



結束第一次世界大戰的巴黎和會

黃正銘

一 巴黎和會的集合

西線戰事的突然中止，使協商國政府的和平準備，未能及時完成。

早日舉行和會是參戰國家一致的願望。惟當時環境，對於會議機

構的迅速成立，頗有困難。美國總統威爾遜，必欲親自到會，但因應付國

會問題，須至一九一八年十二月中旬，始能到達歐洲。英國政府，決定辦

理普選。選舉沒有揭曉，代表英國人民的政府，即不能認為確定。法國亦

同時進行選舉。而任何決定，非經三國首領商定不可。直至一九一九年

一月十二日，英相勞合喬治，始克與其同僚相見，時距停戰，已逾兩月。

關於和會地點問題，英美代表最初主張在瑞士的洛桑或日內瓦，

但經過三國的折衝，決定在凡爾賽宮開會。

巴黎集會之前，英相勞合喬治曾於十二月二日，邀請美、法、意各國

代表，前赴倫敦，舉行會談。決定和會的程序和組織。倫敦會談中，通過成

立協商國委員會，研究德方賠款能力，德皇須受國際法庭的審判，以及

國際救濟方案。各國並同意，在預備和約簽字以前，在巴黎或凡爾賽舉

行協商國會議，取得一致決定，然後再對敵談判。在協商國會議中，英、美、

法、日、五國，各派代表五人。其他小國，在討論有關問題時，亦得出席。新

興國家並可到會陳述意見。其後事實演變，預備和約的準備，並未完成。

協商國會議，亦即成為和會的本身。

美總統威爾遜，擬親率美國代表團到會，並希望當選和會主席。各

方對此，觀感頗為不同。贊成的意見，認為以威氏威望之高，如能親自出

席，則建設新秩序的理想，當可實現。但協商國政治家，對於威氏自任代

表之議，並不歡迎。他們深恐威氏堅執其主張，在談判中難於調和。美國

人士，亦有抱持反對意見者，認為威氏如親自參加談判，將不免喪失其

道德的權威，終且為舊式歐洲外交所播弄，而陷於進退兩難之境。但威

氏仍認親自出席，係屬必要，而自任美國議和五代表之一。

威爾遜於一九一八年十二月十四日到達巴黎，隨即訪問英、法、比、

意各國。和會第一次正式大會，直至次年一月十八日，始告揭幕。

美國代表何斯上校 (Colonel House) 關於對德簽訂預備和約一事，他主張停戰協定簽字以後，應立即成立預備條約，一方可使不安定的階段，迅告終止，同時可以消除戰敗國家的紊亂，並遏阻戰勝者的過份期望。而且此項條約的內容，他認為大體業已具備。海陸軍條款已見停戰協定，預備和約中無須大加增損。賠償原則，亦經接受，祇須確定數目。疆界問題，亦可同樣定一概略，說明後日再行調整。然後對於維持和平的國際機構，再作廣泛的規定，會議即可延會。永久和平條約，俟後從容談判。何斯以為這是一般的慣例，亦為一八七〇年戰後德人所遵循的程序。(德法於一八七一年一月二十八日簽訂停戰協定，二月二十六日，成立預備和約。五月十日，法蘭克府正式和約，始行簽字。) 威爾遜總統在預備和約成立後，即無須再留巴黎，與歐洲外交家作長期的苦鬪，返國後對於參院的攻擊，即可從容應付。何斯於主張預備和約之外，並謂永久條約，應為和解的而非報復的。但和會集合的延遲，與條約討論的持久，使預備和約，喪失了實現的機會。

和會集合以後，第一次全會，於一月十八日舉行。其後共會召開全會五次。但一切問題，均在會外討論，由主要各國代表決定，全會僅為形式的通過而已。全會出席代表，以同盟及協商國家為限，即包括對德宣戰或斷絕邦交的二十七國。即美國、不列顛聯合王國、法國、意大利、日本、比利時、玻利維亞 (絕交)、巴西、中國、古巴、赤道國 (絕交)、希臘、危地馬拉、海地、漢志、洪都拉斯、利比亞、尼加拉瓜、巴拿馬、祕魯 (絕交)、波

蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、南斯拉夫、暹羅、捷克、烏拉圭 (絕交)。計歐洲國家十，美洲國家十二，亞洲國家四，非洲國家一。不列顛四自治領及印度，亦有代表與會。各國代表團，除全權代表之外，尚有關於領土與經濟問題專家多人，參與和平討論，一時人數至達千人以上。除了正式參加會議的國家，尚有其他各民族，許可到會陳述意見。俄國亦有反布爾雪維克的代表，在巴黎活動。但在對德條約簽字以前，未得允許到會正式發言。敵國代表的與會問題，當時未被考慮。會議的名稱，本係預備和會，其目的在求協商國間對於和平條款的一致協議。至於對敵談判的確定形式，本擬視討論情形如何而定，但結果協商國家既有一致決定，毫無抵抗的敵國，自不能有參加討論的機會。所以條約草成以後，即交付德國，許其以書面方式，提出意見，略經修正，即強迫接受。因此德國代表團，僅在條約簽字時，參加和會的儀式。

和會的另一特點，即各國代表團中，包括職業的和業餘的各種人才。這是因為自戰事發展以來，主要國家外長的職權，逐漸為政府首領所分任。軍人及政府其他部門亦頗佔優勢。職業外交家權力的低降，影響和會組成的性質，即一切外交形式與前例，均被漠視。其中軍人的力量，尤為強大。在協商國各種會議中，他們不但決定戰略，亦且參與政治的機密。和會集合時，凡爾賽的最高作戰會議，不特經常舉行，各國並派遣重要軍人，擔任出席和會的代表。他們各有龐大的幕僚，相助為理，形成強固的中心勢力。此在英法代表團中，尤為顯著。

和會應用何國文字爲正式語文，亦爲初期爭論問題之一。法文自十七世紀以來，已代替拉丁文爲國際會議的公認語文。在兩次海牙和會中，雖有歐洲以外國家的參加，法語亦被採用。在協商國最高作戰會議，法文和英文，具有相等地位。會議在法國舉行，以法文爲正。少數在英國舉行的會議，則以英文爲正。法人主張，巴黎會議的各種文件，雖同樣以英法文起草，談話亦可以兩種語文進行，但條約的法文本，應有最後的效力。英美各國則指陳法文爲歐洲外交時期的文字，目下已進入世界外交的新時代，殊無遵守歐洲前例的理由。再則英語不僅爲英帝國和美國的正式語文，亦爲太平洋國家所習用的文字。所以文件的英文本，應與法文同樣有效，而條約的須由美國參院批准，尤爲重要考慮之一。意大利原擬承認以法文爲正，惟如英文亦取得相同地位，則亦主張意大利文的平等。此問題當時未能達到同意解決。在全會各種委員會，以及會外的談話，英法語文，俱係自由使用，並各設譯員。對德條約，亦規定英文本與法文本同等正確。惟條約無意文本。在奧保和約中，則法文本具有最高效力，如奧約第三八一條稱，本約應以法、英、意三種文字批評，如有歧異之處，除第一部（國聯盟約）和第十三部（勞工）英文又有相同效力外，應以法文爲準。德人在談判時，自可使用德文，惟條約未備德文本。所以在和會中，英文可謂具有極大權威。

一一 巴黎和會的機構

那些國家可以出席和會，以及各國應派代表的名額，爲和會組成的先決問題。當時規定，凡對德宣戰或絕交各國，得派代表。中立國家，則在涉及其特殊利益時，始可參加討論。代表名額，英、美、法、意、日五國各爲五席，塞爾維亞、比利時、巴西三國，各爲三席。中國、希臘、漢志、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、暹羅、捷克八國各爲二席。其餘南美國家，各爲一席。英屬自治領，亦各有分別的代表。英帝國總數，達十四席之多。惟當時採取外交通例，一切決議，必須全體一致，與票數多寡無關，所以席次的分配，並無實際意義。但因代表席次，影響國家地位，各國於此，未免感情用事，以致發生延長的爭論。

和會的形式問題，尤其是大國和小國的關係，甚爲重要。當時辦法，實質上係倣效維也納會議的前例。全會包括大小各國的代表，惟各大國自始即已決定首先處理一切重要問題，在獲得解決之後，再行提交全會。他們旋即自稱爲「主要的同盟協商各國」（The Principal Allied and Associated Powers），並用此名號，在條約上維持特殊地位。他們在和會中，創一重要機構，即「十人會議」（The Council of Ten），亦稱最高會議（The Supreme Council）。五強中各有代表二人，可說是協商國作戰會議的延展，主席爲法國克勒芒沙（Clémenceau），隨即在第一次全會中，被推爲和會的主席。十人會議，原則上雖僅進行「商談」，但有權決定何項問題，應行提交大會，並保留對於一切問題的初步措置。五大強國的權利，又受另一原則的保障，即在行將設置的

各種委員會中，他們均有代表參加，而其他小國，則僅在討論有關問題時，始可出席委員會。第一次全會，於一月十八日舉行，其職務完全為形式的。第二次全會，任命各種委員會，亦僅係核准各大國的決定。所以在組織上，全會僅為和會形式上的一部。在對德條約簽字以前，全會共舉行六次，說不到有什麼重要的表現。

巴黎會議，實際開始於一月十二日星期日，四大國的首領和外長，作首次非正式的集會，次日又加上日本的代表。十人會議可說是真實的巴黎和會。直到三月中旬，始為另一機構即「四人會議」(Council of Four)所代替。十人會議的秘書處，同時即為和會的秘書處，設秘書長一人，副秘書長四人，由五大國各派一人充任。其主要職務，即係記錄，此項非正式「商談」的討論和決議，並承各首長之命，支配議事日程，及召集專家，列席會議。在多數場合，此項專家的意見，均由該國代表代為發言，然亦有逕自陳述者。議程的編配，和專家的選擇，常能影響每一問題的結論，實使秘書處操有甚大的權力。

十人會議初期，頗忙於執行的工作。對德停戰協定，需要延長俄國和波蘭問題，甚為緊迫。歐亞兩洲，疲於戰禍，革命的威脅，糧食的恐慌，均待緊急處理。尤其使會議耗損時日者，即各國代表紛紛到會，表示意見，要求協助。計自二月初至三月上旬，幾無虛日。他們於提交書面文件之外，復為口頭的陳述，其內容則全為重複聲明文件的論據。結果不僅分散會議的努力，亦且羈延會議的進程。於是乃有各種委員會的設置，以

期相助為理。

巴黎和會所設的委員會，為數頗多。其成立時期，先後不一，顯示委員會的設置，全係臨時對事的補綴，並非和會的預定計劃。再則各委員會的受權，亦不一致。有係最高會議所任命者，有由和會全會所組織者。此項委員會，亦不如一般的想像，向全會提交報告。除出一二例外（國際聯盟委員會，及陸海空軍委員會，曾向全會報告，並進行討論），均由十人會議或四人會議，逕行處理。在各委員會中，大國代表，幾佔三分之一，每一國家，得各派代表二三人。所有各小國，則共佔代表三數席。亦有完全由各大國代表所組成者，疆域委員會即其一例。總計各委員會及小組委員會，法國有主席二十五人，副主席三人。美國主席十三人，副主席一人。不列顛帝國主席十一人，副主席八人。意大利主席九人，副主席七人。日本副主席三人，比利時副主席二人，捷克主席一人。專門委員會，由一月二十五日和會第一次全會所設置者，有國際聯盟委員會，戰爭責任與保障委員會，損害賠償委員會，國際勞工立法委員會，及國際管理港埠河道鐵路委員會等。此外幾全為十人會議，或最高會議所指派。其成立時期，均在一、二、三各月中。關於財政者，計分貨幣、敵債等五小組。關於經濟者，計分商務、實業、敵僑等四組，下又分設若干委員會。關於航空者，分軍事技術等三小組。關於疆域者，分捷、波、羅、南、希、保等六委員會。關於軍事者，有最高作戰會議（一九二〇年一月結束，由英、法、意三國另組永久作戰會議），協商國海陸軍事委員會，德國軍火生產統制委

員會，及對德停戰協定執行方法研究會等。和會的救濟機構，為最高經濟會議，下分糧食、財政、運輸、原料、封鎖、船舶等七組（美國代表於一九一九年八月撤回。）由於西薛爾（Sir Robert Cecil）與胡佛（Herbert Hoover）諸人的努力，以及各強國對於非政治事件的放任，最高經濟會議，為各委員會中最著成效者之一。據統計和會各項委員會，總數不下五十八個之多，共經集會一千六百四十六次。

十人會議，經過短期試驗，即發現各種缺點。一、人數過多，議論紛紜，處理若干急待解決的問題，未能迅赴機宜，提高效率。二、會中決議，常被洩漏，報章騰載，影響深鉅。和會到了當時的階段，條約重要事項的決定，已不容再緩，機密亦為保持合作與避免糾紛的重要因素。於是乃有由四強首領會議，來代替十人會議的轉變。四人會議於三月二十四日，為首次的非正式集會。克勒芒梭、勞合喬治、威爾遜、奧蘭圖四領袖，忽略形迹，促膝商談。英人恆基爵士（Sir Maurice Hanley）擔任秘書，會議記錄，付之祕密。每有決議，即整理起草，以為條約文字的根據。專家的諮詢，更見頻數，出席人數與次數，較前均有增加。陳述既竟，即行退席。各領袖採擇折中，即據以擬定方案。對德和約的重要決定，可謂完全成於四人會議之手。及奧蘭圖退席，三國領袖，更得坦率陳辭，解決他們間不同意的問題，而不至有洩漏機密之虞。他們控制條約的締造，他們亦負直接的責任。但三人會議，亦自有其缺點。各領袖的參隨人員，權力過大。他們對於各項問題，時常諮詢低級官吏，和不能負責的意見。專家委員

會的建議，常被變更，事後亦不予通知，因而產生紊亂的結果。高度的祕密，亦使各報缺乏新聞來源，本足供政治家參考的輿論，至是亦陷於混濁的狀態中。再則各小國被排於一切討論之外，甚至和他們有重大關係的問題，亦為日後糾紛的張本。四人會議，還有一個附屬的機構，那就是由各國和日本的長所組成的「五人會議」。牠幫助四人會議，處理若干急待解決的次要問題。

一九一九年四月十四日，四人會議發表公報，說德國代表已被邀請，將於二十五日前來凡爾賽。這也是對德條約，將首先簽字的初次正式聲明。二十三日，威爾遜氏發表關於阜姆的宣言。對於意大利的要求，有所指摘。奧蘭圖首相，及意大利代表團，隨即退席。意大利退出會議的結果，使對德條約上，增加了一個條款，即條約如經主要的同盟協商國家三國批准，即行生效。二十八日，第五次全會通過國際聯盟規約，並將全文公佈。兩日以後，任佐（Brookdorf Rantzau）率領德國代表團，到達法國。

對德和約，於五月七日遞交德代表任佐，而條約的全文，則直到五月六日，始在和會的全會提出。各小國的全被排除於最後的討論，引起極大的憤慨。他們雖有代表在各委員會，參加各項條款的擬訂，但委員會的報告，常被四人會議所變更，事後亦未徵求同意。所以條約全文發表以後，他們簡直毫無抗議的餘地。但在當時環境之下，他們祇有默認。條約未經投票，即作通過。

克勒芒沙於遞交和約與德國代表時，即曾宣佈，德方對於和約，各款如有意見，可於三星期內用書面陳述。口頭辯論，概不舉行。德國代表雖抗議此項程序，但仍繼續不斷就和約各方面，發出文牒及覺書。此項文件自無法阻止其在德國公佈，其中亦有連同協商國的答覆，在協商各國刊佈者，實無異一公開的辯論。初步答覆，由四人會議幕僚起草。德方最後答辯，於五月三十日提出，全文共四百四十三頁，對於條約各部，均所詳細檢討，聲辯戰爭責任，不在德方。並謂和約實行，絕無可能。協商國方面，特設委員會，處理對德復牒。英法奧論，激烈反對修改原約各款。各國首領經過縝密考慮，始為最後決定。復文於六月十六日，送交德國。和約草案，除若干讓步外，大體均無變動。各國代表，皆有發言機會。四人會議於聽取專家意見之後，始為最後決定。和會機構的運用，於此頗見靈活。和約經修改後，限德方於一星期內，表示接受或拒絕。任佐辭職，政府改組，但德國人民，別無選擇。韋瑪國會，終於授權新政府，準備簽字，和會於六月二十八日，在凡爾賽舉行，大小各國，盡皆出席。惟我國因反對山東條款，拒未參加。

三 巴黎和會的程序

美國議和代表國務卿藍辛，在其所著「和會自述」(The Peace Negotiations, A Personal Narrative)一書中，指摘美國在和會中毫無計劃或程序。並謂威爾遜總統，專門注意國際聯盟，以為可以不經

國會同意，即可與德國成立臨時協定(Modus Vivendi)，創設國聯，而恢復和平的關係。所以在和會初期商談中，頗有對德先行訂立預備條約的傾向。及後來（約在三月三十日）知道此事不能辦通，始又決定為永久和平的談判。美國缺乏議和程序，不僅延誤歐洲秩序的恢復，亦使美國各代表，因未有訓練，而無所適從。結果所屆，洵致遇事遷就，迭作原則方面的讓步，而影響和約的精神。

替威爾遜遞政策辯護的人士（如貝克Ray Stannard Baker在其所著威爾遜與世界和平(Woodrow Wilson and World Settlement)一書中所論，則謂和會中除法國外，各國均無一定程序。可是各國對於議程的爭執，則甚為激烈。因為大家都明白，一切重大的政治問題，歸根結底，就是一個程序的問題。英美的計劃，就是拒絕接受法國的程序。所以和會的困難，不在缺乏程序，而是有兩套的計劃，而且後來幾乎使會議破裂。法國計劃，代表舊式外交，正如泰狄歐(Andrei Tardieu)所謂「拉丁心理有系統的創建。」另一方面，就是威爾遜的「新秩序。」舊式外交的目的，在把持現實。革新派則不僅要改變這種控制，還要改變這種制度。威爾遜會說，和平的關鍵，在於和平的保證，而在和平的項目。假如沒有經常的國際協調以為維繫，這些項目，均毫無價值可言。「舊秩序」所着重的和平項目，無非是島嶼、領土、油田、煤礦、賠償、懲罰。所定程序，也就以這些項目估先。「新秩序」卻另外有所側重。共同防衛的方法，不是少數國家的同盟，而是一切國家的合作，以保證國際的

正義與和平。

這是威爾遜總統爲什麼堅決主張國聯盟約，必須成爲和約一部的理由了。這在一月二十五日的第二次全會，這個議案，便已通過。可是各國對於國聯，並不熱心。他們希望先解決對敵各種問題然後再從容商談國聯的組織。威爾遜見到這種趨勢，所以更堅持各國必須當時當地，即行接受，使國聯與和約，打成一片。假如讓牠分離，則各國甚至包括美國在內，在會議以後，是否還能同意國聯的創建，均可成爲問題。威爾遜會說，各種解決，可能是暫時的，但各國對於和平正義的行動，必須永久。我們可以設定一個永久的程序，可是不能設定永久的決議。美國所關切者，係爲和平及其未來的保障。國聯盟約，實爲此種和平的關鍵，而爲整個程序的綱目。

貝克又駁斥藍辛謂總統參加和會，沒有任何程序，甚至沒有議題清單之說，爲荒謬不經。議和各代表，曾因總統之囑，擬定議題六項：一爲代表問題；二爲國聯盟約；三爲賠償；四爲新興國家；五爲領土調整；六爲殖民地。當經威爾遜總統在十人會議提出，送交各國代表團，逐項發表意見，以爲將來討論的依據。除第一項代表問題，當時已在討論中故從刪節外，第五項改爲疆界問題，第六項改爲殖民地問題，共爲五項。貝克並謂，當時情勢，瞬息萬變，問題一起，即得隨機處理。單守一個固定的程序，實爲不切實際。加以當時討論方式，爲四頭會議的祕密商談。一個詳細計劃的程序，亦沒有存在的餘地。他認藍辛是一位具有法律觀念

的人，不能擺脫舊式外交的拘束。他信仰前例與習慣，不足以了解威爾遜先知和創造的精神，以及經由新的機構，以應付現實的方式。因此，在藍辛看來既然沒有規定下一個成文的程序，那就是沒有程序了。

法國政府所提和會程序，即泰狄歐所謂：「拉丁心理有系統的創建，」完全根據維也納、巴黎、與柏林會議的傳習。主張四強不必對敵談判，即行商定預備條約，強其接受。一俟領土問題，賠償數額，均經決定，然後召開和會。由各大國協定其他交戰國、中立國、及敵國的代表問題。僅各大國得參加一切會議，各小國則在討論該國問題時，始行出席。中立國及正在形成中的各國，則在關涉彼等利益時，參加會議。最後，一切實質問題，均經解決，大會舉行，所有國家，均行參加。並做效過去辦法，在開會之初，宣告導入正義、道德與自由的重大原則。所以依照法國計劃，「會議工作可以分爲兩部，即戰爭本身的解決，以及國聯盟約的組織。第二問題的考慮，必有賴於第一問題的解決。而具體問題的處理，則應與公共法則的實施，不相混淆。此項區分，有其必要。敵方無權參與討論各勝利國家所提條件，中立國家亦僅在特殊情形之下，參與會議，而由各交戰國，決定一切和平條件。此外各國，無論其爲交戰、中立或敵國，則均將被邀參加國聯原則的討論。」

法國計劃所提和平項目，茲述如下。

第一 戰爭的解決

甲 政治條款

(一) 新興國家 (a) 業經承認者 (波希米亞) (b) 正在形成者 (南斯拉夫) 及俄羅斯各國。

(二) 領土問題 領土的回復，以及為防護目的而成立的中立地區。

(a) 阿爾薩斯勞蘭 (威爾遜第八原則)

(b) 比利時 (威爾遜第七原則)

(c) 意大利 (威爾遜第九原則)

(d) 邊界 法、比塞爾維亞、羅馬尼亞諸國。

(e) 國際河港、鐵路、運輸制度。

(三) 東方問題 (威爾遜第十二原則)

(四) 各殖民地 (威爾遜第五原則)

(五) 遠東。

乙 陸海軍事條款 海陸方面的軍事保證。士兵的數額，破壞的拆除，軍火製造的限制，領土的佔領。

丙 賠償條款 海陸方面戰事損失的賠償，回復、重建及實物補償。退還非法勒取各款。

丁 經濟及財政條款 原料、經濟制度、賬項解決。

戊 私法的規定 私人債務的解決，扣押財產的清算。

己 戰時違法罪行的處罰。

庚 道德性質的條款 德國承認負擔責任，及其統治者的蓄謀，為咎有應得。各種處罰和預防的手段完全合理。嚴正證實破壞國際法的行為，以及違反人道的罪行。

辛 恢復因戰爭而破壞的國際協合制度。

第二 國聯的組織

甲 一般公法的規定。

乙 保證與懲罰。

丙 海洋自由 (威爾遜第二原則)

丁 國際經濟制度 (威爾遜第三原則)

戊 條約公開 (威爾遜第一原則)

己 軍備限制 (威爾遜第四原則)

庚 海牙國際公斷機構。

辛 國際聯盟。

我們知道，法國計劃，並未被正式接受，可是事實上，和會的歷程，亦沒有超出法國項目的範圍。勞合喬治曾於三月二十五日，發表備忘錄，分舉三大項目：一為關於俄國部分；二為國際聯盟；三為政治問題。第三項內分 (甲) 德國疆界的釐訂，(乙) 麥加民族的處置，(丙) 土耳其領土的代管，(丁) 懲罰與保證，(戊) 經濟條款與賠償，分別提出解決方法的具體意見。勞合喬治所重視的，是戰爭禍首和破壞公法的責任問題。威爾遜則為國聯第一主義。法國的程序，將國聯放在最後，威爾遜的議題，則把國聯放在最先。而且在一月二十五日的第二次全會中，即通過決議，規定國聯應為和平條約完整的一部。但各國既不贊成當時所擬議的國聯計劃，亦不願意在和約中，插入盟約，常思加以變更。二月十五日，威爾遜總統回美之後，勞合喬治亦因事返國，克勒芒沙則於十九日遇刺受傷。十人會議，遂完全為反動的勢力所控制。二十二日，貝爾福決議案，主張立即討論對德和約問題，其中項目，包括 (一) 德國未來疆界問題等。並限令各專家委員會，於三月八日以前，提出報告。不特國際聯盟全被擱置，即當時急待解決的軍事條款，亦淪為次要。因此一時盛傳，

對德預備和約，將不包括國聯在內，或謂國聯業已死亡。威爾遜於三月十四日返抵法國，次日即發表公報，說一月二十五日大會決議，國聯須為和約完整的一部，具有最後效力。外間所傳此項決議將有改變，實為毫無根據。此論一出，各方對於威氏大肆攻擊。英法輿論，謂威爾遜應負貽誤和平之責。如此下去，這將是一個得不償失的勝利。但國聯問題至此，竟急轉直下。三月二十日，美國代表何斯宣稱，此後將無預備和約，而僅為永久的和約。四月二十八日，和會第五次全會通過國聯盟約，五月六日第六次全會，通過對德條約。

四 會議的公開問題

和會第一次集會（一月十二日），已在停戰協定兩個月之後。威爾遜到達歐洲，亦已一月。舉世注意，集中巴黎，而和平談判，迄未揭幕。直至一月十二日，四強代表始在法國外交部舉行首次會議。會後發表公報，內稱：

「最高作戰會議，研究延長停戰協定的必需情形之後，各國代表，業已開始考慮此後商談的程序和方法，以決定和平的預備條款。」

公報的簡略和空洞，使新聞記者為之大譁。對於秘密外交，羣起攻擊。「公開的和約，和公開的訂立」，乃威爾遜自己所標榜的原則之一。他們自有理由，要求此項原則，在此次世界解決中，加以實施。但威爾遜解釋「公開和約」一詞，謂並非每一階段，必須公之大眾。微妙問題的

秘密討論，事實上無可避免。惟秘密條約不得訂立，一切國際關係的決定，必須公開與明示。此次會議的秘密進行，說者曾經舉出兩個理由：第一，戰爭尚未結束，會議正在處理停戰問題，而戰爭和秘密，必係相連；第二，外交有其既存的傳統與習慣，其高遠深微的事項，非一般人民所能了解，所以秘密亦為其主要的素質。

十二月首次秘密會議之後，各方反響，殊為強烈。一時謠言，謠起謂福煦及其將領的出席，認為對德危機，又已發生。威爾遜與克勒芒沙，意見極端不洽。消滅布爾雪維克主義的各種步驟，業已著手，以及會議此後將完全秘密進行，甚至各委員會的代表，不得接見任何訪員。而法國報紙，卻同時登載着走漏的消息。於是英美兩國記者，大表憤慨。分別向威爾遜及勞合喬治，提出嚴重抗議，要求公開。在一月十五與十六兩日的會議中，各國開始討論此項問題，法方主張絕對秘密，僅由秘書處逐日發表公報，此外消息，一律禁止。威爾遜主張公開與自由報道，及廢止一切檢查制度。英人則恐消息流傳，足為反對黨報紙攻擊政府的工具，而意主慎重。會議於此，必欲取得全體一致的態度，乃決定折中辦法，由美、英、法三方指派代表，與訪員會商，說明現階段的商談，意在達到一種諒解。如時時發佈消息，必有礙於最後解決的成立。三國代表，極願以會中各項決定告知各訪員，惟亦願訪員提出有效方法，使各代表的意願，得以實行。威爾遜更建議，全體會議，應予公開。故一月十八日首次全會，以及以後的會議，各國記者皆得入場。惟因此亦使公開集會，全屬形式

性質。而消息的封鎖，亦使威爾遜遜與各國意見不同時，失去訴諸輿論的有效武器。

但法方仍不時走漏於他有利的各種情報。英美訪員，亦自私人方面，探訪秘密消息。後來十人會議人數增加，各國代表專家出席者，一時曾達五十五人之多。機密的洩漏，更屬無可避免。於是會議乃又回復四頭的祕密商談，但重要文件，仍時被走露。最要者如史麥次 (Smyth) 將軍對於賠償問題的覺書 (一九一九年三月三十一日)，勞合喬治的和約備忘錄 (一九一九年三月二十五日)，阜姆問題的談話 (一九二〇年一月)，四人會議對於上西里西亞的討論以及停戰協定會議的記錄等，事實上均為公開的祕密。

對德和約的公佈問題，當時亦曾引起爭論。克勒芒沙堅主公佈五月七日遞交德方的條文。其理由為德方必將公佈此約，而協商各國人民，反須自德方廣播中獲得條約內容，大為未妥。再則條約賦予法國各條款，甚為優越。如立即予以公佈，而且在德方獲有機會提出答辯以前，則改變將較困難。法國希望德方將無條件接受條約一切項目，而不願

有何更改。勞合喬治則反對公佈，因自英國獲知條約的若干內容以後，工黨與自由黨方面，頗有嚴厲批評。金融界人士，以削弱德國過甚，將使歐洲經濟復興，遭受阻礙，而認為此係「法國的和平」。所以勞合喬治已在考慮修改，他說：條約公佈，將使德方獲得外交勝利。因為如此冗長的文件，將來改易，自難必無，德方將據此以宣傳他們外交的成功。他並謂條約許多部分，均不得不委之專家，而他們則並未就全部條約著眼。如閱讀全文，必可發現意外的條款，甚至彼此不相融洽，所以約文以暫不公佈為妥。威爾遜氏初主公佈，嗣復贊同勞合喬治的立場，希望條約中若干嚴酷的條款，得以修正。於是四人會議決定，僅公佈條約綱要，全文凡一萬四千字，以供各方的參考。其時英美兩國，均要求將條約原文，諮送審閱。四人會議仍決議暫緩 (威氏於七月十日始將條約送交參議院)。但德方於收到條約後，即以各種文字印行，並公開出售。美國參議院，以總統扣留條約，大起責備。及德方復文提出以後，協商國家雖未予以公佈，但答辯各節，仍傳佈甚廣。所以協商國保持祕密的政策，事實上未見成功。