

現代問題叢書

歐洲國際問題

張
謨
著
志
承
遠
熾

商務印書館發行



現代問題叢書

歐 洲 國 際 問 題

張 謙 志
承 遠
著

商 務 印 書 館 發 行

中華民國二十七年七月初版

(37368)

現代問題叢書 歐洲國際問題一冊

每冊實價國幣陸角伍分

外埠酌加運費匯費

著者 張謇 志遠

發行人 王雲五 長沙南正路

印刷所 商務印書館 長沙南正路

發行所 商務印書館 埠

版權所有 翻印必究

(本書校對者滕秉全)

序言

自從上次大戰結束以後，整個的歐洲無時不是在阨隘不安的局面中。雖然在道威斯計劃完成，羅加諾協定簽訂以後，和平調協的空氣曾經呈現過一時，但是不久又回復到紛擾不寧的狀態，所謂調協的精神似乎亦隨斯特萊斯曼與白安里之後而永遠消逝。到近年來，不惟調協的聲調不復聽見，而歐洲列強的關係反日趨惡劣，再度大戰的傳說遂甚囂塵上。這是甚麼緣故呢？吾人以爲最大的原因，不外是歐戰後遺留下來的各項問題未能獲得公平完滿的解決。因爲各項問題不能得到公平完滿解決，戰爭的因子便繼續存在，縱然列強的政治家能設法暫時避免正面的衝突，亦終不能消滅列強的仇恨與猜疑。故再度大戰之必然爆發不過是時間遲早的問題而已。

歐戰後遺留下來的國際問題，大約可以分爲三類：第一類是屬於普通的世界問題，如軍縮問題，保安問題，及賠款與戰債問題是；第二類是屬於歐洲全部的問題，如修改和約問題，少數民族問

題，及歐洲聯盟問題；第三類是屬於歐洲局部的問題，如德奧合併問題、薩爾問題、米美爾問題，及但澤與波蘭走廊問題是。但是這類問題之能否完滿解決，不單是和當局者的福利有關，即整個歐洲的安危都不免受其影響。故此類問題，其範圍雖然是僅限於歐洲局部，其性質則屬於歐洲全部，所以在許多國際問題中，編者特提出這十個問題作為本書討論的範圍。

本書編輯的方法，是在根據事實演進的經過，將各項問題作一簡略的敘述與分析，使讀者對於戰後歐洲的幾個重要問題能得一簡明正確的概念。不過本書所述僅至一九三六年止，一九三六年後的發展與變遷，尚希讀者加以補正。本來國際政治變幻靡常，往往一件容易解決的問題，常會有意外的阻撓發生，而一件不易解決的事件，卻有時反有驚人的發展。本書所述的各項問題將來是否均能完滿解決，此時殊難預言。雖然在分析敘述的時候，編者對各項問題的將來有時亦加以推測，但這不過是編者個人的私見。將來各項問題如何發展，還須待事實來證明。本書編輯之時，因力求簡略，故對於已往事變經過，難免疏虞誤陋之處，尚希讀者給以指正為幸。

目錄

第一章 軍縮問題	一
一 緒言	一
二 華盛頓會議	三
三 倫敦會議	七
四 國聯主持下的軍縮會議	一一
五 軍縮會議失敗以後的情形	二〇
六 結論	二九
第二章 保安問題	三四

- 一 集體安全制度的產生……………三四
- 二 國際聯盟之成立及其弱點……………三七
- 三 互助條約草案及日內瓦議定書之失敗……………四一
- 四 羅加諾協定之完成……………四四
- 五 非戰公約之締結……………四七
- 六 同盟政策的復活……………四九

第三章 賠款問題……………五四

- 一 賠款總額之規定……………五四
- 二 德意志不履行條件……………五七
- 三 魯爾的佔領……………五八
- 四 道威斯計劃……………五九

五	楊格計劃·····	六二
六	賠款與戰債的停付·····	六五
七	洛桑會議·····	六八
八	賠款與戰債的關係·····	七〇
第四章 修改和約問題·····		
一	戰後各和約的內容·····	七四
二	修改和約運動的產生·····	七九
三	修約運動與列強態度·····	八二
四	修約運動與歐洲和平的關係·····	八四
第五章 少數民族問題·····		
		八八

一 少數民族問題的由來	八八
二 歐戰前列強對少數民族的待遇	九一
三 巴黎和會與少數民族的保護問題	九四
四 國際聯盟與少數民族的保障	九八
五 其他解決少數民族問題的辦法	一〇一
六 結論	一〇三

第六章 歐洲聯盟問題 一〇七

一 歐洲聯盟的起源	一〇七
二 白里安節略的內容	一〇九
三 歐洲列強的答覆	一一二
四 最後結果	一一五

五 歐聯計劃難於實現的原因……………一二七

第七章 德奧合併問題……………一二〇

一 德奧舊日的關係……………一二〇

二 德奧合併問題之產生……………一二二

三 德奧合併運動的失敗……………一二六

四 希特勒當政後的德奧關係……………一二九

五 德奧合併問題的將來……………一三二

第八章 薩爾問題……………一二七

一 薩爾與德法兩國的關係……………一三七

二 巴黎和會中關於薩爾的爭執……………一三九

- 三 國聯管理下的薩爾……………一四一
- 四 德法協調下的薩爾……………一四三
- 五 薩爾歸還德國的經過……………一四六

第九章 米美爾問題……………一五〇

- 一 歐戰結束後的米美爾……………一五〇
- 二 米美爾條約之締結……………一五一
- 三 德意志與立陶宛的衝突……………一五三
- 四 國社黨興起後的米美爾糾紛……………一五四
- 五 米美爾問題的將來……………一五六

第十章 但澤與波蘭走廊問題……………一六〇

一	巴黎和會中關於波蘭國界的劃分·····	一六〇
二	但澤與波蘭的衝突·····	一六三
三	波蘭走廊與德波關係·····	一六六
四	希特勒當政後的新局面·····	一六八
	本書參考的主要書籍·····	一七二
	本書參考的主要雜誌·····	一七四

歐洲國際問題

第一章 軍縮問題

一 緒言

在人類史籍中，戰爭的敘述，要佔大半篇幅，這佔大半篇幅的戰爭，很少不是含有侵略的性質。而每次戰爭的結果，總是殺人盈野，井里爲墟，社會經濟蒙極大的損失。釀成戰爭的原因固屬不一，而軍備的存在卻是戰爭的一個原因，侵略他人的一個主要手段。而且文明愈進步，科學愈發達，軍備也隨着而日新月異，戰爭的範圍因以擴大，戰爭的茶毒因以愈烈。所謂「人類不消滅戰爭，戰爭將消滅人類」的話，或將實踐。歐戰以來，兩敗俱傷，以戰後十餘年之努力，歐洲各國迄今猶未能逃

出生產衰退與經濟恐慌的漩渦。戰爭的結果如此，而戰後的國際糾紛仍如治絲益棼，可見戰爭並不足以消滅戰爭，徒引起國際間的仇視，準備作循環的報復戰爭，為禍反益甚。故欲謀經濟的恢復，世界的繁榮，解決國際社會間的糾紛，維持世界和平，均非裁減軍備難以收得效果。

裁軍以實現和平的理想，遠在百年前，即為歐洲政治家所念及。拿破崙失敗後，法外交家邵祿朗（Tallyrand）便有裁軍的提議。邵氏認軍備的擴張必成爲戰爭的導火線。一八一六年俄皇亞力山大第一致書卡斯梯祿里福爵士（Lord Castlereagh）亦曾論及如欲切實保障好和平之國家的安全，必須各國同時縮減其軍備。一八六三年拿破崙三世致書歐洲君主，亦主張召集會議，商權裁軍問題。一八九九年俄皇尼古拉斯召集第一次海牙會議，原以討論各國軍備的裁減爲目的，但會議結果，僅訂立和平解決國際糾紛的協約，而未成立裁軍計劃。一九〇七年第二次海牙會議時，英美西班牙三國代表亦有裁軍的提議，但其結果，僅通過一個表示希望裁減軍費的決議案而已。歐戰以後，世人飽嚙戰爭的創痛，無不以軍備競爭爲引起戰爭的端源，故大戰甫終，就有裁減軍備的運動。

爲欲使裁軍計劃之能具體實現，列強便主張先由戰敗各國開始，故在凡爾賽和約中對德國的海陸空軍都有極嚴厲的限制，同時並規定在萊茵河以東五十公里內，德國不得建築砲壘或作任何軍事防禦，並且爲防止德國不履行裁軍義務起見，復設立一個協約國陸海空軍共管委員會，來監督裁軍的實行。

但是這種對德軍備的限制，卻不能視作片面的強迫行爲，因爲在戰後各和約中已有明確的規定，對於戰敗各國的軍備限制，乃是實行普遍裁軍的先聲。所以在國際聯盟盟約中也明白規定，凡是加入國聯的會員國，都有裁減軍備的義務。但是在最近十餘年來，不獨普遍裁軍的理想未能實現，而各國軍備反日益增加，歷次軍縮會議的收獲，實在是微乎其微，到了一九三二年的軍縮會議失敗以後，希特勒公然撕毀凡爾賽和約，各國亦努力擴充軍備，所謂普遍裁軍，已成爲痴人說夢了。

二 華盛頓會議

歐戰以後，第一次召集的軍縮會議，便是一九二一年二二年間的華盛頓會議。美國之所以發起召集華盛頓會議，蓋有下列幾個原因：第一是因為日本在遠東方面，勢力高漲，有礙於美國在遠東經濟利益的發展；第二是因為英日同盟在歐戰後帝俄瓦解，已失其原來功用，若任其繼續存在，則足以增加日人氣焰而有礙於美國之太平洋政策，故在此同盟滿期之時，美國須設法破壞，使之不能續訂；第三是因為在一九二〇年美國競選總統之時，共和黨反對威爾遜之國際聯盟計劃，但允許與列強締結一種盟約以維持世界和平；第四則因為在歐戰之後，英美日的造艦競爭，美國雖恃其財源可操勝券，但軍備競爭，徒增加各國的惡感，終不免發生衝突之一日；故為避免戰爭，節省經費起見，亦實有召集會議來謀解決的必要。（註一）所以華盛頓會議是負有兩層重大的使命；一層是在謀太平洋問題的解決，以免日本獨霸遠東；一層是在謀軍備的限制，藉以保持世界和平。

因為華府會議的目的，是要將軍縮與太平洋問題同時解決，所以被美國邀請赴會的國家，除英、日、法、意四強外，同時與遠東有關之荷蘭、比利時、葡萄牙及中國亦被邀請出席，不過所談的軍縮問題，則僅限於英、美、日、意、法五個國家。在會議開幕以後，美國便提出裁減海軍的具體方案以作談

判的根據。同時對於陸軍空軍及新式戰具等項，亦希望會議能夠加以討論。但是在這次會議中，除海軍的限制稍有成績外，陸軍與空軍的問題均完全未能涉及。陸軍未能裁減的原因則是因為法國的反對。法國反對限制陸軍的唯一理由，則是因為他需要鉅額陸軍來執行凡爾賽條約以及防禦德國的復興。至於限制空軍問題，因為一般人相信，禁止使用飛機將阻礙航業的發展，於是遂擱置不提。在海軍裁縮方面，雖然是稍有成績，然亦僅限於主力艦一項，其他的補助戰艦，如巡洋艦，驅逐艦及潛水艇等則因各國利害衝突太多，不肯互相讓步，終未能成立任何協定。

華盛頓會議經過了五個月之久，終於完成一海軍協定，規定五強主力艦的比率為英、美、日、法、意各一·六七，同時並通過放棄十年內各國建造軍艦的計劃，兼規定各國主力艦的數目及總噸數如下表（註二）

	噸數	比率	隻數
英	五二五、〇〇〇	五	一五
美	五二五、〇〇〇	五	一五

日	法	意
三一五、〇〇〇	一七五、〇〇〇	一七五、〇〇〇
三	一·六七	一·六七
	五	五

除此以外，五強復結一協定，限制毒瓦斯及潛水艇之使用，對於太平洋中各島嶼，英美日三國均允維持「現狀」，不建築任何軍事防禦。

總觀華盛頓會議的成績，除對海軍主力艦略加限制外，其他一無所有，即對主力艦之限制亦非出於願意縮軍之熱忱，祇因在歐戰期間，發明飛機與潛水艇後，主力艦已失了「無畏」之效力，故列強樂於加以限制，以便節省經費，移建造主力艦的金錢，來盡量擴充其他輔助戰艦。他們如果有縮減軍備之誠意，則對於補助戰艦亦應加以限制，今僅限制主力艦而不限制輔助戰艦，則吾人對各列強之縮軍熱忱，便不能沒有懷疑。但是這次華盛頓會議，雖未能達到原來召集之目的，然以與後來毫無成績之軍縮會議相較，又不能不算小有收穫了。

三 倫敦會議

華盛頓會議閉幕以後，列強因主力艦受了條約的規定，便作建造補助艦的競爭。一九二二年法西斯蒂的意大利崛起，一變他原有的海軍政策，因以引起法國有戰後造艦的第一次計劃。一九二五年英國議會亦通過造艦的五年計劃。同時日美以太平洋上利害關係的惡化，也相互地作造艦的競爭。美總統柯立芝(Coolidge)有見於此種情勢的險迫，故於一九二七年在日內瓦召集第二次裁軍會議。在這次會議中，法意以反對減少補助艦，均未派代表參加。英美日三國代表又以立場不同，發生不少次的爭辯。英國着眼於艦級的規定，及砲徑大小的限制，堅持至少須有巡洋艦七十隻。美國則主張以總噸額爲海縮的比例的原則，將華府會議所規定之五、五、三比率適用於各項補助戰艦。因此英美兩國的主張遂極不相容，同時日本的提案又爲美國所反對。會議遂無結果而散。

日內瓦會議失敗以後，英美都添造軍艦，雙方局勢因以愈趨嚴重。一九二九年英國工黨復起

執政，對美國轉取妥協政策，麥克唐納 (MacDonald) 首相即與美國駐英大使道威斯開始商談海縮問題，後復親詣白宮與胡佛總統面商各項條件。麥氏與胡佛會談以後，雙方讓步，成立協定，英國放棄其七十隻巡洋艦之要求，而美國亦不堅持其與英國絕對平等之主張，於是在一九二九年九月十八日英首相發表請求書，邀請日、法、意三國參加次年倫敦海縮談判會，同時美國亦發書作同樣的申請。

一九三〇年正月二十一日，英、美、日、法、意五國代表正式開會於倫敦，討論各項補助艦的限制問題。在這次會議中，最大的困難便是法、意兩國因欲爭霸地中海而引起的衝突。法國因為它的海軍須同時防禦地中海與大西洋兩面，堅絕對意大利的海軍和他平等，而意大利則申明承認上次華盛頓會議的原則，願意接受任何程度的縮減，只要他的海軍能夠同歐陸任何一國所有最強的海軍力量相等。換言之，意大利不論如何減少，但是不能少於法國。因此兩國爭持不下，倫敦會議所期望的五強縮軍計劃，遂不能照原來擬定的進行，最後乃決定先討論英、美、日三國之海軍限制，(法意兩國的平等問題則留待日後另行商議。

倫敦會議既決定專門討論英、美、日三國之軍備限制問題，於是在一九三〇年四月二十七日簽訂一條約規定三國的補助戰艦數目如次（註三）

艦 別	英 國	美 國	日 本
(一) 巡洋艦			
(1) 載六·一吋以上口徑大砲者	一四六、八〇〇(噸)	一八〇、〇〇〇(噸)	一〇八、四〇〇(噸)
(2) 載六·一吋以下口徑大砲者	一九二、二〇〇	一四三、五〇〇	一〇〇、四五〇
(二) 驅逐艦	一五〇、〇〇〇	一五〇、〇〇〇	一〇五、五〇〇
(三) 潛水艇	五二、七〇〇	五二、七〇〇	五二、七〇〇
總 計	五四一、七〇〇	五二六、二〇〇	三六七、〇五〇

倫敦條約之涉及英、美、日、意、法的，僅主力艦、飛機母艦以及潛艇方面，該公約規定由一九三一至三六六日止，除法意得依照華會公約於一九二七至二九年間所造之補充主艦建造以外，其他各國不得添造新艦以資補充。飛機母艦則規定各國不得建築萬噸或萬噸以上並載六吋口徑以上

砲位之飛機運送艦。潛艇則規定除各得備有三艘二、八〇〇噸及六吋砲徑者外，其外每艘不得超過二千噸，砲徑亦不得過五·一吋，惟法國得許保存一艘二·八八〇噸及八吋砲徑之潛艇。

(註四)

當時英國工黨執政，爲了政黨關係，以及其國內經濟的不景氣，在這次會議中，竟放棄了海軍優勢，與美國完全成立了海軍均等。不過英國覺得爲保持自己將來安全起見，又設法避免和美日所訂的條約之條款。故在倫敦條約中，他要求加入一種所謂防護的或「自動梯」條款（“Escalator” Clause）——第廿一條——允許各簽字國在條約有效期間，如遇締約國外的任何一國增造軍艦危及其安全時，得增加本國任何一類軍艦的噸數。這是因爲法意兩國未參加限制海軍的協定，如他們的造艦計劃有威脅英國的安全時，英國即隨時可以毀約而與之競爭。但是英人爲慎重起見，極力謀避這種現象發生，在倫敦會議閉幕之後，復邀同美國竭力調解法意糾紛，終於在一九三一年使法意兩國成立了海軍協定。

不過不幸的很，在此時期，德國忽有珍袖戰艦的建築，而德奧復企圖關稅合併，於是法國爲恐

受德國的威脅，遂未肯批准該項協訂。恰巧這時候世界經濟恐慌已日趨嚴重，法意也都無力競爭造艦，兩國雖未批准協訂，但亦卒未能影響到倫敦會議之議決案件。

四 國聯主持下的軍縮會議

當倫敦海軍會議正在進行的時候，直隸於國聯的軍縮籌備委員會，亦正在那裏籌備召集軍縮大會。自一九二七年以來，軍縮籌備委員會舉行了不少次的籌備會，但均以歐洲列強的意見衝突，沒有得着絲毫的結果。到一九三〇年底第六屆籌備會始通過該會所擬成的草約，該草約的重要諸項，計爲軍縮之預算限制；接受倫敦條約中所規定之海軍限制方式；設立常置裁軍委員會於日內瓦，以便將各國履行規定的裁軍條約之進行情形報告國聯行政院。（註五）不過這種空泛的公文，其價值本是極微。況且當時表決採用的票又極不一致，有些國家還在許多重要條文的後面寫了附有重要的保留條件，而尤其不幸的，這時候國際情形正日趨惡劣，在歐洲德國有國社黨的興起，祕密地整軍經武；在遠東有日本的暴施淫威，以武力侵佔中國東北。這在裁軍先聲中可算得

是後來失敗的惡兆。

一九三〇年一月國聯行政院規定於一九三二年二月在日內瓦召開軍縮大會，限定會期半年。一九三二年二月二日軍縮大會正式開始，與會國家計有六十國，其中以歐洲國家佔大多數，非國聯會員國有美、蘇聯、土耳其、巴西、阿根廷、阿富汗、埃及等國。出席代表以英、法、日各國爲最多。大會主席爲英國的前外交大臣韓得森氏（Henderson），除全體大會以外，分陸、海、空、預算及政治五種專門委員會，後復增設一化學戰事委員會。並設有幹部會總攬全會事宜，由大會推選代表十五人充任。

大會開幕後，立場不同的各國代表，就先後提出各種主張不同的方案。法國的提案由法國代表泰狄歐（Tardieu）於二月五日正式提出，該提案內容的要點爲：（一）設立國際警察與空軍以供國聯調用；（二）限制戰艦及潛艇；（三）禁用毒氣與細菌戰爭；（四）禁止飛機或破隊在陸地戰爭中距戰線若干遠之轟擊；遠距離及排水量甚大之軍艦交國聯支配；（五）實行強迫仲裁。法國的基本主張始終不脫離其安全保障先於裁軍的出發點。所以他提出的議案，多與別的國

家不同。英國提案的要點則主張以裁軍草約爲根據，提議取消潛水艇，徵兵制，毒瓦斯以及化學戰爭；減少戰艦噸位以及砲徑的最大限度；禁止陸戰砲口徑超過某種限度。並主張設立一永久裁軍委員會。意大利的提案內容則主張取消主力艦，潛水艇，航空母艦，各種重砲，坦克車，化學和毒菌戰爭等，並聲明各國權利應完全平等，裁減軍備到相當的最低限度。德國的裁軍提案，完全與以上幾個國家相反，他不獨反對以裁軍草約爲討論的根據，並請求完全廢止一切主要戰爭武器，取消徵兵制度，削減標準軍備至最小限度，且根據凡爾賽和約第五章的前序，要求各國將軍備裁減至與德國同樣的程度。蘇聯的提案則更爲徹底，他主張取消一切的戰爭武器，隔居大西洋的美國，他的立場又與歐洲國家不同，他重視海軍，於陸軍則不大注意。所以他主張限制坦克車與超過一百五十五公厘口徑的重砲；廢除潛水艇及毒氣與微菌戰爭；禁止天空襲擊以保護居民；限制侵略武備的使用，限制武裝兵額至足夠維持其國內秩序及保護國家安全的程度。並認爲裁軍草約可作大會的根據。更主張應延長華盛頓條約與倫敦條約的效力，從速促法意兩國參加倫敦條約，依照華盛頓與倫敦二條約，將各國海軍噸數作比例的縮減。其他各國與法國提案表示一致的有日本及

在法國卵翼下的波蘭與小協約諸國，其外復有與法國表同情的，也有贊成英美主張的。（註六）不過他們均視其國家的利益的輕重而為某個強國的馬首是瞻。他們的提案既極為紛歧，而彼此的意思見又相差極遠，所以終於爭論不決。

他們爭論的第一要點便是保安與裁軍應孰先孰後的問題。法國堅決的主張保安應先於裁軍。他以為須國家安全先有保障後，纔能談到裁減軍備。法國的這種主張，誰都知道他是對德國的關係，法國不願裁減軍備到與德國立於平等地位，將來感受到德國的威脅，喪失他現有的歐洲盟主的地位。可是他這種主張，卻遭英美等國的反對。在他們看來，國家的安全須在裁軍以後方可以獲得，裁軍方能減少糾紛，實現和平。第二個爭論的要點便是全部裁軍或局部裁軍的問題。全部裁軍是主張廢除一切的海陸空軍，根本上不保留軍備，這是蘇聯的主張，不過卻遭一般資本主義國家的反對。第三個爭論的要點便是直接或間接裁減的問題。前者是關於軍備方面的裁減，後者是關於軍事預算方面的裁減，前者是英美等國的主張，後者是法國的主張，而為美國所最反對。美國反對的理由很多，主要的還是因為按照倫敦條約的規定，美國還可以增造許多噸位的軍艦，在這

許多軍艦造成以後，軍費也必定增加，所以現在即予他軍費上的限制，是他所不能接受的。其他如裁減預備軍問題，實行徵兵制的法日等國家又與採取募兵制的英美等國家主張不同。後者是主張裁減的，前者是反對的。至於在海軍方面之總噸位裁減與分級裁減之爭，在空軍方面之軍用與商用飛機分別限制的問題，以及軍備裁減後之國際監督問題，都是當時爭執不下的糾紛。

到二月廿日以後，各國代表大部份通過以預備委員會的裁軍草約爲討論的基礎。不過終以各國提案繁多而意見紛歧，沒有得着解決的辦法。後來各委員就只得將各方面之不同意見的報告書通過，提呈總委員會以敷衍了事。

正當裁軍會議不得解決的時候，爲解決賠款問題的洛桑會議於六月下旬開幕，美總統胡佛認爲在這個時候可以運用其債權國的權威，來作裁軍的威脅，故於六月廿二日提出有名的胡佛裁軍計劃。該計劃的內容在原則方面，有如下數點：（一）非戰公約的價值在於各國相約非防衛國家不濫用武力，（二）軍縮的實行，不僅在一般軍備的普遍裁減，而在減少攻擊力。藉以增進防守力，（三）裁軍應尊重軍備的相對性，（四）軍縮應切實認真，俾能減少經濟上的負擔，（五）

海陸空軍有聯帶不可分性，因此美國建議世界軍備應全體減去三分之一，在陸軍方面應廢除坦克車以及一切重量的活動大砲，並建議禁止化學與毒菌戰爭。在空軍方面應廢除轟炸機，禁止天空襲擊。在海軍方面，曾經條約規定之一切主力艦噸額與隻數應減少三分之一，巡洋艦驅逐艦與航空母艦應減少四分之一，潛水艇應減少三分之一。美代表並聲言此計劃實行後，不但會增加和平保證，並且足使一全世界的人民在將來十年中節省至一百五十億元的無謂耗費。——同時美代表並謂美國準備折毀現有軍艦三十萬噸，千餘尊重砲，九百輛坦克車及三百架轟炸機，並放棄再造五萬噸軍艦的權利。（註七）

胡佛提案發表以後，立刻引起英、德、意、蘇聯諸國的贊同，惟法、日兩國表示反對，法人並提出安全的理論來作反對的理由。因此致會議仍是得不着結果。僅由西門爵士整理各國已商妥的意見，與捷克代表貝尼錫（Benisek）草定一決議案，該議案內容有如下述：（一）序文以非戰公約胡佛計劃及大會中所決議者為依據。（二）政治條件，即安全問題與德國所提出的軍備平等問題留待日後討論。（三）陸上軍備限制大砲口徑與坦克車重量。（四）海上軍備，擬邀請華盛頓與倫

敦海軍公約之列強，續商縮減海軍軍備。(五)空軍軍備，禁止對於平民施行轟炸，但仍保有協定許可天空轟炸地域之可能性。(六)化學戰爭，絕對禁止毒瓦斯、細菌與引火品等戰爭。(七)軍備休戰，自去年九月廿九日起之一年休戰計劃已滿，現自十一月一日起延長四個月。(八)軍備監察，設立永久軍縮委員會。是項決議案於五月廿三日在裁軍會議中討論後，即付諸表決，結果除意德放棄投票外，仍以多數票全部通過。(註八)於是第一階段的裁軍會議就此告一段落。

軍縮會議休會以後，接着便有德國要求軍備平等的事件發生。德國抱着整軍的宿志，在這次會議中，時常有要求軍備平等的表示，到七月廿三日會議通過議案的時候，德國便明白表示德國有要求軍備平等的意思，並暗示如此種要求不能滿足，德國便退出軍縮會議。八月三十一日德國並向法國提出軍備平等的備忘錄，作要求軍備平等的正式交涉。法國當時不能允應德國的要求，是德國所早預知的。不過英國結着也發表袒法的議論，德國自然深不滿意。以故到九月一日軍縮會議再召集的時候，德國代表果不出席，德外長並申稱軍備平等問題未獲圓滿解決以前，德國將正式退出軍縮會議。

因此英政府乃謀召集英、美、德、法、意開會於倫敦，以解決德法間的衝突。英外相西門在十一月十日軍縮委員會主幹委員會議中，宣言承認德國享有軍備平等的權利。西氏並與美代表合謀調解德法意見的辦法，因此乃召集倫敦五強會議。五強會議經過了不少的挫折，終於在十二月十五日成立一聯合宣言書，宣言書中除承認德國軍備平等的原則外，對法國所要求的安全保障，亦規定留待日後討論。（註九）是項宣言於十二月十四日經軍縮會議主幹委員會正式通過。不過這空泛的宣言於整個軍縮會議仍是毫無裨益。

在一九三三年二月的軍縮會議中，英、法、蘇聯等列強意見的衝突，仍是沒有妥協之餘地。英國一方承認德國的軍備平等要求，一方以締結新軍縮條約為達到軍備平等主義與約束德國及其他各國擴張軍備的方法。而於侵略性的武器，則主張均應切實廢棄。法國仍以為安全保障與軍縮事件不可分離，因提出五項對案，來作為安全保障的保障。蘇聯代表李維諾夫則先說明侵略國的定義，後稱達到安全最善的方法，厥為各國全部裁軍或作最大限度的軍縮，蘇聯是項建議雖博得一般國家的歡迎，但終未得英、美、日、法的同意。這幾個國家意見既這樣相左，所以會議前途仍是如

黑漆一般。加以當時國際風雲的緊張，益使軍縮會議的前途更爲暗淡。英首相麥克唐納有鑒於此，乃於三月十六日，在軍縮會議中，提出他的新軍縮計劃。該計劃第一章爲安全的討論，將國際安全建於非戰條約之上，規定凡簽約國家如有違反公約時，經五個國家要求，則國聯應召集會議，決定孰爲侵略國，並討論應付辦法。但此種辦法須大國全體同意，並經其餘各國大多數贊成，始能生效。第二章爲軍縮的討論，主張各國採取徵兵制度，其兵役期限至多不得超過八個月。至於軍額則主張應分爲本國境內的駐軍額，以及一個國家的軍隊總額（包括海外殖民地軍隊）並且對各國軍額的分配有詳細的計劃。軍器方面，則規定陸上礮位的最大口徑，坦克車定爲十六噸，其餘的禁用軍器在一年內銷毀其三分之一。三年內銷毀其他的三分之二。海軍則須促法意加入倫敦條約，除依條約建造替補艦外，各國不得另造新艦。德國可以解除凡爾賽條約的海軍束縛，但須維持其現有海軍到一九三六年歲爲止。空軍則主張禁止一切空中轟炸，分配世界各國的空軍額。第二章係討論互換軍備的消息，第四章係禁止化學燃燒及黴菌戰爭，第五章爲組織常任裁軍委員會，以監察禁用之軍器，及準備第二次裁軍大會。是項提案當時深得各方面贊助，於三月二十七日被通

過爲未來軍縮公約討論之根據。(註一〇)同時軍縮會議亦宣告休會。

自後軍縮會議雖不斷的討論，但是因爲各國的意見相差甚遠，加之以後來英法意見的不一致，所以終沒有討論出任何結果。直到一九三四年六月八日英法三國代表團領袖，草成以法國提案爲基礎的「法國決議草案修正案」，其內容：(一)歐洲已訂有區域協定，當指派小組委員會繼續研究，以便成立類似的新協定；(二)關於軍縮監察及公約實施保障工作，仍繼續進行；(三)對航空小組委員會令其恢復工作，以便取締國有航空；(四)軍火製造與販賣小組委員會，亦令其恢復工作；(五)總委員會對於以上同時並行的工作，應予以調整；(六)請主席將蘇聯的「永久和平會議」設立的建議，提交各國政府加以研究。(註一一)是項修正案，除意大利不參加及蘇聯與波蘭俱保留外，全體經大會通過。軍縮問題就此告一段落，會議也就不了了之。

五 軍縮會議失敗以後的情形

軍縮會議顯然是失敗了，經過這次失敗以後，歐洲的國際風雲益見緊張，所謂以和平實現和

平的理想，越法使人不能置信。國際的和平既無保障，而各國政府相互間的猜疑心理也就格外加深。尤不幸的是德國退出軍縮以及其重整軍備，因為德國這種舉動不僅使軍縮會議前途無由發展，亦且足以促起國際局面的不安寧。

根據凡爾賽和約，德國的軍備，無論在質的或量的方面都受着最嚴格的限制。不過德國宿意整軍，已歷有年數，自一九二〇年以後，德國即作有計劃的祕密增軍。在一九三二年軍縮會議中，德國即有要求軍備平等的表示，同年七月二十三日軍縮會議通過議案的時候，德國代表即明白宣言要求軍備平等，並以退出會議爲要挾。同時並向法國提出軍備平等的備忘錄，與法國正式交涉，當時雖未得法國的承認，但終於在五強會議中爭得德國軍備平等的原則。不過終以會議的無結果，德國軍備平等的要求，亦僅獲得了原則上的承認。一九三三年十月德國正式退出國聯及軍縮會議，便公然反對軍備上之差別待遇，同時並積極進行祕密擴軍，將陸軍擴充爲二十師，兵士數增至三十萬人，空軍亦儘量增加。一九三五年三月，德政府更公開宣佈廢除凡爾賽和約第五章軍事條款之束縛，同時並由德外交部通知駐德之各國大使及凡爾賽和約締約國的代表，頒佈強制軍

役法成立十二軍共三十六師。其全國男子年在十七至四十五歲之間，可以參加動員的共約千一百萬人，其中有四百五十萬人曾受完全軍事訓練。同年六月，與英國成立海軍協定，將德國海軍數量增至保有英國海軍之百分之三十五的地位。一九三四——三五年之空軍預算費爲二一〇、〇〇〇、〇〇〇馬克，陸海軍費爲八九四、三二三、八五〇馬克（註一三）一九三六年三月他更不願羅加諾公約，出兵佔領了非武裝地帶的萊茵區域。此後他整軍經武，發展實力或有過戰前而無不及。

自從德國宣佈整軍以後，歐洲各國益爲惴惴不安，咸懼於禍至之無日，勢不得不各修軍實以相戒備，因此擴充軍備就爲勢所必需。近年來他們競修軍備，無論在質或量的方面，都是日盡其極。目前雖得不着他們歷年增軍的可靠的數字，但是就各國軍備現狀來看，除了德國以外，其他各國也都很有明顯的保有龐大的軍額，這龐大的軍額，就是他們軍擴的一個表徵。在陸軍方面，蘇聯紅軍總額現有五六二、〇〇〇人，除正規軍以外，尚有民軍約六十萬人，保安軍十五萬人；他的國民並都受軍事教育，到必要時他全國可動員至三百萬人（註一三）他們軍隊中的飛機，戰車以及其他最

新兵器都有極充足的新配置。意大利自從墨索里尼當政以後也極力擴充軍備。到一九三四年意大利已有正式軍隊三十萬人；護國義勇軍四三九、〇五七人。他們的紀律佳，軍器亦精。到一九三五年三月意政府更擴張常備軍爲六十六萬人（註一四）。法國陸軍向採徵兵制，但其服役期限自一九三五年三月二十六日起，亦延長兩年。現在法國陸軍數額，本國軍計共三五二、〇四四人，殖民地軍一九三四年之總數共爲二〇六、〇六三人。其外他的後備軍據一九三五年末美國世界年鑑的統計，共有六、三四七、二〇〇人，再加上獨立空軍四〇、二七五人，總計法國軍額共有六、九五二、〇八三人（註一五）。即如中歐新興國家波蘭，其常備軍在一九三五年亦達二十二萬餘人，連他的後備軍力，總計有二、〇四六、二二四人（註一六）。其他如受凡爾賽和約限制的奧匈等戰敗國，現在也因德國整軍而發出同樣的重整軍備的要求。

在海軍方面，歐洲國家除英國以外，其他各國都不十分重視，尤其在空軍威力極度發展以後，不過在整個軍備競擴中，海軍的擴充也屬必然的趨勢。就幾個主要國家來看，一九三四年三月六日法國衆議院海軍委員會對海軍部長所提出的一九三四年海軍造艦計劃，加以核准，七月五日

國會復通過建造軍艦議案；同時意大利也有建造三萬五千噸主力艦二艘的計劃。英國也有建造九千噸巡洋艦三艘，五千噸巡洋艦一艘，航空母艦一艘，驅逐艦九艘，潛水艇三艘的計劃（註一七）這又是列強競擴的一件事實。

在未來戰爭中，空軍所佔的重要地位也是無可疑意的。現代化的國家，無不競加設備，以厚國防的實力。據日本神田孝一最近的統計，英國現有軍用飛機一、八〇〇架，美國有二、六〇〇架，法有二、九〇〇架，意大利有一、九〇〇架，蘇聯有一、九〇〇架（註一八）並且他們的民用飛機，不獨有大量的數額，亦且很容易改爲軍用的飛機。

其他若化學戰備等，在質的方面有驚人的發明，在量的方面數學上也有陡增。不過這是列強所祕而不宣的，我們也無從探其究竟罷了。

競擴軍備的另外一個表現，便是列強們歷年軍費的增加，軍費歷年的增加，也是間接地證明他們的龐大軍備的現狀，是歷年軍擴的結果。茲就一九三三——三四年各國軍費的增加，來作比較。在一九三三年度英國軍事預算總額共計一一三、七一、〇〇〇鎊，較一九三三年的增加

四、七六五、〇〇〇鎊，即陸軍費增一、六五〇、〇〇〇鎊，海軍費增二、九八〇、〇〇〇鎊，空軍費增一三五、〇〇〇鎊。法國該年度也有增加，計較上年度六七〇、〇〇〇鎊，但在預算以外，還規定以二八、〇〇〇、〇〇〇鎊的巨款來鞏固邊防，增加海軍的燃料貯藏量及改組空軍之用。至於德國該年三月底通過的國防費，竟有八九四、三二三、二〇〇馬克之巨，較以前增加二二〇、〇〇〇、〇〇〇馬克，其中以航空費增加為最多，較前一年的增加二一〇、〇〇〇、〇〇〇馬克，（註一九）由上列的數字看來，歐洲列強競擴軍備，似無庸諱言。不過軍備的競爭，更足以促起各國的猜忌心理，相互間的猜忌心理愈深，競修軍備也就愈烈。

在軍擴的局面中，一九三五年的倫敦復有海軍會議的召集，這次召集會議的原因，是因為華盛頓條約與倫敦條約都將於次年底滿期，依該約的規定，須於今年召集會議以討論海軍條約滿期後各國海軍限制問題。不過列強為慎重起見，曾於一九三四年冬季在倫敦召集預備會一次，交換意見，冀在正式會議中得以減少彼此間的爭論，但不幸以各方意見衝突，毫無結果而散。

一九三五年十二月九日倫敦海軍會議正式開幕，與會國家為英、美、日、法、意等五國，討論目的

即在企圖建立新的海軍條約，來限制各海軍國軍備。但是異常的不幸，這種目的終成了泡影。當會議開始的時候，各國意見就極端相左。爭論不決，他們爭議之點，可分爲量的方面和質的方面：在量的方面，日本主張海軍平等，取消比率主義而代之以總噸數主義，但這卻遭美英等國的反對。再如關於德國海軍問題，也是量的方面極可注意的事，因爲據英德海軍協定，德國海軍總噸額可占英國的百分之三十五，如英國額量增加，德國的額量便可以隨之上漲，但是雄霸歐陸的法意兩強，也勢必按德國增加的比率而增加他的總額。這實在是堪加顧慮的問題。在質的方面，英美等國都主張分級限制，惟日本別有用心，強分軍艦爲攻擊與防禦兩種性質，屬於攻擊性的如主力艦航空母艦等則主張應加以限制與減縮，屬於防禦性的如潛水艇等類則應予以保留。除此以外，日本還堅持應保留華盛頓條約所明載限制各國在太平洋屬土設防的條例，這一點英美兩國又表示不能同意。

日本所以要採取總噸額主義，並主張保留太平洋各國屬土不得設防的條例，其用意即在謀實現他獨霸太平洋與稱雄於遠東的癡夢。爲了這種目的的方便起見，所以也要同英美再圖一

以遠征的主力艦的總噸數類，同時更欲使他們的海軍在太平洋方面得不着可靠的根據地，這樣一來，他們便沒有威脅日本海軍的勢力，而日本主宰遠東也就可以任心隨意。因此，日本所以堅持海軍平等，取消比率主義，代以總噸類主義，日本既這樣地堅持，而英美等國又絕不能表示同意，結果日本便退出海軍會議。

一九三六年一月十五日日本正式退出會議，英、法、美、意仍繼續會議，到二月中旬便通過了造艦通告案，但是當時關於質的限制辦法，尤其是主力艦噸位問題，英美與法意的意見又不能一致。同時關於邀請德國參加海約問題，法國又不能同意，法國以為如果準許德國加入，是無異於承認德國破壞凡爾賽條約之舉動為正當，所以法國堅不允許。後來以英國之讓步，乃決定與德國另行談判，以新海約副本提交德國，如德國贊同該約中質的限制規定，便可另定英德海軍協定。

不幸到二月底，意大利又以技術上困難，申明目前不準備與聞海軍協定，實則意大利之拒絕簽約，顯欲要挾國聯撤廢對意的制裁。但是以英國的不允許，倫敦會議遂成爲三強會議。不過意大利之不簽字於新海約，便是他有造艦的自由，這又與法國在地中海之利益有深切的關係，所以法

國又有在新海約中加入保障條款的要求，即遇有非簽字國不守該約質的限制辦法時，簽字國得恢復造艦之自由，是項要求，英國當時亦予以接受。

這些爭議問題獲得了解決以後，所以雖在三月七日德國破棄羅加諾公約，進兵萊茵非武裝地帶的時候，英、美、法還得以簽訂新海軍條約，而來受着阻障。新海約之內容，第一部份說明艦類之定義。第二部份爲關於質的限制之辦法，主力艦以三萬五千噸爲限，備砲口徑以十至十四英寸爲限，航空母艦以二萬三千噸爲限，備砲口徑以六英寸爲限。第三部份規定各簽字國每年造艦程序，應在最初四個月內，相互通知，而每次造艦，則應在動工四個月前，先行通知各簽字國。第四部份爲保障條款。即遇有特殊情形時，（註二〇）簽字國之一，欲實施保障條款者，當向其他簽字國通知，如三個月後猶未成立折衷辦法，則各簽字國即得恢復自由行動，第五部份規定至一九四〇年，即本約滿期前兩年，當召集會議討論量的限制辦法。（註二一）

新海約是訂立了，但是其成就卻很輕微，第一新海約未規定量的限制；第二質的限制，並不澈底，而主力艦則依然維持三萬五千總噸額；第三新海約限制的範圍未免太狹，因爲日、意兩國都未

參加不過就這一點看來局部的國家的局部軍縮尚不易若是全部的軍縮會議當然是更不易於解決了。

六 結論

軍縮會議之終歸於失敗，其原因固然甚為複雜，但是軍縮本身的困難點，要不失為促成會議失敗的一個主要原因。譬如關於陸軍軍額方面，軍縮方案僅能空泛的規定簽約國不得有超過某數目的軍額，但是，職業兵制的職業兵，富於軍事學識和經驗，而徵兵制的徵兵則因其服役時間短促，實際的作戰效能就遠不如前者。法國屬於後一種兵制的國家，動以兵力薄弱，不得不以充足之後備軍來補充為藉口；德國屬於前一種兵制的國家，亦以其職業兵數額有限，時時有限制後備軍的要求。對這兩種質量不同的軍制的國家，究將如何以規定呢？

又如在海軍方面，我們從歷次海軍軍縮會議的爭論上觀察，技術上問題也很複雜。就質的方面，有日本的潛艇主義，英國小巡洋艦主義對着美國的大型主義；就量的方面，有日本的絕對平等

與限制總噸數主義對着美國的安全平等和比例限制主義。這幾種不同的主義雖然是各有其地理背景，但會議究將何所根據來規定限制呢？又如在空軍方面，民用和軍用的飛機相差極為有限，要變民用的爲軍用也極爲方便。大會又將依據何種標準來定分別的原則呢？至若軍火之限制，直接限制某國應保有某類軍火若干份量，因爲事實所不許，然間接限制用以製造或購備軍火的預算費用，又是顯易發生弊端的事。所以軍縮本身的困難點，實在是難於解決的問題。

不過會議的失敗，其原因還不在於技術上的困難，而是由於歐洲國際政府問題的複雜與矛盾。誰都知道大戰以後，受巴黎和約所束縛的一些戰敗國，皆企圖推翻和約來報仇雪恥，而倚恃和約的戰勝國，在另一方面則又力謀維持現狀，冀安全得有保障以逞其所欲爲。這般戰勝國家，假如要他承認敵國重整軍備，固不可能；即令其減縮軍備，恐亦爲事實上所難辦到。所以在屬於政治性質的保安問題與修約問題等等沒有得着公平完滿解決之先，一切裁減軍備的辦法，自然就難於實現。

因爲裁減軍備的希望既不能實現，則軍縮失敗而引起的一切不良影響便不免隨着產生。第

一因爲軍縮的不能實現，列強間的猜忌心理就格外地加深。由猜忌而疑懼，就不得不各充軍實以備一戰。所以近年來各國的軍費預算都有加無減，而列強的猜疑恐懼也就愈來愈厲。到了莫索里尼竟敢冒天下之大不韙而向阿比西尼亞用兵，希特勒公然撕毀凡爾賽和約而進佔萊茵以後，歐洲各國無不岌岌自危，極謀充實軍備以防萬一。故目前列強之軍備競爭情形，實較歐戰以前爲尤甚。

第二因爲列強猜忌的心理日益加深，所以除努力擴充自身軍備以外，還極力向外拉攏與國，尋找同盟。在歐戰之後，法國爲防止德意志復仇，便有法比、法波及法捷等同盟的締結，而捷克、羅馬尼亞與南斯拉夫三國爲要防止匈牙利與保加利亞收復失地，也便有小協商組織的產生。其他如羅馬尼亞與波蘭，蘇聯與德意志，或爲防止敵人的報復，或爲反抗強國之壓迫，亦紛紛簽訂協約，成立同盟。不過這些同盟之締結，其目的乃是在保障自身已獲得的權利，並沒有含蓄侵略與敵對的性質。但是到了軍縮會議失敗，德國重整軍備以後，歐洲的情形，便迥然兩樣。在法蘇協定成立以後，德意志便極力拉攏中歐各國，以期造成一勢均力敵之集團以作對抗。照目前之情形看來，歐洲列

強似乎又有恢復到戰前兩大集團對峙局面之可能。所以軍縮會議之失敗，不單是直接促成各國之努力擴軍，同時還促成列強之團結對抗，將來國際間發生的紛爭，要想用和平方法解決，將更不易實現。到了列強軍備充實，敵對的集團鞏固以後，再度大戰的悲劇恐就不免隨之發生了。

(註一) J. O. Shilloch, Jr. — "The Post-War Movements to Reduce Armaments" International Conciliation, Dec, 1928, p. 573—4.

(註二) 標厄爾著徐百齊譯：國際問題概觀第二十三章五二四頁。

(註三) The London Naval Conference, Foreign Policy Association, Information Service, Vol. VI, No. 6, p. 114

(註四) 詳見于能樸著：倫敦海軍會議紀實，時事月報合訂本第三卷（十九年七月至十二月）二十九頁。

(註五) 藍森著，謝元範翁之達譯：一九一四年後之世界，第八章二二二頁。

(註六) 關於各方之提案，詳見張明養著：國際裁軍大會，時事月報第七卷合訂本（二十一年七月—十二月）一五五頁。

(註七) 同註六，一六〇頁。

(註八) 同註六，一六一頁。

(註九) 袁道豐等著：軍縮戰債賠款三大問題十九頁。

(註一〇) 同註九，二二——二六頁。

(註一一) 同註五，七二三——七二四頁。

(註一二) 申報年鑑V一六頁。

(註一三) 同上V二二頁。

(註一四) 同上V一二八頁。

(註一五) 同上V一三頁。

(註一六) 同上V三〇頁，五五頁。

(註一七) 同註五，七二七——七二八頁。

(註一八) 梁撫著：世界軍備現狀，申報月刊，三卷七號，第十三頁。

(註一九) 同註一八，一三頁。

(註二〇) 所謂特殊情形有三：(一) 發生戰爭時，(二) 非簽字國不遵守本約所載實的限制辦法時，(三) 任何情勢變遷，凡爲甲乙兩項所未規定者。

(註二一) 條約條文詳見現代史料，東方雜誌三十三卷八號，八六頁。

第二章 保安問題

一 集體安全制度的產生

在歐戰之後，國際間最難解決的問題，大概要首推安全問題了。歷次裁軍會議之終歸失敗，無有不是因爲安全保障問題之無法解決。現在各國民心之所以惴惴不安，世界第二次大戰的傳說之所以甚囂塵上，以及各國政府之所以極力擴張軍備，尋找同盟，無一不是受安全問題無法解決的影響。如果安全有了確切的保障，那曾有一個國家不願把它有用的金錢拿來作發展農工商的建設事業，而卻願把國庫收入的大部分在建造無益的戰艦與購辦殺人的利器呢？所以在一九二二年國聯大會所組織的臨時混合委員會開會討論軍縮問題時，他們便感覺到列強之所以不願裁減軍備，無一不是恐怕被他國侵略，如果侵略的事實能夠制止，則裁軍的辦法立可實現。所以，要

使人類大屠殺的慘劇不致再度爆發，裁減軍備的計劃能夠成功，我們必須先討論安全的保障辦法。

但是安全的保障要用什麼方法纔能實現呢？在歐戰以前，通常所用的保安辦法大概不外四種：（一）締結中立條約；（二）成立保障領土完整的協定；（三）發表維持「現狀」的宣言；（四）締結防禦同盟。但是，中立條約的締結，祇能用之於幅員較小而地勢甚為重要之國家。比利時，瑞士，盧森堡等地，因為介於幾個大國之間，任何一國都不願別國把它吞併，所以幾個鄰近的大國纔肯來締結中立條約以保障它們的安全。若是在大國與大國之間，或是小國而它所佔的地勢并不重要，則此項保安辦法便不能實行。至於保障領土完整的協定和維持「現狀」的宣言，都不過是帝國主義者暫時用來避免正面衝突的詭計，決不是一種真正的保安辦法。每當各帝國主義者在進取殖民地發生衝突時，或是在謀瓜分他國領土而未能完全同意的時候，它們便締結一個保障該國領土完整的協定，或共同發表一個維持該地「現狀」的宣言。這樣一來，各帝國主義者，因為在「門戶開放」的原則下，可以利益均沾，它們彼此間的大屠殺自然可以暫時避免；不過在

被侵略國方面，還是一樣地受人宰割，它們所得到的安全保障也不過是一種苟延殘喘的辦法罷了。一旦國際形勢發生變遷，或是各帝國主義者間的利益得到了調協，則所有的協定與宣言便立刻失掉它們的效用。所以上述的三種保安辦法都不是良好的保安辦法。各大國用來保障安全的唯一辦法，便是締結軍事同盟。

締結軍事防禦同盟以保障安全的辦法，在歐戰之前曾經一度盛行於歐洲。自從普法戰爭之後，俾斯麥爲要防止法蘭西復仇，而採用聯盟政策以來，歐洲的和平可說是完全建築於軍事同盟構成的均勢局面之上。在「三國同盟」與「三國協商」兩個集團對峙之下，彼此勢均力敵，不敢妄動干戈，歐洲的和平遂得以暫時維持。但是這種均勢之下的武裝和平辦法，終不是保障安全的良策，雙方因爲勢均力敵，固然不敢妄動干戈，輕於啓釁，但是對於國際間發生的紛爭事件，彼此都不肯稍爲讓步以示軟弱，要用和平方法來解決國際紛爭便難而又難。所以在一九一四年奧國皇太子被刺的事件發生以後，一切和平的辦法都終歸失敗，而歐洲列強大屠殺的悲劇便從此開幕了。

一九一四至一九一八歐洲大戰的結果，德奧敗北，協約國聯軍勝利。但是協約各國雖然得到了最後的勝利，它們所受的損失，實不亞於德奧兩國。因此，在大戰之後，一般有識之士都覺到締結同盟來維持均勢決不是保障和平的良好辦法。要避免將來再度大流血的犧牲，必須由集體安全的辦法上着手，於是國際聯盟的組織便應運而生。

二 國際聯盟之成立及其弱點

集體安全制度，遠在希臘時代的宗監會議（Amphictyonic Council）可說是已開其端倪。（註一）及後杜步亞（Pierre Du Bois）、克魯塞（Emeric Cruce）、格老秀斯（Hugo Grotius）、法王亨利四世（Henri IV.）、威廉盆（William Penn）、聖皮耳（Abbé de St. Pierre）、盧梭（Rousseau）、邊沁（Bentham）以及康德（Kant）等所提出的和平方案，無一不是以集體安全制度為基礎。（註二）但是這許多的和平方案，都被視作哲人的幻想，而沒有見諸實行。集體安全的制度，一直到歐洲以後纔具體實現。

在歐戰期間，英美人士見着戰爭的殘酷，不能不設法避免，於是紛紛組織協會，努力宣傳，主張設立國際聯盟來維持世界和平。所以美總統威爾遜提出議和條件十四點時，他便特別標出組織國際聯盟一條。作為停戰議和的基礎。及後巴黎和會開會，他更不惜破了美國元首不涉足歐陸的向例，親赴巴黎，為的不過是要實現他理想中的國際聯盟。果然，因為輿論的擁戴和威爾遜的力爭，巴黎和會終於起草了一個國際聯盟的盟約，完成了建立集體安全的使命，而這久已渴望的國際組織遂在一九二〇年正式成立。

國際聯盟的主要目的，就是在用和平的方法來解決國際的紛爭，用集體保障的制度來制止侵略的行爲。所以在國聯盟約裏不單是有和平解決國際紛爭的規定，同時還載有對於侵略國家的各種制裁辦法。依照國聯盟約第十條至第十七條的規定，凡是加入國際聯盟的國家都有互相保障領土完整及政治獨立的義務。國際間如果發生紛爭，必須提出國際聯盟用和平方法來解決。如果國聯的盟員國竟敢冒天下之大不韙，破壞盟約，侵略他國，則國際聯盟便可對它施行軍事經濟，或除名的制裁。就是非國聯盟員的國家，如果有從事戰爭侵略他國的舉動，國際聯盟還是一樣

地可以出來干涉，勸其用和平方法解決紛爭；如果不聽勸導而從事戰爭，國聯也可以對它施行軍事或經濟的制裁。所以如果國聯盟約可以施行無阻，國聯各盟員國都有遵守盟約的誠意，則國際間的和平未嘗不可以永久維持。但是很不幸，國聯成立未久，國聯組織不健全的地方便一一發現了，於是國聯盟約中的制裁辦法是否有效，便常常發生問題。

國際聯盟的第一個弱點，便是國聯的盟員未能包括世界上所有的重要國家。在國聯成立之初，本希望世界列強都能加入，以厚增國聯的力量；但是主張創設國聯的美國便首先拒絕參加，而社會主義的蘇俄亦對國聯採取仇視態度，國聯的力量便因此大為減弱。要想對破壞和平的國家施行經濟制裁，而美俄不能採取一致行動，則制裁便不能產生任何效果。所以，因美俄兩大國之未加入國聯，國聯盟約之經濟制裁條款便難於實施。到了現在，蘇俄雖已拋棄其舊日仇視的態度而加入國聯，然而日德兩大國卻又宣佈退脫，則是經濟制裁的條款，當然更不容易實施了。

國際聯盟的第二個弱點，便是本身沒有實力。如果要對一個破壞和平的國家施行軍事制裁，則必須調集其他盟員國的軍隊。但是，世界上無論任何國家，如果不是它自己的切身利益受到了

威脅，決不會和別國作戰。國聯要想調集各盟員國的軍隊來援助一個被侵略的盟員，則沒有直接利害關係的各國必拒絕接受無疑。所以國際聯盟對於軍事制裁辦法，直到現在，從來沒有引用過，國聯盟約中的軍事制裁條款，實際上是完全等於具文。

國際聯盟的第三個弱點，便是國聯的一切情形實際上完全由幾個大國操縱。如果小國與小國之間發生衝突，它們或許還可出來維護正義，主持公道。但是如果國際間發生的紛爭涉及他們的利益，它們便不惜破壞盟約，擾亂和平，所謂正義公道便不復存在。所以在一九二五年希臘軍隊侵入保加利亞的國境，國聯便對希臘提出制裁的恐嚇；然對一九二三年意大利砲擊希臘科府（Corfu）的事件，國聯卻不敢作聲，一味聽從莫索里尼處置。（註三）兩個相類的事件發生，而國聯竟採取兩種不同的態度來對付，並不是因為衝突的性質有所不同，乃是牽涉的國家有了強弱大小之分。所以在「科府事件」發生以後，人們對於國聯維持和平的力量便開始懷疑；及至日本佔我東北數省以後，國聯束手無策，國聯的聲望便掃地無餘了。

三 互助條約草案及日內瓦議定書之失敗

國際聯盟的組織既然是具有很多缺憾，而不能維持世界和平，則爲保障安全防止戰爭起見，便不能不另行設法，以謀補救。因此，在一九二三年便有所謂互助條約草案（The Draft Treaty of Mutual Assistance）的提出。

互助條約的主要目的，就是在使國聯盟約第十條及第十六條的規定容易實施。依互助條約草案的規定侵略的戰爭乃是國際間的罪惡（aggressive war is an international crime）（註四）如締約國之一被他國侵略，則其他的締約國便往援助那被侵略的國家；侵略他國的國家，乃係不守法的國家，故應受其他守法者的懲治。但是要使此項條約能發生力量，必須得世界各大國完全加入，所以互助條約草案中又特別規定，此項條約必須在歐洲方面得英、法、德、意、俄五強批准，亞洲方面得日本及其他一國批准，美洲方面得美國和其他一國批准，方能發生效力。故一九二三年國聯第四次大會將互助條約草案通過後，即送交各國審查。經審查的結果，大多數的國家都

認爲條約中對於「侵略」一名詞沒有確切的定義，容易引起種種糾紛。結果，各國對於互助辦法雖表示贊同，而互助條約草案卒被擯棄。

互助條約草案被棄後，美國一部分人士便組織一委員會來研究此問題。他們認爲互助條約草案一類的協定，乃是美國與國聯合作而又不致捲入國聯的唯一辦法。今互助條約草案既因「侵略」一名詞無確切定義而被棄，於是彼等便從事於「侵略國」的解釋。經長期研究的結果，彼等遂思得強迫仲裁 (compulsory arbitration) 一法以作判斷侵略之標準。凡是兩國發生紛爭必須交與仲裁，如拒絕仲裁而向對方開戰，便是「侵略國」。如是，則國際間發生戰爭時，究竟誰爲侵略國誰爲被侵略國，便很容易判斷，而不致有何糾紛。所以彼等在獲得此項「侵略國」之解釋後，便將此意轉達國聯，請其考慮。

國聯收到美國的建議以後，自然是非常贊成，因爲此項建議，主張用仲裁辦法來解決國際紛爭，正適合當時的需要。同時「侵略國」有了確切的定義，則可免去國聯盟約第十條的弊端。國際間如果發生戰爭，行政院可以不必再負評判孰爲「侵略者」的責任。因此，一九二四年國聯大會

開會時便通過將美國的建議交與第一及第三委員會去研究，根據上述的原則，草擬一條約。結果便產生了那著名的日內瓦議定書（The Geneva Protocol）。

日內瓦議定書，長凡二十一條，主要的目的便是在求國際紛爭的和平處理，其與國聯盟約不同的地方，便是偏重於強迫仲裁的辦法。依日內瓦議定書的規定，凡是國際間發生紛爭，均應付諸仲裁；如兩國發生紛爭而不聽國聯行政院之勸告用仲裁方法解決，則國聯便應設立一公平之仲裁委員會來實行強迫仲裁。仲裁委員會的委員，如能事先徵得雙方同意，固屬甚善；如不能，則由國聯行政院指派亦可。如果仲裁委員會有關於法律問題的疑點，而不能解決，則由國際法庭代為解釋。在仲裁委員會判決之後，如果當事國之一不肯接受，而必訴諸武力，則其他簽字於議定書的國家，便可對此「侵略國」實行經濟或軍事的制裁；所有因實行軍事制裁而耗去的費用，均應由此「侵略國」擔負，惟其付償的數目不得超過該國的能力範圍。（註五）

在日內瓦議定書經國聯第五次大會通過採納之後，各國代表均表示歡欣，紛紛回國準備敦促本國政府加以批准。但是很不幸，在英國代表麥克唐納等回國之後，英國的政局便發生了變遷，

麥克唐納所領導的工黨被打倒，保守黨又再度登台。保守黨的外交政策，一向是反對普遍的保障制度，對日內瓦議定書所擬的辦法，自然不能表示贊成。並且英國的海外貿易遍及全球，隨時都有和別國發生衝突的可能性，如果所有的糾紛都要提交仲裁，則於英國將有種種的不利。同時，若果對侵略國家施行軍事制裁，則必須依賴英國海軍，英國如果沒有直接利害關係，而要將它的海軍去供人犧牲，自然也就不會願意。因此，在一九二五年三月十二日，英國便正式通知國聯，申述它不能接受日內瓦議定書的理由，於是日內瓦議定書遂繼互助條約草案之後而宣佈壽終正寢。

四 羅加諾協定之完成

日內瓦議定書失敗後，英外相張伯倫由日內瓦折回倫敦，麥克唐納便在國會對彼大肆攻訐，謂其不應破壞集體安全制度，而妨礙裁軍計劃的進行。於是張伯倫為自衛計，便向國會解釋，聲明保守黨之拒絕日內瓦議定書並不是反對集體安全的制度，乃是不贊成普遍保障（universal guarantee）的辦法。如果實行局部保障（regional guarantee），英國一定加以擁護。因此，張伯倫

便將德國提議締結西歐安全公約之事告知國會，（註六）努力求其實現，卒於一九二五年十月完成著名的羅加諾協約（The Locarno Pact）。

德國自從一九二四年斯特萊斯曼（Stresemann）出長外交以後，便一反其昔日仇視英法等國之態度，而主張與西歐各國攜手，因此一面向國聯進行交涉，要求加入，一面致書英國提議締結西歐安全公約以維持歐洲和平。但是，英國的答覆則謂此項公約不能由英德兩國單獨磋商，必須與法意比諸國共同討論。因此，斯特萊斯曼遂於一九二五年二月九日送一覺書與法政府作同樣之提議。在日內瓦議定書被棄以後，各國代表分散，英外相張伯倫於歸國途中特逗留巴黎數日，與法外長白里安討論此事。但當時英法兩國對於此項安全公約似乎都沒有促其實現的決心，故張伯倫與白里安之談話亦未產生任何具體結果。及至張伯倫回國受敵黨在國會抨擊以後，彼為自衛計乃不得不設法求此項公約之成功。故在張伯倫回國以後，彼特一再致書與白里安磋商，經半年餘之討論，乃有羅加諾會議的召集。

一九二五年十月五日英法德意比五國代表聚集於瑞士之羅加諾，討論德國提出之西歐安

全公約。同時，與德國毗連而又與法國有同盟關係之波蘭與捷克兩國亦派代表參加。照原來的規定，羅加諾會議之目的乃在成立一互助條約，保障萊茵河兩岸之安全，同時復締結四個仲裁條約，規定德法、德比、德波、德捷間之仲裁辦法。但是法國對於德國與波捷二國締結仲裁條約事殊不願意，蓋恐德國與波捷締結仲裁條約以後，將減少法國與該兩國之親密，因此要求在德國與波捷二國之仲裁條約中，法國加入作擔保。然法國的此項要求對於德國的國家尊嚴有損，德國代表自難與以同意。而法國方面，爲要維持其與波捷兩國的同盟關係起見，對此項要求亦不肯放鬆。因此，會議結果，乃採取一折衷辦法。法國對於德波與德捷之仲裁條約不加入作擔保，惟波捷兩國在與德國締結仲裁條約之後，復與法國另訂立互助條約，以維持舊日之同盟關係。故羅加諾會議的結果，除訂立保障萊茵方面的安全公約外，復締結四個仲裁條約，兩個互助條約。（註七）

一九二五年十月十六日，保障萊茵安全的羅加諾協約正式由英、法、德、意、比五國代表簽訂。依此協約之規定，德國不得侵犯法比，法比亦不得侵犯德國。如果德國侵犯法比，則英、意即助法比以攻德；反之，如法比侵犯德國，則英、意亦將助德國以抗法比。故在此協約中，英、意兩國完全處於擔保

人之地位。不過其所擔保者僅限於西歐之一隅。萊茵河方面如不幸而發生戰爭，英意雖不直當其衝，亦終不免受其影響，是以彼等均願出而擔保以維持西歐的安全。在德、法、比方面，亦以英、意之切實擔保，較之國聯盟約之空泛保障者可靠，均亦甚重視此約。因此，在羅加諾協約簽訂以後，協約國方面便撤退科倫（Cologne）的駐軍，減少駐紮萊茵方面之軍隊，德意志亦於一九二六年加入國聯，與協約各國合作。所以在一九二五年以後，歐洲列強間的確有一種調協和平的空氣，一直到希特勒領導的國社黨在德國得勢以後，歐洲的空氣纔再度緊張。

五 非戰公約之締結

羅加諾協約完成以後，歐洲的和平空氣甚為濃厚，故一九二八年白里安與凱洛格所倡導的非戰公約得在這濃厚的和平空氣中簽訂於巴黎。

一九二七年為美國加入歐戰十週年紀念之期，法外長白里安特向美國提議締結一友好條約，宣言放棄戰爭為國家政策之工具，以作美國加入歐戰之紀念，但是美國的答覆則謂此項非戰

條約不應僅由法美兩國締結，而應擴大其範圍，邀請世界列強共同參加。白里安氏對於美國的此項建議最初頗覺爲難，因爲法國與歐洲數國會締結有軍事同盟，而羅加諾協定及國聯盟約亦有軍事制裁之規定，若締結普遍非戰公約，則將不免與此等同盟及協定發生衝突。但是後來經白里安與美國務卿凱洛格一再磋商的結果，此非戰公約終於一九二八年八月二十七日由英、美、法、日、意、德、比利時、捷克、波蘭、印度、南非聯邦、澳大利亞、新西蘭、加拿大及愛爾蘭自由邦等十五國代表簽訂於巴黎。及後，并邀請各國參加，世界列強差不多全數簽字於此項非戰公約。

不過非戰公約加入的國家雖多，非戰公約的實際效力究屬有限。依照公約內容的規定，締約各國均鄭重宣言「放棄以戰爭爲國家政策之工具」各國間如發生衝突或爭論，「不論其性質如何，起因如何，均當用和平方法解決。」（註八）但是對於違背公約從事戰爭的國家應如何制裁，則無明文規定，締約各國對於破壞公約的國家充其量亦不過解除非戰的義務而已。並且在公約締結之先，英法兩國均提出若干保留條件。依照英法等國的聲明，非戰公約不能適用於下列的幾種戰爭：（一）自衛的戰爭（self-defense）；（二）依國聯盟約之規定而實行軍事制裁的戰爭；

(三) 依羅加諾協定之規定而實行軍事制裁的戰爭；(四) 因執行法國締結之軍事同盟義務時而引起的戰爭；(五) 因違反「英國門羅主義」時而發生的戰爭。然所謂「自衛的戰爭」以及英國的「門羅主義」均係極其空泛的名詞，竟究作何解釋，留保條款中亦未詳確說明。故國際間所發生的戰爭，無不可劃入此項保留條件之內。所以美國耶魯大學教授波洽德 (Prof. Edwin E. Borchard) 在批評非戰公約時，曾說過「在非戰公約締結以前，世間無所謂合法與不合法的戰爭，及至公約締結以後，世間的一切戰爭無不合法。」(註九) 誠然是正確的批評。是以非戰公約并不能消滅任何戰爭，歐洲列強對於此項公約亦遂不甚重視。(註一〇) 非戰公約之締結不過和平空氣中的一種點綴而已。

六 同盟政策的復活

一九三一年以後，歐洲的局面復漸趨於緊張，所謂「羅加諾的精神」早已煙消雲散，人們對於集體安全的制度，也就失其信仰。及至希特勒領導的國社黨在德國攫獲政權以後，列強對德的

恐懼心理，更愈形增加。因此，締結軍事同盟以保障安全的辦法又再度盛行起來。整個的歐洲又將有恢復到戰前兩大集團對峙局面的趨勢。

本來締結軍事同盟以防禦戰爭的辦法，在歐戰之後亦未曾中止。在巴黎和會中，法蘭西曾要求英美兩國與彼締結一軍事同盟，以防止德意志復仇，祇因後來美國拒絕批准凡爾賽和約，故英法之同盟未獲實現。但是此項同盟雖然失敗，而法國卻並沒有放棄締結同盟以尋求安全保障的辦法。所以在巴黎和會閉幕以後，法國便與比利時及波蘭締結軍事互助協定，及後則更進而與捷克、南斯拉夫、羅馬尼亞締結同盟，使法國在歐陸的領袖地位益形鞏固。捷、南、羅三國，爲要防止匈牙利與保加利亞收復失地起見，亦自行組織集團，訂立互助協定。同時羅馬尼亞與波蘭爲防止蘇俄復仇起見，亦訂立對蘇俄之軍事互助協定。故在歐戰之後，歐洲列強雖曾感覺到同盟政策之不當，而採用集體安全制度，然始終並沒有放棄締結軍事同盟以保障安全的辦法。

不過，戰後締結的這些軍事同盟，祇不過是戰勝各國爲要維持其既獲利益的一種團結，並未因此而引起任何紛擾。最重要的一個同盟乃是一九三五年法國與蘇俄締結的軍事協定。法國與

蘇俄，在歐戰之後，本是兩個極不能相容的國家，而毫無接近的可能性，祇因希特勒在德國登台以後，對法蘇兩國均給以極大之威脅，故雙方乃捐棄前嫌，實行攜手。但是在法蘇協定成立以後，法蘇的安全雖然得着了保障，而德國則認爲它的安全受了威脅。因此德國便一面進兵萊茵，擺脫凡爾賽和約的束縛，一面則拉攏意匈等國，以期構成另一集團藉作抵抗。故就歐洲近來演進的局面看來，似乎又將有造成戰前兩個對壘集團的可能。

然而戰後締結的軍事同盟與戰前的軍事同盟卻有一不同之點，那便是關係互助辦法的實施必須以國聯盟約爲依歸，而不能如戰前的同盟可以發生機械式的運用。如果國際聯盟未曾通過對某一國家實施軍事制裁，則雖締結有軍事同盟，亦不得遽然實行軍事互助。所以戰後各同盟的主要目的，乃是在挽救集體安全制度的危亡，增加安全保障的力量。軍事同盟集體安全制度並非背道而馳，加入國際聯盟而又締結軍事互助協定，不過是實行雙重保險的辦法而已。但是，軍事同盟的締結，終不免產生一惡劣的影響，那便是在兩大集團形成之後，雙方互不相讓，終不免發生正面衝突之一日。所以在一九二三年，互助條約草案完成時，而仍允許軍事同盟的存在，英首相麥

克唐納便提出反對，認爲集體安全與同盟政策不能同時並存。(註一)目前德國和它的與國的力
量，遠不能和法國領導下的集團相比。大規模的戰爭一時固然不致爆發。然而到了兩個對壘的集
團變成了勢均力敵的時候，則些小的國際紛爭都足以促成大規模屠殺的慘劇。大戰前「三國協
商」與「三國同盟」造成的局面，便是個很好的明證。如果世界列強都有維護和平的誠心，則普
遍的集體安全制度，實不失爲一較好的辦法。同盟政策的復活，不過徒使國際紛爭之和平解決更
趨困難，而戰爭爆發以後的規模更形擴大罷了。

(註一) 信夫淳平著，薩孟武譯：國際紛爭與國際聯盟，一五六至一五九頁。

(註二) 同前，一五九至一七二頁。又 H. E. Barnes: World Politics in Modern Civilization, p. 511-2.

(註三) 詳見 J. S. Bassett: the League of Nations, a chapter in World Politics, p. 201-224 及
國聯編輯的 Ten Years of World Co-operation, p. 30-34, & 41.

(註四) The League of Nations: Ten Years of World Co-operation, p. 62.

(註五) J. S. Bassett: The League of Nations, a Chapter in World Politics, p. 240-1.

(註六) 同上，頁二五六。

(註七) 各約內容詳見 *Survey of International Affairs 1925* vol. II, p. 439-452.

(註八) 關於非戰公約締結經過及其內容詳情可參考 J. I. Shotwell: *War as an Instrument of National*

Policy and Its Renunciation in the Pact of Paris 一書。

(註九) H. E. Barnes: *World Politics in Modern Civilization*, p. 550.

(註一〇) 此種態度法國在一九三〇年倫敦會議時致列強說帖中已坦白說明。

(註一一) J. S. Bassett: *the League of Nations*, p. 280.

第三章 賠款問題

一 賠款總額之規定

在巴黎和會開會時，賠款問題曾引起許多糾紛。英法等國在戰勝德國之後，都希望這次大戰所耗費的軍隊和人民所受的損失，全由德意志去負擔。但是這樣一來，德國應賠出的數目未免過大，決非德國的能力所能付償，因此美總統威爾遜堅決反對將戰費列入賠款，而主張將賠款的範圍限於人民所受的損失。不過如果照此規定實行，則所有的賠款，將悉由法比兩國占去，英國分得的賠款，未免為數甚微，因此英代表路易喬治要求將軍人死傷之撫卹金，亦包括在內。英國的此項要求無異將軍費的一部份列入賠款範圍，威爾遜氏自難予以同意，但因英國之堅持不讓，威氏亦終於屈從，允許將軍人的撫卹費也列入賠款的範圍。賠款的範圍既已決定，列強乃逕而討論賠款

的總額。但是因爲人民所受的損失，必須加以詳確的調查，決非短時期間所能辦到。因此巴黎和會乃通過組織一賠款委員會去規定賠款的總額，限於一九二一年五月一日以前將最後決定的數目報告協約各國，在賠款總額未決定之先，德國應付出二〇、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇金馬克，供給聯軍佔領萊茵區的用費，將來如有剩餘，則在賠款總額內扣除。

賠款委員會的組織原來規定由英法美意比五國各派一人爲代表，但是後來因爲美國拒絕批准凡爾賽和約，未派代表參加，乃由英法意比四國代表組織之。該委員會之最重要工作即在規定德國應賠償的總額。故自和約實行後，委員會即舉行了不少次的會議來討論這個問題，有時也請德國派代表來參加，但是多次的會議都沒有得到什麼具體的結果。

在多次的會議中，比較重要的，要推一九二〇年七月召集的斯巴（Spa）會議和一九二一年二月召集的倫敦會議。斯巴會議，對於賠款的數額雖沒有得到結果，但列強對於賠款的分配，卻有了明確的規定。依斯巴會議的議決，法國應得賠款百分之五十二，英國得百分之二十二，意大利得百分之十，比利時得百分之八，其他一切要求國則得所餘的百分之八。（註一）

一九二一年二月召集的倫敦會議，主要的目的是在給德國一個最後的機會，使他自動規定一個願意賠償的數目。因此協約各國特請德國派代表參加。德國代表遂申明德國僅能賠償三〇〇〇〇〇〇〇〇〇金馬克，同時並要求將上敘利細亞（Upper Silesia）交回，將對德商業之限制取消作為付償此數額之交換條件。德國的這一種要求，自然激起協約各國的反對，他們認為德國不但沒有願付賠款的誠意，簡直是對協約各國公然侮辱。因此，為懲罰德國之大胆無忌起見，協約國的聯軍遂進展至萊茵河右岸，佔領德國工業中心的杜塞爾多夫（Dusseldorf）、杜易斯堡（Duisburg）和魯洛爾特（Ruhrort）。

協約國與德國屢次交涉既歸失敗，於是賠款委員會乃於一九二一年四月二十八日自行規定賠款總額為一三二、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇金馬克，並將此數通知德意志請其接受。但是德國方面仍然認為這個數目太人，不肯承認。於是協約國乃於五月五日致哀的美敦書於德政府，限於七日內無條件接受，否則逕佔魯爾（Ruhr）。德國政府處此淫威之下，無法抵抗，乃於五月十一日正式通知協約國承認賠款委員會規定之數額，並照協約國提出之辦法賠款。

二 德意志不履行條件

不過戰後德國百業衰落海外市場亦一蹶不振，同時國內人民爲避免本國政府高稅的徵收，多轉向國外投資，因此國內金融枯竭，信用跌落。在這樣不景氣經濟情形籠罩之下，德國政府雖能暫時按照賠款委員會的規定，於五月底八月底繳清第一批和第二批的賠款。但德政府財政的竭蹶，正日益加深。終於迫不得已，由德總理魏斯（Dr. With）通知賠款委員會稱德政府無力償付。按照一九二一年五月倫敦表上所定各期的賠款數額。

那時候協約國方面對德國的態度都是很強硬的，其中以法國爲尤甚。法國既不願意德國工業的復興，又不願意接受德國的貨物。法國內閣總理普恩嘉齊（Poincaré）還認爲德國並非無力償付，乃是出於他沒有誠意，主張用高壓政策實施武力來強制他履行義務。這種原因，固然是因爲法國在戰後須要巨額資本來復興他的戰區工業，以及其國內各項經濟事業，所以他極主張用強硬政策。但是這強硬政策終於引起了英法的爭議，致兩國感情瀕於決裂。英國當時國內的工商業

受德國經濟衰落的影響，輸出銳減，生產品過剩，工廠倒閉，工人失業，經濟極呈不穩定的現象。因此英國不主張用武力而主張暫時讓德國停付賠款，以便德國能復興他的工商業，能安定他的金融市場以及其對外貿易。這是英法兩國意見衝突的出發點，所以到了一九二二年十二月賠款委員會開會時，法國要求出兵魯爾，即遭英國的反對，但是以比意兩國的贊成，終於在一九二三年正月法比兩國聯軍進佔魯爾區域。

三 魯爾的佔領

魯爾是德意志的工業中心，德國百分之七十的煤鐵都是出產於該區其鐵路運輸業亦佔全國的百分之七十。（註二）法比聯軍進佔魯爾區域，實際上無異於斬斷了德國的經濟命脈。在普恩嘉齊之意，以為佔領魯爾之後，便可直接取得德國的財源，來抵償德國不付的賠款，即使不能，最低限度也可以使德國知道法國是認真的要求賠款，若是德國不願賠款，法國便可用佔據的方法來破壞德國的實業組織。

法國侵佔魯爾區域全境後，始則管領該地鐵路，繼則管領了該地方政府，反抗法國的德國人，不是自動離境，即是被逐出境。學校均佔爲軍用，報館盡被停封。但是這種政策終不能消滅全德國的消極抵抗。當時德國孔諾（Cuno）政府竟下令被佔區內全體人民不得償付落入外人手裏的任何關稅。並鼓勵魯爾的工人拒絕與法人合作，允許給他們以經濟的援助。

在魯爾這樣沉悶的鬭爭繼續不斷中，德國的經濟益趨於不能維持，德政府每星期需費八、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇馬克來接濟魯爾境內的德人。（註三）於是便大量地增發紙幣，而紙幣的價格也就日益低落，在八月間，一塊美金竟值至五百萬馬克。（註四）這時候德國的經濟已瀕於破產，長期的消極抵抗，事實上爲勢所不許，於是在孔諾內閣場台，斯特萊斯曼當政之後，德國便承認了法國的要求，停止了魯爾人民消極抵抗的命令，並向賠款委員會宣告願意履行和約的義務。

四 道威斯計劃

法比佔領魯爾後六個月中，英國政府則採取中立政策。但以其影響所及，英國政治經濟方面

極感不安。因之英政府急望賠款問題得以早日解決，鮑爾溫內閣乃謀重開賠款問題的討論。而美國國務卿休士 (Hughes) 在一九二二年也規劃組織專家委員會，重新討論賠款問題，但以法國態度當時仍甚堅持，遂作罷論。一九二三年英國邀請美法兩國各派專家合組委員會，來謀解決賠款問題，但又以美國的拒絕而停止。

一九二三年十一月三十日賠款委員會有鑒於時勢的迫切，乃決定委任兩個專家委員會：一個以美英法意比各國所派代表兩人組織之，其工作在研究如何平衡德國的預算及穩定貨幣之途徑與方法；一個以上述五國的代表各一人組織之，其工作在決定德意志在國外的資本額和這些資本怎樣的恢復方法。前者並須先考查德國關於賠償的能力。同年十二月美國政府贊成非正式參加該項委員會的工作，更任命具有實際商業經驗的財政專家三人列席，道威斯 (Davis) 即其一，道氏任第一個委員會主席，因之，該委員會即稱道威斯委員會。

道威斯委員會的主要工作，即在考查德國實際上能償付債款的能力，來平衡他的預算，以便規定他的賠款總額。一九二四年正月至四月之間，專家委員會在巴黎和柏林曾舉行多次會議，結

果產生了道威斯計劃。

該計劃書共百二十四頁，內容計包括下列諸建議：（一）應歸還德國的經濟和財政的完全主權。（二）應設立一個中央匯兌銀行，作賠款的存貯處，由七個德人和七個外國人合組董事會組織之，以外國董事一人爲主席。（三）交付之賠款第一年應籌付一、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇金馬克，以後逐年遞增，到一九二八至二九年度中間，德國付款的數目應增至二、五〇〇、〇〇〇、〇〇〇金馬克。（四）此項標準，將來可按照以一九二七——二九年之基本時期爲根據而計算的「繁榮指數」之漲落而增減之。（五）德國應立刻訂借外款八〇〇、〇〇〇、〇〇〇金馬克。（六）賠款的來源應爲運輸稅，鐵路公債，工業社債及酒精，煙葉，啤酒糖類和關稅的有擔保的預算課。（七）爲監視德國對本計劃之施行起見，應派定一個賠款總代理人（非德人）。此外，並以移交委員會及外國特別委員數人襄助之，來掌管這有擔保的稅款，鐵路和工業公債及匯兌銀行（註五）

該計劃經同年七八月間的倫敦會議，各國代表正式簽字後即施行，施行後的成績，極爲張著，

如德國商業的漸漸復興，賠款的交付至爲迅速等等，都是有口共稱。不過該計劃之未規定賠款總數與年限，以及其後按繁榮率給年息的不確切，都是給予雙方感覺最不方便的地方。在德國方面以爲賠款之無定期與定額，是國家經濟繁榮的恢復遙遙無期，因以不努力於生產事業；在債權國也不能預知其賠款的收入，以預算其國內建設的用途。因此，修改道威斯計劃就爲事實所必需了。

五、楊格計劃

一九二八年九月間國聯大會舉行會議時，英、法、德、意、日比六國卽有召開會議的協定，俾得正式開會，來討論提前撤退萊茵駐軍問題，以及如何組織一財政專家委員會來澈底解決賠款問題。根據這個會議當時卽有專家委員會的召集，惟美國僅以代表私人資格的楊格（Owen D. Young）來參與該會討論。

專家委員會於一九二九年二月十一日集會於巴黎，其主要工作，第一在如何確定德國的賠款總額，第二在企謀這種政治賠款的商業化。該委員會經四閱月之努力，終於草成楊格計劃書。

該計劃書內容規定德國償付賠款年數爲五十八年，在五十八年內，前三十七年德國每年應付平均數被定爲四七三、七〇〇、〇〇〇元，後二十二年每年應付此數的四分之三。在前三十七年各債權國每年攤得之賠款規定如下：法國得二四九、二七六、〇〇〇元；英國應得九七、四二四、〇〇〇元；意大利得五〇、九〇三、〇〇〇元；美國得一五、七四五、〇〇〇元；其餘有要求權的國家共得三二、八七二、〇〇〇元（註六）。

楊格計劃書復規定該項賠款應分爲有條件與無條件兩種：無條件的一部份全年被定爲一五七、二二二、〇〇〇元，法國每年有優先權得其中一一〇、一〇〇、〇〇〇元。此項賠款每年不得延期償付，由德國用鐵路稅收擔保之。另一部份有條件賠款規定在德國經濟恐慌時期中，可以緩付。該年金在前三十七年內約佔德國每年賠款全額三分之一。

該計劃書並限制以貨物抵付賠款爲期十年，同時對貨物的價值亦有特別的規定。爲了措置這些賠款問題，故又規定設立一個國際清理銀行（Bank of International Settlements）專司其事，將德國今後應賠之款，概以債券存於該行，俾使賠款得以商業化及動產化。

專家委員會新計劃書草成後，乃於一九二九年八月召集有關係國家會議於海牙，以決定新計劃的去取，與會國家有英法德意比日希臘波蘭等十二國，美國僅派員旁聽。會議揭幕後，英國代表斯諾登 (Snowden) 即申言難於接受新計劃的辦法，其原因第一由於貨物代替現金制的保存，有礙於英國貨物對外貿易的推銷，第二以賠款中英國的一份小於一九二〇年斯巴會議所商定的百分比。斯氏強硬的態度，幾使海牙會議瀕於決裂。後來重訂英國在前三十七年內每年增加數約一千萬元，並禁令不准債權國以得自德國之現品交付額重新出口。這樣，楊格計劃纔得一致通過。

一九三〇年正月爲了須要討論各項實施細則的專門委員會的報告，復有第二次海牙會議的召集。這次會議討論的主要問題，爲東歐賠款問題以及緩付賠款的制裁問題。後者的爭論在會議中較爲劇烈，結果決定了如債務國有意緩付戰債時，一個或幾個債權國得將此事提交國際法庭判決，如法庭判決債務國確爲有意賴債的情事，則一個債權國方可單獨或聯合其他債權國作自由行動之舉。並於同月二十日正式簽定海牙協定，同年五月十七日楊格計劃乃開始施行。

楊格計劃不但確定了德國賠款的年限，同時還規定了賠款付債的辦法。所以在楊格計劃公佈以後，人們都承認這是一個很大的貢獻。多年難解決的賠款問題或者從此得到一個最後解決的辦法。不過該計劃是否就是解決賠款的最後辦法，則尚屬疑問。因為德國要順序履行楊格計劃，只有待於對外貿易的出超額，但是當時各國厲行的保護政策，又使德國的生產品無處推銷，所以德國當時履行義務則唯有賴於借外債的辦法，但債多息重，也非持久的善策。不幸如至德國不能償付時，楊格計劃就有修改的必要了。不過在楊格計劃開始實施的時候，可以說是歐洲戰後最大問題得着一種較合理的解決。

六 賠款與戰債的停付

楊格計劃施行了不久以後，不幸世界經濟恐慌於一九二九秋履始，繼後嚴重的情形與日俱增，尤以德國的經濟界的不景氣為尤甚。這卻非先時起草楊格計劃書的楊氏所料及。這時候德國的實際財力無法償付賠款，已無可諱言；同時德國國社黨運動的激起，不時以取消凡爾賽和約為

號召，益使德國財政陷於窘境，更無履行賠款義務的可能。

在這種情況之下，德國總理白魯寧（Bruning）遂於一九三一年六月六日親赴倫敦與英相麥克唐納氏晤談，藉訴德國之窘困，祈英相詳加考慮來予以救濟。同月十九日德總統與登堡氏亦電美總統胡佛氏陳訴德國政府財政的慘境，並謂救濟如果稍遲，破產恐難倖免。胡佛氏感於時勢的迫切，遂於二十日發表他的延付戰債一年的提議，其要旨爲：（一）各國政府間的債務及救濟費，不分本息，均停付一年；（二）美國政府俟得議會的許可，便將允准各國政府在一九三一年七月一日到次年六月三十一日欠美國的債務延付一年，但以各主要債權國對債務國作同樣的允准爲條件；（三）本宣言並未放棄美國向來的立場，而認賠款與戰債有連鎖的關係；（四）本宣言的決定並不干與歐洲問題，也不是絕對的放棄戰債，是與美國的立場原來不相背馳的。（註七）

胡佛停付賠款與戰債的宣言發表後，頗獲得世界輿論的同情。但歐洲各國以利害的不同，贊成的或反對的態度也就各異，而尤以法國的反對爲最甚。法國反對的原因，第一是因爲美政府突然發表此項宣言，係陷法國處於已成的境遇，第二是因爲此項提議有破壞揚格計劃的危險。法國

這種不滿的表示給予美國一個很大難題，因為美國的提議如不得法國的允許是很難有效的，所以美政府乃與法政府協商，訂立一個有條件的緩付賠款的共同原則，規定（一）德國應將付賠款，純作經濟用途，不得用來擴充軍備，（二）德國應遵守楊格計劃中之規定，將每年應付之「無條件賠款」交付國際清理銀行，再由該銀行轉與法國貸給德國鐵路公司，（三）停付之賠款應負擔利息，自一九三三年七月一日起分作十期交付。（註八）

胡佛的延付賠款計劃得到了法國的贊成以後，遂於一九三一年七月見諸實行。在這個時候，一般人都非常樂觀，以為在世界經濟恐慌之時，能停付賠款戰債一年，使各國得此機會緩一口氣，世界的繁榮或許有從此復興的可能，因此美國的公債票也遂漸漲高，而胡佛氏的聲望也藉此增加不少。但是停付賠款計劃實施以後，世界的繁榮並沒有復興，而經濟恐慌的情形，還是繼續地日益深刻化，到了停付一年期限快滿的時期，德意志還是一樣的沒有償付賠款的能力，歐洲列強自然也就不能交付美國的戰債，因此，在停付賠款的期限快滿之時，歐洲列強遂有洛桑會議的召集。

七 洛桑會議

在洛桑會議即將召集之先，國際清理銀行「諮議委員會」應德政府的要求，曾集會於瑞士的貝式爾湖，分四個委員會審查德國財政的實際情形，一九三一年底該委員會發表其所謂貝式爾報告書，亦承認（一）德國債務奇重，（二）德國預算的虧空與收入的短少，並認為如強迫財政破產的國家償付賠款，實有增加現時經濟紊亂狀態的可能。該報告書後來在洛桑會議中為雙方引證的根據。

洛桑會議原定於一九三二年正月召集，嗣以各列強意見分歧，以及裁軍會議的舉行，故延遲至六月十六日始正式啓幕，與會者有英法日德意比及奧匈等國，會議的中心是在謀賠款與戰債的問題的合理解決。不過歐洲列強在該次會議中所表現的態度極不一致，衝突之點也很多。譬如英國提議一筆勾銷賠款和戰債，以緩和德國因償付賠款而造成的恐慌局面，同時也可以避免德國因償付賠款而在國際市場與英國競爭，但他卻反對片面的破壞和約。然而法國則不肯放棄賠

款以便利德國經濟的復興，故始終以政治和平應先於經濟和平爲藉口反對英國的主張。美國則欲以債權人的地位向歐洲列強作種種威脅，表示如軍縮問題不能依照美國的辦法，戰債問題也就無商量的餘地，所以牠也不是無條件可以將賠款與戰債放棄。至於德國則直訴德國財政破產，堅持一筆勾銷賠款。這些都是他們衝突尖銳化的表現。

不過終以各方面的努力疏通調解會議最後的結果，成立了洛桑協定，該協定內規定將德國的賠款減至三、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇馬克（即七一四、〇〇〇、〇〇〇元）總額爲賠償此項債務起見，柏林政府須交付國際賠款銀行三億馬克的公債券，此項債券照實收九十年息五厘，提百分之一充準備金。但非到本協定簽定之月起的三年後，不得發行。如逾簽定之日十五年此債券猶未發行，即須作廢。並規定組織一個委員會，以謀解決非德國的賠款問題，在這些問題沒有解決之先，一切賠款的償付應保留至十二月十五日。（註九）

洛桑協定以外，尚有英法意比四國簽定的紳士協定，該協定內載明歐洲各債權國批准洛桑協定，應以其本國的債務能否解決而決定。否則，他們應會商採取何種對付方法，同時他們的法律

地位亦將回復到胡佛總統停付賠款以前的地位，此項協定亦須照會德國政府。

洛桑會議能否澈底的解決賠款問題，實在是值得疑慮。因為洛桑協定能否發生效力尙有待於美國是否願意取消戰債爲前提，這是在紳士協定內所明白規定的。不過要想美國無條件的取消戰債是絕對不可能，因為他所要求歐洲列強按照他的辦法去減縮軍備也是做不到的事情。然而在事實上洛桑協定縱不能發生效力，德國恐亦不再受楊格計劃的束縛來馴服地按期償付賠款，這是當時明眼人所可預知的。

八 賠款與戰債的關係

賠款問題爲戰後歐洲國際政治上最難解決的問題，而與賠款問題有連鎖關係的又有國際債務問題。前者爲歐洲列強對德意志問題，後者爲歐洲列強對美國問題，居於這兩者中間的債務或債權國卻是戰後財政窘迫的歐洲列強。他們既需要巨大的資本來復興他們的戰區，同時也須要巨額現金來償付他們的戰債。因此他們唯一的政策就是「羊毛出在羊身上」，盡量地來加

重德人的負擔。但是要求德人賠款的數額愈大，德人的償付能力也就愈弱。到德人無力償付的時候，戰債問題就發生了。這是兩者在事實上的連鎖關係，不管當時美人如何宣稱「賠款是政治性質的問題，戰債是商業性質的問題。」

在一九二〇年五月十六日海賽會議 (Hythe Conference)，英法等國共同要求以賠款來清償美國的戰債，遭美總統威爾遜氏的拒絕，認為這兩者完全是不相關涉的兩個問題，但是這仍不能改變英法各國以賠款抵戰債的心理。一九二二年八月一日英國老外交家巴爾福 (Balfour) 發表巴爾福文書 (Balfour Note) 表示英國對賠款與戰債的態度，請英政府要求償付於債務國的數額，以英國清償美國之債額為準則。這即係表示英國所希望於賠款與法意債款的數額，只要得償還美國戰債而已。這樣把賠款與戰債相提並論，在歐洲輿論界如此，其連鎖的關係當可想得了。

不過因為美政府始終的堅持，賠款與戰債究未正式的被認為一個相關的問題。故自一九二二年起歐洲各國政府依次與美政府成立協定，企圖部份的解決賠款問題。到楊格計劃產生，其中

規定德國賠款之期限，恰巧與英法意等國償還美國戰債之期間相同。換言之，德國付清賠款，歐洲各國戰債亦即償清。而楊格氏以美國代表來規劃此種賠款方案，亦可見美人以戰債關係在賠款問題的解決上，亦確占相當重要的關係。不過在事實上，賠款問題經過楊格計劃的支配以後，兩者已發生同存亡的關係。這一點可以當時德國每歲償付賠款的數額與歐洲列強償付美國債務的總數的比例來做例證。

一九三一年美總統胡佛的一年停付案的宣言，更顯示這兩者間的密切關係。在洛桑會議中歐洲列強的紳士協定內，更明載他們之取消賠款與否全視美國之能否取消戰債以為定。他們把賠款與戰債相提並論的態度，表示得更為顯明，而賠款與戰債的不可分離的關係，乃益為事實上所不可否認。今後美政府能否自動放棄戰債，固屬不能預測，可是美政府如不取消戰債，不惟得不到償還，且勢必引起歐洲列強一致的抗議，美政府又將如之何？武力解決固不可能，而欲德人重負起賠款的義務，亦無異於癡人說夢。賠款問題與戰債問題，將來何以善後，誰也不能逆料了。

(註二)同註一，一七五頁。

(註三)徐百齊譯：國際問題概觀，第二十二章五〇五頁。

(註四)同註一，一七六頁。

(註五)同註一，一七九頁。

(註六)同註一，一八三頁。

(註七)Survey of International Affairs, 1932, P.99—100.

(註八)F.L. Bennis: Europe Since 1914 (1935 ed) p.288.

(註九)洛桑協定全頁見袁道鸞著洛桑會議與賠款問題解決，時事月報，第七卷合訂本(二十一年七月至十二月)

二五一——二五三頁

第四章 修改和約問題

一 戰後各和約的內容

一九一四至一九一八年世界大戰的結果，德、奧、保、土的聯軍終歸敗北，英、法、意等協約國卒得着最後的勝利。因此在戰爭結束以後，協約國方面便與戰敗各國締結了五個著名的和約。

第一個著名的和約，便是一九一九年六月二十八日協約國與德國簽訂的凡爾賽和約。依此條約的規定，德意志對於這次世界大戰應負全責。（註一）所以它不但應付出一批巨大款項以賠償協約各國所受的損失，同時還須將很多的土地割與協約各國。除去普法戰爭時奪自法國之阿爾薩斯及洛林二州（Alsace-Lorraine）必預交還法國外，德意志還須將西普魯士的中部及東南部割與波蘭，將西利細亞（Silesia）之一部讓與捷克，將薩爾（Saar）及但澤（Danzig）交由國

聯代管將米美爾(Memel)及海外屬地交與協約各國任其分配。至於歐本(Eupen)馬耳美地(Malmédy)及敘勒斯維格(Schleswig)等地之應屬於何方，則用全民投票方法來取決。但是凡爾賽和約中的重要條文不僅是規定割地賠款。同時協約國爲防止德意志復仇計，對於德國軍備還加以嚴格的限制，規定德國的陸軍總額爲十萬人，將參謀部及徵兵制取消，每年若有遣散老弱殘兵招募新兵之舉，亦不得超過總額百分之五。即警察的數額亦加以限制，規定不得超過一三一年的數目。海軍則規定爲萬噸小戰艦六艘，巡洋艦六艘，驅逐艦十二艘，魚雷艇十二艘。海軍人員不得超過一萬五千。普通商船上僱用之海員絕對不得受軍事訓練。至於軍用飛機毒瓦斯，及坦克車等新式戰具，則絕對禁止製造。所以在凡爾賽和約締結以後，德意志不但是土地被割，礦產原料的損失不貲，同時軍備受了限制，國際地位也因而降落。德國人民對於凡爾賽和約的不滿，自不難想見。

凡爾賽和約簽訂後，協約國方面即轉而與奧大利締結和約。此約於一九一九年九月十日簽字於巴黎近郊之聖日曼(St. Germain)故普通稱爲聖日曼條約。在此和約中，奧大利除軍備受

嚴格的限制，規定陸軍爲三萬人，空軍絕對禁止，海軍僅許有小巡洋艦三隻在多瑙阿維持治安外，同時還須將特倫梯洛 (Trentino) 等地割與意大利，波西米亞 (Bohemia) 等地讓與捷克，波斯尼亞 (Bosnia) 及赫爾仔果維那 (Herzegovina) 則任其與賽爾維亞合併，十八世紀瓜分波蘭所獲之土地則交還波蘭。所以在聖日曼和約締結後，奧大利所有的土地不過戰前十分之三，而人口則由三千萬降至六百五十萬人。因爲人口與土地的喪失，奧大利幾乎不能自給，於是要求與德意志合併。但是協約各國又恐德奧合併之後，力量雄厚，於彼等不利，故又於聖日曼和約中加入禁止德奧合併之一條。所以聖日曼和約對於奧國之不利，實不亞於凡爾賽和約之於德，奧大利人民對於聖日曼和約之情感如何，也就不難想見了。

第三個著名的條約，便是協約國與保加利亞締結的紐伊尼和約 (Treaty of Neuilly)。該約於一九一九年十一月廿七日簽字，規定保加利亞之陸軍爲二萬人，賠款爲二、二五〇、〇〇〇、〇〇〇金法郎，於三十七年內付清，關於割地部分，保加利亞的損失，雖不如德奧之多，但亦不能避免。依此條約之規定，保加利亞應將彼一九一三年奪自土耳其之西特勒斯 (Western Thra-

(c) 讓與希臘，將與塞爾維亞毗連之一部分土地割給塞爾維亞。至於海軍空軍當然是完全禁止。歐戰時所有的軍艦均應悉數交與協約國。所以在紐伊尼和約締結以後，保加利亞便成了巴爾幹半島上一個軍力財力兩均薄弱的小國。

第四個著名的和約便是協約國與匈牙利簽訂的特呂安郎條約 (Treaty of Trianon) 在歐戰之後，奧匈帝國瓦解，奧大利與匈牙利宣佈獨立，所以在協約國與奧大利簽訂和約的時候，也希望能夠同時和匈牙利進行談判。但是很不幸，戰後的匈牙利，因為內政的紛擾，共產主義的盛行，幾演成無政府狀態，致協約國即欲與之接洽亦不可能。直至一九一九年八月羅馬尼亞軍隊侵入匈牙利，將共產黨逐走，建立一穩固政府後，協約國方開始與之交涉。故對奧和約雖已於一九一九年九月締結，而對匈牙利之和約則遲至一九二〇年六月四日方簽訂。特呂安郎條約的內容，亦大致與聖日曼和約相同，惟匈牙利之陸軍人數則定為二萬五千。至於割地條款，則規定匈牙利應將克羅細亞與斯洛文尼亞 (Croatia-Slovenia) 割與南斯拉夫，將突蘭斯耳凡尼亞 (Transylvania) 及巴納 (Banat) 讓與羅馬尼亞，將斯洛伐基亞 (Slovakia) 及匈牙利之東北角割歸捷克，將日耳

曼西匈牙利(German West Hungary)與奧大利合併。(註二)故特呂安郎條約之締結對於匈牙利誠然是一個很大的損失。在歐戰以前，匈牙利共有土地一二五、〇〇〇方哩，人口二千萬，而在歐戰以後，匈牙利的土地則削減至三五、〇〇〇方哩，人口則削減至八百萬人。

最後一個著名的和約乃是協約國與土耳其簽訂的塞佛爾條約(Treaty of Sèvres)在歐戰期中，協約各國曾宣稱它們作戰的主要目的之一，是在「解放土耳其專制壓迫下的民衆，並將與西方文化不合之土耳其帝國逐出歐洲。」(註三)所以依塞佛爾和約的規定，土耳其不但喪失了它在非亞兩洲所有的屬地，即在愛琴海中與巴爾幹半島上所有的領土亦將悉數割與列強，所餘者不過君士坦丁堡之一角及安哥那附近之安那拖尼亞高地(Anatolian uplands around Angora)而已。但是塞佛爾和約雖經土耳其國王在協約國砲艦威脅之下簽訂，然土耳其的一般愛國志士卻不肯因此屈服。他們在凱木爾(Mustapha Kemal)領導之下，組成軍隊，決定用武力來和壓迫土耳其的列強週旋。最後，因土耳其人民之努力奮鬥，及協約各國之發生內訌，凱木爾將軍卒將佔領土國領地之希臘軍隊驅逐出境。於是在一九二三年協約各國乃召集會議於洛桑，另

訂一較公平之洛桑條約來替代塞佛爾和約。雖然在洛桑條約中還是有割地的規定，但比較塞佛爾和約中所規定者已收復很多，並且洛桑條約對土耳其的軍備不加限制，對賠款一概免除，較諸協約國與德奧保匈締結的和約，則洛桑條約不能不算是優裕了。

二 修改和約運動的產生

由上面的敘述看來，我們知道協約國方面與德、奧、保、匈、土締結的和約，除了塞佛爾條約因土耳其人民反對，未獲批准，而卒另訂較公平的洛桑條約以替代外，其他的四個條約可以說都是極不公平的片面條約。德、奧、保、匈四國處於戰敗國的地位，迫於協約國的淫威，不能抵抗，固然祇有忍辱接受，簽字批准，但是在它們的心目中，無不承認這幾個條約對於它們國家的生存與發展是極大的障礙。要維護它們國家生存的特權，消除戰敗的奇恥，它們必須設法把這幾個和約推翻。如果不能用武力來達到目的，亦必須要求將和約中不公平的條款加以修改。修約運動之必然發生，不過是一個時間的遲早問題。

在歐戰甫終的時候，一般人都以為這次大戰完全為德意志的侵略野心所構成，故對於這破壞和平的國家不能不有嚴厲的懲治。所以凡爾賽和約中關於割地賠款及軍備限制等的規定雖似欠公允，但當時卻未有人加以批評。凡爾賽和約第二百三十一條所謂德意志應負戰爭全責的思想在當時是已深入人心。但是到了歐戰結束以後，各國政府的公文函電陸續發表，一般研究國際政治的人們便發覺凡爾賽和約中所記載的責任問題實不可靠。德意志對於這次歐戰的爆發，固然不能辭其咎，但無論如何卻不能獨負全責。法俄等國應負的責任，實不下於德意志。而今竟將責任諉諸德國，未免太不公平。所以在歐戰的責任問題明瞭以後，歐美的一部分學者便有修改和約的主張，（註四）而修約運動的要求也就漸漸得到各國人士的同情。

除了戰爭的責任問題外，戰後各和約之令人不滿者便是關於國界的劃分。在巴黎和會重新劃定歐洲各國國境的時候，美總統威爾遜本主張要顧到民族與經濟的利益，設法避免少數民族的糾紛，但是劃分的結果卻無處不和民族與經濟的利益違背。爲要使波蘭有一直達海口的路徑，便不惜製造一個「波蘭走廊」，將東西普魯士切爲兩段。爲要使意大利能佔有伯利南峽谷

(Brenner Pass)的險要，不惜將奧大利人居住的南提羅耳(South Tyrol)割歸意國治理，都是極不公平的事情。此外關於但澤與米美爾的處置，匈牙利與捷克，羅馬尼亞及南斯拉夫三國國界的劃分，亦無處不與民族自決的原則相違。及至後來處置上敘利細亞(Upper Silesia)事件，辦理歐本(Eupen)及馬耳美地(Malmedy)之全民投票，則竟公然作弊，自然更無從顧到民族利益。所以巴黎和會雖欲解決少數民族問題，而戰後少數民族的問題還是一樣地存在。因為少數民族之存在，歐洲列強間便常常引起無數的糾紛。年來歐洲政局之所以擾攘不安，邊疆問題實為一最大因素。若要維持歐洲和平，避免武力衝突，則用和平方法修改和約，重新劃定各國國界，實係刻不容緩的事情。

本來國際間締結的條約，無論其性質如何，決不會永存不變。如果一個國家的生存及發展與其所訂條約之義務發生衝突，則該項條約決難再予維持。故國聯盟約第十九條特有用和平方法修約之規定，今巴黎和會締結的各和約，既已證明其不能適用，而被和約束縛的國家，為其自身之生存及發展計，又均有不惜藉用暴力以作推翻歐洲「現狀」的企圖，則為維持國際和平計，捨根

據國聯盟約規定用和平方法修約外，實沒有較好的辦法。

三 修約運動與列強態度

但是，德、奧、保、匈諸國雖然希望和約能夠早日修改，然在戰後受到和約好處的各國卻不願和約中的條文有所變更。在這些反對修約的國家中，當然以法蘭西爲最力。法國在歐戰期間曾犧牲了數百萬兵士，纔獲得凡爾賽和約所給予的各項利益。若要她修改和約，放棄已得的權利，則她不但要受到物質上的損失，同時還要影響到國家的威嚴。故爲保持她國家的威信，維護牠已獲的利益，法蘭西決不能接受修約的主張。此外如比利時、波蘭、捷克、南斯拉夫、羅馬尼亞及希臘等國，都是戰後得到和約好處的國家，自然也就不會贊成修約運動。因此，法、比、波、捷、南、羅、希諸國，處在利害相同的立場上，便締結同盟來維持歐洲「現狀」，組成擁護和約的大集團。

不過歐戰勝利的國家，不一定就站在反對修約的地位。意大利的莫索里尼便是主張修約最力之一人。在一九三〇年意大利答覆白里安提議組織歐洲聯盟的文件中，莫氏便提出修改和約

的主張（註五）及至一九三三年莫氏發起四強公約（The Four-Tower Pact）時他更公開提議修改和約，將重新劃分歐洲國界與允許德國恢復軍備作為他的兩大目的。（註六）莫氏之提議修約，固然不是純出於愛護和平之誠意，而是因為在大戰後意大利未獲得所期的利益，故作詭辭以博取戰敗各國的歡心；但是意大利以戰勝國的資格而主張修約，卻於修約運動有不少的幫助。修約運動之能得各國人士的注意與同情，莫氏態度可說是一個主要原因。

除了意大利之外，英美等國也都對修約運動表示同情。英國的外交政策，一向是要維持歐洲大陸的均勢，不願任何國家或集團在歐陸上之勢力過強。今法國領導下的擁護和約集團力量既日益擴張，英國自然趨向於扶助德奧方面。不過在大戰之後，英國也是獲到很多利益的國家，如果要將戰後和約整個撕毀，將英國所獲得的利益全部推翻，則英國也自不能予以贊成。所以英國對於修約運動，雖表示贊成，卻不作積極主張。她的希望是在召集一個列強會議來慢慢討論，由各方互相讓步，以求出一個較為公平完滿的解決。正如麥克唐納所說：「和約自可修改，惟不當在鎗刺之下行之，而當在會議場中交換意見以修正之。」（註七）

美國對於修約問題，除一部分學者極力主張外，一般報紙輿論也都表示贊成，而尤以休斯特氏 (W.R. Hearst) 主辦各報之鼓吹爲甚。在政府方面，大批領袖皆係主張修約之人，前衆院海軍委員會主席白利登 (F.A. Britten) 且謂「修改和約爲避免第二次歐戰之唯一途徑。」(註八) 不過修改和約始終是歐洲的問題，美國縱贊成修約，亦無從積極表示，美國對修約運動充其量不過能給以道德上之援助而已。

四 修約運動與歐洲和平的關係

歐洲局勢，到了現在已形成了兩個對壘的集團。一方面是戰敗各國，要設法撕毀和約，推翻歐洲「現狀」；一方面是戰勝各國，要維持它們在戰後所獲得的利益，極力擁護和約。如果戰敗各國誠不惜用武力作推翻和約的嘗試，則大規模的戰爭必將不能避免。但是主張修約集團的實力，卻遠不能和反對修約的集團相比。在法、比、波、捷、羅、南諸國的常備軍爲數不下一百五十萬，而後備軍復有一千二百六十二萬餘，二者合計不下一千四百餘萬。然在德、奧、匈、保的集團內，其實力較爲雄厚。

者僅德意志一國，但德國的常備軍在希特勒宣佈擴充以前爲數不過十萬，其他奧匈保三國的軍隊合計尚不及十萬人，即加上德國之鋼盔黨及褐衫黨挺進隊等爲數亦不過二百六十餘萬。（註九）以二百六十餘萬人當一千四百餘萬之衆，其勝負之數當不難猜想。故德奧匈保諸國，雖對和約極端不滿，而終不敢採用武力者，即係因此。同時，戰後歐洲雖波瀾疊起而卒能維持和平亦係因爲此種原因。

但是，國際間的關係是常常變遷。這種專賴武力來維護的局面能保持至幾時，卻是一個問題。自從希特勒在德國登台，實行擴張軍備以後，歐洲的局面已非昔日可比。現在德國人民已感覺到墨日斯特萊斯曼所倡導的調協政策是已經失敗，和平外交是絕對不能解除凡爾賽和約的束縛。要爭取國家的自由，洗雪戰敗的奇恥，最好的辦法就是充實本身實力，靜觀國際變化，如果機會來到，便按着國社黨的政綱去逐步實行。如是先造成「既成事實」(fait accompli)使列強不得不加以承認，則雖不修改和約條文，還是一樣地可收到修約的利益。所以希特勒在軍縮會議失敗以後，知道列強不能合作，便宣言重整軍備，恢復德國的武裝；及至意阿戰爭爆發，英法意之間引起衝

突，他便進兵萊茵，恢復德國的主權。

由希特勒在德國當政後的設施看來，德意志現在是已有了用武力來推翻凡爾賽和約的決心。但是法蘭西與小協商諸國並未因此而有允許修約的表示。「修約即是戰爭」的口號，還是它們一向不變的政策。用和平方法來修改和約，恐怕在最近的將來還是不能辦到。要重新劃定歐洲國界，更改巴黎和會的議決，終不免走入戰爭一途。戰爭何時爆發，吾人雖不能預知，但是修約運動之必為第二次歐戰的主要因素之一，卻是無可諱言。

(註一) 凡爾賽和約第二百三十一條。

(註二) 因該地居民悉為日耳曼人，故割與奧大利。奧大利以戰敗國資格而能取得土地，乃戰後各和約中唯一例外。

(註三) F. I. Bennis: *Europe Since 1914*, p. 198.

(註四) 此派學者包括 Gooch, Dickinson, Barbagallo, Lutz, Beazley, Demartial, Jauger, Lingelbach, Barnes 等。關於討論歐戰責任的書籍，比較記載詳確態度公正者，首推 S. B. Fay 所著 "The Origins of the World War" 一書。

(註五) 詳見意大利對法覆文，載 *International Conciliation*, Dec. 1930, p. 667-673.

(註六) Survey of International Affairs, 1933, p. 209-216

(註七) 江鴻治著『凡爾賽和約之修改問題』載最近國際法上幾個重要問題 書中第八十九頁。

(註八) G. Hirschfeld: "Versailles Treaty Revision under Discussion," Current History, Jan. 1931, p. 552.

(註九) 詳見 H. R. Knickerbocker: Will War Come in Europe? p. 246-249.

第五章 少數民族問題

一 少數民族問題的由來

近世以來，歐洲國際問題之叢生，其原因固然很多；然而由於少數民族問題所引起的糾紛與衝突，在歐洲近代史上亦屢見不鮮，直到現在少數民族在歐洲還不失為一個極嚴重的問題。

考歐洲少數民族問題的生產，一方面固由於歐洲民族之複雜與繁多，以及其在地域上分配之七離八散；一方面則由於戰前列強肆行武力侵略的結果，致多數國家內都包括有不少的異族人民。這些異族人民因為他們有其獨自的風俗、語言和宗教等等文化特徵，有時便不免要和他們所在國家內多數民族或操縱政權的民族發生衝突。因此，凡是有少數民族的國家，都不斷地有因民族問題而引起的糾紛。

歐洲是少數民族最多的地帶。歐洲大多數的國家都多少包括一些少數民族。譬如瑞典、挪威、丹麥、意大利、德國、英國、愛爾蘭和紐西蘭等國，在全體國民中，少數民族便佔有百分之五以上；在奧大利、法國、愛沙利亞，少數民族則至少要佔百分之十；在亞爾巴尼亞、芬蘭、匈牙利、保加利亞、西班牙和立陶宛少數民族則佔百分之十至二十；在希臘、拉特維亞，少數民族最少佔百分之二十至三十；至於羅馬利亞和波蘭，少數民族幾佔百分之三十至四十；南斯拉夫、捷克斯拉夫和比利時之少數民族，實佔百分之五十。在歐洲一切資本主義國家中，少數民族計有八千萬人，佔歐洲全部人口百分之二十。（註一）

由此可見歐洲多數國家均係少數民族所組成。而尤不幸的是歐洲少數國家內所包括的異族人民，竟有多至十餘種以上的，其複雜之情形，可以想見。歐戰以前的俄羅斯和奧匈帝國便是兩個很好的明證。一八九七年俄羅斯之全俄人口統計在一二九、二〇〇、〇〇〇人口中，大俄羅斯人佔五五、六七三、〇〇〇，小俄羅斯人二二、三八〇、〇〇〇，波蘭人七、九三一、〇〇〇，白俄羅斯人五、八八五、〇〇〇，猶太人五、〇〇〇、〇〇〇，吉利吉思人（Kirghiz

Peoples) 四、〇八四、〇〇〇，韃靼人三、七三七、〇〇〇，芬蘭人二、四九六、〇〇〇，日耳曼人一、七九〇、〇〇〇，立陶宛人一、五六八、〇〇〇，貝紇克斯人 (Bashkirs) 一、四九二、〇〇〇，拉提人 (Letts) 一、四三五、〇〇〇，亞美尼亞人 (Armenians) 一、一七三、〇〇〇，佐幾亞人 (Georgians) 一、三五二、〇〇〇，羅馬尼亞人 (Rumanians) 一、一三四、〇〇〇，愛沙尼亞人 (Esthonians) 一、〇〇〇、〇〇〇及少數之馬狄味尼亞人 (Mardvinians) 屈萬許斯人 (Chuvashes) 薩爾特人 (Sarts) 高加索人 (Caucasians) 與亞洲人。一九一〇年奧匈帝國之人口統計爲五一、三〇〇、〇〇〇人，其中沒有一個民族可以認爲在帝國人口中佔比較的最多數。在奧大利，日耳曼人爲最多，約一二、〇〇〇、〇〇〇人。在匈牙利，馬札兒人 (Magyars) 佔極多數，約一〇、〇〇〇、〇〇〇人。此外，帝國內計有八、五〇〇、〇〇〇捷克及斯洛伐克人 (Czecks & Slavaks) 五、五〇〇、〇〇〇塞布及克洛特人 (Serbs & Croats) 五、〇〇〇、〇〇〇波蘭人 四、〇〇〇、〇〇〇魯熱尼亞人 (Ruthenians) 三、一五〇、〇〇〇羅馬尼亞人 一、二五〇、〇〇〇斯羅焚人 (Slavens) 七、五〇〇、〇〇〇意大利人及其他之

少數民族團體(註二)

在歐戰以後，波蘭可以說是少數民族情形最複雜的國家，波蘭人口計有二千二百八十萬人，其中有波蘭人一千八百三十萬，約占全部人口百分之六十三又三，有烏克蘭人四百五十萬，佔百分之十五又五，有猶太人三百萬，佔百分之一〇・〇，有白俄羅斯人一百五十萬，佔百分之五・三，有德國人一百一十萬人，佔百分之三・八，有立陶宛人三十五萬，佔百分之〇・九。(註三)其他像巴爾幹半島、南斯拉夫、保加利亞、與希臘等國，亦都包括有不少的異族人民。實際大膽點說，歐洲各國都包括有少數民族在內，而這些少數民族的存在，便成爲歐洲近代國際爭端的淵源。

二 歐戰前列強對少數民族的待遇

在歐戰以前，歐洲各列強政府，對於其國內之少數民族，大多採取強迫同化與屠殺兩種政策。前者是極爲普遍的，但執行此種政策之最力者，莫如俄、德、奧、土等帝國。在俄羅斯國內，大俄羅斯民族爲各民族之統治者，操有剝削其他民族利益的權力。對待其他少數民族，在施行強迫俄羅斯化

政策方面，是無所不用其極的。在文化上，各被壓迫民族喪失一切自由，藝術之含有種族意味的全被禁止。民族固有的語言文字，不能通用於學校社會及國家機關。在經濟上，少數民族的土地常被其掠奪。在德國方面，帝國政府對於散處各地之少數民族，亦無日不以推行日耳曼化的政策爲急務。德意志在波森（Posen）地方，曾對波蘭人採行極嚴厲的同化策略。自一八三〇年起，他實施公署文書只許使用德意志文字政策，一八七三年以後，學校內也只許用德意志文字。不久更禁止在公衆集會時使用波蘭言語。一九〇七年，德意志政府並以法律規定波蘭人所有之土地，得以強制手段收歸公有。（註四）這些情形在奧、土兩帝國內也是同樣地施行。至於採取屠殺政策的國家，當以土耳其帝國爲最顯著的代表。土耳其民族以回教立國，素富於排外性，而對於其國內信奉異教之少數民族尤視若仇敵。土政府對於異族除實施其強迫土耳其化政策外，又往往繼之以屠殺。如一八九四年至九五年，一九〇四年，一九〇九年等之大屠殺事件，都足爲明證。屠殺固屬殘暴，而嚴厲的同化政策也是一種壓迫行爲。所以在上述各國內曾引起各民族間之惡感，致發生不斷的衝突與糾紛。

十九世紀末葉歐洲民族思想甚爲發達，民族自決的運動不斷地爆發，加以人道思想與人權運動的進步，少數民族保護辦法乃應運而生。因有所謂國內立法與國際締結條約以保障少數民族權利的辦法。國內立法係在某國憲法內載明不問種族或宗教的各別，都給予一切人在法律上享受某種權利之保障。譬如一八六七年奧大利制定的憲法，即規定奧帝國內各人民的種族及語言應保存。一八六八年匈牙利制定的種籍法，亦規定保障立法機關及學校內各種人民得使用其土語。(註五)

除國內憲法保障而外，少數民族之保護復有賴於國際間之締約。此項締約在一八一五年以前，至少已有七個條約，規定各民族之宗教信仰自由原則，其中最要者便是一六四八年的威斯德發里亞和約 (Peace of West Phalia) 而一八七八年之柏林會議更定有以下原則：「對於人民之公民及政治權利，不得因其宗教信仰之不同，而有所歧視。」此項原則，曾由保加利亞、蒙特尼格羅、塞爾維亞、羅馬尼亞，以及土耳其等國，在柏林條約內予以承認。(註六)

不過上述這兩種保護少數民族辦法，都有其缺點：第一憲法上之規定，其施行與否，專制國王

有絕對的權力，任何人無權加以強制。所以在當時土奧等帝國內，保障少數民族的原則雖規定於憲法內，而土奧政府實施違背保護少數民族的事件，尙時時發生。第二國際間之締約，不惟難收實效，卽解釋條文的爭執，條約中亦無公平解決的辦法。同時更無完善方法，足使如俄土一樣的國家，履行其締結條約之義務。加之，當時歐洲各國之分離與不合作，反足以使壓迫少數民族之國家益肆行無所顧忌。第三這些條約給予「列強一種權利——單獨或聯合去干涉關係國的內政，以達到其政治上之目的。」譬如土耳其政府曾謂歐洲列強陰惡其國內少數民族叛亂，而陽藉干涉以獲得漁利，這在當時，也是誰都不能否認的實際情形。可見戰前這兩種保護少數民族辦法，其本身就有很多缺點，而施行起來，也無規定條約的根據或保障。

三 巴黎和會與少數民族的保護問題

歐戰的發生，不外由於當時國際間各種政治經濟的矛盾的因子所促成。在這些因子當中，誰都得承認十九世紀末葉民族主義的澎湃，實爲該次戰爭的一個重要原因。史家沙比羅 (Schapiro)

(3) 在分析大戰遠因中，他說「一八七〇年——一九一四年間，民族精神之充分表現，爲歷史上所未有……這種瘋狂似的民族精神實爲人類和平的惡兆。」所以他把「民族主義的興起認做大戰之重要遠因。」(註七)這不獨是沙氏的主張，即名史家海斯(Hayes)也是這樣地倡論。海氏在他所著族國主義論叢一書中，他說：「經濟帝國主義可以創造適應戰爭的環境；漫無限制的好戰天性可以引起戰爭的可能性，但是民衆心理倘若沒有牢記着精神的目標，口裏沒有喊着口號，戰爭是不會發生的。」他所謂「精神目標」在古代是宗教信仰——到現代便被族國主義所代替了……使民衆樂於參戰，這種主義就是一個原動力，並且這個新宗教（族國主義）可以解釋近代戰爭加厲的原因。」(註八)海氏歸納一七八九——一九二〇年歐洲國際間戰爭，爲民族主義而戰的共有四十次。(註九)在這四十次中，我們可以看出有不少次數厥是由於少數民族問題所引起。如他所舉的一八七七——七八年之俄土戰爭，一八八五——八六年之保塞戰爭，一九一
二——一三之巴爾幹戰爭，都是顯著的例證。

少數民族問題所以會引起戰爭的原因，一方面是由於各列強國家內的少數民族深受着非

人道的壓迫，在民族思想，民族主義運動盛漲之下，他們就不惜犧牲，常謀採取革命的手段來爭奪政治上的自由，並謀聯絡其他國內的同族人民來作民族解放的援助，因此引起鄰國或其他國的干涉，致發生國際間的糾紛，到糾紛無可解決的時候，就以兵戎相見。俄土之戰，巴爾幹之戰，都是按種步驟爆發起來的。大戰就是由於這些少數民族問題而累積起來的。民族間的仇恨，導火線一爆發，各民族國家都湧跳地來參加戰爭以爭奪他們的自由權利了。何況這導火線——刺奧皇太子事件，又恰是塞爾維亞少數民族運動之一種表現呢？

少數民族問題關係國際間利害如此，而戰前保護少數民族國家的憲法與國際條約又都具有種種缺點。故大戰結束，和會代表為謀歐洲和平安起見，都認為解決少數民族問題實為必要事件。因之，一方面根據民族自主原則，重新劃定東歐，中歐，東南歐各國疆界，使歐洲少數民族從五千四百萬人頓減至一千六百八十萬人（註一〇）另一方面為謀少數民族能得到適當保護，又在一九一九——二〇年間，先後訂立保護少數民族的十個條約（註一一）其中四個是與戰敗國締結的，由戰勝國加諸戰敗國的，如對奧之聖日耳曼條約內規定是。其餘六個是締結於協約列強及新興

國家之間的。如一九一九年六月二十八日協約國與波蘭簽立之和平條約內所載的條款是。

這些條約內所規定的義務，有六個重要原則：（一）簽約國必須保護其國內所有住民的生命與自由，無種族，語言，宗教，國籍或身份之分。（二）所有住民，有施行宗教信仰自由的權利，惟此種信仰必須與公安或公德無礙者。（三）所有人民生於某國領土者，得享受某國的公民權利。（四）所有國民在法律上一律平等，並享受同樣之公民及政治權利，無種族語言宗教上的區別。（五）在出版及言論方面，各國國民可自由使用其所屬民族的語言文字，而不受限制，倘某國有正式國語的規定，對於其國內的少數民族在法庭，使用其固有的語言文字，亦應予以便利。（六）簽約各國對於其國內使用少數民族語言人口較多的地方，必需予以教育上使用其固有語言文字的便利。（註一二）

此外關於少數民族的保護，尚有許多條約是由兩國間締結的。例如一九二〇年奧捷兩國簽訂的條約內，即規定互相保護少數民族。一九二二年四個波羅的海國家及波蘭，也簽訂一個有同樣效力的條約。芬蘭與蘇俄簽訂的多爾巴得條約，以及伊拉克與英格蘭在一九二二年十月簽訂

的同盟條約，都是有關於少數民族的規定。(註一三)

四 國際聯盟與少數民族的保障

爲使這些保護少數民族條約所規定的義務，有適當的保障起見，各國都承認應將其置於國際保障之下，因爲這些義務是有關國際的義務。並且這些條約實施，也須應用準司法的程序來實施，以妨止多數列強濫予以應用。因此規定在締約的一方面違避履行此條約的義務時，他方面即可向國聯秘書處提呈控訴，惟此項申訴書需合於下述五種條件：第一要指出對方不遵守條約之某項條款，第二不能要求與其所在國脫離政治關係，第三不能有同一或不可靠之來源，第四申訴書內不得使用粗暴或激烈的語言文字，第五不應包含事件或消息會爲其他申訴書之主題者。國聯方予以接受，並由國聯秘書廳將其抄送於關係國政府，關係國政府則需於三週內決定其是否加以評釋，如決定加以評釋，則應於兩月期內辦理之。至是國聯秘書廳乃將申訴書及關係國的答復評釋呈交行政院各委員，行政院復派代表三人（關係國或鄰邦之代表不得任用）組織小委

員會，偕同國聯秘書廳的少數民族組進行研究其事。如該委員會認爲無提交行政院審議的價值，則仍爲擱置不理。如認爲有提交行政院的價值，同時行政院復察出申訴事件之實在，則可建議改良辦法，請關係國政府執行之。又爭執事件之案情重大，非調解可以解決的，則行政院可派專員就地考察，再議解決辦法。如不幸國聯行政院所提出的辦法，不能得到關係國政府同意，則此種事件即可以提交國際法院，而以該法庭憑條約之規定來作法律的解決。但此類事件之提出於法庭，必須由行政院內會員國主動，少數民族都不能有其行爲。（註一四）這種準司法程序，頗費手續，且所謂提交行政院審議的價值，又漫無準則。以故據國聯秘書廳統計，截止一九三〇止，共接到少數民族申訴書三百五十件（除西利細亞地域外），其中被接受者，只有半數，而提到國聯行政院解決的又只有十五件。（註一五）一九二九年三月行政會開會時，加拿大代表丹度龍（Dandurand）提出修正現行程序案，俾便於少數民族之控訴，但又終未得理事會通過。

在國聯保障下，關於保護少數民族事件，較有成績可稱的爲波蘭境內之德意志農夫事件。該事件的始末如次：一九二一年十一月間，國聯秘書處接得一封電信，略謂波蘭政府令他們（德族

農夫)交出他們的財產。這些財產是德意志政府在休戰後凡爾賽條約有效施行前，租給他們的。秘書處當援用一種應急的程序，與波蘭政府接洽。結果，波蘭政府允在國聯行政院對此事加以審議之前，暫不實行其命令。行政院先將此項爭執提交一個法庭研究，乃波方拒絕接受。該會的報告，行政會不得已復於一九二三年向世界法庭諮詢。(一)波蘭政府處置是否涉及國際義務，及(二)是否與這些義務相符，該法庭委員咸認為波蘭的處置：(一)是涉及國際義務的，(二)是與這些義務不符的結果。波政府提議對於財產已被奪的農夫，予以補償，對於未遭逐的農夫，不加以驅逐。此項提議，經行政會接受。(註一六)就這一件事看來，保護少數民族義務的履行，似有很大發展。

不過上述的例證，是百難一得的，其他關於保護少數民族的事件，國聯束手無策解決的，尚不知多少。這種原因，是由於少數民族之保護，到現在還有許多缺點，就這種制度本身來說，全屬空泛所保障。而戰後之法、意、比等國家，版圖都有增加，其領土內所包括之少數民族，亦很不少。他們與其國內之少數民族，曾未聞有何項締約予以保障，而強使中歐、東歐、東南歐數小國家重重締結保護

少數民族條約，揆之情理，寧可謂平。再就保障方面說，能採用條約中規定的程序以向國聯提訴者，祇是行政院的會員國（註一七）可見能得着保障的亦並不普遍。次之國聯對不履行條約義務的國家既無制裁力量，而其本身又不是司法機關，至多亦不過居調解地位勸導他們改良待遇而已。至於這種保護制度之弊端，則反足以引起小國家內少數民族因抗議而致相互間感情日趨惡劣，弄到瓦解分裂。不過這些條約的存在，使少數民族得有申訴不平等的機緣，是較戰前忍氣吞聲沒有可告訴的地方好得多了。

五 其他解決少數民族問題的辦法

關於解決少數民族問題的辦法，除了國際各項條約保障以外，有些國家，則採取較激進的辦法。一九一四年，土耳其希臘曾簽立協定，願交換彼此轄境內的少數土耳其民族，旋以歐戰爆發未見實行。一九一九年，希臘、保加利亞二國，也採用上述辦法，簽訂條約，互換彼此屬境內的少數希臘、保民衆，並組織一個四人混合委員會，（希臘各一人，國聯行政會派定二人）以便執行各項規定。一九

二三年一月希臘土耳其兩國簽立協定，規定除住在西色雷斯（Western Thrace）的回教徒以外，實行強制彼此轄境內之土、希人，而歸土的土人與回希的希人，到本國後所取得之財產，應與其在離開國家內所享有的財產相等。並組織十一人之委員會（土、希各四人，國聯行政院選派中立國人三名），以監督其執行。不過因強迫交換的結果，土耳其人口頓減，因以蒙受鉅大的經濟上損失；而希臘政府以照料其新移入的百萬人民，在社會及經濟方面亦發生種種的困難。（註一八）這種強制交換民族的辦法，如果各國疆域固定不變，尚可試行。然在東南歐語言混雜之民族的地方，此種辦法，則難採行。是則強迫交換的辦法，仍不足以稱做保護少數民族的一種替代辦法。

在蘇聯境內，少數民族的存在，大戰前後是一樣地複雜。但自共產政府成立以來，即放棄他已往對待少數民族的俄羅斯化政策。規定在蘇聯政治及經濟的組織以內的各民族在文化上享受完全自治。並鼓勵他們使用其固有的語言文字，以發達他的本來的文化，及原有的生活習慣。一九二三年的聯邦憲法，就將此種辦法規定於蘇聯政治組織中。現在蘇聯的政治組織包括七個蘇維埃聯邦共和國，每個聯邦在政治方面都是獨立的，且有與蘇俄聯邦分離的權利。俄羅斯及外高加

〔索共和國本身又爲聯邦，由多數之自治區域組合而成。蘇俄之中央執行委員會包含二院，一爲聯邦院，一爲民族院，在民族院中，每個共和國有議員五人，每個自治區域有會員一人，全國的共黨及中央政府完全建立在各種族各民族絕對平等原則的上面。〕（註一九）因此，多數民族對於少數民族既沒有強迫同化的事；少數民族也沒有企圖分離或希望歸復故土的運動；對於種族或語言不同的民族，能這樣一視同仁無政治經濟或社會的差別待遇，所以其國內雖尚有少數民族存在，但已沒有少數民族問題。或謂共產主義者反對民族主義，故無種族及國界的歧視。那末，在蘇聯境內的少數民族，所以未受差別待遇，乃是政治制度不同的關係，世界其他國家，就很難多得了。

六 結論

目前歐洲的少數民族問題，理論上似已獲得相當的解決辦法，如少數民族數字上之減低，保護少數民族機關的成立。然而就事實上觀察，有些國家並沒有履行這些條約上的義務，如在羅馬尼亞與捷克斯拉夫國內的匈牙利人，在波蘭及捷克斯拉夫國內的德國人，在波蘭國內的立陶宛

人，在馬其頓境內的保加利亞人，都是忍受着不公平的待遇，時常向國聯呼籲不平，乞求予以保護。
(註二〇)而未受條約限制的國家，仍以差別待遇其國內的少數民族的，則更無容置論。意大利之對待其國內少數民族南斯拉夫及日耳曼人就是顯著的例證。

歐洲國際間的糾紛，綜錯複雜，類多牽一髮而動全身的。少數民族問題與歐陸各國的邊疆問題以及收復失地問題均相關聯，非局部所可以一一解決的。現在德國東部之邊疆問題，波蘭及立陶宛對於維爾那(Vilna)之爭執，與意關於提羅爾之糾紛，蘇聯與羅馬尼亞之爭執，巴爾幹之馬其頓，多不魯甲及亞爾巴尼亞等問題，都含有少數民族問題成分在內；而目前少數民族在各國內所享受的不公平待遇，又實足以增加少數民族問題本身的嚴重性，促起歐洲國際間的衝突，一九三四年十月馬賽事件的爆發，很顯明的又是一種少數民族運動的表現。

(註一) 吳清友著：國聯波蘭與歐洲少數民族問題。東方雜誌三十一卷二十號三三頁。

(註二) 嚴繼光著：歐洲少數民族問題。民族第二卷第一期，九〇——九一頁。

(註三) 同註一，三四頁。

(註四) 標厄爾著，徐百齊譯：國際問題概觀，第二章，三〇頁。

(註五) 同上，第八章，一七二頁。

(註六) 同上，一七四頁。

(註七) 沙比羅著，余楠秋譯：歐洲近代現代史，第三十四章，七六四頁。

(註八) 海士著，蔣廷黻譯：族國主義論叢，第五章，一六六頁。

(註九) 同上，一七三——一七六頁。

(註一〇) 同註五，一七〇頁。

(註一一) 這十個條約除對奧、保、匈、土四個和約外，便是協約國在一九一九年六月二十八日與波蘭締結的條約，一九一九年九月十日與捷克及南斯拉夫締結的條約，一九一九年十二月九日與羅馬尼亞締結的條約，一九二〇年八月十日與希臘和阿米尼亞 (Armenia) 締結的條約。

(註一二) 嚴繼光著：歐洲少數民族問題，民族第二卷第一期，九九頁。

(註一三) 同註五，一八〇頁。

(註一四) 見徐百齊譯：國際問題概觀，第八章，一八一頁。及嚴繼光著：歐洲少數民族問題，民族第二卷第一期，一〇二頁。

(註一五) 同註一二，一〇二頁。

- (註一六) 見謝元範譯：一九一四年後之世界，第十七章，五〇五頁及徐百齊譯：國際問題概觀，第八章，一八二頁。
- (註一七) 見嚴繼光著：歐洲少數民族問題，二卷，一期，一〇一——一〇二頁。及徐百齊譯：國際問題概觀，第八章，一八一頁。

(註一九) 同註五，一九一頁。

(註一九) 同註二二，一〇四頁。

(註二〇) 包華國著：戰後歐洲政治外交史，二十一章，五八六頁。

第六章 歐洲聯盟問題

一 歐洲聯盟的起源

歐洲聯盟的理想，早在十八世紀，法王亨利四世及聖保羅（St. Pierre）等提出之和平方案中，（註一）業已討論過。當時雖未能具體實現，但卻因此引起後人的注意。歐戰以後，歐洲各國的政治家，哲學家，銀行家，實業家以及一般研究政治經濟的學者都看到戰爭的茶毒，對於社會經濟方面的影響，是非常重大。為要消弭戰爭，維持國際和平，乃又重新討論此項問題。一九二三年以後康頓霍夫嘉勒齊伯爵（Count Condemhove-Kalergi）所組織之汎歐羅巴聯合會（Dan European Union）即欲實現此理想，以維持歐陸的和平，但終亦未能實踐。

一九三〇年歐洲國際風雲，因為楊格計劃的實施，解決了久懸未決的賠款問題，並且依據和

約得佔領至一九三五年的萊茵駐軍，也在當時下令提前撤退，局面頓轉緩和。在這種趨向和平的局面下，素抱和平主義的白里安氏就乘此機會提出他的歐洲聯盟的方案。

白里安氏提出組織歐聯的動機，論者多稱其非真在謀歐洲的永久和平，而在維持法國居歐陸的領袖地位。這種論調，也確是不無理由。誰都知道歐戰以後，法國挾戰勝餘威，強迫戰敗國承認他所包辦而成立的不公平的凡爾塞和約。這種不公平的局面的維持，端賴他在歐陸方面軍事和政治的優越的地位。無論是國際聯盟或非戰公約，都不足以實際保障和平。羅加諾協約的效力，亦僅足以暫時的保障德國西境的安全。而德國的東疆，仍有與其接鄰的幾個國家發生戰爭的可能。如不幸而戰爭一旦爆發，就當時的國際情形論，法國的盟主地位即有動搖傾覆之虞。這是法國人所擔憂，白里安氏所最感不安的。白氏深悉此情，所以企圖組織歐洲聯盟，使各國得有和平協商解決政治上的糾紛的機會，俾免大戰的發生。他這樣地維持和平，即在鞏固法國的盟主的地位。次之，當時歐洲經濟的不景氣，致引起歐洲國際社會間的極度不安寧，亦白氏所以企圖聯合歐洲各國團結在一起，以便在經濟方面也彼此互助合作，以打破經濟上的難關。一方面可以避免歐洲國

際間因經濟恐慌而受美國的經濟壓迫，一方面也可以防止蘇聯共產主義乘這不景氣的時期宣傳赤化，這是白氏組織歐聯的次要動機。

所以他在一九二九年九月五日國聯大會開會時演說，即向歐洲各國代表提出組織歐洲聯盟的問題，他並且這樣說：「歐洲各國宜建立一個聯盟制度，其目的在使他們能時常直接磋商彼此的利益，採取共同的措置，並且在他們中間成立一種互助合作的關係，以便應付各項嚴重問題的發生。」九月九日，白里安氏更邀請歐洲二十六國代表午餐，正式提出組織歐聯問題，席間白氏並詳述組織聯盟的必要。各國代表都表示贊同，並承認歸勸各國政府研究此事，當時並公推法國提草一節略，送達各有關係政府，俟得各國答覆後，彙集各方意見草一報告提交與下次國聯大會討論。

二 白里安節略的內容

白里安氏本上述各國代表提案，草擬一節略，於一九三〇年五月十七日分送歐洲之國際聯

盟各會員國，請其即加考慮並於七月十五日以前答覆。

白里安氏的節略長約五千字，除序言外，共分四章。（註二）在序言中，白氏特別提出三點作為歐聯組織必須具備之條件，即（一）歐聯必須不與國聯之權威發生衝突；（二）歐聯不得作為對付歐聯以外任何國家或集團的工具；（三）歐聯不得妨礙各盟員國家的主權。至於歐聯組織的原則，則分別在四章內來說明。

第一章係關於公約的締結。白氏主張：（一）公約形式應極簡短自由，俾有伸縮餘地；（二）應包括序言中所述明的三要件；（三）應述明此項組織之性質係根據國聯盟約二十一條而產生；（四）加入的國家最初應限於歐洲方面之國聯盟員國。

第二章係關於構成歐聯的機關。白氏主張歐洲聯盟應分設「歐洲會議」，常設政治委員會，與秘書處三個機關。歐洲會議（The European Conference）由歐洲各聯盟員國之代表組織之。其職務為歐聯之主要指導機關，與國聯互通聲氣，為防止任何一國操縱起見，歐洲大會之主席每年改選一次，由各國輪流擔任之。大會內部組織及職權，則留待下次召集之歐洲各國代表會議時

決定常設政治委員會(The Permanent Political Committee)爲歐聯之執行機關，其委員應限於歐洲會議中某某數會員國充任，開會地點應在日內瓦，常會時期應與國聯行政院之常會日期相同。委員之主席，由各會員國輪流擔任。委員會開會時，如其討論事件與歐聯以外之國家有關，應即邀請該國參加討論。委員會之第一步工作爲研究歐聯組織之形式，並起草歐洲各國的合作計劃。委員會之組織與職權，則留待下屆歐洲各國會議決定。秘書處(The Secretariat Service)起初時可暫由充任委員會主席之各國政府輪流擔任，如有設立常設秘書處之必要時，其地點當在日內瓦，或設法利用國聯秘書廳。

第三章係規定關於歐聯工作的主要方針。白氏以爲政治問題應先經濟問題而解決，因爲實行經濟結合之先，須解決安全問題；而安全問題又與政治結合有密切關係。同時政治結合應建立於「聯合而非統一」之觀念上，(Based "not upon the idea of unity, but of union.")不影響於各國主權。至於經濟組織的第一步應先由各國政府締結一簡略之經濟互助合作公約，以確定「在關稅政策方面所追求之理想目的」(the ideal end to the tariff policy of the

governments) (註三)

第四章係規定關於下屆歐洲會議或政治委員會所應討論之問題。白氏特別提出下列數項作為將來討論的根據。屬於普通事項者，有經濟建設，交通運輸，財政，勞工，衛生以及智識合作等問題。此外則為討論歐聯與其他國家合作之辦法，及歐洲合作之方法。如國聯已進行研究此類問題，則援助國聯進行之，並促進國聯大會或歐洲會議討論。

三 歐洲列強的答覆

一九三〇年六月二十五日至八月四日各國覆文先後送達法國外部，各國意見甚為紛歧，其中僅有三點為二十六國所共同意的，第一，他們一致的認為歐洲各國之密切合作，不但是應有且屬必需 (not only desirable but necessary) 第二，一致贊成召集一歐洲會議以討論白里安節略中所提出之各項問題，並允派代表出席；第三，一致主張任何歐洲的合作必須具備節略中所提出之三項條件。(註四)

在二十六國答覆中除波蘭、捷克與南斯拉夫三國對法國提出辦法無多大異議外，其餘二十三國對法國節略中所提的辦法多不贊同。（註五）他們的意見也極爲紛歧。如英、德、意、匈、奧、丹麥、瑞典、挪威、瑞士、西班牙及愛爾蘭自由邦等十一國即認爲歐聯所欲辦的事，國聯已能辦理，故不贊成在國聯之外另行組織。且有認爲歐聯之組織不免會引起洲際競爭（intercontinental rivalries）英、德、意、西班牙、荷蘭及愛爾蘭自由邦等六國則同此見解。至於德、意、匈三國則堅持在歐聯組織中，各國地位必須絕對平等（complete equality），如欲彼等參加，則必須允予修改和約。而奧、比、丹、荷、匈、瑞典、挪威、盧森堡、羅馬尼亞、阿爾巴尼亞等十一國又不贊成政治問題應先經濟問題而解決之主張。德、意、丹、荷、芬蘭、挪威、盧森堡、立陶宛及拉特維亞等九國又主張邀請土耳其及蘇聯參加。而希臘與保加利亞則主張邀請土耳其而不提及蘇聯。其他如關於少數民族之保護問題與政治委員會及祕書處之組織等問題又各有不同見解。

在這二十六國中間，可以左右歐聯的成立的，當以英、德、意三強的主張爲最值得研究，不過他們在歐陸方面的地位與立場不同，故其對於歐聯的建立及組織的主張亦相異。譬如英國屬地遍

五洲，迥非其他歐洲大陸國家可比；但他的本國離大陸很近，亦不能坐視大陸各國組織團體而不加入。就貿易方面來講，英國加入歐聯，則可享受自由貿易之利益，不加入則對外貿易將不免受影響。所以英國反對在國聯之外建立新組織，主張利用國聯的組織來實現歐洲各國的合作，建議將白里安之節略列入下屆國聯大會議事日程，供國聯各盟員國共同討論。在德國方面，德前外長斯特萊斯曼（Stresemann）的協調外交政策，仍為承繼者所擁戴，但修改和約亦為其全國一致的主張；故德國之答覆中，主張歐洲之合作應建立於平等與公平原則之上；反對對蘇聯與土耳其擯斥於歐洲之外；並主張邀請非國聯的會員國一同出席參加討論。在意大利方面，戰後法意兩國在中歐、巴爾幹及非洲方面衝突甚多，相互間感情極為惡劣，故法德對意方覆文，尤為注意。意大利覆文中，允許派代表出席歐洲會議，但對歐洲合作辦法，也提出很多條件。他認為歐洲各國主權必須保持，小國利益必須有擔保，各國地位須一律平等，不應再有戰勝國及戰敗國間界線的劃分，而聯盟會員亦不應將任何國家除外，蘇聯與土耳其也應一同邀請加入，在歐聯組織內之行政或審議機關，不應僅限於一部份國家擔任，任何歐洲合作計劃也必須與國聯協作，不能越出國聯範

團，並且在歐聯未組織之先，不單應討論安全問題，同時還須討論裁軍問題。

四 最後結果

一九三〇年九月八日白里安氏召集歐洲會議，當衆宣讀他所擬就的歐聯方案的報告，並鄭重申稱多數國家覆文內的意見，均主張第一次會議結束，即應設立一研究委員會，來制定歐聯組織綱要。會議結果，各國代表咸認爲歐洲各國的密切合作於維持世界和平的關係非常重要，不過實行此種合作法不能違反國聯及其公約載明的原則。因此決定將此問題列入代議會的日程內，並推舉白里安氏爲出席代表。是月十七日，白氏列席代議會，報告籌備組織歐聯的經過。該會當即議決，對這種合乎國際公約精神的組織，深表贊同，並擬代爲邀請歐洲盟員國政府與國聯屬下的委員會來協同研究。歐洲國家因此於九月二十三日組立歐洲聯盟研究委員會，附屬於國際聯盟，白里安氏被公舉爲該委員會的第一屆主席，並定於一九三一年正月召集會議，來討論各項事宜。

一九三一年正月委員會舉行會議，會議的結果，除對國聯財政委員會解決東歐農產問題的

意見，實行採納外，並決定邀請蘇聯土耳其及冰島各國列席同年五月召集的委員會。關於農產問題，委員會曾通過三項決議案，以及關於上年的麥類剩餘，將來收穫剩餘的輸出及農產借貸三個問題，並特組兩個十一人委員會負責研究。五月間歐聯研究委員會舉行會議於日內瓦，討論各項經濟問題，蘇聯土耳其等國派有代表參加。當時白里安氏提出一法國建議節略，提議討論的範圍應以歐洲為限，如東歐的農業恐慌，農業借貸及奧大利的金融救濟等問題。會議的結果，最重要的決議不過是鼓勵農業與工業的國家締結協定，以便銷剩餘的農產。同年九月委員會復通過國際農業抵借銀行方案，該方案除英法德三國表示贊同，後來也有十八個國家採用。這些成績都是研究委員會成立一年後最重要工作的表現，不過這些表現多是限於經濟問題，而所討論的又絲毫未涉及政治；並且這些經濟問題也都是無關緊要的局部問題，與所謂先經濟合作以謀歐洲安全和平的目標，相距殊遠。到了一九三二年以後，歐洲列強的關係，又日趨惡劣，歐洲合作問題更無從談到，迨至白里安氏逝世，歐聯計劃遂無形煙消雲散了。

五 歐聯計劃難於實現的原因

理想的歐聯計劃雖具有不少優點，但終於未能實現，這種難於實現的原因，第一是由於各國的經濟結構不同，有的爲農業國家，有的爲工業國家，這兩種經濟基礎不同的國家所採取的貿易政策也就各異，或主張自由貿易，或施行高築關稅壁壘。如欲強拉他們聯盟來施行經濟合作辦法，自然是有很多障礙難於實現。第二是由於他們政治方面的衝突，有維持現狀派與修改和約派兩個集團的對立，他們這中間的舊仇新怨以及其他收復失地問題，少數民族問題等等，又都是沒有和解餘地的糾紛和衝突，怎樣能使他們接近來聯盟合作呢？

同 歐聯的組織是否會與存在的國聯發生衝突，或使國聯之權力減低，這也是一個問題。關於這一點，有兩種意見：一派人以爲歐聯所想辦理的事國聯均能辦理，並且國聯中已設有計劃實現歐洲合作的機關，故歐聯之組織足以削減國聯的權力，並足以引起各洲間組成集團的競爭。另一派人則以爲國聯係世界各國共有的組織，在討論到純粹屬於歐洲的問題時，不免要受到歐亞

兩洲的牽制，爲使歐洲自身的問題得以迅速的解決，歐洲聯盟的組織實在是必需。雖然國聯在過去也曾援助奧匈等國的經濟建設，解決歐洲許多紛爭，並成立羅加諾協定，但是並未能增進歐洲各國的政治結合，消除歐洲各國的經濟競爭，故欲達到政治經濟合作的目的，也有另行組織歐聯的必要。不過我們就實際情形來講，國聯不能解決之事，歐聯恐亦未必能解決如意；歐聯成立難免使國聯權力減低，更難免不引起洲際間的集團競爭。故英意等大國寧願維持國聯而不願組織歐聯。這也是歐聯難於實現的原因。

最後，我們還要問歐聯之組織是否能建立於絕對平等的原則上面，來實現歐洲政治及經濟的合作，歐聯組織以後，能否即修改和約改善現狀，使大小國立於平等的地位，消除猜疑與恐懼的心理，捐棄舊日的仇怨，實行攜手合作，卻是很可懷疑的問題。然而修改和約，改善歐洲列強的關係，確是組織歐聯的先決條件。如果這平等待遇的要求都不能辦到，則歐聯的組織自然是談不到實現了。

發表之和平方案

(註二) 詳見“Memorandum on the Organization of a Regime of European Federal Union”
International Conciliation, June, 1930.

(註三) International Conciliation June 1930, p. 345.

(註四) “The Briand Project for European Union,” Foreign Policy Association Information Ser-
vice, vol VI, No, 14, p. 265.

(註五) 見 European Federal Union, Replies of Twenty-Six governments of Europe to m. Bri-
and's Memorandum of May 17, 1930, “International Conciliation. Dec,” 1930.

第七章 德奧合併問題

一 德奧舊日的關係

德奧兩國的關係，一向是非常密切。在神聖羅馬帝國和德意志聯邦的時代，奧地利不但是沒有和其他德意志人民組成的集團分開，同時還處於領袖的地位。不過這個領袖神聖羅馬帝國和德意志聯邦的奧地利，實在沒有代表日耳曼民族的資格。因為就民族來說，它不是純粹日耳曼民族組成的國家，就宗教來說，它信仰的是天主教，和其他大多數日耳曼信仰的宗教也不同。所以到了族國主義發達，宗教成爲政爭的要素的時候，德奧是否應分開或合併，便成了一個值得研究的問題。

十九世紀中葉，北德意志的人民，爲要想建立一個純粹日耳曼民族的國家，便主張縮小德意志

聯邦的範圍，完成「小德意志」(Little Germany)，將非日耳曼的民族摒除於德意志集團之外，如果奧大利要加入這個純日耳曼民族的集團，它便要拋棄它統治下的其他民族，否則它便應自動退出而不再干預日耳曼民族的政治。但是此項主張當然不能得着奧大利的同意。要奧大利拋棄它統治下的民族來加入純日耳曼人的國家，是猶叫英國拋棄它海外的屬地而加入歐洲聯邦，這是絕對地不能辦到。並且奧大利一向是處於領袖的地位，要它自動放棄領袖不做而變為德意志之一省，也是絕對地不可能。在奧大利方面，它的希望是要德意志各小國仍然維持獨立，組成一散漫的聯邦，以便奧大利從中操縱。純日耳曼民族的大團結，它既不能贊成；德奧兩國完全分開的計劃，它也不能同意。要想使德奧分離，完成日耳曼民族的國家，唯一的辦法，祇有用武力解決。因此引起一八六六年普奧之戰。

普奧戰爭的結果，奧大利敗北，普魯士勝利，但是俾斯麥知道普奧因為同文同種的關係，將來互相借重的地方必定很多，對於戰敗的奧大利並不苛求，只要求奧大利退出德意志聯邦以作為媾和的條件。故在普奧戰爭之後，德奧即實行分開，但是德奧雖然分開，而兩國的密切關係還是繼

續維持。在三皇聯盟締結，德奧同盟成立以後，兩國的友好關係，直至歐戰爆發，從未發生裂痕。不過在此數十年間，德奧兩國雖曾締結同盟，友好如兄弟，但合併問題卻沒有一次提及。一直到歐戰結束以後，奧匈帝國瓦解，德奧兩國的政治經濟發生了劇烈變遷，於是德奧是否應分開或合併的問題，纔再度引起人們的注意。

二 德奧合併問題之產生

我們要知道歐戰之後，德奧合併的問題何以會發生，必須先明瞭歐戰以後，德奧兩國的經濟情形。歐洲大戰的結果，德奧敗北，協約國聯軍勝利，凡爾賽和約簽訂以後，德意志不單是要受軍備的限制和負擔重大的賠款，同時還要將它海外所有的屬地和本國邊境的許多地方割讓給戰勝國。所以在大戰以後，德意志不但喪失了一百萬方哩以上的屬地和一千餘萬的屬民，同時在歐洲方面，也喪失了二萬五千方哩的土地和六百餘萬的人民。因為土地的喪失，於是煤鐵等原料的供給，也便受很大的影響。自從阿爾塞斯及洛林（Alsace-Lorraine）二洲歸還法國和薩爾及上西利

細亞 (Upper Silesia) 等地被割去以後，德意志損失的鐵不下有百分之六十五，損失的煤不下百分之四十五，損失的鋅和鉛約佔百分之七十二，與百分之五十七，主要農產品損失也佔了百分之十二以上(註一)

但是德意志雖然受了重大的損失，尙勉強足以自給，對於國家的基礎還不致因此搖動。受這次大戰影響最烈的，卻不是德意志，而是德意志的與國——奧大利。奧匈帝國在大戰之先，其人口共有五千萬，就撇開匈牙利一部不算，奧大利的本身也約有三千萬人民。但是歐戰以後的奧大利，因為將特倫梯洛 (Trentino) 等地割與意大利。戛里細亞 (Galicia) 還給波蘭，波西米亞 (Bohemia) 等地讓與捷克，波斯尼亞 (Bosnia) 及赫爾仔哥維拉 (Herzegovina) 等地任其與塞爾維亞合併，於是其本國的土地便減去了百分之七十，而奧大利的人口也就減至六百五十萬。所以僅僅由這個數字的差別看來我們已經知道奧大利在歐戰後所受的損失比較德意志遠大。但是這種數字的差別，還不能表現出戰後奧大利所感到的困苦。我們要知道大戰後奧大利爲何幾乎不能自立，必須將奧大利的經濟情況作更進一步的分析。

第一、我們知道奧大利本是一塊瘠貧的土地，它的天然富源和農產物均極缺乏。在奧匈帝國時代，它不但要向他國購入羊毛、橡皮等工業原料和煤鐵等物，就是農產品，如玉米、小麥、大麥之類也須仰給於匈牙利、俄羅斯和羅馬尼亞等地。（註二）大戰以後，它的領土縮小到以前三分之一，而稍爲富庶的區域——如波斯米亞等地——又被割去，於是它不單是工業方面要受着嚴重的打擊，就是日常必需的糧食也要發生重大的恐慌。

第二、在奧匈帝國瓦解之前，奧大利的國境南部直達於亞德里亞海邊，有良好的海口可以直接與海外各國貿易。到了大戰以後，所有亞德里亞海邊的土地都割讓與南斯拉夫和意大利，而奧大利也就變成和瑞士一樣四面不通海的大陸國，在瑞士方面，因爲數百年來已如此，尙不感覺海口的必要，惟戰後的奧大利，忽然將它的通海之路斷絕，與海外各國的貿易都要經過別國的國境，自然不免要感到種種困難。

第三、奧大利境內的鐵道都是依着奧匈帝國時代的需要而規劃的，現在帝國瓦解，匈牙利、捷克及南斯拉夫等都變成了獨立國，則奧大利境內的鐵道便不能適合它本身的需要。在大戰之後，

德意志雖然喪失了二萬五千方哩的土地，但是它四週的國境，除了「波蘭走廊」將東西普魯士隔斷外，並未發生何種重大的變遷，同時它的運輸制度也並未因割地而損壞。但是大戰後的奧大利，一方面出海的海口被割去，一方面國內的運輸制度被破壞，它的經濟情形，自不免發生嚴重的變化了。

在此種情形之下，即使土地肥沃物產豐富的國家，恐也不免要引起重大的紛擾。戰敗後的奧大利，民窮財盡，國庫空虛，遇着這種重大的變遷，自然是無法維持。所以歐戰告終，奧大利立即宣告破產，一方面發生金融的紛擾，一方面引起嚴重的饑荒，兒童的死亡率較戰前增加到七倍以上，如果沒有美國的賑濟和國際聯盟出而援助，則奧大利若不效法俄國之實行共產，亦惟有束手待斃，聽從列強宰割了。因此，奧大利的人民都感覺到要解決他們將來的困苦，避免目前共產黨的紛擾，祇有兩條路可走，第一是組織一個多瑙河聯邦，藉以保存從前奧匈帝國的經濟統一；第二便是和它舊日同盟的德意志合併。（註三）關於第一個辦法，因為多瑙河畔新興的國家如捷克、南斯拉夫及羅馬尼亞等，對於奧匈兩國都採取一種敵視的態度，要想聯合起來，實行經濟合作，恐怕是絕對

的不可能。祇有加入德國的計劃，因為同文同種和舊日友誼的關係，在德意志方面當不致有何問題。同時在美總統威爾遜主張的「民族自決」的原則下，以純粹德意志民族組織的奧大利來加入德意志，列強當亦不致有何理由可以反對，於是德奧的合併運動便因此產生。

三 德奧合併運動的失敗

奧大利在大戰之後，既感覺到己身不能獨立必須與德意志合併，故於一九一八年十一月草擬憲法時，即宣稱奧大利為德意志共和國之一部，關於奧大利之立法與行政則另立特別法律規定之，且於奧大利之上冠以德意志之名，稱為「德意志的奧大利」(German Austria)以示其與德合併的決心。同時在德意志方面，因戰後喪失了很多的人民和土地，當然也極盼望奧大利能加入新德意志共和國以作補償，因此在德意志憲法中，也有「允許他國根據民族自決之原則而加入德意志共和國」的規定。所以在大戰告終之時，德奧雙方都有準備合併的決心，而德奧兩國的合併也頗有實現的可能。

但是德奧的這種企圖，對於協約國方面當然是極其不利，要想協約各國不出來干涉，乃是絕對的不可能。法國在巴黎和會開會時，曾經主張消滅德意志的疆土，使其國力減低不能報復；若德國在割去二萬五千方哩之土地後，復得三萬餘千方哩之奧大利加入，是德意志之疆土不但未曾縮減而反增加。所以在凡爾賽和約特別規定「德意志應承認并尊重奧大利之獨立，若不得國聯行政院之允許，奧國之獨立不得變更。」（註四）後來協約各國和奧大利締結聖日曼條約（Treaty of St. Germain）時，亦有同樣的規定；同時並禁止奧大利採用「德意志的奧大利」之名稱，而改稱爲奧大利共和國。（註五）

凡爾賽條約和聖日曼條約的這種規定，明明是使德奧合併的企圖不能見諸實行。若德奧不想負破壞和約之責而實現合併，則唯有請求國聯行政院允許，但是國聯行政院的允許，必須得全體一致的通過，而全體一致的通過，乃是絕對的不可能。所以聖日曼和約擬定後，奧大利仍遲遲不願批准，直到迫不得已，乃勉強承認。但是協約各國雖能強迫奧國政府接受不許與德合併的規定，卻不能改變奧國人民傾向與德合併的心理。在聖日曼條約批准後，奧政府雖然一再宣稱禁止人

民用全民投票方法來表決奧大利應否加入德意志，但是提羅爾(Tyrol)和薩爾斯堡(Salzburg)兩省的人民，卻先後於一九二一年四五兩月舉行投票，而投票的結果，都一致贊成與德合併。同此傾向的人民，決不僅提羅爾與薩爾斯堡兩省。若不是法大使向奧政府提出嚴重抗議，而南斯拉夫又向邊境動員，恐怕其他省分也要作同樣的表示。(註六)

一九二一年的全民投票雖未得繼續下去，然奧大利人民在當時的傾向已可以窺見一斑。但是這種主張德奧合併的熱忱，到了一九二二年以後便就漸漸冷淡下去。這裏最大的原因，當然是受條約的束縛和列強的干涉。但除此之外，德奧兩國內部情形的變遷也有極大的關係。奧大利自從宣告破產，將它的財政交由國際聯盟代管後，它的財政來源，完全靠英法等協約國供給，如果它堅持與德合併的主張，激怒法國，而法國斷絕它的供給，則它便有再度宣告破產而陷入無政府狀態的危險。因此奧大利在經濟未能獨立以前，決不能再有所表示。至於德國方面，因不能付償賠款，引起法比聯軍進佔魯爾(Ruhr)，致使全國工業停頓，紙馬克價值狂跌，人民的困苦，較之奧大利尤甚。在此種情形之下，奧大利人民自然感覺到與德國合併的不上算。所以在大戰告終之後，德

意志雖然受了賠款裁軍的種種束縛，奧大利仍願和它共患難到了德意志的經濟情形發生緩慢時，奧大利便改變態度，主張暫時保持獨立了。

自從一九二三年以後，德奧的合併運動便沉寂下來。雖然少數熱心的人還在那兒繼續努力以求合併之實現，但是大多數的人民對於合併的問題已漸不關心。一直到一九三〇年，因為受世界經濟恐慌的影響，德奧兩國又纔提出關稅合併的計劃。但是德奧關稅合併的計劃經列強反對及國際法庭認為違反和約以後，德奧合併的問題已無人再提及。然而到了希特勒在德國攫取政權以後，決定採行強硬外交政策，實現大日耳曼主義，德奧合併的問題於是又成爲歐洲國際政治問題的中心。

四 希特勒當政後的德奧關係

希特勒在他所著的「我之奮鬥」一書中，即主張德奧合併，實現日耳曼民族的大團結；所以在他攫得政權以後，爲要實踐前言，博取德國人民的信仰心，他對於德奧合併的問題便不得不設

法促其實現。同時希特勒的強硬外交政策已引起列強反感，陷德國於孤立的地位，若要使德國人民對他仍然擁戴，對國社黨不致喪失信仰，唯一的辦法，祇有設法轉移德國人民的視線。因此希特勒對於德奧合併問題，更不能不集中精力以求其實現。但是欲求德奧的合併能成爲事實，將採取何項方法進行呢？公開的政治結合，乃係和約所不許；關稅合併的辦法，也曾經引起列強反對，被國際法庭認爲違約；現在還有什麼方法可以實現合併而不負破壞和約的罪名呢？希特勒再四思維的結果，祇有利用奧國國社黨員助彼等攫取政權，如國社黨人能在奧國取得政權，則是德奧兩國在實際上即等於合併，因此希特勒便供給大批的金錢作國社黨人在奧的宣傳費用，同時並遣派彼手下精明能幹的人員入奧指導工作。

但是希特勒雖有合併奧國的決心，然奧大利是否願和希特勒統治下的德意志合併，卻是另一問題。本來奧大利對於德奧合併的問題，一向是抱着積極的態度，就是後來反對合併最力的陶爾斐斯(Dollfuss)在以前亦是贊成合併的人。一九三二年五月陶爾斐斯就任奧國總理的時候，他對於關員的人選，多數爲贊成德奧合併的人物，並且在公開演說的時候，他也曾極力稱讚德國

國社黨的舉動。一直到「第三帝國」成立，希特勒急欲合併奧大利，激起奧國人民的反感，陶爾斐斯纔改變他以前的主張，而力謀維持奧大利的獨立。

陶爾斐斯統治下的奧大利既不願與德合併，而希特勒統治下的德意志又急欲兼併奧國，於是德奧的衝突遂不能避免。一九三三年三月奧國國社黨探知希特勒在德國勝利的消息以後，他們便要求陶爾斐斯的內閣辭職，同時並發表宣言，主張取消德奧兩國間的國界。但是奧國總統米克拉斯(Miklas)不但未允陶爾斐斯辭職，而反授以頒佈緊急命令，檢查新聞，和逮捕反動黨的特權。於是陶爾斐斯便援用希特勒對付德國社會黨的方法來對付奧國的國社黨，將國社黨的總機關查封，同時並大捕國社黨黨員。奧國國社黨既遭陶爾斐斯的壓迫，於是便採取報復手段，拋擲炸彈，陰謀暴動，以作推翻陶爾斐斯政府的企圖，結果便構成一九三四年七月二十五日的政變，而陶爾斐斯也就因此喪失生命。

陶爾斐斯死後，歐洲會一度引起極大的恐慌，當時研究國際政治的人們，都把這一件事情比諸一九一四年奧國皇太子被殺事件，歐洲列強似乎又將發生再度大屠殺的危險。但是希特勒知

道目前德國一國力量，決不能抗歐洲列強，因此在意大利動員北上以後，他立即改變以往的主張，禁止國社黨員赴奧活動，同時並將反奧最力的首領哈比錫脫（Habicht）免職，以表示希特勒並沒有援助奧國亂黨乘機兼併奧國的野心。所以陶爾斐斯之死，不但沒有使德奧合併成爲事實，而反對於奧國之獨立益形增固。到了一九三五年正月羅馬協定成立，法意實行攜手，共同維持奧國獨立，希特勒的態度便更形軟化。五月二十一日希特勒在國會演說德國外交政策的時候，對於德奧合併奧國的企圖未曾表示積極進行。於是德奧合併的問題到了現階段遂又再度沈寂下來。

五 德奧合併問題的將來

德奧合併的問題，到了現在已不如以前的嚴重了，但是主張合併的人們是否就會從此停止活動，使合併運動無形消滅？我們敢武斷的答道：「決不會。」不過德奧合併之能否實現，一方面須要看德奧兩國的國民是否完全同意，一方面也要看歐洲列強能否允諾。關於德奧是否能完全同意於合併的問題，則須視德奧有無合併之必要以爲定。在歐戰結束之時，德奧雙方都覺有結合的

必要故雙方對於合併的意見沒有什麼分歧到了德意志金融發生紊擾奧大利的態度便冷淡下去，及至希特勒在德國上台以後，極力壓迫社會黨及天主教徒，激起奧國社會黨及天主教徒的反感，於是大多數的奧國人民更反對與德合併。所以在一九三二年五月二十九日陶爾斐斯和新聞記者談話時，他大膽地說道：「最少有百分之六十的奧國人民是要維持奧大利的獨立。」（註七）就目前的情形看來，德奧兩國實在沒有什麼利害相同之點使它們有合併爲一的必要；就是大多數奧國人民願意和他們同文同種的德意志合併，他們也決不願加入希特勒統治下的「第三帝國」。

至於歐洲列強對於德奧合併能否給以同意的問題，在上面我們曾經說過，它們因爲利害衝突的關係，決不能坐視德意志兼併奧大利而不加以阻撓。德奧如果實行合併，第一個感受威脅的國家，便是大戰以後新興的捷克。捷克界於德奧與波蘭之間，如德奧實行合併，則捷克將三面受敵。這對於捷克的安全，當然是極大的威脅，所以捷克對於德奧之合併，絕對不會贊同。捷克不能贊成，則小協商諸國自然也就不會與以同意。除了捷克之外，法意兩國對於德奧之合併也是絕對不會

贊成。法國在歐戰之後，曾主張剝削德意志的領土以減低它復仇的力量。若是讓德國兼併奧大利，則是德意志的領土不特未曾縮減而反增加，這對於歐洲的均勢問題不免要發生極大的影響。所以法國爲維持歐洲的均勢，保存它在戰後的領袖地位，它對於德奧之合併不會贊同。至於意大利方面，雖然在歐戰以後一向是主張修改和約的國家，但是對於德奧之合併，它卻是不贊成，因爲德奧合併以後，德國疆界將直接與意大利北部接觸，這對意大利的國防，將要增加不少的威脅性。所以意大利自始至終都主張維持奧大利的獨立以作德意之間的「緩衝」。希特勒和莫索里尼在威尼斯會見的時候，莫氏便向他表示必須維持奧國的獨立，及至希特勒未能實踐諾言，莫索里尼便不惜和他立刻翻臉，動員北上，已可以證明意大利對於奧國獨立重視的程度。至於英、俄、波、比等國，它們對於德奧的合併雖然不受到直接重大的影響，但是爲維護歐洲的和平，保持國際的均勢，它們也決不會贊助德奧合併，使德意志在歐洲大陸上擴張它的勢力。

由上面的分析看來，我們知道歐洲列強對於德奧之合併是絕對不會贊同，而列強之不能贊同，也就是德奧合併的最大阻礙。若不是國際情形發生極大的變遷，德奧兩國要想實現合併，恐怕

是絕對的不可能。但是在列強方面，要想使德奧合併的企圖永久不會實現，德奧合併的運動從此消滅，則列強對於奧大利的經濟困難情形便不能不設法根本解決。武力的干涉既不能改變奧國人民傾向於合併的心理，而金錢的收買也不是能長久維持的辦法。要使奧大利能維持獨立，不致投入德意志的懷抱，最好的辦法，便是恢復從前奧匈帝國時代的經濟統一，使多瑙河流域諸國實行關稅合併。但是這項主張，雖曾經多數經濟學家和政治家的鼓吹，要想實現也是極其困難：第一是多瑙河諸國的舊日仇恨無法消滅；第二是各國的經濟利害衝突難以解決。要想使戰後喪失了許多土地的匈牙利等國，來和佔過奧匈便宜的小協商諸國捐除舊恨，開誠相見，已屬不易，若還要各國放棄它保護本國工業的政策，而實行關稅合併，當然是難而又難。所以近幾年來捷克等國雖然已有贊成多瑙河各國經濟合作的主張，然而經濟合作的辦法還是不能實現；經濟合作的辦法不能實現，奧大利的根本問題還是沒有解決；奧大利經濟困難問題沒有解決，德奧兩國合併的可能還是繼續存在。目前奧大利之不願和德國合併，並不是反對德奧合併的原則，乃是國社黨實行高壓政策激起的反感。若是德國對奧的政策改變，而列強對奧的財政供給斷絕，則德奧合併運動

之復興又將不能避免。到了那時，若是德奧兩國都抱着合併的決心，而國際情形又發生變動，則雖有列強出而干涉反對，也恐難阻止德奧之合併，以前的摩爾達維亞（Moldavia）和哇拉基亞（Wallachia）的結合和着意大利的統一，便是歷史上兩個很好的例證。

- (註一) F. L. Bennis: Europe Since 1914 p. 189-190.
- (註二) J. Bowman: The New World, p. 213-214.
- (註三) R. L. Buell: Europe A History of Ten Years 見胡慶育譯最近十年的歐洲，三九〇頁。
- (註四) Treaty of Versailles, Article 80.
- (註五) Treaty of St. Germain, Article 88.
- (註六) P. Slosson: the Problem of Austro-German Union, International Conciliation, No. 250, May, 1929. p. 239-240.
- (註七) B. Z. Goldberg: "Austria Resists Nazi Imperialism" Current History, Aug. 1933, p.

第八章 薩爾問題

一 薩爾與德法兩國的關係

薩爾(Saarl)位於法德之間，在萊茵河左岸的北部，東北接德國的萊茵區，西南與洛林的高原相接，全部面積約共七百四十一方英里，人口計共七十餘萬，為歐洲人口最稠密區之一。(註一)該區蘊藏煤礦極富，其煤質之優，數量之大，均堪稱歐洲之冠。據估計，該區蘊藏煤量約有十餘萬萬噸。(註二)比法國全國的所有量還多。在一九一三年其煤產額竟超過一七、〇〇〇、〇〇〇噸——等於法國的全部產額百分之四十。同年，該地又產出二、〇〇〇、〇〇〇噸的鋼，及巨量的玻璃和陶器。(註三)戰後每年產額亦在千萬噸以上，一九三三年產量尙達一〇、五六一、一七二噸。(註四)世以之與洛林的鐵並稱。以故該區得於十九世紀末葉，一躍而為近代最繁榮的工業區之

一、同時亦便爲法德兩接鄰國家所重視。自阿爾薩斯洛林 (Alsace-Lorraine) 歸法以後，此法德間的唯一經濟、交通、及軍事上的要衝，更惹起該兩國的注意。

薩爾在法王路易十四時代，其極西的一部係屬於法國。其餘的大部份在法國革命戰爭與拿破崙時期中亦經法人征服過。在拿破崙失敗後，一八一五年十一月第二次巴黎和約締結時，乃決議收薩爾歸還於德，爲普魯士及巴爾維亞二邦所共有。(註五) 因爲這種原因，法國便將薩爾視作他的失地，希望在戰後將薩爾再度劃入法國的版圖。

但是從民族方面來看，薩爾卻是德意志人民的地方，而不是法國人民佔有的領土。根據德政府一九一〇年的戶口調查，薩爾全境居民中，操德語者爲六十五萬人，操法語者僅爲三百四十二人。(註六) 雖然在歐戰之後，薩爾處於國聯管理下，法國便乘機移民，但是法國在薩爾的人民爲數還是很少。依據一九二七年的統計，薩爾全境人口共有七十餘萬，法人則不過數千。所以從民族方面來看，薩爾無論如何不能視爲法國的土地。巴黎和會之所以不將薩爾割給法國，便是根據此項理由。

二 巴黎和會中關於薩爾的爭執

歐戰甫終，列強即承認法國收復阿洛二省，但法國實業界咸認薩爾之煤礦，爲發展阿洛二省鋼鐵工業之基本條件，法國政府有再得薩爾之必要。故在一九一七年一月十二日，法國白里安子駐英法使函中先道及此點。（註七）在一九一七年法俄訂立密約中，亦約定戰後俄國助法收復阿洛二省並獲取薩爾區之特殊地點。（註八）這是法國多年企望佔領薩爾區域之具體表現。迨歐戰結束，巴黎和會揭幕，俄國以國內發生革命，事先退出戰爭，未派代表參加和會，致法方在和會中無所憑藉，乃提出根據一八一四年之版圖薩爾應歸法有的要求。並且根據歷史方面立論，認薩爾歸德，係在一八一五年以後，第二次巴黎和約所造成。今既重訂東界，則薩爾應與阿洛二省同歸法有。但是法國提出這種歷史根據實不足以作爲要求薩爾歸法的充足理由。因爲薩爾之一部雖曾在路易十四時屬於法國，但是爲期甚短，薩爾的居民還是始終保持着他們德意志人民的風俗習慣語言文字，而完全沒有同化的法國。要使薩爾歸於法國，則薩爾的居民便首先不肯承認。並且

就是依照協約國方面一九一七年和平綱領十四條的規定，對於法國失地之恢復，亦僅限於一八七一被割之阿洛二省，而一八一四年以前歷史上的權利便根本無從承認。所以在和會中法國代表提出恢復一八一四年之國界時，列強都不給以贊同。嗣後法國代表知道根據歷史來要求薩爾歸法，事實上難有充足的憑證。因此乃改變主張，申言當大戰期中，德國佔領法國北部，發掘該部煤礦，搗毀該處礦產，法國損失甚大，故法國須得薩爾以抵償牠所受的損失。是項主張，英美代表雖經同意，但咸認法國無合併薩爾之必要。因該地居民幾盡德人，根據民族自決主義的原則，無論如何必須維持該地的德國主權。若法人必欲得薩爾煤礦以作抵償，即將煤礦開發權讓給法國可也。但是法國仍堅決地反對，並以爲該地政權若仍屬德國，則法方將不能自由取用煤礦，且不免因此而引起種種糾紛。此項爭執曾致雙方關係極端惡化，和會幾瀕於絕裂。後經多方面調解，乃於一九一九年四月十日始成立一妥協議案。將薩爾之煤礦永遠割歸法國所有，薩爾之行政權則在國際聯盟監督之下組織一委員會來統治。過十五年後，該區政權誰屬，則由其境內居民投票自行決定。

(註九) 如果十五年後，薩爾居民投票的結果，贊成歸還德國，則德國應備款向法國收回薩爾的煤

礦贖款數目則由法德與國聯三方合同決定之。

三 國聯管理下的薩爾

凡爾賽和約簽定後，國聯即根據和約的規定開始其代管薩爾之各項工作。第一步工作即爲薩爾疆域之劃定。其劃定區域之範圍，約由普魯士與巴威略二邦劃出，共計面積七百四十一方里，人口七十餘萬。而此劃分標準，初未計及該處人民之需要與意志，僅以礦產與附屬工業及工人居住爲標準，以滿足法國奪取礦產目的爲目的。（註一〇）薩爾區域劃定後，國聯即從事於管理委員會之組織。依照凡爾賽和約之規定，管理委員會應由委員五人組成之。在此五委員之中，除一法人一薩爾人外，其他三人必須爲德法以外任何三國之國民。因此第一任之委員法人爲洛爾特（Lothar），薩爾人爲波淇（Boch），其他三人則爲一比利時人，一丹麥人，一加拿大人。而此五人之中，除加拿大籍委員無所左右外，丹麥及比利時籍委員均爲親法派人物，因此法國在委員會中佔着絕對優勢，不免蔑視薩爾人民的利益，於是引起後來之種種糾紛。

管理委員會之第一任主席即法人洛爾特，彼曾任法國里昂之州長，素以能幹稱著，此番被任爲管理薩爾委員會主席後，彼即欲實現其同化薩爾之理想，使薩爾在一九三五年投票時歸入法國。故在彼任內，其所有設施都全以法國利益爲依歸，決不計及薩爾人民之贊成或反對。報紙有攻擊其政策者，則下令查封，人民有公開反對者則驅逐出境。更調遣法國軍隊入駐薩爾以維持治安，設立學校強迫薩爾工人子弟學習法文，到了馬克跌價以後，彼更下令禁用馬克，採取法郎以作替代，及後，則更進一步使薩爾之關稅與法國聯合。(註一一)凡此種種，皆薩爾人民認爲奇恥大辱，而決不能忍受之事件；所以薩爾代表波淇，在就任數月以後，遂憤而辭職，同時薩爾人民對於法國之同化及高壓政策，也疊向國聯行政院提出抗議。但是國聯行政院在允許波淇辭職的時候，卻同時下令以後薩爾人民如有對管理委員會有所不滿，應允將其抗議之點提交該委員會，再由該委員會轉達國聯，不得逕向國聯行政院提出。(註一二)因此洛爾特便利用其委員會主席之地位，爲所欲爲，薩爾人民縱備受痛苦，亦無從得而申訴。

但是洛爾特雖然厲行高壓與同化政策，薩爾人民卻未因此而就甘於屈服或同化。在一九二

三年法比聯軍進佔魯爾（Ruhr）的時候，薩爾的工人，爲表示同情和聲援魯爾的同胞起見，也起來另集會議遊行示威。不過因此遭了法國的嫉恨，管理委員會頒布更嚴厲之禁令，凡鼓動風潮妨礙治安及攻擊國聯者，均將受嚴重之懲罰。

薩爾的人民處在法國淫威之下，雖然無處申冤，但是洛爾特的高壓政策，卻逐漸引起列強的注意。及至法比聯軍進佔魯爾以後，英國對於薩爾的同情更愈形增加。到了一九二三年六月英政府便向國聯正式提出請其注意。因此國聯行政院在七日開會時便邀請管理委員會各委員前往，詳詢關於薩爾之管理情形。雖然國聯行政院未曾公開地攻擊洛爾特，但是經過此次詢問以後，已足以證明國聯及世界輿論對彼設施之不贊成。所以到了一九二六年洛爾特便自動辭去其主席職務，同時在德國加入國聯之後，德法採取協調政策，此嚴重之薩爾問題，乃漸趨於寂靜。

四 德法協調下的薩爾

自從法比聯軍進佔魯爾以後，德法二國久相對抗，結果雙方均蒙其害。在德國方面，政府傾全

國經濟力量維持其消極抵抗政策，致全國經濟破產，共黨不時暴動，舉國人士咸惴惴不安。在法國方面政府厲行特強政策，德國消極抵抗，軍政各費支出甚鉅，其得亦不償失，同時法國金融受德方經濟破產的牽動，法郎價格亦日趨跌落。而在國際政治方面，法方處置薩爾的政策，亦為各國所詬病，法人亦咸有衆叛親離孤立之危。凡此均為德法兩國交害的經驗，勢不得不共覺悟以謀改善的政策。

一九二二——二四年，斯特萊斯曼 (Stresemann) 與赫禮歐 (Herriot) 先後執掌德法政柄，兩國外交政策乃為之一變。斯氏倡西向協調政策於前，赫氏和以近英和德政策於後，戰後德法之協調外交因以實現。自是以後，在法國方面白里安繼赫禮歐出掌外交之數年中，續持其和德政策，而在德國方面，主張與法協調之斯特萊斯曼亦久任外長，因之兩國協調關係得以久相維持。而道威斯楊格計劃之實施，羅加諾公約之締結，德國加入國聯，萊茵河撤兵，皆此數年中德法協調外交之成績。薩爾情形在此德法調協之空氣中，自然也就日轉和善。不僅薩爾管理委員會之行政日趨民治，而加拿大籍與英籍委員會先後繼任主席，尤足以免委員會祖法之弊。一九二六年與一九

二九年中，斯特萊斯曼曾向法政府提及薩爾問題，一九二九年八九兩月，及與白里安氏討論兩次，企謀及早解決，但終以不得法方朝野上下之了解，未能順利發展以達實現。十月三日斯氏逝世，白里安內閣繼又辭職，薩爾問題的商榷，遂未能繼續進行。

在斯特萊斯曼逝世之後，德國的內政發生了劇烈的變遷，主張強硬外交的國社黨逐漸博得人民的信仰，而斯氏曩日所領導之調協派遂因此不能抬頭。一九三三年春，希特勒取得政權以後，復高唱收復失地，撕毀凡爾和約，於是薩爾問題又引起德法兩國的衝突。美國著名的學者史蒂爾氏（J. Steel）彼在一九三四年所著的「第二次世界大戰」一書中，且預言德國將於一九三五年正月派兵逕佔薩爾而引起歐洲列強之大混戰，一般研究國際政治的也都承認薩爾是當時極其嚴重的一個問題。

不過當時希氏在德國的地位雖已相當鞏固，而國力則仍未充足，國際結合力量亦遠不能與法國對抗。欲用武力奪取薩爾，亦勢所不能。且在當日法德關係上，薩爾僅為唯一之未解決問題，如竟舍協調而弗求，亦殊不智。故在一九三四年十月二十二日希特勒氏接見巴黎報記者時即謂

「德國對於阿洛二省無所圖謀。目前二國不能契合者，僅薩爾問題，此而解決，則二國將決無衝突之事。」（註一三）此可爲德政府希圖和平解決薩爾問題之具體表現。至於法國方面，對於薩爾問題，亦甚願和平解決。所要求者不過對公民之投票須給自由之保障而已。故在國聯撮合之下，由雙方逕行談判，於一九三四年六月一日完成一協定，規定投票日期與方式，雙方共同遵守。到了一九三五年正月薩爾交與國聯代管之期限屆滿，根據凡爾賽和約之規定舉行投票，而此一度嚴重之薩爾問題，遂得依着合法程序以解決。

五 薩爾歸還德國的經過

薩爾自一九二〇年起改隸國聯統治，歷經十五載，其人民忠於祖國之心初無二致，屆舉行人民投票自決時，投票主張歸德，殆亦無疑慮。縱有少數不滿於希特勒獨裁政治者，要亦不能昧於輕重得失，而自願於永遠脫離祖國。至反國社黨而逃亡於薩爾境內之德籍人民及戰後僑薩爾之法籍人民，什九皆無投票資格，雖欲有所活動，亦不敢具有極大勢力之「德意志前線」德政府有鑒

及此，故亦無採取非常手段之必要。至於在法國方面，薩爾問題已經脫離政治範圍，贖礦價格又已經雙方專家在羅馬商妥，所餘者僅為投票後移交礦產等之手續問題，政府當局久以「遵守國聯決議案」對外表示，自然不會阻礙薩爾問題之和平結束而使德法關係之趨於惡化。故在各項原則商妥後，薩爾之公民投票，遂得以順利進行。

一九三五年一月十三日薩爾公民投票結果，主張歸還德國之票數，竟達百分之九十以上。在五十二萬四千餘總票數中，主張歸還德國的票數竟佔了四七六、〇八九票，贊成由國聯繼續管理者不過四六、一七三票，至於主張歸法者為數不過二千〇八十三票。（註一四）由此可見薩爾人民愛護祖國之深切，而違背民族原則之處置決難於持久不移。但是此次德國之所以能收到最大的勝利，固然是日耳曼民族愛國精神的表現，然同時亦是由於國社黨之努力宣傳及以往法國在薩爾之高壓政策，有以促成之。國聯對薩爾十五年之統治，使德人受盡委曲。管理委員會主席自洛爾特以至當時的諾克斯（Knox）大都皆親法抑德，惟法國之利益是視。因之薩爾人民認薩爾之由於國聯統治，實無異於法國的統治。法德互仇，久已深印於兩國國民心際，今更增德國人仇恨

心理，故薩爾人民一遇歸德之機緣，自然即願歸德。再加以國社黨乘機宣傳，鼓動民氣，施行威迫利誘的手段，使反對黨不敢公開活動，則其投票結果之贊成歸德，固不待智者而後知了。

公民投票揭曉後，國聯行政院即於正月十七日開會通過三月一日爲薩爾交還德國之期。到了三月一日此脫離祖國十五年的幼子——薩爾，又再度投入其母親——德國——的懷抱，雙方欣慰之情形自不待言。但是薩爾問題雖已和平解決，而德法關係並未因此改善。希特勒所倡導的收復失地運動，決不僅薩爾一隅，薩爾問題之解決，不過使德法間的緊張空氣得以暫時和緩而已。

(註一) H. W. V. Temperley, A History of peace Conferences of Paris, II, p. 126.

(註二) F. I. Bennis: Europe Since 1914 p. 166.

(註三) 藍森著，謝元範譯，一九一四年後之世界頁一一三。

(註四) The Statesman's Year Book, 1935

(註五) Bennis: Europe Since p. 166.

(註六) Foreign Affairs, April 1934, p. 430.

(註七) Foreign Affairs, April 1934, p. 427.

(註八) History of Peace Conference of Paris, I, p. 429-30.

(註九) 藍森著謝元範之達羅一九二四年後之世界一九三六年上海商務印書館出版。

(註一〇) Foreign Affairs. April, 1934, p. 426.

(註一一) Bennis: p. 248; J. S. Bassett: The League of Nations, A chapter in World Politics, p. 174-180.

(註一二) J. S. Bassett: The League of Nations. p. 174.

(註一三) 一九三三年十一月倫敦泰晤士報。

(註一四) The World Almanac 1936, p. 142.

第九章 米美爾問題

一 歐戰結束後的米美爾

米美爾位於波羅的海之東岸，東普魯士與立陶宛之間，面積爲一、〇九九哩，人口約一四九、二七三，（註一）其中以德國人數爲較多。戰前屬於德意志，爲德意志東部普魯士北極端之木材出口海港。

大戰以後，凡爾賽和約第九十九條，將該地域劃歸協約國，當時德國代表曾經一度抗議，但未發生效力。惟協約國對米美爾的處置，也沒有正式決定。所以在和約簽定後三年中，米美爾均由協約國暫時派去的法國委員管理。在法人管理之下，立陶宛人的利益，頗受漠視。而新興國家的波蘭，則以法人的袒護反在該處極爲得勢。因此使立陶宛人深感不滿。一九二二年立陶宛的重要城市

維爾那 (Vilna) 被波蘭人以武力佔領，更使立陶宛人對波蘭人之虎視米美爾益感不安。在這種仇視與不安的局面下，立陶宛政府終於決定了步波蘭強佔他的維爾那後塵，逕於一九二三年一月出兵佔領了米美爾，遂去協約國駐軍，建立臨時政府。同時米美爾地方機關代表也舉行會議，議決除在相當限度以內，米美爾自治外，一致的主張米美爾和立陶宛合併起來。這樣地使列強終於無可奈何，不得不就已成的事實，來召集大使會議予以討論。

大使會議的結果，認為米美爾可以讓與立陶宛管理，惟須附有若干條件。(註二) 這些條件立陶宛政府也都承認。不幸到討論實際辦法的時候，雙方意見相左，各不讓步，致終沒有結果。

二 米美爾條約之締結

大使會議根據國聯盟約第二條第二節，請求國聯調處，國聯乃組織一特別委員會，研究此事之解決辦法。在這個調解時期當中，米美爾的國際關係也極為複雜。就波蘭的立場來說，波蘭則申明米美爾對於波蘭經濟利益要較其對於立陶宛為重要，因為他有六〇、〇〇〇方哩的地方要

靠米美爾出口的，所以他希望米美爾應在國聯保障之下，成立一個自由市，俾一切國家在米美爾的利益都得有保障。他的後台是法國，法國在戰後是操縱國聯的主角，這當然與米美爾之歸立國，是很有影響的。至於德國當然也很希望米美爾成爲自由市，將來便於收歸本國。即蘇聯也一再向國聯抗議說：「解決米美爾問題，如不徵求蘇聯同意，蘇聯也誓難承認。」（註三）處在這些大國利益相衝突的局面下，可見當時國聯對於米美爾的調解處置也很感棘手了。

但是經委員會的一再努力，終於將這個包括德國人、波蘭人、猶太人以及立陶宛人的地方，商得各方同意，允許他在立陶宛統治之下實行自治。一九二四年五月八日英法意日四國正式簽訂米美爾條約於巴黎，承認米美爾隸屬於立陶宛，但仍須承認其爲一自治區域，享有立法、司法、行政等自治權，其人民的權利、語言、信仰及宗教等文化生活，亦須照舊維持着。米美爾區域總督，由立陶宛政府委任，其下行政會之委員五人，委員長由總督任命，其餘則由委員長聘任，惟此五個行政委員須得米美爾自治議會的信任。自治議會則由該區域之全體人民選舉二十九人組織之。米美爾海口由立國，波蘭及當地人民共組委員會以管理之。米美爾區域內波蘭人有租佃自由區以作通

商之用的權利。此項條約之執行，須受英法意日四國的監督。（註四）

米美爾條約之締結，表面上是予米美爾以自治的權利，但是這種自治也不過虛有其名。因為地方自治議會雖由於地方人民所直接選舉，而地方行政長官則由立國委派，地方行政長官既不直接向議會負責，則議會亦無直接罷免或彈劾地方長官的權利。這樣的自治，不如說是間接的立國統治罷了。

三 德意志與立陶宛的衝突

按照米美爾條約的規定，米美爾議會與地方行政機關不免就有許多衝突，因為米美爾全境內十四萬多的人口，德國人約佔了十二萬以上。（註五）在每次選舉票數中總是占絕對多數，而自治議會中的德籍議員當然也要佔絕對多數，他們之可以操縱議會也無疑意。不過米美爾的行政長官則必為立國所委派，同時這些長官必須得地方議會的信任。那末德人操縱議會，立政府委派行政官，這中間衝突的地方一定是很多，所以這兩個機關始終是處在對立的地位。再則條約內

規定米美爾境內各種民族待遇須一律平等，可是在立政府委派的官吏統治之下，也沒有澈底的做到，致日耳曼人與立陶宛人時常發生糾紛。其中以一九三二年二月米美爾行政部長布德齊爾 (Boettcher) 免職事件爲最顯著。

一九三一年十二月七日米美爾行政會主席布德齊爾偕二委員，未徵得總督的同意，擅自赴德遊覽。米美爾總督乃於同月二十七日將其免職。次年二月二十七日改派未經議會同意的立陶宛人西梅基 (Simaitis) 繼任，但前任布氏拒絕交卸，致引起解散自治議會的政潮。是項爭端於一九三二年四月提交海牙國際法庭，結果宣判米美爾長官行動爲合法，并對米美爾之德籍人民，加以勸告。這是德立正式衝突表現之一。

四 國社黨興起後的米美爾糾紛

德國收復失地運動到國社黨得勢，希特勒當政以後，更爲激進。除國內以恢復故土解除和約爲口號外，各失地處也派有大批國社黨員在那裏活動，俾得轉移該地政權，以便於收歸本國。這種

情形在米美爾也沒有例外。

當德國國社黨在德國得勢以後，米美爾的國社黨勢力，也很有發展，自治政府，自主席以下的各部人員，都布滿了傾德的勢力。一九三四年立陶宛爲推行其同化政策起見，實行改米美爾爲克魯巴帶 (Krupada) 並取消市街中的德文地名，取赫米美爾學校中德國本位的教育宣傳運動。因之引起極大糾紛。同時米美爾行政會長官施萊博 (Schreiber) 復依照國社黨組織人民協會與勞工協會兩種政治團體，專以鼓吹武裝暴動脫離立政府爲目的，並包圍立政府所派的總督。立國見於此種事態的危機，乃斷然的免施萊博職，解散自治議會，並取消傾向國社黨的政治團體。從此米美爾變爲立陶宛的自治領土。但是這種辦法，不僅未能解除德立的糾紛，反因以促成德人的反感，增加德立雙方的仇恨。所以不久以後，便有耶穌第事件的發生。

耶穌第 (M. Jesutis) 是米美爾地方法院院長，他於一九三四年三月忽然失蹤，至四月十五，該屍身始發現於朱拉河 (Jura) 中，耶氏本屬德人，且爲國社黨黨員，後有被立政府收買充任密探的嫌疑。因此立政府以米美爾的國社黨係受德國指揮，圖謀傾覆立政府爲藉口，大捕國社黨

員至一百二十六人之多，交立京哥拉斯（Kaunas）法院審訊，至次年三月二十五日宣判，其中四人判死刑，二人終身監禁，國社黨領袖納曼（Neumann）與白蒂雷（Bertuliet）判處苦工十二年，米美爾議會之副議長亦判處八年徒刑，餘七十人判處徒刑一年至十二年不等，釋放者僅三十人。所有人員之財產，一概沒收。後經高等軍事法庭重審，僅將判處死刑者改爲無期徒刑。這種消息傳至德國，德國全國人民深爲不平，國社黨人乃乘機活動，到處組織後援會，並由德國海外僑胞聯合會及東德意志聯合會，發起示威運動，同聲高唱進攻陶宛，收回米美爾的口號，當時兩方情勢的緊張，確實已達於極點。後來監督米美爾條約執行的國家，也深覺得立陶宛處置的失當，聯合立政府提出抗議，認爲立政府之行動，有違背米美爾條約之規定，促其注意。但立政府卻申明此不幸事件之發生，實由國社黨之圖謀不軌所致，如欲切實執行米美爾條約，非先停止米美爾之國社黨活動不可。但是這種斷然處置不過徒增德人仇立的心理，而使未來的立德糾紛更形惡化罷了。

五 米美爾問題的將來

米美爾問題的將來很難預測不過就一般情形看來，米美爾問題的前途恐怕是凶多吉少，因為自從薩爾問題解決以後，希特勒氏已不能再向西方發展，來促起法德的糾紛。不過德國收復失地的目的，亦決不因此而終止，德國的東疆還存有不少問題，因此德國的目標乃轉而東向，米美爾或者就是他東進目標中的第一個對象，這是有很多事實可以用來證明。一九三五年戈林出遊華沙，即盛傳德國將以武力收回米美爾來作交換波蘭的波蘭走廊的代價。後來雖未成事實，但總非無風之浪。同時戈林氏在各種演說中，一則說立陶宛之佔據米美爾，為強盜強佔的行爲，而國聯竟能加以承認；再則說此小小國家常常用殘暴手段，來壓迫該地的日耳曼人民，此為德國所萬難忍受的。（註六）凡此種種表示，無非都是顯示德國有收回米美爾的決心。

不過米美爾的國際關係，較為複雜，德國如欲實行收回，恐怕不免要掀起國際糾紛。因為與米美爾問題發生直接或間接的關係的，除開德立兩方面以外，還有蘇聯、法國及波蘭等。近來德波親善已日益顯明，德波的利害暫時或者可以一致。不過若米美爾屬於德國，則法蘇將成處於不利的地位，德國年來東進運動，蘇聯已感到相當的威脅，在目前德意志盛唱防共的口號之下，如再佔領

米美爾，則其與蘇聯發生正面的衝突，勢難避免。同時法國以法蘇協定的關係，也必然的陷入漩渦。即在德立之間，也不免要發生一番掙扎，誰都知道米美爾在波羅的海所佔的地位是極重要，立陶宛之重視米美爾，與波蘭之重視但澤情形一樣，因為這是他唯一的出口海港。想立國無條件的放棄米美爾，恐怕是不容易做到。至於德國方面，也很重視米美爾港海。因為這是他在東歐部份之領土唯一的通波羅的海的海港，無論在商業方面或軍事方面都是很重要。德國如不欲東進則已，否則，恐不能不收回米美爾。在這種情形之下，直接的兩方面，難免不發生衝突，而間接的幾方面，又都感到切膚之痛，難免不加入漩渦。所以就國際的關係來說，米美爾問題確係歐洲國際重要問題之一。

或謂米美爾問題，可以按照薩爾投票方法，來謀解決，這也是一種誤解。因為這種解決辦法，既不像薩爾一樣的有條約的根據在先，同時米美爾條約第十五條也規定「對於米美爾地域之主權，非經締約國之承諾，不得行使轉讓。」可見採取民族自決方式來決定其歸屬，又有此路不通之感。可見米美爾問題的前途，絕不容樂觀；除非整個歐洲先發生很重大的變化。

(註一) The Statesman's Year-Book (1935) p. 1107.

(註二) 見羅蘭著：米美爾時事月報七卷六期，四〇三頁。

(註三) 同註二，四〇四——五頁。

(註四) 見包華國著：戰後歐洲政治外交史第三章，七六頁。謝元範譯：一九一四年後之世界，七二一頁。及曾衍明著：米

美爾問題與德國東進政策，新中華，三卷二十期，二十二頁。

(註五) 曾衍明著：米美爾問題與德國的東進政策，新中華三卷二十期，二十二頁。

(註六) 同註五，二十四頁。

第十章 但澤與「波蘭走廊」問題

一 巴黎和會中關於波蘭國界的劃分

波蘭自從在十八世紀經普俄奧三次瓜分以後，歐洲的地圖上便不復有波蘭這個國家。但是波蘭國家雖然滅亡，而波蘭民族卻是繼續存在。波蘭的一般愛國志士，在國家滅亡之後，逃往外國，繼續奮鬥，努力作復國的企圖，因以促成歐洲各國的不安。十九世紀中葉歐洲各地革命盪起，波蘭民族之奮鬥實爲一主要因素。歐戰爆發以後，波蘭人民爲謀恢復國土起見，亦自動組織軍隊加入戰爭。所以美總統威爾遜在提出停戰媾和條件十四點的時候，便將恢復波蘭的獨立列爲媾和條件之一。

波蘭之應恢復獨立，固無問題，但新興波蘭的國界如何劃分，則頗成疑問，因爲波蘭在三次瓜

分以後，德俄的人民大批移入，與波蘭人雜處，要恢復舊日國界，便不免要和民族原則相違。因此，巴黎和會開會時，便組織一個委員會去研究波蘭的劃界問題，同時並規定兩項原則作爲劃分波蘭國界的標準。第一，新興波蘭的國界應包括大多數波蘭人民居住的地方；第二，新興的波蘭應有一自由安全直達海口的路徑（a free and secure access to the sea）委員會本此原則去研究調查的結果，便主張將西普魯士中部及東南部，包括維斯杜納河（Vistula River）之兩岸及但澤城（the City of Danzig）割予波蘭，以便波蘭有一直達海口的通衢。

但是委員會的此項主張，提交和會後，便大受抨擊。英國代表魯易喬治即爲反對最力之一人。他說波蘭的國界如果如此劃分，則東普魯士與德國其他各部割開，三面被斯拉夫民族包圍，無異一德意志小島孤於斯拉夫海中（a German island floating in a Slavic sea）（註1）於德意志的交通管理各方面均將感覺不便。並且但澤城方面有三十萬以上的居民皆爲德國人，若將此地劃歸波蘭，則與協約國所規定的兩大原則大相違背。然在波蘭及法國方面，則堅持必須採取委員建議的辦法，其所持理由則爲東普魯士的對外輸出，多爲木材，可由波羅的海方面直接運輸，

而波蘭三面均不靠海，必得但澤之商港以維持其經濟生命。再則東普魯士的人口不過一百五十萬，而波蘭的人則有二千餘萬，二千餘萬人的幸福自應較一百五十萬人的利益爲重要。(註二)故要求英美法國代表採納委員會的建議，將西普魯士的中部與東南部及但澤城撥予波蘭，造成一「波蘭走廊」(Polish Corridor)以便由但澤築一鐵道直達波蘭的京城華沙。

然而這種理由終不能說服魯易喬治。他相信如果照委員會之建議辦理，則波蘭境內的德國人太多，將來必難免發生種種問題。因此，「四巨頭」(the 'Big Four') (註三)之間，乃採取一折衷辦法，規定(1) 西普魯士中部及東南部大多數波蘭人居住之地方應割予波蘭。(2) 維斯杜納河右岸東普魯士西南部之瑪麗安維達爾地帶(Marienwerder district)之應屬何方則用全民投票法決定。(3) 但澤城及其附近七千方哩則改建爲自由城，直轄於國際聯盟，由國聯派一高級委員(a High Commissioner)管理。(4) 由協約國替波蘭及但澤訂立一條約規定雙方關稅及保障波蘭自由使用但澤碼頭、船塢、及水道等之辦法。(5) 由波蘭管理波蘭至但澤之交通及但澤之對外關係。(6) 由波蘭與德國另訂一條約，規定德國鐵道、電報及電話線通過「波蘭走廊」。

之辦法。

二 但澤與波蘭的衝突

由巴黎和會的議決看來，我們知道但澤在歐戰之後，實處於一種特殊地位，一方面歸國聯保護管理，一方面卻與波蘭有密切關係。不過但澤雖然與波蘭有密切關係，卻不能視作波蘭領土。關於這點巴黎和會已有確切聲明。在一九一九年六月十六日巴黎和會致德國代表團函件中，曾有下列一段：

「但澤應具有一自由城之憲法，其居民應享受自治，不歸波蘭治理，亦不視作波蘭之一部。波蘭在但澤應取得某項經濟特權。協約國之所以要德意志交出但澤，乃因德國曾允許給波蘭一自由安全直達海口之路徑而沒有其他方法可以達到此目的。」（註四）

所以但澤在脫離德國以後，便有其特殊憲法與政治組織，儼然一獨立國家，無論何國均不得干涉其內政，侵犯其主權。依但澤憲法之規定，但澤自由城應有一兩院制之立法機關，其下議院共有議

員一百二十人，由人民直接選舉，上議院議員二十二，由下議院選出。在上議院二十二人之中，由八人合組內閣，分掌但澤自由城之各項政務，故上院之於但澤，實無異於一行政機關，而上院之主席亦即等於但澤之行政元首。（註五）國聯派遣的高級委員不過僅負責調解但澤與波蘭的糾紛而已。

但是，但澤雖然有其自治政府並由國聯保障其政治獨立與領土完整，然卻不能視作完全自主的國家。依照一九二〇年十一月九日但澤與波蘭簽訂的協定，但澤的對外交涉由波蘭代為辦理，但澤在海外的僑民由波蘭代為保護；但澤的國防由波蘭代為擔任；但澤的治安如果本地警察不能維持時，則由波蘭代為維持；管理但澤碼頭、水道、船塢等的委員會，則由但澤、波蘭各派五人，外加一中立國人共同組織之。此外並規定但澤不得建築軍事防禦，及製造、運輸或儲藏軍用物品。惟運往波蘭之軍用品則不受此限制。不惟運往波蘭的軍用品可以自由通過但澤，同時但澤還須劃出一地以備但澤儲蓄軍火之用。所以由但澤與波蘭訂立的協定來分析，則波蘭在但澤不單是享有經濟的特權，同時還有政治的特殊關係。但因爲有此特殊關係，但澤與波蘭之間便常常發生種

種衝突。

在一九二〇年至一九二五年之間，但澤與波蘭發生的衝突不下數百件。每次國聯行政院開會，差不多都有但澤衝突的事件列入議事日程。（註六）這裏最大的原因，當然是受了愛國情感的衝動。在波蘭方面，本來是希望取得但澤爲己有，當然不會因爲到了經濟利益而就滿足。在但澤方面，因爲協約國硬將它和祖國分開，強迫它和波蘭發生政治經濟的密切關係，心中自然也就不會願意。所以在但澤自由城成立以後，兩者之間便不斷地發生糾紛。雖然一九二〇年十一月九日締結的但澤條約，已明白規定雙方的關係，但沒有一方有誠意遵守執行。因爲對條約發生不同的解釋，便常引起糾紛；因爲糾紛不斷地發生，雙方的關係便愈趨於惡劣。

但是，到了一九二五年以後，但澤與波蘭的關係卻漸漸轉好。這轉好的原因，乃是因爲在羅加諾會議以後，德波締結仲裁裁判條約，故德國不再鼓動但澤與波蘭作對。同時在一九二五年六月，久佔但澤政府的國家主義黨失敗，改由中間派，自由黨，及社會民主黨合組政府，採取調協政策，與波蘭實行經濟合作，也可說是促成但澤關係轉好的一個原因。（註七）在此時期，德國方面也正是

斯特萊斯曼當政的時候，他所倡導的調協外交，對於但澤對波的態度，當然也不無影響，雖然中間自由黨及社會民主黨合組的但澤政府後來復被國家主義派推翻，但這不過是暫時的事情，不久但澤的政權又復落於衷和派之手。所以在一九二五至一九三〇年之間，波蘭與但澤的關係是比較良好，一直到國社黨的勢力在德國膨脹以後，影響及於但澤，兩者之間的關係纔再度發生裂痕。

三 「波蘭走廊」與德波關係

在但澤與波蘭的關係非常惡劣的時候，「波蘭走廊」方面德波兩國也引起不少的衝突。我們記得在巴黎和會將西普魯士中部劃給波蘭的時候，英國代表魯易喬治曾極力反對，但終以東普魯士一百五十萬人的福利，「不及整個波蘭取得入海通道的利害關係之重要，」巴黎和會卒將該地還給波蘭，造成「波蘭走廊」，將東西普魯士完全分開。對於這種不公平的處置，德國自然是不會甘心。所以在歐戰之後，德國無論是那黨當政，它們對於「波蘭走廊」都是不能忘懷，而

抱着必須收回的決心。因此，「波蘭走廊」便成德波兩國友好關係的阻礙，同時也成了歐洲最嚴重的問題。

關於德波兩國在「波蘭走廊」最大的衝突，便是少數民族的待遇問題。在巴黎和會將西普魯士中部還給波蘭的時候，據說是因為該地居民是波蘭人佔大多數；但是該地的德波人民究竟孰多孰少，在一九一八時還沒有準確的統計。（註八）不過在「波蘭走廊」劃歸波蘭以後，華沙政府爲要使該地能變成波蘭的領土，便極力設法勸誘德國人民離境，或竟加以驅逐。因此，在「波蘭走廊」內的少數民族待遇問題，便常成德波兩國的無數糾紛。

「波蘭走廊」的問題，實際上就是德波兩國交惡的主要元素，兩國間的商務條約多年未能議妥，無非是因爲走廊的爭議未能解決。一九二五年羅加諾會議的時候，德國雖然允許和波蘭締結仲裁裁判條約，但卻拒絕保證不侵犯波蘭的國界。實際上對於「波蘭走廊」的收回，東部邊疆的修改，是德國朝野一致的主張，常常提出的要求。但是，德國雖然有收回「波蘭走廊」的野心，波蘭亦有決不放棄的決意。自從走廊劃歸波蘭以後，波蘭對於該地的商業與軍事設備業已耗去鉅

款，單就格台尼亞（Gdynia）一埠來說，波蘭所耗的款項已不下一萬萬金元。（註九）要想使波蘭自動地將走廊交還德國是絕對地辦不到，德國如果真要收回「波蘭走廊」，則捨用武力爭奪外，實別無他法。因為「波蘭走廊」實無異於波蘭的生命線，現在的波蘭人都知道，如果它們放棄了「波蘭走廊」，則無異再召瓜分之禍而自取滅亡。（註一〇）

四 希特勒當政後的新局面

但澤和「波蘭走廊」的問題，使戰後德波兩國的關係非常惡化，這惡化的程度，到了國社黨在德國得勢以後便更趨激烈。依照德國國社黨政綱的規定，「第三帝國」的最後目的是要包括歐洲大陸上所有日耳曼民族居住的地方，這不單是要收回戰後所有的失地，同時還要將其他國家的土地也劃入德國的版圖。所以在一九三三年希特勒在德國登臺以後，波蘭便引起很大的恐慌，恐怕德意志不免要用武力來攫取但澤與「波蘭走廊」。

但是，事有出人意料之外者，在希特勒當政以後，德波的關係不惟未趨惡化，而反日益良好，到

了一九三四年正月竟成立十年互不侵犯條約，承認雙方現有的國界。這種突兀的轉變，初看去實不免令人迷惑，但稍爲分析一下，吾人立可發現這完全是因爲歐洲局勢變遷的結果。自從德意志要求軍備平等未得而退出國聯以後，它在歐洲的國際地位已完全陷於孤立，同時因爲壓迫國內共產黨，使德俄兩國的關係日趨惡化，致蘇俄一變其外交政策，轉而與法國和小協商諸國聯絡，這尤使德國陷於不利。德國若欲打破這孤立的局面，與包圍的危險，便不得不設法拉攏與國尋找同盟。因此德國便暫時放棄其更改東邊疆界的企圖，進而與波蘭攜手。同時在波蘭方面，因爲蘇俄準備加入國聯，使它失掉了代表斯拉夫民族的領袖地位，而法波兩國的關係，又因經濟衝突而日漸疏遠，於是也就樂得與德國接近。因爲有這種國際的變遷，德波十年互不侵犯條約，經過數月醞釀後，卒於一九三四年正月二十六日正式成立。

但是德波的互不侵犯條約，是否能長久維持兩國的良好關係，使但澤與「波蘭走廊」不再引起糾紛，卻頗成爲疑問。我們知道希特勒之所以和波蘭締結互不侵犯條約，並不是甘願放棄但澤與「波蘭走廊」，乃是因爲國際形勢變遷，不得不暫時和波蘭妥協，以便集中力量來對付西部

問題。如果萊茵問題和德奧問題能夠順利解決，希特勒一定又要重新提及東部國界問題，以謀實現國社黨的政綱。所以在德波互不侵犯條約締結以後，吾人還常聽到德國將在米美爾及立陶宛方面另劃一走廊給波蘭以換取「波蘭走廊」的計劃；同時也聽到德國將進攻蘇俄，奪取烏克蘭與波蘭以作交換「波蘭走廊」的企圖。凡此種種都足以證明德國並未將「波蘭走廊」放棄。至於但澤方面，自從一九三三年以後政權已落於國社黨之手，到了一九三五年議院改選，國社黨所獲的席數更形增加。現在，祇因為希特勒主張德波親善，故但澤與波蘭的關係亦已轉好。如果希特勒要決意收復東部失地，則但澤之宣佈與德合併必無問題。所以但澤與「波蘭走廊」問題，現時雖趨於寂靜，但這不過是暫時現象，將來如果不幸而德波感情破裂，則但澤與「波蘭走廊」又必成爲歐洲的嚴重問題無疑。

(註一) F. L. Bennis: Europe Since 1914, p. 171.

(註二) 同前 p. 172.

(註三) 指巴黎和會中之美總統 Wilson 法代表 Clemenceau 英代表 Lloyd George 及意代表 Orlando 人。

- (註四) the League of Nations Ten Years of World Co-operation, p. 382-3.
- (註五) Survey of International Affairs, 1920-1923, p. 263.
- (註六) The League of Nations Ten Years of World Co-operation, p. 387.
- (註七) Survey of International Affairs, 1925, p. 245-6.
- (註八) 謝元範著「一九一四年後之世界」五〇八頁。
- (註九) H. R. Knickerbocker: Will War Come in Europe? p. 17.
- (註一〇) 同前 p. 20-21.

本書參考的主要書籍

- (1) H. E. Barnes: *World Politics in Modern Civilization*, Alfred A. Knopf New York, 1930.
- (11) J. S. Bassett: *The League of Nations a chapter in World Politics*, Longmans Green and Co. London 1928
- (11) *League of Nations: Ten Years of World Cooperation*, The secretariat of the League of Nations Geneva 1930.
- (E) F. L. Bennis: *Europe Since 1914*, F. S. Crofts Co. New York 1935.
- (H) I. Bowman: *The New World*.
- (K) R. L. Buell: *Europe a History of Ten Years*, MacMillan Co. New York 1930.
- (P) J. T. Shotwell: *War as an Instrument of National Policy and Its Renunciation in the Pact of Paris*, Harcourt Brace and Co. New York 1929.
- (R) S. B. Fay: *The Origins of the World War*, MacMillan Co. New York 1930.
- (T) H. R. Knickerbocker: *Will War Come in Europe? The Bodley Head Ltd. London. 1934.*

- (一〇) 藍森著，謝元範翁之達譯：一九一四年後之世界（一九三六年上海商務印書館出版。）
- (一一) 標厄爾著，徐百齊譯：國際問題概觀（一九三三年上海商務印書館出版。）
- (一二) 信夫淳平著，薩孟武譯：國際紛爭與國際聯盟（上海商務印書館出版。）
- (一三) 莫瓦特著，王造時譯：現代歐洲外交史（一九三六年上海商務印書館出版。）
- (一四) 張肇融著：國際問題（一九三二年上海新生命書局出版。）
- (一五) 包華國著：戰後歐洲政治外交史（一九三三年上海大東書局出版。）
- (一六) 袁道豐著：最近國際政治問題（一九三二年上海民智書局出版。）
- (一七) 袁道豐等著：軍縮戰債賠款三大問題（一九三四年南京正中書局出版。）
- (一八) 沙比羅著，余楠秋譯：歐洲近代現代史（一九三三年世界書局出版）第三十四——四十章。
- (一九) 海士著，蔣延黻譯：族國主義論叢（一九三〇年上海新月書店出版。）
- (二〇) 梁鑿立等著：最近國際法上幾個重要問題（南京正中書局出版。）
- (二一) 申報附錄（上海申報館）一九三三——三六年。
- (二二) The Statesman's Year Book, Mac Millan New York.
- (二三) The World Almanac, New York World-Telegram.
- (二四) Toynebee: Survey of International Affairs, Oxford University Press, London

本書參考的主要雜誌

- (I) Foreign Policy Reports (Fortnightly), Foreign Policy Association, New York City, N. Y.
- (II) Current History (Monthly), The New York Times, New York City, N. Y.
- (III) International Conciliation (Monthly except July and August), 405 West 117th Street, New York City, N. Y.
- (IV) Foreign Affairs (Quarterly).
- (V) American Political Science Quarterly.
- (六) The Round Table.
- (七) International Affairs.
- (八) 時事月報 (南京時事月報社)
- (九) 時事類編 (南京中山文化教育館)
- (一〇) 民族雜誌 (上海民族雜誌社)

- (一一) 東方雜誌 (上海商務印書館)
- (一二) 新中華雜誌 (上海中華書局)
- (一三) 外交月報 (北平外交月報社)
- (一四) 外交評論 (南京外交評論社)
- (一五) 申報月刊 (上海申報館)
- (一六) 社會科學季刊 (武昌國立武漢大學)