

试析 1918—1920年英国对土耳其的政策

——兼论《色佛尔条约》的艰难出台

赵军秀

内容提要 本文通过探讨 1918—1920年间英国对土耳其采取的激进政策,集中分析了英国政府试图主导战后中近东局势,以有利于自己的方式解决土耳其问题的意图;深入阐释和论述了英国在政策实施过程中遇到的诸多矛盾,如土耳其民族主义运动的奋起抵抗,战时盟友法国和意大利在关键时刻的釜底抽薪,英国内阁的意见分歧等;进而揭示和论证了英国调整对土耳其政策的原因,论证了《色佛尔条约》成为战后最难产和约的原因。

关键词 劳合·乔治 寇松 土耳其 色佛尔条约

1918—1920年,英国凭借一战后期在中近东地区的优势地位,试图主导战后中近东局势,以有利于自己的方式解决土耳其问题。为此,英国先是操纵与土耳其的停战协定谈判,继而提出“将土耳其逐出欧洲”、在海峡地区创建独立国家的激进政策。由于土耳其民族主义者的坚决抵制和英国战时盟友法、意的反对,以及英国内阁的意见分歧,英国政府决策人物——首相劳合·乔治及两任外交大臣贝尔福和寇松的愿望未能完全实现。但在他们的坚持下,仍然炮制了对土耳其极为苛刻的《色佛尔条约》。

目前尚未见到国内学者对这一问题的专门研究。国外学者虽有涉及,但偏于叙述。笔者在借鉴国外学者研究的基础上,着重分析和探讨了这一时期英国对土耳其采取的激进政策及其原因,分析政策实施过程中的矛盾,揭示《色佛尔条约》难产的原因及其夭折的必然性,从而说明和论证存在一个多世纪之久的“东方问题”的复杂性。

一、英国与《摩德洛斯停战协定》

一战后期,英国一直寻求与土耳其单独签订停战协定,将土耳其从同盟国中分裂出来,尽快结束中近东战场战事,全力以赴在海上和欧洲战胜德奥集团。但战时协约国间的秘密协定,成为英国与土耳其单独媾和的障碍。俄国十月革命爆发后,苏俄政府发布号令公开谴责沙俄政府战时与英、法等国签订的秘密协定,并承诺陆续将这些协定公之于众。苏俄的法令,在全世界面前揭露了大国间秘密的政治交易,对协约国、特别是对英国是沉重的打击;但在英国看来,也在某种程度上为其提供了与土耳其

单独签约的条件和机遇。英国首相劳合·乔治甚至有如释重负之感,1917年12月20日,他不失时机地向下院通告,俄国退出战争,使我们“自由解决君士坦丁堡问题成为可能”¹。

为尽快与土耳其缔结停战协定,1918年1月5日,劳合·乔治在议会讲话中表示:“我们进行战争的目的,并非为剥夺土耳其首都或土耳其人居多数的小亚细亚和色雷斯的富饶土地。”^④讲话试图传递一个信息,即英国允许土耳其依然保留君士坦丁堡和在亚洲的主要地区,条件是土耳其终止与协约国的对抗。但劳合·乔治也指出,对于非土耳其民族居多的地区,如阿拉伯、亚美尼亚、叙利亚、巴勒斯坦等地应该从土耳其分离出来^④。讲话涉及到土耳其海峡时,劳合·乔治则呼吁和强调从地中海至黑海的航道应该“国际化”、“中立化”和“非军事化”。在对土耳其海峡政策的历史上,英国第一次寻求以某种国际联合控制的方式取代土耳其控制。这清楚地反映了英国在海峡地区的利益需求,也明显带有对土耳其在战争中追随中欧集团的惩罚性质,特别是对土耳其在战争期间坚持关闭海峡,曾使25万名英国及其自治领的士兵被埋葬在加利波利半岛的惩罚。劳合·乔治在回忆录中说:一战中“俄国和罗马尼亚并没有被德奥军队打败,而是被达达尼尔打败。土耳其关闭海峡,对在关键时刻协约国未能获得俄国和罗马尼亚的支持负有责任……将战争延长了两年”^{1/4}。但总体看,劳合·乔治的表态比较温和。对土耳其的许诺,很大程度上是为了取得战争最后胜利的权宜之计。

然而,与土耳其停战协定的谈判一直拖到1918年秋才开始。10月初,英国政府草拟给本国谈判代表、地中海指挥官卡尔索波几点指示作为谈判的原则:1 黑海海峡对协约国商船和战船开放,两海峡的要塞和出口由协约国联军防卫;2 土耳其除保留小部分军队防守要塞和维持内部秩序外,其余军事力量全部遣散,阿拉伯省的要塞交给附近的协约国联军,土耳其交出全部设备、武器和弹药;3 一旦形势突发危及到协约国安全,联军要占领土耳其境内的战略据点,特别是亚美尼亚省若发生秩序混乱,协约国将派军队去那里维持秩序;4 协约国控制所有电话、电报通信和电缆站;5 土耳其在波斯北部和外高加索的军队撤至战前状态,这些地区由协约国决定如何解决^{1/2}。

由于战局和形势的发展变化,英国政府的态度明显强硬起来,提出的停战条件不仅为了加速战争胜利的进程,还想完全控制土耳其。此时土耳其政府也认为,协约国的胜利包括占领君士坦丁堡都迫在眉睫,因此除接受停战条件外别无选择。土耳其谈判代表侯赛因·劳夫甚至告诉英国代表,土耳其参战主要因受到俄国的威胁,既然俄国已经退出战争,土耳其愿意恢复19世纪与英国的传统友谊。因此土耳其基本接受了英国提出的全部条款。1918年10月30日,双方在位于达达尼尔海峡入海口利姆诺斯岛的摩德洛斯港签订了停战协定。

从《摩德洛斯停战协定》的酝酿到签订,笔者认为以下几点需要强调:第一,英国充分利用所处的有利地位,试图将战争后期的军事胜利迅速演变成战后的外交胜利。英国政府看到,军事战场上的战

¹ G. 斯卡洛格:《不列颠在海峡,1900—1923年英国对土耳其海峡的外交研究》(G. Skaggs "Britain at the Straits: A Study of British Diplomacy toward the Turkish Straits, 1900—1923"),乔治敦大学博士论文1977年,第220页。

^④ S. R. 索尼耶尔:《1918—1923年土耳其外交,穆斯塔法·凯末尔与土耳其民族运动》(S. R. Sonyel "Turkish Diplomacy 1918—1923, Mustafa Kemal and the Turkish National Movement"),伦敦1975年版,第2页。

^④ H. N. 哈罗德:《瓜分土耳其,1913—1923年的外交史》(H. N. Howard, "The Partition of Turkey, a Diplomatic History 1913—1923"),纽约1966年版,第201页。

^{1/4} 大卫·劳合·乔治:《和会回忆》(David Lloyd George, "Memoirs of the Peace Conference")第2卷,耶鲁大学1939版,第807页。

^{1/2} J. C. 赫尔维茨编:《1914—1956年中近东外交文件集》(J. C. Hurewicz "Diplomacy in the Near and Middle East: A Documentary Record 1914—1956")第2卷,普林斯顿1956版,第36—37页。

争即将结束,但外交战场的战斗才刚刚开始,在外交战场上,最关键的是英国要坚持在停战谈判中的领导地位,并以对自己有利的方式与土耳其签订停战协定。当然,英国所以能主宰与土耳其的停战谈判,得益于一战结束时的形势。德国战败退出了中近东舞台;俄国正处于历史上前所未有的革命动荡时期;法国的兵力被牵制在其西部边界莱茵地区,土耳其正在等待协约国的裁决。英国意识到这是一个极好的机会,是施展其政策并在中近东地区建立决定性影响的时期,以便更有效地保护通向英印帝国的海陆通道的畅通。此外,战争末期英国军队的布局也对英国极为有利。1918年10月初,英国军队已经胜利进入美索不达米亚、阿拉伯、巴勒斯坦和叙利亚等地并控制了这些地区。

第二,停战协定是以英国为首的战胜国施加给土耳其的协定。在停战谈判中,土耳其几乎接受了英国代表的全部提议。土耳其向协约国的投降,实际是向英国的投降。有些学者认为,这是英国代表以机智取胜的结果。笔者不否认这是重要原因,但应注意到土耳其对英国仍抱有幻想的因素。土耳其认为,随着停战协定的签订,将开启土耳其与协约国缔结和平条约的进程,他们寄希望于与英国及其盟国缔结一个保留自己主权、特别是保留在君士坦丁堡和海峡主权的和约,并期待通过与英国结盟,促使一个强壮和独立的土耳其的复活,这是土耳其接受停战条款的重要原因。然而后来的事态发展证明,英国及其盟国的策略中显然带有瓜分土耳其的意图,甚至包括安排战争末期协约国未占领的土耳其领土。不过,协约国在精心策划和安排时,也要考虑土耳其总体能够接受的和平条款,即以某种形式将土耳其领土大大缩小,但仍保留奥斯曼帝国的核心地区——安纳托利亚和东色雷斯¹。协约国对土耳其领土的安排,同土耳其民族主义运动领袖凯末尔正在筹划的现代土耳其国家的版图相差甚远,这是后来和平条约谈判一拖再拖的重要根源之一。

第三,在停战协定谈判过程中,土耳其代表所以相信英国的许诺,并对协定的前景过分乐观,还由于一些条款模棱两可。然而,恰恰是那些含糊不清的条款,容易被引申和滥用。如协定许诺给协约国“一旦形势威胁到他们的安全,可占领土耳其战略据点”的权力,以及协定规定:如果土耳其境内“亚美尼亚6个省秩序发生混乱,协约国保留占领它们中任何部分的权力”。这些假设实际是由英、法等国根据自己的需要随心所欲解释的。停战协定签订不久,他们便利用这些条款,先是占领土耳其战略要地,继而将占领延伸到土耳其的心腹之地——安纳托利亚,并具体实施瓜分和肢解土耳其的计划。英法联军占领了海峡、君士坦丁堡,英军占领了萨姆松等其他军事要地,并深入到安纳托利亚东南部,法国派兵进入西里西亚等地区,意大利军队在安塔利亚登陆,占领了英法战时许诺给它的一些地区,希腊军队则侵入小亚细亚第一要港士麦那(伊兹密尔的旧称)及其周围地区,并将西色雷斯也控制在手中^④。一时间协约国大有迅速解决几个世纪以来的“东方问题”的趋向,试图将土耳其逐回至中亚。直至那时,土耳其政界一些人士才逐渐意识并得出结论,协约国宣布的一些冠冕堂皇的原则,“仅仅是为了击败中欧国家,他们无一不是考虑自己的利益”^④。

第四,从停战协定签订开始,协约国内部的冲突就不断发生。法国对英国的意图及作法充满怀疑。法国认为,英国代表协约国与土耳其谈判,但进行停战谈判的时机和具体内容,英国事先并没有与法、意商量,法国抗议英国单方面的行动。英国政府却认为,在反对土耳其的战争中英国首当其冲,

¹ A. L. 麦克尔菲:《1908—1923年奥斯曼帝国的终结》(A. L. Macfie *The End of the Ottoman Empire 1908—1923*),朗曼 1998年版,第182页。

^④ 王绳祖主编:《国际关系史》第4卷,世界知识出版社1995版,第152页。

^④ S. R. 索尼耶尔:《1918—1923年土耳其外交,穆斯塔法·凯末尔与土耳其民族运动》,第3页。

英国在中近东战场损失惨重,现在必须通过政治解决来补偿战争中英国的牺牲和花费¹。劳合·乔治明确表示:“在战争中,我们在达达尼尔、加利波利、埃及、美索不达米亚和巴勒斯坦反击土耳其,承担了如此广泛和沉重的负担,现在是回报的时候了。”^④他嘲讽地谈及战时在中近东战场英国得不到法、意支持的情况:“英国逮获3—4个土耳其军团却遭致在战争中数以千计的伤亡,其他的政府只是派了几个凶狠的警察看着我们不能偷圣墓。”^⑤据统计,战时英国及其自治领共有255.1万人担负着在上述地区的责任^{1/4}。英国政府理所当然地认为,在解决土耳其问题上发挥主导作用和得到特殊的对待是公平的。然而,法国对英国的这种说法极为愤慨。法国总理克雷孟梭告诫英国:战时法国军队坚守在西线,对于英国在欧洲的安全做出了巨大的贡献,这正是法国不能派出大量军队到近东的原因^{1/2}。可见,从停战协定签订开始,英法两国就拉开了重新在中近东争夺的序幕。

总之,土耳其在一战中的失败,标志着—个存在几百年、包含诸多民族、跨越广阔领土、融入不同文化的奥斯曼帝国的终结。英国及其战时的盟国都急于填补—地区的真空,但各有各的打算。英国全力以赴要控制海峡及美索不达米亚地区,力图创造—条中近东战略防御线,使其尽可能接近印度并保障印度比邻地区的安全;法国窥视叙利亚、黎巴嫩和西里西亚等地,努力在—地区占优势,并企望能得到控制土耳其资本的优先权;意大利则—再声称在可能进行的领土分配中,要与英法享受平等待遇。^{1/4}列强各自的意图决定了战后解决土耳其问题的艰难。无论从政治、军事、经济还是战略方面看,控制和操纵战后土耳其的命运,对英国都极为重要。主导《停战协定》的签订为英国意图的实现奠定了基础,此后,英国期待着在巴黎和会上通过与土耳其正式签订和平条约来巩固和确保自己的地位和利益。

二、和平条约的拖延及其原因

1919年1月召开的巴黎和会是战胜国对战败国领土和殖民地的处理和安排。确定战争赔款、安排欧洲的边界和版图、与战败国签订和平条约是和会的主要任务。协约国经过激烈的争执和讨价还价,先后于1919年6月28日与德国签订《凡尔赛和约》,9月10日与奥地利签订《圣日耳曼条约》,11月27日与保加利亚签订《纳伊条约》,1920年6月4日与匈牙利签订《特里亚农条约》,8月10日与土耳其签订《色佛尔条约》。在战后—系列和平条约中,《色佛尔条约》是最后出笼的。《色佛尔条约》的拖延,固然因为巴黎和会的最初阶段各国都把主要精力放在与德国签订和平条约上,但深层原因,还由于解决土耳其问题面临许多复杂的争端。以致—些学者认为:“在巴黎和会上,没有比土耳

¹ I. 罗斯:《1918—1922年劳合·乔治联合政府时期的保守主义和对外政策》(I. Rose *Conservatism and foreign Policy during the Lloyd George Coalition 1918—1922*),伦敦2000年版,第2页。

^④ 布伦特·戈凯:《帝国的冲突:1918—1923年苏俄与英帝国之间的土耳其》(Bulent Gokay *A Clash of Empires Turkey Between Russian Bolshevism and British Imperialism 1918—1923*),伦敦1997版,第41页。

^⑤ E. L. 克努森:《大不列颠、君士坦丁堡和1919—1922年的土耳其和平条约》(E. L. Knudsen, *Great Britain, Constantinople, and the Turkish Peace Treaty 1919—1922*),伦敦1987版,第15页。

^{1/4} E. L. 克努森:《大不列颠、君士坦丁堡和1919—1922年的土耳其和平条约》,第15页。

^{1/2} H. H. 卡明:《战后英法在近东的争夺》(H. H. Cumming *France—British Rivalry in the Post—War Near East*),伦敦1938年版,第53页。

^{1/4} A. L. 麦克尔菲:《1908—1923年奥斯曼帝国的终结》,第183页。

其问题更重要的了”¹。

巴黎和会及以后的一段时间里,英国极力主张对土耳其采取激进政策,即将土耳其驱逐出欧洲,在君士坦丁堡和海峡地区创建独立的海峡国家。英国最先设想由美国托管君士坦丁堡和海峡。1919年1月劳合·乔治在巴黎和会上陈述了由美国托管的理由:一是美国在中近东地区没有直接利益,出面托管可避免协约国间出现争端;二是可以缓解英国军队长久以来在这一地区承担的军事负担和压力^④。但威尔逊表示:托管对美国是负担,美国人民不会接受在亚洲的军事责任。尽管如此,英国政府仍不愿放弃自己的主张,并于1919年2月拟定了关于解决土耳其问题的草约。

草约的主旨思想有三方面:其一,建立黑海海峡的自由航行原则。为确保这一原则的实施,海峡两岸、至少是马尔马拉海部分海岸要排除土耳其的主权。其二,将海峡及其邻近领土从土耳其分离出来,建立“一个独立的国家”,这个国家置于托管国控制之下,托管国有责任协助管理和维持海峡的自由航行,并提到美国若不接受托管的责任,创建一个海峡委员会替代。其三,草约涉及到海峡新独立国家的领土范围,但并没有具体勾画其版图^⑤。5月中旬,劳合·乔治将草约递交给和会。6月27日,在《凡尔赛和约》签订的前一天,由于受到诸多问题的牵制,英、美、法、意四巨头会议最后决定,在美国正式接受关于君士坦丁堡和海峡的托管之前,延期解决土耳其问题,将土耳其和平条约暂时搁置。8月中旬,美国驻英国大使通知英国政府,美国不可能接受托管。11月19日,美国参议院否决了参加国联的议案,加入国联是美国能够接受托管的前提。美国参议院的决定使英国的愿望终成泡影。

笔者认为,美国拒绝托管固然是拖延解决土耳其问题的直接原因,但和约拖延的背后,体现的是战后中近东急剧变化的形势和土耳其问题的复杂性,既有协约国各执己见和各行其是,又有英法之间的互相猜忌和防范,还有英国内阁存在的严重的意见分歧。

其一,从历史角度看,存在一个多世纪的“东方问题”,不仅是引起欧洲大国间严重冲突的原因,也是世界和平的障碍。H. N. 哈罗德在其著作中指出,“在过去500年里,君士坦丁堡和海峡,比世界上任何一个地方产生的事端都多,造成人类无数次流血和冲突,成为欧洲动荡不安的中心,它是19世纪一系列战争的直接起源地。”^{1/4}这是对土耳其问题在近代国际关系和国际冲突中重要地位及作用恰如其分的评论,也是对和约难产深层次原因客观真实的分析。从具体情况看,战后土耳其问题的解决不仅涉及到未来土耳其作为独立国家的存亡,可能保存的独立土耳其国家的版图;还涉及到从原奥斯曼土耳其帝国分离出来的亚美尼亚、库尔德斯坦、阿拉伯、美索不达米亚、叙利亚、巴勒斯坦的归属,对这些地区如何处置,如果采取托管方式,由谁托管和如何托管。当然,对英国来说,在诸多纷繁复杂的问题中,核心问题仍然是土耳其海峡和君士坦丁堡的归属。

其二,战后英法在中近东地区的关系十分微妙。英国为了维持战争后期在这一地区取得的优势地位和加强对土耳其的控制,既需要与战时盟友法、意合作,共同逼迫土耳其接受被瓜分的现实以及遏制和破坏土耳其与苏俄结盟的可能;又必须防范和阻止法国势力在这一地区的扩张。当然,英法在中近东的斗争与英法在欧洲的斗争密切相连。在欧洲,英法对战败德国的态度大相径庭,英国的“均

¹ H. N. 哈罗德:《瓜分土耳其, 1913—1923年的外交史》,第217页。

^④ E. L. 伍德沃德和R. 布尔特尔编:《1919—1939年英国对外政策文件集》(E. L. Woodward and R. Bulter eds., *Documents on British Foreign Policy, 1919—1939*)第1辑第4卷,伦敦1946—1965出版,第241页。

^⑤ G. 斯卡洛斯:《不列颠在海峡, 1900—1923年英国对土耳其海峡的外交研究》(博士论文),第234页。

^{1/4} H. N. 哈罗德:《瓜分土耳其, 1913—1923年的外交史》,第217页。

势外交”、“和平战略”与法国的“安全战略”发生尖锐冲突¹。在德国问题上,法国需要英国的支持,但法国又对英国主导中东局势的作法不满,并逐渐意识和领悟到,英国的意图“是要在土耳其建立一个新的埃及,建立一个通向印度之路的屏障”,英国“通过对土耳其施压,或迟或早会使土耳其请求英国的保护”。法国甚至得出结论:土耳其的历史将“是埃及历史的重现”^④。法国总理克雷孟梭认为,法国最明智的选择是使土耳其继续留在君士坦丁堡,因此反对英国将土耳其逐出欧洲的主张。但总体看,法国对英国土耳其政策的支持程度,取决于英国对法国欧洲政策的支持程度,双方的利益冲突和利益妥协交织在一起。

其三,英国政府本身对土耳其的政策存在严重分歧,内阁两派观点的对立,直接影响到与土耳其签订和平条约的进程。在是否将土耳其逐出欧洲的问题上,英国内阁发生了激烈争执并导致内阁的分裂。巴黎和会期间,1919年5月19日,英国内阁会议在巴黎召开,首相劳合·乔治和外交大臣亚瑟·贝尔福及其继任者乔治·寇松坚持将土耳其逐出欧洲的观点,而陆军大臣温斯顿·丘吉尔和印度事务大臣欧内斯特·S. 蒙塔古等则坚决反对这种主张。

劳合·乔治主张通过由协约国联军控制土耳其首都及其它关键地区的措施,一劳永逸地解决长久以来困扰欧洲局势的“东方问题”。寇松认为,不将土耳其逐出欧洲,长久以来这一地区的混乱和灾难就难以解决。他特别提出必须从战略上看待土耳其问题,主张建立从欧洲到印度有利于英国的战略防御地带,并认为未来的土耳其国家是这个战略防御地带的中心。由于君士坦丁堡地位的重要,对于南俄和内外高加索,起着跳板和桥头堡的作用,所以君士坦丁堡必须由协约国联军控制。

蒙塔古对劳合·乔治和寇松的政策持批评态度,他担心采用如此激烈的方法解决土耳其问题,将影响英国在印度的统治。蒙塔古警告道:土耳其一旦被肢解,将引起印度和整个穆斯林世界的动荡,因印度“将土耳其视为一个穆斯林国家”。他还提出更为信服的论据,由于“担心意大利和希腊在安纳托利亚登陆,印度旁遮普已经开始出现混乱”^(四)。丘吉尔支持蒙塔古的观点,并提请内阁注意,即在处理土耳其问题上需要考虑如何面对新涌现的苏俄布尔什维克。丘吉尔指出,无论历史、战略,还是实践的原因都证明,和缓地处理土耳其问题更为稳妥。第一,把君士坦丁堡作为一个友好的土耳其国家的首都,将使英国更容易维持对东地中海和安纳托利亚的控制;第二,土耳其与印度穆斯林有历史和文化联系,如果将土从首都逐出,将在印度产生强烈反应;第三,如果协约国联军执意占领君士坦丁堡,可能驱使土耳其进入与苏俄共同反对英国的战略同盟^{1/4}。英国实际将失去对这一地区的影响和控制。

正是在内阁反对派的强大攻势下,内阁会议倾向于把君士坦丁堡留给土耳其,但英国政府仍没有做出最后抉择。

其四,劳合·乔治的亲希腊政策也对和约的难产有重要影响。劳合·乔治认为,海峡地区的军事责任由希腊分担最为合适。巴黎和会期间,虽未能与土耳其签订和平条约,但在劳合·乔治的坚持

¹ “和平战略”指英国继续坚持欧洲大陆均势政策,反对法国在边界安全和战争赔偿问题上过分压制德国。“安全战略”指法国试图将莱茵河作为其东方的“天然边界”,在莱茵河左岸建立同德国分离的莱茵共和国,并向德国索取巨额赔款,确保法国东部边界的安全。

^④ H. H. 卡明:《战后英法在近东的争夺》,第88—90页。

^(四) G. 斯卡洛:《不列颠在海峡,1900—1923年英国对土耳其海峡的外交研究》(博士论文),第240页。

^{1/4} 布伦特·戈凯:《帝国的冲突:1918—1923年苏俄与英帝国之间的土耳其》,第43页。

下,英、美、法等国于 1919年 5月 6日决定,允许希腊军队占领土耳其东部港口士麦那。笔者认为,这是战后协约国最致命的决定,它直接促使凯末尔领导的土耳其民族运动的产生,也使和平条约的签订更为艰难。意大利和希腊在 1919年 4 5月相继攻占安纳托利亚,揭开了为时 3年之久的希土战争的序幕。同年夏天,土耳其民族主义者在安纳托利亚省东部召开了第一次会议,选举凯末尔为领袖。9月 17日,凯末尔主持召开了民族主义运动的重要会议,通过了国民公约六项原则,确立以争取土耳其“完全解放和独立为基础”的作战目标。英国海峡地区指挥官德·罗贝克告诉寇松,“现在真正的问题是即便土耳其素丹接受了和平条约,民族主义者也不会接受”¹。

寇松在 1919年 3月曾警告内阁,和平条约的拖延,将使土耳其的民族主义者得以建立自己的武装力量,抵制协约国的和平条款,中断和平条约的谈判。凯末尔民族主义力量的发展和国民公约的通过,似乎验证了寇松的担心和忧虑。1919年 11月中旬,寇松再次向法国建议尽早恢复和平条约谈判。寇松说:“如果进一步拖延,被击败的土耳其可能重新宣战。”^④在寇松的催促下,凡尔赛和约签订后 6个月,土耳其和平条约谈判进程重新启动。

三、《色佛尔条约》的艰难出台

1919年 12月 11日,英法首脑在伦敦交换了解决土耳其问题的主要观点。英国提出以协约国替代美国托管海峡的政策,这是英国第一次提出和法、意共同控制海峡。英法会谈期间,寇松继续坚持将土耳其逐出君士坦丁堡的观点,并提出新的理由加以论证:一是 50万土耳其人留在首都将随时可能关闭海峡,并造成英法互相争斗,甚至德国和苏俄都可能重新恢复对君士坦丁堡的影响;二是如果土耳其不被驱逐出其首都,穆斯林世界会认为土耳其从来没有失败。劳合·乔治则从财政因素强调协约国控制君士坦丁堡的必要,认为可使该城承担协约国联军的花费^(四)。在英国首相和外交大臣的坚持下,法国勉强接受了英国的观点。法国所以妥协,因为此时法国在欧洲问题的解决上想求得英国的支持。12月 22日,寇松和法国外长就和平条约细节讨论。寇松提出创建一个独立的海峡国家,以伊诺斯—梅迪亚为其欧洲边界,包括君士坦丁堡和东色雷斯。博斯普鲁斯海峡和达达尼尔海峡的亚洲一侧为其亚洲边界,整个海峡地区须成为非军事区^{1/4}。由协约国控制的海峡委员会统辖新的海峡国家和管理海峡,以保证该地区的长期稳定。

英法伦敦会晤特别是英国提出的创建独立海峡国家的主张,是英国战后对土耳其采取激进政策的显著标志。甚至连炮制者寇松也承认,如此苛刻的和平条约实施起来十分困难。后来的事实证明,企图完全剥夺土耳其对海峡、君士坦丁堡和东色雷斯主权的决定,注定要失败。因为它极其不现实,仅仅看到土耳其在一战中的失败,而没能预见到它的新生,更没有充分重视和估价凯末尔领导的土耳其民族主义运动。寇松和法国外长的计划还未付诸实施,英国内阁首先否定了这种激进的解决方式。

1920年 1月 6日,英国内阁召开会议讨论英法会晤提出的草约。蒙塔古的观点在会上占据绝对优势。他坚持土耳其必须留在君士坦丁堡,这也成为内阁的最后决定。蒙塔古严厉批评“寇松计

¹ E. L. 伍德沃德和 R. 布尔特尔编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第 1辑第 4卷,第 763页。

^④ E. L. 伍德沃德和 R. 布尔特尔编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第 1辑第 4卷,第 879页。

^(四) E. L. 伍德沃德和 R. 布尔特尔编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第 1辑第 2卷,第 728页。

^{1/4} E. L. 伍德沃德和 R. 布尔特尔编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第 1辑第 4卷,第 940页。

划”,作为印度事务大臣,他强烈呼吁关注印度和穆斯林世界的感情。蒙塔古重申:从欧洲“驱逐土耳其,将引起印度、埃及和整个东方穆斯林世界的动荡和混乱”¹。而寇松作为前任印度总督,不同意蒙塔古的论断,他极为愤怒地指责道:“内阁的最后决定是短见的,从长远观点看,是一个不幸的决定。”^④寇松认为:“土耳其问题影响了欧洲政治生活近500年,英国不应轻易错过解决这一问题的机会,这样的机会以后可能不会出现。”^④

笔者认为,内阁所以否决寇松的提议,极为谨慎地对待这个复杂而难以解决的问题,不仅在于蒙塔古的强烈呼吁,更是陆军部的军事论点占据上风。陆军部提出的现实理由是“我们没有执行政策所需要的军事力量”。丘吉尔质问道:“没有士兵你们怎么将土耳其逐出君士坦丁堡?”^⑤爱尔兰议员爱德华·卡森也发表类似的言论说:“谁去执行驱逐的任务?”^⑥他甚至确信从欧洲驱逐土耳其将引发另一次战争。另外,笔者从史料和文献中还发现,内阁最终接受军界的观点还因为军方认定,土耳其留在君士坦丁堡,更容易被协约国联军控制。相反,如果土耳其首都迁移到安卡拉或其它地方,土耳其实际处于英国舰队的控制之外。劳合·乔治在几个星期后阐述内阁的决定时也以军方的这一观点论证此事。甚至寇松也承认,军方关于将土耳其留在君士坦丁堡,能使英国更有效控制土耳其的观点是促成内阁决定的主要原因^⑦。英国内阁的这一决定,使寇松与法国外长刚刚完成的草约必须修改,因为英国内阁决定同草约的主旨——剥夺土耳其对海峡地区的主权及创建新的海峡国家相违背。

土耳其和平条约的条款大部分在1920年2至4月的伦敦会议上完成。英、法、意等国的政府首脑、外交大臣和外交部长参加了会议。会议批准了总原则并重新拟定了和约草案,草案包括以下3方面内容:一是确定解决土耳其问题总的原则。英国首相劳合·乔治在列举了将土耳其逐出欧洲的种种理由后宣布:在这个问题上,英国“极其不情愿地做出让步”,同意土耳其留在君士坦丁堡。然而英国外交大臣寇松并没有完全放弃将土耳其逐出的念头,他提出了补充建议,即关于君士坦丁堡归属问题,将“视土耳其实施和平条约的情况而定”^⑧。会议接受了这个建议,也在一定程度上为英国首相和外交大臣保留了面子。二是确定土耳其新的欧洲边界。会议提出将查特利加作为土耳其欧洲边界,缩小了原来英国提出的非军事区。除了非军事区外,土耳其被允许保留两海峡和马尔马拉海亚洲一侧的主权。三是决定海峡防御和海峡自由航行问题。会议提请军事专家对防御所需的军事力量进行估算,并提议建立海峡委员会,其职能是监督海峡的自由航行并对君士坦丁堡实施管理。

在和约草案细节的讨论中,寇松坚持海峡委员会的管理职责纯粹是技术性的,其作用和权力须限定在“一旦海峡的自由航行受到威胁,负责向驻守君士坦丁堡的协约国联军通告”,而是否采取军事行动,由协约国联军负责。寇松的意图极为明显,即确保海峡的军事控制权掌握在英法手中^⑨。根据草约,新成立的海峡委员会在土耳其政府的名义下实施管理。然而,当法国外长提出在委员会中应给

¹ E. L. 伍德沃德和 R. 布尔特尔编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第1辑第4卷,第995页。

^④ 哈罗德·尼科尔森:《1919—1925年,寇松最后的阶段》(Harold Nicolson: *Curzon: the Last Phase 1919—1925*),波士顿1934年版,第113页。

^⑤ H. H. 卡明:《战后英法在近东的争夺》,第92—93页。

^⑥ 温斯顿·S. 丘吉尔:《1918—1923年的余波》(Winston S. Churchill: *The Aftermath, 1918—1923*),伦敦1929年版,第373页。

^⑦ G. 斯卡洛斯基:《不列颠在海峡,1900—1923年英国对土耳其海峡的外交研究》(博士论文),第260页。

^⑧ E. L. 伍德沃德和 R. 布尔特尔编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第1辑第7卷,第298页。

^⑨ E. L. 伍德沃德和 R. 布尔特尔编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第1辑第7卷,第178页。

^⑩ E. L. 伍德沃德和 R. 布尔特尔编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第1辑第7卷,第321页。

土耳其名额时,寇松却断然反对。他认为,作为战败一方的土耳其,不能与战胜国具有同等的地位。另外,士麦那的归属本不属于会议议程,但英国坚持希腊应得到士麦那。会议暂就上述问题达成妥协。

随后,草约被送交协约国驻君士坦丁堡官员过目,英、法、意官员相继提出警告,认为草约对土耳其极为苛刻,可能产生致命的后果。英国海军将领罗贝克断定,这样的条款会使土耳其与协约国重新敌对。他向政府提出警告:如此肢解土耳其,其结果无疑“将会驱使土耳其投入到布尔什维克的怀抱”以及“在近东和中亚煽起烈火”¹。丘吉尔则指出实施这样的条约是无效的,因为土耳其民族主义力量不能接受^④。他忧心忡忡地给首相写信说:“我对你的近东政策非常担心,我们正在领导盟国实施对土耳其的和平条约,这需要充足和强有力的军队,且是一项长久和花费巨大的事情。……我再次劝告要采取谨慎与和缓的态度,试着与一个真正代表土耳其的政府签约。”^④面对军界和内阁如此强烈的反对,劳合·乔治仍不改初衷。

需要指出的是,伦敦会议期间发生了数千名亚美尼亚人被土耳其人屠杀事件,协约国联军对土耳其实施和平草约的能力问题被再一次提出。劳合·乔治也承认:“我们的条款……太严厉和苛刻了,肯定不能平息敌人。”但他仍坚持协约国应该“向土耳其表明实施和平条约”的决心,并提出以协约国联军占领君士坦丁堡和驱逐凯末尔作为屠杀事件的回应^{1/4}。在他的坚持下,协约国联军于3月16日正式占领了君士坦丁堡。屠杀事件发生后,法国政府的态度再次发生显著变化,主张拟定对土耳其更为宽大的和约,认为只有这样土耳其民族主义者才可能接受。得知劳合·乔治对屠杀事件的强烈反应,法国甚至担心英国会进行另一次反对土耳其的战争。然而,劳合·乔治既不理睬法国的意见,也不重视英国军界的一致劝告。

1920年4月18日至26日,在意大利圣雷莫召开的会议最终完成了与土耳其的和平条约。会上,协约国联合军事委员会提出了军事力量估算,重申需要40万军力才能实施对土耳其和平条约。在劳合·乔治的坚持下,确认了查特利加作为土耳其欧洲边界,让希腊保留加利波利和东色雷斯。5月,协约国将和平草约递交给土耳其。8月10日,土耳其素丹政府在法国巴黎附近的色佛尔正式签订了和约。

四、《色佛尔条约》评析

《色佛尔条约》在历经一年多激烈争吵、反复协商后终于出台了,是凡尔赛体系中最后一个和约。它的艰难出台,充分反映了英国主导和操纵土耳其事务的意图,体现了英国对土耳其采取的激进政策。条约完全取消了对土耳其的保护,传统的海峡条约规定:当土耳其处于交战中,禁止其敌人的战舰在海峡通行,而《色佛尔条约》第一次规定战时海峡对土耳其敌人的战舰开放。英国提出的理由是,战时“土耳其有可能是侵略者,它的行动可能没有得到大国批准”,因此“不给土耳其任何可能的

¹ G. 斯卡洛斯:《不列颠在海峡, 1900—1923年英国对土耳其海峡的外交研究》(博士论文),第285页。

^④ E. L. 伍德沃德和 R. 布尔特尔编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第1辑第7卷,第364页。

^④ H. H. 卡明:《战后英法在近东的争夺》,第136—137页。

^{1/4} E. L. 伍德沃德和 R. 布尔特尔编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第1辑第7卷,第417页。

优惠”¹。英国还一再坚持削弱海峡委员会的权力,使它成为一个纯粹管理和技术性的机构,从而确保协约国特别是英国对海峡的控制。另外,《色佛尔条约》谋求到由协约国而不是国际控制海峡^④。事实上,从一开始考虑协约国控制海峡和承担在海峡地区的军事责任就极其不现实。英国要提供40万军队中的1/3兵力,这与英国战后经济及军事实力极不相符。条约的炮制和出笼充分体现了英国政府特别是劳合·乔治和寇松的良苦用心。然而,英国政府决策人物的一厢情愿和一意孤行,遭到以凯末尔为首的土耳其民族主义者的坚决抵制。

《色佛尔条约》是协约国与土耳其的和平条约,但它从未被土耳其政府接受。从1919年秋天开始的土耳其民族主义的起义和抵抗,有效地控制了土耳其安纳托利亚中部,政权逐渐从君士坦丁堡苏丹政府转入到凯末尔手中。凯末尔在1919年12月土耳其选举中赢得了议会的多数,并使安卡拉成为民族独立运动的中心。随着1920年3月16日协约国联军占领君士坦丁堡,苏丹在1920年4月解散了议会,而凯末尔则派议员在安卡拉召开国民议会,在那里创建了新的临时民族政府,凯末尔被选为临时政府的总统和国民议会的主席,在土耳其近现代历史上出现了两个政权暂时并存的局面。5月19日,国民议会宣布苏丹是卖国贼,此后,国民议会成为土耳其的真正政府。安卡拉政府不仅拒绝承认极为苛刻的《色佛尔条约》,而且义正词严发出警告:“200万土耳其人民决心保卫独立。”^(四)土耳其形势的发展证实,英国必须尊重土耳其国民议会的抉择,并及时调整对土耳其的态度及政策。但英国继续坚持强硬政策,无论是劳合·乔治还是英国外交部都不准备因凯末尔政府的建立而改变整个计划。他们仍坚持“在战争中取得的胜利不能放弃”^{1/4},一再强调英国战时在人力、物力方面付出的昂贵代价必须得到偿还。然而,英国政府面临的真正难题是,若想对土耳其民族主义者实施《色佛尔条约》似乎必须进行另一次战争,他们却缺少完成这一任务的军事力量。法国近东事务专家菲力普·米利特谈到《色佛尔条约》时说:“这样一个条约不能被接受和承认,它只能被强制实施。”^{1/2}

英国一度把反对凯末尔和对土耳其实施《色佛尔条约》的希望寄托于希腊。在英国的支持下,希腊试图根据条约的精神以武力迫使凯末尔政府就范。因此希腊军队能否在希土战争中获胜,成为条约能否生效的关键。正如丘吉尔所言:“《色佛尔条约》历经18个月才产生,但在它实施之前就已经过时了”,它仅取决于“一件事,即希腊的军队”^{1/4}。H. H. 卡明在《战后英法在近东的争夺》一书中分析指出,“英国近东政策总体上是坚持希腊对和约的实施作用,这种政策需要希腊的防御能力优于土耳其的防御力量,但多数英国军事专家对于希腊能否承担此项艰巨任务持怀疑态度。”^⑧后来的事态演变证明,劳合·乔治的亲希腊政策,不仅和法意等国极为对立,而且与英国国内丘吉尔及军界的亲土政策发生尖锐的冲突,更是他1922年被迫辞去内阁首相的主要原因。而随着希腊军队在安纳托利亚的溃败,英国以武力对土耳其实施和约的愿望终成泡影。

《色佛尔条约》的艰难出台以及它的流产和夭折,原因是多方面的。不仅在于凯末尔领导的民族

¹ R. 布尔特尔和 J. P. T. 伯里编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第1辑第8卷,第105页。

^④ R. 布尔特尔和 J. P. T. 伯里编:《1919—1939年英国对外政策文件集》第1辑第8卷,第97页。

^(四) H. N. 哈罗德:《瓜分土耳其,1913—1923年的外交史》第253页。

^{1/4} H. H. 卡明:《战后英法在近东的争夺》,第132页。

^{1/2} H. H. 卡明:《战后英法在近东的争夺》,第133页。

^{3/4} 温斯顿·S. 丘吉尔:《1918—1923年的余波》,第376页。

^⑧ H. H. 卡明:《战后英法在近东的争夺》,第133页。

解放运动的反对和抵制,更因为劳合·乔治政府政策本身存在诸多的致命弱点。他寄希望于太多无法估计的事,但这些希望逐一落空。如他无法驾驭分裂的内阁;希腊缺乏有效的坚守能力;协约国之间的诚意和合作程度十分有限等。协约国联军占领君士坦丁堡后,英国军队控制了这座古老城市中最有影响力的地方,法、意对这种安排极为不满,与英国的矛盾更加尖锐和突出。《色佛尔条约》的形成和夭折,折射了战后战胜国之间的关系。他们沉浸在为权力和地位的斗争之中,偶尔表现出的一致,不过是貌合神离,也有欧洲利益与近东利益妥协的因素,但更多的是相互间的冲撞和争斗。英国凭借自己在中近东地区的优势地位向盟国施压,把自己的意志强加于盟友,要求盟国对自己炮制的条约精诚合作和全盘接受,这增加了法、意对英国意图的猜疑。法、意十分嫉妒英国在近东的地位,对英国的亲希腊政策极为不满,他们被操纵并逐渐意识到这一点,在随后的两年时间里,不仅不与英国共同维护《色佛尔条约》,反而采取冷眼旁观的态度,1922年又毅然从安纳托利亚撤出自己的军队,以此平息土耳其民族主义者的情绪,缓解中近东地区的紧张局势,并暗自庆幸和欣慰地看着条约的夭折。法、意关键时刻的釜底抽薪给了《色佛尔条约》致命一击,更使英国孤立地面对凯末尔的军队。寇松后来也认识到:正如法国不能单独解决鲁尔问题一样,英法或其他任何国家也不能单独解决近东问题。英国政府煞费苦心极力促成签订的《色佛尔条约》并没能成为战后解决土耳其问题的最终归宿,被1923年《洛桑条约》取而代之。

[本文作者赵军秀,首都师范大学历史系教授。北京 100037]

(责任编辑:张晓华)