

萬 有 文 庫

第二集七百七種

王 雲 五 主 編

美國外交政策史

(五)

萊 丹 著

王 造 時 譯

商務印書館發行

美國外交政策史

(五)

萊丹著

王造時譯

漢譯世界名著

第四部

聯邦的保全

第十五章 南北戰爭的外交

封鎖 南北戰爭的歷史家對於軍事敘述得很詳細，但是對於封鎖及外國政府的態度比較注意少。在戰爭的頭兩年〔從布爾南（Bull Run）戰起至格慈堡（Gettysburg）戰止〕南方在軍事上無疑是佔優勢的，外國的觀察者很少相信北方可以征服南方。北方之所以能征服南方，乃是由於北方在海軍上佔優勢，及英、法對於封鎖的默認（雖然很勉強）。這種商業的封鎖可說是空前的，對於英、法的工商業有嚴重的影響。

南方相信棉花王 南方各邦之脫離聯邦，其成功的希望基於兩種信仰：一是認為北方人戰鬪力沒有什麼了不得，一是認為歐洲有賴於南方棉花的供給，由此可以逼迫歐洲早日承認南方的獨立，如果戰事延長，並且可以逼迫歐洲出來干涉。我們在現在很難了解第二種思想為什麼能够深入人心。南卡羅林那參議員哈孟德（Hammond）於一八五八年三月四日在美國參議院有

下面這麼一段話，這段話便可以代表一種普遍的信仰。

爲什麼我們絕不會有戰爭，如果沒有其他理由的話，請問那個腦筋清楚的國家會向棉花開戰？如果他們向我們開戰，我們不開一槍，不拔一刀，能使全世界屈服於我們的足下……如果三年沒有棉花的供給，會成什麼樣子？我用不着去描寫每個人能够想得到的，但是這是一定：英國定會崩潰得很快，並且會拖倒全個文明世界，除了南方之外。你不敢向棉花開戰。地球上沒有那個勢力敢向牠開戰。棉花就是王。到最近英國銀行是王，但是前年秋她照例想操縱棉花出產，但是完全失敗了。最後的權力已經被征服了。看看近來的事變，誰能懷疑棉花的最高無上？

(1)

信賴英國的承認 倫敦泰晤士報的拉塞爾 (William H. Russell)，他在一八六一年四月空氣緊張的時候在卻爾斯頓 (Charleston)，很感到南方人把一切東西都繫於對棉花的信心。

上面。『這些瘦長，面目清秀的卡羅林那人，』他寫道，都是唯物主義者。奴隸制度或許增重了這種以棉花與糧食來觀察全世界的趨勢。這裏的拜金者雖然比較堂皇，不俗陋，但是對於『全能的大洋，』還是與北方人一樣的拜倒。描寫英國領事招待他的一個宴會，他說道：

我與我的主人很不悅意發見

對於英國，除了她的物質利益外，沒有什麼顧慮，並且這些先生們認為她是他們的棉花王國的一種附庸。『先生，我們只要斷絕供給你幾個星期的棉花，我們便能引起英國的革命。貴國人民有四百萬人靠我們吃飯，不用說無數百萬的大洋。不，先生，我們知道英國一定承認我們的。』

記述與列特（Edmund Rhett）的一個談話，他說道：『列特君也相信財務大臣（英國）是坐在一個棉花包上。』（二）（譯者按：這是譏諷美國南方人過於相信棉花的勢力。）

直至楊實 (Yancey) 出使歐洲失敗回來之後，邦聯（南方）纔知道他們的錯誤。一八六二年三月在紐阿倫斯演說，他說道：『說棉花是王是一個錯誤。牠是商業中一個大有影響的勢力，但不是牠的獨裁者。』（三）六個月後，斯迭文司 (Alexander Stephens) 在喬其亞的克羅福威爾 (Crawfordville) 的演說裏面也說道：

那些以爲棉花王可以逼迫英國政府承認我們的政府與打破封鎖的人，以及那些希望英國完全放棄牠的文化而有同樣的結果的人，都有大錯，其錯在誤於棉花王國的性質。他的權力是商務的與財政的，而不是政治的。（四）

這些引證可以解釋南方在開戰時沒有考慮到封鎖的可能的情形。其實這是鬭爭中的決定的因素。

林肯的封鎖布告 一八六一年四月十五日，林肯總統 (President Lincoln) 發布了一個布

告，令各邦出兵恢復邦聯在南方攫取的礮臺兩日之後，邦聯總統甲弗遜（Jefferson Davis）發出布告，招人民來請領敵船捕獲許可證，由此可見他有意在海洋上與美國的商業作戰。（五）四月十九日，林肯總統，據他說是依照『美國的法律及國際法』，也發出一個布告，宣布他已經進行封鎖邦聯的海口，從南卡羅林那起至塔克薩斯止，並且在八日之後，他又把北卡羅林那及維吉尼亞包括進去了。他又宣稱，無論何人，如果奉邦聯的偽權威妨害美國的船隻，『須受美國防止及懲罰海盜的法律的制裁。』對於邦聯的全個海岸欲作有效的封鎖，這時候是不可能的。爲避免封鎖等於具文起見，該布告指令『凡是駛近或離開一個被封鎖的海口的船隻，須由執行封鎖的軍艦艦長予以警告，並記載這種警告的事實與日期於註冊簿中，如果該船再圖駛入或離開被封鎖的海口時，即將該船捕獲，送往最近相當的海口審訊，並將該船的貨物作爲捕獲物。』（六）

里安爵士給西瓦德的勸告 英國駐華盛頓公使里安爵士（Lord Lyons）曾極力勸西瓦德說，如果對於英國的商務有嚴重的妨礙，則英國對於北方將大有不利，並且他甚至於暗示，如果有嚴重的妨礙，英國是要出來干涉的。他與拉塞爾爵士（Lord Russell）都不相信有效的封鎖是

可能的，並且他們認為建立有效的封鎖的企圖，比由國會通過法令，封閉南方海口，不准其爲進口（此事曾經嚴重考慮）一舉稍爲好一點。里安與拉塞爾之達到這個結論，說北方不能有效地封鎖三千英里以上的海岸，乃是忽略了棉花只能在七個南方海口大批運出的事實。這七個海口是洛福克、威明頓（Wilmington）、卻爾斯頓、薩萬拉（Savannah）、木比爾（Mobile）、紐阿倫斯及加維斯頓（Galveston）。對於這些海口爲有效的封鎖，並不是不可能的事。（七）當一八六一年七月，國會兩院通過『南方海口法（Southern Ports Bill）』授權總統，以布告的方式，不管封鎖、關閉南方海口的時候，（八）英、法兩國都提出了抗議。法國公使麥西爾（Mercier）向西瓦德聲稱，他的政府認為這種辦法等於紙上封鎖。八月十二日里安爵士也提出了正式訓令，宣稱『英國政府認為關閉（實際操在反叛或邦聯各邦之手的）南方海口的命令無效，並且根據這種命令在海洋上所採取的辦法也不予以服從。』因爲這些抗議，西瓦德於是勸阻了總統沒有宣告把南方海口關閉禁止外國船隻出入。八月十六日禁止交通的布告，因此只阻止了反叛各邦與美國其餘各部分的一切商務，但是沒有實行英、法所抗議該法的第四節。不過英、法由是承認了商業的封鎖，不

管這種封鎖範圍多大，只要牠能有效的維持，而不純粹是紙上的封鎖。

英國發出中立的宣言。同時，因為台維斯於四月十七日布告招募私掠船，及林肯於四月十九日布告擬行封鎖，英國於是遇着了一場海戰在前，立即開始實行保護她的商務。這兩個布告足够證明南北兩方已陷於交戰的地位，非有所行動不可。據此，五月十三日，英國皇后便發出了一個中立的宣言。(九)跟着法國、西班牙及荷蘭於六月，巴西於八月，及其他海洋國家於其他的時候，發出了同樣的宣言。(十)這種行動並沒有使各國要承認邦聯的獨立，或接待邦聯的外交代表。牠僅給邦聯以交戰的權利，換言之，僅承認他們在海洋上的旗幟，及他們在中立海口的軍艦、商船有北方船隻所享受的同樣的特權。

遲於任命外交人員 林肯遲遲於派遣新公使前往外國，理由不甚明瞭，或許是因為缺乏具體的外交政策，或許是因為西瓦德的影響，他希望避免戰爭，不願派遣新公使出外，以俟國內的情形更爲明顯。有兩個多月新政府在倫敦的代表是彭雪文尼亞的大來斯 (Dallas)，在巴黎的是維金尼亞的福克納爾 (Faulkner)，兩個都是前任總統 (布卿蘭) 留下來的，並且後者是同情於

南方的。(十一) 邦聯政府行動比較很快，在三月便派了使團到歐洲去了。林肯與西瓦德最後纔選了法郎西斯亞丹姆斯 (Charles Francis Adams) 爲駐英公使。他是出身名門的。他的父親與祖父都做過駐英的公使及美國的總統。他承繼了很多他們的能力及其嚴峻不屈的清教主義。亞丹姆斯家庭對於英國的感情並不好。約翰亞丹姆斯及其子法郎西斯亞丹姆斯都覺得倫敦空氣不相投。事實上，他們的經驗都不愉快，而法郎西斯之留英更覺得不愉快。他的使命比他的祖先的使命更重要，並且結果也證明了更成功。美國的命運大半繫於英國的政策，美國公使一步走錯或許就是致命傷。亞丹姆斯所負的重任，幾乎有林肯所負的那樣大，並且環境更加難堪，因爲他的周圍的人不是公開同情於邦聯，至少是懷疑邦聯有恢復的可能。

認中立宣言爲不友善

亞丹姆斯於一八六一年五月十三日晚抵倫敦，這一天便是英國內

閣決定承認邦聯爲交戰團體的一天。次日，他拿起早報來看時，他便看到中立宣言的全文。這對於他的使命不像吉利的開始。西瓦德曾經訓令大來斯「用一切適當的及必需的手段」以阻止邦聯的承認，並且與塞爾爾爵士會談之後，大來斯曾報告說在亞丹姆斯沒有來到以前不致有承認

交戰地位的行動。他是這樣了解拉塞爾的，但是拉塞爾後來否認曾給有任何的保證。當亞丹姆斯來到的時候，這步已經做了，他覺得這是一種不友善失禮貌的行爲。這種感覺因爲得知在幾天以前拉塞爾曾經接待過（雖然『非官場的』（十二）邦聯的使者更加強烈化。他的兒子與傳記家在晚年的時候得到一個結論，認爲在亞丹姆斯來到以前發布該項宣言最爲僥倖，因爲他的訓令是根據林肯和西瓦德的理論，以爲這次戰爭是地方的反叛，與外國無關，而英國政府則因爲台維斯與林肯的布告，勢不能不承認事實上的戰爭。如果該項宣言的發出在亞丹姆斯無疑要提出的抗議之後，結果大概勢必至於馬上決裂。（十三）再者如果英國延不採取行動一直等至布爾蘭之戰以後，她勢必立即承認邦聯爲一獨立國家，不僅是一個事實上的交戰政府而已。

對英的反感不合理 英國之承認交戰地位，深引起了美國的反感。美國時常表示不滿，認爲這種承認是一種不友善的行爲，及趨向最後承認獨立的第一步。美國政府主張，依照國際的意義，戰爭並不存在；美國並沒有放棄牠在南方各邦的主權；邦聯不過是叛徒而已；任何外國對於他們沒有理由予以官場的認知。這種主張不但直接與美國承認事實上的政府的有名慣例相違，並且

在國際法上也站不住，因為林肯總統『依照國際法』的封鎖的布告，乃是向世界各國官場地承認（原來用意雖不是如此）公共戰爭的存在。他的布告對於別國企圖駛進已被封鎖的海口的船隻，指令予以搜查及捕獲。這種對於商務的權利，只能給予交戰團體，在和平時候是從不容許的。美國在歷史上素來是否認所謂平和的封鎖有效；如一九〇二年英、德企圖壓迫委內瑞拉（Venezuela），美國便堅持說影響第三者的船隻的封鎖，便是一種戰爭的行動。（十四）再者，美國大理院在一八六二年十二月曾經宣稱，總統一八六一年四月十九日的封鎖布告，『本身對大理院是官方的並且是確實的證明，證明戰爭的存在，』並且確認凡是犯有破壞該項布告的船隻，都是有效的捕獲物。英國臣民在南方有無數百萬元的財產，而他們的船隻與貨物在企圖出入邦聯的海口時又有被捕獲的威脅，這些事實都使英國政府有認知這次戰爭的必要。英國政府必須公開警告牠的臣民，謂如果他們想要避免財產的沒收，他們必須遵守中立的規則。如果英國錯認了自林肯發出布告的日期起即有戰爭的存在，那麼美國大理院也犯有同樣的錯誤。（十五）

巴黎宣言的地位 當戰爭開始時，歐洲各國很關心交戰兩方對於商船私掠與封鎖所取的

態度，及對於中立國旗與中立貨物所給予的待遇。主要的歐洲國家對於這幾點在克里米亞戰後的巴黎會議（一八五六年）裏面曾經有一個了解。當時通過的宣言規定了：『一、商船私掠制永遠廢止；二、中立國旗可以保護敵人貨物，但違禁品除外；三、中立貨物，除違禁品外，在敵人旗下不受捕獲；四、封鎖必須有效纔有拘束力。』美國曾經被邀加入這個宣言，但是拒絕了。拒絕的理由，當時國務卿麥西說得很詳盡。他說美國雖然完全同意末了三個提議，但是除非附帶宣言交戰團體的私有財產（違禁品除外）不受捕獲，不能贊成第一個提議；沒有這種修改，以反對在和平時候維持一個大海軍為政策的美國，勢不能不大有賴於私掠船，以攻擊牠的敵人的商務。麥西的修正案沒有被巴黎宣言的簽訂者所接受。（十六）

西瓦德的地位 西瓦德一探知台維斯意欲委任私掠船的消息，他便準備美國立即加入巴黎宣言。在一個給美國駐外代表的通告裏面，他訓令他們正式簽訂加入，如果有機會達到麥西的修正更好，否則無條件的加入。（十七）西瓦德這種舉動很巧妙。根據他的見解，所有美國的人民，忠順的或不忠順的，都受國際法及美國所結的條約的束縛；因此如果列強允許美國簽訂巴黎宣言，

那麼邦聯的商船私掠便是破壞國際協定，不能爲歐洲國家承認。但是英、法對於這點都已聲明了立場，不會中這種詭計。戰爭一經開始，里安爵士便奉到本國政府訓令極力設法使邦聯同意關於中立國旗、中立貨物及封鎖的一八五六年的規則。這件事情，由英國在卻爾斯頓的領事，使台維斯總統起了注意，結果邦聯國會（Confederate Congress）通過了一個決議，維持商船私掠的權利，但是對於巴黎宣言的其他各點，予以贊同。英國於是實際上同意了不干涉邦聯的方面的私掠商船。當西瓦德聽到此項談判時，他請求撤換該領事。拉塞爾爵士拒絕撤換，林肯總統便取消了該領事的認可書，理由是該領事邀了叛徒參加一種類似條約的國際協定。（十八）

英法拒絕接受西瓦德的見解。當西瓦德的通牒被法國公使注意時，他同意簽一包括巴黎宣言的公約，但是以不直接或間接牽累他的政府於當時在美國發生的內戰爲限。英國政府也同意簽訂這麼一個協定，但是這種協定只限於將來，不能使『已經做過的事情無效。』當亞丹姆斯請求解釋他的意思時，他說道：『根據英國政府所取的態度，這是很合邏輯，始終一貫的：所謂邦聯既然被承認爲一個交戰團體，依照國際法，牠可以把私掠船武裝起來，牠的私掠船必須認爲是一

個交戰團體的軍艦。」換言之，在那時候巴黎宣言不是國際法的一部分，而僅是一種條約協定，只能拘束那些已經正式接受的國家。英法的立場明白以後，西瓦德也就把這事作爲罷論。(十九)

商船私掠不佔重要 西瓦德或許可以省卻關於這個商船私掠的題目的一切麻煩與焦慮，因爲在戰爭裏面商船私掠並不佔若何重要的地位。這有兩個原因：第一，封鎖，在數月之後便足以有效地阻止邦聯的私掠船帶他們的捕獲物駛入邦聯的海口；第二，英法不許交戰兩方把捕獲物帶入他們的海口。私掠商船的主要目的是營利，如果不能把捕獲物帶入海口，沒收拍賣，那麼便失卻私掠的動機。單是從事於商務的破壞並不是有利的事情。因此等到封鎖足以使私掠船之企圖把捕獲物帶入邦聯海口有極度的危險時，此項行爲便告停止。雖然有許多小帆船奉到委任，但是他們不久便絕跡了。最重要的是甲夫台維斯 (Jeff Davis) 在新英格蘭海岸有數次的捕獲後，便在佛洛利達海岸遭破壞了；波利加德 (Beauregard) 被捕了；猶達 (Judah) 在彭沙科拉 (Pensacola) 被聯邦派焚掉了；薩萬拉 (Savannah) 被捕了；彼屈利爾 (Petrel) 被美國巡洋艦聖勞倫斯 (St. Lawrence) 一砲擊沈了。至一八六一年底，私掠船都絕跡了。從此以後，破壞商務的工作由邦

聯邦政府所有的船隻繼續進行，歸邦聯的海軍軍官指揮，其結果超過了以前海戰一切的經驗。邦聯的巡洋艦如亞拉巴馬 (Alabama)、佛洛利達 (Florida) 及沈拉多 (Shenandoah)，被當時的北方作家指為私掠船、海賊船或海盜船。這些名詞被歷史家繼續使用着，於是對於有關的國際法的原則，引起了很大的混亂。(二十)

邦聯派使運動承認 在戰鬪開始之前，邦聯政府已經進行加入國際團體的工作。一八六一年三月十六日，國務卿杜布斯 (Toombs) 令楊實 (W. L. Yancey)、羅斯特 (P. A. Rost) 及孟恩 (A. Dudley Mann) 極力趕赴倫敦，由該處再往其他歐洲國都，要求完全承認為獨立國家。(二十一)五月三日，因為國會議員格里哥雷 (Gregory) 的介紹，拉塞爾爵士允許在家裏接見該代表們。他們的報告說，「英、法現在不能承認邦聯的獨立，但是英國實在並不反對美國的解體，英、法兩國一俟我們得到第一次斷然的勝利，便會對我們採取有利的行動。」(二十二)羅斯特然後前往巴黎，與法國外交部長托文納爾 (M. Thouvenel) 會晤，得到了較多的鼓勵。他得知英、法已經同意採取同樣的方針，他並且得到承認不過時間問題的印象。(二十三)不過，這幾位代表們報告說，奴