

書 叢 法 政

盟 聯 際 國 與 爭 紛 際 國

著 武 孟 薩



政 法 叢 書

薩孟武著

國 際 紛 爭 與 國 際 聯 盟

商 務 印 書 館 發 行

上海图书馆藏书



A541 212 0001 76268

國際紛爭與國際聯盟

目錄

第一章 國際紛爭之一般的性質	一
第一款 國際紛爭之原因	一
國際紛爭之意義——國際紛爭之種類	
第一項 先天的原因	三
人類之爭鬪性與國際利害之錯綜——生存競爭之根基——人類之自然的慾望——常與三種之敵爭鬪——動物之爭鬪性——人類爭鬪性之發露——人文之發達與爭鬪性——理性與感情	
第二項 後天的原因	一一
關於生存向上慾望而覺現狀不滿——國際紛爭原因之變更——文明之外征的勢力之衝突——代表其衝突之三現象	
第二款 經濟的勢力之角逐	一七

第一項 通商政策之復古的趨勢……………一七

世界爲一經濟的完全體——國家爲一大商店而有四權利——市場之獨占主義與獨占妨害主義——無協力之經濟競爭——國際利害之衝突常發露於經濟競爭之上——通商貿易無脅迫平和之要素——平和脅迫原於霸道的經濟政策——英國之霸道的外交之策源地——霸道的經濟政策之誘導物——大戰後各國之經濟政策——威爾遜大總統之通商條件均等——保護的彩色愈見濃厚——特惠的關稅之流行——保護主義的彩色何故濃厚——保護主義之原因——自給自足主義之信仰——門戶開放主義之不徹底——美國之矛盾——國際聯盟之不活動

第二項 門戶開放與特殊利益之衝突及其調和……………三六

門戶開放及機會均等之文字——美國提倡之門戶開放之意義——門戶開放乃前提的承認特殊利益——其適用之範圍漸次擴張——中俄協約與門戶開放主義之關係——日本在南滿之特殊利益之性質——美國之否認的態度——藍辛石井協約——其目標——華盛頓會議之門戶開放論——休士之決議案——特殊利益爲九國條約所縮小——特殊利益與共通利益之關係——特殊利益爲國際上之一變態

第三項 交通線之爭奪……………五一

過去之交通爭奪——交通及通過之不自由——外國旅行券之性質——關於稅關手續之國際會議——海洋之交通——海洋自由之意義——戰時之海洋自由問題——海洋自由主義與英德二國——海洋自由主義與美國——海洋自由之可能的程度——歐美之海運政策——美國之新海運政策——日本當先反省

第四項

對於移住之鎖國主義

六九

由移住之自由而變為不自由——移住者入國之許否權——萬國國際法協會之移民修約案——移住排斥在某場合為勢所必有——移住排斥之理由——美國之主義及其政策——移民問題與差別的待遇問題——日本當撤廢鎖國的法令——日本禁止華工入國——外國人享有私權之制限——新定外國人土地所有法規

第五項

國際的資本主義之脅迫

八四

以資本為基礎之經濟組織——資本專制主義之弊——國外投資之競爭——列國之國外投資額——日本之海外投資額——美國之富力及其國外投資力之增大——投資戰時之政治的關係——資本主義為經濟的軍國主義——資本主義如何脅迫和平——資本家之支配輿論——資本活動之政治的與商業的——對外資本之國際化

第三款

領土擴大之慢性的欲望

一〇一

第一項 國外領土及准領土之種類……………一〇一

領土擴大之意義——殖民地——保護地——保護地與委任統治地之區別——租借地

——勢力範圍或利益範圍

第二項 領土及准領土擴大之形式……………一〇八

國際法上獲得領土方法之分類——關於無主地先占之紛爭——柏林一般議定書——巴

克雷關於准領土獲得之草案

第三項 領土獲得之理由或口實……………一二三

其四種理由——道德的——示威的——軍事的——經濟的

第四項 霸道主義的領土擴大熱……………一一七

領土擴大概係霸道主義之反映——世界征服思想與霸道主義——列國對於非洲之領土

的霸道主義——英國在非領土之三特徵——近代領土的霸道主義之二巨擘——東爲舊

俄羅斯——西爲美國——大戰時聯合國之領土擴大熱——領土擴大欲望之是非

第四款 民族主義之國家縱斷運動……………一三一

第一項 民族之離合同背……………一三一

民族之意義——民族之要素——歷史與言語——民族與人種——民族主義之意義——

其新意義——歐洲大陸民族之複雜——民族之求心力與遠心力——民族之離合與政治之善惡——異民族之例外的融和——國民有異民族時之煩悶

第二項 民族自決之是非及其能否……………一四二

歐洲大戰與民族自決——民族自決之提倡——投時好之流行語——不易實行之理由——能適用與不能適用——禁止德境間之民族自決——自決主義之不徹底——不足為平和之保障

第二章 國際平和之方法……………一五二

第一款 古來所嘗試之永久平和法……………一五三

極其悲慘之歐洲大戰——歐洲大戰之死傷——大戰之後必有永久平和論——永久平和論必伴有國際的聯盟案——希臘之宗盟會議——十四五世紀之永久平和論——克魯塞之「新昔尼」——格老秀斯之國際會議裁定案——安利四世之大意匠——一種之戰國策士式的方案——威廉盆之歐洲元首議會案——聖皮耳之歐洲大同盟案——其目標及其基礎——其缺點——聖皮耳與盧梭——邊沁之二大平和綱領——康德之自由各國聯盟案——聖西門之歐洲改造案

第二款 神聖同盟所企圖之永久平和……………一七二

十九世紀永久平和案之先鞭——俄帝亞歷山之教養及其性格——即位當時之外患——亞歷山之國際的聯盟案——英國對此之態度——對拿破侖大同盟——勺門條約——百年前之亞歷山與百年後之威爾遜——權謀外交之雙璧——第二次巴黎條約與四國條約——神聖同盟如何締結——操縱亞歷山之人——美麗之女巫——神聖同盟與壞普二元首——神聖同盟之價值——各國對於神聖同盟之態度——精神的五頭政治——自由思想之蔓延與神聖同盟——神聖同盟爲壓制自由主義之具——神聖同盟之消滅及其原因

第三款

輓近之永久平和運動……一九二

平和主義者之國際的運動——近代之先驅——平和運動之中絕——十九世紀後葉之更生——僅爲公式之國際平和會議——海牙平和會議對於平和之成績——平和論者在大戰前之錯覺——國際之政策的永久平和案——關於國際組織之永久平和案——霸道的統一主義——四海一家主義——世界聯邦主義——世界的主權之潮流——其牽制的逆流——永久平和果可能乎——關於永久平和之名著——布羅和——諾爾曼安吉兒——約但——勒逢——平和非目的乃爲結果——如何而收結果——國際紛爭原因之消滅——然其原因反見增加——永久平和何故缺乏可能性

第四款

國際紛爭之平和的處理……二一四

平和的處理之意義——平和的處理之方法

第一項 勸解的處理……………二一五

周旋及居中調停——周旋之意義——周旋與居中調停之混用——二者之差異——關於居中調停之一異例——周旋與居中調停皆非干涉——特別居中調停——國際審查委員會

第二項 仲裁裁判……………二二三

仲裁裁判之目的——仲裁裁判之發達——仲裁裁判與克倫威爾——十九世紀以降之仲裁裁判——阿拉巴馬事件——仲裁裁判與美國——海牙之常設仲裁裁判所——委其裁定之紛爭事件——(一)美墨間教會基金還附要求事件——(二)委內瑞納償還事件——(三)日本外國人居留地家屋稅事件——(四)馬斯喀特船舶法權事件——(五)卡薩布蘭卡德國領事權限事件——(六)瑞典羅威間之海面境界事件——(七)英美兩國間之北大西洋漁業權事件——(八)奧利諾殼殼汽船會社事件——(九)英法二國間之陸發卡引渡要求事件——(十)伊太利祕魯間之卡泥發羅債權要求事件——(十一)俄土戰役損害賠償延遲利子要求事件——(十二)及(十三)伊國軍隊拿捕法國商船事件——(十四)荷蘭葡荷牙二國間之的摩爾島境界事件

第三項 仲裁裁判之附訟事項……………二三六

第二次海牙會議之修正——仲裁契約——仲裁裁判簡易手續之設定——修正之惡化

——義務的仲裁裁判之不成立——法律的紛爭與政治的紛爭——仲裁裁判所得解決之

事件——世上問題無有不可附於仲裁裁判者——關於國家名譽之問題——關於國家獨

立之問題——關於重大利害之問題——義務的仲裁裁判之意義及其贊成——美國與義

務的仲裁裁判——英美總括的仲裁裁決條約案——由美國上院之修正而至不能成立

——所謂平和促進條約——布賴安之提倡——本條約之成立——其條文及目標——其

反響及效用——國際聯盟新增加之三方法

第三章 國際聯盟……………二五七

第一款 國際聯盟之建設……………二五七

國際聯盟思想之發達——英美之聯盟運動——巴黎講和會議之聯盟問題——聯盟規約之

成立

第二款 聯盟之本質……………二六二

國際聯盟規約之命題——聯盟規約之內容——聯盟之目的——聯盟之法人格論

第三款 聯盟之構成……………二六七

第一項 聯盟國……………二六七

聯盟國之種類——加入聯盟國之資格——領地或殖民地——舊敵國加入問題——聯盟
脫退手續

第二項 聯盟機關……………二七六

聯盟之三機關——常設聯盟事務局——其所在地——其組織——其經費——聯盟理事
會——其組織——開會地及開會期——處理事項及其與總會之權限關係——代表者
——議事表決法——理事會之成績——上西利西亞問題——亞蘭特問題——阿爾巴尼
問題——其他重要案件之解決——理事會權限之減小——聯盟總會——開會地及開會
期——代表者——總會之成績

第四款 國際平和之維持……………二九五

第一項 軍備之制限……………二九五

軍備縮小之原則——軍備之制限與平和之維持——國之安全——協同動作之強制——
軍備縮小原則之作用——軍備之範圍——民間之製造軍械——交換通知軍備規模常設
委員會——軍備縮小為難問題中之難問題——丹麥之軍備縮小案——徵兵制度廢止之
是非——國際聯盟關於軍備縮小問題之行動——第一次及第二次總會之決議——第三

次總會之決議十六種——互相保障條約之是非——第四次總會關於保障條約案之決議

——第五次總會之平和議定書——軍備縮小之根本方針

第二項 對於平和脅迫之措置……………三一六

領土保全及政治的獨立之疑義——重要而又無意義之條文——美國上院對於第十條之

異議——對於其他條項之異議——聯盟總會有人主張削除第十條——削除之實際的價

值

第三項 國際紛爭之審查……………三二五

治亂之共通利害——開戰前所當採之必要手段——聯盟規約之主要目標——仲裁裁判

之附義——附議事項之條件——可附記之仲裁裁判所——仲裁裁判判決之履行——聯

盟理事會之審查——對於非聯盟國之措置——調停委員會新設案——聯盟規約未必否

認開戰——開戰停止期間為其目標——百年戰爭之發端由於水手之毆打——關於開戰

停止期間之規定之缺陷

第四項 國際司法裁判所……………三三八

海牙條約之仲裁司法裁判所案——國際司法裁判所成立之經過——與海牙常設仲裁裁

判所併存——應訴義務問題——其妥協的修正——規約案效力發生問題——本裁判所

之構成——其權限及其管轄——其訴訟手續——公用語——出訴及公判——判決及再審——本裁判所之將來

第五項 對於違約國之制裁.....三五〇

制裁之種類——兵力使用之例外(瑞士)——經濟的制裁非無效——而苦痛或在加與制裁之國——制裁之難實行

第六項 平和議定書之新規定.....三五七

原案討論之一波瀾——規定事項之要領——終而與廢棄相同

第五款 國際聯力之促進.....三六一

第一項 國際約定之監查.....三六一

條約之締結登錄及其公表——祕密條約締結之不可能——不能適用之條約——與聯盟規約不兩立之義務

第二項 局地的了解.....三六七

列國不得已插入此條——羅門主義爲一了解乎——不過美國之美洲大陸獨占主義而已——與他國以模倣濫用之餘地

第三項 委任統治.....三七三

委任統治之語——委任統治之由來——委任統治之本質——各種委任統治之異同——
 委任國與聯盟理事會之關係——委任統治地之分配——委任統治制度與將來之國際政
 治

第六款 文化的各機關……………三八六

第一項 勞動通商及其他國際的行政事項……………三八七

聯盟國所負之六種義務——勞動事項之國際的協定——監理地土民之待遇——人身買
 賣及有害藥品販賣之禁止——武器彈藥販賣之取締——關此之新條約——交通通過之
 自由及通商之公平待遇——關預防撲滅疾病之措置

第二項 國際事務局及赤十字……………三九八

國際行政聯合機關之統一——赤十字機關之擴張——康孛議定赤十字聯盟規約

第七款 聯盟規約之改正……………四〇一

規約改正之手續——改正不同意為脫退聯盟之一方法

第八款 結論……………四〇二

最近關於聯盟之各種言論——德國國際法協會之聯盟規約案——其長短——美國大總統
 哈丁之國際聯合案——終不能成立——國際聯盟之前途——聯盟之真價值——吾人之責任

國際紛爭與國際聯盟

第一章 國際紛爭之一般的性質

更

正

本書付印及出版之時
因未見原書遂將譯者
誤爲著者深用歉仄現
查本書係信夫淳平所
著薩孟武譯特行更正
于此

第一款 國際紛爭之原因

一 國際紛爭者，簡單言之，二國之間或數國之間主張權利或利益而起衝突也。故國際紛爭乃以國家與國家相接觸爲前提，若夫國家各自孤立而無交通，則其間固無交際，同時亦無紛爭。嘉永以前，太平洋之東，已有美國，太平洋之西已有日本，然二國各自孤立，故日美之間，既無平和，亦無鬪爭，換言之，即無國際關係也。夫平和者交際之謂，素不相識之人，無平和，無紛爭，亦無鬪爭，犬遇不相識之犬，則露牙相待，人遇不相識之人，則不事鬪爭，亦不事交際，國家亦然。故各國若各自孤立，則其間關係，不在於戰爭狀態，亦不在於平和狀態，一旦捨孤立而相接觸，則平和關係，於茲始矣。然平和關係一始，難保其意見計畫皆能一致，由是利害之衝突，復生於其間，故曰國際之平和以

國家之接觸爲前提，而國際之紛爭，亦以國家之接觸爲前提。

國家脫孤立之狀態而相接觸，則國際之紛爭，勢所難免，則欲期其消滅者，尤事所不可能也。國際法律，無論如何完備，國際道德，無論如何進步，仲裁裁判及其他平和解決方法，無論如何發達，然國際紛爭，亦常層出不窮，此猶國內之法律雖極精密，道德雖極普及，司法機關雖極完備，然個人之紛爭，仍不能杜絕者，是則當國際紛爭之平和解決機關，尙極幼稚，國際道德之標準，尙極曖昧之時，而希望紛爭之絕跡者，尤無異緣木求魚者矣。此時紛爭之曲直，若不漫訴於戰爭，而能於平和之中，求其解決者，則吾人已不能不滿足之矣。

二 國際紛爭之種類極多，小而權利之疑義，大而國家之存亡，無不包括於其中。學者或分一切國際紛爭，爲（一）關於境界及領土權者，（二）關於國際條約之違反或不履行者，（三）關於不法行爲之損害者，（四）關於霸權之爭奪者四種。（Sir F. Pollock, "The Modern Law of Nations and the Prevention of War," The Cambridge Modern History, Vol. XII, pp. 716-719 參看）然國際紛爭之性質，固常介在數者之間，不能截然區別，使其屬於四者之中任何一種。但就其大體觀之，則分類爲右列四種者，良無不可。此外尙有簡單標準，如分別一切紛爭爲權利關係及利益關係，或政治的及非政治的者，亦可。若捨其實質而就其形式觀之，則或可用外交手段解決之，或可用仲裁裁判解決之，或則須訴於干戈，而後始能解決。但形式之差異，未必與其實質之輕重一致。輕微之權利爭執，微末之失禮，若解決不得其道，亦可化爲干戈相見。反之，重大之紛爭，若處理得法，亦可解決於平和之中。故對於國際政治之實際問題，與其討論國際紛爭之輕重者，不如講求平和解決之法，尤有實益。今吾人

試研究國際紛爭之原因，尤其是戰爭所以發生之故，如下。

第一項 先天的原因

三 國際紛爭之最極端者爲戰爭，戰爭緣何而起？簡單言之，即先天的之人類爭鬪性質與後天的之國際利害關係交錯而生之結果也。二者之中，孰最能釀成戰爭，固由時所而異，然二者若缺其一，則國際戰爭，必不發生。故曰一切戰爭必由二者交錯而生。今先就前者觀之。

四 人類呱呱落地，即有爭鬪性質，故世人皆謂人之一生，乃在於爭鬪之間。學者常將人類之爭鬪性質，與生存競爭，自然淘汰之法則相結，然人類之社會生活悉舉而束縛於生存競爭之冷凍鐵則之下，雖不能謂其全爲真理，然亦可明其一半。按繁殖力愈強之下等動物，其生存競爭愈烈，*bacterium* 其最著者也。*bacterium* 之繁殖力，固由其種類而異，然其最緩者，一時間亦可分裂爲二，用此倍數之速力而前進，故十時間後，其數爲一千有餘，二十時間後，其數爲一百萬，不出數十時間，即可突破億兆之數。*bacterium* 之最小者，大約有一耗之一萬分之一，故其所占之面積，一日可推廣爲一寸之百分一，二日可滿於水杯，三日可達於巨廈，四日可用以築日本之富士山。若更假以數日，則一匹之 *bacterium* 可以包掩全球，使他生物毫無棲息餘地。然彼輩雖以如斯偉大速度而繁殖，而卒不能獨占全世界者何耶？蓋一面雖盛行繁殖，而他面又有自然淘汰行於其間也。至於高等動物尤其是人類，則其繁殖力愈弱，而其自然淘汰亦愈緩。然人類若與宇宙之大相較，亦不過一匹之 *bacterium* 而已。人智進步，雖有征服自然之語，然今日科學，亦不過解決宇宙神祕之幾萬分之一耳。人類既不過 *bacterium* 之集團，

則其間自有生存競爭及自然淘汰；而進化若爲自然之法則者，則爭鬪乃從此法則而行，尤爲不可避之一現象矣。夫達爾文之後，固有克魯泡特金 (Kropotkin) 出而提倡生物之互相扶助論，而爲反對人類爭鬪性之人所援用，但無生存競爭，亦無互相扶助之必要。反之，無互相扶助，則生存競爭亦不能達其目的，故二者乃同歸殊途。彼輩恐有生存競爭之說，而致陷世界於永久戰鬪，從而力說互相扶助之必要，謀戰鬪之絕跡者，是無異殊其視角而論方圓也。然欲以互相扶助，消滅生存競爭，則謬莫大焉。

五 人類之欲望無限，衣食住性，則爲人類之自然的欲望，不能須臾脫離。世人或分人類之欲望爲自己生存及種族保存二種，而將性的欲望屬於種族保存之中。但種族保存乃爲性欲之結果，非性欲之原因。彼無意識之植物，吾人固不之知，至於有意識之動物，則皆因性欲之滿足而後始行交媾；非先立種族保存之目標，而後謀其滿足也。故性欲亦與衣食住相同，而可視爲人類自己生存所要求之自然的欲望。然人類又不僅要求生存者也，更欲自己對於他人，自己之集團對於他人之集團，有優者之地位。人類以滿足此種生存欲及向上欲之故，遂發生共助及競爭二現象，而與其他動物相同。換言之，人類滿足此等欲望之時，若許他人均獲利益者，則相互助；若因是而受損失者，則起競爭。互助與競爭或行於無意識之中，或行於有意識之中。其行於有意識之中者，或現爲愛情、感謝、忠義、愛國，或現爲恐怖、憎惡、誇耀、排外。爭鬪則爲此二種感情之衝突現象。夫人類之自然的欲望，在太古蒙昧之世，易能滿足，故殆無競爭之事。吾人不聞亞當夏娃有何競爭者，卽其一例也。然要求自然的欲望之人若見增加，則非努力，不能滿足，於是生存遂須勞力矣。然僅有勞力，亦無競爭之事，卽競亦不至爭。厥惟多數之人，對於同一目的皆願勞

力，而後衝突始起於其間。衝突者未必皆指揮刀劍，放鎗礮，殺人流血者也。凡於同一時間，欲占領同一場所之現象皆是也。此時因欲克服衝突，遂有生存競爭，故生存競爭乃隨人類愈遠離於太古蒙昧之世，而愈加烈也。

六 人類一生皆在於生存競爭之間。生存競爭為爭鬪之一。人類常與三種之敵——同種之人類，其他生物及自然，從事爭鬪，而又生長於斯，凋落於斯。人類與人類之爭鬪，固不必舉例相證。其與他生物之爭鬪，吾人觀其日常取五穀、蔬菜、雞豚、魚介以養口腹者，即知其為戰勝之結果。若夫與風雨戰，與寒暑戰，與天災地變戰，與疾病死亡戰，則更為與自然爭鬪之現象。是三種者，無論人類有意識或無意識，皆常舉行於其間。但人類因有爭鬪性故有爭鬪乎，抑因爭鬪故乃養成爭鬪性乎？此種疑問，又無異於質問先有卵而後有雞乎，抑先有雞而後有卵乎？要之，人類一面有慈愛之本能，他面又有爭鬪之本能，此乃一種事實不能否認也。孔子曰：君子有三戒，戒色、戒鬪、戒得，此戀愛、爭鬪、欲求，實為人類之三種本能。斯賓挪莎（Spinoza）以戰爭為人類社會之本態，此乃觀察人類爭鬪本能之一面，而忘其他面者也。然爭鬪又不僅限於人類，乃為一切生物共有之天性。其所以然者，則因生物有自然之生存欲（及繁殖欲）。此種生存欲或無意識的發動，或有意識的發動。一般植物及昆蟲以下之動物，其生存欲之發動，常在無意識之中。無意識的發動之生物，今可不論。至於動物則皆有生存欲，故對於將侵害吾身之物，有恐怖之念，對於已侵害吾身之物，有復讎之念，此外尚有祐福吾身之利己之念。此三種性情，常作用於生存欲之上。故動物之爭鬪，或出於恐怖，或出於復仇，或出於利己，或惟消極的防護己身，或則積極的進而殺敵。然若就其本質言之，則動物之爭鬪性，概係消極的。虎豹豺狼，對其同類之強者，固無論矣。即對於無防禦力之人類，亦除有特殊事情之外，率皆

逃亡。夫動物有角、爪、嘴、鋏、牙、貝殼、毒液，以作武器，然皆用於防禦，而不用於攻擊，此即上天給與武器於彼輩，使其防護自己也。故自己若無防護之必要，則其武器非脆弱者即歸消滅，如人類是也。人類祖先果爲何物，今可不論，然其遠祖，必因與獸類相較，有智力，有理性，又知共同防禦之術，肉體之上，不必更有攻防器具，故其爪牙角鋏以及甲殼保護色，皆至柔脆無力。尤其是女性乃以生育子女爲其直接任務，有男性代爲保護，故女性之武器，更歸消滅，終則腕力拳力惟爲男性所專有。然男性之腕力拳力，亦不過用以舉物，至於襲擊他人，乃爲其從的作用。若夫執刀揮槍，則在武器發明之後。

七 然不論其爲消極的或爲積極的，人類及獸類皆有爭鬪性者，洵爲不能否定之事實。爭鬪性發露之原因，第一由於恐怖，蓋動物若見同類異類或人類接近其旁，而欲侵害自己之生存欲者，則常爲恐怖之念所襲，起而與其相抗。此時大半皆逃亡而遠避，然萬一不能逃亡，則必決然相抗，雖死不顧。窮鼠嚙貓卽爲是也。人類亦然。但人類又與獸類不同，有迷信之心，彼毫無理性或理性發達之人，固無迷信之事，若夫理性稍具，則對於宇宙之謎，凡自己理性所不能解決者，則必生有疑念，從而迷信遂乘此而入，支配其理性，於是獸類所不知之迷信，乃發生於人類之間，而爭鬪之原因，乃更增加矣。

第二之原因爲復仇心。夫復仇心乃感恩心之反映。一切動物皆有感恩心。任何猛獸，對其主人，必不加危害。獅虎如是，卽最卑怯最懷疑之狐狸猿猴，亦然。若夫牛馬犬豚易與人類親近者，則更無論矣。此等動物，雖知感恩，然吾人若加以危害，與以虐待者，亦必不忘怨恨，而欲復仇。擊蜂之巢，巢雖無恙，而蜂亦必出而整人，此卽復仇心之發露。

也。世人常謂毒蛇不忘舊怨，蓋毒蛇每於危害消滅之後，亦必放毒於加害之物也。象亦如是。故復仇之心乃動物所常有。不過人類因其感情銳敏，故感恩之情甚深，復仇之念亦強耳。此種感情，固由人之天性、教養、境遇而有強弱之別，但任何一人，無不之有。概言之，凡善於感恩者，其復仇之念亦強。

第三原因，則爲利己之念。一切動物皆有利己之心，然有利己之心者，亦必有利他之念。任何禽獸，無不願爲牝而割食，爲子而禦敵，是則利他之念，物所同有，況乎人類者乎？不過利他之心多出於利己而已。利他之心雖不出於利己，然亦必於不知不識之中，發於利己。故利己實爲動物一切行動之根本原因也。又者吾人既承認動物之生存欲，若又否認利己者，實爲論理所不許。不過人類實行利他心之範圍較禽獸爲廣，而文明愈進，利他愈可與利己併行，故於利他之前，常犧牲利己之一部，或其全部也。文明之理想，實在於茲，但利己之存在，則任何時代，皆不能消滅焉。

八 人類較之獸類，有取得財產之念，又有名譽、威嚴之心理，故其爭鬪性發露之範圍愈廣，且其機會愈多。人類以外之動物，對其同種，幾無爭鬪之事。蜂之與蟻，固常整隊侵襲他種蜂蟻之巢。野獸之中，亦有因爭餌，而致同種相戰。然此外則不常見其事。此蓋彼輩之間，無取得財產之念，而野獸又不食同種之肉也。虎殺他虎，不肯食其肉而寢其皮者，卽因不能取其財產，又無利用其財產之意志及其方法，此所以動物對其同種，多不爭鬪也。至於人類，則爭戰得勝之時，可取敗者之財產而利用之。此時雖不以敗者之肉，充己口腹，然亦可掠其婦女，奪其財寶，此實原始時代任何民族所常有者也。卽降而至於發達之國家，凡戰爭之時，亦有此風。故人類戰爭之原因，財產之獲得可居

其一。而無財產之動物，則爲平和之動物。夫財產之種類及其範圍，固由文野而異，然文明國之戰爭，則常以奪其國土，掠其金錢，取其權利，爲其動機或結果之一，而無性質上之差別焉。

次則出於名譽威嚴之心理作用。按人類之行動與獸類相較，更見複雜，一面雖有克己之力，抑喜怒，避衝突；他面又因不滿足於簡單生活，除動物本性之恐怖復仇利己之外，又有矜持誇負之心，故其爭鬪之範圍愈廣，機會愈多。受唾於人，雖己身不覺痛苦，生存亦無損害，然必怫然相爭，此日常所常見也。甚者，則行路不慎，誤觸人身，亦必先以咎責，次以詈罵，終以毆打。此時勝未必有利，敗乃必有損，顧乃於咄嗟之間，發露爭鬪本能，飛拳舉足，互相攻擊，是誠不可思議矣。夫爭鬪亦與其他行動相同，其發作也，常由一種衝動，未必皆有目的。人類先樹立一定目的而後行動者固有其事；然於咄嗟之間，由衝動而發作，而其結果，乃使其人向一定目的而前趨者，亦爲吾人所常見。爭鬪則多屬於此種。

爭鬪若由理性而發動者，則知爭鬪之害，而極力抑制之。然爭鬪若由衝動而發作者，則理性無作用之餘地。江戶男兒喜爭，其爭也不必可有可爭之理由，且對於勝負如何，亦不遠慮，惟以爭有趣味，故一觸及爭鬪本能，即些小之事，亦常拔劍相見，此所以武士戒匹夫之勇而尙克己之道也。歐洲之決鬪，其事情雖異，其實質則同。畢斯麥壯年之時，曾冒死援人之溺而得勳章，其後常以此自豪。然其一生乃實行二十七次之決鬪。是則人類之爭鬪性可與慈愛性併行，而無矛盾者矣。但一旦慈愛性之上，曇雲掩蓋，則爭鬪性遂大奏權威，昨日笑談同志，今乃化爲讎仇，此即在素有修養之人亦所不免也。世無永遠之盟邦，亦無恆久之敵國，其理由即在於茲。當其相親之時，雖骨肉之情亦不

能比，一旦反目，則互相仇視，此豈僅國際關係如是哉，即在個人之間，政黨之間，亦莫不然耳。日本之政友會員與憲政會員，無論在公的運動或在私的交際，皆不相往來，而敵黨會員死亡之時，雖係故朋良友，亦不肯署名於其廣告之中。若夫黨爭，更見激烈，則血族亦相睨眦，而二黨之人，不結婚姻。時雖稍有交際，亦不過為一片之形式，斷不肯傾心相示，視若膠漆也。同在一國之內，而又同努力於國政之人，尚且如斯，則在歷史不同，習俗不同，利害不同之國家，更易發露其爭鬪本能者，更無論矣。

九 數百億之人類，棲息世界之上，而求其毫無交通，各自孤立，滿足其生存欲及向上欲者，事所不能。尤其是文明人類，不能孤立生存，必須組織國家團體，而作國民生活。即在蒙昧未開之蠻民，亦常組織家族、部落及其他集團，而求其自然欲望之滿足。然家族緣何而組織乎？探其原因，則由於記憶力之作用與共同生存之必要，蓋互相接觸者，必能記憶其人，從而親疏之別，生於其間。既有夫妻，遂由占有之念，而覺共同生存之必要，由是家族生焉。家族之發達者為部落，部落發於近血移於遠血，而分裂為數種族，若其祖先不同，習俗有別，則部落乃互相對峙，而爭鬪征服亦發生於其間。然久經優勝劣敗之後，遂更進而組成國家，從而現代之國際競爭亦啓其端，故國際競爭乃個人競爭之擴張，其本質毫無以異也。人類之競爭本能，乃為一種天稟，發源於先天，而成長於後天，故有刺戟使其發動者，即見發動，否則常隱匿不現。戰爭即此天稟與刺戟所生之結果，二者若缺其一，世上必無戰爭。夫減少刺戟而緩和競爭之各種現象，固常由環境之變化，而發生不已。其中最重要者，在積極方面，則為滿足人類欲望之目的物之增加，在消極方面，則為競爭者由天災地變而致減少。然此外更見重要者，則為人文愈見發達，自然的欲望，愈可

抑制。蓋人文之發達，可抑制無必要之競爭，即有競爭，又可制止其逞野獸之性，而用武力；一旦發生衝突，又可使其謀救濟之法於法規中也。吾人觀今日之國際紛爭，常用仲裁裁判及其他平和手段以解決之者，即可知之矣。但由反面觀之，則人文愈進，生存競爭亦愈激烈，勢須利己排他——未必皆係惡意之利己排他，即善意之利己排他亦然，換言之，即生存欲之擁護當益加強也。所謂忠君愛國，今可不論，而生存欲與向上欲則不問文野之高低，教育之有無，常隨人文之發達，而令善意之利己排他，代替惡意之利己排他者，則又無疑也。

一〇 抑制人類之自然的欲望，須用理性，發動人類之自然的欲望，則有感情者即可。利己排他之情——即生存競爭中所潛在之人類鬪爭性，亦然。換言之，以爭鬪為非者，固常利用理性，細加考察；而後於應須承認爭鬪時，始肯承認；然一旦開始爭鬪，則常不訴於理性而惟取決於感情，此時非承認以爭鬪為非之反證者，則必容易承認爭鬪。此種理性，又常發露於國際關係之上，固不論古代或今日也。國民雖有文野之差，然多少皆受羣集心理之支配，故母國若受他國之侮辱，往往不顧利害，而願背城借一。況人類厭單純，喜變化，無論如何仁政，若使同一有司，久居其位，而行同一之政策，人心亦必厭倦，而冀革新；兵亂之苦，固為人所欲避，然邇平過久，人心又復喜亂。此種心理，今可不論，要之人類為感情所支配者，實較理性為多，此乃不問文野皆同一也。不過其量愈減，危險愈少，是實文明之力，而為文明人所應努力也。換言之，一面用教育之力，增進人類之理性，養成其冷靜判斷力，使其知計較利害，不至漫以國運為賭，出於一戰；他面減少衝突之原因，如是，則國際紛爭，未必不可避，而其法又惟如是而已。然用教育之力，增進人之理性者，確係可能之事，而欲減少國際紛爭之原因，又如何而可能乎？

第二項 後天的原因

一 欲解決此種問題，又當研究國際紛爭之後天的原因。國際紛爭之後天的原因，斯即國家利害之衝突。而其衝突，則原於國民對於生存欲與向上欲，而覺現狀不滿。夫國家利害衝突之前，固有猜疑、脅迫、恐怖、警戒等各種現象，是實促進國際衝突之最甚者也。夫各國若仍互相對峙，則國際爭議中之一部，永難絕跡，不過有平和處理之法，故不足驚耳。野心國之侵略的行動，固極危險，然其行動，非反覆不已，且可利用國際輿論之力，促其反省。至於國際之猜疑、脅迫、恐怖、警戒，則疑心可生暗鬼，而釀成國際紛爭之原因，其危險之大，實莫可比倫也。社會主義者常謂國際紛爭之原因，非在於猜疑失信，乃在於資本主義及帝國主義，故資本主義，若仍支配社會，則國際紛爭，必無終息之日。此言固有一面之理，然國際之猜疑可為紛爭之原因者，除資本主義之外，尚有其他不能不承認之理由焉。

國際紛爭之種類，已述於前，其中如輕微之權利爭執，微末之損害問題及條約解釋之齟齬，可以不論；至於此外重大問題，尤其是霸權爭奪之類，則多原於國民之生存欲與向上欲，對於現狀，感覺不滿。遠古之戰爭固不必言，即近代之戰爭，亦莫不然。一百年來，開戰之事，在歐洲共有九次，合東西兩半球，共計二十次以上，其動機可歸納為：（一）領土之爭奪，（二）皇室之爭伯或相續之紛爭，（三）商工業利益之衝突，（四）因假想敵之侵略而先下攻擊，（五）同盟條約上之義務履行，以上乃關於利害者；（六）宗教的憎惡，（七）人種的嫌忌，（八）對於侮辱或戰敗之復仇，（九）因同民族或異民族處於稅政壓制之下，而起同情，（十）國君之虛榮，（十一）國民之自負，以上乃關於感情

者。此外尚有因國內政爭，乃用戰爭之法，移國民之注意於外部者。要之，戰爭之發生，非出於一種動機，乃有無數動機交相作用，不過甲動機多，而乙動機少耳。然若就其動機而區別之，則國際紛爭必屬於上述數種之一。

一二 吾人若考察四百年來之國際紛爭及國際戰爭，則知十七世紀之戰爭，多發端於宗教之軋轢，十八世紀之戰爭，多原於王統之紛爭，十九世紀之戰爭，多以民族問題爲其原因，二十世紀之戰爭，則皆出於民族關係及經濟關係，此次大戰，亦其一也。蓋在往昔，各國常因宗教之黨同伐異，而至開戰，一至近代，此風殆已絕跡，尤其在歐美二洲，則自十九世紀以來，已無其例。不過東洋一部如土耳其、波斯、印度，常因宗教之軋轢，引起政治上之騷擾，延而化爲國際紛爭而已。過去既有其例，將來難保其無。然在今日，則國際之親疏，一惟利害是視，宗教之異同，殆不足言。利害若能一致，雖異教之國，亦可締結攻守同盟，如平時之日英，戰時之德土是也。反之，古代各國若其宗教不同，則必不結同盟，至於姻戚關係，則更無論矣。異教王室之結婚，在歐洲各國，不僅遠古所無，即今日亦不多觀。羅馬教之皇室，視此問題，尤爲嚴重，如舊哈布斯堡（Hapsburg）皇室之妃，惟限於羅馬教皇室之公主是也。然羅馬教之皇室，爲數無幾，舊者有奧太利之哈布斯堡，拜厄倫之維忒斯巴哈（Wittelsbach），西班牙之波旁（Bourbon），伊太利之薩甫瓦（Savoie），薩克森之亞爾柏亭（Albertine），新者有比利時之科堡（Coburg）。此中薩甫瓦與哈布斯堡乃以政治的理由，不能結婚，故哈布斯堡之取妻，惟限於四皇家。萬不得已時，則加科堡一家，而爲五家。此所以血緣婚姻，乃勢所不能免也。哈布斯堡皇室，曾用婚姻政策，大擴領土。大戰以前，其能見重於歐洲各國者，亦此之故。但其婚姻政策，乃不施行於他宗教之間，故其範圍狹小，而致心理上及生理上皆因血緣婚姻，受有影響。卒而哈

布斯堡皇室，乃爲是而有數十年間之悲哀歷史，是亦慘矣。婚姻關係，今可不論，至於宗門之爭奪權利，則今日各國仍未絕跡。德、奧、法、比、荷等國之教會勢力，不可輕侮，政黨常以宗派爲根據。土耳其尤甚，其回基二教教徒，在政治上每相反目，延而釀成國際之爭端者，衆所共知也。世人皆謂回教徒與異教徒爭鬪之時，不以慘殺異教徒爲罪惡，其實基督教徒，亦何莫不然。古代西班牙人，以南美之土民爲異教徒而虐殺之，載在史上，豈可辯哉。不過今日未有以宗教之異同，而引誘國際戰爭耳。間雖有用回教國之神聖戰爭之名，實則其意別有所在。換言之，異教徒之征討，不過假藉其名而已，故右手執劍，左手執經，今後當無其事也。

戰爭由於皇室之爭伯或相續之紛糾者，往昔常有其事，蓋在宮廷外交時代，一言外交，即指宮廷之交歡，講和宣戰，常取決於皇室之私事，而皇室之私事，又爲左右國際治亂之最大勢力也。哈布斯堡霍亨索倫（Hohenzollern）維忒斯巴哈羅曼諾夫（Romanoff）波旁不拉干薩（Braganza）等各皇室，古來互相爭伯，每瀕危機，吾人一讀史乘，即可知之。西班牙之繼承戰爭，乃因各國恐西班牙，若戴波旁王族，則法國之勢力必與西班牙相結，從而歐洲之均勢，必至消滅。然波旁之王位繼承，一見成功，而法西之間，又有權勢爭奪之戰。一八七〇年之普法戰爭，其暗中經緯，不論爲何，然其表面原因，則亦爲西班牙之王位繼承問題也。但有時可用結婚政策，救國際危機於一時。在此情形之下，故古代若離開各國皇室之關係者，必不知國際政治之爲何。得開厄爾在其「外交談判法」中有言曰：

「吾人欲知歐洲諸國之重大利害關係者，當先細察其王統關係及以姻戚爲基礎之連縱同盟。蓋此種關

係，每爲國際紛爭及戰爭之重要原因也。且又須熟知各國之法制，尤其是王位繼承法，并宮廷內之習慣，而後可。
(F. de Caillieres, p. 45.)]

斯言可謂中肯，蓋此而不知，則亂雜之國際關係，必不能迎刃而解也。大戰前之歐洲國際關係，亦常支配於各國之王統。夫歐洲皇室，除土耳其之外，未有不與他國結有姻戚關係者，此外則大如英德俄，小如蒙特尼格羅 (Montenegro) 皆有瓜葛。而德奧二皇室之姻戚尤多，基督教國而與德奧二皇室無血緣關係者，厥惟伊太利與蒙特尼格羅。德奧二皇室既有如斯擴大之姻戚關係，故常支配國際之離合，不過近來國際上之國家利害，乃超越於皇室關係之上，利害相反，皇室關係亦莫如之何，換言之，皇室之血緣關係，已無牽制國際治亂之力，亦不能左右國家之去就向背，吾人觀此次大戰，英俄德伊比希各皇室雖直接間接皆有血緣關係，然亦鼓勵其民，互相反噬者，即可證明之也。且國君之虛榮誇負，遠有奈翁三世，近有威廉三世，爲其殷鑒。而德奧伊三皇室又已滅亡，故此後之皇室爭伯及皇室私事所誘起之戰爭，當無其事，若夫國民外交愈見發達，則國王朝臣欲用單獨意見，以干戈爲兒戲者，尤不可得觀矣。

一三 宗教之異同，王室之私事，在古代雖可爲國家紛爭之原因，而在現在及將來，則與國際治亂，必無關係。反之，國民之生存欲與向上欲，對於現狀，深感不滿，由此而發生之紛爭，必較古代爲甚。夫不滿足現狀之情，有出於不得已者，有非出於不得已者。其非出於不得已，而又爲國際紛爭之原因者，則以勢力之衝突爲最甚。夫國家之目的或其任務，若解作國民之「善良生活」及「最大多數之最大幸福」者，固若本書第一卷所言，未必可視爲完滿無

缺之定義，但由通俗的觀之，則如斯解釋，良無不可。然國家之目的，若惟限於國民之「善良生活」，而此「善良生活」，又可用國內政策以企圖之者，則國際之衝突雖難保其必無，亦可希冀其近於必無。所恨者，國家未必以國民之善良生活為滿意耳。此時國民若欲利用自然之資源及自然之力，創作文明而建築善良生活之社會者，則國家勢當利用文明之勢力於外部，於是衝突遂發生矣。故曰：國際紛爭常為二種文明欲於同時，占領同地，而發生衝突。

文明勢力之衝突，乃胚胎於國家以文明為背境而求滿足其向上欲。但國家以文明為背境乎，或文明以國家為背境乎，抑或二者互為背境乎，則由人之觀察而異。論者或謂國際衝突，乃以國家之政治的境界，為其最大原因。故欲消滅國際之衝突者，當先破壞國家。此言未必合理。蓋消滅個人之衝突，不須破壞人體，故消滅國際之衝突，亦可於國家存在之時，解決之也。夫國家存在之根本目的，在於國民生活之安定及國民道德之發達。國家欲達此種目的，乃設立文物制度，編定法令習慣，使民循此而行。此時完成此種目的之保障，若能確立於其國之道德法律之上者，則其國稱為文明國。但國家獲得文明而達成目的之後，又常不因自己使命已盡，拱手無為，而欲擴張文明之範圍，普及於他國民之上。至其動機則或出於自利，或出於利他。此猶個人不欲獨占利益，而必須給他人者也。要之，國家乃欲使他國民均霑文明，有時且強迫其均霑，而使全世界納入自己文明軌道之內，換言之，即用自己所信之正義，以律世界，使世界皆入自己文明之囊中也。一國如斯，他國亦必效尤，然正義之標準，若能相同，則自無問題可言，但其標準，乃由時代、國情、見地，不一其揆，故適用正義之時，二者乃不能相容。於是利害之衝突遂發生矣。換言之，即於販賣文明之國，與迫其購買文明之國之間，或同賣文明之國之間，常發生利害之衝突也。例如：俄國之共產主

義，不僅實行於己國，又欲宣傳於外，實行於他國，其結果能否風靡全球，固難逆睹，然各國政府，無不談虎色變，且又聯合數國，講求抵抗之法，而現出一百年前之神聖同盟之形態。於是一國之共產主義，遂為國際離合之原因，且為左右國際治亂之一勢力矣。

由販賣文明而生之利害衝突，固未必皆為野心私慾之衝突。夫自知吾說之非，他說之是，而猶固執吾說者，在今日文明世界，殆無其事。故其所固執之利害，必為深信已說為是之利害；而其衝突，則多由於正義觀念之標準之不同。因而此種國際衝突，多係濫恣發揮國民道德之結果。又者文明勢力之衝突，其具體的者常為國際之經濟競爭。蓋國民之善良生活，不能只用一國之內部政策以企圖之，是實古來各國之普遍現象。換言之，國民生活必需品之分配，各國皆不均等，非用有無相通之法，則國民生活不能完成。於是乎國際之間，遂有經濟競爭，而國際競爭之種子，亦播布於各方而培養之矣。現代國際紛爭之大部分，皆發端於經濟競爭。

一四 然代表文明勢力之衝突者，又不僅經濟競爭而已。領土之擴張，民族之自決及其同化，亦其一也。此數者雖未必皆為文明勢力之象徵，然有時則為其代表的現象。但皆為國際紛爭之後天的原因。國際聯盟對於國際紛爭之誘因之軍備爭競，雖有取締之法，而對於國際紛爭之基因之此等事項，則毫無一言。彼聯盟規約第十條，雖含有制限領土擴大及民族運動之意，然對於由經濟的勢力之角逐所生之產業的資本的霸道主義，則通篇未曾一言。故此三者在於將來，當益為國際紛爭之基因。今試分別述之於次。

第二款 經濟的勢力之角逐

第一項 通商政策之復古的趨勢

一五 在現今世界，內政問題未有與國民生活無關係者，同樣，國際政治，亦未有與國際經濟無交涉者。現代國家，已非惟求國內公共安寧，而為一法律的完全體，且又以生產、販賣、致富，為其重要使命而為一經濟的完全體。即國家乃有生產機關，交通機關，經理、夥計等之一大商店也。此大商店有通商、交通、移住、投資等四種權利，互相爭競；又由此四種權利，求富於世界，并稱伯於世界。此種形勢，不論吾人歡迎厭棄，亦不論吾人如何呪咀經濟的帝國主義，如何攻擊資本的霸道主義，必以加速力而前進。按經濟的帝國主義，常發動於通商權、交通權、占據權及對外投資權之上。而國外之市場開拓，原料品供給地之擴張，海陸運輸之壟斷，移民之獎勵及其排斥，鑛山鐵路及其他企業特權之競爭，借款運動之後援，則為經濟的帝國主義之普遍現象，同時各國亦以此為其對外經營之目標。

一六 余意現代國家，除一二國外，率有人滿之患。其生活資料當仰給於國外；又當輸入原料品，而製造之，販賣於外國；資本不足則借之於外，有餘則投之於外。其用金錢物資求制戰於國外市場者，經營拮据，曾不稍息。而對於未開或半開之國土，則謀獲得鐵路、鑛山、借款及其他利權，此實大戰前後共通之現象也。巴爾幹、非洲、中央亞細亞、中國、南美、中美各地，率係國基薄弱，政治腐敗，經濟能率低劣，而其天與之富源，又復無窮，故為列國競爭之焦點，從而經濟上之優越權亦生於其間。萬一別國來爭，則常化為政治上之領土權。現今國際紛爭，十中八九，皆曾經此

波瀾曲折，而外交之動作，每現爲利權之擁護者，亦爲此也。故利益範圍，可解作獨占外國市場之意，門戶開放，可解作不許他國獨占之意。至於所謂利權之爭權，則多半原於獨占主義與獨占妨害主義之衝突焉。此次世界大戰，若察其原因，亦復如斯。詳言之，塞爾維亞欲脫奧太利之經濟的壓迫，乃求出口於亞得里亞海 (Adria)，奧太利則欲南漸而入愛琴海 (Aegean Sea)，俄國則欲由黑海而握地中海之通航權，德國則欲西扼萊因河口，南由土耳其長驅而至波斯灣，英國則欲永保其歷來之通商地位，由是遂結爲同盟，合爲協商，終則發生反感而化爲大戰也。一面有國際經濟之衝突，他面又以國家威嚴所在，不肯屈服於人，故戰爭之發生，萬不能免。

一七 國際之經濟競爭，未必皆爲國際之衝突，蓋競爭有時可用協力以行之也。夫通商始於分業，分業則必有特於協力，故通商之競爭，同時又爲協力之競爭。若更進一步言之，則一切經濟競爭，實皆協力之競爭也。競爭若無協力，則爲戰鬪，現今之國際經濟競爭，殆無協力之事，蓋其動機方法，不能與協力相容，惟求其有利於本國，故一切經營，常行於排他的策略之下，從而其競爭，亦爲無協力之戰鬪。營業者固無論矣，即國家本身亦常本此宗旨，保護營業者而獎勵之。有時政府且復立於指導者之地位，國民亦以指導爲政府之使命，政府之責任，政府之伎倆。古代以商業隨國旗而行，故國際經濟，衰頹不振，國家非鞭撻之者，商賈不能動作。今則國旗隨商業而行，然事實上則國旗反有指揮商業之概。尤其是在國外投資競爭時代，國旗固隨商業而行，然商業隨國旗而行者，亦復不少，如晚近美國是也。夫經濟關係過於密切，則生行政上之干涉，終而化爲領土之獲得，換言之，先用商業投資，次則繼以政治，終則殿以兵馬艦艇者，實對外發展之普通階梯，而今日霸道主義之國家，則皆採此形式焉。其中以此階梯爲迂

遠，而政府率先鼓吹經濟的霸道主義，使國民追隨於後者，亦復不少。然無論如何，皆可發生利害衝突，而助長國際紛爭也。往昔以經濟的接觸爲平和之媒介，然縱在今日，此理亦復不渝，蓋經濟關係愈見密切，愈加鞏固，則各國相依相賴，保其生存，此實維持平和之道也。然同時經濟競爭亦愈加甚，終則利用經濟的壓迫爲外交之武器，又復高唱資本的霸道主義，是又有害國際平和者也。

一八 若就國際政治之進化觀之，則在往古，國家無異教會之一，此時脅迫國際之平和者，則爲宗教之軋轢，反之今日，則國家有似司掌生產分配之一商店，故國際利害之衝突，常發露於經濟競爭之上。此所以世界雖變爲非軍國主義，排國家主義及國際協和主義，然列國若仍對峙者，經濟之角逐競爭，仍不能避，且以滔滔之勢，橫溢於全世界中也。夫列國之國民生活若能同一，則自無問題可言。但各國之天然之生產力，常不均等，蓋天雖非與人不均等之生產力，然物常趨於抵抗力微弱之處，故前進之國，常有富饒之地，後進之國，惟有殘肴冷酒，從而各國之國民生活，亦不同一也。此後若再經過一二千載，吾恐世界非有大改造者，一部人種，必在於難堪之境遇。況今日各國已因人口之多寡，物資之貧富，致國民生活現出不平等之現象乎。某種之生產物縱極豐富，然他種之生產物，尤其是原料品，若見缺乏，亦須仰給於外國。況現代之經濟組織，非僅輸入外國原料品而製造之，販賣於國內，且須輸出外國，輾轉循環，以舉利潤乎。倘各國生產之種類及其能率，皆能同一，且又無獨占生產物之意，則固無問題可言。若夫其間發生差等，有交易者，有不交易者，則利益之獲得，必須努力，必須勞力，從而角逐競爭之事，乃勢所不可避免。羅素論競爭之利害曰：「競爭未必完全有弊，但欲用他人之犧牲而得有一定限量之貨財者，則必發生弊害」

(Bertrand Russell, Roads to Freedom, p. 164) 此言實有一面之理，不幸國際經濟競爭之目的物，皆係有一定限量之物，且又欲用他國之犧牲而占領之，故推羅素之意，則皆爲有害之競爭也。然無論有害無害，國家非應此競爭而作爭鬪者，不能存在，此又吾人不可不注意也。夫否定國家之存在，固當別論，若既肯定國家，則其道捨此莫由。蓋在今日世界，任何一國，皆不能使其經濟，自給自足，無論關稅如何提高，皆不能與外國毫無交易，即以美國之富，亦不可能。故各國之經濟必相依相賴，從而欲謀本國經濟之安固者，當力謀脫出他國經濟之壓迫，於是經濟競爭，乃爲當然之趨勢矣。換言之，經濟競爭，乃現在及未來共同之現象，即我國亦不能脫出此爭圈外也。經濟競爭所以爲外交之一重要原因者，乃在於此。

一九 古來常稱通商貿易，大有貢獻於國際之平和，此言固有一理。蓋國家非用通商貿易，使其有無相通者，不能生存，從而一旦開戰，貿易必受阻礙，而蒙不利，故當抑制感情，維持國際之親和也。且一部分之國民，雖主張開戰，而他部分國民之營業者，亦必要求平和解決之法於國家，故通商關係之密切，對於平和之維持，實與有功焉。昔者約翰伯來脫(John Bright)高呼「通商之自由，爲實現國際親善之一手段」哥布登(Cobden)大唱「自由貿易爲最良之平和製造者」之時，自由貿易論風靡一世，英國之知識階級，皆以之爲國際政治之一新紀元，謂自由貿易可使各國不能開戰，故緩和軍備之競爭者，不爲國際協約，乃爲國際貿易。吾人雖不敢主張此說完全正當，但其他一切條件若能相同，則自由貿易，實有國際平和之要素，不可容疑。按通商貿易由其性質觀之，本無脅迫國際平和之事，蓋通商貿易，乃爲個人之自然的競爭，非以國家爲背境者也。通商貿易之主義，本非國家的，而係個

人的。世人常稱日本之貿易，英美之通商，狀似以一國爲通商貿易之單位，而國家與國家亦常競爭於通商貿易。實則不然，所謂日美貿易，非指日本與美國之貿易，乃指日本人與美國人之貿易，不過綜合各個人之貿易總額，而於統計上，指爲某國之貿易額耳。但其單位，則仍爲個人，不爲國家也。通商貿易，本爲個人關係，故無脅迫國際平和之事。不過國家若採用霸道的經濟政策時，則可爲脅迫平和之原因耳。

二〇 英國之對外經濟，若其中心惟爲曼徹斯特（Manchester）者，則其經濟政策，必爲平和的而無疑。但英國之霸道的經濟政策之中心，又有其一，即北明翰（Birmingham）是也。曼徹斯特爲棉花工業之中心，而英國之棉花原料，則當仰給於美國、埃及及印度，故當要求繼續的平和，而希望棉花之繼續的供給，反之，北明翰則如德國之厄森（Essen），法國之克勒左（Creusot），爲鐵與石炭之工業地。故爲干戈之製造所，槍礮之供給所，霸道主義之溫室。從而英國二大帝國主義者之塞西爾羅德斯（Cecil Rhodes）及張伯倫（Chamberlain），亦培養於此空氣之中。若使德國之中心點，不在厄森，而在漢堡（Hamburg），法國之中心點，不在克勒左，而在里昂（Lyons），則在歐洲大陸，雖令其他條件相同，平和亦可維持。是則英國之對外經濟中心點，當其由棉花工業而移於製鐵工業之日，北明翰即爲放射英國之霸道的外交之策源地，從而英國之殖民政策及對外投資，亦開一新紀元矣。

二一 經濟上之理想，未必與政治上之理想，皆能一致，故通商貿易，在理雖不至脅迫平和，然經濟政策，有時則可反此理想，是誠不可不知也。原料品之供給，製造品之販賣，營業者固銳意求之，即國家亦常注力於此。尤其是對於鐵、鋼、石炭、石油及其他工業原料品，軍事原料品等類，各國政府無不努力謀其利權。此中石油之爭鬪，在於今

日，事實上已呈出戰爭之勢。英國對於近東各方面之外交，美國對於墨西哥、中美、南美之外交，皆以石油之採取經營爲目的。石油戰爭之參謀本部爲資本團，而此資本團，常視國際治亂爲第二問題，而惟汲汲於利權之獲得。且其國家又常立於後援者之地位，排除對手國或第三國之阻礙，而謀其目的之貫徹。夫保護主義之弊，在於誘起霸道的經濟政策，彼以霸道主義爲是者，固不必論，若以霸道主義爲非，則保護政策所生之弊害，亦當承認。按保護主義，其初不過對於外國生產品，而保護己國之生產品，然其結果，則常對於弱國，要求通商上之特權，或爲國外投資之後援，而取外交的壓迫之手段。此種情形，固未必保護政策國爲然，卽自由主義之國及資本主義之國，亦常如斯，不過其在保護政策之下，愈見強硬而已。至於資本主義以保護主義爲背景者，則生霸道主義，及資本的霸道主義，則國際的階級戰爭，亦發生於其間，故曰資本主義可促進國內勞資之階級戰爭，而資本的霸道主義亦可促進國際的階級戰爭。國際平和因是而受極大脅迫者，吾人觀今日狀態，卽可知之也。

二二 大戰以前，世界之經濟，以歐洲爲中心，然乃築在比較的自由公開之基礎之上。貨物之交易，人民之往來，除少數例外之外，大率皆無制限。而前此解釋最惠國條約爲有條件有償主義者，至一八六〇年英法締結通商條約以來，已絕其跡，卽固執該主義之美國，亦復不執舊說。當時固有高率之關稅，保護金制度及其他阻礙通商自由之法制等，然與今日相較，則輕微殊甚。匯兌市價，雖日有變動，然其變動甚微，故各國之金融關係，乃以一定之金價爲標準，而立於鞏固之基礎之上，從而國際交易，亦甚安固。反之，今日則適與此相反。世人每言國際通商之自由，其實肯誠實遵守之者，果有幾國？且各國謀自己利益之念，又較其謀世界利益之念爲強。故今日各國殆無一能知

通商自由之利益者。然多數國家或少數之強國，若仍固執不能相容之經濟政策，號令世界，則他國雖知通商自由之有利，亦不能措強國而不顧。若必措而不顧，必無利益可言。故國際經濟關係，無論如何密切，而舉世能知通商之自由而實行之者，其前途尙極遼遠也。一九一六年六月巴黎經濟會議開會之際，法國內閣總理布立翁(Briand)致詞以明聯合國之理想曰：

「此次大戰，乃指示經濟的奴隸主義之範圍於吾人。敵人對此主義，處優勢之地位，故其危險極大。幸而大戰勃發，大戰之犧牲雖大，然因是而得完成世界之經濟的解放，恢復健全通商方法，故其犧牲，決非無益。」

德國之經濟政策，是否欲以他國爲奴隸，今可不論，然巴黎經濟會議，實不能謂其理想在謀世界之經濟的解放也。戰時姑且不問，而在維爾賽講和條約之後，聯合國之戰後經濟政策，仍排斥俄羅斯，窮迫德意志，是猶自斷世界經濟之有機的完全體之手足，而自肥其腹也，其與世界之經濟的解放主義，如何乖離，吾人可一望而知之也。

二三 國際聯盟規約，以通商之公平待遇，爲一項目。然以國際聯盟之力，實不足強制聯盟各國採取名實相副之公平待遇，況通商之自由者乎？美國素持保護主義，而又立於聯盟之外，則更無論矣。縱令美國加入聯盟，——實則美國愈加入聯盟，通商之自由，愈不能期待於國際聯盟。威爾遜在其十四條之第三曰：「各國民若贊成和平且又肯出而維持之者，務須撤廢經濟的障礙，而樹立通商條約之均等。」然其意義極其空漠，即威爾遜本身之解釋，亦極模糊。蓋其宣言，非出於熟慮之後，乃欲用此以牽制聯合國在巴黎經濟會議所議決之對德方針也。按在威爾遜發表宣言前一年，即一九一六年六月，巴黎經濟會議，議決實行對德經濟封鎖及對德貿易禁止，又決議戰後

對於敵國經濟特別待遇。然美國乃高揭世界永久平和之理想，不欲區別敵我，故不願厲行對於敵國經濟之特別待遇。此所以有威爾遜之宣言也。

然其所謂務須撤廢經濟的障礙之言，在美國乃發生一疑義。蓋既有「務須」二字，則不過爲威爾遜描寫其理想，然既已聲明經濟的障礙之撤廢，則美國之保護關稅制度，亦必爲經濟的障礙而無疑。故當時美國政治家營業者，皆疑大總統意欲撤廢保護關稅制度。威爾遜遂辯明曰：此句非制限一國自由決定其經濟政策之權，乃謂其任意決定之稅率，當適用於一切他國民，不得設有敵意的差別。（一九一八年十月二十二日與上院議員喜亦科克（Hitchcock）書）夫稅率之差別的待遇，除特別場合之外，乃爲國際信義所不容，固不待威爾遜之宣言。若其言之意本在於此，則殆無意義可言，美國委員之經濟顧問楊教授在巴黎講和會議，說明之曰：「余意威爾遜大總統所提議之通商條件之均等，乃指締約國關於稅率及其他通商事項當均等，即指保障最惠國待遇之一般的或聯合的通商條約而言也。」（A. A. Young: "The Economic Settlement," What Really Happened at Paris, p. 314.）威爾遜之意，若果如是，何必以之爲十四條之一，而高唱於世界乎？然豈僅威爾遜之宣言爲然，即國際聯盟規約，所謂確保一切聯盟國通商之公平待遇一語，（此句原譯爲通商條件之均等 equality of trade conditions 後又修正爲通商之公平待遇 equitable treatment for the commerce 參看第三章國際聯盟第六款）亦殆爲抽象的空文，具體的不知其是何所指。一九二〇年三月八日聯合國最高會議，發表宣言曰：「由戰爭而創設或擴張領土之國家，速與各國恢復親善關係，并行自由通商，勿用不自然之經濟的障礙，阻害全部歐洲

之經濟生活上之根本的結合。」同年九月之維爾賽會議，亦作與此相似之決議，然各國果以誠意而署名於此宣言乎？是又不能無疑也。

二四 戰後，各國之經濟政策，大帶有保護的色彩者，吾人可不必一一舉例相證。法國由戰爭而擴張領土，然法國果撤廢不自然之經濟的障礙乎？反復增高之也。法國於最高會議發表宣言之後，即改正輸入稅率，其額較戰前約高四倍，於一九二一年六月施行之。其鄰西班牙，亦於一九二〇年至一九二二年二月之間，提高關稅之稅率，意大利，比利時亦相繼提高，即提倡自由貿易主義之英國，亦制定工業保護法 (Safeguarding of Industries Act) 及染料輸入法 (Dye Stuffs Import Regulation)，抑制德國之輸入貿易。至於新興之阿特斯里亞 (Austria)，拉特維亞 (Latvia)，立陶宛 (Lithuania)，則更極端提高關稅之稅率。戰後歐洲之保護的色彩，如何濃厚，吾人觀此，即可知其一斑矣。

二五 且也，大戰之後，特惠的關稅政策，大見流行。特惠的關稅政策為一種經濟同盟，第三國當因此而受差別的待遇，故常用報復手段，與其相抗，延而致國際通商，不能圓滑進行。英國海外領地，近來採用特惠主義者，衆之所知也。夫海外領土，不過一種殖民地，故其與母國之關係，而用特惠主義者，固有一理。日本近來對於關東州所生產之特定貨物，亦設特惠制度。但英國之海外領土，由國際聯盟觀之，無異獨立主權國，故其特惠制度，實即獨立國間之特惠的經濟同盟。意大利於英國勞動黨內承認俄國之後，亦承認俄國，繼又與其締結通商條約（一九二四年二月七日）。然伊俄通商條約之特色，乃在於特惠的許其運輸二國之特產物。法國近來與歐洲新興各國，亦

採特惠的政策，其他各國皆聞風效尤。由是他國蒙有不利者，皆用報復手段，與其相抗。此實關稅戰爭也。往年法伊之間及德俄之間，雖有關稅戰爭，旋即化爲一夢，曾未幾時，乃復現於法國與西班牙各國之間，是亦異矣。夫關稅戰爭，可助長兩國民之反感而阻礙一般平和者，固不待智者而知。彼惟以兵馬之戰爲戰爭，而謂非以干戈相見者，平和皆已存在，實爲誤謬之見。蓋干戈惟爲平和破裂之最後現象，國民若有反感，則雖不至干戈相見，實則已失平和也。大戰後，國際經濟關係之險惡，豈僅關稅爲然，且又固執開拓市場，及擴張販路之方針，又復汲汲於食料品原料之獲得。換言之，一面苦心慘澹，謀食料品原料品之獲得，他面又極力禁止食料品原料品之輸出者，實近來各國之共通現象也。英國政府內部，曾極力主張英國海外領土之食料品及原料品，須惟供大英帝國之用。其他歐洲大陸各國之經濟方針，亦大約與此同轍。奧太利在大戰以前，對於塞爾維亞輸入之豚，曾課以禁止稅，而在大戰之後，雖百方求其輸入，而攸俄斯拉夫（Yugoslav），則不許輸出一匹之豚，且誇視爲愛國的政策。故今日通商政策，一言以蔽之，乃欲餓死他國。夫於餓死他國而自肥之政策之下，國際平和，又安能實現乎？

二六 在大戰之後，且處於高唱國際政治之日，歐洲各國之經濟政策，乃益帶有保護的色彩者，果何故歟？保護政策，本非戰後之新現象，而爲過去數十年來之世界的趨勢。古代美國亦採自由貿易主義，然自南北戰爭以來，政府欲用所得稅增加國庫，又因其與憲法牴觸，乃設定高率之輸入稅及國產稅。其後廢止國產稅而殘存輸入稅，又由收入主義而變爲保護主義。然美國之保護政策，不僅保護本國之產業，且欲用此以執世界之經濟的生殺權。華盛頓大學教授罕夢德曰：「我美國之理想的外交政策，在於使美國有極端之通商的獨立，而使其他各國，爲極

端之隸屬] (J. H. Hammond, "Wanted - A Foreign Trade Policy," The Annals of the Amer. Acad. of Pol. and Soc. Science, July, 1919) 此言可謂吐露美國對外經濟政策之抱負矣。保護主義既原於極端之霸道主義，則尙欲高呼經濟上之自由獨立者，豈不謬哉？法德二國，亦本爲自由貿易之信徒。拿破侖三世，遍歷英國之時，知英國商工業之發達，大有恃於自由主義，故登帝位之後，即本此方針，而於一八六〇年與英國、比利時、伊太利、瑞典、德意志關稅同盟諸邦，締結通商條約。德國之採用自由主義，亦不劣於法國。然至七十年戰役之後，乃與法國共變其政策。即法國欲於戰後整理財政，充實軍備，并脫離英國生產品之壓迫，乃於一八七五年設立高率之關稅制度。而產生李斯特 (List F.) 之德國，亦於通商的國民主義 (Commercial nationalism) 之下，採用保護政策，俾國內商工業可以發達。其他各國皆聞風效尤。哥布登 (Cobden R.) 於一八四一年曾豫言曰：「諸君若廢止穀物法，而採用自由貿易制度，不出五年，各國必開風模倣吾國，關稅將失其存在。」不出五年之言，未免太短，其後三十年，此言乃見適中。然其適中，不過一時現象。至德法戰後，各國皆起反動，人人脫離亞丹斯密而謳歌李斯特，除英國等少數國之外，各國無不採用保護主義於其通商政策之上。

二七 關稅之目的及其制度，非本論所關，本可不贅，茲特簡單敘述各國設立關稅之目的。按關稅之目的，可別爲四種：(一) 阻礙他國之通商，而減殺其利益，例如大戰之前，奧太利對於無海岸線之塞爾維亞，課以重稅，而制其通商之死活，是也。(二) 對於特殊之商賈與以特殊之待遇，此事多行於殖民地。(三) 保護國內之產業。(四) 增加國庫之收入。然此四者，皆有背於國際通商之自由主義，不過(四)之增加國庫收入，在關稅中，最不受人指斥，即自

由貿易主義者，亦皆是認之耳。然因課有關稅，遂致價格低廉之物品，亦見騰貴，故仍不免爲有弊之制度。若就純理觀之，則消費者無從審知騰貴之故，此實無異未得擔稅者之同意而卽徵稅也。但若窮詰此說，則一切消費稅無不如此，故非化爲消費稅全廢論不已。論者或謂消費者不知物價騰貴原因，故其在稅制中，最得其妙。二說未知孰是，然關稅既以增加國庫之收入爲目的，則由財政上觀之，實有可恕之理由。(三)之保護國內產業，雖自由貿易主義者，亦於某程度內，認其合理，蓋襁褓嬰兒，若令其立於自由競爭之舞臺，必難長成，故父母當細加保護，使其得與自由競爭相抗。然既能與自由競爭相抗，而又視爲嬰兒，加無用之保護，妨其個性之發達者，則又有大害而無小益焉。但若能適當注意其分界，則其保護，未必無益。不過適當注意其分界，事之至難，稍一不慎，則其爲害之大，實難預測也。更進一步觀之，保護主義乃爲一部生產階級之故，而犧牲多數消費者之利益，夫既有廉價之外國品，又何必保護一部產業家，使其價格變爲昂貴乎？故由國際的見地觀之，及以世界爲一經濟之完全體觀之，一國之保護產業，殆無意義可言。

然現今國家既已互相對峙，則國內產業保護主義，良有寬恕之理。至於(一)與(二)之關稅政策，則可爲國際不和之原因，而無一益。論者或謂(三)與(四)亦可誘致國際不和，而極力排斥之，并主張國際通商(及殖民地)之絕對無門戶主義者，比利時經濟學者之安利籃伯爾(Henri Lambert)卽其一人也。籃伯爾曾發表一書(Pax Economica)力唱此種主義，然國際貿易上之門戶開放，未必皆指門戶之全廢，且全廢之事又不可能，故籃伯爾之說，實爲一種空論。但撤廢原料品之關稅，則非不可能之事，蓋製造物之生產費，常有差異，而世界各隅，皆能製造。

反之，原料品之生產，則常局限於世界一地，一國若獨占其物，且禁止其輸出者，是明與自然之要求相反也。由此觀之，強國獨占熱帶未開之地，由國際政治觀之，實應排斥。若使其國欲利用其物，固須別論；若毫不利用而又獨占之者，則無異富豪獨占未開墾之大地，故國際的社會政策，必須努力撲滅此弊。撲滅之法，固非一朝一夕所能成功，但在理想上則須本此方針而前進。更切實言之，設稅關於國境，取締貨物之出入，若再經數十年之光陰，世人必笑其愚，蓋航空事業日益發達，彼時可由空中運輸貨物，故縱令國境稅關，監視極嚴，然貨物之出入，亦無法檢束之也。吾願各國有識之士，當其樹立經濟政策之際，對此問題，稍加考慮焉。要之，高率之關稅政策，實為國際貿易上之武裝主義，軍國主義，而保護政策之對抗，則為經濟的均勢主義之對抗也。今日列強之中，常用（三）之名義而行（一）（二）之實。夫既以軍國主義為非，而高唱均勢主義之打破，今乃在經濟上，仍固執軍國主義，及均勢主義，是誠吾人所不能理解也。

二八 大戰之後，一面世人雖高唱新式國際政治，他面保護的色彩，乃益濃厚者，實原於大戰餘訓，使一部人士信仰自給自足之主義也。此種自足自給主義，乃以開戰或開戰時之危機為前提，而否定有無相通之分業法則，故又非認通商貿易之本義，欲置國家於經濟的霸道主義之下，而將一切產業，悉舉而興於領土之內。按經濟的霸道主義之本質，即為自給自足主義，而國際貿易則應用分業原則於國際之上，措此分業原則，貿易毫無意義可言。至於一切產業之併興，則由各國情勢不同，為一不可能之事。例如日本雖極力獎勵棉之生產，然亦不能凌駕印度、埃及、美洲之棉而杜絕其輸入。雖極力鞭撻工業之發達，亦不能生產鐵、石炭、石油及其他平時戰時所必要之原料

品。夫工業原料品，乃有自然制限，而製造品之生產，則尚可努力爲之，故自給自足，在某物雖可能，在某物則不可能。至於欲求一切需要品之自給自足，則實言之非難行之維難也。昔者德意志帝國，曾以自給自足之理想爲國內工業之方針，其宰相普羅亦極端否認國際分業之效用，并攻擊德國工業，惟知注力於其所長，致所短之工業，須依賴於他國。（Prince v. Bülow, Imperial Germany, p. 209）及乎大戰發生，其他各國對於工業原料，又積有經驗，由是遂以自給自足主義爲大戰所得之一種教訓，而希慕之矣。然余實不知此乃國際經濟之進步乎，抑爲國際經濟之退步乎？

意者，太古之戰鬪方法，豈更生於二十世紀之今日歟？中世時代之自給自足主義，由國際分業之原則觀之，實爲不利益不自然之政策，然由大戰所得之經驗，而又爲世界多數人所信仰。厥惟英國，不久即醒自迷夢之中。英國從來皆販賣其製造品於國外，用其代價而購買原料品及食料品於外國。然以戰爭之故，從來顧客之大陸各國，皆失去購買力，而工業亦甚衰頹，一時有二百萬以上之失業者，故英國每欲脫此苦境。由是第一，則欲減輕德國之賠償金，而救其破產狀態，第二則承認俄國政府與其締結通商關係。目下已與法國開始談判，此事已述於上卷，且又爲世人所周知。英國採此方針，乃因其自知不能自給自足。然法國之對德俄政策，則與英國不同，此中理由，已述於前卷，茲可不贅。蓋法國自大戰後，已爲自給自足主義之熱烈信徒，至今尙未變更也。法國之外，各國亦深信此後戰爭，爲國內工業之總動員。軍需品之供給，實較兵士之供給爲要，從而工業萬不可依賴於他國。由是復深信國家所必要之物資，萬不可依賴於通商貿易，若能自給自足，則雖不能對他國取攻勢之態度，亦可防禦本國而有餘。於

是乎遂要求己國與其爲大通商國，大海運國，不如獲得廣大土地，俾一切物資，皆能生產於本國領土之內。夫世界之市場若公開於各國，又能實行機會均等主義，幷承認通商自由者，則世上固無自給自足之必要。蓋自給自足乃對於市場之局限狹小獨占，而起對抗也。然一國若欲自給自足，則必求必要之生產物於世界而獨占之。於是以領土的經濟的霸道主義爲方針之列國競爭，乃愈激烈，而不可收拾矣。此事雖欲不稱之爲國際政治之退化，然亦必阻礙其進化也。

此種形勢，由國際政治觀之，亦有矛盾。國際聯盟對於違約之國，有經濟的絕交之制裁。然經濟的絕交，對於自給自足之國，毫無效果。戰後各國，一面承認經濟的絕交之制裁之必要，他面又承認自給自足之產業之霸道主義，是明爲一種矛盾也。在國際政治上，國家主義與國際主義時相反撥，在經濟上，國家主義與世界主義亦時相反撥。將來之國際經濟競爭，吾信其必非國家的，而爲世界的。換言之，將來之經濟單位，乃世界的甲產業與世界的乙產業之對抗競爭，故一國之產業組織，不可從一國之地位而決定，不可從一國之產業代表者之意見而決定，當超越世界，而使世界上同業之人，互相結合，而擁護世界的利益也。此種大勢，與自給自足之經濟的國家主義果能調和乎？是誠一有興趣之問題也。其結局縱能調和，然未調和以前，世人必兼認此二種主義，一面以之爲理想而承認之，他面則以之爲事實而承認之。換言之，在國際對峙之時，乃以經濟的國家主義爲不得已之現實狀態，而肯認之，故各國之產業政策，將來亦必循此方針而行，斯即經濟的獨立政策也。若使一國不能完成其經濟的獨立者，必與同盟國相結，同盟國仍告不足，必與好意之中立國，籌畫對於假想敵之自給自足。然政治的霸道主義恃武力之強大，

壓制弱國，破壞平和，蹂躪人類幸福，吾人若以之爲非理不法而排斥之者，則經濟的霸道主義，擁豐富之富力，抑制他國民之自由競爭，妨其自然發展，而獨占經濟的利益者，吾人亦須排斥之也。正邪之事，今可不論，然目前問題，則此滔滔大勢，已爲現代不可避之事實，不能不承認之矣。在此空氣之中，保護政策乃日益得勢者，非無理也。

二九 門戶開放，機會均等，乃如次項所言，爲各國關於對外商工業經營之責務，而又爲國際正義所要求。然經濟的霸道主義，又實行門戶不開放，機會不均等主義於其殖民地、保護地、附屬地之上。對外商工業經營之法雖有數種，而此後列國必仍開拓未開半開之地，舉行產業的殖民，用本國之生產力以謀國民生活之向上。按產業的殖民，乃經過三期而至於今日。第一期爲英法所盛行之特許會社制度之時代，即惟對於所指定之特許會社，許其在殖民地、保護地、附屬地，經營商工業。第二期爲不認特許會社有營業特權，凡爲本國人民者，皆有自由營業之權利。第三期則不許本國民壟斷，而於機會均等，及門戶開放之主義之下，公開於各國民之前。夫以殖民地、附屬地以及保護地，視爲經濟的本國之領土，而專謀本國民之利益者，乃各國之普遍的傳統的政策，故必提倡門戶開放主義以牽制之。然門戶開放主義，有忠實實行之者，有用差別的稅率及其他方法，使本國人民與他國民競爭之時，在於有利之地位，而背反此主義者。英國、荷蘭及戰前之德國，大約對此主義頗稱忠實，反之，法國及要求他國實行此主義之美國，則對其屬領地，常採排外主義。法國分其屬領地爲三種：(甲)屬領地之稅率與本國相同，如阿爾及耳 (Algiers) 與西印度等是。(乙)設立特殊稅率，如西非、太平洋洲、聖皮耳 (Saint Pierre) 米刻綸等是。(丙)實行門戶開放，如摩洛哥等是。一八八五年之柏林條約，宣明剛果流域之門戶開放，一八九八年之英法協約，約束開放非

洲之一百萬平方哩，一九〇六年之敖幾西拉斯 (Algecirras) 條約，約束開放摩洛哥全部。然無明約者，則事實上不實行門戶開放。

三〇 吾人欲知門戶開放主義，在今日世界，已實行至如何程度者，不如研究厲聲疾呼此主義於世界之美國，與其屬地 [美國政府稱屬地為 Territories appurtenant to the U. S. 即區別附屬領地與 Territories incorporated in the U. S. (即編入領地) 此外不用 Colonies (殖民地) 之文字也。] 之間，延而與他國之間，採何關稅政策，尤為捷徑。美國之屬地以布哇比律賓瓜汗 (Guam) 薩摩亞 (Samoa) 為主。然美國在一八九八年合併布哇以前，即在一八七六年以降，乃與布哇之間，締結互惠關稅條約適用低率之輸入稅於二國之間，而不許他國均霑。此互惠條約於合併後二年，即一九〇〇年始被廢止，而適用美國之關稅法於布哇。次則對於比律賓，先用美西講和條約，保障比律賓之均等通商權利，即承認門戶開放主義，然事實上則美國在於比律賓，乃施行他國所不得均霑之關稅政策。一九〇二年以後，對於布哇輸入美國之貨物，惟課以關稅之四分之三之率，而對於比律賓已課輸出稅之貨物，當其輸入美國時，又更減少其稅額。尤其是比律賓之苧麻，輸入美國時，完全免稅，且又還其在比律賓所已課之輸出稅全額。至一九〇九年，美西講和條約所規定之保障義務滿期之時，美國對於國產貨物輸入比律賓時，一律免稅。一九一三年，又規定比律賓出產品，雖為外國原料所製，然其原料若只占全原料十分二以下者，則其輸入美國時，不課輸入稅。同時又撤廢比律賓之輸出稅。一九一六年雖用法律，給與比律賓議會有制定比律賓關稅法之權，然乃有重大制限。詳言之，即比律賓政府對於美國貨物，一切不得課稅，又不可設立輸出稅，且

比律賓議會所編定之關稅率，美國議會及美國大總統又有否定權也。瓜汗及美領薩摩亞，屬於美國海軍部管轄，然亦有特別之關稅制度。即其貨物輸入美國時免稅，而在瓜汗則美國貨物輸入其地亦免稅也。又者當美英德三國分割薩摩亞時，用一八九九年十二月三日之美英德三國條約第三條，承認舊輸入稅，故美國產物輸入薩摩亞時，亦課有輸入稅。美國貨物於其屬地，而課有輸入稅者，惟此而已。此外，美國與西印度波爾多黎各 (Puerto Rico) 及維爾京 (Virgin Is) 羣島之間，亦互相免稅。(但維爾京羣島有輸出稅，美國屬地之有輸出稅者，惟此而已)。

要之，美國之關稅政策，在於編入領地，與本國之間，許其輸出輸入之自由，對於外國，則用本國之關稅率以阻止之。在附屬領土，則撤廢稅率，而使其與本國之通商，較其與外國之通商又為有利。反之，英國則新西蘭於一九〇三年以來，澳洲於一九〇七年以來，皆為大英本國，設立特惠稅率。新西蘭對於加奈大亦然。且新西蘭又無視一八九九年關於薩摩亞條約第三條之明文，而設定特惠的關稅制度於其委任統治之西部薩摩亞。國際聯盟規約，對於委任統治地全體，不保障其門戶開放，其中一部雖會特定保障，然又惟限於聯盟加入國者，是實。澳洲首相休茲 (Hull) 在巴黎會議所得之勝利也。至於英國在東洋領地而認其有差別的關稅制度者，則為馬來產之錫鑛及印度產之皮革之輸出稅。即錫鑛若能明確保證其在海峽殖民地、英本國、或澳洲所精鍊者，皮革若能明確保證其在英本國所製造者，惟課以極低之輸出稅，無此保證，則課以極苛重之輸出稅也。夫馬來之錫，印度之皮革，乃占世界全產額之半，故此差別的輸出稅，實欲使英國獨占錫工業及皮革製造業也。關稅之保護政策，乃對於外國之製造業而使本國之製造業可以發達，而此差別的輸出稅，則欲獨占世界上一切原料品，而使世界之工業隸屬於

已國之工業焉。

由國際通商之本質言之，屬地之關稅政策，應從自由主義，實行門戶開放，凡一切貨物不問其產物如何，皆當與以平等待遇。美國於美西戰爭前後數年，曾忠實實行此主義者，吾人觀其美西講和條約，關於薩摩亞之美英德條約，及對於中國所採之方針，即可知之矣。然至一九〇〇年之後，則一變前此主義，尤其在一九〇九年以降，美國與比律賓之關稅政策，對於他國，完全採取利益獨占主義。故美國之門戶開放主義，不過對於列強角逐之中國、非洲中部、及摩洛哥而提倡之，至於其他各地，則完全未曾實行，且對於英國之澳洲、法國之印度支那之差別之關稅政策，毫不攻擊之也。經濟同盟為一種之特惠條約，由國際親善觀之，事所不宜，反之，無條件無償主義之最惠國條約，則均等待遇各國，甚見公平，然今日各國誰肯採此主張乎？

三一 通商平衡問題，於國際聯盟成立後三四年間，已開委員會、特別委員會、聯盟理事會、聯盟總會、稅關手續國際會議及交通總會等，討論輸出入問題。外國船舶貨物之處理，外國商人會社之待遇，及鐵道港灣，不正競爭，不正廉賣，關稅率，通關手續等之事項。然其結果，則不過或為條約，或為決議，或為對於各國政府之勸告，其中因意見不能一致而消滅者，尤復不少。關稅政策為通商平衡問題之中核，然各國方針，仍不一致，其足為傳統的經濟競爭之原因者，仍然存在；毫不慮及國際經濟之互助共存之大義，吾人實不能無憾焉。聯盟規約曰：「應講求方法，確保交通運輸之自由，及一切聯盟國通商之公平待遇。」據此而觀，則惟從速講求方法，始有意義；若如今日之狀，絲毫不謀其法，則其規約，無異死文。此種問題，實維持世界和平之一根本條件，今乃毫不解決，豈果創設聯盟之精神？

吾望各國對此稍加盡力；日本既爲正義人道而提倡人種平等，吾尤望其對於正義人道之基礎之通商公平，努力喚起國際輿論焉。夫人種平等，不過一種面目上之問題，至於通商公平，則爲國民生活之實際問題，且不僅爲日本之實際問題，而又爲世界人類全體之實質的重大問題。今日日本徒汲汲於面目上之問題，對於世界國民生活上之實際問題，乃無一言及之，是亦異矣。要之，各國之通商政策，大略如上所言，故門戶開放主義，在今日世界，雖非完全無視，然實毫末實行，其狀與攘夷主義，似無大別。今余試於次項，說明門戶開放主義之性質，以資一助。

第二項 門戶開放與特殊利益之衝突及其調和

三二 門戶開放，機會均等，爲現代各國經營對外商工業時，必須遵守之國際通義。此二種文字爲近代之外交用語。而與其意義略同之「均等之通商」「公平之通商」及「通商之自由」三語，則自一八八五年關於非洲之柏林一般議定書以後，常用於公文書之上。反之，門戶開放及機會均等二語，則其使用較遲。前者於一八九八年美西講和之際，見於美國所作宣言：「在比律賓羣島，對於世界各國之通商開放門戶者，爲美國之主義，故西班牙之船舶貨物，在比律賓羣島，於一定期間之內，得享受與美國同等之待遇。」後者見於一九〇二年第一次英日同盟協約之序文「在中國朝鮮，當使各國之商工業，有均等之機會。」此二者在外交文書之上，雖非創始，然亦爲重要之先例也。此二文字，雖異其名而同其實，蓋由入門戶開放之地域而經營商工業之人觀之，則爲機會均等，而由保障機會均等之國觀之，則爲門戶開放也。然此二文字，又因廣用且濫用於外交辭令之上，而使用者及濫用者又不明其意義所在，故每亂用於筆舌之上。此乃原於二語在國際法上無一定之正確觀念，從而美國乃據其自己所解釋

而主張之，日本亦據其自己所解釋而主張之。國際法上既無正確之觀念，故其語義曖昧，實爲不得已之事，但吾人若不正確理解其義，則至少對於極東之外交推移，列強對於中國之外交方針，不易察知，又不能嚴正批評主張門戶開放及機會均等之國，其言行是否一致。但此二語，外狀雖難理解，實則又未必皆然，吾人若能徵之歷史，察其起源——此外別無他法——則理解其意義，又非難事也。

三三 門戶開放之語，所以流行於近代外交史上者，始於一八九九年，美國關於中國問題之提議。按一八九八年以降，歐洲列強，爭用租借之名，占據中國領土之一部，或劃定利益範圍，及勢力範圍（此二語之異同，待後詳述，其實若用利益範圍一語即可）扶植自己之利權於其範圍之內。此時美國政府恐歐洲各國壟斷其租借地或利益範圍內之利權，而阻害漸次發展於極東之美國商工業，乃爲預防——即預防列國差別之待遇，美國之商工業——之計，於一八九九年九月至十一月，對於各國政府，提出「關於美國對中國之通商權利之通牒」，是即所謂美國關於門戶開放之提議也。此提議之序文中有言曰：「美國政府在中國版圖內，尤其在列強之勢力的或利益的範圍內，熱望各國之商工業在通商航海之上，得受同一之待遇，并對於在中國要求勢力的或利益的範圍之各國，切望其保障下列各項。」（一）各國在華所有之利益範圍，及租界內之條約港，併既得之權利，美國不加干涉。（二）凡商品在利益範圍內各港（除自由港外）上水下水者，皆得適用當時中國與該國所訂稅則，且其租稅當由中國政府徵收之。（三）各國在其利益範圍內各港，對於他國船舶，所課之港稅，不得較其本國船舶爲大，又利益範圍內所設之鐵道，他國人民若有運輸商品，其運費不得較其本國人民爲多。蓋美國之本意，乃欲撤廢列強之利

益範圍，舉中國全土，盡開放而委於列強之經濟的活動，然又恐如斯提議，必不得已有利益範圍之國之同意，故乃有上述之限定範圍也。然雖限定其範圍，而美國已有極大之利益。美國產業逐年發達，而工業尤有進步，漸次蠶食歐洲各國製造品之販路，而侵入世界各地，此時其在中國之貿易額，雖遠不及英日諸國，然中國有四億之人口，其可為美國工業品之尾閘者，不待論而知。故各國若用租借地，利益範圍勢力範圍之名，在貿易上取排他主義，不許他國均霑其利，則美國之出產品，必受極大之障礙也。列強接此提議，雖其中有疑慮美國之意，而逡巡不決者，然皆以其主義無可反對，故皆承認美國之宣言。於是美國之提議，乃化為國際的宣言者矣。

三四 是則美國政府當時所稱之門戶開放，乃要求列強於其租界或其利益範圍之內，對於美國之商工業，不得有差等之待遇，換言之，美國乃承認列強在中國領土之內，設立租界或利益範圍，而有特殊利益，不過於此特殊利益之地域內，一面尊重其國已得之權利，他面又要求其保障關稅，港稅及鐵道運費之均等適用也。（一九〇四年英法協約第四條，關於埃及摩洛哥之門戶開放，亦出此意。）再換言之，即承認租界或利益範圍之特殊利益，於此特殊利益之地域內，一面尊重既得之權利，他面保障均等之待遇耳。美國所提議之門戶開放，其意義乃在於此。一面主張門戶開放，他面承認特殊利益，實吾人欲理解此後列強對於極東外交之推移時最重要之一點也。

三五 未幾又有義和團事件之發生，美國乃再行提議。繼又有英德協約，遂次第擴張門戶開放之適用範圍。於是乎國際交涉及外交文書所常引用之門戶開放及機會均等二語，乃不限於租界及利益範圍之內，乃對於全國，要求開放門戶於各國之商工業，大有不認有特殊利益之設置之概者矣。然由其最初意義觀之，則不僅承認特

殊利益，且不爲中國利益計，而謀租界及利益範圍之撤廢，乃爲美國自己利益計，而保護美國之通商權利也。故美國之提議，不對於中國政府而發，乃對於當時在中國已有租界或利益範圍之各國政府而發。如斯意義之門戶開放，果爲門戶開放與否，在文字上不能無疑。蓋門戶開放，乃指撤廢租界及利益範圍，非認一切特殊利益，并要求開放一國或一地於各國，其間毫無差別待遇也。今日美國所言之門戶開放，雖指此意。然其當初提議，由其文字觀之，由其精神觀之，實不能認其有否認特殊利益，且又以特殊利益爲前提而承認之也。

三六 且也，美國當初之提議，亦未用「門戶開放」之語。俄國答覆美國提議之文，雖有「俄國政府已以達爾賴(Dahly)爲自由港，而宣明實行門戶開放政策之意志」一言，然美國之提議，則固無此文字也。美國政府使用門戶開放之文字於外交文書上者，乃在一九〇二年二月，中俄二國將次締結滿洲撤兵協約及中俄銀行契約之際。此時美國曾與日英警告中俄二國，其中有言曰：「凡中國若與俄國會社約束，讓與鐵道礦山及其他排他的工業特權者，美國皆深加注意。此種契約，大有反於中國與他國所訂之條約……非僅侵害各國在華之通商航海之平等權，且俄國既已承認門戶開放，今又出而要求排他的權利，亦與其歷來對於美國所主張者矛盾。」夫俄國用中俄銀行契約，對於中國，要求鑛山採掘權及企業獨占權，明與租界或利益範圍內之特殊利益，異其性質，而侵害他國民之條約上之權利，又與各國在中國全土內之通商航海平等權衝突。夫特殊利益未必爲排他的獨占的，反之，俄國之要求，則爲排他的獨占的，故美國之抗議，非無理也。但美國歷來所主張之門戶開放，乃尊重各國在租界或利益範圍內之既得權，并要求關稅港稅及鐵道運費之均等適用，至於俄國當時在滿洲之行動，果否有反此種

意義之門戶開放，則吾人不能無疑。不過俄國之行動，實欲獨占滿洲利權，故對於俄國行動挾有疑慮之國，皆不拘泥於門戶開放之歷史的意義，而於不知不識之中，承認其廣泛之意義，於擁護門戶開放之下，攻擊俄國不已也。但美國雖發揮門戶開放一語，而又未必否認各國在華之特殊利益，吾人觀美國一面雖有對俄之警告，他面對於時所發表之第一次英日同盟協約——即二國聲明對於中國朝鮮有特殊利益——又無何種抗議，且以滿腔之誠意歡迎之者，即可知之也。

三七 日本在南滿所有之特殊利益，與俄國當年所有者不同，即非排他的獨占的者也。按日俄戰爭以前，日本之特殊利益，除朝鮮之外，其在中國者，則因臺灣之軍事的經濟的關係，對於福建，主張有特殊利益。至於南滿，則由日俄戰爭結果而新得之。此時日本由俄國所繼承之特殊利益如次：(一)關東州租借權及其附帶權利，(二)南滿洲鐵道經營權及其附帶權利。其後又與中國政府磋商，獲得(三)安奉鐵道經營權，(四)吉長鐵道委託經營權，(五)吉會鐵道合辦權，(六)南滿及蒙古之鑛山探掘權，(七)南滿及蒙古之居住權及土地商租權，(八)南滿顧問官聘請之優先權等。日本不壟斷此種特殊利益者，明言於朴次茅斯 (Portsmouth) 講和條約第五條。夫既謂特殊利益，則自有優先的意義含於其中。若廣義的解釋特殊利益，則指一國於他國之領土內，在條約上或事實上，較之第三國，有優先占有政治的或經濟的利益之意，故在此地域之內，他國行動若侵害其利益，如敷設一與南滿鐵道併行之鐵道，或妨害日本之鑛山探掘權者，則為日本之特殊利益所不能承認。又如輓近美國無線電話電報聯合公司與中國締結無線電報借款契約之時，英日二國，以其侵害特殊利益，而抗議中美二國者，即其一例也。當時

美國政府以日英之抗議有反於門戶開放之原則，而作抗辯，然其抗辯理由甚見薄弱。又者他國若不侵害日本之特殊利益，則雖採同一行動，亦須聽其自由，故取捨標準，乃爲有否侵害日本之利益。蓋此時未曾主張鐵道惟我始得敷設，鑛山惟我始得採掘，故當然無排他的性質也。不過有侵害日本之現存利益之時，則日本可以抗議耳。又者特殊利益若基於條約之規定或既存之事實者，則其抗議，由國際通義觀之，尤爲正當。優先的之性質，於茲始見存在，特殊利益之意義，於茲始見成立。

特殊利益之中，亦有排他的獨占的者，如日俄戰爭以前，俄國在滿洲所有者是也。又者特殊利益，又可分爲對於他國採取排他的獨占的政策，及使他國不採取排他的獨占的政策二種。日本在南滿所有之特殊利益屬於後種。按使他國不採排他的獨占的政策之特殊利益與門戶開放，毫無矛盾。今日本在於南滿并不無視他國之既得權，且縱欲無視，亦不可能。夫日本對於南滿之關稅港稅運費，未曾於內外人之間，設以差別，故與一八九九年美國所提議及各國所贊和之門戶開放主義毫無牴觸，且與日俄戰爭以前，俄國在滿洲所採之政策，完全不同。是以又與美國警告俄國之門戶非開放政策，不可同日而論。此所以日本在南滿所有之利益，若不以之供爲對於他國採取排他的獨占的政策之具，又復局限於無使他國採用排他的獨占的政策之方針者，則雖他國喋喋門戶開放，然亦不能非難日本也。

三八 如上所言：一八九九年美國所唱之門戶開放主義，原不出於非認特殊利益之意，而日本在滿洲所有之特殊利益，又未曾有悖於門戶開放主義。顧近來美國則常唱特殊利益有反門戶開放主義而欲非認之。如朴次

茅斯條約之墨痕未乾，而哈里曼 (Harriman, E. H.) 卽至日本提議南滿鐵道移爲日美二國合同經營，又如一九〇九年美國國務卿諾克斯 (Nox) 對於日俄二國政府，提倡滿洲鐵道之中立，皆出於非認日俄在滿之特殊利益之政策者也。且諾克斯對於日本之第一提議（第二關於錦愛鐵道之協定）有言曰：「欲確保中國主義，并實現領土保全及機會均等主義於滿洲，故該地一切鐵道當歸還中國。」卽主張非歸還一切鐵道於中國，不能確保中國主權，并實現領土保全及機會均等主義也。然日俄二國政府，則皆拒絕諾克斯之提議。而日本外務部大臣小村又答之曰：「日本帝國政府，已忠實履行中國領土保全及機會均等主義，故本案成立之時，若能奏預期之效果者，日本不吝贊成。但此提議乃大背於朴次茅斯條約之規定。……至於門戶開放一語，則日俄在滿洲之鐵道，乃依據朴次茅斯條約第七條，而惟使用於商工業之目的，故機會均等主義實行於滿洲者，實較其實行於中國各地者爲大。」夫南滿鐵道若於內外人之間，設有差別的運費，或使用於商工業以外之目的者，固當別論，至於日本有南滿鐵道，俄國有東滿鐵道，實與門戶開放及機會均等之主義毫無牴觸。況當時英德法等國在於中國各地亦有鐵道者乎？今惟以日俄二國之鐵道，有反於門戶開放及機會均等之主義，理之不當，勢之至明也。

三九 此後美國政府又用外交文書，承認日本在中國有特殊利益，如一九一七年十一月二日之藍辛石井協約是也。今舉其條約文如次：

茲欲一掃游言蜚語，余意閣下及本使當發表一兩國政府對於中國所懷抱之希望及趣旨。

合衆國及日本國政府，互相承認各對其鄰國有特殊關係，故合衆國政府承認日本在中國，尤其在其接壤

之地，有特殊利益。

中國之領土主權，完全存在。日本由其地理關係，雖有特殊利益，然對於他國之通商，不得與以偏頗待遇，亦不得無視中國從來用條約給與他國之商業權利。日本政府曾累次作此宣言而保障之，美國政府亦信賴之。

合衆國及日本國政府，聲明毫無侵害中國獨立及其領土保全之意，二國政府又聲明對於中國維持門戶開放或商工業之機會均等主義。

特殊權利及特典若有侵害中國獨立或其領土保全，并妨礙各國之臣民或其人民，在商業上及工業上，完全享受均等之機會者，二國政府無論對於任何一國皆反對之，茲特再行聲明。

此協約中，如中國之獨立，領土之保全，及機會均等主義等，已宣言於一九〇八年十一月之魯特高平協約。故關於此點，本協約不過舊事重提而已。（舊協約雖不用門戶開放之文字，雖亦含有此意）但吾人所當注意者，即美國在一八九九年所提倡之門戶開放，乃專指各國在中國之租界及利益範圍內之門戶開放，而新舊日美協約則擴張其範圍而包括中國全土。當日本政府交付日美協約交換公文之複寫書於中國政府之時，中國政府對於日美政府，曾作抗議的宣言。意謂中國對其友邦，尊重條約上之權利，於條約所許之限度內，承認其在接壤地有特殊關係，此外則不受他國協約之束縛。夫門戶開放，若惟對於租界及利益範圍而言，則有租借權及利益範圍之國，固可互相約束門戶開放，若包括中國全土，而又不顧中國，惟於關係國間互作協約者，則於理未必爲妥，宜乎中國政府抗議之也。此外尚有一例，當一九〇七年英俄協約締結之時，其中對於波斯，曾劃其地圖，作一分界線，分割英

俄之勢力範圍於南北波斯，民心激昂，以爲波斯爲一獨立國家，非他國所能任意分割其勢力範圍。由是英國公使急對於波斯政府，說明英俄二國別無他意，用以鎮撫波斯之民心。今日美二國對於中國之抗議，未知用何手段。以理推之，大約亦用懇切之說明以酬之耳。

四〇 如前所言：門戶開放及機會均等，已宣言於魯特高平協約之中，故新協約之目的，非在於重提此事，乃在於互相承認其在接壤之國有特殊關係。故其結果，不能不謂美國承認日本在中國尤其是在接壤之地，有特殊利益。論者或謂本條約之要旨，在其冒頭「欲一掃游言蜚語」一句，蓋當時德國欲離間日美，由其宣傳結果，一時竟有日美開戰之說。由是二國政府乃宣告世人，謂日美對華政策，完全一致，其間毫無衝突，用以防壓德國之政策，故本協約之意義，當於美國參戰之時歸於消滅也。此說乃一九二三年四月日美二國廢棄該協約時，日本外務部所主張。然細察之，不過欲辯護本協約廢棄之正當，而附會之耳。蓋其目的若僅爲防壓德國之離間者，則其方法甚多，而欲宣明二國對於中國政策之一致者，則若能喚起世人注意魯特高平協約之存在，亦無不可。故締結本條約之動機，雖有預防德國離間之意，然其目的所在，不能不解作承認特殊利益也。

又者對於接壤之國而有特殊關係，又非美國於締結本協約時始承認之，乃以前已用門羅主義而明示或暗示之也。換言之，即美國乃用本條約，將其於美洲大陸所有之特殊利益，對於日本，亦承認其在亞洲大陸有特殊利益耳。夫日本在南滿之特殊利益，已由朴次茅斯條約，北京條約，受有保障，故若能於正當之範圍內而維持之，則任何一國皆不能無視，故美國實無再行承認之必要。但美國於數年前，曾謂特殊利益與門戶開放，不能相容，今日日本

欲一掃其誤解，而使美國用公文書承認之者，則對於日本未必爲無用之長物。蓋美國既承認日本有特殊利益，則不能更提議滿鐵中立之事也。夫美國承認日本所有之特殊利益，固曾制限「其對於他國之通商，不得與以偏頗待遇，亦不得無視中國從來用條約給與他國之商業權利。」然此制限，乃制限其特殊利益之運用，非制限其特殊利益之種類。故日本之特殊利益除通商之外，尙跨及於政治上及軍事上之事項，此猶美國對於美洲大陸所有者也。

四一 其後關於日本在滿蒙之特殊利益之範圍及其性質，於一九一八年組織對華四國借款團之際，日美之間，又生解釋上之齟齬。至於美國明確宣明日本對華之特殊利益之方針者，則爲美國國務卿休茲（Hughes, E. C.）在一九二一年年末至一九二二年初之華盛頓會議，於一九二二年一月十七日提出於極東總委員會之「關於門戶開放之決議案」是也。當時美國乃誤解日本在極東無視門戶開放主義，而採排他的政策。然日本則謂已忠實遵守往年美國所提創及各國所贊成之門戶開放主義，其在關東州租借地，其在滿洲之利益範圍地域，其在南滿鐵道，固未嘗對於美國及其他外國船舶貨物，課以較日本國民所課者爲多之港稅運費也。然在當時美國則多謂日本無視此種保障。此外又復曲解門戶開放提議之趣旨，而謂租借地及利益範圍之設定，與門戶開放主義不能相容，甚者且援引日本之合併朝鮮及排斥諾克斯所提議之滿鐵中立，以證明日本無視門戶開放主義（Sydney Greenbie: "How Can Japan Disarm?" The World's Work, Oct. 1921 參看）其說之不當，吾人實無須辯明焉。又者對華而有特殊利益者，又不僅限於日本。英國有（一）九龍半島租借，（二）威海衛租借，

(三) 舟山羣島不割讓，(四) 湄公河左岸孟連江不割讓，(五) 揚子江流域各省之不租借不割讓，(六) 雲南鐵道與緬甸鐵道之接續權，(七) 津浦鐵道及其他鐵道敷設權，(八) 關外鐵道京奉線之不讓與，(九) 山西河南二省之鑛山採掘權等之特殊利益。法國亦有(一) 廣州灣租借，(二) 湄公河上流之領有權，(三) 海南島不割讓，(四) 廣東廣西雲南之不割讓，(五) 越南鐵道接續權，(六) 東京雲南間之鐵道敷設權，(七) 南寧北海之鐵道權，(八) 雲南廣東廣西之鑛山採掘權等之特殊利益。今乃以英法特殊利益之運用爲是，而以日本爲非，實之於理，可乎不可乎？然非難之聲所以集中於日本者，實原於許多誤解。而日本外交，又不能避誤解於事前，并匡正誤解於事後也。

四二 華盛頓會議時，休茲之決議案如次。

一 除中國以外之各締約國，爲更有效的適用門戶開放及各國在華商工業機會均等之主義起見，更作協定如左。

各國在中國任何地域內，關於商工業之發展，不得爲彼等自己利益計，設立任何優先權之協定。任何獨占權或優先權之足以剝奪任何他國國民在華之合法企業權者，或爲其範圍、時效、地理的關係足令機會均等主義，實際的適用歸於無效者，各國皆不得與中國中央政府或各省政府協定之。

但本條之協定，不能解釋爲禁止取得必要之財產及權利，藉以經營特種之商工業及獎勵發明研究者。

二 中國政府擔任對於無論是否參加本約之各國政府及人民爲欲得經濟的權利及特權之請願時，當依據本條前記協定之主義處置之。

三 各締約國及中國，贊成設立調查局於中國，討論對於以上問題之贊否。但其組織細目，由關稅協定第一條之特別會議決定之。

四 各締約國及中國公約：現存權利若與他權利有所牴觸，或有反於機會均等及門戶開放之主義者，當提出於將來所設立之調查局解決之。

但對於第四項，或謂一一調查利權，恐無限際而反對之者，遂遭否決，第一項至第三項，則修正字句而可決之。第四項乃關於調查上之手續，故雖遭否決，亦與休茲提案之目的無有影響。有此提案，由是特殊利益在將來遂不能設立矣。日本幣原全權大使對此休茲提案，曾宣稱：日本在華之特殊利益，乃指現在之狀態，決無將來再設排他的利權之意，換言之，即以十數萬之僑民與數億圓之投資，為特殊利益，而將來亦無獨占的獲得經濟的利權之意。於是遂得美國諒解。日本特殊利益，於此狹義解釋之下，始得見認，故與往年藍辛石井協約多有扞格之處。其對於門戶開放及機會均等之見解，在主義上雖無變更，而在政策上，則日美之運用，非與從前有異者，不能與新事情適合。於是藍辛石井協約之取消，遂成爲問題。然爲其前驅而出現者，則爲九國對華公約。九國對華公約，乃以路德（Root E.）之四大原則爲基礎，參以休茲之提案，并以打破利益範圍之意而編成。其中關於門戶開放及機會均等雖叮嚀規定，而對於日本之特殊利益，則毫無一言相及。不過九國公約乃諒解幣原全權大使之聲明而成立，故明文上對於特殊利益雖未言及，而實際上，則仍存在於制限的解釋之下也。

四三 藍辛石井協約於一九二三年四月十四日，由日美政府廢棄之。此廢棄爲九國公約之結果，吾人觀於

二國代表之交涉文中有言曰：「兩國政府由商議結果，見解已能一致。又鑑於華盛頓會議之軍備制限，已有了解……茲同意藍辛石井協約之廢棄，認其今後失去效力。」嚴正言之，九國公約不僅無絕對非認特殊利益之文句，且其第一條第四項又曰：「當自行抑制，勿利用中國之政情，以求獲得足以減損友邦臣民或市民之權利之特殊權利或特典，并勿容許有害此等友邦人民安寧之行爲。」故由反面觀之，凡特殊利益，無減損友邦人民權利，或不利用中國政情及無害友邦人民安寧，而獲得之者，皆間接承認之也。又者九國公約第三條第一項又曰：「於中國任何特定地域內，關於商業或經濟之發展，不得爲彼等自己計，或爲其人民計，設立任何一般的優先權之協定。」簡單言之，即約束不作一般的優先權之設定也。然此應解作對於將來之設定而言，不能視爲非認既存之設定。要之，九國公約之最大目的，在於否認締約國享有在華之排他的利權。關於此點，藍辛石井條約亦然，蓋其條文中有「對於他國通商而與以不利益之偏頗待遇」之言也。此而不能實行，乃運用之罪，非條約之罪。更進一步言之，日本在華尤其在接壤地之特殊利益，乃由朴次茅斯條約，北京條約，獲得正當保障，非由藍辛石井協約之承認，而後成立，故協約雖至廢棄，而特殊利益亦不消滅。此種主張，乃爲形式論，而在事實上，則華盛頓會議，惟局限特殊利益於現在事實之消極的意義，不若從來所解釋之廣義者也。

四四 此外尚須考慮者，則爲特殊利益在國際政治之上，其將來之地位如何之問題。日本現在之特殊利益，經與美國作種種交涉之後，由幣原全權大使聲明其爲「現在事實」，而得各國諒解，乃有九國公約之成立及藍辛石井協約之廢棄，此事由外交之成敗觀之，固可加以種種批評，然因其在本篇論題之外，故不多贅，茲惟研究特

殊利益與共通利益在國際政治上之關係如何。

一國在他國領土所有之利益，有爲己國之特殊利益者，有爲他國之共通利益者。例如日本在滿洲之關東州租借權及南滿鐵道經營權，乃爲日本之特殊利益，不許他國侵害。反之，滿洲商工業之機會均等主義，則爲各國之共通利益，非日本所能獨占。從來國際觀念，對此二種利益，其表面上之外文辭令，固當別論。至在事實上，則各國皆於自己特殊利益不被侵害之範圍內，承認各國之共通利益。即特殊利益爲主爲原則，共通利益爲從爲例外也。日本之於南滿，俄國之於北滿，英國之於揚子江流域，美國之於中美南美，皆是也。此猶從來國際道德，惟於己國利害無關係之範圍內，肯認世界人類之安寧幸福，若二者衝突之時，則常棄後者而取前者。然今後之國際道德，則必不許各國背反世界之正義人道，妨害人類全體之安寧幸福，而作擅恣的行動，從而特殊利益，此後亦當顧及列國之共通利益，不宜汲汲於本國之利益也。

四五 如上所言，特殊利益，乃一國在條約上或事實上，於他國領土之內，較第三國，有優先的政治權及經濟權。此由國際關係觀之，實爲一種之變態也。此種變態，惟見於強國與弱國之關係，必不存在於對等國之間。英國對於法國，美國對於日本，必不能想像其有特殊利益，厥惟美國對於墨西哥、中美、南美、英、美、法，日對於中國，始有特殊利益。日本在二十餘年前，當歐洲列強對華要求利權租借權之獲得，而開始瓜分中國之端緒之際，日本因臺灣關係，乃使中國承認日本在福建有特別利益，而約束其不割讓他國。此實日本對於列強之瓜分中國運動，不得已之對抗政策也。日俄戰爭之後，日本以南滿爲其特殊利益地域者，亦因俄國以北滿爲其特殊利益，而欲與其對抗，若

使北滿無俄，則日本除於機會均等主義之下，與列國競爭產業之外，無須設立特殊利益。換言之，即日本對華之特殊利益，乃因歐力東漸，中國無力抵抗，故不得已而求自衛之法也。英國全權大使巴爾福（Balfour）在華盛頓會議之極東太平洋問題總委員會（一九二二年十二月八日）發言曰：

「由英國之地位觀之，利益範圍已成爲過去之問題。英國現已拋棄利益範圍，而今後亦無獲求之意……按利益範圍所以發生，乃因俄德二國侵略中國，其他各國欲防止中國之瓜分，而代中國行其所不能行之事而已。換言之，列國爲中國及自己利益起見，乃講自衛之策，使正當企業之機會，不至喪失也。故利益範圍非出自列國本身之政策，乃出於中國之無政策，換言之，非因列國爲強國而有此現象，乃因中國爲弱國，故有此現象也。」

此言可謂得其真相。英國今日果拋棄其利益範圍且將來毫無獲求之意乎，吾人當察事實而判斷之。其他各國，茲可不論，至於日本則實如巴爾福所言：原於中國無抵抗西力東漸之力。故各國若盡撤廢其特殊利益，而中國本身又有對抗外國之實力者，則日本何苦而又何樂出而主張特殊利益於中國乎？此時若能維持日本僑民之自然的膨脹，且能保護日本資本活動所生之自然的發展者，亦云足矣。故日本所希望，除與各國共謀增進在華之共通利益之外，毫無獨占之野心。不過特殊利益多根據歷史的事實，非一朝所能左右，且一旦變更，又爲國際政局所不許，故不得已而維持之。但當使各國之目的，共集中於共通利益之增進，而於與共通利益無牴觸之範圍內，承認特殊利益。此乃要求各關係國共有此意，并非日本自願退爲保守者也。在此方針下之特殊利益，不僅與門戶開放主義毫無牴觸，且又不悖戾於商工業之機會均等主義，并對於中國及各國，亦可一掃其從來之誤解。

第三項 交通線之爭奪

四六 一國而欲謀通商貿易之發展，且有優越之地位者，當握運輸交通之實權於手中，而欲制勝於通商貿易之競爭場內者，則非築建一市場而與世界之重要市場相接近者不可。英國之通商貿易，所以能在世界占有優越地位者，乃因其握世界上交通運輸之實權。英國之膨脹，則以對印度之商業的殖民爲其基礎。而十九世紀英國之外交方針，亦專致力於謀與印度交通之能安固。其法則於一八〇六年奪喜望角於荷蘭，一八六九年當開闢蘇彝士運河之際，又大買其股票，俾事實上得獨占該運河。此外在亞刺伯海，又有庫里亞摩里亞島 (Kuria Muria)、索哥德拉島 (Soecotra)、在亞登灣有亞登港、丕林島 (Perim)、在地中海有塞浦路斯 (Cyprus)、摩爾泰 (Malta)、直布羅陀 (Gibraltar)，此數者，皆因其與蘇彝士運河有所關係而占領之也。英國對於土耳其及俄國之複雜外交，亦出於謀印度交通之安固。而其能得土耳其之歡心者，則爲對於埃及及塞浦路斯而預防土耳其之障害。英國見俄國有野心於君士拉丁，知其可脅迫英國地位而侵害印度之交通，故常取反對態度。要之，英國乃扼蘇彝士運河，視爲己國領海，而謀其與印度交通之安固。但英國與印度之交通，若惟恃於蘇彝士運河者，一旦有事，亦極危險，故又謀喜望角線之安固。此外又謀由開羅 (Cairo) 至喜望角之非洲，縱貫鐵道之安固，乃於一八九八年占領蘇丹。蘇丹本身雖無價值，然欲確保埃及與其他英領連絡之安固者，則其價值極大。啓拆涅將軍 (Kitchner) 當年之遠征，亦爲是也。

交通線之爭奪，非獨英國爲然，乃各國共通之政策。十九世紀之俄國外交史，亦可由此點而說明之。俄國欲得

完全海口而出公海，證之史實，事之昭昭。彼得大帝當其少年之時，曾學造船之術，故夙有獲得海口之心，終而築其國家基礎於波羅的海沿岸。及至喀德隣（Catherine）女帝之時，又得黑海沿岸，一八六〇年又由北京條約而得海參威港。然此數者，在地理的關係，尙不能滿足俄國。其後又得旅順大連，於是百餘年來俄國之希望，始達成一部。但若不能突出於君士拉丁及波斯灣方面，而於俄之中部，覓一出口者，則其計畫尙未完成。英俄在土耳其及波斯之角逐，實原於此，要即以交通線之爭奪爲其目的者也。此外則德國帝政時代之外交方針，亦與此同。其在太平洋奪取馬沙爾羣島（Marshall）、喀羅林羣島（Caroline）、薩摩亞島（Samoa），又奪中國之膠州灣，卽欲在極東作一通商貿易及海軍之根據地也。若夫美國於一八〇〇年買收法領之路易斯安那（Louisiana）而編爲一州，亦出於欲支配密士失必（Mississippi）河口。蓋在當時密士失必，實爲美國西部及西北部之通商貿易門戶也。其後美國又因其在太平洋漸有勢力，乃於一八四七年與墨西哥戰後，擴張其領土於太平洋沿岸。其次又獲得波爾多黎各島、西印度、布哇者，亦因欲置巴拿馬之交通線於其支配之下。至於比律賓之占領，則因其可爲東洋通商貿易之基礎也。

四七 此時世界交通線大見擴張，國際交通機關大見發達，從而國際思想亦復支配人心。然各國對於交通之實際制度，則極不自由。此固由於大戰餘波未了，然戰後已經六年，而其不自由之狀，仍與戰時相同者，吾人實不能不驚焉。連絡大陸各國都市之火車，戰前不須二十時間卽可達到者，今則用急行火車亦須有三日。此雖由於運輸設施尙未復舊所致，然國際出入口手續之煩雜，亦爲一因焉。例如由東京而至朝鮮京城，若決意旅行者，卽可束裝

乘車，而經過五十時間之後，即着身於一千哩遠之京城。今歐洲又何如乎？例如倫敦至波蘭首都華沙（Warsaw）亦距離一千哩，然不能即赴火車站搭車，必須要求旅行券於官廳，又須拍一相片，貼於其上。更須歷訪通過地之法比、德各國領事館及目的地之波蘭領事館，求其證明旅行券。旅行券之交附及其證明已了之後，又當至銀行，匯換各國貨幣。然後始由倫敦出發，而達於法比國境。此時則有稅關之嚴密檢查，而對於煙草火柴之檢查，尤見嚴格，萬一報告不周到，則必發生種種問題。出國之際，又復制限其現金之額，且須以匯換之故，而費數時間。此外則因各國連絡鐵道，不能完全，故須每次換車，而運搬其行李。凡在通過國時皆有如斯手續，而一至目的國，則又受入國及滯留之種種煩苛規則之拘束。其不便之狀，實非目擊之人所能想像，故世人或嘆國家存在之弊而欲其消滅也。夫在高唱國際協調主義之今日，國境之意識，應與府縣之行政區劃相同。顧事實上，則全與封建時代無異。一九二一年四月之巴塞羅那（Barcelona）會議，曾採用關於通過自由之規定，而列國亦表贊成之意，定為國際條約。然其規定之中，設有多數例外，承認各國得於某種理由之下，阻礙人民之通過權，故亦不能視為真正之通過自由主義也。交通及通過，仍不自由，則國際調和及人類之共存共榮，安可期乎？

【附記】 旅券，英語稱爲 passport，乃一國政府證明其臣民之國籍，而保護其旅行之無障礙，并非有此旅行券，而後始有旅行外國之權利也。（此外又有一種之 Passport，乃於外交關係斷絕之際，付與該國使臣，又稱爲 Letter of safe conduct，其性質與普通旅行券不同）旅行券之性質既已如斯，而世人往往以爲有此證

券而後方有旅行之權利，是實誤解之甚。若果如斯，則給與權當在於旅行國之政府，而不在于本國之政府。本國

政府所能發給者，惟爲出港許可證明書而已。按在近代國際團體之間，各國民之交通，皆以自由爲原則，而各國之修好通商條約，亦皆保障此自由。故無旅券亦可出入其國。不過在條約國民與無條約國民之間，對於自由及待遇，常沒有差別，故當使本國政府證明己身之國籍，并委託種種保護，此所以有攜帶旅行券之必要也。若使無須證明己身之國籍，又不須目的地官憲之保護者，則可不攜帶旅行券。但在俄國及土耳其則凡未攜帶旅行券之人，皆不許其入國。然在俄土二國，亦曾用通商條約保障外國人之入國，故非有旅行券而後方有入國權，乃以旅行券爲行使入國權之一條件耳。換言之，因其國之警察法定有：入國者當證明國籍，證明之法，以旅行券爲準，故入國之人，自當攜帶旅行券也。夫戰爭之時，交戰國政府由交戰權及自衛權之發動，對於外國人之入國，固可臨機制限，而其制限，則用旅行券之形式爲之。故此時當要求該國領事官檢查旅行券，且以如斯手續爲入國許可證明書。然此乃爲戰時之特例，非平時之常則。今再察今日各國政府對於旅行券之觀念如何。今日各國皆以旅行券爲旅行權設定之證書，要求其必須攜帶。換言之，卽以之爲旅行許可證書及入國許可證書而拘束外國人之出入國境也。因是之故，戰後已經六年，而今日仍在旅行券封鎖（Passport blockade）之狀態。且各國政府又不僅由軍事上及警察上之目的而採旅行券封鎖政策，且對於參觀羅馬之寺院，蒙的加羅（Monte Carlo）之賭場，亦必檢查旅行券，是誠拘束之至也。

【附記】一九二三年十月，各國代表會於日內瓦（Geneva）開一關於稅關手續之國際會議，結果成一條約案。其內容之重要者，（一）締約國間不得採用不公正之稅關手續，（二）改正法規，使稅關手續簡單，（三）除

有關國家之重要利害時，當遵守本條約，(四)公表稅關規則，(五)緩和禁止或制限輸出入之規則，(六)省略證明原產地，而互相承認發給機關，(七)同一主權下之屬領地與本國之間，或屬領地相互之間，亦適用本條約之規定。要之，本條約專規定稅關之手續，而不觸及其主義政策，故對於國際交通之自由，仍有鞭長莫及之感。然無猶勝有，各國若能誠實遵守，則各國民所感之利便，必不小也。當時列國代表，皆肯調印於此條約，厥惟日本代表，表示贊意而不肯調印，吾人實不解其是何居心也。

四八 至於海洋交通之不自由，亦不少遜於陸上，故亦須除其不自由，今吾人在討論此問題前，先闡明海洋自由之意義及其性質。

海洋自由一語，久爲外交論者所言，然世人能理解其意義性質者，殆無幾人。按海上自由之問題，在歷史上曾經種種經緯，又爲各國政策上不易解決之問題。當國際法鼻祖格老秀斯 (Grotius) 在其「海洋自由論」提創斯說之時，海洋自由，乃反對葡萄牙、西班牙之海洋獨占政策，而主張當公開海洋於各國，使各國船舶得自由往來於海上，從事通商貿易。其後葡、西二國之殖民經營，頓形挫折，而海上獨占權亦歸式微，從而昔時所唱之海洋自由，乃成爲歷史上之死語。降至一八一二年英美開戰之際，美國高唱「自由貿易及海員之權利」(Free trade and sailors' rights) 之口號，然其所謂自由貿易，非指對於保護關稅之自由貿易，乃指除由交戰權之作用而有所制限之外，當允許中立國船舶自由在海上交通，而制限搜索船舶之權。故由歷史的觀之，海洋自由之語，乃有種種意義，而在今日則海洋乃不屬且不得屬於任何一國主權之下。海洋既不屬於任何一國主權之下，則各國亦不得侵

害海洋之權利，（海洋本無權利，茲乃擬海洋爲人或國，而稱之）對其一部行使專管的權利，又不得占領水面而擬爲己國之領海。學者之中，或謂船舶當航行及下碇時，其排水部面，由其一時占領，而爲該船舶所屬國之一時領土，但奧益亥姆則評之爲 *absolutely superfluous fiction* (Oppenheim, *Inter. Law*, I, § 254, n.) 而爲今日多數學者所不採。此外又有明認各國軍艦之航行下碇之絕對自由者。國際法亦以公海爲世界之公道。既爲公道，則各國船舶在適法目的之下，自可自由航行公海。不過海賊爲人類共同之敵，故不許其橫行耳。（但此外或用漁業條約，海上酒類販賣取締條約，奴隸買賣禁止條約等之國際條約，而加以相當制限。）如斯公海爲世界之公道，而不制限其航行，故在平時，海洋之自由，不成問題。輓近力唱海洋自由主義之德國，在大戰前，曾與英法各國，自由馳驅於各國海洋之上，毫無拘束，而從事經濟競爭焉。

四九 一至戰時，海洋自由之問題，遂有意義。然更進一步察之，則當戰爭之時，海洋自由一語，又因海洋本身

之自由與航行海洋之船舶之自由，在政策上，互相混淆，故又成爲無意義之嘆語。夫在戰爭之時，海洋仍不屬且不得屬於任何一國主權之下。但實際上，則對於航行海上之船舶，又往往加以極端之拘束，故海洋本身幾無自由，而爲交戰國所獨占。交戰國在海洋中固可自由開戰，而開戰之時，中立國之船舶恐爲流彈所中，亦常避於遠方。但戰鬪一了，其地又可自由航行。世人或謂戰爭當行於領海而不可行於公海，反之，領海之三哩制，則當改爲百哩。但多數學者皆不贊成此說，故在今日，交戰國除領海外，仍可自由戰鬪於公海，中立國對於交戰國毫無禁止其戰鬪於公海之權利。同時，交戰國亦無封鎖公海之權利。不過交戰國於公海內，對於中立國之船舶及其貨物，得加以某程

度內之干涉，是爲國際法所承認耳。此種權利，爲歷史的發達之物，至於晚近，則其範圍一伸一縮，毫無確定。美法二國自一七九七年至一八〇〇年三年之間，每因復仇之故，而陷國交於危機。美英二國於一八一二年則竟以干戈相見，推其原因，則皆爲擁護中立國在公海上之權利。至於今日，則交戰國有封鎖敵國港灣及其附近海面，并禁止中立國船舶之出入之權利，然此封鎖，不能僅用紙上宣言爲之，必須伴有實力。又者交戰國除封鎖權外，又有沒收戰時禁制品之權利。以此權利爲基本，交戰國復有檢查中立國船舶而搜索禁制品之有無之權利。此實確定之原則，且爲至簡單之原則也。

然此原則一旦適用之時，又可發生問題，蓋海洋自由之意義在戰時及平時乃不同一也。戰爭之時，交戰國對於中立國船舶之自由，可加以制限。且其制限又爲國際法所容認。然此非法律上之權利，乃爲實力上之權利。交戰國若爲弱國，則其權利不許脫出國際法學者所主張之限界以外。反之，交戰國若爲強國，則必擴張其權利之限界。此種關係，對於交戰國與中立國適用海洋自由主義時，每可發生扞格，——雖非唯一之原因，亦爲重要之原因。至於發生扞格之主要問題，則爲封鎖之範圍，禁制品之種類，捕獲之可否，水雷之敷設，潛航艇之使用。按戰時禁制品問題，交戰國尤其是海軍力優勢之國，必要求其種類之增多，而中立國必要求其種類之減少。即二者之利害每相反也。然又因戰鬪方法之發達，而致軍需品之範圍日見擴張。此時禁制品之種類範圍，在國際法上既無確定之通則，故每次戰爭，皆生紛爭。從而中立國與交戰國之利害，不過一時的妥協而彌縫之。一八五六年之巴黎宣言，禁止私艦，規定中立國之權利，而於海上法規之上，作一新紀元。然列國又不能更進而制定更良之法規。一九〇九年之

倫敦宣言，對於戰時禁制品之限界，雖曾定其原則，然各國又不批准，終而束之高閣。故在大戰中及戰後之今日，關於戰時之海洋，除學者言論之外，大體皆根據一八五六年之巴黎宣言。此外別無一定準則也。

五〇 從來對於海洋自由主義最持有利於己之說，而於戰時之行動，留保廣泛之自由者，則為英國。英國握海洋之霸權，而非認他國之自由，毫不假藉，是為其傳統的政策。英國所以採此政策者，乃有二種理由。第一，為島國的地位及工業的人口之稠密，蓋英國所生產之食糧僅足養其十分三之人口，其餘必須仰藉海外領土及外國輸入之食糧，故海上輸入，一旦杜絕，則英國人口之十分七，必須化為餓殍也。第二，為英國在世界上之地位，蓋歐洲之英國不過為大英帝國之頭腦，其四肢則擴張於全世界之上，今欲結合此散漫之領土，一惟海洋之霸權是視。霸權不保，則大英帝國，必至分裂，故英國為其本土之經濟的必要，及其海外領土之統一結合，須用優勢之海軍，置海洋於自己支配之下，又須拒絕他國之要求海洋自由，而編定海上法規。此為英國計，良不足怪也。

然其他各國，皆不滿於英國之海洋政策，德國即其一也。故在大戰之時，常唱海洋自由，并謂與英交戰之目的，在於保障公海之自由及其公有。當時英國首相阿斯克斯（Asquith）則反駁之曰：「何謂海洋之自由，余曾三思而不得其義。德人所謂之海洋自由，乃欲不制限其自己之陸軍力，而制限我之海軍力。對於海洋自由之脅迫，乃為德國之潛航艇戰。」（一九一七年十二月十一日在北明翰演說）。如斯駁斥，全為政治的言論，但吾人若用冷靜之法律眼光觀之，則德國學者所要求之海洋自由，或則主張海洋之國際化，或則主張禁止通商的封鎖，及戰時禁制品與海上私有財產之捕獲等。其目標甚為曖昧，而對於海洋自由之意義，亦殆無定見。（Prof. A. S. Hershey）

“The German Conception of the Freedom of the Seas,” *Jour. of Inter. Law*, Vol. XIII, P. 206 以下參看) 又在第二次海牙平和會議，英國曾提議曰：德國若能考慮軍備制限問題，英國亦必考慮海上捕獲權之廢止。卒以德國不應，而至廢棄。英國又提議：禁止敷設水雷於公海，德國又復反對，遂至不能成立。德國學者之中，亦有謂德國所唱之海洋自由，不為國際法上之正邪論，乃為政策上之得失論者。(O. Nippold, Prof. Hershey 英譯 *The Development of International Law After the World War*, p. 185 參看) 今即假定德國之海洋自由論，毫無定見，且多為政策上之得失論。然德國不滿英國之海洋獨占主義，誠為不可掩之事實，故對其潛航艇戰，英國之海洋獨占主義亦負一半責任。

五一 美國利害與英國之海洋政策，亦不相容。美國因對外貿易之發展，輒近常唱保護海上之中立國民。然其所謂中立國民之保護，乃保護美國國民及美國船舶。美國於一九一五年七月二十一日曾對英通告曰：「德國與我國皆為海洋之自由而爭。」一九一七年一月二十二日，威爾遜在上院又演說曰：「海洋之通行，在法律上，在事實上，皆不可不自由。海洋之自由為和平平等協和計，良為必要。」一九一八年一月又於宣言十四條之第二曰：「不論平時戰時，領海以外之航行，當保絕對的自由。」夫在平時，各國皆無妨害領海以外之航行之絕對自由之意，故此宣言，實對戰時而言。今據國際法所公認之原則觀之，戰時對於海洋自由之制限，乃為交戰國用合法之封鎖，斷絕與敵國交通通商之船舶，遮斷戰時禁制品輸入敵國，防止不利於己之人物書信入於敵人手上。故解釋威爾遜之宣言，可歸結為要求交戰國拋棄從來戰時公法所承認之此等權利。按美國參加大戰之理由，乃因德國潛航艇

之脅威，起而擁護自己利益，換言之，即爲海洋自由四字。理由僅在於此，英法必無異議，且歡迎美國之參戰。反之，海洋自由之意義，若爲使交戰國拋棄戰時公法所承認之權利，而主張航行之絕對自由者，（如是則在事實上，海戰殆不可能）則以海軍爲國防本位之國，必有異議無疑。故英國對於威爾遜宣言十四條中之海洋自由一條，答曰：「美國大總統之言辭，可有種種解釋，其中有英國所不能承認者。故本問題他日爲講和會議之議題時，英國保留完全自由之態度。」

然威爾遜仍力唱海洋自由不已，且乘講和會議，親說各國代表，使其承認爲國際法上之確定原則，并謂各國若不承認，美國將自進而握海上之霸權。當時英國言論界，咸嘲笑威爾遜及其海洋自由論。其真能代表英國之見解者，則爲「The Spectator」雜誌所言，其要旨如下。

「當此提出講和條件於德國之時，聯合國所最必要者，則爲意見之一致。故各聯合國應宜宣吐己見，毫不隱匿。夫國家亦與個人相同，禮儀與淡白實爲友誼上必須之條件。因是，我英國之新聞紙及公吏，用敢明白主張：無論有何事情，對於海洋之自由，皆不能同意。」

「……威爾遜大總統要求「無論平時戰時，領海以外之航行，當保絕對自由。」然今日則在平時，海上之航行已極自由。故大總統之意乃爲「戰時亦與平時相同。」即其提議乃謂：凡戰爭當行於陸上或交戰國各自領海之內。然戰鬪舞臺何故局限於此，又無明白說明。豈領海以外之海爲全世界公共之物，故二三國家不能以之爲戰場歟？此說乍見之下，固可令人首肯，然退而思之，則實無稽之至。蓋海非空間，乃爲公道，若使實行大總統

之提議，則交戰國之一方，可利用海之公道，而輸送軍隊於他一方之領海之內。例如：德國可編定龐大之運輸艦隊，載以兵卒軍械，而接近我之沿岸。此時德國若不駛入三哩之境界線內，則可自由遊行，而選擇安全之上陸地點。反之，若不許我英國襲擊於公海之內，則當拱手聽其來寇，此實命令英國自殺也。

「蓋威爾遜大總統作此提議之時，乃未曾念及軍艦及運輸船，惟以平和的商船爲念。然商船若輸送軍需品於敵國，則雖其船上揭中立國旗，中除軍需品以外，又載日常貨物及非戰鬪品，然亦不能目爲平和的商船。故從來海上法規皆許捕獲此種船舶。且有時又可從捕獲審查所之裁決，而沒收船舶及貨物。蓋不使軍需品送至敵國者，實可減人類之慘禍，故此實最副於人道之交戰方法也。然欲使商船不輸送軍需品於交戰國之一方者，必當使交戰國之他方，對於一切可疑之船，有檢查之權。於是戰爭之時，一切船舶，遂於某程度內，受有海洋自由之制限。夫軍需品之意義極廣，供給糧食於戰場之軍隊，其必要毫與供給槍彈無異。若使吾人以礮擊輸送軍需品之陸上火車爲適法，則何故乃以捕獲同一目的之海上船舶爲不法乎？且何種貨物供給戰鬪員之用，何種貨物供給平人之用，又難區別。至於包圍地則其區別尤難。吾人既可防止敵軍由陸上供給物資，何故又許由海上供給物資？此理亦可移用於包圍國。吾人既禁止陸上之交通，爲何又以禁止海上交通爲非理？中立國及交戰國今日所要求之問題，乃爲一切戰鬪行爲，當行於國際法所承認之原則之下。愛好平和之國，當爲此目的之故，組織一國際機關，使其有厲行國際法規之意思及權力。在此新組織尙未變更現在狀態以前，我大英帝國無論在如何事情之下，皆不能拋棄國家安全所必要之海上權。」(The Spectator, Nov. 2, 1918)。

此文辯護英國所以有掌握海上權之必要，可謂盡矣。夫海洋自由之語，非謂海洋爲世界之公物，故戰鬪不能行於海上，當行於陸上或三哩領海之內；而襲擊敵人運輸艦隊於公海，又未必與海洋自由主義衝突；且亦曾於某程度內承認交戰國之捕獲權。故 The Spectator 之言，未免過於穿鑿海洋自由之語。威爾遜 所謂之海洋自由，吾人雖不知其意旨何在，然彼實抱有大望。當其坐「喬治華盛頓」船，上揭美國大總統旗，而於十二月四日，由紐約出航之時，其通信員所打之無線電報，實若上帝福音，轉達世界各隅。其中有言曰：「大總統欲維持亞美利加之思想又爲十四條奮鬪之故而赴歐。大總統當極力主張海洋之自由及軍備之縮小。大總統又有全世界當擁護海洋之意見。」然威爾遜 在船中又由倫敦接一新聞曰：「英國反對海洋自由之問題。且大反對縮小戰時封鎖權及拘束搜集權之問題。美國大總統若願與英國共事，絕對不可提此問題。」於是威爾遜 一抵歐洲，即拋棄前此主張而不顧。而聯盟規約之中，對於海洋自由，亦無片言相及。威爾遜 何故棄其主張，又作如何讓步，關於此點，一九一九年二月二十一日，「泰晤士報」有記事曰：

『聯盟規約草案所謂交通自由及衡平待遇，其概念過於概括的。故世人對於威爾遜 所謂之海洋自由，懷有疑慮者，甚欲知其有何結果。然近數月來，已確實指示此種問題應於國際聯盟成立時，再加考慮。按國際聯盟成立之時，凡由交戰國與中立國之關係而發生之問題，自可歸於消滅，特世人尙不知之耳。威爾遜 於二月二十四日，引見美國通信員時，通信員會質問曰：「海洋自由問題，已提爲聯盟議案否？」威爾遜 答曰：「諸君有此質問，予甚滿足，蓋余可乘此而告諸君以一珍奇之事也。當予未臨斯會時嘗未注意及此。蓋在國際聯盟之下，已無

中立國各國皆於聯盟之下，合爲一團。行使武力與否，一唯聯盟定之。夫既無中立國，則交戰國與中立國間所發生之海洋權利問題，亦不存在。今後海洋政策，當由國際聯盟解決之。故海洋自由論，必不存在。」通信員又問曰：「此說由英國唱之乎？」威爾遜答曰：「否，予之腦中自得此結論也。」

若使此言不誤，則威爾遜實執拗而又正直者矣。但無論如何，實若狄倫所言：「若欲使十四條發生效力，乞高唱海洋自由，若欲賦與平等權於各國，乞撤廢門羅主義。」(Dr. Dillon: The Peace Conference, p. 244) 門羅主義今可不論，至於海洋自由論之撤廢，實無異自己取消十四條之重要精神，否則亦必爲他人所迫，不得已而撤廢之也。

五二 威爾遜理想之成敗，今可不論，然海洋自由之意義及其性質，果如上文所言，則今日所要求者又爲何物，此固由人而異，然多數人所一致者，則爲(一)對於中立國船舶之捕獲權大加制限，(二)廢止或制限通商的封鎖，(三)設立國際捕獲審查所，解決一切關於捕獲之紛爭，(四)開放蘇彝士、巴拿馬、基爾(Kiel)諸運河，達達尼爾(Dardanelles)直布羅陀諸海峽於一國獨占之外。斯四者，至少須有國際的協定而後始能實行。此即擴張戰時船舶航行之自由也。論者又謂：必須全廢戰時禁制品，禁止通商的封鎖，實行公海內私有財產之不可侵權，而後海洋自由始有意義。是說多見於美國。(A. G. Hays: "The Freedom of the Seas," Amer. Jour. of Inter. Law, Vol. XII, p. 283 以下參看) 一九一七年一月，美國國際法協會開第二次大會於巴拿馬，其採擇之海戰法規草案，亦曾揭此趣旨之條項。然在陸戰，交戰國既可遮止軍需品輸入敵國，則在海戰而提倡戰時禁制品全

廢論者，實不合理。且既承認戰時禁制品，而又不用國際條約，定其種類，惟由交戰國政府自定之。則在現代國家總動員之戰鬪方法之下，任何貨物苟其輸入敵國者，皆可視為禁制品，於是公海內私有財產之不可侵權，遂變為可言而不可行者矣。縱令其可實行，然其實行，又可破壞海上之優越權，故由大海軍國觀之，實為不利之事，此所以其期期不肯拋棄權利也。況若貫徹海洋自由之意義，則運河之開放，亦為一必須要件。美國果肯開放巴拿馬運河於世界乎？是則目前問題，若能禁止交戰國敷設自動爆發水電於領海之外，封鎖中立國之港灣，施行絕對的必要以外之檢查，極端擴張戰時禁制品之範圍，侵害中立國之船舶，及無故擊沈無辜於海底等，則收效已大。然此必須用國際條約，規定船舶航行自由之原則。

五三 如上所言，今日各國在平時，皆無妨害海洋自由之事，故問題所在，乃為戰時。至平時問題而應討論者，則為海洋不自由，乃由於歐美海上國之海運政策。按歐美之海運政策，可為國際交通之障礙者甚多。英國於過去二七十年中，每用海運政策壓迫他國。如在一六五一年，制定航海法，以制荷蘭是也。據航海法所言，則（一）裝載亞洲、非洲、美洲及其附屬島嶼所生產或製造之一切貨物之船舶，非為英國臣民所有，且為英國臣民所操縱，并其船員大部分為英國臣民者，不得輸入英國本土及其屬地。犯者沒收船舶及貨物。（二）裝載歐洲生產之貨物之船舶，非為英國臣民所有，或為該貨物生產國之臣民所有者，不得由任何一國輸入英國本土，及其屬地，犯者與前同罰。史家西利批評之曰：「此航行法約施行二百年之久，而建築英國之通商基礎，又為當年英國新覺醒之意識之表現。英國用此法律禁止荷蘭人作本國產貨物之沿岸貿易，而收通商全權於己手。荷蘭人本以沿岸貿易而生存，

今英人乃加以鐵鏈，此後五十年間，荷蘭雖尚能維持其繁榮，然不過為惰力作用，至其衰運實始於茲。故一六五一年之航海法，實為製造荷蘭棺木之第一釘也。〔Seeley: *The Growth of British Policy*, II, p. 25〕誠哉斯言。降至拿破侖戰役之時——自一七九三年始數年之間——英國又累申法令，設立區別內外船舶之制，課苛稅於外國船舶，并禁止外國船舶之沿岸貿易。其他各國亦踵風而效，採用一種保護政策。此後世界公道之海洋，乃非公道，而為一狹隘之私路。未幾英國又採自由貿易主義，許外國商人在英本國沿岸通商。反之，美國則至今仍未變易方針，其採用內外差別主義，吾人若觀其對巴拿馬運河之態度，即可知之。美人勞夫林評之曰：「關於海運問題，美國人之心理，仍為地方的且為非進步的。」（Prof. Laughlin: "Economic Factors in International Relations," *The History and Nature of International Relations*, edit. by E. A. Walsh, p. 134）其地方的及非進步的，最發露於巴拿馬運河政策之上。美國以為巴拿馬臥榻之下，不許他人鼾睡。此事對於世界之海運及將來之國際平和，大有關係。茲不多贅。

五四 然美國以海運國而致名於世界之上者，乃為輓近之事，尤可稱為大戰以後之事。美國本無殖民地，惟注意於國內之開發，而不致力於對外貿易。且於自給自足主義之下，努力求國內陸上交通之發達，至於海運事業，則其發達較遲於他國。美國國內生產棉、鐵、石炭、石油、木材、五穀，而其產額又占世界總產額之半。今欲集合或分散如斯豐饒之物質於國內各地，故常利用二億五千哩之鐵路及縱橫國內之巨河大川，年年發展產業。然其結果，則對於剩餘之生產品，不能不開拓市場於海外，由是遂認對外輸出貿易有獎勵之必要，且須掌握海運權。而營業者

之輿論，亦由陸上交通主義，轉爲海上交通主義。會歐戰勃發，踰二年美國亦參加其中。遂感海運不發達之弊害。當美國參加大戰之時，其所痛感者，乃爲船舶之不足。蓋此時美國政府欲橫斷大西洋，輸送軍隊於歐洲，百方籌維，編成輸送船隊，而所得者，僅有貨船四艘，沿岸航船九艘及太平洋客船一艘也。由是美國遂決意製造船舶，而政府當局亦豪語曰：「必征服海洋而架橋於大西洋。」立一自有海運史以來所未曾有之大造船計畫，不旬日設置數十之造船所，日夜督促，不遺餘力，至一九一八年之末，約於一年半間，製造六百艘共三百五十萬噸之船。若再加以外國備船，則大小共計二千六百艘，一千餘萬噸。謂可於一月之中輸送三十萬，一年之中，可輸送二百萬之軍隊於歐洲。

戰爭既息，美國復設法利用船舶，由是遂謀掌握世界之海運權。專心致意，向此方針募進，果能次第收海運權於掌上。例如當一九一四年，美國輸出入總額共計三十八億弗，其中由美國船輸送之者，不及十分之一。而在一九二〇年，則輸出入總額共計一百二十億弗，其中一半，全由美國船運輸之。此間——即一九二〇年六月，美國又制定新商船法，俗稱之爲 Jones Act，其冒頭曰：「美國政策，一面在平時使最良之船舶，得輸送貨物大部分，他面在戰時，又可爲陸海軍之補助。此在國防上固無論矣，即對於對外貿易及國內產業之發達，亦爲必要。美國爲此目的之故，一切必要事項，無不力行之。」至其內容，則可目爲壓迫外國尤其是日本之海運業者尤復不少，如第二十一條，第二十八條，及第三十四條是也。第二十一條，乃適用美國之沿岸航海法於其屬領諸島；而與比律賓之交通，亦包含於沿岸航海之中，故美比間之海運，美國船乃有優越的利益。夫現在國際法關於沿岸貿易，毫無一定準則，乃

委於各國之國內立法，而各國立法，又復區區不一，其中固有採用自由主義如英國然者，然多數皆如美法日本對於外國船舶，立一禁止制度。但美國則加甚焉。布哇與美國相距約有二千餘哩，比律賓與美國相距則有六千餘哩，然美國亦採禁止外國船舶之制。按沿岸貿易乃因國內航業幼稚，而外國船舶又侵入國內短距離之港灣間營業，故用此以保護內國人之利益。至於本國領屬地在於數千哩之遠，而猶排斥外國船舶，使本國船舶專收其利者，誠非其制度之本意，然美國乃不顧焉。此實爲沿岸貿易制之濫用，且又與保障日美兩國船舶得與內國船舶受同等待遇之日美通商條約之精神相反也。歐洲十三國之海運業者，於一九二〇年三月會於比利時國都之比律悉，決議反對之旨，然亦無效。新商船法案，遂成爲法律。

第三十四條乃廢棄美國與三十餘國之條約，而欲締結有利於美國之新條約，蓋舊條約乃防止美國對於外國船舶與以差別的待遇也。如斯新條約能否締結，固由對方國定之；若其可能，則對於美國，實有大利，而對於對方國則其不利極多。第二十八條則規定美國對於鐵道，得設定差別的運費率。此種條文乍見之下，似爲美國國內之問題，然若細加研究，則知其影響於外國海運業者極大。蓋其條文乃謂：無論陸海運輸，其得享受運費折扣之特典者，惟限於美國船舶所輸送之貨物也。日美貿易最近五年之間，平均一年約十億圓，其大部分則爲美國東部及中部之輸出入。若使輸出入貨物之鐵道運費，惟限其由美國船輸送者，始有折扣之特典，則在今日美國船舶充足之時，其運輸必不託於日本船，而託於美國船。故由本條規定，日本之海運業，乃立於不利之地位。夫由競爭結果而致敗北者，原爲不得已之事，若用差別待遇壓服日本，則由國際貿易之通義觀之，日美親善之急務觀之，當如何乎？然

美國政府固悍然不顧也。但美國太平洋沿岸貿易商人，及沙得爾商業會議所，亦謂本地所以隆盛，乃因外國船舶頻繁出入，從而貨物之運輸，亦見增加，今若驅逐外國船舶，必非得策。但他面又有強有力之贊成論，故本法之實施，迫在目前。由此觀之，對於國際平和有貢獻之通商政策，實反可助長兩國民之反感也。

五五 如上如言：英國關於沿岸貿易，從來對於外國船舶皆採開放主義。然又因美國採取極端之海運保護主義，故英國之海運業者亦爲自衛計，而提倡拋棄自由主義，凡英國與其屬領地間之沿岸貿易，當禁止外國船舶行之。美國所以不能實施 Jones Act 者，亦恐英國作此復仇的舉動。但英國作此主張，又未必惟反抗美國之海運政策，其中尚有反抗日本海運政策之意。故日本對此，與其責人，不如省己，當自進而拋棄禁止沿岸貿易之排外的政策。按日本素採沿岸不開放主義，至今仍爲沿岸貿易禁止國。其現行船舶法第六條曰：「非用日本船舶者，不得泊碇於未開之港，或於日本各港之間，運輸物品及旅客。但法律條約，若有特別規定，或因遭海嘯及捕獲，或已得主務大臣之特許者，不在此限。」即禁止外國船舶，泊於未開之港，或於各港之間，輸送貨物及旅客也。今日日本即廢此禁令，而外國船舶，亦不至殺到日本未開之港，或壟斷各港之運送業而剝奪日本船舶之利益。況日本船舶有餘，一面運送費低廉，他面營業費昂貴，則外國更不能乘此而奪利益乎？故往昔對於外國船舶，禁止沿岸貿易之理由，已歸消滅。然日本至今仍施行此種禁令，是實無用之贅法，而爲時代錯誤也。非僅對於日本本身爲無用之贅法，且可使外國政府誣蔑日本仍採排外的政策，而作復仇之舉。由此觀之，是實有巨害而無小益也。或謂現在不如仍舊保留此種禁令，待與各國交涉之後，再行共同廢止。換言之，即主張以此爲一代償政策也。此說非無一面之理，但若固

執如斯代償主義，則真正之自由通商主義必難實現。余意凡有害無益之禁令，我國應先廢止，垂範於列國，始可稱爲新時代之新外交。今計不出此，乃世界三大海運國之日英美，互於海運政策之上，設立城府，則世界交通之國際化，安能達成乎？

第四項 對於移住之鎖國主義

五六 妨害國際融和之經濟的障礙，第三爲移住之極端制限或不平等制限。古代移住，在國際關係上，毫無問題，彼採用極端之鎖國主義者固當別論，至於一般，則移住可自由行於各國之間，而不至惹起國際問題。及至近代則因國內勞動狀態及其他各種關係，移住遂成爲重要之國際問題。移住之種類不一，或爲普通之商工業而居留於國外者，或爲狹義之殖民者，或爲移民者。因經營商工業而居留於國外者，各國皆用通商條約互相承認，故除特殊場合之外，不成問題。至於殖民，則非爲移住問題，乃爲領土擴張問題及勢力範圍設定問題，故又與本項所論者不同。本項所論移住之國際問題，以關於勞動者之入國檢束者爲主。而其所生之國際問題，則或由經濟上之理由，或由社會上之理由，或於二種理由之下，排斥外國勞動者之入國而見發生。

五七 今不論其理由如何，先就一國對於他國之勞動者，有否以經濟上社會上或其他理由，拒絕其入國之權利觀之。古來對此問題，常分贊否二派。贊成派以爲：世界爲人類共有之物，故人類在原則上有移住於世界各隅之權利，但於特殊場合，國家得拒絕外國人之來住。反對派以爲：無論何時，無論用如何理由，皆得拒絕外國人之來住，但對於入國無弊害之人，則可許其來住。由此觀之，二說乃就拒絕外國人之來住，爲例外抑爲原則而爭之也。然

若依據國際法上之理論觀之，則又孰正？古之法提爾 (Vattel) 近之布綸退耳 (Brunetiere) 腓力摩亞 (Phillimore) 逢斐司 (Bonfils) 對此皆有說明，然國際法教科書所載，則多舉因拒絕外國人而發生紛爭之實例，至對其當否，而下斷言者，則為數無多。今試舉近代學說中可為代表的見解者如下。荷蘭有言曰：「由嚴密之法律論觀之，則不能不謂得拒絕某外國人或一切外國人入其領土。然行使此種權利時，當斟酌近代文明之事實，蓋若排斥一切外國人，則無異反對文明國民之同胞主義，又者若無正當理由而排斥外國人，則其國無異欲保護本國民之利益，而加不當之干涉於外國人，此實專橫之至。」(Hall: A Treatise on Inter. Law, § 63) 此言雖空漠不實，然頗穩健。伊太利國際法學者斐奧尼則謂：任意移住他國，為人類之「國際的權利」，故任何一人，若其能遵守移住地之法令者，皆有自由移住於任何一國之權利。任何一國非因公安上之理由者，不得拒絕其入國。(Fiare, Inter. Law Codified, pp. 40, 295) 日本高橋作衛博士則言曰：

「由國際友誼觀之，國家對於無條約國之人民，非因其可擾亂本國之安寧秩序者，不得拒絕其入國。若夫條約國之人民，入於吾國領土，作平和生活，而又排斥之者，實有反於友誼。但國家又得由其獨立權之作用，為維持本國公安之故，用警察上之規則，排斥外國人之來住，或對其來住附以條件，或放逐居住國內之外國人。」(高橋博士「平時國際法論」第四五四頁)

簡單言之，即主張排斥外國人之入國，為國際友誼所不容，但若以維持公共安寧為目的者，則可由警察權之作用，而排斥之。立博士之言，亦與此同，如左：

「學者或謂各國有國際相互交通權之基本的權利，故凡外國人爲正當目的之故而入國者，不得禁止。但如上所言：個人之國際交通，不能與國家相互交通權同視。而在國際法上，凡無特別條約時，一國不能強制他國，許其臣民入其領土之內。夫任何一國在其領土之內，皆得行使主權，故若無反條約，則凡外國人之入國，若有不利於己國者，皆可禁止其入領土。不過現在有國際的共同生活之必要，故國際團體內之國家，對於一切外國人，不得封鎖領域。又者雖無條約，若惟禁止某國人之入國者，實有反於國際禮讓，至於特定個人，若無正當理由而禁止其入國者，亦有反於國際禮讓。現在各國皆用通商條約，負有不禁止外國人爲正當目的而入國之義務。」（立博士講演，中央大學發行大正三年之「平時國際公法」第一六五頁）

即謂國家對於不利於己之外國人，得於無反條約之範圍內，禁止其入國。不過國際禮讓，則常戒此權利之濫用耳。是實穩和之見也。一八八八年羅森諾（Kossano）一八九二年在日內瓦所開之萬國國際法協會，亦用同一之精神，決議關於外國人之許容及放逐之希望條文。尤其是一八九二年之規定案第六條曰：「文明國不得概括的且永久的禁止外國人之自由出入。但有公益上或特別重大之理由，如風俗文化之根本的差異或多數外國人有增加及結合之危險時，不在此限。」此亦出於上述之精神也。

【附記】用國際條約，規定各國對於移民出國及入國之準則者，於一八九六年在威尼斯（Venice）開摧之萬國國際法協會第十七次大會，由伊太利國際法學者俄里維（Olivi）提倡之，得德人該姆步耳革（Heimburger）之贊成，遂舉二氏爲起草委員。於一八九七年在哥本哈根（Copenhagen）開摧之第十八次

大會，報告其草案，經種種討論之後，可決條約案及希望表示如次：

移民條約案之原則

第一條 締約國承認：任何國籍之人，凡個人單獨或組成團體，皆能自由出國或入國。

此自由，除該政府用合法手續所公表之法令外，不受制限。而其制限，又惟限於社會的及政治的性質所必要之範圍內。

以上決定，當速由外交機關，通知於關係國。

第二條 移民國當用法律，對於禁止移民入國之國而禁止之。

第三條 締約國若其每年移民甚多，當置中央事務局管理之。該事務局處理一切關於移民之規定及其取締，又須蒐集與移民有利害關係之出版物及其他情報，俾任何國籍之移民希望者得利用之。

第四條 締約國政府當定期刊行關於移民之道德上衛生上及經濟上之彙報，俾未結移民契約之先，已有關於移民之知識。

締約國公約：當嚴罰對於移民國而流布虛報之人。

第五條 締約國對於管理移民之個人或會社，除有特別許可外，不得對於任何企業或任何政府締結供給移民之契約。

第六條 凡得移民管理人之許可者，關其一切營業及關其國內外之使用人及代理人之行爲，一面對於

官憲，他面對於移民，或移民之相續人，理財人，負有責任。

第七條 移民事務局及馬頭港之海軍官憲，當隨時對於駐在移民到着港之本國領事館，報告移民國之事實及其必要之情形。

第八條 締約國當於入國移民事務局監視之下，相當保護入國移民。

第九條 締約國當許可各移民事務局間，得作直接自由通信，報告該事務。

第十條 凡欲將處罰違背移民國之現行法規所必要之條項，載入刑法中者，締約國當講求妥協之道。

關於移民出國之希望表示

移民問題，今日益見重要，本協會為保障出國移民及入國移民之道德上衛生上經濟上之利益計，爰用希望之形式，作左列之提案，各國政府宜採擇之。

第一 禁止左列移民之出國。

- (1) 少年者及精神病者而不能行使其親權或後見權之人之同意時。
- (2) 老耄或疾病而不能勞動之人。但到着地內，若有人充分保障其扶養者，不在此限。
- (3) 染傳染病菌者，對於同船者之健康或對於移住國之公共衛生，有危險時。

第二 任何一人，非得政府之許可者，不得對於移民國，與該移民訂契約，亦不能運送之。

第三 移民管理人及其代理人，非具有左列條件者，不得受許可。

(1) 已達丁年。

(2) 有許可國之國籍。

(3) 有私權及參政權。

(4) 在許可國，有法律上之住所。

(5) 在道德上無人毀謗，且有相當之名譽。

(6) 未曾受犯罪之宣告或受重大之刑獄，或違反移民法規。

第四 任何場合，非先有保證金者，不能與以右之許可。保證金之額數，由國家定之；但當能保障政府或移民從法律之規定而提出之要求，并違反現行法令時之罰金。

第五 右之保證金，非經過一定期間後，不還附於利害關係者。

第六 國家當取締移民管理人利用移民之無知，促其締結移民契約，而勸其移住國外。

第七 移民契約，當於各國法定地方官監督之下，用文書製之，違者，契約無效。

第八 運費在未出發前，當公定其金額，不得私作契約，違者其契約無效。

第九 移民由不可抗之力，或由契約締結後所生之重大理由，而不能出發時，當立即還其運費全部。反此之契約無效。

第十 移民輸送船，當有適當設備，嚴重隔離男女，并疏通空氣，預防疾病。

第十一 移民雖免費搭船，然在全航海中或因不得已事故而半途泊碇時，亦有要求食糧、居室及醫藥之權。

第十二 移民管理人，當用自己之金錢，於移民未出發前，且為謀移民之利便計，保障船費、食糧，及運送契約全部或一部履行時所生之損害。

第十三 各國當用聯合的規約，設定迅速且經濟的解決移民與移民管理人間所生紛爭之方法。若有必要時又當設立仲裁委員會。仲裁委員會對於一切要求，可下決定的裁判。但當事者得提出該紛爭事件於正式之裁判所或其自己任意所選之仲裁裁判者。

第十四 各國當保障移民之保護的協會之行動自由。但該協會不可以移民事業為一投機的業務，且其援助移民，又當出於慈善的目的。

五八 贊成或反對移住者入國之學說，大略如前所述。至此等學說已實行至如何程度，則吾人不能不觀實際情形。在泰西白人之間，對於贊否二說，皆表肯定之意，不過常從其有利於己者，而援用之耳。英、法、西、荷、俄各國人民，從前皆基前說，移住於世界各隅之未開或半開地。其在內也，則用人口調和而謀國民生活之進步，其對外也，則開拓富源以益本國。然其先占權，常化為領土權，終而築成彼輩之國家基礎。及至今日，則彼輩之中或化為後說之信仰者，用人種經濟及其他理由為口實，極力排外。美國之加利福尼亞 (California) 及所謂白壤主義是也。今即

雖此現實問題，而從抽象的方面察之，則設有一國，人口已滿，國內毫無養育之資料。此時若其國家政策，不得其道，有土地而不開拓，又不知利用厚生之法，卒致民人陷入生計艱難者，固當別論。又如欲擴張領土於國外，而採霸道的殖民政策者，亦不必言。但如何設法改良農事，然天然之力，亦必有盡，故惟有求人口稀薄而物資豐富之國，移住其中。此時若被人拒絕，則無論理由如何，亦必發生國民的反感，延而招國際之紛爭。若其拒絕又由於人種的嫌忌者，則國民的反感將愈加甚。反之，被移住國若其土地有餘而勞動不足者，則常歡迎外國勞動者之移住，但勞動供給達至一定程度之時，亦必變歡迎而為排斥。若使移住者之風俗、習慣、文化、思想完全與土著勞動者不能融和時，則尤藉口於種種理由而極力排斥之矣。

五九 排斥外國勞動者而援用之理由甚多，然其根本動機，皆為經濟上及社會上之理由。先由經濟上觀之，外國勞動者之人數，超出一定程度時，移住地之工資必至下低，而奪土著勞動者之生計，故為保護土著民之生活計，不能不制限或禁止外來者之入國。由社會上觀之，則風俗、習慣、文化、思想不同之民族來住之時，可使移住民之文明下低，而發生行政上各種問題。此二種理由之中，在理論上，則以經濟的關係為主，在事實上，則以社會的關係為主。

例如，澳洲面積，較美國猶大，然其人口不及五百萬，且又偏於澳洲東南隅，其他各地，則空無人迹，澳洲政府亦謂澳洲尚可收容一億之白人。新西蘭、南非之地域亦甚廣大，然白人乃不及一百萬，此數者，若有勞力，則其發達當無涯際。故勞力之需要甚急，從而經濟上無排斥他國人之理由。但其對於亞細亞人，則絕對不許其入口焉。

最近移民最多者，爲伊太利國。伊太利之移民人數，在戰時及戰後，亦見減少。一九二〇年不過十五萬，一九二一年則僅六萬，然在大戰之前，則多者年約七十八萬（一九〇六年），少者年亦四十七萬（一九〇四年）。據一九二二年刊行之伊太利政府之移民報告書所言：一九一二年伊太利移民散在世界各地者，共五百五十餘萬，其中在北美者，共一百八十萬，即占全部之十分之三·二強，在南美者共二百六十萬，即占全部之十分之四·七強。夫伊太利法令所稱之移民，除筋肉勞動者外，尙包含醫生、辯護士、技師、教員、優伶、音樂者，及其他商店之主人夥計等，故可稱爲在外居留民。其中純粹勞動者果有幾人，吾人實不可得知。且彼輩之間又有所謂浮動的勞動者（Floating Labourers），一年之中，惟於一定期間，勞動外國，期滿又復歸還本國。例如：每年五月遠渡巴西，採集咖啡，十月採集一畢，又赴亞爾然丁，於十一月十二月中，從事於農作之收穫，來年一月，遂踰大西洋而歸本國，待本國農作既畢之四五月，又赴巴西，即利用南北兩半球收穫期之不同也。此種勞動者，歐洲各國均有之，但伊太利人最多，年約五萬。伊國移民每年由其移住地而匯兌金錢於本國者甚巨。據美國政府之調查，則由美國每年約匯八千萬弗，由亞爾然丁每年約匯五千萬弗。伊國在大戰時對於英美之債務，計二十五億弗，今試假定其利子年五分，則利子可取償於美亞移住民之匯金。伊國移民年年送此巨金還國，然吾人又不聞美國，以經濟上之理由，排斥伊人，至於日本之移民於美國者，全部不過十二萬人，然以排斥之聲，溢乎全美，是則經濟關係對於移民之排斥，不過爲從的理由而已。

六〇 美國最主張對於外國人入國之國家禁止權。美國大理院之判決有曰：「凡主權國可根據其主權，且

爲自衛之必要，有禁止外國人入其領土，或惟於認爲適當之場合及條件之下，而許可其入國。此實國際法公認之一定例。』(Nishimura Ekiu v. the United States (1892), 142 N. S. 659) 此即宣言禁止外國人之入國爲原則不爲例外也。然美國對於何種外國人禁止其入國乎？一八九一年以來，累次改定法律，其關於中國人者，有特別規定，至於一般，則大約爲：(一)體力或道德不良之人，(二)傳染疾患者，(三)乞丐及其他不能自活之人，或有仰受公共扶養之虞之人，(四)道德上、社會上、政治上不能歡迎之人，如賣淫婦、賣淫媒人、犯罪者、無政府主義者、一夫多妻者等，(五)契約勞動者或由供給職業之約束，而受人勸其移住之人，(六)補助渡航者，即由會社、團體或外國政府，領受旅費之人，(七)認爲劣業或不能同化之人種。以上皆爲不許入國之外國人（詳細規定，載在一九一七年二月五日公布之合衆國移住者法律之中）。又者美國於一九二一年五月又制定移民比例制限法，而於一九二四年六月實施之，據本法所言，凡許可入國之外國移民數，惟限於一九一〇年美國國勢調查時在留外國人數之百分之三。但此規定不適用於用條約或協定所定之外國人。日本因有紳士協約，故屬於但書之外，從而移民數，不僅限於百分之三。然美國一部人士，又不滿足於上述之制限法，故美國議會又通過絕對排斥日本人入國之移民制限法案——即上述之移民比例制限法之改正案。

新移民制限法之要旨如次：(一)移民除有特別規定外，每年之入國許可數，限於一八九〇年國勢調查時各在留外國人之百分之二，又加二百人。(二)無歸化權之外國移民，除(1)再渡航者，(2)宗教家，大學教授或學術的職業者及其家族，(3)學生之外，皆不許其入國。而對於日本勞動者，尤發揮其鎖國主義。美人之中亦有反對如

斯鎖國主義者，然大多數則皆視爲當然且必要之政策。味斯塔之「平和維持論」雖以強國掌握霸權爲平和之脅迫，而極力排斥之，然對於移民之制限，則作結論曰：「任何一國皆得制限或禁止移民之入國，以維持本國民之血族的純潔并保護本國民在國內之經濟的競爭。反之，任何一國當其移住權被拒絕時，皆不得抗議。此乃吾人之結論。」(S. C. Vestal: The Maintenance of Peace, p. 422) 吾人由此可見美人中之平和論者，對此問題，採何態度者矣。

六一 余意移住者入國之許否權，雖可百方討論，然對方國既已排斥，若必強迫其許可者，勢必發生國際衝突，日美二國有識之士所引以爲慮者，卽在於此。然現在日美間之問題，當分別移民拒絕及日本人差別的待遇二者觀之，吾人所以欲訴正理公道而作抗辯者，其原因非在於前者乃在於後者。往年在巴黎講和會議，日本全權委員提出人種差別之撤廢案，竟遭否決，實世人所共知也。夫此種問題提出於巴黎講和會議，又遭否決之運命者，其交戰術之巧拙，今可不論，卽論亦無利益可言。但人種差別之不合理，當無容疑之地。今英美二國乃率先起而反對，實爲亂暴之至。蓋當時英國欲以愛爾蘭獨立問題爲內政問題，而不提出於講和會議，遂想像美國對於移民問題，亦必要求英國採同一之態度，故英美二國乃駢轡齊驅，以當人種問題也。然美國又非能反對人種差別撤廢之國家也。一八三二年美國用美俄通商條約，保障美國人在俄國領土之內，有通商之自由。然俄國對於猶太人乃用差別的待遇，故對於美國籍之猶太人，亦用國內法規，加以特殊制限。美國政府累次抗議，然俄國皆謂專關內政，置而不顧。美國議會遂作一決議，痛斥俄國之方針爲：「狹量之遺制」(relic of illiberality)。美國大總統亦預告俄國，

謂將於一年後廢棄美俄條約。今日美國對於日本人之差別之待遇，與當年俄國待遇美籍之猶太人者何異？故美國批評俄國之言，吾人可移以批評美國。然美國又不僅對於外國人爲然，吾聞美籍之一黑人，因與白種婦女發生關係，美人卽組織隊伍，征襲黑人部落，處以慘酷之私刑。所謂人種平等，安能入其彀耳哉？國內尚且如斯，則對於不同色之外國人，編定排外的法規，異其待遇者，更不足怪矣。美人喜言正義人道，然其行爲，乃適與此相反，實可令人痛心也。

美國關於加利福尼亞之土地問題，對於日本人與以差別的待遇者，世人所共知也。然美國議會乃更提出一更苛酷之差別的待遇法案焉，上院議員準斯 (Jones) 之憲法改正案是也。本案乃以根本掃蕩日本人爲趣旨，其內容爲：(一) 在美外國人今後所生之子女，非其兩親皆有歸化權者，不得有美國之國籍或歸化權。(二) 從來生在美國之子女，非其兩親已有美國之國籍或歸化權者，此後不得有美國之國籍或歸化權。此改正案能否通過於議會，固難預測，若能通過，則據現在美國憲法，凡生在美國之子女，皆有美國之國籍，故生在美國之日本人子女，亦有美國之市民權，反之，若據改正憲法，則日本人不有市民權。又者一九二一年美國大法院判決日本人不能根據美國歸化法而有歸化權，卽明白否認其歸化權也。加州高等法院關於土地法之判決亦然，故日本人將盡失美國之市民權、歸化權、財產權，而有極大損失。夫日本對於移民，自與美國締結紳士協約以來，已禁止勞動者之赴美國，而據美國之統計，則近來日本人入美之數，已較其去美之數爲少，然美國意尙未足，乃欲一掃日本人而盡去之，亦云異矣。按日本從來常孜孜汲汲力求無害美國人之感情，厲行紳士協約，禁止「相片結婚」，「百方讓步，惟望日美關

係之能圓滿，願美國乃得寸進寸，壓迫日本不已。今日日本固不敢干涉美國之法令制定權，不過要求美國對於日本人當與其他文明國人用同一制度待遇之耳。美國若再固執，則日美感情，必有決裂之日。坂谷芳郎男爵在第四十八次議會之貴族院，質問政府對此問題，有何意見。松井外務大臣答曰：「修正憲法之後，凡非美國市民所生之子女，雖其生在美國，亦不得爲美國之市民，此亦一重大之問題也。至於日本政府則從來在太平洋沿岸，已因土地所有法，而禁其所有土地租借土地，締結收穫契約及組織會社收買土地，此乃特別待遇，而非行於一般外國人之法律也。此種特別待遇，乃始自一九一三年，當時日本政府已有抗議，此後當再作抗議。至於移民法之改正，憲法之改正，則皆出自特別待遇之精神，故日本政府必須籌維措置之法。現在已在講求之中。」然抗議已經十年，問題尚未解決，豈抗議者弱而被抗議者強乎？既往今可不論，至於目前則惟願日本政府累次抗議，求美國立法者之反省，而廢止其對於日本人之差別的待遇焉。

六二 然欲責人者，必先責己，非自己對於其他人種，不問文野之高低，而皆與以同一之待遇者，則雖主張正理公道，亦不足動人。不知日本國民對於南洋之蠻民非洲之黑奴若其殺到日本領內之時，果有與以人種的平等待遇之決心否乎？有此決心，而後人種的差別撤廢論，始爲天之聲，神之聲，而影響於全世界。然日本又如何乎？一面要求美國，他面自己所行，乃適得其反，故吾又希望日本自省而更改之也。日本現在尚有鎖國攘夷之法令，其中可別爲：（一）對於本國民者，（二）對於特殊之外國人者，對於一般外國人者三種。其屬於（一）之法令者，爲二重國籍問題之日本國籍法，本法在第五十議會，已由國籍法之改正，而解決之矣，是誠可賀也。

六三 對於特殊外國人之鎖國攘夷的法令，如禁止中國勞動者入國之法律是也。明治三十二年七月之敕令第一條之但書曰：「勞動者非受行政官廳之許可者，不得居住於從前之居留地及雜居地以外，或作營業。」其旅行細則又限定右例之勞動者爲「從事於農業、漁業、鑛業、土木、建築、製造、運搬、挽車及其他雜役等。」此法令雖未明指中國人勞動者，然其他外國人未有因從事於如斯勞動之故，而來日本，故該勞動者事實上乃專指中國人而言。此猶美國之排日法雖汎稱「無歸化權之外國人」，然實則專指日本人也。由此觀之，右之敕令實可稱爲對於中國人勞動者之差別的制限法律。按此種差別的制限法律所以制定者，乃因明治三十一年左右，九州炭鑛雇用中國勞動者，而中國勞動者遂有殺到之勢，故倉皇定此法令以禁止之也。當時日本工資雖較中國爲高，然其懸尙不若今日之甚，不至引誘中國人充溢國內，故一面日本人不甚注意，他面中國亦不抗議。至於今日，則日本工資，日見騰貴，大足引誘中國人之入日，故論者或謂若不設定禁止之法令，則日本勞動者之生計，將爲中國人所奪。但一般社會由工資之低下而享有之大利益，若爲保護內地勞動者之小利益而犧牲者，決非政治之要道。且既因此理由，排斥中國勞動者，則將何辭以對美國、澳洲之排斥日本勞動者乎？一面對外主張人種平等，提倡交通居住之自由，他面又爲自己勞動者利益之故，而墨守排斥中國勞動者之法令，若使他國指摘矛盾而嘲笑之，其更有何辭自辯乎？然中國勞動者，卒因敕令之施行，不得居住於舊居留地及雜居地之外，或作營業。夫如斯禁令，若果出於預防中國勞動者奔往日本而奪日本勞動者之生計者，則美國爲擁護其自己勞動者利益之故，而排斥日本之移民，日本國民若囂然鳴其非理，實自相矛盾也。

六四 對於一般外國人之鎖國攘夷的法令，爲關於外國人享有私權之法令。日本民法第二條曰：「外國人除法令或條約有禁止外，享有私權。」即以禁止爲例外，以享有爲原則，而承認內外人平等主義也。明治三十年元田肇等在衆議院欲修正本條曰：「外國人於法律或條約所許可時，享有私權」即以享有爲例外不爲原則也。當時法制局長梅謙次郎博士及山田三良博士（當時尚在帝國大學院研究）極力反對而至否決。由是民法之內外人平等主義之原則，遂至維持至今。然禁止享有私權之法令及條約又爲何物乎？按現在條約並無記載禁止條項，蓋條約之上，雖欲揭載禁止條項，然對手國亦必不應，故事實上惟有法令上之禁止。然日本現行法令之禁止事項之最重要者，除土地之所有權、質權、抵當權外，尚有（一）不得爲日本銀行正金銀行朝鮮銀行東洋拓殖會社之股東，（二）不得有鑛業權及砂鑛權，（三）不得有日本船舶所有權，（四）無航海補助金、造船獎勵金、及遠洋漁業獎勵金，（五）無交易所會員或仲買人之資格，（六）無移民管理人之資格。此外尙有其他禁止或制限，但無關緊要，故不復贅。此禁止條項之中，吾人今日不能明其禁止之理由者尙多。

六五 關於禁止外國人所有土地之法令，——即明治四十三年制定之法令，至今已歷十五年之久，尙未公布其施行之勅令，惟墨守明治五年四月之太政官布告，是誠時代錯誤之甚也。幸新定之外國人土地法通過於第五十議會，於本年四月一日公布之，由是外國人或外國法人在原則上得與內國人或內國法人，同有土地之權利，不過外國對於日本臣民或日本法人若禁止或制限其享有土地之權利者，則日本對其國人或其法人，亦用勅令禁止其在日本享有土地之權利耳。於是從來外國人對於日本之所有權制度懷有不滿者，今日已一掃無存，是實

日本立法之一大進步也。

第五項 國際的資本主義之脅迫

六六 在近代國際經濟競爭之舞臺，又有各國資本主義之活動。資本主義發達之歷史，已述於前卷。簡單言之，即在古代之封建時代，經濟組織以土地為基礎，今日之經濟組織，則以資本為基礎。資本乃現代生產之主要要素，無資產無產業，無大資本無大商工業，故無人不能認資本之重要，亦無人要求資本之廢滅。要求資本之廢滅，無異要求身內血液之消亡，故雖極端之社會主義者，亦必承認資本之必要，而無敢非認之也。顧資本若惟供為資本家利益之用，則與軍閥為一己利益而獨占國防上之必要機關者無異。夫國家之干城，不為職業的軍人而為國民全體。而資本亦當為國民全體利益而運用，今資本家乃為自己階級之利益而占有之，是實資本主義之弊害也。如斯弊害若不預防，則政治上雖漸次變為民主的，而在產業上則漸次變為專制的，所謂階級鬭爭亦從而生矣。其結果也遂成為資本家之推倒，勞動者之專制。然勞動者專制之害，又與資本家專制之害無異。此在國內政治固見如是，即在國際政治，亦莫不然。

六七 十八世紀後葉之產業革命，對於歐洲之物質界及精神界，有何影響，延而對於歐洲經濟組織之上，使其如何革新，今可不言。十九世紀至二十世紀之資本主義之勃興，如何發展歐美內部之經濟組織，而使世界之經濟競爭一變其面目，亦不多贅。至於資本主義獨占一國乃至全世界之生產機關，支配生產產品之價格，視勞動為一種商品而買賣之，并使勞動者為機械之附屬品，為工資之奴隸，一切人命、政治、文明無不表示為貨幣價值之現象。

果爲可賀抑須排斥，而現代社會之一切罪惡缺陷，果如反資本主義者所言，皆爲資本主義之責任乎？吾人亦不之言。要之，英國於十八世紀中葉而至十九世紀初葉，實行產業革命，變更其經濟方針使其適應新潮流，奪十八世紀爲歐洲金融界中心之阿姆斯特丹（Amsterdam）之地位，使全世界之富，集中於英國，由是倫敦遂爲富之國際的熔化爐。其結果也，乃一面製造世界之原料品，而賣於世界之市場，他面又投其蓄積之富於國外之有利事業，徐收經濟上之實權於其國。由是對外資本主義遂爲國際政治之一有力要素者矣。然英國生產品之輸出國，因欲對抗英國之產業，每課以重稅。反之，英國則輸出資本，在其國內，振興工業，謀破壞其保護政策。由是全世界之事業工業，皆爲英國投資之目的，而英國之資本家企業家一見國外鑛山之開掘，森林之拓殖，鐵道之敷設，農業之經營，大有益，皆出而投資，故經營者之數，每年增加。因而未開地或半開地之農業，亦放棄古代之原始的方法，而採用機械的經營。并加工於其生產物之上，運輸於外國之市場。然英國資本家，又不直接經營產業，且復投資於各種公債借款，故英國又爲世界之債權者，而世界上大多數之事業及大部分之金融機關，亦受倫敦之支配。夫欲扶植本國之勢力於未開半開之土地者，須用資本之力，最爲有效，是實近代殖民史所證明也。然開拓殖民地，除資本家之力之外，尚可用傳道布教之法，不過傳道布教對於開拓殖民地，不過爲間接作用，至用資本之力，促進支配直接生活之經濟者，則其效果極大。蓋利用文明之機械力，促進其經濟力，而改善其生活狀態者，對於土地之有形的或無形的勢力，實可與以極大變化也。換言之，在未開地或半開地經營事業，一面易開土民之文化，他面易能扶植本國之勢力於其土地之上。自英國應用投資方法於殖民政策之上，而有成效以來，各國資本若有餘裕，亦皆爭做英國，投

於國外，謀掌握國外事業界之實權。蓋各國皆知凡為世界之債權者，即為國際競爭場內之優者，故乃相競而效英國之譽也。大戰前之法德比等國，即其一例焉。

六八 各國競爭國外投資，其成績良可令人心驚。按英國之國外投資額，於過去五十年間，乃膨脹至三十三倍。據一九一五年財政大臣魯意喬治(Lloyd George)在下院所作之預算演說，則當時之投資額已達四十億鎊，利子年約二億鎊，其中十分之五·五，投於南北美大陸，十分之一·五，投於亞洲，十分之一·五，投於非洲，十分之一，投於澳洲，其餘十分之〇·五，投於歐洲。而由其全體觀之，則十分之六，皆為鐵道投資。然在大戰之時，英國賣其外國公債，約有三十億鎊，故現在之國外投資額，惟有十億鎊，即減少為戰前之四分之一。法國自普法戰爭之後，四十年間，國外投資額亦膨脹為五倍。大戰以前約有四千萬法，其大部分皆投於俄國，故其對俄外交方針亦與衆不同，此世人所共知也。德國於大戰前十年之間，其國外投資額約增加四倍，其投於俄、奧、土、羅、勃等國者，約有二百五十億萬馬克。比利時在戰前亦有二十七億法之國外投資額。即瑞士、蘇爾之國，其國外投資額，在戰前亦有二十六億法。

晚近十數年來，各國之投資地，皆以南美、非洲中國，為其焦點。各國投資於非洲之額數若干，吾人不能察知。而中國外債之總額及其細目，亦不能明。至於南美各國，則據余所調查，約有一百五十億圓。其中以英國之十億鎊為最多，即英國乃占南美之外國總投資之三分二也。其投資方面，亞爾然丁為四億鎊，巴西為三億鎊，祕魯為三千萬鎊，其他南美各國共二億七千萬鎊。英國投資於亞爾然丁之四億中，二億七千萬鎊投於鐵道事業，其餘則為各種

公債巴西之外國投資額除英國之四億鎊外尚有法國之六億圓，比利時之三億圓，德伊荷三國之八千萬圓，美國之二千萬圓，故合計共有四十億圓內外。英國對於巴西之投資，多用於國債、州債、市債，次則用於鐵道、港灣、市街、水道、電氣等各事業。要之，英法德比美五國對於南美各國之投資最能活動，故各種商工業，盡爲此等債權國所獨占。美國某實業家，嘗歎息曰：「亞爾然丁之鐵道，悉爲英國資本家所握，智利之電氣事業，悉爲德國人所握，吾人實無餘地可插，」信哉斯言。但由大戰結果，德比二國殆已破滅，其如何癒其傷痕，捲土重來，實難預測，即法國亦以戰爭影響，不能投資國外，故今日南美實爲美英二國之舞臺，尤其爲美國之舞臺也。

六九 今試回顧日本之對外投資如何？據最近調查，日本對於中國之債權，共六億五千萬圓，對於俄國之債權，共二億九千萬圓，此外尚有歐美各國證券七千萬圓，南洋投資四千萬圓，滿鐵企業三億圓，即合計共有十四億圓也。其中歐美證券，聞法國已償還五千萬圓，故今日惟有二千萬圓。從而日本現在對外投資額，大約有十億。其利子因事業之種類規模不同，不能同一，若平均之爲六分，則每年利息可得六千萬圓。

反之，日本支與外國之利子，年約八千萬圓，故用對外投資所得之利益，以還對外債務之利子者，尙不足二千萬圓。此不足用何填補之乎？若使對外貿易大見興隆，年年出超於入，則當別論。然今日對外貿易，乃年年入超於出，昨年（一九二四年）入超約有六億五千萬圓。本年恐亦有巨額之入超。正幣年年減少，故雖有對外投資之收益，然收支之相距，仍甚遠也。果若順此而往，則將來之漏卮益大，故當求防止之法。其法如何，因非本論所及，茲不多贅。

七〇 美國經濟近來異常發達，此世人所公知也。據紐約國立銀行統計課奧斯丁（O. P. Austin）之調查，

美國之富力在一九〇〇年約有八百九十億弗，至一九一四年有一千八百七十七億弗，至一九二〇年有四千億弗。又對外投資之利子，在一九一四年不過二千二百萬弗，至一九二〇年則增加四十餘倍，而爲十億弗。今若假定其利率爲五分，則一九二〇年對外投資之總額，約有二百億弗。按從來美國專努力於內地之開發，不能投資外國，時反仰給資本於歐洲，故大戰勃發之時，歐洲資本投於美國之鐵道及其他事業者，計有三十億弗。然開戰不及二年，卽至一九一六年，債權過半數皆移於美國資本家之手。此時美國之國外投資總額共五十億弗，外國投資於美國之總額共四十五億弗，對除之外，美國之超過投資，不過五億弗。及至今日，形勢又復一變。美國借與歐洲各國之資金，與四年前相較，乃膨脹至四十餘倍之巨。如斯美國由其國內資源之開拓，累年之輸出超過，及其他天然與人之爲之力，逐年增進其富力，而蓄積資本。夫世界各國之富力，在大戰勃發之時，以美國爲第一，平均每人約有四百二十四鎊，次爲亞爾然丁，每人約有三百四十鎊，又次則爲英國每人之二百十八鎊，法國每人之三百三鎊，德國每人之二百二十四鎊，俄國則降而爲八十五鎊，日本更少，惟有四十四鎊。(J. C. Stamp: "The Wealth and Income of the Chief Powers," Journal of the Statistical Society, July, 1919) 然日本在戰後亦一躍而爲暴富國，美國則爲暴富國中之暴富國，平均一人之富力，當爲四百二十四鎊之數十倍。故美國在今日世界實爲最大資本國也。美國利用其資本之力，操握歐洲財界之死生權，又利用其餘力於世界各方面，勢有稱霸於東西各國企業界及金融界之概。世人常疑紐約當繼倫敦而爲世界金融之中心，然美國之資本果普及於世界各隅，而東西各國之脈管，又流有美國之財血者，則他日紐約必奪倫敦之地位也。

七一 對於國外投資所必須之第一條件，爲投資之安固。夫世界第一流之國，有時雖亦要求資本於外國。然大概皆爲未開國及半開國，不然者，亦必爲資本力微弱，法律制度不備，及權利保護不完全之國。故資本家對此投資之時，不能不謀安固之法，蓋利率雖高，然對於生命財產及其他權利而無保障之道，則利亦不利，此猶爲無信用之銀行之高利所誘，而作貯金，終則原本亦至喪失也。故每一事業縱令目前有大利可博，然資本家之權利若不保障，則彼輩亦不敢投資。但事業而無利者固當別論，若其有利，則進取的資本家，一面必募進不已，他面必講求安固之法，於是乎國外之投資，遂發生政治的關係矣。從前英國資本家嘗投資於南美及土耳其，而蒙損失。故被投資國之政府若任意制定法令，而左右外國資本家之權利者，則對此投資尤須注意。從而資本家亦必要求其施行公平有責任之政治，并要求土地所有權及法規之改正，以確保權利。且除保護權利義務之一般法規之外，又必要求銀行、貨幣及其他與投資者有直接利害關係之經濟制度之改良，由是遂進而作政治的干涉者矣。又者債務者若濫用其借款，而不利用於預定之目的時，更可爲政治的干涉之原因。土耳其、埃及、南美中之二三國，即有此先例者也。夫投資地若其文化進步，權利之保障確實，則無政治的干涉之餘地，英國投資於美，美國投資於日，其間皆無政治的干涉之憂。反之，投資地之政治法制若不應保護資本家之權利，則政治的干涉，必不能免。

且也，由投資之形式觀之，債權國不必匯兌現金於債務國，可貯蓄於本國銀行之中，以充債務國輸入品之代價，而在借款契約，又常規定輸入品之全部或其大部分，當買於債權國之市場。故債務國對於借款之用途，常受債權國之束縛。此種關係亦可誘致政治的干涉。投資一旦化爲政治的干涉，則債權國與債務國，或與有利害關係之

第三國之間，勢必發生紛爭。而資本家若濫用其富力以臨債務國，尤可招債務國民之反感，或與他國資本家發生利害之衝突，由是一變而為國家與國家之紛爭矣。此種事實，古來不同其例，故學者或曰：「在歐美國人之間，除國民的反感之外，而可為戰爭之原因者，則為商工業上之利害衝突。即對於有利投資之市場與機會而作競爭，或關於勞動者之移住而起紛爭也。」(C. W. Eliot: *Some Roads toward Peace*, p. 14) 勞動者之移住問題，已述於上，至於商工業之利害衝突，尤其是投資之競爭，則其含有危險性者，吾人亦不可否定焉。資本家競爭國外投資之時，其背後之政府如何援助，如何獎勵，如何鼓舞，國由國而殊，不一其揆。舊德意志及比利時之政府，最能代其本國資本家努力，英法二國政府則稍見冷淡。尤其在法國，凡外國之公債票，欲在巴黎交易所買賣者，當經外務部之許可，用以防止法國資本之流出。然其冷熱之度，則由時時之政策而變更。故吾人不能獨斷某國政府之後援最強，某國政府之後援最弱。

七二 哲人斯賓塞比較軍備擴張與產業主義之利害曰：「產業主義行至極端，則軍人所視為榮譽之蠻行詐計，必視為犯罪。」(Spencer: *Principles of Morality*, I, § 38) 即主張軍備擴張可阻止自由的民衆的國家之出現，而獎勵產業主義之採用也。此言亦有一理。然更進而察之，則產業之隆盛果可發生自由的民衆的國家乎？吾人亦不能無疑。夫在過去時代，產業之發達在於某程度內，固嘗有貢獻於自由的民衆的國家之出現。然既往之事，不能以推將來，現代產業組織之特徵，在種種之點，已與古代不同。其特徵之最著者，則為產業組織為軍國主義的。蓋現代產業，由力之集中的動作之統一的，及機關之組織的各點觀之，殆與軍隊之編制無異也。資本主義之正

邪得失，固當別論，然資本主義實為現代產業之骨髓，故資本主義乃要求某程度內之自由主義與民衆主義之犧牲。資本主義為經濟的國家主義，國家主義要求個性之犧牲，資本主義亦要求小資本階級、庶民階級、勞動階級之自由之犧牲。資本主義愈見擴大，則其所要求之程度及範圍亦愈廣，故曰產業之隆盛，未必皆可發生自由的民衆的國家也。

國家主義與軍國主義之別，其間不能容髮。故資本主義一面為經濟的國家主義，他面又為經濟的軍國主義。按經濟的軍國主義之語，有二種意義，一為由戰爭之準備或戰爭發生時之措置，而籌維一切經濟政策，如自給自足主義是也。二為由經濟方面而實行軍國主義。彼以資本主義為經濟的軍國主義者，乃指第二義而言。資本主義若侵入他國之產業，而使其屈服於己國勢力之下者，則經濟的軍國主義之目的已達，於是遂生經濟的霸道主義，即世俗所稱之帝國主義。經濟的霸道主義，亦與政治的霸道主義相同，要求武力之後援，而其結果，則軍閥之徒，遂假名於國外商工業之保護，擴張軍備。此時也，一面產業主義要求軍閥之後援，他面軍國主義亦於保護產業之名之下而發達。此種現象，實現現代大產業國所共有也。軍國主義與產資主義在現代產業組織之下，互相提攜，而產業組織本身，亦無異一種之軍隊組織，故若將此二種主義置於互相背馳之觀念之下，而批評之者，乃失其正鵠也。

七三 近代戰爭皆為資本主義之結果。資本主義常脅迫國際平和，故社會主義者常謂：資本主義若能推翻，則戰爭可以絕跡，平和亦能永保。然此言惟有一半真理，蓋資本主義本身，未必可以脅迫平和也。歐戰之發起人為德皇（Kaiser）非為洛特柴爾特（Rothschild）。不過資本專制主義及私利私慾，最易生育於戰爭空氣之中，故資

本專制主義與國權主義霸道主義，有互相擁抱之性質，而可爲平和之脅迫也。然引導資本專制主義爲平和之脅迫者，則爲一種之國家主義，蓋以資本家之利害爲國家之利害，而求國家與以援助也。世稱哥布登（Cobden）伯來脫（Bright）爲自由貿易之神，然若用今日之語，評其經濟主義，則彼二人固爲熱烈之資本主義者也。但二人則痛恨國家之擁護資本家焉。“Hand off, Government!”爲二人之經濟主義之信條，故其資本主義不至脅迫平和，而其經濟主義又可爲平和主義之別名。夫聽資本家爲所欲爲，則其行動固可流於利己貪慾，但國家若不立於其後，則亦不至爲開戰之原因。吾人若研究此次大戰之經濟的遠因，亦可發見此理。惟因鐵道鑛山企業家之後，有銀行團，銀行團之後，有外交官，外交官之後，有陸海軍，簡單言之，擁護資本家之國外投資，乃用國家之武力，故其結果，遂致國家之外交方針，不以國民全體之利害爲準，而惟一部分國民之資本家利害是視，終則引誘戰爭也。夫國民全體之利害，乃世人所喜言之辭，但國民中各階級之利害，有難調和者，故吾人欲發見國民全體之共通利害，事之至難。顧今日所稱之進取的外交，強硬的外交，則常謀一部特權階級之利害，由此而決定國家之外交方針，故吾人當努力求全體利害與一部利害之區別，而預防弊害於未然也。

七四 政治家過於迷信國威國權，而謳歌霸道主義膨脹政策者，常於不知不識之間，變成資本家之傀儡。此不僅政治家如是，卽一般國民亦莫不然。霸道主義之政治家或國民，當其行使膨脹政策之時，固可利用資本家，同時資本家亦可利用彼輩。若就其大體言之，則資本家利用彼輩之場合尤多。蓋資本家可利用其金力，操縱言論機關，而言論亦必先有相當之資金而後方有勢力，至於新聞紙之經營，則其資本尤大，故現代經營大新聞之人，必爲

資本階級，從其新聞之言論，亦常獻媚於資本家。是則吾人由新聞紙而知之世界經濟競爭狀況，非真正之景色，乃加有彩色而有利於資本家者也。此彩色若在強硬外交之下，尤見濃厚。資本家所喜言者，不為國交之親善，乃為國際之危機。國際之離合同背，其原因固為國民的感情，然國民的感情，則常為潛在新聞紙背後之資本家意向所左右。歐洲大戰勃發後，不久——即一九一五年一月，泰晤士報發刊「俄國專號」(The Times' Russian Supplement)極力稱讚俄國，并謂俄國乃英國投資之良好地，其語之當否，吾人觀其後俄國變化即可知之。然吾人由此亦可知時代之政策如何誘動資本家，資本家如何誘動新聞紙者矣。當希望維持日英同盟之時，二國新聞紙互相推揚不已，一旦外交方針變更，又復互相毀謗。此固未必資本家使其如是，但資本家之利害，實可支配國民之喜怒愛樂者，則又無疑也。霍蒲孫在其所著「近代資本主義之進化」中有言曰：

「晚近帝國之膨脹之經濟的原因，乃為資本家有開拓國外市場之意。其開拓也，第一要求投資地，第二要求製造品之販路。按資本集中愈甚，且又極端舉行保護制度之國，則其開拓市場之念亦愈烈。夫用托納斯制度之工業，非僅要求市場於國外，且又要求有充分保障之市場，由是遂謀政治的地域之擴張。美西之戰役，比律賓之吞併，巴拿馬之政策，門羅主義之適用於南美洲諸國——即美國外交方針之變遷，皆可明示此意也。南美諸國乃托拉斯獲得利潤之良好投資地，又為托拉斯販賣製造品之良好市場，故若使其結為關稅同盟而以美國為盟主者，則資本之活動範圍，可以擴張。美國企業家又知中國乃鐵道及一般工業之良好舞臺，故又謂將來對於中國之投資，大有發展希望。由是支配美國政治之金融業者，遂操縱當局有司，使其實行外交的壓迫，軍事的示

威，有時且復吞併領土。今日美國着手製造之強大海軍，雖有利於造船業者及製鐵業者，然其本來目的，則在使資本家行其侵略主義也。如斯資本主義之活動，原不限於美國，乃爲一切工業發達國共通之現象。英德奧法各國之資本，或投於南非、澳洲之鑛山，或投於埃及之公債，或投於南美各國之企業，然金融機關愈爲資本家所支配者，則對外方針之上，勢必加以同樣之壓迫焉。](J. A. Hobson: *The Evolution of Modern Capitalism*, p. 262)

此言實不可視爲過激。霍蒲孫之書，乃出版於一九〇六年，若使其人在今日執筆，則更可舉無數實例以證明之也。

七五 如斯大資本家利用政治家及新聞紙，繼而鼓動國民，終則彼輩遂以國家爲背景，而政府亦爲資本家之後援，二者相結以當對外之企業經營。此固爲戰前之狀態，即戰後之今日亦然，即在將來亦必如斯。英國外務大臣葛疊 (Grey) 在下院討論外交部預算案之際，(一九一四年七月十日)曾言曰：「善意之英國資本，欲流出於世界任何一方，而無政治的野心者，則雖要求利權之讓與，政府亦必用全力以援助之，是爲吾輩之義務。」葛疊之意，乃謂苟要求讓與有政治的野心之利權者，政府必不援助。然以如何限界爲政治的野心乎，則又不易區別。一九〇七年關於波斯之英俄協約第一條及第二條規定曰：「凡利權有政治的或商業的性質，如鐵道、銀行、電信、道路、運輸、保險等者，本國必不要求。」然其所引之各種讓與，孰爲政治的，孰爲商業的，亦不易區別。若徵之實際，則文明階級之國，凡大事業皆有政治的意義含於其中。輒近英國在波斯之經營石油——即英波石油會社之活動，其一

例也。夫石油可制一國軍事及通商之死活，故各國對其主要產地之中美、南美、中東各方面，皆競爭奪其權利。是則：

「石油問題，爲一切問題中最大之問題，墨西哥之革命，土耳其條約之紛糾，美國之排英，無不發源於此問題。美國已採掘其埋在地下之石油之十分四，故今日雖爲石油輸出國，不久亦必變爲輸入國。此所以美國今日乃千方設法，謀獲得墨西哥之石油也。美國又以英國之石油政策，不僅欲驅逐外國人於英帝國領土之外，且又欲進而壟斷世界之石油權。此乃指英國在中央亞細亞之石油政策而言。如斯非難，不僅美國人爲然，即他國之人，亦嘗懷疑英國何故無視國際聯盟機關。而在聖勒摩（Sam Remo）會議，又何故與法國秘密締結石油協約，且國際聯盟對於委任統治國已約束經濟的機會均等，今何故又棄而不顧乎？（The Manchester Guardian May 26, 1920）」

之言，不僅爲各國對於英國之石油政策，作此觀察，即各國互相猜疑，亦復如斯也。今日各國所採之石油政策，無遑細論，要之，大戰以前，世人所不重視之石油問題，至於今日，已爲一國軍事工業運輸最必要之問題，且爲最緊急之問題。各國資本家無一不以其國政府爲後援，活動於世界各隅。如英波石油會社，當其創業之時，資本金三百萬鎊中，三分之二，已出自英國政府，而一九一九年增加資本之際，新股票之大部分，又爲英國政府所有。英國近來又以該會社爲基礎，擴張勢力於波斯。一九一九年八月九日由英波協約，以採用顧問官，供給新式軍械及關稅爲擔保，假資二百萬鎊於波斯，年利七分。一九一九年十二月八日英波石油會社理事長格麟威（Greenway）在股東總會作報告曰：「本社在英國國旗之下，對於維持英國在全世界之利益，及與波斯結好，大有貢獻。然吾人當知

此乃含有政治的意義。實則英波石油會社之活動，即爲英國政府之政治的活動。該會社除伸手於波斯鐵道之外，又進而握波斯帝國銀行之實權，在內并與阿姆斯特朗、微卡斯、厄勒爾曼等軍械製造廠結有關係，而欲一手掌握波斯美索不達米亞 (Mesopotamia) 之商權，此世人所共知也。關於此點，日本之南滿鐵道會社之活動，尙不能與其匹敵焉。

夫以爭奪利權爲目的之資本戰，所以能脅迫國際平和者，乃因資本家之後，存有國家，在表面上雖稱無政治的野心，而事實上則或自始，或自中，或由其結果，皆帶有政治的性質也。尋常之通商貿易，在國際之間，必無反感，蓋其背後無國家之後援。至於對外之利權獲得及借款運動，則不問其爲政治的與否，多以國家爲後援。於是國家之競爭，乃生於其間，終則引誘國際之反感。吾人試觀最近數十年來，歐美資本國對於埃及、摩洛哥、巴爾幹、特立波尼 (Tribonian)、脫蘭斯瓦爾 (Transvaal)、波斯、中國、墨西哥等之投資競爭，即可知之。在此方面，關係國之間或債務國與列國之間，所生之國際紛爭，雖原於人種、宗教或其他特殊之政治的關係，然其主要原因，則爲國家之外交及其陸海軍常擁護資本家者也。一九〇四年英法協約成立以前，二國在埃及之角逐競爭即其一例。摩洛哥問題亦爲曼涅斯曼商會與司奈得會商，競爭奪取當時稱爲世界第一之摩洛哥鐵礦。南非之併吞，亦原於金礦之獲得。特立波尼之戰役，亦因羅馬銀行在其背後。美國與墨西哥之紛爭，亦大半由於油田之爭奪。巴爾幹問題之發生，亦由於牽制德國之經濟的東漸。波斯之擾亂，則發源於英俄德各資本團之角逐。蓋攻勢的外交之背後，常有資本團之活躍也。李索曼有言曰：

「土地而化爲外交問題者，乃爲富裕之土地，低廉之勞力，市場及無防禦無能力且又腐敗之政府之綜合結果。薩哈拉之沙漠，若無沃土及商業之通路，則不成問題。瑞士爲最完備之國家，故亦無問題。反之墨西哥、土耳其、波斯則其政治的獨立，乃係有名無實，且政府腐敗，每濫讓利權於外國，而又無抑制外國射利黨之跋扈，或保護其所主張之權利，故外國人不能不求援於其本國政府，於是遂生外交上之問題。」(W. Lippmann, The Stakes of Diplomacy, p. 93)

此事實之言也。

資本國操縱甚強，大之資本，左右國際政治。而左右國際政治之時，又復脅迫國際和平。昔者判麥斯吞 (Palmston) 常用海軍以作外交脅迫，今則資本國常操縱投資，以作外交上之恐嚇。借款供給之競爭，常有政治的意義者，職此之故。土耳其、埃及之例久已膾炙人口，中國借款運動之經過，亦可不必絮說。然此又未必惟對於劣等國爲然，即在對等國之間，外交方針亦常爲資本關係所支配，且有時外交又常利用資本關係而脅迫對手國。德國當一八八五年與俄國發生關稅問題之紛糾時，畢斯麥下令德意志帝國銀行，一時與俄國斷絕金融關係，終則俄國遂由經濟的壓迫而至屈伏。一九一一年阿加基爾事件發生之際，法國銀行家，忽向德國收回金融，柏林市場因而混亂，卽其一例也。但資本關係有時亦可使外交關係趨於密切，如大戰前法俄關係是也。法國人民，在同盟成立之前後，傾囊以助俄國，法政府亦極力援助。當時之意不過爲對德政策，出此一舉。顧既已貸以金錢，則又不問其對德關係如何，惟望俄國之發達，終則外交方針亦從此希望，而定取捨矣。資本支配外交之力，既已如斯，故資本國若有

野心大望者，其資本主義之活動，每常脅迫國際之平和。

資本主義雖未必皆可脅迫國際之平和，然其對外又常含有危險性。含有危險性之資本主義，必難永久存在。然其力甚大，而其根甚深，故雖高唱社會主義，而資本主義亦不能消滅於一朝一夕之間。俄國之勞農政府，今日亦漸次與其最初精神相離而復歸於資本主義之域。俄國之資本主義與英美不同，而為一種變態之國家資本主義，然其為資本主義則無異也。故德國共產黨在一九二一年九月之大會中，決議曰：「俄羅斯蘇維埃政府，已非無產階級之政府，彼輩因經濟的事情，不得已輸入資本主義於國內，故今日乃為資本主義之代表政府。」夫資本主義既更生於打破資本主義之國，則現尚維持資本主義之國，欲求其破壞資本主義者，更非一朝一夕之事矣。然則資本主義之生命乃可繼續於永久乎？羅素謂由英國現在之勢力觀之，此後尚可繼續五十年。（Bertrand Russell: *The Practice and Theory of Bolshevism*, p. 18）一九三三年三月，英國勞動黨領袖史諾典（Snowden）在英國下院提出決議案曰：「吾人鑑於資本主義制度，對於天然資源及生產力之適當利用、組織，或對於多數國民生活所必要之基礎，已經失敗。且又相信其失敗原因，在私有制度及生產分配之管理方法。故本院立法手段應以別種生產的及社會的組織漸次代替資本主義制度，而此組織應以公有制度及生產分配機關之民主的管理為其基礎，特此決議。」經數次討論之後，卒為大多數所否決。支配世界經濟機關之英美二國，尚且汲汲於資本主義之擁護，則資本主義之打破，縱可實行於俄國，然其遍及世界，必非近在目前。今不問其時期如何，然在打破資本主義之後，戰爭之脅迫果可絕跡乎？更進一步言之，即戰爭果可消滅乎？吾知對此疑問必不敢下一斷語也。世上未有

資本主義以前，已有戰爭，而此後即離開資本主義而不言，然戰爭之原因，亦有數種。原因既已存在，則一旦機會不良，而又無平和解決之道者，縱令國家立於社會主義共產主義支配之下，然國際之衝突，亦必不免。不過資本主義可助長其衝突，故吾人當設法求此助長勢力之緩和。即在內若能採用國家資本主義，而使資本化為國有，在外又能使資本之對外投下，變為國際化者，實不失為一良法焉。

七六 國家資本主義今可不言，惟就對外資本之國際化言之，對外資本之國際化者，非指聯合數國以應一國借款之意，乃謂對外投下之資本，當離去國家而為國際的團體之特立資本也。此外則當用國際條約，禁止一國投其資本於他國，而國際的資本所生之利潤，除一定限度之外，又當歸為投資地所有。霍蒲孫欲消除由資本團之競爭所生之弊害，而主張國外之投資經營當置於共同管理之下曰：

「一國之商事團要求與外國政府或人民締結特殊之金融、包辦、及利權讓與等之關係時，或商事會社要求對於未開地之通商的拓殖的經營之獨占權而附與半官的權限時，其本國政府，應於如何程度，利用政治的壓迫，而後始可視為正當，是實有議論之餘地。然此則與歷史甚有關係，吾人固不能要求一國政府拋棄其從來方針也。實業家對於政府常要求其援助獲得對外事業之相當的或特惠的機會，而皆能成功。夫對於營業者之國外經營，與以政治的援助，任何一國若他國不肯拋棄此方針者，亦必不願拋棄。但各國政府若必堅執此種方針，則外交必生衝突，而軍備之競爭亦愈加甚。此種問題若不解決，則國際聯盟、海牙條約、及國際紛爭處理機關，對於平和之維持，皆不足為其保障。解決之道，惟有一法。然此則非昔日政府坐聽私立會社擁其武力，開拓未開

半開之地，虐待士民，掠奪財寶，而拱手旁觀者所能採用也。然則如之何而後可簡單言之，即一切通商及拓殖之專業，將來當置於各國事業團之平和的共同基礎之下，而各國政府則作一國際的協定而共同管理之也。（J. A. Hobson: *The New Protectionism*, pp. 125-128）

霍蒲孫謂政府援助國外事業之經營，可脅迫國際平和，此言固可令人首肯。但謂若在各國政府共同管理之下，而以之為各國事業團之共同經營者，則不至脅迫平和，吾人又不能無疑。蓋各國事業團各自之利害，可誘動其本國政府，而令其意見衝突，終而共同管理乃生破綻也。此實過去史實所示，吾人不可懷疑焉。

故欲杜絕各國事業團利害之衝突，而芟除此所生之國際平和之脅迫者，當禁止各國自作國外投資，而移為國際資本團之事業。杉村陽太郎討論中國利權獲得運動之弊害曰：「現在各國已不為本國或本國民計，運動鐵道利權之獲得，乃結為國際財團而為之，然若能徹底的組織一國際的事業團，不若現在借款團之為個個銀行之集合，使鐵道、煤礦、鐵礦之開發經營，變為國際化者，則更佳焉。」（強國果已醒乎？第八四頁）其具體的方策之當否，固難推測，然其趣旨實可令人細嚼也。且此事若肯嘗試，亦非不可能之事。蓋現有國際聯盟，而國際聯盟將來必見發達，而有國際的權威，此時國際聯盟若組織一國際聯盟銀行，買收現在某一國在他一國領土內經營之一切事業，而付以股票者，（其公債之利率，除以過去數年間之平均利益為準之外，又視其事業之將來利益如何）則各國之資本惟能投下於國內之事業，不能直接投下於他國之事業。不過此時尚可為間接之國外投資，而間接之投資，則由國際聯盟銀行行之。即國內資本若有剩餘，可購買國際聯盟銀行之公債票或股票，而使其銀行經營

某國內之事業也。約言之，國外之事業，悉由國際聯盟銀行而國際的經營之，無使一國壟斷其利益。此法案有幾許之實行可能性，當待研究之後，方能判知。然其能緩和國際之資本競爭而有寄與於平和之維持者，則事之至明，故吾望世上學者對此稍加研究焉。

第二款 領土擴大之慢性的欲望

第一項 國外領土及准領土之種類

七七 本款所稱之領土擴大，乃指某國獲得領土或准領土於國外，而擴張自己版圖之勢力。今試在未解剖領土擴大之理由、動機、口實之前，先列舉領土及准領土之種類。夫國際法上所稱之領土，乃指一國主權所行之全領域，而由政治的或殖民政策上觀之，則一國之領土，可分為固有領土及國外之附屬領土二種，本款所欲言者，則專指後者及與後者相類之土地。今試別為：(一)殖民地，(二)保護地，(三)租借地，(四)勢力範圍或利益範圍四者察之。

七八 何謂殖民地，學者對其意義解釋，多不同一，若據吾人所見，則可定其概念曰：位在固有國土之外，而於本國之政治的保護之下，有若干本國人現在已住其上，或將來可住其上，且對於住在此地之本國人及土人之行政，乃有特別制度而與本國不同者也。殖民地地位在本國之固有國土之外，固不待論而知。至於若干本國人現在或將來住居其地，亦為必要之條件。若僅燈臺之看守人，政府之官吏在此勞動，則雖投下資本於其地，亦非殖民地。且

本國人居住其上，又當以本國之政治的保護爲背景，若僅賣其勞動以求生活，則惟爲移民地，不爲殖民地。又者殖民地之行政制度，當與本國不同，此乃歸納現在之事實而得此結論。惟因其詳述於殖民政策各種書集之中，故不多贅。

【附記】殖民地之語，由國而殊，又由公私而異其範圍，例如法語之 *Colonie*，除普通所稱之殖民地之外，又包含一切屬領地及保護地而言。德國之 *Kolonie*，則常用爲保護地即 *Schutzgebiet* 之義，蓋德國之殖民地，乃有一種沿革歷史，即其初除保護土民之外，又保護在外活動之商工家之利益，終則以外交上之理由，而着手於其經營施設，故殖民地又稱爲保護地也。英語之 *Colony*，其俗的概念，亦甚廣汎，且有時用爲外國之居留地或居留民之意。然其行政法上，則有一定限界，即一八八九年之 *Interpretation Act* 規定 *Colony* 曰：

“Any part of His Majesty's dominions exclusive of the British Islands (i. e. the United Kingdom, the Channel Islands, and the Isle of Man), and of British India

即包括除英本國島嶼及英領印度外之一切領土而言之也。故澳洲、坎拿大、南非、固無論矣，即純粹貿易地之香港，要塞之契布拉爾塔爾，不屬於殖民部管轄，而屬於海軍部管轄之南太平洋中一孤島之亞斯森，在法律上皆爲英國之 *Colony* 也。然英國之 *Colony*，又分爲（一）*Crown Colony* 即立法權由本國政府操之，而行政權則於本國政府之指揮監督之下，由官吏行之，（二）有代議制度而無責任政府，一切行政權皆屬於本國政府，

(三)有代議制度又有責任政府，本國政府除總督之外，對於其他官吏皆無指揮監督之權。但坎拿大、澳洲、南非因 Colony 之語，含有附屬之意，不欲用此文字，故乃自稱爲 Dominion，而英國政府亦於一九〇七年始，稱坎拿大、澳洲、南非及紐芬蘭 (Newfoundland) 爲 Dominion。

七九 次爲保護地。按廣義的解釋殖民地者，則某種類之保護地（如某種類之租借地及勢力範圍）亦可包含於其中。然上述之殖民地，乃指其狹義而言，故保護地又當別論。

有賀長雄博士關於保護地先研究保護關係所由生之原因。而歸納爲（一）「茲有一國，有完全之自主權，而其文化程度，亦不讓於列國，然乃介在強國之間，國力微弱，不能保其獨立……此時若有一國，以維持此弱國之獨立爲己利者，則必立於保護之地位，不過毫不干涉該弱國之內政外交，惟應其必要而援助之，是稱爲護衛的保護國或單純保護國。」（二）「茲有一國，其地爲世界交通之要衝，故須使其加入文明國交之列，而開其交通之路。然其文明系統，乃與歐美多數國民不同，故或拒絕國土之開放，或恐通商之時，不能完成國際上之責任。於是對於此國有利害關係之強國，必當導其入於世界列國之伴侶之間，又因欲其完成實際上之責任，乃代其行使主權之一部。歐洲學者稱此種保護國，或爲代管的保護國，或爲政治的保護國，或爲真正保護國，或爲國際保護國。」（三）「某強國欲吞併文化卑低之一國，而專享其權利，又恐其反抗或招第三者之猜忌，釀成外交上之紛爭。故雖已奪其主權，然仍令該弱國之君主，保其君位。藉其餘威以行行政治。此種國家亦常稱爲保護國，德國學者則名之爲行政的保護國。」（四）「某強國雖欲占有海外未開之地以作殖民地，然一時若即採此措置，必須輸送大兵而用巨費，故不

如漸次使蠻族內附，用其所喜之物品，使其割讓土地，而承認吾國之保護。不過其業未成，或爲他強國所占領，故乃先於地圖之上劃一境遇，使列國承認或默諾其爲某強國之保護地。如斯保護地，非洲大陸多有其例，學者皆稱之爲殖民的保護國。」由此觀之，保護國可分爲上列四種：（有賀長雄博士「保護國論」第一頁至第三頁）如斯分類，非無議論之餘地，然其說亦有可採之點。此四種中，第一種之護衛的保護國，乃以擁護被保護國之獨立爲前提，不過因對於第三國有維持均勢之必要，乃與以援助而已，故與強國之國外領土或准領土之觀念，竟無關係。與准領土之觀念有關係之保護地，乃爲第二種以下之三種，尤其爲第四種之殖民的保護地。

八〇 保護地與國際聯盟之委任統治地，似是而非。保護地之制度，乃保護國對於被保護國及第三國，而保其獲得權利之事實。夫保護條約之中，保護國對於被保護國，固曾負擔保護之義務，然此不過爲一種修飾語，蓋恐第三國擴張其勢力於此，故用此語以對抗之也。且保護權之設置，乃爲他日合併之前提，而有賀博士所謂之行政的保護國，尤見其然。其中亦有他日撤去保護權而承認其獨立，如英國之對埃及及然者。但大多數則皆爲他日合併之階梯。反之，委任統治之權利義務關係，則完全與保護制不同。代管國對於國際聯盟與統治地之住民，負有真正之義務，而國際聯盟及統治地住民對於代管國則有權利。國際聯盟規約第二十二條第六項所謂丙種之地域，如西南非洲，及南太平洋羣島之類，事實上雖與代管國之領土無異，然亦有保障條件，代管國對於國際聯盟及該地之住民，有特定之義務，故法理上亦不能認爲代管國之領土，其理由詳於次章「國際聯盟」之中。

八一 租借地者，一國用條約租借他國領土之一部，而由本國之統治機關而行統治之特定地域也。其租借

期間，或爲二十五年，或爲九十九年，長短不一，然必有一定之期限。租借之目的，或因對抗他國之政治的及軍事的勢力而謀牽制之法，如英國之租借威海衛及九龍是也。或以之爲本國人民商工業及殖民之發展出發點，如德國之租借膠州灣，俄國之租借旅順、大連，日本之租借關東州是也。此外尚有爲經營商工業及殖民而租借之者。（現在俄國在北滿之勢力，已歸消滅，而日本尙復租借關東州者，其目的殆在於此。）然不問其目的如何，凡在租借地上，貸與國除名義上仍保有領土權之外，一切權力皆至停止，反之，租借國之統治權則完全行使，故事實上，幾與租借國之領土無異，此所以國際法學者，或以租借爲一種之領土割讓也。但期限一到，租借地即當送還貸與國，且租借國對於租借地之權利，亦無任意處分之權，故以條約上之租借，爲國際法上之領土割讓者，在法理上實有議論之餘地。但租借國之主權，乃完全行使於租借地之上，而在戰時，亦可利用之以作戰場，貸與國對此毫不負中立違反之責，故在事實上又與租借國之領土無異，換言之，在政治上可視爲准領土也。

八二 勢力範圍，學者或定義爲：「一國已占領某地域附近之地，又爲將來占領之故，而保留其地域。」[Oppenheim: Inter. Law. I, § 227] 然此定義乃不適當，蓋勢力範圍之地域，雖有位於占領地之附近，然亦有遠離占領地而存在者。且勢力範圍雖有欲以之爲將來之先占地或保護地之意，但其中又有未曾預想他日之先占或保護，惟聲明本國對此有優越的地位，以防他國之先占或保護者。（其聲明之形式不一，或用與關係國之條約爲之，或用對於關係國之單獨宣言爲之。）至於一國已占領某地域附近之地，又復聲明其接壤地爲勢力範圍者，乃爲一種之「內地主義」(Hinterland Doctrine) 內地主義者，由海岸之占領而擴張及於內地之主義也。從來占領

廣土大地之時，其深、皆以達於該流域之分界線爲限，其廣、皆以沿岸河川之流域所盡者爲限。學者或謂此乃公認之原則（Walker: *The Science of Inter. Law*, p. 161）。但所謂「及於內地」一語，範圍過廣，在主義上非無疑議，不過在事實上，列國對於非洲之勢力範圍之設定，常採用此「內地主義」耳。一八八五年，列國在柏林議決剛果之處分，而其結果，則謂凡占領土地當有特定之形式。於是列國對於廣大之內地，多不言占領，惟言設定勢力範圍。即列國除沿海占領地之外，又作廣大之勢力範圍於其內部之接壤地，而分割非洲也，其設定勢力範圍之條約如次：

(一) 英德協約

- (1) 一八八五年（關於非洲西南部）
- (2) 一八八六年四月（關於二國在大西洋沿岸之勢力及其範圍之境界）
- (3) 一八八六年六月（關於喀麥隆（Kamerun）之境界）
- (4) 一八九〇年（設定列國在非洲東部之勢力範圍，并承認英國在贊稷巴（Zanzibar）有保護權）
- (5) 一八九八年（關於得刺哥灣）

(二) 德法協約

- (1) 一八八五年（關於多哥（Togoland）與喀麥隆之境界）
- (2) 一八九四年（關於沙德湖之境界）

(三) 英法協約

(1) 一八九〇年 (關於阿爾及利亞 (Algeria) 奈遮 (Niger) 索科多 (Sokoto) 馬達加斯加 (Madagascar) 等)

(2) 一八九八年 (關於奈遮流域)

(3) 一八九九年 (關於東蘇丹之境界)

(4) 一九〇四年 (關於埃及及摩洛哥)

該地之領土權，固不由勢力範圍之設定而移於設定國。故不能如對於普通之殖民地及租借地，而將本國之統治機關，延長於其上，亦不能積極的以之為本國之領土，而舉行各種之政治施設。不過使他國明認或默認，本國對此有政治的或經濟的優越權利，而使他國政府或其國民，不侵害之耳。換言之，即致力使他國之政治的或經濟的勢力不至侵入該地域之內也。但勢力範圍在於別方面者固當別論，至於設定於非洲者則與領土之擴張無異。

八三 勢力範圍之設定，除非洲之外，尚盛行於亞洲，不過亞洲之勢力範圍，不稱為勢力範圍，而用利益範圍或其類似之語以代之耳。一八九六年英法二國關於暹羅之協約，一八九六年至一八九七年，英國對於揚子江流域，日本對於福建，英法對於雲南，德俄對於其他各地，使中國約束不讓割於他國時，皆稱其地為利益範圍是也。一九〇七年英俄二國關於波斯之協約，亦用利益範圍之語。按此等利益範圍，乃防止他國對此，舉行先占與保護，或扶植其政治的與經濟的勢力也。故若稱之為勢力範圍，而勢力範圍，又解作：設定先占地或保護地之準備行為者，

則對於有完全領土主權之中國暹羅波斯，實爲一種侮辱。如前所述，勢力範圍，不能謂其預想先占或保護，法理上若承認「預想」之定義，則對此獨立國家，不能稱爲勢力範圍，惟可稱爲利益範圍。關於利益範圍之語，學者又謂：「因其地接壤於某國之屬領地，保護地，或租借地，故該國亦主張經濟的優越權於其地域之上。是以其要件，全係消極的，即除利益範圍設定國外，不許他國在此地域之內，獲得讓與權，又不得行使任何種類之監督及勢力。然利益範圍設定國亦無行使此等勢力之權也。若有此權，則利益範圍將化爲勢力範圍者矣。故勢力範圍乃指在特定地域之內，外國於財政上或政治上，有某程度之權力或監視權。」(T. W. Overlach, Foreign Financial Control in China, Introd. V.) 此說關於利益範圍與勢力範圍之區別，不甚適當。

第二項 領土及准領土擴大之方式

八四 擴張領土或准領土於國外，其形式不一，國際法教科書，常用種種標準，分類領土獲得之方法。其稍見精密者，如菲歷謨耳先分別爲原始的獲得 (Acquisitio originaria, original mode of acquisition) 及繼承的獲得 (Acquisitio derivativa, derivative mode of acquisition)。前者更分爲占領、添增 (Accretion) 時效三種，後者亦分贈與、交換、遺言(或相續)及征服四種。(Phillimore: Commentaries upon Inter. Law, I, §§ 222-225) 奧益亥姆則分前者爲占領、增添、征服、時效，而將割讓編入於後者之中。(Oppenheim, Inter. Law, I, § 212) 是也。此種分類之法，果否適當，今可不論，然除上述各種之法的獲得方法之外，尚有無主地之先占 (Occupatio derelicti) 及保護權、租借權、與勢力範圍(或利益範圍)之設定焉。

八五 因適用、濫用、或惡用此種領土准領土之獲得方法，而致生出國際紛爭者，其例不勝枚舉。尤其關於無主地之先占，古來在殖民競爭國之間，每起紛爭。一八八五年柏林之決議，曾規定非洲無主地先占之形式，其第三十四條曰：「凡將來欲在非洲大陸之沿岸，占領現在所領地以外之土地，或現在毫無所領地，而欲新得土地，或欲設定保護地者，當通知其他公約國，使必要之時，可求其賠償。」第三十五條又曰：「公約國承認：各在非洲大陸沿岸已占領之土地，可置官憲，保障既得權，且必要之時，又得從規定之條件，有通商及交通之自由。」此即不許用空漠漠假想的宣言，以行占領也。於是列國遂發明一勢力範圍，使其無反於此規定焉。

八六 一八八八年英國國際法協會，關於非洲之占領形式，又定一細則。此規定對於租借地及准領土，未會一言，於是協會副會長巴克雷又提一修正案於協會。此修正案關於合併、保護地、利益範圍、內地、租借地等，有精密規定。可供國際法規草案之參考，故特抄譯之於左：

第一 合併

第一條 合併者用主權之名，而占領土地也，當具下列條件，始為有效。

(一) 其占領用政府之名為之。

(二) 實行占領之政府，當對於其他政府作一公的聲明。

(三) 右之聲明，惟限定於被合併領土之區域。

占領由設定地方的權力，而具有維持該地方之秩序并保障該權能之行使所必要之方法而成立。至於方

法可用占領國之制度充之。

占領之聲明，由占領國之公布式及外交方法爲之。

被占領之土地之區域，於其地理的狀態所許之範圍內，當明細指示之。

第二 保護地

第二條 一國非握某特定地之主權全部，或非無視其行政上之自治權，而欲置其土地於自己保護之下者，得適用前條之規定。

第三條 在前條之土地之上，凡外國人現有之權利，不論其爲個人的或爲團體的，非因其有背歐洲文明所承認之慣習者，該官憲當尊重之。

第四條 該官憲對於土民之生存、教育、及其精神上物質上之改良，須留意之。

不問國籍如何，凡個人之施設經營，該官憲當保護之。但該國之政治的利益，若由此種施設經營而感危險者，不在此限。

第五條 無論本國人、外國人或土民皆保障其良心之自由。

信仰自由，不得制限，但有反於道德人道之慣例，不在此限。

第六條 無論內外人，皆不得購買奴隸而使用之。

第七條 奴隸之買賣，在本宣言所指示之一切地域內禁止之。

該地域亦不得以之爲買賣奴隸之市場或輸送地，凡從事於此種營業或與此種營業有關係者，處以刑罰。對於奴隸所使用之枷、鍊、及一切刑具，禁止其輸入及販賣。

第三 利益範圍

參加於一八八四·五年柏林會議之各國，勿濫用利益範圍以作假想的占領之形式。

第八條 一國不能實行合併或設定保護權時，對於該地域，得從左列條件，設定利益範圍。

(一) 公然通牒於近隣各國政府。

(二) 利益範圍地域之境界，於其地理的形狀所許之範圍內，當明瞭指示之。

第九條 近隣各國自接通牒之日始，一年之內，得用公然之聲明，要求對償。此期限經過之後，該利益範圍，視爲已爲要求對償之國所承認。

第十條 利益範圍之設定，以三十年爲限。期間滿了之後，當更通知其旨於近隣各國政府。

右三十年，乃給於必要期間，使該國準備實行合併及設定保護權，故該國當講求各種方法，負擔右列各形式中任何之義務，或繼續利益範圍之權利。

第十一條 利益範圍，對於非近隣之國，或對於官吏或人民皆不居住其中之地，不得設定之。宣教師之往來，不得以之爲設定利益範圍之理由。

第四 內地

內地(Hinterland)之觀念，雖見認於國際慣例之上，然其適用頗見空漠，易招紛爭，故當定一準則，以律一切要求。

第十二條 在未占領地之沿岸，行使主權或保護權之國，對於貫流於該沿岸之河川航行之地，有要求利益範圍之優先權。此優先權包括與該地點及沿岸線平行之地域全體。

他國對於占領沿岸之國，得要求其劃定利益範圍之境界線。此要求當用正式之通牒爲之。自要求之日始，一年之內，若仍不能劃定者，則要求國對於未占領之一切土地，得設定利益範圍。但主權或保護權所行使之部分，當除外之。

第五 租借地

一國租借土地於他國，其對於第三國之義務當決定之，而在平時該租借地爲租借國領土之一部，自可不生紛爭，萬一貸與國與第三國開戰之時，則該租借地不易視爲中立地。且租借國與第三國開戰之時，當使貸與國行使主權於該租借地以避戰鬪。有此必要，故特規定如次：

第八條 一國租借土地與他國時，當由貸與國通知他國。

租借國在租借期間之內，關於租借地內一切事項，對於第三國及其國民負有責任。貸與國與第三國開戰之時，租借國得宣言該租借地之中立。此時租借國須遵守中立之法規慣例。若不言明，則該租借地，爲敵國領土，而置於戰時法規慣例之下。反之，租借國與第三國開戰之時，貸與國亦有要求該租借地之中立之權，此時貸與

國有監視其遵守中立國之法規慣例之義務。

第六 各國權利之一般的保留

各國對於維持現在或將來發展之市場，頗有利害關係，從而發生領土的或通商的膨脹之競爭，尤其是特殊國對於現在或將來之市場，大有利益，故常排斥他國之通商及企業，而起紛爭。又者中國、中部非洲及摩洛哥各地，以平等待遇之主義爲各國在該地之通商的膨脹之根本條件，而各國亦贊成平等主義。有此理由，故特規定如左。

第九條 凡一國擴張其領土或優越的勢力於歐洲以外之土地時，不問其形式爲合併、爲保護、爲租借、爲利益範圍，關於輸出入之權利、利權之讓與、特權及其他經濟的事項，當於與各國民明約或默諾絕對的平等待遇之條件之下行之。

(Sir Thomas Barclay: *International Law and Practice*, pp. 71—75)

此草案不過提自學會，學者對此果有如何注意，亦不能知。然成文國際法，若能規定如斯事項，而施行於世，則極東、波斯、摩洛哥及其他各方面之租借地、保護地、利益範圍所生之國際問題，自可得一解決之準則，從而紛爭之解決方法，亦必容易焉。

第三項 領土獲得之理由或口實

八七 以上所述之領土獲得形式，乃先有獲得領土之念，而後採用之。至於欲獲得領土之理由，或辯護其理

由而聲言之口實，則各國皆不同。若大別之，則可分爲：(一)道德的，(二)示威的，(三)軍事的，(四)經濟的。然各國擴張領土，又不必兼有此四種理由，若有其一即可。

八八 先就第一之道德的觀之，本來白哲人種常自任爲地球上之優等人種，而欲用其制度文物施行於未開或半開人種之上。使其霑潤文明之恩澤，而增進其福祉，以爲此乃文明人種之義務及其權利，故征服未開或半開之地，常自視爲當然之天職。今日地球各地，尙有一半在於不解開拓富源之術之蠻民或未開半開之劣國之手上。反之，文明各地，則人口漸次稠密，而物資乃告不足，故進而開拓未開之地者，實爲人類全體之利益。若使其地不知開拓之道，或知而怠於開拓，則當化爲有開拓之意，且有開拓之力之國之領土或其准領土，此實自然之要求而又爲自然之法則也。抱此見解者除英德各國之政治家外，尙有多數之殖民學者及歷史學者。德國之學者尤甚。布拉文曰：「劣等人種乃爲優等人種之奴隸而存在，此乃確定之法則。劣等人種若拒此法則，則必受滅亡之宣告。」(W. H. Brown: On the South African Frontier, p. 36) 帶息曰：「余意在世界上任何一地，英國之利益若瀕危機，無論犧牲如何，縱冒開戰之危，亦須擁護其利益。若使有益於英國，吾人可吞併其土地或以之爲保護領。」(E. Dicey: "Peace and War in South Africa," The Nineteenth Century, Sept. 1899) 德國史家和爾史特曰：「優等國民，有化劣等國民爲文明之使命，必要之時，且可用武力助之。」(Von Holst: Labor and Mason 英譯, Constitutional and Political History of the United States, III, p. 269) 卽其一例也。此外如特贊、乞克則更抱此思想。(Von Treitschke: Dugdale and Bille 英譯, Politics § 4. 參看)是數說者，

皆以未開地或半開地之征服爲土民之福祉。縱令彼輩未曾用此理論爲征服之理由，然欲以征服地爲領土之時，亦常用此爲口實。美國占據巴拿馬，築堅牢無比之要塞而睥睨洋之東西，然仍曰：for the benefit of humanity, 英國征服埃及，略烏干達 (Uganda)，法國取東京，占突尼斯 (Tunis)，其初未必皆聲明欲輸入本國之文物制度及基督教，使其化爲文明之領域，然今日彼輩，則常以增進土民幸福爲其維持領土之理由。是則彼輩征略之動機，縱出於私利私慾，然雖持之理由，必藉名於土民之幸福也。

八九 次就第二之示威的言之。卽望宣揚國威而欲誇銜國家威嚴於內外而謀擴張領土也。古代國土常視爲君主之私有財產，此時擴張領土，乃欲增殖財產而誇耀其權威聲望，狀與地主兼併附近之土地，而成其富者無異。縱令本國非以宣揚國威之故，而征服領土，然競爭國見其征服領土，亦必恐傷及本國之威嚴，而不欲屈服於對方國之示威之前。英國奪取賽布拉斯之時，法國以傷害自己威嚴，而謂當得他方面之土地，以挽回國威。德國建設殖民地於非洲西南部之時，英國亦謂此不僅脅迫英國之軍事上及通商上之利益，且又侵害其國威國譽，卽其一例也。又者，一國征服未開地或半開地之時，雖未必以征服爲宣揚國威，然一旦喪失土地時，則必以其有關本國之威嚴而極力防止之。萬一有人出而主張拋棄土地，則必受人攻擊而斥爲非愛國者。故今日國家企圖領土擴張之時，雖不以道德的理由或國威宣揚爲其動機或口實，然維持被征服之領土，則必以國家之威嚴爲一理由也。

九〇 第三之軍事的理由，與前者相較，尤多用爲領土擴張之理由。法國之奪取摩洛哥、阿爾及利亞 (Algeria)、突尼斯、伊國之奪取特立波尼 (Tribonian) 是也。此固未必欲取之以供軍事之用，乃恐爲他國所得，有害

於吾國也。法伊二國於地中海沿岸奪取上述之領土時，無不異口同聲曰：「我國若不之取，則必爲他國所取，此時當化爲與我開戰之根據地。」又者其所略取之土地，雖直接無軍事的價值，然間接若有其價值者，亦可於軍事的理由之下略取之。埃及之地，無直接之軍事的價值事之至明也。然英國欲扼東洋之通路而保護印度者，則埃及在軍事上之價值甚大，故英國占領埃及及維持埃及，乃以軍事的理由爲口實。此外尚有謀徵兵之增加而謀擴張領土者，此種政策會盛行於古代，即在現代亦嘗有之。法國數十年來之殖民政策，皆爲是故焉。法國首相卡約於一九一一年曾在議會，說明自己之殖民方針曰：「予及予之前任者關於殖民政策之方針，乃欲增加非洲之領土及人口，以補我國在歐洲之缺陷。古代羅馬因市民少而領民多，乃用高盧 (Gaul)、意卑里亞 (Iberia)、努米底亞 (Numidia) 各地之土兵以補拉丁兵員之不足。我法國所爲亦若是而已。」(J. Caillaux, Ma Politique Extérieure, p. 6) 卽其一端也。法國現在已實施本國之徵兵令於其非洲之殖民地，并以海外之廣大領土爲兵員之供給地。

九一 然領土擴張由於道德的、示威的、軍事的之三種理由者，乃有一定限度，蓋征服雖號稱增進土民之福祉，然世人皆知其僅係一種口實。示威的理由，則人若能冷靜考慮之者，亦無動人之力量。至於軍事的理由，雖甚重要，然亦不能以此爲口實而征服世界各地，蓋此當適合於假想敵國之地理形狀，故其征服之土地乃有制限也。至於經濟的理由，則與前之三者相較，尤爲有力，且其範圍甚廣，手段又爲組織的。現代所盛行之領土擴張，多發端於經濟的霸道主義。蓋各國皆欲開拓領土於國外，以爲原料品之供給地，又爲低廉工資之利用地及製造品之販賣地。

也。歐洲工業國於晚近數十年中極力擴張領土於非亞二洲者，其動機多在於此。

經濟的霸道主義在於往昔，乃進取的營業者私自開拓市場於國外，而國家不過間接加以保護。然三四十年以來，內容外形皆見變更。即產業及通商，已占國家政治之中樞，而經濟的霸道主義亦離營業者之手，而為國家對外行政之指南，各國皆欲壓迫他國民之經濟，而增進本國民之經濟也。會一面世人探險於非洲者甚多，從而大陸之利源遂紹介於世界，他面歐洲各國之貿易政策由自由主義變為保護主義，由是經濟的霸道主義愈有勢力。列國既為此種形勢所迫，乃用種種機會，謀擴張勢力於非亞二洲。自一八八〇年至一八九〇年凡十年之間，非洲中共有五百萬平方哩之地域及六千萬之人口，歸為歐洲各國所有。至於亞洲則英國取緬甸、馬來半島及俾路芝斯坦（Beloochistan），法國取安南、東京，以作東洋發展之根據地。其他太平洋中重要島嶼，亦為英、法、德三國所瓜分。當其草創之時，皆為其國之商人，然此輩商人，則鼓勵其國之政府，而資本家企業家等，又與國外發展論者互相呼應，使國家走入經濟的霸道主義之軌道。在法國則有斐里、聖提雷耳、厄真奴，在英國則有張伯倫、洛斯柏立，是皆首先鼓唱對外發展者也。至於德國則畢斯麥本無意於擴張海外領土，然晚年亦為殖民論者所誘動，而採此方針。由此觀之，近代歐洲各國之領土擴張慾望，十中八九皆出於經濟的霸道主義也。

第四項 霸道主義的領土擴大熱

九二 以上所言，乃討論獲得領土之理由或其口實。然若綜合觀之，則皆出於一種之霸道主義的慾望。領土擴大之慾望，雖未必皆為霸道主義之發動，然霸道主義則皆以領土擴大為前提，或以之為結果，故領土擴大之欲

望，又可稱爲霸道主義之最顯著的反映也。霸道主義之意義，自古迄今，已有無數變遷者已述於上。然與侵略主義相似者，則惟有一，卽征服弱國而羅致其領土於自己管下是也。今日之霸道主義，固有如英國之對待海外領土，與以某程度之自治，而希望其發達者，又有承認其他霸道主義國之存在，不若古代惟知滅人之國以成己大，俾可建設唯一帝國於世界者。然其與自治也，非自初卽有給與之意，乃鑑時勢之變遷及種種政治的事情，知有與之有利於己故與之也。其承認他霸道主義國之存在者，亦因其知不能征服全世界且無征服之必要也。若使征服全世界有可能性且有必要，則彼輩亦必排除萬難而實行之，必不以此爲非理無道。故其結局之理想，實今昔無以異，蓋皆在於世界之征服也。故曰征服世界，實爲霸道主義之理想。此種理想，古代羅馬帝國已實行其一，然在今日世界，則全世界之征服，萬不可能，若必夢想其事，亦無異於癡人說夢。但能與不能，乃爲實際之問題，而理想若不置在於此，則主義亦不徹底。夫征服世界之範圍亦有廣狹之別。若必征服地球上一切邦國，則雖使亞歷山大帝更生於世，或集合拿破侖百人，亦必不能達此目的。羅馬之霸道主義，乃以中歐及南歐之世界爲對象，近代之霸道主義，其對象亦不過局限於世界之一隅。今日霸道主義的色彩最濃厚之五大強國——英、德、伊、美、日，亦不過以世界之一局部爲其對象。然霸道主義雖惟應用於一局部之地，而其理想標的，則與古代無殊也。

九三 實行霸道主義，必須有力，其力不限於武力。富力、資本力亦不失爲一利器。然無論力之爲何，而屈服於霸道主義之他國民，多非心服，乃因力之不足，不得已而服之。英國之殖民政策，雖承認土民之自由，其方針不在於壓迫土民而在於教化土民，然此不過程度問題，至其基礎，亦必以力爲前提。又者霸道主義必有排他的要素，含於

其中。蓋二國不能於同時占領同地，若必強占之者，則必發生衝突。故欲排此衝突，必須排除他國之勢力而扶植自己勢力於其上。排他的要素之大者，爲世界征服之思想。若無征服世界或其隣國之思想，則霸道主義毫無意義。夫霸道主義原未必惟出於一種動機，常含有政治的、軍事的、通商的、宣教的種種計劃，并錯綜以國外發展論者所鼓吹之理想。此外則或爲國民的膨脹之故，或爲版圖之擴大之故，而探征略之方針。至其理想所在，則皆爲用力征服他國而建設一世界的霸國也。霸道主義除今日英國對其海外領土之外，從來通則，皆以被征服者爲其隸屬分子，不認其有個性，雖認亦必抑制其發達。霸道主義之禍根，乃在於此。夫征服之力，除武力之外，尙有富力。若以富力爲萬能，以資本爲武器，而征服他階級者，則成爲資本家之隸屬分子，此卽一種之資本的霸道主義也。美國之資本的霸道主義之色彩，在戰後尤其甚於戰前。美國已實行資本的霸道主義於中美南美，若有機會，亦必實行於中國及西比利亞。而日本則於不知不識之間，亦效其顰而拜倒於其後塵焉。

九四 資本的霸道主義已詳論於前款之中，茲可不贅。今惟就領土的霸道主義言之。輓近歐洲各國盛行領土的霸道主義於非洲。非洲面積約有一千一百五十萬平方哩，人口約有一億七千萬。歐洲各國在此廣大之非洲，宿已實行經濟的及領土的霸道主義。據今五十年前，英國已略取南部之好望角殖民地及其他西部沿岸各地。法國已略取北部之阿爾及利亞，西部之塞內加爾 (Senegal)，西南部之加蓬 (Gaboon)，葡萄牙已略取東西兩沿岸之地。於是非洲中面積一百萬平方哩及人口一千萬之地域，遂爲英法葡三國所占據。降至一八八〇年，霸道的運動愈盛，英法二國固無論矣，卽德國亦爭相蠶食無主之地，或出兵略取近隣之土會領地。其他各國亦用學術探

險之名，深入內地，懷柔酋長，與其締結條約，或設定保護權，或行事實的占領。德國號稱侵略主義之國，然其擴張領土，乃師事主張正義人道之國。軌近三四十一年間，德國獲得領土及准領土於非洲南洋及膠州灣各地，然若與他國所擴張之領土相較，則其程度猶淺。舊德國殖民大臣得倫堡曰：「德意志之軍國主義，已保四十年之平和。俄國與土耳其戰，與中國戰，且又一面提倡海牙平和會議，他面與日本交戰，并以波斯為保護國，而獲得美國二倍之領土。英國常自任為小國權利之保護者，然亦壓迫南非共和國，略取埃及，并收塞浦路斯，南波斯於掌中。法蘭西共和國亦征略蘇丹、突尼斯、馬達加斯加、印度支那，及摩洛哥。伊太利亦略取的尼波里及愛琴海諸島。日本則與中國交戰，而取臺灣、朝鮮、南滿，并得其盟邦之援助，侵略中立國之中國。此時德國乃未得一寸之地，亦未曾動其干戈，即德國除根據條約上之同意及得列國之諒解外，未曾獲得寸毫領土也。」（Dr. B. Dernburg: Germany and England, The Real Issue, p. 6）此言未免為自畫自讚，且德國所擴張之領土所以較他國為少者，果因德國之領土慾薄弱乎，抑因無機可乘乎，是亦有疑問焉，故其言吾人不能深信，不過德國所擴張之領土，若與英法俄美相較，猶為狹小者，吾人不能不認其實實焉。

九五 要之，非洲大陸乃分割於歐洲各國之間，大戰當時即一九一四年，非洲除阿比西尼亞（Abyssinia）面積三十五萬平方哩，人口八百萬）及來比利亞（Liberia）面積四萬平方哩，人口二百萬）外，盡歸為列國各國所有。如次：

面積

人口

法蘭西	四、二〇〇、〇〇〇	二五、〇〇〇、〇〇〇
英吉利	三、三〇〇、〇〇〇	三五、〇〇〇、〇〇〇
德意志	一、一〇〇、〇〇〇	一二、〇〇〇、〇〇〇
比利時	九〇〇、〇〇〇	七、〇〇〇、〇〇〇
葡萄牙	八〇〇、〇〇〇	八、〇〇〇、〇〇〇
伊太利	六〇〇、〇〇〇	一、〇〇〇、〇〇〇
西班牙	七五、〇〇〇	二〇〇、〇〇〇
合計	一〇、九七五、〇〇〇	八八、二〇〇、〇〇〇

與非洲全體相較 十分之九·五 十分之五·二

故由其面積觀之，法國之領土，在非洲為最廣，英國次之，德國又次之。若捨其量而就其實觀之，則英國實冠於各國。按英國在非洲之領土，有三種特徵，第一，英國之領土，多在於地中海、紅海、太平洋、印度洋之沿岸。而其地又為天險，可為軍略上之要塞。如直布羅陀、揆普坦 (Cape Town)、贊稷巴、亞登，又如大西洋之聖赫勒拿 (St. Helena) 印度洋之索哥德刺 (Socotra)，皆為英國軍略上之要地也。第二，非洲大陸有尼羅 (Nile)、奈遮 (Niger)、贊鼻齊 (Zambesi) 及剛果 (Congo) 四大河川，而前之三川，則貫流於英國領土，故英國可支配其流域。夫支配大河巨川者，必支配其商權，終則政權亦必為其所掌握，今英國於非洲四大河川之中，乃支配其三，是猶無異支配歐洲之萊

因多瑙(Donau)及維斯杜納(Vistula)也。其餘之剛果河流，亦由柏林協約，公開於各國之前，英國毫無不利，故英國實制非洲大陸之大脈管，不許他國追隨也。第三、非洲大陸最適爲白人之殖民地者，莫如英領之南非。故由此點觀之，英國亦立於有利之地位。

九六 十九世紀以降，領土的霸道主義，不僅行於非洲，又不僅爲英法德各國所採用，即其他各國亦常實行之於其他方面，然在非洲之外，擴張領土而大見成功者，乃有二國焉。

在東則有俄國。俄國自古以來常有無數異例，用外交可以擴張領土，用干戈又復損失領土，然大體上，則俄國擴張領土之政策，於過去二百年間，乃一貫其主義，其所以然者，則原於俄國之地理的狀態。蓋俄國之地理的狀態有三種特徵，第一、俄國臨於溫水(warm water)而無海口。第二、大河之本支流，縱橫國內，而分割領土爲數部分。第三、廣漠之平原，橫斷國中，除烏拉爾(Ural) 高加索(Caucasus)外，殆無天險。故東之韃靼人，西之波蘭人，德意志人，每常侵入其國，如入無人之境。有此三種特徵，故俄國之對外方針，於過去二百年間，常爲地理的形勢所迫，而以統一及膨脹二語，爲其目標。此由彼得大帝而至於亞歷山二世，無不皆然也。

俄國之統一今可不論，至其膨脹政策，則與國際政治之推移，有重大關係。按俄國之膨脹，始於西部。當彼得大帝肇建領土於歐洲之時，俄國不過北歐一小國，其海口亦不過用白海而出於北極洋，故彼得大帝曾言「余欲得窗」即欲得一窗以眺望歐洲也。大帝爲得窗之故，與瑞典戰，而取愛沙尼亞(Esthonia)及里窩里亞(Livonia)建國都於尼亞(Niva)河濱，用與己同名之彼得大牧師之名以作其地之名。次則喀德隣女皇亦有功於俄國之

膨脹。即與土耳其交戰，擴張領土於黑海。至其子保羅帝即位之時，女帝垂簾聽政而略取波斯之一部，突出國境於西方。降至亞歷山大一世，復與土耳其交戰，取比薩比亞 (Bessarabia)，又分割波斯而取坡真及克涅森二地。又關立陶宛 (Lithuania) 一帶之地，以爲俄國領土，於是俄國領土，大見膨脹。

然俄國之目標，在於獲得不凍之海口，而其最切望之出口，則爲博斯福魯 (Bosphorus) 及達達尼爾 (Dardanelles) 二海峽。然此出口，乃於三重約束之下，爲英國所得。一八四〇年及一八四一年之倫敦條約，一八五六年之巴黎條約，及一八七八年之柏林條約是也。於是俄國遂思突破中央亞細亞而出於波斯灣。按俄國於十八世紀後葉，已占領黑海之北岸，更南漸而抑其東岸，又由高加索而收裏海於掌握。於是遂與東方二大回教國之土耳其及波斯接境。而其結果，則成英俄在中央亞細亞之角逐。俄國外交家宿知必有衝突之事。故一八四四年俄帝尼古拉斯訪問倫敦之際，即向英國政府，探問近東問題及中央亞細亞之妥協案。然英國乃不之聽。至克里米亞 (Crimea) 戰役將次發生之前，俄帝又復探問，然英國政府仍不之顧。及至戰爭結果，俄國突出近東之政策，遂見挫折，於是遂專心於中央亞細亞之活動。詳言之，俄國利用土耳其斯坦各部落之內訌，漸次進兵，一八六四年占領塔什 (Tashkent)，一八六八年占領古坦麥楞 (Tamerlane) 帝國舊都之撒馬爾汗 (Samarhand)。次而保克 拉哈王又割讓撒馬爾汗全州於俄國。此時俄國在阿布汗斯坦，又有相當活動。且制英國之機先而握其實權，此事吾人若觀印度總督奧克蘭 (Auckland) 派遣班斯大佐於阿富汗斯坦首都之喀布爾 (Kabul) 而不能有所成功者，即可知之。一八三九年英國由印度派遣遠征隊於阿富汗斯坦，然亦失敗。此後五十年間，英俄二國乃以阿富汗

汗爲角逐競爭之目的。至一八八七年，二國締結條約，俄國遂約束以奧克斯斯河爲界而不進兵南下。同年印度政府又併吞基達 (Quetta) 之地，稱之爲英屬俾路芝士坦。俄國進入阿富汗斯坦西部之計畫，既被制止，由是更轉鋒於北方及東方。一八九六年併吞帕米爾 (Pamir)，其東境與中國之土耳其斯坦相接，其西境與印度之西北境相接。然俄國南下之方針，仍不稍緩，故在一九〇七年英俄協約未締結以前，其行動每常脅迫英國。

俄國欲由中央亞細亞而出於波斯灣頭，非易事也。故俄國又着手於第三種之經營，即欲由極東而出於北太平洋。俄國於一八四七年，任命爲木拉威夫 (Muraviev) 伯爲東部西比利亞總督。使其侵略黑龍江方面。一八五〇年築尼可來夫斯克 (Nikolaievsk) 港，一八五八年又由愛璉條約，而取同江以北之地。一八六〇年（咸豐十年）又用北京條約，略取黑龍烏蘇利及海參威港。是爲俄國經營東方之第一步。俄國欲使海參威爲商埠兼爲軍港，而着手其建築。同時又欲用鐵道謀海參威與本國之連絡，乃建築西比利亞鐵道，此世人所共知也。然其東部鐵道，當曲折而沿黑龍烏蘇利兩江。距離太遠，費用亦大，且沿途又係不毛之地，工作極難，且竣工之後，收利亦非易事。故當取道於滿洲蒙古，作一直線之路，而達於海參威。俄國宿有此意，一八九六年之中俄密約，中國竟許俄國以此條通路。一八九七年至一八九九年之極東政變及旅大之租稅，又令俄國獲得不凍港於太平洋方面。但其計畫又於一九〇四年及一九〇五年日俄戰爭之時而至失敗，於是突出於極東之路，遂至閉塞，此亦吾人所共知也。

九七

在西則有美國。美國在十九世紀亦極力擴張領土。美國之擴張領土，或行於美洲大陸之內，或用買賣及其他平和方法而獲得之，故世人多不注意。但其擴張之力，實可令人驚駭。按美國獨立之時，其面積不過八十二

萬八千方哩，一八〇三年由法國買收路易斯安那 (Louisiana) 而分設十二州。次又由西班牙買收佛羅里達 (Florida) 及其附近之地。一八四五年又合併得克薩斯 (Texas)，一八四六年又與英國解決俄勒岡 (Oregon) 問題，而得俄勒岡華盛頓愛達和 (Idaho) 三州。次又與墨西哥開戰而得加利福尼亞內華達 (Nevada) 科羅拉多 (Colorado) 歪俄明 (Wyoming) 諸州。一八五三年又由墨西哥買收亞利桑那 (Arizona) 南部，及新墨西哥 (New Mexico)。此買收在美國外交史上稱爲 Gadsden Purchase。Gadsden 爲美國駐墨公使。然自一八四五年而至於南北戰爭時，美國已垂涎玖馬之地。雖自衛上毫無必要，然亦欲編奴隸使用地於本國領土之內，乃援引門羅主義而謀合併玖馬。此事詳於 J. B. Henderson, American Diplomatic Questions, p. 359) 一八六七年，美國又由俄國買收阿拉斯加 (Alaska)，一八九八年又合併布哇羣島，拍托里科 (Porto Rico) 瓜汗 (Guam)，此外更以與西班牙戰爭之故，而略取比律賓。一八九九年又取薩摩亞 (Samoa) 之一部，一九〇三年，又以巴拿馬運河一帶之地，爲事實上之美國領土。一九一七年於大戰時，又由丹麥買收西印度之聖克啦 (St. Croix) 聖托馬斯 (St. Thomas) 聖約翰 (St. John) 諸島，是即爲今日維爾京羣島。今試將美國建國以來，用買收、割讓、合併所獲得之領土，列表於次。

	年次	面積
<u>路易斯安那</u>	一八〇三	八二七、九八七平方哩
<u>佛羅里達</u>	一八一九	七二、一〇一

得克薩斯	一八四五	三八九、四六六
俄勒岡	一八四六	二八六、五四一
加利福尼亞外三州	一八四八	五二九、一八九
亞利桑那南部及新墨西哥	一八五三	二九、六七〇
阿拉斯加	一八六七	五九〇、八八四
布哇羣島	一八九八	六、四四九
拍托里科	一八九八	三、四三五
瓜汗	一八九八	二一〇
比律賓羣島	一八九八	一一四、九五八
薩摩亞	一八九九	七七
比律賓添加地	一九〇一	六八
巴拿馬運河一帶	一九〇四	四三六
西印度羣島	一九一七	一四二
合計		二、八五一、三一一

若合美國最初之十三州，八十九萬二千一百三十五平方哩者，則今日美國領土共計三百七十四萬三千四

百四十八平方哩，即與建國之時相較，約膨脹四倍也。

以上所言，乃舉美國用合法手段買收他國領土，或用講和條約及國際協約割取他國領土，或得被合併國之同意而行併合。此外如占領無主之島嶼而編爲美國領土者尚復不少。據今八十餘年前，美國於祕魯沿岸，發見海鳥糞，知其可爲肥料而有極大價值，乃爲獎勵人民採取其糞及發現產糞之地計，於一八五六年八月定一法律，謂凡美國人民若發見不屬於他國正當占領之島嶼岩礁，而能用平和手段占領之者，政府於發見者有特定條件之下，得編其地爲美國領土。於是散在太平洋及大西洋中七十餘之島嶼，遂盡爲美國所有。一八五六年美國又要求新格拉那達（New Granada，爲今日哥倫比亞之前身）割讓巴拿馬灣內五島，不能成功。然一八五七年美國即占領太平洋中之密多厄羣島。一八九九年又占領衛克島。此外美國於過去二十年中，又占領太平洋中十餘個之島嶼。若合此等島嶼觀之，則美國現在領土，與建國當時相較，約增加五倍。是則美國之擴張領土與歐洲各國相較，乃有優無劣也。繆耳教授曰：「帝國主義之精神，竟滿於新世界之民主國者，實與舊世界之君主國無異。美國不僅占領廣大而無人之境，且又擴張其領土於太平洋。此與俄國相較，雖其面積有劣，然其富源文化，則有優，故亦可建設一大帝國。」（R. Muir: The Expansion of Europe, p. 91）實非僞言也。

九八 此次歐洲大戰，聯合國欲於戰勝之日，獲得領土者，吾人觀俄國革命黨發表聯合國與俄國所交換之祕密外交文書，即可知之。今吾人若綜合其文書所言，則聯合國欲於戰勝之日而獲得之領土如次：

第一、俄英法三國分割土耳其而各取其一部。一九一五年俄國外交大臣曾行文於英法駐俄大使，述及俄國

欲得（一）君士坦丁堡，（二）博斯福魯西岸一帶，（三）瑪摩拉海中諸島，（四）尼羅米狄亞線內之南斯涅斯州，（五）由博斯福魯至沙卡利亞河之小亞細沿岸，（六）印布羅斯及忒泥德斯之島嶼。英法二國政府對此要求，則作有條件之贊成，即欲以土耳其之君士坦丁堡爲自由港，坡達海峽爲一切商船之自由通路，并要求俄國確認英法二國任亞細亞土耳其之權利。保護回教各聖地，以亞拉伯爲獨立國，及以波斯之中立地帶改爲英國之勢力範圍是也。一九一六年三月九日，俄國外交大臣又訓令於其駐法大使，謂俄國承認英法二國得任意劃定德國之西部境界，反之，英法二國當允許俄國得自由劃定德奧二國之東部境界。至於波蘭問題，當除外於國際交涉之議題之外，而將來之波蘭尤不可置於法英二國之保障或其監督之下。英法二國對此問題，又與俄國交換意見，而於一九一七年三月十一日，將承認之旨，通知俄國。其後英法俄三國之間，又作一協約，謀土耳其之分割，英國獲得南美索不達米（內含巴格達）及西利亞二港。法國獲得西利亞、阿達那及西克魯契斯坦。俄國獲得特泥俾遵特、厄爾齊倫、俾特利斯、發安及南克魯契斯坦。亞細亞土耳其遂因是而至分割。

第二、則爲伊太利參戰條件之領土獲得。伊國於一五一五年四月二十日與英法俄三國締結密約，謂伊國若於密約調印之日始，一月之內參戰者，則英法俄三國當贊成伊國之要求。按伊國所要求者，乃指示將來講和之時，應當讓與伊國之地域，即（一）特蓮契諾，（二）南契羅爾一帶之地而至布蓮那，（三）特利厄斯特及其附近之地，（四）哥利擦、克拉契斯卡及伊斯特利亞之大部分，（五）達爾馬沙，（六）位在達爾馬沙沿岸西部及北部之島嶼全部。其他亞德利亞海沿岸各地，則編爲塞爾比亞、哥羅西亞、門的內哥羅所有。但發羅那港及沙塞羅島當編爲伊領。

伊國若能獲得以上之領土，且能於阿爾巴尼亞（Albania）建設一永久中立之小自治國，則伊國不反對英法俄三國分割南北亞爾巴尼亞於門的內哥羅、塞爾比亞及希臘之間，但實行土耳其之分割時，伊國當占領亞德利亞沿岸之地。又者英法二國若分割非洲之德領殖民地時，亦當承認伊國對於非洲之要求。伊國要求書第十五條曰：「法英俄三國當援助伊國不許法王廳參加講和條約之締結及戰爭關係問題之議定。」是則伊國之要求若能實行，則日耳曼民族、斯拉夫民族、希臘民族、阿爾巴尼亞民族棲息之地，皆不問其住民希望如何，而由三國預約割讓於伊國者矣。

此外則俄國所發表之外交文書，又證明羅馬尼欲以中立或參戰為條件而獲得布可維那及德蘭斯斐尼亞二地，聯合國亦同意之，聯合國又欲用南阿爾巴尼亞以餌希臘，使其參戰。故德領之非洲及太平洋諸島嶼，若使無國際聯盟或有國際聯盟規約而無委任統治之制度者，則必分割於戰勝國之間也。

九九 要之，大國利用其力蠶食小國之領土，而謀自己領土之擴張者，果有論其是非曲直之價值乎？然國際政治家則常由其結果而批評其正邪善惡焉。詳言之，凡土民合併於大國，或為其准領土時，若能多享幸福者，則皆以其蠶食為是。故美國買收得克薩斯、新墨西哥、加利福尼亞，征服布哇、比律賓視為本國領土，又於其領內，頒布文化，謀民人之福利。而英國亦於世界各地擴張領土，保障其土民生命財產之安全，又設立鐵路郵政電信及其他文明機關，增進地方之福利者，其領土之擴張，可稱為是。然欲由結果而討論領土蠶食之正邪善惡者，非俟結果發現之時，不能主觀的加以批評。夫一國蠶食領土，若果為正為善，則對方國或第三國在道德上不能反對。且土民之福

利若未實現，或不能決定其必無福利者，是非曲直乃爲未決定之問題故，應當許其蠶食。但此非經過十年二十年或五十年者，必不之知。此時弱國之不利，第三國利益之侵害，又如何而擁護之乎？例如日俄開戰以前之俄國侵略滿洲是也。俄國侵略滿洲，爲日本武力所阻，故對於滿洲人民果否有利，乃爲永久不能解決之問題。若使俄國實現其目的，則滿洲人民在俄國統治之下，或更有利，亦未可知。此言也，吾人縱深信其不然，然亦不能不希望其萬一。是則當土民幸福未實現以前，日本對於俄國之侵略滿洲，當袖手旁觀也。然他面則朝鮮亦必歸爲俄國所有，更進而日本之死命亦當爲俄國所制矣。故曰：領土之蠶食，若由其結果如何而判斷其是非曲直者，不僅於理爲不當，且在事實上亦不能承認也。

一〇〇 余意領土擴張之欲望，乃人類慾望惡化之一反映，換言之，領土擴張乃各國迷惑於霸道主義而爲慢性的慾望，非一朝一夕所能杜絕也。大戰之後，列國會標榜和平主義，而國際聯盟亦間接約束維持領土現狀，此雖可以牽制領土慾望，然必不能保障各國堅守此盟，久而不渝。夫國家若能保障其地位之安全及國民生活之安定者，實無擴張領土之理由，亦無擴張領土之必要。若欲由領土之擴張而宣揚國威者，吾人實不解其意。至於用戰爭之法，擴張國家之版圖，或用外交之力，獲得他國之領土，而視爲軍事外交之成功者，誤謬尤甚。夫領土之擴張，未必皆不合理，有時且大合於理。即對於他國之侵略若有自衛之必要，換言之，國防上若有必要，而收其地爲自己之領土，或因國民生活之必要，而收其地爲自己之勢力範圍者，則當斟酌其實際的情形而後始得判斷其爲合理與否也。日本併合朝鮮，并以南滿洲之特定地域爲其准領土，在此意義，可稱爲合理。若夫在國防上或經濟上毫無必

要，惟因欲在地圖之上，擴張領土，而滿足其國威宣揚之幼稚欲望者，吾人實不能發現其合理性所在焉。故將來之國際政治，對於領土或准領土之擴張，當講求一定之準則。

第四款 民族主義之國家縱斷運動

第一項 民族之離合向背

101 英語稱民族爲 *Nationality*，其義甚廣，論者之解釋，亦往往不同。法語之 *Nationalité*，則有一定之意義，即個別的或集合的指示一國之內之同種人民或異種人民之集團也。與 *Nationality* 同語原之 *Nation*，亦由人異其解釋，然可解作有共通利害而爲一政府所統御之民人之集團。穆勒解釋 *Nation* 之義曰：「人類之一部分若有共通的同情而又由此同情而結合者，則彼輩可稱爲構成一 *Nation*。此種感情在於 *Nationality* 乃發生於無數原因。有時或爲人種及系統之結果，但言語宗教之相同，亦與有力焉。地理的境界，亦不失爲一原因，然其最有力之原因，則爲政治的傳統之一致，歷史之共通，過去榮辱苦樂之相同。」(J. S. Mill: *Representative Government*, Chap. XVII) 霍蒲孫稱此解釋曰：「真能闡明 *Nationality* 之性質及其範圍者，莫過於穆勒之說。」(J. A. Hobson: *Imperialism*, p. 3) 然朋斯則評之曰：「穆勒之定義，未必爲妥，蓋其所言，一部可適用於都市及商業協社等一切集團，他部又非事實之定義，不過爲一理想也。」(C. D. Burns: *Political Ideals*, p. 175) 若必強求其瑕瑾，則朋斯之言，固有一理，然大體上則穆勒之解釋，實得其要領。親麥倫更定義 *Nation* 曰：

「關於一定之本國，有特殊感情、親睦、及威嚴之共同的感想而結合之民人。」（“A body of people united by a corporate sentiment of peculiar intensity, intimacy, and dignity, related to a definite home-country”—A. E. Zimmern, *Nationality and Government*, p. 52）此言尤見其妥。

1011 Nation 所以分歧者，朋斯歸爲遺習與環境二物（Burns, *Ibid*, p. 175），此言實得其正鵠焉。遺習者歷史也。社會一切現象，皆爲歷史之成果。過去之人與現在之人相較，其數當有幾千萬倍或幾億倍。然其數愈多，則其思想行動之影響於吾人者亦愈大。此實吾人之歷史焉。吾人若無歷史，則國家之分合極易，不能從理想而行。然歷史又捕捉吾人，吾人亦爲歷史所囚。吾人雖欲塗抹歷史亦不可得，故吾人不能脫離歷史。故穆勒所舉之人種系統，言語宗教，地理的境界，政治的傳統，皆歷史之結果也。其次爲環境，如山河之形狀，氣候風土之異同，土地之肥瘠，文明之程度，及其他促進民人之移動集散，而發生利害異同之情態皆是也。民族由此而分歧，國民之離合亦由此而生。故民族之要素中，乃錯綜有由歷史及環境而生之血脈之共通，言語之共通，希望之共通，風俗習慣之共通，對外抵抗心之共通焉。此種共通點，或具備其全部或缺乏其一二，或雖具備全部，而其中一二共通點，又有濃厚與稀薄之別。

1012 右列各要素愈多，且其相互關係愈密，則民族之基礎的感情亦愈強。此時若更加以歷史，則尤強烈。又者言語乃爲移傳思想之最有力武器，故其渾和民族之力，乃在歷史之次。但言語又非必要之要素焉。一八七〇年德法戰爭，亞爾薩斯（Alsace）歸爲德領，然其地人民，則前已有採用德語者。但若問其 *Nationality* 如何，則爲

法蘭西的無疑，瑞士亦混用德法伊三國語言，然瑞士國民則爲一 *Nationality*。巴爾幹之阿爾巴尼亞人亦然。次則宗教對於民族之離合，亦大有關係。土耳其之阿士曼民族，其顯著之一例也。南美分爲十數國，然其大多數皆爲西班牙系之國民，且信同一之宗教，而可稱爲 *Coreligionarios*，故稱之爲同一之民族，似無不可。德國則普魯士之新教徒與拜厄倫之舊教徒，在政治上每相反目，而妨德國之統一。又者宗教可發生祖先崇拜、祭祀典儀及其他各種國民的習慣，而國民的習慣又可爲民族結合之媒介。然宗教雖爲民族結合之一要素，然其非必要的要素者，亦與言語相同，且與言語相較，其價值尤小。要之，人種、言語、宗教雖爲民族結合之重要要素，然惟有此要素，而無結合於此要素之下，而作政治的活動之希望，及欲永遠維持結合之歷史的自負心者，則民族必不能完全成立。歷史的自負心對於民族之結合，極爲必要。蓋有歷史的自負心，而後始有相賴相助之同情心也。德國統一之思想，乃有負於中世紀神聖羅馬帝國之殘夢。伊太利久已垂涎 (*Iredentia Italy*) 之地，大戰之後，竟達目的大半，而往年又由土耳其奪取特利坡利者，亦因往古羅馬人曾占領其地，故由歷史之回顧，而生恢復之念也。法國前外交大臣罕諾托在其所著「維爾賽條約」中有言曰：「德人不過數會族之一集團，非爲一國民，至我法國，則以前曾制統歐洲，今日亦有制統之理由。」(*Hanotaux: Le Traite de Versailles, p. 238*)此由國際政治論觀之，雖無意義可言，然其鼓動自己國民，則其爲力頗大。要之如斯之抱負、希望，其當否固當別論，至於歷史的自負心，可以鼓勵民族之統一、結合、與發展者，則無疑也。

一〇四 民族未必皆爲人種。人種之根原皆爲同一，不過數千年來，由山川風土之關係，而生今日之分系耳。

民族亦然。但人種之異同，雖爲血脈之異同之意，而血脈之異同，則不過爲民族之一要素。有時雖爲最重要之要素，然亦不爲唯一之要素。且有時或爲最無必要之要素。夫人種之統一對於民族之統一，固有重大關係。然人種雖不統一，而民族亦不至不能統一。且今日世界上之人種，皆非單一之人種，殆皆爲混血人種，不過由歷史的關係，而致混血之程度有厚薄之差耳。人種爲自然的生育之結果，而民族則爲歷史的發達之產物。其中差異，不可混淆。是故民族與人種未必一致。Nationality 時或爲數種之 race 所成。現今瑞士乃爲弗蘭科布魯幹占、亞泥馬諾頓及拉丁三人種，而用法德伊三國語言，然此三人種結合爲瑞士國民者，其力頗大，且在世界上，又稱爲最有結合力之 Nationality。法國人民最有民族主義之觀念，且最誇示其能統一，然其南北中三部之人種，各不相同。比利時有夫泥密息與瓦倫二人種，然亦結合爲比利時國民，而爲一 Nationality。帝政時代之德國，雖極力用離間之策，使其分裂，而卒不能分裂。要之，英、法、比、瑞、美各國，其民族的自覺心最強，其民族的結合力最固，然其人種乃非同一。此種事實，實可證明人種雖爲民族之一要素，然其必要非爲絕對的，而其存在又非唯一的也。英國包含 English, Scotch, Welsh 三人種，西班牙包含卡達蘭與巴斯科二人種，日本以臺灣朝鮮爲其領土，亦其一例也。然如上所述，歷史對於民族之結合，有偉大之力，歷史爲一大熔解爐，而可混合民族之諸異素，而爲單一之民族，故子孫生活於同一歷史之下，若其年數稍長者，雖雜糅之民族，亦可化爲同民族或準同民族也。構成日本之人種，當其原始時代，亦分歧不一，然今日則成爲單一之大和民族。英國本有三人種，然今日則化爲盎格羅薩克遜之一民族。美國建國以來，爲日尚淺，然歐洲各人種住於美國國內者，皆由歷史作用而爲薩克森民族，今則勢將呈出一種北美民族。

之一特別民族焉。

一〇五 民族未必爲人種者已述於上，然民族亦未必爲國民。國民乃政治的結合之成果，反之，民族則爲上述諸感情之結晶體，故二者或相符合，或不一致。瑞士人民爲一國民，同時又爲一民族。日本國民亦爲一民族。舊奧地利在政治上雖爲一國民，而在民族上，則爲無數民族之集合。故其民族主義（Nationalism）之運動，不絕史上。按民族主義有二種意義，其一則自羅馬帝國瓦解之後，在歷史上保其餘喘之 Empire-State 已歸消滅，而欲代以 Nation-States 之分立，其二則爲一種主義，即民族主義乃與愛國心之思想同其系統，而發於相識者相親，不相識者恐怖之感情也。有此感情作用，遂生一國家當爲一民族所構成之主義，——即放棄 Composite State 而作 Nation State 也。伊太利德意志之統一，乃因其地人民深信凡言語風俗感情同一之人，當屬於同一系之 State System。即民族主義之發達，乃與 Nation State 之發達相伴，又從君主之上不許更有君主之思想傳播歐洲各國，由是法西荷各國受此刺戟，而於十五六世紀之交，促進民族主義之發達，而入十九世紀，愈放光彩也。德謨克拉西之潮流，對於民族主義之發達，亦與有力。蓋國民若無權利且不得參與政治之時，治者之爲何族，固不必過問。反之，若有參政之權，則必以支配於異民族爲屈辱。民衆主義雖非促進民族主義之唯一動力，然二者之間，實有一條脈絡，互相結合也。

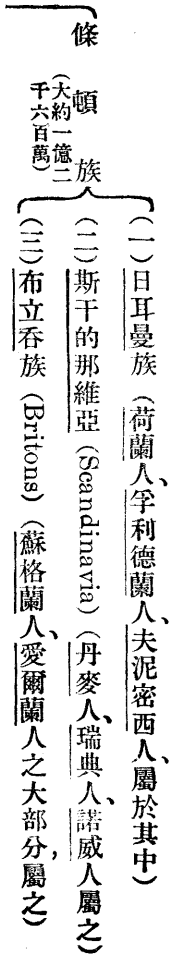
一〇六 民族主義，乃以一民族構成一國家爲其基礎觀念，此種主義甚似合理。然由他面觀之，則有時反與正義人道不能相容。蓋據民族主義所言，凡某民族若爲同一民族者，當構成一國家。例如俄國乃以斯拉夫民族構

成俄國。故斯拉夫民族當以其爲斯拉夫民族之故，而爲俄國之國民。由是俄國人中之他民族，或俄國領土而爲他民族所住居者，當不得爲俄國人，或俄國領土，從而此輩乃損失國權而不得國家之保護者矣。若使此輩異民族，果能實行民族自決或叛亂而獨立，或合併於同一民族之他邦，則問題尙可別論，否則彼輩名雖爲國民，實則爲外國人也。視爲外國人，尙無不可，但事實上則優強民族往往壓迫劣弱之異民族。匈牙利之馬札兒民族對其領內異民族，每用壓制政策，奪其自由，阻其發展而促其自滅，卽其一例也。民族主義之危險性卽在於此。故近來關於民族主義又別開一新意義，卽解放弱民族於強民族壓制之外是也。此種主張，未必皆謂當以一民族構成一國家，乃以保護弱民族而促進其解放爲目標，而謂弱民族自有分離於強民族之外之權利，所謂民族自決主義卽基於此。又者雖在同一民族或類似民族之間，而治者與被治者之關係亦有強弱之差，於是權力關係遂生於其間。而弱者亦當有自決去就之自由。民族自決主義，非如是解決者不能澈底。然其結果，必須破壞大國而立小國，使全世界皆變爲巴爾幹半島焉。

一〇七 歐洲大陸之民族，極其複雜，此世人所共知也。捷克斯拉夫 (Czechoslovakia) 大總統馬薩利克研究民族問題，稱爲巨擘，今據其言，則歐洲一隅之地，共有六十八種民族。(Prof. Masaryk: Small Nations in the European Crisis, p. 3) 而歐洲之中，民族最複雜者，則爲由東歐洲而至於巴爾幹方面之地。當余在奧太利首都維也納之時，所最著目者，則爲同爲奧太利人，同爲歐洲人，然其相貌骨格，乃千差萬別，路上之男女，車內之老幼，其雜糅多端，良非生於同一田園者可比。若再觀其兵士，則有波斯尼亞兵戴土耳其式之赤帽，又有契羅爾兵，戴高

帽而插以鳥羽。此外則匈牙利、巴爾幹各國、土耳其等處，其民族之雜，亦在吾人預料之外。按土耳其領土之內，民族之雜，與舊埃太利在世界上可稱雙璧。吾人若立於君士拉丁堡之金角灣橋上，則可目擊各國人種，故世人或稱之爲萬國橋。世界雖廣，而一國之內，擁有無數民族者，除維也納與君士拉丁堡外，實無其他。夫惟就領內包擁異民族而言，則美國俄國亦不亞於埃太利及土耳其。英領之印度，其民族亦可大別爲數十種，且更小別爲一百餘之姓閥（Caste）。言語共有一百五十餘種，宗教共有數十種，然此等國家，除一二例外之外，其他民族率皆同化於最主要之民族，雖不同化，亦必以主要之民族爲中心，而圍繞其左右。反之，埃太利土耳其則自古以來，異民族仍爲異民族，其間毫無化合作用，而惟爲物理的集合焉。

歐洲大陸之民族，可大別爲亞利安、蒙古、塞姆（Semita）三大民族。蒙古族爲土耳其之阿土曼、匈牙利之馬札兒及芬蘭領內之少數種族。塞姆族，世人皆謂其爲 Noah 子 Shem 之苗裔，散在歐洲各國之猶太人六百萬屬於其中。蒙古族與塞姆族今可不論，至於亞利安族，則其分類之標準，學者所言不一，或用骨格以作標準，或用言語以作標準，簡單言之，或由人種的見地，或由民族的見地，而作種種類別。今余試從最普通之分類法，分之爲條頓族、斯拉夫族、拉丁族、及塞爾契克族，而將其人口及割據地域，列表如次。



阿利安族

斯拉夫族

(大約一億一千萬)

- (一) 東斯拉夫族 (以俄國土人為主)
- (二) 北斯拉夫族 (或對於東斯拉夫族而稱為西斯拉夫族，俾門人即捷克族俾門人波蘭人屬之)
- (三) 南斯拉夫族 (克羅亞特人、舊塞爾比亞人、勃牙利人屬之)

拉丁族

(大約一億)

- (一) 意大利人
- (二) 西班牙人
- (三) 葡萄牙人
- (四) 法蘭西人 (布利達利地方除外)
- (五) 瓦拉沙人 (羅馬尼人)

塞爾契克族

(大約三千七百萬)

- (一) 法蘭西之西部
- (二) 英愛蘭之西部
- (三) 蘇格蘭之西北部

若更詳細考察歐洲大陸各民族之配置，則可發見更複雜之狀態。例如瑞士乃拉丁族與日耳曼族之共同國家，比利時乃夫泥密息族與拉丁族之共同國家。舊奧太利則為日耳曼族與斯拉夫族之混戰地。而斯拉夫族則又分為東南北三部而與日耳曼對峙。俄國大部分人民為東斯拉夫族。其屬於西斯拉夫族或北斯拉夫族者，則為由

波蘭至於捷克斯拉夫一帶之地。至於南斯拉夫則廣布於巨哥斯拉夫 (Jugo-Slav) 而至於巴爾幹半島。對此南斯拉夫，世人或總稱東西兩斯拉夫族，爲北斯拉夫族。即日耳曼族馬札兒族，及羅馬尼族介在其間而區分爲南北二斯拉夫族也。但南斯拉夫族又分爲斯羅芬族，克羅亞特族，更細別爲塞爾比亞等族，其人口共計一千五百萬至二千萬。北巴爾幹一帶之住民，皆屬此民族。其他如舊埃太利之伊斯特利恩州，刻爾馬申州以及匈牙利之克羅亞申，斯拉婆尼恩，則其住民屬於此民族者尤多。故匈牙利政治，在其統治上，往往發生問題。

一〇八 歐洲大陸，尤其是東南方面，常有無數異民族混居一國之內，故國家常欲同化領內異民族而打成一團，然異民族又往往與國外之同系民族相結，欲獨立於其本國之外，別謀民族之結合，由是國家上之民族同化主義，乃與民族上之民族合一主義衝突。換言之，即民族之求心力與遠心力互相反撥也。民族求心力之強者，可取例於伊太利德意志之統一，民族遠心力之盛者，可取例於舊埃太利及舊土耳其帝國。余意古代之宗教戰爭，已漸次變其形態而爲民族戰爭，故由一面觀之，則爲基督教對異教，新教對舊教之鬪爭，一變而爲條頓族對拉丁族之爭霸，再變而爲日耳曼族對斯拉夫族之爭霸。由他面觀之，則爲在拿破侖一世壓制之下，翕然反撥之民族分合主義，與民衆之思想之發達，互相結合，而呈燎原之勢。其結果也，則於求心的方面，發生伊太利之統一，德意志帝國之建設；於遠心的方面，發生舊埃太利之瓦崩，土耳其之分裂，巴爾幹各國之野心，此皆爲國際的去就向背之重要原因，而又加以經濟競爭之潮流，故乃激起此次世界大戰也。

一〇九 民族之離合同背，常與惡政無關，而惟視國家之縱線與民族之橫線是否合致定之，此時若更添以

惡政，則其離反之勢愈甚。要之，民族之求心力與遠心力常互相衝突，互相反撥，而惹起內政與外交之問題者，證之過去歷史，實不絕跡焉。一九一七年十一月各國人士開會於瑞士柏倫之地，討論奧太利異民族之問題，全場一致決議曰：「混合民族所成之國家，與單一民族之國家相較，或更有利。且欲使各種民族互保親善關係者，亦非不能之事。但混合民族之國家欲期其發達者，當對於國內各種民族，不加抑制而後可。」然謂混合民族之國家較之單一民族之國家爲有利者，吾人實不能想像其理。至對於國內異民族，戒其不可抑制者，固爲至當之事，但不加抑制，而異民族又不肯鼓腹擊壤，甘爲他民族所統治者，又奈之何哉。如前所述，異民族之離合，與暴政無關，若有同族之一國，立於其後，特別保護其同族之人，而使嗾嗾者，則衝突排擠，勢所必有。由反面言之，卽異民族若非有同族之國家立於其後，亦必不至漫以衝突排擠爲事也。今日美國之地，歐亞各國移住之民族，併屋而居，互爲比隣，而無衝突者，衆之所知也。一九一三年巴爾幹戰爭勃發之時，移住於美國之希臘人與土耳其人，乃乘同一之船，食同桌，臥同艙，笑談歡醉，歸於歐洲。然其一入本國，則各至自己戰線，互相爲敵，虐戰酷鬪，不異野獸。故曰，異民族若惟爲異民族者，亦不至於鬪爭，若其後更有同族之國家者，則勢必咆哮反噬。

一一〇 但異民族建設一國家，亦可融和親善，如瑞士是也。如前所述，瑞士國內乃有德法伊三種民族，各據一地，而成爲自治團體，然乃結以共通之利害（尤其是軍事的及經濟的共通利害）對抗國外之軍事的及經濟的壓迫，由是而組織一瑞士聯邦，蓋知合則有利，離而入於國外同族之內，則損失滋大，故雖民族不同，而其求心力乃極大，從而他國所常見之民族關係上之政治紛爭，在於瑞士，乃不之覩也。美國國內亦有五百萬左右之日耳曼民

族（或謂在一千萬以上）而各洲之中，日耳曼民族時或占其十分之五乃至十分之七，八。從前德國政府未曾注意及此，自西美戰爭之後，乃一變其方針，授旨於公使及領事，并誘動德國種之學者，使其宣傳汎日耳曼主義，而促進其精神的結合，并鼓吹其盡忠於祖國。柏林政府深信其效力，以爲美德之間一旦開戰，彼輩必爲祖國，倒戈以抗美國，故德美戰爭勢必化爲美國之內亂。然此次美德開戰，乃除一二親德之美人之外，多數日耳曼族美人，皆忘其祖國。此蓋日耳曼民族移住國外之時易於同化，凡移住三世之後，卽忘其祖國之言語，而失去德國魂，化爲移住地之民也。此外尚有一主要之原因，卽彼輩在於美國已有經濟的利害關係，勢有所不能反抗也。但此又非唯一之原因焉。大總統威爾遜於其對德宣戰演說中，力言敵乃德國政府非德國人民，用以緩和國內日耳曼民族之對美感情，亦爲是也。

一一一 然一國之內，若有無數異民族雜居其中，而又無共通利害尤其是無經濟的利害，以結合之者，則民族之遠心力，必時時發現，而化爲內政與外交之糾紛原因。夫異民族問題，本爲被治者對於治者之問題，卽純爲內政問題。然被治者若以民族問題而與治者相爭時，則必求援於國外之同情者。古代伊太利之加利巴爾契，匈牙利之斯各特對於埃太利，希臘人對於土耳其，玖馬人對於西班牙，輓近愛蘭人對於英國，無不求同情於國外，而國外之同情者，亦直接或間接與以援助。此實國內有異民族者之煩累也。舊埃太利之統治者，因操縱國內異民族，遂致對外不能舉行統一之外交。在如斯國家，惟有附淹之外交，而無對外國策，聞卽有之，亦不過附隨於其同盟國之後。至於巴爾幹半島，則各民族竟尊仰宗主民族國爲其祖邦，陰受其嗾使，或仰其鼻息，而於事大主義之下，東奔西走，

無所忌憚。而在民族略同之國，亦因其輸入之君主（迎外國之皇室，以作其國之君主，故稱爲輸入之君主）與國民利害不同，或受宰臣之掣肘，而致政治的見解，互相反撥，終則對外國策，亦因是而動搖。大戰之後，世人大唱民族自決主義，遂見捷克斯拉夫波蘭等各小邦之成立，吾人對其前途，固欲慶賀，然在過去時代，巴爾幹各國已欲用民族自決主義，改定境界，但境界改定之後，領土相接之二民族，不葦年又必生勢力之消長，而土地之肥瘠亦可誘致住民之移動，由是優者吞併劣者，弱者依賴強者，民族之離合，領土之蠶食，又復發生於其間，而演流血之慘劇者矣。慘劇發生之後，又告小康，然不及十年或二十年，往事又復發生，英人奧克斯密曾討論民族問題及其與戰爭之關係。其言曰：

「民族問題，果爲此次大戰之真正原因乎……我英國除爲比利時之國土及自己之名譽而宣戰外，又欲

對於欲殲絕其他一切民族之德國，起而擁護一般的民族主義，實行戰爭。故民情之感情對於戰爭乃最有關係。然開戰之原因，不在於民族之存在，乃在於民族之存在被人所脅迫。夫民族之存在與民族之脅迫，乃爲二種問題。」(J. Oakesmith, Race and Nationality, p. 264)

誠哉此言。但脅迫之動力，乃爲國外民族之宗主國，或爲欲在外交上操縱之野心國。故野心若不消滅，脅迫必無已時。

第二項 民族自決之是非及其能否

一一二 十九世紀初葉，歐洲自由主義者，每以民族主義爲永久平和之一有力基礎。乃不問其適合於某特

定之國家與否，皆欲用民族主義以行國家之分合，并欲根據民族主義，而謀國民之構造，謂國際的永久平和，惟此始能確立。但此後一百年之歷史所示，又如何乎？即民族主義乃為開戰之原因或為其結果，而世界亦為民族主義而懷不安之念也。然此又未必皆為民族主義之罪。民族主義本係無罪，但世上又有脅迫民族之物，故民族主義乃為世界不安之原因。大戰之後，世人大唱民族自決主義，而從來之民族的紛爭，亦因是而緩和。然其紛爭之原因，果可由民族自決主義而至絕跡乎？是又不然也。

一三 開戰之時，聯合國之政治家高唱民族自決主義，然彼輩所指之民族自決，乃指敵國領土內之民族之自決，非指聯合國內之民族之自決。故民族自決主義，非發自一種理想的信仰，乃欲用為擾亂敵國之武器而提倡之也。然既已提倡，則不能惟應用於敵國。又者其所提倡之民族自決，具體的果有何之政治作用，雖在提倡者本身，亦不能了解之。威爾遜於一九一五年十一月四日，在曼哈丹俱樂部，主張一切民族有自由選擇其支配者之權利。一九一八年二月十一日，又在上下二院聯合會，演說曰：「一切人民，不宜由國際會議或競爭國之協妥，由甲主權者而引渡於乙主權者，當尊重其國民的抱負。今日統治當由被治者之同意而決定之。自決非為空言，自決乃實行上之必要的原則，此後政治家若無視此原則，必至失敗。……此次大戰所發生之領土問題，當顧慮人民之利益而解決之，不可惟由競爭國之妥協，而定取捨。」魯意喬洽於一九一七年六月十九日，在格拉斯哥演說，亦論德國殖民地之問題，并高唱民族自決。但彼輩對於民族自決主義之應用範圍，多有不詳之點。

其後巴黎講和會議，起草國際聯盟規約之際，威爾遜欲加民族自決一條，其原案第三條曰：「聯盟國互約保

障政治之獨立與領土之保全。但聯盟國若根據現在之人種的狀態及其抱負，或根據現在之社會的及政治的關係之變化，而有改定領土之必要時，當本自決主義而行之。若代表委員之四分之三，爲人民之幸福及利益計，而許其改定領土時，當得該人民之同意。又者領土之變更得受實質的報償。聯盟國公認：世界平和乃較政治的管轄及境界之問題，尤爲重要。（此草案當其付與聯盟規約起草委員會討論時，被其擯斥）然文字冗長，而不能捕捉其確實意義。夫民族自決，普通皆解作其民族可任意決定獨立或服從於其他民族之統制之權，且其決定，又可無視憲法之拘束。威爾遜及聯合國政治家，暨一切代表欲脫中歐各國羈縛之弱國代表者，皆抱此見解。反之，中歐諸國尤其是德國則不採此見。謂民族自決乃指於一國憲法所允許之範圍內，決定各自之政治的地位之意。即要求完全參政權與自治權之意也。然後說乃不爲欲任意決定去就之民族及其代表，并欲得彼等歡心之聯合國政府所顧。乃解釋如前說所言，而世人亦不之怪，竟承認之。

一一四 如上所言：民族自決主義，自大戰以來，爲英美政治家尤其是威爾遜所高唱。實則此輩不過爲其宣傳者，并非首唱者，尤非實行者也。首唱之者則爲俄境國內之異民族獨立論者，而英國及其他聯合國政治家，則因對內力言開戰目的在於擁護正義人道，以固人民之結束，對外則表示同情於不悅敵國政府羈縛之各民族，而聲援其分立運動，使敵國內部分崩，故不得已出此一舉。是故彼輩所唱之民族自決主義，乃專指中歐各國領內之民族及德國殖民地而言，至於聯合國領內之民族之自決，則無一言相觸，且不得相觸也。然俄境各國政府，因開戰之時，領內異民族，每有背叛之事，乃欲買其歡心，而實行民族自決，或誓約其實行。如俄境二國政府前後允許波蘭民

族之獨立自治，而俄帝又預約亞爾美里亞（Armenia）之獨立是也。於是民族自決之論，遂以燎原之勢而擴張於東歐及南歐者矣。及乎俄國革命，羅曼諾夫帝朝撲滅，刻達茨基政府成立之時，李寧一派欲顛覆新政府，又盛唱民族自決論，慫恿俄國領內異民族之分離。及至李寧上臺，民族自決論又爲不慊於勞農政府之人所逆用。波羅的海而至於黑海之沿岸各地，前後宣布獨立。德國於布勒斯特里多佛斯克（Brest-Litovsk）講和條約之際，又利用之，使勞農政府承認波羅的諸國及烏克蘭因之獨立。於是俄國之內，一時乃現出十餘之小獨立國。其後中歐同盟國戰爭失利，奧匈土各國領內之異民族，相繼而起，而有捷克、巨哥、亞爾美利亞、亞濟爾、拜贊、朱爾察各國之分立。威爾遜之民族自決主義，遂乘此機運而呼號。按威爾遜自參戰以前，其代表之美國之實力，可制世界之死命，而威爾遜自己之聲望亦可壓倒天下，故其所叫號之民族自決論，大反響於東西二半球。惟在巴黎講和會議，當起草國際聯盟規約之際，威爾遜之民族自決一條，乃見擯斥，而代以草案第七條曰：「聯盟國公約：尊重領土之保全及現在之政治的獨立，且對於外部之侵略而擁護之。」（後更修正其一二字句，而爲現在國際聯盟規約第十條）即完全消除民族自決主義之文字於條文中也。又者在巴黎講和會議，彼輩覺悟領土問題，非民族主義所能解決，由是乃不置民族主義於眼中，乃惟以預防德國將來之侵略，而以軍事的，政治的，經濟的關係爲基礎，而計畫領土之分合焉。

一一五 按民族自決，乃胚胎於「國則是民」之思想，而夙爲歐洲所倡，決非新奇之說，不過威爾遜乘歐洲大戰之機，而又鼓吹之耳。其提倡於巴爾幹半島之時，世人皆未注意，而一旦爲聯合國政治家所唱，乃影響於世界，故

此不過一流行語而已。且民族自決又與國際聯盟規約第十條所定：「聯盟國保障各國領土之保全及現在政治之獨立」有所衝突，而國內有異民族之國，更可爲是而感不安。以朝鮮爲領土之日本，以埃及印度爲帝國構成分子之英國，乃共鳴於此一時的流行語，吾人實不解其故。宜乎英國對於埃及獨立問題，竟陷於自縛自縛之境遇也。

一九二〇年八月，英國承認埃及之獨立。此承認在表面上，雖出自英國，然其內心之苦，吾人實不難推測也。英國當大戰勃發之後，因土耳其與德奧相結，乃宣言以埃及爲英國之保護領。次又於聯合國政府諒解之下，以之爲英國之屬領地。按英國對於埃及之最大利害，乃爲埃及爲東方之門戶，可由蘇彝士運河而與印度連絡，故其對於東洋，無異制海權之管鑰，而有軍事的關係。英國欲維持此軍事的關係，必須以埃及爲自己之領土。然埃及亦爲民族自決主義所述，而欲獨立，埃及國民黨則爲其中堅而作種種運動。是則埃及之獨立，非因英國之稅政壓迫而起反對也，且英國對於埃及，自克羅麥（Lord Cromer）以來，大布善政。土民之謳歌英政者，乃較印度爲多，然仍囂然羣唱獨立論者，卽爲民族自決之流行語所述也。埃及事情調查委員長密爾那觀其熱度之高，不禁愕然一駭。而尤駭者則爲一千萬回教徒之動搖。若使此獨立運動惟出自國家之威嚴及國民之抱負，則英國亦不難鎮壓其亂。但占據埃及總人口一千二百萬中之十分九之回教徒，乃因土耳其之瓦崩，而起憤恚之心，又爲民族自決主義所驅使，而反對英國之統治，則領內有九千萬回教徒之英國，豈能輕視之乎？宜乎英國鑑印度回教徒之動搖，乃拋棄其欲驅逐土耳其於歐洲之念，而提倡上帝仍得保有君士坦丁堡之論也。其次又承認埃及之獨立，以緩和埃及回教徒之反抗。反之回教徒多數皆好名而輕實，故英國乃給以獨立之名，而保有保護領之實。吾人若研究獨立承認協

約之內容，即可知之。是則埃及之獨立，不過爲形式上之獨立耳。要之，領內若有異民族時，必因民族自決論而受不利。

一一六 余意民族自決所以不行於世者，乃因國際上一切政治的軍事的及經濟的事情，不許國家實行其事。縱能實行，又因手段失去中庸，而爲民族感情所激，往往抑制他民族，而生反感於其間，遂致事歸失敗也。夫民族自決主義，乃與民主政治主義，對於打破獨裁專制主義，皆有功效。然其反面，又可發生多數壓制主義，而無視一國文化乃爲國民全體之業績及其責任之原則。又者民族自決主義，亦不能完全驅逐異民族於其領土之外，故強民族若能尊重其領內弱民族之權利，而採國利民福之方針者，自無問題可生。但強民族往往欲殲絕弱民族之餘孽。且民族不過個人之集團，故承認民族之自決權者，當先承認個人之自決權，個人之自決權者，個人可任意選擇其所屬國家之權也。即個人若深信一國可伸張其個性，保障其福祉，又可增進其自由及利益，俾社會生活可以安定者，皆有自由選擇之權。然個人之自決權，在今日國家組織與國際組織之下，果能承認之乎？國家組織之關係，今可不論，若就國際組織之實際言之，則例如日本人今欲以美國爲其所屬國家，而美國果以個人自決爲當然之真理而承認之乎？其不肯承認者，吾人觀現今美國之法令及其外交方針，即可知之也。今美國乃爲歐洲民族計，高唱民族自決，世上矛盾之事，果更有甚於此耶？

一一七 此論理的矛盾，今可不論，而惟就民族自決主義能否適用於實際言之。魯意喬治曰：「民族自決主義之適用，當有制限，否則雖在一寸之地，一塊之土，亦難實行。蓋如是則在全世界上一切國家之一切地方，必離合

向背無有寧時也。故欲以民族自決爲一主義者，當限定於常識及傳統所許可之範圍內。（一九二〇年三月三十日在下院演說）此雖惟對於愛蘭問題而言，然亦不失爲一中正之論。即民族自決主義，若極端適用之者，則世界各國之領土權，必無一日可得安定。從而國際之紛爭亦無已時，往年芬蘭與瑞典之間所生之亞蘭特問題，即其一例也。芬蘭由民族自決主義脫離俄國羈縛而獨立，而芬蘭領內之亞蘭特島民，亦欲用民族自決主義，脫離芬蘭而合併於瑞典，由是遂成爲芬瑞間之紛爭，幸而有國際聯盟理事會代爲決定，不至干戈相見。此外在軍事上或經濟上若爲緊要之自然的境界，而惟由民族關係，用人爲之力，使其分合者，則其間必時有紛爭之事。

國家之境界，當以民族關係爲標準乎？抑當以國家社會之治安爲標準乎？此固不能一律言之，然在多數場合，則當以民族關係爲準。但此外又有天然之形勢與民族關係相較，尤可爲國防的地位之標準，如伊埃之境界是也。故當綜合民族、山河、地形及其他各種關係而考慮之。但民族自決論者對此問題，未曾考慮，而惟着目於民族關係。一旦見其不利於本國政略，又棄而不顧。故維爾塞平和條約，竟以一百數十萬之日耳曼民族隸屬於波蘭及捷克。斯拉夫支配之下。聖澤門（St. Germain）之對埃條約，亦不顧埃領契羅爾全部住民之意見如何，而移爲伊太利管轄。按捷克人口共有一千三百六十萬。其中七百七十五萬爲日耳曼、波蘭、魯忒、斯羅、發克之異民族，而埃領之南部契羅爾又由英伊密約，舉其二十五萬之住民，移爲伊國支配，然其中伊國人種不過七萬，其他一十八萬則爲不願受伊國支配之日耳曼民族也。當巴黎會議開始之時，法國常反對德國新得領土，尤反對德國合併波希米亞（Bohemia）中日耳曼民族所居之地，及日耳曼民族之埃太利。於是維爾塞條約之中，特規定曰：「德國當承認且

尊重奧地利與聯合國締結條約時所決定之國境內之獨立。德國當承認：非得國際聯盟理事會之同意者，奧地利之獨立爲不可侵犯。」（第三編第六款第八十條）其後對奧和平條約中亦規定：奧之獨立，除得國際聯盟理事會之同意外，不可侵犯。（第八十八條）於是現在奧雖其住民全部皆係日耳曼民族，然亦不得與其同民族之德國合併。此即聯合國惟強行民族自決主義於敵國，而一見其不利於己國時，非徒不適用，且又阻礙其適用也。

德國於一九一九年八月發布新憲法，其第六十一條第二項曰：「德系奧若合併於德國時，亦得以相當其住民人口之投票權，參加參議院。未合併前，德系奧，不有投票權，僅有發言權。」德國新憲法之起草者，曾在憲法制定委員會中，報告曰：「此條實表白吾人所懷抱之希望。德國及德系奧，熱心希望合併，願敵國乃用不正手段，否認民族自決權，一時被其阻礙。然吾人欲表示此種希望之爲永久的，故乃於憲法之上設此一項。此條乃保障吾輩希望之應實現，而爲二國之連鎖。」當時巴黎之最高會議，以爲：此條規定，有反於對德和平條約第八十條，乃於一九一九年九月二日，作一抗議，要求其削除本條。德國政府於九月五日答曰：「德國毫不牴觸奧和平條約，蓋第七十八條第二項，實明定一切憲法條項無含有違反條約之意也。」最高會議，尙不滿足，更提出抗議。德國政府乃對於聯合國聲明曰：「德國新憲法之條項若有牴觸維爾賽條約之規定者無效。至於奧送其代表於參議院一事，若據維爾賽條約第八十條所言，則非國際聯盟承認奧之國際的地位之變更者，不能實行。」一九一九年九月二十二日聯合國與德國，對此事件，作一宣言書，德國政府又得議會之承認。按奧匈皇國，在戰敗之後，國土分裂爲匈牙利、波蘭、捷克、巨哥等諸小國，所殘存之奧，奧惟爲人口七百萬之一小國。此由民族關係言之，則

舊奧地利國內之各色民族皆已獨立，現在奧地利共和國，則爲純粹日耳曼民族所建。奧地利與德意志既爲同一民族，若又互相分立，則勢力不免微弱，故二國皆希望合併，而奧地利尤甚。不過聯合國對於德國曾課以巨額之賠償金，故奧地利國民之一部尤其是金融界忍分擔債務，而反對合併而已。但奧之社會黨知將來德國社會黨必有勢力，而欲均需其勢力，乃極力主張合併，其他多數國民亦以奧國土地狹小，經濟困難，不能見重於國際上，亦贊成合併。然平和條約則禁止德與奧之合併焉。雖云未曾禁止，然非得國際聯盟理事會之同意者，不能實行，且其議題即交付於聯盟理事會，而法國亦必恐德國喪失亞爾薩斯與波蘭，可取償奧地利之合併，此對於法國大有危險，勢當頑然反對，故事實上亦與禁止無異也。

一一八 若由民族自決主義觀之，則今日德與奧希望合併之事，不僅不爲不合理，且有相當之理，今國際政情乃不之許，是民族自決主義尙不徹底也。不許而不發生問題，則更可證明國土未必當由民族之自由意志而決定之也。維爾賽平和條約所製之歐洲新地圖，如奧伊之間，俄波之間，又如巴爾幹方面，其謬誤之跡，不勝枚舉。但摘發該條約之誤謬，非爲本論之趣旨，故不能逐一論評。簡單言之，即該條約實承認邦土之分合未必由於民族自決者也。又者民族之自由意志，多以言語宗教習俗之異同爲標準，然此等要素，乃互相錯綜而存，不能以一定之境界而截然加以區別。若其可能，則巴爾幹之問題，必不發生。夫民族關係在邦土分合上固爲重要之要素，然亦不爲第一之要素。第一之要素則爲其國對外防備之關係。此種主張由今日思潮觀之，甚似軍國主義的口吻，然事實如斯，吾人實不可不承認也。伊太利以民族不同之二十萬餘人口之契羅爾編爲其國領土，亦不過出於國防關係之必要

而已。故雖實行軍備縮小，亦必不能無視國家之對外關係，而決定其境界，亦不能冀望各國無視此關係。第二要素則爲維持國民生計之對外經濟關係。以此二種要素爲基礎，而更參酌以民族關係，俾邦土之分合可得實現者，是爲實際之歸結。

一一九 然吾人亦不能以民族自決主義爲不能實行之空理空論者也。維也納會議而至於柏林會議，其間累次國際會議皆無視民族關係，惟着目於國防關係及經濟關係，甚者強國且由宣揚國威之野心，而欲抑制弱國，任意分割國土。此與維爾賽條約相較，則後者建設新國，修正境界，似較爲合理也。然此不過爲程度問題，至於完全根據民族自決主義或以其主義爲原則而行國土之分合者，則不過空想而已。但民族自決主義之反應甚佳，而對於被合併之民族，尤不失爲一福音。故其主義一旦爲威爾遜所唱，即擴張於世界各隅，延而平地亦起波瀾。夫亡國志士之衷情，固當原諒，然若妄信民族自決爲唯一之真理而輕舉妄動者，則其行動之淺薄，又可令人失笑。維爾賽條約尙不能杜絕國際紛爭之原因，現在愛蘭、波蘭、波斯、印度等各方面之民族運動，非較從前更見強烈乎？且領內有異民族之國家，對其附近之異民族每用同化政策，加以抑制而不認其自由，因是紛爭遂發生不已。匈牙利之馬札兒民族對其國內異民族之政策，仍爲今日強民族所採用。馬札兒民族曾以獲求自由之故而與奧地利之日耳曼族、斯拉夫族相戰，而於各斯特（J. Kasztner）指揮之下，達成目的，於奧匈皇國之內，成一獨立自治之國家。然今日對其國內之塞爾布、斯羅發克、魯曼各民族，不僅不肯給與前此己身對於奧地利所要求之自由，且又加以壓迫。波蘭在大戰後，亦於列國同情之下，成一獨立國家，然其對於利斯亞利亞民族，又有非吞併不可之概。希臘、巨哥亦

欲爭奪阿爾巴尼亞。卽一民族常不顧他民族之情性如何，惟汲汲於自己虛榮之滿足也。人類本不受理性之支配，一旦成功常縱一己所欲。故一民族若成功於民族自決者，亦必對於異民族加以壓制。換言之，從來之被壓者一旦獲得自由，常化爲壓制者，而民族主義則一轉而爲霸道主義也。夫民族主義之提倡，本欲用以保障平和，顧自決之民族乃毫無忌憚，釀成爭因，是則所謂平和之保障，不能爲保障，反爲養成他日禍根之具也。

第二章 國際平和之方法

第一款 古來所嘗試之永久平和法

一一〇 此次世界大戰，交戰國雙方之死亡者共八百萬，負傷者共二千萬，而死傷之人，又爲一國之中堅及生產之動力。至於貨財之犧牲，則在一萬億圓以上。杉村陽太郎有曰：

「據英國首相在其下院所作之報告，則此次大戰所需之直接戰費共五千億圓，間接戰費共六千七百億圓。若以日本每歲經費之十五億圓計之，則直接戰費，可用三百三十三年，間接戰費可用四百四十七年，合計共七百八十年。」（國際聯盟協會發行「巴黎平和會議」序文）

由此亦可推知其一班者矣。且交戰各國之國債之巨，又可令人驚駭。按英國國債，當開戰之初，僅有七億鎊，而四年後休戰之時，則有七十億鎊，卽竟增加十倍也。法國亦由三百億法而變爲九倍之二千七百億法。德國在戰前，國債惟有五十億馬克，而講和之際，除維爾賽平和條約所賦課之賠償金外，亦增加至二十八倍之一千四百億馬

克。然此不過休戰當時之國債而已，至於今日則德國因負有巨額之賠償金，固不必言，即其他各國之國債，亦有增無減。此實可以證明各國現在國民及將來之國民當爲是而有極大負擔之苦也。大戰之悲慘，雖十七世紀初葉之三十年戰役，亦遠不及焉。故人人皆求如何可以杜絕戰禍之法。

【附記】歐洲大戰之死傷人數，世人所言不一，然亦有列表之如左者。(F. Comerford: The New World, p. 10) 其確否如何，吾人雖不之知，然亦可供吾人之參考，故特錄之於左：

國名	動員總數	死者	負傷者	捕虜及失蹤者
同聯及聯合國				
俄羅斯	一二,〇〇〇,〇〇〇	一,七〇〇,〇〇〇	四,九五〇,〇〇〇	二,五〇〇,〇〇〇
法蘭西	七,五〇〇,〇〇〇	一,三八五,三〇〇	二,六七五,〇〇〇	四四六,三〇〇
英帝國	七,五〇〇,〇〇〇	六九二,〇六五	二,〇三七,三二五	三六〇,三六七
伊太利	五,五〇〇,〇〇〇	四六〇,〇〇〇	九四七,〇〇〇	一,三九三,〇〇〇
塞爾比亞	七〇七,三四三	三二二,〇〇〇	二八,〇〇〇	一〇〇,〇〇〇
羅馬尼	七五〇,〇〇〇	二〇〇,〇〇〇	一二〇,〇〇〇	八〇,〇〇〇
美國	四,二七二,五二一	六七,八一三	一九二,四八三	一四,三六三

比利時	二六七、〇〇〇	二〇、〇〇〇	六〇、〇〇〇	一〇、〇〇〇
希臘	二三〇、〇〇〇	一五、〇〇〇	四〇、〇〇〇	四五、〇〇〇
葡萄牙	一〇〇、〇〇〇	四、〇〇〇	一五、〇〇〇	二〇〇
門內羅	五〇、〇〇〇	三、〇〇〇	一〇、〇〇〇	七、〇〇〇
日本	八〇〇、〇〇〇	三〇〇	九〇七	三
合計	三九、六七六、八六四	四、八六九、四七八	一一、〇七五、七一五	四、九五六、二三三
中歐各國				
德意志	一一、〇〇〇、〇〇〇	一、六一一、一〇四	三、六八三、一四三	七七二、五二二
奧匈國	六、五〇〇、〇〇〇	八〇〇、〇〇〇	三、二〇〇、〇〇〇	一、二一一、〇〇〇
土耳其	一、六〇〇、〇〇〇	三〇〇、〇〇〇	五七〇、〇〇〇	一三〇、〇〇〇
勃加牙	四〇〇、〇〇〇	二〇一、二二四	一五二、三九九	一〇、八二五
合計	一九、五〇〇、〇〇〇	二、九一二、三三八	七、六〇五、五四二	二、一二四、三四七
總計	五九、一七六、八六四	七、七八一、八〇六	一八、六八一、二五七	七、〇八〇、五八〇

一一一 從來大戰之後，必望永久平和。猶如大病之後必思衛生長壽也。當初次開戰之時，交戰國民全為激

情所驅，不能冷靜考慮，忘及利害得失，惟知突進。及乎戰爭一息，勝敗雙方皆至疲憊，遂知過去之愚蠢，而謀戰爭之消滅，於是遂思設一永久平和之法，故大戰之後，必有永久平和論。而此次大戰之後，出席於講和會議之人，尤抱此念，尤其在巴黎講和會議，世人皆致盡熱誠，考慮其法。然一切講和會議所考慮之永久平和法，皆不能舉其成果焉。

若推究其原因所在，則因講和會議之時，一切計畫皆以其時之狀態為基礎，不能洞察將來。又者大戰後所生之永久平和論，必伴有國際聯盟法案，蓋國際紛爭縱令不能完全杜絕，然亦宜用國際協力減少其紛爭，而發生紛爭之時，除用平和的方法以解決之外，別無其他辦法也。維爾賽平和條約亦於如斯考察之下，於其開卷第一章，編定國際聯盟規約。然其國際聯盟規約亦以兩軍勝敗之現狀為基礎，故與其稱為世界之國際聯盟，不如稱為戰勝國之國際聯盟，吾人觀其條文之精神，即可知之。然此現象原不限於維爾賽條約，即在一切講和會議，會議室內外之空氣，良有迫其如斯者。更進一步觀之，永久平和果為可能之事乎？換言之，戰爭果有絕對消滅之可能性乎？對此疑問，待後研究，要則從來哲人及政治家所擬之永久平和法，皆以其可能性及必要性為前提而成立也。今試舉古今哲人所擬之永久平和法案，并討論其因何不能成功，用為討論現代國際平和法案時之參考。

一三三 永久平和制度曾採用於古代數國之間，而有良好成績者，首推希臘之宗盟會議（Amphictyonic Council），宗盟會議之本名為 *Pylaea*。而 *Pyle* 在希臘語為門戶之意，即由會議室之門戶，而指宗盟會議之本身也。

宗盟會議為一種宗教同盟。按古代希臘常分為無數獨立都市國，而又合為一國民團。史家或歸因於（一）血

族及言語，(一)習俗及性情，(二)儀式及祭祀之共通。(W. Smith: A History of Greece, p. 48) 今不問此言是否適當。然古代希臘人民，固有各市獨立舉行宗教上之儀式祭祀，或近隣合爲一團，而定期舉行之者。其獨立舉行者爲奧林匹克、斐利西安、泥麥安、伊斯維安各競技，其共同舉行者則爲宗盟會議。宗盟會議之原語 Amphictyonic，乃原於希臘神祖 Helon 之弟而於古代史上有勇士之令名之 Amphiatyon (其神殿在得麥提爾神殿隣近) 其後用爲附近住民卽隣人之意。更一轉而爲隣近之種族或都市，欲供犧牲於其共同財產之某神殿，而定期作一宗教上之會議之意。此種會議自德利安民族征服以前，已存在於希臘各地，然其發達之盛，乃在紀元前七世紀之中葉。當時最有令名者，乃爲德爾斐之會議。本會議行於春秋二季，春季行於阿婆羅神殿 (紀元前四七年，尼契安海沿岸各都市，與波斯大戰之後，以雅典爲盟主，而組織政治的聯盟，當時該聯盟之中樞，卽爲阿婆羅神殿) 秋季行於德爾摩拜利之得麥提爾神殿。

宗盟會議，最初由十二獨立都市國組織之，其後又增加一二都市國。各都市國出席會議之代議士，定爲正使 (Hieromenones) 一名，副使 (Pylagoras) 二名。正使以神職者充之，副使以長於辯論之政治家充之。投票權平等，一國二票。故宗盟會議乃以各都市國一切平等爲其基礎觀念，卽都市之地位，在於會議，皆爲平等也。然各都市國之大小強弱甚不平等，弱而小者自爲強，而大者所壓迫，因是宗盟會議之構成，遂發生問題，例如斯巴達提議：凡都市國不肯共同對抗波斯入寇者，當除名之，是也。(雅典力言大都市壓制之弊，而反對此舉，遂至中止) 然在制度之上，各都市國皆爲平等。參加宗盟會議之誓詞曰：「吾輩斷不破壞加入宗盟會議之都市，又不論平時或戰

時皆不遮斷其水流。若有違反此旨，當共同進軍而破壞其都市。又者都市若掠奪神之財產或對於德爾斐神殿之物，懷有野心，及幫助此輩匪徒者，必講求一切方法，以作報復。」是則宗盟會議之目的，在於締盟國互相約束維持德爾斐神殿及祭儀之威信，保護神殿一切財產，保障加盟都市之獨立，而對於侵犯者，加盟都市國又聯合而討伐之也。其後又參和以政治的約束，或調停加盟都市國間之紛爭，或對於認為不正之都市國，課以罰金，甚者則更進而作神聖戰爭。克利薩市對於巡禮者會賦課通行稅，遂宣告破壞該市，是為第一次神聖戰爭。（紀元前五九五年至五八五年）福西安及安斐斯厄安二族，因侵蝕神領地，又開始第二次神聖戰爭。（紀元前三五七年）此事載在史上，茲可不贅。

余意當時希臘，宗教與法律同為一義，法律之權威授之於神，其制裁即為神意，故凡違犯法律者，乃為對於神之罪惡。是為其基礎觀念，故宗盟會議之趣旨，可視為歐洲國際法觀念之一淵源。且宗盟會議之性質良如福禮門所言：「與其稱為 Federal Diet，不如稱為 Ecclesiastical Synod。」（Freeman: History of Federal Government in Greece and Italy, p. 102）故由國際的觀之，良無可以紀念之成績。至於其不能用今日國際聯盟之觀念以推斷之者，則誠如美國哥倫比亞大學史學教授嘿茲所言：「世人常誤以宗盟會議與海牙和平會議或國際聯盟相比，然其會議，乃可稱為國內的，而不可稱為國際的。可稱為宗教的，而不可稱為政治的。且其所代表者，又為希臘人之共通的宗教，如後世教會會議之代表基督敎國者也。宗盟會議第一之職務，在於規定德爾斐之阿婆羅神之信仰，故其宗教的任務而帶有政治的性質者，不過偶然而已。」（C. J. H. Hayes: "The Historical

Background," *The League of Nations, the Principle and the Practice*, ed. by S. P. Duggan, p. 20) 然他面又有人謂：「宗盟會議最重要之結果，乃爲聯盟各員自覺對於聯盟外各都市，爲一結合之團體。即與其他一切種族異其政治的宗教的體系，而需要一共通名稱，於是遂生 nation 之觀念。」即謂希臘之國民的發芽，由於宗盟會議之創設也。(W. E. Curtis: *History of Greece*, I, p. 117 參看) 余意宗盟會議對於希臘之統一，確有貢獻，故可爲後年希臘之國民的結合之一階梯。要之，宗盟會議，雖其形式不甚完全，亦可視爲當時希臘各都市聯盟之雛形。但年代愈久，其影愈薄，一至雅典之勢力墮地，馬基頓王斐利布得勢之時，宗盟會議之權威愈減，遂自然歸於消滅。

一三三 至第十四五世紀之交，歐洲又有永久和平論之出現。法人杜步亞(Dulot)於一三〇五年在其所著「聖地之復興」中，已主張基督教國家之間，當組織一大同盟，維持和平，又須設立一常設仲裁裁判所，以裁判同盟國間之紛爭，此外對於背信國，當用經濟的絕交之制裁。其言雖甚粗慢，然乃率先提倡一種之國際聯盟，故可稱爲斯道之先覺者，至少亦可推爲其中一人也。柏門宰相瑪利里(Marini)於一四六一年亦發表與此相似之意見。他如葡萄牙科因布刺大學之蘇亞勒士(Suarez)，牛津大學之真提利斯(Gentilis)，國際法鼻祖之格老秀斯(Grotius)，雖非專門提倡永久和平，然其鼓吹永久和平之基礎觀念，亦甚致力也。

一四 由十六世紀末葉，經十七世紀而至十八世紀，其中法國內亂有三十六年之久，(自一五六二年至一五九八年)，又有三十年戰爭，(一六一八年至一六四八年)，西班牙王位繼承戰爭，(自一七〇二年至一七一

三年)此外更有小戰爭,歐洲各方面殆無寧時,從而歐洲亦流行永久平和之思想。此時所發生之平和論中最可膾炙人口者,則在十七世紀有克魯塞案(一六二三年)格老秀斯案(一六二五年)安利四世案(又名特緒利案,一六三八年)威廉盆案(一六九三年)在十八世紀,有聖皮耳案(一七一三年)盧梭案(一七六一年)邊沁案(一七八九年)康德案(一七九五年)今試舉其內容如次。

一二五 第一則爲法人克魯塞案。克魯於一六二三年公布「新昔尼」(Emeric Crucé, Le Nouveau Cynée, ou Discours d'Etat représentant les occasions et Moyens d'établir une Paix générale et la liberté du Commerce par tout le Monde)於世。其寓意乃借前仕厄俾爾斯王皮格士(Pyrrhus, 318—293 B.C.)出使羅馬,在外交上建有功績之得沙利政治家昔尼亞斯(Cineas, Cynoe)而假作第二之昔尼亞斯,藉其口上,提出平和政策於世上。據傳說所言,皮格士王欲伐羅馬,昔尼亞斯問王曰:「陛下,羅馬人民以武勇見聞於世,今天若助陛下,克服羅馬,陛下當如何利用其勝利乎?」皮格士曰:「朕當支配全部伊太利,而謀其福利。」昔尼亞斯又問曰:「伊太利征服之後,又如何乎?」王曰:「次則征服昔昔利。」昔尼亞斯曰:「更次如何?」王曰:「奪取馬基頓,而使希臘歸爲朕之領土。」昔尼亞斯曰:「又次如何?」王曰:「大飲以謳泰和,歡樂以送時日。」昔尼亞斯乃奏曰:「如是,王何必流血糜財,陷億兆之人於塗炭,王如有心,即可有此時日也。陛下若欲泰平,今已泰平,儘可歡娛以送陛下之餘年。」克魯塞探意於此,謂人苟欲平和而有決心者,今日亦可實現,由是遂作「新昔尼」一書。而其永久平和案,則謂各國不可漫用干戈,解決紛爭,當用特定之審議機關以謀解決之法。其審議機關則謂於某都

會內設一公使團（克魯塞以威尼斯爲最適當之地。）夫各國公使乃代表本國之利害，今欲求其離開利害而作公平無私之審議裁決者，無異緣木求魚。然其理想在於設立一國際紛爭之審議機關，且又具體的討論之，故不失爲先驅者，且又能根據戰爭與經濟之關係而討論國際平和，故可稱爲後年諾爾曼、恩瞧爾名著之「大幻想」之先驅。

一二六 克魯塞之「新昔尼」公布後不及二年，又有格老秀斯之「平時戰時法規」之出現。格老秀斯之事，詳於前卷，茲不復贅。其在「平時戰時法規」中有言曰：「基督教各國，若能時開國際會議，凡國家間之紛爭，使無利害關係之他國，在其會議裁判之，又使紛爭國於公平條件之下，承諾平和者，則不僅利便甚多，且又係必要。」（Grotius, W. Whewell 英譯 The Laws of War and Peace, II, p. 496）即其永久平和案乃多脫胎於克魯塞也。（Prof. Nys, Etudes de Droit International et de Droit Politique, p. 316, 參照）但克魯塞乃以常設之公使團爲紛爭之審理機關，格老秀斯則否，惟以定期或臨時之國際會議充之。

一二七 十七世紀之永久平和案，普通皆推法國君主安利四世（Henri IV, 1553—1610）之「大意匠」（Grand Design）爲最傑作。王之「大意匠」，非王自己精思而作之，乃王之忠臣，且爲王之至友，於內政外交之上，留有偉績之特緒利（Duc de Sully, 1560—1641）所畫策。夫安利四世亦有國際政治之眼光，嘗自當外交之局，而調停無數之國際紛爭，特緒利體王之意，而於「大意匠」之中，混以王之意見。且特緒利爲一財政家，其所長者非外交乃內政，故不能認其爲「大意匠」之唯一作者。然世人又有誣蔑之者，謂當時君寵方衰，特緒利欲保君

寵而維持政權，乃迎合王意，而作是書。今不問此種穿鑿之說，是否適當，然當時歐洲問題，乃以新舊兩教徒之紛爭占其要部，而歐洲之平和亦爲是而受脅迫者，實吾人不可不知也。按當時神聖羅馬皇帝斐迪南 (Ferdinand) 兼領奧地利大公國與匈牙利柏門二王國，又使其外甥斐利布二世爲西班牙王，其勢力及於伊太利半島，良可睥睨歐洲，又有脅迫執加特利同盟牛耳，而係新教徒之法王安利四世。安利四世乃與英吉蘭、蘇格蘭、瑞典、丹麥相結，援助荷蘭，使其占領西班牙各州，又援助瑞士，使其占領法蘭斯孔德 (Franche-Comte) 契羅爾亞爾薩斯。援助德國諸侯，使其脫離哈布斯堡皇室之羈縛，又使匈牙利柏門仍爲獨立之選舉王國，以殺奧地利之勢力。又驅逐西班牙於伊太利半島之外，而局限其領土於地中海及匹勒里斯山脈所圍繞之西班牙半島之內，又與撒地尼亞 (Sardinia) 諸島嶼及大陸方面之殖民地，鼓動其殖民熱，使其注目於國外萬里之富源，無暇顧及歐洲。此皆安利四世之外交方針也。此種外交方針，果能全部實行，則歐洲當有(一)法、西、英、丹、瑞典、倫巴底 (Lombardy) 六世襲王國。(二)那不勒斯 (Naples, Napoli, Neapolis) 發涅薩 (Venessa) 德國、波蘭、匈牙利、柏門六選舉王國。(三)包括瑞士、契羅爾、法蘭斯孔德、亞爾薩斯之嘿爾味替克，占據低地全部之柏爾契克，及由熱那亞 (Genoa) 魯卡、佛羅勒斯、摩特那、巴爾馬、帕森遮等所構成之伊太利等三聯邦共和國。即全部共計三種而有十五國。

據「大意匠」所言(第一)以上十五國合爲基督教共和國，在其團內加特力派、路德派、喀爾文派 (爲法人 Calvin 所創，稱爲 Calvinism) 之布教，完全自由。(第二)設立歐洲總會，由各國代表者四十人組織之，每年順次在各國之都市開會，謀國際利害之調和，調停紛爭，并審議其他重大事項。(第三)取範於往古之希臘宗盟會

議，於總會議監督之下，在北部歐羅巴，羅馬帝國，東方諸國，南北兩伊太利及西部歐羅巴六地，設立地方會議，以作地方的事項之審議機關，對於地方會議之決定若有不服者，可出訴於總會議。（第四）共和國所屬國，當應其國之實力，提供一定之陸海軍以作共同軍備，各國之實力由總會議審查決定之。（第五）若能組織一大共和國，則可驅逐土耳其於歐洲之外，而用基督教之主義思想，以維持歐洲之統一與和平。

然此「大意匠」雖標榜國際全體之永久平和，實則乃有排斥太利之政治的偏見，且又於基督教擁護之誓盟之下，驅逐土耳其於國際團之外。至對於俄國，又因其領土大部分在於亞洲，且其領內又有不需基督教化之蠻民，故亦不求其加入共和國，是則仍為偏見所囿，不能以至誠服人也。要之，「大意匠」不過當時歐洲國際政治現象所生之一種戰國策士式之法案，且其一面既聲言打破帝權，他面又陰使歐洲基督教諸國戴法王為盟主，其矛盾之狀，事之至明。換言之，「大意匠」之精神在於挫折太利之皇室，改造歐洲之地圖，用武力以維持武力所作之現狀，而作一武裝的大同盟，故稱之為永久平和案，於理為不當，於事實為不合，故本無成功之望。且未幾後援者之英皇依利薩伯又復崩御（一六〇三年），即安利四世，亦為加特力教徒所弑（一六一〇年）故完全不能實現，惟為一片之空想而留存於後世也。然縱為一片之空想或名不副實，但其為一種之永久平和案而可垂範於後人者，吾人實不能否認焉。某史家曾評之曰：「此後簇出世上之無數永久平和案，或直接或間接或偶然或非偶然皆以此「大意匠」為基礎。」（W. A. Phillips: Confederation of Europe, p. 19）蓋適切之言也。

一二八 其後又有威廉盆之永久平和案。此威氏永久平和案與安利四世之戰國策士式之平和案相較，頗

見公平真摯。威廉益痛感歐洲平和爲路易十四世所破壞，乃於戰亂方酣之際。於一六九三年，公刊其一生之名著。(William Penn: Essay Towards the Present and Future Peace of Europe)其第四章中有言曰：「達成平和之手段，不爲戰爭乃爲正義。政府乃人類欲得平和生活而組織社會之成果，故正義卽爲政府之成果，從而代表與社會同有獨立人格之國君，亦當與人類組織社會之目的相同，愛好平和與秩序，而共同組織歐洲之元首會議。」卽主張當強制列國使其加盟於歐洲元首會議，用其協力以維持歐洲之平和也。此外又提倡國際仲裁裁判所之設置。然其共鳴者除北美新天地有少數人之外，在於歐洲乃毫無反響焉。

一二九 然威廉益死前數年，法人聖皮耳(Abbe de Saint Pierre)又作一永久平和案，以歐洲大同盟爲目的。按聖皮耳於一七一二年烏得勒支(Utrecht)講和之際，隨法國全權大使得坡林雅克(Cardinal de Polignac)至於其地，對於國際之將來，深有所感，乃創作一永久平和案，標題爲 Les Memoires pour rendre la Paix Perpetuelle en Europe 用匿名出版於確倫。一七一一年十二月二十二日烏得勒支講和預準條約之序文，及一七一三年三月三十一日之烏得勒支英法講和條約第二十四條共揭有永久平和之語者，蓋參加聖皮耳之意也。聖皮耳又於一七一三年用本名發表 Projet pour rendre la Paix Perpetuelle en Europe 一書。前之Memoires 爲摘要之一小冊子，此 Projet 則有二卷七百頁。其後四年卽一七一七年，更上梓其第三卷。此第三卷之標題爲 Projet de Traite pour rendre la Paix Perpetuelle entre les Souverains Chretiens, pour maintenir toujours le Commerce entre les Nations et pour affermir beaucoup davantage les

Maisons Souveraines sur le Trone, propose autrefois par Henri le Grand Roi de France, agreee par la Reine Elisabeth, par Jaques I, et par la plupart des autres Potentats de l'Europe 在此標題實已明示其平和案之要旨，并其如何有負於安利四世之「大意匠」也。然三卷過於浩瀚，世人不便購讀，故其後十二年，即一七二九年，聖皮耳又公刊「永久平和案要領」(Abrege du Projet)……一書。

綜觀此數卷之書，聖皮耳之主張，亦不過欲用基督教之道德以結合國際社會，然其具體法案，實有供人研究之價值者。按聖皮耳所着想之歐洲大同盟，乃得力於威斯特發里亞(Westphalia)條約所設立之德意志聯邦。德意志聯邦諸侯，於守則甚鞏固，於攻則覺無力。然其對於維持永久平和之歐洲大同盟，則可供其參考。且聖皮耳又承認德意志聯邦諸侯之國際的法規，可為全歐洲之法規，於是乃思改造歐洲，使其與擴大之德意志聯邦相同。此實為其歐洲大同盟及永久平和案之骨節也。其具體手段，在一七一七年之書，共有十二條，至一七二九年之書，則縮為下列五條。

第一條 署名列各條之君主，

- 一 當力避國際戰爭所生之禍災，并互相確保其安全。
- 二 當力避內亂所生之禍災，并確保其安全。
- 三 當確保其安全，俾國家可得完全維持。
- 四 君權衰微之際，各君主及其王族，更當於其領土之內，確保安全。

- 五 減少君主之軍事費，而確保其安全。
 - 六 由通商之繼續及其安全而互相確保年年利益之增加。
 - 七 用法律之完成及各種良好施設，互相確保各國國內之發達，及其改良之容易與迅速。
 - 八 互相確保充分之安固，俾將來發生於各君主間之紛爭及危險，可以迅速解決，不至糜費。
 - 九 互相確保充分之安固，俾將來各君主間之條約及約束，可得迅速確實履行。
- 為右列目的起見，茲組織一永久同盟。

為同盟容易成立計，各君主當為自己或為其王族互相保障；維持現在領土，及以最近締結之條約（指烏得勒支條約）之履行為基礎之領土。又當確實履行閔斯德（Münster）以來各條約，并烏得勒支所定：一君主不得兼為法蘭西及西班牙二國君主之趣旨之條項。

為同盟能强大起見，及為加盟國能增加而增大其威力起見，同盟各國，對於各基督教國君主，當求其署名於本基本條約。

歐洲各主權國當維持其現存領土。無論如何領域，皆不得由王族間或國家間之約束，暨選舉、贈與、買賣、征服、或人民之意志，而作分割及讓與。

第二條 同盟各國當比例其現在收入及其國家財政，捐助確保同盟安固所必要之經費及同盟共通之經費。捐助之金額，由同盟各國全權大使所組織之常設會議，每月決定之。會議時其假議決以多數決為準，其確

定議決以四分之三以上之多數決爲準。

第三條 同盟各國不得用武力解決現在或將來所發生之紛爭。且當承認其他同盟諸國將來在常設會議所採取之和平解決方法。調停無效，則於其他同盟諸國全權大使之常設會議，用判決解決之。此判決爲假判決，經過五年之後，用多數決改作確定判決。

第四條 同盟諸國中若有一國不服從同盟之判決，或拒絕其規定之履行，或締結背反判決之條約，或作開戰之準備者，其他同盟諸國，當於該違反國尙未履行判決或規定，補償戰爭損害，且保障戰費之償還以前，對此當執攻擊之態度與處置。

第五條 爲鞏固本同盟之基礎，或與以利益起見，同盟各國對於一切認爲必要之事項，當同意於其全權大使在常設會議用多數決所決定之議決。但此五條，非得同盟國全部之同意者，不得變更。

此五條之綱領，由當時之思想觀之，頗爲進步，即與現代之思想相較，亦無遜色。蓋其第一條乃謀各國互相協力維持領土之現狀，而與現在國際聯盟之目的毫無逕庭也。不過一以各國君主爲本位，一以國民全體爲本位，是有以異耳。但此乃由於國家觀念之不同，若由當時之思想觀之，則實不能出此之上也。第三條絕對禁止濫用武力，此與現在國際聯盟所定：開戰當經特定手續者相較，其能否實行固當別論，而在理想上，則此實優於彼也。第四條規定對於背信國採取攻擊的態度，與現在國際聯盟之規約相較，其色彩亦甚鮮明。第五條之常設會議之權能，尤其其是多數決制度，則要求獨立國家之行動，當爲同盟國全體利益而犧牲。

是故聖皮耳之永久和平案之綱領五條，若離開當時之時代思想，而與現代國際組織相較，則其中良有可以引人注意者，然聖皮耳乃不知何謂國民，其意以爲國民除集合於一君主之下之羣衆之外，別無他義。且彼又混同國家與國君，因此混同，由是遂以各國君主爲永久和平和同盟之主體，且以君主爲歐洲同盟國之主體，故與今日之聯盟觀念相較，其差約有千里之遙。且其汲汲於保障締盟各國君主地位之精神，過於濃厚，此由當時之思潮觀之，亦甚無理。蓋當時民權思想漸已萌芽，世人皆知世界之平和，不在各國君主之戚族的關係，而在人類之同胞思想，今聖皮耳之言，實已與其時代思潮不能相容也。且彼不知君主心理，蓋君主若有野心，無論如何條約約束，皆願破壞而不之懼。聖皮耳曾將此案呈於法國宰相夫勒里（Cardinal Fleury）求其贊助，夫勒里曰：「是誠不失爲一妙案，所惜者君乃忘及一事耳，卽當再有一條：規定派遣牧師於各國，使其變更君主之靈魂。」聖皮耳又裁書答曰：「其牧師除閣下外，更無他人。」要之，永久和平，從來皆視爲癡人說夢，毫不之顧，而後此有識之士，乃以之爲一實際的政治問題者，其有負於聖皮耳，良不淺也。

一三〇 然聖皮耳慎思熟慮所成之歐洲同盟案，在當時，舉世乃付之一笑而不之顧。彼惟知馳驅於眼前名利之政治家，固無論矣。卽學者哲人，對此永久和平和案，亦多用冷笑之態度迎之。盧梭於一七六一年亦發表一永久和平案，然其標題則曰：「聖皮耳永久和平案抄解」（Extrait du Projet de la Paix perpétuelle de M. l'Abbe de Saint-Pierre）極力介紹聖皮耳之說。盧梭又於一七八二年又發表「永久和平和批判」（Jugement sur la Paix perpétuelle 一書）批評之曰：「安利四世用法國之權威，而不能成就者，今聖皮耳乃用一片之書而成之。」

福耳特耳 (Voltaire) 亦嘲笑之曰：「聖皮耳之永久平和案，不僅其內容不當，即其提案之方法，亦甚妄謬，其所指之平和，不過爲一幻想。即象與犀犬與狼之平和而已。然野獸相遇，能不相噬乎？」聖皮耳亦曾往問德國哲人來布尼茲 (Leibnitz)，來布尼茲亦嘲之曰：「恆久平和！此實墓碑常見之字也。」此評可爲諷矣。但此外學者，又有稱賞聖皮耳案，謂其於一八一五年組織德意志聯邦之際，曾見採用，故在國際政治上，甚有價值者。(Wheaton: History of the Law of Nations, p. 263 參看) 且又比較聖皮耳案與盧梭案而言曰：「聖皮耳乃由榮譽之愛，人道之愛，良心之指導，宗教之訓誨，而訴於各國元首，故受世上實際政治家之冷嘲熱罵。反之，盧梭則謂王侯之常識，及其能力只能測量用公平之仲裁裁判，解決紛爭，較之用干戈相見時，其對於本國有何利益。」(Wheaton: Ibid., p. 268) 然聖皮耳案實偏於理想。

一三一 然聖皮耳仍不撓不屈，委其一生於主義之宣傳。雖不能得志於本國，而有知己於海外，英國之邊沁，即其一人也。邊沁之 Plan for Universal and Perpetual Peace 於其死後七年即一八三九年公布於世，然其關於永久平和之意見，則載在一七八九年刊行之 Principles of International Law。前書中所舉之平和案共十四條，然其前提之根本綱領，則已於後書中揭載二條，即軍備之縮小與殖民地之解放是也。邊沁因英法二國每因通商上之競爭，海上權之掌握，殖民地之爭奪，而致干戈相見，遂謂欲杜絕爭因，當拋棄殖民地。又謂爭因一歸消滅，而又使其不弄干戈，維持平和者，必須減縮軍備。但此二事，不易實行，故世人亦不之顧，惟評爲哲人之空想空論。此外則邊沁案，尙欲設立仲裁裁判，而排斥祕密外交。但其前提既爲一片空言，而不爲實際政治家所顧，則其

餘之不能動人視聽者，更無論矣。雖然，其永久平和基礎觀念之英法親善論，當時英國有識之士，非無共鳴者也。如少庇得 (Pith) 者，即力論老庇得一派所抱之英法宿敵論之非，而言二國親善之利益。不幸邊沁乃於法國大革命之時，發表以英法親善論為基礎之永久平和說，而其內容又係純粹理論，缺乏實行之可能性，且又係隣國鼎沸，非提倡永久平和之時代，故乃為世人所不顧也。

一三二 聖皮耳又於萊因河之東，得一知己，即康德是也。法國革命成功，民衆之實力壓倒君主之神權，同時對於世界平和之前途，又指示其暗明二兆。革命後六年，康德發表其有名之論文 (Kant, Zum ewigen Frieden, 1795) 於世，時正巴塞爾講和條約承認法國共和之秋也。然其譯為法文者，則為一八一四年聯合軍占領巴黎之時，倏忽之間，竟引歐洲全部之注意。康德之言與上述之平和案不同，其立論之基礎，不置於君主之神權而置於天賦之人權。又與盧梭異其見解，不採慕古主義，所謂人類由黃金時代漸次下降而至於現在。而主張人類生存之本體，乃在於戰鬪狀態，故平和狀態當建設之。又者戰爭之休止，不為永久平和關係之保障，但各人非互相有此保障者，則各人可自由與人挑戰，而視他人為敵人焉。」又曰：「當先探求純粹之實際的道理及正義之領域，而後始能發現永久平和之保障。」其法案之前提條件，為

一 講和條約若暗中仍可誘致開戰之事者，不認其有效力。

二 凡國不論大小，皆有獨立自存之權，故他國不得由相續交換、贈送、買賣而領取之。

三 常備軍當逐漸撤廢之。

- 四 任何一國不得以對外目的之故而募國債。
- 五 任何一國對於他國之政治組織不得用武力干涉之。
- 六 一切交戰國不得採用使將來恢復平和時互不信用之戰鬪手段，如刺客毒殺之使用，開城規約之違反，叛逆之教唆等。

以上六條，爲必要條件，更提倡下列三條爲確定條件。即

- 一 各國之國憲爲共和制度。
- 二 國際之權利，當置其基礎於自由國之聯盟。
- 三 凡人在四海同胞的組織之下，可以自由往來於世界各國，故當定一世界的市民制。

至於共和制，則康德乃以下列三者爲要素，即（一）社會各員若爲人則有自由。（二）社會各員若爲臣民，則當服從於共通立法。（三）社會各員若爲市民，則在法律上爲平等。是可解作「分離立法權於政府行政權之外之政治主義」故亦可視爲代議政治也。（Kant, Miss C. Smith. 英譯, Perpetual Peace, pp. 119—125 參看）

康德又排斥前人所夢想之世界的統一論曰：「各國及各國之元首，皆思羅致全世界於自己之支配下，而樹立永久平和，然自然乃不之許。自然并不欲使競爭力衰弱，乃因其維持均衡，而生聯合。」其「自由國之聯盟」始出此意。

- 一三三 自康德平和論出世後九年，爲當時一種之人生觀所迷，且又以歐洲之救世主自任之俄帝亞歷山一世，欲改造歐洲之國際政局爲一基督教主義之大共和聯邦組織，往扣英國政府所見。英皇喬治三世，在議會開

院之勅語中，用深厚之言辭以表敬意。（一八〇五年一月十五日）當康德平和論之法文譯書，於一八一四年刊行於巴黎時，同時法國社會主義者先驅之聖西門（Saint Simon）亦發表歐洲改造案。聖西門於一八一四年十月，發刊一書，題名 Reorganisation de la Societe Européenne, ou de la necessite et des moyens de rassembler les peuples de l'Europe en un seul corps politique en conservant à Chacun son independance nationale，說明當爲國際利益之故，犧牲國家私利，以求歐洲之永久平和。但又取範於維也納開會中之國際會議，謂歐洲可組織二院制度之國際議會，其上院以歐洲各國之世襲君主組織之，遂招自由主義者之非笑。亞歷山一世既提倡於上，聖西門之歐洲改造論又和之於下，於是遂有一八一五年之巴黎四國條約及神聖同盟焉。

第二款 神聖同盟所企圖之永久平和

一三四 至十九世紀，一時風靡歐洲天地之永久平和案，當首推一八一五年之神聖同盟。神聖同盟本非十九世紀最初之永久平和案，其前年之割讓條約，乃其先驅。不過神聖同盟之理想甚大，而又不能有終，故其發生及其經過甚有興趣，可爲後人討論永久平和者之參考也。茲特闢一款述其大略。

一三五 欲知神聖同盟，爲避煩計，雖不能述及當時歐洲國際政局之情勢，然至少亦須略述俄帝亞歷山幼時之教養，長時由師傳所得之感化及後年爲複雜環境所迫而養成之矛盾性格。

亞歷山生於一七七七年，六七歲時，祖母喀德隣女帝欲使其能成一人物，乃排其父保羅（Paul）帝之干涉，自擔教育之責，又物色師傅於內外，而擢瑞士人拉阿普（Frederic Cesar la Harpe）充之，時亞歷山七年，拉阿普三十歲也。拉阿普爲文豪，福耳特耳之崇拜家，又爲盧梭之高足。喀德隣於法國革命之後，雖痛恨民權論，然其初對於法國之自由主義，亦有理解，故其擢用急進思想家之拉阿普，以教他日爲專制君主之皇孫者，良不足怪也。拉阿普既感喀德隣之意，遂熱心盡職，爲宮廷教授之中堅，而亞歷山亦視之爲師父，精勵其業，由是盧梭之思想遂侵入其腦髓之中。一七九三年，亞歷山年十六歲，與巴登（Baden）大公第三女路易薩奧加斯大（Louisa Augusta）結婚。先是喀德隣欲早舉曾孫以固皇統，并欲垂簾聽政，維持自己勢力於宮內，乃欲亞歷山早婚，而注意及路易薩奧加斯大。一七九二年招其姊妹於俄宮，相識之後，遂行結婚之禮。然至一七九四年，拉阿普之急進思想，乃觸喀德隣之忌諱，不得不免職出俄。但其播種於亞歷山腦中之自由思想，則根蒂已深，牢不可破矣。一七九六年，喀德隣駕崩，羅保即位，又以諾保西爾左夫及斯特羅加諾夫伯爵爲太傅，此二人亦富有革命思想，而爲急進之自由主義者，亞歷山大受其感化，從而獨裁專制之宮廷之內，其東宮乃漲有自由之空氣，頗似巴黎「雅各賓俱樂部」之支部，遂招保守主義者之反感，而諾保西爾左夫及斯特羅加諾夫二人遂爲宮臣所逐，而逃出國都之外。當此新舊思想衝突之際，羅保帝乃於一八〇一年三月被人暗殺。史家常謂儲君亞歷山對於帝之暗殺頗有責任。甚者且以亞歷山爲教唆犯，此言未免過苛，且亞歷山實不能視爲陰謀之中心人物，不過亞歷山事前已知陰謀者有幽囚保羅之計畫而已。亞歷山年二十三卽帝位，新思想家皆額手相慶，亡命之師傅亦相繼歸還俄都，期望新帝改革內政。

一三六 然亞歷山即位之時，俄國政府忙於外交問題，無遑改革內政。先是羅保帝曾一變俄國之外交方針，而與拿破侖訂結同盟。其結果也則生出第二次武裝中立。於是英國乃抑留各港內之俄國、丹麥、瑞典之船舶，下令西印度艦隊，襲擊墨西哥灣之丹麥領地，納爾孫 (Nelson) 提督又別率一艦隊，出動於北海，大破丹麥艦隊，進迫俄國沿岸。時適亞歷山即位，深感外患之急，而謀挽救之法，乃與關係各國，商量開一國際會議，擁護中立國之權利，遂於一八〇一年六月在俄都開北海各國會議，參加國，除俄國之外，尚有丹麥、瑞典、普魯士三國，其重要之條項爲：(一)中立國旗不能保護敵性貨物。(二)船舶雖有軍艦護衛，亦得檢查之。(三)禁止紙上封鎖。除第三項之外，其餘皆容納英國之主張。亞歷山由此協約而救目前之急，一八〇四年又舉其心腹察托立斯岐 (Czartoryski) 爲外交大臣，而宣明對外平和主義於內外。

一三七 未幾拿破侖稱帝，通知列國。然在此時稱帝，實爲最惡之時機，蓋先是拿破侖曾命其部下逮捕澹占公 (Duc d'Enghien) 於巴登，送至法國而處以死刑，此實侵犯中立國，而受各國之反對，故其通知稱帝之時，各國皆不歡迎，即亞歷山亦不肯承認。且各國又謀作一新聯合以抗法國。察托立斯岐勸帝執其牛耳，帝乃授旨於其寵臣諾保西爾左夫，使其奉國書於英皇喬治三世。察托立斯岐於一八〇四年四月五日曾交一長文訓令於諾保西爾左夫，此實吾人研究神聖同盟未成立以前，俄國外交方針最有興趣之文書也。(其全文載在 Czartoryski, Memoires du Prince Adam et Correspondance avec l'Empereur Alexandre I, 1867, II, p. 27 中，

凡欲研究當時外交者，以此書爲最優。)其要旨以爲：英俄相結，則可保障歐洲國際政局之安定，故當循此目的，使

英俄攜手，而後再誘他國以抗法國。至於英俄提攜之基礎條件則爲：（一）恢復拿破侖用不法手段奪去王位之撒地尼亞王之王位，而使其對於臣民給與自由主義之憲法。（二）維持瑞士之中立，以作歐洲平和之一重要政策。（三）恢復荷蘭之國家，但決定政體之時，當考慮其國民之希望，此即於立憲自由主義之外，又榜標民族自決主義也。且其對於法國，又宣言曰：「吾人開戰之敵，不爲法國，乃爲對於法國人及對於歐洲各國逞其專橫之法國政府。」此言與一百年後威爾遜所謂：「吾人之敵，乃德國之軍閥，非德國之人民」如出一轍。且此提案，又非以征伐拿破侖爲其唯一目的。此外又欲於歐洲列國之間，組織一大聯盟，遵守國際法之原則，用調停以代戰爭，俾永久平和可以保障，故可目爲當時之國際聯盟案。而此又非僅陳述永久平和之希望，且對其細目又曰：「欲達成吾人之目的，當先適當劃定各國之境界，而劃定境界之時，又莫若從山嶽河川之天然的分界。又者爲交易生產物與工藝品故，當使各國保障達於河海之適當方法。并希望一國能用同一民族組織之，而其上戴一政府。」此言也，若移之以論一百年後之今日，亦無不可。

亞歷山所苦慮者，則爲均勢問題及國土分合問題。其言曰：「過去數百年間，歐洲所以紛亂不已者，乃因未曾注意均勢組織。此均勢主義對於一般平和，果有如何裨益，今日固難決定，但必以如何國家應包括於此聯盟之內爲準。然今日則當使二等國有自衛之能力而後可。蓋小國之分立，不能達此目的也。其所以然者，則因小國缺乏自衛之力，對於一般幸福，毫無寄與，而惟爲引誘大國野心之具也。爲除此不便起見，當併合小國於大國，或使其組織一聯邦。」即亞歷山乃以均勢主義爲維持平和之要具，又以大國之併立，爲維持均勢之道。

一三八 既而亞歷山之國際聯盟案，因聯盟軍大敗於奧斯特里齊（Austerlitz）不能進行。然亞歷山之意甚堅。英國政府本非笑俄帝之提案，然表面上仍表示好意。一八〇五年五月十五日英國首相庇得行文於諾保西爾左夫曰：「據俄帝陛下之見，可歸結爲（一）解放法國在革命後所征服之諸國領土，而恢復法國之從前境界，（二）對於解放於法國羈縛之外之各國，當與以平和及幸福，并當保障法國此後不得侵略其國，（三）平和克復之後作一協約，保障列國相互之安全，并樹立一般的組織於歐洲三種。我陛下亦與此同見。但我陛下承認此種計畫，非於平和克復之時，作一方案，導其實現者必不可能。有此方法而後各國之現有領土始能確實劃定。又者爲達此目的起見，列國對於平和之擾亂及權利之侵害，當約束互相援助。此種條約乃給與共通公法於歐洲，且可抑制擾亂一般平和之一切計畫。」亞歷山既知英國之態度，愈見得意，遂以國際的救世主自任。

一三九 其前月卽一八〇五年四月，由庇得之周旋，而成立第三次聯合（The Third Coalition）。英、奧、俄、瑞典、那不勒斯五國相結而抗拿破侖。然拿破侖乃於一八一〇年二月大破奧、俄兩軍於奧斯特里齊。亞歷山遂退而謀國境之防備。且一八〇七年六月亞歷山援助普魯士，而又大敗於孚利德蘭（Friedland）。然尚不肯拋棄聯盟組織之理想。但拿破侖又於一八〇八年七月，用替爾西特之條約，引誘亞歷山，締結歐洲制御之同盟，二帝於是相結，然名爲同盟，而實則與亞歷山之理想相距尙遠。故一八〇八年九月，二帝相會於耶爾福（Erfurt），亞歷山復決心與拿破侖斷絕關係。和議既破，一八一二年六月拿破侖軍隊渡尼門河，侵入俄境，九月占領莫須科。莫須科占領之後，拿破侖軍隊又大敗而回，此世人所共知也。由是亞歷山復決心組織歐洲大聯盟。然此時亞歷山已不與歐

洲君主商議，而直接訴其國民，并聲言自爲歐洲救世主之使命於天下。一八一三年一月，俄英普三國在賴痕巴哈（Reichenbach）締結對法同盟，次則俄普二國元首更於卡利修謀同盟之鞏固，三月二十日，普王於俄帝參會之下，對其國民，發一布告保障其獨立及其自由。當時在亞歷山帷幄之內而參與樞機者，則爲外交家之加波的斯得利亞（Capo d'Istria）。亞歷山據加波的斯得利亞之意及自己之理想，而謀組織歐洲聯盟。其步驟則先打破拿破侖，次給與權利自由於各國民，更次則結合各國作一大同盟。在此計畫之下，亞歷山與普奧英同盟軍相結以抗法軍。同年十月，同盟國大破拿破侖於來布尼茲，十二月長驅入巴黎。

一四〇 此時所難免者，則爲同盟國利害之衝突。當拿破侖得勢之時，同盟軍之步驟固能一致，及至敵勢一衰，同盟軍之結束，又復廢弛。拿破侖軍隊一時雖有挽回之勢，然大勢已去，卒不能支。一八一四年二月，拿破侖及聯合軍開講和會議於削門，然聯合軍每爲內訌所惱，而與拿破侖以可乘之機會。英國政府憂之，其外交大臣卡斯爾累（Castlereagh）自赴同盟軍大本營所在地之法國東部蘭谷陳說利害，謀其調和。此時首相庇得曾下訓令於卡斯爾累——即一八一三年十二月二十六日之閣議決定記錄，詳述英國之態度及其對法之方針，其末段有曰：「同盟條約不可限於戰時，即在戰後，凡一國若受法國之攻擊時，他同盟國亦有援助之義務，且須共同保障歐洲之平和。」此言實爲當時各國聯合之一基本案也。然英國雖班此言，究亦不肯犧牲自己之利益。且亞歷山之性格又復一變，而爲專制主義與雅各賓主義，唯物主義與敬神主義，利己主義與愛他主義等互相矛盾之人物。故其在蘭谷也，一面由亞歷山之空想的國際協調主義與欲執聯合軍牛耳之虛榮主義，他面由卡斯爾累之英國利害主

義，此外又由奧國全權大使梅特涅 (Metternich) 之對法講和速成主義，而成三角鼎峙之勢，不能協和。未幾妥協成功，乃於一八一四年三月十日簽名於削門 (同盟軍大本營所在地) 條約。削門條約為互相保障歐洲和平之條約，又為歐洲改造案之前驅。其序文曰：「為杜絕歐洲凶運起見而參加於共同戰鬪之列國，當益鞏固其結束，并恢復均勢，以保歐洲將來之安寧，及秩序之維持……」其第五條曰：「締盟國與法國講和之後，對於法國擾亂將來和平之企圖，當採防守之措置，以保各自在歐洲之領土。」又曰：「本條約自調印之日始，凡二十年間皆有效力，期滿時，可再繼續三年間之效力。」此外又祕密規定各種重要條項，使西班牙、葡萄牙、瑞典、荷蘭加入本同盟，改造德意志聯邦，并於列國保障之下，使瑞士為一獨立國，以伊太利為聯邦組織，恢復西班牙之波旁王室等。要之，本條約一面欲徹底實行對法戰爭，他面欲於各國共同保障之下，樹立歐洲將來之永久和平。一八一五年之巴黎條約，一八一八年之愛斯拉沙伯 (Aix-la-Chapelle) 條約，雖曾更正，削門條約，然大體則至一八四八年止，三十餘年間，列國外交方針之歐洲協和，皆發端於削門條約。

一四一 一八一四年三月三十日，聯盟軍陷巴黎，拿破侖下位。五月三十日，同盟國與法國之間，締結第一次巴黎條約。其要旨為(一)承認法國領土之擴張，然大體上則其境界，當恢復一七九〇年之原狀。(二)英國領有摩爾太 (Malta) 及喜望角。(三)德國為一聯邦。(四)比利時合併於荷蘭。其祕密約束，則為(一)德國諸侯領有萊茵左岸之領土。(二)奧太利領有倫巴底及威尼西亞 (Venetia)。撒地尼亞領有熱內亞 (Genoa)。其他細目，尤其是法國由本條約第三條所定而拋棄之領土，其處分，乃所以建造真正永久之歐洲均勢基礎。然其協定，當待列國代表

會議於維也納時，再議定之。即第一次巴黎會議，除改削門條約之四國主義而爲俄、普、英、法、西、葡、瑞（典）之八國條約之外，關於歐洲之改造，及永久和平之樹立，皆遵循削門條約之規定也。故雖變爲八國條約，而其勢力之中心，仍在俄、普、英、法四國之手。至於顛覆四國中心主義，而用正統主義使法國之發言權見重於列國，并對於維也納會議發揮全力者，則爲法之塔力藍（Talleyrand）。按維也納會議，極其複雜，各國代表，多視爲兒戲之事。厥惟亞歷山，乃以極大之希望而出席。蓋亞歷山當軍旅已竣，率其文武百官，還於俄都之時，深感皇帝之貴，以爲億兆一心，服從於己，故其出席於維也納會議時，自負後有全俄民衆爲援，即歐洲列國亦當以己征伐拿破侖建有奇勳，必以會議之中堅相許，意頗自得。當時宮臣之中，有力諫亞歷山之出席爲不得策者，如元帥托爾斯泰（Tolstoy）伯爵是也。然得意滿面之亞歷山，竟以爲我身不出，如歐洲之蒼生何，不肯聽從其言。一百年後美國大總統威爾遜與其國務長官藍辛，正與一百年前之亞歷山與托爾斯泰相似也。

然亞歷山一旦身入維也納，即知萬事不能如意，其初衷以爲列國代表必拜禱於其腳下，但實際上則彼輩并非馴貓，乃係猛虎。威爾遜不解歐洲政治的心理，亞歷山亦不解維也納會議之空氣。在表面上卡斯爾累、梅特涅等輩，對於亞歷山雖致盡頌詞，其狀如魯意喬治、克雷孟梭（Clemenceau）之獻媚於威爾遜者無異。然仁慈之亞歷山，不能領悉狡猾外交家之真意者，猶正直之威爾遜不能推測歐洲利己的外交家之肚腹也。如梅涅特者則如克雷孟梭之嘲弄威爾遜，而笑亞歷山爲一執袴子弟，不能有所作爲。若使亞歷山當征服拿破侖之後，自能滿足，而委善後之外交於有爲之朝臣，自居俄都而支配之者，則其勳功必不至發見瑕瑾，更不必懷無用之煩悶以死。但亞歷

山之自誇力甚強，深信維也納會議，必可收爲己物，然一旦目擊列國代表之難制，又形失望之狀。法國外交史家邁因批評之曰：「俄帝頭上所放之戰勝之白光，竟從會議之延長，而漸次消失。俄帝以爲：可在神聖羅馬帝國舊都，裁定歐洲，并鞏固其舊日地位，而入於維也納。然忒舞以迎者，惟有宮女與宮臣，至在會議之舞臺，則全爲人播弄，爲人誑惑。而其外交又不足以敵梅特涅。亞歷山累年之甘夢，悉遭破壞，卽其顧問亦不之顧，於是亞歷山一世之理想遂不能實現矣。」(Pierre Rain, Un Tsar ideologue: Alexandre Ser, p. 259)

一四二 亞歷山之矛盾性格，完全表現於維也納會議之時。一面高唱極端之國際協調主義，他面又固執極端之本國利益主義，惟求其國之軍事的地位，不至失墮。欲合併華沙(Warsaw)大公國爲自己之領土，并恢復波蘭王國於舊狀。普魯士則對於波蘭方面之喪失，而欲求償於索遜。奧太利則因其與柏門接壤，不欲普魯士領土之擴張。由是俄普相結，求目的之達成。然奧國一見俄普提攜，知歐洲均勢，將偏重於彼方，亦與英國極力防阻之。於是波蘭問題(及索遜問題)，乃如一百年後之阜姆(Fiume)問題，而爲亞歷山與列國代表之爭點，又令梅特涅與普國代表哈登堡(Hardenberg)作一激烈之舌戰。卡斯爾累見形勢之急，知時局破裂之時，英國不能居於局外，又因一八一四年十二月之根特(Gent)講和會議，已無美國後顧之憂，乃得本國之訓令，用強硬態度，以臨俄國。亞歷山焦慮不已，幸有塔力藍之正統主義，而有解決之法，局面始不至破裂。但卡斯爾累與梅特涅於一八一五年一月三日，又與塔力藍締結密約，要求普魯士放棄索遜，若普魯士攻擊奧法英三國之一者，其他二國當共同以抗普軍，俄國若援助普魯士，三國亦以俄爲敵。卽被告之法國，前雖拉出列國會議之前而受判決，然今則英奧二國又與

法國相結，以抗同爲原告之俄普，而一變其前此狀態也。英國內閣以卡斯爾累之外交甚危，急告之曰：國民對於東歐問題，不欲再執干戈，然他面對其締結之密約，又與以追認。普魯士以爲卡斯爾累之強硬態度，必有本國政府之後援，乃放棄其對於索遜之主張。亞歷山此時亦知不可傷害卡斯爾累之感情，故一聞密約成立，亦一變其態度。於是一時掩蓋四國境土之妖雲，遂歸消滅。在一百年間外交史上，如一八一四、五年之維也納會議時，英、奧、俄、普之謀略，與一八七八年之柏林會議時，英、俄、奧、德之術策，皆虛虛實實，不可端倪，故可稱爲權謀外交之雙璧。

一四三 一八一五年三月，時正維也納會議熱鬧之際，拿破侖逃歸巴黎，而行百日政治，次又於滑鐵盧之役，而告失敗。此役俄軍之參加範圍甚狹，故亞歷山對於歐洲治亂之地位亦降。由拿破侖最後之失敗，遂於一八一五年十一月二十日，成立第二次巴黎條約。於是法國（一）割讓前由第一次巴黎條約所得之薩伏衣（Savoie）一半於撒地尼亞，（二）割讓領土於瑞士，（三）還償以前所得之美術品於原主。故第二次巴黎條約，乃同盟國相約：援助波旁王室，驅逐拿破侖，并使法國履行講和條約，及以領土之分合爲基礎，而由四國同盟，保障歐洲之平和也。然又無特定機關監視其實行，又無一切手段以舉聯盟之實，故由平和之點言之，殆與空言無異。

在第二次巴黎條約締結之日，英、俄、奧、普間又成立一重要條約。所謂四國條約是也。四國條約，乃以削門條約爲基礎而插以重要之新規定。卡斯爾累初意以爲：驅逐拿破侖及其一族於法國帝位之外，乃爲歐洲將來平和之根本要義。四國條約之精神亦在於此。四國條約第六條根據卡斯爾累之提案而規定曰：「爲本條約容易實行且能確保起見，此後締盟各國，當定期使元首相會，或使其大臣相會，商議共通利害。且每期終了之時，又當考慮最有

益之策略，謀各國之安寧隆昌，及歐洲平和之維持。」其會議之爲定期的繼續的，實較前此惟於紙上標準永久平和之講和條約爲進步，且啓此後會議外交之端。然由他面觀之，則此規定，不過因英國恐拘束於削門條約及維也納條約所定之半永久的同盟而蒙不利，故惟隨時考慮方略，以維持各國之安寧及歐洲之平和也。由此觀之，則對拿破侖同盟時代之結束力，至此已漸見廢弛矣。

一四四 先是，在削門締結互相保障歐洲將來平和之條約之際，英國已主張同盟義務之發生條件，惟限於受法國攻擊之時，換言之，法國有攻擊時，始作共同行爲，至於其他國家間之角逐，則應採中立之態度。英外交大臣卡斯爾亦聲明此旨於內外。亞歷山對此態度，甚覺不滿，乃謀別作一新案拘束列國，以固歐洲協調之基礎。而其結果，則與奧普二國元首商議，作一神聖同盟。神聖同盟者，反抗法國之帝國主義及他國之民主主義之畸形兒也。此畸形兒如何懷孕於亞歷山之腦中，又如何而產生乎？夫神聖同盟，本係亞歷山胸次所抱之理想之表現，然彼由何動機，而於此時謀其實現，又有如何人物在其背後而促其進行乎？世人所言，區區不一。學者或謂神聖同盟，本爲英國首相庇得所鼓吹，蓋一八〇五年庇得提出第三次聯合案於亞歷山之時，說明其目的之一，在於使各國締結對法互相援助之保障條約，并建立一般的公法組織於歐洲。此實亞歷山注意及神聖同盟之發端也。但一八〇五年之庇得對法聯合案與一八一五年之神聖同盟，其間關係甚薄，縱有關係，亦僅爲遠因而不能視爲近因。若必強求其端緒，則此外尚有無數遠因。且亞歷山所以急急着手於神聖同盟之組織者，乃因英國欲惟於法國攻擊之時，列國始有共同行動之義務。故若引庇得之事，以作神聖同盟之原因，未必有理。

亞歷山數年以來非不夢想神聖同盟，至其胸次考案而化爲具體者，則在維也納會議之時。據其晚年（一八二二年二月）送其親友格里丁之書柬所言，則亞歷山本以維也納會議之開摧，爲實現神聖同盟之良好機會，若使拿破侖未曾脫出厄爾巴（Elba），則維也納會議將終之時，即可實現。然此外熱心於神聖同盟之計畫者，則爲亞歷山所師事之法國哲人柏爾卡斯，此亦世人所公認也。此外最可活動亞歷山者，則爲美麗之神巫特克律得涅夫人（Madame de Krüdener）此亦當年祕史所言。特克律得涅夫人之於亞歷山，猶刺士布廷（Rusputin）之於亞歷山三世皇后，不過男女之位置不同耳。亞歷山初與特克律得涅夫人相識而訂交也，在於侵伐脫出厄爾巴之拿破侖，急率軍隊而向法國進軍之際。故神聖同盟果係特克律得涅夫人之意，則亞歷山注意此事，當在一八一五年三月之後，從而不能再謂亞歷山欲乘維也納會議之機會，而實現神聖同盟也。學者或謂亞歷山之傾倒於彼女，乃爲私的信仰，而不及於政治的計畫，故彼女對於神聖同盟，亦無關係，此說當否，今可不論。（以神聖同盟爲中心之亞歷山與特克律得涅之關係，載在 W. P. Cresson: The Holy Alliance, pp. 32-35 本書簡而得要，讀者對此問題若有興趣，可參考之。）

一四五 一八一五年九月十日，離巴黎東部八十哩遠之味條（Vertra）廣野，舉行同盟軍隊之大觀兵式。亞歷山欲乘此時，誇耀俄國之軍容，且在平和之觀兵式場，恢復滑鐵盧戰役未建大功之俄國軍隊名譽，乃將十六萬之出征軍，召集場內，行縱橫分列式，并請塙帝普王於側，語以軍旗之戰爭歷史，頗有得意之色。儀式一終，亞歷山忽由懷中，取出神聖同盟之文稿以示塙普元首，求其署名。二元首對此亦求數日考慮。塙國宰相梅特涅之回顧錄曰：

「當第二次巴黎條約尙未締結而討論對法方略之際，一日亞歷山帝求余會見，告余曰：「朕今方埋首於一種大計畫，此計畫當與夫藍次帝一談，其中有一事項當用信仰始得加以考慮。此信仰余在個人的性質之勢力之下。若使此項事務純粹屬於國務，則朕當先詢卿之意見。但事關元首之決意如何，故不須再詢其輔弼之臣之意見。」越數日夫藍次帝召余曰：「俄帝謂有重要事件，求朕單身相訪，然會談之要旨，卿若一觀此書，即可了解。由朕觀之，則其內容，反可使朕不安，故朕對此毫無同情之念。」予讀後，即確信此文書除用宗教的文詞表示博愛的希望之外，毫無其他意義與價值。予又不以此爲元首間之條約問題，又確信其不至引起宗教的性質之誤解。」(Metternich, Memoires, I, p. 209)。

奧帝之意見如斯，然普王威廉則不欲傷及俄帝感情，乃諮詢於宰相哈登堡，而決定從其所請。於是神聖同盟遂由梅特涅之注意而修正其字句，於九月二十六日（俄曆爲十四日），由三元首署名之。（惟有三元首之署名，而無輔弼宰臣之副署）

一四六 神聖同盟於一八一六年一月一日，在俄都發表，同時俄帝又發詔於國內各寺院，使其舉行宣讀式。神聖同盟之趣旨，乃如其條文所示，表白在內政外交之上，當遵守上帝降與人類之天賦義務，又須樹立基督教之同胞兄弟主義於歐洲各國之間，各同盟國則互相援助，打成一團。然其互相援助，亦不過爲一種希望，而無實行之法。換言之，神聖同盟不過爲空漠之主義信仰，而非規定國際的行動之具體的方略，故在政治上無利亦無害也。梅特涅在其回顧錄中有言曰：

「其後歐洲各國內閣對於神聖同盟絲毫不生問題，至於穿鑿該文書之言，以供譏誣之具者，惟限於王政反對派之一部。神聖同盟非束縛人民之自由，亦非以助長專制主義爲趣旨，不過亞歷山帝表白其神祕的信仰，并適用基督教主義於政治上而已。神聖同盟之思想，胚胎於宗教的與政治的理論之奇妙混同，而發育於特克律得涅夫人及柏爾加斯氏之勢力之下。余意能解此空虛而又虛有聲勢之同盟之真意者，莫過於余。」(Metternich, *Ibid.*, p. 211)

然梅特涅雖輕視神聖同盟，而又欲利用之於內政外交之上，故由此點觀之，神聖同盟對於梅特涅之政治，亦非毫無意義。

一四七 神聖同盟，實如梅特涅所言：在締盟國本身，在其他列國政府，皆不重視。其初俄帝除要求奧普二國元首參成神聖同盟之外，又德憑英國政府之加盟。然神聖同盟乃標榜基督教國之結束，反面言之，即對於回教國之土耳其加以脅迫。然英國之近東政策，則以保全土耳其帝國爲庇得以來之傳統的方針，故不欲以土耳其爲敵。但又恐反對俄帝之提案，必傷及俄帝之感情。故乃於十月六日，謝絕俄帝曰：「英國對於神聖同盟之趣旨，並無反對之意。但我英國制度，一切條約在憲法上當得有責任之大臣副署，然大臣又不得參加於締盟國元首直接締結之條約。」其實英國則對此同盟早已冷笑視之，故外交大臣卡斯爾累，由巴黎寄私函（一八一五年九月二十八日）於首相利物浦（Liverpool），其中有言曰：「亞歷山莫非顛狂，」又評該同盟曰：“a piece of sublime mysticism and nonsense”。俄帝除羅馬法王廳及土耳其之外，又要求其他各國加入神聖同盟。於是標爾丁堡、

沙克棧利、撒地尼亞、荷蘭等國前後加入盟中。俄帝又要求美國之加盟，其外交大臣卡保基斯特利亞會力勸美國駐俄公使哈利士，此外俄帝又派特使於華盛頓，勸誘美國大總統馬的孫及其國務長官門羅。又親下訓令於將次赴美就任之俄國公使特宰爾男爵，（時俄國駐在美國費府之領事，忽爲美國地方官憲所捕，并在美國法廷，受禁錮之宣告，一時俄美國交，幾至斷絕，故男爵亦未赴任。）然美國當時已不以不於與歐洲事件爲方針，故不爲俄帝勸誘所動。

英美二國不爲俄帝所動，既如斯矣。英國政府雖藉辭於憲法關係，婉曲謝絕，然在英國下院，則在野之自由黨，乃質問該同盟之意義，及俄帝之本意何在。且曰：「神聖同盟條約，初見之下，僅有概括的性質，而無明瞭之實際的現世的目的，除表面聲言之外，未必有意義。」又曰：「該條約，有抑制締盟國臣民之自由及權利之嫌，今外交大臣對此條約，乃貢頌辭，是實令人不能理解。」（一八一六年二月八日及九月之下院討論）外交大臣卡斯爾累對此質問，不作明確答辯，然接此報告之俄帝，則知有匡正世人對於神聖同盟之誤解之必要，遂於一八一六年三月十八日下令駐英大使利汾伯爵，謂神聖同盟「除以基督教精神之平和、協同、及慈愛之主義，適用於締盟國之內政外交之外，別無他意。」按當時英國保守黨政府，當法國政情尙未安定之際，務求其步調能與俄奧普三國一致，故雖不重視神聖同盟，而表面上亦不反對，然英國此種中立態度，一至一八一八年愛斯拉沙伯 (Aix-la-Chapelle) 會議之時，亦見變更。

一四八 愛斯拉沙伯會議，乃根據一八一五年十一月四國條約第六條所定「此後定期相會云云」之約

束，又鑑南美洲漸起紛擾，故特開會，講求對抗之法。此時亞歷山大欲使此次會議，化作歐洲國際的大立法議會，而求西班牙等歐洲各小國之參加。然英及奧普則恐法國參加，問題愈見紛糾，乃極力反對。亞歷山大見同盟國出此態度，心甚不滿，一時幾有脫離英奧普而與法國相結之狀態，幸妥協成功，惟限四國開一會議，但法國首相李秀流則因說明新王朝之情形故，許其參加會議。俄奧普各國元首皆親臨此會，俄之勒塞爾羅特、卡保基斯特利亞、奧之梅特涅、普之哈登堡、本斯托夫（Bernstorff）則扈從焉，英國則以卡斯爾累及威林敦爲全權代表。

當時法國已忠實履行第二次巴黎條約，且對於同盟國之賠償金五億法，亦於一八一八年四月止全部償清，即其國內秩序，亦已恢復，故同盟軍無再駐法國境內之理由。且駐屯過久，則駐屯兵或爲法國之自由思想所惑，故同盟國遂決定於法國政府相當保障之下，全部撤兵。關此之協定，則於十月二日成立於同盟國與法國之間。按與第二次巴黎條約同時成立之四國條約，及其前身之削門條約，乃對於法國，而擁護同盟國之共通利害。今乃許其擬想敵之法國，參加會議，故須表示雅量。而法國又已忠實履行第二次巴黎條約，且對於將來行動之保障，又從同盟國之要求，故同盟國對於法國之要求，毫無異議。十月三日卡斯爾累竟公然提議：使法國於四國條約第六條規定之下而加盟，俄普奧三國亦表同意。十一月一日之議定書，遂聲明法國之加盟。於是四國條約化爲五國條約，史家稱此團體爲「精神的五頭政治」（Moral Pentarchy）。

英俄奧普法五國之結束，由此五國條約，似愈鞏固，實則不然。英國此時又聲明其方針於同盟各國之前，謂英國惟於拿破侖再歸法國或恢復其帝政之時，始肯負擔同盟義務，此外事情，則隨時考慮而定之。此乃英國自削門

條約以來之方針，今又聲明之者，蓋英國欲脫離同盟之關係，而復歸於昔日之孤立政策也。當時俄國會提議設一國際的參謀本部以統率同盟國軍隊，普魯士國王贊成之，然威林敦則極力反對，議遂不行。且當時西班牙在南美之殖民地已舉叛旗，勢甚不穩。西班牙國王斐迪南（Ferdinand）求四國政府代為調停，且對此問題又要求參加會議。俄帝及法國首相皆表贊成態度，然英國則恐俄法西三國一旦提攜，則歐洲之均勢，將有利於俄國，乃除調停之外，極力反對西班牙參加會議。而奧普二國代表，亦贊成卡斯爾累之反對說，於是俄帝所希望之西班牙參加說，又遭挫折。於是五國同盟對於時局之意見，已見扞格，而其結束力，亦生弛紊。然愛斯拉沙伯會議，除上述諸問題外，亦曾議定奴隸買賣禁止及使臣制度等事，又締結四種條約，頗收成果，宣告閉會。

一四九 此時拿破侖所擾亂之歐洲秩序，已由維也納會議及第二次巴黎條約，而見恢復。同時自由民權之思想，又復死灰再燃，并以燎原之勢，蓋全歐。反之，自由主義者則深感神聖同盟鼓吹正統主義而壓迫自由思想。歐洲大陸君主及其朝臣，既見新思潮之澎湃，遂感內憂之禍國家，較之外患尤大，謂當於革命運動尚未成熟之時，即斷其根而絕其芽。英國外交大臣卡斯爾累當遊歷俄國之時，曾報告其政府曰：「俄帝及其宰相卡保基斯特利，亞皆抱此種見解，甚願聯合各國，不問其君主及領土如何，皆互相保障現狀之秩序，而有背盟或無力鎮壓革命者，則共同擔當之。」（Snead-Cox: A Future Machinery of Peace, p. 39 參看）觀此亦可知其一端矣。

此時，亞歷山帝之思想，已非昔日之自由主義。雖不主張極端之專制獨裁，然亦深信國君之神權乃與家庭之親權相同。壞之梅特涅則更爲神權主義者。故見自由思想，蔓延於德國各地，日益猖獗，深恐其波及奧國，乃欲開德

意志聯邦議會於維也納，而講鎮壓之法。其幕僚根次（Friedrich von Gentz，自維也納會議而至於一八二二年味羅那（Verona）會議，曾每次爲祕書長。梅特涅之政策，多爲味羅那所計畫）則謂此無異介紹自由主義之呼聲於公開之席上，而與以機會使其求援於內外，故不如先集合奧普二國及德意志一二小邦，開一會議，而議定之，而後再召集總聯邦會議。梅特涅深以其言爲然。乃先遊說普王，告以彈壓自由思想之必要，并警告曰：普王若不聽此言，則奧太利脫出德意志聯邦之外。會此時普王已聞國內自由主義者，將開大會反對政府，乃聽梅特涅之言。至梅特涅第二次勸誘之時，更取消一八一五年五月與國民誓約制定憲法之事。國民失望之餘，狀極激昂。一八一九年八月之卡爾斯巴德法令，（奧普及其他二三德意志聯邦代表，會於卡爾斯巴德，作一 *Karlsbad Decrees*，相約嚴重檢查國內新聞紙，設偵探部於邁因次，解散學生祕密結合之 *Burschenschaft*，舉各大學而置於政府之嚴重監督之下）實可視爲梅特涅壓制政策之一端。

一五〇 至一八二〇年，叛亂次第發生於西班牙、葡萄牙及伊太利半島各地，而那不勒斯之叛亂，尤極猖獗，餘波及於中歐。俄帝以此問題有關於歐洲全體利害，乃於梅特涅贊成之下，對於英法普三國政府，提議開一國際會議，英法二國皆不以斯舉爲然，故其外交大臣皆不出席，惟令其駐在維也納之大使參加之，是爲一八二〇年之特洛波（Troppau）會議。在此會議，俄帝一面既懇感於自由思想之運動，他面又贊成憲法之給與，其矛盾性質，自與梅特涅不能相容，然俄奧普三國終亦於十一月十三日作一宣言而簽字其上。此宣言在形式上雖尊重俄帝之意見，在事實上則聲明梅特涅之政策，其言曰：「歐洲同盟中任何一國若用革命手段變更政體，而其結果又可脅

迫他國之安寧者，則失去歐洲同盟員之資格，此時非其國情可以保障秩序之安定者，當除出該同盟會議之外。又者同盟國不僅當正式宣明右述之言爲永久不動之方針，且對於正統政府之權力，又當遵守以前所聲明之主義。凡非用正當手段而生變更者，皆不可承認之。一國若已發生變動，且其行動對於隣國又可爲恐怖之原因者，則同盟國當先用友誼的交涉，要求該有罪國之反省，無效時，則應其必要，而用武力干涉之。但既無法廷，誰爲有罪，由誰決定之乎？而求其反省之事，又與內政干涉有如何之差別乎？故特洛波之宣言，在其本身，已有不能實行且不當之性質，而爲神聖同盟崩壞之原因也。至會議地移於亞得里亞海附近之來巴哈時，（所以便那不勒斯王及伊太利半島諸侯之參加）彼等又宣言曰：「凡用叛亂及暴力而行僭稱的改革者，一切無效，且爲歐洲公法所不容。」至是神聖同盟遂爲壓迫自由主義之器械。此種宣言，雖惟由俄奧普三國簽字之，然彼等皆期待歐洲各國政府之採擇。然除英國之外，卽如法國亦因國論之反對，而不敢贊成。卡斯爾累更於一八二〇年十二月十九日及一八二一年一月十六日，用二種文書，明確聲明英國政府之不同意。

神聖同盟三國與英法二國對於時局政策，至是已根本的相反。同時歐洲各國，又有內憂之患，於是遂思集合各國代表於一堂商議對抗之法，其地點初定維也納，後以討論問題關於伊太利，乃決議開會於味羅那。當此之時，英國外交大臣卡斯爾累忽於一八二二年八月發狂自殺，坎寧（Canning）代之。味羅那會議既開，討論事項以梅特涅之意見爲基礎，而跨及（一）西班牙問題，（二）伊太利問題，（三）希臘問題，（四）奴隸買賣問題，（五）美洲沿岸之海賊問題，（六）西班牙殖民地問題等。坎寧之方針，欲英國直接或間接不參加神聖同盟國對於西班牙之軍事

行動。換言之，即探內政不干涉主義，此外又極力反對神聖同盟國之出兵於葡萄牙，全權代表威林敦將軍亦體此意而列席。會議對於此等問題，有何結束，今可不言。要則於十一月二十二日，作一密約，以打破西班牙之革命政府爲目的。其最初二條如次。

第一條 締盟國深信：代議政體不能與君主主義兩立者，猶民權與神權不能兩立也。不問歐洲任何一國當消除代議制度，對於尙未知代議制度之國，則當設法防止其輸入。

第二條 新聞紙之自由，實爲國民權利擁護者侵害王權之最強武器。締盟國除自己本國外，對於歐洲一切方面，亦須講求適當方法，以抑制之。

神聖同盟因在此密約之下，惟知株守其正統主義，而欲鎮壓自由主義，及獨立思想。法國亦一變其從來方針，進兵西班牙謀顛覆革命政府，而恢復斐迪南七世之帝位。彼輩又相議於西班牙革命政府推翻之後，再勦絕南美各地之革命政府。此時——即一八二三年三月三十一日，倫敦美國公使拉西與英國外交大臣坎寧對於南美之西班牙殖民地有所商議，遂於同年十二月二日，發布「門羅主義」之宣言。

一五一 神聖同盟既與時勢逆行，而時勢亦一蹴神聖同盟而去之。夫神聖同盟自成立後不及十年之久，而至弛廢者何耶？神聖同盟雖僅爲空漠之信仰，然亦不爲有害之宣言。且發議者及贊成者亦有相當之誠意，顧乃短命以亡，而世人亦不痛悼其夭折者何耶？神聖同盟廢弛之原因，古來史家，議論甚多。若平心言之，則可歸納爲下列三種原因，即（一）神權思想，（二）大戰善後政策之不徹底，（三）亞歷山之性情矛盾而無定見，梅特涅之性情頑獷。

而不能與世同移。此三種原因互相錯綜，於是遂將無形之同盟精神，惡用爲有形之政治手段。且彼輩不解內政與外交之別，遂令神聖同盟，擱淺於「內政干涉」之岩礁，終而破壞船舶本身。夫同盟乃築在神權思想之上，其已有失敗之因者，事之至明。古代羅馬皇帝每於「神權」幻想之下，支配歐洲，今神聖同盟之三元首尤其是俄帝亦抱此幻想，謂己身授神權於天，以臨列國，操縱時局。顧神權之代表者，乃不爲崇高之天使，而爲野心之君主。亞歷山爲一介空想家，本願爲信仰而犧牲。然奧普二國元首及其輔弼之臣，則惟知有利於己國，毫無高尚之理想。故世人對於神聖同盟，自始卽無希望。至於英國則自愛斯拉沙伯會議之後，漸與三國乖離，其外交大臣卡斯爾累對於神聖同盟，雖用冷笑之態度臨之，而坎寧則更進一步，而謀其破壞。一八二五年亞歷山因外受各國責其只知擁護本國利益，內受國民責其只求歐洲協和，不惜犧牲俄國利益，而於十二月一日獲疾而崩。其子尼古拉卽位，一變從來方針，於是以歐洲永久和平和爲理想之神聖同盟愈告無力，降至一八三〇年及一八四八年，又復發生革命，而一八四九年俄帝又有侵襲匈牙利國都之舉，至是神聖同盟之形骸精神，皆歸消滅。

第二款 輓近之永久和平運動

一五二 神聖同盟可推爲十九世紀初葉之永久和平案之巨擘，然卒不能達成目的，而歸消滅。此後在十九世紀之內，提倡永久和平案，而有新奇之實際的意見者甚少。然其他面則和平運動——和平主義者之平和思想進展運動，乃發生於歐美各地，而以永久和平爲目的之各種會合，亦頻繁舉行焉。

一五三 遠古之事，今可不論，至於近代之和平主義者之國際的運動，則距今一百有餘年以前，於英美戰爭後之一八一二年，在紐約成立和平協會（The Peace Society），次更於一八一六年在倫敦成立和平協會，是爲其濫觴焉。此後以和平和爲目的之各種協會，遂發生於美國之俄亥俄（Ohio）馬薩諸塞（Massachusetts）諸州及歐洲大陸之日內瓦各地。一八四〇年美人威廉拉特又發表國際紛爭處理意見（William Ladd, Essay on a Congress of Nations for the Adjustment of International Disputes without Resort to Arms）一書，其意以爲：（一）開一文明國之使節會議，確立國際法之原則，研究和平和維持之方法，改良人類社會之狀態；（二）以世界有識之士設立國際法廷，應當事者之要求，而裁定國際紛爭。其言雖非新奇，然欲效瑞士聯邦而構成世界之國際關係，故又與前人所言，頗異其趣。英美和平主義者，對其主張，甚加注意，後年和平和主義者之開擢會議，拉特與有力焉。

一八四三年，由倫敦和平協會會長斯圖革（Joseph Sturge）及紐約 The Herald of Peace 雜誌主筆巴立特（Elihu Burritt）之提倡，而開各國和平和主義者會議（因欲與公式之和平和會議區別，故特稱爲和平和主義者會議）於倫敦。是爲和平和主義者之國際的會議之濫觴。各國代表贊加於此會議者約三百人，其中三十餘名來自美國。一八四八年開第二次會議於比律悉，一八四九年開第三次會議於巴黎。在此巴黎會議，各國贊加之人號稱三千名，而以文豪羅俄（Victor Hugo）爲主席。一八五〇年更開第四次會議於法蘭克福（Frankfort），英人哥布登（Cobden）曾演說縮小軍備，舉場皆爲之感動。先是一八三一年法王路易斐立布與列國商議，開軍備

縮小會議於巴黎，英、奧、俄、普代表皆參加之，遂成立一重要協定如次：

「下列之人，欲鞏固一般的和平并輕減人民負擔苛重之軍事費，乃於審查歐洲現狀之下，承認現在各國之協和關係，乃以各國之獨立與條約之維持為基礎，此實令各國政府可以實行所最切望之一般的軍備縮小者也。」

然此重要協定惟見五國代表之簽字，而不見其奏實效。故哥布登先則於一八四九年六月在下院痛論軍事費負擔之苛重，次又於和平主義者大會，作一大演說。一八五一年又與伯萊脫提出軍備縮小決議案於下院。此決議案，當時因對法關係，不能通過，至一八五一年，倫敦開世界大博覽會，歐美各國有識之士悉至其地，而他面又有第五次國際會議之開權，故哥布登、萊脫之決議案，大引彼輩注意，而國際平和之信念，亦見增高。顧平和主義者之國際的會議，乃以第五次會議而中止，此後經三十八年而至於一八八九年，未曾見其開權焉。

一五四 然此時平和主義者之活動固未曾絕跡也。一八五六年二月，克里米亞（Crimea）講和會議，關於巴黎，英美之平和主義者多至其地，對於英國全權代表之外交大臣克拉林敦（Clarendon）要求其於講和條約中，當插入此後國際紛爭當用仲裁裁判解決之一條。克拉林敦頗納其要求，故在講和會議，極力向此方針進行，終則於條約第八條規定曰：「將來土耳其與締約國間再起紛爭時，於利用武力之先，當令他締約國負擔居中調停之義務。」又於議定書曰：「本全權代表等，敢用本國政府之名，表示：凡發生重大紛爭時，在未用武力以前，若為事情所許可，當先求友國之周旋。本全權代表等又希望未參加本會議之國，亦能同意於此議定書之精神。」但又有附帶

的聲明曰：「本全權委員等承認本會議所表明之希望，對於各國威嚴之問題，毫不妨害其行使自由判斷之權。」此種表示，其後雖未曾實行。然其精神對於各國有良好影響者，則甚明也。一八五八年之日美條約第二條曰：「日本與歐洲中任何一國若發生障礙（Matters of difference）時，美國大總統可由日本政府之委託，而為親和之媒介（Will act as a friendly mediator）。」又者當此之時，關於國際聯盟亦有二三有力之說。羅利麥之國際聯邦論（Prof. Lorimer: International Federation, 1877）伯倫智理之歐洲各國聯盟論（Bluntschli, Die Organisation der Europäischen Staatenvereine, 1878）即其一例也。然其所論竟不能於實際政治家中，發見一其鳴者。

一八五一年以來久已停止之和平主義者之國際的會議，又復於一八八九年，（此時瑞士、荷蘭、比利時有各種協會，標榜和平主義，而比利時及英國則更有國際法學者之協會）開於倫敦，此後每年皆會合於歐美各都。一九〇四年在波士頓（Boston）開會，國務長官嘿（Hay）為其主席，實為從來未有之盛會。此種國際的會議之外，國內的和平主義者會議，又時時開會於歐美各國。一九一一年在保爾替摩爾開會之美國第三次會議，則大總統塔虎脫（Taft）為其主席，各國代表者亦多參加其中，故其規模及其權威，實不讓於國際的會議及公式之和平會議。所惜者，則其議決惟為學究的綱領，毫無強制力，故對於世界永久和平之實現，殆無寄與可言。

一五五 今試回顧公式之國際平和會議，則第一為一八九九年及一九〇七年之海牙平和會議。本會議之經過，今可不言，所應詳論者，則為各國議員聯合會（Interparliamentary Union）與一八九九年之海牙平和

會議之關係。按各國議員聯合會，乃欲促進世界各國議員有國際平和之信念，并使議員互相敦睦。英美二國之上兩院議員固無論矣，即在歐洲大陸除德意志一二國外，贊成之者亦甚多。一八九六年在匈都布達佩斯 (Budapest) 開大會，俄國國務大臣巴息利 (M. Basily) 大為感動，痛感軍備縮小之必要，而陳說於俄帝。故二年以後，俄帝遂特唱第一次海牙平和會議。是則各國議員聯合會之運動，與有功焉。

一五六 一八九九年之海牙第一次平和會議，對於會議主要目的之軍備縮小，雖告失敗，然其從目的之平和解決國際紛爭及編定戰鬪之法規慣例，則皆成功。顧當時俄國在極東方面，乃採征略政策，故開會之時，各國無不猜疑，而不敢望其成功。然事實上亦有成效者，是亦不失為一成功也。當閉會前一夜，各國全權大使，開一訣別宴會，其秩序單甚巧，(關係法國全權大使雷翁部耳追斯 (Leon Bourgeois) 所擬) 又引起同人之興趣。本平和會議以爭論 (Conflict) 之前食始，而 Dessert 則示和氣。雷翁 (Amical) 是誠可稱為良好之成績也。

M E N U

July 25, 1899

Hotel d'Orange

Procès—Verbal (Tres
Confidential)

Conflit de Hors d'oeuvres

Potage mediation

Consomme Protocol final

Filet de boeuf aux bous
offices

Tourne dos à la guerre

Arbitrage de volailles

Cailles rôties sur enquête

Salade au Compromis

Liste d'artichauds, sauce
facultative

Revision de pêches sans
appel

Bombes glacées

Litige de pâtisseries

Fruits de circonstances

Fromages asphyxiants

Dessert amical

Vin obligatoire

第一次海牙平和會議所收之成果，爲三種條約案及三種宣言案之可決。即第一爲國際紛爭平和的處理條約，第二爲陸戰之法規慣例條約，第三爲應用一八六四年八月二十二日日內瓦條約之原則於海戰之條約。此外尙有三種宣言，即（一）由輕氣球或用類似之方法，投下爆炸彈，（二）散布窒息性或有毒質之瓦斯，（三）使用某種類之彈丸等。此皆規定從來國際法上所未定之重要原則，而劃國際法史上之一新紀元也。至在國際紛爭處理條約，如周旋，居中調停，仲裁裁判等之手續，從來在外交上乃爲不確定之手續，而無明文規定，今則成爲成文國際法之一部，故尤可稱爲一進步焉。

且也，國際聯盟脫自理想之境域而進入現實之形態者，實始自第一次海牙平和會議。一九〇七年第二次海牙平和會議，更修正國際紛爭平和的處理條約，以補從前之缺陷。然其修正惟關於訴訟之手續，至於訴訟之目的，則未曾一言。且周旋，居中調停，及仲裁裁判所支配者，又非普遍的義務的。按第一次會議之原案，頗帶義務的性質，但討論之時，因遭德國反對，而至削除。第二次平和會議，雖曾決議義務的仲裁裁判之原則，然乃不見其成立，且對於條約違反國又無制裁。於是乎一面用干戈以解決紛爭之餘地尙綽綽有餘。他面國際衝突非用干戈不能解決者，其原因又復增加。夫法律問題之紛爭，固可用仲裁裁判解決之，而一時的面目問題，亦可用周旋調停解決之。但平和的處理條約，所能解決者惟此而已，然不幸近代之國際紛爭，並不簡單如斯。故前後二次平和會議，對於所期之理想皆無效果。然謂其完全無效者，亦爲誣言，蓋其對於國際觀念之進步，確有幾分貢獻，而現在用平和手段而解決之國際紛爭亦不少也。不過對於永久平和——戰爭杜絕之大理想，在事實上則無效果焉。

一五七 歐洲大戰遂令世上有識之士痛感平和論、非戰論、大戰不可能論之爲空想。當大戰以前，世上大多數有識之士，皆主張大戰不能實現。其中理由，或謂今日武器，極其精良，爲害之慘莫可比擬，故大戰當爲人道所不許。或謂民主主義既已滋蔓世界，政府雖欲開戰，國民亦必不許，然欲得國民之贊成者，事之至難，故民主主義可使戰爭不易發生。或謂人智進步，各人皆有個性，雖係國家命令，人民亦不欲身立戰場，而委命於鎗砲之前，故大戰不得實現。或謂今日貿易、投資及其他各種國際經濟事情，已使國際關係，趨於密接，而大戰則爲營業者所不堪，故戰爭若超過一年半載者，此輩必不之許。但實際又如何乎？此次世界大戰，參加者十數國，而期間又歷四年之久，非違反世界大多數有識之士之預言乎？於是世人遂覺從來平和論之迂遠而不適於實用，乃又研究各種方策。然其言雜駁多端，若大別之，則可分爲關於國際之政策者與關於國際之組織者二種。

一五八 關於國際之政策者，則由各國之協約而實行永久平和之政策。其政策不外（一）各國相約制限軍備，（二）設定開戰停止期間，使交戰國民漸次失去戰意，（三）一切或特種之國際紛爭，當義務的由仲裁裁判解決之，（四）其他各國對於違反特定國際約束之國，當共同加入特定之制裁，（五）各國相約：撤廢軍備，別設共同軍隊，以防外部之侵畧等五者而已。

此等策略，或於巴黎講和會議研究國際聯盟案之際，已附討論者，或已採用於聯盟規約之上者。其爲聯盟規約所採用而定爲條文者，述於下章。要之此等策略，雖可減少開戰之危險率，然爲永久平和案，則甚覺無力。其中最爲世人所討論者，則爲軍備之撤廢或其縮小（詳論於下章）然軍備之撤廢，必以無抵抗主義爲前提，無抵抗主義

已評論於前卷，茲可不贅。要之軍備之撤廢，非對於外國任何侵略，皆不抵抗，縱作抵抗，而其抵抗亦不過爲間接之抵抗，消極之抵抗，受動之抵抗，且決心不爲能動之抵抗者，萬萬不能實行。但有此決心，國家必不能存在。且軍備雖已撤廢，苟尚有戰因或戰意者，則雖無兵馬艦隊，亦可交戰。個人若無武器，必揮拳擊之，用足蹴之，或唾其面。國家亦然。故雖肯認無抵抗主義而廢止軍備，然世界之永久平和，亦必不能爲是而樹立。無抵抗主義雖可彌縫平和於一時，然一時之彌縫的平和，或反可招將來之大患。夫以一時不見戰爭，卽稱爲理想之平和，又欲永久彌縫其平和者，談之非難。蓋各國若肯拋棄其所主張之權利利益，則平和自可維持也。羅斯福曰：「正義之開戰與不正不義之平和相較，尤有益於國家。」(Roosevelt: Message to Congress, Dec. 4, 1906) 國家若以退嬰之平和、犧牲之平和、墓地之平和、死人之平和爲滿足者，則世事之易，實無過於國際政治者矣。顧活動之世界乃不之許，何在現代之世界，若可減少開戰之危險率者，爲狀已佳。彼國際聯盟，規定國際紛爭當於未用干戈以前，附於某機關之審理者，卽不過欲設立軍事行動之停止機關，非有絕對消滅戰爭之意也。換言之，非要求戰爭之能絕跡，乃希望開戰危險率之減少也。

一五九 是故世人對於國際聯盟，認其不能樹立永久平和者，常欲根本改造現在國際之組織，用以樹立永久平和。如斯思想若再細別之，又可分爲數種，今若綜合而觀，則可分爲三種，第一爲霸道的統一主義，第二爲四海一家主義 (Cosmopolitanism)，第三爲世界聯邦主義，是三者皆欲打世界爲一團，而爲國際組織改造論之歸結也。此外尚有從其根本原因着想，如無政府主義 (Anarchism) 謂欲消滅戰爭，當先破壞戰鬪力主體之國家。

(Syndicalism, 及 Correctivism 關於此點, 亦與無政府主義相似) 布爾札維克主義謂欲消滅戰因, 當先打破國家之對峙, 并破壞資本家中產家, 而使人類同爲平等者是也。此種思想已醞釀於老莊時代, 故今日可不必視之爲危險。不過此說乃對於社會之痼疾, 投以劇烈之藥劑。而劇藥常伴有害之副作用, 故在國民之健康上, 當與以相當之注意。若以獲得世界之平和, 濫用劇藥而害及社會之秩序者, 則無異希望某人死時之永遠平和, 而殺其人是實誤解平和之意義也。更進一步觀之, 凡以杜絕戰爭爲目的, 而欲打破國家之對峙者, 則其所消滅者不過國際之戰爭, 至於戰爭本身, 則仍行於國內集團之間, 且此集團戰爭, 又因國家消滅, 必至愈帶殘忍性質, 而脅迫人類之社會生活也。故欲謀人類之福祉, 而講求永久平和者, 當求他法。

一六〇 以上三種之國際組織案之中, 第一之霸道的世界統一, 果有如何之可能性乎? 吾人固不能保證無亞歷山拿破侖之更生, 出而成就世界統一之霸業。然此雖係神明亦不知其當在何時代, 況知識有限之人類乎? 卽假定一人出而統一世界, 而建設一大帝國, 然此大帝國果能傳至永久乎? 夫霸道主義乃以征服與制御——卽力之支配爲前提, 故維持主義之支柱, 惟在於力。從而若有更大之征服力, 制御力之出現者, 則霸道主義必至顛覆, 或可發生反動而回復於國家分立之原狀。羅馬帝國之歷史, 卽其一證也。夫今日世界, 由科學之發達, 交通之利便, 已大見縮小, 故與亞歷山拿破侖時代相較, 或易實行霸道主義以建設世界的帝國。且若有海上權, 則對於不奉王命之人, 亦易征服。然以力服人者, 必不能服人之心, 故霸道的世界統一之偉業, 必難永久維持。

一六一 四海一家主義, 非以力征服世界, 乃希望各國家自撤障壁, 各國民自壞城府, 打破現狀之國際組織,

而人類爲單位，構成一世界也。此種主張，乃爲古代哲人所唱，未必始自今日。但世界由國家單位之制，變爲單一之人類集合團，果否可能，是純爲學究的問題。夫人知識愈進，肯以世界人類之共同生存爲唯一之目標者，則世界或可撤去國家之障壁而成爲單一之人類團體，但此可能性當屬於未來，今後非更有千年二千年者，必難實現。吾人固可描未來之理想的世界於腦中。然最近之將來，則國家對立觀念，不易消滅。今日世界各國國民，皆無意拋棄其爲本國主人之地位。至於欲拋棄獨立之主權，喜爲世界民團之一部分者，惟有不能自保獨立之小國。學者有言：「自巴黎講和會議後，美國上院對於任何條約，若其目的在於建造超國家，而將美國政府，從屬於他政府者，皆表示不肯批准之意。」(Hill: Present Problems in Foreign Policy, p. 272)是則超國家主義，雖民主主義的美國，亦不贊成也。故四海一家主義，若惟爲揣摩臆測數千載後之國家者，固當別論。故以之爲現實問題，則誠不過一片之空想而已。霸道主義不過歷史上之空夢，四海一家主義僅爲一片之空想，皆無實現之可能性。然立於二者之間而折衷二者之世界聯邦主義又如何乎。

一六二 世界聯邦主義，乃以現在之國家爲單位，而尊重現在之國家主義。不過欲以獨立之國家，組織一世界的大聯邦耳。世界聯邦制度，由其結果觀之，有類於世界的帝國制度，然非由征服之結果，乃由各獨立國之自由意思而相結合，且承認各獨立國之主權，故有所不同。其精神雖與四海一家主義相同，然又承認國家之分立及其主權，故其內容亦復有異。世上有識之士提倡世界聯邦制者不少。英人馬利奧特之國際政治論，甚有卓見。其言曰：「吾人非欲握世界權 (Weltmacht)，吾人亦不希望與吾輩平和生息之國民之衰滅 (Niedergang)。吾人之理

想在於自由國民之 Commonwealth，即其內政當爲自治，而對於人類共同思想之增進，則相合而爲一自由之 Commonwealth 也。但對此 Commonwealth 吾人不可忘卻眼前之事實，蓋在英帝主權之下，Free Nation 之 Commonwealth 固已存在也。大英帝國實若斯馬茲(Smits)將軍所言：乃古來國際的政府之唯一成功經驗。](J. A. R. Marriott, The European Commonwealth, p. 209) 蓋即欲效大英帝國而改造世界爲一大 Commonwealth 也。

此外更詳細討論世界聯邦制者，則爲美國威斯康新大學助教之撲特。其論旨以爲四海一家主義，雖爲世界之歸結，然達此歸結之順序，則當先組織國際聯邦(著者用 International Organization 示之)。其言曰：「四海同胞主義，必漸次得力，而代替國際主義。世界帝國與國際聯邦，皆爲統一人類於一國家之一種楷梯的形式。夫妨害四海一家主義之進行者，乃爲交通之不備，及人民激烈移動之政治的影響，暨人類之原始的戰鬪性之復活。然在過去三百年間，此種障害，大見減少……但世界的國家之終局形式，果作何狀，今可不言；至於今日則國際聯邦實爲吾人研究之當面問題。」(P. B. Potter: An Introduction to the Study of International Organization, p. 18) 著者又鑑美國之聯邦制度，而論世界聯邦之可能性曰：

「北美合衆國，縱在今日仍可爲世界聯邦之最大範例。本爲獨立之殖民地，其後改爲州，一七七四年以來，漸次相結而至一七八九年則建設一 Federal Union 而運用之。今日則四十八州仍維持此 Union 而享有由此組織所生之利益。立法行政司法各種組織、權限、手續，皆可反映美國之聯邦的性質，州際紛爭則在上級法

廷，用聯邦法律，或於必要之時，又參酌國際法以裁決之。故合衆國之聯邦組織，實於歷史上示其最佳之範例也。或曰美國各邦雖有差等，然若推而適用於世界的大聯邦制，則亦有所不可。夫紐約與賓夕法尼亞（*Pennsylvania*）在其建國之初，固不甚差異，縱在今日，其差異亦不若德國之與中國，然羅德愛蘭與密士失必或德拉華（*Delaware*）與歪俄明（*Wyoming*）之差異，則較法蘭西與西班牙，或法蘭西與比利時之差異，尤大也。」（*Ibid.*, p. 443）

取例於美國之聯邦制而論證世界聯邦之可能者，非獨著者爲然。此外凡提倡世界的聯邦制者，亦多如是。此輩常曰：世界各國若以美國十三州組織聯邦之精神，組織一大聯邦，非不可能。然由吾人觀之，則此說之取例已誤，蓋環境完全不同之物，乃欲適用同一之理論也。北美十三州，在其建國之初，雖各自獨立，然十三州之言語、歷史、思想、風俗，無不相同，故除未有一共通之政府外，其他一切在事實上實已成一 *Nation* 也。夫上無共通之中央政府者，在理論上固不能指爲一國民，但其內的關係，良與一國民無異。反之，今日各國之關係，則完全與此相反。其間有歷史的、民族的及其他各種關係。今乃欲於聯邦組織之下，打成一團，則其事情過於複雜，利害過於相反，文野過於懸隔，獨立自尊之觀念，過於強烈，而欲期其渾然同化者，事所不可能也。若無此種事情爲其阻礙，則聯邦組織，實非不能實現。現中美之危地馬拉（*Guatemala*） 渾杜刺斯（*Honduras*） 薩爾瓦多爾（*Salvador*） 哥斯達黎加（*Costa Rica*）四國，已於一九二一年一月，締結聯邦條約，雖其中有言曰：「締盟國對於內政之處理支配，及其他由聯邦憲法委任於聯邦者外之一切權能，得維持其自治及獨立，」然亦儼然成一四國聯邦。（*尼加拉瓦*，本亦欲

加其中，但因不肯拋棄條約締結權及其他一二主權，故未加盟，但欲加盟者，任何一時皆可。此四國皆係西班牙殖民地，其歷史、言語、思想及文化之程度，殆皆相同，而與美國建國當初之十三州相似，故於其間作一聯邦，非爲不可能之事，然學者仍謂：「此新聯邦果能維持幾時，頗有疑問。」(Blair: *The World Remapped*, p. 70) 故將來有何成功，乃屬於未知數也。

一六三 余意聯邦制度，在毫無阻礙事情之國家間，其組織不難，但能維持幾時，亦有疑問。若夫各國在歷史上人種上皆有偏見，則其組織之難，實不待智者而知之。若欲打破如斯困難而樹立聯邦制度，則當先有極鞏固之中央政府及中央議會，而中央政府又須有極大權能，凡中央議會所制定之法令，皆能強制施行於全世界之各國。否則非僅有名無實，且其弊之大，又遠過於無政府者也。然此中央政府及中央議會果有實現之可能性乎，吾人實難推測。至於國際聯盟亦可稱爲一種微弱無力之聯邦制度，然雖微弱無力，而美國亦不願加入其中，法國則不欲德國之加盟。蓋法德二國，非法征服德，則德征服法，二者之間，非杜絕其反感之原因者，則萬萬不能羅致法德二國於一聯邦內也。此後對於國際聯盟，若能加以改造，則世界各國或可組織一聯邦。然此非經過數星霜之後，不能實現。而在其間，難保不有禍亂之發生。一面有聯邦運動，他面亦有反聯邦運動，世界乃尺進寸退或寸進尺退，仍反覆既往數千年之歷史。故謂在聯邦制之下，爭鬪可以絕跡，永久平和可以樹立者，謬謬殊甚。證之近世歷史，一八四七年瑞士聯邦之內，新舊二教各州，亦復相戰，一八六三年美國亦有南北之戰，一八六六年德意志聯邦內之普魯士與奧太利，亦以干戈相見，故以永久平和爲前提而承認聯邦制度者，乃爲歷史所不許。更進一步言之，聯邦所以存

在者，乃因外部之壓迫，而有共通利害爲其結合之紐帶。瑞士聯邦先則欲反抗德意志封建諸侯之侵略，次則欲反對奧太利之哈布斯堡皇家之壓迫，故乃有今日之結合。德意志聯邦及北美合衆國，其結合之精神，亦在於外敵之反抗。若使外部壓迫，完全消滅，則對外無共通利害，聯邦之可崩壞者，實歷史所常證明也。彼欲用世界的聯邦制度，以樹立永久和平，實忘及聯邦所以存在之原因焉。

一六四 自大戰後，輒近世界之思潮，雖一面維持其本來國家單位之國際組織，他面又由國家主義而移於世界的主權。國際聯盟今不問其條文之法理的解釋如何，然其精神所在，係世界的主權之意識也。夫國際聯盟中樞機關之聯盟理事會之權能，雖甚微弱，不能認爲世界的主權之發動機關，但國家主權行動之一部分，前謂絕對不能割讓於他者，今則已讓與於國際聯盟，故由此點觀之，世界的主權之潮流，吾人不能不謂其已存在也。然國際聯盟本無超國家的性質，蓋無特種之主權機關，超越於現在國家之上也。但極端主張國家主權，則國際聯盟不能成立，故其成立，即可證明除國家的主權之外，世人亦已意識世界的主權也。國家之主權，固不能謂其爲國際聯盟所侵蝕，但國家當自由拘束其主權，以與世界的主權相適合，故由其結果觀之，即意識世界的主權之存在，至少亦曾意識世界的主權之潮流也。故曰，國際聯盟除其條文之法理的解釋之外，尚有極重大之意義存焉。

一六五 然世界的主權之潮流，在國際政治之上，不過大海中之一沫，其下層尚有逆流，牽制其前進，如民族觀念即其一例也。世上若無民族觀念，則雖用霸道主義以統一世界，而被征服者對於征服者，亦無甚反感，故其實現及其維持，非絕對不可能之事。且國家分合之基礎亦歸消滅，故四海一家主義亦易實現。況國際聯邦者乎。然民

族觀念乃深入人心，任何國民皆不能脫出此觀念之外，且又變成人類之後天的心理，一切文化無不以此為基礎而發達，故一民族必不願帖服於他民族之下。柏林大學生物學教授尼高來在大戰時曾發表「戰爭之生物學的批評」(Dr. G. F. Nicolai, C. A. Grande 英譯, *The Biology of War*, 1919) 一書，主張非戰之論，卒為是而投獄失職，即財產亦見沒收。英人稱賞此書為「此次戰爭所產之最大傑作」。此言雖過誇張，然確有一讀之價值，但其言論之中，常露出白人對於黃人之觀念，意謂歐洲人種，常開拓世界之自然資源，不宜消耗精神於戰爭，似此卑怯之事，更不宜示於黃人之前。(Ibid., § 34 以下參看) 是則雖非戰論者亦抱有民族觀念，至於主張戰爭不可避之人，則更無論矣。民族觀念乃要求國家之獨立，民族之自決，故絕對不肯放棄國家的主權，而贊成世界的主權。此種後天的心理，乃令國家根據民族主義而分立而獨立而對立，且發生國際競爭，不謀人類全體之福利，而謀自己民族之消長也。自己民族之福利，若幸而與人類全體之福利一致者，固無問題，否則必為後者而犧牲前者。是故一面維持國家的主權，而惟為共通福利之故而意識世界的主權者，則民族觀念，雖未必為其障礙，但欲由此改造現在之國際組織，設立一種之超國家的機關而統制各國者，則無論其由於霸道主義，或由於四海一家主義，或由於世界聯邦主義，皆難實現。

一六六 於是吾人對於永久平和之可能與否，遂不能不生疑問。其先假定可能而後提倡永久平和者，古來學者之書，不啻汗牛充棟。顧此次大戰，乃適證明其不可能焉。按較近數十年來，學者所作之平和論甚多，其中可推第一傑著者，則為俄人布羅和之「近代武器與近代戰爭」(Jean Block, *Modern Weapons and Modern*

War, 1900) 布羅和本係波蘭人，生於華沙，而爲俄國之銀行家，距今二十餘年以前，曾勅任爲國務院之議員。布羅和費八年之久，研究戰爭對於經濟之影響，於一八九八年，公表「將來之戰爭」六卷於世，且獻於俄帝尼古來斯。一八九八年尼古來斯之提倡和平會議，實爲此書所誘動。布羅和之「將來之戰爭」一書，凡知俄語者，無不讀之，而其未卷，則於英國「評論之評論」主筆斯忒特監修之下，譯爲英語，於一九〇〇年在倫敦出版。此卽「近代之武器與近代之戰爭」一書也。本書要旨以爲：近代戰爭由費用之大，武器之精，故其災害所及，遠非昔日可比。將來若用干戈解決國事，得失必不相償，故戰爭在事實上當歸消滅。此說之前提，雖無誤謬，而其斷語之妄，則日俄戰爭，伊土戰爭，巴爾幹戰爭及此次大戰，實已證明之也。

其次之平和論，則爲諾爾曼安吉兒之「大幻想」(Norman Angell: Great Illusion, 1900) 其意亦謂：戰爭決非得策，敗者固無利，勝者亦有損，故由損益觀之，戰爭萬不可有，且亦不能有。此言乃由經濟方面下以觀察，其語之不實，亦可取證於此次大戰。夫戰爭由損益之計算觀之，固無所益，然人能計算損益者，必在頭腦冷靜之際，一旦若爲熱情所驅，失去冷靜之判斷力，則常不顧損益而相爭競，此固個人與國家皆然也。爭鬪者勢也，勢常不受理性之支配，縱其所欲趨，故用損益之計算，而主張戰爭不可能者，在尋常無事之時，固可令人首肯，一旦有事，則人將不之顧矣。

第三之平和論，則爲美國進化論者約但所著之「戰爭與生育」(Dr. David Starr Jordan: War and the Breed, 1917) 本書由人種之繁殖立言。其意以爲：一切動物若其懷胎於良種之母體者，則爲良種，今若擇此

良種之動物，使其繁殖，則存在者皆爲良種。人類亦然。故欲用體質良好之人，組織健全之社會者，當擇良好之種。然戰爭則可慘殺壯丁，至於老弱廢疾之人，則因不能立於戰線，故雖生殖力不旺，亦皆生存世上，是則戰爭乃所以劣化人種者也。由此觀之，現在用徵兵制度之戰爭應當排斥。此言非主張戰爭之不可能，乃主張戰爭之不合理，但因保存良種，而使老弱疾病之人立於戰場，壯丁退守後方者，由侵略及防衛觀之，戰爭目的（本欲迅速挫折敵之戰鬪力）必難達成，且戰局必陷不利，終則良種雖存而國家已滅亡矣。此所以任何時代任何國家，斷不肯採此手段焉。更進一步言之，吾人選擇良馬而飼養之者，非欲用之爲裝飾品，乃欲一朝有事之際，可以利用者也。換言之，良種之繁殖，非以繁殖爲目的，乃欲以繁殖而獲得某種利益。生殖力旺盛之壯丁，最適於護衛國家，因其最適於護衛國家，故乃期待其爲良種。壯丁立於第一線，甚似適者不生存，不適者生存，然國家由此而後始達適者生存之理法，并使今日之幼年，他年變爲第二之壯丁，故由大局而觀其結果，良不能用不適者生存之法理，評論之也。

第四則爲法人勒逢之平和論（Dr. G. Le Bon: The World in Revolt, 1920）勒逢并不迷信永久平和，但仍主張永久平和之可能，蓋（一）人類若追憶此次大戰之慘，必生避戰之情。（二）仁慈的思想之發達。（三）各國民有互相扶助之必要。（四）科學進步，發明有絕大破壞力之器械，而令各國不能逞其侵略的行動（Ibid., p. 250）。但著者本身對此曾下懷疑的論評，故此數者皆不足視爲維持永久平和之理由。然人由此次大戰，而生嫌惡戰爭之情者，則爲不可掩之事實。羅素有言曰：

「法國有一畫伯，對於政治，素不關心，一心惟注意於丹青，忽得政府命令，而當擊殺號爲「人類之敵」之

德人。同時德國有一樂師，對於政治，亦不關心，然亦受命立於戰線，而殺法人。此二人者何不提倡中立，而委戰爭於好戰之人乎？蓋彼若唱中立，則必為同胞所殺也。於是二人遂不能不反其良心，出而殺敵。由世界失一大畫伯者為德人所喜，由世界失一大樂師者，亦為法人所喜，然對於世界文明，則喪失極大，惜人不之知耳。」(Bertrand Russell: Why Men Fight, p. 49)。

此言非示戰爭之慘，乃示戰爭之愚，簡而得要，世人對此，當起同感之念。但事過境遷，大戰慘禍之感，與年俱薄，更傳數代，則完全不能記憶，至於追憶過去之慘，而避現在之戰者，在事實上必不可能。又者仁慈的思想之發達，吾人固承認實有其事。但此只能改良戰鬪方法，而輕減無用之痛苦，必不能杜絕戰爭本身。若夫各國人民互相扶助，尤其是經濟關係之密切，亦不能制止開戰。吾人觀大戰前之英德關係，即可證明之。他若絕大破壞力之發明，則更可促進兵器之改良，而使戰爭多一機會，更何能杜絕戰爭者乎？

一六七 稱為近代傑作之平和論，皆與事實相反，既如上所言矣。然永久平和之可能性，謂其疑問，實屬疑問，謂其不足懷疑，亦係不足懷疑，蓋永久平和，為人類所欲，為國家所欲，除蒙昧未開之蠻民以外，皆不欲遲其本能吮人之血也。大戰之時，聯合國高唱此次戰爭為消滅戰爭之戰爭，即「絕戰之戰」(war to end war)，然過去每有大戰之時，交戰國無不決心以此為最後之戰，而卒不得消滅戰爭，至於今日者何耶。歷史常反覆不已，戰爭亦然，故每間隔五年十年或五十年之久，由歷史的眼光觀之，戰爭必至更生。余意一面國際道德，真能向上，正義人道之言，不視為一片外交辭令，而能合理的徹底的認識之，他面國際紛爭之原因，又能消滅，則雖不欲永久平和，而永

久和平亦必發生，否則雖極力希求亦必無效也。夫和平并非目的，乃為結果，其狀猶快樂滿足，不為人生之目的，而為人生之結果者相同。若以享樂為目的而行動，則實有背理想，蓋目的達成之時，或在安定狀態之下者，自可獲得享樂、快悅、滿足也，和平亦然。換言之，國際道德之進步，正義人道之信仰，國際紛爭原因之消滅，則其結果，必為永久和平。反之，國際道德若不進步，正義人道，若僅在人口頭之上，國際紛爭原因若不消滅，則雖維持和平，而未至於開戰，然亦非真正之和平也。各國人民尙戰戰兢兢，日處恐怖之中，此果可得謂為真正之和平乎？大戰前之歐洲，即其一例也。若使和平不為結果而為目的，則儘可不問手段如何，狀態如何，而謳歌之。縱令亞歷山拿破侖更生，而行英雄政治，縱令維廉二世復活，壓迫世界於軍閥政治之下，縱令美國之資本主義的政治，用金錢束縛人類，若令此時無武力之反抗者，吾人亦當以之為和平而歡迎之也。然此和平必難永續。但其間若有實力為其後援者，則吾人實不能不慶賀天下太平。然人所希望之和平，果為此類之和平乎？吾知其必不然也。世界國民所希望之和平，必非壓制的彌縫的和平，乃係國際道德進步，正義人道之信仰增進，而國際紛爭原因消滅後，所生之自然的和平。故其平和，不為目的之平和，乃為結果之平和。美國前曾組織「和平厲行同盟」(League to Enforce Peace)之團體，(想今日仍當存在)但其名稱，甚似任何壓迫的彌縫的和平，亦當厲行。夫和平不能厲行，能厲行者不為和平，乃為國際道德之進步，正義人道之信仰，及國際紛爭原因之消滅。此而可以厲行，則和平雖不厲行，亦可實現。反之，國際道德若不進步，正義人道若僅為空言，國際紛爭原因，若仍存在，則永久和平雖極力厲行，亦萬萬不能實現焉。

者，必無效果。四年大戰，雖可一變各國人民之對外思想，但今日各國少年子弟，或於學校教育，或於家庭閒談，或於報紙論文，獎勵其宣揚國威及愛國之心，而培養其自尊卑他之情感。即日常教育，雖未明言動兵擴地，然實已訓人擴張國家利權，而稱伯於世界也。德國小學校之地理教科書，有言曰：「德國者，周圍皆係敵國之吾人祖國也。」夫令人臥薪嘗膽者固當別論，若乃涵養兒童敵視周圍各國之觀念，則於幼稚之時，已有敵愾之念，及長又受軍閥主義之洗禮，則必以列國外交，皆為權謀策術，而欲陷我，從而對於他國之言動，皆絲毫不認其有誠意也。按過去及現在之殺伐的國際關係，良非政治家外交家之罪。政治家外交家不過為順流而行之船主。而其原動力則為支配民心之思潮。故非變更思潮之方向者，縱令國際政治之當局者，日言永久和平亦不能領導一代人心於和平。今日國家互相對峙，吾人固不能不認其事實，但若嫉視他國之繁榮，而猜疑他國壓迫吾國者，則必發生偏狹的國家主義之弊。欲矯此弊，非先改良兒童之對外思想者不可。若獎勵排外憎外怖外之觀念，或鼓吹唯我獨尊之主義者，則雖有千百之永久和平和案，亦無效果。要之，永久和平在於一國教政方針之變更，而此則非各國共同執行之者，又無效果。吾望國際聯盟之當局者及謳歌者，顧慮此點而致力焉。

一六九 余意凡欲立永久和平之方策者，當先謀消滅國際紛爭之原因。當美國政府招待各國開華盛頓會議之時，（一九二一年八月十一日）曾述軍備問題審議之必要，其第三項曰：「非排除國際誤解之原因，且非發見原則及其適用之基礎，而於實際的努力之上，表現和平之希望者，軍備縮小之前途，必非有望。故本政府於本會議中，當與各國交換意見，而希望今日稱為重要問題之太平洋問題及極東問題之解決。」即主張非排除國際紛

爭之原因，則軍備縮小前途必無望也。但如前章所述，國際紛爭之原因，乃年年增加。日美之太平洋問題，極東問題，雖由華盛頓會議，告一段落，然難保其不死灰復燃。此種現實問題，吾人縱置之度外，然國際紛爭源因之年年發生，實爲一種事實。正義人道之觀念，雖有進步，而國際紛爭原因之進步尤速。至於國際紛爭原因，發原於經濟的角逐及民族的運動者，尤漸次增加，今則其根幹乃年受天地自然之化育，而滋蔓於世界各隅者矣。國際聯盟，不能芟鋤此根幹，而惟企圖世界之永久平和，是無異不塞河源而欲澹其水也。否則雖無國際聯盟，而於過去無數大戰之後，亦當見永久平和之出現矣。又者如前所述，永久平和論，每發生於大戰之後，三十年戰役之後有格老秀斯。格老秀斯所言，雖係國際法，且以戰律爲主，不能視爲永久平和論，然拿破侖戰敗之後所生之神聖同盟，則確以永久平和爲理想也。但亦不過空想。神聖同盟雖能確保十數年之平和，然不過一場幻夢，蓋國際紛爭之根幹尙未芟絕也。然芟絕國際紛爭之根幹者，在今日國家組織及國際組織之下，乃不可能焉。

一七〇 古來學者提倡永久平和者極多，然皆無實行之可能性，其故何在，美人威爾於其所著之「美國之世界政策」中有言曰：

「平和論在於從來歷史無不失敗者，乃因其基礎非置於世界之現實狀態之下也。從來之平和論皆爲宗教的、感情的、勸告的。其說平和也，乃訴於人之感情，非訴於人之利害，以戰爭爲罪惡，而勸人無犯罪惡……世上無數平和論，非爲靜的者必爲動的。前者乃視事物之現狀，而欲於現在形式之下，組織國際社會，後者則以現在形式可以變化，而欲置其基礎於此假定之下。據靜的平和論之言，各國人民，本皆愛好平和，惟爲君主之野心，富

豪之慾望，國民之嫌惡所誘，激於一朝感情而至開戰。國民之中，或則愛好和平，或則因受惡訓而懷敵意，和平的國民當制御有敵意之人者，猶社會當制御非調和的分子也。國際紛爭當用仲裁裁判決之，使熱情有冷卻之機會，又當使各國解其武裝，使其不能狙擊，如是則舉世可以太平矣。然此平和乃為無視變化之平和，非僅不能實行，且又不足以之為一種希望。按靜的平和論者，乃不知世界之迅速變化，欲於「時間」(time)「變化」(change)之前，築一障壁，制止其進化。夫國民無論如何嫌忌戰爭，但他面又復嫌惡單調，任何良好狀態，若持之過久，皆不能堪。世界日動月進，而靜的平和論者乃不注意及此。吾人觀其論調即可知之。例如欲做北美合衆國，作一歐洲聯邦，實忘及國民主義者也。又如欲一般的撤廢軍備，而用仲裁裁判解決戰爭，亦為靜的平和案。此種平和案，若離開靜的觀念，而應合於國民之動的狀態者，非無價值可言。然如何應合，則為國際平和之中心問題。各國之經濟利害，若仍有衝突之性質，而棄而不顧之時，又對於國家有所危險者，則各國必求脫離平和之法，而破壞平和之機關。故動的平和論，對於競爭國之間，常有變化常相對峙之經濟的要素，當細加研究。且國際政治之基本的形式以及國民所以用于戈相見之事物，皆當平和的分配於一切國家之間，又當締結協約，俾可用均等之方法而利用之。](W. E. Weyl: *American World Policies*, pp. 219-230)

此言固有價值，然威爾爾又以何者為經濟的要素之動的平和案乎？威爾爾曾舉(一)海洋之自由，(二)共同的帝國主義，(三)經濟的國際主義三者以答，然其言論亦有不徹底且不可能之憾。蓋海洋自由，雖非不能實行，然現在國際利害極其複雜，一朝必難實現。至於其他二案，則得失如何，尚有議論餘地。余意從來無數之永久平和案，所以

缺乏實行之可能性者，乃誤以結果（永久平和）為原因，先立永久平和案，而後方以之與現實之國際關係相結合也。此實為本末倒持。吾人欲得真正之永久平和，當先注力於永久平和之原因。然其原因中，一部之正義人道觀念，不能一朝而成，他部之國際紛爭原因，不能一朝而滅，故益當講求平和的解決國際紛爭之法，而擴張其運用之範圍。此言雖近迂遠，然實為捷徑。夫無論如何妙案，若無實行之可能性者，必無現實之價值。紙上之山珍海味，不若一杯之蔬菜。擴張國際紛爭之平和的處理方法，對於世界永久平和之實現，最有可能性，以下試詳細述之。

第四款 國際紛爭之平和的處理

一七一 國際紛爭之平和的處理一語，所謂平和的，英語為 *amicable*，其意義較普通所用之 *pacifie* 為狹。但學者或用 *pacifie* 代之。按 *pacifie* 乃指未至開戰前一切手段而言，凡 *amicable* 以及 *non-amicable* 即 *forcible* 之手段，如平時之報復 (*retorsion*) 復仇 (*reprisal*) 船舶扣留 (*embargo*) 平時封鎖 (*pacifie blockade*) 等一切強制手段皆包括於其中。然茲所謂平和的，非指其廣義而言，乃討論除強制的手段之外，一切海牙條約及國際聯盟規約之範圍內之各種平和的處理方法焉。

一七二 國際紛爭之平和的處理方法，在此意義，普通皆舉周旋 (*Good offices*) 居中調停 (*Mediation*) 國際審查委員會之審理 (*Investigation of International Commission of Inquiry*) 及仲裁裁判 (*arbitration*) 四者。但學者或又加以外交談判 (*negotiation*) 一項 (*Oppenheim, II, §§ 3. 4*)。外交談判，固不失為一

平和的處理國際紛爭之方法，故加入其中，未必不可。但若是則國際紛爭之範圍過廣，凡外交當局者之意見如不相同，皆須收入國際紛爭之中。故國際紛爭若以平和的處理為對象者，不可採此廣義的意義。凡問題用外交談判而仍不得滿足之解決者，始得用國際紛爭之語。故外交談判，乃國際紛爭未發生以前，當事國間所應履行之手段，而當置於此處所謂平和的處理方法之範圍之外。余意外交談判可否加入平和的處理方法之中，乃視人之觀察而殊，故不願省除之者，儘可不必省除，至於周旋，居中調停，國際審查委員會之審理及仲裁裁判，則全係國際紛爭之平和的處理方法，無可容疑。海牙條約亦舉此四者為處理方法，而有詳細之規定。但輓近國際聯盟規約，則又新設三種平和的處理方法，國際聯盟理事會之審查，國際聯盟總會之審查，及常設國際司法裁判所之裁判是也。此事詳於後章，茲惟就屬於勸解的性質之周旋，居中調停及國際審查委員會之審理三者言之。

第一項 勸解的處理

一七三 周旋之外國語，為 *Good offices, bons offices*，其用為外交語時，有三種意義。第一為平時或戰時某外國使臣對於駐在國政府，代表第三國政府或其人民之利益之意。某中立國之使臣駐在交戰國而代表他方交戰國人民之利益者，其例常見於戰爭之時，茲可不贅。第二為使臣對於駐在國之政府，處理本國人民對於駐在國政府之要求。如違反商事契約之時，不作外交談判而惟提出私的要求於駐在國政府是也。第三為處理國際紛爭之一方法之周旋。本項所言者，惟就此第三意義述之。

一七四 周旋者（一）在平時不用兵力而欲解決紛爭國間之爭議，（二）在戰時，欲促進交戰國間恢復平和，

由是第三國對於當事國或交戰國雙方抱有好感者，乃向此目的而進行之行爲也。若其行爲已有希望，則可更進一步，而化作居中調停。周旋與居中調停，原不限於促進交戰國間之恢復和平，凡平時紛爭國間之爭議不用兵力而謀解決者，亦常有其事，不過效能之最顯著者在於戰時。詳言之，交戰國當戰局不利之時，皆不願自進而求講和，故此時第三國之周旋或居中調停，多奏奇功，若使第三國非爲一國而爲數國之聯合者，則其效力尤偉。

一七五 周旋與居中調停之分界，由實際問題觀之，甚難區別，二者已實行於古代。但規定於成文之上，而關係者相約遵守之者，則始自一八五六年之巴黎條約。巴黎條約第八條曰：「土耳其若與本締約國中任何一國或數國，發生紛爭而有危害國交者，土耳其及各締約國於未用武力之先，當先求他締約國之居中調停，而避非常手段。」本條約附屬議定書中，又從英國全權代表克拉林敦（Clarendon）之提議而定，曰：「本全權代表等各於本國政府之名，承認凡各國間發生重大紛爭時，於未執武力以前，當於事情所許之範圍內，求友邦之周旋。」前者之規定惟限於居中調停，後者之規定惟限於周旋，然非認二者之間有所差別而各誌之，乃混同二者而同視之也。其次居中調停現於聯合條約之上者，則爲一八八六年二月，關於剛果之柏林一般議定書，其第十二條曰：「關於第一條所載之通商之自由制度之領土，及關於該領土範圍內之重大紛爭若發生於本議定書簽字各國或將來加盟之各國之間時，於未用干戈之前，當求一國或數國友邦之居中調停。」此條惟用居中調停文字，而對於周旋，未曾一言。

國際紛爭平和的處理條約，乃制定於一八九九年第一次海牙平和會議而更正於一九〇七年第二次海牙

平和會議。其中曾明認周旋及居中調停爲國際紛爭之平和的處理方法。該條約第二條曰：「締約國相約：凡意見有衝突或紛爭時，於未用兵力以前，在事情所許之範圍內，當託交親國中之一國或數國，代爲周旋或居中調停。」此規定在國際法史上實闢一新紀元，但尙有「事情所許之範圍內」一語，故其效力仍不免薄弱，且周旋與居中調停又未曾區別，故尙有不完全之憾。

一七六 周旋及居中調停，常混用於國際條約及其他外交文書之上，但對其區別，多無明確之釋義，故就實際問題觀之，甲語之意義，往往誤用乙語。大戰以前，列強政府交換意見，屢有居中調停 (mediation) 之言，(英國政府白書所載第一號第四十六號及其他各文書) 然事實上乃指周旋。周旋與居中調停，在事實上實有不易區別者。然在理論上，二者之區別，則甚明瞭。詳言之，周旋者欲使紛爭國間實行平和的交涉，乃自己任意或由紛爭國(或交戰國，下同)之一方或雙方之依賴，而行之媒介的行爲，至於紛爭當事國之他一方能否承認而作平和的交涉，則毫不關係。換言之，周旋者惟立於紛爭國之間，媒介會商之地，及紛爭國之提案及對案；至於會商地之利害得失，提案及對案之是非曲直，則不必述意見與助言者也。反之，居中調停則否，第三國由其媒介的行爲，更進一步而作紛爭國雙方皆可承諾之基礎條件，使雙方於此基礎條件之上，或單獨，或許調停者之參加，或受調停者之指導，而開平和的交涉者也。居中調停者若爲有力之國，則常參加於平和的交涉，即在戰時，亦可參加於講和談判。然其所參加者，乃爲交涉談判之坐席，非爲交涉談判之論點，但此在實際上亦難區別。蓋本有區別，而交涉愈久，往往容喙於論點之是非也。如是，則非居中調停而爲干涉矣。干涉之事，今可不論，至於周旋與居中調停之區別，簡單言之，

即前者不必待紛爭國雙方之依賴，若有一方之依賴者，即可行之，後者則非得紛爭國雙方之承諾者，不得實行，此實最普遍的區別之概念也。

一八七〇年普法戰爭之際，英國之對法態度，即根據此區別而行者也。一八七〇年九月一日，法國戰敗於色當 (Sedan)，大勢已定，其外交大臣華部爾經駐法英國大使來溫斯對於英國政府表示法國願以領土保全爲條件，求第三國向普魯士作一居中調停。英國外交大臣格蘭維爾 (Granville) 答曰：「英國政府若作居中調停，非交戰國雙方歡迎其事，且又有雙方能承諾之談判基礎者，認爲有害無益。但英國政府從來對於瑣屑事務，皆不惜爲其媒介。故對於平和有所貢獻之徑路，亦不之辭。」即英國政府辭居中調停而不辭周旋也。於是遂謀華部爾與畢斯麥之會見。

日俄講和之際，美國大總統羅斯福對於日俄二國政府，勸告講和之文書（一九〇五年六月九日）中有言曰：「講和談判若直接行於二交戰國政府之間，換言之，日俄二國全權代表，若無仲介之人，而相會見，則恐講和條件不易成立於二國代表之間，此所以本大總統有勸告之舉也。……本大總統雖知關於講和談判，不須仲介之人，但二國對於會合之日期及場所之議定，若以假力於本大總統爲有利者，本大總統必欣承其任。但二國直接若能用他法以議定之者，本大總統亦甚欣懌。蓋本大總統之目的，惟在於會合之成功，俾世界文明全體可以恢復和平也。」即其意亦在於周旋。但日俄談判，因軍費賠償及薩哈噠割讓之問題而將中輟之時，深欲講和成功之羅斯福，乃不得不越出周旋之限界，而採居中調停，但其最初之精神，在於周旋，則固無疑也。其化爲居中調停，亦非羅斯福

之好大喜功，蓋周旋者爲交戰國雙方所承諾而周旋者，對於交戰國雙方，又爲有勢力之人或國，則周旋自可轉化爲居中調停也。

一七七 對於講和之周旋或居中調停，多由第三國行之，但巴黎講和會議之開摧，則示一異例焉。巴黎講和會議，乃瑞士政府受德國之依賴而作周旋，又由交戰國之美國大總統之居中調停而見開摧。夫瑞士政府之周旋，固不必說明，至於美國，則自爲交戰國之一，故此講和會議，學者或謂爲瑞士政府之周旋，於交戰國雙方直接交涉之下，而見開摧，但吾人若讀當時德國由瑞士政府送與美國大總統之公文，卽知其不然，其公文如左：

“The German Government requests the President of the United States of America to take steps for the restoration of peace, to notify all the belligerents of this request, and to invite them to delegate plenipotentiaries for the purpose of taking up negotiations.

“The German Government accepts, as a basis for the peace negotiations, the programme laid down by the President of the United States in his message to Congress of January 8, 1918, and his subsequent pronouncements, particularly in his address of September 29, 1919.

“In order to avoid further bloodshed, the German Government requests him to bring about the immediate conclusion of a general armistice on land, on water, and in the air.

(Signed) MAX, PRINCE OF BADEN

Imperial Chancellor.”

即德國政府承認美國大總統在議會所述之意見，可作講和談判之基礎，乃依賴其斡旋平和之恢復與休戰之成立也。美國大總統得此消息之後，復經由瑞士政府，問德國之真意，并詢談判之前提條件如何，而後始對聯合國政府求其考慮德國之講和，又於聯合國所認為正當之點，使聯合國及美國之軍事當局者，草一休戰規約。英法義各國皆無異議，由是遂進展而為巴黎講和會議。如斯，美國對於敵國間其希望之真否如何，談判之條件如何，而後始對於聯合國求其考慮敵國之要求，是明與國際法上之定義相合，而為一居中調停也。美國自為交戰國之一員，而又應敵國之依賴，於敵國與與國之間，擔負居中調停之勞，故可稱為居中調停之異例。

一七八 周旋或居中調停，非由紛爭國之依賴，而由自己任意實行之者，此時當事國雙方若肯承諾，固無問題，若一方承認，他方拒絕，或雙方皆拒絕者，則其成功甚難。然由當事國一方之依賴而行之者，（此例最多）則他方之承諾亦甚自由，故承諾與拒絕皆有其事。然周旋與居中調停又非干涉。國際紛爭平和的處理條約第六條曰：「周旋及居中調停，不問其由於紛爭國之依賴，或由於非紛爭國之發意，皆惟有勸告之性質而無拘束力。」此蓋歐洲小國恐周旋或居中調停，為干涉之異名同質物，故乃插此一條以區別之也。是以紛爭國對於第三國之周旋或居中調停，「不得視此權利之行使，為有背友誼。」（第三條第三項）當時塞爾比亞代表，提議設一「第三國不得以紛爭國拒絕周旋或居中調停為有背友誼」之規定，因有他國反對，乃惟載在會議錄中。要之，周旋及居中調停不為干涉，由理論上言之，由此條文上言之，皆不容疑。且受此勸告之國，其諾否之自由，較之對於干涉之諾否之自由更廣，而周旋者或居中調停者，雖受紛爭國一方之依賴，然若認其無成功之希望者，亦可拒絕其請。但紛爭國

雙方若皆依賴，則第三國之諾否，雖甚自由，而在普通場合，則大率從其所請，而盡最善之力。夫第三國所以能受雙方之依賴者，乃因公平無私，不偏於一方，故此時第三國當無負所託，以公平之心，擔任其事。

一七九 海牙之國際紛爭和平的處理條約，除有普通之居中調停之外，又認有特別居中調停。其第八條曰：「締約國於事情所許之範圍內，承認用左列手續，懲憑特別居中調停之適用。」次則曰：「若有重大紛爭，而可破壞平和時，紛爭國爲預防平和關係之斷絕起見，各選定一國，而委託以與他國所選定之國，開直接交涉之任務。」其第二項曰：「右委任之期間，非有反對之規定時，不得超過三十日，在此期間之內，紛爭國之紛爭事件，視爲一任於居中調停國，而當中止一切直接交涉。」即特別居中調停，當於一月之內，竭力處理紛爭，而紛爭當事國，則中止其直接交涉也。此特別居中調停制度，若使余之記憶無誤，則甚似尙未實行於世。若有其事，則必成功無疑。蓋由一面觀之，居中調停國之盡力，若不奏效，則早已不必更探居中調停，此時除列國干涉之外，必不能止其開戰；由他方觀之，一月之中，禁止直接交涉，則開戰之熱腸已冷也。但周旋、居中調停，以及特別居中調停，乃行於「事情所許可」之時，而第三國懲憑之者，又當機敏，故強國之間，若發生重大紛爭而有破壞公和之虞時，用此以作平和的解決手段，實不能發生效果，吾人觀此次大戰之勃發，即可知之。

一八〇 介在居中調停與下文所述仲裁裁判之間者，則有第二次海牙平和會議條約第三章所定之國際審查委員會制度。本章第九條曰：「凡國際紛爭無關於名譽或重大之利益，惟由事實上見解之差異而發生者，若用外交手段而不能妥協之時，可於事情所許之範圍內，設一國際審查委員會，由其公平誠實之審理，明其真相，而

使紛爭易於解決。締約國承認此制度之有益且希望之。」此對於國際平和之維持確有效果。故於第一次海牙平和會議之後，即爲各國所採用。其例爲日俄戰爭時英俄二國所生之北海事件——又名多革班克事件（The North Sea or Dogger Bank Case），及伊士戰爭時，法國郵船達維尼亞附屬船二艘，爲伊太利水雷艇所捕拿及砲擊之事件二種。

北海事件，當時已令英俄國交瀕於危機。一九〇四年十月二十一夜，英國漁船隊將由多革班克而東航，乃遭俄國艦隊砲擊，沈沒一艘，死傷若干人。英國乃對於俄國要求謝罪、賠償、及責任者之處罰。俄國以爲砲擊一事，乃因日本水雷艇之接近，不得已而爲之，故英國要求，俄國不能承認。交涉既瀕危機，終則由法國之勸告，以英、俄、法、奧、美五國之高級海軍將校各一名，組織國際審查委員會，令其調查事件真相，而後再決是責任所在及責任者之處罰程度。於是英俄二國先成立一審查條約，而於一九〇五年一月，設立審查委員會於法國外交部。委員會先聆英俄二國政府委員之陳述，并作一審查報告書，於二月二十五日交付英俄二國政府。其要領則謂當時毫無一艘水雷艇，故俄國艦隊之砲擊不當。俄國艦隊司令長官，對此事件，應負責任。然此事實，又不至使俄國司令長官及其部下將校，負有軍事的技能及人道的信念之不名譽。故英國對於俄國不得主張責任者之處罰，反之，俄國對於遭難之人，則須賠償六萬五千鎊。北海事件於茲解決。按國際審查委員會之報告書，如第二次海牙條約第三十五條所定：「惟認定事實，而無仲裁判決之性質。此認定有何結果，全爲當事者之自由，」即除事實之認定之外，無討論正邪曲直，并斷定責任所在之權限也。但北海事件之審查委員會，則除事實之認定之外，又論斷砲擊之當否，及司令官

之責任，故本委員會之權限，乃較海牙和平條約所定之審查委員會爲廣，從而海牙和平條約所定，乃不足據。且其審查委員，雖附以二名之國際法學者，然其主腦皆爲該五國之海軍武官，故狀似一種之國際的軍法會議。是則不能稱爲適用海牙條約，然謂其爲準用者，亦非不妥。換言之，準用該條約而收成效，故可垂一良好範例於後世也。

國際審查委員會所處理之事項，乃不關於名譽利益，而惟限於事實上見解不同之國際紛爭，故尙不能以之爲審理。國際紛爭之普遍的機關，且審查未了之前，又不能保證當事者不以兵力相見。按國際審查委員會乃「以紛爭」之特別條約而構成之。」故其特別條約常規定如斯保障，但在條文之上，則關此皆無規定。夫國際紛爭無關於名譽利益，惟由事實上見解之不同而發生者，對此審理事實，固爲必要。而國際紛爭原於事實上見解之不同者亦甚多，故見解若有一致之點，則紛爭實易解決，吾人觀於北海事件，即可知之。不過國際紛爭之中，關係於名譽或利益者亦正不少。故吾人甚望：一切國際紛爭皆先審理，而審理未了以前，則設一開戰停止期間，禁止紛爭國以武力相見。關於此點，現在國際聯盟規約，固當別論，此外則惟一九一四年九月，美國與東西三十餘國間所締結之布賴安(Bryan)和平條約，稍能達此希望焉。本條約述之於後。

第二項 仲裁裁判

一八一 以上所言，乃於國際紛爭之和平的處理方法之中，述其屬於勸解的性質者。本項所言，則對於仲裁裁判而述其一斑。

何謂仲裁裁判，國際紛爭和平的處理條約關此之定義——若以定義二字爲不適當者，則可稱爲目的之限

定——最爲簡要。本條約第三十七條曰：「國際仲裁裁判之目的，在使紛爭國所選定之裁判官，根據法律處理紛爭。」換言之，擔當處理者爲裁判官 (Judge)，處理之準則爲法律 (Law)，是實仲裁裁判與周旋或居中調停不同之點也。仲裁與裁判，本係二個不同之概念，其合併爲一而稱爲仲裁裁判者，是否適當，固有疑問，但慣例與法規，則常用此術語焉。

仲裁裁判之裁判官，普通皆用 arbitrator 或 umpire 之語稱之。但在平和的處理條約，則用 Judge, judge 之字。此蓋與「根據法律」之文字相適應也。裁判官或用第三國之元首，或指特定仲裁裁判機關之裁判官。今日國際法規關於仲裁裁判機關之規定，頗見完備，故要求第三國元首爲裁判官之事，殆已絕跡。又者周旋與居中調停，一次嘗試之後，若不奏效，可再試之，至於仲裁裁判則判決一下，即無控訴上告之途，此亦二者差異之點。夫在仲裁裁判，非不能要求再審，同條約第八十三條曰：「當事者得於仲裁契約，保留請求仲裁判決之再審……但右之請求，惟於辯論終結之時，裁判所及請求再審之當事者發見新事實，而此新事實對於判決，又可決以決定的影響時，始得爲之。」即再審惟限於新事實發見之時，不得以判決之不當而請求再審也。

一八二 仲裁裁判非發明於近代，宿已實行於古代希臘者，已述於前。羅馬當共和時代，因國際之平等觀念甚薄，而其國民的自負心，又不願委羅馬與他國之紛爭於仲裁裁判，故仲裁裁判在於羅馬，不甚盛行。但他國與他國之間，若有發生紛爭而求仲裁裁判於羅馬時，則羅馬常爲仲裁裁判者而解決之。降至教會全盛時代，歷代法王常以世界上之權力者自任，故常自進而爲國際紛爭之仲裁裁判者，如法王亞歷山六世，解決西葡二國對於國

外領土之紛爭而奏奇功者是也。其後法王勢力式微，歐洲變爲羣雄割據，各國皆用武力相爭，不屑俯聽他國之仲裁，於是仲裁裁判於十三世紀以來漸次衰微，此後三百年間，歐洲大陸殆無其事。然茲所謂衰微，乃對於歐洲全體而言，至於局部之地，利用之者，則反見增加。一二三九年威尼西亞（Venetia）與日內瓦之條約，一三二一年英國與布利達尼之條約，皆曾規定仲裁裁判之事。據歷史上所言，十三世紀一百年中，伊太利諸國由如斯條約而舉行之仲裁裁判，乃有百次以上。其範例則垂於西歐北歐而更傳於英國。當時鐵血政治家 Cromwell，乃爲其熱心信徒，是誠奇事也。Cromwell於一六五四年與荷蘭締結之條約中，有言曰：「一六五二年以來，英人財產（註，指東西兩印度會社之財產）爲丹麥所沒收，而蒙之損害，可由公平選舉之仲裁裁判之估價而解決之。其解決若於三個月內，尚不奏效，則附於新教之瑞士聯邦之仲裁裁判。」同年又與葡萄牙，翌一六五五年及一六五六年又與法蘭西及瑞典締結條約，謂紛爭事件當一委於仲裁裁判。（以上四條約，當時稱爲 Treaties of Westminster）。此等仲裁裁判條約，多由於 Cromwell 之提議。夫仲裁裁判乃弱國對於強國而成立，以當時英國之強，而乃率先承認仲裁裁判，故可垂範於後世。

一八三 仲裁裁判之特別發達，乃在於十九世紀以後。在此一百年中，其初二十年即由一八二〇年而至於一八四〇年，仲裁裁判事件惟有八次；其次二十年即由一八四〇年而至於一八六〇年，則增加而爲三十次，其更次之二十年即由一八六一年而至於一八八〇年，更增加而爲四十二次。一八八一年至一九〇〇年，更增加爲九十次，一九〇一年至一九一四年，凡十四年中乃有二百次。吾人由此可知其趨勢者矣。夫仲裁裁判自十九世紀以來，

所以由其後半期，乃呈迅速之進步者，其中固有種種原因，要則原於上之國君朝臣，不喜漫弄干戈，下之臣民，又復盛行平和運動，一切國際紛爭，皆欲於平和之中，謀其解決，故仲裁裁判，乃應此大勢，年年增加不已也。

從來世人皆謂仲裁裁判不能解決國際之特殊重大問題；破壞此誤謬思想，而指示雖係重大事件，苟有平和的解決之意者，亦可解決。且對於仲裁裁判之發達，又與以一大刺戟者，則爲一八七一年之阿拉巴瑪 (Alabama) 事件。在阿拉巴瑪事件以前，英國委其重大之紛爭事件於仲裁裁判者，曾見於一八四二年之波爾登替克封鎖事件。蓋當時法國與非洲謨爾民族交戰，然未作適法之宣言，而即封鎖西歐之波爾登替克港，且損害英國之船舶，英國求其賠償，法國不肯承認。遂求普魯士國王之仲裁裁判，而解決之。夫阿拉巴瑪事件，非僅爲金錢賠償問題，乃關於中立國權利義務之法律問題，又關於國家威嚴之面目問題，故事件甚見重大。顧英國政府乃承認美國之提議，而附於仲裁裁判，雖其結果不利於英國，而國論一時亦爲之沸騰，但政府乃能抑制羣情，忠實服從判決，此由英國之國際道德觀之，固爲可嘉。即由仲裁裁判之發達史觀之，亦爲一異彩也。

【附記】阿拉巴瑪事件之詳細顛末，詳於國際法教科書中，茲惟簡單述其要領。汽船阿拉巴瑪號於南北戰爭之際，南軍託英國製造，於利巴布爾出駛，又在太平洋上之亞左勒斯島，裝載英國之礮彈，以擊北軍之船舶。及戰事既定，美國政府對於英國政府要求賠償其由阿拉巴瑪之行動所受之損害。經過種種交涉之後，乃於一八七一年委於仲裁裁判。仲裁裁判官五名，由英、美、伊太利、瑞士、巴西五國元首各指定一人而組織之，同年十二月，裁判開於日內瓦，以伊國委員西克羅比斯 (Sclopis) 伯爵爲裁判長，此後於九個月中，開審三十二次，一八

七二年九月決定英國當賠償一千五百五十萬弗。

一八四 英國當年態度對於仲裁裁判之發達，甚有功績。然美國亦早已承認仲裁裁判之效用，故其功在仲裁裁判史上亦不可沒。美國於一七九四年即使大審院院長約翰哲 (John Jay) 出使英國，與其締結仲裁裁判條約。所謂 Jay Treaty 是也。故學者或以仲裁裁判制度之發達期，始於一七九四年，而以約翰哲為仲裁裁判制度更生之恩人。 (J. B. Scott: The Hague Peace Conferences, pp. 210, 216; The Hague Court Reports, Introd., p. ix 參看) 其次，又於一七九五年與西班牙締結仲裁裁判委員之條約。美國自建國以來，凡一百四十年間，除獨立戰外，戰爭惟有七次 (第一次佛羅里達 (Florida) 戰爭，布拉塔和克戰爭，第二次佛羅里達戰爭，對墨西哥戰爭，南北戰爭，對西班牙戰爭及歐洲大戰) 其中固有無名之師，從而美國亦不能謂為平和主義的國家，但他面欲使國際紛爭由仲裁裁判而解決之主義主張，自古以來，即為美國有識之士所懷抱，約翰哲之子威廉哲於一八四二年，曾著一書，力言仲裁裁判之必要， (William Jay: War and Peace, p. 55 以下參看) 即其一例也。美國與東西二十餘國締結仲裁裁判之條約，共有八十餘次，而用此以解決重大紛爭於平和之中者，其例亦多。但吾人亦不能以美國為仲裁裁判之神焉。穆爾有言曰：

「世人多以美國為國際仲裁裁判主義之先覺者及其實行者，并舉無數仲裁裁判中美國常為一方當事者之事為證。然此種主張乃忘及二種事實焉。其一，任何場合，當事者必有二國，當時稱為好戰國之英，亦常為方當事者，且英國所參與之仲裁裁判，亦不較美國為少。其二，美國對其本國所關係之紛爭，則未必肯附與仲裁

裁判。據喬治班克羅特所言，美國關於西北境界問題，受人提議委於仲裁裁判者共有六次，而皆拒絕之。其終所以肯求仲裁於德帝者，乃因一八七二年英國要求局限此爭點，而美國贊成之也。由一八五四年至一八五八年，英國求將克利頓布魯瓦條約中某條項之解釋紛爭，附與仲裁裁判，美國皆拒絕其要求。柏林格海之紛爭，英國亦提議附與仲裁裁判，美國經過長久歲月之後，始肯承諾。緬因號事件，美國於戰前戰後，皆拒絕仲裁裁判。哥倫比亞政府要求將巴拿馬共和國及運河地帶之紛爭，附於仲裁裁判，美國亦拒絕之。』(J. B. Moore: *Four Phases of American Development*, pp. 198—200)。

此實坦率之言也。且一七八三年，英美關於諾發斯哥察西北境界之紛爭，曾締結一條約，而於一八三一年求仲裁裁判於荷蘭皇帝，判決既下，英美二國皆不服從。(不服從之原因，乃為裁判者任意作一妥協案，而求紛爭國之同意，二國因其超出權限，故不服從。)一八九八年之緬因號事件，最初西班牙政府雖曾提議附與仲裁裁判，而美國乃不回答。故美國之態度，時或極其強硬，有一蹴仲裁裁判案而不顧之概。但他面，如阿拉巴瑪事件，及一八九三年柏林格海峽之臘朥獸保護問題，一時英美二國雖幾以干戈相見，而卒委於仲裁裁判之裁定，俾重大之國際紛爭，可由仲裁裁判而解決，故美國功罪，實相償也。夫阿拉巴瑪事件之判決，雖有利於美國，而臘朥獸保護問題之判決，則不利於美國，美國人民，雖曾咒咀仲裁裁判，顧世論仍謂開戰之損失，與判決相較，尤為不利，故乃服從仲裁裁判。自一七九四年而至於一九一四年，凡一百二十年中，仲裁裁判共計二百二十四次。其中英國共有七十次，即占全數之十分三·一，美國共有五十六次，即占全數之十分二·五。由此即可知英美二國如何重視仲裁裁判者。

矣。

一八五 第一次海牙和平會議所議定之國際紛爭和平的處理條約，在近世仲裁裁判史上，實闢一新紀元。當開會之際，美、英、俄三國各提一案，內容大略相同，惟有精粗之別。其中俄案最良，乃以此為基礎而成原案。俄案乃根據萬國國際協會及一八九五年在比律賓開會之萬國議員聯合大會所起草之國際裁判手續法而成。然仲裁裁判法案所以能上呈於會議者，英美二國與有力焉。當時美國國務部次官喜爾 (Hill, D. J.) 於一九一三年十月六日，在華盛頓開會之美國國際紛爭司法處理協會，曾作演說曰：

『某日 (註、一八九八年十一月中) 余在事務室內，忽有人排闥而入。視之，則為國務長官約翰嘿 (John Hay)。約翰嘿謂余曰：「余借英國大使蓬西福特 (Pauncefote) 來此。大使因俄帝招待海牙會議，乃到此與余商談，又攜一冊關於國際司法之小書示余。余信足下對此問題當有研究，且已公表意見於世上。(註、右之小書，實為喜爾所著，而由約翰嘿贈與蓬西福特者。) 故願與足下傾談。」於是吾輩三人乃交膝而語者約半點鐘。大使徐曰：「海牙會議，必不能實行軍備撤廢或其縮小，但吾人若以設立仲裁裁判所為方針而進者，未必不能。」……談論頗末，今不必告於諸君。要之，我國政府對於派往荷蘭委員之訓令 (註、此訓令為喜爾所草) 中，實載有美國對於和平運動之原因及國際法廷之計畫案。而英國政府亦對於出席於海牙會議之蓬西福特令其於適當機會，提議設立仲裁裁判所。蓬西福特確已提議，俄帝亦有提案。然俄國當初對此問題，固無一言者也。』

(J. B. Scott: The Hague Court Reports, Introd., pp. xiii-xiv 參看)

吾人觀此，可知其產生之始末矣。要之，常設仲裁裁判所在第一次海牙會議，乃由英國全權之提議，而根據俄國案而成立者也。在此裁判所未設立以前，凡欲舉行仲裁裁判者，每一事件發生，皆須選舉裁判官，皆須設立裁判廷，事終則其機關歸於消滅。自常設仲裁裁判所成立之後，此種繁雜手續已至減少，且紛爭國所選定之裁判官之資格及其範圍，又有一定標準，故萬事甚見利便。夫仲裁裁判之發達史上，吾人若欲劃以特定之時期者，則常設仲裁裁判所之成立，實可謂由第一期而移於第二期。（或以阿拉巴瑪事件之解決爲第二期，而以此裁判所之成立爲第三期，此亦有相當理由。最近於國際聯盟之下，設立國際司法裁判所，可稱爲更劃一時期。）

然此常設仲裁裁判所，又復名不副實。名義上號稱常設仲裁裁判所，然事實上則非常設，尤非裁判所，不過裁判所祕書處之國際事務局，乃常設於海牙而已。國際事務局記載各締約國所任命四人以下之仲裁裁判官於名簿，而通知於各締約國，又通知裁判開廷，保管記錄，并處理其他一切事務。而締約國欲訴紛爭於常設裁判所時，則於仲裁裁判官名簿之中，選定裁判官，使其組織裁判所。若當事國對於裁判所之構成不能合意，則當事國各指定二名之仲裁裁判官，此仲裁裁判官又選定上級仲裁裁判官一人，故常設仲裁裁判所，不過抽象的指訴訟發生時所構成之裁判所，但因其備有紛爭國所得選定之仲裁裁判官之名簿，故乃稱爲常設耳。此與從前每一事件發生，皆當選舉任意之人爲裁判官，事終，裁判機關又自然的歸於消滅者相較，固有多少繼續性，然其繼續性，亦不過國際事務局（多綽號爲「國際的郵政箱」）及指揮監督國際事務局之常設評議會（以荷蘭外交大臣及締約國駐在海牙之外交代表組織之）并仲裁裁判官名簿三者而已。是故常設之語，由形式言之，固可別論，若由實質言之，

則未必妥當也。

一八六 常設仲裁裁判所常公開於海牙條約之締約國，此後各國之紛爭事件附於仲裁裁判所之審理，并由其裁定而得解決者，共有十餘件之多。特其是至一九〇七年第二次海牙和平會議之時止，凡八年之間，其所解決之複雜紛爭問題，共有四次，如左。

(一) 美墨間教會基金還償要求事件

教會基金還償要求問題，爲美墨二國多年間之紛爭事件，世人常稱之爲 Pious Fund of the Californias。按第十七八世紀之交，西班牙在加利福尼亞之殖民，共捐出基金一百七十萬弗，謀擴張加特力教於上下加州，而使土民改宗。此基金則託該地之僧正管理之。其後僧正爲西班牙國王所放逐，由是西班牙政府一時代其管理基金。至墨西哥獨立之後，墨西哥政府又由當時基金管理者之加特力教會奪其基金，而移爲國庫所有，但約束年出六分利子，以便布教。且未幾又還償基金一部於教會。至一八四八年由美墨講和條約，加州變爲美國領土時，墨西哥政府不肯支給利子，教會乃向美國要求之，美國政府亦有異議。一八六八年七月，美墨二國遂決定將此事件，委託美墨二國及第三國（英國）所組織之混成委員會之審理。該委員會承認墨西哥政府當支給二十一年間之利子共九十餘萬弗，至於原本問題，則待後日定之。墨西哥政府一面雖承諾右述利子之支給，同時又欲以利子之支給，解決一切，謂問題已告消滅。然美國政府乃不之許，於是交涉經數十年之久，至一九〇二年五月，遂決定委於海牙之仲裁裁判，而同年十月十四日之判決，則勝利歸於美國。

(二) 英德伊對於委內瑞辣 (Venezuela) 之要求事件

本事件又稱爲 Venezuelan Preferential。其原因乃爲英德伊三國臣民要求委內瑞辣政府償還債務，然其要求用外交手段乃不能解決。一九〇二年十二月十一日，英國率先封鎖委內瑞辣之港灣，次則德伊二國亦加入其中。於是委內瑞辣乃提議再與英德伊及其他一切債權國（美、墨、西、法、比、荷、瑞典、羅威各國，但未加入封鎖之中）開一交涉，而以關稅收入以償債務。美墨各國皆承認其主張，反之，英德伊三國則不肯與其他債權國爲伍，謂其權債有優先的權利。委內瑞辣拒絕其請，於是遂決定附於仲裁裁判。一九〇四年二月二十二日之判決，竟承認三國之主張。

(三) 日本之外國人居留地家屋稅事件

橫濱神戶外國人居留地之家屋稅事件，爲日本與英法德三國永年紛爭之問題。然裁判結果，日本失敗。

(四) 馬斯喀特船舶 (Muscat Dhows) 法權事件

馬斯喀特在亞拉伯海西岸，Dhows 乃亞拉伯語，其義爲船，(二百噸乃至一百噸) 此船常在印度洋、紅海、波斯灣，從事沿岸貿易及奴隸買賣，船主及水夫除船舶泊岸之外，其一生殆皆送在水上。名爲馬斯喀特王之臣民，實則立於附近殖民地，尤其是法國之保護之下。

英法二國距今六十餘年前——即一八六二年三月，相約尊重馬斯喀特之獨立。其後法國又許上述之船，揭法國國旗，而其結果，則此船由一八四四年法國與馬斯喀特所結之條約，此後在馬斯喀特領海之內，亦與法國船

船相同，不必服從其本國之法律。夫非洲奴隸買賣之禁止，乃一八九〇年比律悉條約所定，今法國乃使馬斯喀特之船，揭法國國旗，主張一種之保護特權，且英國軍艦根據條約，檢查其船有無買賣奴隸之際，其船又揮法國國旗，拒絕其要求。於是英國遂以法國之許揭國旗，有反一八六二年之聲明，而作抗議。及用外交手段，不能協妥之時，乃委於仲裁裁判。其結果則於一九〇五年八月八日，決定法國自一八九二年一月二日（比律悉條約效力之發生日期）始，不得許可馬斯喀特人揭法國國旗，而馬斯喀特船在馬斯喀特之領海內，若因特定情形而揭法國旗者，亦不得由此而主張不服從馬斯喀特王之法權。

以上乃第二次海牙平和會議以前之仲裁裁判事件，其後至歐洲大戰止，凡七年之間，常設仲裁裁判所所處理之事件，共有十次，茲述其要點如下。

（五）卡薩布蘭卡（Casablanca）之德國領事權限事件

一九〇八年十月，在摩洛哥之卡薩布蘭卡，有屬於法國軍隊而有德國國籍之兵士三人脫營，往求德國領事館之保護。德國領事許可其請，并用船送回本國，顧又為法國軍憲所捕，於是遂生法國軍隊與德國領事之權限爭執問題，且一變而為法德二國政府之紛爭。然判決（一九〇九年五月二十二日）則一面承認法國軍隊之管轄權，他面又承認德國領事之行動。

（六）瑞典羅威間之海上境界事件

此乃二國之海面境界尚未確定之部分，故據國際法之原則，而確定之也。一九〇九年十月二十三日之判決，

決定格里斯巴達那之漁業海面，歸爲瑞典所有，故世人又稱之爲 The Grishadarna Case。

(七) 英美二國之北大西洋漁業權事件

距今百餘年前，美國人由一八一八年之英美條約，在北大西洋英領沿岸之某部分，得從事漁業，修理船舶，而出入該沿岸之港灣。(第一條)然其後美國船舶，捕漁於該地者，乃多爲英國官憲所捕，由是英美遂起紛爭而至數十年之久，及一九〇五年，紐芬蘭 (Newfoundland) 政廳制定漁業規則之際，遂思解決紛爭，而委於仲裁裁判，一九一〇年九月七日之判決，有利於美國。

(八) 奧利諾殼 (Orinoca) 汽船會社事件

委內瑞辣政府，於一八九四年一月，特許一美人獨占經營奧利諾殼河航運之權。此美人未幾又讓特權於奧利諾殼航運貿易會社，本會社雖係英籍，然股東多數，則仍爲美人。委內瑞辣政府對於該會社之債務，共有五十萬弗左右，苦無償法。一九〇〇年一月，委內瑞辣政府，乃取消特許，而奪該會社之獨占航運權，於是遂成爲委美二國之問題。(此時會社已重新改組，股東皆係美人) 美國要求委內瑞辣政府賠償四十萬弗，於是二國乃各派代表組織一混成委員會，以解決之。該委員會承認賠償損害，但其金額乃不及美國所要求者之高，美國不服，遂訴於仲裁裁判，一九一〇年十月二十五日之判決，則大率從美國之主張。

(九) 英法二國間之薩發卡 (Savarkar) 引渡要求事件

薩發卡爲一印度人，在英國犯殺人教唆罪，於一九一〇年七月，由倫敦乘英國船，送回印度。及至馬爾塞時，薩

發卡上陸逃走，爲法國警察所捕。英船求其引渡而出航。未幾法國政府發見手續有誤，乃要求英國政府引渡犯人，英國不肯，於是亦委於仲裁裁決。一九一一年二月二十四日，判定英國政府不必引渡犯人於法國。

(一〇) 伊太利祕魯間之卡泥發羅 (Canevaro) 債權要求事件

一八八〇年，祕魯政府，向其國人卡泥發羅等所組織之商事會社，假借七萬七千鎊，及期不還。然在此期間之內，會社理事已更換數次，終而伊太利人亦名爲卡泥發羅者，爲理事，復對祕魯政府要求債權。祕魯政府不認卡泥發羅爲伊人，且以本問題，完全屬於內政，不肯用外交交涉，以解決之。於是遂求審理於仲裁裁判。一九一二年五月三日之判決，不利於祕魯政府。

(一一) 俄土間之一八七七年戰役之損害賠償延遲利子要求事件

一八七七及一八七八年，俄土開戰。一八七九年二月八日，君士坦丁堡講和條約第五條規定曰：「戰時俄國臣民及其各種施設，在土耳其所蒙之損害，於駐土俄國大使館調查之後，得要求賠償於土國。」俄國調查之後，遂要求土國賠償六百餘萬法。土國荏苒不應，其後又因俄國嚴重談判，始承認分爲數次償還。然自一九〇二年以來，尙有一千五百土鎊（約值一萬三千六百元）未償。土廷乃將此金額託於阿士曼銀行，但俄國又因土國未加算其所要求之延遲利子，拒而不受，由是遂委其事件於仲裁裁判。一九一二年十一月十一日之判決，俄國失敗。

(一二) 及 (一三) 伊國軍艦捕獲法國商船事件

一九一二年一月，伊土戰爭方酣，法國商船卡爾塔亦由馬爾塞出航於超尼斯。中途受伊國軍艦檢查，以其船

中搭有飛行機，遂送至撒地尼亞島之加勒拉里（Castellari）港，抑留數日。又法國商船馬奴巴於同月中旬，由君士坦丁載土耳其之「赤半月」（與他國之赤十字相同）救護隊，向超尼斯出發，途中亦爲伊國軍艦所捕，并因其在黎波里（Tripoli）裝載運往土國之軍械及貨幣，亦送至加勒拉里港。於是遂成爲法伊二國之外交問題，乃委託於仲裁裁判，一九一三年五月六日之判決，宣告伊國有賠償之責。

（一四）荷蘭葡萄牙二國之摩爾（Timor）島境界事件

南洋之摩爾島，由一八五九年四月之條約，分割於荷蘭及葡萄牙之間。然二國屬地，乃犬牙交錯，有荷蘭而爲葡屬所包圍者，有葡屬而爲荷蘭所包圍者，故土民之配屬關係，甚感不便。一八九三年七月，二國乃相約更正，至一九〇四年境界略有解決之法，惟對於二三地點，仍各有成見，由是遂委於仲裁裁判。其結果乃有利於荷蘭。（一九一四年六月二十五日判決。）

第三項 仲裁裁判之附訟事項

一八七 在第二次海牙平和會議，因前次議決之國際紛爭平和的處理條約實施以來，已有八年經驗，知裁判之組織及其手續多有不便之點，遂更正條約之一部并修正仲裁裁判之條項。據舊條約第二十四條所言：紛爭國得從其國民中，選定其得指定之二人仲裁裁判官，故五名之裁判官，其中四名對於紛爭皆有利害關係，從而可否之決，必分而爲二。厥惟一名之上級裁判官立於不偏不黨之地位，而決裁之。今新條約則更正此制，其第四十五條第三項曰：「當事者各指定二人之仲裁裁判官，其中一人得由其國人或其國任命爲常設裁判所裁判官之人

中選定之。」卽五名之裁判官中，三人爲局外者，而決裁權則爲此三名所掌握也。又新條約又於第四十八條第三項之下，增加二項曰：「二國發生紛爭時，其中一國，無論何時皆得對於國際事務局，發送文書，宣明欲將紛爭委於仲裁裁判之意。」事務局當立即通知右之宣言於他一方。」卽欲使紛爭國不至互相推測，而直接表示希望仲裁裁判之意思於國際事務局也。

其他又由過去經驗，知紛爭國之仲裁契約(Compromis)甚不完備，於是又修正舊條約第五十二條，而列舉仲裁契約所應記載之事項曰：「要求仲裁裁判之國，當規定紛爭之目的，仲裁裁判官之任期，第六十三條所載之通知(紛爭問題之陳述書、答辯書、辯駁書等之通知)形式、順序、及期間，并各當事者出費之額，而載入仲裁契約之中。」其第二項曰：「仲裁契約又當規定仲裁裁判官指定之方法，裁判所之一切特別權能，開庭地，裁判所使用之國語，及其他一切條件。」第五十三條第一項曰：「當事者若一致贊成將仲裁契約之作成，委託於常設裁判所時，則常設裁判所有作成仲裁契約之權能。」此卽將仲裁契約之作成權委於常設裁判所也。其第二項曰：「本條約實施後所締結或更正之總括的仲裁裁判條約，對於各種紛爭，若預測仲裁契約之作成，且又明白或暗中不否認裁判所有作成之權限時」及「紛爭生自一國對於他國之契約上債務，而又許解決委於仲裁裁判時」，則當事者一方若有請求，裁判所卽有作成仲裁裁判之權限。當美國上院批准此案之時，不認常設仲裁裁判所在此場合有仲裁契約之作成權，且美國若由仲裁裁判條約而當締結之仲裁契約，非有反對之規定時，當由締約國間之協定以處理之。此蓋美國上院由其擁護自己權利不得不然也。

吾人對於新條約所應特筆者，則爲法國委員所唱之「仲裁裁判簡易手續」(Arbitration by Summary Procedure)一節。本條約第十八條至第九十條，對此會有所規定。由是簡單之紛爭，可以迅速解決。此外更正之點尚多，茲從略。

但其中修正亦有不得其道者，例如舊條約第五十二條曰：「仲裁判決，由裁判官之多數決定之，各裁判官署名於其上，但屬於少數之裁判官，當署名之際，得記入不同意之旨。」故日本與英法德三國因家屋稅問題，而作仲裁裁判之際，本野子爵爲裁判官之一員，而與其他二員意見不同，遂由右之規定，記入不同意之旨於判決，而後署名。反之，新條約則削除「記入不同意之旨」一句，惟曰：「仲裁裁判當附理由。掲載裁判官之姓名。裁判長，裁判部秘書處人員，或代行職務之秘書，署名其上。」(第七十九條)此由尊重裁判官之獨立意見而明其責任之點觀之，其修正未必爲妥。幸國際聯盟之國際司法裁判所組織章程第五十七條曰：「對於裁判全部或其一部，全員意見不能一致時，意見不同之人，有添付其意見書之權利。」

一八八 除上述修正之外，其骨骼大抵在新舊二條約，毫無以異，而仲裁裁判之非義務的者，更係相同。仲裁裁判應有義務的性質之論，會現於第一第二兩次會議，然率先反對之者皆爲德國，次則奧伊亦與德國同見，終則日本亦加入德國反對論之中。夫德國之反對，乃因其從來政策所致，良不足怪，蓋德國若見國際協力不能利用以謀己利者，必極力反對，且德國欲用其自己之力支配世界，故對於義務的仲裁裁判制度，自初卽不贊成。其意以爲德國雖無義務的仲裁裁判制度，亦可用本國之力擁護本國之利益，且有此制度，本國之利益，或反而受其害。故德

國乃以義務的仲裁裁判制度，有反於國家主權，且又有害於軍事行動，而反對之。其同盟國亦然，至於日本則因義務的仲裁裁判制度惟有利於白人，故亦反對。於是此案遂至否決。惟於第三十八條第一項規定曰：「締約國承認關於法律問題，尤其是關於國際條約之解釋或其適用之問題，若用外交手段，不能解決之者，則其紛爭當委於仲裁裁判。是為最有效且最公平之方法。」其第二項曰：「故發生上述問題之紛爭時，締約國於事情所許可之範圍內，希望委於仲裁裁判。」即不過表白希望而已。

一八九 國際紛爭之原因，千差萬別，小而禮儀之失當，大而利權之侵害，其種類無限，然大約則可分為法律的紛爭與政治的紛爭二種。此種分類惟就其大體而言，蓋一種紛爭有為法律的，同時又為政治的者，又有不能專屬於二者之中者。故一切紛爭實不能確然分別，孰為法律的，孰為政治的。立作太郎博士解釋政治的紛爭為「關係於紛爭國之一方或雙方之政治的利益之紛爭」，但政治的利益則指「關係於一國之國際的地位，國際的勢力及國內之權力之利益」。又解釋法律的紛爭曰：「簡單言之，其爭點惟限於現實國際法上之問題，換言之，即可依據現實之法律的規準而處理之紛爭也。」（國際知識）日本大正十四年八月號「關於法律的紛爭及政治的紛爭」。此定義甚為簡潔。博士又曰：「此種紛爭（依據現實之法律的規準而處理之紛爭）時或有關於國家政治上之利害，時或有關於國家政治上之重大利害，然仍不失為法律的紛爭之性質。」即雖為政治的紛爭，然其性質仍為法律的紛爭也。夫紛爭大別之為法律的及政治的者，在論理上未必有誤。例如條約解釋之問題，國際法規違反之問題，皆可稱之為法律的紛爭。反之，政治上經濟上之利害衝突問題，及國家名譽之問題，則可稱為政治的

紛爭。但問題之中，有其分界甚見明瞭者，有其分界不明瞭者。至用法律的紛爭以掩飾政治的紛爭，或將法律的爭點，假作政治的爭點者，則其分界之設，甚覺困難。此外尚有國家常乘國際衝突之機會及其口實，欲化微小之法律問題而為重大之政治的衝突者，故二者之區別，非由實際觀之，不易分別。

國際紛爭而可化為戰爭者，大約為離開法律問題之政治問題。過去一百年間，(一)一八四八至一八五九年奧太利與撒地尼亞，(二)一八四九年俄國與匈牙利，(三)一八五三年之克里米亞，(四)一八五九年之法奧，(五)一八六四年之普丹，(六)一八六六年之普奧，(七)一八七〇年之普法，(八)一八八五年之塞勃，(九)一八九四至一八九五年之中日，(一〇)一八九七年之希土，(一一)一八九八年之美西，(一二)一八九九年之南非，(一三)一九〇四年至一九〇五年之日俄，(一四)一九〇九年之伊土，(一五)一九一二年至一九一三年之巴爾幹，(一六)一九一四年之世界大戰，共十六次大戰中，殆無一為法律的性質之紛爭。其中一八六四年之普丹戰爭，雖原於修和二公國相續權問題，而有法律的性質，但其真因則為畢斯麥之外交的野心，故不能純以法律問題視之。一八七七年之俄土戰爭，雖因土耳其背約，然其主因，則為民族爭霸。此次大戰時英國參戰理由，雖為尊重國際條約，美國參戰理由，雖為擁護中立國權利，然其根本動機不在乎此，固世人所共知也。至於大陸各國間之戰因，則完全為政治的衝突，與法律問題，毫無關係。故曰過去戰爭皆不能以法律的紛爭視之。

一九〇 法律的紛爭可用仲裁裁判及其他平和的處理方法以解決之者，世之所知也。縱令紛爭帶有政治的性質，然亦得於某程度內，用平和手段以解決之，且平和的解決之事，亦既有其例矣。世人對於仲裁裁判，多指其

惟能解決法律的紛爭。但較近新設之常設國際司法裁判所，則爲審理一切國際的性質之紛爭之機關。其所管轄者，不僅爲法律的紛爭，且及於政治的紛爭，故此機關將來愈見發達，則政治的紛爭，亦可用平和手段以解決之。上述海牙條約第三十八條第一項，固未曾排除法律問題以外之紛爭於仲裁裁判之外，但事實上紛爭國果否肯將法律問題以外之紛爭，委於仲裁裁判，則任何一人皆必懷疑。夫在仲裁裁判制度之上或其運用之上，世人所認爲難關者，乃爲 *justiciable* 一語之適用範圍。各國所締結之仲裁裁判條約，爲數不可謂少，然其大部分皆排除關於國家之名譽獨立及重大利害之問題於仲裁裁判之外，而稱此三種問題，爲 *non-justiciable*。

夫由理論上觀之，一切問題，無一不可附於仲裁裁判。故任何問題，紛爭國若肯附於仲裁裁判者，皆可附於仲裁裁判。戰爭亦爲一種之裁判，卽事之是非曲直，不用道理決之，而用腕力決之之裁判也。國家不問判決如何，而肯服從腕力之裁判者，則對於道理之裁判，良無不能服從之理。今乃區別問題，謂某種問題，不能附於仲裁裁判者，是實不爲非不能也。是實不欲非不得也。美國國務長官魯特 (Root) 有言曰：「任何國際紛爭，若當事國有平和解決之決心者，皆得解決於平和之中。反之，當事國若有意開戰，則雖細微紛爭，亦可爲開戰之原因。紛爭問題本身，乃無問題 (nothing)，惟其精神乃有問題 (everything) 耳。」此言亦可移之以評仲裁裁判。

一九一 世人多謂國家名譽之問題，不能委於仲裁裁判或第三者之裁定。然一九〇四年北海事件，英國要求俄國謝罪，俄國以有關國家名譽，嚴拒其請，然其終也，俄國亦願將此問題委於國際委員會之審查，且服從其裁決。是則問題雖關於國家名譽，若紛爭國有附託於仲裁裁判或第三者之裁定之意者，皆得附託。但所謂不得附託

仲裁裁判之國家名譽問題，又爲何乎？

「由主情的觀之，則此語實爲 national pride 之表現。夫愛國心由恐怖而發生，由恐怖而結晶，換言之，卽爲恐怖之信仰的勝利。National pride 之動機及其基礎，在於嫉妬排擠，若發露於行動時，則必對於他人保持自己之威嚴，且有反抗劣等之感。故其表現的動機，乃含有憤恚之情與鬪爭之意。如斯動機若於國民及戰爭之心理有特殊關係時，則表示 national life 之悲觀的性質之現象。而其自然的感情，若受他人之挑撥及攻擊，或遭他人之反對及批評者，則受劣等感想之衝動。」(G. E. Partridge: *The Psychology of Nations*, p. 88)。

「要之，national pride 乃發動於魔術之範域，接觸於宗教之境界。」(T. Vahlen: *An Inquiry into the Nature of Peace*, p. 29)。

此言實研究國際紛爭心理者之斷案。夫國家之名譽，卽爲國民之 pride，約言之，爲國民之自負矜持，誇衒之表現，爲一種之魔術的心理作用，故其性質及其範圍，不能立以一定限界，若必濫用，則一切紛爭皆可視之爲有關國家名譽，而置於仲裁裁判之外。美人伯爾拉曾斥此語之曖昧，并舉近代各國政治家，每於各種機會，濫用此語之例，共一百三十六，以證國家名譽之牽強附會。(Leo Perla: *What is National Honor?* pp. 31—94)。美國之宣戰，由善意言之，則爲擁護海洋自由主義，由惡意言之，則爲德國妨害美國販賣軍需品於歐洲各國。美國之參戰理由，不外如此，今美國乃曰：「吾等之名譽，使吾輩不得不參戰，故乃參戰。」(Hill: *Present Problems in*

Foreign Policy, p. 235 參看。) 夫國之名譽，毫無一定標準，神經質之外交官，以坐席不滿其意，即可喋喋國家名譽，偏狹性之國民，見隣國兒童裂碎玩具之國旗，亦可訴於國家名譽。夫名譽與利害毫無關係，國旗爲外國所碎，對於國民之生活問題，不至影響。外交使臣坐於末位，對於米穀之豐凶，物價之高低，亦無影響。顧人有 *pride* 國家亦有 *pride*，人重家名尙身分，國家亦不欲其國位國力爲他國所輕視。故國家名譽問題，往往惹起重大國際紛爭，而不欲委於仲裁裁判之裁決也。

一九二 關於國家獨立之問題，其義亦有廣狹之別，或爲國家在國際法上毫無缺乏能力之狀態，即獨立國之問題；或爲國家行爲之自由，即獨立權之問題；或爲一國欲脫離他國之羈縛而獨立存在，即獨立承認之問題。此數者皆關於國家獨立之問題，但普通皆指關於國家安危存亡之問題。然美國往往廣義釋之，而及於國家行爲之自由，即獨立權之問題。一八八九年美國大理院對於中國人排斥法之判決，有曰：「合衆國政府由其立法機關之行動，得由領土之內，排斥外國人者，實無議論餘地。如斯法權行於本國領土，爲任何獨立國所共有，即爲其獨立權之一部。」(The Chinese Exclusion Case, 130 N. S. 581, 1889) 一九一一年美國上院修正英美之仲裁裁判條約，有言曰：「外國人移住美國之問題，無附託仲裁裁判之義務。」亦出於如斯精神。夫國家獨立問題，若不限於安危存亡，而解釋爲國際法上獨立國所伴之權能者，則一切問題皆可排除於仲裁裁判之外，故其範圍之空漠，實與國家名譽之範圍無異。

一九三 至於重大利害之問題，其意義之空漠，亦不讓於國家之名譽或其獨立。俄國占領滿洲，進迫朝鮮，而

向其劍鋒於日本，日本以其有關於國家重大利害，故與俄國背城借一，此實事之當然，無可懷疑。此外日常國際問題，謂其有關於國家之重大利害也固可，謂其無關於國家之重大利害也亦無不可。些末問題，若欲有所利用，亦可號叫爲國家重大利害問題，以鼓舞國民。故國家重大利害問題，若欲置於仲裁裁判之外，則任何問題，皆可不受仲裁裁判之裁決。換言之，國家對於某種問題，若不欲附於仲裁裁判者，儘可謂其有關國家名譽，或有關重大利害，而主張其除外也。但對此主張之當否，又無決定之機關。此實從來仲裁裁判條約之缺點也。夫有仲裁裁判條約者，固較無時爲優，但若有此除外，則事實上亦無效果，蓋各國尙可用干戈以決曲直也。且徵諸過去之例，則國際紛爭用干戈以解決之者，多非法律問題，而係有關於國家名譽或重大利害之政治問題。故仲裁裁判條約，對此若無辦法，則國際平和之維持，頗覺無力，而人亦必不重視之也。現在日本與美國之間，自明治四十一年以來，卽有仲裁裁判條約，最近（大正十二年八月）又延長其有效期間，顧世人對此乃不注意焉。

一九四 且附於仲裁裁判之紛爭案件，縱爲法律問題，亦附有「事情所許可」之條件，故仲裁裁判制度，只可稱爲慰情勝無，而不能謂其有十二分效果也。若欲使其真有意義，則當設立義務的仲裁裁判制度。義務的仲裁裁判制度，若能爲國際上之法則，則仲裁裁判制度，實爲平和的處理國際紛爭之有力方法。義務的仲裁裁判者，預定某種紛爭必委於仲裁裁判，其後如斯紛爭發生之時，則根據協約，而有委於仲裁裁判之義務也。義務的仲裁裁判之性質，與仲裁裁判之應訴義務不同。應訴義務，乃紛爭國之一方，若提議將該紛爭委於仲裁裁判時，雖反其意亦有不承諾之義務。反之，義務的仲裁裁判，則惟預定事項之紛爭，有委於仲裁裁判之義務。但學者或以應訴

義務爲義務的仲裁裁判之一種。但若考其沿革，則寧以分別論述爲當。按義務的仲裁裁判制度，曾討論於前後二次之海牙平和會議，而卒不能成立。惟在第二次會議時，始承認其主義，而作一協安案曰：「本會議一致承認下列事項，（一）承認義務的仲裁裁判之原則，（二）對於某種紛爭尤其是對於國際條約之解釋及其適用，得宣言委於義務的仲裁裁判，毫無制限。」又曰：「各贊同國保留其投票之自由，同時當確認各贊同國所能一致承認之原則。」此外，則本次會議，又於「制限使用兵力以收回契約上之債務之條約」及「設立國際捕獲審查所之條約」中，表示義務的仲裁裁判之精神。然皆附有條件，非真爲義務的，且後者又不得各國之批准。

一九五 美國宿已運動確立義務的仲裁裁判制度，擴張其義務事項之範圍，且欲更進而將一切之國際紛爭盡用仲裁裁判以解決之。一八七四年美國下院，已建議此旨，一八九〇年上下兩院更聯合決議，且提議於大總統。美國此種運動忽蔓延於美洲大陸各國，而及於歐洲二三國。當一八八九年第一次全美會議之時，義務的仲裁裁判制度，已上於議題，美洲各國委員，悉贊成其主義，然討論其具體方法之際，因墨西哥與爪的馬拉之間，及智利與亞爾然丁之間，發生境界問題，互相爭執。於是墨智亞三國委員提出種種異議，不能一致，厥惟美國及其他美洲大陸大多數國家，與以簽字，然又鑑不簽字之國之態度，不敢批准，惟束於高閣。但美國之義務的仲裁裁判論者，亦不爲是而屈，且在英國主張是說之人，亦漸次增加其數。彼輩以爲：世界二大英語國若能實現義務的仲裁裁判制度，以垂範於其他大小列國，則其實現大有希望。於是二國之士，於一八九六年會於華盛頓，美國之有力者，亦多數參加斯會，氣勢甚盛。翌一八九七年，英美間遂締結一仲裁裁判之條約。此條約，分紛爭案件爲二，凡案件不包含領

土問題或國家權利問題者，則附於普通國際仲裁裁判法廷之審理，其他案件，則附於六人所成之特別仲裁裁判法廷之審理。此六人由美國大審院或巡迴裁判所推事三名及英國大法院推事或樞密顧問官三人組織之。裁判則由五人之多數決定之。世稱此條約爲 *Olney-Pauncefote Treaty*。但此條約竟受美國上院之反對，不能批准。按不批准之一原因，乃因歸化於美國之英人，其中一派對於英國，不有良好感情，凡政策欲謀英美之親善者無不反對，而美國議員之中欲得此輩援助，故乃獻媚於此輩，而反對該仲裁裁判條約也。一九〇九年英美間又締結仲裁裁判條約，然此條約乃除去兩締約國間之重大利益、獨立、名譽、及對於第三國有所影響之紛爭於仲裁裁判之外，故與普通之仲裁裁判條約相同。

一九六 降至一九一一年八月，英美（及美法）間又結一總括的仲裁裁判條約。其前年美國議會已議決，「關於一般平和之委員任命」法案。此決議內有重要之文句曰：「爲用國際協約，制限世界各國之軍備，并利用現在國際機關及世界之聯合海軍，維持一般平和，須講求一種充爲國際的武力之法。又須減少政府之軍事費，俾戰爭可以減少。其一切手段爲何，大總統得任命五名委員研究并報告之。但由聯合決議所定之經費不得超過一萬弗。且該委員自本決議通過之日始，二年之內，當作最終報告。」大總統塔虎脫於一九一〇年六月與以裁可，次又探問各國之態度。然各國對此皆無反響，吾人觀其於一九一〇年十二月之教書中有言曰：「予因質問各國政府是否有意任命此種委員或代表，與我委員會商，俾事業可收效果，而待其回答，故尙未任命我委員，」即可知之。然事實上則各國政府對於美國之提議，固未嘗深思之也。反之，塔虎脫則甚熱心，於十二月之末，親臨「美國國際

紛爭司法的處理協會」之定期總會，提倡仲裁裁判論，且謂國際紛爭不論其關於國家名譽或重大利害，皆須由仲裁裁判解決之。夫一國元首在集會之內，竟高唱仲裁裁判之必要，其能引起世人注意者，理之當然也。塔虎脫因欲實現其理想，乃更進一步而與英法交涉。英法對其主義皆表同意，於是遂談判其具體的條約，終則美國國務部參事官安得孫 (Anderson)，駐美英國大使白賓士 (Bryce) 及法國大使查斯蘭 (Jusserand) 作一草案，而於一九一一年八月三日簽字。是為當年之總括的仲裁裁判條約。

此總括的仲裁裁判條約，與從來之仲裁裁判條約不同，凡關係於國家名譽或重大利害者，皆不除外。然一切國際紛爭不能用外交手段以解決之者，又未必悉用仲裁裁判解決之。其第一條曰：「關於締約國之一方對於他方所提出之條約上或基於其他權利之要求，而屬於兩締約國之國際的事項，此後兩締約國間所發生之一切紛爭若不能用外交以處理之，而又可根據法理或公平之原則而決裁者，可提出於海牙常設仲裁裁判所或各事件特別決定之仲裁裁判法廷。」是則凡得付於總括的仲裁裁判之事件，其要件為（一）紛爭當為國際的事項，（二）不能用外交手段以解決之，（三）基於條約上及其他權利，（四）可根據法律或公平原則決定之等四種。故紛爭若非基於條約上或其他權利，且其性質不能根據法律或公平原則以解決之者，乃在總括的仲裁裁判之管轄之外。然一種紛爭，是否合於上述條件，又由誰決定之耶？第二條曰：「兩締約國應其必要且根據後條所定，相約設立共同審查委員會。屬於第一條範圍之二國紛爭而未附於仲裁裁判，或將來二國間所發生之一切紛爭是否屬於第一條之範圍，意見不能一致時，得由締約國一方之要求，附於該委員會之公平誠實審查。」此審查委員會，由

六人組織之，兩締約國各出三名。其審查之報告，原則上不過供爲參考，但第三條第三項又曰：「一種紛爭是否當根據本條約第一條而委於仲裁裁判，兩締約國之見解不能一致時，則附於共同審查委員會決定之。但委員全部或除一名外之全部，皆決定其屬於第一條之範圍內者，則當從本條約之規定，附於仲裁裁判。」即紛爭應否附於仲裁裁判，此時委員會之決定，乃有拘束力也。是故吾人若分析總括的仲裁裁判條約而觀之，則亦有條件爲其制限。且紛爭附於仲裁裁判之時，美國政府當將關此之特別協定（爭點之限定，裁判官之選擇及關於其他細目）提出於上院審議，而英國政府則問題有關於自治領土之利害時，當求自治領土之同意，故右之條約，并非將一切國際紛爭無條件無保留皆附於仲裁裁判解決之也。但與普通仲裁裁判條約相較，其不排除關於國家名譽或重大利害之紛爭者，則實不失爲一進步的也。

一九七 然美國上院對於此條約，又加三種修正焉。第一、政府應提交上院審議之第一條所定之特別協定 (special agreement) 爲必然的形式。且仲裁裁判之各問題，亦當求上院之勸獎及其同意。第二、共同審查委員會，雖決定某種紛爭，應交仲裁裁判，然亦無最終之決定力。第三、外國人之移住美國，州之教育制度，州或國之領土保全，州之債務，對於門羅主義有所影響之問題，及完全關於行政的政策之問題等，無交與仲裁裁判之義務。

右之第一修正，因一九〇八年英美德法仲裁裁判條約提出於美國上院之時，有人主張特別協定當交上院審議，故乃成爲決議。然大總統羅斯福則謂上院若作如斯拘束，實爲仲裁裁判條約之退化，余必不能認可，遂將其決議束之高閣，置而不理。但上院作此議決，羅斯福亦有責任。蓋羅斯福未得上院同意，即將聖多明谷 (Santo Domingo)

之財政，置於美國管理之下。此時上院方審議仲裁裁判條約，得此報告，以爲大總統之獨斷擅行，若皆置而不問，則憲法所賦與上院之權能，必致破壞，於是遂決意對於大總統之委任事項，加以制限，終而有右之修正。後任之塔虎脫於一九一一年締結上述之總括的仲裁裁判條約之際，顧及前年上院之決議，乃體仲裁案件當先提交上院審議之精神而作草案。然該條約上議於上院之時，上院又不滿足政府之精神，而將條約上 agreement 之文字改作 treaty，謂當然應提交上院審議。第二修正則因「本條約第二條及第三條所定之共同審查委員會之機關，實剝奪憲法附與本院得參與條約上一切問題之權能，本院外交委員會深信：憲法上應屬於上院之權能，若附與外部之一委員會者，爲違反美國憲法。」故乃不認共同審查委員會之最終決定權。第三之修正，不須說明。但大總統塔虎脫對此則甚不滿，其於後日所著之書，有言曰：

「上院中一部議員以爲：有此條約則將來問題附於仲裁裁判之時，可奪上院對此表示許否之權能，而使上院不能行使憲法所賦與之外交參與權。換言之，如斯條約乃將上院對於外交之決定權，讓與常設仲裁裁判法廷，故上院若同意於此讓與，則爲非立憲的也。余意此說在根本上大有誤謬，蓋我國與外國之間，現在發生紛爭，欲委於仲裁裁判，而得上院之同意者，與上院承諾將來發生之紛爭，可委託於仲裁裁判之事，在主義上毫無以異。若使一種問題附於仲裁裁判，而視爲將憲法附與上院之外交參與權讓與仲裁裁判法廷，則是上院對於仲裁裁判之附議，已全無同意之權能也。然上院自建國以來，非數已同意之乎？或曰一種問題是否包括於條約之規定項目之內，而使預備的法廷決定之者，斯卽爲上院權能之讓與。但此說之誤謬，亦與前無異。蓋一種問題

是否包括於條約之規定項目之內，全爲條約構成上之問題。而仲裁裁判最普通之問題，則爲關於條約正當構成之問題，故上院若承諾使仲裁裁判法廷，決定某種問題，可否屬於附訟事項之範圍內者，亦不過於將來有必
要時，承諾條約之構成，當附議於仲裁裁判也。此實過去無數仲裁裁判所常見之例。故上院若以其憲法上之權能，受其制限，而即反對之者，誠爲誤謬之甚。反之，上院若由政策而論其可否，則問題應當別論，余可不必多贅。但世人若欲用仲裁裁判解決國際紛爭，而重視國際聯盟者，則當領悉上院之態度，實使我國不能加入國際聯盟者也。此余所以除當時外，即在今日，亦駁斥上院之謬見。』(Taft: Our Chief Magistrate and His Powers, pp. 107-8)

要之，因有美國上院之反對，遂致英美（及美法）之總括的仲裁裁判條約，不能成立。其後他國亦有締結仲裁裁判條約之事，如一九〇二年，亞爾然丁與智利，一九〇四年，荷蘭與丹麥，一九〇五年，伊太利與丹麥，一九〇七年，丹麥與葡萄牙，伊太利與亞爾然丁，哥斯達黎加（Costa Rica）危地馬拉（Guatemala）渾杜刺斯（Honduras）尼加拉加（Nicaraga）與薩爾瓦多爾（Salvador），一九〇九年，伊太利與荷蘭，一九一八年，英國與烏拉乖（Uruguay）所締結之條約，皆帶有總括的仲裁裁判之性質，但不能稱爲真正之總括的仲裁裁判而已。要之，美國上院固不反對用仲裁裁判以解決國際紛爭之國際協調主義，但一遇及上院之條約批准權問題，則常重視批准權而輕視國際協調主義。上述之修正，往年對於海牙國際紛爭平和的處理條約之保留，及後年之國際聯盟規約批准問題，即根據於此傳統的方針者也。

一九八 塔虎脫之總括的仲裁裁判條約，既不成功，其後任之威爾遜，遂不重提此事，惟提出別種之國際紛爭處理方法，即保存從前與二十餘國所締結之仲裁裁判條約，又將不屬於仲裁裁判附訟事項之一切紛爭，委於一種之審查委員會審議。據此目的而成立者，稱為「平和促進條約」(Treaty for the Advancement of Peace)，世人則常稱之為「布賴安平和條約」(Bryan Peace Treaties)。

時國務長官布賴安以為：一切國際紛爭，不問其性質如何，悉當委於國際紛爭審查委員會之審查，以減少開戰之危險率。一九〇五年布賴安遊歷全球，說明斯旨於各國有識之士，求其熟慮。當其橫渡日本時，曾在東京銀行集會所之宴席上，述此意見。顧日本之實業家，乃視為一片外交辭令，未加注意。及其至英國倫敦提倡之時，則得多數人之同情。英國首相坎柏爾班涅曼(Campbell-Bannerman)首先贊成。并於當時在倫敦開會之萬國議員聯合大會，作一演說。布賴安歸國之後，每有機會，即宣傳已說不已。當塔虎脫與英法二國政府，開始交涉總括的仲裁裁判條約之際，布賴安亦獻策於塔虎脫，由是其意見之一部遂載入條約之中。其後威爾遜當選，布賴安為國務長官，又力說威爾遜，使其提議於各國政府。一九一三年四月二十四日，招待駐美三十九國之使臣於國務部，親述提案之要旨，并交附案文，求其考慮。提案之意以為：仲裁裁判條約當包括附訟事項所除外之某種問題，凡一切國際紛爭，不問其性質如何，當先提交國際紛爭審查委員會審查，未得審查報告以前，紛爭國不得開戰。據一九一七年九月三十日布賴安寄與美國國際法協會之司各得(Scott)之信所言，則布賴安舉下列三點，為提案之利益。

「第一、可鎮壓激情而還於理性。此次大戰，若使各國皆能熟慮至一禮拜之久者，必可弭戰，此固歐洲外交

家之信念也。本計畫則與以五十二禮拜之期間。第二、面目問題與事實問題，在激情之下，本易混淆，本計畫則與以冷靜區別之時間。第三、本計畫對於世界之平和的勢力，與以開始活動之時間。

「本條約，雖不能消滅開戰，然亦必可以減少開戰。任何一國若在國際的法廷，審查事實至一年之久者，必不至輕易開戰。」

「各國有開戰之機關，若欲開戰，可於一禮拜之內實行之。然各國皆無處理外交手段所不能解決之紛爭之機關。雖有周旋及居中調停之法，然未依賴之前，欲用干戈相見者，亦無遮止之法。本條約則提供其機關，凡外交不能奏效時，即可利用此機關。吾知早晚一切問題必用仲裁裁判以解決之。此日未至以前，一切問題，付於審查機關者，實爲開戰之最良保險。」

布賴安提案之精神，不出上述三點。其與駐美各國使臣說明意見之後，即與各國政府交涉締結條約。薩爾瓦多爾首先贊成，於一九一三年八月七日，締結條約，次則爲中美二三國家。至於歐洲，則荷蘭率先於一九一三年十二月締結條約。此後至一九一四年十月止，東西三十餘國，皆相繼與美國訂約。其中英美法俄伊固無論矣，而在東洋，則中國、波斯亦參加其中。至對其主義雖無異議，然乃不肯訂約者，在歐洲則有德國、奧國、比利時，在東洋則有日本，在美洲則有墨西哥及哥倫比亞。美國與三十國所訂之條約，除巴拿馬及聖多明谷外，其他二十八國，皆於一九一四年十月以前，得美國上院之批准。但其中尚有未交換批准者。一九一五年五月，南美之亞爾然丁、巴西及智利三國，亦成立 A. B. C. 條約，規定常設國際紛爭審查委員。

一九九 美國與二十八國所訂之和平條約，雖非逐條相同，（其序文皆曰：「希望二國間愈能鞏固其親善關係而促進一般平和之基礎」）然其目的所在，則皆令常設國際委員，審查國際紛爭也。今試翻譯一九一四年九月十五日簽字之英美條約如左：

第一條 兩締約國除於現行條約之下，有規定解決方法而實行之外，一切紛爭不問其性質如何，若不能用外交手段以解決之者，皆當提交據下條所定而構成之常設國際委員會審查，并求其報告。二締約國在其審查之中或未得報告以前，不得宣戰或開戰。

第二條 國際委員會根據下列任命法，以五人組織之。即二締約國政府各由其本國人中選定一人；各由第三國人中，選定一人；其餘一人，則於二締約國協議之下，由他國人中選定之。委員之經費由二締約國均等負擔之。

國際委員於本條約批准交換後六個月以內任命之。如生缺員時，則用上述任命方法補任之。

第三條 兩締約國間，發生紛爭而不能用外交手段以處理之者，即當提交國際委員會審查而求其報告。國際委員會得由其全場一致之決議，自發的提供其任務。締約國對於國際委員會，當供給審查及報告所必要之一切方法及便利。此時國際委員會當通知其旨於兩締約國政府，而求其協助審理。

（第二項，規定英國海外領土之特別事項，故從略）

國際委員會之報告，若紛爭國間，對於期限之伸縮無一致之意見時，當於審查開始後一年之內完成之。報

告書當作三份，二份送與紛爭國，一份保存於委員會。

締約國自接委員會之報告後，對該紛爭問題，保留獨立行動之權。

本條約之有效期間爲五年。期滿之後，自締約國一方通知廢止之意於他方之日始，尙有一年之效力。

此外則美國除薩爾瓦多爾外，與其他二十餘國（英國在內）所訂之條約，又有一重要條項。即於右之三條外，其第四條曰：「締約國在國際委員會審查之時或未得其報告以前，不得擴張其海陸軍計畫。但由第三國之脅迫而有擴張之必要時，不在此限。此時感覺脅迫之一方締約國，當用文書祕密通知其旨於他方。受此通知之他方，亦無維持本國陸海軍現狀之義務。」然美國上院以爲：禁止擴張陸海軍，不易監視，且又不易實行，況締約國之一方與第三國之關係，非締約國所得干與，故本條爲無用之規定，而於批准之際，剷除此條。荷蘭對於本條，本不同意，故未插入條約之中，其餘各國則做美荷條約，不載此條。

平和促進條約，不外如上所述。簡單言之，即一切國際紛爭皆當提交常設委員會（此常設二字，果否適當，不能無疑）審查，而在一年之內若未得其報告者，則有不得開戰之開戰停止期間，故此條約又名爲「冷凍」條約（“Cooling-off” Treaties）且海牙國際紛爭平和的處理條約所規定之國際審查委員會所處理之事項，乃有制限，即限於「當事國於事情所許可之範圍內」（第九條）。反之，本條約則無此制限。一切紛爭除其解決方法已規定於現行條約內者，皆當提交常設委員會審查，故與海牙條約相較，甚有進步。而其開戰停止期間，又可爲後日國際聯盟規約第十二條之範例。蓋國際聯盟所以承認此點之效用者，即承認平和促進條約之價值也。夫國際委員

會之報告，惟爲勸告而非判決，故紛爭國採擇與否，全爲自己自由，而得報告後所作之行動，亦不至爲是而受拘束。此實與仲裁裁判性質不同之要點也。當一九一四年四月，英國與美國締結平和促進條約之際，英國政府曾通知日本，謂此與日英同盟協約第四條所言之總括的仲裁裁判相同，日本政府雖表示不能同意之旨，然對此亦不深加討論，而默認之。故日美一旦開戰，英國不至由日英同盟而助日本。此事由外交論觀之，固當別論，若由法律論觀之，則該條約全與仲裁裁判異其性質，今英國政府乃視爲一種之總括的仲裁裁判條約，是誠誤解者也。

二〇〇 平和促進條約所定之國際紛爭審查委員制，除歐洲因當時大戰，無暇兼顧及此之外，南美先進各國皆有良好影響。故美國之外，各國亦互相訂約。一九一五年五月，亞爾然丁智利及巴西三國，亦結一與布賴安平條約略同之平和促進條約。若使後日無國際聯盟之設立，則本條約必引世人之注意，而增加締盟國之數，變爲國際政治上最重要之機關。然國際聯盟亦設有聯盟理事會之審查及開戰停止期間，且世界多數國家又加盟其中。反之，平和促進條約，乃成立於歐戰方酣之時，世人視線無暇兼注及此，甚者且復不知有此條約之成立，故其實際效果幾等於無，又者該條約之有效期間，皆定五年，期限未滿以前，締約國中任何一方若不作廢棄之宣言者，則自宣言廢棄之日始，尙有十二月之效力，故各國之中，或不宣言廢棄，而仍繼續其效力，或以五年爲限而謀其廢棄。

二〇一 以上所述之周旋，居中調停，國際審查委員會之審查及仲裁裁判等，從來常應用爲國際紛爭之平和的處理方法。然四者之中，如國際委員會之審查及仲裁裁判，惟於紛爭國要求之時，始見實行。至於周旋及居中調停，雖可由於第三國之提議而實行，但第三國非有相當威信，且對於紛爭問題有多少利害者，亦必不肯提議。故

預防開戰於未然之國際機關，全見缺乏。但國際聯盟之成立，實可填補此種缺陷。於是國際紛爭之平和的處理方法，除上述四者之外，尙增加聯盟理事會之審查，聯盟總會之審查，及常設國際司法裁判所之裁判三法。茲於次章「國際聯盟」中詳論之。

第三章 國際聯盟

第一款 國際聯盟之建設

二〇二 對德平和條約第一編之現行國際聯盟，今姑不論；至於各國協力維持永久平和而作結合之廣義的國際聯盟，則其思想發生甚早，良非產自近代。奧益亥姆曰：「國際聯盟之觀念，產生甚早，乃與國際法之觀念，同生於四百年以前。國際法非以國際聯盟為基礎者不能存在，換言之，國際法乃與某種之國際聯盟相俟而存也。」（Oppenheim, *The League of Nations and Its Problem*, p. 6）此言實有一面之理。質言之，國際聯盟之觀念，決非發達於四五百年前，其在東洋，則當春秋戰國之世，已有此種思想。晉楚二國糾合諸侯而相約戢兵，即其思想之一表現也。墨子之兼愛學說，乃為人類之一視同仁主義，若與周末之狀態相比，則又為永久平和論及國際聯盟論。至於泰西，則希臘之宗盟會議，亦為一種國際聯盟垂範後世。此由今日之國際聯盟觀之，其思想及規模固甚幼稚，然亦不失為一種國際聯盟思想也。

此後二千年中，歐洲之哲人政治家提倡與國際聯盟相似之理想者亦復不少。一六四八年之威斯特發里亞（Westphalia）條約，亦含有國際聯盟之思想。而閔斯德（Münster）條約第一百二十三條曰：「締盟國，不問宗教之異同，當互相擁護本條約各條項，若有違背之點，被害國對於加害國，於未用敵抗行為以前，當先委其爭端於友誼的調停或普通之司法手續。」第一百二十四條又曰：「用如斯方法，而紛爭經過三年尚不能解決者，締盟國全部，當援助被害國，供給勸獎及武力，使其排除危害。但被害國當先宣言已用平和的手段且已訴於正義，而告無效之旨。」故吾人可認其有互相擁護條約之規定，并協同抵抗背盟國之聯盟的精神也。若夫一八一五年之神聖同盟，雖係粗造濫製，然亦不失為當年舞臺之一種國際聯盟。吾人若比較百年前之維也納會議及百年後之巴黎會議，其中固有異同，如（一）舞臺之廣狹，（二）輿論勢力之大小，（三）世界改造思潮之高低，是其不同之點，且神聖同盟之理想乃承自聖皮耳，而國際聯盟之基礎，則取法於康德，神聖同盟乃於空漠之信仰之下，為帝王相結之同盟，反之，國際聯盟之性質，則與此大殊，故由其實質言之，二者實不同揆也。然其目標則一，蓋二者所標榜固皆為正義人道平和也。當年之法國，無異今日之德國，當年之俄國，無異今日之美國，威爾遜之橫行巴黎，無異亞歷山之闊步維也納，舊三大強國之奧普，無異新五大強國之英美法伊日，時有所不同，國有所不同，形式有所不同，然其宗旨則一，不過經一百年之經驗，而使聯盟計畫之動機、理由、範圍、色彩，大有變化，宗教本位，變為民族本位，王權擁護，變為國民擁護，歐洲之局面，變為世界之舞臺，武力均等主義，移為金力對峙主義而已。然由思想上觀之，則確有革新也。

現代國際競爭之潮流，著與百年以前相較，則其速力之增加，約有百倍；而利害關係之複雜亦有百倍，願永久平和之計畫，則不過稍加進步而已。普通之平和論，世人已不畏敬，且有嘲侮之概。今日國際聯盟，乃以正義為經，條理為緯，用平和手段以解決國際紛爭，故任何人對其主義當無有反對之者。羅斯福對於國際聯盟本有異議，其言曰：「各國實力不同，而乃平等待遇，是誠不自然而又不公正者也。聖多明谷與美國受同一之待遇，暹羅與日本受同一之待遇，明係一種虛偽。」(The N. Y. Times, Dec. 19, 1918) 然若推此論法，則貧富貴賤在法律前若為平等，亦係不自然且不公平者矣。夫大國有相當之發言權，小國亦有相當之代表權，此果有反於平等主義者哉。羅斯福之反對，誠不足取也。況其所唱之巨棒主義，乃使列強之間，設一以武力為後援之國際強制仲裁裁判制度，且對於背盟國，又聯合各國以征討之。(Roosevelt: America and the World War, pp. xiii, 10, 33, 238 參看) 是亦一種之國際聯盟也。威爾遜之國際聯盟，即脫胎於此巨棒主義焉。

二〇三 威爾遜當未作宣言以前，已於一九一四年九月之後，與英法俄伊等二十餘國，締結平和促進條約，設定開戰停止期間。至一九一五年，英國之平和主義者團體（以白賚士為會長，世稱為 Bryce Committee）已欲組織一種聯盟，處理國際紛爭。且頒布「戰爭避止私議」(Proposals for the Avoidance of War) 一書於朝野之士。其次又組織國際聯盟協會(The League of Nations Society) 於倫敦，其目的在於締結國際聯盟之條約，用仲裁裁判或調停委員會，以解決聯盟國間一切紛爭，并編纂國際法之成文等。（其後倫敦排德之色彩甚濃，又組織一 The League of Free Nations Association，謂德國當於軍國主義滅絕之日，始許其加入

聯盟，未幾二協會即合併，改稱爲 *The League of Nations Union*。

除民間外，英國外交部，亦於一九一七年置一國際聯盟調查委員會 (*The Committee on the League of Nations*)，以腓利謨耳爲委員長，以多數國際法學者爲委員，使其調查戰後所應建設之國際聯盟。本委員會於一九一八年三月及七月，曾作一般報告書及最終報告書。及至休戰，聯盟問題，愈進入具體的調查審議，格雷 (*Gray*) 塞西爾 (*Cecil*) 白賚士等極力援助威爾遜之提議。故過去國際聯盟思想之發達，固當別論，至於晚近具體的提倡國際聯盟之組織者，則以一九一五年白賚士之運動爲先驅。按美國於一五一六年，亦組織 *The League to Enforce Peace*，以塔虎脫爲會長，其目的與倫敦國際聯盟協會相同，此後英美二國關此之運動愈盛。威爾遜於一九一六年十二月十二日，勸告兩交戰國，令其提出講和條件之文書中，亦述及國際聯盟組織之大要。一九一八年一月八日所發表之十四條，其末條亦曰：「不問國之大小，爲保障其政治的獨立及領土起見，於特別規約之下，組織各國民之總聯合。」即欲於戰爭終結之時，實現國際聯盟於世上也。

二〇四 國際聯盟問題，上議於巴黎講和預準會議者，乃在於一九一九年一月二十五日第二次講和預準總會議之際。其公然提出成案於會議者，則爲一九一九年二月十四日，即威爾遜一時離開巴黎而歸國之日。在二月二十五日之會議，議長克雷孟梭 (*Clemenceau*) 力言聯盟組織之必要，并提議設一委員會使其起草規約，遂委囑美英法伊日及其他各國代表數名爲委員。此委員會自二月三日始至十一日止，前後共開九次會議，對於威爾遜案稍加修正，終則威爾遜於二月十四日提出聯盟規約原案於會議。先是各國所起草之國際聯盟案，除威爾

遼外，尚有英國講和委員之斯馬茲（Smuts）將軍之案，法國講和委員部耳追斯（Bourgeois）之案，及各國共同之案等四案。按國際聯盟之上議於英國政府也，乃塞西爾於一九一六年所起草，於一九一七年提出於英帝國軍事會議之案。此案專規定設立國際機關，審議裁定國際紛爭，及對於背盟國之聯合制裁，即大約屬於現行國際聯盟規約第十五條及第十六條之規定。英國外交部因是乃置一調查會。其報告書則由外交部通知於美國政府。未幾斯馬茲將軍又提出聯盟意見書。大約以腓利謨耳（Phillimore）案為基礎，更參以關於歐洲敵國領土之委任統治之詳細方案。及在巴黎，斯馬茲成為國際聯盟草案之主任者，故其自己之案，即現為英國政府之案。按威爾遜案，欲使世界學北美合衆國之聯邦組織，而斯馬茲案，則學英帝國海外領土統一之形式，部耳追斯案則增大海牙平和條約之精神，且又別置國際軍隊以取締背盟國。此等各案，於一月二十五日第二次講和預準總會議所設立之國際聯盟規約起草委員會，由委員長威爾遜司宰之下，使各委員互相對照，而修正為別一成案，此即二月十四日於第三次會議，由威爾遜自己報告之正式原案也。其行文字句多依威爾遜之案。或謂腓利謨耳案，乃根據斯馬茲之草案，實則腓利謨耳案之成立，乃在斯馬茲案脫稿之前，但此無關重要，茲從略。

二〇五 該委員會之草案，其後經四國會議，三頭會議及講和預備會議委員會累次審查之後，於四月二十八日第四次會議，提出為修正案。然此時又加以修正，而後始成為確定案。至五月七日開正式講和會議時，始成為對德平和條約案之首章而正式提出於德國委員之前。其後德國委員亦提出一種平和條約案，然其主張，多不為各國所採。六月二十八日雙方皆簽字於平和條約案。次則德國經威馬爾（Weimar）國民會議之議決，而即批准。

伊太利於十月六日，英國於十月七日，法國於十月十三日，日本於十月三十日，亦皆批准。既有三國以上之批准，於是平和條約完全成立，從而國際聯盟規約，亦發生其效力。（此外聯合國與奧太利、匈加利、勃加利、土耳其等締結之條約，亦以國際聯盟規約爲其一部。）

國際聯盟規約，可否視爲對德平和條約之一部，在理論上及政策上，皆有批評之點。由理論上觀之，聯盟規約非規定交戰國間之權利義務關係，故不能以之爲講和條約之一部，且聯盟成立後，加入之國，非對德平和條約之當事國，今聯盟規約，乃爲平和條約之一部，則後日之聯盟加入國將爲講和條約之新當事國，事之奇怪，孰甚於此。且聯盟規約之改正，不必經平和條約當事國之同意，今聯盟規約既爲平和條約之一部，則在手續上，未免不生扞格。若由政策上觀之，則國際聯盟規約，乃所以處理將來之國際政治，理宜慎重討論，今乃於與敵締結講和條約之際，急遽製成，又豈謂妥。然由反面觀之，則國際聯盟規約，若離開平和條約，而讓於他日討論之者，則國際聯盟恐無成立之期，此說亦有一理，然因是而國際聯盟遂不免粗造濫製矣。威爾遜對於內外既力言國際聯盟之必要，又知其成敗如何，大有關於己身之運命，故與其採取巧遲主義，不如採取拙速主義。今吾人又復批評之者，未免無用。惟望各國努力向此方針進行，若有不備之點，則逐次修正，使成完璧，而適於實用焉。

第二款 聯盟之本質

League 在法語爲 Ligue，故法語又可稱國際聯盟爲 Ligue des Nations，但據法人之意，則 Ligue 爲強制的壓迫的，Societe 爲協和的友情的，且 Ligue 又多用於對敵之合從連衡，國際聯盟乃以平和爲旨，故此語不能適用。第二次海牙平和會議所議定之國際紛爭平和的處理條約之序文，亦用 [membres de la societe des nations civilisees] 殆亦爲是歟。法文之 Societe 卽襲用此文也。威爾遜高唱國際聯盟之際，於十四條之末條，亦用 a general association of nations 之文字。（此與後年美國共和黨一派所唱之國際聯合不同）故國際聯盟最初亦用 association 之語，但至巴黎講和會議時，乃一變而爲 League。今若討論譯語之當否，而不問原語之是非，則 of nations 二字，吾人實不能發見國際之「際」字。蓋 League of nations 在理當譯爲國民聯盟也。夫國際聯盟規約，由政治的觀之，乃欲脫古代之君主本位，而承認現代國民本位之精神，但由法律的觀之，則其對象，乃在於國家與國家之關係，故國際聯盟加入國，及聯盟機關加入國之代表，乃爲國家或國家之代表，并非民衆或民衆之代表。換言之，聯盟之構成分子，不爲國民而爲國家，故洋語之當否，今可不論，至於邦語，則在法律上，絕對不可譯爲國民聯盟，而當譯爲國際聯盟也。且洋語之 Law of nations，國語亦常譯作國際法，故 League of nations 譯作國際聯盟，實無大弊。國際聯盟規約之規約二字，英語爲 covenant，此詳於前卷，茲不復贅。

二〇七 國際聯盟規約，由序文、本文二十六條及附屬書三部而成。序文規定國際聯盟之目的及其手段之大綱，本文二十六條，則具體的陳述右之大綱。大別之，則爲關於國際聯盟構成之條項（第一條至第七條），關於國際平和維持之條項（第八條至第十七條），關於國際協力促進之條項（第十八條至第二十二條），關於文化各機

關之條項（第二十三條至第二十五條）關於聯盟規約改正之條項（第二十六條）此中關於國際聯盟構成之條項，更分爲聯盟國（第一條）及聯盟機關（第二條至第七條）關於國際平和維持之條項，更分爲軍備之制限（第八條及第九條）對於平和脅迫之措置（第十條及第十一條）國際紛爭之審查及對於違約國之制裁（第十二條至第十七條）關於國際協力促進之條項，亦分爲國際約定之監查（第十八條至第二十條）局地的了解（第二十一條）及委任統治（第二十二條）關於文化各機關之條項，亦分爲勞動、通商及其他國際的行政事項（第二十三條）國際事務局及赤十字（第二十四條及第二十五條）等。最後之附屬書，則指定國際聯盟之原聯盟國——平和條約署名國及加盟被招國——及聯盟事務總長。

二〇八 何謂國際聯盟，而其本質或其目的又復安在。奧盆亥姆以爲：有國際團體，必有國際聯盟，二者殆相一致（Oppenheim, *Ibid.*, p. 6），又謂國際聯盟，不過組織的國際團體（*International Law*, I. § 167. c），然此乃指廣義之國際的聯盟，不能指對德平和條約第一編所謂之現行國際聯盟也。現行國際聯盟與國際法所謂之國際團體，異其範圍，殊其本質。且國際團體生於自然，別無特定目的，而現行國際聯盟，則有特定目的，而於聯盟國同意之下，始見成立，故二者之性質，完全不同。國際的聯盟之思想，發生甚古，反之，現行國際聯盟，則產生於大戰之後，故不可與從來之國際的聯盟同視。

然現行國際聯盟之本質又如何乎？國際聯盟規約之中，并無揭載其定義之條項，但其序文所載之聯盟目的與手段之大綱，又足以說明國際聯盟之本質。其文曰：「茲爲提倡國際協力，及達到不恃武力而保持國際和平與

穩固起見，各締約國允遵下述條件，即國與國間之關係，全以光明正大出之；確立國際法律，規律各政府之行動；團體人民彼此所訂條約，當保存公正之原理，而互相尊重之；以組織國際聯盟。」所謂「提倡國際協力」及「保持國際和平與穩固」為國際聯盟之目的。所謂「國與國間之關係……」等三項，為達成目的之手段，由此四種手段而達成上述目的，故「組織國際聯盟」。此等文句之意義，甚見模糊，如「不恃武力」一語，即其一例也。然國際聯盟并不絕對禁止戰爭，且明認某場合之戰爭，不過開戰以前，必經某手續而已，關於此點，法文特用「某義務」(certaines obligations) 文字，甚見妥當；然英文則省略「某」字，實令人不解其故。又者「全以正大光明出之」一語，亦不知其所指何事，豈指禁止秘密條約者乎？此句在英文為 open, just and honorable relations。

至於所謂「確立國際法律」一語，豈欲使人不以條約視為一片破紙乎？國際法律已確立者甚多，不過因其無制裁，故常因私利而破壞之耳。是則現在所必要者，乃為制裁力。此制裁力除國際輿論之外，措列國之共同武力外，別無他物。換言之，即除巨棒主義外無他也。由此觀之，「確立國際法律」，非改為共同擁護已確立之國際法律者，恐無意義。又者「團體人民」亦不知其所指，豈指國際聯盟對於無團體之人民之交涉，當取如何態度乎？其他如「提倡國際協力」及「保持國際和平與穩固」二語，（此保持在英語為 achieve，在法語為 garantir，即保障之意。且法文中無「國際」文字，若使有意省此文字，則和平穩固之適用範圍，更可發生疑問。）亦甚空漠，故國際聯盟之目的，不免空虛。更進一步觀之，各國組織國際聯盟之目的，在於期成各國間之和平穩固，然國際聯盟規約最後一章（對德和平條約第十三編）即勞動條項第一款「勞動機關」之序文中又曰：「國際聯盟以確

立世界平和爲目的，」是即宣明國際聯盟之目的在於世界平和之確立也。換言之，國際聯盟之主要目標，專在於期成各國間之和平穩固。因其如是，故乃提倡國際協力。是則「保持國際和平穩固」乃爲目的，「提倡國際協力」乃爲手段，今乃將此二語併立以作國際聯盟之目的，寧非奇事？立作太郎博士解釋國際聯盟之本質曰：「聯盟國間用國際協力維持平和爲其主要目的，且具有共同機關之國家結合，」（『國際法外交雜誌』第二十卷第五號「國際聯盟之本質」）此說甚當。

夫國際聯盟之本質或其目的，當就聯盟規約全部而觀，不能拘拘於序文之文句。澤田謙在其所著「國際聯盟概論」中有言曰：「此四大原則若一一觀之，則意義甚見曖昧，文字甚爲不備，且前後又復重複，但余以爲其意義不在於個別的各项，而在於統合的全體，即合爲全體，加以考察，而後始有真意。」（第一一七頁）此言甚妥，若必一一穿鑿，則根蒂何在，反不能知。要之，國際聯盟之目的，乃在於維持國際正義并制裁背信行爲也。國際聯盟所標榜之「國際和平安穩」能否達成，固有疑問，但國際聯盟果欲達此目的者，當對於脅迫和平穩固之根本要素，講求救濟之法。然維持國際正義，制裁背信行爲，對此則甚有效焉。彼極端不信他國誠意之國權論者及絕對反對戰爭之極端平和論者，對於國際聯盟之目的，當斥之爲癡人說夢。但此未免悲觀過甚，吾人對於國際聯盟之目的及其手段，則當從大局觀察，而下中正摯實之批評焉。

二〇九 國際聯盟之法人格如何，學者之間固有種種議論。聯盟之發起人，本欲賦與以超國家的權力，於某程度內，拘束國家之主權，而使聯盟在各國之上，有支配權。然現行國際聯盟規約，則不認超國家的權力之存在。夫

對德平和條約中，如第四十九條所謂：「德國當爲國際聯盟之故，拋棄上述地域（紮勒 Saale 河流域）之施政權。」第一百〇二條所謂：「主要之同盟及聯合國相約將當吉克（Danjig）市及第一百條所揭之地域，改爲自由市，而置於國際聯盟之保護之下。」其狀甚似將條約上某種義務履行之監督權委任於國際聯盟。又者聯盟規約中又有「代管國代聯盟執行委任統治」一語，其狀甚似國際聯盟在國際法上有獨立之人格。但此與超國家的觀念又復不同。國際聯盟有無獨立之法人格，當先解決無主權無領土無領民者，得否爲國際法上之主體。若據奧益亥姆所言，則可稱之爲一種特別國際法人（International Person sui generis, Oppenheim, Inter. Law, I. § 63）然此時亦可離開超國家的觀念而推論之。夫有獨立之法人格者，未必皆爲超國家的，其資格可與國家相同。是則一面可否定國際聯盟之超國家觀，他面又可肯定聯盟之某部分法人格。所謂某部分者，乃指規約第二十二條第二項，及對德平和條約中之紮勒施行權并當吉克市之保護權，即惟在此等場合方有法人格，不能因是而謂國際聯盟有完全法人格也。要之，聯盟行動之中，某部分有法人格，某部分無法人格，惟爲各國之物理的集團之行動。或謂既係一種團體，而於某部分內認其人格，某部分內不認其人格，此非有反人格不可分之性質乎？此言亦有一理，然此乃因粗造濫製之國際聯盟，而欲奉於法理之神殿中，故乃凹凸不相容也。

第二款 聯盟之構成

第一項 聯盟國

二一〇 聯盟加入國至一九二四年十月第五次聯盟總會開會之時止，共有五十五國。規約第一條所舉聯盟國之種類，大別之，則爲：

一 原聯盟國

甲 在本規約附本上簽押之國。

乙 在附本上註名預備加入聯盟之國。

二 加入聯盟國

凡能自治之國，或藩屬，或殖民地，而未曾註名於副本上者，如得聯盟總會三分之二之同意，得加入同盟，但該國必有實在之擔保，證明其能遵守國際間之義務，又能承受聯盟關於陸海航空軍備所規定之約例。

屬於甲項之簽押國，由其頭字字母觀之，則始自美國終於烏拉乖，共二十七國，以及加拿大、澳洲、南非、新西蘭、印度等。此數者皆對德宣戰國及斷交國者也。英皇領地及殖民地亦在其中，故嚴格言之，不能稱爲聯盟國。原文除第一條第二項有 fully governing state 外，多用 state 之字，而以 members of the league of nations 代之，即可稱爲國際聯盟員也。

甲種之簽押國，至今尙未實行加入聯盟之手續者，有美國厄瓜多爾 (Ecuador)、渾杜刺斯 (Honduras)、尼加拉瓜 (Nicaragua)、四國。中國本未簽字於對德和平和條約，但一九一九年九月十日簽字於聖宅芒 (Saint-Germain) 之對奧和平和條約，翌年九月五日，又得參議院之批准，故亦爲聯盟加入國。乙項之預準加入國，爲亞爾

然丁及委內瑞辣等十三國，此十三國在大戰時皆守中立，而於一九二〇年三月以前，即本規約實施後二個月內，全部加入聯盟。但在此最長期間之內，瑞士乃爲例外，蓋據瑞士憲法，凡作此種加盟，當由人民之直接投票定之。然舉行直接投票，當經長久歲月，非二個月內所能成就。然瑞士議會既已聲明加盟，今惟有人民直接投票之形式，故聯盟乃根據其議會之聲明，許其保留人民直接投票，而視爲合格於本規約所定之期限。其後投票結果，贊成之州共十一州，反對之州共十州，贊成之人約四十萬，反對之人約三十萬，即法蘭西等各州皆表贊意，德意志等各州皆表反對也。又者瑞士社會黨員中，有謂國際聯盟乃英法之帝國主義之產物，而稱揚美國上院之反對態度，且作反對之宣傳，但政府亦盛行贊成宣傳，故結果竟得多數人之贊成。

但聯盟與國之俄羅斯蒙特尼格羅 (Montenegro) 哥斯達黎加及實行對德絕交而未行宣戰之聖多明谷，乃未加入簽押國內。又者中立之拉丁亞美利加各國中，惟墨西哥亦擯斥於被招國之外。俄國情形固當別論，至於其他四國，則擯斥之原因，不甚明瞭。蒙特尼格羅於塞爾比亞對德宣戰之翌日，亦對埃匈宣戰，但對於德國則未踐宣戰之形式，然亦受埃德軍隊之逆襲，國土被其蹂躪，力屈而單獨講和。夫作單獨講和者，尙有羅馬尼，今羅馬尼會受講和會議之招請，而爲原聯盟國之一員，加入國際聯盟；而蒙特尼格羅乃不得招請者何耶？蓋蒙特尼格羅與德講和之後，一九一八年十一月在波卻利卡開會之國民議會，曾決議合併於塞爾比亞。其後雖有人出而反對，謂國民議會不能代表國民，然其國際上之地位，在巴黎講和會議之時，尙不判明。故講和會議於蒙特尼格羅內政不能判明之先，未曾迎其代表於講和會議，但在主義上又許其參加，不過終未實行耳。蒙特尼格羅甚抱不平，但講和

會議之後，蒙國亦合併於攸俄斯拉夫，故其與國際聯盟之關係，不成問題。

哥斯達黎加之地位，則甚奇妙。按一九一七年一月，哥斯達黎加陸軍大臣基諾哥推倒大總統昆沙勒士而奪其位。美國及英法各國皆不認基諾哥之新政府，惟德國認之，但基諾哥欲購美國之歡心，乃於一九一七年九月，對於承認者之德國，宣布斷交，又於一九一八年五月，宣告開戰，然乃未動一兵。此舉由德國觀之，則因自己既已承認其國，不能不認爲交戰國，而由美英法觀之，則因自己尚未承認其國，故不能認爲與國。有此關係，故戰事雖息，而列國仍不招請之也。其後哥斯達黎加曾要求加入聯盟，然其結果如何，今尙不明。至於聖多明谷則因領土過小，爲人所忘。

墨西哥亦爲擯斥之一國，墨西哥所以受人擯斥，未知是否出於美國之排墨感情，但墨西哥對此則不能不抱反感。故其大總統於一九一九年九月在議會之開院時，詳述當時之美墨外交關係後，又論及國際聯盟曰：「墨西哥受聯盟所排斥，但墨西哥當聯盟之組織及其運用，尙未證明各國及各國人爲完全平等者亦不願加入。又巴黎講和會議所承認之門羅主義，乃不問美洲各國意嚮如何，而即強制其行於全美，是實有害墨國之主權及獨立，故不能承認。」夫美墨二國較近之外交關係，爲世人所知，美國他日加入國際聯盟之時，聯盟不由此方面而生破綻者，則誠萬幸矣。

一一一 非原聯盟國而有加入聯盟之資格者爲「能完全自治之國，或藩屬，或殖民地」(fully self-governing state, dominion or colony)，所謂能完全自治之國，果何指乎，豈欲排斥保護國及附庸國乎？又者能完全

自治之殖民地又爲何種之殖民地乎？據云當討論新參加國之資格時，威爾遜主張當爲 *democratic* 國家。法國委員拉爾諾則謂條約上若明定 *democratic* 國家，必生種種障害，并引日本國體，求威爾遜考慮。日本牧野伯爵亦陳述意見，終則威爾遜乃將 *democratic* 解作 *self-governing*。由此觀之，所謂完全自治，其精神乃爲民主國之別義，但若解釋條文，則皆視爲與保護國附庸國對峙之自治國。但殖民地而有完全自治者，據余所知，實不明其何所指。且所謂能完全自治，非指對外有完全主權者，在國際法上，實不能與他國並立。但殖民地對外而有完全主權，今日尙無其事，故此一句，頗費人解。至於「必有實在之擔保，證明其能遵守國際間之義務」一語，所謂「實在之擔保」(*effective guarantees*)，由具體的言之，亦不明其爲如何種類如何程度之物。此在聯盟規約之上，既已不明，則惟有待於聯盟國自己認定之耳。

二二二 藩屬或殖民地有加入聯盟之資格者，惟加拿大、澳洲、南非、新西蘭、印度等之大英帝國構成分子之海外領土。(嚴正言之，今日英國在法律上稱爲海外領土 (*over-sea dominion*) 者，爲加拿大、澳洲、南非、新西蘭、及紐芬蘭、印度非 *dominion* 乃 *empire*，聯盟加入國所以排斥紐芬蘭而加以印度者，其原因今可不論。但吾人則爲便利計，總稱之爲海外領土。) 此等海外領土得與獨立國同爲國際聯盟之主體，其他藩屬殖民地若有前述之條件時，將來亦得加入。當其立此規定時，竟無人發生疑問，而即通過，是誠奇事也。推其原因，蓋在講和預準會議，威爾遜斟酌英國之希望，知除英本國之外，尙當令澳洲及新西蘭派出一名代表，英領印度及印度蕃邦各派一名代表於聯盟。然斯馬茲將軍又有意見，并鑑加拿大之實力及其功績，知不能無視，且新興之小國，既有一票之權，

而實力較大之海外五大領土，若竟不能各得一票，則在國際法上之原則，固當別論，而在事實上，實不合理。此種言論發生於英國，由是遂排除障礙，而可決之，不過爲維持體裁之故，乃不列記於和平條約署名國之中而已。要之此等海外領土，對其母國大有貢獻，而致戰爭獲勝，故報酬其功勞，許其加盟也。換言之，英國爲論功行賞之故，強制巴黎講和會議，許其海外領土之加盟，其他各國則爲英國所迫，不得已而承認之也。

然領土或殖民地，乃與獨立之主權國，均有加盟之資格者，實與以獨立國爲主體之國際法之觀念矛盾，縱令用種種理由，以作辯護，然亦不免牽強附會。若使聯盟之單位，不限於獨立主權國，則羅馬法王廳以及與外國交換使節之邦，并保護國等，其在國際政治之上，實較自治領土及殖民地，猶爲重要也。故由國際法上之純理觀之，或由政治上觀之，皆非合理。況自治領土及殖民地若有上述之資格，則在國際政治之上，又可發生奇異之現象乎，何則？聯盟國若無視聯盟規約第十二條第十三條或第十五條之約束，而作戰爭，則視爲對於其他一切聯盟國挑釁，當受特定制裁，有時且生交戰關係。今設英國背約，則此時澳洲印度及其他海外領土，當與他國與英開戰。此即國際聯盟要求藩屬或殖民地與他國駢轡齊驅，對其母國，以干戈相見也。且藩屬或殖民地又可與其他獨立國協力，設置某限度內之軍備，擬想其母國之違約，而講作戰方法，此由國際平和爲目的之聯盟規約觀之，寧非不合理者乎？況此種要求，又與第十條所謂「保守領土完全與現在之政治獨立」互相矛盾乎？按聯盟諸國所以要求平等待遇其藩屬及殖民地者，乃因投票權之關係。然若一思上述所假定之場合，則必發見本規定之有害，而不敢主張或贊成之矣。

然既已定爲成文，則雖再三討論，亦有何益？其次則爲投票權問題，按英國由上述規定，對於他獨立國之一投票權，乃有六投票權，此由聯盟之運用觀之，實有極大關係。故海外領土若與其本國同有平等之獨立投票權，實大有利於英國及其他有大殖民地之國，決非公平之規定，故一九一九年八月二十九日，在美國上院外交委員會，共和黨約翰孫 (Johnson) 曾提出修正案而可決之。（但其後在上院之正式會議，乃遭否決。）

(一) 聯盟中某國之殖民地自治領，若爲聯盟之一員時，合衆國在聯盟總會及理事會，當有右述殖民地及其本國之同數投票權。（約翰孫提案）

(二) 聯盟中之一國，若與以其殖民地自治領爲聯盟員之他國發生紛爭時，凡總會審議之際，除當事國外，右之殖民地對於紛爭，亦無投票權。（摩西 (Moses) 提案）

右之約翰孫提案，所以牽制英國之有六票投票權，此由美國自己之立腳點觀之，甚有一理，然由其他聯盟加入國觀之，則此修正案亦非公平。蓋據此修正案所言，則握有六票之國，除英國外，又增加一國，由是英美二國與其他各國之間，仍舊不能公平，況此規定又可令英美在名實上，皆有支配國際聯盟之可能性乎？故真欲公平者，當廢止屬地殖民地之獨立投票權，而國際聯盟之主體當限於國際法上之獨立國。在一九二〇年第一次聯盟總會，亞爾然丁委員，對於聯盟規約第一條第二項，曾提議修正爲「國際團所承認之主權國，得加入國際聯盟。」此種修正案，除刪除現行法所定：加入聯盟當得聯盟總會三分二之同意，有實在之擔保，證明其能遵守國際間之義務，又能承受聯盟關於陸海航空軍備所規定之約例等，有議論之餘地外，至於聯盟加入國惟限於主權國一事，在理當

無反對之理由，但總會對此改正案乃束之高閣，置而不理焉。

英國海外領土與其他獨立國，同等加入國際聯盟，然英國政府並不爲是而不負海外領土外交行爲之責任。海外領土之對外關係，其責任亦在於英國。往年威爾遜在美國上院外交委員會中言曰：『紛爭惟發生於有國際的代表權之政府。換言之，由外交上言之，惟有一「英帝國」。英帝國之各部分，不過爲其全體之斷片。故諸君所想像之紛爭——合衆國與聯合帝國之紛爭——乃發生外交單位之合衆國與外交單位之英帝國之間。』喜亦科克又質問曰：「然則合衆國與加拿大間所生之紛爭，當認爲英帝國之紛爭乎？」密勒（Miller）當巴黎講和會議時，曾爲威爾遜之隨員）代答曰：「余認以爲然。」（66th Cong., 1st Sess., Senate Dec. No. 106, pp. 422, 540 參看。）此種解釋，雖爲美國之解釋，然萬一發生問題時，亦可引以爲證也。

二二三 當招請聯盟加入國時，敵國之德、奧、匈、勃，皆被擯斥，此固理之當然。其後奧、太利及勃利在第一次聯盟總會，匈牙利在第三次聯盟總會皆已承認加盟。至於德國，則於第一次會議，英國已有贊成之意，獨惟法比一國極力反對，終則列國多數亦不贊成，故至今尚未加盟。將來如何，今日不能預知。英之格雷曰：

「余本希望聯盟理事會，用全場一致，可決德國加盟之決議案。然斯巴會議時，一視德國代表之態度，則深感彼輩惟知穿鑿維爾塞條約之缺點，不求發見如何可使條約多能實行，惟求發見如何可使條約少能實行。德國果欲加入國際聯盟，當先表示履行條約之誠意，并盡其所能，滿足吾人。」（一九二〇年七月十五日，在倫敦國際聯盟協會演說。）

此乃不滿當時德國對於賠償問題之態度也。然此非無解決之法，蓋賠償問題，可離開聯盟加入之問題，而解決之，況賠償問題今日已由多茲（Dawes）計畫，而有解決之法乎？夫懷疑對方之誠意者，乃無涯際，吾人若用聖人君子之準繩以測德國，則將永久不許其加盟。且現在多數加入國，亦當落第也。

德國於一九二四年之末，已決定加入聯盟之中，然對於聯盟理事會之代表團，又要求（一）德國為常任理事國，（二）德國不參加於規約第十六條所定之強制手段，（三）不得誤認德國加入聯盟為承認大戰之責任，（四）德國應恢復舊殖民地。其中（一）項，理事會代表團以為不能預先約束，惟於加盟之後，用總會之票決定之，但又非絕對不可能，故德國無須預先要求。（三）此乃德國由對內政策而主張之，但對於大戰有否責任，不過為一種空論。（四）非今日德國所能望。故德國極力主張，而理事會亦極力處理者，惟為（二）項。德國所以要求免除參加於規約第十六條之強制手段者，乃因德國由維爾塞條約，減少其陸軍兵力為十萬，用此少數兵力，尚不足防禦本國，何能更負擔規約上之義務乎？此外尚有政治的理由之對俄關係。蓋俄國若與波蘭開釁，則德國當以波蘭為聯盟加入國，而有救援之義務，至少亦當容許法軍通過德國領土，往救波蘭，此由德國往年（一九二二年）由拉帕羅（Rapallo）條約之對俄關係，實不能承認之也。

反之，理事會代表團，則欲德國無條件加入聯盟，一九二五年三月十三日，已通知此旨於德國。蓋規約所定，乃為一般的原則，至其實際適用，則各加入國可隨時主張自己之狀況，故德國關於所負擔義務之範圍及其程度，并聯盟軍隊之通過，得披陳周圍之實際的事情，而他國對此亦應充分考慮，而後始得下以實際的決定。換言之，各國

不能無視德國之希望而陷德國於危境，故德國今日實不必固執上述條件，不如乘列國之好意，無條件加入聯盟也。據最近傳聞，英法二國外交大臣，交換意見之後，已一致容許德國之加盟，故其加盟之期當不遠也。

二一四 聯盟國欲出盟者，當於二年前通知，但「於其未出盟時，當已履行國際間之義務及本規約上之義務。」夫惟定二年之預告，實不足維持聯盟之鞏固。且本條約根據第二十六條所定之手續，而改正之際，聯盟國若不同意，一面可不受改正之拘束，他面亦喪失聯盟國之資格。故不同意修正，亦可為脫退之一法，聯盟之結束力，於茲更見薄弱。夫聯盟之鞏固與否，本不在條文而在其精神，不在預告期間之長短，而在國民對於聯盟之信仰如何，故關於此點，實不必再加考慮。所謂「未出盟前」之條件，亦不過一種空文，蓋某國既已決心脫離，實不能再望其履行「國際間之義務及本規約上之義務」也。此何異於某協會規定：未納會費之人，不得脫會者歟？按一國所以脫出聯盟，乃因其對於聯盟，懷有不平之念，萬不得已，亦願與聯盟國全體為敵，故決意脫出之國，實不能期其忠直履行條約。且何謂本規約之義務，雖能具體的判定其為何物，至於一切國際間之義務，則其意義過廣，不易摸捉。況判定已否履行國際間之義務及規約上之義務者，又為何人乎？由理論上言之，其權自當屬於聯盟機關。但威爾遜在美國上院外交委員會，答覆波刺之質問也，則曰：「在於脫退國本身」（一九一九年八月十八日）而委員長羅茲（Lodge）提出五條之保留條件時，亦曰：「美國脫出聯盟之時，判定有無履行聯盟之義務者，當為美國本身。」此種解釋，在美國尚未加入聯盟之時，固無問題，萬一他日美國加盟，則此問題，必當發生紛糾也。

第二項 聯盟機關

二一五 次則爲國際聯盟之機關。聯盟規約第二條曰：「根據本規約之聯盟行動，由聯盟總會，聯盟理事會及其所附屬之常設聯盟事務局行之。」故（一）聯盟總會，（二）聯盟理事會，（三）常設聯盟事務局，皆爲聯盟機關。此外如聯盟規約第九條所定之軍備常設委員會，第十四條所定之國際司法裁判所，第二十二條第九項所定之關於委任統治之常設事務局。又如規定於對德和平條約之中，而置於國際聯盟指揮之下之國際勞動事務局，紮勒流域施政委員，當吉克自由市高級委員等，皆可視爲聯盟機關。但此數者不過爲附屬機關，至於主要機關，則不過以上三者而已。故行動非出自此機關者，不能認爲根據本規約之行動，從而亦無聯盟行動之效力。

二一六 今爲便利計，先說明常設聯盟事務局。

常設聯盟事務局爲聯盟總會及聯盟理事會之附屬機關，其權限則於總會及理事會之指揮監督之下，處理聯盟之行政事務。聯盟事務局，設於聯盟本部所在地之瑞士日內瓦。當巴黎講和會議，決定以日內瓦爲聯盟本部所在地時，議論甚多。其初除日內瓦外，尙有人主張以維爾塞、海牙或比律悉爲其所在地。但若選擇維爾塞，未免偏利於法國，故自始即不成問題。海牙雖爲平和殿所在地，然一因其地偏於北歐，一因聯合國不悅荷蘭之中立態度，故亦無問題。至於比律悉則爲英德開戰根因之國家之首都，且世人對於比利時，深表同情，故亦推爲有力之候補地。然日內瓦則因在於中歐之中央，地理上最覺利便，且又爲一八六四年赤十字條約之開議地，及一八七二年馬拉巴馬事件之仲裁裁判法廷地，故亦爲有力之候補地。於是國際聯盟本部所在地，遂成爲比律悉與日內瓦二地之爭奪。四月十日之講和預備會議，對此已有討論，威爾遜首唱日內瓦之說，其意以爲德國蹂躪比利時之狀，至今

尙有餘痕，故不宜以之爲謀世界國民融和之中心的都會，反之日內瓦則爲嚴正之中立地，故最宜爲聯盟本部所在地。其理由甚不充分，故世人多謂其迎合德國之意。比利時委員出而反對，極力主張比律悉者，理之當然。然投票結果，贊成日內瓦者，除美國外，尙有英、伊、日、塞、希、羅、巴等十二國，贊成比律悉者，除比利時外，尙有法、中、葡等七國，於是聯盟本部所在地，遂決定爲日內瓦。（與此決定同日，即四月十一日，人種平等問題，亦得多數之贊成，然議長威爾遜以其不得全會一致，宣告否決。有人問其何故聯盟本部所在地，由於多數決定之，而人種平等問題，乃當得全場之一致乎？威爾遜答以前者不必全場一致，其答詞甚不得要領。）然聯盟規約第七條第二項有曰：「聯盟理事會得隨時決定同盟所在地應設在任何他處。」故將來非無移轉之事。

常設聯盟事務局，置事務總長一名，及其他必要之事務官與屬員。此等職員，非所屬國之職員，乃聯盟之職員。第一任之事務總長，由聯盟規約附屬書，指定以英國前外交大臣巴爾福祕書官之德藍夢德（Drummond）充之。第二次以下之事務總長，則由聯盟理事會以總會過半數之同意任命之。事務局之組織及其職務章程，則於一九一九年六月九日之國際聯盟準備委員會并第五次聯盟理事會決定之。此外又制定事務官及屬員之任用方針、任期、權限等。

聯盟事務局，除事務總長外，其下尙置事務次長四名。此五名合成之最高幹部，本定由五大強國各選一人充之。但因美國尙未加盟，故現在事務總長尙缺一，惟有法、伊、日所選定之三名。日本以新渡戶稻造博士擔當其任。又者事務局在最高幹部之下，又置（一）政務部，（二）法務部，（三）財政經濟部，（四）行政部，（五）交通部，（六）情報

部，(七)委任統治部，(八)國際事務部，(九)條約登錄部，(十)社會部等十部，而事務總長之下，又置會計、記錄、庶務、翻譯、圖書各課，事務員約有二百名，由十八國人執掌之。事務局之家屋及財產爲不可侵，事務員當其在職之中，亦與聯盟代表相同，有外交官之特權及免除權。

至於聯盟事務局之經費，則第六條第五項定曰：「從國際郵務聯合會所派定之數，由聯盟國負擔之。」按國際郵政聯合會經費之分擔比率，乃分聯合國爲七等，而定各等之出資金額。今聯盟事務局之經費分擔，乃倣模此制，故世人多謂其不適當。第一次聯盟總會已設調查委員，調查本項改正之提議。調查委員會經種種討論之後，遂以聯盟各國之人口爲基礎而查定其負擔能力，并據此而計算各國之分擔率，現已經第十三次聯盟理事會，報告於第二次聯盟總會。第二次聯盟總會則附於委員會之審查，先則改正本項爲：聯盟之經費，從聯盟總會所決定之比率，由聯盟各國負擔之。次則因世界經濟狀態不能安定，故不能決定永久的分擔率，而暫定一時的分擔率，於一九二二年一月一日實行之。然對此暫定分擔率，聯盟國中，又有異議，於是聯盟國更行調查，而將其結果交與第三次總會審議，但在第三次總會又有種種議論，終則惟定一九二三年所實施之分擔率，即待前年總會改正第六條第五項而謂聯盟總會有決定分擔率之權限，發生效力時，始見實施。其後第四次聯盟總會亦定暫時之分擔率。第五次總會亦然。據此決定而特定單位最高者爲英國之八十八點，最低者爲阿爾巴尼等一點。日本定爲六十一點，但自關東大地震後，降爲十二點。

更進一步而由立法論觀之，則聯盟規約，若惟規定聯盟之經費，從聯盟總會所定之比率，由聯盟各國分擔；

而對其收支，毫無規定其準則者，亦似不妥。夫國際聯盟愈見發達，其活動愈見熱烈之時，其經費必非少額。且在今日，雖其預算年有增減，然大約則在二千二百乃至二千五百瑞士法之間，即約合一千萬元左右。（內一半用於聯盟事務局，十分三用於國際勞動機關，十分一用於國際司法裁判所，其餘則為準備金。）夫無經營特別事業之純行政費，乃有一千萬元，則其為額不可謂少。聯盟各國對於預算之編成，決算之監查，宜稍加注意而後可。故聯盟規約除規定經費之分擔方法外，尚須規定經費收支之大綱。

二一七 其次則為聯盟理事會。理事會一語，在最初原案，為 Executive Council，及由修正案，經確立案，而成平和條約之正文時，則惟用 council。按 executive 文字所以削除之故，據當時「泰晤士」所言：則因當時弱小之國，恐有此文字，世界政治將為組織國際聯盟機關之大國所壟斷，而現出世界之寡頭政治，故特除此文字以安小國也。或謂若有 executive 一語，則似聯盟總會為立法機關，而此則為行政機關，顧事實上，二者并非立法與行政之關係，故不如削去此字為佳。是說亦有一理。

聯盟理事會為英法伊日（美國尚未加盟，故今日惟有四國）之代表，及聯盟總會隨時選定之六國（本僅四國，至第三次聯盟總會始添加二國，而為六國）代表，共十一名組織之。但今日美國尚未加盟，故惟有十名。美英法伊日之代表，為常任之理事會會員，（假定美國已經加盟）其他六國，則從聯盟總會之意思而隨時更換之。故聯盟理事會不若聯盟總會之採各國平等主義，乃採大國尊重主義，即於二會之間調和各國平等主義與大國尊重主義者也。按美國建國之初，在費府制定憲法之際，於上院採用各州平等主義，於下院採用各州實力主義，而謀二

主義之調和，此實研究美國憲法者所熟知。國際聯盟規約之立法者，殆即模倣美憲歟？

據當初斯馬茲草案所定，則加盟國本分爲大國中國小國三種。大國爲美英法伊日五國，其代表爲當然之理事會員。德國他日若肯加盟，亦爲大國，故其代表亦當列於聯盟理事會。中國爲西班牙、匈牙利、土耳其、中央俄羅斯、波蘭、塞爾比亞等，其餘皆歸入小國之中。中國團體出代表二名，小國團體亦出代表二名，列席於理事會。夫德國將來應如何待遇，今可不論。至於聯盟理事會由美、英、法、伊、日五國代表及其他四國代表組織之者，則大體採斯馬茲之意見。不過其他四國之中，未曾別爲中國小國，而等分其代表人類耳。豈僅未分中國與小國，即聯盟規約之中，亦無五大國之稱呼，至以美英法伊日爲 Big Five 者，不過俗名而已。聯盟規約（對德平和條約）稱爲此國爲 Principal Allied and Associated Powers。而其順位，則爲美英法伊日。按國之順位，在古代國際上甚有問題，今日則各國全權委員皆不於其所代表之國，設以等級，惟從法語之首字字母而定之。但此五大國若由首字字母定之，則在法語，當爲美法英伊日，在英語當爲法英伊日美，故對德平和條約所定之美英法伊日，不知據何而定。

其他六國，在一九二〇年第一次聯盟總會未選舉以前，暫定比利時、巴西、西班牙、希臘四國，蓋比利時與希臘大有功於大戰，而西班牙則在中立國中，爲卒先加盟之國，巴西則在南美各國中卒先與德國斷交開戰者也。至第一次聯盟總會舉行選舉時，則中國代希臘而當選。然第三次總會又改正四名而爲六名，此後當選國多有變更，今日則爲烏拉圭、巴西、捷克、瑞典、西班牙，及比利時。是則今日理事會所代表之國，在歐洲共七國，在南美共二國，在東洋僅日本一國也。

選舉六國之理事會員之法，聯盟規約第四條惟定曰：「聯盟總會隨時選出之。」此外別無詳細規定。故其選舉方法，尤其是任期及再選二事，在第一次聯盟總會時，已成問題。然經第二次總會而至於第三次總會，尙未決定，惟規定其選舉方法，爲無記及連記投票，并絕對多數當選之原則，而勸告第四次聯盟總會採用下列規定而已。

理事會之非常任理事，任期三年，由選舉後最初之一月一日就任。

退職之理事，非經過三年者，不得再選。

理事會之非常任理事，每年改選其三分之一。

然第四次總會，對此乃無決定。

聯盟理事會在聯盟本部所在地及其他特別規定之地，每年至少當開會一次，若有必要時，又可隨時開會。此種規定，實與聯盟理事會以常設的性質也。海牙平和會議所定國際紛爭平和的處理條約之機關，皆缺乏常設的性質。仲裁裁判所雖冠以常設二字，然事實上亦非常設。至於國際事務局，常設評議會，則其任務，在前者不過保管仲裁裁判之記錄，并作通信，在後者不過爲處理庶務之隸屬機關而已，故真正效果惟於聯盟理事會之常設的性質，始能達成。夫理事會固「應其必要，而隨時」開會，故由嚴格意義言之，亦不能稱爲常設的機關。但若繼續的「應其必要，而隨時」開會，則在事實上，亦與常設機關無異。

聯盟理事會之第一次會議，據聯盟規約第五條第三項所定，由美國大總統召集之。此乃對於提倡者之威爾遜表示敬意。威爾遜由此規定，遂於一九二〇年一月十六日召集理事會之第一次會議於巴黎。然此次召集，惟爲

形式的，且召集者之美國，因未加入聯盟，故未參加。

聯盟理事會所處理之事項與聯盟總會相同，即處理「屬於聯盟行動範圍內任何事件，或關於世界和平之一切事項」也。其細目在二者之間，固有多寡廣狹之別，而其原則，則二者完全相同。處理完全相同之事項，乃置二種機關，是亦為一種之變態制度。按制定聯盟規約之時，有人主張區別理事會與總會之權限，但也有人出而反對，意謂：若有區別，必至掣肘理事會之權能，故其結局乃無區別。其後在第一次總會，又討論此問題，有人主張，總會無異對於行政部之立法部，故對於理事會，當有監督權。但也有人反對，以為理事會與總會之關係，不能以行政部與立法部之關係推論之。其結果，則定下列原則：

(一) 理事會或總會由聯盟規約及其他規定，對其有專管的處理權限之事項，當不相侵犯。

(二) 理事會每年當報告其決定事項於總會。

(三) 聯盟代表者，據聯盟規約所定，得用其本國代表之資格，而作決定，此外則無何種權能。

(四) 關於共同權能之事項，若一方已下決定，他方可否修正或變更，此種問題，至今尚未解決。但一方對於他方所決定之事項得審議調查之，故此後發生問題之際，惟由二機關之妥協而解決之。

理事會及總會之權限，雖有此原則，然仍甚曖昧。要之每事除互相妥協之外，別無他法。然若就其實際觀之，則理事會之人數不多，開會容易，又能迅速處理實務，故將來聯盟一見發達，理事會當進化為行政機關，總會當進化為立法機關也。

代表國於聯盟理事會之投票權，亦與其在聯盟總會者相同，而係一國一票。但在總會，一國可出三名以下之代表者，而在理事會，則一國惟限一名。此一國一名之規定，在原文爲…… and may not have more than one representative。

聯盟理事會代表國，選定其代表委員之標準及其方法，由各代表國自由斟酌之。但斯馬茲草案則謂：各國之代表當係其國之總理大臣，或外交大臣及其臨時代理者（*locum tenentes*）其後又削除之。夫代表者之資格，乃限於身在高位之人，實係愚策，故削除之甚當。於是凡人若有敏捷手腕，無論在朝在野，皆可推舉以當其任。但聯盟規約起草者，有尊重各國代表者之精神，任何一人當能贊成之也。

一種事項有影響於某聯盟國之利益，而此聯盟國又未曾派其代表於理事會時，則聯盟理事會審議如斯事項，該聯盟國在審議中，「可派遣一名代表列席，以作理事會員。」夫既係「以作理事會員」，則其列席，自非惟爲參考人，且須有表決權，但實際上則常解釋爲無表決權。

聯盟理事會（及聯盟總會）之表決，除聯盟規約中或維爾塞平和條約中有特別規定外，當得參預集議之各聯盟國之同意。故其所謂特別規定，如特別問題調查委員之任命方法，各國各藩屬、各殖民地加入聯盟之手續，及其他二三特例，當用多數決（加盟手續當得聯盟總會三分之二之同意，其他則當得理事會之過半數之同意）定之。此外，則以全場一致之可決爲原則。夫國際會議之議決方法，當採多數決制度乎，抑當採全會一致制度乎，其利害得失，已詳論於前卷「國際會議」之章。至於國際聯盟採用何種表決方法，則當初立法者對此，已曾再三考慮。

若採多數決制度，則大國如英美等，亦當服從於暹羅烏拉乖等小國之聯合意見之前。若採全場一致制度，則聯盟之重大利害，將爲一國之向背而被左右。故乃折衷二者，以全場一致制度爲原則，而惟限某種事項，採用多數決制度也。然既以全場一致爲原則，則事務進行上，未免不利。當巴黎講和會議之時，在五國會議或四國會議，意見已難一致，時有破裂之虞，但強敵在外，故不得不求彌縫之法，而作妥協。況十國會議之聯盟理事會者乎？且也，些小問題，固易解決，若夫某國因其存亡問題，而求救濟於理事會，而其本身在理事會，又立於裁決者之地位時，則意見之滿場一致，實難期待。夫第十五條固會規定：在某種場合，紛爭當事國代表者之投票，不必全場一致，但非紛爭當事國之一理事國若與其他理事國意見有所不同，則理事會實不能定一成案。此種關係，今日雖無問題，然在將來則未必不至發生焉。

上文所言，乃推定理事會之表決法，時有不便之處。而此不便又可移而想像於聯盟總會，更可移而想像於聯盟理事會與聯盟總會之關係。尤其在後者之場合，理事會全場一致之提案，難保不受總會多數之反對，而至不能成立。此由制度上觀之，實無法可救。故世人或謂：組織聯盟理事會之十國代表者，當由組織聯盟總會之聯盟國代表中選定之，俾一面可表示聯盟理事會之更強意見於總會，他面可謀二國之連絡，此說實可救濟上述缺點。

二一八 聯盟理事會自一九二〇年一月第一次會議開會後，於是年中，大約每月開會一次。至一九二一年以後，大約每二月開會一次。此時理事會所作之事業，除處理聯盟之事務外，尚有處理重要之政治的、行政的及法律的事項。其詳載在聯盟事務局之報告中，茲可不贅。世人多斥聯盟理事會之無能，而反對國際聯盟。實則未必皆

然。現理事會於過去五年半中，所作事業大有貢獻於歐洲政局之安定者，已有六種以上。吾人觀此，即知雖在反對聯盟之人，亦不能不認聯盟之功者矣。所謂六種貢獻者：(一)由德波二國之紛爭，更化爲英法二國衝突之上部西利西亞(Silesia)問題，(二)瑞典芬蘭間之亞蘭特(Aaland)問題，(三)阿爾巴尼亞與巨哥斯拉夫間之國境問題，(四)波蘭與利西亞尼亞間之維爾那問題，(五)伊希二國間之科佛(Corfu)島問題，(六)主要同盟國與利西亞尼亞間之波羅的海要港麥爾處分問題。以上(一)至(三)，一時幾致歐洲再陷戰亂之中，其要旨如下：

上部西利西亞問題，實若英國前首相魯意喬治在巴黎最高會議(一九二一年八月九日)所言：「此問題在最高會議無數問題中，爲最困難之問題。世界平和一懸於本問題之解決如何。」按維爾塞平和條約第八十八條會規定：在西利西亞特定境界內之地方，可令其住民投票，表示望合併於德法二國中任何一國。而本條之附屬書第四及第五亦規定：投票於其各自住所所在地之市鄉村行之，若在投票區域內無住所時，則於其出生地之市鄉村行之；各市鄉村由其投票之多數，而定其結果；投票終了之時，委員會(由美法英伊所任命之四名委員組織之)對於主要同盟及聯合國，通知各市鄉村之投票數，并作投票施行之詳細報告；此外又當提出在上部西利西亞之地，以何者爲德國國境界線之意見書。在此意見書中，當規定如何考慮投票所表示之住民希望及該地之地理的及經濟的事情。上部西利西亞據此規定，而於一九二一年實行住民投票，然其結果，則在全體上，德國竟占優勢，但各地中有波蘭占勝者，有雙方匹敵者。於是在投票監督委員會(美國因未批准和平條約，故惟爲英法伊三國委員會)關於境界線所提出之意見，英法二國委員，竟難一致，不能妥協，是爲爭議之發端。

然英法二國委員之意見，何故不能一致乎？簡單言之，上部西利西亞產鉛、亞鉛、石炭甚富，而為重要之工業地，其屬於德國或屬於波蘭，大有利害關係也。夫是地在於德國，本與紮勒 (Saale) 魯爾 (Ruhr) 等，同稱為三大石炭產地，但紮勒之炭礦，已由維爾塞條約第四十五條所定，用以賠償德國破壞法國北部炭礦之用，及以充作德國之賠款，故其所有權及探掘獨占權，完全歸為法國所有。（但十五年間，國際聯盟擔當紮勒之行政，期滿，則斟酌住民由投票所表示之希望，決定該地主權應當屬於何國，若使該地全部或其一部，決定合併於德國者，則德國當實收法國之炭礦所有權全部。）又如魯爾之地，雖其主權仍屬於德國，但德國年年當引渡巨額之石炭於法國，及伊太利 比利時等。

德國三大石炭產地，既失其二，故不欲再失上部西利西亞。反之法國，則為戰後之歐洲政策計，欲使波蘭一面牽制德國，他面防止俄國勢力之西漸，故欲充實波蘭之國力，且極力壓迫德國，使其不能再興，從而熱心主張，將經濟力富足之上部西利西亞，歸屬於波蘭。但英國在巴黎講和會議，已反對將上部西利西亞全部歸屬波蘭，而主張當由住民投票決定之，然投票結果，乃有利於德國，故不能再食前言，而反對法國之左袒波蘭也。夫投票之結果，若使其地可以分割者，仍無問題。至於不可分割之工業地域，則或謂都市屬於德國，鄉村屬於波蘭。然英國委員則主張全部歸屬德國，法國委員主張全部歸屬波蘭，由是意見遂至分歧。而在投票監督委員會，伊國委員雖左袒英國，然委員會亦無一致之意見，惟報告其始末於最高會議。最高會議（英國派首相魯意喬治及外交大臣卡孫 (Carrington) 二人，法國派首相布立翁 (Brand) 等三名，伊國派首相坡羅密等二人，日本派石井林二大使，此外則英國哈

衛大使亦參加其中。接此報告，經慎重審查，然仍不得結果。於是遂附於國際聯盟理事會，而求其裁決。

於是聯盟理事會議長（石井大使）遂於一九二一年八月，召集理事會，先報告最高會議有依託裁定之事，應否承諾。既得全場同意，又使未參加於最高會議之理事會員，比利時、巴西、西班牙及中國之代表，於石井指揮之下，審查其事。石井又立於英法代表之間，極力疏通意見。而其結果，則於理事會內，定一本問題之解決方法，并以理事會之勸告形式，於同年十月十二日，送與最高會議議長布立翁。其要旨以為：若惟劃定上部西利亞之國界線，必不能公平解決，故當根據維爾塞平和條約第九十二條第五項之規定，作一經濟的協定，而後解決始能公平。前述之工業地域，既不能將一部屬於德國，一部屬於波蘭，然德國所得之地，較之波蘭為小，故尙當代德國謀一有利之經濟的條件，而保障其在十五年間，維持經濟財政及工業之現狀。而對於住在波蘭領地內之德人，亦應設一保護之協約。此外則聯盟理事會，又當設置德波二國所出之同數委員與第三國所出之委員，而組織之監督委員會，使其監督一切過渡的辦法。又者在十五年内，關於商工業公司之立法，若德波二國間發生紛爭時，亦得訴於國際聯盟。至於私人間對於過渡的辦法之適用而生紛爭時，則設混成裁判所裁判之。最高會議決定將納聯盟理事會之勸告，并委託聯盟理事會指定德波二國協議會之議長。理事會遂舉瑞士前大總統卡倫達為議長，得其承諾之後，乃於十一月二十三日，召集德波二國代表會議於日內瓦，更設小委員會，使其審議細目，而卡倫達，又親赴上部西利亞，直接詢問住民之意見。一九二二年五月，德波二國協約遂見成立。卡倫達對此努力不少，故英國委員西塞爾在一九二二年九月第三次聯盟總會大讚卡倫達之功績者，良非溢辭可比。

於是一時脅迫歐洲平和之上部西利亞問題，遂由聯盟理事會之裁定，而至解決，此事由國際聯盟之過去成績觀之，實不可蔑視也。

亞蘭特爲一島嶼，在瑞典芬蘭間之波多里亞（Podolia）灣口。一八〇九年，拿破侖戰役之時，俄國奪自瑞典而編爲自己領土，其後英法二國欲減少俄國在波羅的海之勢力，乃於一八五六年三月三十日巴黎條約成立之際，又與俄國訂一協約，以亞蘭特爲中立地，且於巴黎條約第三十三條規定該協約爲本條約之附屬書，而與本條約有同一之效力。然俄國革命之後，芬蘭以民族自決主義，於一九一七年十二月脫離俄國，宣告獨立，得歐洲列國之承認而爲新共和國。遂主張有領有亞蘭特之權，然多數島民亦本民族自決主義，欲歸屬於瑞典。一九一八年一月，島民代表赴瑞都斯德哥爾摩（Stockholm）陳述希望。瑞典政府大悅，一面要求聯合國之諒解，他面對於芬蘭政府，求其容納島民之希望。但芬蘭政府不從其請。由是問題遂移於巴黎講和會議，而又無徹底解決。此時芬蘭政府已制定法律，布自治制於亞蘭特。然島民尙不滿足，謂自己所要求者，乃芬蘭政府自己所宣言，而且實行之民族自決主義。一九二〇年之春，又派代表至斯德哥爾摩，要求瑞典政府實行合併。及歸，芬蘭官憲捕其領袖二人投獄，瑞典政府大忿，求其說明，又以其說明之不當，乃命駐芬公使回國。二國國交遂至斷絕。而芬蘭政府又復派兵於亞蘭特，於是危機迫在眉睫。英國乃根據聯盟規約第十一條，求聯盟理事會之注意。理事會審查之後，遂提出協定草案，謂亞蘭特歸屬於芬蘭，但不得施以武裝，而爲一中立地。又勸告波羅的海諸國及一八五六年巴黎條約簽字國，締結條約，宣言以亞蘭特爲中立地。於是英、法、德、伊、丹麥、瑞典、芬蘭、波蘭、厄斯陶尼亞、刺陶維亞等國，於一九二二年

十月開代表會議於日內瓦結一條約。於是瀕於危機之瑞芬國交，遂至恢復。

第三，爲阿爾巴尼問題之決定。阿爾巴尼在大戰前及大戰中之狀態，已述於前卷。簡單言之，即阿爾巴尼於大戰勃發後，即爲伊太利軍隊所據。一九一七年又宣言爲伊國之保護領。然伊國不能抑制阿爾巴尼人之反抗，乃與其地會族妥協，除沙塞諾外，悉撤其兵，次又承認阿爾巴尼之獨立。但阿爾巴尼之國界，不甚明瞭，巨哥斯拉夫之軍隊往往擅入其地，而阿爾巴尼人民，亦常侵略巨哥之國境，於是雙方皆起訴於聯盟理事會。理事會乃根據第二次聯盟總會之決議，一面於一九二一年十月，派委員三名於阿爾巴尼，詳細調查其情形，他面又召集阿爾巴尼及巨哥之代表於聯盟理事會，審理其事。終則決定巨哥須撤退軍隊於最高會議所劃定之境界線之內，並須努力與阿爾巴尼維持親善關係，於是本問題亦至解決。一九二二年五月，英國委員巴爾福在聯盟理事會，得此報告之後，不禁放言曰：「世上任何政治家，任何國民，任何機關，皆謂國際聯盟必不能解決此事，而今竟能成功者，實阿爾巴尼及其隣邦深信聯盟總會及理事會，毫無利己之心，而能盡瘁於其任務也。」此言決非自誇。

除上述大問題之外，由聯盟理事會之審議而至解決者，尙有亞爾美里亞問題，卡果利阿（Carelia）問題，東卡利沙問題，但澤自由市問題，奧太利與匈牙利，及匈牙利與巨哥之國境問題等。至於法律上重要問題，又有國際司法裁判所之設立。此種問題中屬於政治的事項者，國際利害關係，甚見錯雜，若無聯盟理事會之審理裁定，必不能於短時期間，而即解決之也。

然聯盟理事會所處理之問題，并不完全成功。紮爾之地，由維爾賽和平條約之規定，而委任施政權於國際聯

盟，然其成績，實若泰晤士所言：（一九二三年五月十七日）大有非議之點。若再吹毛求疵，則他種問題亦何莫不然。例如阿爾巴尼境界委員之伊太利得爾利尼將軍，爲希臘人所殺，伊國要求希臘謝罪及賠償損害，希臘不從，伊軍遂占領科爾夫島。此時聯盟理事會曾出調停，然伊國首相穆索里利（Mussolini）乃謂：此事有關於伊國之名譽及其威嚴，國際聯盟不得容喙。國際聯盟遂無干涉之機會，是誠有害國際聯盟之面目者也。（其後由大使會議之調停，希臘謝罪并賠償五十萬利拉。）此外如近東問題，德國賠償問題，雖對於歐洲治亂大有關係，然國際聯盟皆無力解決之，故世人每責聯盟之無能力。但聯盟創設伊始，而即望其萬能者，又未免無理焉。若其調停盡力，十中八九能收效果，已可謂其成功。今日列國已漸次重視聯盟理事會，凡國際問題之難解決者，皆提交聯盟理事會，求其解決。一九二三年九月，日本石井子爵在第四次國際聯盟總會，曾演說曰：

「茲應注意者，則爲聯盟各國，已漸次利用聯盟之力，解決紛爭。夫聯盟乃主權國之聯合，聯盟之盛衰，一惟聯盟國之意思是視，故上述傾向，實可爲聯盟賀。且聯盟所處理之問題，有非聯盟國亦願協力援助之者。例如德國派其代表參加聯盟之技術的及人道的事業；美國對於奧太利之經濟復興，婦孺販賣及鴉片吸食之禁止，暨保健問題等，皆曾力與援助。即蘇維埃之保健委員亦出席於日內瓦之保健委員會，且其政府，亦協力援助保健事業及難民救濟之事業。吾人欲判斷聯盟所能爲之事業者，須先考慮此種事情而後可。」

此言實甚有意義者也。

二一九 聯盟理事會之性質、組織、成績，大略如上所言。要之，理事會已有相當成績，若有不滿之者，則吾人不

能不謂其因聯盟中樞機關之權限過小。國際聯盟自成立至今，已有五六年矣。其間成績，世人多有不滿意之意。然其不滿有正常者，有不正常者。其不正常者，多因其不知理事會對於國際紛爭之解決，已有相當成績。若使實際上果有不滿意之意，則其原因之一，不能不歸咎於聯盟規約賦與理事會之權限過微。

理事會本可擬為國際聯盟之中央政府，然又如前所言。理事會未必為行政機關者，猶聯盟總會未必為立法機關也，故又不得以中央政府目之。若必欲加比擬，則可視為指揮聯盟事務局之內閣，但其權限，又不能與內閣同視。今日聯盟理事會之任務，惟於聯盟國受人侵略或有受人侵略之虞之時，聯盟國不肯履行仲裁裁判之判決之時，聯盟國無視約束而開戰之時，採取勸告提議、懲憑、報告之手段，并不能更進而採立法的行為或決定的手段也。其中可視為權能者，惟有（一）各國政府之軍備，若超出軍備制限之限度時，聯盟理事會有許否之權。（第八條第四項）（二）關於委任統治國之權限、監理、或施政之程度，若聯盟國間不能同意，則聯盟理事會可明定之。（第二十二條第八項）然此亦不過蹈襲軍備縮小及委任統治之條約所定之方針而已。故理事會之權能，不外司掌聯盟之行政庶務，至於國際政治之高等政策，則毫無自發的執行權。又者聯盟總會在規約之上，雖規定其處理（*may deal connait*）一切事項之屬於聯盟之行動範圍內或有影響於世界之平和者，然亦不過為一種討論會，除許可各國加入聯盟，任命理事會代表，及其他一二形式的事項之外，殆無實質的權能。第十九條所謂「不適用之條約，及國際情形之可危及世界平和者」總會對此，亦惟有情求各國重加考慮而已。

聯盟機關尤其是理事會之權能，既已微弱如斯，故國際聯盟成立之後，國際上重要政策，亦往往不審議於聯

盟理事會而審議於他種機關。此言非與前述矛盾，蓋最高會議，大使會議，及其他高等國際會議，固嘗置國際聯盟於度外，而自行其是也。夫國際聯盟若已完成，則從來用使臣制度所行之外交，在理當減少其作用之半，顧事實上從來之外交機關，尚有存在之理由者何耶，蓋各國尚不依賴聯盟，而仍欲用其從來外交機關以處理之也。此果制度之罪乎，抑人之罪乎，余知制度之不備，實為重大之原因也。故世人有欲根本改造現在聯盟之組織，而變為一種之局地的聯邦制度者。

「聯盟之缺點，據余所見，可舉下列之四端：（一）行動緩慢，（二）無執行力，（三）無武力，（四）頭大尾小。第四尤為重要之缺點。夫網羅世界各國之團體，可謂大矣。然波蘭與捷克國境間之小村落之人民投票小事件，乃令祕魯厄瓜多爾（Ecuador）代表參加之大會議，討論其事，寧非滑稽之至。故不如改作局地的聯邦制度，而以內瓦之國際聯盟為局地的諸聯盟之最高組織。如斯制度之利益，吾人可取例於俄國之蘇維埃之聯合制度。」

（"Augur," "League and Empire," The Forthnightly Review, July 1, 1924）

然此根本的改造案，利害相半，不能一概論其可否，且事實上今日不能實行，談之無異空想，故余不欲批評。

二二〇 國際聯盟總會，以聯盟國代表組織之。聯盟總會於聯盟本部所在地之日內瓦，或公決之地，定期開會，但有必要時亦可開臨時會。其定期會議，由第一次聯盟總會議決每年開會一次。夫從來國際會議可謂多矣，至於定期之國際會議制度，則以聯盟總會為嚆矢。換言之，聯盟總會之定期開會，實與聯盟理事會之常設制度，在國際立法上及行政機關之運用上，皆有極大價值也。

聯盟國派其代表參加聯盟總會，其選任方法如何，聯盟規約之上，并無規定，故各國政府可任意選之。論者欲求聯盟總會代表之選任，帶有民衆的監督色彩，故或主張其應定爲民選，或由議會選之，或由人民直接選之。（F. N. Keen, "Revision of the League of Nations Covenant," Report of the 29th Conference, The International Law Association, p. 114.）此說由民主主義觀之，非不妙也。然聯盟總會乃以聯盟國爲主體而

討論「一切事件屬於聯盟之行動範圍內或有影響於世界之平和者」，不若勞動會議乃代表特別階級之利益者也。換言之，聯盟總會乃代表國家全體，故無代表民衆階級之必要。凡政府若認其人爲材能者，即可選任之也。

各聯盟國可派三名以下之代表於聯盟總會，但投票權則一國一票。關於此點，聯盟總會實採各國平等主義。但加拿大、澳洲、南非、新西蘭、印度，亦爲國際聯盟之一員，故英國在於聯盟總會共有六票，此又與國際平等主義有所矛盾。

二二一 聯盟總會第一次會議，亦由美國大總統召集之。一九二〇年十一月，開會於日內瓦，會期共一月。此時聯盟國共四十一，各國委員共百餘名。議題甚多，其中最要者，則爲國際司法裁判所之設立，軍備縮小問題，舊德領地委任統治問題等。此後自第二次至一九二四年之第五次聯盟總會，定爲每年九月開會。參加國亦見增加。但南美各國於每次會議常有四五國未曾出席，不知何故。累次總會所決議之事項，其最重要者，大約詳述於後，至其一般經過，則可從略。要之，聯盟總會之活動愈見顯著，至一九二四年第五次總會，則成立一平和議定書，解決軍備制限，國際紛爭平和的處理及安全保障等三大問題，故可視爲輓近各國國際會議中最傑出之大會議。雖其議

定書不見實行，然其能成立，亦可證明聯盟總會活動之大有可觀也。世人或見五次聯盟總會之成績，尤其是軍備縮小問題，尙不能徹底解決，而疑其活動之不熱心，延而侮蔑國際聯盟本身者。然聯盟之大理想，決非能實現於短期之中，且四五次之總會，亦決不能達其目的，故不必以既往之成績，而悲觀將來，理應設法謀其逐漸大成也。

第四款 國際平和之維持

第一項 軍備之制限

一三三二 以上乃就國際聯盟之一般性質，聯盟機關之組織及其任務（第一條至第七條）述之，至於第八條則規定軍備之制限。第八條及第九條之原文如下：

第八條

聯盟公認爲維持平和起見，當力減國家軍備至最少限，以無礙保持國家安全與共同維持國際義務之實施爲度。

聯盟理事會當注意各聯盟國之地勢及國情，擬定計畫，呈交各該政府，以爲裁減軍備之用。

此項計畫，至少每十年重新修正一次，或再行斟酌。

如所擬計畫，已經各該政府採用，則計畫內所定之軍備限制，不得擅加。除非先得聯盟理事會之同意。

各聯盟國公認：凡在國內人民自造軍火與兵器，實足以招嚴重之反對，聯盟理事會當陳明如何防免此項

製造之惡果，再對於聯盟國之不能自造充分軍備以自保者，應作別論。

各國應公誠坦白，互相交換凡關於各該國軍備詳表，與海陸軍之程序，及關於可以充作戰爭用度之工業情形。

第九條

當組織一常設委員會，隨時向聯盟理事會建議如何厲行第一條與第八條所規定之海陸軍問題。

右第八條第一項乃要求承認軍備縮小之原則，然此要求，果可實現者乎，今試詳論如次：

吾人對於本條第一項之理論及其應用，實不能無疑。第一、聯盟國雖承認爲維持和平起見，當減少國家軍備至最少限，然軍備之縮小果可獲得平和之維持乎？若據吾人所見，則必先有平和之維持，而後軍備始能縮小，換言之，非先縮小軍備而後平和始能維持，乃先有平和之維持而後軍備始能縮小也，再換言之，軍備之縮小非爲出發點，乃爲到着點。奧益亥姆曰：「一般的軍備撤廢，非能消滅戰爭，乃戰爭之消滅，而引起一般的軍備撤廢。」(Oppenheim, the Future of International Law, § 21) 此言甚獲我心。蓋軍備之縮小，決不能消滅戰爭，縱令全廢

軍備，而戰爭亦難消滅也。若以軍備之縮小或其全廢，而謂戰爭可以減少或消滅者，無異主張絕其金錢之供給，即可禁止其遊蕩也。然苟有遊蕩之心，遊蕩者自可設法遊蕩。故雖縮小或全廢軍備，若仍有戰因或戰意者，戰爭亦必發生，固不必以武器之無爲愛，以兵隊之少是歎。（雙方皆少，勢力亦同）蓋少數兵隊，用其腕力，亦可開戰也。厥惟能用外交方法，絕其戰因，用教育方法，滅其戰意，又用國際聯盟規約所定之平和的處理方法，緩和其戰機，而後平

和始得維持，否則軍備雖縮小，亦無效也。夫過大之軍備，固當縮小，且爲他種文化事業故，亦須力減軍備至最少限，故軍備之縮小，除平和維持之外，尙有其他目的，原不必惟以維持平和，而後始主張其縮小，不過原因結果，在聯盟之上，乃互相倒置耳。余故謂「爲維持平和起見」之文字，乃爲一種冗文。

第二、軍備縮小，以「保持國家安全」與「共同維持國際義務之實施」爲度。然此二者，在實際應用上，亦非易事。按「國家安全」(national safety)在最初原案，本係「國內安全」(domestic safety)，其後日本牧野伯爵反對「國內」二字，謂當包含對於第三國侵略之安全，而修正爲「國家安全」。

第三、本項所謂之「以無礙……爲度」之語，又係何意。夫最低限度本可伸縮，故國際聯盟當自有實行國際義務之強制力。當巴黎講和預準委員會開會之際，法國委員對此第八條，已提出一種修正案。其要旨以爲：將來於聯盟本部，置一軍事委員會，用以監督聯盟各國之軍事施設，并設一國際參謀部，使其對於違背聯盟規約之國，掌理所必要之軍事計畫。此外又當設置國際軍隊。此種意見，在理想上實甚合理。蓋國際聯盟欲有實效的價值者，當化聯盟爲超國家的主物，并使其有制裁力而後可。換言之，即當使聯盟有強大之軍隊，否則亦置一中樞之統帥機關，監督聯盟各國之軍事施設，并謀其統一。當時威爾遜以爲法國之修正案，乃欲用國際的軍國主義以代一國之軍國主義，極力反對。威爾遜此言，吾人實難理解。要之法國之修正案，乃欲設立國上國，及超國家的軍隊制度，故不爲多數國所贊成也。

二二三 上述所謂無礙國家安全及國際義務之實行，而縮小國家軍備至最少限之原則，又於第八條第二

項以下，規定其實際應用之方法。今試先舉二三疑問於下，而後再討論其如何。

第一、聯盟理事會擬定計畫，呈交各國政府，以為裁減軍備之用，此軍備又為如何程度之軍隊乎？夫兵馬艦艇固可明白限定其數量，而示縮小之實，至於軍械及其他補助機關，則實不易精細限定，若夫一種物質，可兼用於平時及戰時者，則更不易決定，今乃將此一切之物，悉入於軍備縮小之中，則必呈出有縮小之名而無縮小之實。況縱令可作一縮小法案，而聯盟理事會又無實行之強制力乎？蓋採用此法案與否，全為其國之自由也。夫該計畫若已經採用者，則在十年之內，非得聯盟理事會之同意，不得擅加所定之軍備限度，但最初採用與否，完全操於其國。故本項所定，大有缺點，不過在現今聯盟組織權限之下，實為不得已之事耳。

第二、第八條第五項曰：「聯盟國公認凡在國內，人民自造軍火與兵器，實足以招嚴重之反對，」然招反對之軍火兵器，又為如何程度之物乎？按軍火之原語為 *munitions*，而 *munitions* 在 *Century* 字典中則曰：*military stores of all kinds; provisions*，羅利麥又解釋此語曰：「不問銃丸，不問礮彈，不問靴及襪，凡戰爭所必需之物，皆包括於其中。……苟為交戰國所必需之物，皆為 *munitions of war*」反之，交戰國所不需要之物，或不必需品之物，皆非 *munitions of war*」(Lorimer, *The Institutes of the Law of Nations*, II, pp. 160, 185)。故廣義言之，餉糈、靴襪、參謀官之肩章，亦包括於其中。但果如斯解釋，則此種物品之營業者，不能不受影響。今國際聯盟果如斯解釋此語乎？吾人實不之知。然此不過為文字上之解釋，至於國際聯盟肯取締國內私立工廠濫造軍火，而禁其鼓吹戰爭，則吾人實不能有所反對，且深信其有至當理由，不過取締之法非易，且今日又無何種法

案而已。

第三、第八條末項所定：各國應公誠坦白，互相交換，凡關於各該國軍備詳表，與海陸軍之程序，及關於可以充作戰爭用度之工業情形，此在事實上果能忠實履行乎？是亦不能不有疑問也。夫交換之事項，若已爲世人所周知，則已無交換之必要。次則世人雖不周知其事，但用文書上之調查及其他方法，而爲各國軍事當局者所能得知者，亦無交換之必要。故有交換之必要者，厥惟無探知之法之物，換言之，卽不外軍機之祕密事項也。然軍機之祕密事項，徵之過去現在而察之將來，則縱令聯盟規約如何下令，亦必不肯洩之於人。夫軍備之目的，除保障平和之外，又欲於緩急之際，打破敵國之勢力，故其嚴守軍機祕密，不肯洩漏者，乃屬理之當然。反之，軍機祕密若肯忠實交換，則自始，當已無設立軍備之必要者矣。夫國際聯盟之臨時混合委員會，數年以來，雖已着手於此任務，而將其結果，載在「軍備年鑑」(Armaments Year Book)之中，然其所掲載之事項，不外各國兵馬艦艇之數目及軍備之預算案，皆世人周知之事。不然者，亦係平日對於軍事稍有注意之人，不難調查之數字的報告，至於真正之軍機祕密，則仍不能預知之也。

第四、第九條規定設一軍事委員會，隨時向聯盟理事會，建議意見。夫規定軍備制限問題之大綱者，須有政治家之眼光，至於細目之取捨，則當有專門知識，故聯盟理事會之下，固有設置如斯委員會之必要。但不以之爲臨時特設，而以之爲常設，吾恐其必不能舉有效之成績焉。

常設委員會之任務，在於建議如何厲行第一條與第八條之規定，及海陸軍問題。夫第一條及第八條規定之

厲行，再分析之，則爲（一）對於希望加入聯盟之國，使其「承受聯盟關於海陸軍備所規定之準則。」（二）作一軍備縮小法案而定期審議更正之；許可或否認該案所定之軍備制限之擅加，講求防免人民自造軍火與兵器所生弊害之方法；交換關於軍備規模及其他報告等。關於此等任務，若僅建議於聯盟委員會，則該委員會不過爲一諮詢機關。然該委員會若欲適當有效建議，則當注目於世界各國軍備縮小，不宜僅以之爲普通之諮詢機關。其後該委員會，如何組織，若據一九二〇年五月第五次聯盟理事會之決定，則其名稱爲陸海空軍問題常設建議委員會（Permanent Advisory Commission for Military, Naval and Air Questions），以出席於聯盟理事會之國，各出陸海空軍代表各一人——卽一國三名，組織之。其餘之聯盟國，惟於問題直接與己有關時，派遣一臨時代表。其表決權則一國一票。如斯組織之團體，卽爲國際聯盟對於軍備問題之中樞機關，然軍備縮小問題，若無根本解決之法，則中樞機關，亦爲無用之長物。顧根本的決定軍備縮小問題，實非技術家所能，故吾人不能以此期待該委員會也。

二二四 以上乃綜觀關於軍備縮小之第八條及第九條，逐次指摘其要點。夫軍備縮小之問題，實爲最難之問題。彼在國際政局之上無關緊要之小國，固可實行軍備縮小，現丹麥已欲全廢軍備，其後雖改正全廢案，然亦實行軍備之大縮小。按丹麥之社會黨內閣，於一九二四年十月提出軍備撤廢法案於議會，意欲全廢海陸軍，解除要塞之武裝，販賣陸海軍之軍用材料及土地建築物，或轉用於他途，編成警察隊以維持治安。其意以爲：「丹麥人口僅有三百餘萬，而海岸線之長，過於法國，故丹麥欲有完全國防，事所不可能。現隣邦之德，已制限其軍備至最少限，

而世界各國亦已努力於和平之維持。若再徵之過去歷史，則丹麥無軍備時，反無捲入戰亂渦中之危險，故軍隊實無益有害，至於聯盟規約第十六條之義務，則可用警察隊之力以履行之。」

此軍備全廢案在國內國外，或贊成或反對，議論不能歸一，且議會能否通過亦一疑問，故一九二五年四月政府又撤回其案，而更斟酌他黨之意見，作一新案，於十月提出議會。據此新案所言：（一）廢止徵兵制度，設置警備隊，以一萬六千人為限度，用以防備對德方面之國境。警備隊由步礮兩兵成之，每年募集一千六百人，受四月之教練。（二）置大小三十艘，合計四千四十噸之監視船。備水上飛機十二臺，別置水雷敷設隊，其水兵則每年募集五百人。（三）改造首都科益哈根附近之要塞及陸海軍工廠，而轉用於軍用以外之工業。據此則軍事費總額僅有一千七百五十萬克倫，與現在陸海軍事費六千四百萬克倫相較，約減少十分之七·五。此法案能否通過於議會，今尙疑問，縱令通過於下院，然亦必不能通過於保守黨占據多數之上院。

縱令軍備縮小法案可以通過，且更進而實行軍備全廢法案，然此亦惟丹麥能之。至於其他強國，雖欲效鑿，而內外周圍之事情，亦必不許。丹麥之例，今可不論，然古來在特殊場合，互相約束特殊之軍備制限而能奏效者，非無其例。最近華盛頓會議所議決之軍艦制限，即其一例也。而在過去則一九〇二年，智利與亞爾然丁之間，亦曾約束於五年間制限製造軍艦，一八一七年英美二國關於美加國境之斯柏利澳爾夫倫密詩干厄利溫達利奧五湖之海軍力制限，亦曾締結協約，稱爲 Rush-Bogat Agreement。此條約在美國國內雖有違憲非違憲之問題，然在英美之間，則固尊重爲有效力之條約。（其中一部分，在大戰時廢棄之），不過此種海軍力制限，乃限於特殊之地

域而已。至於英美二國對於全局而約束軍備制限者，在當時固謂當無其事。幸華盛頓會議，打破如斯謬想，用國際條約，約束軍備制限，示之後人，此由海軍制限條約之內容觀之，由締約國各自損益觀之，固當別論。然其在世界歷史上，實爲一新記錄，任何一人，不能反對也。

然在華盛頓會議，海軍制限條約所以能成功者，乃因網羅世界三大海軍國，而此三大海軍國又有不相侵略之意志，且對於紛爭主因之太平洋問題，四國又已用調和的方針而審議解決之也。有此各種要素，故雖制限海軍而在國防上，亦無憂慮，否則如何高唱協調主義，必不成功。陸軍制限問題，亦會上議於華盛頓會議，然歐洲陸軍國之德俄，尙保餘喘，難保其將來不取侵略的行動，故法國不肯縮小。故陸軍之縮小在華盛頓會議不能成功。不知將來可用國際聯盟之力，以達成之否。且也，華盛頓會議對於潛航艇航空機亦無一言，夫海上戰鬪之主力，今日雖不能主張已非戰鬪艦，但現在及將來之戰鬪，一惟空中水中之勝負是視者，任何一人，當不容疑。此次大戰德國所以失敗，乃因其重視潛航艇過遲，若使德國當初不及汲於製造大艦，惟注其全力於潛航艇之製造及其利用，則當年戰局如何變化，實難預測。潛航艇及航空機既爲將來列國相競之物，今華盛頓會議對此乃無一言，實不免留一遺憾，不知此遺憾能用國際聯盟之力，以消除之否。軍備縮小爲至難之問題，而其擬想亦爲至難之問題。

二二五 斯馬茲將軍主張：徵兵制度之廢止，軍火製造之制限及造兵事業之國有，爲實行軍備縮小之必須條件。(Gen. Smuts: The League of Nations, p. 49)。按徵兵全廢論，會上議於巴黎之聯盟問題委員會，卒遽否決。當時伊國首相奧蘭多(Orlando)以爲：徵兵制度一旦廢止，不易再興，故極力反對廢止之說。法國全權代表

部耳追斯則謂法國由其地理的關係，不能不有常備軍，故由國防上觀之，不能贊成此案。若據英國陸軍大臣察替兒於一九二〇年二月二十三日，在下院所言，則當時主張廢止徵兵制度者，惟有英國，此外別無一國之贊成者，彼法蘭西、伊太利、日本、西班牙、葡萄牙、瑞士、瑞典、羅威、荷蘭、丹麥、希臘、波蘭、巨哥、捷克，固無論矣，即發起國際聯盟且爲非軍國主義急先鋒之美國，亦爲徵兵維持論者。

夫徵兵制度果可廢止乎？且能廢止乎？在近史上，率先採用徵兵制度者，乃爲大革命後之法國。法國於一七九三年始制定徵兵令而施行之。夫當年法國人民，乃以自由平等博愛爲政策之理想，今何故而又實施徵兵制度乎？其中理由，固出於對外軍事關係，然亦因徵兵最能實現國民平等之理想，即爲德謨克拉西之表現。但當時法國人民之中，亦有反對之者。尤其是帝政黨有勢力之地，竟主張與其在不足之政府下，服務兵役，不如逃於外國。終而化爲同年三月之拉凡第之亂。亂事既平，遂實行徵兵制度，由是法國於一七九四年遂有七十七萬之常備兵。未幾各國亦做法制，經一八〇五年之奧斯特里齊（Austerlitz）戰爭，一八〇六年之伊厄那戰爭之後，普魯士及奧太利亦採徵兵制度，次則俄國亦做其制，於是歐洲各國除英國外，未有不採徵兵制度者矣。然一八六二年以前之徵兵，屬於舊制，一八六二年普魯士對於徵兵制度，大行刷新，而於一八七〇年普法戰爭以來，列國皆採新制，終而於此次大戰，試練其成績如何。夫在大戰之時，採用募兵制度之國，其威力亦不可侮，但由戰術觀之，則徵兵國確有一日之長，此實軍事專門家所公許也。故對於惡戰苦鬪積有經驗之國，愈以徵兵制度廢止爲危險，而不敢實行。至於財政不足之國，則尤甚焉。夫徵兵制度固可增加財政之負擔，然募兵制度之負擔尤重。蓋募兵制度，非貧國所能

實行，若使各國皆採募兵之制，則惟富國擁有強兵，故各國皆不肯贊成，終而徵兵制度維持論，竟獲勝於會場中也。更進一步觀之，縱令廢止徵兵制度，而採用募兵制度，然募兵國之英美，亦於朞月之間，送其數百萬精兵於戰場，是則徵兵制之廢止，亦不能目為減少兵禍之最捷徑也。

二二六 次為斯馬茲之軍火製造之制限。夫在理想上雖可提倡軍火製造之制限，然聯合國所以獲得勝利，乃因除狹義之軍火外，其輸送力、生產力及其他一切經濟組織皆有連鎖關係。勝敗所決，原不限於銃、艦、艇、輜重、糧食。而軍火當於如何程度制限其如何種類，始與軍備縮小之目的相副，吾人亦不易得其標準，若惟就直接用以殺人之軍火而言，然甲國之大砲幾門，潛航艇幾艘，可與乙國飛行機幾臺，毒瓦斯幾噸相等，亦難決定。紙上之均衡決非實際之均衡。至謂造兵事業當歸國有，則為理之當然，蓋除兵器之性質，國防之關係外，私人營業往往鼓動開戰，而致國際間發生衝突也。然由其反面觀之，則克虜伯 (Krupp) 雖為國有，而當年之開戰，亦難保其必無。況在工業進步之國家，又可於戰爭之際，改私立之工廠以作補助的造兵廠乎？羅凌士曰：「如何縮小軍備，實改造世界為平和組織時，應須解決之最難問題。然關此則有一極明瞭之事實焉，此無他，即凡軍火之製造及其分配，當絕對禁止私人之交易也。製造軍火而保藏之權，當在於國家。」(Lawrence: The Society of Nations, p. 185) 但軍火之國營，對於軍備縮小，毫無效力，且對於預防開戰，亦無關係，又奈之何哉？

美國前國務長官魯特對於第九條之常設委員會，又欲增加一項曰：「前項之常設委員，關於軍火及兵器之製造，有使其所委任之代理人查檢之之權。」魯特對於一九一九年二月十四日發表之聯盟規約原案，曾於三月

三十一日紐約泰晤士報上發表六條之修正意見。右爲六條中之一，其他五條當於下文中隨處引抄。然在今日工業組織，實難實行，且某種之軍需品，在於平時亦不能判別其果爲軍需品與否。英國下院議員大衛斯 (Davis) 少佐，在英國國際法協會第二十九次總會，曾作一關於軍備縮小之演說，其中有言曰：「防止競爭發明新武器，而惟禁止武器之製造者必無功效。凡一切毒瓦斯、飛行機、潛航艇、大礮等新發明品，當引渡於國際聯盟，用國際聯盟之本營軍保管之。聯盟各國不得占有其物，亦不得使用於戰鬪之目的，而後始有效力。」(Major Davis: "Disarmament," Report of the 29th Conference, The International Law Association, p. 96) 此說由種種見地觀之，實有不能實行者，況其前提之國際軍隊之是非，又大有疑問之餘地乎？

二二七 設置國際軍隊以作軍備縮小之法，在巴黎講和會議時，固常熟聞之矣。英人格雷嘗曰：「余甚怪世界何不設一 authority，附以國際軍隊，而使其擔當與國內警察相同之任務。若有國際聯盟（當時國際聯盟尙未成立）又置國際軍隊於其下，則在必要之時，當能利用以解決過去無數問題。」（一九一八年十月十日，在倫敦國際聯盟協會演說）然國際軍隊縱已設置，而其組織如何，駐屯何地，國際軍隊與各國有何關係，亦不能不生問題。無論國際軍隊如何設置，然非有相當之人數者，必無效果。若用不屬於任何一國之中立的雇兵組織之，則風紀不良之雇兵，將愈腐敗，而維持治安之軍隊，當反破壞治安矣。反之，若不用雇兵制度，而以各國之常備兵，編成中立的混成部隊，而駐屯某特定之國內，亦有不便。蓋軍隊之勇敢，乃出於愛國之精神。至於正義人道，人類幸福，必不足鼓勵其熱情。夫愛國之語亦甚空虛，然確係一種信仰，可以動人。故不以本國爲背境之中立的軍隊，必不能鼓其勇

敢之氣。況某國背盟之時，其國所出之兵士，豈肯奉國際的統帥部之命令，與他國之兵，同討本國乎？吾恐其兵士必不願自亡其國也。故中立的國際軍隊，必不足用。

或謂：軍隊仍屬於各國，不過國際聯盟有要求時，則出其軍隊一部，置於聯盟統帥之下，而編成一種之國際軍隊。余意如斯制度，第一、各國可聯合以抗野心之強國，與從來列國對峙之軍備關係，毫無以異。萬一強國互相結合，而相對抗，則國際軍隊當化為二個集團，而與過去之同盟對峙，又有何別。第二、國際軍隊有時尚為強國所濫用，而擾亂國際之平和。今試假定今日歐洲已有國際軍隊，而其隊伍之中，則以法國兵士為最多，吾恐此時法國必利用國際軍隊，占領魯爾也。要之在今日國際聯盟之下，而令其備有軍制機關者，在理論上雖非不當，而由其本質觀之，則甚難行也。

二二八 國際聯盟成立之後，關於軍備縮小問題，果採如何行動乎？第五次聯盟理事會固曾規定聯盟規約第九條所定之常設委員會——陸海空軍問題常設建議委員會之組織及其任務。該委員會自一九二〇年八月三日，在聖瑟罷士梯安 (San Sebastian) 開第一次會議以來，已着手於軍備制限之調查，并進而研究毒瓦斯問題，軍火及軍需品問題等。然對於軍備制限，尙未得一具體的法案。同年十一月，軍備縮小問題上議於第一次國際聯盟總會，捷克代表分縮小之順序為三段，第一段使各國互約不再擴張軍備，第二段使各國減少其軍備及軍事費，第三段使各國力減其軍備至最少數，以保持安全為度。羅威代表則提議：使各國在次年度後二年之間，除特別場合外，不得超過其軍事費預算在現在總額之上。然日本及英法代表皆謂軍備縮小之實行，當以對德平和條約

完全履行，并依據平和條約，設立軍事監督機關，及勸誘未加盟各大國之加入，爲其前提條件。又謂世界大勢，尙未平靜，而列強中，立於聯盟之外，不負軍備縮小之義務者尙多，故軍備制限，實難實行。終則總會對此，亦無具體辦法，惟作一希望的決議而閉會。

要之，第一次聯盟總會雖作希望的決議，而聯盟理事會則對於各聯盟國政府，提議於此後二年間，不增加陸海空軍之預算，又特設臨時混成委員會（所謂混成者，謂除軍事專門家外，又加以政治家經濟家等也）使其作一陸軍縮小法案，而報告於下次之聯盟總會。其後，該委員會，除舊敵國由對德平和條約，已實行軍備縮小之外，其他又定陸軍常備兵，在法國爲十八萬人，在波蘭及伊太利爲十二萬人，在英國、荷蘭、羅馬尼、希臘、捷克、巨哥爲九萬人，在西班牙、比利時、丹麥、瑞典、羅威、瑞士爲六萬人，在葡萄牙爲三萬人。是稱爲厄謝法案。其據如何標準定此常備兵數，吾人實不之知。法國對抗德國之復仇，而用十八萬之兵，果能抵抗之乎？波蘭、羅馬尼有俄國脅迫之怖，而用十二萬或九萬之兵，果能自保安全乎？是不能不有疑問也。此等之國，尤其是法國若不從命，國際聯盟及其他聯盟國，果有何力強其從命乎？若使無力，則軍備縮小之協定，不能實行，實係理之當然。果也，此厄謝法案一移於常設諮詢委員會及臨時混成委員會正式審查之時，卒以技術上不可能之理由，而至否決。

在第二次聯盟總會，關於軍備縮小，亦有數條之決議。其一，則爲軍事預算監督之問題，當在第一次總會，已作希望的決議，勸告各國政府於此後二年之內，凡陸海空軍之預算，勿得超過本年之預算。然當理事會送呈各國政府求其審議之時，乃無良好結果。於是第二次總會，更通知本提議之趣旨於各國政府而求其注意。其二，關於各國

軍備調查資料之蒐集。即要求各國政府交付一九一三年及一九二一年關於軍備之歲計預算，議會報告書及其一切材料，俾得知各國軍備之實狀，而決定聯盟之計畫。此關行政事務，茲可不評。其三、為民間製造軍火及其販賣。聯盟理事會對此則勸誘各國於下次總會開會以前，開一國際會議，協定從來尚未協定之一切事項。其四、則為軍火之交易。按監督軍火之交易，乃在監督軍備中最關緊要之事，各國若不監督軍火之交易，則國際協定必無效力，故對此當講求適當方法。又者巨量軍火之貯藏，對於平和之維持，危險甚大，故又要求臨時混成委員會講求破壞所貯存之軍火之法。其五、則要求公表一切毒瓦斯及其他新發明，不得附諸秘密，并請臨時混成委員會審議不得以此種軍火為武器之用。此等決議皆先令臨時混成委員會研究之，而後再提出於第三次總會。臨時混成委員會經數次會議之後，又與常設軍事委員會共同詳細審查，而將其結果，由理事會報告於第三次總會。

二二九 在第三次聯盟總會，軍備制限問題，以臨時混成委員會之報告為基礎，經種種討論之後，成立十六種之決議，其中最重要者，則為（一）決議一般的軍備制限，（二）決議開一國際會議，謀華盛頓會議所定之海軍制限條約之普及，（三）決議賠償及國際債務問題之解決。右之（一）項，其要旨以為：

（一）本總會承認聯盟規約第八條所言之軍備制限，非一般的實行之者，必不舉充分之效果。（決議第十四第一項第一號）然謀軍備制限之能實行，亦可提倡地方的約定。但地方的約定，於認為必要時，不得超出一般的制限之程度。（決議第十五第二項）

（二）本總會承認：在現在國際狀態之下，多數國對其安全，非有充分保障者，必不能澈底的承認軍備制

限。(決議第十四，第一項第二號)如斯保障，當求於防禦的協約。防禦的協約，當公開於各國之間，凡締約國之一方，受人攻擊時，他一方當據預定之方法，即提供有效之援助。(同上第三號)相互保障條約，不過爲軍備制限之一手段，故同意於軍備制限，乃爲保障條約之一條件。夫軍備制限，可用一般的條約爲之，又可用公開於各國而聽其自由加入之個別的條約爲之，但務當利用前法。在前者可收一般的軍備制限之效果，在後者則或應其所提供之保障，而受制限。(同第四號之一至三)。

約言之，軍備制限當先定一般的原則，次則締結相互保障條約，以作實現之一法。相互保障條約者，他國乘一國縮小軍備之時，而作侵略，其他列國遂羣起援助被攻擊國者也。提議者塞西爾以爲：有此條約，而後列國始能安心實行軍備縮小，故極力主張之。反之，法國委員偉偉晏尼 (Viviani) 則謂若使一國地勢，受隣國之忽爾攻擊，不出數日或數時間以外，即當被其蹂躪者，則實不能以不足恃之列國援助，而即實行軍備縮小，此言由法國地位觀之，固有一理。往年締結對德平和條約之時，法國以國際聯盟爲不足恃，又與英美二國，締結對德防守同盟條約者，亦爲是故也。縱令相互保障條約可以成立，因是聯盟理事會以甲國攻擊乙國，而命其他各國出而援助，然此命令果能實行無礙乎，是亦不能不有疑問也。此事詳論於「對於違約國之制裁」之項，茲可不贅。要之相互保障條約，雖似理想的之物，然若詳細研究，則知其實行，良非易事也。

(二)項之國際會議關於華盛頓海軍條約普及之決議，乃欲將該條約之適用國，除日英美法伊外，又普及於其他各國也。巴西及波蘭二國委員，對此決議案，主張華盛頓條約乃以現存海軍力爲前提而定比率，故在主義上

甚不適當。其基本原则，應從聯盟規約第八條之趣旨爲之。英國委員謀調和起見，乃對於混成委員會之原案，加以修正，作一列之決議案。其結果除巴西委員宣言保留外，滿場一致可決之。

(1) 本總會爲普及華盛頓條約關於海軍制限之原則於一切非締約國起見，故勸告理事會從速召集網羅萬國之國際會議，不問其爲聯盟國與否。該國際會議，對於新興國之特殊事項，亦當與以相當考慮。

(2) 臨時混成委員會之報告，應與常設陸海空軍委員會之報告及條約案，并華盛頓條約之原文，從速送呈各國政府，供其審查。

右(2)項之條約案，乃以華盛頓海軍條約爲基礎而作成。

(三) 項關於賠償及國際債務問題之解決之決議，大約欲將與軍備制限問題稍有關係者，皆連絡之。并指示前者有迅速解決之必要。

關此問題，乃因英國委員曾提議，「今日所以不易實行軍備縮小者，乃因國際政治，不甚安寧，從而精神的武裝解除(moral disarmament)，亦不能實行故也。欲得國際政治之安定，當謀各國經濟財政之均衡，然今日各國財界所以尙呈不自然之現象者，一因聯合國間之戰時債務及賠償問題尙未解決。故國際聯盟若欲達成軍備制限之大目的，當從此問題着手。」然法國委員亦提出下列決議案，由是英國委員遂撤回己案，而以全場一致，可決法國案。

本總會承認精神的武裝解除爲軍備制限所必須之預準條件，而精神的武裝解除又惟於互相信賴及安

全之下，始得達成。

如斯信賴，在現時匯兌禁亂，經濟危殆，失業頻出之時，萬難期其成功。挽救之法，惟有復興荒廢之地，并解決同盟國間之債務問題。

此等問題若用歐洲各國之力，而能解決之者，則希望關此之國際協約及締約國政府，從速一般的解決賠償及債務之問題。聯盟理事會對於各國政府關此方面之努力，亦須永加注意，若有要求之際，則對於本問題之解決，當與援助。

右列第三段之「歐洲各國」一語，乃要求聯盟國，不可因美國之不參加，而不講求本問題解決之法。非有排斥日本及其他非歐洲國之意也。

第三次聯盟總會，除作上述決議外，其關於軍備制限問題尚須注意者，則爲（四）軍事預算額之減少，（五）軍備狀態統計之作成，（六）私人之製造軍火，（七）軍火之貿易，（八）毒瓦斯等諸決議。關於（四）項之決議，其要旨以爲：「歐洲各國不由戰爭而變更其法律的地位，且現在又不從事於軍事行動者，望其減少軍事費至一九一三年之額。」至於（五）至（七），則不過反覆第二次總會之決議而再叮嚀之耳。（八）項之要點，則爲「要求聯盟理事會勸告聯盟國及其他各國，加入關於毒瓦斯及潛航艇使用之華盛頓條約。」（決議第七）

二三〇 以上乃臨時混合委員，根據第三次聯盟總會之決議，對於供給保障之實行方法，加以研究。然一九二三年一月，塞西爾又以一般的保障條約爲基礎，作一法案。對此混成委員會委員法人魯康大佐，亦提出一條約

案於該會。大佐之法案，乃欲於特定之數國間，締結保障條約，而預定受人侵略時如何措置。塞西爾法案稱爲一般的條約案，魯康法案稱爲部分的條約案。混成委員會討論兩案之得失利害之後，乃作一折衷案，又經種種修正，而提出於聯盟理事會。是稱爲相互援助條約案。其大旨則於一般條約之外，承認部分的條約，且比例二條約所保障之程度，而縮小各國之軍備。

聯盟理事會又提出該條約案於第四次聯盟總會。總會託第三委員會審查之。第三委員會更加以修正，而報告於總會。總會又於審查之後，交與理事會，命其送呈各國政府，徵求意見。然各國政府多反對之。蓋據該條約案所言：締約國以侵略的戰爭爲國際罪惡，對於違犯者，須加以制裁。然孰爲侵略國不易決定，故當預先決定侵略國之標準，然該條約案關此乃無一言，故各國多反對之也。此外則該條約案關於部分的條約之規定，亦可令各國反對，蓋該條約案承認凡國除一般的條約之外，又締結部分的條約者，則於特定事件發生之時，可不待理事會之決定，而出而援救，此實可招合縱連橫之勢，故不能不反對之也。因此之故，相互援助條約案，遂不得多數國之贊成。此時也，一九二四年之第五次聯盟總會，已見開會。

二三一 第五次聯盟總會，鑑各國政府之反對，遂不用相互援助條約案，而別作國際紛爭平和的處理條約——別名平和議定書。先是英國首相馬克多那爾(Macdonald)在聯盟總會已提議：用仲裁裁判制度，以代相互援助條約，并擴張應訴義務之範圍，凡法律問題以及政治問題，皆包括於其中，此外又須開一網羅世界各國之軍備縮小會議於歐洲。法國首相厄立奧(Herriot)一面維持相互援助條約案，一面又贊成該提議。於是總會遂承

認上述提議與仲裁裁判，相互保障，及軍備縮小三者有關，而委其審查於法律關係之第一委員會及軍事關係之第三委員會，至混成起草委員會製成議定書之原案時，又因「國內問題」一語，在會場中起一波瀾，此事詳於本款第六項「平和議定書之新規定」中，茲不復贅。要之，「國內問題」由日本代表之主張而至解決，議定書案，則在總會由出席國四十七國之全場一致而可決之。此議定書，注重於仲裁裁判，講求安全保障之法，以補現行國際紛爭平和的處理條約之不備，同時更擴充軍備縮小之條項，而使其容易實現。至其發生效力，則當具有下列二條件，即：（一）國際聯盟常任理事國之過半數及其他十聯盟國，於一九二五年五月一日以前批准之，（二）議定書所規定之軍備縮小會議已見成功，而軍備縮小計畫，亦已實行。換言之，即本議定書之效力，當於該會議所決定之軍備縮小計畫，已經採擇實行，始能發生也。軍備之縮小與國際紛爭之平和的處理，置於不可分之關係下，實爲此案之特色。然此議定書，又因英國代表在一九二五年三月之第三十三次聯盟理事會，聲明不能批准，且軍備縮小之國際會議，又無成立之希望，遂移於第六次聯盟總會，其實則與廢棄無異。

二二二 綜觀第一次乃至第五次聯盟總會關於軍備縮小問題之決議，則知在主義上，不容有人反對，然此不過由主義上言之而已，其實則內容多係空想的，缺乏實行之可能性。余意若欲實現軍備之縮小，其根本基礎，當在於他。夫國際聯盟既在某程度內承認各國之有軍備，則無論其爲最低限度或最高限度，結果無不相同。任何一國，非其擁有餘金者，其軍備無不限於無礙國家安全之最低限內。舊德國之軍備，由他國觀之，或可謂其過多，而由德國自己觀之，則在當年之國策上及當年之財政上，亦爲最低限度之軍備。狄倫批評聯盟規約第八條曰：「若用

俄人之喻言之，則爲用肉叉書於水面之文句，」(Dr. Dillon: The Peace Conference, p. 410) 誠哉此言，夫某國既有一團之兵，一艘之艦，則他國爲萬全計，不能不有較此更優之兵馬艦艇，俾萬一時，可以破壞其戰鬪力。若夫聯盟以外之國，擁有強大之兵馬艦艇者，則更無論矣。日本委員石井子爵在第一次聯盟總會，對於委員會提議：一九二二年及一九二三年之軍事費，當減少至與一九二一年之額相等，而言曰：「若使聯盟外之一國（美國）不受此條件之拘束者，日本亦不能從命。」此言甚當，雖在華盛頓會議後，海軍制限條約已經成立之今日，其理亦不稍變。軍備制限論之無結果，固理之當然也。

軍備非絕對乃相對。今雖不問聯盟外之國，即在聯盟加入國間，若使甲國有某程度之軍備，足以保障其安寧，則乙國對此亦不能不有更優勢之軍備，用以預防其侵略。軍備競爭遂於茲始矣。初僅小規模，中則中規模，終則大規模，互相爭競，誰敢保無此事乎？陸軍之競爭，在今日，各國或憚而不敢爲，且事實上強大陸軍國之德俄，已見崩壞，而據條約所定，德國又制限其軍隊爲十萬，奧國制限其軍隊爲三萬，故今日或無擴張陸軍之必要。然一八〇七年拿破侖亦曾制限普魯士之軍隊爲四萬二千，而普魯士亦於六月之內，忠實實行。顧不及五年，而普魯士乃於一八一三年有二十餘萬之精兵，而爲今日法國所怖，故法國在華盛頓會議不肯縮小陸軍。雖會稍行縮小，然亦不過於大戰前常備兵七十六萬中，僅減少二萬四千而已。其他歐洲新興國如波蘭、羅馬尼、捷克、巨哥尤擁多數之陸軍。因是德奧匈勃雖由大戰結果而大減其兵力，然歐洲各國陸軍常備兵之總數，在戰前爲三百八十萬，在今日除俄國未加入計算之外，乃有四百四十萬，即又增加六十萬也。更進一步觀之，各國今日雖不能再擴張陸軍，然海軍

之擴張，則在華盛頓海軍制限條約所許可之範圍內，尙可假維持制海權，保護貿易，連絡殖民地之名，而實行之也。制海權者，與敵相戰於海上而有打破之武力也，無此武力，則國家不能安全。故以制海權爲必要之國，萬難離開相對關係，而任意單獨縮小海軍。白賈士曰：「我英國希望和平，在世界上，實在美國之次。」又曰：

「或問：若果如是，英國何故維持強大之海軍乎？余應之曰：英國乃於三種理由之下，維持海軍。第一、恐受人侵略，故用此以防禦本國；第二、戰時國內糧食，常源源仰給於外，故嘗把握制海權；第三、有防守殖民地及其他海外領土沿岸，并保護通商之責，故當有強大海軍。」(Bryce: *Essays and Addresses in War Time*, p. 30)

此種言論，其理由雖無誤謬，然亦不能用此以證明英國爲非軍國主義。且不重視陸軍之國，雖不置強大之陸軍，亦不能以之爲和平主義之象徵。惟處於同一之地勢國情，而一偏重軍備，一輕視軍備，而後始能區別誰爲和平的誰爲非和平的也。故所應問者，乃爲英國若易地而處於德國之境遇，則其陸海軍將如何措置。且英國之海軍雖稱用以防禦本國，然戰時亦會用以攻擊敵人，且在平時又會開礮，援助外交談判，封鎖外國港灣，表示威嚇以貫徹本國之主張。故不能視爲惟用爲防禦之武器。他如制海權之把握，海外領土之擁護，亦可以同一論調律之。要之，不問海軍與陸軍，不問防禦與攻擊，應時勢之必要，可以變更自由，故防禦之廣告，不足以主張其軍備出於和平主義。今日列國雖不敢競爭海軍之擴張，且由華盛頓會議結果，又規約此後十年間當忠實履行條約上之制限。但十年之後情境變更，能必保不再啓海軍競爭之端緒乎？海軍制限條約之期間僅十年，國際聯盟之壽命爲永久，有永久壽命之國際聯盟，苟深信不同有期限之特殊條約之存在與否，而軍備縮小皆可實行者，必須根據其他方法，設定

徹底的方案，以杜絕軍備競爭於永遠。若能如是，則其寄與人類之福祉者甚大。

第二項 對於平和脅迫之措置

一三三三 第十條曰：「聯盟國爲防禦外來之侵犯起見，當彼此尊重及保守各聯盟國之領土保全與現存之政治獨立；如有此項侵犯或發生此項侵犯之恫嚇之危險，則聯盟理事會當講求方法，履行本條之義務。」

綜觀本條所言，則在字義之上，可以啓人疑竇者，第一、爲領土保全之文句。此句甚見曖昧，豈謂除加盟國本土之領土保全外，又須保全其藩屬之領土乎？若果如是，則某國之藩屬，不勝其本國政府壓迫或以其他理由，而叛亂而獨立，致領土之保全生有罅隙之時，聯盟國果不問其理由如何，惟從本條所定，而代其本國政府，共擔彈壓之任乎？第二、則爲政治的獨立。政治的獨立，原文爲 *political independence*，然余不知其範圍如何。夫聯盟國若限於國際法上主體之獨立國者，固無問題可言。然聯盟國乃不限於獨立國，即澳洲及其他藩屬殖民地亦包括於其中。而在將來其他殖民地，又未必不與獨立國比肩而爲獨立國。夫既如是，則所謂尊重非獨立國之聯盟國之現在政治獨立，按之實際，非與本條之精神有所矛盾乎。況萬一加入聯盟之某殖民地，忽生叛亂，而致領土分裂，此時他聯盟國，豈當尊重及保守各聯盟國之土地完全與現存之政治獨立，與以一臂之助，對於新獨立國，加以壓迫乎？若是，則本條對於海外殖民地較少之國，實不知其意何在也。

又者，若有此項侵犯或發生此項侵犯之恫嚇之危險，則聯盟理事會，當講求方法，履行本條之義務。「講求」二字，原語爲 *advise (avise)*。夫履行本條之重大義務，而惟講求方法，則本條又有何權威可言。當第六次聯盟理事

會開會之際，波蘭因其領土爲俄國所蹂躪，而求救援，理事會不過作一同情之決議，此種決議，果可禁止侵入軍之進行乎？吾人觀此可知本條之價值矣。一面宣明聯盟國對於外來之侵犯，當互相擁護領土之保全，政治之獨立，而其末句，乃用此種文字，吾人實不能不疑聯盟規約簽字者對於本條，果有幾何信用也。聯盟理事會乃爲國際和平維持之中樞機關，然其權能，對於此點，實覺無力。

質言之，本條或可視爲重要之條文，或可視爲無意義之條文。其所以可視爲重要之條文者，蓋本條甚似一種同盟條約，各聯盟國互相約束擁護領土之保全及政治之獨立也。然同盟必以擬想敵爲前提，今條約之上，又無明定擬想敵，況事實上，同盟之真髓必須擬想特定之敵國，對其侵略，而擁護領土之保全與政治之獨立者乎？且其擁護，非伴有對於侵害者用武力對抗之法律的義務時，同盟之性質，尙不明瞭。顧本條并無擬想特定之敵國，而指示與其對抗，惟漫然揭爲一種原則。且於如何程度，有共同對抗之法律的義務，亦無一言。美國上院外交委員會，討論國際聯盟規約之際，（一九一九年八月十八日）前美國國務長官諾克斯（Knox）曾質問此點於威爾遜。威爾遜答曰：「此時參戰非爲法律上之義務，乃爲道德上之義務，故美國應否實行第十條，而用兵力，全係自己自由。」威爾遜之解釋，果有如何權威，今可不論。然使威爾遜敢作如斯解釋者，則本條之實際的拘束力，甚有疑問，亦可知矣。本條既無規定擬想敵，而惟揭爲一種原則，且其實行之法律的拘束力，又甚薄弱，故不僅不能視爲同盟條約，且又與未設此規定者相同。換言之，卽尊重領土保全之語，無異於外交辭令所謂「現狀維持」，然其結果，亦不可能，（別論於下）故實爲無意義之條文。

一三四 本條當國際聯盟規約上議於美國上院之時，爲反對論之焦點，世人所共知者也。按本條所以插入國際聯盟規約中者，乃出於威爾遜之意。威爾遜當就任之初，即與南北大陸各國，結一相互保障領土保全及政治獨立之協約，而具體化其全美主義（Pan-Americanism）。其意見之中往往混同全美主義與門羅主義爲一。一九一九年八月六日，美國上院外交委員會討論國際聯盟規約之際，關於此點亦成問題，且有人出而質問。國務長官藍辛答曰：「門羅主義與全美主義，其歸着之點雖同，然其基礎則異。全美主義爲國際的政策，門羅主義爲一 national policy」。其言之當否，今可不論。要之，威爾遜既迷信領土保全及政治獨立之語，故當討論國際聯盟規約草案之際，務必加入「聯盟國相約，互相保障領土保全與政治獨立」之文句也。然其幕僚之中，或疑此與門羅主義矛盾，故乃改爲「各聯盟國相約且保障互不侵害他締盟國之領土保全及政治獨立。聯盟國鑒美洲大陸過去及現在之自由獨立狀態，此後任何一美洲外部之國，不得以之爲將來殖民之對象地。」而提出爲美國案，因不得各國委員贊成，乃改爲現存之條文。

然對此條文，美國上院，亦有反對之論，其反對論之理由甚多，約言之，即據本條所定，美國一面當讓與審議決定美洲大陸問題之權於歐洲各國，他面美國對於歐洲紛爭，亦有參加之義務，是明拋棄門羅主義也。聯盟規約第二十一條，雖規定保障門羅主義之效力，然有本條，則事實上亦與拋棄無異。此爲反對論之中心理由。即國家主義與國際主義挑戰也。欲批評此反對論之當否，當先研究門羅主義之本質，然已詳論於前卷，茲可不贅。按美國對於美洲大陸，每約束保全他國之領土，尊重其獨立。一八四六年與新格拉那達（New Granada 哥倫比亞）之條約，

一九〇三年與巴拿馬之條約，一九一六年與亞伊基之條約，皆約束如斯關係，而亞伊基之條約，則更明言美國於必要時，不惜以干戈相助。但美國又不欲推廣此事及於美洲大陸之外。又者領土保全及政治獨立之義務，縱與門羅主義不相牴觸，然美國亦不願負擔，故美國惟求速脫出此條拘束之外。魯特本此趣旨，乃對於巴黎講和會議委員會，要求增加「自本規約簽字之日始，經過五年以後，加盟國可於一年前預先通告，不受本條義務之拘束」一項。即主張聯盟規約簽字後若經過五年，可要求免除領土保全及政治獨立之義務也。

魯特意見，不爲委員會所採用，然委員會又於第一條第三項，規定聯盟國得以二年之預先通知，脫出聯盟。故若不欲尊重他國之領土保全及政治獨立者，可不必如魯特提議所言，於聯盟條約簽字之後，經過五年；而任何一時皆得以二年之預告，免除此義務也。但魯特草案，乃惟免除第十條之義務，至於聯盟，則仍舊加入。反之，第一條第三項所言，則完全脫出聯盟之外。又者魯特當聯盟規約提出於上院之後，又述修正意見於上院外交委員長洛治 (Lodge)。其後外交委員會，決議平和條約之批准時，又附帶二條件，(一) 美國可以二年之預告，無條件脫出於國際聯盟之外，(二) 美國不負擔聯盟規約第十條所定之共同義務。所謂無條件之脫出，乃因第一條第三項有「而於其出盟時，該國當已履行國際上及本條約上之義務」之規定也。所謂不負擔第十條之義務，乃由國際政局之趨勢觀之，美國不願負擔如斯義務也。此種解釋，吾人固當聽其自由，若以條文不利於己國，而即不肯負擔義務，實爲背理之甚。

美國上院對於國際聯盟之異議，不僅第十條而已。當威爾遜遜於一九一九年七月十日，正式提出對德平和條

約於上院，而上院更移付於外交委員會之時，該委員會中屬於共和黨之議員，居其多數，尤其是波刺（Boyd）、諾克斯、洛治、約翰孫等，皆爲排斥威爾遜之先鋒。而委員長洛治，則對於威爾遜之任何計畫，無不反對。諾克斯曾曰：「吾人對於國際聯盟之成立，并無異議，但將來之永久的連合問題，如國際聯盟之類，應當離開講和問題而徐徐解決之。」（一九一八年十二月十八日在上院演說）洛治亦曰：「吾人深望世界平和之維持，日見進步。其手段之不同，非即目的之不同。本問題乃超出政爭之外而爲最重要之案件，故討論如斯重大問題時，當排除黨派之關係及黨派之利害。據余所見，凡一種方法有益於世界平和之維持者，不問其出自何人之手，亦不問其屬於如何種類，皆可贊成。反之，吾人若認其方法，非僅不能有益於國際之和平，且又可使國際乖離或陷我國於危險及不義者，雖令其精神深可嘉納，然亦不問其出自何人之手，并其有如何性質，皆反對之。」（一九一九年二月二十八日在上院演說）然其根本原因，實係對於威爾遜，抱有反感，故乃生出反對之理由也。

據美國憲法，外交之權本屬於大總統，但國際條約之死活權，則完全操在上院手中。故從來大總統締結重要國際條約或開講和談判之際，每以上院之有力者爲委員或顧問，許其參畫，而將責任之半，委其身上。遠如一八一三年之英美講和談判，近如一八九八年之美西講和會議及最近之華盛頓會議，無不如是。然威爾遜之赴巴黎，惟率其二三屬僚，且又措國務長官藍辛而不顧，惟與豪斯大佐相談，至於上院之有力者，則更不置眼中，又喜與上院挑戰。若使威爾遜於講和委員之中，加以共和黨之有力者如魯特、塔虎脫、休茲等輩，則共和黨雖不至謳歌國際聯盟，亦可假藉此輩人物之勢力，轉其嫉妬憎惡之念。顧威爾遜之對內態度，乃復如斯，宜乎上院之共和黨員，盡出而

反對，即民主黨員之中，亦有不慊威爾遜之態度者也。

外交委員會，對此稍加修正之後，又表示留保之意見。於一九一九年九月十日，報告於正式會議。當時上院態度，可分四種：第一，爲絕對贊成聯盟規約毫無異議之民主黨員，約四十名。第二，爲修正聯盟規約之共和黨溫和的保留派共八名。第三，爲非加大修正後不能贊成之急進的保留派二十七名。第四，爲絕對反對聯盟規約。若以黨派觀之，則除民主黨外，共和黨中，主張以保留爲條件而贊成者共三十五名，主張絕對反對者，共十四名。保留派每求民主黨首領喜赤科克審議保留事項，喜赤科克皆拒而不納。於是保留派遂於聯盟脫退之外，又分保留事項爲十三項（其後又加以愛爾蘭問題一項，共計十四項）而提出之。至於聯盟規約之修正一事，則共和黨多數皆謂：美國之利益，可由保留而確保，不必再加修正。其後民共兩黨首領相會討論保留項目。除聯盟規約第十條及門羅主義之一項外，皆已妥協。但此二項，共和黨絕對不肯讓步。第十條爲保留項目之中心，而威爾遜則以之爲聯盟規約之心及魂（heart and soul），故其保留實足以增減聯盟規約全體之價值。關此保留，可分爲洛治案、喜赤科克案、搭虎脫案及折衷案四種。洛治案之要旨如下：

「合衆國對於國際聯盟規約第十條所定：保障他國之領土安全及其政治獨立，或干涉各國紛爭之義務，皆不負責任，不問其爲國際聯盟之一員與否。又者無論根據講和會議之任何條項，凡非得根據憲法而有宣戰布告權及海陸軍兵力使用權之議會之決議，而講求必要之方法時，無論任何目的，合衆國皆不願負擔使用陸海軍之義務。」

其他三案，在行文字句之上，雖有寬嚴強弱之差，然皆大同小異，即維持門羅主義且不認超國家的權力可以拘束有宣戰權之議會之行動也。然此保留附批准贊成案，經數月之曲折，而於一九二〇年三月十九日，議決於上院。其結果則贊成四十九票，（內共和黨二十八票，民主黨二十一票），反對三十五票，（內民主黨二十三票，共和黨十二票），因不得三分二以上之多數決，遂至消滅。又者反對派之民主黨二十三名中，其三名乃反對聯盟規約全部，故在民主黨內部，對於大總統派之二十四名，於是洛治又提出決議案曰：「返附對德平和條約於大總統，且通知大總統，謂上院不得憲法所規定之多數決，故不能同意本條約之批准。」亦以四十七票對三十七票之多數決，表決之。

一三五 美國之保留問題，既已如斯，由是美國不能批准對德平和條約，從亦不能加入國際聯盟。美國之不加盟，由聯盟之效力觀之，誠不失為一恨事，故在一九二〇年第一次聯盟總會，加拿大委員欲免除美國不加盟之原因，提出削除或修正第十條之案。然其提案，乃不能決定於第一次總會，亦不能決定於第二次總會，終而成爲第三次總會之問題。然在第三次總會，加拿大委員，又以第十條削除案，萬難通過，而自撤回。更提出修正案曰：「爲一掃本條行文所生之疑問及誤解起見，對於本條，當加適當之更正，尤其是應用本條之際，須斟酌各聯盟國之地理的及政治的事情。聯盟國固當服從理事會之決議，竭力盡職。但該國若不得其立法機關之同意者，不負參加戰爭之義務。」然在總會則多數皆謂：各國政府對此尙未細加考慮，故今日尙非討論其內容之時期，而延期於第四次總會。至第四次總會開會之時，委員會先更改其修正案，而決議爲：「理事會在履行第十條義務之時，當斟酌各國

之地理的位置及特殊的事情，至於兵力之使用，則各國憲法上之機關雖有決定權，而對於理事會之陳述，亦當用誠意考慮之。」如斯決議後，又報告於正式會議，在正式會議，一面有加拿大、法國、荷蘭、希臘、英國代表之贊成，他面有波斯、巴拿馬代表之反對。討論之後，各國自願拋棄表決權者，亦復不少，於是議長宣告不能決定可否，然事實上實與否決無異。

二三六 余意美國之反對聯盟，非反對聯盟本身，乃反對威爾遜，非為理論之反對，乃為感情之反對。故雖剷除或修正第十條，美國亦未必欣然加盟。故惟以迎合美國之意，而剷除或修正第十條者，非僅不能達成所期之目的，且聯盟規約，將為美國所播弄。然若離開美國之加盟問題，而由第十條之實際的價值言之，則第十條之內容，雖其聲勢甚大，而實用則微，且又不易實行，雖剷除其文，亦無不可，且剷除之時，或且更見簡潔也。夫第十條謂其重要也可，謂其無意義也亦可。各聯盟國之領土保全及政治獨立，由國內之革命叛亂而至擾亂者，固當別論。若受外部之侵略，則侵略未有忽然出現，十中八九，皆有相當之時日而踐相當之順序。詳言之，最初必對於該問題，先發生紛爭；次則用外交談判而告無效，更次則委於聯盟理事會之審查，此實此後國際問題發生時所必經之途徑也。凡事不關於聯盟國者，亦可由第十七條之規定，而作勸告。夫第十條所假定之侵略、脅迫、危險，若發生於普通之國際紛爭者，則國際聯盟可用第十二條至第十五條之規定臨之。該聯盟國若無視此種順序，而即着手於侵略的行爲者，更可用第十六條之制裁加之，故雖無第十條亦有援救之法。是則雖有第十條固無不可，縱無第十條，聯盟規約亦不至減少效力。故曰本條之實際的價值甚微。

更進一步論之，第十條之目的，在於尊重及擁護各聯盟國之領土保全及政治獨立，然領土保全與政治獨立，果能永久約束之乎，吾人不能無疑。約束領土保全及政治獨立，實即互約維持國際現狀，若使國際現狀果能永久維持，則國際治亂當早已收局。今國際現狀果能維持乎，抑不能維持乎，此乃實際問題，不易解決。但現狀維持，乃以關係國過去勢力之比較為基礎，至於將來勢力之比較，則不能適用此語。若必欲維持現狀，則何異於昨日雖為賢明，而明日已成陳舊，然猶欲永遠維持昨日者乎？國家與人，皆能生長，生長之經過為膨脹，為國力之增進。現在之權利利益，隨生長之事實而變化者，事之當然。此即國若膨脹，國力若有增進，雖欲維持現狀，亦不可得也。國勢之有變化，猶人之有榮枯盛衰，吾人不能用今日以測明日。若用現狀維持之四字，使國際局面不能隨其變化而推移者，則其本身實已種將來之禍因。國際競爭常促現狀之變化，故現狀維持非芟絕國際競爭之根本原因，如經濟的民族及其他爭伯心者，必不可能。澤田謙之聯盟論中有言曰：

「要之，現狀維持之原則，雖與聯盟以確實之基礎，實則有反於世界之進化，且對於聯盟之將來，可引起無數困難，終而短縮其生命也。例如德國所計畫之「中歐帝國」，乃由對德平和條約，禁止其合併奧太利，而致日耳曼民族之希望雖殷，亦將永遠不能實現。又者制限德國之陸海空軍，使戰前之大軍國，一朝變為無防禦之國家，且經濟交通各點，又有極大之制限與束縛，此由有優秀資質具卓越能力之德人之膨脹力觀之，果能永久維持乎，實不能無疑也。威爾遜用其書上之民族自決主義，使波蘭、捷克諸國，築一不自然之國境，此何異特於歐洲大陸之中央，現出第二之巴爾幹乎？吾人若察此種事實，則知國際聯盟所謂「現狀維持之原則」，對其將來之

發展，必有無數障礙也。（澤田謙「國際聯盟概論」第一七九頁）

此即說明現狀維持之不可能也。更進一步觀之，現狀維持縱非不可能之事，然維持現狀，果有如何意義，吾知除謂現狀乃築在合理的基礎之上，別無他言可答也。然一切現狀，果皆築在合理的基礎之上乎？則又未必皆然，甚。者有時且極不合理。今乃包括的約束維持現狀，是各國相約維持不合理之現狀也。不合理之現狀，早晚必至破壞，若必強禁其破壞，則亂禍或可發生於意外。如是，則以永久平和爲主要目的之國際聯盟，乃爲維持不自然之現狀之故，而反變爲擾亂平和之具矣。要之，國際競爭常促現狀之變化，故現狀維持，在事實上必不可能。國際政治家所應努力者，在於合理的緩和國際競爭，現狀而苟合理者，儘可努力維持，使爭因不至破裂。然此又非規約條文所能換言之，各國政治家若有此意，雖無第十條，亦可向此方針進行，否則雖有第十條亦無益也。

第三項 國際紛爭之審查

第十一條至第十五條，乃規定國際紛爭之平和的處理。國際紛爭之平和的處理，已詳論於前章，茲惟就其有關於國際聯盟者述其要旨。今試分治亂之共通利害，開戰前之預備手段，仲裁裁判之附議，聯盟理事會之審查四者論之。

一三七 第一爲治亂之共通利害，據第十一條第一項所言：「如有戰爭或恐有戰爭時，不問其有直接影響任何聯盟國與否，當即宣布爲關係全盟利害之大事。」對此，「聯盟當採取適當且有效之行動，以保國際之平和。」又者，「此種事端發生之時，事務總長若經任何一聯盟國之請求，可立即召集聯盟理事會開會集議。」第二項曰：

「凡有關國際關係之事項，足以擾亂各國間之平和或善感者，各聯盟國有權使聯盟總會或聯盟理事會注意。」即在第一項，該聯盟國有請求召集聯盟理事會之權利，而在第二項，則惟有喚起聯盟總會或聯盟理事會注意之權利也。

此種規定，由海牙平和會議之時代觀之，則對於國際協力之觀念，確有進步。當年國際紛爭平和的處理條約（第二次）第三條雖規定：「凡發見意見之衝突或紛爭時，一紛爭外之一國或數國，於事情所許可之限度內，可由自己發意，提供周旋或居中調停於紛爭國，此乃有益且甚切望之事。」然不過為微溫的意見之表示。又者同條約第四十八條第一項曰：「凡二國或數國之間，有發生激烈紛爭之虞時，締約國當勸其起訴於常設仲裁裁判所，是為其義務。」然義務如何履行，又無規定，且履行與否，亦為締約國之自由。同條第二項曰：「勸告起訴於常設裁判所，認為一種周旋行為。」即欲無害紛爭國之感情，故乃特設此規定也。至於今日，則國際聯盟已經成立，可喚起聯盟總會及聯盟理事會之注意，又可使其一採取適當且有效之行動，以保國際之平和。」但何者可認為適當且有效之行動，則由聯盟自由定之。其行動，除周旋或居中調停之外，更可採用國際法所承認之強制手段。

二三八 次為紛爭國在開戰前所應取之預準手段。第十二條曰：「倘各聯盟國間發生紛爭可以引起決裂者，應將該紛爭提交仲裁裁判或聯盟理事會審查。」即非起訴於仲裁裁判，即當委於聯盟理事會之審查也。此規定，實為國際聯盟規約之一要點，有此規定，而後聯盟始有意義，始有生命。從來平和的處理國際紛爭之仲裁裁判條約，不知已有許多，然皆若前章所言，凡問題有關於國家名譽或重大利害者，皆置在附議事項之外，故重要問題，

皆不委於仲裁裁判。委於仲裁裁判者，除一二例外之外，率係不至擾亂國際平和之輕微事件。夫逸巨魚而網細鱗，則仲裁裁判果有何益。至於國際聯盟規約第十二條，始可爲平和的處理方法而有權威。卽一切國際紛爭非入仲裁裁判之網者，卽落於聯盟理事會之網，若不通過此途，必不至流入戰爭之怒濤激浪之中。換言之，紛爭國非於平和解決及從事戰爭之中，必擇其一，乃於仲裁裁判及聯盟理事會之審查之中，必擇其一也。再換言之，凡未訴於干戈以前，必須提交仲裁裁判或理事會之審查也，此點實與從來制度不同。

二三九 仲裁裁判一般的性質，前已說明之矣。國際聯盟所設之常設國際司法裁判所，待後述之。夫紛爭國訴其紛爭事件於仲裁裁判乎，抑委於聯盟理事會之審查乎，固當聽其自由。且其要求審理之紛爭事件之種類及其性質，亦有取捨之自由。但第十三條第一項，對於應附於仲裁裁判之紛爭，則規定曰：「聯盟國公約：各聯盟國間倘發生任何紛爭，爲彼等認爲應提交仲裁裁判，而不能用外交方法，以得滿意解決者，應以全事件提交仲裁裁判。」卽聯盟國認爲應提交仲裁裁判之紛爭，及不能用外交方法而得滿意解決之紛爭，皆當提交仲裁裁判也。故用外交方法，以得滿意解決之紛爭，以及紛爭國雙方或其一方，由其主觀的判斷，認爲不得提交仲裁裁判之紛爭，皆不必提交仲裁裁判也。有此取捨餘地，故國際聯盟之仲裁裁判，并無義務的仲裁裁判之性質。當在巴黎會議討論國際聯盟案之際，或謂仲裁裁判當爲義務的，小國代表，尤多贊成之。然欲以仲裁裁判爲義務的者，當先解決國際司法裁判所之組織及其權限。倘國際司法裁判所之組織及其權限，不能決定，則義務的仲裁裁判，亦不能成爲具體的問題。有此原因，故以仲裁裁判爲義務的之說，乃不得多數國之贊成，而至廢棄。

然提交仲裁裁判之紛爭，惟限於紛爭國認為宜提交仲裁裁判之紛爭，及不能用外交手段以得滿意解決之紛爭者，乃限定其範圍，非表示紛爭之性質也。若由其性質言之，則得提交於仲裁裁判者，為法律的紛爭，應提交於聯盟理事會者為政治的紛爭。但何者為法律的紛爭，何者為政治的紛爭，其限界亦不易判定。聯盟規約第十三條第二項曰：「凡關係條約之解釋及國際法上之問題之紛爭，并關於任何事件足以違背國際義務之紛爭，以及因此違背而議其賠償之範圍及性質之紛爭，一般皆表明為宜提交仲裁裁判之事件。」（「一般」二字，原文為 *generally, generalement*，但不知其係「多數」之意乎，抑係「普通」之意乎？若為後者之意，則不必特插入此語，故可推定為「多數」之意。吾人觀一九二〇年第一次聯盟總會，瑞典委員欲改正仲裁裁判為義務的，而主張刪除此一句者，即可知之。）要之，即以此四事事件為法律的問題也。

但條約之解釋，若係通商條約或其他一般普通條約之字句之解釋者，固無問題可言。反之，若在同盟條約，關於同盟所擁護之權利利益，適用同盟行動之地域等重要字句，發生解釋上之紛爭者，則必發生重大之政治問題，不能惟以法律問題視之。第二、國際法上之問題，若惟關於成文國際法之文句者，固可稱為法律問題，但國際法上之問題，又未必皆係法律問題。國際法所取之論題：如國家之獨立權、自衛權、干涉權、交戰權、使臣之不可侵權等，皆為政治問題。況第三之「任何事件足以違背國際間義務之紛爭」及第四之「因此違背而議其賠償之範圍及性質之紛爭」，乃有關於事實，其性質非法律問題而為政治問題乎？故由本條所舉之例推之，則提交仲裁裁判之事項，實不能斷定為惟限於法律的紛爭也。然此不過由法律問題與政治問題，不能明瞭區別時言之，至其大體之

原則，則凡關於此四種事項之紛爭，實最適於提交仲裁裁判。當第一次海牙平和會議之際，俄國委員曾提議：指定提交仲裁裁判之事項。終則河川運河及貨幣度量衡等條約，皆包括於義務的附議指定事項中。美國以此種事項多關係於美洲大陸，不欲歐洲干涉，故出而反對。而德國委員亦反對帶有義務的性質之一切仲裁裁判制度，由是附議事項指定案，遂至消滅。由此觀之，聯盟規約第十三條之指定事項，實為穩當之規定也。

附託紛爭事件之仲裁裁判所，若據第十三條第三項所定，則為「應為雙方所公允之法廷，或為該兩國間現存任何條約所規定之法廷」，即當事國對此有選擇之自由。故當事國若有仲裁裁判條約，而指定仲裁裁判所者，可據此而行，否則可以二國之公允，即定仲裁裁判所。但既決定仲裁裁判所而提交該紛爭事件於仲裁裁判時，則不能惟提交其一部，必須舉其全部而盡提交之。

仲裁裁判之判決，必須忠實履行，否則聯盟理事會，可提議設法使其履行。夫只能提議 (shall propose)，則無強制執行力，故判決之效力不能謂大。紛爭國之一方，既已服從判決，則他方不能再用戰爭，反而言之，服從判決之國，對於不服從之國，可用開戰酬之。

二四〇 紛爭當事國，若不提交其紛爭於仲裁裁判，則當委託聯盟理事會審查之。任何紛爭國，皆得通知紛爭事件於事務總長，而要求聯盟理事會之審查。(任何紛爭國，英文為 any party to the dispute，法文為 Les Membres de la Societe，二者相較，則英文為正。) 事務總長，則準備一切調查及審理之手續。但紛爭國此時務當從速將關於紛爭陳述書及其他事實與文件，通知事務總長。聯盟理事會若見問題之性質可以公表者，即公

表之，不能公表者，則不公表之。此後聯盟理事會若能解決紛爭，則可將紛爭之事實及說明，連同解決之條件，相機公布之。若紛爭不能解決，則理事會理應一致或大多數贊成，將紛爭之事實，及正當之勸告，作一報告書而公布之。「勸告」原文為 *recommendation*，即其語義，較判決或決定為弱。理事會之報告，除紛爭國之代表外，經各理事會員一致贊同，則紛爭國之一方（英文為 *the Members of the League*，本當譯為聯盟國，但非譯為紛爭國之一方者，意義不甚明瞭）對於遵守該報告書所主張之他方，（英文為 *any party to the dispute*，故當譯為紛爭國任何一方）不得開戰。是則聯盟理事會之報告，惟於除紛爭國之代表外，經各理事會員一致贊同時，始能防止開戰。反之，理事會若不得一致贊同，則「聯盟國，有權實行必需之舉動，以維持正義與公道。」正義公道，以何為標準，固難判明，但紛爭國此時已不在法律的拘束之下者，事之至明。又者聯盟理事會所審議者，乃為國際紛爭，非國內紛爭，故該紛爭事件經一方指出，又經理事會查出，認為依國際公法，當在內政範圍內者，則理事會當公布此旨，「而不必再立任何解決方法。」余意第十五條第八項之規定，乃因美國不欲聯盟理事會干涉，移民入國法及外國人土地所有法等，故特設此條文。

國際紛爭之審查，除聯盟理事會外，聯盟總會，亦有其責。故第十五條第九項曰：「聯盟理事會，關於本條之事，得隨時將紛爭提交聯盟總會，紛爭國任何一方，概得請求此項提交，但此請求，必於紛爭提交理事會十四日內實行。」即據本項所定，聯盟總會擔當審查之責，惟在（一）理事會認可將該紛爭事件提交總會之時，（二）紛爭國任何一方有請求之時。然在（二）之場合若不限制其請求期間者，必生種種弊害，故特設十四日內之期間。聯盟總會

之審理手續，據第十五條第十項所定，則爲：「本條內之規定與第十二條關於理事會之舉動與權限，均可照樣施行於聯盟總會。」即在原則上可適用第十二條及第十五條之規定也。但「聯盟總會之報告書，必經參預理事會之聯盟國代表及大多數能聯盟國代表之同意，惟紛爭國之任何一方之代表，不在內。且此報告書與理事會全體（但紛爭國任何一方之代表不在內）所通過之報告書有同一效力。」即聯盟總會之代表，採用過半數制度也。

二四一 以上所述之聯盟理事會，聯盟總會之審查，及仲裁裁判，乃惟施行於國際聯盟加入國之間，至於聯盟國與非聯盟國之間，或非聯盟國相互之間所生之紛爭，則聯盟理事會可提出認爲適當之條件，邀請其負擔聯盟員所負擔之義務。此事定於聯盟規約第十七條中，茲特揭之如左：

第十七條

凡有紛爭起於一爲聯盟內之國，一爲聯盟外之國，或起於兩聯盟外之國家間者，此項非聯盟國，應由聯盟理事會提出認爲適當之條件，邀請其負擔聯盟員所負擔之義務。此項邀請一經承認，則第十二條至第十六條之規定，可經聯盟理事會略加必要之修正，而適用之。

此項邀請發出後，聯盟理事會應立即調查其紛爭之事件，并立一最善而有實效之方法。

若被邀請之國而拒絕聯盟國應負擔之義務，且對於聯盟內之一國，有戰爭之行動時，則第十六條之規定，可適用於採取此項行動之國家，以圖對待。

若被邀請之兩造，拒絕關於紛爭上聯盟員應負擔之義務時，則聯盟理事會可採行某項手續，發表某項意見。

見，務期阻止戰爭而復歸於和平之解決。

故非聯盟國若承諾聯盟理事會之邀請時，則準用聯盟規約之上述各條項。反之，非聯盟國，或聯盟國與非聯盟國雙方，皆拒絕其邀請時，則對此之處置，從本條第三項或第四項所定。

國際聯盟規約，乃規律聯盟員，至於非聯盟國間之紛爭，本不應干涉。但非聯盟國間之紛爭，有時亦可擴大而擾亂世界平和，故邀請其作平安的解決者，亦非不當。又者紛爭國之一方或雙方為非聯盟國時，其狀與雙方皆係聯盟國者不同，不必採取聯盟規約所定之平和的解決方法，即可開戰，此所以第十二條規定「發生紛爭可以引起決裂」，而本條第一項惟曰「發生紛爭」，不必以決裂為必要條件，惟於紛爭發生之際，即應用本條，防亂事於未然也。「聯盟國所負擔之義務」，乃指第十二條第一項，第十三條第一項至第四項，第十五條第六項所定之非開戰義務。至於所謂「聯盟理事會所認為正當之條件」，則指仲裁裁判之選定，及代表者參加於聯盟理事會等。非聯盟國承諾聯盟理事會之邀請時，固無問題，反之，若拒絕之——即一方之非聯盟國對於他方之聯盟國，拒絕聯盟理事會之邀請，而且開戰之時，（除拒絕後，尚須有開戰之行爲）則適用第十六條之制裁。又者雙方皆為非聯盟國，而雙方又皆拒絕聯盟國所負擔之義務者，則聯盟理事會應將各種行動方案，以圖防其開戰及解決此項紛爭。但非聯盟國之一方若承諾，他方若拒絕者又如何乎？關此乃無規定。大約視承諾之非聯盟國為聯盟國，而對於開戰之他非聯盟國，則加以第十六條所定之制裁。

二四二 國際紛爭之平和的處理方法，原不限於仲裁裁判及聯盟理事會（或聯盟總會）之審查。然海牙條

約所定之國際審查委員會，當聯盟理事會或聯盟總會有權審查國際紛爭之時，世上各國必無利用之者。且國際聯盟之下，又已設立常設國際司法裁判所，故海牙之常設仲裁裁判所，在事實上，亦歸無用。此後所能利用之平和的處理方法，惟海牙條約所定之周旋及居中調停，國際聯盟規約所定之聯盟機關之審查，與常設國際司法裁判所之裁判三者而已。然此後可以不踐周旋及居中調停之手續，而即要求聯盟理事會之審查，故就實際言之，惟有聯盟機關之審查與常設國際司法裁判所之裁判二者而已。

然一切紛爭，不先履行其他平和的手段之處理，而即提交仲裁裁判或聯盟理事會之審查者，其利害得失，良有議論之餘地。在第一次聯盟總會，羅威代表對此已提出修正案。其要旨則謂：國際紛爭於未提交於仲裁裁判或聯盟理事會之審查以前，當先提交調停委員會（Conciliation Commission），待調停委員會盡力不能奏效時，再移於聯盟機關之審查。羅威之案，在總會及委員會，經種種討論之後，遂於第三次聯盟總會，稍加修正，而可決之。其要摘如次。聯盟國得為提交國際紛爭於調停委員會起見，與他聯盟國訂結個別的條約。（羅威案，尙有改正聯盟規約，新設調停委員會之一項。其條約乃一般的條約之意，反之，決議案則排斥一般的條約，而探個別的條約。）又得自由規定委員會之組織、權限及手續等，但當依據左之調停手續規則。調停委員會由五人組織之，紛爭國各於其本國人中選出一人，於第三國人中，選出一人，為調停委員，其他一人為委員長，由此四委員共同選定之。委員會在原則上，當於其開會之日始，六個月中完竣其審查事務。至其議決則以多數決為準。此外又當作一報告書通知於當事國及事務總長。但其議決除得委員會一致贊同外，於紛爭未解決以前，非得對方之許可者，不得發表。

余意當事國間不能用外交方法，以得滿意解決之國際紛爭，未必非第三者之周旋或居中調停所不能解決。故聯盟規約若非特別承認從來之周旋及居中調停，而別置調停委員會使其最先處理紛爭事件者，吾人固可相當贊成。但聯盟規約決非否認從來之周旋及居中調停，乃因其可行於聯盟理事會以外，又可行於理事會，故不必再設調停委員會也。但聯盟理事會，乃最先審查國際紛爭之機關，故實際上常措周旋及居中調停，而惟提交理事會之審查，此所以別置調停委員會，亦非無理也。

二四三 國際紛爭與仲裁裁判及聯盟理事會（并聯盟總會）之關係，既如上述。但紛爭國在「仲裁裁判官之判決後，或聯盟理事會之報告後，非經過三個月者，任何場合，不得開戰。」又者「仲裁裁判官之判決，當在相當期間之內，聯盟理事會之報告，當在紛爭事件提交後六個月之內爲之。」故由紛爭之發生而至於開戰之日止，至少當經過九個月之久。（審查之委託，由第十五條第一項所定：「得通知紛爭事件於事務總長，以作前記之委託」觀之，則紛爭事件之通知，可視爲委託之形式。至於六個月之期間，可由通知之日始起算。）聯盟規約所以設此一條，其目的在於設置開戰停止期間，并非禁止開戰，亦非預定將來必無戰爭之事。況規約曾定開戰以前所應踐之手續，是即已預想開戰之可能性也。

開戰雖出於不得已，亦當履行上述手續者，則開戰之危險率，必可減少，蓋開戰多爲一時的激情所迫，不能冷靜打算利害得失，乃於咄嗟之間，拔劍相見也。一九二二年，英法水兵二名在法國巴央奴港，因細故而起爭端，初僅揮拳相擊，次則一人拔刀殺其對方。由是英法二船遂在港內開戰，又復駛出海上相鬪，而變爲英法二國政府間之

紛爭，更變爲二國之戰爭，終而轉化爲「百年戰役」之大戰爭。然推其原因，則最初不過水夫之私爭而已。此種事例，在從來國際紛爭史上，不勝枚舉。或謂此次歐洲大戰，若無電報當不至勃發。故若有方法可以冷卻激情者，則開戰之危險率必能減少。右之設置開戰停止期間，誠爲最良之方法，至少亦可稱爲最良方法之一。一面有開戰停止期間可以冷卻戰熱，他面仲裁裁判之判決或聯盟理事會之報告，又復公表於世，故事之是非曲直，可公布於天下人，而受國際輿論之批評。且聯盟理事會之審查，又常含有勸解的妥協的性質，故紛爭國當不至以干戈相見。例如上部西利亞問題，亞蘭特島問題等是也。此種問題，今後必層出不已，吾人雖不敢希望其皆能平和解決，然其能平和解決者亦必不少。國際聯盟關於此點之功能，雖詛咒聯盟之人，亦必不能不承認之也。

二四四 開戰前所必踐之手續，尤其是開戰停止期間之規定，雖可減少開戰之危險率，然同時聯盟規約關於此項重要規定，又有不完備之點。

其一、非經過三個月者，不能開戰，然他面又無不得動員以備開戰之規定。當討論聯盟規約之際，日本代表牧野伯爵，曾主張規定爲：在三個月內，不得準備開戰，然如斯規定，又似鼓勵於三個月以前，即當準備開戰，故不爲多數人所採，而遭否決。但牧野伯爵之主張，甚有理由，而其否決，可使本條發生缺點。即凡不服從判決或勸告之國，可乘此缺點，而於三個月內，準備開戰，而其準備又不必行於秘密之間。夫在民主政治及新聞發達之國，秘密準備開戰之事，萬不可能。然公然準備開戰，又不爲本條所禁，故儘可坦坦蕩蕩着手於開戰之準備。按準備開戰之順序、方法、程度、固有數種，而其結局皆爲陸海軍之動員。一經動員，而又荏苒過日，則第一可沮喪士氣，第二可失去戰機，第

三可招經濟上之損失，故欲早日開戰，一舉而破壞敵人。是故若絕對禁止動員，則別無問題，否則一旦動員，勢非開戰不可。至於悠悠待三個月之久，而後始開軍火，此豈決心開戰之國所能耶？

其二、紛爭原因之侵略行爲，若與被害國起訴於仲裁裁判或聯盟理事會同時中止者，則被害國果可靜待判決以及勸告。反之，侵略行爲若仍繼續不已者，則被害國又何能忍。然聯盟機關并無禁止侵略行爲之權能，且果係侵略行爲與否，又非於審查之後，不能斷定。若是，則被害國勢不能不用己力，抵抗其所認爲侵害行爲者，於是戰爭始矣。開戰之曲直在於何方，固可判斷，然國際間之武力衝突，可於聯盟機關尚未審查判決以前，而即勃發者，亦當想像之也。

其三、紛爭雖不激烈，然甲國對於乙國，若突然加以攻擊，如腓特烈之對馬利亞德利撒 (Maria Theresa) 者，今日雖無其事，然亦難保其必無，如刻馬爾巴沙之攻擊希臘軍隊是也。此時乙國又如何乎？雖怒號甲國爲背盟違約，亦有何益？問題乃爲實力之有無，故乙國除用武力襲擊之外，別無他法。至是，則軍備乃爲必要，若使獨力不足以當之，則同盟亦爲必要。對德和平和條約簽字之時，法英美三國又締結一同盟條約者，職此之故。吾人若考察同盟之效力，則不能不慮萬一，而念及此種狀態焉。

其四、最爲重要者，則爲對於聯盟理事會之判決，果否公平無私，而懷疑慮之念。夫國際紛爭之審理員，不僅其人格須公平無私，即其地位亦須公平無私，當超越「本國」之觀念之外，而擔當其責任。故非捐棄「余乃本國代表」之觀念者，不足爲國際紛爭之審理員。然國際聯盟之理事會員，則明係代表其本國利益之人。故極端言之，聯

盟理事會，乃各國外交部之聯合支店。而理事會員，則係當犧牲自己意見而專力主張本國政府意見之大使或公使也。此對於國際紛爭問題，又安能使其捐棄本國之利害，而惟發表公平無私之意見乎？雖能發表公平無私之意見，而紛爭國又何肯承諾其意見爲公平無私乎？第二次海牙平和會議閉會之時，議長之俄國全權代表涅利多夫（Nelidoff）在其閉會辭中有言曰：

「吾人各爲本國政府之代表。本國之利益，在於其他一切之上。吾人行動，當受特別之訓令。人類福利之精神，雖可指導吾人，然適用之時，則吾人不能不先將各自政府之意見，抱在胸次。反之，各國之直接利害，則常與此相對。余今所述之妥當的了解之精神，所以能表現於此者，乃求各國之利害能與絕對之法則及正義之理論的要求一致。」

此言可謂出自衷心之論。第二次平和會議，果能將各國之利害，與正義之要求一致，而又獲得妥善之了解乎？今可不論。夫各國代表之集合，雖曾談論人類全體之福利，然其本國之利害，往往支配各國代表之行動者，則係事之至明。各國外交部支店之聯盟理事會，又安能脫出如斯關係之外。例如代議士非代表地方之利害，乃代表國民全體而討論全國之利害，其所討論者，非爲地方行政，乃爲國家行政。按議會政治，乃發源於各自代表地方利害之觀念。但在今日之議會政治，代議士非視爲地方利害之代表，乃視爲國政全體之代表。其所以當細別選舉區者，不過一種便利手段而已。議會政治，惟以國政全體爲對象時，始有意義，國際政治亦然。換言之，聯盟理事會惟於其代表者，由代表各自國家利害，而進化爲代表國際團全體之利害時，始有意義也。

余意現今理事會內各國代表，雖口中高唱世界之平和與人類之福利，然其衷心所抱，則不僅未脫代表本國利害之人之性質及其觀念，且又無脫此之意。夫就理事會中各國代表者之個人言之，確有公平無私之人，但要求審查裁定之紛爭國，亦必以理事會員為其所代表政府之舌人，謂其常受各自政府意見之支配。此非人類之罪，乃制度之罪。蓋國際紛爭平和的解決之審查及其勸告，當使對於內外負有重望，而又德高一世，毫無野心之偉大國之偉大人物當之，始為有效。至用法律家之集團，而作純理之勸解者，則紛爭國必不肯心服之也。

以上乃就聯盟規約雖設有開戰停止期間，然仍有種種缺點言之，但雖有此缺點，而開戰停止期間之設置，實可減少紛爭國之戰熱，而奏效果。不過戰爭所以獲勝，在於制人之先，一國既決意開戰，何肯靜待時期之經過，勢必乘上述缺點，捉眼前之機會與適當之口實，進而狙擊對手國也。減少如斯場合之發生，詢為聯盟理事會當局者之責任。

第四項 國際司法裁判所

二四五 根據國際聯盟規約第十四條而設立之常設國際司法裁判所，為國際紛爭平和的處理之一重要機關。且其性質甚奇，組織甚雜，前途又甚有望，故特設一項，而詳述之。

二四六 設立國際司法裁判所之事，為第二次海牙平和會議以來之懸案。第二次海牙會議，曾表決設立仲裁司法裁判所 (Court of Arbitral Justice) 之條約案，并勸告各締約國，從速實行。如前所言，從來常設仲裁裁判所，皆非常設，惟於海牙設一國際事務局，及該局所置之各國指定仲裁裁判官之名簿，凡發生仲裁裁判時，則由

其名簿中，選任裁判官，而構成裁判部，故有種種不便。且仲裁裁判官，又每於訴訟發生之時，由當事國選舉之，故每次發生訴訟，皆須變更其裁判官，從而在裁判上，缺乏統一性及繼續性。甚者有人竟謂：徵之過去經驗，仲裁裁判所之判決，皆求有利於兩造，非完全不顧兩造之喜怒，惟根據法理而判斷其曲直，乃務求兩造皆得滿足而下妥協的判決也。(Openheim, Inter. Law, I. § 476 b) 往年日本與英德法三國，發生家屋稅問題，其仲裁裁判之判決，雖可否定此說，但現在學者多抱此見，而實例中，又往往有足以證明此說之確實者。海牙常設仲裁裁判所對於卡薩布蘭卡事件，即求悅於德法雙方而作曖昧妥協之判決。而其對於英美間北大西洋漁業紛爭事件所下之判決，竟謂英國在紐芬蘭沿岸，本有主權，但今日已喪失行使此主權之權利。是亦為曖昧之判決也。

從前之仲裁裁判，既求不得罪於兩造，而下妥協的判決，故有人出而提倡設立一真正常設的、繼續的、司法的裁判所，此即仲裁司法裁判所之提案也。然當會議之時，關於裁判所之組織，裁判官之選任，乃有種種議論，終則惟要求締約國實施該條約案而已。該條約案第一條曰：「締約國為謀仲裁裁判主義之進步起見，相約組織仲裁司法裁判所，此裁判所由代表世界各種法制之推事組織之，但對於常設仲裁裁判所，不生影響，俾仲裁裁判可以繼續進行，而起訴又得自由且容易。」即與常設仲裁裁判所並存者也。其第十七條曰：「對於仲裁裁判一般的規約，或由特別公允，而起訴於本裁判所之一切事項，有權限管理之。」其後本條約案不為各國政府所採而至破棄，繼此而起者，則為國際聯盟下所設置之國際司法裁判所 (Cour permanente de justice internationale, Permanent Court of International Justice)。

二四七 國際司法裁判所之設置，爲第二次海牙平和會議以來之懸案。按自仲裁司法裁判所之條約案不能成立以來，國際紛爭之平和的處理問題，尤其是仲裁裁判問題，每成爲國際會議之議題，故國際聯盟規約之上，乃載有設立本裁判所之條項。從實言之，本裁判所在將來國際政治之運用上，若係重要之施設，則在理宜有詳細規定，顧聯盟規約對此，惟有第十四條之簡單一條者，實因巴黎講和會議之各國委員，多係政治家，對於純粹法律問題，尤其是立法技術問題，多無興趣也。其後著名之國際法學者相會於海牙，起草本裁判所組織法案。次又經聯盟理事會及聯盟總會之決議，而至成立。其組織權限，甚見完備。茲先述本裁判所規約之成立經過如次。

一九二〇年二月，第二次聯盟理事會開會於倫敦，法國代表部耳追斯正式提出聯盟規約第十四條所定本裁判所組織法案之問題，又有詳細說明。於是理事會遂委託世界知名之各國國際法學者十二名，起草本裁判所組織法案。受此委託者，爲英國之斐利謨耳，美國之魯特及其他歐美知名之公法學者，日本駐比大使安達博士，亦爲其中一人。魯特在第二次海牙平和會議，已曾提議設立仲裁司法裁判所，故對於本裁判所之設立問題，有密接之關係，且此輩起草委員，皆非代表其所屬國。今美國有力政治家且兼爲學者之魯特，既參與本裁判所之設立，自可使美國與國際聯盟結有關係，至少亦必與本裁判所結有關係，故魯特之參與及發言，世人皆重重視之。

十二名之學者中，二名因有事故不能出席，其餘十名則於一九二〇年六月十五日始，相會於海牙之平和殿。至一九二一年七月二十四日止，共經三十三次之會議，而作全文六十二條之常設國際司法裁判所規約草案，報告於聯盟理事會。本規約草案之各條項，皆極重要，而其中尤當留意者，第一，乃魯特提議爲本裁判所設立之原則，

其言曰：「現存之海牙常設仲裁裁判所，仍舊維持；新設之國際司法裁判所，則與常設仲裁裁判所，同為國際司法制度之一部。」常設國際司法裁判所之權限，載在聯盟規約第十四條之中，即：「本裁判所對於雙方提出之有國際性質之任何紛爭，皆有裁判之權限。再此裁判所對於聯盟理事會或聯盟總會所交付之任何紛爭或問題，亦可發表其意見。」故其權限與已設立之海牙常設仲裁裁判所，及第二次平和會議所採擇而未設立之仲裁司法裁判所相較，皆見廣大。此蓋其裁判所創除仲裁二字而加以國際二字，有以致之也。夫所謂仲裁裁判及司法裁判，在實質上本無差別，不過其裁判官在前者為紛爭國所選定，在後者則為根據組織法之規定而選任之特定人物。此外則在仲裁裁判，其裁判官多不用 judge 之名，而用 arbitrator 或 umpire 代之；（海牙之國際紛爭平和的處理條約第三十七條，亦稱仲裁裁判之裁判官為 juge, judge）而其判決多不用 judgment, decision 之語，而用 verdict, 或 award 代之，在形式上有一二差異而已。且仲裁裁判，據國際紛爭平和的處理條約第三十七條所定：「國際仲裁裁判之目的，在於使其所選定之裁判官，根據法律處理國際紛爭，」故亦非勸解或調停，乃為裁判，換言之，其決定即為判決也。又者新設之法廷，亦可處理仲裁裁判，且其所處理者，乃以仲裁裁判為主。故二者之間，在實質上本無差別，從而省去仲裁之語及司法之語，而惟稱之為國際裁判所者，亦無不可。但此乃文字之末，今可不論。要之，既設之常設仲裁裁判所與新設之國際司法裁判所，其權限實有廣狹之差，後者之光力，良足以遮蔽前者，故由後者之設立，前者之運命或至沒落，但今日二者仍並立共存。

第二所應注意者，則為規約草案承認義務一事。夫仲裁裁判之能發揮效力，而使國際紛爭可用平和方

法以解決之者，必須紛爭國之一方，提議交與仲裁裁判時，他一方有必須應諾之義務。海牙之起草會議，大多數皆主張應訴義務之說，而魯特則欲以國際司法機關為維持和平之樞軸，故尤熱心主張之。夫應訴之肯定，有無牴觸國際聯盟規約第十四條所定：「對於雙方提出之任何紛爭有裁判之權。」今可不論。但反對肯定說者，惟有日本安達博士等二三名。大多數既採肯定之說，故遂設定應訴義務之條項，而報告於聯盟理事會。第八次聯盟理事會，接此報告，一面送呈規約草案及理由書於聯盟各國，求其考慮，他面對此又細加研究，終則參與理事會之大國，皆反對應訴義務。按在起草會議，英之斐利謨耳，法之拉布拉基爾，伊之羅少替，皆贊成魯特之應訴義務說，一至聯盟理事會，則代表各自政府之英法伊三國理事會員，乃與日本同見。又者在第二次海牙平和會議反對義務的仲裁裁判者，為德奧伊日，至於英法則表贊成之意，今則英法亦出而反對，是誠奇事也。大約大戰之勝利者，不欲其國際上優越地位，受何羈束，且由對德平和條約所得之成果，亦不欲他日咸為訴訟之目的，故乃反對之歟。同年十月第十次聯盟理事會，對於草案，稍加修正，以國際裁判所惟能管轄紛爭國所提交之事件，而削去應訴義務一條，提出於一九二〇年十一月開會之第一次聯盟總會。

然在第一次聯盟總會，多數小國代表，皆主張恢復應訴義務一條，甚者且謂若不恢復，不如破壞聯盟。於是總會一面採用理事會之修正案，承認本裁判所之管轄權惟限於紛爭國雙方提出之一切事件；他面又斟酌小國之意見，謂在特定之法律的紛爭事件，若一國對於承認同樣義務之國，可自由採用義務的裁判制度，而作一妥協雙方之條項。此外總會對於他條亦稍加修正。於是全文六十四條之常設國際司法裁判所規約草案，遂至可決。

此規約案又如何而發生效力乎？聯盟規約第十四條所定：「聯盟理事會應作一常設國際司法裁判所設置案，而交聯盟國採擇之。」乃於聯盟總會決表之乎？抑聯盟總會所表決者，又當踐批准之形式，而表示採擇之意思乎？第十四條之規定，過於簡單，以上二種方法，似皆可用。故在第一次聯盟總會，關於此點，亦生議論，結果亦妥協的解決之，即一面宣言：聯盟各國政府對於聯盟總會之決議，當行批准之形式，用以表明承認本規約之旨。他面又表明：此事不能視為此後聯盟總會之決議，皆須得聯盟各國政府之批准之先例，乃特用「鑑聯盟規約第十四條之特別文意……」之語，以明此時乃踐特別手續。據此趣旨，又作下列四條之決議。

(一) 聯盟總會，對於根據聯盟規約第十四條，由聯盟理事會所作成，而得其承認，提出於聯盟總會之常設國際司法裁判所規約案，稍加修正，并以全會一致宣言承認之。

(二) 鑑聯盟規約第十四條之特別文意，為要求各聯盟國，用合法批准形式，證明其承認常設國際司法裁判所規約起見，於最短期內，付與各聯盟國之採擇。採擇之表示，可委託於聯盟理事會。

(三) 該規約，於聯盟國過半數批准之時，發生效力。本裁判所對於批准本規約之國或其他之國，并根據本規約第三十五條第二項而得起訴於本裁判所之國之一切紛爭，得根據本規約，開廷裁判之。

(四) 本規約附本上之國，均得簽押該議定書。

由(二)項而批准之國，已達(三)項所定之數，其後本裁判所又編制種種必要之規則，而於一九二二年二月十五日，於海牙舉行開廷式。(批准國中，瑞士、丹麥、葡萄牙、薩爾瓦多爾(Salvador)宣明承認相互應訴義務，但瑞

丹二國，惟以五年爲限。

常設國際司法裁判所之規約，若逐條解釋之，未免過煩，茲惟就其主要項目，述其大要如左：

二四八 第一爲本裁判所之組織。本裁判所，由獨立裁判官之團體組織之，此裁判官由德高而在其本國有擔當最高司法職務之資格之人，或對於國際法學甚有名望之法律家中選任之，不問其國籍如何。（第二條）不問國籍如何之規定，甚見重要，故美國雖未加盟，然其法律家魯特、穆爾、包溫特、司各得四人，亦推薦爲本裁判推事，其中穆爾獲選。所謂獨立裁判官之「獨立」一語，可別爲對於本國政府之獨立，對於國際聯盟之獨立，及對於紛爭國之獨立，三者觀之。對於本國政府之獨立，乃不問其國籍如何，可由國際聯盟選任之，或於海牙常設仲裁裁判所之各國指定裁判官團體之名簿中，由聯盟總會及聯盟理事會選任之。（第四條第一項）卽保障本國政府不得干預其選任，且裁判官又可享受國際聯盟總會所定之年俸，在職務期間內不得減額者也。（第三十二條第一項）換言之，卽勿使其爲本國政府之政治的勢力所支配者也。然由政府方面觀之，則凡關於本國紛爭之裁判，可使其本國人之推事列席。（第三十一條第一項）紛爭國之一方有本國人之推事，而他方無本國人之推事時，則可以後補推事，昇爲正任推事，若并後補推事亦無之者，則可於推薦爲後補推事之人之中，臨時選定一人爲推事，使其列席。（第三十一條第二項）反之，紛爭國雙方皆無本國人之推事時，亦可用上述方法，選定推事。（第三十一條第三項）故本國政府由此規定，可因其有本國人之推事或臨時選定之推事，而受影響。若據國內法之裁判官忌避制度言之，則凡欲期裁判法之獨立公正者，此條規定，良有議論餘地。不如禁止紛爭國國籍之推事，干預該裁判爲當。

然在國際司法裁判所，則有不得已之苦衷焉。

其次，則對於國際聯盟，而有獨立，蓋本裁判所乃係國際聯盟之一機關，裁判官由國際聯盟選任之，薪俸由國際聯盟支與之，然一旦選任之後，則裁判官對其職權之行使，不受國際聯盟之掣肘，并不立於其監督之下，除同僚之一致決議外，國際聯盟亦無罷免之權。故除選任之手續及特定之薪俸外，其與國際聯盟，并無主從關係，因而其地位，亦獨立於國際聯盟之外。至於對於紛爭國之獨立，則更無論。按從來常設仲裁裁判所所定，凡裁判官之選任，職權、裁判手續、使用國語等，悉拘束於紛爭國間所訂之仲裁契約，而無自由獨立之餘地。反之，本裁判所之推事，則無如斯拘束，且對於任何國際事件，皆不得執行代理人、輔佐人或辯護士之職。（第十七條第一項）又不得參加於紛爭國一方之代理人、輔佐人或辯護士，以及用國內或國際裁判所之裁判官、審查委員等各名義，而干與之事件之裁判。（第十七條第二項）由此求獨立於當事國利害關係之外。

裁判官以任期九年之正任推事十一名及後補推事四名組織之。（第三條）其選任方法，則使聯盟總會及聯盟理事會各獨立同時行之。（第八條）推事十五名由事務處理之敏捷觀之，或失之過多，但十五名之候補者，皆由海牙常設仲裁裁判所所備之名簿中定之。（第四條）候補者之指定所以不委於各國政府者，亦因欲求裁判官之選任，不受其本國政府之政治的勢力之支配。凡在聯盟總會及聯盟理事會雙方獲得絕對多數之投票者，為當選者。（第十條第一項）同一聯盟國之國人，若當選二名以上者，則以年長之人充之。（第十條第二項）候補者在聯盟總會或聯盟理事會中任何一方，獲得絕對的多數之投票，而在他方不得之者，則可開第二次以及第三次之選舉。

會（第十一條）第三次選舉後而尚有應須補缺之推事時，則總會及理事會各派委員三名，組織調停委員會，（第二十二條第一項）由委員會之全場一致選定之。（第二十二條第二項）若使全場不能一致，則由已任命之裁判官，於在聯盟總會或聯盟理事會已得投票之人中選定之。（第二十二條第三項）此乃於裁判官選任方法之上調和聯盟理事會內少數強國之優越權與聯盟總會內多數小國之平等權也。立法者之苦心，於茲亦可知之矣。又者本裁判所置於海牙（第二十二條）每年開廷一次，除有特殊規定外，每次之開廷期，始於六月十五日，至事件結束之日止。（第二十三條第一項）但有必要時，裁判長得臨時開廷。（第二十三條第二項）常設裁判所之常設二字，於茲始有意義。裁判所之經費，由聯盟理事會之提議，據聯盟總會所定之方法，令聯盟國分擔之。（第二十三條）

二四九 第二則爲本裁判所之權限及管轄。本裁判所之權限，分爲二種，一乃對於所定事件而下裁判之權限，一乃聯盟規約第十四條所定：「再此裁判所對於聯盟理事會或聯盟總會所交付之任何紛爭或問題，亦可發表其意見」，卽有答覆聯盟機關之諮詢之權限。但本裁判所之權限，則以前者爲主，後者爲從。又者其主要之裁判權限，又可別爲「紛爭國交付於裁判所之一切事件」之一般的權限，及「現在各種條約特有規定之一切事項」（如維爾塞平和條約及其他現行條約中所規定之特定事項）之特別的權限二種。居於特別的權限者，除二三例之外，皆係義務的裁判事項。

次就本裁判所之管轄言之。對於本裁判所有出訴之資格者爲國（第三十四條）不爲個人。裁判所公開於非聯盟國之條件，由聯盟理事會定之。（第三十五條第一項）又者非聯盟國而爲紛爭國時，其所負擔之訴訟費，亦由

裁判所定之。(第三十五條第二項)紛爭事件，爲紛爭國提交裁判所之一切事項及現行條約所規定之特別事項。(第三十六條第一項)即不論政治的紛爭或法律的紛爭，皆包括於其中也。但雖無特別公允，而對於承認同樣義務之國，亦得宣言以(一)條約解釋之紛爭；(二)國際法上一切問題之紛爭；(三)違反國際義務之紛爭；(四)因此違反而議其賠償之性質及範圍之紛爭，爲本裁判所之義務的管轄事件。(第三十五條第二項)即在特定條件之下所認之應訴義務，惟限於法律的性質之紛爭事件也。

二五〇 第三爲本裁判所之訴訟手續，今試分類述之。

(一)裁判所之公用語 海牙常設仲裁裁判所，關其用語，曾在一九〇七年之國際紛爭平和的處理條約中，規定爲原則上聽各紛爭國用其仲裁契約而自由定之。仲裁契約未有規定時，則由裁判所定之。(第五十二條及第六十一條)而在本裁判所，則以法語及英語爲公用語，當事國若肯公允以法語或英語處理全部手續者，則判決由其公允而以法語或英語爲之。(第三十九條第一項)反之，關於用語若不合意，則在口頭辯論，當事國可於二語中採擇其一，但判決必用法語二語爲之。此時裁判所應決定二文之中，誰爲決定文。(第三十九條第二項)但裁判所可由當事國之請求，於英法二語外，使用他國語。(第三十九條第三項)按一九二〇年六月，各國公法家在海牙開本規約起草委員會時，曾定以法語爲裁判所之公用語，但此草案一移於聯盟理事會，英國代表巴爾福即謂：「英法二語，爲公用語，而有同一效力者，自巴黎講和會議以來，已爲世人所確認。且英語由英美二國人民觀之，乃爲其共同基礎之法律思想之自然的發露。」遂提出以英法二語爲裁判所公用語之修正案。但法國代表部耳追

斯則因用語有統一之必要，而極力反對。然多數皆從巴爾福之說，故聯盟理事會乃作上述之修正，而聯盟總會，亦無異議，而可決之。

(二) 出訴及公判 起訴於本裁判所之事件，若屬於任意的管轄權內者，則由兩造合意之通知行之，若屬於義務的管轄權內者，則由提出訴狀於裁判所書記行之。(第四十條第一項) 訴訟審理分爲文書手續及口頭手續二種。(第四十三條第一項) 公判除有特別場合外，皆公開之。(第四十六條) 裁判所用命令規定訴訟之指揮、形式、及訴訟完竣之期間，且可設法調查證據。(第四十八條) 無論何時，又可委託訊問或鑑定於一切之人，團體、官廳、委員會，以及其所選擇之機關。(第五十條) 此外則凡認有必要時，可用「暫行名義」(à titre provisoire)，指示對於權利之保全，採取任何之措置，而通知當事國及聯盟理事會。(第十一條第一項及第二項) 如斯賦與裁判所以行使職權之權能者，與常設仲裁裁判所，惟由仲裁契約，而得行使某限度內之職權相比，實異其撰。

(三) 判決及再審 本裁判所之裁判，以出席推事之多數決行之。(第五十五條第一項) 可否同數時，由裁判長或其代理者決之。(第五十五條第二項) 對於判決全部或一部，推事全體之意見不能一致時，不同意之人，得添付其個人之意見書。(第五十七條) 判決當敘述理由，并掲載推事之姓名。(第五十六條) 判決爲確定的，不許上訴。(第六十條) 但若發見對於判決有決定的影響之新事實，而此新事實，在判決未下前，又非請求再審之國所能知者，則可請求再審。(第六十一條第一項) 再審之請求，於發見新事實之時始，至遲亦當於六個月內爲之。(第六十一條第四項) 又者自下判決之日始，若經過十年之後，不得請求再審。(第六十一條第五項) 夫裁判所於未開始

再審之手續以前，固可下令執行判決（第六十一條第三項）此時當事國若肯從命而履行判決，固無問題，否則問題離開裁判所，而移於國際聯盟。聯盟理事會可提議講求方法期其履行。

二五一 以上乃就本裁判所之組織及其運用，述其大要。其中由立法的觀之，尙有討論之餘地，但其當否，非於實驗之後，不易判別。故現在惟有再假以歲月而觀其成績如何耳。然由從來之經過以測將來，則其前途甚有希望。本裁判所自成立以來至於今日，其處理之裁判事件以及諮詢答覆，爲數已不少，且又已解決九種之難問題，尤其是威姆布魯頓號事件，東部加勒利亞問題，及波蘭少數日耳曼民族問題等，此皆係混合事實關係及法律關係，然皆得公平之裁定者也。故從來之海牙常設仲裁裁判所，當爲是而至消滅。要之，本裁判所規約，若與一九〇七年之仲裁司法裁判所草案相較，甚見進步。且常設仲裁裁判所，在事實上并非常設，而裁判官又於每次事件，由紛爭國雙方之合意選舉之，故其間毫無統一性與持續性，此種缺點，現已由常設國際司法裁判所補救之。其於統一的持續的裁判制度之下而作之判決，對於將來，必可爲一範例，從而世人亦必視之爲國際司法機關。其有貢獻於國際政治之進化者，吾人實可推知之也。

如前所述，本裁判所之權限，乃跨及有國際的性質之一切紛爭及聯盟理事會或聯盟總會所諮詢之一切紛爭與問題。故將來本裁判所之活動，必至擴張，且對德平和條約，曾將第一百三十六條及第一百三十七條之易北（Elbe）等數河，第三百八十六條之基爾運河，及第四百十五條至第四百二十條并第四百二十三條之勞動事項，委於本裁判所解決之。故由對德平和條約有完全實施之必要觀之，本裁判所之成立，實得其時也。至於美國本欲

一蹴國際聯盟而不顧，今乃欣然參加本裁判所，則裁判所之權威，更可由此而增加矣。本裁判所任命美國前國務長官魯特爲起草委員，又任命哥倫比亞大學教授穆爾爲推事。前者爲法律之大家，後者亦爲法學者，但乃由海牙仲裁裁判所裁判官團體之指名而選任之，與美國政府毫無關係。其後美國政府亦欲正式參加本裁判所，大總統哈丁，於一九二三年三月，曾提案於議會，不幸該案在議會之外交委員會，乃決定於下期議會審議之，此種問題，當爲美國政界之主要問題。由此觀之，本裁判所之前途，甚屬有望，凡有心國際政治之進步者，想必禱祝其發達不已也。

第五項 對於違約國之制裁

二五二 聯盟國違反國際聯盟之規定時，有種種制裁。聯盟國若無視第十二條，（紛爭事件非提交仲裁裁判或聯盟理事會審查者，不得開戰，又者雖提交於仲裁裁判或聯盟理事會之審查，而非至判決或報告發表三個月後者，亦不得開戰）第十三條及第十五條（對於遵守仲裁裁判之判決或聯盟理事會之勸告之國，不得開戰）之約束，而開戰者，則聯盟國當認爲即與其他一切聯盟國挑釁，此時對於該違約國，（一）截斷與該國之商務或財政關係，（二）禁止其人民與該國人民有各種交際，（三）禁止該國人民與其他任何國民，（不問聯盟國與否）有各種財政商務或個人之交際。（第十六條第一項）凡遇此項事件，聯盟理事會應盡其責，陳述意見，通告有關係之各政府，使聯盟國以何種有效之陸軍或海軍，分別遣派，用以保護聯盟約章。（第十六條第二項）夫惟陳述意見者，不過爲 *recommend*，故聯盟國尚有取捨之權，其諾否皆極自由。或曰：「此提議若可拒絕，則何必有此提議乎，按拒

絕之時，可生二種結果，即聯盟國或以拒絕國爲青盟，或以聯盟理事會爲無能力之機關。且提案既已受人侮蔑，而無結果，則有自尊心者，誰肯爲理事會員乎？(D. J. Hill: "Character of the League of Nations," *Present Problems in Foreign Policy*, p. 115) 聯盟理事會之權能，薄弱如斯，實爲聯盟制度之缺點。然法文之上，既規定理事會惟有提議之權能，則接得提議之聯盟國，實可自由拒絕之也。

聯盟國執行財政上與經濟上之制裁時，當互相扶助，以期減少損失或不便當。并應互相扶助，以防禦違約國對於聯盟中之一國所施行之任何特別計畫；又應採取相當方法，使凡聯合保護聯盟規約之任何聯盟國軍隊，假道於其土地。(第十六條第三項)此外任何聯盟國若違犯約章，當立即由聯盟理事會公決，不認其爲聯盟國之一；且由參預聯盟理事會之代表，表示同意。(第十六條第四項)綜上觀之，即凡無視第十二條、第十三條或第十五條之約束而開戰者，除加以經濟的制裁及武力的制裁之外，又可加以除名處分也。夫聯盟規約必當遵守，而背約之時，又有制裁之必要者，除上述三條之外，尚有他條，尤其是第十條所定之事項，欲使其實行尊重者，尤非伴有制裁不可。今聯盟規約，捨此而不言，惟限定本條制裁之範圍於第十二條、第十三條及第十五條者，乃因其特別重視仲裁裁判及聯盟理事會之審理也。

二五三 制裁可以使用兵力，已如上所言矣，然亦有例外，即瑞士是也。瑞士於一八一五年三月二十日之維也納宣言，由列國保障其中立，又於同年六月九日之維也納條約，確認其中立。維也納條約由同年十一月二十日之第二次巴黎條約，稍有修正，然瑞士之中立保障，仍無變更。即瑞士之中立及其領土保全，暨獨立於外國勢力

之外，爲歐洲政策之實際利益」之規定，至今尙有效力也。有此規定，故瑞士不能與他國相結，而使用其兵力於外。但既已加入聯盟，而又對於違約國取超然之態度者，是惟享聯盟之利益，而不負聯盟之義務，此實聯盟規約之明文及精神所難允許也。或謂當瑞士加入聯盟之時，其中立保障之條約，即爲聯盟規約第二十條所擯斥，而歸廢棄。但事實上，則瑞士之永久中立，仍爲各國所希望。然則當如何而謀其調和乎？巴爾福於一九二〇年二月十二日在第二次聯盟理事會，曾說明此事，又提出左列之決議案，幷得全場之同意。

「聯盟理事會承認聯盟加入國之中立，與一切聯盟國當協力厲行聯盟規約之原則，不能兩立。但瑞士於數百年來，已有其傳統的特殊地位，而又爲國際法所明認。且簽押維爾塞條約之加入國，於其第四百三十五條，已承認一八一五年之條約，尤承認一八一五年十一月二十日第二次巴黎條約，保障瑞士之中立，幷設立維持平和之國際義務。國際聯盟加入國，當擁護聯盟之最高主義時，有期待瑞士國民不採超然之態度之權。瑞士政府於一九一九年八月四日與議會之教書，及一九二〇年一月十三日之覺書，曾聲明：國際聯盟，若要求他聯盟國對於違約國，立即截斷與其作商務及財政關係，或他聯盟國要求瑞士共同執行義務，瑞士皆承認之。在任何事情之下，於國際聯盟所能實行之範圍內，瑞士皆願防護其領土，不辭犧牲。但不願關與任何軍事的行動，亦不許外國軍隊假道瑞士之領土，或在瑞士領土之內，作軍事的行動之準備。國際聯盟曾承認此聲明。

「聯盟理事會當承認此聲明時，又爲一般平和之利益起見，肯認瑞士之永久中立，及國際法尤其是一八一五年之條約所承認之瑞士領土不可侵權。從而亦承認此中立可與聯盟規約兩立並存。

「國際聯盟之加盟，當於本規約發生效力之一九二〇年一月十日始，二個月內爲之。然國際聯盟又鑑瑞士憲法之特別性質，故瑞士政府若能於最短期間內，使各州及其人民確認其議會之聲明者，則瑞士可根據規約第一條所定，以原聯盟國之資格而加盟。」即瑞士之加盟，乃爲一種留保付加入也。

二五四 要之，聯盟國若無視聯盟規約第十二、第十三或第十五條之規定，而欲開戰者，則其他一切聯盟國，可加以經濟的制裁，而聯盟理事會，除瑞士外，又可向聯盟各國，提議兵力之分擔。截斷商務或財政關係，當「立即」行之，故聯盟國間不必互相討論，亦不須理事會或總會之決議，惟於違約行爲發現之時，即發生其義務。（在第二次聯盟總會，曾表決賦與聯盟理事會以判斷是否違約行爲之權，但至第四次總會，英國代表又提出改正案，）然經濟的制裁，言之非難，行之維難。以上三種之制裁，聯盟國果能立即實行，而不躊躇乎？且實行之後，果能獲得所期之結果乎？夫經濟的絕交，固有成成功之望，在今日之世，絕對不能孤立，尤其是在經濟上，任何一國，皆立於互相依賴之關係之下。故一旦截斷其商務及財政關係，則被截斷國，立即陷入窮途。例如斷絕郵政、電信、鐵道之國外連絡，禁止外國之船舶入其港灣，或其國之船舶入於外國港灣，及禁止匯兌、公債票之交易，暨債權債務之執行等皆是也。此數者之中，若能實行其一二，則營業者已覺苦痛，若再厲行其全部，則其苦痛更大，勢必逼其政府，解除絕交之法。從來實例，已有利用經濟的絕交，以作懲膺復仇之用，而奏效果者。即在過去十數年間，除戰時外，在平時亦有經濟的絕交之例七種：（一）因美國排斥華人，中國亦於一九〇五年至一九〇八年間排斥美貨；（二）一九〇八年中國因辰九事件，排斥日貨；（三）一九〇八年土耳其因奧太利合併波斯尼亞（Bosnia），排斥奧貨；（四）一九〇九年及

一九一〇年，土耳其因克勒忒問題，排斥希貨（五）一九一三年希臘因巴爾幹問題，排斥伊貨（六）一九一四年小亞細亞對於希臘人，舉行經濟的絕交（七）一九一六年，天津排斥日貨等是也。

此七種實例中，最見激烈者，則爲（一）（二）與（三）。按一八六八年之中美條約，美國承認中國人得自由入美，而中國有最惠國民之待遇。後乃漸次阻止，至一八八〇年之新條約，已暫行禁止中國移民入國。而一八九四年之條約，雖於移民之上，區別官吏、商人、旅行者，許其入國，然實際上則仍同樣待遇。且一九〇四年改正條約之際，更設定排斥中國人之規定。於是中國人亦於一九〇五年，開同志大會於上海，決議排斥美貨，各地聞風而起，燒美貨，不許美國船貨物之上陸，又盛行其他排美運動。美國政府遂改定移民之取締，惟限於苦力。次則中國南部因辰丸問題而排斥日貨者，亦歷數個月之久，日本亦至屈服。至於奧太利合併波斯尼亞之時，土耳其各港灣，尤盛行排貨運動，君士坦丁下碇之澳國汽船數十艘，或昭以利，或迫以威，不許一隻駁船雇於其下，亦不許移動一噸之貨物上陸，因是奧國所蒙之損失，不出旬日竟達一億克羅蓮（約四千萬元強）以上，終則奧國對於土耳其，願賠償五千萬克羅蓮，并作其他讓步的協約，而後方合併其地。

此三事，不過一國對一國之經濟的排斥，然被絕交國亦大受損害，其初尙鳴其非而強硬抗議，終則力盡，不能不屈服。故若聯合數國，而遮斷其原料品之供給者，則被遮斷國勢非屈服不可。按數國聯合之排貨，古代亦有其例，拿破侖一世指揮歐洲大陸各國使其排斥英貨者是也。其所以不能成功者，乃因英國在經濟上爲優勢之國，且絕交聯合國又無實行封鎖之海軍力故也。此二者在今後亦爲必須條件。但英美二國，在經濟上有自給自足之資力，

且又有充分之艦隊及海軍根據地，足以支配海洋，故用此法，恐無效果。至於其他各國，則經濟實力多仰藉於外國，且其海軍力，又不能用一國以敵世界，故一旦封鎖門戶而截斷交通之際，必難與此長抗。此所以聯合一切聯盟國對於違約國實行經濟的排貨之事，不失為有效之制裁方法也。

二五五 欲求制裁之有效者，必須聯合之能繼續。然聯合果能繼續至何時乎？夫經濟的制裁一法，在受之者固有苦痛，而在加之者，其苦痛亦必不少。且有時加之者之苦痛，反較受者為多。對於輸出入最大顧客之國，對於投資關係密切之國，與對於其他經濟關係極密切之國，雖其違約行為，與我無直接利害，而今乃因為聯盟國之一員，謀尊重章約起見，當與其作經濟的絕交，且於違約國未屈服之前，永久繼續之，此果事之可能乎？開戰之時，民心緊張，故雖不能忍之苦痛，亦願堅忍，至於平時，則此是否可能，實為一種疑問。夫規約之上雖曾規定：「聯盟國互相扶助，因此條所發生之經濟與財政計畫，以期減少損失或不便當至最少限度。」然互相扶助之程度及其範圍極不明瞭。所謂最少限度，乃指損失及不便當之最少限度，至於互相扶助之限度，則當俟聯盟國間，別作一種協約，而後始能察知，然此協約又能滿意成立乎？若不成立，則一旦着手之經濟的制裁，中途必生破綻。且惟有經濟的制裁而無武力隨之，則苦痛或在加制裁之國，然又因互相保障之程度及範圍不明，故對於違約行為不感痛癢之國，初雖不得已而隨行，終必托言於左右而忌避，如是則聯合必生破綻，而至於破壞矣。第二次聯盟總會決議，於本條末項，再規定：「聯盟理事會對於特定之聯盟國，若承認在某期間內，不採前項之措置，而反有益於目的之達成，或為減少該聯盟國之損失與不便當至最少限度起見，而認為必要者，可不必採此措置。」以存取捨之餘地。但理事會據

何標準而認定之乎，亦甚困難。不過用此新規定，以防上述之弊害，亦非無理耳。

二五六 余意一國對於違約國，既無實際上之利害關係，且對其違約行爲，亦不感痛癢，今乃因爲聯盟一員，而隨他國之後，加以經濟的壓迫，且更進而加以武力的制裁者，由以國際平和爲宗旨之聯盟觀之，得非擅權而又黷武乎？若更由國際之良心觀之，可認爲公義正道之措置乎？吾知凡以正義人道爲本之國，對此舉動必不能不躊躇也。且禁止違約國之人民，與其他任何國民，不問聯盟國與否，有各種財務商務或個人之交際，此又可能者乎？例如印度背約而襲波斯，此時果能禁止阿富汗人或西藏人與印度人作境界貿易乎？其事之不可能，雖非賢者，亦必能知之也。按最初之斯馬茲案，惟謂小國當參加於經濟的絕交，而免除其武力應援之義務，至成案則謂大國或小國苟爲聯盟加入國者，皆有如斯義務。於是對於某種紛爭問題，毫無利害關係之國，乃感迷惑千萬矣。

且也，聯盟各國雖承認終局之勝利，必在聯盟，然無遑顧及終局之勝利，而惟急避目前之損害者，乃國際政治之常勢。不從聯盟國之命令者，固爲違約國，若雙方均不聽命者，又認誰爲違約國乎？若以雙方爲違約國，而雙方又爲世界上之強國者，則國際聯盟對此，又如何而加以實效的制裁乎？縱令惟其一方，在世界上有無數之殖民地，有強大之海軍，有無限之自給自足力，然其餘各國雖奉聯盟之命，合力加以經濟的絕交，但又有何效果乎？況實行經濟的絕交，又可迫被絕交國開戰者乎？今試假定一小國與違約國接壤，而對此違約國之大國，實行經濟的絕交，則此小國難保不受大國之襲擊。襲擊之時，非自始即用武力抵抗之覺悟者，必不敢加入聯合運動。然不論其有覺悟與否，一受大國之襲擊，即當開戰，是即經濟的絕交，乃與開戰，間不容髮，有時且可誘導開戰也。平和的制裁手段

而反誘導戰爭，則平時之經濟約絕交，更須慎重考慮者矣。夫能堪經濟的絕交之國，必為能堪武力的壓迫之國，故國際聯盟如有效力，亦不過對於二三強國之利益有效力而已。

對於違約國之制裁，用經濟的絕交，而能迅速獲得效果者，固當別論。若使經濟的絕交尚無效果，而聯盟國須聯合其兵力，以擊違約國者，此時聯盟國全體，當分為兩交戰團，而無中立國立於其間。既無中立國，則列國對於違約國，必禁止其人民作個人的金融或商務關係。此與從來之國際觀念，實有矛盾之處。據從來之國際法原則，凡交戰國人民之間，非絕對禁止其個人的經濟關係。各國中雖有採用此禁止主義，但此乃國內法之一主義，非國際法上之原則。今國際聯盟乃絕對必須禁止之，此果合理而又可能乎？更進一步觀之，強迫開戰之規定，亦與國內法有所矛盾。若使宣戰之權在於皇帝一人，固無問題可言。反之，宣戰之權若在議會，而議會又不欲宣戰者，此時又如何乎？國際聯盟下令宣戰，憲法機關反對宣戰。於是其間遂發生衝突矣。余非謂國際聯盟牴觸憲法。國際聯盟，非在國家之上，更築一統治主體，即非 Super-State。國際聯盟規約不過為一條約。條約由於主權之發動，固可任意制限主權，故踐合法之順序而成立之條約，不至牴觸主權。而憲法上之某機關，亦不至因國際聯盟之成立，而失去其當然固有之特定權能，故其權能仍可發揮。夫由政治的觀之，如斯場合或無其事，然由法律的觀之，則不能不假定如斯場合之存在。如斯場合，即為國家機關之衝突，彼握有宣戰權能之美國議會，所以主張國際聯盟侵蝕其主權者，其理由乃在於此。

第六項 平和議定書之新規定

二五七 以上數項所述之仲裁裁判之附議事項，合法的戰爭之範圍及對於違約國制裁之運用等，又新規定於一九二四年第五次聯盟總會之平和議定書。該議定書關於軍備縮小之規定，已述於上。當議定書草案提交聯盟總會第一及第三兩委員會審查之時，在第一委員會之分科會，曾議決：法律問題以及此外之任何紛爭，皆當用平和的手段解決之；戰爭除制裁侵略國之外，皆禁止之；又者現行國際聯盟規約承認：凡聯盟理事會之和解方法，若無功效時，雖不得理事會全場一致之報告，亦可開始戰爭，今則議決改為：雖不得全場一致之報告，紛爭亦須提交仲裁委員會或和解委員會謀其解決。（第二委員會分科會關於軍備之討論經過已述於前。）由是第一第三兩委員會之混成起草委員會又根據右之決議，作一統一的議定書草案，提交各分科會之審議。然在第一委員會，因第五條「紛爭提交仲裁委員會時，當事國之一方，若主張該紛爭全部或其一部，乃生自該國國內之管轄事項者，仲裁委員只能宣言右之紛爭屬於國內問題」有「國內問題」文字，第六條「無視右之決定之國，視為侵略者」有「侵略者」文字，遂對其解釋，發生疑問。

即據右之原案所言：凡紛爭若判定為由於國內問題而發生者，國際聯盟對此非僅不講救濟之法，且當事國不服判定之時，又以其國為侵略者，而加以制裁。日本委員遂謂：本次計畫，乃欲將一切國際紛爭，悉提交仲裁裁判，若有不服之人，則加以制裁。夫國內問題，可成為國際紛爭者，從來不乏其例，今對此紛爭，乃無解決之法，惟判定其為國內問題，若有不服之人，又視為侵略者而加以制裁，是實有背本來目的也。遂提出修正說，其結果，乃決定為：國內問題亦得依據規約第十一條，提出於理事會及總會；然既已判定為國內問題，而又不服者，則惟不從第十一條

之規定，不肯預先提交該問題於理事會及總會時，視爲侵略者。

二五八 該議定書草案，通過於第一第三兩委員會，而移付於總會時，又以全場一致，而可決之。本議定書乃視一切侵略的戰爭爲國際罪惡，對此講求預防及制裁之法，相約：無論何時皆不以開戰爲原則，換言之，卽對於一切紛爭，設置平和的解決之方法，不問其爲法律問題或政治問題，皆不得受仲裁裁判也。故（一）合法之戰爭惟限於對抗侵略的行爲，或從聯盟規約及議定書之規定，并得聯盟總會或理事會之同意，對於侵略國加以武力干涉之時，此外戰爭皆視爲不法。（二）聯盟規約關於國際紛爭平和的處理方法，頗有缺陷之處，今用議定書以補正之，凡法律的紛爭皆須義務的服從國際司法裁判所之裁判，而在政治的紛爭，則一切亦須義務的依據仲裁制度。又改正聯盟規約第十五條之規定，凡提交理事會之紛爭而不能解決時，可由當事國一方之要求，提交司法的處理或仲裁裁判；若任何當事國皆不願依賴仲裁時，理事會亦得於特定條件之下，強制其仲裁。（三）本議定書又說明侵略國之意，凡違背上述之仲裁裁判者，或關於國內問題而起紛爭，又不從聯盟規約第十一條之手續而提交聯盟者，皆視爲侵略國。對此可從規約第十六條之規定，加以經濟上或軍事上之制裁。（四）本議定書對於制裁之法，又規定締約國之義務，而明示經濟的兵力的制裁之適用及其實行方法。關於兵力的制裁之實行方法，則理事會有領受各國陸海空三軍兵力，而作誓約之權利，又可根據協約，而使用兵力。

二五九 右之平和議定書表決於第五次聯盟總會，又限定當於一九二五年五月一日以前，得聯盟常任理事國過半數及其他十聯盟國之批准，而於軍備縮小會議成功時，發生效力。英國勞動黨內閣雖會同意，然未幾內

閣即倒，其後繼之統一黨內閣，關於議定書態度，又復一變。英國外交大臣張伯倫於一九二五年三月在第三十三次聯盟理事會中，曾言曰：「英國政府對於該議定書之崇高精神，雖表同意，然其規定之中，頗有曖昧之點，且一旦適用於實際之時，又必發生困難問題。尤其是關於與聯盟規約之關係，不甚完全，有減少規約效力之虞。故吾人深信不能用此議定書以保世界和平。」又一轉曰：

“The fresh emphasis laid upon sanctions; the new occasions discovered for their employment; the elaboration of military procedure, insensibly suggest the idea that the vital business of the League is not so much to promote friendly coöperation and reasonal harmony in the management of international affairs, as to preserve peace by organizing war, and it may be, war on the largest scale……The Covenant should be supplemented by special arrangements to meet special needs. Those Powers in Europe between whom conflicts may easily arise, the nations most immediately concerned, should be knit together by means of treaties framed with the sole object of maintaining, as between themselves, on unbroken peace……”

終則曰「關於本問題，英國與其海外領土及印度，無交換意見之餘暇，故不能立即承認。」乃要求延期解決議定書問題，然實則反對議定書也。英國與其海外領土無交換意見餘暇一事，據其在祕密會議中，曾表明曰：「本國政府對於議定書，雖已有研究，然因海外自治領土反對甚烈，政府甚覺為難，故願有餘裕期間，解決此事。」即因

澳洲加拿大之反對也。其反對理由甚多，其中最有力者，則第一、因本議定書成立之時，實行制裁之責任，多半歸於英國海軍，且封鎖之厲行，又與英國之利害相反，第二、因國內問題若亦提交聯盟裁判，則與白澳主義不能相容，且又不利於加拿大，故乃極力反對之也。

然反對之聲，不僅出於海外領土，即在英之本國，亦甚強烈。聯盟理事會一聽張伯倫之言，法國代表布立翁遂謂：「本議定書乃平等待遇大小各國，以戰爭爲罪惡，以侵略者爲犯人，而芟除開戰之機會，是可稱爲法國之根本國策。」比利時代表伊曼斯（Hymans）亦謂：「予從本國政府之明確希望，而願簽名於本議定書。」此外西班牙及捷克各代表，亦述同樣之意見，惟伊太利代表沙羅耶（Scalaja）則與英國同見，謂仲裁裁判之規定失之過嚴。至於日本代表石井子爵則謂：「日本政府對於本議定書，目下方在慎重研究之中，然因其內容之重大，不能立即決定，但對於議定書之精神，則滿腔贊成，不辭更事研究。」於是理事會遂宣布本問題延期至第六次聯盟總會解決之。然英國之態度既已如斯，即在法國，又因厄利奧社會黨內閣之推倒，右傾的判爾味內閣之出現，對於本問題，亦似冷淡。且一九二五年二月九日德國政府對於英法比各國又提出保障條約草案，雖其成功如何，今難逆睹，但交涉已經開始，故平和議定書愈有廢棄之兆，要之，無論如何，其前途之不光明，可一望而知之也。

第五款 國際聯力之促進

第一項 國際約定之監查

二六〇 聯盟規約與國際協約(條約亦包含在內)之關係,載在第十八條至第二十條,如左:

第十八條

此後聯盟國所訂各種條約及國際協定,當立即在聯盟事務局註冊,且由聯盟事務局迅速宣布之。如條約或國際協定未經註冊者,不得發生效力。

第十九條

聯盟總會得隨時請各聯盟國對於不適用之條約,或某種國際情形之繼續足以危及世界和平者,重加考慮。

第二十條

聯盟國一致表決:本規約既經承認後,所有義務凡不合於本規約各條文者,當然廢除。又嚴重約定,以後決不締結與本規約各條不合之協定或條約。

若聯盟國中有於未入盟以前,曾負擔與規約各條不合之義務者,則該聯盟國應即設法解除其義務。

二六一 第十八條中所謂「此後所訂」之訂字一語(*entered into, conclu*),不僅指簽押而言,且指簽押後批准及其他發生條約效力所必要之一切手續。至於註冊之形式,則本文中未曾一言,大約備一巨簿,記條約正文於其中,否則亦係簽押於條約正本及巨簿之中。事屬手續,無關緊要,故不多贅。但註冊云者,不過條約之註冊,非內容之審查,故內容若與聯盟規約或其他條約牴觸時,聯盟事務局無拒絕註冊之權能,故亦須聽其註冊,至於

討論有否牴觸，而宣布其無效者，則爲聯盟理事會之作用。而條約是否已踐合法手續而成立之問題亦然。故從反面言之，凡條約雖在聯盟事務局註冊，亦不能因是而即主張其有效。公表之手續，雖無明瞭規定，然必以登載於聯盟事務局所刊行之公報，爲公表之形式。必須註冊之條約或國際協定，所以惟限於將來（國際聯盟規約實施之一九二一年一月十日以後）之物，而附簽字當時之物於不問者，吾人實不明其故。若就聯盟理事會及總會之責任言之，則爲「一切事項若屬於聯盟行動之範圍內，或有影響於世界平和者，皆於其會議處理之。」故不僅將來之國際協約，即聯盟成立以前之國際協約，在理亦須註冊也。

以後所訂之一切條約或國際協定，非於其締結後即在聯盟事務局註冊者，不生效力。締約國之一方爲非聯盟國時亦然。夫所謂一切條約或國際協定，其範圍過廣，故在聯盟成立之時，即有人提議：凡特定條約，可免除註冊之義務。英國則解釋爲：關於戰時取引清算之金融上國際協約，不必在聯盟事務局註冊。（一九二一年二月十二日英國政府對於聯盟事務總長之通牒。）然第十八條乃明定：「一切條約或國際協定，」故由條文觀之，實不許有此取捨也。於是在第二次及第三次聯盟總會又有人提議：應註冊之條約或國際協定，當設以制限。然在第三次總會，乃決議曰：「據聯盟事務局之報告，註冊條約及國際協約而公表之事，今日已成爲聯盟國之慣習，且聯盟規約第十八條之修正，須有長期經驗，方能實行，故本總會決議：本事項之討論，可延期至將來會議。」

在現行規約之下，凡條約及國際協定，惟在聯盟事務局註冊之時，始生效力。至於條約及國際協定之更正廢棄亦然。但有期限之條約，乃於滿期之時，自歸消滅，故不在此限。公表非效力發生之要件，不過爲聯盟事務局之一

職務，至於註冊，則爲其必要條件。又者不生效力當解作絕對之物，故不僅對於第三者，即在締約國雙方之間，於未註冊之前，亦不生效力。否則本條之精神，雖在於禁止祕密條約，而實際乃毫無價值矣。

二六二 由此觀之，此後雖訂祕密條約亦不發生效力，換言之，即將來不許締結也。締結祕密條約之是非及其可能性，已詳論於前卷「國際協約」之章，茲不復贅。要之，有本條之規定，於是在形式上，遂不能再訂密約。（在實質上不憂無締結之法者，已述於「國際協約」之章。）但本條之精神，既在於禁止一切密約之締結，則欲貫徹之者，除此後之密約外，即以前所訂之密約，而現在尚有效力者，（今日非無密約，但既爲密約，則外間自不能判其有無）亦須令其公表，否則首尾不能一貫。或曰：「既有第二十條之規定，則現存之密約，非在聯盟事務局註冊者，當然無效。」但第二十條之規定，惟對於與聯盟規約條文不能兩立之義務而言，至於義務能與規約條文兩立者，則非聯盟所得干預，故第二十條之規定，吾人解釋爲：現在一切密約，非註冊者不生效力。

二六三 第十九條所謂「不適用之條約」，乃指因國際事情之變更或其他特別情由，而致不能遵守或實行之條約，與第二十條所謂不合於聯盟規約之條約，應須區別。「不適用」三字，在英文爲 *which have become inapplicable*，在法文爲 *devenus inapplicable*，即係斷定之語。但斷定之者，爲該條約之締約國乎，抑爲聯盟機關乎？若就實際觀之，則其發議必出於締約國之一方，若使雙方皆斷定該條約不能適用，則可審議而改訂之，何須國際聯盟代爲處理乎？反之，締約國雙方若均信該條約尚合於國際事情，而有遵守實行之意者，則國際聯盟何能容喙，強其改訂乎？是則斷定不適用而國際聯盟又懲憑其改訂者，必係締約國之甲，斷定不適用而主張改訂條

約，乙則斷定適用而主張不必改訂，二者意見不合，終則聯盟總會判斷甲之主張爲是，而要求乙改訂條約也。但吾人此時，又須注意者，即聯盟總會之懲憑，因無反對明文，是否應須解釋爲：當得全場一致之決議。若爲全場一致之決議，則乙國既已主張不必改訂，此時自無贊成決議之意，如是則決議必難成立。故此時總會之決議，不宜令關係國參加其中，但規約上又無明文相示，是實爲不完全之法文。

聯盟總會審議不適用之條約，乃爲受動的。條文之上雖未曾限定其爲受動的，且可自進而判斷其適用之可能與否，又可自進而懲憑其改訂。但就實際問題觀之，則必締約國雙方，對於改訂與否，意見不能一致，而後聯盟總會始斷定其應須改訂，換言之，即先有締約國任何一方之改訂說，而後聯盟總會始受動的主張其改訂也。然第十九條後段所謂：「國際情形之繼續，足以危及世界和平者，重加審議。」則非受動的而爲能動的。國際聯盟欲盡「隨時請各聯盟國重加審議」之任務者，必須聯盟總會時時監視該條約有否危及世界和平。然時時監視一事，聯盟總會果能負此重任乎？危及世界和平之國際情形，有時或可擾亂世界。但既已陷於危機，則其間必不容髮，今乃令一年開會一次之聯盟總會，時時監視，此果可能者乎？然聯盟總會既已欲盡其任務，則必有自信之力。

聯盟總會對於上述二種場合之作用，惟有請求 (advise) 而無命令其廢棄或改訂之權。更無實行廢棄或改訂之權。受此請求之締約國，先則審查其果係不適用與否，而後再決定從其請求與否。

二六四 國際聯盟規約由第二十條之規定，其地位遂如憲法對於國內法，立於一切國際協約之上，而爲其根本基準，凡與聯盟規約之條文不能兩立之義務，皆否認其效力。故國際協約若有不合聯盟規約之條文，該聯盟

國當破棄之，且將來不許再訂。然對於非聯盟國，則凡加盟之國，可免此種拘束。夫聯盟規約何故惟令聯盟國間破棄與規約不兩立之義務，至於聯盟國與非聯盟國之間，又聽其存在乎？且何故又惟約束聯盟國間此後不許再訂與規約不兩立之協定乎？吾人實不知其理由何在。

更進一步觀之，聯盟國間之義務，與聯盟規約不能兩立者，又由誰決定之耶？條文之上乃無一言。若使聯盟理事會認其不能兩立，而締約國又認其可兩立者，則不能不生問題。然聯盟總會及理事會關於聯盟規約有解釋之權，而一旦成爲仲裁裁判之時，仲裁裁判所又可決定之。且理事會對於不服從解釋之聯盟國，又可認爲違反規約，而根據第十六條第四項之規定，行使除名之權，故締約國雖欲主張認定權，終亦必屈服聯盟理事會之前。又者既存之國際協約有反於聯盟規約之時，其破棄之法，是否須踐特定手續，抑或自歸廢棄，不須再踐特定手續，此事由條文觀之，則爲「當然廢除」，而原文之 *le présent Pacte abrogé……; This Covenant is accepted as abrogating……* 亦用現在詞下以斷定語，故須解釋爲當然廢除，不必再踐特定手續也。

聯盟規約關於國際聯盟與條約之關係，大約如上所述。此外，則欲更加一條，即一切條約，非預先（例如一年前）通告者，不得廢除，而對於違約國則處以第十六條之制裁。有此規定，而後各國非有願與他聯盟國全體爲敵之感悟者，必不敢突然侵害中立條約，此實可以維持條約之神聖也。又者日英同盟協約，及英法美三國新同盟條約，與國際聯盟之關係如何，亦有議論餘地。然前者於華盛頓會議所訂之四國條約發生效力之時，已歸破棄，後者亦因美國上院之不同意，英國之不批准，自歸消滅，故已無議論價值。

第二項 局地的了解

二六五 原案中本無第二十一條之規定，後威爾遜因國內輿論之反對，乃加此一條，其本文曰：「凡以維持平和爲目的，如仲裁條約之國際協定及關於一定地域之了解如門羅主義等，其效力與本規約所定，不生影響。」

二六六 今若比較其原文之英法二文，則知二者之文法，大不相同，在英文爲：Nothing in this covenant shall be deemed to affect the validity of……the Monroe doctrine，在法文爲：les ententes regionales, comme la doctrine de Monroe,……ne sont considerees comme incompatibles avec aucune des dispositions du present Pacte。夫以規約爲主格而謂本規約與門羅主義之效力不生影響，及以主義爲主格而謂門羅主義與本規約並非不兩立者，其間在論理上固有不同之點，但二者并未斷言門羅主義與本規約可以兩立者，則相同也。用巧妙之文法，一面暗示其不兩立，他面又認其能兩立者，實因威爾遜之提議，各國出於不得已乃加此一條也。至於本條前段所謂：「如仲裁條約之國際協定」一語，及不曰門羅主義而曰「關於一定地域之了解如門羅主義」者，蓋恐特示門羅主義未免過於顯著，故用修飾之語以掩之也。威爾遜提交上院之聯盟規約說明書中亦謂：此字句之插入，乃因不欲於國際規約之中，主張一國政策。故「如仲裁裁判之國際協約」一語，不過爲門羅主義之修飾語，毫無意義，但因有此一句，遂令海牙及其他一切仲裁裁判條約，皆有效力，是誠不失爲一有意義之宣言也。

二六七 美國在國際條約，而猶擁護門羅主義者，遠始於往年海牙平和會議之際，當美國簽字於國際紛爭

平和的處理條約之時，曾宣言曰：「本條約中任何條文，不能解作：美國已放棄其從來對於外國之政略問題，內政問題，不侵入，不干涉，不關係之傳統的方針，亦不能解作：美國已放棄其對於美洲問題之傳統的態度。」此言雖未明示門羅主義，然其意則指門羅主義，吾人可一望而知之也。今國際聯盟設立之時，美國特欲加入一條，擁護門羅主義，實不足怪。但本條所言，不僅擁護門羅主義，其曰：「凡以維持平和爲目的如門羅主義關於一定地域之了解，即對於門羅主義之目的下以特定之解釋也，故吾人不能不有一言。夫門羅主義果係以維持平和爲目的乎，且爲一種之了解乎？了解在英語爲 *understanding*，即 *something mutually understood* 之意，換言之，乃以當事國之承諾，爲其必須條件也。然門羅主義不過爲一種政策，在其宣言之時，多稱爲 *Monroe's pronouncement*，其用 *doctrine* 文字者，乃爲後此之事。且既稱爲 *doctrine*，則非確定之主義，不過美國政府之一政策。此事吾人已於第一卷詳論之矣。

二六八 門羅主義不能目爲國際的了解者，已述於上。故國際聯盟規約，乃於條文之上，認其爲關於一定地域之了解者，未免早計。縱退一步而認其爲國際的了解，然亦不能認其以維持平和爲目的。按門羅主義之解釋，雖由時代而異，由學者政治家而異，要皆不出美國之美洲大陸獨占主義，吾人觀美國學者之言，即可知之。

「門羅主義，伸縮自由，漫無一定宗旨。利權獨占政策，亦可掩護於此主義之下。若使美國資本家定其意義，必曰門羅主義者，英國在政治上支配南美，在產業上開拓南美之權利也。如斯解釋，并非難事。我國欲在中美南美內地，築一根據地者，惟有曲視利權讓與歐洲人，而正視利權讓與美國人。其法則對於歐洲人所受之損害賠

償，加以妨害，而對於美國營業者之救濟，與以便利。若能執此方針，則對於南美，初可獲得經濟的支配權，終可獲得政治的支配權，而舉平和的侵略之實。」(W. E. Weyl: *American World Policies*, p. 209)

門羅主義實若威爾遜所言，伸縮自在，毫無一定宗旨。且可用以擁護經濟的政治的支配權，而成爲美洲大陸獨占主義。華盛頓大學阿瑟教授亦曰：

「若使門羅主義而非侵略政策，則其目的已失，換言之，提倡當時之目的，今已消滅，故門羅主義刻已成爲一種廢語也。歐洲政治的征服南美之事，今日已難想像。……若使門羅主義爲全美主義，即美洲爲美洲人之美洲之主義，則南美各國政治家必認其有害南美利益。門羅所夢想之新世界各共和國之政治的結合，今日決難實現。美國與英法各國之政治的關係，較其與南美各國之政治的關係爲密切。美國與歐洲之經濟的關係，亦較其與南北美洲之經濟的關係爲深。至於社會的結合，同胞的信念，平等的依賴，則美國若嫌忌印度血族及黑人種族者，則南北二美必難親密。若夫全美主義，則美國對於新世界各國，若更欲密接結合者，實爲一種虛偽錯覺，而不爲拉丁美人所悅。是則我國人民若因門羅主義之必要，而主張其正當者，惟有擴張其政治的勢力於中美、南美，獨占未開地之通商權，而行侵略的政策，此外別無其他理由也。美國若以自己利益之故，而有干涉拉丁亞、美利加之意，則門羅主義始有意義可言。否則無意義亦無必要。」(Usher: *The Challenge of the Future*, pp. 42—46 其所著之 *Pan-Americanism*, p. 390 以下，亦有同樣意見)

此外亨得孫在其所著「美國之外交問題」中，尤指摘門羅主義之妄，(是書對於門羅主義之發生性質，研

究甚深，不失爲一良本參考書）其言曰：

「吾人當記憶，用武力干涉他國，惟限於自衛之必要；此時危險，當非想像的偶然的，而爲現實的急迫的直接的，且其干涉又須限於眼前所必要之場合，及該事件所許可之範圍內，不得絲毫有侵略之意，而後始能考察門羅主義之法律的地位。吾不知美國於一八二三年果受列國之脅迫乎？若有脅迫，而此脅迫美國之危險，即發生門羅主義之危險，今日尙仍存在乎？歐洲人種之殖民南美，對於今日美國之最大利益，又爲一種脅迫乎？夫於自衛理由之下而發生之主義，既無更事維持之必要，而猶認爲一種國策者，此果正當者乎？美國有識之士，對此問題，見解不一，而今日仍以門羅主義爲防衛的手段而維持之，其果否適當，果否賢明，有何價值，亦無確定之見解……歷代政府及議會，每隨事情之變遷而異其所見，卒至離開本意，而供爲黨爭之具。或欲根據此種主義，使美國爲美洲大陸各國之保護人，或則主張惟須局限於自衛手段，或則用此以辯護武力的侵略。要之門羅主義，已由防護美國本身之權利，變爲併吞馬及西印度羣島之權利。今則於外國領土之上開鑿運河，置其沿岸於美國法權之下，亦視爲門羅主義之權利，占領或支配此等地域及其附近領土，亦稱爲出於自衛政策。美國愈見富強，愈致力於膨脹政策者，則門羅主義之解釋及其適用，亦愈擴張，終則將用以辯護門羅本身所未曾考慮之行動者矣……」

「一八二三年以前之美國政治情形，及宣布門羅主義之事由，乃對於此種宣布，與以特殊性質。按歐洲侵略美洲之慮，實門羅主義所以誕生之理由。當時美國尙爲弱國，而其政體，又係初次嘗試，且西班牙領土，時有叛

亂，可以引誘歐洲之武力干涉，故對於歐洲自懷疑慮。門羅主義即代表如斯疑慮，從而美國全體國民悉贊同之者，非無因也。然至今日，美國已非弱國，政體又甚確實，即歐洲之專制主義，亦已絕跡，而代以共和制度及自由主義之立憲君主制度。歐洲已無神聖同盟，可以破壞美洲大陸之共和制度。然美國人民乃仍懷抱祖先之憂懼，古人之不安，而固守數百年前之門羅所言，是實不得其故也。今日美國人民，已於別種理由之下，守此主義，英國占領委內瑞辣一片之地，此對於美國之和平安全，果有何害，然此時美國乃為對抗之故，而援用門羅主義……夫吾人所以欲使門羅主義恢復其本來之政治的特殊意義者，非要求美國人民棄其自衛之權。乃因現在若有危險，可講求種種政策，不必再記憶過去之憂懼，俾我國外交方針，不至徒為紛糾的論理，而勞心也。〔J. B. Henderson, *American Diplomatic Questions*, pp. 292-4, 447-8〕

余意美國累次聲明門羅主義，若其意義惟限於保全美洲大陸各國之領土者，實不失為一維持平和政策。蓋特定地域之領土保全，與世界全局之平和維持，未必矛盾也。然美國若更進一步，極端發揮美洲大陸獨占主義，例如：美國以美洲大陸平和為口實，而欲吞併墨西哥，不許國際聯盟之干涉者，則與平和維持相距甚遠，終則成為實力之爭，聯盟規約對此問題，已無決定之力。

要之，本條插入聯盟規約之中，實為威爾遜之成功。但威爾遜本身，似主張不必插入之說。當本問題上議於美國委員之時，威爾遜曾謂：門羅主義不過為一大總統之政策的宣言，而國際聯盟則應在美國憲法之下，受其批准，故二者之間若生衝突，前者自當屈服於後者之前，蓋其性質使然也。然威爾遜卒從魯特之言，在正式會議，主張插

入本條，而見成功。而其他面，則國際聯盟因本條之插入，亦失去一半效力。蓋仲裁裁判條約，姑可不論，至於承認局地的了解一事，實於國際聯盟之範圍內，承認例外也。若夫於國際聯盟之上，承認一政策一宣言之效力如門羅主義等者，則實於聯盟運用之上，認一大例外，終則原則反成例外者矣。夫世界治亂之對象，從來皆在歐洲，而今後難保不發生於美洲大陸，此時若置美洲大陸於國際聯盟之外，則雖有國際聯盟，亦有何用？按當門羅主義在聯盟規約委員會發生問題之時，有人謂：國際聯盟若承認門羅主義，則美國必不許國際聯盟之容喙。威爾遜力言其無此事。然此不過威爾遜個人之言，不能用以拘束美國將來之政策。蓋聯盟規約既用明文承認門羅主義，難保將來美國，不於必要之時，以規約明文為楯，而排斥國際聯盟之容喙也。美國既已提倡國際聯盟，在理應須拋棄門羅主義。今乃一面固執門羅主義，他面提倡國際聯盟，且欲置門羅主義於聯盟適用之外，其為自己矛盾，理之至明。顧列國乃承認美國之主張，吾實不解其故焉。神聖同盟消滅之原因，已述於上，然破壞神聖同盟之動力，則門羅主義實居其一。蓋門羅主義對於神聖同盟，實為一種治外法權主義，而神聖同盟又無打破門羅主義之力，故乃自歸消滅也。神聖同盟之是非，今可不論，而國際聯盟，能否不蹈一百年前神聖同盟之覆轍，吾人又安能保證之乎？

二六九 國際聯盟既認門羅主義，則一切局地的了解，亦須承認而後可。門羅主義雖稱為局地的了解，實則不過美國政府任意宣言之一種局地的政策。如斯局地的政策，從來已存在於他國。例如英國欲保印度航海之安全及其獨占，每在議會之內或外交文書之上，聲明地中海及蘇彝士運河之局地的政策，吾不知列國果肯承認其為局地的了解乎？

本條雖有「以確保平和爲目的」一語，但世上安有自認爲擾亂平和之局地的了解乎？其所聲明，固無一不自命爲維持平和者也。故對於某地域有特殊利害之國，若相率以局地的了解爲口實，而欲脫出國際聯盟之羈縛外者，吾不知其當如何也。澳洲首相休茲當其提出對德平和條約於議會而求同意之時（一九一九年九月十日）曾曰：「門羅主義置於國際聯盟之範圍外，故我白澳主義亦可認爲一種局地的了解，而不受聯盟之仲裁或其審查。」夫白澳主義實不能認爲局地的了解，今乃有此主張，是實本條所致。如是則日本亦可以極東之地位，爲一局地的了解者矣。按日本在極東有優越之地位者，乃其政府累次聲明，且又與各國交換意見者矣。往年藍辛石井條約，亦曾明言：日本在其接壤地有特殊地位。即日本在極東之特殊地位，與美國在美洲大陸之特殊地位無異也。然藍辛石井條約，在華盛頓會議之時，已由日美二國政府，宣言廢棄。但無論其條約如何廢棄，或九國條約如何協妥，然日本在極東之特殊地位，則在事實上固不能使其消滅也。美國若可以在美洲大陸之特殊地位爲局地的了解，而維持於國際聯盟之上者，則日本亦可以在極東之特殊地位爲局地的了解，而維持之。往年（大正九年二月二十日）日本內田外交大臣，在貴族院，因坂本男爵質問門羅主義之範圍如何，曾答曰：「日美協約，與此相等。」然在巴黎講和會議，討論國際聯盟草案之時，乃未聞日本代表關此曾作一言。要之日本在極東之特殊地位，若認爲一種局地的了解者，對於日本本身，固爲有利，而由國際聯盟觀之，則其不合理，亦與門羅主義相同。故若尊重聯盟之趣旨，而盡忠其目的者，所謂局地的了解，皆須否認。今聯盟規約乃承認門羅主義，是對於全體聯盟國，爲一大辱也。

第三項 委任統治

二七〇 國際聯盟所新創之委任統治，在國際法上及國際政治上，不失為一新制。按委任統治一語，非國際聯盟規約上之法律語，乃係一種俗語。任務施行地之主權，非當然移於代管國，不過一時委託於代管國。夫一時的或有期的制限，固無妨主權之移動，如現今租借地等是。但代管之任務，不能以租借地之有期的統治權擬之。聯盟規約第二十二條第三項至第六項，如下：

委任之性質，當按人民發達之程度，領土之地理狀況，經濟情形及其他各種事情而異。

前屬土耳其其統治下之某某團體，其發達程度，已可暫認為獨立國，但仍應受代管國之忠告及援助，至能完全獨立之日為止，此項代管國之選擇，當考慮該團體之志願。

其他民族如在中部非洲者，則其程度應由一代管國擔負行政責任；但須許其信教自由，以不妨害公共秩序及道德為限；并擔負禁止奴隸軍火烈酒之買賣，及阻止建設要塞與海陸軍根據地；又除警察及國防目的外，不以軍事訓練施諸當地人民。此項代管國對於其他聯盟員之貿易通商，應許以均等機會。

此外土地，如西南非洲及南太平洋之島嶼，或因居民稀少，或因地方狹小，或因遠距文化中心，或因地位近於代管國，或因他種情形，則可按照代管國之法律治之，而為其國家領土之一部分；但土人之利益，仍須遵上述保障保全之。

即從人民發達之程度，領土之地理狀況，經濟情形等，分委任地為（甲）前屬土耳其其帝國之某某團體，（二）其

他民部如在中部非洲者，(丙)此外土地如西南非洲及南太平洋之島嶼三種。甲種不過「領受代管國之忠告與輔助」，絕對不認統治之觀念。乙種雖「由代管國擔負行政責任」，然亦不認代管國有統治權。但學者或謂乙種領土之統治權(領土權)屬於代管國，(參看澤田謙之「國際政治之革命」第一九八頁)然負擔行政責任，是否即為統治權(領土權)不能無疑。其可認為有統治之觀念者，厥惟丙種之「按照代管國之法律治之，而為其國家領土之一部分」。然此亦不過限定代管之形式及其範圍，不能謂對於土地與住民之主權，悉移於代管國，不過代管國由施政委任而行使其權利而已。

「爲一部分」(as integral portion)一語，最初威爾遜欲表明其非合併，而主張用 as if integral portion。日本牧野伯爵以爲：委任統治乃有一定條件，固不能與合併同視。英國委員亦持此見。由是遂決定不用 F 字。余意此涉渺數言，實討論「爲一部分」之性質時之重要參考資料。且國家之統治權，乃絕對無制限，今委任統治乃受聯盟理事會之拘束，是亦不能無疑。夫主權雖可由國際條約而加制限，然此乃係事後之解釋，非自初即承認統治權之制限，而許理事會之拘束也。然「統治」一語，乃伴有處分其統治權客體之領土之權。今委任統治之統治權，乃不在於代管國而在於聯盟，故譯爲統治，未必適當。

二七一 委任統治之制，或謂創自斯馬茲將軍，或謂創自威爾遜，各說區區不一，不知其經緯如何。按斯馬茲本與加拿大、澳洲、新西蘭各代表，主張合併德屬領地，故委任統治若果創自斯馬茲者，則必主張除殖民地外，施行委任統治於歐洲敵國領土。反之，威爾遜似主張對於一切德領殖民地，亦用委任統治，蓋威爾遜一見斯馬茲提倡

歐洲敵國領土之委任統治制度，即知此法可防止世界各國之領土霸道主義而欲擴張施行於其他殖民地也。斯馬茲之創案，當取法於一八八五年柏林一般議定書關於非洲占領地施政之各種義務事項。（該議定書，雖無「以人民之幸福及發展，為文明之神聖使命」如國際聯盟之委任統治所言）斯馬茲在巴黎講和會議開會之始，即於一九一八年十二月，發表「國際聯盟實行草案」（或謂受政府所託而起草之），舉講和會議應須研究者共二十一條，其中第三至第七條，乃提俄羅斯、奧地利、土耳其之舊領地（未曾提及德領殖民地）之委任統治原則，如左：
(Gen. Smuts: The League of Nations, A Practical Suggestion, pp. 15—23)

(二) 第一、此等土地，不可合併於任何戰勝國。第二、對於此等土地及其人民之施政，當準據自決之法則，換言之，施政形式須公平正當參酌被治者之同意。

(四) 對於此等土地及其人民，除其自決的自治之外，凡認為必要之權限、監督、或施政，皆視為國際聯盟之專屬的任務，而委任於聯盟，或由聯盟本身，或由聯盟之代管人執行之。

(五) 國際聯盟得指定任何一國為代管國，而委託以對於土地人民之權限、監督、及施政。但指定為代管國之國，須得自治的人民或自治的土地之指名或承認。

(六) 代管國之權限、監督或施政之程度，由國際聯盟定之。聯盟有最終之監督權。且代管國對其任務有重大犯法時，該土地或人民，可上訴於聯盟，聯盟亦有受理之權。

(七) 代管國有維持門戶開放主義，即一切經濟的均等機會之義務。除國際聯盟定為其國警察力之外，

不許再設軍隊。

由此觀之，斯馬茲之委任統治草案，第一、乃恐各國在講和會議謀分割敵國領土（以在歐洲者爲主）故乃用此以防各國之野心，并計英國之安全，謂敵國領土必不合併於任何戰勝國，而於國際聯盟之下，用代管制度以處理之也。第二、施政之形式，用民族自決主義，第三、施政之權，屬於國際聯盟，第四、代管國之權限、監督及施政，由國際聯盟之委任而代理之。此後國際聯盟規約第二十二條第二項曰：「代管該人民之任務，委託於先進國……使其爲本聯盟之代管人，而行代管之任務，」即據此精神而定之也。

二七二 如上所言：委任統治制度，在國際法上及國際政治上，乃從來所無。然委任 (mandate) 一語，用於對外關係之文書上者，又未必始自國際聯盟。古者今可不論，即在近代，如一九〇四年一月四日羅斯福下教書於美國議會，言及巴拿馬運河，其中有曰：「若使一國對於實行人類利益所要求之目的而受文明之委任 (mandate) 者，則我美國關於貫通兩洋之運河，實在此種位置。世人不至誤認我國有代管國之地位者，觀列國相率承認巴拿馬爲獨立國，即可知之。」此即其一例也。然在此之前，則委任一語，實無其例。奧太利對於土耳其領之波斯尼亞二州，雖行一種委任統治，然其性質及其範圍，乃與國際聯盟所創設者不同。波斯尼亞二州之事，今可不論。至於國際聯盟之委任統治，則如斯馬茲草案所言：乃一國代國際聯盟領受某地之施政之國際的委任施政制度也。舉行委任施政之地，當具有之條件，即（一）因此次戰事之結果，不復立於前管理國主權之下之殖民地及領土，（二）在近代世界激烈生存競爭之下，尙不能自立之人民。但不復立於前管理國主權之下之殖民地及領土，有因爲他國

所占領而致分離者，如南洋諸島等是，有因自己脫離前管理國之支配者，如亞美尼亞等是。又者雖同係自己脫離前管理國之支配，而或已能自立，不必更受委任統治，如波蘭、捷克是也，或則不能獨立，故可爲委任統治之對象，如亞美尼亞是也。

領受委任統治之國，其資格載在本條第二項，即先進國而又具有（一）資力、經驗，或其地理的地位，足以擔負此責任，（二）并願受此責任二條件。然此又不僅限於聯盟加入國，即非聯盟國若有上述二條件者，亦可爲代管國。吾人觀聯盟要求美國統治亞美尼亞，即可知之。又者何謂先進國，換言之，即如何進步之國可視爲先進國，此惟由委任者之主觀的常識定之。然所謂先進國，又不僅限於獨立主權國，凡藩屬或殖民地而有完全自治者，亦可。吾人觀南非、澳洲、新西蘭亦爲代管國者，即可知之。但誰人決定委任統治，其主體爲聯盟理事會乎，抑爲聯盟總會乎？此在規約之上，雖無明文規定。但由先例觀之，則可推測爲理事會之任務。（德領殖民地之統治委任選定方法，則於一九一九年五月七日，由三頭會議決定之）代管國關於委任施政地，對於該地之住民及國際聯盟負有特定之義務。其義務之根本觀念，則爲「代管」而遵第二十二條第一項，「謀該地人民之幸福及發展，爲文明之神聖使命，而使命實行之保證，則適用本規約中所包括之主義」行之。余意「謀該地人民之幸福及發展」一語，極關重要。有此一語，而後與從來殖民國對於殖民地所施行之殖民政策，始有差異。故代管國不可以之爲普通辭令，其統治非爲權利，乃係義務。若使忠實以此爲理想而立統治方針，謀其實行，則國際紛爭，必可消滅一部分而無疑。

二七三 甲乙丙三種之委任統治，觀於本條第四項至第六項之規定，即知其性質大不相同。詳言之，在甲種

(一)代管國惟可與以行政忠告及援助，而不擔直接施政之責，且亦無以其地爲本國領土，於國法之下，施行政治之權利及義務。(二)其地乃假定爲獨立國，而預想此後必能完全獨立。但何日成爲完全獨立國，由誰定之，以何爲標準定之，則不甚明瞭，要惟預想其必有此時期耳。(三)代管國之選定，當考慮該團體之希望。然此亦有議論餘地，按代管國，不問爲誰，皆須由該團體選定之者，乃聯盟提倡者之精神。高唱民族自決主義之威爾遜固無論矣，即魯意喬治亦曰：「雖非洲蠻族，亦有表明其希望之法。」至於斯馬茲所謂：將來施政，當適用自決之法則，不知其是否主張代管國之選定，亦須出於自決。但其注重自決主議之精神，吾人實可一望而知之也。然至聯盟規約脫稿之時，對於代管國之選定，須考慮該團體之希望，惟限於甲種之委任統治地，而不及於乙丙二種。且甲種亦不過約束「考慮其希望」至於用如何形式而考慮其希望及踐如何手續而認爲已經考慮，則毫無規定。且今日甲種委任統治地亦不聞其用如何形式，履行約束。魯意喬治在下議院，對於北部栖利亞委任統治之質問，曾答曰：「法國在戰爭時，犧牲極大，則其領取北部栖利亞，實係正當，即我國之得摩斯爾油田，亦無不可之理。」即栖利亞及美索不達迷亞 (Mesopotamia) 之委任統治，未曾考慮該地人民之希望，惟由英法密約，而分割其各自勢力範圍也。要之，關於代管國之選定，適用自決主義一事，在規約成文之上，已失其形，惟應用於甲種委任統治地，而此在實際上又與空文相等。實際之政治的情形，今可不論，若由條文觀之，則上述之(一)至(三)，在乙種丙種乃異其性質焉。

代管國對於乙種委任統治地之責任，(一)許其信教自由，但以不妨公共秩序及道德爲限，(二)禁止奴隸軍火烈酒之買賣，(三)阻止建築要塞與海陸軍根據地，又除警察及國防目的外，不以軍事訓練施諸當地人民，(四)

對於其他聯盟國之貿易通商，應許以均等機會。上述（一）與（二），別無問題可言。至於（三）之「除警察及國防目的外，禁止以軍事訓練施諸當地人民」，乃禁止施行本國式之徵兵制度於其地也。然法國現在乃以殖民地之土兵，爲其國防要具，則此後開戰之時，此保障能否忠實奉行，實有疑問。（四）之機會均等之保障，惟限於聯盟國，故德國乃在排斥之列。此種主張，無乃失之狹量。雖德國他日可以加盟，然機會均等，乃爲國際政治之常軌，在理不宜分別聯盟國與非聯盟國也。

至於丙種之委任統治地，則爲代管國領土之一部，而照代管國之法律治之。但「代管國當爲土地之利益計，遵上述保障保全之。」但所謂「爲土民之利益計」，非謂其目的惟限於謀土民之利益，乃說明上述之保障，乃爲土民計也。故「上述」二字，乃指示乙種之四條件。夫委任統治制度，非爲代管國之利益或便利而設立，乃以被統治地住民之利益或便利爲目的。例如：機會均等主義可使貨物之價格由自由競爭而至低廉，故可爲住民之利益，反之機會不能均等，雖有利於代管國而無益於住民，故不可用。由此觀之，乙種之保障，自當適用於丙種者也。

當委任統治地分配之時，日英二國關於此點，發生議論。蓋太平洋之德國領地，由一九一九年五月七日之巴黎講和會議，及一九二〇年十二月十七日之國際聯盟理事會之決議，決定赤道以北，屬於日本，赤道以南屬於澳洲。但澳洲若謂在丙種統治地不須確保均等之機會，而適用其各種排日的法令於其地者，則日本國民，在於通商貿易，必蒙不利。故日本政府乃主張「上述保障」一語，當解釋如上文所言。反之，英國則謂丙種之代管國對於聯盟國之通商貿易，不須保障機會均等，換言之，即澳洲在其委任統治地，雖施行排日的法令，亦無不可。

按屬於澳洲委任統治之新基尼亞 (New Guinea) 及其附近島嶼，當其屬德國之時，日本人民住在其地者，共有一百數十名，然皆不受差別的待遇。此時日人所享有之地位如下：(一)關於通商航海，雖日德之間，無條約上之保障，如英德宣言然者，然日本船舶及日本商人，可與其他外國船及外國人，同樣往來。而對於日本貨物之關稅，亦不加重，且其稅率，與其對於澳洲等地者相較尤見低率。即對於德國貨物，亦無特惠。(二)入國居住，除無資力者之外，并不禁止日本人之入國。(三)至於土地之取得及所有，則據一九二〇年十一月制定之德國保護領內土地法令所言：除屬於受特別保護之土人之外，皆用德國民法。對於日本人，毫無差別待遇。(四)關於營業，亦無差別的法規，待遇日本人。然其地一旦移歸澳洲政府所有，日本人地位，乃較德國時代為不利。例如：日本南洋產業株式會社，乃在該處經營椰子栽培，製造船舶及漁業雜貨等，然澳洲政府乃加以種種檢束，而奪其營業之自由，日本政府雖有種種交涉，而皆不得要領。夫事屬於戰時中者，固有不得已之苦衷，至於戰後，施行委任統治，而猶維持機會不均等主義，則其不利不便，固無論矣，即其有反聯盟規約之明文與精神，亦甚明也。

然英國乃頑然不顧，排斥日本之主張。日本政府遂於一九二〇年十二月十九日，在聯盟理事會，下訓令於其代表石井男爵而作宣言曰：

「帝國政府深信：由國際聯盟之精神觀之，由聯盟規約之解釋觀之，從來所主張之通商貿易機會均等之保障，應插入於C式委任統治條項之中，此乃正當之理。然日本又鑒和衷共濟之精神，不欲本問題之難解決，故又於現在形式之下，承認制定委任統治條例。但右之承認，不得認為：帝國政府容許帝國臣民，在委任統治地，可

受差別的不利益之待遇。又不得認爲：帝國政府已拋棄從來主張應尊重帝國臣民在該地域內從來所享有之權利及利益。」

除上述甲乙丙三種之委任統治地外，若再加以對德平和條約第四十九條之贊勒流域之委託施政，及第一百〇二條之但澤市之保護施政者，則可視爲丁種。

二七四 無論何種委任統治地，凡代管國對於聯盟理事會，皆有特定之義務，而理事會對此亦可取特定之措置。吾人觀本條第七項至第九項所言，即可知之。

代管國無論受何種委託，應將關於所受託土地情形，每年報告聯盟理事會一次。

關於代管國之權威、監督以及行政之程度，如聯盟國間，不能同意，概由聯盟理事會明白規定之。

設一常設委員會，收受考查代管國之年報，并對於實行代管之一切事宜，建議於聯盟理事會。

由反面言之，即（一）聯盟理事會對於代管國，有要求其提出關於所受託土地情形之年報也。但南非、澳洲、新西蘭等，關於受託土地情形之年報，是否直接提出於聯盟理事會，抑當經由英國政府而提出之。若須經由英國政府，則英國政府，可否察其內容而拒絕之。此乃英國政府與其海外領土政府關於外交關係之權能之問題，甚有議論餘地。但事屬於內政，而與其他聯盟國無關，故不復贅。（二）委任統治細則，若聯盟國間，尙未特別約定者，概由聯盟明白規定之。吾人對此條文甚有疑義者，則爲聯盟國之範圍。按聯盟國當解作代表於聯盟總會之一切聯盟國，但最高會議乃解作專指參與聯盟規約起草之聯盟國，由是五大國不僅可以分配委任統治地，且又可以決定統

治方法之細則。此種解釋，果有如何權威，吾人雖不之知，然其無理由，則甚明也。(二)設置常設委員會，以受理考查代管國之年報，并對於實行代管之一切事宜，建議於聯盟理事會。此委員會已於一九二二年八月以後，實行其收理審查之任務者矣。以上乃述理事會關於委任統治之權能之概要。而(三)項所言，則係國際聯盟欲使該統治地不致為代管國所併吞。

- 二七五 委任統治地之分配，則於巴黎講和會議及一九二〇年十二月十七日之聯盟理事會決定之，如左：
- 一、多哥 (Togoland) 及喀麥隆 (Kamerun)，英法各得一部(乙種)。
 - 二、其他德領東部非洲大部分，即今日之Tanganyika Colony 屬於英國(乙種)。
 - 三、德領西南部非洲，屬於南非(丙種)。
 - 四、德領沙摩亞諸島，屬於新西蘭(丙種)。
 - 五、太平洋赤道以南之德領諸島(除沙摩亞諸島及那烏爾外)屬於澳洲(丙種)。
 - 六、那烏爾屬於英國(丙種)。
 - 七、赤道以北之德領諸島屬於日本。

其後東部非洲之西北部，屬於比利時。(乙種)土耳其舊領之美索不達米亞(今之伊拉克 (Iraq) 王國) 與帕勒斯泰因為英國之統治地。(甲種)栖利亞(包含勒巴郎)為法國之統治地。(甲種)至於亞美尼亞，則一九二〇年四月之聖勒摩 (San Remo) 最高會議，決定委任於美國，但美國上院則以大多數否決其事。先是美國上院曾

否決對德平和條約，而可決諾克斯提出之對德對奧戰爭終結之決議。然威爾遜對此決議，亦不與裁可，故有人謂：此次上院所以否決亞美尼亞委任統治案者，即以報威爾遜之不裁可也。又者亞美尼亞於一九一八年成立獨立共和國，但政局不能安定，而爲土耳其國民政府併吞其大部分。其餘則於一九二一年組織亞美尼亞蘇維埃共和國，而爲俄羅斯蘇維埃聯邦共和國之一部。

關於德國殖民地之處分，當講和會議發端之時，英日美法卽有無數議論，今不能詳述其經過，至其大要，則若蘇格蘭、厄欽布羅大學教授岐司所言：

「關於講和會議，英國海外領土之特殊利害，皆集中於德國殖民地之處分問題。南非代表謂南非洲，不宜還附德國，而須合併於其接壤之南非。澳洲則欲獲得太平洋中一切德國殖民地。新西蘭亦欲占領沙摩亞。然澳洲與新西蘭之要求，乃引起國際上重大問題。蓋其目的所在，乃欲妨害日本占領卡羅林及馬沙爾各地也。然在戰爭之中，日本曾與英國訂一協約，而取其地。彼時澳洲及新西蘭知日本援助之必要，且日本海軍之活動，對於德艦之搜索與澳洲軍隊之輸送，又有裨益，故乃默認日英之協約，而不反對。然該島人煙稀薄，貿易不盛，日本所以必欲利用之者，乃因軍略上之目的，卽因其可爲潛水艇之根據地也。英國對於澳洲之欲保全赤道以南之德領殖民地，雖表同情，然他面又因與日本已有密約，不能不許其獲得赤道以北之島嶼。至於美國，則爲澳洲利益計，主張委任統治制度，當施行於赤道南北之一切德領殖民地，而以澳洲爲其代管國。但澳洲及新西蘭皆欲完全合併其地，不肯贊成委任統治。斯馬茲將軍雖極力主張適用委任統治制度於土耳其、俄羅斯及奧太利，然

對於德領之南西非洲，又反對採用此制，而謂其須視爲南非領土。法國亦謂：在委任統治制度之下，各國民通商甚見自由，故此制若適用於多哥蘭及喀麥隆，則惟裨益於敵國，而有害於代管國，從亦反對適用委任統治制度於一地。於是各國不能不妥協，而委任統治制度，遂生複雜之變化焉。〔Prof. A. B. Keith, War Government of the British Dominions, pp. 151—2〕

要之，日本國民本思占領赤道以北之德領殖民地，今則不能不滿足於委任統治，此事由日本之「南進論者」觀之，固爲一種遺憾，但事屬過去，而又係眇小之地，原無再論之必要。況代管國必係先進國，今日日本既受人認爲先進國，則由日本人觀之，亦可滿足者矣。然在委治制度雖認爲先進國，而在人種平等法案，乃不認爲先進國，此非國際政治上一大矛盾者歟。

二七六 委任統治之制，若能實行，則可緩和各國之殖民競爭而變更從來之殖民政策，此實國際政治上重要事件也。按從來列強所採之殖民政策，皆謀本國之移住民，資本家、企業者、工商家之幸福及其發展，至於土民，則未曾置在眼中。甚者且視增進土民之幸福及啓發土民之知識，爲有害無益之事。昔馬可梨 (Macaulay) 起草印度文教制度草案之時，其意見書中有言曰：「施教育於印人，無異與印人以野心。一旦與以野心，則須更與以滿足野心之方法。」歷代印度總督，皆視斯言爲不磨之金言。即其他統治異民族之人，亦常抱有此見。但欲利用此法以謀土民之治安者，不過一時之策，必難永久維持。今委任統治地，乃志在企謀土民之幸福及其發展，若能以此爲範而普及於委任統治地以外之地者，則異民族之統治可謂已漸趨於道德化者矣。況又不僅增進土民之幸福，且

又助其發展者乎？但增進幸福，已非易事，若夫謀其發展，則更事之至難。如何可以達此目的，必須各國對於蒙昧未開之地，不汲汲於國威之維持及利益之獨占，此外對於土民，又須施行仁政，謀其幸福，助其發展；對於各國人民，則須實行機會均等主義而後可。夫殖民政策，非爲一國之政策，乃爲各國共同政策。殖民地之經營發達，此後當於國際協力之下爲之，委任統治制度，卽向此理想而前進也。由此觀之，委任統治制度，實可減少國際軋轢之原因，而致世界於平和之域。但問題所在，則爲委任統治制度，果能實行至如何程度，不能不令人懷疑耳。學者或曰：

『自聯盟規約簽字以來，各大國政治家皆無意實行第二十二條之規定者，事之至明。今日國際聯盟及委任統治制度，皆係虛僞之物，而第二十二條則更成爲英法二國開拓非亞二洲利源之具。然此亦不足怪。蓋聯盟國皆係資本的帝國主義之資本國，簽字於聯盟規約之政治家，皆係資本的帝國主義者，而其所代表之國民，亦係信仰資本主義，并以之爲私的生活及公的生活之原則者也。歐洲各國若仍據此原則，而其國民仍信仰資本主義及帝國主義者，則彼輩必不以非亞二洲之土地及其人民爲「文明之神聖使命」，惟知由摩斯爾油田，榨取利益，或以之爲廉價之土地及勞力之舞臺而已。』(L. Woolf, *Economic Imperialism*, p. 105)

此種言論，雖未免失之過苛，然亦有可探之點。吾望代管國不必汲汲辯解已過，當於事實之上，證其妄謬，而舉良好成績，使不負文明之神聖使命焉。

第六款 文化的各機關

第一項 勞動通商及其他國際的行政事項

二七七 聯盟規約在其第二十三條，規定勞動通商及其他國際的行政事項。凡勞動問題，土民待遇問題，婦女兒童鴉片軍火之買賣問題，交通自由問題，通商之機會均等問題，皆包括於其中。其條文之要旨則謂：「聯盟國須服從并依照現在及將來所議定國際條約之規定，有下列六義務。」——因有「將來所議定國際條約」一語，故此後國際條約若有反此義務之原則者，皆不得締結之。

(甲) 勉力為男女及幼童在其自己國內及在其商業與工業之關係國內，確取公正人道之勞動狀況而保持之；并為此目的起見，須設立其必要之國際機關而維持之。

(乙) 相約確保其管轄下土地內居民之公正待遇。

(丙) 委託聯盟，監察關於取締販賣婦孺與鴉片等危害品貿易諸約之實施。

(丁) 委託聯盟，監查對於某種國家軍械與軍火之貿易；此項國家之軍械與軍火貿易，為公共利益計，有取締之必要者。

(戊) 設法確保交通及運輸之自由及一切聯盟國通商之公正待遇。而在一九一四年至一九一八年戰爭中受毀之區域，其特殊之需要，亦當置念。

(己) 防治疾病為國際關係之事件，應設法為之。

二七八 其中(甲)項乃用國際協定，規定勞動事項，其一切經過及其勞動機關之活動，已詳述於前卷「國

際的社會運動」之中。但吾人對於本條尙須一言者，即在最初之聯盟規約原案（爲獨立一條之第二十條）雖亦曰：「勉力爲男女及幼童，在其自己國內及在其商業及工業之關係國內，確取公正之勞動狀況而維持之。」但其下文又曰：「設立一常設勞動局以作國際聯盟之一部。」反之正案，則修正如上述（甲）項所言。其所以惟規定設立國際機關者，蓋因其運用較見便利也。要之，本項之趣旨，乃謂凡在本國內及在其商業與工業之關係國內，勞動條件，不僅以之爲國內的規定，且須以之爲國際的規定也。但所謂「本國及其商業與工業之關係國」，又指如何範圍者乎？對德平和條約第十三編第四百二十一條曰：「締盟國相約：凡據本編規定而批准之條約，於左列條件之下，得適用於殖民地、保護國及藩屬而無完全之自治者。」由此觀之，吾人實不知其僅指締盟國之殖民地保護國或藩屬乎，抑或他國之領域而與吾國之通商產業有所關係者，皆得適用之乎？明文之上不甚明瞭，以意測之，大約當指後者而言。

二七九 乙項曰：「相約確保其管轄下土地內居民之公正待遇，」所謂「管轄下土地」大約不僅指殖民地保護國，凡本國行政權所及之處，皆當適用本條規定。至於所謂「公正待遇」，非指與本國民同等之待遇，乃指無背於人道之待遇。關於本項第一次聯盟總會有議決之事甚多，茲皆省略。

二八〇 丙項規定：「委託聯盟，監察關於取締販賣婦孺與鴉片等危害品貿易諸約之實施，」可別爲取締販賣婦孺之約及取締販賣鴉片等危害品之約觀之。

夫人身販賣，實爲一種罪惡，有背於人道。而婦女之販賣，則更有害於社會風化。顧物質文明愈見進步，則由家

族制度與經濟組織之缺陷，晚婚之習俗及其他各種情形，致賣淫流行，從而婦女之販賣亦層出不已。此事固有關於風化，且有害於國民之衛生，故在歐洲，古來已制定各種法律取締販賣婦女，然其效果甚微。所謂“White slave trade”（未必限於白人，故此名稱不甚適當）乃盛行於國際的組織之下。其營業者在各國間，皆有秘密連絡，出沒各地，暗中發展，故欲取締之者，非各國協力以當之不可。於是一九〇二年，由法國政府提議，十數國之代表，會於巴黎，開一國際會議，決議二種條約案。其一規定各締約國交換報告，而通知犯罪之有無。其二則規定婦女販賣之處罰。第一之條約案，得各國之同意後，而於一九〇四年，成立一種「禁止販賣婦女，使其賣淫之協定」。第二之條約案，則因其與各國國內法有所牴觸，故不能成爲正式條約。一九一〇年五月，又在巴黎開第二次國際會議。夫巴黎乃娼妓橫行之地，今乃在此開會，實一奇觀。在此會議會成立一種條約，其重要之條文如左：

- 一、不問本人承諾與否，若爲滿足他人情慾起見，而以賣淫之目的，誘拐二十歲以下之婦女者處罰之。
- 二、爲滿足他人情慾起見，而以賣淫之目的，用詐僞、暴行、脅迫、權力濫用及其他強制手段誘拐二十歲以上之婦女者處罰之。

三、締約國之法令，若不能禁止上述二條之犯罪時，可採用懲罰犯罪所必要之一切措施，或提出於本國之立法機關。

署名於此協約者，在歐洲有十三國之多。然其營業者仍悍然不顧，秘密開一國際會議而講反抗之策，飛檄世界各地，謀於一九一三年十一月九日夜半，在華沙一茶店內開會。屆時由世界來會之人共有八十九名。然卒爲俄

國警察隊所知，全部被捕，其中有名為謝爾巴曼者，實國際的操縱斯業之人也。（參看比利時刊行之國際經理聯合機關年報 *Annuaire de la Vie Internationale*, 1913, No. 5, p. 432）

對德平和條約第二百八十二條，曾明定自德國與聯合國實施平和條約之時始，得適用上述協約，以示該協約不為大戰而破棄，此外又於國際聯盟規約第二十三條，委託聯盟監察本約之實行。

其後又從第一次聯盟總會之決議，於一九二一年六月，在日內瓦開國際會議，討論此事。議決十四條之希望條項。同年八月在第十四次聯盟理事會，英國又根據該議決作一條約案。第二次聯盟總會亦決議勸告各國採用此案，由是遂成爲條約。全文共十四條，其內容之重要者如左：

一 締約國未加入於一九〇四年之協定以及一九一〇年之協約者，務須從速從該規定之方法，而加入（第一條）

二 締約國當設法搜索或起訴一九一〇年協約第一條規定之犯人，并設法確保同協約第一條第二條之犯人及犯罪預備行爲者之處罰。（第二條及第三條）

三 一九一〇年協約最終議定書乙號之二十歲改作二十一歲。（第五條）

四 締約國關於移出入住，爲禁止販賣婦孺起見，當執必要之行政的及立法的措置。（第七條）

簽字於此新條約者，共有二十二國。日本代表林權助當簽名之際，曾保留第五條之年齡問題。且其簽字又宣言不包含朝鮮臺灣及關東州租借地。一九二五年六月又發表宣言曰：「日本帝國政府訂正本條約第五條所記

載之二十一歲爲十八歲，并擴張其適用區域於樺太及南洋諸島。據日本法令，十八歲以上之婦女，可出而賣淫，故本條所定之二十一歲，乃與日本國內法矛盾。至於擴張本條約之適用區域，則出於殖民地發展政策。

然本條約提交樞密院時，竟大受其反對，蓋（第一）日本改婦女之年齡爲十八歲，是日本自視其婦女爲劣等，而損害日本之威信也。且日本對於人種問題及移民問題之差別之待遇，已力鳴其非，今乃對於婦女，自求差別之待遇，是誠矛盾之至。又者日本保留本條約不適用於朝鮮、臺灣、樺太及南洋羣島，亦有惡影響於此等殖民地之統治。（第二）政府在批准本條約以前，而即宣言上述二種保留者，即未經條約審議機關之討論，而即拘束自己之立場者也，此實無視樞密院之權限。且本條約自簽字後，至今已四年，雖屢受國際聯盟事務局之督促，而政府尙不履行諮詢樞密院之手續，此對於將來，亦有不良之影響。上述之第一反對原因，爲政策上之問題，第二反對原因，爲手續上之問題，皆有批評價值，但今不多贅。要之樞密院終則要求政府於最近時期之內，撤回保留，并警戒其將來不可無視法定手續。

二八一 取締鴉片之國際條約，有一九一二年海牙鴉片會議之鴉片條約。其中規定：各國須制定法規取締鴉片、嗎啡等之生產、製造、運輸，中國之條約國，當與中國協力禁止鴉片秘密輸入，在居留地及租借地，須取締人民喫食鴉片。然各國對此條約，有不簽字者，有簽字而不批准者，其後各國代表又在海牙開會，督促未簽字未批准之國，從速簽字批准，他面各國又別作議定書，謂他國雖不批准，該條約亦可實施。但未幾大戰勃發，事遂中絕。然對德平和條約第二百九十五條有言曰：「締約國若未簽字於一九一二年一月二十三日海牙鴉片條約，或簽字而未

批准者，必當同意該條約之實施，且須於本條約實施後十二月內，制定必要法令，以達所望。」即締約國有批准實施該鴉片條約之義務也。第一次聯盟總會又決議：（一）據海牙鴉片條約，荷蘭政府對於條約之實施，有蒐集報告及解決紛爭之義務，今此義務委託於國際聯盟；（二）國際聯盟設一特別委員會，使其研究鴉片問題。第二次聯盟總會又議決：（一）對於未簽字批准鴉片條約之聯盟國，從速勸其加入；（二）各國若無異議時，理事會可下令各國，除每年之正式報告外，又須報告鴉片及其他危害品之生產額與貿易額於聯盟事務局，使聯盟任務容易實行。其後實施鴉片條約之國共有四十國，而第一次聯盟總會所決議之特別委員會亦開會數次，即聯盟外之德國、美國、及但澤自由市，亦曾參加其中。一九二三年六月在第五次特別委員會，美國又提出參加條件：（一）使用鴉片於醫藥及科學以外者，認為不法；（二）取締原料鴉片之製造，使其無剩餘生產而使用於醫藥之外。委員會可決此條件，而報告於理事會。此外尚有重要決議。

在同年之第四次聯盟總會，又決議再開二種之國際鴉片會議。第一種乃漸次禁止吸食鴉片，凡在東洋有領土之國，皆得派其代表到會。第二種乃制限嗎啡、喜羅印、考卡印等之生產及製造，而惟限於供為醫藥及科學之用。凡參加一九一〇年鴉片條約之國，縱非聯盟員，亦得到會。第一種會議於一九二四年十一月三日，第二種會議於同年同月十七日，在日內瓦開會，以顧問委員會所起草之協約草案為基礎，開始討論。在第一種會議，英國謂日本人民曾用其官憲所發之輸入證明書，輸入鴉片，而又密輸於他國，故吾人不能承認日本官憲之證明書。由是英日代表遂生衝突，終則英國讓步，承認日本領事之證明書為有效，而成立協定草案。在第二種會議，美國代表提出二

十條草案，意謂：爲使一九一二年之鴉片條約能舉成績起見，此後鴉片等物若使用於醫藥科學以外者，視爲不法；爲達此目的起見，此後鴉片之生產及製造，須限於右之需要範圍內；此外，凡國家現在許人吸食鴉片者，自協約成立之時始，鴉片之輸入額每年減少其十分之一。十年後則完全禁止製造煙膏之生鴉片之輸入。然英國則謂：此種提案，僅爲理想，而無實行之可能性。由是會議遂至停頓。但煙膏之提案，乃屬於第一種會議之協約，故該提案，又移於兩種會議之聯合委員會。議論不易妥協，美國代表遂脫出會議，中國代表亦相繼脫會。其後會議容納英國之主張，而於一九二五年二月十二日，作一協定，謂締約國當於鴉片生產國取締鴉片之生產及其祕密販賣後十五年內，完全禁止鴉片之喫食。日英法荷葡印暹七國，皆簽字其上。本協定由禁止鴉片之目的觀之，未免近於姑息，然英國乃以鴉片爲其印度財產之基礎，則其不能出此以上者，良不足怪也。

二八二（丁）項規定：「委託聯盟監查對於某種國家軍械與軍火之貿易；此項國家之軍械與軍火貿易，爲公共利益計，有取締之必要者。」所謂某種國家，不知何指，夫取締供給軍火軍械於野蠻未開之土人者，已規定於一八八五年之柏林議定書及一八九〇年之比律悉議定書中。至關於中國，則有關於義和團之最終議定書及其他協定。然由本項之文義推之，未必排除此等國家，乃廣指一般有取締軍械軍火之必要之國也。對德平和條約第一百二十六條曰：「德國關於軍械及火酒之貿易，及關於一八八五年二月二十六日柏林一般議定書，一八九〇年七月二日布琉塞爾一般議定書，暨補足或變更此議定書之條約內所規定之事項，須承認且遵守同盟及聯合國或其數國與他國間所已訂或將訂之條約。」然其題目乃爲「德國殖民地」，故大約專指非洲及其他蒙昧未

開之土人。

文明先進國供給軍械於土人時，每使土人發生內亂，而釀出種種弊害，故各國常謀取締之法。遠如一八九〇年之比律悉議定書，近如一九一九年之聖宅芒條約，皆曾約束其取締焉。然販賣軍械可博巨利，而美國尤爲中美南美非洲及中國之供給者，故美國對於兩約定，皆以國內事情爲口實，不肯批准。——其對於聖宅芒條約，則謂美國尚未加入聯盟，今聯盟乃居監督者之地位，故難批准。其他大國，亦不欲批准，由是效力遂不發生。但軍火之取締，對於世界和平，貢獻極大。故第四次國際聯盟總會，經種種討論之後，乃修正聖宅芒條約，別作一成案，提出於第五次總會。第五次總會，又決定再開國際會議，討論其事。一九二五年五月至六月，該國際會議遂在日內瓦開會，參加者共有四十四國。其中尚有美國、德國、土耳其、埃及及等非聯盟國。其結果則成立條約、議定書、及宣言書等。

新條約第一、限定取締目的物之軍火軍械及其材料之範圍種類，而分爲五種。第二、規定取締右述五種之方法，不得販賣於政府以外之人。第三、特別地如非洲、亞拉伯等處，設置禁止區域，除特許外，以不輸入軍火爲原則，并設定特別監視方法。第四、爲本條約能舉效果起見，對於軍火大製造國如美國等者，用特別文句，求其贊成。第五、規定輸出入軍火數量之公表方法。全文共四十一條，又有附屬書。參加國中已有十七國之簽字。簽字國中若再有十四國之批准者，卽生效力。

除本條約外，美國提倡禁止毒瓦斯，波蘭力說禁止巴克忒利亞，由是一面於本條約之序文中，加入「國際法上禁止使用之軍火，不許其輸出入。」他面又別作一議定書曰：「使用毒瓦斯及巴克忒利亞於戰爭，已爲各條約

所禁止。茲欲以其禁止爲國際法之一部，故特聲明承認該禁止，并相約受其拘束。」簽字者共有二十六國。又者西班牙在摩洛哥領地之伊夫尼，暫時編入於禁止地域之內，將來可以除外。但美國不同意其編入，而拒絕簽字。

本條約若得簽字國法定數之批准，卽生效力。各締約國若能厲行此規定，當可預防未開半開國之內亂，而發生內亂之時，亦可預防其內亂之擴張。然取締軍火之販賣輸出，當徹底監督國內軍火製造廠。此監督機關若不具備，必難達成目的。且也，販賣軍火既有巨利，則各國非有捐棄巨利之心者不可。各國有否此決心，吾人實不敢保障。

二八三 (戊)項之「設法確保交通與運輸之自由，并一切聯盟國通商之公平待遇，」實本條中最重要之規定也。交通運輸之自由，及通商之公平待遇，對於文明之發達及國際之平和，實屬必要。但具體的言之，何者爲交通運輸之自由，何者爲通商之平等待遇，則不甚明瞭。

夫交通運輸之自由，其程度範圍由實際言之，甚有議論餘地，由文字言之，則頗明瞭。且一九一九年十月在巴黎，一九二一年三月在西班牙之巴塞羅那，曾開二次國際交通會議，決議許多議案，因是交通運輸自由問題，已漸有具體的準則。反之，通商之平等待遇，則在文字上及實際上，皆有曖昧之點。威爾遜十四條件之第三條曰：「撤除一切經濟的障壁，而樹立平等之通商條件，」其意義亦甚空漠，大約乃欲牽制各國對於舊敵國之經濟的差別制度。然此文字，有反於美國之關稅政策，故招國內之反對。又者在巴黎講和會議，法國代表等修正通商條約之均等 (equality of trade conditions) 爲通商之平等待遇 (equitable treatment for the commerce)，又講求確保平等待遇之法，而加以「戰爭中受毀之區域，其特別之需要，亦當置念。」按第二十二條第五項之乙種委任統

治地，對於通商貿易所確保者，為均等之機會，即 *equal opportunities*。本條則用 *equitable treatment*。然 *equitable* 未必須 *equal*。蓋雖不平等之條件，若其待遇能公平，亦無不可也。例如關稅率一事，若甲國對於乙丙二國所輸入之同一貨物，課以同額之稅者，則為平等之課稅。然乙國之生產費，若僅及丙國之半，則對於乙國輸入品之稅額，應較丙國高至一半。否則由甲國觀之，雖為平等之待遇，而由乙國觀之，則為不平等之待遇。平等之待遇，由形式上言之，雖得判斷，而公平之待遇，則不易確定。因其不易，故每濫用。今國際聯盟所保障者，惟為公平之待遇，而非平等之待遇，故不能稱為完全規定。

日本代表，自國際聯盟成立至今，對於聯盟理事會及聯盟總會，關於公平待遇問題，已陳述許多意見，且聯盟總會亦曾因是而開特別委員會，但其調查研究，至今尙無結果。往年歸自法國之石井大使，在日本貿易協會，曾演說曰：「我代表在國際聯盟會議，曾主張自由貿易主義，對於輸入之課稅，均等之待遇，及沿岸之貿易，皆要求其利便，而有益於貿易之發達。然觀今日歐洲各國之狀態，則不知此事果能生於何日。今日亦不能用條約、協約、束縛他國，故非議論所能成功。」（見大正十一年十一月三十日東京日日新聞）余意事實蓋如斯也。

要之，國際聯盟，為講求（戊）項所要求之方法起見，又設立交通總會及交通委員會二機關。而在一九二一年三月之巴塞羅那國際交通會議，則議決（一）交通總會及交通專門委員會之組織規則，（二）交通總會議事規則，（三）自由運輸條約，（四）國際河川條約，（五）國際河川條約追加議定書，（六）承認無海岸國船舶之權利之宣言書，（七）關於鐵道國際制度之勸告，（八）關於國際港之勸告，（九）最終議定書等。經聯盟理事會承認之後，又送附

各國，使其適當設法。第二次交通總會於一九二三年十一月，開會於日內瓦，專論鐵道條約案及港灣條約案。然乃不奏大功。此後交通委員會又由聯盟理事會之召集，開會數次。其內容載在公刊之報告書內，茲不復贅。

二八四 (己) 項規定「防治疾病，為國際關係之事件，應勉設法為之。」所謂「應勉設法為之」一言，未免曖昧，要則在內於聯盟設立保健機關，監視世界之衛生狀態。對外則要求履行防治疾病之現行條約及將來條約也。聯盟之保健機關，除萬國衛生事務局——第一次聯盟總會，使其置於國際聯盟之指揮下——外，又由第二次總會之決議，設一臨時保健委員會 (Provisional Health Committee) 之暫時機關。然又因暫時機關有種種不便，乃於第三次聯盟總會，作一決議如左：

「本總會以為：聯盟保健機關，乃永久有用，且又須繼續的活動而後可。

「本總會深信：關於聯盟之專門的機關，可於第四次總會以前，根據第一次總會所採擇之原則，制定常設的保健機關之組織草案。該草案須提出第四次總會求其承認。承認之後，則使其負擔第一次及第二次總會決議所指定之任務。在此之前，則於必要場合，可假定第四次總會已經承認，而於預算之範圍內，行其職務。」

故現在之臨時保健委員會，已於第四次總會，變為常設的委員會也。

又者由對外的觀之，則在今日交通頻繁之世界，惡性之疾病，雖發生於地球上之一隅，然其病毒，不久必蔓延於世界各地。故各國須協力防之。關於防治惡性疾病之國際會議，自一八六六年開國際虎列刺會議於君士坦丁堡後，曾開會數次。其結果之國際條約，則有一八九二年之威尼斯條約，一八九四年之巴黎條約，一八九七年之威尼斯

斯條約，一九〇三年之巴黎條約，一九〇七年之羅馬條約，羅馬條約曾促關於公共衛生之國際中央事務局之設立。故將來萬國衛生事務局，若屬於國際聯盟之指揮下者，羅馬條約不失為一重要之條約。

第二項 國際事務局及赤十字

二八五 國際聯盟第二十四條，規定國際行政之聯合機關之管理。其條文如左：

凡據條約規定，業已成立之國際事務局如經締結此項條約者之認可，應置於聯盟指揮之下。凡將來所設立之國際事務局及委員會，以整理國際利害關係之事件者，應置於聯盟之指揮之下。

凡國際利害關係之事件，由一般條約所整理，但未置於國際事務局或委員會之指揮之下者，聯盟事務局如經聯盟理事會之許可，及當事國之請求，應徵集各種有關係之消息而公布之，并應給予他種必要及可需之助力。

聯盟理事會可將在聯盟指揮下任何事務局及委員會之經費，列為聯盟事務局經費之一部分。

要之，國際事務局，乃處理國際利害關係之事項。若得締結此項條約之當事國之認可時，則置於國際聯盟指揮之下；而國際聯盟則為其中心而統一之也。夫各種國際事務局及委員會，在現在及將來國際政治之上，不失為重要之制度，故其運用得宜，大有裨益於國際公益，此所以世人對於本條皆稱許之也。現在國際事務局及委員會之內容，詳述於前卷「國際的經理機關」中，茲不復贅。

本條第二項乃規定國際利害關係事項，由一般條約所規定，而不屬於國際事務局或委員會之管理者。若有

當事國之請求及聯盟理事會之同意，則聯盟事務局，可徵集各種有關係之消息而公布之，又可供給其所希望之援助。第三項則爲當然之結果，不須說明。

二八六 第二十五條規定如左：

聯盟國對於適當組織之國民志願赤十字機關，以改良全世界衛生，防杜疾病，減輕疾苦爲職志者，允提倡其設立及其協助。

卽赤十字機關之職務，不僅如從來赤十字條約所定：惟在戰時看護病傷之人，且又擴張其事業於平時，設立一國民志願赤十字機關，以改良全世界衛生，防杜疾病，減輕病苦也。聯盟各國有獎勵促進各機關實行此目的之義務。關此，一九一九年四月，日英美法伊五國赤十字代表，會於伊太利之康拏，議定美國代表所提出之規約，各國代表，皆簽字其上，茲特譯其全文如左：

赤十字聯盟規約

第一條 本組織稱爲赤十字聯盟。

第二條 聯盟之目的，在於介紹擴張各國赤十字之事業於世界。

第三條 組織聯盟之各赤十字，爲聯盟之一員，後日他國赤十字亦得加盟。

第四條 聯盟各國，不論平時或戰時，其行動皆有絕對自由。

第五條 總會及理事局，管理聯盟之事業。總會由聯盟員之各國赤十字構成之，各赤十字有一票之表

決權。總會每二年選舉聯盟之議長及副議長。理事局以七人構成之，各國赤十字各任命一人。得任命為理事局一員之赤十字，由總會指定之。總會第一次會議以前及其後三年間，英美法伊日之赤十字，各任命一人為理事。此五大國赤十字之理事，更選舉其他四國之赤十字，而各任一人為理事。第一次總會由理事局議長召集之。理事局任命總理一人，祕書長一人，顧問一人，幹事一人，會計一人。

第六條 總會統率聯盟，審議重要事項。

第七條 理事局實行總會之決議，凡總會未開會時，代行其全權。理事局須報告其事務於各國赤十字聯盟員之代理人，任何一時，皆得檢查理事局所指揮之機關。

第八條 信託國由五十國赤十字及會計員組織之。聯盟之財產委託於信託局。但每年經費之資金及各種材料，不在此限。總會或理事局若與信託局間，對於經費之支出，發生紛爭時，則由任何一方之要求，提交國際聯盟財政委員之仲裁或其他仲裁。

第九條 本規約之改正或補正，由總會之多數決行之。

第十條 聯盟之委員，對於理事局，可用文書聲明脫退聯盟。

又者聯盟規約第二十五條及赤十字聯盟規約之成立經過，前者有特於美國大佐豪斯 (D. Hoar)，後者有特於康孛會議美國代表得維孫之盡力。

第七款 聯盟規約之改正

國際聯盟規約之改正，載在第六條。

二八七 本條第一項曰：「本規約之修正，應由聯盟國派其代表組織聯盟理事會者之全數，及聯盟國派其代表組織聯盟總會者之過半數之批准，始生效力。」然而改正案發自何人，由聯盟國乎，由聯盟理事會乎，抑由聯盟總會乎？而改正案之審議，行於何人，行於理事會乎，抑行於總會乎？條文之上，乃無規定。若就條文觀之，則規約之修正，不論發自何人，議於何地，苟得聯盟國派其代表組織聯盟理事會者之全數，及聯盟國派其代表組織聯盟總會者之過半數之批准，即可發生效力也。夫發生效力，當得組織理事會之聯盟國之全部批准，而只求一般聯盟國之過半數批准，故大國在事實上實有修正規約之否認權。又者一般聯盟國之過半數中，亦含有組織聯盟理事會之聯盟國，故理事會之改正案，可於大國勢力之下，通過於聯盟總會。從而聯盟規約之改正，大約必從大國之意思而行之。

吾人對此尙欲一言者，魯特關於聯盟規約之修正，曾發表意見，欲增加一項曰：「聯盟理事會可於本規約簽字五年後十年前，召集加盟國總會，討論本規約之修正，加盟國此時可以一年之預告，脫出聯盟。」（一九一九年三月三十日，紐約泰晤士所載）此提案似曾提出巴黎講和會議委員會，而遭擯斥。於是現行聯盟規約之修正，乃無定期者矣。

二八八 本條第二項曰：「任何聯盟國，有不願承認此修正文者，得不受此修正文之拘束；但照此情形，當不復爲聯盟國之一。」據本規約第一條第三項所言：則聯盟國得任意出盟，但須於二年前，通知其欲出盟之意，且於其出盟前，又須已履行國際法上及本規約上之義務。本項所言，則不須二年前預先通告，又不必履行國際法上及本規約上之義務，即可出盟。故第一條第三項與本項相較，不免有所衝突。夫履行國際法上及本規約上之義務者，事之當然，今本條第二項，乃許可其自由出盟，對於履行義務之國，毫無處罰之準據。又如之何而可乎？

第八款 結論

二八九 現行國際聯盟之本質、組織、及其運用，已述於上。輒近關於國際聯盟之討論，其數不少。其中有極新奇者，有不過取前人所言而修改之者。其最傑出者，則在概括的論文，有英國外交大臣格雷，外交次官塞西爾，駐美大使布賓士，斯馬茲將軍，布勒爾斯福，法國外交大臣部耳追斯，美國哥倫比亞大學校長巴德刺及羅斯福等。在具體的草案，則有美國平和厲行同盟會（以塔虎脫爲會長）之聯盟意見，美國法律家及著作家團體所擬之聯盟草案（Draft Convention for League of Nations, by Group of American Jurists and Publicists），荷蘭中央永久平和會所出版之報告彙纂（Recueil des Rapports, par l'Organisation Centrale pour la Paix perpetuelle），法人安德勒馬得爾之國際聯盟論。（共十一章六十條，其中有甚新奇者）此外尚有德國國際法協會之國際聯盟草案。吾人對此草案不能不有一言。

二九〇 德國在大戰之前，可以不論。至開戰後，其學者政治家對於國際聯盟，有不少之討論。即前宰相柏特曼和爾味 (Bethmann Hollweg) 雖放言條約不過一張廢紙，然其於一九一六年十一月九日，在帝國議會演說，言及國際聯盟，亦高唱其在將來，可以維持平和。但彼又評格雷之聯盟意見，爲英國本位之聯盟論。而曰：「格雷子爵，關於大陸，雖力言尊重各國權利與民族之自由發展，然關於海上，則不承認自由，仍墨守暴力至上主義，在如斯主義之下，欲實現國際的正義之理想者，事所不能。」一九一七年七月十九日，德意志帝國議會，表決希望平和之決議，而在其決議中，亦言及國際聯盟有組織之必要。降至巴黎會議將次開會，聯合國於五月七日，對於德國全權代表，交付平和條約草案之時，德國委員，於五月十日至六月三日止，對於該條約草案中之特定事項，亦提出抗辯書。其中關於國際聯盟者，則於五月十日，提出德國案於聯合國，求其考慮。該案共計十一章六十六條，與聯合國之案相較，尤見詳細。聯合國委託德國案於審查委員會，又於五月二十二日，添加意見而回答曰：「德國案已爲國際聯盟委員會詳細討論，然我聯盟規約草案，則較近於實際，且容易達成聯盟之目的。」至於德國國際法協會之草案，若據一九一九年一月七日「泰晤士」所載，則爲十章三十二條，故德國政府之案，并非完全採用國際法協會之草案，大約乃以國際法協會草案爲基礎而修正之也。又者德國國際法協會之草案，乃一九一八年九月二十一日選舉特別委員，令其起草，全文共三十六條，與泰晤士所載者，略有不同之點。此三十六條爲其正文，今特根據 The International Law Association, Report of the 29th Conference, pp. 439-446, 譯之如左：

一九一八年九月二十一日德意志國際法協會特別委員所起草之國際聯盟規約草案。

第一條 國際聯盟維持正義及一切國家之獨立不可侵犯。并以確保永久平和增進人類幸福爲目的。

第二條 聯盟國，不得再作別種之政治的同盟或締結秘密條約。

第三條 任何國際協定，當從速通知國際聯盟常設委員會，常設委員會用公報發布之。

第四條 非得議會同意，不得宣戰，若其國憲法未規定宣戰當得議會之同意者，須從速制定本條項。

第五條 一切立憲國家得加入聯盟。

羅馬法王政府在聯盟內，有其相當之地位。

第六條 聯盟國非得聯盟總會之同意者，不得脫出聯盟。

第七條 聯盟之機關爲下列七種：

(一) 聯盟總會。

(二) 聯盟常設委員會。

(三) 常設國際裁判所。

(四) 常設仲裁裁判所。

(五) 聯盟執行委員會。

(六) 國際勸解局。

(七) 國際行政諸局。

聯盟總會爲聯盟國代表之集團，至少每三年當在海牙開會一次。聯盟國各選舉任命三名代表，但投票權則一國一票。聯盟總會爲國際聯盟之最高機關。聯盟總會在每期開會之初，選舉議長。議長在次期議長未選出以前，整理議事。聯盟總會之決議，以三分之二以上之多數爲準。

常設委員會，以當選爲常設委員之聯盟國代表組織之。常設委員常住於海牙。聯盟國駐在海牙之代表，不得爲常設委員。常設委員會依本規約所定之權限，經議長受聯盟總會之訓令。事務之分配及其監理，由多數決定之。

常設國際裁判所，依一九〇七年海牙起草之仲裁司法裁判所之條約草案而組織之。

常設仲裁裁判所，得適用一九〇七年十月十八日第一次海牙條約第四十八條至第五十條之規定。執行委員會，以九名組織之，其構成之法如左：

紛爭國各選舉任命二名代表，又各自指定二中立國，此四中立國各選舉任命一名代表，裁斷者則由瑞士選定之。各國對於上述選舉任命，若有遲延之時，瑞士可要求中立國代行選舉任命。但瑞士若自爲紛爭國之一方，或已指定爲中立國之一時，則四中立國可別選一國，代行瑞士之責任。

國際勸解局之構成方法與常設仲裁裁判所相同。（一九〇七年十月十八日第一次海牙條約第四十三條以下）其局員由特定之名簿中選定之。常設仲裁裁判所之裁判官，不得再登錄其姓名於此名簿之中。國際行政諸局爲國際聯合之中央部。其權限、組織及手續，則依據該條約所定。

第八條 凡用外交所能解決之國際紛爭，非用司法手段或仲裁裁判以解決之者，必須提交國際勸解局。

第九條 解決二國紛爭之常式機關為國際裁判所，聯盟國皆得求其解決。

被告國對於訴訟有辯明之義務。裁決用聯盟之名行之。

國際裁判所對於下列二項，又有權限。

(一)個人起訴外國政府或外國元首，而可證明其事項不屬於國內裁判所之權限者。

(二)國際條約尤其是國際私法之事項，其解釋發生疑義，而對於國內裁判所之判決，又不欲上訴於上級裁判所，而欲以之為國際問題者，則國際裁判所，為上訴裁判所。

第十條 常設仲裁裁判所，可由紛爭國之合意，或由國際裁判所，決定其事項應移歸常設仲裁裁判所審理，而有審理該事項之權。

紛爭國合意之時，可用文書承認仲裁裁判所之權限，而提交國際裁判所。

紛爭問題雖係國家重大利害、獨立、名譽，或其問題，非屬於法律的性質而係政治的紛爭或利害之衝突者，亦得要求常設仲裁裁判所審理之。

第十一條 國際勸解局，或由國際裁判所決定該事件應移歸其他裁判所審理，(第十條)或由紛爭國之共同請求，得審理該事件，謀其妥協和解。審理之結果，用載有理由之判定書為之。

紛爭國於一定期間之內，當用文書聲明承諾該判定與否。

第十二條 執行委員會爲擁護國際聯盟規約，并糾正其違反而採必要措置之機關。執行委員會或於所定之場合，（第十條及第十一條）或於聯盟員中之一國，對於他一國，要求執行訴訟之結果時，由常設委員會之請求，而履行其任務。

第十三條 執行委員會可決定聯盟員有否違反聯盟之義務，若有違反亦可決定其應否採用任何一種之強制手段。

第十四條 聯盟之強制手段如次：

（一）賠償金之賦課。

（二）與其他聯盟國停止外交關係。

（三）經濟的壓迫，尤其是輸出入之禁止，關稅之特殊待遇，違反國人民之經濟的行動或法律的保護之制限，一切交易之阻止（旅客及貨物亦然）及郵政電信之遮斷。

（四）船舶之抑留。

採用強制的手段時所必要之費用，由被責國負擔之。

第十五條 除上述手段外，凡非係軍事的行動者，皆得賦課之。對於違反國執行此種手段時，或各別或與他國聯合講求之。

第十六條 執行委員會，當依據國際法規及人道，并以有思慮之司法能力決定之。

第十七條 執行手段，可於無請求和解之了解之下，準據常設仲裁裁判所之仲裁手續。

第十八條 執行委員會，監視強制的手段，已否實施。并講求費用及其他實施時之補助的決定方法。

第十九條 委任強制手段之實施於第三國（第十五條）而其國非犧牲本國重大利益，不能擔此任務者，

可報告其中理由於執行委員會。

第二十條 一國受他國之攻擊，或有受攻擊之虞時，可用聯盟之名，而作防護。此時聯盟常設委員會對於該國所執之防護手段，當於通知之後，從速召集執行委員會。

執行委員會，先決定其自衛是否正當。若非正當，則須禁止之，并宣告賠償被害國之方法。又者在未下裁斷以前，可作暫時的協定。

第二十一條 聯盟國若能陳述用兵力干涉聯盟之理由，則常設委員會，可暫定一解決方法，於執行委員會未決定前措辦之。執行委員會須從速組織。

第二十二條 聯盟國之陸海軍費，不得超過一九〇九年各自海陸軍預算額之百分之二·五。聯盟總會須決定此主義之實行方法而監視之。

第二十三條 海洋，及與海洋連接之河川峽路之通行，對於一切聯盟國，許其均等自由。

聯盟國對於他聯盟國之船舶及貨物，不得與以與本國船舶及貨物不同之待遇。爲確保此主義起見，可於內外人雜居之大港灣內，設置國際通航委員。

第二十四條 聯盟國臣民，有由他聯盟國之道路及鐵道，用自己費用，自由通過之權。

第二十五條 空航無差別公開於一切聯盟國。

第二十六條 聯盟國對於他聯盟國人民之私權、居住權、信教之自由、法律上之保護、不動產之取得、著作權、版權、商標之保護、及移出入等，其待遇當與本國臣民相同。

聯盟國對於他聯盟國之臣民，不得賦課較其本國臣民更高率之租稅。

第二十七條 聯盟國臣民，在一切聯盟國內，享有平等待遇。此規定適用於移住權，一切通商之自由，租稅公課之賦課，教育機關及其他文化施設之利用。

第二十八條 聯盟國須給與互惠之經濟的平等，維持友好之經濟的交通，并用一切有益方法，謀交易之便利。

第二十九條 聯盟國對於通商的稅率，須互與最惠國之待遇。凡最惠待遇，若給與聯盟國之一，或聯盟國以外之國者，其他一切聯盟國皆無條件無保留，均霑之。

第三十條 不得設法禁止或制限貨物之輸入或通過。輸出之禁止，惟得行於食糧及牧畜之飼料。國外領土，殖民地或藩屬若有上述禁止時，亦得實施於本國。

第三十一條 第二十三條至第二十七條及第三十條之規定，不排除警察規則之關於公共治安、健康、及通商之交通之維持者。

第三十二條 聯盟國之殖民地及藩屬(包含保護地)須遵守左列主義。

(一)殖民地之行政，須依據平等及正義之法則，又須適合於土民及殖民之正當要求。

(二)殖民國須保護土民，提高其道德，改良其經濟，尤須設法禁止奴隸制度及奴隸買賣。殖民國須注意土民之健康、教育、物質的幸福、及不動產之安全。又須保護土民之勞動，禁其濫用麻醉品。對於軍火軍械之貿易，當設規定。

(三)聯盟國所承認之宗教團體，當保障其信仰及傳教之自由。各種教會之活動範圍，由殖民國制定之，但當得聯盟國之認可。

(四)殖民地內之兵力，以維持秩序爲限。殖民地軍隊惟用以保護各國之殖民。

(五)各國人民在一切殖民地，有通商之絕對自由。各國商船得自由停泊於沿岸、湖沼、河川、內水，并起貨於陸上。對於船舶貨物尤其是租稅公課，不得加以特殊的待遇。其例外尤其是一切獨占業，須經聯盟承認。

(六)關於身體財產之保護，營業職業之經營，動產不動產之獲得，及公的契約之讓與，不得於內外人間設以差別。

(七)對於以上規定，可設立國際殖民局，監視并實行之。

(八)在各殖民地，聯盟代表(聯盟之領事)可監查上述各規則是否已確實遵守。該代表自由行使其職務時，殖民地當援助之。該代表若認有反此規則時，有通知國際殖民局之權利及義務。

第三十三條 對於國民之少數者，即對於異民族爲一國之臣民，或在其領土內，有永久的居住者，聯盟可用左列方法以保護之。

(一) 聯盟各國對其領內之外國少數者，有賦與與其人口相當之參政權之義務。此等少數者之小集團若散在多數者之間時，應適用國民的地籍式 (National Cadaster System)。

(二) 屬於少數團之個人，不得剝奪其政治的權利。而其個人的自由、私權、財產、經濟的行動、法律的保護，亦不得侵害之。自治團體而有相當數之外國人時，得用外國語言，施設教育機關、教會、及行政事務。

第三十四條 聯盟國對於勞動者之生命、健康、權利、及個人的自由之保護，須設置均等制度之最少限度於其本國。此外則設立國際勞動局，監視勞動法規及其進步。

第三十五條 聯盟國須用立法的及行政的措施，禁止污辱卑猥之言語、文書、繪畫之足引人惡感者。

第三十六條 國際聯盟當謀各國民共通利益之結合，現在國際施設之發達，及法律經濟之新施設。(例如郵政聯合，版權法規之保護，及度量衡貨幣暨國際精算等) 現在之聯合制度，須置在國際聯盟之支配之下。

二九一 以上德國國際法協會之國際聯盟規約草案，其中亦有不能實行者，例如第四條之一「若其國憲法未曾規定宣戰當得議會之同意者，須從速制定本條項」一言，是使國際聯盟干涉國內立法，此實不能實行者也。又如第二十二條之「聯盟國陸海軍費，不得超過一九〇九年各自陸海軍預算額之十分之二。五」然一九〇九年，德國海軍預算，達至最高之額，故本條所定，最有利於德國，其不能獲得各國之同意者，理之當然。但此外條項足

供吾人之參考者，爲數亦不少。第二十三條至第三十條所規定之海洋海峽之自由通航，船舶貨物之均等待遇，聯盟國道路鐵道之自由通過，空航之無差別的公開，聯盟各國人民之平等享有私權，租稅公課之均等賦課，移住通商教育之平等待遇，通商的最惠國待遇之均需，貨物輸入通過之自由，是皆較之經濟的鎖國主義爲進步者也。當時德國財政總長埃爾茲柏格爾（Erzberger），爲熱心主張經濟自由之人，故德國政府對於巴黎講和會議，於五月十日，提出德國案於國際聯盟，求其考慮。該案第四十三條至第五十三條，乃列記以經濟自由爲原則之諸條項。同月二十二日，聯合國聲明不能採用，德國又於五月二十九日，正式提出對案，其中關於國際聯盟者，如左：

世界之永久和平，非用國際聯盟以保障大小各國之平等權者不能實現。然和平和條約中之聯盟草案，乃大反此種趣旨。德國之聯盟案，已提出於聯合國，而五月二十二日，聯合國亦用公文回答之矣，吾人對此公文，不欲多言。但德國全權代表，則欲於平和條約簽字之時，以與他國同等之權利，加入國際聯盟，并根據平和條約中之聯盟規約，而開談判。

德國敢固執自己提出之聯盟案之根本觀念，且希望其將來可以實行。但目前則要求各國插入保障絕對平等權及完全相互主義之經濟條項於聯盟案中。

根據一九一八年一月八日威爾遜大總統演說之第三要點，提議插入下列條項。

經營商工業及農業時，各聯盟國人，若住在聯盟國境內者，當與所在國人民，受同等之待遇，租稅亦然。聯盟國不得參加經濟戰爭。但聯盟所執之強制手段，不在此限。

各種商品由聯盟國輸出，或輸入於聯盟國者，在聯盟國之領土內，免除一切通過稅。

國際聯盟內部之互相關係，除因公安、衛生、及內部經濟的法律之執行有必要外，不得用輸出入或通過之禁止而妨害之。

聯盟國若有特別之必要，可用特約，規定相互間之經濟關係。

締約國承認以締結世界通商條約爲目的。

欲求他國不干涉本國之經濟事情或本國與外國之經濟關係者，有採取預防的手段之必要。

又者德國根據一九一八年九月二十七日威爾遜大總統之宣言，更要求如左：

在國際聯盟之內部，不得更有利己的經濟聯合，又不得用任何形式，實行經濟的絕交或排斥。

右之對案，乃根據埃爾茲柏格爾之意見。其意見與上述德國國際法協會之聯盟規約草案，有否關係，吾人實不之知。要之德國所提出之規約草案，皆注重於海洋、交通、通商、與移民之自由，此實研究國際政治者，不可不注意者也。夫現行國際聯盟規約，決非萬世不磨之法典。此後十年二十年或五十年，當以實施之經驗，時勢之變遷，與乎正義之要求，而有修正之必要。此時必不可以德國之聯盟草案，出自德國，而排斥之。有志於國際政治之人，宜以之爲參考之材料焉。

二九二 美國上院對於國際聯盟尤其是第十條，抱有異議，而欲一蹴而去之者，已述於上。未幾哈丁代威爾遜而爲大總統，於一九二二年三月四日，在其就任演說中，有言曰：「我美國不欲作一政治的約束或負擔經濟的

義務，而用外部之力，拘束自己之判斷。」又曰：「拘束美國之約束，須出於美國主權之發動，至於建設超國家的政府，實背反吾人之目的，而不爲美國所贊成。」即反對共和黨所高唱之國際聯盟也。同年四月十二日又在議會演說曰：「國際聯盟之最高目的，在於結合聯盟規約於對德平和條約，使其成爲戰勝國之強制機關。其歸失敗，事之至明……現在國際聯盟……即用其超越的威力支配全世界之國際聯盟，我國毫無加入之意。」哈丁又更進而論代替國際聯盟之國際聯合 (International Association 或 Association of Nations) 曰：

「聯合各國以謀防止戰爭，維持平和，增進文明者，我國民完全贊成。吾人現已希望此新機關之出現，然吾人又不欲束縛於武力之機關。吾人不能承認超越的權威。故企圖永久平和之國際聯合，當離開感情，而認爲正義之機關。」

吾人觀此，亦可知其意矣。

二九三 現在國際聯盟，果用政治的約束或經濟的義務，由外部之力，拘束一國之判斷乎，果設置超國家的政府乎，而其目的又果已歸消滅乎？本章已有詳細評論，故對於哈丁所見，不必多言。至於正義之機關，棄武力而不顧，或不與他國協同，利用武力，能否達成目的，今亦不復再贅。然問題所在，則非理想之原則，乃爲具體之方案。今哈丁之國際聯合，若解剖上述宣言而觀之，則可歸結爲二：(一)各國作一國際聯合，以防止戰爭，維持平和并增進文明爲目的，(二)各國仍有完全之主權。但此外聯合之組織如何，聯合之權利義務如何，聯合與各國之關係如何，則無一言相及。若使天假哈丁之年，而能久居其職，則此案或可實現。不幸哈丁竟於一九二三年八月獲病而死，其後

任之克里契對於國際聯合，又未發表意見，故其詳細，惟有待今後之進行耳。

二九四 國際聯盟自實施以來爲日尙淺，今後如何發達，并於如何程度，達其目的，今日實不能斷言之。然加入聯盟之國逐年增加，一九二四年已有五十五國。英之海外領土亦視爲國。夫現在獨立國而與國際政治有關係者，共計七十餘國，故加入聯盟者已有三分二以上。且加盟國又多係世界之大國及中國，故其勢力之大，不難推測。但美國及俄德二國尙未加盟，吾人不能不抱遺憾焉。

夫詛咒國際聯盟無能力之聲，今已遍布宇內，至認其有權威而與以相當之敬意者，除直接或間接與聯盟有關係之人之外，已次第減少。英國於一九二〇年七月二十二日，在上院已發生議論。卽平日對於國際聯盟，極表同情之布賈士亦曰：「內外失望國際聯盟之無能力，雖欲掩之，亦不可得。國際聯盟乃不得世人之信賴及其尊敬。締結休戰規約，至今已有一月矣，然紛爭擾亂，仍支配歐洲與西亞細亞，不知國際聯盟果有解決無數問題之能力乎？國際聯盟之目的，在於挽救世界於第二大戰，此我英國所應記憶者也。」此言實可代表國際聯盟同情者之所感。夫世人對於國際聯盟之失望，已爲不可掩之事實。然其原因，大約一由於當初世人所囑望於國際聯盟者過大。蓋國際聯盟成立之時，世人皆視爲正義人道之權化，軍備縮小之前驅，謂世界戰爭，當可由此而杜絕，此種極端信賴，實可使世人由其反動而懷疑國際聯盟之效果者也。一由於世人所期待於國際聯盟者過速。蓋國際聯盟之目的，確係崇高雄大，然此崇高雄大之目的，實非四五年間，所能達成。部耳追斯在其所著之「國際聯盟之專業」之序文中有言曰：

「一九二〇年、一九二一年及一九二二年，爲國際聯盟之構成期。聯盟之基本的或技術的機關之設置，聯盟行動之形式、權限、及其活動方針之決定，皆在此三年之間。」(Leon Bourgeois, *L'Oeuvre de la Société des Nations*, Pref.)

夫組織機關及規定權限，爲事甚易，至於活動運用則甚難。其能否獲得成績，則惟視將來如何。國際聯盟欲達其理想者，當有相當歲月，且非易事。蓋雖高唱正義人道，而能爲是而犧牲其國家之利益者，在今日世上，恐無其國。所謂政治的獨立之尊重，領土之保全，和平的處理之實行，要皆係紙上約束，一旦遇及實際問題，則以利害之不同，必有背約之虞，此所以國際聯盟務求不觸及重大利害之問題也。魯爾佔領問題，卽其一例，而最近英國政府對於和平議定書之態度亦然。按馬克多那爾之勞動黨內閣，未免過於重視聯盟，而以張伯倫爲外交大臣之統一黨內閣，則未免過於輕視聯盟，其意以爲：聯盟惟能解決國際之小紛爭，至於重大問題而有關國家之存亡者，則聯盟未免無力。故聯盟不足確保國際平和。欲確保國際平和者，尙須於特殊利害關係國間，再締結別種協約。吾人觀其於一九二五年三月在聯盟理事會之聲明，卽可知其意嚮者矣。

夫聯盟最初之精神，本不欲各國再作黨中之黨。但因國際利害之厚薄，國防之安危，致各種防守同盟又復發現於各地。故各國皆維持其所必要之軍備，而國際聯盟亦聽其維持不加干涉也。又者如前所言：國際聯盟并不禁止開戰，且預想有開戰之事，而設種種規定。夫絕對禁止開戰，事所不可能。今聯盟規約於第十二條，設一開戰停止期間，此卽其所以爲優者也。此種開戰停止期間制度若能實行，則開戰之危險率，尤其是無用之開戰，必可減少。此

點實國際聯盟最大之效能。國際聯盟之真價，乃在於此。魯意喬治於一九一九年七月三日，在下院說明對德和平條約時，言及國際聯盟，其最後有言曰：

「吾人可嘗試之，吾望我國確實熱心嘗試之。國際紛爭若據聯盟規約第十二條所言：當經過九個月後，始得開戰……予不謂國際聯盟可以完全杜絕戰爭。人類爲野蠻之動物。人類若爲感情所激，雖演至慘之劇，亦所不顧。吾人觀威爾旦一地，竟令三百萬之人，於五月之間，互相爭奪而不厭者，即可知之矣。國際聯盟，若能防止戰爭一次，卽有其存在之意義。人類在其一生，若無流血之事，則聯盟卽有其效能。聯盟雖無杜絕一切之力，然實有防止之力，吾人其嘗試之。任何完全社會，必不能杜絕一切犯罪，但可使人類不易犯罪，斯卽文明之功。國際聯盟所期望者，亦不出乎此。故予乃以滿腔之希望與信賴而歡迎之。」

所謂正義人道，茲不多贅，而惟就實際運用觀之，則國際聯盟之價值，確如魯意喬治所言。魯意喬治非學者，亦非空想家。雖能熟知本國人民之心意，對於世界之知識，則甚淺薄。當其因講和會議而在巴黎之時，有人告彼以美國之宣戰權，屬於議會，魯意喬治愕然曰：「然則美國大總統不能宣戰乎？此實余初次所聞也。」又有告彼以羅馬尼之野心，魯意喬治又卒然答曰：「然羅馬尼所垂涎之地，又在何處？」卽魯意喬治尚不知羅馬尼參戰目的在於獲得德蘭斯斐尼亞（Transylvania）也。（The Daily Mail, Paris edi., April 25, 1919 記事）然此魯意喬治實爲英國之首腦，又爲講和會議之大人。其人不談空理，不銜知識，惟能觀察目前問題，其論國際聯盟，亦不外乎此，然其言確有研究之價值。

二九五 國際聯盟，乃鑑此次大戰之禍災，而爲正義人道之新思想之結晶體，故吾人當用誠意歡迎之，不宜揣摩某聯盟國之野心，而毀謗之也。且其效力如何，今日尙不能知，故破壞之論亦應排斥。奧益亥姆曾論國際聯盟之前途曰：

「古來無數邦國，皆先以誠意與他國訂結國際協約，然一旦遭遇重大事件，立即背約而不顧者，實歷史所常示之例也。將來如何？聯盟國能否保障其公約之安固乎？任何一人皆不能預測將來，故對此亦必不能下以明答。然立憲國家若能正直施行國際政治，而排斥秘密條約者，則聯盟各國必知其自己之真正利益及永久幸福，惟於履行國際規約之義務時，始能獲效也。此次大戰犧牲數百萬之生命，交戰國及中立國皆生巨大之經濟損失，想數世之內，必不至即忘其事。有此記憶，則聯盟國必能履行其相約之義務而無疑。然他面將來之事，任何人皆不敢保證。故聯盟基礎，將來或至動搖而生破壞，且將重演慘劇亦未可知。今日吾人惟有講求最善之法。至於吾人所創之事業，能否傳之永久，則惟有待於後人耳。」(Oppenheim: *The League of Nations and Its Problems*, pp. 79—80)

聯盟之前途，實若奧益亥姆所言。但余并不責備聯盟，且以聯盟之忠友自任，故願與內外有識之士，努力修正其不備之點，一面使其適合於實際之國際政治，他面求其接近於高遠之理想，俾能化爲真善美之殿宇，是實吾人之任務，抑亦爲吾國之任務也。

政 法 叢 書
 國 際 紛 爭 與 國 際 聯 盟

此 書 著 者 作 權 翻 印 必 究

中 華 民 國 十 七 年 四 月 初 版

每 冊 定 價 大 洋 壹 元 陸 角

外 埠 酌 加 運 費 匯 費

著 者 薩 孟 武

發 行 兼 印 刷 者 上 海 寶 山 路 商 務 印 書 館

發 行 所 上 海 及 各 埠 商 務 印 書 館

Political Science Series
 INTERNATIONAL DISPUTES AND
 THE LEAGUE OF NATIONS

By

SA MENG WU

1st ed., April, 1928

Price : \$1.60, postage extra

THE COMMERCIAL PRESS, LTD.

SHANGHAI, CHINA

ALL RIGHTS RESERVED

11

一 一 八 〇 張

上 海 圖 書 館 藏 書



A541 212 0001 7626B



个在子 10000