

萬 有 文 庫

第 二 集 七 百 七 種

王 雲 五 主 編

奧 本 海 國 際 法  
平 時

(三)

奧 本 海 著  
岑 德 彰 譯

商 務 印 書 館 發 行

奧本海國際法  
時平

(三)

著者 奧本海  
譯者 彭彭

漢譯世界名著

## 第四章 涵育國際社會之國際聯盟會 (The League of Nations

Embodying the Family of Nations)

### 一、國聯之產生及其一般之性質 (Birth and General Character of the

League)

國聯如何  
產生

(一六七之一) 考國聯之產生，首由私家之勦議。世界大戰爆發未幾，卽有若干英國人士，集議起草聯盟計畫，以謀避免戰爭，而以蒲萊士爵士 (Viscount Bryce) 爲之主席，至一九一五年二月，遂發表其所擬之弭戰建議書，首載蒲萊士序文一篇。此書經分送若干學者，請求批評，至一九一七年，復以所研究結果，另刊一小冊，題名曰蒲萊士爵士等著：防止未來戰爭建議書。此項運動，勦之於所謂蒲萊士委員會，卒於一九一五年，組織『國際聯盟促進會』於倫敦，其要旨如下：共訂條約，設立國際聯盟會；會員國間一切糾紛，皆應提請仲裁會或調和委員會解決；國聯代表大會應按期召集，以討論國際事務，並

編纂國際法典。一九一八年，復有一團體發現，其名爲『自由國際聯盟促進會』。兩會未幾即合併爲一，改稱爲『國際聯盟協會』。

在美國亦有同樣運動發生，一九一六年，以前總統塔虎脫 (H. Taft) 爲主席，組織『保和聯盟會』，主張組織國際聯盟，其要旨如下：凡會員國間一切法律糾紛，均提請國際法院解決，其他糾紛，則提請調和委員會解決；凡不於事先提請法院或調和委員會解決，而逕行開釁者，應以兵力或經濟勢力制裁之，會員代表大會應按期召集，以編纂國際法典。

私家所發表之國聯憲法草案，計有多起，各國政府亦漸知注意此項運動。例如瑞典、丹麥、及挪威三國政府，曾各組織一委員會，共同草擬『國際法團組織法草案』（一九一九年斯德哥爾摩）。瑞士國政府亦組織一委員會，發表其所擬『國際聯合會草案』（一九一九）。當是時，英美（威爾遜總統）兩國，漸留意此項運動，尤於停戰之後，組織國際聯盟。迨和會在巴黎開會（一九一九）。遂別組委員會，起草國際聯盟條約。委員會

中有十四國之代表，臚舉之，爲英、美、法、義、日——即五大強國——比、巴、中、捷、希、波、蘭、葡、羅、塞、十四國。委員會向和會提出一國際聯盟會約章草案，經和會議決通過（一九一九年二月四日）。並將草案刊印，分送十三中立國之代表，徵求意見，其國名如下：阿根廷、智利、哥倫比亞、丹麥、荷蘭、挪威、巴拉圭、波斯、薩爾瓦多、西班牙、瑞典、瑞士、及委內瑞拉。同時又徵求各專家意見，據以修正。於是乃提出第二次草案，經和會議決通過（一九一九年四月二十八日）。由是產生國際聯盟會約章，爲巴黎和約之首編。

國聯會員  
之資格

（一六七之二）依照國際聯盟約第一條之規定，國聯會員計分兩種，一、創始會員，二、參加會員。

凡協約國、參戰國，——巴黎和約之締約國——及被邀請而於和約發生效力後兩個月內加入之中立國，皆屬創始會員。因是下列各國，及自治屬地，皆爲創始會員：美、比利時、波利維亞、巴西、英、吉、利、加、拿、大、澳、大、利、亞、南、非、紐、西、蘭、印、度、中、國。（註）古、巴、厄、古、多、法、蘭

（註）中國曾簽字於對奧和約，但未簽字於對德和約。

西、希臘、瓜提瑪拉、海地、赫查斯、渾杜辣斯、義大利、日本、里比利亞、尼加拉瓜、巴拿馬、祕魯、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、南斯拉夫、暹羅、捷克、烏魯圭——皆和約之締約國也；又阿根廷共和國、智利、哥倫比亞、丹麥、荷蘭、挪威、巴拉圭、波斯、薩爾瓦多、西班牙、瑞典、瑞士、委內瑞拉——則中立國之接受邀請，而加入為會員者也。

關於國家之於事後願加入國聯者，盟約第一條第二段規定，凡完全獨立之國家，屬地，或殖民地，苟經大會三分之二以上之同意，皆得為本會會員，但須切實保證有遵守國際義務之誠意，并願接受國聯將來關於海陸空軍備之規定。由是可知世界之文明國家，皆有加入國聯之機會。

雖然，任何會員國苟於兩年前預先通告退會，並於退會時完成其國際義務，及國聯盟約之義務者，則依照第一條第三段之規定，可以出會。又依照第十六條第四段之規定，任何會員國如有違反盟約之情事時，得取消其資格。又依照第二十六條之規定，盟約以後如有修正案，不能拘束表示異議之國，但同時是國即喪失其會員資格。

(一六七之三) 國聯盟約中既有創始會員與參加會員之區別，而有少數之文明國家，至今尚未加入爲會員，故國聯之性質，初視之不無可疑之點。

說者謂國聯不過係一種邦聯 (Statenbund) 實則非也。所謂邦聯者，乃若干之獨立國家，互相結合，以保持其對外對內之獨立，此種結合，自有其獨立之機關及超越各邦之權力。然國聯盟約並未賦予國聯之機關以超越各國之權力。國聯主要之機關爲全體代表大會，其決議案，除程序問題外，均須得全場一致之同意；行政院雖屬國聯之執行機關，威權甚大，然並無強制會員國之權力，其決議案皆屬建議性質。

說者又謂國聯係一種同盟。按盟約第十條規定，會員國應互相保障領土完全，共禦外侮，不免有同盟之形式，而實則亦非也。同盟者，乃兩個以上之國家，訂立攻守條約之謂也。同盟國之間，雖有一種結合，然並無獨立之機關，亦無條約中所訂攻守以外之事項。反之，國聯自設之機關，爲數甚多，其範圍亦不以互相防守爲限。

如能不雜任何偏見，則國聯者似爲一種特殊之聯盟，前所未有；其機關及職權，均無

先例可循。由是觀之，可知國聯者，乃係用以代替前此之所謂國際社會，換言之，即文明國合組之社會，因其國際行為而產生國際法者也。國聯盟約者，乃一部成文之憲法，用以變更向來無組織之國際社會，為有組織之國際社會者也。此部憲法之不完備，與夫各文明國家之未盡加入，皆可存而不論，蓋此部憲法必可日臻完備，各文明國不久亦必盡可加入也。

總之，此一部憲法，確定國聯與會員國間之權義關係，致國聯不啻與會員國同為國際法之主體，及國際人。（按國聯為國際人而其所屬機關則否）然國聯之為國際人，可謂獨一無偶，不能與任何事物相比擬，蓋國聯既非一國家，亦非一聯邦國，更非一邦聯國或同盟也。據上文所載，可知國聯者，不外一有組織之國際社會而已。國聯既非一國家，又無土地人民，故不能有所謂國家之主權。雖然，國聯既為一特殊之國際人，故亦能享受獨立國家所特享之權利。例如國聯有使館權；能在無國家行使主權之區域，行使主權（如薩爾礦區是）；可干涉他國之內政或外交；能對弱小國家行使保護權（如但澤自由城）。



是)；並得宣戰或媾和等等。

國聯一旦解散，則國際社會即回復至以前無組織之狀態。但國聯依其性質，本不應解散，希望解散之問題永遠不至發生。

## 11、國聯之憲法 (The Constitution of the League)

國聯憲法  
概論

(一六七之四) 國聯之憲法，就盟約所規定者，尚漏列若干重要問題，留待後來之決定，故不得謂之完善。但盟約曾創設三大機關，一為全體代表大會，一為行政院，一為常川祕書處。又規定(第七條) 國聯之會址，應設在瑞士國之日內瓦城，惟行政院得隨時以決議變更之。此外尚設有機關多起，最著者，如永久軍備委員會，國際法院，委任統治委員會，及改良勞工生活狀況之各種局所。國聯所屬之一切機關職員，(包括祕書處在內) 依照盟約第七條，男女可以平等充任；代表大會中之各國代表，行政院之各國委員，及其他一切職員，在為國聯服務時期內皆享受外交代表之待遇；國聯所用房屋及其他財產，國聯職員及到會代表所用之房屋財產，一律不得侵犯。

國聯之憲法，絕非一成不變，遇有修正時，並無須得全體一致之同意。依照第二十六條之規定，國聯盟約之修正案，如得出席行政院各委員，及大會代表大多數之同意，即可發生效力。此項修正案，對於表示異議之國，當然不生效力，但此國亦即喪失其會員之資格。總之，盟約中既附有修正辦法，可知列強之意，並不欲代國聯定一永不變更之憲法。蓋盟約所載，僅屬國聯憲法之輪廓，其中明細節目，尙有待後來之增補也。

全體代表大會

(一六七之五)代表大會者，不啻會員國全體之大會。依照盟約第三條，每一會員國得派代表三人，但只能有一票。大會會期，分爲常會及臨時會兩種，集會地點，或在國聯所在地，或在其他地點，均可隨時決定。大會第一次集會，應由美國總統牒集(第五條)。凡大會中程序問題，如指派委員會之類，可由多數取決，此外則必須全場一致。但本盟約或其他條約別有規定者，——例如第一條、第四條、第六條、及第二十六條所規定者是——不在此限。

關於代表大會之職權範圍，盟約第三條規定，代表大會在開會時，得討論國聯職權

範圍內，或影響世界和平之任何問題。惟經明白保留爲行政院之職權者，代表大會不得過問。總之，下列事項，經盟約特別規定，大會可以處理：

(一) 依照第一條之規定，代表大會得以三分二之多數，決定創始會員以外之國家，是否准其加入國聯。

(二) 依照第十一條之規定，凡有影響國際關係之事件，足以擾亂國際和平，或國際好感者，國聯會員國皆負有促請代表大會注意之義務。

(三) 依照第十五條第九段之規定，行政院對於呈請調查之糾紛案件，得送交代表大會辦理。如糾紛兩造於呈報行政院後十四日內，聲請送交代表大會者，則必須送交代表大會處理。

(四) 依照第十九條之規定，代表大會得隨時勸告國聯會員國，對於不能適用之條約，或依照國際情勢有危及世界和平之條約，重新加以考慮。

(五) 依照第四條之規定，代表大會得按期推選小國代表四人，連同美、英、法、義、日、

### 五國代表，共組行政院。

(六) 依照第六條之規定，行政院選派國聯祕書長，須得代表大會多數之同意。

(七) 依照第四條第二段之規定，行政院委員人數，原定九人，如欲增加，必須得代表大會多數之同意。

### 行政院

(一六七之六) 行政院爲國聯之執行機關。依照第四條之規定，以最初所設委員九人爲標準。五大強國——美、英、法、義、日——各派常任委員一人。其餘小國，得共派非常

任委員四人，此四國之代表，由代表大會按期推選。在大會尙未選定以前，暫以比利時、巴

西、希臘及西班牙四國之代表充任。行政院委員人數，雖例只九名，然遇有特殊情形時，無

代表之國尙可添派代表出席。第四條第五段規定如下：「凡會員國之尙無代表出席行

政院者，遇有特別關係是國利害之討論案時，應邀請其派代表出席。」是故行政院之委

員，初雖定爲九人，然在第四條第二段中，已有增加人數之規定：「以大會多數之同意，行

政院可得增設常任委員，及非常任委員。」此條之規定，蓋因將來德俄或將加入國聯復

爲世界強國，故預爲之地也；此外如中國及其他諸國，一旦儕於強國之列，亦可適用此項規定。

行政院會議隨時舉行，但至少每年一次，其地點爲日內瓦，或其他臨時決定之地點（第四條）。行政院——與大會同——得以多數同意，決定程序問題（第五條），如選派委員會之類。其他各事，則必須全場一致同意，但盟約或其他條約別有規定者，不在此限。

關於行政院之職權範圍，盟約第四條規定，——與大會同——行政院得處理國聯職權範圍內，及有關世界和平之一切事務，故國際事務之未經劃歸大會者，皆可由行政院處理之。然盟約特別規定下列七事，應歸行政院處理：

- （一）國聯祕書長之選任，及祕書處職員（由祕書長委派）之核准。
- （二）草擬普遍軍縮及限制商民製造軍火計畫，及選派永久軍備委員會委員（第八條第九條）

(三) 建議國聯會員國，遇有被侵襲之危機時，應行採取之步驟（第十條第十一條）。

(四) 調查不能用他種方法解決之國際糾紛，編製報告書，并建議解決之方法（第十二條第十五條第十七條）。

(五) 草擬設立永久國際法院計畫（第十四條）。

(六) 建議各國，為保障國聯盟約應分別參加之海陸空軍人數（第十六條）。

(七) 撰擬各委任統治區域之委託狀；又於國聯所在地設立委任統治委員會，以收集，並審核，各委任統治國之年報，及建議行政院關於遵守委任統治之一切事件（第二十二條）。

行政院與代表大會之關係，盟約中未經規定。一似行政院及代表大會彼此完全獨立。大會可以操縱行政院之處，乃在盟約之第四條，其中規定大會得按期選任行政院非常任委員。行政院可以操縱大會之處，乃在盟約之第二十六條，其中規定出席代表大會

之國，如欲修正盟約，非得行政院各委員一致之同意不可。總之，行政院之於代表大會，決不能與立憲國家之內閣議會，相提並論，蓋行政院之存在，并不仰賴於代表大會，如內閣之於議會然也。且從某一方面觀察，國聯之主要機關，雖爲代表大會，然其重心所在，實爲行政院，而不爲代表大會也。所以然者，因五大強國在行政院佔大多數，故其在國聯中之勢力亦必偉大。苟使行政院之職權，能縮小至執行、監察，及委任職員等事項，或可以不加反對。然依照現行之國聯盟約，行政院之職權範圍，較此實爲廣泛，凡糾紛各造所不能解決之國際糾紛，均須移送行政院，使負調查及解決之重要責任。

永久祕書處

(一六七之七) 國聯之永久祕書處(第六條)內設祕書及書記多人，皆屬國聯常任職員，擔任一切祕書處職務。祕書處設於日內瓦，即國聯所在地也。處內設祕書長一人，祕書若干人。除第一任祕書長外，以後祕書長之選任，須由行政院提出，經大會多數通過。至於祕書及其他職員，則由祕書長委派，但須得行政院之核准而已。祕書處之經費，由各會員國分別擔任，其比例一照各國所分擔世界郵政同盟會國際事務局經費之比例。

辦理。秘書長之職掌，盟約中有三條規定甚詳：

(一) 依照第六條之規定，秘書長在一切會議中爲大會及行政院之秘書長。但秘書長不必每次親自出席，擔任會議紀錄，可以隨時委派所屬秘書，代爲出席。

(二) 依照第十五條之規定，如會員國間發生糾紛，須提請行政院調查者，則秘書長實爲其承轉人。

(三) 依照第十八條之規定，凡遇各會員國訂立條約時，秘書處應爲之登記刊佈，盟約中所規定之秘書處職掌，不過如是；但秘書處尙有其他之職務，蓋秘書處者，不徒爲行政院與代表大會之承轉人，卽行政院各委員間，各會員國間關於國聯之事項，行政院與國際法院及依盟約應行設立之各委員會間，及行政院與各國國際事務局間（依盟約第二十四條應隸屬於行政院），皆恃秘書處爲之承轉。且秘書處之職掌，行政院如認爲必要時，尙可隨時擴充。

(一六七之八) 除行政院，代表大會，及秘書處，爲國聯憲法中之機關外，尙有其他



機關，曾經盟約規定：

(一) 永久軍備委員會（第八條第九條）職在建議行政院如何在不妨礙國家安全及共同執行國際義務範圍以內，縮減各國之軍備。

(二) 永久國際法院（第十四條），有審訊並裁決一切國際糾紛之權（經兩造提請解決者）。如經行政院或代表大會之請求，并得對於任何糾紛問題，貢獻意見。

(三) 永久委任統治委員會，職在搜集并審核委任統治國之逐年報告，此項委任統治區域皆係因大戰結果，不復歸其本國統治，而當地居民，又不堪近世生活競爭之劇烈，不能自立之故。關於遵守委任統治各事件，委員會亦可對行政院隨時貢獻意見。

(四) 勞工大會及國際勞工事務局，係依照國際勞工公約及國聯盟約第二十三條第一項設立，其規定如下，國聯會員國應「設法獲得并維持勞工（包括男女老幼）之公平，及人道的待遇，不但在其本國境內爲然，即在其工商業勢力所達到之地亦莫不然，并爲達到此項目的計，設立，並維持，必要之國際組織」云云，凡此皆國聯之機關也。然