曼於是以前從未入閣的閣員，起而掌執閣揆了。

## 二 道威斯計劃

斯氏以內閣總理兼掌外交。從八月十三日至十一月十三日止，他執政剛有百日之久，故人多稱斯閣爲『百日內閣』。在這短促的時間當中，斯閣除竭力壓止希特勒的『古鐵打』（*Comp. Nacht*）而外，曾於九月二十四日放棄消極抵抗。斯氏本是主張消極抵抗最力的人，他曾說過魯爾軍隊一日不撤退，則消極抵抗即一日不放棄，而德法也就一日無談判之可能。他執政以後，還想堅持這種政策，以表示德人反抗強暴的精神。可是德國的態度愈堅決，則法國的態度也愈強硬。普恩嘉齊宣稱：消極抵抗一日不放棄，和有關消極抵抗的命令一日不撤廢，則德國休想談判。雙方針鋒相對，堅持不讓。於是賠款問題也就更不容易解決了。

從國際方面來講，此時英美意三國都表同情於德，英政府且曾通牒法國，稱佔領魯爾爲非法。但是她們的態度只限於對法表示不滿爲止，並無反法助德的積極行動。她們並且勸告德政府從速放棄消極抵抗，以利賠款問題的解決。斯氏明知外援無望，而消極抵抗又需費浩大，國庫無法供給，便不得不放棄對法的鬥爭，以保全國家殘餘的元氣。

第一次斯閣被倒後，他即奉命復組新閣，但就位不到十天，就被迫辭職了。此後閣揆雖迭經更

迭，而斯氏的外長位却從未發生動搖。從此時起，德國外交就逐漸開展，踏上了解放的途徑，而道威斯計劃的成立，則爲其解放之第一聲。

此時斯氏的唯實外交政策全爲這四大原則所支配：（一）德既無力對法作戰，則應與她妥協，以謀祖國之復興。（二）英既與德有密切的經濟關係，而不滿法國摧殘德國的經濟勢力，則應促成協約國間的分裂以便分而治之。（三）對美大舉借債，使她充分關心其債務國——德國的情形，而在必要時出而干涉法國的行動。（四）基於復興普魯士的功臣赫登堡和斯達因（Hardenberg et Stein）對付拿破崙的政策，德國不應計較物質的犧牲，以謀達到外力束縛的解放。這點是斯脫萊斯曼外交政策的最大原則。所以他嘗說：『多付一億或少付一億，有什麼要緊，只須我們能由此獲得自由！』

斯脫萊斯曼既主張與法協調，而消極抵抗又已放棄，於是一經英美的斡旋，有關各國即於一九二四年正月召集一專家委員會，以審查德國的償付能力。結果草成道威斯計劃。同年八月她們又在倫敦集會，決定採行這計劃。德國的極右派嘗以斯氏的接受道威斯計劃，而目之爲『賣國』

賊。」其實，從當日的情形看來，斯氏除接受而外，也別無第二途徑可走。而且他的接受賠款計劃並非全無報償。英國好感之獲得固不待言，而魯爾法軍的決定撤退，尤為斯氏靈敏外交的極大勝利。本來倫敦會議之召集是專以討論賠款計劃為目的的，所以法總理赫禮歐離巴黎時，曾宣稱：凡與賠款無關的問題概不予以討論，換言之，魯爾駐軍的撤退將不在會議討論之列。但因斯氏手段高明，態度和藹，並益以麥克唐納的從旁贊助，法代表便允將魯爾駐軍在一年內（從八月十五日算起）撤退，同時（Düsseldorf）和（Duisbourg）等地，斯氏亦獲得撤退協約國駐軍之允諾。可見德國在倫敦會議中，顯有重大的收穫。加以此後美國的參加賠款委員會，和該委會的職權不由法國所操縱，則德國縱有違威斯特計劃的措置，賠款委員會恐亦難以全體一致的票數，決定佔領德國領土，以作賠款之保證。所以從某種意義講來，倫敦會議不但解放了德國的經濟富區，而且保障德國領土的安全。由一九一八年一直到一九二四年，德國無日不在外力壓迫當中過活，現在可是不同了，自由的曙光已經呈現。這種光芒日後只有一天更輝煌一天。斯脫萊斯曼之所以說倫敦會議為德國解放之開始者其因在此，而麥克唐納之所以說德國地位終止孤立，和將在權利平

等之原則上與其他民族合作者其因亦在於此。

### 三 羅加諾協約

斯脫萊斯曼的外交政策是一步一步來的，不着急，不苛求，亦不妄想。德國的要求不只在解決賠款問題，乃是人所共知之事。萊因蘭駐軍的撤退，殖民領土的收復，德奧聯合，東邊的重劃和重整軍備，那個不是德人想謀其實現的呢？但是如果將這些要求同時提出，其結果勢必引起協約國一致的反對。所以斯氏雖始終主張各黨各派聯合起來，以謀祖國之復興，而他對極端右派『撕廢凡爾賽和約』的口號則莫不目爲狂妄。原來在他的眼中看來，德國既爲一軍備被裁的國家，則其外交即不應操切從事，徒增敵國之壓迫。他在回憶錄中說：自由只有從工作與犧牲中得之。如謂自由可用武力得之，這全是蠢話！我們的武力在那兒？既沒有武力，那末，我們就不得不在別方面去找出路。

斯氏的外交政策之唯實，從這點就可以窺見其一斑。當時右派人物都主張摧毀和約，對法復



仇；而他則以右派人民黨首領的地位，獨持異議，主張與法協調。這不能不說是他的眼光遠大，獨有見地，他的這種協調政策不久又在羅加諾獲得一更偉大的成功了。

依照凡爾賽和約，則協約國在萊因蘭的駐軍應分三期撤退，以五年為一期。一九二五年正月十日就到了協約國撤退科倫（Cologne）駐軍的時期了。但是英法比均以德國沒有遵守條約，裁減軍備為論據，拒絕撤退。不過英法雖一致拒絕撤退駐軍，可是她們的立場却截然不同。英國所要求於德的，則只以履行條約為已足，而法則除要求履行和約外，並要求安全保障。安全而一日無保障，則其駐軍即一日不撤退。所以德國如欲解放科倫一帶的領土，則對法應予以安全保障之滿足，實為第一要着。

在這時候，德國在外交方面也受了一極大威脅。英國工黨內閣在一九二四年十月下台了，繼起執掌閣揆的則為保守黨首領包爾溫，其外交大臣為張伯倫。張氏是一親法仇德的外交家。他以受自治殖民地的掣肘，拒絕接受日內瓦議定書之後，就想別圖良方以保障法國的安全。因而英法比三國聯盟之說，一時甚囂塵上。脫使三國聯盟果實現，則其目的必為對德無疑。所以斯脫萊斯

曼一聞這種消息，即憂心如搗，力謀破壞這種結合，以免重陷德國於孤立之境。但欲破壞英法比三國聯盟，則最有效和最機智的手段莫若自己也加入這種聯盟，並承認德法間的邊疆現狀，以消釋法國東顧之憂。

基於這些理由，所以斯氏在一九二五年二月九日對法送達一照會，申述保障西歐和平的五個大要點：（一）英法德意四國相約彼此互不作戰；（二）德法訂一仲裁條約；（三）德國願與其他國家締結同樣的仲裁條約，以解決法律的及政治的爭議；（四）訂一公約，保障現存的西方國境及武裝解除的萊茵區域；（五）這樣訂立的保障公約，將擴大為包括一切國家的保障協約，以達到已告流產之議定書的目的。

德國照會發出之後，英法均表示贊同。但是成功的障礙仍遍滿途途，德國的保障祇限於西方，而不涉及東方，將何以調解萊茵保障公約和法對波捷的同盟義務？將來簽訂的協約既以德國加入國際聯盟，方始發生效力，則德既無充實之軍備，將何以履行第十六條的制裁義務呢？第十六條的制裁將來如對俄實施，德俄又將何以保持其賴巴羅條約之親密關係呢？這些障礙一經談判，即

告消滅。十月間保障協約便在羅加諾會議訂立，而於十二月一日簽字於倫敦。同時科倫駐軍也在那時決定撤退。

羅加諾協約的內容以冗長只得從略。但是它對德的良好效果，我們却應加以敘述。第一，法國的安全既獲保障，而德又約定保持萊因邊界的和平（按條約中並無維持邊界現狀的字樣），則法對德之戒懼已經消釋，不僅科倫駐軍應予撤退，即萊因其他區域的駐軍也無維持之必要了。第二，依照斯氏在其回憶錄中所說，則萊因邊境雖不許用武力來企圖修改，但用和平方法來修改是還保有可能性的。不然，這與第十九條的規定根本不能調和。第三，德法既相約保持萊因的和平，則德固不能以武力侵入解除武裝區域或法境，但法亦不能作同樣的侵犯行爲。於是法德地位一律平等，實現了『國無勝敗』之理想，而德以法不能捲土重來，侵佔國土，就可以一心一意謀求復興了。第四，英法從此分離。在羅加諾協約締結之前，英國對法雖疑忌嫉妬，但尚不失爲法之盟國。自該約簽訂之後，英已由盟國地位一變而爲仲裁人的地位，與意協同解決德法間的糾紛。那時德國的外交政策爲離間英法協商，圖進一步聯英以脅法。羅加諾協約的訂定，可說是她實行『分而治

之』的外交政策之成功。第五，德國在一九二六年的加入國聯，一方面固可說是增強了國聯的威權，但是他方面於德也有莫大之裨益。德國獲得理事會永久會員席，足以證明她已由戰敗國而變爲頭等強國。同時國聯所管理的種種事務，如少數民族之保護，但澤與波蘭之爭執以及委治領土問題等，從前德國無權加以干涉者，今後她亦可以干涉，以保護其受鄰國蹂躪之同胞。

至謂英法德已團結一致，以抵抗蘇俄；我們從斯脫萊斯曼的回憶錄看來，則其締結羅加諾協約之用意實不在此。斯氏對蘇俄在德積極宣傳共產主義，並鼓勵暴動，雖極表不滿，同時，對她在戰時的援助雖也表示懷疑，但是德俄既有賴巴羅條約之締結，而經濟關係又甚密切，則德不應結怨於俄，乃爲極其明顯之事。羅加諾協約談判時，斯脫萊斯曼之所以以德國軍備弱小爲辭，竭力避免担負第十六條之義務，以免與俄衝突者其因在此，而一九二六年四月二十四日德俄之所以簽訂柏林條約者其因亦在於此。

從各方面觀察起來，羅加諾協約確是斯脫萊斯曼外交的最大成功。前此德國尙爲一凡爾賽和約下的囚奴，而現在則昂昂然躋於五大強國之林了；前此萊因蘭尙受敵騎的蹂躪，而現在則國

土的解放已將全部實現了；前此德國處境孤立，四面楚歌，而現在則「舊敵」均變爲「新友」了。前此德國領土常在敵國佔領的威脅之下，而現在則領土完整已得有保障了。所以羅加諾協約的良果確非等閒所可比擬，它是斯氏協調政策的柱石，和德國自由解放的燈塔。

#### 四 非戰公約

爲了簽訂羅加諾協約，以致放棄亞爾薩斯與勞倫，斯氏真不知受了極端右派多少的侮辱與攻擊，然而他却任勞任怨，絲毫不以此爲意，嘗言他的行事全憑良心，以維護國權。斯氏以協調政策而與國，與今日希特勒之鐵腕政策恰是相反。但是就因爲他主張協調，所以對於一切和平事業均應努力參加。要這樣，纔能表示德國愛好和平的意志；也要這樣，他纔能獲得協約國方面的讓步。

所以美國務卿開洛克和法外長白里安的非戰公約照會一經發出，德國卽首先覆文贊同。斯氏的智慧與唯實，未嘗不知非戰公約實際效用之微渺。然而他贊同猶恐不及者，實因此爲其協調政策之一貫結果。一九二八年八月二十七日非戰公約在格多賽（法外部）簽字時，斯氏且親

蒞法都，參與盛會。自一八七〇年普法戰爭以來，德國閣員之足履法土者，要以斯氏爲第一人。故斯氏之親蒞巴黎，實開德法邦交一新紀元。自毋怪乎法人對德的觀感爲之丕然一變。而斯氏却可用這緩和空氣，作更進一步的要求了。

## 五 楊格計劃與海牙會議

從羅加諾協約以至一九二八年，歐洲全爲和平空氣所籠罩，可咀咒的殘暴戰爭已經被非戰公約宣佈死刑了。斯脫萊斯曼深知當時的和平空氣可供利用，便於一九二八年九月請求內閣總理 摩勒 (Miller) 赴日內瓦，出席國聯大會。此次斯氏特請總理前往，是有他的外交作用的。原來摩勒是社會黨的首領，愛好和平，馳名全球。所以他的出席更能予他國的政治外交家以良好之印象，而獲得他們的讓步。摩氏居留日內瓦數日，與協約國代表往還磋商，深爲他們所諒解。結果在同月十六日德、法、意、英、比、日六國簽一協定，內含兩大決議：

(一) 正式開一會議以磋商德首相請求之提前撤退萊因駐軍。

(二)賠款須澈底解決，唯欲達此目的，須組織一財政專家委員會，其委員由六國政府任命之。這兩大決議是楊格計劃與提前撤退萊因駐軍之張本。一九二九年二月九日財政專家委員會召集於巴黎，中間經過無數之風波與爭執，纔於六月七日草成楊格計劃，呈報各國政府，接着在八月六日她們就集會於海牙，以決定新計劃之去取。

在海牙會議中，斯氏甚能運用其外交技巧，以保持各國的好感。英代表斯諾登爲了分贓不均，曾和法意二國盪起激烈之爭執。斯氏對此均不欲加以聞問，聽其演進。原來鵝蚌相持，終歸是漁人得利的。所以協約國間爭執愈激烈，則德國愈能從中取利。當海牙會議幾瀕決裂之時，英代表宣言無論會議結局如何，英將自動提前撤退萊因駐軍，益足證明債權國間的分裂，於德是有百利而無一害的。不過在這種場合之下，德國也得慎重將事，須竭力避免袒護一國，以結怨他國。要這樣，她纔能使債權國競付代價，以博得她的好感，也要這樣，她的解放纔能逐步實現。

無論在經濟方面，或是在政治方面，斯脫萊斯曼實是海牙會議的勝利者。楊格計劃的採用於德國的經濟利益實至鉅且大，其最顯著者爲：(一)賠款年限之確定與賠款總額之減低。從前依

照道威斯計劃，則德所償之債款年無定額，且不知付至何時爲止。現在新計劃則特予以切實之規定，並且賠款總額由一百三十二億金馬克減至三十八億。（二）德國之經濟恢復自主。依據道威斯計劃，則債權國爲保證債款的償付，得設立一機關，以監督德國財政。現在此種機關將於新計劃施行時取消。今後賠款由德國政府直接交付國際賠款銀行。於是德國的經濟財政得免外力的束縛，而恢復自主。（三）依第二次海牙會議之決議，則如德國違反楊格計劃的規定，債權國不得逕行佔領德國領土，必須先將爭議提交國際法庭判決。只就這點而言，德國的領土已受有相當之保障。其實，羅加諾協約既有維持和平之規定，則債權國不應貿然佔領德國國土，也是理所當然的。德國的所得不止於此，萊因駐軍的全部撤退，尤其是斯氏外交的成功。依照凡爾賽和約，則第二區和第三區的萊因駐軍須至一九三〇年和一九三五年纔能撤退。然而此時海牙會議已經決定提前撤退了。這提前撤退與其說是楊格計劃實施的結果，毋寧說是羅加諾協約和德國加入國聯的必然結果。因爲羅加諾協約既已明文保障法國的安全，而國聯又曾宣言德國已履行其條約義務，則爲保證履行條約而佔領萊因的駐軍自無維持之必要，所以各國代表一經協商，海牙會議



即決定萊茵第二區之英法，比駐軍將陸續撤退，至第三區駐軍之撤退則在楊格計劃施行時起八個月內實行。因此，十年來德意志民族認為奇恥大辱之萊茵駐軍，不久就將退出德境，以恢復她的領土完整了。

經濟的獨立和國土的解放，這是斯脫萊斯曼在外交上一生最後的勝利。終因積勞成病，遽爾溘然長逝，未能完成其解除祖國條約束縛的懷抱，這不但是他的遺憾，而亦為德國的不幸。然斯氏既奠下此解放之基石，則後來此者秉先進之遺策，自更易謀求實現祖國之解放與自由。

## 六 結論

斯脫萊斯曼不過以六年之努力，竟能獲得國土之解放，其偉大之功績為俾斯麥以來所僅見。自毋怪乎 *Vossische Zeitung* 報稱其功績只有俾斯麥纔能與之相埒，而法國右派報紙如 *Figaro* 亦不得不為文評曰：『從歷史方面看來，斯脫萊斯曼將永留為一位曾作切實行動，以復興德國及分裂歐洲戰勝國家的人物。』可見斯氏的偉業不但為德人所稱道，而亦為他國所頌揚。

斯脫萊斯曼執掌外交六年，始終保持着一貫的精神，即所謂協調政策，以逐步謀求國家的解放。他未嘗不欲撕廢和約，但無奈力有未逮。且撕廢和約之聲愈激烈，則協約國對德的壓迫必愈嚴厲。結果不僅於德國的解放毫無裨益，反且足以債事。故斯氏力排衆議，以協約政策相標榜。其見識之高，與眼光之遠大，實非其儕輩所能企及。然而其外交政策之所以採取協調者，推本溯源，實由實事求是，不妄想，不苛求，不結怨別國，不空言威脅，以維持歐洲和平爲名，而以復興祖國爲實。

論者謂斯脫萊斯曼的協調政策之收穫，實不若希特勒巴本鐵腕政策的收穫之大，賠款之取消和軍備平等原則之承認，即爲其明證。這種言論驕視之似近事實，然細思之則未有盡然。脫使斯氏不早爲之奠定解放的基石，如經濟束縛的解除，和萊因駐軍的撤退，則以希特勒之咄咄逼人，恐欲謀得初步的解放，勢難博得協約國之虛心許肯。故解放德國之功臣實爲斯脫萊斯曼，而非希特勒和巴本。假使斯氏今猶在世，而長外部，則今日希巴二氏在外交方面之建樹，他必能獲得同樣之成功，殆可斷言。然而希巴二氏以態度頑強，構怨友國，斯氏則以態度和藹，敦睦邦交，計之孰善，不問可知。斯脫萊斯曼之所以爲異邦人士所景仰者以此，而他所以被認爲維持歐洲和平的三大柱石。

(白里安、張伯倫和斯氏)之一，而博得 *Bon European* 之榮譽者亦以此。

## 第七章 德國在希特勒治下的外交政策

十三年前的希特勒實夢想不到有今日的伟大，十四年前的國社黨也夢想不到有今日的光芒。但人事不定，命運無常，到了今天，希特勒居然榮任內閣總理了。當希氏未登台前，一般人都把他當作是戰爭的象徵，和平的盜賊，好像他朝起執政，暮即有掀起歐洲大戰的危險。現在，希氏已經做了半年的總理了。並且在他的手裏，所謂內閣總理，其意義完全與平時的不同。他大權在握，爲所欲爲，顯然爲一狄克推多。他的外交政策，雖比斯脫萊斯曼和白魯寧的更積極而強硬，但亦不過如此而已。他亦不敢對任何強國有挑戰的行爲。其所以然者，一方面由於德國國力未充，別方面却亦格於外交形勢，遂使野心勃勃，躍躍欲試的希特勒也不得不以「協調」「和平」相標榜。從某種意義言，德國國家社會黨的外交政策尚不能完全脫離斯脫萊斯曼政策之窠臼。然希氏以協調政策運用得當，曾促成祖國領土的解放，而希氏則以威脅政策用非其時，致陷德國於國際孤立之境。現

因登台未久，希特勒鐵拳政策之收穫如何，固未敢斷言，而德國外交處境的困難，却已昭然若揭了。

一 執政前夕的希特勒

希特勒本爲奧大利人，以畫工爲業。當歐戰爆發時，希氏即投入李斯特 (Litt) 義勇軍中，轉戰疆場，蚤受重傷。因爲歐戰結果，德國喪師失地，簽訂凡爾賽和約，他遂決心欲爲德國復仇雪恥，以恢復日耳曼民族的光榮，重建日耳曼民族的盛業。一九一九年，希氏即在慕尼黑 (Munich) 創立國家社會黨。當時黨員只有七人，實力不厚，不甚爲人所重視。所以在國際政界中，黨魁希特勒也就沒沒無聞。

到了一九三〇年，希特勒的光芒纔開始照耀，以後這種光芒就一天更輝煌一天了。是年九月十四日聯邦議會改選的結果，國家社會黨由十二席驟增至一百〇七席。希特勒之名，因而大著，而國社黨亦即由最小的政黨，一躍而爲次大的政黨了。

一九三二年，興登堡總統任期已滿，舉行改選。在三月和四月的選舉結果，希氏均獲得一千三

百餘萬票。假如當時沒有德劭年高的民族英雄登堡作他的勁敵，則他必什九當選無疑。

一九三二年五月三十日，白魯寧以不得與登堡的信任而去職，繼任的是巴本（Papen）。他爲了滿足希特勒的要求，便頒令解散聯邦議會。七月三十日的總選結果，國社黨得着一千三百餘萬票，佔有二百二十九位議席。它雖還沒有獲得絕對的多數，然而它在國會裏已一變而爲最多數黨，有舉足輕重之勢了。

巴本內閣在議會裏是沒有多數議員作基礎的，完全建立於與登堡總統的個人信任之上。他本想邀請希特勒入閣，昇他以副總理的職位，但被他嚴辭拒絕了。希氏以自己身爲最多數黨的領袖，反不能充任閣揆，便憤恨填膺，時以『進佔柏林』威脅政府。

巴本內閣因不堪國社黨在議會中阻撓其施政，終於在九月十二日把新國會解散了。這次解散的目的，在巴本是希望得着必要的多數，以鞏固其地位，在希特勒則欲謀得多數的議席，以便掌握政權。可是十一月六日的總選結果，都出於巴希二氏之所料。政府與黨固仍居少數，而希特勒也失掉三十餘席議員。鵝蚌相持，終歸漁人得利，這確非虛語。

十一月十七日，巴本總理以欲組立集中內閣失敗而辭職，繼任的是國防部長休萊轍（*Reich*）。當休氏未奉命組閣之前，與登堡會與希特勒有一度的磋商。因而希氏組閣之傳聞，甚囂塵上。但終以兩人政見不洽，毫無結果。休萊轍內閣在議會裏的地位與巴本的甚相類似，也是以與登堡總統為唯一的靠山。唯其如此，所以他也不易安於其位。一九三三年正月二十八日，他以不得總統解散國會的命令，而提出辭職了。

由上所述，可見在希特勒未登台之前，他已操有左右德國政局的勢力。現在休萊轍既辭職，則起而代之者當然只有希特勒。與登堡於是任命希氏為內閣總理。

## 二 希特勒執政前的德國外交

希特勒對於德國外交的影響，並不自他執政之日始；自一九三〇年九月十四日以來，他在實際上已左右德國的外交了。白魯寧、巴本和休萊轍所以敢在國際壇坫之上，提出其強硬要求者，多半是受了希特勒運動的影響。所以在未說希氏執政後的外交之前，應先把最近兩年來的德國外

交形勢，敘述一番。

先是在一九三〇年九月選舉之後，希特勒和胡根堡（Hugenberg）一般人即盛唱修改德波邊境。於是歐洲風雲，頓呈緊張。次年三月，德奧訂立關稅聯盟，六月二十日胡佛總統宣言各國政府彼此延付債務一年。德奧關稅聯盟雖經英法意與小協約國的反對，而未果實現，但是延付債務一年却為取銷賠款的先聲。

一九三二年六月，德國與其債權國集會於洛桑討論賠款問題。在此會議中，巴本居然提出取銷賠款的要求。因為英意兩國都一致贊同德代表的主張，所以法國處境孤立，未便公然反對。結果出席國家即於七月九日訂立洛桑協定，取銷德國的賠款。這是德國外交勝利的一點。

德國的外交政策是一步一步來的。她的要求愈能滿足，則其要求亦愈苛刻。所以在一九三二年八月三十一日，德政府即對法送達一照會，要求軍備的平等。原來德國因受和約的限制，她的軍備已大專裁減：如陸軍只許備有十萬，警察十五萬，海軍一萬五千，軍事飛機、重砲和坦克車不許置備，毒瓦斯和化學戰品亦禁止製造。以是她亟欲解除這種束縛，以恢復她的軍備。自德政府牒文一



經披露，真如晴天霹靂，令人震駭，而歐洲風雲，亦一時爲之緊張。假如各國承認德國的要求，則不僅使裁軍會議的結果，反而增加德國的軍備，而英法意諸國亦當更不願裁減她們的軍備了。

同年九月十一日，法政府覆牒德國，拒絕她的軍備平等的要求。其理由爲法國已切實裁減其軍備，而德國的牒文以及休萊轍之宣言，則明白證明德國的意旨，在恢復軍備，毫無疑義。這種問題，德雖向法提出，但因與全歐各國有關，要非法國所能單獨答覆者。且凡爾賽條約第一六四條規定條約所定之軍備，應加以修改時，須由國聯理事會行之。故此事之裁判，僅國聯會有此資格；法國行之，則將違反其對國聯會之諾言。

同月十七日，英政府亦發表一文，反對德國的要求，聲稱：「第一次會議之結果，某數國的軍備即反因而增加或改組，則非最可惡之矛盾而何？」她的反對態度可說比法國的更爲斬切與強硬。德國以所求不遂，於是撤回她在裁軍會議的代表，不再與聞裁軍問題。

德國一天不參與裁軍會議，軍縮的工作即一天不能進行。加以此時德政府勒令全國青年，實施嚴格訓練，法波軍事同盟又自動展期，歐陸風雲岌岌可危，更使德法爭執有早日解決之必要。於

是英美德意舉行一五強會議，經良久之磋商，纔於十二月十一日決定承認德國軍備平等之原則。然而德國必不滿於此原則之承認，而將提出實際平等的要求，已爲預見的事實。

德國在外交方面的這兩種收穫，雖非希特勒所親自獲得，但爲希特勒運動所促成，要亦無可諱言。列強何以在此時盡量接受德國的要求，其用意不外乎想藉此以緩和希特勒運動。因爲希特勒運動一日不終止，則歐洲的政局即一日不能安定。所以英法諸國之接受取銷賠款和承認軍備平等的原則，與其說是爲對付巴本和休萊轍，毋寧說是爲對付希特勒。

### 三 國家社會黨的外交政綱

國家社會黨政綱開宗明義的三條就這樣說：（一）我們基於民族的自覺，要求一切德意志人聯合起來，組織一大德國；（二）我們要求德意志民族和其他民族，享受平等的權利，並要求廢止凡爾賽條約和聖日耳曼條約；（三）我們要求可耕種的土地和殖民地，以供養德國人民，和移殖過剩的人口。

這三大政綱可以分析如下：第一條的所謂「一切德意志人聯合起來」不僅指德奧應該合併，而且指現在爲波捷，巨三國統治下的德意志少數民族，也應該歸屬於德。第二條涵義甚廣，概括言之，就是推翻歐洲現狀，消滅歐戰的遺跡，而恢復戰前的情況。第三條是收復已失領土和殖民地。這三點本非國社黨獨有的政綱，而爲德國一切政黨所共有的，只是它們沒有像希特勒黨的主張那樣鮮明而有力罷了。希氏這種摧毀和約的政策，是不易成功的。其原因在於法國始終爲他謀求達到這偉大目的的障礙。原來和平條約是法國維持其歐洲霸權的必要工具。和約的摧毀，即是法國霸權的消滅；反之，和約的完整，即是法國霸權的確固。所以除非出於一戰，法國對於修改和約——重劃歐洲版圖，是決不願輕易讓步的。

希特勒深知他的外交的唯一障礙是在法國，所以他認法爲德國解放的最大敵人。而他的外交政策也就是怎樣去聯絡友邦，以對付法國爲目標。在希氏看來，與德最有合作的可能的厥爲英國和意大利。所以然者，在英國方面，是因爲她不滿法國霸據歐洲的政策，在意大利方面，則因法意海軍平等的爭執，和殖民領土的衝突，兩國交惡，由來已久。而且德意都是主張修改和約，和採行法

西斯蒂制度的國家，難兄難弟，自身攜手合作。所以希氏認爲聯絡英意兩國的工作，大致無甚困難。不過，從過去數年的史實去觀察，則英對法國的霸權政策固不表歡迎，而她對希特勒運動也未嘗表示同情。須知英國現所亟求的是和平，和平是她維持大英帝國的法寶，亦是她恢復英國繁榮的燈塔。反之，希特勒雖無作戰的決心，但是她的武力修約政策却終久會有引起戰爭的危險。因此，英而助德，則無殊助桀爲虐，使希特勒有恃無恐，更增長其咄咄逼人的凶鋒。所以無論爲本身利益着想，抑是爲世界和平着想，英國不應積極贊助希特勒治下的德國。

至於意大利，因爲她的外交政策與德國頗多契合之處，故兩國邦交甚形親密，尤以希特勒執政後爲甚。其實，德意的合作，在某種範圍內，是可以實現的，但如超出這種範圍，則兩國就有直接發生衝突的可能。比方德奧聯合是意大利所極端反對的，德奧而聯合，則其結果，德國的勢力勢必直達巴爾幹半島和意國的邊境。這樣一來，不僅德意將角逐於巴爾幹半島，而且意國的本身亦將受極大的威脅。所以當一九三一年德奧訂立關稅聯盟時，意即表示反對；而當一九三三年德奧構怨絕裾時，慕索里尼即出而居間調解，以謀消弭希特勒吞併奧大利的野心。

德與英意的關係既如上述，茲進而一述德俄的邦交。從主義方面說，共產主義和法西斯蒂是格格不相入的。但是德俄關係並不因之而惡化。反之，主義相同的國家，有時却因利害衝突，以致積不相能。須知外交的運用，一切以利害爲主，千古如出一轍。所以德國的採行法西斯蒂，和竭力壓迫共產黨，並不妨害德俄關係於毫末。這正如意大利和土耳其的取締共產黨，不致影響她們和蘇俄的親密關係一般。從目前德國的處境看來，她是非聯絡蘇俄不可的。這不僅從經濟方面言，就是從外交和軍事方面言，也非如此不可。比方，假如法德開戰，則波蘭因與法有盟約的關係，勢必起而助法攻德。這樣，德國必陷於腹背受敵的危境。但是，脫使德俄能維持素來的友好關係，則只須俄國陳兵於邊境，波蘭就必有所顧忌，大受牽掣。希特勒深知與蘇俄維持友好邦交，實有必要，所以他在三月二十三日（一九三三年）的演詞裏鄭重宣言：『德國劃除共產黨的鬥爭是她內部的事情，與德俄兩國友好邦交的底繼完全無害。而這友好邦交對於雙方都是極有裨益的。』因此之故，德俄便在五月五日互相批准一九三一年六月一日在莫斯科簽字的議定書，並無限期的延長一九二六年四月訂立的柏林條約，及一九二九年正月締結的德俄協定。可見兩國國交的輯睦已到了何

種程度。

此外，希特勒亦竭力拉攏美國。他固然知道因為孟羅主義的原故，美國不輕易派遣軍隊到歐洲作戰，但是他認為美國的經濟援助，却是很重要的。假如在戰爭期間，美國能對德源源接濟，則德國在經濟方面的憂慮自可消釋。而且美國的金圓外交，有時亦可幫助德國去脅迫法國。希特勒之所以不敢開罪賽姆叔者，其因不外乎此。

從此種種看來，可知國社黨的外交完全以對法為目的。它現在一面聯絡意大利，一面勾結匈牙利。所以最近有德意匈三國密約的傳聞。她們所以比較有結合的可能者，是因為她們都是主張修約的國家。俄國則因為她採取推波助瀾的政策，對於希特勒的黨旗吶喊，開口軍備平等，閉口修改和約，當然只有贊助之而唯恐不及。現在德意匈有無秘密盟約的簽訂，我們固無從知道，但是她們間的邦交如膠如漆，非常密切，却是無可否認的事實。

#### 四 希特勒的軍縮政策

在希特勒登台時，擺在他眼前的最重要的問題，厥爲裁軍問題。五強會議雖曾承認德國軍備平等的原則，但是希氏却不以此爲滿足。他所要求的是實際的軍備平等，而非口惠的軍備平等。所以德國在裁軍會議中，以此二點爲其軍縮政策之基礎方針：（一）各國的軍備應裁減至和德國同樣的程度；（二）假如各國不裁減其軍備，即應准許德國解除凡爾賽和約的軍事束縛，以便她重整軍備到各國一樣的程度。這種政策雖與歷次內閣的政策無甚差異，然因希特勒態度強硬，堅持不讓，却使裁軍會議的進行更感棘手了。

一九三三年三月十七日，麥克唐納在裁軍會議中提出一軍縮計劃。這在會議開幕以來的五十七種提案中，比較是最具體的軍縮計劃，不僅規定各國軍備的標準，而且指明各國應有的軍額和飛機架數。自此計劃發表之後，贊成者固多，而反對者亦不乏其人，德國就是反對國家中的一個。她反對最力的地方，就是陸軍的標準化。原來，德國以受凡爾賽條約的拘束，徵兵制度已經完全廢止，於是不得已採用傭兵制，兵士須服役十二年。傭兵制的好處，就是兵士經過長期訓練之後，他們的軍事學識和技術必比民兵來得高明，而且宜於衝鋒襲擊。至於一般人民的軍事訓練，在德國體

育團體既多，挺進隊和銅盜團又爲數不少，僅可由它們去負責實行。所以從前德國以廢止徵兵制爲苦者，今反以備兵制爲宜。此前國防軍總司令喜克特將軍（General Von Seeckt）在一九二九年與一九三〇年相繼出版兩書——一爲「一位將士的思想」，一爲「國防」——以闡明備兵制度的優點，及其保持之必要。

但今日麥克唐納軍縮計劃却主張完全廢止備兵制，而主採用短期徵兵制。這樣一來，德國勢非解散其艱難締造和訓練有素的國防軍不可了。所以她立即表示異議。因爲她的態度倔強，英美兩國便一致表示不滿。加以國家社會黨厲行排猶運動，更使世界輿論對希特勒大施攻擊。

當此之時，德國的外交處境不僅孤立，而且危險。英國陸軍大臣海爾珊氏（Halahan）竟露骨的代表：「脫使德國不願參加英國提案之討論，或退出軍縮會議，則德國直拒絕履行諾言之建議，而將負軍縮失敗之責任……如德國竟退出會議，則其他各國將採行何種途徑，此誠爲應嚴重考慮之事件。依渠個人見解，則法律上之結果，德國須受凡爾賽和約的束縛。凡重治軍備之行動，乃屬破壞和約的行爲，將使和約所載的懲戒條文，見諸實行。」各國政府人員中，主張以佔領領土，懲戒



德國者，海爾珊實爲第一人。而此言論出諸於素探助德抑法政策的英政治家之口，實更爲嚴峻而有力。因爲英國輿論一致責難德國的排猶運動，和重整軍備的野心，所以啣有希特勒特殊使命赴英遊說的羅森培（Rosenberg），頻受奚落，祇得啞然而歸。

美國對於希特勒的軍縮政策亦持反對態度。台維斯（Davis）嘗謂：「德國對軍縮的要求，使美國大爲憂慮……英美法三大民主國，極宜聯合一致，以對付目前的難關。」而羅斯福總統亦力勸德國赴美專使沙赫特（Schacht），轉達其政府逐漸裁撤國防軍，和放棄設置攻擊戰具的要求。一九三三年五月十六日，羅斯福的保障世界和平宣言，一部份就是爲警告希特勒而發的。

希特勒既碰着英美兩國的大釘子，於是不得不順風轉舵，表示讓步，以解除德國的孤立處境。因此，希氏突然召集國會非常會議，以宣示德國的軍縮政策。五月十七日，世人翹首企望的希特勒演講來到了。他不復帶有叱咤風雲的蠻幹態度，其演辭已變得委婉緩和，誠出於人意料之外。然而希特勒軍縮政策的突變，與其說是出於他的本旨，毋寧說是德國處境孤立，和受英美聯合脅迫的結果。他宣稱：凡爾賽和約有修改之必要，但他保證德國將不用武力，以破壞任何協定。即令該協定

有代以較良協定之必要，德國亦不欲用武力圖之。美總統之宣言，德國極表歡迎，且準備加入任何不侵犯條約。惟關於軍備事，各國苟不允德國軍備之平等，則德將退出國際聯盟，因欲德國居於次等國家，而同時留爲國聯會員，乃屬最困難之事。德國無論如何，不能被迫簽訂一將使其永久不能居於頭等國家之協定，無論威脅與企圖威脅，皆不能使德國政府與人民發生印象。

希特勒的演辭要點，就是保證德國不用武力以企圖修改和約，而同時則堅持軍備平等的要求。這兩點驟視之，似彼此矛盾，然仔細一想，實則未有盡然。唯因德國表示不用暴力，以破壞任何協定，各國纔願予以軍備的實際平等。否則，如果德國高唱武力修約，則英美諸國勢必一致予以拒絕。所以從那時起，希特勒和巴本對修約的態度即不然爲之一變。或稱：『亞爾薩斯與勞倫問題已告結束；『波蘭走廊」事，德國不欲舊事重提；』或稱：『吾不欲強令不願爲及不能爲日耳曼人者，與德意志合併，因而釀成戰爭。』五月十九日裁軍會議復開時，德代表那杜尼（Nadorny）即忽反其前此之所爲，宣稱德國願接受麥克唐納軍縮計劃，不僅討論的根據，而且爲軍縮公約的基礎。

在這同一時候，希特勒的代表戈林（Goering）乘飛機至羅馬，和慕索里尼磋商四強公約的

簽訂。結果，四強公約在七月十五日正式訂立了。希氏的參與四強公約和接受英國軍縮計劃，是有連帶關係的。德國既因英美的掣肘，不能重整武裝，以達到軍備平等的地位，則她只有接受激進的軍縮計劃，一則可以解除本國的危險處境，二則可使法國大減其攻擊武器，而相對的躋於軍備已受裁減的國家之林。同時近年來，法之所以不願裁減其軍備，她所引的唯一口實，就是和平沒有保障。現在，四強公約既保障十年歐洲和平，則法即無可以引為拒絕軍縮的口實了。所以經此之後，處境困難的國家已不是德國，而是法國了。這不能不說是希特勒認識國際形勢，而善為運用的結果。

## 五 德奧交惡

德奧為同種同文的國家，而在文化和歷史方面，兩國也有密切的關係。一八六六年奧國雖曾慘受薩多渥（Sadowa）的恥辱，但是她對德却毫無纖芥之隙，親密如故。一八七九年德奧同盟的成立，即為明證。

迨歐戰告終，哈布斯堡帝國瓦解，於是碩果僅存之奧國，幾無以自立。因之，德奧合併之說，甚囂

塵上，而奧大利共和國亦冠以日耳曼一字，以利將來德奧兩國的結合。

惟德奧合併是凡爾賽和約第八十條和聖日耳曼和約第八十八條所禁止的。這兩種條約都有類似的規定：「除非先得國際聯盟理事會的同意，奧大利的獨立終為不可侵害因此，德國約定無論如何形式之下，直接的或間接的，不作足以危及其獨立的舉動，但為理事會所同意者，則屬例外……」因此，德奧即合併有心，而和約則禁止綦嚴，於是她們不得不退思其次，由合併政策而變為同化政策（Angleichung）。所謂同化政策者，即將兩國的法律，交通及教育事業等先謀統一，以作未雨綢繆之計。這樣，各國既不敢提出異議，而將來合併的實現却便利許多了。

但是何以昔日如膠如漆的德奧，今日特變而為如水如火的仇敵？個中原因，須得加以分解。德國國家社會黨綱第一條這樣說：「我們基於民族的自覺，要求一切德人聯合起來，組織一大德國。」這就等於說德奧合併起來，組立一大德國。希特勒既有此主張，而他現在又大權在握，於是慫恿奧國國家社會黨奪取政權。如果奧國國家社會黨能起而執政，則德奧聯合即因列強的干涉，一時不易實現，而在實際上奧國政府已不能不唯希特勒之命是聽了。不幸好事多磨，剛巧此時奧

大內的內閣總理爲基督教社會黨首領陶爾夫斯 (Dollfus)。該黨固主張奧大利可以隸屬於德意志民族，但否認可以隸屬於德意志國家。這就等於說奧大利可以和德國實現文化的和經濟的統一，但不能作政治的聯合。所以陶爾夫斯不顧一切，對國內國社黨的政治活動悉予嚴厲取締，而對於希特勒派遣來奧的煽動專員佛蘭克 (Frank)，亦下令驅逐出境。隨後他爲斬草除根，及一勞永逸計，又頒令解散挺進隊，取銷國社黨議員的資格。希特勒的合併政策，遭此打擊，固憤懣填膺，但因情格勢禁，不敢對奧有所積極行動。

由上所述，可知德奧交惡的起因，不外乎下列一點，即希特勒欲利用奧國國家社會黨的奪取政權，以實現其兼併政策，而奧政府則始終欲保持國家的獨立不願爲強隣所吞併。德奧合併本爲兩國大多數人民所希求，苟行之於往日，兩國間必不致掀起險惡風波；而今則反是者，推原其故實由於在奧操執政權的基督教社會黨及在野的社會黨對希特勒深爲恐懼。因爲國家社會黨設在奧登台，或德奧而合併，則以希氏今日在德摧殘敵黨的情形觀之，它們勢必無容身之餘地。反之如德國的執政者爲天主教中央黨或社會黨，則奧大利基督教社會黨或社會黨因與它們性質相

同，政見一致，亦不難攜手並進，以促成德奧合併。以是奧大利現所極端反對者，爲希特勒和國家社會黨，而德人則無與焉。

抑尤有進者，此次德奧交惡在表面上雖爲兩國間的事件，而實則與歐洲政局密切有關。須知奧大利乃是由西歐拉丁國家引至東歐的一座橋樑，和德意志與意大利間的一種屏障。奧大利而消滅，則和平條約固將破壞無遺，而歐洲大戰亦將因之爆發。以是，她的存在與否，不僅爲德與英法意間的邦交所繫，而歐洲的和戰亦將以此爲轉移。在德奧鈞心鬥角的當中，英法意三國之所以再三忠告德政府者以此，而陶爾夫斯之僕僕風塵於羅馬維也納道上者亦以此。

## 六 結論

直至現在，希特勒的外交政策，尙未獲得何種的具體收穫，不寧唯是，反且引起英美的反感和法國及其盟國的恐懼。唯因法國對德深懷戒懼的心理，所以她不願貿然裁軍，而英美對法亦將無所施其壓迫。須知法而承認德法軍備的實際平等，則法以人口遜於德國，和工業墮乎其後，直無異

接受德國軍備的優越地位。此爲法國所萬難忍受者。而且德國一旦軍備充實，勢恐難免使用武力，以謀修改和約。故德國軍備的重整，其意義卽爲將來歐洲現狀的推翻，與和平的破壞。

其實，德國目前之軍備狀況，不僅已超出凡爾賽條約之限制，抑且與條約訂立後各國對德讓步所許之情形，亦相懸殊。這點，我們看了美國外交季刊所載李官恩將軍 (General E. Requin) 之德意志軍備現狀一文，卽可瞭然。但是希特勒却一味想恢復德國戰前的雄厚軍備，以作創立「第三帝國」的工具。所以要求軍備平等之不足，猶在柏林空中虛構「怪飛機」的侵襲，以爲建造軍事飛機之口實。其用心之巧，殊足令人驚異。而其謀國之忠，與解放國家之誠，實足爲尙在外力壓迫下的我國藉作借鏡。

德國的對外要求實千端萬緒，非僅軍備平等一項而已。然軍備實爲德國謀求解放，和收復既失領土的先決條件。唯其如此，故其要求軍備平等的決心亦愈堅。舉凡「波蘭走廊」的廢止，和德奧兩國的合併，要非有雄厚軍備爲後盾莫辦。此捷克斯拉夫外長貝尼斯 (Benes) 所以宣稱「德奧合併就是戰爭」 (Anschluss means war)。

不過希特勒雖威儀逼人，不可嚮邇，但因德國國力未充，軍備弱小，在此去數年內必不敢孤注一擲，輕於一戰。所以希特勒登台後的翌日，即宣稱：「德國願與各國處於和平友誼之中。」然而等到實力充足，德意匈保奧諸國修改和約集團實現之後，希氏是否能長此愛護和平，而不與法國及其他敵國算清舊賬，以滌除國恥，却是一莫大的疑問。所以歐洲的和戰關鍵固繫於德法兩國，但其黑暗命運的來臨，尤繫於希特勒統治下的德國。



## 第八章 戰後意大利外交政策

意大利爲一新興的強國，她的國土的統一，到了歐戰之後始全部實現。從人口和面積方面說，意雖與法英諸國相差無幾，但從經濟和軍備方面說，則意實遠不及英法德三國。所以意大利可說不是一個名副其實的強國。但自一九二二年慕索里尼執政以來，她的國勢日盛，國運日隆，昂昂然已躋於五大強國之林。然按其實際，則意仍只能居五大強國之末座，和全世界次強國家當中的首席而已。意之類受他國奚落者以此，而慕索里尼的演詞中必申言意爲一大強國者亦以此。

意大利本爲歐戰戰勝國之一。從這點看來，她似應主張維護和約的完整，然而事實却與此相反。自最近幾年來，她即揭黎修改和約的旗幟，以資號召。所以然者，一面固由於她不滿和約的規定，而在他方面却由於她想聯絡戰敗國家，以脅迫法國，接受其種種要求。因此，現在歐洲國家當中，意亦爲主張修約最力者之一。歐洲風雲的所以陰霾密佈，和法意兩國之所以構怨絕裾者，推本溯源，

實始於此。

## 一 意對和平條約的失望

意大利原是『三國同盟』中的一份子。她既負有盟國的義務，則當歐戰爆發時，她應與德奧聯合，一致向『協約國』進攻。詎知意政府非但不此之爲，反而認歐戰是由德奧兩國挑撥而發生的，拒絕與她們合作，而採取中立態度。意之所以宣佈中立，原欲藉此以脅迫奧國放棄其統治下的意大利領土。乃奧國外交以運用失宜，竟拒絕其要求。意大利於是掉首而之協約國。蓋因參加協約國所得的代價較之參加德奧方面更爲重大之故。由此可見條約的效力有限，未可妄加輕信。而外交政策的轉移，全以利害爲依歸，從這樁事更得一確切之明證。

她的參戰條件講好之後，意大利即與協約國簽一秘密協定於倫敦（一九一五年四月二十六日）依照這協定，則意得佔領下列諸地：伊斯得利亞（Istria），的里雅斯德（Trieste），特倫的諾（Treviso），達爾馬地亞（Dalmatia）大半部，和達爾馬地亞沿岸的島嶼。至於阜姆（Fiume）則仍

歸克羅梯管轄。此外，意大利得將亞爾巴尼亞建立為保護國，佔據多梯凱尼斯羣島（Dodecanese），和在小亞細亞奪取土耳其的領土。而英法在非洲方面獲得德屬殖民地時，意亦得在英法殖民地的隣近擴張其殖民地。協定一經簽訂，意國即於一九一五年五月對奧宣戰。於是從前如膠如漆的盟國，今已一變而為如荼如毒的敵國了。

歐戰結果，德奧慘敗，戰勝國舉行和平會議於巴黎。意代表遂以倫敦協定為根據，提出種種要求。在英法方面，因為她們既簽字於協定之上，當然無法出而阻難。反之，在美國方面則不然。美總統威爾遜是一醉心民族主義的政治家，他既未參與倫敦協定的談判，而意大利的領土慾望又與民族自決原則格格不入，於是嚴詞拒絕意國的要求（意代表並且要求割讓阜姆）且謂達爾馬地亞如割讓於意，則當地居民斯拉夫民族勢必不甘受異族的統治，恐將釀成第二次戰禍，亦未可料。他見意代表堅持不讓，便直接對意大利人民發表一宣言，忠告他們須不為己甚，放棄達爾馬地亞和阜姆的要求。結果，意代表以氣憤不過，立即退出巴黎和會，以示堅決。

因為美國的反對，和巨哥斯拉夫的拒絕，所以意國的要求完全沒有實現。而和平會議為了擺

脫意巨爭議的糾纏，便向兩國建議直接談判，以解決領土的爭執。在巨國方面，威爾遜一日在位，她就一日有一個強有力的後盾，以拒絕意國的要求。但是不幸到了一九二〇年秋間，威爾遜任滿去職，巨國因之頓失所依，以與意大利相頡頏。一九二一年十一月十二日巨國乃不得已與意簽訂巴羅條約 (Treaty of Rapallo) 這不消說是巨國吃虧很大。但除此以外，她實別無第二途徑可走。依此條約，則意得佔領的里雅斯德，和伊斯得利亞的全部，因而受意國統治的斯拉夫民族達四十萬。在達爾馬地亞方面，意除保有 (Zara, Otranto, Inssin, Lagosta, Pelagosa) 數島嶼之外，須放棄達爾馬地亞。至於阜姆，——南斯拉夫的唯一港口——意詩人鄧南遮 (D'Annunzio) 已在上年率領義勇軍，實行武力佔領，所以現在要他退出該處，已是不可能的事。於是雙方決定將阜姆建立為一自由市。準此以觀，巨國的損失不可謂不鉅重，然而法西斯首領慕索里尼在一九二二年執政之後，却不以此為滿足，所以在一九二三年九月致巨國一哀的美敦書，要求讓棄阜姆。巨國受此威脅，乃於一九二四年正月與意簽訂羅馬公約，將阜姆讓給意國。同時兩國又簽一互助條約，以保障中歐現狀。條約期限為五年。

經此之後，意巨衝突似已解決，然而在實際上兩國衝突依然存在，尤其是自慕索里尼執政之後爲甚。所以然者，是因爲法西斯意大利的野心原不以佔領阜姆爲已足，她想佔據達爾馬地亞，以促成亞德里亞海成爲意大利的內湖。亞德里亞海一日不成爲意大利的內湖，則意對巨國的進攻卽一日不能終止。須知達爾馬地亞如長此在巨國的手中，則意國的雄圖卽無由實現。一九二五年五月二十五日，意巨簽訂尼杜諾條約（Treaté de Nettuno）以釐定兩國的疆界。但此條約直至現在，未經巨國國會批准。所以兩國邦交日趨緊張，加以數十萬斯拉夫人慘遭意大利同化政策的壓迫，更使巨國對意的惡感，與日劇烈。因此，邊防警事時有所聞，而意巨戰爭的噩耗，亦甚囂塵上。

## 二 意法的對立

意大利和法蘭西同是拉丁民族，而其語言文化亦有甚多相同的處所。從這點看來，兩國卽不締結盟約，亦應攜手合作，以發揚拉丁國家的文化與勢力。乃事實却大謬不然。自歐戰結束一直至今，她們的邦交卽甚險惡，時呈決裂之象。所以然者，不外乎此數因：

歐戰以前，意大利之所以加入德奧意三國同盟，其主因即爲法國佔領突尼斯。在突尼斯，僑居的意人爲數不下十萬，駕法人而上之。法政府深知其統治權將因意人之繁殖，而發生危險，於是嗾使突當局宣佈一種法律，規定：凡是生在突尼斯的意大利人，而其雙親亦生在突尼斯者，則將無條件的取得法國國籍。這種同化政策，施行的結果，勢必將使十萬意人的後裔盡變爲法人。慕索里尼方在國內大施其優生政策，對此法律豈能緘默？法意邦交之所以不能敦睦者，此其一。

目前僑居法國之意大利人達百餘萬，就中因受法西斯蒂黨虐待摧殘，而逃至法國者亦不在少數。他們遂以法國爲大本營，向法西斯蒂黨進攻，舉凡反法西斯蒂的報章雜誌幾盡出版於此。而刺殺慕索里尼的陰謀，間亦爲他們所主動。因此種種，慕索里尼便遷怒於法國，認爲她有優容，甚至懲惡反法西斯蒂運動的嫌疑。法意之所以水火難容者，此其二。

依照倫敦條約，則如值英法在非洲獲得德屬殖民地，意大利亦須得相當的領土報償。基於此約，英國遂於一九二五年將薩拉蒲（Sarabouh）讓給意大利。惟法則以意國要求過奢，始終不願予以滿足。原來慕索里尼對非洲的野心，是非等閒可比的。她希望從法國方面領得寶爾庫（Borkou）

梯貝斯梯 (Tibesti) 和 沙德 (Tchad) 諸地的主權，然後更進一步要求委任統治領土喀麥隆 (Cameroun)。這樣一來，由意屬的黎波里一直至非洲西岸的喀麥隆，便可聯成一氣，成爲意大利的殖民地帝國。慕氏的這種雄圖果眞實現，則法在北非和西非的殖民地勢必遭受極大的威脅。因此，兩國雖叠經談判，而結果却茫如捕風。法意之所以柄鑿不入者，此其三。

在主力艦方面，遠在華盛頓會議時，意已獲得與法對等的地位。當日法之所以容納她的這種要求，無非是因爲戰後財政枯竭，百端待舉，未遑建築軍艦。但是意大利則認此爲兩國海軍的神聖原則。所以在補助艦方面也斷斷於海軍平等的要求。平情而論，意國既無遼遠衆多的殖民領土，而國際貿易又非法國之敵，則實無具備雄厚海軍之必要。然而慕索里尼所以堅持不讓者，其目的不外乎欲藉此以提高意大利的國際地位，和要挾法國，使她在殖民地方面讓步而已。慕氏對於軍備的主張是很鮮明的，他嘗言：意大利的軍備可以裁減至最低限度，但不願任何歐洲國家的軍備，駕意國而上之。這就是說：意大利的軍備應與法國的平等。一九三〇年，倫敦海縮會議的所以沒有美滿結果，其直接原因就是由於法意海軍平等問題未得解決。一九三一年，因經英外相漢德遜的幹

旋英法意曾簽一協定，以結束法意的爭執。無奈墨藩未乾，爭執又起，於是曾爲世人所頌揚的羅馬海軍協定又終致失效。因此，法意海軍平等問題，直至現在，仍成懸案，且爲在裁軍會議中兩國衝突之泉源。法意之所以鉤心鬥角者，此其四。

因爲這種種原故，所以法意關係大有岌岌不可終日之勢。而慕索里尼更以法意邦交作爲激奮法西斯蒂青年的鬥爭精神之工具。法西斯蒂意大利忽由戰勝國的地位，而今主張修改和平條約者，法意的對立，實爲主因，而歐洲政局的所以彷徨不安者，法意的衝突，要亦不失爲主因之一。

### 三 意大利的結盟政策

法意既然構怨而意巨又怒目相視，則意自不能不聯絡立場相同的國家，以與她們抗爭。這些國家當然是歐戰敗北的國家。她們因受和平條約的束縛，無日不欲解除外力的壓迫。但此乃情理之常，毋足怪者。一九二六年德意訂一友好仲裁條約。今日之所謂友好條約，就是戰前的同盟條約。至少可說帶有盟約的意義。然而各國所以諱言盟約者，因自國際聯盟和非戰公約成立以來，她們



均欲避其名而取其實之故。由此可見兩國邦交的親密，已到了何種程度。惟德意現雖攜手對法，可是她們的利害衝突還是依然存在的。其衝突要點厥為德奧合併問題。奧地利地處中歐，為德國間鼎巴爾幹半島的必經之道。德奧而合併，則德國勢力必直達意國邊境和巴爾幹半島。意大利之必深受其威脅，可不言而喻。一九三一年，德奧締結關稅聯盟時，意政府所以反對甚力者，其因在此，而一九三三年德奧邦交危若累卵時，慕索里尼所以居間斡旋者其因亦在於此。

不過德意畢竟是同以法為假想敵國，而又同是主張修改和約的國家，所以她們現在的外交政策尚能聯絡一致——尤其是希特勒登台後為甚——對維護和約的國家進攻。

德意關係既甚親密，而德俄邦交又素甚和睦，於是一經德國撮合，意俄即秋波頻送，以期結為良緣。本來共產主義的俄國和法西斯蒂的意大利，在主義方面是臭味不相投的，然而却有一共同之點，就是她們都鄙視議會政治，而主張獨裁。並且國際關係是全以利害為依歸的，苟有利於國，即與政體完全相反的國家敦睦邦交，亦無礙於內政之確固或國勢之發展。所以意俄關係日趨密切，而在國際會議中，她們的意見亦往往歸於一致。一九三〇年十一月，蘇俄人民外交委員長李維諾

夫 (Litvinov) 與意外相格蘭第 (Grandi) 晤談於米蘭 (Milan)。當時國際輿論甚爲注意，即意國報紙亦不否認其重要意義。迨一九三三年九月一日，意俄又簽一互不侵犯條約，以示和好。

慕索里尼的外交政策，不僅聯絡德俄而已，他並且極力拉攏戰敗的弱小國家。最先受他光顧的就是匈牙利。一九二七年四月，意匈訂一友好仲裁條約。次年三月當慕氏與英國報業大王羅特米爾爵士 (Lord Rothemere) 會晤時，即表示贊同羅氏修改脫里阿龍條約的主張。同年六月五日，意首相在參議院演說，復作這樣的鮮明表示。嗣後，意國對匈就備極愛護，不斷的予以軍火之接濟。一九二八年的聖哥德 (Saint-Gothard) 軍火事件，和一九三三年的喜登堡 (Hitenberg) 運械案，都足證明意國正在極力援助匈牙利，以擴充其軍備，而準備未來之大戰。

意奧的邦交本甚惡劣。其所以然者，實由於在意國統治之下尚有二十萬奧籍的德人，他們多半住於南梯羅 (Tyrol) 一帶。自慕索里尼執政以來，意政府即對他們強施以同化政策。因此，奧國對她極表不滿。後來因受時勢的推移，和經德國的斡旋，兩國的邦交纔漸趨緩和。一九三〇年二月，奧總理梭貝 (Schöber) 且親訪羅馬，與意訂立一友好仲裁條約。從此時起，意在中歐即獲得一侵

略多腦河流域的前哨，而奧亦奉意大利爲其護身符。在德奧交惡的當中，奧總理陶爾夫斯所以風塵僕僕，奔走於羅馬維也納道上者，職此之故。

意大利之聯絡匈奧，其目的在謀發展她在中歐的勢力。至於巴爾幹和東地中海方面，她亦大施其結盟政策。爲了牽掣巨哥斯拉夫的活動，她於一九二六年十一月二十六日與亞爾巴尼亞訂立梯拉那條約 (Tirana)。根據這條約，則意亞兩國相約：一切侵害亞國領土、政治和司法現狀的舉動，均當認爲有損兩國利益的舉動。她們約定須相互援助，以維護彼此的利益，並且不締結任何有損這種利益的政治的和軍事的條約。在一九二一年十一月的大使會議中，意大利本已獲得這種特權，就是如值亞爾巴尼亞的邊境受外來之侵犯時，意政府得用武力來干涉。乃慕索里尼不以此爲滿足，復締結意亞特別協定，其意義之重大，自可想像而知。然而意首相所以必欲與亞國單獨締約而後快者，原因亞爾巴尼亞扼亞德里亞海的咽喉，與意大利隔海相對，得之不僅可在巴爾幹樹立一軍事根據地，且可促成『亞德里亞海爲意大利內湖』的實現。因爲意亞簽訂梯拉那條約，所以巨哥斯拉夫感到極嚴重的威脅。她隨即於一九二七年十一月十一日與法訂一友好仲裁條

約，藉以自保安全。慕氏認此約爲針對意國而發，便憤懣填膺，於一九二八年又與亞國訂一梯拉那同盟條約。這同盟條約在表面上雖把意亞兩國處於平等地位，然而在實際上却把亞國置於意大利保護之下了。

意大利和保加利亞亦有密切的關係。一九三〇年十月，保國國王與意公主的聯婚，即爲明證。保國之所以願與意大利提携，是因爲她想毀滅農衣里條約。而且她和巨哥斯拉夫爲了馬其頓人問題，結怨甚深，亦不得不遠聯友邦以謀自固。

意大利和土耳其亦在一九二八年五月訂一中立仲裁條約。過去因爲意國想根據倫敦條約的規定，在小亞細亞佔領土耳其的領土，所以兩國彼此猜疑，邦交甚爲惡劣。現在慕索里尼既欲樹立其東進政策，而蘇俄又在居間斡旋，則對土自應棄嫌修好，方爲上策。

一九二三年意軍艦砲轟科爾府島（Corfu），確是希臘的一大恥辱，然而希人却把它健忘了，所以意希兩國於一九二八年九月二十三日簽訂一友好仲裁條約。慕索里尼且復運用其外交手腕，使土耳其和希臘言歸於好。原來希臘因會爲土軍所敗，和兩國在愛琴海爭奪海上霸權，構怨絕

裾，由來已久。而今她們竟不復追溯既往，於一九三〇年十月在安哥拉簽訂中立友好仲裁條約，和限制海軍競爭議定書。此實不能不歸功於意首相的撮合。自此以後，土希在意大利統馭之下，她非但可在東地中海與法國相抗衡，而且可增長她在東地中海的勢力。

至於意之與英美，她深知不與歐洲任何國家結盟，為她們的傳統國策，所以竭盡討好之能事，以期邀得她們的好感為已足。比方在倫敦會議中，英美提出廢止潛水艇議案時，意固知潛艇為其防護國家的必要戰具，然亦從而附和之。又比方麥克唐納提出軍縮計劃時，意代表即首先表示贊同。而戰債的償付，意亦不稍吝惜。凡此種種，均足證明意大利到處逢迎英美的意旨，未嘗稍懈。

綜上所述，可知德、奧、匈、保、土、希、俄七國都和意大利有密切的關係。她們儼然組成一摧毀和約的政治集團。所以在國際會議場中，她們總是壁壘森嚴，陣線一致。她們的唯一目的就是推翻歐洲現狀。不過意大利雖以摧毀和約集團的首領自居，而此集團的實力，究遠不及維護和約國家集團的力量之大。法國與其同盟國家均有嚴密的組織，和軍事盟約的簽訂，而主張摧毀和約的國家則付闕如，且大都因受和約的束縛，不能自由擴張其軍備。至於利害的不能盡歸一致，更予她們一大

打擊。所以直至現在，德意何秘密條約的傳聞雖滿佈報章，但是她們究竟有否此約之正式簽訂，猶是疑問。摧毀和約的政治集團所以未能產生重大力量者，就是爲了這個原故。

#### 四 四強公約

當一九三三年三月十八日英首相麥克唐納訪問羅馬時，慕索里尼突然提出四強公約的提議。慕氏提出此驚人計劃的用意，論者不一其詞；有謂慕氏欲以修改和約的旗幟，脅迫法國對意讓步者；有謂他想利用修約與軍備平等之主張，以討好德國及其他戰敗國家，而謀結合一大政治集團，與法爲敵者；有謂他想團結四大強國，以抵制新近結爲聯盟的小協約國者；更有謂他想效白里安和凱洛克發起非戰公約的故智，藉此一鳴驚人，一面可抬高法西斯意大利的國徽，一面可垂慕索里尼的大名於永久者。言人人殊，莫衷一是。然以當日歐洲險惡形勢觀之，慕氏宜乘裁軍會議奄奄待斃，和英首相遊意的機會，提出其四強公約，比較有成功的希望，要亦無可致疑之事。

慕索里尼的公約初稿完全以修改和約爲主旨，換言之，這是一反法和其同盟國的條約。所以

公約計劃一經提出，法波和小協約諸國即表示反對。經過四月的談判，和幾經修改之後，四強公約纔於七月十五日簽字於羅馬。然一究其內容，則公約已與慕氏的原稿大相逕庭。修改和約已不載諸約章中了，德法的軍備平等也沒有提出了，而所規定的盡是些空泛不切實際的條文，並且此後四強的一切舉動，仍須以國聯盟約爲依歸。

四強公約雖告簽訂，然而歐洲和平却仍建立於國聯盟約，羅加諾協約和非戰公約的上面。我們真找不到四強公約對於和平有何種新的建樹。和平不是一紙空泛公約所保障得了的，必須人類的心版上都銘有和平的觀念才行。所以物質的裁軍必須輔以精神的裁軍，於和平纔有補益。但是四強公約既未辦到物質的裁軍，而精神的裁軍更談不到。因此，公約甫告成立，德奧交惡即隨之而起，英法意亦大有捲入漩渦之勢。我們認爲四強公約脆弱無效者，即職是之故。雖然，慕索里尼却可說：公約之失效，非發起國家意大利之罪，乃是由於其他簽約國無履行條約的誠意。今各國既不願維護和平，則意國的擴張軍備，或結盟友國，也就非國際輿論所能咎責的了。

## 五 結論

歐戰之後，尤其是自慕索里尼登台之後，意國的外交政策即以修改和平條約爲鵠標，推翻法國勢力爲對象。不過慕氏雖整天的在讚美機關槍、飛機和大砲（見一九三〇年 *Livourne and Florence* 的演詞中），但以意大利的現狀觀之她是否願意輕動干戈，孤注一擲，却還是一個啞謎。作者覺得意首相的鐵拳政策，一方面固爲對外，而在他方面却是爲對內的。因爲在獨裁治下的人，隨時需用外患的刺激，以維持他們的興奮和統治者的政權的。蘇俄所以時必虛構資本主義的國家準備向俄國進攻的謠言者，其因在此；而慕索里尼之所以說法國已在阿爾卑斯山建築深固壕溝，以備侵襲意大利者，其因亦在此。

不過，當此意大利努力內部建設的時候，她雖無對外作戰的決心，然而其修改和約政策，却成了歐洲政治的一重要因素。假如此後法意關係不能改善，而意巨邦交仍險惡如故，則甚囂塵上之德意同盟約實大有成立的可能。這種盟約成立之日，卽爲歐洲風雲丕變之時，而戰神的來臨，必與



日益急，更是不消說的了。

## 第九章 小協約國的外交政策

### 一 導言

歐洲政局全爲四大勢力所支配，自戰後以迄今茲，未嘗或變。這四大勢力可歸納爲（一）英，（二）俄，（三）主張摧毀和約的政治集團，和（四）維護和約的政治集團。在這後一種的政治集團中，除領袖羣英的法國外，還包含比利時、波蘭和小協約國（La Petite-Entente）。所謂小協約國，原是指其參加分子均屬小國而言，這與大協約國的命名恰是相反。

小協約國的構成分子爲捷克斯拉夫、巨哥斯拉夫和羅馬尼亞。捷巨都是戰後的新興國家，由奧匈帝國崩潰之下而成，羅馬尼亞在戰前就是一獨立國家，只是她的版圖曾在戰後大加擴張而已。她們雖盡是小國，然而其政治勢力，却未可輕侮。三國的人口共約四千五百餘萬，常備軍共五十六萬。以此人口和軍備，實足左右歐洲政局而有餘。最近四強公約之原稿不得不徇小協約國

的旨而修改者，其因在此，小協約國之所以成爲歐洲政局的一重要因素者，其因亦在於此。

捷、巨、羅都是和約的產物。她們的國境均由聖日耳曼條約 (St. Germain) 脫里阿龍條約 (Trianon) 和儀衣里條約 (Neuilly) 詳密劃定。和約是她們的生命線和護身符。和約而一旦摧毀，則她們的生存必受嚴重的危害。所以她們的外交政策，一如法國的外交政策然，完全以維護和約爲主要目標。小協約就是基於這種共同目標而成立的。

一直到一九三三年二月十六日止，捷、巨、羅三國只有協約之簽訂，而無具體的組織。但自是日，小協約國的組織公約一經訂立，小協約國的面目即爲之一變。從前毫無結構的協約，現已變爲聯盟的組織了。這是近來歐洲風雲險惡的必然結果，毫不足怪。然而三國的合作精神和外交政策，却由此更爲堅強，更趨於一致了。

時至今日，羅捷巨三國已結合爲一，成爲國際社會間的一個單位，其重要迥非昔日可比。唯其如此，故吾人對於小協約國的外交更有注意之必要。

## 二 小協約成立的原因

和約訂立後的翌日，捷、巨、羅三國政治外交家所殫心竭慮者，就是怎樣去保持她們的戰利品。原來捷、巨都是成立未久的國家，邦基未固，國力虛弱，不消說得。而且德匈諸國慘遭戰敗，雄心未死，志切復仇，更使她們惴惴不安。所以她們均亟於取得與國，以保障其領土的完整，與政治的獨立。

當此之時，捷、巨、羅未嘗不知國際盟約有保障條項的規定，第十條顯明的說：「盟員相約，尊重與保持聯盟會中各員之領土完整，與現存的政治獨立；對於外來之侵犯，願任保障。值此侵犯發生，或其發生之勢甚逼時，理事會當提議方法，履行這種義務。」但是國際聯盟畢竟是「靠不住的機關」。它既無實力，一切決議又須有全體票數的通過，纔能生效。而且戰敗國家都有加入國際聯盟的可能，將來她們如果加入，則國際的構成分子勢必日趨複雜，而其制裁條項更難付諸實行。所以想在國際方面謀得安全保障，實無異緣木而求魚了。

不過國際的保障雖無希望，然而英、美、法、意諸國既同是戰勝國家，似亦不致於袖手旁觀，坐視

和約爲德、匈、奧、保諸國所摧毀。可是不幸的很，歐戰甫告結束，列強之間就彼此衝突起來了。英、法與意大利的爭持，美國的拒絕批准凡爾賽條約，意、巨交惡，和捷、波齟齬，在在均使戰時的聯合戰線，掃蕩無餘。所以在這方面，捷、巨、羅三國也得不着可靠的保障。

在這情勢之下，她們的安全顯然受到嚴重的威脅，時常有被侵襲的危險。加以她們的國內都參雜有鉅額的少數民族，更使她們咸有戒心。比方在羅馬尼亞一六、七三六、二八三人口當中，有百分之二十五都是異族的人民，又比方在一千三百餘萬的捷克人口當中，德人就佔有三百五十餘萬，匈牙利人七十餘萬。這些少數民族在戰前都是手握政權的統治者，而現在則反受治於曾被他們壓迫的民族，自難免起而反對。尤其是匈牙利人，稟性剛強，不易駕馭。匈牙利國民會議主席賴果夫斯基（M. Rakovsky）且在脫里阿龍條約簽訂之日（一九二〇年六月四日）聲稱：「我們應對曾經共同生活千年，而今慘被劫奪的同胞說：『我們分離了，但不是永久的分離！』」捷、巨、羅聽了這隱含着復仇意義的話語，當然更感到十二萬分的不安。

此時還有一種使捷、巨、羅三國感到有結合必要的原因，就是哈布斯堡皇室的謀在匈牙利復

辟哈布斯堡在戰前爲奧匈兩國的國王，曾經統治捷巨的人民，因而從他們的眼中看來，它的復辟就是復仇的象徵或預兆。所以他們始終反對它就匈牙利的王位，而且認爲是挑戰的行爲。但在匈人方面，喪師割地，已被視爲亙古未有的奇恥大辱，而禁止他們自由選擇國家元首，更被視爲不堪容忍的慘痛。甯願讓王位暫時虛懸，惟統治匈牙利的則非哈布斯堡王族不可，這就是他們的堅決主張。因爲匈牙利的態度倔強，威懾逼人，所以捷羅三國憂心如搗，更感到欲預防匈人的復仇，非有一致的行動不爲功。

國際聯盟的脆弱，協約國間的決裂，少數民族的騷動，哈布斯堡的復辟，無一不使捷羅三國了然於欲維護條約的完整，和保障國家的安全，則非把自己的力量團結起來不可。這樣，戰敗國家纔有所顧忌，不敢貿然撕毀和約，也要這樣，中歐和東歐的和平纔能維持於不墜。

### 三 小協約國的締結

第一爲捷羅盟約。小協約國的創始者是捷克的外交總長貝尼斯，自從一九一八年直至現在，

他從未離棄過外長的職務。他是個才智高超，眼光遠大，態度沉着，而又機警靈敏的唯實外交家。他深知捷國前途的危機不在奧，而在德匈，所以她對奧國愛護備至，並貸與鉅款，冀使其日趨繁榮，不復作歸附德國的意想。反之她對德匈二國則戒懼有加。爲了對付德國，她在一九二四年正月與法訂一同盟條約，至於對付匈牙利，則她早在一九二〇年八月十四日就和巨哥斯拉夫簽了一個防守同盟條約。捷巨都是斯拉夫民族，而其經濟情形亦大都能相互補充，所以她們的結合比旁的國家較爲容易，何況她們的外交政策又均以匈牙利爲對象呢？

捷巨防守同盟條約曾經一九二一年八月一日的軍事協定加以補充，其盟約內容的主旨如下：（一）締約國中如有一國橫遭匈牙利的無端侵犯，則其他一國應即出兵相助，至於出兵的詳細辦法則留待兩國的軍事當局去規定。（二）締約國中如有一國與第三國訂立同盟條約，則她在事前應通知其他一國。（三）本約從批准文件交到之日起計算，以兩年爲期。

看了捷巨盟約的內容之後，也許有人要問：何以在約中沒有對付德國和意大利的條文？德國不是捷克的敵國嗎？意大利不是爲了亞德里亞海問題，與巨國構怨絕裾嗎？約中所以沒有這種規

定，完全是因爲德捷的交惡與巨直接無關，意的衝突則與捷直接無關之故。但是巨國爲防範意大利，却在一九二七年十一月十一日與法簽一協約。這正與捷克和法國訂立盟約，同出一轍。由此可見法國與小協約國的關係是何等密切的了。

第二爲捷羅盟約。捷巨盟約的簽訂雖出於兩國的自由意志，沒有費多大的氣力，然而捷羅盟約的談判却沒有那麼簡單而順利。這因爲她們的民族心理，傳統關係，和政治經濟的結構均互相背馳之故。同時羅馬尼亞有一部份親德或親奧的輿論主張組織多腦河聯盟，要亦爲小協約談判的一種障礙。幸而羅外長達克約尼斯果（Take Jonesco）力排衆議，獨樹幟，結小協約的旗幟，纔把國人的視線轉移過來。不過達氏雖贊同捷羅協調，可是他的計劃却與捷外長貝尼斯的完全不同。他主張由波羅的海以至愛琴海的國家——即從芬蘭以至希臘的一切歐戰得益國家，團結起來，簽訂盟約。這樣，東向固可以遏制蘇俄共產主義的侵入，西向亦可以防範德匈諸國的破壞條約行爲。計之完善，實不待智者而後知。然從捷國的立場看來，蘇俄既同爲斯拉夫民族，而與捷又無芥蒂存於其間，苟與羅發起類似的條約，自難免引起蘇俄的仇視。所以她認爲蘇俄問題應屏除於談判



之外。

正當談判進行之時，匈牙利突然有復辟的事件發生，一九二一年三月二十七日廢皇查理斯（Charles）忽發現於匈國。自此消息傳出之後，捷羅三國的輿論即激憤欲狂，認為是匈國的挑戰行爲。她們於是一面不令動員，準備向匈牙利進攻；一面對匈政府致一哀的美敦書，限於三日內答覆。匈人遭此嚴重威脅，同時又加以協約各國大使會議的嚴厲反對，當然只有屈服之一途。匈政府隨即勸令查里斯出國，免陷國家於萬劫不復之境。然而經此事變之後，捷羅以有感於匈牙利的蠢蠢欲動，便立將盟約正式簽訂（一九二一年四月二十三日）而前此僅爲一部分羅人所贊同的盟約，現已一變而爲舉國上下所頌揚的了。

捷羅盟約的內容與捷羅巨盟約的內容毫無二致，完全以匈牙利爲敵國對象。她們也曾在一九二一年七月二日另簽一軍事協定，以規定預防匈國的軍事措置。

第三爲羅巨盟約。羅馬尼亞和巨哥斯拉夫會爲了巴納特（Banats）的領土爭執，發生惡感。後來登經談判，纔把這領土衝突圓滿解決。兩國間的裂痕既告消滅，於是盟約的簽訂毫無阻梗，不過

吾人所應注意的，就是羅巨盟約的對象不只是匈牙利，而且是保加利亞。原來保國自戰敗之後割地賠款，所受條約的束縛甚慘。因此，她對於馬其頓的一般暴徒聽其越過國境在巨國內大肆劫掠或搶殺。同時，她對於儂衣里條約也不願誠意履行。所以與儂衣里和約切膚有關的羅巨兩國對保當然戒懼備至，而欲將施之於匈國的政策施之於保。羅巨盟約之範圍所以比其他盟約較為廣泛者，推本溯源，實始於此。

羅巨盟約於一九二一年六月八日簽訂，其內容大致與旁的條約相類似，所異者只是第一條的規定而已。它這樣載明：「締約國中如有一國被匈牙利或保加利亞無端侵犯，或被匈保二國聯合侵犯，以催毀脫里阿龍條約或儂衣里條約所建立的事態為目的，則其他一國應即舉兵相助。」爲了規定出兵的細則，兩國在次年正月二十三日又簽了一個軍事協定。

由上所述，可知所謂小協約者僅由捷巨盟約、捷羅盟約和羅巨盟約湊合而成的名詞，實際上捷巨羅三國並未合訂一盟約。故其形式與戰前「三國協商」完全一樣。「三國協商」的締結，改變了歐洲的整個局勢，而小協約國的成立則改變了東歐中歐的風雲。「三國協商」以德爲對象。

而小協約國則以匈爲主敵，其敵國雖異，然其協力以圖存之旨趣則一。

小協約國的締結完全以維護和約爲目的，已昭然若揭。惟該約雖以維護和約爲主旨，然亦反對任何強國思圖染指於中歐或巴爾幹半島，以致危害其生存。所以它一面阻止德國的 Drang Nach Osten 政策，一面防範意大利的大舉侵略。故中歐小國已不復爲戰前的巴爾幹國家，任人魚肉，而不自知；現在他們的民族意識已極度發展，而知自由獨立之可寶貴了。

小協約國的外交政策，正與法國的相同，也是要求「安全保障」與「維持和平」。原來和平是她們奠定邦基的必要工具；和平如一日得而維持，則她們的國基卽一日得而增強。惟維護和平究非全靠三個小國之力，有濟於事，必須聯合志趣相同的強國，共同努力纔行。所以捷、巨、羅三國均與法有盟約或友誼條約之締結。（法羅會在一九二六年訂一協約）以期彼此的外交政策趨於一致。在國際壇站之上，她們的言論所以能互爲呼應者，其因在此；她們形成一維護和約的政治集團者，其因亦在於此。

#### 四 小協約國與波蘭

有些人誤把波蘭當作是小協約國的構成分子之一，實則不然。她只是一個與小協約國有密切關係的一個國家罷了。她與小協約國間的關係始於一九二一年三月四日波羅盟約之簽訂。波蘭之所以沒有加入小協約國，是因為她與匈牙利沒有嚴重的爭執。但是她對東鄰的蘇俄却很戒懼。一九二〇年紅軍的長驅直入，逼近華沙，幾使新興的波蘭化爲烏有。幸有法國的援助，纔把俄軍打退。經此慘痛的教訓之後，波蘭方知其東邊國境必有一日爲俄國所侵襲。因此，她亟想聯絡友國，以防俄軍之西侵。

波蘭固深懼俄國之來侵，而羅馬尼亞對俄國的恐懼也不減於波蘭。原來羅國在戰後將貝沙拉比省（Bessarabia）從蘇俄手裏搶奪過來，深爲莫斯科所不滿。所以邊疆肇禍，時有所聞，而外交關係也迄未恢復。因而羅人對於東邊的安全亦時常戚戚於心。今波羅兩國既有此同感，則相互保障，爲環境驅迫的必然結果。她們遂於三月四日簽一盟約，其內容除第一條指示俄國爲假想敵外，

餘均與小協約的條文相類似。

此外，波蘭和捷克也曾簽一同盟條約。波捷均是德意志的鄰國。其領土得之於德國者亦獨多。基此理由，則波捷應聯合防德，似無疑義，乃因受阻於梯遜（Eggen）領地的爭持，和捷克對俄波衝突的不欲聞問，所以沒有實現。到了一九二一年十月查里斯企圖第二次復辟的事件發生，以及梯遜問題解決之後，波捷的關係纔為之一變。而兩國的輿論經過一番熱思審慮之後，也深深感到有結盟之必要了。波捷兩國政府有感於此，便於同年十一月六日訂立一防守協約，規定：她們當中如有一國被其鄰國攻擊時，則其他一國應嚴守善意的中立，並須讓盟國的軍火自由通過其國境。同時兩國又約定互相保障領土的完整。

小協約國當中既與波蘭締盟者有二，宜其彼此外交政策相互影響，趨於一致。加以波蘭的外交方針又同為維護和約，其在西歐，又是與小協約國有密切關係的法蘭西相友善，自然更使她們的政策大同小異。

## 五 小協約國的演進

從條約訂立之日起，小協約會遂繼續訂捷巨羅三國的外交總長每年均須舉行會議一次，以交換意見。一九二二年十二月，國際聯盟容許匈牙利加入為會員國，於是小協約國和匈國的關係突由緊張而轉趨和緩。厥後小協約國除在少數民族的保護方面，間與戰敗國家稍有衝突而外，她們尙能與匈國相安無事。因而她們的盟約關係也就似乎日漸鬆弛。

到了一九二六年德國加入國聯，和次年意匈締結友好仲裁條約之後，小協約國纔感到相當的戒懼，而更加固結起來。原因德國的加入國聯勢必引起少數民族的騷動，以致危及其國土的統一；而意匈的攜手則證明匈國的地位並不若是之孤立，在必要時將能獲得強國的援助。一九二八年一月意匈奧偷運軍火的事件，突在聖哥德 (St. Gotthard) 火車站為軍警所發見，更引起她們對匈牙利的疑竇。所以她們隨即向國際聯盟控告，而匈政府亦向她們提出抗議。因而中歐風雲一時大形緊張。爲了顧全意大利的面子，國聯只譴責匈國敷衍了事。

接着在同年六月，因慕索里尼公然在參議院演說，脫里阿龍條約應予修改，小協約國更爲之驚駭萬狀，輿論譁然。自歐戰告終以後，政府負責人員敢以修改和約相標榜者，此實爲破題兒第一遭。慕氏唱此高調，一方面固想藉此以威脅其敵國巨哥斯拉夫，而在他方面却想結合匈奧諸國以作其侵略中歐和巴爾幹半島之基本勢力。這分明與小協約國不讓強國插腳於中歐的宗旨，背道而馳。所以她們對匈牙利的仇視增劇，而對意大利的惡感也油然而生了。

一九三〇年九月十四日德國希特勒黨總選大獲勝利，於是修改和約運動風起雲湧，蔚爲大觀。次年德奧竟在暗中訂立一關稅聯盟。從歷史的立場去觀察，則德國的政治統一，是曾先以關稅的結合，然後纔成爲政治的結合；所以法與小協約國均認爲德奧關稅聯盟就是德奧合併的先聲。德奧而合併，則德國的勢力定必擴展到中歐及巴爾幹。這樣一來，小協約國的處境就將萬分危險了。所以她們跟着法意一同向海牙法庭起訴，控告奧國違反聖日耳曼條約與一九二二年的議定書結果，德奧敗訴，乃不得不放棄關稅聯盟。

凡此種種，都是小協約國對外活動之表現。國際風雲愈險惡，修約運動愈激烈，則其結合亦愈

堅固。當小協約國成立之日，敵國嘗以其孱弱無能相譏，然而事實所昭示於我人者，小協約國的團結固比任何組織更爲堅強，而其在歐洲所處地位的重要，也隨着她的活動範圍之展開，而更爲人所重視了。

## 六 小協約國組織公約的締結

從前小協約國只有條約的簽訂，而無固定的組織，上文已經講過。現在可是不同了。她們因有感於時局的嚴重，也做效國際聯盟的模範，而組織起來了。這是小協約國外交政策的一極大轉變，同時也是國際風雲日趨黯黯的必然結果。

小協約國組織公約 (Le Pacte d'Organisation de la Petite Entente) 的締結，其原因甚多：

- (一) 喜登堡 (Hirtenberg) 運械事件的發生，使她們了然於匈牙利正在積極準備復仇戰爭；
- (二) 中日事件證明大國毫無援助弱小國家之旨，反而盡量壓迫小國。在國聯會中譴責日本的報告書之通過，完全是受小國的脅迫而成。足見小國與大國間的關係已不若前此之平等，非小



國團結起來，不能應付；（三）希特勒的登臺，使條約運動更加激烈；（四）德意匈三國邦交的日趨親密，顯然有危害和平的企圖；（五）裁軍會議自開幕以迄今茲，毫無具體結果，不僅未見各國有縮減軍備的誠意，反而日見戰敗國想乘機重整其軍備；（六）中歐與東歐的經濟復興工作，因各國堅持其經濟的國家主義，已告失敗。基此六種理由，小協約國便認為時局的嚴重已到了頂點，戰勝國與戰敗國隨時有短兵相接之可能。如果她們的團結仍是這樣鬆懈，則非僅易受敵國的挑撥離間，且將有被各個擊破之危險。所以在一九三三年二月十六日捷、巨、羅三國的外交總長貝尼斯、喜佛里斯（Jervitch）和梯杜勒斯科（Titulesco）在日內瓦簽訂一小協約國組織公約，內含十二條項，原文冗長，不及備述，只得將其要旨摘錄如下：

（一）組織一常務理事會，由三國外長組成之，其決議須由全體票數通過。理事會輪流在三國首都開會三次，在日內瓦開會一次。主席則輪流担任。

（二）對於一切問題，各盟國間的均等原則須絕對尊重。在必要時，理事會得委託一代表或某國代表團以維護公共利益。

(三)同盟國的一切政治條約，對於第三國足以變更某盟國的政治處境的片面條約，以及足以引起嚴重政治反響的經濟協定，此後均須有理事會的一致同意，纔能生效。至於同盟國與第三國現有的政治條約，則應逐漸或盡量使之日趨於一致。

(四)組織一經濟理事會和秘書處。秘書處須在日內瓦設一分處。

(五)常務理事會的共同政策，應以戰後所簽訂的一切國際和平公約的普遍原則為基礎，如國聯盟約、非戰公約、仲裁總約、羅加諾協約，以及將來或能成立的軍縮公約。此外，本約對於國聯盟約的原則及條款絕不違反。

(六)一九二一年四月廿三日的捷羅盟約，同年六月七日的羅巨盟約，一九二二年八月三十一日續訂的捷巨盟約，以及一九二九年五月廿一日三國簽訂的調解、仲裁和司法解決條約，均由本約無限期的延長其効力。

觀此內容，可知小協約國的外交今已完全統一。從前三個同盟國中的某國可以獨自與第三國訂約，而毫無拘束，現在則訂任何條約，無論是政治的抑是經濟的，均須有常務理事會的一致

同意，纔能生效。這顯明把捷巨羅三國的外交政策溶為一爐，在現代史中，同盟國的結合能如此親密者，實為創見之事。

小協約國的常務理事會類似國聯理事會，但其團結堅固，則遠非後者所能企及。國聯純是一紙老虎，而小協約國理事會則有同盟條約為後盾，具有充分的實力。在必要時，它必能運用此實力，以維護其利益，殆可斷言。

小協約國何為而有今日之組織？對付匈牙利，抑是對付意大利呢？據其前序所述，則組織公約的簽訂純為統一同盟國的外交政策，及確定她們的團結，以維持和平及歐洲的現存版圖。故組織公約絕不針對任何國家（尤其是意大利）而締結。且公約規定任何國家均得隨後加入，尤足表示小協約國聯盟非一閉關自守之組織，何況它必須以國聯盟約為依歸呢！然而吾人細想之，則小協約國聯盟之成立，實亦有其深遠之用意：（一）她們想以此為核心，設法邀請波蘭希臘等國加入，擴而大之，以杜絕德意的侵略；（二）修改和約的運動日見猛烈，小協約國宜有堅固之團結，以備與意、匈、德諸國一戰；（三）小協約國前此各自為戰的外交政策不易在國聯間發生效力，現代

表四千五百萬人口的小協約國既已團結一致則各大強國勢不能不重視其意見。故聯盟組織的意義至重大，未可忽視。

## 七 小協約國與四強公約的鬭爭

聯盟組織公約剛剛簽訂一個月，它的實驗機會就來到了。三月十八日慕索里尼忽提出英法德意四強公約之擬議，裏面有兩點爲：（一）四國確認修改和約的原則，須在國聯結構內行之；（二）法英意三國允許德國改組其軍隊，俾能佔在均等地位，至於奧、匈、保三國亦將予以同樣待遇。依照第一點，則修改和約可由四國所操縱，小國的意旨如何，她們可以置諸不理。這分明是維也納條約後的歐洲總裁（Directoire Européen）之復活，與今日民族平等之原則扞格不入。修改邊境的主要對象就是小協約國與波蘭。她們果願爲四強之俎上肉，則亦已矣；否則她們必誓死反對四強公約，自不待言。至於德奧匈保四國軍備束縛之解除，其於小協約國之嚴重威脅亦不下於修改和約。德奧匈保而無雄厚之軍備，則其修約之要求自不易實現。反之，德奧匈保而有雄厚之軍備，

則她們隨時可用武力作廢約之後盾。是所謂軍備平等者實不啻一修改和約之序幕。小協約國既深知意國提案之危險，豈甘輕易屈受？所以公約內容一經披露，她們即惶恐萬狀，堅決反對。羅馬尼亞外長梯杜勒斯科且啣小協約國常務理事會之命，僕僕於巴黎倫敦道上，勸諫英法兩政府修改或拒絕這擾亂和平的四強公約原稿。而貝尼斯亦在捷京發表激昂之言論，聲稱：四強公約如依照原稿而成立則小協約國勢必出於退出國聯之一途。態度強硬，不稍退讓。在這場合之下，四強就不得不把公約原稿大加修改了。

四強公約曾於六月七日簽第一字母於羅馬，七月十五日正式簽訂於意京，但其內容已與原稿大相逕庭。一切修改和約與軍備平等的字樣均被刪除，公約亦被納於國聯範圍之內。並且四強公約是曾經小協約國常務理事會在五月三十日發表宣言，認為滿意之後，纔告成立。脫使理事會不宣稱：『小協約國常務理事會，認為新提出條文與本年四月十日法國政府所提之備忘錄，精神相符，即四強公約僅能涉及該約各簽字國本身之利益。常務理事會以為四強方面，對於小協約各國所提之重要提議，業經予以滿足。』則法國勢必不願簽字，法國而不簽署，則四強公約必告失敗。

無疑。是則四強公約之成敗，視爲操於小協約國之手，亦無不可。小協約國何以能左右歐洲政局，顯然由於本身先能團結一致之故。於此可見保障民族生存之唯一方法，厥在民族自力奮鬥，與外交運用得當。小協約國國力有限，處境甚艱，且猶不甘爲強國所壓迫，發奮圖強，互相團結，以謀自存；我國號稱大國，而敵軍侵犯，國難重重，幾有朝不保夕之勢，不知國人閱讀此段之後，亦有所警惕否？

## 附錄一

### 論外交政策——錄外交評論第二卷第六期各國外交政策專號——吳頌皋

(一) 外交政策應以保障國家安全爲出發點

「任何國家，立於大地之上，決不能閉關自守，與世界相隔絕。所以民族生活之目的，雖然是求獨立與自由，但此所謂獨立與自由，亦是相對的，不是絕對的。易言之，民族的獨立生活之外，又有國際社會的共同生活。如何適應此世界的共同生活，同時非徒無損於民族的獨立生活，且可予以向上發展的機會，便不能不講究外交。故所謂外交者，決不是尋常的交際，也不僅指辦理各項交涉而言，乃是民族爲着對外求生存而不能不運用的一種手段。」(註二)

我對於外交的解釋如此，所以我以爲要明白什麼叫做外交政策，必須懂得什麼是外交之本原則。所謂外交之基本原則，簡單說來，就是民族根據自己所處的地理環境而決定的對外求生

存之基本方針。民族生存之最高目的，依我個人看來，是以全民族的力量造成民族自身的繁榮，進而促成人類全體之繁榮，但欲做到這個地步，非先使民族生存的安全獲得充分的保障，不可。如何可以保障民族生存的安全，除了充實國力，鞏固國防以外，當然不能不注重外交，故就外交之基本原則而論，其唯一對象，即在運用天賦那民族高尙的智力來保障整個國家的安全。外交之基本原則之意義如是，至於外交政策，不過是根據這個方針而決定採取的途徑、方法、態度與姿勢的集成而已。方針是恆久不變的途徑、方法、態度與姿勢，則有時因國內政治的變遷，國際形勢的不同，不能不變。所以「樹立原則」應先於「決定政策」，等到原則確定之後，任何政策之決定與轉變，不但有軌道可循，且可迎刃而解了。

外交政策，既是根據外交基本原則而成立，故近代各國外交政策之決定，無不以保障國家安全爲出發點。今欲明白此中道理，最好的方法就是拿英國的外交來做例子。英國的外交政策，雖因時代的變遷而發生幾次轉變，但就其基本原則而言，固仍含有恆久不變的性質。第一就歐陸方面的外交言，英國的基本原則，明明是保障英國本部的安全，與維持歐陸的國際均勢。因爲她要保障



本部的安全，所以不能不和隣近的國家維持友誼，避免衝突。這個和陸隣國的外交政策，一見之於英荷關係之和好，再見之於英葡邦交之密切。十九世紀初年比利時脫離荷蘭而獨立時，法國援助比國，英國則袒護荷蘭。所以然之故，無非要使荷蘭始終成爲英國的屏藩，藉以阻止法國勢力之北侵。到了一八三一年比利時革命終於成功了，英國便極力主張比利時成爲「永久中立國」，而由英俄法普等國共同担保之。當初目的，原在阻擋法國之覬覦比利時，所以一八七〇年普法戰爭發生之初，深謀遠慮的普相俾士麥，就利用拿破崙第三之垂涎比國的證據的披露，換得英國的確守中立。（註二）至於一九一四年德軍假道攻法，破壞比利時的中立，結果遂促成英國之助法抗德，那更可證明比利時之得失，關於英國自身之安危，實在是非常重大。到了現在，比利時雖非永久中立國，雖仍有親法的傾向，可是爲英國外交着想，還是有監護比利時之必要。因爲比利時的領土，一經陷入敵人之手，倫敦的防護，即感覺到萬分困難。英國的海軍，亦將失其效力。這樣看來，英國對於比利時政策的決定與改變，實基於保障本部安全的一念，有以使然。這是十分明顯的事。至於英國所，以要維持歐陸的國際均勢，目的亦在保障自己的安全。關於此點，歷史上亦有許多事實可以證明。

拿破崙第一權力極盛時代，英國的政策是聯絡普奧，以制法國。結果卒使拿破崙敗於英國之手。締結兩次巴黎協定。一八一五年維也納會議成立以後，英國所標榜的「不干涉主義」，「Principle of Non-Intervention」目的固然是對付俄奧的正統主義的外交政策，但其用意却仍在維持歐陸均勢，以保障英國自身之安全。一八一七年普法戰爭的結局，完成了德意志帝國的統一，從此德國國力日強，法國國勢日孤。歐陸均勢之不易維持，昭然若揭。於是英國的外交政策，又變做聯絡法國，以制德國。德皇兩次覬覦法國非洲殖民地摩洛哥，都是因為英國的反對，沒有成功。迨一九一四年秋，德軍假道比國以攻法國，幸而英法協商（Franco-British Entente）早已成立在先（成立在一九〇四年），所以能持久作戰，以與德國對抗。戰爭之結果，德國皇室崩潰，革命發生，因有一九一九年凡爾賽和約之簽訂。自此之後，法國圖霸歐陸之心日熾，德國則受了和約之層層束縛，幾有不能立足之勢。於是英國的政策又換一副面目。戰前助法制德，戰後則助德抑法。例如德國之加入國聯，與萊因河駐兵之撤退，都可說是英國實行了祖德政策而發生的自然結果。到了現在，德國希特勒粗闖軍備平等要求的呼聲日高，已使凡爾賽和約的修改成爲歐洲的嚴重問題。英相麥克唐納於提

出裁軍新計劃之外，復竭力的拉攏意大利，促成四強公約之締結，以保持歐洲的和平。此種用意，無非想誘使德法雙方讓步，減少二次歐戰的危機。英之重視歐陸均勢，藉以自保安全，於此可見一斑。

第二就太平洋及遠東方面的外交而言，則英國之外交基本原則，亦可以一語概括之。即保護殖民地與本國的聯絡與維持在遠東及中國已得的商業利益。試舉例說明之。加拿大和美國的領土最接近。所以加拿大一向是對美親善，藉以自保安全。澳大利亞介於美日兩國勢力範圍之間。外交上之應付比較的稍有困難。但澳大利亞最忌者是日本移民，故親美政策由來已久。一九二一年英日同盟之所以取消，澳大利亞政府之動力居多。故為澳大利亞一地設想，英之聯美防日，實為必然趨勢。印度與英帝國之關係尤為密切，英之重視印度，亦駕乎其他各殖民地之上。戰前為了防止德人染指印度起見，致有英日同盟之續訂。戰後德國勢力衰微，已不足為英國之患，故此後之日本，實最有侵犯印度之可能。如何阻止日本之覬覦，亦祇有聯美之一法。故近年來麥唐克納所主張之英美海上協調政策，目的就在阻制日本之危害英國殖民地之經濟利益。照目下情勢看來，英美兩國間經濟的與政治的妥協，能否完全成功，固然尚是疑問；但為英帝國殖民地之利害設想，舊時英

日同盟之決難復活，要爲識者所公認。至於怎樣維持英國在遠東及中國的利益，則從過去的事實看來，英國所企求者厥爲遠東現狀之保持，與中國政治之安定。十九世紀末年，英最忌視俄國勢力之南侵，因此遂有一九〇二年英日同盟之締結。其後俄爲日本戰敗，遠東地位一落千丈（註三）同時德國遠東政策的進展，却在在足以危及英人之利益，於是二次英日同盟續訂之時，一變而以德國爲盟約之對象。歐戰將終，德國在華權利，落於日人之手，日本且乘機侵略中國，銳進不已，於是英國又不能不改變政策，拋棄英日同盟來促成一九二二年九國公約與四國協定之訂立。及一九二六年中國國民革命軍進展至武漢時，蘇俄在華之政治勢力，方興未艾，英乃毅然放棄漢口租界，以和緩中國人之對英情感。其後如一九二九年中英關稅協定，一九三〇年中英威海衛協定之簽訂，雖然不能認爲英國對華友誼之澈底表示，但其注重和平主義的協調政策，藉以保持其商業利益，則此點實已予世人以共見。

總之，英國的外交政策，無論是對歐陸或是對遠東，無不適合於她的外交基本原則。因爲原則是一國外交的基本方針，所以原則確定之後，各種政策的決定與轉變，便不致影響到民族生存的

安全而消失外交的根本效用。英國的情形如此，其他歐美各國亦何獨不然，我們只要留心過去事實，同時觀察現在情勢，就可相信各國外交政策的決定與轉變，莫不以保障國家安全爲出發點。

(二) 外交政策須有一定的對象

外交政策以保障國家安全爲出發點，此義已申論如上，現在還有一點要注意者，就是外交政策須有一定的對象，方能使政策發生功效。須知在世界真正和平尚未實現，國際利害衝突不易解決之時，民族生存之遭受外力壓迫，乃是極平常事。因此在確定一國的外交政策之先，就應該放大大目光，認清那一國在地理上最足以妨害本國的生存與發展。易言之，即誰對我有領土侵略的野心，誰對我是政治的侵略，誰對我是經濟的侵略；凡此都應該明白認識，才能確定方法，指示途徑，竭用智慮，以謀安全之保障。故在決定外交政策之時，外交對象之確定，實爲不可缺少。對象確定了，誰是假想敵，誰可以做與國，自然一目了然，而所謂外交政策實行起來，自然容易奏效了。

外交對象的重要，在各國外交史中，可以拿不少的實例來證明。譬如意大利統一時期的外交而論，那時候大外交家加富爾 (Cavour) 不過是區區沙地尼亞 (Sardinia) 的首相，他要借用

外交的力量，統一意大利，談何容易。然而他是目光遠大，膽識俱備的外交能手，他認清那時候妨害意大利統一的敵人不是別國而是中歐的盟主——奧大利，故爲反抗奧國起見，不惜犧牲本國的土地，誘使拿破崙第三同他簽訂一八五八年之秘密協定，結果遂使法軍幫助他戰勝奧國，奠定了意大利統一的基業。（註四）其後爲掃除羅馬教皇的政治勢力起見，遂一變而採取親英政策，利用英國來阻止拿破崙第三干涉意大利的統一運動。等到法國要想干涉而不能再援助教皇了，意大利的統一，也就因外交勝利而逐漸成功了。這便是因爲加富爾認清了外交對象，放胆做去，所以他的外交政策能獲得極大的效果。又如普相俾士麥統一德意志時之外交，其成功之最大關鍵，亦在對象之確定，故外交之步驟不亂，處處佔先，着步步得勝利。一八六四年之對丹麥戰爭，俾士麥利誘奧大利聯合出兵，達到分領休（Sleswig）（霍（Holstein））兩州的目的。實則那時的奧大利，早就俾士麥外交的對象，故不到二年，又有對奧戰爭發生。迨奧軍敗北，普軍將領率以爲此時宜乘勝直取奧京，壓迫奧訂城下之盟。乃俾氏獨以爲不可，力排衆議，卒將軍隊撤退，與奧直接媾和。所以然者，蓋因俾氏深信普國外交的對象，已非奧國而爲法國，故甯願市恩於奧，留爲他日之用。至一八七

○年普法交戰，奧守中立，俾氏之計得售，而德意志統一的偉業，也就因此得到最後的成功。

外交的對象之重要如此，故各國外交政策之得收宏效者，大率由於認清敵人，多方聯絡與國所致。例如一八九四年法俄同盟之目的在反德，一九〇二年英日同盟之目的在防俄，二者意義深遠，功效甚大，在近代外交史上真值得我們注意的兩件大事。至於忽視外交對象而輕易決定政策者，自然失敗易而成就難。二十世紀初年少年土耳其黨握得政權以後，嘗努力從事於國權之收回。此種基於情感而產生的「愛國主義」的外交，未嘗不引起吾人之同情，可是他們的方法錯誤了，只知盲目的排斥外人的勢力，而不知切實改革內政，鞏固本國的地位，只知普遍的反抗列強，而不知認清對象，聯絡與國，權其輕重，分別應付，結果遂致已失的國權並未收回，而外患紛起，國幾不國。有與國之歸併，休霍兩州，繼有意大利之對土戰爭，終則巴爾幹小國，也羣起而與土耳其為難，因此產生所謂第一次巴爾幹戰爭。（註五）當此之時，少年土耳其黨之必歸失敗，固在意料之中，然而外交上之對象不立，措置欠當，不僅無裨大局，且反足以貽害國家，這真是我們絕好的教訓了。

我們中國，受帝國主義者之壓迫，已有七八十年之久，外交方面屢次失敗，而屢次不能澈底覺

悟，遂致對象不立，政策不定，徬徨岐途，岌岌可危，這是何等傷心的事。從過去事實看來，甲午一役之後，中國在外交上早應樹立對象，確定政策。從那時候起，果能舉國上下，奮發圖強，努力準備，則在四十年以後的今日，國際地位顯然大不相同，遠東的真正均勢（註六）也許早已建立起來。可是人民不覺悟，清廷無辦法，雖有李鴻章一人肩起外交的責任，然而他的「飲鴆止渴」的聯俄政策，非徒不能抵制日本，挽回危局，且反而激成英日的攜手，予日人以歸併高麗，蠶食東北的機會。迨庚子事變發生，愚蠢無比的清廷，在「扶清滅洋」的旗幟之下，對列國竟同時採取仇視政策，其足以招致列國的武力干涉，自更無待言。清廷既覆，民國成立，局面煥然一新，當此之時，外交對象亟宜從早確定，對外方能避免糾紛，對內亦可徐圖建設。可是執政者蔽於私慾，始終不悟，不特不知培養國力，修明內政，逐漸解除外力之束縛，且從而利用外力，以控制國內政局。遂致歐戰給予中國的大好機會，完全錯過，國勢從此日削，對外益感棘手，蓋非無因。國民革命軍佔領武漢時，政治上另換一副面目，外交形勢，不然為之一變。在當時環境之下，我國外交無疑的以英為主要對象，故外交方面尚有相當途徑可走。乃會幾何時，積極的外交活動，無形中止，而各種消極的外交口號，却高唱入雲，蔚為大



觀。這種標語式與口號式的外交，事實上真有什麼益處？結果徒使外交對象日益模糊，外交政策，飄忽不定而已。迨日本出兵濟南事件發生，我國國民革命阻力何在，實已昭然若揭。果能認定對象，聯絡與國，切實做去，未嘗不能使對方覺悟，至少亦可運用智慧，減少外力的牽制，俾得安心從事於內部的建設。可是國人未能注意及此，主持外交者又根本沒有了解中國的立場，沒有認識中日關係之非同尋常，遂輕輕把數年來可以從事外交建設的機會，喪失於苟且因循之中。其後中俄絕交，形勢又爲之一變。那時候，與我們關係最密切的鄰國，不啻都變做了敵人。而那些號稱爲我們的友邦者，則以相互了解從未確立之故，顯然難有結合之可能。造成外交的孤立狀態，既非一朝一夕之事，一旦外侮突至，自然措手不及了。時至今日，多數人以爲政治統一，尤重於外交，誠然言之有理，但就外交本身以觀，對象不立，則政策不定；政策不定，則一切外交活動，均屬事倍功半，故欲使國家安全獲得切實保障，非由自己根本覺悟不可。要知不怕我們有敵人，只怕我們自己不爭氣，弄得沒有一國肯做我們的朋友，那才是根本不可救藥。總之，反國際的孤獨外交，既萬無存在之理，則外交對象之必須樹立，實爲建設民族主義外交之先決條件，那當然是毫無疑義了。

(三) 實施外交政策時應有三種認識

外交對象確定之後，實施外交政策之時，又必有三種認識，才可避害趨利，得到圓滿的結果。那三種認識呢？

第一、是認識自己；

第二、是認識對方；

第三、是認識國際。

認識自己，就是認識自己的地位，自己的國力。地位尙未堅固，國力尙未充足之時，對外決無輕易向人挑釁之理。如果明知故犯，不自量力，結果不是「外強中乾」，便是「誇大虛偽」，未有不虎頭蛇尾，一敗塗地者。歷史上甲國不能認識自己而對於乙國採取強硬政策，以至於喪權辱國者，比比皆是。其中最好的教訓，要算是拿破崙第三之報償政策。一八七〇年普法戰爭之原因，由於西班牙問題，這是讀過歐洲外交史者所知道的。至於法國何以一敗幾至不可收拾，則歸根到底，實由於拿破崙之外交無能。就當時情形而論，普奧戰爭方告結束，法國在俾士麥之目光中，早已成爲魯普士

的外交目標。在普國整頓軍隊，充實國力，向上銳進不已，而在法國，則不特軍紀廢弛，不能一戰，即政治財政，亦遠不能與新興之普魯士相比擬。乃拿氏膽大妄爲，不務實際，他以爲普係蕞爾小邦，國力有限，決不敢爲患法國。故於普與戰爭尚未發生時，即以中立爲要挾，希圖獲得物質的報償。那時候俾士麥因急於取得法國中立的擔保，遂含糊答應之。孰知戰爭終了之後，拿氏藉詞俾士麥允在先，遂屢次表示非向普魯士索得土地的酬報不可。這便是報償政策之由來，而普法交惡之遠因亦即在此。拿氏既決意執行他的報償政策，他就一再要求普國給予土地的酬報，態度非常堅決，但俾士麥先則虛與委蛇，繼則斷然拒絕，終則抱定決心，準備對法宣戰。在此種場合之下，拿氏還不知道自身的缺點，卻一味的意氣用事，視外交爲兒戲。於是西班牙問題一經發生，俾氏便看清形勢，利用時機，以實力向法國算帳，結果威武一世的拿氏，卒致身爲俘虜，貽笑當世，而法國的亞勞兩州，也就因此割讓給普國。（註七）

拿氏外交的失敗，由於不能認識法國自己的地位與國力所致，看了上面所述一段事實，我們可以明白了。他如十九世紀末年的土耳其帝國，因爲內部不整頓，又不肯對外示弱，遂致外患紛起，

國土日削，這也是錯認了，自己的必然結果。至於我國近數十年來外交失敗之原因，固很複雜，而國人之巧於私門，拙於對外，好說空話，不務實際，以致一切漫無準備，要為主要原因之一。假使我們民族的自大心，與依賴心，永不改變，那真是自掘墳墓，怨天尤人，又何益呢！

反過來說，能認識自己而在外交上應付得當者，按諸外交史乘所載，亦有若干實例可證。譬如馬關條約正在談判之時，日本要求中國割讓遼東半島，但因俄法德三國表示反對，遂取消此款，而以增加賠款了事。當時日本係戰勝國，聲勢之盛，方不可一世，三國無端干涉，此於強國之威信何等損害！然而日本經過多少次的考慮，卒忍辱讓步，避免三國的武力干涉。日本所以毅然出此一舉，無非能認識自己的地位與國力，萬不足以抵抗那時候的俄法德三國。此種忍辱於一時，爭勝於他日的對外政策，實為以後日本戰勝俄國的張本，值得我們注意者，又如戰後德國國力凋敝，而外侮橫襲，對外之不易應付，不言可喻。但是德國斯脫萊斯曼與白魯寧輩，都能認識自己了解自己，從多年刻苦奮鬥之中，徐徐恢復德國的國際地位，羅加諾公約之簽訂，使德國正式加入國聯理事會，萊因河協約國軍隊之撤退，解除了外力的束縛，凡此無一非從有效的外交活動中努力得之。惟德人能

認、識、自、己、乃、能、不、抗、不、卑、從、自、強、不、息、之、中、獲、得、世、人、的、同、情。若、說、內、不、準、備、外、無、對、策、而、僅、欲、憑、藉、一、二、乾、脆、的、口、號、換、得、和、約、之、實、行、修、改、我、想、德、人、決、不、願、輕、率、若、此。觀、於、希、特、勒、登、台、之、後、各、國、互、存、戒、心、可、知、德、人、之、要、求、軍、備、平、等、事、實、上、適、足、以、表、現、德、國、兵、力、之、業、已、超、過、條、約、之、限、制、（註八）遂、使、英、法、不、得、不、拉、攏、美、國、共、謀、抵、制、之、道、耳。

「認、識、自、己」為、實、施、外、交、政、策、之、必、要、條、件、已、如、上、述。至、於、認、識、對、方、比、較、認、識、自、己、同、一、重、要、此、理、亦、至、明、顯。「知、己、知、彼」一、百、戰、百、勝、一、這、固、是、兵、法、上、不、二、法、門、實、則、國、際、間、的、外、交、戰、爭、亦、何、嘗、不、是、如、此。凡、能、知、己、者、必、能、知、彼、能、知、彼、者、未、有、不、能、知、己。故、欲、在、外、交、上、爭、得、勝、利、全、靠、這、兩、種、認、識、互、為、應、用、以、作、實、施、政、策、之、基、礎。至、於、如、何、認、識、對、方、則、依、我、們、看、來、對、於、他、國、歷、史、之、研、究、國、情、之、考、察、風、俗、之、探、訪、以、及、國、力、之、調、查、都、是、缺、一、不、可、尤、其、應、該、注、意、者、平、時、情、報、之、傳、遞、以、及、外、交、家、政、治、家、與、新、聞、記、者、之、相、互、往、來、均、足、以、增、進、對、於、他、國、之、認、識、須、知、國、際、關、係、與、人、與、人、間、之、關、係、性、質、相、同、非、經、雙、方、認、識、不、會、發、生、相、互、的、了、解、非、已、有、相、當、的、了、解、之、後、決、不、會、發、生、什、麼、友、誼、故、欲、使、雙、方、國、際、關、係、日、益、增、進、非、從、認、識、對、方、一、點、切、實、做、去、不、為、功。外、交、之、最、大、效、用、原

在運用智慧，保障本國之安全，但所謂保障安全，不外乎兩種方式：其一是防止人家來妨害我們的安、全；其二是使人家不但不來危害我們的安全，且可自願的協助我們建設。前者目的在制止敵人侵略，後者則在和睦邦交，招致與國。就外交本身而言，這兩種方式，都是缺一不可。但要知前者之能否奏效，尤在後者之是否運用得當，故外交之目的，決不在損害國際友誼，自召外侮，而實在增進國際友誼，喚起同情和平主義的協調政策，所以見重於當世，而黷武主義的強硬政策，所以終必引起反響，就在這個原故。總之，無論是要想防止人家來侵略我們，或是招致人家對於我們的誠意合作，對於他國之充分認識，要為實行外交政策之重要基礎。因為不能認識對方，一方面就難以防止他人侵略，他方面也無從與之攜手。正如個人處世一樣，不論你預防人來欺侮，或是希望人來幫助，他的心理與行為總該加以充分的了解才好。

一國對於他國應有充分認識，從理論上看來如此，若從實際而論，則我以為各國外交史所能告訴我們者，不外乎兩種不同的事實。（一）曰善意的認識。由於善意的認識，遂產生民族與民族間之真正友誼，所謂國際親善繫乎此，所謂國際合作亦繫乎此。譬如以法美兩國而論，彼此利害或

未能一致，固未可諱言，但是雙方邦交却依然十分密切。此無他，蓋由於美國在歷史上早已認識法國，而法國亦能認識美國之故。這種國際的相互認識，裨益於外交，真非淺鮮。而所以促成之者，除雙方社會人士致力於國民外交以外，政治巨頭之開誠相見，懇切會談，實爲一大關鍵。前者法總理拉伐爾（M. Laval）之赴美會見胡佛，今復有赫禮歐（M. Harriot）代表法國出席華府談話，法美兩國間誤會之祛除，與友誼之維持，全仗此種相互的認識。認識之後，欲謀外交政策之推進，自然事半功倍，易如反掌了。（二）曰、惡意的認識。根據此種惡意的認識，甲國對於乙國之侵略行動，遂得進退自如，橫行無忌。日本對於我國之任意侵略，便是一個例子。日人對於我國之注意，不自今日始，近數年來更多方偵察調查，幾有無孔不入之勢。加以我國門戶洞開，任人出入，不加禁阻，遂致我之一舉一動，盡爲彼方所探得，我之內底部細，盡爲彼方所偵悉，政治然，經濟然，甚至軍事亦莫不然，於是日人挑撥離間，無所不用其極。而彼之對我侵略，亦得以暢行無阻了。

迴顧我國，則惡意的認識，固然漫不注意，就是善意的認識，亦往往置之勿顧。就他國之歷史言，試問有多少人加以精深的研究？至於了解對方國情，明白他國的政治實況，社會真象者，更是鳳毛

麟角之不可多得了。留學生大都只看到彼邦的表面情形，沒有懂得他們的內部情形。新聞記者則足不出國門者居多，即使赴海外觀察，亦未必能有如何心得。社會上充滿了一知半解的智識分子。所發言論，自然隔靴搔癢，不切實際了。尤其值得注意者，就是凡遇國際重大問題發生之時，歐美各國的負責當局，無不親自會見，開誠談判，即在平常時期，政府領袖之公私代表，亦均川流不息，東西奔波，無日不與他國政府交換意見，聯絡友誼。而我國則於此種地方，絲毫不加重視。無論是遠如歐美各國，或近如日本、暹羅等處，總是十分隔膜，在平日一些聯絡的工作都不做。要知國際衝突，多半由於猜忌而起，猜忌始於誤會，誤會生於彼此之不了解。故欲增進雙方之真正了解，兩國重要人物之開誠相見，實為不可缺少。我們果能於平時從各方面去認識對方之真相，明瞭對方之心理國際爭端，總可設法避免；即使不能避免，則當人家向我進攻之時，我亦易於應付，不致上下交詬，阻力橫生，反使外交停滯，無路可走了。

認識了自己，認識了對方之外，還須澈底明瞭第三者（當然不止一國）之動向如何，態度如何，才可實施本國的外交政策。這便是我所謂對於國際的認識。爲什麼要認識國際呢？其理由如左。



(1) 須知國際關係之複雜，隨着時代而推進。戰前的國際關係，已經相互牽制，複雜異常。戰後的情形，更是關係密切，一髮牽動全局。在這種情勢之下，任何問題——政治的、經濟的、與金融的——莫不含有國際的背景，因此兩國之間發生爭執之時，兩國的利害得失，固然是應該注意，就是兩國之外的利害關係，也應該加以考慮，才能措置得當。所以一國實施外交政策之時，對於國際形勢之有無轉變，以及轉變之途徑如何，影響又如何，均有密切注視之必要。此其一。

(2) 國際形勢之轉變，既然可以影響到本國的外交策略，則從另一方面觀察，對方之外交活動，當然受到同一因素之支配，蓋可不言而喻。所以如果單單認識對方，而沒有認識整個的國際關係，外交上還是應付不易。此其二。

(3) 從歷史上所得的教訓，可知兩國間之外交戰爭與武力戰爭，其勝負關鍵，固須視國力之孰佔優勢而後定，然第三者之立場與態度，關係亦很重大，莫說兩個強國之爭端如此（註九），就是強弱懸殊的國家，一旦發生衝突，其勝敗之關鍵，亦往往操之於第三者之手（註十）。職是之故，欲求本國外交政策進行順利，結果圓滿，對於第三者之充分認識，無論如何是不可缺少者。此其三。

基於上述三項理由，所以我深信對於國際的認識，其爲重要，不亞於對於對方之認識。至於認識清楚之後，在外交上究能得到什麼益處呢？關於這個問題，我可以舉出兩點，分別說明如下。

(一) 認識了國際形勢之後，就可在某種國際政局之下，保持原狀，努力建設，以謀本國國際地位之向上發展。戰後的歐洲國家，便有如此情形。因爲歐洲均勢之造成，繫於德法關係之對立；在此種狀態之下，和平的根基，縱然有隨時搖動之可慮，但未始不能利用均勢之尙未破裂，努力於本國內部的建設，以防患於未然。捷克波蘭等國之所以能有今日者，全恃乎他們能夠認識歐洲形勢，周旋於大國之間，自謀生存之道。至於意大利在慕索里尼領導之下，尤其懂得怎樣應付戰後歐洲政局來鞏固他本國的地位。觀於意大利在戰後十年中，致力於內部的建設，始終勿懈，可知今日介於德法之間，儼然有左右一切之勢，洵非偶然。須知國際政局之變化，實際上就是國際均勢之轉移。在此種均勢轉移的過程之中，凡是實力未充的國家，就應利用時機，努力建設，以謀地位之鞏固。故弱國所患者不在均勢之足以支配國運，乃在放過機會，一任均勢之轉移，而漠不關心。申述至此，又不能不迴想到我們中國了。我們苟且生存於列強均勢之下，由來已久，但這不能算是我國的恥辱。我

們的恥辱，乃在不知利用此種均勢，從事於內部的改革，自躋於富強之域。別的姑且不說，單就一九一九年後形勢而論，既有華府會議之召集，復有九國公約之簽訂，太平洋之國際協調政策，在事實上既已成立，是日本對華單獨侵略，勢不得不暫時中止。從那時候起，中國政府與人民，苟能上下一心，協力改造政治，充實國力，未始不能轉弱為強。卽到了一九二六年，中國國民革命勢力正在進展之時，國際形勢之有利於我，亦非今日可比，然而我們因為未能充分認識之故，遂把很好的時機，又輕輕放過了。時至今日，形勢之危急萬分，固不必諱言，然試放眼一看，全世界政局之轉變，正在醞釀之中，歐洲形勢之改變，對於遠東政局之關係之大，誰也不能否認。假使美英法三國新協商的陣線，完成於一旦，整個的國際，必然產生一種新的均勢，籠罩着全世界各國。當此之時，我國對外政策，勢必受其影響，蓋可無疑。我們能否一手抓住機會，打破危局，以謀民族之解放，這是要看我們對於國際形勢轉變之動向，能否有澈底的認識，以為斷了。

(二) 凡真能認識國際形勢的國家，往往利用國際間之利害衝突，作多方面的外交活動，藉以打破各國對於本國的聯合陣線。這種事實，在各國外交史上亦不乏其例。戰後土耳其之復興，盡人

皆知得力於土國之戰勝希臘，但須知外交手段之運用得當，關係亦甚重大。假使土耳其不能認識當時的國際形勢，衝破英法的聯合陣線，而使英國無從援助希臘來抵制土國，一九二三年之洛桑會議，未必能有如此的圓滿結果。此其一。蘇俄初期的外交是向全世界盡量鼓吹世界革命，因此引起資本主義國家之聯合包圍。但那時候的蘇俄，即用全力來打破此種大包围政策，藉以避免自身的孤立。到了現在，雖然蘇俄的外交含有妥協的成分居多，但在國際間之地位，依然獨樹一幟，孤單異常。故為自謀安全計，也祇有一面標榜和平主義的外交政策，與各國分別簽訂互不侵犯條約，以求暫時之平安，一面則利用國際間之利害衝突，靜觀世變，以謀日後之發展。彼之用意深遠，固為世人所共知，然正惟其認識國際環境，故能個別應付，不受國際勢力之壓迫。此其二。日本非法佔領東北，一手製成偽國，近又進兵關內，圖佔華北。此種舉動之違背公法早為世人所共知。自十九國委員會報告書通過，日本宣告退出國聯之後，國際裁制之能否實行，雖在渺茫之中，但其外交之陷於絕境，則殆成必然之趨勢。日本為自謀挽救起見，遂盛唱新外交策略之說，欲從多方面活動，藉以打破目前之難關。故所謂「個別交涉」云者，實言之，就是利用英法美三國之利害不能一致，從事離間。

期收漁翁之利。這種外交策略，能否收效，頗多疑問（註十二）但須知日本之所以毅然爲之者，無非她能認識國際環境，了解外交方法，故能另闢途徑，亟亟以謀自拔。此其三。他如現在之德國，從外交的立場說來，顯然成爲英法美三國外交集矢之的。德政府是否強硬到底，預備訴之武力，重與法國算賬，抑或暫時讓步，靜候機會，設法打破三國之聯合陣線，再謀他日之發展，此則須視希特勒能否認識自己，認識國際，方可斷定。（照現在情形看來，希特勒之政策似已傾向和平，這就是希氏對於國際已有相當認識之明證。）

綜合以上所論各節，我敢作一短短的結論：就是說，因爲外交政策之最大用意，是用種種有效的外交手段來保障國家的安全，所以在未決定之前，應該先把外交的對象樹立起來，對象既已確立，政策自不難決定。至於決定外交政策之後，如何可使政策發生效驗，則至少當有三方面之認識，即認識自己國力，認識對方國情，與認識國際形勢，這才是有準備的有意義的外交！

我對於外交政策之理論的解釋如此，如何使這種解釋減少謬誤，漸臻完備，此則有待於日後之補充，與讀者之指正。

（完）

二十二年五月二十日作

## 附註

(註一)原文見拙著外交之基本原則一文，刊載外交評論第一卷第一期。

(註二)一八六六年八月十六日，拿破崙第三派駐德大使謁見俾士麥表示法國將取得比利時，以作最後報償。俾氏請以書面爲證，法使允之。俾氏密藏此文件，直至一八七〇年普法交戰後一星期，交倫敦泰晤士報發表，發表後，英人大驚，輿論遂主對法德嚴守中立，並由英政府分致藤文於德法兩國，聲明不得以比利時問題列入日後和議條件。

(註三)一九〇四年之日俄戰爭，對於遠東政局之影響甚大，因爲一九〇五年日俄和約締結後，俄在遠東勢力，較前大不相同，英已不必防制俄國之危害，故一方面與日本續訂英日同盟時，即放棄俄國爲盟約之對象，他方面則有一九〇七年英俄協約之訂立，藉以完成英法俄三國協商。

(註四)所謂一八五八年之祕密協定，即係白耶比 Plombiers 協定。依此協定，法國與沙地尼亞合力驅逐奧國勢力於意大利之外。

(註五)第一次巴爾幹戰爭發生在一九一二年，參戰國一方是土耳其，一方是塞爾維亞，保加利亞，希臘，與門的內哥羅。他們四國組織巴爾幹同盟，與土耳其相抗。

(註六)現在所謂遠東均勢，是列強爲了分割中國而造成之均勢，與各國前在近東土耳其造成之均勢相似。我所謂真正的均勢，乃是建立在中日關係的對立上面，與歐洲均勢之建立在德法關係之對立相同。但欲做到這個地步，非先使中國自強，力足以阻止日本之侵略不可。

(註七)關於摩氏戰敗後之情形，可參考拙著歐洲外交史大綱第七章，或周鎮生氏所著歐洲外交史。

(註八)德國因和約之束縛，不能擴充軍備，故提出軍備平等要求於日內瓦軍縮會議，實則據人調查德國已有之軍備，早已超過和約之規定。關於此問題，可參考 General E. Requin 所著德意志軍備現狀一文，譯文見外交評論第二卷第四期。

(註九)兩強之爭，關鍵要看第三者之態度及動向如何。例如一九一二年二次摩洛哥事件，德國不能不對法讓步者，即因英國之明白表示助法抗德。至於歐戰發生，英之助法攻德，尤爲此中重大關鍵。

(註十)譬如以此次中日事件而論，中日之強弱懸殊，寧可諱言，但須知最後解決之關鍵，繫於我國自力奮鬥者半，繫於國際的裁判者亦半。此所謂國際的裁判，便是第三者方面之意志與力量之表現。

(註十一)關於日本退出國聯後之新外交策略可參考二卷五期外交評論所載拙著日本之外交策略一文及二卷六期湯中

先生所著日本退出國聯後之外交政策一文。

## 附錄二

### 國聯盟約

各締約國爲增進國際間的協作，並保持其和平與安甯起見，特允接受不從事戰爭之義務，維持各國間光明公允榮譽之邦交，確守國際公法之規定，以爲各國政府間行爲之軌範。

在有組織之民族間，彼此待遇公平，並格遵條約上一切的義務，制定國際聯合會盟約如下。

#### 第一條

(一) 國際聯合會之創始會員，應以本盟約附款所列之各簽押國，及附款內所列願意無保留條件加入本盟約之各國爲度。此項加入應在本盟約實行後兩個月內備聲明書送交祕書廳，並應通知聯合會中之其他會員。

(二) 凡自治國家，自治殖民地或殖民地爲附款中所未列入者，如經大會三分之二之同意，得



加入爲國際聯合會會員，惟須確切保證有篤守國際義務之誠意，並須承認聯合會所規定關於陸海空軍實力，並武裝之規則。

(三) 凡聯合會會員經兩年前預先通告後，得退出聯合會，但退出時須將其所有的國際義務，及本盟約所負之一切義務履行完竣。

### 第二條

聯合會按照本盟約所規定之行動，應由一大會及理事會執行之，並以一常川祕書廳襄助一切。

### 第三條

(一) 大會由聯合會會員之代表組織之。

(二) 大會應按照規定時期，或隨時按事機所需要，在聯合會所在地或其他選定之地點開會。

(三) 大會開會時，得處理屬於聯合會行動範圍以內，或關係世界和平之任何事件。

#### 第四條

(四)大會開會時，聯合會每一會員得派代表，至多不得過三人，但祇有一投票權。

(一)理事會由協約國及參戰國之代表與聯合會其他四會員之代表組織之，此聯合會之四會員，由大會隨時酌量選定，在大會第一次選定四會員代表以前，比利時巴西西班牙希臘之代表應為理事會會員。

(二)理事會經大會多數核准，得指定聯合會其他之會員代表為理事會常任會員。理事會經同樣之核准，得增加大會所欲選舉為理事會會員之名額。

(又二)大會經三分之二之同意，應規定理事會非常任委員之選舉法，如任期及連任之規程。

(三)理事會應隨時按事機所需要，並至少每年一次在聯合會所在地，或其他選定之地點開會。

(四)理事會開會時，得處理屬於聯合會行動範圍以內，或關係世界和平之任何事件。

(五)凡未列席於理事會之聯合會會員如遇該會討論一事件與之有特別關係時，得請其

派一代表，以理事會會員名義列席。

(六)理事會開會時，聯合會之每一會員出席於理事會者，祇能派代表一人，並祇有一投票權。

### 第五條

(一)除本盟約或本條約(註)——凡爾賽條約另有明白規定者外，凡大會或理事會開會時之決議，應得聯合會出席於會議之會員全體之同意。

(二)關於大會或理事會開會之手續，並包括指派審查特別事件之委員會在內，均由大會或理事會規定，並由聯合會出席於會議之會員大多數之同意決定之。

(三)大會第一次會議及理事會第一次會議，均由美國大總統召集之。

### 第六條

(一)常川秘書廳設於聯合會所在地，秘書廳設一秘書長及必要之秘書與職員。

(二)第一任秘書長，以附款所載之人員充之，嗣後之秘書長應由理事會經大會大多數之

贊成特任之。

(三) 秘書廳之秘書，及職員由秘書長經理事會之核准委任之。

(四) 聯合會之秘書長爲大會及理事會之當然秘書長。

(五) 聯合會經費應由聯合會會員擔任，其分配之比例由大會決定之。

### 第七條

(一) 聯合會會址設於日內瓦。

(二) 理事會得隨時議決將聯合會會址改移他處。

(三) 凡屬於聯合會或與該會有關係之一切位置，連秘書廳在內，無論男女均得充任。

(四) 聯合會會員之代表，及其辦事人員服務聯合會時，得享外交上之特權。

(五) 聯合會或其他人員，或蒞會代表所居住之房屋，及所有他項產業，均不得侵犯。

### 第八條

(一) 聯合會會員承認爲維持和平起見，必須將該本國軍備減至最少之限度，以適足保衛

國境之安甯，及共同實行國際義務爲度。

(二)理事會應審度每一國之地勢，及其特別狀況，以預定此項減縮軍備之計劃，俾供各國政府之參考及決定。

(三)此項計劃至少每十年須重新檢查及修正一次。

(四)此項計劃經各國政府採用後，所定軍備之限制，非得理事會之同意，不得超過。

(五)聯合會會員，咸以私人製造軍械，及軍用品常常引起重大之異議，理事會應妥籌適當辦法，以免流弊，惟應兼顧聯合會會員未能製造其安全所必需之軍械，及軍用品者之需要。

(六)聯合會會員有將其國內關於軍備之程度，陸海空軍之計劃，及可供戰爭之工業情形，互換最誠實最完備的通知之義務。

### 第九條

設一常川委員會，俾向理事會條陳關於第一第八兩條所規定之履行，及通常關於陸海空軍問題。

## 第十條

聯合會會員有尊重並保持所有聯合會各會員領土之完整，及現有政治上之獨立，以防禦外來侵犯之義務。如遇此種侵犯或有任何威脅或危險之虞時，理事會應籌履行此項義務之方法。

## 第十一條

(一) 茲特聲明：凡任何戰爭或戰爭之威脅，不論其直接或間接涉及聯合會任何會員，皆為有關聯合會全體之事，聯合會應設法挽救以保持各國間之和平，如遇聯合會任何會員之請求，秘書長應即召集理事會。

(二) 又聲明：凡牽動國際關係之任何情勢，足以擾亂國際和平，或危及國際和平所恃之良好諒解者，聯合會任何會員有權以友誼名義，提請大會或理事會注意。

## 第十二條

(一) 聯合會會員約定：倘聯合會會員間發生爭議，勢將決裂者，應將此事提交仲裁或法律

裁判，或理事會審查，並約定無論如何，非俟仲裁裁決或法律判決，或理事會報告三個月以後，不得從事於戰爭。

凡在本條所包含事件，無論仲裁裁決，或法律判決，應於相當時間內發表之，而理事會之報告，亦應自爭議移付之日起，在六個月內制定之。

### 第十三條

(一) 聯合會會員約定：無論何時，凡聯合會會員間發生爭議，認為適於仲裁或法律裁判，而不能用外交方法圓滿解決者，應將該問題完全提交仲裁或法律裁判。

(二) 茲聲明凡爭議關於一條約之解釋，或國際法中之任何問題，或有無違反國際義務之事實，或此種違反應行補償之範圍及性質者，概應認為在適於提交仲裁或法律裁判之列。

(三) 此類爭議，應提交依第十四條所設立之永久法庭，或爭議各造彼此同意之任何法庭，或各造間現行條約中規定之法庭。

(四) 聯合會會員彼此約定：以完全誠意實行一切裁決，或判決，并對於遵從裁決或判決之

聯合會任何會員，不得從事於戰爭，設有未能實行此項裁決或判決者，理事會應定辦法，俾發生効力。

#### 第十四條

理事會應制定國際法庭永久之計劃，交聯合會各會員採用，凡各造提出屬於國際性質之爭議，設法庭有權審理並判決之。凡有爭議或問題經理事會或大會提交者，該法庭亦得發抒意見。

#### 第十五條

(一) 聯合會會員約定：如聯合會會員間發生足以引起決裂之爭議，而未照第十三條規定提交仲裁或法律裁判者，應將該案提交理事會。爭議當事國任何一造，可將爭議通知秘書長，秘書長即着手籌備，以便詳細調查及研究一切。

(二) 在最短期限內，爭議國各造應以案情之說明書，連同相關之事實及文件，從速送交秘書長，理事會即將此項案件公布之。



(三)理事會應盡力使此項爭議，得以解決，如果有效，須將該爭議之事實及解釋，並解決條件，酌量公布之。

(四)倘爭議不能如此解決，則理事會經全體或多數之表決，應繕發報告書，說明爭議之事實，及理事會所認為公允適當之建議。

(五)聯合會任何會員出席於理事會者亦得將爭議之事實，及本國之決定以說明書公布之。

(六)如理事會報告書，除爭議國之一造或一造以上之代表外，該會委員一致贊成，則聯合會會員約定彼此不得向遵從報告書建議之任何一造從事戰爭。

(七)如理事會，除爭議國之一造或一造以上之代表外，不能使該會委員一致贊成其報告書，則聯合會會員保留權利，施行認為維持公平與正義之必要行動。

(八)如爭議國之一造，聲明當事國間之爭議，按照國際公法純屬該造本國法權內事件，並經理事會承認，則理事會應據情報告，不必為解決該爭議之建議。

(九)按照本條任何案件，理事會得將爭議移交大會，或經爭議國之一造請求，亦應如此辦理，惟此項請求應於爭議送理事會後十四日內提出。

(十)凡移交大會之任何案件，所有本條及第十二條之規定，關於理事會之行爲及職權，大會亦適用之，大會之報告書，除爭議國各造之代表外，如經聯合會會員出席於理事會之代表，並其他聯合會會員過半數代表同意，應與理事會之報告書，除爭議國之一造或一造以上之代表外，經該會全體同意，同其效力。

#### 第十六條

(一)聯合會會員，如有漠視本約第十二條第十三條或第十五條之規定，而從事於戰爭者，則據此事實，應視爲對於所有聯合會其他會員有開戰行爲，其他各會員應即與之斷絕各種商業上或金融上之關係，禁止其人民與破壞盟約國人民之一切交通並阻止其他任何一國（無論其爲聯合會會員或非聯合會會員）之人民與破壞盟約國之人民，有金融商業或個人之交通。

(二)如遇此事發生，理事會應將各聯合會會員對於擁護本盟約所應出的海陸空軍實力，建議於各關係國政府。

(三)又聯合會會員約定：如按照本條規定採用金融上及經濟上之辦法時，應彼此互相援助，使因此所受之損失與困難減至最少之程度。如破壞盟約國對於聯合會會員施行任何特殊辦法，亦應互相援助，以制止之，對於出力維護聯合會盟約之會員所送軍隊，應取必要之措置，便其過境。

(四)聯合會任何會員違犯聯合會盟約內之一項者，經其他會員出席於理事會之代表投票一致表決，即可宣告令其出會。

#### 第十七條

(一)如聯合會會員與一非聯合會會員之國家間，或兩個非聯合會會員之國家間，遇有爭議發生，應邀請非聯合會會員之一國或數國，承受聯合會會員之義務，照理事會認為正當之條件，以解決爭議。此項邀請如經允諾，則第十二條至第十六條之規定，除理事會認為有必要之變

更外，應適用之。

(二)前項邀請發出後，理事會應即調查爭議之情形，並建議其所認為最適當最有效之辦法。

(三)如被邀請之一國拒絕接受聯合會會員之義務，以解決爭議，而向聯合會會員國從事於戰爭，則對於取此行動之國家，可適用第十六條之規定。

(四)如爭議國之兩造於被邀請後，均拒絕接受聯合會會員之義務，以解決爭議，則理事會應籌相當之辦法，並提出相當之建議，以期戰事不致發生，爭議終當解決。

#### 第十八條

嗣後聯合會任何會員所訂條約或國際契約，應即送秘書廳登記，並由秘書廳從速發表之。此項條約或國際契約未經登記以前，不生効力。

#### 第十九條

大會可隨時勸告聯合會會員，覆核已經不適用之條約，及考慮足以危及世界和平之國際

情勢

第二十條

(一) 聯合會會員各自承認彼此間所有與本盟約條款抵觸之契約或一切義務，悉依本盟約廢棄之，並誓願此後決不訂立與本盟約條款抵觸之協定。

(二) 如有聯合會會員於未經加入聯合會以前負有義務與本盟約條款抵觸者，應即設法解除此項義務。

第二十一條

國際契約如仲裁條約、區域協商如孟羅主義之類，均屬以維持和平為目的者，不得視為與本盟約內任何規定有所抵觸。

第二十二條

(一) 凡殖民地及領土，其因此次戰事，不復屬於從前統治該地之國家，而其居民尚不克自立於今世特別困難狀況之下者，應適應下列之原則，即以此等人民之福利及發展成為文明之

神聖使命，此項使命之履行，應載入本盟約之內。

(二) 實行此項原則之最善方法，莫如將此種人民之監護權委諸資源上經驗上或地理上足以擔此責任，而亦樂於接受之各先進國。該國即以受任統治之資格，為聯合會施行此項監護權。

(三) 委任統治之性質應以該地人民發展之程度，領土之地勢，經濟之狀況，及其他類似之情形，而區別之。

(四) 以前屬於土耳其帝國之部族，其發展已達於可以暫時承認其為獨立民族之程度，惟仍須由受任統治國予以行政之指導及援助，至其能自立之時為止。選定此受任統治國時，極當留意此等部族之願望。

(五) 其他人民，尤其是中非洲之人民，按其程度，不得不由受任統治國負施政之責。惟受任統治國應於維持公安及良俗之範圍內，保障其宗教信仰之自由，禁止奴隸販賣，軍械貿易，酒精販賣等弊端，並阻止建築要塞，或設立海陸軍根據地，除警察或國防所需者外，不得以軍事教育

施諸土人，並對聯合會其他會員之通商貿易，確保機會均等。

(六)此外有些土地，如非洲之西南部，及南太平洋羣島之一部，或因居民稀少，或因幅員甚小，或因距文明中心遼遠，或因地理接近受任統治國之領土，或因其他種種情形，則以置諸受任統治國法律統治之下，作為其領土之一部，最為相宜。但為謀土人福利計，受任統治國應進行上述保障。

(七)受任統治國須將受任統治土地之情形，作成報告，逐年送交理事會。

(八)倘受任統治國行使之管轄權，監護權，或行政權，其程度未經聯合會會員間訂約規定者，則由理事會明白規定之。

(九)設一常川委員會，專任接受及審查各受任統治國之年報，並就關於執行委託之各項問題向理事會陳述意見。

## 第二十三條

除按照現行及將來訂立之國際公約所規定者外，聯合會會員應：

(甲)對於男工、女工、童工，設法維持公平而合乎人道之勞働狀況；於本國及工商業關係所及地方，爲達到此項目的，設立必要之國際機關，以維持之。

(乙)誓約對於所轄地域內之土人，保持其公平之待遇。

(丙)委託聯合會，監督關於販賣婦孺，販賣鴉片，及毒品等協約之實行。

(丁)爲公共利益計，對於某等國家之軍械及彈藥貿易，有監督之必要者，授聯合會以監督之權。

(戊)對於交通與運輸，設法保持其自由；對於一切會員國商業，設法保持公平之待遇，關於此節，應注意一九一四年至一九一八年戰事期內受害區域之特別需要。

(己)竭力籌措國際的辦法，以預防及撲滅各種病疫。

## 第二十四條

(一)凡公約所定業已成立之國際事務局，如經締約國之認可，均應置於聯合會管理之下。此後設立之國際事務局，及處理國際事宜之委員會，統歸聯合會管理。



(二) 凡國際利益事件爲普通公約所規定，而未置於國際事務局或委員會監督之下者，聯合會秘書廳如經有關各國之請求，理事會之同意，應徵集並分發各種有用之消息，並予以各種必要或適宜之援助。

(三) 凡歸聯合會管理之任何國際事務局或委員會，其經費可由理事會決定列入秘書廳經費之內。

### 第二十五條

對於增進健康，防止病疫，減少人類痛苦而設之民立紅十字會，而經國家正式許可者，會員國相約鼓勵其普及與聯絡。

### 第二十六條

- (一) 本盟約之修正，須經理事會會員全體，及大會會員多數之通過，始生效力。
- (二) 聯合會任何會員可以自由不承認盟約之修正，但從此即失去會員之資格。

## 附錄三

### 九國公約

緒言

美利堅合衆國、比利時、大不列顛帝國、中國、法蘭西、意大利、日本、荷蘭及葡萄牙、願望採用一種政策，以鞏固遠東局勢之和平，保障中國之權利與利益，并根據機會均等原則，增進中國與他國間之交際，決定爲此目的，締一條約，各任命其全權代表，彼此各將所奉全權證書，互相校閱，俱屬妥善，議定條款如左：

除中國以外之各締約國協定如下：

第一條

(一) 當尊重中國之主權獨立及領土的與行政的完整。

(二)當給與中國以最完全及最無障礙之機會，俾自行發展，并維持一有力而安固之政府。  
(三)當用彼等之勢力，以期有效確立并維持各國人民在中國全領土之商工業機會均等主義。

(四)當自行抑制勿利用中國之情形，以求獲得足以減損友邦臣民或市民權利之特別權利或特典，並勿容許有害友邦安甯之行爲。

### 第二條

各締約國協定不得於相互間各別或共同與任何一國或數國締結違背或有害第一條說明之原則之任何條約、協定、契約、或諒解。

### 第三條

除中國以外之各締約國，爲更有效的適用開放門戶，或各國在華商工業機會均等主義起見，協定彼等將不求取或贊助彼等之國民求取下列各項：

(一)於中國任何特定地域內，關於商業或經濟之發展，爲彼等自己利益計，設定任何一般

的優先權之協定。

(二)任何獨占權或優先權之足以剝奪他國國民在華合法商業或工業之權利者，或足以剝奪其與中國中央政府或任何地方官憲共同經營之公共企業之權利者，或爲其範圍時效，或地理的關係足令機會均等主義實際的適用歸於無效者；

但本條約之協定不得解釋爲禁止取得必要之財產或權利，藉以經營特別之商業工業，或金融業，或獎勵發明及研究者；

中國政府對於無論是否參與本約之各國政府及人民，欲得經濟的權利特權時，誓當依據本條前記協定之主義處置之。

#### 第四條

各締約國協定不贊助各該國人民間相互所爲之任何協定，其目的在於中國領土之特定部分內，創設勢力範圍，或規定彼此享受獨占的機會者；

#### 第五條

中國允許於中國之全部鐵路，不實施或准許任何不公平之差別待遇，無論旅客之國籍爲何，或其出發國或到達國爲何，貨物之原產地或所有者爲何，或其原發送國，或到達國爲何，以及在中國鐵路運送之前後，其運送此等旅客或貨物之船舶或其他輸送機關之國籍或所有者爲何，關於運費或一切便利上，概不得設何等直接之差別待遇。

除中國以外之各締約國，關於前記之鐵路中有爲其國或其國人基於特許條件或特別協定而有管理權者，當擔負與前項同一旨趣之義務。

### 第六條

除中國以外之各締約國協定於中國不參加之戰爭中，當完全尊重中國之中立國權利，國聲明如處於中立國之地位，當遵守中立國之義務。

### 第七條

各締約國協定：凡有一種時局發生締約國中任何一國，認爲包含本約規定之適用問題，宜討論此項適用問題者，各關係締約國間應即爲充分而無隔閡之交換意見。

## 第八條

凡非簽字於本約之諸國，其政府爲簽署本約之諸國所承認，并與中國有條約關係者，應邀請加入本約。爲此目的，美利堅合衆國政府應向非簽約國爲必要之通告，并以所得之回答，通告各締約國，他國之加入本約，應於美國政府接到其通知書時，發生效力。

## 第九條

本約應由各締約國各依其憲法上之手續批准之，儘速將各批准書送存華盛頓。一俟全數送到，本約即發生效力。美利堅合衆國政府應將各批准書之承認謄本，分送其他各締約國。本約英文法文兩種，均爲可據之正本，應保存於美利堅合衆國政府之文書保藏所內，其承認謄本應由政府送於其他各締約國。

本約經前記各全權代表簽字爲憑。

一九二二年一月六日於華盛頓府

## 附錄四

### 羅加諾協約

#### 一 羅加諾會議終紀錄

德意志、比利時、英吉利、法蘭西、意大利、波蘭、捷克斯拉夫諸國代表，爲共同研究方法，以避免各該國人民遭受戰爭慘禍，及爲謀和平解決各該國間將來發生之爭議起見，由一九二五年十月五日至十六日集會於倫敦。

贊同有關彼等之條約與協約草案。該草案由本會議製成，彼此均有相互關係：

德、比、法、英、意五國條約（見附錄A。）

德、比仲裁協約（見附錄B。）

德、法仲裁協約（見附錄C。）

德波仲裁條約（見附錄 D。）

德捷仲裁條約（見附錄 E。）

上述條約現已簽署第一字母，故載明本日之日期。簽約國約定於十二月一日集會於倫敦，舉行正式簽署有關彼等之條約。

法國外交部長宣稱：基於上述仲裁條約，法波捷三國亦在羅加諾決定一協定草案，以確保彼此均能享受上述條約之利益。該協定將依法登記於國際聯盟，但白里安現已執有協定謄本，以備出席各國查閱。

英國外交大臣提議對於德國總理與外交部長所要求之解釋（國聯公約第十六條）將作函答覆，此函（見附錄 F）將於上述條約簽訂時，同時送達德總理與外交部長。此項提議經本會議贊成。

出席國政府代表宣言，確信上述條約與協約之發生效力，於各該國間情感的緩和，必大有補助，而許多政治問題或經濟問題之解決，亦將依照各民族之利益與情感，順利進行。此外，各項條約



之生效，一面能確固歐洲之和平與安全，一面可切實促成國聯公約第八條所規定之裁軍。出席國代表相約同心協力，竭誠促進國際聯盟已經着手之裁軍工作，並謀求其實現。

一九二五年十月十六日訂立於羅加諾。

簽字者：路德博士，斯脫萊斯曼，樊德文，白里安，張伯倫，貝尼多慕索里尼，斯遜斯基，貝尼斯博士。  
(二)——附錄A：德、比、法、英、意五國條約（又名萊因公約）。

德國總統，比利時國王陛下，法國總統，英國，愛爾蘭，暨英屬海外領土之國王兼印度皇帝陛下，意大利國王陛下；深思有以滿足由一九一四年至一九一八年曾遭戰禍之國家的安全與保障之希求；

證明比利時中立條約之廢止，及深信在此屢為歐洲戰場之區域內，有確保和平之必要；

同時願在國聯公約與各該國間簽訂的條約範圍之內，竭誠給與有關簽約國家以附加保障；

因是決定訂一條約，並委派全權代表（姓名從略），該代表將所奉全權證書，互相校閱，俱屬妥善，議決條款如左：

第一條——簽約國依照下列各條之規定，單獨的或共同的保障德比間，和德法間邊境所產生之領土現狀，及此邊境之神聖不可侵犯，而此邊境則爲一九一九年六月廿八日所簽之凡爾賽條約劃定者。此外，關於解除武裝區域之和約第四十二條與第四十三條，簽約國亦保障其遵守毋違。

第二條——德與比和德與法互相約定彼此不作攻擊或侵略行爲；並無論在任何情形之下，彼此亦不訴諸戰爭。

但在發生下述情形時，此項條文不能適用：

(一) 正當自衛權之行使，即反抗第一條的違犯，或反抗凡爾賽條約第四十二條與第四十三條之顯然違犯，而此違犯則構成非因侵襲而引起之行動者。當武裝軍隊聚集於解除武裝區域時，一種敏捷的行動亦屬必要；

(二) 國聯公約第十六條之實行；

(三) 遵照大會或國聯理事會之決議，或實行國聯公約第十五條第七節，而採取之行動，惟在

後種情形發生時，此種行動須以對付曾首先攻擊之國家爲限。

第三條——基於本約第二條之諾言，德奧比和德奧法相約以下述方法，和平解決足以分裂彼等之爭議，而此爭議，無論其性質如何，不能由普通外交方法解決者。

一切問題，其所涉及之爭執目標，爲有關爭議國之法權者，將提交裁判官判決，而此判決，爭議國均相約服從。

其他一切問題，則提交一調解委員會。如委員會之建議不爲爭議國雙方所贊同，則須將該問題移交國聯理事會，理事會將依國聯公約第十五條，舉行審理。

和平解決之方法，本日曾簽一協約，特別爲之規定。

第四條——(一)如簽約國之一方認爲本約第二條，或凡爾賽條約第四十二條或第四十三條已被違犯，或被違犯，則立即將此問題提交國聯理事會。

(二)國聯理事會一經證實條約已被違犯無誤，立即須將此旨通知本約簽字國家。如值此事發生，各簽約國對受破約行動損害之國家，立即予以援助。

(三)如值本約第二條、凡爾賽條約第四十二條或第四十三條受某一簽約國違犯，而構成現行犯時，則受害國一經發覺其為非因侵襲而引起之行動，其他簽約國從此時起即約定對受害國將立即予以援助。此種行動，無論其為越過國境，或是敵視行為之開始，或是在解除武裝區域內聚集軍隊，一種敏捷的制裁動作實屬必要。但理事會既依本條第一節受理此事，得將其檢證之結果發表。如值此事發生，理事會之建議如能獲得交爭國以外之一致票數通過，則各簽約國約定不違反理事會之建議而行事。

第五條——本約第五條之規定，有如下述，由簽約國保障之：

在第三條所載明之國家中，如有一國拒絕遵守和平解決方法，或拒絕履行仲裁決議或司法裁判，或侵害本約第二條，或違反凡爾賽條約第四十二條或第四十三條，本約第四條之規定將付諸實行。

如在第三條所載明之國家中，有一國不違犯本約第三條，亦不違犯凡爾賽條約第四十二條或第四十三條，而祇拒絕遵守和平解決方法，或履行仲裁決議或司法裁判，則其他一簽約國可向

國聯理事會申訴，理事會將提議採取必要之措置，簽約國家將遵從此種提議。

第六條——本約各條款對簽約國不侵害由凡爾賽條約所產生之權利與義務，以及其他補充協定，一九二四年八月三十日簽訂之倫敦協定亦在其內。

第七條——本約以保持和平與遵守國聯公約為目的，不能解釋為妨害國聯採取適宜之有效措置，以保障世界和平。

第八條——本約將依照國聯公約登記於國聯，如經簽約國之一方或別一方之請求，並在三個月前預先通知其他簽約國，則本約失其效力，而國聯理事會如至少以三分之二票數之通過，證明國聯能予簽約國以充分保障時，則本約在一年之後亦將失效。

第九條——本約不以任何義務，加諸英屬自治殖民地或印度，除非該自治殖民地或印度政府聲明願意接受此種義務。

第十條——本約將由各國批准，一俟批准文書交到，即寄存於日內瓦國聯文庫。

一俟本約批准文書寄存於國聯文庫，奧德國加入為國聯會員，本約即開始發生效力。

本約只有一正本，將寄存於國聯文庫，國聯秘書長將證明無誤之謄本一份送達各簽約國。上述全權代表均贊同各項條文，因是簽訂本約。

一九二五年十月十五日訂立於羅加諾。

簽字者：路德、斯脫萊斯曼、樊德文、白里安、張伯倫、貝尼多慕索里尼。

(三) 附錄 B：德比仲裁協約。

除在各條文中「法國」須代以「比國」，「法蘭西人」須代以「比利時人」而外，本約與德法仲裁條約（附錄 C）相同。

(四) 附錄 C：德法仲裁協約。

下述簽字者經各該國政府之正式委任，以本日成立之德比法英意條約第三條之規定為根據，負責商定和平解決方法，以解決一切在德法間不能和好解決之問題。

因是議定各條款如左：

## 第一章

第一條——一切在德法間發生之爭議，無論其性質何者，而此爭議涉及兩造之法權，為普通外交方法所不能和好解決者，則須依照下述規定，或提交仲裁法庭，或提交國際永久法庭，俾便判決。簽約國議定上述爭議特別包括國聯公約第十三條可載之爭議。

如兩造之爭議在事實上發生於本協約成立之前，而已成爲過去者，則本條不能適用。

德法間之爭議，其解決方法已由兩國間其他現行協約特別規定者，則悉依該協約條項解決之。

第二條——當爭議未提交仲裁或未提交國際法庭之前，如經雙方同意，則此項爭議可先交付一常川國際委員會，名爲常川調解委員會者，以謀調解，其組織則悉依本協約之規定。

第三條——如所發生之爭議，依照簽約國之內國法，爲屬於彼等國家法庭之法權者，則此爭議須經國家司法機關在相當時期內，審判之後，方得提交本協約規定之解決方法。

第四條——第二條規定之常川調解委員會將由五人組成之，其指派方法如下：德法兩政府各在其所屬人民中選任一委員，其他三委員則在第三國人民中，由德法政府協同委任之；此三委

員不能屬於同一國籍，委員會主席即在此三人中由德法政府協同委任之。

委員任期爲三年，得連委連任，一直至被另委人代替時爲止。但當任期已滿時，無論如何，須讓彼等正在進行之工作全部告竣後，方得另委人充任。

如委員中或因死亡，或因辭職，或因其他事故，以致職位出缺時，則德法政府亦依照所規定之委派方法，從速物色補充人選。

第五條——常川調解委員會將於本協約生效之日起三個月內組成。

如在此三個月內，或在委員出缺之日起三個月內，委員之人選未能產生，而德法兩國間又乏別種妥協方法，則瑞士聯邦總統將取必要之指派委員的措置。

第六條——簽約國單獨的或聯合的均得向常川調解委員會主席提出申訴。

申訴書除摘述爭議之原委而外，邀請委員會採取適當之措置，以調解爭議。

如申訴書爲爭議國中之一方所提出，則此申訴書應即由該國通知對方。

第七條——自德政府或法政府向常川調解委員會提出爭議後之十五天內，爲審理此爭議



起見，雙方均得將委員改委別人充任，而此人對於爭議事由則具有特別之識見者。

爭議國之一方如使用此種權利，則立即將此事通知對方；對方接得此通知書後之十五天內，亦得同樣使用此種權利。

第八條——常川調解委員會之任務為解釋爭執之問題，用調查方法與其他方法，搜集有益的情報，和勉力和解爭議國家。委員會於審閱案件之後，得向兩造提出適當之調解建議，並規定期限，要求彼等發表對此建議之意見。

委員會工作完竣之後，草成一會議錄，或證實爭議國已言歸於好，或證實雙方意見無法調解。爭議如經消弭，而委員會又認為必要，則須將調解條件載明於會議錄內。

除非爭議國雙方商定別種期限，委員會須在受理爭議之日起六個月內，完成其工作。

第九條——除非相反之特別規定，常川調解委員會自己規定其審理手續，而此手續，無論如何，須以爭議國兩造對審為原則。

關於調查方面，如委員會別無一致之決定，則遵行一九〇七年十月十八日海牙和平解決爭

離協約第三章之規定（國際調查委員會）

第十條——除非爭議當事國之相反協定，常川調解委員會集會於其主席所指定之地點。

第十一條——常川調解委員會之工作，除非依委員會之決議與曾經當事國之同意，不得公開。

第十二條——爭議國得派遣代表出席常川調解委員會，其任務為聯絡各該國及委員會；此外，爭議國亦得委派參議或專家襄助，及要求一切人士之出庭傍聽，而其出庭作證爭議國認為有益於審理之進行者。

在委員會方面，亦有權向爭議國代表，參議專家，及經委員會認為其出庭作證為有益之人士（須得爭議國政府之同意）要求口頭的說明。

第十三條——除非本協約之相反規定，常川調解委員會之決議將取決於多數。

第十四條——德法政府約定予常川調解委員會以種種便利，尤其須儘量供給一切文件和有益消息，以及在其領土之內，依照國家法律，准予委員會傳集證人或專家，與就地往來。

第十五條——在常川調解委員會工作期中，各委員將支取薪俸，其額數由德法兩國政府共同決定，並由兩國各擔負半數。

第十六條——在常川調解委員會中爭議如不獲解決，則此爭議或依照國際法庭規約，簽訂協定 (Compromise) 提交國際法庭，或依一九〇七年十月十六日海牙解決國際爭議協約之規定，提交仲裁法庭。

如當事國對協定未能一致贊同，則經一個月之預告後，任何一造均有權直接向海牙國際永久法庭申訴。

## 第二章

第十七條——一切分裂德法兩政府之爭議，其解決既不能由普通外交方法解決，又不能依照本約第一條之規定以謀解決，而同時在兩國現行條約中又無解決此項爭議之規定者，則將提交常川調解委員會，該委員會向兩造負責條陳可接受之解決方法，即無論在任何情形之下，亦將向雙方提出報告。

如值此事發生，本約由第六條至第十六條所規定之手續均將付諸實行。

第十八條——如在常川調解委員會工作告竣後之一月內，爭議當事國未能和解，則經任何一方之請求，爭議將提交國際聯盟理事會，理事會將依國聯公約第十五條出而審理。

#### 總則

第十九條——無論在任何情形之下，凡是分裂當事國之爭議，其起因由於已經實行之行動或將近實行之行動而產生者，如常川調解委員會未經請求受理，則國際永久法庭或仲裁法庭將依照其規約第十一條，在最短期限內，指定應採取之權宜辦法。如國聯理事會曾經請求受理此事，則亦將採取適當之權宜辦法。德法兩國政府相約遵從此項辦法，而且不作足以妨害執行常川調解委員會或理事會之決議或調解的行為，尤其不當從事於足以增劇或擴大衝突的行為，無論其性質何若。

第二十條——本約只施行於德法之間，即令其他國家亦與爭議有關。

第二十一條——本約將由兩國批准。其批准文書將與本日成立之德、比、法、英、意五國條約批

准書同時寄存於日內瓦國際聯盟。

本約與五國條約同時生效，同時失效。

本約只有一正本，寄存於國際聯盟文書庫，國聯秘書長將本約謄本一份送交各簽約國。

一九二五年十月十六日訂立於羅加諾。

簽字者：路德，斯脫萊斯曼，白里安。

(五)附錄：德波仲裁條約。

德國大總統與波蘭大總統，

決定維持德波間之和平，與確保兩國間一切衝突之和平解決；

證明尊重由條約成立或由公法產生之權利，為國際法庭所強迫之義務；

公認一國之權利，除非出於自願，不得修改；

認為竭誠遵守和平解決國際爭議之方法，足使國家在不訴諸戰爭の場合之下，解決分裂彼

等之問題；

決定締一條約，以實現其共同之意志，並因是委派全權代表……

該全權各將所奉全權證書互相校閱，俱屬妥善，議決條款如左：

### 第一章

第一條——一切在德波間發生之爭議，無論其性質何者，而此爭議涉及兩造之法權，爲普通外交方法所不能和好解決者，則須依照下列規定，或提交仲裁法庭，或提交國際永久法庭，俾便判決。簽約國議定上述爭議特別包括國聯公約第十三條所載之爭議。

如兩造之爭議在事實上發生於本協約成立之前，而已成爲過去者，則本約不能適用。

德波間之爭議，其解決方法已由兩國間其他現行協約特別規定者，則悉依該協約條項解決之。

第二條——當爭議未提交仲裁或未提交國際法庭之前，如經雙方同意，則此項爭議可先交付一常川國際委員會，名爲常川調解委員會者，以謀解決，其組織則悉依本約之規定。

第三條——如所發生之爭議，依照簽約國之國內法，爲屬於彼等國家法庭之法權者，則此爭

議須經國家司法機關在相當時期內審判之後，方得提交本協約規定之解決方法。

第四條——第二條規定之常川調解委員會將由五人組織之，其指派方法如下：德波兩政府各在其所屬人民中選任一委員，其他之委員則在第三國人民中，由德波政府協同委任之；此三委員不能屬於同一國籍，委員會主席即在此三人中由德波政府協同委任之。

委員任期為三年，得連委連任，一直至被另委人代替時為止。但當任期已滿時，無論如何，須讓彼等正在進行之工作全部告竣後，方得另委人充任。

如委員中或因死亡，或因辭職，或因其他事故，以致職位出缺時，則德波政府應依照所規定之委派方法，從速物色補充人選。

第五條——常川調解委員會將於本約生效之日起三個月內組成。

如在此三個月內，或在委員出缺之日起三個月內，委員或補充委員之人選未能產生，而德波兩國間又乏別種妥協方法，則瑞士聯邦總統將取必要之指派委員之措置。

第六條——兩簽約國單獨的或聯合的均得向常川調解委員會主席提出申訴。

申訴書除摘述爭議之原委而外，邀請委員會採取適當之措置，以調解爭議。

如申訴書爲爭議國之一方所提出，則此申訴書亦卽由該國通知對方。

第七條——自簽約國之一方向常川調解委員會提出爭議之十五天內，爲審理此爭議起見，雙方均得將委員改委別人充任，而此人對於爭議則具有特別之見識者。

爭議國之一方如使用此種權利，則卽將此事通知對方，對方接得此項通知書後之十五天內，亦得同樣使用此種權利。

第八條——常川調解委員會之任務爲：解釋爭執之問題，用調查方法或其他方法，搜集有益的情報，和勉力和解爭議國家。委員會於審閱案件之後，得向雙方提出適宜之調解建議，並規定期限，要求彼等發表對此建議之意見。

委員會工作完竣之後，草成一會議錄，或證實爭議國已言歸於好，或證實雙方意見無法調解。爭議如經消弭，而委員會又認爲必要，則須將調解條件載明於會議錄內。

除非爭議國雙方商定別種期限，委員會須在受理爭議之日起六個月內，完成其工作。



第九條——除非相反之特別規定，常川調解委員會自己規定其審理手續，而此手續，無論如何，須以爭議國兩造對審爲原則。

關於調查方面，如委員會別無一致之決定，則進行一九〇七年十月十八日海牙和平解決爭議協約第三章之規定（國際調查委員會。）

第十條——除非爭議當事國之相反協定，常川調解委員會集會於其主席所指定之地點。

第十一條——常川調解委員會之工作，除非依委員會之決議與會經當事國之同意，不得公開。

第十二條——爭議國得派遣代表出席常川調解委員會，其任務爲聯絡各該國及委員會；此外，爭議國亦得委派參議或專家襄助，及要求一切人士之出庭傍聽，而其出庭作證，爭議國認爲有益於審理之進行者。

在委員會方面，亦有權向爭議國代表，參議，專家，及經委員會認爲其出庭作證爲有益之人士（須得爭議國之同意）要求口頭的說明。

第十三條——除非本約之相反規定，常川調解委員會之決議將取決於多數。

第十四條——簽約國約定予常川調解委員會以種種便利，尤其須儘量供給一切文件，和有  
益消息，以及在其領土之內，依照國家法律，准予委員會傳集證人或專家，與就地往來。

第十五條——在常川調解委員會工作期中，各委員將支取薪俸，其額數由簽約國共同決定，  
並由兩國各担任半數。

第十六條——在常川調解委員會中，如爭議不獲解決，則此爭議或依照國際法庭規約，簽訂  
協定，提交國際法庭，或依一九〇七年十月十六日海牙解決國際爭議協約之規定，提交仲裁法庭。  
如當事國對協定未能一致贊同，則經一個月之預告後，任何一造均有權直接向海牙國際永  
久法庭申訴。

## 第二章

第十七條——一切分裂德波兩政府之爭議，其解決既不能由普通外交方法解決，又不能依  
照本約第一條之規定以謀解決，而同時在兩國現行條約中又無解決此項爭議之規定者，則將提

交常川調解委員會，該委員會將向兩造負責條陳可接受之解決辦法，即無論在任何情形之下，亦將向雙方提出報告。

如值此事發生，本約由第六條至第十五條所規定之手續，均將付諸實行。

第十八條——如在常川調解委員會工作告竣後之一月內，爭議當事國未能和解，則經任何一方之請求，爭議將提交國際聯盟理事會，理事會將依國聯公約第十五條出而審理。

### 總則

第十九章——無論在任何情形之下，凡是分裂當事國之爭議，其起因由於已經實行之行動或將近實行之行動而產生者，如常川調解委員會未經請求受理，則國際永久法庭或仲裁法庭，將依照其規約第十一條，在最短時期內，指定應採取之權宜辦法。如國際理事會曾經請求受理此事，則亦將採取適當之權宜辦法。簽約國相約遵從此項辦法，而且不作足以妨害執行常川調解委員會或理事會之決議或調解之行爲，尤其不當從事於足以增劇或擴大衝突的行爲，無論其性質何若。

第二十條——本約只施行於簽約國之間，即令其他國家亦與爭議有關。

第二十一條——本約悉依國聯公約之規定，對簽約國不侵害其國聯會員之權利與義務，亦不能解釋為妨害國聯採取適宜之有效措施，以保障世界和平。

第二十二條——本約將由兩國批准。其批准文件將與本日訂立之德比法英意五國條約批准文件同時寄存於日內瓦國際聯盟。

本約與萊茵公約同時生效，同時失效。

本約只有一正本，寄存於國際聯盟文書庫。國聯秘書長將本約謄本一份送交各簽約國。  
一九二五年十月二十六日訂立於羅加諾。

簽字者：斯脫萊斯曼，斯遜斯基。

(六)——附錄Ⅱ：德捷仲裁條約。

除在各條文中「波蘭」一字須代以「捷克斯拉夫」，「波蘭人」須代以「捷克斯拉夫人」而外，本約與德波仲裁條約（附錄D）相同。

(七)——附錄 F 致德代表團之函稿。

關於國聯公約第十六條，德代表團曾要求一確切之解釋。

吾人無代表國際聯盟發表意見之資格，惟自亞經國際大會與委員會討論，及經吾人交換意見之後，吾人毫不躊躇，將第十六條之解釋，負責答覆。

依據此項解釋，則國聯會員由第十六條所產生之義務，應視為每會員國均須參與忠實而有  
效之合作，以維持公約之尊重，與反抗一切之侵略行爲，惟此項合作須顧及各會員國之軍事狀況  
及其地勢。

簽字者：樊德文，白里安，張伯倫，貝尼多，慕索里尼，貝尼斯，斯遜斯基。

(八) 法波協約。

法國大總統與波蘭國大總統，

願望竭誠遵守本日訂立之以維持普遍和平爲目的之條約，可使歐洲免遭戰禍。

決定在國聯公約與彼此間現行條約之範圍內，訂一條約，以便互相保障和平之福利。

因是派遣全權代表該代表將所奉全權證書互相校閱，屬俱妥善，議決條款如左：

第一條——如值本日訂立之德法條約或德波條約發生違犯事件，以致法國或波蘭遭受損害，而同時此項違約行動復隨以訴諸武力時（非因挑撥而採取之武力行動），則法波兩國為履行國聯公約第十六條，約定彼此立即互相援助。

如值國聯理事會經簽約國依照條約，請求受理爭議之後，其所草報告不能獲得爭議國以外之一致贊同，而在此情形之下，法國或波蘭復無端遭受攻擊，則法波兩國為履行國聯公約第十五條第七項，彼此立即相互援助。

第二條——本約所規定之事項對簽約國不侵害其會員國之權利與義務，亦不能解釋為妨礙國聯採取適當之有效措施，以保障世界和平。

第三條——本約將依照國聯公約，在國際聯盟登記。

第四條——本約將由簽約國批准。其批准文件將與本日訂立之德比法英意五國條約批准文件與德波條約批准文件同時寄存於日內瓦國際聯盟。

本約與上述條約在同一條約之下，同時生效，同時失效。

本約只有一正本，寄存於國聯文書庫。國聯秘書長將謄本一份送交各簽約國。

一九二五年十月十六日訂立於羅加諾。

簽字者：白里安，斯遜斯基。

(九) 法捷協約。

除在各條文中，「波蘭」一字須代以「捷克斯拉夫」，「波蘭人」須代以「捷克斯拉夫人」，而外，本約與法波協約相同。

## 附錄五

### 非戰公約

德意志總統，美利堅合衆國總統，比利時國王陛下，法蘭西總統，大不列顛愛爾蘭以及海外各屬地之國王，兼印度皇帝陛下，意大利國王陛下，日本皇帝陛下，波蘭總統，捷克總統，深感增進人類幸福爲彼等之莊嚴責任；

深知明白拋棄戰爭以爲國策工具的時機已至，庶現存各國民間之和平友誼關係可永垂久遠；深知所有各國人民間關係之變更，祇可用和平方法及溫和有秩序的手續，使其實現，此後設有本約簽字國籍戰爭以增進其本國利益，則其所享受本約給與之利益，應予剝奪；

希冀世界其他各國，當仁不讓，共爲人道努力，於本約發生效力時加入，俾各國人民得享受本約的惠惠條款，如是世界各文明國乃可一致廢棄戰爭爲其國策之工具；



茲經決定締結條約，並各派全權如左：

德意志總統閣下派

外交部長斯脫萊斯曼博士。

美利堅合衆國總統閣下派

國務卿凱洛克。

比利時國王陛下派

外交部長希孟。

法蘭西總統閣下派

外交部長白里安。

大不列顛愛爾蘭以及海外各屬地之國王兼印度皇帝陛下派

代理外務大臣柯興登助爵代表大不列顛北愛爾蘭以及大不列顛帝國其他部分之不爲國

際聯合會會員國者。

坎拿大首相兼外事大臣金格代表坎拿大。

澳大利亞行政院大中馬臘極孟代表澳大利亞。

管理紐絲繪事務高等委員巴爾代表紐絲繪。

管理南非洲事務高等委員史蜜脫代表南非洲。

愛爾蘭自由邦行政院首領柯斯甲代表愛爾蘭自由邦。

代理外務大臣柯興登助爵代表印度。

意大利國王陛下派。

駐法大使麥錯尼。

日本皇帝陛下派。

樞院顧問內田伯爵。

波蘭總統閣下派。

外交部長斯遜斯基。

捷克斯拉夫總統閣下派。

外交部長貝尼斯博士。

該全權等各將所奉全權證書，互相校閱，俱屬妥善，議決條款如左：

### 第一條

締約國茲以各該國人民之名義，鄭重宣言：彼等罪責戰爭，以解決國際爭端，並在相互關係間，以廢棄戰爭爲國策之工具。

### 第二條

締約國互允各國間設有爭端或衝突，不論其性質及起源爲何，當用和平方法解決之。

### 第三條

本約應由上列締約國，各依照已國憲法批准，俟各該國咸將批准文件送往華盛頓存案後，本約即在各締約國間發生效力。

本約照前項之規定發生效力後，應有長時間之公開，以便世界其他各國加入，加入文件在華

暨願存案後，本約即在加入國與以前締約國間，發生效力。

美國政府担任將本約及批准文件或加入文件之證明原本各一册送與各締約國，及以後加入本約各國之政府；美國政府并願担任於批准文件或加入文件送往存案後，即行電達各該政府。

本約兼用英法文字繕寫，兩種有同等效力，各全權均經簽字蓋印，以昭信守。

一九二八年八月二十七日訂於巴黎。

## 附錄六

### 四強公約

英、德、法、意四國政府，明知各該國因係國際聯合會理事會永久會員，及羅加諾協約簽字國所負之責任，深信世界不安氣象，非由各該國將彼此聯帶責任，加以鞏固，不能予以消除，對於羅加諾協約，凱洛克非戰公約，及禁止使用暴力之宣言，願忠實履行。對於國際聯合會盟約，願按照預定程序，而不加以違反，俾使其完全生效，對於各個國家之權利，予以尊重，因此議定下列條文：

(一) 締約各國，對於本身有關各問題應互相商榷，並相約在國際聯合會範圍以內，努力謀使一切國家為有效之合作，以維持和平。

(二) 締約各國，對於本約各條文，盡量發生效力，各種方式程序，提出任何建議，相約共同研究，尤其是關於國際聯盟約第十，第十六，第十九各條，必須共同研究，惟採取決定之權，仍以國際聯合會

主管機關行使之。(按國際聯合會盟約第十條係尊重並維持國聯會員國領土之完整，第十六條係對違背盟約者之制裁，第十九條係條約之修改。)

(三)締約各國，應盡力謀使軍縮會議成功，並相約在軍縮會議閉會之後，如尚有與各締約國特別相關之問題，懸而未決，則各締約國，彼此間應重行加以研究。

(四)締約各國，對於一切與彼此利益有關之經濟問題，應在國際聯合會範圍以內，互相商榷，尤以歐洲經濟復興一層爲最。

(五)本約有效期限，定爲十年，實行八年之後，如無廢止之預告，則無期延長，繼續有效，但各締約國仍得於兩年之前，預先通告廢止。

(六)本約用四國文字繕寫，遇有疑義時，以法文爲準；各締約國應儘早批准，其批准文件，交政府保存，由意政府對每一締約國繕發證明書，證明批准文件，業已交到，本約由各締約國批准文件均已交到之日起，開始生效，依照國際聯合會盟約規定，應送請國際聯合會登記。

## 附錄七

### 蘇俄與各國簽訂的多邊不侵犯公約

年來蘇俄和平外交之活動左右逢源，無往而不順利進行。其外交委員長李維諾夫於出席世界經濟會議而赴倫敦之便，一九三三年七月三日忽與阿富汗、愛沙尼亞、拉脫維亞、波蘭、波斯、羅馬尼亞及土耳其等國政府代表在倫敦蘇俄大使館簽訂一多邊不侵犯公約。翌日蘇俄又與捷克、羅馬尼亞、南斯拉夫及土耳其簽訂一同樣之多邊不侵犯公約。該項公約尚須經各該簽約國之批准，方得發生效力。茲先將七月四日塔斯社所傳公約全文錄後，以供參攷。

#### 一 導言

各簽約國家俱滿懷增進各該國間現存和平關係之願望，深惜彼等參加之凱洛克白里安公

約確能消滅一切侵略行爲，並爲求普遍安全計，以爲必須嚴格訂定侵略行爲之定義，以消除種種對於侵略行爲之寬縱。對於各國均承認其有獨立、安全、保護領土及各國政府制度自由發展之平等的權利。深願爲全世界計，保持各該國領土之不可侵犯性，視在各該國間之援用嚴格規定侵略行爲意義之法規。在此等法規尙未經普遍承認，並尙未有包含侵略定義之協約存在前，實頗有用。

## 二 約文

第一條，卽由簽約國在各該國相互關係間，承認所謂侵略國之定義。是項定義乃根據蘇聯代表團之提議，而列於一九三三年五月二十四日軍縮會委員會之報告中者。

第二條，聲明侵略國於無論何種國際衝突中，應根據第一條所涉及之報告決定並承認之。同時對於牽入糾紛之各國間所存在之協定，須加考量。無論何國如首先發生下述各項行動之一者，卽爲侵略國家：

(一) 首先宣戰者。



(二) 不宜戰而用武力侵佔他國領土者。

(三) 不宜戰而攻擊他國之海陸軍者。

(四) 封鎖他國之海岸及海口者。

(五) 援助本國境內侵犯他國領土之武裝團體，或拒絕被侵略國之請求，採取各項可能步驟以斷絕該項武裝團體之援助與保護。

第三條規定對於如第二條所規定之侵略行為，絕不容作政治的、軍事的、經濟的以及其他性質的考慮以寬容之，或解釋其為合法行動。

第四條規定公約核准之辦法，並規定核准之文件，應送交蘇聯政府妥為保存，同時訂明一俟二簽約國將核准文件送交時，該項公約即在該二簽約國間發生效力。如與其他簽約國共同送交其核准文件時，則此約對其他簽約國亦即發生效力。

### 三 附錄

在第三條之附錄內，宣稱簽約各國爲維持本條規定完全不可侵犯性及絕對意義計，願列舉足以爲證實侵略國家之標準點，使下述各種情形絕不能被援爲侵略行爲之求全解釋：

(一) 任何國家之國內情況，如其政治經濟或社會之統治，或其行政之缺陷，由罷工革命或革命運動或內戰所引起之紛亂。

(二) 任何國家之國際行爲，如他國或其國民物質或道德上之權利或利益，實施破壞行爲或脅迫以破壞行爲。

(三) 外交或經濟關係之破裂。

(四) 經濟或財政抵制方法。

(五) 各國由財政及其他義務所引起之衝突。

(六) 在第二條所列各種具體行動以外之邊界事變，同時各簽約國家一致承認該項公約在其侵略國定義中所列舉之情形下，將絕不容許其爲合法解釋破壞國際法行動之工具云。

# 東方圖書館重慶分館



分類號數.....<sup>327</sup>  
4032

登錄號數.....D0488

中華民國二十三年一月初版  
中華民國二十八年二月三版

☆新時代史地叢書 戰後各國外交政策一冊

(36222)

每冊實價國幣壹元

外埠酌加運費匯費

版權所有  
翻印必究

撰述者

袁道

豐

主編者

吳敬元

馮培

發行人

王雲五  
長沙南正路

印刷所

商務印書館

發行所

各商務印書館

1578

47332

