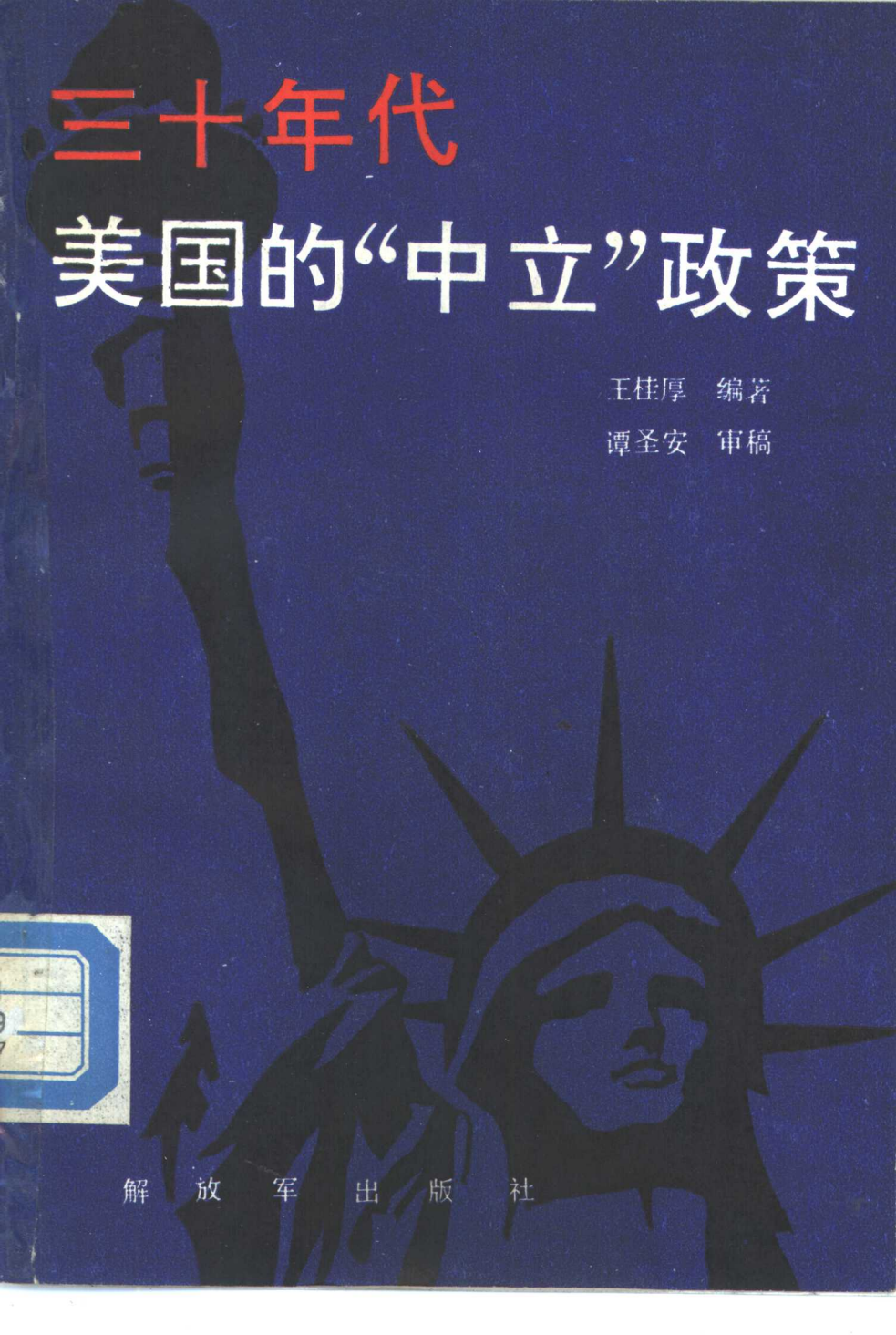




三十年代

美国的“中立”政策

王桂厚 编著

谭圣安 审稿



解 放 军 出 版 社

三十年代美国的 “中立”政策

王桂厚 编著

谭圣安 审稿

解 放 军 出 版 社

三十年代美国的“中立”政策

王桂厚 编著

谭圣安 审稿

解放军出版社出版

(北京平安里三号)

新华书店北京发行所发行

北京京辉印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开本 4 印张 87千字
1987年10月第1版 1987年10月(北京)第1次印刷
印数1—4000

ISBN 7-5065-0135-X/E·80

统一书号: 11185·105 定价: 0.72元

出版说明

为了普及第二次世界大战的历史知识，中国第二次世界大战史研究会组织编写了一些反映二次大战中重大战役、重大事件等带有学术性的普及读物，本书就是其中的一种。

二十世纪三十年代，德国、日本和意大利法西斯，在美国推行的对法西斯侵略不承认、不干涉的“中立”政策和英、法两国推行的绥靖政策纵容下，从发动局部战争走向了打世界大战，美国也在这个时代开始向世界霸权宝座迂回前进。本书以大量的历史事实为根据，对三十年代美国“中立”政策的缘起，及其在传统的孤立主义思想掩护下实施“中立”政策的实质、恶劣影响和严重后果，进行了系统的阐述和评介。这对我们探讨第二次世界大战的起因，了解三十年代美国在推行“中立”政策过程中支持和帮助侵略者，打击和出卖被侵略者的行径，具有重要参考价值。

目 录

导 言	(1)
一、“九·一八”事变与不承认主义	(5)
美国对“九·一八”事变初期的反应	(5)
美国与国际联盟合作	(8)
史汀生照会——不承认主义	(13)
史汀生致波拉的公开信	(18)
二、美国1935年的中立法与意埃战争	(26)
美国国内孤立主义思想泛滥	(26)
1935年中立法案出笼	(29)
意大利——埃塞俄比亚战争中的美国“中立”	(33)
三、西班牙战争中的美国“中立”	(38)
美国与西班牙战争	(38)
1937年“永久”中立法	(44)
四、美国与“七·七”事变	(47)
中立法与“七·七”事变	(47)
美国与布鲁塞尔会议	(52)
美国对日本的经济“绥靖”	(63)
五、美国的“中立”与慕尼黑阴谋	(68)
美国与慕尼黑勾结	(68)
“东亚新秩序”与美日矛盾深化	(80)
美德矛盾与美国的拉美政策	(88)
六、罗斯福政府为争取修改中立法和维护世界	

和平而斗争	(95)
罗斯福政府谴责希特勒侵略扩张	(95)
罗斯福总统为修订中立法而斗争	(102)
罗斯福呼吁和平	(107)
罗斯福支持反法西斯战争	(111)

导 言

二十世纪三十年代，是世界政治和世界经济从二十年代的“稳定”与“繁荣”进入动荡和危机萧条的年代，是德国、日本和意大利法西斯侵略国家在英法美推行的“不干涉”、“中立”的绥靖政策纵容下，从局部战争走向世界大战的年代。

美国，作为资本主义世界第一经济大国和“民主国家”，在东西方法西斯国家不断扩大侵略的年代里，在国际舞台上却未能发挥它应起的维护世界和平的积极作用。整个三十年代，美国政府是在“不承认”、“不干涉”、“中立”的旗号下，推行其对欧洲和亚洲的外交政策的。

探讨三十年代美国“中立”政策的缘起，人们往往与美国历史上的孤立主义传统联系起来。的确，美国三十年代的“中立”政策，是在传统的孤立主义思想掩护下实行的。通常所说的传统的孤立主义，是指美国建国后第一个世纪中对欧洲国家的政治和军事，奉行“不干涉”、“不卷入”或保持中立的外交路线。一个多世纪以来，美国“孤立”于欧洲之外，却利用欧洲大国之间的矛盾与冲突，谋求和增进了自身利益，同时，加紧控制西半球，排除欧洲国家的侵扰。结果，美国从欧洲国家的冲突中坐收渔利，扩张了领土，发展了经济。到了十九世纪末，随着自由资本主义向垄断资本主义的过渡，美国成为托拉斯化帝国主义国家，世界资本主义各国力量对比也发生了变化，美国所处的国内外形势与上一世纪迥然不同。孤立

主义已经不合时宜。以1898年美西战争为重要标志，美国开始介入欧洲和亚洲国家的事务，进入帝国主义国家重新瓜分世界的角逐场，并在其中起着越来越重要的作用。1917年美国参加第一次世界大战，事实上已抛弃了孤立主义外交路线，而推行扩张主义政策。美国孤立主义时代已告终结。但孤立主义阴魂不散，在二十年代，特别是三十年代，所谓的孤立主义又粉墨登台表演，不过只是形似而神异。

第一次世界大战结束后，美国将如何干预国际事务，以实现其霸权计划，在统治集团内部发生了分歧。以伍德罗·威尔逊总统为首的民主党人（或称“国际派”）主张，以国际联盟为工具，正面直接参与国际事务，从而削弱英法等国，树立美国的霸主地位。以参议员洛奇为首的共和党保守派（或称“孤立派”），认为美国在国防、政治和经济中还不占优势，不仅不能控制国联，反会被它所束缚，所以，坚决反对批准凡尔赛和约，他们打出传统的孤立主义大旗作虎皮，要求保持美国在国际事务中的“行动自由”，在此基础上实现美国的霸权计划。1920年，美国参议院终于拒绝批准凡尔赛和约。1920年到1932年共和党执政时期，美国的外交政策是以“自由行动”为特征的，即不受任何国际组织的约束，怎么合乎美国利益就怎么“行动”。华盛顿体系的建立、道威斯计划、杨格计划以及凯洛格—白里安公约（巴黎公约）等等，都是美国“自由行动”的成果。可见，二十年代的美国并未“孤立”于国际大家庭之外，相反，在欧洲和亚洲推行帝国主义均势政策中，仍然发挥着重要的甚至是领导作用。

整个三十年代，美国孤立主义思想情绪甚嚣尘上，基本上左右美国舆论，孤立派竟然通过立法手段，制定“中立法”，成为美国政府不得不遵守的对外政策准则。造成这种

局面的原因很复杂。1929年秋季爆发的世界经济危机，对美国以及整个资本主义世界的袭击之惨重都是空前的。美国统治集团首先着眼于解决美国自身问题，尽快使经济复兴，保护和扩大垄断资本，稳定民心。胡佛政府时期和罗斯福第一任期，都致力于解决国内问题，无暇他顾。反对介入欧洲事务或欧洲纷争的“孤立派”，支持罗斯福“新政”，在1937年以前，罗斯福总统对他们抱妥协态度。所谓“不介入”欧洲事务的主张也是美国党派之间、地区之间和垄断资本集团之间矛盾斗争的反映。在美国国会内的孤立派堡垒是由代表大资产阶级利益的共和党和民主党的保守派组成的；就地区而言，孤立主义顽固势力主要在中西部和西部，代表农业资本家和新兴工业资本家的利益，致力于开拓新市场，向拉丁美洲、亚洲和太平洋地区扩张，反对实力雄厚的、与欧洲关系密切的东部大财团和以英国为首的国际金融势力。这里反映了美英之间的矛盾。此外，那些与德国垄断资本有密切联系的美国大财团，慑于人民群众普遍反希特勒法西斯主义情绪，不敢公开打出亲希特勒的旗帜，只能以孤立主义为掩护，继续发展与德国的经济合作，帮助希特勒扩军备战，从而获得大量超额利润，他们言孤立主义之名，行亲法西斯主义之实。所以，当时美国各种法西斯反动势力几乎都集合在孤立主义这面招牌之下，也就不足为怪了。三十年代美国孤立主义思潮泛滥另一重要因素，是利用人民群众的和平主义思想。空前严重的经济危机，造成美国人的普遍恐惧感，人们的注意中心在国内问题上，他们关心经济复兴，关心就业，对美国以外的事，尤其是欧洲问题不感兴趣，他们对第一次世界大战记忆犹新，憎恨德国法西斯主义、憎恨战争，反对一切战争，他们要和平，认为美国地理条件优越，旧大陆发

生的纷争与美国关系不大，不必去插足，只想保住美国的和平。这种和平主义思想在客观上成为孤立主义的社会基础。美国参议院中的顽固孤立派还常常高唱“爱国主义”圣歌，制造各种舆论，兴风作浪，影响民情，把和平主义融于孤立主义之中，使孤立主义思潮更加激荡。

如果说，二十年代的孤立派，是以“行动自由”为特征，那么，三十年代的孤立主义，则以“不承认”、“不干涉”、“中立”为特征，以中立法为手段，一面保护美国的既得利益，一面以美国独特的伎俩影响欧洲和亚洲事件的进程，使美国既可“自由行动”，又能坐山观虎斗和坐收渔利。这是借孤立主义之尸，还帝国主义扩张政策之魂。特别值得注意的是，三十年代以孤立主义遮掩的“中立”政策，是面对着日益猖獗的法西斯国家侵略活动的，这种“中立”政策实施的后果是，支持和帮助侵略者，打击和出卖被侵略者，同时，也是英法推行绥靖政策的重要帮凶。

从美国对外政策历史长河来看，“中立”的三十年代，是向世界霸权宝座迂回前进的时期。1939年9月第二次世界大战爆发，特别是1940年6月法国败降，英国孤军奋战时，美国的“中立”即使在表面上也不能维持了。美国必须考虑保护西半球之外的美国利益问题，即美国的全球战略。美国终于以租借法案代替了中立法。正是第二次世界大战，使美国直冲向世界政治舞台的巅峰，夺占了从本世纪初即已觊觎的世界霸主地位。

从探讨第二次世界大战起因的角度看，三十年代美国对法西斯侵略推行的“中立”政策，早于英法的绥靖政策，对英法实行的绥靖政策起着推波助澜作用。美国的“中立”和英法的“绥靖”是一丘之貉。因此，不能低估美国“中立”政策的恶劣影响和严重后果。

一、“九·一八”事变与不承认主义

美国对“九·一八”事变初期的反应

1929年秋天爆发的世界经济危机和1931年发生的“九·一八”事变，宣告了“繁荣”与“稳定”的二十年代的终结和经济萧条、政治动荡及暴力侵略的三十年代的来临。法西斯主义与反法西斯主义，战争与和平，成为三十年代国际政治的中心问题。面对法西斯国家的侵略扩张，民主国家只能在两种政策中抉择：一种是所有民主国家联合起来，实行国际合作，谋求集体安全，对侵略者实行制裁的遏制政策；另一种是对法西斯国家的侵略活动持放纵的、妥协的和纵容的态度，实行绥靖政策。所谓“不承认”、“不干涉”、“中立”，不过是给绥靖政策抹上一层油彩而已。在满洲危机中，美国政府抛出的不承认主义，揭开了三十年代美国中立政策的帷幕，1935年国会通过立法手续，从法律上把已经执行的这种政策肯定下来，推行下去。同时，不承认主义的精神实质，为英法政府所接受，体现在“不干涉”法西斯侵略的政策中。可见，不承认主义实为欧洲绥靖主义的先声。

1931年9月，华盛顿城的气候潮湿闷热，正象当时美国的政治经济形势一样，令人难以忍受。1929年秋季爆发的经济大危机越演越烈，全无回升的迹象。这年8月间，全国有一百五十八家银行倒闭，9月间，银行破产率成倍增长。整个1931年，有两千多家银行关闭，大批企业破产，建筑业处于

垂危状态。失业者达八百余万人。失业工人反饥饿斗争，农民反对取消农场抵押权的斗争，激荡着美国社会。9月16日，英国宣布废除金本位制。这对美国人不祥之兆。因为这使本来就不稳定的国际金融基础，更加不稳定了。美国各阶层的人们，忧心忡忡，惶惶然，不知何时终了？！

胡佛政府被深重的经济危机和政局不稳困扰着。9月19日，当沈阳事变的消息传到华盛顿时，胡佛总统和史汀生国务卿正在度周末。在胡佛的心目中，占首位的是经济萧条问题，根本无暇亲自过问远东发生的事件。处理“远东危机”——“九·一八”事变问题，几乎完全由国务院远东事务科和史汀生国务卿负责了。所以，在事变发生后二十天，史汀生在他的日记中写道：“总统一直深陷于国内危机中，而为了解除危机正在进行大量而艰巨的工作，以致竟然未考虑远东局势。我认为，他还未理解到，日本的横冲直闯以及破坏各种和平条约的行动，对他的政府将意味着什么？”^①美国国会也很少讨论“九·一八”事变问题（或称满洲问题），因为，国务院实行的政策既无须立法，也无须国会拨款，只是到了后来，在国会讨论菲律宾问题时，才顺便提到“满洲”问题。

美国总统胡佛与国会对“九·一八”事变的最初反应，决非表明美国对日本之侵略中国东北漠不关心。

其实，早在本年3月间，美国国务院便收到了驻华公使发回的消息，日本正在中国东北制造纠纷，有可能酿成战祸。但是，美国当局则听而不闻，一再强调美日友好。所以，当9月19日国务院得到沈阳事件消息的当天，远东事务科负责人斯坦利·霍恩贝克便迅速提出报告，表示理解满洲形势

^① 转引自〔美〕德内克编：《外交上的挫折，从霍恩贝克文件看1931—1933年满洲危机》，斯坦福大学胡佛研究所出版社，1981年英文版，第13页。

的复杂性,包括日本控制南满铁路,中国的软弱以及日本军方与外交部的矛盾等等,但未提出任何对付措施。史汀生国务卿也持谨慎的观望态度。他认为太平洋彼岸中国东北发生的事件面貌还不十分清晰,不过是一桩地方性事件,与日本在中国东北驻军有关,而他素知日本军部与政府间有矛盾,就应该促进日本文官政府来控制军队的行动。这样就需要给日本政府以时间。他相信,日本的币原喜重郎外相是代表日本政府内的温和派,会抵制好战派,可以通过外交途径解决沈阳事件。为了不使日本政府的温和派受到国际上的压力而使好战派占上风,美国应持小心谨慎态度。当时,在美国统治集团内,这种看法是相当普遍的。

9月21日,中国国民政府正式向国际联盟控告日本,企图依靠国联的干预以制止日本军队的侵略活动。面对日本的侵略和中国的控告,国联将如何对待?这是它自成立以来面临的第一次严峻考验。9月23日,国联根据盟约第十一条召开紧急理事会,会议决定委任理事会主席向中日两国发出紧急通告。通告要求中日双方不要扩大事态,国联将设法与中日两国代表会商,找出妥善办法,使“两国立即撤军”。国联在通告中,连侵略者与被侵略者都未加区分,何谈“公理之判断”。^①9月24日,非国联成员国美国,对中日两国发表备忘录,要求双方停止军事行动并撤退军队。美国这种不分是非,不明侵略与被侵略的暧昧态度,无疑是对日本的宽容和鼓励。

果然,9月25日,日本政府发表了关于满洲事变的第一

① 1931年9月22日,蒋介石在南京全市国民党员大会上说,“此刻必须上下一致。先以公理对强权,以和平对野蛮,忍辱含愤,暂取逆来顺受态度,以待国际公理之判断”。

次声明，极力为日军的侵略行动辩白。声明竟然把日本关东军蓄谋制造的九·一八事变，说成是由于中国人民的“不友好”而被迫采取的“自卫行动”；把一周来，日军对中国东北夺城掠地、烧杀抢掠解释为“维护本国和本国臣民享有正当权利和利益”。声明还宣布日本政府已“决定了竭力不使事态进一步扩大的方针”和逐渐撤军。

其实，早在国联紧急通告发表前一天，9月22日，日本内阁会议就已默认了日本驻朝鲜军队一个旅团调进满洲及其经费开支。所以，日本政府的声明是对军队所发动的满洲事变的认可和支持。但是，美国助理国务卿卡斯特在记者招待会上却说，日本政府9月25日的声明“表现了诚意”，“日本愿意通过友好途径来解决冲突”。①

一周后，9月30日，国联理事会通过了一项决议，呼吁中日双方不要进一步扩大事态，对于侵略者日本仍未提出任何严格的要求，所以，在表决时日本也投了赞成票。此决议在通过前，曾征得美国驻日内瓦总领事吉尔伯特的同意。美国政府也正式宣布赞成此项决议，并着重申明，“不管国联态度如何，美国政府将全力支持国联在解决远东问题中所作的努力。”

日本军队有恃无恐，继续扩大其侵略。10月8日，日本空军轰炸锦州城。11月4日，日军又向齐齐哈尔方向推进。很明显，日本意欲侵占整个中国东北地区。

美国与国际联盟合作

史汀生收到日本轰炸锦州的报告十分震惊，当天（10月

① 见1931年9月26日《纽约先驱论坛报》

8日），他在日记中写道：“恐怕我们应该对日本采取坚定立场和进攻态度了”。因为，锦州城已不在日本南满铁路辖区内，自沈阳沦陷后便成为东北三省的军政中心，又是通往中国内地的交通要冲。攻占锦州城将意味日本占领整个中国东北并直接威胁着英美在华东华南的权益。美国朝野意见纷纷，同中国经济关系密切的资本家和农业资本家，为了维护他们的利益，表现同情中国，要求政府采取行动，特别是宗教界人士和知识分子同情中国，谴责日本侵略，呼吁政府和国会对日本实行经济制裁。前国务卿鲁特、凯洛格等人主张采取行动，以维护国际条约。在胡佛政府内，以史汀生国务卿为首的一些官员，认识到日本的野心及其危害，也主张对日制裁。但是，这派人数量少、权力小，不能起决定的作用。当然，他们对国内舆论是有影响的。

但是，胡佛总统一直抱着不介入的态度，反对采取任何足以“刺激”日本的言行。于是，史汀生国务卿提出，美国可以采取某些形式与国际联盟联合的政策，或许有可能限制日本的行动。国务院远东事务科负责人霍恩贝克也向史汀生国务卿献策，说最好与国联合作，比“美国单枪匹马进入这个中一日一满混杂的丛林中来为好”。① 10月9日，美国政府会议，史汀生等人终于说服了胡佛总统同意指派代表出席国联理事会。但就在这次会议上，胡佛总统仍坚持不介入态度，他说，不允许“任何人在任何情况下，将这个婴儿（指“满洲事变”）放在我们膝上”。② 当然，史汀生也深知国内反国联的孤立主义情绪，害怕过多卷入国联事务所产生的政治影

① 见《外交上的挫折，从霍恩贝克文件看1931—1933年满洲危机》1981年英文版，文件二。

② 见《外交上的挫折 从霍恩贝克文件看1931—1933年满洲危机》文件九。

响。另一方面，又不要给日本以这样的印象：美国与英法等
国联合起来反对日本。这会影美国在中日之间充当调停人
的角色。同时，史汀生国务卿仍然希望日本政府能控制军方
的行动。

10月9日，史汀生指示美国驻日内瓦总领事吉尔伯特，
如果接到国联邀请讨论远东局势时，请他出席会议。史汀生
的想法是，美国只参加讨论对日本援引白里安—凯洛格公约
问题，目的是想将日本的违约行为推给国联处理，以免美国
单独介入中日纠纷中。

10月16日，美国正式派代表出席了国联理事会讨论远东
局势，这是自国联建立以来美国代表第一次参加会议。欧洲
各国对美国这一举动相当轰动，称之为“浪子回头”。美国
国内著名的孤立派人士海曼·约翰逊、威廉·波拉等人带头
反对，舆论界也众说纷纭。霍恩贝克向史汀生提出报告，坚
决反对美国进一步卷入这个国际组织，要求吉尔伯特只参加
讨论援引白里安—凯洛格公约一事，并且说：“全世界都知
道美国不参与国联事务”，也“不站在争论的任何一方”。^①
史汀生解释说，吉尔伯特参加国联会议是暂时的。他指示吉
尔伯特一当关于凯洛格—白里安公约（即巴黎公约）问题讨论
结束就离开会场。10月19日，史汀生命令吉尔伯特停止讨论。
史汀生出人意外地召回美国代表，国内舆论界是很赞赏的。

10月24日，国联理事会在没有美国代表参加的情况下，
通过了一项决议，限日本于11月16日将其部队撤离现在的占
领区，日军回到南满铁路辖区内。国联希望美国赞同此项决
议。但是，美国国务院反对这项规定时间限制的决议，认为

^① 见《外交上的挫折，从霍恩贝克文件看1931—1933年满洲危机》文件七。

这会刺激日本人民的“爱国情感”，反而会加强东京的军阀们。10月31日，美国助理国务卿卡斯特表示：“美国在担保中国完整的条件下，不得不反对日本永占满洲，但是，国联要求日本于11月16日以前退出满洲一举，美国并未附议”。卡斯特的表白，引起英国、法国等国联成员国的不满。有鉴于此，11月5日，史汀生向东京发出一份照会，表示美国一般地支持国联立场，并催促日本将军队撤至南满铁路辖区内，但未提时间限制。这样，美国既支持了国联，又有别于国联，又不触怒日本。不过，日本方面无论对国联的决议也好，或对美国的照会也好，均置若罔闻，以“追捕中国土匪”为名，继续深入中国东北内地。

10月26日，日本政府发表了关于满洲事变的第二次声明，作为对国联10月24日决议的反提案。声明中提出五项原则做为中日政府直接谈判的条件。这五项原则是：（1）相互摒弃侵略政策和侵略行动；（2）尊重中国的领土完整；（3）全力镇压一切干涉贸易自由和煽动国际仇恨的有组织的运动；（4）有效地保护在满洲各地的日本侨民的一切和平业务；（5）尊重日本在满洲的条约权益。第二天，日本政府便将这五项原则正式通知了国联理事会和美国。

史汀生得到这个消息很高兴，他一直企望美国能充当中日之间的调停人，以左右谈判。但是，当卡斯特助理国务卿向日本驻美大使出渊询问，美国是否可以派一名观察员参加谈判时，却遭到拒绝。史汀生非常恼火，但要日本保证：日军不再向锦州以南扩展。这件事由美国驻日大使福布斯受命与日本外相币原会谈，得到币原的保证。福布斯在向华盛顿的报告中写道：“外相的态度是友好和谦和的。他说，首相、陆军大臣、参谋长和他自己都同意不向锦州方向采取任