

學術

自立，

自主！

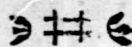
# 再生

政治

自由，

民主！

角二幣國份每售零 期三十第七 角八元一月三每訂刊



職位分類

李普曼論美援蘇問題

老貝當如此便了嗎？

依列歐特論類最近戰略

苦悶中的日本

戰爭與條約 (續完)



王世憲

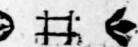
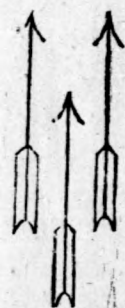
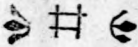
寶毅

曾少非

白雲

鹿原

孫寶毅



## 徵稿啟事

- 一 來稿不拘白話文言但須繕寫清楚並加標點
- 二 來稿不得用鉛筆繕寫
- 三 譯稿須註明出處
- 四 來稿本社有修改權
- 五 來稿一經發表酌酬現金每千字四元至八元
- 六 來稿非聲明並寄附郵票者恕不退還
- 七 來稿請註明真實姓名及通信地址以便通信
- 八 來稿請寄重慶曾家岩四十五號本社編輯部



# 二 職位分類

王世憲

人事管理，從行政學劃分出來，成爲一獨立科學，研究人事管理的整套應用學術，以求人力達到最高效率的使用。欲求這整套應用學術之達於科學化，使人事管理各階段的工作，都有合理的依據，有一個最基本的，應先舉辦，而爲人事管理學者所共同承認者，即爲職位分類！

職位分類原譯自英文，其定義很多，用普通淺近的字句來解釋，就是說：將工作人員所担任的工作，加以詳細精密的調查，調查之後，按各個人工作性質之不同，與其所負責任之輕重，加以分析與歸納，其相同者列爲一類，冠以名稱。然後再按每一類工作之內容分爲若干等級。最後，復將每一等級之工作範圍，其可得之報酬，其所需之教育訓練，與辦事之經驗，及其將來晉升之方式，分別規列，製成每一類，每一等級之工作規範。這一套科學的分析歸納方法，是從工廠裏實行科學管理，辦理工作分析，演進而來，尤其在美國各公私機關，都承認這是實行人事科學管理最基本與應先舉辦的工作！

很明顯的，職位分類與工作規範之完成，對於人事管理各部門的關係，是如何基本與密切；（一）就考試與徵求人才而論，我們可以選每一類職位每一等每一級之工作內容，與其所需教育程度，及其辦事之經驗，物色人才，規定考試的內容以應需要，予以任用。（二）就錄用而論，因爲有了合理的職位分類，則合理的薪級標準，即可按各職位工作之繁簡，責任之輕重，

同工依同酬之原則，予以對照厘訂。此種合理薪級表之完成，則各個人的薪，自不至有不公平的結果。（三）就考核而論，每一職位的工作，應如何考核，已有了客觀的標準，大家職責分明，自不至因主管景官的主觀成見，而有不公平的賞罰。（四）再就人員的調動而論，可依工作之規定，使人與事相稱，不至有因人設事與按插的流弊。從以上各點看來，反而言之，假使職位分類沒有完成，工作規範沒有規定，則人事管理無論是在任用上，敘新敘級上，放核上，人事調整上，都祇是憑着主管長官或主辦人事者的主觀智慧，製訂規條，立爲標準，其無客觀合理的依據甚爲明顯。所以最近國內熱心人事管理與主持人事管理行政者，也都認識到這點，就是說，在職位分類工作沒有完成以前，我們無法談科學的人事管理！不過作者願意趁這個機會，提出以下兩點，請社會人士注意：

一、職位分類是使人事管理達到科學管理的方法與技術，並不是一種制度。這句話怎麼說呢，就是說，現在社會一般人，似乎一談到職位分類，往往對於他的認識，有些錯誤，好像把他當做一種制度，要在原原則加以推廣。一般人最容易將職位分類與有關制度問題混爲一談的有二：一爲官職區分問題，一爲分層責任問題，前者與恢復中國往代吏制有關，後者與推行最近的三聯制有關，其實官職區分是要達到文官保障的一種制度，分層負責是要促進行政效率的一種原則，與職位分類之要取得人事管理合理依據不同。

所以我們對於職位分類的看法，不應當像對於官職區分與分層負責一樣。天可不必在原理原則上推他的對不對，或應該不應該的問題。換而言之，就是作者接着要說的第二點：

二、職位分類是做的問題而不是談的問題；職位分類的本身，是一個屬於達到科學化的人事管理技術問題，對於所需要研究的，是調查表格的如何擬訂，是調查資料的如何分析歸納，是每一職位如何分等分級，諸如此類！其中並無何高深的原理原可供談論的。自然職位分類之完成，是有利於官職區分制度與分層負責制度的推行，這是我們可以承認！不過我們一定要認清，舉辦職位分類是一事，談討官職區分與分層負責制度又為一事。我們人事管理工作人員所應當加以關心與努力的，是促成職位分類的早日舉辦！就是這段內所談做的問題！

關於舉辦職位分類，美國各公私機關經驗較為豐富，可供我們的參考，其辦理程序有下列各點應予注意者：

一、辦理職位分類機構：辦理職位分類工作，純屬技術性質，辦理此事的機構，如果因限於經費，無法單獨設置，可由主持人事管理機構辦理。分類工作，雖然機械，但其工作人員，一定要受過科學的訓練，頭腦清晰具有分析與歸納的能力，自然能對於人事管理富有經驗最好。其所需要經費與人員，應有一單獨預算。

二、取得被調查人的合作：辦理職位分類的工作對象，即為各機關被調查的工作人員，必須獲得有關他們的詳細材料，分類始有根據。為使各機關的工作人員對職位分類的意義與利便，皆有明瞭的認識，引起其誠實的協助

與合作起見，在舉辦的程序中，對於被調查的機關及其人員，應作切實的普遍宣傳；更宜與各機關的主管長官取得密切聯絡。下列數點應請各主管長官認識，一、舉行分類調查之必要，二、分類對於工作人員之利益，三、各主管人員對於分類工作協助之需要，四、工作紀錄之編造，五、所需材料之供給，六、調查方法與步驟之決定。

三、分類材料之搜集：欲求分類之統一化，合理化，標準化，必須搜集工作人員之職務內容，其責任性質，其工作分量，及其薪給高低等之充分材料與事實以為根據，此項事實材料之蒐集有三種方法：此三種方法，應同時並用：

一、由辦理分類機關儘量向工作機關搜集各種組織系統圖表，條例，辦事細則，工作報告及有關職位職務之記載等，加以有系統的整理與分析

二、派員赴各機關對各工作人員作個別談話，並對他們的工作作直接的觀察。

三、製訂調查表格，調查各工作人員之工作內容。

四、審核調查所得資料：舉辦分類機關，應會同各原機關對於所填調查表式，切實加以審核。若有錯誤，應予更正。若有不全，應加補充。審核時，不但要更正補充各種錯誤與不全，並且須將特別及不規則之例外事項一一詳細記載。此項記載之主要內容，應包括：一、不規則之職位名稱，二、派給上之特別事例，三、使工作上發生重複與浪費之實際情形，四、各機關對於例假事假及病假之實施辦法，五、各機關對於支用旅費之實在辦法，六、各機關所辦理之不必要工作等。

關於以上所舉辦職位分類各點，最重要的是發出調查表格以後，務

## 李普曼論美援蘇問題

寶 鼓

## 美國對於西伯利亞的利害關係

白宮和國務院似乎自德蘇戰爭發生後，還沒有決定美國的對策。他們好像毫無準備，事到眼前，才急來抱佛脚。他們不應時沒有準備。雖然不能斷定進攻何時開始，雖然不利最後階段，時時有不出於戰爭，而進行另外一個不忠不信的談判的可能性，但是會有許多關於德蘇雙方在邊境互相集軍隊的報告。

就是在這些報告從歐洲各方面傳來以前，甚而在南斯拉夫戰役以前，亦曾經有一種關於希特勒即將進攻蘇聯的密報送到華盛頓，這種密報凡負責計劃外交政策的人不會不加以注意，並且在這些外交密報送達以前，又有許多軍事方面的關於蘇德不但軍隊並且飛機在邊境方面不平常的集中的情報。

除了這些可以得到的報告和情報以外，還有一個使任何人都能事前預料到的邏輯上的論斷，即希特勒在與英國決算之前，或之後，必須要征服蘇聯。對英或對蘇，那一個戰役先發動，或許有猜疑的餘地，因為有充分的理由可以設想，史太林可以找到一個方法姑息希特勒，所以英國將首先發政。但是當知，外交政策須計劃與準備，這些可能發生的事情，正如陸軍海軍必須計

須得到填表人的協助與合作。因為根本舉辦職位分類，是要憑所搜集得來的調查資料，來歸納分類。老實說，我們中國人民沒有受到同樣科學訓練的水準，往往對於政府機關設施，不管他是一種資料的搜集，或是一個實際的調查，總不免抱着懷疑與含有某種作用的推諉，（當然這種懷疑和推諉不能完全歸罪於人民）結果，往往對於調查表格的內容，不肯作忠實或詳盡的填報。調查所得的資料，既不能完善，自然結果不能達到預期的目的。所以在舉辦職位分類之前，我們需要對於填報調查表的人，作一個普遍的解釋，務須得到他們的了解與認識，然後才能收到較為完滿的結果！

中國的職位分類，應如何的分法，在沒有舉辦職位分類，與沒有得到具體的資料以前，我們不敢斷言。不過作者研究英美兩國的職位分類，認為美國的分類較為詳細，英國的分類比較簡單，中國應當採取比較簡單的分類法，有兩個理由：

一、中國各機關的工作工具與設備，並未開始利用機器，像美國那樣，所以他的種種，或一單位工作，不能把他很機械式的詳細分類。

二、中國各機關的行政管理，並未實行科學管理，所以他們的分工並不很細，職位分類的等級自不能過多。

依作者的看法，英國職位分類中的，分行政人員為行政級，執行級，書記級，繕寫級等，很可以供我們政府機關行政人員分類的參考，至於其所分類別與等級是否可以相同，在實際資料沒有到手以前，作者不敢臆斷。

還有，職位分類，我們希望早日舉辦，這是不成問題的。可是分類的對象，應當如何選擇，以便着手進行，頗成問題，因為分類的對象包括太少，不足以代表某一分類所應得的結果，包括太多，應當擴大到如何程度，頗值得研究。依美國的做法，他們是先從聯邦政府本身做起，限於華盛頓首部的中央機關。我們似乎也可以做做，先從中央各院會做起，比較有一個較合理的範圍與對象！

職位分類與新級之厘訂，關係極為密切，研究人事管理者，通常均將兩者當作一件事談，稱之為職位分類與新級厘訂。換而言之，合理新級的厘訂，有待乎職位之合理分類，俾能按工作性質之繁簡與責任之輕重，比照厘訂，尤其各類職位之應如何劃分等級，非有詳密的工作分類比照不可！所以作者以為如圖改善中國文官或任何工作人員的新級厘訂，使其合理公允，有待乎職位分類辦理完竣之後，這也是在本篇談職位分類所要附帶提及的（完）

4  
 屬時可以展開軍事行動一樣。

因為外交上的毫無準備，所以關於美國在蘇聯問題中的利害關係，產生了一種混亂的錯覺。街上的平常人，因為不幸得很，很少細看地圖，所以往往問自己，美國是否應該幫助蘇聯如幫助英國和中國一樣。但是決沒有理由，何以執政當局亦會陷入這種混亂和不清醒的狀態之中。

由於報紙標題的影響，使美國人民對於蘇俄問題認識錯誤，因為每每表示我們應該決定輸運飛機和坦克給史太林，以便在蘇聯歐洲部分抵抗希特勒。其實我們用不到去決定這個問題，因為我們即使想運，或是我們有多餘的軍火，不必去供應其他方面的急需，我們亦無法運到蘇聯的歐洲部分。在英國方面，此後與蘇聯訂立軍事同盟，是一件大事，因為除了打擊納粹這個普遍的問題以外，蘇聯和英國在中東，從土耳其至印度是互相接連的，所以實際上合作對於雙方都是十分重要的。

但是對於美國，則情形完全不同了。美國與蘇聯的歐洲部分沒有任何接連的地方，亦沒有設想的路可以直接參加蘇聯戰地。當然，如果蘇聯能夠擊破納粹，或是在物質和時間方面，使納粹付重大的代價，給與我們的利益十分重大。但是我們須知我們只有一個切實的方法，使希特勒不能成功。那就是我們加運付給英國的援助。我們所能運用的任何商輪，飛機，坦克，除了是英國人的手裏，不會發生什麼效力。所以，關於蘇聯歐洲部份的戰爭，斤斤於討論如何去幫助史太林，是全全錯誤的。對於一個問題，不從實際方面作想，而從感情上去爭論，有什麼用處呢？

我們既明白我們不能夠牽入或介入蘇聯歐洲部分的戰爭，我們就可以擴大眼睛看以下的事實，就是對於蘇聯的歐洲部分發生些什麼事情，我們就不可避免的勢必牽入，且與我們有極大的關係。我們決不可忘記我們的阿拉斯加是與蘇聯的土地差不多互相接連的，蘇聯西伯利亞的堪察加半島與阿拉斯加是與蘇聯的土地十分接近的。如果有人認為在西伯利亞發生什麼事故與美國無關係，我就請他記起，阿拉斯加是由俄國探險隊從西伯利亞出發而發現的。一八六七年以前，阿拉斯加是屬於俄國的，斯脫加奧科的亞克是由美俄公司建立的，而一八二三年門羅總統的宣言，並不是專指拉丁美洲而言，並且是用來對付俄國從太平洋沿岸直下的威脅。

所以在東部西伯利亞發生些什麼事故，都是與我們有極大的利害關係。面對阿拉斯加的西伯利亞，若使由納粹化的俄國，或是由日本控制，其情形就大不相同了。我們和蘇聯挨俄國，在那一部分的世界上，可以作為鄰居，因為蘇聯沒有海軍，並且蘇聯攻擊我們的理想上的戰爭，亦不是從東部西伯利亞的根據地出發。

但是假使西伯利亞由納粹或是由日本，或是由兩種聯合的力量來統制，那時，對於阿拉斯加的保護和北太平洋的控制，就勢必發生極大的困難了。

由於蘇聯歐洲部分的戰爭的結果，關於西伯利亞的將來，遂成為目前一個重要問題。史太林的崩潰，或是產生一個納粹統制的政權，可以引起這個問題。日本的佔領東部西伯利亞，或是得到希特勒的同意，或是捷尼先登，亦可以引起這個問題。所以不論歐洲部分發生什麼事，西伯利亞之不能崩潰，與不能佔領，實在對於我們有極深切的利害關係。

我們可以用我們在太平洋上的海軍和經濟力量，很有効的幫助俄國維持西伯利亞的地位。所以，我們的外交政策應盡力使日本和蘇聯信守他們的條約，維持西伯利亞的現狀。我們可以運用我們的影響和力量，幫助蘇聯，或是說服日本。這是一塊美國外交用武的地方，極力居間調停使日本和俄國不是開戰而互相握手起來，進而謀在遠東得到一個中、蘇、日、英、荷美的協定。

## 老貝當如此便了嗎？

曾少非

中國人有句俗話：「盡信書不如無書」。德蘇戰爭發生以後，我頗有點感嘆：「盡信報不如無報」！德蘇戰爭迄今已將兩月，各地報章評述之熱烈，有甚於四月中旬蘇日締結協定之時；即一般注意力多集中在德蘇戰爭本身之演變，獨桂林大公報六月三十日社評，以沉痛之語調曰：「時再回溯一下德蘇關係之演變，竊使讀者粗粗瞭瞭這一件驚天大事的來龍去脈，略略我們事前處於報導之愆」。揣其意，殆在暗示「視而不見」之責另有其人。因為在戰事發生之前一日，各報還在連篇刊載德蘇圖話之電訊，這是無可諱言的事實。故戰事一經爆發，而使讀者如墮霧中。

新聞紙的報導，如果僅在撐持門面，則真個「盡信報不如無報」！倘使在德蘇戰事未發生之最近以前，可能多登些正確的「預測」或「觀察」文字，則今日之「演變類」大可縮減篇幅，而代以其他更有效用之發揮。不過，「曲突徙薪無恩澤，焦頭爛額為上客」，德蘇之戰固可作如是觀，即中國報界此日的情形亦可作如是觀。

惟「預測」與「觀察」，形雖類似而實不同，預測只是一種「憧憬」，可望而不可即，觀察却要「理解」，乃得因果分明；預測可憑直覺之想像，觀察則必須以事實作基礎。而所謂理解，又有深淺之別；預言家說話對問題本身儘可不負責任，而觀察家的論斷却要兌現。國際間的關係，本身是甚現

實，最複雜，最微妙，儘管演變忽明忽滅，而自有其必然之歸趨。新聞紙雖無預言之必要，但有觀察的責任；要觀察就不能否認事實，故新聞紙的第一任務，就在把握局勢之趨向，迅速確實；如等事後來說，便成了史話。誠然，人非先知，孰能舉未來之世界而一一安排小讓？因此人們重視新聞紙的報導，首在其有無真實性之敏感與理解，以為其價值之尺度。

警喻：希特勒有觀察局勢運用機會的天才，執政以來，橫衝直撞，以有今日，史達林也不是個傻子；歐洲這塊多事的地方，自有歷史以來，便不容有一個獨霸的國家存在，這是一個鐵則！德蘇及德英今日之爭，以及英蘇，美蘇，法蘇的關係，一切前因後果，一言以蔽之，曰：不准獨霸！記得蘇日中立條約簽訂之時，我曾寫過一篇短論，末節有言：「蘇日條約成立之後，對各方的影響如何？我不想說，也不忍說！誠如國民黨報四月十六日社論云：『中國的友誼是可珍貴的』。希特勒先生一定懂得這個意義，用不着我們發急」。當日此篇因為「友誼」關係而「忌諱」，乃為時不過兩月，畢竟成了事實！希特勒真是個大傻瓜。於是我們不能不同情蘇聯之被侵。

因此，我要喚起讀者注意，請把眼光移往那些為人所不注意的地方去，比如：德國的傳統，戰略是避免東西兩線同時作戰，這是「唐朝的古話」了，早已為人皆知，難道希氏還不懂得？何消我們多說？根據歐洲無獨霸之原

則來判斷，史達林一定會拚命，希氏蓋亦明知英在歐陸不能單獨作戰，法又忙於自保，美則遠水難救近火，此時不幹，還待何日？遂決與蘇一戰矣。而維琪法蘭西整個倒臺的貝當元首，八十幾歲還頗做傀儡！德蘇戰起，他僅僅至淡寫的派了「一營」兵去參戰，以示對德「合作」。溯自年來此老毀譽之慘，被辱之烈，真是無以復加。但他卻能好聲以暇，泰然獨行其是，忍令法國本土淪陷亦不之帥，且汲汲焉為人之所不為，自「停戰協定」與頹伐爾唱雙簧，路透社報其去年六月二十日向法人之廣播曰：

「余以軍人之勇氣，作此項決定！」繼之有外長巴杜恩於十月四日對合衆記者稱：「貝當政府之外交政策，以下列三事為基礎：（一）堅決保衛殖民地帝國，（二）不參加歐洲一切協定，（三）對征服者（注意）持就地應付之態度」。後頹氏以超越此限度而被驅，又捧出達爾朗來扮丑角，復與德蘭訂了一套「合作協定」。無怪前有譏高樂的「自由法國」，後有魏剛統率百萬大軍於北非。上月二十七日哈瓦斯電傳，美駐法大使李海（海軍上將）與貝當作了一次長談，內容不悉；乃達爾朗秘書長梅農聘士之不久，（見安哥拉六月三十日路透電），最近忽有一十六艘法艦投降土耳其的新聞；（見開羅七月十日合衆電），在敘利亞方面，則授權鄧茲與英停戰而保持行政權。凡此種種，充分表現維琪處境之苦，捨此「化整為零」，不得其全，是孫子所謂「以全爭於天下」者也。善哉；貝當元帥乃教我以「化整為零」之法寶也！嗚呼，我國民誌之，一個光榮的民族受了打擊，天然的會發奮圖強。而貝當之有今日元首地位，論者咸謂其故在第一次歐戰凡爾登一役的汗馬功勞，斯言固矣；然基戰蹟之始基實不自此，而在一九一四序戰時的瑪倫戰役

之前，當時魯屯道夫（德統帥）運用了三個大兵團，（小毛奇的計劃）想把法國左翼第五軍擊個解決，貝當知道危險，於是向南撤退，而集中一族「管退還」的火力，配置在第五軍的右翼後衛，冷不妨搗毀了德軍一師之衆，致使德軍包圍政策落空，挽救了霞飛將軍（法統帥）「序戰」戰略漏洞，巴黎於是危而復安。從此他一帆風順，升任到東路元帥。所以，貝當今日之任元首，其倔強，其堅忍，自非偶然。儘管天下人對他譏冷，以右派目之，但殊途而同歸，法蘭西總是法蘭西，貝當所謂「軍人之勇氣」者，殆有「怒我而意冠」之意耶？福煦將軍說：「只有自認打了敗仗的人，才是真正的打了敗仗」。現在，福煦雖死，貝當已老，而此風猶存。蓋明眼人皆知法之停戰，乃在爭取時間，以從容集中其精力於戰略要點，用外交來掩護動員。（廣義的。）「停了，並不是不可再打，中國人所謂『勝敗兵家之常』者也。一八七〇普法戰役之奇恥，法人卒能雪之於凡爾賽和約，故將百里先生說：

「法國軍人之進步，乃能由機動活潑而進步至於沉着應付，應退却即退却，不必顧慮羣衆之責難也；是失敗即失敗，不必造輿論以自衛也；此皆經五十年之嘔心瀝血……實基於戰志堅決，民信確立之故」。今日貝當蓋已深鑒此次屈辱之教訓，失敗在少數昧於大勢操縱內閣的「二百家銀行」，以為「馬奇諾」有恃無恐，標榜自由，坐使戰備廢弛，以致趕不上序戰需要，故毅然改絃更張，一反其是，且以元首自居而獨裁也！老貝當假如命長，則當日東路元帥的風威，必有重演之一日，希特勒的苦頭還在後面，德法關係又會變出一朵奇花來！大家等着瞧吧。

（七月十五日）



## 依烈歐特論英最近戰略

白雲

中央社倫敦八月十三日專電：「觀察報社論稱：吾人不得仍視 蘇委

員長爲一疏遠之中國人，而應視爲同志，將來彼或有與魏菲爾將軍共同研究地圖之一日」。魏菲爾將軍究竟是什麼人？現在駐節在什麼地方？有與我們中國共同研究地圖的可能麼？以及英國最近軍事上的動向如何？從現在介紹的這篇文章中，我們可以得到以上諸問題的答案。本文原題魏菲爾將軍調駐印度之意義，原作者是依烈歐特將軍，是一位有名的軍事學家。編者附識。

魏菲爾將軍由埃及開羅調駐印度西瑪拉（在我國西藏之東南——譯者註），引起了許多猜想。作者認爲有以下幾種意義，值得我們注意，並且有關於目前和將來的時局的發展：

自德國參謀本部明白沒有辦法在東地中海再有所進展後，德軍即侵入蘇聯。攻佔克里特島在飛機以及精練的空军部隊方面，損失十分重大，此後在勝利較少把握的地方，不能再來重演一次。伊拉克事件亦可以證明，德國在阿刺伯的政治地位，並不鞏固，不能作爲可靠的資本。

在與蘇聯作戰的時期中，爲欲保護英國軍艦不能通過遠達尼爾海峽起見，不得不與土耳其參訂一張不侵犯條約，同時撤退保加利亞的德軍，使土耳其感覺到德國所加的威脅輕減了許多。再者，在在可以看出，重振非洲的軍

容，以便進攻埃及，已屬不可能了。佔領克里特島雖然退走了許多英國軍艦，但是英國的潛水艇和皇家空军仍舊積極在活動，並且沒有第二個克里特島可以牽制與分散他的力量。

除非把英國的海軍力量完全驅出東地中海，德國似乎沒有可能從這條路得到油的供給，亦似乎沒有可能擊破所謂英帝國的戰略生命線。

關於英帝國的戰略生命線，我們可以作如下的解釋。蘇彝士運河和紅海不是惟一的交通線，現在英國船隻大多改變路線，走好望角這條路。而中東在這次戰爭中却佔了一個重要的地位，因爲可以封鎖德國於歐洲大陸之內，可以握緊「鋼鐵的鎖鏈」，可以切斷德國油類，橡皮，錫，以及其他原料的供給，可以阻止德軍於尼羅河流域之外，並可以保護印度洋一帶英國的屬地，當然包括印度在內。

所以中東是歐洲第三個海門，其他兩國是直布羅陀海峽和英倫羣島，英國若能控制這三個海門，就能控制歐洲的海上交通，以適應軍事上和商業上的需要，同時亦就是與遠德國在海上的來往。並且，這三個海門，可以隔絕德意與他們的軸心同盟者——日本，日本是三者之中的唯一的國家，除了潛水艇外，尚有其他相當的海軍力量。

直接進攻這個海門，既告失敗，德國不得不採取間接進攻，即取道蘇聯。誠然，有許多理由可以證實德軍時時想運用這個方法，因爲直接進攻必須由戈林答應他的空军可以使歐菲開的交通線安全穩當，但是這證明完全是不能做到的。此外，當決定攻蘇時，還有其他許多廣大範圍的考慮，亦未可知，但是我們現在所欲討論的，只是德國的企圖，與其重要的目標，即擊破英

關在中東的掌握力，以及奪取可以供給油類的進路。總之，德國攻蘇後，可以產生許多完全新鮮的戰略上的可能性。

我們假定德國可以驅逐蘇聯主力於伏爾加河之後。當時就可以長驅直入的進兵到滿加索。因為交通綫之擴張與困難，以及高加索山脈之天然障礙，那裏只有二條或三條可能的通道，所以，蘇聯軍隊堅強抵抗的話，可以阻止德軍幾個月之久，一直到明年。

但是，抵抗德軍須以德國的方法，所以蘇軍勢必需要供給，軍器，和飛機。並且蘇聯不能依靠土耳其，因為德國可以加以壓力，所得的結果，我們亦早已可以看出。蘇聯亦不能依靠伊期，因為伊期是一個弱國。或許那時伊期會成爲印度的軍事前哨。或許那時印度的西北邊境會從現在的地位轉移到伊期的西北。（依氏的論斷，現在已由伊期事件證實了。編者）

或許，再清楚些說，那時英國的力量，會用來去防衛高加索的通道，阻止蘇聯的汽油轉入德國之手，和保護英國在中東的地位，使希特勒不能在對蘇的戰爭中得到什麼成果，並使他只能得到另一塊不得不整備的廣大的土地，另一條長途跋涉的交通綫，另一個遙遙無期的消耗戰，逐漸損失他的實力。（最近盛傳英蘇聯訪高加索，即此原因。編者）

希特勒那時勢必再來一個包圍運動，壓制伏爾加方面，命令機械化部隊沿裏海北流，進入裏海東邊草原，直下伏爾加的東北邊境，再進而攻擊阿富汗和印度。這樣一個長距離的遠征，就是在德國人本身看來，亦好像是一個惡夢，更何況將遭遇的敵人是武裝齊備的印度軍隊和在蘇聯派來有名的土耳其斯坦師團。

這是一個廣泛的戰略概念，但是如果我們認定德國有攻擊高加索的可能性，我們也就應該認定英國有保護該地區的必要。因為保護該地區，從遠大方

面看，亦即保護中東和印度，阻止德國汽油的供給，以及維持英國的主要武器，封鎖。以上所說的計劃，其陣綫將從喜馬拉雅山脈一直延長到利比亞。就關涉到許多國家軍事與政治力量的聯合問題，如阿富汗，如多少願與大英帝國結同盟的伊期和伊拉克，如關係擺搖不定的土耳其，又如英蘇的合作等等。

這又包括軍事方面的協同問題，如空軍的根據地，由謀裝馬屈拉到基廷，海軍的艦隊，由地中海，黑海到裏海，陸軍則有三四個前綫，並且恐怕同時緊張。當時必須以印度做根據地，作爲力量的主要基地，和軍事上的中心點；任何從北方，不論直從裏海之西之東南來的威脅，都從印度方面派出軍隊對付之，換言之，印度是戰略上的總預備地區。

在這樣複雜的情況下，要在英國軍隊中挑出一個足以應付和相當的人，那只有魏菲爾將軍了。如果，德國進攻高加索和印度是千真萬確的事，那麼，我們就必須預先籌備。如果，邱吉爾首相認爲這種演變，他早已看到了，那麼，他就必須預先籌備，對付的方法。

魏菲爾將軍在上次大戰時，曾統率英國軍隊在高加索工作，並且對於俄國的人民和語言有豐富的知識，邱吉爾首相遣派這樣一位條件具備的人物去擔任這個任務，是用不到我們去猜奇的。尤其在中東方面替代他的人，其階級比他低，很容易隸屬於魏菲爾，由魏菲爾在這個大地區內負起實行英帝國大職位的最高指揮官的職務。所以，我們一旦明瞭這個大戰場的重要性，我們就可以明瞭爲何中東應該有一位魏菲爾這樣的人物駐防在那裏。魏將軍在埃及與伊拉克，曾屢建功勳，並且在訓練與經驗方面說，是一個印度軍隊的官長。現在印度所以能負起最高指揮的責任，不但是因爲他對於中東有豐富的智慧，以及有對付半打以上同時發生的小戰爭的價值無限的經驗，而又因爲他對於蘇聯有旁人所不及的智慧。

在目前英蘇合作逐漸具體化的當兒，實應該有一個英國軍官，能真正認識蘇聯的，邱吉爾首相派遣這樣一位人物，很可以見出邱氏的政治與軍事的遠大眼光，我們可以預見，在西西拉的總司令部，不久可以成爲廣大同盟的中心，許多歷史悠久的國家的命運都將依靠他。（完）

上星期內(按即六月三十日之前一星期)日本頗爲愁眉不展;蓋日本自認對於國際局而之轉變已足以應付裕如;而今日之世界竟復呈現種種令人疑慮不解之情勢。年來日本外交失敗之最慘者,即荷印拒絕日本對於大量購置錫與膠皮之「權利」是也。美國在太平洋方面之措施現突轉趨積極;而在往年日本相與訂立友好中立條約之二歐洲強國——德蘇——今竟白刃相向矣!

在德蘇戰爭爆發之前夕,日本訪問關心國家之軍事者在團團長 Yawabata 將軍尚在驚人說夢,發表其對希特勒氏之觀感曰:

「余以爲希氏係一富有靈感與超越的物質計劃之人物。初次會晤時,希氏許余彼自童年時即對於日本發生興趣非常注意。十七歲時對於日本戰勝德國之情報會許予研究,並對於日本強大之力量具有深刻之印象。」

### 鹿原譯

「余如對於墨索里尼氏之觀感一如希氏。」

「希氏認爲德日未來之利害將爲一致,因兩國之精神基礎正復相同也。希氏對於日本之態度係根據於精神方面之認識。希墨二氏之合作也,亦非由於利害關係,而乃出自精神方面之深廣了解耳。」

東京日本情報局之發言人 (Tami) 對於日本之重要性另有一種解釋曰

「美國參加試戰以援助英國,僅係時間遲早問題,當無疑問。日本爲訂立

三強(德意日)協定之一份子。其在太平洋之另一方面(按即東太平洋)實爲無足輕重,足以左右一切……」

該發言人繼復含糊其詞曰:「以實際情勢而論,美國必將再思……」

當德蘇發生衝突或破裂時,日本外交方針有將改變之謠傳,甚至內閣改組之聲浪亦復日高一,除東京日日新聞聲明此項謠傳均爲「英國宣傳」作用外,其他報紙則認爲無可避免之事實爲。

Yanbuu 日報曰:「日本外交應依國際情勢之轉變而有所更改,但無論外交方針如何,實必須具有自動自主之精神,凡一國之外交以其他國家爲轉移者則爲末落國家之外交。此種趨勢在日本甚爲顯著。」

當德蘇戰事已發動時,日本(無論其爲末落國家與否)不得不承認一種事實:即其多元外交已置其於徬徨躊躇之處境矣。根據三強協定,則德國被襲擊時,日本有援德之義務,但根據與莫斯科簽訂之中立條約,則俄國被襲擊時,日本應嚴守中立。故如日本保持中立,則無異承認德國爲侵略國家!此又爲不可能之事,因日本不便公然有所表示也。

由上星期始,此種遲退兩難情形尤甚,內閣召集會議,繼而休會,再繼而舉行會議,最後始允正式發表「日本解決之態度」一,據官方消息,將來所發表者將着重兩點,即日本致力和平之誠意與完成東亞新秩序之決心耳。總之,日本目前最困難者,在無法斷定德蘇兩方誰勝誰負。試問在此種情勢之下,日本果能有何作爲乎?

(譯自六月三十日 Time 週刊)

### 本刊啓事二則:

一、本刊雖成本增加,但爲優待讀者起見,零售每份仍售價二角,預訂每三月一元八角。總經理處改爲武庫街華中圖書公司。

二、本刊爲優待長期訂閱戶起見,自第七十一期起,凡預訂本刊三月以上者,特贈張君顯先生著尼魯傳一冊。

# 戰爭與條約

(續)

麥克奈阿著  
孫寶毅譯

「如俄政府不出之以空言，(指前述一八七一年事件，譯者註)而以通知通知英政府，與參加一八五六年條約之國家，聲明該約已經違犯，且其中某項條例，因時勢之變遷，礙難使帝國再度忍受，或則申言因情況之變化，已不需對土耳其加以保護矣，當時英政府或不會拒絕與參約各國集議商討此問題。不論其結果如何，至少可以避爭對於造成將來更複雜之危險，並且對於國際條約之有效性，亦不會開一惡例」。

嗣後，英國及其他國家，咸認為政治情況之變化，乃請求修改條約之正當理由。例如，一九二一年，英政府有鑒於中國法律制度之長足進步，遂同情於中國之要求，即取消加諸於「中國政治，法律，及行政上之自由行動之現有約束」，因即指派人員組織中國治外法權委員會，遍訪該國，並對其司法制度，及其與各國參討之條約，有關於治外法權者，作一報告。又如，一九三六年，土耳其採取正當手續，要求召開會議，考慮修改關於一九二三年洛桑條約所規定之海峽政體問題，英國與其他列強接受其請求，並於一九三六年七月二十日托利克會議中，加以修改之。總之，「保持原狀」之理論，其對於國際事務之真正意義，乃在使某種政治上之更變，可以成爲重考慮已訂條約之理由。而從目前國際制度發展之情形言之，此理論可認爲要求某一條約停止發生效力之理由。在數世紀前，在條約中規定一條例，如原狀保

持，該約應仍有效，乃屢屢見不鮮之事，但在現代則反之，在條約中，尤其是兩方以上之條約，每訂立一條例，規定如經商議可以加以修改。一九二二年華盛頓海峽條約第二十一條，可作爲一最近之明例：

「在條約規定期限以內，如參約國之一認爲由於情況之改變，對於其海軍之防禦力與夫國家之安全，發生實質上之影響時，訂約各國須接受該列強之請求，召開會議，重考慮條約之規定，且經互相同意之後，可加以修改之……」。

此種實踐，不但無可非議，且屬亟需。同時我們必須牢記，此種條例，祇適用於自願的修改。因機械的或強迫的修改，如一九三六年英埃聯盟條約第十六條，規定由國際之強制性的決議加以修改，實甚少見也。

在現今國際社會中，尙未有法律上的方法，與外交上的機構，以和平適應世間無可避免之變化，則屬彰彰明甚之事也。

關於此問題，穆納曾於前述之變遷評論中，加以解答：

「使條約之不可破壞與國家信仰之神聖性相互會通，各國惟有二原則可遵守。一即各國以動人的條件嚴自約束，而以合理之眼光觀之，不可奢望其能遵守。一即各國於簽訂條約時，規定有效年限，一如商業條約然」。

第一原則乃屬理應。第二原則最適用於如不侵犯，同盟，裁軍等類之政治的條約，但決不可應用於割讓領土，規定新邊界，以及如一八一五，一八一八，一九一九至二〇年之大事變更領土之條約。規定年限一方法，往往用於類似契約之類之條約，法學上名詞言之，即在有效時期內仍屬「待執行」之條約，如不侵犯條約等類是也。但不能用於類似讓渡之類之條約，亦即參

訂後「執行的」條約。如割讓條約與規定邊境條約等類是也。

## 國際盟約第十九條

國際法庭今後或將逐漸發展某種滿意的條例，以處理情況已起變化之條約，但是我們不可奢望其能實行，蓋有兩大原因在焉。其一，情況之變化，其足以威脅和平者乃屬政治與經濟上之變化，此類變化，從其本質上言之，乃最難使其交由法庭裁判，而亦最難於適當處置。其二，法庭或能發展某種條例，以管轄因情況變化而起之條約之廢止問題，但甚難於以同樣之方法，應用之於條約之修改，亦鮮見其能適當考慮其他足以危害和平之國際情形。

國聯盟約第十九條，曾不甚熱心的謀有所補救之道：

「國聯可不時忠告各會員對於其業已不適用之條約，重加考慮，並對於如繼續維持，必危害世界和平之國際情形，加以考慮。」

此條款之最初用意，乃在嚴格保證第十條所規定之原狀，我們所以另行提出者，因其用意似乎在減弱保證之實效，至少對於國際事件之必然變化，與夫和平變更之機構之需要，加以承認耳。但其機構不健全。第一，並未明白規定（甲）國際之忠告是否須全體的，抑包括與事件有關之會員，在此種情形下，修改乃根據於同意（Consent），（乙）該條款所關係者是否祇及於 Voenn（即勸告，願望，渴望，觀點或意見等等）在此種情形下，即不需要全體同意，而忠告亦不必是強制的，（丙）與事件有關會員之取決權是否除去，因對於自己之案件不能自己作法官也。第二，該條款並未使國聯之忠告成為強制的，雖則可以引起公論，而使會員國家不敢公然忽視之。第三

，事實上，會員國家亦甚少引用該條款，作為修改條約之援助，國聯因各種理由或其他理由，亦可以對其請求，相應避免不理。

不但此也，該條款在實際上，可證明其完全失敗。許多國家實不願其成為有效的機構，因恐損害及其在一九一九—一九二〇年和平條約中所享有之權益，並且亦不甚相信，修正現狀，或對於他們的權益，稍加不利，即可達到國際間之永久解決，恐祇成為進一步要求之起點而已。

該條款雖如此軟弱，如此幼稚，但我們不可忽視，其中實含有真理之萌芽，如讀責戰爭以乃無益之舉，除非我們能創立某種和平之機構，以消除引起戰爭之普通對象，此對象為何，即改變現狀是也。再者，此種和平機構，如不以同意修改為止境，則須包含願受某種國際法庭或權威公平裁判之誠意，而不可擅自妄作處決。而過去二十年來最大之不幸，即在各國不願接受逐漸擴張國際永久法庭之強制執行之建議是矣，而所接受者大多是含有猜疑之限制。

國聯法律之目的，在保證原狀，乃目前無可疑異之事也。加爾教授（E. H. Carr）最近於二十年來之危機一書中曾指出，各列強頗滿意於現狀，而不願有所變更。是故，除同意外，條約不能破壞，乃彼等最受歡迎之原則，而我們亦可以從之瞭解造成如此局面之原因，即條約之廢止或修改，除某方擅自行動，及不受最高當局或第三者裁判之外，其他實無方法是也。

## 國際監督條約之訂立

國際社會與國家之間，尚有一其他不同之處，即在國家法律制度中，對

於確定之種類，每加以某種限制，如英國法律中，即規定許多條例，用以取締非法之契約，例如含有犯罪行為，傷害道德，及違背公共政策者。但在國際社會中，則有許多條約，雖經雙方同意，或互相維護，且明顯有關於法律與道德者，例如侵犯或瓜分第三國之條約，往往是屬於秘密性質的。即已公佈之條約而論，亦有許多，實際上對某方有所壓迫及不公平之處，且有所危於整個國際社會之利益者在焉，我們若欲使所有條約，置於公共輿論之前，由公共輿論許可後，然後條約始屬有效，則我們必須先使國際成爲一真正之社會，而對於條約之簽訂，加以某種限制與管理。我們有鑒於不良條約對於社會之危害，此影響如是之鉅，我們實有以種措施之必要。我們當知，一條約所發生之影響，決不止於簽訂之雙方而已也。

### 條約之註冊與公佈

各國之所以能自由簽訂條約，不論其是否壓迫對方，或屬第三者，或有關於國際社會，其最大之根據，厥爲秘密。對於此種最危險之訂約現象，目前已加以某種限制矣。在第一次世界大戰前後，曾發現許多秘密條約，大多由各政府蒙蔽人民而訂立者，在國聯盟約第十八條中對此種現象表示不滿，且規定如下：

「每一條約或國際協定，任何會員須交由秘書處註冊，且須立即公佈之。不經註冊，無一此種條約或國際協定發生約束力。」

從技術觀點言之：此條款確已得到極大的成功，自前月爲止，由國聯加以註冊而公佈之條約，已達四千六百件，其中且有非屬國聯會員而自願註冊

者，例如美國與一九二六年德國未加入國聯。有人以爲自一九二〇年以後，國聯盟員國從未訂立秘密條約，然而第十八條曾使許多條約公開於光天化日之下，不然始終保持秘密，則屬無可疑之事也，對於此條款，尙有以下三點，據引論之：

(一) 在此條款下，國際秘書處之職能，純屬自動的；如某一條約（包括條約，宣言，交換公書，以及各種國際協定）由某一盟國交由日內瓦國聯秘書處註冊，秘書處即註冊。註冊並非就是認可，且在目前並無一機構存在，如國聯大會或國際永久法庭之類之主持公道之權威，可以審核該條約是否合法或合道德，是否不違背公共利益，或是否屬於第十八條所言之「條約或國際協定」之範圍內。

(二) 第十八條最後一句，並未言明該條約是否完全無效，抑或只屬於一方無效，抑或只屬不能提出於如永久法庭之類之國際法庭前。其效用或祇在政治方面，即使民主國家如一旦發覺其間實情時，易於廢止由政府所簽訂之秘密條約而已。

(三) 第十八條之目的，乃在秘密條約，並不在條約之秘密談判，總之，其用意在於使達到國家間之「公開，正直及可尊重之關係」，誠如盟約之序文中所宣告者。至於條約之公開談判，對於一有言論自由與自由議會之民主國家的政府，實屬不可能，且強迫任何政府公開談判，亦屬無理由與不必要之舉。公開談判或交涉之本質互相矛盾，外交仍須採取秘密程序，一如處理私生活中之微妙事件然。要之，若使條約之公開談判成爲民主政治之一種理想，其結果往往是有害的。

對於此條款之討論，讀者感厭太多。但我們須知，此條款之重要性，雖屬於技術的，並非政治的，然而其中確已包含有條約應由國際監督之意義。世界如果將來再進一步發展的話，我們必須將此意義時時放在腦中。監督條約參訂之機構之缺乏以及規定條約是否合法之條例之缺少，乃現制度最嚴重之缺點也。

### 一個重要的經驗

每一進步的社會可以發現和生長許多法律方面之改良，與條約方面之實施。在此一一例舉所有之經驗與所遇之困難，乃不可能之事。我在此只擬舉出一個經驗，此經驗經過二十年來之試驗，在我個人之經歷與判斷看來，實屬正確之舉，且須加以進一步的討論。此經驗為何，即國際勞工會議之組織與派遣國家代表之方法是也。

以常例言之，國家派遣代表參加國際會議，純屬政府之事，即由政府指派（不論是否屬官員），而於決議時亦須全照政府之指示行事。而派遣於勞工會議者則異是，其中二名由政府指派，另二名由代表勞資之機關指派。此種革新之舉措，乃英國對於國際勞工組織之最大的供獻，且得到最大的成功，因勞資所指派之代表，不如政府所指派之代表，完全由國家之利益所影響，蓋彼等之利益，有時超過於國家，因之味易於與其他國家之代表，得到一更密切之接觸。當時之空氣，迥然不同，其所受於與國家主權相關連之複雜理念之影響，亦極度減低，我們須知此種觀念往往有害於國際之合作也。雖然，我在此須指出，派遣勞工組織之代表（國家的和職業的），並無極力約束其國家。其惟一責任乃在將所有通過之議決案件提出於國家當局，國會或其他類似組織，始有權力決定採抑或實施之。

以國際勞工組織與二十年來之國際聯盟互作比較，並以前者之成功，由於派遣非屬政府之分子參加，乃屬一可驚之舉，但是毫無可疑的，此種派遣代表方法，實促成國際勞工組織合作空氣濃厚之主因，如無此種空氣，國際社會甚少有進步之可能也。再者，為談判政治事件起見，派遣非屬政府之代表，或屬不可能之事，然而國際間之事務，非屬於政治性質者，其範圍甚廣，我們實可引用國際勞工組織之經驗。總之，世界將因國際合作之出之於不情

願，揮出之於真正的誠意與追求，而物然有所改色也。

### 結論

總而言之，目前國際制度，有三大弱點，第一，允許由武力所促成之條約之存在，不論出於開戰或繼續戰爭之威脅。第二，承認由強制手段要挾參字或批准之條約之有效。第三，除雙方同意外，無其他方法，可以修改條約。不論條約如何參訂，除參約各國同意之外，無一修改條約之機構，乃國際社會最大之弱點也。我所言者，乃國際社會，並非國際法律，因法律是社會之工具，社會加以許可，或創立一執行之機構後，法律始能實行之。對訂約作如此之態度，至少可以發生二種不美的結果，且含有將來無窮之危機，第一，如條約含有不公平和壓迫之規定，例如強制參訂之條約，則被壓迫之一方，除廢棄外，實永無安寧之日矣。第二，如該方之目的，超出於公平解決範圍之外，而成為復讐與侵略之藉口時，則強制參約方之政府，在軍事侵略行動開始以前，甚難發動本國或其他國之輿論，以阻止其威脅之繼續生長。

有人認為國際社會雖有缺點，且危機四伏，但此種危機可由忍耐與尊敬之外交，以及國際道德標準之日漸增高，以減少之。此外，尙有人認為法律與秩序不可勝其自由生長，而須由某種機構促進其發展，並強制實行之。一九一九年之國際聯盟，即可代表第二種人之思想。事實上，亦似乎國際法律，若一任其自由生長，或無一組織以促成之，甚難發展其精潔之條例，以保證條約之公平訂立與修改，並使各方遵守之。我之希望，在以此次大戰之後，我們可以改訂國際聯盟，補正一九一九年之缺點，締立某種特殊條約，使國際法法庭對於盟國間之法律爭執，可以執行強制之裁決權，並且我們可以創立某種真正有效之機構，以管理條約之參訂與修改，以及處理如繼續維持將來不容於有秩序的社會之國際情況。如果在此次大戰後，「有機」學派之思想佔優勢於「實用」學派，或再企圖以勢力平衡之方法，改變許多主權的或獨立的國家，以維持一不穩定之和平，或實現其他達到真正社會之計劃，我們當時所欲爭取之第一件事，乃在從國際法中移去關於條約之不完全和未成熟處。本書之目的即在於此。

（全文完）

本期因稿精，東歲游記暫停。

編者

## 民主政治之方案的修正

一、國家之特徵，在乎統一的政府，應以舉國一致精神組織之。

二、國民代表會議，由全體公民每若干萬選出代表一名組織之。凡黨綱公開，行動公開，不受他國指揮之政黨，一律參與選舉。

三、中央行政院由國民代表會議選舉行政員若干名組織之，各黨領袖一律被選，俾成爲舉國一致之政府。

四、第一次國民代表會議，議決五年以內行政大綱，此大綱與憲法有同等效力，非行政院所能變更。

五、國民代表會議之主要職務，在乎監督預算，議訂法律，不得行使西歐國中之所謂信任投票制以更換內閣。預算爲確立財政計劃與其數字之方法，其通過與否，不生政府責任問題。

六、國民代表會議，關於行政大綱之執行，得授政府以便宜行事之權。

七、行政院各部長，除因則政上弊情形或明顯違法外，不宜輕易令其去職。

八、行政大綱中每過一年或告一段落之際，由國民代表會議，或其他公民團體聯合推舉人員，檢查其實施事項與所宣布者是否相符，若言行相去太遠，得國民代表會議議決後，令其去職。

九、文官超然於黨派之外，常任次長以下官吏，不因部長之辭職而更動。

十、國民代表會議之議員，宜規定其中之若干成，須具有農工商技術或科學家之資格。

十一、關於行政及經濟計劃，除國民代表會議議定大綱外，其詳細計劃由專家議定。

