

時代叢書

列強外交政策

宋桂煌譯

正中書局印行

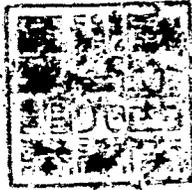
1035 ✓

MG  
D801  
7

時 代 叢 書

列 強 外 交 政 策

宋 桂 煌 譯



正 中 書 局 印 行



3 2173 3980 7

## 譯者之言

本書原本係美國外交關係協會(Council on Foreign Relations)去年所出版。所收說明現代七個強國的外交政策的永久基礎的論文，均係各該國外交界的名人所作。各篇原載該會所出版的外交季刊(Foreign Affairs)撰作之時，曾注意到各篇的互相連貫。書中所述各強的外交政策的內容，因為都是各該國外交界的名人所自道，自難免大部分近於一種冠冕堂皇的門面話，但是正因為各篇所述者原不過是各該國外交政策的永久基礎，並且都是各該國外交界的名人的發言，所以這本論文集亦正可視為一部堪供一般人閱讀的外交文獻。至於不為這七個國家的外交家的發言所迷惑，從字裏行間窺探各強的用心，則在乎讀者的心領神會了。

一九三六年六月三十日譯者誌

## 序

三十年前，因斯德堡（Hugo Münsterberg）殆以爲美國的「氣候平衡」（climatic equilibrium），雖因美國奪得斐列賓羣島後勢力伸入熱帶而推翻，但終將因勢力伸入坎拿大西北部而恢復。當他寫他的著作時，美國的官員及報紙對於阿拉斯加界址糾紛均抱不妥協的態度，也許他當時對於此事的印象過深了。無論如何，他的診斷總證明得是不正確的。今日，美國人對於坎拿大，不思奪其寸土，無論用征服方式或贈送方式取得之，均非所願。現在普遍的情感是：我們已有充分的領土，充分的人民，與充分的本身問題了。

這種情感和避免沒有重大的民族利益的對外糾葛與對外戰爭的欲望，均至爲強烈，以致美國政府已從事縮減其在多方面的責任。我們放棄斐列賓羣島的日期已經確定了；我們已不再干預尼加拉瓜與海地的事件了；巴拉他修正條約（Platt Amendment）的取消，已給了古巴獨立的意義一個新解釋。換言之，我們確定的政策是卸除在北美洲以外的責任，而一反

一九〇四年及其後若干時期內的所爲，此殆爲美國帝國主義之本能的，自然的發展。在大陸本土，美國人民對於坎拿大與墨西哥已一致採取「善鄰」(Good neighbor)態度，且視爲當然之事，以致如閔斯德堡教授在三十年以前所提出的提議，徒令人發噁，而想及欲敘述「國民意志」或預言一民族的命運，實爲一危險之事，即當其似乎最「顯露」之時，亦復如此。

我們明白見到，氣候與地理所決定的種族特質與狀況，始終繼續不斷地影響一民族的期望與恐怖，以及其領袖用以實現其期望而和緩其恐怖的方法。時代的變遷與人類的發明天才的成就，能改變這些特質與狀況。但是總有充分的基本傾向存在着，因而我們復易把牠們探尋出來，研究出牠們和目前事變及正在決定前途的政策之關係。

此即以其論文集成本書的各著名的政治家與外交家所做的工作。其中有些地方似乎側重於現在若干種政策的邏輯與必然性，而不嚴格拘泥於主題——即圖策雖有曲折與徘徊，其依循非爲個人的靈感或突然的策略所指揮，而爲繼續不斷的物質的與心理的因素所決定的規範的程度若何——的考慮。讀者必甚易看出這樣的更迭因果，期其實現的企圖，並注重到討

論一個困難叢生的問題時欲求獲得完全的客觀性的困難。

書中各篇原載外交季刊。撰作之時，原期各篇互相連貫，茲者彙成一冊，即所以求實現各篇著者的目的。今日一切準則與習俗瞬息萬變，於此，我們得知仍有若干路標存在，實為一快慰之事，若更得知這些路標為何，則裨益當非淺鮮。

阿摩斯特廉 (Hamilton Fish Armstrong)



## 第一章 法國的外交政策

——前駐德大使賈登 (Jules Cambon) 著——

各國歷史上的事變，表面雖似漫無目的而矛盾，但是我們如將它們視爲一整個體並依照適當的順序加以研究，便能見到牠們並非不遵循一定的法則。革命並不能造成確定的改變；一民族所建設的制度不過是該民族在某時期內的觀念的表現，這些制度並不能改變該民族對於其他民族的態度。一個政府對於外國政府的關係是可以受外來影響的，但是該民族因其地理地位、歷史及求生需要而生的必要條件，却是始終不變的。這便是我們所謂民族的慣習 (Instincts)。在今日，這種事實有一個顯著的例子。蘇俄政府在遠東的政策，在方法上雖或與帝俄政府的政策有所不同；但是在精神上或在目的上並無不同之處。

誠然，一國的地理地位，實是限制其外交政策的主要因素……即一國究竟爲什麼必欲有一種外交政策的主要原因。

這實是一個不待辨而自明的真理，而英國的全部歷史便是一個證明。大不列顛（Great Britain）是一個海島，英國的歷史即決於此種事實，且受其限制。牠雖是一個歐洲強國，但是因爲她與大陸之間有一海相隔，她便沒有經歷過大陸各國的不斷的災難。在腓力第二（Philip II）時代，她先後兩次會因國土受敵人攻擊而恐怖；但是事變的歷史却證明其敵人欲侵入其天然的防禦物，實爲不可能之事。因此，她對於大陸上的軍事設施，便抱藐視態度，且天生厭憎徵兵制度。她也曾時常加入歐洲的糾紛，但是僅任公正人的職務而已，並不願意獲勝者過於獲勝。每至媾和之時，她便表現她並不以爲她自己的安全受着絲毫的危險。依利薩伯（Elizabeth）與克倫威爾（Cromwell），庇得（Pitt）與判麥斯吞（Palmerston），均同抱此種見解，我們可以稱此種見解爲「島國的」（Insular），而恰符此辭的本義。

另一方面，英國的海軍政策則性質大不相同，因爲她決不能遇着優越於己的海軍力，實爲

最重要的一點。其他各國都與她相抗拒，以爭奪海上自由。她的海軍帝國主義，係生自她的保障安全與供給的來源的需要。我們甚至可以說，近來英國人民的意見的局部的顯著變化，足以證明上述關於英國傳統政策的觀察的真理。說得定，主張增加英國空軍的運動，便是德國空軍力發展的反射。英國現在既不能徒恃自己是一個島國而防禦空軍的襲擊，所以便求增加抵抗的實力，因此，便放棄其徒恃有海軍的傳統政策。

以上關於英國的話，亦適用於美國嗎？美國與舊世界重洋相隔，所有鄰邦均弱小而不敢與之抗，國防安固，無危險可言，加以幅員廣大，地利豐富，工業上的力量與產品，應有盡有，是以差不多具有無限的行動自由。歐洲各國所處環境，則大相逕庭，胸中懷有美國所無之期望與恐怖，無怪其一聆為美國精神的真正光榮的高貴的理想主義的表現，便不免駭怪不置。美國人民即因在地理上與外界相隔絕，便有了他們特有的力量，便得成爲一強大民族。門羅主義（Monroe Doctrine）無他，不過是美國人民不容其隔絕狀態受人防礙的表現而已。一百年以來，這著名的主義總在美國國策的基石，在今日，這主義足以解釋美國爲什麼未嘗願意加入國際聯合

## 會 (League of Nations)。

法國與英國相同，歷來均力求實現其命運，惟英國因處於特殊地位，乃倍託於優越的海軍，法國則因其東北兩方邊境無險可憑，易受敵人侵襲，故信託於陸軍。是以這兩國的行為，初看去雖似大不相同，實則係順依同一本能：兩國均以求安全為目的，所用方法均係決於其地理地位。誠然，英、法的外交主張亦有時會因偶發事端而離乎其真正目的。但是我們如不能對於偶發事端予以適當的價值，與對於在某時期內担負重大的歷史任務的人物的個人策略的重視等，則必不能理解歷史。請從法國歷史上舉出兩例為證。

法國往往因為她自古即期望以來因河 (The Rhine R.) 為國界而被詆為帝國主義。這種趨勢淵源甚古，我們應一探其究竟。愷撒 (Caesar) 在他的編年紀 (Commentaries) 中，塔西佗 (Tacitus) 在他的日爾曼人風俗紀 (Customs of the Germans) 中，斯特累波 (Strabo) 本人均曾定來因河為高盧 (Gaul) 的疆界。法學家本來左右古代國王的政策的力量甚大，且愛引古語以證其領土要求，故均闡揚這些舊說，終使其成了國民靈魂的一部分。法國革命期中，

當共和國的軍隊開入來因河流域各省的時候，他們必定相信他們正在收復一向屬於自己的故土。因為這一帶土地為法國佔領的時期甚久之故，遂使來因河流域人民本身亦留有深刻的印象。德意志帝國（German Empire）的外交大臣吉得蘭威希特（Kiderlen-Waechter）有一天對我說，一直到一八六六年，法國本來都能重新建立來因河疆界而不遭受當地人民的反對。他說，這種心理狀態的改變，便是新德國的基礎。

拿破崙及其驚人的勝利，使法國如醉如狂。但是雖有此種事實，並且他的事業雖屬光榮，我們未嘗不可說，這一時期在法國歷史上實是「偶然的」。他在聖赫勒拿（St. Helena）的時候，曾自認他曾期望建立一個大德意志與一個大意大利，使同種的各民族成爲大一統的局面。他預觀了未來。但是他的見解的誇大性，却證實了他的天才是如何的與法國的傳統政策不相契合。原來他始終以弱小諸侯的保護人自居。拿破崙的帝國精神，本係建築於對於羅馬的雄大的眷懷，却未能因顧慮法國利益的本身而稍稍退抑。他的目光超越了法國的疆界之外。但是法國的傳統政策却完全是另一回事；牠祇顧及法國；牠根本上是保守的、小心的、謹慎的。一七八三年，

里賽洛爾 (Rivarolo) 在他的論法國文的普遍性的著名論文中，對於此點說得很爲明白，他說：「法國如獻身於征服的精神，便違反了她的最大的利益而誤解了她的天職。」路易十六 (Louis XVI) 的著名的內閣大臣貞茲 (Verennes) 於一七七七年在他的奏摺中說道：「法國之恐怖擴張領土，必須遠甚於其希冀擴張領土。」孟德斯鳩 (Montesquieu) 在他的法意 (Spirit of Laws) 中，曾懇求元首須時時以謹慎的眼光注意雄大的不利之處——姑不論其危險；而上述的這些原則不過是孟德斯鳩的觀念的實際應用而已。

至十八世紀中，法國的政策，就其哲學家及政治家所稱述者而言，固絕非帝國主義的。其政策實係以均勢 (Balance of power) 爲基礎。此種觀念似乎以爲祇須成立一種均勢局面，歐洲的和平及其各構成部分的安全便可實現。這裏便是十八世紀中法國政策突然轉變的解釋，這種轉變有時被稱爲同盟的推翻。普魯士建國之初，及其後轉爲強盛，法國均曾予以協助。及後腓特烈第二 (Frederick II) 公然妨礙德國已成的局面，凡爾賽 (Versailles) 的政府便加入了奧國與馬利亞·德利撒 (Maria Theresa) 的方面。法國對於這與俄國毀盟之事，深抱不信任

的態度；但是這毀盟之事無疑地適與刷則爾（M. de Choiseul）所採取的均勢政策相符合。

此外我們必須承認，起初這種均勢政策純粹是經驗的性質，由事變中發生出來。以後，理論家便很自然地予以名稱，且定為歐洲列強間的和平賴以為基礎的根本法。

自世界大戰發生以至現在，一般人對於舊有的均勢制度所給予的和平保障，均取嘲笑態度，目為一種迷想。此種態度固未免過當，但是我們必須認識，民本主義並不以徒有相敵勢力之量的分析在外交辦公室內偷偷地舉行為滿足。此外尚須有新的方法，足使弱小國家亦與強國相同，能在國際事件的解決上亦發生相當作用。此乃進一步的舉動；國際聯盟地位日益重要，權威日益擴大，將來定能愈益發展。但是雖有此種種情形，如仍圖在列強間維持相當程度的均勢，總是失之謹慎的事。今日海軍縮減方面所發生的情形，便是余言的明證。美國與英國均求調整她們的海軍軍備，但是她們所加於任何行動的條件，都是求她們兩國之間的海軍均等不受損傷。以為總有一天自己要見到有一優勝於己的海軍當於前的觀念，兩國都視為是不可忍的。

是以我們如對於過去加以研究，並求知均勢制度係因何故並且如何才得以成立，並探溯

歷代均勢制度的應用，實至有裨益。我旁涉及於歷史，想來讀者是能原恕的吧。我們這樣探究，便可藉以認識法國歷來應付其困難的政策所有的目標的一貫性，至於時時有臨時的偶發事件打破這一貫性，自屬不免。以下我們便求了解法國政策的永久特質為何。

我們必須上溯至中古時代的末葉，以探求近代法國外交政策的淵源。英法「百年戰爭」(Hundred Years' War)本是這過渡時期的結束，起初曾有封建戰爭的性質但是當戰禍正烈之時，法國人民心中已有了一個共通的意識。若安達克(Jeanne d'Arc)便是民族意識的曙光，她所以在法國人心目中是法國歷史上最偉大的人物者，即以此。嗣後不久(當文藝復興時期)，法國人民終於團結成一個國族之後，乃發見他們東南北三面為一個強國所包圍。奧地利皇室統治着德意志、尼德蘭、及西班牙。查理第五(Charles V)皇帝是查理曼(Charlemagne)以來世界上最強有力的一個君主，一時均謂他的領土上太陽不晝。他具有天才、雄志和偉大的活動力，並有龐大的軍隊供其指揮。他自然想遏抑法國的獨立，因為法國適居於他的各個領土的中心，實為他的統一計劃的障礙。統治法國的法蘭西斯第一(Francis I)乃是他的天賜的仇

敵。詩人與小說家一向樂於描寫法蘭西斯第一僅是一個愛好藝術與娛樂的人。他們未能看出他同時也是一個政治家。他在戰爭上雖未獲幸運，但他却是一種為他的後繼者所不得不遵守的政策的首創者，這種政策在十八世紀中曾獲得勝利，自十八世紀以後，環境雖屢有變化，此種政策迄未稍改——我敢說，即至今日仍是如此。

我們應該注意，這種將法國人民統一起來的政策，自始即受着使法國人民分崩離析的情感的妨礙與破壞。宗教戰爭的分裂國土，前後幾達一百年之久，並因以使西班牙人得入巴黎。法國一向有兩種趨勢存在，其政治家亦因以形成了兩個陣線。在十六世紀中有自由的、貴族的精神，且傾向宗教改革的人士，都是主張與英國修好的一黨。科利尼(Admiral Coligny)便代表這一黨，他主張維持法國與英國女王伊利薩伯之間的關係。反之，屬於天主教的人士，居伊茲皇室(The Guises)及同盟中的西長，都希冀倚賴西班牙與德意志。國王及其政策便在這兩個黨派之中左右周旋。有時竟似乎即在今日，這兩種趨勢仍然存在，而繼續使法國人民形成兩個陣線，互相仇視。

大概即以此故，事件的性質終使法國同盟於反對德意志皇帝的強權的方面，這樣，法國便成了德意志諸弱小諸侯的維護者，這些弱小諸侯都想逃脫德意志皇帝的羈絆，並且大都是宗教改革派。法國所以加入「三十年戰爭」(Thirty Years' War)者，即以此故。又以此，法國的政策始終是同盟於歐洲的弱小國家。法蘭西斯第二即爲着這求均勢的目標，乃不惜與土耳其皇帝修好，此殆爲對於諸基督教國家的一大侮辱，結果，遂爲各國基督教商人開發了與東方貿易的途徑。

法國亨利第四(Henry IV)是首倡與弱國合作，並且雖有實力而仍表示和緩政策的一人。他的親信內閣大臣薩立(Sully)於其奏摺中申論這種政策道：「法國國王應以獲得友朋與同盟者爲目的，使各因商業與公共利益而緊相團結，斷不可培養野心計劃，因而使他們的頭腦中生起不可調協的仇恨。」

黎塞留(Richelieu)與馬薩林(Mazarin)在天主教會方面雖均居要職，但是都擁護德意志的新教諸侯，與之共同抵抗德意志皇帝。馬薩林甚至與克倫威爾結成同盟，逐漸推進這種

政策的結果，便是威斯特發里亞條約 (Treaty of Westphalia) 的訂立，因來因同盟 (The Rhine League) 的力量，這條約乃准許各新教諸侯獨立，並使德意志制定了一部憲法，這憲法竟維持了二百年之久。這種同盟與妥協的政策，即向來所謂法國傳統外交。這種政策與法國的國民氣質適相契合，因為法國人民不信任國事上的空想主義。這種政策的負責者都不是徒拘泥於成見而不顧事實的困難的空論家；盧梭 (Jean-Jacques Rousseau) 及其門徒當時尚未出世，正如歷史大家索勒爾 (Alberic Sorel) 所說：「這些偉大人物都徒有方法而沒有什麼系統精神。」

歐洲所寄望者，是路易十四 (Louis XIV) 之手，法國一向採取的和緩勢局面打破之際，他便見到有一同盟組織，一致與他為抗，甚至舊受了查理第二 (Charles II) 的遺產，因而牽入西班牙繼承戰爭。但是他所以如此者，實有其嚴重的理由。假使他的孫子安如公，西班牙，則西班牙王位便欲落入奧地利皇子之手，而法國便不

爲一數百年爭得的結果，便欲一朝毀棄。戰爭的結果是妥協。  
旁 (Bourbon) 皇室的分子竟得入馬得里 (Madrid) 爲君，推  
 王爲條件。

也許法國人民卽至今日仍受着此事的遺患。  
 法國傳統政策之最壞的結果，便是引起了海外對於法國不信任。

通十八世紀中，歐洲各國政府的政策都是陰謀與野心的政策：這一時期很可以抱懷疑主義與唯實主義的腓特烈第二爲代表，他他知道利用各國政府的嫉妬的方法。法國的政略則完全缺乏連續性。路易十五 (Louis XV) 聰明而懦弱，正是這一時期的代表人物。他所採取的政策與其內閣大臣所採取的政策相刺謬，卽所謂「王之祕密」 (le secret du Roi) 是，其結果不難想像而知。「七年戰爭」 (Seven Years' War) 結束之後，法國已失去一切的勢力與權威。後來俄、普、奧三國起而瓜分波蘭，法國遂覺無法反對，因益顯其心餘力拙。法國威嚴的失墜乃是各小國的一個悲劇。

法國從此獲得了教訓。味真茲任路易十六的外交大臣，贊成舊制下的傳統理想，尤其是亨利第四及黎塞留時代的理想。他的政策便是和緩政策，主張求得小國的合作及弱國的擁護。美國獨立運動發動後，他即令法國予以軍事的、財政的、及道德的援助，人民方面因為前此當國者已使國威一落千丈，故對於此種運動在輿論上一致加以擁護。在十七世紀初葉，法國曾援助葡萄牙與尼德蘭，此次援助美國，實不過是奉行故事而已。

這時德意志皇帝約瑟第一 (Joseph II) 是一個懷有野心而不肯安分的君主，希望學步腓特烈第二。他思利用他的姊妹馬利·安他涅特 (Marie Antoinette) 在凡爾賽的勢力，以實現他的誇大的夢想；他夢想將巴威 (Bavaria) 併入奧地利，在尼德蘭為巴威選侯建立一個王國，並將比利時割讓一部分與法國，以買通她與己合作。他甚至願將盧森堡 (Luxemburg) 贈與法國。味真茲拒絕了這些提議；實際上，他却慫恿德意志諸侯（各諸侯當然很受打動）聯合起來，共抗德意志皇帝。他在為國王草擬的關於此事的備忘錄中寫道：「我們如從容試思一旦接受瓜分尼德蘭的意見後所欲發生的嚴重的不義，則凡忠實之士必欲藐視其事。」大使布勒忒

厄男爵 (Baron de Breteuil) 曾說：「法王應自居爲各小諸侯的保護人。千百年來皇室的光榮與安全，均由此種政策所造成。」換言之，這些政治家均把國家的安全建築在尊重他國權利的原則上，並且他們並未將法國的和平與歐洲的和平分開。

這些也便是後來命定在革命發動時發生重大影響的兩人的觀念，這兩人便是彌拉波 (Mirabeau) 與塔雷龍 (Talleyrand)。兩人都是主張與英國同盟的黨人，而憎惡征服的精神。彌拉波在他的論普魯士王國的著作中說道：各國間的領土交易都是不義的；又說：「若不諮詢居民而舉行這些交易，便是專橫暴虐之事。」

「諮詢居民」乃是國際關係中的新字樣與新觀念。雖有革命的怒潮，雖有拿破崙戰爭，雖有神聖同盟 (Holy Alliance) 的反動，這些字樣與觀念仍然存在而逐漸實現。牠們復現於十九世紀中。欲了解十九世紀的事變者，均須以它們爲要領。

革命的初期，尚能放棄戰爭與征服的精神，以後却因敵人的逼迫而趨入戰爭，殆互二十五年之久。歐洲各王庭大體對於不幸的路易十六的命運均抱極冷淡的態度；他們見了法國削弱

而分裂，乃互相稱慶，又因其時環境許其任意行動，乃於匆遽間將波蘭的殘餘領土作最後的私行瓜分。雖如此說，與王室有利害關係的方面，亦有少數分子能知大體，不肯一意孤行，乃起而與革命相抗爭。不倫瑞克（Brunswick）發布宣言，但是他未能看出人民的熱情會有怎樣的力量。過了二十五年，拿破崙敗於滑鐵爐（Waterloo），戰爭告終，但是隨他的軍隊廣播於歐洲的觀念却於十九世紀中發萌滋長。這位法國皇帝誠然滅亡了，但是革命却得了勝利。

我已經說明過，拿破崙青年時在埃及便曾夢想如亞歷山大（Alexander）之遠征東方，其想像遂打破了法國政策的傳統條件。依孟德斯鳩的意見，法國地位適宜，其領土恰與其實力及能力相稱。這也便是十八世紀法國人的意見，尤其是彌拉波的老友塔雷龍的意見，塔雷龍往往說，欲求獲得真正的富裕，不在侵略他國的領土，而在乎開發本國的領土，使地盡其利。他覺得拿破崙野心勃勃，貪得無厭，歐洲實隱憂日急，他又深感這野心的未來結果必將不利於法國。他深知帝國基礎薄弱，甚為危險，於是他便脫離拿破崙的事業。他的思想便是法國外交政策的舊派的思想，他曾為拿破崙的僚屬，但是他的思想不能與這位英雄的誇大策略併行不悖。拿破崙既

告失敗，路易十八 (Louis XVIII) 便於一八一四年派遣塔雷龍出席維也納會議 (Congress of Vienna)，於是塔雷龍自定計劃，詳細說明法國必須鼓舞各隣邦的和緩精神及願為正義而努力的期望。

塔雷龍在維也納遇着了歐洲各國對於拿破崙的一切事業的自然反動。各國均欲滿足其貪得無厭的野心。普魯士尤大肆其征服的精神而忘記其曾因此種精神而深受痛苦；在德意志境內，她希望以薩克森 (Saxony) 王為犧牲品而擴張其領土，在法國境內，她希望攫奪其東部各省，實則此為法國舊日領土的一部分。塔雷龍乃根據於正統主義 (Principle of Legitimacy)，希圖恢復革命以前的領土，並保持原有的疆界。他回復到了法國舊有的外交主義，實行保護各小國，以抗禦普魯士。他求得了英國的贊助，甚至求得了奧地利的贊助，而其時俄國正在開始威嚇奧地利。他終獲得了勝利，使以上我已屢次說明的法國外交政策的基本要素得以實現了。維也納會議席上的這些磋商，可以視為塔雷龍的外交傑作。他所持以為據的是一種可以付諸公開討論的主義，即正統主義，是從此以後，國與國間解決外交問題，始知應不懷成見而拋棄一時

的情威，以從容考慮抽象的觀念。

十五年後（一八三〇）比利時人民起而反抗荷蘭（他們係於一八一五年被強迫併入荷蘭）。法國乃仍忠守成規；她援助他們獨立，以軍隊佔據安特衛普（Antwerp）。但是這次自由的勝利雖係得力於法國，她却證明得並未想從中取得特殊的利益，因為當比利時人民將王位讓於內木爾公爵（Duke de Nemours）——路易腓力（Louis Philippe）的兒子——的時候，法王却拒絕了。因此，科堡（Coburg）的利歐破爾得（Prince Leopold）便做了比利時人民的國王。

這種自制的政策根本上是一種極其自然的政策，且無黨派的色彩，以致一八四八年二月二十四日法國宣布共和，全歐因革命怒潮而基礎動搖的時候，臨時政府的首領拉馬丁（M. de Lamartine）便遍發慶賀通告致法國各駐外代表，於其中重行肯定巴黎內閣的保守意旨。這宣言很有意義，因為自拿破崙覆敗以後，歐洲各急進黨的標語口號總是維也納會議所構成的歐洲秩序的破壞力。

此次共和政體被推翻之後，皇帝拿破崙第三(Napoleon III)因爲其叔父的前例所鼓舞，亦夢想改造歐洲。但是及至他聯合英國共同爲土耳其抗禦俄皇尼古拉斯(Nicholas)的時候，他的行動便又與法國舊日的戒律相照合了。他在巴黎會議(Congress of Paris)中也以這同樣的精神，從事確定羅馬尼亞(Rumania)的獨立(一直到此時，羅馬尼亞總不過是土耳其的一省)。其時橫掃歐洲的民治潮流遂得了他做一個忠實的擁護者。他援助皮德蒙特(Piedmont)抵抗奧地利，我們很可以說，他對於意大利半島上各國的仁慈態度，使他成了意大利統一的主要創造人。但是到了後來，他便顯得爲拿破崙的思想所支配，而不受法國傳統思想的支配，且國家的穩固不再是他的主要目標了，於是便有許多人，本會稱許他的扶弱抑強，至此遂覺捉摸不定。一八六六年的奧普戰爭證實了這些憂慮；威斯特發里亞與維也納的條約所決定的歐洲消滅了法國的公共意見愉悅迷離。一八七〇年的戰爭完成了一八六六年開始的工作。二百年以來，歐洲的秩序即賴有均勢，始得相當保持，而法國實居此事的領導地位，至此均勢局面遂告結束。

但是在法國，帝國覆沒之後，又恢復，復有四十年之久，法國政府的行動都很聰明而慎重。各國均為柏林的專橫政策所苦，均抱尊視與友誼的態度。

法國最大的政治家所列舉的許多最高的目標的在法國得勢之甚，此時可算為空前所未有。法國人僅僅追求安全（Security）。我記得有一次，其時我任駐德大使，有一個德國高級官員與我作私人談話時，忽對我提議，德、法、英三國可將比屬剛果（Belgian Congo）共同瓜分。我隨即拒絕了這個提議，原因即在法國的政策一向本是扶助弱小國家。於此，我不過遵守了味真茲、彌拉波與塔雷羅的格言而已。這位德國官員所以說出那種提議者，即因他心中抱着腓特烈第一、哈登堡（Hardenberg）與俾斯麥（Bismarck）的思想。

世界大戰結束後，法國在一九一九年的和會席上，自然地做了過去數百年中受着壓迫的各民族的領袖，她們都希望復興，她們都求訴於正義與自由兩大主義，而聯軍連年苦戰，所大聲疾呼者亦即這兩大主義。波蘭恢復了。波希米亞（Bohemia）的捷克人（Czechs）本來自胡可（John Hus）時代以來即時常反抗奧地利的支配，此時乃能組成一個少年共和國。羅馬尼亞

恢復了其在德爾斯斐尼亞 (Transylvania) 的同胞哥羅西亞 (Croatia) 與伊利里亞 (Illyria) 的斯拉夫人 (Slavs) 與塞爾維亞 (Serbia) 的塞爾維亞人相聯合，共同組成了南斯拉夫 (Yugoslavia)。自亨利第四時代以至路易十六時代，法國均曾贊助弱小國家，使其獲得獨立，至此，這些新興國又同樣受着法蘭西共和國的贊助了。

終於風靡全世界的民本主義，不欲以舊外交政策的尋常方法自限。威爾遜 (Wilson) 的創設國際聯合會，不過是應須創立一種新國際機關的顯著需要而已。國際聯合會於世人的嘲笑與憂懼中成立了；其權威已經增加，並且已經成爲已有的防止國際糾紛，以免陷入戰爭的機關之最有效力的了。法國在日內瓦 (Geneva) 的職能一向便是保持其傳統政策。她見到各小國亦得根據平等原則與各大國共同商討世界問題，深覺快慰，因爲她由此見到她歷來對於各小國的政策已獲得公認了。

白里安 (M. Briand) 曾在日內瓦居主動地位，並曾提出非戰提案，這提案後來便成爲白里安·凱洛公約 (Briand-Kellogg Pact)。白里安亦贊成主張均勢的諸前賢的觀念。政治方

法雖有變更，但是目標却仍同於前。根本上，法國的傳統目標——亦即今日所有的目標——係集中於求安全。至於維持和平之處何在呢？

概括言之，若謂法國過去會有時獻身於征服的精神，則亦不外乎兩種情形，或則因受敵人攻擊，惑於求勝的熱心，被迫而出此，或則因為自視正在以自由的福音傳播於他國的人民。即當其連戰皆捷，聲勢最嚇之際，法國的政治家亦自知法國的精神是會很快地改變的，其時心中的懷抱正與塔雷龍的懷抱相同，以為最穩固的和平基礎在乎均勢的重行確立。法國政治家至今仍保持着這種見解。

不消說，今日的局勢並不與以前完全相同。在日內瓦，遇事必舉行公開討論，即以此故，固執均勢主義的成見，似乎未免失之不識時務。但是抱着這種見解，實是一種錯誤。國際聯合會中有小組，有陰謀，也有阻礙力，而政治的活動雖不妨取新方式，但是居心實仍同於昔日。民族的期望便是民族利害的表現，這些期望實亙古不變，此點我已述過，因為人性不變之故。這些期望決定了各民族間的關係，使他們隨環境之不同而或分或合。法國與英國相處，正是如此；這兩國本是

多年的宿仇，但是一遇公敵當前，便又團結起來了。誠然，白里安·凱洛公約簽訂後，大多數的國家都已莊嚴地排斥戰爭，但是在一九一四年，當德國議長柏特曼和爾味（Behmann-Hollweg）宣言「需要」不知有法律的時候，最莊嚴的條約的價值是多麼小啊！是以凡足以助我們防止戰爭的危險者，我們都被逼着不得不予以注意。

我既經說過法國的主要目標一向是在安全，則我們對於「安全」一辭，便須求知其最完足的意義。在法國的本土之外，尚有法國存在。英國不能許其與印度的交通在埃及及受着阻礙，美國認為其基本的利益之一便是保障巴拿馬運河（Panama Canal），法國亦正與之相同，必須保護其與其在北美洲各屬地的交通，並保全其在地中海內的行動自由。於此，我們撞着國際關係問題的最困難的一點了。因為必至國與國之間發生了直接的衝突，實際的調解才成爲必需的。

誠然，「安全」一辭所含意義，不徒在一民族的母國的維持，甚至不徒在其海外領土的維持而已。此辭尤其指世界上對於他們的尊視的維持，對於他們的經濟利益的維持，一言以蔽之，對

於凡足以使該民族雄大的一切，該民族的生命維持。但是各民族的理想並不完全相同；各民族各依其固有的慣習，從事追求其心目中的民族利益。各國果欲生存於和平中，則各國領導外交者便須勤勉地、持久地求了解他國的期望而尊視之。因為我們根據一個政治家對於引導各國的命運的諸種力量的理解力，便可測知其天才的廣度與深度了。

## 第二章 德國的外交政策

——前外交總長庫爾門(Richard Von Kuhlmann)著——

德國因世界大戰的不幸結果而生的一切巨大災禍中，其發展上的歷史慣習的打破，可算是損失最甚的一端了。因這次惡劇的最後慘敗，君主政體與統治階級的消滅，遂使國家的基礎破壞。戰敗之後，絕望、貧困、與痛苦相俱襲來，一時陷入混亂狀態，經過了長久的時間，始得逐漸恢復平靜。簽訂凡爾賽條約(Versailles Treaty)前後戰勝國所行的不智的策略，又使事態愈益惡劣。經過了長期的不定與黨爭之後，大總統興登堡(Hindenburg)乃任希特勒(Adolf Hitler)為國務總理。以後舉行國會選舉，他的政策，殆得舉國一致擁護，由此足見成立一個統治全國的政府而能繼續維持且平靜無事，確有希望。

一個國家，其有今日爲一統一國家的形式，尙未滿七十年，我們如企圖指出其外交政策的永久基礎，必顯得爲一冒險之事。自德國聯邦統一後四十年，歐洲地圖上發生了重大的變化，此種工作乃益形困難。但是我們如對於這問題作更密切的探究，便可見到地理的地位與歷史的發展終爲外交政策之極有力量的決定因素，以致一國的中央政府的形式雖有變化，其外交政策仍有時時回復到同一共通的、基本的原則的自然趨勢。

法國的外交政策問題業經康盤先生明確地論述過，康盤先生是歐洲最老、最有經驗的外交家之一，所說的法國情形可說便是以上所述的一個適例。自一七七六年頃以來，歐洲各國政府的形式與原則及統治階級的時起變化，以法國爲最甚。不過，退耳（M. Thiers）當一八七一年國民議會（National Assembly）在波爾多（Bordeaux）開會時，曾肯定法國歷史上政制雖代有顯著的變化，但仍有其一貫性，而此實爲這強大有力而富有活氣的國家的力量的主源，我們亦應認此種論斷不徒是一個空言，而確有真理存乎其中。

茲更舉意大利爲例。意大利本土位於地中海與亞得里亞海（Adriatic Sea）之間，其外交

政策遂因以有了幾種永久的元素。卽以此故，她的關於好幾項很重要的問題（尤以其與握海上獨霸權的英國的關係爲著）的外交政策，一向都被逼着依循永久的軌道。

但是最顯著的例子却是俄羅斯蘇維埃共和國（Russian Soviet Republic），此點康盤先生業經述過。也許從未有那一個新創的政體，其推翻、改變、及顛覆固有制度，曾經像這蘇維埃共和國這樣趨至極端。在許多事例上，卽國策亦有時因其與黨義不完全相合而改變，毫不顧惜，其行動之激烈，可以想見。但雖如此說，我們如能對於蘇俄的外交政策作一鳥瞰，便可知其與帝俄的外交政策實有許多顯著的同點。尤其是在亞洲方面，贊助各地的民族主義運動，以間接促進純粹俄國的政治目的的實現的主要觀念，至共產主義共和國時代，會繼續遵循，與帝制時代固無稍異。事件的外表雖可有變化，應用的程度雖可有強弱，但是指導原則仍是相同。

指出德國外交政策的永久基礎所以困難者，蓋有許多原因。今日的德意志聯邦共和國（German Reich）是一個很年輕的政治集團。尙須經過三十年，其基礎始得鞏固。維持一個政府，並構成鞏固的慣習，經過六十年，固不爲長久。

奧地利在一八六六年被逐出德意志聯邦 (German Confederation) 之前，總是稱霸於聯邦之內，據此說來，我們似乎可以先就奧地利的外交政策之較重大的各點，以探尋亦可以視為德意志帝國 (German Empire) 的指導而同樣有持久性，同樣有權威的永久性的影響力或原則了。但是我們作一極表面的考察，便可知維也納的內閣在其他方面亦有過多的憂慮與期望須加以應付，如對付意大利及亞得里亞海沿岸，對付巴爾幹半島各國，對付波蘭都是，結果，遂使其外交政策的歷史與現在德國的外交政策的目的恰成對比。奧地利時常使德意志贊助根本上與德意志無利害關係的目的，例如當「克里米亞戰爭」(Crimean War) 期內，即曾以很大的力量與手腕作這樣的企圖，此種策略實為德意志與奧地利疏隔及最後終於分裂的主因。

新起的普魯士為新德意志帝國所包圍，其所採取的政策，初看去雖似可視為永久的指導原則，但實則亦屬不然。普魯士佔有第一位霸權，固為難以否認之事，但其所以能臻於此者，實由於明君輩出之故，其中要以腓特烈大帝 (Frederick the Great) 最有天才，最為睿智。普魯士

因位於英、俄、荷、法及哈布斯堡王室(The Hapsburgs)領域之間，故欲求維持生存而能發展，使被逼着加入時時變化的各種結合、條約及同盟，而這些縱橫捭闔之事均過於複雜而紛歧，以致不能歸納成一個可應用於新德意志的公式。

是以我們欲求探知德國外交政策的永久基礎，不得不求之於德國的地理地位及自德意志聯邦共和國成立以來其外交的歷史。

我們今日所知的德國唯一的自然疆界在國之南北兩面。在南面，阿爾卑斯山(The Alps)為天然屏障，自羅馬時代以來，僅有過不關重要的變化。在北面，德國以北海(North Sea)與波羅的海(Baltic Sea)為界。北海為大西洋的一部分；但在許多方面，尤其就軍事上而觀，殆亦不過是一個內海，因為英國的海軍封鎖海口，致不得與大洋相通。波羅的海可由狹狹的丹麥海峽與外界相通，完全是一個內海；是以對於國內商業雖復有用，在世界新權的爭奪上，却不能有重大的作用。

德國除却南北兩方這些不可移動的疆界之外，其他並無天然的疆界，以資保護。否則與法

圖相毗連，而法蘭西路易十一 (Louis XI) 以後即已成爲一個完全統一的國家，並且因其文化、風俗、語言及歷史的關係，已成爲一個龐大的整個體。遠在十七世紀與十八世紀中，歐洲大陸上得天最厚、最野心、最紛擾、最好戰的國家，便已利用其因國內統一而生的強力，以對付其對外敞開的疆界；一則對付意大利，那裏東流的波河 (The River Po) 實爲一個軍事大道與戰場；次則對付德意志，那裏亦有多腦河 (The Danube) 與美因河 (The Main) 的流域足爲軍事大道與戰場；再次對付下萊茵河 (The Lower Rhine)，那裏很有活動的餘地。是以貧窮離散而百孔千瘡的德意志在領土方面受着重大的損失，且即至今日，仍有聰明而儉約的法國人認以萊茵河爲對德的疆界爲可能而合宜，實不足怪。

德國的東方疆界，曾因戰後條約而有根本的改變。在大戰之前，這疆界，自上西利西亞 (Cz. per Sillesia) 向南，與奧匈王國 (Austro-Hungarian Monarchy) 相接，係友好與同盟的關係，向北至波羅的海，則與俄國相接。今日，這東部邊疆的南半部與新創的共和國捷克斯拉夫 (Czecho-slovakia) 爲隣，而捷克斯拉夫因爲昔日痛恨奧國的統治，仍有猛烈的反德情感，並與法國

密切聯絡，在外交與軍事上與之成立極密切的同盟。

俄國與普魯士及世界大戰以前的德國的關係是友好的，而不是仇視的，當嚴重事件發生之際，如拿破崙戰爭，創造德意志帝國的一八六六年與一八七〇年的戰爭，俄國均出而援助，其對於霍亨索倫朝（Hohenzollern dynasty）的貢獻實不可勝計。今日，這強有力的友邦，德國雖或能時時盼望其表示同情，但是歷史的事變已證明得其不能爲助了，替代者却是另一個新共和國，即波蘭共和國（Polish Republic）是。

德國的邊疆已如上述，茲再述其內部脈絡。德國的河道，均河身闊大，地位適宜，故不但爲極便利的交通孔道，且經流之地，均受莫大的利益。

德國河道中，就情感而論，應推萊茵河居第一位，因爲沿河傳說豐富，爲學術之淵源；德國人民殆以全副精神貫注於這一區域，視其他各區域均不如此重要。來因河流域，除亞爾薩斯·洛林（Alsace-Lorraine）及河口爲友好的荷蘭所盤踞外，全部均爲德國所有，洗滌德國海岸，培養德國的經濟生活，但是來因河流域，雖從情感及文化上，觀自羅馬時代以來，即甚爲偉大，却迄未

能構成一個大政治單位。小政治單位，如自由城市及教會諸侯國等，在文化的發展上雖很燦爛，但來因河流域歷來却適因以不能成爲一個政治的整體而顯然居重要地位。

美因河爲萊因河右岸最重要的一個支流，其情形亦正與萊因河相同。其發源處在德國境內，以下蜿蜒曲折，亦全部經流於德國領土。美因河與萊因河適成直角，其相會之處爲德國最重  
要的地點之一。

萊因河口雖自古卽掌握在荷蘭人手中（荷蘭人爲低地薩克森（Low-Saxon）族，故雖已獨立數百年，在語文及習慣上却與德國人有關係），但是易北河（The Elbe）的河口却完全在德國的控制之下。著名的漢撒同盟城市漢堡（Hamburg）距河口不遠，此城與布勒門（Bremen）的名稱，共同象徵德國在海外的重大利益。

此外，德國尚有兩個河道，必須述及，卽維斯杜拉河（The Vistula）與奧得河（The Oder）是；這兩個河道大部分方向與萊因河及易北河相同，卽大致由南向北。波羅的海，我們必須視爲一個完全的內海，已如前述，而這兩河卽向波羅的海而流，是以向來未能希望如流入德國洋面

的河道的重要。

德國各大河之中，除萊茵河外，便以多腦河爲傳說最富，歷史最悠久。偉大的英雄詠史詩 The Nibelungen 即係在其兩岸吟詠歌唱。這帶悲劇意味的詩歌便是德國文學的濫觴。多腦河發源處與萊茵河相距不遠，由西向東而流，差不多成一直線，與萊茵河平行，因爲其上流一直到烏爾穆 (Ulm) 均可航行，故向來均爲商業與移民之最重要的路線之一。靠近帕薩 (Passau)，印河 (the Inn) 之水流入，而印河的發源處則遠在南方。其澄清的碧水將南方的風尚、建築、及用具帶至多腦河流域，多腦河因爲東西融會貫通，本來文化豐富，因此，便又攙入了來源不同的繁碩的新元素。

由上所述，可知德國的河流實指示着她的各種利益的範圍：萊茵河、威賽爾河 (The Weser)、奧易北河指示着大洋及海外的廣大世界；奧得河與維斯杜拉河指示着斯堪的那維亞 (Scandinavia) 與俄國；多腦河指示着近東。德國人民因爲有這許多希望，所以覺得更加必須以極嚴格的精神，實行貫注集中與自制，以免精力欲因其利益的至爲紛繁複雜而渙散，致有徒勞無獲

之結果。

在德國的內部，山嶺很多，這些山嶺雖不很高，却亦不易越過，全國因以分成南北兩部分，並且這兩部分的發展又因以大相懸殊。祇在北部有充分的平原，足以培植一個自給自足的政治單位的發展。普魯士即崛起於此，而命定能成爲德意志帝國的核心者，亦即此普魯士。

普魯士至腓特烈大帝手中，乃盛極一時，聲威大震，後以爲拿破崙所戰敗，遂暫時衰替。一八六六年，奧國因戰敗而退出德意志聯邦，普魯士便在聯邦內獨握霸權。後來她因聯邦內其他邦國的援助，遂又強迫法國同意她成立新德意志聯邦共和國。

德國的歷史，自中古時代結束以來，大都是悲劇的。在一八七〇年以前，文化與宗教上均不能統一，加以國內分成無數的小政治集團，以致時常有可怕的災難發生。爲禍最烈的便是「三十年戰爭」(Thirty Years' War)，蓋自此戰役後，人口大減，貧乏益甚，而瘴風益烈。尚須有長久時期，始能解除國難。

在整個的十八世紀中及十九世紀的初葉，德國設備軍事大道、駕秣場、及戰場，以供哈布斯

堡王室與法國——帝王的法國，革命軍人的法國，及拿破崙的法國——作大規模的鬥爭。德國歷史的這幾頁也都是血與淚寫成的。拿破崙覆敗，法國革命的戰爭與第一帝國(First Empire)的戰爭才停止了，這兩次戰爭，我們須視為既是英法兩國爭奪海上霸權的大規模鬥爭的繼續，也是法國與哈布斯堡王族之間的舊競爭。改造歐洲及其他地方的工作乃付諸維也納會議；這會議所做的工作雖為世所詬病，但是那些舊派的外交家所成就者，亦足令人起敬。因為維也納會議根據其主要目的所建立的狀況竟延續了一百年之久，直至世界大戰，始告消滅。

我們試一瞥歷史地圖之以紅色示戰爭時期者，便可知十九世紀是怎樣的一個和平世紀；戰爭的次數與前數百年較是多麼的少，每次戰役所延長的時期是多麼的短。這大部分足以解釋人類為什麼能在這一時期內有這樣驚人的進步，歐洲的人民為什麼能在文化、繁榮、及安舒上有這樣顯著的進步。

德意志與意大利於十九世紀最後二十五年中同時完成了統一。這些發展乃是歐洲均勢之根本的改變的發端，而這些改變終造成了一九一四年至一九一九年大規模的同盟戰爭。

德國以其勇武的精神，與全世界相鬪爭，致使國力完全瓦解，至凡爾賽和約訂立始止。今日大概很少有思想的政治家肯否認在以上三百年中結束同盟大戰的一切和約中，凡爾賽和約實是最不能令人滿意，最不賢明的一個條約。將這條約改變成一個切合實際而可以擁護的東西，便是目前三十年中的主要工作。因為這條約的缺點縱如何顯著而可悲，我們總不可一時忘記，凡爾賽和約及其補充條款現已成爲歐洲公法的基礎，若將此約完全取消，則必致發生兇惡的大混戰。

德國在歷史上所以時常由強盛而慘遭失敗者，大都是由於她的地位適居於歐洲的中心。她每次有了進步，總因失敗而中輟，往往功敗垂成，致使每次有希望的發展均以悲劇結果。沒有什麼人對於此事的認識能如俾斯麥認識得清楚。他見到德國因爲地居歐洲中央，故隨時可因強有力的同盟而危殆或覆沒，他曾因這種思念而時常夜不成寐。一個俄國外交家嘗用以使這位親王煩擾不安的「同盟的夢魘」(Cauchemar des coalitions)，決不是一個想像的毒魔。這實實是由於他根據歷史與經驗，明白認識得德國時時在可怕的危險的籠罩中的事實。這位大

臣既<sub>有</sub>見及此，所以便使他的外交政策，有時雖似甚爲複雜，却成了顯然彰明較著的政策。

法國自有外交政策以來，即堅守不許中歐有統一的強國崛起的原则。她爲不背這傳統政策起見，故不得不以武力阻止德意志的統一。無論如何，這統一的德國總比奧國更加據地相接，更加有嚴格的鍛鍊，更加有組織，並且更加危險。抵抗哈布斯堡王族的鬪爭爲時既久，經過亦甚複雜。

是以德意志的統一，非經過一八七〇年的戰爭，必不能成功。即在德意志統一成功以後，法國——至少法國的舊派政治家——亦不能看出除撲滅德國在中歐的討厭的發展外，法國政府的外交政策尙有其他什麼目的。換言之，俾斯麥所抱的德國外交政策，始終是視法國的仇視爲一既定的因素。德意志帝國成立後的德國外交政策的主要目的，係專力在與其基本利益與德國利益不相衝突的國家聯盟，以力求德國強盛，同時並竭力使法國不能結合這樣的同盟。這簡單的主要目的，後來便實現於包括三國同盟 (Triple Alliance) 與俄德兩國的再保條約 (Re-insurance Treaty) 的複雜的同盟系統中。俾斯麥未失勢之前，總曾使他的保險政策實現。

德國與俄國的關係在許多方面改變之後，俾斯麥是否仍能使同盟政策保持勿失，至今還是一個未決的問題。

俾斯麥的後繼者完全誤解了他的政策的主要觀念。他們都不能明白認識這樣的事實（即在今日，大概也沒有許多人約畧知之）：俾斯麥的德意志帝國的偉麗的門面實是一個未竣工的建築物的門面，並且與匈王國內團結不固的許多異種民族（包括數百萬的德意志人在內）終將如何處置的問題一日不得解決，則最危險的危機總尙未過去。這問題不能解決，俾斯麥的德國總不能視爲已確實越過危險帶；總不能說已經鞏固而確立。

外表的燦爛偉麗，國民生活各方面的長足進步，日常的擾攘，竟使德國人民目爲之迷。因對於暫時的問題與奮異常，對於基本的問題，便致視而不見。德國爲什麼不重訂再保條約，聖彼得堡（St. Petersburg）爲什麼要因巴格達鐵路（Baghdad Railway）及德國在土耳其活動日甚而怒不可遏，英國爲什麼因德國致力於戰艦艦隊的建造，便態度轉變，終至使大陸上反抗德國的同盟能希望她做一個強有力的同盟國，凡此種種事實，均無其他的解釋。祇以此故，才有

了前所未有的極令人恐怖的同盟組織的基礎。即以此故，歷史上的唯一大戰才終至發生，後因一九一八年至一九一九年的巨災，始告結束。

這一次的教訓，對於任何國家也許都不及對於德國的可怖；這教訓的宗旨是：德國現在已陷於貧窮而精血消耗殆盡，不得不仍回到俾斯麥所視為絕對必要——即當其強盛之時，亦復如此——的原則。換言之，德國不得不到極端警戒的政策，而永久以防止與己為敵的強有力的同盟的組成爲唯一的指導原則。

自凡爾賽和約簽訂，德意志共和國（German Republic）成立，便有許多事件改變了。我們欲診斷未來的發展，便不能忽畧這些改變。我們且先看一看德國國內的改變吧。

即在時常當機獨斷的明君如威廉第二（William II）之手，君主親自指揮外交政策，亦大抵爲想像之事。第三帝國（Third Reich）這一方面的領導權落在外相手中，並且大部分落在外交部常任主任官及其專門顧問手中。行使外交政策，必須對於事實與人物有大量的知識，並須具有長期的個人經驗。結果，能適合這些條件的人員必致不論是否身居重要位置，總歸對於

外交政策的進行時時發生重大的影響。好斯敦(Holtain)在三十年中所能發生的影響，可爲一例；在其他各大國中亦非沒有這同樣的情形。

在報館中及其他反對秘密外交的地方，曾有許多的熱情消滅於朗讀。曾有許多災禍係因秘密外交而生。但是雖或如此，仍是往往在羣衆已能明瞭某一既定的局面或贊許其結果許多時以前，老練的外交家先已拉過槓桿，扳過轉轍機，而措置裕如了。在一個火車站上，兩掛車輛悄無聲息地並列着，相距僅有數碼；但是一則開往巴黎，一則開往莫斯科。其方向全視乎轉轍機扳轉之不同。

有一種普通的共同信仰，以爲君主及其大臣均好戰爭，甚至時常故意激起戰爭，而民主政治或民主制度則對於和平的維持的保證較爲可靠。我們不能斷定歷史是否能證實這種概念。任何鞏固而健全的民主政治，總不得不有相當的民族主義成分。若係爲虛榮問題，則較之係爲一人，而其人深知在可怕的戰爭遊戲中，他將以他的皇位，他的朝代，甚至他的頭顱作孤注一擲，必更加易於感覺，易於生怒。我們可以想像，一個權勢很大的君主，有時竟會念及使本與重大

的實利無關，僅係爲顧全虛榮而發動，因而具有投降的勇氣。生自民間的公共意見，殆很難有這同樣的勇氣。

根據我們的過去經驗加以判斷，可知德國在外交方面的一切努力的目標必是安全。康登先生對於一國的安全會給予一個精審的定義：「誠然，『安全』一辭所含意義，不徒在一民族的母國的維持，甚至不徒在其海外領土的維持而已。此辭尤其指世界上對於他們的尊視的維持，對於他們的經濟利益的維持，一言以蔽之，對於凡足以使該民族雄大的一切，該民族的生命維持。」獲得並維持這安全，必是德國政府所有而爲公共意見所擁護的永久企圖。

別國內有許多人民以爲德國有一大部分人民急於復仇。這觀念是完全錯誤的。在大戰期內，有一顯著的心理現象，即德國人民不但沒有仇視法國之心，並且有一種對於勇武敵人的普遍的尊視心。這種情感起初本繼續不衰，至後來戰事告終，魯爾河（The Ruhr）流域被佔，在佔領區域發生種種謬舉，德國人民的情感始因以轉變。

有許多時期，凡爾賽和約的賠款會激起很大的忿怒。戰債問題實際上因洛桑條約（Lanz-

same agreement) 而擱置後，縮減軍備問題便成了外交討論上的主題。法國企圖使德國永久處在完全低劣的狀態中，即對於其防禦軍備，亦抱此種態度，因而便阻止了比較友誼的情感的發展。雖如此說，我敢斷定，我若說，對法國復仇的戰爭的觀念並未入尋常德國人的心中，並不錯誤。反之，觀於今日在活動的許多方面均有密切的商業關係，更觀於很活動的文化交換及少數有遠見的法國政治家所採取的態度，可知法德兩國之間雖有暫時的仇視與惡感，終能求得完滿的、忠實的諒解之道，並非完全不可能之事。此事必將使兩國同獲最高度的安全；誠然，必能因以使歐洲的和平安置在一個永久的新基礎之上。

德意志與哈布斯堡王國 (Hapsburg Monarchy) 的關係始終是特殊的性質。薩伏依 (Savoy) 公爵尤金 (Eugene) 是馬爾巴羅 (Marlborough) 公爵的朋友，他不但是最偉大的陸軍大尉之一，並且也是當時最偉大的政治家之一，曾為他的政策定下一個指導原則：「奧地利與勃蘭登堡 (Brandenburg) 兩王室之間須有一個永久的同盟。這同盟必須含有「與約國各永久無權解散之」的條款。」自拿破崙戰爭至一八六六年，奧地利向牙利 (Austria-Hun-

sert) 總必須視為德意志的一部分。在一八六六年，欲將奧地利匈牙利擠出德意志之外，並使其終於在普魯士的領導之下統一，則自非有短期尖銳的爭辯不可。但是兩國的友誼情感至爲濃厚而密切，以致在利尼格累次 (Königgrätz) 的戰場上，俾斯麥即曾考慮未來合作的可能性。果然爲時未久，德意志帝國與奧匈王國 (Austro-Hungarian Monarchy) 便以一種很密切的同盟而聯合起來了。

當時歐洲各重要國家均建立在一種純粹的民族基礎之上，而哈布斯堡帝國 (Habsburg Empire) 則爲許多相異民族構成的集團，其各部分不斷地表示離心的傾向，自不能永久存在。未來的歷史家說不定總要以這可敬而老朽的帝國的最後瓦解爲世界大戰的真正目標。凡爾賽和約的罪惡，使奧地利最受致命傷。

凡爾賽和約使哈布斯堡帝國祇剩下了一個以奧地利爲名的無頭無肢的石塊。凡條約之所允許者或便宜政策之所贊同者，鄰邦均任意予取予奪。所剩下者便是今日的奧地利。這樣的一片土地是否能成爲一個能活的國家，便是歐洲外交家自和約簽訂以來惱惱於心的主要問題。

題之一。根據種族與歷史爲基礎說來，德意志與奧地利實有極密切的關係，以致奧地利的人民始終能感覺到德意志的特殊的溫柔與熱誠。即在兩國政府之間異常緊張之際，兩個民族的血統的關係總能繼續維持。德奧之間的關係的密切當隨時代與環境之不同而變化。欲解決奧地利問題而能使各方滿意，當爲德國外交政策的永久目標之一。

德國的東方邊境與捷克斯拉夫相接壤，捷克斯拉夫爲「繼承國」(Succession States)之一，建於前哈布斯堡帝國的廢址之上。捷克斯拉夫對於德國的一切均抱厭惡態度，至今如故。這種感情的歷史解釋，大概須求之於對於德國成分佔優勢的奧地利的仇恨。德國與捷克斯拉夫之間，並無若何尖銳的領土問題的爭執，也沒有若何嚴重的經濟利益的衝突。誠然，法國的援助對於捷克斯拉夫的政府縱如何有價值，我們總不難想像將來歐洲事件的發展竟會使捷克斯拉夫與德國的友好關係的培植能大有利於前者，從健全的實際政治的立場看來，此並非不能實現之事。

德國與其北隣波蘭有嚴重的糾紛，至今如故。波蘭的領土大部分係由俄羅斯帝國所劃出，

並益以前德奧兩國的省區。不但對於以前的傾軋的記憶須加克制，不但這得天甚厚的民族的顯著的民族主義與感情作用須加注意；最要者，便是凡爾賽和約爲德國與波蘭定下了極不幸的疆界的事實放在面前。我們必須坦白地說，德國的重大利益因這些疆界所受的損傷極大，以致修改這些疆界必爲德國外交政策的固定要求，將來由何方負責執行此事，固非所問。但是關於此事，德國國內沒有誰想到戰爭或武力的運用。波蘭本國的人民亦多相信波蘭若長久與兩大強隣爲敵，終將自取滅亡。有遠見的波蘭人都知法國見俄波兩國置於面前，任其取捨，必將決計取前者而捨後者，蓋前者在戰前爲其同盟國。就我們所知，勇敢地首倡改善德波關係者爲希特勒本人。現在兩國之間已訂有暫定條約，雙方的公共意見亦甚歡迎緊張程度的減少。兩國國內比較友好的情感的徵候甚多。這可以視爲未來的佳兆。實行整調，一方面能顧全德國的民族利益，一方面又不損害波蘭的任何重大利益，定爲可能之事。波蘭與法國的政治與軍事同盟至今仍然存在，但是兩國的關係似乎暫時已大爲冷淡。富有識見的法國觀察家都說他們對於波蘭的未來態度均沒有妄想。

縮減軍備的問題現仍橫放在歐洲整個的局面之上，一九三四年奧地利所發生的事件已使得一切欲見和平保持勿失的人士憂心滿懷了。

論及蘇俄，則凡研究外交政策者無不感覺特殊的困難。聰明而有經驗的觀察家都承認蘇俄整個的政治組織完全爲一唯一的政黨所支配，並且這政黨對於外交政策的行使都從政黨政治的立場加以限制，這種觀察雖經多方加以否認，却很不錯。每個清醒的學者都必須承認，世界革命是蘇俄今日千方百計以求達到的主要的確定目標。其他各國所以難於確定其與蘇俄的滿意的外交關係，或於既經確定之後而難於繼續維持者，即以此故。蘇俄在改進其外交地位一點上，甚有技巧，成功亦著。蘇俄自蘇維埃政府成立以來最大的勝利，便是獲得了美國的承認，開發了應付遠東問題的新可能性。另一個偉大的成就便是其在戰前與法國的同盟的實際恢復，因此，巴爾幹半島各國被迫而放棄其在外交上對於莫斯科的反抗了。

與蘇俄維持友好關係，爲普魯士與德意志的政策之最老的慣習之一。腓特烈大帝認爲這樣的關係極端重要。自拿破崙戰爭一直到一八六六年及一八七〇年以後，若非得到了蘇俄爲

後盾，則普魯士與德意志的成就當不堪設想。威廉第一臨終時曾吩咐他的繼承者須培植德國與俄國的友誼關係。不意後來俄國內部發生了變化，德國外交政策上又顯然鑄成了大錯（如再保條約未能恢復，德國在土耳其及西亞的政治活動過於熱烈，便是著例），否則這種舊關係必不會如此破壞無餘，致使俄法與德與宣戰的觀念在聖彼得堡（St. Petersburg）大為得勢。

德國在土耳其及西亞的計劃，經過世界大戰後，完全破壞。除上述的蘇維埃共和國的特殊政治組織所產生的困難外，現在德國與俄國的利益毫無相衝突之處。在經濟上，這兩國甚能互相爲用。再者，因爲德國與俄國的友好關係的培植不妨視爲德國政治之最老、最有力的慣習（此點前已述過），所以德國政制不論名稱如何，性質如何，必求力行這種政策。或謂俄國與法國恢復同盟，便必然是表示莫斯科與柏林之間的關係緊張，這大概是一種謬誤的信仰。希特勒主義（Hitlerism）與共產主義之間確有一種自然的衝突之處。另一方面，蘇俄外交家不知他們與法國同盟的價值，必須有比較親德的態度以爲要挾，才能增加，亦可謂聰明反被聰明誤了。德國在南方最重要的隣邦便是意大利，不過兩國邊境並無直接接壤之處。意大利於大戰

期內的態度，使德國極端失望。但是因爲意大利於獲得了英國的福惠之後始加入三國同盟，並且意大利海岸的形勢使其勢不能與英國公然爲侮，所以我們當初如相信同盟戰爭發生，而英國站在反抗三國同盟的一方面，意大利將仍盡其爲同盟國的義務，誠屬眼光短淺而過於樂觀。

現在，假使我們忽畧與所謂南提羅爾（South Tyrol）的狀況有關的糾紛不論，則德意兩國之間便祇有一種利益衝突，即奧地利問題的發生是。意大利的外交政策本不許德國在奧地利有最高的勢力，因而竟似乎已以終將以武力阻止這樣的發展爲原則。德國爲抵制這種政策起見，在勢不得不想出種種方法，以求有利於德奧兩方的關係日益密切。意大利在一個詭譎而有能力的人物的領導之下，無疑地已能改進其在國際間的地位。意大利與匈牙利及奧地利的關係甚爲密切而互相信任，致使我們可以推斷這兩個國家及天主教會的勢力必足以使意大利不再在南提羅爾過於運用手法了。我們大概又可以斷定，德國政治生活中必將有贊成接近意大利及上述兩友邦的有力的元素。

德國與英國的關係，與其以前與俄國的關係相同，在大戰以前，均能維持友好關係。這兩國

的皇室互有密切的關係。除因德國商業與海軍的膨脹及德國殖民的期望而會有暫時的傾軋外，英國對於德意志帝國的建立及俾斯麥所欲加以保障的同盟系統，均曾抱慈惠的態度。

後來英國轉而加入德國的敵人方面，主因即在德國建造戰艦日益急切。戰事告終，這傾軋之點遂隨而消滅。新德意志並無建造一部足為英國的阻礙的海軍之意，即欲建造，亦為能力所不許。

在大戰以前數年中，英國政府曾在當時正在進行的確議中表示容許德國參加歐洲文化的工作（尤其在非洲方面），實為聰明而有遠見之事。這一方面能貢獻英法兩國政府互相諒解的可能性，在當時如此，在今日仍復如故。俾斯麥曾於法國於一八七〇年至一八七一年的戰役慘敗後，使其得加入擴大的殖民活動，可謂明達過人。如能為戰前的德國之有力的，正當盛旺而含有相當爆炸性的力量開放這同樣的安全瓣，當顯然為同樣明達之事。

德國與美國，自腓特烈大帝時代以來，即保持着和協與友好的關係。即大戰亦不過暫時傷害了此種關係而已。德國的經濟復興，所得美國的協助，較得自他國者為尤多，現在並在文化方

一面復謀切實的交換。於此，亦並無若何重大的衝突之處，並且根據自然的及歷史的基礎而觀，將來的發展亦應依循友好的方針。

法德兩國在以上數百年中關係的歷史，便是不斷的大戰的歷史。我們已經知道，法國老早便獲得統一，因能將德意志分裂成許多不相調協的小國，進而奪其重要的領土；德國雖國度較小，但是對於英法之間及法奧之間的重大鬭爭，均曾參加；最後，德國竟以一短促而劇烈的對法戰爭求得統一，而法國的傳統政策自黎塞留以來即在不惜一切犧牲以阻止中歐強國的成立。法國於一九一四年至一九一八年的大戰中實行報復，以雪其一八七〇年至一八七一年的戰役之恥，更以巧妙的同盟政策求得更進一步的成功。但是法國的要人當時便已見到，此次戰役的目的並未達到。德國崩潰之後，曾保全俾斯麥事業之較可貴的一部分，即國家的統一；以後的事變，中間雖曾經過一再的阻礙與停頓，終使我們能夠信任地預言：德國必將治癒其重傷，而終得從巨災中跳出，復為歐洲列強之一。

就我的觀察而判斷，今日法國各要人之間意見並不一致。有一部分法國政治家相信，他們

所視為他們最高的政治目的的「安全」，必賴限制及壓迫德國，方能達到。這種見解實無充分的論理根據。這種政策適足以構成他們所欲避免的危險，而西班牙政治家却昧於此種事實。希特勒今日在德國的偉大成功，其得力於法國的壓迫者實甚於其他任何力量，另一方面，又有一部分具有遠見而賢明的人士相信最安全，最賢明的途徑當在承認德國以足使其能夠生存的諸種條件，以使歷數百年相承而雙方更迭勝負的戰禍得以告終而永不再見。

假使兩國以至歐洲其他各國，欲求不致流血而死，便必須求能實現這種結果。法國公共意見對於德國內政方面的各種事件，都未免神經過敏。預言未來的發展，當為愚昧之事。但有一事是說得定的。即不論可變的元素有如何的變動，將來德國政策中之最強有力，最不肯放鬆的努力之一，總是求改善其對法的關係，期使兩國人民能各以莊嚴的態度，並處於十足的安全中，致力於國家事業。希特勒已一再以其一手伸至其西隣。假使這種努力能成為這有許多點甚為互相近似的兩大民族的外交政策中的一個永久因素，我們便可以有望的名辭描寫歐洲的前途，而光榮的和平亦終可成為歐洲的傳襲產業了。

## 第二章 英國的外交政策

——前外交總長張伯倫爵士(Sir Austen Chamberlain)著——

論者每謂英國歷來各黨派的政治家均有差不多詭祕莫測的計劃，並且固執不變，力求其實現，外交評論界之足使英國人驚怪者，莫此爲甚。對我們英國人作這樣的描畫，猶且不及諷刺畫之與原物的類似，其所指出的一種特質，不論善惡，實爲我國外交關係的行使上所最顯然缺乏者。但是不斷地有這種攻擊發出，並且被深信不疑；有時爲一種責備，有時且含羨甚至嫉妬的性質。究竟應作如何的解釋，並且實在情形究竟如何呢？

這兩點大概必須求之於一種英國人的心理特質中。德國人天生能依循法式。他們在組織力上超越於其他民族。他們愛窺探他們的前途，竭力預覩途程中的意外事變，並決斷途程終結

時適當的調節方法。試問大戰期內「依照計劃」一語，在德國布告中有多少時候不發見呢？這「計劃」同時既是他們的安全之處，也是他們的危險所在——往往是他們最有效的工具，但有時却是他們的主宰。反之，英國人却視這樣有系統的計劃為討厭，為不適合。即環境使他們不得不運用計劃時，他們也表示不大願意服從計劃，即使服從，他們也不信任他們所正在進行的過程，却懷疑自己已有窺穿前途迷霧的能力，暗中仍倚賴他們隨時應付事變的能力。當英國危難之際，英國人之間有了政治辯論，則結論老不過是這樣的一句話：「好，我想我們且胡亂做下去。」在一個德國人或一個法國人，總不會藉這樣的一種念頭來找尋安慰的。

英國人與法國人的心理過程之間的差異確亦同樣顯著；於此，有一個富有經驗而能完全公平無私的觀察家曾以談諧的口吻作一對比。馬大利加教授 (Professor Madariaga) 寫道：「這兩個民族，在種族與語文上有密切的連帶關係，加以因和平與戰爭而會有長期的接近，故本可望其能有正確的互相諒解，但是這兩民族却予吾人以獨一無二的心理障礙的例證，而這些障礙阻撓了一切的國際事業……法國與英國時常在日內瓦爭鬥，並非兩國的利益不能安

協。我們試以善意從容觀察，便知兩國利害所在的地方，兩國的差異本身可以溝通之時實較不可溝通之時尤多。是以欲使英法兩國代表互相親面，並非不可能之事。不過兩方代表的眼光甚不相同……時間與我都曾見過法國人因英國人的不依論理的經驗的含糊性而進退維谷，而英國人又討厭而惱怒法國人不適當而又不真實的明確性。」他又說：「整個的困難係生自兩國人民心理的引力重心所在的不同，蓋法國人心理的引力重心在頸之上，而英國人心理的引力重心則在頸之下。法國人用頭腦思考，除頭腦之外，不用其他任何東西；英國人則用一切東西思考——實則倒不如依英國人自己說法，「稍稍感覺感覺」——惟不用頭腦，並且他們假使不許他的頭腦從中干預，大抵總是對的。」

當我初次看見這一段話的時候，我適任外交總長。我的感觸非常之深，覺得這是兩國特殊的心理作用的極尖銳的分析，而這兩國之間既有重大的困難之處，復急須互相了解，以此，我便將這段話讀給常任次長聽，而這位常任次長是前英國駐華盛頓大使。他並不厭恨或否認這柔性的責難。反之，他却宣稱：「這不說得很對嗎？我自己也見得到。我老是走到你的房間內來說：『我

有一種感覺，覺得要這樣或不要那樣。我倆一面注視着馬大利加教授所擊着來照我們英國人的性質的這面鏡子，一面微笑着。

馬大利加教授又說：「法國人信任思考，每每不信任生命，所以常求將未來的生命禁錮於現在的思考中；而英國人則信任生命，而不信任思考，所以不求預觀未來而求滿足於遇橋過橋——甚至見到無橋可通，便涉水過河，預先却殊不過慮於心。」

即因民族心理有上述之不同，所以以一個德國人或一個法國人，欲自述其做某一行動的理由，較之一個英國人容易得多，並且也是當然之事。在德國人，一種行動便是「一個計劃」的結果，而易於發展成一個系統；在法國人，一種行動便是一個論理的思考過程的結果，所得的結論必然地同樣是論理的。但是英國人對於法德兩國人的辦法均所不取。英國人始終不信任論理，在人羣的統治上，尤不信任論理，因為本能與經驗一致教訓他們說，人羣並不受論理的統治，若視政治問題為論理的演習，便不聰明了，不強求健全的辯證合於論理的結論，而接受有效而不合論理的妥協，往往更為聰明。總之，我們因為信任論理，便斷送了北美十三州。

我們既能認識自己不要系統的思考，並且天生不信任審慎的決策，所以便不能了解以我們未嘗抱持的策略加於我們，並視我們具有我們自覺不能的審慎思考的種種批評。我們被稱為「經驗的」並不以為恥；我們承認——我們甚至自以為榮——我們受本能引導者多，而受論理引導者少，我們甚願自認當我們「稍稍覺得」某種行動是聰明或正當的時候，我們輒照此進行，而無其他若何舉措。是以你如問一個尋常的英國人什麼是英國外交政策的永久基礎，他大概便要答覆英國外交政策中並無若何永久的成分，你如再問，他便要說：「哦，我想便是『和平』吧。我們是一個『開店者的民族』(A Nation of Shopkeepers)，你是知道的。」你如再要問，他便必得從事思索了。

但是外國觀察家所抱的相反的見解，亦必有某種的基礎，而英國外交政策中所有的基本的統一性，也許外國人較本國人看得更加分清，正如一家人的同點，往往外人一看便知，而自家人祇看見各個人的差異。

我們如欲尋求永久鑄造英國外交政策的若干影響力，便須求於同樣為永久性質的種種

原因。地理對於歷史的影響是近代思想中的老生常談，而大不列顛的地理地位在事實上一向是決定其發展——不論是有意識地計劃的，還是本能地追求的（向來後者更爲常見）——的主要因素。

英國歷史的歷程向來決於三種地理的事實，這三種地理的事實並足以解釋英國政策的主要原則及英國政治家的成見。第一，大不列顛是一個海島。第二，這島又與歐洲大陸祇有一水之隔。第三，這島已成了一個屬地遍布全世界的帝國的中心，而由這中心通至各地的主要大道均在海洋之上，並且均通過附近的各個海峽。

大不列顛是一個島國。她沒有陸地的國界。她嘗於她的對敵正在膨脹的時候，期望征服歐洲大陸或繼承其王位，以膨脹國力，而成爲一個大陸國，及至「百年戰爭」(Hundred Years War)，這欲望終於打消了。自此以後，她便不得不視海上既是她的防禦，同時又是她的機會所在。她的陸軍向來都僅有至少限度的數目。她除非與一個大陸軍國相聯盟，其力量總不足以在大陸上作戰，但是大陸上各強國如發生戰事，而她加入其一方面，則一經參戰，便可決定勝負，此

在歷史上已不止一次。至於海軍方面，她向來總居第一位，因為不承認她的敵人通過那幾個狹窄的海峽，是她唯一的防禦，而使這些海峽與海洋供她自己的艦隻行駛，實為她的日常生活所必需，且為她的帝國力量的一個條件，直至近年以來，她在海軍方面始與美國居於同等地位。

但是大不列顛雖是一個海島，與歐洲大陸相隔離，並且英國人往往以為大陸各國人民所最關懷於心者，大不列顛却可不受其影響，但是使大不列顛與西歐隔絕的海面至為狹窄，以致英吉利海峽或北海的對岸如發生了事變，英國總不能長久漠不關心。蒸氣機發明後，大陸海岸與大不列顛乃益接近，並且船隻的進行可不受風的影響，與納爾孫（Nelson）及康華理（Cornwallis）的時代大不相同了。航空術的發展更使我們島國的安全受了損傷，並且英國政策的永久原則原視荷蘭的獨立直接關係英國的利益，荷蘭的疆界事實上即我國的疆界，荷蘭的獨立為我國獨立的條件，荷蘭的安全與我國的安全是不能分開的，這原則也因航空術的發展而得了新的力量。我們在十六世紀中與西班牙戰。在十九世紀中與拿破崙戰。至二十世紀，與德國戰，都是為的求荷蘭能夠獨立。於此，我們無論如何總可找得英國政策的永久基礎，我們在墨加諾

條約 (Treaty of Locarno) 中所給予德國及其西隣的疆界的保障，便是對於運永久基礎的承認與重行肯定。

斐西爾先生 (Mr. H. A. L. Fisher) 現任新學院 (New College) 院長，勞合喬治 (Mr. Lloyd George) 組閣時曾任教育部長，他於所著的英國的外交政策 (La Politique Etrangère de la Grande Bretagne) (一九一九) 一書中寫道：「羅加諾條約與這種信念適相符合。我們須明白認識，爲英國在歐洲的政策，的現有基礎，的羅加諾條約，並非爲對付德國。英國的擔保，雖是新歐洲的政治動向中最重要的，一個因素，但僅是對於忠心遵守和約中的規定的強國的維護。羅加諾條約中所指的最後的敵人，既不是法國，也不是德國，也不是比利時。凡侵略者便是敵人。是以這些條約的締結，並非爲任何一個強國或一組強國或歐洲的均勢而謀。其偉大的目的，便是西方的和平。我們細加探究，便可見到這偉大的外交行動的最後原因，實在於必須排解法德兩國間的爭執，鎮定公共意見，並使法比兩國獲得足以助長軍備的縮減及個人與商業的繁榮的恢復的安全感覺三點。」

我現在當再說明，誘致德國加入國際聯合會並使她在歐洲的爭議中得一適當地位，在英國政府眼光中看來，也是羅加諾條約的一個同樣重要之點。百餘年前，其時適當拿破崙戰爭結束之際，卡斯爾累（Castlereagh）曾恢復四國同盟（Quadruple Alliance），期藉以使歐洲不致再因法國而生危險，繼又誘致法國亦參加構成這同盟的四強的爭議。「使法國贊同，但同時維持我國的安全，」是他敘述英國政策的目的時的口調。我們現在以法國易以德國，可知他的口號亦為百年後他的國人所適用。總之，英國外交政策中確有相當的一貫性。

英國歷史上也曾有力求不干預或不倚賴大陸上的事件，但是每次都為時不久，且這種隔絕的政策，不論是否「榮譽」，結果總不良好。天然形勢使我們的本島過於接近歐洲海岸，以致大陸上每有風潮爆發，我們總不能不受其影響，而交通的發達及科學發明的進展，却增加了我國的易損性。也有許多人情願目視英國與美國一般能擺脫歐洲的糾紛，而歐洲發生普遍的災難時，美國猶且不免牽入旋渦，世界大戰時便是一例。但是我們的危險更易發生，更加重大，是以我們最好的保險方法，與其袖手旁觀，直待戰爭爆發，始出而有所主張，實莫如事先對於

和平之道有所措施。我們如說，一九一四年，德國政府如確知英國欲加入法比兩國共同抵抗任何的侵略，則大戰當可避免，至少有相當理由。我們又可以說，我們對於大陸上的事件如故意抱絕不干預與漠不相關的政策，則結果便可促使全歐「協以謀我」，蓋可驅逼法國屈服於德國的武力之下，而使兩國為犧牲品，以解決她們的爭端。

誠然，大戰的直接原因是奧國皇子在波斯尼亞(Bosnia)被刺，而有一同樣渺不相涉的原因，便可使西歐列強再捲入戰禍，亦當然為可能之事。這種論調，歐洲各國一向時常主張，英國有一部分意見亦贊成這種論調，而以塞西爾勳爵(Lord Cecil)為代表，我們所以欲將我們的担保擴張到其他更遠的疆土——例如擔負一九二四年的日內瓦議定書(The Geneva Protocol of 1924)中的附加責任，便是一例——者，即以此故。這種見解的代表者聲辯道，英國擔保所及的範圍愈廣，則我們便愈不致待後來經懇求才出而履行擔保，這殆無異說，有若干女人在此，假使祇有你一人要求她們和你結婚，則你便根本無需結婚。但是這種見解尚未推薦於英國人民，而英國各自治領土尤不贊成此說。

英國以往祇有在其利益受直接危險及其自己的安全必致受變化結果的直接影響的事件上，才承認事先參加歐洲大陸上的特殊爭議。日內瓦議定書訂立之次年三月，英國外交部長對國際聯合會理事會宣讀關於該議定書的說明，其中有一段即所以說明英國的態度者，茲照錄如下：

因為國際聯合會盟約的總則固定之後不能有益，又因為國際聯合會或須對付的「極端事件」對於某幾國家或某幾組國家的影響或許要特別大，所以英國政府的最後決斷是：對付現局的最好的方法便是與國際聯合會合作，成立特殊的協議，以應付特殊的需要，而補救國際聯合會盟約的不足。這些協議須純粹是防禦的性質，須以國際聯合會盟約的精神締結，運用時須與國際聯合會作密切的聯絡，並受其指導，凡此諸點，均無庸贅言。依照英國政府的意見，要得達到這些目的，最好莫如將最有直接關係而其互相間的差異或可使爭端復作的各個國家結合起來，其方法便是締結條約，而以維持各國間的鞏固和平為唯一目的。在英國政府能力限度之內，除上述方法外，對於目前的病症，實不易找出更迅速的救治方法來，對於未來的災禍，亦不

易找出更可靠的保險方法來。

羅加諾條約便是這種政策在歐洲公法上的具體表現。在其他地方，英國的影響力亦經到處利用，以維護和平，在國際聯合會中尤其利用此種影響力，而此種影響力借重國際聯合會時亦特別多；但是戰事一旦發生，則除昔日的英葡條約及海峽協定（Convention of the Straits）外，英國所有的義務亦與國際聯合會的其他與盟各國所共有的義務同，其他並無若何特殊義務。葡萄牙條約（The Portuguese Treaty）包含葡萄牙殖民地的保障，但其中規定，英國如覺得須予以協助時，則何時實行協助，協助至若何程度，當以英國為唯一裁決人。海峽協定是世界大戰的結果，其作用在重行說明英國對君士坦丁堡（Constantinople）及黑海（Black Sea）的態度。英國現在確係以國際聯合會為其外交政策的基礎，而以國際聯合會勢力的發展為和平之最好的保障，並因以視英國的利益，惟有賴乎此才能獲得最可靠的安全。據美國歷屆當局之解釋，她雖始終忠心於舊有的友誼，但她在日內瓦的責任始終是與奮仇謀調協，願任列強間的連鎖，能促使她們團結的地方，無不盡力而為之，如法德之在羅加諾，其後憲法之在羅馬與巴黎

黎的海軍談話，均深賴英國的調度。尤要者，英國的政治家向來均努力使歐洲免於再分裂成兩個壁壘。英國與列強，現在大都能維持優美的關係，以往有若干時亦能如此。列強遇事往往請求英國予以忠告，我想很可以斷說，她的忠告的公平無私是得公認的，因而很能獲得好意的重視。

上述者是英國的一般態度，但有若干時，對於俄國，曾視為例外。英國對於俄國，因一再發生憤怒，不能復忍，屢經警告，又復無效，兩國外交關係本已斷絕，至勞農政府 (The Labor Government) 始行恢復。但是雖交換大使，兩國關係仍是不安的。兩國政府對於所簽訂的文件的意義的解釋，不能一致，漢德森先生 (Mr. Henderson) 且被逼着一再抗議俄國的毀約。英國並不欲對於他國所欲採取的政體有所主張，但她希望與之有正式關係的國家不干涉她的內政，尊視她的制度，並且不對她的本土或海外領土引起仇視。有若干年內，不能斷說蘇維埃政府是否肯遵守那些關於國際交誼的固有規則，而沒有這些規則，外交關係便徒有其名。但是，俄國的利益同時在東方受着日本野心的威嚇，在西方受着希特勒統治的德國的威嚇，因而俄國對於歐洲的態度便有了顯著的改變。正當德國與日本退出日內瓦之際，俄國便日益表示願與國際聯合

會合作，一九三四年秋季，遂正式爲國際聯合會的會員。俄國的提議東歐羅加諾條約（Bastonn Locarno），亦同樣表示她的態度的改變，這提議後來便變爲一種互惠的形式，即在倫敦舉行的西門爵士（Sir John Simon）與外交總長巴杜（Barthou）的談話。

這經過修改的提議，隨即得了慕沙里尼（Signor Mussolini）的熱心贊成，實是對於原有羅加諾條約訂立以來所有的歐洲和平的最大貢獻。西門爵士固曾警告不得稱之爲東歐羅加諾條約，却應稱爲東歐互保盟約（Eastern Pact of Mutual Guarantee），也沒有誰欲拘泥於名稱之爭，但是這新提議的目的却與原有條約的目的同，即確保一定界域內的和平，其方法即「將最有直接關係而其互相間的差異或可使爭端復作的各個國家結合起來，其方法便是締結條約，而以維持各國間的鞏固和平爲唯一目的。」當時曾明白說明，英國與意大利均不欲爲該東歐盟約的簽約國，亦不欲以任何方法推廣她們在原有羅加諾條約下的義務，但是英國政府徵得衆議院各黨的同意後，曾藉外交總長之口公布他們的意見道：「所謂東歐互保盟約，係根據於最嚴格的互惠原則，而以加強歐洲和平基礎的力量——我要進一步說，加強世界和平

基礎的力量——爲真正目的，其方法便是爲互相保證創造一新基礎，此種盟約才甚爲值得英國政府與英國人民的擁護。

是以這提議雖因德國拒絕加入及波蘭不願加入而中途夭折，但是羅加諾條約的精神却仍然存在，往往於某一時期或某一區域內發生作用，而出人意料之外。於此，我們又見到以局部的協商爲國際聯合會盟約的基礎的嚴重努力了，不過尙未企圖爲該盟約建築一新的上層構造，蓋恐其基礎尙不勝担負。這種發展所以更加有意義者，即在此事發生以前兩年中，也許會時常有不精通英國歷史的不經心的觀察家以爲英國又恢復隔絕觀念了。新聞界有少數有勢力的份子，曾猛烈攻擊歐洲一切的協議，並囑咐我們擺脫羅加諾條約以至國際聯合會的義務。有一時期，我們很難決定公共意見對於這種運動所發生的同情心的確實程度。其後乃逐漸顯明，這完全不足爲輿論的代表。各黨的領袖均排斥這種運動，並會重行肯定英國對於凡爾賽一切協議的忠順。羅加諾條約經過多方討論後，便成了數百年中決定英國在歐洲的政策的原則的具體表現，並且今後英國必仍將以此原則培植之。

西門爵士在前面所引的演說辭中，曾說道：「不消說，比利時的完整，對於我國的利益與安全的重要，在今日並不減於昔日。不因任何事物而受改變的，便是地理的事實。誠然，狀況改變，尤其是關於天空的狀況改變，那種歷史的事實却絕未因之而改變，反之，却因以更加顯著了。這便是我們自己的國家安全的觀點所在。」又，一九三四年七月三十日，施爾文先生 (Mr. Stanley Baldwin) 亦曾有如下之言論：「我們不可忘記：自航空時代以來，舊有的疆界便消滅了。你想想英國的防禦的時候，你儘不必再想及多維 (Dover) 海峽的懸崖絕壁；你應想及萊因河。那才是我國的疆界所在呢。」這種國策基礎的永久性的說明，要以此為最有權威了。

以上係述大不列顛濱歐洲大陸邊境的島國地位的種種結果。即就此而論，她的政策也常受整個帝國的存在的影响，有時並受其限制。在歐洲以外，英國全國的交通及其自治領土、殖民地、與屬地的利益的維持，實至關重要。但若專為印度及澳大利亞與新西蘭兩自治領土而謀，英國便不致佔領埃及、克復蘇丹 (Sudan) 且克洛姆勳爵 (Lord Cromer) 及其助手所完成的偉大事業也至今尚未着手了。埃及居薩蘇士運河，握英國本土及印度與澳大拉西亞 (Aust-

(Fratania) 之間的交通主道的樞紐，即以此故，我們才致力於埃及之經營而不肯去。我們不肯目覩埃及與蘇彝士運河爲他國所支配，正猶美國不容巴拿馬運河爲他國所支配同。是以我們不能容許埃及國內有弊政或紊亂發生，否則便不能拒絕他國之藉口干涉了；但是，即以這種必然之勢之故，所以英國的政策總竭力許埃及人實行自理其國政，而我們的干涉僅限於我國重大利益的防禦，此外並求卸輕我們對於他國的責任，而這些國家，我們曾對之正式宣布：她們如干涉埃及內政，我們便視爲「一種非友誼的行動」並且「凡有侵略其領土者，我們便視爲一種須竭盡力之所及加以排斥的行動。」

在蘇丹，情形略有不同。我們克復蘇丹，係求其免於馬第(The Mahdi)及其繼承者的專橫暴虐；我們曾對其地人民宣誓不再恢復舊日總督的虐政。是以我們對於其地人民的政府的形式與性質，實負有直接的責任；我們要求行使實現我們的誓言所必需的權力。合體政府仍繼續維持着。英國與埃及的國族同在喀土穆(Khartoum)的政府之上飄揚，不過自斯塔克爵士(Sir Stewart)被刺後，埃及的軍隊與官吏便完全撤退，而一切有效的統治便均掌握在英國人的

手中了。

現在論及近東及東方之中部。於此，我們發見英國政策的永久基礎亦係因印度帝國（Indian Empire）的存在而確定。英國歷屆當局，從不希望擴充英國政府在紅海、波斯灣或印度洋沿岸的責任；誠然，我們在伊拉克，已迅速地將責任縮減，所担负的責任僅限於環境及我們對於國際聯合會所負的委任責任所允許者而已。但是我們的交通的安全，在我們是至關重要的。我們因為自己完全沒有侵略的意志，所以若無其他強國懷抱侵略政策，則我們便無不滿足。我們的利益僅在於和平與現狀的維持。能防禦巴國的獨立並保全其領土，使不受他國的進攻的穩固政府，最合於英國的利益，在伊拉克如此，在波斯與阿富汗亦復如此。將波斯劃成兩個利益範圍，分屬於英俄兩國的試驗，其目的雖在於和平，且期望藉以保全波斯的完整，但並不是一種成功。戰爭結束了此種計劃，並且再也沒有恢復的希望了。

至在遠東，我們可以說，我們與日本的關係，自日本復興以來，即是極親善的。一九〇五年所締結的同盟，初曾加以修改，終乃於一九二一年取消，其修改與最後取消，均係為順從美國的情

感；但自後兩國的關係，雖不再是同盟國的關係，却仍是親善的，後來日本佔據滿洲，退出國際聯合會，其對於中國及整個遠東的政策且時有雖不顯著，但同樣擾亂的表現，兩國親善關係始行冷淡。現在英國政府的態度便是靜觀的態度。英國政策的目的仍未變，不過為應付日本的目的的性質改變起見，其表現方法却有時更變。現在預言事態將有如何變化，為時尚嫌過早；但我如冒險預斷，則當說，英國政策的前途將大部分決於美國的政策及英美兩國在有相同的利害的方面的諒解程度。英美兩國的合作確可為保全中國獨立及太平洋和平的決定因素。

英國在中國的利益完全是商業的。英國之在中國以「一個開店者的國家」的政策為政策，較在其他任何地方為甚。我們對於中國，從未懷抱若何領土野心，也從未期望征服或併吞。在拳匪之亂以前以至今日的這些紛亂時期中，英國政策的目的均是保障中國的完整並保全門戶開放，使各國商人均得自由經商；於此，亦與在其他地方相同，中國能成立一強有力的中央政府，既能保持國內的秩序，復能保護本國的領土，使不受他國的侵略，乃最合於英國的利益。

英國政府亦曾參預一九二一年華盛頓會議的決議。關稅會議(The Tariff Conference)

經過長久的延緩，始在北京集會，並且未有一致的決議，此不能歸咎於英國政府，英國政府對此且深為抱憾。當時有若干國家，提議列強對於中國關稅收入的控制須求加緊與推廣，以推翻華盛頓會議鬆弛之計，英國政府對此尤為關懷。其時中國已陷於內戰，北京政府當局差不多已經消滅，一個強有力的國民政府正在南方成立。在這種環境中，當時英國政府便於一九二六年十二月申明宣布其政策，原文中有以下幾段：

「在這些內戰期中，英國政府的一貫政策總是避免干涉作戰的各方面或相敵對的政府。雖因這些內戰而發生混亂，且中國與他國的商業利益均因以受重大的損失，但英國政府總不肯勾結任何一黨一派或以任何方法干涉內亂。英國政府相信列強已採取同樣的態度，且這是應加以維持的唯一適當的態度，目前與今後均係如此。

「是以今日中國的局勢，與列強締結華盛頓條約時所遇的局勢完全不同。在今日混亂狀態中，雖曾因與地方政府成立局部的磋商與協議而有相當的進步，但是列強尚未能進行華盛頓會議所預示的較大的修改條約計劃或對於外人在中國的地位的任何重要問題有所決定。

但是中國一方面政治上雖呈分崩離析之象，一方面却有一種強有力的民族主義運動相併發生，這種運動的目的便是求中國能在國際間躋於平等的地位，如不能以同情與諒解來應付這種運動，便不合於列強對於中國的眞正意志。

「英國政府，於重行慎重審察現有局勢之後，甚願獻議其考慮所得關於華盛頓條約簽約國今日所應採取的途徑。英國政府的提議是：這些政府應發出一個宣言，說明現在局勢中的基本事實；宣布她們願意中國一經成立了有權威出而磋商由政府，便相與磋商條約的修改及其他一切重要的問題；並敘述這種政府成立之後，牠們便願意實現一種積極的政策，這政策與華盛頓會議的精神相脗合，惟求能應付現在已經改變的環境。」

自來英國政策所進行者，都是遵循這些方向，當權政府雖有更迭，而政策迄未變化。我們因為認識舊條約已不合潮流，並願使我們與中國的關係建立了一個更適合於現狀的基礎之上，所以已準備放棄我們因舊條約而得的特殊利益，惟放棄至若何程度，須視乎中國政府能否有足以保障我國國民享受和平商人在任何文明國家內所能享受的權利的法律、秩序與行政，以

替代舊條約所賦予的安全。在這些方面固已有很大的進步，但是必須中國人自身努力，始能救中國，而進步的程度與所及範圍，必須決於中國政府能否保持國內安全，保護生命財產，並有適當的法律及公平的司法，以使外人獲得尋常的保障。

最後，我們考慮到英國與美國的關係，不消說，這並非因為在英國人的眼光中，英美兩國的關係不及我們與歐洲或東方的關係重要，却是因為欲將英美關係作完備論述，勢非這裏的篇幅所允許，而英國歷屆政府的唯一目的，不論係何黨所擬訂，均可以一言敘述之，且既無曖昧之處，亦無須加以限制。

英國政府的根本原理是：我們應始終求保持與美國的極親善的關係。情感與利害均使我們不得不採取這種態度。我們希望英美戰爭為談不到的事；否則便是一種不但違抗我們自己的民族，並且違反文化的罪惡。我根據二十五年以上參與內閣的經驗，能夠很信任地說，英國考慮其國防的需要時，從未想及英美戰爭的可能，英國所設備的海陸軍的實力亦從未受這種可能的影響。美國與坎拿大的國界延長至三千英里，至今仍無防備，這便是不列顛帝國與美國之

間維持和平的象徵與質物。

但是徒謂保持和平，必是英國政策之完全不適合的，否定的說明。除和平的維持外，我們尚有很多的期望。我們願竭我們力之所能，以取消一切衝突的原因，掃除對於昔日爭執的記憶，並將我們的關係置於親善與諒解的基礎之上而維持之。欲達到這種境界，向來不易。美國對於英國事件的解釋，並未能都是親善的，甚至未能都是公平的。美國的外交有時是粗糙的，其表現往往無端地苛刻而有傷於一個雖自在地不很敏感但甚驕傲的國家。不消說，我們也有時失錯，不能充分注意美國的情感或將我們自己的目的說得明白，又或誤解美國的觀點。這種行爲的錯誤或意見的差異也許是時常不免的，但是我們如能從公理與互相容忍兩方面考慮這些錯誤與差異，則牠們便不一定能——並且也不應該——妨礙我們的友誼。

我們很可以說，英國人民如一旦被視爲無端而使英美兩國人民的親善關係置於危險之境，則必無那一個政府肯繼續維護英國人民。將來的局勢不論有如何的變化，我們在大西洋對岸仍可遇着同樣的精神，這是我們的誠心的祈禱。

## 第四章 意國的外交政策

——前駐英大使格蘭第(Dino Grandi)著——

在以上十年中，我假使從事著述，不消說，我便要設法說明巴黎和會的考慮及解決意大利的問題，是怎樣的缺乏理解力；我當從事解釋意大利人民對於和會結果的不滿意之深刻。到了今日，已無需做這番工作了。在這十年內，保障和平、安靜與事業，以使一個資源有限的民族能夠應付日益增加的生活需要的問題，已逐漸地得了公認。在巴黎締結和約的那班人所造成的局勢，已舉世共睹，無庸贅述。全世界的輿論現正開始責問：協約國中祇有意大利的人口壓迫成了一個重大而迫切的問題，那班政治家怎麼會分配大宗的殖民領土而絲毫不顧及意大利呢？那班政治家分發殖民地委任統治書的時候，怎麼會認為牠們祇應信託於美國、法國、日本、比利時、

南非、新西蘭、及澳大利亞……而獨擯棄意大利呢？他們爲什麼不願意大利人民的深深憤怒，而寧願對意大利的民族期望造成這許多人爲的障礙與阻力呢？總之，意大利本是戰勝方面的一個忠實分子，却爲什麼要對之故加阻撓而使其不滿呢？

不消說，錯誤是由意大利出席巴黎和會的代表所造成。但是英、法、美三國的代表根本不能了解意大利的需要的事實，仍不因此改變。他們未能認識意大利是一個青年的、活潑的國家，當時正進於一個人口學的與經濟的發展的新局面，並且爲新的精神價值所鼓舞，而這些價值正將形成對於民族前途與政府責任之有力得多的概念。我們如想及這班代表手中本握有解決意大利的新政局之鑰，則尤覺他們失錯得可怪。意大利並不是爲環境之力所驅逼而參戰。她的參戰是她的自願的行動。政府未經決策之前，企圖於休戰時保障意大利的權利，以資抵償，是很正當的事。但是國民熱情的潮流衝擊着政治家，使不容遲疑，故於一九一五年，便決計參戰。

這種運動的領袖便是慕沙里尼；當時必不難見到這種運動是青春之力逆轉的結果，是使民族生命獲得新鮮的活力。但是會集在巴黎的一班政治家對於意大利民族的新時代的理想，

視而不見。他們對於意大利問題又未能作切實的觀察。意大利人口的需要日益急切，若不能使其獲得相當的出路，實非歐洲與歐洲安靜之福。且故意觸犯並屈辱鼓舞着意大利人民的新精神，亦非防禦歐洲文化的利益的舉動。一個單獨的民族，而對於歐洲安靜與歐洲文化的共同防禦有最有力的貢獻，命定地終是意大利民族。

法國的政治家顯然絕對不能了解意大利局勢的本質，而這點便是戰前數年中法意關係的不確定與不安穩的基本原因。這兩國的關係近來已真正大為改進，以致我能信任，我說出這些歷史的考慮，必無觸犯的危險。普恩加齊 (M. Poincaré) 的記載中有一頁，我們讀起來，很難不自問政治的麻痺是否不隨伴很高度的道德的麻痺。我所指的便是他的一九一五年的日記，記載這日記時正是意大利加入法國方面作戰的時候。普恩加齊於列舉倫敦條約 (The Treaty of London) 所讓與意大利的領土之後，便說道：「所有這些條件，能在簽訂和約之際一一履行與否，尚難肯定。」這固然不免是一句曖昧的話，但我們如一讀塔克耳 (Ray Stannard Baker) 在他的威爾遜與世界殖民地 (Woodrow Wilson and the World Settlement) 一書中所

說的話，便可比較能明白其含意了。他在其中記載道，休戰後若干日，法國外交部便與「豪斯」(Colonel House)接洽，提議「爲拘束意大利起見，須將一切秘密條約通同取消。」這便是說要取消倫敦條約，蓋該約中曾規定於休戰時須對意大利履行賠償。

意大利離開巴黎和會時，感覺得她的權利與利益受了損傷，相信她已受了欺枉與詐騙，並決心欲糾正這些錯誤，使意大利能得其平，又何足怪呢？我所以必欲稱爲「錯誤」者，即因爲我總覺得，法國的政治家——克雷孟梭 (Clemenceau) 及其信徒——其目的本在造成一種安穩狀態，使足以保護凡爾賽條約，所以從他們自己的觀點說來，他們至少亦應求與一抱保守主義的大國如意大利者相聯絡，方不爲過。當時意大利是一個正處在動的發展的局而之下的國家，既不能如此，便必欲傾向於一種修改政策，自不待言了。

我希望我的這番話不致受人誤解。無論在凡爾賽條約的修改問題上，或在其他問題上，沙里尼的外交政策總建築在一非常廣大的概念之上，固不徒是限於根據意大利的利益修改巴黎和會的協議結果的若干點而已。但是近年以來意大利人民總特別注意於條約修改問題

的事實，一部分確係由於意大利自己在巴黎和會的痛苦經驗。在以上數年中，意大利在國際間地位雖有了根本的改變，但這種經驗尙未忘記。意大利人民總想和議結果，雖本來既是世界大戰的總結算，也是保障歐洲未來的政治安穩的新制度的基礎，却係根據於對於這些事實之不充分的、錯誤的觀察。慕沙里尼自己曾以他尋常所有的明確與坦直說明此點。

一九二二年十月慕沙里尼初握政柄之時，便見到意大利外交政策中有兩大急務：第一，須激起歐洲列強感覺到意大利的實在情形，認識其民族復興運動中的新的創造力；第二，須將意大利的問題併入和議結果所根據的原則的修改的那較廣的、較普通的問題中。

慕沙里尼的外交政策中有一事，常受誤解，在美國與英國均如此。誠然，我的英美友人都勸我不必談起此事。但我因為我相信事例的雄辯力，所以時常提及。我係指科佛（Cortina）事件。此事有一情感的方面，而這方面顯然便是激動大多數人的想像的一點，即一個大海軍國練習對一個小國發敵是這種事實確非歷史上的新發見的事，也並不足以使人相信這種辦法是慕沙里尼所發明。但是每有這種事實發生，總很自然地引起輿論的反動。不過科佛事件的真正重要

之點，却完全是另一回事。慕沙里尼藉了科佛遠征隊的具體例子，引起了歐洲來注意對於新意大利的尊視及意大利人民的覺醒力量。這便是說，這事引起了對於一種爲巴黎和會所忽略的事實的注意。

依照國際習慣，凡有船隻裝載違禁品，戰艦欲其停駛，便須發警告砲。在科佛，慕沙里尼曾發砲，但並非威嚇希臘，却是暗示歐洲：現在已是趁意大利因巴黎和會所造成的不平而生的緊張，尙未達危險程度之前，平心靜氣來考慮意大利的國際地位的時候了。慕沙里尼這樣做了，便是第一次對於歐洲和平真正有了貢獻。數月後，阜姆（Fiume）問題因意大利與巨哥斯拉夫（Jugo-slavia）之間有了直接的諒解而得了和平解決，阿爾巴尼亞（Albania）獨立了，意大利與希臘之間的關係亦進入了友好與合作的局面。結果，便成立了一九二八年的意希條約（Italo-Greek Treaty of 1928）——此事我視爲特別幸運，並足以表現希臘政治家的敏捷，蓋這班政治家認識科佛事件並不是一件意希兩國之間的事，却是意大利對於歐洲的一個抗禦——這個抗禦也許不免強項，但是很爲光明磊落。事實上，自彼時以來，慕沙里尼並未覺得必

須對任何國家發警告，則當時之光明磊落，可以想見。

慕沙里尼尚有其他引起歐洲對於實際情形發生感覺的方法，因為歐洲當時雖為許多問題所困擾——政治方面有不穩定、分裂、與衝突的現象，有許多重要國家內均發生革命，各方面對於巴黎和約與國際聯合會的脆弱組織急切地鼓噪不已——其本身已知要求十年以來慕沙里尼所主張與擁護的修改原則與方法的政策了。

巴黎和會所賜予歐洲者有兩種傾向，這兩種傾向都脫離了實際：其一是天啓的空論，威爾遜是其原解釋者；其二是一種落伍的反動精神，克雷孟梭是其主要的解釋者。第一種傾向是欲使歐洲靜止在一個理論公式的網中，第二種傾向是欲強使歐洲入於一個以過去事變為基礎的鋼鐵般的結構中。

這兩種傾向，一則反映過去，一則係應付未來，但是兩者有一共通的意義：即使歷史靜止了——克雷孟梭所用者是法國安全的悲觀觀念，威爾遜所用者是世界和平的樂觀觀念。兩人的目的不同，但其起點——我可以說，其開始的迷想——則一。因為兩者都否定造成歷史的諸

種運動與發展的力量的自由作用，以求遏制歷史的實在性。會集於巴黎的列強想強使歐洲和平問題入於這種二重的不實在的組織中。他們不視這些問題爲關於未來的動的問題，而認爲欲求其解決，必須有審慎的準備，却視爲靜止的問題，以爲運用法律與強制力，便可使其確實解決。

自一九一九年以來，歐洲所從事者便是這預言與軍備之空想的結構。但是一方面軍備的力量雖逐漸增加，一方面預言的力量却日益縮小。國際聯合會依然存在於日內瓦；但是我們對於牠如何信任，我們雖以如何的好意去擁護牠，這聯合會現正立於防禦的地位，總是事實；並且一切縮減軍備的努力均無結果。誠然，軍縮會議（Disarmament Conference）已渡假而成「權利均等」之法律的曲解，而我們至今仍以外交的努力求從這一方面獲得解放。凡此，適足以證明國際聯合會自起初以至今日所用的方法，實有改革的必要。

這些方法不適用於國際生活的問題。這些方法係生自國際聯合會誕生時所根據的那些理論公式及議會制度的實驗。這裏我並不是要討論歐美憲政制度中的議會。但是，議會制度已

不再得世人一致贊同，也不如十九世紀中之能得全世界信任，總是事實。但是即使不如此，將這制度從國民生活中遷移到國際方面的事實，總使人想起那位羅馬將軍的行爲，原來那位將軍因爲贊慕叙拉古(Syracuse)的一個奇異的日晷儀，便令人將該項儀器拆卸下來遷移到羅馬，但是因爲所在緯度不同，便停止了作用。事實上，議會制度絕不適用於一個國際聯合會。國際聯合會對於任何種的議會，均不適合，因爲每個議會均與行政權有連帶關係，而國際聯合會並無何種的行政權。我們如欲從歷史上舉出一個例證，以資比較，便可求之於大陸會議(Continental Congress)——但是美國歷史家將大陸會議說得過於莊嚴，以致我也不敢論及牠了。

我們將這些理論辯證擱置一旁，便可見到日內瓦這樣的實際情形：世界大小各國均將己國的困難問題及利益的衝突在國際聯合會提出。這些衝突在日內瓦並未縮小，反之，却澎脹了。各大國之間本來互有衝突，乃於各小國之間尋求同盟，構成互相敵對的集團，因而使局勢更加複雜，更加嚴重了；各小國均求大國的維護，大國則均各有所偏袒，以維持其外交聯合。是以凡在日內瓦提出的一切爭執，遲早均當爲各大強國間的衝突而結束，所用方法，或爲直接，或爲間接。

我逗留在日內瓦的時期中，我從未見到有什麼重要的爭執，係以列強協和以外的方法解決。所有的局勢，均係由列強負責。有少數國家，至今仍在固定的外交聯合之外，所以尙能維持獨立的態度，此等國家在日內瓦時能發生調解的力量。但是祇有在次要的糾紛上才能如此，並且這些小國，因為不能自由運使維持她們的行動所必需的力量，所以她們自身不得不乞援於各大強國。

事實上，日內瓦的整個過程是一種迂曲制度，其結果不外是英國、意大利、法國、與德國四強間——德國現在形式上雖已退出國際聯合會，但尙未完全與之脫離——的同意或不同意，二者必居其一。

經驗與常識一致證明，政治制度必須合乎局勢的實際情形，並能與之適應，才能存在而發生作用。歐洲的真正局勢是如此：四強有權力實現一種有效合作的政策，不但限於四強自身間的合作，並且能概括各小國之間的合作。每次以這種方法對付問題——一九二五年之在羅加諾，一九三二年之在洛桑 (Lausanne)，磋商四國公約 (The Four Power pact) 時之在羅

馬——總有某種確定的事實做出來。每次西歐列強離棄了這個立場——例如軍縮會議時之在日內瓦——結果總是否定的，或實際如此。我們考慮四國公約，即須根據這種觀點；基沙里尼之能認識四國公約與羅加諾條約的密切關係，即以此故。

他最近在意大利參議院中作了一篇歷史的演說，其中有道：「在羅加諾條約中，四國的態度規定得很為明白，並且建設了一個基礎，經過若干時，本可有相當結果因以發生出來。在以後數年中，歐洲的政策便過於時常離棄了這基礎。」

「當時正是大好時機，西歐四強應即恢復一九二五年協議以前的原則，鄭重宣誓她們對於她們自身的一切問題，將共同合作，協和行動，並互相諒解；她們須竭力實現一種有效合作的政策，不但在她們自身間如此，即對於各小國亦復如此。這新公約第一條款所嚴重規定者，即這樣的誓言，這實是其他一切條文所根據的基石。」

有好些觀察家均認定四國公約中有若干傾向於改革國際聯合會的原則，而向來國際聯合會的熱烈擁護者的批評四國公約，亦大抵以此為根據。我們必須坦白地承認其中確有這些

原素。羅加諾條約中本先已含有這些原素，並且終因以創造了一種與國際聯合會異趣的辦法，而四國公約中亦發見了這些原素。這兩種偉大的國際條約，均係求於會因國際聯合會之廣大而呆滯的機構而麻痺的各國之間建立一種關係系統；兩者均糾正了——至少其目的在乎糾正——那些乖離了國際聯合會的普遍性，及其抽象的、空論的性質中所有的實在性的地方。兩者均求將國際聯合會從預言界移入現實界，使其免除純理論的、普遍的肯定，而成立直接的保證，蓋有了這些保證，才能滿足安全與保護的欲望，而因以鼓舞那些嘗爲一九一四年至一九一九年的戰禍的犧牲品的國家。這兩種條約實是西歐四強需要協和的論理表現，蓋如此，國際聯盟第十、十六、及十九各條才能發生活力與實效，四國間欲求得積極的與永久的結果所需要的平衡才能恢復。

由上所述，可知使和約適應於歐洲實際情形的努力，未嘗稍懈。慕沙里尼以此爲其胸中主要的主見之一，已有十年之久。十年以來，他始終求使歐洲相信和平的真正阻礙，實在於維持一種以隨時變化的心理的與政治的狀況爲基礎的國際義務系統的努力過於嚴厲。慕沙里尼的

思想向來如此，今日仍然如此。茲就我的記憶所及，引述慕沙里尼自己的言語，以概述這問題：「戰爭一經休止，以和約適應變化的局勢的過程便開始，此次戰爭如此，以前的一切戰爭亦均如此。這種過程現在確係存在，並且會時常引起巨大的困難，而各國如能進一步互相信任並互相諒解，則困難當可較少；如欲掩蔽這種事實，當為無效而且危險之事。在一九一九年以後的數年中，曾強制執行嚴厲的條件，並因以造成了一種緊張空氣；一方面在向來時常威嚇着歐洲平靜的環境壓力之下，條約差不多不知不覺地修改過，但是並末能在許多國家的關係及一般局勢中產生所希求並且應已實現的有機進步。」

慕沙里尼為維持這種態度起見，會時常與那些對於和平與安全所抱態度根本上與克雷孟梭相同的法國政治家公然發生意見衝突；蓋他們均視和平與安全為一種司法協議制度及一種軍事同盟制度，所以求嚴格維持和約的結構者。過去欲從這些方面了解意大利，甚非易事。現在亦難見其原因所在。一種同盟外交政策所完成的軍備競爭政策，依照歷來法國政治家的解釋，是所以使法國獲得安全者。我不敢說，此種態度向來根本上是專對德國而發，但是確係根

據於將來與德國重開戰端爲可能的假設。我曾時常與法國政治家論及這問題，他們始終總對我說：「我們的軍備與你們無干；你們爲什麼要加以過問？」

此實爲一種謬見。以龐大的陸軍集中於一個國家手中，不論所抱的特殊目標爲何，總之，其本身在政治上總是一件重大的事，所以實礙及於任何人。在該國政府的意志中，這龐大的軍備可以是專爲用於某一目標及某一戰爭的假設；但是在日常生活中，這軍備便化而爲一種政治的壓力，而這種壓力實爲凡與歐洲大陸有利害關係的任何民族或國家所不能忽視。塞沙里尼具有遠大眼光，對於意大利的利害洞悉無遺，我不明白怎麼會任何人總想像塞沙里尼能使各國對於這極顯著的事實視而不見呢？

再者，法國人自身方面，運用他們的力量所做的一切事業，均使我們不得不從這種立場來考慮這問題。一九三〇年，他們爲什麼在倫敦頑固地拒絕承認一九二二年華盛頓條約所規定的對於意大利實行海軍均等的原則呢？他們當初如欲使我們十分明白法國軍備的政治目標，他們祇須在海軍方面與我們有公允的協和，便行了。後來我們與漢德森先生磋商於羅馬，我們

有了切實的讓步，磋商結果載在所謂「一九三一年三月一日協議基礎」(Basis of Agreement of March 1, 1931)之中；法國對於這樣的協議，乃加以否認，結果，便受到了惡意的解釋，實不足怪。再後，於洛桑磋商之後及準備締結四國公約之際，法國政治家對於意大利的觀點，已比較能諒解了。因此，兩國之間的關係已經改進。現在法國國內對於意大利在歐洲的平衡上的一般職能，大概已更能了解了。

意大利所以不得不行使這種職能者，係為其地理地位及其地中海利益所決定。意大利因其天然疆界的關係，並不希圖征服歐洲大陸；但她必須求其所接壤的大陸及環繞於她的屬土的海洋能夠安全。必須歐洲的武力能夠平衡，這種安全才能獲得保障。這種平衡一經受到防礙，意大利的自由便陷於危境了。是以意大利除反對軍事同盟，政治集團，及封鎖政策而外，實別無他法，蓋這些制度殆將目前的實際狀況化為馬努(Manu)的舊市民法：「你的隣人是你的仇敵，但是你的隣人的隣人却是你的朋友。」誠然，這些制度對於任何人都不能保障其安全，因為這些制度既將歐洲分裂成了許多陣綫，所以祇將各國間的關係更加惡化，並使衝突的區域更

加擴大了。

四國公約中之親睦合作的精神是毫無疑義的；我們希望歐洲能藉此約之力而達到一新局面，並希望我們可以獲得一種適當的平衡。我所指的是一種積極的、政治的、及軍事的平衡，必須先求其實現於各大國之中；此無他，即因為各大國之間如缺乏平衡，則各小國之間亦決不能獲得平衡。這最適用於縮減軍備問題。

一般人均知道，塞沙里尼主張縮減軍備須由軍備之公平分配而達到，蓋如此，一方面既可逐漸取消現在法律與技術兩方面的重大不平等，一方面又可使歐洲免於淪入軍備競爭。從法理上講，國家也不能有兩個不相同的階級，一則能自由擴張軍備，一則軍備因條約而限制至某種程度。軍備必須置在一個單一的法理基礎之上，並且必須平等分配。

這便是意大利關於縮減軍備的政策所根據的基本原則，並且至今仍如故。這原則用什麼方法便能見諸實施，實是一個方法問題。換言之，我們必須研究在歐洲的實際政局中，將有什麼直接的、具體的結果可以成功。塞沙里尼規定意大利這方面的政策的條件的時候，保受着這樣

的原則的鼓舞；祖護德國的權利平等一經得到公認，便須應用這原則。必須求滿足歐洲防禦性的重整軍備的合法要求。另一方面，又須考慮法國等在軍備上握優越權的國家的立場；誰也不能要求這些國家隨卽無條件放棄她們實際享受的一切利益。否則必是徒勞無益之事，將使各大國的見解，益行紛歧而不能統一，而各大國的見解如不能統一，則歐洲不久便欲淪入新的軍備競爭中，一如世界大戰以前的情形。我們讀一九三四年一月的備忘錄時，必須將這基本的考慮放在心中。這種考慮足以阻止軍備的競爭，並足以促成於各大國中公平分配軍力的政策。

欲求達到這些結果，此外尚須使歐洲的政治空氣成爲各大國誠信合作的空氣；因此，各大國須拋棄一切求改變業經建立的政治平衡，以圖其一己的利益的企圖，實爲基本的事。以任何方式集中力量的趨勢，總同樣是危險的。這種趨勢是阻止了改造歐洲的政治組織之遲緩的艱辛的、痛苦的工作，並且爲各大國間的競爭與無政府的制度的先聲。這正是那些起草羅加諾條約及四國公約的人士所力求避免者。集中力量的企圖——如德國之企圖合併奧地利，便是一例——正與羅加諾條約及四國公約的政策相反對。這些企圖將是修改政策的頓挫，而不是其

進展，且將阻撓歐洲的合作與和平。

我想我能將這種感覺表現得尤為坦白，因為誰都知道意大利與德國的政府及人民之間有如何忠實而友好的關係，並且意大利在贊助德國的權利平等的各方面（賠償、軍備等）一向進行得如何的積極。這種平等須代表一種平衡與調節的原素，不但係為德國謀，且係為整個歐洲謀。奧地利獨立，便是這種平衡中的一個最基本的原素。

意大利之要求此點，並非專為意大利求得平衡的保障，乃為整個歐洲而謀。奧地利為歐洲大陸上的一個咽喉，其地位祇有比利時能與之相比擬。歐洲共有三個十字路口：第一是比利時，介乎英國、法國及德國之間；第二是瑞士，介乎法國、德國及意大利之間；第三即奧地利，介乎德國、意大利及歐洲東南部各斯拉夫族國家之間。這三個十字路口能維持不變，並為三個政治單元而得行使其職能，實為歐洲之福。其職能為何？即將各大國分隔，使得互相調協，並因以使她們獲得平靜與安全，而平靜與安全實為合作與和平的政策所依恃的唯一基礎。

自北海以至多瑙盆地（Danubian Basin），今日有一個連續不斷的政治的與外交的保障。

之鍊：即比利時的獨立；德國西部邊疆的保障；瑞士的獨立；及奧地利的獨立是。此鍊之保存便是歐洲合作的一個基本條件。這對於四大強國均有福利。是以在慕沙里尼的心中及意大利的政策中，羅加諾條約，比利時、瑞士及奧地利三國的獨立，與四國公約之間，實有密切的關係。欲求歐洲強能夠相安無事，惟有倚賴這種系統。

在這種系統中，有兩個國家，其地位與利益相同：即意大利與英國是。近年以來，這種事實已日益昭著，但是我尚記得慕沙里尼遠在一九二五年即已在羅加諾將這種事實指示得很爲明白。他說：「意大利與英國所處地位相同，同爲這協議的保證人，因而同爲一般和平的保證人。」

羅加諾條約使意大利與英國在歐洲担负這同樣的責任而信仰之，兩國也始終互相攜手，並非出於偶然。兩國對於法德兩國的意見，時有紛歧。但是對於一切重要的問題，如戰債、賠償、縮減軍備、改組沿多瑙河各國等，意大利與英國的政策根本上一向總是一致的。兩國在歐洲實有共同的永久利害。所以如此者，第一是因爲兩國的地理地位的關係，蓋兩國同爲歐洲局勢有利害關係而又與之相脫離的國家；第二是因爲兩國一致感覺必須求在歐洲大陸上維持相當

的平衡第三是因爲兩國在地中海上各有其特殊的地位。

遠在十八世紀初葉，英國有遠見的政治家即已認識得這些利害關係。其時英國的勢力已及於地中海，曾力求與意大利境內各國成立更密切的關係，對於薩伏衣王室尤欲聯絡；當時路易十四對於薩伏衣王室抱有領土野心，而西班牙已無力與之抗，薩伏衣王室爲防禦路易十四起見，有數十年中，均轉向英國求助。英國之初關切意大利的獨立，即自這一時期始。尋常均以爲自利麥斯吞 (Palmerston) 與葛拉德斯吞 (Gladstone) 時代始，實則是錯誤的。英國轉向意大利，以求她所希望的歐洲平衡的保障原素的觀念，即發端於十八世紀初葉。

意大利的外交政策與英國的外交政策的類同，經過十九世紀以至二十世紀初年，逐漸顯著。意大利外交政策的決定時期，在新意大利王國成立的初年，當時正是三國同盟 (The Triple Alliance) (一八八二) 簽訂之際，意大利政府堅主增加條文，明白說明不論在若何環境之下，均不得視三國同盟爲抵抗英國而發。我們猶不但不以此爲已足，且更進而要求成立一特殊的議定書，規定三國同盟准許英國隨時得加入，無論如何，總期使英國能信守關於互守中立的條文。

俾斯麥對此加以反對，蓋恐此項盟約因此含有反俄的意義。這誠是歷史上意想不到的事！這裏的要點是：附加條文——後來一八八七年的英意協議即以此為依據——准許了意大利限制其在歐洲大陸上的協議的重要性，並建立了兩國諒解，而這種諒解至今保持不失。

近年以來，兩國之間的諒解益臻進步，因為兩國對於應付歐洲的政治問題的最好方法，抱着同樣的見解，兩國均厭惡抽象公式的嚴厲性，並且兩國人民均天生富於正義心——即根據於對於人類的了解的正義，必須有此正義，才能解決問題的實質，而不得解決其形式。正義與合法並非為一物。世界上有條約、公約、與協議，必須加以尊視，並忠實施行；但在條約、公約、與協議之外，尚有善意與公道的要求，必須求其滿足。國際問題不徒是供依法強迫解決的問題；根本上實是社會秩序的問題，而社會秩序必賴竭力滿足各民族的需要，才能維持。

近年以來，意大利均曾從事於這種努力，這是我們所引為滿足者。我們對於任何問題，均未嘗抱漠不關心的態度，或缺乏熱情，對之抱仇視態度，則尤所罕見。意大利從未拒絕承認他國的法律權利。自簽訂凡爾賽條約以來，法國總堅決要求獲得安全。我們出而保障這種安全，未嘗稍

稍遲疑，我們並簽字於羅加諾條約，以示信守勿渝。德國向來要求自由，今仍如此，我們確可以說，自休戰以至今日，意大利遇有機會，不論大小，均未嘗忽於援助德國，既助其使內政能於一定限  
期內受國際共管，復助其免除在政治、軍事、及財政三方面的過重的義務，並協助德國人民恢復其在各自自由國家間的平等地位。

但是意大利亦有其自己的問題，須從事解決，並且這些問題的不可輕視，並不下於安全、自由、及恢復與鄰國的經濟關係等問題。我們的問題是一種重大的問題，關係我們的生存與前途，即四千二百萬人口的和平、安靜、與事業的前途，而這些人口，再經過十五年，便欲增至五千萬。意大利的領土僅及西班牙與德國之半，缺乏原料與天然資源，不足以滿足其重大的需要，並且，為一個內海所幽閉，而其商業均遠在海外，並且這海的門戶均操在他國之手；試問這些人口處在這樣的一個領土之內，能夠生存而繁榮嗎？同時，世界各國均在樹立壁壘，以阻撓商業的發展，資本的活動，及人口的移入，凡入其境者，均剝奪其權利，並且不但在本土行使這種政策，即在保護國及殖民地內，亦採取這種政策。

自墨沙里尼就任意大利首相以來，這問題便更加嚴重了。起初，這問題殆不存在於歐洲人士的意識中，蓋一般人均視我們的外交政策永久不脫亞得里亞海的衝突而受其局限。在今日，這問題已成爲改造歐洲的一般局勢的一部分，而任何人觀察歐洲現局，已不再能夠不注意意大利的重大需要的滿足了。

是以我們的外交政策的第一個積極方面已經結束。法西斯主義 (FASCISM) 已把意大利的問題放在歐洲之前，但並不是視爲一個與他人無關的獨立問題，却視爲歐洲總問題的一個因素，需要一個統一的、有機的解決。我想，於此，實含着墨沙里尼的外交政策之最深切而更加真實的意義。

## 第五章 日本的外交政策

——前外相石井菊次郎伯爵著——

日本自十九世紀中葉加入近代國際之間以來，她的外交始終力求達到兩個目標，即平等與安全是。第一個目標殆已達到，不過尙未完全達到；第二個目標，七十年來總是我國的一個緊急問題，將來雖經過多年，當顯然仍是如此。

我們當先考慮平等的問題。我所謂「平等」並不是說，日本在財富、天然資源、及軍力——總之，一切方面——等方面不落於世界上任何國家之後。不消說，這種意義的平等，在國際間與在各個人間同樣爲不可能。日本自昔時以至今日所堅決要求者，即凡與之有關係的國家，均不得視爲歧視與貶待的對象。我們若非先能了解我們初與外國發生國交時的環境，則必不能理解

改革自此時起，日本乃竭其全力以圖其法律、司法、行政、教育，以至社會的狀況維新，以期列強能因見其所得之進步而決心放棄她們因犧牲日本主權而享受已久的各種特權。一八八二年，日本特乎其改革已著成效，乃開始謁誠磋商條約之修改。日本與列強非正式談判，歷十一年之久，終能與英國成立一八九四年的條約，治外法權由此取消。不久，歐洲其他各國相繼效尤，至一九〇〇年，日本實際上遂得恢復其本土法權及司法自主。

但是此時尚未能完全與列強平等，因為她仍為一種片面性質的關稅所束縛。再經過十二年之久，日本才能恢復關稅自主，而與各國根據完全平等的原則磋商互惠條約。日本與英美兩國締結新約，取得司法自主與關稅自主，則在一九一一年。

日本經過了四十年的艱辛光陰，從事於自強工作，才達到了這個目的。

但是我們求平等的努力，並未因一九一一年的條約的締結而止。在一九一一年以前，先已有一種新局勢發生，這局勢對於日本與西洋各國——尤其是美國與英國海外領土——地位不等的影響甚為重大。這局勢是日本移民到那些國家中的結果。美國政府因鑒於一九〇六年

「舊金山學校事件」的結果，急欲將從日本移入的勞動階級人民驅逐出境。日本既堅持平等政策，遂反對由美國制定律例加以驅逐，却準備承認由日本自由禁止工人移入美國的計劃。結果便是所謂紳士協定（Gentlemen's Agreement），於一九〇八年由日美兩國政府交換信任通牒而成立。與坎拿大，亦成立同樣的協定。這兩種協定的基本原則是：日本移民，不得由外國制定歧視性質的法律公然排斥，而由日本自動阻止其勞工階級人民出境。就一般情形而言，世界各國並不排斥日本人民，日本在移民問題上仍得維持平等的地位。不消說，這樣的平等實與無稽之談無大異；但是日本甯願如此，而不願受公然之歧視，否則便與五十年中所追求的政策直接衝突了。

日本與美國的糾紛，並未因紳士協定的締結而終止。一九一三年，加利福尼亞（California）州內，日本移民雖因前述協定而大減，且明知華盛頓政府力加反對，該州却頒布一種法律，否認「無公民資格的異邦人」有自置地產的權利。一九一七年，更制定新法，禁止這樣的異邦人租種耕地。這兩種法律對於日本人均採取歧視的態度。

凡爾賽和會開會之際，日本代表團力求各國承認「種族平等」的原則。西園寺男爵代表該團提議國聯盟約中須加入下列條文：「各國平等既為國聯聯合會的一個基本原則，故與約各國須儘速一致承認對於本聯合會其他與約國的國民在各方面均予以平等的、公平的待遇，不論在法律上或事實上均不因其種族或國籍的關係而加以歧視。」

後來顯得這樣的一個簡明宣言不得見納了，西園寺男爵乃求於盟約序言中加入這樣簡單的字樣：「由於贊成各國平等及對其國民待遇平等的原則。」日本代表提出這上述的修改條文時，力述其所抱觀念，略謂日本並非欲干涉任何國家的內政，却希望這提議能當為一個原則問題而加入盟約。結果，果不出乎預料，英美兩國對於這提議加以反對。另一方面，法國、意大利、希臘、捷克斯拉夫及中國均擁護之。投票表決前，十七個出席代表中，十一人贊成日本。但是日本提出的這修改條文報告於盟約起草委員會時，該委員會主席威爾遜總統却以反對，其所持理由，蓋謂這不合於須各代表一致通過的規定，因為任該委員會代表之一的英國代表反對這提議。這理由未免過於詭辯，因為須各代表一致通過的原則，當時並不是一個判決，尙須交該委員

會與日本提議一併討論。日本這次在凡爾賽爭求平等失敗，爲其久經爭求的政策的一又一挫折。但嚴厲的挫折却是一九二四年的美國移民律 (Immigration Act)，該律內容，以種族爲理由，規定凡東洋各國的人口均不得入境，因爲東洋人民無爲美國公民的資格。這規定表面雖以亞洲一切人民爲對象，但實際上却是專爲對付一國（縱非出於本意）即日本，因爲在排斥華僑律 (Chinese Exclusion Laws) 之下，中國移民久被阻止，而印度人及亞洲南部其他民族又爲其他法律所排斥。是以在一九二四年的移民律中，美國以片面的行動，遂廢除了已有長期歷史的紳士協定，而該約本所以預防這種法定的歧視的。

我們須明白認識，我們在這方面所原欲關切者，並不是數千或數百的日本移民是否得入美國境，却是日本既爲世界文明國家之一，是否得享受其應得之優待。在我們看來，這是一個理想問題，而不是一個實利問題，自我們因培理提督 (Commodore Perry) 之請求，而加入國際間以來，我們即努力於內政的修整與改革，未嘗稍懈，蓋期望文明各國能由此承認我們與她們處於平等地位。一九〇〇年，她們爲表示她們贊許我們的成就起見，乃恢復我們的司法自主；至一

九一二年，她們又恢復我們的關稅自主。當時祇有我們的移民爲美國國會的法律規定所阻止，不得入其境一節，阻撓着我們所切望的平等目的。美國雖有限制或排斥他國移民的政策，但我們總緘默容忍，直至此種政策施及各國，不分皂白，我們始與之發生爭執。日本的意見，主張關於國際司法、國際禮節、及國際幸福的公共法令，必須規定凡經公認爲世界文明國家之一的國家，任何國家不得加以歧視。必須回觀七十年來我們爭求平等的堅苦卓絕的奮鬥經過，方能完全理會我們對於美國移民律中排斥日本的條文失望之深切。

關於平等如此。其次所欲考慮者，便是安全問題，這問題與我們的歷史、地理地位、及人口問題有密切的關係，而人口問題又與我們的國土面積、食物供給、及工業上基本物質的供給有連帶關係。

在培理提督來我國之前，殆有三百年之久，日本總實行一種極嚴格的閉關政策，既禁止本國人民出國，復拒絕外人入境。在這長久的閉關期內，日本在戰術及文字上均遠落於西洋各國之後。及至我們爲外國的砲火所猛轟而驟然覺醒，我們使自覺完全無所措手足，目覩頑強的戰

繼殆從四面包圍而來，而無法自衛其國家。是以我們初與外國交通之時，西洋軍力之優勝，即令我們凜然於心。於是我們求安全的第一步驟，便是自備西洋武器。這種趨勢的必要與智慧是顯然的，觀於後來事實之所暴露，尤其我國與俄國的關係，便可知了。

日本是一個島國，但她距亞洲大陸甚近，以致她對於朝鮮、滿洲、中國、及西比利亞的事件，不能視為漠不相關，此猶之英國對於海峽對岸的荷蘭及北海沿岸各國的發展，不能坐視不問。尤其在朝鮮與滿洲，我們始終採取一種決於確立我們自己的安全的唯一動機的政策。我們視他們的國界為我們的國界，甚至與英國之視荷蘭的國界為其自己的國界同。並且正與英國的政策一向係維持荷蘭的獨立，使為一緩衝國同，日本亦企圖維持朝鮮的獨立，使不受帝俄的侵略。但朝鮮既不是比利時，也不是荷蘭；她實衰微、孱弱、而墮落。一個獨立國家所必需的道德本質，她一無所有。這些字樣誠然苛刻，但我祇是說出來供東西各國的嚴密批評家公判而已。我們努力保全朝鮮的獨立的悠久而複雜的歷史，我於此不克詳為敘述；我祇須說，我們到了發見我們的種種努力不能見諒、無效、且無結果的時候，我們便為勢所迫，不得不實行最後一着，將朝鮮改為

一種保護國，在我們看來，這實是獲得我們自己的安全的唯一可行的方法。

在滿洲，我們亦出於求安全的動機，當俄國不願我們的一再抗議，欲圖合併該區域，使其岌岌可危之際，我們遂被逼着訴諸武力，以防禦中國的門戶開放及領土完整的主義，當時亦當美國國務卿約翰海（Mr. John Hay）所擁護。我們擁護美國的這種主義而與俄國戰，這不但因為我們信仰這種主義，抑且因為我們認這種主義與我們自己的安全政策適相磨合。我們全國人民都看得很明白，俄國視滿洲為侵入朝鮮的一個階梯。在當時俄國的眼光中，即朴次茅斯和約（Peace Treaty of Portsmouth）亦為暫時休戰的性質，這是很可能的。在日本看來，該約使她從俄國所得的一切權利，實為一個防禦物，足使俄國無再圖南進的可能，不過這些權利亦有一個重要的經濟方面，此層我們不久即可見到。若非日本與中國締結一九一五年的條約——即所謂「二十一條要求」的結果，——則這些權利必致中途夭折。當時俄國在北滿仍有龐大的軍事勢力，若非明白認識當時日本在滿洲所處的危險地位，則必不能了解該約的意義。從我們的安全的立場看來，上述這種局面並未因俄國革命而根本改變。我們舉首北，

仍不勝危懼之感。康登先生的文中曾說道：「蘇俄政府在遠東的政策，也許在方法上與帝俄政府所採取者不同；但是在精神上及目的上，兩者並無相異之處。」張伯倫爵士與庫爾門博士兩人，均曾爲文論述這同一問題，並且均曾以不同的文字表示這同樣的感覺。我並不預備說，這些字樣是否完全不確，我祇欲說：所謂外蒙古的廣漠區域，因在蘇俄的羽翼與保護之下，向來抱封鎖政策，除俄人外，他人均不得入其境，即中國，亦不能與該區域接觸，而俄國政府本曾親自承認中國在外蒙古的宗主權；中國學生之在蘇俄共產主義學校受過訓練，然後遣回中國推進共產主義運動者，每年以千百計。中國爲共產黨暴動的對象的區域日益擴大——凡此種種，均爲舉世共觀的事實。

我們對於蘇俄國內的政制，並不十分關懷。我們與蘇俄維持友好關係，對於一切足以影響兩國相互間的關係的一切問題，均以調解精神處理之。但是我如不說出我們對於第三國際的活動的疑懼，我便犯着不誠實之罪。第三國際的陰謀與政略，我們極猜忌地加以監視。任何人不得稍稍沾染牠們。但是我們可以不畏觸犯地說：除俄國外，大多數（也許全體）的文明國家對於

第三國際的陰謀及顯然由該黨發號施令的活動，均視為擾亂世界的一般和平與幸福。蘇俄政府與第三國際之間的關係，我們無法斷定其確實的性質；但我們至少當說，前者所自己宣布的外交政策本是和平與友好，而後者的總機關即設在克勒漢林山（Kromlin）的陰影之下，但是前者對於後者似乎不能發生絲毫的束縛力，實屬怪事。

蘇俄現狀的軍事方面，亦不能忽視。觀於蘇俄政府對於第三國際的態度，則其軍事方面尤其重要。我完全知道，任何國家的軍力均不在專對付某一國家。我們也明知這樣的事實：蘇俄現仍在度過空前未有的政治調整的危難時期，實在需要龐大的軍力，以對付國內。但是我們過去對於俄國的痛苦經驗，已使我們一見了滿洲東北境外有染有革命思想的強有力的軍隊，自然膨脹勢力，無不危懼於心。

大體言之，我們在中國的政策向來係根據於這樣的信仰：由任何第三強有力的一個國家或若干國家於中國國內建立一個「政府內的政府」（Imperium in imperio），不但有損中國的完整，抑且與我們自己的安全相抵觸。在這一點上，我們也是為包羅在門羅主義中的

這同一原則所激動。這種政策的智慧是不能懷疑的，尤其當中國似乎爲不斷的內亂與國際糾紛所困擾的時候是如此。我們相信中國的分裂必欲引起西方列強升入我們的室內。我們以爲中國完整的保全對於我們自己的安全是必要的，所以如此者，若非爲的其他原因，便是爲的上述這原因。卽以此故，我們才誘使中國承認不將福建省的任何部分讓與任何外國，才在滿洲與俄國戰，才強迫德國退出山東。亦卽以此故，我們才反對在滿洲建築外國管理的鐵路。——雖則此事亦係因爲中國曾承認不建築南滿鐵路的平行線，以與之競爭。

最顯著的例子可算便是我們的反對美國建築長約七百英里的錦瓊鐵路的計劃。若認我們這種反對爲出於反美的感情，便是很大的冤枉。我們所以提出抗議者，係因爲外國在中國的鐵路企業不能與國際政治脫離關係，說得定，這種企業並非是純粹經濟的性質。中國每個研究鐵路政治的學子，都是知道此點的。我對於美國這方面的首倡者的無辜與善意，是信任的；但是我也同樣信任招致他們來到滿洲的中國政府，其本意原在推翻我們因與俄國惡戰而得的地位，或係欲故使我們與美國政府發生糾紛。試設想這計劃一旦實現，中國竟不顧其在這方面的

義務且鐵路本身竟爲武人所奪，則美國便欲有如何的舉動。我極不願臆斷美國承這辦鐵路者將能勸服其政府派遣軍隊到滿洲來保護他們的利益。但是中國連年戰亂，誰能說這萬一之事將會發生呢？外交家必須有遠大的眼光，將一切可能的事變通同顧慮周到。

在瑣屑之點及實地應用上，日本反對在中國建設外人的「政府內的政府」的政策，也許會與西半球之門羅主義的運用稍有不同，但是基本動機總是相同的。應用上的差異大部分係生於這樣的事實：到了日本自覺其力足以擁護中國的領土完整的時候，中國已因外國的侵略而無法應付，以致日本純爲自保起見，不得不侵入日本會拒絕他國侵入的若干區域，在滿洲，尤其是如此。誰也不能相信中國能抵禦日俄戰爭後俄國勢力的復行侵入。

以上我係從戰略的立場來探討我們的安全問題。但是其經濟方面，亦同樣重要。我不擬引用統計與數字來證明滿洲在經濟上對於我們是如何的重要。關於這方面的著作很多。我們祇須說我們的人口日益增加，我們國內人口異常擁擠，並且缺乏原料，而滿洲爲未經開闢之地，天然資源極富，我們自必視爲我們重要的庇蔭之所。那裏的資源，我們雖予取予奪，但我們仍希望

解決我們煩難的人口問題。我們不一定是要實行向滿洲大規模移民；我們實是欲利用我們所能在那裏獲得的原料，以培植我們的工業。正與英國使本國工業化以解決其人口問題同，日本亦希望以此法解決其同樣問題。這便是一九一五年的中日條約的目的，雖則她也有她的戰略意義。

但是欲達到這種目的，必須統治滿洲的政府肯尊視我們的條約權利及在該區域內的地位，並願慮我們由一九一五年的條約所決定的經濟發展的工作。我們所要求的便是滿洲政府能履行條約責任，並與我們合作，以求我們的相互利益。我非常信任，中國果能及早採取這種「自活活人」的態度，則可悲的九一八事件及其一切結果必不致發生。我們所要求於中國者，便是中國能履行她所簽訂的條約，而這些條約，從戰略與經濟上說，對於我們的安全都是必要的。多於此，非我們所欲；少於此，我們不能接受。

現在滿洲的重要既大體為日本人民所了解，故我們尤難放棄我們在那裏的既得地位。在一個立憲國家中，因為有代表或應合民意的國會與報紙，所以遇有關係民族安全的事件，政府

不能自由決定其行動趨向；必須顧慮到公共意見。有一種見解謂「一個民主國或一個民主政體實是和平的維持之較好保障。」庫爾門博士曾懷疑這種見解，我亦贊成其說。這位德國政治家說：「任何健全的民主國總必得有相當程度是民族主義的，並且遇着榮譽問題發生時，也許要較個人更敏感，更易怒。我們可以想像一個很大的君主國，爲外侮所侵略，而其侵略祇出於擴張國威而非激於重大的實利，但該國却有投降的勇氣。至於發自民衆的公共意見，便不易有同樣的勇氣了。」在滿洲，我們的問題不徒是威勢問題，且是生死存亡的問題。這便是日本人民的一般信念。

「滿洲國」出現後，除用以應付因政府改變而生的調整的臨時戰略外，我們的政策並未因以改變。我們爲求實現我們傳統的安全政策起見，將與滿洲的任何政府合作；在我們看來，滿洲政府最能認識這種政策，並且將最能與我們合作。這便是我們在滿洲的行爲之唯一的指導原則。今日與三十年前相同，滿洲實是我們的安全的關鍵。

## 第六章 蘇俄的外交政策

——Izvestia 主筆拉達克 (Karl Radek) 著——

我現在欲敘述蘇俄外交政策的要點及支配牠的基本原理，我探知這種工作實有種種的困難。第一種困難係生自這樣的事實：蘇俄政府的外交政策之與其他列強的外交政策不同，實與這第一個社會主義國家的國內政策之與屬於資本制度的國家的國內政策不同等。接受資本主義的男女總覺得欲了解社會主義國家的外交政策，與欲了解其國內政策同樣困難。再者，這種基本困難又因在資本主義國家內已得一般承認的幾種理論而增加——雖則即在資本主義國家內，這些理論的確實性亦尚可疑。我所指的便是外交政策先於國內政策之說及外交政策一貫說。讀者欲求了解蘇俄的外交政策，必須先求明白我們對於這兩種理論的態度。我們

所以認這兩種理論爲謬誤者，係因其與通常所知的歷史事實相矛盾。

外交政策實是國內政策的行使。其所解決的問題均係生自某種社會，某種國家，在一定的歷史條件之下的發展。近代資本主義初發生時期的戰爭——即克倫威爾與路易十四的戰爭——係求在重商制度下得勢的青春期資本主義從國內市場的壓迫解放出來，的競爭的結果。蓋當時國內市場大部分係以農村經濟爲基礎，而農村經濟僅能應付農民及其封建掠奪者的需要。當時需求殖民地，以爲原料的來源及銷售幼稚工業的生產的市場，此外並供掠奪之用。以爲製造業發展的刺激，而製造業的發展又爲機械工業的最後發展的基礎。工業資本主義所以能使殖民地的爭奪和緩者，即因工業資本主義本身既產生了廣大的國內市場，復創造了無數的堆積方法，並能大規模廉價生產，而這便是從殖民地輸出原料的偉大武器。

工業時代的戰爭的任務有二：第一，中國原爲落後的國家，向來與資本主義國家相隔離，這些戰爭（中英鴉片戰爭，英美對日本的聯合恫嚇）乃爲打破中國閉關政策的工具；第二，這些戰爭乃爲實現民族統一（德意志，意大利，及美國統一的方法），而民族統一，便是爲幼稚的工

業開關了一個廣大的國內市場。

在獨佔資本主義之下，又激起了對於殖民地之瘋狂的競爭。在一九一四年至一九一八年的戰爭中，參與競爭的各帝國主義國家乃企圖將全世界的地面依照各國的實力重行分配。二十世紀的帝國主義政策的目的及方法與重商主義時代的外交政策的目的及方法，表面上雖似相同，但觀於帝國主義政策的結果，便可見其間的差異是很顯明的。在製造業時期中，英國雖竭力防止殖民地上工業的發展，但是近代帝國主義的政策却是輸出資本的政策，即輸出生產工具的政策。這種政策，不論其始創者的本旨何在，總之，其結果却是殖民地上相當程度的工業化——雖則封建制度的殘餘勢力與殖民地國家的開拓阻止了工業化過程與解放。各殖民地上的革命運動——均以青年無產階級為中心——證明重商主義與資本主義兩者的政策是如何的不同。印度的命運，中國的命運，便是明證。

試問在這種過程中，何由見得外交政策在先？何處是牠的一貫性？牠的目的顯然是決於社會的變的形體之經濟的與政治的組織。是以牠的目的不是永久的，反之，却是可變的。

若欲說明蘇俄政府的外交政策爲帝俄政府政策的廣續，實爲荒謬可笑之事。資產階級的著作家所以作這種說法者，係因爲他們即對於這種政策之純粹的外表亦未能把握得住。帝俄政策的基本原則向來是：須利用一切可以利用的方法，以求佔領達達尼爾海峽及太平洋上的一個不凍港口。蘇俄政府不但未嘗企圖攔奪達達尼爾海峽，並且自始即求與土耳其成立極友好的關係；蘇俄政策亦未嘗以征服旅順或大連爲其目的之一。再者，帝俄政府或俄國其他任何的資產階級制度，若仍存在，必致恢復對於波蘭及沿波羅內海各國的爭奪，此爲這些國家內任何有思慮的資產階級政治家所能明白看出者。反之，蘇俄政府却極欲與那些國家成立友好的關係，視他們的獨立的成功爲一種積極的、前進的歷史事實。

若謂地理能發生作用，決定一國的外交政策，實爲愚魯之事。帝俄政策並非生自地理的條件，却是生自俄國貴族的特權及俄國青春期資本主義的要求。每種社會組織均以其自己的方法來對付地理所引起的問題；而其方法係決於其特殊的經濟的與政治的目的。

由此，我們遂不得不考慮這第一個基本的問題：一個正在建設社會主義並且係以社會主

義爲基礎的社會，其所追求及必須追求的目的是什麼呢？

我不擬於此對於蘇俄的外交政策作一次歷史的考察。我祇須回憶蘇俄政府一經成立，便隨即把國家從世界大戰的巨災中挽救過來；牠既以重大的犧牲達到了這種目的之後，便被逼着以大約三年的工夫，自衛其獨立，以抵抗各主要帝國主義國家的干涉，而她們所以從事干涉者，一部分係由於她們希圖將蘇俄重行牽入世界大戰的旋渦中，一部分係由於她們希圖破壞這第一個工人政府。蓋各資本主義國家均視這政府爲資本主義制度的一大仇敵。因了這種事實，蘇俄爲勢所迫，遂不得不對於其防禦問題作一初步的解決。但是即在這初期內，蘇俄政策亦已將其基本要點表現得很爲明白；而這些要點與社會主義制度的外交政策完全相脗合。

蘇俄外交所爭求的主要目的便是「和平」。現在這「和平」一辭被濫用得太甚了。沒有那一個外交家的公文中不把這辭鄭重地反覆引用，而實則這些外交家誰都是那些正極力備戰的帝國主義國家之一的代表。但是我們如不能了解爭求和平在蘇俄的外交政策中所佔的特殊地位，便不能了解那種政策的全部或一部分。爭求和平爲什麼是蘇俄政策的中心目的呢？根

本是因爲蘇俄應用列寧 (Lenin) 的字樣——「具有建立一個社會主義社會所需要的一切。」

遠在一九一五年及一九一六年，列寧——當時正在準備奪取政權——即已主張在俄國建設社會主義是可能的。他目睹俄國幅員廣大，天然資源豐富，並且工業已有相當程度的發展，因而一方面能保障勞工階級居領袖地位，一方面能供給發動社會主義的建設所必需的至少限度的技術知識。

列寧在世時，蘇俄於抵抗干涉的戰爭由戰勝而停止之後，便負起重行建設的工作，一方面復興已毀的工業，一方面與農民建立常態的關係。有了這些常態的關係，無產階級始確能獲得發展工業及維持農民生活所必需的原料與食物的供給。繼列寧掌握蘇俄政柄而決定其國策者爲斯塔林 (Stalin)，而斯塔林即以於舊日帝國的邊疆上建設社會主義爲其目的。這種目的當時似乎是空想的，不但在資本主義國家的眼光中如此，即在共產黨中之信從托拉斯基 (Trotsky) 而反對列寧政策的原則的份子的眼光中，亦復如此。

在這樣黨的內訌中，斯塔林的政策是獲勝了；他的勝利使實現他的「五年計劃」(Five Year Plan)中。這種計劃業經見諸實施。其成就便是創造了大規模的工業，並因以解決了三個問題。第一，蘇俄因了「五年計劃」，乃能單獨進行其工業上更進一步的發展，換言之，乃能於必要時便不假力於外貨的輸入，因為在「五年計劃」之下，蘇俄已有了強有力的重工業及製造機器所需要的各種設備。

這第一個問題解決之後，勞工階級乃進而能以相當數量的機器供給農民，使即最不開化的農民亦認識了集合生產的利益，而此即第二個問題的解決。既有集合生產為基礎，乃能藉以感化那些以資本主義的方法推進農業的農民。因為一方面農民的經濟減滅，一方面有國有的大規模機器工業——自動車、刈禾機及其他農業機器——的生產品為其主要的原動力，農業成立，乃造成了一種新局面，使農民的發展能夠並且必須趨向於社會主義。今日農民所達到的階段，仍介於小地主的地位與為借助於全社會所共有的生產工具以推行集合企業的社会的一分子的地位之間。但是事實已經表現得很為明白，因為利用電力與汽油的自動車較之馬

匹、犁及鐮刀爲有利，所以農民的福利將日益賴乎社會主義社會的生產力，而不賴乎私有生產工具所生的勞力。在農民階級之內，生產標準與經濟標準的分化亦將取消，而農民亦將逐漸轉變爲齊一的社會主義羣衆。農民的經濟命運將繼續進步，並且他們將逐年更與無產階級接近。這種結果是有保障的，因爲不但鄉村日益工業化，並且工業化實爲將農村的文化程度提高到都會無產階級的文化程度的一種方法。這第二個問題的解決——農村的集合生產——益以第一個問題的解決——工業化——遂使「五年計劃」的第三種目的得以實現，即足以担保蘇俄國防的環境的成立是。

這種國防能力的基礎，便是使我國因以具有在現代戰爭上成功所必要的一切防禦工具的重工業的成立，及一切仇視社會主義的建立的社會階級的消滅。這些階級雖尚有殘餘分子存在，並且仇視社會主義的小地主的心理不能立時在全體人口中完全消滅，但是這些階級已經失敗了。不過我們如問：發展的一般趨向如何？則顯然可以答道：「五年計劃」的完成及「第二次五年計劃」中的建設計劃的發展，已經證明蘇俄既已奠定社會主義的基礎，並能進而建

設完全的社會主義組織——即完整的社會主義社會，這種社會以一切近代技術的發見為基礎，並能對全體民衆担保資本主義所不能實現的一種社會的與文化的狀況而無階級之分。

蘇俄爲欲建設社會主義起見，需要戰爭嗎？並不需要。自蘇維埃聯邦成立以來，即有若干資本主義方面的人士剛愎地斷定蘇俄將以戰爭解決其困難；這些斷定爲蘇俄的歷史所否認。我們初擔負治國責任之際，我們的設備異常薄弱，實難以供建設社會主義之用，但即在其時，我們亦願意地接收了極重大的犧牲，以求國內獲得和平。我們亦深深地信仰我們手中握有建設一個社會主義社會所需要的一切；並且這點至爲重要。現在我們知道，在蘇維埃聯邦內建設社會主義的問題可以得到實際的解決，並且這問題現在已有大部分解決了。是以蘇俄的和平政策實建築在勝利的社會主義建設的堅固基礎之上。

蘇俄的敵人企圖從兩方面推翻這種事實的重要性。有些敵人責蘇俄不該將總的國際目的拋棄了。依照他們說來，蘇俄既抱着這些目的，便須以武力來援助全世界的無產階級及殖民地民族的解放。其餘的人又謂，因爲控制蘇俄的布爾塞維黨根本上是一個國際的黨，所以蘇俄

誇一切和平宣言純粹是臨時性質，因而蘇俄在經濟上一旦達到能作侵略之戰的程度，便欲拋棄其和平宣言，而發動戰禍。欲答覆這兩種責難，最好引用斯塔林在一九二六年十二月內所發表的言論：

「這是列寧所實地說過的話：『與農民維持十年至二十年的穩固關係，則可以保證在全世界上獲勝（即使正在發展的無產階級革命一再延擱）；否則便須有二十年至四十年在白色恐怖下遭受痛苦。』」

「根據列寧的這番言論，便可推斷『我們完全不能在二十年或三十年內建設社會主義』嗎？並不如此。根據這番言論，我們可以作如下的推斷：（一）假使我們已與農民成立穩固的關係，則在十年或二十年之內我們可以保證獲勝（即社會主義的獲勝）；（二）這勝利將不但是俄羅斯社會主義蘇維埃聯邦內的勝利，並且是在全世界上的勝利；（三）我們如不能在這一時期內獲勝，這便是說，我們已經失敗了，並且無產階級獨裁的制度已為白色恐怖的制度所取而代之，即可維持到二十年至四十年之久。」

「何謂『在全世界上的勝利』？這便是說，這種勝利等於社會主義在一國內的勝利嗎？不，並不如此。列寧在他的著述中會嚴辨社會主義在一國內的勝利與『在全世界上』的勝利的區別。列寧述及『在全世界上的勝利』的時候，他的真意是：社會主義在我國內的成功，統一社會主義在我國內的勝利，其國際的意義甚大，以致勝利不會祇限於我國，却必致在一切社會主義國家內引起強有力的趨向於社會主義的運動；並且即使這勝利並非便是其他各國內的無產階級革命的勝利，亦必無論如何要引起其他各國趨向於世界革命的勝利的強有力的無產階級運動。我們如根據於對於革命的勝利的觀察思考，這便是依據於列寧的革命的勝利觀，而革命的勝利終究是我們黨內分子所關切的問題。」

這些便是蘇俄和平政策的原則。

建設於蘇維埃聯邦之內的社會主義社會，其基礎現在已經穩固建立，並且其完成是可以保證的。並無需乎戰爭。這種事實表現在蘇俄主張各資本主義國家一律縮減軍備的提議中；這提議曾經首先向熱那亞會議（Genoa Conference）提出，而當時列寧尚未逝世。這提議後來

便是蘇俄在軍縮會議上所提出的和平政策的中心。這會議籌備了多年，而磋商了兩年之久，迄未有絲毫結果。這會議的命運顯然證實了列寧的言論的真理；這真理是：「在資本主義之下，尤其在其帝國主義的形態之下，戰爭是必不可免的。」

各資本主義國家甫經從戰後的禍亂中恢復而獲得了暫時的經濟穩定，擴張軍備的新浪便又興起了。各國均狂熱地發展在上次戰爭中證實居重要地位的戰術，如空軍、化學戰爭、坦克車等均是。軍隊的機械化及軍艦的改良，各國一致實行。使這些軍備至少達到某種限度的企圖，爲列寧所定的法則的作用證實無效；這法則敘述在他的帝國主義爲資本主義最高階段論一文中，原文如下：

「金融資本與托辣斯並不能縮小世界經濟的各部分的發展程度的差異，却能使之益行顯著。但是均勢一旦破壞，則在資本主義制度之下，欲求衝突能夠獲得解決，除暴力外，尙有何法可用？」

並且：

「在資本主義之下，欲分配勢力範圍、利益、殖民地等，除各國對於分配的實力——她們的一般經濟力、金融力、軍力等——的估計外，並無其他的根據是可想的。但是各國對於分配的實力的變化是不均勻的，因為在資本主義之下，各種企業，各種托辣斯，各種工業，各國的平勻發展是不可能的。在百年以前，我們如以德國的資本主義實力與英國的資本主義實力相較，則知當時的德國尚空無所有；日本與俄國較，亦復如此。若謂一二十年以後，各帝國主義國家之間的關係仍如今日，是『可想的』嗎？完全是不可想的啊。」

「是以在各資本主義國家內所實有的狀況之下，『內帝國主義的』或『超帝國主義的』同盟——不論這些同盟所取的形式為何，或為一個帝國主義同盟以抗另一個帝國主義同盟，或為各帝國主義國家一致同盟——必致不過是戰爭與戰爭之間的『努力的間歇』而已。」

列寧於一九一六年世界大戰正烈的時候所發表的這些意見，已為戰後的歷史所完全證實。這些意見解釋了為什麼各資本主義國家對於軍備不能加以有效的限制，因而正不可避免地以重行分配世界為目的的新世界大戰進行。

德國因美國、英國、荷蘭、及瑞士的貸款協助，工業猛進不已，但適又遇着世界市場緊縮之際，因而徒限於凡爾賽條約所規定的界域之內，實不能生存。她爲求得軍備平等起見，乃積極設法備戰，以求達到修改凡爾賽條約的目的。

日本的發展其工業，初則恃其對於鄉村人民之半封建的殘酷掠奪（現仍繼續不已），其後則恃其因戰勝而獲得的大宗賠款；現在則一半精力用於因殘餘的封建勢力而生的糾紛，而這種殘餘的封建勢力之阻撓其國內市場的發展，較之帝國主義的法則的力量尤大。她深知美國在中國對於經濟勢力的爭奪所以強有力者，係得力於其經濟發展的整個過程。她因見西伯利亞的工業化，誠恐失却其在遠東爲唯一工業國的獨佔地位。日本撕毀了華盛頓協定及倫敦協定，佔領了滿洲，並準備趁美國的經濟支配權在中國尙未完全確定之前佔領中國。她提起了她欲爲亞洲盟主的問題。這種目的曾經日本陸相荒木、陸軍所公然宣布。

意大利因深不滿於凡爾賽條約，則力求依照她的立場重行分配世界殖民地。

美國自成功了世界上第一個工業國家，並要求制海權平等之後，英美兩國的關係便起了

根本的改變。

戰後帝國主義之不平均的發展所造成的局面，使各帝國主義國家均求依照其一己的利益重行分配世界。

蘇俄則反對帝國主義。蘇俄又反對帝國主義的戰爭。蘇俄祇承認一種戰爭是公平的，即擁護社會主義的戰爭，即被壓迫民族求解放的戰爭。這種觀點決定了我們對於帝國主義及其政策的結果的態度，而帝國主義政策的結果即對於下次大戰的準備。這種觀點又決定了我們對於帝國主義同盟的態度，而帝國主義同盟即在準備重行分配世界的新戰爭的過程中發展。

蘇俄並不加入重行分配世界的競爭。

斯塔林在蘇維埃聯邦共產黨第十六屆大會席上曾經宣布：「我們並不需求外國的片土；但是我們也不許有寸土讓與他人。」這話便是蘇俄政策的確實表示。

蘇俄並不參加重行分配世界的競爭。親於全世界工人團結的鞏固，可知蘇俄實無需掠奪外國領土。再者，蘇俄進行其建設社會主義的工作，亦無需外國領土。這種政策表現在蘇俄對於

滿洲的爭奪的態度中，蘇俄雖維護與中東鐵路有關的經濟利益，但是始終未接受就滿洲劃分勢力範圍的提議。蘇俄之在波斯，亦採取同樣的政策，甚至不惜因此使其與英帝國主義的關係比較困難了。不加入以掠奪外國領土爲目的的帝國主義同盟，便是蘇俄外交政策的第二個主要原則。

但是帝國主義戰爭的準備是事實，帝國主義同盟的存在也是事實，而蘇俄對於帝國主義目的及帝國主義同盟，不能徒表示其消極的態度。各帝國主義國家均期望奪得蘇俄領土的一部分或推翻這社會主義國家的政治組織，蘇俄勢不得不竭其力之所及，以圖自衛，而抵抗他們的進攻。

蘇俄的和平政策不但表現於主張縮減軍備——最高度的縮減軍備——的鬭爭中，抑且表現於不侵犯條約中。在何具體事例中，這種條約總是各帝國主義國家之間發生戰爭時蘇俄保守中立的保證，而各帝國主義國家均因這種條件而承認不進攻蘇俄或干涉其內政。是以蘇俄的第一個不侵犯條約係與土耳其締結，實不足怪；蓋自蘇俄援助土耳其的獨立以後，兩國

之間即有了友好的關係。其次蘇俄乃與德國締結等於不侵犯條約的條約（一九二六年四月二十四日）亦不足怪。德國因欲與凡爾賽條約奮鬥，故求與蘇俄成立友好的關係，而視蘇俄爲反對一國壓迫他國的唯一的大國。一九二六年與阿富汗締結不侵犯條約，一九二九年復與波斯締結不侵犯條約，均是蘇俄政策的結果，蓋蘇俄與東方民族的關係均根據於平等及尊重其民族獨立的觀念。

有許多年，蘇俄曾多方企圖與其西面各鄰邦締結同樣的不侵犯條約，但迄未有結果，此並非徒爲偶然之事。有長久的時期，這些西鄰均公然或間接加入各戰勝的帝國主義國家的陣綫，而這些國家均尚未拋棄干涉蘇俄的觀念。祇有經驗對蘇俄的這些西鄰證實了這種政策不但不能保護她們的獨立，却同時甚至足以削弱她們的地位，觀於她們不得不應付德國的日益要求恢復其帝國主義可知。即以有了這種經驗，她們才肯與蘇俄求和平，波蘭、拉達維亞（Lithuania）、愛沙尼亞（Estonia）及芬蘭（Finland）才肯與蘇俄締結不侵犯條約。大陸上的大局亦發生了這同樣的變化，蓋德國的日益要求修改——如屬可能，則用和平方法，過必要時，便不惜運用

強力——凡爾賽條約所加於她的條件，證實爲誘致法國與蘇俄締結不侵犯條約的原動力之一。意大利爲最先與蘇俄恢復常態關係的國家之一。即因意大利欲增加其對付法國的力量，所以她不但與蘇俄締結不侵犯條約，以期達到聯絡的目的。蘇俄亦曾企圖與日本締結同樣的條約，但迄至今日，尙未有積極的結果；這適足以表示日本國內實有準備一旦與蘇俄發生衝突，便欲保持完全的行動自由的很強烈的傾向。

蘇俄在歐洲與遠東均遇着互相仇視而準備互相廝殺的壁壘。蘇俄一方面對於她們均維持中立的地位，一方面運用不干涉牠們的內政的政策，並與四面各國成立互不侵犯的條約，以求保障蘇俄自身的和平。這些互不侵犯的義務均經具體地、確實地規定在條約中，這些條約中並含有侵犯國的定義。蘇俄政府曾確實承認不以武裝軍隊從陸地、海上、或空中越過與之訂有不侵犯條約的國家的邊境，並且直接或間接干涉這些國家的內政。凡此均所以對全世界表示蘇俄所採取的和平與中立的政策並不是一種外交的姿勢，却是一種具體的政治義務，且蘇俄對於這種義務的誠懇是無疑的。

凡願與蘇俄簽訂不侵犯條約的國家，蘇俄均與之簽訂這種條約，換言之，凡終可引起戰端的國家，蘇俄均準備與之簽訂不侵犯條約。是以我們必須注意，蘇俄的和平與中立的契約，一方面固足以增加各交戰國中之一方面的力量，一方面却可以不利於他方面，結果，這不利的一方便可企圖拋棄其不侵犯條約，不履行其義務，並進攻蘇俄，並且，在拒絕簽訂不侵犯條約的各國方面，任何行動都是可能的。不消說，蘇俄對於任何進攻的應付，必是與斯塔林所說「我們不許有寸土讓與他人」的話完全相稱的軍事行動。但是到了那時，難免發生一種局面，即蘇俄欲與其自己的敵人的敵人一致行動，甚至欲以聯合行動與之合作。列寧參與布勒斯特里多佛斯克(Brest-Litovsk)和議談話的時候，即已預觀終將採取這一之策。當時蘇俄在軍事上尚屬甚弱，而列寧處在這很不相同的環境之下，已經略述過這問題的根本解決方法。這種解決法今日仍是蘇俄政策的指導原則之一。列寧於一九一八年一月七日論另訂和約的一文中寫道：「自社會主義的建設在一個國家中獲勝之時起，這問題的解決即不應根據這一個帝國主義或那一個帝國主義願意與否，却應根據於其環境是否最適合於已經發動的社會主義革命的

## 發展與擴張勢力」

列寧於同年二月二十二日在他的論國弄一文中批評反對與協約國締結條約，以對抗德國帝國主義的原則者，其中有道：

「假使代表居支配地位的資產階級——即掠奪者——的克倫斯基（Korensky）與英法掠奪者締結條約，藉以取得軍器與馬鈴薯，同時却又瞞過人民，另訂條約，承認（假使成功的話）以亞美尼亞（Armenia）、加里西亞（Galicia）、君士坦丁堡給一個掠奪者，以巴格達、敘利亞等地給另一個掠奪者，那末，從克倫斯基及其友黨的觀點說，這種處分之爲不忠實，令人厭惡，叛逆一方，很難了解嗎？不然，並不難了解。任何農民都能了解此點的，即最鄙塞、最不識字的農民亦能了解。

「假使受痛苦的被掠奪階級的代表於該階級已將掠奪者推翻，並已將一切貪得的密約公布並取消之後，則德國帝國主義者的背信進攻的目的何在呢？應責罰他的與英法掠奪者接洽，以木料等交換軍器與馬鈴薯嗎？這樣的條約應稱爲不忠實、可恥、醜惡嗎？」

列強一方面對於「蘇俄與一個帝國主義國家締結一俾條約，而該約專顧全該國帝國主義的利益，希求協助蘇俄以抗其他進攻的帝國主義國家」一事是否可行的問題，作了一個肯定的答覆，同時並解答了各帝國主義國家互相關爭時蘇俄政策的發展超過中立階段是否爲可能的問題。

若有若干帝國主義國家與其他若干進攻蘇俄的帝國主義國家作戰，則蘇俄並不絕對拒絕與她們相聯絡；但是蘇俄與這些國家締結條約時，不願承認擠負責實現與約的各帝國主義國家所追求的特殊目的的責任。不論在若何條件之下，蘇俄均不願參與掠奪，即足以妨礙工人們的國際團結。但爲抵抗進攻的帝國主義起見，則可與任何敵對國攜手，共抗侵入蘇俄國土的敵人。

我想我已將蘇俄外交政策的基本原則敘述過了，並且牠們之間的相互關係也已經解釋過了。這些原則均係根據於這樣的基本事實：帝國主義不能解決人類今日所不得不應付的一切重大問題。這些問題並不能因一次新的帝國主義戰爭而使得解決。這種戰爭將使生產力大

規模破壞，羣衆遭受空前的痛苦，結果，除資本主義國家的屬地的重行分配外，將別無若何成就。  
蘇俄是帝國主義戰爭的敵人，而這種戰爭之起，即由於資本主義已不再能發展生產力，却仍能企圖攫奪正供某一國家的資產階級所掠奪的一片土地。世界現在便是這樣向新的大混亂中前進。是以我們能夠斷定：陷入這新戰潮中的羣衆必將找出一個與一九一七年蘇俄無產階級所循的途徑相同的出路。

蘇俄政府的目的便是保全這第一個無產階級國家的國土，使免於陷入無謂的新戰爭中。蘇俄爲達此目的起見，曾以最大的決心堅忍不拔地奮鬥。蘇俄的防禦和平與中立，以免被牽入世界大戰的漩渦，實爲蘇俄外交政策的中心問題。

蘇俄所以採取和平政策者，即因和平是建設社會主義之最好的環境。蘇俄一方面爲維持和平而奮鬥，接收對作戰的各帝國主義國家保守中立的義務，同時却爲本國作軍事的準備，以期達到足以應付國防及現代戰術的需要的程度。蘇俄的中立實是尚未失去對於實際情形的感覺的各帝國主義國家所不能理解的一個積極的原動力。至於其餘的帝國主義國家，或

不能認識蘇俄中立的重要，或爲其自己所處地位之不得解決的困難所迫，欲冒險而與那有人口數千萬而舉國一致期望和平，期望實現和平的創造事業的龐大國家戰，必致獲得這樣的證明：奠下社會主義的基礎的一代人，物亦能以鐵一般的毅力防禦她們。並且我們相信：不論戰爭的趨向如何，不論誰爲禍首，戰爭結果的唯一勝利者，必是領導全世界工人的蘇俄；因爲獨有蘇俄握有一遇戰爭便變而爲全世界羣衆的旗幟的旗幟。

## 第七章 美國的外交政策

——前駐英大使大衛斯(John W. Davis)著——

我們如欲敘述一國的外交政策的永久基礎，總覺得討論的範圍過大，非一篇論文的篇幅所能容納。歷史、習俗、政治組織、地理地位、商業利益，凡此種種，均足以影響一國的外交政策。至於政治家的野心及當前的問題，更無論已。這些因素中，有些是固定的、靜止的，其餘的則隨時變化。各因素影響外交政策的進行的力量，很少是始終齊一的，是以祇有在極抽象的意義上，政策或政策所根據的基礎才能稱為永久的。但是以歷史為助，將似乎會始終影響美國外交的進行並為預言其將來動向時所不能忽略的若干理想與目的匆遽地概述一次，亦屬可能之事。

在這些理想與目的中，就時間先後而不就重要程度論，第一便是力求避免參加一般的外

交問題，尤其是歐洲的問題。這種情感的根源遠在美國的初期歷史中。美利堅合衆國初創時的世界大局，便是其背景。當時歐洲各國的君主正在互相爭鬥，互相嫉妬，其所用以促進他們的許多種利益——同盟與反同盟，均勢，軍備與反軍備，公開的與秘密的條約——的工具，遂同爲殖美洲的人民所醜視，視爲歐洲獨所有的制度，他們一方面睥睨着歐洲所造成的騷亂及其所加於人民的負擔，一方面於「革命戰爭」後建設了一個民主性質的政府，其所賴以爲基礎的便是人類平等，個人自由，及民權三種觀念，而這三種觀念，不論爲其所獨創，抑從他國傳入，不論爲新爲舊，他們總愛稱之爲「美國的」。他們對於全世界，除要求安然發展這些觀念的機會外，別無所求。他們與接壤的歐洲海岸之間，隔着渺無涯際的大西洋。他們的母國是天然富源無盡藏而人烟稀少的大陸。他們及他們的祖先的橫渡大洋，即賴有自信力，而這同樣的自信力又使他們信任他們如能完全自主，其能力必足以實現前途所預儲的一切偉大事業。

在這樣的環境中，美國對於一個正因計劃目前及未來的戰爭而陷於紛亂中的世界抱持旁觀與中立的態度，實有無限的利益。約翰·亞當斯 (John Adams) 於一七八二年報告他與奧

茲瓦德(Richard Oswald)的談話時爲他自己及他的國人說道：「今日奧茲瓦德先生說：『你怕做了歐洲各國的工具。』我說：『我誠然如此。』他說：『那些國家呢？』我說：『她們全體。不消說，歐洲各國將繼續誘使我們牽入她們的真正的或假想的均勢中。她們將一致利用我們做她們被量輕重的陪襯物。』」

諾爾鏗男爵(Baron von Nolcken)曾於遠觀「歐洲的靈門」時對約翰·亞當斯提示並無「哲理的平靜」，祇有此非其職責所在之感覺，悟到美國如加入世界的混戰，則這新生的國家必將遭受致命傷。

這種態度固很明白；至華盛頓(Washington)之手，乃成了一個信條，蓋他曾於告別辭(The Farewell Address)中警告我們不得「以其政治的尋常變遷或其友誼或仇意的尋常結合或衝突中的人爲關係」，使我們與歐洲相牽連；後又爲杰斐遜(Jefferson)所確認，蓋他於第一次就職時曾宣言「與各國的商業及忠實的友誼……不與任何國家締結同盟」。

這些言論在當時既適合於時代與環境，而其影響及於以後美國的行動，至今如故。牠們的

價值是不可言喻的。歷來的政治家縱不以文字稱頌之，亦必在實際上應和之。歷史講壇及報紙上，無不再三再四反覆這些言論，後來在大多數的美國人心，終成了金科玉律，世界大戰既畢，各國正在批准凡爾賽和約及國際聯合會盟約，這些言論便成了反對盟約者的現成的辯證；當時舉世擁護國際聯合會，而公共情緒竟能終於贊成加以拒絕，即由於這些言論有絕大的權威。

威爾遜總統本人並未反對這一般的原則。他說：「我自己決不承認什麼牽累的同盟，但是我却願意承認不牽累的同盟，蓋這種同盟將使全世界各民族不受他們為求他們自己的私利而成立的結合的牽累，並且將全世界的人民團結起來，以共同的權利與正義為基礎，從事保全世界的和平。這種同盟中有解放而無限制；有自由而無牽累。」他及始終贊成他的人士一致否認此中稍稍含有放棄或背棄華盛頓與哲斐孫的遺訓之意。誠然，我們很可以斷定那些偉人當是最後為他們的忠告要求永久的權威的人士。

亞當斯 (John Quincy Adams) (約翰亞當斯之子) 遠在一八二六年所發表的見解，足使我們更加追念那些偉人。當時他欲與美洲其他共和國在巴拿馬開會談判，他致國會咨文

中稱他「不能忽略這樣的反省：華盛頓在當時的忠告與一切智慧的忠告相同，係根據於我們及世界當時所處的環境；他又「以我們在當時所處的局勢及環境與今日」相比較，因而主張他的接受邀請，並不與華盛頓的忠告或政策相衝突。華盛頓與哲斐孫一方面雖曾告誡不得加入永久的同盟及參預與美國福利無直接關係的事件，且這種告誡至今尚未大失勢力，但是兩人的主義亦並非主張在政治上採取嚴格的、絕對的孤獨政策。

與上述這種學說顯然類似的，便是不干涉他國內政的主義。美國既宣布她有權依照自己的設計建設政府，並且自行其欲而不受海外國家的干涉，便至少不得不將她爲自己要求的同樣的權利讓與他國。不論各國的政體是專制的，抑是寬大的，是尋常的，抑是革命的，其內政是和平的，抑是騷亂的，總與美國無干。他國若探行與美國相同的制度，並且亦以相同的政治哲學爲其基礎，則美國隨時予以同情的關顧，實爲當然之事；美國的公民如出國，則美國要求各國予以各國法律所應予的保護，亦爲勢所必然；但是美國不干涉他國的內政，應視爲行爲的定律，非遇極重大的事件發生，不改此態。國務卿秀厄德 (Seward) 於一八六三年嘗說：「我們的不干

涉政策，他國或以爲率直、決絕，而奇突，却已成了一種傳統政策，若非遇着極迫切的事件，顯然達到了迫不得已之時，必不能放棄之。」又說：「美國對於每個外國的政府及人民，均任其自由解決她們自己的事件，自由運用她們自己的制度，而不加干預。」

這樣奉行在政治上超然獨立及不干涉他國兩種政策的一個國家，想像遇着他國發生戰端時將永久保守中立，實爲完全合於論理之事，不過歷來事變往往證實這論理實爲謬誤。拿破崙時期的戰爭發生後，不久，這種故意的中立之上便發生了張力，在一八一二年的戰爭中，這張力便達到了破裂的程度，至一九一七年，又復如此。但是我們不能否認：美國對於任何外國戰爭的爆發的本能反應，一向總是保守中立，中間並會重行肯定美國遇着他國發生戰爭時享有自由販運非違禁貨品的權利，即「海上的自由」是。在以上一百五十年中，每有戰爭，美國總得爲這問題與他國互換意見，美國的態度雖前後並不完全一貫，但是美國國內流行的主張總是：欲令人尊重的封鎖必須是有效力的才行；祇有適合於戰爭用的物品才得視爲違禁品；並且中立國的國旗必須保護艦隻及所裝貨物。中立的原則雖爲世界大戰時的事變所動搖，將來戰爭時

保守中立的希望雖甚微，但是我們必須承認美國對於這問題的觀念至今仍爲古代的遺訓所支配。

自一八二三年門羅總統的咨文送達國會，門羅主義便在美國歷史中佔了永久的地位。他說：「現在的時機業經判斷正適合於確定這樣的一個關係美國的權利與利益的原則：南北美洲，因爲業經造成自由而獨立的狀況，並且至今保持不變，自後歐洲任何國家不得視爲將來殖民的對象……是以我們爲大義計，爲美國與各國之間的親善關係計，均不得宣布各國如企圖將她們的制度推廣到西半球的任何部分，我們便視爲危及我們的和平與安全。」

這咨文中這些衆所熟知的字樣，很值得於此引述，因爲自這咨文送出後一百年中，各演說家及政治家無不稱頌之。於此又值得注意，公布這宣言的唯一原因是美國本身的和平與安全，而非南美洲新成立的各共和國的保護。這宣言中並未斷言美國在西半球居太上地位或爲盟主，更絕未含有控制或管理美洲各隣邦的內政的目的。雖則後來神聖同盟（Holy Alliance）供給了這機會，國家的沈平又供給了這種動機，但是美國並未有將美洲其他各國一律視爲保

護國之意。國務卿奧爾尼 (Olney) 於他的宣布委內瑞拉疆界的通告中說明這宣言道：「此中的規則祇有一個單一的宗旨與目的。卽任何歐洲國家或歐洲若干國家的結合，均不得將一個美洲國家的自治及自己鑄造其一己的政治幸運及命運的權利與權力強迫剝奪。」他曾說：「今日美國實際上是本洲的宗主國，其命令便是對於其干涉所及的子民的法律。」這話固有好關性質，但是這著名的發言人斷不會以此爲門羅主義的解釋或闡明。今日的空氣已較昔日平靜而少爭辯，這些話已不致再有人提及，蓋恐將被人視爲一種誇言。誠然，門羅主義，就美國人的解釋而言，歷來係用於美洲以外的一切國家，而非專用於歐洲的國家，係用於由於支配權與主權的轉移的領土獲得，而非用於由於殖民的領土獲得；但是如傲岸自大的演說家的修辭學中所說的擴大解釋，則在習慣或事實上均無根據。以爲門羅主義是關於我們與拉丁美洲各鄰邦的關係的無所不包的綱領的觀念，完全是一種錯誤的觀念。

以上所述的政策，除關於中立商業者當視爲例外外，均有一種消極的性質，正適合於一個從事於東方式的戶內隱遁生活的民族。誠然，哲斐孫的野心欲使美國成爲一個自給自足的農

夫們所有的國家，但是民族的氣質不適合於這樣的一個前途，即在查斐孫自己的時代，他的國人亦均從事於商業，向海外謀發展。或爲於平時從事侵奪英國運輸業的商人，或爲於拿破崙戰爭中漂泊四海，衝破封鎖的商人。美國的運輸業，因受商業野心的鼓舞，突飛猛進。在十九世紀的初期，美國的快船不但與英國的水手競爭無不成功，抑且有一時期實際上把持中國茶葉之運輸至英國本土。是以當時實急切需要一種積極的外交政策，以適合這新國家生活於一個商業世界的條件。當時各國仍在「重商主義」的束縛之下，並且商業的限制、禁令、與不平等待遇，幾乎是普遍的。誠然，在西半球上，除美國本土外，幾乎沒有一個港口的法律准許美國船隻通商。

打破這些桎梏，是美國外交政策的第一個工作。這目的宣布在一七七八年與法國訂立的條約的序言中，其言曰：「以最完滿的平等與互惠爲兩國協議的基礎；審慎避免往往爲爭辯，因累、與不安之源的一切難堪的優先權；准許雙方自由根據己國的便利，將各自的商業與航業作爲國內的規定，並使商業的利益完全根據於互惠的便利及自由往來的公平規則；同時保持雙方任意准許他國享受同樣利益的自由。」誠如亞當斯所說，這便是「我們以後與外國的交際

的處理的基石。」

英國與西班牙的殖民地的各港口先後根據互惠條件准許美國船隻入口。不平等待遇逐步取消，並與世界各主要商業國家訂立最優惠國條約。這種互惠政策係經審慎採取，逐漸追求的。所謂互惠，係指平等的與公平的商業而言，並非如以後關於互惠一辭的解釋，係指關稅之對待的或相等的削減而言。誠如讓爾（John Bassett Moore）所說：「如後一種解釋，實為自由商人藉以避免保護政策，保護主義者藉以避免自由商業而提倡的一種政策，但是兩方面對之均既不信任，又不加以擁護。」

至一八九九年，因約翰海（John Hay）的磋商，乃使中國門戶開放，此為這種政策之最顯著的勝利。當時列強正急切地瓜分中國的領土與商業，美國乃不加入這一般的爭奪，却採取更有效的政策。門羅主義初宣布時，英國曾因坎寧（Canning）之力而表示同情，至此，英國又首先表示同情，繼又先後得法國、德國、俄國、意大利、及日本的同意，一致贊成各國在中國各港口及各勢力範圍內商業平等的原則。就其為一和平事業而論，這實是一最偉大的成就。一九二二年，其

橫華盛頓會議，成就乃益大，當時出席的九國一致正式承認利用她們的力量，以求有效地建立並維持各國在中國境內工商業機會均等的原則。

以下再論及另一問題。大總統馬克肯尼 (McKinley) 於一八九七年三月四日他的就職演說辭中竟敢宣言：視為解決國際問題的真正方法的「仲裁」(Arbitration)「向來被視為我國自有史以來的外交政策的主要現象。」我們應注意明確條文的應用。所說的這個國家在歷史上雖曾有過兩次內戰，四次對外戰爭，與印第安人並曾有過無數次的衝突，但上述一語殆非誇言。綜計這些重大戰爭所經過的時間，則雖謂美國的國民生活每八日中至少有一日曾從事於作戰，其餘七日則從事於經商，亦不為過。是以美國對於和平雖有真正的情感，但亦殆難稱為一個和平主義的國家。不過，美國自締結海峽條約 (Tay Treaty) 以至今日，中間雖有不幸的例外，總是常取仲裁的途徑，而不取戰爭的途徑。美國計會約與二十五個國家有過八十五次以上的仲裁；有了美國的先例與榜樣，人類始知利用仲裁一道。美國今日確仍以其行政部及其過去職能所能者為界限，以擁護並維持常設國際仲裁法庭 (Permanent Court of International

Justice) 若謂其爲國際仲裁的擁護者的光榮已不無喪失，則當知所以如此者，實由於參議院中遇着選舉及解決困難問題時常因爭三分之二的票數而互相嫉妬之故。

若謂我在這大綱中未免過於推重我國初期偉人的名言，則當知此亦非無故。美國人民雖富於進取與革新的精神，但其心中却是傳統主義者。他們在政治方面，好依循故轍。他們雖有人類平等的意識，同時却也是英雄崇拜者。再者，他們在政治上，甚至在商業上，均習於依循成文的公式。辯論時如引述一個民族英雄之言以爲辯證之根據，則下手時便可知其已一半獲勝了。思想上縱如何需要變遷，但我們總不能昧於這樣的事實：美國人追求華盛頓所或許說過的話，總比考慮以華盛頓之聰明而在今日所欲說的話爲易。

在這關於美國外交關係的概述中，尚須述及其他若干重要問題，才可以結束。如坎拿大邊境的裁減軍備；在汎亞美利加主義 (Pan-Americanism) 的名義之下培植與南方各鄰邦的友誼；巴拿馬運河的保護與加勒比的巡邏；太平洋問題與協議性質的華盛頓公約；及以後的裁減海軍及與英國海軍均等都是。外交史家對於這些問題及許多類似的問題，是不能忽略的。

但是這篇論文的目的並沒有這樣大的野心。我當復說，這裏的努力是借助於歷史，以求發見在我國外交史中永久固執於民族心理中的那些觀念；政治上閉關自守，不干涉他國，中立，門羅主義，門戶開放，仲裁……這些都是織成我們民族的網的經緯線。批評家很容易證明這些線會時時折斷。牠們不免有錯落出現的現象，不過若無這些觀念，便很少一貫性可言。

這些政策中也有什麼共通關係嗎？也有鼓舞牠們的什麼一貫觀念嗎？也有什麼共通結果嗎？我想是一定有的。簡言之，美國人民表現於其外交政策中的主要欲望，一向是求能夠自由營業然不受妨礙，並允許他人同享此種權利。這點本身並不是一種政策，却是鼓舞政策的原動力。我們也不可以爲這種態度中有一種獨特的原素。各國的人民總維護依其自己的方式以求實現其自己的命運的願望，因此，民族活動的主動力永久是自私自利。不如此的情形絕無僅有。因官職關係而有權擬具並實施其國家的外交政策的人物，並不是這種權力的執掌者，却是被託以此種權力者。他們並不敢利用這種權力以圖徒滿足其個人的野心或徒增進其個人的幸福。他們甚至亦不能以這種權力用於無酬報的慈善事業，不論這事業如何高貴，亦所不能。他們果

忠於其信託者，便須始終以他們所服務的人民的幸福與安全爲先。一國的自私自利須是他們的永久準則。

這種求不受妨礙的欲望，實與含蘊於「安全」一辭中的觀念爲同一觀念，而各國人民各根據其自己的特殊環境以應用並解釋「安全」一辭。見了此辭，有些人民便想及己國與敵國之間的嚴重國界；有些人民便想及他們的生命賴以維持的海洋交通路線；有些人民則想及其海外殖民地，因其與母國的連帶關係而恐懼。美國則幸運之至，並不恐怖敵國軍隊沿其邊境進行。用任何方法，總不能封鎖其海岸而足以妨礙其國內生活；並且雖一方面雖必須防禦其所有的前哨，但是她的一切制度的精神與其過去經驗均使她毫無爲一殖民國家的野心。姑以奪取斐列賓羣島爲例，則很可以說，各人對於美國目前及將來在那裏的責任的意見雖大不相同，但大多數的美國人在心底上總以當初之保留這羣島爲一可憾之失錯，同時却誠心希望杜威（C. A. Dwyer）當初在馬尼拉海灣（Manila Bay）殲滅西班牙的艦隊後，應鄭重其事，啓旋向大海中駛去。

美國雖非爲這些顧慮所壓迫，但是她的外交政策却絲毫不因此使不如不如此幸運的各國的追求安全。不消說，美國自建國以來，屢經發生巨大變化。她的全部地理之變遷，便爲一例；向者她祇眺望一個大洋，今則眺望兩個大洋。起初，她祇有一面邊疆是海岸，今則東西邊疆俱爲海岸；並且自奪得夏威夷（Hawaii）、波多里科（Puerto Rico）及斐列賓羣島，開鑿巴拿馬運河以來，她的國土已不限於合衆國以內了。美國疆土既已伸展，與全世界相接觸，充滿汽船、飛機、電報、電話等的今日世界復進而與之接近，終使美國與其他人類的關係非復距離所能限制了。美國自從要求殖民，以便從事宣教，所得的答覆却是「該死的他們的靈魂，讓牠們生長烟草吧」這句粗語之日起，其商業便與地理一般大大地變化了。美國因爲大事放款與投資，其財源已遍布全球，這並不是所謂「國際銀行家」之假想的基金，却是美國人民的集合儲蓄，蓋希望這種子終有一日獲得其應得之利潤與酬報。在這同樣的時期內，全世界也許沒有那一個國家曾有過較此更大的變化。

觀於上述這些事實，可知我們如不以鑲字逐句替代美國外交政策中的推理，則所謂美國

希望能自由從其所事而不受妨礙一語，並不是一個問題的答覆，却不過是若干必須答覆的問題的導言。在今日，「安全」一辭中實包含着許多為一百年以前所萬想不到事件。世界一日頑固地拒絕變為靜止的、不變的，則「永不」總是危險的字樣，為政府或政治家所不當用。政策必須是有彈性的，足以適應變化的環境，因為環境的變化並不等待政策。林肯（Lincoln）嘗說：「我並不控制事變，我却受事變的控制。」假使向來引導美國的外交政策不再適合於保全美國的和平並保障其繁榮了，則這些政策不一定便須隨之取消；但是須以有意識地適應美國現在需要的新政策補充之，却是無可推諉的了。

美國能單獨顧及其一國的利害與義務，而不顧及其因亦為國際間之一員而生的利害與義務的時代，假使果曾有過的話，則這種時代今日已過去了。科學的發展，交通技術的交錯活動，已國的需要與欲望的日益膨脹，已使得這種時代不再可能了。最近的事變已使雖屬無知，但無處不有的工人們，深知此種教訓了。世界大戰已使他們明白知道大砲的響聲所及距離之遠，以後的不景氣又使美國的種麥農人與英國的煤礦工人遭受着同樣的災難。問題已不再是美國

是否加入歐洲的國際協約了。美國因爲天命與必然事變的壓迫的關係，已無規避的希望了，在勢難唯有考慮她在這種關係中所將採取的姿勢。

我們根據過去以判斷未來，則極端難說美國將有一日欲拋棄其忌避與他國締結和平或作戰的同盟的態度。拋棄這種態度，似乎是不必要的，否則難免爲極不幸之事。但是因爲她已不能再能夠寂然孤坐了，所以智慮與義務共同命令她須與世界上其他各國在和平的組織與維持上作澈底的，無所怨恨的，寬宏大量的合作；因爲這種合作所保障的和平與行動自由，是美國鑄造其命運所最需求的東西。美國今日的安全，平靜，繁榮，大抵均視乎美國對於世界安全的貢獻。虔誠的期望與仁慈的語句便是這種貢獻的可憐的替代物，而偽善的自是便是一切事物之最無助益的替代物。若謂利用共同行動的和平的組織與維持自有其危險，則當知道這些危險與現代戰爭的一切可怕的必然性相較，實不足輕重。凡缺乏規避這種危險的最後努力的外交政策，祇可稱爲柔弱的、殘缺的東西。

這並不是理想家的夢想；却是一種極嚴厲、極合實際的唯實主義。我又回到哲斐孫了。他就

國務卿賡時給拉法夷脫 (Lafayette) 的信中說道：「我與他人同樣以爲治國須顧及其已屬的利益，但是我相信必須令人感謝，即在最惡劣的環境中亦忠於其所事，並且永久可敬而寬宏大量，方爲國家的真正利益。」



版權所有  
翻印必究

中華民國二十五年十月初版  
中華民國二十八年四月三版

列強外交政策

全一冊 實價國幣三角五分

(外埠酌加運費匯費)

編譯者 宋桂煌  
發行人 吳秉常  
印刷所 正中書局  
發行所 正中書局

(623)

0327

