

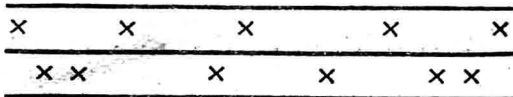
新中華叢書

社會科學彙刊

國際聯盟與國際會議

董之學等著

上海中華書局印行



新中華叢書
社會科學彙刊之一

國際聯盟與國際會議

董之學等著

上海中華書局印行

民國二十三年十一月印刷
民國二十三年十一月發行

圖書雜誌審委會審查證審字第六二四號

社會科學叢刊

國際聯盟與國際會議 (全一冊)



定價銀二角五分

(外埠另加郵匯費)



有不准 著作權 翻印

著者 董之學等

發行者

中華書局有限公司
代表人 陸費逵

印刷者

上海靜安寺路
中華書局印刷所

總發行所 上海棋盤街 中華書局

分發行所 各埠 中華書局

序

這本小冊子，叫做國際聯盟與國際會議。

誰也知道：國際聯盟是歐戰以後新建築的一座「和平宮殿」，其外觀是非常漂亮的。究竟內部結構怎樣？幹過一切什麼把戲？是否表裏如一？到現在不至塌臺麼？却是值得研究的問題。

國際會議，本爲「會議外交」時代最時髦的東西。華盛頓會議與倫敦經濟會議，更是國際會議史上最重要的幾頁。當日會場上，是那些國家的代表大顯神通？會議的結果，對全世界發生過什麼影響？也是饒有興趣的問題。

上述各問題，在這本小冊子內，都有扼要的解答。

中華民國二十三年十月十八日

編者

國際聯盟與國際會議目錄

序

- 一 國聯成立經過及其組織……………董之學(一)
- 二 國聯的假面具與真面目……………黃賓(二)
- 三 未來世界大戰與國聯的危機……………樊仲雲(三)
- 四 第十四屆國聯大會的寫真……………錢亦石(三)
- 五 舊華盛頓會議與新華盛頓會議……………王亞南(三)
- 六 世界經濟恐慌與世界經濟會議……………董之學(三)
- 七 世界經濟會議之成績與今後之國際局面……………祝百英(六)
- 八 軍縮會議底死亡……………沈志遠(充)

國際聯盟與國際會議

國聯成立經過及其組織

董之學

「九一八」事變，確實替國際聯盟（La Sociétés Nations）在我國做了極廣泛的宣傳，把它介紹到我國廣大羣衆的面前。以前忽視它或不知道它的人，現在反轉頭來注視它，甚至於研究它。加以國府屢次宣布信賴它，更把它尊貴化了。淺見寡聞的人，誤認它是公理與和平的標幟。另一方面，也有憤恨國聯祖日的，認爲它是帝國主義瓜分弱小民族的強盜機關。不管怎樣，它是巍然存在的。它存在一日，便有一日的作用。祇有對於這個作用，加以理智的瞭解，才能判定國聯究竟是個什麼東西。

國聯到底是含有怎樣性質的國際組織呢？我想英、法、日各國的外交代表就會馬上答覆你。它是爲和平而工作的高尚機關，它的唯一任務，在於用和平的方法，尤其是祕密談判來掃除和平的障礙；或於和平受威脅的時候，採用調和的方法，來維護爭議國家間的尋常關係。國聯是否

於其歷史上及其組織上完成了它所負的和平任務，本誌國聯的假面具與真面目一文中，當有詳細的剖釋；本文的目的，祇在平面的說明國聯成立的經過及其組織的大概，藉給讀者一個關於國聯的「輪廓」而已。

國聯成立的經過

國際聯盟是一九二〇年成立的，到現在差不多有了十三年的時光。美國前大總統威爾遜，算是一個有力的發起人。當他提出國聯草案的時候，協約各國，祇表示虛與委蛇的態度，法總理克勒蒙梭（Clemenceau）且公然反對。但是美國自從大戰以後，差不多在歐洲的財政上取得了支配的地位，加以美國參戰的結果，軍事上也有鉅大的力量，所以代表美國財政資本家的威爾遜，是一九一九年巴黎和會中最重要的人物，他的談話與提案，不論合不合協約各國的胃口，是具有壓倒的力量。

威爾遜既有這樣偉大的威權，所以他堅決主張的國際和平機關——國聯，在巴黎和會的高級幹部會議（即五強會議）中，終於得到各國的贊許，雖然這種贊許不一定是出於誠意。當時大戰初停，經過幾年祈禱的和平，才能徐徐出現，一般人民，誰不願意設一個保障和平的機

關。協約各國的統治者，也就將計就計，利用威爾遜的和平口號，來引起民衆的和平幻想。

那末，爲什麼威爾遜要發起國際聯盟呢？這可以歸功於他的迂腐與欺騙。威爾遜是個政治學者，關於政治學的著述是非常豐富的。他的傑作 *The State* (國家) 至今還有一讀的價值。打開他的作品一瞧，就可以知道他是一位陳腐的冬烘先生，而且是個 *Pacifist* (虛偽的和平主義者)。他在美國的新澤斯邦 (*State of New Jersey*) 做過兩任總督，到一九一二年當選爲民主黨的美國大總統。一九一六年，他又在一個響亮的和平口號 “*Keep out of war*” (不捲入戰爭) 下當選爲第二任大總統。不料這個和平口號的餘音尙沒有沉靜下去，他便受了美國財政資本家的指揮，實行參戰。那時美國反戰的空氣非常濃厚，尤其是西方與中部。威爾遜便向民衆解說：消滅這次戰爭以後，當設法不許再有戰事了。這也是他堅決發起國際聯盟的一個動機。

根據這樣的背景，威爾遜於一九一八年一月八日，向美國國會發表了有名的十四點 (*Fourteen Points*)，作爲協約國方面罷戰媾和的先決條件，其第十四點，宣布國際聯盟的創設。這樣，他正式地發起了國際聯盟。一九一九年一月二十五日，巴黎和會第二次大會，根據列強協議的結果，關於國際問題，通過了如左的決議案。

(一) 爲要維持國際正義，急宜建立一個國際聯盟，來做國際互助的機關，來保障條約義務的履行，來防止戰事的發生。

(II) 國聯的勑設，應該規定在和約中，凡屬信任與贊成國聯的國家，都可以加入。

(III) 國聯的會員國家 (member states)，派遣代表出席於按期舉行的國際會議；另設一個常川機關與祕書處以處理會議停閉期內的事務。

嗣後和會更設立一個五強主持的委員會，來討論國聯的組織與職權。威爾遜自己做主席。四月二十八日，國聯草案成立了，提出於和會的第五次大會通過。威爾遜提議：任命英人杜拉蒙爵士 (Sir Eric Drummond) 爲國聯的祕書長，並由五強與西班牙、巴西、比利時、希臘各國的代表組織國聯籌備委員會。國聯的公約凡二十六章，對於國聯本身的組織與職權以及會員國家的權利與義務，都有明白的規定，彷彿是個很有效力的和平機關。

國聯公約，列於對戰敗國家，即德、奧、匈、保加利亞、土耳其各國的媾和條約的篇首。一九二〇年一月十日，凡爾賽和約，經德國與協約國方面的批准，於是和約與公約，同時發生效力。國際聯盟，遂從此在法律上存在了。那時加入的國家，大小共有四十多個。俄羅斯是被資本主義國家排

斥於「文明」以外，沒有請它加入；實則，站在社會主義立場的蘇俄，即使請它，也未必肯加入；這不是什麼奇怪的事情。最奇怪的，是威爾遜的祖國美利堅，也沒有加入國聯。

美國財政資本家，那時已經握住了歐洲經濟的牛耳。在財政這方面，被大戰打得七死八活的法蘭西，當然還不能和美國平分天下，如現在一樣。所以美國資本家對於威爾遜堅持的國聯計畫，認為無足輕重，即使沒有國聯，也不會妨害他們對歐洲的經濟支配。資本家既沒有定見，於是民主黨魁威爾遜與共和黨操縱下的參議院，發生了劇烈的政治鬭爭。參議院有批准或拒絕國聯公約的全權。它不歡喜威爾遜在歐洲出了十足的而且是過分的風頭，來提高本國民衆對民主黨的幻想，來阻礙共和黨復握政權的企圖。於是藉口「門羅主義」(The Monroe Doctrine)，斷然拒絕了批准國聯公約。以後十餘年間，都是共和黨的天下，當然不會談到加入國聯了。

一九二〇年十一月十五日，按照國聯公約的規定，召集第一屆大會(Assembly)，國聯才算正式成立了。德國於一九二六年經過幾度波折後，也加入了國聯。戰敗各國，都陸續加入了。土耳其於去年才加入，算是最遲。一九二六年，巴西與西班牙通知退出國聯，但後者迄今仍未退出。現在除俄美兩大國外，計有會員國家五十一個。

國際聯盟的組織

國際的會址，常設於風景明媚的日內瓦，不過開會的地點，不一定都在日內瓦，比如一九二七年曾經在西班牙的京城瑪德里（Madrid）開過會，一九三一年行政院（Council）關於遼案的討論，也在巴黎開過會。但是大本營仍然在日內瓦，駐在那裏的各國新聞記者，有一千二百多人，代表一千多種的報紙與刊物。可見日內瓦確有很大的吸引力。

國際聯盟，是個龐然大物，單就祕書處講，供職的大小官僚，共計六百人以上。若把其他無數駢枝機關的職員合計起來，恐怕要超過四位數字以上。茲將國際的機關分列於後：

（一）主要機關——大會、行政會、祕書處。

（二）輔助機關——經濟財政局、交通局、衛生局，此外還有關於軍備、委任統治、文化協作、婦孺保護、鴉片、國際經費保管、國際經費分派諸問題的顧問委員會。更有種種臨時委員會如國際法典、國際賑濟、籌備國際裁軍會議、裁軍問題混合委員會等。最後尚有幾個行政機關，例如但澤（Danzig）自由城總督署、薩爾（Sarre）區行政委員會、避難人民總督署等等。

(三) 獨立機關——國際永久法庭（設於海牙）、國際勞工局。

(四) 特種機關——國際文化協作學社（設於巴黎）、統一私法委員會（設於羅馬）。這些機關，構成國際聯盟的組織系統，此外還有其他臨時設立的不重要的機關。以上諸機關中，大會、行政院、秘書處、國際法庭及國際勞工局的作用較大；茲分述於後，其他的機關，因限於篇幅，祇好從略。

大會——各會員國家，可以選派代表三人出席於大會，但祇有一個投票權。大會於每年九月第一個星期一開會，但也可以依法增加開會的次數。出席的人數，總在百人以上。大會很像美國國會的衆議院，不大爲人所重視。

行政院——行政院好比是各國國會的上議院，但是它的權限很大。行政院的會員有十四個人，其中五人是常任委員，其餘九人是非常任委員。常任委員，由英、法、意、日、德各佔一位，非常任委員，由大會於國聯會員中選舉之。事實上，行政院以及整個國聯的實權，都操於英、法、日的掌握中，德國當然無權過問，就是意大利也沒有多大的勢力。意大利屢次以退出國聯相恫嚇，其原因就在於此。行政院每三個月開會一次，即三月、六月、九月、十二月是。但亦可以召集臨時會議。

大會與行政院的職權——選舉行政院的非常任委員，通過新會員國家的加入，勸告會員國家審議不能適用的國際條約與危及和平的國際情勢——這些都是大會的獨佔職權。委任秘書處的人員，建議解決國際爭端，建議調動陸海空兵力來擁護國聯，提出國際法庭的組織案，建議應付戰機的方法，保證各會員國家領土的完整與政治的獨立，建議裁軍的計畫，發給委任統治的委任狀——這些都是行政院的獨佔職權。此外尚有大會與行政院共有的職權，如修改國聯公約等。大會與行政院的關係，未經公約明白規定，事實上，在兩者共有的職權內，問題誰先討論，便由誰解決。「五強」集中它們的力量於行政院，因此行政院支配了大會及整個國聯。

秘書處——這個機關辦理日常事務，成爲大會與行政院間、國聯各機關與行政院間、國聯與各會員國家間的仲介機關。秘書處先設於倫敦，後來遷到日內瓦；其下更分設局處，實行「分工合作」，職員達六百人，多半是冗員。秘書處的首腦，便是秘書長，輔以幫辦秘書長一人，副秘書長三人。秘書長的權限與勢力是很大的。

國際法庭——這個司法機關設於海牙，置推事十一人，候補推事四人。他們都是各國有名的法律專家。庭長與副庭長，由法庭自己選聘。關於勞工的案件，尚可添補陪審官四人，法庭的職

務有顧問與司法兩種。大會或行政院關於某種法律問題，可以咨詢法庭的意見，採納與否，由它們自己決定，不受任何拘束。這就叫做顧問的意見。關於訴訟案件，如兩造都承認交付法庭，則法庭的裁決權是有強制性的。

國際勞工局——它的任務在於集合各國代表，討論於可能的範圍內來改善勞工的待遇；調查各國勞動狀況及其他有關係的經濟情形與社會情形。勞工局又分為三個組織：國際勞工會議、勞工處行政會及勞工處是。國際勞工會議，每年開會一次，由各國各派代表四人出席，其中二人代表政府，一人代表雇主，一人代表工人。他們關於勞工問題討論的結果，交由各國政府批准或採擇施行。勞工處行政會，顯係駢枝機關，從略。勞工處是辦理例行公事的機關。

此外的機關，前已舉出，說明從略。

尾語

國聯在成立以後的十三年中，祇表現它是個有名無實的和平機關，對於帝國主義衝突不甚厲害的國際爭議，如一九二〇年芬蘭與瑞典關於阿蘭島 (Ålän d' Åland) 的爭議，一九二一年德、波關於上西萊西亞 (Upper Silesia) 的隸屬問題的爭端，一九二三年希臘與意大利衝

突的科甫 (Corfu) 事件，以及一九二九年南美波里維亞 (Bolivia) 與巴拉圭 (Paraguay) 的戰爭，尚能處置裕如，這可以算是國聯最得意的和平成績。國聯對於以委任統治的方式，瓜分德國的殖民地，或用監督管理的辦法來保障對德國土地的佔領，也還能容易解決。但是關於帝國主義衝突最尖銳的問題，如裁減軍備，停止關稅戰爭，制止日軍侵佔我東北等等，國聯便不能表現它的和平作用。涉及各國勞工爭議的階級鬭爭問題，即所謂工業和平的問題，國聯更是沒有能力來解決了。

國聯的假面具與真面目

黃賓

國聯自受理東三省事件以來，到現在已滿十六個月了。在這十六個月中，國聯爲了東三省問題，曾經開了許多次的會議，做了幾次的決議，派遣過李頓調查團到中國來調查事件的真相，結果做成了一巨冊的報告書。然而多次的決議，都碰了日本帝國主義的釘子，絲毫沒有效果，而李頓調查團的報告書，也同樣的遭遇日本的反對，幾乎擱置起來。在這十六個月中間，關於國聯，值得我們注意的只有一點：就是國聯處理東三省事件的態度是明顯的袒日，隨着事件的經過，漸次揭下它所標榜的「和平與公道」的假面具，暴露出其猙獰的真面目來。二月十三、四日國聯十九國特委員會通過報告書草案全文，明白否認滿洲僞國；在東北問題發生後國聯顯然袒日已歷十六閱月的今日，居然通過這樣強硬的報告書，無怪乎一般人要認它是驚人的舉動；但是拆穿西洋鏡，國聯這次的舉動，既不是有所愛於中國，也不是由於所謂「和平與公道」的動機，完全是國聯的主幹英法兩國，想借此舉動來討好美國，使戰債問題，可得比較有利的結果，萬萬說不上什麼「和平與公道」。

本來，國聯是一個歐洲資本主義列強的集團，是一個壓迫弱小民族的分贓機關。它的猙獰面目的暴露，不自今日始，就是它的「和平」的假面具，也是一種脆弱的東西，禁不起一揭的。

先從國聯的盟約說起吧。國聯盟約的前文這樣的寫着：

「締約各國為增進國際互助並保障其和平與安寧起見，特允（一）承受不事戰爭之義務，（二）維持各國間光明平允榮譽之邦交，（三）確守國際公法之規定以為各國政府間行為之軌範，（四）於有組織之民族間，彼此待遇維持公道並恪遵條約上之一切義務，議定國聯盟約如下……」

這就是國聯所標榜的「和平」「公道」的金字招牌，也就是它用以掩蔽其猙獰面目的假面具。這裏，且不說它在這面招牌底下發賣着怎樣的貨色，但必須看一看盟約規定它的主要機關的組織及其權限的劃分，是不是和它的招牌配稱，能不能擔負起它所標榜的任務。

第一，國聯的主要機關是大會和行政院；秘書廳的職務雖屬重要，但它是隸屬於行政院的。大會的組織，根據盟約第三條第四節的規定：「大會開會時……每一會員祇能有一投票權，且