

吳頌皋著

外交政策論及其他

黎明書局

吳頌皋著

外交政策論及其他

黎明書局

民國二十三年八月十五月初版



分發行所

北平 天津 濟南 開封 漢口 南昌
 佩文齋書莊 會友書社 東方書社 豫城圖書公司 金城圖書公司 掃葉山房

廣州 南京 杭州 長沙 重慶 廈門

共和書局 中南書局 武林書局 明新書店 北新書局 新民書局

外交政策論及其他

著者 吳頌皋

出版者 黎明書局

印刷者 黎明書局

發行者 徐毓源

發行所 上海四馬路 黎明書局

代售處 中市二五四號

各埠各大書局

黎字第一二九號(丁)

序 言

民國十八年十月，余方自歐洲歸，道經上海，晤及陳布雷先生，時陳先生方主時事新報筆政，爲刊行雙十節紀念特刊，向余索稿，因草「何謂外交」一文以應之。是爲余歸國後第一次撰述關於外交理論之文章。其後掌教滬寧各大學，公餘之暇，輒以討論外交與國際問題之文字刊登時事新報與中央日報。朋輩每譽余所作論文說理明晰，流利可誦，別具風格，余則任興趣之所至，隨作隨棄，片紙無存；即存而閱之，亦覺明日黃花，意義全失。誠以報紙文章與學術文章迥異其趣，文字內容既太半涉及時間性之問題，則一日事過境遷，誰復注意及斯？

迨前年夏，諸同志倡議刊行外交評論，余欣然參加；並以主編者之地位，尤不能不勉力作文。創刊以還，已逾兩載，各家論文，皆蔚然可觀，而余所作評論，亦有數量日增之勢。友人中有慫恿余彙編成帙，以論文集名義出版者，余則深知前後發表文字，瑕瑜互見，至不一律，與其不加選擇，編成專集，貽識者笑，何如擇其較有瀏覽價值者五篇，合訂一小冊，以作贈送親友之用。商之黎明書局，慨然願任印刷之勞，乃述其顛末如此。海內賢達，倘不明此事爲可鄙，進而教之，則幸甚矣。

民國二十三年七月一日

吳頌皋序於南京

目次

序 言

- | | | |
|---|---------------------|-----|
| 一 | 論外交政策····· | 一 |
| 二 | 外交之基本原則····· | 三九 |
| 三 | 遠東均勢論····· | 六一 |
| 四 | 所謂一九三六年世界危機之檢討····· | 八三 |
| 五 | 抵貨辨····· | 一二七 |

論外交政策

一 外交政策應以保障國家安全爲出發點

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

（註一）

我對於外交的解釋如此，所以我以為要明白什麼叫做外交政策，必須懂得什麼是外交之基本原則。所謂外交之基本原則，簡單說來，就是民族根據自己所處的地理環境而決定的對外求生存之基本方針。民族生存之最高目的，依我個人看來，是以全民族的力量造成民族自身的繁榮，進而促成人類全體之繁榮，但欲做到這個地步，非先使民族生存的安全，獲得充分的保障不可。如何可以保障民族生存的安全，除了充實國力，鞏固國防以外，當然不能不注重外交，故就外交之基本原則而論，其唯一對象，即在運用天賦那民族高尙的智力來保障整個國家的安全。外交之基本原則之意義如是，至於外交政策，不過是根據這個方針而決定採取的途徑、方法、態度、手段，與姿勢的集成而已。方針是恆久不變；途徑、方法、態度、手段，與姿勢，則有時因國

內政治的變遷，國際形勢的不同，不能不變。所以「樹立原則」應先於「決定政策」，等到原則確定之後，任何政策之決定與轉變，不但有軌道可循，且可迎刃而解了。

外交政策，既是根據外交基本原則而成立，故近代各國外交政策之決定，無不以保障國家安全爲出發點。今欲明白此中道理，最好的方法，就是拿英國的外交來做例子。英國的外交政策，雖因時代的變遷而發生幾次轉變，但就其基本原則而言，固仍含有恆久不變的性質。第一就歐陸方面的外交言，英國的基本原則，明明是保障英國本部的安全，與維持歐陸的國際均勢。因爲她要保障本部的安全，所以不能不和鄰近的國家維持友誼，避免衝突。這個和睦鄰國的外交政策，一見之於英荷關係之和好，再見之於英荷邦交之密切。十九世紀初年，比利時脫離荷蘭而獨立時，法國援助比國，英國則袒

護荷蘭所以然之故，無非要使荷蘭始終成爲英國的屏藩，藉以阻止法國勢力之北侵。到了一八三一年比利時革命終於成功了，英國便極力主張比利時成爲「永久中立國」，而由英俄法普等國共同担保之。當初目的，原在阻擋法國之覬覦比利時，所以一八七〇年普法戰爭發生之初，深謀遠慮的普相俾士麥，就利用拿破崙第三之垂涎比國的證據的披露，換得英國的確守中立。^(註二)至於一九一四年德軍假道攻法，破壞比利時的中立，結果遂促成英國之助法抗德，那更可證明比利時之得失，關於英國自身之安危，實在是非常重大。到了現在，比利時雖非永久中立國，雖仍有親法的傾向，可是爲英國外交着想，還是有監護比利時之必要。因爲比利時的領土，一經陷入敵人之手，倫敦的防護，即感覺到萬分困難，英國的海軍，亦將失其效力。這樣看來，英國對於比利時政策的決定與改變，實基於保障本部安全的一念，有以使然。

這是十分明顯的事。至於英國，所以要維持歐陸的國際均勢，目的亦在保障自己的安全。關於此點，歷史上亦有許多事實可以證明。拿破崙第一權力極盛時代，英國的政策是聯絡普奧，以制法國。結果卒使拿氏敗於英國之手，締結兩次巴黎協定。一八一五年維也納會議成立以後，英國所標榜的「干涉主義」(Principle of Non-Intervention)，目的固然是對付俄奧的正統主義的外交政策，但其用意却仍在維持歐陸均勢，以保障英國自身之安全。一八七一年普德戰爭的結局，完成了德意志帝國的統一，從此德國國力日強，法國國勢日孤。歐陸均勢之不易維持，昭然若揭。於是英國的外交政策，又變做聯絡法國，以制德國。德皇兩次覬覦法國非洲殖民地摩洛哥，都是因為英國的反對，沒有成功。迨一九一四年秋，德軍假道比國以攻法國，幸而英法協商(Franco-British Entente)早已成立在先(成立在一九〇四年)，

所以能持久作戰，以與德國對抗。戰爭之結果，德國皇室崩潰，革命發生，因有一九一九年凡爾賽和約之簽訂。自此之後，法國圖霸歐陸之心日熾，德國則受了和約之層層束縛，幾有不能立足之勢。於是英國的政策又換一副面目。戰前助法制德，戰後則助德抑法。例如德國之加入國聯，與萊因河駐兵之撤退，都可說是英國實行了袒德政策而發生的自然結果。到了現在，德國希脫拉組閣，軍備平等要求的呼聲日高，已使凡爾賽和約的修改成為歐洲的嚴重問題。英相麥唐納於提出裁軍新計劃之外，復竭力的拉攏意大利，促成四強公約之締結，以保持歐洲的和平。此種用意，無非想誘使德法雙方讓步，減少二次歐戰的危機。英之重視歐陸均勢，藉以自保安全，於此可見一斑。

第二就太平洋及遠東方面的外交而言，則英國之外交基本原則，亦可以一語概括之，即保護殖民地與本國的聯絡與維持在遠東及中國已得的

商業利益試舉例說明之。加拿大和美國的領土最接近，所以加拿大一向是對美親善，藉以自保安全。奧大利亞介於美日兩國勢力範圍之間。外交上之應付，比較的稍有困難。但奧大利亞最忌者是日本移民，故親美政策由來已久。一九二一年英日同盟之所以取消，奧大利亞政府之動力居多。故爲奧大利亞一地設想，英之聯美防日，實爲必然趨勢。印度與英帝國之關係尤爲密切，英之重視印度，亦駕乎其他各殖民地之上。戰前爲了防止德人染指印度起見，致有英日同盟之續訂。戰後德國勢力衰微，已不足爲英國之患，故此後之日本，實最有侵犯印度之可能。如何阻止日本之覬覦，亦祇有聯美之一法。故近年來麥唐納所主張之英美海上協調政策，目的就在抵制日本之危害英國殖民地之經濟利益。照目下情勢看來，英美兩國間經濟的與政治的妥協，能否完全成功，固然尙是疑問，但爲英帝國殖民地之利害設想，舊時英日

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

和平主義的協調政策，藉以保持其商業利益，則此點實已予世人以共見。

總之，英國的外交政策，無論是對歐陸或是對遠東，無不適合於她的外交基本原則。因為原則是一國外交的基本針，所以原則確定之後，各種政策的決定與轉變，便不致影響到民族生存的安全而消失外交的根本效用。英國的情形如此，其他歐美各國亦何獨不然，我們只要留心過去事實，同時觀察現在情勢，就可相信各國外交政策的決定與轉變，莫不以保障國家安全為出發點。

二 外交政策須有一定的對象

外交政策以保障國家安全為出發點，此義已申論如上，現在還有一點要注意者，就是外交政策須有一定的對象，方能使政策發生功效。須知在世

界、眞、正、和、平、尙、未、實、現、國、際、利、害、衝、突、不、易、解、決、之、時、民、族、生、存、之、遭、受、外、力、壓、迫、乃、是、極、平、常、事、因、此、在、確、定、一、國、的、外、交、政、策、之、先、就、應、該、放、大、目、光、認、清、那、一、國、在、地、理、上、最、足、以、妨、害、本、國、的、生、存、與、發、展、易、言、之、即、誰、對、我、有、領、土、侵、略、的、野、心、誰、對、我、是、政、治、的、侵、略、誰、對、我、是、經、濟、的、侵、略、凡、此、都、應、該、明、白、認、識、才、能、確、定、方、法、指、示、途、徑、竭、用、智、慮、以、謀、安、全、之、保、障、故、在、決、定、外、交、政、策、之、時、外、交、對、象、之、確、定、實、爲、不、可、缺、少、對、象、確、定、了、誰、是、假、想、敵、誰、可、以、做、與、國、自、然、一、目、瞭、然、而、所、謂、外、交、政、策、實、行、起、來、自、然、容、易、奏、效、了。

外交對象的重要，在各國外交史中，可以拿不少的實例來證明。譬如意大利統一時期的外交而論，那時候大外交家加富爾（Cavour）不過是區區沙地尼亞（Sardinia）的首相，他要借用外交的力量，統一意大利，談何容易。然而他是目光遠大，膽識俱備的外交能手。他認清那時候妨害意大利

利統一的敵人不是別國而是中歐的盟主——奧大利。故爲反抗奧國起見，不惜犧牲本國的土地，誘使拿破崙第三同他簽訂一八五八年之秘密協定，結果遂使法軍幫助他戰勝奧國，奠定了意大利統一的基業。註四其後爲掃除羅馬教皇的政治勢力起見，遂一變而採取親英政策，利用英國來阻止拿破崙第三干涉意大利的統一運動。等到法國要想干涉而不能再援助教皇了，意大利的統一也就因外交勝利而逐漸成功了。這便是因爲加富爾認清了外交對象，放胆做去，所以他的外交政策能獲得極大的效果。又如普相俾士麥統一德意志時之外交，其成功之最大關鍵亦在對象之確定，故外交之步驟不亂，處處佔先着步，得勝利。一八六四年之對丹麥戰爭，俾士麥利誘奧大利聯合出兵，達到分領休（Schleswig）霍（Holstein）兩州的目的。實則那時的奧大利，早就是俾士麥外交的對象，故不到二年，又有對奧戰