

庫文學中新

國 合 聯

著綱國史

行發館書印務商

聯 合 國

史 國 網 著

商 務 印 書 館 發 行

中華民國三十五年十二月初版

◆(31862)◆

聯合國一冊

定價國幣貳元伍角

印刷地點外另加運費

著作人 史國網

發行人 朱經農
上海河南中路

印刷所 商務印書館

發行所 各地商務印書館

版 翻
權 印
所 必
有 究

序

羅斯福於競選第四任總統時嘗演說曰：「一九四四年吾人最大之任務有二，一爲戰勝，二爲組織全球性之國際機構，以防止新戰爭之發生。」斯言也，可謂識當世之急務矣。蓋欲剷除納粹法西斯主義對全世界之威脅，須擊敗軸心國家。欲確保世界和平，則非於戰後組織全球性之國際機構不可。聯合國組織因續國際聯盟而來者也，余考國際聯盟成立之初，頗能制止小國間之衝突，化干戈爲玉帛。而自一九三一年後，日寇首發難，侵我東北，國聯制止無效。義德繼之破壞集體安全，撕毀巴黎和約，國聯束手無策而威信掃地矣。此次世界大戰之爆發，論者歸咎於國聯之失敗。故欲免戰禍之重演，則國際組織不惟須重新組織，且有加強之必要。依聯合國憲章之規定，國際之制裁力加強，強權之發言力擴大，且理事會分而爲三，以便責有專歸，此皆根據國聯之經驗而修改者也。故聯合國憲章遠較國聯盟約爲細密，而世界五大強國及重要小國，完全參加，其所代表之實力亦較國聯爲強。惜乎，聯合國組織

發動於羅斯福，羅氏未及觀厥成而以積勞逝世。軸心國雖已潰敗，聯合國間之衝突又起，勝利已逾一年，和約尙未締結，聯合國開會數次，幾皆不歡而散。世界人士皆惴惴焉懼世界第三次大戰之發生，全世界之注意力咸集中於原子彈之威力，而於聯合國組織反漠不關心，此則殊可爲和平前途憂也。微論原子彈之秘密僅能保持於一時，且純以威力維持和平亦詎能久乎？是故撥亂反正，維持永久和平之道，惟須於聯合國組織求之。而關於聯合國組織知識之傳播，實爲和平運動之要圖矣。世界各國，於聯合國組織，率有專書，而吾國猶付闕如，致不通西文而欲了解此偉大組織者，直有無從問津之感。史國綱先生有鑒於斯，特著聯合國一書，以闡明其原理與組織之大要，余觀其內容，提綱挈要，疎而不漏，誠爲聯合國之指南，世有欲明聯合國之大要者，當必取徑於是書。余喜國綱先生知當世之急務也，故略爲讀者述聯合國組織之重要如右，以爲紹介焉。

中華民國三十五年七月齊思和序。

聯合國

齊序

第一章 國際組織發展之理論與史實

一——二

第二章 聯合國的宗旨及組織

一二——二三

第三章 聯合國如何保障及創立世界和平

二四——三五

第四章 評聯合國憲章

三六——四三

附錄(一) 聯合國憲章

四四——八一

附錄(二) 國際法院規約

八二——〇二

聯合國

第一章 國際組織發展之理論與史實

我們知道，真正永久性及普遍性的國際組織，起始于國際聯盟。但是這種國際組織，並不是成于旦夕之間的。它有它的淵源。現在我們就討論這個問題：國際組織發展的理論和史實。

在我國方面，國際主義的思想，產生得很早。因為禮運篇中，就已有世界大同的觀念。然而由于地理上的關係，那時我國的世界之中，祇有我國是強大的，其他的都不配和我國並立；而國際主義中最重要的一點，便是承認各國平等的地位。但是在儒家哲學中，我們祇聽見「修身齊家治國平天下」。這是王道。雖然我國不想獨霸那時的世界，但是對於夷狄之邦，也不願予以平等的待遇。直到我國閉關自守的時期終止以前，情形是這樣的。後來這個

關被別人打破，頓時發現我們的世界之外，還有更大的世界；而我們這種強大國家之外，還有更強大的國家。於是 國父中山先生，在他的革命哲理裡，又復提倡大同主義。因為他清楚認識，不這樣，不足以使我國強盛，民族復興，以及達到全人類和陸相處，共同繁榮的境域。而 蔣委員長一九四二年在紐約論壇報所發表的論文裡說：「除非我輩對世界一切不拘大小的民族，忠實的願意待以政治的社會的經濟的公道，我輩任何人將不能得有和平與前途。余深信我輩為剷除不公道及暴力壓迫而戰鬪的聯合國家，必能成就此世界改造的偉業，必能組織有效的國際團體，立刻實現和平及公道；並且同樣緊迫的，開始將這原則適用於我輩本身，雖使我輩各國有所犧牲而不惜」。這是極澈底的國際主義的理論，更指出任何國際組織成功必要的訣竅。

至于西洋方面，國際組織發展的理論與史實，則最為複雜。在那方面，真正國際性的組織和理論，可說發生于希臘時代。我們知道在希臘的世界中，有許多所謂城市國。這些城市國，爲了防止波斯及其他野蠻人的侵略，所以共同捐除異見，團結起來，以抵禦外侮。這是那時它們組織國際組織的主要原因。所以在外侮嚴重的時候，希臘各城市國之間的組織就

強；一旦這種危險消失，便復行分化了。因之希臘時代的國際組織，可說是被動的，難能有永久的價值。

當時希臘各城市國之間，不斷有戰爭，使一般哲學家，如 Plato 和 Aristotle，顧慮到這種情勢，將使文化趨于毀滅。因之他們竭力反對內戰，主張維持希臘世界以內的和平，組織永久的聯盟，以增加希臘民族的繁榮。然而這種理論，却遠不及事實上的需要的效力。

那時前前後後希臘的聯盟，有一個貢獻，是值得注意的，就是聯盟的規約，規定各會員國必須把它們之間的爭執，提交仲裁（arbitration）。這在現代的國際中，也沒有完全做到。

羅馬帝國是霸道的象徵。在這種環境之中，國際組織的理論和事實，當然不會產生。到了它衰微之後，歐洲又成為四分五裂。于是一個新的力量，想使混亂的局面趨于穩定。這就是基督教。

基督教宣傳一種觀念，以為所有的人，不論種族，都是兄弟。換句話說，都是上帝的兒子。因此不論統治的君主或平民，都應該在教會的指導之下，來求得和平、秩序以及精神方

面的進步。它承認世俗的君主，固然可以分治而獨立；但是在整個的基督教世界裡，總應該有一個主宰的力量，管轄這一班君主。這就是教會。所以教會是那時各國的上級政府，而事實上它也做到這地步。並且在早期的中世紀裡，所有政治思想家，如 Dante 等，都有這種趨向。直到新的國家在西歐產生之後，才逐漸改變。

但是我們要注意，這並不是國際主義的一種觀念。因為自羅馬帝國衰微之後，歐洲就沒有寧靜，而宗教方面這種的努力，祇是想過去黃金時代的復臨，恢復類似羅馬帝國的組織而已。何況宗教干涉政治，祇使問題愈趨複雜，混亂的局面更難避免。所以把現在的目光來看，這個時期對於國際組織的發展，並沒有真正的貢獻。不過有一點，却值得注意，就是維持國際寧靜和秩序，是需要制裁的力量，而當時的教會，却是具有這種有效的力量的。

十四世紀中，因為新興國家的成立，以及新的外來威脅，由一個國家來主持歐洲國際組織的觀念，又復產生。那時回教的土耳其民族，逐漸西侵。在這種情勢之下，Pierre Dulois 在那世紀之初，主張歐洲的基督教國家，停止互相的戰爭，而在法國的領導之下，它們組織一個鬆弛的聯邦。如是可集中力量，抗禦土耳其，達到恢復聖地的目的。但是他不贊成以前那

由教會來統治的觀念：因為一方面他認為宗教缺乏維持和平的能力；另一方面他反對羅馬式的帝國。他以為種種不同的民族，決不願接受一個人的統治。他提倡歐洲基督教的國家，根據自願的基礎，聯合起來，消除它們自己之間的戰爭，接受解決它們一切爭執的仲裁制度，懲罰不遵守約束的聯邦國；否則它們之間難有和平，並且不能夠有效地抗拒東來的野蠻力量。

十五世紀中 George Podebrad, King of Bohemia，也有相同的意見。然而這種理論，對於那時好鬪的和野心的諸侯及君主，極少吸引力。他們固然贊成聯合抗拒土耳其；但是覺得要他們停止自己之間的戰爭，以致使他們不能增加財富，擴大領土，未免代價太高了。結果歐洲仍有不斷的戰爭。

這些戰爭野蠻和悲慘的結果，在十七世紀之初，使一個著名的荷蘭人，Hugo Grotius (1583-1645)，主張以法律來約束那時戰爭的野蠻，並且減少因戰爭而受到的痛苦。這就是國際公法的起始。在他的理論中，重要貢獻是在說明人類有一種迫切的心念，以求互相的伴侶，並且是有理智，能够分別善惡。這和以前權力論的政治思想家，如 Hobbes Machiavelli

等，以爲人性是自私的，好鬭的；承認統治者的意志，便是法律；而國與國之間，唯有戰爭以擴大自己的領土等理論，大不相同了。至少他證明國際組織在理論上是可能的，而國際和平並不須在一種理想的世界裡，才能够實現。

Grotius 說，「基督教國家舉行會議，不但有益，並且是必須的。如是和一樁糾紛無關係的國家，可以幫助有關係的雙方獲得解決；同時能够採取公平的步驟，強迫有關係的雙方，接受保障和平的義務」。把這幾句話分析之後，我們得到以下值得注意的幾點：（一）利用會議的方式來解決國際糾紛，以維持和平，却是比以前的理論更進一步了；（二）無關係的國家，可以幫助有關係的國家解決糾紛，可說創立了和平解決國際糾紛的一個最重要的原則；（三）採取公平的步驟，強迫有關雙方接受保障和平的義務，這是相當積極的。假使所謂的主權國不承認有這種的義務，即使在目前的情形之下，真正的和平也無法實現。

同時代有一位 Emeric Cruce，在一六二三年，也出版了一部著作，叫做 *The New Cyneas*，裡面包含了一個全世界國際組織的計劃。這可說比任何已往的計畫都要進步。第一，由于他主張信仰自由，所以他的國際組織計劃裡，就是土耳其民族及其他亞洲民族，也

都包括在內。這的確是有世界性的，他說，「由于人類品性的相同，親善的真正基礎，以及愛好群居」，人們是應該和平相處的。雖然在他的時期裡，宗教戰爭仍舊盛行，但是他說，上帝所要求的，祇是人心，而不是信奉上的儀式，因此爲信奉上儀式的不同而戰爭，決不是上帝所願見的。這種理論，就不是當時一般人所能及。第二，他認爲一國決不能在犧牲他國的行動中，獲得好處。他說，「一個人看見他鄰居的房屋焚毀或傾覆，必有那房屋主人同樣憂懼的心理；因爲人類社會是整個的，具有共同的同情心，而一個分子的疾病或痛苦，決不能使它絕對不傳到其他各個」。這又是非常正確的理論，因此他的理論中，在政治方面，主張所有的民族爲和平而組織起來；在經濟方面，提倡剷除貿易和交通上的障礙。和平計劃中政治與經濟並重，這是肇始。第三，依照他的計劃，關於國土問題，固然是主張維持現狀，但是他却設計了一個方便之門，就是在他所謂的國際會議裡（Great Assembly），可以考慮疆土從新分配的問題。在這種考慮之中，凡是不滿意更改的國家，便負有證明爲什麼不應該更改的責任。這樣，疆土的修改，不至于絕對賴戰爭以實現，消滅了一個戰爭發生的重要因素。總之，他的理想中的世界組織，不祇是各國保持和平，以及用會議的方式來解決糾

紛，並且也着重增進共同的利益，換句話說，他的計畫不但是消極的，並且也是積極的。

在這個時期中，還有一個值得我們注意的計畫，就是「大計畫」(The Great Design)。這名義上是法國亨利四世著的，其實大約是他的大臣 Sully 的作品。這比諸 Crucé 的計畫，由于缺乏宗教上寬容的態度，所以範圍較狹，祇包括基督教的國家。但是有一點，却比 Crucé 的進步。他不但承認爲和平安全起見，那時「有」的國家，應該自動放棄一部分疆土，給與「無」的國家；並且主張這種的放棄，不應當以獲得均勢爲唯一的攷慮，而且要顧到那塊土地上人民的志願。所以他說，「在新的調整嘗試中，……必須要注意人民自然的性情及特殊的品格，因爲把性情互異或言語法律及習俗不同的人們，合併在任何一國裡，要使他們和諧相處，是不可能的」。這無疑地創立了民族自決的原則。

文藝復興之後，由于天文方面的發明，證明大自然之間，却有一定的規律，使產生秩序而不混亂。因此一般政治思想家，更相信利用理智，也一定可以發現些社會律，使人間的世界，也有秩序。這時期中的代表政治思想家是 Abbé de Saintpierre，他的傑作是 *A Project for Making Peace Perpetual in Europe*。

他認為人類都是具有理智的，並且有正義感。君主們雖然常常從事于毫無意義的戰爭，但是他以為君主們經過正當的教育之後，必定會和常人一樣，具有理智，明瞭戰爭的絕對無益。他覺得必須要使君主們明瞭，假使他們能够組織歐洲的聯盟或同盟，實際上是好處多而害處少。如是他們可以互相放棄作戰的權利，把他們的爭執，由他們的代表所組成的公共法庭解決。于是他們除了執行同盟的決定外，毋須再從事戰爭。並且他堅持國際間需要一個永久的組織，否則無法維持和平；而在這個組織之下，該設種種的機關，主持各種不同的國際事務，如促進國際貿易等。這兒有兩點該特別提出：（一）公共的法庭，以解決爭執；（二）永久的國際機構。這些顯然是有效的國際組織所不能短缺的。

十八世紀中，則有倡議民權論的 Dousseau。他在這方面的貢獻，在說明民主主義和世界和平的關係。他認為祇有疆土小的國家，才能實現真正的民主，而這些小的民主國家，組成聯邦，對於國際和平，必可有極大的貢獻。

其次就是 Immanuel Kant。他顯然受到 Dousseau 的影響，以為專制政體的存在，必不能剷除國際間的戰爭。因此他承認民主主義，却是國際和平的必要條件。他說，「假使在一

個民主國家裡，戰爭與否，必須由人民決定，那末他們在從事這種壞的事情之前，必須會有慎重的攷慮。因為在決定戰爭之後，他們必須要使自己的國家受到種種不可避免的悲慘的後果。這也聯帶着他們自己要作戰，他們要負擔作戰的費用，而他們又必須要在戰爭之後，從事于復興被戰爭所破壞的種種工作。如是至少可使他們遲疑，不至于像一個專制君主那樣的草率從事」。他還不贊成一個國家干涉另一個國家的內政；而以爲國與國之間的關係，應該以信義（good faith）爲基礎。這當然是維持國際和平的重要條件。

在十九世紀中，關於國際組織的理論，美國方面有一個重要的貢獻。這就是 William Ladd 所發表的 Essay on a Congress of Nations。他主張依照瑞士的組織，或成立兩個國際政府的機構：一個是國際會議（Congress of Nations），等于瑞士的 Diet；另一個是國際法庭，等于瑞士的 Court of Judges。前者的重要任務，在訂立國際公法，以便各會員國遵行，可說是國際的立法機構；後者是一個司法的機關。但是在他的計畫裡，却沒有執行的機構。而且他不贊成利用武力，來強迫履行國際的決定。他以爲輿論的力量，就很足夠使各國履行其義務了。然而人類的文化，顯然還沒有達到這種程度。

到了十九世紀與二十世紀之間，有兩個會議，就是一八九九年和一九〇七年的海牙和平會議，創立現代國際組織史中的重要一頁。它和以往的和平會議，迥然不同。因為它並不是結束戰爭的，而是防止戰爭的；並且他的範圍甚廣，第一次有二十六個國參加，第二次有十四個國家參加。它雖然不能實現它所想成立的永久國際機構，但是至少創立一個國際仲裁法庭（Permanent Court of Arbitration），而其他方面的貢獻亦甚多。

由于威爾遜總統的決心和毅力，第一次世界大戰之後，在巴黎和會中，國際聯盟終於成爲事實。它是真正國際組織的始祖，無疑是以往種種理論的結晶。然而它失敗了，重要的原因以後我們要討論到。不過在國際組織發展史中，却是絕對不該忽視的。

第二次世界大戰中，一切愛好和平的民族，雖然遭遇到國際聯盟失敗後的悲慘結果，但是對於戰後國際組織，却更認爲不可或缺。第一次正式表示，見于莫斯科會議所發表的四國普遍安全宣言中。這表示戰後建立廣泛國際組織的意志，並不待戰事結束，而在儘先可能的日期，予以實現。于是頓巴敦橡樹會議和舊金山會議，相繼舉行，而成立了聯合國憲章。並且打破以往一切的紀錄，不到半年，這憲章就被所需要的國家批准而發生效力。