

從政瑣憶

——返國襄辦美援談判（本文插圖刊第八頁）

●董霖（中華民國前駐荷蘭大使・外交部次長・大學教授）

辭職獲准回外交部

一九四五年在我出任駐荷蘭大使期間，國內政局動盪不安，國共糾紛愈演愈烈。蘇聯於美國以原子彈攻擊日本後二日，出兵東北，不特侵佔權益，掠奪物資，且協助中共，阻撓國軍接收失地，違背一九四五年的中蘇條約，美國駐華大使赫爾利（Patrick J. Hurley）曾盡力設法使國共重歸和好，嗣因使館中一部分館員偏於左傾，妨礙他的使命，突然辭職。杜魯門總統特派馬歇爾將軍（George C. Marshall）為特使，調處國共糾紛。馬氏復介久任燕京大學校長的司徒雷登（J. Leighton Stuart）為駐華大使，協助其事。惟因國共仇怨已深，彼此猜忌，終難協調。馬氏於一九四七年一月八日沮喪回國，就任國務卿，停止對華一切援助，針對國民政府施加重大壓力。馬氏在二次大戰期間擔任美國參謀總長，運籌帷幄，決勝歐亞，威望隆高，而竟未能完成使華任務，心理上打擊極大。實際上，馬氏雖長於軍事，熟諳歐局，但對於中國複雜的政情有欠瞭解，不宜膺此任務。當初曾有美國某將軍叩詢將

中正委員長對於馬氏使華的展望。蔣氏率直答以莫斯科豈願見國共和解而使美國對華政策成功。某將軍繼謂何不逕將此意告知美方？蔣說此非其時，稍待自可明瞭。（詳見蔣中正著『蘇聯在中國』（Chiang Chung-cheng, Kai-shek, Soviet Russia in China, N. Y. Farrar Straus & Cudahy, 1957，頁一五五——一五六。）關於馬歇爾的使命，我於回國後曾向幾位參加政治協商會議及無黨派的社會賢達請教。他們認為蔣氏的看法準確，但應坦白向杜魯門總統說明國共組織聯合政府的困難，免使馬歇爾將軍乘興而來，敗興而歸。揆以杜魯門總統援助希臘、土耳其時排除共黨的政策，如能有人為他解釋中國的實情，他未必堅持中國成立聯合政府。而且任何國家無權特派專使，強使他國設立某種政體。杜氏新任總統，不諳東亞情況，可惜蔣氏當時未願直言。曾任美軍在華司令兼蔣氏參謀長的魏德邁將軍（Albert C. Wedemeyer）亦警告知馬歇爾特使，國共雙方均不讓步，無法合作，事實確屬如此。關於蘇軍在華行動及中國政黨離合，我曾於英著『中國革命的回憶：一九二六——一九四九』（

William L. Tung, Revolutionary China: A Personal Account, 1926-1949, N. Y. St. Martin's Press, 1973）作有較詳的分析。馬歇爾終因調解失敗，深受刺激，歸咎於國共雙方缺少誠意，從此對於中國抱冷淡態度。惟馬氏備受杜魯門總統的敬重和信任，不論在國務卿任內或卸任以後，具有極大的影響力，因而美國對於國府的內外措施，採取袖手旁觀的政策，雖於日後曾予經濟及軍事援助，但為數有限，且緩不濟急。

我於前章略述國事蛭蟬，身居海外，鮮能有所貢獻，頓生辭職之念。王外長世杰知我心意，來電調部。我於一九四六年十一月十九日搭機東返。內子耀瓊決定先往英倫，等待二子學期結束後，一同歸國。我的飛機經卡拉奇及加爾各答均有停留，得與老友蔡維屏及沈宗濂相晤。蔡為我意大同學，時任駐加爾各答領事兼代總領事，後曾出使紐西蘭，遷升外交次長等職。沈是我在國防最高委員會時的同事，奉派為駐西藏專使，道經印度。他略告西藏的政治、經濟情形以及英國於十九世紀後期對藏的企圖。政府鞭長莫及，言下不勝感慨。從加爾各答飛往中國的第一站為雲

南省會昆明，也是戰時西南的運輸中心。出乎我的意外，昆明仍是一個古老城市，並未現代化，我住的旅館寬大而設備陳舊。我久聞滇池的風景，追驅車目睹，也不過如此，比起杭州的西湖大有遜色。

我由昆明直飛上海，停留兩日，會晤一別十年的長兄及他的家屬，欣見侄兒燕酬及姪女素君均已長大。母親時在海門，不及來滬團聚。我同時訪問少數朋友，吳國楨那時任上海市長，舊友重逢，傾談國內外情勢。吳在離外交部後，曾任中央宣傳部部長，適逢馬歇爾使華時期，對於國共衝突及政局演變，瞭如指掌。

析說國共和戰問題

我於十一月三十日搭滬寧車由上海去南京，到下關車站時，有王世杰外長的代表魏學智秘書及王化成、楊雲竹司長等迎候，接往國際聯歡社下榻。此處設備現代化，為駐京外交官短期寓居及國際人士飲宴遊憩之所。當晚上海商業儲蓄銀行南京分行經理馮子裁來訪，力促次日遷居城南的上海銀行樓上或中山路的首都飯店，盛情難卻，我選擇後者，因離外交部較近，走路可到，首都飯店是當年南京最高級的旅館，由上海銀行出資建造經營，惟除少數房間留備董事長陳光甫偶爾來京應用外，其他部分全被政府徵用，招待美軍顧問團。團中人數甚多，有的且帶眷屬，特設西式餐廳，供應飲食，價廉物美。我承馮經理在此免費招待，將近半載，直至我的新住宅區西康路自建房舍落成遷居為止。我於青年時期，性喜

交遊，樂於助人，人亦樂為我助。此種人情味極堪回念，現在國外難以得到。

我於抵京次日上午，謁王外長報告使荷經過，他為我分析當前外交情勢。午後我驅車至郊外謁中山陵，瞻仰國父孫文遺容，雖經戰禍，幸免損毀，兩日後蔣中正主席在官邸召見，我一進會客室，即見滿座高級軍官候謁，顯示時局的緊張。其時國共和談幾近破裂，美方的調停事實上亦告結束，所以我和蔣主席的談話，除報告旅歐見聞外，著重國內的和戰問題。

蔣主席因為我過去在執政黨（國民黨）的經歷，問我對於國共和談的觀感。我答以國共如能和平相處，共謀國是，自是國家之福。但據我的觀察，雙方無意讓步，達成協議。倘若戰爭終難避免，則應竭盡全力，速戰速決；否則亦戰亦和，拖延時日，士氣渙散。蔣氏在我表達此意時，對我注視良久。我料他必定關心一旦戰事爆發，國際輿論的向背難測，尤其英、美等國的態度。我乃申述民主國家深惡以武力解決政治糾紛，但中央如能從亂局中恢復和平，建立一堅強安定的政府，則遲早可得國際方面的諒解支持。反之，如因循不決，坐失政權，即或可得英、美一時的同情，無法挽回頹勢，前途不堪設想。同時我復說明蘇聯將於一年內實現獨霸東歐的野心，於是得注全力推進在遠東的陰謀，不可不加意防範。

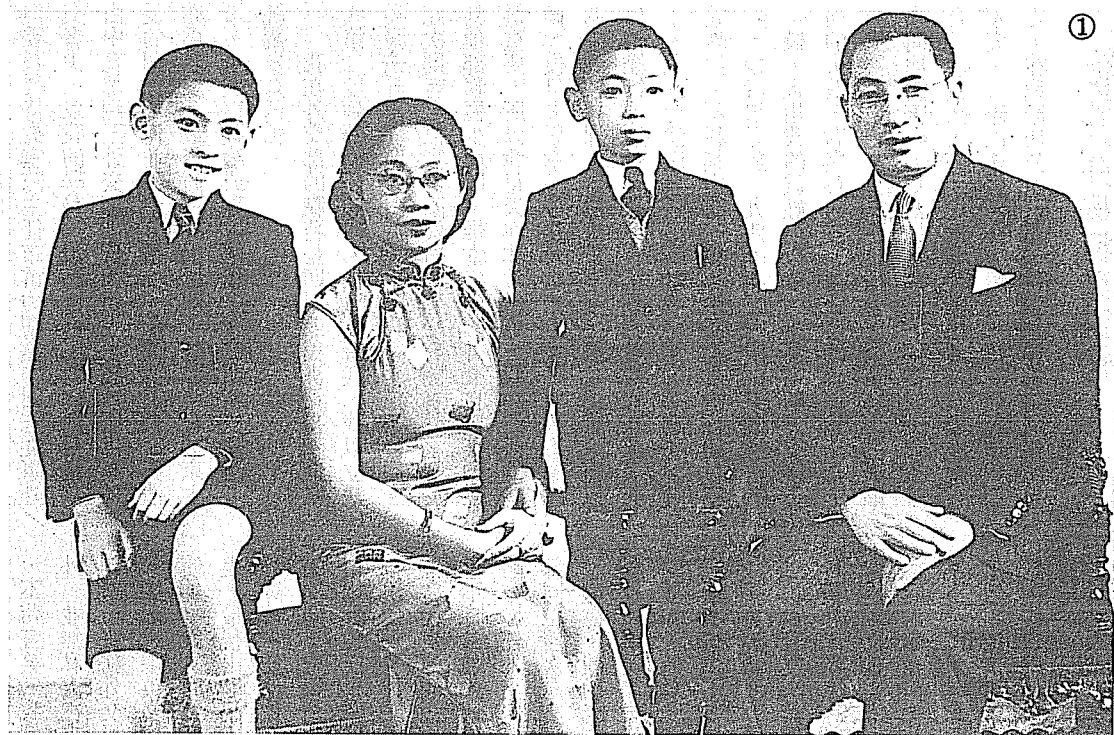
蔣主席靜聽我的陳說，屢次點頭，但仍保持他的素常態度，對於來客的意見，不即表示可否，留備作為最後決定的參考。蔣氏又因我曾駐節荷蘭，遍歷西歐，問我各國戰後的財經政策。我

據個人研究及考察所得，略述他們戰後如何復興的情形，並建議中國當以此為借鏡。蔣氏表示同意，囑即往訪財政部長俞鴻鈞商討此點。我於一九三〇年代即識俞氏，當吳鐵城為上海市長時，他任市府秘書長，素以幹練著稱，久得層峯信任。

蔣的侍從秘書沈昌煥氏當時在旁擔任紀錄，入晚接往他的寓所餐敘。他問我何以對蔣所詢各點，事關重要而不願詳答？我告以來客待見者多，而在之前的駐阿根廷大使陳介進謁不過數分鐘即出，所以不便久談。沈謂有些人來此拜訪，不過例行公事的禮貌性質，而蔣氏對我所言極為重視，對於內政方面且有相同的看法。沈氏英年有為，後來曾任外交部禮賓司長及行政院新聞局長。國府遷臺後，他兩度出任外交部長，最後擢升為總統府秘書長。我於一九七一年漫遊東南亞，道經曼谷時，他正任駐泰大使，曾蒙邀宴，飯後並來旅舍長談數小時，就國內外形勢條分縷析，確有高見，值得佩服。我願於此順便一提當年伴我出使荷蘭的隨員凌楚珣，那時已任駐泰使館的公使，闊別二十餘載，又在異地相會，頗足欣慰。

申報專論惹來麻煩

我接著忙於訪問部內外舊識，老友潘公展正主持上海申報，邀我去滬擔任總主筆。他認為我和王外長素無關係，且當我隨張道藩部長接收中央宣傳部時，前任正是王世杰，新舊交替不無芥蒂，恐在外交部難以發展才華，不若主持申報言論，影響國策，較有功效。按當年申報乃歷史悠



①一九四五年，作者偕夫人（左二）與兩位公子合影。

②一九六一年四月作者（右一）率領紐約聖若望大學學生參觀紐約州議會後與紐約州長洛克斐勒（後排中立）合影。



久、銷行全國最廣的報紙、潘氏厚意值得考慮。但委員長侍從室陳主任布雷力謂黨中同志從事外交者少，以我的學驗，仍應留部工作，而且當年由中宣部調至外交部出自委員長手諭，所以與外長的關係如何並不十分重要。陳愛我甚切，與潘亦為老友，最後商定我仍留部，暫兼申報駐京主筆，每週寫社論或專論兩篇。我聲明不受薪酬，純屬友誼幫忙。

我在外交部的職務是顧問兼美洲司長，此是我第二度到部擔任顧問。在重慶時代，我以立法委員兼外部顧問，對於人事業務幾乎無不顧問。此次則有名無實，除與對美外交有關者外，對於其他部務極少與聞。惟當年中國外交自以美國最重要，所以我每天亦非常忙碌。我剛回國的時候，復旦大學章益校長及政治系主任耿佐軍堅邀週末到校授課，雖然火車來往，費時傷神，但以盛情難卻，勉為其難，直至談判美援無暇離京而止。我既允潘氏兼任申報駐京主筆，每週寄滬社論無誤。不料其中有一篇「中國對外關係的低潮」，編者誤登於一九四七年二月十三日的「專論」欄，且用我的真姓名發表，批評中國外交多方面的失敗，對與英、美、法、蘇關係運用不佳，指摘甚嚴。（文見「中外學者評介董霖中國與國際問題論著」，頁八二—八六。）當天午後王外長約談甚久，說明中國處境的困難。我為此深感不安，又恐以後發生類似情形，特向潘氏申述原委，在我擔任公職期間，暫不兼任報館職務。

談判美援極為繁忙

王外長早年留法，曾在北大任教，為人拘謹，不苟言笑。我們因為個性不同，除有公事承商外，並無私人往來。當時任職次長的為劉師舜及劉鐸，服務外交界有年，不論學識經驗均冠儕輩。劉師舜中英文俱佳，從外交部條約司司長而出使加拿大，回部任政務次長，後又為駐聯合國代表，最後由駐墨西哥大使卸職後，息影美國，專心譯著。當他住紐約時，我們常就國際公法等學術問題，交換意見，樂而不倦。劉鐸長於英語，口才極佳，供職駐英及駐美使館歷有年所，離部後出使加拿大，既而轉任駐聯合國中國代表團任首席代表。他喜於週末邀友在寓作橋牌之戲，我也不時參加，藉以消遣。那時葉公超已由倫敦回國，擔任外交部參事，後遷歐洲司司長。我因外部同仁屢次邀宴，自應答謝，承葉代勞籌備，賓主盡歡。我的老友王化成及楊雲竹依舊分長條約司及亞東司，業務甚繁。亞西司司長卜道明是我的新知。他為人老練持重，後來外部遷移廣州時，為我幫忙不少。

美洲司設有兩科：第一科專理美國外交，第二科主管美洲其他各國事務。每科除科長及額定科員外，尚有專員及國外回部的同仁，分任工作。當年擔任美洲司幫辦的陳世材及第一科科長葉德明辦事認真，甚有貢獻。陳在我擔任次長時，調升為歐洲司司長。可惜政府撤離大陸時，人才星散，陳來美東大學任教，葉則在洛杉磯經營商業，各有成就。現在活躍於紐約的余德傳與龔國斌夫婦，均曾在美洲司工作。其他職員如桂仲純等繼續在外交界服務，頗多建樹。

我主管美洲司時期，大部精力集中與美國駐華使館談商經濟及軍事援助。但自一九四六年八月起，美國禁運軍火來華，馬歇爾調停國共失敗，繼任國務卿後，政策依舊。因而有一時期，既無美援可辦，我乃得有餘暇，於一九四七年應國立政治大學（即中央政校）之聘，在公務員訓練部高等科第十二期講授美國外交政策。受訓學員頗感興趣，惜為時甚短，難以深入研究。

美國國會遲於一九四八年通過援華法案，方與中國政府談商具體實施步驟，當於七月三日簽訂中美經濟援助協定，美方撥給三億三千八百萬美元作為經援款項，另有一億二千五百萬美元任由中國政府酌量使用，實際即作軍事援助。我因在美有年，略知美國人的民族性以及其黨政沿習與外交運用，所以辦理交涉，可稱得心應手。惟王部長認為美援事宜應絕對保持機密，囑勿交科辦理，因而大部分公文草擬及交涉談判，必須親自為之，相當繁忙。

糾正越級洽辦之弊

當年美國駐華大使是久任燕京大學校長的司徒雷登，為馬歇爾將軍所推薦。司氏在華生長，熟識中國政府領袖及社會情形，因而集中全部時間於調處國共糾紛及重要政治動態，一般中美關係由使館職業外交官處理。當年燕大畢業生傅涇波因任司徒大使的私人秘書，常與中國政要週旋，但從不涉及正式交涉談判事宜。

司徒大使之下，最重要的職業外交官是公使銜參事巴脫沃斯（W. Walton Butterworth），

但他在職不久，即於一九四七年調升國務院助理國務卿，掌理遠東事務。我和巴氏短期交往期間，得知他好直言無忌，對於中國政府指摘甚多，包括美國運華的善後救濟物資措置事宜。接替巴氏的是所謂中國通的克拉克（Lewis Clark）。他自取華名柯愼思，為人幹練，善於隨機應變。我於初見幾次談話時，覺得他老氣橫秋，自命不凡。後來相處日久，彼此建立互信，許多中美問題經我們協商，大都迎刃而解。

自十九世紀中葉列強憑武力壓迫中國訂立不平等條約以來，各國駐華外交官大都養成一種優越感，遇有交涉，每不循正常途徑而直接與元首或內閣總理洽商。國民政府雖以廢除不平等條約為重要政策，仍未能糾正此種惡習。主席或總統以及行政院長常被外交瑣事煩擾。駐華使館低級職員亦動輒請謁外交部部長、司長等，其實依例應見科長方是。中國方面亦應對此習慣負責，因為政府各層官吏每以熟識駐華外交官為榮。

我接長外部美洲司以後，決心改正此項風氣，凡中、美間有關事項經過本司者，我必儘速處理，越級者終因輾轉交涉，不得要領，仍須前來洽商。當然，兩國間極重要事項自可由美國駐華大使謁見層峯，但亦應將實情通知外交部。至於美國駐華外交官有事到部，應依其等級，分別訪晤司長、幫辦、科長等。我和司徒大使、柯愼思公使及主管特別交涉事項的參事、秘書接觸較多。

同時，我因為過去服務黨政各界有年，與當時政府負責人大都熟識，洽商中、美有關事項相

當方便。

忽略實質死要面子

我經手與美方談判的條約協定，大都涉及經濟及軍事援助，業由雙方正式簽訂公布，可於有關官文書中查閱內容細節，毋庸於此詳述。關於洽訂一九四八年七月三日的美國對華經濟援助協定，有一段波折，不見正史，值得一提。我的交涉對手是新任美國使館參事麥欽特（Livingston T. Merchant）麥氏畢業於美國普林斯頓大學，主修經濟，和藹可親，通情達理，日久我們建立私交，成為好友。他回國後曾任國務院助理國務卿，主管遠東事務，並出使加拿大，馳譽坵壇。我後來在紐約講學，每到華府出席學術會議時，常承招宴傾談，友情彌篤。我所以常述有關人士的學識經歷，旨在說明他們的背景，藉以瞭解如何和我發生的公私關係。

美國對華經濟援助協定，經我和麥氏開誠談商，順利完成約稿，定期舉行雙方簽字典禮。不料事前數日，王外長突然告我：協定中所載美方對於援華物資有權「直接監督及管理」等字句，有損國體，必須刪除。按協定談判已有多時，王氏前未提過此點，今忽堅持，使我頗為驚訝，而且即令如願刪除，美方仍可依據第一條，「得於任何時間停止或終止本條所規定之援助。」我乃追問倘若美方不同意他的要求，中國政府是否拒絕簽約而放棄美援？王氏避不作答，但要我盡力與美方談商。後來我聽到行政院長翁文灝等與王氏抱同一態度。中國人忽略實質而重視面子，何

止翁、王二氏而已。

我遵照王外長的指示，約請麥氏到部洽商此事。麥謂爭議字句乃根據馬歇爾復興歐洲計劃所訂條約中的一般規定，包括所有歐洲受惠國家，並非針對中國而已。我申述直接監督及管理之權隱涵於協定第一條，刪此並不違背國會通過的法案實質。麥氏慨允向國務院請示，但聲明現離簽約日期如此迫近，恐難辦到。

我乃與司徒雷登大使懇談兩國協定不應因一二不必要的字句而陷於僵局。他在華生長，深悉中國人講究面子，美國既以物資援華，何以以此而傷害受惠者的感情。我續謂一般駐華外交官不瞭解華人自尊心理，惟有他能洞悉實情，請向國務院力爭修正，以便即行簽訂協定，增進兩國邦交。司徒大使靜聽我的說辭，表示同情，願意報告本國政府。大概隔了兩天，他得覆電准予酌刪爭議字句，因而美國對華經濟援助協定得依原議於一九四八年七月三日簽訂。

用非其所非無人才

為實施經援協定起見，美方派遣經濟合作特別代表團來華，以賴潑恆（Roger Lapham）為團長，格勒芬（Allen Griffin）副之。中國方面設置美援運用委員會，由行政院長主持，負責聯繫政府各機關與美援有關事項。翁文灝院長調用嚴家淦協助工作。嚴氏當時擔任臺灣銀行董事長，常因推動美援事宜，到部和我洽商。他為人平實，思慮細密，後來仕途順利，由臺灣省財政廳長、省主席、行政院長、副總統，而至總統，現

已退休。中、美雙方時有會議，我代表外交部參加，由翁院長主席，討論事項漫無條理。他是地質學家，在一九三〇年代主持北平地質調查所時和我相識。蔣中正總統於行憲後急欲物色學者充任要職，所以邀翁組閣。實際上，翁不是行政長才，更無經驗應變局。國民政府在大陸時代用人不當，尤其不能因事擇人，亦為失敗的原因之一。我和美國使館談判中、美教育交換及建立中國農村復興委員會的協定，並無波折。前者根據一九四六年八月三十日中美戰時剩餘物資協定，而於一九四七年十一月十日簽訂。後者依照一九四八年美國援華法案，於一九四八年八月五日簽訂。兩約內容比較單純，對於中國同樣有利，尤其農村復興委員會確曾發揮重要功能。

在談判經援協定過程中，美方曾於多處接納我的意見。但我並不專顧中國利益，如於其他場合美方有理，我亦盡力設法使其滿意。試舉一九四六年八月三十日簽訂的中美關於讓售戰時剩餘物資協定為例。按照協定，美方自願讓售存於西太平洋大批戰時剩餘物資於中國，取價極低。等於贈送。中國政府為補償一部貨值，承諾願將若干港埠的房地產轉讓於美國駐華機構使用。嗣因中國政府各部門事權分歧，彼此推諉，時隔許久，美方一無所得。最後司徒雷登大使逕向蔣總統及行政院長張群抗議。某日在一招待會中張院長告以經過，希望我能處理其事，以求儘速解決。此案雖涉及中美關係，但不屬外交部美洲司主管。張氏認為事態嚴重，堅囑承辦，速提方案，他決批准執行。我受命之後，即將全部案卷審閱一

遍，並以外交部名義通知內政部、司法行政部及地政局等與本案有關機構，選派負責代表於指定日期來部開會商決辦法。我於是日以會議主席身分，鄭重說明信守條約義務的重要，並將事先準備如何轉讓若干房地產於美方的建議提出討論。有的代表認為我的方案固符條約的義務，但不無與現行法規衝突之處，必須請示主管，方可參與表決。我當指出依國際公法及各國慣例，條約一經簽訂，如國內法與之有所牴觸，必須自行修正。最後我宣稱當局急欲解決此案，倘若他日發生責難，我願一人承擔。結果照案通過，報請行政院令飭遵辦。幾個星期以後，美國使館陸續收到各地市政府頒發有關房地產的契約。後據柯愷思公使面告：司徒大使對於此一延宕許久的糾紛，終得順利解決，欣然表示中國非無人才，惟須用得其所。實則此案得有圓滿結果，純因張群院長果斷處置，他人不過奉命行事而已。

潔身自好難能可貴

我今詳述始末，並非為任何個人表功，而在說明邦交的增進，有賴雙方恪遵條約義務，尊重彼此權益。過去中外不和的史例中，有的確因中國政府缺少行政效率，執行條約不力。

關於轉讓戰時剩餘物資，中、美雙方各設機構，派有專人負責承辦。不料有一時期，雙方負責人因個性不合，發生爭執，數星期未嘗通話。外交部當然不能漠視不問，曾由劉師舜次長召集會議，設法溝通意見。開會次日，我約柯愷思公使到部商談，示以預擬解決方案，他認為合理可

行，分別轉飭雙方爭議人員辦理。柯氏久以中國通著稱，並非易於說服，所幸在南京及廣州時期，我們能夠建立互信，遇有困難事件，大都能本互諒精神解決。我在外交部常與中國陸海空軍首長及其高級部屬洽商美國對華軍援事宜。他們希望從一九四八年美國援華法案規定的一億二千五百萬美元中，獲得更多武器彈藥以及飛機艦艇。美國亦曾根據一九四七年十二月八日中美協定，轉讓兵艦及裝備於華方。中國政府自行撥款向國外購買軍用物品時，中央銀行總裁張公權對於我的按語相當重視，作為撥款的標準。他對於經援的運用亦多參加意見，常被張群院長採納，每能發生正面的作用。張氏老成持重，虛懷若谷，確是中國財經界第一流人才。有一時期，我們幾乎每週有所商談，他的器度見解誠足令人欽佩。關於張氏的私德，於此亦應特別一提。他於國府遷臺後來美講學，一度蒞紐。薛光前和我合宴歡迎，承告他在加州兼任兩校研究及教課工作，一處薪給為付房租，另一收入聊供衣食雜用。他的清苦情形，誠使聞者動容。近年美國所謂東方事務專家著書立說，有的研究不求深入，尤好落井下石，動輒譏評過去國民政府官吏貪污無能。

實際上，任何政府均有敗類，但潔身自好者究屬多數。即舉已故黨國要人為例，如陳果夫及陳布雷等雖曾久居要津，而均身後蕭條。惟在金融界中，以張氏之地位，數十年竟無私蓄，而一寒至此，更屬難能可貴。

摘自董霖著：「六十年從政講學」「商務印書館出版」