

國際叢刊第十二種（二十五年六月）

英國擴充軍備之計劃

（附倫敦海軍新約全文）

✓外交部情報司印

序

本年三月十日，英國國會通過擴充軍備計劃案，對於海陸空軍之各部門，規定逐步擴充，其規模宏大，遠過昔年。此舉於歐洲及遠東局勢，關係至鉅。本司歐美科同仁，緣將英國此次通過擴充軍備之背景，原因，影響，加以檢討，並根據本年三月三日英政府公佈之國防白皮書，將軍備計劃之內容，加以分析，意在以一得之愚，貢獻國人。編末附載本年三月二十五日簽訂之倫敦海軍新約全文之譯文，藉便參考。

本編之作，以楊樹人君及陶芸女士之力居多，特此附誌。

情報司

目錄

一、起因及背景	一
（一）集體安全之動搖	一
（二）意亞糾紛	三
（三）德國重整軍備	四
（四）海軍會議之失敗	五
（五）英國軍備實力與列強之比較	七
二、軍備計畫之內容	一〇
（一）軍力之增加	一一
（1）海軍	一一
（2）陸軍	一三
（3）空軍	一五

(二) 國防計畫之調整·····	一八
(三) 軍事工業之整理·····	二一
三、英國朝野之態度·····	二三
四、對於遠東之影響·····	二六
附錄：倫敦海軍新約全文·····	二八

英國擴充軍備之計劃

英國在歐洲政治上，向處於操縱均衡之地位。此次毅然實施其龐大之擴充軍備計劃，不但對於歐洲局面，有直接關係，對於東亞影響亦鉅，而且尤足證明幕後國際政治之緊張。吾人對其前因後果及其實在內容，均有迫切注意之必要。

一、起因及背景

考英國此次擴充軍備計劃，並非出於偶然動機，實係繼承去年三月增加軍備決議案而來。英國自歐戰後國聯成立以來，在軍備上與列強相較，並不努力。保守黨中激烈份子如丘吉爾 W. Churchill 等流，憂心國防，倡言軍備者，固不乏人，然政府增加軍備之措施，其比較有具體表現者，則自去年三月國會決議案始。一年來國際情勢，愈見緊張，英政府感覺其去年計劃，不足以應付未來大變，於是乃有此次更龐大之計劃，其事前曾出於慎重考慮，固不待言；而其背景複雜，則尤為顯明。請申論之。

(一) 集體安全制度之動搖

自歐戰告終，各國鑒於同盟制度，並不足以促進普遍和平；且其結果率都造成同盟與同盟對抗之局面，不至戰爭爆發不已，於是乃有所謂集體安全制度者代興。殆即以各國共同締約，保障和平爲基礎，如締約之任何一國，破壞和平，則其餘諸國皆負制裁之責。維持此種集體安全制度之機構，雖頻有設立，然大都無實際功效。卽如國聯會章卽係基於此種制度之上者，然而會員國破壞其條規者，迄今已不止四五次矣。大都國聯如欲對於小國制裁，有時尙能維持威信。倘糾紛一造爲大國，或有大國爲背景，則大都束手無策。而且美國以其本國之利益關係，自始卽處於國聯以外，不受其拘束，實使國聯機構有欠完全。蘇聯最近雖已加入，爲國聯增加聲勢不少；然而日德相繼退會，國聯勢力受損，得不償失也。又如仲裁公約亦係本此集體精神而成立。各簽約國担任於糾紛時提請國際常設法庭裁判或提交仲裁。然而國際紛爭之背景，大都以純粹法律爲限，而大國則又往往藉口糾紛有政治性質，不欲提交裁判，如最近德國不欲提請裁判法蘇協定，是否與羅加洛公約相背，可以爲例，而羅加洛公約者本身亦係集體安全機構之一，依照該約，法比德保證其邊疆不改，劃萊茵爲解除軍備地帶，而英意則爲担保制裁之國，現在德國則謂法蘇協定，係對德而設，與該公約精神不符，乃在該地帶中恢復軍備，且

不願提交國際常設法庭裁判。至於普遍裁軍以求一般和平之希望則早經斷絕。巴黎非戰公約之無具體效力，亦早有國際事件可以爲證。凡此均足證明集體安全制度，發生動搖，無足可恃。各國紛紛復返於戰前同盟途徑，各樹黨羽，互相牽制。英國處於此種環境之下，除擴充軍備而外，實無他法。英國官方雖云一再聲明，不願放棄其前此對集體安全所下之努力，然而厚增實力，冀圖自保，要亦不失爲主要動機之一也。

(二) 意阿戰爭

意阿糾紛牽動歐洲大局，亦係英國實行擴充軍備之主因，查英國在阿之經濟利益，雖僅限於柴那湖及藍尼羅河一帶，然非洲英屬土地，無論從軍事上及經濟上言之，均與阿國有密切關係。意若佔據阿國，勢將影響英國在埃及及蘇丹之利益，并威脅蘇彝士及紅海口之航線，於英極屬不利。故自意阿紛擾之始，英國即嚴加注意。迨國聯調解失效，對意施行制裁，國際形勢，頓形緊張，而英意關係，尤趨惡劣，蓋意方認爲國聯所有措施，皆爲英國所策動也。英政府雖以履行會章義務自白，光揚立場振振有辭，然終未足更換意方之見解。在國聯通過對義制裁之先後，羅馬報紙對英大肆攻擊，而雙方當局於軍事上亦不無準備。意阿糾紛遂一變而爲英意之側面衝突矣。

英政府爲防止意大利先發制人計，在地中海集中艦隊，并在蘇彝士及紅海口增厚防備。據最近報告，是項特別防禦軍費，每月約費五十萬鎊之鉅。在陸地方面，埃及與意屬利比亞毗連。兩國在其管轄邊區，互相增加戒備，形勢會有一度之緊張。

英政府經此戰爭之威脅，認非擴充軍備不足以保帝國之絕對安全。并謂國聯對意實施制裁後，除英國外，并無任何會員國移動軍艦，或調遣軍隊，準備應付經濟制裁引起戰事之可能。意國若竟因制裁而襲擊會員國，則英國在地中海中，將首當其衝，英國責任如斯嚴重，故不得不毅然擴充軍備。輿論方面，亦多附和。國內對增加軍備之阻力，因而減少。是以意阿戰爭，誠促成英國擴張軍備主因之一也。

(三) 德國重整軍備

凡爾賽和約第五章，會規定德國縮減軍備之範圍。其時德國對外處於戰敗地位，而對內則又新遭革命，欲不接受，實不可能，然而實非心願，固不待言。此所以一九二六年德國加入國聯，即根據約章規定，德國首先裁軍，以爲他國普遍裁軍之導，要求他國訂定公約，完成普遍裁軍之義務。一九三二年十二月英法意雖會共同宣言依平等待遇之原則，設立安全保障體系，德國亦受此同等待遇，並將此體系，包含於新公約之中，然

而此後關於公約之簽訂，則毫無進展。一九三三年十月十四日德國退出軍縮會議之理由，即謂各國軍備龐大無裁減誠意，德國平等待遇，實無滿足之可能。同年十月二十一日且更進而通知退出國聯，德國重整軍備之步驟於焉開始。惟始猶祕密進行，迨一九三五年三月，則更公開設立空軍，增加國防軍爲三十六師，每師九千人。一時謠譔繁興，憶測烽起，真相實無從探悉。如最近邱吉爾氏在下院辯論中則謂德國自希特勒氏當政三年以來，共用軍費一、五〇〇、〇〇〇、〇〇〇英鎊，一九三五年一年竟達八〇〇、〇〇〇、〇〇〇鎊，分配於空軍者，計二九、〇〇〇、〇〇〇鎊，較諸英法所需約當二倍，在海軍方面，則德國潛水艇勢力將與英國相埒云。邱氏之言，或不免過事鋪張，然而德國重整軍備，不容忽視，亦係實情，而各國所尤引爲恐懼者，厥爲德國工業發達，軍備潛在勢力極大。此外德政府着手精神教育，鼓吹青年作戰心理，前此衝鋒團與黑衛隊（S. A. u. S. S.）所受之訓練，則儼然軍隊，尤使列國夢寐不安。馴至造成普遍軍備競爭局面；而法國則出於過敏恐怖心理，廣結同盟。英國爲保持支配均衡之地位計，捨增加軍備，冀得列國尊重其態度而外，別無他徑，此英國擴張軍備之另一動機也。

（四）海軍會議之失敗

英國重整軍備之緣由，除上述三點外，厥爲海軍軍縮會議之失敗。華盛頓條約已經日本片面宣告廢止，倫敦條約亦將於本年年底屆滿，英國遂於上年召集五國海軍會議於倫敦，冀謀延長兩約之原則，而加以必要之修正。日本參加此次會議，其目的在取得軍備平等權，提出所謂共同「最高限度」；英美兩方，則以自身之利害關係，不允日本打破原有之海軍比率。日本之平等要求，既遭反對，遂於本年一月十五日正式宣告退出海會，其獨霸遠東之雄心，至是乃完全揭露。日本退出後，海會在英國領導之下，仍繼續進行。結果英法三國訂立協定，規定互換造艦程序以及質的限量，然因日意不參加之故，於事實上均難生效。質言之，防止列強海軍競爭之一切計劃，至是已全告失敗，英帝國國防素來側重海軍實力，自有增強海軍之必要。而是項必要，於太平洋方面，更屬顯著。

按現有英美日海軍五五三比率，日本海軍勢力與英美相較，已佔優勢，蓋英國海軍所保護之區域，遍於全球，一旦太平洋有事，英國所派遣之海軍，不能超過全部半數以上，美國亦因大西洋太平洋二方面防務關係，決不傾其海軍全力於遠東。至於日本則因地理上之便利，其全部海軍可以出動於太平洋上。故論者咸謂現時日本海軍，已非任何

單獨國家所能抗衡。準此而論，果日本擁有與英美相當之海軍，則其在太平洋上之實力，將二倍于英美而佔絕對優勢。英美將何以保衛其在太平洋之利益？

故英海相蒙塞爾于日本退出海會之日，發表英國對其平等要求之態度，大致謂海軍兵力，不能僅以軍艦數量爲測度之準則，而不計根據地之遠近，軍用品之供應，以及交通線之維護等要素，英國責任遍於五洲，其海軍必須保護海上交通，其兵力自應超過其他國家海軍之僅須集中于本國海面者，日本所提平等要求，將使英國蒙重大之不利云云。英國反對日本所提之平等要求，既如上述。日本於一九三四年十二月宣告廢棄華盛頓條約，今復退出海軍會議，則今年十二月倫敦海約期滿後，日本海軍軍備之設施，將不受任何限制，而自由推行其擴張計劃，以遂其與英美爭逐平等之目的。至於英美，自不願喪失其在太平洋之地位，尤以英國不能坐視日本強大，致危及其國家之命脈。今後亦惟有重修軍備，以期克盡其所謂遍及世界之責任耳。

（五）英國軍備實力與列強之比較

綜觀上述諸因，英爲應付目前大局計，有增加軍備之需要，已無疑問。吾人試進而與各國比較其軍備，則此種需要，尤爲明顯。

英國軍備，尤其海軍方面，迄今固尚能保持相當地位。然自歐戰以還，英政府以其租稅政策及財政上之原因，對於軍備確有相當縮減，故與他國相較，在數字上似有落後之勢，在陸軍方面英國平時軍力約二十萬人；法國則有五十萬六千人；意大利約四十三萬人；日本約二十五萬人，蘇聯約五十六萬人，（惟按一般估計，則實有一百三十萬人左右）；德國自一九三三年以來，增至三十萬人，一九三五年計劃增至三十六師，總數當在五十餘萬至六十萬人；美國約十四萬人。故就上開數字而論，英國陸軍在列強中，僅較美國爲多，然英國以其殖民地區域廣大，在實力上亦殊不足以言有充分之優勢也。而且列強中，除英美施行募兵制而外，其餘各國，均採徵兵制。據一般估計，戰時法國可以動員六百萬人，意亦約如之，日本可以動員約二百萬人，蘇聯約千五百萬人；德約二百萬人，故在後備軍力上，英國亦有相形見絀之勢也。

在海軍方面，迄今各主要海軍國，仍在五五三比率支配之下。自華盛頓海軍條約簽訂以後，英國即已承認英美海軍平等，故不啻即已自動放棄其「海上主人」之地位，然與各國相較，仍不失與美國並爲世界最大海軍國。惟英美戰略需要不同；太平洋中海程遼遠，美國無論取攻守之勢，須以大艦作威逼戰，故其所需者爲大號主力艦；而英國海

軍之主要任務，則在保護其遠洋航線，故其所需者爲中級巡洋艦，英國歷次海會七十隻巡洋艦口號之原因卽在於此。實際上英美實力孰強孰弱，以及英國距遠東甚遠，其實力有否與日本對峙之可能，事涉專門討論非本冊之範圍。惟就一般而論，則英海軍中，舊艦較多，有補充及易造之必要，固亦實情。而且最近英德議訂德國可恢復其海軍達英國總噸數百分之三十五；倫敦海會又告失敗，世界海軍競爭，卽將開始，英國如果不能先事綢繆，則其實力日益衰落，殆一時間問題耳。

至於空軍，英國尤感有急起直追之迫切必要。溯自歐戰以還，歐洲最強之空軍，首推法國，嗣後航空技術，日益發達，空軍地位有飛躍之進步，各國重視空軍。於是在此種環境之下，意大利努力進步，頗有與法國並駕齊驅之勢。同時蘇聯亦組成質與量均臻上乘之空軍。迨希特勒氏登台，戈林受任航空部長，進行龐大空軍計劃，曾使全歐各國夢寐不安。而德國有雄厚工業之基礎，戰時製造迅速；航空技術，夙極講求，駕駛人員之補充，不虞缺乏。凡此益足增加各國之恐怖。英國空軍，按照去年計劃，共有一百二十三隊，約有一等飛機千五百架，誠不能謂其無相當實力。然以殖民地廣被各方，需有多隊空軍，分駐各處，如印度，埃及，亞刺伯各處，新加坡向來均駐有空軍隊。現在國

際空氣緊張，不但此等處所，有增加空軍實力之必要，即本國空防，亦非增進實力不可也。

二、軍備計劃之內容

此次英國擴充軍備之計劃，實係繼承去年計劃而來，已如前述。根據去年三月英政府所公布之白皮書，陸軍預算共爲四三、五五〇、〇〇〇鎊，較一九三四年度增加三、九五〇、〇〇〇鎊。全部計劃注重陸軍武備之現代化，鞏固海軍根據地及通商口岸之防禦設備，調整陸海空聯合動作之防禦工作，而對於海岸防禦及防空設備，亦有重大之改進，海軍預算爲六〇、〇五〇、〇〇〇鎊，較一九三四年增加三、五〇〇、〇〇〇鎊，海軍人員亦增加二千人。增加預算之主要部分係供給主力艦現代化之需，總計修理設備及補充器械之用，共增加爲二、五五三、六〇四鎊。此外爲改良海軍防空實力起見，亦增加五三五、〇〇〇鎊。而建造新艦及增強海軍航空隊則需增加二四五、一九六鎊。空軍預算總額爲二〇、六五〇、〇〇〇鎊，較一九三四年增加三、〇八九、〇〇〇鎊。注重殖民地間之航空聯絡；並計劃非洲，遠東，近東英國領土間空軍大隊飛行練習；

並致力改良地面設備，務求空軍不分日夜均能動作。故就去年之計劃而論，陸海空三軍總計約增一〇、〇〇〇、〇〇〇鎊。爲數雖已不尠，然鑒於一年來國際情形之緊張，各國增加軍備之迅速，則猶感不足，結果乃有此次之龐大擴軍計劃。

據報載，英政府關於此項計劃，實已有精密詳細之計算，然政府迄未公布其詳細內容。本年三月三日所公布之白皮書，其中亦只提及大綱而已。英政府以該白皮書爲基礎，所提出之議案，業於本年三月十日經國會通過，請即根據該白皮書，分述此次擴充軍備計劃之內容。

（一）軍力之增加

白皮書會指明此次計劃，規模甚大，涉及若干部門；而且科學進步，至爲迅速，非常常重新考慮不可，故整個計劃注重彈性作用，留伸縮之餘地，全書並未列明共需經費若干，惟就其所舉大綱而論，實遠非去年之計劃可比；尤其空軍方面較之去年五月二十二日在國會宣布之計劃以及本年二月十七日之補充預算，均續有極大之增加。請依照原書次序分海陸空三項陳述之。

（1）海軍

白皮書謂英國海軍之最重要任務在於保持英國海洋交通，庶原料之供給得有保障。然保持帝國各部間軍隊調遣與給養，運輸之自由，重要亦不亞於此，良以此點乃帝國國防體系之基礎也。爲使海軍得於一切環境之下，完成此項任務起見，不僅須加速現在建造新艦之程序，尤須補充前此一切缺點。迄一九三六年底爲止，主要海軍國之海軍軍力，均受條約之規定，惟在此次海軍會議終結以後，此項限制究得保留若干，則不能斷定，誠恐可能的協定，殆亦不過先期通知常年計劃，交換報告及某種關於艦身與砲口大小之質的限制而已。

「一九三五年六月與德國簽訂之協定，實係一均衡的因素，於此可以明示，苟能達到量的協定，亦有其相當價值。然不能達到一般的協定，亦不必視爲他國存心增加其海軍勢力，志在推翻安全之均衡；而帝國政府此次之計劃，亦正未考慮類此變化。」

「倫敦海軍條約，於其有效期間以內，即至一九三六年十二月三十一日止，禁止建造主力艦，惟易造新艦之程序亦不容緩，擬於一九三七年初開造新主力艦兩艘。現有戰艦數艘之現代化工程仍將繼續。」

「巡洋艦數量擬增至七十艘，其中六十隻爲不及壽命年限者，十隻爲超過壽命年限

者。一九三六年計劃中將包括巡洋艦五隻。」

「關於陸續換造驅主逐艦與潛水艇，已有規劃，而對於小型艦船大體上則將繼續現有之建造率。」

「於最近期間將開造一新式小型航空母艦。海軍空隊日益重要，實有相當擴充其現在實力之必要。英國前綫艦隊之空隊實力，與其他各國，如日美兩國之海軍相較，實遠低於其應有之地位，擬於最近數年間，使其達到較高數字。其增加之結果，在人員方面自當有相符之增加。」

「此外更須增加人員爲新艦服役，兼以補充現在之缺乏，爲保證其效能起見，此項增加非逐漸進行不可。預期一九三七年三月三十一日，約增加六千人。」

(2) 陸軍

「陸軍之主要任務有三：維持帝國各部海外之警備；準備國內之國防，包括防空，海岸防務與國內安全；於緊急時期或戰爭時期，更須備有適當武裝之軍隊輸向海外有需要之地方，現在和平時期，本國常備軍隊之實力，（地域軍不在內）約十一萬五千人。」

「須知此係唯一可以隨時調赴帝國各處增防之軍隊。與一九一四年相較，英國軍隊