

舊金山會議

前綫叢書之一 · 姚士彥編著

戰地圖書出版社發行

119
D813.2
25

071093

前綫叢書之一
舊金山會議
姚士彥編



3 2285 2237 5

戰地圖書出版社發行

本書所引資料，全以報章所載者為主。惟以戰時交通困難，未能廣徵博引，凡電訊錯誤之處，除盡可能訂正外，或仍不免有所疏漏，望讀者諒之。

本書第一章爲宦鄉先生所作，曾載前綫日報，因其體例相合，故全文編入。

編者 附識

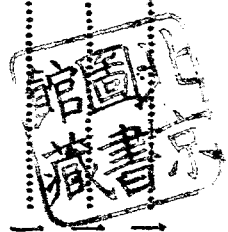
目次

頁數

第一章 舊金山會議的前夜	一
一、美國領導和平	一
二、羅斯福避免威爾遜覆轍	七
三、頓巴敦橡樹會議的經過	一〇
四、克里米亞會議的主題	一七
五、舊金山會議的前夜	二一
第二章 舊金山會議開幕	二四
一、發出邀請書	二四

二、參加的國家及代表	二六
三、開幕式及重要演詞	三四
四、大會組織及議事程序	四八
五、最初的爭執——波蘭、阿根廷與會問題	五四
第三章 舊金山會議的重要階段	六一
一、四強階段	六二
二、關於大會職權的討論	六九
三、理事會與否決議	七七
四、解決國際爭端的三種步驟——區域規劃、國際法 院、軍事強制	九一

五、國際託治制度·····	一〇二
六、制裁及主權·····	一六
七、憲章修正與過渡機構·····	一二四
第四章 舊金山會議閉幕 ·····	一一三
一、大會的最後工作·····	一三一
二、世界憲章簽字典禮·····	一三七
三、大會閉幕式·····	一四四
四、大會的小統計·····	一五七
第五章 舊金山會議的總結 ·····	一六〇
一、歷史的回顧·····	一六〇



一、展望「聯合國」.....	一六四
三、到達理想之路.....	六七
附錄一：世界憲章中文本全文.....	一
附錄二：國際法院組織法.....	三三
附錄三：頓巴敦橡樹會議國際組織建議案（譯文）.....	四六
附錄四：美英蘇中四國莫斯科宣言.....	六一

舊金山會議

第一章 舊金山會議的前夜

一、美國領導和平

如果以一九三七年的盧溝橋事變爲界碑，當前的全球性戰爭業已爲時八年。大家知道：人類愈進化戰爭愈殘酷，在昔日的野蠻時代作戰，死傷一萬人，認爲莫大的慘重，但時至今日，戰爭所給予人類的損失實非數字所可形容。第一次世界大戰（一九一四——一九一八）協約國與同盟國的死傷，總計達二千三百五十萬，但在這一次戰爭中截至去年年底止，除因空襲疾病，以及天災人禍的死亡尙不計及在內外，總共死傷竟達二千六百萬；上次世界大戰經濟損失，以金錢計算達二千六百萬美金，但是這一次戰爭中，僅就英美兩國而言，截至今年一月初，已耗資達六千萬萬美金之多，本年三月，僅美國一國所用於戰爭的用費即達八十二萬萬美金，若折合法幣計算，爲四千二百萬萬元，較之我國一年的戰費預算尤多，這些驚人的數字告訴我們，越是後來的戰爭，其給予人類的浩劫越大。所以羅斯福總統說：「假

如我們今天不能消滅戰爭，明天的戰爭必定消滅我們。」事實上，這已不僅是羅氏個人的感覺，世界上一切偉大有理想的政治家，都已有見及此。故談在一九四一年，日寇襲擊珍珠港之後，羅氏即於一面領導全球戰爭之際，同時領導組織和平。他第一步的着手處，便是試探對德日宣戰諸國是否需要和平？

首先自然要問美國自己是否需要和平，這一點羅氏看得很清楚。美國是需要和平的，因為第一，美國是世界上最大最有力量資本主義國家，他的生產力在一九三六年時表現為美國總收入的達七百八十八萬萬美元，但至一九四四年，美國因戰爭的需要，其生產機械被充分利用，與勞動力被充分發揮，工廠無一空閒，工人都有工做，其國民總收入擴大到一千四百五十萬萬。很顯然，這個龐大的生產體制如果一旦停止下來，不但失業是一個大問題，工廠主的損失，更是美國所不願意的。但美國如何來維持業已崩大的生產體制？那就是要和平，只有在和平的時候，市場才可以擴充，原料才可以補充。第二，美國是世界上最大的工業化所達到的程度。試以一九三六年美國對中英澳三國的貿易為例，而國際貿易的興盛則在一國工業化所達到的程度。試以一九三六年美國對中英澳三國的貿易為例，是年美國與英國貿易，其總額佔美對外貿易的百分之三十，與英國貿易，其總額佔美對外貿易的百分之九，與中國貿易，其總額佔美對外貿易的百分之三，由此可見一個國家工業化的提高對國際貿易增進其比重的一般

情形，所以爲了促成產業落後國家的工業化，以增進國際貿易，維持今後的經濟繁榮，美國也急迫地需要和平。

其次是英國，英國同樣需要和平，因爲①英國是世界上擁有殖民地最廣的國家，他的利益遍世界，爲了國際貿易的通暢自由，從而維持其帝國的經濟繁榮，英國需要和平。同時②在這次戰爭中，英國的殖民地特別是自治領因戰爭的動盪，發生很大的離心傾向，如果世界再混亂下去，很可能地，英國偉大的殖民地都會離母國獨立，所以英國需要和平；因爲只有和平，才可使英國政府能從容地以政治方式克服殖民地的離心運動。③最後一個原因是英美兩國所共同感覺到的，大家曉得，英美是資本主義世界的領袖，他們恐懼共產革命正如蘇聯之恐懼白色包圍，年來蘇聯軍事的勝利，共產黨勢力跟着擴張到東南歐固不必說了，就是西歐北歐，共產黨的勢力也在不斷膨脹中。我們看現在在歐洲被解放國家的每個新政府，波蘭、南斯拉夫固然是以共產黨爲主體，就是荷蘭、法蘭西、及其他各小國的政府內亦莫不有幾名共產黨員，這些鐵的事實，在英美自然認爲非常值得注意，因此亦就非常渴望和平，因爲和平纔可以穩定人們的情緒，（姑不問社會經濟演變的規律）在英美人士看來人們心理的穩定，可能使社會經濟的演變，由逐漸改革而臻於完善，不一定要過流血的革命；但要使人們心理穩定就非和平不可。

現在要問蘇聯，蘇聯是否需要和平呢？答案是也需要的，我們若為蘇聯打算，便知道蘇聯自與德國戰以來，其人口的損失，已不能使其再支持一個大規模的長期作戰，據蘇聯公報所載，其兵員傷亡達六百五十萬，而據德方公報發表的數字則達一千幾百萬，姑不論德蘇雙方的數字何者為正確，蘇聯至少已損失其總人口的十分之一（蘇全部人口為一萬萬七千萬）。在另一方面，蘇聯經濟的損失，尤為驚人，據外人某報記者實地遊歷所得的觀察，凡為德軍佔領過的城市，沒有一所完整的房屋，沒有一所不被破壞的工廠，許多的麥田更因德軍施以化學物品而不能耕種，所以，蘇聯為了補足它在抗戰中所死亡的人口，為了恢復其在西歐部份（蘇聯國力的精華）的經濟繁榮，非希望有十年，十五年乃至廿年的和平期間不足以補救，這是蘇聯之所以需要和平的第一個原因。其次，蘇聯和英美不同，由於政治的經濟的體制的獨特性，使它對任何一個國家都表示懷疑，在對德戰前它可以與它的人民用俄卞子的代價，來換取資本國家的工業品，但現在不能這樣做了，戰爭的勝利使蘇聯爬上了一等強國的地位，他的勢力已遍及東南歐乃至北歐與西歐的邊緣，為維持其在所有勢力範圍內的威望，對於若干小國的乞助，蘇聯不能袖手旁觀，這樣，蘇聯也就不能像以前那樣的可關門來幹，它必須改變作風，爭取國際貿易互通有無，以達到所有勢力範圍內的經濟繁榮。在這一點上蘇聯亦需要和平。再次，蘇聯是一個對國防安全感特別

尖銳的國家，爲了建設安全而穩固的國防，蘇聯需要在它的廢墟上，用十年十五年的功夫，以外交的、政治的、特別是經濟的手段重建它所認爲安全的國防體，而這自然需要和平。最後一點，蘇聯的戰功，已使它的國力達達西歐邊緣，從前是英法衛星國的東南歐各國現在都反過來爲蘇聯的衛星國了，在這些國家內蘇聯雖已保有特殊的地位，但反共勢力仍未稍殺，即在南斯拉夫境內，狄托元帥尙不是沒有反對者；至在其他各國，反共勢力的強大，自更十倍於南歐，當此之際蘇聯如果對東南歐各國的內政外交，操之過急的話，則必引起英法的干涉，特別是英國。所以蘇聯爲了從容不迫地操縱其所認爲衛星國的東南歐各國，又非急切地需要和平不可，因爲只有和平，才可使蘇聯有時間，有力量來駕馭東南歐各國。

最後是中國，中國之需要和平爲大家所公知共感的事實，和平的期間愈長，中國所得的實惠愈多，內爲中國需要工業化，需要產業的進步，需要國際對中國的投資，所有這些都只有在和平之中才有可能，而且和平的期間越長，就越對中國有利。

羅氏一面明白了四大盟國對和平的一致渴望，一面他又必須進一步洞悉四大盟國對和平的意願。這就是說，在什麼樣的條件下，四大盟國才願意共同致力於國際和平的偉大運動。

這問題首先落在美國，美國是這次戰爭的領導國家，它領導戰爭，當然亦希望領導和平，如果有一

種和平要喪失美國領導的地位，那美國就不需要這種和平，這可就是美國對和平的基本態度。

英國呢。他有一個附帶條件，第一是保持他的殖民地，因為英國是仰靠殖民地生存的國家；第二是控制西歐，因英與西歐的距離極近（最近處僅二十二英里，最遠處亦不過二百八十英里）西歐各國的一舉一動都可影響及於英國，爲了保障西歐無事，便不能容有某國獨霸歐洲。如果有一種和平。要英國犧牲它的殖民地；要喪失英國對西歐的操縱，要讓某國獨霸歐洲，那英國便將斷然地反對這種和平。

同樣的蘇聯對和平的支持亦有其附帶條件。（一）前面說過，蘇聯因爲其政治體制的特殊性，常常各資本主義國家對於它有不利行爲，故對本身的安全感特別尖銳；同時（二）因爲蘇聯是一個世界上獨一無二的社會主義國家，客觀的形勢，使它對於每個資本主義國家都表示不信任的態度，而（三）上次的國際和平機構，頗有若干地方使蘇聯吃虧，所以如果有一種和平，是以有意無意地、直接間接地危害蘇聯的存在，足以包圍蘇聯，即使蘇聯的國防安全感受到威脅，或利用國際和平機構來傾壓蘇聯對世界革命的企圖，那麼蘇聯就不需要這種和平。

至於中國，中國對於和平的志願是很明顯的，中國所需要的和平，是有一個強大的國際和平機構，是項機構復具有堅強穩固的經濟組織，監視並防止日本的再度爲害，同時又足可幫助中國完成工業建設

·假如不是這樣的和平，中國也不需要。

一一、羅斯福避免威爾遜的覆轍

大家知道國際聯盟的產生，是在第一次世界大戰以後，當時領導國際和平機構之組織的是美國總統威爾遜先生。歷史告訴我們，威爾遜先生所領導的國際組織是徹底地失敗了，歷史上很少有這樣的笑話，一個領導的國家，竟會超然於其所領導的東西之外，但當時的美國却是這樣做的，它領導國際組織時，建立，却置身於國際組織之外，還在威爾遜先生，自然有說不出的苦惱；他之所以默然逝去，與這件事關係極大。據美國朝野人士事後的研究，認為威爾遜的失敗有五大原因：

第一、威爾遜太過理想，太不重視現實，他把大國與小國一律看待，忽視與大國的密切合作，以兼根本失去各大國的同情與援助，不能發生核心的領導作用。

第二、威爾遜未能切實的運用外交，在別國最需要美國幫助的時候，他不以利害強他國服從自己的意志，而當別國無甚需要美國之際，他却突然地提出國聯。要求各國贊助，其結果，自然控制不住英法美荷喬治奧法老虎羅克里孟梭等大梟權。

第三、威爾遜的準備工作做得太不好了，在那時候，國際組織還是一項創舉，人們根本不了解國際組織的內容與旨趣，威爾遜不把這種理想及早宣傳於本國人民與國際間，所以當他提出十四點之後，不但國際間，就是美國的朝野人士，都不會給予以應得的重視。

第四、威爾遜把休戰協定與國際聯盟混在一起談，這實在是最大的錯誤。因為休戰協定與國際聯盟是兩件性質迥異的事情，前者為現實的，其目的在使戰敗者繳付一定的賠款與割讓一定的土地；後者純為理想的一個未知數，威爾遜要強迫現實頭腦的勞合喬治與克里孟梭跟着自己的理想主義走，結果自然免不了失敗。

第五、威爾遜沒有把國內的政治勢力團結起來，大家知道的美國參議院，在外交上有很大的權力，威爾遜事先既未拉攏上下的政治力量，事後又未獲得參議院的支援，因此當威氏將國際組織法案提出要參議院通過時，便遭受參議員洛志的否認，以致提出國際聯盟的美國，竟不能參加國際聯盟。

「前車之覆，後車之鑒」。羅斯福總統記取了威爾遜失敗的教訓，他重視現實，拋棄威爾遜的種種主義，但却不忘配致力於理想的逐步實現。

第一、在原則上：他把威爾遜的「永久和平」改為「長期和平」，他不像威爾遜，一上來就趨重

總的機構，而是先着手逐步解決各種枝節的問題，如糧食會議、商業會議、航空會議、幣制金融會議……的召開，即爲其例。總之，他是有一點一滴的努力，來求國際高級的組織的完成。他的步驟表現得異常緊密而穩健，同時他不把和平與休戰擺在一起而是分頭努力。

第二、在外交上，羅斯福總統表出非常卓越的才能，他採取現實主義，他重視小國應有的地位，但不把大國與小國的地位等量齊觀。他知道，無論小國如何，倘若四大盟國不能合作，世界和平決難保持。所以他以全部的精力致力於四大盟國的團結。他利用英國急迫希望美國參戰的機會，一方面提出「大西洋憲章」，要求邱吉爾承認「八大原則」。另一方面要求英國租借在大西洋的海軍根據地。這結果，使一向不滿大英帝國的美國人民，漸寄同情於英人，最後遂至參戰。在對蘇的外交關係上，美國人民最反對蘇聯政府反宗教及共產國際的組織，在美國人民看來，反宗教是最無理性的舉動，而共產國際的組織，乃是共產主義世界革命的大本營，尤爲美國人士所厭惡，故蘇聯若不對此二點使美國人民滿意，美蘇關係便無法改善。一九四一年六月二十二日蘇德戰爭爆發，由於德軍的猛進，蘇聯不得不乞助於美國，羅斯福便乘機向蘇聯提出取消反宗教政策與共產國際的要求，結果羅斯福是勝利了。這樣就轉變了美國人民對於蘇聯的觀感，使美國援蘇的租借法案不爲美國輿論所反對，凡比種都說明着羅斯福所表顯

出實現主義的外交手腕的機巧靈敏。

第三、在內政上：羅斯福重視國內的意見，他團結起全國上下在朝在野的各種政治力量。一個很顯明的例子，在頓巴敦橡樹會議以後，他盡量要求反對黨對頓巴敦橡樹會議的建設約章發表意見。就在那預定召開的舊金山會議中，他並不因自己屬於民主黨，而特別增多參予是會的民主黨代表，相反的，他在一點上，表現出寬宏的大政治家風度，他平均的分配了二黨的代表，給予共和黨參議員范登堡以 equal 的地位，就服了那一向以孤立派著稱的范氏，使他改變態度而贊成國際主義的外交政策。

第四、在準備上：羅斯福總統幾乎沒有一刻鬆懈自己的努力，他不停地將自己的理想與計劃，宣傳於國內，廣播於世界，不論在國內在國外，羅斯福的言論，引起了愛好和平人類的共同興趣與贊同。

所有這些英明的設施，使羅斯福得以克服以前威爾遜所遭遇的困難，而使世界和平的組織工作得以成功。

三、頓巴敦橡樹會議的經過

在舊金山會議之前，美國曾召集一次具有世界性意味的頓巴敦橡樹會議，作為現在召開的舊金山會

議的準備會議，是會在去年八月二十一日開始，直隔到十月七日纔結束。這個會議的進行，分爲二個部份：其一爲英美蘇會議，其二爲中英美會議。前者化了一個月零一星期的時間，（八月二十一日至九月二十七日）後者僅化一星期，（九月三十至十月七日）。大家或許會奇怪，同是反侵略的盟邦，爲什麼要分開會議，關於這點，一般的答案是因爲：有蘇日中立條約的存在，蘇聯不便與中國集議一堂。事實上這不過是表面的原因吧了。早在莫斯科四國宣言（一九四三年七月三十日）發表之際，中蘇代表（莫洛托夫與傅秉常）即曾集會於一堂，如果真的說是爲避免日本猜疑，那末如何來解釋四國宣言的簽字？很明顯，蘇聯英國和美國都有這樣一種看法，那就是英美蘇是強國，中國要比強國差一點。

在這次全球性戰爭的演進中，產生了一「國際領導制度」的新名詞，這個名詞的意義，就是誰流血最多出力最大，誰就應該領導其他對德日宣戰的國家。照盟邦看來，英國美國和蘇聯，是流血最多出力最大的國家，所以應該爲國際領導者；至於中國，流血固然很多，但出力則並不太大，應該列爲被領導的領導國。所以英國和蘇聯，素來就未稱中國爲四強之一，在邱吉爾的歷次講演中，從未有四強的稱呼，只有當不甚緊要的關頭才說一句：「吾人對於中國盟友艱苦作戰的英勇精神甚爲欽佩。」而且還是往往借艾登外相的口說出。史大林亦是一樣，在他的任何一篇文告和演詞中，提到的都是三強。英國的大政

浩家史未將軍（南非聯邦總理）在其講詞中公開發表示中國只能在禮貌上列為四強之一，我們可以說：史氏這樣的論調，實係代表英美蘇對中國的共同態度，英美蘇之所以拉中國出席賴巴敦橡樹，並拉中國為邀請國，完全是和中國客氣的性質；換句話說，就是對中國流血過多的慘重犧牲加以安慰而已。賴巴敦橡樹會議之所以要分做二次開，就是這個國家地位有高低的原因。

同中國差不多的國家，還有一個法國。因為在這次階戰中，法國流的血並不少，損失亦很大，英美蘇應該請法國為邀請國。這在英國固然想拉攏法國，就在蘇聯，爲了不願意得罪法國，甚至還希望拉攏法國，也甚表贊成，英蘇既取得一致，美國當然也不能不答應，這是法國之所以爲被領導國的領導國的由來。

關於賴巴敦橡樹會議的內容，若干問題，曾引起激烈的辯論，其得中英美蘇一致協議者，除國際領導權外，尚有下列數點：

- (一) 以實力爲新國際的基礎，以武力制裁違反國際和平的侵略者爲新國際組織的特點。
- (二) 國際爭端的解決，當本乎和平的手段與步驟。
- (三) 新國際組織的權力，不能爲各聯合國的一太上政府。

(四) 國際和平組織的建立，當以區域組織爲基礎。以謀普遍的集體安全制度之能迅速展開。但亦有很多地方，中英美蘇四國未能取得一致，舉其大者言之：

(一) 首先是小國地位問題，這在英美表面上似乎頗重視小國的地位，而在蘇聯因爲曾經吃過小國與大國地位平等的苦頭，所以堅決表示反對。第一次大戰後的國際聯盟組織，內中有一項最不合理的規定，那便所謂「一致通過」，在「一致通過」之下，國際間有什麼爭端發生，國際聯盟的議決，必須得所有會員國的同意。如果有一個國家投票表示反對，該項議案便無法通過。正因有這一條規定，所以小國每每容易爲大國操縱，替大國作虎俵。在國際聯盟更已頗不缺乏這種例子。蘇聯對這一點看得最明白，他深恐小國地位與大國絕對平等的條規，容易再被另一大國在小國背後操縱其行動，這是蘇聯所以反對小國與大國地位絕對平等的原因。

(二) 其次是國際組織的內容問題，英美蘇三國認爲新國際應僅是一種政治保安的性質。但中國則主張新國際除保安外，同時也應有社會的經濟的文化的機構。

(三) 再次是新國際組織條款的強度問題，美蘇中三國主張有硬性的規定，但英國則認爲軟性者較善。因爲英國的利益遍全球，在它看來，新國際的條款，最好如英國的不成文憲法，因爲有了伸縮的餘

地，就比較地可以適應世界情勢的變化。

(四)最後是新國際警備軍的實力問題，蘇聯主張國際應擁有世界第一的空军，大家曉得的，戰爭發展到了今天，空军已成爲決勝的主要兵種，所以蘇聯認爲倘若國際方面能有一個超越一切國家的强大空军，國際警備的力竟便可加強。但美國對這一點並不贊同。由於資源的豐富，工廠設備的完善，今日的美國不但是飛機產量最大的國家，亦是飛機製造術最精良的國家，在歐洲戰場，英國的皇家空军僅負阻礙術空军，全部的戰略空军，完全由美軍一手包辦，就是蘇聯的一部份空军，也是美國供應的。美國當然希望無論如何仍然維持其世界第一空军的地位，中國對新國際警備的實力問題，是希望新國際擁有世界最强大的陸軍，因爲中國是一個大國，所以希望新國際擁有世界最强大的陸軍，能切實制裁侵略者。

頓巴敦會議的結果，雖然有很多地方呈現出不協調的狀態，但到底製定了一個比較完善的新國際組織建議案，作爲討論建立國際新機構的根據，不能不說是會議的最大成績。此外，還有使我們感到欣慰的幾點：

(一)盟邦間的外交政策，因爲會議的折衝而獲得調和，大國與小國的地位問題，在「國際領導國

度」與民主形式兩個原則的折衷調和之下。事實上已獲得解決，如五大強國爲新國際的永久安全理事會，另外還有六個小國，任非常任安全理事會，除安全理事會之外，還設有社會及經濟理事會。至於新國際的力問題，五強協議設一參謀委員會，該委員會可依法調遣各聯合國的軍隊（包括陸海空軍）。這樣，便把中蘇和美英的意見調和了。

（二）在會議中對於新國際的各聯合國，可否自由退出國際組織的問題，會引起相當的討論，磋商的結果，決定保留。

（三）糾正過去國聯的許多缺點，如只准愛好和平的國家加入組織；如專業範圍遍及全世界，不像過去那樣僅僅只限於歐洲，如國際機構大會與安全理事會的職權清楚劃分，比上次的含糊糊糊好得多；如此次程序由全體一致通過，改爲三分之二大多數通過等……都可說是進步。

（四）會議強調集體安全的利益，明白白地規定各同盟會員國有互相援助的義務，這使一向慣於逃避責任的國家，今後亦無法再躲脫新國際所課予的責任與義務了。

然而會議仍擱下不少重大的問題，要留給另一次會議去解決，哈里法克斯說：「會議還有十分之一的問題未解決。」其實是十分之一的問題，也就是各盟國間意見矛盾，最不容易解決的問題，舉其最困

難的問題言之：

① 是否決權問題：所謂否決權問題，就是五強（中美英蘇法）中倘若有一強爲侵略者，那樣指爲侵略國的一強，是否仍可投票表示其意願的問題，按照新國際安全理事會的組織，對於今後國際和平的維護者，必須五強一致通過，始可執行制裁。但如果五強中有一強爲侵略者，照中美英看來，便應取消其票決權，因爲若承認其有票決權，即就不能獲得「一致通過」的結果，不能一致通過，就不能實行制裁，就無異打消制裁侵略者的決議案。然此點蘇聯表示反對，她堅決主張凡被指爲侵略國者也應該存有票決權，否則便是太不公平。

② 是委任統治地問題：美國主張早日結束殖民地制度，專由國際機構監督殖民地國家對殖民地統治，英國不贊成。此外如國聯的委任統治地，應否保留？假如保留，應採何種形式？一國單獨負責呢？幾個國家共同負責呢？國際機構負責呢？至於戰敗國的殖民地應如何處理，也是問題。

③ 是參加舊金山會議的資格問題：在蘇聯看來，凡是在這次戰爭中沒有什麼貢獻的國家，都沒有資格參加舊金山會議，像土耳其、西班牙，乃至瑞士、瑞典，這些名爲中立，實則幫助德義日的國家，絕對不容許參加舊金山會議，蘇聯指出西班牙會組有藍色師團助德對蘇作戰，在藍色師團取消後，又以志

將軍的名義，儘可能協助德國，但在英國方面，因為有直布羅陀海峽的關係，不願過份使西班牙難看，同時也不願得罪土耳其，而使地中海的利益受到損害，美國因為中東有異常豐富的石油，所以對中東頗發生興趣，也不願土耳其老是中立着，很想趁機會拉攏土耳其，故對蘇聯的頹端態常，英美均不十分贊同。

會議既然有這些意見相左的地方，蘇聯代表遂拒絕簽字，所以我們看到敦巴頓橡樹會議的建議案，只有中英美三國代表簽字，雖然如此，蘇政府卻也同意不發表拒絕簽字的聲明。

敦巴頓橡樹會議，從開幕之日起，便受到很多的波折，很使羅斯福感到不安，他不能眼看國際和平的工作，中道停阻，於是乃於是年（一九四四）九月十一日，頓巴敦橡樹會議當中，與邱吉爾舉行第二次魁北克會議，雙方交換意見，重新決定態度，纔獲得上述的結果。

四、克里米亞會議的主題

克里米亞會議是舊金山會議的準備。這主要的是一個政治性的會議，至少也是政治性重於軍事性的會議。在克里米亞會議中，並不如一般人所想像，會討論對日本作戰的問題，就是有，也祇是美國要求

蘇聯廢置「日蘇中立條約」而已。我們據三月十二日三國代表聯合公報，會議對頓巴敦線會議所提議的問題，有下列的解決：

(一) 表決程序：所謂表決程序就是頓巴敦會議中的否決問題。由於上次會議英美意見與蘇聯主張的對立，羅斯福總統對此乃採取折衷的辦法，他分表決程序為兩大類，第一為司法機能的部份，凡某一國際爭端應否調查，第二項爭端是否足以危及國際和平。第二為行政機能的部份，凡應否提交國際法庭或國際全體大會……等等均屬之。第二為行政機能的部份，凡決定確為侵略或否提交國際法庭或國際全體大會……等等均屬之。

◎使用武力的協議，◎管制軍備，◎停止及開除會員資格，◎承認新會員加盟……等等均屬之。

· 依羅總統的折衷調和的處置，認為在司法部份中，五強中若有一強為當事國，即無表決的權利。但在行政部份，則仍有表決權。關於司法機能的部份，安全理事會中只須大多數通過，就可作成決議，不須五強一致通過。但在行政部份，則安全理事會的大多數通過中，必須包括五強的一致票決，纔能作為有效。

· 是項辦法提出後，蘇聯立即答應，因為當事國既擁有行政部份的表決權，則儘管其餘四強在司法上可能有一致行動，但左為一必須執行譴責或制裁時，由當事國之否決而不能按法執行。這樣與蘇聯原意並不相差多少。所以當此事為外界所悉後，英美二國人民大對羅斯福吉爾皮示不滿。不過此事總歸密

看來，英美的議步，原為不得已之舉。事實上，和平如果已達到非對一個強國執行制裁不可的時候，戰爭必不可免，到那時候，所謂國際共同制裁的表決投票方法已絕對不能挽救，這樣，即使明文規定侵略者無表決權利，這還是要打起來的。此外，這樣的辦法，雖然給強國以特別待遇，但却也規定無論怎樣小的國家，當發現一個強國威脅和平時，隨時都可以審判他，這也不能不說是對中小國家的一個讓步，再，世界上有哪個國家肯自己投票宣佈自己的所有罪狀判決自己的懲罰呢？總之，羅邱史相互讓步，是遷就現實的結果。現在英美人民也知道羅邱兩氏的苦衷，對此事漸予諒解了。

(二) 掌握票數：依照規定，凡參加舊金山會議各國，均有一票的表決權，大英帝國是一個聯合王國，它依法可有七票的表決權，(紐西蘭、澳大利亞、加拿大、印度、南非、英國本身再加埃及)美國可能有二票，(菲律賓、美國本身)但蘇聯却只有一票。他因此向英美提出，謂蘇聯底十六個共和國，均有獨立自主的內政外交權，應准予出席舊金山會議，(如果這樣，蘇聯可有十七票的權利)。這點，英美自然不能贊同，彼此折衝結果，決定烏克蘭，白俄羅斯兩共和國出席舊金山會議，蘇因此乃得三票，理由是烏、白兩共和國在此次對德戰爭中，犧牲最大，出力亦最多。於是美國也要求援例有三投票權，也經克里米亞會議通過，予以承認。

(三) 委任統治地：美英的仍各堅持其立場，會議中並未獲得解決辦法。

(四) 加盟資格：克里米亞會議決定，凡在三月八日以前向軸心宣戰的各國，均可參加舊金山會議。此項決定的結果，土耳其、阿根廷均相率對德宣戰或絕交，惟有西班牙葡萄牙仍守中立。瑞士和瑞典因爲處德包圍之中，不敢對德宣戰，故西班牙、葡萄牙、瑞士、瑞典四國，已喪失參加舊金山會議的資格。

羅邱史三巨頭會商終結後，最後乃發出請帖，邀各國參加舊金山會議。從請帖所表現出的國際地位，可分爲三等，一爲邀請國——美、英、蘇，二爲被邀請的邀請國——中、法，三爲被邀請國——各聯合國。意外的是法國，它認爲美英蘇之邀請法國爲邀請國，乃係對於法國的一種侮辱。戴高樂將軍因此拒絕與羅斯福總統會晤，他表示法國不願担任被邀請的邀請國，雖然願意担任安全理事會的永久理事。許多人認爲這是戴高樂將軍一種偏激的行動，殊屬不智，但深一層觀察戴氏此舉，不論在外交和內政上均有他的道理。自外交方面來說，法國之拒絕爲邀請國，可以向世界表示其外交的自主性；從對美的關係來說：美法反正已經商定簽訂租借法案，一部裝備和兵艦，已經運到法國，何況美國是大國，它不能因法國此舉而停止其對條約的義務，故戴氏之拒絕羅斯福總統會晤，當不致有若何的損失。就內政言，大家

都知道的，法國是世界上政黨最複雜的國家，現在的法內閣建議在許多政黨上，其中有一個抗敵運動派，具有相當武裝力量，爲一羣愛國志士所組織，其中一小半是爲共產黨所領導，另外一大半是爲一羣右派愛國份子所領導；他們熱愛祖國，希望法國有一等強國的地位。戴高樂此舉恰好滿足了這羣愛祖國狂者的虛榮心理，他並可藉此拉攏該派，以對抗其他黨派，事實證明，戴高樂在這一點上是成功的。法內閣之一致支持戴氏對英美的強硬態度，使戴氏得能更進一步在頤巴敦橡樹會議建議案，提出三點修正的意見：

- 一、國際機構應有廣泛權力，——超過個別國家權力的司法權力及國防權力。
- 二、所有建議性質的表示，應由三分之二以上通過，其中須經五個常任理事國的一致通過。
- 三、區域組織的自主權，法國認爲對侵略者的制裁，凡加入區域組織的安全機構之各國，可不待新國際組織的決定而先行實施反侵略的措施。

這三項意見提出後，三國尙未作正式答覆，但大體上當可予以容納。

五、舊金山會議的前夜

在歸國途中，羅總統會晤中東各國教國家的君主，回美後，羅總統遂積極展開舊金山會議的準備工作，其中最重要的為召開泛美會議，這次泛美會議的根本精神與以前頗有些不同。這次泛美會議所通過的沙普爾特派克法案，保證美洲廿一國的領土安全與主權完整；任何一個國家為別國侵略時，均有其自衛互助的權利。這與過去之受美國一國的保護，完全不同，從此南北美結成一體，美洲廿一個國家，至少在法理上已達到一律平等的狀態，據我們所知美國現已獲得泛美國家的擁護，增加二十票的票數。（連阿根廷在內）這樣一來，美國當然可以放進克里米亞會談中所獲得的額外票權了。

英國也跟著召集各自治領及殖民地開帝國會議，作為舊金山會議前夕的準備工作，大概計算起來，英國可能在舊金山會議中獲得七至八票的基本票數，至於蘇聯、連烏克蘭、白俄羅斯、南斯拉夫在內雖只有四票，但蘇聯還在要求英美承認波蘭的臨時政府准他出席舊金山會議，此事直到眼前（四月二十五日）還沒有解決。

我們曾經說過，在舊金山會議之前，謠言最多，種種明爭暗鬥的情形將一天比一天激烈，但到後來穩定獲得解決。現在羅斯福總統已去世，新總統杜魯門先生雖不一定有羅斯福的才能，但杜魯門總統之必能繼承羅斯福先生的遺志，却是我們所斷然相信的。我們相信在杜魯門總統領導之下，舊金山會議可

能順利地召開，完滿地結束，這原因是在：假個國家都希望和平，都不願會議破裂。

至於舊金山會議的中心問題，大概有：

一、表決程序問題。

二、區域安全組織與國際安全組織的協調問題。

三、新國際聯盟是否可以作領土完整、政治獨立的保障問題。

四、國際法庭問題。

五、國際委任統治問題。

除了上述五點比較重要的問題外，舊金山會議當然還有其他問題要待各聯合國討論，現在與本津克爾已向杜魯門總統之請，派莫洛托夫去美出席舊金山會議。此表示蘇聯對國際組織的局面，業已逐漸放心起來，而他對美國的態度，業已有所評步，其發展的趨勢使我們深深相信未來的國際形勢光明樂觀。時代的主潮，正日以萬馬奔騰之勢，向國際和平之途邁進。

第二章 舊金山會議開幕

一、發出邀請書

一九四五年三月五日，根據克里米亞會議的決定，由中美英蘇四強列名，發出邀請書，訂於一九四五年四月廿五日在美國加利福尼亞省舊金山城，召開國際和平安全機構會議。凡是在一九四五年二月八日以前簽字於聯合國宣言的國家，以及在一九四五年三月一日以前向敵宣戰的協約國，均在被邀之列。邀請書說明會議召集的目的，是在制定一個新世界組織的憲章，而以「今年一月間依頓巴敦橡樹會議結果所公佈之建立國際普遍安全之構建議案，作為此種憲章之基礎」。並補述後由克里米亞會議所補充決定的表決權辦法。

邀請書之全文如下：

「美利堅合眾國政府為其本身並為大不列顛、北愛爾蘭聯合王國政府、蘇維埃社會主義共和國聯邦政府及中華民國政府，邀請××國政府遣派代表出席於一九四五年四月二十五日在美利堅合眾國舊金山舉行之聯合國會議，以便擬訂一維持國際和平與安全之普遍國際組織憲章。上列各國政府建議

該會議應以今年一月間依賴巴敦橡樹會議結果所公佈之建立普遍國際組織之建議案作爲此種憲章之基礎。該建議案第六章第三節業經補充，規定如下：

「①安全理事會理事國，每國應有一投票權；

「②安全理事會關於程序事項之決定，須有理事國七國之贊成票；

「③安全理事會關於一切其他事項之決定，須有理事國七國之贊成票，包括常任理事國之同意票在內，但依第八章第三節第一句而作決議之當事國可不投票。

「關於審議事項之情報，當繼續隨時奉達。倘××國政府對於建議案欲於會期之前表示意見或評語，美利堅合衆國政府願將是項意見或評語轉達其他參加之政府。」

此項請柬發出之際，同時並會邀請法國共同列名爲第五邀請國，但爲法國所拒絕。據法國外交界宣佈，拒絕担任邀請國的原因，是因爲「蘇聯斷然拒絕法國所提修改舊金山會議請柬內容之要求」所致。法國在接到請柬草稿時，曾提出請求，希望作下列各點的修改：

④法國政府反對請柬內稱：「賴巴敦橡樹會議及雅爾達會議之決議乃新憲章之基礎」，法國政府主張以「新討論」一詞代替「新憲章」。

③ 賴巴敦橡樹會議及雅爾達會議，法國政府均未獲參加，故必須仔細先將上述二會議之決議案加以研討，以期產生能為法國所接受的方案。

二月下半月中，英美法三國政府，會不斷有照會往還，然終於商談未果。最後由蘇聯通知法國，謂：「請東既經三強發議，法國僅能選擇接受或拒絕二途」。至是，一切商談，遂告停頓。最後乃由法國駐美大使應總正式宣佈：「法國不願因接受與會四大盟國之合作而大受拘束」。法國之所以未列名為邀請國，原因便是如此。

此外還有一種說法從墨西哥傳出，謂法國會要求其他大國接受其對賴巴敦橡樹所提的保留條件，並在舊金山會議予以與四強相等之平等地位，但為中美英蘇四國所同時拒絕。

不過，事實上墨西哥的傳說並不完全正確，四強雖沒有給予法國以平等地位，而法國與四強同為未來國際機構之安全理事會中的常任理事的原則，則已確定而不變。

二、參加的國家及代表

舊金山會議最初被邀請參加的國家，為除中美英蘇四邀請國之外的全體聯合國與協合國。其中該選

是聯合國中唯一未出席者。原因是英美蘇三強協議，必須依照雅爾達會議之決議，將倫敦波蘭流亡政府及華沙波蘭臨時政府聯合而組成統一的波蘭政府之後，波蘭始得出席會議。但此項工作，未能在請柬發出之前——甚至會議開幕之前完成。

被邀請的國家，全部應邀參加。連中美英蘇四邀請國在內，共為四十六國。計有：中國、美國、英國、蘇聯、法國、澳洲、比利時、加拿大、哥斯達利加、古巴、捷克、多明尼加、薩爾瓦多、希臘、危地馬拉、海地、宏都拉斯、印度、盧森堡、荷蘭、紐西蘭、尼加拉瓜、挪威、巴拿馬、南非、南斯拉夫、墨西哥、菲律賓、巴西、阿比西尼亞、伊拉克、玻利維亞、伊朗、哥倫比亞、里比利亞、巴勒圭、厄瓜多爾、祕魯、智利、委內瑞拉、烏勒圭、埃及、土耳其、沙特阿阿伯、敘利亞、黎巴嫩等。

此外於會議開幕以後參加的，還有阿根廷、白俄羅斯、烏克蘭、及丹麥等四國，共計為五十國。

這些國家，對於會議都非常重視，所以其代表團入選也都特別慎重精選。大多數國家均以外交部長為首席代表，有些國家並且讓由內閣總理親自出席。一小部份國家的首席代表是由駐美大使或公使擔任。各國代表團團員，不但包括各該國政府的重要人員，同時且也包括其議會的領袖和各黨派的代表等。中美英蘇四國代表團的組織，尤為龐大。美國代表全體人員達一百五十六名，為五十國中之最多者。中

國代表團次之，共七十五人。英國代表團共六十三人，居第三位。蘇聯代表團雖僅十五人，但有專艇停靠於舊金山海岸，直接與莫斯科保持聯絡，艦上人員衆多，總數不在中英代表團之下。

茲將各國代表團名單列下：

中華民國 宋子文（團長），顧維鈞（代理團長），王寵惠，吳貽芳，董必武，胡霖，李橫，張君勱，

魏道明，胡適，祕書長胡世澤，顧問施肇基，徐謨等。

美國 斯退丁紐斯（團長），參院外委會主席康納利，參議員共和黨領袖范登堡（以上二人爲副團

長），鄧恩，海格華斯，安默斯特則，佛爾達斯，布蘭南，華林，柯克斯，史塔生。

英國 艾登（團長），哈立法克斯（代理團長），阿特里，克蘭波，湯林遜，衛爾金森，賀爾斯保

、麥彬、福特、賈德幹。

蘇聯 莫洛托夫（團長），葛羅米柯（代理團長），諾維可夫，羅第奧諾夫，哥倫基斯，克萊羅夫

、索布列夫。

法國 皮杜爾（團長），彭古（代理團長），財長布立溫，艾薩翰，羅納，比爾，阿里奧爾。

奧國聯邦 伊瓦特，福特，瓦拉（祕書）。

比利時 羅林。

加拿大 金氏(團長)、羅翰特、上院政府黨領袖金氏、莫勞德(進步保守黨)、下院進保黨領袖雷登、下院自由黨議員甘斯曼夫人、下院聯合聯盟領袖柯德威、黎得。

哥斯達利加

古巴 外長拉米茨茲。

捷克 外長馬薩里克。

多明尼加 哥多依(團長)、彼納狄諾女士。

薩爾瓦多 加斯羅。

希臘

危地馬拉 畢納。

海地 外長雷斯柯特(團長)、內政司法兼國防部長西巴德、參院主席尼莫斯。

宏都拉斯 卡塞勒斯(團長)、財次雷伊斯。

印度 莫達利亞(團長)、農翁、馬加里。

舊金山會報



盧森堡

荷 蘭 外長克利勞斯(團長)、居克特少將、奎斯達、赫拉、特別代表范羅晉。

紐西蘭 總理福來塞。

尼加拉瓜 外長薩卡斯。

挪 威 駐美公使莫根斯獸。

巴拿馬 外長吉姆內茲福。

南、非 總理史末資。

南斯拉夫 外長蘇伯西哥。

墨西哥 外長巴克勒(團長)、莫吉利斯、金達尼拉。

菲律賓 羅慕洛(團長)、卡勞。

巴 西 外長維羅索(團長)、馬丁斯。

阿比西尼亞

伊拉克

波蘭 安德烈維。

伊 朗 副海部長阿爾德維。

比 國 外長克理葛。

里比利亞

巴拉圭 維拉斯奎茲。

厄瓜多爾 拉梭。

秘 魯 格拉爾。

智 利 外長斐爾德茲(團長)、米爾達。

委內瑞拉 外長斐勃茲卡爾坎諾(團長)、但茲夫人、左強加。

烏 拉 圭

埃 及 諾克雷希(團長)、何培查。

土 耳 其

沙特阿刺伯

敘利亞 克塞利(團長)、阿達基。

黎巴嫩

阿根廷 外長亞米菲納(團長，未與會)、卡爾卡納、巴錫、加爾西亞、布魯巴特、斯羅林。

白俄羅斯 (共五人)。

烏克蘭 曼紐爾斯基(團長，另有團員四人)。

丹麥 駐美公使考夫曼。

註：名單中僅有一人者，即爲團長，不另註明。

有十八個國家，因爲未履行頓巴橡樹會議的規定，——即必須爲聯合國會員及對軸心宣戰，所以未被邀請參加。此外，敵國如德日，中立國如愛爾蘭、瑞典、瑞士、西班牙、葡萄牙、及阿富汗等；軸心附庸國如羅馬尼亞、保加利亞、匈牙利等，也都未被邀請。冰島王國未對軸心宣戰，所以也沒有參加資格。丹麥因爲沒有流亡政府，所以到最後才與會。義大利的地位相當特殊，想參加而未得准許。

此外還有許多國家及國際團體，請求參加而被拒絕，如朝鮮臨時政府，如梵蒂岡教廷，如世界職工聯合會等就是。另外則有八個重要的外國團體，在舊金山作爲非官方代表，進行大規模的活動，如：

●波美協會：自稱代表波蘭之二百萬美人，要求倫敦波蘭政府被邀與會，並要求蘇軍撤出波蘭

●在美英兩國盟國團體（支持甫斯拉夫前隨長榮海陸軍者），要求甫斯拉夫被置於盟國管制之下，直到舉行自由民主選舉時為止；

●東方韓國協會，企圖促使朝鮮承認為獨立國家，並堅持朝鮮應參加聯合國會議；

●西班牙解放委員會，盼使大會將絕仲期哥政府參加聯合國；

●世界新猶太民族主義團體，希望恢復准許猶太人之向美移民；

●泛歐羅巴聯盟，為防止分割歐洲或獨立勢力範圍而奮鬥；

●以辛格為主腦的自由印度團體，向大會呼籲印度獨立，並反對莫達利亞等有代表印度人民資格；

●自由巴勒斯坦團體，向大會宣佈回教集團運動。

其中最奇怪的，是一個回教徒，向大會建議，自伊拉克劃地一千五百万方英里，重建古代之中東亞述帝國。此外尚有美籍黑人代表，以及歐洲無黨流亡政黨的代表。

雖然還有這些國家與團體被摒棄於會議之外，但大體說來，如此盛會，不但是世所空前，而且幾

各代表團的人選分析，不但可以代表各國的政府，而且也還相當的可以代表各該國的人民。

三、開幕式及重要演詞

大會的地點，是舊金山的歌劇院與先烈廳兩處。後者為悼念上次世界大戰中為世界民主而戰之舊金山人民而建築的，大會選此為會場，蓋取象徵之意。

開幕式於一九四五年四月二十五日下午舉行，當時會場空氣直如一非正式的家庭重行團聚，而非世界領袖決定「明日世界」命運的鄭重集會。進行時間至為簡短，開幕半小時前，各國代表陸續進入豪華的歌劇院中坐定，各通路上代表互相招呼，於是四十六國語言交織成爲此間從所未聞的最奇怪混合聲調。與會人士並無着晚禮服或禮服者，各國代表均着其本國服裝，吳貽芳與顧子仁二人均着中國長袍，阿拉伯代表及數印度代表則着其本國服裝，會場中有若干灰髮與禿頂的外交人員，此等老耄中，若干人曾參加以往企圖建立世界和平基礎之同樣會議，中國代表中施肇基與顧維鈞二人即曾代表中國參加結東第一次世界大戰之巴黎和會。最有趣的，即有數國武裝整齊之軍官若干人散坐場中，總總主張裁減軍備與防止未來戰爭的演說，台後樂隊奏雅樂與軍樂，使場中空氣至爲歡愉，當樂隊準備斯退了紐斯及其

他演說者步上講台前，首次開始奏樂時，聽衆全體起立，包括若干首相與外長的外交家，於發現其錯誤時，立即窘迫不安，退坐座位，此時無一發言者；但在每個人認爲其本身可笑時，立即哄堂大笑。無人靜聆音樂或對之欣賞，但樂隊仍繼續吹奏，然此非聽衆之第一次錯誤；蓋斯退丁紐斯宣佈全體靜默一分鐘而語尙未畢時，若干代表即行起立；但當斯退丁紐斯甫講完請求聽衆坐下一語時，空缺的席次上，立即又行坐滿了。

此乃一種極友好的空氣，於不拘禮式之外，還具有一種緊張情緒。其間並無四大強國或五大強國的驟斷現象，亦無膚色或信仰的類似差別待遇。若干來自有色種族的代表今在與會人士中也占重要地位。各國代表依字母次序定席次，以澳洲代表坐首排，而以南斯拉夫代表殿後，即英、美、蘇代表亦遠坐於若干小國代表之後，斯退丁紐斯以簡短的語詞「余宣佈聯合國討論世界機構之會議業已開始矣」，奠定歷史上最鉅大之和平工作。三十二分鐘後太陽已漸投入太平洋海中時，會議即呈結束，四十六聯合國國旗垂落，似在祝福此一歷史性集會的圓滿成功，與會人士由歌劇場中走出，開始草擬整個文明世界所希望並祈求成功的安全憲章的各種計劃矣。

大會開幕式由美國國務卿兼代表團團長斯退丁紐斯主席，致開幕詞，全文如下：

「聯合國國際機構會議代表先生：

「不及兩週前，杜魯門總統會議及美國與世界遭受悲慘之損失，此一準備世界機構憲章之聯合國會議，係由羅斯福總統超人之眼光與勇氣所促成。羅致總統在將逝世前之大部時間，皆用於此一會議之準備工作；而今渠爲上帝所召，已不克目擊此一會議之開幕。吾人現在渠所擬定時間與地點舉行會議。吾人現聚集於此間，即欲向羅致總統所奮鬥之目標邁進，亦即在戰爭勝利後建立永久之和平機構。吾人現雖失去一賢明與英勇領袖；但其目標現尚存在，在此一目標之下，而較前此更見堅決。羅致總統發表如下演講，實代表全美人民發言。渠稱：世界和平機構非一人一黨或一國之工作；亦非美國之和平，或英、蘇、法、中之和平，更非大國或若干小國之和平；和平必須依賴全世界之合作，而無絲毫假飾之餘地。吾人必須負起世界合作之責任，否則吾人勢將負起另一世界大戰之責任。杜魯門總統現所發表之下列演講，實亦代表全美人民而言。渠稱：近代戰爭之殘酷性與破壞性，如不予以制止，則最後將毀滅所有之文明。

「吾人現於二者之間，尙有選擇餘地，即吾人將使國際混亂繼續存在？抑建立促進和平之世界組織？關於羅致總統與杜魯門總統建立持久世界和平機構之目標，美人相信渠等與其他聯合國現已密切聯合

·美人現已與若干大國結合，各該大國已欲負起戰勝共同敵人之責任。美人現亦與若干小國結合，此若干小國在戰前因不能把握時機，防止侵略，故遭受被征服之苦痛與破壞。為謀聯合國中每一國家之主要利益，必須所有聯合國共同努力，以確保和平與自由。任何一大國或任何一小國勢非謀得此項努力之成功不可。任何一國皆深知失敗將召致何種結果，因而此次聯合國會議即賴相互利益之堅強聯繫而開其端。

·「吾人因明知現實所需於吾人者究為何物，乃能鼓勵吾人對建立持久和平機杼之崇高之志。美國之偉大人物前任國務卿赫爾，在吾人之前曾以多年時間致力此項工作，並於本月二日向余表示此會議之困難與艱苦，將為成功所掩蔽。吾人皆深盼赫爾先生健康之進步，將能使渠參加本會議之工作。此一會議在舊金山舉行，自吾美人觀之，實一具有希望之象徵也。」

·「在美國史上所謂『西方』者，往往指『將來』而言。舊金山即為許多年代以來美人眼光轉注之所，具有信念之美國開拓者曾向西廣陸原野開闢一新徑途，渠等以勇氣克服沿途之每一危險，直至抵達彼富有希望之地點為止。嗣後美人即認為加利福尼亞州與舊金山為實現希望與完成目標之區。」

·「人類最深切之希望與最崇高之目標——持久和平，現正在此間付諸吾人之手，吾人亦為新途徑

之開拓者，將來必有許多障礙與危險，吾人亦必須具備曩昔哥達加利福尼亞者之勇氣與信念。

「吾人必須以謙遜而堅決之態度，從事吾人之工作，全世界人民之醒覺者現與吾人日在一處，渠等之語言與信仰，雖屬不同，但渠等於悲慘及苦難戰爭中所嚮持久和平，則係衆口一詞。吾人在萬能上帝庇護與指導之下，必須實現本會議之目標。」

當晚，美國總統杜魯門並自華盛頓向大會發表廣播，對四十六國代表致歡迎詞謂：

「舉世均已感及對永恆正義精神力量之復活，有史以來，從無任何會議有若諸君今日舉行之舊金山會議之重要及需要者。余謹代表美國人民向諸君致敬。余衷心歡迎羅斯福總統生前派定一才力卓越之代表團，代表美國出席會議。余對代表團團長美國國務卿斯退丁紐斯及其卓越之同僚，前國務卿赫爾、參議員康納利、參議員范登堡、衆議員白魯姆、衆議員伊登、明尼蘇達州州長史塔生、及吉爾德斯里弗教務長，完全信任，彼等擁有余之信任及余之支持。」

「余現以偉大人道主義者之名義（吾人今日必具有此種精神）向諸君竭誠呼籲，超越個人之利益，而皈依彼惠及全人類之崇高原則。羅斯福總統竭其畢生精力，致力促使其偉大理想垂諸永久，此一會議之誕生，大部份得賴於羅斯福總統之高瞻遠矚及其決心。諸君亦可憶及於正義所繫之族裔下，最

大犧牲之其德英勇戰士、彼等爲他人安全生活而犧牲其一己之生命、彼等以死保證正義、吾人必須以工作及生命保證正義。蓋參加此次會議之諸君，皆爲較好世界之建築者，吾人之前途均繫於諸君之手，吾人精思等集會之辛勞，將知痛苦之人類是否能致力建立一公正而持久之和平。吾人且致力建設一不負彼等偉大犧牲之和平。吾人必須藉諸君在行之工作，使另一大戰不能再起。吾人飽經兩次世界大戰之痛苦與爭鬥，必須認清吾人當前問題之重大，吾人無需遠大眼光以了解近代歷史之海勢，其重要性實極顯明。現代戰爭如瘋狗如故，其日趨增強之殘暴及毀滅，終將毀滅我整個文明，吾人於國際團體繼續蔓延及爲保證和平而建立世界機構，兩者之中，今有選擇餘地。此一會議之目的，不在草擬舊日所謂之和約、解決領土邊界國籍及賠償等特殊問題，概非吾人之責。舊金山會議將竭盡全力專心處理建立主要機構以維和平之問題，基本意旨出自諸君之手。吾人於此決定性會議之唯一目標，乃建築一個機構，不俟使未來和平成爲可能，而且確定此種微妙之機構之建立，較在地圖上劃界綫，少量合理之賠償，及適量限制軍備等等遠爲複雜，君等之工作，必須先進行完成之。

「吾人係代表人類之大多數人民，吾人係爲遭受野蠻殘暴之戰爭之無辜男女幼童發言，吾人自民衆方面受有重大之託付，彼等相信吾人可完成此項任務。如人類之心思及希望力能阻止之，則吾人對

崇高之理想徒託空言，而聽任殘暴壓倒正義，則現未誕生之後代子孫，必將痛誓吾儕。勿再以年青之精華，犧牲於此此等永遠計劃支配世界瘋狂人之工作。

「吾人今日青年所受之犧牲，必藉諸君之努力，建成未來基於和平正義之各國聯合之偉大正義，此仍為世界上最偉大之力量。我人俯屈服於此項偉大力量之下。余今將就職之日，具告美國國會及國人者，敬告諸君。對於世界之前途，未有更為今日之光明，各國悉心合作，集中必要之力量，以擊敗軸心國家支配世界之陰謀，各大國具有實現和平之特別責任。其責任乃以一切大小國家之義務為基礎。除維護法律外，不得在國際關係中使用武力。大國之責任，為服務而非支配世界之各民族。吾人絕不懷疑吾人可藉神聖之指揮，友好之合作，及艱苦之努力，而使歷史所給與吾人之問題獲得適當之答案。

「吾人對於吾人工作範圍之廣泛及迫切需要成功，吾人以謙和及堅定之步伐前進，在密切合作之下，蘇俄國已抗拒此次侵略吾人最龐大之軍事侵略。每一與國，現正為自由而貢獻其一切能力及機遇。

「吾人今日已澈底了解欲謀戰事勝利，必當堅強之聯合力量。然吾人必須想像和平之勝利，亦當此等力量。在過去吾人早知單獨生存為不可能，此項基本原理，對今日各國同樣適用。在戰爭中吾人未曾孤立，在和平時吾人亦不可孤立。為求獲得友好之隣邦計，吾人本身先須為他國之友好隣邦。此對

人對於何者動均屬適用。爲求持久之安全，善黨之人類必需團結組織。抑有進者，吾人之友好政策如被好戰鬥之領導者認爲示弱之明證，則吾人所創立之組織，必須有充分準備，以應付任何挑戰。人間之異見，與國與國間之異見，將永遠存在。事實上如能將此種異見置於合理範圍以內，亦不無補益。一切進化皆由意見之參差而來，然而由於理性與諒解而獲得調和。吾人計劃之要旨，乃在建立一合理之機構，以解決國際間之糾紛。無此機構，則和平即不能存在。吾人已不能再容任何一國或任何集團之國家企圖以炸彈或槍砲解決其糾紛，吾人若繼續遵從此種決定，則吾人將被迫接受敵人之基本哲學，即所謂「強權即公理」是也。吾人必須以一勞永逸之方式，更其順遂，並以吾人之行動，斷然證明「唯公理始有權力」。吾人將發現謀得和平之途徑，以爲全人類獲致最大之利益。吾人必須建造一更佳之世界，使人類永久之尊嚴於此得被尊重。」

四月二十六日第一次大會起，各國首席代表按次發表演說，而以四邀請國首席代表之演詞最值得注

新選丁紐斯演詞稱

「吾人準備世界組織之憲章，應勿與擊敗德日有關之多數複雜政治經濟問題纏結，德國有組織抵

於願漬在即，是以世界組織應於及早可能期內予以建立。關於上述及其他問題。將有多數其他會議予以處理，並將有甚多國家性及國際性之決定。吾人時間寶貴，不容損失。吾人不僅為生存及軍事勝利而聯合，吾人聯合之最大目的，乃在保證建立公正及持久之和平。普世人民於和平中可共同合作，最後垂於不受畏懼及無所匱乏之境。

「吾人對完成此一目的，已有良好開始，此乃各國前此努力之所不及者。各建議案已於數日前送交各聯合國政府人民，由其作最審慎之研討。對於建議案之改進，已獲甚多建設性之建議。此中若干建議及可能在此提出之建議，無疑將於最後草擬憲章時有其影響。無論作任何修正，擁有阻止或制止侵略所掃軍事及工業努力之愛好和平國家，必須同意並共同致力反抗侵略，各國如不同意並共同致力反抗侵略，則阻止或制止侵略，唯有賴於進行大戰矣。」

「吾人努力之主要條件，乃一切愛好和平之大小國家之志願合作。本對任何一國平等主權予以絕對尊重之精神，作其行動之基礎。世界組織如不獲人類心智良心之支持，恐懼及貧乏即無終止之時。僅賴大國合作，並僅顧全大國權益而建立世界和平機構，一切國家之共同利益即被抹殺。分負保衛和平安全責任之國家，亦有享受和平安全之權利。吾人建議世界機構建立後，願履盡憲章規定義務及其

盡此義務之能力之一切國家，應均爲世界機構之一員，容吾人盡力擬定一最健全之世界組織憲章，勿放棄吾人之努力！」

中國行政院院長兼外交部長兼代表團團長宋子文發表演說稱：

「余謹首先代表中國向已故羅斯福總統致追念之意。在吾人心目中，羅總統不僅爲美國第一名公民，抑且爲世界有感感之領袖。彼以熱烈之情緒，爲國際謀正義和平。其高瞻遠矚與政治家風度，實兼有全世界各民族之理想與期望，且被公認爲持久和平體系之決議人與締造者。此一和平機構，將爲吾人在此次戰爭中聯合努力所獲之結果，不過二星期之前，羅總統尙致力於此次盛大會議之指導及籌備工作，彼雖長眠，但其事功將繼續領導吾人。爲紀念羅總統及承認其爲吾人所完成之一切工作，吾人應集中力量，努力完成未完之重大任務。」

「中國之瞭解本會議必須成功或遠較他國爲甚。蓋至今日，世界各國已普遍承認，在一九三二年日本侵略東三省割奪中國三千萬人民及其未來工業發展上必須之天然資源時，第二次世界大戰即已開始。在吾人之一代中，必須再度動員全世界人力及物力，以遏阻虐政而保障自由。在吾人之一代中，巴爾度從艱苦之經驗中明瞭在一互相倚賴之世界中戰爭決不能局部化，和平亦不能孤立化。在吾人之

一代中，已兩度犧牲鉅額生命及財產，如愛好和平之國家能在和平初受威脅而勿待全世界遭逢侵略時，即起而聯合，當可避免此項犧牲。

自一九三一年以來經十四年之野蠻戰爭，中國已忍受一大劫掠。國家在其從侵略所能給予之痛苦中，吾人曾極力尋求當時存在之國際機構中所有之一切方法，以謀補救。吾人深切明瞭，如無一萬一有效之集體安全辦法，則任何一國之最後安全即無希望。故蔣主席於初有聯合國之觀念時，即主張組織一聯合國執行委員會，蓋無此種機構，則世界新秩序即不能發生作用。在全世界建立一有效之法，治以前，吾人均須長期努力。中國由於艱苦之經驗，認為法治原應由舊國際聯盟予以保障。但吾人蒙受損失後，始知彼行將不履行條約者，雖會締結最神聖之盟約，亦輕視法治。國際聯盟之集體安全最後失敗時，竟至各交戰國皆為聯盟理事會永久理事，而在此可怕之戰爭爆發時無一受聯盟盟約之干涉。蓋世界實權大部均不在國際聯盟之掌握中。美國非國際聯盟會員，蘇聯之意見又不常得別國之重視，而中國則僅偶爾得參加理事會。反視日本、義大利、德意志，彼等實行侵略以後，亦只任其脫離聯盟而已。

「今日之情形則大不相同，今日吾人之勝利又係在集體安全之行動中，集合努力之結果，德日兩

國此後將受管制，使不能再爲爲害之力量。美國與蘇聯現又爲新國際秩序之主要份子，彼兩國之龐大力量，將與其他各國合力，以爲新國際秩序之後盾。是以此新秩序之權力，係受今日所有之強國所擁護，爲保證實現吾人所以設立有效國際機構之目的，切不可坐失時機。吾人在未能議定設立新國際機構之辦法前，不能離開本會議。理事會須處理視各國情形所需之種種安全措施。例如如何維持安全力量、人力工業組織、軍事配備、以及聯合國所計劃下安全基地等問題。與夫各國生命所繫之經濟復興與發展等重要問題。中國爲主要之被侵略國之一，並爲首先被害之國家。倘我國有何語奉告大會，即爲吾人爲維持集體安全起見，應決不猶豫。以吾人主權之一部份貢獻與新國際機構；吾人必須準備作若干犧牲，俾得完成各國共同目標，亦不亞於完成各人之共同目標。然吾人嗣後必須接受在法律下享受自由之概念。吾中國代表團求自世界上人口繁庶之區，戰爭之狂流已激動彼等心靈之深處；彼等曾目睹若干強大帝國之興亡，彼等曾受彼等之哲學戒律之保護，以抵禦提倡暴力者之卑鄙行爲。彼等亦完全了解自由人民在同志精神下連結而成之偉大力量，彼等現擬在各自自由民族所組織之協同體內，竭力達到人類自由之共同目標。

蘇聯外交人民委員會委員長兼代表團團長莫洛托夫演說稿：

汪金山會 議

四五

「蘇聯願與其他從事此一工作之政府共同合作，以建立一戰後安全機構。蘇聯政府在建此一堅強之國際安全機構中，爲一真誠堅定之戰士。蘇聯政府重視此一會議之重要性，尤以在歐洲戰事即告結束之時爲然。大會之重責，在奠定各國未來安全之基礎。此一問題，在過去向未獲得圓滿之解決。蘇聯政府在解決此一問題上，將充分合作。吾人相信無論在完成途中有何阻礙，此一歷史性之目時，將由所有愛好和平國家之共同努力而完成。吾人切勿對建立一國際安全機構之種種困難估計過高。世界安全之敵人，時常企圖以保護小國之虛僞手段延緩此一會議之工作。頗巴敦橡樹會議對於國際機構之基礎有重要貢獻，克里米亞會議則會作若干重要之補充，兩者均有重大貢獻。此一機構之必要部份，在若干認識其保衛和平歷史使命並具有完成此一任務所必需之重大資源之大國之聯合一致。美英蘇法中五大強國之合作至屬重要，世界其他各國必須集合於此五大國之下，以造成有效之機構。此一國際機構須有其種力量以保障普遍和平之利益，此一機構須具有必要方法以武力保證各國之安全。至於蘇聯而言，余願於此時對大會保證，蘇聯人民均具有建立一健全國際安全機構之信心與衷誠，蘇聯人民將採取世界各國中此一大工作之一切真誠意見及願望之建議，蘇聯人民均衷心致力於建立一永久和平之工作，並願以其所有力量，對其他國家之努力予以協助，以造成各國和平與安全之機構。」

英國外相兼代表團團長艾登演說稿：

「聯合國之急務要求立即撥一開端，即範圍稍小，亦無不可。英國認爲大會應儘速確立廣泛之目標，不可或缺。第一步應於聯合國各項原則之輪廓並擬憲章，並使聯合國於最近四週內得以通過。以爾所有擬建立國際機構以解決國際紛爭之嘗試，均已告失敗，但今日必使成功。賴巴敦建議書可以折衷，但絕非四大國強令其他各國同意於將來世界組織之形式。英國相信該項建議書爲將來世界組織之基礎，以促進今日人類所急需之安全，該項建議書中，規定大小國家義務均等。各大國尤有特別責任，因工業實爲軍力之主要因素。各大國可制定國際行爲之標準，並恪守此項標準，以與其他各國往返。」

綜合此數篇演詞，我們可以認識四大邀請國對於此次會議，以及未來的國際安全機構，至少具有下列四點基本信念，即①維公理始有權力，②戰爭必須聯合，和平尤不可孤立；③大國之聯合領導，爲未來世界和平之基礎；④「聯合國」之組織務次其成，「即範圍稍小，亦無不可」。

事實上爲時兩個月的舊金山會議，也正是依據此數項基本信念進行，而獲得其結果的。

其後此一憲章，於最後一次全體會議中提出，作形式上之通過。

此項計劃，於四月二十六日提出於第一次大會，無異議通過，但關於全體大會，執行委員會及指導委員會主席問題，則因蘇聯代表團長莫洛托夫之異議而有所改變。

美計劃的原意，是全體大會，執行委員會與指導委員會都由美國代表擔任永久主席。蘇聯對此表示反對，認為四強諸國家既係立於完全平等之地位，三會之主席自應由四國首席代表輪流擔任。四月二十六日晚，中蘇蘇三國首席代表舉行秘密會議，協商此事，由中國首席代表宋子文氏提出折衷方案：全體大會，執行委員會及指導委員會之主席，由四強諸國之首席代表輪值，惟中英蘇三國，以執行委員會及指導委員會之主席任務，全部委託於美國首席代表擔任。此項折衷案，為美蘇雙方所接受，此聯合國大會的第一項爭執，乃告解決。宋子文氏折衝的功績，亦為中國外交史上之空前光輝也。

此項組織，於五月一日以前全部完成。計：

◎執行委員會，由澳總理福特，巴西外長維羅索，加總統金氏，智利外長斐爾德茲，中國外長宋子文，捷克外長馬薩里克，法外長皮杜爾，伊朗司法部長阿德爾，暹外長巴克勒，荷外長克利芬斯，蘇外長莫洛托夫，美國務卿斯提丁紐斯，英外相艾登，南斯拉夫外長蘇伯西奇組成；

④ 整理委員會。隸屬於指導委員會之下，負最後整理憲章草案之技術責任，由中、美、英、蘇、法、澳、加、巴西、智、荷、伊、葡、墨、荷、南等國代表組成。其下並由法學專家五六人，組成顧問委員會，以整理整理委員會所擬定之憲章原文字句。

⑤ 提名委員會。

● 章程委員會。

⑥ 全權委任委員會。由盧森堡、厄瓜多爾、尼加拉瓜、沙特阿拉伯、敘利亞、美利堅等

本國代表組成。

以上為有關於組織事項之委員會。關於議事事項方面的，計有：指導委員會，由全權委任委員會之主席組成，其下分設四個小組委員會，及十二個委員會。

⑦ 關於一般規定之大型委員會。主席比利時，秘書長拿賓，助理秘書長巴塞爾。

(甲) 程序、宗旨及原則第一委員會。主席烏克羅，秘書長利爾。

(乙) 會籍及一般事項第二委員會。主席斯尼亞察加，關於會籍之秘書梅維，關於一般事項之秘書

沙特阿拉伯。

◎關於大會之第二大組委員會。主席南錫，秘書巴拿馬，助理秘書長利馬，秘書長古爾曼，副秘書長。

(甲)組織及程序第三委員會。主席土耳其，秘書白發羅斯。

(乙)政治及安全功能第四委員會。主席玻利維亞，秘書多米尼加。

(丙)經濟及社會合作第五委員會。主席印度，秘書危地馬拉。

(丁)國際政治第六委員會。主席紐西蘭，秘書盧森堡。

◎關於安全理事會之第三大組委員會。主席挪威，秘書巴拉圭，助理秘書長洪都拉斯。

(甲)組織及程序第七委員會。主席希臘，秘書薩爾瓦多。

(乙)和平解決第八委員會。主席烏拉圭，秘書蘇聯。

(丙)實施辦法第九委員會。主席瓜多爾，秘書法國。

(丁)區域規則第十委員會。主席哥倫比亞，秘書中國。

◎關於司法組織之第四大組委員會。主席奈內瑞拉，秘書智克，後由阿根廷担任，助理秘書長阿比。

西尼。

(甲)國際法院第十一委員會。主席秘魯，秘書伊拉克。

(乙) 決議問題第十二委員會。主席魏慶。秘書范加拉威。

該委員會的組織確定以後，從五月一日起，即開始討論表決程序。討論的焦點，是在各項議案中投票表決時，應以何種程序開始通過。即表決一切決議案時，是否需要三分之二通過。程運帶之大多數贊成。認爲一切議案必須以三分之二通過，而美國則堅持除通過最後憲章等基本問題需要三分之二之外，其餘是時與會者有四十六國，如係三分之二通過，則需三十三票；如係通常之多數，則僅需二十五票。認爲一切議案必須以三分之二通過，而美國則堅持除通過最後憲章等基本問題需要三分之二之外，其餘認爲一切議案必須以三分之二通過，而美國則堅持除通過最後憲章等基本問題需要三分之二之外，其餘有二十三票，再有兩票，即可從美國獲得大多數。法蘭代表團長皮杜爾在五月二日的招待記者會中表示，法國贊成蘇聯的觀點。中英兩國對於此一問題，均未表示態度。澳洲外長伊瓦特於五月三日提出比較適應需要的辦法，即比較重要的議案，以三分之二通過，某種特別議案，甚至需要全強一致。

此一問題，由指導委員會負責討論。終於，伊瓦特的新草案爲美蘇雙方所接受，到五月八日，指導委員會通過表決程序的具體辦法如下：

(一) 每一國代表團，在其所參加之會議每一議程中，均有二票之表決權；

(二) 任何關於程序之問題提交表決時，可由普通之大多數通過，而關於一切實質上問題，則須有

出席與投票者三分之二贊成，始能通過。

(三) 如不能確定問題為程序抑為實質，將由每一大組委員會之主席決定，渠且可以斟酌，決定是否應提交執行委員會解決；

(四) 表決將以舉手為之，除非有某一代表團特別要求時，始以呼名方式表決。在是項情形之下，呼名將以英語。按照出席代表團之國名字母次序先後為之。

由此而聯想到「集團表決」的形勢，在以後大會進行的時間中，表現得頗為有趣。

一般認為會中有三個最大集團，即是由英聯合王國、蘇聯及美國所分別率領。就蘇聯言，會議中一切基本問題方面，均受白俄羅斯、烏克蘭、捷克、南斯拉夫的支持，伊期通常亦予支持，最驚人的發展，是宿昔著名的英聯合王國、加拿大、澳洲、紐西蘭、南非聯邦及印度的「六票集團」實際已經破裂。在會議中，澳洲及紐西蘭，不僅曾反對英聯合王國之立場，且常領導他國與聯合王國相抗。加拿大有時亦係如此。如自治領的投票紀錄就可證明。在區域問題方面，英聯合王國及加拿大反對區域集團得享任何特權，而澳洲及紐西蘭，則致力領導他國爭取安全理事會下的有限制之區域行動。在使世界職工大會參加聯合國會議問題方面，加拿大及南非聯邦與英聯合王國一致對世界職工大會表示反對。澳洲與紐西

蘭則與蘇聯同列，贊成該會參加。紐西蘭對是否允許阿根廷入會雖不作表示，然對蘇聯所提對阿根廷開延遲解決之要求，則予支持。澳洲及紐西蘭參加關於全體大會及安全理事會相對權力的討論時，始終領導各國爭取加強大會之權力，而與三強之一的英聯合王國相抗。凡此足示英帝國集團在聯合國會議中所以未能採取一致立場，乃自洽領的民族利益，並不與英聯合王國符合一致。不過呈現於會議的特殊問題中，無一影響及英整個帝國的權益，此或是無須結成集團的原因。至於美國與二十個拉丁美洲國家在會中的關係，美國能獲得拉丁美洲國家對允許烏克爾白俄羅斯入會，勿擴大安全理事會理事名額，並可能對保持五強否決權各點的支持。但聞美國代表團本身關於美國應否鼓勵一區域表決一趨勢的意見則仍分歧。蓋認此將促使蘇聯更擴充其東部勢力範圍，而增強其集體投票，此故美國極力避免者也。

這些事實，都是後來會議發展時的預形。我們預為敘述，其目的是在說明：美蘇兩國對表決程序為何什麼要有爭論，英國為何不表示意見。

五、最初的爭執——液蘭、阿根廷與會問題

如五月八日，四個大組委員會的主席比利時、南非、挪威及英內瑞拉所宣佈，到五月八日為止，大

會的第一階段已告結束，今後可由四個大組委員會及其所屬之十二個技術委員會進行設定的工作。但第一階段中却有一個突出的問題值得另章敘述。這個問題，就是蘇聯所要求的額外投票權，與波蘭、阿比西尼亞的問題。

蘇聯的「三票權」，原為克里米亞會議時馬斯喀德總統與史太林、錫吉爾所成立的秘密協議。但其具體條件，美國輿論界反對至烈。美參議員施爾評為「對小國之無故褻瀆」。參議員范登堡及懷特澤，亦一致對美國增加額外投票權（此係羅斯福總統對蘇聯投票權的對策，因為克里米亞會議的秘書長羅斯福）。因此，羅斯福總統乃正式聲明：「美國自願放棄額外投票權，縱對蘇聯之要求仍予支持。」但因此一問題，事實上已引起各方面的其他懷疑，大家都猜測克里米亞會議是不是另外還有其他秘密協議？阿比西尼亞、英國務卿斯退丁紐斯乃於四月三日發表公開聲明，稱：

「在克里米亞會議中，會論及軍政問題，該會議所同意之軍事計劃與擊敗吾人公敵有關之事件，唯有實施時始能公諸於世。克里米亞會議所談及之其他事項中，有為阿比西尼亞會議所未解決之若干公開問題，如安全理事會之表決程序，邀請聯合國出席國際機構會議，聯合國會議時間與地點，國際機構中之加入會員國及可能以有關委任統治地之建議加入阿比西尼亞會議之建議中。克里米亞會議之

決定關於聯合國會議地點，在克里米亞會議結束時之公報中，即已公佈。安事理事會中之表決程序，直至與法、英、美、蘇四國政府談此一問題後，始於三月五日與舊金山會議結束及被邀請國家之名單同時公佈。今已在克里米亞會議後約一閱月矣。在克里米亞所作之決定其案為克里米亞聯合會議公報所公佈者。為有關國際機構中首批會員國與委任統治地之決定。蘇方代表於克里米亞會議時，曾與蘇白俄羅斯與烏克蘭為一國之國際機構中首批會員國。此即舊金山會議大會所欲考慮解決之問題。美方代表於克里米亞會議時曾提此項問題之重要性，並對烏克蘭與白俄羅斯人民以不屈精神抵抗共同敵人，及以敢於英勇忍受戰爭之痛苦表示最大敬意起見，故美方向蘇方在舊金山會議提出此項建議，即將予以承認。但克里米亞會議未成立關於烏克蘭與白俄羅斯參加舊金山會議之建議。在此項環境下，美國在克里米亞代表，相信此等議案有責任在大會中使美國保有三票之可能性。蘇英代表表示美國如提出使美國於全體會議中獲得三票之建議，則願予以支持。現總統已決定美國在舊金山會議將不要求使美國政府於全體會議中獲得額外投票權。此項建議，曾先向美國出席舊金山會議代表團發出，為欲糾正部份宣佈事項所造成之現象。乃於最後決定代表團在美國可能獲致額外代表方面所將遵行之方式前，先將案公開聲明。一

此項聲明發表後，空氣乃見澄清。四月十四日，倫敦方面亦表示「繼續支持克里米亞會議之決定」。到四月二十七日，英法兩國已一致同意白俄羅斯與烏克蘭與會，四月三十日，由指導委員會向大會提出通牒，與阿根廷同時被選為聯合國會議的首批會員國。兩國代表團各五人，於五月六日到達舊金山，五月七日起正式參加會議。

大會實際上之爭執，並不在白俄羅斯、烏克蘭、前在波法與阿根廷。

克里米亞會議關於波法問題，原決定由莫洛托夫、哈立曼、卡爾紐鐵三人委員會，以建立統一之波法政府，但此項工作，進行並無成就。到三月三十一日，莫斯科廣播所稱：「蘇聯為扶持波法臨時政府，曾通知英美中三國，建議如在舊金山會議中無波法政府代表，則必需要求臨時政府參加此會。蓋(一)彼等正統治整個波蘭領土，而為波法整個人民所擁護。(二)英美中雖與波法臨時政府無外交關係，但對參加會議應不受此限制，因蘇聯亦會贊同蘇聯無外交關係之印度，玻利維亞，巴拉圭及其他國家與會也。」

同日晚，美國務院宣布：「美國已拒絕蘇聯此項要求，美希望雅利達會議所決定之各國團結之波法新政府能及時成立並派代表與會」，同日英政府亦通知蘇聯，反對此項建議，倫敦外務部發言人，並答蘇京廣播稱：「蘇聯所提印度，巴拉圭等國家參加一節，不能與波法相兌換，蓋此等國家並無兩個政府

，英國亦不邀請彼等所承認之倫敦波蘭流亡政府與會也。

四月初，羅斯福總統派駐華大使赫爾利爲私人代表，訪問莫斯科，要求蘇聯撤消波蘭臨時政府與會的要求，但隨月十二日羅斯福總統突然病逝，對於此項談判，影響甚大。四月十八日，赫爾利再度向蘇方提出是項要求，並決定蘇社黨門總統之選，派莫洛托夫爲蘇聯代表團團長，以求波蘭問題之順利解決。

莫洛托夫抵達華盛頓後，即與斯提丁紐斯、艾登等幾度舉行會議，並直接與杜魯門總統會商。但至大會開幕之日，商談卒無結果。四月二十六日大會開始前一小時莫洛托夫招待記者稱：「大會中將不討論波蘭問題，克里米亞會議已有良好之決定，美英蘇三國將盡力依照此項決定，以解決波蘭問題。」二十六日晚，史大林委員長以照會一件，由蘇駐美大使館代辦摩維柯夫提交美國務院，當晚美英蘇三外長舉行會談。翌日莫洛托夫乃以波蘭與會問題正式提出於指導委員會，結果爲指導會所否決而未得提出大會討論。至此，波蘭乃確定不參加舊金山會議了。

與波蘭問題相對立的，是泛美美國向大會提議准許阿根廷參加的問題。

阿根廷是一個世所共知的法西斯國家，與西班牙一樣，原無出席舊金山會議的資格，但美國爲了唯

泛美集團的團結，於泛美會議以後即想努力予以改進。四月八日，英美同時宣佈承認波多黎各政府。四月九日泛美二十個共和國同時與阿根廷復交。這樣，因為阿根廷也有絕對總日宣戰，所以表面上是具備了出席會議的條件了。

四月三十日，乃由墨西哥代表正式提出於指導委員會，當時蘇聯雖堅決反對，但卒以二十九對六票通過，提交大會討論。這反對的六票，是蘇聯、紐西蘭、南斯拉夫、捷克、比利時與希臘。中國則放棄投票。當時主席斯浪丁紐斯予墨西哥之提案以解釋謂：「阿根廷已履行一切義務」。

是日下午，大會立即討論提案。莫洛托夫起立發言，要求大會對阿根廷與會問題延擱數日討論，以便同時討論波蘭與會問題。紐西蘭總理羅來索起立發言，謂「阿根廷為法西斯政府，與西班牙相同，應無出席會議權利」。然而大會卒以三十一對四票否決莫洛托夫的提議，通過阿根廷與會。贊成莫洛托夫所提延期討論的七票，是蘇聯、挪威、紐西蘭、希臘、比利時、南斯拉夫與捷克，未投票的是中國、法國；反對立即允許阿根廷與會的，是蘇聯、捷克、南斯拉夫與希臘等四票，放棄投票的是中國和比利時。

莫洛托夫於大會通過提案後立即退席，蘇聯代表團全體人員也於大會終了以前全部退席。當時，空

氣至爲繁盛，大總統蔣潤真氏有並即返國之可能。

當此，中美蘇三國外長舉行會談，由宋子文氏從中折衝，情形始見緩和，莫氏尤於各委員會委員推定後，即大會之第一階段工作完成之後離去。不過，阿國代表團則一直等到莫務諾夫離舊金山以後才正式與會；內閣由阿國代表所發的第四大組委員會之秘書職務，也一直等到莫氏離去以後才正式宣佈。

但大會之此項決定，到爲世界輿論所交相指責，美國國內的報紙抨擊尤爲激烈。斯退丁紐斯爲穩定此種輿論的反對，乃於五月二十八日發表廣播聲明稱：

「大會決定允許阿根廷出席大會，余願聲明美國投票贊成阿根廷與會，並非美完全贊同阿根廷政府所持政策遂謂阿根廷政府及美國人民對阿根廷所持之若干政策毫無同情。吾人決不放寬我國經常所持之原則，吾人將永遠堅持前總統羅斯福及前國務卿赫爾領導下而爲吾人外交政策基礎之正義與正當之原則。此次戰爭中吾人於西半球所持政策之永久目的，即在消滅軸心國家之入侵，並聯合所有美洲人民團結奮鬥以謀全球自由及自由機構之勢力。吾人承認阿根廷具有傳統之民主思想，且爲美國人民之良友。今年三月中舉行之墨西哥京城會議，適爲阿根廷恢復謀總統政策及恢復美洲各國團結開放途徑之機會不久，阿根廷即向此方面作初步之工作，而立即向軸心國家宣戰，並簽署羅西哥會講之條

約，使其接受會議中所決議之民主和平合作政策。其後美洲各共和國感荷阿根廷，出席舊金山會議，美國之投票贊同阿根廷與會，並不能改觀美國之立場。此立場並使阿根廷省長實行墨西哥議會宣言中所賦與之一切義務，吾人認爲允許阿根廷出席舊金山會議乃增加其國際上之聲譽而爲之義務。

X

X

X

X

綜觀大會第一階段之情形，雖有不少爭執，但一般說來，還是良好而和諧的。美蘇兩國，爲着世界和平而相忍相讓，全以蘇外長莫洛托夫之風度，實爲世所罕見。蘇國外長宋子文氏，於許多爭執中盡折衝之力，其給予大會其他代表的印象，更是十分良好。

第三章 舊金山會議的重要階段

一、四強階段

舊金山會議的主要任務，是討論產生一個體同意的世界安全憲章，根據這個憲章，成立新國際機構。前章所述各節，如大會的表決程序，阿根廷阻波問題等等，雖都是四強諸國——尤其是美蘇之間的——重要發展，但對會議的任務來講，都不過各主要國家力圖取得表決上的優勢的準備工作而已。換句話說，也就是會議最初一星期的討論，尚未及於世界安全憲章的本身。

以四強原來所決定，中美英蘇四強諸國家，對於敦巴頓橡樹計劃再沒有提出修正案的權利。因為此項計劃，原是中美英蘇四國所參加的頓巴頓橡樹會所商定。法國之所以拒絕列入為邀請國，主要就是不能受此約束。不過其後，四強都覺得在頓巴頓橡樹計劃中，各國所無意見的保護部份太多，為適應新世界的需求，乃至中小國家的要求，實仍有提出修正案的必要。因此會議的第一週過去以後，四強諸國外長即致力於提出「聯合橡樹建議案」的商討。

我國所提的修正案，有下列三項：

第一、安會對國際爭端應特別規定調整或解決方法。在此方面，應予正議及國際法原則以適當之注

重。

第二、安會會議對國際法條原則之改變修正，應負責任作研討，並提供建議；

第三、經濟及社會委員會，應特別規定有助於促進教育及其他文化合作方式之規則。

美國所提的修正案，共有十六項，其中有兩項關係最為重大。一是關於全體大會的功能力和權力的修正，建議全體大會應受權檢討聯合國之條約及安全措施；二是主張世界憲章應獲得更多之彈性，俾依全體大會五分之三會員世界安全理事會中七委員提議時，擬議中的聯合國家章即可予以修正。此外關於憲章之增加內容，及安會理事會非常任理事分數的原則等等，也都提出意見。

英國所提的修正案，主要的有下列三點：(一)設法保證所擬設以防止遠東戰爭情況之經濟及社會理事會，應與安全理事會立於平行之地位；(二)提出具體建議，以建立國際安全理事會之權限；(三)新設理事會，保持大量之經費，俾不妨礙其目的之實現。

蘇聯所提修正案的內容未見發表，但從四強討論中所反映的意見，則可以看出蘇聯所堅持的實即是

莫洛托夫開幕演說中所提示的幾項原則。

從商談過程中，發現中美英蘇四國的意見，並沒有很大的出入。除波蘭問題與託治制度之外，唯一的困難，乃英美主張安全機構大會在認為對於普遍福利有所貢獻時，得提出關於和平解決現狀問題之任何修改，此項修正案並將使聯合國家有義務實施以大西洋憲章為其原則之聯合國家信條。蘇聯對此反對甚烈，蓋認為此項修改條款，將使動改之激國指斥此項條款認為聯合國家意圖修改未來之和平條約之表示。藉此獲得宣傳之機會。美國則力謂此項條款並不致使大會獲得權力修改和平解決方案，而僅係提議消除可能引起另一次戰爭之情勢。下列六項要點蘇聯則表示同意：①安全理事會十一席中如有大多數通過，大會應有權召開憲章會議；討論修改世界憲章問題。大會欲召集憲章會議，須有四分之三通過；且五強對於憲章會議之決定，將保留否決權；②美國修正案主張世界憲章應包括正義原則，且應包括人權之保障規定在內；③新世界機構應追隨並協助國際法之發展，美英蘇雖同意支持修改後之國際法院章程，然彼等均反對強制之仲裁條款。即表示新世界機構亦將如舊日之國際聯盟，無實施法院判決之義務；④世界機構應有條款以鼓勵各國在文化關係上從事合作；⑤四強應加強經濟與社會理事會，使其在新國際機構之下，獲得較賴巴敦計劃中更顯著更重要之地位；⑥世界憲章中應附一序言，表示新國際機構之目的。

，乃防止自相殘殺門等再度發生，電德對於人權之信仰，促進社會之進步。

上述最後一項之「序言」，由不列顛聯合國委託南非總理史末資草擬，作為英聯合王國之共同建議，其內容要點如下：(一)防止自相殘殺之戰爭再度發生，此種自相殘殺之戰爭，在吾輩一代中已兩度發生，其所加於人類之損害及痛苦，實不堪言狀；(二)再度建立對於基本人權，對於人格神聖及其最後價值，對於一切男女及大小國家均應享有平等權利之信仰；(三)促進社會之進步及提高生活水準，使人類生活於更大自由之下，為達到此目的計，實施容忍之美德，彼此和平，有似鄰居者然；(四)維持國際和平與安全，俾各國能共同合作；(五)接受各項原則，並樹立實施之方法，以保證除為共同利益外一概不得使用武力；(六)提供各種方法，使不足威脅國際和平與安全之一切爭端，均得解決；(七)建立各種情況，使國際正義，對於國際法及國際條約義務，對於人權與自由等等之尊重心，均得保持；(八)利用國際機構以促進一切人民經濟生活及社會生活之進步。

到五月四日午夜，大會所規定之接受對憲章之修改案的最後截止時間，宋子文、斯退丁紐斯、艾登及莫洛托夫，經過六日之磋商後，商成協議。唯四國中之每一政府，仍可提出其個別之修正案。(一)斯退丁紐斯五日晨在記者招待會中宣佈：美國將提出三個修正案。(二)據官方五晨發表的文件，四政府聯合

建議案中，內有一項修正「國際法律」一款，原為中國政府對頓巴敦建議案所提出，將置於全體機構之目標一款，四強提出修正如下：「協助實現人權及基本自由，無性別種族宗教及語言之分，並顧全國法律之發展」。原案中有一詞意是以妨礙「被福利」一節，已被刪去；關於安全理事會之組織方面，聯合機構草案建議以「在非常期內獲得民主席位」。至於非常任席位的分配，則將特別願及各會員國對於維持國際和平及安全以及國際機構其他目的的貢獻，同時亦將願及地理上的平等分配。四強決定在草案中刪去「包括軍事參謀委員會之區域小組委員會」一語；關於維持國際和平與安全之措辭，包括當時之防制等，聯合修正案中強如無各方一致提出要求，則安全理事會應有權向任何爭端各方提出建議，俾能按照憲章解決爭端。如發生爭端者係非會員國，四強主張「亦需接受憲章所規定以和平辦法解決糾紛之義務」。此外如安全理事會認為必要，則可以決定是否採取憲章規定的行動，或提出其認為適當的解決條款。四強並主張軍事參謀委員會經安全理事會核准之後，可以設立軍事參謀委員會的區域小組委員會，隸屬於安全機構之下。關於國際安全會議，均盼早能成立。聯齊蘭之組織方面，亦有若干的修正。最後四強希望聯合國全體會員國會議，可以於大會以四分之三通過，並經安全理事會同意之後，在其所遵守的時期及地點內召開，如以三分之二對於憲章提出任何修正，則經安全理事會各常任理事國以及

會議後各國領袖均可參觀。

這個聯合建議案中，重要的如托洛茨基，波蘭問題，顯然都沒有結果，但天國上頭總是復舊重新的成就，尤其是對於非常任理事席位分配之原則的決定，更獲得一般中等國家的好感，使這些國家在會議的進行中更靠近並支持邀請國的意見。

蘇聯對此也並不因為波蘭問題的擱置而感覺不滿。五月七日莫洛托夫在招待記者會上曾發表如下的談話：

「蘇聯代表團最重視者，為四主席會商中所通過之下列修正案：(一)關於宗旨之第一章，其中明白規定尊重正義與國際法，並提及尊重民族平等與自決原則之必要。此等原則，乃蘇聯永遠認為極端重要者。國際安全機構憲所宣佈，正與民族自決之原則必可獲得各殖民地以及各委任統治地之特別注意。此舉將使此等對於人權以及一切人類不問其種族語言信仰或性別為何之根本自由極端重要之偉大原則早日實現。此項計劃實不容法西斯國家在國際安全機構中取得會員資格。蓋法西斯國家必不能感受此種反應，因此彼等亦不能致力於國際之和平與安全。蘇聯代表團並不堅持憲章中應提及工作權利及民族自決等為重要之權利，而指出對於任何權利被行應勿加以維持。然在由戰爭轉為和平之過渡期

間，大量失業之危機特別嚴重，工作之權利，對於男女工人皆極必要；①據悉已有有人在報上提出關於修訂在戰爭期間所訂條約之建議。此等條約，似指抗戰之侵略者所訂之條約，以及若干聯合國家所訂使戰敗之軸心國在戰後期間無法再發動侵略之條約。然修訂此等條約之規定，顯然將於敵國有利，蓋彼等必願破壞此等條約，使其失去作用，並造成國際間之敵視也。吾人實不能忽視若干人士之批評，即將此等條約交與國際機構討論，無異侵犯簽約國之主權。此外並違反頓巴敦建議案中承認國際安全機構會員國主權國之原則。修訂戰時所訂條約之見解之被認為難以贊成，自為極自然之舉。②關於條約之問題，又從此一方面加以研究，蘇聯曾與英法捷南波蘭國訂立互助條約，以二十年為期，其目的在防止德國再度發動侵略。其他國家如英法等之間，亦有類似條約，一般均認為有關各國政府認為國際安全機構確能完成各條約所規定之防止侵略工作之前，此等條約應繼續存在。余認為吾人已發現一種與國際安全利益完全一致之機構；③關於改變安全理事會之地位，尚無人提出建議之事實，此案足以表現各大國對於國際安全之主張問題意見完全一致。並使吾人深信會議其他國家亦將採取同樣途徑；④關於領土託管問題，最近始有人提出建議，則並在報端討論。關於此一問題，英美兩國意見雖各各不同，故類加以討論。蘇聯代表團深感自國際安全之觀點而言，吾人將遭遇一項事實，實在各

軍備進入獨立之途時，應由聯合國之一項特別機構促其進展，以加速實現民族平等及自決。蘇聯代表團將以積極態度考慮此一整個問題。

從這談話中我們可以看到：莫洛托夫對於①②兩項的重要性特別強調，這也就是蘇聯對於區域機構問題的本身意見，對於托治問題則比較冷淡，因為這主要是英美（法）之間的爭論。

至此，所謂大會的加強階段已告結束。我國代表團團長宋子文於五月七日因公赴華盛頓，由顧維鈞代理團長職務，五月九日莫洛托夫離舊金山返蘇，由葛羅米柯代理蘇團長，艾登於五月十三日離舊金山，由哈里曼克斯代理，皮杜岡亦於五月十七日離會，由彭古代理法代表團團長。以後，便是全體聯合國對於憲章各節的具體討論了。

一、關於大會職權的討論

世界機構全體大會的職權與功能，按照敦巴頓橡樹計劃所規定，雖有「聽取審查並核定安全理事會議之常年及特種報告」之權，但事實上其功能則限於承安全理事會之決定或委託，討論與和平有關的事項。我們不能認為大會是世界組織的最高權力機構，大會的主要功能實際只是「使各種根據協定與本組織

發生關係之國際政治經濟社會及其他專門機構，在政策之聯繫上取得合作」。

這樣的規定，各中小國家——即實際無法參加安全理事會的國家，當然感覺不滿，因而由比、紐等國領導，提出「使大會具有充分權力」之修正案，此種修正案，當五月四日午夜規定對憲章提出修正之最後截止時止，共有三十餘件。其後經第四大組委員會下之大會政治及安全功能委員會討論之初步結果，至五月十一日，由英、蘇、比、墨、澳、玻利維亞、多米尼加等國所組之小組會歸納為下列九項：

- ①大會對於與安全理事會有關且正在該理事會處理中之問題，是否應能自動提出建議？②安全理事會對於正在處理中與維持和平安全有關之任何問題，是否應通知大會？或安全理事會在停止處理此一問題時，是否應立即通知大會？③是否應通過一項程序，使大會在接得理事會報告之後，即可決定理事會是否已停止運用職權維持安全和平？④澳洲對此提出異議，並提出下列辦法以爲替代，即是否未來應規定一項程序，俾在理事會停止處理與安全和平有關之任何問題時，大會即可立即提出建議。
- ⑤大會是否要求理事會調查大會能認爲可能危及世界和平之情勢？⑥大會是否應有權促理事會注意其認爲可能危及世界和平之情勢？⑦理事會關於維持安全和平任何問題之決定，是否應由大會一定大多數會議員通過？⑧大會是否應有權對理事會要求並應由理事會調查之任何問題，或對理事會之任何決定，提出異議？

影響和平安全任何問題之任何措施？④大會是否應有權同時運用理事會第八條第二節第八項規定，以武力使用之計劃，應由理事會藉軍事參謀委員會之協助決定之？⑤除特別規定之例外以外，大會是否應有權決定關於國際關係發展之是否危及世界和平？

在技術委員會的長期討論中，四強諸國及法蘭、鄂堅克反對予大會以額外權力，因為那樣，安全理事會的權力亦不免要被削減，而根本上損及五強聯合領導世界和平的基本原則。不過各中小國家對於這一點，無不也決心努力爭取，五月二十八日大會取消及安全功能委員會席上，畢竟以壓倒的多數通過了各中小國家的建議，即：①安全理事會應向大會提出關於國際和平安全之報告，述及其他採取或實施所應為必須之步驟；②大會應有研究批准或不批准安全理事會報告之全部或一部之權力；③就保持安全理事會完全進行維持和平安全之義務之組織而論，大會應有向安全理事會提出建議之權力。

從這三項，我們知道自五月十一日至二十八日這兩星期有半的時間中，關於前段所述的九項問題，第八項免強獲得解決，即五強會議決定「任何一國之武裝部隊由安全理事會調用時，則該國有參與決定其軍隊使用之權」，並「得列席安全理事會」，其餘八項事實上仍為中小國家所堅持。

五月三十日，第二大組委員會之大會組織及程序委員會通過關於大會的組織及程序的七要點：

第一、關於全體大會之組織，世界機構之全部會員，應爲全體大會之會員，並應由不超過五人所選之代表團代表與會；

第二、關於新會員之參加，全體大會所接受之新會員，須由安全理事會推薦，以安全理事會須負擔新會員國之最初責任也；

第三、關於全體大會之選舉，全體大會應選舉安全理事會中之非常任理事，與經濟及社會理事會中之理事，世界機構秘書長，應由安全理事會經七理事國之表決通過後，由全體會議推薦，再由全體會議中選舉。秘書長任期三年，連選得連任，全體大會並參加國際正義法院法官之選舉；

第四、關於經費之分派及預算之批准，全體大會應有權於會員國間分攤經費，並考慮及通過世界機構之預算，以及經特別規定以與世界機構取得聯絡機關之財政預算實施；

第五、關於表決權，每一會員國將於會議中有一票表決權，未履行其財政義務之國家，在欠款額內，應被剝奪其在全體大會之表決權，前期定爲兩年。欠款額之過失如非其能力所能控制時，全體大會得有權放棄對該國之處罰；

第六、關於大多數表決，委員會應將下列各點，提出全體大會三分之二之大多數予以表決：(一)

國際聯盟國際和平及安全之建議，(4)安全理事會理事之選舉，(5)經濟及社會理事會理事之選舉，(6)准許新會員參加，(7)會員所享權利及特權之廢止，(8)預算問題。委員會延期討論自世界機構中刪除會員一事，暫時不予決定；

第七、關於程序問題，全體會議將舉行定期年會，並於需要時舉行特別會議。召集此類特別會議之方式，規定於憲章之中。秘書長將應安全理事會或世界機構大多數會員要求，召集此類會議。全體大會應決定其本身之程序規則，選舉每次會議之主席，並得有權組織推行其功能所需之機構。

主要的爭執：就是這兩項決定中產生。

第一、蘇聯首席代表葛羅米柯提出：對「大會有討論國際關係範圍內任何事宜之權利」一語表示堅決反對。認為「任如何一國對鄰國感覺不快，即可提出大會，而由大會討論，則大會可能將成爲茂蘿情緒的傳聲筒」。因而主張「大會應以討論維持國際和平與安全之問題爲限」。此一問題由技術委員會提出於執行委員會討論。六月十七日執行委員會開會時，蘇聯代表正式提出是項修正案。被題爲中小國家領袖代表的澳外長伊瓦特，對蘇聯如此遲緩始提出修正一事表示抗議。同時蘇俄變方的意見，仍距離很遠而無法接近。於是主席斯退丁紐斯乃指定葛羅米柯、伊瓦特及其本人，組織三人委員會，討論折衷方

案。到六月十八日晚，成立協議，其要點為：(a)大會應以討論憲章範圍以內之問題為限；(b)大會應將各有關問題提交理事會。此項折衷案送交莫斯科作最後決定。

到六月二十日，莫斯科的答覆到達，博索三人委員會所成立協議的原則，不獲在辭海上主要修改。大會得討論世界組織之主要機構權力及功能範圍以內之任何事項。是日午，羅五強的一致詞意，大會政治及安全功能委員會乃最後通過關於此問題的修正方案，仍有埃及等三國放棄投票。修正方案的原文如下：

「大會有權討論憲章範圍內或與憲章內規定任何機關之權力與功能有關之任何問題與事項，且除本節第二段乙項所規定者外，得向聯合國組織之會員國，或安全理事會，或同時向兩者就任何此等問題或事件提出建議」。(第二段乙項所指，在第二節大會及世界憲章第五章項下之功能與權力中，規定安全理事會對於任何糾紛或情勢均可運用本憲章所賦予之職權；而大會除安全理事會有所要求之外，對於此等糾紛或情勢應勿從事任何建議。)

委員會主席波利維亞代表安德拉德事後在招待記者會上稱，此乃表示大會已有權討論憲章範圍內之任何問題。安氏並讚揚伊瓦特曰：「彼已為大會爭取最大可能之權力，使大會能成爲真正之民主機構。」

第二、是關於選舉秘書長問題的爭執。按第二大組委員會之大會組織及程序委員會所決定，「新世界機構之秘書長，經安全理事會衆大多數之七個理事國同意推荐後，由全體大會代選之」。舊聯代表認爲，此「七個理事國」中，如不規定「必須包括五常任理事國在內」，即與五強之否決權殊有衝突。蘇聯此項意見，於六月七日提出執行委員會討論，事前並取得五強之一致同意，經由執委會通過如蘇聯之意見加以修正。

但大會與安全理事會職權的嚴格劃分，事實上確甚困難。誠如我國代表顧維鈞博士六月八日在執行委員會席上報告所說：「根據該段（指頓巴敦計劃第五章）規則，大會應檢討並考慮安全理事會所提之常年及特殊報告。凡此報告中，應載明安全理事會爲聯國國際和平安全而已擇定或適用之措施。此外，尚規定大會應受權在安全理事會報告全部或大部份中作任何建議或觀察，並向安全理事會提出決議，藉以保證完全遵守理事會之責任。該段規程原則，可能指涉大會與安全理事會間之某種關係；但其文字實欠周當」。英代表哈里法克新，認爲「此可以妻子與丈夫之間之無言協定譬喻之」。語雖詼諧，但職權劃分的困難也於此可見了。

拜六月二十一日，第二及第四大組委員會乃最後結束大會職權問題的討論。最後通過憲章的第五章。如中央社六月廿一日舊金山專電所述：「本日最後通過之條文，使大會在實際上成爲未來之一國際討論會」或「世界市民會議」而無實際權力。新大會與安全理事會之關係，與舊國聯大會與行政院之關係不同。新大會非如舊國聯大會之爲一種主要執行機構。舊國聯大會爲最高機構。新大會主要則爲一討論會。新大會經多次妥協之後，有權討論世界憲章範圍內之任何事物。其中所包括者不惟安全和平之問題，尚有與人權，殖民地人民戰爭之經濟原因有關之問題。大會中每一會員國均有平等之代表權。每一會員國之代表不得超過五人。此乃表示大會以舉行五十會員國而論，可有代表二五〇人。每年開會一次。然經安全理事會召集或大會本身之大多數會員召集，可舉行特別會。大會可以討論憲章範圍內之任何事務，并提出建議及和平調處可能妨害和平之情勢。而不問其來源如何。然有「重要例外」。即大會對安全理事會業已處理之問題，不能提出行動之建議。同時亦不問其來源如何。一語尤必再便擴張之情勢。關於業已可能引起發生種解體。目前已有兩種不同之解釋。美參議員兼代表團團長范登堡前此發言：「和平調處任何情勢而不問其來源如何」一語不能解釋大會無權處理條約之修訂問題。如條約可能產生，大會認爲可能妨害全面福利及國際友好關係之情勢，大會自能就此等情勢提供建議。反之，法國

代表即華府法大使館法律顧問阿格里翁則在本日上午之大組委員會會議中聲稱：「委員會確已消滅在大會修訂條約之一切可能性，然較之原有之頓巴沙建議案，新憲章已使大會之權力相當增強，具有較夫之討論及建議權力，可以接受並討論安全理事會之逐年報告及特別報告，包括關於安全理事會為維持國際和平安全所採步驟之敘述等。其他方面，大會之權力亦經增強，例如大會可以控制經濟社會理事會託治理事會等機構是也。」

二、理事會與否決權

關於安全理事會的組織、程序與實施辦法的討論，原為大會最主要的重心所在。其中尤以表決程序部分的「否決權」問題，爭論更為激烈，蓋不但各中小國反對五強具有否決之特權，即五強本身，英美與蘇聯對雅爾達會議所決定的「表決程序」協議，解釋亦彼此不同也！為此問題，當五月二十九日至六月九日這兩星期間，造成嚴重僵局，幾乎使會議破裂。所幸經過杜魯門總統私人代表賀浦金斯及美駐蘇大使哈立曼在莫斯科的努力，五強終得成立新協議。且以中國代表團的努力，中小國家與五強之間的距離亦逐漸縮短，最後並獲得圓滿的結果。

決議權之外，理事會問題引起爭執之點有二：一為理事會理事的席次與非常任理事選舉的原則；二是理事會關於和平解決爭端的實施辦法。這些，直接間接原也都與否決權問題有關。如前者，各中小國家不但要求增加理事席次，並還堅決反對五強對向大會推荐非常任理事時亦保有否決權；如後者，中小國家均對國際爭端已提請理事會處理時，全體大會及區域機構是否同時具有和平解決爭端之權發生異議。同時於爭端之發生以迄解決之過程中，五強之否決權究以何時為起點開始實施？所以，否決權問題不但是這次大會中爭論最劇烈的一點，而且事實上也正是安全理事會乃至整個世界組織功能的中心問題。

依據雅爾達會議的決定，否決權之實施本有如下的差別，即：對於程序問題，僅需理事會七理事一致之通過而無須包括五常任理事之全體在內；對於實質問題，則必須包括五常任理事之全體在內。換言之，即是五強中任何一國之否決權，必須在實質問題上始得實施（見三月五日發出之舊金山會議邀請書）。

中小國家以澳洲代表伊瓦特為領袖，首先表示反對，四月二十四日伊瓦特在舊金山發表聲明說：「此舉（指否決權）將使區域安全機構之會員國無法以聯合行動保衛自身抵抗侵略。」其後，伊瓦特繼續

存中小國家的建議，變成二十二項問題，正式向五強提出，要求答覆。

自五月十四日以後二十八日這兩星期中，五強與各小國分別進行幕後活動。其間關於理事會席次遭李希爾等提案原則，獲得協議，即各中小國家所建議之理事會席次由十二席增至十四或十五席之提議雖遭否決，但同時亦通過一項決議，規定於選舉非常任理事時，應首先顧及會員國對國際和平安全及大會宗旨之貢獻以及地域上之平均分配，澳、紐、加、荷等國，對此均表滿意。

但大部份問題，雙方仍意見相左。三月二十八日伊瓦特招待記者時，發表關於五強在和平解決各項特殊屬地主權一事之澳洲態度。伊氏關係企圖使四強請國家改訂立場。渠稱：澳洲堅決反對各小國均有否決權，而阻礙安全理事會不得對爭執者兩造提出於理事會之爭執事件採取類似塞雷特案之步驟；重與出其備大多數代表團所擁護之解決條件。伊氏更稱：紐西蘭、加拿大、與澳洲相同，均反對其要求實施實力或其他制裁之外對和平解決爭執亦有否決之特權。如是英國的三自治領於否決權問題乃聯合反對四強諸國之一的英國了。伊氏則，爭執發生之時，安全理事會之責任，為在到達武裝衝突之階段前，應先行調解。

由於中等國家這種堅決的態度，特別是英帝國多數自治領的宣稱，自然多少要影響到五強本身，其

圖為取得各自治領的協議，乃強讓「五強於程序問題中決不使用否決權」，但究竟何者為程序問題？何者為實質問題？仍有待理事會事前之決定，理事會於作此決定時，五強是否也具有否決權呢？這是雅爾達協定沒有明白規定的漏洞，蘇聯與英美不同的解釋就是發生於此，所謂否決權問題的大爭執也起於此。

蘇聯代表團在五月廿七日夜舉行的四強會議中，聲言關於決定某一事項是否應為一種程序問題或不然和平解決爭執範圍內，五強可使用否決權。英美兩國則認為對於安全理事會中之此種討論，五強不應有否決權。蘇聯的提案如得以通過，則五強中之任一國家，均可否決某一事件為程序問題的決定了。蘇聯作此提議的理由是：「如無五強之一致合作，則和平不能獲得保證。是即安全理事會之表決程序，不應通過決定抑止侵略之事項，而在涉及爭執衝突之和平解決事項。亦均須五強之一致通過」。

中法兩國對於此項爭執，均不欲積極表示意見，中國代表團曾招待記者發表談話說：「就中國言之，此種片面之否決權，原為雅爾達會議決定之方案，中國未參加該會，一切均係事後被通知者。中國未四強堅固合作之精神，遂接受其表決方案，如其他三邀請國家放棄否決權，則中國將欣然從之。」法蘭期於四強進其參加討論關於否決權之二十二項問題時，加以拒絕，顯然不是欲雜入爭執之中。

此種討論，雖然沒有結果，於蘇聯代表團提議莫斯科直接解釋。到六月二日晚，莫斯科的電文雖未，仍維持代表團的意見，五強領袖於當日舉行兩小時的會議後，決定五強每日開會一次或兩次以解決爭執，問題的嚴重，於此可以想見了。

到六月二日，中法兩國表示支持英美的意見。三日美國代表團乃宣佈：「如蘇聯拒絕放棄其對否決權之要求甚或拒絕討論爭端，則美國決定先交全體大會表決之，是為蘇聯改變主張之時，否則即在全體大會解決之。」美國官員準備發表說明美國之立場，請英中法三國加入以訴諸世界公論。「這是美國的堅硬表示。」

蘇聯於同日突然召回出席討論此一問題的委員會的代表索布列夫，態度亦同樣強硬，因而導致形成僵局之概。不過另一方面，蘇聯代表團長葛羅米柯尤中美英法國之請，將四國拒絕莫斯科解釋的答覆轉達蘇聯當局，因而多數人仍認為僵局還未始不能打開。

六月三日下午及晚間的兩次五強會議中，情勢已有一種希望。蘇聯代表解釋：「蘇聯並非一定希望防止向安全理事會提出糾紛或予討論，但蘇聯如認每一案件之曲直並值施用否決權時，則欲保留否決任何討論之權。」故蘇聯與英美的爭點，已轉為五強在安全理事會使用否決權以停止討論時應有若干權力。

不過是日會議中也成立一項協議，即五強業已同意彼等應保持對自身實施行動的否決權，並對安全理事會以正式一致或一致討論糾紛亦有否決權一項，亦已同意。蘇聯所謂的案件之曲直，指若否問題的屬否討論，此等可能產生阻礙糾紛和平解決之局勢。英美提出反對稱：彼等認自由討論毫無危險。雅爾達方案之解釋所成之見，乃引起三國間的政治問題，美已公開主張對於新世界組織的充分自由討論，而其對否決權的立場，亦經國務卿斯退丁紐斯及代理國務卿格魯格公開申述，以故美國實難放棄該項立場。第二，五強實三強而已，對雅爾達方案的解釋一旦不得同意，則不能一致答覆小國所提關於否決權的二十二項問題。實言之，聯合國會中英美與蘇聯之爭端，實源於理想而非技術。

但此種虛況的氣氛，已使若干小國與美國報界均表示不能忍耐，各小國代表表示：「蘇聯如不表示願意協調之舉，今後會議誠恐無可言矣！」美國發華特系報紙評稱：「蘇聯堅持討論不平等問題可謂對否決權一舉如獲勝科，則對國際聯盟將為一空費之破爾矣。」

到六月六日，莫斯科方面證實，杜魯門總統已由私人代表賀德金頓在莫斯科與史大林談員長直接討論此一問題。莫斯科的答覆，將同時交由華盛頓轉遞，因此空氣乃稍稍轉佳。

及至六月七日下午三時，此嚴肅的僵局始完全打開。蘇代團長葛羅米柯代表立即舉行會議

當時一週，海軍會議轉東。斯退丁紐斯於四時半召開指揮委員會會議，宣佈否決薩爾恩已獲解決，以五強會議的決定。提請指委會表決。

據斯退丁紐斯所發表的聲明，五強會議的決定大致是按照英美的意思的，亦即是說爲了整個世界和平，蘇聯已作讓步。斯氏聲明的全文如下：

「四強諸國及法蘇共同磋商後，已就安全理事會表決規定權致協議。上述協議保有安全理事會常任理事對理事會一切行動一致表決之原則，同時於安全理事會採取行動前，安全理事會各常任理事除爭議當事人外在關於和平解決之一切決議中，必須依克里米亞協定與強制行動有關之一切決議之規定，作一致之表決。但此並不適用於任何國家，根據國際組織建議案第八章第一節第二條「任何一國不論其是否爲會員國，得將此項爭端或情勢提請大會或安全理事會注意」之規定以爭端提請安全理事會之權力，安全理事會之理事亦不得阻止理事會對提請安全理事會注意之爭端情勢加以考慮與討論。四強諸國及法國討論此一事項之結果，業已提出新而振奮人心之證明，表明並肩作戰之盟國，有志及有力基於戰時堅強合作基礎，建立一可行有效之持久和平。各國將共同一致相互了解並向共同目的執行此一任務。余信參加協商國家現有效表現之同一精神，將鼓勵整個會議，並使其任務得迅速圓滿完

或，余以此開始終地持堅定之信念也。」

這就是說：否決權的適用範圍雖已比較擴大，但理事會自由討論之權則是確實保有了。如以當時的
敘利亞與法國的爭端為例 則：

(一) 倘新世界機構業已確切開始工作，安全理事會隨時密切注意一切，則敘利亞可要求理事會在
查此事件 理事會亦能不認此事件的存在，並討論敘利亞之情勢；

(二) 安全理事會於討論敘利亞糾紛後，即將加以調查，依雅爾達方案，法國既為糾紛的當事人，
即無表決調查糾紛之權。而其他任何一強，則可否決之；

(三) 倘調查在進行中，理事會可隨後向糾紛兩造提出和平解決的條件，或為仲裁，或為妥協，或
則將此案提交國際法院。據雅爾達方案，法國雖屬常任理事，但因係糾紛當事人，故不得否決和平解決
之條件；

(四) 如辦法兩造拒絕接受理事會之和平解決條件，則理事會可非武力制裁，如再失敗，則最後發
法為武力制裁矣，然依雅爾達方案，制裁將為一實質的問題，而非一程序的問題，如此事件需五強的全
體通過，故不許法否決制裁，似不可能，如此則安全理事會將無能為力，而用辦法兩造自行交響解決。

到六月十三日，此案正式提出於組織及程序第七委員會討論。按上述情形，各中小國家自必反對，但由於中國代表團的折衝，以及美國代表團的一再向各中小國家保證「五強決不輕易使用否決權」，因而終以二十票對十票順利通過，這實在是五強第一次的重要勝利。

是日投票的方式，是由澳洲提出對上述五強決定的修正案，贊成澳洲所提的修正案者，共有十國，計爲：澳洲、巴西、智利、古巴、伊朗、墨西哥、紐西蘭、巴拿馬、哥倫比亞；投票反對澳洲之提案而贊成除討論爭執外五強可對安全理事會使用否決權者，共二十國：計白俄羅斯、中國（顧維鈞代表投票）、哥斯達黎加、捷克、丹麥、多米尼加、法國、洪都拉斯、黎巴嫩、里比利亞、尼加拉瓜、菲律賓、烏克蘭、蘇聯、南非、美國、烏拉圭、南斯拉夫；棄權者十五國：阿根廷、比利時、玻利維亞、加拿大、阿比西尼亞、印度、伊拉克、盧森堡、祕魯、沙特阿剌伯、敘利亞、土耳其、委內瑞拉；缺席者五國：海地、巴拉圭、厄瓜多爾、埃及、薩爾瓦多。澳洲的修正案，係欲使安全理事會中關於使用武力並非關於提議和平解決爭執或調查此種爭執的決議，對五強之必須獲得一致加以限制。表決之前，古巴提議延至今晚表決，然澳洲修正提案之負責人伊瓦特則建議委員會立即表決，古巴的提議，以六票對二十六票被否決。

委員會表決之前，我代表願繼續發表演說，向委員會保證，五強商討時，各主要大國會經表現在謀否決權之解決時，其心目中確為小國之福利着想。在重複申述五強熱切期望一致行動時，顧氏稱：倫理想方式與實際方式中可加選擇，中國願擇後者。渠又以美國憲法及其以後解釋仍能召致美國憲章之自由與動力為證，請可為聯合國大會及安全理事會在世界憲章中表決本程序之楷模，同時美國代表康納利與史塔生上校，亦發表演說，一再保證主張重視小國之意。

同日在另一次委員會會議中，又以極大多數通過賴巴敦橡樹會議建議案第六章第三節，即關於以建議表決方式為依據的安全理事會表決程序。第三節包括下列三點：(一)安全理事會每國應有二投票權。(二)安全理事會關於程序事項之決定，須有理事國七國之贊成票。(三)安全理事會關於一切其他事項之決定，須有理事國七國之贊成票，包括常任理事國之同意票在內。及依據第八章第一節及第八章第三節第一段第二句而作決定時，爭議之當事國應不投票。第八章第一節係關於和平解決爭端者。第三節第二段第二句係關於區域規程者。後節復定為「安全理事會對於地方爭執應依據當事國之請求或安全理事會之提議，利用此項區域辦法或區域組織以解決之」。該段提付口頭表決時，三十國表示同意，二國表示反對，十五國不作投票，三國缺席未到。表示同意者有巴西、白俄羅斯、加拿大、中國、哥斯達利加、捷克、

丹麥、阿比西尼亞、法國、希臘、波羅拉那、印度、伊拉克、塞巴維、馬比利、薩摩亞、墨西哥、挪威、菲律賓、敘利亞、土耳其、烏克蘭、蘇聯、南非聯邦、英聯合王國、美國、烏拉圭、聖內瑞拉、南斯拉夫及多米尼加共和國；反對者爲古巴及喬治亞；不予表決者爲阿爾及利亞、澳洲、比利時、波多黎各、智利、埃及、薩爾瓦多、危地馬拉、伊朗、荷蘭、紐西蘭、巴拿馬、巴拉圭及祕魯；缺席者爲厄瓜多爾、海地、沙特阿拉伯（沙特阿拉伯代表團四代表係六月十二日夜到會，但未作表決）。

中小國家贊成五強保有否決權。自然是一種不得已，因爲小國如果堅決反對，便只有退出世界組織，隨而將來世界成爲五強聯合管轄。不過有一點，則也不能不說是小國的勝利，因爲關於以後對世界憲章的自由討論與修改，則並不因否決權問題的決定而完全對等。

當日我國代表團招待記者，說明我國之立場：

「中國代表團感覺雅爾達表決方式頗多令人難以滿意之處，並在許多方面同情小國。但中國代表團之意見認爲此非就理想與不滿意之表決方式加以選擇之問題，而爲就有效與無能之新舊世界機構加以選擇之問題。在此種問題之下，中國代表團深覺雅爾達之表決方式殊難令人滿意，但與舊國聯相較，該方式實予新機構以更大之效力。中國乃根據其在東北事件發生時與舊國聯付還之經驗而獲得此一

續論。當時控制國聯者與英法美三國，而美德蘇均未加入國聯。當中國回國聯控訴時，英法美三國至拒絕日本為侵略者。因不知彼未參加國聯之美德蘇三國將有何種反應。蘆溝橋事件發生時，蘇聯已加入國聯，但美德兩國業已退出，而美國仍未加入，故國聯因知德義袒護日本，而美聯之態度不明，絕無絲毫作爲。如與所有舊國聯會員國一致表決之規定相較，則新世界機構已代表一種進展。即在軍事及我軍事制裁行動之時，僅五強之一致表決，五強之一致表決之步驟。在安全理事會中可自調查以至真正制裁時採用之。我國於兩害之間取其輕，並認無論如何五強一致表決在目前情況下仍為完成最大世界組織之最有效辦法。如五強於上項爭執中能對上項爭執一致之行動，則此已較舊國聯大有進步。蓋舊國聯在採取任何制裁之前，所有會員國必須完全一致也。我國未出席雅爾達會議，故對雅爾達表決方式之解釋不能負責。我國接受該方式，並同意以團結一致之精神担任邀請國，實因我國欲使聯合國國際機構會議可能儘早舉行。我國曾出席暹羅巴教據樹會議，因我國乃四邊諸國之一，故我國必須與其他三國取得一致步驟。此間五強舉行討論時，美英亦同樣主張對雅爾達表決方式作嚴格解釋。由我國自身利益之觀點而言，雅爾達表決方式，並非完全理想或美滿者也。

由於表決權問題的順利通過，和平解決爭端問題同樣也沒有了困難，是項討論，我代表團曾於五月

二十六日理事會實施辦法委員會中提出一項修正案，後併入四強修正案內，其用意在使安全理事會能作具體建議，並採取各種措置以維持或恢復安全，並召集各爭論國採取暫時措置，以免爭端有擴大的危險。

我國建議修改第八章第一第二兩節維持國際和平及安全並防制侵略的一款，經修正後，成爲：

「第一、安全理事會應斷定任何對於和平之威脅，以及破壞和平及侵略行爲之存在，並應提出建議或決定應採取該節之第三第四兩段規定之措施以維持或恢復安全；

「第二、安全理事會在根據第一段所載條款作建議或決定措施以維持和平安全之前，如認爲必須防止局勢中之侵略舉動時，得召爭執兩造開會，實行上述措置。此臨時措置，對有關各造之權利要求及地位，均須公正無私，如不暇從如此措置，安全理事會自宜採取適當辦法。」

這個建議案，係改善原有的頓巴敦議案條款。頓巴敦規章僅稱安全理事會「應作建議或決定應採措施以維持或恢復和平安全」，此建議則指明係該條第三或第四段之任何建議或措置（按第三段係敘述外交經濟及其他非軍事措置者，第四段則專言軍事制裁），建議之另一改進點，爲該條中完全新添入之第二段，使安全理事會能召集爭論兩造實行臨時措置，以防爭端擴大，如此條款，均爲頓巴敦憲章中所無。

六月十二日，第四大組委員會通過維持國際和平之實施辦法，大致均如我國的建議。（詳見前章）

六月二十日第三大組委員會通過關於安全理事會的組織及程序。就憲章之現在內容而言，安全理事會實掌世界機構的大部份權威，該會有理事十一人，其主要責任為維持全世界之和平安全，側重行動而非空言。美英蘇中法五國為常任理事，其餘六理事將由全體大會選出，任期二年，任期內每年有三人退休。理事會之大部份權力則又在掌握否決權之五強手中，至於選舉六非常任理事時，應使彼等將來對執行和平之貢獻及地理上的平均分配，此點實有利於中等國家如加拿大、澳大利亞、巴西等。理事會得要求任何國家供給武裝部隊以解決糾紛。任何受屈之國家得有權向安全理事會申訴。安全理事會所討論的程序問題，須由任何七理事投票始能通過，但安全理事會如欲對任何糾紛或認為威脅和平的局勢實施管轄權或採取行動，則須有七理事的一致贊成，並得五常任理事的同意。此舉會引起大會一番苦爭的所謂「一致通過」規條或否決權。此一一致通過一規條之唯一例外情形，即發生糾紛的各階段中，糾紛當事國不得投票。安全理事會可建議和平解決方法中的任何一法，倘和平方法失敗，則可採用經濟制裁外交及軍事制裁。但五強中任何一強均可決對其本身的制裁，故備任何一強決意疏視安全理事會，則世界機構不能對其施行武力，因此安全理事會雖有保衛世界和平的特別功能，然其成效則在五強的一致

同者！

四、解決國際爭端的三種步驟——區域規劃、國際法院、

軍事強制

如本章第三節所述，區域規劃，國際法院與軍事強制，均為未來安全理事會解決國際爭端的輔助機構或實施工具。在此次舊金山會議中，區域規劃問題的討論，曾引起「汎美形式」與「互功協定形式」之爭，與否決權，托洽制度二問題同為大會爭論最烈的問題，不過較之後二者，區域規劃總還算是比較順利而少阻礙的。國際法院組織的討論，會前有二十八國代表的法學專家會議，又有原有的海牙國際法庭可資根據，所以除了小部份技術問題的討論之外，幾乎是無爭論的完成，應為舊金山會議中最順利的問題之一。軍事強制問題牽涉的問題很複雜，舊金山會議所決定的，不過是最基本的原則，將來尚待各國的進一步協商。

區域規劃問題於五月九日起開始正式討論，究討此問題的小組委員會由澳洲、智利、哥倫比亞、中國、捷克、埃及、法國、墨西哥、挪威、英國、美國及蘇聯等十二個國家的代表組成，由哥倫比亞首席

代表克瑪閣外長任主席，中國代表顧維鈞博士任秘書。

如克瑪閣所宣佈，至五月九日爲止，關於區域規劃的提案可以分爲三大類：第一類，希望在世界組織及區域安全組織之間無直接聯絡之國家；第二類，希望區域組織與世界之安全理事會有其聯絡，而由安全理事會對主要區域安全決議施行否決權之國家；第三類，希望世界組織與區域組織間有聯絡關係，但主張安全理事會無否決權之國家。

但這個問題並不是主要的爭論。因爲區域機構之必需與安全理事會聯繫，自是大多數國家的意見，而否決權問題則又是整個的，並不能因爲區域規劃問題而有所例外。

主要的爭論是發生在泛美集團與英蘇法等國之間。

中南美各國於五月十一日下午在墨西哥外長巴第拉辦公處舉行會議，決定仍擊決保留本普爾特派克法案（即泛美集團之一如遭受侵略，其他各國應有立刻共同行動之義務），但求其如何與世界機構相適合。因爲如否決權問題的基本精神，未來的世界問題應集中於主張的一致同意，如果「泛美形式」的區域組織可以不經安全理事會的批准而直接行動，自將大大的有損於安全理事會乃至整個世界組織的權力。

附錄。

經中德美國家之商討，並獲得美國的實際支持以後，「泛美形式」乃成立如下的原則，以適合於世界組織：

第一、自衛權利乃每一國家之固有權利；

第二、有傳統互助關係之集團國家中，如有任何一份子侵及他國，上述集團國家即可採取共同行動予以干涉；

第三、上述之行動權利，將不否認安全理事會認為維護國際和平安全所需採取任何行動之權利。

到五月十四日為止，除蘇聯尚未提出意見外，中英法四強，以及其他國家，大致都已同意這項原則，而首先成立四強協議，其間，英國會希望以概括性的條款替代限制性的條款，即未來的區域組織不一定要如泛美集團那樣的有硬性規定，但此項意為美國所反對，不過英國也並沒有作強烈堅持。

五月十五日，斯退丁紐斯宣布：拉丁美洲各國與美國已就此一問題成立一完全協議，此項協議並得中英法三國的贊同，並認為蘇聯亦可以同意。其中包括對頓巴敦線樹計劃的兩個修正案：

第一、在和平解決爭端一章中，加載於解決爭端時承認區域制度之權力一段。

第二、對和平所受威脅或侵略報以強制行動一章中，加載下列一段：即於安全理事會未能解決爭端

或兼等項採取行動時，承認單獨或集體自衛之固有權利。

但實際的反響，却尙不如斯遜丁紐斯所說的那樣絕對樂觀。中蘇法領導的歐洲國家，仍認爲任何互不侵犯及互助雙方協定，亦爲區域規定，並堅持訂立上述協定的國家，可在安全理事會批准以前，並經該批准即採取行動。於是實際乃有兩種確定的區域規劃：泛美體制乃一具體而公開的組織，由泛美協定所簽訂而集各單位努力於一體。蘇聯則有其所認友好盟國包含聯聯合制度。各小國都以爲聯合國會議如決定區域規劃可經世界組織以外獨立採取行動，則其他區域規劃即可應運而生。澳洲現鼓動成立西南太平洋各國及各區的區域集團；非島更其抱負，主張建立太平洋各小國家的聯合組織，由其担任領導；埃及、沙特阿刺伯、及伊朗（可能尙包括土耳其在內），已致力建立泛阿刺伯集團；歐洲方面戴高樂久已想望成立西歐聯盟。由法國居領導地位；瑞典挪威及丹麥三斯堪的納維亞半島國家，亦天然形成一集團。而最壞的觀點，則是美國某報的批評，認爲區域規劃的討論，實只是強國的爭論勢力範圍而已。

五月十九日，莫斯科方面，對區域規劃中美國提案的答覆到達，二十日斯遜丁紐斯宣布：美英法五強對此已成立完全協議。二十一日即以此提交區域規劃小組委員會討論。據小組會主席克瑪爾宣布：五強之建議，指明各會員國有個別或集體自衛之固有權利，區域組織之會員國，在可能時應作

區權力，以求和平解決。以上這兩項原則，並不妨礙安全理事會調查足以危及國際和平與安全之任何糾紛或情勢之權力。克瑞閣並稱：「五強建議，頗獲小組委員會六批代表之喜納。其內容包括有提交小組委員會之大量修正案，故令該區區域規劃之極多國家感到滿意。澳洲已表贊同，捷克亦然，並撤回其本身之修正案。」

在討論中，拉丁美洲各國及法國又提出兩項新建議：一、拉丁美洲各國在哥倫比亞、墨西哥領導之下，反對五強建議的最後行動，即允許糾紛之一造要求安全理事會出面干涉。墨西哥國雖贊同五強的建議，然希望斷定西半球防禦的泛美制度，除非自動請求，否則不致以任何方式受安全理事會的干涉。二、法國又提出區域體制問題，法方建議及德同盟如法蘇同盟，可不受安全理事會的束縛自由行動。此事並將轉請贊同。經商討後即加入五強之行政方案，不過拉丁美洲各國的意見，則以其妨礙安全理事會的權力之故，未為五強所接受。

到六月十三日，大組委員會前後結束關於區域規劃問題的討論，最後通過的，即是五強協議的方案。此次方案的精神，可以美代表范登堡在是日會議中的致詞表明之。他說：「余已發現一正確而實在之方案，以於世界軍隊中加入有效之區域規劃。汎美制度定為世界上最古與最愉快之區域規劃，今日所願

過之區域規劃之重要性，此實足證爲自衛而（無論單獨或集體）固有之崇高精神。此項自衛實使吾人各獨立國家間及任何一定區域之國家間於違反經常條約行爲之襲擊下獲得保障。吾人且尤巴承認互助公約之繼續有效，以防軸心侵略之再起，是時所有各有關國家均將因新機構負起此種特殊責任而應滿意。

此外與區域規劃有關，大會的法律問題委員會亦通過一項議案，使新世界組織即將阻止其會員國之間訂立秘密條約。該議案爲：①世界憲章應規定在憲章施行之後，任何會員國所訂之條約及國際協定，均須由祕書處登記並公佈；②未照本條條款登記之任何條約或國際協定，其簽約國均不能將該約或協定乞助於世界組織之任何機構。此實爲阻止未來祕密外交與祕密同盟之一項重要步驟。

解決國際爭端之第二個被重視的機構，是國際法院。四月九日，巴西、加拿大、中國、哥倫比亞、哥斯特達加、古巴、捷克、多米尼加、埃及、薩爾瓦多、阿比西尼亞、法國、英國、希臘、海地、洪都拉斯、伊朗、伊拉克、利比里亞、墨西哥、荷蘭、紐西蘭、巴拿馬、巴拉圭、沙特阿拉伯、比丹其、蘇聯及烏拉圭等二十六國的法學專家，先在華盛頓集會，就國際法院的各項技術問題，先作商討，並起草國際法院的規程。中國代表是王寵惠博士，美國代表是國務院法律問題海格華斯，由斯退丁紐斯主席。

法學院專家會議，結果甚為良好。舊金山會議的司法組織大組委員會事實上就是根據這項基礎及海牙法院的經驗展開討論的，在討論的過程中，有二項問題爭論最烈，一是世界法院應先於安全理事會，還是受安全理事會的決定然後去審判國際糾紛？二是世界法院應否具有強制的性質？不過這兩項爭論後來也由於安全理事會功能的決定而隨之決定了世界法院的程序，乃使爭訟當事人遵守法院決議，爭訟當事人如拒絕執行法院的決議，安全理事會即可能考慮強制辦法，以此代替法院作任何特殊規定，以執行其決議。

六月十五日，大組委員會最後通過世界法院的一切規程。照其實施辦法，實在是薄弱無力。蓋安全理事會是否考慮實施辦法及最後採取行動，悉視每一案件的性質。安全理事會即採取行動，實施法院規定的方式，亦可能有別，是以現所擬定的新世界法院組織，較舊世界法院實無改進。

不過，其重要之點則在該未來的新法院將因美國之參加而大見增強。倡議組織國際法院，本始於一九一八年的海牙和平會議，當時由美國提出，在一七二〇年國際法庭成立時，美國竟未能參加。今則美國將在由其倡導的國際法院中佔一席之地，如經參院批准，將為美國第一次參加國際性之司法組織，無異將增強新國際法院之實力。新章程雖大部與舊國際法庭的章程相仿，但也有數項特點：

①現仍存在的舊國際法院的章程，乃根據海峽聯盟約分開的單獨條約成立者。新法院章程則為世界各國新憲章中之一部份，使一切會員國，成為新法院之實際份子；

②新法院的章程，若未予法庭以執行其判決的權力，但新章程則略加修改，即任何會員國如不履行新法院的判決時，可由安全理事會處理之，必要時安全理事會得採取各種措施以執行裁判；

③新法院的組織管轄權及審判程序，與舊法庭雖大部相仿，新法院雖仍設於海牙，但新章程規定該法院於必要時可移至任何地點執行職務；

④新章程亦授權法院本身可修改其章程，而不必經一切會員之同意

⑤新章程且堅決確定新法院為聯合國的司法組織，故由積極方面觀之，新章程中有數項實際上的改革，使新法院有足够的適應性，以處理前為舊法庭所不適於處理的各項司法問題。

但以此整個新章程觀之，新法院仍不合世界一家的理想法庭的觀念。蓋事實上該新法院並無全世界各國的全面委託權限，而僅能在各會員國同意之下始能執行其管轄權。簡言之，強制管轄權仍未具備。且各小國雖希望承認新國際法院管轄權，而若干大國如美蘇法，則仍表反對。（國際法院組織法見附錄）

（續）

至於軍事強制問題。大會即討論的。主要是聯合國軍事協定未成立之前的過渡辦法，以及以後實施辦法中的幾項基本原則。五月三十日軍事強制實施辦法委員會開會時，首先通過修正案一即：決定在英美蘇舉行會商時，法國亦應出席，並在規定安全理事會的兵力之特別協定開始生效以前的過渡期間內，採取共同行動，以維持和平。

關於特別協定，事實上又發生兩項問題。一即究須幾久時間以談判此類軍事協定？因有人懷疑世界將近年底時始能獲得五強與其他多數會員國必要的批准。是以關於軍事協定的談判，亦至暫時不能開始。二是五強主張與安全理事會談判軍事協定，而不由各國政府彼此談判，但安全理事會為國際機構中之一，試問一國政府能有權不與另一政府談判而竟與國際機構中之一機關談判嗎？

此外，實施辦法委員會所遭遇的另一問題，即五強在過渡期間維持和平及防止德日等敵國重新獲得的權力範圍與期限。各小國深恐依照賴巴敦意章目前的措詞，批准意章與締結軍事協定。在在無時，將授權五強在若干月甚至若干年以內維持和平，於是更恐五強在此過渡期間，將建立大國行動的型式，甚至使新安全憲章更富於硬性。由於這種客觀形勢，五強專家所組織之委員會，已拒絕法國代表所提出各強國在各戰略區域例如德法間的普爾區永遠駐紮軍隊的建議。據美代表表示，派遣美國軍隊永遠駐紮

各國之義務引起國際政治問題，因而妨礙參議院的批准世界憲章。但五強專門委員會選亦不承認在蘇聯之義務。升各國在經安全理事會請求時，均將許以其軍隊之一種權。

到六月四日，這些問題，終於都商得了結果。實施辦法委員會建議，安全理事會應與會員國商酌，俾爾後此間協商條約。規定會員國將允於安全理事會要求時，以軍隊大砲及飛機等供給安全理事會。倘止未來侵略者。委員會一致通過下列一段：「按此乃安全理事會制止未來侵略實施辦法的主體之點。」

「爲欲使世界機構全體會員均對維繫國際和平及安全作其貢獻，彼等應於安全理事會要求時，並根據一特殊協議或若干協議，以武力協助便利（包括越境權）撥交安全理事會，藉以維繫國際和平與安全。上述協議或若干協議，應規定武力之數量及種類，其準備程度與一般地點，以該所供應之點之性質。上述協議或若干協議，應由安全理事會發起，及早商洽，由安全理事會與若干會員國簽署。凡此協議，應由簽字國家根據其法律手續予以批准。」

上述約一段，非僅答復軍事協議問題，且亦包括涉及越境權及供應安全理事會部隊的準備程度與一般地點的修正案的內容。此外，尚包括關於安全理事會徵用以應付緊急事件以分遣隊的修正案。先是該委員會並決定某未出席安全理事會的會員國家接獲安全理事會要求供給軍隊以維繫和平安全時，該會員國

案可派代表參加安全理事會，討論使維其軍隊的事宜。同時，委員會並另作一議案建議立即設法使該國之軍事全謀委員會得經安全理事會許可，並與新世界組織區域機構磋商後，成立區域分會。

又內此項議案，於六月廿二日的第四項公開大組委員會會議中完全通過。依照此項實施辦法，如經該國政府與維其軍隊和議，即應採下列程序：

（一）如維其維持世界和平，聯合國會議可採用世界憲章，使用武力以維持國際和平。

（二）我國立法院將放權辯論及與批准該憲章。

（三）如憲章獲得批准，則我外交部即將開始與安全理事會談判，決定有軍事制裁我需時，我國於此種臨時準備應變之情況下代表聯合國行動，應保持何種比例之軍力；

（四）我國專家與我國陸海空軍當局商議後，即將與安全理事會起草約條，保證我國陸軍若干種的數量。如屬可能，並保證若干陸空軍或艦隊；

（五）條約簽訂以後，將送我國立法院批准；

（六）在我國派一代表隊可能行動前，安全理事會中之我國代表，將加以批准。如該代表與由該隊所屬之軍隊，因否決而不准，則安全理事會不能強迫行動，我國軍隊亦不必動員。

以爲國際委員會所轄軍事委員會中，將與美英蘇法各該國佔同等的地位。該委員會在軍事問題方面，將對安全理事會作報告。如以此所擬定者而論，則以區域爲基礎的維持和平部隊，應在特殊地區的迅速制裁行動，因安全理事會將首先調由附近的部隊，由是可避免由遙遠調送部隊的困難。總之，現僅有甚少跡象證明聯合國將以全部調遣軍隊用於任何一種的情況。我國根據此項原則，將同意調遣可用於實施行動的軍隊至若干師數，並將經常通知安全理事會此若干師的駐紮地與準備動員處，未來將無國際軍隊，因此項軍隊，在現階段已不切實際。

五、國際托治制度

國際托治制度問題，是此次舊金山會議中爭論最烈的三大問題之一（其他兩個是否決議問題與區域問題）。賴巴致樣樹中對此並無規定，這不是說賴巴致樣樹會議沒有討論到這個問題，而是由於其內容過於複雜，牽涉過於廣泛，所以一直到雅爾達會議，英美蘇三國才成立了一個最原則的協議。關於這個問題，如今年四月三日美國務卿斯退丁紐斯聲明所宣佈，是：

「關於領土委任統治制，出席克羅米亞會議之政府代表，經與中國政府及法蘭西政府商議之結果

力擬定協議，使委任統治機構成爲一般性連續之部份而提交後金山會議，以備合宜。會議時之委任統治機構，應經設計允許，置上次大戰後委任統治領土，此次大戰中奪自敵手，且後可能獲致繼續委任統治，以及可能志願置於委任統治之領土於該一機構之下。關於特別領土，克耳米亞會議請求之特別領土，亦不擬於後金山會議以前或會議進行時討論。

後金山會議對此問題的討論，完全以此爲基礎，也就是該會議僅討論真正國際託治機構之原則及應有一般性的機構，而不及於領土及殖民地的具體分配。後者將留待和會討論。不過這是此項決定之實質，雖然亦有重行分配殖民地的趨勢。因此，不但是第一次大戰後之委任統治若干領土的國家，就是其基礎的殖民地區，也莫不由於切膚之感而倍加注意。

這裏我們首先要一述舊國際聯盟的委任統治情況。依照舊國際聯盟約規定，以前的敵人領土，分爲A、B、C三大類，視其未來可予獨立或自治之程度而定。A類委任統治地，爲不久可予獨立之區域。其中有德國土耳其帝國在近東的屬地，由英委任統治的伊拉克，由法委任統治的敘利亞與黎巴嫩，與由英委任統治的巴力斯坦及外約旦。伊拉克業於一九三二年獨立，敘利亞與黎巴嫩業於一九四一年獨立。巴力斯坦則屬猶太民族欲在此間劃伯民族居多數之土地上建立國家問題而始終不決。一九四二年六月間，英蘇

委任統治地之種類。其後建設委任統治地之政權。據說約中對於委任統治地，為最近將來發展其權利地位之區域。其中有德國以前在非洲與太平洋洋上之屬土。B類與C類之唯一不同點，即受託統治之國家，將其委任統治地上，無給予國聯其他會員國經濟上平等權之義務。B類之委任統治地，有南洋羣島統治之西非、喀麥隆、由比委任統治之烏隆的（非洲中部）、由英委任統治之東波坦噶尼喀、由英委任統治之多哥區、及法委任統治之多哥區（均在西非）等。C類委任統治地，有由英委任統治之南洋羣島、由澳委任統治之新幾內亞、由日本委任統治之太平洋各島、由南非聯邦委任統治之葡屬帝力及由葡委任統治之薩摩亞羣島。依照盟約規定：每一委任受託國，須將關於受託土地之情形逐年報告行政院。國聯並設一經常委員會，專任接收及審查各受託國之每年報告。並就關於執行委任之各項問題，向行政院陳述意見（見國聯盟約第二十二條）。行政院根據委員會之建議而作決定，再由委任國遵照辦理。

委任統治地之決定，其具體情形，在盟約中僅略述國際委任統治制度之下之區域，大致有下列四類：①原由敵國委任統治之區域，不問是否曾被敵火佔領；②原由敵人管治而經盟國收復，或行將收復之區域。如利比亞、薩摩亞羣島和蘭德、多姆喀尼新羣島、太平洋上的百代管各島，以及太平洋上原屬日本而未盡

非經本國證明爲其所有之各島如小笠原羣島等。自原屬聯合國或中立國管治。但經敵人佔領。得以實行將由聯合國重新收復的殖民區。如婆羅洲、荷屬東印度、越南、馬來亞、以及原屬澳英法葡美的各島。戰前日本奪自中國及俄國的區域。亦可屬於此類。前由聯合國之一或中立國之一所管治之殖民境。如非洲的法比英等國所屬土地。

其中關於太平洋各島嶼。一九四四年一月二十三日的紐澳協定。堅主太平洋上紐澳所屬或受委任統治各島嶼。非經紐澳同意不得變更。和同年十二月間的開羅會議宣言。是兩個可以指明其趨向的文件。因爲託治制度問題如此重要。如此複雜。所以會前的準備工作也特別複雜。四月四日至十三日的倫敦英帝國會議中。託治問題便是主題之一。如電訊所示。除了一維持現狀」的原則大致同意外。英國與各自治領似乎也沒有取得絕對一致的意见。到四月下旬。五強的外長（首席代表）。齊集華盛頓。會準備一個五強聯合建議案。後以時間匆促。五強外長會議未能舉行。因而一直到大會開幕以後的第五月（四月三十日）。五強才開始討論託治問題。

當時基本的計劃。由美國提出（參加討論代表爲中塔生上校）。該計劃分國際託治地爲兩類。一置於探探安全理事會下之具有戰略重要性之軍事基地。二置於探探聯合國大會下之非戰略基地。美方計劃

所嚴重者爲：①美國之安全，②世界之安全（指未來安全理事會下各強制機構，可用以採取聯合軍事行動之地區），③殖民地之福利，④爲一般利益而開發之資源。美方計劃可應用於三類領土，此三類領土，即係在雅爾達會議所分者：①舊殖聯之委任統治地，②自敵方獲得之地區，③根據協議置於國際託治轄下之地區。

英國即抱持以下的態度：①現存之殖民地，應仍爲現在保有者之殖民地；②上次大戰後取自敵人之殖民地的委任統治地，應仍爲委任統治地，委託的國家，應對新世界組織負責；③此次戰爭中取自日本的太平洋中各島，不問由美國或係由國際管理，如美國管理之，而同意使其他聯合國國家亦得用爲維持和平之用，則英國對此將予接受。澳洲及紐西蘭二者，可能反對英國對殖民地問題的態度，彼等主張具有戰略基地價值的殖民地應，應處於國際管理之下，然一般認爲澳紐二國的提議，又將遭受法非葡英各殖民地圖家的反對。

法國是一個殖民地國家，同時又擁有多委任統治地，所以其主張大體上是與英國相同的。五月一日法國外長兼法國出席聯合國會議首席代表皮杜爾，在記者招待會中稱：「聯合國會議中關於國際託治之提議，不適用於法屬越南一類之領土，日將永不適用於此類領土。越南將不列入委任統治地之列。」

人未詢及英國對於越南之態度，法國對其殖民委任統治地保有全部最後主權。

、這里英美兩方的意見，顯然成爲強烈的對比。五月五日英代表團復發表聲明，認爲美國的計劃有三點不能令人滿意：①戰略區及其他區均須由國際監督，②在戰略及非戰略間區甚難劃分一定之界線，③最理想的代管國家，應被允許動員其所代管的領土及其殖民地的作戰潛力。英國主張現有的國際聯盟委任統治制度，若非代管國同意，則無須修改。同時英國參加討論託治問題的代表克蘭波爵士復對記者發表談話說：「英美關於國際託治制之觀點相同，但英國在處理此一問題之國際行動方面，則與美國有異。本日正式發表之英國計劃中規定，除非獲求所屬國之同意，任何領土均不能置於國際託治制之下。」

在英美觀點的歧異中，中國代表（顧維鈞博士）曾作多種積極性的建議，對協調英美矛盾殊有幫助。然而到五月十日五強結束此一問題討論的時候，最後尚有四項爭端未獲協議。不過關於戰後美國佔有若干太平洋島嶼這一點，事實上則幾已爲五強全體所承認。英國對此的唯一保留，則是一「不損及英帝國戰前現狀」，蘇聯則僅表示：「對與蘇聯接壤之若干太平洋島嶼之分與蘇聯以保障其安全之可能，則保持其權利」。

此四項五強會議所未解決的爭端，是：

舊金山會議

總的以英美兩國對託治領域具有軍事安全目的的希望，但其所採取的方式則不相同。美國希望有兩種主要領域：即隸屬於安全理事會下的戰略區域（惟大國在該會中有否決權）與隸屬於大會下的非戰略區域。英美兩國反對此二元性意見，認爲所有託治領域均再設法，並隸屬於大會之下。英美兩國之爭論，見於第十條三項與第二點有密切關係。英美兩國贊成由外人監督戰略區域，但美國認爲安全機構應向監督託治區域人士保證其正當的權利。在英國二元性意見之下，僅有大會可監督非戰略區域。英方諒解則使各託治區域再設法，而不在于國際機構監督之下。行政報告由各該託治國負責，世界機構自將對此表示滿意。

第三、爲託治區域之監督機關問題。美國主張於大會下設置託治委員會，而英方意見應設於經濟與社會理事會中。又如峽巴教建議書所擬定者。

第四、爲商業及經濟的自治性。美國希望各託治區域能自開辦。英國則願予各託治領域以商業限制，不如英意願各自治領然。

第五、諸項未解決的爭端。於中國與法屬在瓦強會議中所提議的建議案。自五月十二日海峽提交由羅因斯代表顧來賓爲主席的託治制度特別委員會討論，一面仍由瓦強繼續協商，竟取最後協議。中國的建議案

主要之六點：(一)關於上述第一點，中國贊成美國之主張，但需一確定職權區域內如蘇俄動議與否時，應爲最低限度之限制。(二)關於上述第二點，中國贊成美國之建議，但需一確定職權區域內如蘇俄動議與否時，應爲最低限度之限制。(三)關於上述第三點，中國贊成美國之建議，但需一確定職權區域內如蘇俄動議與否時，應爲最低限度之限制。(四)關於上述第四點，中國贊成美國之建議，但需一確定職權區域內如蘇俄動議與否時，應爲最低限度之限制。(五)關於上述第五點，中國贊成美國之建議，但需一確定職權區域內如蘇俄動議與否時，應爲最低限度之限制。(六)關於上述第六點，中國贊成美國之建議，但需一確定職權區域內如蘇俄動議與否時，應爲最低限度之限制。

關於法國的建議，與英國相同，不過對於各附屬區域人民的獨立問題則不加可否。蘇聯的意見，主張所有附屬區域人民均應絕對自由。五強之外，歐洲代表亦持有不同意見。亦頗得蘇聯中。蘇聯主張如東南亞及印度之類，均應廢除託治制度之下，以促其發展。

中國之建議，亦頗得蘇聯之贊同。美國輿論，亦一致稱道。各小國各殖民地之記者，尤爲興奮。紐約時報，首項刊載我國建議草案。並稱：「中國代表團已放棄被動立場，對國際託治問題多加五強之考慮。」

「鄂爾將」因建議與較為極端的蘇聯建議相提並論（蘇方主張於民族自決方面作進步之發展，使之繼續統治領土內之人民積極參加以加速完成民族獨立為原則）。紐約時報則說：「一般相信中國與蘇聯之趨向；將使激烈爭論之國際託治制成爲一簡單問題。因二國根本上皆擁護美方之基本計劃。戰略與非戰略地區之兩種觀點將付諸實施，但國際託治制最後計劃，或將爲大加修改後之美國建議。五強可能同意中國觀點較緩和之用語及較平穩之方案。」印度記者對中蘇的建議案，尤其大感興奮。德意因印度路線報導。

五月十六日，四強同意的新方案終於草成。原草擬人史塔生上校於記者招待會中稱：

「新草定之託治方案，其中包括美國原有草案之基本要點，然亦有五項重要增添及其他改變之處。方案交付託治委員會時，可能尚有其他修正。澳洲外長伊瓦特所提大會有關領土於託治範圍之正式建議，與美國原則不合。蓋美方主張由有關國家志願領土於託治範圍下也。余將於今後與蘇瓦特會商此一問題。」

「方案中美國原有草案之主要修正之一，乃爲根據中國建議案第四節者，即關於託治領土之辦法，可由一個或數個聯合國國家治理。另一修正亦依據中國建議案第一節，即關於託治領土之狀況所定之案。」

這託治領土及其人民作政治經濟及社會之發展，以邁往自治政府之路。

「自治政府」一詞，並非確定，可能予以更改，但迄今各方對於此詞之重要性，已予極大之重視。蘇代表關於是否應用自治政府獨立一字以確定附屬人民之目標一節，曾作激烈爭辯。自決之詞，係託治制之任何草案中，皆未提及。

「又方案中之新增之一條，乃託治制將不適用於已成爲聯合國一員之領土，是似類如已爲聯合國一員之印度，即無權置於託治制下之可能。

「關於託治制之未來口號如下：第一、個人人權，第二、較高生活標準，第三、經濟民權之發展。託治制將爲人權發展之重要實驗場。各國關於託治制已獲甚大協議，現交託治委員會之實施方案，雖有紐西蘭外長之反對言論，但可能不備成爲方案而已。」

史塔生上校並分析過去數日託治制度特別委會的情勢：美蘇中聯爲一體，對付英法荷比殖民國家。各方於歷次討論中，除在國際託治是否應分爲戰略及非戰略區域一點有所論辯外，且在其他三大條條發生衝突：第一、國際託治目標是否應爲促進附屬人民之獨立？美蘇中三國持正可意見。但對權與獨立後使本國陷於經濟不利地位及形成貿易對壘局面，歐本國工業及工人應受極大不利。對英法荷比等

熱項爭辯之消息傳出以後，美國輿論界也都不直史塔生的主張，猛烈抨擊其方案中之一「自治」一辭。芝加哥太陽報稱：「美國代表之觀點實為美國殖民地主義之卑鄙表現，不僅落伍於中蘇代表，且亦有負於全人類之希望。本報相信，美國雖與英國同盟，但亦無須削弱自由之觀念以壓服殖民地國家，而不顧及五強之團結。整個世界若有一部份陷於束縛一部份享有自由，則五強之間即無團結可言」。自由主義之紐約郵報，認為史塔生所提「依照適合於各個地區不同環境之方式使其分別走向自治政府之組織，總為對於殖民地人民之欲取先予之政策」。並提出警告謂：「全世界之殖民地人民已有十萬萬之數分之三時，總督國聯會扶植獨立而施行之保護制度，總為貪慾之表現。史塔生所提議之自治政府之適當方式，亦正為步前者之後塵。史塔生之提案絕非為此等殖民地人民主張自由，蓋以除非開始即具有使殖民地人民獲得自由之目的，殖民地人民亦必終於不能獲得自由也。若對於附屬之殖民地人民不能給以自由，則彼等轉而採取反帝國主義及反白色人種之民族主義。果爾，則美國首先不能辭其咎。」

到五月二十二日，英美乃自動修正其意見，以向中蘇兩國謀取協議。其修正內容是：英美贊成加入「獨立」一辭為託治區域人民之目的，不過仍反對其他屬地人民亦以「獨立」為目的。同日美代表團並擬定一項計劃，主張在未來的託治理事會中，英美法為常任理事，中蘇則在大會每一次的選舉中有當選

的機會。此項主張爲蘇聯所反對，蘇聯的主張，是維持一貫的五強團結，主張五強應同爲託治理事會的常任理事。

自五月十七日以來的一星期中，五強繼續協商，到五月二十四日，終於完全取得協議。此項協議，原則上是全部接受雅爾達會議的方案，英國放棄反對戰略區與非戰略區的劃分，並主張將託治機構全部置於大會之下的修正建議，而同意史塔生計劃；法國也放棄刪除雅爾達會議所定之第三類託治地即自動隸屬於世界機構託治制度者的修正案。爲蘇聯代表所支持的中國關於加入「獨立」一辭的修正案，則完全列入託治條款之中。

五月二十五日起，託治制特別委員會即根據此項最後協議之計劃從事討論。但其間新聞亦仍不斷發生：

第一，是蘇聯重新提出兩項新建議，一爲主張以「自決」一辭作爲殖民地人民的目的；二爲主張國際世界憲章托治章內「尊重任何國家或民族在任何被委託統治地中之權利」一語。前者自爲任何殖民地國家所反對，所以一直到六月十九日才最後成立協議，修正爲「協助附屬地人民完成自由政治體制之進步發展，並促進其社會經濟及科學之進步。」後者則牽涉到的問題，尙不僅是原有委任統治地的國家而

已。同時還牽涉到阿刺伯國家猶太民族的利益保障問題。美國代表團因鑒於國內猶籍公民之衆，所以希望保留，最後蘇聯乃終同意撤消是項建議。

第二，是澳洲代表提議，在托治制度中加入不准保有奴隸制度的國家參加的規定。此項建議亦深刻的影響到中東問題。因爲目前在法律上尙容許奴隸制度存在的國家，是沙特阿刺伯。如是是項議案通過，則沙特阿刺伯可能退盟，從而引起其他回教國家對世界組織的冷淡。終且使此世界石油的廣大產區被棄於世界組織之外。所以美國代表團立即予以折衝，最後澳洲代表總算也自動撤回建議。

第三，是埃及代表所提，主張被託治區域應有自由選擇其託治國家之機會。同時託治國家如退出或喪失世界組織的會員資格，則其託治的職務應立即終止。據埃及代表解釋，後者是鑒於日本於退出國聯之後仍保有太平洋委任統治地而發。六月十五日全體委員會中，當經美國代表向埃及代表提出保證。所以「託治」章最後雖未列入此項條款，但此種精神則已完全承認。

六月二十日託治制特別委員會通過全部「託治」章，二十一日第二大組委員會也順利通過。至此，一爭辯複雜之託治問題乃終於獲得結論矣。我們分析託治制度的最後形式，確不是理想。如伊拉克代表所說，託治制度有四大缺點：①對託治民族之權利無明確之保障，②憲章中未載明託治民族之願望，③託

治民族無濟於事。憲法中條可使託治民族發表意見之條款。其原則着重隨意而不重強迫。例如將來的世界版圖，無權管理所有已經達到充分自治程度之領土的行政，殖民國家須經常向總督長報告各委任統治地有關經濟社會與教育情況，技術性之統計，與其他材料，但由於機密及憲法上的原因，此類報告亦須受其限制。本章中所摹想的託治制度，可能或竟不成為事實。因國際託治制可能包括由前此委任統治地移辦的領土，在此次作戰中由敵方佔領的領土，以及以上各地惟有經其自願時始可置於託治制度之下的殖民地。由敵國手中奪來之領土，尤其太平洋日屬各島嶼，可能建為戰略地區，此等戰略區域，惟有出於佔領國家的自動，始可置於託治制度之下。即使戰略地區置於託治制度之下，但仍不由託治理事會接受大會的監督，而由安全理事會監督之。

不過，亦如美國代表史塔生及紐西蘭代表福來塞所稱：關於託治之一章，僅為一文件，不問目前如何不完善，然仍將交付聯合國誠懇澈底實行之，並使其富有意義也。

六、制裁及主權

自萊關於世界組織的唯一理論上爭執，便是參加各國所保有的「主權完整」的程度。依照過去國家

政治的基本理論，「主權完整」原為聖體不可侵犯的定論。但在世界組織中，此種舊觀念的堅持，實只有遭到失敗而已。如舊國際聯盟，即是依照此項定義，所以在任何議案都必需「全體一致」通過，因而任何制裁的實施，都不過是具文而已。

這次舊金山會議中，對於未來世界組織的規則，事實上是部份的修正了此項定義。即是除了五強因保有否決權，仍需「全體一致」通過之外，其他國家都應該犧牲一部份主權，以服從大會安全理事會三分之二以上多數所通過的決議。因而許多制裁的步驟乃具有了比較實際的意義。

這些制裁步驟，如前面「安全理事會及否決權」一章中所述：如果某項國際爭端發生，當事國之一造，或理事會、大會，乃至區域安全組織的本身，都可以提請安全理事會討論，決定其性質是否危及世界和平，是否需要世界組織以集體的去制裁。制裁的開端，是在大會，安全理事會或區域安全組織的「和平調解」失敗以後。在此以前，即是五強之一，也必須服從多數的意見，而沒有否決權。

如果決定制裁，而爭端之任何一造都不是五強之一，那麼第一步將由世界法院審判，確定是非，提請安全理事會執行。如果執行無效，第二步便可由經濟及社會理事會討論一切非軍事制裁的辦法，以迫使其就範。假如再沒有效果，那麼理事會便可以考慮軍事強制的具體辦法了。似此制裁實施辦法的完善

性，實在已較舊國聯增強許多。當然，五強否決權，於此最後階段中已經存在，因此，五強的「一並」便更爲維持世界和平的根本了。

在這些制裁中，經濟制裁是一般所認爲最有力的武器。舊道義方法，失之過弱；軍事強制則又牽制過大，而且任何方面當不希望和平一定要用武力來維持。經濟制裁的技術權力，操諸經濟及社會理事會之手。這是世界機構內僅次於安全理事會的一個重要組織。除了負擔上述的任務之外，主要還要求謀種種有益於世界人類福利工作之推行。其性質相當於舊國聯屬下的國際勞工局，但其範圍較前者更爲廣泛，地位也更爲重要。

經濟及社會理事會的原始議案，原是我國代表在敦巴頓橡樹會議中所提出，而爲敦巴頓橡樹計劃所採納。據六月十一日第二大組委員會所屬的經濟及社會委員會所公開發表的討論情形，大家對此問題的重視，是值得我們興奮的。顯示聯合國家認清由經濟及社會理事會消弭戰爭的社會及經濟原因，較由安全理事會的努力而防止戰爭者更爲重要。該報告所述的要點如下：

① 該委員會的表決記錄，可顯示聯合國家間高度協作的象徵。甚多的決議案，均係一致通過者。其他所有決議，亦係由絕大多數所通過；

●委員會的一項建議，經濟社會會議應列為聯合國的主要機關，可反映聯合國家認為經濟及社會合作為使聯合國成功的最重要事件的觀念；

●委員會對經濟及社會兩辭的解釋，認為社會一辭，亦包括文化、衛生、教育，而經濟一辭，兼指生產、應包括如國際貿易、財政、交通、運輸、及全世界之復興等等。該委員會更同意經濟社會理事會應設法平均分配原料、資本、貨物、控制運輸、及禁止鴉片及毒性藥品等國際問題；

●委員會提出賦與該會議之權力及功能，必可使之成為國際合作的有效工具；

●中國將為經濟社會會議的十八個代表國家之一。以委員會雖否決給與五強永久代表席次的修正案，但同意為使會議得到成功起見，在經濟上文化上社會上均極重要的國家，須有代表在內；

●因舊金山會議法規禁止委員會以聲明或宣言的方式對戰後國際合作的特殊問題有所決定，然該委員會紀錄上，亦載明參與該委員會的若干代表團，均曾參加關於文化合作、衛生、毒性藥物、運輸、移民、男女平等、以及復興問題的宣言。中國提議發表宣言，召開國際衛生會議，同時中國亦曾參加其他

若干宣言。

最後通過的經濟與社會理事會的組織與實施辦法，事實上就是這個報告所指明的性質。我國代表所

提召開國際衛生會議的提議，也在六月二十八日的會議中正式通過。

與此項討論相輔的，是第一大組委員會中所討論的世界憲章的序言、宗旨、與原則問題，特別是「原則」一章（即世界憲章第二章）內容條文對於「主權」一詞的種種規定。

如前段所述「移民」「販賣毒品」等問題，事實都在在牽涉到他國的「內政」，亦即是涉及他國的主權。因此我國代表首先在五強會議內提出「對會員國內政應採之態度」問題（五月十三日），五強會議對此未有具體的決定。但澳洲代表則首先表示強烈反對。這種反對，一方面是基於澳洲本身「限制非白種人向澳洲移民」的政策不願修正，一方面亦代表許多中小國家力爭「主權完整」。到五月十五日，四強諸國成立共同修正案，於原則一章內，確書「尊重各國之主權」字樣，並規定「不干涉國家之內政」。此一條款，雖反映了舊的傳統觀念之不易打破，中小國家無時無刻不以「主權有缺」為憾，但從世界組織對於「主權」定義的實際修正，抑也不是從這些條文上所可證明其已被推翻的。

另一項有關「主權」問題的爭執，是「開除與退會」問題。依照賴巴敦樹計劃，本有關於「開除會籍」的規定，但各中小國家，惟恐大國在世界組織中的權力過份龐大，因而都力爭刪去「開除」字樣，而僅保留「會員國權利之暫時停止」的規定。六月七日委員會的會議中對此原巴照中小國家的修正條

通過，但到五月十七日晚會繼續討論及修正委員會中，五強又重新提出推翻原議的建議。到六月十八日晨，卒依五強的再修正案通過，文曰：「大會得開除運續違反憲章原則之任何會員。」本案以三十票對三票通過，放棄投票權者十四國。大小各國對開除會籍的爭執，至此乃告解決。

中小國家的次一希望，是在憲章中規定會員國有退會權，是項提案，並經蘇聯支持。據傳蘇聯的所以贊成此項提案，是與小國間直接成立的諒解，以交換各小國對於「開除」一詞列入憲章的同意。六月十七日委員會對「退會」決定前，曾經長久辯論。中、美、英、法、比、丹、及烏拉圭，反對在憲章中提及「退會」，蘇聯、烏克蘭、白俄羅斯、厄瓜多爾、祕魯、澳洲、委內瑞拉、埃及、海地、及希臘，則贊成提及「退會」。我國代表顧維鈞稱：「關於會員國退會之權利，已無爭議，目前之問題，即此項修正案是否應加入憲章。」渠考慮在委員會報告中提及「退會」的各節應即已足。美代表史塔生闡明美方的立場稱：「每人皆知「退會」為可能之事，惟「退會」是否應列入憲章，則為一問題。美方寧願憲章中不提及「退會」，因此將引起會員國退會。」英代表稱：「退會修正案實無任何可增益者。」法代表則稱：「吾人為何欲於結婚日談判離婚？」小國的爭論，即認憲章中列入「退會」修正案，將利便各小國對憲章的批准。蘇方代表認為退會權利既為人人所承認，且須出於自願，為何不以「退會」列

入憲章？並稱，在蘇維埃聯邦中每邦均規定退盟之原則。

但最後，委員會終於仍依中英英法的意見通過，蘇聯及各小國的力爭並無結果。不過，六月十八日委員會於對第一大組委員會所提的報告中，則亦特別爲此發表聲明一件，該聲明的原文如次：

「本委員會贊成在憲章內不明白規定准許或禁止退會，本委員會認爲今後如會員國之最高職責在繼續其會內之合作以保障國際和平安全，則惟會員國由於特殊情勢自認被迫退會，而將維持國際和平安全之責任委諸其他會員國。世界機構之目的，亦不在強迫其會員國繼續世界機構合作。倘未同意憲章修正案對權利義務之改變，及不能同意其改變或某一修正案，經過大會或修改憲章會議多數通過而未獲批准使之生效，則本機構之目的，亦不在強迫某會員國保留本機構中。倘此以人道主義之期望爲號召之機構顯示不能維持和平或須犧牲法律與正義始能維持和平時，則退會或以其他方式解散此一機構，自屬難免之事。本委員會爲顧及此種情形，乃避免在憲章中明白標出禁止或准許退會。

到六月二十四日大會最後通過憲章時，蘇聯再度提出「退會」問題，終於亦如委員會之決定通過了。

最後，另一使人興奮之事，是世界憲章增加一段序言，不但補足了「憲章未將大西洋憲章之精神及

羅斯福總統之四大自由列入」的缺憾，而且此項序言亦不管是五強對於和平的誓約。五強如都遵守是項誓約，則「否決權」問題也就不應再使人髮懼了。

序言全文於六月五日夜在序言宗旨及原則委員會中經長時間的討論後通過。舊金山會議的實質於六日下午將其原文公佈。並稱：「序言全文主要係根據南非總理及出席舊金山會議之南非首席代表史末資所提出之草案」。

序言原文曰：

「吾等聯合國之人民，決心拯救吾人之後代，不致再受戰爭之災禍。此種戰禍在吾人之生活中已兩度給予人類以無窮之痛苦。吾人決心尊重基本人權人類尊嚴及價值與大小國權利平等之信念，吾人決心建立環境，在此環境之下俾使正義及基於條約與其他國際法之精神均得保持。吾人決心促進社會之進步，並提高生活水準，使得享受更大之自由。為達到此等目的，吾人必須實行和平共處，一如良好之鄰居，吾人必須團結力量以維持國際之和平與安全，吾人必須接受原則，創立制度。必應保證除為維護共同之安全外，絕不使用武力。吾人必須運用國際機構以促進一切民族經濟與社會之進步，通過吾人聚集於舊金山之各代表，對此憲章之一致同意。」

美國代表吉爾德斯里勃女士評此序言稱：「此新組織係立於民主基礎之上，以維持此次全民戰爭中悉長期痛苦所達成之和平與人類福利。『聯合國』一詞已被定為新組織之名稱，以紀念提出此名之羅斯福總統。憲章之序言宗旨與原則全文中均一再強調國際和平、安全、正義、國際法諸字樣，憲章並說明會員國之權利係與義務相稱，此舉鑒於過去之經驗誠屬必需。此一切所述，實均充分的表露於序言之中。」

而序言之最值得注意的是，則是保有「否決權」的五強對此宣誓，其他的聯合國家則為世界和平而貢獻其一部份主權。

七、憲章修正與過渡機構

各小國因感覺在大會中關於「限制大國權力」的許多爭取未能全部實現，因而最後建議一項補救辦法，主張「聯合國應在以後五年至十年中，召開大會，討論修改憲章的問題，以使目前之世界憲章「非為永久性者。」此項建議亦在會籍、修正及祕書處委員會中討論。

到六月十五日下午，委員會正式投票表決。提出表決的，有兩個議案：一為加拿大及巴西的聯合提

議，憲章於五年至十年後可予修改。贊成者二十三票，反對者十七票，另有一國未投票，並有九國缺席。此修正建議既未獲三分之二之多數贊成票，遂告失敗。計贊成者為阿根廷、澳大利亞、比利時、波利維亞、巴西、加拿大、智利、哥倫比亞、哥斯達黎加、古巴、厄瓜多爾、埃及、法國、危地馬拉、印度、盧森堡、荷蘭、墨西哥、紐西蘭、烏拉圭、委內瑞拉等，反對者為白俄羅斯、中國、丹麥、多米尼加、洪都拉斯、伊拉克、英國、黎巴嫩、利比亞、挪威、沙特阿剌伯、南非、敘利亞、烏克蘭、蘇聯、美國、及南斯拉夫，希臘未投票。

第二個是南非的建議案，主張「聯合國」應於五年後及十年以前召集憲章修改大會。因認憲章倘不如此修正，則成一永久契約。丹麥則擁護五強之主張。表決結果：計贊成南非者二十八票，反對者十七票，另有五票缺席，是以該修正建議也告失敗，因不得三分之二的多數也。贊成南非者：計為委內瑞拉、烏拉圭、南非、敘利亞、菲律賓、祕魯、巴拉圭、巴拿馬、紐西蘭、荷蘭、墨西哥、盧森堡、伊拉克、印度、危地馬拉、法國、埃及、厄瓜多爾、古巴、哥斯達黎加、哥倫比亞、智利、加拿大、巴西、玻利維亞、比利時、澳大利亞、及阿根廷。反對者為南斯拉夫、美國、英國、蘇聯、烏克蘭、土耳其、沙特阿剌伯、挪威、尼加拉瓜、利比亞、洪都拉斯、海地、多米尼加、丹麥、捷克、中國、白俄羅斯等。

遺里所指明者，僅十六反對票即足使任何需三分之二多數投票之建議宣告失敗。另有一點，法國與其他四強迥異，於修正建議中，兩次均投贊成票。美英蘇中並不反對在憲章中載明此項修正憲章的會議，所反對的是該會議的確定期限而已。

小國雖同意五強所提出的「世界憲章非為永久契約」的保證，而深信憲章將來可得修改。但同時則又顧慮到五強在修改憲章的會議中，是否仍應有否決權。所以六月十六日的委員會討論中，比利時又提出一項議案主張在修改憲章大會中，五強應無否決權，表決時贊成賦予五強此種否決權者二十九票，反對者十四票，放棄投票者三票，缺席者四票。倘小國中再多投兩反對票，則五強即將失敗了。

當時我國代表顧維鈞大使在會中發言說：「各強國之團結至為重要，尤以在擊敗日本之後為然。余認為關於否決權似覺過分重弱，如各國對於一切行動均團結一致，則世界機構在成立之最初數年中，必獲偉大之力量。將來開會修改憲章時，每一國家定將欣然考慮一切建議，即任何涉及五強否決權之建議，亦在其列。余希望此次將為本會議最末之一次之重要表決。」

然而，爲了平息各小國的意見，在六月十六日之間的會議中，美國乃提出一項較爲具體的折衷計劃

。此項計劃，主張在世界機構全體大會的第十屆常年大會的會議程序上提及此項修改會議。如全體大會中之多數會員國及安全理事會之任何七位理事表決贊成，則修改會議即可舉行。此協定在防止五強之否決權，故各小國現有兩種方法，以求修改憲章。該委員會本已建議此修改會議可由出席三分之二之會員投票通過。在十年期限以前即可舉行，但此數必須包括五強之贊成票。換言之，即五強中任何一國均可否決如此的修正會議，並可使修正會議於十年內不得舉行。然無論何國提議召集會議，五強對所產生的修正案，均可施行否決權。因此通過美方的計劃，有數國堅稱此計劃甚為「寬大」，並大可促使彼等政府批准世界憲章。但蘇聯則激烈反對。由烏克蘭提出修正建議，要求大會出席人數三分之二的投票，以代表美方計劃之多數票。此建議旋被否決，僅有蘇聯、白俄羅斯投票贊成。美方計劃並附有一建議稱，倘憲章修正會議於世界機構之全體大會第十次常年大會前並未舉行，則該會之會議程序上，應載有特別修正會議一款，此建議以四十票與一票通過，僅蘇聯反對。最後以三十票與一票通過，僅烏拉圭反對，另有十二國未投票，計為蘇聯、紐西蘭、澳大利、智利、哥斯達黎加、印度、危地馬拉、烏克蘭、埃及、古巴、巴西、白俄羅斯。

到六月十九日，此案終在第一大組委員會席上順利通過，蘇聯也沒有再度提出意見。現憲章規定如

次：「如世界機構大會第十屆年會舉行時，修改憲章會議尚未舉行，則大會得自動討論召開修改憲章會議問題。如得半數國家贊成，修改憲章會議即應召開。」不過五強對於憲章的修正案，則仍保有否決權。

至此，關於憲章內各項問題可說已完全解決。留下來，只是在舊金山會議之後，各國批准憲章之難。如何建立一臨時機構，以維持此過渡時間的世界和平並敦促世界組織的及早成立。

此項方案，於五月底由美國代表草成，到六月四日已經五強會議全體同意。美方計劃主張該臨時委員會由五十個參加聯合國國際機構會議的國家各派代表一人參加，以繼續會議的工作及普遍建立新世界安全機構的基礎。美方之計劃規定臨時委員會定秋間在倫敦開始會議，以處理選擇世界機構的永久會址及臨時職員等問題，①建議移交舊國際聯盟之資產及職務，②並籌備大會之第一次會議及在研安全機構上之其他設計臨時委員會。此外若干人士並盼望臨時委員會有該項權力，臨時委員會將來有權促進經濟及社會合作，美國計劃並主張臨時委員會選舉執行委員會的權力，此項委員會或即由今日指導委員會或執行委員會的國家代表組織之。美國建議設立臨時委員會之計劃，若經通過，即可至小國恐懼五大國在
此次會議至第一次大會舉行期間繼續國際發展的心理了。

該方案送交執行委員會以後，執行委員略加修正。依據修正後的計劃，臨時機構的組織，事實上與聯合國會議的指導委員會無異。五十個聯合國，各派代表一人組織之。然此由五十會員國代表組成的機構，將於聯合國會議休會後僅在舊金山舉行一次全體會議，以其權力及責任移交執行委員會的十四委員。按執委會將由代表大國之五個委員及其他九委員聯合組成，執行委員會將於倫敦成立臨時總辦公處。該委員會的主要任務，有下列數端：第一，指定臨時執行人員，此可能由英人出任；第二，選擇第一次全體大會舉行的時間及地點；第三，準備大會議程；第四，建立主要聯合國機構的基礎；第五，開始進行建立安全理事會所屬軍事參謀委員會的初步協商。由此亦可開始與會員國進行成立軍事協定的初步會商；第六，接受會員國批准憲章的正式通知。

此修正案，後者便由大會通過，並確定由美、蘇、英、中、法、澳、巴西、加拿大、智利、捷克、伊朗、墨西哥、荷蘭、南斯拉夫等十四個國家的代表組成未來臨時機構的執行委員會。此過渡辦法，亦將草成一種文件，與世界憲章同時由各參加國代表簽字。

其間的所謂「軍事參謀委員會之初步協商」，據一般推測，將可能依照莫斯科四強安全宣言，加入法國，首先成立協定。

但一般認爲世界感其通過以後，其後的建立新世界組織事務，將爲一例行公事而已，此實錯誤的見解。就司法觀點而論，在此新組織實現以前，尚須解決許多複雜問題，欲使新組織順利工作，需費數年時間，因事實上原有的國際聯盟尚存在，欲與此組織聯絡，實非簡單的事。多數聯合國在法律上均受舊國際聯盟的束縛，故在新組織成立以前，至少須舉行一次舊國際的正式會議，依照關於退出國際聯盟的規定，「職員」須於兩年前提出通告，始可退出，聯合國將如何解決此問題，現尚不知。據六月二十七日消息，舊國際大會將於今年九月十日開會：①核准五年前該大會舉行最後一次會議以來國際聯盟之一切工作；②通過舊國際國際勞工組織以及國際法庭的預算；③授權舊國際秘書廳正式與新國際組織從事談判。這將舊交替的一幕，也許只是歷史的剪影而已。

第四章 舊金山會議閉幕

一、大會的最後工作

舊金山會議的議事程序，已如第二章第三節所述，一切實質工作均由四大組委員會擔任，而以執行及指導兩委員會總其成，最後以此完全商妥之世界憲章草案約交最末一次的全體大會作形式上的通過。大會本預定六月六日閉幕，但以會議進行中許多問題的爭論未決，尤其是否決權問題的長久爭執，使各委員會的工作都受其影響而告暫行停頓。所以會期一再延展，一直到六月二十日，第一、第三及第四三大組委員會的工作才告全部結束，第二大組委員會則於二十一日結束。將全部有關憲章的決定及憲章草案，交由指導委員會最後討論。

指導委員會自六月二十一日至二十三日連續討論三日，其間如比利時代表等，亦曾好幾次提出關於憲章文字技術上的若干修正建議。大會為加速工作的進行，所以指導委員會決定，此等建議不再發交各大組委員會重行討論，而由指導委員會直接解決。到六月二十三日晚，此集五十國代表，討論達兩個月的偉大歷史文件，乃由指導委員會三讀通過了。

此最後一次指導委員會會議中，並由澳洲代表提議，經古巴代表附議，對美國代表團主席及指導委員會主席斯退丁紐斯過去之卓越領導表示謝意。我國代表顧維鈞博士亦建議向溫金山會議秘書長希斯致謝，均為全體代表所欣然通過。

最後的繁重工作，其實尚不止次。此外尚有數百專家為憲章的中、俄、法、及西班牙四種語言的譯本而晝夜埋首工作，蓋指導委員會已經決定，憲章將以英、中、俄、法及西班牙等五種文字之定本，由五十國全體代表簽字也。

憲章的繁重翻譯工作由大會秘書處主持，並由聯繫委員會及法學專家顧問委員會參加工作，以解決翻譯辭句上最後歧異之點。自六月二十一日以來，中文及法文、俄文、西班牙文工作人員咸聚精會神，將世界憲章譯成各該國文字，力求與英文相脗合。中文翻譯人員中，包括大會秘書處及英法代表團所推派的代表。蘇聯代表團亦派遣代表參加，僅謂該譯文如經大會秘書處及中國代表團同意。蘇聯方面決無異議。英方宣召駐西雅圖地方的英領事參加中譯工作，渠會居於中國若干年。法方借用精通華語的美加利福尼亞大學某教授，至於美國大會秘書處所派代表，即為中國通。大會秘書處會同中文翻譯人員及中國代表團分將世界憲章譯為中文，然後加以比較。句斟字酌，務使滿意，設或聯繫委員會及法律顧問委

員會對於世界憲章英文本文字有所修改，則中文譯本亦須加以修正。中文翻譯人員對於中文譯本內之「種族、語言、宗教、或性別」一條的排列，咸表同意，而聯業委員會及法律顧問委員會決議改為「種族、性別、語言或宗教」。欲求胞合英文原文起見，中譯本內不得不予以改正，此項翻譯工作之費力，於此可見一斑。中譯本限定於二十四日晨四時必須譯竣。同時俄文本的世界憲章經夜的工作，業已於六月二十二日晨七時半完成，俄文翻譯團中，中國亦曾推派代表參加去。

六月二十五日，舉行末次全體大會，世界憲章全文經全體一致通過。至此，大會的全部工作，除最後的簽字儀式之外，業已全部完竣了。在末次大會席上，並由四十九國的首席代表簽字，決議讚譽會議主席斯退丁紐斯之積極及堅定的領導一案，在掌聲雷動中致送與斯退丁紐斯。繼此之後，指導委員會祕書古巴陸美大使拉米芮茲讚譽中國代表顧維鈞，澳代表伊瓦特，及舊金山會議祕書長希斯服務指導委員會的勞績。拉米芮茲：「願大使有學者風度，而且幹練。」拉米芮茲之言，博得掌聲不少。會議又通過取消限制會議文件的建議，意示此等文件今已公開於大眾了。

最後通過的憲章，有一序言，分十九章，一百一十一條。由序言開端，繼即分爲：（一）宗旨與原則，（二）會籍，（三）機構，（四）大會，（五）安全理事會，（六）爭端之和平解決，（七）威爾遜

平之行動，和平之破壞與侵略之行為，(八)區域規程，(九)國際經濟社會合作，(十)經濟暨社會理事會，(十一)關於非自治土著之宣言，(十二)國際託治制度，(十三)國際託治理事會，(十四)國際法院，(十五)秘書廳，(十六)區域規定，(十七)過渡安全辦法，(十八)修改，及(十九)批准與簽字等十九章，此外尚有一國際法院章程，包括七十條。

此項世界憲章較聯合國大會討論藍本的頓巴敦建議案多有出入，其主要異點大致如下：

最大的差異是大會權力增強。頓巴敦建議書規定大會類似一有限度的辯論會，而憲章則允大會得討論在其範圍內的任何問題，並得就理事會未注意的事項於其工作範圍內向安全理事會或會員國提出任何問題的建議。建議案中分列爲十二章，而憲章則爲十九章，其中託治制度一章且爲建議案中所無者。聯合國大會並經制定新國際法院的規程。新憲章中的宗旨章置重於正義及人權，而建議案中並未以此列入宗旨之內，憲章中原則章約束各會員國應相互尊重領土完整及政治獨立，憲章中雖未明白界說侵略者之定義，然上述約束已近乎界說侵略的定義，建議中則未及此。建議案僅擬定四個主要機構，而憲章則列爲六個。其中託治理事會爲新增者，經濟及社會理事會規定議案亦僅予以次要的地位。憲章規定安全理事會得提出和平且依照國際法的解決條件，建議案中則無此規定。關於安全理事會，憲章中會循各中小

國家的請求，制定新辦法數項，一即非常任理事會的選舉應以軍事資源及地理分配為基礎，一即任何國家凡其軍力將經聯合國運用者，均得出席理事會，經濟及社會理事會的目的既屬較多且較詳明，其重要性亦較建議案中所規定者為更重要。最後託治制度中分屬地、國際託治制、戰略地區、及非戰略或屬利地區，以上均為建議案中之所無者。以此憲章與傾巴敦的建議案相較，進步真不少了。

當然，嚴格品評，此憲章也不是盡善盡美的，譬如：①憲章明示世界組織的有限制性質，將金山會議並未建立一種集體安全制度，使一切國家聯合一致懲罰任何侵略者，而僅設立供聯合國諮詢的機構，以及世界輿論討論會以支持某種根本的崇高原則。憲章中規定可經由安全理事會聯合使用武力，會員國有義務以和平方法解決糾紛，遵從國際和平與正義的原則，促進人權與基本自由，然新組織不能強令五強遵守此等原則；②新組織的成功或失敗，全賴五強團結一致，吾人惟能望五強能藉此開建立的協商方法，以及世界討論會的全體大會，繼續發展其戰時的協議與經由新組織之合作；③會議草成憲章，恰歷時八週，其中自有衆多妥協之處，然組織世界安全業恆獲得開端，如各代表在最後大組委員會會議中所一再強調者，目前實有賴各會員國使憲章獲得生命，並使其隨時改進。誠如我國宣傳部長王世杰氏六月二十七日招待外國記者所說：「此次通過之憲章，不能使任何一國完全滿意……：憲章之未盡善處，將

頓盟國的團結予以彌補。」

另一件屬於會議結束的重要工作，是關於過渡辦法的組織及實施，末次大會決議過渡辦法九條，附列於憲章之中。並決定憲章生效及新世界機構聯合國成立之前設立聯合國籌備委員會。其臨時措施要點如下：籌備委員會將臨時擔當安全理事會、經濟社會理事會、託治理事會的首次會議，設立聯合國的秘書處，以及關於召集國際法院等事宜。在委員會中，凡簽署憲章的國家，均各派代表一人，委員會未開會時，其職務將由現係舊金山會議執行委員會的十四國家代表所組成的執行委員會執行之。該十四國為五強、澳大利亞、巴西、加拿大、智利、捷克、伊朗、墨西哥、荷蘭、南斯拉夫。執行委員會將指定必要的各委員會，並由執行秘書協助之。委員會人員係經執行秘書之請求由參加的各國諸員充任。此外：(一)關於將國際聯盟認為宜於設法移交於機極的若干功能活動及財產等項事宜，該委員會得提出會議；(二)關於各政府間特殊組織以及本機構各部門間關係的建立等問題，該委員會得加以審查；(三)就聯合國永久會址加以研究，並準備提出建議。

此聯合國籌備委員會，於六月二十七日午前五十國代表舉行會議以後成立。我國代表團因顧維鈞博士已赴華盛頓，故由徐謨參加。當經補充上項決定：(一)於過半數國家批准憲章以後，立即召開聯合國第

一次大會，選出祕書長後，籌備會即停止工作。此項會議之日期，由英政府決定之；①籌備委員會的以後會期，祕書長人選，以及通過辦法的實施等等，統由第一次執行委員會決定之；②籌備委員會之開支及第一次大會將付之費用，將由英國政府墊付，或由籌備委員會請求由其他政府分担，所有此等墊款，均將自各國首次付與聯合國機構之款項中扣除；③籌備委員會之會址將設在倫敦。

世界和平安全工程的奠基典禮，於焉完成矣！

一一、世界憲章簽字典禮

大會爲使全世界對此空前的歷史文件都有偉大而神聖的感觸起見，因而對於憲章的簽字典禮準備得殊爲周詳莊重。據六月十七日大會祕書處發表的額外聲明稱：

「富有歷史性的世界憲章簽字典禮，將爲攝入鏡頭最多之一幕，斯退丁紐斯將宣佈憲章於退伍軍人大廈大禮堂中開始。簽字各國代表將依預先排列之時間魚貫進入退伍軍人大廈，按外交禮禮，就英文字母之次序簽字。故阿根廷將最先簽字，南斯拉夫將居最末。各代表團將依次一步一步入禮堂，簽字之真正所在爲一藍色圓案，其下鋪有藍色地毯，圓桌後兩旁，即滿佈各聯合國國旗，桌上列有憲章

。四人之播音機、鋼筆、吸水紙等等。其旁有侍從二人，為各代表傳遞文具。簽字畢即退出，而另一代表即步入禮堂，禮堂時將燈光通明，列成陣式的攝影機，則自特架之觀台中，將此典禮攝入鏡頭。為求予後世有此典禮之一準確記載起見，各代表自應穿服裝如何動作等，均須演習一番。並備有七化裝袋，內並有髮身粉，攜於秀頂之諸代表頭上，以減少在強烈攝影場用之燈光下所起之反光。

簽字的次序，後來稍經更改，四邀請國家將首先簽字，次為法國，然後再由其他各國依國名英文字母次序排列。其中美國因居主人地位，為表示謙遜起見，所以退居最後一國簽字。因此，中國以數年抗戰的英勇犧牲，乃獲得首先簽字於世界憲章的榮譽矣！

六月二十六日正午，此隆莊嚴的世界憲章簽字典禮開始了。此次聯合國憲章的簽字典禮，舉行於距一九一九年六月二十八日凡爾賽和約簽字的二十六週年僅二日。另一使人感覺興趣的，即凡爾賽和約係於昔日法國帝皇廳樂所在的琉璃殿簽訂，而聯合國憲章則於為沉痛紀念上次世界大戰中為民主主義作犧牲成仁之舊金山人士而興建的退伍軍人大廈中簽署。兩典禮有此一對照，至為明顯。是日儀式莊嚴簡單，與凡爾賽和約時相同。禮堂中的地板墊成劇台高度，舖以直徑長三十六英尺的藍色地毯，地毯中央有直徑長十一英尺的一灰藍色圓桌，桌上並有我國文具，以供我國代表之用，俟彼等簽畢即撤去。桌

上圍衛之物僅爲鋼筆兩枝，拍紙簿及會場專用的便箋簿等。窗簾悉爲深藍色，桌後僅有一法製漆易上四時代的樣木椅，俾代表坐而簽字。新以綢製的五十聯合國國旗，則懸於桌椅之後，形成鮮豔的半圓形，各簽字代表由禮堂的北進口處一一依次出入。

正午時分，中國代表首先步入禮堂，代理中國代表團團長顧維鈞博士坐於置有載憲章及國際法院章程及載審判委員會協定兩書冊的案前。葉執毛筆一管，於折置的墨池中蘸墨，以中文首先簽名於憲章。顧博士並作一簡短的演說。葉稱：「中國乃目前戰爭中首被侵略努力攻擊之國家，今日得蒞臨舊金山擬定世界和平憲章，實大感欣慰。鄙人深盼且深信建立於歐洲勝利與及早最後擊敗日本基礎下獲得安全，藉全體會員國之繼續合作，使下一代免受戰爭，共享和平繁榮之福。」顧氏致詞畢，其他中國代表按照下列次序，用國產毛筆以中文於憲章上簽字。繼顧維鈞後首先簽字者爲王寵惠，其次爲劉道明，吳貽芳，李璜，張君勱，董必武及胡霖，中國代表團於簽字後離廳，蘇英及法各國代表團繼之。美代表係第三十六個簽字者。美國雖風氣道辛的地位，定於最後簽字，但爲使杜魯門總統得親視簽字見起，乃移至第三十八個簽字。美首席代表斯退丁紐斯於太平洋東方時間下午五時十五分（格林威治時間下午十時十五分）完成其簽字。

待所有的美代表都簽字後，典禮暫時中止，俾會議得當社魯門總統在場時舉行最後的全體會議。當會議最後全會閉會時，簽字典禮重行開始，較小國家依照字母的次序簽字。該憲章共由五十聯合國的一百五十三位代表簽字。簽字者均簽名於載有英、法、中、俄及西班牙五種文字所印憲章的藍色羊皮書一冊上。一冊載憲章及附錄的國際法院規程，一冊載籌備委員會協定。該協定規定設立籌備委員會。代行聯合國的職務，直至該新組織開始工作為止。簽字於憲章的女性代表亦有數位。有一個是中國代表吳贍芳。每一國的首席代表於完成其簽字時，均作簡單的演說。

國際外交與世界性公文以中文簽字，在歷史上尚屬首次，實因此次舊金山會議中，中文業經公認爲國際會議五大正式語言之一。我代表簽署時，所運用的毛筆文具包括硯池及墨，墨上並備有朱子家訓四字，簽字所用的毛筆計四支，均由舊金山唐人選購來，每支價格爲美金一元。此項含有歷史性的硯池、墨及毛筆，將運返重慶，留作紀念。原置於圓桌上以備他國代表簽字用的兩枝自來水筆，今代以中國筆墨文具。爲此番我國簽字典禮生色不少。我代表以毛筆簽署名字，引起數百新聞記者電影及新聞攝影人員與無線電廣播員的注意。當時舊金山各國代表均在場自擊此項典禮的進行。當中國簽字時，桌上置放書有中文「中華民國」及英文「中國」字樣的金屬板，表示此一國家簽字。其他代表簽字時亦然。中國

代表依照簽名次序在桌後立成一半圓形，每一代表簽名後，即退回原處，直至最後一名簽畢時止。吳氏芳爲第一位簽名的女代表，殊爲人所注意。吳氏作中國服裝，細心醮髮書寫，爲儀式中之最莊重者。中國簽名時間，原配定爲上午九時，但因裝訂費時，延遲三小時。

世界憲章簽字以後，各方乃開始轉移注意力於美參院的批准問題。蓋倘不獲參院批准，則新世界機構將無從產生。依世界憲章條款，此憲章僅在五強及大多數會員國批准之後始發生效力。即在美、蘇、法、英、中五強外，並須有其餘四十五國中二十三國家之批准，憲章始生效力。舊金山人士預料多數國家將效法布里敦森林建議案的故事，俟美國作行動時，彼等再作舉動。是以美參院批准憲章的難關，乃爲真正創立新國際機構的主要關鍵。因美參院有權足以批准或否決美國簽字的任何國際條約。美代表團副團長參議員康納利，定於六月二十八日向國會報告。參議員范登堡，亦將於同日或二十九日向國會報告，而作爲參院辯論、批准憲章第一步的參考。國會工作或須至七月之第二週獲舊金山會議辯論的全部報告時方開始。此報告及關於憲章各項的解釋聲明，均爲參院討論之不可缺少者。美國務院，已準備呈交杜魯門總統關於舊金山會議的報告，此報告是亦可作參院討論的根據。美方代表康納利等數人，咸認參院將批准世界憲章，但無人敢推測參院將迅速加以批准。參院批准憲章的速度，大半依參院及其他參

議員的情緒爲轉移，彼等究將在夏季繼續舉行會議而趕緊批准憲章，抑展期至預定至七月中旬爲止夏季休假期滿後再行討論，未可逆料。故參院的外交委員會討論憲章之時日，其後在參院辯論之激烈程度，以及參院是否將按預定假期休會等等問題，非俟康納利及范登堡返抵華盛頓後，無從答復。

將來參院外委會中辯論憲章兩主要的人物，即爲康范兩人。渠等行爲舊金山會議美國代表團團長。范氏既爲民主黨參議員及參院的外交委員會主席，則當負促使憲章通過責任。力求參院三分之二之多數，以獲批准。范氏爲參院中對國際問題的共和黨發言人，並爲參院外交委員會中主要的共和黨黨員，具有與康納利相等的勢力。憲章在參院的命運，多半亦將由於他的觀點來決定。范登堡於舊金山會議所提議的各點，均已獲通過，如渠所堅持的正義，大會得有權建議以和平方針正一切妨害和平的局勢，而不問其來源如何，並使憲章內一切區域規定實際與安全理事會「分立」等等。因而范氏一定不會再反對憲章。然亦須顧慮參院中頑固的孤立分子，其領袖爲蒙大拿州民主黨參議員惠勒。現感像參院中之孤立派業已組成「一決死戰團」，以對批准憲章一舉作惡戰。

然而，大勢所趨，畢竟不是少數頑固分子所能作梗的。范登堡於返抵華盛頓的第二天，即在參議院外委會中發表歷時七十五分鐘的演說，首次公開放棄其孤立政策，而沉痛的說：「根據痛苦之經驗，吾

人已深知絕不能完全孤立生存」。演詞中並一再強調「集體安全」，「集體和平」，「集體行動」，「集體手段」等名詞，這是美國政治史上可紀念的一頁，羅斯福總統的卓越遠見，於是再一次的顯露其結果了。

同日康納利以外委會主席的資格，也發表演說，詳述舊金山會議討論的經過，以促外委會對憲章的通過。七月二日，杜魯門總統並親臨參院外委會作六分鐘的演說，呼籲參院及早批准。翌日（七月三日），參院外委會乃終以二十票對一票順利的通過了。此後將交參院全體大會辯論，此項大會已決定於七月二十三日開始，看情形當是更不會有何問題的。

可是，情形倒是出於一般預料之外，首先批准憲章的，不是美國，而是七月六日的尼加拉瓜國會。第二個批准的國家，是薩爾瓦多，於七月十日由國會通過。這種迅速的行動，以及美國國會的順利情形，當可以使世界組織的第一次全體大會召開的時間提早了。

我們的批准手續，第一步將交由最高國防委員會通過，然後由立法院正式批准。據葛羅米柯大使在華盛頓表示，蘇聯則將由最高蘇維埃會議召開特別會議予以批准。據聞，也可能有少數國家，直接以政府之法令批准之。

三、大會閉幕式

如果除去了世界憲章的簽字典禮，大會的閉幕式實在殊爲簡單。然而其間却也有一件值得特別重視的非常大事，便是美國總統杜魯門先生的親臨致詞，並親自主持閉幕式。杜魯門總統於六月二十五日午後乘飛機抵達舊金山的哈米爾頓機場，當其乘車行經住宅區及商業區時，千百人民於道旁歡迎，斯退了紐斯及五十個國家的代表均去機場迎迓。當日下午杜氏接見出席舊金山會議的五十國代表。我國代表係第五個被接見者。杜魯門當與我國代表握手寒暄。各國代表依字母的次序排列，杜魯門以次站立於歡迎會上的，有國務卿斯退丁紐斯、加州州長華倫、及舊金山市長萊普漢。最惹人注目的代表，是着深黑色哥薩克褲靴及大寬袖白色哥薩克衫的蘇聯將軍。各代表向美總統歡呼，並盛贊會議的成功，杜魯門謙稱：「此非爲余之成功，乃吾人所擁護之目標之成功。君等乃爲余所担任之美總統一職歡呼，並非爲余個人而歡呼。」

杜氏寄宿於美國代表團所居的費爾芒旅館。當晚並在旅館舉行宴會，招待參加舊金山會議的五十國代表，我國代表顧維鈞博士在此宴會上，介紹其他中國代表與杜氏相識。中國代表辦公處設在馬可雷浦

金碧旅館內，與費廉若特旅館比鄰，杜魯門的到達，爲大會中的最重要消息，且爲羅斯福總統於一九三八年來舊金山後美國總統第一次的正式蒞臨。

大會於六月二十六日午後於舊金山歌劇院在肅穆簡單的空氣中舉行閉幕儀式，依照事先的預定，閉幕式中有由四國諸國及法國代表，及代表各地境語言的西班牙語、葡萄牙語與阿刺伯語演說，然後由杜魯門總統致詞。

是日閉幕式按此程序進行。杜魯門總統進入會場之際，代表們都起立歡呼，持續兩分鐘，標幟此次大國際集會適當的頂點，各代表均帶聽杜氏所稱美國在維持世界和平工作中的地位，代表美國陸軍各部門充杜氏衛隊的士兵九名，使世界人士默然警覺第二次大戰之成過去爲期尙遠。杜氏警告日本稱：聯合之力量現將使其投降，杜氏演說前，各代表團團長各以本國語致辭，內有英、法、中、俄、西班牙、葡萄牙、阿刺伯各種語言，是爲舊金山會議開會以來如許語言出現的第一次。杜氏進至歌劇院時，杜氏講演後，美海陸軍樂隊高奏美國國歌，斯退了紐斯爾即宣佈此歷史性的會議閉幕矣！

除杜魯門總統外，是日發表演說者計有：①美國之斯退了紐斯，②中國之顧維鈞，③蘇聯之莫羅索夫，④英國之哈里法克斯，⑤法國之彭古，⑥巴西代表維羅索，⑦捷克代表馬薩里克，⑧墨西哥代表巴

第拉、沙特阿伯刺代表愛席斯、及南非聯邦代表史末資。均用本國語言，其主題都在強調聯合國國家費時二月所成的世界憲章、泰半均賴聯合國家尤其各大國間的團結精神，渠等復一致強調各聯合國應繼續表示友好合作的精神，互相信任，以善意誠信及決心將憲章的高超目的見諸事實。

南非聯邦的史末資元帥，為各代表中最後發言者。渠自稱為戰爭及和平會議之老手，其經驗幾達半世紀之久，史氏並忠實坦白檢討舊金山會議的工作及和平之曙光稱：「如無實施精神，則此一最佳之計劃或機構，亦將趨於失敗。」

茲將各重要演詞附誌於下：

美國首席代表斯退丁紐斯稱：「舊金山會議現已實現其受託之義務，永久聯合國憲章現已完成。吾人將以此憲章與目前因受戰爭威脅及關於戰後問題之世界。戰爭尙在繼續，建設甫告開始，今日之憲章，乃忍受及戰爭所產生之文件。吾人厚望所寄，咸盼藉其獲致良好及持久之和平，憲章中所載之字句，為吾人開一新徑。帝楚之世界，將得循以轉危為安，和平得以保持，人權與自由亦可由此推進。余信此一途徑，乃各國於此時際可以本其志願及能力循之以進者。」

中國代表團代理團長顧維鈞稱：「聯合國國際安全機構會議已完成其擬定憲章之重大使命。余僅此

一工具本身將證明爲一劃時代之文件，其對國際正義和平之貢獻，將與美國大憲章及美國憲法對自由及代議政府之貢獻同垂不朽。吾人回顧過去九週爲此艱鉅任務所作之努力，不禁慨然憶及各技術委員會之週詳討論，熱誠辯駁及辛苦工作。凡此因素，均有助於使憲章成爲有崇高理想並富實用智慧之工具。各代表團之全都願望或未悉予容納於憲章之中，但余信彼等將同意憲章已有建立一促進國際正義和平及繁榮之世界組織所需之主要特點。然設無所有與會代表團之有價值貢獻，則吾人不能獲致此一光榮成果，基於一切愛好和平國家主權平等原則，以及大小國家均得加入共同維繫和平安全之基礎及早建立一普遍國際機構之理想，乃係馳名領袖美故總統羅斯福及老練政治家赫爾前任美國務卿時所孕育。此一理想寓於莫斯科四強宣言之中，後復由賴巴敦橡樹會議所擬之若干具體建議加以補充，今則已於舊金山會議中續予精心修正矣。觀於四邀請國向會議共同提出二十九項修正案及其他與會國家提出數百件其他修正案一點，即知其欲使賴巴敦橡樹會議計劃全成爲一永久憲章之共同願望及決心。吾人已見今日之完整工具中，設有甚多新增特點，吾人已於憲章中添增用以強調國際爭端之調整或解決應與正義及國際法原則一致之諸項條款。此項條款會在促進並鼓勵尊重人權及全人類之基本自由，不使種族語言信仰或性別而有歧異，此項條款明白承認個人或團體於遭受武裝攻擊時之自衛權利，此項條款強調以合作方式解決

國際經濟社會文化及其他人類問題之重要，此項條款授權經濟社會理事會建立委員會負責上述各項之活動之進行。我中國代表團此來舊金山與他國共同合作，吾人觀察合作乃此整個會議之愉快主調。吾人深信對未來之信心及會指導吾人於本城致力會商之同樣合作精神，新世界組織將為全世界帶來持久之和平及繼續之繁榮。此並非烏托邦之夢想，吾人相信此乃一合理之志願及合理之希望。俟其澈底實現時，實將為吾人於漏受損失之後且將仍令吾人忍致善果。此項條款更規定廣泛而自由之國際託治制，以獨立自治為其基本目標之一，此乃最後一點，但意義實大。上述僅為提綱說明，但余認此多已足表示新憲章之廣闊範圍、博大原則及崇高目的。聯合國安全機構構章現已擬成，並已簽署。在若干時期內，將由各與會國家政府以予批准。吾人因是仍須繼續謀求相互信託並友好合作，以使最偉大之國際試驗成為實在之偉大成功，成爲受重大生命鮮血及財物犧牲之一類辛共同奮鬥中所作努力之正當酬報。人類之智慧已擬定一項計劃，並完成一件工具，吾人等誠希合作精神將時時指導工作之推行，以達成其崇高目的。吾人在舊金山已逗留兩月之久，美國政府所作之卓越貢獻，使吾人滯留時期內愉快而獲效果，中國代表團員乃邀請國之一之代表，故對東道主之美國代表感謝。吾人亦願對舊金山城及該城人民之熱誠招待表達深切之謝意。但余於結束此一演說之前，尚須表明吾人對美國國務卿兼美國代表斯退丁紐斯之光榮及

最具價值之工作之敬意。須於會議中担任任何各種重要任務，並在幹練秘書長之協助下，對會議之成功貢獻匪鮮。吾人對渠及其卓越有爲之代表團同人極表感謝，吾人願向其敬致謝忱及敬意。余熱誠相信不僅吾人具有此感，與會之其他代表團亦莫不皆然也。」

英國代表團代理團長哈立法克斯稱：「世界憲章實較以前一切作爲有顯著之進步，較其所由發源之各邀請國之計劃，亦爲一大進步。吾人確不能聲稱所成之工作係盡善盡美，或已創造一堅不可破之和平之保證，然吾人深信業已創造一工具。」

蘇聯代表團代理團長葛羅米柯稱：「此次會議決議使五強在安全理事會中爲常任理事者，蓋深感一明顯事實，即理事會僅永久包括此等擁有能使理事會之職務有效實現所需之充分人力與資源之國家，方有維持和平必須之充分工具與力量也。全球咸知此數強國及每一強國在第二次大戰中苦戰抵抗侵略所担任之職務，各聯合國應有團結與配合行動，尤其在世界列強中軍力最強之各國間更屬重要。世界機構之各會員國，亦應以合作善意精神，用和平方法解決一切糾紛。蘇聯代表團在舊金山會議所懷之目的，乃在創立一能保證以有效方法實現舊金山議會所有職務之世界機構憲章。」

這些演詞，都強調盟國團結實爲保障和平的根本。杜魯門總統約閉幕致詞，事實上也就是婉轉的傾

明這一點，茲錄其全文如次：

「主席及聯合國世界機構會議諸位代表：

「我在這次會議開幕時，因事稍匆迫，不能親自來此歡迎諸位，深表歉意。我今天到這裏來，代表美國人民，對諸位所完成的工作表示感謝，並祝諸位返國時一路平安！你們諸位在這個廣大國家的任何地方，都可以看到我們的公民，多少有些是你們本國的子女或後代，所有美國人民，以及千百萬滯留在各國不能出席這一會議的美國忠勇愛國軍人，都因為這一有歷史性的會議能在我國舉行而感到高興和驕傲。我們對於諸位的蒞臨表示歡迎，我們希望諸位留在這裏的時間身心愉快，並希望諸位能再度來此！

「諸位抱了全世界愛好和平國家人民高度希望和信心，在九星期以前在舊金山會集。他們對於諸位的信心是合理的，他們對於諸位成功的希望已經實現了，諸位所已簽定的聯合國憲章，是我們建立一個較好世界的穩固基礎，歷史會因此而讚譽諸位的成就。在歐洲勝利和對日作戰最後勝利的間隔期中，在這最殘酷的戰爭當中，你們已經對戰爭本身贏得了勝利，這一憲章的希望，曾經幫助增強了在全世界最黑暗日子裏受難人民的勇氣，因為這是世界各國最大信心的宣言，信任和平是可以維持的。如

果我們在幾年前就有了這個憲章，而且也有了運用的決心，目前死亡的千萬人民，就可以免於犧牲。如果我們的通用的決心在將來發生動搖，目前生活的千萬人民，一定會因而死亡。許多人士會罵這不過是走到永久和平境界的第一步，這是不錯的。最重要的，是我們的思想和我們的行動，都要基於這個認識，認為在事實上這祇是第一步。讓我們大家都記得，我們今天完成了一個美滿的開端，讓我們把眼光注視着最後的目標，邁步前進了。

一 我們本國的憲法是由會議產生的，就同通過憲章一樣，是由許多不同意見的代表完成的；就像這個憲章一樣，我們的憲法也是從許多次歧異意見的熱烈交換中產生的。在它被採納的時候，沒有人認為它是一個完美的文件，但是它已經過生長發展和擴充而來的。在這上面，建立起了一個較大較好和較完美的聯合，這個憲章，正像我們的憲法，是要隨時擴充和改進的，沒有人認為它現在就是一個最後的或完美的工具。它還沒有定型，以後的世界狀況，會使它修正的，但是和平的修正，而不是戰爭。我們現在能有這個憲章，的確是一大奇蹟，這也是應該對全能上帝感謝的原因，他始終領導我們從世界機構出來尋求和平。有許多人曾經懷疑這些在種族宗教語言文化各方面有如此差別的五十個國家能够獲得一協議，然而我們力求制止戰爭方法這個不可動搖的決心中，把這些不同點都忘得乾乾淨

釋了。在一切辯論和不同的觀點中，發現一個獲得相同的方法，而在公開盡量流傳。在愛好自由民族的傳統精神裏，把關於建立世界機構的意見很坦白自由地一一發表出來。五十個愛好和平國家的信心和希望，也在這世界會議場一一發表，一切異見，終能解決。這個意志並不是任何一國或任何大大小小一羣國家單獨完成的工作，它是為他人的觀點和利益設想的一種予與取的互讓精神的結果。這是一個證明，證明國家和個人一樣，能互述他們的異見，面對着異見，然後拿出一個公共立場，這就是民主主義的真髓，這就是在將來維持和平的要素。你們各位的協議，使將來協議的途徑也表現了出來。

「這次聯合國會議的成就，大半歸功於你們能對主要目標堅持不有這一點。你們唯一的工作，是草擬一個憲章；一個和平憲章，而你們能貫徹始終完成這工作。種種問題都很麻煩，都很複雜，都易起糾紛，富於危險性，然而我們終能在戰爭中以團結精神相會，並解決了甚至於更困難的問題。我們倘以同一精神，並堅持我們的原則永不放棄，則我們現在所遇的將來所遇的問題，一定也能解決。」

「在這次戰爭中，我們已經付出了合作的代價，而產生了結果。由於我們把各國的資源都聚集在一起共同使用，由於我們在軍事指揮上取得聯合和聯繫，經常舉行參謀會議，我們已經發現出聯合的力量在戰爭中能如何地發揮。這種聯合的力量，已經迫使德國投降，將來還要迫使日本屈服。雖然

在這次戰爭仍在進行的時候，聯合國也已經有了如何穩定平時經濟協定的經驗。例如在大西洋城關於經濟問題的決定，在溫泉關於糧食問題的決定，在布里敦森林關於財政金融問題的決定，在芝加哥關於航空問題的決定，都是對於那種想在一個以和平手段較之任何其他方法都認為良好的世界上如何合作生存在下去的國家一個良好的試驗，試驗他們究竟能够作出一點什麼工作出來。諸位在舊金山會議上的成就，說明了諸位已經學習了這些軍事經濟合作的課程。

「諸位已經創造了一個實現世界和平安全與人類進步的偉大的工具，現在全世界就要開始使用這個工具。假若我們不能善於運用這個工具，那我們就算出賣了那些爲了爭取我們能在此地自由安全地開會以創造這工具而死去的所有的人們。假若我們把這工具拿來作自私之用，拿來謀某一單獨國家或某一小小集團國家的利益，那我們也算同樣犯了那個出賣的罪行。

「我們全體是否具有道德的力量和組織的能力？我們一定要認識我們的力量如何強大，我們一定不要容許我們自己恣心所欲的濫用力量。無論那一個國家無論那一個區域集團，不能够或期望取得危害其他國家的特權。若果任何國家想要維持他自己的安全，那他一定要準備而且願意去共同維持其他國家的安全。這是任何國家爲世界和平而必須付出的代價，除非我們全體都願意付出這個代價，任何

世界和平組織都不能達到它的目的，這是多麼合理的代價啊？

「這次戰爭，產生了好些軍力強大的國家。這些國家，目前有作戰的充分訓練和裝備，但是它們沒有征服世界的權利，倒反而是應有領導各國走向世界和平之責任。這就是我們為什麼在這裏決定任何力量絕不能用於戰爭，而應該用於保持世界和平並使世界不再受戰爭的名譽。世界的強國，應以身作則，首先走向國際正義的路，正義的原則，就是這個世界憲章的基石，這個原則，是實施的領導精神。而實施不該是由口頭說說就算，而且一定要有繼續不斷的善意的具體行動。有擬定計劃的時候，也有見諸行動的時候，現在就已到了見諸行動的時候。所以讓我們各人在他自己的國家以內，各人用他自己的方法，立刻表示擁護世界憲章，使他成爲一個活的東西。我立刻就要把世界憲章送到參議院去公佈，相信全國絕大多數人民的意見，以及他們在參議院裏的代表們，一定會主張立刻通過。」

「一個正當而永久的和平，絕不能單用外交的協定或者單用軍事的合作所能達到。過去的经验告訴我們，戰爭的種子都是由於經濟上的競爭和社會上的不公平而種下了深深的禍根。憲章裏規定了經濟與社會的合作，足見憲章已經認識了這種事實。憲章裏把經濟和社會方面的合作規定爲全部內容的中心，憲章已經築了一個國際合作的機構。美國和其他懷具善意的國家，可以利用他來幫助糾正這些

糾紛的經濟和社會的因素。貿易壁壘應予消除，以求達到儘可能提高全世界各地人民生活水準的目的；不感缺乏的自由，原是我們大家奮力追求的基本四大自由之一，世界上的大小國家，必須在這種經濟方面也同在其他一切方面一樣負起領導的責任。根據這項文件，我們有理由預期擬定一個有關各國都能接受的國際權利法案。這個權利法案在國際生活中的地位，將如同我們自己的權利法案在我們憲法中的地位一樣。世界憲章的目標，是實現並尊重人類權利和基本自由，我們如不能不分種族語言，我們就不能得到永久的和平與安全。有此憲章後，一切優秀人民有一天能以自由人民的身份過着安適的生活。

「國家也如個人，如欲獲得自由，便須認識真理，必須誦讀聆聽真理，學習教導真理。我們必須建立一個文化機構，藉以澈底交換思想和理想。我們可藉這條途徑，使國家與國家間人民和人民間獲得更佳和更容忍的諒解。」

「墨索里尼已死，但一切法西斯主義並沒有隨他而死。希特勒也完了，但他散下來的毒籽還深種在很多狂妄者的腦海里。剷除暴君和毀滅集權，比消滅使他們生長並獲有力量的思想要容易些。戰場上的勝利是重要的，但這還不够，要建立一個普遍的和平，一個持久的和平，全世界的優秀人民必須

仍具決心去剷除過去十年中在世界上爲這作惡的邪惡勢力。全球各國的反動和強暴勢力，定將設法使聯合國不團結一致，他們即使在軸心國家的作戰機構已被摧滅，即使直到末路的時候，還會想分裂我們，他們是失敗了，可是他們還要再試試看。就是現在，他們也在如此。他們的計劃一直沒變，想把我們一一分裂，再逐個征服。他們仍想使我們互相猜疑，互相仇恨，互相離棄。然而我知道我與聯合國將繼續團結一致時，我說的也就是你們每位心頭的話。聯合國無論在日本投降之前或以後，全不會被宣傳離開！

「這次盛會，又表示歷史的一貫性。你們各位，已因這憲章而實現了前一代偉大政治家威爾遜總統所懷的理想，你們已因這憲章而日近第二次世界大戰的英勇領袖羅斯福總統勞心盡瘁以求的目標，你們也因這憲章而實現了你們各國無數胸有遠見一生致力於世界和平機構的人的目的。現在將你們各位所負的變成行動的責任，全在我們各國各人肩上。我們的決定性舉動，也寄托着已死正活和未生的一般人的希望，希望一個自由國家的世界，有良好的生活標準，在一個和融受文化洗禮的國際社會裏共存合作。這新和平機構，正自堅強的基石上再再生長。請我們不要不能把握這至上的機會，來建立全球的理智統治，並在上帝的領導下，創造永久的和平！」

舊金山會議至此，已告全部完成。社會鬥爭統的接軌——從文字發展到行動——實在是人人所不能該忘記的。否則我們便對不起那些爲了爭取我們能在此地自由安全地開會以創造這工具而死去的人們。我們便永遠對他們負罪！

四、大會的小統計

此次舊金山會議的龐大，中無先例。除了從討論的情形中可看見之外，我們還可從各項小統計中見之。茲列表各項有趣的統計數字如下：

① 各國政府所派出席的人員，其中正式代表二八二人、助理代表、顧問、陪談、技術專家、及代表團辦事人員等一四四四人。國際秘書室人員一〇五八人，內我國有六人。電話接線員三八九人，內有我國女子數人。特許的新聞記者廣播及攝影記者等二六三六人；

② 除八次公開的全體大會中各代表團分別發表演說外，自四月二十五日至六月十七日期內，各委員會與小組委員會，共開會三三五次。第一週內有十二個技術委員會開會，平均每日有六次會議。以後平均每日有十次會議，而夜間則平均每晚有一次至三次會議；

④除四港請國代表團外所提綜合修正案二八四件外，四十國代表團提交修正案七十二件。各修正案用英文、法文、俄文、及一部份用西班牙文與中文印成；

●舊金山會議特備的餐廳中，共備餐八五〇〇〇客，皆由美婦女志願服務隊担任招待；

⑤特約火車九輛，載運二三〇〇〇人赴舊金山會議。有二二〇〇人由飛機載運。美陸軍空運機隊，派機五十三架，載運海外各代表團人員，另有英蘇兩國飛機多架，運其本國官員赴會。美陸海軍負責會場至各代表團下榻官邸間的浮途交通。所用客車，有汽車二五〇輛，吉普車十五輛，公共汽車五十輛，私人大汽車四十八輛，救護車三輛，貨車十七輛，各車全日服務二十四小時，需陸海軍司機六百十三人，另加當地女工一百九十八人；

⑥所開旅館三十家及私人總會三家，照料各旅館內一千五百間房間的管理員達二千人。另有三百間房間，專供五十國代表團軍官之用，出席會議的軍官，佔用市中心四棟大廈內之面積達七萬五千方英尺，另佔用專備劃為各式辦公室及工作室而建築之分區房屋一千五百方英尺；

⑦迄六月十五日止，所用寫字桌及他種椅桌共一千六百張，椅五千張，文件櫃二千五百只，打字機一千架，印刷機三十五架，鉛筆二百萬枝，墨水三千六百瓶，紙張三十噸。某種特別器材用具，例如外

英文打字機、記錄照相用具等、乃從美國各地寄來。裝於會場內之電話機，有幹續六士根連大間，直接
總五十九根連各代表所居之旅館及各辦公室，特別接三根通華府國務院。平均每日所打電話爲一萬二千
次，最忙時期需三十八位接譯員服務。內二十位爲外國語接譯員，用法語、華語、俄語、西班牙語或葡
語通話；

④祕書處平均每日製文件五十萬頁，翻譯一百萬言，開會時翻譯各國語言文字，均照大會文件譯成
五大國文字。祕書七十六人，爲各大組委員會及技術委員會服務。各特派記者平均日發電十五萬字，報
告會議情形，關於會議之影片，已攝成十七萬英尺，迄十五止，另攝成二千三百英尺；

⑤美國務院因主持會議所費，將達一百五十至二百萬美元。各代表公費及其私人及辦公用度車馬旅
館費等，尙不計在內。例如我國即撥五十萬美元供代表團用度。

從這些小統計所給人的感想，除了「規模宏大」之外，實在還令人對其高度的工作效率不勝欽佩。

第五章 舊金山會議的總結

一、歷史的回顧

舊金山會議的具體成就，是產生了一個作為未來新世界組織所依據的世界安全組織憲章。從這個憲章，我們可以窺察未來世界組織的規模，也可以獲得確已較舊國際聯盟進步的確切概念。然而這個新世界組織——聯合國，究竟可能對世界和平與人類幸福發生如何實際的作用？則不免仍為許多人所衷心懷疑。

這裏，首先從歷史的發展加以檢討，以歷史的記錄為尺度，也許我們可以給予世界憲章以比較正確的估價。

合人類各個政治單位而成立一世界組織，藉以維持永久的和平，避免相互間的殘殺，這種理想，原是由來已久。十七世紀國際法鼻祖格洛雪斯 Grotius 在其所著的「萬國法」一書中，即已粗具這種理想。其後一直到十九世紀末葉，狹義的民族主義主導一切政治思想，歐洲各國，爭伐無已，然而其間對於此種理想的嘗試，仍然沒有能脫于政治實際所支配。譬如拿破崙所創導的歐洲「神聖同盟」 Holy Alliance

。其力量由大變小，惟此而始能保持歐洲和平。不過因其名爲保持歐羅巴之實則實爲維護各專制王朝權力的集團，所以其計劃終未成功。稍後英國政治家凱斯脫來拉(Cathcart)乃主張以「歐洲協約」代替「神聖同盟」。當然，所謂「歐洲協約」者，其實也不過是由強國大使會議與協調各國政治會議等制歐羅巴的權權而了。此項組織，全是強國的利益爲出發點，自然有違於民主的原則。可是在十九世紀末葉以迄第一次世界大戰爆發之前，對於解決巴爾幹問題，防止戰爭危機，多少也發生了一點作用，而世界組織理想的略具雛形，却也從這時起始。

當然，嚴格的說起來，這些都根本算不得「和平組織」，因其真正的目的，並不在爲和平，而不過藉集合數強國之力，操縱國際政治而已。

如果僅就法律的觀點說，一八九九年與一九〇七年第一及第二兩次的海牙和會，舉各國元首代表，成立公約多種，於國際法上的貢獻實在不小。今天我們所作爲根據的「國際法」，實際上也就是由兩次會黨而大備的。不過在實質上，這兩次會議，除了成立一個海牙國際法庭之外，並沒有產生永久的國際組織。一直到第一次世界大戰結束，日內瓦的國際聯盟成立，此人類所奮鬥數十年以求達成的理想，才算表面的實現也！

我們說它是表面的，因為國際聯盟也不是一個理想的組織，它在實質上仍只是當時戰勝的協商國集團用以保持勝利之果的工具而已。國際聯盟除了具有世界組織的規模，以及包括若干道德的約束力與若干發展人類福利的技術工作之外，實質上與當時尚同時存在的「歐洲協調」並無差別。它的機能僅操縱在英法兩個強國之手，而且它的威信到一九二二年的維爾那事件（波蘭軍人采里戈夫斯基違背國際行政會劃定界綫、率兵攻佔立陶宛的維爾那），以及一九二三年的科富事件（義大利藉口希臘界委員會主席義人德里尼被刺而進兵強佔希臘的科富島），就已經完全破產。當時國聯既沒有站在正義的立場來處事爭端，結果反而承起波、義的既成事實為合法，國際聯盟的本質，至此實已暴露無遺，其後到東三省事件，國際聯盟實際已只是一個驅殼而已！

這些往事，我們可以看出：人們一方面是在努力的追求世界永久和平的理想境界，但另一方面則又執着舊的傳統觀念不放，這是一種矛盾，也是過去世界組織所以終必失敗的最基本原因。

這個矛盾的癥結所在，可以一九二三年法國某議員對國際聯盟所批評的那句話來說明。他說：「國聯只求維持和平，而不求創造和平，是必失敗」。這是一針見血之語。所謂維持和平，實際只是維持現狀。然則現狀之中即是包括着無數不合理的因素。無數被冤曲，被壓迫的人羣，在「維持現狀」這一個

字之下不得抬頭；同時也由於「現狀」本身的性質缺點——資本主義生產方式的侵略性與掠奪性，因而必然要發生維爾那事件、科富事件、東三省事件……乃至今日第二次世界大戰的結果。創造和平的意識便不是如此，所謂創造，第一便是消滅一切足以危害和平的事實；第二更消滅一切足以招致侵略行為的政治、經濟、與社會的原因，只有如此，世界才有真正永久的和平，人類才有真正完美的幸福。

「維持現狀」一詞，同時也還可以從國際法的基本原則中去發現。國際法的原則，是承認每一個國家都是一個獨立的法人，只要它已取得獨立國的地位，它的主權、它的領土，都是神聖不可侵犯，好像一個人的生命與財產一樣，可是從新的發展觀點來說，一般國家的疆界大多數是由戰爭行為所決定的，也就是說大部份是基於武力掠奪的結果，既不是根據當地人民的意願，也不是根據地理形勢的條件。對於這些結果，我們都要承認其「合法」，這是合理的嗎？所以在最初創導國際聯盟的一威爾遜十四點「中，首先就提出了兩點理想，一是希望每個國家犧牲一部份主權來維護世界組織，一是標舉民族自決以為永久和平的基礎。可惜這兩點，都未為當時的各強國所接受，國際聯盟終還只是一個「維持現狀」組織而已。也因為如此，使國際聯盟的性質，變成昏暗不明的東西——在法律上講，它不過是一個

與國家相同的獨立的法人，既沒有超于國家以上的地位，抑且還因為沒有一個國家那樣的「實際力」（兵力、經濟力等），其權力更在一個國家之下。

舊金山會議在擬訂世界憲章時，顯然是接受了這些歷史教訓的，然則，它究竟改進了多少呢？

二、展望「聯合國」

如果單從表面上去觀察，「聯合國」較之國際聯盟進步實太有限。譬如我們以強國操縱批評國際聯盟，然而在世界憲章中，中美英蘇法保有否決權，強國「操縱」的色彩或更濃厚；我們以超國家主權不能建立作為國際聯盟失敗的原因之一，但在世界憲章中，則亦一再的提到「國家主權完整」，「不得干涉他國內政」等等字樣，進步或不過是從國際聯盟的「全體通過」到「聯合國」的「三分之二或過半數通過」而已。

然而，如果我們仔細檢討，進步，實固不啻僅此。首先，以建立「超國家的主權」來，一般國家，因為世界組織可以三分之二或過半數來通過決議，迫其服從，其已轉讓一部份主權於世界組織，實很明顯。即以五強來說，他們雖有否決權，可是若干內政仍然也同受世界組織的限制，如果擬議中的

世界銀行，國際貨幣基金……相繼實現，那麼即是五強的財政金融與貿易政策，也將不能單獨的任意所欲，而必須服從世界組織的決定了。

當然，「強國特殊」的問題，較此更為重要。因為論國際政治，法理觀念究竟還是比較表面的現象，在舊金山會議以及今後的世界組織中，五強都以領導者的特殊地位出現，是不是此五強也與當年的英法一樣，要操縱世界組織呢？

我們的答覆，可以說「不然」，不過這不是操縱而是領導。因為操縱，只是直接為本身的利害打算，絲毫不會顧慮其行動對於其他國家是否公平；領導則是為了世界和平，人類幸福，雖然其間也決不能完全沒有本身的利害牽連，但其目光終比較遠大，而不像國際聯盟那幾年一樣，直接去撥發戰爭的藥鈕。所以，世界的目光乃就集中於五強本身的能否團結一致了。如果五強能團結一致，戰爭便可以避免；否則，第三次世界大戰遲早終必爆發。

關於五強本身對於和平的迫切需要，我們在第一章中已為敘述，基於此，團結當然不會有多大的問題。就是在這次舊金山會議中，五強彼此之間那種相讓忍相的風度，互助互諒的精神，實已充分的表露出來。如果就今後國際政治的實質來說，這個焦點，尤其繫在美蘇關係之中。

過去的世界政治，重點在歐洲。七十年來，歐洲政治以英（蘇）關係為軸心而動盪着，其餘波可以影響到全世界。當英蘇關係親善之時，歐洲太平，遠東也平靜無事；反之，當兩國關係逆轉之時，歐洲固藉苟安，遠東也跟着發生嚴重危機。今天情形不同了。根據這次戰爭的結果來推測戰後世界政治的方向，我們以為今後整個世界將以美蘇關係為軸心而向前發展。試看戰後的世界，德國完了，二十年之內未必恢復得過來；法國衰弱了，即令用盡全力來努力，恐怕最少也得要二十年或更多的時間纔能重振國威；歐陸上只有一個蘇聯。英國在這次戰爭中已經筋疲力盡，而且論人口，論資源，論地理位置，論自治領屬地對母國的關係，戰後恐怕也不容易回到昔日的地位。而將來在日本完全崩潰以後，在亞洲方面也沒有有一個國家可以與蘇聯相抗衡；蘇聯的地位因此不特在歐洲是舉足重輕，就在亞洲也同等重要。能够在歐亞兩洲與蘇聯相頡頏的只有一個美國，因為美國在這次戰爭中已經確實獲得了全世界的領導地位。所以將來幾十年甚至百年的世界政治，必須以美蘇關係為轉移。兩國親交則和平可保，否則結果必使世界擾攘不寧？

今年六月二日，美國國務院卿格魯氏鄭重聲明美蘇二國在世界任何角落都無利益衝突，這暗示兩國對政治家們已經意識到未來的形勢和兩國責任的艱鉅而繼續長期合作。這一點如能辦到，那真是全世界

和平的最好保障。

自然即是如此。也還不够。是「創造和平」，因為在未來這一次和會中所建立起來的「世界秩序」，至少就領土方面說，也未見得會真正全部合理；而經濟上阻礙侵略的改組，尤是不過是見其端端倪而已。像世界憲章中「附屬地領土」、「國際托治」、「經濟暨社會安全」等這些規定，只是說明我們已有這種認識：像羅斯福總統所提出的「四大自由」、「超國家的計劃經濟」，也只能說我們已有了這些理想。在聖金山世界五十個國家所討論的，仍只限於在目前條件下國際應有的某種相互關係；所擬定的，實際上仍只是維持這種關係的大家應該遵守的一份規章，它們並未企圖變更目前的條件而造成某種新的更理想的條件——不但國際的而且是國內的。因此，要真正「創造和平」，實還有待於我們人類更多的努力！

這兩點，也就是未來「聯合國」成敗的關鍵。即是：①如果五強能够團結一致，尤其是美蘇關係能夠和諧協調，那麼世界和平就有其保障；②如果我們能逐漸消滅促成戰爭的最基本因素，那麼和平才能真正永久，一切戰爭才能做真正不再會爆發。

三·到達理想之路

人類的最終目的當然不只是消極地維持和平與安全，而應是更積極地創造一個互助互愛，有無相通，沒有任何階級的理想世界。不管有多少逆流，今日世界歷史的主潮是明顯的！它是民主的，為自由、為平等，為大多數人的權益，為全人類的進步與進化。這種趨向，已由舊金山會議彙集起來而更明顯的放置在我們眼前。

今日人類所懷疑的，是我們究竟將以何種方法進入此理想的世界？許多人都斷言資本主義是不合理的舊世界產物而終必歸於潰滅，這一點連資本主義世界的領袖都不否認。甚至代表英國保守黨的雜誌「經濟學者」，也已經不止一次的公開說了「戰後社會必將變革」的話，但是也正如「經濟學者」所說：「革命的酵母可以採取極端的形式，也可以發展為立憲的，自由的與社會進步的制度。」也就是說只要我們處置得當，理想的世界也可以用和平的手段來達到。

舊金山會議的最可貴收穫，實在便即是從那里我們可以看出：新與舊之間確具有一種避免暴力衝突而實現和平競爭的傾向。其結果如何，當然只有歷史才能回答。可是主觀的力量也可以改變客觀的條件，只要我們大家都矢志以赴，人類歷史中也未始不會產生和平變革的奇蹟的。

附錄一：

聯合國憲章中文本全文

序文

我聯合國人民同茲決心，欲免後世再遭今代人類兩度身歷慘不導言之戰禍，重申基本人權人格尊嚴與價值以及男女與大小各國平等權利之信念，創造適當環境，俾克維持正義，尊重自由條約與國際法及其淵源而起之義務，久而弗懈，促成大自由中之社會進步及改善之民生。並為達此目的，力行容恕，彼此以善鄰之道，和睦相處，集中力量以維持國際和平及安全。接受原則，確立方法，以保證非為公共利益不得使用武力，運用國際機構，以促成全球人民經濟社會之進展。用是發憤立志，務當同心協力，以竟全功。為此我各本國政府經齊集舊金山市之代表，各將所奉全權證書互相校閱，均屬妥善，議定本聯合國憲章，並設立國際組織，定名聯合國。

第一章 宗旨及原則

第一條 聯合國之宗旨，爲：

一、維持國際和平及安全，並爲此目的採取有效集體辦法，以防止且消除對於和平之威脅，制止侵略行爲或其他和平之破壞。並以和平方法且依正義及國際法之原則，調整或解決足以破壞和平之國際爭端或情勢；

二、發展國際間以尊重人民平等權利及自決原則爲根據之友好關係，並採取其他適當辦法，以增強普遍和平；

三、促成國際合作，以解決國際間關於經濟社會文化及人類福利性質之國際問題，且及於全體人類之人類及基本自由之尊重；

四、構成一協調各國行動之中心，以達成上述共同目的。

第二條 爲求實現第一條所述各宗旨起見，本組織及其會員國，應遵行下列原則：

一、本組織係基於各會員國主權平等之原則；

二、各會員國應一秉善意，履行其依本憲章所担负之義務，以保證全體會員國由加入本組織而發生之權益；

三、各會員國應以和平方法解決其國際爭端，俾免危及國際和平安全及正義；

四、各會員國在其國際關係上，不得使用威脅或武力，或以與聯合國宗旨不符之任何其他方法，侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立；

五、各會員國對於聯合國依本憲章規定而採取之行動，應盡力予以協助，聯合國對於任何國家正在採取防止或執行行動時各會員國對該國不得給予協助；

六、本組織在維持國際和平及安全必要範圍內，應保證非聯合國會員國遵行上述原則；

七、本憲章不得認為授權聯合國干涉在本質上屬於任使國家國內管轄之事件，且並不要求會員國將該項事件依本憲章提請解決，但此項原則，不妨礙第七章內執行辦法之適用。

第二章 會員

第三條 凡曾經參加舊金山聯合國國際組織會議，或前曾簽字於一九四二年一月一日聯合國宣言之

國家，簽訂本憲章，且依憲章第一百一十條規定而予以批准者，均為聯合國之創始會員國。

第四條 (一) 凡其他愛好和平之國家，接受本憲章所載之義務，經本組織認為確能並願意履行該項義務者，得為聯合國會員國；(二) 准許上述國家為聯合國會員國，將由大會經安全理事會之推薦，以決議行之。

第五條 聯合國會員國業經安全理事會對其採取防止或執行行動者，大會經安全理事會之建議，得停止其會員權利及特權之行使，此項權利及特權之行使，得由安全理事會恢復之。

第六條 聯合國之會員國中，有屢次違反本憲章所載之原則者，大會經安全理事會之建議，得將其田本組織除名。

第三章 機構

第七條 (一) 茲設聯合國之主要機構如下：大會、安全理事會、經濟暨社會理事會、託管理事會、國際法院及秘書處；(二) 聯合國得依本憲章設立認為必需之輔助機關。

第八條 聯合國對於男女，均得在其主要及輔助機關在平等條件之下充任何職務，不得加以限

時。

第四章 大會

組織

第九條 (一)大會由聯合國所有會員國組織之；(二)每一會員國在大會之代表，不得超過五人

職權

第十條 大會得討論本憲章範圍內之任何問題或事項，或關於本憲章所規定任何機關之職權。並除第十二條所規定外，得向聯合國會員國或安全理事會，或兼向兩者提出對於各該問題或事項之建議。

第十一條 (一)大會得考慮關於維持國際和平安全之合作之普通原則，包括軍縮及軍備管制之原則，並得向會員國或安全理事會或兼向兩者提出對於該項原則之建議；(二)大會得討論聯合國任何會員國或安全理事會或非聯合國會員國依第三十五條第二項之規定向大會所提關於維持國際和平及安全之任何問題，除第十二條所規定外，並得向會員國或安全理事會或兼向兩者提出對於各項問題之建議。凡

對於議要行動之各項問題，應由大會於討論前或討論後提交安全理事會；（三）大會對於足以危及國際和平與安全之情勢，得提請安全理事會注意；（四）本條所載之大會權力並不限制第十條之概括範圍。

第十二條（一）當安全理事會對於任何爭端或情勢正如執行本憲章所授予該會之職務時，大會非經安全理事會請求，對於該項爭端或情勢，不得提出任何建議；（二）祕書長經安全理事會之同意，應於大會每次會議時，將安全理事會正在處理中關於國際和平及安全之任何事件通知大會。於安全理事會停止處理該項事件時，亦應立即通知大會，或在大會閉幕期內通知聯合國會員國。

第十三條（一）大會應發動研究並作成建議；（子）以促進政治上之國際合作，並提倡國際法之逐漸發展與編纂；（丑）以促進經濟社會文化教育及衛生各部門之國際合作，且不分種族性別語言或宗教，助成全體人類之人權及基本自由之實現。（二）大會關於本條第一項（丑）款所列事項之其他責任及職權，於第九章及第十章中規定之。

第十四條 大會對於所有認為足以妨害國際間公共福利或友好關係之任何情勢，不計其起源如何，包括由違反本憲章所載聯合國之宗旨及原則而起之情勢，得建議和平調處辦法，但以不違背第十二條之規定為限。

第十五條 (一) 大會應接收並審查安全理事會所送之常年及特別報告，該項報告，應載有安全理事會對於維持國際和平與安全所已決定或採行辦法，及陳述（末數字無綫電傳真原迹模糊不明）；（二）大會應收受並審查聯合國其他機關所送之報告。

第十六條 大會應執行第十二章及第十三章所授予關於國際託管制度之職務，包括關於非戰略區託管協定之核准。

第十七條 (一) 大會應審查本組織之預算；(二) 本組織之經費應由各會員國依大會分派負擔；(三) 大會應審查核准與第五十七條所訂各種專門機關訂定之任何財政及預算辦法，並應審查該項專門機關之行政預算，以便向關係機構提出建議。

投票

第十八條 (一) 大會之每一會員國，應有一個投票權；(二) 大會對於重要問題之決議，應以到會及投票之會員國三分之二之多數決定之。此項問題，應包括關於維持國際和平及安全之建議。安全理事會非常任理事國之選舉，經濟暨社會理事國之選舉，依第八十六條第一項（寅）款所規定，託管理事自理事國之選舉，對於新會員國加入聯合國之准許，會員國權利及特權之停止，會員國之除名，關於施

行託管制度之問題，以及預算問題。(三)關於其他問題之決議，包括另有何種事項應以三分之二多數決定之問題，應以到會及投票之會員國過半數決定之。

第十九條 凡拖欠組織財政款項之會員國，其拖欠數目如等於或超過其兩年所應繳納之數目時，即喪失其在大會投票權。大會即認拖欠原因確由於該會員國無法控制之情形者，得准許該會員國投票。

程序

第二下條 大會每年應舉行常會，並於必要時舉行特別會議。特別會議由祕書長經安全理事會或聯
合國會員國過半數之請求召集之。

第二十一條 大會應自行制定其議事規則，大會應推舉每次會議之主席。

第二十二條 大會得設立其認為於行使職務所必需之輔助機關。

第五章 安全理事會

組織

第二十三條 安全理事會以聯合國十二會員國組織之。中華民國、法蘭西、蘇維埃社會主義共和國

聯邦、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國、美利堅合衆國、應爲安全理事會常任理事國。大會應選舉聯合國其他六會員國爲安全理事會非常任理事國。(一)選舉時首宜充分斟酌聯合國各會員國於維持國際和平與安全及對本組織之宗旨上之貢獻，並宜充分斟酌地域上之公勻分配；(二)安全理事會非常任理事國任期定爲二年，但第一次選舉非常任理事國時，其中三省之任期應爲一年。任滿之理事國，不得即行連選；(三)安全理事會每一理事國應有代表一人。

職 權

第二十四條 (一)爲保證聯合國行動迅速有效起見，各會員國將維持國際和平及安全主要責任授予安全理事會，並同意安全理事會於履行此項責任下之職務時，即係代表各會員國；(二)安全理事會於履行此項職務時，應遵照聯合國之宗旨及原則，爲履行此項職務而授予安全理事會之特定權力，於本憲章第六章、第七章、第八章、及第十二章內規定之；(三)安全理事會應將常年報告並於必要時將特別報告送大會審查。

第二十五條 聯合國會員國同意依憲章內之規定，接受並履行安全理事會之決議。

第二十六條 爲促進國際和平及安全之建立及維持以儘量減少世界人力經濟資源之消耗於軍備起見

，安全理事會第四十七條所指之國家按該國之協助，應負責擬具方案，提交聯合國會員國，以建議軍備管制制度。

投票

第二十七條 (一) 安全理事會每一理事國，應有一個投票權；(二) 安全理事會關於程序事項之決議，應以七理事國之可決票表決之；(三) 安全理事會對於其他一切事項之決議，應以七理事國之可決票包括全體常任理事國之同意票表決之。但對於第六章第三十二條第三項內各事項之決議爭論，當審議國不得投票。

第二十八條 (一) 安全理事會之組織，應以使其能繼續不斷行使職務為要件。為此目的，安全理事會之各理事國多應有常駐本組織會所之代表；(二) 安全理事會應舉行定期會議，每一理事國認為合宜時，得派政府官員或其他特別指定之代表出席；(三) 在本組織會所以外，安全理事會得在認為最能便利其工作之其他地點舉行會談。

第二十九條 安全理事會得設立其認為於行使職務所必須之輔助機關。

第三十條 安全理事會應自行制定其臨時規則，包括其推選主席之方法。

第三十一條 在安全理事會提出之任何問題，經其認為對於非安全理事會理事國之聯合國任何會員國之利益有特別關係時，該會員國得參加討論，但無投票權。

第三十二條 聯合國會員國而非為安全理事會之理事國，或非聯合國會員國之國家，如於安全理事會考慮中之爭端為當事國者，應被邀請參加關於該項爭端之討論，但無投票權。安全理事會應規定其所認為公平之條件，以令非聯合國會員國之國家參加。

第六章 爭端之和平解決

第三十三條 (一) 任何爭端之當事國，於爭端之繼續存在足以危及國際和平與安全之維持時，應盡先以談判、調查、調停及解決、區域機關或區域辦法之利用，或各該國自行選擇之其他和平方法求得解決。(二) 安全理事會認為必要時，應促請各當事國以此項方法解決其爭端。

第三十四條 安全理事會得調查任何爭端或可能引起國際磨擦或辨正爭端之任何情勢，以斷定該項爭端或情勢之繼續存在是否足以危及國際和平與安全之維持。

第三十五條 (一) 聯合國任何會員國，得將屬於第三十四條所指定之性質之任何爭端或情勢呈請

請安全理事會或大會注意；(二)非聯合國會員國之國家如爲任何爭端之當事國時，必須先尋求就該爭端而願接受本憲章所規定和平解決之義務，始得將該項爭端提請大會或安全理事會注意；(三)大會關於按照本條所提請注意事項之進行步驟，應遵守第十一條及第十二條之規定。

第三十六條 (一)關於第三十三條所指之性質之爭端或相似之指勢，安全理事會在任何階段得建議適當程序或調查方法；(二)安全理事會對於當事國爲解決爭端業經採取之任何程序，應予以考慮；(三)安全理事會於放意建議時，同時應注意凡具有法律性質之爭端，在原則上理應由當事國依國際法院規約之規定，提交國際法院。

第三十七條 (一)關於第三十三條所指之性質之爭端，當事國如未能依該條所示方法解決時，應將該項爭端提交安全理事會；(二)安全理事會如認爲該項爭端之繼續存在事實上足以危及國際和平與安全之維持時，應決定是否當依第三十六條採取行動或建議。其所認爲適當之解決條件。

第三十八條 安全理事會如經所有常任理事國之請求，得向各當事國作成建議，以求爭端之和平解決，但不妨礙第三十三條至第三十七條之制定爲限。

第七章 對於和平之威脅、和平之破壞及侵略行為之應付

方 法

第三十九條 安全理事會應斷定任何和平之威脅、和平之破壞或侵略行為之是否存在，並應作成建議或抉擇，依第四十一條規定之辦法，以維持或恢復國際和平及安全。

第四十條 爲防止情勢之惡化，安全理事會在依第三十九條規定作成建議或決定辦法前，得促請關係當事國進行安全理事會所認爲必要或合宜之臨時辦法。此項臨時辦法，並不妨礙關係當事國之權利要求或立場，安全理事會對於不遵行此項臨時辦法之情形，應予適當注意。

第四十一條 安全理事會應決定所應採武力以外之辦法，實施其決議，並得促請聯合國會員國執行此項辦法。此項辦法，得包括經濟關係、鐵道、海運、航空、郵電、無線電及其他交通工具之局部或全部停止，以及外交關係之斷絕。

第四十二條 安全理事會如認爲第四十二條所規定之辦法爲不足或已經證明爲不足時，得採取必要之空、海、陸軍行動，以維持或恢復國際和平及安全。此項行動，得包括聯合國會員國之空、海、陸軍

派兵駐紮及其他軍事舉動。

第四十三條 (一) 聯合國各會員國爲求對於維持國際和平及安全有所貢獻起見，担任於安全理事會請求時並依特別協定供給爲維持國際和平及安全所必需之軍隊協助及便利，包括過境權；(二) 此項特別協定，應規定軍隊之數目及種類，其準備程度及一般駐紮地點，以及所與便利及協助之性質；(三) 此項特別協定，應以安全理事會之主動，儘速議訂。此項協定，應由安全理事會與會員國或由安全理事會與若干會員國之集團締結之，並由簽字國各依其憲法程序批准之。

第四十四條 安全理事會決定使用武力時，於要求安全理事會會員國依第四十三條供給軍隊以履行其義務之前，如經該會員國請求，應請其遣派代表參加安全理事會關於使用其軍事部隊之決議。

第四十五條 爲使聯合國能採取緊急軍事辦法起見，會員國應將其本國空軍部隊爲國際共同執行行動，隨時供給調遣。此項部隊之實力與準備之程序及其共同行動之計劃，應由安全理事會以軍事參謀團之協助，及第四十三條所指之特別協定範圍內決定之。

第四十六條 武力使用之計劃，由安全理事會以軍事參謀團之協助決定之。

第四十七條 (一) 茲設立軍事參謀團，以便對於安全理事會維持國際和平及安全之軍事需要問題，對

於安聯會所支配軍隊之使用及統率問題。對於軍備之管轄及可能之軍縮問題。向該會供獻意見。並予其協助；③軍事參謀團應由安聯理事會各常任理事國之參謀總長或其代表組織之。聯合國任何會員國在該團未有常任代表者，如於該國責任之履行在效率上必須該國參加其工作時應由該國邀請參加；④軍事參謀團在安聯理事會權力之下，對於受該會所支配之任何軍隊查駐陸上均指揮責任。關於該項軍備之統率種類，應待以後處理。⑤軍事參謀團經安聯理事會之授權並與區域內有關機關商議後，得設立區域分團。

第四十八條 ①執行安聯理事會為維持國際和平及安全之決議所必要之行動，應由聯合國全體會員國或由若干會員國担任之，一依安聯理事會之決定；②此項決定，應由聯合國會員國以其直接行動及經費加入為會員之有關國際機關之行動履行之。

第四十九條 聯合國會員國應通力合作，彼此協助以執行安聯理事會所決定之辦法。

第五十條 安聯理事會對於任何國家採取防止或執行辦法時，其他國家不論其是否為聯合國會員國，遇有因此項辦法之執行而引起之特殊經濟問題者，應有權與安聯理事會會商解決此項問題。

第五十一條 聯合國任何會員國受武力攻擊時，在安聯理事會採取必要辦法以維持國際和平及安全

以前，本憲章不得行使單獨或集體自衛之自然權利。會員國因行使此項自衛權而採取之辦法，應立向安全理事會報告。此項辦法，於任何方面不得影響該會按照本憲章隨時採取其認為必要行動之權責，以維持或恢復國際和平或安全。

第八章 區域辦法

第五十二條 (一) 本憲章不得認為排除區域辦法或區域關係用以應付關於維持國際和平或安全而宜於區域行動之事件者。但以此項辦法或機關及其工作，以與聯合之宗旨及原則符合為限。(二) 締結此項辦法或設立此項機關之聯合國會員國，將地方爭端提交安全理事會以前，應依該項區域辦法或由該項區域機關力求和平解決。(三) 安全理事會對於依區域辦法或由區域機關而求地方爭端之和平解決，不論其係由聯合國主動，或由安全理事會提交者，應鼓勵其發展。(四) 本條絕不妨礙第三十四條及第三十五條之適用。

第五十三條 (一) 安全理事會對於該權內之執行行動在適當情形下應利用此項區域辦法或區域機關。如無安全理事會之授權，不得依區域辦法或由區域機關採取任何執行行動；但關於依第一百〇七條

之規定，對付本條第二項所指之任何敵國之步驟，或在區域辦法內所取防備此等國家實施其侵略政策之步驟，截至本組織經各關係政府之請求對於此等國家之再次侵略担負防止責任時為止，不在此限；(三)本條第一項所稱敵國，係指第二次世界大戰中爲本憲章任何簽字國之敵國而言。

第五十四條 關於維持和平及安全起見，依區域辦法或由區域機關所已採取或正在考慮之行動，不論何時，應向安全理事會充分報告之。

第九章 國際經濟及社會合作

第五十五條 爲造成國際間以尊重人民平等權利及自決原則爲根據之和平友好關係所必要，安定及福利條件起見，聯合國應促進：(子)較高之生活程度，全民就業及經濟與社會進展；(丑)國際間經濟社會衛生及有關問題之解決，國際間文化及教育合作；(寅)全體人類之人權及基本自由之普遍遵守與尊重，不分種族性別語言或宗教。

第五十六條 各會員國應允採取共同及個別行動與本組織合作，以達成第五十五條所載之宗旨。

第五十七條 (一)由各國政府間協定所成立之各種專門機關，依其組織之約章之規定，於經濟社

會文化教育衛生及其他有關部門負有重大國際責任者，應按第六十三條之規定，使與聯合國發生關係。

(二)上述與聯合國發生關係之各專門機關，以下簡稱專門機關。

第五十八條 本組織應作成建議，以調整各專門機關之政策及工作。

第五十九條 本組織應於適當情形發動各關係國間之談判，以創設為達成第五十五條規定宗旨所必要之新專門機關。

第六十條 履行本章所賦本組織職務之責任歸於大會及大會提請之經濟暨社會理事會。為此目的，該理事會應有第十章所賦之權力。

第十章 經濟暨社會理事會

組織

第六十一條 (一)經濟暨社會理事會由大會選舉聯合國合法會員國組織之；(二)除第三項所規定外，經濟暨社會理事會每年選舉理事六國，任期三年，其補之理事應即行連選；(三)第一次選舉時，經濟暨社會應選理事十八國，其中六國任期一年，另六國任期二年，一依大會所定辦法；(四)

經濟暨社會理事會之每一理事國，應有代表一人。

職 權

第六十二條 (一)經濟暨社會理事會得作成發勸關於國際經濟、社會、文化、教育、衛生及其他有關事項之研究及報告，並得向大會聯合國會員國及關係專門機關提出關於此種事項之建議案；(二)本理事會得增進全體人類之人權及基本自由之尊重及維護起見，得作成建議案；(三)本理事會得擬具關於其職權範圍內事項之協約草案，提交大會；(四)本理事會得依聯合國所定之規則，召集本理事會聲務範圍以內事項之國際會議。

第六十三條 (一)經濟暨社會理事會得與第五十七條所指定之任何專門機關訂立協定，訂明關係專門機關與聯合國發生關係之條件。該項協定，須經大會之核准；(二)本理事會為調整各種專門機關之工作，得與此種機關會商，並得向其提出提議，並得向大會及聯合國會員國建議。

第六十四條 (一)經濟暨社會理事會得取適當步驟，以取得專門機關之經常報告，本理事會得與聯合國會員國及專門機關商定辦法，俾就實施本理事會之建議及大會對於本理事會職權範圍內事項之建議所採之步驟取得報告；(二)本理事會得將對於此項報告之意見提送大會。

第六十五條 經濟暨社會理事會得向安全理事會供給情報，並因安全理事會之邀請，予以協助。

第六十六條 (一) 經濟暨社會理事會應履行其職權範圍內關於執行大會建議之義務；(二) 經大會之許可，本理事會得應聯合國會員國或專門機關之請求，供其服務；(三) 本理事會應履行本憲章他章所特定之其他職務，以及大會所授予之職務。

第六十七條 (一) 經濟暨社會理事會每一理事國應有一個投票權；(二) 本理事會之決議，應以多數及投票之理事國過半數表決之。

程序

第六十八條 經濟暨社會理事會應設立經濟與社會部門及以提倡人權為之目的各種委員會，並得設立於行使職務所必需之其他委員會。

第六十九條 經濟暨社會理事會應請聯合國會員國參加討論本理事會對於該國有特別關係上之任何事件，但無投票權。

第七十條 經濟及社會理事會得商定辦法，使專門機關之代表無投票而參加本理事會及本理事會所設各委員會之討論；或使本理事會之代表參加此項專門機關之討論。

第七十二條 經濟暨社會理事會得採取適當辦法，俾與各種非政府組織會商有關於本理事會職權範圍內之事件。此項辦法，得與國際組織商定之，並於適當情形下經與關係聯合國會員國會商後，得與該國國內組織商定之。

第七十三條 (一) 經濟暨社會理事會應自行決定其議事規則，包括其推選主席之方法；(二) 經濟暨社會理事會應備其規則案行必要之會議，此項規則，應包括因每國過半數之請求，而召集會議之條款。

第十一章 關於非自治領土之宣言

第七十三條 聯合國會員國於其所負有或担承管理責任之領土，與人民尚未臻自治之充分程度者，承認以領土居民之福利為至上之原則，并接受在本憲章所定之和平及安全制度下，以充量增進領土居民福利之義務為神聖之信託，且為此目的：

(子) 於充分尊重關係人民之文化下，保證其政治經濟社會及教育之進展，予以公平待遇，且保障其不受虐待；

(丑)按各領土及其人民特殊之環境及其進化之階段發展自治，對各該人民之政治願望，予以適當之注意，并助其自由政治制度之逐漸發展；

(寅)促進國際和平及安全；

(卯)提倡建設計劃，以求進步，獎勵研究，各國彼此合作，并於適當之時間與場合，與專門國際團體合作，以求本條所載社會經濟及科學目的之實現；

(辰)在不違背安全及憲法之限制下，按時將關於各會員國分別負責管理領土內之經濟社會及教育情形之統計，遞送祕書長，以供參攷。

本憲章第十二章及第十三章所規定之領土，不在此限。

第七十四條 聯合國各會員國共同承諾對於本憲章規定之領土，一如對於本國區域，其政策必須以管理之道為圭臬，并於社會經濟及商業上對世界各國之利益及幸福予以充分之注意。

第十二章 國際託管制度

第七十五條 聯合國在其權力下應設立國際託管制度，以管理并監督憑此後個別協定而處於該制度

之領土。此項領土，以下簡稱託管領土。

第七十六條 按本憲章第一條所載聯合國之宗旨，託管制度之基本目的，應爲：

(子) 促進國際和平及安全；

(丑) 增進託管領土居民之政治經濟社會及教育之進展，并以適合各領土及其人民之特殊情形，及關係人民自由之願望爲原則。且按照各託管協定之條款，增進其趨向自由或獨立之逐漸發展。

(寅) 不分種族性別語言或宗教，提倡全體人類之人權及基本自由之尊重，并激發世界人民互相聯繫之意識。

(卯) 於社會經濟及商業事件上保持會員國及其國民之平等待遇，及各該國民於司法裁判上之平等待遇，但以前述目的之達成，且不違背第八十條之規定爲限。

第七十七條 (一) 託管制度適用於依託管協定所置於該制度下之下列各種類之領土：

(子) 現在委任統治下之領土；

(丑) 因第二次世界大戰結果或將自敵國割離之領土；

(寅) 負管理責任之國家自願置於該制度下之領土。

(二)關於上列種類中之何種領土，將置於託管制度之下及其條件，此後協定所當規定之事項。

第七十八條 凡領土已成爲聯合國之會員國者，不適用託管制度。聯合國會員國間之關係應適於平等主權平等之原則。

第七十九條 吾於託管制度下之每一領土之託管條款及其更改或修正應由其直接關係各國包括聯合國之會員國而爲委任統治地之受託國者，予以議定及核准，應依第四十三條及第八十五條之規定。

第八十條 (一)除依第七條、第十七條、第七十九條及第八十二條所訂置於領土於託管制度下之個別託管協定，另有協定外，并在該項協定未經締結以前，本章任何規定，絕對不得解釋爲以任何方式變更任何國家或人民之權利，或聯合國會員國個別簽訂之現有國際約章之條款。(二)本條第六項不解除編爲對於依第七十七條之規定，而訂置委任統治地或其他領土於託管制度下之協定，投票延遲商訂之理由。

第八十一條 凡託管協定均應設有管理領土之條款，并指定管理託管領土之當局，該項當局，以下簡稱管理當局，得爲一個或數個國家或爲聯合國本身。

第八十二條 於任何託管協定內得指定一個或數個戰略防區，包括該項協定下之託管領土之一部或

全部，但該項協定并不妨礙依第四十三條而訂立之任何特別協定。

第八十三條 (一) 聯合國關於戰略防區之各項職務，包括此項託管協定條款之核准及其更改或修正，應由安全理事會行使之；(二) 第七十六條所規決之基本目的，適用於每一戰略防區之人民；(三) 安全理事會以不違背託管協定之規定，且不妨礙安全之致慮為限，應利用託管理事會之協助，以履行聯合國託管制度下關於戰略防區內之政治經濟社會及教育事件之職務。

第八十四條 管理當局有保證託管領土對於維持國際和平及安全盡其本分之義務，該當局為此目的，得利用託管領土之志願軍，便利及協助，以履行該當局對於安全理事會所負關於此點之義務，並以實行地方自衛，且在託管領土內維持法律與秩序。

第八十五條 (一) 聯合國關於一切非戰略防區託管協定之職務，包括此項託管協定之條款之核准及其更改或修正，應由大會行使之；(二) 託管理事會於大會權力下應協助大會履行上述之職務。

第十二章 託管理事會

組 織

第九十六條 (一) 託管理事會應以下列聯合國會員國組織之：(子) 管理託管領土之會員國家；(丑) 第二十三條所列之國家，照規定管理託管領土者；(寅) 大會選舉必要數額之非會員國，任期二年，俾使託管理事會之總數，於聯合國會員國中之管理領土者及不管理者之間得以平均分配。(二) 託管理事會之每一理事國家，派一特別合格之人員以代表之。

第八十七條 大會及其權力下之託管理事會履行職務時，得：(子) 審查管理當局所送之報告，(丑) 會同管理當局接受並審查請願書，(寅) 與管理當局商定時間，按期觀察各託管領土。(卯) 依託管理事會之條款，採取上述其他行動。

第八十八條 託管理事會應擬定關於各託管領土居民之政治經濟社會及教育進程之問題，向大會提出常年報告。

第八十九條 (一) 託管理事會之每一理事國，應有一個投票權；(二) 託管理事會之決議，應以對會及投票之理事國過半數表決之。

程 序

第九十條 (一) 託管理事會應自行制定其議事規則，包括其推選主席之方法；(二) 託管理事會

應依其所定規則執行公認之會議，此項規則，應包括關於該會議之組織手續之議定及召集會議之議定。

第九十一條 託管理事會於適當時，應利用經濟與託管理事會之協助，並對於各關係事項，利用專門機關之協助。

第十四章 國際法院

第九十二條 國際法院為聯合國中主要司法機關，應依所附規約執行其職務。該項規約，係以國際常設法院之規約為根據，並為本憲章之構成部分。

第九十三條 (一) 聯合國各會員國為國際法院規約之當然當事國；(二) 非聯合國會員國之國家，得為國際法院規約當事國之條件，應由大會經安全理事會之建議，就各別情形決定之。

第九十四條 (一) 聯合國每一會員國，為任何案件之當事國者，承諾遵行國際法院之判決；(二) 遇有一國不履行依法院判決應負之義務時，他國得向於安全理事會申訴，安全理事會如認為必要時，得作建議或決定應付辦法，以執行判決。

第九十五條 本憲章不得阻礙禁止聯合國會員依其現有或以後締結之協定將其爭端託付其他法院解決。

第九十六條 凡大會或安全理事會對於任何法律問題，得請國際法院發表諮詢意見。

第十五章 秘書處

第九十七條 秘書處置秘書長一人，及本組織所需之辦事人員若干人。秘書長應由大會經安全理事會之推荐委派之，秘書長爲本組織之行政首長。

第九十八條 秘書長在大會、安全理事會、經濟暨社會理事會、及託管理事會之一切會議，應以秘書長資格行使職務各該機關所託付之其他職務。秘書長應向大會提送關於本組織工作之常年報告。

第九十九條 秘書長將其所認爲可能威脅國際和平及安全之任何事件提請安全理事會注意。

第一百條 (一) 秘書長及辦事人員於執行職務時，不得請求或接受本組織以外任何政府或其他當局之訓示，並應避免足以妨礙其國際官員地位之行動，秘書長及辦事人員專對本組織負責；(二) 聯合國各會員國，承諾尊重秘書長及辦事人員責任之專屬國際性，決不設法影響其責任之履行。

第一百零二條 (一) 辦事人員由秘書長依大會所定章程委派之；(二) 適當之辦事人員，應長期分配於經濟暨社會理事會、託管理事會，並於必要時分配於聯合國其他之機關，此項辦事人員，構成祕書處之一部；(三) 辦事人員之僱用及其服務條件之決定，應以求達效率才幹及忠誠之最高標準為首要者。當徵聘辦事人員時，於可能範圍內，應充分注意地域上之普及。

第十六章 雜項條款

第一百零三條 (一) 本憲章發生效力後，聯合國任何會員國所締結之一切條約及國際協定，應儘速在祕書處登記並由祕書處公佈之；(二) 當事國於已經依本條第一項規定登記之條約或國際協定，不得向聯合國任何機關援引之。

第一百零四條 聯合國會員國在本憲章下之義務與其任何其他國際協定之義務有衝突時，其在本憲章下之義務，應居優先。

第一百零五條 本組織於每一會員國在領土內，應享受於執行其職務及達成其宗旨所必需之法律行為能力。

第一百零五條 (一) 本組織於每一會員國之領土內，應享受於達成其宗旨所必需之特權及豁免；
(二) 聯合國會員國之代表及本組織之職員，亦應同樣享受於其獨立行使關於本組織之職務所必需之特權及豁免；(三) 爲明定本條第一項及第二項之施行細則起見，大會得作成建議，或爲此目的向聯合國會員國提議協約。

第十七章 過渡安全辦法

第一百零六條 在第四十三條所稱之特別協定尙未生效，而安全理事會認爲尙不得開始履行第四十二條所規定之責任前，一九四三年十月三十日在莫斯科簽訂四國宣言之當事國及法蘭西，應依該宣言第五項之規定，互相洽商，並於必要時與聯合國各會員國洽商，以代表本組織採取爲維持國際和平及安全宗旨所必要之聯合行動。

第一百零七條 本憲章並同意授權負有行動責任之各國，以對於在第二次世界大戰中本憲章任何簽字國之敵國因該次戰爭而採取或受權執行之行動。

第十八章 修正

第一百零八條 本憲章之修正案，經大會會員國三分之二之表決，並由聯合國會員國三分之二之表決，經安全理事會全體常任理事國各依其憲法程序批准後，對於聯合國所有會員國發生效力。

第一百零九條 (一) 聯合國會員國爲檢討本憲章，得以大會會員三分之二之表決，經安全理事會任何七理事國之表決，確定日期及地點舉行全體會議，聯合國每一會員國，在全體會議中，應有一個投票權；(二) 全體會議以三分之二表決所建議對於憲章之任何更改，應經聯合國會員國三分之二之表決，經安全理事會全體常任理事國各依其憲法程序批准後發生效力；(三) 如於本憲章生效後，大會第十屆年會前，此項全體會議尚未舉行時，應將召集全體會議之提議列入大會該屆年會之議事日程。如得大會會員國過半數及安全理事會任何七理事國之表決，此項會議應即舉行。

第十九章 批准及簽字

第一百一十條 (一) 本憲章應由簽字國各依其憲法程序批准之；(二) 批准書應交存美利堅合眾國政府，該政府應於每一批准書交存時，通知各簽字國，如本組織秘書長業經委派時，並應通知秘書長；(三) 依美利堅合眾國政府通知，已有中華民國、法蘭西、蘇維埃社會主義共和國聯邦、大不列顛

及北愛爾蘭聯合王國、與美利堅合衆國、以及其他簽字國之過半數將交與美利堅合衆國以及其他簽字批准書交存時，本憲章即發生效力。美利堅合衆國政府應擬就此項交存批准之議定書，並將副本分送所有簽字國；(四)本憲章簽字國於憲章發生效力後批准者，應自其各將批准書交存之日起，爲聯合國之創始會員國。

第一百一十一條 本憲章應留存美利堅合衆國政府之檔案，其中、法、俄、英及西文各本同一作準。該國政府並應將正式副本分送其他簽字國政府。

爲此聯合國各會員國政府之代表，謹簽字於本憲章，以昭信守。

公曆一千九百四十五年六月二十六日簽訂於舊金山市。

附錄二

國際法院組織法

第一條 根據聯合國憲章成立之「世界法院」，乃聯合國主要司法機構，其組織及行政，應依本組織法所列各條行之。

第一章 法院組織

第二條 法院應由若干獨立法官組成，法官選任，不分國籍，但當屬品格高尚，具備其本國所定專任法官條件者，或為有名之國際法專家。

第三條 (一) 法院設法官十五人，其中同國籍者不得有二人；(二) 任本法院法官時，倘若一人有一種國籍以上者，應以通常兼用於民事及政治權利之國家為準。

第四條 (一) 法官選任由大會及安全理事會行之。其人選須合乎上列各項規定；(二) 對於聯合

國未加入永久法院之國家，其候選人可由其政府提出辦法，悉照一九〇七年海牙會議所定之永久法院法例第四十四條行之；（三）倘參加世界法院之國家非聯合國之一，其參加選任法院未嘗特別協定，應由安全理事會議定辦法提請大會通過。

第五條 （一）聯合國秘書長最低限度需於選舉前三月向參加永久法院之國家及第四條所列之參與國家提出書面要求；（二）請其於指定日期內交出法官候選人名單，每國名單內人數，不得超過四人，其中四於其他國籍者，不得超過三人，無論何時，候選人名額不得倍於法官定額數目。

第六條 每一國家於提出候選人名單之前，必需徵詢該國之最高法院法學團體及大學法學院之意見

第七條 （一）秘書長收到名單之後，將按姓氏拼音首一字母為序編成候選人總名單，除第十二條第十二節所定者外，祇有此名單內之人為合法候選人，秘書長將以此名單提交大會及安全理事會。

第八條 選舉法官時，大會與安全理事會應分別獨立行之。

第九條 選舉時選舉人心目中不值應考慮之候選人個人是否具備一切條件，同時更要使世界得到保證法官全體成為主要司法制度之表徵。

第十條 (一) 候選人以得大會及安理事事之最多票者爲當選；(二) 安理事事會之常任非常任理事，對於選舉法官或選舉代表執行第十二條所列事項，無分軒輊；(三) 倘同國籍之候選人有二人以上得最多票時，以其中最年長爲當選。

第十一條 倘第一次選舉會議之後仍有空額未補滿，則可召開第二次或第三次會議。

第十二條 (一) 倘第三次會議之後仍有空額未補滿，大會或安理事事會，可召開聯席會議，雙方各派代表三人出席投票選舉出得票最多之人，提請全會採納；(二) 倘聯席會議全數同意舉某一人，而該人名字不在第七條所開列之名單內，可以另行補入；(三) 倘聯席會議認爲推選無法成功時，在指定期內，安理事事會可從已得大會或安理事事會選舉之候選人中選舉充任；(四) 倘若兩法官得同等選票，以年高者爲當選。

第十三條 (一) 法官任期爲九年，連選得連任，但第一次選舉時，五個法官之期爲三年，另五人爲六年；(二) 上述法官任期分別當選後，總督長以抽籤方法決定之；(三) 任滿法官須得承繼者選出後方能退職，任滿後任內未定之案件，需繼續辦理完畢；(四) 如自行辭職，辭職書應上院長，由院長轉送秘書長，此最後通知，便使一法官出缺。

第十四條 法官出缺時，依據上述條例，用抽籤制選舉，選出繼任人，選出後一月內，秘書長應根據第五條發出邀請書，選決日期則由安全理事會定之。

第十五條 未滿任法官任期，其繼任人之任期，為任至前任任滿為止。

第十六條 (一) 世界法院法官不能同時從事政治活動，或担任其他行政工作，或執行法律業務；

(二) 對於上述各點有所懷疑時，由法院決定之。

第十七條 (一) 在任何案件中，法官不能任代理人法律顧問或辯護人；(二) 遇有案件，某一法官事前曾為之任代理人法律顧問或辯護人者，該法官需迴避，對本條如有疑點，應由法院決定之。

第十八條 (一) 除被其餘法官一致認為該法官有失職守外，法官不能被免職；(二) 公認某一法官有失職職後，應正式通知秘書長；(三) 經如是通知後，該法官即為出缺。

第十九條 法官任職期內，享受外交特權及免稅權。

第二十條 每一法官就職時，應在法庭上公開作下列宣誓：「一本良心，大公無私，執行職權」。

第二十一條 (一) 法官應互選院長及副院長，任期均為三年，連選得連任；(二) 法院得任用暫

配官多人。

第二十二條：(一)法院當為適當時，得決議其辦公地點；(二)書記官應住法院所在地。

第二十三條：(一)除例假外，法院每年開庭，例假日則由法官官之；(二)法官各有休假，休假期間久暫，應視各法官之所居國與海牙之距離而定；(三)法官除例假及嚴重疾病外，隨時均應在為法院執行職務。

第二十四條：倘一法官認為對某案件需迴避時，彼應通知院長，如院長不同意，得開會公決。

第二十五條：(一)除本法另有規定者外，每次開庭，應取會審制，法官全數出席；(二)如法官人數不少於十一人，每次開庭可輪流有一人或一人以上免於出庭；(三)法官九人為開庭法定人數。

第二十六條：(一)法院可以成立小組，管理如有關勞工、有關運輸交通等專門問題之案件，但法院每組可應有法官三人至三人以上人數；(二)法院可隨時成立小組，以應付特殊問題，人數多少視需要而定。

第二十七條：根據第二十六條及第二十九條而成的小組，其判決等於法院的判定。

第二十八條：根據第二十六條及第二十九條而成之小組，得訴訟兩造同意，可以在海牙以外地域執行職務。

第二十九條 爲求辦理迅速，法院每年舉出法官五人，成立簡易訴訟法庭，用簡身方法辦理案件，另選後備法官兩人，以備有人不能出庭時補充。

第三十條 (一) 法院應自定執行職務規則，尤應訂立訴訟程序；(二) 規則應列入「無判決權之陪審法官出庭辦法」。

第三十一條 (一) 與訴訟兩造任何一造同國籍法官，其出席應受限制，(二) 倘與一造同國籍之法官出庭時，另一造同找一與彼同國籍之法官出席，該項法官入選，應以第四第五兩條所定之法官候選人爲限。

第三十二條 (一) 法院法官每人均享年俸；(二) 院長每年有特別津貼費；(三) 院長執行職務時，每天另有每天之特別津貼費；(四) 依照第三十一條而選出之法官，執行職酬金；(五) 年俸年津日津及職酬金數目，由大會決定，任職期內不能低減；(六) 書記官薪俸由大會決定，提交法院照付；(七) 法官及書記官之退休長俸，出差費之補償等，均由大會定之；(八) 薪俸之外津貼酬金均不需繳稅。

第三十三條 法院開支由聯合國家負擔，分撥辦法，由大會決定。

第二章 世界法院職權

第三十四條 (一) 向本法院提出訴訟，其當事人應屬一國家或聯合國國家之一；(二) 法院依據法律習慣，得向國際機構偵詢與案件有關之情報；(三) 引用此條文時，由書記官用書面向該國際機構通知。

第三十五條 (一) 法院依據本法執行，(二) 法院受理聯合國以外國家訴訟，其辦法由安全理事會另定之；(三) 非聯合國國家為當事人之一造時，法院得向兩造收訟費，倘該國負擔法院開支，則不用另付訟費。

第三十六條 (一) 法院對一切向其提出訴訟之案件，均有受理權，尤其關於聯合國憲章或現行條約之案件；(二) 向世界法院提出訴訟之國家，應宣言絕對尊重法院對於：(甲) 條約劃訂，(乙) 國際公法問題，(丙) 任何事件之足以破壞國際契約者，(丁) 破壞國際契約之賠償者等審理權；(三) 該項宣言應無條件發出；(四) 宣言交秘書長保存，並將以副本送致書記官；(五) 根據第三十六條所作之宣言，應表示願意接受世界法庭之審理權；(六) 關於法院對某一案件有無受理權之紛爭，將由該

院決定。

第三十七條 無論何時所訂條約或現行某項公約規定事件須提交國際所設海關或世界國際永久法庭處理時，此項事件，當按本法規定爲兩造提交世界法院審理。

第三十八條 (一) 法庭任務在按國際公法處理向其提出之爭議，處理時可選用左列各種國際法律；(二) 公約一般或特殊之國際公約，其條文爲各訂約國家所公開承認者，(三) 作爲通常行爲根據並爲法律允許的國際習慣，(四) 由文明國家所承認的尋常原則，(五) 根據第六十條規定的司法決定與爲各國最有資格的公法學家的主張，可爲決定法律條文的補充方法；(二) 本條文於兩造同意決定合乎正義之案件時，不應損害法院之權力。

第三章 訴訟程序

第三十九條 (一) 法院的正式語言爲法文與英文。如案件有關兩造同意案件用法文審理，判決即需用法文發表。如兩造同意案件用英文審理，判決即需用英文發表；(二) 對所用語文雙方並無協議時，每一造於辯護時得用其應用之語文。法院之決定，須同時用英法文發表，在此種情形之下，法院須同

時決定兩種文件中何者具有權威；(三)法院於任何一造請求時，得許其使用英法兩種語文以外之語文。

第四十條 (一)向法院提出之案件，可用特定協議之通知，或用致送書記官之聲請書，兩者均須開列爭議主題與兩造；(二)書記官當立即將聲請書轉致有關各方；(三)渠同時須經聯合國秘書長通知各會員國以及應到庭之任何國家。

第四十一條 (一)法院於情勢需要時，有權採取任何暫行措施，以保持兩造之尊嚴；(二)除最後決定外，所採各項措施之通知，應即致送兩造及安全理事會。

第四十二條 (一)兩造應各有代理人；(二)出庭時兩造均可得顧問與辯護人之協助。

第四十三條 (一)出庭時兩造代理人顧問辯護人，可包括進行口頭與書面兩部分工作的人員；(二)書面的文件，包括送法院之通知，備忘錄，辯護書，以及各種可作佐證之文件；(三)通知書關於法院所定時限以內送致書記官；(四)一造所提出之每一文件，應有一份經過核對之正本送致對造；(五)口頭訴訟程序，包括證人、專家、代理人、顧問辯護人之陳述。

第四十四條 (一)法院為向代理人顧問與辯護人以外之個人致送通知，得直接致送，通知所列地

址內之國家；(二)無論何時有通知證人到場需要時，此條文亦可使用。

第四十五條 聽審須於院長管制之下進行，如院長不能出席時，得由出席之首席法官代行其職權。

第四十六條 法院開審時可公開旁聽，除非法院另有決定權，或有關兩造要求不令公眾旁聽。

第四十七條 備筆記視為正確。

第四十八條 法院應確定處理案件之程序，決定每造結束其辯論之方式與時間，並規定採集證據之規則。

第四十九條 法院對於開審以前訪問代理人要求提供文件與各項解釋，致送正式通知與否聽便。

第五十條 法院得於任何時期委託任何個別團體機關委員會或所有其他任何組織擔任查究工作，或提供專家意見。

第五十一條 開審時任何有關問題，應按法院根據第三十條所定程序之規程，向諸證人與專家徵出

第五十二條 法院於規定時間內聽得若干證人與證據後，除非一造同意，法院可拒絕接納另一造所提出之口頭或書面之證明。

第五十三條 (一)無論何時，兩造中一造如不到庭，或不能提出辯解時，其對造得請法院按有利於渠請求之情況判決；(二)法院在如此進行前，務要求其裁判權合於第三十六與三十七條之規定，此一規定，如經一造之請求，於事實與法律均有充分根據。

第五十四條 (一)當代理人顧問與辯護人按法院的安排陳述以後，院長即宣告聽審完畢；(二)法庭於撤退後考慮其判決；(三)法院之考慮，應於不公開場合進行，並保守秘密。

第五十五條 (一)所有問題應按與法官之多數決定；(二)如雙方票數相等時，院長或受理之法官可作決定投票。

第五十六條 (一)判決書應提出所根據之理由；(二)參與決定法官，應列名於判決書內。

第五十七條 如判決不能代表全體或部分法官之一致意見，任何法官有權發表其個人之意見。

第五十八條 判決書應由院長與書記員簽字，並給各代理人以適當之通知，於法庭公開宣讀。

第五十九條 在法院之決定，除在兩造之間與該特定案件外，並無拘束力。

第六十條 判決應為最後決定，不能再行訴請，如對判決之意義或範圍有所爭議時，法院應在任一造邀請後解釋之。

第六十一條 (一) 修正判決之聲請，能於某項有決定作用之因素發現時提出，此項因素，確為法院與提出修正之一造所不知，而其時不知亦並非由於忽略之故；(二) 修正裁判在法庭公開行之，宣言發現新事實，因此接納修正裁判之聲請；(三) 法院得先徵詢原審法官意見，然後接納修正裁判之聲請；(四) 修正裁判之聲請，必需於發現新事實後六個月內行之；(六) 判決後十年不能再聲請修正裁判。

第六十二條 (一) 倘當事國以外某一國家認為一案件足以影響該國之權益時，得向法院要求觀察

(二) 准許與否，由法院決定。

第六十三條 (一) 當需要召集當事國以外的國家舉行會議時，由書記官通知；(二) 受通知之國家，有權出席觀察。

第六十四條 除法院另有決定外，訴訟兩造各負其訟費。

第四章 諮詢意見

第六十五條 (一) 不違背聯合國憲章之團體，對於法律問題有所諮詢時，法院可答以意見；(二)

向法院查詢，應用書面提出，並附以一切可助解答之文件。

第六十六條 (一) 解答詢問時，書記官可以通知任何有關國家出庭聽取詢問；(二) 書記官可用直接方法通知有關國家或國際團體出庭聽取詢問，以錄取口頭供述，期限由院長定之；(三) 倘上述國家未接到通知，可用背面報告法院，由法院再行決定；(四) 國家或團體曾作書面或口頭供詞者，將獲允許詢問別一國家所作之供詞，書記官在相當期間，將以之分送各有關方面。

第六十七條 法院之聽詢意見倘在法庭公開宣讀，應即通知秘書長及有關國家。

第六十八條 執行審詢職務時，法院應根據本法決定徵詢應否接納。

第五章 修正

第六十九條 本法有所修正時，應依照聯合國憲章之修正辦法行之。涉及非聯合國國家而爲本法內之常事時，一切法規將由安全理事會提出，由大會決定。

第七十條 法院認爲需要時，有權用書面向祕書長提出對於本法修正各點，俾引用本法第六十九條進行修正時考慮。

附錄三：

賴巴敦橡樹會議國際組織建議案（譯文）

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

第一章 宗旨

國際組織之宗旨，應為：

- ① 維持國際和平與安全，採取有效及集體步驟，以防止並消除對於和平之威脅，並制止侵略行動或
- ② 其他破壞和平行動，並以和平方法解決足以破壞和平之國際爭端；
- ③ 發展國際友誼關係，並採取其他妥當步驟，以加強普遍和平；
- ④ 在國際經濟社會人道等問題方面，求國際之合作；
- ⑤ 在一定期間內，應以本組織為中心，協調各國行動，以達成上述目的。

第二章 原則

爲實現第一章所見各項宗旨起見，本組織及其會員國應遵守下列原則：

- ① 本組織應以一切愛好和平國家主權平等之原則爲基礎；
- ② 會員國應依據會章，各盡其責，以保障會員國權利與利益；
- ③ 會員國應以和平方法解決其爭端，俾免危及國際和平與安全；
- ④ 會員國在國際關係中，應避免與本組織宗旨不符之武力使用或武力威脅；
- ⑤ 會員國對於本組織根據會章所採之行動，應盡力予以援助。
- ⑥ 凡受本組織制裁之國家，各會員國不得給予任何援助；
- ⑦ 倘爲維持國際和平與安全所必需時，本組織應使非會員國之行動亦符合上述宗旨。

第三章 會員

凡愛好和平之國家，均得加入爲本組織之會員。

第四章 主要機構

⊙本組織應有以下之主要機構：

- (甲) 大會，
- (乙) 安全理事會，
- (丙) 國際法院，
- (丁) 秘書廳。

⊙本組織於必要時得設立其他輔助機關。

第五章 大會

第一節 組織

大會包括所有會員國，其代表人數將於會章中規定之。

第二節 職權

⊙大會得研討關於維持國際和平與安全之一般合作原則，包括軍裁與管制軍備之原則。得討論會員國或安全理事會提交有關維持國際和平與安全之任何問題，並得對於上述任何問題有所建議。任何此類

問題若須採取行動，無論已否討論，均應由大會移交安全理事會。大會不得自動對於任何有關維持國際和平與安全而正為安全理事會所處理之問題有所建議。

③經安全理事會之建議，大會應有權接受新會員國。

④經安全理事會之建議，大會得停止任何被安全理事會制裁之會員國之任何權利或利益。此項停止之權利與利益，經安全理事會決議，得予以恢復。大會經安全理事會之建議，得將任何屢違會章原則之會員國予以開除。

⑤大會得選舉安全理事會之非常任理事，及第九章所規定之經濟與社會理事會之理事，大會經安全理事會之推荐，應有權選舉本組織秘書長，如國際法院規程將有關選舉國際法院法官之職務委託大會，大會應執行此項職務。

⑥大會得分配各國應納之經費，並通過本組織之預算。

⑦大會為促進政治經濟與社會各方面之國際合作，以及調整任何可能妨害公共幸福之情勢起見，應發動研究並提供辦法；

⑧大會應作建議，使各種根據協定與本組織發生關係之國際政治經濟社會及其他專門機構，在政策

之聯繫上取得合作；

④大會有權聽取審查并核定安全理事會之常年及特種報告。

第三節 投票

①每一會員國在大會中有一投票權；

②重要決議包括有關維持和平與安全之建議，選舉安全理事會之理事，選舉經濟社會理事會之理事，接受新會員國，停止會員國權益，開除會員國以及預算等問題，均須以到會會員國投票之三分之二決定之。其他問題包括種問題之應否以三分之二表決一點，概以過半數決定之。

第四節 程序

①大會每年應按例集會，並得召集臨時會；

②會議程序由大會自定，並自行推選每次會議之主席；

③大會於行使其職權時，得設立必需之董事會及其他各種機構。

第六章 安全理事會

第一節 組織

安全理事會應由十一會員國各派代表一人組織之。美英蘇中以及將來法國之代表應爲常任理事。大會應選舉六國充作非常任理事，此六國之任期定爲兩年，每年更換三國。第一次選舉時，大會應指定三國任期一年，另三國任期二年，非常任理事任滿時，不得立即選舉連任；

第二節 主要職權

① 爲保證本組織行動迅速與有效起見，各會員國應於會章中以維持國際和平與安全之主要責任加諸安全理事會，各會員國均應同意安全理事會於執行此項職務時應即代表各會員國；

② 安全理事會於執行此項職務時，應遵守本組織之宗旨與原則；

③ 爲執行此項職務而給予安全理事會之特定權力，詳第八章；

④ 各會員國應負責接受安全理事會之決議，並依總會章，予以執行；

⑤ 爲增進國際和平與安全之樹立與維持而儘量避免世界人力物力之用於軍備起見，安全理事會藉軍事參謀委員會之協助，應負責擬具樹立管制軍備制度之計劃，向各會員國建議。

第三節 投票

關於安全理事會中投票程序問題尙未決定。

第四節 程序

- ① 安全理事會之組織，應使其能繼續不斷工作。每一理事國應有常川駐會代表，倘有必要，安全理事會得在各處舉行。安全理事會應有定期會議，各理事國得派政府大員或其他特殊代表出席；
- ② 安全理事會認為執行職務有必要時，得設立各種機構，包括軍事參謀委員會之地方分會；
- ③ 安全理事會之議事程序，由該會自定之，包括推選其主席之方式；
- ④ 倘安全理事會對任何提出該會問題之討論，認為某一非理事會會員國之利益將受特殊影響，則該非理事會會員國應參加討論；
- ⑤ 任何非理事會會員國或任何未曾參加本組織之國家若係爭論之一造，均應被邀參加安全理事會關於該項爭端之討論。

第七章 國際法院

① 茲設立國際法院，以爲本組織之主要司法機關；

② 國際法院之組織與職務，悉依規程辦理。此項規程應附於本組織會章之後，作爲會章之一部分；

①國際法院之規程應爲：(甲)國際常設法院原有之規程而將加修改者，或爲(乙)以國際常設法院之規程爲根據而草成之新規程；

②所有會員國均應爲參加此項國際法院規程之當然份子；

③非會員國成爲參加此項國際法院規程一份子之條件，應在大會經安全理事會之建議，就個別情形決定之。

第八章 維持國際和平與安全(包括防止與抑制侵略之辦法)

第一節 和平解決爭端

①安全理事會應有權調查任何爭端或任何可能引起國際磨擦或爭端之情勢，以決定其存在是否將危及國際和平與安全之維持；

②任何一國不論其是否爲會員國，得將此項爭端或情勢提請大會或安全理事會注意；

③各會員國遇有任何可能危及國際和平與安全之爭端時，應負責優先利用交涉、和洽、調解、仲裁或司法解決，或其他該國自行選擇之和平方法，以尋覓解決。安全理事會應令各會員國以此種方法解決

其爭端；

●有爭端之各會員國若不能以上述和平方法解決其爭端，則各該會員國應負責將爭端提交安全理事會，對每一爭端應先決定其繼續存在是否將妨害國際和平與安全之維持，並依此而決定安全理事會是否應處理此項爭端，以及若應處理，安全理事會是否應根據第五項採取行動；

●在第三項所述爭端之任何階段，安全理事會應有權建議適當之程序或解決方法；

●在尋常情形下，司法性質之爭端應提交國際法院，安全理事會應有權將與其他性質之爭端有關之法律問題提交法院，請提供意見；

●第一節中第一項至第六項之規定，不適用於國際法所認為屬於國內法權範圍以內之事項所產生之爭端或爭端。

第二節 威脅和平及侵略行為之判斷及應付此種情形之辦法

●倘安全理事會認為某一爭端未照第一節第三項所規定之程序，或未照第一節第五項所述之建議解決，而成爲對國際和平及安全之威脅時，應按照本組織之宗旨及原則，採取必要辦法，以維持國際和平之安全；

① 在大體上安全理事會應判斷任何和平威脅和平破壞或侵略行為之存在，並應建議或決定維持或恢復和平及安全之辦法；

② 安全理事會應有權決定採取武力以外之外交經濟或其他辦法，以實施其決議，並促請本組織之會員國執行此種辦法。此種辦法可包括緩海運陸空郵電無線電及其他交通工具之全部或局部停止及外交與經濟關係之斷絕；

③ 如安全理事會認為此項辦法尚不充足，應有採取必要之海陸空軍行動，以維持或恢復國際和平及安全，此項行動可包括本組織會員國用海陸空軍封鎖示威及其他軍事行動；

④ 爲使本組織之所有會員國對於維持國際和平及安全有所貢獻起見，應於安全理事會發出號令時，按照其相互訂定之特別協定，負責提供必要之軍隊及其他便利與援助，以達到維持國際和平及安全之目的。此項協定應規定軍隊之數目與種類，以及便利及援助之性質。此項協定應儘速商定，每一協定應由安全理事會核准，並由簽字國依照其憲法手續批准之；

⑤ 爲使本組織得以採取緊急軍事措施起見，本組織之會員國應將其國內空軍部隊加以準備，以便實行國際共同行動時即可調遣，此項部隊之實力與準備之程度及其共同出動之計劃，應由安全理事會藉軍

軍事參謀委員會之協助，在特別協定範圍內或在第五項所述之協定範圍內決定之。

④為執行安全理事會關於維持和平與安全之決議而採取之行動，應由本組織全體會員國共同担任，或照安全理事會之決定，由若干會員國担任之，此項義務應由會員國採取單獨行動或經由其所參加之特種組織或機關採取共同行動以履行之；

⑤武力使用之計劃，應由安全理事會藉下列第九項所述之軍事參謀委員會之協助擬定之；

⑥本組織應設立一軍事參謀委員會，其職務為協助與貢獻意見與安全理事會，如關於維持和平之軍事需要問題，如提供安全理事會軍隊之使用及統率問題，軍備之管理問題，及可能之軍事問題，並在安全理事會之下對於提供安全理事會之武力負戰略上之指揮責任，委員會應由安全理事會中常任理事國之參謀總長或代表組織之。本組織中之任何會員國凡在軍事參謀委員會中未有經常代表者，如該國參加工作對於執行職務效率上為必需時，應即邀請該國參加，以收協助之效。關於統率軍隊問題，應以協議辦法再行擬定。

⑦本組織會員國應共同互助，以實施安全理事會之決議。任何國家不論是否為本組織之會員國，如因執行安全理事會之決議而發生特殊問題及經濟問題時，應有權與安全理事會會商以謀解決此項問題。

目。

第三節 區域辦法

○本組織會章中之任何規定，並不排除區域組織之存在，俾得應付以就地處理為宜之維持國際和平及安全之事件。惟此項辦法或組織及其行動均須與本組織之宗旨及原則相符。安全理事會對於地方爭執，應鼓勵依據當事國之請求或安全理事會之授權，利用此項區域辦法或區域組織以解決之；

○安全理事會認為必要時得利用此項辦法或組織以執行其權力下應採取之行動。但如無安全理事會之授權，區域辦法或區域組織不得有任何執行行動；

○安全理事會對於區域辦法或區域組織為維持國際和平及安全所採取之行動，應經常得有完全之情報。

第九章 國際經濟與社會合作辦法

第一節 宗旨與關係

○為促成國際間和平友好關係所必需之安定與幸福情況起見，本組織應設法便利國際經濟社會以及

其他入道問題之解決，並促進對人權與基本自由之尊重，執行此項工作之責任，應由大會與在大會權力下所設立之經濟與社會理事會負之；

◎各項特種經濟社會等組織，應對其規程所規定之分內事件，各負其責。每一此項組織應與本組織發生關係，其條件應由經濟與社會理事會與各該組織約定，而經由大會批准。

第二節 組織與投票

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

第三節 經濟與社會理事會之職權

經濟與社會理事會應有權：

- ◎執行大會有關之建議；
- ◎對有關國際經濟社會及其他人道事件自動建議；
- ◎接受並考慮各項特種經濟社會組織之報告，並經由商洽與建議而調和此項組織之工作；
- ◎審查此項特種組織之行政預算，俾對此項組織提供意見；

④ 使該會長得對安全理事會供給情報；

⑤ 對安全理事會提出請求時予以協助；

⑥ 執行大會指定之其他有關工作。

第四節 機構與程序

① 經濟與社會理事會應設立一經濟委員會，或社會委員會，及其他必需之委員，此項委員會應由專家組成之，並應有常用辦事人員。該項人員應為本組織秘書廳之一部份；

② 經濟與社會理事會應允許各項各種組織派遣代表參加該理事會及其所設立之若干委員會之討論，但無投票權；

③ 經濟與社會理事會應自訂監督程序，以及其推選主席之方式。

第十章 秘書廳

① 秘書廳包括一秘書長及若干必要辦事人員。秘書長應為本組織行政人員之首長，由大會經安全理事會之推薦而選舉之，其任期與條件於會章中規定之；

◎ 秘書長應充大會安全理事會以及經濟社會理事會一切會議之副議長，並應每年向大會作一關於本組織之工作報告；

◎ 凡秘書長認為可能威脅國際和平與安全之事件，秘書長有權提請安全理事會注意。

第十一章 修正

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

第十一章 過渡辦法

◎ 在第八章第二節第五項所述辦法尚未成立以前，依照莫斯科四國宣言第五條之規定，簽訂宣言之四國應互相洽商，並於必要時與本組織其他會員國洽商，以代表本組織採取為維持國際和平與安全之宗旨所必要之聯合行動。

◎ 本組織會議中之任何規定，並不得妨礙對敵負責採取行動之政府因此次戰爭結果而對於敵國所採取或命令執行之任何行動。

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

附錄四：

美英蘇中四國莫斯科宣言

美英蘇中政府，根據一九四二年元旦之聯合國宣言，及其後各項宣言所共同決定，各向其現與作戰之軸心國家進行戰事，直至此種國家在無條件投降下屈服爲止之決心；且鑒於其爲本身與爲其與國對於侵略之威脅謀得解放所負之責任；並鑒於戰爭至和平，其演變必須迅速而有秩序，且爲建章維護國際和平及安全，俾全世界人類及資源用於武裝方面者可達最低限度起見，用特聯合宣言：

（一）彼等爲進行與其各個敵人作戰而約定之共同行動，將使繼續以致力於組織及維護和平與安全；

（二）彼等之中凡與一共同敵人作戰者，對於所有有關該敵人之投降及解除武裝之事項，均將採取共同行動；

（三）彼等對於敵人違背投降條件之行爲，將採取一切必要之措施。

(四) 彼等承認有於最早可能實現之日期成立一普遍國際組織之必要，以各愛好和平國家主權平等之原則為根據。此種組織應由大小均等之會員，以維持國際和平與安全；

(五) 在宣佈條約法律程序與建立普遍安全制度之前，為維持國際和平與安全起見，彼等得隨時會商，並於必要時與其他聯合國國家商議，以代表國際社會採取共同行動；

(六) 彼等在戰爭終止以後，除非為實現此宣言之目的，並經共同會商後，不得在他國土地使用其武力；

(七) 彼等將共同並與其他聯合國國家磋商並合作，俾能對於戰後軍備之規定獲得一實際可能之普遍協定。

簽字者：莫洛托夫，赫爾，艾登，傅秉常。一九四三年十月三十日。