

書 叢 代 時

勢 趨 其 及 盟 聯 際 國

著 今 品 吳

下

社 學 共

政 法 叢 書

萬國聯盟 周鯁生著 一册 一元

本書講述國際聯盟的經過組織及活動情形，歷史法理，兩皆顧及，書末附錄漢譯及英法原文的聯盟規約，尤便參考。

聯邦政治 陳茹玄著 一册 一元

本書八章，舉凡聯治國家，莫不析其異同，釐其得失，著者又以研究所得，發表理想中之聯邦制一章，尤為特色，邇來盛倡聯治之說，此編尤為絕好之參考書也。

近世大國家主義 劉文海著 一册 一元

大國家主義 (Imperialism) 為強大國家侵略略弱小民族之一種政策。是書共分五大部分：(一) 引論 (二) 促進大國家主義之各種元素 (三) 大國家主義之表現 (四) 大國家主義下之非洲 (五) 大國家主義下之東亞洲，全書計二十萬言，持論甚為平和。

近世民主政治論 薩孟武譯 一册 七角

本書立論，以「何人為生權者」為標準，對於歷來國家觀念之錯誤，多所矯正。

元1927(二)

22-8-14

The League of Nations and Its Tendencies

The Commercial Press, Limited

All rights reserved

中華民國十一年四月初版

國際聯盟及其趨勢(二册)

(每部定價大洋壹元陸角)

(外埠酌加運費匯費)

著者 吳品今

發行者 商務印書館

印刷所 上海北河南路北首寶山路 商務印書館

總發行所 上海棋盤街中市 商務印書館

分售處 商務印書分館

常德 衡州 成都 重慶 廈門 福州 廣州 潮州 香港 梧州 雲南 貴陽 張家口 新嘉坡

此書有著作權翻印必究

國際聯盟及其趨勢目次

下卷 分論

甲篇 國際聯盟規約要點略評

第一 國際聯盟之意義

國際聯盟之語源——國際聯盟之定義——民族之聯盟

第二 聯盟員

聯盟員未必即簽約者——原始盟員——中國與美國資格問題——
殖民地加盟問題——聯盟除外國——墨西哥之宣言——加入盟員
——永久中立國加盟問題——加盟之條件——原始四種除外國家
——德國之意見書——脫退聯盟之條件——脫盟說之種類——失
去資格——宣告除名——盟員之權利與義務

第三 聯盟本部……………二七

聯盟之組織——聯盟組織表——聯盟之地點——隸於本聯盟及與本聯盟關係之一切位置——諸種特權及免稅權

第四 聯盟代表會……………三二

聯盟代表會之組成——代表派遣由任命乎由民選乎？——代表會之權限問題——代表會盟員之投票權問題——代表會權限之列舉

第五 聯盟行政會……………三七

理事會之譯名——行政會權限之列舉——威爾遜召集第一次行政會之宣言——對於行政會權限之評論——五大國與四小國——比利時巴西等四員當選——巴黎行政會開會——我國不得入行政會之原因——按語：克倫博士之試用表——行政會每年開會一次

第六 聯盟常設秘書廳與聯盟常設委員會…………… 四九

海牙保和會之空文——秘書廳者聯盟之事務機關也——秘書長——秘書廳之職權——常設委員會之種類

第七 軍備限制…………… 五一

軍備三大目的——最近各國軍力之比較——對於國民軍備之三種主張——三個時期之軍備——國際軍隊建設問題——海軍問題——廢止徵兵問題——軍額問題——吾人之主張——軍器問題——軍事常設委員會問題

第八 領土保全…………… 七五

其原則——抑壓內亂問題——美國參議院之反對——路德氏之理由書——塔虎脫氏之提案——上院外交委員會十四項保留議決案——局部保全廢止——普遍的義務——新三國同盟妨害聯盟

第九 防止戰爭及背盟之制裁……………八一

戰爭與三大時期——聯盟團體有自動的干涉戰爭之權利及義務——各國紛爭——法律上之紛爭——法律以外之紛爭——開戰須經過一定期限——限制宣戰——經濟的制裁——軍力的制裁——非盟員之爭議

第十 常設國際司法裁判所……………八九

解決國際紛爭三說——國際司法裁判制度之源流——第一次保和會俄國之提案——第二次保和會司法裁判所之組織——本年四月瑞士荷蘭等國之主張——仲裁機關之選定——行政會對於判決執行之提議

第十一 聯盟與國際境地的協定……………九五

威爾遜氏之敷衍——們羅主義當排斥

第十二 聯盟與條約……………九七

條約登記——條約重訂——義務解除——與聯盟抵觸之條約不得締結——廢除二十一條國恥條約之根據

第十三 委任統治……………一〇〇

聯盟開幕之喜劇——規約原則——委託國——委任之性質——土耳其之委任統治——中非與西南非洲——委任統治之報告——委託國之決定

第十四 聯盟與社會問題及紅十字會……………一〇五

維持人道之勞働狀況——土人待遇問題——禁止婦女幼童買賣——禁止鴉片及危險藥品買賣——武器軍火貿易問題——運輸自由及公平待遇——國際防止病疫問題——紅十字會國際之資格

第十五 國際事務局之統一及盟約修正……………一一二

已經設立之國際事務局——未經設立之國際事務局——國際事務

——修正盟約之同意——修正之困難

乙篇 國際聯盟與特種問題

第十六 國際聯盟與勞工規約……………一一四

勞工規約——勞工規約與社會主義——勞工規約之總標——勞工

制度九大原則——勞工同盟機關之組織——勞資調協主義——立

約之兩種動機——七個除外國——九原則中之二大根本原則——

勞工同盟機關組織之研究——我國與勞工同盟

第十七 國際聯盟與海洋自由……………一二八

海洋自由論之史的觀察——美國與海洋自由——德國之響應——

英國反對海洋自由之論調——海洋自由意義之解釋與吾人之主張

——平時之海洋自由——戰時之海洋自由——理想與實際

第十八	吾人與國際聯盟之前途	一四二
	國際聯盟之誕生期——近代兩度大覺悟——威爾遜氏之高調——	
	進國際調協主義——中華民國之地位——反抗之精神——誓入黃	
	金世界——五千年不變換之大同思想	

第十九	國際聯盟協會	一四八
	國民之自覺——國內的國際聯盟協會——各國國際聯盟協會聯合	
	會——英國聯盟協會之組織——日本聯盟協會之組織——我國國	
	際聯盟協會——布拉斯爾各國國際聯盟協會聯合會之組織	

丙篇 私家討論及簡牘摘要

	論國際聯盟之來歷	一五六
	論研究國際聯盟之必要	一五九
	國際聯盟產生記略	一六三

致王亮疇先生論中國加入國際聯盟書	一八七
再致王亮疇先生論中國加入國際聯盟書	一九五
論國際團體與國際心	二〇二
論國際聯盟與美國海軍之活動	二〇五
國際局部同盟及協約小史並其撤廢論	二一四
初讀凡爾賽和約	二三七
再讀凡爾賽和約	二五三
(附)山東問題與正義	二七四
附錄	
各國促進國際聯合協會在北京開第三次大會之報告	二八七

國際聯盟及其趨勢

下卷 分論

甲篇 國際聯盟規約要點略評

第一 國際聯盟之意義

「國際聯盟」名詞在今日私文公牒常襲用之，或有稱爲「萬國聯盟」者；吾人以譯語既多異同，苟字義相遠，則其性質不明，用欲不避煩瑣而析述焉。

威爾遜氏所宣布之講和十四條件末，有組織「國際聯合」(General Association of Nations)一語；國際聯合是否卽今日所稱之國際聯盟？(The League of Nations)頗使吾人滋惑。然吾人一再審思，文中 Nation 一語，本無「國際」之義，使必改稱爲「萬國」以爲適當，則於文義之間尙欠妥切。故吾斯書之

名，仍襲用普遍舊例，稱之爲「國際聯盟」，其或爲 Association，或爲 League，均不外表示「團結」之意；威氏十四條中末項所稱之國際聯合，蓋與今日通稱之國際聯盟實無差別也。

國際聯盟 League of Nations 一語，歐人用之頗早；至於美國，遠則不過數十年前，近則歐戰開始後，最近則一九一六年二月威爾遜氏常講和仲裁發通牒於各交戰國之時，曾採用其語；而協商國答覆威氏，及其後迭次交涉，亦屢用之；故國際聯盟 League of Nations 名詞，已得世人一般之了悉。

表示國際聯盟除 League of Nations 之外，未始無辭足以當之；如英語「諸國民社會」 Society of Nations 是。但斯語之爲義，含有社交或社會或組合之意，以之表示國際社交或國際社會及組合固未嘗不可。今報章所用法語 Société des Nations 往往有適於此義，並指爲國際聯盟者，區別頗覺困難。總之：國際聯盟既稱爲 League，則團結之外，顯有假想的敵對團體，或其他聯盟

以外存在之國家。德國學者，近有取稱爲「國聯」*Volkerenbund*者，於名於義，尤爲洽當。

此外英語有「和平聯盟」*League of Peace*，法語亦有用 *League de la paix* 者。此項聯盟，或可於某時指稱爲特種目的之國際會合，含義較廣；因之不能與國際聯盟混爲一談。最近又有於國際聯盟之上，加入自由 *Free* 一語，稱爲「自由國際聯盟」*League of Free Nations* 者。若欲嚴格論之，國際聯盟雖尊重加入國之自由意志，然其本體原由獨立國家結合而成；此外並無非自由國際聯盟存在。故表示國際聯盟，惟用 *League of Nations* 爲當。法語譯之爲 *Ligue des Nations* 者，亦不外重視英美提唱聯盟之意耳。

國際聯盟之原語，既有數種；學者往往混用，故其定義頗難確立；且各國政治家，外交家，又復各因其利害之關係，而異其說。惟吾人由法律之見地，差能爲之立義：卽國際聯盟，不過一國家聯合 *Staatenbund* 耳；國家聯合乃多數獨

立國家，爲維持對內外相互之安全與平和，以共同之行爲，結合爲共同團體
Gemeinwesen 也。細述之則如下：

(一) 國際聯盟乃共同團體也。共同團體乃多數人格者間聯成集合體；其集合體有一定之組織，其集合體意思能拘束所屬各員。今國際聯盟規約規定：聯盟機關有行政會代表會及聯盟祕書廳執行一切事務，且規定：行政會及代表會之決議可以拘束參與聯盟各國之意思。由此觀之，國際聯盟乃獨立人格者之集合體；其集合體有一定之組織，其集合體意思能拘束所屬各員，故爲共同團體之一種。

(二) 國際聯盟依共同行爲，結合爲共同團體也。加入國際聯盟之國家，或從簽押規約而加入，或未經註名於副本而得代表會三分之二之同意而加入，不外此兩種方法。當其加入也，非甲國對於乙國爲意思表示，如契約當事者立於相互的法律關係下；亦非單純一方行爲之集合；乃各國

有同一之目的表示意思，因而其意思一致，遂發生組織國際聯盟之特別效果。故此與一方行爲之集合不同，亦與契約有異；所謂合同行爲 *Vereinbarung* 是也。

國際聯盟之成立，既爲共同行爲，而非契約關係；故加入國陳述相當理由於中途退盟者，不得視爲國際聯盟之解體。即使脫退者爲行政會五強之一，而於聯盟法律上之本體及地位，毫無妨礙。

(三) 國際聯盟爲維持聯盟對內對外之安全與平和爲目的者也。國際聯盟以維持聯盟之安全與平和爲主眼，故規約前文，有曰：「茲爲增進國際協助保障「國際平和與安全」 *International peace and security* 起見，締約國爰據左列條件，締茲約法，組織國際聯盟：(一) 締約國承認負有不訴諸戰爭之義務；(二) 締約國認定國際關係應以公開正義令譽爲歸；(三) 締約國確立國際法，以爲各國政府行爲之標準；(四) 締約

國擁護正義，尊重條約上之義務，以正有組織的各民族之相互關係；」由此以觀，聯盟之目的：消極的以保障國際平和與安全，積極的尙在增進國際協助也。反之若關於一國國內之平和與安全事件，苟無波及他國及世界之虞者，原則上自與聯盟無關；此又當然之解釋，不可不注意。

如上所述，國際聯盟爲多數獨立之國家，以維持對內對外相互之安全與平和，依於共同行爲而結合之共同團體也；故國際聯盟之爲國家聯合也明甚。自國家學及政治史上觀之：在昔有具此特質者，如北美聯合，德意志聯合之類，實有多種；然彼等國家聯合，以例乎今日國際聯盟，精神上已不可同日而語。卽就國際聯盟規約而論，其前文中雖用「民族」Nations 及「國民」Peoples 之文字，而未曾用「國家」State 字樣；至第二條規定加入聯盟資格，始見 Other States 云云；此不過便宜上之用語，其實會員則稱爲 Members，簽約國則稱爲 Signatories；卽自治領地及殖民地亦可加入爲盟員。此次國際聯

盟實可稱爲民族之聯盟，惟規約前文所用「民族」*Nations*及「國民」*Peoples*等語，雖不有政治學上明確之意義；然謂聯盟之基礎爲舊來之國家，寧以置重於民族爲愈；苟由此解釋，則 *League of Nations* 既不必沿稱爲「國際」，亦不必改稱爲「萬國」；直謂之爲民族之聯盟亦未嘗不可。

第一 聯盟員

自社會組織上觀察，凡一個團體，必有其團體員；例之會有會員，國有國民；今國際聯盟之大團體，何獨不然。但國際聯盟並非世界政府之機關，各國加入其中爲一會員，雖有各種權義之關係；然對於聯盟並無主從繫屬問題。換言之：凡國家爲其團體之一員，則其因此資格發生之一切權利及義務，均屬平等。茲就研究之便利，略分兩項言之：卽（一）國際聯盟會員之資格，（二）國際聯盟會員之權利及義務。

（一）關於國際聯盟會員資格問題

第一，加入聯盟：加入聯盟者，即為「聯盟會員」Members of the League of Nations 聯盟會員未必均為「締約者」The High Contracting Parties，亦未必均為「簽約者」The Signatories，有經締約而未批准，遂至不為聯盟會員；又或未經締約與簽約，因得代表會之同意及有效之保證，而為聯盟會員者；用是聯盟員之資格問題，因而複雜；茲據聯盟規約第一條之規定，聯盟會員之種類可大別為兩種：

一、原始盟員：Original Member

(甲) 凡簽約國而其名列於本約附件上者；

(乙) 其他名列於本附件之國家，受無條件的加入本約法之待遇者；均為原始盟員。附件上所謂簽字於和約者，Signatories of the Treaty of Peace

即：

- (1) 北美合衆國，(2) 比利時，(3) 波利維亞，(4) 巴西，(5)

大英帝國，加拿大，澳斯大利亞，南非，新西蘭，印度，（6）中華民國，（7）
古巴，（8）捷克斯羅菲亞（Czechoslovakia），（9）厄瓜多，（10）法蘭西，
（11）希臘，（12）危地馬拉，（13）海地，（14）漢志，（15）閩都拉斯，
（16）意大利，（17）日本，（18）里比利亞，（19）尼加拉瓜，（20）巴
拿馬，（21）秘魯，（22）波蘭，（23）葡萄牙，（24）羅馬尼亞，（25）塞
爾維亞，（26）暹羅，（27）烏耶圭等。

凡二十七國，及英國五領地是。此等原始盟員，均曾對於德國宣戰，及斷交，
有功於世界和平；故雖不爲國家。如加拿大，新西蘭等，卽爲領地及殖民地，
亦可認爲發起人；故於聯盟規約除第一條第二項所謂「Any fully self-
governing state」以外，力避國家「State」字樣，而多稱爲聯盟會員（Members
of the League of nations）也。

於此有一問題，卽中美兩國本享有原始盟員之資格；然美國以再度否決

和約之關係，恐一時不能直接入會；而我國亦因一九一九年六月二十八日發生拒絕對德和約簽字問題，對於國際聯盟列席一層，頗生波折。嗣巴黎最高會議決議：中國列席聯盟，當根據英議會一九一九年十一月十日之討論，當然可以出席；蓋中國雖未簽定德約，而確已簽押九月十日對奧條約；該約載有與德約同樣之國際聯盟規約，如中國政府於適當時期內批准奧約，則中國代表即有權列席於國際聯盟第一次會議，云云。今我國既於前月批准奧約，則列席聯盟會議，仍為原始盟員，自無疑問焉。（註）

加拿大、南非、澳斯大利亞、新西蘭、印度，本為構成英帝國之領地，及殖民地之海外領土，乃與獨立國相並而為國際聯盟之主體；以此對照認獨立國為國際法主體之觀念，頗足令人驚訝。然此次加拿大等地得為聯盟之主體者，其原因有二：（一）因英國殖民政策之成功；當此世界高唱民族自決之際，英國恐屬領瓦解，特付以一部分之外交權，且可藉其在聯盟會中

與英國以發言之助力；（二）因此等海外領土，在大戰中曾與母國以多大之援力，故不得不令其參於世界平和之組織，以酬其功。但自國際聯盟本體而論，英國因領地加盟之結果，於國際聯盟會議對於他之獨立國家，有六倍之投票權；蓋是等領地與本國相並，有對等之獨立投票權，他國只有一票，英國總計則有六票；倘茲後各國均仿此例，則愈擁有大殖民地之國家，愈能於聯盟會中得強固有力之發言權；顧名思義，殊難認為公平之規定。果也，去年八月二十九日美國元老院外交委員會約翰孫，摩塞斯等曾提出如左之修正案，均以九對八之多數而得通過；至十月於上院之本會議又遭否決。

（一）當屬於聯盟中一國之殖民地，及自治領等為聯盟一員之際，合衆國於聯盟代表會及行政會，有如右本國及殖民地合計之同數投票權。

（約翰孫案）

(二) 聯盟中之一國與殖民地自治領等爲聯盟員之他國發生爭議，於交付代表會審議之際，不僅當事國無投票權，卽如右殖民地等對於該項爭議，亦不得行使投票權。(摩塞斯案)

上項約翰孫氏之修正案，本爲牽制規約之不公平，由美國之見地言之，自非無理之要求；然由他之聯盟國觀之，則此項修正案，仍不得謂爲平允。蓋如是則英美兩國與他之加盟國間，依然示其不甚均等；且使英美兩國名實支配聯盟之可能性，益見龐大；苟欲期其公平，則(一)徹底的尊重民族自決主義，解放領地使爲獨立的政治團體，於聯盟中當然享有各自之一個投票權；(二)卽其不然，則準依摩塞斯氏之修正案，以劑其偏頗，未始不無小補。

爲聯盟國與國之俄國，門的內哥羅，科斯達利加，及曾對德斷交之三多門，角共和國均未入聯盟，而爲原始盟員者；其故安在，原來門的內哥羅於塞

爾維亞對德宣戰之次日，雖對奧匈下令宣戰；然對德國並未公布此項戰牒；近且聞該國與塞爾維亞合併而爲南斯拉夫新共和國；故現講和會議門的內哥羅委員并未出席；該國除外於聯盟之理由，倘或以是。至於俄國則四分五裂，過軍政府與反過軍政府相抗，並未統一，或正式成立若何之國家；此際不得爲原始盟員者，實職於此。又科斯達利加於一九一七年一月，該國陸軍總長奪位自爲總統，英法諸國並未承認其爲獨立之新國家；承認其爲新國家者，不過德國而已；職是之故，該國政府欲買美國之歡心，於一九一七年九月對德斷交，翌年九月更進而開戰。然當時所謂開戰者不過其名，實則未動一兵；自德國方面觀之：既與自身承認之國開戰，固不得不承認科斯達利加爲一個交戰國；然自美法英諸國方面觀之：則以其爲未經承認之國家，當然不認其爲與國。若三多門角者，抑或以其爲至小之國家，不足居發起人之列；抑或該國不知自振，未派代表於和會；蓋未可

知。總之數國之遭擯聯盟之外，均非無因也。

此外美洲方面，有墨西哥一國，不在邀請入盟之內；或謂此乃出於美國排墨之感情；美排墨不令入於聯盟；非墨國自無入盟爲原始盟員之資格也。去年九月一日，墨國大總統於議院開會日，曾詳述最近美墨之外交關係，未復論及國際聯盟；有曰：

「墨國既已遺擯於國際聯盟之外；苟聯盟之組織及運用上不得各國及各種之完全平等，吾國亦不欲加入；又巴黎講和會議容認之們羅主義，不問亞美利加諸國之意思，乃強制全美；是乃侵害墨國之主權及獨立，誓不承認。」

云云。由此以觀，墨國被壓於大國勢力之下，不能投入國際團體內爲自動的盟員，良可慨已！

小國之自原始的除外者，不計其數；中等國家之自原始的除外者，亦屬不

少；或謂國際聯盟之破綻，卽露於此：苟其組織純爲參戰國家之結合，則不應有中立國家之招請；旣已招請中立國家，則其他各國亦不應獨受遺擯；墨國不平之訴，不過受屈國之孤鳴耳。

原始盟員之入盟也，必爲「宣言」(Declaration) 以表明自身之志願。惟此項宣言，應於聯盟規的發生效力兩個月以內呈諸祕書廳，然後由祕書廳再發出此項加入之通告於其他盟員；蓋是乃關於手續問題，以免後此諸端之誤會而已。

二 加入盟員

得爲加入之盟員者有三，卽：

- (甲) 自治國家, Any fully self-governing State
- (乙) 自治領屬, Dominion
- (丙) 自治殖民地, Colony

其名未列於附件上者，均得加入爲會員。

攷歷來之論參與國際團體資格者，如維斯特來克 Westlake 氏之主張

「不從屬，」Independence 如伯那德 Bernard 氏之主張「主權國，」Sovereign

State 均未有認自治領屬或殖民地可作國際團體之一員者。然如前所述，今日之國際聯盟，實不外民族之聯盟。民族有自決之權利，苟能遵守團體之法規，謹盡份子之義務；則加入聯盟團體之內者，亦固其應爾。且聯盟團體得大小民族之加入，益能增加其鞏固與莊嚴，進而組織爲具備法格之一大團體。故自治領屬或殖民地，雖非事實上之國家；惟此具備法格之大團體，已隱然承認此等能遵約之領屬或殖民地爲法格上之國家矣。

認自治領屬自治殖民地與自治國家享有同等之國際資格，乃爲本聯盟約章之特殊精神。實際上因本約章之生效，足使從來之「主權說」頗蒙不少之影響；且主權說不承認國家以外更有較高之權力，至是益形無曲

解之餘地。故主權說不變更其內容，——不以國家爲純一之單位——則必無存在之價值也。

戰前有或種國家：(A) 除攻擊外不得與外國開戰；(B) 平時於單純國防之目的外，不得與他國爲可啟戰端之交涉；若是者，因國際條約而保證其獨立與安全，是爲永久中立國：Neutralized States 如一八三一年受宣告中立之比利時，一八七〇年受宣告中立之瑞士是。乃今日因時勢變易，比利時已爲署名和約之國家；瑞士亦爲被邀請加盟之國家。兩國不但可爲加入盟員，且一躍而爲原始盟員。但此類國家既爲聯盟之一員，將來因聯盟規約實行之結果，是否仍能爲永久中立之國家，頗屬疑義；以私意度之，若當加強制於其他違反國時，比瑞等國亦不能不從事於盡軍力上之義務；倘此時猶認其爲永久中立國家，於意義上實欠妥當矣。

或有如比瑞等類國家，欲爲加入盟員時當何從着手乎？曰：是亦不外遵從

普通加盟之條件耳。普通加盟條件何如？查盟約第一條第二項：凡自治國家，領屬，殖民地，於入盟前，

(一) 必須預得代表會三分之二之同意；

(二) 於遵守「國際義務」International obligations 之誠意，必須與以「切實保證」Effective guarantees；

(三) 對於本聯盟將來所定陸海軍額，及軍械事件之規定，必須承認服從；

此三條件須完全履行，或信願履行，始能為加入盟員。第一條件，不外得聯盟員多數之承認，則於加盟資格上不生疑義；第二條件，則意以切實保證，課以入盟前後應盡之國際義務，始能享有加盟之權利；第三條件，則關於將來軍備限制之規定，容易使各國承認服從，故於入盟之先，特列此條件，示其於加盟後必如此如此承認服從，始可為聯盟之一員也。

至今日尙未加盟之國家，統其性質及種別，可分數類，卽：

(第一) 原始除外國家：如上述之俄國，們的內哥羅，科斯達利加，三多門角，墨西哥等國是。

(第二) 協約國之敵與：如德，奧，匈，土，布加利，等國是。

(第三) 新興國家：如波蘭，芬蘭，俄國勞農政府，等是。

(第四) 其他不屬前三項者：如阿伯森尼亞是。

當講和初唱之日，德國前宰相赫鐵林 *Hertling* 氏一九一八年一月廿四日於帝國議會對於威總統國際聯盟一案，曾表贊同；至一九一九年五月十日德國於巴黎和會又曾提出關於國際聯盟之問題，其意見書中略云如下：

德國全權委員今提出德國關於國際聯盟之意見書，以示吾人之態度。此意見書中，含有關於國際聯盟之重要提議。德國委員對於聯合方面

之提議案，保留關於於細目能發表意見之自由；並聲明德國雖被要求簽押於講和條約之一部分；但國際聯盟規約於應署名於國際聯盟之諸國中，並未列有德國之名。協約國是否有意邀請德國加入盟約，及因何種事情而邀請加入，均乞示知。

協約國方面答覆之云：

德國提出之國際聯盟案，應交聯合國審查委員會加以審查；至國際聯盟追加邀請一節，已載明聯盟規約中，請德國委員一查聯盟規約第一條第二項。

其後德國曾經抗議，覆文稱：「德國之行爲，苟能依守必要之條件，則將來未嘗不可早日加入國際聯盟」云云。由此可悉刻下未能加入或邀請之國家，如德國等國者，實因其行爲尚未能符合盟約所預懸之條件。其他則或因其國際資格尚有可疑，或因其立國方針尚未全定；慮其於加盟後不

易遵從公約，而盡國際上之義務。故以後加入聯盟，於經審查同意之外，更須切實保證方可。

第二，脫退聯盟：聯盟條約第一條第三項中，有關於「脫盟」Withdraw from the League 之規定。當第一次盟約草案發表後，美國塔虎脫氏之修正案中，曾倡議須有脫盟規定之插入；此次盟約第一條第三項，蓋即採塔虎脫氏之原意也。脫盟亦有條件，析述如下：

(一) 凡聯盟員須先兩年預告，可以出盟。

(二) 但對於一切國際義務及對於本盟約一切義務，均須履行完畢。

此兩個條件必須兼備；否則雖脫盟之預告發表於兩年以前，然脫盟國棄置一切國際上之義務，及不盡本盟約上之義務者，均不能自由脫退；又或雖已顯有既盡一切國際義務及本盟約義務之事實，然該國未曾於兩年前發表脫退聯盟之預告，致使聯盟本體及各員或受此項突然脫盟之影響，故聯盟

不認允其自由脫退；必也聯盟會經一度之審查，果其國已兼具此兩條件時，然後始許其脫盟焉。

預告曾發表與否，國際義務及盟約義務果完全履行與否，此類審查認定之權，抑將誰屬？予以爲自權限之大小言，則應屬於聯盟行政會無疑。惟聯盟脫退問題，乃頗屬重要之問題，據愚解釋，則不若付與聯盟代表會，聯盟行政會，以同等之審查及認定權；——但脫退國及屬領殖民地代表不列席——蓋非此不足以示鄭重而昭平允。

反對本聯盟條約此項脫盟之規定者，未嘗無人；然持反對論者，並非攻擊聯盟，乃對於聯盟有所希望；欲修正之而適用自己之主張耳；綜其論點，不外三端：

(甲)自由脫盟說：去年八月美國參議院留保和約案第三則云：「加入聯盟之國，二年以前預告退盟之時，得自由脫退」云云，此與盟約二

重條件附脫盟之規定不同；蓋此則能自由脫退，彼則雖能脫退而非自由也。

(乙) 定期無條件脫盟說：美國共和黨主張：美國保留十年後無條件脫退聯盟；如依此保留，則批准和約，是亦與自由脫盟說意旨相同。

(丙) 自認義務說：去年十二月十日民主黨首領喜慈克庫氏演說第六則有「合衆國脫退聯盟時，國際義務是否完了，視彼時決定」云云；又上院外交委員會通過案第一則云：「脫退聯盟時，國際義務是否完了，由美國決定之；」觀此則知美國保留案之旨：係在以是否完全履行國際義務，應由自國自行決定之。

上項修正派之意見，將來果見諸實行與否，雖不可知；然如國際聯盟條約關於脫盟之規定，其內容實不完全，於實行時必多窒礙；即(一)聯盟員果欲脫盟時，往往因「義務履行」問題發生解釋上之糾紛，以致加入國終無脫

退之機會；（二）倘若因二重條件之過嚴，聯盟員急於脫盟，遂至置之於不顧，而貿然脫退聯盟之外；其時究應受何等之處置乎？今也聯盟條約尙無明白之規定，解釋上自易發生疑義；此固不可不注意者。

盟員之脫退，不能視爲聯盟之消滅；惟盟員逐漸脫退，至於無有時，始能認爲聯盟之解體；然一旦集合之，則聯盟復生，故仍與消滅不同。一部分學者，懼此種狀態可使聯盟團體入於不穩固不安定之境域；故私家草案有絕對否認脫盟之自由者；並有絕對否認出盟權者；亦有擬定對於擅自脫盟國加以制裁之手段者。

第三，失去資格：盟約第二十六條，又有對於失去盟員資格之規定：「凡任何盟員，不願承認修正文者，得不受此修正文之拘束；但照此情形，不復爲盟員之一。」此乃脫退之一種間接的方法；盟約拘束力之薄弱；於茲可見矣。

第四，宣告除名：宣告除名與上述脫退聯盟頗不相同；脫退聯盟乃自由

動的不願參與聯盟；宣告除名則由他動的迫之使出於聯盟，而不承認其有參與聯盟之資格也；換言之：即剝奪其為盟員之資格也。然國際聯盟中各國皆屬平等究對於若何之國家，始得宣告除名乎？又須經若何之程序始得宣告除名乎？

盟約有之：「凡破壞本聯盟約章條規之盟員，可以行政部決議宣告除名；此項除名之決議，須得破約盟員以外參與行政之盟員全體通過。」（參看盟約第十六條第四項）尋繹約文之原意：凡不遵法律及約規之國家，已與聯盟之目的不合；彼自身既有棄絕聯盟之表示，故聯盟為維持安全信用與尊嚴，必剝奪其為盟員之資格，始可；惟宣告除名，事頗重大，若依一二國家或盟員之決議，遽爾宣告他者除名，未免過於草率；故必須行政會全體之決議，破約者之外之全體——方示鄭重。但以愚見而論，約文所稱行政會全體，不若改用代表會全體為愈。

(二)關於國際聯盟會員之權利及義務

有團體，斯團員有負擔，同時亦有利益；而權利義務生焉。國際聯盟會，乃超國家以上之團體，盟員有應享之權利，亦有當盡之義務；權義何若？姑略舉之。

(A)所謂權利凡三：

第一：參與權積極的方面爲加盟；消極的方面爲脫盟。

第二：聯盟內之各國相互保其領土完全及政治獨立，遇有外患時，則他盟員起而助之。

第三：爭議既交公斷後，其不守國際聯盟規約而攻擊他人者，則其守法者得受聯盟之保護。

(B)所謂義務凡三：

第一：遵守國際聯盟內一般的及關於公斷上之規約

第二：國際聯盟組織聯合軍隊時，應分擔其軍力；并許聯盟軍隊之通過。

第三：對於違約之國，禁絕其國民與違約國之財政上商業上之交通，以上不過略舉其大概；究其實：有（一）盟員對於盟員所負之義務；有（二）盟員對於聯盟所負之義務；又有（三）聯盟對於盟員所負之義務，間接課於他盟員者。至於權利關係尤形複雜，故不易列述。總之權利義務乃相峙對立之物；權利之反面，即有義務；義務之反面，亦即權利；惟能遵重義務者，必能享受聯盟中之權利；不輕蔑權利者，亦不易放棄其義務。善夫耶林克 Hering 之言曰：行使權利，為權利者之義務，我國民其識之哉！

第三 聯盟本部

聯盟本部者，乃聯盟活動之總機關也；有盟員組織之代表會，An Assembly 如立法機關焉；有行政會，A Council 如行政機關焉；有常設國際裁判所，A Permanent Court of International Justice 如司法機關焉；有常設秘書廳，A Permanent Secretariat 以輔助聯盟事務之進行。此外聯盟本部更管轄一切

國際局所，International bureaux 及若干之常設委員會，Permanent Commissions 將來國際一切軍務衛生農工等事項，悉當受聯盟之支配，而待其平衡之處。茲爲說明聯盟團體之共通原則起見，關於聯盟本部問題，約分四項述之：

第一：聯盟之組織。

本約章上聯盟之活動，以一代表會及一行政會爲其機關；而以祕書廳爲之輔佐。（參看盟約第二條）然爲（一）厲行約文規定之海陸軍問題，（參看盟約第九條）或（二）收理審查委任統治國之逐年報告，關於建議執行委任統治事項，（參看盟約第二十二條）得設立常設委員會焉。又行政會規定辦法，交各盟員採用；更設置常設國際裁判所，以處理各種爭議。（參看盟約第十四條）其他（一）業已成立之國際局所，及（二）將來所設立之國際局所與委員會，以整理國際關係之事件者，於某條件下，均受聯盟之支配。（參看盟約第二十四條）如欲明其組織之統系，得圖

表於後，以便對照。

(聯盟組織表)

(1) 代表會 An Assembly.....	} 聯盟行動之範圍
(2) 行政會 A Council.....	
(3) 常設秘書廳 A Permanent Secretariat	
聯盟 Leang {	} 設立
(4) 常設委員會 A Permanent Commission...	
(5) 常設國際裁判所 A Permanent Court of International Justice	
(6) 一切國際局所 All International Bureaux	
(7) 一切委員會 Commissions.....	} 聯盟支配

第二：聯盟之地點。

聯盟之地點，即聯盟之所在地；當講和初，或有倡議國際聯本部應設於海牙者；去年四月十一日，巴黎和會國際聯盟股開會，關於聯盟地點問題，比

國爭議應以北京爲聯盟所在地，當時議論紛然，不易解決，迨後投票，得以日尼瓦 Geneva 通過；（參看盟約第七條）日尼瓦者，瑞士之都會，在日尼瓦湖之西南；法瑞接境之邊壤，而紅十字會之發源地也。

當投票時，我國代表未贊同北京爲聯盟本部地，或有以爲拂美國之意者，此則實非；蓋美雖贊同之，而我固保有我之自由自若也。第比利時以力爭北京爲聯盟本部地而不得，乃因此受英法之原諒，得列席於行政會中；與希臘、巴西、西班牙並列；而我國則獨屏於行政會外，不其可歎也乎！

行政會亦得隨時決議，改定本聯盟所在地於他處；（參看盟約第七條二項）此蓋因於或場合視事勢上之適當與否，由行政會審查而決定之，較爲適當故也。

第三：隸於本聯盟及與本聯盟關係之一切位置。盟約第七條三項云：「隸於本聯盟及與本聯盟關係一切之位置，——秘書廳包括在內——男女均

有被任之資格。」原文 All Positions under, or in connection with, the League, including the Secretariat, shall be open equally to men and women. 爲第一次草案所無；然此次約章，認男女平等有參與之權能，足徵戰後歐洲女權之展進，將來各國憲章上亦必另有一番新鮮之彩色矣。

第四： 諸種特權及免稅權。此可分兩項言之：

(一) 各聯盟員之代表，與聯盟之辦事員，當執行本聯盟事務時，得享外交官之特權，並免稅之權利。(參看第七條第三項)

(二) 聯盟又聯盟辦事員或參與集議之代表所居之房屋及其他產業，應不受侵犯。(參看第七條第四項)

原來外交的特權，Diplomatic privileges 免稅權，Immunities 及不受侵犯，Shall be inviolable 在國際法上爲使節及外交官或他國元首所享有；今聯盟之代表及辦事員均能享有此類特權，係例以外交官禮節相待。但此項

待遇，須以執行本聯盟事務時爲限；故曾經任聯盟之代表及辦事員者，由解釋上言之，——原則——不能同受此種待遇也。

第四 聯盟代表會

聯盟代表會，以全體盟員之代表組成之；於一定時期及其他特別事件發生時，開會於本聯盟所在地，或其他臨時指定地點。（參看盟約第三條第一項及第二項）盟約雖規定如是；然此項時間之長短，並未明白註出，且召集開會程序與機關，除第一次由美國大總統召集外，（參看盟約第五條）亦未載入約章；解釋上易生疑難。

聯盟員代表 *Representatives of the Members of the League* 爲組成聯盟代表會之份子，果經如何方法而派遣乎？將由各國政府任命之乎？抑由各國人民選舉之乎？盟約並無規定。然盟約既無規定，則各國政府皆得有權派遣；且由事實推之，殆必由政府選派無疑。果爾，則此類盟員之代表，依然如舊時之

外交官，多半蓄國家主義的思想；代表會其幾何而不爲舊式的外交會議乎？故依吾人之主張，此類盟員之代表，當由盟約規定；使必出於民選，較爲得當。代表會會議，可議及一切屬於本聯盟活動範圍與有關世界平和之事件。（參看盟約第三條第四項）自約文規定表面上觀之，代表會之權限與行政會之權限（參看盟約第四條）似全相等；但吾人對此有應注意之點凡二：（一）代表會之權限，因約文少明白之規定，關係多不明瞭；（二）盟約對於行政會獨特的權限，如建議設置國際法庭計劃之權，剝奪破壞盟約國聯盟員資格之權，（參看盟約第十四條與第十六條）皆經明白指定，爲行政會之權限；代表會於事實上頗難參預此等問題。故盟約表面上，代表會與行政會之權限，雖似相同；實則因後面之規定，一出一入，代表會與行政會已變爲畸形機關，而非對等機關矣。

代表會每盟員只有一投票權，其代表額數不得過三人。（參看盟約第三

條第四項)蓋「每盟員有一投票」Each member of the League shall have one vote 係採用國際平等之原則，惟此原則，是否公允，尙屬疑問。據學者之討論：有(一)主張純以人口、富力、教育及其他原素，爲規定列國代表員額或投票權之標準者；又有(二)主張以其國有參政權之公民之人數，爲規定代表額或投票權之標準者；又有(三)主張折衷國際平等法及比例法，規定最大額及最少額者；一國之大者，最多不得過若干票，或出代表若干人；國之小者，最少亦享有若干票，或出代表若干人；於此最大最小限度內，仍根據人口富力教育等等，決定諸員之代表額數或其投票權數。德國於和會提出修正聯盟草案，即採是制，第未經和會採用耳。

如前篇所述，英國因加拿大、澳洲、南非、新西蘭、印度加盟之結果，事實上一員一票之制，於代表會中乃有六個投票權。故美人謂國際聯盟之成立，乃英國三百年來外交之勝利，誠非虛語。

自法理上言之，聯邦與殖民地相較，頗有較高之人格；蓋聯邦分子在法理上有「自組織權」*Taehigkeit der Selbstorganisation* 而殖民地則無之。輿論因此，乃謂：殖民地苟能於聯盟代表會中享有投票之權，則聯邦份子又何爲獨屏於聯盟之外？然即如論者反面之主張，聯盟代表會中得令聯邦份子各占一個投票權；則以瑞士彈丸之小邦，而得享有二十三票之權；若法國與中國版圖人口十數倍乃至數十倍於瑞士，而投票權乃僅得二十三分之一；將得謂爲平允乎？

苟以國家爲單位，而分配代表會之投票權數，必難公平。愚以爲民族之聯盟，應認世界人類普遍的主權；*Universal Sovereignty of human* 於代表會中投票權之分配，當舍國家單位而採用人口比例及折衷方法，定其最高點 *Maximum* 與最低點 *Minimum*；有此最低點以上之投票權者，即得爲聯盟代表會之會員；換言之，即可取得爲加入盟員之資格也。

代表會之權限，散見於盟約規定者，亦可得而言之；即除第三條第四項規定，得議及一切屬於本聯盟活動範圍與有關世界和平之事件外，有：

(1) 新聯員加入之認可權；(參看盟約第七條)

(2) 一部分行政會員之選舉權；(參看盟約第四條)

(3) 議事條規及派委員審查特別事件之程序之規定權；(參看盟

約第五條)

(4) 祕書長任命之同意權；(參看盟約第六條)

(5) 解決聯盟國間爭議之權；(參看盟約第十五條) 但此種權限之行使有兩條件：

(一) 限於由行政會提交或爭議國要求提交時行之。

(二) 解決案之報告，要得列席行政會各締約國代表及聯盟中其他各國，除爭議國外，諸代表過半數同意者，方有等於行政會提出

之報告，確得除爭議國代表外各代表之同意者之效力。（參看盟約第十五條）

（6）勸告聯盟國於不適用之條約及危險的國際狀況之再考權。（參看盟約第十九條）

（7）盟約修正之批准權。（參看盟約第二十六條）

第五 聯盟行政會

行政會 The Council 亦有譯爲理事會，或執行部者；以其實爲聯盟之執行機關故也。據此次盟約之規定，聯盟會之中心，不在代表會，而在行政會。當初原案，有 Executive Council 字樣，迨後確立案則僅用 Council，而除去 Executive 之文字。其除去之理由，據泰晤士報所載，則謂：小國方面懼世界之政治，壟斷於組織行政會之大國，或准大國之手，有作成世界寡頭政治之虞，故列強特爲讓步，遂削除「行政」字樣，以安慰諸小國。

欲明聯盟行政會於聯盟組織中居何等之地位，行政會果爲何物，不可不先研究其權限若何；試自盟約上之規定，一一分析而列舉之，則可得如左焉：

(1) 行政會經代表會大多數允可，得於四聯盟員外，再指出他盟員。此他盟員之代表，可以隨時得充行政會員。又行政會經代表會之同意，得增加由代表會選出之盟員代表，以參與行政會。（參看盟約第四條第二項）

(2) 行政會可處理一切屬於本聯盟活動範圍及有關世界平和之事件。（參看盟約第四條第四項）

(3) 行政會經代表會大多數之同意，得任命聯盟常設秘書廳及祕書長。（參看盟約第六條第二項）祕書長任命祕書及辦事員，須得行政會之許可。（參看盟約第六條第三項）

(4) 行政會得隨時決議聯盟本部所在地。（參看盟約第七條二項）

(5) 軍備限制除非先得行政會之同意，不得擅加。(參看盟約第八條四項) 又行政會得遏阻製造軍火與兵器之弊害。(參看盟約第八條五項)

(6) 於盟員受侵犯，又有發生此項侵犯之恫懾之危險時，行政會得執行應盡之手段。(參看盟約第十條)

(7) 行政會得調查聯盟國之紛爭。(參看盟約第十二條一項)

(8) 行政會對於不遵仲裁裁判之國家，得執行必要之處置。(參看盟約第十三條四項)

(9) 行政會建議設立國際法庭。(參看盟約第十四條一項)

(10) 行政會得核議盟員間未提公斷之爭議。(參看第十五條一項)

又行政會得公布一切爭議之事實及所擬之斷案。(參看盟約第十五條五項)

(11) 行政會得通告各國，遣派陸海軍隊。(參看盟約第十六條二項)

(12) 行政會對於違反聯盟約束者，得以一致之表決，不認其為盟員。

(參看盟約第十六條四項)

(13) 行政會得採行某項手續，阻止戰爭。(參看盟約第十七條四項)

(14) 行政會代表全數同代表會多數議決，得修正本聯盟規約。(參

看盟約第二十六條一項)

觀此，聯盟行政會之權限，若與聯盟代表會之權限相較，廣泛已極；行政會可以執行一切，已居為聯盟中心之地位。

威爾遜氏於本年召集聯盟第一次行政會之文中，有謂：「國際協力進行之新紀元，將以此會為起點；而國民共同和協之觀念，將以此會為初基。此會將使國際聯盟形成一有生氣之團體，專以輔助各國人民達其平和發展幸福之志願為事業……」讀此，亦可推知聯盟行政會所掌職任之重要。

亦惟因行政會所掌職任之重要；故和會列強關於行政會組織之規定，不復採用國際平等之原則。據盟約第四條之規定：「行政會以美、英、法、意及日本之代表，合其他本聯盟中四員之代表組成；此四員之選定，由代表會自由斟酌時期行之。」原來美、英、法、意，日即俗稱爲巴黎和會之「五大」，Principal Allied and Associated Powers於盟約上稱爲「主要之同盟及聯合國」；此五大國，於行政會，獨享有永遠遣送代表之權；其餘假定之四小國，其代表之選定，則由代表會自由斟酌時期行之。且四員之代表，比諸五大尙少一票。果使五大之主張一致；則其餘在會中爲盟員之弱小國家，縱令合爲一氣，亦不足以抵抗五大。故有謂此次國際聯盟，實際上乃五強之聯盟者，似非誣妄之評語。

平心論之：（一）行政會之權限，實過廣汎；如軍備縮減，軍備增加，調遣聯盟軍隊等權，本應劃歸代表會，或經代表會多數之同意方；可然盟約乃不措

意於是；（二）行政會以其權限處理聯盟之一切事務，假有不當或不合法時，似應由代表會得隨時撤消之，而令行政會再為適當之處置；如代表會仍認為不當時，代表會得臨時增加行政員之數，而選出適當之代表，參預該事件會議；然盟約乃不措意於是；是乃盟約上之疵點，亦即聯盟本體之疵點也。行政會代表派遣之方式，無明文規定，與前述代表會相同，實際多由於各國政府任命之。在行政會會議，凡代表於行政會之盟員，均只有一投票權，其代表類數亦各以一人為限。（參看盟約第四條第六項）如未曾參預行政會之盟員，於行政會磋商特別關係其利害問題時，應請其派一代表，以會員資格，列席行政會會議。（參看盟約第四條第五項）

據盟約第五條之規定：除經本盟約或本條約另行明白規定之各事項外，一切代表或行政會集會之決議，須得出席於該集會之盟員全體同意；果爾，則如上述未參預行政會之盟員，因關係自國利害問題參預行政會議時，竟

不遵重九國——五大與四小——代表之意見，而爲反對之主張；則行政會之決議，自不能不因之擱置。或謂據盟約第十五條之規定：於此情形，行政會得令紛爭當事者之代表，退出行政會議，自當無擱置決議之虞。然自愚觀之，則利害關係者未必卽爲紛爭當事者。例如因軍備限制，當禁止火藥之製造，並禁止或限制樟腦之輸出入買賣；其案苟提出於行政會議，如或通過，則關係於我國之利害甚大；故我國於提案之際，不能不派代表參預行政會之審議。惟其時我國不過因樟腦輸出之利害關係，僅爲一個利害關係者；非因樟腦與何國發生爭議，爲一個紛爭當事者；以是我國以利害關係者資格，終能參預行政會之會議，而反對上述之假想提案。此際行政會因我國一員之反對，該項議案自不能議決而通過矣。盟約於此，並無救濟之明文規定，不可不謂爲有欠缺者。

復次尙有一問題焉：聯盟行政會中四個弱小國代表，既不能與五大代表

處於事實上有同等力量之議決之地位；而在代表會開始選定此四員代表以前，又暫定爲比利時、巴西、希臘、西班牙之代表爲行政會會員；（參看盟約第四條第一項後段）難稱公允。蓋此四員之代表，並非曾經聯盟代表會之選定；不過由於五大之推舉而出者。去年四月二十八日威爾遜氏在和會席上，推薦此四國時，並未列舉何等之理由；其時雖有除五強外，按洲一國之說，然竟不克見諸事實。說者謂獨此四國得加入者，均非無因：比利時以爭比京爲聯盟開會地而不得，故英法乃以此一席畀之；西班牙原爲中立國，當時歐洲輿論以爲苟不牽入一中立國者，恐彼等將與德國攜手，而組織一對抗協商之國際聯盟；如是加入西班牙者，所以平其心而分其勢；至於巴西，則爲得美之援助；希臘則以維尼齊魯之人物而見重；要之除巴西外，餘三國者，皆以英法之援引而得加入者也。

聯盟行政會第一次開會，已於今年一月十六日，在巴黎舉行。美國方面因

和約批准問題，暫行缺席。各國與會之代表，由各國自行選派；法國爲布爾朱 M. Leon Bourgeois 氏，英國爲克松貴族，Lord Curzon 意大利爲謝禮押，Senator Scialoja 日本爲珍田子，Chinda 比利時爲海曼斯 Hymans 氏，希臘爲維尼齊魯 Venezelos 氏，巴西爲駐法巴使，西班牙爲列溫 Lenor Quinones de Leon 氏，葡萄牙爲柯斯達 Benhor Alfonso Costa 氏。葡國所以與會之原因，雖不詳悉；然或由行政會臨時指定，以足九名額數，亦未可知。

吾國爲亞洲泱泱之大國，然在巴黎和會中，已儕於弱小國家之羣，自無國際地位之可言；不特此也，乃並此聯盟行政會四員代表之一，亦不能獲得之。將謂吾國之資格不如巴西焉？不如西班牙焉？就外交事實，吾儕雖未深悉；要之所傳外如強鄰日本之作梗，內如外交當局措置之失宜；自非無因也。或謂據盟約第四條第二項之規定：（一）行政會經代表多數許可，可以加派額外盟員，令其代表永爲行政會會員；（二）又行政會經同樣許可，對於由代

表會選出行政會會員，亦可增加員額；此種規定，雖屬爲俄德諸國留後來加入之地步；然我國於此，未嘗無少許之希望。吾國此次，雖不能派遣代表，列席於行政會會議；然（A）下屆本有當選之資格，又（B）行政會會員增額時，吾國亦有參加之機會。雖然是說也，不爲無理；然關於會員額數增加問題，須經代表會與行政會會員之全體同意，（參看盟約第五條）阻力既大，而爭欲得此席者甚多；吾國果能入選與否，自非有確切之把握可爲憑證；况彼五大者，焉知其無復顧庇於他國而爲之援助耶？由是觀之，吾之爲吾，苟非僥倖，則仍被除外於行政會者，亦或意中事耳。

〔按〕斯墨斯氏之草案，分世界加入聯盟諸國爲大國，中國，小國，三種：大國爲英，美，法，意，日本；其代表當然爲行政會會員，待後德國受加入聯盟之承認時，亦當加入大國之班；其代表亦當然爲行政會會員；中國爲西班牙，匈牙利，土耳其，中央俄羅斯，波蘭，大塞爾維亞等；其餘則入於小國之部分；

此等中國團與小國團，各出代表二名，列席於行政會會議云云。

盟約本係採用斯墨斯氏之草案而成，其中不分大國小國等名；實際上五大代表與其他四員代表相合而為九名，固與氏之原案意旨無差。

最近克命氏著作，其中論盟員在聯盟國際行政會 International Council of the League 投票權之決定，謂：當以其國「組織」 Organization（政治的經濟的）「富源」 Resources（實在可利用之財力）「民主」 Democracy（負責任之政府）「有學問者」 Literacy of the Population「人口總數」 Size of the Population 為標準。其所擬最高點之票權，定為一國凡五十，即一國得派五十名代表於行政會議；惟須五十代表合投五十票，不可以一代表獨投五十票；蓋代表者，乃代表其人民，非代表其國或政府故也；低點票權國亦準此。

又氏曾舉一試用表 Tentative table 如下：

國名	英	國	法	德	意	日	俄	奧	巴	西	阿	比	瑞	中
總數	十	十	十	十	六	九	〇	三	五	六	十	十	十	一
密爾	二十	二十	十	十	四	十	五	八	八	十	四	三	一	一
民主	九	八	九	五	八	二	十	三	七	七	八	十	三	三
博學	二	二	五	五	一	〇	〇	一	〇	一	三	五	〇	〇
口八	五	五	三	四	二	二	五	三	一	一	一	一	一	五
總計	四十六	四十五	三十六	三十四	二十一	二十三	二十一	十八	二十一	二十一	二十五	二十六	二十九	二十二

觀右表，以吾國點數為最低，故僅能派遣代表十二人，享有十二個投票權而已，以例於英美，則將四倍於吾國；瑞士小邦，亦二倍有半於我；讀此亦可窺知吾國在國際間之地位矣。

行政會之開會也，得斟酌情形，隨時集議；惟至少每年當開會一次；其會地則在聯盟之所在地，或其他臨時指定之地點。（參看盟約第四條第三項）此節關於開會時間之規定，以至少每年一次為限；較之代表會開會時間只

云「一定」者，其關係重要，已可想見；惟其第一次開會，當由美總統召集，則與代表會無異。

第六 聯盟祕書廳與常設委員會

往年海牙保和會據平和的處理條約，其各機關並無常設的性質，於事實亦未見有常設的機關；其仲裁裁判所雖冠有「常設」字樣，亦徒屬空文而已。今次聯盟條約，則於代表行政兩會外，有常設祕書廳，設於聯盟本部之所在地；*The Permanent Secretariat shall be established at the Seat of the League*；祕書廳者，蓋聯盟之事務機關也；其職員則有祕書長，祕書，及辦事員等等。（參看盟約第六條一項）

祕書長雖由行政會任命，惟須得代表會之同意；蓋祕書廳之祕書長，同時兼任為代表會與行政會集議時之祕書長，隱然居於常設機關中之重要地位。且祕書長得行政會之同意，得任命祕書廳之祕書及辦事員，其權限頗大。

也。(參看盟約第六條第二項第三項第四項)

祕書長只一名，而祕書及辦事員則無定額。祕書長之任期，於盟約上尚無明文規定，將來最易發生疑問。至第一次之祕書長，則為附本上所決定之人。(參看盟約第六條第二項上段)其人為誰？則勳爵德蘭孟 The Hon. Sir James Eric Drummond 氏也。五大國各有副祕書，派遣於聯盟祕書廳；已由祕書長發送聘任狀矣。

聯盟祕書廳之職權果何若耶？茲略舉其概要如左：

(1) 接受加入聯盟之宣言，並發通告於他聯盟員。(參看盟約第一條)

(2) 請求召集行政會議，並有權使代表會及行政會注意。(參看盟約第十一條)

(3) 條約之註冊，及宣布條約。(參看盟約第十八條)

(4) 徵集消息公布，並對於一切國際局所予以助力。(參看盟約第二十四條)

(5) 公布訴詞及一切關係訴詞之事實與文件。(參看盟約第十五條)

總之常設祕書廳，乃聯盟之一承啓機關；有爲之取綽名者，稱爲「國際的郵便函」以其爲記錄之保管及通告之發送，日殊忙碌故。

於聯盟常設祕書廳之外，另有「聯盟常設委員會」或則關於委任統治具陳意見(參看盟約第二十二條)或則關於一般陸海軍問題力爲建議(參看盟約第九條)凡此皆國際聯盟處理庶務之機關；其費用均併入祕書廳之內(參看盟約第二十四條第三項)由各盟員擔任，按照國際郵政同盟事務局經費，比例分配之。(參看盟約第六條五項)

第七 軍備限制

國家之軍備，其目的有三：第一爲戰爭，第二爲國內秩序之維持，第三爲蠻族之防禦。近代軍備主要之目的，即爲國家間之鬭爭；各國要強大之軍備，乃以戰爭爲前提。

近代政治的獨占經營，與經濟的侵略政策之樹立，及保護屬領商業之繁榮，與夫海外之勢力範圍等等，皆爲各國擴張國家軍備之原因；即以英國而論：一八八四年之於埃及，其海軍費在二十兆磅與三十兆磅之間；及其侵略中非南非與中國波斯之一部，與夫麥島 The Islands of Mediterranean 等等海軍之費用，已達八十兆磅；其實則此等耗費：一部固因用於防護，一部乃在抵抗德國。

試總計自一九〇三年至一九一三年，凡十年間，世界六大國家之軍費：海軍則自三百九十兆達七百二十兆；陸軍則自一千一百三十五兆達一千一百九十兆。是等耗費，均逐漸增加，而各國軍力與他國軍力相較，反未見有級

數的增加；蓋因甲國軍備既增，乙國亦起而與之爭衡，甲乙之軍力因同時擴大，則彼此相形自不易見優劣；惟軍費則擔負日重。故近代國家軍備之擴充，在國際形勢上觀之，只見軍費之增重，不見軍力之加大也。

又歐戰以前，自一九〇五年至一九一四年，各國軍備逐漸擴大；其經費亦未能減縮；用舉簡表如左，以觀其概。

年份	人口	陸軍		海軍	
		總額	每人負擔	總額	每人負擔
德國 { 1905 1914	60.6 68.4	34.856 88.484	11.5 25.87	11.574 28.798	3.82 8.42
英國 { 1905 1914	43.0 46.4	29.048 29.462	13.51 12.70	33.805 52.581	15.72 22.66
法國 { 1905 1914	39.2 39.8	30.157 39.597	15.39 19.89	12.707 25.035	6.48 12.58
意國 { 1905 1914	33.3 35.3	11.871 18.472	7.13 10.47	5.275 13.011	3.17 7.37

國際聯盟及其趨勢 下卷 分論

五十四

日本	{ 1905 1914	47.9 55.0	1.116 9.631	0.47 3.51	2.458 10.142	1.03 3.69
奧匈	{ 1905 1914	47.4 53.3	20.956 28.706	8.84 10.76	4.832 7.533	2.04 2.83
俄國	{ 1905 1914	143.0 160.0	40.832 64.706	5.65 8.09	12.603 27.042	1.76 3.38
美國	{ 1905 1914	83.2 98.6	25.292 20.027	6.08 4.06	23.345 30.582	5.61 6.20

夫以軍備日增之故，他國益對之生惡感，勢不能不促之轉入戰爭恐懼之漩渦。以是軍備擴充之國家，大抵係世界利害關係國之假想的敵國；其自國心目中，亦必有若干之假想的敵國；例如法國於戰前，以德國為假想的敵國；苟遇德國議院通過軍備擴張之預算案時，法國亦必設法增加其軍事設施之預算；英之於德；德之於英；類等於此。故國家鬭爭時代之軍備：非純然之國民軍備，乃純然為戰爭而設之軍備也。

對於國民軍備 National Armaments 問題之主張，各國政治家及學者雖多

討論及之；然其主張並不一致：平和主義論者，大抵主張撤廢軍備，以永絕戰爭之禍源；調和主義論者，大抵主張限制軍備，以預防戰爭之擴大；軍國主義論者，則反對上述兩項之主張，以爲軍備之限制，乃破棄各國之自衛權與生存權，非適合於國際正義之原則者；綜合數說，各持一理，究當以何說爲當耶？

在純然國家鬭爭時代，軍國主義與遍武主義盛行；各國國民爲防護自國之利益，保守自國之疆土，排除外來之敵患，不能不準備戰爭。戰爭哲學者謂：此時代軍備之設施，係緣於攻擊性與消極殘忍性——反動的攻擊性——而發動者。茲爲研究上之便利，假定此時代之軍備，名爲第一期之軍備；此種軍備在國家方面覺有特獨之利益，惟屢因國家間戰爭之發生，適足以擾亂國際之平和。

其次則各國感於舉全力從事軍備之擴張者，往往武裝對峙，爲戰鬪開始準備之狀態；雖名爲平和狀態，事實上有若干假想的敵國，似已相見於戰場。

且舉國費之大半投於消極的不生產之軍備擴張；助長軍人軍閥之專橫；摧殘人民之投資事業；阻害國民全部之文化的發達；壓抑思想發表及言論之自由；將國家一切之制度均立於軍事本位之下；勢且迫文明國家爲軍的國家，全世界爲軍的世界；內則凋殘國民之元氣；外則傷害交與之親和；以故反抗軍國主義之思想，勃焉發生。各國希望世界平和，而相互約束不得開始戰爭；苟有破約而爲開始戰爭之動作者，則各國協力，合其軍隊以討伐此等違約國家。此時代之軍備，乃爲維持平和之軍備；然自實際言之，亦爲矛盾而舉之軍備也。蓋爲維持平和之軍備，同時以戰爭發生爲前提；此時代之軍備，仍爲各國之軍備；爲互相猜疑，始信爲必要而設之軍備；故與真正維持平和之意思相去遠甚。茲假定名此時代之軍備爲第二期之軍備；不過於維持平和上僅有牽制與消極的效用而已。

倘各國互釋猜疑，協力以增進人類全體之幸福，確認全人類團體之主權，

各自拋棄戰爭之意思，則國民軍備自當撤廢；但爲維持世界之秩序，不可不有世界軍備，或國際的警察，以維持其團體內部之安寧；是種軍備，不以戰爭爲前提，可名爲第三期之軍備。

第一期之軍備，同時適應於國民軍備之擴張；第二期之軍備，同時適應於國民軍備之限制；第三期之軍備，同時適應於國民軍備之撤廢。在國際聯盟時代，雖不能認識全人類團體之主權；對於軍備問題，要自吾人之主張，則以爲限制國民軍備之外，尤不可不建設國際軍隊，以保全世界之秩序焉。

於今日國際聯盟之世界，各國處於紛雜狀態，事實上之軍備，乃在第一期之軍備與第二期之軍備間；吾人主張上之軍備，則在第二期之軍備與第三期之軍備間。蓋軍備限制，卽爲軍備撤廢，與國際軍隊建設之張本。於聯盟機關之下，可以設立軍備的國際監視局；同時亦可設立國際參謀本部，以攷查各國形勢，建樹各種計劃。茲參酌世界之情形，並聯盟規約，對於軍備一節約

分六大問題；即（一）國際軍隊問題，（二）海軍問題，（三）廢止徵兵問題，（四）軍額問題，（五）軍器問題，（六）軍事常設委員會問題。是等問題，均屬重要之問題，不可不分析研究之。

其一，國際軍隊問題：據予個人之理想：如欲貫徹國際聯盟之根本精

神，確須創設強有力的國際軍隊爲第一要義，無論採絕對的禁止戰爭主義；抑或採相對的強制平和主義；總須國際聯盟自身之兵力，較諸盟內任何國之兵力均占優勝，然後或行禁止，或事強制，各國始不能相抗。否則盟內擁有大武力之國家，一旦桀驁，背盟滋擾，試問手無寸鐵之聯盟代表會及聯盟行政會有何急救之策？亦惟有瞠目坐視，聽其所爲而已。若今日世界列強果以平和爲職志，自應將自有之兵力全數，——或一大部份——交與國際聯盟管理。其駐紮地域，由聯盟議會共同指定；（註）凡全世界最易惹起紛爭之處，則駐兵防守；例如歐洲之來因河兩岸，波蘭舊壤，及巴爾幹中心要點，亞洲之南滿，

西伯利亞，土耳其斯坦，其他如美洲，墨西哥一帶，均由聯盟機關派重大陸軍駐防。海軍方面則應將世界重要港口：如蘇彝士運河，巴拿馬運河，基爾運河，及波斯灣，達達尼爾海峽，對馬海峽，旅順口，膠洲灣，均作為國際聯盟所領之軍港，由聯盟海軍巡弋。如準此以行，則各國終不敢輕易啓釁，國際間所有一切較小之爭論，自可以用公斷之程序，隨時解決；所謂世界永久平和乃能實現也。惟此項國際軍隊，究從何處徵集？據愚所見：除海軍由全世界人民志願投充外；陸軍可就駐紮地點附近人民，募集訓練，能省徵調之勞費。第如此軍隊，寧無一二野心之國家攘奪之以為私有耶？曰：是固無妨；其時固應設立一國際軍政部，或國際參謀本部，直隸於聯盟行政會之下，悉依其管理與指揮或調遣；如是執國敢冒天下之大不韙而攘竊此種大權耶？即或妄欲攘竊，其不能如願相償，已可概言。蓋其時各國官立私立之兵工廠，自己收歸國際軍政部管轄監督；一切軍器，決不能予取予攜也。至於此項養兵之費，雖屬不貲；

國際聯盟當可創設一種租稅，務令負擔公平普及，交由各國代為徵收，以充用度，似無甚難解決之處。由是觀之，各國苟誠心希望平和，固宜先從建設國際軍隊着手。既得此種強有力之公共保障，自後人類全體，乃可以別無顧慮，各各盡其能力以求文化之向上發展；是豈非此次大戰適足以轉禍為福也耶？惟國際軍隊之計劃，在歐美人士間並非所見未及；但彼等對於所謂「國家最高權」之一種傳統的觀念，陷溺既深，束縛亦久，為本國之利害計，徘徊瞻顧，不敢公然提倡。此次法國布爾朱氏之草案，僅提議設立國際參謀本部，將各國所有軍隊劃一部分歸聯盟調遣；與予所主張之獨立的國際軍隊程度相去至遠。然布爾朱氏之案提出後，各國均不贊同，竟歸否決。足知國家主義於今日猶未剷除淨盡，列強對於國際聯盟並未十分信任。故盟約第八第九等條，關於限制軍備的規定，不過為一種補苴罅漏之方案，對於永久平和究有若干之效力，實非吾人所敢斷言也已。

(註)一九一九年一月中旬，美國學者婁氏盛倡國際最高軍隊之組織。外電傳來，並謂美國提案亦與氏說相同；嗣竟未實現。據氏主張，係欲將最高軍隊指揮權分交三部分執行：(一)在美洲方面，由合衆國執行；(二)在歐洲方面，由歐洲重要國家執行；(三)在亞洲方面，由日本執行。吾人當讀此電時，曾被引起極大之注意；蓋此案若果提出，則不利於弱小諸國。孰甚！且指揮權之付與，亦不得如是草率也。

其二，海軍問題：以現時海軍國而論，軍力之活動，無過英美，而英國尤爲巨擘；將來可與英國抗衡者，亦惟美國耳。據所調查，至一九二三年世界各大國之海軍力，當如下表：

英國	艦九九五艘	二·七七二·五四二噸
美國	艦六〇八艘	二·一一七·九二二噸
日本	艦一七〇艘	七八五·二三九噸

法國 艦二五三艘

七一九·二三七噸

去年美國三年新海軍建造費六億圓支出案，一努級戰艦十隻，戰鬥巡洋艦六隻，偵察用巡洋艦十隻，其他小艦艇百三十隻之建造計劃——因美國提倡軍備限制，竟爾毅然自行打消，其態度之鮮明，實堪敬佩。至英國則不然；一因海上優越權不願放棄；二因海外殖民地須盡力保護；故英國國論（註）均極力主張海軍之不受限制，彼國軍需大臣嘉悌爾氏與外相巴福爾氏曾發表一宣言，略曰：

對於外敵侵攻之吾人之安全，又吾人之日用糧食，與為獨立國民及維持一帝國之統一組織，凡此等等，悉繫在於吾人海軍之防備如何耳。

苟此等防備一有懈惰，或受限制，則吾人均為受征服與饑餓，當瀕於無間之危險，又不可不生活於不安之境裏；即不然而此種海軍防備因於別國或諸海軍之連合，受其壓抑，或却使他者獨占優勢，則不僅吾人之

所有物財當受脅迫，即吾人之生命與自由，亦當蒙其威脅矣。

又吾人欲維持此必要之海軍力，於近世史上未曾供於主我的又侵略的用途，且於不同的四個世紀間，凡四度——對於西班牙之斐力甫二世，路易十四世，拿破崙及德國皇帝——救出文明於軍國的專制主義之中；又有擁護比利時獨立之事實；且此次戰爭，美之援救法國，其軍隊之大部分，均由英海軍運輸送護；此皆歷歷在人耳目者……

吾人乃國際聯盟之誠實的贊同者也。英國爲使此聯盟爲有力之實在物，當傾倒其全力……然吾人不可不率直宣言：即國際聯盟之爲物，於吾人得預想之時期內，決不能爲英國海軍之代用物也。

云云；其態度已可想見。迨和會初開時，四巨頭私自接洽，——二月二十三日——英首相魯意喬治氏曾將此意切實聲明；因而法首相亦繼此聲明，稱法國陸

軍理應擴充。故和會初開，已將軍備限制之根本精神，消滅無餘。

據英國之主張：謂其領土遍於全球，爲正當防衛起見，不能不恃強大之海軍爲其保障。此語之在今日，孰能攻駁之耶？惟是國家正當防衛，非僅英國有之；卽他國亦有各自之正當防衛。如英所稱「兩國標準主義」的海軍，恐以後尙須費若干力量以對付之耳。（註）總之不信任國際聯盟者，始主張各自之正當防衛，亦復何言哉！

（註）英國蒲萊士 Bryce 子爵曾云：『或問於予曰：「英國何故維持如此強大之海軍乎？」余答曰：「英國之海軍，因於下述之三個理由而被維持：第一，爲對於任何侵略之自國防禦；第二，爲鑑於戰時國內糧食不斷供給之必要，須握有制海權；第三，爲就殖民地，其他海外領土之沿岸及通商之擁護，負其責任云。』— Bryce, *Essays and Addresses in War.*

（註）美國一九一九年至一九一二年之海軍預算案，其經費定爲一

億四千九百萬磅，兵士定爲二十八萬。

其三，廢止徵兵問題：英國斯墨斯將軍之聯盟草案，謂軍備限制有三個條件：第一須徵兵制度之全廢，第二軍器製造之限制，第三造兵事業之國有，須此三者並行方可。（參看 *Smuts, The League of Nations P. 49*）英國向非用徵兵制度，戰爭中雖偶然採用；然戰後因全國人民均要求廢止，政府早已宣言順從民意；英之提出廢止徵兵一案，乃利勢以爲之耳。第此案提出後，日本輿論一致反對，謂徵兵制度與軍備限制問題毫無關係；英美兩國素不徵兵，至用兵時，數月之間可募幾百萬勁旅；此乃日人回護徵兵制度之一種口實。開議之際，意大利首相阿爾蘭多氏首先反對謂：（一）徵兵制度廢止後，萬一有再興之必要，其時便生困難；且（二）就意國財政狀況觀察，募兵制度勢不能成立；故徵兵制度一時不能廢止。法國布爾朱氏則謂法國因地理上關係，注重國防起見，常備軍斷不可少；日本陰與附和。此案復被否決。據吾

人之意見，列強苟無「非攻」與「寢兵」之誠意，無論是否徵兵及募兵，若有一，即可擾亂平和；今斷斷然爭此問題，誠可不必。但徵兵制度使全國正成熟之青年均受軍事上之豫備教育，（註）徵入軍營，學習殺人；使其求學及爲工商之志願俱被轉移；殊爲人類進化上一種重大之損失。自此點着想，徵兵制度本應從根本上鏟除淨盡，而廢止徵兵案乃不能於和會通過，是誠和會之污點也。

（註）一九一九年一月羅斯福氏謂：「……使美國之海軍位於英國之次位，由十六歲至十八歲之青年，當於學校授以軍事上之預備教育；由十九歲至二十三歲之青年，當授士官或下士官之軍事教育。」云云。

其四，軍額問題：限制軍備之提議，夙所多見。一八九九年俄國會首先提議縮減軍備，嗣因遭各國之反對，該案竟未通過。歐戰以來，伏於反對軍國主義之背後，思想日益激動；各國學者均以爲非減少國民軍備不可。惟其擬

議有自軍事上而觀察者，有自外交上而觀察者。前者之論曰：「苟組織聯盟，則聯盟國應遵守規約，僅設置國防上必要之軍備，是爲承認軍備縮少之精神，固勿論已；惟一國之國防果以若干之兵額認爲必要耶？此在聯盟審查股中亦僅能指示其大概耳。蓋國防之標準，全屬主觀，而非他國所能推測者；故至決定實行時必大起紛議。」後者之論曰：「如從前各國競欲擴張軍備，實足以阻礙世界之平和，故國際聯盟僅依各國國防之狀況，以縮小至最少限度爲主義，而承認由行政委員會擬定實行之方法。但軍備之減少，當顧及各國之地理的形勢；若行政委員會決定減削五大國之軍備，使較弱於現今之勢力，要屬難以實行。故所謂軍備之減少，僅能視爲主義而承認之；苟某大國欲大擴張其軍備，則可藉此防止之。」綜此前後各種擬議，巴黎和會乃採用其原則，規定於聯盟約，即今第八條與第九條是也。

盟約第八條一項關於軍額問題之規定，謂：「盟員承認維持平和，須裁減

國民軍備至於最低限度；而此最低限度以足敷保護國內治安，National Safety 及共同執行國際義務 The enforcement by common action of international obligations 爲限。惟此最低限度，以足敷內外使用爲標準，解釋上易生疑難；假列強以分配問題，強諸弱小諸國使服從其指命，雖得暫時之屈就，終未必能有負此項後援之能力；又使列強以足敷國內治安及共同執行國際義務爲口實，藉以保持其軍事上特殊之勢力，各國其將何以爲辭？

盟約又曰：「行政會當斟酌各盟員之地勢 Geographical Situation 及國情，Special Circumstances 擬定裁減計劃，請各政府裁奪實行；此項計劃，至少每十年，當再付審議改正。」（參看盟約第八條二項）云云。所謂地勢及國情，既無確切之標準，而斟酌之者，又爲聯盟行政會；則彼五大國者事實上不啻有斟酌裁減各國軍備計劃之權；雖下文有至少十年再付審議之規定，然彼五大之於行政會中得永遠派遣代表，而此項審議及改正之權限，亦將永遠歸

其掌握。予以爲欲杜絕列強運用盟約之弊端，則不可不提出另行討論及可以實行之議案。吾人甚願一本公道，主張：

(一) 各國海軍軍額之限制，應以其國海岸線之長短，爲規定最少限度之標準。

(二) 各國陸軍軍額之限制，應以其國土地之廣狹，暨人口之多寡，爲規定最少限度之標準。

(三) 其他有關於海陸兩軍事項之限制，則以海陸兩軍最少限度之標準折中計算之。

蓋惟此方不失却國防及軍備限制之意義；「適用時」數字，顯明使作弊者無任情出入及自由伸縮之餘地。今吾人之所主張者亦僅以此簡單三則，希望於國際聯盟行政委員會，克以秉公行之。否則所謂地勢及國情之認定，恐一時或不免發生無味之爭議也。

又盟約第八條一項所規定：以「共同執行國際義務爲限」云云，實因國際軍隊建設之提議，聯盟未能採納，故遇或種事情發生時，不得不假借盟員所有之軍隊，以資調遣；故規定如約所云。實於軍備限制之規定中，寓有履行國際義務，以爲本規約武力的後援之意。

自上述約文觀之，其所規定，似有充分強制之力；然細按下文，實含有一種浮性；即行政會所定之計劃，一經各國政府採用，則所定軍備之限制，非經行政會同意不得擴張而已。（參看盟約第八條第三項）惟各國對於是種計劃採用與否，悉聽各自之自由，聯盟行政會並無權力與命令，使各國必實行之。夫如是，則第八條規定軍備裁減一節，又能發生幾許之効力乎？

協約國對於限制德國軍備，無所不用其極。今年——一九二〇年——斯巴大會之議決：德國之軍額，不得超過十萬人；或將以裁兵監視局督察其遵行。果爾則聯盟所定裁減各國軍額之計劃，苟能公允，則將來實行其計劃時，或

不發生若何之大問題，亦未可知。第未審聯盟行政會果能注重諸小國之利害否耳。

其五、軍器問題：對於軍器問題，盟約有兩要點。其一：則主張軍械事業宜歸國有。其二：則主張軍事軍械及各項軍需工業狀況交換報告。（參看盟約第八條第五項第六項）各盟員因承認私人兵器彈藥及軍用器材之製造，不免弊害；行政會當建議方法，以防遏此項製造之流弊。惟此種不免弊害之軍器製造，其範圍終應攷慮。如軍器彈藥之原語，本爲 *Munition*，由廣義言之，尚含有兵之糧食在內。若依原語用於廣義的解釋，與民業社會之興廢大有關係，故須另求專門家從嚴密之解釋，始免誤會。要而言之：第八條第五項之條文，本屬一種空漠之規定；對於製造軍器如何限制，兵工廠是否完全收歸國有，未敢公然下一斷案。據予觀之，兵工廠國有民有，殊不成何種問題；此次德國挑戰，豈可盡謂克虜伯廠之股東欲獲利益耶？况現今歐美各國，無論

何項工廠，均可改爲兵工廠，如欲禁絕之，殊非易易。愚見以爲若實行限制兵工廠收歸國有，此法無甚適當；不如併爲「聯盟有」，似覺妥洽；惟此點列強既未贊同，則其他方案自屬支離滅裂，尙有若何討論之價值哉？

盟員相約：對於海陸軍計劃，軍械額量，各項軍需工業狀況，須交換完全誠實之報告；此盟約第八條第六項之規定也。此項規定，不外採軍備公開主義，免令各國祕密擴充之以引戰禍耳。但此項完全誠實之報告，須由各國本良心作成之；盟約所定，殆爲虛文，固無強制力量，使其報告必完全與誠實也。

聯盟爲保全各國國內之安寧計，亦慮及不能自行製造國防上必要之軍器與軍需之盟員，如遇其需要時，亦力爲顧及。（參看盟約第八條第五項後段）蓋一則免是種國家困於救濟；一則免濫造軍器之國家暗與資助。惟此種國防上必要之程度與標準，在盟約上固毫無把握；其解釋如何及接濟與否，權仍操於聯盟行政會之掌握而已。

其六，軍事常設委員會問題：據聯盟規約第九條之規定：聯盟當組織一常設委員會，職在對於第一條第八條執行手續，與對於一般海陸軍問題，建議於行政會。此種機關，據吾人所見，頗屬重要；其職權雖以建議於行政會爲原則，然行政會非常設之機關；而軍事委員會乃常設之機關，是不可不注意者。委員會不僅將行政會提出之問題，於其提出後，調查研究，常宜注視世界政局之變動，於各事變之發生，均須留意；且繼續的對之而研究軍事上之策略，始克盡其職責也。

於第九條，委員會當解決之問題如下：其一：即關於第一條第二項新加入聯盟國軍備之準則問題；凡新加入國對於聯盟將來所定海陸軍額及軍器事件之條規，必須承認服從；（參看盟約第一條第二項）本委員會之職務即係代聯盟而決定右之準則者。其二：即關於第八條所規定之事項：如關於軍備縮少事件，關於軍備縮少定期更正事件，關於許可軍備擴張事件，關於

禁防民業製造兵器彈藥及軍用材料事件，關於監督各國交換報告事件，以上諸事件，均包括陸軍，海軍，空軍，一切問題，故於其有概括的權能之點，不可不重要視之；即委員會於或種意味，得看做國際聯盟之陸軍部及參謀本部焉。

委員會對於第十六條第二項規定國際軍事協力問題，平素當設各種假定之實行案，固不必論；若將來於編成國際陸軍國際海軍國際空軍之際，其中心必當屬於此委員會無疑，如上所述，足以察知軍事委員會占如何重要之他位。委員會之發達與活動如何，於國際紛爭解決上亦有多大之關係，且謂國際聯盟之權威因之以立，亦非過言也。

對於軍事委員會設立之形式等等，盟約毫無規定；對於其組織，何人有決定之權限，亦無何等敘明；想係因此種軍事委員會本具純然之諮問機關性質，特為不設詳明之規定故耳。然今次大戰，協商國頗認有設置軍事上中央

機關之必要；他日聯盟苟常有事之日，委員會當執行一種重要之使命，可以推知。故據愚見，以爲軍事委員會之組織，可參照和會最高軍事委員會之組織及權限等辦法，惟其中委員，須由聯盟代表會由各國推薦之人員中選出之；庶幾於委員分配問題得免爭執，且於執行事務得杜私假之弊。

統而言之：此次聯盟規約對於軍備限制問題，毫無具體根本之解決，殊失吾人之所企望。惟此問題，確爲國際聯盟生死之關鍵，倘不解決，其結果恐聯盟成爲虛設矣。自茲以後，吾人惟有向輿論方面，將國際聯盟軍隊必設之要點，實行宣布。對於此事，我國人民當負重大責任；蓋因吾人自昔以來，富於天下之理想，未嘗承認國家爲人類最高團體，故對「超國家」之建設，吾人較之他國人民尚覺親切有味。以是完成此理想之國際聯盟，吾人確具有一大部分之責任也。

第八 領土保全

於前言之，凡盟員有受尊重領土保全及政治的獨立之權利。盟約第十條云：

「盟員相約尊重聯盟中各員之領土保全，與現存的政治獨立；對於外來之侵犯，願任保障；遇此種侵犯發生，或其發生之勢甚迫切時，行政會當提議方法，履行此項義務。」

云云，蓋亦重要之條文。原來威爾遜氏十四條件之宣言中，以尊重諸國之領土保全，*The Territorial Integrity* 及各盟員現存政治獨立 *Existing Political Independence of all Members* 為原則；盟約第十條，乃由採用威氏原則而來者。惟所謂領土保全與政治獨立：規約上之文句，雖屬明瞭；但運用於實際，則失於曖昧難明。例如盟員：非僅指獨立國家，即屬領殖民地，亦包括在內。倘某殖民地既已加入聯盟，一旦叛亂紛起，其領土裂分為數；於斯時也，恰與對抗外國之侵略同樣；為尊重或保有其所謂領土保全及政治獨立，其救助之義務，

不可不加於聯盟之他員，此固當然之解釋也。夫如是，海外屬領或殖民地特多之國家，需要聯盟援助實際之危險率愈大；因之第十條之規定，斷非抱獨善主義之國家所歡迎者。又如領土保全，於各國自身固不必論；同時不可不認加盟各國所屬地之保全。如或英國屬地，一旦高樹叛旗，企圖獨立；自解釋上觀之：聯盟之他員，不問理由如何，當與現在領有之英國，共盡彈壓之義務，蓋無可疑。惟據一九一九年九月威爾遜氏對於舊金山勞働黨之聲明，謂：國際聯盟不使美國爲抑壓聯盟加入國國內之叛亂，負援救其國民之責任；又於既承認一國民希望獨立，或已成立之政府，美國所執之自由行動，當無所拘束云云。由此以觀，尊重現存政治的獨立之義務，已半歸於無意義矣。

美國參議院因聯盟規約有第十條之規定，曾發生攻擊威爾遜氏，及反對和約批准之舉動。原美國參議院中有共和黨議員五十名，民主黨議員四十六名，此項反對意見發表後，美總統態度雖頗強硬，然主張保留第十條批准

論者日益加多；爰舉其要點如下：

(一) 路德 Root 氏之理：

依國際聯盟第十條之規定，締約各國所負義務過於廣泛。此種規定，有背聯盟之精神，強欲施行之，將必陷於極困難之地位。如今茲之阜姆問題，山東問題，列強均以利己主義爲解決之方針；將來如遇此等問題發生時，則美國按之聯盟案第十條，將不免捲入國際競爭之漩渦。使紛爭問題有關於美國之利害，則美國固無防加入；設事與美國利害無關，而依據聯盟規定美國又必須加入，則美國不勝其煩累；此聯盟規約不可不修正者。

(二) 塔虎脫 Taft 氏之擬案：

第十條之規定，對於聯盟國，單認勸告權；至參加戰爭與否，聽各國自由決定……

(三) 上院外交委員會十四項保留決議案：

美國宣戰及使用海陸兵力時，非有絕對權限之議會，或合同決議——應經大總統署名——之規定，則國際聯盟第十條所規定：維持他國之獨立，保全干預他國之紛爭，或本條約中其他各種規定之事項，美國一概不負使用一切兵力之義務。

上項第十條保留案，其後竟以四十六票對三十三票之多數通過；蓋羅吉氏一派，竭力運動，以第十條之規定，足以破壞們羅主義之精神，聳動觀聽故也。又路德氏亦曾主張，盟約蓋印後經過五年，得以解除第十條所規定之義務；其議雖未得委員會所採用，然其後盟約中已規定，以兩年之預告得以脫退聯盟。故苟或國不欲盡第十條所規定之義務時，亦得運用退盟之方法以爲救濟。第如路德氏之原意，不過僅欲免除第十條所定之義務；其加入聯盟固自若也。以是盟約雖有退盟之規定，其別於路德氏之主張遠矣。

往者列強盟書相約曰：「共同對於某國當維持其現狀，保全其領土，尊重其獨立。」此狹義的尊重與保全，一經明訂於協約，則第三國之利權及尊嚴，反被此兩個締約國家削貶與束縛矣。蓋列強承認此狹義的尊重與保全者，非在注意於第三國之領土及政治的獨立，乃於相約之下，實寓干涉與保護之意；又或因締約國各自對於對手國家，爾詐我虞，懼其對於第三國為政治的又領土的侵略，反使本國居於國際競爭之劣者的地位，故於相互懷疑之際，假共同義務為名，以互相禁戒；凡此皆狹義的尊重與保全之流弊也。據予個人之意見：以為國際團體之團員，各宜相互的尊重領土保全與政治的獨立；此乃普遍的義務，非特殊國家對於特殊國家——有勢力範圍之國對於弱國——始有此義務也。又履行此項義務時，務當含有誠實與犧牲之精神，非僅口頭與盟約訂定之，即為已盡履行之責任也。由此以觀，盟約第十條所規定聯盟當盡此種普遍的義務；苟各國果能誠意實行負擔之，亦未始非國際

間之保障也。且從第十條之精神進而觀察之，各國苟入盟而批准此約，則盟員間自無再結私的同盟或私的協約之必要；是亦間接之利也。然今日就國際事實而言，不特大國否認此第十條之規定；而如英法美三國新同盟者，實足以妨礙本條之精神。其謂之何哉！

第九 防止戰爭及背盟之制裁

試將世界分爲三大時期：第一期爲戰爭時代，即武裝國家對峙之時代；第二期爲戰爭豫防時代，即武裝國家約束不得開始爲戰爭之時代；第三期爲世界平和聯邦時代，即廢止戰爭之時代。若今日國際聯盟時代者，蓋即第二期豫防戰爭之世界聯盟時代也。予意苟謂國際聯盟爲豫防戰爭而生之結合，亦爲不謬。原來今日之世界，本由有戰爭性的國家團聚而成立者，假欲令全世界爲平和的世界，必須除却戰爭；且對於世界國家有私結同盟違背公約而擾亂平和者，必共同加之以公力之制裁；是即理想的國際聯盟之根本

精神也。

今次聯盟規約，對於防止戰爭之平和的處理辦法，——自第十一條至第十五條——及對於背約之制裁，——自第十六條至第十七條——規定較為詳密，已占盟約之最大部分。且是種規定，具有威權，實為盟約中差強人意者。第因原文過繁，未能重錄，願略括大意以次批評之。

第一 聯盟團體有自動的干涉戰爭之權利及義務。按第二次保和會之規定：凡兩國衝突或紛爭，於未用兵之前，得酌度情形，請友邦一國或數國和解，抑勸告之。又立於局外之一國或數國，可不待相爭國之請求，自行酌量情勢，為之和勸或調處。（參看第二次國際紛爭平和解決條約）其意以為「請他國和解勸告」與否，悉任紛爭國之自由；又第三國若「自願出而為善意之調處」時，亦屬不妨而已。然本盟約第十一條所規定，對於一切戰爭或戰爭危險，*Any war or threat of war* 不論其涉及盟員與否，均認為有關於

聯盟全體共同之利害。故當國際事變發生足以擾亂國與國之平和或善感者，各盟員均有權使代表會及行政會注意，——認爲友誼權 *The Friendly Right* ——而聯盟會亦當取適當之有效手段，以期保障各國平和。蓋一方面根本上有自動的干涉之之權利；他方面亦有不容不干涉之之義務。此點可表示國際之密度較前增加，實爲一種進化之觀念也。

第二 各國法律上之紛爭，須受法庭裁判。法律以外之紛爭，須經聯盟行政會或代表會調停。按以前保和會雖有仲裁司法裁判所 *Cour de Justice arbitrale* 之設立，然國際爭議事件願付裁判與否，悉聽兩造自由；以故各自行減少衝突，轉而局部互訂公斷條約。——例如一九〇三年之英法公斷條約——據本盟約第十三條之規定：盟員凡值爭議發生事件，認爲適於交仲裁而不能用外交手段解決者，當以全件付諸裁判；第十五條之規定：盟員間之爭議，未付諸上項仲裁時，盟員相約以之提出於行政會審議；又行政會可將一切

爭議移交於代表會審議。此兩項規定，較諸保和會之平和的處理紛爭條約，實有最大之進步。

第所謂適於裁判之爭議 *Justiciable Issues* 者果何若耶？各項爭議凡（一）涉及條約上之解釋者，（二）涉及國際法問題者，（三）涉及構成違反國際義務之事實之存在與否者，（四）涉及因違反此項義務所生的賠償之程度與性質者，俱認為通常適於仲裁之爭議之件。（參看盟約第十三條第二項）其他因盟員間發生爭議，勢將至於決裂，而未交於仲裁裁判者，則為不適於裁判之爭議。 *Non-justiciable Issues*（參看盟約第十五條第一項）盟約之規定如此，似已為之確立界說。第細按盟約第十三條一項之文句有所謂「經彼等認為…… Which they recognize to be ……」云云，則其屬於適與不適之範圍，仍由紛爭當事者自行決定，聯盟固不能代為之分配；換言之：即聯盟無強制仲裁之權能也。

無論法律上之紛爭，或法律以外之紛爭，倘經當事者一方指爲按照國際法應認爲屬於當事者自國法權以內問題時，當若何處理之耶？據盟約之規定：如經行政會覆核無異議時，行政會當造具報告，申明該爭議爲該當事者法權以內事件，不加何等解決之建議。（參看盟約第十五條第八項）如或發生異議時，據予之解釋，或可移交代表會審議，待作爲報告後，即遵依其報告而處理之，未嘗不可。

自史實觀之，國內紛爭由國際團體解決之者，未嘗無有；如柏林會議曾解決巴爾幹問題，顯屬最著之例。今盟約消極的規定：排斥國內問題交付聯盟處理，倘如高麗獨立之請願，與日本發生爭議時，豈不令聯盟束手而旁觀耶？抑聯盟規約不曾矚目於此，又不加注但書，其欠完美自不待言矣。

爭議之存在，（參看盟約第十五條第二項）其訴詞及一切關係之事實與文件，（參看盟約第十五條第三項）均當由爭議當事者通告祕書長，以

便研究與發表焉。行政會之對於爭議，當力圖解決；如其成功，當發佈一說明書，對於該項爭議及解決條件，酌量載其事實，予以說明；（參看盟約第十五條第四項）如或不克解決，行政會得全體或多數同意，對於該爭議之事實與所認為適當解決之方法，得製成報告，盡行發表之。（參看盟約第十五條第五項）蓋此際法律與手段既窮，則惟有假世界輿論之力量，以為屈服爭議當事者之一助耳。

第三 開戰須經過一定期限。前已言之，國際聯盟之今日尚不能絕對廢止戰爭；不過防止戰爭，而希望戰爭感情得由和緩而趨於消滅耳。盟約亦本此精神，爰為之規定，即：

（一）盟員相約：不至仲裁判決或行政會報告三個月後，決不訴諸戰爭。（參看盟約第十二條第一項後段）

（二）行政會之報告，不得爭議當事者代表以外之全體一致同意時，

盟員對於擁護權利與正義之必要行動，仍保有自由決定之權。（參看盟約第十五條第七項）

查行政會之報告，當在爭議提交後六個月以內。（參看盟約第十二條）仲裁判決時期，雖未明白規定；但所需時日，亦決不少。平均計算，每一爭端發生，大抵非至九個月以後，不能開始戰爭。如在九月之中，外界殊有餘裕設法調停之地步；內部忿激之感情，亦可冷却一部分；實爲減少戰爭之特殊手段也。

第四 兩造中有一造服從判決者，對造不得向他造宣戰。本盟約第十條第三項云：「盟員相約：誠心履行仲裁裁判所之判決，決不對於服從判決之任何盟員開戰。」第十五條第六項云：「盟員相約：決不向彼服從此報告——指行政會報告——之爭議者開戰。」由是觀之，非兩造均不服從判決或報告時，戰爭決不能實現，以故開戰之機會益見減少；其結果與絕對禁止戰爭主義實相符合。

以上四原則，較之海牙保和會所規定者，確有進步。不但此也，對於違約國之制裁，極爲嚴厲。（參看盟約第十六條）凡盟員如有漠視盟約第十二條第十三條，或第十五條之規定，逕行訴諸戰爭者，當即認爲對於其他一切盟員犯有開戰行爲。聯盟對之，當加以兩種制裁。其一：經濟力之制裁。即所謂共同封鎖；與之斷絕商業上，財政上，一切關係；禁止所屬人員與破約盟員之人民交通；防止破約盟員之人民與其他各國——不論其爲盟員與否——人民之一切財務上，商業上，人事上，種種交通。其二：兵力之制裁。即所謂共同討伐。由聯盟建議於各關係政府，遣出有效的海陸兵力，以討伐背約之國家。是要而言之：凡背盟違法者，即認爲聯盟全體之公敵；假使世界各國均加入聯盟，終恐一國背盟受制裁之時，將使全世界無中立之國家。然是種制裁方法，究竟使用之至於如何之程度，誠屬疑問。假定發生一種毫無關係之事變，強使無干之國捲入漩渦，吾人殊覺拂意。譬如南非洲或巴爾幹發生背盟之事件，

強使吾人亦從而抵制之，討伐之，吾人當難允許；卽或出於政府所主張，人民亦難樂從。此次英法美聯軍共同討伐俄之過激派，軍士方面多抱疑怨。雖然，討伐背盟公敵，本含有義戰性質，殊非私戰可比；然閒事置之不問，實爲人類通性。美國反對聯盟論日占優勢者，實緣於此。故是種條文雖曰規定詳明嚴切，惟對於將來實行之效力，尤未敢抱樂觀。

此外盟約第十七條，更規定：聯盟對於盟員與非盟員，或非盟員與非盟員國家間之一切爭議，有干涉調解之義務。此與第十一條所謂一切戰爭與戰爭危險無論涉及本聯盟與否，均認爲與聯盟全體有關之事云云，隱相映照。又第十七條註明：非盟員之國家，原文有「國家」State字樣，故非盟員之屬領或殖民地，與母國發生爭議時，斷難引用此項規定，以事干涉。又異民族間而非國家間之爭議，亦與此項規定云云，不有相同之性質。

第十 常設國際司法裁判所

關於平和的解決國際紛爭之方法，原有三說：即（一）說，所有國際紛爭均交於國際裁判所解決之；（二）說，於國際裁判所解決或於特別和解委員會解決均可；（三）說，若屬法律問題，則於國際裁判所解決；非法律問題，則於國際會議，或特審查委員會解決。以上三說，究以後說較為精詳。但實際辨別抑屬法律與否之問題，頗多困難。今次聯盟規約所採主義，即此第三說也。

如海牙和會英美所提強制裁判議案，劃出關於國家「重要利益」Vital interests 及「國家名譽」National honour 之爭議於強制範圍之外，「第二次保和會條約第三章第九款」實際此項爭議，屬於法律問題者最多；如果除外，則國際裁判所殆屬空設無疑。第今次聯盟條約，如前所述，已略將各種爭議之性質列舉而規定之，不無進步。

國際司法裁判所之不可不設，夫人而知之矣。溯其源流，中古希臘即有預

防戰爭之國際仲裁制度，至十八世紀與十九世紀間，——一七九四年至一九〇四年——國際紛爭之賴仲裁而解決者，凡二百四十一案。各學者與政治家之主張，異口同聲：或則曰應設立「世界最高法院」；World Supreme Court 或則曰應設立「世界法庭」；World Court 或則曰應設立「國際裁判所」；International Court 或則曰應設立「仲裁裁判所」；Court of Arbitral Justice 美國私人團體：則有 American Society for Judicial Settlement of International Disputes，芝加高地方亦有 World Court Congress。諸如此類甚多。足徵世人對於國際司法裁判所建設問題，頗加意矣。惟自實際而言，今日尙屬國際秩序之初期，國際法律並未完備；條約有法律性質者，亦不多見。故於今日國際社會之法律的範圍甚形隘狹；以是國際司法裁判所之設立，與國際之爭議之審理，均感困難。

第一次海牙和會由俄國委員提出議案，主張河川運河之航行，其他關於

郵政，鐵路，貨幣，度量衡等之條約，均置於強制付議指定之事項中。美國委員懷地 D. White 氏以此等事項，與美國內政攸關，使受歐洲之干涉，甚傷體面；於是起而反對之。德國委員姆斯特 Prince Munster 以帶強制的性質，一切仲裁裁判制度，不能同意，亦起而反對之。該項付議事項指定案，遂至消滅。強制仲裁 Obligatory Arbitration 乃降為選擇仲裁 Optional Arbitration 其裁判所之組織也，亦非常設；不過於海牙國際事務局備有各國指定仲裁裁判官之名簿，若遇有國際紛爭事件，則由右名簿中選任裁判官，而組織裁判所。迨一九〇七年第二次保和會議之際，各方對於裁判所之組織，及裁判官之選任，發生種種異議。結局遂由全會起草司法裁判所之章程，於常設仲裁院之外，加增司法裁判所，并希望各國於選定裁判員及組織仲裁裁判所兩者協定後，即照約實行。其章程要點如左：

- 一、締約各國為謀公斷主義之進步，咸願立一司法公斷法庭；該種法

庭，以判事及候補判事組織之。

二。判事及候補判事之任期爲十二年，以國際紛爭平和解決條約中

所設行政評議會接到通知之日起算；任期滿後得連任。

三。法庭每年選定判事三人，組織一特別委員會；又本法庭每年開審

一次。

計章程全文凡三十五條，亦可供將來規定國際司法裁判所辦法之參考。

據聯盟規約第十四條之規定：行政會當提出建設常設國際司法裁判所之草案，交付各盟員採定。該裁判所（一）對於一切具有國際性質而經當事者提交之爭議具有裁判之資格；（二）又對於行政會及代表會委交該裁判所之爭議事件或其他問題，亦得發表意見。規約之規定雖屬如此；但此項常設國際司法裁判所 The Permanent Court of International Justice 之組織，約文並未訂明。將來實行建設時，將利用海牙仲裁裁判制度耶？抑別立一較

良之中央國際司法機關耶？以愚所見，則曷若以第二次海牙和會章程爲根據，再附加適合聯盟精神之規定，——以平等主義爲原則——較爲妥善。

本年四月間，荷蘭，瑞士，瑞典，挪威，丹麥等國，均曾派遣代表於海牙集會，其議事錄近已發表，計關於國際裁判所問題之主張：（第一）國際司法裁判所之判事各國當平等派出；（第二）國際司法裁判所認與國內司法裁判之觀念不同；（第三）國際司法裁判所當以超越政治的觀念爲基礎。由此觀之，彼主張各國以比例的派出判事——德國主張十五名說，日本主張二十一名說，又有美人主張二十五名說，——者，尙屬不以國際平等爲原則，誠非吾人之所願贊同者也。

凡紛爭之審處：（一）當爲爭議當事者協同決定之仲裁機關；（二）或曾經規定於當事間現存條約上之仲裁機關（參看盟約第十三條第三項）；蓋盟約之意，在不必強迫盟員，必以國際司法裁判所爲仲裁機關，即出於其

自意相約之仲裁機關，均無不可也。第此種常設國際司法裁判所之設立，本非無益之舉，因國際隱然承認此種機關為中央的仲裁機關；一則可使紛爭之處理有所歸趨，一則可使法律之解釋易達一致故也。

裁判所之判決本有強制拘束之力量，倘盟員遇此項判決竟不遵行時，則行政會自當提議執行判決之方法。（參看盟約第十三條第四項）蓋所謂強制仲裁者：不僅紛爭當事者各有投訴於裁判所之義務而已，更於起訴之後，對於裁判所之判決，並當有服從之義務；兩者均不可不注意。

第十一 聯盟與國際境地的協定

盟約中最支離滅裂者，莫如第二十一條，其文曰：

凡國際協定，——例如仲裁條約——或境地的協定，——例如們羅主義——以維持平和為目的者，均當認為與本約所定不生影響。

該條本為威爾遜氏敷衍本國之反對黨，勉強要求加入者；其目的專在維持

們羅主義，其他實爲陪筆而已。第陪筆中如仲裁條約等，本來與聯盟規約有同一之精神，何待申言。然因用概括之筆法，遂使誤解或假爲口實者，反致涉及彼之國際協定及宣言；是則去聯盟之精神遠矣。

們羅主義之來歷，於上卷已言之，但可分之爲二：即（一）舊義的們羅主義，在保持美洲之自由與獨立，並排斥歐洲專制主義之傳播；（二）新義的們羅主義，即北美合衆國要求其霸權，超越於美洲之上也。今日之美國，固五大之一，其們羅主義內容之變動與否，尙不可知；要之所謂們羅主義 *Monroe Doctrine* 者：其爲狹義的主義，又爲美國所獨有之主義，無疑也。據愚之意，爲息戰後偏重調協之精神，彼們羅主義果由美國獨自主張而實行之，則吾人僅對之加以批評，卽爲滿足。如彼所獨有之們羅主義乃公然明訂於聯盟規約之中，則吾人爲「正義」及「益羣」觀念所驅迫，不得不以公然態度起而排斥之。蓋爲聯盟計，一方面既規定共同執行國際之義務；則如們羅主義

者似與之不相適應。兩者不得並行不悖也；用以排斥之爲愈，卽爲美國計，如果爲保全局部有利益的們羅主義，——圖自由獨立排斥專制主義等——則脫退聯盟而矯然立於聯盟之外，亦未始不可；今乃託附於假說之辭，曲折求全，其視聯盟無人格，亦以無人格自視，豈非大國與聯盟之不利歟？

網羅諸國家消滅局部的結合而成一大聯盟，乃平和時代世人之所共望者，今也不然；事實上國際聯盟之外，另有三國同盟，及英日同盟等等。盟中有盟，糾擾必多，將來之世界，伊於胡底，是種誤謬的結合，與盟約第二十一條大有所關係，故吾人不能不以之爲憾事；且承認盟約之失當也。又撤廢局部同盟之議，另見於後，可對參之。

第十二 聯盟與條約

聯盟規約與各國相互間條約之關係，本規約所定原則如下：

- 一、盟員所訂一切條約，須在聯盟祕書廳公布；否則無效。（參看盟約

第十八條

二、舊條約之不適用者，及有危害世界平和之虞者，聯盟代表會得勸告各該訂約國重行斟酌。（參看盟約第十九條）

三、現存盟員間之義務或協定，與本聯盟規約抵觸者，均撤消之；若該項義務在加入聯盟前已經擔任者，該締約國責任所在，應即設法將該項義務解除。（參看盟約第二十條）

四、此後不得再締結與本規約抵觸之條約。（同上）

上述第一則條約須登記者，本為杜絕秘密外交而設，又可以證明條約之存在；乃盟約對於條約問題最有力的規定。第二則不適用之條約，代表會僅得加以勸告；至該訂約國重行斟酌與否，固不受聯盟之強制。又代表會關於此項問題之建議，須遵盟約第五條之限制，必得全會同意。故重行斟酌云云，在事實上頗難達到；從而知第十九條之規定，效力至薄矣。第三則撤消現存之

義務及協定，原文第二十條中，有 *understandings inter se* 及 *inter se* 爲拉丁語，英譯則爲 *between themselves*，即限於當事者間是。故限於當事間之協定，了解其意即祕密條約也。祕密條約宜當撤廢；惟條文云「與聯盟規約抵觸者」此抵觸一語，其意義何若？——廣義狹義——解釋上不免發生疑難。愚意以爲只求普遍的解釋，以符合盟約精神，始爲適當。（註）至於第四則在禁止將來再結與聯盟規約抵觸之條約，此實以盟約自有強性，應爲一般盟員所遵守，後來之訂約，當然須注意避所抵觸也。

因有第二則第三則兩條之規定，吾人自可援引以求廢去中日間「二十一款之國恥條約」。蓋（一）因此項條約，本屬祕密強迫；（二）該約之性質有危及世界平和之虞；（三）吾人所負義務與本盟約根本精神相抵觸；所以應將此項義務解除。然關於此節，中日間均應盡此責任。吾人行將對於國際聯盟所請求者，約分兩項：（一）青島交涉問題應根據盟約第十五條

求行政會公決，(二)二十一款廢止問題應根據盟約第十九條與第二十条提出代表會公議。上述兩種提案，乃為最緊要者，我國民當宜督促政府從速進行。

(註)「與本盟約相抵觸」一語，究作何解釋？例如中日二十一款是否屬於抵觸之列？又如聯盟成立後英國強迫波斯所結六條，是否屬於抵觸？諸如此類，甚多有兩面解釋之餘地：謂為無抵觸，則國際聯盟變成強者之護符；謂為抵觸，則英日斷難服從。如須求直捷公平之解決，此解釋權應歸各國平等每國一票之聯盟代表會，不能歸於五大專制之聯盟行政會。苟如是辦理，尚能收幾分救濟之效，此又吾人不可不注意者。

第十三 委任統治

國際聯盟尚未開幕，便已演成滑稽喜劇。規約第二十二條所規定委任統治者，是原當大戰正酣時，各國社會黨公決講和條件，提倡不賠款，不割地，兩

項主張威爾遜氏亦抱此主義，盡力鼓吹；迨後既詣歐洲，默觀各方趨勢，於此主張實乏適宜，不賠款一節固不必論，即不割地之主張亦不能不打消，用覺自形慙赧。然英法意日等國已經獲取之利權，焉肯放棄；不第不欲放棄，且欲進而攫取他者，瞬見協約國對於處分德國殖民地問題，行當自生衝突，殊使敵人竊笑耳。曾憶五強中前有湛深法理之博士，已著「朝鮮委任統治論」，爾後朝鮮問題因之解決。自表面觀之，「委任統治」一語，殊屬得體，正義人道兩者兼具。此次聯盟規約之所以有第二十二條之規定者，蓋即出於彼等之獻策，而欲共享委任統治之大權而已。

委任統治之詳細內容，予本不欲批評；第以求全篇之貫絡，及世界外交轉變之情狀，不得不立及數語焉。

(一) 諸殖民地及屬領，因此次戰爭脫離舊國之主權；然其人民於現世界困難狀態之下，仍無自治之能力；其待遇之方法，當本此項人民之福

利與發展，爲文明之神聖使命，而履行此項之保障，當載入規約，爲其原則。

(二) 此項原則實行上最有之方法：在以此種人民之保育，委託於先進國，其資力，其經驗，其地理的地位，足以擔負此責任並願受此責任者，而此項保育之施行者，爲聯盟「委託國」Mandatories

(三) 委任之性質，當按當地人民發展之程度，領土之地理狀況，及經濟情形，而異。

(四) 向屬土耳其統治下之某某團體，(註)其發達程度已可認爲獨立國，但仍應受委任國之行政忠告與輔助，至能完全獨立之日爲止；但此項委任國之選擇，要當考慮該團體之志願。

(五) 其他民族在中部非洲 Central Africa 發展程度最低，應由一委任國負統治之責任；但於不害公安，不傷善俗範圍以內，須許其信教自由。

至販奴，買賣軍火與烈酒，均應一律禁止。又於置警及邊防而外，不得建築要塞，及訓練土民以軍事。對於其他盟員，且須予以貿易通商之均等機會。

(六) 此外土地如西南非洲，Southwest Africa 及南太平洋羣島 South Pacific Islands 之一部，(註)或因人口稀少，或因面積甚小，或因離文明中心太遠，或因境地與委任國聯結，以及其他種種情由，則以置於諸委任國法律統治之下，作為該國領土之一部，最為相宜。但委任國須遵守上述保障，以謀居民之福利。

(七) 無論何項委任國，每年須提出關於委任統治土地之報告於行政會。

(八) 常設委員會收理審查委任國之逐年報告，關於執行各項之一切事宜，委任會得向行政會建議。

統觀上述，此項委任統治之辦法，尙以人民之福利與發展爲前提；較之以前「瓜分」「合併」之辦法，似勝一籌。然協約國處分敵領，不欲居瓜分之名，而取其統治之實權。多握蘭加米則委諸英法；東非洲則委諸英國；西南非洲則委諸南阿聯邦；沙莫亞羣島則委諸新西蘭；太平洋赤道以北之德領羣島則委諸日本；赤道以南之德領羣島——除沙莫亞、樓那以外——則委諸澳洲；樓那則委諸英國；土耳其之大部分則委諸英法美希等國；敵領殖民地已四分五裂矣！至委任國行使權力之程度，或其節制權之程度，或其行政權之程度，盟約毫無規定；遂不得不將其規定考慮之權能，交於行政會之手中。而彼委任國之代表，大都又爲行政會會員，將來孰能擔保其果無出入處耶？况審查其逐年報告之委員會，又本受行政會之支配者哉？

（註）據本年倫敦最高會議，對於土耳其領土問題，雖有使君士但丁仍歸土耳其保有之意，但主張受協約國監視。其後來電云：「將波勒斯

登 Palestine 及美索布達美亞 Mesopotamia 委任英國統治；而敘里亞 Syria 則委任法國統治；士麥那 Smyrna 實際歸希臘管理；特里斯東部 Eastern Thrace 委任希臘統治；捷達耳納海峽 Dardanelles Straits 歸國際共同管理」云云。又按美國對於亞爾孟尼亞 Armenia 委任統治一節，云：「非得英法兩國正式協定，並得德俄兩國切實認可，則不接受委任權；否則付諸英國亦佳。」又委員會報告曾致力於人道主義之論證，謂「美國如承受委任統治權，則將減弱其關於們羅主義之地位，且第一年之用費估計約耗美金二百七十五兆」云。

(註) 日本受委任統治於前德國殖民地加羅林 Caroline羣島，馬里林 Marianne羣島，馬賽爾 Marshall羣島，極力爲軍事上之設備——華盛頓本年四月一日電——

第十四 聯盟與社會問題及紅十字會

國際聯盟規約第二十三條者，蓋在勵行現存之社會的協約及將來締結之同種條約也；該條要點約分六端：

其一：維持人道之勞働狀況問題。

其二：所轄地土人待遇問題。

其三：監視禁止婦童買賣及鴉片危險藥品等執行問題。

其四：監視武器軍火貿易問題。

其五：交通運輸之自由及通商公平待遇問題。

其六：關於國際防疫問題。

第一勞働問題，當於乙篇中提出別論，今不贅。

第二：委任統治之原則，前已述之；但其規定，僅能適用於協約國對於敵國領土或殖民地；故與待遇管轄地土民問題自有分別。近年以來，比利時人於 Congo 虐待土人，日本在朝鮮虐待高麗人，多慘刻無人道。本條規定須

對於土民予以公平之待遇，蓋使有殖民地屬領之國家加之注意耳。

第三：關於（A）婦人女子禁止買賣之國際協定，一九〇四年五月十八日曾於巴黎蓋印。民間會議講求撲滅婦人女子買賣惡制度者，頗屬不少。一九〇二年法國政府曾提議於第一回國際會議，與會者共十五國；嗣後各國對此問題，均多贊同之舉。國際的犯罪者，往往勾誘婦人及幼年女子往遠地爲娼妓之營業。歐洲方面自一八七七年以來，即設立國際廢娼同盟會；至一八八七年更議禁婦人女子之買賣；倫敦、美國、法國、德國、西班牙等處，均有此種機關。今盟約第二十三條二項規定中，禁止買賣婦女 *Women* 與孩童 *Children* 營業，可稱爲較善之規定。（B）又鴉片一物，原由罌粟製造而成；紀元後第八世紀始入我國，至十五世紀頃乃製成藥品；至爲吸食之用者，蓋由十七世紀馬尼羅輸入之煙草而始。我國政府以前因禁止鴉片之輸入，常招英葡之反感，致有鴉片戰爭；不幸我敗於彼，而鴉片之輸入愈甚。就人道主

觀之，列強之待我，亦殊酷矣。一九〇九年因美國之提議，於上海始設立國際鴉片調查會；至一九一一年俄國、美國、日本、英國、法國、意國、荷蘭、葡萄牙、波斯等國，始簽定禁止任意販賣鴉片之條約；然至今祕密之輸入於我國者，猶未完全遏阻。其他如嗎啡等危險藥品，亦由某國隨時祕賣於國人，爲害殊大。今聯盟乃決定實行監視其禁止之執行，於我國乃最有利者也。

第四：武器軍火貿易，往往有助長戰爭與內亂之虞。一八九〇年七國於北京會議，決定於非洲特定區域內，不得輸入武器與軍火；一九〇八年英國、孔戈、法國、德國、葡萄牙、西班牙，亦曾議定，四年以內於特定區域內，禁止火器彈藥之輸入。近年來盛傳墨西哥某地使用之軍械，係由東洋輸入；而我國數年之內亂，西報亦有謂係受某國接濟軍器火藥之影響者。今聯盟爲公共利益計，於必須監視之處，得行使該項貿易一般監視權，甚爲得當。惟據愚意見，此項監視權，應付之於另設之常設委員會爲宜。

第五：交通運輸之自由與商業待遇之公平，爲聯盟盟約之所期望；而於一九一四年至一九一八年戰役中荒廢地方之特別需要，更須注意；蓋此種規定之精神，意在打破經濟的壟斷，並求供給需要之調和。惟第如盟約所云：「運輸之自由與公平之待遇，」其意果何居耶？抑對於由外國輸入之貨物，不課何等之輸入稅；或對於由外國輸入之貨物，無論何國，均不設差別的待遇耶？意義實難明瞭。若盟員均承認以自由貿易主義爲原則，則於經濟力強大之國家極有利益，而於經濟力弱小之國家反致不得受打擊；以經濟上有優劣者爲無優劣者，表面觀之，雖似公平，孰知其不公平即寓於其中乎？

Round Table 雜誌記者嘗謂：「國際聯盟之提倡者，欲藉之以牽制近代世界巨大之經濟力，不可不謂無謀，」誠爲確論。又盟約第二十三條之缺點，亦頗不少。（一）運輸之自由與公平之待遇僅限於盟員之間，則不加入聯盟之國家，苟推定應受不利之待遇，亦無不可；若是，則國際聯盟爲一部分國家組

織之獨善的團體，其可反對也無疑。(二)國際聯盟本曾容許有自治能力之殖民地及屬領加入於聯盟，該殖民地等既與母國立於對等之地位，苟適用本條，則不可不立特惠關稅制度；若以其為殖民地之故，遂設法容許其特別之關係，則聯盟之精神又不能不欠透澈。(三)且各國殖民地與殖民地間，其關係若何，盟約毫無規定；自解釋上言之，其關係當依然照原繼續無疑；如是則聯盟之精神，又不易完全表現矣。

第六：對於國際休戚有關之病疫問題，當竭力為預防及限制之處理，乃國際上普遍應盡之義務也；病疫之傳播，與交通航行最有關係；一旦甲國病疫流行，倘不講求除滅之方法，寢假即可傳染於乙國，乃至越國越洲，瀰蔓於世界，寧非人類之大不幸事耶？十九世紀以來，國際衛生研究會與國際衛生行政，均為文明各國所注重。一八六六年於土耳其京城曾開虎拉刺會議；講求預防與撲滅病毒之方法；一八七四年維也納之國際衛生會議；研究虎

疫除絕之實行辦法，曾主張檢疫之設備；一八八五年美國政府招致文明諸國之代表者，集會於華盛頓，又追加國際衛生規則之必要條項；此外一八九一年英奧間曾作製關於埃及及衛生及檢疫規則之議定書；一八九二年第一回國際會議：比、法、德、希、意、荷、葡、俄、奧，數國曾結立國際衛生條約；一九〇三年又有巴黎衛生防疫協約；越四年，各國始行交換批准該約，爲執行衛生規則起見，主張設立三個衛生局所；現加入該約者，不下三十餘國；以此足徵世界各國對於國際防疫事務之進行，並未懈怠。今次盟約所定，謂「對於國際有關休戚之病疫問題，當竭力爲預防及限制之處置」云云，蓋所以明訂於約文，以喚起盟員之注意耳。

總之上述數種問題，均爲社會問題；爲社會的國際問題；亦屬盟約中不可少之規定。惟其實行效力若何，吾人有不能不生疑問者。蓋上項諸種問題，當以現存或將來締結之國際協約所規定者，爲其限制及根據。參看盟約第二

十三條末段）若如吾國之關稅條約，因其爲現存之條約，——國際協定——則中國雖受不公平之待遇，自不能援據第五項以爲否認之理由；但當國際聯盟開會時，吾國得以歷受國際不公平待遇之情況，訴諸聯盟會中，以求條約之改訂，於改訂後始能適用第五項之規定；若今日者，吾國方在負國際片面義務之時代，以言公平 *Equitable*，猶未有也。

於上述六問題之外，盟約第二十五條之規定，對於增進健康，防止病疫，減少人類苦痛而設之民立紅十字會，而經國家正式許可者，盟員相約鼓勵其普設及連絡。蓋是種規定，在承認紅十字會有國際之資格，而希望各國與以便利也；往者一九〇六年有日尼瓦條約 *Convention de Genève*，係專對於紅十字會之規定，可供參考。

第十五 國際事務局之統一及盟約修正

國際一切事務局，苟能統一歸轄於聯盟，則聯盟可收指臂之助；而國際事

務，亦易連絡。盟約第二十四條，即爲求國際事務局所統一之規定也；其統一之步驟，即一切國際事務局所

(一) 已經條約設立者，如得條約當事者同意，均須置於本聯盟管轄之下；

(二) 今後設立之此種國際事務局所，及處理國際事宜之委員會，概歸本聯盟管轄。

原文「國際局所及委員會」International bureaux and all Commissions 云云，凡已經設立，或將來可設立者，均包括在內。聯盟之活動，乃有溯歷史及管領未來之性質；苟如國際郵電，鐵道，糧食，衛生，農工商聯合會所，均當受聯盟之管轄，則其時聯盟之活動，益趨積極；聯盟活動之範圍，益形擴大；除絕國際之兵事；增進國際之幸福；其希望正無限也。

惟聯盟又恐國際事務雖規定於一般條約，而未經國際事務局所或委員

會管理者，難以實行統一；故規定該項事務經當事者之願意，復得行政會之贊同時，聯盟祕書長當搜集並分發一切有關係之報告，且予以其他必要或適當之助力。

於此有一問題：即盟約未嘗無缺點，盟約未嘗無修正之時。據盟約第二十六條之規定：「修正盟約須得行政會盟員全體，及代表會盟員多數之批准，始生效力。」蓋盟約之修正，頗有變更聯盟本旨之虞；使非出於鄭重之手續，未免過於輕率；故其生效，必經行政會盟員全體，及代表會盟員多數之批准方可。第如盟約所限制者，必經行政會盟員全體同意，顯係承認行政會無論何員，俱有否認修正之權力；倘使一員否認，則盟約之修正殊不可能；即令代表會多數同意，又焉能為力哉？

乙篇 國際聯盟與特種問題

第十六 國際聯盟與勞工規約

此次凡爾賽條約，當屬世界空前絕後之「非科學的」及「不論理的」之公文，其內容實由三大部分湊成：——非組成——一部分爲國際聯盟規約，一部分爲國際勞工規約，一部分爲對德講和條約；講和條約本立於此二部分之中段及後段；——原文共分十五章：第一章乃聯盟規約，第二至第十二章乃講和條約，第十三章乃勞工規約，第十四第十五兩章仍爲講和條約，——以聚集全世界一千數百之大政治家大學問家，竭其全力，竟著成如此理路欠清之文章，寧非怪事！然聯盟規約與勞工規約兩篇，未付缺如，尙足差強人意。我國近來對於國際聯盟注意研究者，漸增多數；惟對於國際勞工問題，似多覺痛癢無關；其實此等問題關係之重大，本屬相同。兩種規約同爲和會所產出之大事業，以故愚亦不厭煩詳，對於國際勞工規約之內容，願析述之。

第當批評勞工規約之先，不可不着數語，令讀者觀念稍爲分明。吾人須知此次勞工規約，僅可目爲社會政策之擴充劃一，不能認之爲社會主義之推

行；蓋社會主義乃欲將現在經濟組織不公平之點，根本改造之；改造方法雖有種種不同：或主共產，或主集產，或主生產事業全部由能生產者管理，或令參加一部分，或用極端急進手段，或用平和漸進手段，要之對於現在的經濟組織認為不合人道須重新創造者是；若社會政策則不然；不過於現在的經濟組織之下，將其不公平之處力圖救濟；救濟方法：或從租稅上求負擔平均，或則保護勞工不令資家虐待，其良法美意固多，然與根本改造問題無涉；此次國際勞工規約，即屬於後一類——社會政策——者。吾人認明此種界限後，始能對之下確切的批評。

今當批評勞工規約，先將約文摘譯備考。國際勞工規約本從國際聯盟孳生而來；盟約第二十三條第一項云：

盟員對於一切男工，女工，童工，設法維持公平而合於人道之勞働狀況；於本國及其工商業關係所及地方，為達此目的，當組織維持必要之國

際機關。

勞工規約全文，即係根據此條文而規定者，故勞工規約雖認之爲盟約之一部，亦無不可；惟因其事項紛雜，不得不列之於別章而已。

勞工規約列於和約全文第十三章，自第三百八十七條起至第四百二十七條止，共四十一條，內分兩段：第一段標題爲勞工機關；第二段標題爲一般原則；僅占一條。其中最緊要者，爲第一段之總冒及第二段之全文，譯錄如下。

第一段總冒云：

茲因國際聯盟，原以建設世界平和爲目的；而欲求世界之平和，必須以社會的公平爲基礎；

又因現行勞工制度，能使多數人民常在不公平，且困苦，及貧乏狀態之下，致社會不安，危及世界之平和諧協；此種情形，亟應改良，例如工作時間之規定，如每日每星期勞作時間之最高限度，如勞工供給之調節，如

失業之防止，如制定工資最低限足以維持相當之生活，如對於工人之有疾病者及因工作受傷者加以保護，如對於幼工女工之特別保護，如對於老年及廢病者之扶養，如國外僑工利益之保障，如結社自由原則之承認，如職業教育專門教育之組織等；

又因各國中如有對於上文所舉合於人道的勞工制度，不加採用，則是為他國從事改良之障礙；

故締約各國為正義人道，且確保世界永久平和起見，協定如左：
第二段規定勞工制度一般原則如下（參看本書上卷通論）

（一）前文業已聲明，不能認勞工為一貨物或一商品。

（二）雇主與工人，同有法律上之結社自由權。

（三）工資之最低額，須按照各地情形，以得維持其適當之生活程度

為標準。

(四) 工作以一日八小時，或一星期四十八小時為限；有尙未實行此制者，務懸此目的而促成之。

(五) 工人每星期至少須有二十四小時休息。

(六) 禁止幼童工作；其青年勞工，須特別制限，使不妨害教育之廢續與身體之發達。

(七) 男女為同一價值之工作，當給以同一之工資。

(八) 各國對於住在其國內之全般勞工者，應給與以經濟上公平之待遇。

(九) 保護勞工條例，宜設監督制度，以促其實施；並當允婦女參加監督。

以上兩段，本為規約概括的精神所寄，實約中之最要點；簡單論之：則第一段總冒，乃說明何以須勞工同盟；第二段則規定加盟國應遵守之公共原則。至

於同盟機關之組織，則有第一段下四十條文，詳細規定；今未便全錄，僅撮其要點，如左：

(一) 凡加入國際聯盟之國，同時加入國際勞工同盟。

(二) 國際勞工同盟設兩機關：(甲) 勞工代表議會，(乙) 勞工理事會及國際勞工事務局。

(三) 勞工代表議會，每國派代表四名：內兩名由政府派出，餘兩名由資產階級，勞工階級，各選派其一。

(四) 勞工理事會由二十四名理事組織之：內代表各政府者十二人；代表資產階級者，代表勞工階級者，各六人。

(五) 勞工事務局，受理理事會之指揮，處理諸務。

(六) 代表議會議決事項，加盟國有履行之義務；但有爭議，得訴諸國際聯盟之公斷法庭。

(七) 對於違犯規約之國，施以經濟上之制裁，略如國際聯盟規約所定。

如上所述，吾人對於國際勞工同盟，已有明晰的概念；今請分段略為批評。

據第一段總冒所云，設立國際勞工同盟之動機，全在保持世界平和，與國際聯盟旨趣相同，其故安在耶？蓋因世界平和之破裂，不外兩途；其一：為縱裂，即甲國與乙國戰爭是；其一：為橫裂，即各國國內的爭亂是；國際聯盟，乃為防止縱裂而生；國際勞工同盟，則為防止橫裂者。以予觀之，勞工規約防止橫裂之効力，恐較諸聯盟規約防止縱裂之効力，尤形薄弱。曷言之？觀約文所謂「世界平和，要以社會的公平為基礎，」斯語誠為痛透；但問社會如何始得認為公平，是乃最難解答之一問題。依約文所舉之例，如工作時間之規定等類，凡十數事，就資本階級之眼光觀之，必以為最屬公平；旁觀者習見以前甚欠公平之狀況，亦必認為比較的公平；但就勞工階級之眼光觀之，則所謂「贖

餘價值」之大部分，依然被資本家所掠奪；生產機關，依然爲少數者所壟斷；如是之公平，寧得謂爲澈底的公平乎？質而言之：本規約之根本精神，不外出於一種「勞資調協主義」；是種主義，苟實行於半世紀前，或可息其一段之風潮；今日事勢遷移，則不可以勉行；蓋最近勞工界本有澈底的覺悟，以受雇人受人之餘惠，故大勢滔滔，日趨於根本改造之一途；改造之後果能公平與否，雖未敢斷言，但以不改造而言公平，久爲彼等所不承認。此次勞工規約，全屬於現行經濟組織之下，圖有以補偏救弊；簡單言之，不過將各國原有之工場法規，養老制度，保險制度，令其改訂較爲完善，并希望各國均劃一施行之耳；夫如是而欲使社會革命之形勢日趨於和緩者，誠非易事。觀於過去，凡厲行社會政策之國家，本屬不少；究之實能解決此問題者，曾未之見。故予嘗謂此次各國爲防止過激派侵入起見，始產生所謂國際勞工規約；殆爲釜底抽薪之計，恐無多大之良果也。

改良勞工條件，原屬各國各自切身利害問題，或國不改良，或國即蒙其害；然則此種改良計劃，儘可由各國自動，又胡爲必須聯合以訂立此種相互狠的公共規約耶？予以爲此實由兩種動機而成；其一：乃各國勞工者，彼此互表同情；先進國之勞工者雖自有能力，可以對抗資本人家，獲取較良的待遇，然起視後進國之勞工者，呻吟憔悴，毫無抵抗能力，情殊可憫，爰假此同盟的力量，以提攜彼等，使有強大的後援；此固爲良好的動機；其二：則因勞工制度較良之國家，工作時間既短，工資最昂，所製造之貨物成本實大，以此於國際貿易場中，與彼工資低廉國家所產物品相競爭，定遭失敗；故彼等感此艱困，遂欲使諸國均處於同等境遇之下，彼此不相軒輊；是爲各國政府對外保護國產之苦心作用。讀者乎！其毋疑吾言之過刻！本規約中自有確實的證據在也；約文云：「……各國中如有對於上文所舉合於人道之勞工制度，不加採用，則足爲他國從事改良之障礙。」試思之！彼採用者自採用，改良者自改良，孰能

阻止之障礙之障礙之爲義，惟因其不改良，則占獨利；故將有礙於彼也。一年以來，各國政治家於財政經濟方針，均以獎勵輸出爲第一要義；換言之：對外競爭，擴充市場，務求貨物之銷行，在於物價不昂於他人；求物價不昂於他人，自須成本——生產費——不重於他人，使吾如彼之不可能，不若使彼類我；歐美政治家之苦心焦慮，大抵多從此處着想，實非吾所能諱者。平心而論，當國者固宜爲本國籌計對於他國廉價貨物之競爭，設法防維，亦屬應有之義；第如此明爲一種國家主義，倘應用於社會主義之旗幟下，未免名實不符矣。

勞工同盟之本意，原欲將全世界勞工制度改良劃一，但結局又另立除外之例，約文云：「惟各國氣候，風俗，與夫經濟上機會，工業上慣例，各有異同，勞工制度之嚴格的統一，亦難急遽辦到。」此種規定，明因有若干國家欲不加入同盟，但因利害關係，又未便脫盟，故別設此種例外之規定；庶於加盟後，仍不受盟中之拘束，以此遂產生七個除外之國家：一日本，二中國，三印度，四暹

羅，五波斯，六南非洲，七古巴。此七個國家，惟日本每在國際場中，好露頭角，無論大小事件，均與英、美、法、意占同等的地位；獨對此事，則降身辱志，自儕於中國、波斯之列，其代表於巴黎，熊城兩次會議，均稱：「日本有特別情形，要求九個原則，於十年內日本暫不適用。」噫！此在日本，雖足云保護國產政策上一種之成功；但於國際勞工同盟之本意，愈不澈底，寧非世界可笑事耶？

由是言之，國際勞工規約，豈非毫無價值者哉？曰：否！其第四百二十七條所標之一般原則，雖不過寥寥數百言，然可視爲極神聖之一篇「新人權宣言」。九原則中本具二大根本原則：第一不以勞工視爲商品；第二承認勞工身體上道德上智能上之幸福增進，爲國際間最重要事項；此二大根本原則確立之後，各種制度之改革，自有一公共目標，凡現在雖未建設者，將來猶有可建設之希望；於今日各種學說及各種政策雖甚歧異，然於此二大根本原則之下，尙可以求共通建設之方法，固無疑也。又此二大根本原則，以前雖由

經濟學者與社會黨人大聲疾呼；但至插入正式公文，由各國當局以國家意思切實承認者，實自本規約始。就此點觀之，本規約將來歷史上之價值，或遠駕於國際聯盟規約之上，亦未可知。

至於國際勞工同盟機關組織，研究之亦有興味。勞工同盟本屬國際聯盟事業之一部，其機關亦屬國際聯盟所管轄；蓋組織勞工同盟之國家，即為組織國際聯盟之國家；國際勞工事務局，即設於國際聯盟所在地；國際勞工爭議，即由國際聯盟所規定之裁判所審判；足知勞工同盟，本由國際聯盟孳生而來也。據吾人之理想，國際聯盟團體本應設立數部，此種國際勞工事務局，應為國際聯盟最初設立之行政部；但此行政部之組織，有特點凡數，宜注意焉；第一：勞工事務局長表面雖似一部之總長，實則不過為一事務官，須受理事會之指揮；第二：理事會為本部行政之主宰，正與通常各部總長權限相當，但其制度係採合議，非採獨裁；其理事或由任命，或由選舉，性質極為複雜；第

三：與行政部對待者，尚有立法部，即爲勞工代表總會。勞工代表總會，乃關於勞工政務之一意思機關，與國際聯盟代表會立於對等之地位，不過其權限有廣狹普專之分；是種組織與俄國某部分之蘇維埃制度相似；俄國內各地方之蘇維埃政府，亦有於總蘇維埃之外別設各部之蘇維埃者；例如教育部有一教育蘇維埃於其上，農商部有一農商蘇維埃於其上；愚認此種組織爲最良善，將來國際聯盟政務擴充，增設新部，大都須用是種組織，即各國國內立法行政機關，亦可以仿其制度，重行改組；國會不過議決總方針，其餘各種實際問題，須別立各主管議會以決定之。

嗟哉！勞工同盟，吾國雖爲一加盟國家，而全國多數尙夢然不知此爲何事！去歲十月於美國會開第一次大會，我國亦曾派代表與會；惟他國均照規約，由政府方面，資產團體方面，勞工團體方面，各選代表參列；而我國則僅由使館內派館員一二人，卽以之代表我國三方面，寧非異事。說者謂吾國無統一

之政府，無資產團體，無勞工團體，出於是舉，亦屬不得已者。雖然，吾國民所亟應注意者：我國國內雖無大資本家，但外國資本家早已高踞上游，制吾人之死命。他國勞資兩階級，乃將國內人民橫切成兩部分：一部爲壓制者，一部爲被壓制者；我國現在及將來之形勢則異是焉；全國人民均屬於被壓制的階級，彼壓制者果爲誰乎？即爲外國資本者是；而我全國人民所處之境遇，正與外國勞工階級所處之境遇相等。實言之：我四萬萬人均爲勞工階級中之可憐蟲而已。由此觀之，此種勞工問題，在歐美各國不過爲國內一部分人之苦樂問題；而於我中國則爲民族之存亡問題也；可不急起而自計哉！

第十七 國際聯盟與海洋自由

「海洋自由」The Freedom of the Seas 與國際聯盟之關係，於上卷通論中亦曾略及之；惟以此項問題爲世界未來之大問題，今特提出列於特種問題內，以資研究；爰分五段述之。

一 海洋自由論之史的觀察

今日之「海洋自由論」固多爲政家之意見，非學理的「海洋自由論」也；國際法未產以前，論「海洋自由」者，亦不外政治論之海洋自由，非學理的也；以之入於學理的而爲海洋自由論爭之起原，實在於十六世紀末葉及十七世紀初期，西班牙與葡萄牙之爭分海洋爲私有時起。當時荷蘭之虎哥古羅鳩 Hugo Grotius 氏爲有名反對海洋私有之學者，主張一切人民於太平洋及大西洋均有通商航海及爲漁獵之權利；匿名而著自由海 Mare Liberum (De Mare Libero) 公之於世，一六一六年益熱心鼓吹；越九年於所著平戰法規 De Jure Bellis Pacis 中亦論及海洋私有之不當。

首先反對古羅鳩氏之唱海洋自由者，爲英國Albericus Gentilis 氏；因見古羅鳩氏之書，乃自著 Advocatio Hispanica，辨論英國王的英國海之領有權；然其說不足以抵抗「自由海」論，至實行駁斥古羅鳩氏海洋自由之原則，

而辯護英國王之海洋私有者，厥爲薛爾登 Selden 氏所著之閉鎖海，*Mare Clausum*。然其說在大陸學派間，均認爲無甚適當；即在英美學者間，亦以爲不優於「自由海」之主張；然當時薛爾登氏藉英國政府之後援，頗得超於其著書真價以上之美名。

蒲喚多夫 Puffendorf 氏於一六一五年著自然法及萬民法，*De Jure naturalium Gentium* 主張近海屬於圍繞國，如圍繞國有數國時，則如湖水分屬於圍繞國，其要點在以大洋不爲或國所私有；此又與英國之主張稍異者也。

延金 Sir Leoline Jenkins 氏者，乃英國之海上判事，於其呈交國王之報告書中，主張英國國權不限於海岸附近，即離於海岸之海上，亦有英國之國權；至於遠海，則英國國權不管領之，但使他國之船舶對於英國國旗表示敬意而已。

其後英國果實行此說，命法國船艦對於英國國旗行禮。法王路易十四於

一六八九年四月十五日布告海軍人員，謂茲後對於揭與自己同等旗章之他國軍艦，勿爲敬禮；且須於任何海上要求此等船艦對於自己表示敬意，倘或不從，宜施之以強力。英國遂非難之，於五月十七日對法宣戰；此由海洋自由論爭入於國爭之先例也。

二 美國與海洋自由

海洋自由問題雖屬數百年來之問題，然引起世界注視而認之爲世界之大問題者，實以威爾遜氏一九一八年所布講和十四條件主張海洋自由爲起因；其條件第二云：

領海以外，無論平時或戰時，須保絕對的航海自由；但於執行國際條約時，得以國際之公意，封鎖一部或全部之公海。

即海洋固自由者也，海洋之航行，於平時絕對自由；於戰時則除行國際條約等外，悉行開放，其航行亦爲自由。於此宣言之外，尚有表示尊重海洋自由之

意者：即第十一條，塞爾維亞當予以通海之權利；第十二條，捷達尼爾海峽須由國際保障，俾世界各國共享航路之自由；第十三條，建設波蘭獨立國家，與以通海道之權利云云；威爾遜氏可謂忠於海洋自由者矣！

然威爾遜氏何故輕唱此種大問題耶？蓋是乃基於美國百年來之主張，基於美國在大戰中之行動及其主張也。美國自建國以來，主張海洋自由，未曾或懈；為與歐洲諸國及他國自由通商，亦曾與英國開戰；當拿破崙戰爭時代，英法各行海上強權，阻害中立國之貿易，美國大蒙其不利。切望寬和，乃英國置抗議於不聞，遂至開戰；其後美國主張海洋自由，遇有機會，即期達一部份之目的；例如主張海上捕獲之全廢，諸國雖不贊同，而僅以廢止私艦而止；一八五六年各國均加入「巴黎宣言」，獨美國回文，以為「海上之私有財產，不可不絕對自由，而「巴黎宣言」非屬絕對主張廢止捕獲者，故不加盟云云；又於海牙保和會中，美國委員更提倡私有財產之不可侵犯；其時雖得德

國及其他諸國之贊成，而卒遭英國委員之反對；由此觀之，美國對於海洋自由之實現，其熱心可知。

一九一四年歐戰勃發，美國尚爲中立國，與一方交戰國：若英，若法，爲貿易；又同時與他方交戰者：若德，若奧，亦爲貿易；但雙方均害其通商之安全，曾提抗議於各國；一九一四年十二月通牒於英政府，謂交戰國有尊重中立船自由，航海權之義務；一九一五年六月，對於德國亦提出抗議；故美國於海洋自由，實可謂始終一貫者矣。

三 德國之響應

德國自中世紀以來，有識之學者，以爲德國於其國土之地位上，不能建設可利用之海軍，寧願海上自由；故凡有主張海洋自由論者，多屬贊成；卽於德皇建設大海軍，欲對抗英國之際，持反對論者亦屬不少；蓋以德國本非海國，爲德國計，莫若海洋自由，既容易由他國輸入物產於自國；又容易輸出商品

於他國，信爲得策。歐戰開始後，英國之艦隊，嚴重封鎖德國，扣留輸入物資於德國之商船；德國一時陷於窘縮之狀態，遂覺海洋自由之緊要；自威爾遜海
洋自由論發表後，德國即聲明贊成；其宰相赫鐵林 Hertling 氏之對案，對於
海洋自由云：

“In the second point Wilson demands the freedom of the seas. The absolute freedom of navigation at sea in war and in peace will be brought forward by Germany also as one of the first and most important requirements of the future. Here again no difference of opinion exists. The limitation inserted by Wilson in concluding—I need not cite it word for word—is not reasonable, and appears superfluous. It would, therefore, by best omitted. But it would be of very great importance to the freedom of navigation in future if strongly fortified naval bases on the international trade routes, such as

England maintains at Gibraltar, Malta, Aden, Hongkong, and in the Falkland Islands, and many other places, could be given up."

又責備英國云：

海洋當自由者也，交戰國不僅於戰時不可臨檢捕獲中立船舶，即敵國之商船亦不可臨檢捕獲，然英國反之，竟捕拿種種之船舶；蓋不當也。

不特德國政府贊成海洋自由焉；彼國社會黨亦曾開會，主張海洋自由須於聯盟成立時實行；又中央黨領袖 Mathias Erzberger 氏關於海洋自由問題，曾提議曰：

各聯盟國當認海洋之自由：凡海峽，運河，連帶海洋等，如其海岸不為一聯盟國領有者，以之為國際共同管理；而保留其防備，以各聯盟國之聯軍，使防禦焉；其司令官以三年交代，由聯盟各國代表選出之。設於公海保障個人財產之安全之規定，海軍捕獲及封鎖法即當廢止；

封鎖權之行使，由聯盟保留；對於犯聯盟憲法之聯盟國，及與中立國開戰端聯盟以外之國家，聯盟得獨自行使之；對於各聯盟國之船舶及貨物，與自國之貨品，同一辦理。

德國人關於海洋自由意見之大略如此；於根本精神並未與美國相歧，且於適用徹底明確；吾人蓋敢斷言。

四 英國反對海洋自由之論調

英國反對海洋自由之由來，自不必論；其反對之論調，約有數種，即：

(一) 國情相異說：魯意喬治氏嘗曰：「美國雖唱海洋之自由，然英國與美國相異；又海洋自由之意義，甚欠明瞭；於某意義雖可承認，於他之意義則不得承認。」

(二) 從來主義說：其說曰：「英國關於海洋自由問題，當採與從來相同之主義；」蓋其意在反對美國主張廣義的海洋自由，以此可避反對

之名也。

(三) 無關聯盟說：英報之論調，有曰：「果聯盟成立，則將來國際間之戰爭，全當止息，關於海洋自由問題，亦將消滅；若聯盟不至完全成立，則國際關係與戰前相同，海洋自由亦當與戰前無異矣。」

(四) 海上權力說：英相於海軍協會曰：「英國島國也；英國之生命在於海上；故若海洋自由阻害英國既得之海上權，則吾人不可不極力反對之。」

(五) 德國陰險說：其說曰：「德國所主張之海洋自由，其意義與美國所主張之海洋自由不同；德國乘英美見解稍異，即故爲美國主張海洋自由之聲援；蓋欲離間英美也。」

(六) 特部保留說：英國外交次長薛爾氏曰：「吾人不可不確保捷達尼爾及博斯普羅斯兩海峽之絕對的自由，蓋此乃僅限於特殊部分，

非對於一切海峽主張絕對的自由也。」

五 海洋自由意義之解釋與吾人之主張

如上所述，英國之反對海洋自由，雖其中有國策之運用；然其所持理由，大抵爲意義的反對。愛斯葵氏曰：「海洋自由不能加以明確之定義，吾人對此曖昧之語，不可不大注意。」又泰晤士報亦有同等之意見：以爲海洋自由一語，頗多疑惑；其後協約國答覆威爾遜氏之公文，有曰：

海洋自由問題，得下種種解釋；於其解釋中，協約國有不能承認者；協約國對於本題，言明當講和會議開始之時，得以完全自由留保。

此項回文，蓋基於英國之主張。自局外者平心觀察：海洋自由之定義，非必難下者；又海洋自由雖分相對的自由，與絕對的自由，說明亦殊非難事；第如美總統所主張之海洋自由，果以何意義主張之？又美國方面解釋之意見若何？是固不能不質之於主唱者。吾人茲不敢爲種種推測之辭，以生國際上之誤。

解；但求於文字上得其普通之意義，較爲容易；茲暫分平時之海洋自由與戰時之海洋自由兩項，以爲說明。

第一，平時之海洋自由：（一）英人之主張平時海洋自由者，謂於適法條件之下，於凡海洋得以自由航行，依其說明，則萬國之船舶，於任何海洋享有航行之自由；於任何國之港灣得以自由出入，不受他國特別之妨害；又不科徵特別之賦課；倘或國對於他國船舶禁止沿岸之貿易，或雖不禁止，故施以困難之特別手續，又課以特種之賦課者，決非眞自由也。眞自由，蓋不僅爲通航而除去多種之妨害，凡海上往來之船舶，於一切海港均能出入，其所載之貨物皆得上陸。（二）次則海洋自由，萬國之海洋均得使用是也。不問國之強弱，又不問現在有海港與否，皆得主張此種之自由；其使用權利之多少，不以有海岸多少爲比例；凡不有通於海洋之國，當與以通路；不有通海口之國，當令其經過；猶之於陸也；不通公路之土地，當與

以鄰地通行權——地役權——是。(三)此外苟從經濟及商業方面立論：欲貫徹海洋自由之意義，則不可不使萬國人民於海上自由行動；又不可不由自由行動進而放任爲自由競爭；且或國對於他國不僅不加以積極的妨礙，雖消極的妨礙亦不與之；故保護自由之國民，竟與他國船舶以經濟上之壓迫，固不可；即給與自國國民之航行補助金，及造船獎勵金，亦屬反於海洋自由之精神。

第二，戰時之海洋自由：論戰時海洋自由者曰：「中立國之船舶，於任何時均得與各交戰國爲自由貿易；各交戰國均不得以封鎖及捕獲妨害之。」於此點雖爲現實的國爭之燒點；然海洋自由決不限於如此範圍；若海洋果爲萬國共有者，則海洋自當平等的使用，斷不令二三國所獨占，又斷不令其妨害萬國之使用；故如於海洋爲戰爭者，或敷布水雷，或投下捕獲網，均可視爲妨害海洋之自由。以予意解釋，不特戰時諸國船舶有運輸

之自由，即交戰國從來所有封鎖捕獲戰時禁制品等之權利，均當全然消滅；假進一步言之，真之海洋自由，則海戰亦當廢止。

以上所述，乃吾人理想的海洋自由；果欲實行之，則國際聯盟之組織及聯盟規約必須受若干之影響；或須改造，或須修正，固未可知。即以實際的國際情狀而言：若果主張平時之海洋自由，則美國之保護貿易主義即當廢棄；布哇斐利賓沿岸亦不得禁止外船來往；其無海口之國家：如瑞士，盧克森堡等，亦不得不要求有海口之國家割讓一部；將謂此亦易於辦到耶？若果主張戰時之海洋自由，則一切海軍亦當廢止；海港巡邏僅須公共之警察；聯盟之軍備限制問題，亦受根本之搖動；且各國國內之法規亦須廢止數部。雖然，吾人理想的海洋自由，本具有真之海洋自由之意義，苟由純理的評論，亦莫外是；至其果適合於國際實在之情狀與否，固不必問。第海洋自由乃與國際聯盟並行之世界之一問題，今日既有聯盟之創建，則海洋自由問題不能棄置不問。

乃最明顯之理。然講和以前雖有美國未附解釋之提案，嗣以遭英國之反對，竟至不復道及隻字；則國際上之不自由也已可窺知；況於吾人理想的海洋自由，其能實現也乎？惟吾等之國家已爲聯盟之一份子；吾儕忠於聯盟，對於海洋自由之主張，固不能附和強有力之海軍國家，爲之後援。吾人於今日現狀之下，倘欲於此真之意義上，企望海洋之自由，則其實行之方案，猶須與諸國斟酌擬定；或其實行之時期，分之爲數：例如戰時第一期廢止捕獲及封鎖，第二期廢止海戰等等，均無不可。所可懼者：強國不過問之問題，小國亦不敢主張之；聯盟規約未訂立之問題，聯盟份子不敢提議之；是乃國際之大病也已。

第十八 吾人與國際聯盟之前途

我國人於一年以前，期望國際聯盟過奢；至於今日，對於彼之失望殊覺太甚。當巴黎和會將開之際，威爾遜等唱其高調；令吾人聽之以爲理想的正義

人道。霎時可以湧現；以爲國際聯盟，乃有鋤強抑弱之萬能力量；不獨未來之平和恃其保障，即從來之冤抑，亦賴之伸理。實則世界本無如此速成之事；國際聯盟，乃人類之團體，自不能爲超人之事業；而人類進化又本有一定之步驟：一方面雖準向上之目的循序漸進，一方面對於四周之現狀終不免委曲遷就；試觀往昔歷史上多少之文明事業，何非經一波三折，始克告成者。國際聯盟之議，雖醞釀多年；實則中華民國八年四月二十八日，始屬其生誕之良辰；其產生也艱困殆甚，且多災難；而爲育護之美國，又翻然改圖；此荏弱之聯盟，焉能勝負補天托地之責望？

吾人自人類結合上觀之，舊式的結合，大抵不能遺留於近代。十八世紀有個人之恐怖，殆因不自由不平等，始相合而抵抗專制主義；專制主義與自由主義，乃相見於戰場；此爲近代人類第一度之自覺。至十九世紀國家主義發達之結果，關於海外資源之吸引，及經濟的要求，各國互有衝突；在此國際生

活潮流中，國家孤立之不能生存，猶之個人之孤立不能生存，如一焉；由是而民族主義，而經濟的帝國主義，屢次爲國際戰爭之動因；遂產生國際的不自由與不平等。各國政治家亦知此之不利於世界，乃審知人類之結合，其意義不在以人制人，以國制國；乃在於共同生活條件之下，爲人類圖奮勵之發展，及謀求國際的平等與自由。此次之國際聯盟，——準調協主義的國際聯盟——卽爲達此目的而設者；用得謂近代人類第三度之自覺。吾人在此覺悟之組織中，雖尙多感國際上政治餘波之不善；要之吾人對之不可失望；因其旣爲新時代所產，且尙能產生以後之新時代，足爲人類一段光榮之紀念。

威爾遜所唱國際聯盟主義，本爲國際理想政治之高調，使世界國民聞之，足以發生興味，感想高尚純潔之人格；吾人對其主義，不僅贊成之，且願以熱心擁護改善而推行焉；卽令歐洲政治無甚光明，威爾遜主義暫時屈服於威暴之下，然吾人固認之有真正之價值。由是言之，未來之國際聯盟，可以保

有鮮明之色彩，亦或在世人意料之中耳。

雖然，在今日時勢之下，準調協的國際聯盟主義，固使暫時之大局或不重見破壞，世界國民或不增加重荷；然國際聯盟苟既成立繼續，使小弱國家應享之利權，仍把持於大國或強國之掌握，是國際聯盟所稱之調協：不過一時的敷衍；不過強制弱小國家承認強大國家管領其命脈；夫如是，世界雖欲平和，焉得而平和？世界雖欲自由平等，焉得而尋其根荄耶？是則吾人所最繫念者。

吾人者，乃中華國民也；吾國者，最具大同思想之國民之國家也；在今日國際聯盟會中，則猶居弱小國家之地位；不能主張一案，不能表決一事；列強之視我，猶是以戰前之我視我，不以戰後新結合之我視我也。我之所失之利權何如？我之將失之利權何如？我之應得而不能得之利權何如？爲請吾國人作一懸想，亦當頽然自廢矣。

嗚呼！如飄風之吹我民主之花！如驟雨之打我平和之蕊！世界好戰之英雄固尚不尊重吾儕四億國民之人格也！軍國主義之餘威猶壓抑我國四萬里之山河也！吾國人乎！當此茹苦含辛，護花培蕊，且痛歎蒼天不仁之時代，彼等所撐之假面具的調協國際主義向我來矣！和會幾巨頭曰：「而曹小國將毋恐！以後世界平和，聯盟當爲之保證也；軍備限制矣，仲裁設立矣，而曹將何恐？」噫！此「何恐」「何恐」者，蓋卽吾儕弱國國民利權所受之保證也！然而國與吾儕，亦既受若干歲月之磨折，既失之利權不能於和會恢復矣；彼歐洲梅特涅式的政治家之所云，將益益增加吾儕之可恐矣；然則吾儕之命運可不自決而自行乎？抑吾儕對抗之精神當植之於何所乎？

強制的虛偽的調協主義，不承認也；事實上的國際聯盟，不承認也；大小強弱的國際階級制度，不承認也；苟大地上有全世界四分之一之國民，不承認所云等等；不獨不承認也，且如此民衆皆能奮起而反對之，對抗之，擊破之；則

所謂真的平和主義，必現於所云等等之後面；真的國際聯盟，必現於所云等等之後面；是又吾人所敢斷言者矣。

雖然，世界如何莊嚴，如何璀璨，皆因為有我存；我苟不存，亦無世界，更無世界之莊嚴與璀璨；惟我有覺悟，方有我存；世界之中有覺悟之我，我始認識世界，世界亦能認我爲我，認我有圓滿人格之自由；其莊嚴與璀璨，亦將現於吾前；其時我之權義，乃真正我之權義也；誰復能過問之？誰復問之於他人？

或一旦民主之花，平和之蕊，忽然發其春態；世界亦化爲莊嚴與璀璨；國際聯盟存在也，與我有何關係乎？國際聯盟不存在也，與我有何關係乎？我仍爲我；國際聯盟仍爲國際聯盟；兩者或不相涉。

此高超之我，乃不可得；我仍不能投入國際聯盟占一席末位；則吾儕於今日：誠宜一方有大覺悟，不問我之權義若何，先竭力以求自己圓滿人格之自由；一方則聳其雙肩，擔負未來最艱難之重任，以擁護改善此聯盟而擴充之；

苟今日之不留，猶有來日也；今年之既去，猶有來年也；吾儕當誓言：非直入黃金世界不止！

歷幾何時，此次國際聯盟將變為歷史上之事實，或至瓦解不存，或至從新組織，或至另換一種名稱，或至無國際字樣；組織中及世界中：或有中國，抑無中國，皆不可知；惟此種未來之結局，多半植因於今日；吾儕雖不知其果，亦當察其因；故今日之我，與我之今日，皆可珍重寶貴。

中國五千年不變換之國民性，即原因於大同思想；地球若何轉移，世界若何變動，大同思想依然如故；軍國主義來，則我為城下之盟；平和主義來，則我為座中之客。今日乃世界潮流漸順應於我，非我能順應世界潮流；我固為被動之生活，非能為自動之生活；我因為時勢所造，非我能創造時勢。他日者，吾人苟能參與世界改造的聯盟；則今日之境遇，或亦吾人之良好教訓也。

今次大戰之教訓，最可注意者：卽國民爲一切之基礎是也；平時產業上之競爭，有國民自覺之必要；於戰爭時，苟無國民之自覺，亦難得最後之勝利；換言之：和與戰也，均依於國民之意思而決其勝敗。

舊時代之競爭，今姑不論；然戰爭非美事也，當與衆共棄之，此平和時代之思想，已瀰漫於世界；於是如國際聯盟問題，各國國民均自起而研究之；不第自起而研究已也，且與他國國民共同研究之。

研究國際聯盟問題之機關：於本國，則由民間設立國際聯盟協會；於世界全體，則設立各國國際聯盟協會聯合會；前者如英國國際聯盟協會，日本國際聯盟協會，中國國際聯盟同志會；後者：如布拉索爾各國聯盟協會，及各國促進國際聯盟協會是；以下略分述之。

(一) 國內的組織

(一) 英國國際聯盟協會

國際聯盟協會，具完備之組織者，莫如英國國際聯盟協會。是會以確保國際正義，相互防衛及永久平和，與他國同趣旨之協會相提攜為宗旨；會長則推格雷子爵，總裁為魯意喬治氏及巴爾福氏，愛斯葵氏；其會章如左：

(甲) 本協會期使英國視國際聯盟為國際正義之擁護者，為國際協力之機關，為國際紛議之最終審判者；且具除去脅迫世界平和之手段，用至誠心歡迎之；為達此目的，當行如左之事業：

(一) 於本國各地組織團體；務求聯盟原則之發達普遍。

(二) 為喚醒國民注意，期於聯盟規約原則實施之際，得輿論之後援，當為有力之宣傳。

(三) 以全國國會議員為動力，且糾合政治的及國民的團體，盡力於聯盟之支持。

(四) 為關於國際的問題之研究及討論，於學校教育養成聯盟主義

精神之正當辨別力。

(乙) 本協會促進各國民間相互之了解及好意，期望養成協同公平之習慣；爲達此目的，當行如左之事業：

(一) 廣使世人了解各國家共存共助之事實，及國際協同相互有利益之事實。

(二) 爲獎勵各國民間之交際，使安易爲海外旅行，優遇他國人，行國際競技及學生其他之交換往來。

(三) 研究關於國際的勞働，工業，商業，衛生，諸問題。

(四) 對於無自衛能力之少數人民及未開化人民之宗教上道德上又物質上壓迫之保障，加以考慮。

(五) 獎勵對於他國內災害及重大危難之救助方法；且努力使聯盟國際行動之促進。

(六) 勸獎國際的會議俱樂部及學會之成立；且於世界各地，與從事同種事業之諸協會聯絡。

(丙) 本協會期望促進國際聯盟充分之發達，保障國民之自由，維持國際之秩序，結局使人類由戰禍而解放；為達此目的，當行如左之事業：

(一) 不絕的研究聯盟之運用，及促其規約之改正，以助聯盟之發達，並增其勢力。

(二) 竭力主張如下諸點：

(A) 常設國際司法裁判所之設置；

(B) 於各國累進的軍備限制及徵兵制度之廢止；

(C) 國際法之發達；

(D) 國際秩序勵行之必要的手段；

(E) 委任統治制度之發達及擴充；

(F) 使有遵奉盟約能力及意思之國民加入聯盟；

(G) 使全世界之人民充分派代表於聯盟。

(二) 日本國際聯盟協會

其會則如左：

第一條： 本會稱爲國際聯盟協會。

第二條： 本會設事務所於東京。

第三條： 本會以發達國際聯盟之精神爲宗旨。

第四條： 本會爲達其目的，當行如左之事業：

(甲) 關於國際聯盟之研究及調查；

(乙) 演講及刊行印刷物；

(丙) 與本會目的相同之內外諸團體相連絡；

(丁) 派遣代表於國際聯盟會議；

(戊) 其他經理事會認為適當之事業(下略)

此外如意大利、法蘭西、比利時諸國，亦有以如英日同樣之目的，組織國際聯盟協會者。我國於去年春間亦在北京成立，會名曰中國國際聯盟同志會；刊有會報，名為叢刊。

(二) 世界的組織

(一) 布拉斯爾之國際聯盟聯合協會

按一九二〇年各國在布拉斯爾開國際聯盟聯合協會；與會者凡十六國：即英、法、意、比、日、西班牙、葡萄牙、荷蘭、俄國、中國、希臘、波蘭、瑞士、挪威、瑞典、捷克斯拉夫等國；美國未參加——議決暫行規約如下：

(一) 組織：本會由各國之聯盟協會組織之。

(二) 目的：監視聯盟規約之運用及改良。

(三) 本部：本部設於布拉斯爾。

(四) 總會及臨時會：總會召集時，總會代表人員以八十名爲限；臨時會則各國派定代表二名。

(五) 表決權：總會及臨時會之表決權，定爲一國一票。

(六) 經費：由各國擔任之。

按此次北京各國促進國際聯合協會（第三次）報告，已詳見本書附錄中。該會第一次大會係在巴黎，第二次大會係在倫敦，本次乃在布拉索爾。據顧使來電，稱該會爲各國促進國際聯合協會，是否與倫敦來電所稱相同，布拉索爾國際聯盟聯合協會——固不可知；後者本部既設於北京，毋亦與前者爲相異之兩機關歟？但覆按與會代表之國數，兩者相同，其爲一機關又可推知；吳爾，則或由國際電文用字稍殊耳。

丙篇 私家討論及簡牘摘要

茲作國際聯盟論畢，因吾等尙有講和以來所作論文，及在歐遊中所寄

書簡，亦可作當時思感之一瞥；爰摘要布之。

梁任公著：

(一) 論國際聯盟之來歷。

(二) 論研究國際聯盟之必要。

一 論國際聯盟之來歷

從前國際聯盟之理想，乃由少數學者倡導；最古時有維廉賓者，當十七世紀中葉，昌言國際聯盟公斷機關之必要；次則康德著永世和平論，提出幾種原則：第一，全世界須變成民主政體；第二，國際法當由各自由國聯盟組織樹其基礎；第三，全人類均變成世界公民；其進行次第：則有限制軍備及廢止公債等條件；同時盧騷進而商權稍近於具體之計劃，力論國際設立法庭及國際保安軍隊之必要；但當時多數實際政治家，均謂爲書生空論，不過目笑而

存之而已。維也納會議時，俄皇亞力山大所倡之神聖同盟；其始原本含有將歐洲國際關係根本改造之意，後變爲擁護帝權之機關；於人類進化史上毫無價值。自此以往，國家主義達於全盛。十九世紀下半期，各國極力相競，擴張軍備；世人論者謂必有爆發之一日；故世界主義和平運動之聲浪，日觸耳鼓。一八九九年一九〇七年，兩次海牙和平會議，均以此目的進行。同時美洲方面，更切實猛進：一八八九年全美會議，已建立一常設機關；一八九一年一九一〇年兩次擴充其權限；美洲之局部國際聯盟幾至成立。至於私人方面，鼓吹尤甚；無論何國，均有所謂平和協會一類之團體；如美國之卡匿奇，英國之嘉頓等，慨捐鉅款，設平和基金，專研究世界永久和平之方法；研究之結果；對於建設國際機關，大抵均認爲必要；國際聯盟之論行將成爲實現矣。

前人謂左傳乃一部「相斫書」；其實放眼一觀，各國之歷史何嘗非日日相斫；泰西某史家謂：人類自有歷史以來，未發生戰爭之年，統合二百七十一

年；由此觀之，豈非戰爭乃人類社會之常態，平和反彼之變態乎？夫物窮則通，事極必反；當大戰方酣之時，正人類創鉅痛深之日；各國識者早知以空前痛苦之代價，當可換得和平；是故多數人之眼光，均注重戰後世界之改造；改造維何？國際聯盟是也。各國名士鼓吹最力者：英國則自由黨前外相格雷，統一黨沙侯之子羅拔薛爾；美國則民主黨現時總統威爾遜，共和黨前總統塔虎脫；法國則前首相布爾朱等；屢次著述論文，或公開演講，大聲疾呼，不遺餘力；其他朝野政治家，均表示熱誠贊仰之態度。各國社會黨，久已主張非攻寢兵之論者，自必極端贊同；至商民農民，厭兵已甚，均望根本解決。然學者與社會，覺懷抱有年之空想，漸形實現，固自踴躍歡迎；於是各人將歷來有心得之研究，作成具體方案，就中最有名之著作如英國阿賓哈謨博士，美國巴特拉博士，意國凌納娜教授，瑞士尼坡兒教授，德國菲里特博士，及法國前首相蒲遊阿，與英國南非殖民地將軍史墨士，均擬有最詳細之國際聯盟法規草案。

加以說明；以故威爾遜提出此種問題，全世界均能響應者，上述故耳。

二 論研究國際聯盟之必要

一歲以前，世人之於國際聯盟也，其責望太奢；至今而失望又太甚；兩者舉無當也。社會制度之爲物，其發育塗徑，與凡百有機體之營衛機官同，絕非可以一時之力運意匠，以爲之創製；及其迫於環境所必需，而內部自發之本能充類而與之相應，則其進展之成果，遠逾於夙昔之所期者有焉矣。國聯之義，在學理上雖倡導已非一日；若胥以見諸行事，則不過最近一二年間耳。威爾遜及其他二三先達，因大戰後人心之震恐而思蘇息也；發彼宏願，思於國家以上建一樞機，以爲全世界長治久安之保障；於是國際聯盟，遂爲今茲和會開宗明義第一問題。當彼之時，寰宇相望，謂將操此券，以責世界改造之大業；而含冤負屈之弱小民族，亦各自謂將有所赴愬以得直，及幾經波折，聯盟之約，僅得列於載書，而精神已迥非其舊。綜其已然之效：不過德殖民地之委任

統治，尸一虛號；外此遂無所表見；而號稱強有力之大邦，或至今未及與盟，或且思脫盟而去；於是近見者流，復根本致疑於國聯之價值，謂曾是海牙保和會之不若。嗚呼！過愛則易移；信輕則易捐；人類共同之弱點然也。夫以德美等之聯邦諸州以成州也，外之臨以強鄰，以警促其團結；內則諸州相互間，民族無差別，文化略均等；公私利害之榮華大端，皆相一致，而欲於固有邦國之上建一共主，猶歷數百年而始就也；况乎今之世界，承國家主義全盛之後，各國民之自私其國，有若教宗之懸一神格以集信仰；國家以上之生活，本非多數人所遠能懸解；而國聯云者：其標的既在盡網諸國爲一體，則無復所謂外界者以爲刺激促進之用；惟恃各國民內部之自覺自動；而各國民族之相懸絕，文化之相懸絕，目前公私利害之相懸絕也，則又若彼；當百戰疲敵之後，僅恃戰中對敵利害一致觀念爲媒介；乃欲舉含生大同之宏遠理想，咄嗟間以期成於兵車之會；此實爲事理之所不能致。世人共誚威爾遜失敗，夫何失敗

之有二十六款之盟書，得列入公約，抑已爲意外之成就矣。然自今以往則何如者？國家爲人類最高團體一語，已成過去之信條，其支配人心之力日益薄弱；而各國內部改造之機已懸眉睫；其改造之趨嚮，皆含有其通性焉；質言之：則物質上，精神上，事事物物，皆漸成爲「國際化」也。疇昔人類利害之衝突爲縱斷線；今後則爲橫切線。入於橫切線，而國家調護獎借之力，乃強半失其效能。人類之相率以自庇於「國家」以上之團體，「有固然矣。夫此「國家」以上之團體，「圓滿強立，雖非最近數年或十數年之所可期；然其誦育，則實在今日；警諸文葆之孩，脆弱不克自振，然充閭喜氣，識英物者能辨之矣。吾用是敢斷言曰：「國際聯盟者，人類全體合同改造之唯一機能；而亦人類全體非久必達之希望也。」雖然，猶有一義焉：「國家」以上團體「之建設，具有可能性，固無疑義矣；而組成此團體之分子，則各個國家也；分子之程度不齊，則團體之基礎不固；故無論何國民，苟怠於自發，皆足以遲國聯成熟之機。成焉而

勉附其後，則必於聯中生出差；彼爲主而此爲從，一如古代國家有治者與受治者之兩階級焉。如此則聯盟之志固荒，而受治者之苦辱乃無藝。是故我國民之在今日：不必問國際聯盟之近效何如；不必問我之能否廁其列以求自庇；但當求使我國堂堂立於天地間，不愧爲組織此「國家以上團體」之一健全分子；但當求以我國之力，促進此「國家以上團體」之發榮滋長，而率以正軌。夫如是，則研究此初誕育之國際聯盟，察其稟性，而覘其所嚮，豈非全國民所當有事耶？

張君勳著：

(一) 國際聯盟產生記略。

(二) 致王亮疇先生論中國加入國際聯盟書。

(三) 再致王亮疇先生論中國加入國際聯盟書。

一 國際聯盟產生記略

第一 戰後各國聯盟思想之由來

康德永久和平之理想，亞歷山大神聖之計畫，此爲近世和平運動之初步，姑弗深論；論其最近者：自歐戰之起，世之考求戰因者，必曰此同盟政略爲之也。三國協商與三國同盟相對峙，各挾其友邦以自重；日夜縱橫捭闔，以圖損人利己。其終也則戰禍爆發，全歐成爲焦土；勝者雖奏凱歌，而滿目瘡痍，則與敗者同出一轍。於是政論之士，愈謂同盟均勢之說，萬難適用於今後；而所以改絃易轍者，舍國與國之間別謀聯合，以是非曲直外，無他方法；卽此國際聯盟之所由來也。其倡此議而最有力者，厥爲美國之強制和平會同盟會。American League to enforce Peace 爲會長者，前總統塔虎脫；而第一次常會，則以一九一五年六月舉行者也；其議決案凡四條：

- 一 一切法律問題，非外交所能決者，應交國際法庭公斷。

二 其他一切問題非外交所能決者，應交國際調和會審查討論。

三 凡署名國不遵守前項規定而宣戰者，各署名國應相合以其武力經濟力對待之。

四 各署名國應隨時開國際大會，以編定國際法規，除各國在定期內聲明否認者外，此項法規即為國際法庭判決時所適用。

世界各國能遵守此四條者，則此四條勒成條約之文，而相規為國際聯盟；而此強制平和同盟會嘗宣言：世界而果有此聯盟，則美宜加入其間者也。此外如英之國際聯盟同志會，*League of nation Society*，荷蘭之永久平和本部，*Central Organization for Durable Peace* 皆先後發生；結合同志，以言論之力，助長聯盟之產生；其年月均在一九一五年六月前後也。

私立團體外，各國政治家之宣言，其贊同此義者，屢見不一：美總統威爾遜當一九一六年五月時，美固未加入戰團也，已有如果世界有聯盟者，美必為

團體之一員；而英之前外交總長格蘭氏，尤與之作桴鼓應；爲英國內提倡聯盟論最有力之人。其他各國政治家，雖有同類之宣言，然未有如英美之熱心者。謂國際聯盟爲英美思想之出產物，亦不爲過。英美此種思想之由來，則因此二國皆行聯邦政治，而收大效，故欲以同種方法圖國際之長治久安；蓋自英美人視之，則國際聯盟者，不過聯邦政治之放大而已。

第二一 休戰前各國關於國際聯盟之宣言或約束

一九一七年一月十日，協商各國答覆美總統提議和局文中之語曰：

美國來文中所提：以國際聯盟保持世界和平公道之議，協商各國完全贊成；此類國際組織，誠能阻止國與國之戰爭；輔以制裁力，則其爲益於文明與人道，決非淺鮮。

一九一八年一月八日，美總統十四條議和大綱中第十四條曰：

各國應以特別條約，結一大團體，使大小國相互保持其政治上領土上之

獨立。

是年一月五日，英首相佐治宣言英國戰爭目的之第三項曰：

應以一種國際組織，限制軍備之負擔，而減少戰爭之發生。

一九一七年十二月二十七日，法外交總長比因氏演說於下院，曰：

欲圖世界上公道與博愛之和平，則法所希冀者三事：（一）德人所強奪之亞洛二省，當復歸於法國；（二）以條約為和平永久之保障；（三）以國際聯盟為一般的組織。

同年八月六日，意外交總長崇諾氏之言曰：

各國間以一般的組織，圖大小國對於法律之尊重；惟一方對於內政，應有完全自由；此種思想，意大利之懷抱，正與他國同。

曰：一九一八年一月二十四日，前德首相里德林答覆威爾遜第十四條件之語

關於第十四條云云，凡圖所以防止戰爭，而發展各國間和衷共濟之舉者，余完全贊同。

蓋自一九一七年一月十日，協商國覆美總統之文，久已承認國際聯盟之議。而休戰之日，各國又復公認以美總統十四條爲議和大綱。故國際聯盟爲此次和會中勢所必行之事，固已盡人皆知。以今日和會中對於聯盟問題，陽贊成而陰淡漠置之，如法日者，亦以有約在先，雖欲反對而不可得矣。

第三 聯盟問題背後所伏政略

夫所謂國際聯盟者，爲公道也，爲正義也，爲人類之大團結也，此是言也；然吾意苟無外交上之實益，則英美政治家之主張，決不若是之力。所謂外交上之實益安在乎？自英人觀之，美經大戰後，兵力財力冠於各國，今後之雄國，當推英。其相角逐也，則英之實力未必能與美敵；况頻年喪亂，休養生息之暇，豈能再與美爲海軍擴張之競爭。不獨英之對美爲然；歐洲各國今日咸一

致贊同裁兵之義也，皆以此故。此軍事上財政上之實益也。英雖願與美親，然美素反對與一二國結同盟，故英美同盟之主張雖不乏其人，而事實上決難實現。英既不能以同盟自結於美，今忽有他道，如所謂國際聯盟者；無同盟之名，而外交上得舉攜手之實；其之所歡迎，自不待言。蓋百年來同文同種而素所離貳之兩國，忽以戰事之媒介，復歸於接近；而英之高掌遠蹠，乃無受人牽制之苦；此外外交上之實益也。此次大戰後，奧土分崩，於是生新國無數，此新國中，有能自治者；有不能自治者；如波蘭，如南斯拉夫，其財政糧食等，尚須待給於人；其不能自治者，則有委任統治之法。此等委任統治，而歸諸英法等歐洲國家，則以勢力範圍之接觸，易生衝突；若委諸美國，則素無利害關係，不致受人疑忌；或者介於歐洲國家之間，反有緩衝之妙用；此則英人所以盛倡以君士但丁，亞尼等地方統治之業，委之於美；而美人至今尚未明言擔承者也。

Roundtable 季報，英之少壯政治家所組織者也；其論美國與國際聯盟之關係

之文曰：

今後之問題，可以使今日共生死之聯軍國發生疑忌者，無過於德國、東非洲、及土耳其、波斯、埃及，所在近東海陸問題。關於此等地方，英與意、法二國曾有約束。此等約束，英固當遵守，不過法人負統治之重責，行之於近東，與行之於西非洲之德國殖民地，一也。法人而誠有以近東易西非洲之心，則英人甘於犧牲一切以從之；蓋今日吾儕所望於美者，望美之棄其孤立政策也。所望於美者，如是遠大；歐洲各國角逐之所爲，不應稍改舊態乎？夫此問題誠能如是解決，則美國當對於國際聯盟而負統治近東之責。美與亞歐之交會，如達達納海峽，如阿剌伯，如波斯，如阿美尼素無利害關係；故美之爲保管人，遠勝於英人；况乎此諸地介於印度與歐洲之間，以英人治之，則以顧全印度計，常不免有此偏私；（中略）總之今後世界大局，一視美之能否分擔近東統治之責而決耳。

不獨 *Formidable* 然也；格爾蘭，英之前外交總長，而主張國際聯盟者也，其論美之地位曰：

今後國際聯盟所注意者有二點：（一）凡無獨立政府之地，應適用委託保管之原則；（二）關於委託保管，美當分擔其責，蓋今後國際團體之成立，而無美國在其列，則必變為昔之歐洲協調；內則陰謀疊起；外則兩相對峙；平和必難永保。如是美而仍以孤立為政策也，世界大局必返於戰前之舊狀，而終不可收拾。吾惟深信此義，故望英美兩國之交，日趨於密接；而尤望美之善用其勢力，以矯正歐洲之歷史，勿使戰爭中所生之良果，忽焉中絕也。

如是英之所以贊成國際聯盟，而尤望美之加入國際聯盟者，以有所恃於美也。以言美國，則獨立西半球，與世無爭，又何樂有此聯盟者？曰：此是言也。美以孟羅主義為長策，不自今日始；然大戰之日，中日權利為人侵犯，始雖袖手而

終攘臂；故不干涉他洲之政策，勢難於永久保持。當一九一七年四月三日，美總統之宣言曰：「世界平和與民族自由陷於危殆，則中立政策非惟不可行，抑亦不應有。」威氏之棄中立，不棄不干涉他洲之事，孟羅主義之一部也；夫事至臨頭，乃棄孟羅主義，何若率先與世界攜手，防戰事之發生；亦即所以免臨事之徬徨歧路；此其動機一也。且以國家政策論，則有孟羅主義之可言；以民族感情言，何嘗有所謂孟羅主義。此次戰爭中，美國民有祖德者，有祖英者，因其左右袒之結果，乃有迫政府以宣戰者；此即孟羅主義不適用之明證也。威氏惟知此義，故毅然提倡國際聯盟，且責美人周至的自利主義之不當；見三月四日離美時演說。蓋美之不能長久孤立，對於世界若孰視無覩者，威氏知之審矣；此其動機二也。且美以反對專制主義，保護民族自由而宣戰者，侵略之國，豈獨一德；民族自由應保護者，豈獨比塞波等；以一次戰爭，而美之負擔已冠絕世界，與其事後而急人之難；何若事先而圖保障之法；此其動

機三也。總之美之三種動機，而英人欲以戰後國際改造之責之一部嫁之於美，實爲國際聯盟所由成立之大因。其他若法意日三國，則外交家與時俯仰之言，不足深論矣。

第四 威爾遜之來歐與國際聯盟之決定

美國大總統威氏以去年十二月十三抵法，二十三日去英京，今年一月三日訪問意大利，留三日又返巴黎，十四日而平和會議開，此一月之往復磋商，乃外交史祕密之祕密，非外人所能道矣。雖然，以常例測之，必爲和議之根本條件；而尤關重要者，則爲國際聯盟。當威氏抵法後，美聯合通信社電報，嘗有威氏主張以國際聯盟爲和約之一部，不如是者，美惟有脫離此項和約之語。豈獨聯合通信社如是云云，威氏此次返國後三月四日在紐約之演說，足以證之矣；威氏云：

歐洲之政治家，自吾美人目之，常謂爲腦經頑強之人。腦經頑強者，常以先

已後人之念，橫於腦中。此等政治家常言曰：今世界實際世界也，豈理想所得而鎔鑄者。余與彼等向無接觸之機，已往如何，非吾之所敢言；今則斷不如此也。以余解釋威氏之言，在威氏未到前，堅持其實際說；及威氏到後，乃爲威氏所屈服；此可於言外得之也。蓋鑒於年來戰事之慘酷，與今後大勢之難測，一變其主張；咸謂此次赴法，不徒署名於和約而已，必當於和約外別有所作爲；合平和會之全部，無一不認；苟無國際同盟之大組織，則和約且不能發生效力也。

威氏此數言，其初到之日，與歐洲政治家必有極烈之辨論，可於言外見之。雖謂微威氏此行，則國際聯盟草案尙難發生焉可也。一月二十五日平和會全體大會決議案三項如下：

- 一：爲維持全世界之解決條件，應創設國際聯盟，以促進國際之和衷；以保障義務之履行；以作戰事發生之保障。

二：此同盟應作講和條約之一部；而世界文明國凡能遵守此目的者，應咸在其列。

三：聯盟內之各員，應隨時開國際會議；無國際會議時，國際聯盟之事務，應有永久組織及秘書廳以執行之。

自表面視之，威氏之主張已貫徹矣；雖然，尚有無數波折自其後也。

第五 國際聯盟草案成立之經過

國際聯盟之草案，以二月三日由美總統威氏提出於第一次國際聯盟委員會。此草案由誰起草者乎？以吾所聞於各國人士，英政府本於斯墨茲將軍

(General Smuts) 之國際聯盟論文；而由英政府草擬者也。今日國際聯盟之私

人草案，不下十餘種，以所見者爲限；然求其與現草案相合者，無過於斯墨茲將軍之論文；國際聯盟，以各國大會與五強會議爲機關，相合者一也；對於殖民地委任統治制，相合者二也；提倡裁兵，相合者三也。聞英政府提出後，由威

氏修改之，即爲二月三日提出之原稿。此國際聯盟之委員會，實此項計畫之產婆，故舉十四國委員之名如下：

- (1) England: 英國 Lord Robert Cecil 氏 General Smuts 氏
- (2) France: 法國 Leon Bourgeois 氏 M. Larnarde 氏
- (3) Italy: 意國 Signor Orlando 氏 Senator Scialoja 氏
- (4) United States: 美國 President Wilson 氏 Colonel House 氏
- (5) Japan: 日本 Baron Mokino 氏 Viscount Chinda 氏
- (6) China: 中國 顧維鈞
- (7) Belgium: 比國 M. Hyman 氏
- (8) Brazil: 巴西 Senator Pessoa 氏
- (9) Czech-Slovak 捷克斯拉夫共和國 M. Kramarec 氏
- (10) Greece: 希臘 Venizelos 氏

(11) Poland: 波蘭 Dmowski 氏

(12) Portugal: 葡國 Jayme Batalha Reis 氏

(13) Roumania 羅馬尼亞國 M. Diamandy 氏

(14) Servia: 塞爾維亞 Veesinch 氏

其產生之地何在？則美國議和全權旅舍 Hotel de Crillon 赫烏斯大佐所屬第三百五十一號室也；以委員會十次會議，皆於此室中之也。十次會議之日期如下：

二月三日，四日，五日，六日，七日，八日，九日，十日，（星期）十一日，十二日第八次，十三日第九次及第十次。

十二日爲第一讀會終了之日，後由 Lord Robert Cecil, M. Larnarde, Venizelos, Aemitch 四人將條文修改。十三日上午開始第二讀會，下午又續開會，是日晚七時四十八分鐘，全文通過。Lord Robert Cecil 讀最後第二十六款畢，詢各委

員曰：「諸君有反對者乎？如其無也，則全文議決而大功告成矣。」總計十次會議中，無一次非威氏自爲主席，其殫精竭慮可見；其未到期，獨十三日下午最後之會；以是日軍事會議開會，故以 Lord Robert Cecil 代主席焉。十四日和平會開第三次正式大會，由威氏將全文朗讀；而威氏以十六日去法，返美；至是而美總統此行之目的，達其一部矣。

第六 二月二十四日正式大會各國代表演說之要點

(一) 美總統之演說要點凡三：

(1) 對於各問題雖有意見異同，然精神則一；故以十四國之委員而得此一致之結果。

(2) 政府代表不能完全代表輿論，故代表大會中每國約派數人；希望各國以各種方法選出此數人；而要之不應出於官派，庶與輿論不致隔膜。

(3) 國際聯盟最後之一步，仍爲武力；惟既限之於最後之一步，故道德之力不適用時，然後始言武力。

(二) 英國代表之演說，英國代表 Lord Robert Cecil 氏之言曰：

吾儕之所圖，只有一事而已：求有效之方法，以保世界和平；然同時又防干涉各國主權之漸。爲保世界和平故，則有兩種原則：凡爭議非經其他方法後，不得訴諸武力，其一也；經此和會劃疆分界後，各國不得擾亂世界大局，侵犯他國之獨立；而其所以達此目的者：則歸於裁減軍備，去競爭，以代和衷共濟之一途而已；其二也。爲防干涉各國內政之漸，亦有兩種原則：各國內治不得干涉，其一也；行政會議以及代表大會之舉動，非全體一致，不得舉辦，雖不免遲緩之弊，而要不至以聯盟機關壓迫各國而已；其二也。

(三) 法國代表及他國代表之演說，法國代表爲 Leon Bourgeois，大旨略曰：

各國地理上位置不同，故危險之程度不一；故希望國際軍隊之成立，爲法

國治安之保障。

此外尙有意首相屋氏，日本牧野氏，英國勞働代表把恩司氏，希臘維尼司，及吾國代表顧氏之演說，無非表示贊同之旨願，一致戮力而已。

第七 美國共和黨之反對及塔虎脫之援助

自聯盟草案宣布後，美之共和黨持反對態度者，遊說全國，以鼓動國人。其尤著者如元老院拔勞氏 Borah 諾克司氏 Knox 羅治氏 Lodges 是也；其反對之點，約略如下：

- 第一：無保留孟羅主義之條文；故與美利害相反。
- 第二：無禁干涉內政之條文；故外人入境問題，可以授人以干涉之衝。
- 第三：無退出同盟之自由。
- 第四：當行政會議議決用兵時，此項決議，由聯盟執行，抑由聯盟之一擔任，無明確之規定。

第五：以聯盟決定和戰，將元老院宣戰之權取消。

更有爲極端之論者，則云：「此聯盟之計，無非受英人之愚；於去國萬里，絕無利害關係之地，插足其間，財政軍事二者，徒多負擔，而無絲毫實益。」簡言之：猶是他洲事，美不願干涉；美洲事，不願他國干涉之孟羅主義之心理也。隔岸觀火乎？鄉鄰有鬪，則披髮纓冠以往救乎？此則威爾遜與共和黨之分岐點也。當共和黨之反對風起水湧之時，而前總統塔虎脫氏持贊成之論，爲威氏援；且告共和黨黨員曰：所當爭者，非聯盟與否之問題也；乃條文之修改也；總之此事，不應視爲黨爭而已。三月四日威氏去美來歐之日，兩黨首同在紐約演說；且攜手繞羣衆一週；所以表舉國一致之意也。威氏是日演說曰：余得與塔虎脫君一致戮力於此問題，異常欣幸。惟其如此，足證此事決非黨派之爭；蓋若此問題：非一黨得占發起之權；亦非一黨得居反對之名。蓋自有此舉而反對之風漸平靜矣。是日塔氏之演說，卽針對共和黨所反對各點而發者也。

其大意如下：

第一：聯盟條約應以十年爲聯盟員者，先二年通告後，得退出聯盟。

第二：外人入境事，係美國內政；美得拒絕將此事交付公斷。

第三：縮減軍隊，兩院得自由決定；惟聯盟條約若載有專條，則在條約有效期內，當受拘束。

第四：孟羅主義並不爲聯盟條約所侵害；以美洲上而有違犯國際法之舉，可由美國代表聯盟執行之。

而塔氏最要之語，則謂華盛頓排斥外國同盟之語，已不適用於今日。以方今美國之利害，與歐洲平和之保持相一致；此即吾前文所舉美國三種動機，而與威氏精神如出一轍者也。

第八 議和條約與國際聯盟條約先後之爭

威氏之於聯盟條約，鞠躬盡瘁，於茲數月，外受各國之嫌惡；內受國民之反

對；非堅忍不拔如彼者，誠不易撐持此狂瀾也。乃自其三月十五日抵法之日，而又有種種風潮出焉：一方持先結和約，而聯盟條約讓之日後之說；他方則云：聯盟條約爲和約之一部，故不得先和約而後聯盟。爭執兩方，均爲內部重要全權，各利用報紙，以發表意見；內部意見差池之烈，可想見矣。法國方面之論，三月十四日法國全權代表戴地安告各報訪員曰：

協商各國所已決定者：先與德國結預備條約，以次及於奧蒲土；而和約中不包含國際聯盟條約；以和約所有事者，均對待敵國也。

三月十六日法外交總長比凶氏告各報曰：

國際聯盟條約，勢難加入預備和約中；以此項聯盟計劃尙須待協商中立國商訂修改。故預備和約之簽字，應在聯盟條約簽字之先。若云以聯盟條約之原則加入預備和約中，此舉非不可行，惟殊可不必；以聯盟原則各國既已一致，無須列入其間也。故余意聯盟條約應列於最終和約之中。

美國方面之論，威氏以同日（三月十六日）發出通告，首舉正月二十五日大會議決案三條：

謂國際聯盟爲和約之一部，久已決定；故外間所傳變更此項決議之說，殊屬無根。

英國方面之論，十七日英國代表薛雪爾 Lord Robert Cecil 告各報訪員曰：

國際聯盟條約，以列入預備和約爲宜；以此次和約中各問題，均待國際聯盟而後解決。譬諸德國殖民地，應以一國爲委任統治國；此委任統治國由國際聯盟決定；故非有國際聯盟，則德國殖民地無由處置也。若曰以修改聯盟草案故，而和議不免遲延，此實不然；以草案之修改，無須多費時日也。如是以三國論之：法主張先和約而後國際同盟；美英反之，謂和約與國際聯盟同時成立。據聞以十八日午後（三月）英首相，法首相，美總統三人商議之結果，法已屈從英美，且決定二原則：聯盟條約爲和約之一部，一也；和約只

有一次，並無預備和約與最終和約之分，二也；而數日來巴黎街談巷議所喧傳英法之爭，歸於解決矣。

美總統之所以必爭國際聯盟爲和約之一部者，其原因安在乎？蓋彼所確信者：苟此次和約，僅以劃疆分界了事，而別無國際機關爲後盾；則猶是彌縫之術，非根本解決也。今世界所以以聯盟爲必要者，以戰禍猶在心目也；預備和約一經簽字，各國戰爭狀態終止，再隔數月而後有最終和約，則於戰事之教訓，淡焉若忘；而聯盟之說，或者視爲書生迂闊之論，從此一去而不可復得矣。且美之憲法，凡條約須得元老院批准。今元老院反對黨居多數；以國際聯盟條約加入和約中，則和約通過時，聯盟條約同時通過；和局之定，爲人人所希望；元老院既不敢拒絕和約之批准，則聯盟條約隨之而成立。反是者，和約與聯盟條約分爲二，則和約雖成立，而聯盟條約可以爲元老院所否決。此又對內之理由；故威氏以二者相繫之文，爲對付元老院之方略也。三月四日塔

虎脫演說之語苟聯盟條約而附屬於和約則元老院其敢提出和約中削除聯盟一項之修正案乎？余不能無疑云云。蓋元老院而誠有此舉，則自負和約延遲之責；不獨美人責之，世界羣起而責之。故此種二者相繫之方略，實爲通過此案之勝算；而威氏所以出死力以爭之一理由也。

第九 中立國之參與及草案之修改

法之所以主張先和約而後國際聯盟者，恐和約之遷延是也。美人曰：此言良是，然豈患無矯正之法；速將草案修改，以期和約提出之前，聯盟條約得以通過；庶和局成而和局之大本亦立是兩全之道也。故最近威總統所進行者，則有二事：召集中立國，而詢其意見，一也；彙集一月來各方面反對之意見，而提出修改案，其二也。

三月十九日午後，中立國發表對於聯盟條約意見。

二十日，續開第二次會議。

蓋荷蘭瑞典等均以聯盟條約之成，不先商中立國，彼等屢有抗議；故此項會議，與中立國以發表意見之機會也。三月二十二日午後，國際聯盟委員會開第十一次會議，是為草案發表後第一次會議。

二十四日，為第十二次會議。

二十六日，為第十三次會議。

此三次會議所討論者，為中立國提案，與美國羅治等之反對論。總計原文二十六條，而修正案凡五十項。關於大體，現已決定，已舉四人為起草員；日內第二次草案，可以提出大會討論云。

各修正案中有最關緊要之一條，為孟羅主義留餘地，而又不明指孟羅主義；其文曰：

本國際聯盟條約中之規定，不得下一種解釋，對於歷來承認之國際政策原則有所侵犯。

誠如是也，英之制海權也；英法親交也；英日同盟也；日本在遠東地位也；無一非歷來承認之國際政策原則也。是以美國英國計，不啻明認各國分據各洲之主義也；故國際聯盟之前途，尙不易測其所屆也。

|| 一九一九年三月二十八日記於巴黎寓舍 ||

二 致王亮疇先生論中國加入國際聯盟書

頃讀吳君統續對德條約文，關於末議條件附之加入聯盟論，承公見教七端；吳君評公語，謂爲再三審慎思維；誠哉其爲審慎思維之論也！方今國內紛紛擾擾，此世界組織之大機關，不復有人注意及之；獨公於鄙人持論，懇懇然剖析其利害可否，此誠空谷足音；吾不與公言之而誰與言乎？國際聯盟之議事會（執行部 Executive Council 爲第一次草案之名，今改爲 Council 故譯爲議事會）在今日尙未發生絕大效力；然美國加入後，國際交涉將漸次集中於此，而爲世界外交重要機關，無可疑焉。在議事會之國家，握外交管鍵；不在

議事會之國家則否。惟其關係之重若此，而比利時、巴西、希臘、西班牙所以得加入，而他國則見擯者，可得而知矣。此四國之加入，雖曰由威爾遜四月二十八日在和議大會席上之推薦，然又各有其加入之理由：比利時以爭比京爲聯盟開會地而不得，故英法乃以此一席畀之；西班牙原爲中立國，當時歐洲輿論，以爲苟不牽入一中立國者，恐彼等將與德國攜手，而組織一對抗協商之國際聯盟；如是加入西班牙，所以平中立國之心，而分其勢；至於巴西，則爲美之所援助；希臘則以維尼齊魯之人物而見重；要之：除巴西而外，餘三國皆以英法之援助，而得附驥尾者也。然以議事會中九國分析之：其在大國：英法、意、歐洲之國家也；日本、亞洲之國家也；美利堅、美洲之國家也；其在小國：巴西、美洲之國家也；比、希、西，皆歐洲之國家也。如是以一議事會中，而歐洲之國家占其六；而吾四萬萬人民四萬萬方里亞洲大國，反不與焉。此得謂公平矣乎？然各洲中之不加入者，又不獨吾；南非洲、奧洲，皆不在其列；吾又安得以洲爲

標準，而爭加入之權利。不知南非洲與奧洲，皆英殖民地，雖不出席，自有爲之代表者；而吾中國之地位，則有誰能爲之代表乎？若曰：議事會有日本在，則吾以亞洲問題而由日本代表，卽爲極險至危之一端；而吾國所以不可不爭議事會之出席權者，卽在於此矣。聯盟條約第四條第四項亦有語曰：凡不列席議事會之國家，有利害問題關係此國者，應請其派代表出席，爲會議時之一員，亦有一投票權與他國等。如是吾而與日本爭執，則吾之出席於議事會之權自若，似不必以日本之單獨代表爲慮者。不知此項出席之權，乃臨時的而非永久的，乃邀請的而非自動的。彼日本早夕出入於國際場中，消息至靈，結交之術至工；吾獨甘居人後，待至臨時始圖補救，則日本之陷阱已伏於先；而吾更有何法以圖自免。此次和會之失敗，非其前車乎？此與日本之利害衝突上不可不爭者。吾所深惜者，當威爾遜提出比利時等四國列席議事會之日，世界各國竟無人質其憑何標準，選此四國，而擯其他國者。若曰：人口幅員耶？

則此四國何能與中國比；若曰世界上之利害耶？則希臘在世界上有何利害；若曰內治耶？則吾中國之內政不必遽劣於西班牙（統一以後，軍財兩政稍加整理，何至落人後。）乃彼則加入而吾竟見擯矣；此則與他國比較上不可不爭者也。或者以爲此四國皆有人援引，吾既無之，而爲人所擯，何取？嗟舌爲世笑？吾而能自強，何患無列席議事會之日；苟其不能自強，雖列席又何取？是說也，吾以爲不然。夫所謂自強者，非一戰而霸之謂乎？普魯士也，日本也，皆取此道以強者也。若夫今後之中國，其應否借徑於此，大是疑問。與其訴之於炮火而不可必得；何若以外交口舌，爭目前可爭之權利，而循致於自保自強之一境。爭滿洲，爭臺灣，爭高麗，或者非武力不能收功；然而議事會之出席權，則以吾之人口幅員文化，世界無比倫，苟吾國民誠有不入聯盟之決心，持之二年之久，則世界各國必有邀請，而以議事會之席拱手授之者；吾敢斷言焉。然公慮者：以爲爭之而不得，反陷於國際上孤立之危險。吾以爲五六十年來

之中國，孤立極矣；而中國之地位自若。此泱泱大國，固不以孤不孤，而安危存忘焉。若欲真不孤立，莫若求自盟；試問美英法意日五強國中，有誰可以訂盟約者乎？英與日本攜手，其不能與吾同盟明矣。法在亞洲無與吾同盟之共同目標。美又不易輕與人同盟。意方步奧大利後，求租界，闢航路，開銀行，日角逐權利，無同盟之可言。其急思與吾同枕席之好者，莫如日本；然中日軍事協定，則國人方引爲不滿，而急欲去之者也。如是既無同盟，則孤立終不能免，豈必以加入國際聯盟與否而違異乎？日本及其他國，誠有所要求於吾也，不必以吾在國際聯盟內之故而不要求；則吾在聯盟內與聯盟外等耳。公謂對奧和約與對德和約同有國際聯盟條約；吾既簽字，豈得及今反悔。吾以爲贊成國際聯盟，此一事也；求列席議會，此又一事也。吾專使之簽字，亦曰贊成此聯盟耳；非必關於聯盟規定之目節而亦束縛其自由也。威爾遜何嘗不簽字於德約奧約；然何妨於上院與國民以討論。吾以爲國民而誠有提出要求之決心，

在吾國民好自爲之，不必以簽字爲慮也。公又謂無厭之求，反致妨害國家名譽。夫國際間之交涉，只問吾之權利正當否耳；豈以他人之厭不厭爲意哉？彼比利時以全力而爭國際聯盟開會地；夫開會地名譽耳，非權利也，彼且爭之若此；奈何以出席權之重大而可不爭乎？即令爭之而不勝，與國家名譽何損。雖然，自公持論第二第七兩端言之，知公之希望中國列席議事會，正與吾同。然以爲強國以外之代表，他日有再選機會；不如結合小國以爲善後之計。是義也，吾非不知之；然吾所不滿者，不在互選的列席權，而在法定單獨的列席權。當國際聯盟條約修正案之提出也，威爾遜解釋第四條第二項之增加曰：此爲以後加入聯盟之國得列議事會計也。（見四月二十九日大會議事錄）英政府之公式解釋亦曰：（詳見英政府之 *Commentary on the League of Nations* (Covenant)）此條爲俄德兩國嚴守條約之政府，發生加入議事會計也。由威氏與英政府之言觀之：可知議事之強國代表，將由五而進爲七。俄德既加入，或

者小國之列席者之數，因而增加，未可知焉。以俄之四分五裂，德之國基未定，而五強已預爲籌畫，乃獨於吾亞洲之大國，若視爲不足數者；此吾之所爲不平者也。彼五強雖把持一切，然各方國家不敢令其長處於聯盟之外；以爲如此，則協商之聯盟耳，非世界之聯盟也；其所望德俄加入者在此，抑不獨德俄；美國上院對於聯盟條約百方挑剔，而英大使格蘭氏乃倡承認保留案以詢美上院。所以如此者，以美不加入，則聯盟不成爲聯盟焉。或者曰：君豈能援美例以例吾乎？必有美之國力，乃能望英法之遷就；苟無美之國力，而欲步趨美國，多見其不知量耳！則吾明告國人：公等不可妄自菲薄；今後世界問題，決非歐洲之力所能獨了其重心；已由歐，而美，而亞。吾國誠能及時速圖統一，整理軍財兩政，則國力之綽綽有餘，遠在歐洲二等國家之上；且持之以不聯盟之決心，則聯盟基礎已崩其一角也。何也？亞洲大國如吾者而不受聯盟之支配，則聯盟之信用因之而動搖矣。蓋吾之爲世所棄久矣，必有與世決絕膽量，而

後足以表示吾之不平，喚起他人之注意。故吾以爲對待聯盟，當採絕對不加
入之方針，不可採半推半就之加入策。或曰：絕對拒絕，恐失世界之同情；則吾
敢問：吾不簽字於和約，其絕對拒絕也何如？果得同情乎？果失同情乎？明眼人
當自知之。吾所謂拒絕聯盟者，其用意亦若是耳。吾之所以不敢附和公等加
入後以聯合小國爲補救者，亦在是耳。更進言之，以吾今日國力，卽出席於聯
盟大會中，（指聯盟之下院）亦不過坐冷板凳耳，又何取乎？（青島問題提
出時出席方針另論之）與其隨班逐隊於衆之後；何若超然局外，徐圖振作，
猶足令世人起敬；或者彼且有自行改圖之日；此則吾之對待聯盟之惟一妙
策也。抑外交方針必舉一致，然後能收大效。英之於國際聯盟之成立，則合國
內兩黨，母國與殖民地之主張，故能對待世界而收其利。美則不然，兩黨分道
而馳；故和會結束以來，外交已落他人之後。頗聞國中段某其人，曾有中國字
不得入國際聯盟之論；其無識可笑，一至於此。若夫知中國之不至於不得加

入者，則斤斤以不加入失世界同情爲慮；則吾書中所陳，已足廓清而辭關之。此吾所以更望公俯採末議，力持不加入之議；同時更以中國所以應列議事會之理由，時時表示於世；則不簽字之後，繼以不入聯盟，其必使世界矚目。嗚呼！吾有斷然者，所謂「以舍爲取」，「遲之而正所以速之也」。此類是也。昔韓退之致崔立之書云：「土固有信於知己，微足下無以發吾之狂言；」鄙人之言，皆根據一年來在歐洲所觀察；自信不蹈名士狂言之習。然微公語，誠無以啓發吾心所懷抱；亦以此事關係國家前途至重大；而公之法律論，關係一國視聽；故不覺縷言之耳。匆匆，未盡欲言。

一九二〇年四月七日由巴黎

二 再致王亮疇先生論中國加入國際聯盟書

昨上一書，以友人附舟返國，匆匆攜去；繼而思之，尙多未盡之意，故續爲公陳之；倘不厭其再三之瀆乎？以中國今日之地位，不惟世界輕之；欲以一二人之

力拔之深淵而擠之壇坫之上，談何容易。然某不量國力而創此條件附之加入論者，則自一年來國際輿論之根據，初非好與人立異焉。尊論第二端中謂：此次聯盟規約，各小國多未能派代表起草，而吾國願公使曾親自參與；由此觀之，列國非排斥中國，又可知也。云云。公以此中國參與起草之舉，爲列國不排中國之證；抑知參與起草規約之國，除中國外，尙有比利時、巴西、葡萄牙、塞爾維亞等國，不獨中國也。小國之中，所以有參與不參與者，則又爲正月間一段故事，敢爲公述之。和會中設有種種委員會，以研究各項特別問題。正月二十五日大會議決所設之委員會凡五：曰「國際聯盟委員會」，曰「戰事責任委員會」，曰「水陸運輸國際監督委員會」，曰「損害賠償委員會」，曰「國際勞動立法委員會」。此五項委員會中，五強國各出代表二人，其他小國十七國，互選五國爲每項委員會代表。每項委員會五席，分配於十七國，故每一國，至少能與一項委員會。除去十七國外，尙餘八席，以八席分配十七國，勢難遍

及；於是有所參與兩項者：如吾國之得參與國際聯盟水陸運輸是也；有所參與三項四項者：如希臘、塞爾維亞是也；有五項盡得而參與者：如比利時是也；亦有僅出席投票而不得參與者：如中南美之國及暹羅是也。參與權之多少，與夫參與或不參與，則投票之結果，或各國間互相之交讓，實爲之。蓋五項之中：甲乙注重聯盟；丙丁注重賠償；戊己注重戰時責任；於是公舉聯盟委員會時，則丙丁戊己爲甲乙投同意之票。此皆由各小國先行交換意見，而後投票選舉。明此真相，則參與不參與，乃一種交易，其間固無所謂贊成反對；而吾國之所以得參與聯盟委員會者，亦卽由此交易行爲而來，其間決無絕大意味，如公所推測者也。如是以吾之參與規約起草，爲各國不排斥之證據，此斷不可得。因是而吾所謂國際輿論者，則不在此而別有所在。自吾之來歐，認爲今後外交樞紐，厥在聯盟；今所實現者，不盡如吾所期；然此事之不容忽視，則世所共認。因是之故，國際聯盟理事會（前稿譯爲議事部，不妥，改今名）爲吾國所

不能不爭之一點；而此一年來僑居海外者，所以爭此着凡三事：

第一：聯盟第一次草約發表後三月間，英國國際聯盟同志會召集各國代表商榷意見時，森以朋友之請，代表吾國同志會出席；關於理事會之組織提議修改條文，如下：

理事會中四小國之數，應改爲十小國。

如是，巴黎和會中之小國，約爲二十國中，可得一半列席理事會中；而五強仍各自單獨列席；則小國有半額代表權，Half-representation 而強國有完全代表權，Full-representation（中國提出之修正各條，均見當日議事錄，由倫敦會中發表。）此條立言，原爲遷就強國之意，希冀通過起見；同時塞爾維亞，羅馬尼亞，均有同意味之修正案；英法代表均以此規定，必難得各強承認，於是否決。然其要求之光明正大，當日各強代表固明白認之也。

第二：理事會中四小國，據去年三四月間和會各方之意見，曾有除五強外接

洲一國之說；則吾國當然在其列。吾國全權方面聞之，與各國間有所接洽。其後四月二十五日大會中，被推者爲比、希、巴、西、四國，而吾國不與焉。其所以不與之理由，聞出於日本反對；中之詳情，吾外交當局必能言之，非吾所知矣。

第三：倫敦各國國際聯盟同志會中，吾之修正案既否決；和會大會之推舉四小國列席理事會，吾又見擯；然吾同人之爭此席之心，猶未死焉。去年十一月，各國國際聯盟同志會開會於北京，顧使請余往；余時方牽於他事，不能作比遊。其後出席代表者爲顧使及王祕書石蓀；王君將行，詢余意見，余仍以理事會列席問題答之。其後王君修正草案示余，而顧使修改之大意，謂：「理事會中之四小國，應以各國人口幅員商務及所在之洲爲標準選定之。」此條文先在分股委員會中討論，贊成者六國，而反對者九國，於是又被否決。然此贊成中之六國，有英、法、瑞、典等國；其反對最烈者爲日本。聞日本代表大聲呼「No!」二字，並聲明理由之語而無之。由此三次之經過觀之，可知在第三次會

議中，各國之意見與吾之要求，已漸接近；彼英人者，素不輕於然諾者也；彼而承認吾之主張，則吾之主張之正大而不容否認也，可知。誠能由僕之說：國家及時統一，軍財兩政稍加整頓，而又恃之以毋怠，必爭此理事會列席之權而後已；則吾所謂一二年間可達目的之說，必非虛語。夫世界各國已有贊成之，吾反不急起而爭之，有是理乎？且以吾起見，國人之所以急求加入者，非爲託庇耶？非爲自明耶？則吾敢明告之曰：在美未加入以前，吾即加入，不僅無人爲伸辯，即求稍事周旋而不可得；反是，吾而不加入，則世界矍然以驚，必以加入之說來請者；而吾因得以提出條件與人有所預約。公等若惟恐加入之不速者，不知據何政策而出此也。且公試思之：美之條約批准，既否決於上院；保留案之解決，必待之總統選舉後；則此一年間必無美國在聯盟之列可知，而吾可利用此一年間以鼓吹吾所主張。今焉，美不在其列，而吾反急求加入，此更吾之所爲大惑不解者也。方今理事會之開會已兩三次矣，凡出席會中而旁

聽者，無不曰：此種裝腔作勢之官樣文章，有何用處；此爲外交界之公言；非僅余之私言也。若此狀態之下，不求理事會之列席，而僅以列席代表大會爲滿足；彼歐洲之小國，誠有不得已而爲此者；若吾之數千年來亞洲之泱泱大國，豈必亦賴此聯盟而後生存乎？夫一室之內，一人欠伸，十人盡露倦容，何也？生理之傳染使然也。以今日之國，喪心短氣，公等猶以汲汲於託庇聯盟之語進之國人，是欲裁判之而適所以助長之；此僕之於公等所以不敢稍寬責備也。匆匆不盡，諸惟垂察爲幸。

一九二〇年四月十六日在巴黎

吳品今著

(一) 論國際團體與國際心

(二) 論國際聯盟與美國海軍之活動

(三) 國際局部同盟及協商小史並其撤廢論

(四)初讀凡爾賽和約

(五)再讀凡爾賽和約

[附]山東問題與正義

一 論國際團體與國際心

The Family of Nations and International Mind

歐洲行耶教之國，嘗有主張非耶教國家，不得加入國際團體者；及夫土耳其與日本實行享負國際法上之權義時，此議不攻自破。十九世紀末葉，各大強國內則努力工商業之繁昌；外則圖謀生產品之銷行與殖民地之發展；國際狀態因之生一大變化：由法之管轄時代，漸進而為力之管轄時代；故當時得入國際團體者，大都非因其有守法之資格，得被認為國際團體之一員；乃因其具強力——武力與經濟力——之資格，得被認為國際團體之一員也。

因此關係具有最大陸軍海軍及富力之國家，多爲世界第一等國家；否則或爲二等，或爲三等。等級程度之比較，與其軍力或富力程度之比較爲正比例。此種國際團體，具有以前政府式的組織，重命令形式，不採合議制度。強國與強國相結，成一國際間極大之貴閥；弱小國或民族，不過供其驅使與犧牲而已。

中國在此貴閥的世界中，縱實際上合於國際法；然合於國際法之事件，仍不能抵抗國際貴族國家之曲解與專橫。猶之於人，雖能尊重民法上之物權，一旦迫入強盜窟中，則不能主張固有之追溯權也。

今日國際聯盟已組織就緒，據約文之規定，我國尙不能加入行政會（Council）。由此以觀，此次大戰，我國雖盡義務於世界，雖對世界遵守國際法；然反因加入國際團體中，受其重重之束縛。我國在今日國際團中，已變成一「跛行國家」；蓋只能負國際法上之義務，不能享國際法上之權利故也。

如是之國際聯盟，其存也，不過仍具以前政府式的組織團體內之各員，仍無平等的關係；吾恐由強力管轄時代，更進為最強力管轄時代；由軍國主義更進而為超軍國主義；如英國蒲萊斯 Bryce 氏之譏議聯盟，豈偶然哉？

有 Gierke 氏者，曾著「團體法」論云：「人之所以為人者，在人與人之結合也。」Was der Mensch ist, verdankt er der Vereinigung von Mensch und Mensch. 予敢廣其意曰：「國之所以為國者，在國與國為「平等的」結合也。」國與國結合，必以平等的為條件；國際團體之所以足重者，亦在以此平等的結合為條件。

世界各國國民，大都知愛國，而缺乏「國際心」International Mind 有國際心之國民，平等的愛世界上一切之人類；我之應有之權利，自我主張之；我主張我之正當權利，乃我之義務；我之應盡義務對人履行之；我不因人之責備我，我始履行之也。

有此國際心，須對國際事件實行。Consent of Nations 國際如有密約，及平等之結合，即是強國與強國結成國際之貴閥。凡具此國際心之國民，當號叫國際的民主主義，共同對於此類國家加以干涉；Intervention 或聯合諸國民，宣言脫退此種國際團體；庶不致受強壓之處分，或不平等之待遇。

.....
一九二〇年二月三日

二 論國際聯盟與美國海軍之活動

九月二十八日，有最可紀念之事情；諸公能憶及去年今日美總統在自由公債席上之演說，即當恍然。彼之演說，曾曰：

對於德國宣戰之協約政府，盡抱同一之宗旨；於和平會議之際，咸願出永久和平之代價，創造一保護永久和平之利器，俾實踐及尊重和平之約章。此利器維何？即國際聯盟 The League of Nations 是也。

時至今日，已越一年，國際聯盟約章，曾經巴黎和會議決；國際聯盟之觀念，

已植諸世界一般國民之心內；諸國政治家之將事，大都趨注於此；此國際聯盟之根基，似已確立不可移拔矣。

雖然，世界血淚換得之和平組織，今日雖已實現，而其背後尚有若干之反動：德國大將高爾斯之軍隊，不肯退出里斯倫尼亞；羅馬尼亞之軍隊，不肯退出匈牙利；意大利之安能斯露軍隊，不肯退出阜姆；我之膠州，仍爲日軍所據；世界尚有二十餘個交戰國家；又有若干之局部同盟。凡此種種，皆與國際聯盟主義不相投合；不獨不相投合，且勢與國際聯盟並生並長。果當由何者得最後之勝利，殊不可知。以是國際聯盟之前途，實有莫大之障礙。

自國際聯盟本身上言之，於今日成問題者，不在有否國際聯盟機關之組織；乃在國際聯盟機關，究竟爲何因而組織。若謂威爾遜所謂：爲保障大小國家之政治自由與經濟之平等；又謂：國際聯盟乃以協約國爲建創之中堅，重在鞏固五大國之親善；其意何居，實難推測。故由今日國際政局觀之：國際聯

盟之本身，實在公私交戰時代，將爲世界無論大小新舊強弱諸國家之平等結合乎？抑爲大國之特殊同盟乎？欲解決之，不外視小國權利，是否得受此種和平機關之保護與壓迫爲斷；彼其能視最弱國之利益猶神聖不可侵犯，若最強國之利益也，則國際聯盟猶足以當國與國間平等之結合；倘其所被利害之程度，一依強弱大小勢力爲標準，則國際聯盟乃屬強者利益擁護之機關；係強制弱者放棄固有之利益，而養強者使之肥大也。

息戰以來，或曰：「諸國民社會；」或曰：「國際團體；」或曰：「理想世界之實現；」或曰：「世界大同；」曾不數月，和平形影漸入暗境；路人皆指威爾遜氏爲老學究，爲僞君子；何其前後相殊之若是！此無他故，卽世界政治關係之相牽制，使國際聯盟之結合，不能滿足世界國民最大最多之特殊要求。因此原因，遂招世界多數之疑慮；用有訾歎之聲，以反對其不滿者，遂其反對國際聯盟耳。

悲觀論與詈歎者雖指斥現時國際政治，然自吾人觀之，似無多大之價值。因現狀雖不滿足，却非國際聯盟本體陋劣之原，乃各國國民之要求與要求互相衝突，致演成今日之現狀。即戰罷之餘，國家利害本位之觀念，尙未剷除淨盡；所謂國際主義 Internationalism 於此混沌時代中，不得十分發皇。用是雖有國際聯盟之名，而乏國際聯盟之實，究其實則非名病也，乃實不符名耳。

Wallybranz 氏曰：「政治社會可律爲三；二者皆已過去，而第三則屬於今日迷惑之文明。中世紀共通最高主權管轄大地，始自 Roman Emperor 迄乎 Pope；其後文藝復興，政治社會發生一新的關係，由 Rome 管轄勢力時代至 Force 管轄勢力時代；於是產生國際法。所謂主權獨立平等，始緣之俱出，以遞於現代戰爭。經此四年，蓬衣已破，楷梯已壞，文明世界 The civilized world 已屆臨盆，而所企盼者：則在新國家關係之下地。習用之語，以表明此希望者，則惟國

際聯盟 League of Nations 而已。神聖羅馬帝國之組織，乃君主政治；Monarchy 最後三百年之組織，乃 Ill-disguised anarchy；至國際聯盟，當爲德謨克拉西 Democracy。予味其說，則知世界政治之變動，不繫於時，實由於人類主格生念之變遷；全人類之要求若何，則實現亦若何；實現不符於要求，則必遭破壞。今國際聯盟之組織，乃人類全般利益之要求；全人類之希望，在以國際聯盟爲實行 Democracy 之機關。其組織此種團體之各員，要爲各自主權之互讓，以擁護此種共同高尚之人格；故 Mr. Wells 氏曾以個人爲喻解曰：

“No man can joint a partnership and remain an absolutely free man. You cannot bind yourself to do this and not to do that and consult and act with your associates in certain eventualities without a loss of your sovereign freedom”.

由此觀之，亦可推知國家主權絕對之難存在。國家既爲國際聯盟團體一份

子，由此份子各爲主權之互讓，以維持各個國家之獨立平等及領土保全；拋棄各個特殊之要求，以完成大多數之共通要求；方足以使國際聯盟盡其本來之任務。不然，則國家主義行將復活；未來之德，正復多有；此豈吾人所忍言者哉？

國際聯盟規約規定：聯盟國爲防禦外來之侵犯起見，當彼此尊重及維持各國之領土保全與現存之政治獨立；如有此項侵犯，或發生此項侵犯之恫嚇之危險，則行政會當竭力設法以盡其職。又規定違約國應受兩種制裁：（一）經濟的制裁，（二）武力的制裁。凡聯盟各國皆有盡忠於國際聯盟之義務；故爲履行各種義務之義務，各聯盟國不得任意拋棄所謂援救義務之觀念，亦基於此。

或國不視世界有和平；任意蹂躪聯盟與國之利權；侵犯聯盟與國之政治獨立及領土保全；不獨受害國得訴諸聯盟會議，要求援助；即行政會亦應盡

職，陳述意見，通告有關係之各國；使聯盟國以何種之陸軍或海軍，分別派遣，用以保護聯盟約章。

自履行援救義務之一點觀之，其軍力之活動，無過英美；蓋英美海軍，已爲世界之翹楚。德國倒敗，戰艦損失無算，已將退居第四位。若至一九二三年，世界各大國之海軍力，當如下表：

英國	艦九九五艘	二·七七二·五四二噸
美國	艦六〇八艘	二·一一七·九二二噸
日本	艦一七〇艘	七一九·一三九噸
法國	艦二五三艘	七一九·二三七噸

由上觀之，英之海軍爲世界冠，美國次之。然英之海軍須保護多處之殖民地，以英國所認定之制海權，連絡殖民地與本國之關係；故英之海軍力，有離散的狀態。美則不然，分其艦隊爲大西洋與太平洋二大隊，於時局之關係上

極爲得當。此兩種艦隊，有二倍於一九〇七年一週世界全艦隊之噸數；利用巴拿馬運河則應於必要，可集兩艦隊而爲對抗。

美國大艦隊因地勢上之關係，於大西洋則取守勢，於太平洋則取攻勢；如有援救義務之發生，美必派太平洋艦隊以爲援助。太平洋艦隊係由百八十隻軍艦組織而成，總有五十二萬五千噸；明年當更強大。其意不僅在保護沿岸；且於國際聯盟之下，對於世界之海上警備，當爲一大貢獻。此吾人所當注意者。

美於太平洋，以加母 Guam 島爲中心。一九〇三年立定海軍政策；一九一五年從事第一次海軍擴張；一九一七年從事第二次海軍擴張；今則有兩艦隊之組織；將來海軍之活動，東之勢力，直指菲律賓。又管轄南太平洋 Yap 島之海底電線，得軍事上重要之根據。且近聞美向沃政府有租借 Petrovlov 灣，——西伯利亞海灣——可得北太平洋之制海權。而日本海軍勢力，則受

其全部之包圍矣。

欲知美國海軍活動與國際聯盟關係，請讀美軍官 Daniels 氏九月九日於金門灣之演說，即可知矣。氏曰：

我美國海軍對於世界，聲明非爲征服而編成，又非以脅迫地球上之他國民爲目的而組織；寧爲保護和平而組織者也。與國際的民主主義之保證，爲世界的國際聯盟之武器，同時對之爲保證，不可不有強大之和戰兩樣武力。

又曰：

我國民採用「爲自由之防護及世界和平，當不吝數百萬；爲征服，則雖一錢不欲支出」之標語。

由是觀之，美國海軍之活動之所以，可以瞭然；而將來國際聯盟爲何由而組織，亦可推知。世人乎！汝毋徒詈國際聯盟之無用；須知國際聯盟，乃建造世界

政府過渡時代之應有物。吾人苟能要求各國國民或政治家，拋棄現在之各個特殊要求，以完成世界全般利益之共同要求；則國際聯盟者，幾何而非保護世界和平之機關也哉？

|| 國立北京法政留東同學會演講稿 ||

三 國際局部同盟及協約小史並其撤廢論

搏搏大地，國不一矣；國不一，則「際」者生焉。當鎖國時代，老死不相往來，雖國也，而不際；是故無國際之可言。強凌弱，衆暴寡，國之於國也，猶秦越之相視也；故雖有合縱連橫之風，而無國際全部之聯盟，僅局部的同盟耳。夫同盟之古義，抑何謂哉？類篇曰：「盟，誓約也；又信也。」周禮春官「盟詛」註：「盟詛主於要誓；大事曰盟，小事曰詛。」又疏云：「盟者盟將來；詛者，詛往過。」春秋正義曰：「凡盟禮：殺牲，插血，告誓神明；若有違背，欲令神加殃咎，使如牲也。」是蓋屬神權時代之思想。魯僖公八年，齊侯葵丘之盟，有曰：

「凡我同盟之人，既盟之後，言歸於好。」

義在重將來之信守，而又傾於調協之精神者；此乃我國古時之國際同盟也。然舉霸世之事，載書相約，如魯隱元年爲蔑之盟，七年爲伐邾之舉，苟不繼信，雖盟何益。詩小雅云：「君子屢盟，亂是用長。」此又國際局部同盟之害也。

嗚呼！世界沉沉之大夢，不期自開關以至二十世紀，猶未轉變也。達文氏曰：「大地荒荒，乃物種競爭之場。」人類生活之平等，誠有所難期哉！國家成立，則國家間互有利害；於是國家之競爭之單位，小國對於大國，從來無政治上之平等；小國且常被壓倒於大國勢力之下。此種事實，古今東西，如出一轍。閱者將無疑，吾請畧語各國過去之外交，即可證明之矣。

歐洲自十五世紀時，已倡立均勢主義，有一六四八年之威斯發里條約（Treaty of Westphalis）於是國際局面爲之一新。法蘭西，瑞典以戰勝之國家，使和蘭，瑞士，及德國下三百有餘之侯國，得各遂獨立之志願；德國之權威，頽然而退。爾後法瑞兩國，往往假條約執行之名，干涉德國之內政。法王路易十四乃

乘勢逞肆侵略之野心；因之法蘭西於十七世紀，遂爲歐洲最強大之國家。然法之橫暴，達於極端；一六六八年英國、荷蘭及瑞典乃結三國同盟以對抗之；一六八九年復有英、荷、丹、奧、西之大同盟；一七〇一年更有荷、奧、丹、瑞、葡及德國諸侯國之大同盟；是皆法國濫用其勢力而迫之使成立者。

拿破崙戰後，曾開維也納公會，解決歐洲之領土問題。至法普戰爭，法國憤戰敗之屈辱，時思復仇；因派使問題，與意疎隔。俾斯麥氏夙欲連絡奧意；以奧與德同盟，則於巴爾幹方面，對抗俄國之際，德國有相當之後援；奧與意若親密，則當與俄對抗之際，又免後顧之憂；故乘法意之疎隔，幾經連絡，乃於一八八二年五月締結德奧意三國同盟條約，定五個年間之約束。然事與時更，俄國因布爾加利亞之事件，與英奧兩國異其利害，致有與法握手之表示。俾斯麥氏察知形勢，欲防止俄奧國交之疎冷；於是圖三國同盟之繼續；乃於一八八七年改定之；及一九〇二年更延期凡十二年；此皆出於德國對外政策之

原因，而爲防法防俄所結合之同盟也。

十九世紀之末葉，英德兩國漸生衝突；其原因：（一）英國之工商業雖稱極盛，然德國工業駸駸日上，英國有遭打擊之危懼；（二）德國海軍大行擴張，英國海上之權，亦將受其挾制。有此上述之原因，故英之帝國主義與德皇之世界政策，終必勢難兩立。加之一九〇一年兩國關於滿洲問題，異其意見；德國之小亞細亞及美索波達米亞之鐵道政策，漸與英人以不安之念；英於是疑慮德之抱有野心。英外相蘭斯多 Lansdown 氏爲對抗德國政策，決定與法相結。一九〇三年五月，英王親訪巴黎，與法大總統盧昂 Loubert 氏晤見；六月法大總統亦親赴倫敦，答英王之訪問；兩國悉捐舊怨，遂開始爲兩國協商之談判。一九〇四年，其協商遂發表於中外：（一）關於埃及及摩諾哥問題；（二）關於New Faundland 及西部亞非利加；（三）關於暹羅及 Madagascar 與 New Hebrides。就中關於埃及及摩諾哥條項之最緊要者，即法國承認英

國在埃及之勢力；英國承認法國於摩諾哥之優勢權。論者對於此項英法協商，不禁有感於外交方針之善能變動；夫英與法，世襲的敵國也，乃忽而捐棄前怨，忽而締結協商；苟非有大敵在旁，何能遽爾出此。由是可知德國勢力之膨脹，及其政策之惡辣，殊有令人可驚者矣。

英國自日俄戰爭後，對於俄國，已減少許多之憂慮；且與俄國同盟之法蘭西，因上述一九〇四年之協商，既生親善之關係；於是英俄間亦希望結合一種同盟條約，以對抗德國。至一九〇七年八月三十一日，英俄協約果告成功；其內容重要者：（一）兩尊重波斯之獨立，及領土之保全，劃定兩國之勢力圈別，不於他圈內要求政治及商業之特權；（二）俄國認將亞斐加尼斯坦置於勢力範圍之外；（三）對於西藏，兩國認中國之宗主權，尊重其領土之保全，對於其內政，相約不得干涉。此項英俄協約，解決兩國於西亞細亞及中亞細亞多年之紛爭；即關於巴爾幹半島，兩國政府亦約互執一致之行動；蓋

不外英俄兩國與法，共相提攜，欲對抗德國東方之政策耳。

於英俄協商之先，英獨懼俄在極東之勢力，故欲與日本結合同盟。日本伊藤氏素抱親略中國，吞併高麗之野心。於一九〇二年一月二十日，第一次英日同盟，遂告成功。其內容則（一）承認韓國之獨立，而擁護兩國在其上之利益；（二）防禦同盟；（三）通告利益之受侵害；（四）本約五個年內有效。就中所締之條文關於我國者，即第一條文是。茲爲參考起見，爰錄如下：

〔日文〕第一條兩締約國ハ相互ニ清國及韓國ノ獨立ヲ承認シタルヲ以テ該ニ國孰レニ於テセ全然侵略的の超向ニ制セラルルコトナキヲ聲明ス然レトモ兩締約ノ特別ナル利益ニ鑑之即チ其利益タル大不列顛國ニ取リテハ主トシテ清國ニ關シ又日本國ニ取リテハ其ノ清國ニ於テ有スル利益ニ加ワルニ韓國ニ於テ政治上並ニ商業上及工業上格段ニ利益ヲ有スルヲ以テ兩締約國ハ若シ右等

利益ニシテ別國ノ侵畧的行動ニ因リ若クハ清國ヌハ韓國ニ於テ兩締約國孰レカ其臣民ノ生命及財產ヲ保護スル爲メ干涉ヲ要スヘキ騷擾ノ發生ニ因リテ侵迫セラレタル場合ニハ兩締約國孰レモ該利益ヲ擁護スル爲メ必要缺クヘカラサル措置ヲ執リ得ヘキコトヲ承認ス

然爲時未久、此項日英同盟條約、感有擴張之必要；日與俄戰後、對俄警備益甚；且英國當時自由黨內閣繼承前內閣之方針、對於戰後印度防禦上、須行日英同盟之擴張；故於一九〇五年九月二十九日、復發表第二次日英同盟協約。此項新協約、乃希望以

(A) 確保於東亞及印度地域之全局之和平、

(B) 確保清帝國之獨立及領土保全、並列國對於清國工商業之機會均等主義、而維持列國在清國之共通利益、

(C) 保持兩締盟國在東亞及印度地域之領土權，並防護兩締盟國在該地域之特殊利益。

三項爲目的；故結約如下云云。其後一九〇七年，日韓合併，故改訂之第三次日英同盟，乃無關於韓國之規定。英國亦因英俄協商成立，關於印度亦無規定之必要。且該約中有改訂最要之第四條：

凡兩締約國之一方，於與第三國締結總括的仲裁裁判條約之場合，本協約限於該仲裁裁判有效之存續內，不應將與第三國交戰之義務負於前記之締盟國。

因此規定，英國萬一當日美開戰之際，亦可免捲入戰事之危險；而太平洋上之日本，究難免有孤立之虞矣。當歐戰發生後，日本乘列強軍事倉皇，不暇顧及遠東之際，亟欲逞心於中國。國中輿論，羣以日英同盟爲害，勢必與俄結盟；歡迎俄之大使也；送還軍艦於俄也；轉以從前迎合英國之手段，承奉俄國；其

以利害爲前提，而不顧誼重之盟國，亦於此可見矣。

一九一四年八月十五日，日本藉口履行日英同盟之義務，遽下通牒於德國，要求將膠州交付於日本，再還中國；卒至日德交戰，十一月七日，青島竟被日以軍力占領；至今於講和會議，釀成中德日三國之重大問題。吾人追溯日本之對德宣戰，本與英日同盟，無甚關係；據英日同盟主要條款之共同開戰義務，不過提及東亞及印度之問題耳；當歐洲大戰之初，其戰爭乃關於歐洲諸國間相爭之問題，日本非當然應負對德宣戰之義務；由是可知日本之對德宣戰，不過欲占奪膠州而已。謂予不信，且將舉一實例，以爲英日同盟法理之解釋：當一六七八年，英國與荷蘭國王亦曾締結擔保條約矣；凡締盟國之一方，於受敵勢攻擊之際，締盟國之他方約定互相援助之事；觀於其文：

“If either should be attacked or molested by hostile act, or open war, or in other manner disturbed in the possession of its states, territories, rights,

immunities, and freedom of commerce”.

即可知矣。然當一七五六年英國與法交戰之際，曾求助於荷。荷以（一）此種英荷條約，僅限於受他國攻擊之際，始生援助之義務；若反之，締盟國自進而開戰之時，則不適用之；蓋謂英荷條約係防禦同盟，締約他方無自進而與第三國交戰之理由也。又（二）英法戰爭，英國於亞美利加攻擊法領之結果，荷蘭對於如此因歐洲以外問題之原因而起之戰爭，無與以援助之義務。基此上述二種理由，遂竟謝絕英請。（見賀爾 Hall 氏著國際法 International Law P. 336）賀爾氏以為就戰爭發生之原因，欲定何者為真攻擊者，決非易事；荷蘭托辭避責，當評為不當之行為。然賀氏對於其第二理由，未加駁斥；當係認為有相當之理由可知。夫英日同盟，要亦防禦同盟耳；歐戰發生，英縱與德宣戰，日本在國際法上，並無援助之義務也；乃假履行英日同盟義務為辭，直行對德宣戰；占領我國有主權之土地；且遷延交還以誤時日；其好戰之

真意如彼；其狡展之手段如此；日本之欺英，欺我，欺世界；所謂國際道義固安在哉？

今英日同盟將於一九二一年滿約矣。日本一部分之意見；或謂英之無誠，當不再訂；或監於日本有孤立之虞，非聯英不可。近報載西園寺公望於講和事竣後，曾往英一遊；聞即係帶有此項意見；或與英磋商，亦未可知。然近頃日德密約，傳播於世；美國上院已要求威總統速行發表。戰時日本親德確爲事實；將來其對於英國何如，英國對之又何如，誠非吾人一言所能盡者矣。去年美國 *The Outlook* 雜誌記者梅遜 Mason 氏，發表一文，曾以日德同盟將來機運何如，*What are the chances for an alliance between Japan and Germany?* 詢及日本寺內首相。寺內答之曰：「此全然視現戰爭因如何而終結耳；欲豫言此戰爭終結所齎之變化，到底不可能也。若急應於國際關係之要求，日本陷於純然孤立地位，至於不能維持，則不得已與德同盟，亦未可知。然判斷現在

之形勢，予固不認此種危險。予信日本對於聯合國之關係，於現戰爭之後，將繼續而不變也。……

因此一段談話觀之，則日德同盟之有可能，已爲寺內首相所承認矣。今日德密約，已屆暴露之期；足知日本之外交，皆係暗中活動；而與我接鄰相處，國民其可無戒心哉！

以上協約之外，猶有一九〇七年六月十日之法日協商，中載尊重清國之獨立及領土保全並商業機會均等。於七月十七日，又有第一次日俄協約，全文僅二條，與日法協商之宗旨相同。至一九一〇年六月二十一日復結第二次日俄協約，惟注重在滿洲問題之解決。一九〇九年日本又曾與美交換覺書，不外

(A) 於太平洋，兩國鼓勵商業，爲平和與自由之發展。

(B) 雙方領土之尊重。

(C) 擁護清國之獨立及領土保全，並擁護於清國之列國商工業機會均等主義。

由上觀之，則知日之圖我，迨素以我與朝鮮同視；豈不令人歎恨。不特此也，當一九一七年日本更派遣石井大使赴美，九月中石井在紐約市公會演說，所謂「亞孟羅主義」；十一月遂發石井與蘭辛之協約。於此協約中，美國承認日本在華有特殊之權利；當時我外交部對於此項日美協約，亦發表一種宣言；有曰：

中國政府對於各友邦向持公平平等主義，故於各友邦基於條約所得之利益，無不一律尊重；即因領土接壤，發生國家特殊關係，亦專以中國條約所已規定者為限；并再聲明：嗣後中國政府仍持向來之主義，中國政府不因他國文書互認，有所拘束。

云云，蓋即解釋「特殊關係」不令各國發生誤解也。

著者執筆至此，不禁喟然而嘆曰：亂世界者，皆此類之同盟及協約耳！夫勢力對抗，攻擊日甚，有三國同盟，於是有三國協商；然因意大利脫去同盟，而德國失其羽翼；由此可知利害關係之結合，終不能持久也。今講和初成，英法美三國有防德同盟之漸；而意國則怏怏無所措置，漸有親近德國之傾向。（見東京八年七月十六國民新聞）意國新首相且語日本添田博士，願與日本協同；所謂協同，殆即協約同盟之類，不過欲連結日德意三國同盟，對抗英法美三國耳。而徵之日本輿論，未曾爲一度之否認；是誠使世人不無相信之道。而意國之負聯合國，日本之負英吉利；於此益可證明。嗚呼！利盡交疎，古有明言，同盟協約豈果有拘束力哉！始認爲有利益，而其後不認爲有利益，則約破；意大利棄德奧同盟而加入英法聯軍是矣。始以爲不敢不受拘束，而其後不願復受拘束；日本之改訂同盟條約是矣。今也兩國猶有別圖也；則世界雖大，能容幾許霸圖國家之馳逐哉？此又吾人不可不速速醒悟者也。

附寄張東蓀先生論撤廢國際局部同盟書

局部同盟，乃指國際聯盟以外各國之一切防禦及攻守同盟，經濟的協約或結合而言。國際聯盟苟既成立，國際聯盟規約自當因各國之信賴，使之發生充分效力；國際團體的關係與各國互相的關係，皆可因履行國際聯盟規約上之義務而解決之。故此類局部同盟，誠認有撤廢之必要。今列國因自身之利害關係，毫不容心於此，足使吾人純潔之理想，認爲不滿，且因之列爲問題而討論之。

原來戰前之國際的結合，可分數種：（一）基因於國際和平處理之海牙和會，（二）基因於特殊目的如學術郵電之會合，（三）局部同盟。自第（一）項觀之，仲裁裁判本有勸息分爭之力；所判決六種案件，尚無不公允之處，可與國際聯盟相輔而行。自第（二）項觀之，則因國際文藝衛生交通之融合利益，乃爲近日所必要；當適用國際聯盟規約第二十四條之規定，使此項

結約者之認可，置之於聯盟機關支配之下。獨第（三）項之局部同盟；或則祕約分第三國之利益，有違國際關係光明正大之原則；或則承認尊重某國之政治，或經濟之獨立及領土之保全，儼然自居於保育之責地位；或則相約而爲防禦或攻守；實際上已與聯盟規約第十條又第十六條相衝突。且此類局部同盟，不外私的結合；實有誘發戰爭之危險。有戰前之三國協商對抗三國同盟，於是一旦決裂，釀成五年之大戰；此豈不可爲人類之教訓哉！

威爾遜之國際聯盟主義，既已周旋達到，或者不忍直認之假面具，爲其實行手段之無誠意，與國家利害本位觀念之未打破，皆足使聯盟主義葬送於無形。世界國民今日不當攻擊國際聯盟，直當彈劾世界專橫，及無信之政治家。

國際聯盟果從何而來？曰十四條件也；曰威爾遜及英國格蘭子爵之提倡

也。國際聯盟之基礎既築於是，吾人亦能外此而追究；而根本十四條件之第一，有曰：「此後無論何事，不得私結國際的條約；威爾遜遜於一九一八年九月二十八日自由公債開幕時，演說組織國際聯盟之基礎，有曰：國際聯盟會中不得立各種之結盟或各種特別之條約及各種之許允。」又曰：「余敢宣言曰：合衆國決不與他國結特殊之聯約；不寧惟是，合衆國且將盡完全之義務，保障國際公共之條約，俾和平得以永保。華盛頓嘗有反對糾纏結盟之遺訓；萬世金言，吾人讀之，未有不嘆其所見之遠也。雖然，彼紛亂而不可解者，惟特殊及限於一局部之結盟耳；若共同之結盟，非惟不得糾纏之禍；且將使世界大放光明，而共同保障公共之利權也。」英國格雷子爵之國際聯盟論中，會論及兩種條件，謂：「彼等居政治主要之地位者，對於國際聯盟：當強迫，不當被強迫；當提倡，不當受提倡也。」然此次和會行當告終，彼等五強政治家所提倡者幾何；而關於聯盟死命之局部同

盟問題，且不敢稍一牽及。不寧爲是，和會中又不令小國弱國有發言權；如中國者，更將受其不平之處置。吾人憤憤，誠不敢忘乎公理。今者國際聯盟第一次會議行將召集，四十餘國之代表會中，亦有中國之使節；倘不趁此機會，爲世界作一不平鳴，直數彼等頑強政治家之罪惡；而要求彼等實踐出自己口之宣言；立即撤廢局部同盟，以爲提倡；則世界正義殆將死盡，國際聯盟亦不過騙局之代名詞耳。

亦惟恐或至不堪設想，引起世界國民社會之不均衡，及多數國民之反抗；故吾人亦甚注意聯盟會議，有領受中國提案之機會。中國素本大同思想，不與各國結立局部的同盟；獨於此點，有充分發言之權能。且爲擁護國際聯盟永久計，亦當要求加盟各國有同等之表示，立即撤廢一切既存或將成之局部同盟，以除却糾纏，而鑿穿侵略主義者之藉口。且各國尊重他國政治或經濟之獨立，及領土之保全，本屬履行國際法上當然之義務，毫無

另結條約相互承認之必要。如認爲必要，則聯盟各國儘可竭誠履行聯盟規約；非加盟國亦可隨時加入聯盟，以償負其當然之權義。故局部的聯盟不獨有撤廢之理由，且根本上各國有不使其成立之義務。國際聯盟苟能成立，若猶許局部同盟依然存在，則解釋上國際聯盟必將退處第二步之地位；換言之，即不啻承認局部同盟條約之效力，尤優於國際聯盟規約之效力也。

因有局部同盟之存在，反使第三國不能有充分發展之自由；如一九〇七年英俄協約之對西藏，一九〇二年，一九〇五年，一九一一年，三次日英同盟之對中國，其他一九〇七年六月日法協約，一九〇九年十一月日美協約，及一九一七年石井蘭辛協約等等，於表面上均有尊重獨立字樣；實則不啻加中國以重重之束縛。夫國家一方果真獨立者，又何須他國互約以保證之；自己非常事者，而使之任條約之拘束，世界豈有是理；然而彼列強

者，往往執某某同盟條約爲辭，而拘束中國之行動，直不使中國有充分發展之自由；吾人誓不承認之。且中國從今日世界復權之運動中，實有反對列國局部同盟之理由。中國自民國建創後，僅能明認默認自國與他國基於公開又意思自由而締結之條約；而他國間所結立關於中國問題之局部同盟，則於中國誓當反對者。今日中國且願爲國際聯盟中竭盡誠信之一分子；不獨反對此項關於中國問題之局部同盟，且並對於國際聯盟以外各國一切之局部同盟，一律認爲無存在之理由。故此項爲擁護國際聯盟，撤廢局部同盟之提案，吾人認爲亟宜提出；我全國國民亦當早自覺悟，力爲專使後援；其犧牲之精神，應不亞於爭山東利權；此則吾人之大希望也。

試放眼觀近日世界政治之內幕，暗中猶有妖邪活動；未來之危險，卽造因於此內幕。知正義之國民，苟不揭破之，反抗之，將復何待；不然，則戰前民族

主義四分五裂之狀態，不難重演於未來；而吾等有大同思想之國民，必受其大禍。蓋吾人之四周，甚適宜於和平生活，而不適宜於侵略生活故也。況太平洋之波濤，又接近吾人寄托生活之領土哉。

太平洋上有主人翁，亞細亞洲有大主義，此不過日本政客之吹牛辭令耳；實則日英、日法、日俄、日美等協商，皆日本引歐美人之勢力，箝制我多難之中國而已。吾曾讀某雜誌，又得梅遜氏之文，云：日本前寺內首相自認日本與德同盟之可能；而前月二十日東京報知新聞載意國新首相語添田博士，注重日意協同；國民新聞則謂意國漸有親德之傾向；由此觀之，則報紙所傳，在羅馬所締結之日德密約，亦似有可信之點。今姑無論是否成立事實；然意國能脫三國同盟，焉保世界各國不學其步驟；況日本之陰柔外交，又豈吾人所能測度者乎？

不特此也，拉丁同盟之說，兩月前又傳於吾耳。讀吉命博士之論文，知拉丁

系對於盎格魯撒遜系抱有許多之猜妬；且加入此項拉丁同盟之國，尙包含南北美少數人民，當巴黎大學會議之日，墨西哥講和委員長亦在其列。假令此項同盟實際成立，則意大利，西班牙，法蘭西，比利時，自當攜手而國際聯盟則如何？而英美對之又如何？此則吾人當懸想及之者。

以梅特涅式的舊政治家長和會矣；謂國際聯盟之力，猶不足恃也，必須另結防德同盟；予讀美國世界雜誌，不禁爲之伸舌。吾人由是知此次戰爭，毫無意義，不過法國在復一八七一年之國仇而已；和平會議亦無意義，不過算一回世界的糊塗賬而已。夫德之暴，固宜備於萬一；然聯合駐軍，及德國軍備之限制，亦可以殺其氣勢；况輕視世界最信仰之國際聯盟之力量，謂不足以保障法國之安全；而必結防德之局部同盟；而英若美也從而和之；威爾遜之宣言，格蘭氏之提倡，至茲殆成泡影；三強之舉動如是，將何以爲世界各國之模範，彼之自欺，猶可悲也；乃高擡國際聯盟永遠和平之旗幟，

以號召天下，幾何而不使戰場死士，哭泣泉下；世界國民，奮起中原哉？

嗚呼！世界如無可望也，則吾人其行休！世界如有可望也，則曷能已言乎！吾人深懼中歐同盟，不難復活；拉丁同盟，勢必產生；日德密約，亦或實行；國際聯盟終歸瓦解。用敢要求美國實踐其自己之宣言；日意法等爲避現下流行之風說；英國盡其聯盟提倡之責任；卽速以明白之表示，撤廢從來一切之局部同盟及協商，以杜後來之禍害，而爲聯盟之保證。吾人一體更願爲如左之宣言：

中國爲擁護國際聯盟起見，要求加盟大小各國，撤廢一切之局部同盟，以鞏固國際聯盟規約，及世界國民對於國際聯盟之信仰；用特於第一次國際聯盟開會之際，提議撤廢各國之局部同盟。此項同盟，係包括關於政治經濟之一切國際聯盟以外之條約而言。其根據之理由，卽係實行威爾遜十四條件之第一條，及一九一八年九月二十八日威氏之宣

言；又國際聯盟規約，與夫各國會有之正當之提議。且使戰前局部同盟對抗局部同盟之狀態，不重演於國際聯盟成立後之世界；故敢以熱誠暨諸友邦相商。中國自來本公道與正義，遵古聖賢大同主義之訓教，垂數千年於茲；未曾與他國結立攻守同盟，防禦同盟，及經濟同盟，及協商等一切之局部同盟。通商以來，待諸國以平等之友誼；極力犧牲，尊重禮讓，以期望世界之和平，保全東亞之大局。當今國際聯盟會成立之初，中國曷勝慶幸。中國四萬萬國民，願表大同實現之祝辭，並爲會中竭盡誠信履行義務之一分子；且希望諸友邦贊同中國之提議，將從來締結局部同盟，自國際聯盟成立一個月內，一律宣告無效；俾免盟結之糾紛；使各國信賴國際聯盟，恪守國際聯盟規約，永遠不懈，以相安處而保正直和平；是則中國四億國民所同望者。

四 初讀凡爾賽和約

適讀本月十二日北京晨報，載巴黎十日電云：

和約議定書及批准和約公文，已於下午四時交換；已批准之國：爲英、法、意、日、比、波蘭、捷克、波利維亞、巴西、祕魯、暹羅及德國。

德國總代表那斯禮氏本日下午四時在外交會簽字。法意英日代表均在座。克總理當卽以公函授與德代表，聲明德艦擊沉損失賠償所指定之木材噸數，應減爲二萬七千五百噸。至三萬噸云云。德代表卽簽字。克總理宣告閉會。歷時十五分，形式至爲簡單。和約卽於十日起發生效力。戰爭狀態於以告終。

區區短條新聞，將世界大戰所生產之講和事實，已全盤結束。值茲新年，似令吾儕亦可隨聲附和，謳歌世界之和平。然吾人回首去夏，當德代表藍超馳回柏林之日，德國國民大會有多少之羣衆，狂呼「只十四條」！「只十四條」！孺列巷，皆指摘美總統之無信，其全國人心，大都不欲承認日耳曼爲戰敗之

民族。其後德國大將高爾斯 Goltz 之軍隊，又持強硬態度，不肯退出里斯命亞，聯合國幾次通牒，始傳自願解職歸田；以此徵知德國軍隊之氣勢，猶是欲以「德血」貫注拉丁民族血管中之當年，並未自餒其氣也。由是觀之，此次巴黎和會所定之對德條件，雖明規定於對德講和條約，德國苦於現狀或時勢之脅迫，則未必聽聞封鎖一語，卽俯首承認聯合各國之要求；一九一九年六月二十八日，亦未必卽簽字於該條約。事勢倘符於此；則今日世界重重之紛亂，或亦聯合國及中立國之隱憂也。然刻下和約交換批准後，第一批德俘，已於十四日晚間遣返。故國；聯合國與德國間貿易已准開始；德國駐法代辦公使已乘車返國，報告一切；由此批准交換後第一幕之形勢察之；目下尙得稱爲聯合國之美滿。多數之國民，趁茲新年，亦可隨聲附和，謳歌世界之和平者，固在於是。

和平當求永遠乎？永遠之和平，築於人類之心裏，抑其或所造之條約之上

乎？對於前問，無人不曰：和平當求永遠；惟永遠和平，始能維持世界衆民共同生活之安全。對於後問，有一部分人士，尙不能卒答；此固因彼等未熟悉國際先例，及研究人類社會之答；吾不復加之詰難。第吾敢曰：苟能永遠和平，得築基於人造條約之上，則歐洲均勢主義實行，迂脫里條約 *Treaty of Utrecht* 締結後，似不當再有國際戰事之發生；神聖條約上之「同胞及友愛」等三大原則，亦或能促成歐洲列國和平之組織；何以曩日一般人民之所欣慰，却使後人生無限之慨歎？是知人造條約，止規定條件之妥協；不過於實現狀況之下，由各方利害關係之適應，暫時認爲有效而已。凡此類暫認爲有效之條約，其所規定條約之妥協：大都非調合的妥協；不過爲強制的妥協；由此妥協而生之秩序之和平：大都爲強制的和平；非調和的和平。質言之：國家對於他者，於或種狀態之下，恃其武力，或壓迫使他者服從己意，自己却不願拋棄其所持絕對之主張或要求，而他者遂亦承認之；且圖爲後來之反抗或報復，而願

締結此項條約是也。在此種條約實行之裏面，有一部分國家人民之歡笑，亦有一部分國家人民抱苦痛而從事於未來戰爭之準備；於歷史上本有此類之記載事實；今日之對德講和條約，將亦毋同？故予尚不欲爲世界慶也。

德國持軍國主義釀成戰爭，又爲戰敗之國家，理宜負重大之懲創。或讀對德講和條約，凡四百四十條畢，乃知聯合國對德條件多有過苛處；嘗發疑問曰：國家結屈辱之和約，一方逞其強權，一方無拒却之餘地；此等條約，謂非出於強暴脅迫而何？雖然，吾人從今日國法觀之，不獨不能替德申訴其不平，且因德國之戰敗，與將和約批准交換，益使該約有效；其理由大概如下：

(一) 一國或多用武力以強制他之國家，他之國家知力之不能抵抗，而甘爲城下盟也；此必出於熟思審慮之結果。蓋當其未結約之前，取戰乎？取和平乎？儘有自由選擇之餘地；苟出於舍戰而取和也，彼固知結屈辱之和約，尙勝於戰敗，足以取亡也；無寧取議和而爲免亡之計；則不能謂此

和約成於暴力脅迫，而可認為無效也。

(二) 國家當決意宣戰時，必能預想：不幸而敗，彼戰勝國所要求者爲何如事；爲意思所能預定，則又不能即以敗後之約，謂由此暴力脅迫也。

(三) 卽令謂戰勝國強制之約，可以無效，戰敗國所不能受；不能受則必出於再戰，兵連禍結，無所底止；而其終局仍不能歸於戰敗國之不利；故不若認爲有效，或者兵禍得以少息。

(四) 國家之武力，本非國際法所不許；卽以武力戰勝而強制成立之條約，當然爲國際法所許。

此次和約上之戰勝國家，爲同盟及聯合國；此類國家相因而直接間接參加戰爭；卽一九一四年七月二十八日奧匈對於塞爾維亞之宣戰，一九一四年八月一日德國對於俄國，一九一四年八月三日德國對於法國；又因侵比利時之開始戰爭，嗣後各中立國憤德國潛艇政策，相繼參戰，前後計（一）主

要之同盟及聯合國凡五：(1) 合衆國，(2) 英帝國，(3) 法蘭西，(4) 意大利，(5) 日本；以上諸國，今約文上所稱 These Powers being described in the present Treaty as the Principal Allied and Associated Powers 是也。(11) 則與前記之主要諸國共構成同盟及聯合國，凡二十二國：即 (1) 比利時，(2) 玻利菲亞，(3) 巴西，(4) 中國，(5) 古巴，(6) 厄瓜多爾，(7) 希臘，(8) 危地馬拉，(9) 海地，(10) The Hedjaz，(11) 閩都拉斯，(12) 里布里亞，(13) 尼加拉瓜，(14) 巴奈馬，(15) 祕魯，(16) 波蘭，(17) 葡萄牙，(18) 羅馬尼亞，(19) The Serb-Croat-Slovene State，(20) 暹羅，(21) 捷克斯拉夫，(22) 烏拉乖；以上諸國，今約所稱 These Powers constituting with the Principal Powers mentioned above the Allied and Associated Powers 是也。統此二項同盟聯合國，爲和約上一方之當事者；而他之一方，即德國而已。聯合國中五大強國，隱爲諸國之領袖；而英美法又爲強國中之指導者。

吾人當讀對德講和條約時，常生一極大之感觸：即和約文語，英法兩文並列；即可推知三個強國之勢力。國際聯盟，乃威爾遜與格蘭子爵之提倡；英美在和會之力量，固非弱小諸國所可比擬。且此次同盟聯合國，凡二十餘個，條約雖遵國際慣例，通用法語；然爲實際便利計，亦有感用英語之必要；此由外交文語之關係，亦可想及和約之精神矣。

有一部分國際法學者，從性質分別條約，謂條約種類，有政治條約與社會條約之區別。前者稱爲 Treaty；大祇屬於政治事項之約，常關係於國家主權；除本約規定保留外，或無一定期限，非從戰爭之結果，其條件常不易改；如土地割讓講和等條約屬此。後者稱爲 Convention；大抵屬於政治以外事項之約，以增進社會利益爲主；除本約特別規定外，有一期限可以改約；如通商行船等條約屬此。苟據是說，以論及聯合國與德國之和平條約，Treaty of Peace between the Allied and Associated Powers and Germany 自講和名義上言之，

其爲政治條約無疑；彼等稱此種條約爲 Treaty of Peace 者，亦信爲得當。但吾人查該條約之內容：有國際聯盟規約，有境界之劃定，有政治條項，有關於德國外之德國利益及利權之規定，有陸軍海軍及航空條件，有俘虜及墳墓之規定，有制裁，有賠償，有財政條項，有經濟條項，有航空規定，有港灣水道及鐵路之規定，有勞働之規定，有保障之規定，有附則，凡此等等，政治關係與社會關係，已有紛雜不可分析之苦；豈能認何編爲 Treaty？又何編爲 Convention 乎？故予以爲 Treaty 與 Convention，欲絕對區分之，殆不可能；不過特別形式與多數國家所締結者，多稱 Convention；如第二次保和會條約，稱爲 Conventions of Second International Peace Conference，日來弗條約，稱爲 Geneva Convention 是也。

和約首編，有國際聯盟規約；以懺悔過去之戰爭，而提倡平和組織，號召於世界，頗中人心。但當講和會議之當時，支配人心之世界思想，帶有正反兩種

彩色：其一：鑒於過去戰爭之慘害，欲進而創建永遠之平和；其二：鑒於戰爭之慘害，更欲鞏固自國之地位，進而期國力之伸張發展；前者有國際的傾向；後者有國家的傾向。此二個傾向於巴黎會議之前後，却生一大問題。歐洲政治家大多數欲使巴黎會議先決定對德條件，後着手永遠平和之建設；英國巴爾福 Balfour 氏嘗語日本 珍田子 Viscount Chinda 謂：聯合國之內定為第一，對德條件之決定為第二，而計劃世界平和之建設為第三。此不獨巴氏一家之思惟，若法意此諸國政治家，均懷此意。然持反對之意見，以為對德講和之事，決非巴黎和會之主眼；對德對俄諸問題，當容後議；先從事於永遠平和樹立之根本決定，乃巴黎和會之第一使命；若不見其決定，則巴黎會議仍歸於無意識；此乃美國政治家所唱之高調，而倦於戰爭之歐洲民衆希望也。今國際聯盟之組織章程，與和約共生效力，當無問題。然吾國專使之拒絕蓋印：乃為執正義之態度，採國民之公意；反對和約之山東問題，非反對國際聯盟之

主張；此不可不辨白者。至美國方面之保留議決，則包括國際聯盟與山東問題而並及之；美如無對於國際聯盟之不滿，則山東保留一案未必見諸於事實；此又不可不辨別而注意者也。

英國外交次官薛雪爾 Robert Cecil 嘗慨嘆國際聯盟曰：「大戰之勢力終歸失敗；釀成過激思想，其一也；戰後幾多國家簇興，使國際政局糾紛，其二也；國際聯盟之企圖赴此難局，實際上之威力甚形薄弱。」此氏之感嘆，亦有少許之價值，但吾甚疑氏之用意；蓋以目下國際聯盟之可憾，固不在威力一端；其組織規約上之缺憾，正復多有。美總統十四條件中之理想，幾何見諸採用？海洋絕對自由乎？民族自決主義乎？軍備之限制乎？秘密外交之打破乎？此類基於新潮而發出之主張，無一不與歐洲各國家及現政府之情形相枱格。歐洲及世界政治與社會之現象，比於戰前並無何等顯著之改善；寧於各方稱爲改惡爲正當。大戰曾經多少之犧牲，而收穫甚爲薄弱；雖衆稱打破德國軍國

主義，可以掃除禍亂之淵源；殊不知結局使一部分得特別之利益與滿足，反令小弱民族屈服於第二德國武力主義之下。國內則資本家專橫，物資騰昂；國際則民主主義尙難實現，即巴黎和會所標揚之國際聯盟，亦未改維納會之故轍。彼輩懼過激思想，日漸浸淫；中歐東歐已爲巴爾幹化，殆有不可收拾之現狀；始維持此項假面具之國際聯盟，以爲一時應急之策；其目的固不在永遠平和之建造。使吾人對於該約有權而留保修正，且留保修正而有效也；則吾人甚願尊崇羅斯福氏之巨棒主義，扶弱抑強，提筆一掃和約上之污點，使此後無復有存留之餘地。然而吾人莫辦者，亦因吾人所處之地位，不亞於戰敗國民故也。

戰勝之英國，戰前與德爲經濟上之仇敵，於軍事上財政上更帶國家本位之傾向；戰後關稅政策，航海政策，金融政策，爲圖整理恢復，無非出於統一與排外。懼屬領之分離而致大帝國瓦解也；不僅於關稅之政策上採特惠主義，

航海之政策上造特別關係，進而組織連屬領土之議會，付屬領以外交之大權。和約結後，英國猶有海上之優越權，或使殲滅德國之軍艦商船，或阻止美國之海軍擴張，勢不可度。次則法國，對德亦世仇也；其地位與之毗連；於戰後政策之帶國家彩色，比於戰前不見些須之薄弱；例如對德講和條約：關於地土之割讓，償金之要求，軍備之限制等，意在以此防止德國之再興，無不苛刻以達其主張。以是故，威爾遜主義與十四條件之宣言，今日等於付諸流水矣；而德因此遂遭重大之懲創，亦可慨也！

對德第二編以下，在解決世界之糾紛；處處加德國以懲創，使條約實行後，德國生存之力量，日形衰退；限制德國之陸海軍備，使不復能戰爭；割分德國之土地并掘採礦山，令德國拋棄德國殖民地與海外之特權及權源；解除德國與他國會訂之條約，以奪其便利；要求德國鉅額之償金，並引渡動物石灰生產品，以限其經濟；審理前德帝並使割讓地之德人喪失國籍，以毀其體面；凡

此等等，不可枚舉。然予私臆和約二編以下之規定，大體不外

(一) 使德國對於其他國履行前有之義務，並加重未來之義務與負擔。

(二) 使德國拋棄既存或種權利特權權源，又拋棄對於他國當享受之一切。

(三) 使他國及海外德國屬地，對於德國不履行以前及將來應盡之義務與負擔。

(四) 使他國又他國人民，對於德國享有重大又完滿之權利。

(五) 使德國喪失機會與便利。

(六) 使他國對於德國易得機會與便利。

德國政府及其國民受此上述條件之重大壓制，能不悲憤起復仇之心乎，是亦疑問。論者曰：德國戰前介於東方農業國與西方工商國之間，殷實之產業，

足以養六千八百萬之人口而有餘；然德國之農業與天然豐潤國家之農業異其種類：乃加工於稱爲肥料之原料品，產出一種稱爲農作物之製造品者；故德國之農業爲產業，土地則工場也。今也德國戰敗，甘心批准和約，產業破敗，資本枯竭，商業組織亦漸摧倒；而彼等境遇不良，雖努力恢復，求於對外貿易；然受世界嫌惡集中，通商上之差別待遇，將何善其後哉？危急之秋，德國之國土，僅足養二千萬之人口；縱戰爭狀態終了，與鄰國恢復交通，亦不過僅能養四千萬之人民；餘三千萬人既無餬口之途，勢將餓死。但人類本爲有靈感與能力之動物，苟出於必死，必死於最後之奮鬥。由是或因德國政府國策上之發揮，移民於鄰國；或因德民個人的流動，轉徙於樂土；自當演出德國民族之大搖動。彼之波蘭的諸州，彼之芬蘭，彼之波蘭，彼之烏庫拉那，皆德國亘數十年又百數十年試文化的經濟的浸潤之所。今凱撒之野心既除，德國國民對外活動之力量反被解放；這個人的經濟的活動，潛入於東方國境，奧大利，

匈牙利、巴爾幹、俄羅斯之內；羣居此地，與無數之小民族相接觸。其結果則不僅爲歐洲禍根之巴爾幹，依然存其禍根；即德俄之國境波維的海沿岸及奧大利，匈牙利，亦將爲第二之巴爾幹，爲國際紛議之中心地；此未來問題之糾紛可得想像者也。

和約實行後，英大帝國形成，國內財富定生不均。法國得戰勝，又得亞爾撒斯維侖之礦產，於國力可以增進；但國內救戰後之創痍，圖工商之恢復，勞働問題及特權階級，漸見發生。以起視彼德國國民死無活路，勢或步俄國之覆轍，布爾扎維克黨漸見得勢；其時英之財富不均，法之勞働問題與階級制度，能否不受所謂國際危險思想與過激行爲之影響，吾人實難於推測上加以保證。但吾深信中歐諸國，一旦苟有過激派之暴動，法蘭西究難免受傳染病菌之侵入；其時法蘭西猶然維持現狀乎？是又不可知也已。

再續凡爾塞和約

各國批准對德講和條約以來，和約中四百餘條款，益足引起世人之注意。予亦感目下國際政治勢力之不均衡，嗟嘆德國人民之不幸；曾草論評，登諸一月十七八兩號北京晨報，以訴個人胸中之不平。雖然，吾人於今日戰後時勢之下，起視全球混沌之局面，自謂吾人託足此無條件之路徑中，究有若何活潑開展之餘地。一大羣民衆，終日安居自樂，未嘗不得現在歡嬉；然明日之前途，固未知何似。此一羣之民衆，不能以自己之意思，解決自己之前途；較諸德國受封鎖警報，土耳其受委任統治之決定而失其自由者，其不值尤有過焉。是則吾人雖非戰敗國家；其因戰爭而生之不幸，殆恐不亞於德土。吾人苟忍此時勢壓迫，遂俯首下心而不問也，則自願失却抗爭之自由，乃不知正義之民族之所爲；似無論評之價值。

或語予曰：「抱國家主義者，往往依戀於故土，爲自己一個民族之利益，常

號叫不平。請問爲此號叫之人民，在今日國際主義盛行之旗幟下，有何彩色？吾儕休矣，請勿作此痛哭之陳詞可也。予聆之訝然；但吾對於國際政治上詭幻之風雲，準對我國愚鈍之外交，實不能無所感觸。回憶參戰之秋，一般國民對於未來講和情形之預測，以爲不平等又片面條約可以改訂；領事裁判權可以撤廢；租借地可以歸還；路權郵權航權礦權及一切固有權利可以令吾人安享。曾幾何時，到於今日，基於此種預想發生之希望，大半付諸流水。不寧惟是，今日欲求吾國家充分爲國際團體之一員，享負未來如他者之權義，尙不可得。況於講和條約上，又益之以山東條款；欲割我東方之亞爾撒斯羅倫，給與第二之德國；此豈吾人所能料及者乎？苟謂於今日國際主義旗幟之下，小弱民族均不能受其充分之保障；則吾亦敢稱此國際主義乃虛僞的主義，乃強者之護符。倘吾人對之，無大聲之呼號，與決死之奮鬥；則不獨世界輕視於我，我亦輕視世界也。以是故，吾又作再續對德和約感言；至此後如何呼

號與如何奮鬥，尤望我國民共力圖之。

予讀對德和約時，曾被引起幾項極大之注意：即（一）和約首文所稱「同盟及聯合國」The Allied and Associated Powers 有中國 China, La Chine 在焉。（二）與對奧和約所載相同之國際聯盟規約第四條，所謂「行政會」Council 中，除爲主之同盟與聯合會代表外，尙有他四聯盟國之代表；觀約文所謂：「行政會當以美英法意日五國代表及其他四聯盟員之代表組織之；此四聯盟員，當由代表會隨時選出；

.....]

即可明瞭。但此四聯合國代表，卽五強外之四國代表中，據約文之規定，已屬諸比利時 Belgium 巴西 Brazil 西班牙 Spain 希臘 Greece 四國，而我國不與焉。（三）和約第二編以下，關於我國事項之特別規定，卽第四編第二款中 China（第二百二十八條乃至百三十四條）第八款山東 Shantung（第

百五十六條乃至百五十八條)是也;前定條款,姑置勿論;後者則處分我山東之一切重要權利(特權)重要財產;令日本取得享有之。凡此足使讀和約者多感不滿。蓋列國既認我國爲聯合國之一員,反使我應得之權利,不能安然享有;且不應負擔之義務,益見加重;此戰勝之如戰敗,正吾人之大憾大辱也。抑對此困難問題,凡屬國民,當皆置之胸曲,各獻其一得之愚慮,以資討論。予以爲綜括上述,則有兩個問題必須研究者:卽我國對於聯盟行政會問題與山東問題是也。論者嘗以爲我國關於講和上之要求,與巴黎和會之決斷,常不一致;一九一九年六月二十八日竟有拒絕簽字之舉,中國在國際團體中,已形成孤立;以此山東問題不易得世界各國之協助;將來在國際聯盟中,亦不過因蓋印於德奧講和條約之關係,得爲備數之一員而已。此類思惟,在刻下吾國人士之腦中,却居多數;吾深嘆其不知自決,不負責任,養成此種卑劣之思想,且安然自居之而無感慨。此次戰後世界和平機關之創建,猶

在最初組織時代；於此時代，各國政治家胸中所擬定之和平組織，與各國國民所盼望之平和組織，本不一致。各國戰後鑒於情勢，所堅持之特別要求，與世界全部人民所希望之共通要求，又相牴觸。夫如是，此次大戰之結果，使一部分國家又國民，得殊特之利益與機會者，固屬明瞭之事實；然全世界人民之所認識，隱隱中又未嘗不以此種事實爲不當；况歐洲各國之呼號不平者，亦數數見乎？由是觀之，我國處此國際政治混沌之局面，與無條理之路徑中，外觀上似已形成孤立；實際上各國多數國民，均感現時列強勢力之壓迫，却知東方中國所遭受之枉屈，不亞於其所深悉之國家。我國雖居此不幸之地位，若能以正義人道，訴之於世界各國；或能感動世界多數之國民，而得其同情，亦未可知。吾人又安得以局於現時運命，自餒其氣乎？關於國際聯盟事項，不滿之規定，美國多少政治家及議員，曾各提所定之意見書，送諸政府及報社，厥後遂有和約保留一案；而我之山東問題亦相連而及之矣。據約文第五

條之規定，聯盟代表會與聯盟行政會第一次會議，當由美國大總統召集之。然美國因和約保留之關係，行政會中之代表尙生出席與否之問題；本月十三日里昂無線電云：

巴黎來電：國際聯盟之行政議會，定於一月六日召集；因美國暫時缺席，故代表之數已減少一人；與會之代表：法國爲波學懷氏，英國爲克松貴族，意國爲謝洛嘉氏，日本爲珍田子爵，比國爲海門斯氏，希臘爲惟尼齊格斯氏，巴西爲駐巴黎之巴使，西班牙爲勒盎氏，

觀此，即可推知美國最近所持之態度。但聯盟行政會握掌聯盟會中之重權，其中代表，美國終久不能不事派遣；即在聯盟行政會中，如無美國所派遣之代表參與會議；予可信其所議決之議決，終無充分執行之力量。此蓋美國爲五強之一，居於主要同盟及聯合國之地位；而美國海軍之活動，又可左右世界政局之前途故也。邇來列強各各準備開兩種第一次正式聯盟會議；但行

政會中原未令中國代表參與，我國僅能於聯盟總代表會中，派出不得超過三名以上之代表，享有一個表決權而已。吾人苟細心將「代表會」與「行政會」兩者之權限互相比較，則知多數國家所組織代表會之權限，甚形渺少，不過居變形立法機關之地位；而五強爲主之聯盟行政會所有之權限，至屬廣泛，可以執行一切事項。威爾遜總統於其正式召集國際聯盟第一次行政會議之文中謂：「國際協力進行之新紀元，將以此會爲起點；而國民共同和協之觀念，將以此會爲初基；此會將使國際聯盟形成一有生氣之團體，專以輔助各國人民，達其平和發展幸福與志願爲事業。」吾人讀此，亦可推知聯盟行政會所掌職任之重要，不特此也，試自聯盟條約上之規定，一一分析而列舉之，更可得如左焉：

(一) 行政會經代表會大多數允可，得於四聯盟國外，再指出他聯盟國；此他聯盟國之代表，可以隨時得充行政會會員。又行政會經代表

會之同意，得增加由代表會選出之聯盟國代表，以參與行政會。（第四條第二項）

（二）行政會得處理在聯盟行動範圍內任何事件，或影響於世界平和之事端。（第四條四項）

（三）行政會經代表會大多數之同意，得任命聯盟常設秘書廳 *Permanent Secretariat* 之秘書長；*Secretary General*（第六條二項）秘書長任命秘書及辦事員，須得行政會之許可。（第六條三項）

（四）行政會得隨時議決聯盟本部所在地。（第七條二項）

（五）軍備限制除非先得行政會之同意，不得擅加。（第八條四項）又行政會得遏阻製造軍火與兵器之弊害。（第八條五項）

（六）於聯盟國有侵犯又有發生此項侵犯之恫嚇之危險時，行政會得執行應盡之手段。（第十二條一項）

(七) 行政會對於不遵仲裁裁判之國家，得執行必要之處置。(第十條四項)

(八) 建議設立國際法庭。(第十四條一項)

(九) 行政會核議聯盟國間未提公斷之爭議。(第十五條一項) 又行政會得公布一切爭議之事實，及所擬之斷案。(第十五條五項)

(十) 行政會得通告各國遣派陸海軍隊。(第十六條二項)

(十一) 行政會對於違反聯盟約束之國家，得以一致之表決，不認其為聯盟國。(第十六條四項)

(十二) 行政會得採取某項手續，阻止戰爭。(第十七條四項)

(十三) 行政會代表全數，同代表會多數議決，得修正國際聯盟規約。

(第二十六條一項)

行政會享有如上述之權限，且得處理影響於世界平和之事端；其廣泛不易

解釋，無待詳言。據此次規約之所規定，行政會之代表，五強已各派一名，餘四名則屬諸小弱諸國；四不敵五，事實瞭然；是聯盟行政會所享之權限，即不啻五強所享之權限也。國際聯盟他日苟能實行，執行之力量，可以左右世界；吾知五強早已稱霸，亦何有乎弱小國家之地位？抑吾國在今日時勢之下，雖居弱小國家之地位，但國民若能一致認定國際聯盟之宗旨，以大同主義喚起世界各方之同情；即令此際不列席聯盟行政會中，似亦無大多之關係；此乃國中一部分學者之談論，吾所常聞。第當予歲杪歸自東京之一週內，曾接到巴黎張君勸（嘉森）來函；忽別開生面，進而討論我國不入聯盟執行部，應否加入國際聯盟之問題。其時予以君勸先生對於現時國際情形，研究有素，又曾親在倫敦，參與國際聯盟同志會事務；且予得讀其所登於英國自由黨機關報之論說，主張理論，皆可令人相信；但默視內外情勢隔膜，國中識者言論又不一致，蓋不能不令予稍有旁皇。茲爰持討論之態度，略搜私家意見，以

資國人之探究與決擇。又吾人際於今日對外國策未定之秋，雖殊苦悶；但能放膽高談，未嘗不可以自慰沈寂，藉振當局之精神；是吾之所欲叨叨者。今將各說分述如下：

一張君勸氏之意見：

(A) 中國於國際上無若何之地位，殊堪痛心；但中國卒至不堪，何並西班牙而不如？彼政治之不寧，內閣三月一倒，四月一倒，蓋猶吾也；彼能加入行政會 Council，而吾反不得，豈得理之正乎？

(B) 中國此時若不問前途利害，即無聲無臭加入國際聯盟代表會，必反致坐失加入行政會之機會。

(C) 中國此際即論加入聯盟，亦無用處；蓋前日和會之首腦，即未來國際聯盟之主人翁也。

(D) 中國若不加入聯盟，則各國必有以中國態度爲慮，而邀請者；若然，

則吾可以加入行政會爲加入聯盟之一條件。

愚按國際聯盟事務所，已在倫敦成立；張先生曾觀察當地之事勢，著論文於 Wetminster Gazette，以中國加入爲不可。自該論發表後，事務所中人員，曾邀渠與談，爲言中國不加入之不利；並言德國加入聯盟時，當邀小國一入行政會，而中國卽具此資格。予雖未目擊當時談話之情形，但深信英人言外必有聯絡中國加入之表示；故君勸先生特從外交政略上立論，其意重在中國加入行政會中，可以實行中國之所議，並可因此增高在國際間之地位；用是決意主持「條件附之加入聯盟論」，非執一偏之見也。

（註）倫敦國際聯盟本部，張先生曾一次與會。近上海時事新報載中美兩國均無代表與會；則張先生仍是持原議無疑也。

二吳柳隅（貫因）氏之意見：

（A）君勸所論有相當之理由。

(B) 次則須觀國際情勢，如我之加入果屬無聲無臭，又何羨乎目前爲聯盟之一員乎？

(C) 或以爲不加入聯盟，則我有陷於孤立之懼；此固或然，但自國際情勢觀之，苟我義正詞嚴，則卽令我一時不加入聯盟，世界各國未必無對我表同情者；例如有我國拒絕對德條約之簽字，卽有美國上院對於山東條項之保留；有美國此種保留案，卽有英法之贊同，正義在我，夫復何憂何懼？

(D) 天下事不可執一而論，須參酌當時情勢；然予甚信解決自身之前途，仍在自身也。

三 胡適之 (適) 氏之意見：

(A) 君勸所論有相當之理由，可以在導報或密勒氏評論報發表。
(B) 予自歷史上觀察，大凡國際會議，弱小國家例多不能與強國受同

等之待遇；我國今日雖一時不能加入聯盟行政會，固屬不平；但不能因此，遂不加入聯盟。

(C) 我國現加入聯盟，尙可以有加入行政會之機會；即令一時不能如願，則圖加入行政會之方法，亦未始不可也。

四林宗孟（長民）氏之意見：

(A) 君勸所論有相當之理由。

(B) 但謂統一國內軍政財政，遂得抗衡巴西；吾不敢信。

(C) 巴黎和會之所議決，多屬不平，吾國既爲聯合國之一員，如遇不平事件，應當直行發表意見。

(D) 不加入行政會，則不加入聯盟，在我理直氣壯，應當向國際聯盟聲明也。

六王亮疇（寵惠）氏之意見：

(A) 君勸以我國不入行會爲代表，則不加入聯盟，爲要求之一條件；但予觀現下國際之情形，此着定難辦到。此次和會對於各國，處理不甚公平，不獨中國問題爲然；故決非因有此要求，遂能令彼等變更所持之態度。又中國果持上議，若不得聯盟承認，反致有陷於國際上孤立之危險。

(B) 自聯盟規約第四條觀之，強國以外之代表，以後另當選出；未舉出之先，不過假定推舉四國，是中國以後於聯盟中，未嘗無當選之希望；若列國以此爲詞，而抗中國，吾將何以爲對？况此次聯盟規約，各小國多未能派代表起草，而吾國願公使曾親自參與；由此觀之，列國非排斥中國，又可知也。

(C) 再此次拒絕簽字，本爲山東問題，非爲國際聯盟問題；當拒絕簽字之際，我國曾有此種聲明；若事後又變更態度，則於國際信用甚有關係，此又不可不審慎者。

(D) 對奧和約，亦載有聯盟規約，我國專使既已簽字於奧約，國民未嘗反對；然對奧和約上之國際聯盟規約，與對德和約上之關係及國際聯盟規約，兩者本同，豈得遽相歧視之乎？

(E) 此次美國上院反對和約，遂連山東問題亦同行保留；並非專為山東而保留也。倘美國保留問題一旦解決，則我山東問題，亦不易得美國之援助。

(F) 行政會原與代表會有別，若各國均要求加入行政會，則行政機關反變為立法機關矣；我苟持如此不饜之要求，恐終不易得充分之滿足，反致妨害國家之名譽。

(G) 此際我國不如與列國握手，直行加入聯盟，然後再結合聯盟中之小國，以圖善後之謀，未始非計之得；若謂小國不易結合，則所謂追隨強國以為周旋之計，寧非益為難事耶？

按亮疇先生對於我國與聯盟行政會問題，曾再三審慎思維；上列幾項理由，乃與予談話所表者；其中有事實上之理由，有理論上之理由，又有政策上之理由。閱斯篇者，請細察之。

或問於予曰：數家意見，吾已審思；但君之所欲論者，願聞其詳。予曰：予對於此項問題所持之意見，與諸家相同相異之處甚多；予茲不欲以個人所持，擅下臆斷；但予可總概吾兩年來有可證實之主張，分兩大項析述如下；讀者細審予之所論，其中固自有評判在也。

（第一）我國立足於國際間，苟爲鞏固本國之地位起見，則當持小國結合主義。當巴黎和平會議將開之際，吾人已審知歐洲政治之空氣不甚清明；心中曾逆料理想和平主義，或至因歷史上相類事實之重演，竟遭失敗。前年——一九一八年——十一月間，予游上海，目擊我國人士慶賀聯合國之戰勝，如狂如醉，滿巷跳呼，莫知所以；但予不因有此呼跳，遂解我胸中之疑慮；故曾

作書與君勸先生論及茲事。文中略謂：一八一五年維納會議，有英俄奧普西
瑞等國代表與會，而實際掌會中重權者，僅英俄奧普四國；其後法國代表他
列蘭 Talleyrand 氏，能聯合西班牙專使及諸小國代表，力抗會中密約，遂參與
會中重要會議云云；蓋此即小國結合主義，凡於列強會議中，皆可以行之也。
迨後和會既開，據東京 *The Herald of Asia* 週報所載，謂日本已派出新聞記
者四十餘人，與特使同船赴歐，分駐各國，實行外交之宣傳，藉以博得諸國之
諒解。然予審知我國人以新聞記者資格往法者，實只胡振之一人。心中至爲
焦慮，自恨人微言輕，不足以所論動當局；曾託赴歐者以此事實報告使署；且
作國際聯盟與我國之抱負一文，登諸吾報第九期中，以論小國結合之必要。
雖然，吾儕小百姓之希望，幾多已曾付諸流水；天下孤負人事，豈只如此？爲問
膽敢欺國民者誰乎？登臺貴人，每曠視天下如無事；吾儕側觀其氣勢，以爲重
重臺閣之中，必有對外良好之國策；孰知事實日著，表裏洞然，乃悉所謂外交

老手，與適當當代妙選之人才，原來「此空洞本無物」乎。於巴黎和會之中，僅僅恃美國爲助手，不知與諸小國爲策一之進行，以留議案失敗後挽救之無地；是今日坐受列強之處分，棄我於行政會之外者，夫豈偶然？既受列國之處分矣，國民就知鳴其不平，固屬佳事；但吾人以爲此後所擬定任何之要求：第一，當先派人將我國外交宣傳或分訴於世界各國，須得其政府與國民充分之諒解；第二，與諸國有相當結合及協定後，始發表我之意見，可以大呼不平；第三，尤貴挾制列強之提議，以作我正義要求之先行提案。苟能於對外國策上，共同執此步驟，吾深信較今日即叫不平，或持策以要求列強使必助我者，似勝一籌。

（第二）我國立足於世界上，苟爲全人類之大幸福起見，對於現在國際政治之專橫，直當高叫打破。若在個人，苟潔身自好，必有高抗之氣概，與堅持之毅力；此於國家或民族，亦何獨不然。吾人立於大地之上，有「民胞物與」之精

神，有「大同主義」此乃吾人最大之光榮。威爾遜之唱民族自決也，謂民族自決，要能以己之意思解決自己之前途；此議於平和秩序之下，雖有價值；但吾人深知在戰時，此議之力量，不過使德奧國內雜然之民族，發生離散之心而已。吾人今日之主張，則以為於尊重他民族自存之意思之下，以我自己之意思，解決自己之前途。憶自海通而後，軍國主義來，吾乃為城下之盟，受國際條約之束縛，不亞於今日之德奧；偽平和主義來，歐洲野心政治家，不能不敷衍吾國，令我入來賓之席；夫如是，我之加入國際團體也；非我自動的加入，乃被動的加入；抑何有於自己之意思解決自己之前途乎？時至今日，由戰爭而發生之思潮，已占領人類之心理，國際社會應不容忍梅特涅式專橫政治及特權階級與帝國主義之存在。我有深長歷史之一民族，占世界全民五分之一之多數，於此大潮流中，應有澈底的覺悟。吾人對於現時國際政治之黑暗：如經濟之閉鎖，外交之祕密，條約之不平衡等等，皆當認作吾儕主義仇敵；不

當以爲彼等不令吾人參與爲不滿足。由是言之，國際聯盟之組織，果立基於真正平和之上乎？抑築於國家利害本位之上乎？如其立基於真正平和主義之上，則卽令吾國暫時不能加入行政會中，亦無多大之關係；蓋不加入行政會，並非不能以自己意思定自己之前途也。反之，若國際聯盟果築於國家利害本位之上，則其根基已失，世界全部國民熱誠之擁戴，我縱能附強盜國家加入行政會中，以便宜處分他之弱小民族，如列強今日之待我；然事勢至此，又焉能保世界無如我之國家號叫不平乎？且於僞平和組織中，揚眉吐氣，雖足極一時之欣幸；倘利害變遷，事勢流動，則其組織必至瓦解無存，又安知他日不受他人之委任統治乎？故予以爲求國際安寧與世界全民之幸福，必當盡自己職責，忍絕大之犧牲，而從事於真正永久平和之運動。吾人於今日痛苦之下，應有明白簡單之宣言，贈與世界各國國民；卽中國之一大民族民主主義，不僅實行於國內，更須實行於國際。吾儕之「大同主義」卽包此兩種

關係而創建者。其或陷於悲哀之命運，則大眾應有奮鬥之決心，而出於一途；此一途維何？曰：努力國際的再造是已。吾友淵泉先生日昨曾與予晤談，頗屬同予之所言。予今又書此，意在表白自己之意見，求我國人開誠討論；不問贊同與否也。又山東問題，今日實苦時無多，擬當另篇詳論之矣。

一九二〇年二月十三日

〔附〕 山東問題與正義

山東問題發生，乃起於日本外交政策上之變動；事實瞭然，固無容深辯。我等對於山東問題所主張之理由，皆爲正義存於其間；質言之：卽我等所主張之理由，決非爲其有利於我，我終主張我等乃爲正義而主張也。以是，無論世界何國人，或日本人，對於我等所主張之理由，於認別時不可含有某些之國民的感情；否則世界上將無有真正理由存在；且欲實行未來之親善，益覺困難矣。

〔第一〕日本攻取青島，非爲履行英日同盟條約；又從國際上先例看來，日本無攻取青島之義務。

(A) 當歐洲戰爭初起之際，日本已知德國難顧及東方問題；早欲步日俄一役奪取旅大之故智，以佔領膠澳。一九一四年秋初，日德戰爭未開，日本果係爲欲逐德國勢力於東亞之外，而無取而代之之心，則於未下戰牒之先，應商諸我政府，共同協力，以逐德國；庶可表白其心迹於世界。然自事實上觀之，日本並未出此；故吾人敢曰：日本之攻取青島實未盡國際法上之義，乃爲圖政治上之利權也。

(B) 日本攻取青島，與德國開戰，並非爲履行英日同盟條約之義務；此固非予一人之言，卽日本大使石井氏於一九一八年七月四日在波士頓之演說，亦曾言明：「日本參戰，不由於英日同盟之義務；」是乃世人所盡知者也。

(C) 一九一四年八月，日本通牒勸告德國政府文中，雖有「防護英日同盟協約預期之全般利益之措置」一語；然厥後日本宣戰詔勅，與英日同盟條約上共同戰之義務，實有未合。當歐洲戰爭既開，德國在東方，並無擴軍之危險；且因歐洲問題，既發生英德戰爭，日本亦不得在東洋攻擊德國，遂謂能盡英日同盟條約上之義務。蓋該約爲主之條約：凡共同作戰，乃限定東亞及印度問題。英德戰爭既不發生東亞及印度，則日本對英實無與德開戰之義務，此乃瞭然之論據。日本不得藉英日同盟爲詞，以欺世界國民者也。

(D) 自國際前例觀之，英國曾與荷蘭經一六七八年來數次之改締，結立擔保條約；約中謂：若聯盟國之一方受敵勢攻擊之際，締盟國之他方當互相援助。但其後英法交戰，英國求援於荷；荷政府會以下述之兩理由謝絕之：(一) 英國條約，僅限於締盟國受攻擊之際，始有援助之義

務，反之締盟國自進而開戰之場合，不當適用之；（二）英法交戰於美洲，攻擊法國領地，戰爭之起因，乃由於歐洲以外之問題；據英荷條約之規定，荷蘭實無援助英國之義務。由此以觀，則可知此次英德戰之起因，既不由於東亞及印度問題，乃由歐洲問題；日本之驟然攻取青島，實非履行英日同盟條約上之義務，又可證明矣。

〔第二〕日本不盡忠於參戰，又締結秘密條約。

（A）此層，紐約時報載密勒 Millard 氏之觀察，已言明之。「日本在戰時，並非盡多大之力量；甚至供給美國運兵赴歐之船舶，亦多不適用；且不滿於航海條約；又商請日本派兵歐洲，屢藉詞拒絕」云云。

（B）日本阻止中國參戰不得，乃亟與各國締結秘密條約，使各國於緊迫時，承認日本繼承德國在山東之權利。一九一七年二月十六日與駐日英大使交換文書；同年二十七日與駐法大使又交換文書；二十九日

日本又送文書於駐日俄國大使；其後意國外相亦曾於羅馬送文書於駐意日使署，聲明：對於日本之主張，將來不唱異議；此乃日本與四國結立祕密條約之經過；其結約用意：在處分山東求列國之保障也。

〔第三〕祕密與正當之條約，當然破毀，中日不當之條約應無效。

（A）在祕密締約之當時，往往或方代表者之個人身體行動，有被對手國妄行壓迫之虞；果其如是，則此項祕密條約之締結，其締約代表者已失却意志之自由；無異於對手國之機械；故縱令條約蓋印簽字，亦不發生效力。

（B）祕密條約，往往有一方被欺詐，或發生錯誤之事；因欺詐錯誤所締結之條約，爲瑕疵之條約，在國際法上當然應破毀之，以免除善意國之義務。

（C）且祕密條約上多係因於締約國之一方或雙方所生之原因，致有

守秘密之事；此不外（一）一強國明有脅迫對手之一弱國之事實；強國不許弱國公表，弱國遂不敢公表；（二）兩國或兩國以上欲處分第三國，遂締結密約；且因爲有私利故，故不敢公表；（三）強國縱不脅迫對手之弱國，但彼等所締結之密約，係與從前自國與各國間所締結之條約規定相衝突，此在國際法上均當認爲應破毀者；（四）且秘密條約，多係爲雙方政治家專擅所締結者，彼等或無訂條約之權限，或未合該對手國憲法上所規定之手續者；如未通過國會，此項締結之條約，爲不尊重對手國主權之條規，又謂之不法締結之條約，故在國際法上應行破毀。

（D）又秘密條約多係不平等，又不適當之約，甚有背於正義公開之外交，故應破毀。

（E）威總統講和十四條件，謂「凡密約皆當無效。」又國際聯盟規約

第十九條之規定：「凡不適用又足以危及世界平和之條約，重加考慮。」又第二十條之規定：「所謂義務，凡不合於本章各條文者，當然廢除；若聯盟國中有於未入盟之前，曾訂立與約章各條不合之協定或條約者，則該聯盟國即設法使該協定之條約失其效力。」

由上觀之，一九一五年及一九一八年中日締結之條約：或由於兵力壓迫及恐嚇，或由於不適當又違法之手續；且兩者均不合於國際法及聯盟規約之規定，故我等當然認爲應破毀，且無拘束之效力。此種主張，不獨在國際法上有重大之價值；且不獨我等主張之而已，即日本學者著書，亦不能不唱議。對於中日祕密協定，日本議員亦有主張應當廢除者。去年——一九一九——一月二十八日，日本衆院開第五回預算總會，望月小太郎氏質問內田外相曰：「軍事協約既不得公表，則當破棄之；待南北妥洽後更從改訂，不亦可乎？若不破棄之，則於講和會議，由第三

國強迫，則不亦失却體面耶？」

卽此已可知日本人士未嘗不知祕約或不法條約之當破毀也。

不特此也，一九一九年四月二十日，英首相喬治曾曰：「山東條項雖受一九一七年日英密約之束縛，然無維持一九一五年與一九一八年中日協約之義務；」又美總統去年八月六日對於日本內田外相聲明之聲明曰：「予關於山東條項，雖經同意；但有此同意，不可推測美國政府同意於一九一五年及一九一八年中日間之換文也。」云云；足見東西洋各方有識者，亦莫不以一九一五年及一九一八年中日間一切不法條約，爲應當廢棄；且英美之聲明，更可保證我等之主張也。

〔第四〕膠澳及山東利權，不得轉讓，本有法理上之根據。

（A）一九一八年三月六日中德條約，乃許有限期將膠澳一部分土地租借於德國而已；凡「租借」在法律上不得「轉讓」該約文第五款

已經規定；其中有曰：「德國向中國所租之地，德國應許永遠不轉租與別國，」又該約第一款曰：「惟自主之權仍歸中國」云云；觀此，可證明一切利權不得暫讓與日本矣。

(B) 美國上院議員羅吉·托德吉 (Hodge) 一派，去年主張將和約規定「山東條項」三條中，如有日本 (Japan) 字樣，一律改爲「中國」(China)；蓋即因德國在山東一切之利權，在法律上實不能轉讓於日本，當直接歸還於中國故也。

(C) 一九一八年中日協定，係一草約，又未經國會通過，關於承認延長路線，不可認爲將德國在山東之利權轉讓與日本，況該草約在法理上又應當廢棄乎？

(第五) 中國現已取得爲主之地位，又日本今處於侵犯他人權利之地位。

(A) 或謂一九一五年中日條約，已有承認膠澳等利權轉讓日本之意；但自予觀察，則以爲不然。原來民國四年五月二十五日之照會，有曰：「貴公使以貴國名義，對於本國政府聲明：日本政府於現下之戰役終結後，膠洲灣租借地全然歸於日本國自由處分之時，於左開條件之下，將該租借地交還中國」云云，由此觀之，苟於戰役終結後，膠洲灣租借地不在「全然歸於日本自由處分之時」，當然無尊重左開條件之必要。中國在中立時代，雖認此照會，但中國到加入戰爭之日，中國與德國會訂之條約，當然消滅；此際中國已取得戰後爲主的講和之地位；是日本對於膠洲灣，已入不能全然自由處分之狀態，固不待論。又在中國，一旦對德宣戰，中德條約，當然無效；基於條約德國在山東所得之權利，當然歸還中國。日本既不能藉口於一九一五年中日換文，遂使中國不參加戰爭；又不能於戰後，使中國對於膠洲灣之處分，不唱異議；日本處不能

完全自由處分之地位，其主張薄弱，蓋可知矣。

(B) 中國因對德宣戰，取消所與德人訂立之約，主張德人在山東之權利歸還中國；然其權利因軍事緊急之故，爲日本暫時所占領，和會將德人山東之權利判歸日本；而中國拒絕蓋印，即不承認此種判定也。由此觀之，刻下之情形，實與和約擬草以前無異。現在戰爭告終，軍事緊急之時機已過，日本實處於侵犯他人權利之地位；我國宜下通告，命其離去山東，方爲正當。

(第六) 不直接交涉者，乃因礙於時機，且尊重聯盟規約也。政府當局承認將山東問題於他國不參與之下，由中日兩國自行談判，即爲「直接交涉」是也；不獨不利於中國，且不利於日本。予等願以此意告於內外，且乞當局虛懷參究之；即

(A) 山東問題，已成爲世界注意之問題，若由中日直接交涉，必引動各

國之疑慮。

(B) 中國拒絕簽字對德和約，在現在世局之下，實未到直接交涉時機。此兩層理由，似可以簡單了當答覆日本；奈何我當局遷延不決，遂欲引繩自縛乎？

我等乃國民，國民對於此項拒絕直接交涉之主張，更有數種理由；即 (A) 我等不願簽字對德和約，正爲反對日本過問山東之利權也，全國主張始終一致；故現在亦決不承認「直接交涉」；且我等爲顧慮國際信用起見，亦不得已須拒絕「直接交涉」。

(B) 美國保留山東條項一案，且爲我等吐不平；若今又承認直接交涉，是明白表示反對美國保留，以後國際事件，必難得友邦正義之援助。

(C) 我國願加入國際聯盟，卽有尊重該約之義務。該約第二十條規定：「凡國際聯盟間有於未入盟前，曾訂立與約章不合之協定或條約者，

則該聯盟國即設法使該協定之條約，失其效力，「我等今日之拒絕直接交涉，即由於尊重此項聯盟規約，以留後此使不合法之條約失其效力之機會也。」

(D) 凡外交宜公開；又山東問題乃可依法解決之問題，無隱蔽世界各國之必要；日本如果非無理也，日後我將此案提出於國際聯盟會中，日本又何憂何懼？

吾人鑒前思後，遇此困難問題，甚感多少意見，不能有充分發表之自由；但吾人相信此問題，必有能解決之一日。爲問我當局又何樂即與日本交涉乎？予以爲今日當局如有世界之眼光，即應鑒國民之趨向，定對外之國策；不可稍持自恃或先入之見，以貽後悔。近日民衆呼號，正欲爲當局之後援；宜令彼等爲有秩序之討論，不宜嚴禁，以沮其氣。且「民衆投票」乃民主的國民外交；前月紐約來電，美國內大學生三十二個團體，對於和約批准

問題，亦曾舉行投票，蓋此類舉動，實有愛國的道德及研究世界的學問之發揮，與干涉政治問題，似有分別也。當局細思之，以爲何如？

【附錄】 各國促進國際聯合協會在北京開第三次大會之報告

一 小引

各國促進國際聯合協會北京之會，係該協會等第三次所開之會。先是一九一九年元月二十六日至二月三日共九日在巴黎開第一次會，是會由周緯君前往代表我國；第二次會則自三月十一日至十三日共三日在倫敦開會，我國由張嘉森君及程錫庚君代表；至十二月一日二日三日等日共三日，乃在北京開第三次會。茲將該會之組織，與我國赴會代表團之組織，暨會中通過之議決案，及憲法，以及關係我國最切之各項問題，次第報告，而以結論數語殿焉。

二 北京大會之組織

此次開會，雖非正式，而各國代表大都皆係政界高位之人；計列席各國：中國、法國、英國、希臘國、義國、日本國、荷蘭國、挪威國、波蘭國、葡萄牙國、俄國、西班牙國、瑞典國、瑞士國、塞爾維亞國、暨比利時國，共十六國；到會代表約百人；美國未派代表，在會者皆以為遺憾云。

十二月一日第一次開正式大會，組織總幹事部；以比協會會長 Baron De-scamp 為主席；以其秘書長 Mr. Eugene Baie 為秘書長；旋由主席提議，公舉法上議院議長 Mr. Leon Bourgeois 為名譽主席，其他各國代表團之總代表，則皆副主席；又以法國協會之代表 Mr. Prudhommeaux 暨英國協會之秘書 Mr. W. J. Tressderr Griffin 為名譽秘書。此次開會進行程序，可分為三階級：第一日係正式大會，由此外到會行開會禮，其他比政府閣員亦多列席，所有各國代表及秘書等一概出席，而報界及其他各界亦得與會，是日除正式組織及設立各股外，復分送各國提出之議案，以備討論。次

日即由各股祕密研究；至第三日又開正式大會，乃根據第二日研究之結果，進行辦理。計第一日所設立之各股如左：

第一股：（一）主任：英國協會總代表 Sir Dickinson。

（二）職務：關於國際聯合會立法院之組織，及其權限各項問題；此後該院代表之選舉，應適用何種方法，而後與民主政治之精神，更能相契合。

第二股：（一）主任：名譽主席 Mr. Leon Bourgeois。

（二）職務：關於實行解除武備及國際軍力之組織暨利用各項問題。

第三股：（一）主任：葡萄牙協會總代表 Mr. Afonso Costa。

（二）職務：關於公斷機關及和解機關之組織暨國際法庭之設立各項問題。

第四股：(一)主任：法國協會秘書長 Mr. Albert Thomas

(二)職務：關於國際聯合會憲法所預籌之改良社會計畫，暨國際聯合保工辦法，以及國際衛生方法如何可以實施。

第五股：(一)主任：主席 Baron Descamps

(二)職務：組織各國促進國際聯合協會之總會，並設立永久機關，釐定權限。

至討論解決之方法，則以國為單位，各國均得一票之權；正式會議及各股討論，皆取決於多數云。

三 我國赴會代表團之組織

中國代表團共有六人，代表我國四團體：顧公使，胡世澤君，續泉君，代表國際聯盟同志會 The Chinese League of Nations Club 及國際聯盟協會 The Chinese League of Nations Society；王景岐君代表 The Chinese Association

for a Society of Nations' 而王世杰君與戴修俊君則以國際和平促進會 The Chinese Association for International Peace 之關係，加入本國代表團，該團公推顧公使爲總代表；而以王世杰君戴修俊君爲中文祕書，胡世澤君爲法文祕書，趙泉君爲英文祕書。

我國代表團常自行集會數次，互約對內雖爲各團體之代表，對外當取一致態度；旋以多數取決方法，議決要事五項如左：

- (一) 應以議案提交北京大會；對於佛賽移和約第一百五十六款至第一百五十八款三款之規定，請該會要求國際聯合會重加考量。
- (二) 應以議案提出對於聯合會行政院之組織，擬定方法，務使中國得佔一席。

(三) 關於解除武備及國際軍力之組織一問題，他國代表既多提議，中國一方面認爲不必再提他案；我國對於解除武備問題之態度，祇

應與主張下列各項之提議案一致，即（甲）限制國內軍隊，當以領土大小及戶口多寡爲準；（乙）武備則以國內治安及對治安之程度爲比例；（丙）中國因平時並無武備，組織亦不完善，故對於限制武備一層，中國方面應受特別待遇；（丁）徵兵制度當在廢除之列，但我國代表團對於此層，可以從衆，不必發表意見。

（四）對於組織國際軍力一問題，中國之態度當以下列諸原則爲標準，即（甲）國際軍力須較大於無論何國之國內軍力；（乙）國際軍力之軍隊，應直接由國際聯合會徵募，而不得爲各國之聯軍；（丙）各國對於國際軍力所應擔任之軍費，以各該國內軍隊之軍費爲比例；如是則設置最大軍隊之國，可以爲之氣沮矣。

（五）關於公斷機關及和解機關之組織，暨國際法庭之獨立各項問題，中國之態度亦經決定。凡主張所有爭端，無論政治性質或其他性

質，概歸公斷與和解者，對於此項主張之議案，中國代表當予贊同。至選派法庭法官一層，中國代表贊成領袖國外，其餘加入聯合會各國輪流被選；至選舉手續，與海牙國際捕獲審判院之手續同。

又中國代表團以各股研究至關重要，因決定五股均往參與；計參與第一股爲顧公使及趙君，第二股爲胡君及王世杰君，第三股爲王景岐君，第四股爲戴君，第五股則經該會決定，均由各國總代表爲代表；吾國代表爲顧公使。

四 會中通過之議決案及憲法

議案經各國代表提出者，爲數約有六十；其經各股議決，由第三日正式會議贊成通過者，如左：

(一) 第一股之議決案：

(甲) 關於國際聯合之代議院，(即立法院)會員國選派代表時，

應用何種選派方法，最爲契合民主政治之精神；對此方法，以聽由各該國自定爲妥。（英代表提議案）

（乙）爲欲使國際聯合會進行順遂起見，該會憲法第四款二項之規定，（規定將行政院永久代表國數增加）應從早實行。（瑞士代表提議案）

（丙）北京大會議決對於萬國之權利與義務聲明書，應由總幹事部派一委員會，由該委員會起草案，送交下屆大會。

（丁）請國際聯合會從早釐定大綱，藉以保障一國領土內各國人民之公民平等權暨信教自由權以及本國語言自由使用權。（瑞典代表提議案）

（戊）凡一國願加入國際聯合會，而能按聯合會憲法第一款所訂條件爲該款所規定之各項保證者，該國宜從早准其加入聯合會。

(二) 第二股之議決案：

(甲) 按照國際聯合會憲法第八款，有遞減各國武備之規定，各國協會之意，以爲對於此層應設法實行，不得遲延。爲此請各協會於各該國內籌劃方法，以便遞減武備；且以造成輿論，俾將來聯合會因此有所主張之時，得以不乏後盾。(英國代表提議案)

(乙) 北京大會以爲各國議院宜通過議案，請求各該國政府訓令下屆大會各該國所派之代表，俾得建議討論實際上可行之計劃，藉得以遞減武備之方法，使世界解除武裝。

(丙) 對於國際聯合會憲法第八第九兩款之規定，倫敦大會所全體通過之第十及第十一兩議決案，北京大會茲確認之。

(註) 倫敦大會通過之第十議決案如左：

締約各國承認原則爲保持和平起見，須將各國武備減少至最

低之點；俾得與別國協合執行國際上之義務，及按照各國地勢情形得以保持其國內之和平爲止。至欲實行此項武備之減少，行政院應籌劃方法，爲各該國規定左列各項：

(一) 最大之軍力及最多之武備，不得再有所增者。
(二) 最小之軍力及最小之武備，必須準備，以待與別國一致進行者。

此項計劃，經送交各該國政府審查斟酌後，倘有必需之時，須由締約各國派員開會審核。

凡限制業經採用後，非由行政院之特許，不得超過。

締約各國承認凡私業製造子彈軍械者，關礙甚鉅，故各該國約定不允於領土內製造此項子彈軍械；但政府所設之廠，與雖爲私人設立而經政府特許且由政府管理者，不在此限。

締約國決定彼此明白完全通告各該國軍備規模暨陸海軍計劃以及適合作戰使用之工業情形；締約國並約定組織委員會，將有關係之報告，爲之正式核定。

其第十一議決案則如左：

應組織永久機關，歸行政院監管；使及時籌備陸海軍方法以及其他方法，以便本公約（指聯合會憲法言）所加於各締約國之義務，得以實行；且於緊急之時，可以咄嗟立辦云。

（丁）第二股茲建議：凡該股所討論各件，不得視爲討論業已結束；須俟將來美國加入聯合會與否之問題解決後，該股當在北京續開會議，

（三）第三股之議決案：

（甲）北京大會對於巴黎所訂國際聯合會之憲法，認爲正式追認

以前設立之各委員會；其尤要者：如關於調查、和解、友勸、居間、調停、及公斷國際紛爭等委員會。是該憲法追認之意，尤以其第十三款及第二十一款爲顯；此層比京大會視爲有聲明之必要，而大會又以此項聲明，特指現仍有效之海牙所訂各項公約而言。再比京大會聲明海牙永久公斷法庭之原則，暨該法庭之存在及案件，應尊崇之。

(乙) 由聯合會憲法第十五款之規定而發生之紛爭，爲欲便於查核起見，宜設立永久機關；以行政院推薦立法院派委具有獨立資格之人員，組織該機關，爲居間調和之人，其任期亦須規定。(英國代表提案)

(丙) 國際聯合會入會國規定，所有紛爭凡可受法律上之制裁，而該國不能交涉妥洽，又不能以其他方法和平解決者，則應提交公

斷。設有當事國之一國，對於紛爭案件之性質有所爭執時，此項爭點歸國際聯合會行政院爲最後之解決。

(丁) 比京大會決定，由大會所派之永久委員會，於最短時間內，且遵守巴黎所訂國際聯合會憲法之精神，並查以前各種公約及所辦到之程度，擬定根本草約，使國際間之公道得以確立。其草約條文，得將作戰之權完全不列入內。關於法庭之組織，應訂定各國人民爲該法庭之法官者，不得逾一人；及選舉法官時，應遵守萬國平等之原則。

法官由各國所派之候補人名單選之。各國對於其己國人民爲候補人員一層，得派所定最多額數；（額數若干再定）然則明示法官之派定，乃專爲主持公道起見；各國派委候補人員，其中別國人應多於本國人。

(戊) 北京大會決定，指派永久機關，經國際法學學會及其他專門學會之指導，釐定國際法草案；歸促進國際聯合協會之總會研究後，提交聯合國各國政府。

(己) 關於國際聯合會所授之管理權，第三股向大會建議聲明左列各項意願：

(A) 凡關於工商業及輸入貨物輸出貨物之管理權，管理國之人民或公民，與其他聯合會入會國之人民或公民間，不得有相異之待遇。

(B) 凡享有或使用一切公權私權時，(而尤以公共教育及執有田地二者爲最) 不得僅以種族不同之故而所有歧視。

(C) 凡享有國際權之國家，或建設行政院以便其行政；或建設立法院以便其立法；其土著人民對於各該院，是否可以儘其程

度資格，選派代表，該管理國對於此層，應查照該人民之發達程度，而加以注意。

(四) 第四股之議決案：

(甲) 比京大會對於按照巴黎條約第十三款規定而在華盛頓開會之保工會，不顧始事之艱難，著有成效，本會深為嘉悅。

本會認工界之組織，為增公道所必需，亦為改良工界教育及輯綏工人所不可缺者；且對於共同開發社會上財產之人，倘欲增進其工界之幸福，亦所必要。

其雇傭雇主對於工黨之永久組織嘗參與其事者，(條約第二十八十九條之規定)該雇傭雇主等所懷之志願，本會亦欣佩之。

但比京大會更以工界之衝突，其影響將及於國家之前途；今欲維持公安，擬比照別國所獲之待遇，廢去強權，而以公道暨法律二者

對待工人。

北京大會深信僱傭與雇主間之關係，爲社會上之重要利益起見，宜爲之從早改良，以免經濟上之衝突。因此本案提議請保工會於其第二次國際會議議事日程上，按照巴黎條約第四百款之規定，準備雙方兼顧之組織方法，務使雇主僱傭雙方融洽；而僱傭一方而於其所雇之事業管理上，並得參預其間。

(乙) 北京大會認定謂欲求國際聯合會發達，宜先將普通之國際間關係聯貫一體；質言之：即聯合會之性質，不但關涉政治；而經濟智育二端，亦當兼顧焉。

憲法第二十四款之規定，對於國際紅十字會，予以特別地位。前項規定，既有理由可以解釋，則對於萬國之生命，其延年調劑所必需，自亟當爲之籌畫方法；斯亦非無類似之理由者。

因此北京大會聲明意願，謂國際聯合會，應比照保工會之辦法，速爲組織委員會及辦事機關三種，以便辦理關於衛生商業教育科學各項事宜。

(丙) 國際聯合會無輿論以爲推輓，則聯合會不能暢行此事。蓋各國庶民與賢者，必先同力合作，而後其政府可無須以威權號令；而後聯合會乃能有爲；此則全恃乎輿論。

但欲達上述目的，須先於各國造成一種公共精神；以茲正道，易彼強權。但此項公共精神之能否造成，要非聯合會分外之事；因此聯合會當請入會國組織公共教育，使凝固之精神與社會之公德所以爲新人格之基礎者，得以發達焉。
北京大會因此通過左列之議決案：

國際聯合會應設法辦積極之教育，爲人人在民主政治之下盡公

民職務所必需者；並應請各國訂相當之法律，以施行有限之強迫教育。再爲保護幼孩俾得發達起見，聯合會提議，將強迫入學期限延長至十四歲；而此項期限，原係經歐美大多數各國採用者。又聯合會提議，凡在年幼之時，尚須授以有限之職業教育，俾得各有恆業；而此項教育之期限，則以學徒之年限爲標準。且聯合會於實行本案所定各節時，應當以道德上之制裁爲依據；蓋道德上之制裁也者，所以改良普通社會之具也。

北京大會茲希望國際聯合會從早組織各項應設之機關，以便達到右列各種目的；此項機關，即構造輿論機關及互調學生教員或工人之機關，應早設立；藉使各國間互相領解之日，得以之促進焉。

(五) 促進國際聯合協會之總會之憲法，由第五股草擬，經大會股解決者，如左：

(甲) 促進國際聯合協會之總會之宗旨及其組織：

(1) 促進國際聯合協會之總會，其宗旨：在聯合現在設立之各國協會，一致進行，俾聯合會根本憲法所崇奉之原則，得以進行而實施之。

(2) 此項總會，各國僅以一協會前往代表；而該國之協會，則聯合各該國內之會社爲一。

其各國之協會，仍保守其自理權。

(3) 總會設在比京。

總會之機關，爲大會與總務廳。

(乙) 大會：

(4) 總會經總務廳之召集，開大會。

(5) 每次大會，須決定下屆開會地點；其未經指定者，由總務廳選

定之。

(6) 每次大會，組織幹事部。

(7) 大會由各國代表團之代表組織之；其每國限定代表十人之名單，至少於每屆開會十五日前，送交祕書長。

(8) 總務廳預備議題，開列清單，以備送交各國代表團研究，由大會討論；而議題之詳細研究與討論其提交之次序若何，則由大會決定之。

(9) 各國協會，以先期研究所交之各項議題為宗旨，並於相當時期內，將報告書送交祕書長。

(10) 票數以國數算之；凡同一國內之所有代表，則須彙列於點名單上；其內部多數決定之票，即為該國協會所投之票。

(丙) 行政部：總會之總務廳：

(11) 總會之總務廳，以各國之代表二人組織之；每協會指定代理人，以備代表一人中有一人不能行使職務時代之；票數以國數計算之。

(12) 總務廳爲左列各項事務：

(A) 察閱常川幹事部所研究之各件，及辦理之各事，暨一切印刷品，綜言之：卽總核該幹事部之事務是也。

(B) 監視大會議決案之實行。

(C) 以總會之宗旨爲根據，進行辦事。

(D) 召集大會，及擬定應列議事日程之各問題。

(E) 確定經常收入之預算。

(13) 總務廳每年由其會員中派組機關，以主任一人，副主任二人，會計一人，組織之。總務廳由其會員中派定副主任暨會計。此外并

指派總會之祕書長，及行政人員，祕書長以備諮詢之資格，得列席總務廳會議。

(14) 歸總務廳管轄之幹事部，調劑總會之各機關，保存文件，預備大會之事項，并監視總務廳所交辦之職務。

(15) 總會之總務廳經費，由各國代表團比照郵政公會所定之率捐納之。

(16) 總務廳從其會員中，每年派委查賬員二人；賬查訖後，由總務廳核定之。

(17) 主任得於總務廳未曾集會時，對於不必經過會議之各項問題，以書札商諮該廳之會員；於此情形，其解決方法，應以多數主張之意見為準。

(18) 凡更改本章程之一切提議，須於各屆大會至少三個月以前，

送交總務廳。

以上決議案，暨章程等項，既經通過，當時即議定下屆開會在羅馬云。

五 關係我國最切之各項問題

我國代表團雖對於此次大會所議問題，曾積極參預討論；其尤加注意者，乃有三端：其一爲山東問題；對此問題，則有左列之議案：

凡戰爭或戰爭之禍根，無論是否與聯合會入會國有直接關係，皆爲聯合會全體所當注意之事；於此聯合會對於可以保障各國和平之行動，擇其佳而效者，應爲設法辦理。

且聯合國之會員，有忠告之權；遇有關國際關係之情形，害及國際和平或害及國際間之感情者，將此情形通知於立法院或行政院。而北京所開促進國際聯合各國協會之大會，其宗旨在增進國際和平暨實施聯合會憲法之條款。

因此提議：

關於山東問題之解決，國際聯合協會，北京大會，既承認對於中國不公平，且害及國際和平及國際間之感情；茲聲明願望由大會請國際聯合會之行政院及立法院，俟聯合會正式開會後，立時設法，將此項解決之內容修改之。

大會未開會之前一日，曾有專股開會；山東問題，即在該專股中提起。嗣後專股改爲第五股，由各國代表團之總代表組織之。顧公使於提起山東問題時，宣言：中國之所以提起該問題，實因此事關係世界和平；而北京之會，既爲增進永久和平而設，對此問題，自應注意。其該問題之得失是非，固不欲大會有所表示，致激起辯論；但因其有關世界和平，中國代表深願大會對此，能聲明懇請國際聯合會重加考量之願望。且聞此問題外，尚有其他類似問題，亦係含有政治性質者；似當特設一股，凡可以

害及世界和平之各問題，悉歸討論云云。

主席 Baron Descamps 懼討論政治問題，比京之會，或至破裂；故對於政治問題之討論，甚爲反對；並謂：因此比利時亦有相似問題，雖於該國所關甚大，而未經提出；其對於特設一股專論政治上問題一節，遂不贊成。日本代表團，由前任駐奧大使 Akidzuki 代表，亦以同一理由反對我國之議案。塞爾維亞代表 Popovitch 則深踴躍公使之議；且欲以飛鳥滿問題提出。其他如比國代表 Lafontaine，法國代表 Albert Thomas 及英國代表 Major Deviss 亦均以願公使之意見爲然；而英國總代表 Sir Dingle Inson 則謂俟總會成立後，再議山東問題及其他類似之政治問題，此時則暫置不提。嗣經名譽主席 Leon Bourgeois 提議組織第五股，研究應否設置永久機關，考察政治上之問題；願公使允焉。第二問題，即聯合會行政院之組織是；我國於此曾提左列之議案：

今提議：

北京大會茲聲明願望請聯合會之立法院，修正憲法第四款之規定；而於該款第二句末「由其斟酌」四字之後，增加一句如下：「以領土戶口及國際貿易爲根據；且其選舉方法，必須有一種規定，使至少一國爲亞洲國，又有一國爲歐洲國，又有一國爲南美洲國」。

該項議決以未及印刷先期提交祕書廳，按照此次大會之手續，不能直接提出；但瑞士代表先於第一股內提起議案，亦係關於行政院之組織問題。顧公使乘此，將我國之議案提出，爲瑞士議案之修正案。嗣因我國議案甚爲實在，與瑞士一案之僅述大綱者，迥然不同；主席請顧公使將其議案，單行提出。

瑞士議案既經過；我國所提者，旋即議及。葡萄牙代表 Batalha Reis 以未先準備爲詞，反對頗烈。法國代表 Lapralle 則言中國之議案甚爲實

在，且甚有理，乃竟遲遲不予通過，實所不解。最後由比國代表團提議，以該案應否討論一層，先爲投票解決。贊成討論者三國：爲腦威，爲瑞典，爲塞爾。反對者八國：爲西班牙，爲希臘，爲義大利，爲日本，爲荷蘭，爲波蘭，爲葡萄牙，爲比利時。其代表團中意見不一致者三國：爲法國，爲英國，爲瑞士。此案遂未經討論云。

第二次正式會議第一股報告之時，顧公使乃請將左列宣言，加入會議錄內。

中國代表團聲明：願望北京大會請國際聯合會之立法院，於其使用憲法第四款所規定之權限時，加以注意；其選舉之標準，極宜以領土戶口及國際貿易爲根據；且其選舉方法，必須有一種規定，使至少有一國爲亞洲國，又一國爲歐洲國，又有一國爲南美洲國。右列之宣言，當經主席允許，加入會議錄內矣。

與中國利益頗有關係之第三問題，即關於總會之計劃是。該計劃既經第五股議定，其在報告正式會議提請通過之時，顧公使宣言謂：此事極為重要；對於該股之所建議，既經躬任股務，其所主張固自樂為贊成。但欲使大會日形發達，維持不敝，必先具一種精神；何以發生，則惟有大會中所有會員，對於其所建議，皆能熱誠贊助而已。顧此次大會到會之人，皆不過各國協會之代表，對於第五股之計劃，雖屬贊成；於未經各本協會承認之先，其贊成當然不能視為確定。以故該項計劃，以中國論，應先送交中國各會核准後，再為確定之贊成；但一面固當竭力疏通，俾得承認耳。顧公使前項之主張，英代表與中立各國代表均甚為贊成，而尤以腦威為最；蓋腦威亦以總會計劃作為臨時性質為請故也。旋經主席聲明：凡比京大會之所為，於未經各該會社承認之先，自皆係暫時性質；設該會社對於總會之憲法有所反對，儘得於下屆開會至少三個月前，將

其反對之處，通知總務廳，得此聲明後，願公使乃允贊成該計劃云。

(六) 結論

綜觀以上情形，現有亟應辦理者二端：

一：實行合併現有各會社爲協會，或共同另設總機關，俾便與他國會社往來。

二：議決應否加入北京之促進國際聯合協會之總會。查我國各會，既有贊成國際聯合會之聲明在前；政府又已正式加入該會；現在各會對於北京總會，似不便自外。

