

國際政治概論

周鯁生著

神州國光社出版

周鯁生著

國際政治概論

神州國光社出版

# 論 概 治 政 際 國

證 之 權 版

版 初 月 八 年 九 十 國 民 華 中

著 者	周 鯁 生
發 行 者	神 州 國 光 社
發 行 所	上 海 新 閘 路 六 十 號 神 州 國 光 社 電 話 一 二 三 九 八 號
印 刷 所	上 海 新 閘 路 福 康 路 神 州 國 光 社 印 刷 所 電 話 三 一 〇 九 〇 號
分 售 處	各 省 神 州 國 光 社 各 大 書 局
實 價	平 裝 一 元 五 角 精 裝 一 元 五 角

# 國際政治概論

## 序言

最近兩年間，著者在國立中央大學講授國際政治。久思應聽講者之請求，將講稿整理出版，迄今未償所願。現今一般社會亦漸感覺國際政治知識之重要，而苦於缺乏適當的讀物。爲補救此缺陷，爰擇講稿之一部分，參以其他材料，編成本書。此區區小冊子，非敢謂將吾人應注意之國際問題包括靡遺，亦只期其能供給一部分國際政治基本知識，聊爲國民政治教育之一助而已。書中前後各章，因起稿時期不同（最後一章原係講演筆記經著者訂正者）文體有不一致，讀者諒之。書末附有普通應用的國際政治書目，可供讀者參攷。

著者一九四二四。

# 國際政治概論

## 目次

### 序言

第一章	國際政治研究的趨勢	一
第二章	近五十年國際政局的變遷	一三
第三章	華盛頓會議	四五
第四章	羅卡諾保障協約	七三
第五章	非戰公約	九五
第六章	國際聯盟	一二一
第七章	常設國際法庭	一四一
第八章	國際爭議的和平解決	一五一
第九章	國際裁軍問題	一六五

第十章	祕密外交	一七九
第十一章	國際戰爭的原因	一九三
第十二章	民族主義與國際主義	二〇九
參攷書目		

# 國際政治概論

## 第一章 國際政治研究的趨勢

一、國際政治研究之目的 爲甚麼要研究國際政治？研究國際政治之目的在那裏？這是我們首先要解說的問題。大凡我們研究事物現象，可以說有兩個目的：一個是學問的，他一個是實用的。前者是在專爲尋求知識本身，換句話說，就是爲學問而研究學問；後者是在獲得實際的功用。國際政治的研究同時兼具有這兩個目的，就是一方面爲着學問而研究，同時亦有實用的目的。

人類社會，事變萬端；其中有許多事變從表面看來，好像是偶然發生的，其實都有深遠的原因。事變的原因，本來可分出兩個：其一是近因，其他一個是遠因。嚴格的說起來，近因不過是事變的導火線，遠因才算是事變真正的原因，尋常人看事，大抵只看到近因，而不曉得追溯遠因；所以他們看過了事變的真因，在前後接連起來的

各事變中間，不能求出正確的因果關係。現代科學昌明，比較的多受教育的人，知道以科學的方法審察事物現象，考究事物的因果關係。關於事變之皮相的見解，乃可以減少許多。我們現在所處的時代，所以叫做科學時代，也不一定是單因為科學知識本體的發達進步，實在可以說是因為科學的方法，廣用於一般事物之觀察考究上。尤其是所謂社會科學，漸次發達，世人把科學的方法，應用到人類社會現象的研究上，因此發見出來的所謂社會律，也就很有實際的效用。因為明白社會現象的因果關係，世人對於社會生活組織上，應興應革的事宜，才有個指針。我們可以說科學的研究，有助於近代的社會改良不少，並且也就是今後社會改造上必先經過的基本工作。但是可惜這種科學的研究之應用，從來多限於一國以內社會現象上，而對於國際社會的現象，則從來很少應用此種研究的。一般人以為國際關係，遠不如國內事情之直接於本身有切膚之痛。於是對於本國以外的事情，對於國際生活狀態，視為無關緊要，不肯加意去考究。這樣的疎忽態度，在閉關時代猶可說無害；到了現代，人類交際頻繁，國際生活複雜，社會連帶關係，由國內社會，推及於國際社會，那樣



的態度，就不妥當了。平時不研究國際事情，昧於世界大勢，一遇國際關係上有事變發生，莫能窮其原因之所在，總不免把近因看做遠因，誤認事變的導火線爲事變的眞因。比方千九百十四年的歐戰發生，表面上起因於澳匈帝國皇儲的暗殺案。究竟這是不是歐戰的眞因哩？恐怕世界上除了極少數精通外事的專門家以外，一般人的眼光，大都不能看出最近直接的事變的範圍；而於歐戰發生以前數十年來歐洲列強間不安定的關係，錯綜紛糾的世界政局，眞構成戰禍的遠因者，罕有能瞭然於胸中的。這種情形，在歐美教育發達的國家，固然如此，至論到我們中國，那更是不要說了。一般人長此不明白國際事情，那麼，不單是他們自身對於甚麼叫做國際關係的改善，甚麼叫做世界和平的建樹，不能想出個甚麼好的方法；就是別人立出了適當的計劃，也難使他們懂得，難使他們贊助。

歐戰的結果，世界飽嘗戰禍，豈不人人都說希望世界長久和平嗎？但是世界和平，不是空口可以說得成的，是要大家設法去組織的。欲立出一個完善的和平組織，那麼，從前破壞和平的原因，和此後保障和平的方法，就要先有個系統的研究。我們

屬於人類一分子，爲人類全體謀平和福利，求世界新組織，是我們研究國際政治的第一個目的。

再有一層，就是我們要做一個資格完全的國民，也有懂得國際政治的必要。有了歐戰的大教訓，世界上的人，豈不是都覺得祕密外交很危險，都鄙棄官僚式的外交，說是不能代表國民意志嗎？唱改革論的人，豈不是說要實行國民外交，要嚴重監督政府的外交政策嗎？但是要實行國民外交，要實行監督政府的外交政策，就有一個至不可缺的條件，那就是：國民必須有外交常識。此處所謂外交常識，並不是說國民要懂得外交的儀式程序，而是說國民對於外交關係，對於國際政局，要具有最小限度必要的知識。假使一國國民始終像以前的樣子，對於外事一點兒也不懂得，又怎樣能講國民外交，怎樣曉得監督政府？就這一層說，凡爲國民，平時便都應該注意國際政治。所以爲養成國民的外交常識，是國際政治研究的第二個目的。

再有一層，也是同等重要的。推廣科學研究的範圍，加增人類知識，可以說是人類社會進步之一個要素。以科學的精神，觀察國際關係事實，推究其因果關係，其所

得的結果，不無資於人類知識之增加。社會科學向來偏重在國內社會生活現象之研究，今當實行擴張其研究範圍於國際社會關係。然則實行擴張社會科學自身之領域，便是我們研究國際政治的第三個目的。最後再有一層，就是：現今世界交通發達，經濟關係密切，社會連帶相依的關係，不單是存於一社會以內，並且適用於此一社會與彼一社會相互間。因此，國際關係一有變動，動輒直接影響於社會內個人的生活。所以要想個人的生活活動，能夠適應國際社會情勢的轉移，就應當平時對於國際關係事情，預有研究。試看千九百十四年歐戰發生以後，我們國內的事業，有好多因戰事興旺的，亦有許多因戰事消沉的；甚至有的人在此數年中忽而獲利，忽而破產，那豈不是國際事變，影響個人生活的一個好例證麼？可憐的是有許多人事業忽然興盛，也不明白真因在那裏；事業忽然失敗，也莫知其所以然。這樣盲目的生活活動，聽天由命主義，是最危險的，是不容生存於二十世紀競爭劇烈的經濟世界的。今日要使個人生活活動，能適應世界的情狀，那麼，世界知識，是不可不具有的。所以養成個人生活上必要的世界知識，是我們研究國際政治的第四個目的。

研究國際政治的必要，大致已經明白了。我們現在且進而略述現今對於國際政治研究的趨勢。

二、現今研究國際政治之趨勢 國際事情，也不是從前全沒有人去研究它。不過研究這類事情的，限於一極有限的範圍的人；他們研究的目的，大多注重在職業上的作用，很少出於上面所說一般的目的。這個範圍中的人，第一就要算外交家。外交家的職務，在解決對外關係問題，他們因為職務上的必要，自然要通達國際政情。所以各國真有本領的外交家，是沒有平日不考究世界大勢，沒有不留心國際政局的。我說真有本領的外交家，就是要把他們和一般平凡的外交官區別。因為論理凡屬做外交官的人，固然都應該通曉國際事情，但是在事實上却不然。在歐美各國外交官中，也有許多單是一個平凡的官僚，關於世界政治的知識，並沒有素養。至若論到我國的一般外交官，那是更不用說了。其次研究國際事情的人，就是新聞記者階級。將世界政治消息，傳達於社會公衆，本是新聞的一個重要職務。所以在歐美新聞界就有一小部份的新聞記者，專以探報批評國際事情爲己任，這些人以職業上的

關係，自然平日對於世界政治問題，積有研究。最後有一個小階級的人，研究國際事情；那就是世界上極少數的熱心平和運動之人。這些人抱着世界平和主義，要常常考究國際戰爭的原因，和維持世界平和方法。那麼，國際政治的研究，自然是他們分內的事；實則他們也很能盡他們的本分。從前世人對於國際關係問題，若是偶然能得點真相，大部份就靠着這些熱心家的宣傳（尤其美國所謂「平和團體」"Peace Societies" 如 the Carnegie Endowment for International Peace, the World Peace Foundation 等關於政治的研究出版最爲有組織的。）因爲外交家的知識是很守祕密，與公衆不相干的；新聞記者的傳達，又常帶着種種色彩或政治作用，而不必全係實情。惟有那些平和主義家，本着世界的眼光，爲公平的觀察，其結果發爲宣傳，比較確實而能得世人信用。最後尚有最少數研究歷史或公法的學者，亦兼及於國際問題之研究，他們研究的結果常可以供給我們關於國際政治的知識。不過這類人屬於極少數的學問家，他們研究的範圍有時太偏於特殊的問題，而忽略了包括的觀察；這種研究的效果是難普及的。

歐戰發生以來，世人驟感大戰的苦痛，知道世界各國相互的關係，無論是政治的，經濟的，或文化的，已經很密切，至有禍福共受的勢子；這一國的人決不能絕對不受別一國事變的影響，決不許坐視外國的事如同隔岸觀火。所以在歐美進步的社會中發生一個新傾向就是對於國際政治為積極的研究。研究的範圍推廣，研究的方法亦增進。現今在歐洲大學中久已有將國際政治定為一項新學科，在大學內特設講座教授的。現今倫敦大學除國際公法之講座外，尚設有「國際史」(International History)及「國際關係」(International Relations)之兩講座，均為戰後研究國際政治特設者。又如在法國就設有特別研究國際政治的學院(Institut des Hautes Etudes Internationales)附設在巴黎大學法科。同樣研究國際政治的學院，隨後設立於日內瓦 (Institut universitaire des Hautes Etudes Internationales 1927) 及海牙 (The Hague Academy of International law 1923) 海牙學院的目的雖原來在促進國際法，但國際政治的科目亦佔一重要部分。至於一般著述界，對於國際政治今亦有系統的貢獻；如刊行關於國際政治的叢書之類；英國有名的著述家且為和平主

義者之狄肯生氏即主刊有國際叢書 (International Handbook) 對於各種重要的國際政治問題，由專家分門著成小冊。而英國的國際事情研究所 (Royal Institute of International Affairs) 則從一九二三年起，每年刊行國際事情彙報 (Survey of International Affairs) 對於國際政治事情，作一種系統的說述。並且有專門關於國際政治之雜誌發行，例如以前在英國刊行之 International Review (現已歸併於“Contemporary Review”) 及後起的 Foreign Affairs 均為討論國際政治之機關 (現在美國亦發刊有同名國際事情 (Foreign Affairs) 之雜誌但為季刊。) 至於國際政治研究的材料，現今更是特別增多，於研究的人大為便利。從前研究國際政治的人很少有出於中立的，淵源的，公平的，不帶色彩的材料可依據。一般人除平日在新聞上摘拾不甚真確的記事報告外，重要的材料，大都仰給於各國政府的文書；如英國刊行之 British and Foreign state Papers，美國刊行之 國際關係文件 (Papers Relating to Foreign Relations of U. S. A.) 但是政府文書不單是有時出的太遲，不能應急時之參考，並且發表的材料亦不完全；政府常就其有利於本國政治的文件發表，其他

文件甚至長久隱祕不發表。現今則有國際聯盟、國際勞動事務局等國際機關，常有關於條約及其他外交文件以及關係國際利益問題之調查、討論、報告等項文件公表於世。因之今日研究國際政治之人，所能得到的公平正確的材料，比較以前不知要加多若干倍。

三、國際政治的範圍 研究國際政治可分爲一般的研究和特殊的研究。前者是說對於國際政治全體爲抽象的研究，以期於錯綜紛糾之國際關係中求一個統一的觀念，立一個貫通的原則。後者是謂對於國際關係上之種種特別問題，分別爲具體研究，以求對於一個單獨的問題得到精詳的知識。真欲研究國際政治，這兩種研究都不可少，且亦是並行不悖的。特殊的研究可供給一般的研究以必要的材料，而一般的研究也就能使特殊的研究有個系統，有個指針。其一可說是國際政治各論，其他可說是國際政治原論。

說到特殊的研究，其方法比較簡單；我們可以把現代重要的國際問題挑選出來，一步一步的研究下去；研究的結果，各自成一單位。比方關於海洋自由，委任統治，



少數民族保護諸問題以及現今最重要的安全保障問題，國際裁兵問題，對德和約中的賠款交付問題，尤其關於達威斯計劃，楊格計劃等等，都是需要特別的研究的。其他現存的或此後續出的國際政治問題尚很多，都可以分別研究。

至若一般的研究，則比較的複雜而更重要。關於國際政治之一般的研究，可分爲三大部：第一是從歷史上研究最近國際關係的變遷；第二是就制度上說明國際政治的組織；第三是從思想上討論國際關係之原則。第一部是歷史的研究，研究「已然」的；第二部是制度上的研究，研究「現然」的；第三部是思想上的研究，研究「應然」的。

關於第一部的研究，我們要從千九百十四年的歐戰向上溯去；我們要知道這個空前大戰的由來，要考究現今國際政局所以造成的遠因，那麼，最近五十年國際關係的變遷就有考究的必要。沒有過去歷史的知識，我們便難推得現事的遠因；不明白現事的遠因，便難對於既存的弊惡，求得適當的補救，對於將來的政策樹立確當的見解。歷史的研究之起點，當然要從德意志帝國之統一一起始。因爲這一個事變