

英國的戰略與外交

聯邦國協（不列顛國協）有三分之二的面積環繞着印度洋，另有三個自治領和其他一部份疆土散佈在太平洋；可是能從事工業生產和作戰的精練人力却在面對着北大西洋的英國本土。

大不列顛或聯合王國係這個組織複雜的自由人民的心臟。它是一個島國並且接近西歐，這也就使它易受大陸方面的海空襲擊。同時我們得記住英國本土最多祇能說百分之六十的糧食自己供給，大部份的肉類麵粉和油脂等等來自澳洲、加拿大和美國。至於工業原料祇有煤足夠供應英國工業的需要，其餘各項都得仰給於海外。所以在平時原料的輸入，工業品的輸出，在戰時軍需工業的維持和武器的向外運送和調節，全靠整個國協交通線的保護。這些都是英國在戰略上必須考慮的地方。

雖然是一個海權國家，但亦有將近兩萬里的陸地界線和其他國家啣接；其中或有緩衝地區夾雜其間，如在馬來亞、印度、巴基斯坦的背後有泰國和阿富汗。這種地區容易遭受蘇俄和共產主義勢力的滲透；有些像直布羅陀與香港根本就在外國疆土上。最後聯邦國協的龐大區域和複雜差異的情形產生極不相同的社會與經濟問題，從第二次世界大戰以來共產主義就無時不在這危機重重的局勢中作趁火打劫的行動。

英國國防的重要原則可以分爲：（一）維護海洋自由；（二）捍衛聯邦國協的心臟，也就是英國本土，特別須注重空防；（三）帝國陸上疆界的防禦；（四）聯邦國協內部的協調和安全。

單就海上勢力的維繫來說，這要靠散佈各處的海空軍基地以及通商海口的防務。又因造船業的中心係在英國本土，如果本土遭受空襲，軍需工業被摧毀，也就會影響到海上作戰的力量。英國派遣部隊駐防西歐自然會削弱英倫方面的防禦實力，並且加重英國政府的財政負擔；但這種必須履行的步驟同時能使英國國防線展延到萊茵河甚至易北河；另一方面，若一部分殖民地被侵佔，那就必至使英國本土工業遇到嚴重損害。

聯合王國直接控制殖民地的軍事與外交政策，反過來，自治領自然有絕對權力決定其自身的政策。但在國協總理會議 *Commonwealth Prime Ministers Conference* 開會的時候，聯邦國協的政治家已經確定了一般性的基本原則，最重要的是大家把整個國協的防禦體系當做共同攸關的事情，但各方面所能盡的首要義務必須是鞏固它們地方上的防禦。

一方面因爲對於殖民地負有保護的責任，另一方面自治領又不能在戰時立刻建起海軍，所以聯合王國必須經常維持大規模的海空軍。同時英國本土的陸軍係聯邦國協惟一具有完備體制的軍隊，這個龐大的正規軍加上有訓練的後備役得做如下重要工作：（一）駐防帝國海空軍基地和交通線；（二）海外屬地的陸上防禦（因利益和威脅的程度而定）；（三）在聯合王國內維持高度有效的軍事實力的核心，隨時可以整批派遣到需要的地帶。

爲達成上述任務起見，軍隊須有適當調度與分配。主要海空軍

基地與交通線包括：在西印度的百慕達（Bermuda）與金斯敦（Kingston）；西非的自由城（Freetown）；地中海的入口和要塞如直布羅陀、馬爾他，以及亞丁；根據一九四七年獨立法案錫蘭可以讓英國駐軍；太平洋與遠東門戶的新加坡，包括馬來亞的全部防禦；最後還有香港。

二次大戰後，英國經濟困頓，財政已經到達了山窮水盡的境地，雖然厲行節約，增加出口生產，但其重要援助還是依賴美國的借款。這是一個極可驚人的數字，第一次三十億，後來又增二十億美元。從一九四七年八月以後馬歇爾計劃實施，英國獲得美援的「獅子份」（每年十億）。英國的生產力量和資源均與美國相差甚遠，又因為實行社會福利政策，所以百分之四十三的全國總收入都被地方和中央政府徵稅，所得稅和附加稅有高至一鎊須抽稅十九先令六便士的。全國祇有八十六人，每年的淨收入到了六千鎊，較之一九三九年的六、五六〇人大為遜色。所以政府再也不能增加徵稅。因為人民除了縮緊腰帶之外，還得被逼消耗儲蓄，那就危險非凡了。一九四九年七月以後，一部分的出口生產不能不改為軍火生產，影響財政支出的平衡。一九五〇年情形特殊，出超兩億五千萬鎊，這是由於美國自中國大陸撤退後，英國經香港、馬來亞和大陸的通商所造成的利益。現在因為英國開始大規模整軍，又以原料漲價，形成了財政收支不易平衡的現象，自然一般人民的生活水準已經大大提高。

我們不妨再從過去兩次大戰的歷史經驗來檢討一下英國的戰略問題。

一九一四年以前，倫敦為帝國神經中樞，也就是當時世界政治

的重心。英國政府在倫敦設有帝國國防委員會（Imperial Defense Committee），決定大英帝國的全體防務。那時為什麼能够如此，理由是：歐洲大陸無可虞的強國，美國不會對英國有何侵略的企圖；主要的戰略原則是如何確保本土的安全與控制海洋。事實上，英國的海軍在當時維持着兩強標準，制海權在握，殖民地可由中心派兵援助。所以地方防務較弱，祇要在交通線上的鎖鑰地區駐軍，常備的正規軍却集中在英國本土與印度；既然海上交通無阻，自可權宜輕重緩急，隨時調度，應付裕如。

在十八世紀與十九世紀英國從來不會和歐洲列強單獨作戰。英國外交的一個傳統是所謂「均勢政策」，就是說歐洲的均勢不能遭受一個獨霸國家的破壞，特別在比利時與荷蘭等國家遇到蹂躪時，英國必聯合其他國家和這個霸權抗衡。路易十四時代英國係當時歐洲大同盟的主腦，法國革命與拿破崙戰爭的時候，英國曾經領導組織三次聯盟與之為敵，卒有滑鐵盧的最後勝利。近如威廉第二與希特勒的德國，英國亦能以三國協商及反侵略國家的外交策略的運用制勝。我們在討論英國的戰略時，不能不注意這一點重要意義。

第一次世界大戰造成了劇烈的變遷。大不列顛自治領和殖民地先後共同出兵達九百萬人，尚有幾百萬人從事戰時生產和運輸工作。另一方面，飛機和潛水艇也在那時出現，影響戰略和戰術既深且鉅，有限度的陸軍與海上霸權的時期過去了。

到了第二次大戰的前夕，影響更趨惡化。日本的興起為世界第一等強國，特別是它的侵略氣魄和海陸軍的强大實力，使南太平洋和印度洋感受威脅。英國雖有本土、中東和新加坡的基地實力以及法國艦隊的合作，不能迎擊德義日三個海軍國家的挑戰。自治領的工

商業雖在迅速發展，但人力與資源仍嫌不足；印度人力甚衆，工業技術及其發達的程度却又不能配合世界大戰的標準，殖民地的軍事實力更不足道。所以等到大戰爆發，波蘭、法國相繼崩潰，英國在海上幾乎單獨作戰將近兩年，後來雖有美國參加，却不能阻止遠東方面的海軍慘敗。

第二次世界大戰英國全部作戰的人數達八百萬人，但因帝國幅員廣大，力量無法集中，這從海陸空聯合作戰的戰略觀點來說，是一個嚴重的弱點。當時英國本土有兩千萬男女成人參加戰時工作，以印度與自治領爲附屬中心，具強烈共同作戰的意志和目標。大量物資散佈在中間地區，可作海上交通的聯絡。英國且擁有全世界最大的商船運輸隊，最完善的外交組織，情報靈敏，運用健全，能對戰事發生良好的影響。

可是因爲力量不集中的關係，就容易被個別擊破。英國本土又得仰賴外來糧食與原料的供給，這是經濟上一大弱點，尤其在戰時工業必須集中於軍火生產。英國的地理位置過於接近歐洲大陸，容易遭受猛烈轟炸。假使交通能够運用自如，那末亦就可以減輕負擔；最顯而易見的例子爲一九四三年地中海的交通路線打通以後，就不必繞道好望角，距離縮短多了。另一個重要例子爲美國的租借法案，這樣就不必繳付現款，貨物又能如期到達所需地帶，對於英國的作戰可以說是莫大的幫助。

第二次世界大戰後英國本身與國際情勢均起了深刻變化。(一) 緬甸、印度、巴基斯坦與錫蘭先後變成爲獨立國，印巴關係緊張，南非態度強硬，以上種種因素動搖了英國在印度洋的地位，特別因爲印度政策和其他國協分子不能完全融洽無間，印度人力與基地

是否在三次大戰能加以利用，大成問題。(三) 蘇俄及其衛星國家的勢力深入歐洲，另一方面美國積極領導世界政治，經常關心歐洲問題。但現時歐陸無一具有實力的大國，足以抵制蘇俄的侵略和共產主義的狂潮，所以美國所領導的北大西洋公約組織更顯其重要。(三) 亞洲的新形勢——中國大陸之陷入鐵幕，中東和東南亞民族主義的囂張以及共產主義在這些地區的煽動作亂，實在危害不列顛國協的防禦力量。

國協對於這種形勢的態度如何？這是值得我們注意的問題，第二次世界大戰以來，自治領不願在平時負擔防務，它們和聯合國組織站在一個立場，在帝國內部却保持獨立態度。帝國國防委員會已經撤銷，代之以英國和它們間的雙邊協定；例如英國與加拿大對於北大西洋的安全願意共同維護，步驟完全一致。但加拿大不願過問馬來亞的情勢，澳洲和紐西蘭却肯出兵幫助東南亞的防務。出於自願不一定是弱點。假使加拿大能協防香港，印巴和南非能積極分担非洲與中東的防禦，澳紐以全力保衛馬來亞，那就是非常理想的事了。

當一九四五年英國人民解除納粹威脅的時候，艾德禮所領導的工黨政府替代了曾經使戰爭勝利的邱吉爾內閣，工黨政府立即使軍隊復員，並自巴勒斯坦、印度、緬甸和錫蘭等地撤退駐軍。他們認爲蘇俄有和平意向，同時也表示他們對殖民主義缺乏同情。工黨甚至考慮到自歐洲撤軍，目的是因要有一個長時期的努力，使國內經濟復元，他們主張經濟復元要從工業「社會主義化」着手。可是工黨所持使不列顛安全地脫離歐洲的迷夢，被蘇俄和他的附庸國的明顯侵略行爲打破了。從一九四六年到一九五一年，蘇俄在伊朗製造

危機，顛覆捷克民主政府，加強它對附庸國的控制，封鎖柏林，在歐洲擊落英國和美國的無武裝飛機，訓練了一支預備征服南韓的北韓軍隊。這些挑釁是嚴重的；和往常其他英國人所採取的遲緩行動比較起來，工黨政府的反應可說是相當迅速與現實的。已故的貝文外相就是首先發覺並且主張預防蘇俄勢力擴張的人物。

工黨在一九五一年大選中以極少數選票之差而失敗以前，工黨政府已採取了一些重要的軍政措施。第一點，也許就是最重要的一點，它從事於原子武器計劃，導致了一九五二年英國第一次的原子武器試驗。第二點，它打算建立一個長程轟炸隊，有足够的力量把原子武器投向蘇俄內的目標。第三點，在一九四八年，它同意了以英國境內的機場為美國長程飛機的基地，這一舉動，邱吉爾曾說是把不列顛「置於戰爭的最前線」。第四點，它從事於重整軍備計劃，漸漸使國防預算從早期的（一九四七到一九四八財政年度）八億五千三百九十萬鎊，加到現在的十六億四千萬鎊，英國又簽訂了敦克爾克條約和布魯塞爾協定，並且對北大西洋公約組織給予一個有力的承諾，在某些安全保證下也贊同了西德有限度的重整軍備。後來，在一九五四年的倫敦會議裏，英國答應在歐洲大陸承擔四個師團和一隊戰略空軍，祇要多數「布魯塞爾協定」國覺得這是必要的话。

促成這些具有遠見的原因，是「柏林封鎖」和「捷克危機」，他們開始覺悟，如果蘇俄要顛覆西歐的話，英國實在毫無防衛可言。它有限的地面部隊散處在西德、香港和非洲，沒有正規軍事組織來防守聯合王國。英國最優良的地面部隊在西德；但是這些部隊和其他同盟國的軍隊在戰時不足以阻止紅軍的長驅直入到達英

倫海峽。

一旦紅軍到達與英國的距離在戰鬥機的航程內時，傘兵的降落將成為嚴重的威脅。一隊現代化的空軍也許可以很成功地在它的活動空間裏控制蘇俄戰鬥機與軍運機所經過的路線；但是在一個長時期內，英國沒有這些現代化的空軍。韓戰使我們知道「皇家空軍」沒有它自己式樣的戰鬥機足以和蘇俄的「米格機十五」作戰。就是到一九五四年，在聯合王國中還沒有比一個旅的組織更大的地面正規部隊。這也許像邱吉爾所說的增加了不列顛的榮譽，但這不是一安全的境地。那兒有件更艱險的事實，就是一旦紅軍進入與英國距離在戰鬥機航程內時，整個聯合王國的南部將在那些以歐洲大陸為基地的短程或中程飛機的射擊距離內。這些威脅充份說明英國空軍必須徹底現代化。

就蘇俄在西歐的力量而言，英國的戰略情勢就必須使紅軍愈在東方愈好。為的是：①對蘇俄戰鬥機的威脅，預設大量的雷達警戒；②阻止蘇俄戰鬥機與運輸傘兵的軍用機接近英國；③阻止使英國目標成為射擊範圍以內的飛機發射基地的設立。皇家空軍也應該增強它的能力來打擊蘇俄的基地，尤其是飛機發射的基地，並且增進聯合王國的空防力量。

正如美國一樣，英國傳統的作戰策略是等到宣戰後，迅速的運用它的人力與資源於戰爭的目的上。當英國海權、英倫海峽的天塹、大陸的盟邦都足以保證英國有充份的時間與屏障在敵對行動開始後才動員它資源時，這些不經濟的方法是可取的。但是原子彈、高速飛機與導向飛彈的降臨，還有在歐洲大陸缺乏一强有力的盟邦，破壞了這些對英國有利的屏障與時間。蘇俄核子戰爭的長期性的威脅，使等待時機才開始行動的觀點變成不現實。因此，計劃一長期的軍事策略與程序乃成必要。