

第九章 華盛頓會議

自歐戰終了，以至今日，中美外交上有一最重大之事件，其性質又與其他問題迥異者，即華盛頓會議是。此會議首倡於英，經美國竭力之提倡，乃成事實。其主要目的，在限制列強軍備，及解決關於太平洋及遠東諸問題。其所期望者，甚為偉大，開會時濟濟一堂，盛極一時，實為國際間一種大規模之集合。

自一千九百十四年，奧皇太子被害，釀成歐洲列強之大血戰，牽涉俄德英法諸國，即我國日本及美國亦均在捲入漩渦者之內。美邦數十年來，於軍事上設施及訓練，已頗有準備，近年來儘力在我國經濟上之發展。英國則自鴉片之役後，對我國著著行其侵略政策，在東亞早培植有相當之利益及雄厚之勢力，但不肯半途而廢，放棄其已有地盤。日本亦利用機會，一再侵損我國主權，同時更提倡所謂亞細亞主義者，以排斥英美在東亞勢力為能，以遂其野心。此外若法俄等國，對我皆耿耿虎視，待時而動，故歐戰終了而後，識者皆知世界戰

禍，未必便能引除，此後戰爭之焦點，乃在中國。各著名之政論家，頗有倡論謂應有一種會議，俾一方面實行限制軍備；同時更將遠東問題，迅速解決，俾免異日列強之衝突，再召戰禍。

在華盛頓會議之前，原有國際聯盟之組織，係美總統威爾遜所創議成立而後，並無絲毫成績。一千九百二十一年，美屬坎拿大梅因（Maine）氏首先提議，擬召集列強，開一太平洋會議，其目的專在限制軍備。英首相喬治及外務大臣寇仁（Quinn），俱以是說爲然，寇氏乃徵求意見於中美日三國駐英公使，以詢各國對於此項會議之態度；同時更向美國國務卿提議，召集此重大之會議。

當時美國總統爲哈定氏，才識雖遠遜羅斯福，塔虎脫，威爾遜諸氏，然作事尙能應付有方，第微嫌懦弱耳。時哈氏就職尙未久，本思召集一種國際會議，不特可解決本國對外之各種困難問題，且藉此可以點綴和平，博得國際美名。故接得英國此項提議後，卽表示贊同，且主張在本國華盛頓，開六國會議，此六國者，除美國本身外，係中英日法意等國。經美國幾度與英接洽後，卽正式用請柬，知照各國，並鄭重聲言，此會議以「提倡永久和平爲人類謀幸

「福」爲宗旨。

美國何爲而費九牛二虎之力以召集此種會議？其目的何在？簡言之，不外擴張整頓其舊有之「門戶開放政策」而已！對日則限制其軍備，中梗其與英國同盟；同時再在我國擴充一切投資，整頓各種貿易，此其爲本身打算，其眼光至深且遠，不可謂不精密矣。故此項會議，名爲「提倡和平」，毋寧呼之曰「分贓會議」之爲愈！至我國對於該會之關係，就樂觀方面言之，此會亦未嘗不可與吾人自新之機會；就其害處而言，則列強爭權奪利，我國處其中，不啻爲俎上之肉，任人宰割而已！

我國及英法意諸國，答覆甚早，表示贊成。惟日本則遲疑不決，觀望不答。其故則因近二十年來，日美間國際感情日惡，有積不相容之勢。深懼此會結果，將使英美攜手，將日本在華已有之利益破壞無餘也。日政府爲鄭重起見，遂派駐美公使幣原喜重郎向美國國務卿探詢一切。後亦決定加入。除原有各國外，更有比利時，葡萄牙，荷蘭等國加入。其故則因大會中擬討論之遠東問題，於彼等均有關係也。

在開會之先，美有一程序表擬定如下列。內中所討論者，與我國有直接關係之問題，約近一半也。

關於太平洋及遠東問題：

(一)中國問題：

甲 原則。

乙 實施：

領土完全，

行政完全，

門戶開放，

租借權，

鐵道之發展及關於東省鐵道之計劃，
特殊的鐵路運賃，

現有各種成約之地位。

(二) 西伯利亞問題。

(三) 委任統治各島嶼。

(四) 太平洋電氣交通。

關於限制軍備問題：

(一) 軍備之限制：

甲 限制之基礎，

乙 限制之範圍，

丙 限制之履行，

(二) 管理新式戰鬪器之條規，

(三) 陸上軍備之限制。

會期在一千九百二十一年十一月十一日，第三休戰紀念日。地點則在美京華盛頓。

會之前數日，各國代表陸續來美。我國所派為駐美公使施肇基，駐英公使顧維鈞，及大理院長王寵惠三人。美國為休士（Charles E. Hughes）等四人。英為勃爾福（Arthur Balfour）等七人。日為加藤友三郎等四人。法為白里安（Briand）等四人。餘如意大利，比利時，荷蘭，均有代表多人到會參加。

開會時頗有一番盛況。各國代表均有演說。關於程序中之第二部限制軍備問題，由休士提出原則，及限制海軍軍備具體計劃。大致不外停止海軍主力艦製造之建議，其舊有之軍艦，當酌量銷毀，以為限制等等。此案以日英美三國為中心，我國不與具列，故不詳述。

在此轟動一時之華盛頓會議，世界人士萬目睽睽，皆欲於美國外交界對我之態度，一觀究竟。諸如美國對於山東問題，日本二十一條要求，有何建議？對於我國代表，所提出議案，將有何種贊助？皆極有注目之價值，而尤為我國國民所極端留意者。

乃大會之結果，海軍案由休士鄭重提出。對於遠東問題，始終並未有具體之建議！國務院曾以非正式請我國代表團於十二月十六日總委員內第一次會議，提出議案。遂由我國

代表施肇基提出十大原則，按我國在此次會議中，所提議案，可分爲基本原則，與特別事件二類。特別事實提案凡八件，今所提出之十大原則，蓋即基本原則之提案也。其提案如下：

茲提出此項原則，其宗旨蓋在得有規例，俾遠東與太平洋方面現在及將來各種政治經濟問題，可依此規例有最公平之解決，而仍注意關係各國之權利與正當利益，如此庶使中國之特殊利益，與世界各國一般之利益，可得融和。中國所亟願從事者，匪特求維持和平，且願增進各國物質之進步，與文化之發達，並願以廣大之天然富源，供各國人民之需用，而求得與各大民族享平等之關係，以爲報償。爲達此目的起見，務使中國按照本國人民之智能需要，得有機會，自行發展。其政治上之組織，實爲必要，中國現正竭力應付種種困難問題，爲一國政體變更時所不可免者，若假以機會，則此種問題，吾國自能解決，是則不惟謂中國應免外國侵犯之危害，而亦謂依情勢所許，中國應脫離掣肘行政自主，及阻礙相當國課收入之種種限制也。茲中國按照本會議之議事日程，提出下列概括原則，用以解決中國問題，請本會予以考慮而通過之：

一、(甲)各國允尊重並遵守中華民國領土之完全，及其政治上行政之獨立。

(乙)中國方面，自行整備，不將本國領土，或沿海地方之任何部份，割讓或租借與他國。

二、中國既完全贊同所稱門戶開放，或又稱有約各國工商業機會均等之原則，故準備接受該主義實施於中國全部，無有例外。

三、為增進相互間之信賴，並維持太平洋及遠東之和平起見，各國允許除先期通知中國與以參與之機會外，彼此不締結直接影響中國或太平洋及遠東地方一般和平之條約或協定。

四、無論何國在中國或對於中國要求之特別權利優越權特免權及一切成約，不問其性質若何，其契約根據若何，應均行宣佈。凡此等權利，或將來所要求者，若未經宣佈，概作無效，其現已知悉或應行宣佈之特別權利優越權特免權及一切成約，應予審查，以便確定其範圍與效力。如屬有效，亦應使之不相牴觸，並與本會議所宣布之原則，互相融合。

五、所有中國政治上司法上行政上行動自由之限制，應即時取消，或於情形所許時，從速廢止之。

六、中國現時之成約無限期者，概須附以相當確定之期限。

七、凡解釋讓與特別權利或特別利益之條文時，依公認解釋原則，所謂絕對照讓與國利益解釋之方法辦理之。

八、將來倘有戰爭事發生，而中國並不參與者，凡中國所有處於中立國地位之一切權利，應受完全尊重。

九、應訂立和平解決之條文，以便處理在太平洋及遠東地方之國際爭議。

十、應預訂條文，以便將來隨時召集會議，討論關於太平洋與遠東之國際問題，俾締約國得一決定普通政策之基礎。

此項提議其弊在太空泛，毫無事實上之根據。若山東問題、二十一條、領事裁判權等等極重要之問題，有關吾國主權，乃均無明文包括在內，未免偏於消極放棄大好機會矣。又原

則措詞多有未妥處，尤以第二條爲最易發生流弊，蓋其結果將使歐美日各列強之實業家，相率來華，作其大規模之資本侵略。我國至是將受帝國主義之大蹂躪，其不作非洲第二也幾希！

此十大原則提出後，各國均以空言與我國敷衍。大率對於門戶開放一層，則均贊成，確定之表示，僅此而已。此十大原則後竟擱置，由路德（Roth）提出四決議通過。全文如下：

與會各國，即美利堅合衆國、英國、法國、西、日本、荷蘭及葡萄牙，有左列之決議：

- 一、尊重中國主權獨立，及領土與行政的完全。
- 二、與中國以最完全最無礙之機會，俾得自能發展，並維持有效力而穩固之政府。
- 三、用各國勢力，認真建設並維持各國在中國全境內工商業機會均等之原則。
- 四、不得利用中國目前狀況，乘機要求特別權利，或特別利益，致妨害友邦人民在中國之權利，並不得相助各種有害友邦人民安全之行動。

首二條俱係泛文，無足輕重；美代表用意之所在，全在第三四兩條中顯出，但不外仍係

門戶開放之主張耳。更玩第三條中維持等語及第四條中之目前狀況等語之語氣，則又似深恐我國代表，將重翻舊案，要求取消不平等條約也。厥後此四大提議，在會中通過，取我國原來提議之十大原則而代之。

年關既屆，會務遂亦停頓。翌年一月繼續開會，休士提出關於門戶開放實施之建議案。其決議復加修正，計共四條，其第三條云：

到會各國及中國，原則上贊成在中國設立審查部，凡因上述協定或聲明而起之問題，可交由該部當查及報告。至該部組織細則，由中國關稅協約第一條所規定之特別會議定奪之。

其第四條云：

到會各國及中國，約定凡現存某種讓與權之任何條款，如與其他讓與權之條款。或與上述協定或聲明之原則不合者，可於審查部成立後，爲當事國遞交該部，冀得平等之圓滿解決。

自休士之門戶開放四大原則提出後，英意皆表示贊同。法代表則謂：「第四項之讓與權，提交審查，將使原有權利變遷，倘或一律修改，未免了無理由，故此條尚有討論之必要。」日代表則謂：「休士解釋門戶開放之意義，較一千八百九十九年赫氏所定之範圍尤大，余意自該年起，得自中國之讓與權，不應爲此新解釋所束縛」云云。於是此末款，遂否決，重行撤回。但我國仍保留將來再提出此問題之權。英代表更聲明已存在之國際銀行團，或異日發生註冊形式之各國私人財產，或實業團體間之合作，不能作爲與門戶開放原則有所牴觸云云。於是第一二三等條，乃於總委員會中通過。

華盛頓會議之結果，我國所獲得者，僅由空洞浮泛之門戶開放領土完全宣言，以及惠而不費之切實抽五關稅改定。各種與我國切膚之問題，俱爲美國輕輕撇過，一字不提，未免令人失望。美休士爲此次會議中之中堅人物，在先於遠東問題，亦未嘗無具體計劃，徒以海軍問題，頗形棘手。來勢既猛，乃不得不以遠東問題之計劃犧牲，惜哉！總之華會失敗之原因，半由於倡議國之無誠意，半亦由於我國缺乏有組織的國民外交所致也。

但就美國人民眼光言之，則華會實係成功。蓋日美間感情經此次會議後，增進甚多，自不待言。所謂日美戰爭者，在短時期內決不致實現矣。至門戶開放一事，尤中美人心坎焉。

門戶開放主義，自十九世紀末美前國務卿提倡以來，迄今垂二十餘年，此政策於美國之利益，不但未減，且形增加。歐洲血戰，列強大半受創，獨美國則從中獲利。在戰前尙欠歐洲三十六億元，戰後一變而爲債主，歐洲反欠美國一百六十八億二千萬元。但戰時歐洲商業凋敝，美國貨物，在歐洲之銷路，因而一落千丈，美國商界，遂亦發生一種恐慌情形。生產有剩餘，工人多失業。至是覓一商品銷售場所，及投資之安全地，蓋舍我國莫由。其餘各地，盡爲列強領土，各有所屬，只我國尙爲自由競爭之場。故美國所以不惜千方百計，提倡門戶開放主義者，其目的在此。今此項主義，一經路德之鄭重聲明，再由休士之妥定辦法，其基礎之鞏固，自無待言。我故曰自美國方面立論，則華盛頓會議，實爲彼邦外交上之一種成功也。