

時 代 叢 書

國 際 聯 盟 及 其 趨 勢

上 卷

---

吳 品 今 著

共 學 社

社 學 共  
書 叢 代 時

吳品今著

國際聯盟及其趨勢  
卷上

商務印書館發行

## 序

國際聯盟，足以解決今日之時局乎？吾信其不能。雖然，吾敢豫言：二十世紀下半期之世界，國際聯盟之世界也。天下事固先有理想而後有事實，事實必起於羸弱，遲遲又久，乃始完成；完成乃賡續向上焉。國際聯盟，爲全人類最高團體之業，其大成抑何容易。假手於歐戰，假手於威爾遜，發其端云爾；譬諸呱呱墮地，而殷勤閔鬻，方有待於後人。各國仁人志士，鏗而不舍，良有由也。而吾國人乃忽乎忽乎，莫之或究；甚或以切效之不賂，從而非笑之。嘻！其慎矣！余歐遊中，親觀茲盟之成，察其起原經過與其趨勢，不敢怠所劄記，猥多未及理也。歸而吳子品今已斐然有所述作，成通論數萬言，其分論未屬稿，輒就余叩意見，乃相約共著此書，余雖常餉以資料且多所論列，然方從事他業，未暇執筆。凡書之組織及其文辭，皆出吳子。吳子以余於此書有所互助，謂不願掠美，宜如初約附余名。若是乎，則余掠吳子之美，重余愧也。抑章實齋有言：『古人之言

所以爲公也，未嘗矜於文辭而私據爲己有也。『茲書如有當於世用，則固可無問其爲出於我與出於吳子也。』

民國九年十二月三十一日

梁啓超

# 國際聯盟及其趨勢目錄

## 上卷 通論

### 第一章 世界變局

- 一 生命主格與世界之變動……………
- 人類進化之可驚——推倒舊生命——生命主格二大類——共同生活之進步——組織團體之本能——諸國民社會——中國與全人類
- 大團體之理想——古代方伯集團政治之縮影——歐洲思想與中國思想——法國革命之結果——十九世紀產業的勢力——資本主義
- 與軍國主義——戰爭基因於經濟上之動機——德國之好戰派——
- 戰後元氣之損傷——反動之思潮——歷史上之因果關係
- 二 大戰以來國際上之新趨勢……………

威爾遜主義——威爾遜主義之內容——英國之聲明與德國之意嚮——人類須認定相安之前提——民主主義與新興十八國

## 第一章 法的團體論

三 法的團體與法的國家……………三二

國際團體——超主格之存在——戰前無法的國際團體——國際團體之改造——法的國際團體有裁判力——國際聯盟之新建設——國際聯盟之新主體——法的國家之三大特點

## 第三章 過去國家結合與解放

四 兩國平等又不平等關係之結合……………三九

兩國平等關係之結合有兩種——兩國不等關係之結合有三種

五 邦聯與聯邦……………四四

邦聯之意義——羅倫斯氏之說——聯邦之意義

六 國際局部的同盟及協商……………四六

均勢主義之結果——同盟與協商——局面同盟與國際聯盟不相容

七 國際特別目的之會合……………四六

基於特種目的之會合——會合分兩種性質——國際法典編纂協會

——萬國海事協會——二十世紀初期之國際關係——減少世界之

犯罪及勞働之調協——世界郵券統一——各種國際法學會——一

九一二年至一九三年之國際會合

八 海牙和平大會……………五四

有社會必有法律——第一次海牙和會中軍備限制之提議——第二

次和會中之事業——各國批准與留保之先例——國際聯盟成立後

第二海牙條約仍有效否——十四種條約之名稱

## 第四章 主義與主義上之國家

九 國家主義與國際主義……………六三

思想漸進爲主義——國家主義之真義——世界主權之要求與德人

之睥睨——近代強國之開拓與經營——與絕對國家主義相反之國

際主義——神聖同盟之同胞主義——亞美利加國際法協會之議決

——國際的調協主義與極端的國際主義之區別——柏哲士之理想

上之國家

十 萬國聯邦與超主權……………七五

杜威博士之美國聯邦主義談——此次國際聯盟非萬國聯邦——與

或者辯論——從美國憲法上特質觀察——擁護民主主義——近代

聯邦化與著者之主權三位說——聯邦三大實例與社會民主主義國

際民主主義之將來

### 第五章 過渡時代之國際聯盟



十一 國際聯盟之史的觀察……………九〇

國際機關說——理論的國際同盟說——政策的國際同盟——局部同盟之宜打破

十二 和平運動與國際聯盟之提倡……………九五

美國和平運動之實力——英法社會黨之和平運動——威爾遜之敎書與格蘭氏之國際聯盟論——德國前首相之演說

十三 於各國國際聯盟之擬議……………一一一

筆舌之鼓吹——英國奧賓罕氏之主張——英國霍布哈斯氏之主張  
英國外相格蘭氏之主張——英國上院之議決與蒲萊斯氏之修正案  
——爰斯葵氏之演說——亞美利加國際和解協會之主張——克倫  
博士之組織論——法國首相黎帛氏之主張——諸小國與德國贊成

聯盟

十四 威爾遜氏渡歐與英法兩強之接洽……………一五四  
講和預備會開始與威氏渡歐之周折——答法國之社會黨之歡迎——  
——克拉滿索說明海洋自由保留之理由——倫敦國際聯盟同志會之  
歡迎與路易喬治之密商

## 第六章 國際聯盟創造記

十五 會議之經過……………一六七  
凡爾塞之奇觀——一月十八日法總統之開會辭——國際聯盟之可  
決——決議之內容凡三大要項——中國代表之抗議——顧王兩專  
使當選與各國聯盟委員之發表——國際聯盟根本原則之討論及其  
告竣

十六 國際聯盟原案……………一八二

敘文——聯盟之機關——聯盟之加入——和平之保障——國際司

法法庭之規定——違約國之制裁——委任統治——工商狀況——  
條約關係——原文

十七 美國反對之論調與威爾遜氏之奔忙……………二二三

反對論之勃發——議院之攻擊及威氏返國之疏通——塔虎脫氏修  
正意見書——布來安氏修正意見書——許斯氏修正意見書——盧

特氏修正意見書——威爾遜氏二次赴歐與紐約氏之演說

十八 國際聯盟條約修正案……………二二九

敘文——加盟及脫退手續——聯盟之機關——聯盟本部——軍備

限制——防止侵略與戰爭之危險——國際紛議——國際條約——

委任統治——勞働規程——既設機關——修正效力——本約附件

——原文

十九 關於勞働條件改良之根本原則……………二六七  
保護任欠銀勞者——九個原則——各國須採用——原文

## 第七章 結論

二十 講和十四條件與國際盟條約之比較……………二七二  
十四條件之價值——兩次盟約之條文與內容之差別

二十一 論國際聯盟議程上各國之要求……………二七五  
強制的國際調協與調協的國際調協——五強外無要求——積極的  
要求與消極的要求——們羅主義之插入與美國向來之留保——正  
義國抵抗亞細亞們羅主義——海洋自由一案之撤退——日本人種  
問題提案之失敗——暗中打消提案孤負中國之同情

# 國際聯盟及其趨勢

## 上卷 通論

### 第一章 世界變局

#### 一 生命主格觀念與世界之變動

著者曰：異哉！異哉！古往今來，上下左右，實無往不在變動之中。其變動也，或出於自動；或出於他動。人類固有不能悉之者。然則宇宙者，其果神之思想歟？語有曰：「天道無言，運行不息。」其無言也，自若也；其不息也，亦自若也；然而受其自然之支配者，則不外物種與人類。物種雖有知，而不能察其勢力之所自，人類則知避患求安，常自考察其境遇，而亟亟於改良。故物種之進化，究不若人類進化之可驚也。

自人類之觀察：則世界，一矛盾也；  
*Die Welt ist voller widerspruch.* 生命，一

戰爭也。Life is a warfare 勢與時變，事與勢遷。往往前日以爲善，後日以爲惡；前日以爲是，後日以爲非。彼不執一者，蓋由於已覺不適也。世界之內，四周之情況，能壓迫人類使日進於改良之一途。此基因於不適，而進於改良之一途者，卽變動之端也。世界人類朝夕之奔勞，不外欲推倒從前樹立之舊生命，以創造未來安樂之新生命。變而又變，務應於適。苟從世界之大體言，則前後均屬矛盾；而矛盾之中，乃有真適應。是其矛盾，正爲不矛盾也。人類之生命亦然，前日之我，與後日之我宣戰，其意味在促我入於高超之途術。不改良，不高超，則寧戰死。反是，則入於高超之途術，使世界之我，均有安全之享樂。是其生命之戰爭，正爲不戰爭也。

生命主格之兩大類：曰個人，曰團體。個人有生存之恐怖，於是漸形成團體之基礎；從倫理的結合，而入於法律的結合。是皆應於生命新主格之要求，而人類日日活動之所由也。

凡人有飲食男女之慾。飲食之慾，名曰「食慾」。男女之慾，名曰「生殖慾」。盡其所能，取其所需，於是生活成。進而結之以共處之愛力，於是共同生活成。夫婦之間，猶有子女也，故「三人爲衆」而成族焉。人羣之制，用是以立，擴張演進，漸成社會。惟自古以來，社會之階級至多，或則以腕力爲衛身之具，如北美之紅狄；澳洲之土人，揚其特別之旗幟，是曰圖騰 Totem 社會。或則逐漁獵爲養生之資，水草結居，隨地流散，是曰游牧社會。更進則耕稼根據之地，日夕息，更推酋長，是曰部落時代。更進則控馭寬闊之地，百般之法律關係，均基於土地，而行嚴正之屬地主義，是曰封建時代。於斯時也，尙不足以云國家。蓋強者恃武驕恣，崇其位號，而行拂特 Feudalism 之制；弱者託爲保護，輸其誠悃而兆奴隸之風。一社會中，大分幾個階級，烏足以語近代之國家。

原夫組織團體，爲人類獨具之良能。由小團集爲大團，固進化不易之軌，往古無論何國，均經部落之集合，至再至三，始成邦國。前世紀乃國家主義全盛

時代，主張此主義者，則曰：「國家本人類最高團體，自無其他團體立於其上」  
究之此語然否，予敢毅然曰：否。他例子不及舉，即以德國統一前之二十五  
邦，及美國制定憲法前之十三州論之，其時各邦各州，曷嘗不自命爲有最高  
主權。假突與之言：各邦之上，須立一德意志帝國之機關；各州之上，須立一亞  
美利加合衆國之機關；多數人自不免以二重組織，足生駭異；然日後受環境  
之逼迫，因時勢之要求，竟不能不從事於二重之組織。前之聞而駭異者，今則  
轉覺舒適。足徵人類組織團體之本能，顯爲具有彈力性及擴充質，自非一成  
不變，而甘於保守者。

追溯國家之淵源，乃有如許變動之歷史，由血族，而村落，而中世市府，而近  
代所稱之國家，不外遵循社會進化之法則，而爲共同生活團體之擴張而已。  
論者曰：人類之變動，實可謂之爲進化。蓋人類不爲不進化而變動，其變動也，  
實爲有意義的。然所謂變動，誠非個體之變動：試以二千年前希臘人，與現代



之文明人相較，自無何等進化顯著之迹；其所以進化者，乃社會的進化而已。予曰：然哉！然哉！人類社會之進化，乃生活向上之擴充。團體的變動，即進化之迹象也。自茲以往，後此之變動，抑猶有進焉者矣。吾人不信共同團體之生活，僅至近代國民國家而止；不信人類組織之能力，至近代國民國家而止。蓋依社會生活進化之法則，共同生活團體之擴大，必至有超越國民國家以上之國際的組織：如「諸國民社會」；「Society of Nations」；如「國際聯盟」；「League of Nations」；如「全人類大團體」等是。若是者，皆生命主格觀念變動之所致。昔之視血族，視部落，視國家為絕對的生命之主格者，皆因其不適於現在，遂致有屢屢及將來之變動也。

「全人類大團體」之理想，吾中國發達最早。吾人自始並未認國家為最高團體，故曰：「修身，齊家，治國，平天下。」身（個人）乃單位之基本。天下（世界）乃團體之極量。家（家族）國（國家）無非組織中一種過程。故為華

人所宗尙者：一面爲個人主義；一面爲世界主義；其中實未知何種乃國家主義。此種思想，是否健全，抑或有益，姑置勿論。但吾中國面積，與全歐相等，彼今尙分立多數國家，而吾等則早已合成一國。攷其原因，雖甚複雜；但此種「天下一家」之高尙理想，確爲主要動機之一，蓋無疑者。當春秋戰國時代，列國並立，與現代之歐洲形勢，大同小異。當其謀統一過渡之時，曾產生一種殊有似於今日國際聯盟之制度。史家名之曰：「霸政時代。」亦有稱爲：「方伯集團之政治」者。其制度乃將當時所謂「諸夏」之各國，集成一團，願加入與否，悉聽各國本意。加入之後，各國主權，依然無損；但對於盟約所規定之義務，必須遵守。在加盟國中，推戴一國或兩國爲盟主，盟中事務，由彼執行。盟內各國相互之爭議，由盟主公斷。各國有背盟者，盟主糾合其他各國，公共討伐。受盟外他國侵略者，盟主糾合同盟，以救援之。所需兵力，由盟主向各國徵發。其立法精神，與國際聯盟規約，似有相類之點。此種制度，已推行百有餘年，嗣因

形勢變遷，聯盟之拘束力，日趨薄弱，竟爾漸形消滅。後中國統一並未循舊前進，仍由一國吞併各國，最後全體人民，乃起而推翻之，而建設單一政府。此乃中國由小團進爲大團所經歷之過程；而「方伯集團」之聯盟，乃中途一段波折也。是種聯盟組織之痕點，當然不能與今日相較比。但較之歐洲古代希臘市府之聯盟，及中世教權下各國之聯盟，最近大戰前各國縱橫捍鬪之聯盟等，精神性質，確有不同。是故論及歷史上國際聯盟之理想，仍以吾國「方伯集團」時代，頗有參考之價值。

從前歐洲人對於「天下」之觀念，實不如中國人之明瞭。羅馬人理想，亟欲使全歐結合爲一團體。然正值進行垂成之際，忽受北方蠻族之侵入，至使功虧一簣，永成列國分立之勢。以後雖曾經統一運動，或建設神權統一政府；或以日耳曼皇帝名號，充當共主；究竟其時歐洲正屬分化時代，猶非匯合可比。是以種種運動，均歸失敗。十四五世紀以後，現代列國基礎，完全成立。國家

主義，日漸發達；至十八九世紀，正此主義旭日中天之時，忽有拿破崙者，步秦始皇之後塵；抱「六王畢四海一」主義，實與時勢逆行，當然歸於失敗。由是觀之：中國古代統一之制度，在歐洲決不能學其步驟。然人類集團之擴張向上心，又出於天性之自然，誠不能天遏；而認國家當爲人類最高團體之理論，在最近蒸蒸日進之社會，究不能令人滿意。例如個人相互的利害衝突，當國家法律效力未確立之時，動輒以復仇決鬪之手段，以爲解決。此種習慣，在今日莫不認爲過於野蠻；但國家間相互的利害衝突，却無法律以爲制裁，反認決鬪爲正當之權利。豈非文明人類之大恥辱哉？雖然，苟溯大戰前國際之情狀，則正膺此最大之疾患焉。

百數十年前，盧梭 Rousseau 氏曾倡契約說，謂衆人嘗相聚而謀曰：吾儕願成一團體，以全權力擁護各人之幸福；人人願舉其私權，以公於衆；且不損其固有之自由；是謂公意。以公意結契約，而建設國家；然後能得平和與幸福；然

氏說重自然調協，自然平和，雖能支配十八世紀；而至十九世紀，則爲達爾文 Darwin 氏之世界。彼之所謂：永續自己之生存，不可不奪同類之生資。進化之自然，則在各體與各體之爭鬪。物競天擇，強食弱肉，人類物種，皆相見於角逐之場。利害相左，則各揚其實力，以行殘忍之競爭。此風傳播於十九世紀，個人與個人之間，莫不如是；國家與國家之間，亦莫不如是。以個人爲生存競爭之單位，尤不如以國家爲生存競爭之單位。故十九世紀，因產業革命之結果，近世的工業主義，與近世的商業主義，達於全盛。此狹義的生存競爭，爲十九世紀社會生活之特徵；亦即近來國家主義牢不可破之原因也。

近世之社會，於政治，以法國革命爲初期；於經濟，以產業革命入於完成期之社會也。法國革命，貴族王權，均被推倒；新興工業階級，得有完全之勝利；且絕對承認產業之自由。一言以蔽之曰：法國革命之結果，從經濟的活動，認爲基礎之社會活動之單位，屬於個人而已。由原始社會，迄乎今日，人類歷史之

所指，本不過爲經濟單位之分化；而此分化之作用，至以個人爲經濟單位之法國革命，達其極致。故法國革命，政治的經濟的由封建制度羈束之下，解放個人。於是產生自由與民權之時代；於是認個人之存在；任個人之自由；有個人活動之競爭；此十九世紀之世界也。

時亦易逝哉！忽焉而至十九世紀之末葉，此世界狀態，已蒙若干之變化：因機械工業，與大工場制度，必然結果所生之產業集中之勢，已達極端；前代遺存於政治上之舊勢力，漸次凋殘；新興產業的勢力，已握國家實力之中樞；同時一方面爲保障內國工業所需原料品之供給，他方面爲確保製造品之販路，征服市場；益感海外之領土與殖民地之必要；於是殖民政策，帝國主義，軍國主義之時代，產焉。噫！以標榜個人絕對自由而起之近代工業主義之社會，乃忽變爲保護與干涉意義之軍國主義，豈非異事哉？雖然，是固無足異也。

在近時得經濟上優越之機會，乃統治主要之機具。 In modern time the

possession of superior economic opportunity is the main instrument of this domination 以國力伴於資本主義 Capitalism 之結果，爲軍國主義 Militarism 據有大陸軍與大海軍之起源。資本主義，常利用軍國主義，以圖發展；軍國主義，更將資本主義所示之支配，擴充而張大之：此爲歷史上不可逃之事實，而近數十年來，尤形顯著者也。

哈白森 Hobson 氏，亦嘗道破之矣，以爲列國所以競爭者，皆基因於經濟上之動機而已。爲摩諾哥 Morocco，於是有英德之爭；爲巴爾幹 Balkans，於是有俄奧之爭；爲土耳其 Turkish Empire，於是有英法德俄之爭；爭而不已者，不外爲殖民問題上經濟優越權之未決定耳。夫各國皆斤斤於是，奪人之土之財，猶未足以爲饜也，故凡軍國主義之要求，莫不盡其能力以致之；雖破信義，輕人命，耗國庫之財力，均所不惜。故一旦爆發，乃至於大戰，乃至於演牽涉世界各方之大戰，能不令人悚懼而歎惜之乎！

暴德誠無理耶？敢與世界敵，且敢與世界戰。彼好戰之罪，果在威廉之一身耶？是固非吾人所敢信。德國多數之地主，好戰派也。中產階級之資本家，亦好戰派也。「力即正義」之語，固德國好戰派之通說也。夫全國上下，多出於此。則其與世界戰也，非戰士之罪；亦非威廉之罪；乃圖經濟發展者之罪也。予讀法國駐德大使鑑邦 Cambon氏，呈本國外交部之報告，即知之審矣。德國之地主，為保護自身所有之權利及特權，不惜投國民於戰爭之中。中產階級之資本家，亦基於如左之理由，主張好戰論。蓋彼等之意，以為：（一）為產業不安，即革命之問題，從組織的而解決，到底無望；（二）為獲得海外有利之市場；（三）為由戰爭而取得軍需品等戰事之利益；

1. To settle problems of "industrial unrest" which threatened revolution, and which they could not hope to settle by Constitutional methods;

2. To gain lucrative foreign markets and areas of financial penetration;



3. To make profits out of armaments, war contracts and war finance.

皆不可以不戰。此之好戰理由，外交家、官僚、學者，均信賴之。不獨德國然也。即鑑邦氏亦曾列舉德國所抱軍國主義四種之利益。即：（一）軍需品貿易之利益；（二）財產家關於管束勞働者及課稅之利益；（三）保護主義之利益；（四）殖民主義，與帝國主義之利益。

1. The armament trades, with the professional fighting services;

2. The general interests of the propertied classes in relation to (A) the control of labour, (B) the issue of taxation;

3. Protectionism;

4. Colonialism and imperialism.

且德國人口，十年之間，有一千八百萬，增至六千數百萬。以是故，傾其全力，從事於經濟的發展。於阿非利加、經畧加梅爾等九十三萬一千四百六十平方

哩之地方；於太平洋經畧加羅侖二羣島，共九萬一千六百平方哩之地方；更欲樹立政治經濟的勢力於亞細亞方面；前以乘我國家多事之秋，因一八九八年租借膠澳之條約；着着進逼。築鐵路，闢鑛山，駸駸於我山東，欲厲行殖民政策。此豈我能甘受之者耶？德國派自國之壯丁，移居海外，開拓無盡之富源；企劃最大之事業；得海運業之繁榮；喜殖民地貿易之增進；固野心勃勃，無時或已，然列強忌之，皆欲樹對抗之勢力，以國力相與競爭。非獨如我之不甘受困；且進一步而打擊之。吾之受德之辱，乃以潔身自好，毫無防備故。膠澳自租之後，吾國國事方多，而革命，而建設，遷延遂抵今茲。吾之抱不甘之心，雖能奮國民之智勇，欲推翻軍國主義；然吾之國家，曩無立定對抗世界各國之政策，不徵兵，不造礮，安能徒手與德爲敵？雖然，二十世紀，豈任一國橫行之世界也哉。故不久而歐戰遂起！

因摩諾哥事件，及巴爾幹戰爭之結果，一九一二年，德國遂首先擴張軍備。

法國於翌年，亦斷行兵役年限之延長。俄國亦舉其全力，以事擴張。歐洲之大戰，蓋爲當日所豫期者；惟其爆發之點，不知起自奧塞之爭而已。此次大戰，自一九一四年七月二十八日，奧塞斷絕國交以來，戰爭期間，雖僅一千五百六十七日；然交戰國凡二十有八，每日之戰費，動輒鉅萬。平均一日，約殺六千四百人；傷一萬五千人。其動員之數，共達四千三百萬人。戰費，幾達千億元。此種損失及痛苦，均由交戰國家所負擔。戰後元氣之損傷，物力之凋殘，人口之衰退，及政治社會生活之不安，皆由大戰所造成。吾人論其罪功，則德之促奧戰，開禍之端，其罪殊大；然戰事牽連，亘及五載，協約國亦不能無罪。惟彼等撲滅德之軍國主義，退而能引導世界入於平和，協約國雖膺其罪，亦不無功。吾人是以終爲此一戰諒也。

戰爭，猶夢也；酗酒也；狂歌笑舞也。夢，笑，酗酒，事後必有醒悟，必有鎮靜。戰爭之後，因受直接之教訓，亦生反動之思潮，是種思潮，足使世界，改其面目。哲學

論者曰：國民不可尙競爭；須尙互助。政治論者曰：國家不可崇軍國；須崇民主。社會論者曰：人類不可有階級，須享平等。進化論者曰：世界不可樹戰爭，須愛平和。法律論者曰：國際已見均勢之失敗，不可不立鞏固之國際法。如是等等，皆通體籌劃，將從來所有之錯誤，及老廢之生命，一律從新而洗刷之，不留些須之痕迹。此之謂大戰後之改造。吾更申之以意曰：世界滔滔，曷爲而非競爭，非軍國，非階級，非戰爭，非所謂均勢。蓋欲非其非，而樹立其所不非；非其所非之舊生命，而樹立其所不非之新生命而已。今世界滔滔，於焉曰：互助於焉曰：民主於焉曰：平等於焉曰：平和於焉曰：國際有法律之存在。要亦二十世紀新生命之造端；又爲大戰後世界變動中之新產物也。

總而言之：自十八世紀，由平等宣言而後，個人對個人之競爭，達於極度。至十九世紀末葉，個人對個人競爭之時代已過；而國家對國家競爭之時代初來；於國家內部，行自由競爭之時代已過；於世界內部行自由競爭時代初來。

歐戰而後，時勢激變，不僅承認個人的自由與平等；且承認國際的自由與平等。永久平和之思想者，均主張杜絕國家與國家之競爭。由是吾人亦得察知有十八世紀自由平等之宣言，於是有個人極端自由競爭。有個人之極端自由競爭，於是有十九世紀國家置重工商之義務；於是有從事海外之發展。有從事海外之發展，於是有軍國主義帝國主義之衝突。有軍國主義帝國主義之衝突，於是有二十世紀世界之大戰。有世界之大戰，於是有感霸道之非計；感霸道之非計，於是有正義人道之主張；有感全人類組織團體之必要；此世界變動之大勢，一消一長，不無歷史上之因果關係，固在吾人善自求之耳。

## 二 大戰以來國際上之新趨勢

自政治的變動言之：十八世紀之世界，盧梭氏之世界也；十九世紀之世界，達爾文氏之世界也。現在二十世紀初期之世界，威爾遜 Wilson 氏之世界也。何爲而云威爾遜氏之世界？蓋威爾遜主義 Wilsonism 之推行，已造成現在

國際的新趨勢；一般反對威爾遜主義，Anti-Wilsonianism終必失敗故也。威爾遜主義，爲平和主義，爲正義人道主義，爲國際的民主主義。威爾遜一呼，而世界民聲響應，猶之播種種子，雖萌芽初生，有遭風雨之虞；然待其成長，則盤根錯節，終有不可搖撼者矣。

抑威爾遜主義之內容，吾亦得而言之：在政治的方面，則爲外交公開，海洋自由，軍備限制，民族自決，及國際聯盟；在經濟的方面，則除却經濟的障礙，撲滅經濟的帝國主義——簡單言之：在打破爲國家中心主義之軍國主義，帝國主義，保護主義，戰爭主義，而確立政治上經濟上之國際民主主義，International Democracy而已。一九一七年，美之宣布對德宣戰之理由，則謂：仗此一戰，以求世界民主主義之安全：The world must be made safe for democracy。一九一八年，美之宣布講和條件，則謂：俄國主張會議公開，實具民主主義之精神；其參戰則不爲利於自己地位，而在謀正道平和之保障。其講和，則主張採

用：（一）非賠償；（二）非領土合併；（三）民族自決之三大主義：以爲張本。且期解決國際的糾紛，遂發表十四條件。第一條：主張（A）條約之公開；（B）外交事項，不得祕密從事；第二條：主張領海以外，無論平時及戰時，須絕對保持航海之自由；第三條：主張各國經濟及商業之平等；第四條：主張各國軍備之限制；第五條：至第十三條：主張民族之自決；第十四條：主張國際聯合會（General Association of nations）之組織；以上威氏之主張，除第三條外，均屬政治的問題，學者謂之爲政治上之國際民主主義。第三條件之精神，則在撲滅經濟的帝國主義，學者謂之爲經濟上之國際民主主義。此卽威爾遜主義之大概也。

與美發布講和十四條件之同時，更有英國首相魯意喬治 Lloyd George 氏，關於英國戰爭目的之聲明。此聲明中，亦曾論及講和及國際的建設問題；惟以對德條件，主張賠償，致遭德奧輿論之攻擊。茲就其有關於國際的新趨勢

者，畧一述之：其第四款：主張德國自行採用民意的憲法制度，以便與英爲民主主義的講和；第五款：主張解決領土問題之基礎；第十一款：主張定德國殖民地之處分，均適用民族自決一般之原則；第十四款：主張設立國際的組織，以便解決紛爭；末復述英國戰爭之目的，不外：（一）恢復條約之神聖；（二）期望民族自決；又因被治者之同意，而解決領土問題；（三）限制軍備，減少戰爭，圖國際團體之設立；英國於此條件之下，歡迎平和；且願供若干之犧牲云云：是時德國宰相赫鐵林氏，於一月下旬，出席議會，爲答威爾遜氏暨魯意喬治氏之演說，對魯意氏，有加攻擊之處；而對威氏十四條件，頗表贊同。謂德國對於美大總統所主張之外交公開，海洋自由，經濟平等，軍備限制，均表同意。且強制的領土合併，亦非德國之政策。至國際聯盟，德國深表贊成；願待諸問題解決之後，再行討論之云云：此項回達發表後，威氏已得初步之勝利。十四條件，已隱然造成未來之局面。且當時不僅德之願表同意也，奧亦有然。奧



國外相曾爲一度之宣言，謂威氏之提案，大與奧大利之意見相接近，奧國關於講和重要之綱領，實際已與美國之意見合致；且信奧美兩國意見之交換，與他之諸國，當開調和的協議，必使世界歸復平和云云。此亦承認威爾遜主義之明證也。

世界庸有萬全之事哉！以威氏爲公之心，尙不免於野心政治家之掎擊；今內則共和黨加以質問；外則日本輿論，肆行攻難；蓋皆由於軍國主義退化之初期，國家利害爲本位之舊思想，尙足以支配政治家之頭腦。雖然是固無懼也。吾儕人類苟認定何以使世界卽於安寧之前提，則對於威爾遜主義，當搖撼之乎？抑當擁護之乎？世界苟不贊成於外交公開，海洋自由，經濟平等，民族自決等提案則已；苟欲贊成之者，則擁護威爾遜主義，乃吾儕人類應盡之義務。世界頑固政治家，旣不能爲國際謀幸福，並籌其所以奠永久平和之基礎，乃復違反世界民心之期望，爲求局部的利益，而阻斷國際上之新潮流；吾儕

有覺悟之國民，誠不可以不竭力反對之。吾人亦當回顧矣。當美國對於德國潛艇政策提出抗議之時，人稱威氏爲老學究；並名其打字機爲威爾遜氏之機關礙；曾幾何時，而此老學究，一躍而爲世界議會之盟主；此種打字機之作，尤勝克魯伯之機關礙。是國際上之新趨勢，於此又可以察知之矣。

一九一九年爲世界和平開幕之初期，最可紀念者，威氏所提倡之國際聯盟 *The League of nations* 竟告厥成功。此聯盟中，大半符合威爾遜氏當日之宣言，十四條件之精神已被取若干；世界人民均祝賀威爾遜主義之成功，且慶其方興未艾。吾人於茲，深信得人類多數之同情者，人類必依據公道以擁護之。卽氏之昔所解釋，謂：「民主主義足以推倒專治主義；推廣民主主義，須萬邦安寧，人民均受當選尊重民意政府之支配。」

*Autocracy could only be destroyed by democracy, and the world must be made safe for the reign of democracy whereby the people will be governed by their*

own elected rulers in conformity with the popular will.

者，亦不外基於民族自決，及打破帝國主義，軍國主義之精神。吾人觀於和平會議之結果，此種精神大體上已經實現，無復有發生疑難之餘地。試讀此次之講和條約，已死之國家重見蘇生；新興之國家亦有少數；統計歐洲大陸新建之國凡十，合亞細亞，土耳其，與俄羅斯各四國，共十有八國；最大者為波蘭，次為希臘。此等國家之人民，將來依據威爾遜主義，內則設立民主政治；外則盡力於國際上新趨勢之發展；且與世界各國，共為國際團體之一員，要求各個權利義務之均衡；以永續之精神，共同之協力，擁護威爾遜主義，擁護國際聯盟；是則吾儕有覺悟之國民所同企望，而且信其有必至者也。

（附記一）一九一八年一月八日，美國大總統威爾遜氏在美國國會宣布和平十四條件，開世界和平未有之新局面；各國人士，均極注目；愚以該條件與國際聯盟，甚有關係，用仿克倫 Krillan 博士之例，搜入

篇中，以資參考。

第一條 凡公開之和平條約，須公然簽定之；自時厥後，不得私結國際之盟約；外交事項，須開誠布公，毫無祕密。

1. Open covenants of peace, openly arrived at, after which there shall be no private international understandings of any kind, but diplomacy shall proceed always frankly and in public view.

第二條 領海以外，在平時與戰時，均有決對的航海自由；但爲執行條約，出於國際的行動，得封鎖海上之一部或全部。

2. Absolute freedom of navigation upon the seas, outside territorial waters, alike in peace and in war, except as the seas may be closed in whole or in part by international action for the enforcement of international conventions.

第三條 凡贊成和平及協力維持和平之諸國，均須除却各種經濟之障礙；商業上情形，亦須一律平等。

3. The removal, so far as possible, of all economic barriers and the establishment of an equality of trade conditions among all the nations consenting to the peace and associating themselves for its maintenance.

第四條 各國充分擔保減少軍備至最少額，以能保持國內之治安爲度。

4. Adequate guarantees given and taken that national armaments will be reduced to the lowest point consistent with domestic safety.

第五條 關於殖民地地上之紛爭，須以決對大公無私之心辦理，所有涉及主權，及一國人民利益之事，對於雙方須持平處辦。

5. A free, open-minded and absolutely impartial adjustment of all colon-

ial claims, based upon a strict observance of the principles that in determining all such questions of sovereignty the interests of the populations concerned must have equal weight with the equitable claims of the government whose title is to be determined.

第六條 凡已被占據俄國之土地，須一律退還；凡關於俄國種種問題，須協助其自由發達爲前提，俾其自定政策，建設相當之政府，並歡迎其入自由國之社會；不獨歡迎已也，且將供給其一切需要。各國待遇俄國之真意，當以能否對於俄國抱親愛主義，與能否表無私之心爲斷。

6. The evacuation of all Russian territory and such a settlement of all questions affecting Russia as will secure the best and freest coöperation of the other nations of the world in obtaining for her an unhampered

and unembarrassed opportunity for the independent determination of her own political development and national policy and assure her of a sincere welcome into the society of free nations under institutions of her own choosing; and more than a welcome, assistance also of every kind that she may need and may herself desire. The treatment accorded Russia by her sister nations in the month to come will be the acid test of their good will, of their impression of her needs as distinguished from their own interests and of their intelligent and unselfish sympathy.

第七條 世界所共認者：比利時國境中之兵，必悉數退出，許其恢復；對於其所享有之主權，不得稍加限制，當與世界各自由國一律待視。舍此外，更無他項舉動，可以恢復國際間之信任心，堅固國際法律之保留心；若不由此而行，則國際公法之勢力，將永歸烏有矣。

7. Belgium, the whole world will agree, must be evacuated and restored without any attempt to limit the sovereignty which she enjoys in common with all other free nations. No other single act will serve as this will serve to restore confidence among the nations in the laws which they have themselves set and determined for the government of their relations with one another. Without this healing act the whole structure and validity of international law is forever impaired.

第八條 完全恢復法國領土之自由；凡被侵犯一部分之土地，即須歸還；亞爾撒斯羅命，本為法屬，自一千八百七十一年為普魯士所占據，因之擾亂世界和平幾五十年，今須歸還，以維公道，俾得永保和平。

8. All French territory should be freed and the invaded portions restored, and the wrong done to France by Prussia in 1871 in the matter of



Alsace Lorraine, which has unsettled the peace of the world for nearly fifty years, should be righted, in order that peace may once more be made secure in the interest of all.

第九條 意大利疆界之重訂：釐清畛域，須以民族爲根據。

9. A readjustment of the frontiers of Italy should be effected along clearly recognizable lines of nationality.

第十條 奧匈兩國之人民在各國中之地位，吾人願爲之保持，應予以自行發展之機會。

10. The peoples of Austria-Hungary, whose place among the nations we wish to see safeguarded and assured, should be accorded the freest opportunity of autonomous development.

第十一條 羅馬尼亞、塞爾維亞、及們的內哥羅，諸國境內之兵，一律

退空；已被佔領之土地，亦應一律歸還。塞爾維亞應許以安全自由達海之利權；而巴爾幹諸國國際交涉，應按歷史上民族及盟約之關係，以友誼之商議規定之；各國亦應擔保巴爾幹各國政治與經濟之獨立，及領土之保全。

II. Rumania, Servia, and Montenegro should be evacuated; occupied territories restored, Servia accorded free and secure access to the sea; and the relations of the several Balkan States to one another determined by friendly counsel along historically established lines of allegiance and nationality; and international guarantees of the political and economic independence and territorial integrity of the several Balkan States should be entered into.

第十二條 對於土耳其帝國之土耳其種族，須承認其主權；其在土

耳其政權下之他種族，當享受保護生命，發達自治之權利；韃靼海峽須由國際保障，永遠公開，俾世界各國共享航路之自由。

12. The Turkish portions of the present Ottoman Empire should be assured a secure sovereignty, but the other nationalities which are now under Turkish rule should be assured an undoubted security of life and an absolutely unmolested opportunity of autonomous developments, and the Dardanelles should be permanently opened as a free passage to the ships and commerce of all nations under international guarantees.

第十三條 建設波蘭獨立國家，凡確為波蘭種族所居之地，均歸入其版圖，並予以安全自由達海之權利；其政治上經濟上之獨立，以國際條約保障之。

13. An independent Polish State should be erected which should

include the territories inhabited by indisputably Polish populations, which should be assured a free and secure access to the sea, and whose political and free independence and territorial integrity should be guaranteed by international covenant.

第十四條 各國聯合締結一特別條約，以擔保世界大小各國政治上之獨立，與領土之保全。

14. A general association of nations must be formed under specific Covenantes for the purpose of affording mutual guarantees of political independence and territorial integrity to great and small States alike.

## 第一章 法的團體論

### 三 法的國際團體與法的國家

以個人爲生存競爭之單位，則人人重視自身之利害，而不知有權義之分；

以一團體爲生存競爭之單位，則團體員懷敵對他團體之心，以強凌弱，以大侮小，遂至養成弱肉強食之漸；有國家焉，然後制之法律，明其權義，羣爭遂因之以息，而知合力以求共同團體生活之安全；此蓋法的超團體之拘束力有以致之者。國際團體 Family of nations 之於國家也，亦何莫不然。

從生活單位之擴充，其部分包入於團體，則全體之利害爲重，個人之於團體，團體之於國家，國家之於國際團體，皆有此種繫屬之關係，而國際團體之組織，獨遲遲猶在初期；是蓋戰前之各國，各以自國之利害爲本位，不重相互之權義關係，不知有超主格之存在故也。然國際團體確立之後，經團體員之同意，則即生法的拘束力：一方面予團體員以平等之權利，一方面課團體員以相當之義務。在此共同生活同意之繼續中，其拘束力甚強，乃爲一具備國家法格的團體也。

歐戰以前之各國，曾互派公使，互駐領事，開國際委員會，設海牙公斷法

庭，陽示大小各國居相互平等之地位，保障政治經濟之獨立；然各國一旦利害相左，至於衝突，則各恃其軍備以爲後援；無所謂權利與義務；更無所謂法的國際團體之存在；所立國際條約，常爲強大國家留自由伸縮之餘地；所謂條約之拘束，不過僅課義務於弱小之國家，強者大者則視之始如廢紙，墨漬未乾，盟誓屢敗；此非國際團體之無信，乃各國自始即不信之耳。苟以如是之結合，則國際委員會議，海牙公斷法庭，幾何而不等於紙上之空談哉？故吾人得謂歐戰以前，雖有外交，而無國際團體可也。

抑所謂戰前無國際團體者，乃無法的國際團體耳。其設立也，不具備法的條件；不過強者對強者，出於外交上之政策，或爲保持勢力之均衡，相與連絡號召，烏合而成一團體。弱小之國，迫於目前或將來之利害，勢必遷就周旋，終至自繩自縛。蓋其建設之基礎：（一）非能力之結合，（二）非自覺之結合；故弊害因之叢生，不久而卒至瓦解。以是現代之各國賢明政治家，莫不異口

同聲，提倡國際團體之改造。此不外着手於法的國際團體之建設耳。

法的國際團體，乃有法律效力的各國之結合。其組織之目的：在維持團體員間永久之和平，以一體之同意，制度有相當拘束力之法規，使各團體員承認負擔因法規而生之義務：如強制仲裁裁判，如軍備限制等。苟對之爲任意之違反，或濫用暴力以擾亂世界之和平者，國際團體乃表示其法的力量，附與違約者以兵力的或經濟力的之制裁。有此制裁，則法的條件不致欠缺。此今日國際聯盟之所由成立也。

國際聯盟自始創造，由規約上之觀察，其組織權限之規定，不無可訾議之餘地。然吾人由法律的精神觀之，不能不認之爲國際上新建設較完備之一團體。何者？國際聯盟第二次發表修正之規約：有聯盟目的之規定；有聯盟團員資格與權義之規定；有因違反而附與以制裁之規定；法的條件，大體已經具備矣。吾人所不滿足者：則關於行政會議及代表會議之權限問題等，尙有

商權之處。容記於分論，以資討論。吾人之期望，以爲國際聯盟苟爲法的國際團體，則組織上不可稍有缺陷，致生各國外交活用之弊害。一言以蔽之曰：國際聯盟，不可不進而爲一完全具備國家法格的團體而已。

享國際團體法上之權利員，國際團體法之義務之當事者，謂之爲國際法主體。爲國際法主體之資格，須具備兩種要件：第一，須爲國家；若一國之元首，使節，及人民，不過爲構成國家要素之一，雖有時能代表國家，然不足當國際法之主體；故爲國際聯盟中之團體員者，乃各個之國家，而非各個國家之元首使節及人民也。第二，須爲法的國家；若爲未開化，或不能擔負國際法上之權義之國家，雖事實上爲國家，亦不能當國際法上之主體；故爲國際聯盟中之團體員者，乃爲法的國家，而非事實上之國家也。

抑法的國家果何謂哉？據愚所見，則（一）國家爲個人自由之本源 *The state is the source of individual liberty* 國家之建設必基於屬下民族之同情；國家



之對於藩屬殖民地，不可加以羈束，須從該地人民之公意而定其管轄之權。蓋從國際新民主主義之原則，自由民族當享固有不可缺少之權利：即（一）以民族自己之意思，定民族之前途；（二）堅持正義，使政府爲代表民意之機關；苟非如是，則不能建設人民全體之政治，爲人民全體之政治，由人民全體之政治，*Government of the whole of people, for the whole of people, by the whole of people.* 雖有國家形式，不過專治之代名詞耳。至法的國家則不然，其建設須一本於屬下人民全體之公意；此其特點一。（二）法的國家須具備國家之三要素：（A）有一定之領土，（B）有居住之人民，（C）有國家之統治權，三者苟具，則國之要素 *Die Elemente des Staates* 毫無欠缺；土則不論廣狹；民則不論多寡，或大或小；國之爲國則一也。反是，雖領有人民土地，而無自立統治之能力：如土耳其統治下之一部地方，如中部斐洲之民族，如西南斐洲及南太平洋之島嶼，皆委任先進國爲之統治，而不能獨立行

使其統治權，此其所以不能成爲國家也。法的國家則反是，國之要素既毫無欠缺，又能獨立於世界，行使固有之權能；此其特點二（三）且法的國家，一方面有強固之組織能力，一方面又能參與國際團體之構成；猶之人也；成年者有完全獨立之意思，爲適法的行爲，固不容監護保育者以輔佐之。法的國家爲國際團體之一份子，以自由之意志，決定締盟立約之事，不僅享受權利，且能負擔義務。凡國之能否爲國際團體之一員，莫不以此爲斷。故自治之國，或舊屬，或殖民地，苟能遵守國際間之義務，承受一切之約章，即得加入聯盟而參與世界大勢之解決。否則有國於此，專以黷武爲事；破壞國際之規約；擾亂世界之平和；雖爲獨立之國家，而不爲國際團體之一員之國家，是亦不能認爲有法的國家之資格。蓋法的精神，在共同生活安全之維持；國際團體，乃共同生活之集合也。處此交通之世，無閉關自守之國家，亦無孤立與世爲敵之國家；誠以世界交通，當各國欲圖謀全體經濟政治之發展之時代，苟自不

投入於國際的生活，順應其潮流，則他之國家將起而代行之；勢力相抗，則必至互相水火，不幸而爲第二之德意志，當膺受世界之懲罰；豈不哀哉！善夫！美國大稜院爲國立義曰：「國也者，乃自由人民爲公益而結爲一體，以享其所自有，而布公道於他人者也。」

*A State is a body for free persons united together for common benefit, to enjoy what is their own and to do justice to others.*

故本斯義，一方享其自有；一方布公道於他人；不獨獨善，且能兼善；不獨爲獨立之國家，且能爲國際上之國家；是爲法的國家最要者；此其特點三。以上三點苟均具備，則可名之曰法的國家；因之可爲法的國際團體之一員，以從事於全人類幸福之創造矣。

## 第三章 過去之國家結合與解放

### 四 兩國平等及不等關係之結合

(附言)普通國家生活狀態，僅爲單一國。然晚近政治日趨複雜；法律日進繁密；國家相互之間，不能不生結合之現象。其結合之方法，亦不一也；或爲兩國之結合，或爲多數國之結合，或爲定期之結合，或爲永久之結合，或因內部關係之結合，或因外部關係之結合。其可研究者，或爲國際法上之結合，或爲國法上之結合也。然此二者，分類最爲困難。學者主張亦不一致。如物合國有共同之憲法，有共同之議院，似非國際法上之結合；而日本學者有以國際法上之結合視之者。被保護之一部主權國，實由條約結合，且有一部分國際法上之權利；而日本學者又有以之爲屬於國法上之結合者。蓋其形式實質常相混亂，本論爲說明便利起見，爰述如下。

(一)兩國平等關係之結合 *Nebenordnungsverhältnisse unter Zwei Staaten* 分爲二種：(A)人合國，(B)物合國。析述如次：(A)人合國 *Personal union* 云者：兩者以

上之國家，因偶爾之事實，同時屬於同一之首長或王朝而被統治之謂。在結合之期間內，有以一君主而治之者；如一八八五年後之比利時與孔戈（Combrès）是。又有僅限於一王朝而終止者；如英國與漢諾夫（Hanover）由漢諾夫統治而相結合是。又有由政體之變更而斷其結合之繼續者；如一七零七年至一八五七年普國與羅堡（Neunburg）侯國，雖結爲人合國，後羅堡改爲共和，因之兩國遂斷其結合之關係。此外得認爲人合國者；如一八九一年以前之荷蘭與盧克森堡，如一八六三年以前之丹麥與Schleswig-Holstein兩州，如一八五七年以前之普國與Nachtre，皆其類也。此類國家，不過爲偶爾之事實，互相結合；其各國對於內外，仍有獨立權之存在。換言之：是種結合，非聯合之國家；不過兩個以上之國家，奉崇同一之代表而已。假令結合國間發生戰事，則當認其結合之關係從此斷絕；是固非事實上所曾有，然吾人不得不作如是之解釋也。其次則爲（B）物合國（Real Union）物合國云者，又曰「政合國」。

乃兩個以上之國家，於其內政，雖各獨立；限於外交關係，則相結合之謂。由此一點觀之，似與人合國無異；然由國家外部觀之，可視為純然之一個國家；在國際法上，亦當認為一個當事之主體。苟在戰爭之際，物合國一方已開戰端，則他之物合國一方亦當為交戰國；若一方在中立之際，則他之一方亦當同時宣布中立；此即與人合國相異之處。例如一九零五年以前之瑞典、挪威最近之奧、匈，皆其例也。然學者對於奧、匈，頗多議論，亦有視為合體國 *A Community of states* 者；以其共同事務較廣：（一）有共同之外交事宜；（二）有共同之海陸軍事宜；（三）有共同之財政故也。

（一）兩國不等關係之結合 *Unterordnungsverhältnisse Unter Zwei Staaten* 可分為三種：（A）為殖民權，（B）為保護權，（C）為宗主權。茲析述如下：（A）殖民權 *Kolonialmacht* 關於此處有先須說明者：即殖民地對於母國，究有如何之性質？學者往往為之立義曰：「殖民地者，從屬於母國本土

之領土也；於本土以外，行使其國家領土主權之處也。」一八八九年英國會於 Interpretation Act 第十八條爲明白之規定曰：「殖民地者，除英國諸島及英領印度之國王陛下之領土之各部分也。」由是觀之：母國對於殖民地，殊不合國家結合之意義。然近數十年來，海外之大殖民地，均有國家之形式；彼等有獨立自治之人格，有議會，有政府；例如加拿大於一八六七年頒布憲法；澳洲於一九〇〇年頒布聯邦憲法是也。至近日則法的國家論出，殖民地，在法律上之地位已與國家相等矣。（B）保護權。Schutzmacht 此謂保護國對於被保護國享有此權也。保護國與被保護國之關係，純屬國際條約而來。凡被保護國多失其對外之主權；其對於保護國，已立於主從之關係。若繼續不改，則不僅爲國際法之結合已也；如因一八七八年之條約，土耳其爲布爾加利之保護國；因一八八零年之條約，英國爲阿富汗之保護國；因一八八四年之條約，法國爲安南之保護國是。近則基於民族自決之原則，此類保護

國家皆有獨立之思；即曾爲被保護國以致亡國，如朝鮮者，亦屢向世界和平會議請求承認獨立矣。其次則爲（C）宗主權。Zuzerimeth 宗主國與屬國之關係，雖或始於國際法上之結合，然其關係不獨在國際，尤必有法上之關係也。其屬國之主權，必操之於宗主國；若印度之於英國，一八九九年二月以前芬蘭之與俄國（按前俄憲法第二條：芬蘭公國爲俄國不可分之部分，可知宗主權國與屬國之關係）皆是。且屬國以宗主國之存亡爲存亡，宗主國不以屬國之存亡爲存亡；如英國亡，印度不能獨存，反之印度亡而英能存在；此爲學者之通說。然值今世界改造，新興之國殆有十數，皆脫離過去舊軌，以創造新生命；且藩屬於國際聯盟，亦認爲有政治獨立之資格，不失爲法的國家；則將來關於宗主權之變動又可知矣。

## 五 邦聯與聯邦

邦聯 Staatenbund 者，多數國家各欲保全己國之獨立，又以其共同之關係，



而組織之一種團體也。此種團體有國際之形式，不得謂之爲國家，適與現在之聯邦相反。邦聯之自身，既非國家組織；故無直接對於人民行命令之權利。邦聯所決定之政策，必須通知各國；各國以命令發布之，而後有效。此對內之關係也。其對外也，亦不能以此聯合團體視爲有國家之資格；國際雖對此團體有聯合公使，而其所代表職權，非代表邦聯之權利，乃代表聯合各邦之權利而已。

據羅倫斯氏之說，謂此聯合團體之各邦於不害全體及他邦安寧 Security 之範圍內，得自由與他國生關係。惟此種邦聯於今無存徵之歷史：如一五七九年至一七九五年之 *Netherlands* 聯合，一七七八年至一七八九年之北美聯合，一八一五年至一八四八年之瑞士聯合，一八一五年至一八六六年之德意志各邦聯合，可爲先例；然此數國皆已變成聯邦矣。

聯邦 *Bundstaat* 亦曰「合衆國」，乃數個國家結合於一主權之下，被

視爲國際法上單一之國家；而國內之各邦對外以無何等之關係爲原則；如瑞士，如北美合衆國，如昔日德意志帝國等，其國體與其聯合之原因，雖各不同；然其由各邦之權利關係而組成一國際法單一之國家則同也。

## 六 國際的局部同盟之協商

國際局部同盟，自歐洲十五世紀倡立均勢主義以來，多數國家皆互相團結，以抵禦橫暴，而鞏固各自政治上經濟上之利益；此項團結，或名曰同盟，或名曰協商。至於十九世紀，益見增多：如英日同盟，三國協商，三國同盟，日美協約等等，國際局面因之更形複雜。國際聯盟成立，此類同盟當破棄，別詳論之。

## 七 國際特別目的之會合

國際國間爲增進共同利益，且基於特種目的，Special purposes以條約而設立一種會合者，亦常有之；其顯而著者：如運輸 Traffic，如商業 Trade，如私法 Private law，如警察 Police，如科學 Science，如社會政策 Social Policy，如公共

健康 Public Health，如農務 Agriculture 等等，日新月異，皆因有連絡交互之關係，而會合討論之事，亦逐漸增多矣。

此項會合，不外兩種性質：(一) 國家間行政事項之處理；如郵便，電信，鐵道，度量衡，及其他等等是。(二) 由國家代表，或私人團體所組成，以討論學術及其他等等是。此二種組織，雖可認為國際機關，惟其集合體不得認為意思主體；不過可稱為廣義的國家聯合而已。

如關於國際法典之編纂，本為討論之宿題。一八七三年國際的協會 Institut de droit international 及 International Law Association 為研究國際法規之改良及法典之編纂，由諸國國際法學者組織 Institut，審議可為立法條約模範之提案。一八八〇年遂公布陸戰法規提要 Manuel des Lois de la Guerre sur Terre。一九〇〇年萬國國際法協會更議決 (一) 對於叛亂團體與戰鬪政府之外交義務，及 (二) 承認叛亂團體為交戰團體兩案。此為二十世

紀以前國際的會合最著名者。

萬國海事協會由一九〇〇年始，設於巴黎。第一次會議會開會於摩諾哥，商議改定海事法規。一九〇二年漢堡更開萬國海法會議，從事於國際海法之統一。一九〇五年六月，營業於波羅的海及白海之船主組織「波白兩海會議」Baltic and White Sea Conference。以庫若曼 Kronmann 氏為會長，加流士 Cairns 氏副之。是為國際船業會議之嚆矢。

入二十世紀之初期，國際關係益形複雜。如貨幣會議，關稅會議，版權同盟，電信及海產保護條約，空中飛機之限制等會議，皆應時產生。所標某某國際會議，亦林立於各大都會間。最新異者：則有一九一二年「第一次國際人種改善會議」The First International Eugenic Congress。其主唱為英國人類學者佛蘭斯格頓 Francis Galton 氏；所討論者：（一）生物學的研究與人種改善問題之關係；（二）社會學及歷史的研究與人種改善問題之關係；（三）

立法及社會習慣與人種改善問題之關係；（四）人種改善論之實行政策。以國際會議討論此題，亦可謂圖人類永久之利益者矣。

實行刑事政策，減少世界之犯罪者，亦爲圖共同生活安全之急務。一九一二年夏季德國曾開「國際刑事學會」Internationale Kriminologische Vereinigung 議決監視 *Schutzansicht* 制度，採用於刑法法典及強制勞動場 *Arbeitshaus* 於刑法法典之規定，皆着眼於社會問題，以實行刑事政策爲主。瑞士於是年亦創立勞動國際協會，*International Association for Labor Legislation* 開會於 *Zurich*，分五委員會，爲種種之協議。議決於工業實行八時勞動制度，並預防鉛毒及其他工業上可以引起疾病者。此蓋置重勞動之調協及勞動者之安全而設，洵爲國際上之福音也。

山川迢遞，郵便時通，此爲今人之常語；不獨國內然也，雖託足異鄉之人，皆欲以一通書申其情款；或則一日而達焉；或則一週而達焉；縱歐亞相隔，苟郵

書在平時，亦或不逾月焉。職此之由，社會上之契約關係因而複雜。各國政府爲維持商業及人民之便利，於是有郵便及電信同盟。一九一二年德國更有「世界的郵券法準備委員會」Kommission zur Vorarbeit für ein Weltmarkenrecht 蒐集關於世界郵券法之材料，發一種報告書，以圖世界郵券之統一。歐戰以前，挪威會開萬國國際法學會總會：(一)編纂海戰法提要 Handbuch des Seekriegsrecht；(二)維持敵船內私有財產不可侵之原則；(三)議決關於破產手續物權之法律抵觸；(四)討論戰爭及於國際條約之效果；(五)仲裁裁判組織問題；(六)希望製作包含國際公法及國際私法兩者之「Bibliographie」。同年瑞士國際法協會 Schweizerische Vereinigung für Internationales Recht 亦宣言願盡力貢獻於國際法之發達。此種協會，不僅由學者所組織，且有國際法律上利害關係者亦包含之；故不重一般學術的，而以實際的目的爲主也。五月二十八日瑞士更開第二次國際空中法會議，討論空中船之國籍主義 Prinzip der

Nationalität des Luftschiffes, 皆有裨益於國際立法,可供將來之參考。

歐戰前,一九一二年七月至一九一三年五月,計一年之間,國際特別目的之會合,據吾所知者,凡二十有六;其後會合因一九一四年戰事已起,無從調查,茲特具表如下:

會 合 名 稱	地 點	開 會 年 月
國際無線電會議	倫 敦	七月十二日
人種學國際會議	比 利 時	八月二十七日至九月七日
居住衛生國際會議	比 利 時	八月三十日至九月七日
國際自由思想會議	德 意 志	九月一日至三日
萬國材料試驗協會	紐 約	九月二日至七日
預防同盟罷工國際會議	瑞 士	九月六日至七日

防止癩痢國際會議	瑞 士	九月六日至七日
營養食物研究會	巴 黎	十月七日
第八回萬國社會學會	羅 馬	十月七日
鐵道停車場業務會	比 耳 路	十月十九日
萬國乾燥農業會議	加 拿 大	十月二十一日至二十六日
爲婦人投票權國際男子同盟	倫 敦	十月二十三日至二十九日
第四回萬國航空發動機博覽會	巴 黎	十月二十六日至十一月十日
航空協會萬國會議	巴 黎	十月四日至六日
第四回耕作國際會議	意 大 利	十月五日至八日
外人保護國際會議	巴 黎	十一月十六日
萬國議員會議實行委員會	布 里 猶 賒	十一月二十三日



第三十 國際文藝美術協會  
四回

巴 黎 十二月五日

萬國學生同盟會

海 德 爾 皮 爾 十二月十六日

海峽運河中立委員會

巴 黎 一月四日至五日

酒精中毒國際委員會

巴 黎 一月八日

萬國和平協會

巴 黎 一月二十二日

萬國航空協會

巴 黎 一月二十八日

海法統一會議

布 蘭 賒 爾 三月二十六日

萬國農事會議

羅 馬 五月六日

\* 註……線以上屬一九二二年以下屬一九一三年

由上觀之，邇來國際關係之密切，可以想見矣。戰後百端待理，除上所議事件之外，如國境，如糧食，如建築，如道路等等，皆屬重要議題。將來國際會議必日

益增多；或於一部照國際聯盟條約規定，受國際聯盟會之支配；或仍由一部分國家派遣委員，另行組織臨時會議，亦未可知。總之此類會合之性質，並非解決國際之紛爭，乃專為達特種目的，圖增進各國之利益計耳。

#### 八 海牙和平大會之和平處理條約及其他

亞里士多德氏曰：「人類者，為社交之動物；有人類必有社會有社會即有社會之交通；交通者，社會上之人人相互而生關係；因人人交互之間而有一定之規則，乃必然之結果也。」故「有社學必有法律 *Nbi societas ibi just est*」一語，至今日殆成通說。自世界開通以來，已形成一大社會；以國家為團體之一員，而臨乎其上的者，有國際團體。於是因各個權利義務之關係，遂感互相維持秩序之必要，而法產焉。蓋「國家如無規則規律其行為，則不能有相互之交際；正如今苟無法律與習慣以規律其行為，則不能聚居於一社會者相同。」

*But just as men could not live together in a society without laws and*

customs to regulate their actions, so states could not have mutual intercourse without rules to regulate their conduct.

此羅倫斯氏之言，洵至論也。

自歐洲均勢主義盛行後，至法蘭西改革中，有著名之威斯發里條約 [Treaty de Westphalie]；於一六五九年，有比雷納 Pyrenels 條約；一九一四年，有迂脫里脫 Utaecht 條約。以上三種條約，經締結後，歐洲國際關係雖生一大變異；然在條約之下，各國之勢力或張或縮，不過保持均衡，以期相安無事；並無所謂「解決國際紛爭之規章」；亦無所謂「和平處理之條約」；有之，則自一八九九年之海牙萬國和平會 The Hague Conference 始。是會聯合歐亞美 二十五國之委員，開會於荷蘭海牙，討論軍備限制及仲裁裁判 Disarmament and Arbitration 暨仲裁裁判所 The Court of arbitral justice 等問題。時俄國主張軍備限制，終為各國所否認。其理由以為軍備之限制，決不能絕滅人間之戰

爭；欲絕滅人間之戰爭，非先毀滅各國之猜度不可；今乃反是，誠不免有倒果爲因之誤云云。於是俄國提案終不爲和會所採。至七月二十九日會務已告竣一段，始有第一次國際和平會條約，發表其國際紛爭和平解決條約。首文有曰：

大德國皇帝以下願爲保持和平大局計，立意盡其力之所極，以謀國際紛爭之和平解決。文明國之團體中，國家彼我之間，各有相維繫之義。欲推廣法律之範圍，而鞏固國際公道，深信於獨立國之間設立一無不可赴訴之常設公斷法院，最足達此目的。又察知爲「公斷訴訟法」立一共通正則之組織之有益與和平會，發起者意見相同；謂莫便於將國家治安與國民幸福之所在之正直平衡之原理，勒之於國際協約之中，爲此締結條約。云云。即可知第一次和會之精神矣。然一八九九年之會議，僅設立常設仲裁裁判所於海牙。至一九〇七年第二次和平會議，更加「真國際裁判所」(A real

International Court of Justice 一項，蓋出於美國國務卿盧特 Root 氏之主張也。惟此案通過，雖得英德法各國委員贊助，然關於該裁判所選任法官之方法，意見不得一致；於此重大之點，既生異議，不免使該案一時失却實行之力量。其後德國聲明協助該裁判所之設立；英法美三國亦公認於海牙會中各代表之行動；此種事實固使吾人永記不忘，而願今年第一次國際聯盟大會速行草定詳章，俾能從事建設之也。

第二次和會之事業，較第一次和會已覺更進一層；最可思者，則有 Choat 氏之演說。氏曰：「吾人就戰爭之規定所爲者多，而盡力於防止之者殊少。所望吾人一致實行此大和平計劃，且將第二次和平會議之真意證示於世界，此後當以和平爲文明國家之常態，決不出於戰爭。」

“We have done much to regulate war, but very little to prevent it. Let us unite on this great pacific measure and satisfy the world what this

second Conference really intends that hereafter peace, and not war, shall be the normal condition of civilized nations.”

此種非戰之論，皆由於反對黷武主義而來；故第二次海牙和會，國際和平紛爭處理條約第一條，規定有曰：「防止國家關係上兵力用事，締約各國約定對於國際紛爭之和平處理，各竭全力。」

“ En vue de prevenir autant que possible le recours a la force dans les rapports entre les Etats, les puissances contractants conviennent d'employer tous leurs efforts pour assurer le reglement pacifique des differends internationaux.”

蓋與今國際聯盟規約所持之宗旨正復相同也。查第二次海牙和會，加約者凡四十餘國，所頒條約共十四種；至一九一一年止，批准之國計二十有二：即中國，合衆國，德國，奧大利，比利時，玻利維亞，丹麥，葡萄牙，俄國，薩瓦多爾，法蘭

西，英國，危地馬拉，海地，墨西哥，尼加拉瓜，挪威，巴拿馬，荷蘭，暹羅，瑞典，瑞士等是。惟批准條約全部者，諸國中實無一國；關於國際捕獲審檢所設置之條約，*Convention relative to the Creation of International Prize Court* 批准者僅尼加拉瓜一國而已。然第三次戰爭開始條約，*Convention relative to the opening of hostilities* 及第九戰時海軍轟擊條約，*Convention respecting bombardment by naval forces in time of war* 已得各國之批准。由是觀之，各加約國對於和會條約，皆享有留保與批准之權；批准之先後，亦所勿論。證之日本及羅馬尼亞，除第十二及第十四條約皆經批准；而日本批准之日，在一九一一年十二月十三日；羅馬尼亞則在一九一一年三月一日。又古巴雖與羅馬尼亞同於一九一二年批准；而羅馬尼亞僅保留第十二條約及第十四條約；古巴所批准者：則爲第一第四第五第六第九第十諸條約；其保留與批准，及其批准之日，固自各各有別也。

或問於予曰：「國際聯盟既已成立，則第二次海牙條約仍有效力否？」予曰：「從後法廢前法之義觀之，則國際之新條約產生，苟有與從前條約相衝突者，或則以明文廢止前約，或則默認前約爲失效，均無不可。今欲知國際聯盟成立後海牙和會之條約效力，不可不詳察之：（一）加入國際聯盟之主體仍爲海牙和會中之加約國否？（二）第二次海牙條約果與國際聯盟諸般規約相衝突否？（三）國際聯盟是否須資海牙條約以爲補助？此三問題，據予所見，則以第二次海牙和會加入之國家凡四十有餘，而此次加入國際聯盟之數雖達四十五國，然內分發起者三十二國，被邀請者十有三國，此其不同者一；且加入國際聯盟者，有加拿大、南斐、印度等舊屬及殖民地，而加入海牙和會者則否，此其不同二；兩者間權利義務之主體，由全部上觀之，既不相同，則所謂前法廢後法之義，於此不能適用明矣。但國際聯盟中之份子未嘗無第二次和會中之加約國；國際聯盟條約雖無明白對於海牙條約應當



如何之規定，但難保各加盟國不應用國際聯盟規約第二十四條，爲對於海牙條約應當如何之提案；故國際聯盟與海牙條約，仍有連索之關係。吾人從國際聯盟規約上觀之，其第二十一條，且承認局部的仲裁條約；第二次海牙條約，或無竟被廢棄之理。但第二次海牙條約凡十四種，批准之者亦不一致；又其條約規定，在今日誠不無（一）不充分，或（二）應廢棄之點；故從國際聯盟條約之規定，或當由聯盟代表會議提議修改，亦未可知。由此觀之，國際聯盟對於第二次海牙和會發表之條約，雖有修改之必要，而無全部廢棄之必要；雖有要求修改之權，而無竟認其爲失效之權也。」

「且第二次海牙和會十四種條約：（一）國際紛爭和平解決條約；Convention for the Pacific Settlement of International Disputes（二）限制用兵索取契約債項條約；Convention respecting the limitation of the employment of force for the recovery of contract debts（三）戰爭開始條約；Convention relative to the opening of

hostilities (4)陸戰法規慣例條約; Convention with respect to the laws and customs of war on land (5)陸戰時中立國及中立人之權利義務條約; Convention respecting the rights and duties of neutral powers and persons in case of war on land. (6)開戰時敵國商船之地位條約; Convention relative to the status of enemy merchant ships at the outbreak of hostilities. (7)商船改充戰艦條約; Convention relative to the conversion of merchant ships into war ships (8)自動海底觸發水雷敷設條約; Convention relative to the laying of automatic submarine contact mines (9)戰時海軍轟擊條約; Convention respecting bombardment by naval forces in time of war (10)日尼瓦條約原則推行於海戰條約; Convention for the adaptation to naval war of the principles of the Geneva Convention (11)海戰時捕獲權行使限制條約; Convention relative to certain restrictions with regard to the exercise of the right of capture in naval war

(12) 國際捕獲審檢所設立條約；(Convention relative to creation of an International Prize Court) (13) 海戰時中立國之權利義務條約；(Convention concerning the rights and duties of neutral powers in naval war) (14) 禁止由氣球上放擲破彈及炸裂品宣言 Declaration prohibiting the discharge of projectiles and explosives from balloons 等等，久已適用於國際；且於國際立法上大有補助國際聯盟成立後，欲編纂國際法典，使聯盟各國間互相遵守，則上述十四種條約，誠有損益參酌之用；故予寧不認直行廢棄之也。」

#### 第四章 主義與主義上之國家

##### 九 國家主義與國際主義

苟自國家進化上觀之，則上古之世無所謂國人也；或老死不相往來，故利害亦不致衝突。然交通日啓，建國者動以國家自尊爲前提，漸有賤外排外之風。此種思想漸進而爲主義，實際上欲以自力征服他者，以圖自己慾望之滿

足，近世國家，類多行此。無以名之，名之曰國家主義。

一國國民抱爭勝於他國國民之思想，欲較他國國民占優越的地位；爲滿足自己之欲求，而輕視他國國民之權利與幸福者；此卽國家主義之真義也。國家主義在犧牲他者，以圖自滿自足，絕對行之，漸有席捲天下，兼併四海之志，因此國家主義反涉及世界思想，遂與國際主義不無間接波及之關係；此亦足使吾人注意者也。回憶中世紀神聖羅馬帝國，*The Holy Roman Empire*，其國民惟認世界主權，標揚宇宙帝國主義，以求統一管轄權；法王亦藉口世界統轄之下，爲世界主權之要求，曰：「舉凡各帝國，王國，公侯爵領，及人民所有物之全部，與予，並除去其管轄」*To give and take away empires, kingdoms, principedoms, marquisates, duchies, countships, and the possession.*

斯亦絕對的國家主義之變相也。十八世紀，誤謬之民族主義推移變幻；拿破崙躍起於法國，以其天才的發展，侵略四境，大有睥睨天下之概。至十九世紀

末期工商競爭，各個國家主義益形膨脹；德意志揚帝國之威風，蔑視三國協商，及世界弱小諸國，自恃其民族優秀，可以統轄世界；遂啟此次戰爭之大禍。德國某將軍曾曰：

人類之文明，萌芽於古代埃及，亞西里亞，波斯，希伯來等東洋國民間，而集中此文明之光華者，希臘文明也；由希臘文明蛻化而爲離散時代，遂有羅馬文明，中世紀諸國文明，現代文明；而德國者，實負有綜合現代文明之使命，而期較希臘集中文明更有豐富之效果也。

德意志者，肩荷歐洲文明開拓之使命者也。拉丁民族，既終於老髦，而彼等國體又日趨於衰敗；爲德人計，勢不可不以「德血」注入於彼等老朽之血管中，以相鼓盪。蓋日耳曼者，具有精悍之美德，而富於創造之精神；未來事業，皆當屬於吾德國國民之責任。吾國民者，惟謀人類幸福之增進，而肩荷有榮譽之使役者也；神明實深願於我民族上加以磨鍊，且普魯士者，猶

德意志之核也；擴而大之，德意志豈不爲未來西帝國之核哉。爲大陸國民之吾人，更應取得大海之權利；豈僅蹣跚於北海之濱而已；抑將於地中海、大西洋而發揮吾人之權利者也。

由上觀之，德人自命爲天之驕子，卑視人間；其跋扈之精神，蓋蘊結於絕對的國家主義中，且假神意爲政以收衆心；內則官僚肆其專制；外則經略主義與軍國主義相並行；德皇統一政策因之益加鞏固。其議施行也約分五期：（一）征服歐羅巴全土，（二）征服亞細亞全土，（三）征服亞非利加全土，（四）征服南北美全土，（五）征服大洋洲全土。其所以敢昌言不畏者，則恃軍力，恃神意也。其統一政策第七章，有曰：

總而言之，世界大小數十國，獨立割據，爲鬼爲蜮，曰和平主義，曰人道主義，曰現狀維持之根本政策，要之皆表面目；其實則虛假也，吞噬也，萬惡不赦也；然則今日所謂世界，是何異集無數極端個人主義之男女而構成一家

庭也。諸君試思之！如斯之紊亂現象，豈世界當然之事耶？統一而消弭之，豈非吾人之天職耶？

不特此也，於其第九章，又曰：

世界云者，非獨割據之國家國民所有，神之世界也；我陛下之世界也；德意志國民之世界也；我等神選國民驅逐非神選國民而永久占有之世界也；我陛下子孫指揮之世界也；我等及我等子孫活動之世界也。

此其企圖霸佔世界，欲立萬世一系之帝業，於此可見。究其原因，不外沉迷於絕對國家主義，欲步神聖羅馬帝國之後塵，而併吞世界耳。

雖然，抱此國家主義者，豈獨德意志而已哉！自十九世紀末期迄於大戰，世界諸大強國，類懷其惟我獨尊之概，鼓勵工商，擴張殖民地，開拓海外經營，樹立國家至上之信條，以提倡軍國的國家主義，*Militant nationalism* 而攫取世界最大之權利，享世界最高之榮譽，爲第一快意事，充而極之，凡足以有利於

自國者，無所不爲；因此絕對國家主義之實行，同時斷不容他者國家主義之存在。甲國行此主義，則其行動多侵入於乙國之範圍內；乙國必出死力以相抗焉。反之，乙國行此主義，則其行動多侵入於甲國之範圍內；甲國亦必出死力以相抗焉。其他如丙，如丁，如戊，如己等等，皆行此主義，則其結果必致大起衝突；此國際大戰之所由也。惟戰事之後，兩敗俱傷，以積極的行爲而生消極的效果，此乃國家主義之大弊也。

與絕對國家主義相反者，爲國際主義，Internationalism 又曰一視同仁主義，Cosmopolitanism 於此主義中，凡國家自由平等，民族自決，人種無差別等，均包含之。當茲建設世界和平維持機關之際，固不可輕視此主義；卽人類相安處於交通之世，猶宜盡力實行之而不懈。蓋此主義之實行，確立各國政治的經濟的社會的大方針，莫不以民主主義 Democracy 爲歸，又以正義 Justice 驅遣之於冥冥之中；凡國與國相處，均重國際的關係；重調和，重互助，不損害



他國之權利，不拋棄自己之義務；其一切可搖動此主義之保護政策，軍國主義，帝國主義，自滿自足主義，莫不以此主義打破之。

一八一五年奧普俄三國神聖同盟，Holy Alliance 其第二條曾標同胞及友愛；Fraternity and Affection 似與一視同仁主義相合；然神聖同盟又在敦基督之教義，有宗教關係，與所謂 Internationalism 及 Cosmopolitanism 究有不同。吾人寧認之爲涉及世界思想之同盟；乃最初調協主義之一種也。

圖國際的調協，必須承認國際團體之人格。在此團體內之各員，尤宜相互尊重其權利與義務。戰時於美國之和平運動，已有顯著之事實。各方面均認國際的調協，如亞美利加國際法協會，American Institute of International Law 亦於一九一六年一月六日開會於華盛頓，決議關於列國權利義務之提案，即如左，

(一)各國有生存及保護維持存立之權利；但爲自護或保其存立，不許對於

無辜之國家加以不法行爲。

Every nation has the right to exist, and to protect and to conserve its existence; but this right neither implies the right nor justifies the act of the state to protect itself or to conserve its existence by the commission of unlawful acts against innocent and unoffending states.

(二)各國不干涉他國侵害他國之權利；又不受他國之干涉或制馭；有幸福之權利與自行發展之自由於此意義，各國享有獨立權。

Every nation has the right to independence in the sense that is has a right to the pursuit of happiness and is free to develop itself without interference or control from other states, provided that in so doing it does not interfere with or violats the rights of other states.

(三)各國於法律上又法律之前，與屬於國際社會其他各國爲對等；各國有

如合衆國獨立宣言文中所謂：「世界列國中取得自然法所賦與獨立對等之地步」之權利；並得主張之。

Every nation is in law and before law the equal of every other nation belonging to the society of nations, and all nations have the right to claim and, according of the Declaration of Independence of the United States, "to assume, among the Powers of earth, the separate and equal station to which the laws of nature and of nature's God entitle."

(四)各國於一定境域內有領土之權；又對於其領土之內外各人，有行使獨立管轄之權利。

Every nation has the right to territory within defined boundaries and to exercise exclusive jurisdiction over its territory, and all persons, whether native or foreign, found therein.

(五)各國依據國際法既有權利，則有使各國尊重保護之權利；蓋權利義務爲相關的，一方之權利，於他之各方，卽有尊重之義務故也。

Every nation entitled to a right by the law of nations is entitled to have that right respected and protected by all other nations, for right and duty are correlative, and the right of one is the duty of all to observe.

(六)國際法者，關於國際，同時關於國家者也；蓋本國之法律，適用關於其原理之一切問題之裁決時，謂之關於國家；又爲國際社會之法律，適用關於其原理之列國間一切問題時，謂之關於國際。

International law is at one and the same time both national and international; national in the sense that it is the law of the land and applicable as such to the decision of all questions involving its principles; international in the sense that it is the law of the society of nations and

applicable as such to all questions between and among the members of the society of nations involving its principles.

上述調協主義，已漸中人心，威爾遜採之，演爲國際的調協主義。一九一七年美國對德宣戰之理由：一則曰以求世界民主主義之安全；再則曰和平之基礎在政治之自由。一九一八年十四條件發布後，復有九月廿八日之演說，討論國際聯盟之基本問題。統觀前後，威爾遜氏於此世界思想鴻濛之時代，提倡國際主義，無非欲圖國際問題之解決，其裏面實含有多少國家的調協之思想。所謂國際聯盟，係欲使加盟各國於政治上產業上推其互助之求，以戒相侵相奪，而立世界和平之基礎；且其精神：不排斥綜合文化與連續文化，僅在排斥國家主義，封建的帝國主義；故吾人寧稱之曰「國際的國家主義」，以其有國際主義之傾向，而又與極端的國際有別也。極端的國際主義，則與國際的國家主義，大不相同。蓋極端國際主義之立脚，當撤廢一切國境的限

制，政治的經濟的產業的文化的均不認國境之存在；其思想之出發點，即認世界爲單位，不獨欲使世界軍閥政治之滅敗，與資本主義之衰亡，且須排斥綜合文化連續文化而爲共一文化；不獨欲排狹義的極端的國家主義，而戒相互之侵奪，并須破除調協的主義，不認國家單位之存在；此其相異之端於此可見。然未來之局，究當日趨於後者，苟其能統一世界而爲一個政治大團體，則無以名之，名之曰理想國家之實現。

讀柏哲士 *Briggs* 氏之政論者，即知黃金世界尙在未來；理想上之國家，與實想上之國家究有區別。氏之說曰：

理想上之國家，乃由人類而成立之有機體也；實想上之國家，乃由人類之部分而成立之有機體也。理想上之國家（僅占地球表面之一部分）理想上國家（含有全世界之土地）；實想上之國家，僅占地球表面之一部分。理想上之國家，基於全人類之性情；實想上之國家，基於某人類之特殊性情。

然則前者所示之國家，必存在於大未來之黃金世界；而後者之所指，則存在於過去及現在，更成立於小未來之國家也。

此段雖預言，然在今日國際主義之時代，確有此種線索之可尋。彼所謂實想之國家，殆卽等於國家單位之國家；彼所謂理想之國家，殆卽等於世界單位之政治團體。吾人苟從生命格觀念進步之程途觀之，則今日既打破極端的國家主義，變換爲國際的國家主義；他日或更當打破國際的國家主義，而實行極端的國際主義；亦未可知。是故理想國家之實現，不無可期之一日，此則吾人所敢斷言者也。

#### 十 萬國聯邦與超主權

一九一九年六月八日，美國近世哲學家杜威博士 Dr. John Dewey 於北京學術講演會，講演「美國之民主的發展」Democratic developments in America 中有曰：

美國民主政治精神之表現，厥爲聯邦主義。美國憲法，是民權憲法，非國權憲法。行政制度是地方分權制度，非中央集權制度。以國家之組織言之：美國國體爲合衆國，由若干聯邦組織而成。邦有政府，有憲法。此外更有聯邦政府，聯邦憲法。舉凡外交，海陸軍，關稅，幣制，均由聯邦政府管轄；其餘如教育，實業，衛生，各項事業，皆由各邦政府各自辦理。故美國之地方行政異常發展；而國家之進步，亦實以此爲之基礎。

茲有數語，祈聽講諸君注意！美國國情：大致屬於地方之利益，地方之事業，由地方管理之；屬於全體之事業，由中央管理之；此美國民主政治之精神也。更舉一例以明之：此次國際聯盟，爲美國威爾遜大總統所提倡；查國際聯盟主義之要旨：卽係以一國之利益，應由一國自決之；倘關於各國之利益，卽應由國際聯盟機關決定之；國際聯盟機關比如聯邦政府，各國比如各邦。威爾遜氏之主張：卽欲以美國民主政治之精神爲模型，而造成世界



唯一大民主政治之最大團體也。

氏所云云，吾人固甚表贊同。國際聯盟組織之本旨，確係欲種植國際民主政治，此層已於第二節說明之矣。惟尚有當說明者，此次國際聯盟，固係採取美國聯邦主義之精神；然直認此次國際聯盟即係萬國聯邦者，吾人期期以爲不可。何者？自國際法上及國上觀之，邦聯 *Satenbund* 固與聯邦 *Bundesstaat* 不同故也。吾人苟進而探究美國聯邦制度之所由來，亦可窺知其概略。美國當獨立宣言發表後，一七七七年始有十三州聯合同盟規約 *Articles of confederation and perpetual union* 之締結；經閱四年，此約得聯合各州之批准，十三州乃有法律上之結合；其規約條文等於州數；至是乃認亞美利加之合衆國，*United States of American* 即今日北美合衆國之前身。此種結合，各邦——即各州——保有其各自之主權自由與獨立。除依於同盟規約應屬於聯合會議者外，總之權力 *Power*, *jurisdiction* and *right* 仍屬於各州互結鞏固之攻守同盟。

A firm league of friendship 均明白規定於盟約其各州爲完全之獨立國猶自若也。故其參與聯合會議，無論大小，所派遣之數，雖各不同，然其投票之權，則每州僅得一焉。聯合國會議雖爲最高機關，惟對於各州人民，不能直接行使其權力；不過其議決能拘束各州各自之人民發出命令而已。學者謂此種聯合曰國家聯合，*Staatenbund* 而非聯合國家；換言之，卽謂邦聯，而非聯邦也。今日之國際聯盟，由條約上觀之，雖代表會議，行政會議，有議決執行之權，然無直接拘束各國人民之權力；其性質甚同於一七七八年至一七八九年北美之邦聯。故謂國際聯盟爲世界聯邦之過渡之邦聯，則可；謂國際聯盟爲萬國聯邦，則不可；謂國際聯盟爲美國邦聯制度之擴張，則可；謂國際聯盟爲美國聯邦制度之擴張，則不可。苟必欲承認國際聯盟爲美國聯邦制度之擴張，則吾亦僅許爲美國聯邦制度之初期狀態耳。抑吾所謂聯邦制度之初期，仍不指美國十三州聯合之邦聯時代，卽聯邦過渡之時代；蓋吾不此之辯，則或

之認國際聯盟有聯邦之性質者，殊使法律入於混雜。蒲萊斯 Bryce 氏之論合衆國之性質也，謂合衆國爲多數之 Commonwealth 而成，其自身亦爲一 Commonwealth。蓋合衆國政府，能直接要求人民之服從；其裁判所及執行官吏得直接強制人民，故爲一個國家。其組成分子之團體，亦爲一個國家；決非如英國之 Counties 及法國之 Departments 故組成聯邦各州，與地方團體不同。此爲聯邦之特質。其次聯邦之成立非基於法律行爲，乃依於事實的行爲。若單純之邦聯 Staatenbund 不過多數國家之聯合，其成立固由於聯合各國間締結之條約，法律行爲有其在之根據。惟聯邦則因自身爲一國家，其成立與所有之國家相同，乃由事實而非法律行爲。由是觀之，聯邦與邦聯之性質相異也。如此，爲問今日之國際聯盟，其有前者之性質乎？抑有後者之性質乎？吾寧曰：「組成國際聯盟之分子之團體，雖可認爲法的國家；然國際聯盟之本體，並非一個國家，執行部亦無直接要求各國人民服從其管轄之權；是已

失聯邦之特質；吾用是認之等於邦聯。且國際聯盟之成立，非基於事實，不過基於所締結之盟約；特有法律行爲之根據，故非聯邦；吾用是認之等於邦聯。且聯邦之各州，原則上不認有國際上之人格，國際上關係大都由聯邦代表；反之，邦聯則各國有國際法上之人格，自與聯邦有別。今國際聯盟之分子大都係形成獨立國家，即殖民地等亦具有國際法上之人格，能享負與母國同等締訂條約上之權利；由是更推知國際聯盟並非聯邦，乃適如一個邦聯也。」

或難予曰：「吾人亦嘗讀國際聯盟條約，其第二十二條有云：「殖民地與屬地，因此次戰爭之結果，不復立於前管轄國主權之下，而居住其地之人民，尚不能立於近世世界奮勵狀態之下者，則應適用以此種人民幸福及發展，爲文化上神聖的委託行爲之原則。其委託執行之保證，應規定於盟約……」云云。由此觀之，此項被委任統治之人民及領土，不可不服從於國際聯盟之管轄明矣。將欲謂國際聯盟非世界聯邦得乎？」予曰：「否，否，美國聯邦雖有

所謂屬地直隸於中央政府之下，然與委任統治不同；蓋依條約之規定，在委任期內，其行於殖民地屬治人民之統治權，非聯盟之統治權，乃委任統治國之統治權；其受管轄之人民在委任期內對於聯盟之關係，亦不同於屬地之對於聯邦政府；此固不可不辨別者也。且聯盟對於被委任國因委任統治，遂生委託之關係；而聯邦政府對於屬地，並無所謂委託，是豈能強之謂同乎？即令退一步言：聯邦政府之對屬地，與聯盟之對於不能自立之殖民地屬地等，同為享有統治權矣；然前者為直接管轄，後者為間接管轄，兩者固自有不同，安得以此遂謂國際聯盟有聯邦之性質乎？吾固以目之適如邦聯之為愈也。」

雖然，國際聯盟之如邦聯，誠如上述；然邦聯者，實聯邦過渡必經之途徑；觀於世界各聯邦之前身，亦可知矣。然則國際聯盟者，又安知不為未來世界萬國聯邦之基礎也哉！彼謂美總統所提倡之國際聯盟，即為美國聯邦制度之擴張云云，義或在此。吾人亦願平心以察之。美之制度與思想，有裨於國際聯

盟與將來萬國聯邦者本屬不少；固不僅聯邦制度之一端。溯美國憲法之特質，則有三大主義：（一）爲聯邦主義，Federal system（二）爲民主主義，Democratic Principle（三）爲三權分立主義，Separation of powers。關於聯邦已畧述如前；三權分立主義又爲憲政之通形；用不復贅。惟民主主義今日滔滔於世界之人口，當歐洲大戰之際，美國中立國也，問其何以對德宣戰，則曰：爲保世界民主政治之安全；The world must be made safe for Democracy。美之爲自身擁護民主政治，爲世界保障民主政治，可謂竭盡其力矣。當此次歐洲和平大會開會之際，我講和專使陸徵祥氏曾爲一場之演說，其所標之精語則爲「世界政治之民主化」。近一年來，各國革命勃發，爭推倒官僚政治，軍閥政治；「民主」「民主」之呼聲，遍於全球。國際聯盟幸應運而產；蓋欲以此機關保證世界民主政治之精神，此美大總統自認爲極大之任務。故謂國際聯盟乃爲美國民主主義之發表，欲以之適用於世界者，吾人甚爲贊同。回溯美國

費城會議之時，曾發表有名之獨立宣言，此在美國憲法史上爲極有價值之文書；其中已明白標揚美國民主政治之精神。吾人觀於 Jefferson 氏所起草之文句，亦可知矣；其文有曰：（一）人類於其出生卽有平等，（二）一切人類均有天賦不可讓之權利，（三）生命自由及幸福之追求，均屬於此種之權利中，（四）政府爲確保人類此等之權利而組織者，（五）政府正當之權力惟僅因其被治者之同意而成立，（六）若政府反於此等之目的，則人民有權可倒其政府或變更之，且組織適應其幸福與安全之新政府。凡此皆自明之真理也。

We deem it to be self-evident, that all are created equal; that they are endowed by their Creator with certain inalienable rights among which are life, liberty and the pursuit of happiness; that to secure these rights governments are instituted among men, deriving their just powers from the consent

*of the governed; that whenever any form of government becomes destructive of these ends it is the right of the people to alter or abolish it and to institute a new government laying its foundations in such principles and organizing its powers in such form as to them shall most likely to effect their safety and happiness.*

故由此知統治機關之組織，無論如何必先以人民之同意爲本。統治機關固非爲統治者而建設，乃爲被治者而建設者也。被治者遵奉全體決定之同意，始有政府之權力；關於世界各種公共機關，及政治團體，亦當由此原則推行。苟世界國家結合，欲維持其永久之目的，固不得不具民主主義之精神；蓋民主主義之特質，能使各方互相尊重人格之自由，且全體尊重其共同人格；此其利也。

推國際主義之極，首當擁護如美國十三州宣言中之民主主義，以從事於



世界之改造。於今和平初見，吾人誠認國際聯盟爲打破國家主義，帝國主義，軍國的侵畧主義之先鋒；惟維持其命運與圖謀其發展，更不可不使全世界人類均享同等之自由，而廢除強弱大小階級，使國家自滿自足主義與一般經濟的壟斷及保護政策，一律掃除盡淨。蓋真正民主主義不獨政治上行之也；行政治上之民主主義，尙不能使全體人民脫去資本主義；壓迫國家產業上國際經濟上均呈不安之現象；用是更須行經濟上之民主主義，而獨任資本主義橫行於國內，則勞働革命起而推翻政治的組織，亦事所難免。吾人誠願於今國際的國家主義之下，先謀其協約之方策。質言之，政治上之民主主義，與經濟上之民主主義，須同時並行；而造成國際民主主義 International democracy 是已。今日世界之新組織，猶在國家結合之過程期；他日發揮此主義，建造世界憲法，組織萬國聯邦，是在今日世界覺悟之國民自決其前途耳。

於古代有希臘十二都市聯盟，Achaian League 於中世有商業保護聯盟，

Hanseatic League 其聯盟雖有各大都市之結合，然其團體員非獨立之國家；亦不能以其全體組成一國家，與聯邦制度相殊。吾讀美國憲法史，深羨合衆國能組織一新的聯邦，開前代未有之先例；其利（一）於或程度能保州之獨立；（二）於地方能結合其全體，而組織足以保護其共同利益及安全之中央政府。近代各國仿其制度而組織聯邦者，如墨西哥 Mexico，如巴西 Brazil，如委內瑞辣 Venezuela，如阿根廷 Argentine等皆是。即非獨立之國家，如英國殖民地中，一八六七年有加拿大聯邦 Dominion of Canada；如一九一〇年一月有澳洲聯邦 The Commonwealth of Australia；一九一〇年五月有南阿聯邦 Union of South Africa之組織；其成立之原因及其經過，雖各有不同，然崇尚聯邦制度則一。假令欲組織世界大同政府，以保各國之共同利益，則非仿美制組織一大聯邦不可。蓋惟聯邦，有強固之政府，又許保持各國之獨立；於組織上秩序井然，或以爲苟如吾說，則現在獨立之國家於組成聯邦後，必皆

退處於喪失主權之地位。聯邦既爲超主權之機關，則各國必僅享有一部主權，又可推知。予則不謂然。蓋即令萬國聯邦政府果然成立，於擁有「超主權」之際；各個國家主權仍可保有其特別之性質，與所謂一部主權者，究有不同。何者？因國家主權之互讓，始推戴主權以上之主權。從消極積極雙方觀之，萬國聯邦下國家之主權，並不須他國代爲行使，又無全部主權不能行使之事；其時有似美國聯邦下之各州，有憲法，有政府，更進一層而享有全主權。吾擬稱此種國家——即在萬國聯邦下之國家——之主權，名曰「本主權」；而在此國家下各州——即在萬國聯邦下國家下之各州——之主權，名曰「準主權」；即世所謂一部主權。至萬國聯邦政府，則享有「超主權」。故或謂萬國聯邦成立各國國家主權將被泯沒者，蓋不明組織之論耳，殊不足採。

客有瞿然而起者曰：「噫！吾有感矣！凱撒之威武，子竟忘之乎！世界苟大同矣，其有慮者，則英雄乘勢，得不因之濫用權力乎？縱或美大同之名，慕聯邦之

制，無如人種民族問題之糾紛，適將並之以起；因其權限分配而生之叫囂，又爲吾人所能預期。試觀戰前之德意志，非所謂帝國聯邦乎？然其聯邦之各邦並無平等之權利，普魯士獨握霸主之權。所謂德意志聯邦會議者，固由二十五邦政府所命之全權委員組織而成；然各邦所有表決權之數則以大小爲比例；總數五十八票中普魯士獨占有十七票表決權，其餘或則六票，或則一票，各邦同立於不平等之地位。德國先例，既已如是，將可保證萬國聯邦再不復蹈其故轍乎？是則吾亟欲相詢於子者！予曰：「否，否，子之所慮，猶是局部利害本位之妄執而已；苟萬國而不組織聯邦則已；若當組織之，則吾復歸於原論，卽非萬國民主義之聯邦不可。戰前之德意志，君主而已，官僚而已，軍國主義而已，曷足以例此。抑猶有所言矣：近代於歐美之聯邦若瑞士，若德意志，若北美合衆國，於世界固爲聯邦最著之三實例，此外如澳洲，加拿大等皆已著名於世界，然其組織上之彩色各有不同；Hatchek氏分聯邦之政制計

有三種：卽（一）君主的聯邦，（二）議院政治的聯邦，（三）民主的聯邦是也。自第一種言之：如德意志聯邦；其組成聯邦之各州皆立於不平等之地位，推奉普魯士爲霸主，各邦均無人格及政治之自由。自第二種言之：如澳洲，加拿大等皆爲行議院政治之聯邦；議院於實際有最高之權力，內閣依於議院之向背而進退，有時失之於議院萬能，動能以立法部掣行政部之肘。自第三種言之：則爲民主制之聯邦，北美合衆國及歐洲瑞士爲其適例；其內閣不依於議會向背而進退，故不爲議院政治之聯邦；且各州均享有同等之權，又與君主制之聯邦相異。總之此種民主的聯邦，較之上述二種本有特別之長處；故從事國際的組織，更宜注意於此。最近所唱「社會民主主義」Social Democracy 與所謂「國際社會主義」International Socialism 將來於政治上經濟上必呈若干之色彩，或有助於萬國聯邦之建設，固所望也。

## 第五章 過渡時代之國際聯盟

### 十一 國際聯盟之史的觀察

由維持世界和平之目的，於是有倡創設國際機關說者；即（一）集權說與（二）分權說是。由前者言之，則組織世界政府以收統一之效；由後者言之，則組織世界聯邦以資互利之功；兩說者蓋各由其所持主義之不同，故立論因而有異。換言之：主張組織世界政府說者，乃以極端國家主義為根據也。如上所述，說亦夥矣。大戰而後，吾人日有所聞，或則曰戰爭者不祥之事；或則曰國際當有大聯盟；此等和平思想，固由歐戰發生後人類變遷而射出者；然唱世界之改造，建樹永久平和之基礎的組織，其說端倪已見於太古時代，斷非大戰以後之新說。茲吾人為研究國際聯盟說在歷史上之浮沉，爰彙次其相近之同盟說，分而為二，以窺今日國際聯盟實現之由來。

（一）理論的國際同盟說 稱國際平和同盟或聯盟為屬於分權說之語，非若集權說以建設世界政府或宇宙政府於世界，僅奉唯一之政府也。考舊

理想論之多數，莫不偏於世界政府說，其目的欲因之使現世界永久之和平。一國對於他國永無舉刀之事；世界行將不知戰爭和平爲何物。」此伊索 *Isaiah* 之快語也。於舊約書時代，世界和平之理想已泛於寓言者之心中，而夢見世界政府之出現矣。希臘淡泊 *Soloi* 派之教義，已認四海同胞之主義；當時希臘之政體，亦伴於此種思想而發達。迨至羅馬帝國之實現，淡泊派之思想已成爲事實問題；彼等所謂宇宙法則，宇宙市民，均漸化爲事實問題。不特此也。淡泊派之教訓，塞來卡氏 *Seneca* 及亞甫利斯 *Apuleius* 氏之人類同胞主義，竟傳播於羅馬人之間；自然法之概念，對於萬人裁判公正之主義，實行於羅馬之裁判官；彼等之意見通於當時之文明國，有法律拘束之力量。迨羅馬衰落，遂普及於世界，至中世紀，法王之勢力，凌駕於帝王；蓋神聖羅馬帝國及法王於中世紀已要求世界主權。The Holy Roman Empire and the papacy claimed universal authority during the middle ages. 史家記述有若干之證

實。擁護法王者高唱「宗教的世界政府」之建設，然丹特 Dante唱導「世界王國論」以反抗之；謂人類存在必要之條件，必爲一般之和平；而求其和平，不可不奉一人之元后，而建設統一之政府。且世界皇帝可裁斷許多之爭議，其權最大，故所謂統一主義，Unitarianism 乃一神主義之代稱。此舊的理想，皆由極端的國家觀念所築成；其化而爲主義也，更侵入於國際主義之範圍，此相反適以相成之道，固無足怪也。

風起雲從，多數之學者並起；衆皆曰：「以維持世界和平爲目的，信有設立國際和平同盟機關之必要；」巴巴羅撒氏也，邊沁氏也，康德氏也，培根氏也，盧梭氏也，皆其著者也。其著名之康德永久和平論曾載有世界和平之條件凡三：即（一）各國法治組織不可不採民主主義；（二）國際公法以自由國之聯盟爲基礎；（三）爲世界公民之人權，當基於平等之根本精神而尊重之。於此三條件之外，復唱定期開國際永久和平會議之必要。盧梭氏則進



之而論。國家間政治聯合；其聯合也；不可不由歐洲全部；不可不有立法機關及國際裁判所之設立。細味其說，已樹三權分立主義與國際聯盟之基礎。於百餘年前，此等學說似近空論，然至今日則世界所行者，若有相合者。誠哉康德！其爲和平之神也！

(二) 政策的國際同盟說 爲調協國際利害之衝突，以維持國際平和爲目的，實行國際同盟者亦有之。紀元前五世紀之初，於希臘備波斯之侵入，推斯巴達爲盟主，而組織同盟。至十七世紀之初，亨利四世及其宰相撒來Sunny氏，同立歐洲大計劃，而爲世界聯邦論之魁首。維彼之謀：擬將（一）歐洲基督教之英法荷蘭丹麥瑞典組織一聯盟；（二）萊因流域十七公國合而爲一個共和國；割意大利半島之北部，而爲法王共和國；（三）沙波白尼斯等共爲獨立之王國。以上各幫，更進而組織一大中央政府，此世界聯盟極端的主張明載於史冊也。

爲除去戰亂之災禍，擁護中立國之權利，有唱組織「歐洲大聯邦」者，則俄皇亞歷山大一世是也。惟歐洲狀態，不能實行此種提案之計劃。迨拿破崙戰爭後，爲歐洲和平維持之目的，遂有若干同盟之組織，如前所述；一八一五年之神聖同盟，其尤著者也。一八一八年歐洲五大國之聯盟，亦以維持歐洲之和平，擁護民族之權利爲主旨。其他於歐洲調協各目的之下，自一八二六年至一八八六年，圖希臘和平之維持；自一八三四年至一八四七年，鎮西班牙與葡萄牙之爭亂；一八四〇年，計來頤圖之和平恢復；一八六一年，企西利亞之平安；一八六二年，使塞土之融協；自一八五四年至一八七七年，努力於土耳其領土之保全及巴爾幹半島之維持；皆有同盟之事蹟。最近英法俄之協商，爲對抗德奧意三國同盟之計，皆欲使勢力均衡，以暫保一時之和平。然而局部的同盟，終見利害之衝突；歐戰勃發，禍已難言；然則政策云云者，豈果人間之福利哉！

局部的同盟，亦爲超國家的結合，原始用意，未始非良；然各國相處日久，猜貳心生，遂多變其從前之目的，以利害爲進退之前提；故約草之墨迹未乾，而犯盟者所在多有。意之脫去三國同盟，亦其一例。然此種前例，實與各國最大之教訓。苟知相互結合非僅繫於一紙之盟約；則求互助之實，自不能不相見以誠，以打破局部的同盟，而組織世界全體之聯盟。故此種歷史上經驗之經驗，與今日國際聯盟以間接的助益者極多。本節提論之用意亦在此。

## 十二 平和運動與國際聯盟之提倡

國際有結合之必要；結合之真髓：不在締結同盟而侵略他人；乃在締結同盟而消滅侵略，更進而促進其平等相互之扶助。若國與國間各出其死力以爲刦制，甲國之國民與乙國民互相反目，而懷敵愾之心，一旦決裂，血與鐵也，俱耗於荒漠之戰場，豈非人類之大不幸事哉！近頃各國因此生反動之覺悟，平和思想益形增進，和平運動普及全球，或則設法會黨，或則公布著述，或則

盡力演說，日日不息。然平和協會現存之實類，法國遠駕於美國之上；而平和運動之實力，法國及其他歐洲諸國則又遠不及於美國；蓋美之國民重自由，平等，博愛，三大良德，建築鞏固之民主政治，尤爲世界所不及故也。美國關於政府之和平團體，始自一九一〇年，而民間之和平協會略如下云。

(1) American Peace Society

是會爲紐約商人多吉氏所提倡，於一八〇九年曾刊 *The Mediators' Kingdom not of the World* 一書，以世界平和爲主眼，一八一五年復組織平和協會，爾時同種之會相繼發起，據一八二六年之調查，通於全國，已有五十內外之平和協會。然此等協會，無充分之資力；以故時起時蹶，終至瓦解。惟是會資格最爲長久；現全國重要都市共設立十七個支部，以上院議員某氏爲會長，發行月刊雜誌，其名曰平和之辯護。

(1) The American Peace and Arbitration League

是會之目的，第一：研究除去戰爭之方法；第二：主張國際間之糾紛，必依於外交仲裁而解決；第三：唱各國須協議限制軍備。

(III) American Society for Judicial Settlement of International Disputes

是會一九一〇年二月六日始行創設，以有名之法律家愛斯波爾多氏爲會長。會之目的，第一：使諸國國民養成使國際紛爭始終依於仲裁裁判而解決之習慣；第二：使完成在海牙之仲裁裁判所，每年且發行季刊雜誌。

(四) The World Federation League

是會盡力喚起和平宗旨，與前會相同；美國一九一〇年設立議員之平和委員會，卽由是會所提議者也。

(五) Universal Peace Union

是會資格，亞於美國平和協會 American Peace Society，宗旨亦無殊。此外地方協會最有勢力者，爲紐約平和協會，與在外之平和協會互通聲氣；又如

American Association International Conciliation 推哥倫比亞大學校長，長其會務，由一九〇七年至於今日，所發行之平和論五十餘種，植布平和思想於一般人民。至大戰末期，美國學者政治家均唱「世界結合」Confederation of world 或「國際聯盟」League of nations 或至「國際和協同盟」Cooperative Union of World 等，以謀世界和平之維持。前大總統塔虎脫氏且願為平和強制同盟會 The League to Enforce Peace 會長，與美國各方面之有力者共同策進。其目的則在使參與同盟國間所發生之問題，得交於裁判者，即付國際司法裁判所審判之；其他之問題得依於締盟國間之談判而解決，即交於和解會議之調查考核及勸告；蓋旨息爭而不用武力。若締結國不遵上述之手續，直行開始戰爭，或出於敵對行為者，締盟各國則相合而加之以經濟的及軍事壓力。由此諸點觀之，今之國際聯盟，殆已採用其意見矣。

英國提倡和平者，亦復不少。一八一六年倫敦和平會成立，專以去戰爭為

旨。此後數十年間，維持此旨者，皆爲有名之人物：如亞倫 William Allen 氏，喀拉遜 Thomas Clarkson 氏，戴門 Jonathan Dymond 氏，古爾奈 Joseph J. Gurney 氏，哥白登 Richard Cobden 氏，蘇端奇 Joseph Sturge 氏，巴賴德 John Bright 氏，李查 Henry Richard 氏等，均是。此外如韋斯德 N. Worcester 氏爲鼓吹和平之著作家；拉德 W. Ladd 氏爲組合和平之鉅子；巴斐 A. Ballou 氏爲演說和平之大家，諸人者皆不殫勞煩，從事於和平之運動。大戰以後，人人目擊戰事之慘毒，一九一五年二月中屬於英法等聯合國方面之社會黨，共集合於倫敦，決議欲設立 The Peaceful Federation of the United States of Europe and the World。美大總統威爾遜氏聽之，乃於一九一八年一月八日之十四條件中採取其若干之原議，故殊足惹人注目。

一九一八年威爾遜所致會中之教書第十四條，有曰：「各國以特別條約結成一共同團體，以相互保證其政治的獨立與領土保全。」

A general association of nations must be formed under specific covenants for the purpose of affording mutual guarantees of political independence and territorial integrity to great and small States alike.

威氏此議公布後，世界國民爲之警動；且頗得各方面之贊同。同年六月，英國外相格蘭 Lord Grey 氏之國際聯盟論刊行於世。中舉實行之二大條件：謂聯盟之事，今雖不能實行，要採之爲實行政策以護說者，不可不先以身作則。同年十月十日，格蘭氏曾爲關於聯盟之演說，亦有同樣之旨趣。據去年倫敦泰晤士報所載，謂該演說甚得輿論之歡迎；續述如左：

格蘭氏之言曰：「平和其可望也，而尙不可卽也；舉國之人，必也息其紛爭以扶持政府，使執行貫徹戰爭之目的；而後和平乃可期望。國際聯盟者，非可爲戰勝順利結局之替代物，必須自順利產生中而後可。」

“Peace is within sight,” said Lord Grey, “but not yet within reach,



and the country must set aside all controversy and unite in supporting the Government in the conduct of the war until peace is within reach. A League of nations cannot be a substitute for the successful termination of the war.

It must arise out of such a termination.”

此其對於國際聯盟之希望，已可窺見；且於一九一六年十月廿四日，在外國新聞記者協會席上演說中，有語曰：

「美國已設一協會，得國中名流贊襄；其目的不在干涉現在之交戰者，而在戰後結合國際團體之預備；有此國際團體，庶可永保和平。」

In the United States a League has already sprung up, supported by various distinguished people with the object, not of interfering with belligerents in the war, but of getting ready for some international association, after this war is over, which shall do its part in making peace secure in

future.

蓋氏之意，以爲國際團體組織之不完，各國之間皆擁其獨立自存之名，互用兵力以壓制，此戰前存於國際上之通弊；欲除去而刷新之，則非組織新國際團體不可。彼之當日意中所指之新國際團體，蓋稱後日之國際聯盟也；是又不難於字裏行間得之也。

言歸於好之思，各國所有也；故組織世界聯盟之議，亦非聯合國所獨有也；德國方面之所懷抱者，正復相同。當一九一六年十一月九日德前首相培德孟花維希 Betheman-Hollweg 氏在帝國議會大委員會演說中有語曰：

「格蘭子爵演詞之末，極論和局告成後之時代，與設立國際結合，以圖保持和平。今亦就此事，略有所言：夫和局是否可以組織，如公斷法庭之類，以永保之，余輩心中滋疑，向不敢隱藏。此事之理論方面，暫置勿論，要之今日之與他國和議之時，吾輩對於此事態度不可不明確。」

「當戰事終時，全世界而承認流血費財之慘，則以締結平和條約，與協商者相號召者，必遍於人類。此條約與協商者，所以防此彌天大禍之重見也。此事實際解決之方，德意志當協同研究，並贊助其實現；且使戰事所發生之政治狀況，對於大小國民之自由發達，概以公道待之；則德意志之贊同此舉也。尤力公道與自由發達之原則，不獨行於陸上也；即海上亦復如是。國際關係之發展，欲以公斷法庭行之。相反對相衝突之舉，欲得平和方法解決之。其第一條件，在不結合侵略的同盟。世界民族而誠有結合也，且誠以此結合阻止平和之擾亂也；德國時時願加入其間，抑自爲此結合之首倡可也。」

由上觀之，交戰國各方面，莫不有樂於締結聯盟之企圖；故威爾遜一九一八年九月廿八日之演說，已能驚動全世界，而國際聯盟 The League of Nations 一語，更得深中人心也。

(附記) 美總統威爾遜 一九一八年九月廿八日第四回自由公債開幕時  
演說。

國民諸君！今日子在此演說，余之目的：不在勸諸君多購公債；諸君咸知公債之重要，何待余言！萬千男女國民，忠愛國家，必慷慨激昂，襄茲義舉；且得銀行家盡力協助，其成績優美，余敢預卜。余之來，欲乘此機會，爲諸君陳此次大戰之重要問題，使諸君更形熱心，爲國家犧牲生命財產。男女國民苟知此次戰爭之真義，則必盡其所能，犧牲一切；故今晚再將大戰之真義爲諸君詳細陳說。諸君聞之，必痛切膚之痛，而各盡其應盡之責任！

每次戰勢有所變遷，吾人心中，常覺吾人所欲成之戰功，更有明白之理由。當吾人之希望達於最高度之際，吾人之思想，亦更形精確。時機所懸，一髮千鈞，最後問題之解決，皆在此一戰！此戰有積極目的，顯明正當，無可疑議。此目的爲此次戰爭之性質，及大勢所釀成；非吾人所擬定，亦非吾人所能

改之；非世界政治家或議院所擬定，亦非世界政治家或議院所能改之。政治家或議院所可爲力者：惟盡其所能，達此目的而已。戰爭之初，此目的或未明瞭；至今已瞭如指掌。此次大戰已經四年，世界各國盡被捲入漩渦。人類公共之意思，已將一二國家之私意，掃除一空。政治家或得以個人之力，開戰爭之端；然無一人或其反對黨得以任意而停止之。諸君須知此次戰爭，已成爲平民之戰爭；無論種族之有異，貧富之不同，與此次戰爭均不能脫離關係；影響所及，無國能袖手傍觀者。戰爭所至，感入人心者深；生命財產不足與之較輕重。戰爭之呼聲，日益清明；呼聲所至，洞穿肺腑。各國戰地之同胞，與夫吾國死難之兄弟，大聲疾呼求援於吾人；吾人焉得不赴湯蹈火以援助之！

四圍空氣，現已清明，光天化日，萬物盡入眼簾，吾人注目凝視，已得萬事之真相。戰爭之問題，已盡從事實上得之；一部分人之解釋，不足以爲據。吾人

當開誠布公，當此問題而不辭；此問題維何？曰：

一國或數國之武力，得以自由操縱他國人民之命運乎？

強國得任意凌辱弱國，而侵奪其人民之利益，而爲己國用乎？

卽以內政而論；得任專橫不負責任之權力凌加於人民之上乎？抑人民

得自由選擇其統治法乎？

世界人民及國家無論強弱須受公道標準之裁判乎？抑強者得任所欲

爲而弱者忍辱聽命乎？

公道之主張，一任其自然之結果或一時之聯盟乎？抑須有共同永久之

結合而共守公共之規約以維公道乎？

是爲戰爭所釀成之問題，非一人或一部分之人所舉之問題也。此種問題非待解決不可；然解決之道，不在一時之調和，或利益之分配；而在奠永久和平之基礎。此基礎維何？曰：「吾人當視最弱國之利益，猶神聖不可侵犯，

若最強者之利益也；若吾人真知灼見和平之真義，此即吾人所謂永久之和平。

吾人不能以交換條件彼此讓步之調和，與中歐帝國言和平；因吾人已與之交涉數次，而無效，他交戰國政府亦曾在布雷斯立安佛 Brest-Litovsk 及布卡雷斯 Bucharest 二次交涉而無效。

吾人已深知敵國之不愛名譽而闡於公道，不踐信約，不知正義，但以暴力與私利爲前提，欲與彼國議和，誠爲不可能之事。德國人民當知吾人不能信任起釁國之宣言；吾人之思想與言論，與敵國已若冰炭之不相容。

吾人須知和平一道，決非彼此讓步或改變公道所可能。吾人爲公道而戰，不可絲毫退讓！故予將推心置腹，爲諸君言推行公道之實踐辦法。

對於德國宣戰之協約政府，既抱同一之宗旨；於和平會議之際，咸願出永久和平之代價，創造一保護永久和平之利器，俾實踐及尊重和平之約章。

焉。

此代價維何？曰：和約條文中，不論何國利益相衝突，吾人必以無偏無黨之正義為前提，使有關係國之國民咸為滿意。此必有賴乎利器。此利器維何？曰：國際聯盟 League of Nations 之組織是也。此種團體，以有能力及有資格之政府聯合組織之。若無此利器，則世界之和平必不能保全；彼破壞公法者，復將乘他機會起而蹂躪和平。德國如欲與世界各國為友，必先改變其國性；然國性之改變與否，吾人不必以德國在和平會中所發之言論為根據；而當以和議成後德國能否實踐條約為斷。

以余所見：國際聯盟之憲法，及其種種目的物之解釋，為和平最要之條件，然此非今日所能從事也；若今日頒定國際聯盟會之憲法，則不過為協商國共同對敵之一種盟約而已；即戰事了結後，能即成立與否，亦一疑問。蓋和平必須有保障物，而又不能以事後補救之方得之。此其理由，淺而易見，



吾人不妨明言之：蓋和平會議中，必有素不守信約之國列席其間；吾人必籌種種方法，使和約有穩固之基礎；若聽各國政府自行保障之，則必遭破裂之禍，俄羅斯羅馬尼亞之被蹂躪，其前車也。

概括之言論，不足以爲解決此問題之方法。吾人必規定施行之細則，使和平之約章成實踐之程序單；而不爲一篇空言無補之大文章也。今請代表吾國政府之意思，以誠實懇切之道，述其細則如下：

(一) 凡不偏不黨之正義，不知有畛域之分；若以公道待吾之所愛，以不公道待吾之所惡，則偏矣。正義不容私情，除使各民族均沾同等之權利外，不知其他。

(二) 凡與全體之公共利益有衝突之處，一國或數國之特殊利益，或一部分之利益，不得列爲條約，作妥協之基礎。

(三) 國際聯盟會中不得立各種之盟結，或各種特別之條約，及各種之

允許。

(四) 國際聯盟會中不得立各種圖私利的經濟結合，亦不得施行關於經濟之各種抵制法；惟國際聯盟會爲拘束各國起見，有禁止違約國在世界商場活動之權，以示懲戒。

(五) 凡國際條約契約等項，無論其屬何種類，均須將全文宣布；勿得諱隱；俾世界各國咸與聞知。

對於特殊盟結經濟競爭之種種慾望，種種策劃，爲釀造近世戰爭之大原因；若不立明確之條件將此屏除，則世界之和平終非出於誠意；必無穩固之希望。

余今日所發種種言論，非惟根據於吾國世傳之遺風，且以國際舉動所當守之主義爲根據。余敢宣言曰：「合衆國決不與他國結特殊之盟約。」不寧惟是，合衆國且將盡其完全之義務，保障國際公共之約章，俾和平得以

永久保存。華盛頓嘗有反對糾纏盟結之遺訓。萬世金言，吾人讀之，未不嘆其見之遠也。雖然，彼紛亂而不可解者，惟特殊及限於一局部之盟結耳。若共同之盟結，非惟得免糾紛之患，且使世界大放光明，而共同保障公共之利權也。

以上所述國際之實況，爲戰事所釀成。余之所以作此國際實況之分析者，非疑協商國各領袖抱不同宗旨也；惟因戰時雲霧，時或遮日，致生無謂之疑慮，伏釀禍之議論；故不得不一再明白宣言，掃除一切不負責任之言論，使孰出和平詭計，孰爲軍勢衰弱，孰爲用意可疑等等，無知之談，不復發現。故不殫繁複，言再言，俾人共知其真相而無絲毫之疑義……（下略）

### 十三 於各國國際聯盟之擬議

關於國聯之實行，誠非紙上之高談所可致力；然關於國際聯盟之鼓吹，則實有賴筆舌。英美爲提倡國際聯盟之先導者，而英美人士鼓吹聯盟，殆可謂

竭盡其力矣。世界各國學者以是焉，於是從事於聯盟之討論；世界各國政府以是焉，於是注目於聯盟之實行；其人無論新舊；其國無論大小均曰奠永久和平之基，謀國際調協之勢，不可不有國際之聯盟。蓋於去年來此種論調之流行，久已惹人注目，而尤甚者，當推英美。英國上下不獨鼓吹和平思想與國際聯盟也，對於國際聯盟，且有具體的討論。奧賓罕 Oppenheim 博士曰：「國際聯盟不可不着力也；國際司法裁判所與國際和解會議不可不設置也；國際事件之發生，不當問其得審判式，不得審判之性質；加盟各國於訴於武力之先，必應將此事件提交於此二機關，以待解決。」

一九一五年，倫敦大學教授霍布哈斯 Hobhouse 博士曰：「欲達聯盟之目的，宜設立常置會議 Standing council。此會議不獨處理聯盟一切之事務，凡締盟二國間發生之事件，亦處理之。如斯問題之解決，不必付諸仲裁裁判；惟望諸國民間常養成會議的習慣；例如領土獲得問題，不由武力而定，亦不須

嚴正法律，寧由有關係之諸國爲共同有利之討論，且從多數表決爲當，」  
揮最可驚人之手筆，唱實行國際聯盟之兩條件論者，實爲英國外相格蘭  
Grey 氏一九一七年發表之國際聯盟論；其所論第一條曰：

各國之實權者，當以非常之熱心與確信，容納此種思想，使爲實際政策  
必要之部分。蓋當國政變理之重要理由，卽在此思想之實行。如以虛飾  
僅容納於口舌之上，直當予以排斥；因彼等應先事唱導，不可步隨；須當  
強迫，不當被強迫也。

1. The idea must be adopted with earnestness and conviction by the  
Executive Heads of States. It must become an essential part of their practical  
policy, one of their chief reasons for being or continuing to be responsible  
for the policy of their States. They must not adopt it only to render lip  
service to other persons, whom it is inconvenient or ungracious to displease.

*They must lead, and not follow; they must compel if necessary, and not be compelled.*

其第二條件曰：

第二條件則進而組織聯盟之諸國政府及國民，當諒解附與限制於各國國家的行動，且分負不利義務之事。弱小諸國，亦當享聯盟應尊重支持之權利。強國以武力對抗弱者之利權，不可不拋棄。凡國家有如何之繫爭問題，於講他之解決，即會商妥協，或有必要須仲裁裁判等手段之先，勿宜訴諸於武力；是之謂限制義務云者。當各國不遵國家的行動之限制，破棄為聯盟基礎之協約，拒却一切和平的解決而訴於武力之際，其他諸國民當合一國或全部之力以對抗之；此際聯盟得執行經濟的壓迫，當極有力量。組織聯盟諸小國之行動，恐不能出於經濟的壓迫之上；然具權力之國家，不可不舉其經濟陸軍海軍所有之力以爲使用之。

準備。苟有一國若數國之反汗，或違背協定者，非能使他之諸國解除其實行協約之義務；此又不可不知者也。

2. The second condition essential to the foundation and maintenance of a League of Nations is that the Governments and Peoples of the States willing to found it understand clearly that it will impose some limitation upon the national action of each, and may entail some inconvenient obligation. The smaller and weaker nations will have rights that must be respected and upheld by the League. The stronger nations must forgo the right to make their interests prevail against the weaker by force; and all the States must forgo the right in any dispute to resort to force before other methods of settlement by conference, conciliation, or, if need be, arbitration, have been tried. This is the limitation.

The obligation is that if any nation will not observe this limitation upon its national action; if it breaks the agreement which is the basis of the League, rejects all peaceful methods of settlement and resorts to force, the other nations must one and all use their combined force against it. The economic pressure that such a League could use would in itself be very powerful, and the action of some of the smaller States composing the League could perhaps not go beyond economic pressure, but those States that have power must be ready to use all the force, economic, military, or naval, that they possess. It must be clearly understood and accepted that defection from or violation of the agreement by one or more States does not absolve all or any of the others from the obligation to enforce the agreement.

格氏此論公布後，六月二十六日英國上院遂有國際聯盟討論之決議提



案；當時討論之者，約分三派：（一）提案者；則承認國際聯盟之主義，及仲裁裁判所之設置；但其裁判所之命令當依於相當之裁制而被強制。（二）反對者；則謂承認國際聯盟之決議，爲時尚早；故亟宜提出修正案。（三）蒲萊斯 Bruce 氏於是觀察各方形勢，提出折衷之建議；謂國際聯盟之細目，不必先事討論；惟本院當表明承認此主義，而止想聯合諸國之政治家亦當贊同。最後乃得如下之決議曰：

本院承認國際聯盟之主義，務望政府就其實現必要之條件加以研究。此案乃得告一段落。政府更派樞密院議長，表同意於蒲萊斯之修正案，且陳述種種審慮之必要；其大要如左：

國際聯盟之思想，溯古代已蘊蓄之矣；而屢蹶屢起。因於最近大戰之慘禍，受其多大之激刺，世界有識者大都起而贊助之，乃事實也。蒲萊斯卿所述聯合國之主要政治家均承認國際聯盟之主義，關於茲事，請讀一九一七

年一月十日與大總統威爾遜氏之回答即可知矣。對於國際聯盟之考慮，願表滿意之贊同云云，義已顯然無諱。

國際聯盟於今日亦得謂有二個存在。其一：則人口約合四億五千萬之英帝國聯盟；其中央支配機關，爲帝國軍事內閣，現存於倫敦。其二：則爲抵抗德國軍國主義而結合之諸國聯盟；其所合國家約達二十乃至三十，已會集重要代表於巴黎，執行一致之行動。此二個聯盟，雖爲實行戰爭之目的，然結局又得用之於維持和平也。

抑更有言者，從來之仲裁裁判，今更應進一步。苟令不能消滅戰爭，則當執行別項之手段：若經濟的非買同盟；Boycott；若武力之應用；均爲確實之原則。惟其適用尙非易易；第一之難問題，於聯盟中當含一切之大國耶？吾敵之中央國家應當除外否耶？自理論上言之：雖云網羅一切之國家而組織大聯盟；然使誇勝之德國或不悔悟之德國加於聯盟，乃聯合諸國之所躊

踏者也。若使不得已而除去德國，則二個聯盟因相對抗而分立；不僅無補於和平，且有使戰爭有復活之危險。次則此種聯盟於歐美諸國之外，當加入中國及日本否耶？抑當加入西班牙、瑞士、Scandinavia及荷蘭等中立國否耶？大者且勿論矣，更小之諸國亦當加入否耶？且加入之諸國有同等之資格否耶？

又軍備限制亦有難問題：其方法及程度之規定，非常困難；縱或一時能得協定，將來抑將何以拘束之耶？

再此次戰爭之結果，必見世界地圖之改造；此改造行於公正，非得形勢之安定，則國際聯盟終歸徒然。例如德國保持俄羅斯之西部諸州，或保有亞爾撒斯倫；則吾人如何得拒其他日自由回復之企圖耶？故吾人以爲當戰勝德國爲第一着也。

要之吾人當先自審慎。愚茲有二點當求諸君之贊成：第一吾人爲防止戰

爭要爲何事？或爲限制戰爭之範圍減少其慘毒要爲何事？若欲須一般列國之贊同，期其有效；則不可不網羅世界大國之全部。第二於本國之意見不可圖其突然前進；不然，恐歸於失敗。又吾人以爲既作成或種聯盟及聯合；則不許締盟之各國，未經仲裁或聯盟之協議而自由開戰，若有破約者，聯盟諸國直認爲交戰狀態相互而懲罰之；且或國得採用經濟壓迫之方法。其有海陸軍之權力者，則可揚其武力以制裁之。如是雖得廢止戰爭，然將來仍爲一大困難事。故吾人現細心研究其實行之方法，且即當與我同盟諸國交換其意見也。

云云；於此亦可窺知英國政界對於國際聯盟之意見矣。不特此也，是年七月十日愛斯葵斯氏於倫敦國民自由俱樂部更爲決心之演說曰：

國際聯盟非漠然政治的抽象，又非空疎之修辭的辭令；乃具體的且確實的理想也；若使視爲空際的，是乃國際政治最緊急之建設問題也；於英於

美皆當十分了解而起行之。

至於美國則更有進矣。美之和平運動，固不盡受歐戰之影響，自創立和平強制會以來，對於國際聯盟之評議或擬案者，所在多有；如亞美利加國際和解會曾列舉聯盟國際之三要件：即（一）於國際聯盟內不許爲個別之同盟又協商；（二）爲減輕國民資稅之負擔，使除去國際戰爭之觀念，不可不速行軍備之縮小；（三）最惠國條款僅適用於國際聯盟內。此三要件，論者或評第一要件與威爾遜一九一八年九月廿八日之演說中所謂：

In the same sentence in which I say that the United States will enter into no special arrangements or understandings with particular nations let me say also that the United States is prepared to assume its full share of responsibility for the maintenance of the common covenants and understandings upon which peace must henceforth rest.

其意相同；第二要件爲軍備限制之提倡；第三要件在期經濟上之平等，更與法國去年提議最惠條款撤廢之精神相應。是於今日固皆當起而實行者。此外如克倫 Kallen 博士則更擬及國際聯盟之組織，*The organization of the League of Nations* 約分論爲四：

(一) 國際會議 *The International Council*

(二) 國際委員會 *The International Commissions*

(三) 國際會議之行政 *The Ministry of the International Council*

(四) 國際法庭 *The International Court*

彼之意見以爲：(一) 國際會議爲國際聯盟之最高機關，組織之之國家各能派遣代表；且一名許以一個投票權，并選出若干候補者。(二) 至國際委員會則更分六部，計

(A) 軍備國際委員會；*The International Commission on Armaments*

(B) 國際通商委員會；The Commission on International Commerce 屬於此  
會應研究之問題凡七：

(一) 原料, Raw Materials

(二) 糧食, Food

(三) 水道, Waterways

(四) 公道, Highway

(五) 空道, Airway

(六) 交通: Communications

(A) 郵政, Post (B) 海底電線, Cables (C) 德律風, Telephones (D) 無線  
電, Wireless

(七) 船舶, Shipping

(C) 國際財政委員會, The Commission on International Finance

- (D) 中阿國際委員會, The International Commission on Central Africa
- (E) 教育國際委員會, The International Commission on Education
- (F) 關於未開化地委員會, The Commission on Undeveloped Countries
- (G) 國際衛生委員會, The Commission on International Hygiene
- (H) 勞働國際委員會, The International Commission on Labor
- 等等；其員皆由國際會議選出。(三)國際會議之行政，概由國際會議諸員及國際委員會暨國際法庭諸員代表之；此項代表享有行政之權。(四)國際法庭義在解決締盟國間之紛爭，裁判官之權，共二十有五，由國際會議選出之；服務七年，數目用單數者，取其採合議制，容易得案件之結束故也。以上所述，不過氏說之一段，且美國如氏之擬案者，實繁有徒，茲固不另贅，用請以語法國。

法國於一九一八年六月間，亦曾提出「依於國際聯盟組織之和平的保



障與對於大小國民獨立之保障」一案，代議院竟以四百五十六票對五十票之大多數而可決；憶當時首相黎昂 Ribot 氏曾爲一度之演說曰：

吾人者，固期望保障者也；且願開展最之眼界而企望正義之均衡；一言以蔽之曰：必須組織國際聯盟而已。

後法政府遂因之而組織特別委員會，以研究關於國際聯盟實現之諸問題。此外如瑞士、荷蘭，及多數之國家，大都贊助威爾遜氏國際聯盟之提倡，而各國勞働黨尤表歡迎；即黷武主義之德國，亦有相當之表示。當去年九月間德國宰相於議會委員會之演說，已贊成威爾遜之十四條件，並提及仲裁裁判海洋自由問題；九月十二日，其副相亦爲相同之演說曰：

永久之和平，非征服的和平也。欲行領土回復於戰前狀態之主義，德國先不可不受殖民地之返還。和平苟來，德國當由占有地，撤退軍馬。至國際聯盟軍備解除仲裁裁判等問題，德國亦不反對之，且當協力進行，使軍備解

除，務共其適用。海陸兩軍，吾人更要求海洋及海路之自由，海外領土之門戶開放，與海上私有財產之保護，就小國之權利問題，使在英國壓制下之諸國，完全得享自由；固吾人最表贊成者也。

云云。迨後答覆美國之公文中，亦有一「德國政府願待時機之到來，將於戰事終了之後，與美國協同進行，並希望努力以全此崇高之使命」等語。由此觀之，歐戰以來世界國家之大多數，無論政府或國民，其對於組織國際聯盟之事，莫不有表示贊同之意旨。其進而擬議而商榷之也，蓋其正望之切也；奈何我所謂政府者，獨甘於世界潮流鼓盪之時會，徒事內競，夢夢然遂置國際的生活而不顧乎！歐戰以來，我政府所高唱之政策，吾人固知之矣，迨不能出國門一步也；若是者外交之謂何？國際之謂何？識者於此，亦惟躍然高呼曰：國民速興而已。

（按）著者執筆至此，抑猶有感焉！吾儕亦嘗察國際政治矣；各國政府與國民

莫不就世界各問題加以極綿密之考究其卒也乃有執一之方針，其出自己之發也，或鼓吹焉，或商量焉，皆有不斷之致力；其出自人之發表也，或反對焉，或贊成焉，皆有最大之理由，而我國則異是；平日上下不爲未雨綢繆之計，政治家之本領則務使埋伏多少政治上之危機，以爲本黨建樹功勳之餘地，火水爭嫌，國事且不堪重問，而對於世界問題更不暇研究參考，國民因困於個人生活之不安，且救死無遑，寧有心問及國家與世界大事哉？此可使吾人長吁而嘆者也。

以是故直見中國之生平，無復有脫却坎坷之一朝。國策由根本未立，何能望其發展。如對德宣戰，非僅中德問題也，乃世界問題也；我國因不知其究竟，既有外交後援會之主戰，復有外交商權會之反對，相對爭抗似已入於討論世界問題之一途；雖然，吾固不敢以是許之也。

彼之贊成對德戰者，盲從也；彼之反對對德宣戰者，亦盲從也。當一九一七

年三月間北京議論囂囂塵上；或則曰「我國宣戰則在條件交換，利至溥也」；反對者曰：「毋爾思！是將亡我國家而有餘！德人豈易與者哉！」嗚呼！此寥寥兩語即我國家無人才之鐵證也！宣戰則宣戰矣；宣戰而望條件交換，是真不可解者，吾固未聞各交戰國宣戰須他國以條件交換者也。不宣戰則不宣戰矣；奈何膽懼如鼠，斤斤畏德艦東來？由此觀之，主戰者似近貪利；不主戰者似近畏死；以如是之決，正義人道安能與之結爲儔侶哉？吾以此責備我政治家，其速自謀省悟耳！

國際聯盟一事，各國討論及之者已數年矣，今我則如何者？全國上下，昏昏猶在夢中；贊成乎？反對乎？修正其規約乎？討論其底點乎？彼政府者，則旁皇示諸國民曰：「君子知機，且看英法意之榜樣；彼如何我亦如何矣。」嗚呼！欲求庇護於正義人道之下以取得國家之自由平等，安能長此隨人作計，而不盡自身之職責乎！此又吾等國民所當覺悟者！

德國誠無道，致有今日之失敗。然德國未始無賢明之政治家；德國首相培德孟花維希 Bethman-Hollweg 於一九一六年十一月六日之演說，首先贊成國際之結合，世界報紙均曾轉載。德雖因戰敗之屈辱，不得不蓋印於講和條約，受種種條件之束縛；然此後和平之保障，德國將受其賜，關於國際聯盟上德國加入之提案，必見有所參酌，是又吾人所能預想者也。

反對國際聯盟者，豈無其說；英國則曰：「吾人以國際聯盟視為危險；吾人以國聯盟當惹起今後較大之戰爭，終不外歸於反動與專制主義。」We look upon a League of Nations as more dangerous—as almost certain to end in reaction, despotism and a war even more damaging than that from which we are just emerging—Statist P. 1195 December 28, 1918—

其非之也，蓋非出於盲動的攻難，以世界各國今日猶以國家利害為本位故也。

回顧美國，亦復如是。上院對於國際聯盟一案，則質問攻擊，已無完膚；近且欲分析講和條約，與國際聯盟規約，爲兩項，故有保留聯盟問題而蓋印之說，本年六月廿八日對德講和，美雖蓋印，而將來因國際聯盟問題，美總統不免受多數之詰問。據吾人臆度，誠以國際聯盟當包含世界大小諸國，不能僅使實行之於參戰之國家；蓋對德講和爲一事，國際聯盟又爲一事；對德講和在解決過去交戰國間之懸案，國際聯盟在樹立世界永久和平之基礎；二者實質不同，安得混爲一談而輕棄未參戰之諸國乎？或客爲之辭曰：「條約之後，仍有所謂招致之國，豈能目之爲輕棄？」予曰：否，否，夫國際盟之規約苟欲賦與以法的效力，而拘束世界各國爲國家行動之意思，則其拘束之之規約不能於創作時不賦與被拘束者與參與建創之意思之權能；今被招致之國家並無意思之自由，謂之非被輕棄於國際聯盟得乎？吾國雖非被招致之一國，然當拓開抱負，爲世界非參戰國家鳴不平；更爲

講和以後之德奧鳴不平，蓋爲樹立世界永久和平之基計，吾人於尊重全團體之人格上，誠負有莫大之義務也。

### 【擬案】

#### 諸國民聯盟之團體

此乃於英國研究戰爭豫防之一案；其案認國際會議，國際裁判所，及世界的強制方法，又分國際紛爭爲二種，即關於由國際法疑問及解釋條約所生之紛爭，將其交於國際裁判所審議；其他之紛爭，則提出於國際會議。

第一條 爲平和的解決起於國際間之紛爭，從速組織國際聯盟。

第二條 平和的解決方法：

(A) 關於國際法之疑問，及由條約解釋所生之紛爭，交於海牙仲裁裁判所或其他之國際裁判所判決之。

其判決於終審，關係國不可不依其判決而行動。

(B)其他之紛爭，皆交於國際會議。紛爭國或將紛爭事件，質問於國際會議；或依賴其和解。國際會議，調查報告之。是項國際會議，由國際聯盟各國任命之委員而組成。

第三條 爲使國際聯盟之各國，遵守國際聯盟條約之規定，各國當執其同必要之行動。

第四條 未加入國際聯盟之國，不將國際紛爭交付於適當之國際裁判所或國際會議，而攻擊國際聯盟或國家之場合，國際聯盟各國，於外交上經濟上或軍事上當與援助於被攻擊國。

第五條 文明國之任何國家，無論何時，均許加入國際聯盟。

#### 平和強制聯盟

是案乃爲美國平和強制同盟協會支部所發表者。其內容分國際紛爭



爲兩種：法律問題，於團體裁判所解決之，非法律問題，於國際會議解決之。對於違約國之世界的強制，則爲武力及經濟力。

第一條 國際聯盟加入國間，發生法律問題，得以談判而解決者，交於國際裁判所而仰其判決。

第二條 其他問題，得以談判而解決者，交於國際仲裁會議仰其調查或勸告。

第三條 若國際聯盟之一國，不將紛爭事件，交於國際裁判所或國際仲裁會議，即始爲戰爭行動者，聯盟國一致共同以經濟的，武力的，強壓此國家。

第四條 聯盟各國，時時開國際會議，制定國際法規。若或聯盟國，於一定之期間內，中立異議，則其規定，拘束國際裁判所之判決。

### 戰爭預防案

蒲萊斯子爵，爲預防將來之戰爭，主張於國際間，有締結鞏固之平和同盟之必要，發表如次之條約草案。

此草案比於前兩案，規定較爲詳細，關於軍備限制及戰爭開始之猶豫期間，亦曾言及。

——聯盟加入國——

第一條 國際聯盟加入國：(一)大國；即歐洲之大國與日美；(二)其他歐洲諸國之希望加入此聯盟者；(三)至於後日許可加入之國家。

——法律的問題——

第二條 紛爭事件，屬法律的問題，不能以外交手段解決之場合，聯盟國，將其交付於在海牙之國際仲裁裁判所；或第二次平和會議將來議決設立之國際司法裁判所——如已經設立；或交於其他之仲裁裁判所。

於此係爭問題之中，關於國家名譽威嚴之問題；或關於國家重大利益

之問題；亦包含之。

第三條 聯盟國受裁判所之審判，不可不服從之。

第四條 法律問題云者，關於條約解釋國際法之疑問；違反國際債務事實之有無；或對於違反國際債務賠償之性質範圍。

第五條 決定問題爲法律問題與否，乃國際司法裁判所也。國際司法裁判所，如未設立時，則歸海牙仲裁裁判所，決定其問題。

#### — 仲裁平和會議 —

第六條 爲解決法律問題以外之紛爭問題，設立仲裁平和會議。

第七條 會議之委員，由各國任命；若有缺員，卽由任命國補充之。

第八條 聯盟國與未加入聯盟國間，發生紛爭之際，若聯盟未加入國，希望將其問題交於此會議時，該國委員，亦使列席。

第九條 聯盟間法律問題以外之紛爭問題，以外交手段，不能解決，而害

友誼的關係者，不可不交付於仲裁平和會議。

第十條 聯盟國間之或係爭問題，害於其親善的關係，則仲裁平和會議，不可不照交付之問題，同樣的招致紛爭之國家。

第十一條 依於平和會議，紛議亦不能解決之時，會議發表報告又記錄，記載事實之平和的解決案，促其平和的解決。

第十二條 會議了認聯盟國親善關係生危險時，提及實際係爭事件發生與否，努力為和解；若認為必要時，得公表其提議。

第十三條 聯盟國為軍備制限，或防止戰爭，得為必要之提議。

第十四條 聯盟國為使會議全其目的，不可不努力供其便利。

第十五條 會議之審議，公開與否，應於其場合，由會議自由選擇。

第十六條 會議得任命委員會，使審查報告其事件。

——戰爭行為開始之前提猶豫期間——

第十七條 聯盟國對於他之聯盟國，於次之期間經過前，不得開始爲戰爭行爲；或布告宣戰：

(A) 至將紛爭事件，交付仲裁裁判所，或仲裁平和會議時；

(B) 由將紛爭事件，付於仲裁裁判所，或仲裁平和會議，十二個月時；

(C) 仲裁裁判所之判決，或仲裁平和會議之報告，於十二個月發表則由其時經過六個月。

—同盟條約之效力之制限—

第十八條 違反以上規定，開始爲戰爭行爲之國，與他之聯盟國，於現在或將來，締結同盟或其他之條約時，不得受爲履行其條約之軍事上或其他物質上之援助。

—強制—

第十九條 若一國不將紛爭事件，交於仲裁裁判所，亦不交於仲裁平和

會議；或於上述猶豫期間以前，開始爲戰爭行爲；或布告宣戰之時；他之聯盟國得共同於其際，與以適當之經濟上或軍事上之強制。

第二十條 若一國不能受仲裁會議之報告，或仲裁裁判所判決中之勸告，則聯盟國即當集會，考慮其不成功之理由，爲得舉其勸告之實效，研究其當改訂之點。

### 超國家主權擬案

英國灰比安協會委員，題爲「爲豫防戰爭之超國家權力」發表如次之草案。此項草案關於國際裁判所及國際會議，研究極深。

#### — 草案要綱 —

締約國爲豫防將來之戰爭；善導國際之關係；制定有效之國際法；增進以萬國郵便同盟證實之萬國協同行爲；締結如下之規約。

#### — 超國家權力之確立 —

第一條 由本條約蓋印之日，一年以內，從速設立國際高等法院，國際會議，及國際記錄所。

國際高等法院，解決獨立國間之法律的問題。

國際會議，制定國際法並解決非法問題。

——聯盟國——

第二條 獨立國加入聯盟者，即：

(一)於現戰爭之交戰國；

(二)美國合衆國；

(三)參加海牙和平會議之國，及本條約締結後，六個月以內，聲請加入之國，

(四)今後國際會議許加入之國。

——對於侵略之盟約——

國際聯盟及其趨勢 上卷 通論

第三條 本條約之基礎的精神，以各聯盟國拋棄侵略的慾望爲事。各聯盟國不待國際裁判所之判決或國際會議之審查報告，對於他之聯盟國，不可請求或提出抗議。

—對於戰爭之盟約—

第四條 聯盟國對於他之聯盟國，於任何之際，不可開始爲戰爭行爲；行陸海軍之動員；或布告宣戰；或爲攻擊船舶等之行爲。然事實上受陸海軍攻擊之時；又防禦之時；或將紛爭問題，交付於國際會議又國際裁判所，經過一年以後時，無防開始爲戰爭行爲。

—國際會議—

第五條 國際會議，乃聯盟各國，以受命委員而組織之常設的審議立法部也。八大國，即奧、英、法、德、意、日、俄、美，各出八名；其他之聯盟國，各二名。

—會議之種類—



第六條 會議凡五：(一)全部會議；(二)八大國會會議；(三)小國會會議；(四)全美會議；

(五)歐洲會議。

八大國會會議，開會：(一)協議八大國間問題，及關於八大國內之一國問題；(二)或考究，承認全美會議，歐洲會議，小國會會議，之議決；或命其再事協議。歐洲會議，係協議歐洲獨立國間之問題；但須限於(一)歐洲以外之國家，不主張該問題關係於自身；(二)又八大國之一國，不主張其問題當處決於全部會議，或八大國會會議時，始得開議。

美國會議，係協議美大陸之國際問題，與他國無關者；但此種會議，應限於：(一)他國不主張其問題，關係於自身；(二)又八大國之一國，不主張其問題，當處決於全部會議，或八大國會會議時，始得開議。

小國會會議，係協議八大國以外國與國間之問題；但其問題，須(一)直接無關於八大國；(二)又八大國之任何國，不主張當交全部會議處決時，始得

開議。

全部會議：(一)爲協議一般的立法，而及於八大國會議，小國會議，歐洲會議，全美會議處決之以外之問題；(二)關於國際裁判所，國際記錄所，國際會議議長及國際會議議員之任命等等問題；(三)規定會議之條令；(四)對於國際裁判所財政上之事務，聯盟間費用之交付，及聯盟國費用支出之命令；(五)對於獨立國聯盟加入之許可；(六)提議本條約之變更，並決議其變更。

——國際會議之人員及票決——

第七條 各聯盟國，於國際會議之評議，有同等之權利。各聯盟國，於全部會議，得提議國際法之變更，及新法律之制定；又於國際會議，得提出與他聯盟國之問題及紛爭。

於八大國會議，小國會議，各聯盟國各有一票。

於全部會議，歐洲會議，又全美會議，各國有如次之票決權（票決權之數，於他之規約定之）。

——批准——

第八條 國際會議，有編纂，發展，存於現今數國間國際法之權利。此等之國際法，若得聯盟國內數國批准，則於國際裁判所，適用之。

國際會議，時時爲補充國際法不足之點，而設規定。若此等國際法，經聯盟國內之數國批准時，則於國際裁判所，適用之。

聯盟國內之或國，將國際會議制定之法規全部拒絕批准時，則同時不可不摘出將批准之部分。若國際會議宣告全聯盟批准時，則其規定，於國際裁判所，適用之。

於次之條件，國際會議之法令，拘束全聯盟國，由國際裁判所適用之。

(A) 不害國家之獨立權又領土權；

(B)不生國內法之變更；

(C)有四分之三以上聯盟國之出席；

(D)由四分之三以上之多數而議決；

(E)八大國全出席。

國際會議之法令，害獨立權與領土權與否？又生國內法之變更與否？均由國際裁判所解決之。關於此問題，至有國際裁判所判決時，當然推定國際會議之法令，爲不害獨立權；不害領土權，不生國內法之變動也。於次之場合，國際會議，或聯盟國，得將裁決違反國際會議之法令與否，委任於國際裁判所：

(A)全部會議之法令不得四分之三以上之出席，四分之三以上之票決時；

(B)縱得四分之三以上之多數決，而害國家之獨立權，國家之領土權；且生國內法之變更時。

法令之違反，及因於其違反變更原狀，而於國際裁判所之判決不明時，國際會議，得以其三分以上之多數決，令其賠償，於其際且得請求全聯盟國，以陸海軍武力強制之。——亦由四分之三以上之多數決。

### ——非法律問題——

第九條 法律問題以外之紛爭問題，有傷國交之性質者，不可不提出於國際會議，而求其裁決。由提出紛爭事件，於國際會議，一年以內聯盟國不可宣戰，或為戰鬪行為；侵害領土；攻擊船舶等等。

以排除實際武力的攻擊為目的，國際會議，得設常設和解委員會。國際會議，於非法律問題既提出之時，應無遲滯，速執如次之行動：（一）委託之於常設和解委員會；（二）或命設特別委員會；（三）或為事件之調查報告，任命審查委員會；（四）或國際會議，自行審查。

聯盟國為發揮國際會議，常設和解委員會，及審查委員會之機能，不可

不與之以可能之便宜。和解委員會，特別委員會，審查委員會等，如不能建立紛爭事件之解決案，則不可不從速報告於國際會議。又若此等委員，不能建立解決案時，——又於任何場合——於六個月經過以前，不可不報告事件之事實，於國際會議，而介紹認為適當之判斷。

由委員會領受已解決事件之報告，則國際會由委員會領受稱為「已解決自己審決於委員會約定之事件」云云報告以外之報告時；又或國際會議自行調查時；國際會議，不可不審決三年以內之事件；且於必要之際，不可不公布此項審決。

國際裁判所之審決，以滿場一致可決之時；或於不害國家獨立權，領土權，不求國內法之變更，且得四分之三以上之多數決時，均當拘束聯盟國家。

第十條 國際記錄局，爲常設事務所。其權能，由國際會議定之。國際記錄局之職責如下：(一)爲國際會議，對於國家及國民，發布報告；(二)交付事件於國際會議議長，由議長提出於會議；(三)由國際會議，命爲調查；(四)中止國際之進行記錄；(五)翻譯國際會議之法令議事進行之報告，及其他文書，而通達於各國；(六)發行公報。

又國際記錄局，管理屬於國際會議及國際裁判所之財產；掌管國際會議及國際裁判所收入及支付事件。

#### — 國際裁判所 —

第十一條 國際裁判所，爲由十五人司法官而成之常設裁判所。就訴訟手續等，裁判所自定之。於必要時，得任命裁判長。國際裁判所，對於其裁判之進行及判決，應與以完全之獨立。判決以國際裁判所之名義行之；其判決且副以參與判事之理由書。若於司法官內有缺員，或於裁判進

行之判事內，有缺員時，縱須多數判事之判決，而有拘束力係爭國之判事，不得出席；但他聯盟國，願意其列席時，不在此限。

### 一 裁判官

第十二條 全部會議，任命裁判官，任期為五年（七年）

各聯盟國，各出候補者一名；但不必為其國市民或臣民。由八大國選出之候補者，任為裁判官。其餘七人，由八國以外國家候補者中投票選出。八國裁判官內生缺員時，由其國出候補者一名，任為裁判官。八國以外國家裁判官中生缺員時，八國以外之國家，各出候補者一名，由全部會議，儘此等候補者，選任為裁判官；但各國不得出一名以上。

對於裁判官之言動，任何政府，不得加以制裁；又不得剝奪彼之職務及特權或俸給；但經全部會議四分之三以上之多數議決，得免除裁判官職務。



——訴訟之當事者——

第十三條 國際裁判所，爲裁判獨立國家之事件，不得受理個人，團體，會社，自治團體，或非獨立國之訴訟。聯盟外國家之訴訟，若得全聯盟國同意時，始得受理。

——裁判事件——

第十四條 國際裁判所，處理左之事件：

- (一) 所規定將來國際裁判所管轄之訴訟事件；
- (二) 條約，協約，國際法，又國際議會法令之解釋摘要；
- (三) 由官吏，公吏，使用人，代議士之作爲不作爲，而與他國，他國臣民，及他國會社之賠償問題；但此項作爲不作爲，應以歸責於該國之時爲限；
- (四) 關於地名或場所之法規，及或地方先占之問題；
- (五) 關於國境之問題；

(六)關於損害賠償額之問題；

(七)關於國際債務回收之問題；

(八)由訴訟當事者雙方合意而委任之問題；

(九)上述之外，由國際會議多數議決而委任之問題；

決定事件爲法律問題與否？爲國際裁判所自身。訴訟關係國，申議訴訟事件，爲非法律問題時，國際裁判所，審議其異議之正否？或爲有理由？抑爲無理？由裁判所爲訴訟事件，得命令繫爭國，中止現在所取之積極行動。國際裁判所之禁令，與判決以同等之方法，而行強制。

——條約之公表——

第十五條 各聯盟國，由本條約締結之日，於十二個月以內，不可不將既存條約又協約，寄託於國際裁判所之登記所。又將來締結之條約，不可不於其締約日起，三個月內，交付登記。若於上述期間內，不行登記，則該

條約或協約，對於國際裁判所及國際會議，不有效力。即如此條約又協約，於個人，社會，自治團體，國家，均不負義務，不與權利。登記所之人員，將寄登之條約及協約，送於國際記錄所；由國際裁判所發表於公報。

——懸於法律問題之義務——

第十六條 聯盟國，未將法律問題，交於國際裁判所，不得開始爲宣戰，動員，侵害領土，攻擊船舶等敵對行爲。

於事情變更，既存條約必須廢止變更時，係爭國於任何時，得提出於全部會議，先審決條約之廢止變更。同時得代係爭問題，提出於國際裁判所，以爲非法律問題，而提出於全部會議；國際會議，遂即審議其問題，而決其條約，協約，果須廢止變更與否。於茲場合，國際全部會議，已審決條約協約，應當廢止變更時，附隨而提出之係爭問題，即可審議爲非法律問題。

係爭國，以有關係於係爭問題之國際法，不充分，不明瞭為理由，得不提出於國際裁判所，而先提出於國際會議，審決國際法之充分與否，或明瞭與否。

若國際會議，以四分之三以上之多數決，決議國際法不充分，又不明瞭時，於國際裁判所，不取何等之訴訟手續。此時國際會議，得制定新國際法，將係爭事件，移於國際裁判所；或自行審議該係爭事件，為非法律問題。

### ！判決之強制！

第十七條 國際裁判所，關於係爭事件，由或國作為不作為，抑過失，認為違反條約，協約，國際法，或國際會議之法令時，得宣言其國當與賠償；或得指示賠償之金額，方法；或命令於一定日期以內，服從條約法令。係爭國，不服從國際裁判所之命令時，國際裁判所，對於全聯盟，或一部之聯盟國，通告當執如次之行動：

- (一) 抑留違反國之船舶；
- (二) 對於違反國之國家、人民、會社、不貸與金錢資本；
- (三) 禁止違反國人民、會社、於取引所、爲公債、社債、股票、票據之交換；又於印刷所、禁止各項之發行；
- (四) 禁止與違反國之郵便、電信、電話、無線電等之交通；
- (五) 禁止對於違反國人民、會社、及政府負債之支付；
- (六) 禁止由違反國之輸入；
- (七) 禁止對違反國之輸出；
- (八) 禁止由於船舶、道路、鐵道運河之旅客交通；
- (九) 禁止違反國船舶之入港；但於避難之際，不在此限，惟可抑留其船舶；
- (十) 宣言與違反國斷絕交通；
- (十一) 對於違反國既約之輸出品，課特別之輸出稅；

(十二)爲討鎖達反國之海港或海岸，聯盟國，分派軍艦。

國際裁判所，爲由以上行動而生之費用之總決算，而整理之。違反國開始爲宣戰，動員，侵害領土，攻擊船舶等行爲則他之聯盟國，不可共同以陸海軍力當之；是即各聯盟國之義務也。

#### 十四 威爾遜氏渡歐與英法兩強之接洽

一九一八年冬初，歐戰既息，講和開始，預備講和會議，有本年一月中旬開會之說。法國總理克拉滿索 Clemenceau 氏與英國首相路易喬治 Lloyd George 氏於十二月八日，已有意見之接換；意大利首相阿爾蘭特 Orlando 氏更親赴倫敦，加入於單獨不講和之盟約。美大總統威爾遜 氏固熱心於國際聯盟之提倡者，早議須親自赴歐。事前之接洽，十一月廿九日，美國講和委員已經發表：(一)大總統威爾遜 氏，(二)國際卿蘭辛 Lansing 氏，(三)前駐法大使懷得 White 氏，(四)陸軍參謀總長普利斯 General Bliss 將軍，(五)陸軍大佐哈斯 House

氏，五名委員並議刻期赴歐；大總統亦自願破華盛頓以來之先例，爲重洋之出遊。顧當時因赴歐之舉，乃發生兩種困難問題。第一：卽輿論之反對，第二：卽制度上之疑難。自前者言之：則不獨於共和黨有反對之聲，卽民主黨方面亦加以非難。共和黨之說曰：「吾儕雖不反對威爾遜氏之外出，然氏所主張之國際民主主義果無危險乎？」民主黨之機關報曰：「當目前改造之重要時期，乃令大總統出乎自宮，是不可也。」云云；此亦可見當時之概略。從後者言之：則大總統出遊，於美國憲法上頗生疑難；美國自建國以來凡百四十三載，更換大總統者共二十有八，然未有如此次大總統渡歐之先例。當時之論者曰：「大總統渡歐致不能執行務職，不可不令副總統代以行之；」而爲之解者又曰：「大總統雖遠赴巴黎，然可於該地美國大使館執行職務；大使館爲國際法上美國之領土，則大總統於執行職務不啻如在本國；由此觀之，與憲法之規定並無抵觸。」第吾人以此說不免牽強附會，寧謂美總統親赴歐洲一

舉，雖破華盛頓以來未有之先例；然爲樹立世界永久和平之計，於非常之時機，卽令破棄習慣，要亦當得各方面根本上之諒解。故威氏於開院式乃爲如下之演說曰：

予爲與對抗中歐諸國而因此次戰爭相提攜之諸國代表共將出席於巴黎會議，以討論講和條約之大綱。予於此際驟行離國，當生非常之不便，予寧不知；然予之航行本負有最高之義務，故經予熟慮之結果，終至不得不行。

聯合國政府，已承受予一月八日所述之講和基礎條件；中歐諸國亦無異辭；而彼等關於其條件之解釋及適用，尙望與予爲最後之協議。夫以無私之心，爲盡關係諸國共通利益之和平克復之貢獻，表白吾政府衷心所有之希望，而列於會議；則今次協定之講和，誠對於吾人及世界各人均屬最重要者也。然則今其行矣！



十二月四日威爾遜氏遂偕諸屬員，乘華盛頓號往法。十三日入布勒斯多港，受祝嘏之歡迎；上陸後，法國外交總長比奧 Richan氏更致歡迎之祝辭；四時乃向巴黎出發；越朝十時，乃抵法京。民衆歡呼，迎者如堵。法國大總統普恩 Poincare氏於席上致祝辭，已表贊成國際聯盟之意，雙方盡歡而散。是時法國社會黨已發檄文遍布通衢；其詞曰：

爲自由而戰之法國勞動者，農民及巴黎市民，對於威爾遜氏之來訪，極表深厚之謝意；同時以國際聯盟之成立，望威爾遜氏要使吾人類全體有同等之權義，且享受永久之和平。吾人者，固威爾遜氏之助手，願氏其勿忘之也！

威氏入巴黎後，法國社會黨代表，即朗誦上文；威氏乃爲同情的答辭曰：吾人既經過去之戰爭，其永久不可忘之狀態，即依於專橫無責任之權力，擅爲違法之行；非使此等罪行不能反覆，則不能確保全世界之幸福。

與繁華；即不能建樹永久之和平。

此次大戰，實爲人民之戰爭，專與專制主義軍閥主義爲敵者也。此等仇敵，今後不可不遮斷其對於人類擅爲違法之機會，故不可不以確固不拔之條約爲基礎，而組織國際聯盟之機關。且執有效確實之行動，必以得諸國民之協同爲必要。予茲確信當貴國民指導重任之人士，其思想必寄於此；且爲確保正義通經正和平之保證，願以殊特之興味與彼等協力進行。

於此亦可窺知威爾氏親自渡歐之意。至十九日乃與克拉滿索氏爲意見之交換，並討論講和預備會議開會之辦法如何？國際聯盟之規定如何？海洋自由問題之處理如何？據當時通信員之報告；則謂國際講和預備會議威爾氏之意見，不欲將國際聯盟，海洋自由，及講和諸問題，爲個別之決解；乃主張是等問題爲講和必要之條件，不可不同時解決云云。然其後倫敦日刊巴黎

通信員會晤克拉滿索氏曰：「英法兩國關於十四條件之主要點，意見一致。惟海洋自由問題，當聲明不受何等之拘束。」廿九日克氏乃於下院演說，說明海洋自由問題留保之理由；並謂英國所主張之國際聯盟，法國毫無異見，應將國際聯盟主義，規定於預備講和條約中云。於此次演說發表之前數日，法國馬丹新聞已揭載國際聯之提案：即

第一條 聯合國政府承認民族自決，軍備限制，及強制仲裁等，爲國際聯盟之基礎，使包含於預備講和條約中。

第二條 通告對於敵國預備講和條約規定之基礎之條件，用討論而承認之。

於以上先決條件之外，各項之規定：(一)決定條約蓋印後開萬國會議；(二)中立國或德國與滿足保證之時，得許其加入；(三)各國共議定創設國際警察及國際裁判所，以防止戰爭之勃發。

其第一條即威氏主張之旨趣，而經克拉滿索氏所發表者也。

十二月廿六日威爾遜氏已抵倫敦，倫敦之市民結綵以迎，英國皇帝亦優禮致辭。二十八日更於倫敦美國大使館，對於蒲萊子爵及國際聯盟同志會代表為如左之演說：

予見世人對於國際聯盟，興味甚濃，且經普及，最為愉快；因之大受刺戟。國際聯盟不僅增長吾人之興趣，當更努力決心之成熟，共使着着達其目的。

越日，威氏更赴倫敦市長之宴，英總理路易喬治氏偕外交總長巴爾福Balfour氏乃同謁氏，關於對局為種種之密商。倫敦泰晤士報揭其內容如左：二十七日之會議，出席者為威爾遜氏，喬治氏，巴爾福氏。三氏於席上以十四條件為基礎，討論對於國際政局全盤之方針；其經過頗為圓滿，似齋良好之結果。路易喬治氏關於當日之商議，已示大滿足之意。其議題

之重要者：爲海洋之自由賠償，新興之國境等；此外則關於國際聯盟之組織，及德國之殖民地不交還，均尊重英國之意見。

其結果英美兩國於講和會上對於講和基礎的原則，所見既已一致；自當執一致之行動。就中關於國際聯盟之件：英國贊成美國之主張；至於海洋自由解釋，美國認英國有特殊之形勢，或傳海洋自由一案，當不提出於講和會議，亦未可知；而是時英美各報亦均將其交涉內容漸次發表矣。

（按）著者曰：「威爾遜氏赴歐，歷訪法英，爲意見之交換，其結果：關於（一）講和條件，（二）國際聯盟兩事，乃得圓滿之解決。內幕既定，登場自易爲力。予以爲本年一月以來所開之預備講和會議，不過將美法英三國所議決之成案，漸次宣佈於世界各方面而已。在倫敦巴黎之議：精神也，元質也；在萬歲里和會之議：形式也，體貌也；故吾人得知此點，卽知先後之輕重；亦知講和條約及國際聯盟成立之所由來矣。」

一九一八年二月中旬，威氏渡法之演說，與法國政界交換意見，關於國際聯盟插入講和條約之中，已得克拉滿索氏之承認。今年預備講和會議，固未更其原職也；是以知法美事前接洽之力。又去年（一九一八）十二月十七日莫總理路易喬治氏與英國通信員之談話，及倫敦泰晤士報所披露：關於海洋自由問題之解釋，且有不提出於和會之風傳，至後觀之，盡成事實；以是又知英美事前接洽之力。總上觀之：吾人不能無感；吾於是更信筆欲談，俾少明其真相。

夫講和會議議事之權，固全操自聯合國方面，世所謂英美法意日五國乃聯合國之大者，日本於歐洲大戰未盡何等之力量，不過因日英同盟，日法協商之誼，得以濫竽和會，號稱五強。然人種差別撤廢一案，竟遭否決，已失國家面目；意則因阜姆 Fiume 問題，竟使阿爾蘭特 Orlando 氏進退失據；聯合國之間幾至自行決裂；而英法美三國則始

給未致睚眦相合；謂非去年十二月倫敦巴黎間接洽之力，其誰信之！倫敦巴黎之接洽，使講和條約及國際聯盟雖得實體的決解，然其前後頗使發生各方面之議論：即（一）國際聯盟插入預備講和約，及（二）海洋自由問題是也。

國際聯盟插入預備講和條約一事，美國上院於去年十二月中曾加討論：共和黨諾克司 Knox 氏竭力反對之；以爲講和會議之議題，僅限於有直接關係於戰爭之事項，若國際聯盟，及海洋洲自由等，則可於他日開萬國會議時討論之。故十八日更於上院外交委員會爲一段說明之演說：謂講和者，性質上以對敵關係之整理爲目的，國際聯盟及海上法規修正，爲聯合國及對中立國間之問題，且關於國際聯盟持反對論者不少，須重十分之研究討論，不宜遽爾遂行云云。至二十一日共和黨之領袖盧治 Lodge 氏亦謂：祕密外交，公海自由，經濟

上之差別，軍備限制，及國際聯盟諸問題，不過使聯合國間自相分裂，苟欲討論之，不可不延期於講和會議之後云云。如此類之反對，於上院尤多。然國民渴望和平，大多數均贊成威氏之國際聯盟主義。惟是題至今尚有間言；威總統返美後再事疏通意見，或得圓滿之成功，亦未可知也。

至海洋自由問題，關係於英國者殊大。去年十一月廿三日泰晤士報得華盛頓電云：大總統之渡歐，已遭共和黨與民主黨之反對，乃披露社論略如下：

海洋自由問題，極困難之問題也。若以廢止封鎖，致減削實際之海上權力，則英國斷不可不反對。關於此點，現參與戰爭之美國，當能諒解。因潛航艇及航空機發達之結果，海上權之實質，已生多少之變化，名義如何固不必問，但於事實上希望海上權之內容不生變化。關於此



件，亦爲盼望威爾遜氏渡歐理由之一。

其後每日新聞 Daily News 亦有論說曰：

國際聯盟成立，則將來國際間之戰爭可望全熄。關於海洋自由之問題，當然消滅。若國際聯盟不成立，則國際關係與戰前在同一之狀態；如海洋自由，亦當與舊時無異，是故世人不必對於此題之斤斤置議也。

晨鐘報 Morning Bell 更下堅決之辭曰：

聞威氏於和平會議，關於海洋自由當貫徹其意見，若屬主張戰時對敵海上運輸禁止權之廢止，則是求英國海上權之拋棄也；然此次英國之所以破德者，實由於此海上權之封鎖，英國固未嘗濫用之，將來寧留保之以使減少戰事。且英國爲有殖民地於世界各處之島國，苟戰時使母國與殖民有海上連絡之安全，則豈能拋棄此海上之權，蓋

英國之幸福與財產，固莫不賴此優越之海上權而被保有也。

由上以觀，英之主張留保海洋自由之理由，已可窺見一二；即威爾遜氏不將此案提出於和會之原因，亦可於此得之。說者謂講和後英美兩國之攜手，乃左右世界之力量，吾人亦不得不爲之首肯也。

英美之相得也如是，法美之交誼亦隆，故三國在會議中殊占優勢，對於德講和告終，而三國防禦同盟之說又起；蓋以在目下之狀態，法國尤以國際爲防禦。據近電所傳，謂威氏返美，於臨行之際，曾晤法國大總統普恩賚氏爲長時間之會談，其後乃蓋印於防禦同盟條約；路易喬治亦代表英國而蓋印。然美國上院已否認規定於國際聯第十條關於領土保全救援之義務，諾克司氏所發表之書翰，亦謂將留第一條始行批准。將來對於防禦同盟，是否贊助，尙未可知。然此項同盟，不論秘密或公開，終足使世人將不信賴國際聯盟之念，關於此點，吾人固不得不留意也。

## 第六章 國際聯盟創造記

### 十五 會議之經過

幾年血戰換得之講和會議，乃於一九一九年一月十八日開會於巴黎；並擇定和議地址爲凡爾塞宮，Versailles各國代表，均集一堂；堂設席位，凡六十有九。然代表之數額，以國之大小而異；英、法、美、意、日，五國各出代表五名，兼組最高會議，以指導會議事務；巴西、比利時、塞爾維，各派代表三名；中國及希臘，波蘭、捷克斯拉夫、羅馬尼亞，各兩名；葡萄牙與對中歐兩帝國，僅斷絕外交關係之諸國各一名；加拿大、澳洲、南阿非利加、印度，各二名，惟其表決權，一國僅限一權；蓋與所派代表之多少固無關係也。

一月十八日於巴黎外交部樓上鐘室內，有一人對女神之大理石像，頻頻矚目，且對像快語曰：

此次之勝利，完全之勝利也。委員諸君不可不由此勝利收十二分之結

果，即爲戰爭而致團結之聯合國，爲和平亦不可不斷續其法令。諸君乎！於爾胸中勿須臾離却正義之精神！彼德特鐵而活動者，今遂爲鐵而敗矣！

噫！彼何人斯！其語何自！蓋法國大總統普恩賚氏於講和會議表示歡迎各國委員之開會辭也。氏退席後，各代表議第一着即選舉議長；於是有一「虎」之綽號之克拉滿索氏遂膺衆選，即履議長之席。其餘美英意日四國，則各一人爲副議長：蘭辛氏，路易喬治氏，阿爾蘭特氏，西園寺公望氏，均相繼就職。更爲一場之應酬，欣然散會。且是日於會議時，議決設立：(一)書記局委員，(二)全權委任狀審查委員，(三)起草委員。其被命之人，均屬五大強國；國各出委員一名，所以示大國之平等；而小國固無與也。

二十五日之會議，爲講和會之第二次大會也。關於國際聯盟案，有一段之決議；經此次會議之後，威爾遜之國際聯盟主義乃大告成功。當日氏曾爲如

## 下之演說：

議長閣下：予於會議宣告國際聯盟問題討議之開始，認爲無上之光榮。吾人集合於茲，有二個之目的：卽爲了却因於現戰爭必要之解決；又進而維持世界永久之和平；於此會議中協定其方法，以確保世界之安謐。國際聯盟者，卽實行以上二個目的，爲必要不可缺者也。蓋就應急之解決方法，有種種之困難問題。故吾人以設立或種機關，依之以完成其解決之事業，認爲至要。

吾人集合之目的，不僅爲常而必要之約定，吾人實在於特殊之世界輿論之下而集合者也。

吾人有滿足人類望希之必要。此次戰爭之重荷，至懸於關係諸國全國民之雙肩。此種重荷，由戰線轉而波及文明諸國之老幼男女及其家庭。戰爭之真正痛苦，不得達於政府之目前，而已充塞於人民之胸底；予故

用是喋喋而不辭。今吾人既由是等人民授命，爲安全和平之確立矣；故行正義而爲永久和平之協定者，乃吾人重大之義務也。

美國因領土之廣大，與海岸之蜿蜒，不似他之國家有易受敵人攻擊之虞。而美人主張國際聯盟甚爲熱心，固非由於恐怖又不安之念而生，乃發自乎理想；而此理想，即因於此次戰爭之國民的自覺也。初美國之參戰也，雖一瞬間，毫無干涉歐洲政治，亞洲政治，及其他世界誰何政治之意思。美國之所念：唯對於今日世界所有種族所有人民之正義與自由之一事耳。若此次戰爭之結果，僅解決多數歐洲問題而止；則此次戰爭殆無用之戰爭。不於此歐洲問題解決之保障中，使聯盟不斷而爲監督世界和平之保障；則恐美國當感無參加此次戰爭之必要。故吾人爲實現此種國際聯盟致最好之努力，而對抗臨時發生之事件，不僅一時之便宜方法，常常使有細心監視世界國民共通利害之作用之制度。而國

際聯盟之永久的存在，爲緊要關鍵者，乃不許吾人之監視與努力，有片時之中斷也。

予來歐洲，訪問諸國民，重愉快之經驗，於各國所到之區，各國民之聲，已達於予耳。其主要者：即對於國際聯盟之希望也。諸君乎！人類之特權，今也不存於人類之握政治者；全般之福祉，猶懸諸世界平民之手中，得滿足平民之希望，則諸君方足以酬彼等之信賴；固不僅就確立和平一端而言。苟不能滿足彼等之希望，則諸君之所議定解決之方法，及使立世界永久和平不動之根基，皆將不可能也。

諸君乎！美國代表者以爲必得審議贊助此國際聯盟大計劃之目的，且以國際聯盟爲全問題之鎖鑰，吾人之企圖及理想能表現於此中，而世界之國民亦皆認之爲解決事件之基礎。

我同胞人民爲構成一大民主國之要素，當其指導者，乃人民之手足。吾

人除從事於彼等所命之事項外，別無可執之一途。以此聯盟爲全問題之鎖鑰；故吾人須聚精會神而爲此問題之擁護者；此問題之原則，卽世界之和平也，正義之態度也，下列之原則也，卽吾人非人民之主人，乃其臣僕也。吾人之來此處，乃爲注重使世界一切國民，滿其心願，選擇自家之主人，支配自家之命運也。

吾人既爲注重此原則之基礎，確立於世界，然爲是等基礎障礙者果何物哉？執政及軍閥團體之私意也；大國之對於小國之侵略也；恃兵力而臣人民之帝國組織也；爲強行小團體之私意而以人民爲機械使用之權力也；苟欲確立世界之和平，不可不將此等世界之障礙悉行解放。今美國之方針已經確定，美國代表之來茲土，考量前後之辦法，並無何等累煩之苦處。蓋彼等所執之原則，業已大定，已曾受命於公意故也。而當開創國際聯盟最大任務，有高邁思想之人士，均承認此種原則爲解



決之大方針，何幸如之。由此一事，可以掃除各方面人士心中所懷之重荷與憂懼，蓋爲所保信者也。

予於此地，往來街市，到處遇見美國軍人。是等軍人皆已聲明目的之後，始願實行參加戰爭；其意固不僅爲圖獲勝利，乃爲成就其主義目的而渡來者。予對彼等固負有責任，即予不可不滿足向彼等求參戰之根本目的是已。

予知本問題，非屬美國之孤鳴，予固自欣，予實見吾人左右前後皆有擁護此目的者在。但予發此言，並無他意；蓋吾人由有光榮之大陸，及東方之政治團體，指名使當於提議國際聯盟問題之任，又蒙議長以寬宥之誠意，特選予所開始爲此討議，維求諸君諒察之。

威氏演說既畢，英國首相路易喬治氏乃爲贊成之演說；其略曰：

予此際雖覺無插言之必要，然知美帝國人民，對於國際聯盟有如何強

之後，援茲不可不爲一言。英國之指導者，於過去五年間對於此題，不能爲多大之用意；非輕視此題，不外對於緊急問題要爲迅速之處理故耳。若予就組織國際聯盟雖有一點之疑惑，今全消滅，予於上星期日所目擊之事實，實使予對於此題，毫無一點疑惑之餘地。

數年前尚稱華美之市鎮，今則化爲荒涼之墟土，殆難辨其廢址之形跡；予則驅自動車，歷察各地，實抱無限之感慨，覺其損害之程度，決非賠款所能補償。以愛國無並被稱於天下之法蘭西人，受盡敵人之壓制，至不得不破毀戶，思之誠堪痛歎！且不忍言去此不遠，更見纍纍墳墓，盡是戰士埋骨之區。由是知有組織的破壞力之結果，益覺開明國家，以得避此慘害之方法，使調停各國之爭點爲必要。以上殘忍之遺跡，予於茲始見，今固不可不發見避如斯有組織的殺人而求其調停爭執之方法。但國際聯盟果終能成功否耶？予雖不知，然今茲企圖之事，已告厥成功矣。

其後意國阿爾蘭特 Orlando 氏及法國布爾朱 Léon Bourgeois 氏相繼演說我國代表陸徵祥氏亦起而致贊成之辭，謂中國爲一大民主國家，於今世界共和化之時代，極願發揮其光大之精神，贊助國際聯盟之成立云。云比利時委員亦有相當之演說。據二十七日紐約 New York Sun 巴黎特電曰：「於廿五日講和全權會議，中國委員滔滔爲贊成國際聯盟之演說，而日本委員徒埋頭於議事之筆記，雖一事一語未曾遺漏，然不發一言；則知日本對於國際聯盟之態度，今尚不明。」最近路易喬治氏語人曰：「除一國外，皆贊成國際聯盟；但其一國亦於主義表贊成也。」此一國云者，當解爲日本，殆無疑義矣云云。惟是日關於國際聯盟之議決案，得以滿場一致通過，其文面如下：

#### 關於國際聯盟之決議：

(A) 聯盟各國於決定其方法，並維持其所以會同之世界的聯決，爲各國履行其承認之國際的義務，防止戰爭，不可不組織國際聯盟，舉其國際協

同之實。

(B) 國際聯盟爲一般條約，不可分割的要素；爲遂其目的，各文明國家得許加盟。

(C) 構成國際聯盟之各國，定期開國際會議；爲執行會議與會議期中聯盟之事務，設常設事務局及擔當職員；和平會議因詳細規定國際聯盟規約，及職責，任命代表聯合國之委員會。

此外關於產業及勞働問題，由五大國各出代表二名，他之諸國共五名，組織一委員會，調查國際雇傭條件。又關於港口、水路、鐵道，亦如上述名數，組織一委員會，使調查報告港口水道鐵路之國際管理方法。至國際聯盟特別審查委員會之名數，亦與兩委員會相等。當議長克拉滿索氏宣布此問題時，所謂非大國代表，均對之提出抗辯：比利時外相海曼斯 M. Hymans 氏對於國際聯盟及勞働委員會，要求比利時應各出二名，港口河川委員及賠償委員會

等，各出一名；塞爾維代表杜路比巨 M. Trumbich 氏亦要求如比國；加拿大首相波登 Borden 氏亦起而發言，謂：國際聯盟，小國較大國之關係最爲重要，此項代表問題，當盡最良之方法，不可於講和會中議定；以次葡萄牙，捷斯克拉夫，羅馬尼亞，暹羅諸國代表，均有陳述；最後我國代表，亦開陳事實，謂國際聯盟委員會與勞働委員會，中國不可不各派委員一名，且中國勞働者服役於英法軍隊中，已達十一萬五千餘名，事實固顯然具在也。於是克拉滿索氏起而答之曰：

大國送一千萬之壯丁於戰場，死者已達數百萬矣；故大國儘可由自身之提案，以解決世界之將來；但今因國際聯盟，須邀小國，使參加和平事業故耳。予望講和會議不指出無數委員；予照長議院生活之經驗：委員多則成功之機會愈少。

比利時外相與克拉滿索氏再爲激烈之爭論；其後克氏乃允於廿七日選

舉聯盟委員，當日乃得散會。

至二十七日，各國代表依廿五日之決議，由鑑邦氏主席，選出國際勞働法、國際港口、河川等委員；後者我代表王正廷氏當選焉。國際聯盟委員當選者：計比利時，巴西，中國，塞爾維，葡萄牙；五國我國顧維鈞氏當選焉。合五大國；及波蘭，希臘等計，國際聯盟委員十九名，分十四國；茲爲參考便利起見，爰表如下？

(1)英國 Lord Robert Cecil

General Smuts

(2)法國 Leon Bourgeois

M. Lamands

(3)美國 President Wilson

Colonel House

(4)意國 Signor Orlando

Senatar Scialoja

(5)日本 Baron Mokino

Viscount Chinda

(6)中國 Dr. Wellington Koo

顧維鈞氏

(7) 比國 M. Hymans

(8) 巴西 Senator Pessoa

(9) 捷克斯拉夫 M. Krmarcz

(10) 希臘 Venizelos

(11) 波蘭 Roman Dmowski

(12) 葡國 Jayme Batalba Reis

(13) 羅馬尼亞 M. Diamandy

(14) 塞國 M. Vesinich

二月四日，國際聯盟委員會討論聯盟條件，其根本原則如左：

(一) 國際聯盟據諸國之協力，增進文明，力圖勞働，衛生，交通，通商之改善；且期防止未來之戰爭。

(二) 爲定期開聯盟會議：審議有關國交之各種問題，各聯盟國使國首相或

特使參列會議。

(三)國際聯盟開會之場所，爲君府、海牙、抑或日尼瓦（Geneva）均須議定。

(四)國際聯盟須設常設事務局，於諸國執事之勞，處理通牒抗議訴情等，繼續辦理聯盟之外交事務。

(五)於聯盟國生爭議之際，繫爭各國得選擇解決爭議之三方方法：（一）繫爭各國以相互之合意，任命特別審查委員；（二）待海牙仲裁裁判所審理；（三）定特殊之仲裁裁判所；如有不將爭議交付上三法中審議者，即爲違反聯盟規約。聯盟各國於自國之立法部，決定維持聯盟法令，行使武力制裁，或經濟上之制裁。

(六)雖解決不合意，但於各種審理委員將紛爭之委曲完全審查之後，最少於三個月間不得開始戰爭。

(七)至不得已開始戰爭時，國際聯盟當力行限定戰鬥之範圍，保全海洋之



自由，限定海上封鎖。若依國際聯盟之強制命令，應將爭議從上述三種方法解決時，不聽之者，即爲違反規約。聯盟爲貫徹其強制之命令，得訴諸必要之封鎖手段。

以上議決條項之外，更開連夜會議，遂議定前文及二條。五日午後開國際聯盟委員總會議，議定聯盟之組織，及聯盟自期擁護之利益，屬於聯盟各種重要機關之規約，及加盟資格之各條款。六日午後，捷克斯拉夫委員，羅馬尼亞委員決定國際聯盟絕對的權能問題；因此決議，國際聯盟草約，漸次完成。威爾遜氏之原案，因英國之實際主義而被修正；執筆者則英國代表 *Smuts* 及 *Lord Robert Cecil* 氏也，其主要條項略如下端：(一)國際之仲裁裁判；(二)武器及軍需品之販賣監督；(三)交通之自由；(四)公正之通商關係；(五)勞働爭議之取締。(六)德國之加盟許可；(七)軍備限制。至七日國際聯盟委員會又於巴黎旅舍 *Hotel de Crillon* 開會，議決國際聯盟規約追加條項。其後至十二日爲第一讀

會終了。十三日上午始開第二讀會；是夜由雪曹兒氏主席，將全文二十六條一律議決。越日由威爾遜氏朗讀公布之。所謂第一次聯盟規約，乃大告成功。而威爾遜氏亦於十六日飄然返美矣。

十六 國際聯盟原案一九一九年二月十四於巴黎發表

### 敘文

各署名國爲承認不於訴於戰爭之義務；爲贊成國與國間公道名譽之關係；爲確立國際公法，以爲各國行爲之公道，及條約義務之尊重，以期促進國際協同，鞏固國際和平與安全；特採用本項國際聯盟憲章如下：

第一條 各締約國爲執行本條約起見，特設以下各機關：

第一 代表各國之代表會議。

第二 行政會之臨時會議。

第三 國際常設秘書處（設於本聯盟所在地）。

## 第二條 代表會分爲二種：

### (A) 定期會議。

(B) 關於本聯盟行動範圍內之問題，遇有需要時開之；代表會之會議，關於本聯盟所在地，或其他認爲適當之地，以各締約國之代表組織之。

每一國之代表有一投票權，所派代表不得超過三人。

第三條 行政會議以美國，英帝國，法國，意國，日本，及聯盟內他四國之代表組織之。

所謂其他四國之選擇：由代表會全體所認爲適當之原則及方式定之。其他各代表尙未派出以前，某某國之代表得爲行政會議會員。行政會議之集會，遇有需要時行之；但每年至少應有一次，開會地隨時決定，無特定地點時，在聯盟所在地行之。所有關於聯盟行動範圍內之問題，與夫有關世界和平者，均得於會中討論之。所議問題與某國利害有關者，應邀請該國

列席會議如未邀請，則會議之決議不得拘束該國。

第四條 代表會及行政會之會議規則，特設委員會以調查某某項問題等事，均由代表會或行政會規定，以列席國之多數取決之。

第一次之代表會及行政會，由美國大總統召集之。

第五條 本聯盟之常設秘書設於某處，以後某處即為聯盟之所在地。

秘書處以應需之秘書及其他人員組織之，受秘書長之指揮監督。秘書長由行政會議選定之；各秘書由秘書長派定，但須得行政會議之核准。該秘書長即為代表會及行政會會議時之秘書長。秘書處之費用，由聯盟內之各國按照萬國郵政同盟事務時費用分擔方法，分擔之。

第六條 各締約國代表及聯盟事務所之人員，當執行本聯盟事務時，應享外交官之特權及不可侵權。本聯盟事務所人員及各國列席代表所占房舍，均享有治外法權之利益。

以上聯盟之機關。

第七款 凡非本約署名之國，與本條約未指出之國，應否准其加入，以遵守本條約應得列席於代表會之各國三分之二之同意。

此項批准加入之國家，以能完全自治者爲限；卽屬地殖民地亦在其列。各國非有誠心遵守國際義務之確實之保證，非能遵守聯盟所規定關於海陸軍備之原則者，不得加入。

以上關於新聯員之加入。

第八條 各締約國確認和平之保持，須縮減各國軍備，至於第一：保持國家安全最低之限度；第二：足以共同維持國際義務實施爲止。

此項軍備縮減，由行政會議考量各國地理位置及特別情形後規定計畫；行政會議更應決定除所縮減者外，何種程度之軍備，可認爲合理而公道；此項程度一經決定，非得行政之同意不得超過。

締約各國認私人製造軍火軍械事業，爲極易生危險，應令行政會商議如何將此項弊害設法防止。但各國中有不能製造國防上應需之軍火軍械者，此等國家之需要，應同時顧及。各締約國承認不得將各項可供製造軍器之用之工業狀況，互相祕密；並贊同將海陸軍計劃之報告，互相交換。

第九條 關於第八項規定之執行以及關於一般海陸軍問題，應設一常設委員會，建議於本聯盟。

第十條 各締約國承認尊重本聯盟內各國之領土完全，及現在之政治獨立，以防對於外國之侵略，或某項侵略之危險；如有此項危險時，行政會應建議本項義務如何履行之法。

第十一條 凡戰爭或戰爭危險，不論其關涉於締約國與否，特宣告爲有關本聯盟之事項，而締約國均保留可以執行，保持各國和平之行動之權利。國際間之情形可擾及和平及和平所賴之各國間之好感者，各締約國將

此項情形喚起代表會及行政會之注意，本約中特相約此爲各締約國應有之友誼的權利。

第十二條 各締約國相約各國相互而起爭議，有非尋常外交方法所能解決者，非先將此項問題提交行政會之公斷或審查，且經行政會之判決或他種解決，發現後二個月，決不訴諸戰爭；且兩造之一，遵照此判決或解決案者，以同在聯盟之故，亦不得訴諸戰爭。

按照本項公斷員之判決，應在相當期間內完成之；行政會議之解決案，應在爭議提出後六個月內完成之。

第十三條 締約國相約凡相互之爭議或難題，認爲適於公斷，而非外交方法所能解決者，應將此項全案交付公斷。

所有辦理此案之法庭，應由兩造決定，或由兩造間條約上所規定之法庭行之。

締約國相約對於判決案，以完足之誠意履行之。

如有不按照判決文行之者，行政會應提出應採之處置。

以上和平之保障。

第十四條 行政會應籌劃關於國際常設司法法庭之計劃。

此項法庭一經設立後，凡遵照前款所提出之交付公斷事項，均歸其審判決定。

第十五條 聯盟內國家間之爭議，有不遵照前款交付公斷而涉於決裂者，締約國相約應將此問題提交行政會議。

爭議之各造，得此項爭議之存在通知祕書長，由祕書長籌備各種方法，以便詳細調查及考量。兩造相約將其爭議之始末，及他案卷與事實，通告祕書長，而行政會議得將此項卷牘公布印刷。

如由行政會之盡力，得解決此爭議，則應刊一始末書，說明爭議之性質，解



決之方法，附以其他認爲適當之解決。

如此項爭議不得解決，則行政會應提出一報告，敘明認爲適當而公道之解決案，附以其他事實及說明。

此項報告，如行政會中人員除兩造外，一致贊成時，締約國相約如一造能遵守此解決案者，不應訴諸戰爭；如一造不能遵行時，則行政會應提出執行此項解決案之方法。

如行政會中無一致贊同之報告，則多數派及少數派均有將一切事實及其所認爲適當而公平之解決案，刊一始末書之義務與權利。

行政會議無論何時得按照本款，將爭議提交代表會。

如關係爭議之一造，於提出爭議案後十四日之內，自行請求時，亦得提交代表會。

爭議提交代表會時，本條及第十二條關於行政會議之行動，及權限之規

定，得適用於代表會之權限及行動。

以上關於國際司法法庭之規定。

第十六條 如締約國之一、有不遵或藐視十二條之規定者，該國家當認爲犯攻擊聯盟國及其他國家之行爲。

聯盟各國將宣布其罪狀，并當斷絕其商業及財政關係，禁絕其國民與違約國國民之交際，阻止違約國國民與其他聯盟內聯盟外一切國民間財政商業之交際。

行政會處此地位，應有義務提出方案，使聯內之各國如何分擔海陸軍，以組織保護本條約之軍隊。

各締約國相約如遵照本款所規定之財政生制方針，則各國應相互維持，以圖減少因以上方針所生之損失及困難；並各國相約締約國之一之軍隊，如係參加保護本同盟軍隊者，應准其在領土內通過。

第十七條 凡有爭議起於一爲聯盟內之國，一爲聯盟外之國；或起於兩聯盟外之國家間者，締約國相約此項聯盟外之國家，應由行政會議提出認爲適當之條件，邀請其擔負聯盟員所負擔之義務。此項邀請一經承認後，則以上各規定得由本聯盟加以變更後適用之。

此項邀請發出後，行政會議應立即設會調查其爭議始末得失，並提出認爲關於解決上最適當最有效之行動。如被邀請之國而拒絕聯盟應負擔之義務，且有對待聯盟內一國之行動時，則此種行動認爲違反第十二條；而第十六條之規定，即適用於採取此項行動之國家以圖對待。

如被邀請之兩造，拒絕關於爭議上聯盟員應負擔之義務時，則行政會議應採各種行動方案，以圖防其戰鬪及解決此項案件。

第十八條 締約國相約關於某某內軍火軍械之交易，認爲應加監督始合於公益者，則此項一切監視權應委之於本聯盟。

以上關於違約國之制裁。

第十九條 殖民地與屬地因戰爭之結果，不立於原統治國之下者，且此項土地內之人民不能自立於近世世界奮勵狀態之下者，則此項人民之安全及發展應爲神聖之委託行爲；而此項委託執行之保證，應規定於本聯盟憲法之內。

此項原則實行上最有效之方法，即將此項人民之保育，委託於先進國，其資力其經驗其地理地位足擔負此責任者；而此項保育之執行者，卽爲本聯盟之委任統治國。此代管行爲之性質，因其人民發展之程度，領土之地理狀況，經濟情形及其他情況而異。

昔日屬於土耳其統治下之某某團體，其發展程度已可認爲暫時之獨立國；但應受委任統治國之忠告與援助，至完全獨立之時爲止。此項委任統治國之選擇，應考量該團體之志願。

此外有他種民族程度甚低，以中斐爲尤甚，必須由委任統治國爲之負領土管理之責；但此項委任統治國須受下列之限制：(一)須保護信仰之自由，以無礙於公衆秩序及道德程度；(二)禁止奴隸之販賣，軍器之販賣及烈酒之販賣等等弊端；(三)阻止礮臺之建築，與海陸軍根據地之設立；(四)除警察行政與領土防禦所需外，不得以軍事上訓練施諸土人；(五)其他各聯盟國皆得享商業上之機會均等。

此外尚有他種土地：如斐洲西南部，及太平洋南部之某羣島，因人口稀少，或土地狹小，或遠於文明中心，或其地與委任統治國接近，或因他種情形，或按照委任統治國之法律治之而爲其國家領土之一部；但此項委任統治國，亦須受上段所舉諸條件之限制，以保障當地人民之利益。因委任統治之故，委任統治國應將關於所受託土地情形，每年對於聯盟提出每年報告一次。

關於委任統治國威權監督以及行政之程度，如結約國無預先決定，應由行政會提出一特別條文以解決之。

締約國相約於聯盟所在地，設一委任統治委員會，以收受並考查委任統治國之年報，並補助本聯盟以監察各委任統治約文之遵守。

以上關於委任統治。

第二十條 各締約國相約為保持男女孩童工人之公道人道狀況，不論其在國內與夫在工商所推及之國，設一常設勞働局，並為聯盟組織之一部。

第二十一條 各締約國相約應經由本聯盟之機關設為規定；關於聯盟內各國之商業各許以運輸自由及平等待遇；且對於一九一四年至一九一八年因戰爭蹂躪之地之需要，尤為各國應特別顧全之點。

以上工商之狀況。

第二十二條 各締約國相約，如經當事國之允許，得以一般條約所規定之

各國際之機關，均移於本聯盟監督之下。

各締約國相約今後所應設置之國際機關均移於本聯盟之下。

第二十三條 締約國相約凡聯盟內各國所結條約或國際協定，應在祕書處登記；且由彼從速公布。此項條約與協定，非經登記後，不發生拘束力。

第二十四條 代表會得有權利將關於條約不適用者，與某種國際狀況之繼續可以發生危險者，隨時勸告各聯盟內各國再行討論。

第二十五條 各締約國相約自本條約承認後，所有義務不合於本約中之條文者，當然廢止；並嚴肅約定以後決不締結與本條相反之約束。

各締約國中或此後加入聯盟者，在爲本約當事國之先，如各有不合於本約之義務者，此等國家負有設法解除此項約束之義務。

第二十六條 本條約之修正，經列於行政會中之各國及代表會中各國四分之三之批准，方發生效力。

(原文)

COMPLETE TEXT OF COVENANT FOR THE  
LEAGUE OF NATIONS  
PREAMBLE OF THE COVENANT

“In order to promote international cooperation and to secure international peace and security by the acceptance of obligations not to resort to war, by the prescription of open, just and honorable relations between nations; by the firm establishment of the understandings of international law as the actual will of conduct among governments and by the maintenance of justice and a scrupulous respect for all treaty obligations in dealings of organized peoples with one another, the powers signatory to this covenant adopt this constitution of the league of nations.

**Article 1.**—“The action of the high contracting parties under the terms of this covenant shall be affected through the instrumentality of a meeting of a body of delegates representing the high contracting parties, of meetings at more frequent intervals of an



executive council and a permanent international secretarian to be established at the seat of the league.

**Article 2.**—"The meetings of the body of delegates shall be held at stated intervals, and from time to time as occasion may require for the purpose of dealing with matters in the sphere of action of the league. Meetings of the bodies of delegates shall be held at the seat of the league or at such other place as may be found convenient and shall consist of representatives of the high contracting parties. Each of the high contracting parties shall have one vote, but may have not more than three representatives.

**Article 3.**—"The executive council shall consist of representatives of the United States of America, the British Empire, France, Italy and Japan, together with representatives of four other states, members of the league. The selection of these four states shall be made by the body of the delegates on such principles and in such manner as they think fit.

"Pending the appointment of these representatives of the other states representatives (left blank for names) shall be members of the executive council.

“Meetings of the council shall be held from time to time as occasion may require, and at least once a year at whatever place as may be decided on, or failing any such decision, at the seat of the league.

“Any questions affecting the peace of the world shall be dealt with at such meetings.

“Invitations shall be sent to any power to attend a meeting of the council at which such matters directly affecting its interests are to be discussed, and no decision taken at any meeting will be binding on such powers unless so invited.

**Article 4.**—“All matters of procedure at meetings of the body of delegates or the executive council, including the appointment of committees to investigate particular matters, shall be regulated by the body of delegates or the executive council, and may be decided by a majority of the states represented at the meeting.

“The first meeting of the body of delegates and of the executive council shall be summoned by the President of the United States of America.

**Article 5.**—“The permanent secretariat of the league shall be established at (left blank), which shall constitute the seat of the league. The Secretariat shall comprise

such secretaries and staff as may be required under the general direction and control of a Secretary General of the league, who shall be chosen by the executive council.

“The Secretary General shall act in that capacity at all meetings of the body of the delegates or of the Executive Council.

“The expenses of the secretariat shall be borne by the states—members of the league—in accordance with the apportionment of the expenses of the international bureau of the universal postal union.

**Article 6.**—“Representatives of the high contracting parties and of those of the league, when engaged in the business of the league, shall enjoy diplomatic privileges and immunities, and the buildings occupied by the league or its officials, or by representatives attending the meetings shall enjoy the benefits of extra-territoriality.

**Article 7.**—“Admission to the league of states not signatories to the covenant and not named in the protocol hereto as stated to be invited to adhere to the covenant, requires the assent of not less than two-thirds of the states represented in the body of the delegates and shall be limited to fully self-governing countries, including the dominions

and colonies. No state shall be admitted to the league unless it is able to give effective guarantees of its sincere intention to observe its international obligations and unless it shall conform to each principle as may be prescribed by the league in regard to its naval and military forces and armaments.

**Article 8.**—“The high contracting parties recognize the principle that the maintenance of peace will require the reduction of national armaments to the lowest point consistent with national safety and the enforcement by common action of international obligations, having special regard to the geographical situation and circumstances of each state: And the executive Council shall formulate plans for effecting such reduction. The Executive Council shall also determine for the consideration and action of the several governments what military equipment and armaments is fair and reasonable in proportion to the scale of forces laid down in the program of disarmament and these limits, when adapted, shall not be exceeded without the permission of the executive council.

“The high contracting parties agree that the manufacture by provincial enterprises of munitions and implements of war lends itself to grave objections and direct the executive

council to advise how the evil effects attendant upon such manufacture can be prevented, due regard being paid to the necessities of those countries which are not able to manufacture for themselves the munitions and implements of war necessary for their safety.

“The high contracting parties undertake in no way to conceal from each other the conditions of such of their industries as are capable of being adapted to war purposes or the scale of their armaments, and agree that there shall be full and frank interchange of information as to their military and naval programs.

**Article 9.**—“A permanent commission shall be constituted to advise the league on the execution of the provisions of article eight and on military and naval questions generally.

**Article 10.**—“The high contracting parties shall undertake to respect and preserve as against external aggression, the territorial integrity and existing political independence of all states—members of the league. In case of such aggression or in case of any threat or danger of aggression, the executive council shall advise upon means by which the obligations shall be fulfilled.

**Article 11.**—“Any war or threat of war, whether immediately affecting any or the high contracting parties or not, is hereby declared a matter of concern to the league, and the high contracting parties reserve the right to take any action that may be deemed wise and efficient to safeguard the peace of nations.

“It is hereby also declared and agreed to be the friendly right of each of the high contracting parties to draw the attention of the body of delegates or of the executive council to any circumstances affecting international intercourse, which threatens to disturb international peace or the good understanding between the nations upon which peace depends.

**Article 12.**—“The high contracting parties agree that should disputes arise between them which cannot be adjusted by the ordinary processes of diplomacy, they will in no case resort to war without previously submitting the questions and matters involved either to arbitration or to inquiry by the executive council and until three months after the award by the arbitrators or recommendations by the executive council, and that they will not even then resort to war as against a member of the league which complies with the award of

the arbitrators or the recommendation of the executive council. In any case, under this article, the award of the arbitrators shall be made within a reasonable time, and the recommendation of the executive council shall be made within six months after the submission of the disputes.

**Article 13.**—"The high contracting parties agree that whenever any dispute or differences shall arise between them which they recognize to be suitable for submission to arbitration and which cannot be satisfactorily settled by diplomacy, they will submit the whole matter to arbitration.

"For this purpose the court of arbitration to which the case is referred shall be the court agreed on by the parties, or stipulated in any convention existing between them.

"The high contracting parties agree that they will carry out in full good faith any award that may be ordered. In the event of any failure to carry out the award, the executive council shall propose what steps can best be taken to give effect thereto.

**Article 14.**—"The executive council shall formulate plans for the establishment of a permanent court of international justice and this court shall, when

established, be competent to hear and determine any matter which the parties recognize as subject for submission to it for arbitration under the foregoing articles.

**Article 15.**—"If there should arise between states, members of the league, any dispute likely to lead to a rupture which is not submitted to arbitration as above, the high contracting parties agree that they will refer the matter to the executive council: Either party to the dispute may give notice of the existence of the dispute of the Secretary General, who will make all necessary arrangements for a full investigation and consideration thereof. For this purpose the parties agree to communicate to the Secretary General as promptly as possible statements of their cases, with all the relevant papers and the executive council may forthwith direct the publication thereof. Where the efforts of the council lead to the settlement of the dispute, a statement shall be published indicating the nature of the dispute, and the terms of settlement, together with such explanations as may be appropriate.

"If the dispute has not been settled, a report by the council shall be published, setting forth with all necessary facts and explanation, the recommendations which the council



think just and proper for the settlement of the dispute. If the report is unanimously agreed to by the members of the council other than the parties to the dispute, the high contracting parties agree that they will not go to war with any party which complies with the recommendations, and that, if any party shall refuse so to comply, the council shall propose measures necessary to give effect to the recommendations. If no such report can be made, it shall be the duty of the majority and the privilege of the minority to issue statements setting forth what they believe to be the facts and containing the reason which they consider to be just and proper.

“The executive council may in any case under this article refer the dispute to the body of delegates. The dispute shall be so referred at the request of either party to the dispute, provided that such request must be made within fourteen days after the submission of the dispute. In a case referred to the body of delegates the provisions of this article and of article twelve relating to the action and powers of the executive council, shall apply to the action and powers of the body of delegates.

**Article 16.**—“Should any of the high contracting parties break or disregard its covenants article twelve, it shall thereby ipsofacto be declared to have committed an act of

war against all other members of the league, which hereby undertakes immediately to subject it to severance of all trade or financial connections, the prohibition of all intercourse between their nationals and the nationals of the covenant breaking state, and the prevention of all financial commercial or personal relations of any other state, whether a member of the league or not. It shall be the duty of the executive council in such case to recommend what effective military or naval force the members of the league shall severally contribute to the armed forces to be used to protect the covenants of the league.

“The high contracting parties agree further that they will mutually support one another in the financial and economic measures which may be taken under this article, in order to minimize the loss and inconvenience resulting from the above measures, and that they will mutually support one another in resisting any special measures aimed at one of their number by the covenant breaking state, and that they will afford passage through their territory to the forces of any of the high contracting parties who are cooperating to protect the covenants of the league.

**Article 17.**—“In the event of disputes between one state, a member of the league, and another state which is not a member of the league, or between states not

members of the league, the high contracting parties agree that the state or states not members of the league shall be invited to accept the obligations of membership as the executive council may deem just, and upon acceptance of any such invitation, the above provisions shall be applied with such modification as may be deemed necessary by the league.

“Upon such indication being given, the executive council shall institute an inquiry into the circumstances and the merits of the dispute and recommend steps to be taken as seem to be best and effectual. In the event of power so invited refusing to accept the obligations of membership in the league for the purpose of a dispute which in the case of a state member of the league, would constitute a breach of article twelve, the provision of article fourteen shall be applicable as against the state taking such action. If both parties to the dispute when so invited refuse to accept the obligations of membership in the league for the purpose of such dispute, the executive council may take such action and make such recommendations that will prevent hostilities, and will result in the settlement of the dispute.

**Article 18.**—"The high contracting parties agree that the league shall be entrusted with the general supervision of the trade in arms and ammunition with the country in which control of this traffic is necessary to the common interest.

**Article 19.**—"To those colonies and territories which as a consequence of the late war have ceased to be under the sovereignty of the states which formerly owned them, and which are inhabited by peoples not yet able to stand by themselves under the strenuous conditions of the modern world, there had been applied the principle that the well being and development of such peoples form a sacred trust of civilization, and that securities for the permanence of this trust should be embodied in the constitution of the league. The best method of giving practicable effect to this principle is that the tutelage of such peoples should be entrusted to advanced nations who by reason of their resources, by experience and their geographical position can best undertake the responsibility, and that this tutelage should be accepted by them as mandates on behalf of the league.

"The character of the mandate must differ according to the state of the development of the people, the geographical situation of the territory, the economic conditions and

other similar circumstances. Certain communities formerly belonging to the Turkish Empire have reached a stage of development that their existence as independent nations can be provisionally recognized subject to the rendering of advice toward development and assistance by a mandatory power until such a time as they are able to stand alone. The wishes of these communities must be a principal condition in the selection of the mandatory power.

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

“There are territories, such as South-west Africa and certain South Pacific Islands, which, owing to the sparseness of their population, or their small size or their remoteness

from the centers of civilization, or their geographical contingency to the mandatory state, and other circumstances, can be best administered under the laws of the mandatory state as integral portions thereof, subject to the safeguards above mentioned in the interests of the indigenous population.

“In every case of mandates the mandatory state shall render to the league an annual report in reference to the territory committed to its charge. The degree of authority, control or administration to be exercised by the mandatory state shall, if not previously agreed upon by the high contracting parties in each case be explicitly defined by the executive council in a special act or charter.

“The high contracting parties further agree to establish at the seat of the league a mandatory commission to receive and examine the annual reports of the mandatory powers, and to assist the league in ensuring the observance of the terms of all mandates.

**Article 20.**—“The high contracting parties will endeavor to secure and maintain fair and human conditions of labor for men, women, and children, both in their own countries and in all countries to which their commercial and industrial relations

extend : and to that end agree to establish as a part of the organization of the league a permanent bureau of labor.

**Article 21.**—"The high contracting parties agree that provision shall be made through the instrumentality of the league to secure and maintain freedom of transit and equitable treatment for the commerce of all states, members of the league, having in mind among other things, special arrangements with regard to the necessities of the regions devastated during the war of 1914 to 1919 period.

**Article 22.**—"The high contracting parties agree to place under the control of the league all international bureaus already established by general treaties if the parties to such treaties consent. Fundamentally, they agree that all such international bureaus to be constituted in the future shall be placed under the control of the league.

**Article 23.**—"The high contracting parties agree that every treaty or international engagement entered into hereafter by any state, member of the league shall be forthwith registered with the Secretary General and as soon as possible published by him, and that no such treaties or international engagement shall be binding until so registered.

**Article 24.**—"It shall be the right of the body of delegates from time to time to advise the reconsideration, by states, members of the league, of treaties which have become inapplicable, and other international conditions of which the continuance may endanger the peace of the world.

**Article 25.**—"The high contracting parties severally agree that the present covenant is accepted as abrogating all obligations integral which are inconsistent with the terms thereof, and solemnly engages that they will not thereafter enter into any engagement inconsistent with the terms thereof.

"In case any of the powers signatory thereto are subsequently admitted to the league shall, before becoming a party to this covenant, have undertaken any obligations which are inconsistent with the terms of this covenant, it shall be the duty of such power to procure its release from such obligations.

**Article 26.**—"Amendments to this covenant will take effect when satisfied by the states whose representatives compose the executive council and by three-fourths of the states whose representatives compose the body of delegates."



## 十七 美國反對之論調與威爾遜氏之奔忙

威爾遜氏朗讀之聯盟規約，於二月十七日登於美國新聞，類多贊頌之詞；然持反對論者亦屬不少；就中報章評論，則有如下三則：即

(一) 國際聯盟案理論上雖可歎賞，若察實際則其實現頗爲困難；蓋國際雖有約束，而不履行之，則無何等之價值。德國未嘗不知比利時爲永久中立國，而自乃侵犯之；約束豈復可恃哉！

辯者謂當時對德無使其履行義務之機關，勞非得已；若今則不然，既曾制定相當制裁方法；如第十六條明文所定，則可藉斷絕通商則政及國民間之交通，而得懲創之。然此第十六條者，果能有效而實行者耶？吾人固不能無所疑惑也。

(二) 加入聯盟須有確然之保證，此保證雖指第八條所規定之軍備限制，然威氏熱心主張之海軍大擴張案，與此第八條所規定，孰能得以調和之！

盟實行委員會對於美國之海軍計劃，果能以有理由之軍備限制而得否認之耶？

(三)聯盟之實現，尚須幾多之時日與複雜之勞力；吾人與其爲企圖未來之和平，擬議此種懷疑的法典；寧翹望目前之和平，使早日克復之爲愈。如上所述，不獨美國報章爲然；兩院外交委員會亦具有此種意見。反對之中心人物則有盧吉 Lodge 諾克司 Knox 夏曼 Sherman 鮑拉 Borah 諸氏；彼輩所持理由，則以國際聯盟成立於維持和平，雖有幾分之利益，然因有委任統治之規定，則破壞們羅主義 Monroe doctrine 之根本；因有關於宣戰通商軍備之規定，則奪議會之權能而爲國家主權之限制；如是則美國不改其憲法，不變更其政治組織，則不能如歐洲諸國漫然加入於國際聯盟者，固已顯爾異明矣；奈之何甘爲美國主權之屈服而奉此有疑義之聯盟哉？且第十條規定，不過使美國對於英國領土保全之一保障者。國際聯盟殆爲英國外交三百年

來之最大勝利。國際聯盟規約，全採自 Smiths 氏之原案；內中承認英國自治殖民之表決權；以美國之一票，當英國五票；將來商業上之競爭，幾何而不失敗耶？況撤廢人種差別待遇之聲，叫囂未已；美國苟一旦加入聯盟，必受條約之拘束；美國之歸化法及移民法，必因聯盟而須修改；是非干涉美國之內政問題也耶？此種反對之論調，誠足風動一時；威爾遜氏則萬里歸來，滿腔興味，皆欲傾吐於國人之前；聞此反對議論，爰於二月廿六夜招宴兩議院議員於白宮，爲關於國際聯盟一般之說明。後由議員求自由之質問，威總統乃爲如下之答辯：

(一)美國不加入；則聯盟必破，歐洲再當陷於渾沌狀態。

(二)軍備限制之規定，不妨兵隊之訓練；僅武器限制，而有訓練之軍隊存在，仍無礙於和平。

(三)聯盟各國多不可不爲國家主權之讓步；有不犧牲，則難保世界之和平。

(四) 聯盟案中關於行政委員會之權限稍形暗昧；行政委員會之決定，要全會一致議決字樣。

(五) 行政委員會決定關於違反者強制之規定，違反者不肯拋棄其佔有之領土及財產權時，則適用之。

(六) 聯盟以英、美、法、意、日五大國之親厚為骨子；五大國中有一國脫退，則聯盟即破。

(七) 亞美利加之移民問題為國內之問題，斷無提出於聯盟之事。

(八) 英國於行政委員會中不得有二個之表決權；蓋五大國以外之表決權，為其他之獨立小國所要求故也。

(九) 們羅主義決無受損傷之虞，寧此主義擴張於世界為愈。

(十) 絕對防止戰爭為事實上所不能，惟聯盟可以減少戰爭之機會。

(十一) 聯盟案乃經十四國一致贊成者；苟變更之，極為困難。

經此說明後，雖可解却一分人士之疑慮，然美國名流對於聯盟持修正意見者不少；茲略舉如下：

(一) 爲塔虎脫氏修正意見書；

(二) 爲前國務卿布來安氏修正意見書；

(三) 爲共和黨大總統候補者許斯氏修正意見書；

(四) 爲盧特氏修正意見書；析述之：

(一) 塔虎脫 Taft 氏修正意見書：

(一) 行政委員會議決事件須全會一致。

(二) 爲維持們羅於第十條須武力之時，使地理上及國家利益關係上最適切之國家供給之爲宜。

(三) 須設定條文，許聯盟國經過一定期間，爲相當預告之下，得脫退聯盟。

(四) 就軍備限制之程度，一度決定後，於一定期間——例如五年——得改訂。

之。

(五)照國際法屬於國際法制又政體之事項，不受聯盟之支配。

右中(一)(二)(三)(五)項，無明記之必要；然避誤解，雖設立條文，亦屬無害。

(二)布來安 Bryan 氏修正意見書：

(一)代表權之分配不公平也。

(二)聯盟加入，要三分之二以上之承諾，未免過酷；以多數決而許其加入為宜。

(三)美國不要求干涉歐洲之政治權利，於美大陸亦無放棄我優越權之理，故們羅主義務須維持。

(四)聯盟加入國，無為委任統治國之義務，須宜明文規定之。

(五)聯盟國不可干涉各國問題。

(六)對於聯盟總會議之決定，不負即實行之義務，如經濟上之非買問題，

反致誘起戰爭；且各國利害亦不一致，美國不可不保留自行決定之權利。

(七)爲戰爭主要之原因，在國家之膨脹，人口增殖而土地狹小之國家，對於不被利用之土地爲擴張者，乃國家生存之權利；如斯之國家，得訴於聯盟獲得不要之領土。

(11) 許斯氏 Hughes 修正意見書：

(一)聯盟決議須全會一致。

(二)限定聯盟之審查及行動之範圍；不當議及移民關稅等國內事項。

(三)於美大陸附近之島嶼，不問依於征服收買及其他如何形式，禁止諸外國之領域獲得。

(四)純亞美利加事項之決定，委於美大陸諸國；不受其要求，則歐洲各國不得干與。

(五)聯盟第一條之擔保須行削除。

(六)締約國不承諾，則不受任爲委任統治國；又美國不受任爲歐亞委任統治國；又締約國於一定預告之下，得脫退聯盟。

(四)路德 Root 氏條正意見書

(一)削除聯盟案第十三條。凡締約國不問關於名譽及重大事件與否，苟得交仲裁裁判之事項，依於外交方法不得解決時，均交國際仲裁裁判。

(二)行政委員會於聯盟條約蓋印後二年以上五年以內，召集締盟國之總會議；講究國際法之現狀，發表關於一般原理及規則之決議；爾後以同一目的於一定會期開會。

(三)美國不放棄關於純亞美利加問題之傳來的政策；又就此種問題，不負受他國之決定或推薦之義務。



(四)第十條，由條約蓋印經過五年之時，締盟國以一年之預告得免除本條之義務。

(五)於第九條，設就第八條武裝設備兵器及工業諸委員得親行檢查，或使代理檢查之規定。

(六)於廿四條，須另規定行政委員會於條約蓋印後五年以上十年以內召集聯盟國總會行聯盟案之修正；而聯盟國無論何時，得以一年之預告，脫退聯盟。

以上意見書，發表雖有先後，然其意見大抵相同；於威爾遜氏再度赴歐，不無影響。即由第二次國際聯盟修正條約觀之，此項意見書之意見，爲和會中採取者，亦復不少。由此可徵美國名流之注意於國際聯盟，非我若也。

不特此也，當三月四日夜間，威氏重整行裝赴歐出發之際，曾於紐約劇場與塔虎脫氏爲國際聯盟研究大會，同爲國際聯盟推獎之演說；座中歡呼之

聲，不絕於耳；故威氏此行，直謂爲關於世界和平事業之勘定，誰曰不宜。茲特錄其當日演說，藉證聯盟精神之所在，蓋亦著者應當之義務也。

同胞市民頃者所奏樂曲之旨趣：命予非終其任務於彼地，不可言歸。予爲和平，爲世界，但願得神之助力，禱其成功。

予渴想到大西洋彼方之日，第一之開口語，得云「美國最大多數國民贊成國際聯盟，乃榮幸無極也。予真知美國國民贊成此事；但不能不獲得各方面之證據及觀察人人之心理；不料今日得此良好機會，誠爲幸事。又對於此大目的，得與塔虎脫氏提攜進行，尤覺可喜。塔氏識見之高邁，公共義務之熱心，誠有足稱者。卽如關於此問題，不拘於黨派，無獨占此問題之權利；又謂：此大問題，無論何黨，不得居爲己功；亦無論何黨，不敢出而反抗云。此其對於國際聯盟之主要點，誠語語中的；且議論明瞭，尤足感佩。

余對於聯盟之內容，不欲再添一語；惟就本案成立之次序，略一述之：予因

國際聯盟案起草於和平會議委員會，深得其印象；凡列席與議之十四國代表，無一非相當年齡之政治家，不但有本國之經驗，且每會議時對於此問題之目的，均能一致，其盡力亦可知矣。

此大目的失敗之結果如何，適塔虎脫君已詳言於諸君之前，吾人既經此長年月，與德奧之暴戰血肉相搏者，以中歐帝懷抱野心之故，想諸君亦已聞其詳矣。

彼中歐帝國所製之征服地圖，其所劃路線，以柏林至巴克達脫綫爲主，此幹綫經何處？向何方？塔虎脫君適已言之，顧猶不止此，蓋不僅橫斷於諸君注意之路綫，且當通過於奧匈國內也。夫奧匈者，德國素稱彼等之利益，卽我等之利益，豈知其地卽爲德人征服之路綫乎？又如土耳其，德人所引爲同利害者，豈知其地又適當德人所欲蹂躪之街耶？

顧今日則何如？奧匈帝國業已破裂，土耳其其行將滅亡，所以鑄此大錯者，皆

各國民放任戰爭之結果；其責則在立於管理是等國民財產地位者。

凡各國民國際聯盟之目的，必期監視敵人，以防止其陰謀。國際聯盟之精神，不外爲一大民主的國家，則國際聯盟必能滅絕世界之陰謀。又國際聯盟規約所定：凡聯盟會員中之各國民，關於或種事項，以爲有侵害世界和平，不問其發生在何處，皆有向聯盟喚起注意之友誼的權利。蓋爲有關世界和平之問題，悉由聯盟審查商議，不令置諸不理也。

例如此次大戰，原因爲塞爾維亞問題。若對此問題，有一星期之猶豫時間，求世界之公判；德國決不敢出於戰爭。當時於此事，有與予同感之英國外交部，提議與以些須之猶豫。若依此項提議，使歐洲各國代表聚於一堂，研究戰爭之可否，必能求得息爭之法無疑。無如德國不承認此項提議，化爲無法之世界；結果使世界各國漸次團結，以抗德國。當時德國若確知英國必起而扶助法俄；則吾人確信彼決不敢開此戰端也。

組織國際聯盟之大旨趣，不外夫此。將來對於一切之國民有蒙欺侮者，世界各國皆得起而鎮壓之，或加以警告。國際聯盟一事，在古代亦曾注重，流多少最貴重之血，誓擁護其旗幟，以保於永久者，蓋不外此意耳。

今由奧匈國及土耳其其解放之民族，甚希望吾人早成聯盟。然此事從來不爲經世家所着意，至今始頗有覺悟。國際聯盟譬猶病者之良醫；經暴行，始見正義之可貴。觀夫久被治於德國奧國及土耳其之民族，其艱苦不可名狀，屢次呼求正義解放救濟於世界，而各國政府皆充耳不聞。夫慈善之人對於窮苦之人，不問其或男或女，不惜擲財以救濟之；世界之國民，奈何不以此爲意？迄未聞何有一國民警告對彼負責之國家曰：「爾宜速止此事爲惡逆！吾輩必不宥汝！」之言者。望吾邦人諸友，於此加以深究也。

凡改良世界的大要求，由於現在占世界之最高之地位者甚稀；大抵出於多數大團體，苦其悲境，自動的向上欲獲自由，以振刷其精神。至若對於國

際聯盟大事業加以攻擊之人士，殆未知世界人心之趨向；且對於世界之實狀，全然不知。殊令人驚訝不已。不意此種人士，生於今日而昧於世界之潮流，一至於此。予敢嚴加以警告，但無脅迫之意；祇爲世界之各勢力皆活動不休，世界之大潮流已發預報，將洶湧澎湃不可遏止；其積威雖欲抵止而不可能，均當被其壓倒。現今世界人心日就醒覺；吾人當乘勢利導，使之滿足而後已。

諸君不觀歐洲之現勢乎？歐洲各民族之不安，表面上固全然爲經濟上之基礎及經濟之動機；殊不知尙有深遠之原因在。彼等對於本國政府之陰謀與侵畧，無防止之策術；現代內閣又不能將此陰謀潛消於未然；及今始漸知其根本原則之所在。各國民單獨或團結，虎視眈眈，正相對峙；此其原因也。由此益達其僻見，不盡力於息止戰爭，反使戰爭益加危險。若世界有正理，有正義，各國民皆以正義爲基礎，相與往來；決無分裂相鬪之理。其他

防遏戰爭之法，非各國國民不徵逐於利益不爲功。無論如何，國民欲排斥人類之利益與幸福，而供一己之享用，恐終不可能；他姑勿論，吾人所愛之大國民，亦屬同然也。世有此大國民，宜從事於人類之幸福利益，並宜滿足自國人民高尚之心志；使今日之世界以此信賴吾人。故予每於大小同志會席上，必喚起國民，注意歐洲人民之真意。其所不能一語解決者，因予於思想，雖欲藉演說宣傳於世；無如情緒滿胸，非一時所能盡懷。但予之所以如此者，甚有感於歐洲困苦人民希望之迫切，且其境遇，實爲可哀也。彼等希望一時不能完全滿足，而悲哀亦一時不能脫除。余見此悲哀之人，又生一種奮勵之感；以爲凡含生之類，皆應盡其力量以期此希望不歸於失敗。况吾人見血淚呻吟，倘不知反省，依然不能救世界之混亂。若仍復於弱肉強食之時代，恐亦終無救助之希望；或雖欲救助而不能。何則？自救不暇，安能救人。至於真不能相救，雖口道慈悲，亦復何益？徒

作欺人語，安能望正義之實現耶？

反對國際聯盟者，予謂其尚有一事未認清晰：即彼等不能親見渡航於海外戰場軍士之氣象。余忝爲美國憲法陸軍總司令之職，此等軍士之光榮，余亦足自誇。但彼等與予以許多之教訓；彼等將余解釋美國人之目的，思想，及職務之說明，暨各種宣言，盡行了解。至參加戰爭，軍容整肅，以實行各種理想，自然欣然而赴戰場；不僅以擊破德國爲能事；不僅以懲罰法國民之行動爲高尚；並使世人知美國國民見人類之權利有受壓迫時，無論何時，無論何地，皆有起而援救之決心。所以越二千哩之波濤，遠赴歐洲戰場，不靜坐於戰壕內，而實行此特殊之目的，一舉而告厥成功，良有以也。吾人目的中之國際聯盟，今次第將告成立；其規精當與講和條約不相分離；蓋不如是，則或至破壞其主要組織之全體。今人願努力於一個大結合，除却利己的觀念，一致贊成聯盟主義。予與諸君皆甚欣喜；予亦鼓舞活潑。



之勇氣，將致力於大西洋彼岸之業務而行矣。

## 十八 國際聯盟條約修正案

### 緒言

茲爲提倡國際聯絡，及達到不恃武力而保守國際和平與穩固起見，各締約國允遵左述之條件，以組國際大聯盟：

(甲) 國與國之間之關係，全以光明正大出之。

(乙) 各政府之舉動，遵依國際法律，不可更易。

(丙) 團體人民，彼此所訂條約，當保存公正之原理，而互相尊重之。

第一條 國際聯盟之盟國，卽爲在本約章附本上簽押之國，及在附本上註名預備加入聯盟之國；凡此預備加入聯盟之國當於本約章發生效力二閱月內發表一宣言書，存放祕書廳處；然後由該廳通告各聯盟國。凡能同治之國，或藩屬，或殖民地，而未曾注名於副本上者，如得代表會三分之二之同

意，得加入同盟；但該國必有實在之擔保，證明其能遵守國際間之義務，又能承受聯盟關於海陸軍備所規定之約例。凡聯盟國得可出盟；惟須於二年前通告其所欲出盟之意，而於其出盟時該國已履行國際間之義務及聯盟之內義務。

第二條 本約章之條盟之行動，當以一代表會一行政會與常設祕書廳為範圍。

第三條 代表會當以聯盟國之代表組織之；代表會當於聯盟所在地或他公決之地，於一定時期或相機隨時集議；代表會於集議時得處理在聯盟行動範圍內，任何事件或有關世界和平之事件；各聯盟國在代表會集議時祇有一投票權，而所派代表不得逾三人以上。

第四條 行政會當以美英法意日五國代表，及其他四聯盟國之代表組織之；此四聯盟國當由代表會隨時選出。又代表會初次選出之四聯盟國代

表未派出以前，某某國代表得爲行政會會員。行政會經代表會大多數允可，得於四聯盟國外，再指出他條盟國；此他聯盟國之代表，可以時常充行政會會員。又行政會經代表會之同意，得增加由代表會選派之聯盟國代表，以參與行政會。行政會當於聯盟所在地，或公決之地，相關隨時集議；但至少每年一次，行政會於集議時，得處理在聯盟行動範圍內任何事件或關於世界和平之事端。凡未曾參預行政會之聯盟國，於行政會磋商特別關係該國利益之事件時，應被招派一代表，參預一切。行政會集議時，凡已參預之聯盟國，祇有一投票權；而所派代表，不得逾一人以上。

第五條 除由在本約章內特別表明外，凡代表會或行政會集議時所解決之事件，應得參豫集議之各聯盟國之同意。代表會或行政會集議時之手續，及派委員會審查特別事件之手續，當由代表會或行政會規定之；而經參豫集議各聯盟國之大多數贊成。行政會與代表會之第一次集議，當由美國

總統招集之。

第六條 常設秘書廳當設在聯盟所在地。秘書廳當以一秘書長及需要之秘書與辦事員組織之；第一任秘書長之名姓，已註於本約章附本上；惟以後之秘書長，當由行政會任命之，且得代表會大多數之同意。各秘書及辦事員當由秘書長任命之，而經行政會之許可。秘書長即為代表與行政會集議時之秘書長。秘書廳之經費，當由各聯盟國擔任之；多少則依國際郵務聯合會所派定之數。

第七條 聯盟之所在地，設在日尼瓦；Geneva 行政會得隨時決定同盟所在地。應設在任何他處。同盟內（秘書廳亦在內）之職位，男女應有平等之權，得以充任。各聯盟國之代表，與聯盟之辦事員，當執行本聯盟事務時，得享外交官之特權，並免稅之權利。聯盟所占之房屋，或聯盟之辦事員，或參預集議之代表所居之房屋，應享受治外法權之利益。

第八條 聯盟國公認爲維持和平起見，當力減國家備軍至最少數；以無礙保持國家安全與共同維持國際義務之實施爲度。行政會當注意各聯盟國之地勢及國情，擬定計畫，呈交各該政府，以爲裁減軍備之用。此項計畫，至少每十年重新修改一次，或再行斟酌。如所擬計畫已經各該政府探定，則計畫內所定之軍備限制，不得擅加。除非先得行政會之同意，各聯盟國公認凡在國內人民自造軍火與兵器，實足以招嚴重之反對，行政會當陳明如何防免此項製造之惡果。再對於聯盟國之不能自造充分軍備以自保者，應作別論。各國應公誠坦白，互相交換凡關於各該國軍備詳表，與海陸軍之程序，及關於可以充作戰爭用度之工業情形。

第九條 當組織一常設委員會，隨時向行政會建議「如何厲行第一條與第八條所規定之海陸軍之問題。」

第十條 聯盟國爲防禦外來之侵犯起見，當彼此尊重及保守各聯盟國

之土地完全，與現存之政治獨立；如有此項侵犯或發生此項侵犯之恫嚇之危險，則行政會當竭力設法以盡其職。

第十一條 如有戰爭或恐有戰爭時，不問其直接影響任何聯盟國與否，當即宣布爲一關係全盟之大事；而聯盟當採取任何相宜之行動，以保各國之治安。再此種事端發生之時，祕書長若經任何一聯盟國際請求，可立即召集行政會開會集議。凡有關國際交際之事端，足以擾亂國與國之間之和平或善感者，各同盟國應有權使代表會或行政會注意。

第十二條 聯盟國公決：倘各聯盟國間發生爭議，可以引起決裂者，應將該爭議提交公斷或歸行政會調查；除非至判決或行政會之報告發表三個月之後，無論如何不得訴諸戰爭。關於此條，無論如何，公斷人之判決應於相當之時期內爲之；行政會之報告應於該爭議提出後六個月內爲之。

第十三條 聯盟國公決：無論何時各聯盟國間倘發生任何爭議，爲彼等

認爲宜提交公斷，而不能用外交方法以得滿意解決者，應以全事件提交公斷。凡關係約解釋之爭議，及任何國際公法之爭議，及關於任何事件足以違背國際間義務之爭議，以及因此違背而議其補償之多寡之爭議，皆公共表明，爲合宜提交公斷之事件。該事件所呈訴之公斷法庭，應爲雙方所公允之法庭，或爲該兩國間現存任何條約所規定之法庭。聯盟國公決彼等所受該法庭之任何判決，應以完全之信義履行之；決不向願遵判決之該聯盟國用兵。倘判決不能履行，則行政會應提議施行何種善法，使該判決有效。

第十四條 行政會應規畫辦法，交各聯盟國採用設置一永遠國際法庭；此法庭設置後，對於雙方提出之有國際性質之任何爭議，皆得裁判與判決。再此法庭對於行政會或代表會所交付之任何爭議或問題，亦可發表其意見。

第十五條 聯盟國之間，若發生任何爭議足致破裂邦交，而未提交公斷

如上條所規定者，聯盟國公決將該事件提交行政會核議。關於該爭議之任何一方面，得以該爭議通告祕書長；然後祕書長可作相當之準備，以期完全調查及審理。因此雙方應即將關於爭執之事實與文件，迅速通知祕書長，行政會立即宣布之。行政會應竭力設法解決該爭議；如得圓滿結果，則該會得將爭議之事實，及說明，連同解決之條件，相機公布之；如該爭議不即如此解決，則行政會理應一致或大多數贊成，將爭議之事實及正當之權定解決法，作一報告而公布之。凡參預行政會之任何聯盟國，亦可將爭議之事實，及所擬之斷案，公布之。如行政會之報告除爭議之一方面或他方面代表外，經各行政會員一致贊同；則聯盟國公允不向凡遵守該報告所主張之任何爭議一方面作戰。反之，如行政會不能得其全會對於報告之同意，爭執之一方面或他方面之代表不在內，則聯盟國有權實行必需之舉動，以維持正義與公事。如雙方之爭議，經一面指出，又經行政會查出，認為依國際公法當在國內



法範圍內者，則行政會當公布之，而不立任何解決方法。行政會關於本條約之事，得隨時將爭議提交代表會；爭議之任一方面概得請求此項提交。但此請求，必於爭端提交行政會十四日內實行。爭議已交代表會後，則本條內之規定，與第十二條內關於行政會之舉動與權限，均可照樣施行於該代表會。該代表會之報告，必經參預行政會之聯盟國代表及大多數他聯盟國代表之同意。惟爭議聯盟國之任何方面之代表不在內。且此報告與行政會全體所通過之報告有同一效力。惟爭執聯盟國任何方面之代表不在內。

第十六條 聯盟國中倘有任何一國，漠視本約章第十二、十三、或十五條之規定，而欲開戰；則該國當認爲即與他聯盟國挑釁，而他聯盟國立即截斷與該國之商務，或財政關係；又禁止其人民與該破壞聯盟之國之人民有各種交際；又禁止該破壞聯盟之國之人民與其他任何國民（不問聯盟與否）有各種財政商務或個人之交際。凡遇此項事件，行政會應盡其職，陳述意見，通

告有關係之各政府；使聯盟國以何種有效之陸軍或海軍，分別遣派，用以保護聯盟約章。聯盟國又公決互相扶助，因此條所發生之經濟與財政計畫，以期減少損失或不便當處；並應互相扶助，以防禦該破壞聯盟之國對於同盟中之一國所施行之任何特別計畫；又應採取相當方法，使凡聯合保護聯盟約章之任何聯盟國兵隊，假道於其土地。任何聯盟國為犯有約章，則當立即由行政會投票公決，不認其為聯盟國之一；且由參預行政會之各聯盟國之代表，表示同意。

第十七條 倘聯盟國之一國與非聯盟國之一國間，或雙方均非聯盟之間，發生爭議；此項非聯盟國應由行政會提出認為適當之條件，邀請其擔負聯盟員所擔負之義務。此項邀請一經承認，則第十二條所規定之各節，可經行政會略加修改而施行之。行政會於邀請之後，應即調查爭議之事件，並立一最善而有實效之方法。若一國既被邀請，而拒絕擔負聯盟員之義務，則行

政會可採行某項手續，發表某項意見；務期阻止戰爭，而復歸至和平之解決。

第十八條 此後聯盟中之任何一國所訂各種約章及國際協定，當立即在祕書廳註冊，且由祕書廳迅速宣布之；如一條約或一國際協定未經註冊者，不得發生效力。

第十九條 代表會得隨時請各聯盟國對於不適用之條約，及一國際情形之繼續足以危及世界和平者，重加考慮。

第二十條 聯盟國一致表決：本約章既經承認後，所有義務凡不合於本約章各條文者，當然廢除。又嚴重約定：以後決不締結與本約章各條不合之協定，或條約；若聯盟國中有於未入盟之前，曾訂立與約章各條不合之協定或條約者，則該聯盟國應即設法使該協定之條約失其效力。

第二十一條 因實行維持平和之國際協定：如仲裁條約，境地協定，門羅主義之局部時宣言等，其效力與本約所定不生影響。

第二十二條 殖民地與屬地：因此次戰事之結果，不復立於前管理國主權之下；而住居其地之人民，尙不能自立於近世世界奮勵狀態之下者，則應適用以此種人民之幸福及發展，爲文化上神聖的委託行爲之原則。而此項委託執行之保證，應規定於聯盟公約內。此項原則實行上最有效之方法，在以此種人民之保育，委託於先進國，其資力其經驗其地理的地位，足以擔負此責任，並願受此責任者。而此項保育之施行者，卽爲本聯盟之代管人；代管行爲之性質，因按人民發達之程度，領土之地理狀況，經濟情形而異。前屬諸土耳其統治下之某某團體，其發達程度已可暫認爲獨立國；但仍應受代管國之行政忠告與輔助，至能完全獨立之日爲止。此項代管國之選擇，要當考慮該團體之志願。其他民族，如在中部斐洲者，則其程度應由一代管國擔負行政責任；但須許其信教自由，以不妨公共秩序及道德爲限；並擔負禁止奴隸軍火烈酒之買賣，及阻止建設要塞與海陸軍根據地；又除警察及國防目

的外，不以軍事訓練施諸當地人民。此項代管國對於其他聯盟員之貿易通商，應許以均等機會。此外土地，如西南斐洲及南太平洋之烏嶼，締因居民稀少，或因地方狹小，或因遠距文化中心，或地理地位近於代管國，或因他種情形，則可按照代管國之法律治之，而爲其國家領土之一部分；惟土人之利益，仍須遵上述保障保全之。代管國無論受何種委託，應將關於所受託土地情形，每年報告行政會一次。關於代管國威權監督，以及行政之程度，如聯盟員未預先決定，概應由行政明白規定之；並設一常設「代管委員會」，收受考查代管國之年報，及建議於行政會，以關於監察各代管約文之遵守事宜。

第二十三條 聯盟員服從並依照現有及將來所議定國際條約之規定；願(甲)勉力爲男女及幼童，在其自己國內及在其商業與工業之關係國內，確取公正人道之勞動狀況，而保持之；並爲此目的起見，願設立其維持必要之國際機關。(乙)擔任確取其管轄下土地內居民之公允待遇。(丙)委託聯盟，監察

關於取締販賣婦孺與鴉片等危害品貿易諸約之實施，(丁)委託聯盟，暨查對於某種國家軍械與軍火之貿易；此項國家之軍械與軍火貿易，爲公共利益計，有取締之必要者，(戊)法以確取與維持交通與運輸之自由，及爲聯盟員商務之平等待遇，而在一九一四年至一九一八年戰爭中受毀之區域，其特殊之需要，亦當置念。(己)防治疾病爲國際關係之事件，應勉設方法爲之。

第二十四條 凡條約規定業已成立之國際局所，如經締約此項條約者之認可，應置於聯盟支配機之下。凡將來所設立之國際局所及委員會，以整理國際關係之事件者，應置於聯盟會支配權之下。凡國際關係之事件由一般條約所整理，但未置於國際局所或委員會管轄權之下者，聯盟會之祕書處，如經行政會之許可，及有關係方面之願意，應徵集各種有關係之消息而分布之，並應給予他種必要之可需之助力。行政會可將在聯盟會支配權下任何局所或委員會之經費，列爲祕書處經費之一部分。

第二十五條 聯盟員對於適當組織之國民志願紅十字機關，以改良全世界衛生，防杜疾病，減輕疾苦爲職志者，允提倡其設立及其協助。

第二十六條 本約文之修正，應由聯盟員其代表組織行政會者之全數，及聯盟員其代表組織議會者之多數之擬准，始得發生效力。凡任何聯盟員有不願承認此修正文者，得不受此修正文之拘束；但照此情形，不復爲聯盟員之一。

### 本約附件

(一)聯盟會之發起會員，即署名本約及署名和約之國。美利堅 比利時

玻利非亞 巴西 不列顛 坎拿大 澳大利亞 南斐 新西蘭 印

度 中國 古巴 捷克斯拉夫 厄瓜多 法蘭西 希臘 危地馬拉

海地 漢志 閩都拉斯 意大利 日本 里比利亞 尼加拉瓜 巴拿

馬 祕魯 波蘭 葡萄牙 羅馬尼亞 塞維亞 暹羅 希拉圭 (以英

文字母次序爲前後)

被請承認本盟約各國：阿真廷 智利 可命比亞 丹麥 荷蘭 挪威

巴拉圭 波斯 薩爾伐杜 西班牙 瑞典 瑞士 委內瑞拉 (以英文

字母次序爲前後)

(二)聯盟會第一次之祕書長 德蘭孟勳爵

(原文)

## THE TEXT OF THE COVENANT OF THE LEAGUE OF NATIONS

*—as it was presented to and adopted without amendment by the  
plenary session of the Peace Conference on April 28.*

In order to promote international co-operation and to achieve international peace and security by the acceptance of obligations not to resort to war, by the prescription of open, just and honorable relations between nations, by the firm establishment of the



understandings of international law as the actual rule of conduct among governments and by the maintenance of justice and a scrupulous respect for all treaty obligations in the dealings of organized peoples with one another, the high contracting parties agree to this covenant of the League of nations.

**Article 1.**—The original members of the League of Nations shall be those of the signatories which are named in the annex to this covenant and also such of those other states named in the annex as shall accede without reservation to this covenant.

Such accessions shall be effected by a declaration deposited with the secretariat within two months of the coming into force of the covenant. Notice thereof shall be sent to all other members of the League.

Any fully self-governing state, dominion or colony not named in the annex may become a member of the League if its admission is agreed to by two thirds of the assembly provided that it shall give effective guarantees of its sincere intention to observe its international obligations and shall accept such regulations as may be prescribed by the League in regard to its military and naval forces and armaments.

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

**Article 2.**—The action of the League under this covenant shall be effected through the instrumentality of an assembly and of a council, with a permanent secretariat.

**Article 3.**—The assembly shall consist of representatives of the members of the League. The assembly shall meet at stated intervals and from time to time as occasion may require, at the seat of the League or at such other places as may be decided upon.

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

At the meetings of the assembly each member of the League shall have one vote and may not have more than three representatives.

**Article 4.**—The Council shall consist of representatives of the United States of America, of the British Empire, of France, of Italy and of Japan, together with the representatives of four other members of the League.

These four members of the League shall be selected by the Assembly from time to time in its discretion. Until appointment of the representatives of the four members of the League first selected by the Assembly, the representatives of . . . . . (left blank) . . . . . shall be members of the Council.

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

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

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

Any member of the League not represented on the Council shall be entitled to send a representative to sit as a member at any meeting of the Council during the consideration of matters specially affecting the interests of that member of the League.

At meetings of the Council each member of the League represented on the council shall have one vote and may not have more than one representative.

**Article 5.**—Except where otherwise expressly provided for in this covenant the decisions at any meeting of the Assembly or of the Council shall require the agreement of all the members of the League represented at the meeting. All matters of procedure at meetings of the Assembly or of the Council and the appointment of committees to investigate particular matters shall be regulated by the Assembly or by the Council and may be decided by a majority of the members of the League represented at the meeting.

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

**Article 6.**—The permanent secretariat shall be established at the seat of the League.

The secretariat shall comprise a secretary-general and such secretaries and staff as may be required.

The first secretary-general shall be the person named in the annex: thereafter the secretary-general shall be appointed by the Council with the approval of the majority of the Assembly.

The secretaries and staff of the secretariat shall be appointed by the secretary-general with approval of the Council. The secretary-general shall act in the capacity at all meetings of the Assembly and of the Council.

The expense of the secretariat shall be borne by the members of the League in accordance with the apportionment of the expense of the international bureau of the Universal Postal Union.

**Article 7.**—The seat of the League is established at Geneva.

The Council may at any time decide that the seat of the League shall be established elsewhere. All positions under or in connection with the League including the secretariat shall be open equally to men and women.

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

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

**Article 8.**—The members of the League recognise that the maintenance of peace requires the reduction of national armaments to the lowest point consistent with national safety and the enforcement by common action of international obligations.

The Council, taking account of the geographical situation and circumstances of each member of the League shall formulate plans for such reductions for the consideration and action of the several governments.

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

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

The members of the League agree that the manufacture by private enterprise of munitions and implements of war is open to grave objections.

The Council shall advise how the evil effects attendant upon such manufacture can be prevented, due regard being had to the necessities of the members of the League which are not able to manufacture the munitions and implements of war necessary for their safety.

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

**Article 9.**—A permanent commission shall be constituted to advise the Council on the execution of the provisions of Articles 1 and 8 and on military and naval questions generally.

**Article 10.**—The members of the League undertake to respect and preserve as against external aggression the territorial integrity and the existing political independence of all members of the League.

In case of any such aggression or in case of any threat or danger of such aggression the Council shall advise upon the means by which this obligation shall be fulfilled.

**Article 11.**—Any war or threat of war, whether immediately affecting any of the members of the League or not is hereby declared a matter of concern to the whole League and the League shall take any action that may be deemed wise and effectual to safeguard the peace of nations.

In case such an emergency should arise the secretary-general shall, on the request of any member of the League, forthwith summon a meeting of the Council.

It is also decided to be the fundamental right of each member of the League to bring to the attention of the Assembly or of the Council any circumstances whatever affecting international relations which threaten to disturb either the peace or the good understanding between nations upon which peace depends.

**Article 12.**—The members of the League agree that if there should arise between them any dispute likely to lead to a rupture they will submit the matter either to arbitration or to inquiry by the Council, and they agree in no case to resort to war until three months after the award by the arbitrators or the report by the Council.

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

**Article 13.**—The members of the League agree that whenever any dispute shall arise between them which they recognize to be suitable for submission to arbitration



and which cannot be satisfactorily settled by diplomacy they will submit the whole subject matter to arbitration.

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

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

The members of the League agree that they will carry out in full and in good faith any award that may be rendered and that they will not resort to war against a member of the League which complies therewith.

In the event of any failure to carry out such an award the Council shall propose what steps shall best be taken to give effect thereto.

**Article 14.**—The Council shall formulate and submit to the members of the League for adoption plans for the establishment of a permanent court of international justice.

The court shall be competent to hear and determine any dispute of an international character which the parties thereto submit to it.

The court may also give an advisory opinion upon any dispute or question referred to it by the Council or by the Assembly.

**Article 15.**—If there should arise between the members of the League any dispute likely to lead to a rupture which is not submitted to arbitration as above the members of the League agree that they will submit the matter to the Council. Any party to the dispute may effect such submission by giving notice of the existence of the dispute to the secretary-general, who will make all necessary arrangements for a full investigation thereof. For this purpose the parties to the dispute will communicate to the secretary-general as promptly as possible statements of their case with all the relevant facts and papers. The Council may forthwith direct the publication thereof.

The Council shall endeavor to effect a settlement of any dispute and if such efforts are successful a statement shall be made public giving such facts and explanations regarding the dispute and terms of settlement thereof as the Council may deem appropriate. If the dispute is not thus settled the Council, either unanimously or by a majority vote, shall make and publish a report containing a statement of the facts of the dispute and the recommendations which are deemed just and proper in regard thereto.

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

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

If the Council fails to reach a report which is unanimously agreed to by the members thereof other than the representatives of one or more of the parties to the dispute the members of the League reserve to themselves the right to take such action as they

shall consider necessary for the maintenance of right and justice. If the dispute between the parties is claimed by one of them and if found by the Council to arise out of a matter which by international law is solely within the domestic jurisdiction of that party the Council shall report and shall make its recommendation as to its settlement. The Council may in any case under this article refer the dispute to the Assembly. The dispute shall be so referred at the request of either party to the dispute, provided that such request be made within fourteen days after the submission of the dispute to the Council.

In any case referred to the Assembly all the provisions of this article and of article 12 relating to the action and powers of the Council shall apply to the action and powers of the Assembly, provided that a report made by the Assembly, if concurred in by the representatives of those members of the League represented on the Council and of a majority of the other members of the League, exclusive in each case of the representatives of the parties to the dispute, shall have the same force as a report by the Council concurred in by all the members thereof other than the representatives of one or more of the parties to the dispute.

**Article 16.**—Should any member of the League resort to war in disregard of its covenants under Article 12, 13 or 15 it shall *ipso facto* be deemed to have committed an act of war against all other members of the League which hereby undertake immediately to subject it to the severance of all trade or financial relations, the prohibition of all intercourse between their nationals and the nationals of the covenant breaking state and the prevention of all financial, commercial or personal intercourse between the nationals of the covenant breaking state and the nationals of any other state whether a member of the League or not.

It shall be the duty of the Council in such a case to recommend to the several governments concerned what effective military or naval forces the members of the League shall severally contribute to the armaments of forces to be used to protect the covenants of the League.

The members of the League agree further that they will mutually support one another in the financial and economical measures which are taken under this article in order to minimise the loss and inconvenience arising from the above measures and that they

will mutually support one another in resisting any special measures aimed at one of their number by the covenant breaking state and that they will take the necessary steps to afford passage through their territory to the forces of any of the members of the League which are co-operating to protect the covenant of the League.

Any member of the League which has violated any covenant of the League may be declared to be no longer a member of the League by a vote of the Council concurred in by the representatives of all the other members of the League represented therein.

**Article 17.**—In the event of a dispute between a member of the League and a state which is not a member of the League or between states not members of the League they shall be invited to accept the obligations of membership in the League for the purpose of such dispute upon such conditions as the Council may deem just. If such invitation is accepted the provisions of Articles 12 to 16 inclusive shall be applied with such modifications as may be deemed necessary by the Council.

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

If a state so invited shall refuse to accept the obligations of membership in the League for the purposes of such dispute and shall resort to war against a member of the League the provisions of Article 16 shall be applicable as against the state taking such action. If both parties to the dispute when so invited refuse to accept the obligations of membership in the League for the purposes of such dispute the Council may take such measures and make such recommendations as will prevent hostilities and will result in the settlement of the dispute.

**Article 18.**—Every convention or international engagement entered into henceforward by any member of the League shall be forthwith registered with the secretariat and shall as soon as possible be published by it. No such treaty or international engagement shall be binding until so registered.

**Article 19.**—The Assembly may from time to time advise the reconsideration by members of the League of treaties which have become inapplicable and the consideration of international conditions whose continuance might endanger the peace of the world.

**Article 20.**—The members of the League severally agree that this covenant is accepted as abrogating all obligations or understandings *inter se* which are inconsistent

with the terms thereof and solemnly undertake that they will not hereafter enter into any engagements inconsistent with the terms thereof.

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

**Article 21.**—Nothing in this Covenant shall be deemed to effect the validity of international engagement such as treaties of arbitration or regional understandings like the Monroe Doctrine for securing the maintenance of peace.

**Article 22.**—To those colonies and territories which as a consequence of the late war have caused to be under the sovereignty of the states which formerly governed them and which are inhabited by peoples not yet able to stand by themselves under the strenuous condition of the modern world there should be applied the principle that the well-being and development of such peoples form a sacred trust of civilization and that securities for the performance of this trust should be embodied in this covenant.



The best method of giving practicable effect to this principle is that the tutelage of such people be entrusted to advanced nations who by reason of their resources, their experience or their geographical position can best undertake this responsibility and who are willing to accept it and that this tutelage should be exercised by them as mandatories on behalf of the League. The character of the mandate must differ according to the stage of the development of the people, the geographical situation of the territory, its economic condition and other similar circumstances. Certain communities formerly belonging to the Turkish Empire have reached a stage of development where their existence as independent nations can be provisionally recognised subject to the rendering of administrative advice and assistance by a mandatory until such time as they are able to stand alone. The wishes of these communities must be a principal consideration in the selection of mandatory.

Other peoples, especially those of Central Africa are at such a stage that the mandatory must be responsible for the administration of the territory under conditions which will guarantee freedom of conscience or religion subject only to the maintenance of public order and morals, the prohibition of abuses such as the slave trade, the arms traffic

and the liquor traffic, and the prevention of the establishment of fortifications or military and naval bases and of the military training of the nation for other than police purposes and the defence of territory, and will also secure equal opportunities for the trade and commerce of other members of the League.

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

In every case of mandate the mandatory shall render to the Council an annual report in reference to the territory committed to its charge.

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

A permanent commission shall be constituted to receive and examine the annual reports of the mandatories and to advise the Council on all matters relating to the observance of the mandates.

**Article 23.**—Subject to and in accordance with the provisions of international conventions existing or hereafter to be agreed upon, the members of the League.

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

(b) Undertake to secure just treatment of the native inhabitants of territories under their control.

(c) Will entrust the League with the general supervision over the execution of agreements with regard to the traffic in women and children and the traffic in opium and other dangerous drugs.

(d) Will entrust the League with the general supervision of the trade in arms and ammunition with countries in which the control to this traffic is necessary in the common interest.

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

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

**Article 24.**—There shall be placed under the direction of the League all international bureaus already established by general treaties. If the parties to such treaties consent all such international bureaus and all commissions for the regulation of matters of international interest hereafter constituted shall be placed under the direction of the League.

In all matters of international interest which are regulated by general conventions but which are not placed under the control of international bureaus or commissions the

secretariat of the League shall, subject to the consent of the Council and if desired by the parties, collect and distribute all relevant information, and shall render any other assistance which may be necessary or desirable.

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

**Article 25.**—The members of the League agree to encourage and promote the establishment and co-operation of duly authorised voluntary national red cross organisations having the purpose of the improvement of health, the prevention of disease and mitigation of suffering throughout the world.

**Article 26.**—Amendments to this covenant will take effect when ratified by the members of the League whose representatives compose the Council and by a majority of the members of the League whose members compose the Assembly.

Such amendment shall not bind any members of the League which signifies its dissent therefrom, but in that case it shall cease to be a member of the League.

## Annex to the Covenant

**1.** The original members of the League of Nations and signatories of the treaty of peace :

The United States of America, Belgium, Bolivia, Brazil, Great Britain, Canada, Australia, South Africa, New Zealand, India, China, Cuba, Czechoslovakia, Ecuador, France, Greece, Guatemala, Haiti, Hedjaz, Honduras, Italy, Japan, Liberia, Nicaragua, Panama, Peru, Poland, Portugal, Rumania, Servia, Siam, Uruguay.

States invited to accede to the Covenant :

The Argentine Republic, Chile, Colombia, Denmark, the Netherlands, Norway, Paraguay, Persia, Salvador, Spain, Sweden, Switzerland, Venezuela.

**2.** The first secretary-general of the League of Nations.

THE HON. SIR JAMES ERIC DRUMMOND.

## 十九 關於勞働條件改良之根本原則

締約國認從事產業賃銀勞働者之身體上道德上並智識上之福祉，爲國際上至要之事項，茲與聯盟機關相連而設一常設機關以達此種大目的。締約國因氣候習慣風俗經濟之機會及產業因襲之相異，認勞働條件進行嚴格統一之困難。締約國既不以勞働者視爲商品；卽令於產業社會雖有特殊之事情，而以爲其間自有可規律勞働條件方法原則之存在。

依於締約國所見，則下計之方法原則，似爲緊要：卽

- (一)不可於前條視勞働者爲貨物或商品之規定爲根本之原則。
- (二)勞働者及使用者爲一切適法目的結合之權利。
- (三)對於勞働者給付足以維持適當於其時其地生活標準程度之賃銀。
- (四)一日八小時又一週四十八小時制度，於未實行之處所當準行之。
- (五)各處能行採用每週至少休息二十四小時(禮拜日在內)之制度。

(六)廢止幼年勞働；並設對於少年勞働者足以確保其教育繼續及身體發育之限制。

(七)男女爲同一價值之勞働，須受等額之報酬。

(八)各國法律所定勞働條件之標準，關於適法居住其國一切勞働公正之經濟上待遇，當付與適當之考量。

(九)各國爲確保保護勞働者法律又規則之實施，設監督制度，得使婦女參加之。

締盟國無主張前記之方法原則爲完全不易者。國際聯盟所指示之方針，信爲適當，於爲聯盟員之各產業國家當採用之；且依前述妥當之監督制度，保障其實行，必能齎永久福利於世界之貧銀勞働者。

General Principles for the Betterment of Labour Conditions

The High Contracting Parties, recognizing that the well-being, physical,



moral and intellectual, of industrial wage-earners is of supreme international importance, have framed a permanent machinery associated with that of the League of nations to further this great end. They recognize that differences of climate, habits and customs, economic opportunity, industrial traditions make **strick** uniformity in conditions of labour difficult of immediate attainment. Holding, as they do, that labour should not be regarded merely as an article of commerce, they think that there are methods and principles for regulating labour conditions, which all industrial communities should endeavour to apply so far as their special circumstances will permit.

Among these methods and principles, the following seem to the High Contracting Parties to be of special and urgent importance:—

1. The guiding principle above enunciated that labour should not be regard-

ed merely as a commodity or article of commerce.

2. The right of association for all lawful purposes by the employed as well as by the employers.
3. The payment to the employed of a wage adequate to maintain a reasonable standard of life as is understood in their time and country.
4. The adoption of eight hours a day or forty eight hours a week as the standard to be aimed at where it has not already been attained.
5. The adoption of a weekly rest of at least twenty four hours which should include Sunday wherever practicable.
6. The abolition of child labour and the imposition of such limitations on the labour of young persons as shall permit the continuation of their education and assure their proper physical development.

7. The principle that men and women should receive equal remuneration for work of equal value.

8. The standard set by law in each country with respect to the conditions of labour should have due regard to the equitable economic treatment of all workers lawfully resident there.

9. Each State should make provision for a system of inspection in which women should take part in order to ensure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the employed.

Without claiming that these methods and principles are either complete or final, the High Contracting Parties are of opinion that they are well fitted to guide the policy of the League of Nations and that if adopted by the industrial communities who are members of the League and safeguarded in practice by an

adequate system of such inspection, they will confer lasting benefits upon the wage-earners of the world.

## 第七章 結論

### 二十 講和十四條件與聯盟條約之比較

當本年五月七日聯合國交付講和條約十五章於德國講和委員之後，電達柏林，德國人民爲之一驚，曾開國民大會，高張旗幟，呼曰：『僅十四條！』僅十四條！』 Nur die 14 Punkte!

Nur die 14 Punkte! 蓋意謂非照威爾遜氏十四條件則不可言和也。本論關於講和事條固無暇論及；惟因德人之呼號，並可證明十四條件之價值。考十四條件第一條所稱之外交公開與條約公示，第二條之海洋自由，第三條之經濟通商平等，第四條之軍備限制，第五條之殖民地處分，第十四條之國際結合，皆與今日國際聯盟有直接的關係；而聯規約原案，與其修正案，除海

洋自由一則外，餘皆採用。惟聯盟規約原案之修正，大都係因美國上院之反對原案之條文與內容，與修正案之條文與內容，頗有參差，茲特揭出如左；即自條文比較言之則：

修正案(1)乃原案(7)條；

修正案(2)(3)(4)(5)(6)(7)乃原案(1)至(6)條；

修正案(8)至(17)與原案(8)至(17)相同；

修正案(18)至(20)乃原案(23)至(25)條；

修正案(21)條，爲創加者；

修正案(22)乃原案(19)條；

修正案(23)乃原案(20)及(21)條；

修正案(24)乃原案(22)條；

修正案(25)爲創作者；

修正案(26)與原案(26)條相同；

本約附件爲創作者。

自內容比較言之則

修正案第一條，加入脫盟之規則；

修正案第五條，規定議決事件，無特別規定，須滿場同意；

修正案第七條，規定聯盟本部設置於瑞士日尼瓦；

修正案第八條，規定軍事計劃十年再改訂；

修正案第十三條，條約解釋云云，插入義務的仲裁裁判事項；

修正案第十五條第五項末文，插入不干涉內政，並第七項研究會議報告

書效果；

修正案第十六條末項，插入宣告違約國不得再爲聯盟國一件；

修正案第二十一條，特承認們羅主義之效力；

修正案第二十三條，國際勞働，插入(乙)(丙)(己)三項；

修正案第二十四條，插入既設機關之規定之第二項；

修正案第二十五條，插入獎勵紅十字之建設及協力。

由上觀之：修正案與原案兩者自有不同之處，而們羅主義一則尤爲重要問題，本爲十四條件中所無者；且修正案所有追加或插入之條項，類與塔虎脫氏、布來安氏等修正意見書中所述相同。由是徵知國際聯盟規約之所採意見，究以美國方面所貢獻者爲多；而執筆潤色之者，則英國代表也。英美二國之於國際聯盟，可謂有創造之殊功，亦可謂有運用之特權者矣。

## 二十一 論國際聯盟議程上各國之要求

國際團體中各國享有同等之自由；其自由共同之存在，則在以調協之精神，行調協之主義。國無大小，利害本同；利害一旦衝突，則各以互讓而拋棄其極端之主張，是可謂之曰調協的國際調協。反之，利害之解決以強弱大小爲

標準，無所謂互讓之精神，僅有一時片面的壓服；雖曰調協而實強制，無以名之，名之曰強制的國際調協。

今次國際聯盟主義實行，聯盟各國自必各抱有有主義的要求。乃巴黎會議以來，除五強各有議案提出外，諸小國者均寂焉無聲；不獨無提案之權能；且表決議案之權，亦殊薄弱。由此觀之，威爾遜主義雖得勝利，而實行與發展，猶有若干之障礙以阻撓之；爲強制乎？抑爲調協乎？於今日國際狀態之下固不容予之贅談矣。

於國際聯盟議程上，各國之要求大可分爲兩種：（一）積極的要求，（二）消極的要求。前者由或國將關於本國有利之條項，向和平會議求訂入於聯盟規約；後者則情形相反，爲避不利而求除去之是已。然兩種要求之成敗，固不一致：有積極的要求之勝利，如美國要求們羅主義之加入；有消極的要求之失敗，如某國反對們羅主義之規定；某國者，吾不忍言其名，但曰一正義國而已。有



消極的要求之勝利，如英國早將海洋自由問題之打消；有積極的要求之失敗，如日本請求人種差別待遇之撤廢；凡此一成一敗之因果，皆可以覘國際強弱大小之狀況，與夫聯盟實行之精神，吾用是又不得不爲一言之。

美國自一八二三年以來，們羅主義已成立國之精神。當時大總統們羅氏曾與教書於議會，其原因則（一）因歐洲大陸諸國有助西班牙干涉美洲已獨立之西班牙殖民地之形勢；（二）因俄國主張於美洲西北領地之境界問題至北緯五十一度；其宣言之旨趣不外三端。

（一）歐洲同盟諸國與合衆國所採相異之政治組織播及美洲，抑壓已舉獨立之實，且經合衆熟慮而承認之；美大陸諸國又用其他方法，支配其命運而干涉之；合衆國認此干涉爲有害美國之和平與安全，爲對於合衆國發表非友誼之意嚮，合衆國不能默認之。

（二）合衆國基於已得又獨立之原則，不干涉歐洲現成的殖民地及屬領。

(三)合衆國不干涉歐洲之紛爭；干涉之，則與合衆國民之政策不一致。是爲們羅主義之要旨；一言以括之：則亞美利加人不認歐洲政治之勢力存於亞美利亞；反於民主主義自由主義之舊思想，不令傳播於美利加而已。試讀哲佛孫 Jefferson 書，中有「不投入於歐洲之紛爭，亦不使歐洲干涉起於大西洋此方之事件。」

Our first and fundamental maxim should be, never to entangle ourselves in the broils of Europe; our second never to suffer Europe to intermeddle with Dis-Atlantic affairs.

等語，亦可知其概略。至一八九五年大總統克拉佛蘭 Cleveland 氏對於們羅主義亦曾加以解釋，認此主義當與共和國家之生命，同其休戚。至一八九九年於海牙萬國仲裁裁判條約締結之際，美國更爲如左之保留，曰：

於此條約中，不可解釋使美國拋棄其從來之國策，美國不干涉不混入於

他國之政治問題及國內之事件；又此條約不可解釋爲使美國拋棄其從來對於純粹美洲問題之態度。

其後一九〇八年四月二日美國於批准第二回和平條約時，亦曾爲同樣之留保。由此觀之，美國對於們羅主義之擁護，其堅決如此。故此對於國際聯盟條約，上院議員及各方人士亦加以最強之攻擊；威氏第二次渡歐後，始有修正案中第二十一條之特別規定，直承認們羅主義之效力；美國要求之全部可謂滿圓獲得。然今因批准問題，共和黨對於聯盟條約第十條及規定們羅主義之意義一則，尙須爲若干之留保，則後此情勢於今日亦可卜之矣。

有正義國者，泱泱處於亞洲之中，爲抵抗亞細亞們羅主義起見，以美國們羅主義明定於聯盟條約，爲不利於東亞之政治；聞於會議之際，欲運動美國不提是案，而卒遭失敗。然自吾人觀之，正義國之要求，雖不能認爲不當；而輕卒以出之，亦不可以不自責。夫們羅之宣言乃局部的宣言，原只以美大陸政

治組織置重共和政治自由主義爲前提；們羅主義亦正所以排侵略主義，軍國主義，及帝國主義也。但正義國如果擁護聯盟，直當公言排斥們羅主義，不得明訂於公約；又如果爲亞洲共和之先導者，則實行亞洲共和化，乃爲今日和平奠定之急務；正義國固負有指導干與之義務，且舉目遠眺，今日亞細亞之狀態，果須門戶開放耶？抑須實行亞細亞們羅主義耶？稍知時勢者必答後者之屬不可能也；何者？亞細亞尚有軍國帝國之存在，且各國國屬領未能已舉獨立之實故也。土耳其何如？波斯何如？俄國何如？安南何如？高麗何如？均混沌不可名狀；民族之不自自由莫過於亞細亞洲，而軍國的侵略政策又尙厲行於日本；如是則亞細亞們羅主義豈有立脚之餘地乎？使強而進之，適足以蹈德意志之覆轍；而亞細亞普魯士主義徒貽世界之指摘耳。故吾人嚴爲美國們羅主義立之義曰：「們羅主義者，亞美利加人之們羅主義也；非他洲或他國所能模仿而實行者也；」斯則吾人認定之要點當與世界共諒解之。

關於海洋自由一項，本為聯盟最大之問題；然英國為海國，須從事海上權之維持，對於海洋自由擴張，不得不極端反對。英國政治家大都以為海洋自由之實行，侵害英國海上權 Sea Power 或制海權 Command of the Sea, Control of the Sea 彼等自謂英國之海軍，乃擁護世界之自由者；近因威爾遜氏主張海洋自由，The freedom of the seas 此層議論，多見於報端。以此可窺英國方面之意見，而格蘭氏更唱海制維持之論；謂英國認現下海洋已達自由之程度，更無再唱自由之必要。英國海軍部對於美國提案，聞曾作如下之駁辯：

(一)英國海軍之地位比於他國，有根本的相異；蓋以海軍之基礎決定國家之興廢故也。

(二)伴於新戰術應用之結果，戰時海法必與平時海法相異。

(三)美國提案謂：「交戰國藐視海法之際，對於國際聯盟不可負責任」云云，此項提案，不啻空文；蓋倘於有強大海軍之英美兩國間發生戰事，其

他諸國雖合其海軍力，強之使從海上法規之規定，亦於事無濟也。

(四)戰時禁制品雖當規定，但今日科學進步，何物當爲戰時禁制品實難決定。

(五)然英國贊成廢止潛水艇之提案。

英國有如此之答辯，且以法國爲後援，事前亟與威總統接洽；故和平會議中終未提出美國主張之原案，英國之消極的要求，乃得圓滿達到。然吾人以爲海洋自由，苟爲絕對的主張，則世界海軍直當速行廢止。海洋自由如果有利於世界也；則英國之要求雖得滿足，而加盟各國固自保隨時提議之權能。我國對此關於世界及太平洋上安全之大問題，固不可輕置不問，是望國人細察諸而已。

其次則日本於和會提出之人種差別撤廢案乃告失敗，此種失敗之事實，予甚願揭出，以爲外交上之殷鑒。日本代表西園寺公望氏初抵巴黎，於二月

十三日即向聯盟委員會請求修正撤廢人種差別待遇之旨；然反對論者則以此項事件並無插入聯盟草案之性質，遂爲列國委員所不顧。三月初旬，西園寺再運動將人種差別撤廢一項插入於聯盟條約，竟遭澳洲首相許斯Hughes氏激烈之反對；許氏唱白人澳洲主義，以日本之提案直與澳洲產業以致命民之打擊；且日澳勞働情形相異，而人種差別撤廢案本與移民有極大之關係，使之插入國際聯盟條約，則關於移民問題及歸化諸件，均當置諸國際聯盟支配之下，故不得不反對之；且日本地位並無何項之不平等，即撤此案亦無害本來之地位；日本代表因之語塞，而是時美國方面反對之聲又起。

美國民主黨領袖上院外交委員長希樞哥克Hitchcock氏評日本代表牧野男爵四月二日之聲明書曰：

日本撤廢人種差別的待遇之要求，非基於國民之利害，乃基於國民的矜

誇心也。日本關於一切國際的事項既受對等之待遇，又於國際聯盟日本爲五大國之一，列名於行政會中，夫復何言。聯盟加入各國留保人種的差別待遇之權利，唯僅關於內政，其中當有移民諸件，或以法律禁止異種人間之雜婚，及不動產所有之權。此種禁止或規定，吾人不願拋棄之；蓋吾人欲保持吾人種之純潔並吾產業上之標準。日本於自國亦有認此差別之自由；且無論何國均有認此差別之自由。

曰：不獨美國反對之而已，卽與日同盟之英國代表雪兒氏亦有反對之陳述，

吾人對於人種平等之大主義，雖表滿腔之同情；若規定之於國際聯盟規約之時，則不能不干涉聯盟各國國內之事項；卽現加拿大、澳洲、南斐等禁止移民入國之限制，不可不改廢；而印度自治問題亦當起矣；且其影響及與澳洲之白人澳洲主義與夫美國之移民問題，遂至干涉關係國之主權。