

聯合國中的裁軍外交

李其泰

「裁軍」是一個舊名詞。就字義而論，裁軍是指減少或廢除用於戰爭的物質及工具。近數十年來，裁軍是指經由國與國間自願協議的方式而限制、減少、廢除或管制上述物質或工具。國家可以自行裁軍，戰勝國往往解除戰敗國的軍備。前者是片面的行動，後者是被迫的行動，都不如依據自由意志而訂立協定為可靠。因此，片面裁軍及戰勝國的行動不包括在裁軍的意義內，雖然在字義上它仍然是裁軍。在另一方面，裁軍也包括管制，此種管制可能不牽涉軍備的絲毫減少。「軍備管制」是一個較新的名詞，包括任何性質關於軍備方面的合作，其目的在於制止軍備競爭、減少戰爭的可能性或限制其範圍及災害。凡軍備或武裝部隊的限制或管制，新武器及軍需生產的裁減，甚至新武器研究發展的限制及軍備情報交換及相互觀察，幾乎都包括在軍備管制的範圍內。軍備管制並不一定指軍備的裁減，至少在某類的軍備方面反而可能促成增加。同樣地，軍備管制的結果可能增加了國家支出，而非國家支出的減少，因為在實施管制措施時，可能需要動用可觀數目的款項。裁軍與軍備管制的涵義雖然不同，惟兩個名詞已互相通用。在冷戰中，裁軍或軍備管制已成為宣傳的主題，蘇俄一口認定美國祇要管制而非裁軍，美國則認為蘇俄祇是空談裁軍而無管制。

裁軍與軍備管制的關係表現於兩方面。一、管制是裁軍的條件。美國及其盟國顯然不願片面裁軍，除非建立觀察、查證及其他管制措施的制度，以便能夠確保蘇俄及共產國家遵守協議的規定。蘇俄在原則上也不否認管制的必要，所爭論者是觀察及查證的方式、時間及其他管制的技術問題。黑魯曉夫曾數次表示，一旦「普遍徹底裁軍」付之實施，蘇俄當即同意最嚴格的管制措施。二、裁軍及軍備管制的根本目的係屬相同，亦即在國際社會中禁止

、限制或減少非法使用武力的可能性。祇有在維護集體安全制度或經由國際警察的情形下，使用武力方屬許可。在事實上，假如先已有了實質上的裁軍，集體安全制度的建立也便消除了最大的阻礙。此外，某種的國際執行辦法係屬必要，以便促使各國放心地同意實質的裁軍，而不至於心懷憂慮。在另一方面，軍備管制的目的祇是穩定軍備競爭，軍備管制後，世界未必即可臻於和平安全之境。三、如不能以裁軍的方式防止戰爭，另一可能性便是以嚇阻的方式防止戰爭，在此種情形下，便須以維持某種水準的軍備而穩定軍事的平衡。惟如促成穩定的最好辦法是不使用毀滅性超過某種可怕程度的武器，嚇阻便需要某種軍備的消除。因此，即便在一個裁軍的世界，軍備管制仍然是必要的。

除一八一八年美英條約規定美國加拿大各大湖上的海軍軍備裁減及一九二二年華盛頓海軍協定外，近百年來的裁軍談判沒有一次是成功的。即以上述兩個成功的實例而論，前者對整個世界沒有重要的影響，後者則壽命很短。一八九九年第一次海牙會議在名義上是為了討論裁軍而召開。關於裁軍問題，出席國祇通過了一項決議案，「在考慮會議中提出的各建議後，各國政府將審度關於限制陸海武裝部隊及戰爭預算締結協定的可能性」。在此項決議案下，海牙會議的出席國祇表示了某種希望，惟並未作裁軍的承諾。日俄戰爭、南非戰爭及美西戰爭雖然又促成裁軍問題的舊事重提，唯在一九〇七年第二次海牙會議中，四十四個出席國祇以二十五分鐘的時間通過了另一不切實際的決議案，裁軍問題便又束之高閣。

一般人都深信軍備是促成國際緊張及戰爭的基本原因。因此，一切國際和平的計劃都以裁軍作為主要部分。國聯盟約及聯合國憲章的起草者都重視裁軍，認為係導向和平所必要的措施。在其一九一八年一月八日的十四點和平計劃中，美國總統威爾遜主張各國應減少其軍備至國內安全所需要的最低

程度。國聯盟約第八條採納了威爾遜的主張，其重要規定爲：

一、國際聯盟會員國承認爲維持和平起見，必須減縮各本國軍備至最少之數，以適足保衛國家安全及以共同行動執行國際義務爲度。

二、理事會將審度每一國之地理情勢及環境，應檢定此項減縮軍備之計劃，以便各國政府考慮及施行。

上述兩項規定內包含了三個要點：一、承認軍備促成戰爭。二、「國內安全」改爲「國家安全」，兩者的涵義有很大的差別幅度。三、集體安全仍然需要保留國家的軍備。誠如英國戴維斯勳爵所說，國聯盟約的裁軍條款企圖調和兩項矛盾的原則，即傳統的國家自衛權及國際社會的警察功能。

國際聯盟的裁軍努力可分爲兩個時期。第一個時期始自一九二〇年至一九二六年止，此期間的主要努力是爲裁軍建立基礎。如說得較爲具體，此時期的努力是設法滿足法國及其支持者對於安全的要求，後者係法國及其支持者所堅持，視爲裁軍的先決條件。一九二五年洛加諾條約締結，其目的之一是爲了「加速促成盟約第八條規定的裁軍」，因此爲裁軍的第二個時期作了鋪路工作。此時期起自國聯設立裁軍籌備委員會，至一九三四年裁軍會議休會。裁軍會議於一九三二年二月二日開幕，共有六十一國出席。不論在技術或在政治方面，各國間的歧見有很大的距離，例如：限制應爲直接的（物質及軍隊人數）？抑係限制預算？陸海空軍應分別處理？抑會同處理？是否應有觀察及管制？或使協定的遵守聽由各國的誠信？攻擊性的及防禦性的武器能否區別？法國堅持沒有安全的保障便不可能裁軍，美英則認爲裁軍可以促進安全，德義要求平等，蘇俄建議全面裁軍。爲了打開僵局，會有各種方案提出，例如美國總統胡佛曾建議廢除某類武器，其他武器則普遍減少三分之一。一九三三年十月，德國退出裁軍會議。最後一次的會議於一九三四年六月十一日召開，從此結束了國聯的裁軍努力。

猶如國聯盟約一樣，聯合國憲章也重視裁軍及軍備管制。自洲際飛彈、核子潛艇、人造衛星等相繼出現，一般人懼戰的心理愈益增加，要求軍備管制的呼籲也更爲迫切。近幾年來美國主張「開放天空」，蘇俄高唱「普遍及徹底裁軍」，非洲國家大聲疾呼「非洲非核子化」。各種裁軍方案甚多，其

內容上起外太空下達海底，錯綜複雜，無所不包。

關於裁軍，憲章與盟約的規定有明顯的差異。憲章強調「管制」，却不強調「縮減」，對於軍備促成戰爭之說，憲章也沒有直接及肯定的表示。憲章第二十六條說明軍備管制的目的「爲促進國際和平及安全之建立及維持，以儘量減少世界人力及經濟資源之消耗於軍備」。在第十一條下，憲章授權大會考慮裁軍及軍備管制的原則。第二十六條規定：「安全理事會藉第四十七條所指之軍事參謀團之協助，應負責擬具方案，提交聯合國會員國，以建立軍備管制制度」。憲章雖然有此規定，惟軍事參謀團從未在裁軍方面推動工作。除却大會及安全理事會的裁軍活動外，各國政府會擬具方案並在若干委員會中談判，後者係經大會建議而由安全理事會設置。談判亦曾在其他委員會中進行，此類委員會與聯合國幾乎祇保持名義上的關係。有人會認爲如在舊金山會議中制憲者已知道原子彈的情事，憲章內的裁軍條款可能大爲不同，甚或較現行條款更爲加強。在任何情形下，原子彈及其他核子武器在聯合國的裁軍外交中，爲極重要的因素。

自一九四五年以來，裁軍或軍備管制的談判可分爲下列四個時期：一、一九四五—一九四九，這是美國獨占原子武器的時期。二、一九五〇—一九五三，在韓戰期間，各主要國家都積極增強自身的軍力，任何一國都不考慮裁軍。三、一九五四—一九五七，五國裁軍小組在倫敦進行試探性的談判。四、一九五八至今，蘇俄與美國積極推動太空事業，裁軍問題進入新境界，軍備管制愈形迫切。

二

在聯合國處理原子裁軍問題前，美英及加拿大三國已對該問題達成諒解。一九四五年十一月十五日，美英加三國在聯合聲明中指出：「當前科學發明適用於戰爭方法，已使人類具有史無前例的毀滅工具，對於此種工具不可能有軍事上的防禦，在事實上沒有一個國家能夠獨占其使用」。三國同意在原子研究方面爲和平目的而合作。一九四六年一月二十四日，聯合國第一屆大會全體一致通過第一（壹）號決議案，設置原子能委員會。該決議案草案係由英國以安全理事會全體常任理事國及加拿大的名義提出。原子能委員會在安全理事會之下，由後者的全體理事國及加拿大（如加拿大不是理事國）

組織之，其任務為擬定關於下列事項的計劃：○在必要的範圍內控制原子能，以確保其僅為和平目的而使用。○在各國軍備中，消除原子武器及一切其他用於羣衆毀滅的武器。○以視察及其他方式，建立有效保障，使各國不得破壞及逃避規定。

當時美國認為原子能的控制最為急迫。除非對羣衆毀滅的武器先達成協議，常用軍備的裁減協定便難以達成。美國又認為原子武器達成管制協議，此項成功便可轉移到常用軍備，使後者的管制較為便利。所謂常用軍備即原子武器及其他羣衆毀滅武器以外的一切軍備。蘇俄主張聯合國對二者的考慮同時進行。一九四六年十二月十四日，大會全體一致通過美國所提決議草案，除促請原子能委員會加緊工作外，並要求安全理事會在可能範圍內從速實施憲章第四十三條，並擬具管制及裁減軍備的具體措施。一九四七年二月十三日，安全理事會設置常用軍備委員會，由安全理事會的理事國組織，其任務為對安全理事會提供常用軍備的管制及裁減計劃，至於原子武器及其他羣衆毀滅武器，仍屬原子能委員會的工作範圍。自一九四六年六月十九日起至一九四九年底，原子能委員會是裁軍談判的主要場合，雖然常用軍備委員會也會有一段時期相當活動。自一九四八年中起，談判陷於僵局。在形式上，這兩個委員會的工作仍在進行，在實質上却毫無進展。在其致安全理事會的報告書中，原子能委員會指出：

經二十二個月工作後，本委員會深感在實際上遭遇到初談判時相同的僵局。蘇聯政府本身承認此項僵局。現在已很明顯，此項僵局不可能在本委員會中打開。

當原子能委員會開始談判時，美國與蘇俄的觀點即已形成極端。一九四六年六月十四日，美國代表巴魯克(Bernard Baruch)提出原子能的國際管制計劃，即一般人所稱巴魯克計劃。在該計劃下，美國主張設立國際原子發展機關，有權控制「原子能發展及使用的全部階段，自原料開始」，以便確保原子能不作和平以外的用途。該計劃進一步規定，國際控制的某些有效辦法分期實施後，原子彈的生產應即停止，一切現有的貯存應即摧毀，或依協定的規定而處理。原子能生產的一切設備應全由聯合國控制及運用。當安全理事會討論對非法生產的國家應採取的手段時，否決權不得適用。在做到此

步後，美國即交出製造原子彈的祕密及摧毀已有的原子彈，惟必須在聯合國已控制一切原子設備後，方能如此。

從表面上看，巴魯克計劃是一個非常慷慨的方案，美國主張把原子物資及設備由國際共管共有，這個方案實施後，美國的原子獨占及軍事優勢便全部喪失。從蘇俄的立場來看，巴魯克計劃却不像邱吉爾所說「歷史上最慷慨的措施之一」。蘇俄甚至把巴魯克計劃視為危險的陷阱。對於該計劃，美國裁軍問題專家傑克福萊會說：

「不過，美國仍將保有製造原子彈的祕密，所以擬議中的聯合國管制計劃如果能够順利實施，蘇聯仍休想取得原子彈的祕密，除非是使用間諜竊取的手段。退一步言，蘇聯縱使竊得祕密，仍不能製造或試驗原子彈。因此，從另一個角度看，美國在力量平衡的世局下，仍可以獨自保有原子方面的優勢。」

蘇俄提出的方案與巴魯克計劃在基本上有極大的差異。蘇俄主張締結立即禁止原子彈生產及使用的條約，並在短期內摧毀全部現有的貯存。在規定的限度內，蘇俄願意接受視察。關於此種事項，應由安全理事會處理，猶如處理和平的威脅一樣。換句話說，對違反者的執行行動應適用否決權。視察主要限於對規定的工廠作定期訪問，會員國得具有及運用本國原子設備，祇是受管制委員會的規範。一旦管制制度在法律上生效，原子武器應即禁止，不論管制制度在實際上是是否已實施。比較美蘇的方案，可見雙方觀點之遠，幾乎是不能想像。以後的談判是企圖對下列爭執的要點，力謀縮短雙方的距離：○管制制度的一般實施，○視察的時間及關於摧毀貯存的管制，○視察程序，○否決權在執行行動方面的使用。

在另一方面，聯合國常用軍備委員會對於非原子的裁軍問題，同樣地談判不出任何具體結果。依憲章第四十七條而成立的軍事參謀團企圖建立國際警察武力，以符憲章的期望，此項工作的進行也是不得要領。誠如英國外相貝文所說：「猶如民主政治一樣，裁軍往往祇是刺激想像及鼓動情緒的一個名詞而已」。一九五〇年六月韓戰爆發，各主要國家忙於重建軍備，裁軍也便成為最不受重視的問題。一九五二年一月十一日，聯合國第六屆大會通過第五〇二(二陸)號決議，成立裁軍委員會，把原子能委員會及常用軍備委員會合併，由安全理事會理事國及加拿大組織之。在該委員會中，談判仍然毫

無進展。

三

一九四九年九月，杜魯門總統宣佈蘇俄已經試爆了一個原子彈，美國獨占原子武器的時代終於成爲歷史的陳跡。一九五二年，英國打破了美蘇兩國的原子獨占，成爲鼎足而三的局面。同年，美國發展氫彈成功。一九五三年八月，蘇俄也具有了氫彈。上述事實及板門店停戰促成了裁軍談判進入一個新時期。

新的裁軍談判主要是在裁軍委員會五國小組委員會中進行，該小組委員會由聯合國第七屆大會於一九五三年十一月二十八日成立，美英法蘇及加拿大五國爲小組的成員。自一九五四年五月十三日至六月二十二日，五國小組委員會在倫敦舉行十九次祕密會議，考慮各種新建議案。由於大會的敦促，小組委員會又於一九五五年二月至五月舉行會議。裁軍問題似乎自宣傳進入實際談判的階段，惟仍然無從求得可能接受的方案。在一九五五年七月日內瓦高層會議中，法國總理傅爾倡議裁減軍事預算，即以該款項用於開發落後地區。英國首相艾登主張在東歐及西歐間建立非武裝區，使東西雙方「疏離」。視察辦法可在該區域內先行實施，然後逐步施行於其他地區。蘇俄總理布加寧強調逐步減少核子武器及限制各國的武裝部隊，也承認「有效國際控制」的必要。關於後者，布加寧主張在各軍略中心設立管制站。美國總統艾森豪建議美蘇兩國立即交換軍事設施的藍圖及彼此實施空中視察。艾森豪的開放天空建議尤其贏得鐵幕外國家普遍的贊揚。

在日內瓦高層會議結束時，四國政府首長同意聯合國裁軍委員會應繼續集會，又訓令其外長注意裁軍委員會中交換的意見及四國政府首長在日內瓦會議中提出的主張及建議，並考慮四國政府是否應在裁軍方面採取進一步的主動。在聯合國第十屆大會中，對於裁軍問題的實質並無協議，祇是在一項決議案內敦促有關國家，尤其是五國小組，優先就下列各點的實施尋求協議：一、有助於建立信賴的步驟，如美國總統艾森豪所提交換軍事藍圖及彼此實施空中視察，蘇俄總理所提「有效國際管制」計劃。二、所有目下可行且可充份保障裁軍的步驟。此外，第十屆大會又建議五國小組，亦應注意法國總理公佈軍事開支及預算、英國首相關於管制與視察先獲部分實際經驗，及

印度所提停止核子武器試爆等建議。

裁軍委員會於一九五六年一月二十三日集會，一致同意五國小組委員會應即召開，依據上述指示設法覓致協議。一九五六年三月十七日至五月四日，五國小組委員會在倫敦召開。在小組委員會中，談判氣氛較以往各次會議顯明地有改善。惟對於實質問題仍然沒有具體進展。東西雙方爲了中歐採取「疏離」政策，德國重整軍備、空中視察範圍、削減核子物質及兵力最高限額等問題爭論不休，談判陷於僵局。不論裁軍委員會及其五國小組委員會都不能把四強政府首長的希望轉變爲事實。

一九五七年九月，聯合國第十二屆大會召開。蘇俄主張解散現有的裁軍委員會及其小組委員會，成立常設裁軍委員會，由聯合國全體會員國組織之，其會議應公開舉行。西方國家強烈反對蘇俄此項建議，指責蘇俄祇是藉裁軍問題策動宣傳，並無認真談判的誠意。惟蘇俄堅持其立場，如裁軍機構仍保持現狀，蘇俄表示將拒絕參加裁軍委員會五國小組委員會的工作。中立國家認爲蘇俄此次恫嚇十分認真，爲使裁軍談判得以繼續起見，不妨調整裁軍機構。有些拉丁美洲及亞非國家企圖插足裁軍談判，對於擴大裁軍機構的席次，乘機表示歡迎。迫於此種形勢，西方國家終於同意裁軍機構的擴大。一九五七年十一月十九日，聯合國第十二屆大會通過第一一五〇（拾貳）號決議案，擴大裁軍委員會，增加下列十四個會員國：阿根廷、澳大利亞、比利時、巴西、緬甸、捷克、埃及、印度、義大利、墨西哥、挪威、波蘭、突尼西亞、南斯拉夫。裁軍機構雖然擴大，蘇俄集團仍繼續其杯葛行動。因此，自第十二屆大會通過第一一五〇（拾貳）號決議案起，至第十三屆大會召開，新裁軍委員會及五國小組委員會始終未曾集會。

在一九五四—一九五七年期間，裁軍談判雖然並無實質進展，惟各主要國家均遭受很大的輿論壓力。因此，東西雙方對於裁軍的可能性雖不寄以厚望，在宣傳方面卻不敢後人。除裁軍氣氛逐漸增強外，尚有兩個新因素影響今後裁軍談判的發展。在一九五六年蘇蘇士戰爭時，蘇俄曾有對英法投原子彈的恫嚇。英國受此刺激，深感有加強本身原子報復力量的必要。法國對本國的安全也重新檢討，決心建立自身的原子軍備。在裁軍問題方面，法國從此不再與西方國家採取同一立場。此外，由於在一九五五年日內瓦高層會議中，關於東西分界線上減少軍力以便使雙方疏離的問題，雙方會交換意見，

使西歐國家（尤其是西德）甚感憂懼，深怕美國同意實施區域性視察，而以撤軍作為對蘇俄妥協的條件。因此，北大西洋公約國家主張把公約國部隊（包括西德軍）裝備原子武器。

四

一九五七年十月四日，蘇俄發射人造衛星成功，美國也加緊從事外太空事業，裁軍外交進入了一個新階段。蘇俄由於其軍事上的新成就，談判力量大為增加，其他各國對於裁軍也都有了新看法。

自一九五七年起，蘇俄堅持裁軍機構應依據「均等」原則而組織。蘇俄認為當前的世界分為西方集團、中立集團及社會主義集團。裁軍機構的成員應反映上述陣容。美國不僅反對此種主張，也反對蘇俄擴大裁軍機構的建議。第十二屆大會雖然增加了裁軍委員會的席次，惟蘇俄認為其中西方國家占十六國，不合政治上的均衡。由於蘇俄的抵制，新裁軍委員會未能進行工作。由於蘇俄的堅持，中小國家的輿論影響及西方國家的護步，終於促使聯合國第十三屆大會於一九五八年十一月四日通過第一二五二（拾叁）號決議案。該決議案的要點之一是擴大裁軍委員會，作為專設性質，由聯合國全體會員國組成之。一九五九年夏，四強外長會議舉行。此次會議的討論主題是柏林及德國，關於裁軍問題，四強同意成立十國裁軍委員會，由美英法加拿大義大利西方五國及蘇俄、保加利亞、捷克、波蘭、羅馬尼亞組成。該十國委員會雖不是聯合國的機構，惟經聯合國大會及裁軍委員會的默認與支持。

一九五九年九月十八日，蘇俄總理黑魯曉夫在第十四屆大會中發表演說，提出「普遍及徹底裁軍」的主張。九月十九日，蘇俄外長請求此一項目列入第十四屆大會議程。在其演說中，黑魯曉夫建議：「以四年為期，各國應實施普遍及徹底裁軍，並揚棄從事戰爭的工具」。普遍及徹底裁軍包括下列措施：解散一切武裝部隊並禁止其重建、銷毀現有的任何軍備包括各種飛彈及其發送工具、廢除海外軍事基地、停止軍事生產、禁止軍事訓練及兵役制度、撤銷國防部、參謀部及其一切附屬機構、停止國防預算等。依黑魯曉夫的建議，

國家在其控制下只能保留嚴格限制之警察部隊，其大小與數目由各國協議規定，此等部隊之裝配限於小型武器，且

聯合國中的裁軍外交

專為維持國內治安及保護國民之用。

為監督普遍及徹底裁軍方案之及時實施，應設立一由各國組成之國際管制機構，該機構工作人員之遴選依據國際性標準，且須顧及地域均分之原則。

上述方案連同防止核子武器廣泛散播及停止核子試驗等問題，經聯合國第十四屆大會無異議決定促請十國裁軍委員會審議。

自一九六〇年三月十五日起，十國裁軍委員會在日內瓦舉行。六月二日，蘇俄提出一項修正方案，其要點與黑魯曉夫在第十四屆大會中提出者相同。最重要的修正為各國在第一期的裁軍時，應即銷毀核子武器及發送此種武器的一切工具，並應停止其製造。此項修正很明顯地是對法國的護步。此外，一切外國軍隊均應自各國領土撤退，海外基地均應廢除。蘇俄的修正方案旨在分裂西方陣容。由於蘇俄的地面部隊及常用武器居於優勢，上述修正方案的另一目的在使蘇俄居於在軍事上能够支配歐洲的地位。在美國研究蘇俄修正方案時，蘇俄認為西方國家故意延宕，指責西方國家缺乏談判誠意。六月二十七日，美國代表正擬在十國委員會中提出新方案時，蘇俄與共產國家突然相率走出會場，宣稱無意繼續此一無意義的會談。裁會談判又告擱淺，十國委員會從此即未集會。

在六月二日及六月二十七日的蘇俄及美國方案中，可以看出雙方對於下列各項的共同及不同觀點：

- (一) 普遍及徹底裁軍為最終目標。
- (二) 上述工作應分三期實施。蘇俄主張應於四年內完成，西方國家不願規定時間限制。
- (三) 管制組織應包括各國代表，並置於聯合國體制下。管制組織下設置管制委員會。蘇俄主張該委員會應由西方集團、中立集團及社會主義集團的代表組織，俾能反映國際間的三大陣容。在表決制度方面，實質事項應以三分二多數決定之，程序事項應以過半數決定之。西方國家對於管制委員會的組織及表決制度並未提出具體意見。
- (四) 視察員應依地域原則遴選，在管制委員會執行視察職務。蘇俄主張管制組織應在各國領土內派駐視察員，裁軍條約的締約國應允許管制員及視察團行動自由，俾能迅速至條約規定的地區作實地視察。美國認為查證不僅

應包括業經同意的軍備裁減確係進行，且應包括同意保留的軍備不超過規定的程度。蘇俄指責美國僅求「控制而不裁軍」。美國指責蘇俄利用裁軍從事宣傳，對於國際視察員查證祕密違反裁軍規定的權力，蘇俄甚至在原則上都不同意。

(五)裁軍計劃應採取一個或數個條約的方式，由各國參加。西方國家主張先由出席裁軍委員會的十國簽訂條約，其中包括第一期的裁軍計劃，以後再對世界裁軍會議提出第二期及第三期的裁軍草案。其他國家亦應邀請參加第一期的條約。蘇俄主張全部裁軍計劃應列入一個條約，對全球性的會議提出，由後者採納。美國對於蘇俄此項主張尤表異議，認為祇是把可行的某些裁軍措施無限期地拖延。

(六)蘇俄聲稱：任何裁軍計劃或步驟不應形成祇對一方有利的結果。美國聲稱：裁軍計劃的實施應不使任何國家（不論是否為裁軍條約締約國）。由於他國採取裁軍措施的結果而獲得軍事利益，雙方均指責對方行為不合裁軍原則。

(七)一旦普遍及徹底裁軍計劃見諸實施，違反裁軍條約應予以國際軍事制裁。按美國的建議，自第二期起應在聯合國下逐步建立國際警察部隊，具有適當的人數及裝備，務使在普遍及徹底裁軍後足以維持世界和平。蘇俄主張在第二期研究制裁措施，在普遍及徹底裁軍完成後，各國在其保留的警察或民防部隊下撥出一部分，供安全理事會使用，以便依照聯合國憲章而維持國際和平與安全。

當共產集團退出十國裁軍委員會時，蘇俄聲稱將在聯合國下屆大會中再提裁軍問題。爲了爭取主動，在第十五屆大會舉行前，美國發動召開由聯合國全體會員國組織的裁軍委員會。在不願蘇俄的反對下，裁軍委員會仍然舉行。蘇俄雖然出席，惟談判毫無結果。由於十國裁軍委員會的破裂及高階層會議的失敗，國際間關於裁軍的樂觀氣氛在聯合國第十五屆大會中漸告消失。

聯合國第十六屆大會對於裁軍談判也沒有任何實質進展，其主要成就祇是認可美蘇擴大裁軍談判機構的協議。一九六一年十二月二十日，第十六屆大會無異議通過第一七二二（拾陸）號決議案，設置十八國裁軍委員會，其成員爲：

巴西、保加利亞、緬甸、加拿大、捷克、衣索比亞、法國、印度、義大

利、墨西哥、奈及利亞、波羅、羅馬尼亞、瑞典、蘇俄、阿聯、英國、美國。

此次改組仍然是接受蘇俄的「均等原則」，其成員包括西方國家、中立國家及共產國家三個陣營。法國認爲裁軍談判的參加國應限於已有或將有核子武器的國家。由於法國的杯葛，裁軍委員會在實際上祇有十七國出席。

在第一七二二（拾陸）號決議案內，大會又建議十八國裁軍委員會，依據一九六一年九月二十日美蘇關於裁軍的聯合聲明，並視其爲極端緊急的問題進行談判，以期達成在有效國際管制下普遍及徹底裁軍的協議。上述聯合聲明包含八項原則，反映美蘇關於裁軍問題的共同觀點：

(一)談判的目的係達成一項計劃，該項計劃將確保：(1)裁軍須係普遍及徹底，並使戰爭不復爲解決國際問題的手段；(2)該項裁軍須附設有和平解決爭端的可靠程序及依憲章原則維持和平的有效辦法。

(二)普遍及徹底裁軍計劃應確保國家將僅掌握有經議定爲維持國內秩序及保護人民安全所必需的非核子軍備、部隊、便利及設施；並支持及提供人力予聯合國和平軍。

(三)爲此目的，普遍及徹底裁軍計劃應訂明關於每一國軍事設施的必要各規定，俾：

○解散武裝部隊，拆毀軍事設施，包括各軍事基地，停止生產及銷毀軍備或改爲和平用途；

○廢棄所有庫存的核子、化學、生物及其他具有大量破壞性能的武器，並停止生產此項武器；

○廢棄一切具有大量破壞性能武器的發送工具；

○廢棄旨在組織國家軍事活動的機關及機構，停止軍事訓練並封閉所有軍訓機關；

○停止軍事開支。

(四)裁軍計劃應循經議定的次序逐步實施，以迄其完成爲止，每一措施及時期的實行附以特定的時間限制。在裁軍過程中，次一時期的進行應於檢討前一時期所訂各措施的執行情形後，判定所有各措施業經執行經核無訛，且下一時期各措施所需的任何另增稽核辦法必要時已可實施之時爲止。

(五)所有普遍及徹底裁軍各措施應予以平衡，俾任何國家集團或國家不

能藉該條約各時期的執行獲得軍事上的利益，並同等確保所有國家的安全。

(六)一切裁軍措施自始至終應於嚴密國際管制下執行之，俾切實保證所有締約國均遵守其義務。在普遍及徹底裁軍執行期間或其執行以後，應實施最徹底的管制。該項管制的性質及程度應視每一時期實行各裁軍措施所需的查證而定。為對裁軍實施管制及視察計，應於聯合國範圍內設立世界裁軍組織，由所有締約國組成。世界裁軍組織及其所派視察員應被保證得無限制進入達成有效查證所需進入的任何地點，不受否決權的拘束。

(七)裁軍的進行應附隨以加強維持和平及和平解決國際爭端制度的措施

菲律賓賓大選後之政情

陳烈甫

一 馬加柏梟何以失敗？

十一月九日菲國舉行戰後第六次大選（一九四六、一九四九、一九五三、一九五七、一九六一、一九六五），現任總統競選連任，不能如願以償。繼任的是參議院議長馬可斯，是一位年富力強，五十未到的政治人物（四十八歲）。政局發生重大變化，自然引起國內外的注意，尤其擁有數十萬僑民在菲，近在咫尺的台灣。

猶憶十一月初返國，各方相見，多以菲國大選觀測相詢。當以堅定語氣，答以「現任總統聲望，正走下坡，新人物馬可斯，將中選為下屆總統。」，這種看法，似與一般僑界人士不同。因為僑界人物，幾一致地認為現任總統，可以中選連任無疑。其根據：第一、現任總統權勢在握，不但官員為着地位，要努力助選，而且籌措競選費，更有左右逢源之便。其次，現任總統競選連任，決於四年以前，積極從事競選活動，也有三年之久。不但市市多屈，更是村村必臨接近民眾既多，自可爭取選票，還有，四年來現執政當局，不高呼「菲人第一」的口號，不通過新的非法法案，公平對待外僑。外僑歸化取得選舉權的不少，自會對現政權存有好感。

雖然如此，四年來現政府的政績，可以說失敗多於成功，諾言雖多，成

菲律賓大選後之政情

。於執行普遍及徹底裁軍計劃期間或其執行以後，應依聯合國憲章的原則，採取維持國際和平及安全的必要措施，包括會員國撥交軍備型式經議定的國際和平軍所需軍備及人力的義務。使用此項部隊的辦法應確保聯合國能有效阻遏或救平任何違反聯合國宗旨及原則而使用武力或以武力相威脅。

(八)參與談判的國家設法儘早達成及實施儘可能廣泛的協議。在就全部計劃獲至協議前，應繼續努力而不中斷；並應從事確保及早就裁軍措施及其執行獲致協議的努力，而不損及就整個計劃獲致協議的進行。

(上)

就却少。新土地法雖通過簽署施行，但只有一種姿態，農民依然得不到土地。最低工資律雖提高工人待遇，而失業與貧困依然普遍。現任總統雖積極極選三年，多與人民接觸，但他時常離開首都，置重要國務於不顧，反而引起有識者的反感，認為輕重倒置，私而忘公。此外現任總統競選手段，過於潑辣（如蔡映馬可斯傳電影，重翻大理院判決已二十年的舊案，硬指馬可斯有殺人罪。），反而失去同情，傷害自己。最後，現任總統四年來在自由黨之內，不斷排斥足以與自己對抗的人物，造成個人主宰的局面，也削弱了自由黨的力量。

三 馬可斯勝利的因素

一九六一年馬加柏梟與馬可斯兩人，同隸於自由黨，都有意競選總統提名。馬加柏梟要求馬可斯相讓，並答應中選總統之後，將只做四年，於一九六五年支持馬可斯為自由黨的總統候選人。然而馬加柏梟中選之後，把諾言忘得一乾二淨，決意競選連任。馬可斯是位雄心萬丈的政治人物，不甘雌伏，憤然脫離自由黨，加入國民黨，並獲得國民黨大會的總統提名。國民黨志在取得政權，正苦沒有號召力強大的人物，可以擊敗自由黨，自然樂於歡迎。馬可斯所以能擊敗現當局，除了現政府缺少政績，民心怨望，思辨心理濃