

聯合國第廿五屆大會之前瞻

中華民國國際關係研究所第四十一次學術座談會紀要

中華民國國際關係研究所，於五十九年八月十二日上午九時至十二時，在該所會議室舉行第四十一次學術座談會，討論題目為「聯合國第廿五屆大會之前瞻」。座談會由該所副主任鄧公玄教授主持。應邀出席之專家學者計有張彝鼎、李其泰、陳岱礎、李鍾桂、鄧公玄、郭乾輝、張棟材、雷崧生、石樂三、趙惠謨、翟因壽、鄒雲亭、陳元、陳紹賢、金神保、朱少先、馮達、札奇斯欽、尹慶耀、羅石圃、孫德湘、陳澤豐、王建勛、沈鈞傳、劉偉鵬、張和蘊等卅餘人。茲將當日發言要點刊載於後，以供參考。

主席致詞

今天的學術座談會，因吳主任另有要公不能前來，所以由我代為主持。今天的題目是「聯合國第廿五屆大會之前瞻」。週年以來，每年都要討論這樣類似的題目，先後已經五次會了。今年是聯合國第廿五屆大會召開之期，在下一個月就要開始了，所以今天請各位先生到本所來，以大家的高見，做為我們這一屆的參考。

今天的座談會，我們沒有準備特定的報告，所以請各位先生就列舉的討論題綱中任何項目自由發言，各位發表的高論，我們會記錄下來，將來在「問題與研究」月刊裏全部發表。現在就開始請各位先生自由發言。

趙惠謨先生：

對中南美國家外交應再加強

重視「兩個中國」謬論得勢

主席、各位先生，剛才主席說，差不多每年我們在聯合國大會開會之前，都要約請許多朋友到本所來交換意見，今天這次座談會，並有外交部主管司翟司長也在座，更有機會多請指教。

今天，關於這個題目，兄弟想就兩個問題發表一點淺見。一個是所謂「

聯合國第廿五屆大會之前瞻

中國代表權」問題，一個是中東問題。現在我簡略的提出，請各位先生指教。

第一是關於所謂「中國代表權」問題：這個問題，我們中華民國每年都要遇到一次，而事實上，這個問題不僅是我們的問題，也是聯合國的問題。至少我所瞭解的有兩點：第一點，今年聯合國大會關於我國「代表權」問題的態勢。我在談這題目之前，是先假定從現在起到我們代表權提付討論的時候，世界上、國際上沒有太多太大的變化。我的看法是：

第一，美國所持的重要問題案，一定會照樣的提出來，我們的周書楷大使，與劉鐸大使，在七月間即曾訪問美國國務院，已經爲此事去接洽過了。

美國表示：與往年一樣，就是說，重要問題照樣地提出來。

第二，今年所謂「排我納匪」案是不是也會提出來，我的答案是也會提出來的。雖然我們不能說定是由那個國家領銜提出來，因柬埔寨在形勢變動之後不會再首先提出來，但是阿爾巴尼亞還是會不甘落後的，所以「排我納匪」案也一樣的會提出來。

這兩個案子在經過討論後交付表決，無論如何，我們還是會勝利的，不過這個勝利可能是小有變動。諸位先生，我們自從一九六五年，匪方與我方在聯合國中都得到四十七票打成平手之後，這五年的變動，在一九六六年，我們得到五十七票，匪方只有四十六票，我們的多數是十一票；到了一九六七年，我們加了一票到了五十八票，匪方四十五票，又少了一票，我們的多數是十三票；到了前年，一九六八年，我們得到五十八票，匪方又再少了一票，只得了四十四票，我們的多數是十四票。前年我們在聯合國「排我納匪」案中所得到的票數是最高。但到了去年，一九六九年的時候，我們的票由五十八票減到五十六票，匪方則由四十四票增加到四十八票，其間的差額只有八票。我們為什麼會少了兩票？去年，本來塞內加爾與我們建交以後，我們是增加了一票，但是我們因為去年，義大利與匪有建交的陰謀，比利時也有同樣的企圖，他們在聯合國中棄權，我們在歐洲就少了兩票。在中南美洲，想不到我們的友邦——智利也棄權了，所以我們由友邦棄權丟了三票，這就是義大利、比利時、智利。雖多了塞內加爾的一票，我們實在減少了兩票，這是去年我們在聯合國大會中的得票數字。

第二點，我國在聯合國大會中，應特別努力兩事。第一，關於我國「代表權」問題，最近在立法院外交委員會已經提出討論。看今年的情形，我們無論如何不會失敗到比匪方票數還少，但是一個國家在國際上有它的地位和聲望，假如我們的票再少下去，儘管不會少的太多；我們仍然勝利，但是會影響到我國的國際聲望。去年聯合國大會投票的情形，因為義大利和比利時想與匪建交而走向棄權，但是智利，實在是我們沒有掌握好。今年對中南美洲的友邦，我們必須採取行動特別努力。在非洲，我們楊次長每年去跑票，够辛苦的，一跑就是三個月，但是我們在非洲是得到了全票，二十二個友邦就是二十二票。可是在中南美洲，在一九六七年的時候，我們廿一個友邦得廿一票，到了前年，我們的廿一票就變成了十九票，就是少了厄瓜多爾和牙買加

兩票。到了去年，廿一票變成了十八票，又少了一個智利，共失去了三票，可以說是每下愈況的情形。今天據我所瞭解，我們得到的情報，是哥倫比亞和玻利維亞兩個國家，因為國內政治左傾，可能在今年聯大有不穩的現象。所以今年我們在中南美洲的外交，應當首先希望努力做到把丟了的三票拉回來，就像大前年一樣廿一友邦廿一票，至少我們不能讓丟失的票增加下去，譬如去年丟了三票，今年變成五票，這個問題就嚴重了。雖然共匪方面，我們知道今年可能少柬埔寨一票，模里西斯今年也可能對其棄權，但今年我們在中南美洲還是要加緊努力的。第二是我們在聯合國大會應當防止友邦對「排我納匪案」態度的轉變。八月六日，美國國務卿羅吉在眾議院外交委員會有一個報告，我想諸位在報上已經看到了。他說：「美國在本年秋季聯合國大會中，仍將反對中共進入聯合國，因為中共仍然堅持排斥中華民國為聯合國會員國作為進入聯合國的條件，而美國是反對排斥中華民國的。但美國贊成與中共改善關係，我們希望見到中共成為國際社會的一份子。」諸位先生，過去美國反對共匪進入聯合國，並不是這個理由，那時美國認為共匪不遵守聯合國的憲章，共匪是侵略國，匪共不改善他在國際上侵略、不法的行為，美國即反對共匪進入聯合國。今年，如果照羅吉斯的說法，很簡單，只有共匪說我要進來，中華民國不在內我不管，那美國就表歡迎，這就是只要把我們留在聯合國中，也讓共匪進入聯合國。這是極值得我們重視的問題。另外一個友邦，即義大利，在前兩年大會中，曾提出設立「研究委員會」案，對我國「代表權」問題要大家研究研究。去年雖沒有再提，但前年在我們友邦之中，贊成委員會案的有廿三個，反對的有廿二個，棄權的也有十九個，即在我們六十四個友邦之中，贊成與棄權者已佔大多數。所以在前年，聯合國大會中，關於兩個中國的說法在我們友邦之中已有了過半數受其影響。而今天美國竟站出來明白說出只要共匪不反對中華民國留在聯大中，就讓其加入聯大。所以我們在本屆大會中，不但是要防止，而是還要阻止這一趨勢。有些不結盟國家如非洲的馬利，在前數年，即曾想提出此案，結果是被事先打消了。而今年的情況比以前要壞得多了；假如有一個承認共匪的國家，提出一個只是請共匪進入聯合國，而不排斥我們的案子，在提出來之後，各位先生，在我們聯合國的代表團將感到非常大的困擾，萬一真正投票，我們很擔心有些友邦會受到羅吉斯談話的影響。所以今年這次聯合國大會中，我們應當

提起最高的警覺，來防阻萬一有任何小的不結盟國家仍然想提出這個案子，我們就應當先積極全力先把它打消。我們更應當對美國表示，今天美國國務卿說這樣的話，我們中華民國是斷然反對的，我們對美國政府應作嚴正聲明。我相信我們外交當局一定也早已向美國表示過，這也是我們應當做到的一點。

關於我國「代表權」問題，除了對中南美洲的外交應再加強外，另外就是應在聯合國大會中重視「兩個中國」謬論的得勢。以上是我對第一個問題所發表的一點淺見。

第二是關於中東問題。本問題現在是國際上最熱門的問題。我們在兩個月以前討論蘇俄的外交戰略的時候，就曾經說過，蘇俄有三個主要的外交戰略，在中東方面是不戰、不和的攻勢，這是我對蘇俄中東外交戰略的判斷。今天我們對中東問題討論的時候，我也想分成兩部份來說：

第一，蘇俄、美國、埃及，他們在中東的政略。今天的中東問題，不單是軍事的，也不單是外交的，而是整個政略的。尤其是蘇俄、美國這兩個最主要的國家，今天在中東所以能夠達成停火談和協議，是因為它們兩個國家在幕後先說好才得做到。為什麼這兩個國家會說得好呢？

第一，蘇俄在中東雖是不戰不和的攻勢，但它是攻而不戰，儘管採取攻勢但絕對不作戰，到了要打的時候，它就避免作戰了。美國在中東雖是求和避戰的守勢，但美國是守而不退。美國是要守，但要它退是不幹的。一個是攻而不戰，一個是守而不退，今天是蘇俄如果看見了再取攻勢會成爲熟戰了，他就要考慮避免了；美國則是說我是守，可是不退啊！要趕以色列下海我就不能坐視了，有戰事那是你蘇俄逼我的。諸位先生，最近達成停火談和的關鍵，是因為尼克森明白表示，現在阿拉伯國家要把以色列趕下海，這是美國不能接受的，它的意思是告訴蘇俄說，你今天把米格廿三、薩姆第三，連飛機師也送到了埃及；也就是說今天你幫助埃及要發動戰爭，要把以色列趕下海，我們美國是不同意要出而干涉的。在美國提出和平建議之後，納塞親自跑到莫斯科，等了十九天，蘇俄雖知道阿拉伯國家與游擊隊很難接受此建議，但蘇俄整個政略是攻而不戰，美國一方面由於國內人士的壓力，在東南亞雖然逐步撤退，但在中東則美國上下一致只是守，要把它趕走却不同意。所以此時兩個國家的態度，一個攻而不戰，一個守而不退，到最後說好

了，要先以埃停火吧！不願真的走到你雖不願意打，我被逼得非打不可。所以一個說停火九十天，一個却希望永久停火。埃及雖被迫接受美國建議，但他的態度是今天雖然停火，但我在蘇俄方面仍可得到幫助。並把希望寄托在將來真正準備好的時候就轉守爲攻，至少埃及是要想把在西奈半島的失地收復回來，才能把他在阿拉伯世界的領導權保持住。埃及雖然反對停火，但由於蘇俄的壓迫還是暫時接受了，所以今天美國、蘇俄、埃及的態度很明顯，大家都贊同先停火九十天來進行所謂和談吧。

第二，談和的結果怎麼樣？以色列埃及談和是可以的，但要和却很困難。首先美國和蘇俄必須先獲得協調：其一，巴勒斯坦難民問題。一百多萬難民中，在黎巴嫩的有廿萬，在約旦的差不多有五十多萬，在敘利亞有十多萬，在加薩走廊另有卅餘萬，現在圍着以色列，已經組成一個強大的游擊隊，並已有統一組織，假定要和以色列談和，而把巴勒斯坦難民問題不加解決，不僅是游擊隊本身反對到底，連阿拉伯一般人士也會對埃及起很大的反感。這些難民都想回到自己的國家去，都想回到現在的以色列去，而現在的以色列只有二百多萬人，內中還有卅餘萬阿拉伯人，假定巴勒斯坦的人回去之後，這一猶太國將成爲二元國家，以色列是無論如何要反對的。但這個問題會怎麼解決呢，巴勒斯坦難民要回原來的國家，以色列據說只願把約旦的西河岸劃開成立一個阿拉伯國家，這是第一個不容易解決的大問題。其次，邊界問題。在停火之前，以色列表示接受美國和平建議之後，以色列國防部長戴陽曾發表聲明，他宣稱以色列可以撤退，但是撤退到大家經過和談達成的邊界，也是以色列認爲對它安全的邊界。這個邊界就要牽涉到加薩走廊、哥蘭高地、約旦河的西岸，尤其是耶路撒冷聖地，這都是以以色列希望能在和約中確定的。但在阿拉伯國家，埃及方面要求以色列必須從整個的佔領地區撤退出來，以色列不能佔領任何所佔領的一點地方。雙方對於邊界問題堅持不下，於是造成又一個很難解決的問題。所以邊界問題與巴勒斯坦的難民問題，正是很難解決的兩個大問題。

對於和談是否會成功？我的看法是，和雖很難成功，談是會談下去的。爲什麼呢？因爲蘇俄是攻而不戰，談判是對他有利的。美國是只要不打就可以的，談不管有沒有結果，總歸比起戰爭是件好事情，九十天的停火一到，可能再有九十天，依次可能再有九十天，至少短期間內是不會破裂的。至於

游擊隊，他們儘管反對和談這個問題，但他們的武器除了蘇俄給的短程的火箭、迫擊砲外，他們只有二萬人絕無能力引起大規模對以色列的戰爭，所以游擊隊對和談的妨礙不大，和談的前途還是有的。只要美國與蘇俄雙方能够預先協調，停火可以繼續下去，和談也會繼續下去。至於和談的結果，以及其以後的發展，還是要看美國與蘇俄是否就雙方在中東的利益取得協調，而後蘇俄壓迫埃及、美國壓迫以色列，自然雙方可能在最後在聯合國的推動主持之下勉強能和平相處。以上是我就聯合國對我國「代表權」問題，以及中東問題所發表的一點淺見，敬請各位先生多多指教，謝謝！

翟因壽先生：

我們對所謂代表權問題

隨時提高警覺沉着應戰

主席、各位先生、各位女士：

剛才聽到趙惠謨先生精闢的分析，關於所謂「中國代表權」問題及中東問題，我覺得他的分析非常的精闢，而且他對於這兩個問題今後可能發展的趨勢所作的推測，我覺得就我們經常接觸到這個問題的人來看，是很正確的。本來，今天我是前來聽講的，而且關於「中國代表權」問題，二十年來的變化推移，情節頗不單純，更不知道從何說起。

這個問題到現在已經有廿年了。記得第一次是在一九五〇年被蘇俄在安理理事會提出來。當時俄國人並沒有能把我趕走，而蘇俄代表自己却從安理會席上退了出去。到一九五〇年六月廿五日韓戰爆發，剛好蘇俄代表退席了，因此就給美國人一個機會，讓他與若干民主國家，聯合促成了聯合國的出兵援助大韓民國。此後，中國代表權問題便在聯合國大會裏發生了。最初想趕我們的是印度人。印度在一九五〇年九月的第五屆聯大中第一次提出了所謂「排我納匪」案。提出來之後，被聯大以卅三票對十六票否決了。所以當時還沒有發生重要問題案等等。此案被否決之後，俄國人就想把這一個案子分開提出：俄國人先提排我案，當時被聯大否決了；俄國人再提納匪案，接着又被否決了。這是第一年發生這個問題的情形。當時遠東情勢很混亂，

我們剛剛到台灣來不久，當時我們的大多數友邦，都認為眼前塵土尚未落定，要談這個問題還嫌太早，因此就在這一種情勢之下，把這一個問題給否決了。但從一九五一年開始，雙方都比較認真。從此以後，每年俄國人都提出排我納匪案。我們的友邦也就提出了緩議的方式，就是說今年不討論這個問題，以對付俄國的陰謀。記得最初第一次提出緩議案的是泰國。當時是萬親王做泰國的駐聯合國代表，然後他做泰國的外交部長，這是在第六屆大會裏發生的。那時萬親王是聯大第六屆常會的主席，這個案子由他提出來確實方便不少。這個緩議方式一直用到一九六〇年。前後十年之間都是用緩議的辦法。最後因為美國內部一些左派和所謂自由主義份子紛紛責難美國政府為什麼要提緩議案，他們認為中國代表權問題是應該在大會討論的。因此使美國政府所受到的壓力很大。到了一九六一年的時候，美日等友邦才開始用重要問題案這個方法來對付敵方的牽匪陰謀。其實重要問題案，最早提出來的也是印度。那時候我正在聯合國，好像是在一九五七年聯大第十二屆常會，當時梅農是印度出席聯合國大會的首席代表。梅農是一個政客，不是法學家，同時當時印度還正與共匪打得火熱，非常要好，所以印度總是想把共匪拉進聯合國來。記得忽然有一天，印度突然提出一個決議草案，由秘書處代為印發，那一草案中主張，大會應該承認所謂「中國代表權」案乃是重要問題案，需要有三分之二多數的表決。當時，印度這一手使我們都不解。我們都奇怪為什麼印度要提這個結果對我們有利的草案呢？難道他們是有意在幫我們的忙嗎？果然第二天，才知道是梅農自己搞錯了，他以為想要趕我們出去，則我們必須取得三分之二的多數支持才能繼續留在聯合國，沒有想到是他的提案必須先得到三分之二的多數通過才能成立。這件事實在構成了印度梅農前後在聯大工作十多年中最大的一個污點。從此以後，再也沒有人重提這個重要問題的方案了。一直到一九六一年，我們的友邦才發現這個方法很好，至少可以做為我們保衛戰的第一道防線。因為根據憲章第十八條的規定，有若干問題，例如新會員國入會及財政問題等，都是憲章明文規定為重要問題的，需要有出席及投票會員的三分之二的多數才可以通過。但這裏頭並沒有明文規定代表權問題是重要問題，因此大會就得先通過一個決議案，認定中國代表權問題乃是一個重要問題，根據憲章第十八條的規定假定聯合國要變更中國代表的地位，就應該依照憲章第十八條的規定，必須有出席及投票會員

國三分之二多數的通過才可以。重要問題案在一九六一年是由美國和日本等五個國家聯合提出的；到了去年是由十八個國家共同提出的。而且每年我們這方面總是搶先提出，因為先提出先表決，所以每年我們都搶先一步提出以獲得先行表決的機會。通過重要問題案，確定我們代表權問題是重要問題，這樣一來它就變成了我們代表權保衛戰中的第一道防線。

到一九六五年，敵我雙方打成了平手，四十七票對四十七票，形勢相當緊張。我們魏部長就在此一緊要關頭回到了外交部。記得從一九六五年十一月之後到一九六六年十一月之前，此期間我們外交部的的工作是非常緊張的。當時在聯合國裏頭，我們的朋友和敵人以及一般的中立國家，有的高興，有的緊張；高興的認為這一下總沒有問題了，今年四十七對四十七，明年可就一定是四十八對四十六或者更壞，這一個問題馬上就可以解決了；另外有一些朋友替我們着急，居然就想出了一些似是而非的辦法來挽救這個局面。例如義大利就提出了一個什麼研究委員會案。當時義大利的說法，是義大利準備與其它國家如比利時、智利等提出議案，主張大會先成立委員會來慢慢研究中國代表權問題。義大利認為如果現在不想辦法，那明年你們四十七對四十六怎麼辦。所以他們的動機要說是全部壞的，也不見得。尤其是在一九六六年義大利案提出之後，結果慘敗。慘敗的原因一方面是我們的友邦反對那個案子，同時我們的敵人也都反對那個案子。結果一九六六、一九六七和一九六八，他們連提三年，三次都慘敗，而且一次比一次更慘。到去年他們便不再提了。因為已經連續三次慘敗，而且對雙方都不討好，他們也就沒有興趣再提了。因此，在去年，只有兩個案子：一個是重要問題案，由美、日等十八個友邦提出，結果七十一票對四十八票，四票棄權，三票缺席獲通過；另一個是「排我納匪案」，由阿爾巴尼亞、柬埔寨等十七國提出的，表決結果是五十六票對四十八票，廿一國棄權，一國缺席被否決。

我認為今天所談的中國代表權問題，實在是個莫須有的問題，因此我們叫它做所謂「中國代表權問題」，以「所謂」再加上引號，用意是在表示雙重的否認這個問題的存在。但不管我們怎麼反對或者否認，國際政治乃是十分現實的，既然有人硬要提，那我們就不得不想辦法來對付它。

不過，我總認為：我們是聯合國主要創始會員國之一。過去若干年中，我們對聯合國的貢獻良多。聯合國憲章開宗明義的講得很清楚，整個聯合國

是以正義和國際法原則為基礎的。今年更以和平、正義、進步作為聯合國廿五週年紀念的主題。到今天聯合國談我們代表權問題談了廿年，而我們在聯合國的地位仍然屹立不動，這表示公道尚在人心。假定聯合國有一天竟對我們代表權有一個不公平的決定，那等於就是聯合國已經放棄了正義的立場。假如聯合國真有一天放棄了作為憲章基礎的正義立場，那聯合國就不成其為聯合國了。所以我覺得，假定世界真會發展成那個樣子，那就不單是我們中華民國一國的問題，而是整個聯合國本身存亡的問題了。所以我們如果放眼光來說，我覺得我們的前途是沒有危險的。總之，如果我們從道德的立場或者從法律的立場來分析這個問題，我們的地位是很穩定的。可是如果我們從政治的立場來分析，那就要看我們政治的運用了。剛才趙委員也提過，我們中南美的使節會議開過了，歐洲的使節會議也開過了，楊次長也正在非洲訪問，我們唯有盡最大的努力，隨時提高我們警覺，沉着應戰。一九六五年四十七對四十七的難關尚且渡過了，今後仍然會有重重的難關在前頭，但我們相信一定可以安然渡過，我們一定可以轉危為安，獲取我們最後的勝利。讓我們大家一方面作最惡劣的打算，同時也一方面善盡最大的努力。

張彝鼎先生：

劫機案是犯罪行為

管轄問題仍有爭論

主席、各位先生：

今天我要講一點不要那麼嚴重的問題，我想就今天討論題綱中之第五條民用飛機被迫改航的問題發表一點意見；稍微調劑一下緊張的空氣。

有幾個重要文件，第一個就是一九六三年的東京公約。東京公約對這個問題規定得比較簡單，只是授予航空機長以船上的艦長之權，可以維持秩序，可以限制搭客自由，甚至可以相當的限制有犯罪嫌疑的行為；也可以說是行使相當的司法警察權，以限制有犯罪嫌疑搭客的自由，但是不能審判。大致規定是如此。當初對於劫機案件，究竟是一種罪行還是什麼；有人的意見認為劫機案件分為兩種動機，一種當然是犯罪行為，另外一種也是有極少數的人為了投奔自由而劫機。所以因此，對於劫持飛機改航的問題，有少數人

認為其中有可能是因投奔自由而利用劫持飛機的這一個手段，因此訂得很空泛。當時我們也參加了此公約，所以這個裏邊訂得是相當的空泛，只有那麼一個概念。經過這麼許多年的經驗，現在劫持飛機的案件越來越多，很少的案子，也許不是民航機，也許是為投奔自由這一點意義，大多數的都是犯罪行為。因此劫持飛機案應該是一種犯罪的行為。尤其是在世界民航協會（IATA）起草過一個公約，公約不知道是不是將送聯合國秘書處，希望秘書處在今年的大會裏轉第六委員會提出報告審查研究。此公約草案，認為劫機是犯罪行為。如果是一個犯罪行為，應該怎樣處理呢？

第一、誰有管轄權：根據草案中規定兩種國家享有管轄權，第一種國家是民用航空器所屬的國家，民用航空器屬於那個國家，那個國家就有管轄權；另外，第二種管轄權就是民用航空器到達一個國家後，劫機的人打開機門下飛機後的那個國家有管轄權。另外，中南美洲有許多國家是主張庇護政治犯的，不主張引渡。在一九六八年，也是在前年，國際法學會在阿根廷開會，正式通過一個宣言，主張政治犯不引渡回去原則。這雖然只是國際法學會的一個議案，但為阿根廷外交部所支持，也是許多中南美洲國家所支持的。另外他們還起草一個公約希望大家簽字，就是一個政治犯逃抵另外一個國家，則該國應給予庇護，甚至駐當地國的大使館亦有給予庇護的權利。在一九六四年東京開會時，本人亦曾出席，英國人當時提了一個報告，認為國際法上沒有此條規定，這個也並不普遍，不是一個習慣法，一部份國家承認，但也有部份國家是不承認的，所以當時的報告就認為無法做實際的規定以解決這個問題。當時，中南美洲的國家通通來反對這個問題，認為這個報告應該重新起草，並認為國家對政治犯有庇護之權。所以，國際法學會前年於阿根廷開會時，曾正式發表一項宣言，確立不許將政治犯送回的原則。因此是不是IATA的草案也會跟着受到影響就不得而知了。如果劫機者不送返的話，他只要假借一點政治的理由就可以受到庇護，也就是強調航空器抵達，而劫機者打開機門走下飛機的那個國家有管轄權。他的犯罪行為很可能是在最後降落國家的領空或領土上面，所以，根據它行為的動機和表現，如果把這個犯罪行為的管轄權交給航空器最後降落的國家，此其中就有幾種解釋了。

一種解釋說是，一個行為是有繼續性的，他由此動機劫持飛機改航開始，等到降落到某一個地方，此行為才告完成，所以才是一個完整的犯罪行為。

過去在海牙國際法院也曾有關於犯罪行為繼續性的討論。照此原則，就是把劫機案件，飛機劫到另一個地方看成一個結果，構成法律上的管轄權，但是犯罪行為的開始，並沒有在它這個國家的領空發生，但最終是在它這個國家領土上完成的，所以構成了最終降落的管轄權。

還有一個說法也是關於國際私法上管轄權的，就是處理方便的法庭，就是劫機者在此審訊起來比較方便，如果再要把他送回那一個國家，比較不方便。因為飛機停留於此，機上的乘客也在該地，審訊起來人證物證俱全，就比較方便，如果在分散了以後再找這些客人來作證，也有很多的困難。這也許是一個理由，是國際私法上的一個觀點，再加上中南美洲國家反對引渡政治犯的關係，也只有由降落地法庭審訊的原則可符合他們的要求。

由於以上的這些理由，他們完成了公約的草案，但是IATA只是在世界上民航公司的協會，這樣的一個協會只有建議的性質，他們都希望以此公約經過國際協議或向聯合國報告。

今天由於討論題綱上有這一條規定，去年的聯合國大會也討論過劫機案件，IATA的草案是在去年聯合國大會之後才起草的，因為去年聯合國也曾原則上認為這種行為是犯法的行為。以上是我今天提出來的一點簡單的報告，供大家調劑一下緊張的討論氣氛。請各位先生指教，謝謝！

李其泰先生：

公海河床與底土使用問題

必須建設新的國際法原則

主席、各位先生：

關於所謂中國代表權問題，趙惠謨委員已提出了詳盡的報告，我沒有什麼可以補充。剛才張彝鼎先生提出劫機的問題來討論，他說可以調劑一下會場的氣氛，我現在也想仿照張先生的辦法。我現在提出的問題未列入討論綱要。不過，這個問題近年來正由聯合國積極處理之中，我現在把它提出討論，大約主席不會介意。這個問題是公海海床與底土的使用問題。

我們現在確實是生活在一個變動很大的時代裏。在已往的時代，一個變

動的完成往往需要幾十年或更長的時期，現在則很短的時期內就可以發生。太空便是一個顯著的實例。自第一個人造衛星發射成功，到人類登陸月球，如此大成就不過是十年內的事。當年對於太空活動的成就，世人為之驚愕讚歎。今天提起太空活動，似乎已是例行公事，值不得大驚小怪。關於如何把太空活動納入法律規範，聯合國已建立了一套法律規則，以此為基礎，今後將發展為一部完整的太空法。總之，大家已失却把太空視為新問題的心情。公海海床與底土的使用却是一個新問題，也是一個亟待解決的問題。

在討論公海海床與底土的使用問題前，先須注意下列兩點：

1. 公海海床與底土是否蘊藏豐富的自然資源，因而具有開發的經濟價值？

2. 在科學與技術上，是否具有開發公海海床與底土的可能？

假如對於第一點的答案是反面的，第二點也就不必考慮。假如對於第二點的答案是反面的，第一點的答案雖是正面的，也是無濟於事。據專家研究的結果，這兩點的答案都是正面的。公海海床與底土蘊藏豐富的自然資源，尤其是石油與天然氣，還有其他的金屬資源。在技術上，開發深海海床與底土也是可能的。因此，許多國家都在積極探測與加緊準備，以便展開開發深海海床與底土天然資源的工作。

此項工作一旦積極展開與獲得成效，對於國際經濟便會發生重大的影響，這是可以想像得到的。在當前國際經濟的分工體系下，落後國家祇是提供原料或一些初級商品。假如公海海床與底土的石油大量開發成功，第一個受影響的便是盛產石油的中東地區國家，這些國家的財經情況將遭受大打擊，國際間的重要性也將動搖。這不過是舉一個例，在其他方面還有許多值得注意之處。

譬如說，海床可為軍事或戰爭目的而使用，例如建立飛彈基地。第二次世界大戰後，美國在海外建立了許多軍事基地。這是甚費周章的事。尤其是由於亞非地區民族主義發展的影響，使美國維持海外軍事基地遭受困難，不少軍事基地因而關閉。此外，還發生了許多困難，地面上的軍事設施可以用人造衛星攝影，甚至地下的飛彈基地也可以用人造衛星偵察。由於衛星探察，一切地面上的或地下面的基地都無所遁形。在海底建立飛彈基地，真可說是天衣無縫，衛星沒有辦法偵察。此外，有些武器的危險性太大，置放地上

不甚放心，放在海洋裏却較為穩當。公海海床可為軍事目的而使用，這是該複雜問題的另一面。

在國際法上，有公海自由原則。法學家把公海解釋為「公有物」或「無主物」。不論怎樣解釋，公海自由為各國公認的原則，包括捕魚自由、航行自由、敷設海底管線自由等。總之，世界各國均可在平等基礎上使用公海。現在的問題是——國際法上公認的公海自由原則是否也可以適用於公海海床與底土？

假如公海自由原則適用於公海海床與底土，便可能產生許多似是而非和不合理的結果。譬如說，探測公海海床與底土的天然資源不須投下大量的資金，既然投下了大量資金，總是期望以後能有所收穫，也就是說，利潤應獲得保障。如果投下大量資金，證實公海的某一海底區域有開發的經濟價值，而根據公海自由原則，各國均可自由前往開發，原始的探測者毫無利潤的保障，天下怎能如此不公平不合理之事？反過來說，假如允許獨占或專有，各國（尤其是大國）間必然引起競爭，猶如西方國家在以往爭奪海外殖民地，這將是一場新的帝國主義競爭。另一可能性是大國間的瓜分，猶如俄普奧瓜分波蘭。這些都是不容許發生的事。

由此可見，傳統的公海自由原則，在許多方面對公海海床與底土是格格不入的。因此，為了公海海床與底土的開發與和平使用，必須建設新的國際法原則。換句話說，為該海洋區域建立新的法律體系，是當前的迫切需要。這個問題已由若干國家在聯合國中提出。這幾年來，聯合國便在注意該問題，並且成立了專設委員會來處理這個問題。

一百五十年前，沒有像聯合國那樣的國際組織。多邊外交會議的召開，是為了處理國際危機或重大的國際政治問題，也就是牽涉戰爭與和平的問題。以後為了行政上和技術上合作的需要，例如電報、郵政、防疫、麻醉藥品的管制等，有關國家常常召開國際會議，並且成立功能性的國際行政機關。換句話說，此種性質的國際組織祇是處理某些技術上需要合作的行政事項，而且會籍也是有限的。到了十九世紀末和二十世紀初，由大國發起和眾多小國贊成而召開國際會議，處理裁軍問題和國際法的編纂，例如戰爭法規的制定，和平解決爭端程序的建立，還成立了常設仲裁法院。第一次世界大戰後，有了國際聯盟。它是一般性的國際組織，不但處理重大的國際政治問題，它

的功能還包括立法、行政和司法等方面。會籍也大為擴大，主要國家從頭到尾，沒有參加者祇有美國一國。

以今日聯合國而論，每屆大會議程上的項目總是在一百左右，其內容真是包羅萬象，從太空與天體到海床與底土，從兒童福利到人口爆炸，從城市結誼到武器管制，從消除種族歧視到降低東西對抗。換句話說，凡是一個主權國家政府在內政與外交上所處理的事項，幾乎都包括了。憲章第二條第七項所稱聯合國不干涉各國國內管轄事件的原則，也需要作新的認識了。在已往的時代，不能想像人類的活動可以上達太空與天體和下達海床與底土。像今日聯合國那樣的國際組織那時也是不能想像的。不過，歷史發展到了二十世紀後半期，總會有這樣的國際組織的。

就像政治一樣，它是我們生活中的一部份。即使它不美，甚至很醜陋，我們無從逃避，也不能否定它的存在。聯合國也是如此。也許由於「中國代表權」問題年年被提出討論，使我們對聯合國印象不佳。不過，我們却不能忽視聯合國的重要性。聯合國並不是完美的，在另一方面，國際政治也不是完美的。不完善的聯合國祇是反映不完善的國際政治，而聯合國却是國際生活的現實。從這個角度來看，也便可以認清聯合國內代表權問題的重要性了。

陳岱礎先生：

美國對亞洲外交新政策

主張依靠自力進行保衛

主席、各位先生：

方才幾位發言先生，對於所謂中國代表權問題與若干國際公法問題，都有精闢的言論，我個人擬就國際政治的背景，提出一點意見，供各位參考。

目前國際形勢，千變萬化，但是演變重要因素之一，是美國外交新政策。美國對亞洲、歐洲、中東的外交政策都有轉變的趨向，而對亞洲的新政策，尤為明顯。這項政策，即所謂尼克森主義，是一種低調 (Low Profile) 政策，反對「骨牌連環札倒理論」(Domino Theory)，主張亞洲各國的

安全，應依靠自己的力量來進行保衛。

美國過去認為東南亞方面，任何一個國家遭受共黨的侵略，假若不予支援，其他隣近國家，勢將一一遭受蠶食，像一副骨牌一樣，連鎖的扑倒下去。就是根據此一理論，所以美國出兵協助防衛越南。美國當時認為一旦越南不保，泰國、馬來西亞亦將逐次受到威脅，這樣子一連串的搖動了整個東南亞。

美國對亞洲的新政策，雖然反對「骨牌連環札倒理論」，但是尼克森總統仍於四月卅日進軍柬埔寨，使柬埔寨受共黨侵略的緊迫危機，暫告和緩，可見美國並未完全放棄「骨牌連環札倒理論」。現在美國地面軍隊，雖已自柬埔寨撤回至越南境內，但是美國在東境空軍的活動，仍然繼續，足見美國在亞洲逐漸退却的政策，是有限度的。

目前東南亞國家，對於美國態度，頗多怨言，有時對美國的指責，遠甚於對蘇俄共匪的譴責。其實美國對亞洲政策，固有令人迷惑不滿之處，但過份責難美國，輕輕放過蘇俄共匪，不但是「親者痛，仇者快」，而且可能正中了共黨離間民主國家之計。共匪現在倡導「亞洲反美統一陣線」，尤其值得我們提高警覺的。亞洲國家自行負起防衛自己安全的責任，自力更生，本是天經地義的，亞洲國家，更應認清共匪是亞洲禍患根源，不容忽視。

美國對歐洲新政策的重點，是西歐防衛「歐洲化」。美國認為對西歐北大西洋防衛負擔太重，計劃逐步減少人力財力的負擔。此外美國對歐新政策，是以西德為中心，對西德「東進」政策，顯然是支持的。現在西德已與蘇俄進行談判並簽訂協定，美國在歐洲方面的「低調」外交政策，勢將繼續下去。

美國對中東新政策，是避免捲入以阿糾紛的漩渦，演成美蘇正面衝突，所以一面向阿拉伯國家表示好感，一面對以色列施用壓力。現在中東方面，以阿雙方業已停火，這可能是美國對中東新政策的後果。

另一方面，蘇俄最近的動向，無論在亞洲、歐洲、中東方面，以及限制戰略武器談判中，都作出緩和緊張局勢 (Detente) 的姿態。蘇俄這種姿態自非誠心與美國妥協，僅是一種手段，而非目的。不過美蘇之間，是否有一種「克制範圍」(Sphere of Restraint) 的默認，就是過去所謂勢力範圍的存在。例如美蘇對中南半島與中東方面，是否劃分著干預的範圍。其

實「克制範圍」是時時刻刻在變化的，我們看到蘇俄在中東地區軍事的部署，美國進兵柬埔寨，就可見核子僵局下國際形勢演變的錯綜複雜了。而所謂中國代表權問題，在聯合國大會中，與今後國際形勢的演變，實有密切的關係。

聯合國成立迄今已廿五年。在此期間，聯合國重心的演變，可以分爲四個階段。第一階段是聯合國創立之初，中美英法蘇爲戰後五強，地位特殊。所以聯合國組織的重心，在構想方面，強調安全理事會維護國際和平的任務。自一九四六年至一九五〇年，國際間重要糾紛，多數在安全理事會提出，所以安全理事會實際上是聯合國的重心。

第二階段是一九五一年至一九六一年，哈瑪紹擔任聯合國秘書長的時候。哈瑪紹雄才大略，在國際間的聲譽很高，一度聯合國組織的重心，轉移到秘書長身上。第三階段，聯合國的重心轉移到聯合國大會。但是由於安全理事會與聯合國大會，對維護世界和平安全的主要功能，都不能充份有效的發揮作用，現階段的趨勢，各國對國際間種種問題，已不惜重聯合國的議場，而每利用聯合國大會召開期間，作會外活動。美國國務卿羅吉斯在上屆聯合國大會期間，很少出現聯合國大廈，但在外面却跟七十七個國家代表私下會面過。事實上每屆聯大會，各國外交代表，雲集紐約，無形之中，成爲常設外交會議。

總之，當此國際風雲詭譎多變之際，我們應當隨時把握重心，自力更生，以事因應，以爭取外交上的成就。以上淺見，敬請指教。

鄒雲亭先生：

修改聯合國憲章現尙非其時

對我代表權不會有直接影響

主席、各位先生：

剛才聽到諸位先生發表對於聯合國代表權、中東問題及其他國際問題的見解，在在都是非常精闢。我想今天討論的題綱共有六項，凡是諸位討論過的，我也不再多所贅言，現在擬就大綱的第六項，即關於聯合國憲章的修改

聯合國第廿五屆大會之前瞻

，略微提出一點基本資料，作爲引言，也希望藉此得到拋磚引玉的效果。

提到憲章的修改，當然我們首先要看憲章本身，對憲章的修改，有怎樣的規定。就有關規定而論，憲章的修改應分兩種，一種爲修正（Amendment），另一種爲修改或修訂（Alteration）。憲章對這兩種的規定是不同的。憲章第一〇八條規定修正，這種修正，只要具備三個條件便可以成立；第一是要有聯大三分之二多數票的通過，第二是須經聯合國會員國三分之二的批准，第三是這些批准的國家中必須包括安理會的所有常任理事國。事實上，從聯合國成立迄今，修正案的成立已有先例，譬如現行憲章的第三條、廿七條及六十一條，曾經聯合國大會於一九六三年十二月七日予以修正，並於一九六五年八月卅一日開始生效。其中第廿三條是增加安理會的會員數目。按憲章在一九四五年通過時，安理會的會員國只有十一個，以後因會員國的不斷增加，使安理會的席次，不敷分配，因而使很多地區無法獲得充分的代表，所以在一九六三年，由大會按憲章一〇八條的程序通過決議案，使安理會的席次，由原有的十一個，增加到今天的十五個，但常任理事國的數目仍爲五個。第廿七條的修正則與安理會的投票有關。因按照規定，安理會關於程序問題，只要有七個國家贊成即可通過，現在因安理會理事國的增加，就需要九票贊成才能通過。憲章第六十一條，是規定經社理事會的理事國總數，由原有的十八國，增爲廿四國。到了一九六五年，聯合國大會又把憲章一〇九條關於憲章修改有關的條文，加以修正，即是將其中原來規定需要安理會七個國家贊成的部份，均改爲九個國家。

至於憲章的修改，涉及實質的規定，與修正相較，更見複雜困難。按憲章第一〇九條規定，須召開一項修憲會議，主持其事。此項修憲大會，須由聯合國大會三分之二的多數票以及安全理事會九票決定其召開的日期與地點。該會可以三分之二通過修改憲章的建議案，但此項建議案須經聯合國會員國三分之二包括安理會所有常任理事國的批准，始能生效。又按憲章第一〇九條的規定，此項修憲會議，在第十屆大會以前，如未能舉行，則應將召開修憲會議的項目自動列入該屆聯大議程，但事實上自一九四五年聯合國成立至一九六九年第廿四屆聯大召開爲止，並未將該項目列入議程。一直到一九六九年第廿四屆聯大時，哥倫比亞始提出有關修憲的議案，經瓜地馬拉、尼加拉瓜、千里達及智利參加聯署或提出修正，變爲五國提案，但實際上，該案

定名為「審查關於修改聯合國憲章的各項提案之需要」，并未直接建議修改憲章，只是表明目前已有修改憲章的必要，聯大對有關修改憲章的提案，應當加以審查。所以五國提案，終獲廿四屆常會通過。

關於憲章的修改，我們除研究憲章本身的規定外，更應注意在聯合國內，政治因素有時比法律條文更為重要。由於憲章的修改，深具政治意義，故能否修改完成，政治因素也有決定性的作用，這可從幾個事實看得出來。例如憲章第一〇九條規定，如果修憲會議，在第十屆常會以前未能舉行，則應將召開該項會議的項目列入該屆常會議程，但是一直到現在尚未列入，這顯然是許多國家顧慮到政治的因素，認為該項目的列入，不但不能得到結果，反將引起紛爭，所以一直沒有列入議程。其次，一九六九年哥倫比亞等五國所提有關修改憲章的提案，也只是表示有這麼一種需要，並沒有直接提議修改憲章，因為如果提出很實質的問題，恐怕不能得到任何結果。又哥倫比亞等五國提案表決的結果，只有五十二票贊成，九票反對，二十二國棄權，由此更可看出在聯合國有將近半數的國家，對修憲並不積極，也就是有將近半數的國家認為，目前的政治因素太複雜，牽涉的問題太多，修改憲章，當非其時。我們在此情形下，對於修改憲章的立場，似應為與我們沒有切身利益關係的地方，我們可以贊成，與我們有切身利害的，我們應斟酌情形，予以反對。尤其是像聯合國憲章第二十三條與一一〇條中，都把「中華民國」的名稱明文寫在條文之上，並規定為安全理事會的五個常任理事國之一，如果有人要把「中華民國」的名稱，從憲章中刪除，我們當不惜使用否決權，使不得逞。因此除非聯合國把正義的原則和道德的標準完全放棄，而把聯合國整個加以改組，否則，似難在修改憲章方面達到驅逐我們的目的。所以目前我認為修改憲章，還不是時候，對於我國在聯合國的代表權，也還不會發生直接的影響。對不對，請各位多多指教。

札奇斯欽先生：

聯合國對劫機問題

不會談出具體結果

民用飛機被迫改航的問題，我記得在亞聯聯第八屆理事會時，中華民國提了一個案子，對民用飛機被迫改航與被劫事件，應採取嚴格的處理案，是屬於原則性的；而韓國方面也提了一個案子，是比較有具體內容的。後來經雙方同意，將前述兩案加以合併後，向大會提出。就當時情形來看，各國代表對這麼一個小的問題，看法並不完全一致。最積極的莫過於韓國。他們希望各國政府，能立一項特別法，專門來處理劫機的人犯。有些國家則認為不妨原則性一點，將國際間的問題，希望以一般的原則來處理。泰國則表示，該國無法就劫機問題及其人犯的處理制定新的法律。認為不能在憲法所許可的一般法律處分之外，再制定一個更嚴格的法律，用以抵觸憲法對基本人權的保障。所以雖然提出該案時，雷聲很大，結果還是雷大雨小。因此看來是一個很小的案子，但是在一個小如亞聯聯似的，僅幾個國家參加會議，也沒有談出甚麼具體的結果。所以我想在聯合國來談，那將是更為原則性而不着邊際，除非有對等數字的飛機，從共產國家境內，也被劫持到自由國家境內，在聯合國中，或者還能夠有一個比較嚴格的條文出現，否則只是美國或其他國家的飛機被綁架，而共產國家被綁架的次數很少時，恐怕這個問題也不會太大的效果。

其次我個人有一個很小的經驗，上次個人到法國去，曾到過斯特勞斯堡，那是歐洲委員會（European Committee）所在的地方。歐洲委員會的秘書長史佛羅札（Storza）伯爵曾舉行一次酒會，在酒上，他請了所有出席第十三屆世界阿爾泰學會的各國代表，共一百五十餘人，其中當然東歐代表在內。很明顯，歐洲委員會是以歐洲統一為目標，至少是以自由歐洲聯合體為主要目的。也很明顯的，與華沙公約國之間，有相當不能避免的對立。當時蘇俄的代表根本未來斯市，沒有參加，而其他東歐國家的代表，在這個酒會上，面部表情毫無難色，心情也似乎非常愉快。在酒會開始以前，文化委員會有一個簡報，當時東歐國家代表也都洗耳恭聽，頻頻點頭，認為在國際間，尤其在歐洲，應有更多的文化交流，對彼此間增加瞭解有很大的裨益。從這一點來看，剛才陳岱礎先生也講到布蘭德的東進政策，在歐洲看起來，東與西的聯合，一般在學術界來看，不但認為非常接近，而且是很必然的一種趨勢。東歐人士也不會覺得，西歐的歐洲委員會來邀請他們參加酒會，是在作政治宣傳，而拒絕參加。據參加會議的西歐人士講，在一個學術會議期

間，何必用歐洲委員會來作政治宣傳，這是法國人的一套搞法，似乎並不十分贊同這種方式。儘管祕書長是義大利人，但是東歐國家的代表，他們並沒有認為有什麼不好。在這種情形來看，在歐洲有一種很自然的現象，他們要結成一個團體；但是對於美國，無論是東歐、西歐，誠如方才陳岱礎先生所說的，罵美國是非常過癮的事，總覺得美國應該多加痛罵才好。這種情形和蘇俄所倡議的歐洲會議，在基礎上的客觀條件，在我來看，有若干的地方是相當有利。蘇俄非常狡猾的頭子們，他們似乎把握到這一機會，利用歐洲人共同對美國的排斥，達成他們的目標。也許這是美國對歐洲太多的干預或援助，而發生的反作用。如果這種反的作用，被蘇俄方面加以利用的話，可能是發生相當的作用。斯欽對於國際問題非常外行，剛才所發表的談話也很不成熟，希望各位多多指教，謝謝。

雷崧生先生：

聯合國是國際政治的一個力量

今年將擴大慶祝成立二十五周年

各位先生，我想今天的座談會，已經接近尾聲，應該留下充分的時間，讓主席作結論。剛才聽到各位先生，對討論題綱的每一條，都有了精闢的分析。所以我想從另一角度，來談一談聯合國。先從國際組織的觀點看聯合國，再從發展國際法的觀點來看聯合國。我是教國際法的，追隨在張教授與李教授之後發言，從他們的言論裏，獲得了許多啓示。李教授曾暗示到，我們現在有這麼一個聯合國，是很不容易的一件事。不過李教授對這一點僅給我們若干暗示，而沒有加以發揮。如果我瞭解得正確的話，李教授說，在一百五十年以前，我們不可能有聯合國，經過一百五十年的演變，現在我們才有這個聯合國。我也覺得確實是如此。我們現在之能有這一個聯合國，是件很不容易的事。雖然我們說，我們不在聯合國裏，也無所謂，但是，就整個國際社會而言，就國際社會的演變而言，現在的聯合國，已經步入第廿五年，這是一件值得大書特書的事。我們只要把聯合國與國際聯盟作一比較，我們就能知道得深入些。例如國聯在第十九年時，第二次世界大戰就已爆發；到

聯合國第廿五屆大會之前瞻

第二十年時，它就停止活動。所以在名義上，國聯雖有廿六年的歷史，在實際上，它並沒有這麼久的積極活動的時間。而聯合國到現在，總算過了四分之一的世紀。這是一段相當長的時間。而在我們的展望之中，聯合國還要繼續地存在下去，現在還看不出第三次世界大戰的威脅，聯合國還不致於立即解體。所以，在可以想見的將來，聯合國還會是國際政治中的一個力量。這至少是我們現在能够清楚地認識到的。國聯成立不久，我們看到許多國家加入。但是，不到三、五年，也就有很多國家退出。現在聯合國中有無退出的國家呢？印尼在聯合國外過了兩年，馬上又回到聯合國來。我們還不認為它是退出，只不過是停止活動而已。現在有許多極小的國家，也要想加入聯合國。其目的是在取得講話的機會。在聯合國之外，小國所講的話，有誰去管它呢？這些小國一旦加入聯合國之後，可以在聯合國大會中大放厥詞，大家都得聽下去，儘管可以退席，可是紀錄仍是會原原本本地留下來。所以聯合國這一國際組織，大國現在要操縱它，小國也要利用它。誠然，聯合國還會繼續地存在下去。我們再看聯合國的活動範圍。現在聯合國的活動，要比過去國聯的活動範圍大得多，不管在政治、經濟、法律、社會、文化和人權等方面，那是當年國聯所不能想像到的。現在聯合國的活動已達到世界的每一個角落。所以我們從這些地方看來，李教授的暗示，有值得加以發揮的必要。

至於下一屆大會，也就是聯合國第廿五屆大會，我覺得即將是歷史上永遠會被記得的一次大會。過去的歷屆大會，當然有許多重大的決議案通過，不過這一屆大會正逢聯合國成立的第廿五週年紀念，所以第廿五屆大會將盛大地予以慶祝，並有各種各樣的活動。我這裏剛巧有聯大去年所通過的決議案，正文一共有十九條。其中有幾條較為重要的，我不妨向大家唸一唸。去年大會所通過的決議案中規定，紀念聯合國第廿五週年的主題，是「和平、正義、與進步」。紀念的時間，大約為一個星期，以十月廿四日為最高潮，也就是二十五年前聯合國憲章生效的日子。大會為籌備盛大的紀念活動，還組織了一個廿五國委員會。我國很僥倖地為其委員國之一。過去許多大會的委員會，我國都沒有參加的機會。因為參加委員會的國家，是由大會主席，按照地區的分配，來指定參加的。假如主席與我國並不友好時，根本就不會指定我們參加。這次可能因為去年大會主席是賴比瑞亞的布魯克絲女士，使我國能參加廿五國籌備委員會。籌備委員會的主要工作，是在預備一種文件

或多種文件，要在十月廿四日這一天，讓各國代表簽字，特別加強紀念的意義。其最特出的規定，就是邀請會員國的元首或政府首長，出席第廿五屆大會。屆時簽字於上述文件者，也許會是出席的各國元首或政府首長。據我們獲得的消息指出，至少有一半以上的會員國國家元首或政府首長，都要去參加第廿五屆大會。尼克森是準備出席的。昨天（八月十一日）的消息，報導柯錫金也表示願意去。日本的佐藤首相也是要去的。同時，在大會期間，還要紀念反殖民宣言十週年紀念。反殖民宣言是在一九六〇年通過，到今年正好十週年，也就一併加以紀念。其次要宣佈第二個「開發十年計劃」；同時也在今年要宣佈一個「裁軍十年」的計劃。所以我們看出，今年聯大已準備隆重紀念其成立廿五週年。將來，我們再回顧今年的大會，在聯合國歷史上，將是一次很重要的大會。

從發展國際法的觀點來看聯合國，我覺得聯合國這廿五年來，對一位學國際法的人來說，是有很大的貢獻。它將國際法的規則，大大地加以編纂，例如海洋法、外交法、條約法、人權法，最著名的有領海公約、公海公約、大陸灘公約、外交關係公約、領事關係公約等等。這對於我們研究國際法的人，都非常有幫助。這是我們要特別感謝聯合國對我們所作的貢獻。

關於剛才張教授和李教授提到兩個非常特殊的問題，我在此有些小小的資料，作為補充。張教授所提到的是規機問題。現在國際民航組織，已經起草了一個公約草案，預備在今年十二月，在海牙召開外交代表會議，予以討論與通過。過去的東京公約，也是國際民航組織所起草的。並由它召集會議，在東京通過。現在民航組織所草擬之公約將來如果在海牙召集外交代表會議通過後，可能稱為海牙公約。那將是一個很重要的文件，對於規機事件，是我們國際法裏一個很重要的條約。該草案對於剛才張教授所提到的管轄問題有如下的規定：第一種國家是發生罪行的領空國家，亦即在某國領空內，發生規機事件，則該領空國家有管轄權；第二種國家是飛機的登記國，有管轄權；第三種國家是剛才張教授所講到的，就是飛機降落在某一國家，而規機犯還在飛機上，該降落國家有管轄權。同一事件可能有兩個以上的國家同時有管轄權。至於管轄的先後如何？那一個國家有優先管轄權？則該條約並未提到。這和東京公約一樣。當幾個國家都有管轄權時，無法確定其先後。海牙公約比東京公約較優的是，東京公約規定，飛機降落的國家，對於犯人

不一定要加以追訴；也就是說，飛機降落國家對於懲罰規機行為，並無義務可言。至於未來的海牙公約則規定，締約國如遇規機事件，對於規機犯人如不加以引渡，它自己應當予以追訴，也就是它有義務將犯人送到法院，依照國內法加以審判。因為規機事件是個犯罪的行為。這是東京公約所未加規定的。這種審判，是依照當地國家的法律程序辦理。所判的刑罰，也是照國內法的規定判決。未來的海牙公約，沒有代替各國規定刑罰的標準。如果締約國之間訂有引渡條約，那麼，規機的行為就包括在引渡條約之內，在這種情形下，如遇有規機事件時，締約國之一，就有引渡犯人的義務。如果締約國沒有簽訂引渡條約，而根據其國內法也可以引渡犯人時，則規機罪犯也被認為是可得引渡的對象。這都是以前東京公約所沒有做到的事情，將來可能出現於海牙公約裏。當然，一個條約只能拘束批准的國家或加入的國家。若干不批准或不加入這種條約的國家，如古巴、阿爾及利亞，就不會受到拘束。而現在國際組織與國際法，也只能做到這一步。這就是張教授所提到的問題，所作的補充。

其次就是李教授提到的海床問題，也是一個非常重要的問題。這個問題與大陸礁層問題，關係甚切。我們立法院現在正在討論大陸礁層公約。大陸礁層這一名詞，我個人不十分贊成。當初 *Continental Shelf* 這名詞被介紹到國內來的時候，我就把它翻成「大陸灘」。因為大陸礁層並不能表示它在水底下，大陸在水的上面，礁層彷彿也在水的上面，那麼用「大陸礁層」四字表示在水下面的陸地，是很不恰當的事。所以我當時就把它譯成「大陸灘」。現在條約是用「大陸礁層」這一名詞，當然，我們瞭解其意思以後，也就無所謂了。一九五八年大陸礁層公約，規定在領海外面，深度不到二百公尺的海床、地層等等，屬於沿岸國家的管轄與控制。這是一九四五年美國總統杜魯門所提出的新觀念。他把這一觀念帶到國際法裏。現在我們又看到一個新的演變出現，那就是剛才李先生提到的海床問題。因為大陸礁層公約中也規定，如果海床在深度二百公尺以外，而沿岸國家還有能力予以開發的時候，則它可以開發到二百公尺以外的海下地層去。那麼，大陸礁層就變成毫無止境。假定沿岸國家的工業技術愈為進步，那麼，它能够開發的海床就愈遠。這樣演進的結果，它可以開發到大西洋或太平洋中間的海下地層去。這就變成國家對於大洋與其下地層的無限度的管轄與控制。因此，馬爾他最先

提出意見，要求在大海、大洋的底下，應該有大片水下地層，不屬於任何國家的管轄與控制。聯合國曾經多次討論到這一問題，也組織了一個委員會加以研究。最近美國提出了一個公約草案，其中有幾點很值得提出來報告的。

(一) 深度二百公尺以外的海底，稱之為「國際海底」(International Seabed)。該草案的規定，顯然與一九五八年公約是衝突的。一九五八年公約規定，沿岸國家所能開發到的地方，儘管在二百公尺深度以外，也可以開發，並納入本國管轄範圍之內，而現在美國提出的公約草案，則規定深度二百公尺以外，屬於國際海底。(二) 國際海底分為兩個區域，一個稱之為「大陸邊緣」(Continental Margin)，由沿岸國家行使一種託管制度。另一個是從大陸邊緣以外，一直到深海底層，叫做深洋底層(Deep Ocean Floor)，不在沿岸國家的託管範圍之內。(三) 草案中主張設立國際海底資源總署(International Seabed Resources Authority)，負責開發深海的資源。而大陸邊緣的資源，可以由沿岸國家開發。當沿岸國家開發時，其收入之一部分，必須交給國際海底資源總署。所以在美國代表說明其提案時表示，將來有了國際海底資源總署以後，國際社會就有了一筆收入，然後用它的收入，去開發經濟落後的國家，就不必要經濟進步的會員國出錢，作為開發費用。換言之，將來國際社會有它自己的國庫，可以開發所有落後的國家。這一草案現在剛草擬完成，已送交聯合國海底和平用途委員會，將來也許會由這一草案，演變成爲一個國際公約。在研究國際法的人看來，海洋法不斷在演變，由領海與公海，而鄰近區到大陸灘，最近又有國際海底和大陸邊緣等之新觀念。海洋法的進步可以說是方興未艾，我們躬逢其盛，對我們研究國際法的人來說，也是一個很大的挑戰。這就是李教授所提到的問題，所作的補充。

陳紹賢先生：

我們應該加強大陸工作

粉碎任何牽匪入會企圖

今年是聯合國成立的第廿五週年，是個值得紀念的年頭，所以在去年聯

聯合國第廿五屆大會之前瞻

大第廿四屆大會時，對今年的隆重紀念，有了若干的決議，剛才雷先生也已經提過了。不但今年的聯大需要隆重地紀念聯合國的廿五週年，而且民間對於簽署憲章廿五週年的日子，即是今年六月廿六日這一天，也已在憲章簽署所在地的舊金山市舉行過隆重的紀念會了。過去在憲章簽字十週年及二十週年紀念時，在舊金山市舉行的同樣集會紀念，那所需的費用，都是舊金山市政府負擔的。今年在紀念會舉行前，市政府曾表示無法負擔這項費用，但由於舊金山市的民間自動捐輸，使得今年的紀念會開得相當成功。這表明了官方固然對聯合國組織似乎有點厭倦，可是民間對聯合國仍然寄以相當的希望。我們平心而論，廿五年來的聯合國，有成功的地方，也有失敗的地方；換句話說，它有功也有過，如果要兩相比較，殊難得到一種客觀的結論。但是有一點我們不能否定的，那就是聯合國的存在，確是給予愛好和平的人類一種崇高希望的寄托。所以我們今天來座談聯合國問題，可能較往年所談的，有更深遠的意義。

剛才提過的今年六月廿六日的憲章簽署廿五週年紀念會，據外電報導，菲律賓外長羅慕洛和加拿大前總理皮爾遜都發表演說。他們兩位都是以廿五年前代表他們的國家簽署憲章的身份，參加這紀念會的。羅慕洛的演說，對聯合國有表示失望之處，他認為聯合國的虛弱，而難於勝任憲章賦予的任務，其主因在於會員國大都是在堅持它們的放縱的國家主權(Insistence on their unfettered national sovereignty)。皮爾遜也說到聯合國若干失敗之處，該歸咎於許多國家的自私自利，而不顧憲章的義務。他們兩位的話雖不同，意義是一樣的。

近年來，許多學者、專家，對於如何挽救聯合國的危機，發表過不少的言論。因為時間的關係，我只介紹最近的一種來談談。最近一期的「外交季刊」(Foreign Affairs)，其中有一篇文章，是哥倫比亞大學教授加納(Richard Gardner)的大作。他很客觀地指出：聯合國過去的各種成就；但現在它表現的衰弱，是信譽的降落，正面臨信心存在與否的危機；在這世界裏，它已是無能處理和平與戰爭的問題了。加納並指出致此之主因，在於許多國家只顧本身的近利與方便，或集團的關係，而對於憲章或國際法的原則原理之依據，則視爲乃是犬儒之見。加納的這種看法，與上述羅慕洛和皮爾遜的看法，大致相同。

加納教授的這種診斷是對的，可是他的處方就有問題了。他提出的十點意見，認為如果從廿五週年紀念起，聯合國能對那十個問題，採取行動，聯合國是可以復興的。所以他的題目叫做「Can the United Nations be Re-viewed?」在他的意見中，關於聯大程序的改進，投票權的調整，和平機構的強化，和平解決的新措施，技術援助的改進，接受科學與技術的新挑戰，對人權法的切實實施，祕書處的改造與強化和預算制度的修訂等九項意見，都有合理的建議，可是他的第一項意見，主張聯合國必須儘速使世界各國普遍參加。也就是所謂會籍的普遍性（Universality of Membership）。這一點雖然不是他新倡的理論，但在聯合國憲章中并無根據。相反地，依憲章第二章第四條第一款的規定，會籍的取得是有條件的。

他除了主張普遍原則外，還提出所謂繼承國家說（a successor state theory），這也不是新的理論，別的學者且曾寫過專書。他根據這兩種理論，而提出的意見是：南北韓、南北越、東西德都只適用會籍普遍原則，只要經過安理會五個常任理事國同意，就可實現。至於中共與台灣的問題，除了根據普遍原則外，還要根據「繼承國家說」，由聯大三分之二的通過，再由安理會程序多數的通過，以避免中華民國的否決權。他的這種以中共與台灣來繼承中華民國的理論，來排斥中華民國的合法地位，且把安理會常任理事國席位給中共，這也是對以往別人的老主張來個翻版而已。過去作這類似主張的人們不是出自投機政客，就是出於親共學者，我們都不以為奇的，可是今日出諸加納教授之筆，我倒覺得有點駭異了。因為他算是個觀點公正的學者。我們對所謂代表權問題，誠如剛才翟先生所說的，還是要苦撐下去。在這種情形之下，除了他提過四種可能解決的途徑之外，我覺得目前應另闢途

主席結論：

我們謝謝各位先生所發表精彩意見，現在會議進行的時間已經很久，我想在坐尚未發言的各位先生一定還有很寶貴的意見想要發表，希望能夠提出書面意見，以便在「問題與研究」刊載。在還沒有結束以前，我想我應該把各位先生所發表的許多寶貴意見，略加綜合，當然談不到是結論，因為今天各位發表了這麼許多好的意見，涉及範圍非常廣，要做結論也是很不容易的。今天提起討論的題目，大家都很關心，不但關心我們的代表權問題，對於聯合國其他方面的問題也同樣的關心，所以各位先生今天發表的高見，想要完全加以歸納也是很困難，不過我想有幾點是大家共同的意見：

徑。譬如說我們收復大陸，代表權問題就根本消滅，這是誰都明白的。在我們還未回大陸之前，要苦撐下去，如果不幸走到那第三條路，那就是所謂「兩個中國」的路，就不僅是我們的失敗，也是聯合國的失敗，因為如果聯合國自己違背了憲章，這不祇是道德的問題，也不祇是法律的問題，而且是聯合國勢將覆亡的根本問題了。憲章第二章第四條第一款載明：「凡是愛好和平的國家，願意接受聯合國憲章載明之義務，經本組織認為確能並願意履行這些義務者，得為聯合國會員國。」如果聯合國遵守這一條款，根本就不會有中國代表權問題發生。匪偽政權是經聯合國大會決議為侵略者的。事實上，匪偽政權今天的對外侵略、破壞和平，較之韓戰時期為尤甚。如果聯合國「開門揖盜」，豈不是它自取滅亡？這種設計，今又出諸於素稱公正學者之口，為的是甚麼呢？我們也要反省！

我們的國際公共關係，國際報導工作，實在都做得不够，為了維護我國在聯合國的合法地位和權利義務，我們要粉碎一切排我納匪的陰謀，也所以維護憲章的尊嚴及聯合國的繼續存在與發展。我想根本之途，就是加強我們的大陸工作，使得大陸的一切實況，讓世界上那些公正的學者都能夠了解，尤其要讓他們知道匪偽政權並沒有有效地控制大陸。再加上我們內政的努力，使得政治更修明，經濟更進步，社會更安定，國際聲譽和地位更加提高，那麼友邦的人們都會同情和支持我們的。所以我們要解決這一問題，在沒有收復大陸之前，我們應加強大陸工作，使匪偽政權是個叛亂集團的真相大白於天下，從根本上打破國際間牽匪入聯合國的任何企圖。這是我聽了各位很多寶貴意見之後，一點粗淺的補充意見。謝謝各位！

一、對聯合國這一機構，大家都認為確有很大的價值，這個機構能維持達廿五年之久，今後也還要維持下去。聯合國這個機構，從我們中華民國來講，我們是五個發起國之一，憲章上明白載明我中華民國的特殊地位，所以我們對這一機構負有很大的責任。剛才雷先生對這一點非常強調，說這一機構有它的特殊貢獻，這是非常正確的，所以我們希望聯合國能永久繼續擔負其在憲章上的責任。

二、關於所謂中國代表權問題，有好幾位先生都發表了高見，尤其是翟先生所說，關於我國代表權問題變成了一個很複雜的問題，如果從道德與法律的立場來看，根本就不會有什麼問題。但是現在為什麼發生問題呢？就是政治性的問題。因為變成了一個政治性的問題，所以我們雖然盡管站在道德與法律的立場來看這一問題，但其他許多國家並不一定完全從道德與法律來着眼，許多國家往往純粹從政治意義來看，這不但我們的敵人，同我們最不友好的共產國家及其附庸國是如此，就是中立國家也是如此；甚至於與我們有外交關係的友邦也是這樣，他們不從道德與法律來看而是從政治方面來看。過去美國的態度非常堅強，可是現在已一天天軟弱下來。美國最早主張不討論這一問題，後來變成以重要問題來應付這一問題。過去美國認定中共匪幫不能夠履行聯合國憲章的義務，同時也是聯合國的敵人。最近美國國務卿羅吉斯對眾議院表示，祇要中共匪幫放棄排除中華民國，好像就可以考慮，顯然和過去美國的立場大不相同了。他這種表示的影響如何，是很值我們加以注意的。剛才陳紹賢先生提到加納教授在外交季刊上的一篇文章，他所持的論調，也是極其不正確的。加納教授並不一定對我們中華民國絕對不友好，他只是覺得聯合國之所以鬧成今天的局面，是中共匪幫沒有參加的關係，以致使得今天的聯合國變成無能為力的情勢，這種論點，照我的看法，乃是完全錯誤的。試問聯合國的宗旨究竟何在呢？就是在維持世界的正義與和平。現在大家已不講正義，也不講和平，只是想馬馬虎虎，讓所有的國家統統加入聯合國，以貫徹會籍普遍性的原則，這就根本放棄憲章的基本精神了。當初世界各國之所以要組織聯合國，其目的即在維持世界正義與和平，現在竟去開正義與和平不談，而步上國際聯盟的覆轍，那麼，聯合國還有什麼存在的價值？所以我們要討論中華民國代表權的問題，也許別的国家可能與我們的看法不同，但是我們應當把我們的理由讓大家瞭解，中國代表權問題，不是中華民國在聯合國或不在聯合國的問題，而是整個聯合國憲章精神存在與否的問題。假使大家真要維持聯合國的精神和憲章，那就不能對中華民國的代表權發生任何問題。剛才好幾位先生都講到，如果要排除中華民國，得先修改憲章才行，至於憲章能否修改，我想這是很困難的。但是我們不能因為憲章不修改，我們就沒有問題，事實上並非如此，因為這個問題已變成政治性的問題，既然變成了政治問題，所以我們就不能不特別強調聯合國憲章的精神。換句話說，我們要強調聯合國憲章上的道德性和法律性。同時我們更要強調，聯合國如果放棄其精神，其本身就沒有存在的意義與價值。現在

我們正向許多國家爭取選票的時候，我們就應特別能够發揮這一論點，但是事實上，關於這一論點的闡揚，似乎做得不够。我們為甚麼不把我們正當當的理由，使全世界對我們有所瞭解，而以作揖碰頭的態度去爭取同情？所以我們如果能使全世界人士瞭解，中華民國不是單為自己的地位而努力，那麼我們講話就更振振有詞了，也更理直氣壯了。然而現在我們向友邦爭取同情時，往往不能把這一個「大道理」向他們去說明，而只是從很小的利害關係上去爭取他們的支持，這種辦法，有時可以生效，但是在他們幫忙之後，就認是對我們的一種很大的恩惠，這一點我認為是很吃虧的。我們應該使各國知道，他們支持我們，並不單是幫我們中華民國的忙，而是幫助整個世界和平與世界正義的忙，這就是幫他們自己的忙。苟如此，我想我們講起話來就理直氣壯了。

三、今天還有其他各位先生發表有關其他問題的看法和高見，都是非常精彩寶貴，使我們座談會的收穫很多，本人謹代表國際關係研究所向各位道謝。

論中華民國在聯合國之地位

蕭 悃 仁

——為紀念聯合國廿五週年作

今年聯合國慶祝成立二十五週年。就人類歷史來說，二十五年似乎太短暫，但對我們今天生活的世界，却是一段相當長的時間。金山聯合國憲章簽字已有二十五年，其功過如何，將來歷史家自有公平的評價，不過就我們所知，這一段時間不是一個躊躇滿志的日子。

壹 聯合國面臨的重大問題

儘管聯合國在和平工作方面，因為美國與蘇俄意見不一致，而未能有所建樹，但在其他方面之任務却有其成功的一面。過去，聯合國曾在民族自決

的原則下，協助亞非地區的殖民地及託管地獨立，使亞非新興國家如雨後春筍，紛紛出現在世界輿圖上。這些新興國家加入聯合國後，也連帶使聯合國本身的機能有重大改變。在經濟方面，聯合國透過各種技術協助方案，幫助發展中之國家發展其國內經濟。另外，聯合國第二個發展十年計劃，即將自一九七一年開始。於此可見，聯合國在發展經濟方面之努力不遺餘力。其他在社會及教育方面，聯合國亦有重大貢獻。

聯合國二十五週年前夕所遭遇之主要問題為：

一、在國際和平監護工作方面一無所成。維持國際和平與安全為聯合國之主要任務。過去聯合國曾派遣駐韓聯合國軍，駐剛果行動部隊及駐埃及緊