

軍縮戰債賠款三大問題



327.083

Ax 48

47

外交叢書
袁道豐等著

軍縮戰債賠款三大問題

南京正中書局發行

有所權版

(54)

中華民國二十三年九月初版

軍縮戰債賠款三大問題

一冊實價四角

(外埠酌加運費匯費)

著者 袁道豐等

主編者 外交評論社

發行人 吳秉常

發行所 正中書局

總店 南京太平路分店 南京鼓樓

印刷者 正中書局

編者序言

軍縮戰債及賠款。一般人咸認爲戰後所遺之遲延不決的三大問題。輒近各國當軸之所活動，報章之所登載，無不集中於斯。除賠款問題在一九三二年六月洛桑會議中暫時得一解決外，軍縮戰債兩大問題，就目前情勢以觀，一時殊無適當解決之希望；而尤以軍縮問題爲最甚。蓋戰債之解決，全繫美利堅之能否讓步爲斷，若美果以全世界之繁榮爲念，放棄自私，慨允削減戰債，開誠佈公與債務國家共商一合適可行之方法，則聚訟紛紜之戰債問題，未始不可以急轉直下而解決之。然軍縮問題之解決，則非易易。「以戰止戰」之信念，因經驗之昭示，銷毀殆盡。大戰以後，武裝和平之局面，依然無異於昔日，如以危言形容之，今日又處戰前緊張之狀態中矣。事之滑稽誠無過於此者，列強一方面競修軍備，唯恐或後，一方面則又侈談軍縮之如何裁減，今日一計劃，明日一說帖，以致烏煙瘴氣，莫可逆觀。蓋各國罔不溺於自私之偏念，祇欲設法裁他國之軍，而雅不願裁自國之軍，情勢之惡烈既如此，軍縮問題之終難解決，蓋可想見，是毋怪軍縮會議之會

幕，屢開屢閉，了無結果，以迄今茲，竟愈趨僵化，大有無形解散之勢矣。

軍縮戰債賠款三大問題之真相維何？其磋商之經過維何？國人當急欲明瞭及研究者。本書編行之動機，即在供給讀者以比較可靠之材料，使人認識此三大問題之重要性所在，藉覘其過去，以測其將來。既言軍縮，即不得不涉及軍擴，列強之擴張軍備情形，德意志之軍備實況及其退出軍縮會議之影響，均有譯文補充之。袁道豐教授研究此三大問題，極有心得，本書乃以其所著三文爲骨幹，說理詳明，分析清楚，尤望讀者注意焉。

陶 樾二十三年六月二十五日序於南京

軍縮戰債賠款三大問題目錄

編者序言·····	陶 樾·····	一
裁軍會議之迴顧與前瞻·····	袁道豐·····	一
軍縮會議失敗之原因·····	翁率平·····	二九
軍縮會議之破裂與美國態度·····	趙迦德·····	五三
將來的列強海軍形勢·····	關根羣平著 沈鍾靈譯·····	七一
德意志之軍備現狀·····	Regin 著 錢安毅譯·····	九三
德意志與軍縮之危機·····	A.W.Dulles 著 馬 兆奎譯·····	一一九
戰債問題的檢討·····	袁道豐·····	一三五
十一年來賠款問題解決經過·····	袁道豐·····	一六五

軍縮戰債賠款三大問題

裁軍會議之迴顧與前瞻

國際裁軍會議自在日內瓦開幕以來，迄今已十有五月了。在這一年餘當中，會議工作的進行時而死氣沉沉，時而生氣勃勃，備極蒼雲變幻之能事。如果軍縮的演進能踏上光明的康莊大道，勇猛邁進，那也罷了，可是因為列強利害衝突，你要裁我的軍，我要裁你的軍，以致勅茫湖畔風聲鶴唳，而全世界六十餘國濟濟一堂的裁軍會議就大有壽終正寢之勢了。現在雖幸有英首相麥克唐納提出驚人的軍縮計劃，以期挽救當前的危機，但從歐洲現勢觀之，這計劃究能否滿足各國的意旨，而使其化干戈為玉帛，尚屬疑問。裁軍會議既到了這麼危殆的地步，則其工作經過，此時實有作一總檢討之必要。同時明瞭了它的過去，我們纔可以預測它的將來。

一 裁軍會議的由來

裁軍問題由來已久，並非時下的產物。一八九九年和一九〇七年的海牙和平會議均曾議及此事。迫歐戰告終，世人多認為戰爭的爆發實由於各國擴張軍備，競賽不已，於是國際輿論對於軍備的觀感爲之不然一變。而國聯盟約第八條也就有這樣的規定：『盟員承認和平的維持必須裁減各國軍備至最低限度，以足保障國家安全與履行國聯義務爲限。』同時巴黎和會又將戰敗國如德奧匈保的軍備先行裁減，以作普遍裁減軍備的表率。所以凡爾賽條約第五章的前序這樣說：『爲謀得世界各國軍備的普遍限制起見，德國約定嚴守下述的陸海空軍條款。』

接着國聯理事會特設一『常設軍備委員會』，以備諮詢意見，後因該委會的工作毫無效果，全體大會便另組織一『臨時混合委員會』。這委員會也一樣的沒有具體成績，可供大會採納。所以在日內瓦議定書流產之後，國聯大會又成立一『裁軍預備委員會』，專事研究裁軍計劃。非盟員國如美俄土耳其均派有代表參加。一九二六年該委員會舉行第一次會議於日內瓦。嗣後曾集會討論數次，直到一九三〇年終，纔草立一裁軍草約，以敷衍了事。就其實際而言，則堂

而皇之的裁軍草約，要亦不過一紙空泛不足道的具文而已。所以當時就引起許多國家的營議，而德代表且公然宣言裁軍草約的價值連用以簽字的鋼筆水還不如。用作討論根據的裁軍草約，既不爲各方所滿意，則裁軍會議的前途困難，蓋亦可想而知。

二 裁軍會議開幕後各國態度的表露

裁軍草約的內容就使不能令人滿意，但是假如歐洲的政局已告澄清，這倒無關緊要，原因技術的困難是全國政治的困難而生的。可是當一九三二年二月二日裁軍會議開幕時，國際形勢已經陷於最危險的階段：在遠東方面，中國在滿洲的義勇軍正與日本的獸軍廝殺，淞滬戰事亦正方興未艾。至太平洋方面，美國艦隊集中操演，與暴日成露刃對立之局。而在西歐方面，則希特勒運動風起雲湧，德法邦交極度緊張。在這場合之下，欲使各國擺下鎗械，而將其安全轉託於一紙公約之上，自爲事實所不許。然而裁軍會議的會幕畢竟在漢德遜（Henderson）主席之下揭開了。

會幕一經揭開，各國就提出她對軍縮的主張。這些主張非常繁複，以篇幅有限，未克盡述。現在我們謹把強國的立場，摘要引述一下。

英國主張以裁軍草約爲討論之根據，並謂軍縮程序應不出下述各點：（一）取消潛艇，（二）取消毒瓦斯和化學戰爭，（三）取消徵兵制，（四）削減戰艦噸位，（五）減小砲徑之最大限度，（六）禁止陸戰砲口徑超過某種限度，（七）設立常設裁軍委員會。美國的提案有些地方與英國的甚相類似，其內容分爲九點：（一）美國願考慮裁軍草約；（二）延長華盛頓條約與倫敦條約的效力，儘速促法意兩國參加倫敦條約；（三）依照華盛頓條約，將海軍噸數作比例的縮減；（四）禁止天空襲擊，以保護平民；（五）完全廢止潛水艇；（六）廢止毒氣與黴菌戰爭；（七）武裝兵額限至適足維持國內治安及保衛國家安全爲止；（八）限制坦克車與重砲；（九）限制軍用器材之經費，爲裁軍之補助方法。

法國的主張始終沒有脫離其保障爲先，裁軍爲後的窠臼，所以她提出的六點和旁的國家大有歧異：（一）設立國際警察與空軍，以供國聯調用；（二）限制戰艦與潛艇；（三）遠距離的重砲

及排水量甚大之軍艦交國聯支配；(四)實行強迫仲裁；(五)禁用毒氣與黴菌；(六)禁止飛機或砲隊在陸地戰爭中距陣線若干遠之轟擊。

德意的提案與法國的完全相反，這原是德法兩國處境不同之故，毋足爲怪。德國要求各國廢止所有的海陸軍事飛機，毀壞邊境上的砲壘，取消徵兵制度和極力減少戰艦的噸數。此外，德代表拒絕接受裁軍草約，作爲討論之根據，並以凡爾賽條約第五章的前序爲論據，要求各國將軍備裁減至與德國同樣的程度。意國因與法交惡，所以她的提案與德國的頗爲接近。她主張：(一)各國的權利平等；(二)軍備減至相當的最低限度；(三)廢止戰艦、潛艇及航空母艦；(四)廢止重砲、坦克車和轟炸機；(五)永遠禁絕化學戰爭與黴菌戰爭。

俄國的提案最爲激烈和澈底，這種提案顯係爲宣傳蘇俄的愛好和平而提出。她主張將各國的所有軍備，無分飛機、戰艦與陸軍之別，一概廢除。至於雄視遠東的日本，一面在滿洲上海大逞其淫威，一面贊同廢除天空轟炸、毒瓦斯和黴菌，並縮小大砲口徑與航空母艦。

由上所述，可知各國的態度，全以維護本國利益爲前提。英美之主張廢除潛艇，法國之主張

設立國際軍隊，與將重砲巨艦交她御用的國聯指揮，以及德意的主張軍備平等，都各有她的深遠用意，但因彼此利害衝突，所以沒有一國的提案曾經裁軍會議採納。討論的結果還是多數表決以裁軍草約爲研討之基礎。這草約內分六十條，計十一要點：（一）締約國承認照條約極力縮減其軍備；（二）陸海空軍在平時之限制，與徵兵服役年限之限制；（三）限制經費，以間接限制陸軍軍備；（四）直接限制海軍之噸數與大砲口徑；（五）限制海軍經費；（六）限制飛機的額數與馬力；（七）限制每年陸海空軍之支出，以軍事爲根據之製造用費；（八）關於軍事消息之公佈與交換；（九）化學戰爭之禁止；（十）設立一常設裁軍委員會，以監督裁軍協約的執行；（十一）裁軍協約不得觸害凡爾賽，聖日耳曼……諸和約中的軍備限制之規定。

先決問題既已解決（二月二十五日），於是各國在總委員會之下組織政治、海軍、陸軍、空軍國防預算五委員會，分別進行其工作。三月十六日因復活節來到，裁軍會議遂休會至四月十一日再開。

三 軍備裁減方法的爭執

四月十一日，裁會會議重開了。當時擺在它眼前的有三個重要問題：（一）關於軍備之全部裁減或逐步裁減的問題；（二）限制軍備及裁減軍備所應依據之標準問題；（三）從質地上廢除侵略性的軍備或將這種軍備劃歸國際聯盟的問題。在這三個問題中，以頭兩個問題比較容易解決。一則因為軍備的全部裁減，除蘇俄外，大都表示反對，二則因為裁減軍備的標準，出席國家一致主張以足供防衛國家安全為依歸。所以討論不久，就將這兩個問題一一解決了。第一個問題依照比、捷克、挪威、丹麥、尼魯圭和愛沙尼亞六國的提議，於四月十九日表決軍備的裁減須逐步行之，並當在可能的短時期內連續修改之。關於第二個問題，共有兩種提案：一為意代表所提出者，一則為西班牙、挪威、瑞典及捷克諸國代表所提出者。最後的決議案就以西、挪諸國的提案為張本。除蘇俄外，該決議曾經會議一致通過，其內容如下：『為確定限制及裁減軍備之標準起見，應將盟約第八條之規定，予以施行；因此，在不妨害國家安全之範圍內，以及不妨害國家履行其由國際公共行動而負擔的國際義務之範圍內，應將軍備縮減至最低限度，而各國之地理關係及社會情形，同時亦應顧及，總委員會並決定上述標準如何適用，以及用何種方法縮減並限

制軍備，應按照實在情形，從緩考慮之。』這兩個決議案雖經通過，但按其實際，於裁軍會議的進行究有多少裨益，却是疑問。我總覺得，在國際會議中問題的解決，愈容易，則其裨益會議的程度也就愈微渺。

次要問題一經解決，困難問題就隨着來了。關於帶有侵略性的軍備究竟把它廢除，抑把它劃歸國際聯盟管理指揮呢？美國贊同前者，法國則贊同後者。兩國均各有她的附意國家。不過美國代表所提出的廢除坦克車，活動重砲與禁止毒氣戰爭的提案，因只限於陸軍方面，有些國家認為範圍太小，所以意國把它擴大而推廣至海空軍備。但這些提案均為法國所反對，且謂美國提案缺乏兩種要素，即對於達約國的監察與制裁。美法領袖下的國家既各各背道而馳，於是會場空氣頓形險惡，大有決裂之勢。幸而英國提出一折衷辦法，纔把美法的衝突解決。英國的折衷案曾經會議通過，其內容為：『本會議接受實質的軍備減縮原則——即先行接受某種軍器應歸國際專約規定廢除或歸國際管理之原則。』

這決議案除規定質的軍備裁減而外，可以說根本沒有把當前的難題解決。侵略式的軍器

究把它廢除，抑劃歸國聯管理？這個先決問題，決議案完全沒有予以回答。同時所謂攻擊性的某種軍器又究指那幾種呢？決議案也是沉默不言。所以總委員會不得不就此三點，令海陸空軍委員會去決定攻擊性與非攻擊性的軍器。這三表就是：（一）何種軍械最有攻擊性質；（二）何種最易破壞國防；（三）何種最危害平民。

在海陸空軍三個委員會中，除化學戰爭與微菌戰爭爲一致主張廢除外，旁的軍器簡直無法辨別。有些委員說潛艇帶有十二萬分的侵略性，有的則說潛艇完全是種防衛戰具；有的說含有侵略性的主力艦和飛機母艦應該廢除，有的則說這是防禦戰具應予保留；有的說重砲、坦克車和轟炸機最有攻擊性和最易危害平民，應予禁用，有的則駁說這些軍器也可用之於防衛國土。言人人殊，莫衷一是。要皆以本國利益爲立場，以作辨別軍器性質的標準。因此，討論月餘，毫無結果。而各委員會不得不把各國的不同意見，呈報總委員會，以作敷衍塞責之計了。

四 哄動一時的胡佛提案

正在裁軍會議鬧得不可開交的時候，洛桑會議於六月下旬開幕了。這個會議的召集，完全是爲了解決賠款問題，從某種意義上說，與軍縮無關。但因賠款戰債與軍縮含有連鎖性，即賠款的取銷必影響及戰債的償付，而戰債的停付或減低，勢必使歐洲各國更有充分的餘款，以作軍備競賽。這樣一來，不僅美國的債權深蒙其害，而世界和平亦將更難維持。原來白宮對於軍縮和戰債始終認爲有連鎖關係：歐洲如一日不縮減軍備，則美國即一日不允取銷戰債。所以在此洛桑會議與裁軍會議同時舉行的時候，美總統認爲是提出其軍縮計劃的最好時機，且可以運用其債權國的權威，以作要脅。如果胡佛、軍縮計劃爲歐洲所接受，則戰債問題自可迎刃而解，而洛桑會議亦不致徒勞無功了。

六月二十二日胡佛總統果然把他的驚人軍縮計劃提出來了，其內容除申述非戰公約之價值在於各國相約非防衛國家，不得用武力而外，主張世界軍備統減三分之一。在陸軍方面廢除坦克車和一切重量活動大礮，禁止化學與毒菌戰爭。在空軍方面，廢除轟炸機，禁止天空轟擊。在海軍方面，曾經條約規定之一切主力艦噸位與隻數減少三分之一，巡洋艦、驅逐艦與航空母

艦減四分之一，潛水艇減三分之一。美代表吉貝生（Gibson）聲言此計劃實行後，十年間可省軍費二百萬萬元，並謂美國準備拆毀現有軍艦三十萬噸，放棄再造五萬餘噸軍艦之權利，拆毀千餘尊活動重砲，九百輛坦克車及三百架轟炸機。

胡佛軍縮計劃雖曾使輿論爲之震驚，並獲得英德意俄諸國的贊同，可是不爲法日和小協約國所接受。因此，不久之後，它又不大爲人所注意了。

五 自欺欺人的決議案

七月九日洛桑會議閉幕，於是全球的視線由洛桑而轉移至日內瓦。自裁軍會議開幕以迄今茲，已有五閱月之久。可是結果仍茫如捕風。長此延續下去，不僅無以對國人，而且無以對自己。所以出席代表均認爲有暫時結束之必要，而他們就聚精會神於決議案的草立了。

決議案曾先提出於總委員會，以資討論。它是各國代表所勞心焦思的唯一傑構，也是各提案中所含之共同點的大成。其起草人爲捷代表皮尼斯（Benes）。七月二十三日，裁軍會議討