

羅敏達著
郭箭述譯

外交學

王寵惠



H. NICOLSON 原著

郭節述 譯

外

交

學

商務印書館印行

本書付梓之日，適值英、美、加、挪、荷、比諸國放棄在華特權。百年來不平等條約之束縛，得以完全解除。我國國運，爲之一轉。今後我國外交，當轉入一新的時期。謹以此書作爲紀念。

譯者 一九四二年十一月十二日

譯者序言

聶科遜 (Harold Nicolson) 的外交學 (Diplomacy)，是爲青年的外交人員所寫的一部教本。它追溯外交行政和外交理論之歷史的發展，研討晚近外交行政的變遷，說明一個理想的外交官所應該具備的德性，闡述外交禮節的要旨，分析各國的外交政策，列舉外交人員考選和任用的方法，並且把外交上常見的用語，編一個簡明的辭彙。原著於一九三九年在英國出版，列爲碩儒菲希爾 (H. A. L. Fisher) 所編的大學叢書之一。此書網羅宏富，立論精到，允稱外交學中罕觀的傑作，被有志於外交的青年奉若環寶。一九四二年的夏天，我披閱此書，心羨之極，每日公餘逐譯二三千字，積時兩月乃成。今得將此書與國內讀者相見，深期對於我國的外交界能有一點裨益。

我國的外交行政，起始本來很早：春秋時代（公元前七二二年至四八一年）有「行人」之官，掌朝覲聘問的事項；周禮裏面有「象胥」一職，掌蠻、夷、閩、貉、戎、狄的使臣，並傳達周王的意旨。鄭國處於晉楚兩大之間，靠着子產的外交政策，得以見重於諸侯；列國相爭，向戍弭兵，是和平運動的濫觴。到了漢朝，張騫、蘇武、班超、傅介子持節異國，威震絕域，他們的事蹟足以炳燭千秋。餘如寇準「澶淵之盟」，鄭和炫兵海外，或者是在強敵壓境的時

候，折衝樽俎；或者是當國勢鼎盛之際，揚威異域。外交的重要，亙古皆然。晚近由於物質文明的進步，各國之間的接觸和交涉日益繁多，縱橫捭闔，撲朔迷離，外交官一言以興邦，一言以喪邦，一個外交上錯誤的決策，小則喪權失地，大則亡國絕祀。因此，外交人員的任務日益艱鉅，而外交學的研究也應該日益加重。

外交就是一種潛在的戰爭。孫贖兵法裏會說過：『在上伐謀』。現今歐美的學者，對於此道莫不悉心研究。除掉在大學裏特設專科，造就外交人才以外；復有專門的學會，研討外交學上細微末節的問題。如英國的皇家國際問題研究會，美國的國際公法學會，法國的外交研究學院，德國的公法學院，召集演講，編印刊物，不僅對於外交學有寶貴的貢獻，並且對於國家的政策，也多所匡正。我國自海通以來，與東西各邦樹立外交關係，惟因國家力量之不競，國民昧於國際知識，以致外交關弱；更惑於『弱國無外交』一語，因循委靡，在國際上處處落後。本來外交是要以國力為後盾的，外交與國力配合運用，纔能夠相得益彰，事半功倍。但古今中外也有許多弱小的國家，由於外交的勝利，而提高其國家的地位。甚且在兵敗之際，可以用外交挽回頹勢。這種例子，在歷史上不勝枚舉。經過無數喪權失地的慘痛的教訓，國人纔領悟到：折衝樽俎與効命疆場同樣的重要，外交建設與國防建設同樣的刻不容緩！在過去的一百年中，我國蜚聲壇坫的外交官固然不乏其人，但歲月流逝，老成的宿彥多已凋謝，新起的俊才尚未巖露頭角。目前我國的外交界，不禁有才難之歎。國內修談外交的人比比皆是，然而真正致力於

這門學問的人卻寥若晨星。過去以折衝的經驗著之簡冊的，尚有曾紀澤的出使九國日記，薛福成的星轅指南，王之春的籌辦夷務始末。至若「外交學」的專書，直到現在還沒有。這不能不說是一個莫大的缺陷。

目前無論是輿情的要求，或者是最高當局的希望，都是要整頓外交的陣容，培植新進的外交人才。總裁在去歲十二月二十九日就任兼理外交部長的時候，對部員的訓詞是：『我們中國乘百年積弱之餘，要恢復國家的聲威，不能專靠軍事的力量，必須充分運用外交，總能貫徹我們的國策。我們的外交人員，格外要知道自己所負責任的重大，無論服務國內或奉派國外，在國際人士的面前，我們的一言一動，都是代表了國家。因之對於自己的精神、品德、和威儀、容止，都要在平時注重修養，使人敬重。然後臨事纔能影響對方，取得尊敬，應付裕如，達成勝利。尤其當現在國際問題如此紛紜多事的時候，我們中國正立於反弱為強的轉機，對於外交的運用，更不能不特別注重。而我們外交人員的地位，也就益顯其重要。因之我們一切學識，能力，精神，品德，都要格外提高。我們的學識，要能周知敵友，博通中外；我們的能力，要能夠肆應多方，周旋中規；而我們的精神品德，要能夠雍容厚重，獨立不搖。今後我們國家要轉危為安，轉敗為勝，都非我們一般外交人員自立自強不可。』又說：『至於講到辦外交的方法，我以為論語上孔子所說的「言忠信，行篤敬」兩句話，足為我們一般外交人員的座右銘。……目前全世界的國家，都已經認識我們國家民族和革命主義力量之不可侮，如從此果

能發飭我們的外交行政，充實我們的外交力量，發揮革命之精神，運用革命的外交，則我們中國國際地位之提高，自由平等之獲得，就可操券以待！」語重心長，發人深省。本來，這是國家的百年大計。「七年之病，求三年之艾，」從現在起開始努力，為時還是不遲的！我們與其空歎我們現在沒有卓越的外交家，不如從現在起就注意培植，與其惋惜過去，不如爭取未來；與其做消極的批評，不如做積極的建樹。我們希望在十年、二十年之後，我們能有出類拔萃的外交家，去制勝於境圯之上，提高國家的地位。再者，目前的外交已經由「宮廷外交」變為「全民外交」，一般人民也必須具備外交的知識。——懷着這些目的，我翻譯了這部書。

著者聶科遜出生於英國的外交世家，其父卡諾克勳爵 (Lord Carnock) 是一個顯赫的外交官。他幼承庭訓，早年肄業於牛津大學，自一九〇九年投身外交界，曾代表英國參加巴黎和會，做過英國駐波斯(伊朗)公使館、駐德大使館的參事。一九三五年起，出任工黨議員。他著作等身，為外交學的權威。本書是他三十年來研究和經驗的結晶，每一章每一節都是值得我們細心體會的。至於文章的瑰麗簡潔，尤其餘事。譯者自慚學淺，何足以傳其神韻；然而逐字逐句逐譯的，所幸確葆其真。書中的專門名詞，其有通用之譯名者，從其通用；其無通用之譯名或通用而不精確者，則另鑄新詞，以求一當。嚴幾道譯書，曾云「一言之立，旬月踟蹰。」這一種心境，我也經驗過了。

末後的附錄，是譯者自撰，俾讀者對於本國外交行政的沿革和現狀，能有一個簡括的概

念。

本書在遂譯的過程中，常與外交部的同僚切磋商討，或者是訂正譯名，或者是潤色詞句，獲益良多。書成之後，承王亮疇先生校閱題字，謹在此一并致謝。

郭聖銘 一九四二年八月十五日重慶滙秋山館

目次

譯者序言

- 第一章 外交行政之歷史的源泉……………一
- 第二章 外交理論之歷史的發展……………二〇
- 第三章 由舊時代的外交過渡到新時代的外交……………三七
- 第四章 民主的外交……………五六
- 第五章 怎樣做一個理想的外交官……………七四
- 第六章 歐洲諸國外交方式的歧異……………九三
- 第七章 最近外交行政的變遷……………一〇六
- 第八章 外交程序和外交禮節……………一三五
- 第九章 外交人員的揀選和任用……………一五三
- 第十章 外交用語……………一七一

外交學

第一章 外交行政之歷史的源泉

在本書的開端，提綱挈領的規定出本書內容的大要，這對於讀者也許是有益的。

在第一次世界大戰（一九一四——一八）以前，英國和美國以及英屬自治領（Dominions）的人民，對於國際關係只有一點「偶發」的興趣。當然也有一些時期，外交政策是政黨、議會、輿論爭辯的主題；不過大多數的民衆，對於外交政策的基本原則和實施這種政策的方法與機構，並不十分關心。他們的假定是：外交政策是根據既成不變的國策和立國的需要，他們是站在黨爭的漩渦之外，因此就不必懂得外交。同時有一種感覺，以爲外交是一種專門的機密的學問，一般世俗庶人的經驗和判斷，是不能了解其中深奧的底蘊的。因此他們就造成一種傾向，把外交事務交給「內閣」及其所聘用的專家去辦理，責成政府去保護國家的「權利和利益」。當時他們以爲這種方法和機構，簡單可行而且充分有效。

人民對於外交一向抱唯唯否否的態度，這裏面隱藏着另一種心理，就是：人民相信，不論什麼政黨或個人主持政府，歷任的政府必將盡其全力以保衛國家最大的利益——和平。如果遇到一種嚴重的局勢，國家生存攸關的自由、權利、領土、經濟利益若受到外力侵略的威脅，人民又將擁護政府的決策，用海軍陸軍來消除這種威脅。

第一次世界大戰大大的改變了這種消極的緘默的態度。一方面人民認識到：一個國家可以被捲入對於其他國家的特定的義務（有時甚至毋須經過它充分的利害的考慮和認可）。設若遭遇到一個巨大的危機，人民頃刻之間便臨到決定的關頭，可以選擇的只有兩途：或者是否認以他們的名義所簽訂的條約的諾言，或者是參加戰爭。另一方面，人民也明白的知道：近代的戰爭並不限於職業軍人，並不限於那些自願從事戰鬥以保衛邦家的勇士；戰爭的影響將及於每一個公民，替每一個人帶來憂心惶惶的命運的試鍊，繁難的焦慮，和驚心落魄的危險。

由於這兩點認識，在第一次世界大戰以後，民主國家的人民，對於國際問題的態度，不再是唯唯否否，不管不問。轉而採取一種積極的批評和建議，並用繼續不斷的警覺性，注視局勢的發展。這確實是一個寶貴的進步！然而，當人民去研究這門新穎的、紛紜複雜、頭緒萬端的學問的時候，他們的思想混亂了。他們的「警覺」演為「焦慮」；他們的「批評」常常變成過分的「猜疑」；而他們的注意力是太緊張了。

這種焦急的迷惘的情緒，其主要的因素之一，是在普通人民錯把「政策」(policy)和

「談判」(negotiation) 混同在一起，而輕率的把外交事務的兩部分統稱為「外交」。他們不能分辨外交問題之「立法的」(legislative) 方面和「行政的」(executive) 方面。外交之「立法的」方面是決定政策；「行政的」方面是談判締約。因為在民主國家裏面，外交「政策」是「內閣」得民選議會的批准而決定的；至於這種「政策」的執行，我們總稱之為「外交」或「談判」，普通是由經驗豐富、見識卓越的專門人材來辦理。

實際上，這種外交之「立法的」方面和「行政的」方面的分別，對於任何完善的民主國家的外交政策都十分重要。在國內的事務上，普通人民還有歷代累積的經驗可資遵循，「立法」和「行政」的分別並無多大的困難。一個預算案或教育法令，是由主管的部長或大臣咨詢部內專家的意見起草而成；接着交「內閣」全體的開員討論；然後交「議會」討論決定；通過後交行政機關執行。人民的注意力，都是集中在初期的擬具「政策」、決定「政策」的「立法的階段」；至於嗣後的「執行的階段」，對於他們並不怎樣急切。然而，在外交方面，人民卻還沒有養成這種習慣，來分別「外交立法」和「外交行政」。而他們之所以沒有養成這種習慣的原因，主要的是由於繼續誤用「外交」一詞，誤用這一個字來兼指外交政策的擬定和外交政策的執行。

這是必要的，在本書的開端，來對「外交學」(diplomacy) 一詞下一個定義，規定它真正的含意。並且在以下的篇頁裏，在何種意義之下，總使用這個字。

二

在目前習用的文字裏，「外交」一詞每每輕率的被用作幾種不同的解釋。有時它被用作「外交政策」的同義字，例如我們說：「英國在近東的「外交」漸漸失去魄力」。有時它是指「談判締約」，例如我們說：「這個問題可以用「外交」來解決」。更特別的是，這個字指進行談判締約的機構和程序。第四個意義是指一部分的外交工作，例如說：「我的姪子準備從事於「外交」呢」。而這一個字還有第五種解釋，被用做表示一種抽象的品質或天賦，我們說某人很會「外交」，在它最好的意義上，是說他具有處理國際交涉事務的才能；在它最壞的意義上，是指一種詭詐的技巧。

這五種解釋，在說英語的國家裏是毫無分別的被混用的。致使在政治學的各部門中，幾乎沒有一門會像外交學這樣引起意義的混淆。舉例來說，「軍隊」一詞就是指武裝的軍人，沒有其他的解釋。如果「軍隊」一詞又指炫兵耀武，又指作戰的戰略，又指軍事的科學，又指軍人的職守和人類戰關的天性——那麼我們可能想到，大家在討論軍事問題的時候會引起許多的誤會。

這本書的主旨，就在以簡明的正確的方式，說明何者是「外交學」，何者不是「外交學」。在起頭兩章裏面，是簡短的敘述外交行政和外交理論的源泉與演進。這種歷史上的回溯，可

以表明外交既不是那個特定的政治制度之下的產物，也不是那個特定的政治制度之下的新鮮玩意，而是在人與人之間、國與國之間任何合理的關係中一種必要的因素。其次，是評述最近外交方式的變更，特別申論「公開外交」和「祕密外交」的問題；以及一方面要人民管理外交、一方面要提高外交行政的效率這裏面的困難。其他的數章是敘述近代外交行政的實際工作，外交和商業的關係，外交行政的機構和管理，以及作為談判締約機關的國際聯盟的外交行政。最後一章是一個精確的辭彙，把通常習用的外交成語彙集在一起，幫助讀者去了解和外交有關的術語。

然而，在開始做這樣廣泛的論述以前，我們必須規定，在我們的研究進程裏，在何種意義之下，纔使用「外交學」一詞。我想引用牛津英文字典上關於「外交學」的定義，詞句是：

「外交學是研究以談判締約的方式，對於國際關係之處理；大使和特使或其他外交代表調整、處置國際事務的方法；外交官的任務、修養和技術。」

用這一個正確的然而廣泛的定義做我的範圍，我希望我一方面不要侵犯「外交政策」的領域，一方面不要跌入「國際公法」的泥沼。我在本書裏面，只有當那些國家的某些政策或制度，影響到執行這些政策的方法和程度時，纔把那些國家的某些政策或制度加以討論。只有當國際公法推進了外交行政的理論，或影響到外交代表的特權待遇和行動時，纔把這種國際公法加以列舉。我希望我能夠集中心力單講外交問題之「行政的」方面，把「立法的」方面撇在一

邊。

三

首先，我們必須討論：人類社會裏爲什麼會有外交？它是怎樣發生的？

我很知道，「外交行政」一詞的本身，會引起我剛纔所慨乎言之的那種意義的含混。有些人把這個字指根據數世紀以來的經驗，外交家所認爲最有效的處理國際事務的習慣；又有人用這個字來指一切國際交涉中談判締約的共同的原則，惟其因爲這原則是一致的，所以儘管政府組織和外交政策時時改變，這種共同的原則卻是獨立不移，不跟着改變。

那麼，把這兩種解釋分別清楚。在這第一章裏，我要探討在何種場合之下，人類開始有真正專門從事於外交的機構，並怎樣發展。在下一章裏，我要討論外交術之一的觀念和規則，怎樣演變成和「內政」或一般行政學根本不同的東西（固然，外交常常是補足內政，甚至是隸屬於內政的。）這樣，我先要來回溯外交行政的源泉和演進。

如果把「外交」視作一羣人和另一羣異族人之間的關係的正常行爲，那麼在人類有歷史記載以前，早就有「外交」了。十六世紀的神學家，以爲最初的外交家是「天使」(angeloi)，這些「天使」來往於人間天上，傳遞信息，不過這都不是現代的歷史家所能接受的觀念。

縱然是在人類的「史前時期」，我們也不難設想一定有一些時機：一羣野蠻人和另一羣野

蠻人在竟目的血戰之後，願意談判暫時休戰，俾可乘休戰的時候救護受傷的人，並掩埋死者。從人類最初的時候，甚至直到歐洲人直接的祖先克羅馬澗人 (Cromagnon men，生活於冰後期，距今約二萬五千年——譯者) 或涅安德塔人 (Neanderthal men，生活於第四冰期，這名稱始自德國的谷地——譯者) 的時候，如果一方面的「使者」在沒有完成使命之前，就被另一方面的人殺掉吃掉，這種談判顯然是要遭受莫大的阻礙。於是我們不難設想，在幽遠的遠古就造成一個習慣法：大家覺得應該給這種談判的「使者」一些爲普通戰士所沒有的特權與保障。這種當「使者」或「傳信使」的人，一經正式任命以後，在某些方面必須被視爲是「神聖不可侵犯的」(sacrosanct)。這種習慣法一直流延下來，今日的外交官更享有特殊的權利和保障。

我們必須記住：在原始社會裏面，一切異族的人都被視爲既是危險又是污穢的。當東羅馬的皇帝茹斯丁二世 (Justin II) 派遣外交代表和色爾柱土耳其人 (Seljuk Turks) 談判時，這些代表首先是被土耳其人施以拭淨的洗禮，俾可驅除他們身上一切有害的影響。部族的巫師，在香火繚繞的昏亂中，圍着他們狂烈的舞蹈，敲着鑼鼓，施行各式各樣的巫術，以求消除那種毒素蔓延的危險。派遣到蒙古「大汗」那邊去的使節，在晉謁「大汗」之前，必須跨過火堆；甚至這些使節所帶的禮物，也要放在火上燻一下，算是消毒。直到十五世紀，威尼斯城邦共和國 (Republic of Venice) 的政府，還禁止威尼斯人和任何外國使館的人員往來，違者予以放

逐，甚至是處死刑。即使是在今日，我們在莫斯科和德黑蘭還能看到這種古代殘留下來的遺風。在倫敦，以及在其他比較文明的首都裏，外來的使節仍須受「拂除」，不過這種方式比較和緩，並且不怎樣彰著罷了。

在古代，這種歧視外國人、特別是歧視外來使節的風俗，是十分普遍而且牢不可破的。爲着減輕這種痛苦，於是興起一種辦法：負有特殊任務的人，即一個部族或一個城市的「使者」得享有外交上的特權。這些「使者」被賦與一種半宗教性的威儀，說他們是受「天神」海美思 (God Hermes) 的特別的保護。然而，選擇這一個「神」做外交家的表徵，對於後來的外交工作的聲譽卻有一種不好的影響。

我們知道，「天神」海美思在古代是象徵一種諂媚、詭詐、機警的特性。根據希臘的神話，他在生下來不久，就偷了他哥哥亞波羅 (Apollo，太陽、音樂之神，爲男性美的典型——譯者) 五十頭牛，把牛藏匿在山洞裏，然後不露聲色的回到搖籃裏呼呼大睡。他這種足智多謀的行爲，深深的被宙斯 (Zeus，希臘衆神之父) 所賞識。嗣後宙斯凡是有最優美的外交上的差事，就派海美思去擔任；連謀殺亞各斯 (Atreus) 也是派他去的。希臘人把海美思視爲旅人、商賈和盜賊的保護者，賦性仁慈，然而詭計多端。海美思把狐媚和欺騙的才能，授于女中的翹楚班多拉 (Pandora)。從海美思那邊，外交使者學到嫺雅有力的詞令和博聞強記的天性。後來他更被視爲「天上」和「人間」的中介。但是，海美思雖然被衆人所歡迎，但並不得到深厚的