

非常時期外交上應有之措施

金亞伯

現在我國已與日本抗戰，故無論何事，皆入非常時期。非常時期中最重要者，厥爲軍事上之佈置與設施，惟此項設施，事屬專門，應由軍事專家詳加考研，非作者所能檢討，姑暫置勿論。其次則爲外交上之佈置與措施，蓋在抗戰期內，苟外交上佈置有方，措施得當，小則足以影響前線，持久抗戰，大則可以使敵孤立，自增國際地位，今將非常時期外交上應有之措施，作一探討，以供國人之參考。

自中蘇不侵犯條約於八月二十九日公佈以來，國內外對此項條約無不注意，無不具深切之觀感與反響。國內輿論，大別有二：（一）中國素主和平友好，任何一國，不侵略我者，我國必樂與爲友，由此推論，倘日本對我不加侵略，我亦樂與友好。（二）中蘇不侵犯條約，係世界集體和平機構中之一小輪齒，所以自衛，非爲謀人者也。蘇俄之輿論，則視中蘇條約爲保障集體和平之最新工具，並表示對中國民族之奮鬥自由獨立，予以同情。德國則以爲中蘇條約之締結，不免增加鮑爾希維克在華之影響與勢力。義國負責當局對中蘇條約雖嚴守緘默，不置一詞，然各報輿論，咸稱之爲共黨在華活躍之結果。英國則認中蘇條約爲普通互不侵犯協定之一種，於世界集體和平，有益無損。美國則深懼德國將因中蘇條約而援用日德防共協定，藉施其所謂必要的防衛措置，果爾，遠

東時局自必益形糾紛矣。法國「日報」則謂中蘇不侵犯條約外尚附有秘密軍事條款。根據該項條款，蘇俄將於本年十一月前供給中國飛機三百六十二架，唐克車二百輛，駿馬五千匹，機汽腳踏車二千五百輛，曳引機一千五百架，步槍一五〇〇〇枝，砲彈一二〇〇〇發，彈藥一六〇〇〇〇〇筒。中國則將予蘇以華北之某種權利，並付百分之五十之現金，以償該項軍貨之代價云。（參閱九月一日字林西報）法國「日報」所稱之秘密軍事條款，現既無事實證明，僅能目爲推測之詞，毋庸討論者也。但上述各國對中蘇條約之輿論觀感，皆係各國平時所取政策，所抱主義之反映，可斷無疑。蓋際此世界「主義戰爭」方興未艾之時，共產社會主義國家之集團與法西斯蒂主義國家之集團，兩相對峙之局，隱隱將成。兩大集團之主義，既各懸殊，則其對於政治外交上之一切觀感，自亦各異。故前一集團與後一集團各國，對中蘇不侵犯協定之觀感，迥然不同。若德若義，皆屬法西斯蒂集團，故對中蘇條約之成立，不免認爲共產在華活躍之結果，而視中國有傾向是途之趨勢。若法若俄皆屬共產社會主義集團，故法國報紙力事宣傳中蘇不侵犯條約外附有軍事條款，以動各國民衆之視聽，以示中國有歸附共產主義集團之可能。若美若英，皆力求避免主義之戰爭，集團之結合者，故對

111940

中蘇條約之締結，僅表示中國或將因之捲入主義戰爭之漩渦，而引以為慮。夫世界主義戰爭之醞釀，與集團之暗結，為不可掩飾之事實。自中蘇條約公佈以來，各國既有上述之種種觀感，則為持久我國之抗戰計，為維持我國國際立場之正當計，外交上自不得不作一相當之辯白。中國現正與日本抗戰，在此抗戰期間，我國應認清日本為我唯一之敵人，其他各國，皆為我友。則在此非常時期之外交，莫若避免主義之戰爭，辭卻主義之結合，否則將引起局外之敵人，釀成外交上進退維谷之勢。例如中蘇條約成立後，法西斯蒂主義派之德義，已深懼中國有傾其之可能，暗示不滿之意態。不願釀成主義戰爭之英美，對我抵抗日本，固表同情，然中國偶與任何主義集團發生締結，則英美雖欲援手，亦不可得。今中蘇條約中所定條款，確為我國酷愛和平之表現，貫徹不以戰爭解決國際糾紛宗旨之鐵證，倘不得謂中蘇兩國已有主義上之結合，苟力避主義戰爭，力卻主義結合，以示凡與我為友者我無不一視同仁。則敵之勢力自孤，我之友國自衆，此為非常時期外交上應有之一大措施。

如謂避免主義戰爭，辭卻主義結合，係消極之外交措施，尙不足以聯結友邦，孤立日本，必另有積極之措施，方克奏效。故非常時期外交上應有之第二種措施，即說明我國抗戰之立場，使各國明瞭此次戰爭之真相，宣佈敵人之殘暴行為，以感動各國對華之人道，揭破日本係一擾亂遠東政局之凶惡勢力，而非穩定遠東政局之良善勢力，以冀各國異視日本，而來助我鏟除之消滅之。

日本恃其國力之強大，賴其宣傳之伎倆，故世界列強幾無一不誤認日本為穩定遠東政局之勢力。日本一則曰：中國非現代國家，當於日本領導之下，授以法治、秩序及工業之技術，然後各國可以在華安心投資，盡力開發經濟。再則曰：日本與中國，同文同種，且又同處一洲，是故唯日本能熟識中國紊亂之源，善為處理之、扶植之。三則曰：在日本領導下之滿洲國及日本勢力範圍內之華北省區，日本當保證各國門戶開放，機會均等。四則曰：日本數十年來之國策，在於努力與中國提攜，與中國合作，而不在於侵略，因中日合作為維持遠東和平之要素。然以過去四五年之事實證之，日本所云，蓋有未盡然也。自九一八以還，日本創設「滿洲」，繼而進犯熱河，西窺綏遠，今又借盧溝橋事件，侵略我冀察，蹂躪我平津，平津既陷，而又有直搗黃河之勢，最近日本首相近衛文麿，又復大言曰：「日本務使中國屈服，令其全無圖志而後已。」則是日本侵略之雄心，漫無止境，已明若觀火矣。中國實逼處此，乃毅然決然，與之全面抗戰。然抗戰甫始，而日本已大肆其殘酷行為，槍殺無告之難民，轟炸無衛之城市，毀滅和平之文化機關，不先予警告而肆意機擊平民車輛，以脅制交通，戰既不宣而公然封鎖我東南海岸，以謀堵絕我商業命脈；凡此種種行為，皆為文明各邦所不許，國際公法所不容，人道主義所不容；想日本明達之士，亦未必謂然，而其軍事當軸，則挾其精良之殺人利器，行所欲行，為所欲為，則無怪我民情之憤激痛恨，有非楮墨所能宣者也。惟日本須知，以力服人，自古難恃，故日本如欲與我合作，而穩定遠東

政治之糾紛，必先放棄其武力主義，侵略政策，平息我全民族之憤激，消釋我全民族之痛恨，方可爲功。若日本堅持其武力屈服中國政策，加厲其殘暴行爲，則日本勢必與我四萬萬民族，結萬世不解之怨，而遠東之紛擾，將無時或已矣。故曰：日本非一穩定遠東政局之良善勢力，而係一擾亂遠東政局之凶惡勢力也；惟各國對此，尙欠認識。是以力事宣傳，以揭破日本之真正面目，亦爲我國外交上應有之措施。

至宣傳之方，則應羅致全國外交人才，於外交部中設一宣傳幹部，專司宣傳之職。幹部人選，應以諳通外語，熟悉外情，詳明各國政治，深討國際公法，長於口才文墨者爲標準。然後由外交當軸，按其才量其能，度其力，稱其宜，令其於抗戰期間，迅速出駐各國，會同原有駐外使領人員，專事宣傳。宣傳時應以下列原則爲限度：（一）披露抗戰之事實，（二）博得各國之同情，（三）聯絡友邦，以孤日本之勢力，（四）呈報各國對華之輿論及其政府之政策，以作聯絡之準繩。若是，倘用人得當，宣傳得力，於外交上必可收莫大之成效。此非常時期外交上應有之又一措施也。

根據最近各報報告，中國曾於八月三十日通牒國聯，詳述日本侵華經過；中國此舉，雖不得爲申訴國聯，然其仍懷依賴或利用國聯之意，無可諱言。國聯自遭遇滿洲事件，義亞戰爭，及德國破壞萊茵河非武裝區事件後，其軀殼雖存，其精神已死，爲舉世所共知。九一八時，我國採取「國聯外交政策」之結果，喪土辱國，前事可鑒，斷不能再蹈其覆轍矣。九一八時，我國根據盟約，將日本侵略滿洲事件訴諸國聯，希望國聯

出制日本之侵略。然當時各主要會員國，皆以一己之利害爲重，對國聯之態度，均貌合神離，陽奉陰違。其最顯著者，首推英國。英之首席代表西門爵士，於國聯會議席上，雖申斥日本侵略滿洲之非是，接受不承認滿洲國之原則，然離國聯議場，西氏即告日本之代表曰：日本在滿既受深切之損害，故其速反國聯盟約，情有可原，且所謂違約，亦僅支術上之違反而已；並主張中國應尊重與日本所訂之條約，迅速與之直接交涉。是不啻贊成日本，得於滿洲自由行動。英國爲國聯之柱石，國聯之能否實施制裁，全賴英之國力，今英之意態若是，則國聯之無力裁制侵略，殆爲已成之事實矣。此爲國聯自取其重大打劫之始。

第二次重大打劫，厥爲義亞戰爭。在瓦爾瓦爾（Valval）事件發生之際，墨索里尼已決心侵亞，志在必行，斯時法國見德國軍備之日益擴張，國聯勢力之日益衰落，故亦擬於國聯以外，另謀出路，以保障其一己之安全。於是締結東羅迦諾及地中海協定之議，一時成爲法國外交之重心。墨氏乘此機會，旋於一九三五年一月七日與法總理賴伐爾簽定羅馬協定，願切實負責維持奧國之獨立，法國則以數千方里之東非沙土，割讓與義爲交換條件，並允於義國進攻亞國時，予以外交上之援助。而英國則未盡知之，英政府忙於調整德法關係，初未疑義國之用心，故亦未曾屬意借重國聯，制止墨氏行動。及一九三五年六月「和平投票」後，英國主張擁護國聯之輿論，甚囂塵上，而墨氏不畏國聯之聲勢，亦日甚一日。迨同年八月初，墨氏已將大部義軍陸續運非，至九月中旬，

111942

開往里比亞之軍隊，幾達三師之衆，埃及蘇丹感受威脅。英政府內受輿論之鼓蕩，外受義軍之壓迫，乃決意一方將其北海及大西洋艦隊調駐地中海，一方外相賀爾於國聯大會席上（時九月十一日）竭力主張維護國聯，高唱集體和平，提議集體裁制，各國代表無一不爲之動。十月七日國聯理事會全體通過，義大利不願盟約第十二條之規定，與師侵亞，理應引用盟約第十二條，以裁制之。同月九日國聯大會開會，五十國代表（除奧、匈、亞爾培義亞三國代表外）亦一致議決對義施行裁制，並設立一協調委員會計議裁制條例實施辦法。該委員會議決之辦法共五項：（一）對亞之運輸軍火禁令，一律撤消；對義則施以此項禁令。（二）停止借款與義。（三）義國所產之貨物，各會員國一律不准輸入。（四）各會員國所產之重要原料，如橡皮、鋼精及鋅、鐵等，一律不准運義。（五）在施行經濟裁制期內，各會員國經濟上應互相援助，以減少損失。此種和緩之經濟裁制，雖可稍稍減少義國經濟上之收入，妨礙其戰爭上之進展，但斷不能停止其侵略行爲，勢必採取更嚴厲之經濟裁制，方可生效。因而有一九三六年一月二十二日，煤油裁制之芻議。然各國對煤油裁制，僅加以口頭討論，一再延宕，未見實行。半因煤油裁制，必引起對義戰爭，半因英法兩國意見分歧。法國認爲倘一旦對義施行煤油裁制，則法義間之友好關係，盡被犧牲，法國一己之安全，亦因而發生危險；而義亞戰爭將擴大而成為全歐戰爭，適與國聯維持世界和平之本旨相左。英國則以爲國聯如不制止義亞戰爭，將如何制止全歐大戰。今英法對義

侵略，既一主裁制，一主推諉，則國聯自失其裁制侵略之能力矣。

第三次重大打劫，即爲德國破壞萊茵河非武裝區事件。當各國對煤油裁制猶疑不決之時，德國已看破國聯裁制無能，遂乘隙進兵萊茵河非武裝地帶，破壞羅迦諾條約。法國見情勢緊逼，全國安危所繫，於是一反其推諉態度，力主裁制，並請求國聯召集理事會，討論裁制德國毀約步驟。而此時英國態度，則冷淡異常，稱德國進兵萊茵河，固屬違約，但絕非未經挑釁之侵略行爲，實係法俄互助協定所促成，且德國軍隊僅進佔其本國國土，並未涉足法境一步，故英國似無立行裁制德國之義務。英國之態度若是，所以理事會除一致承認德國破壞羅約外，並無其他舉動。義亞戰爭時英國以其非屬各地及其地中海上帝國命脈受義國威脅，爲保護地中海之主要利益故不得不力主裁制。今德國進兵萊茵河岸，其影響英國，不若義亞戰爭之深且鉅，故英國態度沈默，不主裁制。但其影響法國，適與英反，故法國對德背約行爲，力主裁制。從日本之侵略行動，義國之侵非行動，德國之破壞萊茵河非武裝區行動，即可見國聯本身絕無裁制侵略之力量，所有力量，均操於各國之手。此爲國聯精神死盡之主要原因。是故在此抗戰緊逼期間，我國與其訴諸國聯，毋寧直接訴諸各國，與其求助於國聯，毋寧直接求助於各國，尤應求助於對我國具有深切關係之各國。此爲非常時期外交上應有之另一措施。總之，非常時期之外交，在於戰勝敵人任何措施，能助前線軍隊戰勝者，政府應盡力爲之，祇要以不損害我之主權領土完整爲最低限度。