

陳澤淮著

國際組織概要及其技術問題

商務印書館印行

陳澤淮著

國際組織概要及其技術問題

商務印書館印行

中華民國三十五年四月重慶初版
中華民國三十六年三月上海初版

（36733 滬報紙）

國際組織概要及其技術問題一冊

定價 國幣 伍 元

印刷地點外另加運費

著 者 陳 澤 滄

發 行 人 朱 經 農
上海河南中路

印 刷 所 商 務 印 書 館
刷 印 書 廠

發 行 所 商 務 印 書 館
各 地

序

近百年來，治國際公法者頗多權威之作，而言國際組織者，寥若晨星。良以國際組織，迺國際政治生活之至蹟而至動者也。現代國際關係複雜，國際和平組織，已非徒法律問題而已，復有各種專門技術之運用，更僕難數，皆爲目前國際上之切要問題，而足直接間接影響國際合作進展之遲速，及國際機構組織之繁簡者也。吾國自遜清以還，講求外交日亟，而治理國際公法者亦日衆，惟關於國際組織上技術問題之論著，尙不多觀，余每引爲惜！陳君澤淮，隨余有年，曾兩度赴國聯，潛心觀摩，其平日治學勤，而徵採以富。此次返渝，出其所著國際組織與技術一書，言國際組織，上下百餘年，全篇凡四要目，都十章，列舉中外學派思想，與國際組織演進，悉中肯綮，又獨能着眼於技術問題，於概論集體條約特性一端，尤多心得，其將有裨于世，當非鮮尠！雖然時至今日，國際組織，乃集體安甯與世界和平之所繫，已成爲關心國際關係者，所不可須臾忽視之問題，後之視今，亦當然也。余嘉陳君之志，而能善始，他日必更繼其所學而弗衰，國內賢達之士，當能衡鑑之，此則余所厚望焉！

三十四年三月 顧維鈞序于重慶

目次

序	1
緒論	1
第一章 中外各種學派與國際組織	4
第一節 理想道德學派	4
第二節 君主專制學派	6
第三節 折衷學派	6
第二章 維也納會議與國際組織	8
第一節 維也納之條約	9
第二節 維也納會議後國際組織	2
第三節 維也納會議後國際組織之技術問題	3
第一項 國際意志	4
第一目 列國會議	4
第二目 維也納後國際會議要略	5
第三目 調停	8
第二項 和平制度	10
第一目 日耳曼聯邦	10
第二目 永久中立	14

第三項 均勢原則	二六
第一目 維持現狀與擔保現狀	二六
第三章 汎美國際組織概要	二八
第四章 海牙保和會議	三四
第一節 海牙保和會議史略	三四
第一項 調停	三五
第二項 仲裁	三六
第三項 國際調查委員會	三八
第五章 國際聯合會	三九
第一節 小引	三九
第二節 國聯盟約之性質	四一
第三節 國聯之機構	四四
第四節 代表權問題	四八
第五節 國聯維持和平之程序與技術	五二
第六章 國聯之決議與表決問題	六二
第一節 決議之界限	六二
第二節 國聯機關之表決問題	六六
第三節 表決問題之商榷	六九
第七章 國聯大會之委員會	七二
第一節 委員會組織概要	七二

第二節	委員會之報告	七五
第八章	新國際和平機構問題	七七
第一節	小引	七七
第二節	頓巴敦橡樹會議技術概要	七七
第三節	頓巴敦建議案內容詳述	七八
第九章	舊金山之聯合國會議	八二
第一節	舊金山會議前國際重要會議	八二
第一項	雅爾達會議	八二
第二項	汎美聯合會議	八三
第二節	舊金山會議之召集	八六
第三節	舊金山會議之組織概要	八八
第四節	各國提出修正案之略述及我國對此修正案之貢獻	九〇
第五節	聯合國憲章之分析	九四
第一項	憲章條款概要	九四
第二項	憲章條款之技術上觀察	九六
第六節	會員國在新機構之代表權	九七
第七節	新機構對於維持和平之職權運用	一〇〇
第一項	建議權	一〇〇
第二項	審查權	一〇一
第三項	選舉權及諮詢權	一〇二

第四項	託管地之管理權	〇二
第五項	監督權	〇二
第六項	調查權	〇三
第七項	制裁權	〇三
第八項	條約權	〇四
第八節	新機構之表決程序	〇七
第十章	國際集體條約與國際組織	一〇
第一節	國際集體條約	一〇
第二節	集體條約之演變	一〇
第三節	集體條約訂立之特性	一一
第一項	無談判而有簽字之例	一三
第二項	有談判而無簽字之例	一六
第三項	國際機關代為談判與起草條約之例	一七
第四項	我國簽訂或批准國際公約概況	二〇
第五項	最近數年來國際協定之特徵	二四
結論		二七
附錄		三〇
參考書目錄		三〇

國際組織概要及其技術問題

緒論

夫人羣之演進，始於生活之需求，個人有其一己生活之需要，不能離羣而獨處，一國亦有其國家生活之須，滿足，不能閉關而自守，是故國際生活，稽其由來，蓋已甚古。雖時代變遷，國家進化不同，生活方式互異，惟恆因其需要之逐漸複雜，而其關係日趨密切。然爲保持此種密切關係之安甯與秩序起見，則勢不能不賴若干疇範，爲各國間共守之資。此等疇範，經各國之實行與承認，而乃發生一種法律拘束力量，此卽所謂國際法者也。

歷來學者對於國際關係之概念，持論不一，但國際生活之需要與經驗，實證法學派，乃代自然法學派而勃興。前者着重於國際習慣與條約，爲國際法之淵源。蓋一般國家，固不能不受自然之支配，惟國際生活之需要，使國家感覺自然法偏於理想，有各本主張，致成曲解之弊，實際上反啓糾紛之源，不如實證法基於若干慣行之事實，經明確之承認，而後權義之關係，益得確立而資共同遵守。惟如何能使此種關係之執行與承認，可更爲確定與進步，則不能不逐漸注重技術之問題。時至今日，國際關係之複雜，百倍於往昔，而講求國際上技術問題，亦較扼要，尤以國際組織爲然。一言以蔽之，近代國際關係，既以條約明文詳加規定，此等規定，又經若干秩序之後乃生效力，國際組織，對其機構於承認賦予權限之外，並有特定之程序，供其運用，換言之，卽技術運用之問題也。

國際之組織，因國際關係發生而起，一國對於另一國及各國之間，恆以其本身生活之安全爲前提，而此種安全，卽爲共同利益之所繫，故應維持此種安甯秩序，勿使紊亂，俾國際生活，獲有正常狀態之發展，換言之

之，卽以此安甯秩序促進國際關係，而使各受其益。如政治、經濟、社會、文化等，莫不成爲近代國際組織之範圍，但無論此種組織如何複雜繁重，皆爲維持國際和平之組織，無論時間空間與制度，如何變遷，終不能離此維持和平之目的，故國際組織，乃從若干區域，而廣之於一洲，更從一洲，而廣之於全世界，而與所需要之技術秩序，亦成正比例，此自維也納會議以後之國際組織，尤可徵信者也。

雖然國際法技術之薄弱而不發達原因，可略舉如次：

(1) 國際法爲較近代之產物，古代國家，雖早已發生國際關係，如羅馬法卽爲樹立國際上悠久之原則者。吾國尚書所載『協和萬邦』之語，春秋時代之爭霸諸侯，亦有不以兵車而出於調解公斷以解決國際紛爭者，但此祇爲歷史上之陳跡，近代國際法所採用之技術，卻不受其影響。近代國際法發達不久，其技術因之未臻完善。羅馬法所謂國家主權，爲國際法上原則之一重要問題。然羅馬國人視主權，爲最高的，無限的，絕對的，故國家之上，無一法律，足以箝制之者，此與近代國際法之出發點，有根本不同之處。近世國家之主權，是有若干界限而非漫無限制者。此國家主權之限制，實爲國家尊重國際法之義務。又如土地問題，亦爲國際法上之重要問題。羅馬法認爲無主土地之佔有，僅須實際之佔有，卽可取得土地主權。但近世國家，對此問題，尙須認有其他條件，如人民意志之所繫。又如條約神聖 (Pacta Sunt Servanda)，亦爲國際上之重要原則，但近代對此所持論調，亦有不同，如情形變更 (Rebus Sic Stantibus)，則條約有應予修改之例。是故羅馬法雖有構成國際法基礎之原則頗多，然並非完全爲其所採用，且有若干則已廢棄矣。

(2) 國家間之爭執問題，常用外交方式交涉，在此外交交涉與談判之中，不僅爲法律上之爭執，實常以其他政治利益之混淆，佔極大之部分。故在法律上，輒難獲澈底之解決，往往不能解決，或毫無結果。因此國際之爭端，多不訴於國際法庭，爲法律上之解決，而由各國內閣外交機關，直接談判，以求解決，於此自必忽視技術問題。

(3) 學者對於國際法，常持理想論調，故對國際上紛爭之解決方法，多易流於理想上正義上之主張。此種

本理想上所寫之探討工作，自不切重於技術問題，亦難被發見技術問題之重要性。

雖然近百年來，國際法上之技術問題，漸爲世界學者所重視，蓋國際上若干事實與經驗，均足增加技術之需要與進步，其最著者，如集體條約之發達，國際仲裁法院與國際法庭及國際和平機構處理國際爭議之程序等是。

自有史以來，國際間之紛爭，幾有更僕難數之概，國際社會每經一度之破壞，卽有國際新組織之成立，其間雖有絕大之變更，惟對於過去國際上之若干原則與技術，固不能盡廢，在運用上必從簡陋而趨改善，是故欲知國際組織之技術改進，須將國際組織，爲概要之論述，茲分論如后。

第一章 中外各種學派與國際組織

人類社會之組織，無論何種問題，有係由於實際需要之追求，亦有係由學者思想之鼓吹，而為變遷或改善，國際法自亦不能例外。夫國際組織至為繁賾，歷來學者，對於此類組織之議論與主張，殊不一致。本章僅就各學派所為之論調，而與近百年來國際組織有直接間接之影響者，略為說明，茲分三大派別如下：

第一節 理想道德學派

古來學者，對於國際社會，恆視為崇高理想之對象，故其所為論述，不免偏於道德上或理想上之觀念，則其主張，自多缺乏實際具體之計劃。吾國古代各家學說，皆以『天下』為最高目的，國家不過與家族同為達到此種最高目的之一階段。儒家曰：『平天下』，『以天下為一家，以中國為一人。』（見禮記）道家曰：『以天下觀天下』（見老子）法家如商君之流，主張『為天下治天下』，而痛斥『區區擅一國者』之非，而視此為亂世。（見商君書修權篇）墨家亦曰：『天兼天下而愛之……天之有天下也，譬之無以異乎國君諸侯之有四境之內也。……』（見墨子天志篇）又曰：『視人之國若其國』（見墨子兼愛篇）。孔子主張之大同，孟子主張之王道，皆為超國家之組織，而以全世界為政治對象，尤以孔子之『大同』至為博大（見禮記）。『大同』要旨，在乎國際信義之尊重，與各國間之親善，其實施方法：為貨利勿棄於地，並不為所有權之國家所獨享，而應為一切國家所享受，並將此種享受，推而廣之，不僅及於本國國民，而應兼施於世界人類，務使老者得享其餘年，壯者得覓其工作，幼者得保其發育，換言之，即便天下之人，無虞匱乏之謂也。凡此皆為理想上之世界主義，而以道德為其立論之根據。夫既主張貨利，享受，應普及於世界，則此種種實為國際組織上之要素，

惟如何使此普及享受得付實施，並無說明；若就近代國際發達史言之，其惟通商乎！

泰西之自然法學派，對於國際觀念，發生甚早，而其立論影響亦甚大。此派之基本理論，以人類生活，常受自然之支配，國家間之關係亦不能逸出自然律之衡制，故大部分之國際法，為自然規律，而以『理性』為自然法之出發點，因而主張國際組織，並不受制於共同統治者之國家，或超人間權力之規則，蓋此項規則，應為『理性所命』，理性所認為最合理與公道者，必為一般人類社會之良好法則，國際法亦莫不然。格老修斯（Hugo Grotius）於一六二五年出版之戰時與平時法（*De Jure Belli Ac Pacis*）名著，痛斥無政府狀態之有國際生活，尤以無規範之戰爭為詬病，極言理性與道德為國際組織之基礎，而為維持國際關係之疇範。格氏另一著作名 *De Jure Praedae*，此書雖因葡萄牙侵奪和蘭東印度公司利益而發，然其所揭示之海洋自由說，即係以通商自由為國際關係之一重要條件，如有國家封鎖海洋，即為違反自然法則。德之普芬多夫（*Samuel Pufendorf 1632-1694*）更以自然法為國際法唯一之根據，所以國際關係，當以哲學方法或國家本性及存在之目的而推求之。惟自然法學派之中，如瓦弗（*Wolff 1679-1754*）及伐迪（*Vattel 1714-1767*）雖均主自然法，但復闡揚同意與公認性之習慣規則為重要元素。（註：此在自然法派之先輩，固已有主張之，見周鯁生國際公法大綱）英之佐施（*Zouch 1690-1690*）及荷之邊凱紹克（*Bynkershoek 1673-1743*）更為偏重『公認』性之主張，而開實在法派創立之漸。總之自然法派，能將國際關係，以道德與理性為依歸，以說明國家間親善與需要，是其優點，而對國際組織無具體之計劃，是其缺點。至十八世紀下半期，康德亦為自然法學派之論調，於一七九三年著「永久和平」一書，主張自由聯邦為國際組織之基礎，認為保障國際之安全，必需有國際之契約，但不承認國家之上有其共同機關，以為維持萬國公法之工具。惟康德受法國革命思潮之影響，故對自由各邦，認為應以共和立憲政體為宜，即各邦應有人民代表制度，及立法行政之分立，此二點實為康氏立論之基本精神，顯然涉及國內法範圍也。（按：一九四三年十月三十日莫斯科會議英美蘇三國共同宣言，對義大利政治問題認為願見義國採取民主制度云。）

第二節 君主專制學派

此派學者如聖多馬·達幹(St. Thomas d'Aquin)、但丁(Dante)及甘拜能那(Campanella)，皆主張萬國共戴一君主，或一教皇，是國際之組織，應有一超國家之君主專制，猶吾國周代天子與諸侯之關係。(但至春秋時代天子已失專制之權，而諸侯爭霸，皆欲為國際之盟主。)此外與此派主張相近者，如法國之聖西門(St. Simon)及狄哀利(Augustin Thierry)，狄氏於一八一四年所發表之『歐洲社會之更始組織』一書，認為歐洲應為一整個之政治團體，而各國仍保持其獨立，但於各國國會之上，須有一公共獨立之議會，以判斷各國之爭端，及議決公共利益之事項。二氏並以民主政府為國際組織制度之基礎，故各國應各有國會為其統治之機關，始能參加國際之組織。

第三節 折衷學派

上述學派均為較趨極端之主張，於是乃有折衷之學者，如杜博(Pierre Duhois)於一三〇五年著『De reparatione Terrae Sanctae』，主張組織仲裁法庭，以解決國際之糾紛，並以各國共同行動，以反抗不受仲裁或侵略之國家。屈西(Emerie Cruce)於十七世紀，論國際組織應為大國合組之委員會，各大國君主應尊重委員會之決議，並共同遵守之。英國學者本尼(William Penn)在所著『歐洲現在及將來之和平及歐洲議會之成立』一書，亦為相似之主張，認為國際應有公共機關，為各國所擁護，俾可負責執行國際之決議。此種公共機關，約有九十會員國，以國家之大小，定其代表權之輕重。法之財政家徐利(Sully)，著有『皇家經濟』(『Economie Royale』)主張應設立總會，由各大強國組成，並各有二代表權，以解決各國之爭端，及決定公益之事件，並置各地分會於歐洲各地，以解決各地域內之糾紛，該項總會並有軍隊之組織，係由各會員國供給，其所論述，具有政治眼光，故其策略頗重實際。十八世紀之初，聖彼得(Faubre de St. Pierre)著述政治問題頗多，

在其所著『永久和平簡言』內，主張歐洲各國聯盟，不自互相戰爭，遇有爭端則用和平方法處理，該氏以此種聯盟之政治機構，爲聯盟之元老院 (*Le Sénat de l'Union*)，於必要時，得使用武力，以維持盟約。此種組織，卽弱小國家，亦得合組一代表參加之。該氏見當時戰爭，恆由土地糾紛而起，乃認爲對於國土應維持現狀，若非聯盟全體之同意，不能變更，故維持現狀爲其策略之要點。以上各學者，均以各國家間，應有共同組織之機關，或爲解決爭執，或爲政治措置以懲處違約者也。十九世初，波蘭皇族蔡多逸斯基 (*Prince Adam Ozartoryski*) 憤戰爭之慘酷，向俄皇亞力山大上書，言和平策略，其大旨有三：(1) 爲歐洲國土之改變，(2) 爲立萬國公法之原則，以爲歐洲之國際法，(3) 爲此種原則，應由英俄兩國，負責推行，並使各國遵守其約束，是實際上爲英俄之聯盟，以維持歐洲之國際秩序。此點則爲上述各學者所未發見。(見 *Dupuis, Revue du Droit Int. L. de 1929, tome I, p. 380*)

上列各學派，對於國際政治，皆無實際經驗，故其思想有遍於道德理想，有著重國際之超然制度，有以國內政制爲國際社會組織之條件，更有以強大國家爲維持國際安甯之要素，並有發見若干原則，以爲解紛修睦之基礎，雖其所持論，莫衷一是，然近世之國際組織，多有取舍損益於其中也。

第二章 維也納之會議與國際組織

歐洲各國土壤密接，而強弱大小不同，故戰爭之事，無代無之，國際之關係，亦較他洲爲複雜，其國際組織，亦較爲發達，尤以政治土地之問題，常爲國際紛爭之焦點。十九世紀初期，承拿破侖之武力統治，經劇烈戰爭，結束之後，各國之間，強者乃思維持均勢，引止戰禍，弱者亦懼於侵略，期望和平，於是乃有維也納列國公會之召集，萬國衣冠，紛然蒞止，帝王將相，無不參加，實爲近世國際上之重大事件，而開歐洲未有之新局面，故言國際組織者，尤不可不三致意焉。維也納會議與近世國際局勢之有密切關係，盡人知之，其所成立之條約重要而繁賾，亦爲近代所罕觀。茲先將維也納條約有關國際組織者，列舉如次：

- (1) 一八一四年五月三十日巴黎和約。
- (2) 一八一五年六月八日之日耳曼聯邦盟約。
- (3) 一八一五年六月九日之維也納最後議定書。
- (4) 一八一五年九月二十八日之神聖盟約。
- (5) 一八一五年十一月二十日之英俄普奧四國聯盟條約。
- (6) 其後法取得與英俄普奧四強合作之地位，而簽訂一八一八年十一月十五日之愛拉查爾貝 (Aix-la-Chapelle) 條約，及
- (7) 一八一九年七月二十日之佛蘭克福 (Frankfort) 條約。

國際每經一次之戰爭，卽有其戰後之和平組織，維也納列國公會，特其較著者耳。初一八一四年五月三十日之巴黎和約，英、俄、普、奧卽於約內揭示需要建立鞏固之和平，並以分配歐洲各國家之權力，爲保證和平之基礎，此卽已明定以土地政治之條款，爲維持和平之要素，換言之，卽視列強均勢，爲歐洲安甯局面之條

件，惟未幾拿破侖自愛柏島 (Aix) 登歐陸，重入法國，至滑鐵盧失敗之後，維也納之會，乃益形迫切需要。蓋列強認爲巴黎之和約，尙不足以鑿將來歐洲之希望，乃於土地政治問題解決之外，尙須以確定之保證方法，爲維持歐洲和平之局，故當時歐洲國際之組織，實以維也納會議之條約爲組織大綱，綜合言之，其目的有二：

(一) 政治土地問題，所未能解決者，以該會議所成立之公約解決之；

(二) 確定若干制度，或採取何種方法，足以保證今後國際政治之安定；

此種目的及組織，既以條約爲根據，則其性質若何，應先從上述條約上分析之。

第一節 維也納之條約

(一) 維也納會議之條約，實爲當時歐洲國際組織之憲章。從前國際關係恆先由兩國因接壤鄰處而發生，故雙面條約方式之訂立，亦較早發達，而普遍採用。此種國際上悠久之慣例，牢不可破，即在一八一四年之巴黎和會，法與奧、普、英、俄、葡萄牙、瑞典、挪威簽訂和約，其內容共三十三條及另款六條，皆屬相同，所稍異者爲附款而已。雖然若此，仍分別訂立七種雙面條約。及至維也納會議，所有土地問題，均由有關係國家自行談判締約，或由兩國家間，或三、四國家間，以雙面條約之方式，締結條約。惟至一八一五年六月九日維也納最後議定書 (Acte final du congrès de Vienne)，乃陡見技術上之變遷。凡有關政治土地問題之雙面條約，或全部或摘要將其列入該議定書之內，並將該所有列入之原約，另附於該議定書之後，而復加以聲明，謂此等變面條約，與已錄在最後議定書之內者，有其同樣效力。初由各大強國，如英、俄、普、奧等簽字，繼由其他國家同意加入 (adhition)。此種方式，實爲集體條約之首次表現，其主要精神，即在認其內容，含有集體性與連帶性，換言之，即各簽字國家，對於歐洲之一般利益問題，視爲係由集體關係之同意決定。其後一八一九年七月之佛浪豪土地公約 (Recez de la Commission Territoriale de Francofort)，亦係由英、俄、普、奧簽訂，而由其他國家加入之，其方式亦將一八一五年至一八一九年有關土地問題之雙面條約，依照維也納最後議定書

之成例，均列入該約之內，是其方式不特相同，而其內容實相補足。蓋二者皆欲將關涉二、三國之問題，移作歐洲國際之整個問題，而成爲當時所謂之歐洲國際公法。此種目的，即於佛浪豪條約首先揭櫫而明言之，惟佛浪豪條約所錄入之雙面條約，頗不盡然，有非該約簽字國所訂立雙面之條約而竟列入，亦有對該約簽字國訂立之雙面條約而予除外，例如一八一六年三月十六日瑞士聯邦及日內瓦邦與撒爾丁國王 (Sardinia) 所訂之條約，瑞士與撒爾丁均非佛浪豪之簽約國，又如俄、奧、普皆爲佛浪豪之簽字國家，而此三國所訂立之一八一八年八月二十八日之克那高維 (Königsberg) 土地劃界協定，並不列入。然此種集體性條約之方式，其適用之範圍已廣，實不失爲國際技術上之一大改變。其後國際採用此項新技術，至今不絕，蓋實胚胎於此。雖其間稍加損益，究終屬於集體條約。一八三九年倫敦會議訂立之比利時獨立條約，克里米戰爭於一八五六年在巴黎簽訂之和約，俄、土戰爭於一八七八年在柏林締結和約，即至海牙保和會議各公約，及第一次世界大戰後各和約與國聯盟約等皆是。總之，在當時開始採用此種集體條約之技術，雖未即爲學者所公認，然實爲歐洲公法之表現，而列強認爲兩國條約所可發生之結果，有爲歐洲全體利害所關，蓋以各國之上，有一共同目標，曰歐洲國際組織之憲章而應爲公同遵守者也。

此種憲章，固有其整個之連帶性，惟各強國實際行使權力，爲當然之支配者，其他弱小國家，不免供其犧牲，吾人一按外交史，即可盡知，故對上述不能遽謂此種技術能得普遍之運用與遵守，祇能認爲發見當時國際組織之要素而已。

(二) 維也納會議後之條約效力若何？維也納會議所訂之條約，固開集體條約適用之端，而在法律上之效力，仍深受雙面條約之影響，在技術方面言之，實爲表現國際之連帶性，使甲國與乙國，或乙國與丙國之關係，成爲甲乙丙在某國際場合發生連帶之關係。換言之，即締約國於條約內所同意之事，遇有變更或損益或爲履行及不履行之處置時，各有干預之權，非甲與乙之決定即可處理，必須經締約國之全體贊同乃生效力。惟雙面條約之慣例，其潛勢力仍時表現，一八五二年五月八日法、英、普、奧、俄五國，對丹麥王位之繼承

問題，曾訂立協定，係由五國與丹麥共同簽字，及至批准時，五國各與丹麥換文，實似若干雙面條約之締結。及至一八六四年，列強開會於倫敦，討論丹麥事件，普政府即雙面條約換文批准之關係，認為僅對丹麥負有義務，而對其他締約國則無之，惟此種主張，即為英政府所反對駁斥，而力持集體條約之不可分要素。

復次，集體條約之效力，仍非不為列強所否認，在法律上，頗有爭執之例。維也納會議，對於波蘭之克那高維（*Konow*）土地處置問題，曾經俄與奧，普與俄及奧與普各別訂立條約凡三次，均屬雙面條約之方式，承認克那高維為永久自由城，歸俄、奧、普三國保護，此項條約之規定，並列入一八一五年六月九日維也納最後議定書之內。但該城與三國接壤，常因政治潮流，發生暴動，於是一八四六年俄、普、奧以保護者之資格，彼此互商同意，將該自由城，歸併於奧，而英乃向三國抗議，謂在法律上規定該自由城之章程，係在維也納議定書之內，既成爲一種國際上集體關係事件，非俄、普、奧所能單獨處置，是必須經過全體簽字國或至少各強國之同意，始得爲此變更，而此變更，乃能有效。惟奧乃抗辯之曰：『該自由城係該三國締約爲之規定章程，其所以列入於議定書者，不過爲一登記之手續，而此項登記，即爲明告其他簽字國家對此問題，僅俄、普、奧乃有處理之權，自無庸徵求他國之同意。』此種爭執，即可見當時對集體條約之效力，尙未予以明確承認，而多數締約國即無從過問。惟是吾人於此須知其實際爲政治問題，而非法律上所可解決，在國際上此種現象，屢見不鮮，乃至有一、二強國，對集體條約所規定之事件，自行處理，而違反於當初之約定者，例如一九〇八年敘利亞宣布獨立，同年奧、匈併吞波、赫二省（*Bosnia-Herzegovine*），均爲違反一八七八年柏林條約之規定（即俄土戰爭後列強在柏林開和會所訂之條約）。蓋依柏林條約，敘利亞應爲土耳其之屬國，而波、赫二省不過暫由奧、匈負佔領管理之責，其後列強經過曲折之調停，乃同意對已成之事實予以承認，此外如一八三九年比利時之獨立，一八六六年日耳曼聯邦制度之廢棄，均不經維也納簽約國之同意。

綜合觀之，維也納之條約及繼其後之國際條約，實爲國際組織上之技術一大演進，乃由兩國之關係，而進爲國際化之關係，一面固由各國對歐洲利益，視爲應共負其責，而另一方面，若無此種技術之集體性表現，則亦

不易造成。其間雖有法律效力之強弱，爲該約之詬病，然國際法則程序之適用，必以國際共同之沿用與反覆承認之，乃可使其基礎確立。法國公法學者陸夫 (Lafitte) 曾言：『現時之國際法實樹立於二大原則：(一) 爲國際承認最低限度之若干公法，足生拘束力，如國內法者然，而不可任意變更，(二) 爲兩國相互間應有相當平等，如果國際得維正常之關係，卽爲相當平等之原則，獲得共同之承認。』誠篤論也。

第二節 維也納會議後國際組織

拿破侖失敗後，聯盟國英、俄、普、奧所最慮者，厥爲對法之監視，使之不再爲患，同時對於歐洲土地政治問題，力謀如何解決，足以維持均勢。故於維也納會議乃有浩繁之集體條約之訂立，已如上述。一八一五年十一月二十日，英、俄、普、奧更締結聯盟條約，以保證維也納條約之實施。加入此項聯盟條約者，有荷蘭及黑斯加新 (Hessisch) 二國，是時俄皇復倡正統主義，爲神聖同盟之精神，茲略舉其要點如下：

(1) 依據同盟之旨，扶助基督教之道義，以壓迫自由革命思想，保護舊有王朝。

(2) 根據四國聯盟，以維持歐洲之安甯，遇有必要時，應取軍事合作。

(3) 四國元首或外相，得隨時集會，以討論歐洲和平問題（後法國加入四強集團遂爲五強會議）。此點在技術上言之，極爲重要，蓋此非僅對特定事件，爲共同之行爲，而係一種較積極之聯盟組織，認爲一旦歐洲和平利益發生問題，均由列強集議解決，是不啻以四強集議，爲當時國際之機構。

(4) 當時歐洲國際之組織，實以一八一五年十一月二十日之四國聯盟條約爲中心，並以四國爲主腦，故英雖未參加神聖同盟，而出席列國會議 (Congress)，反之，神聖同盟之加入國及加入四國聯盟之荷蘭與黑斯加新，均不得參與列國會議。（按：一八一八年十一月十五日愛拉查貝爾 (Aix-la-Chapelle) 會議四強爲檢討法國所履行條約之實況，而許法簽約加入四強，遂成五強制馭歐洲之局。）

(5) 各強國對歐洲組織之方式，實爲列強會議，此種會議，純爲政治的外交的會議，對國際事件，採取十

涉手段，就法律上言，各國對會議仍有自主權，對於決議，非經其同意，不受拘束，蓋非若國際成立公共機關，有其特定之權限，可以發生強制之效力，但各強國於此會議中，往往使用其政治外交之壓力，則決定常為政治壓力所造成，不盡有法律之因素。

(6) 維也納會議，對於土地政治問題，一面在於滿足頭等強國之慾望，一面對於中等國家之利益，亦多給予之，俾維均勢，故歐洲當時之組織，一為五強為之首，二為若干中等國家，三為日耳曼聯邦。

(7) 列強之間，各為私利，嫉視愈深，奧則欲在義大利肆其囊括，俄則欲於巴爾幹謀其南侵，普則欲引法向外殖民，以與英、俄衝突，英則東方帝國初成，懼俄之逼，法亦欲布革命政策，以張其勢，故一八二一年至一八二八年希臘獨立之戰爭，法、俄、英據倫敦條約出而干涉，而普、奧不與焉。一八二一年之那巴斯 (Tatavch) 會議係對兩西西利王國發生革命事件，而召開討論，俄、普、奧主張合力壓制，而英、法則事旁觀，是五強之組織，初即呈分裂之狀。

總之，維也納會議，終成列強爭利之場，更誤用壓制自由之政策，不免造成偏安之局，而對於世界之輿論，及人民之自決思想，不加重視。故一至十九世紀中葉，法國革命成功，民族主義澎湃，立憲政治勃興，遂使一八一五年之歐洲國際組織，日趨瓦解。

第三節 維也納會議後國際組織之技術問題

當時歐洲組織，既以五強（英、法、俄、普、奧）為首，弱小國家，自無平等可言，但亦因各強國間之競逐，而小國同時獲保安全，此種政治外交力量，為列強支配國際形勢之事實，吾人於此不能詳為歷史之研究，惟各強國所採用之技術大列如下：

- (一) 以集合若干大國，為國際意志之代表——(1) 列國會議 (Les Congrès)；(2) 調停。
- (二) 以設立若干組織為保障和平之利器——(1) 日耳曼聯邦；(2) 永久中立。

(三)以保證若干狀態，爲維持均勢之而局——維持或擔保現狀。

第一項 國際意志

第一目 列國會議

國際會議甚古，其初多爲兩國間之糾紛或戰爭，乃由第三國出任集議，使各言歸於好，其後更有因國際戰爭，和平合作諸事，而須各國之共同商討，方得解決實行與遵守。故國際會議之發達，實爲人類社會進步之一現象。歐洲之有列國會議實始於一六四八年之西發里會議 (Le Congres de Westphalie)，後漸繁多，但皆不外爲釋爭解紛而已。維也納之會議，獨與近世國際關係發生絕大影響，蓋列強不特對歐洲之土地政治爲之主宰，且對將來和平，亦自負維持責任，一八一五年十一月二十日之英、俄、普、奧四國聯盟條約內曾明定：『爲維持和平及各民族之昌盛安甯，各國元首或外相將隨時會議討論善策。』一八一八年十一月十五日四國允法加入合作，所訂之議定書內亦載各締約國如爲討論彼此或其他國家之利益，而認爲有召集特別會議之必要時，其會議時間地點，得以外交方式通知決定之，又謂如果會議之某事件與歐洲其他國家之利益有特別之關係時，則此會議，必須經該關係國家之正式請求，始行召集。此實爲維也納會議後，列強舉行列國會議之法律上根據。就上所述，吾人可得一結論：

(1) 維也納以後之列強會議，實如古時國際之會議，均以外交政治爲其背景，其方式亦爲外交的，非如國際組織之機關有其特定之集議規程。

(2) 會議之成立決議，乃列強政治勢力所造成之結果，非若國際機關本賦有權力所爲之決定。

(3) 惟維也納後之列國會議，與以前之國際會議所不同者，則在有隨時集議之協定，此幾可視爲定時之會議，而其技術問題，自亦因此而發生。

(4) 此項列強會議，非維也納所有簽字國所得隨便參加，而僅爲五強國之專獨決定，此項決定常有政治壓力之運用。

(5) 列強會議所討論之範圍，首爲執行一八一五年條約之規定，次爲歐洲之和平問題，及關係其他國家之利益事件，但事實上殊不盡然，此於一八二〇年之塔卜會議 (Congres du Troppau) 卽已見之 (詳下述)。

第二目 維也納後國際會議要略

維也納之會議，英、俄、普、奧四強，實握統馭歐洲之權，至一八一八年十一月十五日法國加入之後，成爲五強支配之局，其後時有國際會議之舉，茲擇其與二十世紀國際組織技術有關係者，摘述於后：

(甲) 塔卜會議 那卜爾 (Naples) 爲兩西西利王國之屬地，發生革命風潮，列強依據神聖同盟，開會議於塔卜，謀所以壓制之道。一八二〇年十一月九日成立議定書，要點爲：(1) 重申正統之主義，謂如某同盟國家之內發生革命，則此國家脫離同盟，其因革命而成立新政府，不能獲得各國之承認，如果革命運動，足以危害其他國家，則須以友誼干涉，必要時以軍事干涉。惟此會議並未經兩西西利王國之請求，而列強遽行召集，而該議定書僅由俄、普、奧三國簽訂。(2) 保證政治獨立，及土地完整之原則，俄、普、奧三國，特對兩西西利國王宣示 (見致該國王書) 此項原則，爲三強干涉之政策。一八二一年，復有那巴斯會議 (Lisach)，英政府乃宣言反對塔卜之決議，認爲各強國並無權力干涉他國之內政，又以列強必須其本國安全或重大利益確受危害時，乃可實行干涉，然卽此干涉，亦祇屬例外，不能擴大成爲普遍之政策，而定爲原則云云。至於法國，亦贊同英之主張，而保持中立態度，故該會議結果，亦僅俄、普、奧三國之會議，對那波爾之革命黨，決定促其放棄立憲之政府組織，並由三強派兵入那波爾彈壓，是時比爾蒙 (Plenont) 亦發生革命，奧復得俄、普之同意以武力臨之，三國並宣言同塔卜之原則，認爲以叛變或暴力所造成之政府，均屬無效，卽以不承認爲制裁，以保持土地完整爲均勢，以反暴力政府爲維持現狀者也。

(乙) 維霍爾會議 (Congres de Verona) 此種會議，亦爲壓制革命事件而召集，一八二二年西班牙發生自由立憲政潮，其在南美各屬地亦有獨立之運動，列強乃仍以正統主義，召開會議，是時普、奧均以歐洲各國如果積極干涉西班牙事件，將使俄國乘間得以自由經營東歐，引爲大患，英則根本反對以武力干涉，卽不參與

會議，惟法以西班牙內戰，法之邊境時遭蹂躪，且出兵西國易於奏功，乃實行干涉，以張其威，於是普、奧、俄於是年十月三十日，贊助法之行爲，但實際上五強之間，殊不一致，法固未嘗爲正統主義所動，而俄、普、奧三國，亦祇遷就事實，了結會務，故自此會之後，正統主義，即告死刑，蓋未幾希臘發生革命，而列強之干涉，並非出於維護舊有王朝，乃出於扶助叛黨，一八三〇年之比利時獨立運動亦同。

(丙)倫敦會議 一八三〇年比利時民族反對荷蘭王國而宣布獨立，此舉根本上破壞維也納之條約，按一八一五年五月三十一日英、俄、普、奧與荷蘭締訂條約，即以比利時之各省及荷蘭之諸州，合併成爲大荷蘭王國，維也納之最後議定書，第六十五條亦明白規定之，是四國承認此荷蘭王國爲條約所造成之事實，荷蘭於比利時革命獨立發生時，即依據條約之權利，請求簽字國之四強及法國，速以兵力相助，惟是時列強或無力出兵，或各持觀望，乃召開會議於倫敦，以談判代踐盟，以調停爲手段，荷、比兩方，均准予各派代表參加，但事實上，列強已先決定其步驟（見法國條約彙編 *Recueil des Traités de France*），此種會議，直至一八三九年乃告完全結束，其所成立之協議有若干原則，頗足表示列強對於國際事件改變其政策：（一）對荷、比合併之事實，認爲難於維持，須另謀新協定，（二）比之獨立，須使歐洲安甯及列強利益，不致受影響，是一面對荷王所提之條約義務，及正統主義之原則，根本否認，而一面對舊有條約關係歐局和平者，不因比之新興國家，而遽變更，換言之，歐洲有其既定國際之法則，爲其組織之基礎，不能一概推測，該會議最後決定二十四款，許比利時獨立爲永久中立國，視爲荷與五強之協定，五強並迫荷、比簽字，當時比即接受，而荷持異議，結果列強實行武力干涉，至一八三九年四月十九日，五國重行會議，成立協定如下：

(1) 五強與荷蘭簽訂協定，承認比利時獨立，而爲永久中立國。

(2) 五強與比簽訂同樣之協定。

(3) 荷、比兩國簽訂彼此承認獨立之協定。

凡此會議之結果，即五強以比利時之安甯爲歐洲之共同利益，必須對比之土地政治制度，謀一適當之處

理，而認上述決定，爲符合歐洲國際最高利益與需要，而不惜爲違反維也納條約之處理辦法，故在維也納條約之簽字國，如葡萄牙、瑞典、挪威等並不爲一八三九年條約之簽字國家，亦可見當時列強採取干涉政策之一斑。

十九世紀歐洲國際組織之中心，實爲列強之聯合會議，其有關於技術問題者可略述如下：

(一) 此種組織祇限於歐洲，其所討論亦祇以歐洲之國際問題爲範圍。

(二) 列強會議，以政治力量爲基礎，故其組織純爲外交性質，達邁昂 (Talleyrand) 於維也納會議時，曾提議組一總委員會 (La Commission Generale)，由各國外相參加，及三特別委員會 (Les Trois Commissions Partielles)，第一委員會，爲討論德國組織問題，第二委員會，爲義大利事件，第三委員會，爲瑞士之政治問題。惟此項提議，即爲英、俄、普、奧所反對，蓋四強認此種組織，視國際會議如一國會 (見 Flassan 維也納會議史第二十頁至二十九頁)，而實行方面，各外相所持之政府訓令，絕不似國會議員之有一致委狀，且慮小國是以多數爲對抗強國之表決。

(三) 列強會議，既屬外交性質，其決議非經全體同意，不能成立，此在維也納以前之國際會議，即已知是，以至體通過表決，爲技術上之一大原則，雖列強處理國際事件，可不經小國之同意，或即列強之間表決，亦可不一致，然必以全體表決爲發生拘束力之要素。

(四) 維也納會議所討論之問題，至爲繁重，當時進行會議，即有預備會委員會之組織程序，略言之，預備會有八國委員會，由英、奧、普、俄、法、瑞典、葡萄牙、荷蘭等組成，以英、俄、普、奧四國爲主腦，凡預備會所爲之建議，必須依照一八一四年巴黎和約密款第一條之規定，即將來全體大會，如採取關係歐洲均勢之新制度，須以列強所決定爲基礎 (見 Flassan 之維也納會議史第十三頁及以後各頁)，預備會之工作，由兩委員會分擔，(一) 爲關係歐洲問題，由奧、法、西班牙代表組成之，(二) 爲關係德之組織問題，由奧、普、巴燕 (Baviers)、哈諾弗 (Hanovre) 及維而坦柏 (Wirttemberg) 代表組成之。

討論之程序，各代表對於各種問題，各具節略，在會場中，互相交換，爲研究討論之基礎，預備會之最重要工作，實爲彙集各國代表之節略，即總匯各方之意見，俾對某一問題，覓一決定之方案，一八一五年十月八日，該八國委員會有一宣言，認爲該會爲完成良好之職務，無過於取得各國代表之自由與祕密之通告云（見 *Eltsam* 維也納會議史第二十六頁）。至於大會之工作，不過對各委員會之擬定草案，予以通過之手續程序，故大會之開會，必待主對於各案確知其係符合一般之願望，及滿足各國利益之適當處置之時，始能正式舉行（見 *Eltsam* 維也納會議史第二十一頁）。是其重要技術，即在先爲造成全體同意之基礎，而避免在大會爲紛歧之爭執，惟各委員會之組織，非有詳細固有之規定，祇爲預備大會討論事件之工作，大會並無其國際上所踐予之權限，所有決定必先覘各國代表之意向，此等技術之運用，亦即列強易於行使政治上之力量耳。

第三目 調停

此篇所論調停，即 *Mediation* 之義，非若 *Bons Offices* 之謂也。二者多混稱爲一，但前者較後者爲激進。調停云者，即兩國之爭端，因外交談判失敗，由第三國出任調解，而告和平解決，在第三國採用後者之辦法時，祇於兩國爭執經外交談判決裂，而使兩國重行談判，換言之，即恢復過去之談判而已。若採用前者之辦法，則第三國不僅爲促成兩國談判之恢復，並欲表示意見，給予爭執國家以解決之方法。現所欲研究者，即此種激進性之調停，在普通情形，調解者僅爲一國但亦有數國爲調解，或與會議中表示此項調停辦法，以解決國際間之糾紛者，*卑斯麥*嘗言：『調停者爲忠實之經紀人』，然經紀人則可，忠實則未盡然。

調停在法律上言，純爲任意的，兩國爭執之國家，可接受，亦可不接受，完全有其自由，而第三國或其他國家，亦無義務，必須出任調停，故其性質，多爲外交的，政治的，但兩國之爭端，往往足以影響鄰國或國際之安甯與利益，而列強乃不得不出而勸解，亦正因強國足以運用政治上之力量，其奏效較易。例如一八二七年，英國調停普、法關於盧森堡爭執事件，而促成兩國在倫敦締訂條約，一九〇四年法國調停英、俄關於俄艦炮擊北海英國商船事件 (*Affaire de Dogger Bank*)。亦有已發生戰爭之兩國，因調停而告和平者，如一八九八年

法之調停美國與西班牙之戰爭，而成立巴黎和約，一九〇五年，美國調停日、俄戰爭，而至停戰議和。惟是強國爲調停之時，未必確宜於經紀人之地位，而常有採取干涉之手段，或爲外交上之壓迫，或爲政治上軍事上之威脅，甚至乘機謀奪其利，此爲調停之危險性，例如一八七八年，柏林會議處理俄、土戰事，奧與各國出任調停，而結果與攫取波、赫二省之地，一九〇二年至一九〇三年，委內瑞納紛爭 (Yonflit Venezuela)，美任調停，而樹立其權力於南美。雖然，調停如係由數國擔任，常因彼此利害相消，而所爲之結果或不至獨私，而趨平允，是故其後國聯行政院，對維持和平問題之受理，實一義務性之調停也。

自十九世紀以來，列強常用調停，爲領導與支配國際大局之利器，乃謀廣爲適用，而增益以若干義務性，其要旨在使紛爭之國家，於事件發生糾紛時，必須向若干國家，請求予以調停，換言之，即使請求調停與接受調停含有義務性，非謂必須請求他國給予調停之方法與結果。例如水久中立國家被擔保國家與某國發生糾紛，則此水久中立國或被擔保國家，不特應有其權利，且實有其義務，必須向擔保國家，爲調停之請求，而擔保國家，亦在法律上有其應負接受調停之責任，此爲若干國家，因法律上特殊之地位，而發生此種之義務，此外亦有在國際關係上，列強以條約明白規定，義務性之調停，即予以對某國於某種事件發生時，得行其政治干涉之力量。例如一八五六年三月三十日巴黎條約，關於擔保土耳其帝國之獨立與完整事件，其第八條規定：『如遇土與締約國之一國或數國，發生不和，而至危及邦交之維持，土國及各該締約國在採取武力之前，應以調停行爲，使其他締約國勿趨於極端。』此等規定即以土國與任何締約國發生糾紛，成爲全體締約國利益之所繫，列強得主張義務性之調停，而使土受其利。又如一八八五年二月二十六日，柏林會議，或謂爲剛果會議 (Conférence du Congo)，關於處置若干歐洲問題，在其最後議定書，第八條規定：『在剛果地域之內發生商業上困難時，各關係政府，得向剛果國際航務委員會 (Commission Int. le, de Navigation du Congo) 請求調查其實情。』雖此種委員會並未成立，然此項調查事實之舉，即在利用調停之意，其後國際亦有調查團之派遣，蓋即爲行政院進行調解之一步驟。又在該議定書之第十二條規定，各締約國因剛果區域發生爭端，應

先請求其友邦，出任調停，其第十一條規定：『如在剛果有屬地之一締約國，係為交戰團體，其他締約國應出任調停。俾得各交戰國之同意，將締約國在剛果所有屬地，在戰爭期間，成立中立地帶。』其後一八九九年，第一次海牙保和會議，關於和平解決國際爭端之公約第二條內，即簽字國間之爭端，應以調停為解決之途徑，不得遽訴諸武力，惟此公約，各國多均附有保留條款，不能發生若何義務性，而僅可視為一種願望而已。海牙之公約，尚有對於調停加以特別技術之規定，此係美國代表所建議，而為該公約第八條規定其方式，即遇兩國發生糾紛，而直接談判無效，乃各指定某國為其調停，因此雙方所指定之第三國家，即為代表爭執國家，開始談判，以謀解決爭執事件之方法（註：參閱海牙保和會議部分）。該公約亦探調查委員會為調停之一方式，其組織一如國際仲裁法庭然，該委員會會員為三人至五人，由爭執國家指定之，對於調查事件，探討真相，作一報告，以供雙方爭執國家之採納，而爭執國家，固有取舍之自由也。

第二項 和平制度

第一目 日耳曼聯邦

初聖羅馬帝國於一八〇六年滅亡，拿破侖乃於萊茵河沿岸，組織萊因聯邦，而自為其保護者，及滑鐵盧之敗，萊因之聯邦，自亦歸於消滅。一八一四年巴黎和約，第六條，即決定須對德國土地，設一新組織，英、普、奧均畏法之再起，乃以此種新組織，為防範法國之良好藩籬，乃於一八一五年六月八日維也納會議，成立日耳曼聯邦盟約（參閱 *Traites des Princes des Trois du Tte Sacle, Decaumps et Renant*），此係一集體條約，經列強及德各王國簽字，而此條約之第一至第十一條，均全錄入於維也納最後議定書之內（第五十三條至第六十三條），不失為當時歐洲組織之一重要文獻，一八二〇年五月十五日，列強又在維也納開會成立一最後議定書，對該條約，加以補充，同年六月十八日，日耳曼聯邦成立大會，對該聯邦之組織目的及各會員國之權義等，通過若干議決案，遂編成盟邦之根本法規。

日耳曼聯邦，係基於集體條約所造成，故為契約的，非一國所得任意損益，舉凡聯邦盟約之修改或增加，

新會員國之加入，非經全體會員國之同意，不能生效（見一八二〇年維也納最後議定書第十三條及第十四條），聯邦之組織爲連續性，一八一五年之條約第五條規定聯邦爲不可分之聯盟，任何會員國不得自由退出，俾防止聯邦各會員國，向外爲政治之企圖，而使其組織分裂。

組織概況

日耳曼聯邦，包括三十九會員國，含有採取土地容合性，故所有會員國之土地未必均在聯邦區域之內，例如普魯士之土地，並不全部列入聯邦土地區域之內，大勃桑公爵封土（*Le Grand Duché de Posen*）及普之各省，並不爲會員國，奧之若干土地，如波斯乃坦各省（*Les Provinces Transleithanes*），匈牙利之加利斯（*Galicie*）及奧在義大利之領地等，均在聯邦土地區域之外，荷蘭僅盧森堡，丹麥僅沃斯登及奧登堡（*Duchés de Holstein et de Oldenburg*）列入聯邦土地範圍而爲會員國，故凡不加入聯邦之會員國，或其土地之一部不加入聯邦區域之內，即不能享受聯邦之保障。

聯邦之目的，係在保護各邦之獨立與不可侵犯，即爲維持德之內外安全（見一八二〇年議定書第一條），對內聯邦爲一公同團體，而各邦各爲獨立，各有相互之權利義務，對外代表各邦，爲一整個國家，有政治的集體性（見一八二〇年議定書第二條）。

日耳曼聯邦，雖僅限於歐洲政治組織之一部分，但其組織有一定機構，賦予國際法上之權利義務，其最重要之機構，厥爲議事院（*La Diète*）。

議事院之職權甚廣，對外爲國際法上之法人，得享受國際法上所承認之權限：

（一）宣戰之權 此種權力，必以符合聯邦之目的爲限，即以自衛維持獨立及安甯，並以保持各邦之獨立與互不侵犯之目的爲範圍。宣戰之決定，須經該院三分之二之多數表決，經過此項合法之表決而宣戰後，各邦應立即參加戰爭，即投反對票者，亦不能例外（見一八二〇年議定書第三十一條第三十五條第四十條第四十一條）。

(二) 派使之權 此種權限，該院事實上幾不行使，蓋聯邦並無派遣常駐外國之使節，僅於一八四八年及一八六四年，曾兩次為臨時使節之遣派。

(三) 締約之權 一八四一年關於比利時獨立條約，聯邦亦為參加簽約國之一。

(四) 保護各邦 遇有外力侵略某邦，應即通知各邦，為共同之防衛，遇有某邦與外國發生糾紛，應為之調停，並為貫徹其保護各邦之目的，乃對各邦有外交監督之權，遇各邦與外國爭執，如議事院認聯邦國為曲，則勸告之，使與外國和解，反之則出任調停，如至無效，亦不惜以武力主張聯邦國之權利。

對內方面，聯邦所賦有之權力甚多，且均重要，該議事院須維持各邦間之和平。

(一) 嚴禁各邦間各自戰爭，其性質為絕對的，而不附任何條件，故聯邦之各邦完全喪失宣戰之權，故各邦間之爭執，惟有和平解決，絕對不得使用武力，此實一特點，而開國際上未有之先例。

(二) 審理各邦間之糾紛 先以仲裁手續，調解爭端，使兩邦同意接受，倘解決方法無效，則組織一種法庭，由法律解決，名之曰 *Jugement Austral*，此種法庭組織，係經議事院提出三個聯邦國之名單，由被告之國家，指定其一，如被告國家，不行指定，則由原告國家指定之，經此被告或原告國家所指定之某邦，則此某邦之最高法院，即為審理爭執事件之法院，不得委卸職責。在訴訟進行中，議事院及被指定之某邦政府，均應避免干涉行為。法院所為之判決書，應為兩造接受而履行，如有不履行者，則由議事院執行之，議事院於必要時，得與其他各邦，商籌執行判決書之方法。

(三) 議事院對各邦之內政，不得干涉，但在維持公共安甯，不在此限。例如聯邦國家，如因國防空虛，得要求議事院予以援助，如與其國內革命黨鬪爭，議事院並應為當然之干涉，甚至在某邦之內發生政治風潮，而足以危及其他各邦之安甯時，議事院所為之干涉亦同（以上見一八二〇年條約）。

議事院之組織 議事院為一常設機關，院址在弗蘭克福 (*Frankfort Sur le Main*)，由各邦代表組織之，但會議為外交的，參加之代表，受訓令於其政府，對其政府之利益為之保護並對之負責。

議事院之組織有二：一爲全體大會 (Assemblée Plénière)，德文爲“Plenum”，每邦均派代表參加，原則上每邦僅有一發言權，但若干大國，乃有數發言權，如奧、普、薩斯 (La Saxe)、巴燕 (La Bavière)、哈諾弗 (La Hanovre)、符登堡 (La Württemberg) 等，各有四發言權，次如巴德 (Bade)、黑斯 (La Hesse)、丹麥 (Vesamling)，由聯邦國家組織，共有十七發言權，普、奧、巴燕、巴德、黑斯、賀須旦、盧森堡等有一發言權，其他各邦較爲次要者，由數邦合組共有一發言權。上述二種會議組織，自非平等。在原則上，常會對聯邦事件，均有處理之權，但約章條文有另定者，不在此限。遇有疑問之事件，則常會有決定應否將事件歸大會受理，常會討論聯邦之事，係在大會之先，故事實上常會權力較大，如至事件提出於大會，則大會僅爲形式上之表決而已。

會議表決之技術問題 聯邦之議事院，係屬一種外交的性質，但其表決權並不採取全體表決方式，在原則上，所有決議均爲多數表決，但新國家之加入，聯邦組織法規之修改，及有關宗事件之決議，均爲全體同意之表決，宣戰構和之決議，必須有三分之二國家之同意表決，遇有事件與某邦權利特別有關，則必須得此關係國家之同意，惟是凡此重要決議，一至實行，則議事院仍須得各邦之擁護支持，始能發生實際執行之效果。

聯邦與各邦之關係 (一)日耳曼聯邦，係基於條約上之組織，各邦雖負有若干條約上之義務，然各邦之間，各自獨立，其主權毫無所損，議事院之決議，各邦固應支持，對法律的裁判，亦應執行，但各邦固有之權利，議事院不得加以損益，故聯邦之組織，在法律上，可因各邦之全體同意，而宣告取消，此爲基於條約的構成之結果。(二)各邦對外，仍不失爲國際法上之法人，其權利並不因聯邦之組織，而受影響，各邦均有接受遣派使節締結條約之權，並得於不妨害聯邦安甯之原則，訂立聯盟條約。(三)聯邦與外國宣戰時，各邦不得單獨與敵國媾和，惟各邦對其所供給之軍隊，仍保有其統率之權。(四)各邦間，仍有其國際之關係，得互派使節，並締結條約，素魏安 (Zollverein) 之組織，即爲集合各邦，共締關稅同盟條約而造成者也。惟是各邦對防衛聯

邦之土地與安甯，暨彼此之間不爲戰爭等，均爲聯邦盟約所規定之義務，各邦均不得違背之。

日耳曼聯邦之評價 綜合以上觀之，日耳曼聯邦之組織，固有重大之職權，惟其自身力量，甚爲薄弱，所爲之決議，或法律之裁判，均有待於各邦之執行，必須各邦之善意擁護，方能實現，此其一。舉凡修改聯邦基本組織之法律，均須經過全體表決，故遇必要之時，聯邦每不易應付環境，而常因全體同意之難獲得而放棄，此其二。當時普、奧爭霸，常利用議事院之權力，以干涉各邦之內政，但德之各王國，皆欲保持其自主權，乃促南德各邦脫離聯邦，而成分裂之現象，此其三。就一般言之，此種政治的組織，缺乏社會的擁護，公共輿論對於聯邦，並不發生關係，議事院之代表，爲代表各邦政府之利益，而各邦人民之利益與其政府相反時，前者輒爲後者所犧牲，故聯邦不能爲多數民衆所歡迎，此其四。事實上聯邦之組織，實以普、奧爲首，而此二國，各爭雄長，其他次要各邦，無力牽制，是故難收均勢之效，此其五。日耳曼聯邦於一八六六年，因普之併吞錫、荷等邦 (Aftaines des Duches de Slesvig et de Holstein)，及普、奧薩多瓦 (Sadowa) 之戰，而告取消。是聯邦雖始終未受外力之侵略，但於維持各邦間之安甯，則未成功。總之，聯邦之組織，缺點甚多，然使德各邦對外成一堅強之團體，爲不可忽視之事實，一八六七年，德北部之聯邦及一八七一年德帝國之告成，則於日耳曼聯邦之組織，不無因果之關係焉。

第二目 永久中立

國際之均勢，常爲國際和平之重要條件，維也納會議之後，列強均懼一國之坐大，而成吞併之漸，寢至危及隣國，或全歐洲之安甯，乃於某種重要區域或土地，使之不爲任何國家擴張其勢力，遂有所謂永久中立之制度。此種制度，係基於多邊條約，永久中立之國家，負有國際上之義務，即不自逸出此種中立之範圍，不對任何國家，爲戰爭之任何行動，而其他國家，亦各承認不對之發生戰爭，此即其所以異於平時戰爭之中立國也。所謂戰時中立國者，係某國因不願參加任何交戰團體，而宣告中立，但仍得隨時宣告不守中立，或即加入交戰團體，例如義大利於一九一四年大戰之初，宣告中立，而至一九一五年五月間，改變其中立地位，而參加協商國

集團作戰，且其初義對中歐各國不一宣戰，但先對奧宣戰，而後對德宣戰。

永久中立國之義務，非單面的，若某國自行單獨宣告，願爲永久中立，此種宣言，不能使其即享有永久中立之權利，而其他國家，無須尊重其宣言，而不對之負不爲戰爭之義務，故永久中立之國家，必須爲國際多邊條約所造成，乃可發生效力，且必須爲一般列強（尤以相鄰之強國）所採之共同政策，而承認保證此種制度之存在。十九世紀期間，列強採取永久中立之制度，初見於瑞士，次見於比利時，再見於盧森堡，三者皆爲集體條約所構成。瑞士之永久中立，在其歷史地理上，均足證明其中立之傳統力量，復於一八一五年之維也納條約獲得法律之根據，而爲列強所承認。比利時之永久中立，已見前述，其條約上之效力，係於一八三〇年得列強共同之承認，復於一八三九年之條約，更爲完全確定其法律上之地位。至於盧森堡之永久中立，則基於一八六七年倫敦會議之結果，而爲一八六七年五月十一日倫敦條約所造成，其中經過極爲曲折之外交技術與談判，蓋盧森堡原係日耳曼聯邦之一，普魯士以日耳曼聯邦之關係，駐兵於其地，一八六七年，盧森堡因該盟邦之瓦解，亦不爲德北聯邦之會員，列強乃議請普軍撤退，惟又不敢出於強迫之手段，乃以承認盧國爲永久中立爲詞，進行外交談判，藉以顧全普國之顏面，使之撤兵，是爲曲意造成，而不重視實際。

承認永久中立國家之義務（1）列強承認某國爲永久中立，則應尊重永久中立國家之土地，即於戰時亦不對之爲戰爭之行動，（2）不特應盡上項之義務，且須對永久中立國之土地有保護之義務，使之不受侵略，即擔保之義務，故一九一四年第一次世界大戰，英國因德侵入比利時而對德宣戰，雖然盧森堡之被侵犯時，各國並不以救比者，亦同一施之於盧，是又爲國際上法律與事實之矛盾現象，史固不絕書也。

永久中立國家之義務 永久中立國既獲得其國際上之權利，亦有應負若干之義務。茲略舉之：（1）對任何國家不爲戰爭，應使其國永不捲入國際漩渦，而維持其獨立，故不得締結攻守同盟之條約，僅能締結於彼單面有利之共守盟約，例如一八六七年五月十一日之盧森堡永久中立條約第二條，即聲明列國對盧之擔保，比國不在其內，又如一九〇八年四月二十三日，列強關於維持北海現狀之宣言，比即不加入簽字，蓋比不能負擔保

他國在北海屬地之義務。(2)不得爲土地之讓與，否則與造成中立之原則，根本不能相容，必須保持其領土不落於任何國家之手，但其土地之變更，而經各擔保國家之同意者，自不在此限。(3)遇有外力侵入，應以全力保衛其領土，不得容許任何國家軍隊之假道；比利時於一九一四年抵禦德軍之過境，卽其例也。(4)不得與擔保國家於發生糾紛時，爲義務性仲裁之條約，一九〇七年，海牙保和會議，瑞士、比利時對義務性仲裁之條約草案，卽爲反對之表決。然則在永久中立國家，與擔保國家發生國際上爭執事件，應如何解決乎？一般學者認爲應由創立此永久中立國家之其他締約國，負調停之義務，以友誼手段解決之。

綜觀上述，永久中立之制度，並不足以確保和平，維持均勢，其後比利時於第一次大戰告終後，卽在國聯要求解除其永久中立之地位，而得國聯之許可云（見一九二二年國聯公報）。

第三項 均勢原則

第一目 維持與擔保現狀

列強爲維持均勢，乃對於某國土地或政治之現狀，加以維持，或並進而擔保之，維持現狀，並不必有擔保現狀，二者雖相似，而非盡同。蓋前者不過使其爲消極的維持現狀，後者則爲積極的，不特對某種現狀，承認不加以變更，且須阻止其他國家，破壞此種現狀，惟二者皆爲多邊條約所造成。

關於維持現狀之條款，國際成例頗多，例如一九〇七年十一月二日關於挪威之獨立條約，挪威同意不將其土地讓與任何國家，而英、法、德、俄亦承認尊重挪威土地之完整。一九〇八年四月二十三日北海各國宣言，由英、法、德、丹、和蘭、瑞典等簽訂之，其大意謂：『簽字政府堅決維持各國在北海區域之現有權利，並互相尊重之。』又謂：『如北海各鄰國間之土地現狀，因國際事變而生危險，則各簽字政府，應卽互換意見，共同採取有效之措置。』一九二一年十二月十三日英、法、日訂立關於維持太平洋島嶼現狀之協定。

至於擔保條款，永久中立之制度，卽其一例，此外如一八三二年五月七日，英、法、俄擔保希臘之獨立條約，卽承認如果此項獨立國受破壞，則全歐安甯受其影響。一九二一年華盛頓會議，關於九國公約，擔保中國

土地政治之完整，各國均有維持與擔保混合之義務。例如一八五六年三月三十日巴黎條約第七條規定，締約國承認各願尊重土耳其帝國之獨立，與土地之完整。一八五六年四月十五日英、法、奧復訂協定，其第二條謂：『違反本條約之事實，將爲各締約國認爲戰爭之原因，應與土國共取軍事之行動，』其後如羅加諾條約，亦屬此類，總之不論維持或擔保或二者合併，不過義務上有廣狹，而爲維持國際均勢則一也。此種維持現狀之條約，多含有於某事變發生時，卽爲互相徵詢之規定，故又稱之曰諮詢公約 (Pact Consultatif)。

維持或擔保之效力 維持或擔保現狀之國家，對被維持或被擔保之國家，得因某事實發生，而危及現狀之時，採取干涉手段，被擔保之國家，其自由雖受有限制，而並不若永久中立國家之甚，仍保有其積極行爲，有行使宣戰之權，但對其應盡之義務必先顧及，始能使擔保國家盡其責任。換言之，被擔保國家義務之變遷，非經擔保國家之同意，不能任意取消，於此有一問題，卽擔保如屬於多數國家，設其中一國不負責任，則其他各國之擔保，是否繼續有效，抑亦因之而告解除？一般論者，乃有謂之爲集體擔保，如果擔保之責任，得因一國諉卸而亦免除，則集體擔保，遠不若一國擔保之有效，此種解說，已爲多數學者所捐棄，而迄今國際上爲擔保之條款者，亦不敢持此說以自便。雖然國際情勢極爲複雜，此種擔保發生效力若何，輒須重視事實。一九三八年，英、法對於捷克問題實施壓力，使德對德讓步，而對一九三九年波蘭之被德侵入，則又對德宣戰，是非條約規定之不明，而係列強合作之不臧，或囿於私利，或慮其力之未逮也。故必若干擔保國家之共同利益，成爲不可分之程度，或以一國之力量足以實行干涉，乃能促擔保條款之有效，卽國際機關如國聯者爲此擔保，亦必有自身之力量，或得多數強國之支持，始能達到目的，九國公約國家及國聯，對於中日事件之不能實踐條約擔保之義務，皆其明證也。

第三章 汎美國際組織概要

自十九世紀以來，美洲各國，亦紛起爲國際之組織，以謀新大陸各國之合作與和平。最初於一八二六年，南美、西班牙各屬地皆脫離西班牙而先後獨立，而集會於巴拿馬，同年七月十五日，簽訂聯合盟約，以共同防衛爲目的，簽約國僅爲中美各國，哥倫比亞、墨西哥、秘魯等，而北美合衆國，並未參加，惟此約未經各簽字國之批准。一八八九年，美國根據該約之精神，召集美洲各國，開會於華盛頓，目的甚大，約有二點：（一）爲推行仲裁制度，然當時一般重要之土地或政治糾紛，均係由某國元首，出任仲裁。（二）爲各國關稅同盟，當時美洲各國之政治經濟權力，以美國爲冠，此二者未免開美國獨霸之漸。惟此會無甚結果，僅設立美洲共和國之商務處，專爲公布關於美洲各國生產商業之各種法律，並受美國務卿之監督。至一九〇二年成立理事會（*Conseil Directeur*），由美洲各國駐華盛頓之外交代表組織之，並以美國之國務卿爲主席，而將商務處隸屬該院。一九〇七年巴西京城會議（*Conférence de Rio de Janeiro*），商務處乃成爲常設機關，至一九一〇年，改稱爲汎美聯合辦事處，一九二三年之會議，決議舉凡美洲各國，不論有無外交代表駐在華府，均得派遣代表，參加汎美聯合會之理事會，一九二八年二月十八日，美洲各國開會於古巴京城（夏灣拿），通過汎美聯合公約，實爲美洲國際組織之憲章，並名之曰汎美聯合會，遙與日內瓦之國聯相峙焉。

汎美聯合會公約之性質 汎美聯合會之性質，一九二八年之公約，於其前文即已明白宣示，可歸納下列數點（參閱 *Preamble de la Convention du 18 Février 1928 Au Panama*）：

（一）該公約爲美洲各共和國家之盟約，凡屬美洲之國家，均得加入，無論人民土地財源若何，皆有爲會員之資格，參加聯合會會議。

（二）聯合係以道義爲基礎，故對於任何主權，不能放棄，而互相尊重其利益。

(三)各國完全平等與獨立。

(四)相互之經濟利益，應加調整，乃願以共同力量，發展其合作與連帶之關係，並以美洲國際會議，或以公約設置之機關，為推進上述目的之力量。

該公約係屬超政治性，而着重於經濟上之合作，對於各國之平等獨立，極為重視，其聯合既為道義的，不欲以政治性之問題，為該會決議之事件，此實為該公約之根本精神。但至一九三三年 (Conférence de Montevideo) 及一九三六年 (Conférence de Buenos Aires) 之汎美會議，其最崇高之目的實為鞏固和平，成立頗多重要性條約，皆為防止侵略，常設調解委員會，與仲裁法庭，則其基礎顯見擴大，是不獨注重於經濟商業之問題而已。且自一九二八年以來，美洲各國元首外長均出席汎美會議，更不能以其無政治上黏結性為美洲國際組織之詬病焉。

汎美組織之機關 一八二六年之巴拿馬公約，僅有汎美之外交代表大會，一九二八年後汎美聯合會之機關有三：一為汎美大會，二為理事院，三為聯合會辦事處（即如秘書處然）。

(甲)關於汎美大會之職權及其程序 該公約內無一條加以規定，僅由每次大會斟酌當時情形，為適宜之處置，會議之程序，則由理事院諮詢各會員國後制定之，大會討論之要目如下：

- (一)法律問題。
- (二)商業問題。
- (三)文化合作問題。
- (四)經濟問題。
- (五)社會問題。
- (六)報告關於條約與決議等問題。
- (七)下屆會議事項。

大會分組各委員會，以研究上列問題。委員會之決議，以多數表決行之。

各會員國，對汎美大會，各得選派代表，人數不受限制，並有一代表兼爲二國以上之代表。

大會有限制理事院之權限，幾視理事院爲其附屬機關，此則與國聯行政院不同。

大會之主席，在一九二三年以前，均係美國國務卿爲當然主席，自一九二八年夏灣拿之公約成立後，始改由大會選出。

(乙)汎美理事院 自一八九〇年成立以來，從未中斷，其職權有根本限制之範圍，絕對不能受理或討論政治性之問題，其最主要任務，爲發展聯合主義之精神，對任何會員國，不得用任何強制之行爲，此點亦與國聯不同。

該院重要職掌，除任命理事長負責管理該院行政事項，並副理事長暨其他職員外，有召集特別或技術的美洲國際會議之權，舉凡關於教育社會的國際公約之批准，備案事宜，外交資料之登記，汎美合作所設立機關籌備大會之程序，及執行大會之決議案等，皆屬之。

該院院址設在華盛頓，每屆三個月，開會一次，以處理例常事件，該院及其委員會之會議，爲祕密性。按汎美聯合會章程第九章第一條；即禁止對集議爲公開之宣布（參閱 Section 9, De l'Article Ier. Du Règlement de l'Union）。

(丙)大會及理事院之表決問題 表決權爲國際組織中之一重要問題，一八二六年之汎美大會，並不提及，蓋是時之大會，均爲外交代表所參加，係屬外交會議，則全體表決之方式，爲其技術上之必然結果，至一九二八年公約成立後，除大會之各委員會，得以多數表決外，全體通過之表決，仍爲傳統之原則，蓋歷來慣例，各會員國，對某決議或公約，恆爲保留之聲明，在汎美會議，司空見慣，故全體通過之表決極爲必要，否則因多數之保留，所有決議失其實際效力（見一九二八年汎美組織公約第六條第五款）。且各會員國認爲理事院所決議之問題，關係本身最大利益，或該問題足使其負擔義務，得要求對該項決議，以全體通過表決行之，不惟

若是，即錄載於會議錄上之各代表，對特別問題之演說全文或所討論之經過詳情，均須得全體之同意而後可（見 Section 8, letter D, De L'Art, I, Du Règlement De L' Union Panaméricaine 聯合會章程第八章第一條），此實因美洲各國，對於獨立平等之原則極為重視，故任何國家不得對他國為任何之壓迫。

(丁) 汎美聯合辦事處 一八九〇年在華盛頓成立所謂辦事處，名曰美洲共和國辦事處，後改稱汎美聯合辦事處，一如國聯之祕書處然，受理事院之監督，設處長副處長各一人，由理事院任命，處長是對理事院所為決議，負有發展之任務，並對該院負責，有參加理事院及委員會暨大會等會議，並出席報告等權限；聯合辦事處之主要職掌，為（一）蒐集關於美洲各國經濟社會及文化等之資料，（二）廣集並分輯有關美洲各國參加簽字之條約公約及美洲各國之立法等資料，以供各會員國之參考，（三）關於條約批准之登記，依一九二八年聯合公約第七條之規定，汎美國際會議所簽訂之條約公約，其批准之文件，得由各會員國駐理事院之代表，送交該辦事處備案，無須特別全權證書，此項備案，由該批准國之代表與辦事處處長及祕書簽立一證明，並由該辦事處通知各會員國。

處內組織，主要者約分如下：（1）處長及副處長辦事室，（2）顧問室，（3）商務專家辦事室，（4）統計室，（5）文化合作科，（6）財政情報科，（7）農業合作科等是。

(戊) 汎美組織之成效 汎美聯合會之工作，為通過公約決議建議願望等。公約必須經各國立憲機關之批准，並將批准之文件，交該會辦事處備案後，發生效力。決議案有以多數表決，亦具義務性者，可不經批准之手續，即由聯合會之機關執行之。至於建議或願望，為各國代表表示希望各國對某種問題，採用若干立法步驟或行政方法，以達公共利益之目的。

歷來汎美大會所通過之公約甚多，例如一九〇二年罪犯引渡公約，工商註冊公約，國際公法彙編公約，文藝作品公約，外人權利公約等，一九二三年消弭美洲各國之糾紛公約，關稅資料公布之公約等，一九二八年外交官領事官公約，各國內戰之權利義務公約，商業航空公約，國際仲裁公約等，而至一九三三年之不侵犯及

和解公約暨一九三六年關於維持防止恢復和平公約，消弭紛爭條約，不干涉之附加議定書(Protocolle Additionnel de Non-intervention)，傾向和平教育公約等，尤爲重要。綜合汎美公約有關和平組織者，可簡述爲：

- (一)鞏固和平，
- (二)反對侵略，
- (三)調解仲裁。

鞏固和平實爲近十年來汎美各國所一致迫切之要求，且爲歷屆汎美大會之主要原則之一，一九三六年之大會，尤爲彰著。

反侵略之共同宣告，已見於一九三三年之不侵犯公約，而美國務卿赫爾於一九三六年在大會演說表示八大原則：其第一原則，即以各國政府應教導宣傳和平之主義，同年大會所通過之傾向和平教育公約，亦即以各國政府應在公立學校施行和平解決國際糾紛及非戰各原則之教育，並以電影劇院無線電等，爲宣傳與廣布正義公平之思想與精神之工具，至於侵略行爲之定義，又於一九三三年條約詳加規定：即(1)宣戰，(2)雖不宣戰而以海陸空軍侵入他國國境，(3)封鎖海港或商埠，(4)對某地之暴力施以援助，其目的爲攻擊一國之土地，或對此種暴力拒絕採取必要之措置，以減削其憑借與攻擊之方法。

至於消弭戰爭之方法，汎美大會之成效，亦有可觀：(1)爲互相諮詢，按一九三六年十二月二十三日關於維持、防止、恢復和平公約，對和平受危害時，或爲防止戰禍，各國應先諮詢，如遇南美各國發生戰爭時亦同。(2)爲調解，按一九三六年之調解公約，各國應盡量採用調停制度，各國政府應就最傑出之國民中指派二人充調解人員，通知汎美辦事處。再由該辦事處編製調解人名單，送達各締約國，爭執國家之雙方，應就單內同意選擇之，被選擇之人員，應指定地點，召集兩造代表，並自爲主席，以覓求和平公正之方法，解決爭端。如雙方爭端政府，選擇調解人員，不能彼此同意，則各就名單內，自擇其一，然後由此雙方各自選出之人，就名單內再擇第三人，以共同負責執行職務。惟於六個月內，如不能覓得和平解決之方法，則應採用汎美各國現行條約關於調解之程序處理之(La Procedure de Conciliation 見該約第四條)。(3)所謂調解程序，實始於一九二九年一月五日華盛頓之汎美條約，因此並置常設委員會於華府，而由烏拉圭、哥倫比亞、巴拿馬三國

公使組織之。該會下設有調查委員會，實際即握調解之權，並就所調查結果，擬具報告，作爲解決紛爭之基礎方法。如果此項調解不能得到爭端國家之同意接受，則應將此紛爭事件，移付仲裁解決。(4)汎美仲裁制度，亦始於一九二九年之和解仲裁條約，與海牙公斷法院相仿，其範圍亦係限於法律上爭執問題，例如解釋法律，關於國際法問題，關於某事實之存在，違反國際義務，及違反國際法因而發生賠償性質與範圍等問題，至於政治事件，及專屬於各國國內法管轄者，不得適用仲裁云。

爭端之國家，對於選擇何種仲裁方式，有自由決定之權：(1)可共擇一仲裁員處理之，(2)或選擇三仲裁員組織法庭，(3)或請國際常設法庭，或海牙仲裁法院，或其他國際現行法院爲解決爭端之機關，惟爭端之兩造，如對上列之仲裁方式，不能同意，則雙方應協議設立五人⁽⁵⁾之公斷法院，其組織方法係由兩造各指派公斷員二人，其一可爲本國國籍，其一爲任何美洲國籍，經此選出之四人，可就美洲或非美洲國籍中，共同選擇第五人，爲法院院長，如果對此第五人之選出，仍不能成功，則兩造政府，各就海牙仲裁院公斷員名冊中之非美洲籍者，各擇定一人，再由此擇定之兩人，共同選擇第五人爲院長，惟不得選擇兩造國籍之人民。仲裁法庭，既經此程序組織後，則兩造應共同訂立仲裁合同，將其提付仲裁之事件，爲極明確之釐定，俾可確定仲裁受理之範圍，如兩造不能於三個月內成立此項合同，則由仲裁法庭代爲訂立。法庭依法所爲之裁決書，應認爲解決糾紛之最後判決，不得上訴。以上爲汎美各國對於解決彼此間爭議之大概也。

第四章 海牙保和會議

上述國際和平組織，或係歐洲組織，如維也納會議，與列強支配歐洲之情勢，或為美洲之國際組織，如汎美聯合會議，以維持美洲國家之獨立安甯，然皆限於地球之一部，現吾人所欲述者，乃具有世界性之第一次與第二次海牙保和會議。

第一節 海牙保和會議史略

第一次海牙保和會議，係俄皇尼古拉二世於一八九九年發起召集，其最初目的，俄皇於一八九八年八月十二日及二十四日通告各國，說明係為解決限制軍備問題，一八九九年一月十一日又發通告，將會議所討論之事件，分為三種：(1)軍縮問題，(2)調解及仲裁，以維持和平問題，(3)戰爭權限之規定問題(按一八七四年列強已在比京會議通過一種陸地戰爭權利草約)，而對政治問題，及條約上所造成之秩序，則特加聲明，均不在討論之列(參閱法國雷諾著兩和平會議 Les Deux Conférences de la Paix, M. Louis Renault, Paris)。

第一次海牙保和會議，於一八九九年五月十八日至七月二十七日在荷蘭京城之海牙舉行，參加國家計二十六國，包括歐洲各國，美洲美國及墨西哥，亞洲則為中國、日本、波斯、暹羅等。

第二次海牙保和會議，初於一九〇四年經美總統之提議，一九〇七年俄皇表示贊同，最後由荷蘭女皇召集，於同年六月十五日至十月十八日舉行會議，參加國家，較第一次更為衆多，計歐洲二十一國，如德、奧、比、波加利、丹麥、西班牙、法國、英國、希臘、義大利、盧森堡、蒙特利、格魯、挪威、荷蘭、葡萄牙、羅馬利亞、俄國、西卑、瑞典、瑞士、土耳其等，美洲十九國，如美國、阿根廷、波里維亞、巴西、智利、哥倫比亞、古巴、多明尼加、赤道國、瓜地馬拉、海地、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉加、巴拿馬、祕魯、聖瓦多、

烏拉圭、委內瑞納等，亞洲計四國，中國、日本、暹羅、波斯等。

按該兩次會議之結果，爲若干公約及宣言暨最後議定書等之簽字，第二次會議爲第一次會議之續，特就原有討論各種問題，加以損益，此項討論之程序，係分由各委員會擔任。在第一次海牙會議，計分三個委員會：

第一委員會 討論關於軍縮問題，結果成立一總宣言，及三特別宣言，前者關於軍備預算，應加減縮之方案，後者包括禁止汽球轟炸之使用，毒氣及坦姆彈之使用等。

第二委員會 討論關於海陸戰爭之各原則，結果成立二種公約。

第三委員會 討論關於解決國際爭議之和平方法，成立一種公約。

至於第二次會議則分四個委員會：

第一委員會 討論關於改進國際爭議之解決方法，及捕獲法庭之組織。

第二委員會 討論關於修正陸戰之法律與慣例，及中立國之權利義務。

第三委員會 討論關於海軍轟炸城市，及潛艇魚雷等之使用，交戰國之船艦停留於中立國海岸之規則等。

第四委員會 討論關於船舶載貨，戰事違禁品封鎖等問題。

上列第一、第二、第三各委員會，並分設兩小組委員會，研討屬於各該委員會之若干重要問題。

關於和平解決國際爭端之公約，實爲海牙兩會議最精彩之工作，包括三大特點：國際調停，仲裁及調查委員會等。茲就技術上分別略述之：

第一項 調停

依海牙會議所簽訂之第一公約，第二條規定：『在嚴重失和或爭執之時，各締約國在訴諸武力之前，同意於環境許可之下，請求一個或數個友邦，出任調停。』此爲具有義務性之調停，但此種義務性，甚爲薄弱，蓋此種調停接受，並不妨害關係國之動員與備戰及作戰之行為（註：見該公約第七條）。海牙會議，復對調停問題，

加入特別方式，此係爲美國代表所建議，而載入第一公約第八條：『即遇有國家間發生紛爭，而直接外交談判無效，其勢足以危及和平，各該紛爭國家，乃各委託一調停之國家，而由此被委託之國家進行談判。』換言之，即被委託國家，立於原爭議國之地位，代爲談判，以謀解決糾紛，此種程序，似較一般調停爲進步，蓋遇兩造談判陷於僵局，可藉此技術，以資補救，或可挽回戰禍，惟此種特別方式之調停，亦難免因強國代爲調停，而生壓力干涉之弊也。

第二項 仲裁

仲裁組織，爲海牙會議最重要之一部，依第一次會議，第一公約之第十五條，即第二次會議之第一公約之第三十七條之規定：『國際仲裁之目的，爲解決國家間之爭端，由其自擇仲裁員，並以尊重條約爲基礎。』同約第十六條又加說明：『關於法律問題，如解釋或履行國際條約之問題，國際仲裁，爲各簽約國承認於外交途徑無效後，解決爭議之最有效而平允之方法。』該公約並創立國際常設仲裁院，吾人對此仲裁院之評價若何，約有數點：(1) 仲裁員如何易於擇定，(2) 仲裁合同，如何便利成立，(3) 仲裁制度，如何發展實行，是皆技術上之重要問題也。

關於第一點 依據該公約，仲裁員係由每一締約國，就研究國際法問題最具權威及有崇高德望，並能接受仲裁職務之人員中，至多提出四人，此項人選名單，即列入仲裁院仲裁員之名冊，並由仲裁院辦事處，通知其他各締約國，但此項仲裁員，並無常川在院執行職務，僅備國家願將爭議事件交付仲裁，或已約定仲裁解決之事件時，就該院之名冊內，選擇若干裁判員，組織仲裁法院，普通爲三人至五人，此項選擇，無強制性，爭議國家，仍得自由於該名冊之外，另擇仲裁員，故仲裁院之仲裁員名冊，僅爲便利各國選擇而已。

關於第二點 仲裁須由兩造訂立仲裁合同，表示願將某種爭議，提付仲裁解決，而對仲裁之判決，有履行之義務，仲裁合同之成立與否，爲推行仲裁之先決問題，海牙保和會議之公約，乃謀改善此項技術，而將仲裁進行之各項程序與手續，列入公約，以供各爭議國家之擇用，雖兩造可自由損益該項既定之程序，但此類程

序，可使願意仲裁者便於商定，蓋兩國爲仲裁合同之議訂，可能遷延時日，而使爭端趨於擴大。此外海牙公約，復規定仲裁院有能代兩造訂立仲裁合同之權限，其條件如次：

(一)兩造同意，授權仲裁院代訂者。

(二)兩造訂有義務性之仲裁條約，經一造之要求者。

於是仲裁院即立於爭議兩造之地位，而代訂仲裁合同，此種訂立工作，由五人委員會擔任，委員由爭議國指派，猶兩造指派仲裁員者然（見和平公約第一公約第五十三條第五十四條）。就技術上言之，國家對於仲裁合同，每易於推諉，不願成立，而對指派該項委員，在事實上，難於任意拒絕。

關於第三點海牙會議，對於解決國際爭議之貢獻，厥爲義務性之仲裁，第二次海牙會議，僅爲一宣言，承認此項原則，惟在限制，用兵索債公約第一條，規定締約國關於本國人民索債欠債致與他國發生爭議時，非先將此事，交付仲裁判決，不得用兵，實爲間接強制之仲裁。同時海牙會議，對於仲裁公約，復規定被邀而未參與簽字之國家或其他國家，均得以加入（Adhesion）之方式，取得該公約之締約國資格，即擴大仲裁之實行也。

海牙會議之後，各國締結條約，常在約中附有仲裁條款，約定關於約文之履行或解釋發生爭執問題，締約國當依仲裁方法以謀解決，或在一般仲裁條約之下，締約國預先同意，遇有爭議事件，應依仲裁解決，皆具有義務性之規定。一九〇三年十月十四日，英、法訂立仲裁條約，實爲第一次義務性仲裁協定之訂立其後各國相繼仿效，此類條約，日見增多。及至國聯成立，乃樹立部分的或相對的強制仲裁原則，並對於仲裁義務之履行，有制裁之規定（見國聯盟約第十二條及十六條）。

第三項 國際調查委員會

解決國際爭端，尤以屬於政治性質之爭端，對其發生事件加以調查，以資公平解決，甚屬需要，蓋於查明事實之真相之外，並欲使在此調查期間，爭議國應先停止衝突，因此時間上之緩和，或能挽救戰禍。此項委員

會在海牙會議之前，國際即有成例，惟此項調查，由強國擔任，不免含有政治上之壓力，流於干涉之弊，但國際干涉較一國之單獨干涉為愈也。

依海牙公約調查委員會之組織，一如仲裁院，由爭議國家，各就仲裁員名冊中選擇之，如果爭議國不能同意就此名冊選擇委員，則各得自行指派二人為委員，再由此委員選出主席。關於事件交付調查，須經兩造協定，說明調查之事件，並規定委員會成立之日期與方式，及各委員之權限等，均與仲裁合同和仿（見海牙會議第一約第十、第十一、第十二等條 *Recueil De Textes de Droit International, Le Fur, Paris 1928, p. 155-156*）。調查委員會，於調查結果，提出報告，一如仲裁院之裁定，須經公開儀式，予以宣讀，並將報告送請兩造，此項報告，祇就爭端事實予以證明，而無裁判性質，完全由當事國自由決定，如何解決（見該公約第三十三條）。此項解決國際爭議之方法，自嫌缺乏強制性，但亦有其成效，如一九〇五年英、俄關於俄艦誤擊英船事件（*Dogger Bank 事件*），即賴此調查委員會，而告和平解決，及至國聯成立，此項調查技術為行政院解決政治性爭端之一方式，行政院因此所為之報告，如經一致通過成立，即可發生強制拘束力量也（見國聯盟約第十五條）。

第五章 國際聯合會

第一節 引言

國際組織，自維也納以迄海牙，均難保障國際之和平，而各國之安甯，亦不能實受其利。第一次世界大戰時期，對於戰後和平之問題，已爲一般國家人士所重視，如何使將來國際組織，對維持和平更能有效，對各國安全能予切實保障，并對過去之國際制度，能否更加改進，以達世界和平之目的，凡此各問題，各國不乏此種研究之團體與機關，直接間接足以影響國際聯盟之內容。茲略述之。

吾人皆知國際聯合會爲第一次大戰之產物，而美國總統威爾遜，實倡於前，復主成於後，但在美國未參戰之前，美國卽有私立團體名曰強迫和平聯合會（League to enforce peace），其會員均爲當時政治要人，實足代表大戰期間美國對和平之思想，其所宣示國際組織之原則，約有四端：

(1) 舉凡國家間之法律上爭議，應歸國際法庭處理，以提訴於法庭。

(2) 設調解委員會，以解決政治問題之糾紛，蓋國際之爭端，多非僅屬於法律的，而政治糾紛較易發生，亦較難解決。

(3) 如國際組織之會員國，不採用上列和平方法，而使用武力，其他會員國，卽對之實行共同經濟軍事之壓迫，是卽制裁之意。

(4) 國際組織之會議，應爲定期的，以謀國際法之發展。

上述各原則，不久卽爲美國官方所採用，一九一六年十二月十八日美總統向各交戰國詢其戰爭之目的，卽表示各國應合組國際機關，以保持世界和平與正義，一九一七年一月二十二日致美參議院文內，并有以設立集

體武力，維持各國之權利，使之消弭戰爭，并謂「國際條約，不足保證和平，設立一種強力，以保障解決方法之能行於永久，實為必要，此種高於任何國家聯合之強力，為任何國家所不能抗拒，如將來和平得以長久，必須由高超而有組織之人類強力擔保之，」云云。泊一九一八年一月，美國參戰，威爾遜公布其有名之十四點中，有謂「國際聯合會，應依尊嚴條約而成立，以使大小國家各能保證其政治與土地之獨立為目的。」但對於集體強力，則不重提，法國於一九一七年七月間，法外交部亦特設委員會，以研究此項和平問題，亦通過草案，為法政府所採納，其原則約有數點：（1）將來國際組織，非為超國際政治之國家，而各國仍保持其主權，（2）應集合具有代表性之國家，足負其政府行為之責任，（3）設政府首領或其代表之國際委員會，年會一次，得開臨時會，并置委員會之常設代表處，以籌備委員會之工作，其職權由委員會定之，（4）國際委員會，應以維持并發展海牙和會所設立之國際法庭為職責，（5）委員會，對各國間爭端，應設法為友好之解決，如調解仲裁等方法，惟爭端如非法律問題，而係政治之糾紛，經委員會之調解而無效果，則委員會應發表其解決爭端之意見與決議，經此決議之後，兩國間之糾紛，遂成爲不服從決議之國家，與其他會員國間之糾紛，因而發生國際上之連帶責任，而對此毀約之國家，應各確立其政治的態度，并為維持和平採取強制之方法，（6）委員會對會員國之不遵從法庭之裁判，或該會之政治決議，或爲其他違約之行為，得決定若干制裁，并預列制裁之種類，如外交的、法律的、經濟的、軍事的，以備臨時抉擇，（7）關於軍事的制裁，應成立國際武力之組織，并設國際軍隊參謀團，以研究實施國際之武力制裁所發生之先決問題。

同時英國亦由菲力莫爾 (N. Phillimore) 擬具國際組織草案，其要點注重各會員國間之聯繫與合作，對於解決國際糾紛，認爲應由各會員國政府共同審查，并建議以解決之，但無制裁之規定，其重要力量，在於利用公共輿論，使建議一經公布，得因世界輿論之督促與擁護，而成爲解決紛爭之利器。是時南非聯邦政府首領史末資將軍 (General Smuts) 曾主張不併吞土地爲國際組織之一大原則，蓋德在西南非之屬地，與南非聯邦有密切關係，故爲史末資將軍所重視，恐其落於他人之手，其後遂設立委任統治制度置於國聯監督之

下。

義大利亦有其對國際組織之草案，著重於宣示國際上之若干原則，次為國際法庭解決法律上之爭端，并以海牙之公約為改善國際組織之基礎。

上述各草案，提交聯軍最高會議，即係聯軍政府首領所組織，如美之威爾遜，英之魯意喬治，法之克拿孟，義之奧蘭都等，但國聯盟約之草案，有其技術問題，極為重要，而當時各政府首領，不免對此問題，易於忽視。

當時美總統力主國聯盟約，應為和會之重要工作，并以盟約應列入和約之內，關於盟約草案，須交和會第一委員會審查，此種委員會，係由五強代表組織為中心，而英、美草案實為討論之基礎，法之當局以和約之談判重於國聯盟約，故對此盟約草案工作之商討，頗不十分注重，第一委員會所審查之結果，係將美、英代表所合擬之草案（美代表 Hunter Miller 及英代表 Sir Cecil Hurst 所草擬者）為根據，其內容包括威氏宣言大部分之原則，及菲力莫爾草案之意見，一九一九年二月，第一委會即將國聯草約，送達各國政府，并公布之。惟美國參議院對此盟約，認為違反歷來美國傳統之政策即門羅主義，并慮國聯之組織，足使美國將來復陷於戰爭之漩渦，故盟約又經一度之修改，尤對關於互相協助之義務，加以損益，并聲明門羅主義，與國聯盟約，并不衝突，經過如此周折後，國聯盟約乃由該委會全體通過，成為凡爾賽條約之第一部分。惟美對盟約未加批准，亦始終不加入。

第二節 國聯盟約之性質

國際聯合會，係以和約之一部為法律上之基礎，因此產生活動。舉凡國聯之組織，及其賦予之職權，均為該盟約所規定，故盟約實為國聯之憲章，然其性質與一般國際條約究不盡同，茲特略舉於后：

(一) 盟約為契約的 國聯盟約，雖係一種集體條約，其為契約的，自不待言，但此契約，係和約之一部，

而非單獨成立之條約，蓋在一九一九年之和約，包括奧德簽訂之凡爾賽條約，與奧簽訂之聖哲耳曼條約，與波加利簽訂之呂伊條約，與匈牙利簽訂之特伊亞命條約，與土簽訂之塞佛 (Sèvres) 條約，而國聯盟約，均列在各該條約之首部，惟凡爾賽條約之第一部，為盟約之最先發現。凡爾賽條約內容浩繁，就外表觀之，首為簽約國家之列舉，次述停戰媾和，及認定長久公正之和平目的，并列各國元首所派遣參與和議之代表，至於條款部分，第一部為國聯盟約，其次各部分為政治土地各條款（惟在凡爾賽條約第十三部分係國際勞工組織，因與國聯關係密切，亦列入聖哲耳曼、呂伊、特伊亞命三條約之內，條文相同），一九二〇年，聯軍國家在巴黎批准凡爾賽條約，國聯盟約亦同樣發生效力，此種盟約，即成各該和約之首部，故任何國家簽訂上述各條約之一者，即承認盟約之內容，得為創始會員國。我國對於凡爾賽條約，以其規定山東問題，殊失平允，乃拒絕簽字，惟嗣後我國與奧簽訂聖哲耳曼條約，因之亦取得創始會員國之資格。

(二)和約之簽約國，不盡為國聯會員國。上述各條約簽字國之德、奧、匈、波加利等，當時均不得為會員國，其後始進入國聯，最後又退出，巴西為最初會員國，數年後即退出，日本於一九三八年因侵略中國事件而退出國聯，復次不簽字於和約之若干國家，得被邀請為國聯之最初會員國（盟約第一條加入方式之規定），又有若干國家名單，附於盟約之後，雖非和約之簽字國，得於二個月內為加入之宣告，而為最初會員國，故會員國不必盡為與和約有關係之國家，於此有一技術問題，即為和約之簽字國而非國聯會員國，對於國聯盟約，是否於必要時得以利用盟約之規定，而為其主張權利之根據，例如德於未進入國聯前，曾數欲援用盟約第十二條至第十七條關於解決爭端之方法，又第二十二條關於委任統治制度之問題，同樣匈亦欲援用盟約第十一條至第十七條中關於行政院對於戰爭危險之職責問題，皆欲主張利用之，但對此非會員國，而欲引用盟約之規定問題，比利時曾為反對之表示，認為盟約之在和約，有其另一地位，惟有會員國，始得享有盟約所予之權利云。惟一九二四年十二月，行政院對於討論各國對於國聯職員應予外交上之待遇一事，曾通過一報告書，認為和約簽字國而不為國聯會員國，對於國聯職員，應給予盟約第七條第四款（即外交官特權）所規定

之特權云。

(三)盟約之消滅問題 在一般國際條約，其消滅之原因爲限期屆滿，或互相同意宣告作廢(denunciation)，或因戰爭等。但國聯盟約，則不盡然，盟約規定，會員國得任意隨時退出國聯，只須經過宣告退出手續，及二年期限之完成，即可不受盟約之拘束，例如巴西、日本、德國等，均依此程序，而先後退出國聯，此即集體條約宣告作廢之問題，吾人皆知，在雙邊條約之作廢，係依約章上之條款規定，而使條約失效，尤在商約上，甚爲通行。但在多邊條約之作廢，其效力之發生，較爲限制，某締約國，爲其作廢條款之適用，非爲使條約失效，不過欲單獨脫離條約所立之制度，而解除其拘束力焉。此種多邊條約之作廢條款，於一九〇七年海牙公約中，實多見之，國聯之退出權限，在手續上，頗爲奇特，實即爲給予對盟約作廢而脫離其拘束之一種方法，但國聯盟約，一面予會員國退出之能力，一面復予行政院得對違約之國家驅出於國聯之權限(第十六條最後一款)，此實爲一特創之例，又如盟約第二十六條，關於修改盟約問題，如有會員國對合法成立之修改條款，不能贊成，則喪失其爲會員國之資格，是足證盟約具有世界性之組織，加入或退出，悉聽其便。

(四)國聯爲有國際組織之複雜機構 國際組織非自國聯始，在國聯之前，如國際河道委員會等，已具有國際組織之機關，惟國聯所立目的至大，組織活動職權，亦較繁廣，大會行政院秘書處暨勞工局及其他各委員會，均有其一定之規則，且在凡爾賽條約，關於薩爾部分，并有嗣後該區公民投票，如果仍願歸國聯管理，則國聯即有薩爾土地主權之規定，此實爲過去國際組織所未有也。

(五)國聯盟約爲維持和平 此與一般國際組織之目的相同，惟國聯實將過去國際組織運用之方法，均歸納其間，例如軍縮之計劃，政治土地完整之保證，宣戰權之限制，解決爭端之和平方法，政治上發生糾紛之調解程序，更有如國際合作，社會的人道的文化的之種種活動，其範圍之廣，工作之重，亦爲過去國際組織所不及，由是觀之，國聯盟約雖有其特性，而非創立從前未有之法則，不過在若干條件之下，國聯對於國際公法上之若干原則，加以損益與發展，而國聯即在此等原則之中而產生而活動，亦即對於國際公法，更爲切實之

承認而已。

第三節 國聯之機構

國聯組織之性質，已如上述，茲就國聯各機關之活動爲概要之論列。於此吾人僅將其直接有關於維持和平之活動範圍，加以說明，至於勞工局雖爲國聯機關之一，但非本篇所論述之部分。

國聯機關爲大會行政院及祕書處，前二者實爲主要之機構，後者不過爲前二者之輔佐機關，如其名然。故本節特就大會及行政院之職權及其相互之關係，特加扼要之敘述，而對於祕書處則簡略及之。

(一)大會與行政院之職權 依照盟約第三條第三款及第四條第四款之規定，其職權至爲廣泛。舉凡屬於國聯活動範圍之一切問題，或關於世界之和平問題，大會與行政院均有處理之權，是其管轄事件，可謂并無限制。惟又有若干條款各賦予兩機關以較明確之權限，茲可分三部言之，(1)屬於兩機關之合作而行使者，(2)屬於兩機關之平行而行使者，(3)屬於兩機關各別行使者。

(甲)屬於兩機關之合作而行使者 此係若干職權，必須大會與行政院之共同合作，始能達行使之目的，而不能有所偏廢，例如國聯盟約第四條第二款，關於行政院理事人數之增減問題，行政院得決定其他之會員國爲理事，但僅屬於建議，必須得大會之同意，又第六條關於行政院指派國聯祕書長亦同，又如國際法庭法官之選舉事項，依國際法庭之章程，其法官選舉之程序，須經過大會與行政院之各別選舉，換言之，法官膺選，必須在大會及行政院均得多數之投票。

(乙)屬於兩機關平行行使者 若干事項爲兩機關所均得管轄，而各自行使之，但原則上，孰先受理，即繼續行之。例如盟約第十五條，關於解決國際爭議問題，原則上應歸行政院處理，先以調停之方法，如果不成，則予以建議，但此項問題，亦得提出於大會，即使行政院已先受理，亦得改移大會，中、日糾紛事件，及波利維亞與巴拉圭事件，皆初由行政院處理，而後復移歸大會處理之。又如盟約第十四條，關於徵詢國際法

庭之意見，大會及行政院均得行使之。

(丙)屬於兩機關各別行使者 A、大會所專有之職權 關於新會員國之入會，行政院非常任理事之選舉，及其選舉之規定（盟約第一條第四條第一款第二款），國際預算案及會員國分擔會費之事項（盟約第六條第五款），關於各國現行條約有礙和平，或不適用應請各會員國修改之問題（第十九條），皆為大會所獨立特有之職權。

B、行政院所專有之職權 凡此皆為條文特別之規定：（1）有關於國聯自身之組織者，如祕書處人員之任用（盟約第六條第二款），國聯會址之遷移（第七條第二款），國際法庭章程之起草（第十四條），行政院會議規則之釐定等是。（2）關於軍縮問題，行政院負有研究各國地理，及特別情形擬定軍縮之計劃（盟約第八條），并由其設立軍縮常設委員會，提供軍縮之意見（第九條），此外凡爾賽條約第二一三條，并予行政院以審察德、奧等是否履行軍事限制之條款。（3）國家之安甯問題，即保障各會員國之安全。（子）維持政治之獨立與土地之完整，遇有侵略或有侵略之危險，惟有行政院得發表意見，為保證此種義務之履行。（丑）戰爭或有戰爭之危險，行政院應即開會，由祕書長因任何會員國之請求而召集之（盟約第十條第十一條），凡此皆為行政院運用其政治上力量之技術，視事件時宜之若何，而運用之程度，各有不同。（寅）關於兩非會員國發生糾紛，而不接受會員國所負解決糾紛之義務，行政院得為一切提議及措置以弭戰爭（盟約第十七條）。關於受理違反羅加諾條約而戰爭之事件，及該約有效時間終止之決定權問題（羅加諾條約第四條），關於戰時財政上援助之給予或取消之權等是。（卯）和平解決糾紛問題，糾紛發生於會員國間，而不能以外交談判與仲裁程序，或法庭解決（盟約第十三條），而將至於破裂之危險，行政院因任何會員國之提請，而受理解決之，此純為政治的解決方法，又如盟約第十七條，關於非會員國與會員國，發生糾紛，行政院應設法使非會員國接受盟約所定解決紛爭之方法。（辰）關於制裁問題，盟約對於毀約之國家規定，施以若干制裁，行政院實握重要之權限，對於違反盟約第十二條、第十三條及第十五條之國家，行政院得為軍事制裁之勸告（盟約第十六條第二款），

對毀約國家爲驅逐出會之制裁（盟約第十六條第四款），皆專屬於行政院之職權。（已）若干政治組織之管理權，例如委任統治制度（盟約第二十二條第七、八、九各款），行政院有指定委任之權，并每年接受代管者之報告，并審查之權。薩爾之管理權，但澤自由市之監督權，又如受理保護少數民族事件之權，關於修改保護少數民族之條約，行政院同意之權等是。此外如改善若干國家之經濟，勘定兩國間之邊界（羅桑條約第三條關於伊拉克與土耳其之邊界勘定），皆爲國際上條約給予行政院以專有之權限也。

（二）大會與行政院之相互關係 依照上述，大會與行政院之一般職權，二者均有受理關係國聯活動範圍之事項，及世界和平之問題。然則大會與行政院之關係，究竟若何，實爲重要問題之一。

論者有以憲法之立場觀察大會與行政院之關係，比之國會與政府之關係，此論爲多數學者所攻擊，蓋各國立憲各有不同，政府與議會之關係各異，國聯爲國際之組織，其生活爲國際生活，若將國內立憲移於國際之上，究與實際不符，而事實上，大會非若國會有立法之權，如憲法上之規定者，是故此種問題，惟有從國聯自身觀察之，應免武斷之嫌。

在國聯成立之初（一九二一年），大會與行政院之關係，已爲討論之焦點，希臘代表布立德斯（Politis）君，對此問題，以大會在盟約中列於行政院之先，大會包括全體會員國之代表，而行政院僅爲少數會員國所組織，就國聯機關之相互關係言之，大會應爲高於行政院，因之認爲在大會集會之時期，行政院對於共有職權之事件，不應受理，或必待請示於大會裁可後，始得受理之。希代表此種主張，并未得大會之贊同，但大會對此曾爲一決議，大意如下：『行政院與大會各有其特別之權限，兩機關各無越俎代庖而反於盟約或條約所賦予之職權，而均有權受理屬於國聯職責範圍之事件』云。此項決議，可謂未將本問題加以解決，故事實上須從國聯慣例上，以說兩機關之相互關係。國聯慣例，凡屬大會與行政院共同管轄之事件，何者先受理，即繼續行使其職權，此爲慣例造成之原則，但有例外，即盟約第十五條第九款，關於解決糾紛事件，行政院得將所受理之事件，移歸大會受理，又大會因爭議國家一造之要求而受理此項移轉事件，必須此種要求，自行政院受理事件

之日起，兩星期內提出之。中、日事件，因中國之請求，波利維亞與巴拉圭事件，因波國之請求，均由行政院而移於大會受理之。惟此項慣例，均非絕對的，蓋國際機關，恆有因時制宜之舉，甚至即有條文之明白規定，屬於行政院管轄之事件，而大會亦有干預之者，例如保護少數民族之事件，幾每年在大會討論，又關於軍縮問題亦同。

綜觀大會與行政院之組織，後者實較前者為簡捷，故會員國請求行政院受理事件者為多，以其召集與決議之程序，均較易舉，此為國聯歷來之慣例。故每遇屬於兩機關共同之職權，事實上行政院恆佔優先焉。雖然吾人不能謂大會無制衡之力量，(1)大會有選任行政院非常任理事，并得隨時改選之，(2)通過國聯預算草案之權，(3)雖無約文之根據，而事實上有一般監督之權。依照第一次大會之決議，行政院應每年向大會報告關於過去國聯工作概況，此種報告，須於每屆大會前提出，而為討論之基礎，并經委員會之審查，而附以決議草案，備為大會表決，此種監督權，自甚不完善，然大會與行政院實非若國內之立法行政機關可比，固無統屬管轄之力，而有合作調整之需也。

(三)秘書處之組織 秘書處為大會及行政院之常設襄助機關，一如普通行政機關所設之秘書處然(見盟約第二條)。所謂常設，即在大會與行政院閉會之時，而其工作始終并無停止。當秘書長一人，及秘書暨其他職員若干人(見盟約第六條)。

第一任秘書長，係盟約所指定(涂猛 Sir James Eric Drummond 充任)，其後秘書長，係由行政院提出人選，經大會多數之表決任命之(見盟約第六條)，至於秘書及其他職員，則由秘書長提出，經行政院之核准而委任之。

秘書長之職權，甚為重要：(1)為大會及行政院之當然秘書長(盟約第六條第四款)，(2)因會員國之請求，有召集行政院之權(盟約第十一條關於戰爭危險之例)，(3)關於紛爭事件(提出於大會或行政院時)，得為一切措置，以達審察調查之目的(盟約第十五條第一款)。(4)登記國際條約(第十八條)。此外

秘書處實爲大會與行政院之籌備會務及研究問題之機關。舉凡關於開會集議，及策編刊物供給資料等，皆爲秘書處之工作。更進一步言之，秘書長爲大會與行政院最接近之人，亦爲與各國政府往來密切之人，尤以行政院集會之時期，往往遇有若干糾紛事件，必須經過各代表互換意見之程序，此項交換意見，常由秘書長召集，在其辦公室爲秘密之商討，直接間接足以影響事件之進展，則秘書長運用其政治手腕，實爲一技術上之重要問題也。

秘書長及其他職員均爲國際公務員，此與從前國際組織之機關同，其任務非爲國家的，乃爲國際的，故其行使職權，應以國際謀利益爲目的，不得請示或接受其本國政府之訓令，一九三六年，秘書長與瑞士政府成立暫時協定，關於秘書處人員得享受外交之待遇，即不得逮捕而得免納不動產稅及所得稅等。

秘書處人員，約分爲三部分，第一部分爲高等司，有秘書長，助理秘書長、副秘書長、法律顧問、司長、股長、股員、譯員等。第二部分，包括就地雇用之人員、書記打字員等，第三部分，包括下級人員如司關、執達吏等。

秘書處除秘書長、副秘書長、助理秘書長等之辦公室外，尚有十五股，如總務、政治、法律、情報、少數民族、代管（委任統治）、軍縮、財政、經濟、交通、衛生、文化合作、鴉片販賣、社會等。

第四節 代表權問題

在國聯大會之中，各會員一律平等，均有派遣代表之權，代表最多爲三人，以一人爲首席代表，此外尙可派參事秘書專員等，并無定額，每國代表團，僅有一發言權及表決權，至於行政院，則有常任理事及非常任理事，係由少數國家代表組織之，此與大會平等原則之組織根本不同，在制約者之意，似側重於政治勢力之真實問題。

關於國聯代表權，實卽國際組織之中心問題，至爲重要，良以代表會員國之人員，必須確具合法之證明，

否則於會議發言表決等程序之進行，均將發生困難與影響。茲將(1)代表權之性質，(2)代表權之審查問題，(3)代表表決應否符合其政府之訓令，代表之行爲如何足使其政府負國際上之責任等問題，分別論述之。

(一)代表權之性質 國聯係由各會員國合意之組織，而代表係由各國政府所指派，則代表行爲自有影響於決議之成立，蓋爲國際機關意志之構成份子，況國聯重要決議，本有賴於各會員國之協助執行，故代表與政府及國聯之關係，殊爲密切，惟是國聯爲國際機關，有其賦予之職權，各會員國固有其出席國聯會議之代表，但國聯所爲之意志與決議，并非各國代表之意志與決議，而係依據盟約所發生之自身意志與決議。此點關係，至爲重大，故於此所謂代表權者，非若一般外交會議之代表權，乃各國指派代表之權，非各會員國得以限制或擴張其代表之權限，此爲盟約規定各代表之權利行爲。代表固可遵守政府之旨，但在國聯機關，代表不能據此主張其權限，此在根本上，與外交代表參加外交會議之性質，完全不同。是故會員國僅有指派代表之權，而國聯應對此指派之證明，爲合法之審查。

(二)代表權之審查 在外交會議，各國參加代表，於會議之前必將其本國政府所給予之全權證書，交付查驗，實爲極普遍而必要之程序，國際機關對於各國代表所爲代表權之審查，手續亦屬類似，但於此祇爲審查代表指派權之真僞，而非欲知各政府授予代表之權限範圍。國聯對此代表權審查問題，於大會開會之初，即有審查代表權委員會以司其事，在一九三四年以前，大會規則第五條，對代表所持之證書，名之曰國書(Letters de Creance)，至一九三四年以後，乃改稱爲全權證書。國聯成立之初期，各國指派代表之文件，方式極爲參差不齊，或爲國家元首之國書，或爲外交部長之函件，或係元首或外長之電報，或係各國駐國聯辦事處之證明函，於是審查代表權之委員會，乃謀劃一規定。而大會規則第五條遂加修改，以『全權證書應於開會前一星期送交秘書處，此項證書，并須由元首或外長發給，』此種『全權證書』字義未甚妥合，蓋在國聯各會員國之政府，不能對其代表權限，任意定其範圍，而係盟約所規定之代表權限。故就法律上言之，無所謂『全權』，惟於此審查代表權有其重要性，即查驗指派代表之政府是否合法，假令某會員國，發生革命，而

產生事實政府，此種革命政府，得派代表出席國聯會議乎？若曰可，則承認新政府之問題，因此發生，按不合法之代表，參與國聯機關會議，其表決自屬無效，一若其未參加者然，依大會規則，不參加會議之國家，不能阻止全體表決之成立，是在事實上，不合法代表參加表決，不足以妨害決議，惟國聯對此問題，不能不注視，蓋可發生承認政府之法律問題也。

(二)代表表決應否符合政府之訓令，其行為如何足使其政府負國際上之責任 夫在國聯會議為表決之時，必須計算代表表決之數目，以定其決議成立與否，代表為表決之時，常曰言：『吾不知如何表決，因吾尚未得吾政府之訓令，』此語應視為不參加表決，蓋國聯有其賦予之權利，其決議，不因會員國政府對其代表之訓令而受限制，代表之表決，有無其政府之訓令，及是否符合此種訓令，則為代表對其政府之責任問題，故在代表為表決，是否符合政府訓令，國聯并不加察，即使其表決係違反政府訓令，國聯亦視其表決為有效。在法律上，各會員國之政府，不能以訓令妨害國聯決議之成立，而國聯之決議，亦并不因政府訓令之是否符合代表之表決，為發生效力之條件。為此說者，為代表自由說，以代表之在國聯，非若國家之機關，乃國際機關之組織份子。反此說者，則以代表之表決，必須符合政府之訓令，蓋決議案之實現，必有待於執行，如果代表表決，與其政府意見相反，則將來執行決議案之時，必多發生困難，亦即決議案本身缺乏權力。故於表決之時，各代表應慎重其事，以其足使所代表之國家，因此負其國際上之義務，關於此點，一九二〇年之國聯大會，曾通過第一委員會之報告，為一決議，其要旨略謂『大會并不干涉各會員國代表之行為，但當其為表決時，代表足使其所代表之政府負責。』(Actes de l'Assemblée, Sesssion plénière, 1921, p. 360) 可見代表不符合政府訓令之表決，事實上非國聯之所願。國聯所為上述之決議，在使決議具有最多效力，此為最後國聯之趨勢。是故無論在大會或行政院為重要之決議，尤以政治糾紛之調解問題，必先使各代表互換意見，而大部分對於決議草案，先為共同之商討，甚至不惜徇重要國家代表之要求，而為損益或讓步，此為國聯之一普遍慣例也。

行政院之理事與代表權 行政院係以少數國家組成，當國聯盟約草擬之時，美總統威爾遜即主張行政院爲一少數協議機關，一則各國在國際上政治力量，各有強弱，必須強者先能負其責，然後和平始得維持，一則就技術上言之，此種少數國協議機構，既易於召集，亦便於決議，此種主張，若干國家以其不平等之待遇，初即極力反對，當時經義大利代表 *Orlando* 提議，乃規定於五常任理事（英、美、法、意、日，但美未批准盟約即不爲常任理事）之外，由大會就其他會員國中，選任四非常任理事，而大會爲第一次選任前，盟約指定比利時、巴西、西班牙、希臘四國爲非常任理事，我國對此即首先反對，以其分配不以地理民族及文化爲準繩，甚屬武斷。於是復有規定行政院經大會多數之贊同，得指定其他會員國爲常任理事，并得增加非常任理事之人數（盟約第四條第二款），關於非常任理事之選舉、任期、及連任，由大會以三分之二之多數決定之（同上第四條）。

行政院之理事，分常任、非常任、非常任等：

常任理事，在行政院有其永久席地（除非退出或驅逐），至一九二六年以前爲英、法、意、日四國，一九二六年九月及一九三四年九月德國、蘇聯先後進入國聯，同時均取得行政院常任理事一席，是爲六國，但一九三五年以後，日、德、意相繼退出國聯，而常任理事僅爲英、法、蘇三國，故常任理事實分二類，一爲最初之協商國家（美國除外因未加入國聯），一爲大會與行政院依職權而指定之國家。

非常任理事，在一定之時期，若干會員國，得在行政院充任理事，其產生之條件，與指定常任理事相同（見盟約第四條第二款），即須經大會與行政院之合作而共同選出之。大會對於選舉非常任理事，除連任有限制外，有完全自由決定之權，惟大會歷來願望與習慣，并不使全體會員國，均得輪流爲行政院之理事，僅以足代表地理民族宗教文化等之若干國家，充任行政院理事。最初非常任理事爲四席，一九二二年增爲六席，一九二六年增至九席，一九三六年共增爲十一席，非常任理事任期爲三年（見大會會內規則第一條第一款），每年改選三分之一，任滿之理事，原則上不得即行連任，必須待至解任三年之後，是即輪流之制度。惟大會無論

何時，得以三分之二多數表決，改選全部非常任之理事（盟約第四條），此點在技術上至為重要，蓋在行政院之決議，需要全體通過之表決，如有非常任理事堅持反對，將使決議無從成立，大會有此改選全部非常任理事之權，則新選出者，自必能符合大會之政策焉。

非常任理事，係限制非常任理事連任之一種例外，大會因請予連任國家之書面要求，以三分之二表決，得宣告該國連任為理事，但此種宣告連任，每年不得超過三席。

此外尚有臨時出席代表（見盟約第四條第五款 *Siege temporaire, 'adhoc'*），在國聯之前，如愛克斯那查賓之會議，即有對特別關係某國之事件，由某國參加會議，在國聯行政院討論事件，遇有關係此事件之國家，未在行政院佔有任何理事，則須臨時邀請派遣代表出席，自屬必要。惟此舉必須所討論之事件，與國家有直接特別關係，并須經行政院之決議邀請，例如依盟約第十五條，兩會員國發生爭端，向行政院提請解決，而其中一國，不在行政院佔有理事席地，則可因行政院邀請，而派遣代表，參加會議，又如某國請求行政院，為經濟上之援助，如該國家并無理事席地，行政院得邀請其派遣代表，參與有關此種經濟援助之會議。

此種臨時出席代表，不獨限於會員國而然，即非會員國，於必要時，行政院亦得邀請其參加，例如盟約第十七條，關於非會員國願依盟約所定解決糾紛之程序，行政院亦邀請其指派代表參加，關於中、日事件，雖日本業已退出國聯，而行政院仍得請其派遣代表出席行政院，聽候解決方法，惟日本不應其請，益暴露其不願以和平方法解決糾紛，而行政院乃認日本為侵略之國家。此種臨時出席之代表，其法律地位，與各理事同。

參加行政院組織之理事或代表，每國僅為一人，其不出席或放棄出席，不足以妨礙行政院之決議，雖盟約不規定行政院之法定出席人數為開會之條件，但行政院會議規則第八條規定（一九三三年行政院通過）：須有過半數理事之出席，行政院之主席，由各會員國之理事輪流擔任，依英文字母為序。

第五節 國聯維持和平之程序與技術

國聯之設立，爲維持世界之和平，此爲國際組織之根本目的，而國聯盟約，對於國際和平發生危險，應如何消弭，及戰爭既發生之後，應如何恢復和平，有條文規定，茲特就國聯爲直接維持和平，而採用之程序與技術，加以論述，綜括盟約各條款，約可分三部分言之：

(一)政治上之運用，即盟約第十一條，關於戰爭或有戰爭之危險。

(二)法律上之運用，即盟約第十二條至第十六條，關於限制戰爭，及解決糾紛之和平方法。

(三)和平變更之運用，即盟約第十條及第十九條，關於維持土地政治之現狀，及其變更之必要方法。

(一) 弭止戰爭與恢復和平 盟約第十一條極爲重要，尤足表彰國聯維持和平之責任，依該條文國聯有負弭戰之義務，其範圍至廣，無論戰爭已未發生，只須其危機有涉及國聯之一會員國者，即應視爲關涉於國聯之全體，而應採取維護國家安甯之適當辦法。在此情形，國聯祕書長因任何會員國之請求，應立即召集行政院，於此所謂弭戰之義務，純在國聯之整個機構，而非會員國之義務，此其一。任何法律上解決性質之程序，毫不提及，國聯於此不爲任何法律上處置之權力，非謂何者曲直，何者合法，而在應如何維持或恢復和平。故國聯運用本條款，完全爲政治上之權力，此其二。政治上權力之運用，具有極複雜廣泛伸縮之性能，可出於調停，亦可出於干涉，惟此調停或干涉，均爲集體的，此其三。此種條款之適用範圍，爲戰爭或戰爭之危險，或有危害國際關係之情形，皆爲國聯應行使其維持和平之職權，亦常爲各國所引用，即如勘定邊界問題，邊界匪亂之侵入，外交上恫嚇之文件，亦常以本條爲根據，九一八事件，及德國恢復軍備事件，中國及法國均引用第十一條，向行政院提出（惟中國於一九三二年又引用第十條及第十五條），此其四。

第十一條實施之程序 本條之性質，已如上述，純以屬於政治上事件之解決爲範圍，自不能若司法上有其詳細訴訟手續，但亦有若干法則可舉於后：

第一、任何會員國均可引用，不必限於有關係之會員國，良以維持和平爲世界之共同福利，無論何國，不能自外，例如一九二〇年，芬蘭與瑞典關於亞爾蘭 (Åland) 島紛爭事件，係由英國向行政院提出，惟慣例上多

係由當事國提出要求。

第二、在通常情形，行政院係由其主席召集之，而第十一條第一項，以遇戰爭或戰爭之危機，則由祕書長立即召開行政院會議，雖曰立即召集，但在召集與開會之間，尙有若干時日，國聯似應有弭戢之措置。一九二七年三月十五日，大會及行政院通過一種報告，指出在行政院開會之前，行政院主席得分電兩爭議國家，勿採自由強暴之行爲，惟此祇屬一種勸告。一九三一年中日事件，行政院主席，即根據該報告而向兩國勸告，停止衝突。一九二八年六月七日行政院通過一決議案，規定祕書長在召集行政院之前，應請兩造國家，各應採取必要方法，勿使其領土內，足生妨害將來行政院調查之事實，并請兩造答復。但此亦不過邀請方式，關係國家（即當事國）聽取與否，無可強制。

第三、行政院既已召集，而受理事件，則依通常行政院之程序行之，并無對於第十一條有特別集議之程序，惟有二點，應加注意：（1）盟約第四條第五款，遇有事件發生，係特別有關某會員國，而此國家在行政院，并無理事席地，則得派代表出席。（2）事件之決議，除屬於手續者外，均係以全體表決，包括臨時出席之代表。此二點甚爲重要，蓋在國聯受理第十一條所發生之事件，其目的在乎尋覓一種同意之方法，以維持和平，停止戰爭，并於戰爭發生時，着重於如何恢復和平，故必須共同參與事件之討論，并從而獲得共同意志之解決方法，實爲國聯之真正面目，亦符合國聯歷來之慣例。

第四、行政院將爲若何之決議乎？其義務在於維持和平，則決議殊不一致，或爲預先之勸告，使事件不致擴大，較易收拾，或派遣調查團，以查勘事件之真相，或爲弭止戰爭，使兩爭議國家，各撤兵至緩衝地帶，或爲建議於兩造，以和平方法解決爭端，惟此種種決議，對強國爲侵略者，均無效力，過去國聯之無能，亦即在此。

第十一條與維持和平之關係如此密切，常爲國聯技術之研究問題，欲謀其適用較易生效，有以若干國際條約之方式，使各國締訂批准或加入，使其承認第十一條款之效力，例如一九二四年之日內瓦議定書，係由大

會所草擬，即規定第十一條之補充方法（惟因其不得批准而未生效從略），一九三一年九月二十八日，關於弭戰之公約，係由大會討論擬定，繼請各國簽字批准，此公約大意，亦在補助第十一條所不及，即簽字國應尊重行政院對於防止糾紛事件擴大之勸告（惟此公約須大國之批准始能生效），至於法、德所締結之羅加諾條約，關於解決爭端問題，其第十九條，即締約國應停止一切行為足影響行政院建議案之實行，亦為盟約第十一條之補助方法。此外大會於一九三〇年九月，曾通過決議，關於財政援助案，此種財政援助，并非輸金之援助，而係某會員國發行之公債，由若干其他會員國擔保之，至於給予或停止援助，係由行政院決定，因此請求援助，而得援助之國家，對於行政院所為之臨時措置，應有尊重之義務。又如一九二七年九月，大會之決議，凡會員國對行政院因戰爭或戰爭之危機，而召集會議，應負有便利此種集會之義務，如便利會員國代表之過境赴會，及國聯機關與各國無線電之通訊等是。

第十一條與其他條款之關係 第十一條性質適用範圍及其程序，已略見上述，惟國聯運用第十一條時，亦可改用其他條款，祇以一至採用第十一條，其他條款則暫擱置，反之遇有其他條款之適用，國聯認為不足維持和平，或以和平將受危險，則可放棄之，而採用第十一條。一九三一年中，日事件，係初以第十一條提出於行政院，旋又改用第十五條，而移於大會受理之。但此種改變程序，并非解除行政院依據第十一條所行使之權限，及其應負之責任，一九三二年二月十九日，行政院對於將中、日事件移交大會時，曾為決議，鄭重聲明，本決議不妨礙行政院繼續依據盟約維持和平之義務。換言之，即在任何時期，行政院仍可恢復第十一條之適用而行使其職權。至於第十五條之程序，係解決糾紛之和平方法，惟可能毫無結果。例如行政院不能得全體通過之表決，或不能為全體通過之建議，或其全體通過之建議不能為兩造所接受，或行政院認為糾紛事件，係完全專屬於國家主權範圍，而不為任何建議，在此類情形之下，除一造或兩造，應遵守盟約所規定之相當時間外，仍得訴諸武力，惟此時行政院，如認為戰爭迫於眉睫，而為最大之努力，尚可改用第十一條。總之盟約所定維持和平方法，不一而足，重在因時制宜，尤以第十一條在任何時境，皆可引用，而不受其他條款之阻

礙，而常爲其他條款無效時之一種補救方法。

(二)限制戰爭權限及解決糾紛之和平方法 二者性質不同，而吾人所以兼提并論者，爲依盟約所規定之制度，加以歸納說明，此即盟約第十二條、第十三條、第十五條、第十六條等所規定，良以限制戰爭之權限，必須兼施解決糾紛之途徑，此法已古，即在海牙保和會議，關於維持和平問題，即以調停調查仲裁等方法，爲引戰之工具。夫仲裁雖有較具體之方案，究僅限於因法律上而發生之爭議，至於政治上之糾紛，即無法律方式可以依據，以爲解決之方。況通常政治之糾紛，更爲難數，而其情形常較嚴重，易爲戰爭之導火線，所謂政治上之糾紛，非法律上權利義務，有所難知，惟以彼此利害所繫，至爲複雜，其癥結所在，即如何調劑此種利害之問題，如野心嫉視等，皆須從政治上謀其解決，蓋徒法不足以自行，此盟約所以於解決法律上爭議之外，兼及於政治糾紛也。

戰爭之限制 國聯盟約并不取消各會員國戰爭之權，但使各會員國間，應尊重若干條件，而不得任意訴諸武力，如果不違背盟約所規定之條件，則其戰爭爲合法的，爲自衛的，而爲盟約之所許。盟約所預定限制戰爭之情形如下：

(1) 凡糾紛事件，在未先付仲裁法庭或行政院受理之前，不得即行戰爭，并不得於仲裁或法庭之判決，或行政院之報告成立三個月之前，行使戰爭，此種時間之限制，即冀延長時日，糾紛事件或可和緩，而獲和平解決，或希望毀約而爲戰爭者知所省悟。

(2) 會員國之一造，對紛爭事件，服從仲裁或法庭之判決，或行政院全體通過之建議，則他造之會員國，不得與之戰爭。

惟戰爭是否包括武力衝突，其範圍頗難確定，蓋衝突之方式，本無一定，而其暴烈，固不減於戰爭，或亦爲戰爭之開始，一九二四年希臘與義大利發生柯夫(Corfu)衝突事件(關於義之軍官在勘界委員會爲主席而被刺殺案)，義政府遂轟炸柯夫城，并進佔之，國聯行政院於受理此事之時，曾諮詢法律委員會，關於限制戰爭

之條款，是否亦適用於武力之衝突，而該會之答復，則以『強制取締爲目的，非屬戰爭之行爲，是違背第十二條至第十五條之規定與否，須由行政院於受理事件時，即應察照當時情形，及其所採強制之性質，以決定此種取締之應否維持或停止。』此項答案，甚爲空泛，而極有伸縮性。有謂武力報復，軍事封鎖，佔領等，不能即視爲戰爭行爲者，乃予國聯以判別決定之權，無非偏重現實主義，一面可免定議難周，反生遺漏之虞，一面亦可予各國以諉卸責任之病，是其利弊參半，日本侵略中國之事件，日本行爲，屬於毀約之戰爭行爲，固已顯明，而國聯大會與行政院仍不敢於事件發生之後，即作有效取締之辦法。

依上述之條款，戰爭在下列情形，爲盟約所許可。

- (1) 仲裁之判決，不於相當時期成立，行政院之建議不於六個月內通過之例（第十二條第二項）。
- (2) 當事國之一造，不執行仲裁判決或不遵守行政院全體通過之建議（第十五條第六項）。
- (3) 行政院之報告，不能得全體表決之通過（關係國除外），則當事國得保留其必要行動之權（第十五條第七項）。
- (4) 行政院對於紛爭事件，不爲任何建議而認其不屬於國際法之範圍，應任由一造獨自解決（第十五條第八項）。

上列各例，皆認戰爭爲合法，此亦盟約之缺點。一九二四年日內瓦之公約，規定以義務式仲裁及互助，爲增強限制戰爭權限之力量，但此協定，未得各國批准，而未生效，法、德及比、德之羅加諾條約，亦限制戰爭，採用仲裁。一九二八年之白里安與凱洛之非戰公約，則以放棄戰爭，爲國家政治之工具。一九三三年蘇聯與若干國家締結倫敦條約，並將侵略者定義，加以明文規定，以爲判別戰爭之行爲。是皆限制戰爭之意也。

爭端之解決 依照盟約，會員國間發生爭議，有三種程序必須採用：(1) 爲仲裁，(2) 爲法庭，(3) 爲行政院，但於爭端事件，移付上列三種解決方法之前，兩當事國，自必先經外交談判，而不能獲得解決之途徑，

然後乃採用之。

仲裁與法庭，皆爲解決爭議之方法，此種爭議事件，均爲法律上之爭執，如法律之適用或解釋等問題，依此二者所爲之判決，各具有履行之義務性（參閱前述）。

仲裁本以仲裁合同經兩造（當事國）同意訂立，選擇仲裁員，並明定處理事件之範圍，而兩造對此仲裁判決，負有條約上履行之義務。至於法庭之審理，亦必以有條約上之締結爲根據，例如一九二八年之仲裁公約，及國際法庭章程（該章第三十六條），均由國聯邀請各國簽字加入，或各會員國間互訂雙面條約，爲類似之規定。

國際法庭章程，與盟約第十三條，關係至爲密切，依該章程第三十六條，國際法庭有義務性的管轄，如依盟約第十三條，由法庭解決事件，并無義務性，蓋該第十三條謂：『……依兩造之意見……』，又謂：『會員國通過同意將爭議事件，從仲裁或法庭解決之，』是使仲裁或法庭之解決爭端，能發生義務性，仍須國際條約之締結，惟盟約對於仲裁或法庭之判決，則規定各會員國有履行之義務，并以會員國對履行判決之國家，不得爲戰爭行爲。第十三條第四款并謂：如有會員國不履行判決，則行政院建議如何措置，足以保證其履行，所謂保證履行，含有強制性，即制裁之意，此點爲從前國際組織所未有（參閱盟約第十六條）。至於行政院解決糾紛事件，實爲調解之任務，依照盟約必須第一、紛爭之事件，足以發生破裂，第二、事件性質或爲法律的，或爲政治的，皆可因有破裂之危險，而由任何會員國，提出於行政院。

行政院因此受理事件，有二大程序：

一、應力謀糾紛事件之解決，如果成功，則公布其認爲公允之方法，說明事實，及其解決途徑，使兩造同意，而行政院之任務告成。

二、如第一之程序不能成功，則行政院公布其報告，或經全體或經多數表決之通過，使世界周知紛爭之情況，及其建議最平允之解決方法，惟此種公布報告及建議，并無強制性，僅全體通過之建議經一造之接受，

則任何會員國，不得向之爲戰爭行爲，反之如不得全體通過之建議，則各國各保留其權利，爲必要之措置。惟紛爭事件，如經一造之主張，又經行政院認爲不屬於國際法範圍，而係屬該造所專有之職權，則行政院僅爲此項證明之報告，而不爲任何解決方案之建議，此種國家專屬之職權範圍，如何確定，實難以解決之問題，英、法關於突尼斯及摩洛哥之國籍事件，曾發生爭議，乃提出於行政院，法政府主張行政院不得爲任何建議，蓋此國籍問題，係屬法國國內法範圍，而行政院諮詢國際法庭意見，則以國籍事件，雖爲一國專有之職權，但英、法有關突、摩兩地之國籍問題，有受兩國條約上規定之拘束，故此件乃逸出於一國專有之權限範圍，而法政府之主張不能成立焉。

限制戰爭與解決糾紛之效力 此即對毀約者施以制裁之問題也，制裁在國際機關，獲得規定與實施，爲國聯成立以前所未有，故當初即爲一般學者所重視，而不察者以爲如此，則和平確得切實之保證，但吾人若就盟約之交義及國聯之慣例觀之，不免殊多失望。

依照上述，各會員國，對毀約國家之行爲，視爲係對全體會員國爲戰爭之行爲，并非謂立於戰爭之狀態，此種區別，甚爲緊要。蓋戰爭狀態，在其他（即非當事國）會員國立場，認爲未至成立，不能造成戰爭所應發生之結果，惟有戰爭行爲，得以同樣武力對抗之，是仍予各國以自行鑑別之權，因此遂生觀望顧慮之心，而影響制裁至爲重大，此亦國聯失敗之一最大原因。

盟約之制裁 國際組織之有制裁之規定，實濫觴於國聯，但各會員國對於制裁，視爲極嚴重之事件，顧忌孔多，故事實上，收效殊少。盟約之制裁，除驅逐出會外，（1）爲經濟制裁，乃係對毀約者斷絕一切經濟財政之關係，不獨國家之間爲然，即人民之間亦應斷絕一切交易往來，此種制裁範圍之廣，并及於非會員國，即使之亦與毀約者斷絕經濟關係，是爲極廣義的經濟封鎖政策之實施。惟此於執行時，實需龐大之軍力，施以封鎖，其所遭遇之困難，不勝枚舉。另一方面，各國行見其與毀約國家有經濟利益者，損失重大，乃有持觀望之心，甘味和平之責！不甯惟是，如果強大國家力持反對，或不爲國聯之會員國，則此種經濟之制裁，可謂至

難貫徹，甚或不生效果。(2)爲軍事制裁(盟約第十六條第二項)，由行政院建議各會員國供給海陸空軍，對毀約者實施武力之壓迫，使其尊重盟約，惟此種軍事制裁，較之經濟制裁，反缺乏義務性，各會員國對行政院之建議，仍有執行或不執行之自決權力，而如何供給軍力之技術問題，又無事前嚴密之規定，故一至侵略事件發生，即使國聯採用此項制裁，常有緩不濟急之弊，其後各國紛紛簽訂互助，或不侵犯等條約，此已暴露其不能滿足實際之要求。

(三)現狀之維持及其變更之方法 國家獨立之破壞，常爲危害和平之原因，盟約第十條規定會員國對國際政治之現狀，應負尊重之義務，即對會員國之政治獨立與土地完整，予以維持，不得爲破壞之行爲，尤其侵略之行爲。但國際之生活，不能長久不變，而政治現狀之維持，或即因此有害和平，故須復謀修改之，此爲盟約第十九條，關於修改不適用之國際條約，及考慮國際情勢之補救方法。

維持現狀者，不獨各會員國應有尊重之義務，并須有保證之責任，蓋對於危害會員國政治獨立與土地完整之外來侵略，應有以反抗制止之，是以對被侵略者施以協助，亦即對侵略者，予以反抗之一種表現，惟協助被侵略者之程度若何，是否足以抵制侵略者之暴力，并無明確之規定。

行政院遇有侵略或侵略之危險，應提出消弭之方法，并爲保證履行維持現狀之義務。惟此項決議，僅屬建議於各會員國應尊重現狀義務所生之結果，採取有效之方法，即軍事力量之使用，亦應包括在內。雖然於此則有事實問題，各會員國對行政院之建議之方法如何切實執行，仍有抉擇之權。

復次國際現狀，因時境之變遷，乃有加以新法律之規定，即和平變更之謂也。盟約所謂延請各會員國修改不適用之國際條約，并非某國認爲不利，或不使執行，即可修改，而須以條約之維持，有害和平爲條件，於此尤須視客觀的實際情形，至於不適用之範圍，究竟若何，一般學者，認爲一切國際條約，如政治關係之保護國條約，軍事同盟條約，擔保條款等均屬之。但土地讓與之條約，則不認爲屬於不適用之範圍，以其自始生效確定，自無變改，免滋紛爭，此不過一理論而已，管見以爲列強以不平等手段壓迫讓與，或分離土地之舉，史

徵甚多，若謂爲已告確定，恐非篤論也。

此種修改條約，并非大會所得逕行修改，而係大會邀請各會員國自行談判，而修改之。

至於考慮國際情形，有危害和平之規定，含義至廣，得及於土地現狀之變更，故有以維持土地現狀，可爲和平之障礙，此點與第十條之規定，不得視爲衝突，蓋已確定之國際現狀，固不得任意破壞，但因新事實之發生，而有變更之需要，則又應加以考慮，二者實相補益，亦即法律非一成而不易之意，此項考慮，亦係大會邀請各會員國行之，是又必恃各國之善意合作也。

第六章 國聯之決議與表決問題

夫國聯機關，爲國際法上之法人，其意志之表現，皆係對處理國際事件之一種決定意思，因之發生法律上執行或不執行之效力，是謂決議。惟此種決議，內容至爲複雜繁瑣，是否國聯一切意志之表現，皆可視爲決議，如不盡然，則應如何區別，至於造成此項決議，又須有一定之方式，爲其成立之條件，是謂表決。雖然表決方式之繁簡，是否足示決議之重輕，在原則上，表決方式，如果甚難，則成立決議，幾不可能，殊足妨害國際組織之發展，反之如失之太易，則集體意志不甚確立，又患減削國際機構之威望，是故決議與表決，二者關係至爲密切，實爲法律與技術之一錯綜問題也。

第一節 決議之界限

歷來學者對於國聯機關之決議約分二派：

第一派，以國聯組織係由條約而來，有其固定之機關，及其賦予之職權，在其職權範圍所爲意志之決定，均足發生法律效力，并無需要各會員國之批准（參閱 *Keelle, Precis du Droit des Gens, I^{re}, partie, p. 356-357*）。

第二派，以國聯之一切決議係屬契約之一種，具有合意之性質，如對會員國可以發生法律上之效力，則必須經過會員國之實際同意，故對反對者，棄權者，及不出席者，均不能發生效力，因其根本上既未贊同，乃可不受拘束（參閱 *Lumada, La Société des Nations, Paris, 1920, p. 7*）。

以上兩派各趨極端，吾人認爲國聯之決議，不能視爲一種契約所造成，而係一種具有政治組織的機關之意思表示，無論會員國，曾否參與此種決議，只須其係在國際法所賦予權限之範圍，并依照國際組織所規定之

程序而成立者，均應認為有效。再考國聯歷來慣例，對於盟約無明文規定其職權者，則均不願為發生義務性之決議，而僅為一種勸告或意見，此益可證國聯決議之基本精神之所在也。

復次，在事實上，又有若干技術問題，足以發生疑義，國聯決議案之中，往往將決定與建議并列，及延請邀請等術語。例如一九二五年九月二十六日，大會關於奴隸公約草案，所為之決議，曾有『……大會決定勸請各會員國贊成奴隸公約之草案……』(L'Assemblée générale de recommander aux membres l'approbation d'un projet de convention sur l'Esclavage) 及一九二六年九月二十三日，大會關於增加批准公約之成效所為之決議，亦用下列術語……『大會決定勸請行政院於每六個月提出報告各國批准公約之情形……』，又關於國聯成立各種公約，皆有以延請各會員國簽字加入之決議，成例甚多，更僕難數(參閱國聯公報 II^e Assemblée plénière, p. 528; V^e Assemblée plénière, p. 229-230; VII^e Assemblée plénière, p. 136; IX^e Assemblée plénière, p. 111; XII^e Assemblée plénière, p. 149, etc.)。

然則決議之界限如何確定，須從客觀上所可發生法律效力為判，凡國聯機關之意志表現，如果發生自身之法律效力者，則皆為決議，反之如僅有精神上之效力者，則不得視為決議。

約言之，不外決議與願望問題，基本問題與程序問題之區別。就國聯盟約觀之，國聯機關之決定，如係根據盟約之規定，而發生若干義務(如盟約第十一條第一項)，或僅對某種事實為之證明，因而發生法律上效果者(盟約第十條、第十九條)，皆為決議。反之決定如果無自身之法律效力，或須經過會員國之批准，而始生效者，雖有使各國負擔新義務之效果，究不能成為決議。例如上述國聯公約，邀請各會員國簽字加入之例，祇屬於願望而已。

至於基本問題，與程序問題，在國際聯合會，亦常因區分之不易，而引起頗多爭辯，此等問題，殊難就法律上為籠統之答復，必須按國聯實際慣例分析之。

(甲) 國聯機關向國際法庭徵詢意見之例

(1) 一九二三年，羅馬尼亞與匈牙利關於羅國所採土地公有制度而生糾紛之事件 (Affaire des Optants Hongrois en Transylvanie)，緣湯斯法利 (Transylvanie) 之地，由匈劃歸羅國，羅政府對該土地採取公有制度，匈國人民之在該地有土地所有者，首先反對，事件擴大，成爲國際性，匈政府乃提出於國聯行政院，於是行政院將此法律適用問題，交由三人委員會研究之外，并有徵詢國際法庭意見之議，惟羅國代表力持反對，認爲此種意見之徵詢，并非手續問題，不得適用多數表決，而匈牙利代表則表示贊同，無須全體通過之表決。

(2) 一九二四年，英、土關於摩蘇爾事件 (Affaire de Mossoul)，即土耳其與伊拉克劃界問題，依照洛桑條約 (Traité de Lausanne) 第三條，關於分界問題，如當事國雙方不能同意成立協定，則由國聯行政院爲最後義務性之決定，土對此事，以摩蘇爾係不列入分界之範圍，而英則主張摩蘇爾地界，事實上劃歸英領，已告解決。一九二四年八月，行政院因英國提出而受理之，一九三五年九月十九日，行政院決議，徵詢國際法庭意見，兩當事國對決議之表決，應爲全體通過，抑爲多數表決，各持相異之主張。(按：國際法庭意見認爲行政院(1)處理事件之決議，并非仲裁性質，亦非勸告或調解，而係具有義務性確定處理之權，(2)對此決議一致通過之原則，係屬必要，但不計當事國之投票，否則與洛桑條約第三條所規定之精神不合。)

(3) 一九二七年，德國與希臘對於訂購軍艦發生爭議事件 (L'Affaire Salunio)，緣第一次世界大戰前，希臘向德造船所訂造軍艦，戰事告終後，希拒絕收購該項軍艦，此事由行政院處理，乃擬向國際法庭徵詢意見，當時羅馬尼亞代表認爲法庭意見，將足予行政院以牽制之力量，故徵求意見之決定，不得視爲程序問題，蓋係一基本問題(按：羅代表此種主張即爲其對 L'Affaire des Optants Hongrois 事件所持之理由)，惟義大利代表斯亞洛查 (Scalioja) 表示相反，認爲行政院對此意見，仍有自由抉擇之權，是僅屬於手續問題。雖然二年之後，斯亞洛查對其前此之主張自行改變，乃認國際法庭之意見，具有絕大之威權，足使行政院不得不受影響之勢，遂復主張應以一致通過爲原則，其後關於此項法庭意見之徵詢問題，究竟爲多數決與否。

國聯迭經討論，初由瑞士代表莫泰（Mr. Moita）之提議交第一委員會大會及行政院之陸續審議，均認爲一種非常複雜之問題，自是乃懸而不決（參閱國聯公報 J. O. 1923, p. 577-578; p. 935; J. O. 1927, p. 1473）。

以上各例，不外爲基本問題與程序問題之爭論，而法律上之主張，莫衷一是。惟若就國聯歷來慣例觀之，則大會或行政院，對於徵詢國際法庭之意見，均以全體通過爲原則，祇在少數例外，不將當事國之表決計入（見摩蘇爾事件），或使當事國放棄出席而表決之。總之，無論如何，國聯機關，於處理事件歷程中，如預見徵詢法庭意見，難得全體之同意，則均力選採取例外之表決也。

(乙) 國聯機關職權性質與管轄問題之例 國聯機關受理國際事件，範圍至廣，乃有因管轄問題，而生處理權限性質之疑問。換言之，即遇管轄權業經確定，但其處理權力，或以應先經其他機關之處理，或以非其處理之範圍，或以其處理權力性質，未盡明確，在此數種場合之下，國聯機關所爲之決議，究屬基本問題，抑爲程序問題，至爲重要，皆與技術有關。

(1) 盟約第十五條，關於限制行政院處理爭議事件之例，即遇事件未先經仲裁或法庭之調解，行政院得根據此種理由，爲不干涉之決定，又如同條關於引起毀約危險，及和平威脅之規定，如行政院決議認爲無此危險，或威脅之性質，同樣盟約第十一條，關於事件足以發生戰爭之危險，如果行政院認爲無此危險性，而應交由外交談判，或以其他特別方式解決。關於此類之例，國聯所爲決議，性質若何？一般學者，均以應屬於程序問題，以多數表決即可。

(2) 盟約第十五條第八款，關於事件應專屬於國家管轄範圍之例，國聯爲此項之決議，其結果即證實當事國之一方，不能享受該條第六款之保護利益，至於承認專屬於該國家之管轄權，則對於彼承認此項權力之國家，應發生不得爲戰爭之效力，又如洛桑條約第三條，關於土耳其與伊拉克分界問題，授予國聯行政院，於兩造不能協議時，得爲發生義務性處理之權，但賦予此項處理權限之性質若何亦即效力問題，未甚明瞭（參閱前述

徵詢國際法庭意見)。關於上述事件，國聯所爲之決議，學者認均爲屬於基本問題，即應以全體通過表決之。

綜觀國聯機關，對於處理事件所爲之決議，隨時均可發生基本與程序問題，論者紛紜，莫衷一是。但是無論如何，依盟約第五條第一款之原則，遇有發生疑問時，如係應屬於同條第二項之例外，國聯慣例，得由大會或行政院先行決定其是否爲例外，是即先決問題。此項先決問題之決定，就理論與事實二者言之，均屬基本問題，應以全體通過爲表決（參閱狄畢恩著國聯全體通過之原則及此原則之例外第九十二頁至第九十五頁 George Thire Elies: *Le Principe de l'Unanimité dans la S. D. N. et les exceptions à ce principe*, p. 92-95）。

是故國聯過去之習慣，均置重於全體通過之原則，而不稍肯自便，此益見根本上國聯處理國際重要事件，祇在共同商討與協議，而多缺乏創造與強制之精神，而表決問題，亦反映此種精神之一斑耳。

第二節 國聯機關之表決問題

第一項 表決問題與國家主權

國家主權至上，與國家平等之原則，爲國際法上之天經地義，歷史悠久，在國際會議，尤爲不易之法度。故國際之決議，無論得到如何大多數國家之同意，而在法律上，此項決議，不能對不參加會議，或參加而反對之國家，發生義務性之效力。換言之，必須得國家之同意，然後始能使之擔負義務（參閱弗清爾著國際公法第三冊第二百四十五頁 *Franchill, Droit International Public, t.III, p. 245*），亦即國家參加國際組織，有否決權之問題。近者一八七〇年之柏林會議，全體通過之表決，爲各強國之反覆主張，第二次海牙保和會議，亦視之爲國際會議之第一原則，而應從極狹義解釋之，故當時關於義務性仲裁公約，經三十二國家之同意，欲將其列入最後議定書，終以不能獲得全體通過之表決，而告失敗。然則基於國家主權之全體通過表決，已成國際

上牢不可破之觀念，雖然在國聯以前，不能謂爲無其例外，試略舉之。

(1)關於次要事項，其主要原則，已經國家之決定同意，則可採多數表決，例如仲裁法院之判決，係以多數表決之，雖當事國所指定公斷員，投反對票，不足妨害判決之成立。

(2)萬國郵政聯合會，一九〇二年國際食糖諮詢委員會，國際河道暨衛生等委員會，對於頗多行政事項，均採多數表決。

(3)更有若干強國，決定之事實問題，如前述維也納會議，列強處理歐局情形，及第一次世界大戰和會之時，各主要問題之決定，初由十人委員會，繼爲四人委員會（四大強國）先行確定，而其他國家不過爲形式上之承諾而已。

然則此種原則之適用若何，此不特爲過去國聯之問題，亦將爲此次世界大戰後和平機構之重要技術問題，頗有評論之價值。

在國聯組織之中，此項原則之適用甚廣，即盟約第五條之規定，凡屬維持國際和平之重要決議，莫不以此原則爲成立與否之條件，例如盟約第十條保障領土完整政治獨立，第十一條確定戰爭或戰爭脅迫之危險，第十二條、第十三條、第十五條關於違反國際義務之規定，以及第十六條軍事之制裁等，皆須一致通過，乃生效力，以致國際處理國際糾紛，因此項表決原則之難通過，而坐失事機，爲一般唾棄國聯之最大原因。

由是觀之，國聯機關，仍係採用前此國際之慣例，以全體通過爲原則，但此項原則，不能視爲極端嚴酷，試申言之。

盟約第五條所定之原則，所謂一致通過者，係指出席之全體人數而言，然則不出席者，即不足以阻礙此項原則之適用，其條文意義，已甚明確，是國際機關，如能運用其他技術，使反對國家不出席，即無形使原則易於實行。

惟該條尚有但書之規定（即除盟約別有規定者外），頗足發生下列之疑義：

(1) 關於對毀約國家，國聯機關取消其爲國聯會員國資格之表決，依盟約第十六條最後一款之規定，除毀約者外，由行政院其他出席之全體代表表決之，是屬於特別之規定，然則棄權者，在此場合，是否視爲不出席，學者以條文既已明定，似難將棄權者之表決，不加計算。

(2) 關於盟約第十五條，所定行政院或大會所爲之全體通過之報告書，依該條第七款謂：『除當事國外之全體代表……』第十條又謂：『國聯會員國在行政院組織之代表……』(而非行政院出席會議之代表)又同條第四款及第六款，僅謂『行政院之全體……』，而未加任何特別說明，是對第五條原則所謂『出席代表』之意，顯有出入，頗生疑問。但一般學者，以反於原則者，均屬例外，遇有疑義之例，自應適用原則(參閱德畢思著國聯一致通過之原則及此原則之例外第一〇八頁至一九〇頁)，即所謂一致者，仍係指全體出席者而言，重原則也。國聯盟約於適用原則之外，同時復採各種多數表決之方式，約舉如次：

(甲) 以三分之二之多數表決者：

(1) 大會對於行政院非常任理事之選舉事件(盟約第四條第二款乙項)。

(2) 大會對新會員國之入會(盟約第四條第二款)。

(乙) 以普通過半數表決者：

(1) 大會對行政院常任理事之指定，及增加非常任理事額數所爲之贊同表決(第二條第二款)。

(2) 大會及行政院關於程序性質之事件(第五條第二款)。

(3) 大會對秘書長之任命，及關於人事任免之事件。

(4) 行政院對盟約第十五條第四款及第七款關於解決紛爭之事件。

(5) 大會關於修改盟約，使之發生效力之表決。

(丙) 以當事國投票除外不計者：

(1) 盟約第十五條第四款及第六款關於解決國際爭議事件。

(2) 行政院對毀約國家驅逐出會之決議（盟約第十六條第四項）。

(丁) 基於國聯之慣例者：

(1) 關於程序事件，應從極廣義之解釋，以多數表決。

(2) 棄權者，視為不出席，不足妨害全體通過之原則。

(3) 屬於勸告意見之性質者，適用多數表決。

以上祇就盟約之規定言之，至於第一次世界大戰和約，及其他國際條約，亦多授予國聯機關，為處理某種事件，以多數表決之權，本篇不加論述，蓋無非均屬全體通過原則之一例外而已。（按：例如凡爾賽條約關於薩爾問題，又如關於保護少數民族之條約，又如羅加諾條約等，均有多數表決之規定）。

第三節 表決問題之商榷

夫決議經過全體通過表決而成立，原可發生其決議案內容所有之效力，在國聯盟約中，一致通過之原則，已有頗多例外，而在事實上，此種原則，即使嚴格執行，常有發生下列之現象：即國際嚴重或複雜之事件，提交國聯處理之時，國聯機關各代表對於事件之意見，不免分歧，各有異同之主張，祇須一國代表之反對，即使決議無法由全體通過而成立，為顧全原則之實行，則各代表間（亦即國聯機關），勢必往返談判，彼此讓步，於是一則遷延時日，坐使事件擴大，一則決議內容，漸因損益而成一種建議或願望之性質，對於適應國際情勢需要，既難做到，且為國聯機關，特開方便之門，是故將來如無國際機構則已，否則表決問題，實為最困難最重要問題之一。

綜觀上述，表決之難易繁簡，直接間接，皆為國際機關興衰之所繫，是為法律問題，亦為技術問題，然則解決之方法，究竟若何，恐無人敢為絕對之答覆，吾人祇能就客觀上，略舉一、二原則，以待商榷焉。

(1) 當事者不得兼為判官 (Nemo Juxta In Re Sua) 此種原則，國際上業已實行，惟其範圍，未能普

遍，在國際機關尤然。夫全體通過表決，既爲現在國際組織之一大原則，而其適用範圍，應以當事者不得兼爲判官之原則相互而行。換言之，當事國或關係國之表決，應不妨害一致通過原則之成立，例如國聯盟約第十條所定戰爭發生之例，亦即應行認定侵略者之決議，在此情形，爲侵略者及被侵略者之表決，應視爲無效。又如盟約第十三條第四項決定國家有無拒絕履行仲裁判決之行爲，則爲此拒絕之國家，及得受履行利益之國家，其投票均應除外。同樣盟約第十二條、第十五條，關於違反盟約規定而爲戰爭之國家，以及第十六條之制裁，第十九條修改不適用條約第規定，均應將有關係國家之表決，不予計算，此不獨在法理上，應即若此，即就國際判例上言之，亦不乏成例，如國際法庭對於莫蘇事件（見前述）所爲之意見書，認爲此案之全體通過表決，應將關係國（即英、土）之表決除外，否則行政院不能行使條約上所賦予之職權云。

（二）不妨害國際機關之性能與任務 夫國際機關之設立，原有其固定之目的與活動，如有妨害國際機關職務之事實，而不加掃除，則機關之任務，無由達到，且亦與最初設立國際機關之目的，大相逕庭。吾人認爲如果國家之表決，足以妨害國際機構所賦予職權之行使者，則應予以除外，此在國際慣例上，已屬多見。例如一九二二年，國聯行政院對於凡爾賽條約第三九三條所規定勞工局組織，有以最重要工業性質之國家，即不予印度以否認權（*Droit de veto*），僅許爲意見之陳述，蓋有無此項重要工業之性質，係由行政院決定之也。又如關於亞浪島之不設軍備公約（*Convention relative a la non fortification des Iles d'Aland*）第七條，羅加諾公約第四條，一九二三年互助公約草案第三條第三及第四兩項，國聯第十一屆大會通過之財政援助公約第二十八條第一、二項等，皆規定關係國家之表決，不予計算，而一致通過之表決，仍可成立。凡此無非以各關係國家以自身利益關係所爲表決，足使國聯機關執行條約上規定，發生困難，或不可能之危險也。雖然表決權範圍之大小，關係否決權之強弱，此種問題并非純粹法律問題，而係各強國是否能爲國際合作，而放棄其否決權之一部或全部之問題。

關於表決問題，困難實多，在敦巴頓橡樹會議，已爲議論之焦點，尤以該會議所成立之和平機構草案，對

於安全理事會之表決，如常任理事爲當事國時（指侵略而言），是否無否決權，終難獲致最後之決定，而金山之聯合國憲章，亦維持常任理事之否決權爲原則，僅對於和平解決爭端載在憲章第六章及第五十二條內，常任理事國爲當事國時，乃限制其否決權，此則與吾人所提上列原則，距離尙遠，是亦國際上現實之問題，而有待於學者之闡明焉。

第七章 國聯大會之委員會

國際組織之設有委員會以分擔會議之工作，在國聯以前，已有先例。惟國聯機關，職務繁賾，而委員會之規模，亦較發達與重要：（1）有屬於臨時或特別性質者，如專家委員會，又如中、日事件之十九委員會，及顧問委員會等，然此或係由大會或行政院指定若干代表組織，或聘請若干專門人員充任之。（2）有屬於固定之性質者，如大會之委員會，於每年大會開會期間成立，并經大會會內規程之規定。本章擬專就後者，加以論列，至於前者，除臨時組織之性質，略如上述外，其表決與成立報告之技術程序，與後者無甚差別，故從略焉。

第一節 委員會組織概要

國聯大會在其開會之初，即成立大會之辦事處，及審查各會員國代表權之委員會，同時更有六個委員會之組織，分掌大會會議事件之審查建議工作，其分配情形略舉如次：

第一委員會：關於立憲法律問題。

第二委員會：關於技術組織問題。

第三委員會：關於軍備問題。

第四委員會：關於預算問題。

第五委員會：關於一般社會問題。

第六委員會：關於政治問題。

自一九三八年以後，大會復以試辦性質，增加第七委員會，而將關於社會問題內之衛生鴉片文化等問題，

劃歸該委員處理之。

大會就其議事日程所列事件之性質，按各該委員會之職掌，分別交付審議，良以大會所討論之事件，至爲繁瑣，絕非短促會期之內，能自處理蕪事，尤以若干事件，情形複雜，而又牽涉各種法律或技術問題，是其範圍，至爲廣浩，非分工治理，殊難有濟。各委員會之設置，實爲各種問題，預備討論工作之重要基礎，既使國際談判，易得進行順利，且能將研究所得之適宜方案，提供大會之採納，其工作效果，一爲可以窺各國代表之意見，而集其大成；一爲節省大會大部分探討之勞，而速獲解決。簡言之，各委員會之工作，不獨爲國聯活動之樞紐，亦爲各會員國對各種事件交換意見之中心。

各委員會之組織，係採平等原則，各會員國得各派代表及副代表各一人暨參事等，參加討論（見大會章程第十四條）。

各會員國代表有一個發言權及表決權。

委員會各設正副主席一人，由各委員會第一次集會時選出之，并置秘書若干人（見大會章程第十四條第四項），且得國聯秘書處若干特別人員之協助，此外於必要時，非本委員會之代表，國聯秘書長及非會員國之代表，暨其他諮詢機關之人員，經委員會臨時召集，亦得參加會議，并得提供意見，以備委員會之採納。

依照大會章程第十四條第六項之規定，委員會如非經過特別決議，其會議爲不公開性質，各委員會置會議紀錄簿，而此項會議紀錄之公布，須經委員會通過，始得行之。

委員會審查事件，遇有非常複雜繁重之問題時，得更組分委員會，以司理之。

分委員會之設置，常因委員會討論事件，遇有各方意見，至爲紛歧，或因技術上或實體上，各代表爭執甚多，難於銜離，於是分委員會之任務，特別需要，在此種場合之下，分委員會在技術上，貢獻尤大。

分委員會之人選，在普通情形，係由委員會主席，就委員會中選定若干代表組織之，但亦有由代表中提出名單，經委員會裁可。委員會主席，於組織分委員會時，必須力謀將會中意見分歧之各份子，均參加分委員

會之討論，大別如負責擬具報告之報告人，提議討論某問題之代表，特別專門研究有關某事件之代表，或在政治方面，技術方面，而特別涉及某國家之代表，均在參加之列。在一委員會之中，因事件繁重，乃有分委員會之組織，以進行討論，已如上述。但國聯處理事件，有關係二委員會以上者，則非彼此往返商討不可。於是乃組織混合委員會，如一九二四年關於和平解決爭議之議定書，及一九二八年之仲裁協定，其最著者也。

一九二四年十月，國聯於討論和平解決國際爭議之公約，會將關於和平解決爭端之部分，交由第一委員會，而將關於國家安全問題交由第三委員會，分別審議之。該兩委員會，經一般之討論，以其問題研究工作繁重，乃又交付分委員會處理。惟兩委員會，受命審議之問題，係屬整個而不可分，必須保持聯繫，於是成立混合委員會，初以九人後改爲四人組織之，藉以集中各分委員會之工作，結果擬定議定書及決議草案二種，經兩委員會之通過，作爲總報告書，提出於第五屆之大會云（參閱國聯資料 V. 1924 (III. p. 192)）。

同樣情形，一九二八年，國聯大會所通過之仲裁協定，亦經第一與第三委員會提議，成立聯繫委員會，由第一委會代表三人，及第三委會代表四人組織之。（參閱國聯資料 V. 1928, (III. p. 16)）。

委員會之討論程序，對於草擬之報告書及決議案，應先行印刷分送各國代表，以爲討論之基礎，在原則上，任何報告草案，如未於開會之前一日，送達各代表，不得進行討論，但事實上，殊無如此嚴格，各代表往往臨時始行收到此種印刷文件。

委員會之工作，本屬預備性質，即係程序範圍問題，其表決似應以多數表決，但大會章程，并不如是，而規定以全體通過爲原則（大會章程第二十七條）。故事實上，各委員會對於各問題之報告決議，均力謀各方意見之一致，如果一致意見之難於達到，亦必使反對者，變爲棄權者而後已。按歷來國聯慣例，在委員會中反對者，有時始終保持其堅決態度，但至事件提出於大會時，常不至堅持如故。倘反對者在大會仍不變其原始態度，則該事件勢須再行發交原委員會，繼續討論，所以多數場合，委員會所通過之報告書，皆獲得全體之同意，而報告幾爲確定性質，僅由大會爲一形式上之通過手續，於此益見各委員會爲協調各會員國意見之任務。

非常重要。

委員會之最終工作，為成立一種報告書，由一人或數人起草，并擔任在大會報告，也須有代表或副代表之資格，始得為報告人。各委員會之報告人，必須具備兩種條件：(1)熟悉問題，(2)公正無私。

第二節 委員會之報告

報告書為各委員會審議工作之結果，必須包括客觀的敘述，委員會討論之經過情形，及其所以成立之結論與建議草案。故報告書之內容，因事而異，或以毫無阻難，而成立各種建議案，或因議論分歧，而僅能成爲一種妥協之辦法，介乎此二者之間，益見報告書，在客觀上，可以表現極多之變化成分。

報告之內容，約言之，不外二種：(1)有包括委員會所通過之建議意見，及其決議草案。(2)有僅將會議情形，爲一敘述，但若干會員國代表之意見，是否列入決議案之內，抑僅在報告部分爲一說明，此點在技術上實有莫大之實際裨益。是故吾人認爲若干代表，所持不同之意見，如均將其列載報告部分，往往可以解除各代表之反對態度，而對於困難問題之報告書，易獲致委員會之一致通過也（參閱國聯資料 A. 1921, CII, p. 326）。

總之報告書之內容，至爲重要，必須充分表現委員會對討論問題之正確成分，與真切意見，然後報告書提出於大會時，始得順利通過，而免發生爭論時再行覆議之弊。

報告書提出於大會之程序，在一九三三年以前大概如下：

- (1) 委員會主席及報告人均出席於大會。
- (2) 報告人朗誦報告書，并說明主要各點及其結論。
- (3) 討論報告書內容及其所附之決議草案。
- (4) 大會主席宣讀委員會所提之決議草案。

(5) 大會各會員國之首席代表，對報告及其決議案爲表決之手續。

惟委員會之討論問題，日趨繁多，而各項報告書，通常均係得一致通過後，始行提出於大會，故在事實上，大會對各委員會所提之報告，多無經過討論之程序，即予採納，則表決手續，徒成具文，各代表亦非常漠視報告之表決，而幾以大會爲一登記報告決議案之一手續而已。一九三三年國聯祕書長乃向大會提議如次：『凡經委員會一致通過之報告書，而委員會認爲無再討論必要，大會各代表對該報告書之提出，如不要求討論，則大會主席應將該報告書，作爲已獲得大會之通過』云。大會對此項提議，予以決議採納，故自一九三三年以後，若干報告書，僅爲形式上之宣告通過，而免除討論與表決之程序，是亦技術上之一進步也。

第八章 新國際和平機構問題

第一節 小引

此次世界大戰，較之第一次世界戰爭，其殘酷性擴大性與時間性，均遠過之，在聯合國國家之中，尤以英、美國家，對於未來世界和平問題，未嘗須臾忽視。初到見之於大西洋憲章，繼則見之於聯合國宣言，終而有莫斯科中、美、英、蘇四國聯合宣布建立廣泛國際組織之計劃，於是一九四四年八月二十一日至十月七日之頓巴敦橡樹會議，乃根據此四國宣言，進行談判，因而成立一種國際組織機構建議案，以備提供聯合國全體大會討論之基礎，此即表現四強對於將來世界安全組織之一般意志，亦即顯露其對將來世界，負有領導與保護之重大責任。

第二節 頓巴敦橡樹會議經過概要

此次新國際機構建議草案之會議，係在華盛頓頓巴敦橡樹地方舉行，分別美、英、蘇及中、美、英兩階段，先後會議。於一九四四年十月七日成立所謂普遍國際機構建議書 (Proposal for the Establishment of a General International Organization)，於同月九日，在重慶、華盛頓、倫敦、莫斯科同時公布之，除該建議案內容於下節論及外，茲就此種會議有關會議技術者，略述如次：

(一) 頓巴敦橡樹會議之參加人員，除四國代表外，并有隨各代表之軍事及其他專門委員，我國代表團，爲顧維鈞、胡世澤、魏道明、商震四人，以顧維鈞大使爲首席代表。

(二) 會議之程序計分：

- (1) 全體大會 (Plenary Session)，係以討論一切會議問題，由各國代表及專員委員全體參加之。
- (2) 常務委員會 (Steering Committee)，專處理會議程序及特種問題，祇由各國首席代表參加。
- (3) 起草委員會 (Joint formulation group)，係以專司起草工作為研究，并編製各項決議案，由各代表團選派四人至五人組織之。

(4) 軍事委員會 (Military group)，專為討論有關軍事問題，由各代表團選派四人組織之。

以上關於會議組織，當以常務委員會性質最為重要，蓋該會實為各代表對重要問題交換意見，及採取重要決定集議之場所，至於起草委員會，乃將決定方案，加以草擬，而後提出於全體大會，為形式之上通過而已。

第三節 頓巴敦建議案內容評述

建議案內容，共分十二章，第一章宗旨，第二章原則，第三章會員，第四章主要機構，第五章大會，第六章安全理事會，第七章國際法庭，第八章維持國際和平與安全，包括防止與抑制侵略之辦法，第九章國際經濟與社會合作辦法，第十章秘書廳，第十一章修正，第十二章過渡辦法。

按該草案之規定，頗為周詳，要皆不脫從前國聯窠臼，亦即以過去國際組織之原則與經驗，加以鎔匯與修正而已。茲略舉其特點如次：

- (一) 此項草案，必將具有獨立性之國際盟約，非若過去國聯之盟約，係與和約混合簽訂。
- (二) 宗旨與原則之分章列訂，已臻相當詳盡，亦即將各會員國之責任，更予明確承認，洵為國際組織上之重要基礎，此與國聯盟約祇在前文中作簡略之說明者，自較切當。

(三) 新機構之組織與國聯不同者頗多：

- (1) 依第三章會員之資格言之，『愛好和平之國家，均得加入為本組織之會員』，其性質似較廣泛，蓋從

前國聯會員國，除原始會員外，係以『國家自治領殖民地，具有自由統治權力』爲條件，而此則以愛好和平爲已足。至於如何足認爲具有愛好和平之資格，則須安全理事會之建議，由大會決定之。惟草案僅稱國家，而不提及其他，又似狹隘，此點恐須待將來新組織之解釋與慣例觀之。

(2) 出會問題，新草案規定不詳，僅於大會職權內，有：『大會得停止任何被安全理事會制裁之會員國之任何權利與利益……』又『……大會經安全理事會之建議，得將任何屢違會章原則之會員國，予以開除……』似新組織之會員國，無自由退出之權，此顯與國聯不同，而僅有因制裁而停止，或取消會員國權益與資格。

(四) 主要機關：

(1) 新組織之機關，除大會及安全理事會祕書廳，與國聯之大會、行政院、祕書處相似外，復置經濟與社會理事會，并將國際法庭，爲其機構之一部，所有會員國，均應爲法庭之當然份子，此點與國聯以國際常設法庭章程，邀請各國簽字批准者，較爲積極進步。

(2) 新組織之權限，大會與安全理事會之職權，截然分開，此亦異於舊國聯草案，安全理事會之職掌，實專負維持國際和平與安全之任務，乃有『大會不得自動對於任何有關維持國際和平與安全，而正爲安全理事會所處理之問題有所建議』等規定，似此則國際和平之維持與恢復問題，有完全專一處理之機關，當具迅赴事功之效。

(3) 新機構之表決權，原則上已改變從前國聯一致通過之原則，大會之重要決議，如維持和平與安全之建議，選舉安全理事會理事，及經濟社會理事會理事，接受新會員國，停止會員國權益，開除會員國，以及預算等問題，均以到會之會員國三分之二決定之，其他問題，以過半數表決即可。惟安全理事會之投票問題，草案未能解決。(按：三月五日四強已於召集舊金山會議請柬內，對於安全理事會之表決問題，加以補充之規定，參閱下章。)

(五) 關於維持國際和平與安全問題：依照草案第八章規定，一爲和平解決爭端，二爲威脅和平及侵略行爲

之判斷，及應付此種情形之辦法，三爲區域辦法。第一項實將過去國際所採用之交涉和調解仲裁司法等解決方法，加以歸納運用，第二項雖仍沿用國聯之舊例，但亦有其特點：

(1) 設置軍事參謀委員會，對於國際軍事行動，較見具體化。

(2) 關於軍事制裁問題，則規定各會員國互訂特別協定，以負責提供必要軍隊，及其他便利與援助，而此項協定，并須經安全理事會核准，及各會員國依照憲法批准之。

以上二點，至爲重要，草案條文，甚爲冗長，惟軍事參謀委員會之職權，并非賦有軍隊實力，其主要任務，祇在提供關於各種軍事問題，及軍隊使用與統率各問題之意見，并對各會員國提供安全理事會之武力，負指揮之責任。然則武力之提供，仍有待於各國訂立協定，似其程序，頗多繁雜，如果會員國間，不能成立此項提供武力協定，則將如何補救？是皆爲實際上困難之問題。

(3) 按國聯盟約，對於戰爭權利，有認爲合法與不合法之分，新機構組織草案，則殊欠明瞭，導釋「宗旨」與「原則」之規定，如「宗旨」章內『……維持國際和平與安全，採取有效及集體步驟，以防止并消除對於和平之脅威，并制止侵略行動，或其他破壞和平行動，……』又如「原則」章內『……會員國應以和平方法解決其爭端，俾免危及國際和平與安全，……』『……會員國在國際關係中，應避免與本組織宗旨不符之武力使用，或武力威脅，……』均謂「避免」「俾免」而已，至如何認識會員國，使用武力，係不符合新組織之宗旨，亦未有條文規定，若依安全理事會『在大體上，應有權判斷任何和平威脅，和平破壞，或侵略行爲之存在，』之意義觀之，自應由安全理事會完全決定之。復按新組織草案，關於和平解決爭端部分，又有如下之規定『……(七)第一節由第一項至第六項之規定，不適用於國際法所承認爲屬於國內法權範圍以內之事項所產生之情勢，或爭端。』此與國聯盟約第十五條第八項之規定相似，國聯行政院，對此事項，即不爲『任何解決』（參閱前述國聯部分），因此發生戰爭，仍屬合法，新草案既無非戰條文，依狹義解釋，及『國家主權平等』之原則，會員國固不喪失戰爭權。

(4) 區域辦法，係設各地保安院之意，國際間運用此種辦法，不乏先例，如汎美聯合組織，歷史已久，至今弗替，以及法國在歐洲巴爾幹領導之協約(Païse Pactente)皆是也。按草案『不排除區域組織之存在』，汎美組織，應為唯一符合區域辦法之現在區域組織，而將為新世界組織機構所承認，惟無論如何，安全理事會實握監督指導之權。蓋『……如無理事會之授權，區域辦法或區域組織，不得有任何執行行動。』

復次，新國際組織，對於過去國際組織，尙有若干應謀解決之問題。按草案內容，關於安全理事會之投票程序，尙未決定，已如上述。茲就過去國際情形觀之，約有下列數端，必須由新機構為之解決。

(1) 國聯之撤廢問題 新和平機構之成立，則必將國聯予以正式廢止，惟應以何種方式取消之，乃屬法律問題，殊為複雜，應以修改國聯盟約之程序手續出之，抑由聯合國另訂新辦法，凡此皆可發生若干嚴重困難之問題。至於國聯之財產歸屬問題，自亦待同時解決之也。

(2) 國聯勞工局之存廢問題 該局原為國聯之一機關，國聯已失活動，而勞工局所有之國際勞工會議，并未中斷，最近且在敦倫舉行。如果新機構成立，則該局是否存在，抑應歸入『經濟與社會理事會』組織之內，亦為應予解決之急切問題。

(3) 國際土地與行政管理問題 按舊日之國聯，原有管理自由市及委任統治制度，國聯對此不特有權監督管轄，且有土地所有權，將來新機構是否接受此項職權，如不接受，則應如何規定土地歸屬問題，如予接受，則應以何種方式解決之，亦急待研究也。

第九章 舊金山之聯合國會議

第一節 舊金山會議前國際重要會議

第一項 雅爾達會議

舊金山聯合國會議，係爲討論頓巴敦橡樹會議所成立之世界和平組織建議案，以制定聯合國世界組織憲章。此種會議，既係確定戰後和平機構之功能，自與最近國際形勢，及美、英、蘇間合作意見，均有密切之關係。茲于敘述舊金山會議之前，特先將雅爾達之會議，略加說明，蓋雅爾達會議，實爲頓巴敦與舊金山兩會議中，具有決定性之一會議也。

雅爾達爲克里米亞之一小城，係俄皇尼古拉避暑之離宮，美總統羅斯福、英首相邱吉爾及蘇聯大元帥史達林於一九四五年二月四日在該地舉行會議。是時德國軍隊，處處退縮，歐洲戰事，顯趨結束階段，故歐洲處理問題，及將來世界組織各問題爲會議上之重要討論問題。會議進行，極爲秘密，經八日之久，三國於同月十二日，發表聯合宣言，此項會議，有無不可盡言者，自無從揣測，但就所露布者，約可分爲兩大部分：(甲)爲關係歐局，處置德國問題，(乙)爲世界和平組織問題。

關於(甲)項，其與舊金山會議有直接關係者，厥爲波蘭問題，蓋確定波蘭政府，是否參加舊金山會議之問題，亦爲美、英、蘇間急須協議之問題。依據雅爾達會議之結果，三國同意蘇軍解放波蘭所成立之波蘭臨時政府，而加以改組，容納波蘭國內外之民主領袖，并保證儘速依據普選及無記名投票，以建立全國性之臨時政府，一俟上述政府成立時，三國即予正式承認，同時三國同意波蘭東疆，應以卡遜線爲根據，而在若干區域，退五至八公里，以利波蘭，并認波蘭應於西北方面，取得領土之讓與，而於和平會議中決定之。

此項聲明，即爲三國決定波蘭之命運，將來波蘭參加舊金山會議，勢須俟臨時政府擴大組織，具有全國性之政府產生之後，而波蘭在倫敦流亡政府，將無形歸於消滅。

關於(乙)項，茲分數點述之：

(一)三國重申爲和平而團結，一如爲作戰而團結，并以三國間及全體愛好和平國家間，繼續增長合作與了解，爲和平團結之急切要求，而必如是，則大西洋憲章所揭發人類最高理想與志願，始能實現。

(二)三國同意決定於一九四五年四月二十五日，在舊金山舉行聯合國會議，以頓巴敦世界組織建議案，爲制定聯合國憲章之基礎，中國及法國將被邀與三國會商，并共同爲召集舊金山會議之邀請國。

(三)頓巴敦會議之世界組織建議案，對於安全理事會之投票問題，懸而未決，本應留待聯合國全體會議時再行商討，三國對此問題，亦曾大致獲得協議，當時雅爾達宣言內，僅述及俟與中、法兩國商議後公布，惟於召集舊金山會議時，四強在邀請柬上，即加以宣布補充(參閱下節)。

(四)託管制度之協議(詳本章第四節)。

總之雅爾達會議，更足表現美、英、蘇三國，對於世界組織始終以領導者自居，其協議之內容，牽涉和平組織問題，至爲重要。

第二項 汎美聯合會議

最近汎美聯合會議，係於一九四五年二月二十一日在墨西哥京城開會，於同年三月八日閉幕，此項會議，正值歐戰已臨最末階段，而國際和平憲章，即將在舊金山開會商討之時，故其決議案中，尤着重於建立和平之要素。約分二部分言之。

(甲)沙普爾特派克法案 此案爲汎美會議全體大會之一致通過，亦爲該會議最特色之決議案，其內容約分前文及三項，前文申述汎美各國，對於國際公法正義之信念與擁護，并鄭重聲明自一八九〇年以來，歷次汎美國際之決議與公約宣言等所宣示之原則，實爲汎美各國之國際法規，例如不承認武力造成之局勢，一八九

○年汎美大會決議之原則，承認自由與正義為汎美國際政策之理想標準，反對干涉他國內外政事，對汎美各國之間戰爭或戰爭危險發生之例，採取互相諮詢之方法，以求和平之合作，以仲裁或司法為解決任何汎美各國之爭端（以上為一九三六年汎美大會之決議原則），承認汎美各國之獨立主權，為國際秩序之要素，尊重條約為發展各國和平問題之必要法則（以上為一九三六年汎美會議宣言），任何汎美一國之被侵略，視為對汎美全部國家為侵略之企圖（一九四〇年在哈凡那汎美各國外長會議宣言），此外且以汎美所為保障彼此間之和平與合作，應認為足以促成建立世界安全之計劃，并以非汎美國家侵略汎美國家與一個汎美國家侵略另一汎美國家，均視為危及美洲大陸之安甯與團結等是。

第一項為宣言：（1）主權平等，（2）尊重獨立，（3）侵犯任何一國領土之完整，視為各簽字國之同被侵略，凡以武力侵入一國之邊境，應視為侵略行為，（4）遇侵略或侵略可能發生時，本宣言各簽字國，應互相諮詢，以期同意採取適當方法，（5）在此次戰爭期間，及締結下列措施之條約以前，各簽字國承認在前第三第四兩項所舉侵略行為，足以妨礙聯合國作戰力量，應對採取下列各項措施，視為適於憲法上權力範圍：（子）召回外交使節，（丑）斷絕外交關係，（寅）斷絕領務關係，（卯）斷絕郵電交通，（辰）停止經濟財政商業之往來，（巳）使用武力，以防止或擊退侵略等，并以本宣言所列各原則及措施，可因現在戰時之侵略發生，而立付實施。

第二項為建議，即將第一項所列各種防止侵略措施，重加列舉，認為包括此類措施，以抵制侵略之條約之締訂，係與締約國憲法上之程序相適合。

第三項為聲明上述宣言及建議為一種區域協定，與維持國際安甯極有關係，此項西半球之區域行動，及以上所指之締約與措置，與將來新世界組織之宗旨與原則均能符合。

綜合此種法案之特點如下：

（一）此法案益足表現汎美集團，不僅如從前祇着重於經濟合作之範圍，而係充分顯露政治合作之趨勢。

(二)昔日門羅主義，係以美國爲保護新大陸之當然負責者，現此法案，則應由美洲各國共同擔任之，汎美會議，此後當益名符其實。

(三)就該法案之技術上言之，關於建議部分，乃以採取防止侵略之措置，與各國憲法上程序相適合，此點實爲新創之規定，對於應付國際上侵略緊急之情形，裨益殊鉅。

(四)此項法案目標宏遠，不以汎美範圍故步自封，而能顧及將來世界和機構之組織，使汎美組織成爲重要區域組織之一。

(乙)此次汎美會議，對於加強汎美組織制度，亦有頗多重要決議，茲約舉如次：

(1)汎美國際會議，每四年舉行一次。

汎美國家之外長會議，每年由汎美聯合管理局召集開會一次，此項外長會議，係爲維持和平，或應付危害和平之問題，而召開之會議，但遇汎美大會舉行年會，則應停止該外長會議之召集。

(2)汎美聯合管理局，設委員十五人，其主席應由委員中，每年選舉一次，不得即獲連任，該局至少每週開會一次。

此外汎美聯合辦事處處長，由汎美聯合管理局選任，任期十年，但不得連選，并不得由其同國籍之人繼任。以上兩機關，均設在華盛頓，并新設汎美經濟社會委員會，由各國派遣代表充任該會委員，其職掌爲實施汎美大會之建議，調整汎美經濟社會之活動，促進汎美社會事業，提高人民生活水準，搜集各項經濟社會報告，以供汎美各國參考，并謀與世界性經濟社會組織，發生聯繫。

(3)汎美聯合管理局，應於一九四五年五月一日起，擬具關於加強汎美制度之初步憲章草案，并於同年十二月三十一日以前，送達汎美各國政府審核。此項草案，應以汎美國際公法爲其共同遵守之規則，并以關於『國家權利義務之宣言』及『人在國際上權利與義務之宣言』爲各國政府所尊重，視爲上述憲章草案之補充文件，惟此項補充文件，得因國際公共生活之需要與願望，而隨時修正之。

至於其他決議案，尙有如下：(1)新聞與無線電自由案，美洲各國政府承認負有重要義務，以保證人民獲得自由與和平，聽取各項消息之權利，(2)廢除歧視種族案，各國政府重申一切人民不分種族宗教，皆有平等權利與機會，(3)廢除性別案，各國政府應主張婦女得參加汎美活動，(4)限制移民案，對於可能危害西半球獨立之外人入境，應予防止。

(丙)汎美大會，對新世界和平組織，深加注意，處處已將其本身機構，將與未來之新國際機構發生合作，故對頓巴敦橡樹會議之和平組織建議案，曾詳細商討成立決議，表示汎美各國意見之一斑：第一、國際和平機構之追求理想，應使之普及於全世界。第二、國際機構之原則與目的，應加具體規定與擴充。第三、增加國際機構全體大會之權力，藉以調和安理事會之職權。第四、擴大國際法院之權力及其管轄範圍。第五、設立促進各國文化及道德合作之國際機構。第六、根據汎美制度所採之方式及程序，并與一般國際機構之方式及程序，覓求協調，以期有效解決汎美憲章之爭端問題。第七、拉丁美洲各國政府，於安理事會中，應獲得適當參加代表之權利。以上各項意見，并已由汎美大會秘書長轉達中、美、英、蘇四強政府，予以考量。

第二節 舊金山會議之召集

雅爾達會議，決定於一九四五年四月二十五日，在舊金山召開聯合國會議，討論世界組織憲章，我國雖未參加雅爾達會議，但對召集此項聯合國會議，經三國（美、英、蘇）之徵詢，即予同意，并列為邀請國之一。法國則以前未參與頓巴敦橡樹會議，故不為邀請國，但願接受參加舊金山之會議。

中、美、英、蘇四國，以邀請國資格，於三月初旬，發出議柬，凡在一九四五年二月八日前，簽字於聯合國宣言之國家，及在一九四五年三月一日前，曾向敵國宣戰之國家，均在被邀之列，該項邀請書，全文如下：

『美利堅合眾國政府，為其本身，并為大不列顛、北愛爾蘭聯合王國，蘇維埃社會主義共和國聯邦政府，及中華民國政府，邀請某某政府，遣派代表，出席於一九四五年四月二十五日在美利堅合眾國舊金山舉行之聯

台國會議，以便擬訂一維持國際和平與安全之普遍國際組織憲章。

上列各國政府建議，該會議應以去年十月間，依頓巴敦橡樹會議結果，所公布之建立普遍國際組織之建議案，作為此種憲章之基礎，該項建議案第六章第三節（按第六章第三節即關於安全理事會中投票程序問題尚未解決），業經補充規定如次：

第一、安全理事會每一會員國，應有一投票權。

第二、安全理事會，關於程序事項之決定，須有七理事國之贊成票。

第三、安全理事會，關於一切其他事項之決定，須有七理事國之贊成票，包括常任理事國之同意票在內，但依第八章第一節及第八章第三節第一段第二句而作決定時，爭議之當事國，應不投票（參閱頓巴敦之建議案）。

關於籌備事項之情報，當繼續隨時奉達，倘某某政府，對於建議案，欲於會期之前，表示意見或評語，美利堅合衆國政府，願將是項意見或評語，轉達其他參加之政府，」云云。

統計合格邀請出席舊金山會議之國家，有如下列：

澳洲、比利時、玻利維亞、加拿大、智利、中國、哥倫比亞、哥斯達黎加、古巴、捷克、多明尼加、埃及、厄瓜多爾、阿比西尼亞、法國、希臘、薩爾瓦多、瓜地馬拉、海地、洪都拉斯、印度、伊朗、伊拉克、利比里亞、黎巴嫩、盧森堡、墨西哥、荷蘭、紐西蘭、尼加拉瓜、挪威、巴拿馬、巴拉圭、祕魯、菲律賓、波蘭、沙特阿拉伯、敘利亞、土耳其、南非聯邦、蘇聯、大不列顛聯合王國、美國、烏拉圭、委內瑞拉、南斯拉夫等共四十七國，惟波蘭出席問題，因波蘭尚未依照雅爾達會議，及時成立新政府，故波蘭臨時政府，在原則上，應不即出席，在舊金山會議進行中，蘇聯提出烏克蘭及白俄羅斯抗戰犧牲甚大，應被邀請參加會議，經大會通過，同時美國亦以阿根廷已履行聯合國應具備之條件，亦應被邀，與蘇聯意見相左，經劇烈辯論，亦獲大會通過，其後丹麥因挪威代表團之要求，亦被邀參加會議，統計參加舊金山會議之國家，實共五十國。

第三節 舊金山會議之組織概要

歷來國際會議，工作繁賾，需要組織，亦即技術之問題，此次舊金山會議，討論世界和平機構之憲章問題，尤爲複雜，故於開會之初，即須解決會議之組織問題，例如大會主席之選定問題，及各項工作之分配問題，當經舊金山會議大會決議，關於大會主席問題，由中、美、英、蘇四代表團團長，輪流爲大會主席，關於工作分配問題，最高者爲四大委員會，其次則依憲章草案之內容，分爲四大組委員會，其下共設十二專門委員會，茲略述之：

(甲) 四大委員會：

(一) 指導委員會，由各參加國家之代表團團長組成之，以美國代表團團長爲主席，此委員會專爲審查關於主席團或各代表團團長提出之重要政策，及程序問題，并對各大組委員會工作，有指示之權。

(二) 執行委員會，由中、美、英、蘇各代表團團長，及澳大利、巴西、加拿大、智利、捷克、法國、伊朗、墨西哥、荷蘭、南斯拉夫等共十四國組織之。執行委員會主席，由指導委員會主席兼任，此委員會得向指導委員會爲各項建議，兼爲協助工作，并設有法官顧問委員會五人至六人，以中、英、蘇、法、墨五種官用文字之國家代表，及美代表等組成之，以美國代表爲主席，係專對憲章條文負責審查之責。

(三) 調整委員會，此會由十四代表組成，但各代表均同時爲執行委員會之委員，其主要職掌，爲協助執行委員會執行職務，爲準備起草憲章之負責機關：(1) 起草關於憲章之重要部分，(2) 審查各組會議之草案，(3) 并向執行委員會爲憲章一部或全部草案之建議。

執行委員會下之法官顧問委員會，爲審查憲章，如與調整委員會意見不能一致，可由此兩委員會，聯席開會解決。

憲章草案，經各專門委員會，討論結束，提出於執行委員會，再由執行委員會，送交調整委員會審查，調

整委員會得再送法官顧問委員會審核後，送回執行委員會，經此審查同意之憲章草案，由執行委員會提出於全體大會，至調整委員會送交執行委員會之建議草案，則須發交各有關專門委員會，經此審查同意後，提出於全體大會。

(四) 委狀委員會，此會專為審查各國代表出席會議之全權證書事宜，由厄瓜多爾、盧森堡、尼加拉瓜、沙特阿拉伯、敘利亞、南斯拉夫等六國代表團團長組織之。

(乙) 四大組委員會及其專門委員會 四大組委員會各設主席及報告員各一人，均由指導委員會委派，并經全體大會之同意，大會之副秘書長四人，經同一方式，委任為各該四大組委員會之秘書長。

各大組委員會，應發展憲章一般原則，以指導各專門委員會審查與建議，及其他大組委員會之專門委員會，所為同樣建議與報告，并得向全體大會，提出若干條文應採為憲章部分之建議。

各大組委員會，設若干專門委員會，此項專門委員會，得依議事日程，為各種建議。各專門委員會之主席及報告員，係由指導委員會經全體大會通過委任之，各專門委員會，必要時，得設其他小組委員會，各代表團，均在各大組委員會，及各專門委員會，派遣代表，參加會議。各委員會，得自由制定會內規則，包括所屬專門委員會之人數與工作之變更。茲將四大組委員會所屬專門委員會，列表如下：

委員會名稱	專門委員會	委員會	任務
(一) 總	則(一)序言宗旨及原則，(2)會員及一般規定。		
(二) 大	會(一)機構及程序，(2)政治及安全職務，(3)經濟及社會合作，(4)託管制度。		
(三) 安	全理事會(一)機構及程序，(2)和平解決，(3)施行制裁，(4)區域組織。		
(四) 國	際法院(一)國際法院組織，(2)法律問題。		

大會及委員會為公開會議，但委員會得開秘密會議，至於專門委員會及小組委員會，均為秘密會議。

每代表團在各會議中，各有一投票權，關於程序事項，以出席代表過半數表決之，至關於一切其他事項，以出席代表三分之二表決之，投票採舉手方式，但代表團如要求點名方式，則依英文字母，順序行之。至是否程序問題，如有疑問時，應由各會議主席，自行決定，必要時，交執行委員會決定之。

中、英、法、蘇、西五國文字，均爲官方文字，但以英、法文字，爲會議工作之文字，按國際會議，將官用文字與工作文字分開，實切合實際需要，而又增加官方文字，竟至五種之多，均屬創舉，以上所述，爲舊金山會議組織之概況也。

第四節 各國提出修正案之略述及我國對於修正案之貢獻

頓巴敦橡樹會議之世界組織草案，既係四強會議結果之建議案，其中應待補充或修正之處甚多，已見前述。故舊金山會議中，各國對此建議案之意見紛歧，自所難免，亦爲此種會議所必然之現象。茲綜合言之，約分數點：

(一) 最高目標與原則問題 此種問題，極爲重要，實爲新世界組織之基礎，尤以現時代國際組織，着重技術上之規定，若於最高目標未加縝密揭載，殊無以濟技術之窮，我國對此，極爲重視，在頓巴敦橡樹會議時，即已建議維持和平解決爭端，應依正義及國際法原則，并非陳義甚高，實符實際需要。此次聯合國憲章，已將此項建議，列入憲章第一條，此外并增入尊重人權，及基本自由（按四大自由爲美總統羅斯福氏所揭櫫：（1）言論自由（2）宗教自由（3）免于匱乏之自由（4）免于恐懼自由），及不分種族語言宗教性別等原則，實爲修正案中之特徵。

(二) 大會之權力問題 此亦爲調和小國與大國之權力問題，蓋依照頓巴敦草案，安全理事會，職權甚重，皆爲五強所掌握，而安全理事會，在其執行解決爭端職務時，大會根本上，即不得過問。於是各中小國家，在舊金山會議席上，力主擴大大會權力，尤以對於維持和平之事項，應有討論權及建議權，爭執極爲劇烈，結果

補入憲章，但上述安全理事會執行職務時之限制，仍維原案。我國對大會權力，曾建議國際機構，應有釐訂國際公法，使各國遵守，及促進國際文化溝通等職權，均獲通過。

(三)關於安全理事會問題 第一、否決權問題，即各國對美、英、蘇三國在雅爾達協議之否決權解釋問題，而在舊金山會議席上，即五強間，已起許多爭執，蘇聯認為安全理事會之常任理事，應有全部否決權適用於一切決議，并可否決討論事件問題。美、英則以程序問題，應予除外，法則分建議及決議，前者以三分之二多數表決，後者則於三分之二中，必須包括全體常任理事。此外反對最烈者，為澳洲、紐西蘭及加拿大等，均以五強在實施武力，或其他制裁之外，對於和平解決爭端手段，不應有否決權。我國代表則以我未參加雅爾達會議，對雅爾達所定表決方式之解釋，難於負責，並不認此項表決，為完全美滿，而在頗多方面，非常同情小國之主張，但認為此非就理想與不滿意之表決方式加以選擇問題，而係就有效與無能之新世界機構，加以選擇問題，此誠可見本問題癥結之所在。

第二、理事會臨時措置問題，此點係我國提議，應明定安全理事會為維持和平，處理糾紛，應有權採取臨時辦法，蓋過去國聯經驗，侵略情勢急迫，往往非一時討論即能決定應付，國聯之行政院主席，本有此項臨時措置之實例（見前），現新憲章既增重安全理事會權力，此項臨時措置，自以明文規定為善。

第三、非常任理事之選舉問題，英國主張應注意各國對和平之貢獻，我國則以并須顧及公平之地域分配。

第四、確定處理糾紛時非聯合國會員國一造之條件問題，此項修正案，亦係我國提出，應由安全理事會全權規定，經即列入憲章（見憲章第三十二條）。

(四)國際法院之強制管轄及強制執行問題 關於國際法院之組織案，其初先由各聯合國法家委員會，於一九四五年四月九日，在華盛頓會議，係以舊國聯之國際常設法庭章程，為討論基礎。故其大部分仍仿該章程之規定，依據法國代表之報告，關於強制管轄與執行兩問題，均未得華盛頓會議之解決，及至舊金山會議席上，各強國對於強制管轄，仍不敢普遍接受。我國雖主張應採強制管轄制度，但其結果原則上仍係任意管轄性質。

(參閱世界法院組織法第三十六條)。

至於強制執行問題，更爲重要。我國即先提議國際法院之判決，任何一造不履行時，應由安全理事會設法執行，經獲通過採納。惟憲章第九十四條第二項係謂：「……安全理事會如認爲必要時，得作建議或決定應採辦法，以執行判決，」云云，仍係任意性質。

(五)區域組之採取行動問題 此爲一種非常複雜問題，尤以區域規劃之標準，及其與世界組織之關係，各國意見，殊不一致。蓋區域組織行動，如甚自由，則世界組織，難以制馭，不免尾大不掉之弊，但在現代閃擊戰略之下，區域組織，或較易於應付此項情勢。頓巴敦建議案，既以區域組織，未得安全理事會之授權，不得有何執行行動，即係限制區域自由行動之意。美國根據汎美會議，提出修正案，主張在安全理事會未作決定前，區域組織，得因其區域內一國被侵略時，採取共同防禦之行爲。蓋美及拉丁美洲，認爲汎美組織體制，乃僅存之唯一施行中之區域規劃，而與世界安全組織原則能相符合。中、英兩國，則支持美國主張，惟法國、蘇聯則以任何之不侵犯及互助之雙面條約，亦屬區域組織之一。於是訂立上述協定之國家，可在安全理事會批准以前，并無須批准，即採取行動，法國所提之修正案更爲切要，謂：「在新國際組織中之會員國間，所簽訂并經該有關國家報告安全理事會之互助條約，其中所載之緊急措置辦法，過有必要執行時，此項規定得有例外，但所有簽字國家，無論在任何情形下，均應於最短期間，將其必須執行上述條約某項規定中之措置辦法，儘速報告安全理事會。」是頗着重區域組織之技術問題，但舊金山會議，仍以互助條約所造成之區域規劃，不能不加限制，蓋安全理事會，已具相當功能，不難促成區域解決爭端辦法之推行，且慮及有藉區域組織爲目標，而建立新勢力範圍，企圖應付其他勢力範圍之流弊。

至於區域組織規劃之標準，係聯合國憲章，安全理事會有決定承認符合此項標準之權力，是仍就每一區域組織規劃加以決定區域組織是否分區設立，若然，則應從地理上經濟上區分，抑或政治上文化上區分，是皆極複雜而難於決定之問題，將來國際機構成立時，勢須加以研究。

(六)關於託管制度問題 託管問題，本不在頓巴敦橡樹會議建議案之內，而係雅爾達會議美、英、蘇三國協議而發生之問題。「託管」(Trusteeship)係美國所給予之新名詞，但仍係舊國聯之委任統治之代名詞，總之，不外一種處理殖民地之辦法。此種問題，反映有殖民地國家與無殖民地國家之態度與立場，完全不同，因而意見乃殊紛歧，茲約分二點說明之：

(甲)託管制度之適用範圍問題 雅爾達會議，對於託管土地，認為應分三種：(1)舊國聯之委任統治地，(2)此次戰爭中奪自敵人之土地，(3)各國自願置於託管制度之土地。惟此種土地之劃分，在國際組織機構中，適用託管制度，不獨為殖民地之分配管理問題，而尚有維持和平所需要軍事區域之控制問題，故美國代表團團員史塔生上校曾主張託管土地，應分為四類：(1)統治極具軍事重要性之領土，(2)統治不能自治之領土，(3)統治具有特殊經濟地位之領土，(4)統治奪自敵人之領土。史氏主張，上述地域，應由國際共同統治，而不主張由一國代管，頗引起遠東殖民國家之關切注意。惟以美國立場，其最注意者，厥為具有重要軍事性之土地，即對太平洋島嶼，由日本奪得者。故美所提出之方案，係分託管土地為三類：(1)純具海陸軍價值地域，可由一國執行託管，予以控制。(2)兼具經濟與商業價值以及海陸軍價值，如帛琉羣島以及加羅林羣島西部之基地(其中蘊藏有磷酸鹽礦)由受託管之國家與國際組織聯合負責執行。美之方案，并主張具有戰略重要性之軍事基地，應歸安全理事會管理，其非戰略基地，應歸大會管理之。關於此點，法之建議與美符合，并主張設立國際託管理事會，受大會之管轄，美、法之建議，均得會議採納。惟託管土地之範圍，仍照雅爾達協議之規定(見憲章第七十七條)，雖然，英、法對於各該國現有之殖民地土地，不願有所變更，主張仍維現狀。故凡領土已成爲聯合國之會員國者，不適用託管制度(見憲章第七十八條)，乃列入憲章。南非聯邦總理史末資將軍，係舊國聯起草委任統治制之人，此次在舊金山會議席上，極力主張託管制度應勿爲硬性規定，故對於託管協定，應視每一事件之環境爲斷云。

(乙)託管制之最高目標問題 此亦爲有無殖民地國家立場相反之問題，故以自治或獨立爲爭執最烈之點，

英主張促進代管人民利益，并將託管委員會，置於經濟社會理事會之下，美主張逐漸使託管人民達於自治，而將託管委員會，置於大會之下，其與戰略有關地帶，則歸安全理事會管理（參閱前述）。我國對此問題，則力主應使代管人民，達於獨立程度，為終極目的。蘇聯自始即與我國主張相同，英則主張改為自治，并謂自治與獨立，并非經常相同，獨立并不常為較大安全之意。法國則以促成代管人民政治經濟社會各方面之進步，顯然不能超出於自治範圍，但舊金山會議結果，乃將自治與獨立併列於憲章第七十六條內：『……且按照各託管協定之條款，增進其趨向自治或獨立之逐漸發展』云。

第五節 聯合國憲章之分析

第一項 憲章條款概要

聯合國之舊金山會議，於一九四五年六月二十六日簽署世界組織憲章，定名為聯合國憲章，以中、英、法、蘇、西五種官用文字纂成，全部包括三大文獻：（1）憲章本身，（2）國際法院規約，（3）過渡辦法。

（一）憲章本身凡十九章，共一百一十一條，於頓巴敦橡樹會議建議案，新增關於非自治領土宣言，國際託管制度，託管理事會，雜項條款，批准及簽字等五章，除序言外，茲先列舉憲章要目如下：

第一章宗旨及原則（第一條至第二條），第二章會員（第三條至第六條），第三章機關（第七條至第八條），第四章大會（第九條至第二十二條），第五章安全理事會（第二十三條至三十二條），第六章爭端之和平解決（第三十三條至第三十八條），第七章對於和平之威脅和平之破壞及侵略行為之應付辦法（第三十九條至第五十一條），第八章區域辦法（第五十二條至第五十四條），第九章國際經濟及社會合作（第五十五條至第六十條），第十章經濟社會理事會（第六十一條至第七十二條），第十一章關於非自治領土之宣言（第七十三條至第七十四條），第十二章國際託管制度（第七十五條至第八十五條），第十三章託管理事會（第八十五條至第九十一條），第十四章國際法院（第九十二條至第九十六條），第十五章秘書廳（第九十七條至第一

○一條），第十六章雜項條款（第一〇二條至第一〇五條），第十七章過渡安全辦法（第一〇六條至第一〇七條），第十八章修正（第一〇八條至第一〇九條），第十九章批准及簽字（第一一〇條至第一一一條），憲章附有新國際法院規約計共五章，都七十條，第一章法院組織（第二條至第二十三條），第二章法院職權（第二十四條至第三十八條），第三章訴訟程序（第三十九條至第六十四條），第四章諮詢意見（第六十五條至第六十八條），第五章修正（第六十九條至第七十條）。

(二)新國際法院規約，係將國聯之常設國際法庭章程，加以修改，已如上述，茲就其與常設國際法庭所不同者，略舉如次：

(1)舊法庭之章程，係根據國聯盟約，而分開單獨成立之條約（參閱前述），新法院規約，則為聯合國憲章中之一部分，并使憲章之簽字國，成為新法院之實際必然份子，而關於法院規約之修正，亦依照聯合國憲章修正之規定，以同樣程序辦理，即不必經一切會員國之同意。

(2)新法院規約明定該新法院為聯合國解決法律爭端之司法機關。

(3)新舊法院，皆未昇法院以執行其判決之權力，但新法院規約，則以任何會員國，如不履行新法院之判決時，可由安全理事會採取各項措置，以執行判決。

(4)新法院仍設海牙，其組織管轄權及審判程序，與舊法庭相仿，但新法院於必要時，可移至任何地點執行職務。

(三)過渡辦法，在聯合國組織未成立，或憲章未生效以前，特設籌備機構，以促進聯合國組織之實現，即關於召開聯合國大會及其各理事會等，所為技術上之準備者也。

此種籌備機關，名曰聯合國籌備委員會，下置執行委員會，在前者閉會期間，即由後者行使其職權，執行委員會，得視其工作需要，而設置各種委員會。

(甲)籌備委員會之組織，係由聯合國憲章簽字國之政府，各派代表一人組成之。該會置執行秘書一人，及

其他必要人員。至該會之執行委員會，則與舊金山會議中執行委員會之組織相同，即由中、美、英、蘇、澳、大、利、巴、西、加、拿、大、智、利、捷、克、法、國、伊、朗、墨、西、哥、荷、蘭、南、斯、拉、夫等十四國代表組織之（參閱前述）。

(乙) 籌備委員會之職權，有如下列：

- (1) 召集大會首次會議。
- (2) 擬具臨時議事日程，以備各主要機關之首次會議。
- (3) 擬具關於承接前國聯之財產與工作之建議案。
- (4) 研究各國政府專門組織或機關與聯合國組織之關係問題。
- (5) 邀請各聯合國，提出關於國際法院法官候選人之名單。
- (6) 擬具籌備聯合國秘書處之建議案。
- (7) 研究并建議聯合國永久會所之地點問題。

按籌備委員會，於金山市會議閉幕後，即在舊金山召開第一次會議，該會之執行委員會，於該會閉會時，執行職權，但得隨時認為合宜時，召集籌備委員會會議。籌備委員會，設在倫敦。一九四五年八月十七日，已在英倫舉行執行委員會，預料該會工作，應於同年十月十五日完成，并擬定籌備委員會，可能於本年十一月一日舉行會議，聯合國之大會，亦可能於明年一月初旬舉行，而聯合國之組織，即告完成云。

第二項 憲章條款之技術上觀察

聯合國憲章是否較國聯盟約為優，斯乃有待於實際之試驗。然吾人若先從技術上言之，則前者較後者，確獲顯著之進步，茲特略舉如次：

(一) 關於憲章之制定 係為獨立單獨之條約，不若國聯盟約與各項和約混合簽訂。

(二) 關於憲章之機關 國際法院，為憲章所設機構組織之一，不若從前國聯會員國，對國際常設法院，係另訂一種條約。又以安全理事會為維持和平之專一機關，特別着重於安全理事會所採取軍事措置，及軍事管

制，暨軍縮諸問題，并特設軍事參謀團，以輔佐之。

(三) 機構表決之程序 表決既已取消一致通過之原則，復將表決程序，予以簡單化。雖安全理事會常任理事，有特別否決權，但為真正維持正義與和平之需要，究亦何害？

(四) 關於軍事特別協定 安全理事會之賦有此種權限，至為重要。按憲章第四十三條所列舉之問題，如(1)供給所必需之軍隊以協助及便利，包括過境權，(2)軍隊數目種類，(3)準備程度及駐紮地點，以及所供便利及協助之性質。凡此皆為安全理事會執行軍事制裁所必牽涉之各種技術問題，而着重對此各種技術問題之解決。

(五) 關於憲章之內容 就條文上觀之，似較冗長，然其內容頗富有技術性，此實為憲章之一特點，而處處易於發見者也。如宗旨原則之特別闡明於首章，各機關之職權程序，均按章分列，尤其以關於和平解決爭端與應付侵略等，皆特以專章詳加釐定，誠有綱舉目張之優點。

第六節 會員國在新機構之代表權

聯合國憲章之特性，一如國聯盟約賦有自身權限之國際組織，其構成此組織之會員國，實為組織機構之份子，故在法律上，各會員國派遣代表出席於各機構，為會員國與國際組織關係所應盡之義務。各國代表，雖為各會員國之代表，但在國際組織依法而為之發言與行為，則係為國際組織整個表現意志與行動，而非某國代表代表某國所為之意志與行動。吾人若按憲章第二十四條，即以『維持國際和平及安全之主要責任，授予安全理事會，并同意安全理事會於履行此項責任之職務時，即係代表各會員國。』換言之，各會員國，雖不能均在安全理事會為理事國，但安全理事會所為決議，不失為代表各會員國之決議。此種規定，更足表現國際機關，具有整個獨立之權能，而非若干理事國代表所發生權力之結果，此實為現代國際組織之特徵。吾人若明乎此，則所謂各國在國際機構之代表權，勿甯謂為代表義務也。

按聯合國憲章，設立主要機關，為大會安全理事會，經濟暨社會理事會，託管理事會，國際法院及秘書處，除秘書處僅為機構之一行政機關外，其餘機關各會員國之代表權若何，茲分別論列之：

(一)大會 聯合國所有會員國，皆為大會之組織份子，大會每年開常會一次，得開特別會議，各會員國各有派遣代表出席之權，每一會員國在大會之代表，至多不能超過五人，此係基於平等原則（第九條）。

(二)安全理事會 安全理事會之組織，并非基於平等代表權，而係分常任理事與非常任理事兩種，常任理事五席，由中、美、英、蘇、法五國充任，非常任理事六席，由大會就其他會員國選舉充任，選舉時，係以各會員國對維持和平與安全及本憲章宗旨之貢獻，并地理上之公勻分配為選舉標準。非常任理事，任期二年，但第一次選舉非常任理事時，其中三者之任期為一年，任滿後，不得連選，即每年改選半數之制度，常任與非常任之理事國，應各有代表一人（第二十三條）。

此外聯合國會員國而非安全理事會之理事國，遇安全理事會討論與彼利益特別有關之事件時，得被邀參加該會會議，而派遣代表出席。或非聯合國會員國之國家，如於安全理事會處理爭端事件為當事國時，亦得派代表出席於安全理事會之會議。但二者均無投票權（第三十一條及第三十二條）。

(三)經濟暨社會理事會 此會設十八理事，係由大會選出組織之，任期三年，每年改選三分之一，但第一次選舉時，六國理事任期一年，另六國任期二年，任滿之理事國，得即連任，每一理事國，應各派代表一人，此則採取各部輪流選任之制。

(四)託管理事會 託管理事會，係管理託管領土事宜之機構，與舊國聯之委任統治委員會相仿，聯合國之會員國，在託管理事會之代表殊不一致，理事國之數額，并不確定，有如下列：

(1) 託管理事會之會員國。

(2) 安全理事會常任理事國，即中、美、英、蘇、法等，而非為管理託管領土之國家，換言之，該五常任理事國，如係管理託管領土之國家，則已在第一項取得託管理事席位。

(3) 大會選舉必要數額之非會員國家，任期三年。

依照上列規定，託管理事會之理事名額，屬於聯合國之會員國者，為安全理事會常任理事國，而非受管領土之國家及管理託管領土之會員國家。故此項名額，至多當不超過六人，至於屬於非會員國者之性質及數額，當由大會於選舉時核定之。依憲章第八十六條第一項宣款，當以理事總額，於聯合國會員國中管理領土者及不管理者之間，平均分配。

託管理事會之每一理事國家，應派一特別合格人員以代表之。所謂特別合格人員云者，乃係指熟悉調管制度，或託管領土之專門人員而言，蓋因着重管理託管領土之福利而然也。

(五) 國際法院 此係一如舊國際常設法庭之章程，採取選舉之方式，與一般機構不同（參閱新舊法院組織法）。法院設法官十五人，各會員國對於選舉法官，依聯合國秘書長指定之期限，提出候選人名單，每國名單人數，不得超過四人，其中屬於本國籍者，不得超過二人，選舉法官由大會及安全理事會分別獨立舉行，候選人以在該兩機關，獲得最多票者為當選。倘有二人以上，得最多票時，則以年長者當選。第一選舉後，如尚未選足名額，則開第二次第三次選舉會議，倘第三次會舉行後，法官仍有空額，則大會及安全理事會召開聯席會議，雙方各派代表三人，出席投票，選出得票最多之人，即提請兩會接納。

法官任期與舊國際法院同，亦為九年，連選得連任。每三年改選三分之一，但第一次選舉時，應使五法官之任期，為三年，另五人為六年，此種任期，分別由聯合國秘書長，以抽籤定之。大會及安全理事會選舉法官，不僅應考慮被選人個人所應備之一切條件，同時更應使世界得到保證，法官全體成為各國文化與主要司法制度之表徵。依照憲章及法院組織法，此項選舉國際法官較為特殊，即非聯合國之會員國，倘係參加世界法院之國家，亦有參加選任法官之權。惟如未有特別協定，應由安全理事會議定辦法，提請大會通過，於此亦足見國際法院較一般國際機關，更具有世界性與普遍性。蓋國際法院規約，雖成為憲章之一部，但不排除非聯合國會員國之國家為國際法院規約之當事國也（參閱憲章第九十三條）。

第七節 新機構對於維持和平之職權運用

聯合國憲章所產生各機構，固均爲維持和平而設，惟關於維持和平之直接主要機關，厥爲大會與安全理事會。前者包括全體會員國之代表，有討論關於國際和平與合作之一切事件之權。後者係僅由少數（按現在規定爲十一國）會員國所組織，但專負維持和平與安全之應付責任，在其執行此項責任之職務時，即係代表各會員國。並在其處理爭端之際，大會非經安全理事會之請求，不得爲任何建議。此就維持和平言，安全理事會之地位，實超乎大會之上（參閱憲章第十二條及第二十四條），本節祇就此兩機關職權之運用，列舉於後：

第一項 建議權

（甲）屬於大會者 大會之建議權，範圍較廣，除上述之限制（即憲章第十二條）外，計有下列各項之建議權。

- （1）舉凡憲章範圍內任何問題或事項，或關於憲章所規定任何機關之職權（憲章第十條）。
- （2）關於軍備軍縮管制之原則問題（第十一條第一項）。
- （3）關於促進政治上之國際合作（第十三條第一項）。
- （4）提倡國際法之編纂（第十三條第一項下段）。
- （5）促進經濟社會文化教育衛生等國際合作問題（第十三條第二項及第九章第十章關於經濟暨社會理事會等規定）。

（6）任何情勢違反憲章宗旨，并妨害國際福利與友好關係之調整辦法（第十四條）。

（7）對審查與各國政府間協定成立經濟社會等專門機關之行政預算所爲之建議（第十七條第三項下段）。

（乙）屬於安全理事會者 安全理事會之此項權限，雖不若大會之廣泛，但均甚緊要，而直接着重於維持和

平者，茲可分別如下：

(一) 關於擬具軍備管制（包括軍縮及軍事參謀團等）等方案（第二十六條）。
(二) 關於解決爭端方法（第三十三條第二項及第三十八條）：
(子) 採擇何種解決爭端方法（第三十九條上半段），即憲章第三十三條所列歷來慣用之外交談判、調查、調解、公斷、司法、區域辦法等是。

(丑) 採擇適當程序之調整方法（第三十六條第一項）。

(寅) 國際法院解決處理方法（第三十六條第三項）。

(卯) 對於國際法院判決之執行辦法（第九十四條第二項）。

(辰) 維持和平之臨時措置（第四十條上半段）。

(巳) 鼓勵區域組織辦法（第五十二條第三項）。

(午) 推薦聯合國秘書長人選（第九十七條）。

(未) 推薦入會國家，及開除聯合國會員國家（第五條第六條）。

第二項 審查權

聯合國憲章對於此項權力，特予大會以行使絕大之範圍，此則為安全理事會所不及，茲約舉如下：

(1) 安全理事會之常年及特別報告（第十五條第一項及第二十四條第三項）。

(2) 聯合國秘書長之常年報告（第九十八條）。

(3) 聯合國其他機關之報告（第十五條第二項及第六十四條第二項）。

(4) 本組織之預算案（第十七條第一項）。

(5) 各國協定與本組織發生關係之各專門機關，如經濟社會文化等，訂定之財政及預算案（第十七條第三項及第六十三條第一項）。

(6) 關於經濟暨社會理事會擬具有關其職權範圍內事項之協約草案（第六十二條第三項）。

(7)關於託管管理當局之常年報告(第八十八條第一項)，及其他有關託管制度執行職務之報告書及請願書(第八十七條，但此項權力託管理事會亦有之)。

第三項 選舉權及諮詢權

此等權限，一如舊國聯所規定，其運用範圍，可舉之如下：

(甲)選舉國際法院法官與諮詢國際法院之權 此則大會與安全理事會所同有之職權(憲章第九十六條，國際法院規約第一章第四、第八、第十、第十一、第十二等條)。

(乙)對於聯合國其他機關之選舉權 此則為大會所特有：(1)安全理事會非常任理事之選舉(第二十三條)，(2)經濟暨社會理事會理事之選舉(第六十一條)，(3)託管理事會非會員國必要數額之理事選舉(第八十六條宣項)。

第四項 託管地之管理權

託管理事會原為司理關於託管土地內之事件，憲章已加規定。惟託管領土，關於戰略防區之各項職務，特別劃在安全理事會行使範圍，其非戰略之一切防區託管協定之職務，則歸大會管理，而託管理事會於大會權力下，并應援助大會履行此項職務，上列兩種防區之職務，包括託管領土協定條款之核准，及其更改或修正等(第八十三條及第八十五條)。

第五項 監督權

屬於大會者 依據憲章第十條之規定，大會有一切討論權，而依憲章第十五條第十七條第六十二條第八十八條等規定，大會亦有審查權，則大會之有監督機構權力乃屬必然，而較安全理事會更為廣泛。又如託管領土之職務範圍內，大會及在其權力下之託管理事會，同有視察各託管土地之權利(第八十七條)，又如經濟暨社會理事會，為應聯合國會員國或專門機關之請求，供其服務，必須經大會之許可，并應履行大會所授予之職務(第六十六條第二項及第三項)，凡此足證大會有其監督之權力也。

關於安全理事會者 安全理事會，既係專負維持和平責任之機關，其監督權雖不若大會之廣，究亦非常重要：如（1）區域制度之監督，依照憲章第五十三條第五十四條，安全理事會有聽取區域機關之報告，而在原則上，區域機關如無安全理事會之授權，即不得採取任何行動。（2）解決爭端問題，安全理事會對於當事國爲解決爭端業已採取之任何程序，應予以考慮（第三十六條第二項）。（3）臨時措置問題，對此臨時合宜而必要之辦法，安全理事會不特應提請當事國遵行，而對於不遵行此項臨時辦法之情形，應施以適當之注意，此種『考慮與注意』似甚空泛，然即表示安全理事會無時無刻不以維持和平爲職責。（4）關於和平威脅和平破壞及侵略行爲等存在之斷定，更爲監督權之最要者也。良以安全理事會，對任何國際事件危及和平者，有其監督責任，乃生此斷定之權力。

第六項 調查權

調查權爲國際機關之通常行使之權力，前例已多。惟聯合國憲章以此授予安全理事會爲解決國際爭端與維持和平之特權，其範圍甚廣，無論任何爭端，或可能引起國際磨擦或惹起爭端任何情勢，皆可行使調查權，此項權力至爲重要，蓋藉此以謀消弭爭端，或爭端情勢初發生之時，即可設法消除或補救，并可基於此項調查結果，安全理事會得以決定爭端或情勢是否繼續存在及其存在之繼續，是否足以危害和平與安全之維持，此實爲安全理事會干涉爭端之先着，亦爲行使制裁之根據也。

第七項 制裁權

此種權力，亦不脫舊國聯之窠臼，惟憲章之規定，着重技術問題，則較進步，茲分別列舉之：
屬於大會者 大會對違反憲章之會員國，得行使制裁權，惟範圍甚狹：

（1）停止聯合國之會員國權利（第五條）。

（2）開除會員國會籍（第六條）。

但二者均須經安全理事會之提議，又按第五條下半段之規定，關於停止會員國權利，安全理事會得恢復

之，似此恢復會員國既失之權利，則不在大會權力範圍，豈以安全理事會有應付緊急情勢之特權，故不必徵得大會之贊同耶？抑為技術上之原因耶？不然大會僅有停止會員國權利之權，似欠邏輯。

屬於安全理事會者 憲章既以安全理事會為維持和平之專一機關，故將有效而具體之制裁行動歸屬該會，關於此項規定，亦較周詳，惟亦沿用國聯之成例：

(1) 外交制裁 即與毀約國斷絕外交關係，此則為施用政治壓力，亦可稱為政治制裁。

(2) 經濟制裁 包括對毀約者之鐵道、航空、海運、郵電、無線電及其他交通工具之一部，或全部之停止。

(3) 軍事制裁 包括海陸空軍之示威封鎖及其他軍事行動，至於如何分配軍力，調遣軍隊，實施武力干涉等，并有軍事參謀團，專司其事。在平時，預先籌擬具體計劃，并由安全理事會，與各會員國締訂協定，此亦為技術進步之一特徵（第四十一條至第四十七條）。

第八項 締約權

國際機關，具有締結條約權，在舊國聯已有先例。如國聯與瑞士政府訂立關於使用電信機關之協定。惟聯合國，則將此項權力載入憲章，其締約權力之範圍，極為重要。

(一) 大會 對於聯合國關係非戰略區託管協定條款，有核准及更改或修正之權（第八十五條）。此外對於經濟暨社會理事會，與各國政府之有關專門機關，訂立該項專門機關，與聯合國發生關係之條件等協定，大會亦有核准之權（第六十三條）。

(二) 安全理事會 此項權力，尤為重要。

(1) 關於戰略防區之託管協定條款之核准，及更改或修正之權（第八十三條第一項）。

(2) 關於軍事特別協定締結之權，此為憲章之一特點。依第四十三條第三項之規定，安全理事會為此項特別協定之主動儘速議訂，并由安全理事會與會員國或與若干會員國之集團締結之。對於此項締結手續，并須由

簽字國，各依其憲法程序批准之（參閱第五章第二項），足見締訂此項協定手續之繁賾與慎重。且依據第四十五條關於空軍部隊之調遣，實力與準備程度，及其共同行動之計劃，亦爲此項協定締訂之範圍。吾人於此固極感技術上之進步，惟吾人不能不回憶舊國聯對於軍縮條約之失敗陳跡，而深覺此項特別協定，將生遷延之患，蓋其範圍較軍縮更爲廣大而複雜。雖憲章對此另定五強互商聯合行動之過渡辦法（見第一〇六條），然可亦想見此項軍事特別協定締結之非易事。夫國際機構，既賦有權力，具備獨立執行之功能，此項軍事措置，如由機構調查各國國力逕爲釐定，議決執行，當較機構與各會員國訂約爲簡捷。況軍事科學，進步日速，此項協定爲適應需要不免時加修改，則其批准程序之遲延，更可想見，而會員國間如有強國不能同意，必使此項協定之簽訂或批准，陷於停頓，遇有緊急應付之時何以補救，是爲極堪研究之問題也。

綜觀上述各種職權之運用，大會與安全理事會，顯有不同，誠如我國代表顧維鈞氏所云：『安全理事會之主要責任，在維持國際和平及安全，而大會則爲全球輿論之世界討論會，』蓋大會之權力，偏於討論與建議，範圍較爲廣泛，而安全理事會則專爲維持和平與恢復和平而特具應付緊急情勢之特權。茲可歸納如下：

(一) 上列職權之運用，有須大會與安全理事會合作而執行者。

(甲) 選舉國際法院法官，係由兩會單獨同時舉行。

(乙) 會員國之入會須經安全理事會之推薦，而大會決議之（第四條）。

(丙) 停止會員國權利與會員國之除名，亦經安全理事會之建議而大會決定之（參閱前述）。

(丁) 檢討憲章會議，須經大會三分之二之表決，及安全理事會任何七理事國之表決始能確定日期地點，舉行全體會議（第一〇九條第一項）。

(二) 關於安全理事會單獨處理爭端維持和平者 凡任何爭端，無論當事國或任何會員國，或非聯合國會員國家，而接受憲章解決爭端者，均可由其提出於安全理事會，安全理事會在技術上運用職權，約如下述：

(甲) 爲任何爭端發生事件，應促請依照憲章第三十三條所列各項解決方法使其解決。

在此各項解決方法進展中，安全理事會應注意當事國已採取之程序，并得在任任何階段，建議適當程序，或調整辦法，其具有法律性之爭端，應請當事國提交國際法院處理（第三十六條）。

無論何時，安全理事會得調查任何爭端，或可能引起國際爭端之任何情勢，以斷定是否足以危及和平（第三十四條）。

如果當事國對爭議事件，不能依照上述各方法解決，而在事實上足危及和平，則安全理事會應決定採取行動，或建議所認為適當之解決條件（第三十七條）。

總之，安全理事會在解決爭端範圍內所最切要者，為注意此項爭端之進展情勢，及此項爭端之解決程序，顯見施行政治壓力，趨於干涉。此種『注意』責任，初視之似涉空泛，實則至為重要。蓋為防止若干當事國為偏頗之解決程序，或其解決程序係當事國之一造強迫他造接受之者，有此理事會之注意，則當事者不能不有顧慮，而較獲平允之解決。

(乙) 為和平威脅或破壞以及侵略行為，係憲章第三十九條至第四十二條之規定，應採取兩種辦法：

(1) 屬於必要而合宜之臨時辦法，例如勸令當事國停止武力衝突，雙方軍隊各撤退指定地帶。

(2) 如果無效，而此項和平威脅等行為繼續存在，經斷定足以危害國際和平與安全之維持，則可採取外交、經濟、軍事等制裁方法，此種種制裁方法，或擇一而行，或合併而舉，自視事件之情勢而定。

故此項破壞和平之事件發生，可能不經過和平解決爭端之程序，而安全理事會即採取第三十九條至第四十二條之應付方法。但上述爭端事件之演變，可能成為威脅和平之結果，則安全理事會，依據第三十四條之調查權，即可決定對於和平威脅等應付之方法。蓋此種調查權力，并不限制，而任何時間，安全理事會均可行使之也。

總之，安全理事會重要職權之運用，一為調解爭端，一為應付侵略，二者應如何斷定，及應抉擇何種方法，則由該會調查決定，而二者或分開運用，或相互而行，亦由該會決議行使，即有事件，在本質上屬於國家

內管轄事件之干涉原則（第二條第七項），並不妨礙安全理事會，對於應付侵略採取制止辦法之適用，可見安全理事會，為恢復和平，賦有重大權力。

惟是安全理事會，純為解決政治性質之爭端，其主要之利器，厥為理事國運用政治上之壓力，尤以五常任理事國之善意合作，自可獲致維持和平之效果。例如注意權、調查權、建議權、臨時措置權，皆具有政治上壓力之作用。

復次，大會之討論建議等權力，驟視之，似遠不如安全理事會，但輿論為現代國際政治之一重要元素，況維持和平為世界整個而不可分之問題，如果在大會所造成之建議，即係代表全世界國家之意志，其力量未可忽視，并可促安全理事會之注意與尊重，此外大會審查機構預算之權，及各理事會報告之權，亦皆極重要，而對安全理事會亦足發生制衡之力量也。

第八節 新機構之表決程序

聯合國憲章，關於各機關決議之表決程序，皆分章列載，從前國聯之一致通過原則，已予打破。雖安全理事會之五常任理事，有大部分之否決權，究不若全體通過之嚴酷，表決程序之趨於簡捷，實為一普遍之現象。茲分述之：

（一）關於大會者 表決之方式有二：

（1）三分之二之表決 關於維持國際和平及安全之建議，安全理事會非常任理事之選舉，經濟暨社會理事會理事之選舉，託管理事會理事之選舉，新國家加入聯合國之准許，聯合國會員國權利之停止，與會員國之除名，以及託管制度問題之重要決議等，應以到會及投票之會員國三分之二之多數表決之（憲章第十八條第二項）。

關於檢討憲章舉行全體會議之決議，依據憲章第一〇九條第一項之規定，係由大會及安全理事會，分別表

決決定，而在大會，係以會員國三分之二之表決行之，惟於此并無「到會及投票之會員國」等字樣，是必須全體會員國三分之二之多數可決。

(2) 過半數之表決 關於其他問題之表決，包括另有何種事項，應以三分之二之多數決定之問題，應以到會及投票之會員國過半數表決之（第十八條第三項）。

惟會員國在大會可能喪失其投票權，有如下列：

(1) 被大會宣告停止權利者。

(2) 拖欠會員費超過二年者，惟此種拖欠原因，如經大會認為該會員國確係有無法控制之情形，則不在此限。例如國家遇有非常災害，或發生政變，或受侵略等是（第十九條）。

(二) 關於安全理事會者 安全理事會之表決程序，前已略述，須具備七理事國之多數票，但須分別如下：

(1) 關於手續程序問題之決議及檢討憲章會議之決議，應有七理事之可決票，不分常任與非常任理事，祇須達此七票之數，即生效力（第十九條第一項下段）。

(2) 關於程序問題以外之一切決議，則此七理事之投票中，必須包括常任全體理事之可決票數在內（即五票之數）。但有一例外，即關於爭端和平解決，載在憲章第六章及第五十二條第三項內所規定之當事國，不得投票，故當事國如係常任理事，則其投票亦應除外。

於此應加補述者，依照解釋，在上列所定例外之外，安全理事國而為當事國者，仍有投票之權，如投反對票，則安全理事會之決議，不能成立。換言之，即常任理事除上述例外不得投票外，其他事件而為當事國時均有否決權（參閱前述）。

(三) 關於經濟暨社會理事會，及託管理事會之決議 憲章規定甚為簡單，無論何種決議，均以到會及投票之理事國過半數表決之。

綜觀上述各機關之表決程序，最重要者，自為安全理事會常任理事國之投票，例如應付侵略方法，如果常

任理事國中有一投否決票，則安全理事會之決議不能實施，此自爲吾人所不能滿意。然國際政治異常複雜，任何制度，難臻盡善盡美，反之此種表決程序，或即促成五常任理事國之必需合作，較之一致通過表決，或勝一籌，吾人對於評述國際問題，往往不能理想太高，亦不能如討論國內法之技術方法，失之簡易，而在若干場合，必須重視現實。

綜觀憲章各機關之中心，在乎安全理事會，而此項國際和平組織權力之中心，亦繫於安全理事會。總之，新機構之興衰，視乎五常任理事國，是否善意合作，然則其將造成五強支配世界之局面，一如維也納會議較列強控制之情形乎？是不盡然，集體之支配，究不若一國之統治，況人類經歷慘酷之戰爭禍害，不能不稍悚惕，而國際組織技術上之進步，亦足使黷武者有所戒懼。另一方面，國際間外交均勢與強力消長，常爲維持和平之關鍵。故甲國如見其實力不足以對抗乙丙二國之聯合，或其國內民意未能贊同政府之主張，則不能不有所顧慮，若其在國際上之行爲，不能獲得國際輿論之同情，甚至爲世界所共同攻擊，則尤不能不加以顧慮，將來世界和平之維持，亦必繫於國際均勢消長，而有合作相需也歟。

第十章 國際集體條約與國際組織

第一節 集體（或多面）條約

國家之發展，漸從國內而擴於國外，國際生活，亦從簡單而趨於複雜，尤以近代之國際關係爲然。國際條約，實爲此種複雜關係之所表現，恆因國際上之蛻變，而生變遷或損益，因之國際集體條約之技術問題，實形重要，而亦極爲繁賾，有使國際上集體的權利義務之規定，更爲明確，或使此種規定範圍之主體，更爲擴大，或使此擴大之範圍，益臻實踐之效，茲約述於後。

第二節 集體條約之演變概要

國際集體生活，輾近始見發達，故集體（或多面）條約，亦爲新國際之產物。蓋國際生活，始於一國與一國間之關係，雙面條約，爲兩國間發生權義所常用之方式，歷史較爲悠久，乃至牢不可破。故集體條約之性質，雖已具備，而各國締約者，初不敢毅然用之（請參閱前述）。其最大原因，爲條約之一元說，即契約單一論（*acte unique*），此種理論，以條約如契約然，經兩方締約者之對立，因而權利義務之發生，亦係兩者相互之關係，換言之，即甲乙雙方之關係。至於適有一方之中，雖有多數之締約國家，但皆係各對另一方發生關係，而此多數締約者之間，并不認爲有連帶性之關係，乃至於此種場合之下，視爲多數雙面條約之構成。例如一八五二年五月八日，關於丹麥王位繼承問題之條約，其批准之程序，僅爲各締約國，與丹麥換文，而各締約國之間，并不爲類似換文之手續。一八一四年巴黎和約，法與英、俄、普、奧、葡、挪威、瑞典七國，分別簽訂雙面條約凡七種，但全文三十三條款，及其祕密條款六項之條文，完全相同。其後此等條約之方式，屢見不

鮮，蓋即重視條約單一論，僅雙面條約乃有之。泊國際關係日益發達，而以集體條約，亦具此種性質者，其間經過相當之時期，始為國際所確認，此種演變現象，約有三種，其目的皆着重於單一論也。

(一) 在條約中附入條款，聲明兩國所締結之條約，其效力亦及於其他國家，此等方式，在十八世紀及十九世紀初期，頗為流行。例如一七二三年四月十一日英、法關於西班牙王位繼承問題，在烏特勒支 (Utrecht) 簽訂和約，該約第二十四條至第二十八條，即聲明其所規定之內容，對於其他國家，如西班牙、荷蘭等，亦可發生關係（見法教授白德旺 Basteyant 海牙國際公法學會講義集第八五五頁）。

(二) 條約係經多數國家之簽訂，但在該國中之一國，係締約國之一方，而其他各國，則為締約之另一方，仍不脫雙面條約之窠臼。此種方式，在十九世紀時期，亦常流行。例如一八五二年五月八日之丹麥王位繼承條約係單一之約本，由丹麥與其他各締約者簽字。又如一八六三年七月十三日之希臘王位繼承條約，一八六五年五月三十一日之關於管理斯巴達 (Thure du Cap Spartel) 海峽條約，均屬之。但此種方式之適用，較為狹窄，以其必須國際事件係特別關係於特定之一國家，而同時若干國家亦處於同樣之地位，欲對該事件與該特定之國家謀其解決（見白德旺教授海牙講義集）。

(三) 將各種雙面條約之同一條款，或擇其較重要之同一條款，均錄入於國際會議（自與此條約有關而召集之會議）之議定書，或最後議定書 (acte final du congrès) 之內。例如一八一五年六月二日維也納會議之最後議定書，及一八一九年七月二十日之弗蘭克福之議定書 (Le Recès Général de Francfort du 20 Juillet 1819)，皆將當時列強（英、俄、普、奧等）與法所簽訂之各條約，及其後法國加入四強之協定，各列入該兩議定書之內，而由各簽字國簽字（參閱第一部關於維也納會議）。

集體條約，雖其性質與形式，均已具備，而第一次世界大戰後，凡爾賽和約，尚用舊式。例如一九一九年六月二十八日與德簽訂之和約，係以德國為締約國之一方，而協商各國家為另一方，至一九一九年及一九二〇年，各協商國與奧、保、匈等國簽訂之和約亦同，是均拘泥雙面條約之跡象，惟有國聯盟約及勞工局組織條

款，爲集體條約之最顯著表現（參閱白德旺教授海牙國際公法學會講義集一九二八年）。

上述條約之單一論，爲各國所重視，故對集體，亦認爲單一不可分，最初有以若干外交文件，證明此種性質，乃將條約原文抄繕多份，等於簽約國之數目，并由所有簽約國簽字，彼此各執一份，以資信守。此種方式，仍對集體條約法律上之觀點，一如雙面條約者然，其結果徒增鈔胥之繁，而於實際無裨。久之，乃謀簡省之法，一八五二年二月三日，關於國際衛生公約，爲第一次改良上述方法之表現，該約係由簽約國全體簽字，而將原簽字約本，由法國政府負責保管，存於巴黎，於是法國乃將約文鈔本，由法代表與各締約國簽字，而交與後者收執（參閱克萊克法國條約集集 De Clereq, Recueil des traités de la France, VI, 141, N.）。

惟此改良方法，仍不能廢一般訂約者之望，乃更謀其更簡便之手續，實爲最新之技術，即各締約國，僅簽約文一份，而此原約文，由公同指定之國家保存之，普通之例，爲會議或簽約所在地之政府。（註：但有例外，如希臘與保加利亞簽訂之一九一一年十一月二十七日互相移民條約，又如一九二三年七月二十四日之洛桑條約，該各原約均由法國保存，而法對前者，并非簽約國，而對後者，亦非簽約所在地之國家。）乃由此受委託保存原約之政府，對各締約國發給一種與原約相符之簽字證明書，例如一八九九年及一九〇七年海牙保和會議之各項公約，一九〇三年十二月三日之衛生公約，一九一九年六月二十八日之凡爾賽條約，皆採用此方式也。

泊國聯成立國聯祕書處，亦爲條約登記之機關，例如羅加諾條約，經英、法、德、比諸國簽字之原文，僅有一份，存於國聯祕書處檔案之內。至於在國聯之下所召集之國際會議，其所成立之多面條約或公約，均由祕書長簽給各會員國或非會員國，關於該約等證明之副本，即至加入或批准之時，亦係由祕書長將某國加入或批准製成紀錄（*Process-verbal*），加以證明，分送各會員國，或就所收到某國或加入或批准之文件爲收到之證明，亦分別送達各國，其手續因之益簡便，而集體條約之技術運用，亦因之大爲確立，而更爲發達焉。

第三節 集體條約訂立之特性

國際條約之訂立，在通常慣例之下，必經兩大階段，一為談判而終於簽字，一為批准而使之發生效力。但此等程序，亦於近百年來，趨於簡省，益可表現多面條約之擴大性，與雙面條約之締結完全不同。茲述其特性於後。

第一項 無談判而有簽字之例

集體條約之有擴大性，亦顯露國際生活關係複雜之結果。蓋關於某種事項之條約，恆需多數國家之合作，其目的乃易達，而其效力乃益宏。於是不得不求一技術方式，適應此種需要，即使非當時參與談判之國家，亦能取得締約國之地位，此種方式為國際近代史上所常發見，即加入之制度是也。

加入之意義 條約上名詞，有稱加入為 *accession* 或 *adhesion*，從前學者，有將此二名詞，加以區別，謂有互換批准宣言 (*accession par déclaration échangee* *comproment ratification*) 之加入，與條約之加入 (*accession par traité*) 兩種，前者實為後者之結果，但近代學者，對於 *accession* 與 *adhesion* 二名詞之應用，不加分別，而 *adhesion* 實為近代之名詞，至於 *accession* 一字，已無形作廢（見白德旺教授海牙講義集）。

加入云者，某國雖非參加條約之談判或簽字之國家，而得為該約之締約國之國際行為也。此等國家亦有曾經參與談判，或談判未竟，或對談判結果之條約未行簽字，但大多數之例，係從未參加談判之國家。

此種方式，在國聯召集國際會議所成立之極多集體條約中，尤常應用。即在軸心國家所為之反共協定，及德、義、日三國聯盟條約，暨我聯合國對於大西洋憲章所為之聯合國宣言，亦皆採用此種加入方式。是故國際生活關係之未停止，則此種技術之運用，亦將難於廢棄也。

加入方式之應用 在近代加入制度，其運用技術，約有下列數種方式：

- (一) 依據條約上加入條款之規定，由加入國家為加入之宣言，此項方式，最為普通流行。
- (二) 將表示加入之文件，由加入國家送達國際機關，再由此機關為一加入記錄 (*Process-Verbal*)，并註明該

加入文件收到之日期，而分別通知各關係國家，此為在國聯之下所成立之各公約所常用之方式，而國聯秘書處，實為司理之機關。

(三)用一議定書 (Protocol)，聲明對某約為加入之手續，由加入國家簽字，一九四〇年九月二十七日德、義、日聯盟條約，即係其例，此種議定書，并附入該三國協定之原文。

加入之效力 加入國為加入之手續，則取得締約國之資格，條約上所發生之權利義務應享受與履行者，與最初談判簽字之締約國相同。且在原則上，加入國不應再為批准之手續。立憲國家，多有若干國際條約，須得國會之核准，以其執行時，須有國會通過之法律案，然加入國既對已成立之條約為加入，如果條約內容，難得國會之通過，當不至加入也。

加入方式之困難 加入方式似甚簡便，惟亦有困難之點。即遇有國家於加入時，對條約某條款為保留之聲明，是謂加入之保留，加入而為保留，表面上觀之，甚為不合邏輯，倘多數加入國家均為保留之加入，則無形使條約之內容，完全改變，其效力隨之削弱，較之簽字之保留，更為不合，何則，簽字之保留，多係已參加談判之國家，於簽字時忽對某條款聲明保留，而加入之保留，則常為不參加談判之國家，是不啻使非締約國對締約國為變更條款之行為也。雖然國際關係錯綜，往往若干重要公約，需要若干國家之合作，則不惜委曲求全以達目的，而救其窮。例如一九二八年仲裁公約第三十九條，一九二〇年國際法庭章程之議定書，為便美國之加入，則均准許保留之加入。又如一九三〇年國籍公約第二十九條，亦許各國為同樣之加入保留。

加入因保留而生技術上之困難，一如條約於批准時為保留者然。即必須取得締約國，或在先加入國家之同意，始能發生效力。此種問題，頗為國聯所注意與努力。例如一九二五年二月十九日，日內瓦鴉片公約，經公開延請各國加入，其期限展至同年九月三十日止（見一九二六年國聯大會公報第六一二至第六一五頁），奧國對該公約，曾為保留之加入，因引起紛繁之討論。一九二七年六月十五日專家委員會向國聯行政院提出報告，關於公約上保留成立之功能（見一九二七年國聯公報第八八零頁至第八八二頁）一案，對於奧國加入之保留，

除聲述外，有如下之說明：『……欲使在任何公約之條款，爲有效之保留，則必須此種保留，經各締約國之接受，一如其在談判中所爲保留之表示者然……』云云。同年七月十七日行政院通過一種決議案，認爲加入或批准之保留，須先由該院諮詢其有關係之機關，決定准予保留方可（見一九二七年四十三屆行政院國聯公報第七五八至八一三頁，同年行政院四十八屆會議第一二七至二〇四頁，一九二八年行政院五十屆會議第九二六至一〇八六頁）。凡此足證國聯對於保留加入，慎重處理之態度，蓋加入爲保留者，其須得各關係國之同意，在國聯前，久已爲國際法上所公認與實行。

國聯對於加入保留，既須徵詢各締約國之同意，又在技術上，力使各國對此應爲之答復，從速表現。一九三七年十一月十六日，國聯成立關於取締及防弭恐嚇之公約，曾列入一條款，謂各締約國，如果對加入之保留逾六個月期限，而不爲反對之表示，則國聯祕書長，將此情形通知加入保留之國家，而此國家即可辦理加入或批准保留之存案手續，并視其保留部分，已爲其他締約國所默認。自一九二八年以後，國聯對加入保留事件，僅向已批准或已加入之國家徵詢意見，亦爲簡省手續之一法。此外國聯復於加入保留加以範圍，在國聯成立之公約，於其條款中，說明保留及其性質，須已經公約明白之規定者，方許其爲保留之加入。例如一九二八年九月二十六日所成立之和平解決國際爭端之公約第三十九條，一九三〇年四月十二日國籍公約衝突公約第二十條，同年六月七日關於本票匯票之公約第十條，均爲此種類似之規定，更有對若干條約不許爲保留之加入者，例如國聯盟約第一條，對於附表所列各國家可加入爲會員國，但不能爲保留之加入。凡此皆視集體條約之內容與性質如何，而對保留之加入，施以若干之限制。

國聯成立之後，國際公約之簽訂甚多，而國聯所遭遇之困難亦不少。最著者，即對邀請各會員國加入之公約，各國往往認爲尙須經過各該國之批准，因使公約之效力，發生疑問。一九二七年大會乃通過一決議案，略謂：『……加入方式，而附有需要再經批准之保留，固無不可，國聯既無須抑制，亦無須鼓勵，但爲加入之國家，須知如果不爲需要批准之明確保留，則應認爲已受公約之拘束，倘欲阻止此種結果，則必須於加入之時，

即應特別聲明，其所爲加入，尙附有保留批准之手續。……（註：一九二八年國聯公報第二十五頁）。

國聯召集會議而成立之公約，亦有於末款附加規定，於若干時間，請各國簽字，并於簽字之後，繼以批准或加入之程序，凡此無非使一般公約之效力早得確定（見國聯公報 A. G. 1935）。

總之，國聯對於公約，皆使各國易於取得締約國之資格，故於技術方面，特加注意改善，無非謀此項程序之簡易，如簽字或加入或批准等，成爲國聯對公約所採用之程序，但此項慣例，亦殊不一致。例如一九二八年九月二十六日之仲裁公約，僅規定加入方式，而無需批准手續即可生效也。

第二項 有談判而無簽字之例

一般談判之結果，必以簽字終了之，條約乃告訂立，而後復繼以批准之手續，而使條約生效，此爲平常普遍之程序。但國際條約，亦有參加談判者，對於所談判之條約，并不終之以簽字，而對條約之訂立，應予確認，并有若干應負之義務，此即國際勞工組織關於勞工大會所通過之建議或公約草案之例是也。按國際勞工之組織，係以凡爾賽條約爲根據，其最大目的：（1）爲使國聯各會員國之勞工立法，得以迅速進步，（2）爲使國際勞工立法，得以發達統一。故關於勞工機構所爲之公約草案，有特別程序之規定，頗堪注意。依照凡爾賽條約第十三部分第一段第四〇五條第五項：『各會員國於勞工大會閉幕之日起一年內（或因特別情形不能於一年內執行，則一俟可能即須實行，但不得超過閉會後十八個月之期），應將所通過之建議或公約草案，送交本國主管機關核辦，俾得制定法律，或爲其他之措置。』同條第一款，則以該項建議及公約草案，經勞工大會三分之二決議通過，并不經各代表之簽字，而僅由大會主席與勞工局局長之簽字即可，并由國聯祕書長以鈔本分送各會員國，請其依照該條第五項之規定辦理之，於此有數特點：（1）參加該項公約草案談判之代表，并無簽字，此與一般國際公約在國聯之下所成立者不同。（2）一般條約之訂立，必屬於行政最高機關如元首外長外交代表等，而勞工公約草案，無形取消此項手續，乃直接先由立法機關（按所謂主管機關即指立法而言）審核。（3）各會員國對此公約草案（即三分之二通過者），有負轉請主管機關核准之義務。（4）如得主管機關之准許，應

將其正式批准通知書，及公約草案規定內容，應採實施之措置，知照國聯祕書長，而公約草案，應於在國聯登記之日起生效。此類規定，於勞工組織成立之初，亦頗發生技術之爭端。一九二〇年法國對於華盛頓勞工大會之公約草案，經提交法國國會批准，但以該草案未經法代表簽字，法外交部長乃函國聯祕書長，表示對於無簽字之草案，提交國會核准，感覺不便，欲要求先爲互換簽字之手續云云（見 Ray, *Commentaire du Pacte de La S. D. N. 1930* p. 593 赫萊著國聯盟約評論集一九三〇年第五九三頁）。惟法外長此種提議，不能獲得採納，此亦足徵國際勞工組織之特性也（參閱凡爾賽條約第十三部分）。

第三項 國際機關代行談判與起草條約之例

國際多面條約，須經談判國家之共同討論草擬，本屬一般訂立條約之經常程序，但至國際社會發達，國際機關，於其研究國際問題，積極謀其得見施行，亦有起草重要條約之內容，邀請各國政府，予以簽字，因而得告訂立者。此種方式，自國聯成立以來，屢見不鮮。夫國際合作，重在對於某種共同利益之事業，得由多數國家之參加，惟此項公約之談判起草，往往以範圍甚廣，且牽涉各種技術問題，至爲複雜，有非短時間會議所能成事，亦有須賴國際機關爲之倡導而始告成。故國聯之初期，卽有二種成例頗堪論列：

(一)一九二〇年十二月二十六日之國際法庭組織章程，其初係由國聯專家委員會之縝密研究，繼由行政院與大會之迭次討論，復經同年十二月十三日大會之決議通過，然後將此種章程，錄入於議定書，并公開邀請各國簽字及批准，此實爲國際條約上新創之例，而不失爲一種集體條約。

(二)復次，國聯對國際仲裁問題，亦爲相似之程序，一九二八年之仲裁公約草案，初亦係由國聯專家委員會多次之討論，經大會之採納，并爲決議付諸公開簽字之加入程序，邀請各國加入，經過此項加

入之方式後，該約卽有拘束力，而不必再經批准始生效力，此種加入與一般國聯公約稍爲不同，蓋歷來國聯慣例，對於國際重要公約，常兼有批准之手續，於此則無任何限制，無非使仲裁制度，得以廣事推行。

以上兩點，足見國聯對於公約之談判與起草，均有督促成就之努力，雖然國聯成立之公約甚多，各國對此類之公約，常有簽字遲延，或不加入，或延不批准，遂使公約之目的，不能達到，於是爲慎於慮始計，對於國際談判問題，特加縝密之研究，以期會議之召集，不致徒勞無功，此種政策，初見於彙纂國際法規之會議，次見於國聯大會所通過之國際會議之初步程序，皆與多而條約技術上有莫大之關係也。茲分述之：

(甲)國際法規之漸進彙訂 所謂國際法規之漸進彙訂，係以公約爲利器，謀國際法之逐漸發達，同時又不妨礙國際上之習慣，與國際法庭之判例爲原則，一九三〇年三月十三日至四月十二日之海牙國際法規之彙訂會議，係討論國籍領海國家責任等問題，工作非常浩繁，而國聯機關擔任草擬該問題等之公約草案，然後促成該會議之召集。國聯大會，初於一九二四年九月二十二日決議請行政院籌設專家委員會研究：(1)將國際法問題可資彙訂者，詳爲編表，以便討論，(2)徵詢各國政府對所表列問題之意見，(3)根據徵詢結果，將各問題應否召集會議之意見，向行政院報告，於是乃有成立十六專家委員會之舉，該委員會認爲可以彙訂之國際問題，計有國籍、領海、國家對於領土內損害外人生命財產應有之責任等問題，一九二七年，大會贊同該會之提議，對該三項問題，決議召集會議，是爲一九三〇年之海牙會議，國聯大會此種決議案內之第六項，關係技術問題頗多，其最堪注意者，有下列數端：

國聯行政院於召集各國會議之時，應附以該會議之規程，說明若干法則，以爲討論之標準：例如(1)某種

法則可以多數表決，以決定採取與否，(2)草擬公約，包括廣泛性與狹隘性之兩種公約，(3)將來公約成立所應有之修改方法，(4)簽訂公約之目的，并非僅爲證明現行法則之本旨，并須在可能範圍內，修改該項法則，以適應國際生活之需要。

一九三〇年於海牙達成立國際法彙訂第一次會議，此項會議，僅對國籍問題，成立若干公約與議定書，至於領海及國家責任等，可謂毫無成就。惟該會議，復通過四種願望，其第四種願望，認爲將來彙訂國際法之預備工作，應爲下列各點：

(1)專家委員會，就所研究可爲簽訂公約之問題，向行政院報告說明所選擇問題之理由，此種報告，行政院應送達各國政府徵詢意見，并於收得各國意見後，將該問題彙列，以便研究。

(2)委託機關，於各問題研究後，應擬具初步草案。

(3)前項草案，應送請各政府就各種主要問題，表示意見，而行政院應力使此項意見，得到極多之答覆。

(4)該項答復，應更送達各國政府，請就會議日程應採列之問題，及對其他政府所爲之答復，重行表示意見。

(5)行政院得到多數國家所重行同意之事件(即上項重行表示之意見)，將其列入該草案之會議日程(見國聯公報一九三一年特別續編第九十四號第四十二頁第七十一頁至七十二頁第九十七頁至第一一四頁)。

(乙)上項所述各點，係對特定國際法規範訂問題之談判，國聯居於指導或鼓勵之地位，惟國聯成立後，公約談判經其提倡而召集會議者，不可勝數，其範圍之廣，亦爲從前國際組織所未有。於是對於會議之初步預備工作，漸感重要，一九三〇年之國聯大會，乃對於國聯機關建議擬訂某種公約之程序爲一決議，即由一特別委

員會研究後，採取一定之方案（見國聯公報 A 一九三〇年 P 第二一五頁，又 Ray 著國聯盟約評論第一續編第九十七頁九十八頁，又國聯公報一九三一年特別續刊第九十二號）。至一九三一年九月大會，復爲決議，將一九三〇年之原案所定方法，加以修正，其重要原則如下：

(1) 國聯機關，爲訂立任何公約之建議，應爲一報告，請行政院核定。

(2) 如行政院認爲可行，則應飭草擬初步草案，送達各國政府徵詢意見，并附送問題之填單，以便按題填寫。

(3) 行政院收到各國意見，應連同初步草案，請大會決定。

(4) 如果大會核可，則行政院應爲一切措置，根據各國之答復，擬具草案，再送各國政府詢徵意見。

(5) 經此第二次之諮詢後，如大會認爲應予召集會議，實行談判，則行政院決定其召集之日期。

綜觀國聯對預備公約談判之工作，固係以各國意見，爲談判之基礎，惟所異者，此類公約之談判，係由國際機關建議，正所以補救各國對國際問題所爲輕率之舉及難期實效之弊。此項草案，雖注重各國之意見，但其草擬工作，係由國際機關任之。至於此種會議之召集，其決定權，并非屬於談判之國家，而爲國際之機關。

自一九三一年國聯決議案之後，所有國聯召集各項會議，討論各種公約，均係本上述之原則，實施談判，但此種程序，其間頗有參差，尙難得完全嚴格之實行。

第四項 我國簽訂或批准國際公約之概況

(一) 國聯成立後我國簽訂批准公約之概況 按各國在國聯召集而訂立之公約甚爲繁多，茲就我國對於各種公約已爲批准或加入或簽字者，分別列表於後：

公約名稱	日期	批准日期	加入日期	簽字日期	附註
一九二〇年十二月九日 國際法庭議定書	一九二二年五月十三日				此約已生效
一九二一年四月二十日 自由通商公約及章程				業已簽字	此約一九二二年十月三十一日生效
一九二一年四月二十日 國際利益之航河公約及章程				業已簽字	此約一九二二年十月三十一日生效
一九二一年四月二十日 無海岸國家領海承認之宣言				業已簽字	此約已生效
一九二一年九月三十日 禁止販賣鴉片公約	一九二二年二月二十四日				此約業已生效
一九二三年十一月三日 簡化稅關手續公約及議定書	一九二六年二月二十三日				此約一九二四年十一月二十七日生效
一九二三年十二月九日 國際鐵路制度公約及章程暨議定書				業已加入但附有保留條款	此約一九二六年三月二十三日生效
一九二五年六月十九日 檢查國際軍火及軍用品貿易之公約	業已批准				此約未生效因缺乏十四國之批准
一九二五年七月七日 禁止更用各種毒氣之議定書					此約一九二八年七月八日生效
一九二六年九月二十五日 奴隸公約	一九三七年四月二十二日				此約一九二七年三月九日生效
一九二七年七月十二日 國際聯合援助公約及章程					此約一九三二年十二月二十九日生效
一九二九年四月二十日 取締偽造貨幣公約及議定書				業已簽字	此約一九三一年二月二十二日生效
一九二九年十二月十四日 美國加入國際法庭章程之議定書	一九三〇年十月十四日				此約須一九二〇年十一月十六日之議定書簽字各國及美國均批准始生效
一九三〇年四月十二日(海牙) 國際問題若干法律衝突之公約	一九三五年二月十四日批 准且附保留該約第四條				此約一九三七年七月一日生效
一九三〇年四月十二日(海牙) 關於無國籍之議定書	一九三五年二月十四日				此約一九三七年七月一日生效
一九三〇年四月十二日(海牙) 關於無國籍之特別議定書	一九三五年二月十四日				此約未生效因須有十個國家以上之批准

國際組織概要及其技術問題

一九三〇年十月二十三日(里斯本)	航海標誌之公約	一九三五年五月二十九日			此約一九三一年十一月二十二日生效
一九三〇年十月二十三日	登船離間正當位置之公約	一九三五年五月二十九日			此約一九三一年一月二十九日生效
一九三一年七月十三日	限制製造及規定分配毒物之公約	一九三四年一月十一日			此約一九三三年七月九日生效
一九二二年一月二十三日	海牙鴉片公約	一九一四年二月九日批准	一九一二年一月二十三日		
一九二二年一月二十三日	海牙鴉片公約施行決定書		一九一五年二月十一日		
一九三三年十月十一日	取締販賣成年婦女之公約			業已簽字	此約一九三四年八月二十四日生效
一九三六年五月十三日	海上浮標統一制度之公約			業已簽字並附保單以須德英丹法義挪和瑞典等亦接受費同為條件	此約未生效因須十個會員國之批准
一九三六年六月二十六日	取締不正當販賣危險毒物之公約及議定書	一九三七年十月二十一日			此約尚未生效須以一九三一年七月十三日各締約之全體簽字
一九三六年六月二十六日	販賣鴉片及其他毒物之會議紀錄			業已簽字	此約均以登記之日為生效
一九二〇年七月九日	海上勞作童工最低年齡之公約(勞工大會通過之草案下同)	一九三六年十二月二日			
一九二一年十一月十二日	農工聯合結社權之公約	一九三四年四月二十七日			
一九二一年十一月十七日	工廠每週休息三施去則之公約	一九三四年五月十七日			
一九二一年十一月十七日	雇用幼年同業工作最低年齡之公約	一九三六年十二月二日			
一九二一年十一月十七日	輪船雇用童工及幼年工人醫術檢查之公約	一九三六年十二月二日			
一九二五年六月五日	中外勞工因工作受傷賠償一律待遇之公約	一九三四年四月二十七日			
一九二六年六月二十四日	海員雇用合同之公約	一九三六年十二月二日			

一九二六年六月二十三日	遣送海員之公約	一九三六年十二月二日
一九二六年六月十六日	制定最低工資之公約	一九三〇年五月五日
一九二九年六月二十一日	標誌船運包裏重量之公約	一九三一年六月二十四日
一九三二年四月二十七日	保護裝卸船貨之工人受薪之公約	一九三五年十一月三十日
一九三五年二月二十一日	雇用礦地內部女工之公約	一九三六年十二月二日
備	見國聯資料關於一九三八年國聯工作報告	
考	附件 A. C. a. 1938 annexe I. V.	

(二) 抗戰以來，我國簽訂國際公約皆極重要，茲亦表列於左：

公約名	稱簽字日期	期批准日期	加入日期	期備註
修正工業工作備用兒童最低年齡公約	一九三七年一月三日	一九三九年十二月二日		
暫時修改載重線國際公約宣言	一九四一年十月二日	一九四一年十月二日		
聯合國宣言	一九四二年一月一日			
聯合國抵制敵人切佔財產宣言	一九四三年一月五日	一九四三年一月五日		
國際職工會議協定	一九四三年六月三日	一九四五年一月三十一日		
四強莫斯科宣言	一九四三年十月三十日	一九四三年十月三十日		
國際善後救濟會議協定	一九四三年十一月九日			簽字同時生效
中英英三國開羅會議宣言	一九四三年十二月一日	一九四三年十二月一日		

國際貨幣會議協定	一九四四年七月二十二日	一九四五年七月三十日	
國際民用航空公約	一九四四年七月二十二日		
國際民用航空臨時協定	同上		
國際空中運輸協定	同上		
聯合國憲章	一九四五年六月二十六日	一九四五年八月二十四日	

第五項 最近數年來國際協定之特徵

自第二次世界戰爭以來，國際會議頻繁，四強之間，尤多協定，其特點若何，茲約言之。

(甲) 數年以來，英、美、蘇、中四國，為宣示世界組織政策，或為加緊軍事計劃，或為處理軸心國家投降問題，皆有成立劃時代性之協定：

(一) 有關世界政策者，如(1)英、美大西洋憲章，(2)莫斯科四國宣言，(3)雅爾達宣言等。

(二) 有關於軸心軍事者，如(1)羅、邱北非宣言，(2)魁北克宣言，(3)莫斯科美、英、蘇三國宣言，(4)黑德蘭宣言，(5)雅爾達宣言，(6)波茨坦宣言等。

(三) 有關於遠東者，如(1)中、美、英開羅宣言，(2)波茨坦中、美、英公告等，皆可視為國際條約之一種，但其方式，均屬宣言，而內容多甚冗長，尤以雅爾達及波茨坦等宣言為然。凡國際宣言，可不經批准，而即生效力，較一般條約程序為簡捷，此數年來，四強為應付非常情勢，即着重於迅速實行性之技術協定，此其一。

(乙) 上列各種宣言，皆顯露四國為世界之領導者，而同時亦為應付國際情勢之負責者，雖對德、義、日之戰事，各盟國多有關係，而美、英、蘇三國，恆就其既定計劃，為取得其他盟國之同意，此其二。

(丙) 國際集體條約之義務，是否高於雙面條約之義務，此點至為重要，換言之，即為履行國際集體義務，

是否可以不顧雙面義務，吾人若就學說上言之，議論紛紜，莫衷一是，故不若從國際慣例，加以解說。曠觀維也納之會議，各國對集體條約，皆甚懷疑，而其後實際維持歐局者，非爲維納也。最後議定書，而係英、俄、普、奧四強間之同盟協定。及至國聯時代，各國對此盟約之外，恆欲締結少數或雙面條約，爲加強彼此間之關係，例如羅加諾條約，英、法、蘇與中歐各國之互助或不侵犯條約，皆表示國際多面條約，保障效力薄弱之趨勢，即國聯本身，對於國際重要問題，如國際仲裁議定書，國際法庭章程，皆欲由重行簽字加入或批准等形式，然後發生效力，似皆重於雙面條約積習之表現。一九三九年英、法對德宣戰，即根據彼與波蘭互助協定義務爲理由，是時蘇雖爲國聯會員國之一，而因與德訂立不侵犯協定，已有放棄國聯盟約之趨向，即如一九四二年，日、蘇中立協定，蘇聯雖爲聯合國之一，且爲美、英之同盟，而其對日本直至一九四五年八月九日前，仍維持中立義務，依照上述實例，可見雙面條約，仍爲國家所重視，而其效力，遠在多面條約之上。惟此次蘇聯對日宣戰，有如下之宣言：『蘇聯政府忠實於對自己盟邦的義務，就接受同盟國之提議，參加今年七月二十六日同盟國之公告（即波茨坦中、美、英三國公告），蘇聯政府認爲採取此種政策之方針，乃是唯一的手段，足以使和平接近些，解除各國人民更進一步的犧牲，與苦難，并且足以使日本人民，能夠避免德國拒絕無條件投降以後，所受的那些危險與破壞……』此項宣言理由，即以『忠實於對自己盟邦之義務』，『足以使和平更接近些』云云，此即蘇聯對日宣戰，係爲履行國際義務。此種法律上根據，當係指莫斯科四國宣言而言，蓋莫斯科宣言中，第五項有如下規定：『在重建法律秩序，創立普遍安全制度之前，爲維持國際和平安全起見，各國將彼此商議，并於必要時，得與其他聯合國家商議，爲利害相同國家，採取共同行動。』此項『彼此商議』，『採取共同行動』，實可視爲蘇聯對日宣戰之張本。不然，日、蘇中立協定，雖於一九四五年四月五日由蘇聯宣告廢止，然依據該協定，應至一九四六年四月，始生廢止效力。此次蘇聯參加對日戰事，實爲創立國際義務，重於雙面義務之實例，此其三。

復按聯合國憲章第一〇三條規定：『聯合國會員國，在本憲章下之義務，與其依任何其他國際協定所負之

義務有衝突時，其在本憲章下之義務，應居優先。』是亦顯示將來憲章實施，聯合國之會員國，爲履行憲章之義務，實高於任何其他條約。又按一九四五年八月十四日中蘇友好同盟條約第七條，有如下之規定：『締約國，爲聯合國組織會員之權利及義務，不因本條約內所有各事項之解釋，而受影響，』顯係顧及聯合國憲章上之規定。換言之，爲聯合國組織，而履行義務，可能不兼顧該條約所規定之義務。例如該約第四條規定，締約國應不參加反對對方之集團，但如依該第七條之解釋，聯合國憲章之區域組織，中國或蘇聯可以參加，則不必考慮『反對對方集團』而自加限制其權利。是聯合國憲章所予中、蘇之權利，及其應負之義務，并不受該條約之束縛。此不特爲條約技術上之進步，實亦爲國際法上之一新趨勢也夫！

結論

綜觀古今國際之組織，無一不以維持集體安甯爲目的，顧國際戰禍，歷代皆有，於今尤烈！洵爲不可避免之事實！吾人論述國際組織，殊嫌迂闊！雖然國際法，亦如其他法律之進化者然，非一蹴而成，亦有悠久遼遠之歷程，其間疊受戰爭之摧殘，但黠武者與交戰者，究不能無所顧忌，反之每經一次之戰爭，而國際法恢復得新承認與發展，此則任何人所不能否認者也。

夫法者，非爲粉飾門面之物，亦非取快精神之具，乃爲適應人類社會之實際需要，故國際公法之發達，已由自然法派而代以實例法派，國際組織，亦由特定賦予職權之外，兼備以程序技術之輔助，於是國際社會之生活，日趨繁盛，而集體意志之表現，亦益彰其效，此近百餘年來，國際組織之變遷與進步，技術問題之改進，實爲一大特徵也。維也納列國公會，已見集體條約之濫觴，因而樹立近代國際組織之基礎，實技術問題之一進步也。海牙保和會之各種解決爭端方法，雖其效果，無甚可觀，究在國際上足以消除若干糾紛，亦技術問題之一進步也。汎美聯合之會議，雖祇囿於美洲一隅，而其所採各國政治與商業情報之制度，亦開新大陸共榮共存之基礎，而爲國聯社會勞工合作之先聲，亦技術問題之一進步也。國聯之組織，在國際史上，更佔重要地位，技術之運用，較爲宏著，卽至最近頓巴敦橡樹會議之和平機構草案，及經舊金山會議而成立之聯合國憲章，仍不能不着重於過去國際組織之成例與經驗，并更從而補充之，例如一致通過原則之改變，區域組織之運用，軍事參謀團之創設，尤足徵技術問題之重要與進步也。

雖然國際法，如果一旦不得維護與尊重，則技術自無所附麗。試觀國際立法者，往往違法，或對於違法者，不爲公正之制裁，遂使星星之火，足以燎原，世界安甯，成爲泡幻。此種現象，更僕難數！蓋國際上之糾紛，殊非限於法律問題，得以按律科罪，而常爲政治問題之錯綜紛歧，遂生反應却顧遷就事實之現象。昔之

英、法、普、奧、俄取締比利時獨立問題，以及國聯處理中、日糾紛事件，未必純為技術缺乏運用問題，實皆有政治問題，根本上不易解決，於是所為措置，有與國際組織本旨大相逕庭者。國際之盟約精神，固未消失，但事實上，國際機構已形瓦解，此皆政治問題，鮮為國際組織所切實注視者也。夫國聯盟約，對於毀約者，本有軍事之制裁，如果會員國均有誠意執行，未嘗不收效果，顧過去國聯對於此種事件，輒抱投鼠忌器之心理，而僅為空洞敷衍之決定，既不足應付侵略緊急情勢，而戰禍遂不可止矣。即如聯合國憲章，關於威脅或破壞和平之事件，亦以判斷此種情形存在之權限，授之安全理事會，似此安全理事會如為違反真實之判斷，則和平將不獲維持或恢復，於是縱有各種原定技術方法之運用，恐亦無裨實際，何則，國際爭端，有含政治之問題，倘列強不能於政治上得一協議，則判斷之道，每致不易決定，或即決定，而難收實效，國聯覆轍，可為鑑戒！

英國著名教授米塔里先生(David Mitrany)，於一九四三年在英國皇家國際問題研究所出版之國際組織發展運用之理論(*A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization*)一書，認為「國際組織，須能促進國際間「和平之變動」，并基於「功能之演進」，採取自然的連續的社會行動，不斷的順應變化中的時代需要與環境，」亦即深知國際政治之問題，故須力謀促進和平之變動。此次聯合國憲章，將判斷破壞和平事件之權力，賦予安全理事會，實亦過去國際經驗所得結果之一，所謂功能之演進，亦即須注重技術運用之問題，良以國際社會之現實，一有變遷，則技術之用，隨之損益，非有連續不斷之技術功能，鮮克有濟，即如聯合國憲章所規定軍事特別協定，即係着重於此項技術問題之複雜與其運用之繁難也。

雖然吾人認為國際和平組織之最要條件，亦為最根本之條件，實繫於各大強國之善意合作，各以國際公共最高福利為前提，始可達到維持真正和平之目的，蓋有此善意合作，則於國際組織，必能兼顧「和平之變動」與「功能之演進」也。現在新國際和平機構組織，既以維持和平之重大責任，完全付託於安全理事會，而常任

理事尤握權輿之力量，故美國前國務卿赫爾於頓巴敦會議席上痛言：『和平需要經常之信仰與不斷之注視，和平需要爲維護和平而採取積極步驟之志願，和平需要各國之經常合作，及各國在敦睦邦交的世界，具有友好相處之決心，和平需要大家接受一種理想，即和平之維持乃極爲可貴，并至爲重要之共同利益也。』美總統羅斯福於頓巴敦會議之後，在紐約發表演說稱：『吾愛好和平國家，所須建立之一種世界秩序，必以人類友誼關係，瞭解容忍，誠懇善意，及信用是賴。』又稱：『吾人必須有維護和平之意志與力量，然後和平始有可能，』皆說明善意合作之重要，而亦最警闢之言也。

法國哲學家巴斯嘉(Pascal)有言曰：『強力者，須能公正，亦必公正者，須有強力，』惟強力者，未必公正，而公正者，未必有強力。吾人對於新國際和平機構之組織，敢以此語爲頌禱之詞焉。

附錄

國際聯合會會章

各締約國爲增進國際間之協作，并保持國際間之和平與安寧起見，特允接受不從事於戰爭之義務，維持各國間光明公允及榮譽之邦交，確守國際公法之規定，以爲各國政府間行爲之軌範，在有組織之民族間，彼此待遇公平，并恪遵條約上之一切義務，制定國際聯合會盟約如下：

第一條 一、國際聯合會之創始會員應以本盟約附款所列之各簽字國及附款內所列願意無保留條件加入本盟約之各國爲限，此項加入，應在本盟約實行後兩個月內，備聲明書送交祕書廳，并應通知聯合會中之其他會員。二、凡完全自治國自治屬地或殖民地，爲附款所未列入者，如經大會三分之二之同意，得加入爲國際聯合會會員，惟須確切保證有篤守國際義務之誠意，并須承認聯合會所規定關於陸海空軍實力并武裝之規則。

三、凡聯合會會員，經兩年前預先通告後得退出聯合會，但退出時須將其所有國際義務及本盟約所負之一切義務履行完竣。

第二條 聯合會按照本盟約所規定之行動，應由大會及行政院會議執行之，并以一常川祕書廳襄助一切。

第三條 一、大會由聯合會會員之代表組織之。二、大會應按照規定時期或隨時按事機所需要，在聯合會所在地或其他選定之地點開會。三、大會開會時，得處理屬於聯合會行動範圍以內，或關係世界和平之任何事。四、大會開會時，聯合會每一會員得派代表，至多不得過三人，但只有一投票權。

第四條 一、行政院由協商及參戰國之代表與聯合會其他四會員之代表組織之，此聯合會之四會員由大會隨時酌量選定，在大會第一次選定四會員代表以前，比利時、巴西、西班牙、希臘之代表，應爲行政院會員。

二、(甲)行政院經大會多數核准，得指定聯合會其他之會員代表爲行政院常任會員，行政院經同樣之核准，得增加大會所欲選舉爲行政院會員之名額。(乙)大會經三分之二之同意，應規定行政院非常任會員之選舉法，如任期及連任之規程。三、行政院應隨時按事機所需要，并至少每年一次在聯合會所在地或其選定之地點開會。四、行政院開會時，得處理屬於聯合會行動範圍以內，或關於世界和平之任何事件。五、未列席於行政院之聯合會會員，如遇該院討論一事件與之有特別關係時，應請其派一代表，以行政院會員名義列席。六、行政院開會時，聯合會之每一會員出席於行政院者，祇能派代表一人，并祇有一投票權。

第五條 一、除本盟約或本條約(註：凡爾賽條約)另有明白規定者外，凡大會或行政院開會時之會議，應得聯合會出席於會議之會員全體之同意。二、關於大會或行政院開會之手續問題，并包括指派審查特別事件之委員會在內，均由大會或行政院規定，并由聯合會出席於會議之會員大多數之同意決定之。三、大會第一次會議及行政院第一次會議，均由美國大總統召集之。

第六條 一、常川祕書廳，設於聯合會所在地，祕書應設一祕書長及必要之祕書并職員。二、第一任祕書長，以附款所載之人員充之，嗣後之祕書長，應由行政院經大會多數之贊成特任之。三、祕書廳之祕書及職員，由祕書長經行政院之核准委任之。四、聯合會之祕書長，爲大會及行政院之當然祕書長。五、聯合會經費，應由聯合會會員擔任其分配之比例，由大會決定之。

第七條 一、聯合會址設日內瓦。二、行政院得隨時議決將聯合會會址改移他處。三、凡屬於聯合會或與該會有關係之一切位置連祕書廳在內，無論男女，均得充任。四、聯合會會員之代表及其辦事人員，服務於聯合會時，得享受外交上之特權。五、聯合會或其人員或蒞會代表所居住之房屋，及其所有他項產業，均不得侵犯。

第八條 一、聯合會會員，承認爲維持和平起見，必須將該本國軍備減至最少之限度，以適足保衛國境之安寧及共同實行國際義務爲度。二、行政院應審度每一國之地勢及其特別狀況，以預定此項縮減軍備之計劃，俾

供各國政府之參考及決定。三、此項計劃，至少每十年須重新檢查及修正一次。四、此項計劃，經各國政府採用後所定軍備之限制，非得行政院之同意，不得超過。五、聯合會會員，咸以私人製造軍火及軍用品，常常引起重大之異議，行政院應妥籌適當辦法，以免流弊，惟應兼顧聯合會會員未能製造其安全所必需之軍械及軍用品者之需要。六、聯合會會員，有將其國內關於軍備之程度，陸海空軍之計劃，及可供戰爭之工業情形互換最誠實最完備的通知之義務。

第九條 設一常川委員會，俾向行政院條陳關於第一、第八兩條所規定之履行，及通常關於陸海空軍問題。

第十條 聯合會會員，有尊重并保持所有聯合會各會員領土完整，及現有行政上之獨立，以防禦外來侵犯之義務，如遇此種侵犯或有任何威脅或危險之虞時，行政院應籌履行此項義務之方法。

第十一條 一、茲特聲明凡任何戰爭之威脅，不論其直接或間接涉及聯合會任何會員，皆為有關聯合會全體之事，聯合會應設法挽救，以保持各國間之和平，如遇聯合會任何會員之請求，秘書長應即召集行政院會議。二、又聲明凡牽動國際關係之任何情勢，足以擾亂國際和平，或危及國際和平所持之良好諒解者，聯合會任何會員有權以友誼名義提請大會或行政院注意。

第十二條 一、聯合會會員約定，倘聯合會會員間發生爭議，勢將決裂者，應將此事提交公斷或法律裁判，或交行政院審查，并約定無論如何，非俟公斷裁決，或法律裁決，或行政院報告，三個月以後不得從事於戰爭。二、在本條內，無論何案，公斷裁決或法律判決，應於相當時間發表，而行政院之報告，亦應自爭議移付之日起，在六個月內制定。

第十三條 一、聯合會會員約定，無論何時凡聯合會會員間發生爭議，認為適於公斷或法律裁判，而不能用外交方法圓滿解決者，應將該問題完全提交公斷或法律裁判。二、茲聲明凡爭議關於一條約之解釋，或國際法中之任何問題，或有無違反國際義務之事實，與此種違反應有補償之範圍及性質者，概應認為在適於提交公斷或法律裁判之列。三、此類爭議，應提交依據第十四條所設立之國際永久法庭，或爭議各造彼此同意之任

何法庭，或各造間現行條約中規定之法庭。四、聯合會會員，彼此約定以完全誠意，實行一切裁決或判決，并對於遵從裁決或判決之聯合會任何會員，不得從事於戰爭，設有未能實行此項裁決或判決者，行政院應擬定辦法，俾發生效力。

第十四條 行政院應制定設立國際永久法庭之計劃，交聯合會各會員採用，凡各造提出屬於國際性質之爭議，該法庭有權審理并判決之，凡有爭議或問題經行政院或大會提交者，該法庭亦得發抒意見。

第十五條 一、聯合會會員約定，如聯合會會員間發生足以決裂之爭議，而未照第十三條規定提交公斷，或法律裁判者，應將該案提交行政院，爭議當事國任何一造，可將爭議通知秘書長，秘書長即着手籌備，以便詳細調查及研究一切。二、在最短期內，相爭各造，應以案情說明書連同相關之事實及文件，從速送交秘書長，行政院即將此項案件公布之。三、行政院應盡力使此項爭議得以解決，如果有效，須將該爭議之事實及解釋并解決條件酌量公布之。四、倘爭議不能如此解決，則行政院經全體或多數之表決，應繕發報告書，說明爭議之事實，及行政院所認為公允適當之建議。五、聯合會任何會員出席於行政院者，亦得將爭議之事實及本國之決定，以說明書公布之。六、如行政院報告書，除相爭之一造或一造以上之代表外，該院會員一致贊成，則聯合會會員約定彼此不得向遵從報告書建議之任何一造從事戰爭。七、如行政院除相爭之一造或一造以上之代表外，不能使該院會員一致贊成其報告書，則聯合會會員保留權利施行認為維持公平與正義之必要行動。八、如相爭之一造，聲明當事國間之爭議，按照國際公法，純屬該造本國法權內事件，并經行政院承認，則行政院應據情報告，不必為解決該爭議之建議。九、按照本條任何案件，行政院得將爭議移送大會，或經相爭之一造請求，亦應如此辦理，惟此項請求，應於爭議送交行政院後十四日內提出。十、凡移付大會之任何案件，所有本條及第十二條之規定，關於行政院之行爲及職權，大會亦適用之，大會之報告書，除相爭各造之代表外，如經聯合會會員出席於行政院之代表并其他聯合會會員過半數代表同意，應與行政院之報告書，除相爭之一造或一造以上之代表外，經該院會員全體同意，同其效力。

第十六條 一、聯合會會員，如有不願本約第十二條、第十三條或第十五條所規定而從事戰爭者，則據此事實視爲對於所有聯合會其他會員有戰爭行爲，其他各會員應即與之斷絕各種商業上或金融上之關係，禁止其人民與破壞盟約國人民之一切交通，并阻止其他任何一國爲聯合會會員或非聯合會會員之人民，與破壞盟約國之人民有金融商業或個人之交通。二、遇此情形，行政院應將聯合會諸會員各個對於擁護本盟約所應出之有效的陸海空軍，建議於各關係政府。三、又聯合會會員約定，如按照本條規定，採用金融上及經濟上之辦法時，應彼此援助，使因此所受之損失與困難，減至最少之度，如破壞盟約國，對於聯合會中之一會員，施行任何特殊辦法，亦應互相援助，以制止之，其協同維護聯合會盟約之聯合會任何會員之軍隊，經過其領域時，應取必要方法，予以假道之便利。四、聯合會任何會員，違犯聯合會盟約內之一項者，經其他會員出席於行政院之代表投票一致表決，即可宣告令其出會。

第十七條 一、若一聯合會會員與一非聯合會會員之國或兩國均非聯合會會員，遇有爭議，應邀請非聯合會會員之一國或數國，承受聯合會會員之義務，照行政院認爲正當之條件以解決爭議，此項邀請如經允諾，則第十二條至第十六條之規定，除行政院認爲有必要之變更外，應適用之。二、前項邀請發出後，行政院應即調查爭議之情形，并建議其所認爲最適當最有效之辦法。三、如被邀請之一國，拒絕承受聯合會會員之義務，以解決爭議，而向聯合會一會員從事於戰爭，則對於取此行動之國，可適用第十六條之規定。四、如相爭之兩造於被邀請後，均拒絕承受聯合會會員之義務以解決爭議，則行政院應籌一切辦法，并提出各種建議以防止戰事，解除紛爭。

第十八條 嗣後聯合會任何會員所訂條約或國際契約，應即送祕書廳登記，并由祕書廳從速發表，此項條約或國際契約在未經登記以前，不生效力。

第十九條 大會可隨時請聯合會會員覆核已經不適用之條約，及考慮足以危及世界和平之國際情勢。

第二十條 一、聯合會會員，各自承認彼此間所有與本盟約條款抵觸之了解或義務悉依本盟約廢棄，并尊重誓

約，此後決不訂立與本盟約條款抵觸之約定。二、如有聯合會會員於未經加入聯合會以前負有義務與本盟約條款抵觸者，應即設法解除此項義務。

第二十一條 國際契約如公斷條約區域協商如門羅主義之類，均屬維持和平，不得視為與本盟約內任何規定有所抵觸。

第二十二條 一、凡殖民地及領土，於此次戰爭之後，不復屬於從前統治該地之各國，而其居民尚不克自主於今世特別困難狀況之中，應適用下列之原則，即以此等人民之福利及發展成爲文明之神聖任務，此項任務之履行，應載入本盟約。二、實行此項原則之最善方法，莫如將此類人民之保育，委諸資源上經驗上或地理上足以擔此責任而亦樂於接受之各先進國，該國即以委任統治國之資格，爲聯合會施行此項保育。三、委任統治之性質，應以該地人民發展之程度領土之地勢經濟之狀況及其他類似之情形而區別之。四、以前屬於土耳其帝國之數部族，其發展已達於可以暫爲承認獨立國之程度，惟仍須由委任統治國予以行政之指導及援助至其能自立之時爲止，該受任統治國之選擇，應先由此數部族之志願決定之。五、其他民族，尤其是中非洲之民族，按其程度，不得不由受任統治國負施政之責，惟受任統治國，應於維持公安及良俗之範圍內，保障其良心及信教之自由，禁止奴隸販賣軍械貿易酒精販賣等弊端，并阻止建築要塞或設立海陸軍根據地，除警察或國防所需外，不得以軍事教育施諸土人，此對聯合會其他會員之通商貿易確保機會均等。六、此外土地如非州之西南部及南太平洋之數島，或因居民稀少，或因幅員不廣，或因距文化中心遼遠，或因地理接近受任統治國之領土，或因其他情形，最易受治於受任統治國法律之下作爲其領土之一部分，但爲土人利益計，受任統治國應遵行以上所載之保障。七、受任統治國須將受任統治土地之情形，製成年報告送達行政院。八、倘受任統治國行使之管轄權，監督權或行政權，其程度未經聯合會會員間訂約規定，則由行政院規定之。九、設一常川委員會，專任接受及審查受任統治國之年報告，并就關於執行委託各項問題，向行政院陳述意見。

第二十三條 除按照現行及將來訂立之國際公約所規定外，聯合會會員，應(甲)勉力設法為男女及幼童在其本國及其工商關係所及之各國，確保公平人道之勞動狀況，并為此項目的設立必要之國際機關，并維持之。(乙)誓約對於受任統治地內之土人，保持其公平之待遇。(丙)委託聯合會監督關於販賣婦孺，販賣鴉片及毒品等協定之實行。(丁)對於某等國家之軍械及彈藥貿易，為公共利益計有監督之必要者，授聯合會以監督之權。(戊)採用必要之辦法為聯合會所有會員保障，并維持其交通及通過之自由暨商務上之公平待遇，關於此節，應注意一九一四年至一九一八年戰爭期內受損失區域之特別需要。(己)勉籌國際的辦法，以預防及撲滅各種疾病。

第二十四條 一、凡公約所定業已成立之國際事務局，如經締約國各造之認可，均應列在聯合會管理之下，此後創設各項國際事務局及規定國際利益事件之各項委員會，統歸聯合會管理。二、凡國際利益事件，如普通公約所規定，而未置於國際事務局或委員會監督之下者，聯合會祕書廳，如經有關係各造之請求行政院之許可，應徵集各種有用之消息而分布之，并予以各種必要或適宜之援助。三、凡歸聯合會管理之任何國際事務局或委員會，其經費由行政院決定，列入祕書廳經費之內。

第二十五條 聯合會會員，對於得有准許之全國紅十字機關以改良衛生防止疾病減輕痛苦為宗旨者，其設立及協作應鼓勵并贊助之。

第二十六條 一、本盟約之修正，經聯合會行政院全體會員大會會員多數之通過，即生效力。二、聯合會任何會員，可以自由不認盟約之修正案，但從此即不復為聯合會會員。

附款

一、國聯之創始會員

美利堅合衆國、比利時、波利維亞、巴西、大不列顛帝國(坎拿大、奧大利亞、南非洲、紐西蘭、印度)、中國、古巴、厄瓜多、法蘭西、希臘、瓜地馬拉、海地、漢志、閩都拉斯、義大利、日本、里比亞、尼加拉

瓜、巴拿馬、祕魯、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、南斯拉夫、暹羅、捷克、烏拉圭。

被邀請加入本盟約之國：

阿根廷、智利、哥倫比亞、丹麥、荷蘭、挪威、巴拉圭、薩爾瓦多、西班牙、瑞典、波斯、瑞士、委內瑞拉。

二、國聯第一任祕書長：特留孟

常設國際法庭組織法

按國聯行政院依據盟約第十四條之規定，於一九二〇年二月十日開第二次會議於英倫，即任命法學家組織委員會，起草法庭組織案，該委員會於同年六月十六日至七月二十四日在海牙開會，成立常設國際法庭組織案，行政院於同年十月在北京開會審議修改，嗣又提出於一九二〇年十一月之第一屆大會（在日內瓦舉行），經加修改，於同年十二月十三日之會議通過，同時決定將此組織案，以議定書之形式提交各會員國承認，後得多數之批准，即行實施，一九二二年九月第二屆大會選出法定人數之法官，所有法官均於一星期內表示就職，於是國聯祕書長於同年十二月一日，招請各法官於翌年一月三十日集會於海牙，二月十五日，法庭正式成立，是為常設國際法庭。

第一條 茲依據國聯盟約第十四條之規定，創立一常設國際法庭，此法庭與一八九九年及一九〇七年海牙條約所設之公斷院，暨各國自由交付解決紛爭事件之特別公斷法院，不相牽涉。

第一章 法庭之構制

第二條 常設國際法庭，係以獨立司法官若干人組織而成，此項法官於德望素著，并在各本國內具有執行司法最高職務之相當資格，或熟悉公法之法學家中選舉之，不問係何國籍。

第三條 法庭由十五人組成之。

正任法官十一人，候補法官四人，此數得由大會依據行政院之建設增加之，以增至正任法官十五人，備補法官六人爲度。

第四條 法庭人員，由大會及行政院，依照下列各條款之規定，在公斷法院列國選舉團所提出之名單上選出之。關於在常設公斷法院中未派代表之聯合會入會國，其候補人名單，由列國選舉團提出，此選舉團由各該本國政府依照一九〇七年海牙和解國際紛爭條約第四十四條所訂指派公斷法院人員條件特派之。

第五條 國聯祕書長，至遲於舉行選舉之三個月以前，用書面邀請列名國際聯合會盟約附款諸國，或在後加入國聯諸國之公斷法院內公斷員及依照第四條第二款所指定之人員，於確定期限內，依每國各自爲團之方式，從事提出能勝法庭任務人員。

無論何團不得提出四員以上之數，其中屬本國國籍者，至多不得過二員，無論如何情形，所提出之候補人數，不得超過應占席數之倍。

第六條 在指向上項人員之前，應請各團就本國最高法院法科大學法律學校通儒院以及國際通儒院，在各國所設專研究法律之各分院加以諮詢。

第七條 國聯祕書長，依字母之先後，編立前項指定各員之名單，除第十二條第二款所舉之例外，祇此項人員有被選舉權。

該祕書長，并將此名單咨送大會及行政院。

第八條 大會與行政院各自辦理選舉，先舉正任法官後舉候補法官。

第九條 每次選舉時，選舉人對於此項被召組織法庭之人員所應注意者，不徒在個人之須具有相當資格，亦應使法庭全部分中實能代表世界各大文化及各主要裁判制度。

第十條 得大會與行政院大多數之同意者爲當選。

大會及行政院所舉，如國聯會員國之同一國籍人員不止一人，則年長者當選。

第十一條 第一次選舉會告竣之後，如尚有缺額，則照同一方法，開第二次選舉會，有必要時，開第三次選舉會。

第十二條 第三次選舉會告竣之後，如尚有缺額，則不論在何時期，一經大會或行政院之聲請得組織一調停委員會，委員定為六人，大會及行政院各派三人，為未補各缺協定名單提交大會與行政院，各自揀定具有相當資格之人員，即非列在第四條及第五條所指之提出名單上者，一經全體同意，亦得開入前項名單。

如調停委員會察知不能確保選舉成立，則由行政院規定一期間，在此期間內，令已選出之法庭人員，即就曾在大會或行政院得有選舉票之人員中選舉若干人，補足缺額。

若法官公決時然否各半，則以年事最高之法官所決占勝。

第十三條 法庭人員，任期九年。
任滿得再被選。

法庭人員須至受代時方能離職，所有經手未結之案在受代後仍須辦理。

第十四條 如臨時有缺騰出，則照第一次選舉時所行之法，遴員補替，所有被選以代一任期未滿者之法庭人員，應代至前任任期屆滿時為止。

第十五條 備補法官之被召出庭，應照名單上名次之先後，名單由法庭編定，編定時第一注意被選之先後，第二注意年齡之大小。

第十六條 法庭人員，不得行使任何政治或行政職權，此規定對於備補法官不在執行法庭職務時不適用。有疑義時由本法庭裁決之。

第十七條 法庭人員，無論對於何種涉及國際之事件，均不得擔任代理人或輔佐人或律師之職務，此規定對於備補法官，僅於其被召執行法庭職務有關係之事件上適用之。

法庭人員，如遇本人曾在本國或國際裁判所或審察委員會中爲兩造之一，充任代理人或輔佐人或律師，或用他種名義曾經預聞之案，則辦理該案時不得參預。

有疑義時，由本法庭裁決之。

第十八條 法庭人員，祇能於被其他人員一致認爲與相當條件不相應合時解除職務。

法庭人員之解除職務，由書記官正式通知國聯祕書長，通知後，該缺卽因之騰出。

第十九條 法庭人員，於執行職務時，享外交官之特權與特許。

第二十條 法庭人員，於就職前，應在公開會場中爲之誓約。（行使職權公正無私憑照良心）

第二十一條 法庭選舉庭長及副庭長，任期三年，任滿得再被選法庭指派一書記官。

法庭書記官之職與常設公斷法院祕書長之職，由一人兼任。

第二十二條 法庭設在海牙。

庭長及書記官駐於法庭所在地。

第二十三條 法庭每年集會一次。

若法庭規程上不另規定期間，則此集會之期，應以六月十五日起，至職務終了日止。

庭長於情勢必要時，得召集臨時大會。

第二十四條 法庭人員中之一，因特別緣由，認爲於某種確定事件之判決應不預聞時，當告知庭長。

庭長認法庭人員中之一，因特別緣由應不預聞某種確定之事件，當告知該員。

如在類似之情形，該法庭人員與庭長意見不同，則取決於法庭。

第二十五條 除有特別例外經明文規定者外，法庭以全體會議行使其職權。

如正任法官出席不及十一人，則令備補法官出席辦事，以補其數。

如法官仍不能滿十一人，則九員之成數，亦足以組織法庭。

第二十六條 關於勞動之事件，尤以關於凡爾賽條約第十三部（勞動）暨他種和約與此相關各部所指之事件，法庭照下列條件審決之。

法庭以法官五人組一特別裁判專庭，以每三年為一期，指派此項法官時，須勉力注意第九條之規定，另指派法官二人以代不能出庭之法官，此專庭經兩造之請求，即可審決訟案，如無此項請求，則法庭照第二十五條所規定之法官人數開庭審案，惟無論如何，均設有輔佐審判官之專門陪審官四人，位於審判官之旁，以備諮詢，並使案內有利益者得公平代表，如兩造中祇此造有本國國籍之人在上款所指之裁判專庭中為法官，則依照第三十一條條文，庭長應請他一裁判官退去，讓其席於他造所選之法官。

專門陪審官，係於每種特別事件中在（勞動爭議陪審官）名單上照第三十條所定訴訟規則選派，此名單上人員，國聯會員國各提出二名，另由國際勞工局之行政會議提出同等名數，該會議得於凡爾賽條約的第四一二條暨他種和約與此相關各條所指定之名單中，指派工人代表及業主代表各半數，關於勞動事件，國際勞工局有權將必要情節告知法庭，該局局長因此得接收凡用書而提出之文件鈔稿。

第二十七條 關於通過及交通之事件，尤以關於凡爾賽條約第十二部（海口水道鐵路）暨他種和約與此相關各部所指之事件，法庭照下列條件審決之。

法庭以法官五人組一特別專庭，以每三年為一期，指派此法官時，須勉力注意第九條之規定，另指派法官五人以代不能出庭之法官，此專庭經兩造之請求，即可審決訟案，如無此項請求，則法庭照第二十五條所規定之法官人數開庭審案，倘由於兩造情願或由於法庭決定，得設輔佐審判官之專門陪審官四人，位於審判官之旁，以備諮詢。

如兩造中祇此造有本國國籍之人在上款所指之裁判專庭中為法官，則依照第三十一條條文，庭長應請他一法官退去，讓其席於他造所選之法官。

專門陪審官，係於每種特別事件中在「通過及交通爭議陪審官」名單上照第三十條所定之訴訟規則選派，此

名單上人員，國聯會員國各提出兩名。

第二十八條 第二十六條及第二十七條所規定之裁判專庭，經相訟各造之同意，得在海牙以外之地方開庭。

第二十九條 爲速理訟案起見，法庭每年以法官三人組一裁判分庭，若經兩造請求，即令該分庭用簡易訴訟法審決訟案。

第三十條 法庭以一種規程確定行使職務之方法，并訂定簡易訴訟法。

第三十一條 相訟各造國籍之法官，對於法庭所受理之訟案，仍得存留其列席之權。

如法庭於裁判席上，祇有此造國籍之法官，則他造於法庭中如有本國國籍之備補法官，可指派一人出席，法庭中若無此項備補法官，則可就會照第四條及第五條被推人員中選派一法官。

如兩造在法庭裁判席上均無本國國籍之法官，則可各照前款所舉方法指派或選派一人。如數國共同起訴，則於適用上項條款之際，祇能作一國論，有疑義時法庭裁決之。

由本條第二第三兩款所指派選派之法官，應遵從本法第二第十六第十七第二十第二十四各條之規定，其在判案時與其同僚立於平等地位。

第三十二條 正任法官，每年受領津貼，其數由國聯大會依據行政院之建議定之，此項津貼，在執行法官職務期內不得減少。

庭長在執行職務期內，受領特別津貼，其數照前款所指方法定之。

副庭長法官及備補法官於執行職務時，受領津貼，其數亦照同樣方法定之。

正任及備補法官之非駐法庭所在地者，受領爲完盡職務所必需之旅行費，依照第三十一條所指派或選派之法官應領之津貼，其數照同樣方法定之。

書記官之俸薪，由行政院依據法庭之建議定之。

國際聯合會大會，根據行政院之建議，訂一給予法庭人員養贍費條件之規程。

第三十三條 法庭費用，由國聯擔任，其擔任方法，由大會根據行政院之建議決定之。

第二章 法庭之職權

第三十四條 祇國家或國聯會員國有出席法庭之資格。

第三十五條 法庭受理國聯會員國及盟約附款所記各國之訴訟。

法庭受理其他各國訴訟條件，除現行條約特定條款外，由行政院定之，但不論如何，此項條件，不得使各造在法庭前處於不平等地位。

未經加入國聯之國爲爭訟之一造時，法庭爲該國確定法庭費用之分額。

第三十六條 法庭之管轄及於各造所付與處決之任何事件，并及於現行條約及協約中所特定之任何事件。

國聯入會國及盟約附款所記之國，或在附於本法之議定書簽押或批准時，或在以後得聲明關於其左列各性質而屬於裁判門各類爭執之全部或數部，對於業已承受同樣義務之任何入會國或其他國家從茲承認法庭之裁判權爲當然強迫的，無須另定條約：

(一) 條約之解釋；

(二) 國際法上任何問題；

(三) 凡事實之實際，如其成立足以構成破壞國際義務者；

(四) 因破壞國際義務所當賠償之性質及其範圍。

上文所指之聲明，將無條件爲之，或以入會國或其他國家數國或某國相互行之爲條件，或以一定之期間爲條件。

凡因不知法庭是否有權管轄而起爭執時，應取決於法庭。

第三十七條 如現行條約或協約聲明某事件當歸國聯將來擬設之裁判機關處決者，法庭卽爲此判決機關。

第三十八條 法庭得援用左列各端：

(一) 爭訟國已經明白承認之普通或特別國際條約中之規條。

(二) 國際慣例之普通行用有據而經承受如法律者。

(三) 文明各國所公認之法律普通原則。

(四) 除第五十九條規定之保留外，各種司法判決例及最著名公法學家學說之可作為確定法律上規條時補助之用者。

如兩造意見從同，則法庭仍可以公允及善良方法判決訟案，不因本條之規定而為所礙。

第三章 訴訟手續

第三十九條 法庭官用文字，依德英兩文，如各造願將訟案全部用法文辦理，則判詞即用法文宣告，如各造願將訟案全部用英文辦理，則判詞即用英文宣告。

如無條約規定應用何國文字，則各造於訴訟中得於英法兩文中任擇其一用之，法庭判詞則用英法兩文宣告，法庭并同时確定兩文中應以何文為憑，法庭經各造之請願，得准其不用英法文，另用他一國文。

第四十條 提出訴訟於法庭，可酌量情形，或將所訂特別協定通報書記處，或用一陳訴書呈送書記處，惟無論如何，均應列敘案情，并載明所關之國。

書記處立將陳訴書通知各有關係國。

書記處并將陳訴書通知國聯中各會員國，由秘書長代行轉達。

第四十一條 如認情形有必要時，法庭有權為兩造指定保存彼此權利暫行辦法。在確定判決未宣告以前，應遵將此項指定之辦法，通知各造及行政院。

第四十二條 各造由代理人代表。

各造得派輔佐人或律師列席法庭。

第四十三條 訴訟之辦法，分為二層，一文訴，一口訴。

文訴者，乃將訴案駁案及有時需用之答辯案連同各種文件公牘之可資佐證者，送交法官及彼造。

此種文書，由書記處代轉，其代轉之次序期限悉照法庭所定，此造提出之文件應備校正鈔本送交彼造。

口訴者，乃法庭召喚證人鑑定人代理人輔佐人及律師當庭對簿。

第四十四條 法庭對於代理人及輔佐人律師以前之知照，應直接送交於該國境內發生效力政府。

法庭如須就地徵取各項證據，亦照上法辦理。

第四十五條 辯論之事，由庭長主裁，庭長不到，由副庭長主裁，副庭長有故障時，由出席法官中資格最深者主裁。

第四十六條 除法庭另有決定，或兩造聲請不許旁人到庭外，訟庭應當衆公開。

第四十七條 每次訟庭開議，應立一會議錄，由書記官及庭長簽押，此會議錄有惟一之真確性質。

第四十八條 法庭須頒布指導訴訟之庭令，并指定各項法案之格式期限及運用關於搜集證據之方法。

第四十九條 法庭於開庭辯論以前，亦可令代理人將各種文牘送案，并令其解釋疑問，若不允從，即將此情由記錄備案。

第五十條 無論何時，法庭得自由舉擇個人團體局所委員會或機關，委以調查或鑑定之任。

第五十一條 辯論之際，得依照第三十條所指定規程中法庭所定之條件，向證人及鑑定人提出有益之各種質問。

第五十二條 在法庭所定期限內，收集憑證之後，如此造未經彼造允准，欲將新證物或文牘呈案，法庭得拒絕之。

第五十三條 兩造之一不到法庭，或不為主張方法之行爲時，此造得請法庭將已定之結論強迫彼造承認。

法庭於允諾以前，不特應確信依照第三十六條及三十七條之規定有權判定，并應確信此結論是否於事實及法律皆有根據。

第五十四條 若代理人律師及輔佐人，已任在法庭監督之下，提出其所認為有益之各種方法，則庭長宣告口訴終止。

法庭人員退至評議室從事討議。

法庭之討議祕密不宣。

第五十五條 法庭之定議，取決於出席法官之多數。

公決時，兩方然否各半，則以庭長或代理庭長所決占勝。

第五十六條 判詞應敘明緣由。

判詞應記載參預本法之法官姓名。

第五十七條 如判詞之全部或一部，未能代表法官全體之意見，則少數之持異議者，可令將所持之個人意見附入。

第五十八條 判詞由庭長及書記官簽押，正式知照代理人，公開宣讀。

第五十九條 法庭之定議，祇對於相爭各造及於特定之事件中為強迫的。

第六十條 判詞係確定的，不得上訴判詞意思及其範圍，有疑義時，法庭經任何一造之請有解釋之責。

第六十一條 聲請法庭覆核判詞，須有查出之事實，與定讞大有關係，在判詞宣布以前，為法庭及聲請覆核之一造所未及覺察，亦不能謂為過失者，覆核訴訟係由法庭頒一決定書證明確有新出之事實，含有可以承認覆核之性質，并聲明此等聲請可在收受之例。

法庭可先令履行判詞，然後辦理覆核。

聲請覆核，至遲須於查出新事實後六個月以內為之。

自判詞宣布日起，逾十年之期限後，不得再請覆核，

第六十二條 如一國認於某種爭端中，有牽涉屬於該國裁判類之某種利益之處，可向法庭提出請願書聲請干

涉。

法庭裁決之。

第六十三條 凡解釋條約時，爲該條約於爭訟國外尙有他國共同訂立者，則書記處卽知照各該國。

各該國均有參預此案之權，若各該國出而參預，則判決文中所載之解釋於彼亦爲強迫的。

第六十四條 除法庭另有決定外，各造自任訴訟費用。

大西洋憲章（一九四一年八月十四日）

美國大總統與聯合王國政府代表首相邱吉爾，業經會晤，認爲應將彼此兩國所有國策之若干共同點加以宣布，因彼等對於世界前途改善之希望，實寄託於此項共同點也。

一、兩國不求擴張其勢力，無論在領土方面或其他方面。

二、凡領土之變更，除與有關民族所自由宣示之願望相符合者外，兩國不願其實現。

三、兩國尊重各民族自行擇選其所依以生存之政府，形式之權利，并願見各民族恢復其被強力剝奪之主權與自主政府。

四、兩國在適當尊重其現有義務之原則下，將使一切國家無論大小，不分勝負，得在平等條件之下，獲得對其經濟繁榮所必需之世界貿易及原料。

五、兩國願促成各國在經濟方面之充分合作，以達各國勞工標準之改善，經濟之進步與社會之安全。

六、兩國盼在純粹專制最終毀滅後能有確立之和平，使各國在其國境以內咸得安居，并保證全世界各地人類皆能終身無虞貧乏。

七、此種和平，應使任何人皆能在公海大洋之自由往來不受阻礙。

八、兩國相信全世界各國，不論爲實際上或精神上之原因，皆應放棄使用武力，對邊境以外作侵略之威脅或可

能作侵略之威脅之國家，仍繼續使用其陸空軍軍備，則將來之和平仍將難保，故兩國相信在廣泛而有永久性之普遍安全制度建立以前，此種國家軍備之解除實屬必要，兩國并將扶助及鼓勵其他一切實際措施之點，以減輕愛和平各民族所忍受之軍備之摧毀性之負擔。

聯合國宣言的簽字國：

英國、美國、蘇聯、中國、澳洲聯邦、海地、比利時、加拿大、哥斯達黎加、古巴、捷克、瓜地馬拉、多明尼加、薩爾瓦多、希臘、洪都拉斯、印度、盧森堡、荷蘭、紐西蘭、尼加拉瓜、挪威、巴拿馬、波蘭、南非聯邦、南斯拉夫、墨西哥、菲律賓。

聯合國宣言：

本宣言，簽字國政府對於一九四一年八月十四日美國總統及英國首相共同宣言所包含之共同目的與原則，經予以贊同，并信為尋求適當生活、自主、獨立與宗教自由，以及保全其本國暨其他各國之權利與正義起見，完全戰勝敵國，實有必要，同時相信簽字各國，正對企圖征服世界之野蠻與獸行之武力，從事共同奮鬥，爰特宣言：

一、每一政府，承允對於與之立於戰爭狀態之三國同盟分子國家及其加入國家，使用其全部軍事及經濟資源。

二、每一政府，承允與本宣言簽字國合作，并不與敵國締結單獨停戰協定或和約，凡正在或將作物質援助與貢獻以謀戰勝希特勒主義之其他國家，均可加入上開宣言。一九四二年一月一日訂於華盛頓

美、英、蘇、中四國莫斯科會議聯合宣言

美、英、蘇、中四國政府：

共同決心團結，遵照一九四二年一月一日及以後之聯合國宣言，繼續對軸心國家作戰，各聯合國現正與軸

心國分別作戰，直至各軸心國根據無條件投降之旨，放下武器時爲止；

感於保證各該國人民及與各該國同盟的人民安全之責任，使不遭侵略威脅；

鑒於有使世界人力物資武裝化不能稍有渙散，以保證由戰爭轉入和平迅速有序，并建立其保持國際和平安全之必要；

特聯合宣言：

- 一、各該國之聯合工作，保證對各該國之個別敵人作戰者，將爲組織并保持和平安全而繼續；
- 二、凡與共同敵人作戰者，則對凡有關該敵國之投降及解除武裝等所有事件，將共同行動；
- 三、各該國將採取一切認爲必要之措施，以應付敵人之任何破壞條約之行動；
- 四、各該國認爲有存可能實行之最早日期，建立廣泛之國際組織之必要，該組織之建立，應根據所有愛好和平國家主權性質之原則，國家無論大小，均得爲會員國，以保持國際和平安全；
- 五、在重建法律秩序，創立普遍安全制度之前，爲保持國際和平安全起見，各該國將彼此商議，并於必要時得與其他聯合國家商議，爲利害相同國家，採取共同行動；
- 六、戰爭結束後，除經共同商定以補充本宣言內所預期之目的者外，各該國不在他國領土內施用軍事力量；
- 七、對戰後規定軍備之可行的普遍的協定，各該國將彼此并與聯合國中其他會員國商議合作，使其實現。

簽字人 莫洛托夫

赫爾

艾登

傅秉常

一九四三年十月三十日於莫斯科

克里米亞聯合聲明

三大民主強國的領袖——美利堅合衆國總統羅斯福，大不列顛首相邱吉爾，蘇維埃社會主義共和國聯邦人民委員會主席史達林——在一九四五年二月四日到十一日的八天中間，相會於克里米亞半島黑海岸一個遊憩地雅爾達。他們決定了若干計劃，以使他們對納粹德國的共同戰爭達到勝利的結束，並於戰爭終了之時，在一個和平世界裏堅定地把民主建立起來。包括這些計劃在內的那個公報，已受到所有聯合國和中立國普遍地歡呼，都認爲是現時代裏最重大和最令人鼓舞的文獻。它包括下列要點：

- 一、完全毀滅納粹主義的一切形式和制度，以使和平與民主的敵人永遠不至捲土重來。
- 二、軍事動作之相互配合，俾予德國以新的和更有力的打擊。
- 三、擊敗德國後由美、英、蘇、法四國在一個管制委員會全盤監督之下，佔領並控制德國。
- 四、決定向德國索取相當於它所造成的損害的實物賠償。
- 五、創立一個機構，好在全世界建立並維持和平。
- 六、允許歐洲的被解放國家和以前的德國附庸國家成立由它們自己國民選定的政府。
- 七、在波蘭和南斯拉夫建立除與納粹合作者外代表各該國家所有階級的新政府。
- 八、美、英、蘇之間在戰後繼續保持它們在戰爭期內所已達到的高度與密切的團結，並經由它們三國外長定期的會商來鞏固這種團結。

這個歷史性的公報全文如下：

擊敗德國：

我們已經考慮過而且決定了三同盟國爲使共同敵人澈底敗北的軍事計劃。三同盟國的軍事參謀，在這次會議的期間，始終每天會商。這些會商，從一切觀點來看，都是最令人滿意的，結果已使三同盟國軍事努力的協

調比一向更密切了。我們已經互相交換最充分的情報。關於我們的陸軍和空軍要從東邊、西邊、北邊和南邊向德國心臟發動的新的更加強有力的打擊的時間，規模和協調，都已商得完全同意，并已詳細擬定計劃。我們的聯合軍事計劃，唯有當我們執行這些計劃的時候，才使人知道。但是我們相信：三國參謀部之間在這次會議中達成的十分親密的合作，結果必將使戰爭時期縮短。三國參謀部的會商，今先遇到必要時將繼續舉行。

納粹德國已注定滅亡，德國人民如果企圖繼續一種毫無希望的抵抗，將徒然使他們自己因為敗北而受的損失更重大些罷了。

德國的佔領與控制：

我們已就共同的政策與計劃商得同意，以便實施在德國武裝抵抗最後被擊潰後，我們要共同使納粹德國接受的無條件投降的條款。這些條款，在德國最後敗北完成之前，不得使人知道。根據已商得同意的計劃，三國部隊將各自佔領德國的一個區域。這計劃規定，成立一個中央管制委員會執行互相協調管理控制的工作，此委員會由三國的最高司令官組成，總部設柏林。我們已經商得同意：法蘭西如果願意的話，三國當邀請它承受一個佔領區，並參與管制委員會，作為第四委員。關於法蘭西所佔領區域的範圍，將由有關四國政府經由它們的代表在歐洲顧問委員會中共同商定。

我們不屈不撓的宗旨，就是要消滅德國的軍國主義和納粹主義，要確保德國決不能夠再擾亂世界的和平。我們決定要把德國一切武裝力量解除，武裝予以解散；把那曾經一再極力使德國軍國主義復活的德國總參謀部遠解散；把德國所有一切軍事裝備撤去或破壞掉；把所有一切會供軍需生產之用的德國工業排除掉，或者予以統制；使所有一切戰爭罪犯受到公正而迅速的膺懲，要實行和德寇所造成的破壞相當精確的實物賠償，要掃滅納粹黨、納粹的法律、組織和制度，從德國人民的公共機關中，從文化生活與經濟生活中消除所有一切納粹的和軍國主義的影響，並且要在德國和諧地採取對於世界未來的和平與安全實屬必要的其他措置。我們的宗旨決不是要消滅德國的人民，但是惟有當納粹主義和軍國主義已經根絕了的時候，德國人才有過適當生活的希

望，他們才有在國際交誼中佔一席地位的希望。

德國的賠償：

我們已經考慮過關於德國在這次戰爭中使同盟國家所受損害的問題，並且認為理應由德國用實物將這種損害儘可能賠償到最大限度，將設置一種損害賠償委員會。這個委員會將奉命考慮關於德國使同盟國所受損害賠償的程度與方法問題。這個委員會將在莫斯科工作。

聯合國會議：

我們決定儘可能從速和我們的盟邦建立一個一般性的國際組織，以維持和平與安全。我們相信：經由所有一切愛好和平的各國人民的密切而繼續的合作，以防止侵略並消除政治上，經濟上和社會上的戰爭原因，都是必要的。在頓巴敦橡園會議中已經奠定了基礎。然而，關於投票表決程序的問題，在那兒不曾商得同意。現在的會議，已解決了這個困難。

我們已經商得同意：當於一九四五年四月二十五日在美利堅合衆國舊金山召開聯合國會議，以便依照在頓巴敦橡園非正式會議中建議的方針籌備這一種組織的憲章。

我們將立刻向法國政府和中國政府磋商，並邀請他們和美利堅合衆國政府，大不列顛政府與蘇維埃社會主義共和國聯邦政府共同發起這種會議。一經和中國與法國磋商完畢，關於投票表決程序的建議案全文，就可公布。

關於被解放的歐洲的宣言：

蘇維埃社會主義共和國聯邦人民委員會主席、聯合王國首相、和美利堅合衆國總統，已經就他們本國人民的和被解放的歐洲各國人民的共同利益，互相會商過。他們聯合聲明：當被解放的歐洲暫時不穩定的時期中，他們互相同意，當使他們三國政府的政策一致，以協助從納粹德國統治下獲得解放的各國人民，以及歐洲的舊軸心附庸國人民，用民主方式解決他們迫切的政治問題和經濟問題。

歐洲秩序的確立，以及國民經濟生活的重建，必須憑藉足以使被解放的各國人民能夠消滅納粹主義和法西斯主義的最後形跡，並創造自己抉擇的民主制度的程序來達成，這是大西洋憲章的一個原則——所有各國人民有權抉擇他們生活在那下面的政府的形式——使那些被侵略國用武力剝奪了主權和自治政府的各國人民恢復主權和自治政府。爲了造成被解放各國人民可以使用這些權利的條件，三國政府當對於歐洲任何被解放的國家人民，或歐洲前軸心附庸國人民予以協助，在這些地方他們認爲需要：

(甲)確立內部和平狀態。

(乙)實行緊急措置振濟難民。

(丙)成立臨時政府，當使民衆中一切民主份子的代表廣泛參加，確保儘可能從速經由自由選舉以建立對於人民意志負責的政府。

(丁)在必要地方助成這種選舉。

三國政府當與其他聯合國，以及歐洲的臨時當局或其他政府，在考慮到對他們有直接利益的問題時，互相洽商！當三國政府認爲歐洲任何被解放國或歐洲任何前軸心附庸國中的情況，有採取這類行動的必要時，他們當立刻共同咨商，履行這個宣言中所舉共同責任所必需的措置。

我們由這個宣言重申我們對於大西洋憲章中諸原則的信心，重申我們在聯合國宣言中提出的保證，並且重申我們的決心，要和其他愛好自由的各國合作以建立一種在法律約束下的世界秩序，致力全人類的和平、安全、自內與普遍的福利。

在發表這個宣言時，三國表示希望法蘭西共和國臨時政府可以協同處理所建議的程序。

波蘭：

波蘭，由於它已被紅軍完全解放出來，產生了一種新形勢。這就要求建立一個比波蘭西部最近解放以前可能建立的基礎更廣大的波蘭臨時政府。現今在波蘭執行職權的臨時政府，因此就應該在更廣大的基礎上實行改

組，以容納波蘭國內外民主領袖的臨時政府，莫格託夫、哈里曼和卡爾，受命以一個委員會的資格，首先在莫斯科與現今臨時政府委員並與波蘭國內外其他波蘭民主領袖進行會商，以便根據上述方針改組現政府。這個全國團結的波蘭臨時政府當保證：儘速根據普遍選舉與秘密投票方式舉行自由的無限制的選舉。在這些選舉中，所有民主的和反納粹的政黨，都有權參加，並提出候選人。

當舉全國團結的波蘭臨時政府已經依照上述原則正式成立時，如今和波蘭現在臨時政府保持外交關係的蘇聯政府、以及聯合王國政府、與美利堅合衆國政府，都要和新的波蘭的全國團結的臨時政府建立外交關係，並互派大使，各該政府根據大使的報告，將經常獲悉波蘭情形。

三國政府的首長認為：波蘭的東疆，當依照卡遜線，而在若干區域逸出五公里到八公里，對波蘭有益。他們承認：波蘭必須在北方和西方獲得廣大的領土上的讓予。他們覺得關於這些領土上的讓予的範圍，當於適當時機徵詢新波蘭的全國團結的臨時政府的意見，並且覺得關於波蘭西疆的最後定界，應待和會解決。

南斯拉夫：

我們同意向鐵托元帥和蘇伯西奇博士建議：他們之間的協定，應立刻付諸實施，並應根據那個協定成立一個新政府。我們又建議：新政府一經成立，就應該聲明：（一）反法西斯民族解放大會應予以擴大，以容納沒有和敵人合作妥協的南斯拉夫最後一屆議會的議員，這樣子組成一個稱為臨時議會的團體；（二）反法西斯民族解放大會所通過的立法案，將提交憲政大會批准。

對於巴爾幹的其他問題，也已作了一般的檢討。

外長會商：

在會議的全期間，除了各政府首長的日常會商外，並且每天由三國會長和他們的顧問另行會商，這些會商已證明具有無上的價值。這次會議已經同意：當設置永久的機構，以使三國外長間舉行經常諮商。所以他們於必要時可常常會商，大約每三四個月會晤一次。這些會談，將輪流在三國首都舉行，第一次會商定於聯合國

於世界安全組織會議後在倫敦舉行。

爲和平而團結正如爲戰爭而團結：

我們在克里米亞這兒的會晤，已重申我們的共同決心，在今後的和平時期中，一定要保持并加強在這次戰爭中已使聯合國國家勝利成爲可能，並會確定無疑了的目的方面和行動方面的團結一致。我們相信這就是我們政府對於我們本國人民以及對全世界所有各國人民的一種神聖義務。

唯有我們三國之間以及一切愛好自由的各國之間，繼續增進的合作與了解，才能夠實現人類最崇高的志願——一種安全而且持久的和平，用大西洋憲章的話來說，就是：『確保在所有一切土地上的所有一切人，都可以在不受恐懼，不虞缺乏的自由中度過一生。』

在這次戰爭中的勝利以及建議中的國際組織的建立，將提供一切歷史中最偉大的機會，能在今後年代中創造這一種和平的重要保證。

（羅斯福、邱吉爾、史達林三人共同簽署了另外一個聲明，與上列共同聲明同時發表，其全文如下：）
關於遣送戰俘回籍的聲明：

克里米亞會議成立了一種概括的協定，對於目前侵入德國的盟軍所解放的英、蘇、美三國戰俘及平民的保護，給養和遣送回籍等項，已規定詳細辦法。根據這種辦法，在遣送回籍的運輸問題解決以前，每個同盟國對於其他盟國國民的糧食、衣服、醫護和其他必需品應負供給之責。蘇聯政府照應英、美國民時，將由英、美官員予以協助。被英、美軍隊解放的蘇聯國民，當他們在歐陸或聯合王國等處運送工具時，英、美當局照應他們的工作，將由蘇聯官員予以協助。

我們保證給予每一種配合執行上所需要的助力，以求全部戰俘和平民迅速遣送回籍。

柏林會議公報（波茨坦會議宣言）

一 波茨坦會議

美國大總統杜魯門，蘇維埃社會主義共和國聯邦人民委員會委員長史達林及英首相邱吉爾，於一九四五年七月十七日舉行柏林會議，隨同出席者有美國國務卿貝爾納斯，蘇聯外交人民委員會委員長莫洛托夫，英國外相艾登以及參謀首長及其他顧問。七月十七日至七月二十五日期內，共舉行會議九次，會議後停頓兩日，是時英國大選結果宣布，七月二十八日阿特里以首相資格返會，英新任外相貝文隨同出席。後復進行四日會商，會議進行之際，三國政府領袖及三國外長經常會晤。三國外長亦經常單獨會商。三國外長所指派就會議問題作初步商討之各委員會亦逐日會晤。波茨坦會議歷次會議係於波茨坦附近之西席林霍夫（Seelenhof）舉行。一九四五年八月二日會議結束。會議商獲重要之決議及協議，三國並就若干其他問題交換意見，會議規定設立之外長會議，尙將就上述事項續予研討。史達林委員長及阿特普首相以更新之信心領導會議，三領袖認爲三國政府及人民與其他聯合國家將保證建立一公正及持久之和平。此次會議業已增強三國政府之了解，並擴大三國合作了解之範圍。

二 外長會議

會議商獲協議設立一外長會議，代表五主要國家繼續進行必需之準備工作，並受理經參加外長會議各政府同意可能隨時提交外長會議之其他事宜。設立外長會議之協議原文如下。

一、設立一會議，由英聯合王國、蘇維埃社會主義共和國聯邦、中國、法國及美國五國外長組成之。

二、（甲）會議尋常將於倫敦集會，倫敦亦將爲會議所將設立之聯合祕書廳之永久所在地。每國外長將各由一高級代表及少數技術顧問伴同與會。高級代表受有適當權力，於本國外長缺席時，執行會議工作。（乙）會議之首次會議將於倫敦舉行，會議不遲過一九四五年九月一日。此後隨時經共同協議，會議亦可於其他首都舉

行。

三、(甲)會議當前之重要任務，將爲受命與義大利、羅馬尼亞、保加利亞、匈牙利及芬蘭草定和平條約，而以此提交聯合國家，並就歐戰結束時未決之領土問題，建議解決方案，會議將負責準備德國之和平解決方案，此將於合乎目的之德國政府成立時，由德國政府予以接受。(乙)爲執行上述每一任務，會議將包括於盟方授予有關敵國降書上簽字國家之會員，爲求義大利之和平解決，法國將被認爲在義大利降書上簽字國家之一。其他會員將於討議直接與彼等有關之事項時被邀參加。(丙)其他事項可能經會員政府間之協議，隨時提交會議。

四、(甲)會議討論及與一無代表參加之國家直接有關之問題時，此一國家應被邀派遣代表參加該問題之討論及磋商。(乙)會議可能就其考慮之特殊問題，決定處理程序，在若干情況下，會議可於其他有關國家參加前，先進行本身之初步商討，在其他情形下，會議可邀集欲爲某特殊問題覓求解決之各國舉行正式會議。

三國政府依照本會議(指波茨坦會議)之決議，已各向中法兩國發出請柬，請其接納此一報告，並加入共同設立外長會議，爲公報中所列舉之特殊目的而設立外長會議，將不損及克里米亞會議之協議。該項協議，美國、蘇維埃社會主義共和國聯邦及英聯合王國三國外長應定期舉行會商。

本會議(波茨坦會議)鑒於設立外長會議一事已成立協議，特建議取消歐洲顧問委員會。會議所滿意者，爲歐洲顧問委員會已藉提供德國無條件投降條款，德國及奧地利境內佔領區及盟國在此兩國內成立管制機構之建議而有力執行主要任務。本會議感覺今後調節管制德奧盟國政策具有詳盡性之工作，將由柏林盟國管制委員會及維也納盟國管制委員會負責處理。由是乃同意建議取消歐洲顧問委員會。

三 處置德國原則

盟軍現正佔領德國全部，德國人民業已開始償贖其在公開擁護盲從之領袖在逞志時之領導下所犯之可怖罪惡。本會議對於盟國對戰敗德國所持共同政策中之一切政治及經濟原則業獲協議，此協議之目的係履行克里米

亞會議宣言中關於德國之條款，德國之軍國主義及納粹主義將予根除，各盟國將一致協議於目前或未來採取其他確使德國永不再威脅其鄰邦或全球和平之必要措置，盟方並無毀滅或奴使德國人民之心意，盟方實欲德國人民獲得機會，在一民主及和平之基礎上建造其新生活。倘其自身努力能悉集中于此目的，則德國人民在適當之時期，當在全球之自由及和平之人民中獲一位置。本協議之全文如下：

管制初期期間，關於處置德國之政治及經濟原則。

甲、政治原則

一、依照管制德國機構之協定，德國境內最高權力之執行，係由美英蘇法四國總司令遵本國政府命令，分別授於各佔領區內者；彼等並以管制委員會代表之地位，共同處置有關全德國之一般事件。

二、對德國各處居民之待遇，應儘可能一律。

三、佔領德國之目的而為管制委員會之指針者如下：

(1)解除德國全部武裝，使完全非軍事化，剷除或控制可用以作軍事生產之一切德國工業，為達到此數目的，則：

(子)凡德國一切海陸空軍，黨衛軍，挺進隊，自衛軍，秘密警察及彼等之機構，參謀人員及種種組織，連同參謀本部，軍官團，後備隊，軍事學校，退伍軍人之一切組織及其他軍事與半軍事機構，與足以保持德國軍事傳統不滅之俱樂部與協會等，應永遠完全廢除，以禁止德國軍國主義者及納粹主義者之重興及改組。

(丑)一切武器軍火及戰具與其製造之特殊設施，均由盟軍處置或予毀滅。一切飛機武器軍火及戰具，均禁止保留與製造。

(2)使德國人民確信軍事上已完全失敗，並不能逃避彼等自行加諸本身之責任。蓋德國之殘暴作戰與瘋狂之納粹抵抗，已摧毀德國經濟，混亂困危，勢所難免。

(3)摧毀德國社黨暨其附屬及監督之機構，必須解散一切納粹組織，並確保此等機構不得以任何形式復活。

所有納粹軍人行動及宣傳必須制止。

(4) 準備使德國政治生活得於民主基礎上獲得重新建立，並使德國將來在國際生活上參與和平合作。

四、一切支持希特勒政權之納粹法律，或按照種族信仰及政見而定之歧視，應予廢止。此種歧視不論法律或行政，或屬諸其他方面，均不容存在。

五、戰爭罪犯及參加策畫或實施納粹之事業，結果造成暴行或戰爭罪行之人物，必須加以逮捕及付審訊，納粹領袖，支持納粹之有力人物，納粹機構及組織中之高級官員及危害盟國佔領及其目的者，應加逮捕與拘禁。

六、一切納粹黨徒有僅在名義上參加該黨活動者，及其他對於盟國目的持敵對行為者，不得擔任公職及半公職，並於若干重要私人事業上，亦不得居負責地位。此等人士必加免職，由在政治與道德上有地位且對於德國真正民主制度之發展能有所幫助者而出而接替。

七、德國教育應澈底加以管理，以消弭納粹及軍國主義之理論而開導民主思想之順利發展。

八、法律制度應按照民主，法律正義及不分種族民族或宗教之一切人民應享平等權利之原則，重行訂立。

九、德國之行政應以政權之分散及發展地方政府權限為原則，欲達到此目的則：
(子) 德國全國各地應按照民主原則，尤須經由選舉委員會，在軍事安全及軍事佔領目的許可之下，儘速恢復地方自治。

(丑) 德國各地之一切民主政黨，應准許並鼓勵其設立，並予以集會及公開討論之權利。

(寅) 代表與選舉原則，在可能順利實施地方自治方面時，應儘速在區政府省政府與邦政府中實施。

(卯) 目前德國中央政府將暫不設立，然某種必要之德國中央行政部門，尤其財政、運輸、交通，對外貿易與工業等，應予設立。以部長為其首長，此等部門將受管轄委員會之指揮。

十、除維持軍事安全有所必要之外，言論出版及宗教之自由將獲准許。宗教機關亦將受尊重。除維持軍事

安全有所必要之外，組織自由職業工會，在許可之列。

乙、經濟原則

十一、爲消滅德國之作戰潛力、武器、彈藥、戰爭工具，各式飛機及海船之生產均受禁止。金屬、化學品、機器，以及作戰經濟直接需要之其他物品，其生產將受嚴格管制，且以（十四）段所述各項目的，並經核准之德國戰後平時需要爲限。核准生產所不需要之生產能力，將按照同盟國賠償委員會所擬並經有關政府批准之賠償計劃，將其遷移，如不遷移，則將予摧毀。

十二、在可能範圍內，德國經濟應早日分散，以消滅目前經濟力量因「加迭爾」「辛迭加」「托辣斯」及其他獨佔辦法而造成之過分集中現象。

十三、組織德國經濟時，首將著重於農業及平時國內工業之展開。

十四、佔領期間中，德國應視爲一個經濟單位，爲達到此一目的計，關於下列各項將確定共同政策。

(子) 探礦及工業生產與分配。

(丑) 農業林業及漁業。

(寅) 工資、物資與定量分配。

(卯) 以整個德國爲對象之進出口計劃。

(辰) 貨幣與銀行，中央賦稅與關稅。

(巳) 賠償及消滅工業作戰潛力。

(午) 運輸與交通。

施行此等政策時，應適應各地環境。

十五、同盟國之管制，將施諸德國經濟，然以達到下列各項目的所需要之程度爲限：

(子) 實施工業解除武裝與復員，賠償經核准之進出口等計劃。

(丑) 確保物品與服務之生產與維持，以滿足德境佔領軍及戰俘奴隸勞工等之需要，以及保持一不超過歐洲國家平均生活水平之生活水平（歐洲國家意指除聯合王國及蘇聯以外之一切歐洲國家）。

(寅) 根據盟國管制委員會之決定，使各佔領區間之必需物品，保持平均之分配，俾使在全德國以內產生一平衡之經濟，且可減少進口之需要。

(卯) 管制德國之工業及一切經濟金融之國際轉移，包含進口出口等，俾防止德國再發展戰爭潛力及達到其他目的。

(辰) 管制一切與經濟活動有關之德國公私科學團體，研究實驗之機關及實驗所等。

十六、為設置及維持由盟國管制委員會所規定之經濟管制，必須建立一德國行政機構，且需要此德國當局於最大可能之限度內，宣佈及執行此等管制，因此，此等管制之執行，及或有未經履行之處，概應由德國人民自己負責，任何德國管制如有違反佔領目的者，一律禁止。

十七、立即採取下列措施：

(子) 對運輸作必要之修復。

(丑) 增加煤之產量。

(寅) 增加農業生產至最大限度。

(卯) 對房屋及必需之公用事業，作緊急之修復。

十八、盟國管制委員會應採適當之步驟，施行管制及處理曾經參加作戰之不在聯合國管制下之德國國外之資產。

十九、德國償付賠償時，應保留充分之資源，俾德人能不賴國外之援助而生活。至實現德國之經濟平衡，必須規定必需步驟，以償付經盟國管制委員會所允許之進口貨價，為償付此等進口貨價，首先應將現有之生產品及儲存物品實行出口。

以上規定，對於賠償協定(四)段(甲)項與(乙)項涉及生產設備及生產品者，均不適用。

四 德國賠償

根據克里米亞會議之決定，德國對於使聯合國所遭受之損失與痛苦，應盡最大可能之限度，強迫加以賠償，此種責任，德國人民絕難逃避，其賠償協定如下：

一、蘇聯所提之賠償要求，將要遷移德境蘇聯佔領區物資及德國在國外之適當資產滿足之。

二、蘇聯負責在其本身所得之賠償項下，解決波蘭之賠償要求。

三、美國、聯合王國以及有權獲得賠償之其他國家之賠償要求，將自西方區域以及德國在國外之適當資產予以滿足。

四、蘇聯除在本佔領區獲得賠償之外，尚可自西方區域獲得賠償。

(甲)德國平時經濟所不需要且應自德國西方區域遷移之可用與完全之工業設備，先應自冶金化學及機器製造工業中抽取百分之十五，以交換同等價值之食物、煤炭、酸鉀、鋅、木材、陶器、汽油產品以及其他商定之商品。

(乙)德國平時經濟所不需且應自德國西部區域遷移之工業設備中抽取百分之十，在賠償項下交與蘇聯政府。蘇方無須給予任何物品為交換。(甲)(乙)兩項規定之設備遷移，將同時進行。

五、在賠償項下自西方之區域遷移之設備數量，必須在自目前起六個月內決定之。

六、工業設備之遷移將儘速進行，並在(五)段項下規定之決定時期起兩年之內完成之，(四)段(甲)項所規定之物品交付，將儘速開始，由蘇聯在自開始之日起，於五年內按照議定之分期辦法交付。德國平時經濟所不需因此可供賠償之工業設備，其數量及性質，將由管制委員會按照同盟國賠償委員會在法國參加之下所訂定之政策予以決定，交由該設備原來所在地之區司令作最後核准。

七、在應行遷移之設備總數確定之前，按照(六)段最後一句規定程序決定可以交付之設備，將予先行交

付。

八、除下列(九)段所規定者外，蘇聯政府在賠償方面，對於座落德境西方佔領區之德國企業，放棄一切要求。

九、聯合王國與美國政府在賠償方面對於座落德境東方佔領區之企業以及德國之保加利亞、芬蘭、匈牙利、羅馬尼亞及奧地利東部之資產，放棄一切要求。

十、蘇聯政府對於盟軍在德國鹵獲之黃金，不作任何要求。

五 處置德船艦

本會議已於原則上商定使用及處置德國投降之艦隊及商船之辦法，並決定三國政府得委派專家聯合擬訂詳細之計劃，以實施商定之原則，三國政府於適當時期內，將同時發表聯合聲明。

六 尼哥斯堡城

本會議檢討蘇聯政府之提議，於和平方案中，將疆界問題作最後決定之前，蘇聯毗鄰波羅的海之西部邊疆，亦應自澤灘東岸之一點進東經勃朗尼斯堡——哥達普 (Brausberg) 經 戈拉普 (Golap) 之北，以達立陶宛、波蘭共和國，及東普魯士疆界之會合點。本會議已在原則上同意蘇政府之提議，即哥尼斯堡城及上文所述之鄰近地區最後讓與蘇聯，由專家勘定其實際疆界。

美國總統及英國首相聲言，彼等於未來和平方案中當支持此項提議。

七 戰爭罪犯

英、美、蘇、法代表最近數週曾在倫敦開會討論，俾對於按照一九四三年十月十九日之莫斯科宣言其罪行無特殊地域性之主要戰爭罪犯，議定其審訊辦法。三國政府已注意及此，因此重申彼等希望此等戰犯迅速付諸正義之裁判。三國政府願盼於倫敦談判中能按照此項目標，迅速成立協議，並認為主要戰犯之迅予審訊，實屬首要之舉。首批被告之名單將於九月一日發表。

八 擴展奧政府權限

關於蘇聯政府建議將奧地利臨時政府之權限擴展至奧國全境一事，本會議曾加檢討。三國政府同意準備考慮此項問題及英美派軍進駐維也納之問題。

九 波蘭問題

關於波蘭臨時政府及波蘭西部疆界問題，本會議曾加考慮。

關於波蘭全國統一臨時政府一點，三國政府於下列聲明中闡明其態度。

甲、吾人欣悉波蘭國內國外人士已按照克里米亞會議之決議，組成一波蘭全國統一臨時政府，並由三強國加以承認。英美政府與波蘭臨時政府外交關係之建立，結果乃撤銷對於前倫敦波蘭政府之承認，該政府已不再存在。

波蘭臨時政府既公認為波蘭之政府，英美兩國政府已採取措施，保障該政府對於屬於波蘭國家而在彼等領土以內及在其控制下之任何財產之利益。英美政府並採取進一步之辦法，防制此等財產讓渡與第三者，並將予波蘭臨時政府以一切正當便利，俾能運用正常之法律上補救辦法，收回波蘭所屬財產中之誤讓他國者。三強並擬協助波蘭臨時政府，便利海外波蘭人士之願意返國者，得在可能範圍內早日返回波蘭。此中包括波蘭軍隊及商船人員在內。三國政府深盼此等海外波蘭人一旦返國，應與一切波蘭公民在同等基礎上享受個人及財產之權利。

波蘭臨時政府已同意按照克里米亞會議之決議，儘速於普遍及秘密投票選舉下舉行不受任何束縛之自由選舉，一切民主及反納粹黨派均有參加及推出被選人之權利。同時盟國報界代表對於波蘭普選之進行前後，事實發展，將獲有報告世界之完全自由。

乙、關於波蘭西部疆界成立之協議如下：

根據克里米亞之決定，三國政府領袖曾向波蘭全國統一臨時政府就其關於應由波蘭所接受之北部領土及西

部領土之增加問題徵詢其意見。波蘭民族會議主席及波蘭全國統一臨時政府人員亦曾參加本會議，並得充分表示彼等之意見。三國政府領袖重申彼等之主張，認為波蘭西部疆界之決定，應由和平會議時解決。

三國政府領袖一致認為在波蘭西部邊境未定前，以前德國之東部領土，即自史溫曼德以西之波羅的海沿奧德河至尼斯河西段會流處，再由尼斯河西段至捷克邊境，包含經本會議決定不歸蘇聯管轄之東普魯士，包含以前之但澤自由市區域，應由波蘭政府管轄，且為達到此種目的，應不得視為蘇聯在德佔領區內之一部份。

十 建立永久和平

本會議議定下列共同政策聲明，俾在歐洲勝利以後，儘速建立一永久和平之環境。

三國政府認為義大利、保加利亞、芬蘭、匈牙利及羅馬尼亞等國目前變態之現狀，必須由締結和平條約而加以終結，彼等相信其他有關之盟國，亦必贊同彼等之意見。

三國政府認為準備與義大利締結之和平條約，應為未來外長會議之切要工作。義大利為首先與德國斷絕關係之軸心國家，對於擊敗德國，具有甚大之貢獻，且目前業已加入盟國共同對日本作戰。義大利已由法西斯政權之下解放，目前正迅速走向民主政府與制度之重建。民主之義大利政府自能使三國得以滿足允許義大利加入聯合國為會員之願望。

三國政府認為外長會議亦應負擔準備與保加利亞、芬蘭、匈牙利與羅馬尼亞等國締結和平條約之工作，與此等國家被承認之民主政府締結和平條約，亦可有助於三國政府藉此允許此等國家加入聯合國為會員。在未與此等國家締結和平條約以前，三國一致同意在最近將來根據當時之環境，在可能限度以內，可以分別考慮與芬蘭、羅馬尼亞、保加利亞及匈牙利等國建立外交關係。

三國政府由於歐戰結束後環境已有改變，無疑認為盟國之新聞記者，可以享受充分之自由，向世界報道羅馬尼亞、保加利亞、匈牙利及芬蘭等國事實之發展。

關於允許其他國家加入聯合國組織一事，聯合國憲章第四條規定如下：

一、其他一切愛好和平國家接受現行憲章所規定之義務，且經聯合國判定力能且心願履行此等義務者，均得參加聯合國。

二、此種國家之獲准參加聯合國，將在安全理事會推薦之下，由大會決定之。

三國政府就彼等本身而論，將支持在戰爭中守中立及履行上述條件之國家，申請會委員資格。

然三國政府認為必須聲明，為彼等之地位起見，對於在軸心國支持下建立，且鑒於其淵源、性質、行事紀錄，及與侵略國之密切聯繫，實無取得會員籍之必要資格之現行西班牙政府，將不支持其中請會員資格。

十一 領土託管

本會議曾研討蘇聯政府關於領土託管之建議，如克里米亞會議決議及聯合國憲章所申述者。

此一問題與交換意見之後，經決定舊日義大利之任何領土，須參照德義和約之擬訂，決定其組織辦法，義大利領土問題將由五國外長在九月份舉行之會議加以考慮。

羅馬尼亞、保加利亞及匈牙利盟國管制委員會中之蘇聯代表，曾向聯合王國及美國在該會之代表提出，由於歐戰結束，該管制委員會工作上有修改必要一項建議，三國政府已加注意。

三國政府曾共同向羅馬尼亞、保加利亞、匈牙利提出和平條約，並以爲共同建議之基礎，茲爲顧及三國政府之利益及責任起見，決定對於在該三國之盟國管制委員會工作程序不擬有所修改。

十二 德人遷返本國

對於德國人民自波蘭捷克及匈牙利遷返本國一問題，本會議同意下列協議：

三國政府對於此問題曾自各方面加以考慮，認爲逗留波蘭捷克及匈牙利之德人或有關係子，應遷返德國。三國政府同意此項遷移須井然有序，並須合乎人情。大批德人返國，勢必加重盟國佔領軍隊之負擔。然三國政府認爲德境盟國管制委員會對於此一問題，必須先加考慮，尤當注意於各德境佔領區內此種德人之平均分配。因此三國政府劃令盟國管制委員會中各該國代表，應儘速將自波蘭捷克及匈牙利返國之德人數目呈報政府，並

應按照德國目下情勢估計。此項遷移實際所需之時間，及一定時間之遷移人民數目呈政府。

上列一項應同時通知捷克政府，波蘭臨時政府及匈牙利境內之盟國管制委員會，並於三國政府未經審閱盟國管制委員會各該國代表所呈之報告以前，暫勿驅逐德人。

十三 三國軍事會議

會議期間，三國參謀首長會就共同軍事問題集議數次，參與會議之各國代表團名單如次：

美國代表團：總統杜魯門，國務卿貝爾納斯，總統參謀長李海軍元帥，特使戴總斯，特使鮑萊，德境美佔領軍司令之政治顧問墨菲，駐蘇大使哈里曼，陸軍參謀總長馬歇爾，海軍作戰部長兼全義艦隊司令金氏，陸軍航空隊總司令安諾德，陸軍後方勤務部長李姆威爾，戰時航運局局長蘭特，助理國務卿克萊敦，助理國務卿鄧恩，國務卿助理柯衡，國務院歐洲司長馬修思，國務卿助理包倫，及其他政治軍事及技術顧問等。

聯合王國代表團：首相邱吉爾，阿特里；外相艾登，貝文；運輸大臣李澤斯，外務次官賈德幹，駐蘇大使卡爾，盟國賠償委員會英國代表麥克頓，德境英軍佔領區總司令之政治顧問史特朗，英帝國軍參謀總長長布魯克，空軍參謀長波多爾，海軍第一次長肯寧漢，國防大臣之參謀長伊斯邁，地中海戰區盟軍統帥亞歷山大，華盛頓英美參謀聯席會議英方主席威爾遜，及其他顧問等。

蘇聯代表團：人民委員會委員長史達林，外交人民委員會委員長莫洛托夫，海軍人民委員會委員長古茲尼作夫，紅軍參謀總長安託諾夫，外交人民委員會副委員長維辛斯基，外交人民委員會副委員長賈夫查拉茲，蘇海軍參謀總長古希洛夫，駐英大使古塞夫，駐美大使葛羅米柯，外委會歐洲第二司長諾維斯夫，外委會美國司長沙拉普金，外委會歐洲第一司長柯西芮夫，外委巴爾幹司長拉夫里斯奇夫，德境蘇佔領軍司令部政治部主任索布列夫，德境蘇佔領軍總司令助理沙布魯夫，外委員專員哥倫斯基，及其他政治軍事及技術助理員。

(附)中美英三國政府領袖公告促日本立即投降文告

一、余等美國總統，中國國民政府主席，及英國首相代表余等億萬國民，業經會商並同意對日本應予以機會，以結束此次戰爭。

二、美國、英帝國及中國之龐大陸海空部隊業已增強多倍，其由西方調來之軍隊及空軍，即將予日本以最後之打擊，彼等之武力受所有聯合國之決心之支持及鼓勵，對日作戰不至其停止抵抗不止。

三、德國無效果及無意識抵抗全世界激起之自由人之力量所得之結果，彰彰在前，可爲日本人之殷鑒，此種力量當其對付抵抗之納粹時不得不將德國人民全國之土地工業，及其生活方式摧殘殆盡，但現在集中對付日本之力量，則較之更爲龐大，不可衡量，吾等之軍力，加以吾人之堅決意志爲後盾，若予以全部實施，必將使日本軍隊完全毀滅，無可逃避，而日本之土地亦必終究全部殘毀。

四、現時業已到來，日本必須決定一途，其將繼續受其一意孤行，計算誤錯，使日本帝國已陷於完全毀滅之境之軍人之統制，抑或走向理智之路。

五、以下爲吾人之條件，吾人決不更改，亦吾其他另一方式，猶豫遷延，更爲吾人所不容許。

六、欺騙及錯誤領導日本人民，使其妄欲征服世界者之威權及勢力，必須永久剔除，蓋吾人堅持非將負責之窮兵黷武主義驅出世界，則和平安全及正義之新秩序勢不可能。

七、直至如此之新秩序成立時，及直至日本製造戰爭之力量業已毀滅有確實可信之證據時，日本領土經盟國之指定，必須佔領，俾吾人在此陳述之基本目的，得已完成。

八、開羅宣言之條件，必將實施，而日本之主權，必將限於本州，北海道，九州，四國及吾人所決定其他小島之內。

九、日本軍隊在完全解除武裝以後，將被允許返其家鄉，得有和平及生產生活之機會。

十、吾人無意奴役日本民族，或消滅其國家，但對於戰罪人犯（包括虐待吾人俘虜者在內），將處以法律

之裁判，日本政府必須將阻止日本人民民主趨勢之復興及增強之所有障礙，予以消除，言論宗教，及思想自由，以及對於基本人權之重視，必須成立。

十一、日本將被允許維持其經濟所必需，及可以償付貨物賠款之工業，但可作其維新武裝作戰之工業不在其內，爲此目的，可令其獲得原料，以別於統制原料，日本最後參加國際貿易關係，當可准許。

十二、上述目的達到，及依據日本人民自由表示之意志，成立一傾向和平及負責之政府後，同盟國佔領軍隊當即撤退。

十三、吾人通告日本政府，立即宣佈所有日本武裝部隊無條件投降，并對此種行動有意實行，予以適當之各項保證，除此一途，日本即將迅速完全毀滅。

戰後世界和平機構計劃

中美英蘇四國的戰後世界和平機構會議，八月二十一日起在華盛頓 巴敦橡樹 分美英蘇和美中英兩階段舉行，十月七日已經閉幕，對於商談維持和平與安全國際機構問題，已經得到圓滿結果，將這次商談中所同意的各項目製成一個國際組織建議案，作爲將來聯合國全體會議時討論的基礎，四國約定於十月九日下午十一時（重慶時間）分別在重慶、華盛頓、倫敦和莫斯科同時公布，茲誌我國外交部公布的國際組織建議案譯文如下：

中華民國國民政府現已接到中國代表團與美英代表團自九月二十九日至十月七日在華盛頓商談關於維持和平與安全國際機構問題之報告。關於國際組織商談中所同意之各項目，均詳載於國際組織建議案中，該項建議案附錄於後。在華盛頓參加商談之各國政府，允於進一步研討此項建議案後，祕密採取必要之步驟，擬定全盤計劃，俾作將來聯合國全體會議時討論之基礎。

國際組織建議案

茲建議設立一國際組織，名稱爲『聯合國』，其會章應包括足以使下列之建議發生效力之各項規定。

第一章 宗旨

國際組織之宗旨應爲：

(一)維持國際和平與安全；採取有效及集體步驟，以防止并消除對於和平之威脅，並制止侵略行動，或其他破壞和平行動，並以和平方法解決足以破壞和平之國際爭端。(二)發展國際友誼關係，並採取其適當步驟，以加強普遍和平。(三)在國際經濟、社會、人道等問題方面，求國際之合作。(四)在一定期間內，應以本組織爲中心，協調各國行動，以達成上述目的。

第二章 原則

爲實現第一章所述各項宗旨起見，本組織及其委員國應遵守下列原則：

(一)本組織應以一切愛好和平國家主權平等之原則爲基礎。(二)會員國應依據會章，各盡其責，以保障會員國權利與利益。(三)會員國以和平方法解決其爭端，俾免危及國際和平與安全。(四)會員國在國際關係中，應避免與本組織宗旨不符之武力使用或武力威脅。(五)會員國對於本組織根據會章所採之行動，應盡量予以援助。(六)凡受本組織制裁之國家，各會員國不得給予任何援助。(七)倘爲維持國際和平與安全所必需時，本組織應使非會員國之行動符合上述宗旨。

第三章 會員

凡愛好和平之國家，均得加入爲本組織之會員。

第四章 主要機構

(一)本組織有以下之主要機構：(甲)大會。(乙)安全理事會。(丙)國際法院。(丁)祕書廳。(二)本組織於必要時，得設立其他補助機關。

第五章 大會

第一節 組織

大會包括所有會員國，其代表人數將於會章中規定之。

第二節 職權

(一)大會得研討關於維持國際和平與安全之一般合作原則，包括裁軍與管制準備之原則，得討論會員國或安全理事會提交有關維持國際和平與安全之任何問題，並得對於上述任何問題有所建議。任何此類問題若須採取行動，無論已否討論，均應由大會移交安全理事會，大會不得自動對於任何有關維持國際和平與安全而正為安全理事會所處理之問題，有所建議。(二)經安全理事會之建議，大會應有權接受新會員國。(三)安全理事會之建議，大會得停止任何被安全理事會制裁之會員國之任何權利或利益。此項被停止之權利與利益，經安全理事會決議得予以恢復。大會經安全理事會之建議，得將任何屢違會章原則之會員國予以開除。(四)大會得選舉安全理事會之非常任理事，及第九章所規定之經濟與社會理事會之理事。大會經安全理事會之推薦，應有權選舉本組織祕書長。如國際法院規程將有關選舉國際法官之職務委託大會，大會應執行此項職務。(五)大會得分配各國應納之經費，並通過本組織之預算。(六)大會為促進政治、經濟與社會各方面之國際合作，以及調查任何可能妨害公共幸福之情勢起見，應發動研究，並提供辦法。(七)大會應作建議，使各種根據協定與本組織發生關係之國際政治、經濟、社會及其他專門機構，在政策之聯繫上取得合作。(八)大會有權聽取，審查並核定安全理事會之常年及特種報告，以及本組織中其他單位之報告。

第三節 投票

(一)每一會員國在大會中有一投票權。(二)重要決議，包括有關維持和平與安全之建議，選舉安全理事會之理事，選舉經濟社會理事會之理事，接受新會員國，停止會員國權益，開除會員國，以預算等問題，均應以到會會員國投票三分之一決定之。其他問題，包括別種問題之應否以三分之二表決一點，概以過半數決定之。

第四節 程序

(一)大會每年應按例集會並得召集臨時會。(二)會議程序由大會自定，並自行推選每次會議之主席。(三)大會於行使其職權時，得設立必需之董事會，及其他各種機構。

第六章 安全理事會

第一節 組織

安全理事會應由十一會員國各派代表一人組織之，美、英、蘇、中以及將來法國之代表，應為常任理事。大會應選舉六國充非常任理事。此六國之任期，定為兩年，每年更換三國。第一次選舉時，大會應指定三國任期一年，另三國任期二年，非常任理事任滿時，不得立即連選連任。

第二節 主要職權

(一)為保證本組織行動迅速與有效起見，各會員國應於會章中，以維持國際和平與安全之主要責任加諸安全理事會。各會員國并應同意：安全理事會於執行此項職務時，應即代表各會員國。(二)安全理事會於執行此項職務時，應遵守本組織之宗旨與原則。(三)為執行此項職務而給予安全理事會之特定權力，詳第八章。(四)各會員國應負責接受安全理事會之決議，並依據會章予以執行。(五)為增進國際和平與安全之樹立與維持，而儘量避免世界人力物力之用於軍備起見，安全理事會藉軍事參謀委員會之協助，應負責擬具樹立管制軍備制度之計劃，向各會員國建議。

第三節 投票

關於安全理事會中投票程序問題，尙未決定。

第四節 程序

(一)安全理事會之組織，應使其能繼續不斷工作。每一理事國應有常川駐會代表，倘有必要，安全理事會應得在他處舉行。安全理事會應有定期會議，各理事國得派政府大員或其他特殊代表出席。(二)安全理事會認為執行職務有必要時得設立各種機構，包括軍事參謀委員會之地方分會。(三)安全理事會之議事程序，由該會

自定之，包括推選其主席之方式。(四)倘安全理事會對任何提出該會問題之討論，認為某一非理事會會員國之利益將受特殊影響，則該非理事會會員國應參加討論。(五)任何非理事會會員國，或任何未曾參加本組織之國家，若係爭端之一造，均應被邀參加安全理事會關於該項爭端之討論。

第七章 國際法院

(一)茲設立一國際法院，以爲本組織之主要司法機關。(二)該法院之組織與職務，悉依規程辦理，此項規程，應附於本組織會章之後，作爲會章之一部份。(三)國際法院之規程應爲：(甲)國際常設法院原有之規程，而略加修改者，或爲(乙)以國際常設法院之規程爲根據，而草成之新規程。(四)所有會員國，均應爲參加此項國際法院規程之當然份子。(五)非會員國成爲參加此項國際法院規程一份子之條件，應由大會經安全理事會之建議，就簡別情形決定之。

第八章

維持國際和平與安全，包括防止與抑制侵略之辦法。

第一節 和平解決爭端

(一)安全理事會，應有權調查任何爭端，或任何可能引起國際磨擦或爭端之情勢，以決定其存在是否將危及國際和平與安全之維持。(二)任何一國不論其是否爲會員國，得將此項爭端或情勢提請大會或安全理事會注意。(三)各會員國遇有任何可能危及國際和平與安全之爭端時，應負責儘先利用交涉、和解、調解、仲裁或司法解決，或其他該國自行選擇之和平方法，以尋覓解決。安全理事會應令各會員國以此種方法解決其爭端。(四)有爭端之各會員國，若不能以上述和平方法解決其爭端，則各該會員國應負責將爭端提交安全理事會。安全理事會對每一爭端，應先決定其繼續存在是否將妨害國際和平與安全之維持，並依此而決定安全理事會是否應處理此項爭端；以及既經處理，安全理事會是否應根據第五項採取行動。(五)在第三項所述爭端之任何階段，安全理事會應有權建議適當之程序或解決方法。(六)在尋常情形下，司法性質之爭端，應提交國際法院。

安全理事會應有權將與其他性質之爭端有關之法律問題，提交法院，請提供意見。(七)第一節由第一項至第六項之規定，不適用於國際法所認為屬於國內法權範圍以內之事項所產生之情勢或爭端。

第二節 威脅和平及侵略行為之判斷及應付此種情形之辦法

(一)倘安全理事會認為某一爭端，未照第一節第三項所規定之程序，或未照第一節第五項所述之建議解決，即成爲對國際和平及安全之威脅時，應按照本組織之宗旨及原則，採取必要辦法，以維持國際和平及安全。(二)在大會上，安全理事會應判斷任何和平威脅、和平破壞、或侵略行為之存在，並應建議或決定維持或恢復和平及安全之辦法。(三)安全理事會應有權決定採取武力以外之外交、經濟或其他辦法，以實施其決議，並促請本組織之會員國，執行此種辦法。此種辦法，可包括鐵路、海運、航空、郵電、無線電及其他交通工具之全部或局部停止，及外交與經濟關係之斷絕。(四)如安全理事會認爲此項辦法尚不充分，應有權採取必要之海陸空軍行動，以維持或恢復國際和平及安全。此項行動，可包括本組織會員國用海陸空軍封鎖，示威及其他軍事行動。(五)爲使本組織之所有會員國，對於維持國際和平及安全有所貢獻起見，應於安全理事會發出號令時，按照其相互訂定之特別協定，負責提供必要之軍隊，及其他便利與援助，以達到維持國際和平安全之目的。此項協定，應規定軍隊之數目與種類，以便利及援助之性質。此項協定，應儘速商定。每一協定，應由安全理事會核准，並由簽字國依照其憲法手續批准之。(六)爲使本組織得以採取緊急事宜措置起見，本組織之會員國，應將其國內空軍部隊加以準備，以便實行國際共同行動時，即可調遣。此項部隊之實力，與準備之程度，及其共同出動之計劃，應由安全理事會藉軍事參謀委員會之協助，在特別協定範圍內，或在第五項所述之協定範圍內決定之。(七)爲執行安全理事會關於維持和平與安全之決議而採取之行動，應由本組織全體會員國共同擔任，或照安全理事會之決定，由若干會員國擔任之。此項義務，應由會員國採取單獨行動，或經由其所參加之特種組織或機關，採取共同行動以履行之。(八)武力使用之計劃，應由安全理事會藉下列第九項所述之軍事參謀委員會之協助擬定之。(九)本組織應設立軍事參謀委員會，其職務爲協助與貢獻意見與安全理事會，

如關於維持和平之軍事需要問題，如提供安全理事會軍隊之使用及統率問題，軍備之管理問題，及可能之軍縮問題，並在安全理事會之下，對於提供安全理事會之武力，負戰略上之指揮責任。委員會應由安全理事會中常任理事國之參謀總長或代表組織之。本組織中之任何會員國，凡在軍事參謀委員會中未有經常代表者，如該國參加工作，對於執行職務效率上爲必需時，應即邀請該國參加，以收協助之效。關於統率軍隊問題，應以協議辦法，再行擬定。(十)本組織會員國，應共同互助，以實施安全理事會之決議。(十一)任何國家，不論是否爲本組織之會員國，如因執行安全理事會之決議，而發生特殊問題及經濟問題時，應有權與安全理事會會商，以謀解決此項問題。

第三節 區域辦法

(一)本組織會章中之任何規定，並不排除區域組織之存在，俾得應付以就地處理爲宜之維持國際和平及安全之事件。惟此項辦法或組織及其行動，均須與本組織之宗旨及原則相符。安全理事會對於地方爭執，應鼓勵依據當事國之請求，或安全理事會之授權，利用此項區域辦法或區域組織以解決之。(二)安全理事會認爲必要時，得利用此項辦法或組織，以執行其權力下應採取之行動。但如無安全理事會之授權，區域辦法或區域組織，不得有任何執行行動。(三)安全理事會對於區域辦法或區域組織，爲維持國際和平及安全所採取或行將採取之行動，應經常得有完全之情報。

第九章 國際經濟與社會合作辦法

第一節 宗旨與關係

(一)爲造成國際間和平友好關係所必需之安定與幸福情況起見，本組織應設法使利國際經濟社會以及其他人道問題之解決，並促進對人權與基本自由之尊重。執行此項工作之責任應由大會與在大會權力下所設立之經濟與社會理事會負之。(二)各項特種經濟社會等組織，應對其規程所規定之分內事件各負其責。每一此項組織，應與本組織發生關係，其條件應由經濟與社會理事會與各該組織約定，而經由大會批准。

第二節 組織與投票

經濟與社會理事會，應以十八會員國代表組織之，由大會選舉，任期三年。此十八會員國，各出一代表，有一投票權。經濟與社會理事會之決議，以到會投票之多數決定之。

第三節 經濟與社會理事會之職權

經濟與社會理事會應有權：

(一) 執行大會有關之建議。(二) 對有關國際經濟社會及其他人道事件，自動建議。(三) 接受並考慮各項特殊經濟社會組織之報告，並經由商洽與建議，而調和此項組織之工作。(四) 審察此項特殊組織之行政預算，俾對此項組織提供意見。(五) 使秘書長得對安全理事會供給情報。(六) 對於安全理事會，經其請求時，予以協助。(七) 執行大會指定之其他有關工作。

第四節 機構與程序

(一) 經濟與社會理事會，應設立一經濟委員會，一社會委員會，及其他必需之委員會。此項委員會，應由專家組成之，並應有常川辦事人員，該項人員應為本組織秘書廳之一部份。(二) 經濟與社會理事會，應允許各項特殊組織，派遣代表參加該理事會及其所設立之若干委員會之討論，但無投票權。(三) 經濟與社會理事會，應自訂議事程序，以及其推選主席之方式。

第十章 秘書廳

(一) 秘書廳包括一秘書長及若干必要辦事人員，秘書長應為本組織行政人員之首長，由大會安全理事會之推薦而選舉之，其任期與條件，於會章中規定之。(二) 秘書長應充大會安全理事會以及經濟與社會理事會，一切會議之秘書長，並應每年向大會作一關於本組織之工作報告。(三) 凡秘書長認為可能威脅國際和平與安全之事件，秘書長有權提請安全理事會注意。

第十一章 修正

修正案之成立，必須經由大會會員國三分之二通過，並經安全理事會所有常任理事國以及半數以上之其他會員國，按照其本國憲法程序而予以批准。

第十二章 過渡辦法

(一)在第八章第二節第五項所述協定尚未成立以前，依照莫斯科四國宣言第五條之規定，簽定該宣言之四國，應互相洽商，並於必要時與本組織其他會員國洽商，以代表本組織採取為維持國際和平與安全之宗旨所必要之聯合行動。(二)本組織會章中之任何規定，並不得妨礙對敵負責採取行動之政府，因此次戰爭結果而對於敵國所採取或命令執行之任何行動。

附註：除第六章所述之安全理事會投票程序問題迄未決定外，另有若干其他問題，亦尚在考慮中。

聯合國憲章全文（電傳正式中文本）

序文

我聯合國人民同茲決心：

欲免後世再遭今代人類兩度身歷慘不堪言之戰禍，重伸基本人權、人格尊嚴與價值，以及男女與大小各國平等權利之信念。

創造適當環境，俾克維持正義，尊重由條約與國際法及其他淵源而起之義務，久而弗懈，促成大自由中之社會進步及較善之民生。

並為達此目的，力行容恕，彼此以善鄰之道，和睦相處，集中力量，以維持國際和平及安全。

接受原則，確立方法，以保證非為公共利益，不得使用武力。

運用國際機構，以促成全球人民經濟及社會之進展。

用是發憤立志，務當同心協力，以竟厥功。

爰由我各本國政府，經齊集金山市之代表，各將所奉全權證書，互相校閱，均屬妥善。議定本聯合國憲章，並設立國際組織，定名聯合國。

第一章 宗旨及原則

第一條 聯合國之宗旨爲：一、維持國際和平及安全；並爲此目的，採取有效集體辦法，以防止且消除對於和平之威脅，制止侵略行爲或其他和平之破壞；並以和平方法且依正義及國際法之原則，調整或解決足以破壞和平之國際爭端或情勢。二、發展國際間以尊重人民平等權利及自決原則爲根據之友好關係，并採取其他適當辦法，以增強普遍和平。三、促成國際合作，以解決國際間屬於經濟、社會、文化及人類福利性質之國際問題，且於全體人類之人權及基本自由之尊重。四、構成一協調各國行動之中心，以達成上述共同目的。

第二條 爲求實現第一條所述各宗旨起見，本組織及其會員國應遵行下列原則：一、本組織係基於各會員國主權平等之原則。二、各會員國應一秉善意，履行其依本憲章所擔負之義務，以保證全體會員國由加入本組織而發生之權益。三、各會員國應以和平方法解決其國際爭端，俾免危及國際和平、安全、及正義。四、各會員國在其國際關係上不得使用威脅或武力，或以與聯合國宗旨不符之任何其他方法，侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立。五、各會員國對於聯合國依本憲章規定而採取之行動，應盡力予以協助，聯合國對於任何國家正在採取防止或執行行動時，各會員國對該國不得予以協助。六、本組織在維持國際和平，及安全必要範圍內，應保證非聯合國會員國遵行上述原則。七、本憲章不得認爲授權聯合國干涉在本質上屬於任何國家內管轄之事件，且並不要求會員國將該項事件依本憲章提請解決，但此項原則，不妨礙第七章內執行辦法之適用。

第二章 會員

第三條 凡曾經參加金山聯合國國際組織會議或前曾簽字於一九四二年一月一日聯合國宣言之國家，簽訂本憲

章，且依憲章第一百一十條規定而予以批准者，均爲聯合國之創始會員國。

第四條 一、凡其他愛好和平之國家，接受本憲章所載之義務，經本組織認爲確能並願意履行該項義務者，得爲聯合國會員國。二、准許上述國家爲聯合國會員國，將由本會經安全理事會之推薦以決議行之。

第五條 聯合國會員國，業經安全理事會對其採取防止或執行行動者，大會經安全理事會之建議，得停止其會員權利及特權之行使。此項權利及特權之行使，得由安全理事會恢復之。

第六條 聯合國之會員國中，有屢次違犯本憲章所載之原則者，大會經安全理事會之建議，得將其由本組織除名。

第三章 機關

第七條 一、茲設聯合國之主要機構如下：大會、安全理事會、經濟暨社會理事會、託管理事會、國際法院及秘書處。二、聯合國得依本憲章設立認爲必需之輔助機關。

第八條 聯合國對於男女均得在其主要及輔助機關在平等條件之下，充任任何職務，不得加以限制。

第四章 大會

第九條 組織：一、大會由聯合國所有會員國組織之。二、每一會員國在大會之代表，不得超過五人。

第十條 職權：大會得討論本憲章範圍內之任何問題或事項，或關於本憲章所規定任何機關之職權，並除第十二條所規定外，得向聯合國會員國或安全理事會或兼向兩者提出對各該問題或事項之建議。

第十一條 一、大會得考慮關於維持國際和平及安全之合作之普通原則，包括軍縮及軍備管制之原則；並得向會員國或安全理事會或兼向兩者提出對於該項原則之建議。二、大會得討論聯合國任何會員國或安全理事會或非聯合國會員國依第三十五條第二項之規定向大會所提關於維持國際及安全之任何問題，除第十二條所規定外，並得向會員國或安全理事會或兼向兩者提出關於各項問題之建議。凡對於需要行動之各該項問題，應由大會於討論前或討論後提交安全理事會。三、大會對於足以危及國際和平與安全之情勢，得提請安全理事

會注意。四、本條所載大會權力並不限制第十條之概括範圍。

第十二條 一、當安全理事會對任何爭端或情勢，正在執行本憲章所授予該會之職務時，大會非經安全理事會請求，對於該項爭端或情勢，不得提出任何建議。二、秘書長對安全理事會之同意，應於大會每次會議時，將安全理事會正在處理中關於國際和平及安全之任何事件，通知大會，於安全理事會停止處理該項事件時，亦應立即通知大會，或在大會閉會期內通知聯合國會員國。

第十三條 一、大會應發動研究，并作成建議：(子)以促進政治上之國際合作，并提倡國際法之逐漸發展與編纂。(丑)以促進經濟社會文化教育及衛生各部門之國際合作，且不分種族性別語言或宗教，促成全體人類之人權及基本自由之實現。二、大會關於本條第一項(丑)款所列事項之其他責任及職權，於第九章及第十章中規定之。

第十四條 大會對於所有認為足以妨害國際間公共福利或友好關係之任何情勢，不計其起源如何，包括由違反本憲章所載聯合國之宗旨及原則而起之情勢，得建議和平調整辦法，但以不違背第十二條之規定為限。

第十五條 一、大會應接收並審查安全理事會所送之常年及特別報告，該項報告應載有安全理事會應於維持國際和平安全所已決定或採行辦法之陳述。二、大會應收受並審查聯合國其他機關所送之報告。

第十六條 大會應執行第十二章及第十三章所授予關於國際託管制度之職務，包括關於非戰略防區託管協定之核准。

第十七條 一、大會應審查本組織之預算。二、本組織之經費應由各會員國依大會分派負擔。三、大會應審查核准經與第五十七條所指各種專門機關訂定之任何財政及預算辦法，并應審查該項專門機關之行政預算，以便向關係機關提出建議。

第十八條 投票：一、大會之每一會員國，應有一個投票權。二、大會對於重要問題之決議，應以到會及投

票之會員國三分之二之多數決定之。此項問題應包括：關於維持國際和平及安全之建議，安全理事會非常任理事國之選舉，經濟暨社會理事會理事國之選舉，依第八十六條第一項(寅)款所規定託管理事會理事國之選舉，對於新會員國加入聯合國之准許，會員國權利及特權之停止，會員國之除名，關於施行託管制度之問題，以及預算問題。三、關於其他問題之決議包括另有何種事項應以三分之二之多數決定之問題，應以到會及投票之會員國過半數決定之。

第十九條 凡拖欠本組織財政款項之會員國，其拖欠數目如等於或超過前兩年所繳納之數日時，即喪失其在大會投票權。大會如認拖欠原因確由於該會員國無法控制之情形者，得准許該會員國投票。

第二十條 程序：大會每年應舉行常會，並於必要時，舉行特別會議。特別會議由秘書長經安全理事會或聯合國會員國過半數之請求召集之。

第二十一條 大會應自行制定其議事規則。大會應選舉每次會議之主席。

第二十二條 大會得設立其認為於行使職務所必需之輔助機關。

第五章 安全理事會

第二十三條 組織：一、安全理事會以聯合國十一會員國組織之：中華民國、法蘭西、蘇維埃社會主義共和國聯邦、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國、美利堅合眾國應為安全理事會常任理事國。大會應選舉聯合國其他六會員國為安全理事會非常任理事國，選舉時首宜充分斟酌配聯合國各會員國於維持國際和平與安全及本組織其餘各宗旨上之貢獻，并宜充分斟酌地域上之均勻分配。二、安全理事會非常任理事國任期定為二年，但第一次選舉非常任理事國時，其中三者之任期應為一年。任滿之理事國，不得即行連選。三、安全理事會每一理事國應有代表一人。

第二十四條 職權：一、為保證聯合國行動迅速有效起見，各會員國將維持國際和平及安全之主要責任，授予安全理事會，并同意安全理事會於履行此項責任之職務時，即係代表各會員國。二、安全理事會於履行此項

職務時，應遵照聯合國之宗旨及原則。爲履行此項職務而授予安全理事會之決定權力，於憲章第六章，第七章，第八章及第十二章規定之。三、安全理事會應將常年報告，并於必要時將特別報告，提送大會審查。

第二十五條 聯合國會員國同意依憲章之規定接受并履行安全理事會之決議。

第二十六條 爲促進國際和平及安全之建立及維持，以儘量減少世界人力經濟資源之消滅於軍備起見，安全理事會藉第四十七條所指之軍事參謀團之協助，應負責擬具方案，提交聯合國會員國，以建立軍備管制制度。

第二十七條 投票：一、安全理事會每一理事國應有一個投票權。二、安全理事會對於程序事項之決議，應以七理事國之可決票表決之。三、安全理事會對於其他一切事項之決議，應有七理事國之可決票，包括全體常任理事會之同意票表決之。但對於第六章第五十二條第三項內各事項之決議，爭論當事國不得投票。

第二十八條 一、安全理事會之組織應以其能繼續不斷行使職務爲要件。爲此目的安全理事會之各理事，應有常駐本組織會所之代表出席。二、安全理事會應舉行定期會議，每一理事國認爲合宜時得派政府大員或其他特別擬定之代表出席。三、在本組織會所以外，安全理事會得在認爲最能便利其工作之其他地點舉行會議。

第二十九條 安全理事會得設立其認爲於行使職務所必需之輔助機關。

第三十條 安全理事會應自行制定其議事規則，包括其推選主席之方法。

第三十一條 在安全理事會提出之任何問題，經其認爲對於非安全理事會理事國之聯合國任何會員國之利益有特別關係時，該會員國得參加討論，但無投票權。

第三十二條 聯合國會員國而非爲安全理事會之理事國，或非聯合國會員國之國家，如於安全理事會放慮中之爭端爲當事國者，經被邀參加關於該項爭端之討論，但無投票權，安全理事會應規定其所認爲公平之條件，以便非聯合國會員國之國家參加。

第六章 爭端之和平解決

第三十三條 一、任何爭端之當事國，於爭端之繼續存在足以危及國際和平與安全之維持時，應儘先以談判、調查、調停、和解、公斷、司法解決、區域機關或區域辦法之利用，或各該國自行選擇之其他和平方法，求得解決。二、安全理事會認為必要時，應促請各當事國以此項方法解決其爭端。

第三十四條 安全理事會得調查任何爭端或可能引起國際磨擦或惹起爭端之任何情勢，以斷定該項爭端或情勢之繼續存在是否足以危及國際和平與安全之維持。

第三十五條 一、聯合國任何會員國得將屬於第三十四條所指定之性質之任何爭端或情勢，提請安全理事會或大會注意。二、非聯合國會員國之國家如為任何爭端之當事國時，經預先聲明就該爭端而言接受本憲章所規定和平解決之義務後，得將該項爭端提請大會或安全理事會注意。三、大會關於按照本條所提請注意事項之進行步驟，應遵守第十一條及第十二條之規定。

第三十六條 一、屬於第三十三條所指之性質之爭端或相似之情勢，安全理事會在任何階段，得建議適當程序或調整方法。二、安全理事會對於當事國為解決爭端業經採取之任何程序，應予以考慮。三、安全理事會按照本條作成建議時，同時注意凡具有法律性質之爭端，在原則上，理應由當事國依國際法院規約之規定提交國際法院。

第三十七條 一、屬於第三十三條所指之性質之爭端，當事國如未能依該條所示方法解決時，應將該項爭端提交安全理事會。二、安全理事會如認為該項爭端之繼續存在，在事實上足以危及國際和平與安全之維持時，應決定是否當依第三十六條採取行動或建議其所認為適當之解決條件。

第三十八條 安全理事會如經所有爭端當事國之請求，得向各當事國作成建議，以求爭端之和平解決，但以不妨礙第三十三條至第三十七條之規定為限。

第七章 對於和平之威脅和平之破壞及侵略行為之應付方法

第三十九條 安全理事會應斷定任何和平之威脅，和平之破壞，或侵略行為之是否存在，並應作成建議或選擇依第四十一條及第四十二條規定之辦法，以維持或恢復國際和平及安全。

第四十條 爲防止情勢之惡化，安全理事會在依第三十九條規定作成建議或決定辦法以前，得促請關係當事國遵行安全理事會所認爲必要或合宜之臨時辦法，此項臨時辦法並不妨礙關係當事國之權利，要求或立場。安全理事會對於應遵行此項臨時辦法之情形，應予適當注意。

第四十一條 安全理事會得決定所應採武力以外之辦法，以實施其決議，並得促請聯合國會員國執行此項辦法。此項辦法得包括經濟關係、鐵道、海運、航空、郵、電、無線電及其他交通工具之局部或全部停止，以及外交關係之斷絕。

第四十二條 安全理事會如認爲第四十一條所規定之辦法爲不足或已經證明爲不足時，得採取必要之空海陸軍行動，以維持或恢復國際和平及安全。此項行動得包括聯合國會員國之空海陸軍示威、封鎖、及其他軍事舉動。

第四十三條 一、聯合國各會員國爲求對於維持國際和平及安全有所貢獻起見，擔任於安全理事會發令時，得依特別協定，供給爲維持國際和平及安全所必需之軍隊協助及便利，包括過境權。二、此項特別協定應規定軍隊之數目及種類，其準備程度及一般駐紮地點，以及所供便利及協助之性質。三、此項特別協定應以安全理事會之主動，儘速議訂。此項協定應由安全理事會與會員國或由安全理事會與若干會員國之集團締結之，並由簽字國各依其憲法程序批准之。

第四十四條 安全理事會決定使用武力時，於要求安全理事會會員國依第四十三條供給軍隊以履行其義務之前，如經該會員國請求，應請其遣派代表參加安全理事會關於使用其軍事部隊之決議。

第四十五條 爲使聯合國能採取緊急軍事辦法起見，會員國應將其本國空軍部隊爲國際共同執行行動隨時供給調遣。此項部隊之實力與準備之程度，及其共同行動之計劃，應由安全理事會以軍事參謀團之協助，在第四

十三條所指之特別協定範圍內決定之。

第四十六條 武力使用之計劃由安全理事會以軍事參謀團之協助決定之。

第四十七條 一、茲設立軍事參謀團，以便對於安全理事會維持國際和平及安全之軍事需要問題，對於受該會所支配軍隊之使用及統率問題，對於軍備之管制及可能之軍縮問題，向該會貢獻意見並予以協助。二、軍事參謀團應由安全理事會各常任理事國之參謀總長或其代表組織之，聯合國任何會員國在該團未有常任代表者，如於該團責任之履行在效率上必需該團參加其工作時，應由該團邀請參加。三、軍事參謀團在安全理事會權力之下，對於受該會所支配之任何軍隊，負戰略上之指揮責任，關於該項軍隊之統率問題，應待以後處理。四、軍事參謀團，經安全理事會之授權，并與區域內有關機關商議後，得設立區域分團。

第四十八條 一、執行安全理事會為維持國際和平及安全之決議所必要之行動，應由聯合國全體會員國或由若干會員擔任之，一依安全理事會之決定。二、此項決議應由聯合國會員國以其直接行動及經其加入為會員之有關國際機關之行動履行之。

第四十九條 聯合國會員國應通力合作，彼此協助，以執行安全理事會所決定之辦法。

第五十條 安全理事會對於任何國家採取防止或執行辦法時，其他國家，不論其是否為聯合國會員國，遇有因此項辦法之執行而引起之特殊經濟問題者，應有權與安全理事會商解決此項問題。

第五十一條 聯合國任何會員受武力攻擊時，在安全理事會採取必要辦法，以維持國際和平及安全以前，本憲章不得認為禁止行使單獨或集體自衛之自然權利。會員國因行使此項自衛權而採取之辦法，應立向安全理事會報告，此項辦法於任何方面不影響該會按照本憲章隨時採取其認為必要行動之權責，以維持或恢復國際和平或安全。

第八章 區域辦法

第五十二條 一、本憲章不得認為排除區域辦法或區域關係，用以應付關於維持國際和平或安全而宜於區域行

動之事件者；但以此項辦法或機關及其工作與聯合之宗旨及原則符合爲限。二、締結此項辦法或設立此項機關之聯合國會員國，將地方爭端提交安全理事會以前，應依該項區域辦法，或由該項區域機關，力求和平解決。三、安全理事會對於依區域辦法或由區域機關而求地方爭端之和平解決，不論其係由關係國主動，或由安全理事會提交者，應鼓勵其發展。四、本條絕不妨礙第三十四條及第三十五條之適用。

第五十三條 一、安全理事會對於職權內之執行行動，在適當情形下，應利用此項區域辦法或區域機關。如無安全理事會之授權，不得依區域辦法或由區域機關採取任何執行行動，但關於依第一百零七條之規定對付本條第二項所指之任何敵國之步驟，或在區域辦法內所取防備此等國家再施其侵略政策之步驟，截至本組織經各關係政府之請求，對於此等國家之再次侵略，能擔負防止責任時爲止，不在此限。二、本條第一項所稱敵國係指第二次世界大戰中爲本憲章任何簽字國之敵國而言。

第五十四條 關於維持國際和平及安全起見，依區域辦法或由區域機關所已採取或正在考慮之行動，不論何時應向安全理事會充分報告之。

第九章 國際經濟及社會合作

第五十五條 爲造成國際間以尊重人民平等權利及自決原則爲根據之和平友好關係所必要之安全及福利條件起見，聯合國應促進：(子)較高之生活程度，全民就業，及經濟與社會進展。(丑)國際間經濟、社會、衛生及有關問題之解決；國際間文化及教育合作。(寅)全體人類之人權及基本自由之普遍遵守與尊重，不分種族、性別、語言或宗教。

第五十六條 各會員國應允採取共同及個別行動與本組織合作，以達成第五十五條所載之宗旨。

第五十七條 一、由各國政府間協定所成立之各種專門機關，依其組織之約章之規定，於經濟、社會、文化、教育、衛生及其他有關部門負有廣大國際責任者，應依第六十三條之規定使與聯合國發生關係。二、上述與聯合國發生關係之各種專門機關，以下簡稱專門機關。

第五十八條 本組織應作成建議，以調查各專門機關之政策及工作。

第五十九條 本組織應於適當情形發動各關係國間之談判，以創設為達成第五十五條規定宗旨所必要之新專門機關。

第六十條 履行本章所載本組織職務之責任，關於大會及大會權力下之經濟及社會理事會，為此目的，該理事會應有第十章所載之權力。

第十章 經濟暨社會理事會

第一節 組織

第六十一條 一、經濟暨社會理事會由大會選舉聯合國十八會員國組織之。二、除第三項所規定外，經濟及社會理事會每年選舉理事六國，任期三年，任滿之理事國得即行連選。三、第一次選舉時，經濟暨社會理事會應選舉理事十八國，其中六國任期一年，另六國任期二年，一依大會所定辦法。四、經濟及社會理事會之每一理事國應有代表一人。

第二節 職權

第六十二條 一、經濟暨社會理事會得作成發動關於國際經濟社會、文化、教育、衛生及其他有關事項之研究及報告，並得向大會，聯合國會員國，及關係專門機關，提出關於此種事項之建議案。二、本理事會為增進全體人類之人權及基本自由之尊重及維護起見，得作成建議案。三、本理事會得擬具關於其職權範圍內事項之協約草案，提交大會。四、本理事會得依聯合國所定之規則，召集本理事會職務範圍以內事項之國際會議。

第六十三條 一、經濟暨社會理事會得與第五十七條所指定之任何專門機關訂立協定，訂明關係專門機關與聯合國發生關係之條件，該項協定須經大會之核准。二、本理事會，為調整各種專門機關之工作，得與此種機關會商并得向其提出提議，並得向大會及聯合國會員國建議。

第六十四條 一、經濟暨社會理事會得取適當步驟，以取得專門機關之經常報告。本理事會得與聯合國會員國及專門機關，商定辦法，實施本理事會之建議及大會對於本理事會職權範圍內事項之建議所採之步驟，取得報告。二、本理事會得將對於此項報告之意見提送大會。

第六十五條 經濟暨社會理事會得向安全理事會供給情報，並因安全理事會之邀請，予以協助。

第六十六條 一、經濟暨社會理事會應履行其職權範圍內關於執行大會建議之職務。二、經大會之許可，本理事會得應聯合國會員國或專門機關之請求，供其服務。三、本理事會應履行本憲章他章所特定之其他職務，以及大會所授予之職務。

第六十七條 一、經濟暨社會理事會每一理事國應有一個投票權。二、本理事會之決議，應以到會及投票之理事國過半數表決之。

第三節 程序

第六十八條 經濟暨社會理事會應設立經濟與社會部門及以提倡人權為目的之各種委員會，並得設立於行使職務所必需之其他委員會。

第六十九條 經濟暨社會理事會應請聯合國會員國參加討論本理事會對於該國有特別關係之任何事件，但無投票權。

第七十條 經濟暨社會理事會得商定辦法，使專門機關之代表無投票而參加本理事會及本理事會所設各委員會之討論，或使本理事會之代表參加此項專門機關之討論。

第七十一條 經濟暨社會理事會得採取適當辦法，俾與各種非政府組織會商有關於本理事會職權範圍內之事件。此項辦法得與國際組織商定之，並於適當情形下，經與關係聯合國會員國會商後，得與該國國內組織商定之。

第七十二條 一、經濟暨社會理事會應自行制定其議事規則，包括其推選主席之方法。二、經濟暨社會理事會

應依其規則舉行必要之會議。此項規則應包括因理事國過半數之請求而召集會議之條款。

第十一章 關於非自治領土之宣言

第七十三條 聯合國各會員國，於其所負有或擔承管理責任之領土，其人民尚有臻自治之充分程度者，承認以領土居民之福利為至上之原則，並接受在本憲章所建立之和平及安全制度下，以充量增進領土居民福利之義務為神聖之信託，且為此目的：(子)於充分尊重關係人民之文化下，保證其政治、經濟、社會及教育之進展，予以公平待遇，且保障其不受虐待。(丑)按各領土及其人民特殊之環境，及其進化之階段，發展自治，對各該人民之政治願望，予以適當之注意，並助其自由政治制度之逐漸發展。(寅)促進國際和平及安全。(卯)提倡建設計劃以求進步，獎勵研究，各國彼此合作，並於適當之時間及場合與專門國際團體合作，以求本條所載社會、經濟及科學目的之實現。(辰)在不違背安全及憲法之限制下，按時將關於各會員國分別負責管理領土內之經濟、社會及教育情形之統計及具有專門性質之情報，遞送祕書長，以供參考，本憲章第十二章及第十三章所規定之領土，不在此限。

第七十四條 聯合國各會員國共同承諾對於本章規定之領土，一如對於本國區域，其政策必須以善鄰之道為圭臬，並於社會、經濟及商業上，對世界各國之利益及幸福，予以充分之注意。

第十二章 國際託管制度

第七十五條 聯合國在其權力下，應設立國際託管制度，以管理并監督憑此後個別協定而置於該制度之領土。此項領土以下簡稱託管領土。

第七十六條 按據本憲章第一條所載聯合國之宗旨，託管制度之基本目的應為：(子)促進國際和平及安全。(丑)增進託管領土居民之政治、經濟、社會及教育之進展；並以適合各領土及其人民之特殊情形及關係人民自由表示之願望為原則，且按照各託管協定之條款，增進其趨向自治或獨立之逐漸發展。(寅)不分種族、性別、語言或宗教，提倡全體人類之人權及基本自由之尊重，並激發世界人民互相維繫之意識。(卯)於社會、

經濟、及商業事件上，保證聯合國全體會員國及其國民之平等待遇，及各該國民於司法裁判上之平等待遇，但以防礙上述目的之達成，且不違背第八十條之規定爲限。

第七十七條 一、託管制度適用於依託管協定所置於該制度下之下列各種類之領土：（子）現在委任統治下之領

土。（丑）因第二次世界大戰結果或將自敵國割離之領土。（寅）負管理責任之國家自願置於該制度下之領土。

二、關於上列種類中之何種領土將置於託管制度之下，及其條件，爲此後協定所當規定之事項。

第七十八條 凡領土已成爲聯合國之會員國者，不適用託管制度，聯合國會員國間之關係，應基於尊重主權平等之原則。

第七十九條 置於託管制度下之每一領土之託管條款，及其更改或修正，應由直接關係各國，包括聯合國之會員國而爲委任統治地之受託國者，予以議定，其核准應依第八十三條及第八十五條之規定。

第八十條 一、除依第七十七條，第七十九條，及第八十一條所訂置各領土於託管制度下之個別託管協定另有議定外，並在該項協定未經締結以前，本章任何規定絕對不得解釋爲以任何方式變更任何國家或人民之權利，或聯合國會員國個別簽訂之現有國際約章之條款。二、本條第一項不得解釋爲對於依第七十七條之規定而訂置委任統治地或其他領土於託管制度下之協定，授以延展商訂之理由。

第八十一條 凡託管協定均應載有管理領土之條款，并指定管理託管領土之當局。該項當局，以下簡稱管理當局，得爲一個或數個國家，或爲聯合國本身。

第八十二條 於任何託管協定內，得指定一個或數個戰略防區，包括該項協定下之託管領土之一部或全部，但該項協定並不妨礙依第四十三條而訂立之任何特別協定。

第八十三條 一、聯合國關於戰略防區之各項職務，包括此項託管協定條款之核准，及其更改或修正，應由安全理事會行使之。二、第七一六條所規定之基本目的，適用於每一戰略防區之人民。三、安全理事會以不違背託管協定之規定且不妨礙安全之考慮爲限，應利用託管理事會之協助，以履行聯合國託管制度下關於戰略

防區內之政治、經濟、社會及教育事件之職務。

第八十四條 管理當局有保證託管領土對於維持國際和平及安全盡其本分之義務。該當局爲此目的得利用託管領土之志願軍，便利及協助，以履行該當局對於安全理事會所負關於地點之義務，並以實行地方自衛，且在託管領土內維持法律與秩序。

第八十五條 一、聯合國關於一切非戰略防區託管協定之職務，包括此項託管協定條款之核准及其更改或修正，應由大會行使之。二、託管理事會於大會權力下應協助大會履行上述之職務。

第十三章 託管理事會

第一節 組織

第八十六條 一、託管理事會經由下列聯合國會員國組織之：(子)管理託管領土之會員國家。(丑)第二十三條所列名之國家照規非管理託管領土者。(寅)大會選舉必要數額之其他會員國，任期三年，俾使託管理事會理事之總數，於聯合國會員國中之管理領土者及不管理者之間，得以平均分配。二、託管理事會之每一理事國家派一特別合格之人員，以代表之。

第二節 職權

第八十七條 大會及其權力下之託管理事會履行職務時得：(子)審查管理當局所送之報告。(丑)會同管理當局接受並審查請願書。(寅)與管理當局商定時間，按期觀察各託管領土。(卯)依託管協定之條款，採取上述其他行動。

第八十八條 託管理事會應擬定關於各託管領土居民之政治、經濟、社會及教育進展之問題單；就大會職權範圍內，各託管領土之管理當局應根據該項問題向大會提出常年報告。

第三節 投票

第八十九條 託管理事會之每一理事國應有一個投票權。二、託管理事會之決議應以到會及投票之理事國過半

數表決之。

第四節 程序

第九十條 一、託管理事會應自行制定其議事規則，包括其推選主席之方法。二、託管理事會應依其所定規則舉行必要之會議。此項規則應包括關於經該會理事國過半數之請求而召集會議之規定。

第九十一條 託管理事會於適當時，應利用經濟及社會理事會之協助，並對於各關係事項，利用專門機關之協助。

第十四章 國際法院

第九十二條 國際法院為聯合國之主要司法機關，應依所附規約執行其職務。該項規約係以國際常設法院之規約為根據，並為本憲章之構成部分。

第九十三條 聯合國各會員國為國際法院規約之當然當事國。二、非聯合國會員國之國家得為國際法院規約當事國之條件，應由大會經安全理事會之建議就各別情形決定之。

第九十四條 一、聯合國每一會員國為任何案件之當事國者，承諾遵行國際法院之判決。二、遇有一造不履行依法院判決應負之義務時，他造得向安全理事會申訴。安全理事會如認為必要時，得作建議或決定應採辦法，以執行判決。

第九十五條 本憲章不得認為禁止聯合國會員國依前現有或以後締結之協定，將其爭端託付其他法院解決。

第九十六條 一、大會或安全理事會對於任何法律問題得請國際法院發表諮詢意見。二、聯合國其他機關，及各種專門機關，對其工作範圍內之任何法律問題，得隨時以大會之授權，請求國際法院發表諮詢意見。

第十五章 秘書處

第九十七條 秘書處置秘書長一人及本組織所需之辦事人員若干人，秘書長應由大會經安全理事會之推荐委派之。秘書為本組織之行政首長。

第九十八條 祕書長在大會，安全理事會，經濟及社會理事會及託管理事會之一切會議，應以祕書長資格行使職務，並應執行各該機關所託付之其他職務，祕書長應向大會提送關於本組織工作之常年報告。

第九十九條 祕書長得將其所認為可作威脅國際和平及安全之任何事件，提請安全理事會注意。

第一百條 一、祕書長及辦事人員於執行職務時，不得請求或接受本組織以外任何政府或其他當局之訓示，並應避免足以妨礙其國際官員地位之行動。祕書長及辦事人員專對本組織負責。二、聯合國各會員國承諾尊重祕書長及辦事人員責任，專屬國際性，決不設法影響其責任之履行。

第一百零一條 一、辦事人員由祕書長依大會所定章程委派之。二、適當之辦事人員應長期分配於經濟及社會理事會，託管理事會，並於必要時，分配於聯合國其他之機關，此項辦事人員構成祕書處之一部。三、辦事人員之僱用及其服務條件之決定，應以求達效率、才幹、及忠誠之最高標準為首要考慮，徵聘辦事人員時，於可能範圍內，應充分注意地域上之普及。

第十六章 雜項條款

第一百零二條 一、本憲章發生效力後，聯合國任何會員國所締結之一切條約及國際協定應儘速在祕書處登記，并由祕書處公佈之。二、當事國對於未經依本條第一項規定登記之條約或國際協定，不得向聯合國任何機關援引之。

第一百零三條 聯合國會員國在本憲章上之義務與其依任何其他國際協定所負之義務有衝突時，其在本憲章下之義務應居優先。

第一百零四條 本組織於每一會員國之領土內，應享受於執行其職務及達成其宗旨所必須之法律行為能力。

第一百零五條 一、本組織於每一會員國之領土內，應享受於達成其宗旨所必須之特權及豁免。二、聯合國會員國之代表及本組織之職員，亦應同時享受於其獨立行使關於本組織之職務所必須之特權及豁免。三、為明定本條第一項及第二項之施行細則起見，大會得作成推測，或為此目的向聯合國會員國提議協約。

第十七章 過渡安全辦法

第一百零六條 在第四十三條所稱之特別協定尙未生效，因而安全理事會認爲尙不得開始履行第四十二條所規定之責任前。一九四三年十月三十日在莫斯科簽訂四國宣言之當事國及其組織應依該宣言第五項之規定，互相洽商，並於必要時，與聯合國其他會員國洽商，以代表本組織採取爲維持國際和平及安全宗旨必要之聯合行動。

第一百零七條 本憲章並不取消或禁止負行動責任之政府對於在第二次世界大戰中本憲章任何簽字國之敵國因該次戰爭而採取或受權執行之行動。

第十八章 修正

第一百零八條 本憲章之修正案經大會會員國三分之二表決，並由聯合國會員國之三分之二，包括安全理事會全體常任理事國，各依其憲法程序批准後，對於聯合國所有會員國發生效力。

第一百零九條 一、聯合國會員國，爲檢討本憲章得以大會會員三分之二表決，經安全理事會任何七理事國之表決，確定日期及地點，舉行全體會議，聯合國每一會員國在全體會議中應有一個投票權。二、全體會員國三分之二表決所建議關於憲章之任何更改，應經聯合國會員國三分之二，包括安全理事會全體常任理事國，各依其憲法程序批准後，發生效力。三、如於本憲章生效後大會第十屆年會前，此項全體會議尙未舉行時，應將召集全體會議之提議列入大會該屆年會之議事日程，如得大會會員國過半數及安全理事會任何七理事國之表決，此項會議應即舉行。

第十九章 批准及簽字

第一百一十條 一、本憲章應由簽字國各儘其憲法程序批准之。二、批准書應交存美利堅合衆國政府。該政府應於每一批准書交存時通知各簽字國，如本組織祕書長業經委派時，並應通知祕書長。三、一俟美利堅合衆國政府通知已有中華民國、法蘭西、蘇維埃社會主義共和國聯邦、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國，與美利堅

合衆國，以及其他簽字國之過半數時批准書交存時，本憲章即發生效力。美利堅合衆國政府應擬就此項交存批准之議定書並將副本分送所有簽字國。四、本憲章簽字國於憲章發生效力後批准者，應由其各將批准書交存之日起爲聯合國之創始會員國。

第一百一十一條 本憲章應留存美利堅合衆國政府之檔庫，其中，法、俄、美及西文各本同一作準。該國政府應將正式副本分送其他簽字國政府。

爲此聯合國各會員國政府之代表謹簽字於本憲章，以昭信守。
公曆一千九百四十五年六月二十六日簽訂於金山市

國際法院規約

第一條 聯合國憲章所設之國際法院，爲聯合國主要司法機關，其組織及職務之行使應依本規約之下列規定。

第一章 法院之組織

第二條 法院以獨立法官若干人組織之，此項法官應不論國籍，就品格高尚，并在各本國具有最高司法職位之任命資格，或公認爲國際法之法學家選舉之。

第三條 一、法院以法官十五人組織之，其中不得有二人爲同一國家之國民。二、就充任法院法官而言，一人而可視爲一個國家以上之國民者，應認爲屬於其通常行使公民及政治權利之國家或會員國之國民。

第四條 一、法院法官，應由大會及安全理事會依下列規定就常設公斷法院各國團體所提出之名單內選舉之。

二、在常設公斷法院并無代表之聯合國會員國其候選人名單，應由各該國政府專爲此事而委派之團體提出，此項各國團體之委派，準用一九〇七年海牙和平解決國際紛爭條約第四十四條規定，委派常設公斷法院公斷員之條件。三、凡非聯合國會員國，而已接受法院規約之國家，其參加選舉法院法官時，參加條件，如無特別規定，應由大會經安全理事會之提議規定之。

第五條 一、聯合國祕書長，至遲應於選舉日期三個月前用書面邀請，屬於本規約當事國之常設公斷法院公斷員及依第四條第二項所委派之各國團體，於一定期間內分別由各國團體提出能接受法官職務之人員。二、每一團體所提人數，不得超過四人，其中屬其本國國籍者，不得超過二人，在任何情形下，每一團體所提候選人之人數，不得超過應佔席數之一倍。

第六條 各國團體在提出上項人員以前，宜諮詢本國最高法院大學法學院法律學校專研法律之國家研究院及國際研究院在各國所設之各分院。

第七條 一、祕書長應依字母次序編就上項所提人員之名單，除第十二條第二項規定外，僅此項人員有被選權。二、祕書長應將前項名單提交大會及安全理事會。

第八條 大會及安全理事會，各應獨立舉行法院法官之選舉。

第九條 每次選舉時，選舉人不獨應注意被選人必須各具必要資格，并應注意務使法官全體確能代表世界各大文化及各主要法系。

第十條 一、候選人在大會及安全理事會得絕對多數票者，應認為當選。二、安全理事會之投票，或為法官之選舉，或為第十二條所稱聯席會議人員之指派，應不論安全理事會常任理事國及非常任理事國之區別。三、如同一國家之國民得大會及安全理事會之絕對多數票者不止一人時，其年事最高者，應認為當選。

第十一條 第一次選舉後，如有一席或一席以上，尚待補選時，應舉行第二次選舉會，并於必要時，舉行第三次選舉會。

第十二條 一、第三次選舉會後，如仍有一席或一席以上尚待補選時，大會或安全理事會得隨時聲請組織聯席會議，其人數為六人，由大會及安全理事會各派三人，此項聯席會議，就每一懸缺以絕對多數票選定一人，提交大會及安全理事會分別請其接受。二、具有必要資格人員，即未列入第七條所指之候選人名單，如經聯席會議全體同意，亦得列入該會議名單。三、如聯席會議確認選舉不能有結果時，應由已選出之法官在安全

理事會所定之期間內，就曾在大會或安全理事會得有選舉票之候選人中選定若干人，補足缺額。四、法官投票相等時，年事最高之法官，應投決定票。

第十三條 一、法官任期九年，并得連選，但第一次選舉選出之法官中五人任期應為三年，另五人為六年。二、上述初期法官，任期執為三年，執為六年，應於第一次選舉完畢後，立由秘書長以抽籤方法決定之。三、法官在其後任接替前，應繼續行使其職務，雖經接替，仍應結束其已開始辦理之案件。四、法官辭職時，應將辭職書致送法院院長轉知秘書長轉知後，該法官之一席即行出缺。

第十四條 凡遇出缺，應照第一次選舉時所定之辦法補選之，但秘書長應於法官出缺後一個月內發出第五條規定之邀請書，并由安全理事會指定選舉日期。

第十五條 法官被選以接替任期未滿之法官者，應任職至其前任法官任期屆滿時為止。

第十六條 一、法官不得行使任何政治，或行政職務，或執行任何其他職業性質之任務。二、關於此點，如有疑義，應由法院裁決之。

第十七條 一、法官對於任何案件，不得充任代理人律師或輔佐人。二、法官曾以當事國一造之代理人律師或輔佐人，或以國內法院或國際法院或調查委員會委員，或以其他資格參加任何案件者，不得參加該案件之裁決。三、關於此點，如有疑義，應由法院決定之。

第十八條 一、法官除由其餘法官一致認為不復適合必要條件外，不得免職。二、法官之免職，應由書記官長正式通知秘書長。三、此項通知，一經送達秘書長，該法官之一席，即行出缺。

第十九條 法官於執行法院職務時，應享受外交特權及豁免。

第二十條 法官於就職前，應在公開法庭鄭重宣言，本人必當秉公竭誠，行使職權。

第二十一條 一、法院應選舉院長及副院長，其任期各三年，并得連選。二、法院應委派書記官長，并得酌派其他必要之職員。

第二十二條 一、法院設在海牙，但法院如認為合宜時，得在他處開庭及行使職務。二、院長及書記官長，應駐於法院所在地。

第二十三條 一、法院除司法假期外應常川辦公，司法假期之日期及期間，由法院定之。二、法官得有定時假期，其日期及期間，由法院斟酌海牙與各法官住所之距離定之。三、法官除在假期，或因疾病，或其他重大原因，不克視事，經向法院長作適當之解釋外，應常川備由法院分配工作。

第二十四條 一、法官如因特別原因，認為於某案之裁判不應參與時，應通知院長。二、院長如認某法官因特別原因，不應參與某案時，應以此通知該法官。三、遇有此種情形，法官與院長意見不同時，應由法院決定之。

第二十五條 一、除本規約另有規定外，法院應由全體法官開庭。二、法院規則，得按情形并以輪流方法規定，准許法官一人或數人，免予出席，但準備出席之法官人數，不得因此減至少於十一人。三、法官九人即足構成法院之法定人數。

第二十六條 一、法院得隨時設立一個或數個分庭，并得決定由法官三人或三人以上組織之，此項分庭，處理特種案件，例如勞工案件及關於過境與交通案件。二、法院為處理某特定案件，得隨時設立分庭，組織此項分庭法官之人數，應由法院得當事國之同意定之。三、案件經當事國之請求，應由本條規定之分庭審理裁判之。

第二十七條 第二十六條及第二十九條規定之任何分庭所為之裁判，應視為法院之裁判。

第二十八條 第二十六條及第二十九條規定之分庭，經當事國之同意，得在海牙以外地方開庭及行使職務。

第二十九條 法院為迅速處理事務，應於每年以法官五人組織一分庭，該分庭經當事國之請求，得用簡易程序審理及裁判案件，法院并應選定法官二人以備接替不能出庭之法官。

第三十條 一、法院應訂立規則，以執行其職務，尤應訂定關於程序之規則。二、法院規則得規定關於襄審官

之出席法院或任何分庭，但無表決權。

第三十一條 一、屬於訴訟當事國國籍之法官，於法院受理該訴訟案件時，保有參與之權。二、法院受理案件，如法官中有屬於一造當事國之國籍者，任何他造當事國，得選派一人為法官參與該案，此項人員，尤以就第四條及第五條規定所提之候選人中選充為宜。三、法院受理案件，如當事國均無本國國籍法官時，各當事國均得依本條第二項之規定，選派法官一人。四、本條之規定，於第二十六條及第二十九條之情形適用之，在此種情形下，院長應請分庭法官一人，或於必要時二人，讓與屬於關係當事國國籍之法官，如無各當事國國籍之法官，或各該法官不能出席時，應讓與各當事國特別選派之法官。五、如數當事國具有同樣利害關係時，在上列各規定適用範圍內，祇應作為一當事國。關於此點，如有疑義，由法院裁決之。六、依本條第二項第三項及第四項規定所選派之法官，應適合本規約第二條、第十七條第二項、第二十條及第二十四條規定之條件，各該法官參與案件之裁判時，與其同事立於完全平等地位。

第三十二條 一、法院法官，應領年俸。二、院長每年應領特別津貼。三、副院長於代行政院長職務時，應按日領特別津貼。四、依第三十一條規定所選派之法官而非法院之法官者，於執行職務時，應按日領酬金。五、上列俸給、津貼及酬金，由聯合國大會定之，在任期內不得減少。六、書記官之俸給，經法院之提議，由大會定之。七、法官及書記官長支給退休金及補領旅費之條件，由大會訂立章程規定之。八、上列俸給津貼及酬金，應免除一切稅捐。

第三十三條 法院經費，由聯合國擔負，其擔負方法，由大會定之。

第二章 法院之管轄

第三十四條 一、在法院得為訴訟當事國者，限於國家。二、法院得依其規則，請求公共國際團體，供給關於正在審理案件之情報，該項團體，自動供給之情報，法院應接受之。三、法院於某一案件，遇有公共國際團體之組織約章，或依該項約章所締結之國際協約發生解釋問題時，書記官長應通知有關公共國際團體，并向

其遞送所有書面程序之文件副本。

第三十五條 一、法院受理本規約各當事國之訴訟。二、法院受理其他各國訴訟之條件，除現行條約另有特別規定外，由安全理事會定之，但無論如何，此項條件不得使當事國在法院處於不平等地位。三、非聯合國會員國為案件之當事國時，其應擔負法院費用之數目，由法院定之，如該國業已分擔法院經費之一部，本項規定不適用之。

第三十六條 一、法院之管轄，包括各當事國提交之一切案件及聯合國憲章，或現行條約及協約中所特定之一切事件。二、本規約各當事國得隨時聲明，關於具有下列性質之一切法律爭端，對於接受同樣義務之任何其他國家承認法院之管轄為當然而具有強制性，不須另訂特別協定：（子）條約之解釋；（丑）國際法之任何問題；（寅）任何事實之存在，如經確定，即屬違反國際義務者；（卯）因違反國際義務而應予賠償之性質及其範圍。三、上述聲明得無條件為之，或以數個或特定之國家間彼此拘束為條件，或以一定之期間為條件。四、此項聲明，應交存聯合國秘書長，并由其將副本分送本規約各當事國及法院書記官長。五、曾依常設國際法院規約第三十六條所為之聲明，而現仍有效者，就本規約當事國而言，在該項聲明期間尚未屆滿前，并依其條款應認為對於國際法院強制管轄之接受。六、關於法院有無管轄權之爭端，由法院裁決之。

第三十七條 現行條約或協約或規定某項事件應提交國際聯合會所設之任何裁判機關或常設國際法院者，在本規約當事國間，該項事件應提交國際法院。

第三十八條 一、法院對於陳訴各項爭端，應依國際法裁判之，裁判時應適用：（子）不論普通或特別國際協約確立訴訟當事國明白承認之規條者；（丑）國際習慣作為通例之證明，而經接受為法律者；（寅）一般法律原則為文明各國所承認者；（卯）在第五十九條規定之下，司法判例及各國權威最高之公法學家學說，作為確定法律原則之補助資料者。二、前項規定，不妨礙法院，經當事國同意本『公允及善良』原則裁判案件之權。

第三章 程序

第三十九條 一、法院正式文字，如英、法兩文，如各當事國同意用法文辦理案件，其判決應以法文爲之，如各當事國同意用英文辦理案件，其判決應以英文爲之。二、如未經同意用何種文字，每一當事國於陳述中得擇用英、法兩文之一，而法院之判詞，應用英、法兩文，法院并應同時確定以何者爲準。三、法院經任何當事國之請求，應准該當事國用英、法文以外之文字。

第四十條 一、向法院提出訴訟案件，應按其情形，將所訂特別協定，通告書記官長，或以請求書送達書記官長，不論用何項方法，均應敘明爭端事由及各當事國。二、書記官長應立將請求書通知有關各方。三、書記官長并應經由祕書長通知聯合國會員國，及有權在法院出庭其他之國家。

第四十一條 一、法院如認情形有必要時，有權指示當事國應行遵守以保全彼此權利之臨時辦法。二、在終局判決前，應將此項指示辦法，立卽通知各當事國及安全理事會。

第四十二條 一、各當事國，應由代理人代表之。二、各當事國得派律師或輔佐人在法院予以協助。三、各當事國之代理人律師及輔助人，應享受關於獨立行使其職務所必要之特權及豁免。

第四十三條 一、訴訟程序，應分書面與口述兩部分。二、書面程序，係指以訴狀辯訴狀及必要時之答辯狀，連同可資佐證之各種文件及公文書，送達法院及各當事國。三、此項送達，應由書記官長，依法院所定次序及期限爲之。四、當事國一造所提出之一切文件，應將證明無訛之抄本一份送達他造。五、口述程序，係指法院審訊證人鑑定人代理人律師及輔佐人。

第四十四條 一、法院遇有對於代理人律師及輔佐人以外之人送達通知書而須在某國領土內行之者，應逕向該國政府接洽。二、爲就地搜集證據而須採取步驟時，適用前項規定。

第四十五條 法院之審訊，應由院長指揮，院長不克出席時，由副院長指揮，院長副院長均不克出席時，由出席法官中之資深者主持。

第四十六條 法院之審訊，應公開行之，但法院另有決定或各當事國要求拒絕公眾旁聽時，不在此限。

第四十七條 一、每次審訊，應作成記錄，由書記官長及院長簽名。二、前項記錄，為唯一可據之記錄。

第四十八條 法院為進行辦理案件，應頒發命令，對於當事國每造應決定其必須終結辯論之方式及時間，對於證據之搜集，應為一切之措施。

第四十九條 法院在開始審訊前，亦得令代理人提出任何文件，或提供任何解釋，如經拒絕，應予正式記載。

第五十條 法院得隨時選擇任何個人團體局所委員會或其他組織，委以調查或鑑定之責。

第五十一條 審訊時，得依第三十條所指法院，在其程序規則中所定之條件，向證人及鑑定人提出任何切要有關之詰問。

第五十二條 法院於所定期限內，收到各項證明及證據後，得拒絕接受當事國一造欲提出之其他口頭或證據，但經他造同意者，不在此限。

第五十三條 一、當事國一造不到法院或不辯護其主張時，他造得請求法院對自己主張為有利之裁判。二、法院於允准前項請求前，應查明不特依第三十六條及第三十七條法院對本案有管轄權，且請求人之主張在事實及法律上均有根據。

第五十四條 一、代理人律師及輔佐人，在法院指揮下陳述其主張已完畢時，院長應宣告辯論終結。二、法官應退席討論判決。三、法官之評議，應秘密為之，并永守秘密。

第五十五條 一、一切問題應由出席法官之過半數決定之。二、如投票數相等時，院長或代理院長職務之法官應投決定票。

第五十六條 一、判詞應敘明理由。二、判詞應載明參與裁判之法官姓名。

第五十七條 判詞如全部或一部分不能代表法官一致之意見時，任何法官得另行宣告其個別意見。

第五十八條 判詞應由院長及書記官長簽名，在法庭內公開宣讀，并應先期通知各代理人。

第五十九條 法院之裁判，除對於當事國及本案外無拘束力。

第六十條 法院之判決係屬確定，不得上訴判詞之意義或範圍，發生爭端時，經任何當事國之請求後，法院應予解釋。

第六十一條 一、聲請法院覆核判決，應根據發現具有決定性之事實，而此項事實，在判決宣告時為法院及聲請覆核之當事國所不知者，但以非因過失而不知者為限。二、覆核程序之開始，應由法院下以裁決，載明新事實之存在，承認此項新事實，具有使本案應予覆核之性質，并宣告覆核之聲請因此可予接受。三、法院於接受覆核訴訟前，得令先行履行判決之內容。四、聲請覆核，至遲應於新事實發現後六個月內為之。五、聲請覆核，自判決日起，逾十年後，不得為之。

第六十二條 一、某一國家如認為某案件之判決可影響屬於該國具有法律性質之利益時，得向法院聲請參加。二、此項聲請，應由法院裁決之。

第六十三條 一、凡協約發生解釋問題，而訴訟當事國以外尚有其他國家為該協約之簽字國者，應該由書記官長通知各該國家。二、受前項通知之國家，有參加程序之權，但如該國行使此項權利時，裁決中之解釋，對該國具有同樣拘束力。

第六十四條 除法院另有裁定外，訴訟費用由各造當事國自行擔負。

第四章 諮詢意見

第六十五條 一、法院對於任何法律問題，如經任何團體由聯合國憲章授權而請求，或依照聯合國憲章而請求時，得發表諮詢意見。二、凡向法院請求諮詢意見之問題，應以聲請書送交法院，此項聲請書，對於諮詢意見之問題，應有確切之敘述，并應附送足以釋明該問題之一切文件。

第六十六條 一、書記官長，應立將諮詢意見之聲請，通知凡有權在法院出庭之國家。二、書記官長，并應以特別直接之方法，通知法院（或在法院不開庭時院長）所認為對於諮詢問題能供給情報之有權在法院出庭之

任何國家，或能供給情報之國際團體，聲明法院於院長所定之期限內，準備接受關於該問題之書面陳述，或準備於本案公開審訊時，聽取口頭陳述。三、有權在法院出庭之任何國家，如未接到本條第二項所指之特別通知時，該國家得表示願以書面或口頭陳述之意思，而由法院裁決之。四、凡已經提出書面或口頭陳述，或兩項陳述之國家及團體，對於其他國家或團體所提之陳述，准其依法院（或在法院不開庭時院長）所定關於每案之方式範圍及期限，予以評論，書記官長應於適當時間內將此項書面陳述，通知已經提出此類陳述之國家及團體。

第六十七條 法院應將其諮詢意見，當庭公開宣告，并先期通知祕書長，聯合國會員國及有直接關係之其他國家及國際團體之代表。

第六十八條 法院執行關於諮詢意見之職務時，并應參照本規約關於訴訟案件各條款之規定，但以法院認為該項條款可以適用之範圍為限。

第五章 修正

第六十九條 本規約之修正，準用聯合國憲章所規定關於修正憲章之程序，但大會經安全理事會之建議，得制定關於本規約當事國而非聯合國會員國參加該項程序之任何規定。

第七十條 法院認為必要時，得以書面向祕書長提出對於本規約之修正案，由聯合國依照第六十九條之規定加以討論。

參加聯合國國際組織會議各政府所議定之過渡辦法

參加金山市舉行之聯合國國際組織會議，各國政府現已決定設立一國際組織，其名稱定為聯合國，且於本日簽訂聯合國憲章，并經決定在憲章尚未生效及憲章規定之聯合國，尚未成立以前應設立聯合國籌備委員會，以執行某項職務，茲議定條款如下：

一、茲設立聯合國籌備委員會以擬定臨時辦法，籌備大會安全理事會經濟及社會理事會及託管理事會之首次會議，并籌備祕書處之設立，及國際法院之召開。

二、籌備委員會，以聯合國憲章簽字國之政府各派代表一人組織之，籌備委員會應自行制定其議事規則，籌備委員會閉會期間內，其職權應由執行委員會行使之。該執行委員會，由現充本會議執行委員會委員之各國政府所派代表組織之，該執行委員會為便利其工作起見，應設立所必須之各種委員會，并利用具有專門學識及經驗之人才。

三、籌備委員會，以執行祕書一人及其他辦事人員協助之，執行祕書所應行使之職權，由籌備委員會決定之，在可能範圍內，此項辦事人員，應經執行祕書長之邀請，由參加之各國政府為此目的而委派之官員充任之。

四、籌備委員會應：

(子)召集大會首次會議。

(丑)擬定臨時議事日程，以備本組織主要機關首次會議之用，并預備與此項議事日程內各項目有關之公文及建議。

(寅)關於國際聯合會之某項職務工作及財產，如認為宜由新組織商訂條件而接收者，擬具可能移交之建議案。

(卯)研究關於建立政府間專門組織及專門機關與本組織關係之問題。

(辰)發出通知書邀請依照國際法院規約之規定提出國際法院法官候選人。

(巳)擬具關於籌備聯合國祕書處之建議案。

(午)關於聯合國永久會所之地點，從事研究，并擬具建議案。

五、籌備委員會所用之經費，及召開大會首次會議之必需經費，應由大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府墊

付，或經籌備委員會請求由其他各國政府分擔，各國政府所墊付之一切費用，得在其首次所應繳納本組織之款項內扣除之。

六、籌備委員會應設在倫敦，籌備委員會於聯合國國際組織會議閉會後，即在金山舉行首次會議，執行委員會應於聯合國憲章生效後之儘早期間內及此後隨時認為合宜時，再行召集籌備委員會會議。

七、聯合國秘書長選定後，籌備委員會即行解散，屆時其財產及檔案即應移交本組織。

八、美利堅合衆國政府，應爲暫時交存機關，保管載有此項過渡辦法以五種文字所作成并經簽字之原本，本文件之正式副本，應分送簽字國政府，執行秘書委定後，美利堅合衆國政府即將本文件之原本移交執行秘書保管。

九、本文件自本日起發生效力，并至籌備委員會依第七項解散時爲止，可隨時由得爲聯合國創始會員國之國家簽字。

各代表秉其各本國政府正式授予簽字之權，謹簽字於此英法中俄西同一作準之五種文字之文件，以昭信守。

公曆一千九百四十五年六月二十六日訂于金山市。

- Kant: *La Daix perpétuelle*, 1793.
- Augustin Thierry: *La réorganisation de la Société Européenne*, 1814.
- Pierre Dubois: *De remparatione terrae sanctae*, 1905.
- Sully: *l'Economie Royale*.
- P. Fauchille: *Traité de Droit International Public*, 3 volumes, 1925, Paris.
- Decamps et Renault: *Recueil des traités du 19e siècle*, Paris.
- Flassan: *Histoire du Congrès de Vienne*, Paris.
- Basdevant: *La conclusion et la rédaction des traités et des autres instruments diplomatiques*, *Recueil des Cours de la Haye*, 1926, Paris.
- Marcel Sibert: *Quelques aspects de l'Organisation et le technique des conférences*, *Recueil des Cours de la Haye*, 1930, Paris.
- Charles Dupuis: *Regles générales du Droit de la Paix*, *Recueil des Cours de la Haye*, 1930, Paris.
- Roger Fournes: *Des développements apportés par la S. D. N. à la notion de représentation étatique*, 1938.
- G. T. Eyles: *Les principes de l'unanimité dans la S. D. N. et les exceptions à ce principe*, 1935, Paris.
- Podests Cossu: *Les réserves des traités internationaux*, 1938, Paris.

De Ray: Commentaire du Pacte de la S. D. N. (et ses suppléments), 1930-1933, Paris.

René Courtin: L'Organisation permanente Internationale du Travail 1923, Paris.

Marcel Henri Prevost: Les commissions de l'Assemblée de la S. D. N., 1936, Paris.

Louis Le Fur: Recueil de textes de Droit International Public, Paris 1928.

J. M. Yepes: Commentaire théorique et pratique du Pacte de la S. D. N. et des Statuts de l'Union Panaméricaine, 1934, Paris.

Debidour: Histoire diplomatique de l'Europe (1814-1878), Paris.

Journaux Officiels et des Documents publiés par le Secrétariat de la S. D. N. de 1924-1935, Genève.

David Mitrany: A working Peace System: An argument for the Functional Development of International Organization, 1943, London.

Academie diplomatique Internationale: Dictionnaire diplomatique, Paris.

Ch. Dupuis: Revue du Droit International, tome 1, 1929, Paris.

周鯁生: 國際公法大綱 (商務)。

梁啓超: 先秦政治思想史 (中華)。

周鯁生: 現代國際法問題 (商務)。