

萬 國 聯 盟

附 聯 盟 規 約 英 法 原 文

周 鯁 生 著

商 務 印 書 館 發 行

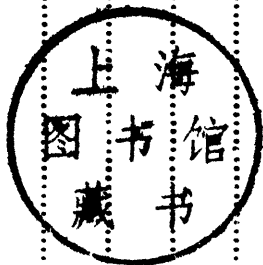


A541 212 0017 20388

# 萬國聯盟

## 目次

1	次	目
		導言.....一
		參考書.....六
		第一章 萬國聯盟之三大意義.....八
		第二章 萬國聯盟之歷史的觀察.....一六
		第三章 巴黎和會與萬國聯盟草案.....三九
		第四章 萬國聯盟規約.....四八
		第五章 萬國聯盟之組織及職務.....六一
		第六章 強制仲裁.....八六
		第七章 強制和解.....九八
		第八章 國際裁判法院組織案.....一一〇



第九章 國際裁判法院組織案之修正……………一二七

第十章 戰前戰後的國際政局……………一三二

第十一章 萬國聯盟第一次代議會……………一五四

第十二章 萬國聯盟第二次代議會……………一六六

附 錄

一 萬國聯盟規約漢譯(附評註)……………一七五

二 英文萬國聯盟規約……………一

三 法文萬國聯盟規約……………二二一

# 萬國聯盟

## 導言



當萬國聯盟運動盛倡之時，予適在歐洲，對於此運動，具滿腔之同情，望其實現。是不僅爲中國計，冀觀此世界政治新組織之產生，藉以稍減外患；且對於大戰後瘡痍滿目之世界，亦幸得於聯盟組織之下，徐圖休養生息之機，因而爲世界平和，樹百年長久之計也。邇來聯盟之具體的計畫制定，組織成立，事實所詔，多有不能恰人意者。此其反乎世人之預期，自不待論。予觀茲巴黎和會產出之萬國聯盟，亦誠失望之一人，然對於聯盟主義本身之信仰，則仍不少衰。而冀就既存之聯盟組織基礎，漸圖改進發展，以達到吾人理想之世界組織。且無論如何，萬國聯盟，已成事實，此國際組織，在世界政治上，多少必發揮一部重要之功能。則無論贊成聯盟與反對聯盟之人，對於此既成事實，不能忽視，而須加以研究批評。故予於聯盟規約通過巴黎和會以來，對於聯盟本身及其種種附帶問題，

隨時解剖批評，草爲論文，發表於太平洋雜誌。迄今三年，前後所發表論文，選集成冊，茲以單行本刊行，末附聯盟規約之漢譯及英法兩文之原文，冀以供研究聯盟問題者之一助。前後著論，日期不同，其中解說不無重覆之處，然全書內容，固自成一系統。第一章論萬國聯盟之根本意義；第二章述萬國聯盟運動之歷史的發達；第三章述巴黎和會與萬國聯盟草案；第四章比較聯盟規約草案，與最後通過之案，并論規約須修正之點；第五章解釋聯盟之組織及職務；此爲關於聯盟之一般的論述。第六章論萬國聯盟與強制仲裁；第七章論聯盟與強制和解；第八九兩章解說聯盟所立之國際裁判法院組織案；第十章論萬國聯盟與國際政局；第十一、十二兩章，分述第一第二兩次聯盟代議會會議。此則關於聯盟特殊問題之各別的論述也。

茲有當說明者，聯盟成立以來，有數種事實，根本的關係聯盟本身組織。其一爲美國雖爲原來發起萬國聯盟運動之最重要分子，然至今尚未加入聯盟。其次爲聯盟規約上規定之常設國際裁判法院組織案，既已成立，判官亦已選出，

法院現已告成。其三則去年九月之第二次代議會會議，於聯盟規約已稍有修改之處。（詳見附錄一第二次代議會會議篇）然斯三項事實，究無害於拙著各篇論旨。故各篇中除文字上稍有修正，以求用語譯名之劃一外，餘均保留原文，不加刪改。予以爲如此，却可使讀者得因原來立論之態度，回想當時之事實。附錄二之聯盟規約漢譯，係吾友王雪艇博士與予在法時合譯而成，其評註則王君所獨著，原載太平洋雜誌特刊萬國聯盟號。茲請於王君得其同意，并刊於本書，以供讀者參考，此予之所當對於王君誌謝者也。

關於「萬國聯盟」之名詞，亦有說明之必要。此名詞在英文原爲 League of nations，法文譯爲 Société des nations，有時亦直譯稱 Ligue des Nations。在萬國聯盟規約之初發表時，國人於此名詞之漢譯，無一定之譯語，有作「民族聯合會」者，有作「國際聯合會者」，有作「萬國同盟」者，後又有作「國際聯盟」者。聯盟約法成立之年，太年洋雜誌議出特刊，予時在巴黎，關於名稱問題，曾與王雪艇君詳細討論，終以爲上述各譯名，均不適當。「民族聯合會」「國際聯合會」

殊不類公法上之專門名詞。萬國同盟，譯義較切，然以同盟之名詞，通常用以譯西文之 Alliance，今稱「萬國同盟」，恐惹起與一般所謂攻守同盟混視之誤解。

「國際聯盟」之國際兩字，只能以譯西文之 International，而與西文之 Nations

不合；且如此譯名，不免令人有以 League of nations 與通常國際法上汎稱之 International Alliance 混同之嫌。故吾人於上述各譯名之外，別想出一譯名，而

採定之，即「萬國聯盟」是。此譯名無上述諸譯名之缺點，而於西名原義較合，蓋 League 者，原爲一種大規模的莊嚴的團結之義，of nations 者，指多數之國家言也。論者或有以萬國兩字太誇張持異議者，而不知中國歷來譯西文時，關於關

係多數國家之國際的事物或結合，通常冠以萬國兩字，例如「萬國公法」「海牙萬國保和會」，在此等譯名中，中文萬國兩字，直爲多數、普遍之意。此項譯法，已成慣例，然則現在採用以譯 League of nations，不較爲自然乎。故予從來發表

關於聯盟問題之論著，始終用「萬國聯盟」之名詞。察現在事實，政府公文上，已一律使用「國際聯合會」之名，而報章上則多用「國際聯盟」之名，間亦有用其他

名稱者。在此譯名尙未劃一之時，予寧姑保守予認爲較明確適當之譯名「萬國聯盟」以俟後來之公同擇定可也。

萬國聯盟之正式成立，今逾兩年。聯盟機關之代議會開會已兩次，執行部集議，則已不下十餘次。聯盟之活動，涉於多種方面。自國際勞工、國際財政、國際交通、國際裁軍等之一般的問題，至於阿爾美尼亞解救，埃國財政救濟，俄國饑饉救濟，與國際爭議處決等之局部的事件，無不覩有聯盟之活動。此等活動，雖不必皆有具體的成績可記，然其無形中及於國際生活上之好影響，則有不可否認者。蓋增進人類互助之精神，表明國際連帶關係之事實，養成各國民通力合作之習慣，所賴於聯盟活動之力，固非淺鮮也。卽此一端，已足彰萬國聯盟之永久的功用，又况聯盟對於具體的事實，積極的設施，着着進行，前途正猶多望哉？今後而有理想的更完善的國際組織，以代萬國聯盟者，固有心世界平和者之所共祝望也。然羅馬非一日造成，此項完善的國際組織之實現，談何容易？在完善的國際組織未成以前，世界上有此萬國聯盟，寧不愈於往日之國際無政府狀



態者？故予至今終覺世人應當擁護萬國聯盟。不過予之所謂擁護萬國聯盟，并非盲目的擁護，而於擁護之中，仍持匡正之義，則讀本書者，可以恍然也。今際本書發刊之會，重申予對於萬國聯盟所持之意見，非以強要讀者之苟同，亦特以與時賢共研究之耳。

民國十一年三月二十一日周覽識於上海

### 參考書

關於萬國聯盟之著述，在中文中雖極罕見，而在西文中，則前後出版者，已不可勝紀。左列各著述，不過擇其主要者舉之，非敢謂盡其所有也。

#### (甲)關於萬國聯盟之思想及提案

- |                   |  |
|-------------------|--|
| O. Delisle Burns, | Political ideas 3rd edition 1919, London |
| Erzberger,        | The League of nations 1918, London       |
| E. Grey,          | The League of nations 1918, London       |
| M. Leroy,         | La Société des nations 1917, Paris       |
| E. Milhand,       | La Société des nations 1917, Paris       |

- T. Marburg, League of nations 2 Vols. 1918
- T. Marburg, Draft Convention of League of nations 1918,  
New York
- L. Oppenheim, The League of nations 1919, London
- Smuts, The League of nations 1918, London
- (2) 關於萬國聯盟約法解釋與其他實際問題
- Léon Bourgeois, Le Pacte de 1919 et la Société des nations 1919,  
Paris
- Léon Bourgeois, Le Traité de Versailles 1919, Paris
- Lansing, Peace negotiations 1920, New York
- Larnande, La Société des nations, 1920 Paris
- Lawrence, Lectures on the League of nations 1919, Bristol
- Pollock, The League of nations 1920, London
- Seelle, Le Pacte des nations et sa liaison avec le Traité  
de Paix 1919, Paris

定期刊行物中關於國際法之專門雜誌，例如美國之 *American Journal of International Law* 法國之 *Revue générale de Droit International Public* 比國刊行之 *Revue de Droit international* 大都關於萬國聯盟問題，常有論評記載，可資參考。此外則瑞士日內瓦之萬國聯盟本部，自出有萬國聯盟公報，*League of nations, Official Journal* 以英法兩文，記載關於聯盟之一切文件；研究聯盟者，必不可缺之參考材料也。

### 第一章 萬國聯盟之三大意義

萬國聯盟何由而成立？曰，歷史之進化，政局之要求，思潮之趨勢使然也。何言乎歷史之進化？德人魏黑倍 *W. Heber* 有言：國際進步，趨於大同。（一）歐洲自入近世紀以來，國際社會，與日演進。自範圍言，則擴張漸大；自內容言，則關係益深。法治維繫之主義，與共同利害之觀念，日益固植其基。十七十八世紀之中，已漸睹國際公會之機關，為一般政治問題之解決。舉其顯例，有千六百

(1) Schücking, *International Union of Hague Conference*, P. 32.

四十八年之維斯特發利亞會議，Congress of Westphalia 有千七百十三年之烏托列希特大會。洎乎十九世紀，則公會之召集，其職務不限於解決政治問題，且更進一步，而著手國際立法事業。千八百十五年之維也納會議，於處分拿破侖戰後歐洲善後問題，重修歐洲地圖以外，尙議決有國際河流通航自由，外交官分等待遇，奴隸販賣禁止之原則。千八百五十六年之巴黎會議，於收束克里米亞戰事，處分近東問題以外，尙議決有所謂巴黎宣言 Declaration of Paris 四條。巴黎宣言者，關於海戰法之規定，於國際公法上闢一新紀元，實十九世紀以來最重要之國際立法之一也。以如斯重要之國際立法，而得議決於公會，則公會之無形中認爲最高國際機關，而國際社會之隱示組織，已可想見。十九世紀中葉以來，科學進步，經濟發展，交通頻繁，國際共同關係，連帶義務之問題，更增複雜。於是一般國際問題之討論，不僅附帶於政治性質之議和大會，（例如千八百七十八年柏林公會）而且隨時召集特別會議以籌處決之方。例如千八百八十五年之柏林會議，處分非洲孔哥問題，則不徒歐洲重要國家如英，法，意，俄，德，奧，

比，蒲，丹麥，西班牙，瑞典，瑞威，土耳其均列會議，即遠如美國亦列席焉。其他類似會議，尙復不少。同時而有一種國際聯合行政之組織流行；國際共同事務，置有常設機關處理。千八百七十五年，觀萬國電政同盟之設立；千八百七十八年，設萬國郵政同盟；千八百八十三年，設同盟以保護工業所有權；千八百八十六年，設同盟以謀文藝美術作品之保護。此外關於國際私法，交通，運輸，貨幣，度量衡，勞工，衛生諸問題，特開會議，立爲協約，以定共同義務者，逐年增多。然此猶無定之運動，斷片的事業，無統系的組織也。迨及海牙平和會議之召集，而國際關係性質，爲之大改；大同聯治之想，於此漸露實現之機微。第一次平和會，召集於千八百九十九年，其結果於各種議決宣言以外，有陸戰法規之制定，有常設仲裁裁判所之創立；雖其開會目的不獲全達，然已爲世界正式開一國際立法機關之先例。逾八年而有第二次海牙平和會（千九百七年）之召集，不惟列會國數加多，成績亦遠較第一次爲大；第一次平和會列席者二十六國，第二次則爲四十四國；第一次議定約章三件，第二次則爲十三件，於此已可徵每次大進一步，第二次平

和會決議，已預期第三次平利會之召集；使無歐戰發生，平利會必當於千九百十五年三見於海牙。則是世界上已有一定期集會之共同機關，國際社會之法定之組織，可謂粗具雛形。(三) 更進一步，則規定強制仲裁原則，樹一執行的權力，賦以有效的制裁，則國際社會具有法定的組織，而萬國聯盟之形式成矣。然則今之所謂萬國聯盟，其殆國際社會演進之程序，遲早必達之段級歟，歐洲戰事特有待以促進之耳。吾所謂歷史之進化者此也。

何言乎政局之要求？千八百七十年普法戰爭以後，歐洲大陸，得慶小康者四十餘年。其間雖有俄土之役，希土之戰，意土之戰，及兩次巴爾幹之戰；然皆局部的戰事，全體平和，尙能維持不破；蓋三國同盟，與俄法同盟後成三國協商之均勢，有以致之。然千九百十四年之歐洲大戰禍根，亦即伏於此均勢之中。以謀均勢之故，兩方競相擴張軍備。軍備愈張，殺氣愈熾；一朝爆發，不可收拾，此古人所謂遲發禍大者也。半世紀來維持一貫之均勢主義，至千九百十四年八月，而

宣告破產。遠識之士，翻然省悟，知均勢之不足保持平和，而反留戰禍之種子也，於是國際政治革新之說以倡。代表斯說者，爲美總統威爾遜。(三) 其言曰：「交戰國間互訂之議和條件，並且不能滿足交戰國自身。徒然協定，無以保障平和。要在創造一種勢力，以爲一切解決持久之保障。此項勢力，須較現在交戰中任何一國之勢力，或既組織或計畫之任何同盟之勢力均大，俾無論何國何聯合不能對抗之。如今後成立之和局，欲其持久，則必其和局有人類組織的多數勢力爲之保障而後可。今後議和之條件，可以定此和局之是否能得此保障，世界將來平和與政策所依以定者，有一問題焉：即問今日之戰，其爲一公平安穩之平和而戰乎，抑僅爭一種新均勢乎？如所爭僅在一種新均勢，又誰保，且誰能保此新均勢協定之安穩乎？惟平靜之歐羅巴，乃能爲安穩之歐羅巴。不當有均勢，而須有共勢；(Not a Balance of Power, but a Community of Power)不可有組

(11) J. B. Scott, President Wilson's Foreign policy, messages, addresses, papers,

織的對敵，而當有組織的公和。(Not Organized Rivalries, but an Organized Common Peace)』威爾遜之言，可謂道破均勢之危險，暗示大同組織之必要。不惟爲全體和平計，爲戰敗國弱國安全計，卽爲戰勝國之自身利益計，舍是亦無他道。此所以歐戰之中，不惟中立國家競倡世界新組織之計畫，卽交戰雙方國家，亦多公然贊同威爾遜之主張。以素持均勢主義之英國，誇張強權之德國，亦非難協商同盟之策，而寄情於大同聯治之想。蓋時勢之要求，已有不可抵抗之勢。又况歐戰進行，事變百出：俄國革命之後，分崩離析；奧匈戰敗，帝國瓦解；土耳其病夫瓜分之局成；德國殖民地處分之爭端難決；以外尙有新發生之許多經濟，交通，勞工，社會問題，牽涉全世界，有待於國際共同解決之必要。卽令交戰國議和成功，善後問題，不得謂爲解決，戰後國際關係，更加繁難。真正之平利，不徒求諸交戰國間之和約，而繫於世界之新組織。設使戰後世界局面，仍舊委諸無政府狀態，無論何方制勝，獲志於城下之盟，其結果不過一時強迫休戰，久之均勢一有變動，兵禍又將重開。千九百十四年之禍，伏於千八百七十一年阿爾沙斯，羅連



兩州奪自法者，今復由法奪還自德。循是以往，安知今日之和局，不爲他年戰禍之源，阿羅兩州，不有再自法國奪去之一日乎？以今日戰後關於土地經濟諸新問題處分之繁難，國際關係之複雜，爭端之起於各國即在轉瞬之間，昨日同盟之友邦，明日或卽化爲競爭之大敵，亦屬意中事。欲免於此種危險，有根本的改建國際社會，放棄對敵方針，實行聯治主義之必要。於此種情勢之下，除少數頭腦太舊之政家，尙守傳習的均勢主義，執迷不悟者以外，凡靜察時局，希望平和之士，未有不歸依萬國聯盟計畫者。吾所謂政局之要求者此也。

何言乎思潮之趨勢？十九世紀中葉，爲個性獨立自由競爭主義之全盛時代。影響所及，政治經濟社會之組織，受其支配。其特徵歷歷可尋。後半期以還，反動大起，羣性共濟之思想，漸次瀰漫歐洲。充此思想，則人羣生活，連帶相依，有互助 Cooperation，而無競爭 Struggle；認強弱共濟之義，而不認優勝劣敗爲科條，不服自然淘汰之法則，而使各個體咸有生存之機會。此其說并非徒然出於宗教的，慈善的動機，而實信爲羣治之真理，人道之原則也。若斯思想，實行之

方面，發於內而定一國社會之組織，則爲共營主義；Collectivism。發於外而爲國際關係原則，則爲國際主義 Internationalism。萬國聯盟，卽國際主義之化身也。俄濱罕曰，<sup>(四)</sup> 國際主義者，世人之一種確信；信文明國家，雖因民族各具不同因素，彼此分立，而實通全世界構成一個社會也；信一切國家民族之利害關係，互相固結，因而國際社會，不可不設立國際機關，以保障一較往昔普及而持久之平和也。由是則國際主義，不但爲帝國主義之正反對，抑且爲民族主義之緩和劑。蓋帝國主義之主眼，在勢力膨脹，在領土擴張，其勢必出於侵略，而取兼弱攻昧之策；其有反國際主義之精神，固不待論。而卽民族主義以言，其初意原爲解除異族之羈絆，謀同族之統一；久之而原意漸失，以謀一民族發展之故，遂至侵害他民族之自由；統一不足，繼以膨脹；執一族自肥自利之念頭，而忘乎各民族之共同利害關係。充其流弊，則民族主義之極端，卽流於帝國主義。不觀夫所謂「大斯拉夫主義」所謂「大日耳曼主義」乎？是皆以民族主義之名義，實行帝國主義之

(四) Openheim, The League of nations, P. 12.

政策者也。以是而民族與民族之間，競爭激烈，弱肉強食，國際社會成一無政府狀態；戰亂之禍，靡有已時。此由於不解國際互助之義使然。故國際主義，一面打破帝國主義，同時亦在補救民族主義之偏弊。萬國聯盟之組織，亦正以徵斯主義之實現耳。聯盟約法本文開宗明義第一句即曰：『爲增進國際互助計。』  
“In Order to Promote International Cooperation” 同盟之精神，彰彰明矣。所謂物競天擇，適者生存之原則，不適用於人羣；共濟主義，自國內社會關係，推行於國際民族之間。吾所謂思潮之趨勢者此也？

是知萬國聯盟，並非偶然的運動，孤立的現象，而實歷史、政局、思潮，諸種因素湊合以成。茲問題甚大，以上所論，不過以發其凡，分別推闡，當以讓諸後篇。

八年六月十九日草於巴黎大學圖書室

## 第二章 萬國聯盟之歷史的觀察

萬國聯盟，巴黎和會之產物也。然萬國聯盟之思想，究不始於歐戰，而可遠溯於十四世紀之初。不過因此一番空前大戰，聯盟運動，面目一新，實現之機，於

以成熟耳。

萬國聯盟之理論，說來甚長。然迹其主眼之所在，要不外維持國際永久平和。國際衝突頻繁時代，即平和希望最切之時，亦即聯盟思想促起之會。大戰之後，人心思治，大同聯盟，垂為理想，自昔已然，不得視此次歐戰以來之運動，為特有現象也。

萬國聯盟問題之存在有二要件：（一）須有多數獨立之國家並立；（二）此等國家之相互交通，須發達至一定程度。上古之世，各國孤立自給，彼此接觸極少，無共同之利害觀念，聯盟思想，無由喚起。大一統時代，「普天之下，莫非王土，」有帝國的而無所謂國際的；天下定，莫如一；何聯盟之可言？故羅馬帝國時代，聯盟思想之不存在，亦無足怪。中古時代，承羅馬帝國瓦解之後，歐洲社會陷於混沌態度，統一之國家，組織尙未成熟，聯盟問題，亦不發生。迨及中世紀之末，獨立國家，漸次形成；國際商業發達，交通日繁；聯盟思想，漸見萌芽。至於近世紀，民族國家之組織強固，國際競爭劇烈，宗教上，政治上，經濟上之戰爭相尋；政家哲士，鑒

於戰爭之害，謀樹平和之基，慨然以萬國聯盟或聯邦組織之說進者，幾於無代無之矣。

最先爲聯盟之主張者，爲法蘭西法律家狄巴。Dubois 狄氏於千三百零五年，主張組織基督教國大聯盟，保持平和，設一常任仲裁裁判院，以判理盟員間之爭議。

其後千四百六十一年，有瑪利里 Marini (Bohemia 王之宰相) 之計畫，意在組織一聯邦，包含現存一切基督教國家，而立一常設公會於瑞士，以爲聯邦之最高機關。

千六百零三年，有粟里 Sully (法蘭西亨利第四之重臣) 之建議，主張分歐洲爲十五國，而團結爲一聯邦，置一總務院爲最高機關，以各邦代表共六十人組織之。其職任不僅在平和解決基督教國民間之紛爭，且在防制各邦內部專制政府之樹立，而保障新舊兩教之信仰自由。

千六百二十三年，有克溜息 Orucée 之世界大聯邦計畫，其要旨在組織一

大聯合，不僅包含基督教國，且舉全世界國家而盡納之。設一總務院於威尼斯 Venice 以爲最高機關。(1)

千七百十三年，歐洲各國開議和大會於烏特列希特 Utrecht 法國聖辟耶主教，Abbe de Saint Pierre 以所著永久平和之計畫，提出於大會；大致仿日耳曼帝國之形勢，組織聯邦，包含歐洲所有國家，設一聯邦議會，以爲聯邦之立法與司法機關，對於各國，具有最高權力。聯邦對於外部之侵略，當爲保障；對於國內之革命，當合力干涉以止之。聖辟耶自詡其計畫可以實行，曰：「日耳曼之前例，最可以證明予之此計畫，非徒託空想，其功用甚確。有此組織，可以保障各國之權力權利，令國際戰爭無由發生。」(2)

(1) 克溜息 Emerie Crucée 之著論，題爲 *Le Nouveau Cyree ou discours d'Etat representant les occasions et moyens d'establir une paix generale et la liberte du Commerce pour tout le Monde.*

(2) *L' Abbe de Saint-Pierre, Projet de Trait Conclu pour rendre la paix perpétuelle.*

聖辟耶之理想，盧梭<sup>(三)</sup>推闡之。十八十九世紀之學者思想家，繼以闡明者不少。就中尤以邊沁之說爲最切實。邊沁爲防止頻繁之戰爭計，主張由歐洲各國代表，組織一公會，常川集會。該公會當盡法廷之職任，解決一切國際爭議。凡不服從判決之國，當自歐洲聯盟除名。爲保證公會決議之有效執行，當由各國分派一定兵額，組成聯盟軍隊。邊沁復舉防止戰爭之條件二項：(一)減少各國常備兵額；(二)解放殖民地，俾脫母國自立。

十八世紀之末，至十九世紀之初，康德亦鼓吹歐洲各國聯邦之理想。康德

指斥歐戰之害，主張永久和平；於其所著宇宙史之理想 Idea for a Universal

History 中，希望各國脫離野蠻人之無法狀態，組成萬國聯盟；於此聯盟之中，即令

nelle entre les souverains (chrétiens et pour maintenir toujours le Commerce entre les nations et pour affermir d'avantage les maisons régnautes sur les thrones, Utrecht 1713.

(三) 盧梭於千七百六十一年著論，標題曰 *Essai du Projet de Paix perpétuelle de l'*

Abbé de Saint-Pierre 主張採仿拜聯之制以建萬國聯盟

最弱小之國亦得享有安全與正義之福利，而此項福利，不求諸自己之權力與自己法律的判決，而當求諸一連合的權力主權與循連合意思而下之判決。康德復於其所著永久和平論中 *On Perpetual Peace* 第一部第二條，主張組織自由國家之聯邦，以國際條約，立爲保和約法，滅絕戰爭。(四)

十九世紀中葉以還，歐洲國際政治，日益複雜；武器發達，戰禍更慘；永久和平，國際聯邦之計畫，繼續討論於學者之間。舉其最重要者，則有羅利麥 *Lorimer* 之前後兩案，有巴溜 *Barieu* 之案，有伯倫知理 *Bluntschli* 之案。

羅利麥者，英國愛丁堡大學教授，前世紀公法學界之斗山也。其第一次關於萬國聯盟之案，立於千八百七十一年。擬定各國各出代表兩人，組成一公會，每年開會於比利時或瑞士，審議解決一切國際問題。各國之投票權，則視其人口，歲入，貿易額，以定。公會當決定某種問題爲國內的，某種爲國際的，可以武力

(四) 康德主張組織「共和自由國家」之聯邦，則今人之欲嚴定萬國聯盟爲 *League of 'free nations'*，有先哲之說可據也。



執行其決議；當任命國際裁判院判官，以裁判凡應以司法手續處理之事件。羅利麥之第二案，立於千八百七十七年，主張組織歐洲國民聯邦，設一立法部，以元老議兩院組成之，置於君士坦丁堡；設一國際裁判院，一行政部；備一國際軍，由各國出兵編成之。此案一經實行，同時各國解除武裝。<sup>(五)</sup>

巴溜者，法國公法學者而兼政治家者也。其聯盟計畫，在組織一國際委員會；委員始由歐洲各國政府任命，久之可由各國民選議院選任；定期集會，處理國際問題。

伯倫知理者，瑞士產之公法大家，久掌教於德國海迭爾倍溪大學者也。其案大旨如下：(一) 設一歐洲總務院，以各國元首或其代表組成之。投票權數，多少不等。(大國三票，中國二票，小國一票)。(二) 設一歐洲元老院，由各國議院選人組成之。(大國十人，中國四人，小國二人) 元老院會議公開，職在審議國際法

(五) 羅立麥之立案，詳見於 *Revue de Droit International* 1871 P.1. *Revue*, 1877 P.

規，而對於懸案之大問題，發表意見。決議之權，則屬之總務院。三、執行之權，惟大國操之。如彼等多數認為必要，而得總務院多數同意之時，可以執行強迫制裁。以上係關於政治問題之規定。關於法律問題，則當斟酌事件之情形，或由國際裁判院審理，或交付仲裁。關於次要之行政問題，由總務院委任常設事務局（郵政、電信、鐵路、航海之類）處理之。

凡右所述，略盡歐洲以前各時代聯盟計畫之大綱。綜此各項計畫，以比觀現代聯盟問題，可窺知前代聯盟思想，與歐戰以來聯盟運動，有一共同之點：即兩者皆為維持平和起見，皆謀創設一法定的國際組織，以別乎現存事實上之國際社會；皆注重置一常設國際機關，以處種相互間之爭議問題，具體的組織方案，雖有差別，而著眼點則同也。

然前代聯盟問題，與歐戰以來之聯盟運動，不同之點亦甚多，大有注意比較之必要。前代之聯盟範圍，大都限於基督教國，或歐洲國家；今則當合全世界國家為一團體；此不同之點一。前代之聯盟思想，限於消極的消弭戰爭，保障平和；

歐戰以來之聯盟運動，則更進一步，而謀增進人類共同福利；於排難解紛之義務以外，尚兼有許多積極的問題；國際互助之義，與國際平和之理想同時并行；此不同之點二。前代之聯盟思想，限於私人之懷抱；歐戰以來之聯盟主義，則各國政府當局，且正式宣爲政綱；此不同之點三。前代之聯盟問題，限於一國一小部人士之討論；歐戰以來之聯盟運動，則全世界輿論一致贊同之；此不同之點四。由第一，第二，兩不同之點，吾人可以推知現今聯盟問題，較前代特爲複雜。由第三，第四，兩點，則覺聯盟理想之在今日，比之前代實現之機運爲大。明乎斯義，可以識別歐戰以來萬國聯盟運動之特別性質矣。

歐洲大戰爆發於千九百十四年。有心人鑒於均勢主義之不足維持平和，進而求諸聯治主義，謀國際組織之革新，個人討論，團體運動，風靡一時。舉其顯例，則有美國之強迫平和同盟會（League to enforce peace）該會以千九百十五年六月十七日，創立於費爾特維亞，美國前總統塔虎脫氏主持之。其目的在合列國組成平和聯盟，相約以平和手段，解決國際爭議，立有原則四條如下：（一）

締盟國之間，如有可以司法手續解決之問題發生，當交國際裁判院 International Court of Justice 審理。(一)不適用於司法手續解決之事件，則交和解會 Council of Conciliation 審議。裁判院之判決，與和解會之建議，其執行聽輿論之裁判。(二)締盟國如不先以爭議事件，提交裁判院或和解會，而逕行對其他締盟國開戰，則締盟各國，當舉經濟上軍事上壓迫力以制止之。(四)締盟各國，時時開大會，審定國際法原則，以備裁判院適用於爭議之解決。

美國強迫和平同盟會，秉茲主張，開始運動，歐美各國團體，為同種運動者，接踵而起，此等團體。今猶在積極活動中。其敘述不在本篇範圍。茲所待說述者，則此種聯盟運動，原為民間私人團體主張之性質，漸次變為各國政府之政綱，其間所經過者是也。

各國政府當局中，首先發表萬國聯盟之主張者，為美總統威爾遜氏。威爾遜以一學者政治家，素抱自由進步主義，於塔虎脫一派所立之保和平同盟會，雖未正式結有關係，然其對之具有同情，則為公然之祕密。歐戰蔓延日廣，事變百出，

威爾遜靜察時勢，切感聯盟組織之必要，毅然爲大膽之主張。第一次之正式宣言，即在保和同盟會之華盛頓大會，時爲千九百十六年五月二十七日。威爾遜在該會席上演說，發表三大原則：(一)各民族皆有自擇主權者之權。(二)小國應與大國享同等之主權，尊重領土保全。(三)世界有禁制彼侵略派擾亂平和之權利。威爾遜結論謂世如組織萬國聯盟，實行上述原則，美國甚願加入云。(六)

威爾遜宣言一出，反響起於全世界。首先表示贊同者，爲英國外務大臣格雷。格雷於同年十月二十三日，在外國新聞席上演說，歡迎威爾遜總統之主張，曰：「此種聯盟之目的，要在俾條約見遵守，而未開戰以前，當試行戰爭以外之方法，解決爭議。」惜千九百十四年，未有此項聯盟存在耳。(七)

(六) 威爾遜歷次之宣言原文，彙集於 J. B. Scott, *President Wilson's Foreign Policy, Messages, Addresses and Other Documents*, 1918.

(七) 格雷外務大臣職以後對於萬國聯盟計畫，鼓吹運動，極爲有力，曾刊行一小冊子，討論此問題，標定兩大原則：(一)聯盟於各國主權，不能無所制限；(二)德國必令加入爲聯盟之一員。  
(Viscount Grey, *League of Nations*, Oxford, 1918)

素以好戰著名之德國政府，至是亦漸變其口調。帝國宰相德曼利爾古繼格雷而表贊同於聯盟主張。彼於十一月九日，在帝國議會演說，論及聯盟問題，曰：「此問題之理論方面，茲姑不論；實際上則吾人今後勢不能不於此有所取擇。」又曰：「德意志無論何時，可以加入萬國聯盟，且願爲之倡率，以抑制擾亂和平者。」

威爾遜於同年十二月，致雙方交戰國之平和通牒，言交戰國兩方，均有意組織萬國聯盟，爲全世界保障平和正義。德政府於二十六日回牒，重申願入萬國聯盟之旨。協商側於千九百十七年二月十二日之回牒，亦復正式聲明彼等希望聯盟計畫之實現，以保持平和正義。

千九百十七年正月二十二日，威爾遜在元老院演說，發表其有名之講和原則五條：（一）民族自決；（二）合縱連衡政策廢止；（三）政府本於被治者之意思；（四）海洋自由；（五）軍備減少。同時彼復闡明萬國聯盟組織之要義。

自時厥後，歐戰情勢大變，然萬國聯盟之組織，則交戰國之雙方，均認爲平和

建設之要件，無或改口。千九百十七年六月五日，法國下院通過組織萬國聯盟以維持平和之決議；同年七月十九日，德意志帝國議會，於其講和決議中，亦聲明贊成組織萬國聯盟之旨；其他雙方交戰與國及中立國家，正式爲同樣之表示者，比比皆是。則無論戰局之變化若何，遲早終須覩萬國聯盟之成立，世界已有公同。其後威爾遜於千九百十八年正月八日，在美國上下兩院聯合會，發表其有名之十四條宣言，萬國聯盟之建設，卽列於其第十四條。同年十月，德國本此十四條以求和，協商側應之而休戰，巴黎和會，以萬國聯盟爲其主題之一，威爾遜自任草案委員，排萬難以致之成立。萬國聯盟約法，先其他議和大問題以告成。事勢之邏輯，蓋有必然者矣。

予既述戰時萬國聯盟問題運動之經過如上，該聯盟組織之具體的方案，亦有溯源之必要。

歐洲戰事發生以來，聯盟計畫，非惟私人團體研究立案者甚多，卽各國政府，亦相率任命委員，從事研究。據英國外務次長席西爾千九百十八年八月一日

在下院報告，英政府彼時正詳細考究良案。法政府亦以同一之目的，設有特別委員會立案。私人與政府立案以外，尚有一種半公的案，即與政府有密切關係之要人，以個人名義發表之聯盟計畫。例如英國師瑪茲將軍（General Smuts）之萬國聯盟意見書，德國議會中央黨首領耶仔倍結（Ezberger）之萬國聯盟計畫是也。私人建議，不遑枚舉。政府案則多祕而未宣。今就其與現在約法關係重要言，半公的案大有參考之價值。請依次述之。（八）

耶仔倍結之案，代表德國方面之意見。師瑪茲之案，代表英美方面之主張。前者刊行於千九百十八年九月，德國敗勢已定之時。後者發表於同年十二月，則方在協商側凱歌之中也。

耶仔倍結之萬國聯盟草案，分爲三部：第一部言組織，其要點如下：（一）萬國聯盟，爲永久之聯盟，所以平和處理國際紛爭，共同保護各國民之正義福利；（二）

（八）據麥列 Murray 教授所言，（International Review, May, 1913）則英國在愛斯麥斯

內閣時代，於聯盟草案，已有研究。



凡主權國，均可以立法部之決議，加入聯盟，得德英法美俄五國加入，萬國聯盟即告成立。(三)脫盟之國，當認為對於聯盟有危害，聯盟當取相當之手段對付之。

(四)聯盟所在地，定於海牙，設一國際事務局，各聯盟國以其代議機關同意任派代表一人，代表該國家，參與一切共同行動。每國在總會，各只有一票投票權。投票以絕對多數取決為原則。

第二部言根本法：(一)萬國聯盟對於聯盟各國，保障其領土及殖民地所有

權。(二)永久中立國，當享有聯盟之保護；如有侵犯此中立者，聯盟當竭力抵對

之。(三)各聯盟國如值彼此有爭議發生，或與聯盟外國家之間有爭議發生，不

能以外交手段或尋常調停方法解決者，願以之交付仲裁裁判院，而服從其判決。

(四)如有聯盟國，或聯盟外國家，不先訴諸仲裁裁判，或訴而不待其判決，或判決而不服從，逕行對於聯盟國施用武力者，聯邦當竭其所有權能對待之。(五)

聯盟國相約，如值爭議發生，首先求友邦調停，調停不遂，訴諸仲裁，對於仲裁判決，可再訴諸高等仲裁裁判院；仲裁裁判及高等仲裁裁判院，均由當事者臨時自行

合意組織之。(六)各聯盟國相約，逐漸減少海陸及空中軍備，其限度當別以協約規定之；一經限定，非得聯盟同意，不得增加；每年軍備經費兵數各種軍械軍艦之報告，當呈於海牙事務局公布之。(七)彼此相互保證經濟機會之均等，境內通過之自由。(八)聯盟成立後之十年內，聯盟國所有過剩原料，當分配於各聯盟國。(九)聯盟國承認海上自由之原則，宣告私人財產，在海上不可侵犯；廢止捕收貨物與鎖海之權。(十)鎖海權保留於聯盟，以對付破壞聯盟約法之盟國，攻擊聯盟之聯盟外國家。(十一)聯盟國以基督教文明之精神，從事殖民事業，以土人之保護教育為懷。

第三部，言聯盟之執行權：(一)聯盟有保護聯盟憲法，抵禦聯盟國或聯盟外國家侵犯之義務。如有聯盟國侵犯憲法，不訴諸仲裁待其判決，或判決而不遵從，逕行訴諸武力，或超過既定之軍備限度，以敵意停止經濟之權利均等，或對於聯盟之執行機關不履行義務，或破壞永久中立，聯盟各國相約對於憲法違反者，取下列之諸手段：(甲)一切聯盟國與破壞平和之國，斷絕外交關係；(乙)對於破

壞平和之國家，閉鎖國境，斷絕輸出入貿易，郵政，鐵路，電信，交通，停止付帳，以陷之於完全孤立地位；(丙)，如值有必要之時，宣告鎖海。(二)，同樣之手段，可對於聯盟外國家行之。(如該國家對於聯盟國有侵逼行爲)。(三)，如聯盟國破壞平和，或聯盟外國家以敵意越聯盟國國境，聯盟各國願對於被攻擊之聯盟國與以共同之海陸軍助力；值有軍事上侵逼聯盟國之情勢出現，聯盟當取必要之協定手段。(使本條發生效力之方法，當別以協約定之)。(四)，如聯盟國未受攻擊，先自用法，當隨卽召集總會，以決議宣告除名。(五)，如聯盟國中有因強逼之戰事，受有經濟上及其他不利，(例如排貨鎖海)。聯盟各國相約以原料貨物之交換竭力助之。(六)，戰事如發生於聯盟外國家之間，聯盟當立時召集各盟國總會，決定是否對各交戰國取中立態度，抑或贊成完全排斥手段。(七)，聯盟各國因以上各項手段，單獨或共同所受之費用損失，當令破壞平和之國賠償之。(九)

英國師瑪茲之聯盟意見書，亦分三部。第一部標題曰聯盟國之地位，專論

聯盟對於現今世界新局面應負之積極的責任。其要點如下：(一)萬國聯盟對於新發生之領土經濟及其他各項問題，負解決之責任。(二)舊屬俄奧土三帝國之土地人民，戰後分離者，當歸萬國聯盟以一定原則處分之。(三)此項原則如下：(甲)不許戰勝國家行其兼併政策；(乙)關於此等土地人民將來之統治，當實行自決原則。(四)自決自治之外，對於此等土地人民，尚有必要之監督管理，當屬於聯盟職務；以其名義行之。(五)聯盟可以此項監督管理權力委付他國行之，作為聯盟之委託國；但此項委託國之選任，務須得被治地方人民之認可。(六)委託國應有之權限，當每次以特別委任狀定之，聯盟保留最後監視之權。被治之土地人民，關於委託國不法行為，可以上訴於聯盟。(七)委託國對於一切國家，當維持門戶開放，機會均等主義，警察以外，不許置軍備。(八)新自各舊帝國分立之新國，其軍備當遵照聯盟規定之額數，否則不承認其國家，不令加入聯盟。(九)聯盟當特別監視新國家之相互關係，為之擔任和解。

第二部言聯盟之組織：(十)聯盟之機關，為一代議會，一執行部，及仲裁裁判

院和解院。(十一)代議會定期集會，各聯盟國有同等投票權；代表可由政府議會兩方面派出，其討論事件由執行部交議。(例如國際法規問題，減兵問題，及其他執行部欲令公開討論之問題)。(十二)執行部為聯盟之執行機關，以列強(現為英法意美日本五國，如德國有一固定之民主政府時，亦令加入此列強中)之總理，或外交總長，或其他派任代表，及以外中小國家分在兩班，各出兩人組成之。(五強國各出一人，其他國家共出四人，合為九人。如德國加入列強，則共為十人。總之俾列強在執行部占多數)執行部之決議，得以三以上之少數否決之。(十三)執行部定期集會以外，每年尙開內閣總理或外交總長會議一次，交換意見，重審聯盟大政方針。執行部當任命秘書省人員，并任命特別委員會，以審查國際問題。(十四)執行部之職務如下(甲)關於第一部所舉事件，或國際協約所定事件，取執行的行動及監督；(乙)管理監督一切國際性質之財產，如國際水路，河流，海峽，鐵路，要塞，航空，驛站之類；(丙)擬成國際法通則，或裁減軍備，增進世界平和之協定，提交各國政府認可。

第三部言聯盟與世界平和之關係，規定防止戰爭之方法。其要點如下：

(十五) 凡代表參與和會之國，相約廢止強迫兵役制，國防採用護境兵或義勇隊，其兵數由執行部定之。(十六) 執行部當就上條兵數以定各國軍裝軍械制限；此制限一定，不得該部許可，毋得超過。(十七) 一切兵器工場，收歸國有，其產額當由執行部派員檢查；執行部對於盟國之輸出入軍火額，及聯盟外國家之輸出入額，按期造具報告。(十八) 聯盟國相約，非將爭議事件交付仲裁，或交執行部審議而得有仲裁判決，或執行部報告，不相開戰；且當事者一國，如遵從仲裁判決，或執行部意見，亦決不得與之開戰。(十九) 如一盟國違反上節規定，即從此與其他聯盟各國立於交戰狀態，彼等當即加以一切經濟財政上抵制，不惟禁止彼等人民與該國人民交通，且當斷絕聯盟外國家之人民與之交通；上項手段，凡聯盟國家均有執行之義務；但關於海陸軍備之供給額，當由執行部決定，且可許小國免擔此項供給。對於破壞約法之國家，當令永久解除武裝，而受第八條規定新國家之待遇。(二十) 如值爭議起於聯盟國之間，其性質關於條約之解釋，關

於國際法問題，或關於違背國際義務事實之有無問題，或因此所受之損害問題及賠償之性質程度問題，而不能以通常談判解決者，聯盟國相約以之付諸仲裁，而遵行其判決。(二二)如此等爭議，有不能交付仲裁之難處，雙方各得要求執行部審議；執行部當力任調停和解，以期雙方承諾，平和解決；執行部之建議，當通告雙方當事者，但無決議效力；如一方漠視此等建議，勢將用武，執行部當公表其建議；如執行部不能一致作成建議書，則執行部多數少數兩面，均可各發表其所見；對於此項發表，爭議當事者無論何方，不得視爲非友誼的行動；又如爭議者之一方不屬於聯盟，或雙方均爲聯盟外國家，亦均適用上項規定。(十)

對觀上述耶仔倍結師瑪茲之兩案，可以發見共同之點。兩者皆承認聯盟有積極的職務，皆注重強制仲裁，軍備限制，皆規定有以經濟上武力上之制裁，對待破壞盟約擾亂平和者，皆於常設國際裁判院與常任和解會之設立，未有特別規定，而一任爭議當事者臨時揀員組織。然兩案不同之點亦殊多，舉其重要者，

則耶仔倍結案規定經濟均等海洋自由私人財產海上不可侵犯鎖海權廢止之原則；師瑪茲案則未載明。前者規定殖民地所有之保障，後者於殖民地問題之處分不爲規定，而以讓諸威爾遜十四條宣言之第五條原則。前者於聯盟機關之組織活動，採各國平等原則，後者以大權集於列強。前者斤斤於代議機關意思之尊重，一國加入聯盟，須經本國代議機關之決議，派任代表，亦須得代議機關之同意，而後者置之不論，一任各國之自由決定。

耶仔倍結師瑪茲兩案共同之點，可以徵現今聯盟運動之趨勢，聯盟思想演進之級程。而兩者不同之處，則立案者地位各自不同，亦可想見其一爲戰敗絕望者，於世界新組織謀生路；其他則戰勝者，以盟主氣概，籌世界善後建設處分。巴黎和會爲協商側列強之獨舞台，無容耶仔倍結案採行之地步，而師瑪茲之意見，則協商側所尊重。和會通過之萬國聯盟約法，大體本於師瑪茲案，其痕迹歷歷可尋；如聯盟之機關，分爲代議院與執行部，而不規定常設國際裁判院之組織；如代議院之組織，取各國平等原則，執行部之組織，則與列強以特殊優越地位；代



議院爲討論建言之機關，實權則操於執行部；如處分敵國土地，採聯盟監護委託統治之原則，其最顯著也。

以上所述，特以明萬國聯盟計畫之史性，至於今日和會產出之約法，是否完善，其性質爲保守的抑爲急進的，其規定是否悉合乎進步思想人士之理想，足應時代之要求，有無缺陷待補，條項待改；此等問題詳細討論，不在本文範圍，請以俟諸專篇。吾茲結論所欲置重者，則溯觀萬國聯盟思想之歷史的進程，吾人對於今日聯盟約法之成立，大體可云滿足是也。憶威爾遜去年十二月二十八日，在倫敦市會演說，謂歐戰發生之初，萬國聯盟思想，人以爲學究的，今則全世界主要之實行家，皆決志致之成立。歐戰當初，距今纔四年餘耳。以數世紀之間哲士政家鼓吹運動，而不克博世人贊同者，今於四五年之短時日內，居然實現。卽此一端，已足徵時代思想進步之速。此可滿足之點一。十二年以前，（千九百七年）第二次和平會開於海牙，軍備限制一節，至不得正式列爲議題；（第一次海牙和平會，開於千八百九十九年，原以議減軍備之目的召集，其結果只於表示希

望而已。) 強制仲裁之主義，則會議中大招反對，雖以列舉的制限的強制仲裁，而不得一致之贊成；今則軍備限制，定為原則，且關於私造兵器弊害之防止，軍事狀況報告之交換，亦皆有所規定；強制仲裁與強制和解，則定為一般的義務，而備有厲行之制裁。維持平和之法，促進至此程度，亦算是一大成功。此可滿足之點二。萬國聯盟運動，原來主義，限於消極的防止戰事，以保平和；故最初美國強迫平和同盟會之案，亦只重在立定強制仲裁原則，延長和解期限；今則於防止戰禍維持平和之必要規定以外，聯盟尚負有許多積極的職務，自殖民地監護，經濟交通，國際行政，以至各重要社會問題，皆認有共同關係之原則。聯盟活動範圍擴張，過於聯盟運動之預期。國際互助之義，於茲實行。此可滿足之點三。然則世人對茲新世界組織計畫之前途，其可不持樂觀態度，為之奮鬪乎？

民國八年六月十五日，草於巴黎。

### 第三章 巴黎和會與萬國聯盟草案

萬國聯盟之思想，本胚胎於數世紀以前，然此思想之普及，提倡之有力，固未

有若歐戰以後之三四年內者。美總統威爾遜採爲政綱，正式提議，而歐美各國有力人士，無論屬於交戰中立何方，大都表示贊同。有心人方將以此同盟組織之實現與否，定歐戰犧牲之是否不虛。人心望治，思想革命，有以助成此運動；威總統特立於時代潮流之前頭。而因勢利導之耳。然列強政家之中，不無頭腦陳舊，對此運動淡漠置之者。值德奧一蹶不振之後，協商側醉心武威，忘却戰禍之傾向漸現。法國執政克芮曼索辟勳諸人，卽其顯例。當和會將開之際，克芮曼索公然爲主張繼續現在協商，保持均勢之演說，其不傾心萬國聯盟之新組織，已意在言外。惟萬國聯盟之思想，久已風靡世界，威總統復以全力爭持，而英國朝野有力人物，爲之助援，其勢乃不可遏。克芮曼索之守舊派，無如之何。正月二十五日之和會第二次總會，通過建設萬國聯盟之決議案如左：

本會關於萬國聯盟創設之議，已經審查決議如下：

(甲)爲維持吾儕友邦今茲樹立之世界公道，切須創立萬國聯盟，以爲國際協進之機關。保障契約上國際義務之履行，而防戰爭之發生。

(乙) 本同盟構成和約之要部，凡文明國家信能利達同盟之目的者皆得加入  
(丙) 同盟團員按期集會於國際會議，別立一常設機關及一祕書廳，以治理會議未開期中之事務。

本會爲此任命一委員會，代表友邦政府，以詳擬萬國聯盟之組織與職權。

此決議通過之後，全問題歸於委員會之手。該會之責任，極爲重大，委員之

人物，關係匪輕。威總統自己代表美國，爲該會委員，而浩斯大佐副之。法國之

委員兩人，其一爲素唱世界平和，萬國聯盟之急進政治家，曾任內閣總理之白齊

窪 Léon Bourgeois 其他爲現任巴黎法科大學學長，法國公法學界斗山之勞羅

斗教授。Larnaude 英國委員，一爲前任外務次長鎖港事務大臣之席西爾卿。

Lord Robert Cecil 一爲前任南非聯邦國防總長英帝國戰事內閣員之師瑪茲

將軍。前者在英國政府中爲贊成萬國聯盟最力之人，後者則方刊行一萬國聯

盟組織意見書，大惹世人對於此問題之注意者也。和會之初期，即以全力注於

此世界之新組織。委員會歷經討議之結果，而擬出一萬國聯盟之現約草案，提

出於二月十四日之總會。威總統爲詳切之說明，舉世仰望之萬國聯盟組織，於茲正式具一雛形矣。草案全部凡二十六條，一一譯載，非篇幅所許，茲暫摘舉其內容之要綱如左：

(一) 萬國聯盟之機關，草案第一至第六條，規定聯盟之機關組織，分爲三項：

(1) 代議會，(L'Assemblée des Délégués) 由代表聯盟締約國家之代議員組成之，按期開會，以討論關於同盟活動範圍內之事宜。每國代議員至多不得過三人，而各國取決權，均同爲一票。(2) 執行部，Le Conseil exécutif 由英法美意與日本之五國代表，及其他同盟國家中之四國代表組成之。至少每年集會一次，處理屬於同盟活動範圍或關係世界平利之一切問題。(3) 祕書廳，Le Secrétariat 設祕書長一人，由執行部任命。其他祕書人員則由祕書長任命，而經執行部之同意。祕書廳常川辦事，設於聯盟之所在地。(所在地在何國，草案中尙未規定。)

代議會與執行部之權限範圍，草案未及明白規定；然徵諸以後各條關於同盟

職務進行之規定，則大權似悉集於執行部之一手，代議會亦特討論之一機關，爲師瑪茲將軍書中所主張者而已。

同盟機關中應有常設司法機關，以處理爭議，爲平和運動者所久唱導。而此次草案，缺焉不備，僅於第十四條委任將來執行部擬出創立常設國際裁判法院。Our permanentedjustice internationale 之草案而已。

(二) 聯盟之職權，聯盟之目的，一面爲保障世界平和，一面爲增進國際協力。故其職權，亦可別爲消極積極兩種。

自積極的方面言，則如對於德國殖民地土耳其領地任監護之責；(第十九條) 規定維持公平而合乎人道之勞工條件，設一常置國際勞工局，以爲聯盟之機關；(二十條) 宣言保持聯盟國間之交通自由，與商業上公平待遇；(二十一條) 以前所有公共條約所立之各種國際事務局及以後新設之國際公共機關，由聯盟收管；(二十二條) 皆以所謀人類一般福利之增進也。

自消極的方面言，可細別爲三項：(一) 軍備限制，聯盟國家軍備，以履行國際共

同義務，保護國安之要求爲標準，立一最小限度不得任意超過；私人兵器製造之弊害，設法防制。（第八第九兩條）（二）共同禦敵，聯盟國家之領土保全，政治獨立，相互防護；如值一國受外界危險之侵逼，聯盟國家全體，當視爲同盟之公共關係，而取適當之處置，保持平和。（第十條）（三）強制仲裁，聯盟國家間如有爭議發生，不能以通常外交手段解決者，應先提交執行部解決，或付仲裁，不得逕行訴諸戰爭；且於執行部決議或仲裁判斷之後，尙須等待三個月；對於服從執行部決議仲裁判斷之國，絕對不許開戰；凡兩國合意以爭議付諸仲裁，對於仲裁之判斷，當誠實執行，否則執行部當取相當之手段，以執行之；爭議之不適於仲裁者，則應提交執行部審議，爲執行部一致決議，而一造服從之，則他造不得再訴諸武力；此種爭議，如經一造之請求，亦可由執行部提交代議會討論。（第十二條至第十五條）又聯盟國家與聯盟以外之國家間，或聯盟以外之國家相互間，有爭議發生，聯盟外之國家，應請其承認聯盟國家之義務，以爭議付諸平和解決；其解決程序，適用第十六條規定，但可由執行部權宜斟酌變

通之。(第十七條)

(三)聯盟之執行效力。國際處分，向來缺執行效力；海牙和平條約之不能十分成功，原因大半伏於此缺點。此次萬國聯盟組織，識者莫不主張有強制執行之必要，故草案規定第十六十七兩條，幾層強迫力，以期聯盟規約之不成空文；即無論聯盟國家或聯盟以外國家，凡不遵行上記強制裁判之規定者，視為有聯同盟規約認為公敵，小之則施行斷交，封鎖一切經濟上之壓迫；大之則加以共同武力之征伐；斯誠開國際政治之新紀元，而大同法治主義之部分的實現也。

(四)聯盟約法與他種條約之關係。聯盟規約，求其有力，當視為國際最高之條約，猶之憲法之為一國法律中之最高法也。草案規定同盟國所訂之條約，當在祕書廳登記，否則無効。凡因事勢變遷，其存在有害世界平和之條約，當隨時從新審查。同盟國家間所有現存國際義務，與本規約規定抵觸者當然取消。且同盟國互約定以後不再結與本規約相抵觸之契約。(第二十三條)



## 至二十五條)

(五) 聯盟之構成分子，凡現在調印於同盟規約之國，均為聯盟之一員。以外國家欲加入聯盟，須備兩項條件：(一) 得代表於代議會之國家之三分之二以上，易言之，即現存聯盟國家之三分之二以上之同意。(二) 須具保證，表示其確有遵行國際義務之誠意，而服從本聯盟所立關於海陸軍備之原則。(第七條) 如此規定，蓋將以令彼武力侵略是尙，視條約為廢紙之國家，自外於世界大同團結也。

(六) 聯盟規約之修正，草案結末第二十六條，規定規約修正手續，限制甚嚴：即欲本規約規定修正之有效，不僅須得構成執行部之國家全體批准，且須得代表於代議會之國家四分之三以上，易言之，即聯盟全體國家之四分之三以上之同意。是則阻力甚大，修正極難，蓋剛性憲法中之最剛性者歟。

萬國聯盟規約草案之內容，大略既如上述，請進而略述世間對於草案之批評：

對此聯盟規約草案之批評，可大別爲兩派：其一爲守舊派之批評，其他爲進步派之批評。前者初意本不贊成聯盟組織，其批評根據，亦多無大價值，故茲且置而不論。至若進步派，則原來促進萬國聯盟之運動，其批評爲同情之助言，理由亦殊充足，大有注意之必要。今舉其重要者如次：自聯盟之機關組織言之，則草案代議會與執行部之各國代表任命，未立民選或議院推舉之原則；其結果則聯盟機關之人物，均僅代表政府，不合今日民主主義之要求，一也。大權集於執行部之一身，而執行部支配於英法美意日之五強，是似仍爲現在協商之延長。而令其他各國有長受壓制之恐，不合乎世界大同主義之原則，二也。解決國際爭議最重要之常設國際裁判法院未加規定，而委諸將來執行部之立案，爲聯盟組織之大缺點，三也。又自聯盟之職權言之，則德土兩國屬地，同盟居監護之名，而所謂委託國 *L'Etat mandataire* 者，有統治之實。其統治是否不負委託之厚意，未有特別機關以監督之，既爲一大缺點；而關於軍備限制之標準規定，命意空泛，且強制徵兵制度廢除之原則未立，私設兵器製造之禁制未設，則亦非滿足

解決之方。又自聯盟之構成分子言之，第七條所立新員加入之兩條件，雖未必過苛；然合以第三條關於執行部組織之規定觀之，則大國如德俄兩國，恐終難以平等資格加入，而至永立於聯盟之外，以爲對敵，則世界平和之目的，不得云達。最後自聯盟規約之修正規定言之，則限制過嚴，修正絕難實行，不能適應時代之要求，以改良聯盟組織。凡此各項批評，皆中聯盟規約之要害，立案者自有困難，未必盡如人意。然此次草案之缺點，與夫批評之勢力，則亦和會主政者之不能忽視也。

#### 第四章 萬國聯盟規約

萬國聯盟規約草案，以本年二月十四日提出於巴黎和會，嗣經修正之後，四月二十八日再提出和會之第五次總會，正式通過。今之烏塞和約第一編所載之萬國聯盟規約，卽此修正案之全文也。

和約中之萬國聯盟規約條文，（英文法文及譯文，載在附錄）與二月十四日提出之草案相比較，根本原則，無大改變。外形亦如原案，草案原爲二十六條。

今之規約條文，亦爲二十六條，不過內容規定，有就原案修正之處，條文次序，非復舊觀耳。茲舉比較原案重要修正之點如左。

第一條 二月十四日之草案，於盟員之是否可以出盟，未有明文規定，而現

在規約第一條，則明載聯盟國家可以退出聯盟；但附以兩條件：

(一)兩年以前，預行通告；(二)履行一切國際義務。

第四條 草案將執行部部員，限定五強各一人，其他各國共選四人。現規

約第四條，則於此加以伸縮性。五強代表，與其他各國選舉四人，

雖如原案，而執行部得經代議會同意，加增部員。

第五條 規定執行部與代議會之決議，以限於全體一致通過爲原則，此則

草案所未及明載者也。

第七條 聯盟機關所屬職員，無分男女，一律有被任資格。此規定，亦草案

所未備者。

十三條 草案關於仲裁規定，但言凡適於仲裁解決之爭議，應付仲裁；究竟

何種爭議，爲適於仲裁之事件，默而不載。而現規約則特舉例以明之，所謂適於仲裁之爭議爲何種事件，例如條約之解釋，國際法上之疑義等類問題是也。

十五條

此條特設一節，聲明凡國際法所認爲全然屬於一國國內法權之問題，執行部對於此項事件之爭議，不得加以解決。此亦草案所未及載者。

十六條

規定如盟員違約，可以逐出聯盟。

二一一條

聲明孟羅主義，與規約條文，并不牴觸。此亦草案所未涉及者。

二二二條

設委託國代聯盟管理殖民地，或其他半文明地方，亦如草案所定。惟本條加有委託國願意代理此事之條件。如是則盟員如有

不願受聯盟委託以治此類地方者，聯盟固不得強任爲委託也。

二二三條

本條加盟員以數種義務，如厚待勞工土人，禁止販賣人口鴉片之類。

二五條 特以紅十字會爲聯盟之一附屬機關。

二六條 關於規約之修正，草案要求組織執行部國家全體。與組成代議會國家四分之三同意。現規約於執行部全體國家之同意，仍舊限定，而於代議會之多數，則由四分之三，減爲通常多數。又盟員如對於規約之修正，始終不願意，將如之何，草案未之議及。而本條則特聲明盟員儘可不承認規約之修正。但如是，則該盟員當然脫出聯盟。

聯盟規約草案，二月十四日提出和會總會之後，各方面皆不滿足，批評四起。旋經委員會多番討論修正如上，以成今形。各項修正之動機若何，修正之點比之原案何者爲改良，何者爲改壞，本誌姑不具論。予但問現在之聯盟規約，果可以達聯盟之目的，而令吾人滿足否乎？曰，否。

對於萬國聯盟規約，本可從兩方面立論。其一，則標一理想天地，以討論聯盟組織。其次，則就現實世界，以觀察約條。由第一論點，則今之所謂萬國聯盟，

直當根本推毀。蓋據規約所定，既遠乎世界大聯邦組織之計畫，又大反乎民主主義之精神。如斯規約，當委之故紙堆中。直欲實現吾人理想中之國際組織，非重新立案不可。雖然實際政治問題，要不能於現實世界外求解決之方。以現在之國際政局，各國民心理，尚不許吾人得實現理想之組織。則吾人不得不讓一步，而採第二論點，以觀察聯盟規約。於現實世界可以實行之範圍內，為最小限度之要求。而對於現在規約不滿足之處，加以修正，乃為今日最急要之問題。此等修正，務限於在聯盟生存運用上，為絕對不可缺之條件，而期其於今世國家，不難實行。請略述所見如左。

第三條 本條規定代議會之組織，每盟員可出代表三人，而投票權只有一票。此等代表如何任出，條文未之規定，一任各國政府之自由。

於是則不免出自政府派任，而議會不與焉。此有違民主之趨向，彰彰明甚。然使全部或大部，定為議會選出，則各國政府，甚至與聯盟不通聲氣。蓋執行部之代表，僅限於九國，其他各國，若於代

## 第五條

議會再無政府代表，則政府於聯盟機關，完全無人參與。此種實際上不便利之處，亦不可漠視。今爲兩全計，可修正如左：每盟員得派代表三人於代議會；但至少一人須由議會選出。代表每人有一投票權，各自分別投之。

如上修正，各國政府仍得出多數代表於代議會，而他方面議會，亦獲參與聯盟機關。投票既各自單獨行之，各國代表，不必主張一致。同意見之異國代表，可以聯爲一氣。表決不以國界分，則所謂國際輿論，可漸以造成。

規約規定執行部與代議會之決議，以全體一致同意爲原則。如斯規定，失之太嚴。其結果則恐重要之問題，至因一二國反對，不能解決。兩次海牙會議，受此全體一致原則之阻害不鮮，卽其前車。今萬國聯盟之功用，繫於執行部代議會兩機關之活動如何。議決手續，雖主慎重，而亦不可不計及事務之敏活進行。吾以



## 十三條

爲全體一致同意云云之規定，決不可取，改爲四分之三之多數足矣。

凡適於仲裁解決之爭議，盟員相約，訴諸仲裁。至於某事件是否

適於仲裁，其問題乃依爭議國之合意以決。如是，則使兩國之間，

有一爭議發生，其中一國，不認爲適於仲裁解決，即無付仲裁之望。

論者或謂本條別項，特聲明凡關於條約公法解釋諸類之事，認爲適於仲裁解決之事件，可以補救上項缺點。然本條列舉各件，

并不足概括一切適於仲裁解決事件。條文上既別有雙方公認

爲適於仲裁云云之規定，爭執之餘地尙多，難保無阻礙強制仲裁

進行之患。故吾以爲此條當將爭議當事國雙方公認云云之條

件刪去，簡直定爲凡適於仲裁解決之事件，而未能以通常外交方

法解決者，悉令付仲裁。如遇有疑義發生，究竟某事件是否真屬

適於仲裁解決之事件，雙方爭執不決，此項先決問題，當提交國際

## 十四條

裁判法院判理。國際裁判法院未設立以前，則暫歸執行部解決。萬國聯盟之主眼，在維持平和。以司法的方法，處決國際紛爭，爲防止戰爭，保障平和之要道，此爲世所公認。司法的方法何以實行？則利有獨立之國際裁判法院。國際裁判法院不立，聯盟失一最重要機關，卽國際組織，不得謂爲完備。乃規約於執行部代議部之組織，有明文規定，而於國際裁判法院之組織，付之含默，但於本條，委任執行部立案付議。此案何時立出，法院何時成立，則漠無期限。此規約規定之最大缺點也。爲國際司法實行計，萬國聯盟，至少當立一國際裁判法院成立之期限，而規定裁判廳組織之根本原則。爰述私見如左——

(甲) 執行部當於聯盟成立三個月以內，提出組織國際裁判法院之案，而該案提出後六個月以內，裁判法院應當組織成立。

(乙) 國際裁判法院之組織，當遵國家平等之原則，依左列條件行之：

(一) 國際裁判法院之組織，當遵國家平等之原則；

但國家平等，并不必要各國皆有出一裁判官之權。如採定一方式，俾聯盟各員，咸得參與裁判官之選任，斯亦可矣。(一)

(二) 國際裁判法院，當分兩級法廷。其一爲初級法廷，其他爲高級法廷。

(三) 通常仲裁組織，及海牙常設仲裁法廷，仍令存在。爭議當事國，可自由通用此等仲裁機關。

(四) 對於前項仲裁機關之判決，當事者如有不服，可以上訴於國際裁判法院之高級法廷。(二)

(一) 例如由代議會選舉，亦是一法。關於此種裁判官選任方法之詳細，當讓諸專篇討論。

(二) 本篇草於聯盟規約成立之初年，當時國際裁判法院之組織，尙渺茫無期。今幸執行部已執行規約第十四條之規定，提出該法院組織案由代議會通過，法院現亦正式告成。此雖未能全如本章中之主張，然終觀一常設國際司法機關之產生，亦可謂能補聯盟組織之一缺陷者矣。

(著者補註)

## 十五條

本條規定，凡未付仲裁之爭議，交執行部處理。然執行部通常以五強國代表，及其他四國代表組成。設使爭議當事者均在此九國中，或一造爲九國中之一國，此等國之代表，依本條不算在表決之內，然於執行部之討論此爭議事件，則仍許其照常參加。吾以爲此亦約法規定之大缺點。（一）自理論上言，爭議當事者，同時爲審理者，不合司法原則。（二）多數國家，於執行部無代表。爭議提付執行部時，對於在執行部未有代表之他造，處於不利地位。雖曰據約法第四條，凡值執行部討論事件，涉及未有代表之盟員利益時，該盟員得派代表到會與議，似可藉以補救盟員不平等地位；然該規定即令適用於爭議事件，而同一參加執行部討論，常任執行部代表，與臨時派出之代表，并列一堂，其地位優劣，已有軒輊。若其一造屬於五強國之一，則其左右部議之勢力更大。故吾以爲補此缺點，當設左之規定：

## 十九條

執行部審理爭議時，爭議當事者，在執行部之代表，均不得參加討論或表決。

萬國聯盟之目的。既在永久和平，凡國際關係上有害和平之因子，皆不可不設法除去。本條規定代議會，得隨時勸告盟員，對於不復適用之條約，與有害世界和平之國際地位，重新審察。此規定用意，即本此旨。雖然，如斯規定，可云足乎？今日國際關係中，有許多不平之事，遲早要釀成戰亂。國際條約中，有多少強迫而訂之約章，不容再令適用。僅以上記之規定，可以應時勢之要求乎？代議會之決議，照規約須全體一致通過。假有一國，以利己主義反對，則代表會不能通過其決議。即令代議會之決議，如吾人之修正案所定，可以四分之三多數取決；或規約規定雖如故，而代議會竟得全體一致通過關於重審條約之決議，而此項決議，仍只為勸告性質，不發生義務，關係國家，可漠視而不採行。則雖有

此一勸告，於國際政局，仍無所補救。欲達本條原來之目的，當增加左之規定：

本聯盟特設條約審查委員會，受理關於改正現存國際條約之請願。該委員審查此項請願，提出報告於代議會。代議會如以四分之三多數決議，認為應予改正，執行部當取適當手段，實行該條約之改正。

### 一一二條

本條對於戰後脫離舊主之殖民地，及其他領土，設為委託國之制，以聯盟委託之名義治理之。然對於委託應有義務之履行，規定不嚴，將來未免有失原來委託之意，而任委託國有視被治土地為私有物，行其剝削政策之虞。故吾以為真欲副委託治理之實，不可不加左之規定：

如被治地域之人民，對於委託國有不平之事，得陳情於常任委員會。如對於常任委員會之調處尚不滿足，則可上訴於代議會。

如值委託國不履行義務，代議會經住民上訴，或常任委員會報告之後，當從事審議，而建議適當之救濟方法。代議會如認為事體極重大，亦得決議取消委託狀。其決議得執行部同意執行之。關於此問題，代議會決議與執行部同意，均以四分之三多數取決。今世根本法之硬性者，當莫如萬國聯盟之規約。原案定修正有二六條

效，以組織執行部國家全體，及組織代議會國家四分之三多數批准為條件。修正後之現在約法條文，將組成代議會國家批准，改為通常多數，而於組成執行部之國家全體一致，仍舊限定。若是，則規約鮮有與時演進之望。蓋組成執行部之九國中，設有一國作梗，修正案即不成立也。吾以為非將全體一致之限制撤除不可。規約之修正，得組成代議會國家之多數，與組織成執行部國家之四分之三批准足矣。

此吾人對於萬國聯盟組織規約修正之大略也。吾非謂有此修正，可以滿

足世人對於聯盟之希望，不過以為非如此修正一番，聯盟組織，不能望其有效的運用。易言之，則茲之所述，非代表吾人對於聯盟之理想的期待，乃吾人對於規約最小限度之要求也。實則充今日規約所定，并未足以盡聯盟之能事。有許多問題，與聯盟組織運用有莫大的關係，而規約未與以何等指針。則此等不備之點，尙大有補救之必要，容後隨時論之。

一九一九年十二月十一日草於巴黎

## 第五章 萬國聯盟之組織及職務

萬國聯盟在公法上具何性質？其為一個世界國家耶，為邦聯耶，為尋常之國際同盟耶，抑為從來未有之一種特別團結耶？此團結是否有獨立的國際人格？凡此種種，皆屬法理專門問題，茲皆勿論。吾人目前之急務，重在說明萬國聯盟之法定的組織及職務，因以明其在國際關係上之作用。

據聯盟規約第一條，聯盟之構成分子，分為三類。第一類之分子，為在對敵和約調印而其名列於規約附件之諸邦國，其數凡三十二。此等邦國，隨和約成立，當然為盟員。德奧諸敵國，雖和約之一造，然以其名不列於規約附件，不得有



爲此類盟員之資格。中國名列於規約附件，故雖對德和約不簽字，而以簽字對奧和約之故，當然爲盟員。（對奧和約亦如對德和約，以萬國聯盟規約冠首。）美國名列於規約附件，然以其元老院拒絕批准和約之故，至今不爲盟員。第二類之分子，爲名列於規約附件，而不屬和約當事者之國家，其數凡十三。此類國家，當於規約實施兩個月內，宣告無條件的加入聯盟，成爲盟員。第三類之分子，爲名不列於規約附件之國家或自治殖民地。此等邦國，如欲加入聯盟，須得聯盟代議會三分之二之多數通過，且附下之兩條件：（一）確有遵守國際信約之誠意；（二）承認聯盟關於其陸海空中軍備之規定。第一第二兩類分子，規約上名爲原始盟員；第三類分子，則後加盟員耳。第一類盟員，悉包協商側之同盟參戰國家；第二類盟員，悉爲中立國家；第三類分子，主指德奧土勃等諸舊敵，暨俄帝國分裂後新成之諸新國家命意，故附以條件，限制加入，特別從嚴。實則此限制，亦終久不能爲彼等加入之阻力。代議會三分之二多數同情，常易喚起，每次代議會開會，可望通過新盟員；例如第一次代議會開會，（千九百二十年十一月）則

奧大利保加利芬蘭皆得加入爲盟員是也。

萬國聯盟之構成分子，非絕對不變的。可以容新盟員之加入，同時亦認有舊盟員出盟之舉。規約條文，規定盟員出盟之事有三處。（一）盟員可以自由脫盟，但須兩年前預告，而出盟時，完全履行過所負國際義務。（第一條第三項）（二）無論何員，如違反約法規定，可以聯盟執行部之決議，逐出聯盟。（第十六條第四項）（三）盟員對於規約修改不同意時，該項修改，於彼不生效力，但彼即因此失去盟員地位。觀於盟員可以出盟一節，可以知萬國聯盟，大遠乎聯邦之組織。

如此組成之萬國聯盟，設有何項機關，爲之活動？據規約所載聯盟之主要機關有四：（一）代議會，（二）執行部，（三）祕書廳，（四）常任國際裁判法院。驟視之似覺萬國聯盟，採有近世國家三權分立之組織，代議會爲立法機關，執行部爲行政機關，而國際裁判法院爲司法機關。實則此爲大誤解。代議會與執行部，既無近世議院政治國立法部行政部之牽制關係，而兩者權限不清，行動常涉及

同一之事項，則更不易辨此爲立法而他爲行政；此觀於後述代議會執行部各自之職權而明。至若國際裁判法院，則雖其目的全在國際司法，然而其權限地位，去近世國家之所謂司法權，亦已遠矣。反之彼祕書廳者，雖名義上不過一事務機關，隸於執行部下，而祕書長之活動範圍廣大，實際操持聯盟行政權柄，則又不可輕易看過之事。是知萬國聯盟之組織，有其特點在，研究聯盟者，不可濫用此類法，而以之與近世國家組織同視也。茲分述各機關之組織職權如左：

一、代議會 代議會可謂爲盟員總會；凡盟員均有派代表到會之權。但每員代表不得過三人，而投票只有一權。代議會於一定期間開會，（現在每年開一次常會）亦得應事勢之要求，隨時集會。開會之地點，在聯盟所在地，或其他議定之地方。（千九百二十一年之兩次常會，均開在聯盟所在地之瑞士日內瓦）

代議會之職權，規定於規約者，可作兩層分別觀察：其一爲概括的，即第三條所定「代議會會議可議及一切屬於本聯盟活動範圍與有關世界和平之

事件；」其他爲列舉的，則散見於規約各條之具體的事件規定也。茲分述之如左：

(一) 據規約第一條，原始盟員以外之邦國加入聯盟，須經代議會三分之二之多數投票可決。

(二) 對於各種國際事變，有害國際平和或平和基礎之國際感情者，盟員得喚起代議會注意。(第十一條第二項)

(三) 據規約第十五條第九項，執行部可將爭議事件，移付代議會審議。此項爭議，可因當事者一方之請求，移交代議會，但請求須於爭議提交執行部十四日以內行之。

(四) 對於不適於現狀之條約，與危及世界平和之國際情狀，代議會得隨時勸告盟員，重行審議。(第十九條)

(五) 代議會自由斟酌時期，選定四員，以其代表英法美意日五國代表，組成執行部。(第四條)

(六) 祕書長之任命，代議會有同意權。(第六條)

(七) 據第四條第二項，執行部如欲增加組成該部之員額，(原定九員)須得代議會多數投票同意。

二、執行部 執行部可謂為聯盟之幹部，其組織為寡頭的。該部之組成分子，定為九國代表，其中五國，(英法美意日)為常任的，其代表在該部為固定分子；以外四國，由代議會隨時選定。(第一次代議會召集以前，約法暫定

此四國為比利時、西班牙、希臘、巴西；千九百二十年第一次代議會開會，正式選舉結果，希臘落選，中國代之。中國從此在此重要之國際政治機關，得有代表列席，自國際地位上言，不得謂非差強人意之事。但執行部九員，雖為常規，但值該部審議有關某盟員之事件，該盟員如無代表在執行部，得臨時派代表參加。(第四條第五項) 又據約法第四條第二項，執行部經代議會多數同意，得增加常任盟員或選定盟員，擴張執行部員之數，此所以為將來俄德諸強國加入聯盟地位計。將來他之大國如中國者，國際地位增進

時，亦有進爲常任盟員，作執行部固定分子之機會，則此規定之作用，亦頗重大矣。

執行部開會，依事勢之要求，隨時舉行之；但至少每年須開會一次。（依年來事實觀之，執行部每年開會次序頗多。）開會地點，在聯盟所在地，或其他臨時決定地方。（實際則自來執行部開會，大都於歐洲各重要首都，例如倫敦、巴黎、羅馬、馬輪流舉行。）執行部開會，九國各只許派一代表，各只有一投票權。

執行部之職權，亦可如對於代議會職權，分作兩層觀之：其概括的職權，與代議會相同，即「執行部集會，可議及一切屬於本聯盟活動範圍及有關世界和平之事件」，其列舉的職權，可分述之如左：

- (一) 任命聯盟祕書長，及認可該祕書長所任命之祕書員等。（第六條）
- (二) 對於裁減軍備，限制私營兵器製造，制立計畫，并任命常任軍備委員會委員。（第八第九條）

(三)對於外來侵犯，執行部議出方法，俾盟員履行相互保障之義務。(第十條)

(四)值一切戰爭或戰機發現，執行部當依盟員之請求，開會商議對付方法。(第十一條)

(五)對於當事國不能以別項方法解決之國際爭議事件，行其審議，而建議處決之方。(第十二至五十七條)

(六)制定常任國際裁判法院案。(第十四條)

(七)遇有盟員漠視規約，擅開戰端之事變發生，執行部應將諸盟員各個對於擁護本聯盟規約所應出之有效的陸海兵力，建議於各關係政府。(第十六條)

(八)關於交付委託國治理之土地，如盟員間先無協定，其委託狀由執行部制定；執行部當任命一委託治理委員會，受理審查委託國之逐年報告，

(第二十二條)

三、祕書廳 祕書廳之主腦，爲祕書長，其下置若干祕書員等，可謂爲聯盟之永久事務官，而聯盟機關中之最固定分子也。以是之故，名義上其地位雖隸屬於執行部，而其行政實權，却甚重要。祕書長由執行部經代議會之同意任命之，（第一次聯員祕書長，由規約附件指定爲英人德蘭孟。）其他祕書員等，由祕書長得執行部之同意任命之。祕書廳設於聯盟之所在地。（第六條）

祕書廳之職權，當然泛涉一切通常事務機關例事，如交通記錄調查之類，其主要者；但規約尙有明文特別規定之事如左：

- （一）據規約第六條，祕書長當然爲代議會及執行部一切會議之祕書長。
- （二）遇有盟員爭議事件，提付執行部審議，祕書長卽爲當事盟員與執行部之中間傳達者。（第十五條）

（三）祕書廳當登記并發表盟員所訂一切條約之任。（第十八條）

四、常任國際裁判法院 據規約第十四條，聯盟當有一國際裁判法院，其職權



在審理一切具有國際性質而經當事者提交之爭議，并得對於執行部及代議會委交該院審查之爭議事件，或其他問題，提出意見。但此法院之如何組織，規約未之規定，而委任執行部立案。依此委任，執行部於千九百二十二年二月決議任命一法學家委員會，起草國際裁判法院組織案。此委員會從同年六月十六日開會，至七月二十四日，而全案告成，經執行部討論修正之後，於同年十二月提出於日內瓦之代議會，再加修正，通過之。據此組織案，則國際裁判法院以十一正判官及四副判官組成之。判官之候補者，由各盟員獨自提出之，每國可提出四名。執行部及代議會，即就各國提出之候補者中，各自獨立投票，選舉判官。如兩機關之票均投選同一候補者，則此人當選。國際裁判法院之地點，設在海牙；法院之法權，爲有限的，即據規約第十四條，限於雙方當事者提交之爭議事件，而訴訟當事者，限於國家，私人不得向此法院提出訴訟。既曰雙方當事者提交之爭議事件云云，則設有一方不肯以爭議提交國際裁判法院，該院即無審理此爭議之權，是各國

之服從該院法權，於原則上，全然自由。但於三個例外之處，可以發生強迫的法權：（一）對於條約上特別規定，應提付此裁判院審議之件，則該院當然得行使法權；（二）凡遇特殊條約規定其事件應付聯盟所立之法庭審理，則國際裁判法院，即認為係此法庭；（三）盟員於簽字或批准裁判法院組織法末附議定書之時，可自行宣言於某項事件，不需特別協定，有服從國際裁判法院法權之義務。

除上述代議會執行部祕書廳國際裁判法院之四機關以外，聯盟尚設有特種委員會；其規定於規約者，如軍備委員會（第九條）委託治理委員會（第二十二條）是。然此皆次一等機關，其活動範圍極小，其性質重要，不能與上述四機關相較也。

代議會執行部祕書廳國際裁判法院之四機關中，在現在萬國聯盟之組織上，實以代議會及執行部兩機關為活動中樞。則觀於兩機關，均有議及一切屬於本聯盟活動範圍及有關世界和平之事件之職權，可以推知。兩機關之中，以

執行部實權爲較大，不惟在規約上列舉事件中執行部占有重要職權，且以執行部組成分子之以五強國爲主部，而人數極少，開會容易，可以常顯其活動，聯盟權力重心，自然歸之。

由前所述，吾人已明代議會執行部兩機關，並無國會政治國立法部與行政部之關係，而各自獨立的；各機關之權能，皆明定於規約。但聯盟活動，不可不保持多少統一形式，而有時據規約，兩機關之職權，常可涉及同一事件，亦有時而處分一種事件，須得兩機關之合力，則尤不可各自爲政，於是而代議會與執行部兩機關之關係如何之問題以生。然此項關係，規約上無明文規定，問題之解決，屬於兩機關之自身。千九百二十年之日內瓦第一次代議會開會，議決左之三條，以定代議會執行部之關係：

(甲)如聯盟機關之一，已議過屬於彼等共同活動之某事件，則他機關不宜對於同一問題，取獨立之處置。

但任何一機關，對於聯盟一般權限以內之事件，得討論審查之。

(乙)全屬執行部權限之議決，代議會不得推翻或修改之。執行部對於代議會之議決，亦當如是尊重之。

(丙)依據規約，列席執行部與代議會之代表，以各本國代表之資格，表示決議，彼等於表示此類決議時，除以代表資格外，別無獨立地位。

(丁)執行部每年以其所辦事業，造為報告，提出於代議會。

代議會執行部兩機關之決議程序，於兩機關之職權行使上，亦屬重要問題，有特別注意之必要。據規約第五條，除經規約（第一第四第六第二十六條）或他條約另有規定之各項事件外，一切代議會或執行部集會之決議，須得代表出席於該集會之盟員，全體同意。但關於代議會執行部之議事程序問題，兩機關各得以多數取決。全體一致，在會議中極為難得之事。代議會執行部欲有所決議，必需與會全體盟員之同意，其結果不免使重大事件之解決，多增阻力。

萬國聯盟之組織，大略如上，茲請進述其職務。萬國聯盟有兩個目的，一個是消極的，即在維持國際平和；他一個是積極的，在增進國際互助。（規約前文）

由此兩個目的，聯盟之職務，亦可大別為兩種：即防滅國際戰事，與注意國際共同利益是。前者可謂為消極的職務，後者可謂為積極的職務。今請分別細述如左：

(甲) 消極的職務

(一) 裁減軍備。盟員之國民軍備，以減至最小限度為原則。（但以足供保持國防，履行國際共同義務之用為限。）裁減軍備案，任執行部作成，提交

各盟員審定。已經議定之軍備限制，非經執行部許可，盟員不得自由超過。

盟員當關於各自之軍備實情計畫，交換報告。私人軍器製造事業之弊害，當由執行部設法防止。為監督軍備之裁減，設立一常任軍備委員會。

(第九條)

(二) 保障盟員之領土保全與政治獨立。盟員彼此尊重領土保全與現存的政治的獨立，對於外來之侵犯，相互保障。如值此等侵犯發生，執行部當

籌商履行上項保障義務之方法。(第九條) 夫侵略為戰事之一大動機。

聯盟以保障各員領土保全政治獨立爲己任，所以戢強國侵略之野心，而與諸平和國家以安全之保證。是正與裁減軍備相輔而行之事，聯盟職務中之一最重要者也。

(三) 注意危機。凡有戰事發生或戰機逼迫，無論關涉盟員與否，聯盟認爲有關全盟之事，得取相當手段以維持平和。對於有害平和交誼之情勢發生，任何盟員，有喚起代議會或執行部注意之權。(第十一條)

(四) 強制施行仲裁和解方法。盟員間如有爭議發生，不能以通常外交手段解決，當以之提付仲裁，或提交執行部審議。無論何員，不到仲裁判決或執行部報告後經過三個月，不得訴諸戰爭。(第十二條) 凡爭議當事者認爲適於仲裁之件，而不能以外交手段解決者，彼等當以之交付仲裁。裁判此等之機關，或爲當事者協同決定之仲裁法庭，或爲曾經規定於當事者現行條約上之仲裁法庭。盟員應誠心執行部仲裁法庭之判決，決不對於服從判決之盟員開戰。如值判決不見遵行，執行部當提議執行判決之方法。

(第十二條) 盟員如不以爭議付仲裁，則須以之提出執行部審議。執行部當力圖爭議之解決，如其成功，當發佈一說明書對於該項爭議事實及其解決條件，加以說明。爭議如不克解決，執行部全體一致或多數同意，得對於該爭議之事實與所認為適當解決之方法，作成報告，發表之。執行部之報告如係出於該部全體同意（除爭議當事者一方或幾方之代表不計）盟員決不許向服從此報告之當事者開戰。如值執行部之報告不出自該部全體同意，盟員對於擁護權利正義之必要行動，仍保有自由決擇之權。（第十五條） 強制的施行仲裁和解方法，不僅對於盟員間為然，即對於盟員與非盟員之間，或值雙方爭議爭事者均非盟員，亦適用上述強制原則。（第十七條） 總之在聯盟之權力下，不許有何國家得不先訴諸平和的國際處理方法，而自由從事戰爭。

(五) 對於擅開戰端者，加以制裁。凡盟員漠視規約之規定，逕行訴諸戰爭，即認為對於其他一切盟員犯有開戰行為，彼等即當與之斷絕經濟關係；而

防禁破約盟員之人民與其他一切國家之交通。值此種事變發生，執行部應將諸盟員各個對於擁護本聯盟規約所應出之有效的海陸兵力，建議於各關係政府（第十六條）。對於破約盟員之制裁，分作兩步執行：第一步爲經濟的制裁，其形式出以經濟絕交與封鎖，即時執行；第二步爲軍事的，其執行時期與方法，由執行部斟酌情勢定之。

（六）防止祕密外交。約法前文，首標外交公開之原則，此原則之具體的應用，見於約章之登記。凡盟員以後締結條約或國際協定，均須在聯盟之祕書廳登記，該廳須及早公布之。此種條約或國際協定，未經登記，不生效力。（第十八條）祕密條約，素爲釀成國際爭端之要因。今設爲條約登記之條，正以防祕密約章之發生，而聯盟所持外交公開之主義，所依以實現也。

（七）覆查約章及國際形勢。無論何種約章或國際關係，不能不受情勢變遷之影響，如固執不改，亦常足以激啓戰端。爲減除此項危險，聯盟乃負有覆查約章及國際形勢之職任。代議會可隨時勸告盟員：對於不能適用之



條約，重行審議，對於危及世界平和之國際情狀，加以思省。（第十九條）不過聯盟僅有勸告盟員再加思省之責，而無強制修改之權，易言之，聯盟對於約章及國際形勢可以隨時覆查，而覆查之結果，究竟是否即加以改正？其自由仍保於各盟員。

（乙）積極的職務

（一）關於殖民地之委託治理。聯盟積極的職務之最要者，莫如承受德土領地之治理權。歐戰結果，德國殖民地，全為協商國佔領，土耳其帝國領土，亦陷於分裂之狀。此項土地，既脫離舊來主權，又不能自立，聯盟乃收服於自己監護之下，而委託盟員代為治理。受委託之盟員，以聯盟委託國之資格，行使職權；其職權之程度性質，如盟員間先無協定，執行部當於每次下委託狀時，明白規定之。受委託之國家，每年當提出關於委管土地之報告於執行部。（第二十二條）

（二）關於國際公益事業之協定。此項專業甚多，包舉於規約第二十三條

及第二十五條，茲列述之如下：(甲)盟員彼此對於男女童工維持公平人道的勞動狀態，為達此目的，當組織維持必要之國際機關。(對德條約，特設國際勞工條約，規定有國際勞動會議及國際勞動事務局，即為此條原則之應用。)

(乙)盟員應對於所轄地方之土人，予以公平之待遇。(丙)對於婦女幼孩買賣問題鴉片及其他危險藥品問題等種種協約之執行，聯盟有一般監視權。(丁)對於武器軍火貿易為公共利益計有必須監督之地方，聯盟負有監視此項貿易職權。(戊)盟員間，保持交通運輸之自由，對於一切盟員商業，務保公平待遇。(己)對於病疫之防範，盟員當竭力取共同行動。(以上第二十二條)

(庚)對於增進健康，防止病疫，減少人類痛苦而設之民立紅十字會，經正式認可者，盟員當鼓勵其普設及聯絡。(第二十五條)

(三)管理一切國際事務局。經條約設立之一切國際事務局所，如得條約當事者之同意，當置於聯盟管理之下。以後設立之此類國際事務局所，及

處理國際事宜之委員會，概歸聯盟管轄。對於一切國際事務，規定於一般協約，而未歸國際事務局所或委員會管理者，經當事者之願意，復得執行部之贊同，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宜之助力。（第二十四條） 茲所謂國際事務局所，例如萬國郵政同盟，電信同盟，無線電信同盟，國際公共衛生局之類是。

萬國聯盟職務之見諸規約者，略盡於上。惟規約所規定之外，聯盟尙有特殊職務，爲執行和約而設，其重要者，載於對德和約，茲列舉之如左：

俄邦及瑪眉底地區之合併於比利時，應由聯盟經人民投票決定之。（烏塞和約三十四條）

聯盟當接收薩爾炭區之管理權（四九條）任命三名勘界委員（四八條）任命炭區行政委員（和約附文第十六至十九項）

十五年經過之後，聯盟當經人民總投票，決定上述薩爾地方之主權所屬，而取必要之處置，以組織新制度。（附文三十四至四十項）

德國於將來加入聯盟之期間，當嚴守執行部對於德國軍備所取之決議。

(百六十四條) 德國且當受執行部多數認為必要之一切檢查。(二百十三條)

聯盟可於約文規定之五年期限未滿以前十二個月，決定某項關於稅關航海或協商側人民待遇之約章。當予延長。(二百八十條)

協商側之同盟參戰國家，要求德國恢復以前所訂之雙務條約，如發生爭執，由聯盟判定之。(二百八十九條)

聯盟之執行部，如值關於混合仲裁法庭之組織，有意見衝突發生，當起而干涉。(二百四條) 德國移交社會保險於歐洲領土之受讓者，或殖民地治理之委託國，其移交條件，由聯盟之執行部決定之。(三百十二條)

關於國際河流之維持浚渫工事，如無沿岸國家，則由聯盟設立之機關裁決之。(三百二十六條) 同盟參戰國家對於彼等認為具有國際性質之航路所適用之管理制度，由聯盟裁可之。(三百二十八條) 管理列蒙河之委員會，由聯盟任命一部分委員。(三百四十二條)

關於規定港口水道鐵路之和約條項，如發生爭議，由聯盟裁決之。（三百七十六條） 關於此類條項之修正互惠問題，亦由聯盟裁決。（三百七十七及三百七十八條） 如值同盟參戰國家，對於德國強立關於國際交通制度航路港口與鐵路之一般條約，由聯盟裁可。（二百七十九條） 聯盟當設一管轄機關，以厲行關於基爾運河之和約條項。（二百八十六條）

應用聯盟規約第二十三條原則，烏塞和約第十三編，專為勞動組織之規定；其中條文，涉及聯盟職務者不少。例如第三百九十二條規定：聯盟執行部任解決孰為工業最盛國問題之職責；第三百九十八條，許國際勞動事務局，對於一切問題，得向聯盟祕書長請求協助；第四百五條，規定：聯盟祕書長收存國際勞動會議之建議案，或條約草案，轉達各關係國家。

觀如上述聯盟之種種職務，可以知聯盟活動範圍之廣大，其在國際政治上具有興利除害之作用；有此一項組織，不能謂非國際關係史上開一新紀元，所謂國際主義，國際平和運動，於茲得所憑依，以實現焉。然同時尚有他一面之事實，

適以減縮聯盟之本來作用，是亦不可忽視。

此等事實之顯而易見者，第一則爲聯盟自身之性質。依巴黎和約而立之萬國聯盟，其性質主爲政治的。聯盟職務之中，以消極的職務占最重要部分；其積極的職務，除殖民地委託統治及國際勞動組織有具體的計畫見諸實行外，餘皆只於原則之承認，希望之表示。而消極的職務之中，又偏於政治解決。蓋爭議之提付仲裁，以雙方當事者認爲適於仲裁爲條件，其勢必多歸於執行部審理。易言之，卽司法的裁決之機關少，而政治的解決之適用多。然政治解決之方，多着想於情勢，而至於漠視權利問題；有時卽或一時解決紛爭，而結果不免犧牲正義，永久留一爭亂之禍根，是亦不免減殺盟聯保持平和之效用。夫政治性質之問題，誠以政治的解決手段爲適宜而有效。然苟強有力之國家，恃其政治上之地位，利於政治解決，以至於并法律性質之爭議，亦不認爲適於仲裁，而強以歸諸執行部審理，則他方之爭議當事國家，勢難貫徹法律上之主張，得一合乎正義之解決結果。

其次減縮聯盟作用之事實，即聯盟仍認有合法之戰爭。聯盟之主眼，在減少戰事機會，并未否認一切戰爭。規約所要求於盟員者，但在於爭議未經交付仲裁或執行部審議之先，不訴諸戰事；爭議交付仲裁或執行部審理之後，得其判決或報告，不經三個月後，不起戰爭；不對於服從仲裁之盟員開戰，亦不對於服從執行部全體一致議決之報告之盟員開戰。然則仲裁判決或執行部報告宣布經三個月後，盟員對於不服從判決或報告之他方當事國家開戰，固仍聯盟所許。而况第十五條。聲明：「如值執行部之報告，不得爭議當事者代表以外之全體一致同意，盟員對於擁護權利與正義之必要行動，保有自由決定之權。」固明明承認盟員在此時，有訴諸戰爭之自由。規約不否認一切戰爭，不免仍貽此紛糾之國際關係，以發生戰事之機會，而留彼好戰之國家，以開釁之口實。是適有害聯盟維持平和之功能，無可諱者矣。

復次，據規約第五條，代議會與執行部集會之決議。除經規約或其他條約另行明白規定之事件外，須得代表出席於該集會之盟員全體同意。此亦減少聯

盟活動之效力之事實。任何集會，最難得全體一致。代議會執行部之議決，必求全體一致，而後成立，是與最少數之盟員，以妨害聯盟處決重要問題之權。其結果不免使代議會執行部，難取有效之解決，聯盟活動，因之停滯。

復次，各項爭議事件，倘經當事者之一方，指為按據國際法應認為屬於該當事者自國法權以內問題，復經執行部核無異議，執行部當造具報告，申明該爭議為該當事者法權以內事件，不加以何等解決之建議。此原則聲明於約法第十五條，原為除外美國移民問題之類而設。然有此一項保留，既已減縮聯盟活動範圍，而將不免惹起許多關於條文解釋上之爭端。

最後則關於條約之規定，亦有一項保留，與上節所述法權以內事件之保留，應受同一之疵議。此即第二十一條所載：「凡國際協定，例如仲裁條約，或地域的默契例，如孟羅主義，以維持平和為目的者，均不認為與本約法規定相牴觸。」此條原意在保留孟羅主義之效力，然其流弊所及，不免使彼實際有背規約精神之國際約定默契，得依此例以保其效力。則聯盟求國際約章與規約精神一致



之目的，不因是而難全達乎？

有此上述五項事實，聯盟在國際政治上之作用，不免減縮，誠無可諱言。然而聯盟全部活動機能，固未因之破壞。以彼法定職權之廣大，其支配國際政治之勢力，正猶未可限量。規約雖不全然否認戰爭，然至少亦可減少戰爭之機會。國際共同利益，雖尙罕有具體的組織實現，然聯盟之活動，至少可以助長國際互助之精神。此吾人承認聯盟組織有缺憾，對於聯盟職務不滿足之餘，同時仍不能不承認聯盟之國際的重大作用，而對於其前途，抱無限之祝望也。

## 第六章 強制仲裁

吾人言萬國聯盟，則聯想強制仲裁，其理易明。自歷史上言，自來立萬國聯盟計畫者，幾無不立有強制仲裁之規定。史實所詔，似聯盟組織與仲裁義務，有不可離之關係。(一) 自理論上言，萬國聯盟，原意在保持永久平和。破壞平和之

(一) 凡聯盟思想實現之處，強制仲裁原則，率見採行。例如北美獨立時代，十三洲聯盟，固一種之萬國聯盟縮影也。其約法(千七百十七年)第九條規定，「合衆國集於公會，對於各州間既

事勢，雖有種種之不同，而其始大抵出以國際爭議之形勢。設法以納國際爭議於軌道，斯爲息爭保和之要件。則強制仲裁，當然爲萬國聯盟之根本原則。今之萬國聯盟規約，規定有強制仲裁之義，至當不易之舉也。

以仲裁方法，處分國際爭議，其思想早見於歐洲古代。然實行之會，自十八世紀末葉以後始盛。據俄濱罕教授之說，則自千七百九十四年至千九百年，國際仲裁事件，有百七十七件。(三)然仲裁交付，爲爭議當事者雙方合意之行爲，在國際法原則上，各國并無將爭議事件交付仲裁之義務。易言之，即未認有強制仲裁也。國際上既未認有強制仲裁，則遇國際爭議發生，即令一方有意和平解決，而他方拒絕仲裁，其事件仍成懸案，或卒至釀成戰爭，亦未可知。此國際社會組織上之大缺點。欲補其缺，於是千八百九十九年之第一次海牙和平會議，即

存或將來關於境界法權管轄，與其他事件一切之爭議，當爲最後上訴之機關。』是認定聯盟各員，如有爭議，當受聯盟公會之仲裁也。

(11) *Openheim, International Law Vol. II, P, 22,*

有強制仲裁之提案，規定對於一定事件，不傷害各國極要利益名譽之範圍，締約國有交付仲裁之義務。此等事件，大別爲二類：（一）關於約章解釋上之爭議事件；（二）關於金錢上之要求。然此提案，以德國代表之反對，不獲通過。第一次海牙會議，乃不觀強制仲裁之規定，但於國際紛爭平和處理條約第十六條，表示宜交付仲裁之希望而已。（三）

第一次海牙會議，制有國際紛爭平和處理條約。其第十六條規定，凡有關於法律性質之爭議事件，認定仲裁爲最有效最公平之解決方法。公同既立，於是在第二次海牙會議（千九百七年）世咸希望到會國家，進一步而採此原則，承認於一定事件，適用強制仲裁。當時各國多有提案者，而以葡萄牙之提案爲討論基礎。該案列舉十八項事件，令締約國相約交付仲裁。後經參酌英美兩國提案，成爲委員會案，而仍復以德國全權之反對，不能得一致通過。（四）於是而第

(III) Scott, Reports to the Hague Conferences Pp. 56-61.

(四) 海牙會議，循自來國際公會傳習，一切決議，非得全體一致，不能通過。其爲國際立法進行

二次海牙會議，強制仲裁之議，再歸失敗。但於其國際紛爭平和處理條約第三十八條，就第一次會議第十六條之規定，增加一段，切示希望而已。茲摘錄第二次海牙條約關於仲裁之規定如左：

海牙條約第一編第三十八條 凡屬法律性質之問題，（顯例如國際條約之解釋應用）在外交手段，不能解決時，締約國認定以仲裁為最有效最公平之解決爭議方法。

因而關於上項問題之爭議發生時，締約國於事勢所許之範圍內，務宜訴諸仲裁。

同約第四十條，於一般或特殊條約明白規定締約國有訴諸仲裁之義務以外，該國家保留新訂一般或特別條約，以擴張強制仲裁於一切彼等所信為可以交付仲裁之事件之權。

第二次海牙會議結果，以上規定之外，尚表決有兩項意思：

之阻力不小。而今之萬國聯盟規約，關於代議會執行部之決議，亦有同樣之規定，大缺點也。

一、承認強制仲裁之原則。

二、宣言有許多爭議，例如關於國際條約規定之解釋應用，可以無限制的適用強制仲裁。

海牙第二次會議，關於強制仲裁討論之結果如上。是亦只於推崇強制仲裁之原則，表示擴張仲裁義務之希望，固未克以強制仲裁之原則，定為法律的義務，強各締約國以遵從也。(五)

然則今日萬國聯盟約法成立以前，世界即無強制仲裁之事乎？曰：有之。

(一) 海牙會議，關於強制仲裁之案，雖未成立，而間接定有一適用強制仲裁之事件。海牙條約第二編，關於國際債務索償問題，規定「締約國相約不以武力索取一國政府欠他國人民之契約的債務；但如果債務國或拒絕仲裁，或置請付仲裁之要求不答，或承諾仲裁而復致仲裁合同不能成立，或既經仲裁而不服其判決，則上項之規定不適用。」如是則各國關於索償債務問題，與他國起爭議，非先

交付仲裁，不許訴諸武力。此實一強制仲裁性質也。(二)各國立約通例，常於約中附有所謂『仲裁條款』(Compromise Clause)即謂凡關於約中規定之問題，或約文之解釋，兩締約國如有爭議發生，應以仲裁之平和手段解決之，不得使用強迫力。是則凡兩國所締約中有此項條款，關於該約規定範圍內發生之問題，有提交仲裁之義務。是亦一種之強制仲裁也。(三)海牙會議，一般普及的強制仲裁之案，雖不成立，然各國固有彼此自訂仲裁條約之自由。自第一次海牙會議以後，此類條約，日漸增加。雙方預先約定，凡彼此之間有爭議發生，應交仲裁和平解決。此種仲裁條約，大抵除有關於一國極重要利益名譽獨立之事件，不令強付仲裁。然近亦有并此等例外，亦不保留，無論何種性質之事件，一概約交仲裁者。例如亞爾然丁與智利之仲裁條約(千九百五年)丹麥葡萄牙之約，亞爾然丁意大利之約(千九百七年)意大利荷蘭之約(千九百九年)是也。千九百十一年，美國與英法訂立之一般仲裁條約，規定亦如是。惜乎其以美國元老院之異議，未克批准，否則於世界仲裁史上，當開一新紀元。蓋英美法為世界

最重要國家，如實行以一般仲裁條約，解決彼此爭議方法，可以爲世表率也。凡訂有上項仲裁條約之國，無論其設有例外與否，於約上規定之範圍內，有將彼此爭議交付仲裁之義務。是亦強制仲裁主義之實現也。

除此三項例外，國際爭議，無交付仲裁之義務。所謂一般普及的強制仲裁，在萬國聯盟規約成立以前，不成國際關係通則。各國遇有爭議，凡上述三項例外所未包括者，可以任意取相當之手段，以謀滿足解決，是不惟繫乎一國對外之政策問題，抑亦各國在公法上應有之權利也。

如是則國際爭議，大抵委諸當事者自由處理，惟力是視；國際社會，乃成無政府狀態。補救此弊，原爲萬國聯盟組織之動機。則強制仲裁之爲今日聯盟規約精髓，良非偶然，而爲世界永久和平計，亦良可以大書特書者也。

強制仲裁之規定，（嚴格言之，聯約規約上所定之仲裁義務，尙只可謂相對的強制仲裁，因爭議國并非絕對的必訴諸仲裁，而實別有交執行部審議之自由）散見於萬國聯盟規約，自十二至十七之諸條。照規約所定，凡屬於聯盟之國

家，有以平和手段處理爭議之義務。彼此之間，如有爭議發生，不能以通常外交手段解決者，則應交執行部審議，或付仲裁，不許逕行訴諸戰爭。（第十二條） 盟員間之爭議，如照彼等雙方之意見，適於仲裁解決，則當以此爭議全部，交付仲裁。 仲裁法庭，由當事者自擇，或即時擇定，或預定於既存條約。 仲裁判決，締盟國當熱心執行之，對於服從判決之國，不得向之開戰。 判決如不執行，執行部當提議保其執行之最良手段。（第十三條）

對於強制仲裁之實行，設有制裁力。如締盟國有破壞上項規定之義務者，即認為對於其他一切盟員有交戰行為，當共對待以絕交封鎖之制裁，與軍事上之手段。（第十六條）

如是，則今後國際社會，設有一般仲裁之制，而復備有一定之制裁力，使強制仲裁之規定不至徒託空言，則實海牙會議之望塵莫及，而國際組織之大進步，可以令人滿足者也，惟關於約法上強制仲裁之運用，私見所及，有急欲舉以喚起世人之注意者，爰列述之如左：



一、關於仲裁事件之範圍，據此次約法規定，自仲裁義務所及之地域言，則爲普及的；而自仲裁事件所指之範圍言，則仍不免失之過狹。吾非謂國際間一切事件，事實上均可做行私人爭訟處理之例，一律以司法手續解決。今世國際事件，通常分爲法律性質與政治性質。前者適於仲裁，後者當用和解方法聯盟規約，依茲原則，分事件爲適於仲裁與不適於仲裁之兩項。惟適於仲裁之事件，乃交仲裁，其他則交執行部審議。原則上本無可訾議。特規定尙有不備之點，決定該事件是否適於仲裁，約法上別無獨立之解釋機關，其權全操於當事者。彼此合意，認爲適於仲裁解決，(Susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale) 始得交付仲裁。設令本爲適於仲裁性質之事件，有一方不認爲適於仲裁，則仲裁機會仍不成立。人或曰，仲裁雖不適用，不尙有交執行部審議之一法乎？是誠然。但須知仲裁裁判，與執行部審議之性質，已大有差別。而兩者機關組織性質之不同，當事者地位，有利不利之別，兩者解決結果之效力，亦復相差。仲裁可以多數判決；執行部建議，則非得全體一致不生效力。故吾以爲將來修正規

約之時，非將彼此合意云云之句刪去，而以事件屬於仲裁性質與否之先決問題，委諸仲裁法廷解決，或交將來設立之國際裁判所解釋，較爲適當。(六)

二、關於判決執行之制裁，強制仲裁云者，指爭議當事者有交付仲裁之義務而言；當事者不履行此義務，制裁隨之；聯盟規約所規定也。然設使當事者履行交付仲裁之義務，對於仲裁之判決，不肯服從，不予執行，則如之何？自來主張強制仲裁者，多不規定強制執行，則以國家爲主權體，彼此立於平等地位，不若私人關係，其上有機關以執行法庭判決。仲裁判決之執行，全訴諸各國政府之誠信，世界之公論。即美國強迫平和同盟會 League to enforce Peace 之原案，關於強制仲裁一項，亦明言以判決之執行，委諸輿論制裁。此次聯盟規約，大致亦重此傳習。於判決之執行，不爲規定明白之制裁力，但曰判決不執行之時，執行

(六) 規約第十三條，於何種事件適於仲裁，略有說明。如關於約章解釋，關於國際法爭點，關於違反國際義務諸問題，均宣言爲通常一般適於仲裁解決之件。然其包括範圍既有限，而最後疑點之解決，仍非雙方同意不能成立。

部提議保其執行之最良手段云云而已。此則未免大空漠矣。強制執行，雖非強制仲裁之要件，然欲求仲裁判決之效力確定，究以明白規定判決執行之制裁爲宜。在歷史上，仲裁判決不執行之事例雖少，然須知往者仲裁多出於當事者自由意志，今則約法定爲一般義務，仲裁成爲強制之事，則不執行之傾向當較多。是不可不預防也。

三、關於仲裁法庭之組織，仲裁之原意，係受裁於當事者自任之判官。故強制仲裁，但求其遇事交付仲裁，而不強其受裁於一定之判官。海牙雖有所謂常任仲裁裁判所 *Cour Permanente d'Arbitrage* 之設，當事者並不妨以事件交付海牙裁判所以外之仲裁法庭或仲裁人。則今日更於海牙常任仲裁裁判所以外，另設一國際裁判所，*Cour de Justice Internationale*。當非強制仲裁之要件，可想而知。雖然，爲圖仲裁事件便利發展國際司法制度計，究以有一常任之司法機關，爲能應時代之要求。而第一次海牙會議設立之所謂常任仲裁裁判所，名不副實，非常任亦非裁判所。所謂裁判所云者，必有一定之判官，繼續判理

同種類之事件。而海牙常任仲裁裁判所，則僅有判官候補者之名簿，無真正之判官。故有列名海牙裁判所判官，而終身未一與聞該裁判所仲裁判案者。判官臨時由當事者擇任，案結則罷職。另有事件發生，他之當事者，又須別行指任判官，組織法廷。於是則有下列之諸不利：（一）判官臨時由當事國家指任，彼等失其司法精神，而覺自居於外交官調停人之地位；解決爭議，不免偏重政治的理由，而反乎法律的判斷。（二）判官不繼續判理同種類事件，臨事易人，判決不必常能一致，（以政治的理由判案，此結果更顯）勢難作成先例，資國際法之發達。（三）仲裁法廷，每次由當事者擇任判官組織，費用殊大，不免為仲裁制度發達之阻力。以是之故，世人對於海牙常任仲裁裁判所不滿足，而思別立一真正之國際司法機關。第二次海牙會議，乃有組織仲裁法院之案，（七）主旨在任命常任判官，構成法庭，受理當事國家交付之一切仲裁事件。惟以判官任命方法，遇

（七）第二次海牙會議之案，名此裁判所曰 *La Cour de Justice Arbitrale*，蓋以別乎既存之常任仲裁裁判所 *Cour Permanente d'Arbitrage* 也。

(二三等國家之反對，(就中以巴西代表反對最力)不得一致議決，仲裁法院之案，卒成畫餅。此次萬國聯盟組織之議起，世人復切望立一國際法院，爲聯盟之一主要機關。乃規約第十四條，規定執行部須立一組織常任國際裁判法院 *Court permanente de Justice Internationale* 之案，提交聯盟國家裁決。而此案何時提出，各國是否有採行之義務，裁判所限於何時成立，約法未之明定也。萬國聯盟缺一重要之司法機關，仲裁之運用，失此一層便利，寧非約法之大缺點哉。(八) 有此三項缺點，所以吾人一面慶強制仲裁之見，採行於萬國聯盟，同時亦以約法規定之未周到爲遺憾。有心世界永久平和之士，於此其留意乎？

民國八年七月一日草於巴黎。

## 第七章 強制和解

萬國聯盟規約，規定有強制仲裁，予已論其要旨。強制仲裁，可以解決一切

(八) 常任國際裁判法院組織案已於第一次代議會提出通過，經第二次代議會選出判官，該法院乃於本年二月十五日正式在海牙舉行成立之典，本論中所視爲缺點者，今幸已完全彌補矣。

國際爭議，盡聯盟保和之功能乎？曰，否。國際爭議，性質繁雜，可大別爲兩種，其

一爲法律上爭議，其他爲政治的爭議，兩種爭議，雖難立一絕對明確之界限，然通常爭議，問題異性，大概可以辨別。例如關於約章解釋，國際法原則問題，當然屬

於第一類爭議；而關於商業利益衝突，勢力範圍競爭問題之類，屬於政治的爭議。

惟法律上爭議，適於仲裁程序。政治問題，則須於司法程序外，求有彈性的別

種方法解決，於是主唱萬國聯盟組織者，於強制仲裁之外，同時有強制和解

Conciliation ou médiation obligatoire 之主張。例如美國 League to Enforce

Peace 所立之聯盟計畫，英國師瑪仔將軍 General Smuts 發表之聯盟意見書，

法國聯盟組織委員會之聯盟草案，咸以強制和解與強制仲裁相輔而行。卒之

巴黎和會制定之萬國聯盟規約，亦有左之規定。

第十二條 盟員相約對於一切具有破裂國交性質之爭議，發生盟員與盟

員之間者，彼此均委付仲裁或提交執行部審議。

第十五條 如值盟員之間，發生爭議，勢將至於決裂，而此項爭議又未付諸

上項仲裁，盟員相約以之提出執行部審議。

是蓋認有政治問題，需待別種方法解決，特規定此強制和解之原則耳。

今於討論規約規定之先，請略述前此國際和解之方式。國際和解之制，并

不創自萬國聯盟；惟和解而具一般強制的性質，則自萬國聯盟規約之規定始。

從來國際社會解決爭議方法，於仲裁之外，有所謂斡旋 *Bons offices*；有所謂調停

*Mediation*。兩者在國際法上頗有區別，然外交上常混用之。要不外值國與國

間發生爭議，第三國出而和解之義。至於和解之取何程序，未有定規；和解機關

亦無一定常設性質；而爭議當事者之受調解與否，更各保有其完全自由。質言

之，即國際和解無組織無強制性耳。千八百九十九年海牙保和會議，漸謀補此

缺陷。

海牙保和條約第一編，重申斡旋調停之義；（第二條至第七條）同時新定有兩種和解之方式。

（一）特種調停

海牙條約第八條規定：凡值危及平和之爭議發生，當事國各

擇定一國，令與他造國家所擇定之國直接交涉，以防止國交破裂。在此委任期中，（此期限不得過三十日）爭議當事國家停止直接談判，一任調停國家解決爭議。如終至平和關係破裂，調停國家仍當合力相機恢復平和。

（二）國際調查委員會 海牙條約第九條規定：凡遇有國際性質之爭議，無關名譽，不涉及重要利益，而起於事實問題之爭端者，當事國如不能以外交手段解決，宜設立一國際調查委員會，據公平之調查，辨清事實，以謀爭議之解決。第十條規定國際調查委員會，由爭議當事國家以特別協約組織之。依上項規定，國際和解已定有兩種程序，然皆不具強制性質。蓋海牙條約并未課締約國以必訴諸上項和解方式之義務，而但推薦此種方式於締約國。關於特種調停，則曰 *Les Puissances Signataires sont d'accord pour recommander l'application.....* 關於國際調查委員會，則曰 *Les Puissances signataires jugent utile que.....* 是明明承認爭議當事國家有取捨之自由，勸其採用，而未強其遵行也。



海牙條約（關於此節千九百七年海牙條約與千八百九十九年條文大致相同）未規定強制和解之原則。今欲別求近乎強制和解之義者，則有所謂蒲萊安平和條約 *Bryan peace treaties*。此項條約發意於英國國務卿蒲萊安，而在千九百三十四兩年之間，英國與多數國家訂立之，其條文雖各約不必相同，然其最重要之點，則在設有常任國際審查委員會，以爲國際和解機關。今舉千九百十四年九月十五日美英條約三條之要旨如左：

第一條 締約國相約，凡一切爭議未能以外交方法解決之時，當交付一常任國際委員會審查報告；在調查期內，報告未提出之前，彼此決不宣戰，或開始敵對行動。

第二條 國際審查委員會以五員組成之。兩政府各從本國擇任一員，各從第三國擇任一員，所餘之一員，兩政府合意擇任之。但此員不得屬於兩國中任何一國民籍。

國際審查委員會於本約批准交換後六個月以內，應即任命。

第三條 締約國間爭議發生，外交方法解決失敗時，應隨即提付國際審查委員會審查報告。但國際審查委員會經全體一致同意，亦得自動的出任調換報告之勞。如此則須同時通告雙方政府，請其協助。

據上項條約規定，締約國認定有以爭議交付國際審查委員會審查之義務，而此項委員會，具有一定之組織，有永久的性質。然則蒲萊安平和條約所規定之國際和解，不僅有組織的，且為強制的。不過茲之強制和解，限於美國與其締約各國之間適用，而其效力不及於世界一般國家相互間。真正一般強制和解之原則，待有萬國聯盟而實現。

強制和解之程序，規定於聯盟規約第十五條，全文如左：

第十五條 如值盟員之間，發生爭議，勢將至於決裂，而此項爭議，又未付諸上項仲裁，盟員相約以之提出執行部審議。

無論爭議之何方，均得以爭議之存在，通告祕書長，完其提出手續。祕書長對於該爭議之完全調查與研究，當為一切必要之佈直。

爭議當事者當從速將訴詞及一切關係訴詞之事實與文件，通告祕書長。

執行部得隨令發表之。

執行部當力圖爭議之解決，如其成功，當發佈一說明書對於該項爭議及其解決條件酌量載其事實，予以說明。

爭議如不克解決，執行部經全體或多數同意，對於該爭議之事實，與所認為適當解決之方法，得製成報告，盡發表之。

凡代表於執行部之盟員，對於爭議之事實，與執行部關於該爭議之結論，俱有發表之權。

如值此執行部之報告，除爭議當事者一方或幾方之代表以外，已得該部全體一致同意，盟員相約決不向彼服從此報告之爭議當事者開戰。

如值執行部之報告，不得爭議當事者代表以外之全體一致同意，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。

各項爭議事件，倘經當事者之一方指為按據國際法應認為屬於該當事

者自國法權以內問題，復經執行部覆核無異議後，執行部當造具報告，申明該爭議爲該當事者法權以內事件，不加以何等解決之建議。

執行部可將本條所包一切爭議，移付代議院審議。此項爭議，可循當事者一方之請求移交代議院。但此項請求，務於爭議提交執行部十四日以內行之。

各項爭議事件，一經移交代議院，代議院之權限及行動，即與執行部之行動及權限規定於本條及第十二條者相同。但代議院所立之報告，如得代表在執行部之盟員代表全體同意，（爭議當事者之代表不計）及其他盟員多數同意，（當事者代表亦不計）當與執行部全體同意之報告，（當事者一方或幾方之代表不計）有同等之效力。

觀於上項規定，可知關於國際爭議之解決，有執行部爲常設之機關；而聯盟各員，有以未付仲裁之爭議，提交執行部之義務。國際和解，依萬國聯盟之組織，而具一般強制之性質。是誠聯盟規約最重要之一部分，而世界平和組織之大

進步也。

但規約上項規定，於國際和解之實用上，可云滿足乎？曰，否。予今請舉其最重要之缺點如左：

一、關於和解機關之組織 自來唱聯盟組織及其他世界平和組織運動者，大率於仲裁法庭之外，別主張設所謂和解委員會（Council of Conciliation），以爲國際和解機關，專司審議帶政治性質的國際爭議之任。世人所以唱此特別和解機關，取其可以專門人士組成，爲公平合理之解決。但如此組織，亦有不利：卽此等特種機關，威望不重，其力或不勝解決重大國際爭議之任。國際爭議，有時牽涉有極重大的政治問題。任處理之機關，非代表強大之政治勢力，其發言或不免無效力。所以聯盟約法，不取世人所唱和解委員會之特別組織，而利用聯盟機關中最有力之執行部，爲和解機關，亦不爲全無理由。然其不利之點亦甚多。（一）執行部原爲聯盟之執行機關，以執行機關同時兼爲和解機關，職務性質，根本上已有不相容之病。（二）執行部由五強國及其他四國代表組成。

實則五強國永久爲其主體。國際爭議，由執行部審議，不啻舉一切國際相互政治問題，操諸五強國政府之手。爭議當事者，對於此項和解機關，自然首先即缺乏信任心。因此而其判斷之道義的勢力甚微，可想而知。(三)執行部處理國際爭議，即令或無偏袒之嫌疑，而以其機關構成分子之性質如彼，總不免偏重政治動機，而漠視權利正義之弊。如是則與聯盟擁護正義維持平和之精神，大相牴觸。有此三不利，吾以爲執行部甚不適於爲和解機關，而聯盟約法，關於此層大有修改之必要。今欲求一機關，能免執行部上項不利之點，而同時又較世人所唱特種和解委員會爲有威望，則莫如聯盟之代議院。代議院代表聯盟全體國家，可以繫爭議當事者之信任。且以會議團體之性質，較適於爲審理爭議之機關。此在歷史上不乏先例。例如北美聯邦憲法 (Art. 9 of the articles of confederation (1777) of the United States) 即委任代議會以處理各邦相互間爭議之權。而德意志舊帝國憲法 (第七十六條) 亦規定凡各邦間有爭議發生，由聯邦參議院解決。萬國聯盟之代議院，何獨不可賦以此和解之職權。人或謂

代議院人數過多，不若執行部少數人之易於處理爭議事件。須知代議院議事，不必常用全院會議。每值爭議提出代議院，自可任命特別委員會審議。代議院全體但就委員會審議之結果表決之，決無實行困難之處。

二、關於爭議解決之制裁。強制和解之原則，載在規約。於一定條件之下，爭議當事者有將爭議提付執行部審理之義。如盟員不履行此義務，逕自訴諸戰爭，則有規定第十六條之制裁。但如果爭議提交執行部，執行部對於爭議事件之處決，不具何制裁力，則規約規定，失之太寬。執行部議決爭議問題，如得爭議者雙方同意，圓滿解決，自無他項問題發生。但如果爭議不克圓滿解決，執行部對於此事件，發表一報告；此報告如得該部全體一致同意，爭議當事者之一方，不得對於服從此報告之他方宣戰。然設令雙方均不服從此報告，則規約別未規定何種之制裁。又設令服從此報告者，須取積極之手段，而違抗此報告者，可以消極之不遵行；例如兩國爭一地方，執行部全體議決該地方應歸甲國所有，但其地方為乙國佔住，而經此執行部全體議決，乙國仍拒不交出，則執行部於此時，

當取何處置？是否許甲國有對於乙國強制執行該項議決之自由？規約關於此層，亦未有明確之規定。此已爲聯盟規約關於強制和解規定之大缺點。而如果執行部報告，不得該部全體一致同意，則「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。」規約規定如此，是不啻明認此項未得全體一致同意之報告，全然不具生何種制裁。執行部任何一員，（爭議當事國代表除外）可以獨力阻害爭議處決之效力。則執行部議決之見遵從，更屬不易觀之事；而和解方法之實效，不免微薄矣。今欲求強制和解之圓滿適用，則爭議之處理，儘可以多數議決，而不必求全體同意。而一經和解機關多數通過之決議，爭議當事者雙方應均有遵從履行之義務；聯盟於此應付以相當之制裁。強制執行，雖非強制和解之要件，然欲求和解之有效，究以明白嚴定決議執行之制裁爲宜。否則和解機關對於爭議之處決僅成爲一種勸告。遵從與否，爭議者保有自由；是非所以達強制和解之目的也。

強制和解，與強制仲裁，同見採行於萬國聯盟，可謂平和運動之一大成功。



但不幸兩者在聯盟規約上規定，均有缺點。此則將來討論修正規約之問題所極須注意之處也。

## 第八章 國際裁判法院組織案

本年八月五日，萬國聯盟執行部，以其委員會所擬之常任國際裁判法院組織草案，通告盟員。世人渴望之國際司法機關，於茲已正式有具體的計畫。此聯盟活動一差強人意事也。予今於評論此草案之先，請略述國際裁判機關組織問題之經過。

以平和手段，解決國際爭議，久認為防滅戰禍之要件。然解決爭議，利有一常任之國際裁判機關。千八百九十九年第一次海牙會議有所謂常任仲裁裁判所 (Cour Permanente d'Arbitrage) 之設立，即本此旨。但海牙機關，名不副實。人至謂為非常任，亦非裁判所，良非過言。(一) 凡稱裁判所，必需有一定之裁判官，繼續判理同種類之案件。而海牙常任仲裁裁判所，則僅有判官候補者之名簿，無真正在職之判官。故有列名海牙裁判所判官，而終身未一與聞該裁判所

仲裁判案者。仲裁判官，臨時由當事者擇任，案結則罷職。另有事件發生，他之當事國又須別行指任判官，組織法廷。於是則有下列之諸不利：(一)判官臨時由當事國指任，彼等失其司法的精神，而覺自居於外交家調停人之地位；解決爭議，不免偏重政治的理由，而遠乎法理的根據。(二)判官不繼續判理同種類事件，隨事易人，判決不必常能一致，(以政治的理由判案此弊更顯)勢難構成先例，資助國際法之發達。(三)仲裁法廷，每次由當事者擇任判官，重新組織，費用殊大，不免為國際仲裁制度推行之阻力。以是之故，熱心平和之士，久對於既存之海牙仲裁裁判所，尚不滿足；而謀別立一真正之國際裁判機關，以便國際爭議之解決，而使法治之義，推行於國際社會，得所保障焉。其計畫正式出現於千九百七年第二次海牙會議。當時以美國代表之提案，經委員會之討論修改，該會議

(一)法國兩次海牙會議代表現又為萬國聯盟中心人物之白齊窪氏，嘗評海牙仲裁裁判所曰：

‘La Cour de la Haye n’est donc pas véritablement une juridiction permanente et n’a pas les caracteres propres d’une Cour de Justice.’ (Journal Official de la Société des Nations No. 2 P. 35)

產出一仲裁法院 Cour de Justice Arbitrale 組織案。(1) 此案大旨在任命少數判官組織法院。判官任期定爲十二年，以深通國際法之法學者充之。判官受一定之年俸；受任之始，應行宣誓。法院設於海牙，至少每年應會集開廷一次。法院每年選任判官三人，代表法院，常川受理緊急案件。法院判案手續，大致適用千八百九十九年創立之常任仲裁裁判所規程，但判決須附理由。凡一切依一般仲裁條款或特別協定，提出於法院之事件，法院均有受理之權。茲仲裁法院之設，蓋將於既存之常任仲裁裁判所之外，同時備一真正之常任法庭，便於自由提出爭議；而集代表世界各法律系統之判官於一堂，可以保障仲裁法例之連綿一貫；此則該案第一條所首先聲明者也。(三) 但不幸法院組織案尙缺一要項未備，即關於判官之任命方法是。美國代表原案，採國際捕獲審檢所組織，用輪

(1) Lémonon, La Seconde Conférence de la Paix P.189 et Suiv. 法院之名，原案定爲國

際高等裁判院。Hante Cour Internationale de Justice 嗣以奧法諸國代表之異議經委員

會改定爲仲裁法院。Cour de Justice Arbitrale

換法，定法院判官爲十七人；英美法德意奧俄日八強國，各任一人，在職十二年；其他九判官，則以此外國家所任命判官，輪流補充之。(四) 如此任命判官方法，偏重八大強國，有傷國家平等原則，大受二三等國家之反對。(就中以巴西代表反對最力) 此外會中提議任命方法，亦不得一致贊成。法院組織案，缺此要項，不獲採決。海牙會議條約，但推薦此案於訂約各國，望其採決，俟關於任命判官，組

(11) Dans le but de faire progresser la Cause de l'Arbitrage, les Puissances signataires conviennent d'organiser, sans porter atteinte à la Cour permanente d'Arbitrage, une Cour de Justice, Arbitrale d'un accès libre et facile, réunissant des juges représentant les divers systèmes juridiques du monde, et capable d'assurer la continuité de la jurisprudence arbitrale.

(四) 判官任期，因國而異。由一年至十年不等。例如西班牙荷蘭土耳其三國之判官，各得列席十年。比利時巴西中國之判官，有四年列席權。而小國如盧森堡祕魯之類，則各只有一年參與法庭之權。(L. monon. Seconde Conference de la Paix P. 222—224)

織法廷問題，協商同意之時，即執行之。(五)於是則第二次海牙會議結果，雖制出有一仲裁法院組織案，而案之實行止於希望。關於判官任命方法，不得各國妥協，法院終無成立之期。此誠世人對於第二次海牙會議之大失望處也。

海牙第二次會議之提案，雖成畫餅，國際裁判機關創設之希望，始終未去於平和運動者之腦中。歐戰期中，萬國聯盟運動起，國際裁判機關之組織，常占各方面聯盟計畫之要部。去年巴黎和會採決之萬國聯盟規約，載有設立常任國際裁判法院之一條；則世界新組織之要件，而平和運動自然之趨勢也。茲舉規約之條文如左：

第十四條 執行部當提出建設常任國際裁判法院 Cour Permanente de Justice Internationale 之草案，交付各盟員採定。該法院對於一切具有

(五) "La Conférence recommande aux Puissances signataires l'adoption de Projet ci-annexé de convention pour l'établissement d'une Cour de Justice Arbitrale et sa mise en vigueur dès qu'un accord sera intervenu sur le choix des juges et la Constitution de la Cour."

國際性質而經當事者提交之爭議，具有裁判之資格。該法院對於執行部及代議會委交該院審查之爭議事件或其他問題，亦得發表意見。

聯盟規約於常任國際裁判法院之組織，不自爲詳細的規定，而委諸執行部立案，世人頗以爲遺憾。然鑒於第二次海牙會議討論仲裁法院組織之經驗，巴黎和會之不欲即時自議及常任國際裁判法院組織之具體的規定，亦不得謂爲全無理由。

執行部依聯盟規約第十四條，負有提出建設常任國際裁判法院草案之義務，而各方面輿論，要求該法院之成立亦甚急切，彼乃不得不從速着手立案。於是第二次執行部會議（千九百二十年二月十一日開於倫敦）即議決任命法學家組織委員會，令擬該法院組織草案。委員共十二人，大抵爲國際法學界知名之士，例如美國之魯特 Root，英國之菲利麥阿 Phillimore，比國之迭堪 Descamps，法國之那卜拉迭爾 Lapradelle。該委員會以六月十六日開會於海牙之平和宮，七月二十四日宣告畢會。其結果擬成一建設常任國際裁判法院草案 *A. van*

projet pour l'Institution de la Cour Permanente de Justice Internationale (六)  
 執行部接得此項草案，一面自行審議，同時分送各盟員。

上項草案全體凡六十二條。第一條聲明法院之目的。第二條至第三十條規定法院之組織。第三十一條至三十六條規定法院之權限。第三十七條至第六十二條規定訴審程序。今請依次述其大旨如左：

一、常任國際裁判法院之目的。草案第一條曰「依千八百九十九年及千九百七年海牙條約設立之仲裁裁判所，及特別組織之仲裁法庭，各國家仍舊可以自由委其解決爭議，茲於此等裁判所之外，特據萬國聯盟規約第十四條，設立常任國際裁判法院，當事者可以直接赴訴。據此規定，吾人可以知國際裁判法院之設，可與海牙仲裁裁判所及其他特別仲裁法庭相輔而行，并不因此取消固有仲裁機關。世人對於此項規定，當然無大異議，因海牙裁判所有其歷史，有其

(六) Supplement spécial, No. 2, Journal Officiel de la Société des Nations Septembre 1920.

功用，不容抹煞；而現今國際情狀之下，通常仲裁方式，亦有採用之必要也。

二、法院之組織。國際裁判法院組織之要件爲判官。何項資格之人，可以爲判官？則草案第二條所議及也。據此條，國際裁判法院以獨立的判官組成。此等判官，應從德望極高而在本國有任最高司法官職資格或爲著名精通國際法之法學家之中，不分國籍選充之。如是則無論何國之人，可以被選爲常任國際裁判法院判官；但須具備兩項資格：其一爲道德，其他爲學識。學識之標準，以其在本國有任最高法官資格或在國際法學界著名之事實定之。然此規定，不過懸一理想標準，實際能行與否，全視判官任命之方法如何。

判官任命之方法，爲裁判法院組織之最難問題；海牙起草委員會之法學家，於此必煞費苦心，始求得一同意之解決，可想而知。此方法規定於草案第三條至第十四條。裁判院以十五員組成之：主任判官十一人，副判官四人。主任判官及副判官員額將來可由聯盟執行部提議增加，但數至主任判官十五人副判官六人爲限。判官之選舉，委諸聯盟代議會及執行部，就海牙常任仲裁裁判所



各國判官團提出之候補人名簿上選出之。選舉判官三個月以前，聯盟祕書處長當函告屬於聯盟各國之海牙裁判所判官，請其以國爲單位，組成選舉團體，提出常任國際裁判法院判官候補人。但每一國判官選舉團所提出者，不得過二人。祕書長將所有提出候補人名，製成名簿，通告代議會及執行部。代議會與執行部各自獨立的行其選舉；始選主任判官，嗣選副判官。凡同時得有代議會及執行部之絕對多數票者當選。如同一國籍之人，有兩名同得代議會及執行部之票選，則年長者獨當選。判官任期九年，可以連任。第十六條以下，於判官之義務及特權有所規定。判官在職中不得兼任屬於各國政治上的職務。判官不得爲屬於國際性質之事件作代理人或律師。彼等對於曾經以代理人律師裁判所判官資格與聞之任何事件，不得參與判理。判官就職之始，應行宣誓誠心秉公履行職務。判官於本國以外，應享有外交官特權。判官非經其他判官全體一致認爲失却必需條件，不能罷其職。判官享受一定之年俸與旅費。

國際裁判法院之院長及副院長，由該院自選之，任期三年。書記長由裁判

法院任命。裁判法院地點定於海牙，院長及書記長，當駐於該院所在地點。

法院每年開庭一次，通常自六月十五日起開庭，至職務告終之時爲止。院長得臨時召集非常會。法院通常以全院列席，行其職務。如有時不得十一主任法官全體列席，可以副法官補足之。但如終不克湊十一員法官之時，九員亦可構成法庭。爲便於理案迅速計，法院每年選出三員，構成法庭，應當事者之請求，以簡便程序，審理爭議。屬於雙方當事者國籍之法官，仍有列席會審其爭議事件之權。如一方當事者有其國籍之法官，而他方無之，則他方得於副法官中任一人與審，如副法官中亦無該國國籍之人，則該當事者可任命一法官，最好是由曾經仲裁裁判所法官團提出之候補人中選任之。如雙方當事者，均無屬於其國國籍之人在裁判院，則彼此均得依上項手續，各選任一法官。

法院之經費，由萬國聯盟擔任。

三、法院之權限。國際裁判法院之組織既定，其次問題，即在定法院之權限。此則草案第三十一條至三十六條之所規定也。第三十一條首先聲明『該

法院受理國與國間之訴訟。』於是則劃定國際裁判法院所理之事件，屬於國家性質。必雙方當事者均為國家，而後能成訴訟。苟一方當事者為國家，而他方為個人或非國家的團體，其爭議審理，不在該法院權限之內。此層頗有重要關係，研究國際裁判法院組織案者所當留意也。何項國家於法院有起訴之權利，此層規定於第三十二條。凡屬於萬國聯盟之國家，當然有此權利；聯盟外之國家，亦得依一定條件，赴訴於該院。第三十三條規定凡值國與國間有爭議發生。未能以外交手段解決，而又未合意選定他之法庭，則自以為受害之一方當事者，可以在法院起訴。法院審定合乎上項規定之後，則依下條條件限制審理之。第三十四條規定此種條件限制。在屬於萬國聯盟之國家相互間，法院（不待特別條約承認）有權審理具有下列目的之法律性質的爭議。（甲）約章之解釋。（乙）一切國際法上的爭點。（丙）違反國際契約之事實存在問題。（丁）對於違反國際契約所應賠償之性質及程度。（戊）法院判決之解釋。凡當事者以一般條約或特別條約提付審理之爭議，無論具何性質，法院亦均得受

理。如值關於爭議是否屬於上項種類之問題，有爭論發生，由法院斷定之。第三十五條規定法院判案時，應依次適用之法則。（一）一般或特別的國際條約立有法則，明經爭議當事國承認者。（二）國際習慣表示通行慣例，認為法律者。（三）法律原則經文明國家公認者。（四）法廷之判決及各國最大公法家之學說，作為決定法規之輔件。第三十六條規定法院得對於執行部或代議會移付之一切國際性質問題或爭議，發表意見。

四、訴審程序。第三十七條規定法院公用語為法語；但經當事者之請求，得許使用他種語言。凡國家欲在法院起訴，須以請訴狀交付書記長。請訴狀須載明爭議之目的，及爭議之當事者。如爭議起於既經發生或將發生之某項行為，法院得指示暫時手段以保全任何一方之權利。爭議當事者以代理人代表之，亦得用律師出庭。如當事者一方不出庭，或不辯案，他方當事者可請法院斷案，遂其要求。法院於如此斷案之先，須審定自己依據第三十三第三十四兩條確有審理權，且須審定此要求確有證據可靠，而於事實法律均有根據。此規定

甚重要，蓋承認缺席裁判之原則也。法院判決，以出席判官多數決議定之。值贊否兩方人數相等，則以院長意見取決之。判狀須具理由，而載列與議判官之名。判決爲最終的，不容上訴。非值發見有新事實，具有決然影響判案之性質，而此項事實，在判決之前，不見知於判官及當事者，該當事者不得要求翻改判狀。如一國自認在某項爭議事件中，己身有法律性質的利害關係，得請求法院，許其以第三方資格加入。當事者各擔任自己用費。

常任國際裁判法院組織草案之內容，大略如上所述。自全體觀之，吾人對於草案，認爲適用。此案創立一真正之國際法庭，且其精神形式，均較千九百七年海牙會議之案爲進步。不惟詳細規定具備，其探定之原則，亦較爲進步的。法庭組織，判官任命方法，則採國家平等之原則規定。法院之司法權限，則擴大而確定之。審理程序，則大體採仿國內法庭適用之訴訟法。依據此案，國際司法，名實漸可相副。此吾人所當以充分同情歡迎之者也。

吾人雖大體贊成此草案，但不能謂此草案規定爲盡完善。案中尚多令人

不滿足之點，請摘論其最重要者如左：

關於法廷之組織，有可指摘者兩點。（一）選舉判官，加入執行部，俾與代議會立於同等地位，此最令人不滿足之處也。草案規定以代議會選任判官，可謂採行國家平等原則。吾人嘗主張國際裁判法院組織，當基於國家平等原則。但國家平等原則，不要求每國任判官一人。苟求得一方式俾各國皆得參與判官之任命，則此原則已可滿足。今以代議會選判官，各國有同等選舉權利，則正合乎吾人之要求也。即判官候補人，由海牙判官團提出之規定，亦不違反上項原則；而其利頗大。蓋如此既使新設之國際裁判法院，與現存之海牙仲裁裁判所保有一種永久的關係；且以海牙判官推薦候補人，比較的可脫政治的動機，而以專門家責任心提出勝任之人物。此層亦草案規定之見到處，吾人所衷心贊同者也。但不解何以判官選舉，代議會投票尚不足，而必重以執行部投票。寧非仍有意偏重諸強國，特為擁護彼等優勢計乎？實則此層用意，亦殊可不必。蓋代議會就海牙判官團提出候補人名簿選出，國際裁判法院判官，投票自然

集重於在世界上素有聲望之法官學者。而此等法官學者，比較的在北美及西歐諸強國中爲多。則此等國家不必利用其在執行部地位，可望在法院得一判官席次。今草案爲諸強利益過慮，委任執行部與代議會并行選舉判官。通常盟員，僅在代議會有投票權，而英美法意日五強，及其他在執行部有代表之四國，則於代議會投票之外，同時在執行部亦有投票權。執行部幾國之票與代議會數十國之票，具有同等力量。是豈不有傷國家平等之精神乎？且代議會之外，重以執行部選舉，兩重投票，不令判官選舉之事，進行大爲困難乎？一人在代議會得絕對多數投票而同時得執行部多數選出者，蓋非易事也。吾以爲草案此項規定，有絕對的更正之必要。判官選舉當以代議會專任之，執行部儘可不令參與。（二）法庭許爭議當事國，有加入屬於其國籍判官之權，亦草案規定之可訾議處也。草案之宗旨，在設立真正國際性質之裁判法院。其判官爲國際的，而非國民的。判官選出於聯盟機關，有一定之特權，有就職之宣誓，固純然超出國家之外，而構成世界公共之司法機關也。故草案第二十八條不認有判官迴

避本國關係案件之必要，而許判官絕對的對於此種案件，保有與審之權，正以發揮國際裁判法院之精神。但何以此條，同時復承認當事國有任命屬於該國籍判官與審之權？如一方當事者於法庭無本國國籍之判官，彼可以任命一判官，與他方當事國國籍判官并立。雙方當事國在法庭均無其國籍判官，則兩者各得任出一判官，加入法庭。如是則直漠視法庭之國際的獨立的性質，而示對於判官之公心，無充分之信任矣。此毋乃復還於從來組織仲裁法庭之原則，而與新建真正國際法庭之精神有牴觸乎？吾人寧主張貫徹國際法庭組織之原則，當事國國籍判官，對於其案件無所容其迴避；而未有本國國籍判官之當事者，亦不許其有增任判官之權。如此修正，較之草案原來規定，當較為邏輯的。

其次關於法院之權限，草案規定，亦尚有嫌狹隘之處。草案劃定法院得受理之案件，限於國與國間之訴訟。如是則個人或團體與一國家間之爭議，當然屏諸國際裁判法院法權之外。然在現今世界交通頻繁，經濟關係密切之時，個人或團體對於外國國家之交涉，常發生法律上爭議，釀成國際問題。苟關於此



類爭議，俾個人或團體與對於國家彼此均得直接在國際裁判法院，提起訴訟，可以省多少國際交涉煩難，而令國際司法之義，推廣應用至遠乎？且萬國聯盟規約第一條既承認，凡國家自治領土，或自治殖民地，均得爲盟員。今國際裁判法院之法權，乃只限於國與國之間之訴訟，然則自治領土或自治殖民地之爲盟員者，與其他盟員國家之間，發生爭議，不能起訴於該法院乎？同屬聯盟盟員，但其爲國家與非國家之地位不同，不能同等利用聯盟之司法機關，是亦未爲合理。吾恐草案採如斯狹隘之規定，不免與聯盟規約之精神有牴觸也。

復次，關於訴審程序，草案規定採用國內法庭訴訟原則，大體可云完善。惟有一點，尙嫌其主張未貫徹到底。訴訟事件，常有涉及於正在進行中或將發生之行為者；訴訟進行中，苟對於此項行為，不令停止，則一方當事者，將有獨受損害，不可挽回之虞。爲保全當事者權利計，通常國內法庭，乃有所謂禁令 *Injunction* 之制；意在令當事者停止其行為，靜待法庭判決。國與國間之爭議，自然亦常發生於此種行為，不予禁止，恐至案件判決之時，一方當事國，受害已至無可挽

回。草案見到此層，第三十九條規定及之，可謂周到。惟惜其持態失之太寬；不直截了當賦與法庭以發禁令之權，而但曰法院得「指示暫時手段，保全任何一方之權利。」而如此指示之手段，僅在即時通告各當事者及聯盟執行部。此通告是否具有命令之效力？指示之手段，是否一定執行？無嚴明之規定，供吾人以解答也。關於此層，美國公法家團體擬出之萬國聯盟案，規定較此草案爲優。美國萬國聯盟案第七十五項，規定裁判院得令聯盟國在爭議問題未判決之中，停止不當之行為；此項禁令，當用聯盟各國家之經濟或軍事勢力，或并用兩項勢力，扶助之。（七）今之草案如改採如斯規定，吾以爲國際裁判法院具有直接發禁令之權，其保障國際權利正義，當益大也。

### 第九章 國際裁判法院組織案之修正

國際裁判院組織草案，予前已加以評述。該草案於千九百二十年十月經萬國聯盟執行部在比京開會審議修改；隨後提出於瑞士日內瓦開會中之聯盟

(七) Narburg, Draft Convention for League of Nations 1918 P. 7-S; P. 41-42.

第一次代議會，該會再加以討論修正，於十二月十三日之大會通過之。常任國際裁判法院之組織法，於茲告成。(一) 此組織法雖經執行部代議會兩番討論修改，以成今形，然大致仍保存原案面目，其中規定修改之處，如許未曾加入千九百九年海牙條約之盟員，得以簡單手續，推舉判官候補人；判官候補人由二人增至四人；加入關於勞工及交通問題之爭議兩條；法庭用語由法語改為英法兩語等項；皆屬於細節問題，於裁判法院之根本組織，無大變動。(草案規定法院得受理之件，限於國與國間之訴訟，而代議通過之案於國之外尚明定聯盟之盟員均得為法院訴訟之當事者。此項修正，亦甚重要，否則盟員如英屬坎拿大，澳斯大利亞之類，是否得提出訴訟於國際裁判法院將成大問題，因嚴格言之，彼等皆不得謂之國也。) 惟有一項修正，根本的有關裁判院之性質，不可不特別指出者，即關於裁判院之司法權限問題是也。

(一) 國際裁判法院組織法，英名全文為“Statute for the Permanent Court of International Justice, provided for by Article XIV of the Covenant of the League of Nations”.

草案第三十四條規定，在屬於萬國聯盟之國家相互間，裁判院（不待特別條約承認）有權審理具有下列目的之法律性質的爭議。（甲）約章之解釋；（乙）一切國際法上的爭點；（丙）違反國際契約之事實存在問題；（丁）對於違反國際契約應予賠償之性質及程度；（戊）裁判院裁決之解釋。據斯規定，是在一定限度之內，爭議當事國之一方，可以對於他方自由起訴於國際裁判法院。然而國際裁判法院之組織，根據於聯盟規約第十四條。該條明明限定法院法權範圍，曰：『該法院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。』則必待當事者雙方合意，提出爭議。法院始得行其職權，該院無受理一造單獨提起訴訟之權。若是則國際裁判法院草案之規定，不免超出規約第十四條所許權限之外。然海牙法學家委員會所以取上項規定，其理由甚強。彼等以為聯盟規約所定法院之權限，失之過狹。苟必待雙方合意，爭議始能提出於法院，則法院不過為一常任機關，而仍不具有真正法庭之性質。為確立國際司法制度計，不可不較聯盟規約規定更進一步，而直予法院以受理一造

單獨起訴之權。斯雖似與規約第十四條有牴觸，然聯盟規約爲一條約，國際裁判法院之組織法，亦是一項條約（規約之補充的條約）苟締約國大家同意，則無論何項規定，皆可包入。學者之意見雖如此，躬當政局之政治家，却所見不同。彼等以爲草案之規定太急進，裁判法院之權限，當然嚴守聯盟規約第十四條限定範圍。於是北京之執行部會議，不採海牙法學家委員會之主張，而復還於規約第十四條之規定。依執行部修正提議，爭議當事者失其單獨起訴之自由。此則熱心國際司法組織之人士，所共引爲遺憾者也。幸而日內瓦代議會，對於草案規定，不少贊同者；十二月通過此案，并未全採執行部之提議，而別擬一變通的條文，以代原案。

第三十六條 法院之權限，包括一切經雙方當事者提出之案件及在現行約章上規定之事宜。

萬國聯盟之各員，及列載聯盟規約附則上之各國，值簽字或批准本組織法末附之議定書之時，或其後得宣言彼等承認對於承認同一義務之國

家，不需特別協定，當然關於下列法律的爭議，有服從法院法權之義務：

(甲) 約章之解釋； (乙) 關於國際法的問題； (丙) 違反國際義務之事

實存在問題； (丁) 對於違反國際義務應予賠償之性質及程度。

上項宣言，或以無條件的出之，或以若干盟員或國家之相互承認爲條件，或限於一定的時期內皆可。

如值某項事件，是否屬於法院權限之爭議發生，此問題由法院判定之。

第三十七條 凡現行約章上規定某項事件當交付萬國聯盟所立之法庭

審理，本法院卽爲此法庭。

據此規定，則原則上仍嚴守規約第十四條限制，國際裁判法院之法權，限於當事者雙方同意提出或約章明定之事件。同時開一徑路，俾願服從強制的法權者，得自行宣言承認國際裁判法院強制的法權，而不強彼不願服從者以必承認。似海牙草案規定之精神可以此間接實現。此則代議會議決較執行部提議爲進步的一點也。然吾人固始終主維持海牙原案之規定者。海牙草案，

關於法院之權限，已嫌其不廣（參看第七章）今將其有限的強制法權，亦削去之，斯於嚴格的法庭之義，不已相去太遠乎？是不能不望後之代議會，思所以貫徹海牙委員會之主張，恢復原案，俾世人渴望之國際司法機關，得充分活動也。

千九百二十年十二月十三日，日內瓦代議會，通過國際裁判法院組織案，同時決定以此案付諸各國審議，如得二十二國贊成，即生效力。今則批准此組織法之盟員，久已逾法定必要之國數，而其中簽定組織法未附議定書，宣言承認裁判院之強制的法權者，亦已有十八國，此亦差強人意事也。聯盟之祕書長，久着手於裁判院組織之準備。千九百二十一年九月第二次代議會在日內瓦開會之時，選出法定必要之判官。常任國際裁判法院，乃於千九百二十二年二月十五日在海牙正式宣告成立。如斯重要之國際平和機關，世人寧不當大表歡迎，而力求所以致之於完善之域哉？

## 第十章 戰前戰後的國際政局

以下講的問題，是戰前戰後的國際政局。這個問題，很有研究的必要。我

們爲世界人類的一分子，希望世界平和，就要曉得從前破壞平和的因，和此後保障平和的法子。欲達這個目的，非把國際政局的過去未來，通盤打算，是不得要領的。戰前歐洲各國一般人士，也是不很留心國際政治，任他們政府裏少數人主持對外大政方針。自受了這次歐戰的慘禍，痛定思痛，才曉得非改變態度不可。現在他們很熱心研究國際政治，看做一般國民必要的常識，漸漸的從教育上輸入；甚至在英國就有人捐巨款在大學裏，特爲設立國際政治的講座，把他做一個新學科研究。現在我們中國人也覺醒起來，要共來參加世界運動，與世界同甘苦，對於國際關係，世界政局，就要大家研究。這裏所講的也不是有甚麼了不得的研究，可以拿來發表；不過是提起這個問題的要點，喚起世人研究的趣味罷了。

研究戰前的國際政局，要以歐洲爲中心。歐洲政局是一般國際政治的發動點。因爲美洲有力的美國，守他的傳習的孟羅主義，不干與外事；此外各洲的國家，文化物力又不及歐洲。這些國家常只是供歐洲外交的逐鹿場，從不能與



歐洲人在世界上并駕齊驅；這些國民是被動的，歐洲人是主動的，這些國家是外交的目的物，歐洲國家是外交的主體。一般國際政局，都是從歐洲國際關係演成的。歐洲國際關係一有變動，影響及於世界四隅。我們遠東的政局，就是一個好例。我們的對外政治，向來立在被動的地位；我們的國際關係，受歐洲勢力的支配。中國如是，日本亦何嘗不然。日本始則同中國一樣，坐受歐洲人的壓迫；繼則自己強了之後，亦不過隨歐洲國際形勢變遷，趁火打劫。歐洲國際政局要算是影響得遠；所以我說研究戰前的國際政局，要以歐洲為中心。

戰前兩個字，包得很泛，我們究竟要從甚麼時候研究起？我以為要從千八百六十六年普壤戰爭起。定這個時期，不是任便的，是有道理的。我們都曉得上次歐洲大戰的罪魁惡首，是德意志帝國。這個德意志帝國，是從何時成立的？人常說千八百七十一年普法戰爭結果，德意志統一告成；仔細想來，這個德意志國，并不是產生於千八百七十一年，實在是從千八百六十六年普壤戰後，即已成立。

那時奧大利打敗，退出德意志同盟，普魯士出來聯合德意志諸小國，組成一個北德意志聯邦，與南部德意志四個國家，結成攻守同盟。這就是德意志帝國成立的始基。到千八百七十一年南部國家加入北德意志聯邦，不過就是已經成立之德意志國，再加擴張，定成他的民族統一罷了。這個千八百六十六年普奧戰爭，與這次歐洲戰事的因緣，實在不淺；所以我說研究戰前的國際政局，要以這個時期爲起點。

千八百六十六年普奧開戰的時候，法國本有意助奧攻普；但是拿破侖三世遷延不決，想等他們兩敗俱傷，而後出來調停，執和議的牛耳，收漁人之利。那曉得奧國全不中用，普軍勢如破竹，衝入奧境，薩多窪之戰，奧軍一敗塗地，維也納即要失守。但是普國宰相畢士馬克，爲後來普奧調和地步，不肯聽軍人的要求，進占維也納。等得奧國求和，就趕急結個和約了事。拿破侖三世到這個時候，看了普魯士獲得全勝，所謂「生米煮成了熟飯」，他也再沒可如何。設使當普奧開戰，法國決計得早，法奧一致攻普，普未必能勝奧，北德意志聯邦未見得能早組

成。沒有這個新勝的普魯士統一的北德意志聯邦，普法戰爭未必發生於千八百七十一年，即令發生，那個戰爭的結果，不見得普國必能全勝，那德意志的統一，不知何日始能告成。有這種密切的關係，我以為我們研究近幾十年的歐洲政局，要以普奧戰爭這件事為一個大關鍵。

有了普奧戰爭的結果，這個千八百七十一年普法戰爭，是遲早必發生的事。第一個原因，是因為北德意志聯邦組成，普魯士要與法國爭霸歐洲。第二個原因，是拿破侖三世前守中立，坐視奧敗，未得普魯士的報酬，總不甘心，他想買收盧森堡，又被畢士馬克反對，沒有如願。第三個原因，拿破侖三世做法國皇帝，原是用暴力取得的。他利用法人崇拜拿破侖一世武威的心理，想對外打幾個勝仗，保持他的地位。我們中國人當袁世凱謀做皇帝時，有勸他對外打幾個勝仗後，再稱帝的，也就是想套這一個樣的花頭。拿破侖三世看見普魯士崛起，他自己的聲威漸落，恐怕國內的地位保持不住，於是總想趕早在外出點風頭。討好於國民。在這種情勢之下，這兩國的戰爭，總是不能免的。但不料到千八百

七十一年，普法開戰，法國的結果那樣的壞。開戰以前，拿破侖三世，原想聯合意大利與奧地利兩國，組成一個同盟，合敵普魯士。這事本很自然，因為意大利統一，得力於拿破侖三世不小；兩國皇室又有親戚的關係；奧國則新敗於普，復仇的心正盛。但意大利要求羅馬。拿破侖三世為親近羅馬舊教黨所左右，不肯應意大利這個要求；那個法意奧三國同盟的計畫，遂不成功。普法開戰以後，奧國仍有意獨力助法攻普；但他背面有一個俄國掣他的肘，明告他須嚴守中立，否則俄國就要幫普國打他；他因此始終不敢動作。俄國對於這戰事，何以取這干涉的態度？第一因為俄皇亞力山大與普皇維廉，向來親善；第二因為俄皇看拿破侖三世，總是一個暴發富，總要排斥他；第三因為波蘭問題，法國曾對俄表示干涉的態度，傷了俄國的感情；況且克里米亞戰敗的辱恨，尙留在俄國腦中；所以俄國寧視普勝法敗，不願奧國助法。奧國不助法，那法國的兵力，不能當新進氣銳之普軍。再加以南部德意志國家，合北德意志聯邦一致對法，拿破侖三世的軍事計畫，全然齟齬，一蹶不振。在他一個人孤注一擲，事還小，法國國民被他誤事就

大極了。巴黎城下之盟，畢士馬克索得阿爾沙斯羅連兩州，賠款五千兆法郎，硬想一下懲死法國。從千八百七十一年起，德法兩國成了不共戴天之仇，四十年來的武裝平和，都是由這裏種的禍根。

俄國見法國敗到那個田地，新告統一勢燄燻天的德意志帝國，這樣的欺凌法國，他不覺漸漸對法表起同情來了。英國初本對德表同情，至是亦甚不以德國逼法太甚爲然；常直接間接的袒護法國，抑制德國。甚至俄皇及英國女后，值德國喧傳又要攻法之際，親致書德皇勸止。法國因此始得立足西歐，漫漫的作休養生息的計。

到千八百七十五年，歐洲國際政局又發生危機。巴爾幹半島的耶教人民，不堪土耳其的壓制，起來反抗。波斯尼亞赫洛係果維那兩州人民發難，保加利諸地方繼起。土耳其對這些反抗地方人民，大行虐殺。巴爾幹全局牽動，近東問題惹起歐洲列強的爭端。俄國向來抱南下的政策，乘這個機會，就向土耳其進攻；土耳其戰敗求和，於是訂有亞得里亞羅堡和約，把個土耳其弄得四分五裂。

英國恐怕俄國在巴爾幹勢力擴大，有害英國的印度交通；奧國亦想在巴爾幹發展，忌嫉俄國的勢力。

英奧兩國，均反對這個俄土和約，尤以英國爲力，他幾欲對俄開戰。歐洲平和破裂，卽在眉睫。畢士馬克起作調人，在柏林召集一個列強會議，解決近東問題。其結果爲千八百七十八年的柏林條約。在這個會議中，德國袒助英奧，俄國勢孤，便宜都被英奧兩國占去。奧國之得波斯尼亞赫洛係果維那兩州治理權，卽在這個時候。俄國宰相可爾查可夫以在柏林會議屈辱，恨畢士馬克刺骨，俄德感情，從此大壞。

德國在柏林會議，得罪了俄國。他爲自衛計，就聯絡舊敵奧大利起來。因爲這個時候，奧國想在近東發展；俄國爲他的前敵阻力，不得不求一個後援，所以他也拋去宿怨，與德國攜手。柏林會議的翌年，產生一個德奧同盟。這個德奧同盟，就是後來三國同盟對待三國協商的張本。

畢士馬克組織了德奧同盟，防備俄國，但是他仍是不敢敵視俄國。德國一

面組了這個同盟，一面仍是曲意與俄國要好，預防俄國與法國接近。兩國暗中立有俄皇德皇的妥協，約定彼此不相侵害。

畢士馬克的計慮，可謂周到。畢士馬克想把德國勢力鞏固，獨霸歐洲，總要設計把其他列強的勢力，引開到外面發展，使他們彼此衝突，德國坐收漁人之利。於是慫恿俄國從中央亞細亞南下，鼓勵法國在非洲擴張殖民地。其結果則俄國在波斯阿富汗與英國衝突，法國爲突尼斯摩洛哥問題，與意大利生惡感；爲埃及問題，與英國齟齬。弄得他們彼此不和，鞦韆日多，無暇在歐洲大陸與德國爲敵。甚至意大利因爲爭非洲殖民地，被法國欺負，憤而與德奧攜手。從千八百八十二年，起，德奧兩國同盟，得意大利加入，變成了德奧意三國同盟。那時候德國勢力，在歐洲真是沒有再堅固的了。這算是畢士馬克的政策成功。

畢士馬克的政策，雖然狡毒，但他仍是保守的，是大陸的，其意專在鞏固德國在歐洲勢力，無志大勤遠略。到了千八百九十年，畢士馬克退職，德皇維廉二世親政，德國政策，大變起來。德國不復以歐洲霸權爲足，他并要大事發展，在歐洲

大陸以外，擴張勢力。他也不再與俄國繼續妥協，同時他的海外發展計畫，漸漸與英國利益衝突起來。俄國原來久已怨恨德國，到了這個時候，更覺沒有融洽的希望。他決然與法國聯絡，俄法同盟，就從千八百九十一年起成立了。從這時候起，歐洲就有了兩個大同盟對立；一面爲德奧意三國同盟，那面爲俄法同盟。彼此敵視，一開戰端，就不是國與國的戰爭，是盟團與盟團的大戰，危險倍增。這個危險的國際狀態，一直繼續到千九百十四年，所以我們看這些產生同盟的經過事變，都是很有關係的。

俄國與法國結成同盟，原因有數端：一，因爲對付德奧，上面已說過。二，因爲聽得英國有加入三國同盟的消息，他恐單獨勢孤，在東方敵英不過。三，因爲需款經營西伯利亞鐵路，要仰給法國資本。四，因爲改良俄國兵器，要法國政府協力幫助。在法國這方面，與德國勢不兩立，總想一個與國爲後援。但是鄰近的英國，那時候尙對三國同盟表同情，且值格蘭斯頓沙利斯倍里得勢時代，英國守他所謂「光榮的孤立」政策，不願與大陸國家結甚麼合縱連衡的關係，法國自



然沒有與英國同盟的希望。況且法國的殖民政策上，又常與英國利益衝突，所以他只有連俄之一法。法國也不管俄國是一個帝政專制的國家，根本與他的共和政治主義不對，就與俄國結成攻守同盟，共起禍福來了。

三國同盟與俄法同盟對峙，到了十九世紀末年以後，歐洲國際形勢，又漸變起來。一面意大利漸與法國和睦，經濟上兩國改訂通商條約，政治上定有仲裁條約與殖民地協定，意大利承認法國在摩洛哥的特權，法國承認意大利占取托里波里的自由。一面則英國漸謀對抗德國，因為德國的海外膨脹政策實行，近東發展，海上競爭，到處有傷英國利益，甚且南非戰爭之時，德皇公然示好意於杜蘭斯哇，英德感情大壞。加以法國自德格賽入長外交，始終持一抵抗德國方針，對於他國，廣求連絡，對英國尤願犧牲一切，遇事讓步，以求英國的歡心；於是于九百四年，英法協商成立。歐洲國際政局，均勢傾動，大有法俄英三國連結對付三國同盟之勢。三國同盟中的意大利，又不十分可靠，德國到這時候，頗不能安心。加以于九百四年，英法協商之後，法國復與西班牙訂有密約，分割摩洛哥勢力。

範圍；德國沒有與聞這種大問題，大爲不平，乃出突飛的舉動。德皇維廉於翌年親赴摩洛哥。宣言認摩洛哥王爲獨立的主權者，顯示對於法國宣戰。法國驚駭，歐洲殺氣頓起。德國所以敢出此舉，因爲法國的同盟國俄國，正困於日俄戰爭，在滿洲陸上大敗，無暇到歐洲助法。英國又在內閣動搖之際，反對黨之自由黨人士，外交上素持退守主義。那曉得德皇這種倘若無人的舉動，動了各國的公憤，就是他的同盟國意大利，也不直他所爲。新成之英國自由黨內閣。外交仍循前任方針，擁護英法協商，遇著這件事鬧起來，就極力的幫法國的忙。德國自知勢孤，漸漸退步，卒以千九百零六年阿爾吉拉斯一個國際會議了事。法國雖然表面上讓步，加入會議，排德主謀的德格賽退出內閣，但是法國在摩洛哥經濟上利益特權等，仍是承認了的。所以這一次的事情，德國外交，實在失敗，徒然表白德國的野心蠻行於世界，倒把英法協商更弄堅固了。英法協商成立，又經了這個摩洛哥事變，英國漸與俄國謀接近。因爲英國認定他的主敵是德國，要設法聯絡歐洲各國，把德國陷於孤立的地位。這個排德政策，英國前皇愛德華七

世主持甚力，做工夫不少。至今德人記恨不忘，通稱做『包圍政策』，就是說他蓄意把德國四面樹敵，陷在重圍中。英國既定這個政策，連素來積不相能之俄國也要聯絡起來。加以法國介乎英俄之間，從中斡旋，兩國接近更易。千九百七年，遂結成一個英俄協商，把英俄兩國在中東衝突的關係，一筆劃清；對於波斯西藏問題，彼此妥協。自這個英俄協商成立之後，英法俄三國，公然確切打成一團，對付德國。歐洲政局，表面上成一個三國協商對三國同盟的局面，實際上三國同盟中的意大利久已不可靠，那個同盟，全靠德奧兩國，合力支持。

德國在這情勢之下，總是不能一日安的。千九百十一年，他又鬧起第二次摩洛哥問題。德國派兵艦到摩洛哥，聲言保護德人利益。德法關係，又要決裂，歐洲全局動搖。德國此次所以又敢出此突飛的舉動，一因千九百八年為奧國合併波斯尼亞赫洛係果維那兩州問題，曾試過三國協商的團結力一次，見得沒有甚麼堅固，這一次他又耍試他一試，把他弄個破壞；一因他以為英國內部黨爭正激烈，無暇對外；他就想趁這個機會，威嚇法國，把法國做一回打落下來。那曉

得英國對於這個事變，輿論大譁，比千九百四年還要激昂。就是平時最講平和主退守的自由黨急進派如雷德佐治者，也在倫敦市會上，大演其說，主張助法對德。德國那時候，海軍尙遠不敵英國，見勢頭不好，不得已又漸漸的掩旗息鼓，與法國妥協了事。法國割一部分非洲殖民地給德國，德國承認法國在摩洛哥的優越權利。摩洛哥從此做法國的保護國。

第二次摩洛哥問題方了，意土戰爭起來，幾乎又牽動全局。因為德國本抱一個籠絡土耳其的政策，今見他的同盟國對土開戰，要占土耳其的托里波里，覺得處於兩難的地位。奧大利則在亞得里亞海上與意大利的利益衝突日盛，不願意意大利欺負土耳其，在近東得勢，總想阻礙意大利的軍事進行。意大利則恃以托里波里之占取，久得了法國的同意，必欲迫土耳其讓他這個地方，方肯干休。意奧關係，幾於危險。幸土耳其以大禍當頭，趕忙對意大利乞和，承認他占取托里波里，三國同盟內部，得以無事。但是意土問題雖解決，土耳其那個當面的大禍，更還危險。這就是那千九百十二年的第一次巴爾幹戰爭。這個戰爭，是

巴爾幹的保加利希臘塞爾維亞門的內哥羅四個國，對土耳其起的。他們四個國乘意土戰爭，暗中結成一個巴爾幹同盟，驟然攻打土耳其。這個巴爾幹同盟之組織，原受了俄國的主使。土耳其新敗於意，那裏再當得這個同盟的攻擊。四國合攻，土軍節節敗退，君士坦丁堡即要失守。這戰勝的四個小國，受俄國的助力，有三國協商的同情，但是土耳其背後也有個德國暗中幫他，奧大利又深忌塞爾維亞的勢力擴張到亞得里亞海，大肆反對，躍躍要起來干涉；近東殺氣。彌布全歐。英國外務大臣古雷，看見形勢險惡。竭力召集一個大使會議，在倫敦解決巴爾幹戰爭問題，令雙方休戰議和。於是千九百十三年五月，倫敦和約簽字。不幸這巴爾幹同盟內鬨起來，保加利因分肥不勻，挺而走險，拋擲倫敦和約，逕行攻打塞爾維亞希臘，倒被這兩國打敗，加以羅馬尼亞起來干涉，合攻保加利，保加利喪師失地，不得已忍辱求和，以有千九百十三年八月之蒲加芮斯特和約。第二次巴爾幹戰爭遂了。羅馬尼亞在第一次巴爾幹戰爭，原來站在巴爾幹同盟之外，守中立，此次何以忽起來干涉？因為他恐怕保加利打敗塞希兩國，在巴

爾幹半島稱霸。但是羅馬尼亞這一出來，弄得巴爾幹問題更紛雜。羅馬尼亞雖一時乘機得了大利，他招保加利的忌恨，就深的了不得。保加利自這次敗辱以後，與巴爾幹諸國勢不兩立，決志依附德奧，且因德國以接近土耳其。德國在巴爾幹得了這個內援，他的近東經略政策，漢堡白格達直通鐵路計畫，更是利於進行了。

從這兩次巴爾幹戰爭之後，德奧與三國協商的惡感益深，衝突日近，兩邊都極力整軍經武，以備不虞。俄國增充常備軍，法國通過三年兵役案，德國議決特別戰事稅，殺機四伏，以至於九百十四年，發生歐洲大戰。照當時國際情勢看來，這個歐洲戰事，是遲早要發生的。奧國皇儲之慘劇，不過一個引火線，並不是這戰事的真因。常有人說千九百十四年，若有個萬國聯盟在，這戰事可以免的。我以為向來如果有一個真有效的萬國聯盟，歐洲斷不會演成戰前那樣的國際情勢。國際情勢一經弄到那麼田地，恐怕雖有萬國聯盟，也無能為力。兩方面天天摩拳擦掌，要拚個你死我活，誰能為他們調解？即令萬國聯盟起來干涉，最

後亦不過是合力以伐無道；但是如有一個自恃可以獨當全世界，你又何法使他不啓覺端？想到這裏，我們對於現有的萬國聯盟的前途，很要注意周到。要這個聯盟有效的進行，不能不具備必要的條件，這層且放在後面再說。

聯盟政局壞到那樣情勢，以至釀成千九百十四年的世界戰爭，事變經過，敘來曲折甚多；但是根本原因可歸到一個「盲目的民族主義」。大家只有民族爭存之心，不明人類共存之義；萬事以個族爲本位，不從世界全體着想；只知顧本族的生存幸福，不曉得人類有共同利害關係；對於異族只知存猜防疑忌仇恨報復之念頭，不曉得求個和衷共濟之道；甚至要謀本族發展，就犧牲異族，侵害他人利益，亦視爲當然之事。民族主義的本意，原在脫離異族的羈絆壓制，組成獨立的個體。後來反要爲一族利益計，羈絆異族，壓制異族，破壞異族的獨立。於是民族主義，一變而爲帝國主義。那些所謂「大斯拉夫主義」「大德意志主義」，那一個不是掛民族主義的招牌，行帝國主義的政策？其結果弄得全世界不安，人類全體幸福減縮。慘劇一演，兩敗俱傷，賊人自賊，所以要叫他做一個「盲目的

民族主義。歐戰起後，世人討論這戰事原因，列舉有商業競爭，殖民地爭奪，歷史的仇忌，軍國主義，秘密外交，均勢政策之種種。我以為凡此種種，都是次一層的原因。歐戰的主因，還是這個「盲目的民族主義」，所謂商業競爭，殖民地爭奪，歷史的仇忌，不過是這「盲目的民族主義」種種形式的表現；所謂軍國主義，秘密外交，均勢政策，就是實行這個主義的種種手段。這個「盲目的民族主義」久已深入人心。各國的政治家，軍人，資本家，就利用一般人民的這個心理，推波助瀾，爲他們自己造勢力，陞官發財的地步。政策出自政府，國民爲之後援。平時國際間，彼此猜忌敵視，自然競相擴張軍備，連結與國。軍備擴張，同盟對峙，則猜忌敵視的念頭，因之更增。循是以往，國際政局，只有一天壞一天的。到了極處，總是破裂。所以要說這次戰爭，全是各國政府少數人造成的，究不是確論。這實在也是一種國民的運動。把那主戰的罪過，盡堆在各國當局的身上，似欠公平；各國的國民，都是不能逃責的。沒有國民的同意後援，那些軍國主義者，又有何能力可以幹這宗大事？我們看那歐戰一起，交戰的人民，幾乎舉國若狂。



就是那素講平和人道的社會黨，也要隨聲附和。德國的民主社會黨，在議會可決戰費案；法國的社會黨要贊成政府；英國的工黨，也要幫助政府。他們以為不如是不足見其舉國一致，不如是人家要說他們不愛國。我們今也不必追咎他們這個態度，但是所以致他們出這個態度的情勢，却是要曉得的。「盲目的民族主義」印在國民腦裏，總是與正義人道不相容，總是國際戰爭的禍胎。今後真要長維持世界平和，這種民族心理，不可不根本改變。我們要把世界看作一家，要以人類為單位；我們是人類一分子，要謀人類全體利益，愛本族同時要愛人類全體。我們儘可愛我們的國，但不必即要仇視他人的國；犧牲他人的國，我們的幸福不必求之於爭奪，要求之於通力合作。汪精衛先生近來在國內出了一書，名曰歐洲和議後之世界與中國，他的緒論就是在闡明人類共存的要義。我們領會這人類共存的要義，就曉得那「盲目的民族主義」是於己於人，均是有害無益的。

現在歐戰慘劇已閉幕，和約已立了。

究竟上面說的那「盲目的民族主義」

打破沒有？不幸我們只能答說沒有打破，我們看那千九百十九年六月簽字的和約，滿紙盡是「盲目的民族主義」的精神。戰勝國只曉得要肥己，不顧他民族的死活。奧大利統治的諸民族，大家曉得要放他分離自立，但是剩下來的奧大利本土，七百萬純粹德意志人種，要合併於德意志聯邦，和約上就不許他有自決的自由。德國割地賠款，弄得已無生氣，還要把他的國內經濟活動制死，他的海外貿易破滅。此外和約上不平的條項尚多，但就兩件事觀之，已覺得「盲目的民族主義」橫行，留下了破壞平和的種子。

就戰勝國這方面相互的關係看來，也是在一種不安的狀態。歐戰結果，八大強國只剩了五強。他們這五大強國，居戰勝地位，內部裏已經又要爭起來。美國原來加入歐戰，頗以正義人道爲宗旨。現在有協商側列強非正義人道的行動，他就要站開。意大利加入戰爭，原與英法有約，今見其約不能履行，英法只顧自己擴張勢力，戰勝分肥，分得不公平，他就生異志，漸漸的又要向德奧接近起來。英法表面上有連帶關係，實際則利害衝突，到處皆是。法國怕德國復仇，且

想在歐洲大陸鞏固自己勢力。他極力謀連結新立的波蘭、察哥斯拉夫、南斯拉夫諸國，在東歐做一個盟團，與法國在西歐相呼應，以抵制德國；這又是往昔俄法同盟一個樣的形勢。加之俄國問題沒有解決，日本在遠東狡焉思逞。曠觀全局，大有險象環生的勢子。這樣看來，我們對於這戰後的國際政局，不又是悲觀的嗎？但是這悲觀之中，我們覺有兩個好希望：一個是各國國民心理，漸變起來，漸漸曉得他們那「盲目的民族主義」是不成功的，要代以世界共濟主義；曉得仇視爭奪，不是好事，還是要通力合作，才可以長治久安。他們有了這個歐戰的經驗，沒了五年的兵禍，死了七百萬，傷了千八百萬人，用了四萬兆磅巨款，產出來的結果，是全世界受殃，戰敗的固然奄奄欲絕，戰勝國也是元氣損傷，生活騰貴，社會不安的景象，到處皆是。他們就拋開道義上理由不計，即就物質上的利害關係着想，已是要急於改變方針。現在各國的人大都是想平和，厭棄軍國主義。從前所謂「民族主義者」，「帝國主義者」，「種種類似的稱號」，今幾皆成惡名詞。人心之變，可以想見。戰後各國政治社會，平和派社會黨勢力日增。意大

利比利時選舉結果，社會黨都占勝利。英法選舉，雖是保守派占勝，但這都是戰勝國民一時對人的狂熱的結果。這種狂熱是不能持久的；現在反動已起，英法的政府，均漸漸爲國民厭惡起來。到下一次選舉，我想他們那舊式的「一國一族自利政策，再不得多數國民盲從的。加以熱心平和的志士仁人，鼓吹開導，多方造成輿論，世界共濟主義，漸要印入一般人腦中。有這個好現象，確是國際政局改進的徵兆，永久平和的曙光；所以我們於此，很覺有一個好希望。再一個希望，是那個舉世盼望成立的萬國聯盟。萬國聯盟是一個實現世界共濟主義，維持國際平和的機關，與上節所說國民心理變化的事實，是相輔而行的。設使各國民對外心理，仍舊不變，萬國聯盟是無大效用的。但他們心理雖變，若是沒有萬國聯盟這個組織，大同共濟之精神，亦無由發揮實現。所以我們對於和約上規定了這個萬國聯盟，看做一個差強人意的。和約雖然有許多違反正義的處置，但這萬國聯盟的組織，得了威爾遜總統全副精神的主張，如願成立，總算是平和主義的成功。我們在這裏，很抱一個希望。但是要我們的希望不落空，我們

有兩件事，要求萬國聯盟趕急實行：一個是修改和約。烏塞和約上面種種違反正義的條項不改，長留下民族的惡感，增許多國際齟齬，很難得大家和衷共濟，發揮萬國聯盟的真精神。他一個是裁減軍備。各國軍備不減，內部既重社會的苦痛，對外又惹起猜忌敵愾的念頭，強大的國民軍備存在，且將危及萬國聯盟本身的活動。所以同時裁減各國軍備，在聯盟今日是一個急要辦的事。我們這要求的兩件事，都是萬國聯盟權限內可以做到的事。只要他毅然決計，就可見諸實行。他如能趕急實行這兩事。即令聯盟規約上尚有許多不滿足的點待改，這個聯盟，已可算是解決了保持平和必要的兩項問題；我們對於這聯盟的前途，可以說很有希望的。

有了上述兩個好希望，我以為這戰後的國際政局，不是全然悲觀的，是很多的。我們為人類的一分子，就要抱着這種希望，對着世界大同平和的理想，積極的努力做下去。

## 第十一章 萬國聯盟第一次代議會

## (甲) 開會程序及議案

千九百二十年十一月十五日，可說是世界平和運動一個大紀念日。萬國聯盟的代議會，在這日開第一次會於瑞士日內瓦。這是新世界組織開始活動的第一步。

萬國聯盟的主要機關，有兩個：一個是執行部，他一個是代議會。執行部久已開始履行職務，代議會則從千九百二十年十一月十五日開幕。論實權代議會自不及執行部，但是論精神上勢力，則代議會遠在執行部之上。因為代議會代表聯盟全體國家，真算是聯盟主體。自代議會開會，聯盟的生命活動，始可完全表現出來。

據聯盟規約第五條，第一次代議會及第一次執行部開會，均由美國總統召集。這事在美國總統爲一種特權。美國雖不在聯盟，美總統并無妨行使他的特權。第一次執行部開會，既經美總統召集在先，則此次召集第一次代議會，美總統行使特權，自無困難。千九百二十年五月十九日執行部在羅馬會議，電請

美總統據規約召集第一次代議會；後接威爾遜總統回電同意，召集代議會於日內瓦；開會日期定爲十一月十五日。執行部致美總統電中，關於開會日期地點，均有示意。美總統回電所定日期，係如執行部所示意；但地點則自己別有主張。依據規約，執行部與代議會開會，均不必一定在聯盟所在地點。規約原以瑞士日內瓦爲聯盟所在地點。執行部致美總統電，主張代議第一次會召集於比京。此雖不違反聯盟規約，然其偏私於比國則不容隱諱。美總統回電，則逕召集會議於日內瓦，瑞士獲此榮譽，不能不感謝威爾遜主持之力。但是平心說起來，第一次代議會開在中立國之瑞士，日內瓦之歷史的名城，聯盟之所在地，較之開在比京，給與世人的印象實在較好。

據報章所載，現在日內瓦參與代議會者，有四十一個政府的代表，數達百二十人。各國代表中有名的政治家熱心擁護聯盟的亦不少。例如法國的白齊窪 Léon Bourgeois，英國的羅巴特席西爾 Robert Cecil（代表南非殖民地）都是一時之選。可見這代議會是具有信望的。

日內瓦的代議會，尙不能稱爲世界的會合；因爲有許多重要國家，尙未參與。美國則本在規約上原始盟員之列，而不肯批准和約，加入聯盟。德奧匈土勃諸國，則在規約上本來無名。俄國則規約既未請他入盟，他亦根本的反對聯盟，無意加入。今除俄國問題性質特別，姑置不論外，美德奧匈土勃諸國，不在聯盟，因是而日內瓦的代議會，未有他們的代表，確是新世界組織的大缺陷。日內瓦的代議會，不免因此減了許多力量。這真是一個憾事。但是美國新被選的共和黨總統，雖是反對加入萬國聯盟的人，但他是反對把美國牽入歐洲紛糾政局中，承受一定赴戰之義務，并不是根本的反對聯盟組織。聯盟之規約規定（例如第十條）一經修改，美國未必不可加入。至關於德奧諸國加入聯盟問題，則各方面輿論要求，已有勢力。代議會中重要人物，已有表示容納此等國家之意。（例如英國的羅巴特席西爾）此問題爲這次代議會當面之一重要問題，會期中當求解決。現在法國雖似反對德國加入聯盟之意仍甚堅，但大勢所趨，恐怕他亦不敢固執僻見。所以日內瓦之第一次代議會會議，雖可惜缺少若干國



代表，但這代議會成爲世界的會合的日子，當亦不遠。我們對於聯盟的前途，仍是可作樂觀的。

日內瓦的會議，議些甚麼問題？據聯盟規約代議會可以議及一切屬於聯盟活動範圍與有關世界和平之事件。這規定條文本來空泛，但亦可見代議會名義上的權限殊不小。現據聯盟公報載出既定之議事日程，則日內瓦第一次代議會開會所議的問題，暫定如左：

- 一，制定代議會內部規則。
- 二，容納未列名於約法之國家入盟。
- 三，執行部辦事報告。
- 四，祕書長關於祕書省組織與成績之報告，及執行部關於聯盟所在地之決議。
- 五，聯盟十二月三十一日以前之第一二兩屆預算。
- 六，千九百二十一年暫時預算。
- 七，常任國際裁判法院組織案。
- 八，設立常任衛生事務之組織。

九，設立管理國際交通運輸問題（烏塞和約置於聯盟管下者）之機關。

十，烏塞和約第三三六條三三七條三三六條三八六條及其他項條約同種條文所賦與聯盟之法權組織執行問題。

十一，專門事務機關與代議會及執行部之關係。

十二，國際財務會議之建議案。

十三，將來聯盟經費分配方法。

十四，關於聯盟將來行使經濟壓迫之準備。

十五，統計委員會報告。

十六，監視關於婦孺販賣協約之執行。

十七，聯盟規約之修正案。（丹麥瑞典瑞威各政府提案）

十八，依據規約第二十三條監視關於鴉片販賣條約之執行。（荷蘭政府請求）

照上列議題看來，第一次代議會會議問題雖然甚多，大抵關於聯盟行政組織的事居多，而涉及聯盟活動，世界和平和問題甚少。例如現今最重要的兩個問題：修改和約與裁減軍備，竟未列入議題。則第一次代議會，顯示不願議及此等

大問題。會中縱然提出此等議案，然以行政組織諸問題之雜多，會議日期之短促，（會期限於一個月）對於此等議案，亦無一個貫徹的討論，根本的解決。這樣說來，我們對於代議會第一次開會，雖然十分欣祝，但是對於會議的成績，不要作一個奢望。想要世人對於聯盟的希望真正實現，尙要今後的繼續奮鬥。

十一月十七日寄自巴黎

### （乙） 會議結果

第一次代議會於千九百十一月十五日開會於瑞士之日內瓦，十二月十八日閉會。計此次派代表到會者，共爲四十一國。聯盟規約附件指定之原始盟員，共有四十五國，其中未到會之四國，爲美國及中美之封多那國，Honduras，南美之厄瓜多 Ecuador，阿拉伯亞之黑甲國 Hedjaz 是。美國原爲發起萬國聯盟之最有力者，而以元老院之不肯批准烏塞和約，未加入聯盟，以至第一次代議會會議無美國代表，此誠聯盟之缺憾，而第一次代議會大減色之處。

第一代議會討論之問題，最重要者，有六端：（一）容納新盟員；（二）規約修正

問題；(三)軍備問題；(四)國際裁判院組織案；(五)選舉非永久的執行部員；(六)關於會議程序之規則。代議會閉會之前，對於此等問題，有何決定，請依次分述之於左：

(一)容納新盟員 此問題爲第一次代議會一極重要之問題。德國之應否令其加入聯盟，兩派議論，在會議中均有大勢力。然卒以法國反對德國卽時加入之志極堅，而德國自身，亦未正式要求加入，其問題未至於惹起急端之論爭而罷議。茲舉第一次代議會投票結果容納之新盟員如左：

阿爾巴尼亞

奧大利

保加利

可斯他利甲 *Costa Rica*

芬蘭

盧森堡

關於左之各國加入之議，則或討論延期，或全然否決。

阿爾美尼亞 (延期)

阿札布強 Azerbaijan (否決)

伊斯特利亞 (延期)

佐治亞 Georgia (延期)

那特維亞 Latvia (延期)

里希忒斯坦 Lichtenstein (否決)

里敘里亞 Lithuania (延期)

烏克蘭 Ukraine (否決)

(二) 規約修正問題 對於巴黎和會制定之聯盟規約不滿意者，急思藉第一次代議會，加以修正。會議中提出之規約修正案，有阿根廷提出之盟容資格案，意在俾一切主權國家，均得隨意加入聯盟；有加拿大提議之刪去規約第十條案；又有斯干那維亞諸國共提之修正案四條。(甲)代議會每年開會；(乙)組

織執行部之非永久的代表，適用輪任制；(丙)對於經濟上依賴大國之小國，緩弛自動的封鎖政策；(丁)在聯盟下擴充仲裁制度。代議會以聯盟規約實施未久，不欲急於更張，致牽動烏塞和約本身，故對於上述之修正案，不予採決，而但決議任命一委員會，審查修正案，以報告於下次代議會。是知第一代議會於聯盟規約修正問題，無何等積極的解決。

(三)軍備問題 軍備裁減問題，在第一次代議會，大起論戰，此亦為預期必然之事；然討論結果，仍無積極的解決方法，僅通過左之決議：

甲、請執行部對各盟員商量，約定於此後兩年中，不超過軍費預算。(但如

經聯盟之要求，或有非常事變，曾告聯盟者，不在此限)

乙、請執行部要求常設陸海空中軍備委員會，完成對於現在軍備狀況之調查。

丙、請執行部訓令一專門家委員會，提出裁減軍備之建議，而在秘書廳為此委員設一分科，掌刊布及交換報告事宜，并商定檢證此項交換軍事報告

之方法。

丁、請執行部調查私人造兵問題，并審議現擬設立之武器貿易國際監督局，是否可以協同辦理此事。

戊、代議會宣言嚴重監督武器貿易，大為文明之福利，因請執行部敦促各國政府，批准聖日耳曼條約。

(四)國際裁判法院組織案 國際裁判法院組織案，原係海牙法學家委員會之起草，嗣經北京開會之執行部會議，審議修改，提出於第一次代議會。代議會討論此案之後，再加修正而通過之。(其修正要點，見上章修正後之國際裁判院案。) 代議會決定將此案以議定書之形式，提交各國批准，作為一國際協約，如得盟員之多數批准，裁判院即實行組成。代議會通過裁判院組織案之次日，即有二十二國簽字於議定書，此已足設立裁判法院之數。法院一旦實行設立，為聯盟一員，無論其批准此組織案與否，有參與法院組織之權利及義務。法院對於一切國家開放，無論其為盟員與否。世人渴望之國際裁判法院，今得於

第一次代議會通過其組織案，法院組織之基礎樹立，是不得不謂爲第一次代議會所成就之一最大事業。

(五)選舉非永久的執行部員 據規約組成執行部之國，除英法意美日五國，有永久代表之權外，其他四國由代議會選定；代議會未選定此項國家以前，暫以西班牙、比利時、巴西、希臘四國任之。第一次代議會開會，當然須正式選舉此項國家；投票結果，則西班牙、比利時、巴西之三國仍舊，而投出中國以代希臘。此事稍見代議會之公道，而亦是中國在國際地位增進之一起點。

(六)關於會議程序之規則 代議會議事程序規則，應由該會自行制定。第一次代議會開會，着手制定此項規則，其結果議定下之各條：(一)代議會每年九月第一星期一開會，以外臨時開會，或由代議會自身決定，或經執行部多數決議，或由盟員十國之請求；(二)議案當於開會三個月前送交各盟員，盟員皆得自由提案；(三)議事公開，但得以多數決議，改變公開之原則；(四)得以多數決議閉會；(五)其他一切決議，均須全體一致，但關於議事程序者，或條約另有規定者，



不在此限；(六)祕書長對於每期代議會，當提出報告，報告祕書廳事業，及其關於執行代議會決議所取之手段；(七)英語法語，爲公式的用語，但各代表得任以何項語言演說，惟須自備翻譯。

第一次代議會之成績，尙不只於上述決議，此外關於委任統治，經濟封鎖，阿爾美尼亞救濟問題，鴉片問題，等項，均有所討議。又關於代議會及執行部之關係，亦決定有原則。第一次代議會，開會三十餘日，活動方面，其廣如此，不得謂非前途多望之象矣。第一次代議會，尙有一項大事變，可注意者，即阿根廷國代表團，因其所提出關於盟員資格之修正案，不見採於代議會，全體退出會議是。此事頗有以搖動南美中美國家，對於聯盟之關係，於代議會，自然爲一不幸事，然而阿根廷國代表之舉動，亦非世界所能表同情者，不得以此咎第一次代議會也。

## 第十二章 萬國聯盟第二次代議會

萬國聯盟之代議會，通常每年開會一次。第一次代議會，於千九百二十年十一月開會於瑞士之日內瓦。第二次代議會，於千九百二十一年九月五日，開

會於同地，與會者，有四十八國代表。此議會以同年十月六日閉會。在此一個月之長會議中，萬國聯盟之代議會，討論者爲何項問題？結局有何成績？

第二次代議會中之重要問題，約有五端：（一）裁減軍備問題；（二）選任國際裁判法院判官；（三）修正聯盟規約；（四）處理各項國際爭議；（五）容納新盟員。今請就此五項，依次分述之。

（一）裁減軍備問題 裁減軍備，本爲萬國聯盟職務中一最重要之問題。約法曾規定執行部立裁減軍備之案，第一次代議會，於此亦有沈重之決議；然迄無何等具體的計畫，見諸實行。第二次代議會開會首先之大問題，卽爲此極難解決之軍備限制問題。討論之基礎，爲執行部及裁軍委員會之報告。九月十日之會議，保守急進兩派，大開論戰；前派以英國代表巴爾福領袖之，則明言裁減軍備之事實上難行；後者以南非代表席西爾領袖之，則力主裁軍問題之急須實行解決。實則關於裁軍計畫，當時有兩個事勢，不容代議會能有何等具體的建白。其一卽爲華盛頓會議之開會在卽。此會議由美國召集，原爲討論裁減

軍備之問題。英法諸大國，不願在此會議之先，有所約定，拘束其在該會議中之自由行動。其二爲美國之未加入萬國聯盟。聯盟縱立有具體的裁軍計畫，由盟員採行，然美國若不贊同，而固持其獨立行動之態度，則一般的裁減軍備之議，仍屬空言。其結果則第二次代議會於裁減軍備問題之無積極的成績，與第一次會議同，僅通過下之決議而已：（一）爲下次代議會會議預備一裁軍案，且請求各國，報告其軍備與軍費現況；（二）提議召集國際會議，限制軍器之製造；（三）提議禁止使用毒瓦斯於戰事；（四）對於華盛頓會議，表示成功之希望。

（二）選任國際裁判法院法官 國際裁判法院組織法，已在第一次代議會通過。邇來盟員，陸續批准此組織法；批准之國數，久達法定必要之數。其次問題，乃爲法院之實行組織。惟組織法院之法官，依組織法規定，當經執行部及代議會之兩重選舉。第二次代議會開會，當然從事於選舉法官。然以執行部代議會之兩重投票，頗不易投出同一之候補人，法官之選出，殊爲難產。迨經過五次投票，始得兩機關之一致，選出定數之法官及副法官如左：

(甲) 判官十一人

- R. B. Finlay.....(英國)
- C. André Weiss .....(法)
- Dionisio Anzilotti .....(意)
- J. B. Moore.....(美)
- Rafael Altamira Y. Sraeva.....(西班牙)
- Ruy Barbosa .....(巴西)
- Antonio de Bustamante .....(古巴)
- Max Huber .....(瑞士)
- B. C. Loder.....(荷蘭)
- Didrik Galtrup s. Nyholm.....(丹麥)
- Yoruzo Oda.....(日本)

(乙) 副判官四人

M. Negulesco ..... (羅馬尼亞)

王寵惠 ..... (中國)

Yovanovitch ..... (南斯拉夫國)

Beichmann ..... (瑞城)

以上判官之中，不乏著名之國際法學家，例如法國之 Weiss，美國之 Moore，

瑞士之 Huber，其顯例也。

(二) 規約修正案 第一次代議會會議，即有聯盟規約修正之提案，當時代議會以聯盟初立，不欲隨即變更根本法，且恐因此牽動巴黎和約全部，(聯盟約法，構成和約之一部)。故修正提案，一律拒絕付議，而以推之於第二次代議會會議。邇來經過一年，其間關於規約之修正問題，發生許多意見。第二次代議會開會，對於規約修正問題，乃不能不為充分之討論，其結果則有下之修正：(一) 關於規約第十條，由代議會加以解釋，聲明此條，僅明盟員互不相侵之原則，至於他國之侵犯盟員領土，則以外盟員，并無出兵保護之義務。(會議中有主張全

然刪去第十條者，未見通過，而留付下次代議會審議。）（二）對於第十二條至第十五條之修正，滿場一致通過，無異議；因國際裁判法院之設立，此項修正，原為必要。（三）關於第十六條之修正，頗起論爭，而以瑞士斯干地那維諸國及其他二等國之堅持，修正案始克通過。據此修正，則盟員不必皆對於破壞聯盟規約之國家，實行封鎖手段。如果執行部認為某盟員鄰接破壞聯盟規約之國，居於危險地位，得許其於一定時期之內，不執行封鎖手段。（四）關於規約第二十六條，亦有增補之處。此條規定規約之修正，只及於盟員之批准條件，而於修正案之如何提出，則未說及。準代議會之決議原則，必經該會全體一致同意，始能通過決議，如此原則適用於規約修正議案，則恐阻力太大，規約修正案，終無提求盟員批准之機會。第二次代議會慎重討究此問題之結果，決議關於此點為明白之規定，於第二十六條，增補一項聲明規約修正案之提出，須經代議會四分之三多數可決。如是則此後關於規約修正案之決議，明明不得援一般原則，以要求代議會之全體一致矣。至若關於第二十一條之修正，由察哥斯拉夫國提出，意

在使此條承認所謂地域的同盟，則爲代議會所否決，以此項承認，已充分規定於該條也。關於盟員資格之修正案，去年由阿根廷國提出於第一次代議會，此次亦被否決，但決議下次代議會重議此案。復次，關於第十七條條約登記之修正案，代議會亦以其問題太複雜，推付下次代議會審議。

(四) 國際爭議 提出於第二次代議會之國際爭議，不下五項：(一) 波蘭與

里敘里亞國關於維那 (Vilna) 地方之爭議；(二) 波里維亞與智利之爭議；(三)

阿爾巴尼亞與其鄰國希臘及南斯拉夫國之爭議；(四) 匈牙利在奧國境內之侵

佔行動問題；(五) 德國與波蘭兩國間之敘列色亞分割問題。關於(一)項爭議，

代議會雖不直波蘭之所爲，然以不能得全會一致之同意，只能通過一決議，令波

蘭與里敘里亞再開談判而已。關於(二)項爭議，則以波里維亞自行撤回要求，

了事。關於(三)項爭議，則代議會要求大使會議 (Council of Ambassadors) 劃

定阿爾巴尼亞國境後，再議處置。關於(四)項爭議，代議會決定俟調查事實後，

再議。關於(五)項爭議，代議會以爲問題太複雜困難，不能以迅速決議解決，非

待執行部委員會提出報告後，代議會難取何等手段。

(五)容納新盟員 經第二次代議會通過認爲盟員之國，惟波羅的三個國家，易言之，卽納易維亞、里敍里亞、伊斯托里亞之三國是。匈牙利之入盟延期。阿爾美尼亞及高加索諸國入盟之議，亦均未通過。

第二次代議會之成績，略如上述。以外第二次代議會所議之問題，尙有奧國財政救濟問題，女子販賣禁止問題，及殖民地委任統治問題，然皆無何等成議。第二次代議會於自身財政問題，亦爲詳細之研究。關於各盟員分擔之費額比例，大事變更。據新定之比例，則英法各擔任全額百分之九有奇，中國與意大利、日本、印度各擔任百分之六有奇。千九百二十二年之聯盟經費預算，爲二、三、七、八、六、八、四、六、金幣法郎。(千九百二十一年爲二、一、二、五、〇、〇、〇、〇法郎。)

萬國聯盟成立，代議會開會已兩次，其勢力雖不如創立者預期之偉大，然其成績自有可稽；得世界與以充分之同情助力，萬國聯盟之前途，正多望也。



此  
页  
空  
白

## 附錄一

## 萬國聯盟規約附評註

茲爲增進國際互助，保障國際平和與安全起見，締約國援據左列條件，締茲規約，組織萬國聯盟：

- 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，締約國嚴取國際法原則爲政府間行爲之真正準繩；
- 四，締約國擁護正義，尊重條約上義務，以正有組織的各民族之相互關係。

(註)萬國聯盟 The League of Nations 之名稱，爲美人所創。惟「聯盟」

一詞，涵義尙狹；以旣名聯盟，似尙假定別有對敵的聯盟，或本聯盟以外之國家存在故也。法人變更「聯盟」一詞爲「聯合會」Societe，變更萬國聯盟爲萬國聯合會 Societe des Nations 者，亦卽以此。(德人耶仔倍結 *Erzbeurger* 撰用 *Völkerbund* 一字，直譯當爲「國聯」)

規約二字，英語爲 *Covenant*，法語爲 *Pacte*。其實仍是一種國際條約。本規約內，既認締約各國保有自由退出本聯盟之權，（見第一條）即締約國主權，初不因緣此約而破滅。職是之故，本約性質，遂與聯邦國之憲法性質迥異。

萬國聯盟之目的，觀本約關頭二語，便可明瞭。其積極目的，爲「增進國際互助」；其消極目的，爲「保障國際平和與安全」。從知萬國聯盟，不僅爲一種世界弭兵組織也。

本約各條，與上列一、二、三、四，各款相映照者，甚易針對，無容贅列。

### 第一條

凡簽約國，而其名列於本規約副件者，及其他名列於本副件之國家受無條件的加入本規約之待遇者，均爲本聯盟之原始盟員（*Original Member*）。此項加入手續，應於本規約施行兩月以內，以宣言呈諸祕書省行之。關於此項加入之通告，當遍發於其他盟員。

(註)依據本則及副文所規定，俄國塞西哥猶戈斯納菲亞，Jugo-slavia及協商國之諸敵國，(德奧土耳其保加利亞)均不享有無條件加入之待遇。非難本規約者，對於此種堅閉深拒之狹隘態度，攻擊甚力；至將萬國聯盟條約與舊式的國際同盟條約，視同一物。

凡自治國家，或自治領土，或自治殖民地，其名未列於本副件者，亦得爲盟員。但其入盟以前，必須預得代議院三分之二之同意；於其遵守國際義務之誠意，必須與以切實保證；對於本聯盟將來所定海陸軍額，及軍械事件之條規，必須承認服從。

(註)歷來論國際資格者，大半偏重主權問題：謂享有國際資格者，必以主權國爲限。茲認自治領土自治殖民地，與自治國家，享有同等國際資格，亦屬本規約之一種特別色彩。實際上國際主義之強敵，卽爲主權說；以主權說否認國家以外更有較高之權力，可以存在故也。異日萬國聯盟之能否進化，全視主權說之能否完全打破。

入盟條件之加入「切實保證」Effective guarantees 一款者，意在防止協商國之諸敵國，立時加入聯盟。當巴黎對德和約將簽字前，德政府曾一度向協商國要求立時加入萬國聯盟。協商國答覆，以德國革命成功之時期尚淺，協商國對於德國新政府遵守國際義務之信用，尚無切實保證為辭，以謝絕之。

凡盟員先兩年預告，可以出盟。但出盟時，對於一切國際義務，及對於本規約一切義務，俱須履行完畢。

（註）萬國聯盟起草委員會草案，對於出盟權，初無規定。茲承認出盟權，萬國聯盟，遂與政治學上所稱「邦聯」者相類；盟員地位，與聯邦國各邦地位乃大異。唯出盟以前，必須兩年預告，且須履行一切國際義務與本規約義務，所示限制，亦不得不認為甚嚴耳。（但盟員蔑視此等條件，貿然退出盟外時，應受何等處置，本規約仍無明白規定之文。德人耶仔倍結所撰萬國聯盟草案，完全否認出盟權，並規定處置擅自出盟者之手段。）

## 第二條

本聯盟之活動，以一代議會，及一執行部爲其機關，而輔佐以一祕書省。

## 第三條

代議會以全體盟員之代表組成之。

代議會，於一定時期及其他特別事件發生時間，開會於本聯盟之所在地，或其他臨時指定地點。

（註）代議會於一定時期內，雖必須集會一次，但此項時期之長短，較執行部集會時期（至少每年一次，見次條），何若，本則並未規定。且召集開會手續與機關，除第一次集會由美國總統召集外，（見第五條）亦未載入本規約內。

代議會會議，可議及一切屬於本聯盟活動範圍與有關世界和平之事件。

（註）就表面看去，代議會之權限與執行部之權限，（參看第四條）似全相等。但吾人不可不注意左之事實：

一、規約全文，對於代議會與執行部之關係，並未明白規定。

二、規約全文，絕未明定代議會有制定國際法，強制各國服從之權。故代議會之爲物，僅類一種國際討議機關，不類一種國際立法機關。

三代議會與執行部，按據本則及第四條所規定，雖各有一「涉及一切屬於本聯盟活動範圍與有關世界和平之事件」之權能，然如國際裁判法院組織之草案，及裁減軍備草案之類，既經規約明白指爲執行部權限，（參看第十四條及第八條）而代議會與執行部之關係，復未明白規定，則代議會之能否參預此等問題，即參預矣，其參預之程度與效力何若，俱屬疑問。

簡言之，表面上代議會與執行部，雖爲對等機關，實際上萬國聯盟之中心勢力，不在代議會而在執行部，所可斷言。

代議會會議，每盟員只有一投票權；其代表額數，不得過三人。

（註）代議會各盟員之投票權，茲逕採國際平等原則者，亦因萬國聯盟之

中心勢力在執行部，不在代議會之故。

國際代議機關之組織，倘純採國際平等之原則，或全不顧及此項原則，純以人口富力教育或其他原子爲規定列國代議員額或投票權之標準，事實上俱有種種阻力。歐美輿論，近多折衷二法，爲規定最大額及最小額之主張：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；於此最大最小限度以內，仍根據人口富力教育或其他原子，決定其他諸國之投票權或其代表額數。德國政府，對於巴黎和會所提萬國聯盟草案，即採此制。（但該草案所有特別建議，俱未經協商國採納也。）

代議會代表任用之方式，茲亦未明白規定。將來此類代表，或由列國政府任用，或由列國議會選用，純由列國自由裁決。此亦本約法招人非議之點。蓋果純由各國政府任用，則代議會之人物，依然一種通常外交官；代議會之臭味，仍不過一種舊式的外交會議之臭味而已。



## 第四條

執行部以美·英·法·意及日本之代表，合其他本聯盟中四員之代表組成之。

此四員之選定，由代議會自由斟酌時期行之。在代議會開始選定此四員代表以前，暫定比·利·時·巴·西·希·臘·西·班·牙之代表爲執行部部員。

(註)五大強國，於執行部既獨享有永遠遣送代表之權，而此項代表，又復占全部代表之多數，果令五強之主張一致，其餘弱小諸國代表，縱聯爲一氣，亦無抗阻五強之力。說者謂萬國聯盟前途之發展，在吸取弱小諸國之信用；今集弱小諸國之全體，尙不能與五強相抗，弱小諸國對於本聯盟，恐不免始終懷一疑懼之見。補救之法，允以擴充弱小諸國代表員額爲當。進觀下則，可知造法諸人，亦已顧慮及此。

執行部代表任用之方式，亦未明白規定。

執行部經代議會多數許可，可以加派額外盟員，令其代表永爲執行部之員。又執行部經同樣許可，對於由代議會選出執行部部員，亦可增加員額。

(註)本則爲萬國聯盟草案所無，茲加入者。其着眼點有二：一爲俄德諸國未來加入地步，一爲滿足弱小諸國之希望。但此種增加部員額數問題，既須預得執行部及代議會之全體同意，(參看第五條)實際上之阻力甚鉅。

執行部斟酌情形，得隨時集會，至少每年當集會一次。會地在聯盟之所在地，或其他臨時指定地點。

執行部集會，可涉及一切屬於本聯盟活動範圍及有關世界和平之事件。凡未有代表在執行部之盟員，值執行部審議特別關係該員利害問題之時，當請其派一代表，以部員資格，列席執行部會議。

在執行部會議，凡代表於執行部之盟員，均只有一投票權。其代表額數，亦各以一人爲限。

### 第五條

除經本規約或本條約另行明白規定之各項事件外，一切代議會或執行部

集會之決議，須得代表出席於該集會之盟員全體同意。

(註)本則為萬國聯盟規約草案所無。

國際會議，倘棄多數議決制，嚴定全體一致為議決之條件，阻障既深，效實必淺。理論如是，史實亦如是：海牙兩次和平會議，其顯例也。茲雖雜採多數議決及全體一致議決之兩種方式，然仍認全體一致議決為原則，認多數議決為例外。(通觀全約，不獨修改本規約之手續，仍須執行部盟員之全體同意，即本聯盟之普通行為，亦幾全須代議會或執行部全體一致通過。)倘不更易此項規定，縱將本聯盟活動之範圍，加以擴充，本聯盟之實力，仍恐無所增益也。非難本規約者，頗多集矢此點。萬國聯盟規約，為巴黎對德和約之一部，本則所稱「本條約」即指巴黎和約而言，代議會或執行部集會之議事條規，(審查特別事件之委員會如何任用，亦包括在議事條規內)當由代議會或執行部自行規定，而以參預該集會之盟員多數表決之。

代議會及執行部之第一次開會，由美國總統召集之。

### 第六條

常設祕書廳，當設於本聯盟之所在地。祕書廳以一祕書長，及必須之祕書，與必須之辦事員若干，組成之。

第一次祕書長，當爲副件上指定之人。以後則由執行部經代議會之多數同意任命之。

祕書廳之諸祕書及辦事員。由祕書長得執行部之同意任命之。

祕書長當然爲代議會及執行部一切會議之祕書長。

(註)統觀本條以上各則，祕書廳雖屬一種事務機關，然祕書長之任期既未規定，且兼理執行部及代議會之祕書事宜，將來祕書廳之地位，未始不可演成萬國聯盟之重要部分。

祕書廳之費用，由盟員擔任，按照萬國郵政同盟事務局經費，比例分配之。

### 第七條

本聯盟之所在地，定於日内瓦 (Geneva)

執行部得隨時決議改定本聯盟所在地於他處。

隸於本聯盟及與本聯盟關係之一切位置，(祕書廳包括在內) 男女有同等被任之資格。

(註) 本條為規約草案所無，茲經加入，足徵歐戰以來，歐美女權黨勢力之猛進。

盟員之代表及本聯盟所屬職員，當其從事本聯盟職務之時，當享有外交官特權寬典。

各項房屋，及其他產業，為本聯盟職員或參列本聯盟會議之代表所占領者，不受侵犯。

### 第八條

盟員承認維持平和，須裁減國民軍備至於最低限度，以足敷保護國內治安，及共同執行國際義務為限。

(註)裁減軍備，與強制仲裁，爲貫達萬國聯盟消極目的，——保障世界和平與安全，——之最大原則。萬國聯盟在國際法演進史中，闢一新紀元者，深賴乎此。

限制軍備之議，一般人士，夙皆認爲一種單純之理想。海牙兩次和平會議，對於縮減軍備問題，從未切實討論。因之會議結果，亦不過空洞的表示一種減少軍備之希冀而已。歐戰爆發，「武裝和平」之危險，乃大暴白。威爾遜氏迭次宣言，認裁減兵備，應爲歐戰媾和條件之一。緣是限制軍備之輿論，乃大成熟。

本則承認裁減軍備之標準，一爲「保護國內治安」之需要，一爲「共同執行國際義務」之需要。其於「保護國內治安」之外，加以「共同執行國際義務」之條件者，蓋組織特別國際軍隊之議，本規約既未採納，即不得不藉盟員之軍備，以爲本規約之武力的後援故也。「保護國內治安」之需要，文化後進諸國，應較列強爲大。至「共同執行國際義務」之武力，

將來如何分配，茲雖未易臆計，但恐列強縱無假茲名義各保其武力上固有優勢之心，亦必不信用弱小及文化後進諸國富有擔負此項後援之相等能力也。

執行部當斟酌各盟員之地勢 *Geographical Situation* 及國情 *Special Circumstances*，擬定裁減計畫，請各政府裁奪實行。此項計畫，至少每十年當再付審議改正。

(註)裁減軍備之標準，上則雖已明白規定，裁減手續，仍不規定於規約內，亦足見解決此項手續之難。如徵兵制之應否廢除，(英人師瑪茲 *Mr. Pitts* 所草萬國聯盟草案，原有廢除徵兵制之主張，但法國社會黨，又斤斤以募兵制之危險爲詞。) 既廢除矣，應採募兵制，或採瑞士國民軍制，(瑞士制與普通徵兵制同者，國民俱有服兵義務也，其與普通徵兵制異者，平時訓練期間，每年不過數星期，與服役者之教育與職業，不生特別妨礙也。)

亦隨列國情形而異，不易爲概括的規定是也。本則申明裁減計畫之

決定，必須斟酌各國地勢與國情，（英人謂英美人習於募兵制，徵兵制之維持，必遭反對；且謂大英帝國版圖之散漫遼闊，亦須探助一種長期募兵制，以爲防守屬土之資。）且與各國政府以同意權者，以此。

此項計畫，一經各國政府探定，其中所定軍備之限制，非經執行部同意，不得擴張。

盟員認定私人經營軍火軍需之製造，弊害甚大，執行部當建議方法，以防止此項製造之流弊。但盟員有不能自造國防上必要之軍火軍需者，其需要亦當顧及。

（註）說者謂歐戰以前，世界和平之大敵，爲世界各大軍械製造公司。德之克虜伯兵工廠，其最著者也。此類公司，既以列國發生戰爭爲利，乃不惜假手報紙及其他機關，破壞國際好感，誘致戰爭，達彼私人純粹營利之目的。本則主張軍械事業宜歸國有者以此。

盟員相約，對於海陸軍計畫，軍械額量，及各項軍需工業狀況，交換完全誠實



之報告。

(註)自來對於限制軍備之議，表示懷疑態度者，以防杜列國祕密擴充之不易也。本則及次條即爲防杜此弊而設。說者謂次條所設委員會，倘非實地查勘各國軍械製造廠及軍械輸入輸出狀況，實際上恐仍不能達到此防杜目的。

### 第九條

組織一常設委員會，職在對於第一條及第八條執行手續，與對於一般海陸軍問題建議於執行部。

(註)萬國聯盟之活動所須專門人才之輔佐者甚衆；吸收此項人才，爲委員會制之第一作用。

### 第十條

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。值此項侵犯發生，或其發生之勢甚逼時，執行部當提議方法，履行

## 此項義務。

(註)本條原則，原爲威爾遜曩所發表「十四條件」Fourteen articles 之一。但美國上院對於此條反對殊力。其反對原因，一謂此項保障之範圍過寬，美人不願負擔；一謂本條規定，間接可以影響孟祿主義。(第二十一條之加入，此其一因。)

本條所稱保障，既專指「外來侵犯」而言，則領土與獨立之變更，以國內革命爲原因者，應不在本聯盟保障責任以內。否則萬國聯盟，對於各種民族桎梏於異族之下，思以革命手段恢復自由者，爲仇敵矣。

各盟員對於其他一切盟員之領土與獨立，茲既相約尊重而保障之，則本規約外，盟員間應無更結同盟條約之必要。(但巴黎對德和約簽字時，法英間及法美間，各訂一約，明定英美兩國，遇德國侵犯法國時，有援法之義務。或謂該項條約，最足妨及本條規定之精神云。

## 第十一條

一切戰爭與戰機，無論其直接關係盟員與否，俱認為與本聯盟全體有關之事，本聯盟當取適當之有效手段，以期保障萬國和平。如值此種事變發生，祕書長當循任何盟員之請求，召集執行部會議。

(註)本則係申明本聯盟對於一切戰端，雖未經當事者之請求，(如第十條第十五條所規定)有自動的干涉之權。(參看第十七條)

對於各種國際事變，危及國際平和，或危及國際平和基礎之好感者，各盟員俱得警告代議院及執行部。此種警告權，茲認為盟員之友誼權。

## 第十二條

盟員相約，對於一切具有破裂國交性質之爭議，發生於盟員與盟員之間者，彼此均委付仲裁或提交執行部審議。彼此相約，不到仲裁判決或執行部報告後經過三個月，決不訴諸戰爭。

(註)解決國際爭議之法，應以強制仲裁為戰爭之代替，久為一般國際法學者所公認。海牙兩次和平會議，強制的與普及的仲裁制，始終未及成

立者，其因有二：一爲主戰派之絕對反對強制仲裁；（德爲此派之領袖）

一爲主張仲裁者，對於國際爭議之較爲重要者，亦不認爲適用強制仲裁。（海牙第二次和平會議，英美兩國所提強制仲裁案，對各項關係「國家生存利益」Vital interests 及「國家名譽」National honour 之爭議於強制範圍以外。其實國際戰爭，以此類爭議爲其原因者爲最多。）

近年以來，英美人士，羣認國際爭議之適於仲裁與否，全視該項爭議與普通法庭裁判精神相投與否，（普通法庭裁判，純以法律及事實爲根據。）

與爭議之重要無涉。相投者稱爲「適於裁判之爭議」(Justiciable Issues) 不相投者。稱爲「不適於裁判之爭議」(Non-justiciable Issues) 前者應由一種司法性質之仲裁機關解決之；後者應由一種國際調停機關解決之。本則規定一切爭議或交仲裁或交執行部審議者以此。

爭議當事者，必於仲裁判決，或執行部報告後，經過三個月，始得訴諸戰爭者；此項作戰之權，並受第十三條及第十五條之限制。一，爭議當事者，

對於該判案或報告，得加以思考；二，戰爭每爲爭議者一時衝動之結果，延長爭議解決之期，乃弭戰之良劑；三，此項延期，足令世界輿論逐漸成熟，反對公理者，乃不能無所顧忌。

凡本條所包事件，仲裁判決，當在適當期限以內；執行部報告，當在爭議提交後六個月以內。

### 第十三條

盟員相約，凡值爭議發生，其事件經彼等認爲適於交付仲裁而不能以外交手段解決者，彼等當以全件提付仲裁。

各項爭議，涉及條約上之解釋者，涉及國際法問題者，涉及構成違反國際義務之事實之存在與否者，涉及因違反此項義務所生的賠償之程度與性質者，茲俱認爲通常適於仲裁之爭議事件。

（註）以上二則，第二則爲萬國聯盟草案所無。蓋草案原以決定各種爭議性質之權，完全委諸爭議當局之人，故僅有第一則「經彼等認爲適於

交付仲裁」之規定。茲加入第二則，則所謂「適於裁判之爭議」已有界說，自較草案爲大進步。但綜合第一第二兩則觀之，各項爭議，應否屬於第二則界說範圍以內，仍由爭議當事者自決。一般贊賞本規約之強制仲裁制者，乃不能不引以爲憾。

此項爭議之審處，當爲爭議當事者協同決定之仲裁機關，或曾經規定於當事者間現存條約上之仲裁機關。

盟員相約誠心執行仲裁院之判案，決不對於服從判案之任何盟員開戰。如值此種判案不見遵行，執行部當提議執行判案之方法。

(註)所謂強制仲裁者，不徒爭議當事者各有訴諸仲裁之義務已也。既訴之後，對於仲裁者之判案，並應有服從之義務。茲既明定此項服從的義務，復於第十六條規定經濟的武力的種種後盾，強制仲裁，乃成有效的仲裁。

#### 第十四條

執行部當提出建設常設國際裁判法院之草案，交付各盟員採定。該法院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。該法院對於執行部及代議會委交該院審查之爭議事件，或其他問題，亦得發表意見。

(註)常設國際仲裁機關問題，海牙兩次和平會議中，曾發生種種議案。

第一次會議結果，為組織一種國際仲裁機關，名為「常設仲裁院」(Permanent Court of Arbitrage)但其性質，仍與普通設法庭之性質迥異。

「常設仲裁院」由各國各委任若干仲裁員組成之。凡遇爭議發生，當事者倘願推該院仲裁員若干人委以仲裁之權者，該仲裁員即成一仲裁機關。第二次會議結果，於上述「常設仲裁院」外，增設一種仲裁機關，名為「司法仲裁院」(Judicial Arbitration Court)其仲裁員額較少，任期甚長(十二年)且定有一定審判期間。但仲裁員任用之法，因各小國堅持國際平等主義，始終未及決定。因之該院始終未及成立。常設國際仲裁機關組織之難，可以概見。二三學者，觀茲困難，乃創為「訴諸仲裁」

爲爭議當事者之義務；選擇仲裁人，爲爭議當事者之自由」之說，以抹煞常設仲裁機關之重要。本條不逕規定常設國際裁判法院之組織，復不強迫盟員必以該院爲仲裁機關者，蓋亦默認仲裁機關問題，爲強制仲裁制中之次要問題也。雖然，組織一種常設中央仲裁機關，亦有特別利益：一、縱令爭議者無必以此項中央機關爲仲裁機關之義務，然值爭議當事者，對於仲裁人員之抉擇不能一致時，有此中央現成機關存在，不無利便。二、常設中央機關存在時，可令國際法之解釋，趨於一致。（德國政府所提萬國聯盟議案，有一切爭議，屬於普通國際法之解釋者，須以中央仲裁院爲仲裁機關之規定。）

第二次海牙和會後，關於常設仲裁機關組織之輿論，大部不主採用國際平等原則。質言之，即不主張各國有委任仲裁員之相等權力。（德政府萬國聯盟議案，規定仲裁院院員十五人，各盟員先薦舉一人至四人，次由各盟員於此被薦人名中選出十五人，以得票最多者爲當選。）



第十五條

如值盟員之間，發生爭議，勢將至於決裂，而此項爭議又未付諸上項仲裁，盟員相約以之提出執行部審議。

無論爭議之何方，均得以爭議之存在，通告祕書長，完其提出手續。祕書長對於該爭議之完全調查與研究，當爲一切必要之佈置。

（註）本則所謂「不適裁判之爭議」，委諸執行部審議，不於執行部以外另設機關以處理之，頗與英美一般人士所主張違異。此項規定之理由，據協商國駁覆德政府萬國聯盟議案（該議案係主張另設機關）所稱，不過謂執行部之權威最高，解決此類爭議，較諸其他任何機關爲有力而已。爭議當事者，當從速將訴詞及一切關係訴詞之事實與文件，通告祕書長。執行部得隨令發表之。

執行部當力圖爭議之解決。如其成功，當發佈一說明書，對於該項爭議及其解決條件，酌量載其事實，予以說明。

爭議如不克解決，執行部經全體或多數同意，對於該爭議之事實與所認為適當解決之方法，得製成報告，盡發表之。

凡代表於執行部之盟員，對於爭議之事實，與執行部關於該爭議之結論，俱有發表之權。

(註)以上二則，在假世界輿論之力，為屈服爭議當事者之資。蓋依第十二條所規定，執行部報告後三個月內，爭議者既尚不得訴諸戰爭，世界輿論，大有發揚膨脹之餘地也。

如值此執行部之報告，除爭議當事者一方或幾方之代表以外，已得該部全體一致同意，盟員相約，決不向彼服從此報告之爭議當事者開戰。

如值執行部之報告，不得爭議當事者代表以外之全體一致同意，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。

(註)執行部審議，不適用多數表決法，此本規約所定仲裁手續與非仲裁手續之根本異點。「全體一致」之條件，事實上極難貫達，不能貫達，盟員

遂有自由行動之權，——質言之，即作戰之權；從知本規約未嘗毅然否認一切戰爭也。

各項爭議事件，倘經當事者之一方，指爲按據國際法應認爲屬於該當事者自國法權以內問題，復經執行部覆核無異議後，執行部當造具報告，申明該爭議爲該當事者法權以內事件，不加以何等解決之建議。

(註)依據本則所規定，一切國內衝突，發生於相異民族之間者，(如英國之愛爾蘭自治問題，日本之高麗獨立問題之類)俱在仲裁法庭仲裁及執行部干涉範圍以外。此項規定，本爲萬國聯盟草案所無。茲特別加入，亦足徵威爾遜氏之「民族自決」主義 (Principle of Self-determination) 深予列強政府以疑懼矣。

邇來主張極端「民族自決」主義者，僉謂國際法應承認「國民投票」(Plebiscite) 爲解決一切國際紛爭之原則。鄙意萬國聯盟，縱未能將此種原則納諸規約條文以內，然對於國內衝突之解決，概無規定，不得不認

爲本規約之一大罅漏。(徵諸史實，國內衝突之解決，假手於國際團體者，奏績亦殊不淺。如千八百二十一年至千八百二十九年之希臘獨立風潮，本爲土耳其內政問題；英法俄三國，假調停名義，組織國際會議以解決之；又如柏林會議，解決巴爾幹問題，俱屬最著之例。)

執行部可將本條所包一切爭議，移付代議會審議。此項爭議，可循當事者一方之請求，移交代議會。但此項請求，務於爭議提交執行部十四日以內行之。各項爭議事件，一經移交代議會，代議會之權限及行動，即與執行部之行動及權限規定於本條及第十二條者同。但代議會所立之報告，如得代表在執行部之盟員代表全體同意，(爭議當事者之代表不計)及其盟員多數同意，(當事者代表亦不計)當與執行部全體同意之報告，(當事者一方或幾方之代表不計)有同等之效力。

(註)依據本則規定，倘執行部盟員所派代議會代表，及執行部代表，取一致的主張，則請求代議會審議所得解決案，當與請求執行部審議同。

## 第十六條

盟員如漠視本約法第十二條，第十三條，或第十五條之規定，逕行訴諸戰爭，當即認爲對於其他一切盟員犯有開戰行爲；彼等當即與之斷絕商業上，財務上，一切關係；禁止所屬人民與破約盟員之人民交通；防止破約盟員之人民與其他各國（不論其國之爲盟員與否）人民之一切財務上，商業上，人事上，種種交通。值此種事變發生，執行部應將諸盟員各個對於擁護本聯盟規約所應出之有效的海陸兵力，建議於各關係政府。

（註）萬國聯盟之後援，應取何種形式，論者紛如。有謂此項後援，僅須如本條第一則所規定，出以「經濟封鎖」(Economic Blockade)形式者。

（此派言論，不徒深信武力後援之難於組織，且謂歐戰經驗，深詔吾人以經濟封鎖政策之萬能。）有謂必於經濟制裁而外，組織武力後援者。武力後援組織之法，論者亦不一致。急進者至思組織一種獨立的永久的國際軍隊，供萬國聯盟之直接指揮。唯在現勢之下，此類組織，尙形困

難。本條第二則所規定，僅將盟員固有軍力供本聯盟臨時之用者，以此。

惟執行部既僅有「建議」之權，即盟員無絕對出兵之義務，實際上本條規定之武力後援，能否實現與有效，仍未決也。職是之故，法政府曾提議

由萬國聯盟，設一常設委員會，準備一切海陸兵力，以供一切緊急之需。

此項提議，雖未明白主張組織一種國際軍隊，然國際軍隊之原則，固在該議案之默認中也。

盟員相約，對於本條發生之財政經濟手段，互相援助，以期減輕因此項手段所生之損失與妨害；對於破約盟員向彼等中任何一國所取之特別手段，亦當協力抵抗；對於出力保護聯盟規約之盟員所送軍隊，當為必要之佈置，使其過境。

凡破壞本聯盟規約條規之盟員，可以執行部決議，宣告除名。此項除名之決議，須得破約盟員以外代表，於執行部之全體盟員通過。

（註）本則為萬國聯盟規約草案所無。（參看第一條末則）

## 第十七條

如值盟員與一非盟員之國家間，或非盟員與非盟員之國家間，有爭議發生，執行部當斟酌正當條件，招請非盟員之一國或數國，對於該項爭議之解決，自儕於本聯盟盟員之列，而承受盟員資格所負帶之義務。此項招請，如經應允，則第十二條至第十六條之規定，一一適用。但執行部得斟酌加以必要之變通。

此項招請發出之後，執行部當即著手審查該爭議情狀，並提議於此等情勢下最良最有效之手段。

如一國雖經招請，仍不承受本聯盟盟員資格所負帶之義務，以處理爭議，而對於盟員宣戰，則第十六條之規定，對於取此行動之國家適用之。

如當事者之兩方，雖經招請，而均不肯承受本聯盟盟員資格之義務，以處理爭議，執行部當取相當之手段，為相當之提議，以期戰事不致發生，爭議終當解決。

(註)本條各則，明定本聯盟對於盟員與非盟員，或非盟員與非盟員之一切爭議，有干涉之義務。(第十一條所稱「一切戰爭與戰機，無論直接關係本聯盟與否，俱認為與本聯盟全體有關之事」與本條相映照)

## 第十八條

此後盟員所締任何條約，或「國際協定」(International engagement)均須在祕書廳登記，且須及早公佈之。此種條約或國際協定，未經登記，不生效力。

(註)本條爲杜絕未來祕密外交而設，爲本規約對於條約問題最有力之規定。

## 第十九條

代議會可隨時勸告盟員對於不能適用之條約，重行審議，對於危及世界平和之國際情狀，加以思省。

(註)條約之目的，在維持一定之狀況。(Status quo)此種狀況，本無永久不變之理。但普通條約，大都無時效之規定。(商約爲例外)因之取消條約，嘗惟有訴諸戰爭之一法。本條規定，本爲遏止此種危險而設。惟代議會僅有向盟員「勸告」之權，而無強制盟員從事修改之權；且代議會建議，復受第五條限制，須得該會全體同意。(即條約當事者應否不計，亦



未明白規定。實際上本條效力固甚淺薄。一般仰望萬國聯盟，以脫離現存不公平條約之束縛者，所不能引爲滿足者矣。

## 第二十條

盟員相約凡現存盟員間之一切義務或「默契」(Understandings) 如與規約條文牴觸，當然作廢；且誓願以後，決不締結與本規約條文相衝突之「協定」。如有盟員，於未加入本聯盟以前，負有與條文相牴觸之義務，該盟員應立即採取相當手段，解除此項義務。

(註)以上二則，所稱「與本規約條文相牴觸」之一語，其涵義之廣狹，將來不免發生異議。鄙意現存盟員間之條約，與本規約不相融洽者，以仲裁條約及各種經濟條約爲最著，然仲裁條約，既經次條申明與本規約不相衝突；現存經濟條約，與第二十三條所舉各項問題相涉者，亦經該條認爲有效；則現存條約，得認爲與本規約條文彰然牴觸者，恐甚少也。綜之解除現存條約之手續，經本規約規定者，極不完全。

## 第二十一條

凡國際協定，(例如仲裁條約)或「地域的默契」Regional Understandings (例如孟祿主義)以維持平和爲目的者，均不認爲與本規約規定相牴觸。

(註)拿破崙戰爭而後，美國懼神聖同盟諸國，干涉南北美洲內部問題，或侵略其土地，乃倡爲孟祿主義以抵抗之。本條規定，亦因美人懼萬國聯盟成立，妨及此項主義之精神與效力也。美國孟祿主義，已經美國迭向歐洲諸國宣示，英人並有正式承認之事實可稽。日人所倡東亞孟祿主義，自不能相提並論。巴黎和會中國代表顧維鈞氏，對於「地域的默契」一名詞，曾於萬國聯盟規約起草委員會中，表示反對，蓋懼日人利用此項含糊名詞，以鞏固其滿蒙侵略主義也。

## 第二十二條

諸殖民地及領土，其因此次戰爭，脫離故國主權，然其人民於現世界困難狀況之下，仍無自立之能力者，其待遇之法，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，當載入本規約。」爲其原則。

實行上項原則之最良方法，在以此項人民之監護權，委諸財力，經驗，地勢上，足以負此責任而又肯承受此責任之先進國。此項監護權，當以本聯盟委託國之資格行之。

此項委託之性質，可隨當地人民發展程度，土地位置，經濟狀況，及其他類似情實，而示區別。

向屬土耳其帝國統治之下，有已達一定發展程度之社會若干種，可暫時承認其爲一獨立民族，而令一委託國與以行政上忠告及助力，至其力能自立爲止。但選定此項委託國時，極當留意此等社會之希望。

其他人民（最著之例，爲中央阿非利加人民）發展程度最低，委託國當負統治其地之責任。但於不害公安，不傷風俗範圍以內，應保障其宗教信仰之自由。販奴，買賣軍火，與酒業，應一律禁止。於置警及防邊而外，不得建築要塞，或訓練土人。對於其他盟員，且須予以商業上交通上之均等機會。

如西南阿非利加及南太平洋羣島之一部，或因人口稀薄，或因面積甚小，或因離文明中心太遠，或因境地與委託國聯結，以及其他種種情由，則以置諸委託國法律統治之下，作為該國領土之一部，最為相宜。但委託國，須遵守上述保障，以謀住民福利。

無論何項委託國，每年當提出關於委管土地之報告於執行部。

委託國行使權力之程度，或其節制權之程度，或其行政權之程度，如盟員間先無協定，應由執行部於每次委託時，明白規定。

設一常設委員會，以收理審查委託國之逐年報告，關於執行各項委託之一切事宜，該委員會得向執行部具陳意見。

(註)採取委託制以處分協商國諸敵國之領土與殖民地，自較直接瓜分其土地，稍形正當。惟委託制原則「此種人民之福利與發展，為文明之神聖使命，」(此本威爾遜「十四條件」之一)雖極光明正大，然根據本條各則所規定，此種原則，能否實現，似未許吾人以樂觀。蓋本聯盟監督委

託國之手續，不外審查其報告；然享有委託國資格者，大都為執行部盟員；審查報告之委員會，茲既純受執行部支配，此項審查，似未易演為一種有效的監督手續也。

### 第二十三條

盟員願：

(A) 對於一切男工女工童工，設法維持公平而合乎人道之勞動狀況；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；

(註) 勞動保護問題，須國際協約之規定，其理甚著；如甲乙二國，甲對於勞動者工作狀況，施以特別保護；乙取放任主義，任一般企業家，得以較薄工資而得厚利；甲之企業家，將立受乙國放任主義之影響；甲之勞動界，早晚亦必深蒙其災。列國勞動保護律之不易發展，職是故耳。但自千九百

年「工律國際協會」International Association for Labor Legislation

(該協會以統一列國保護勞工法律，為其活動之目的。中央機關，設於

瑞士。每兩年召集大會一次。諸大工業國政府，俱有代表與會。有數種關係勞工之國際條約，俱因該會活動而成立。保障勞工之國際運動，勢力日漸充實。此次巴黎和會開幕時，列國工黨，復會於瑞士，遙有批評指導巴黎和會之力，於是巴黎和會開幕，首先討論國際勞工法律問題；而國際工律協約，乃成巴黎和約之一部。該協約組織一種常設機關，名為「國際勞工事務局」(International Labor Office) 並組織盟員代表會議。(至少每年一次) 但此項會議，對於各項保護勞工問題，僅有建議或起草協約之權，此項建議與協約草案，俱須盟員批准，始生效力。即此一端，亦見本規約立案諸人，初與委託本聯盟以國際立法權之決心矣。

(B) 對於所轄地域內之土人，予以公平之待遇；

(註) 委託制之原則，前僅申明適用於協商國之各敵國所喪失之領土及殖民地間；本則規定乃不可無。(近二十年來，比利時人在康哥 Congo) 虐待土人之狀，殆較德人在德屬非洲殖民地為尤甚。

(C) 對於婦女孩童買賣問題，鴉片及其他危險藥品問題等種種協約之執行，委本聯盟以一般監視權；

(註) 近三十年歐美諸國成立種種團體，以撲滅「白奴營業」(White

Slave Traffic 卽勾誘婦人及幼年女子，往遠地爲娼妓之營業) 爲目的。

因此項團體之發動，乃發生千九百〇二年及千九百十年之兩次國際會議及協約。(締約者十餘國)嗣是列國刑法，對於此項營業者之懲處，

乃略趨一致。(撲滅此項營業，須乎國際協約，其理灼然：蓋經營此業之

人，大都分據各大都市，不限於一國也。) 關於鴉片及嗎啡等危險藥品，

民國元年，中國俄國美國日本英國法國意大利荷蘭葡萄牙暹羅波斯，已

簽一禁止任意販賣條約。

(D) 對於武器軍火貿易，爲公共利益計，有必須監督之地方，委任本聯盟以該項貿易一般監視權；

(註) 武器軍火，對於非洲土人內部戰爭，所生影響甚劇，緣是千八百九十

年，列強在北京會議，決定於非洲特定區內，不准輸入武器軍火。

(E) 對於交通與運輸，設法保持其自由；對於一切盟員商業，設法保持公平之待遇；關於此層，千九百十四年至千九百十八年戰役中破毀地域之特別需要，當予注意；

(註) 國際交通與運輸之自由，除郵政電線兩問題，業有甚良之組織外，餘如鐵道問題，航運問題，列國間雖亦有種種協約，(例如千八百九十年德奧意法俄荷蘭瑞士比利時盧森堡九國之鐵道運輸協約，關於來因河

The Rhine 及達紐布河 The Danube 之種種航運協約) 然範圍甚狹，組織不全，其有待於異日萬國聯盟之活動者，正復不淺。盟員「對於一切盟員之商業，設法保持公平之待遇」不曰平等，Equal 而曰公平，Equitable 其因後一名詞之伸縮力較大歟？

(F) 對於有關國際休戚之病疫問題，竭力為預防及制限之處置；

(註) 關於處置大傳染性之病疫問題，自千八百九十二年第一次國際會



據。

議而後，已有種種國際會議及協約發生。現存防止瘟疫條約，爲千九百〇三年協約。該約組織一「國際公衆衛生局」Office International d'Hygiène Publique 於巴黎，現已加入該約者，不下三十餘國。

關於上列事宜，當以現存或將來締結之國際協約所規定者，爲其制限及根據。

(註) 加入此項限制，本條各款實際效力乃大減：例如中國關稅條約，與列國以最惠待遇，列國乃不以相當之待遇施諸吾國出口貨；無論如何，不得目爲「公平」。但本條「對於一切盟員之商業設法保持公平之待遇」云云，既受現存條約之限制，中國關稅條約，雖不公平，吾國不能援據本條(E)款之規定，加以否認。

## 第二十四條

一切國際事務局所，已經條約設立者，如得條約當事者同意，均須置於本聯盟管理之下。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。

對於一切國際事務，規定於一般協約，而未歸國際事務局所或委員會管理者，經當事者之願意，復得執行部之贊同，本聯盟祕書長，當搜集並分發一切有關係之報告，且予以其他必要或適宜之助力。

執行部可將關於本聯盟所轄事務局所或委員會之費用，併入祕書廳費用之內。

(註)國際組織，已經條約設立而有常設局所者甚衆：如萬國郵政同盟

Universal Postal Union，電信同盟 Telegraphic Union，無線電信同盟

Radio Telegraphic Union，米突同盟 Metric Union，國際農會 Interna-

tional Institute of Agriculture，國際公衆衛生局 Office International

d'Hygiène Publique，海牙仲裁院及事務局 Hague Tribunal and Bureau

中美仲裁院 Central America Court of Justice，其最著者也。

本條及前條所規定之各項問題，爲萬國聯盟積極活動之最大部分。異

日萬國聯盟，能否於弭兵而外，增進國際幸福，殆純以此類活動之成績爲斷。

### 第二十五條

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聯絡。

(註)紅十字會之國際資格，雖經千八百六十四年及千九百〇六年之內瓦協約規定，但紅十字會之組織與其私法上之權利義務等等，純由各國法律自由規定。

### 第二十六條

本規約之修正，須得執行部盟員全體，暨代議會盟員之多數之批准，始生效力。

對於不贊同此項修正之盟員，該項修正，不生效力；但該盟員從此失去盟員資格。

(註)修改規約，須得執行部全體同意，直是承認執行部任何盟員俱有否認修正之權。此項規定，不特事實上令本規約修正異常困難；且反對修改之盟員既可出盟，則全體一致之條件，理論上固亦無保留之必要。修改後尚須各國「批准」，蓋明認規約修改手續，非一種國際立法手續矣。

### 規約副件

一萬國聯盟之原始盟員

和約之簽字者。

北 美 合 衆 國	比 利 時	波 利 維 亞	巴 西	大 英 帝 國	坎 拿 大	澳 斯 大
利 亞	南 非	紐 西 蘭	印 度	中 華 民 國	古 巴	察 哥 斯 羅 菲 亞
法 蘭 西	希 臘	古 迭 瑪 那	海 地	海 甲	風 多 那 斯	意 大 利
里 亞	尼 加 那 瓜	巴 拿 瑪	祕 魯	波 蘭	葡 萄 牙	羅 馬 尼 亞
暹 邏	烏 那 圭					塞 爾 維 亞
						日 本
						利 伯
						厄 瓜 多

招請加入聯盟之國家

阿根廷共和國  
智利  
哥倫比亞  
丹麥  
荷蘭  
羅噠  
巴那圭  
波斯

沙窪多  
西班牙  
瑞典  
瑞士  
委內瑞拉

二, 萬國聯盟之第一次祕書長,

德蘭孟勳爵

# THE COVENANT OF THE LEAGUE OF NATIONS

In order to promote international coöperation, and to achieve international peace and security by the acceptance of obligations not to resort to war, by the prescription of open, just, and honorable relations between nations, by the firm establishment of the understandings of international law as the actual rule of conduct among Governments, and by the maintenance of justice and a scrupulous respect for all treaty obligations in the dealings of organized peoples with one another, the High Contracting Parties agree to this Covenant of the League of Nations.

## ARTICLE I

The original Members of the League of Nations shall be those of the Signatories which are named in the Annex to this Covenant, and also such of those other States named in this Annex as shall accede without reservation to this Covenant. Such accession shall be effected by a Declaration deposited with the Secretariat within two months of the coming into force of the Covenant. Notice thereof shall be sent to all other Members of the League.

Any fully self-governing State, Dominion or Colony not named in the Annex may become a Member of the League if its admission is agreed to by two-thirds of the

Assembly, provided that it shall give effective guarantees of its sincere intention to observe its international obligations, and shall accept such regulations as shall be prescribed by the League in regard to its military and naval forces and armaments.

Any Member of the League may, after two years' notice of its intention so to do, withdraw from the League, provided that all its international obligations and all its obligations under this Covenant shall have been fulfilled at the time of its withdrawal.

## ARTICLE II

The action of the League under this Covenant shall be effected through the instrumentality of an Assembly and of a Council, with a permanent Secretariat.

## ARTICLE III

The Assembly shall consist of Representatives of the Members of the League.

The Assembly shall meet at stated intervals, and from time to time as occasion may require, at the Seat of the League, or at such other place as may be decided upon.

The Assembly may deal at its meetings with any matter within the sphere of action of the League, or affecting the peace of the world.

At meetings of the Assembly, each Member of the League shall have one vote, and may have not more than three Representatives.

**ARTICLE IV**

The Council shall consist of Representatives of the United States of America, of the British Empire, of France, of Italy, and of Japan, together with Representatives of four other Members of the League. These four Members of the League shall be selected by the Assembly from time to time in its discretion. Until the appointment of the Representatives of the four Members of the League first selected by the Assembly, Representatives of Belgium, Brazil, Greece, and Spain shall be Members of the Council.

With the approval of the majority of the Assembly, the Council may name additional Members of the League whose Representatives shall always be Members of the Council; the Council, with like approval, may increase the number of Members of the League to be selected by the Assembly for representation on the Council.

The Council shall meet from time to time, as occasion may require, and at least once a year, at the Seat of the League, or such other place as may be decided upon.

The Council may deal at its meetings with any matter within the sphere of action of the League, or affecting the peace of the world.

Any Member of the League not represented on the Council shall be invited to send a Representative to sit as a member at any meeting of the Council



during the consideration of matters specially affecting the interests of that Member of the League.

At meetings of the Council, each Member of the League represented on the Council shall have one vote, and may not have more than one Representative.

### **ARTICLE V**

Except where otherwise expressly provided in this Covenant, decisions at any meeting of the Assembly or of the Council shall require the agreement of all the Members of the League represented at the Meeting.

All matters of procedure at meetings of the Assembly or of the Council, including the appointment of Committees to investigate particular matter, shall be regulated by the Assembly or by the Council, and may be decided by a majority of the Members of the League represented at the meeting.

The first meeting of the Assembly and the first meeting of the Council shall be summoned by the President of the United States of America.

### **ARTICLE VI**

The permanent Secretariat shall be established at the Seat of the League. The Secretariat shall comprise a Secretary-General and such secretaries and staff as may be required.

The first Secretary-General shall be the person named in the Annex; thereafter the Secretary-General shall be appointed by the Council with the approval of the majority of the Assembly.

The Secretaries and staff of the Secretariat shall be appointed by the Secretary-General with the approval of the Council.

The Secretary-General shall act in that capacity at all meetings of the Assembly and of the Council.

The expenses of the Secretariat shall be borne by the Members of the League in accordance with the apportionment of the expenses of the International Bureau of the Universal Postal Union.

#### **ARTICLE VII**

The Seat of the League is established at Geneva.

The Council may at any time decide that the Seat of the League shall be established elsewhere.

All positions under, or in connection with, the League, including the Secretariat, shall be open equally to men and women.

Representatives of the Members of the League and officials of the League, when engaged on the business of the League shall enjoy diplomatic privileges and immunities.

The buildings and other property occupied by the League or its officials, or by Representatives attending its meetings, shall be inviolable.

#### **ARTICLE VIII**

The Members of the League recognize that the maintenance of peace requires the reduction of national armaments to the lowest point consistent with national safety and the enforcement by common action of international obligations.

The Council, taking account of the geographical situation and circumstances of each Member of the League, shall formulate plans for such reduction for the consideration and action of the several Governments.

Such plans shall be subject to reconsideration and revision at least every ten years.

After these plans shall have been adopted by the several Governments, the limits of armaments therein fixed shall not be exceeded without the concurrence of the Council.

The Members of the League agree that the manufacture by private enterprise of munitions and implements of war is open to grave objections. The Council shall advise how the evil effects attendant upon such manufacture can be prevented, due regard being had to the necessities of those Members of the League which are not able to manufacture the munitions and implements of war necessary for their safety.

The Members of the League undertake to interchange full and frank information as to the scale of their armaments, their military and naval programs, and the condition of such of their industries as are adaptable to warlike purposes.

## ARTICLE IX

A permanent Commission shall be constituted to advise the Council on the execution of the provisions of Articles I and VIII, and on military and naval questions generally.

**ARTICLE X**

The Members of the League undertake to respect and preserve as against external aggression the territorial integrity and existing political independence of all Members of the League. In case of any such aggression, or in case of any threat or danger of such aggression, the Council shall advise upon the means by which this obligation shall be fulfilled.

**ARTICLE XI**

Any war, or threat of war, whether immediately affecting any of the Members of the League or not, is hereby declared a matter of concern to the whole League, and the League shall take any action that may be deemed wise and effectual to safeguard the peace of nations. In case any such emergency should arise, the Secretary-General shall, on the request of any Member of the League, forthwith summon a meeting of the Council.

It is also declared to be the friendly right of each Member of the League to bring to the attention of the Assembly or of the Council any circumstance whatever affecting international relations which threatens to disturb international peace or good understanding between nations upon which peace depends.

**ARTICLE XII**

The Members of the League agree that if there should arise between them any dispute likely to lead

to a rupture, they will submit the matter either to arbitration or to inquiry by the Council, and they agree in no case to resort to war until three months after the award by the arbitrators or the report by the Council.

In any case under this Article, the award of the arbitrators shall be made within a reasonable time, and the report of the Council shall be made within six months after the submission of the dispute.

### **ARTICLE XIII**

The Members of the League agree that whenever any dispute shall arise between them which they recognize to be suitable for submission to arbitration, and which cannot be satisfactorily settled by diplomacy, they will submit the whole subject matter to arbitration.

Disputes as to the interpretation of a treaty, as to any question of international law, as to the existence of any fact which, if established, would constitute a breach of any international obligation, or as to the extent and nature of the reparation to be made for any such breach, are declared to be among those which are generally suitable for submission to arbitration.

For the consideration of any such dispute, the Court of Arbitration to which the case is referred shall be the Court agreed on by the parties to the dispute, or stipulated in any convention existing between them.

The Members of the League agree that they will carry out in full good faith any award that may be rendered, and that they will not resort to war against a Member of the League which complies therewith. In the event of any failure to carry out such an award, the Council shall propose what steps should be taken to give effect thereto.

#### **ARTICLE XIV**

The Council shall formulate and submit to the Members of the League for adoption plans for the establishment of a Permanent Court of International Justice. The Court shall be competent to hear and determine any dispute of an international character which the parties thereto submit to it. The Court may also give an advisory opinion upon any dispute or question referred to it by the Council or by the Assembly.

#### **ARTICLE XV**

If there should arise between Members of the League any dispute likely to lead to a rupture, which is not submitted to arbitration as above, the Members of the League agree that they will submit the matter to the Council. Any party to the dispute may effect such submission by giving notice of the existence of the dispute to the Secretary-General, who will make all necessary arrangements for a full investigation and consideration thereof.

For this purpose the parties to the dispute will submit to the Secretary-General, as promptly as possible, statements of their case with all the relevant facts and papers, and the Council may forthwith direct the publication thereof.

The Council shall endeavor to effect a settlement of the dispute, and if such efforts are successful, a statement shall be made public giving such facts and explanations regarding the dispute and the terms of settlement thereof as the Council may deem appropriate.

If the dispute is not thus settled, the Council, either unanimously or by a majority vote, shall make and publish a report containing a statement of the facts of the dispute, and the recommendations which are considered just and proper in regard thereto.

Any Member of the League represented on the Council may make public a statement of the facts of the dispute and of its conclusions regarding the same.

If a report by the Council is unanimously agreed to by the members thereof other than the Representatives of one or more of the parties to the dispute, the Members of the League agree that they will not go to war with any party to the dispute which complies with the recommendations of the report.

If the Council fails to reach a report which is unanimously agreed to by the members thereof, other than the Representatives of one or more of the parties

to the dispute, the Members of the League reserve to themselves the right to take such action as they shall consider necessary for the maintenance of right and justice.

If the dispute between the parties is claimed by one of them, and is found by the Council, to arise out of a matter which by international law is solely within the domestic jurisdiction of that party, the Council shall so report, and shall make no recommendation as to its settlement.

The Council may in any case under this Article refer the dispute to the Assembly. The dispute shall be so referred at the request of either party to the dispute, provided that such request be made within fourteen days after the submission of the dispute to the Council.

In any case referred to the Assembly, all the provisions of this Article and of Article XII relating to the action and powers of the Council, shall apply to the action and powers of the Assembly, provided that a report made by the Assembly, if concurred in by the Representatives of those Members of the League represented on the Council and of a majority of the other Members of the League, exclusive in each case of the Representatives of the parties to the dispute, shall have the same power as a report by the Council concurred in by all the Members thereof other than the Representatives of one or more of the parties to the dispute.



**ARTICLE XVI**

Should any Member of the League resort to war in disregard of its covenants under Article XII, XIII, or XV, it shall *ipso facto* be deemed to have committed an act of war against all other Members of the League, which hereby undertake immediately to subject it to the severance of all trade or financial relations, the prohibition of all intercourse between their nationals and the nationals of the covenant-breaking Member of the League, and the prevention of all financial, commercial, or personal intercourse between the nationals of the covenant-breaking Member of the League and the nationals of any other State, whether a Member of the League or not.

It shall be the duty of the Council in such case to recommend to the several Governments concerned what effective military or naval force the Members of the League shall severally contribute to the armed forces to be used to protect the covenants of the League.

The Members of the League agree, further, that they will mutually support one another in the financial and economic measures which are taken under this Article, in order to minimize the loss and inconvenience resulting from the above measures, and that they will mutually support one another in resisting any special measures aimed at one of their number by the Covenant-breaking Member of the League, and that

they will take the necessary steps to afford passage through their territory to the forces of any of the Members of the League which are coöperating to protect the covenants of the League.

Any Member of the League which has violated any covenant of the League may be declared to be no longer a Member of the League by a vote of the Council, concurred in by the Representatives of all the other Members of the League represented thereon.

#### **ARTICLE XVII**

In the event of a dispute between a Member of the League and a State which is not a Member of the League, or between States not Members of the League, the State or States not Members of the League shall be invited to accept the obligations of membership in the League for the purposes of such dispute, upon such conditions as the Council may deem just. If such invitation is accepted, the provision of Articles XII to XVI inclusive shall be applied, with such modifications as may be deemed necessary by the Council.

Upon such invitation being given, the Council shall immediately institute an inquiry into the circumstances of the dispute, and recommend such action as may seem best and most effectual in the circumstances.

If a State so invited shall refuse to accept the obligations of membership in the League for the purposes of such dispute, and shall resort to war against a Member of the League, the provisions of Article XVI shall be applicable as against the State taking such action.

If both parties to the dispute when so invited refuse to accept the obligations of membership in the League for the purposes of such dispute, the Council may take such measures and make such recommendations as will prevent hostilities, and will result in the settlement of the dispute.

### ARTICLE XVIII

Every treaty or international engagement entered into hereafter by any Member of the League shall be forthwith registered with the Secretariat, and shall as soon as possible be published by it. No such treaty or international engagement shall be binding until so registered.

### ARTICLE XIX

The Assembly may from time to time advise the reconsideration by Members of the League of treaties which have become inapplicable, and the consideration of international conditions whose continuance might endanger the peace of the world.

### ARTICLE XX

The Members of the League severally agree that this Covenant is accepted as abrogating all obligation of understandings *inter se* which are inconsistent with the terms thereof, and solemnly undertake that they will not hereafter enter into any engagements inconsistent with the terms thereof.

In case any Member of the League shall, before becoming a Member of the League, have undertaken any obligations inconsistent with the terms of this Covenant, it shall be the duty of such Member to take immediate steps to procure its release from such obligations.

### **ARTICLE XXI**

Nothing in this Covenant shall be deemed to affect the validity of international engagements, such as treaties of arbitration or regional understandings like the Monroe Doctrine, for securing the maintenance of peace.

### **ARTICLE XXII**

To those colonies and territories which as a consequence of the late war have ceased to be under the sovereignty of the States which formerly governed them, and which are inhabited by peoples not yet able to stand by themselves under the strenuous conditions of the modern world, there should be applied the principle that the well-being and development of such peoples form a sacred trust of civilization, and that securities for the performance of this trust should be embodied in this Covenant.

The best method of giving practical effect to this principle is that the tutelage of such peoples should be intrusted to advanced nations who, by reason of their resources, their experience, or their geographical

position, can best undertake this responsibility, and who are willing to accept it, and that this tutelage should be exercised by them as Mandatories on behalf of the League.

The character of the mandate must differ according to the stage of the development of the people, the geographical situation of the territory, its economic conditions, and other similar circumstances.

Certain communities formerly belonging to the Turkish Empire have reached a stage of development where their existence as independent nations can be provisionally recognized subject to the rendering of administrative advice and assistance by a Mandatory until such time as they are able to stand alone. The wishes of these communities must be a principal consideration in the selection of the Mandatory.

Other peoples, especially those of Central Africa, are at such a stage that the Mandatory must be responsible for the administration of the territory under conditions which will guarantee freedom of conscience or religion, subject only to the maintenance of public order and morals, the prohibition of abuses such as the slave trade, the arms traffic, and the liquor traffic, and the prevention of the establishment of fortifications or military and naval bases and of military training of the natives for other than police purposes and the defense of territory, and will also secure equal opportunities for the trade and commerce of other Members of the League.

There are territories, such as Southwest Africa, and certain of the South Pacific Islands, which, owing to the sparseness of their population, or their small size, or their remoteness from the centers of civilization, or their geographical contiguity to the territory of the Mandatory, and other circumstances, can be best administered under the laws of the Mandatory as integral portions of its territory, subject to the safeguards above-mentioned, in the interests of the indigenous population.

In every case of Mandate, the Mandatory shall render to the Council an annual report in reference to the territory committed to its charge.

The degree of authority, control, or administration to be exercised by the Mandatory shall, if not previously agreed upon by the Members of the League, be explicitly defined in each case by the Council.

A permanent Commission shall be constituted to receive and examine the annual reports of the Mandatories, and to advise the Council on all matters relating to the observance of the Mandates.

### **ARTICLE XXIII**

Subject to and in accordance with the provisions of international conventions existing, or hereafter to be agreed upon, the Members of the League

(a) will endeavor to secure and maintain fair and humane conditions of labor for men, women, and children, both in their own countries and in all countries to which their commercial and industrial relations extend, and for that purpose will establish and maintain the necessary international organizations;

(b) undertake to secure just treatment of the native inhabitants of territories under their control;

(c) will intrust the League with the general supervision over the execution of agreements with regard to the traffic in women and children, and the traffic in opium and other dangerous drugs;

(d) will intrust the League with the general supervision of the trade in arms and ammunition with the countries in which the control of this traffic is necessary in the common interest;

(e) will make provision to secure and maintain freedom of communications and of transit and equitable treatment for the commerce of all Members of the League. In this connection, the special necessities of the regions devastated during the war of 1914-1918 shall be borne in mind;

(f) will endeavor to take steps in matters of international concern for the prevention and control of disease.

**ARTICLE XXIV**

There shall be placed under the direction of the League all international bureaux already established by general treaties if the parties to such treaties consent. All such international bureaux and all commissions for the regulation of matters of international interest hereafter constituted shall be placed under the direction of the League.

In all matters of international interest which are regulated by general conventions, but which are not placed under the control of international bureaux or commissions, the Secretariat of the League shall, subject to the consent of the Council, and if so desired by the parties, collect and distribute all relevant information and shall render any other assistance which may be necessary or desirable.

The Council may include as part of the expenses of the Secretariat the expenses of any bureau or commission which is placed under the direction of the League.

**ARTICLE XXV**

The Members of the League agree to encourage and promote the establishment and coöperation of duly authorized voluntary national Red Cross organizations having as purposes the improvement of health, the prevention of disease, and the mitigation of suffering throughout the world.



**ARTICLE XXVI**

Amendments to this Covenant will take effect when ratified by the Members of the League whose Representatives compose the Council, and by a majority of the Member of the League whose Representatives compose the Assembly.

No such Amendment shall bind any Member of the League which signifies its dissent therefrom, but in that case it shall cease to be a Member of the League.

**ANNEX TO THE COVENANT****1.—ORIGINAL MEMBERS OF THE LEAGUE OF NATIONS.**

## SIGNATORIES OF THE TREATY OF PEACE

United States of America	Cuba	Liberia
Belgium	Czecho-Slovakia	Nicaragua
Bolivia	Ecuador	Panama
Brazil	France	Peru
British Empire	Greece	Poland
Canada	Guatemala	Portugal
Australia	Haiti	Roumania
South Africa	Hedjaz	Serbia
New Zealand	Honduras	Siam
India	Italy	Uruguay
China	Japan	

## STATES INVITED TO ACCEDE TO THE COVENANT

Argentine Republic	Norway	Sweden
Chile	Paraguay	Switzerland
Columbia	Persia	Venezuela
Denmark	Salvador	
Netherlands	Spain	

**2.—FIRST SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE OF NATIONS.**

The Hon. SIR JAMES ERIC DRUMMOND.

# **PACTÉ DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS**

Les Hautes Parties Côntractantes,

Considérant que, pour développer la coopération entre les Nations et pour leur garantir la paix et la sûreté, il importe,

D'accepter certaines obligations de ne pas recourir à la guerre,

D'entretenir au grand jour des relations internationales fondées su la justice et l'honneur,

D'observer rigoureusement les prescriptions du Droit international, reconnues désormais comme règle de conduite effective des Gouvernements,

De faire régner la justice et de respecter scrupuleusement toutes les obligations des Traités dans les rapports mutuels des peuples organisés,

Adoptent la présent Pacte qui institue la Société des Nations.

## **ARTICLE I**

Sont membres originaires de la Société des Nations, ceux des Signataires dont les noms figurent dans l'annexe au présent Pacte, ainsi que les États, également nommés dans l'annexe, qui auront accédé au présent Pacte sans aucune réserve par une déclaration déposée au Secrétariat dans les deux mois de l'entrée en vigueur du Pacte et dont notification sera faite aux autres Membres de la Société.

Tout Etat, Dominion ou Colonie qui se gouverne librement et qui n'est pas désigné dans l'annexe, peut devenir Membre de la Société si son admission est prononcée par les deux tiers de l'Assemblée, pourvu qu'il donne des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règlement établi par la Société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires et navals.

Tout Membre de la Société peut, après un préavis de deux ans, se retirer de la Société, à la condition d'avoir rempli à ce moment toutes ses obligations internationales y compris celles du présent Pacte.

## ARTICLE II

L'action de la Société, telle qu'elle est définie dans le présent Pacte, s'exerce par une Assemblée et par un Conseil assisté d'un Secrétariat permanent.

## ARTICLE III

L'Assemblée se compose de Représentants des Membres de la Société.

Elle se réunit à des époques fixées et à tout autre moment, si les circonstances le demandent, au siège de la Société ou en tel autre lieu qui pourra être désigné.

L'Assemblée connaît de toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la Société ou qui affecte la paix du monde.

Chaque Membre de la Société ne peut compter plus de trois Représentants dans l'Assemblée et ne dispose que d'une voix.

#### ARTICLE IV

Le Conseil se compose de Représentants des Principales Puissances alliées et associées, ainsi que de Représentants de quatre autres Membres de la Société. Ces quatre Membres de la Société sont désignés librement par l'Assemblée et aux époques qu'il lui plait de choisir. Jusqu'à la première désignation par l'Assemblée, les Représentants de la Belgique, du Brésil, de l'Espagne et de la Grèce sont Membres du Conseil.

Avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée, le Conseil peut désigner d'autres Membres de la Société dont la représentation sera désormais permanents au Conseil. Il peut, avec la même approbation augmenter le nombre des Membres de la Société qui seront choisis par l'Assemblée pour être représentés au Conseil.

Le Conseil se réunit quand les circonstances le demandent, et au moins une fois par an, au siège de la Société ou en tel autre lieu qui pourra être désigné.

Le Conseil connaît de toute question rentrant dans la sphère d'activité de la Société ou affectant la paix du monde.

Tout Membre de la Société qui n'est pas représenté au Conseil est invité à y envoyer siéger un Représentant lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil.

Chaque Membre de la Société représenté au Conseil ne dispose que d'une voix et n'a qu'un Représentant.

### **ARTICLE V**

Sauf disposition expressément contraire du présent Pacte ou des clauses du présent Traité, les décisions de l'Assemblée ou du Conseil sont prises à l'unanimité des Membres de la Société représentés à la réunion.

Toutes questions de procédure qui se posent aux réunions de l'Assemblée ou du Conseil, y compris la désignation des Commissions chargées d'enquêter sur des points particuliers, sont réglées par l'Assemblée ou par le Conseil et décidées à la majorité des Membres de la Société représentés à la réunion.

La première réunion de l'Assemblée et la première réunion du Conseil auront lieu sur la convocation du Président des États-Unis d'Amérique.

### **ARTICLE VI**

Le Secrétariat permanent est établi au siège de la Société. Il comprend un Secrétaire général, ainsi que les secrétaires et le personnel nécessaires.

Le premier Secrétaire général est désigné dans l'annexe. Par la suite, le Secrétaire général sera nommé par le Conseil avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée.

Les secrétaires et le personnel du Secrétariat sont nommés par le Secrétaire général avec l'approbation du Conseil.

Le Secrétaire général de la Société est de droit Secrétaire général de l'Assemblée et du Conseil.

Les dépenses du Secrétariat sont supportées par les Membres de la Société dans la proportion établie pour le Bureau international de l'Union postale universelle.

## ARTICLE VII

Le siège de la Société est établi à Genève.

Le Conseil peut à tout moment décider de l'établir en tout autre lieu.

Toutes les fonctions de la Société ou des services qui s'y rattachent, y compris le Secrétariat, sont également accessibles aux hommes et aux femmes.

Les Représentants des Membres de la Société et ses agents jouissent dans l'exercice de leurs fonctions des privilèges et immunités diplomatiques.

Les bâtiments et terrains occupés par la **Société**, par ses services ou ses réunions sont inviolables.

**ARTICLE VIII**

Les Membres de la Société reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposées par une action commune.

Le Conseil tenant compte de la situation géographique et des conditions spéciales de chaque Etat, prépare les plans de cette réduction, en vue de l'examen et de la décision des divers Gouvernements.

Ces plans doivent faire l'objet d'un nouvel examen et, s'il y a lieu, d'une revision tous les dix ans au moins.

Après leur adoption par les divers Gouvernements, la limite des armements ainsi fixée ne peut être dépassée sans le consentement du Conseil.

Considérant que la fabrication privée des munitions et du matériel de guerre soulève de graves objections les Membres de la Société chargent le Conseil d'aviser aux mesures propres à en éviter les fâcheux effets, en tenant compte des besoins des Membres de la Société qui ne peuvent pas fabriquer les munitions et le matériel de guerre nécessaires à leur sûreté.

Les Membres de la Société s'engagent à échanger de la manière la plus franche et la plus complète, tous renseignements relatifs à l'échelle de leurs armements, à leurs programmes militaires et navals et à la condition de celle de leurs industries susceptibles d'être utilisées pour la guerre.



**ARTICLE IX**

Une Commission permanents sera formée pour donner au Conseil son avis sur l'exécution des dispositions des articles 1 et 8 et, d'une façon générale, sur les questions militaires et navales.

**ARTICLE X**

Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation.

**ARTICLE XI**

Il est expressément déclaré que toute guerre ou menace de guerre, qu'elle affecte directement ou non l'un des Membres de la Société, intéresse la Société tout entière et que celle-ci doit prendre les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix des Nations. En pareil cas, le Secrétaire général convoque immédiatement le Conseil, à la demande de tout Membre de la Société.

Il est, en outre, déclaré que tout Membre de la Société a le droit, à titre amical, d'appeler l'attention de l'Assemblée ou du Conseil sur toute circonstance de nature à affecter les relations internationales et qui menace par suite de troubler la paix ou la bonne entente entre nations, dont la paix dépend.

**ARTICLE XII**

Tous les Membres de la Société conviennent que s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront soit à la procédure de l'arbitrage, soit à l'examen du Conseil. Ils conviennent encore qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la sentence des arbitres ou le rapport du Conseil.

Dans tous les cas prévus par cet article, la sentence des arbitres doit être rendue dans un délai raisonnable et le rapport du Conseil doit être établi dans les six mois à dater du jour où il aura été saisi du différend.

**ARTICLE XIII**

Les Membres de la Société conviennent que s'il s'élève entre eux un différend susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à l'arbitrage.

Parmi ceux qui sont généralement susceptibles de solution arbitrale, on déclare tels les différends relatifs à l'interprétation d'un Traité, à tout point de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture.

La Cour d'arbitrage à laquelle la cause est soumise est la Cour désignée par les Partis ou prévue dans leurs Conventions antérieures.

Les Membres de la Société s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues et à ne pas recourir à la guerre contre tout Membre de la Société qui s'y conformera. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet.

#### **ARTICLE XIV**

Le Conseil est chargé de préparer un projet de Cour permanente de justice internationale et de le soumettre aux Membres de la Société. Cette Cour connaîtra de tous différends d'un caractère international que les Parties lui soumettront. Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout point, dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée.

#### **ARTICLE XV**

S'il s'élève entre les Membres de la Société un différend susceptible d'entraîner une rupture et si ce différend n'est pas soumis à l'arbitrage prévu à l'article XIII, les Membres de la Société conviennent de le porter devant le Conseil. A cet effet, il suffit que l'un d'eux avise de ce différend le Secrétaire général, qui prend toutes dispositions en vue d'une enquête et d'un examen complet.

Dans le plus bref délai, les parties doivent lui communiquer l'exposé de leur cause avec tous faits pertinents et pièces justificatives. Le Conseil peut en ordonner la publication immédiate.

Le Conseil s'efforce d'assurer le règlement du différend. S'il y réussit, il publie, dans la mesure qu'il juge utile, un exposé relatant les faits, les explications qu'ils comportent et les termes de ce règlement.

Si le différend n'a pu se régler, le Conseil rédige et publie un rapport, voté soit à l'unanimité, soit à la majorité des voix, pour faire connaître les circonstances du différend et les solutions qu'il recommande comme les plus équitables et les mieux appropriées à l'espèce.

Tout Membre de la Société représenté au Conseil peut également publier un exposé des faits du différend et ses propres conclusions.

Si le rapport du Conseil est accepté à l'unanimité, le vote des Représentants des Parties ne comptant pas dans le calcul de cette unanimité, les Membres de la Société s'engagent à ne recourir à la guerre contre aucune Partie qui se conforme aux conclusions du rapport.

Dans le cas où le Conseil ne réussit pas à faire accepter son rapport par tous ses membres autres que les Représentants de toute Partie au différend, les Membres de la Société se réservent le droit d'agir comme ils le jugeront nécessaire pour le maintien du droit et de la justice.

Si l'une des Parties prétend et si le Conseil reconnaît que le différend porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cette Partie, le Conseil le constatera dans un rapport, mais sans recommander aucune solution.

Le Conseil peut, dans tous les cas prévus au présent article, porter le différend devant l'Assemblée. L'Assemblée devra de même être saisie du différend à la requête de l'une des Parties; cette requête devra être présentée dans les quatorze jours à dater du moment où le différend est porté devant le Conseil.

Dans toute affaire soumise à l'Assemblée, les dispositions du présent article et de l'article XII relatives à l'action et aux pouvoirs du Conseil, s'appliquent également à l'action et aux pouvoirs de l'Assemblée. Il est entendu qu'un rapport fait par l'Assemblée avec l'approbation des Représentants des Membres de la Société représentés au Conseil et d'une majorité des autres Membres de la Société, à l'exclusion dans chaque cas des Représentants des Parties, a le même effet qu'un rapport du Conseil adopté à l'unanimité de ses membres autres que les Représentants des Parties.

## ARTICLE XVI

Si un Membre de la Société recourt à la guerre, contrairement aux engagements pris aux articles XII, XIII ou XV, il est ipso facto considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres Membres de la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédiate-

ment avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux de l'État en rupture de pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de cet État et ceux de tout autre État, Membre ou non de la Société.

En ce cas, le Conseil a le devoir de recommander aux divers Gouvernements intéressés les effectifs militaires ou navals par lesquels les Membres de la Société contribueront respectivement aux forces armées destinées à faire respecter les engagements de la Société.

Les Membres de la Société conviennent, en outre, de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures économiques et financières à prendre en vertu du présent article pour réduire au minimum les pertes et les inconvénients qui peuvent en résulter. Ils se prêtent également un mutuel appui pour résister à toute mesure spéciale dirigée contre l'un d'eux par l'État en rupture de pacte. Ils prennent les dispositions nécessaires pour faciliter le passage à travers leur territoire des forces de tout Membre de la Société qui participe à une action commune pour faire respecter les engagements de la Société.

Peut être exclu de la Société tout Membre qui s'est rendu coupable de la violation d'un des engagements résultant du Pacte. L'exclusion est prononcée par le vote de tous les autres Membres de la Société représentés au Conseil.

**ARTICLE XVII**

En cas de différend entre deux États, dont un seulement est Membre de la Société ou dont aucun n'en fait partie, l'État ou les États étrangers à la Société sont invités à se soumettre aux obligations qui s'imposent à ses Membres aux fins de règlement du différend, aux conditions estimées justes par le Conseil. Si cette invitation est acceptée, les dispositions des articles XII à XIV s'appliquent sous réserve des modifications jugées nécessaires par le Conseil.

Dès l'envoi de cette invitation, le Conseil ouvre une enquête sur les circonstances du différend et propose telle mesure qui lui paraît la meilleure et la plus efficace dans le cas particulier.

Si l'État invité, refusant d'accepter les obligations de Membre de la Société aux fins de règlement du différend, recourt à la guerre contre un Membre de la Société, les dispositions de l'article XVI lui sont applicables.

Si les deux Parties invitées refusent d'accepter les obligations de Membre de la Société aux fins de règlement du différend, le Conseil peut prendre toutes mesures et faire toutes propositions de nature à prévenir les hostilités et à amener la solution du conflit.

**ARTICLE XVIII**

Tout traité ou engagement international conclu à l'avenir par un Membre de la Société devra être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par lui

aussitôt que possible. Aucun de ces traités ou engagements internationaux ne sera obligatoire avant d'avoir été enregistré.

### **ARTICLE XIX**

L'Assemblée peut, de temps à autre, inviter les Membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables ainsi que des situations internationales, dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde.

### **ARTICLE XX**

Les membres de la Société reconnaissent, chacun en ce qui le concerne, que le présent Pacte abroge toutes obligations ou ententes inter se incompatibles avec ses termes et s'engagent solennellement à n'en pas contracter à l'avenir de semblables.

Si avant son entrée dans la Société, un Membre a assumé des obligations incompatibles avec les termes du Pacte, il doit prendre des mesures immédiates pour se dégager de ces obligations.

### **ARTICLE XXI**

Les engagements internationaux, tels que les traités d'arbitrage, et les ententes régionales, comme la doctrine de Monroe, qui assurent le maintien de la paix, ne sont considérés comme incompatibles avec aucune des dispositions du présent Pacte.



**ARTICLE XXII**

Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des États qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter: elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société.

Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un mandataire

guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire.

Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes moeurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire et qui assureront également aux autres Membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

Enfin il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest africain et certaines îles du Pacifique austral, qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du Mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du Mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

Dans tous les cas le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une Convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats.

### ARTICLE XXIII

Sous la réserve et en conformité des dispositions des Conventions internationales actuellement existantes ou qui seront ultérieurement conclues, les Membres de la Société :

- a) S'efforceront d'assurer et de maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant sur leurs propres territoires, ainsi que dans tous pays auxquels s'étendent leurs relations de commerce et d'industrie, et, dans ce but, d'établir et d'entretenir les organisations internationales nécessaires ;
- b) S'engagent à assurer le traitement équitable des populations indigènes dans les territoires soumis à leur administration ;

- c) Chargent la Société du contrôle général des accords relatifs à la traite des femmes et des enfants, du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles;
- d) Chargent la Société du contrôle général du commerce des armes et des munitions avec les pays où le contrôle de ce commerce est indispensable à l'intérêt commun;
- e) Prendront les dispositions nécessaires pour assurer la garantie et le maintien de la liberté des communications et du transit, ainsi qu'un équitable traitement du commerce de tous les Membres de la Société, étant entendu que les nécessités spéciales des régions dévastées pendant la guerre de 1914-1918 devront être prises en considération;
- f) S'efforceront de prendre des mesures d'ordre international pour prévenir et combattre les maladies.

#### ARTICLE XXIV

Tous les bureaux internationaux antérieurement établis par traités collectifs seront, sous réserve de l'assentiment des parties, placés sous l'autorité de la Société. Il en sera de même de tous autres bureaux et de toutes Commissions pour le règlement des affaires d'intérêt international qui seront créés ultérieurement.

Pour toutes questions d'intérêt international réglées par des conventions générales, mais non soumises au contrôle de Commissions ou de bureaux internationaux, le Secrétariat de la Société devra, si les Parties le demandent et si le Conseil y consent, réunir et distribuer toutes informations utiles et prêter toute l'assistance nécessaire ou désirable.

Le Conseil peut décider de faire rentrer dans les dépenses du Secrétariat celles de tout bureau ou Commission placé sous l'autorité de la Société.

### **ARTICLE XXV**

Les Membres de la Société s'engagent à encourager et favoriser l'établissement et la coopération des organisations volontaires nationales de la Croix-Rouge dument autorisées, qui ont pour objet l'amélioration de la santé, la défense préventive contre la maladie et l'adoucissement de la souffrance dans le monde.

### **ARTICLE XXVI**

Les amendements au présent Pacte entreront en vigueur dès leur ratification par les Membres de la Société, dont les Représentants composent le Conseil, et par la majorité de ceux, dont les Représentants forment l'Assemblée.

Tout Membre de la Société est libre de ne pas accepter les amendements apportés au Pacte, auquel cas il cesse de faire partie de la Société.

## ANNEXE

1.--Membres originaires de la Société des Nations  
signataires du traité de Paix.

États-Unis d'Amérique	Haiti
Belgique	Hedjaz
Bolivie	Honduras
Brésil	Italie
Empire Britannique	Japon
Canada	Libéria
Australie	Nicaragua
Afrique du Sud	Panama
Nouvelle-Zélande	Pérou
Inde	Pologne
Chine	Portugal
Cuba	Roumanie
Equateur	Serbie
France	Siam
Grèce	Tchéco-Slovaquie
Guatémala	Uruguay

## États invités à accéder au Pacte

Argentine	Pays-Bas
Chili	Perse
Colombie	Salvador
Danemark	Suède

Espagne

Suisse

Norvège

Vénézuéla

Paraguay

- 2.—Premier secrétaire général de la Société des Nations  
L'Honorable Sir James Eric DRUMMOND K. C.  
M. G., C. B.

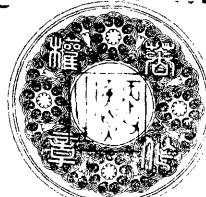
# 美國政府大綱

## 世界叢書

趙蘊琦編 是書根據最近出版研究美國政府之書籍擇要編成首述美國政治制度之起源次述聯邦政府地方政府及政黨欲知此共和先進國政府之組織者不可不讀此書

元 一 價 定 冊 一

商務印書館發行



中華民國十一年七月初版

(萬國聯盟一冊)

(每冊定價大洋壹元)

(外埠酌加運費匯費)

著者 周鯁生

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 北京 天津 保定 奉天 吉林 龍江 濟南 開封 鄭州 西安 漢口 杭州 蘭谿 安慶 蕪湖 南昌 漢口 福州 常德 衡州 成都 重慶 瀘縣 長沙 廣州 潮州 梧州 雲南 貴陽 張家口 新嘉坡

※此書有著作權翻印必究※

元(853)



商務印書館發行

可供學校教授  
可作專家參考

精印地圖

地圖以最近出版為最  
適用本館特設  
專部從事於此  
故本館及去年  
修訂者占多數

可為客廳裝飾  
可助家庭教育

世界之部

世界新輿圖	世界最新地圖	最新兩半球圖	亞洲最新地圖	歐洲最新地圖	坤輿方圖	坤輿東半球圖	坤輿西半球圖	最新世界分類地圖	實用世界新地圖	世界形勢一覽圖	新撰瀛寰全圖	世界新形勢圖	高等世界簡要新地圖	小學世界簡要暗射圖	高等外國地圖	小學外國地圖	高等萬國輿圖	袖珍世界新輿圖
一厚冊	一幅冊	一幅冊	一幅冊	一幅冊	一幅冊	二幅	二幅	四幅	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊	一冊
七元	一元	七角	七角	七角	八角	一元五角	一元	一元	一元	一元	一元	八角	六角	三角	五角	三角	三角	七角

本國之部

中國新輿圖	中國全圖	中華大地圖	中國地勢圖	中國分道圖	中國分道圖附表	中國輿地全圖	中國輿地全圖附表	中華民國全圖	中華民國新區域圖	中國形勢一覽圖	中國形勢暗射圖	中國新地理圖說	中國新形勢圖	中華學生地圖	中華新地圖	中國簡要新地圖	中國簡要暗射圖	簡明中國地圖	袖珍中國地圖	袖珍中華新輿圖
一厚冊	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅	一幅
五元	二元	二元	一元	八角	六角	一元	一元	一元	一元	一元	一元	一元	一元	一元	一元	一元	一元	一元	一元	一元

各省全圖

直隸 山東 江蘇  
安徽 浙江 湖北  
湖南 四川 廣東

各省明細全圖

京兆直隸 東三省 山東 四川  
浙江 江蘇 安徽 湖北 湖南  
廣東 雲南 福建江西合一幅

袖珍湖北省圖 一幅 二元  
袖珍廣東省圖 一幅 二元  
七省沿海形勢全圖五大幅 二元  
注凡圖名下有★者均另製布樣



A541 212 0017 2038B

# 取材至現代為止的 祇有此數種

## ▲中等學校最新教本

新著 中國文字學大綱 江都何仲英編 一册 三角半

同上 參考書 訂都何仲英編 一册 五角

本書取材精審編法極新無種乾燥無味之病共分字音字形字義三編依次敘述不致偏而不全  
參考書博考羣籍不下數十百種尤足參證

新著 本國史 丹徒趙玉森編 二册 各七角半

全書分三時期(一)以太古至周為文化發育時期(二)以秦至明中葉為文化推衍時期(三)以明中葉至現代為我國文化與世界文化融洽時期對於最近之外交事實如太平洋會議之類均已編入

新著 東洋史 直隸王桐齡編 二册 各八角

是書首序論說明東洋史研究之關係及範圍論定東洋史上之人種及地理此外分三編一上古史述漢族萌芽時代二中古史述漢族全盛時代三近古史述各民族之變遷尚有第四編現代史在編輯中

新著 世界史 陽原李泰棻編 一册 九角

此書用萬國史體裁編纂將中等學校應講授之東亞史西洋史分編敘述全史為上古中古近古近世現世五期現世史直敘至太平洋會議為止附有彩印地圖二十餘幅尤稱參證

新著 西洋近百年史 陽原李泰棻編

新著 圖畫研究 寶山須戒己編

新著 圖畫研究法 青浦熊翥高編

以上三種均在印刷中不久可出版

商務印書館出版

上列各書文字均用語體

