

論美國政府的外交文獻

江 祿 煜

引 言

對美外交，在過去中國對外關係上，佔有重要地位，今後無疑義地更爲政府當局及民間人士所重視。爲了適應此一需要，國內大學紛紛設立美國問題研究所或增添美國課程。各大書局亦群相出版有關美國情況的書籍，包括國務卿季辛吉博士著作的中文譯本，而報章雜誌上亦時有評論美國外交政策的文字。

凡是研究美國外交關係者，除了閱讀新聞電訊，社評專論及書籍外，對於第一手資料，尤其是官方文件，當然不應漠視。這些第一手資料包括美國總統文告，國務卿的報告書，條約的全文，國務院與駐外使節間的函電往來，以及國際會議的紀錄等。

美國雖然建國不滿二百年，但是這些有關外交事務的第一手資料，可說是汗牛充棟。要找尋某一時期的某一文件，亦非容易的事，尤其第一次大戰前的檔案及最近數年內的文件。前者由於該時分類歸檔的制度，尙未完善，後者則因離事件的發生太近，所有文件分散各處尙未集中一起。可是，研究美國外交史的，或評論美國外交政策的，對於這些資料，不但要能够迅速找到，而且要熟悉如何運用。

筆者近十年來，在美國大學教授美國外交史，美國外交關係及國際組織等課程，平常對於有關美國外交的文件，一向極爲注意，前年曾在美國國際法學會 American Society of International Law 閱讀關於美國條約的資料，收獲頗多。在這一篇文章裡，筆者擬將自己所得的知識和經驗提供給國內研究美國外交的學者，尤其是在大學或研究所專攻美國外交的教授及青年學生，希望對他們有所裨益。

本篇所討論的，第一：美國總統與國務卿對於外交政策的報告書及其他文告。第二，刊載美國外交文件的「美國外交關係」Foreign Relations of the United States。第三：條約及行政協定的彙編。第四：關於國際公法的資料。第五：關於國際會議，外交使節，國務院官員的文件與出版物。

—

一九七〇年二月十八日，尼克森總統向國會提出他就任第一年內的「外交政策報告書」，這是美國歷史上第一次總統向國會提出這樣的報告書。自此之後，尼克森總統每年初有這樣一本洋洋萬言檢討一年來外交的成就和展望未來的報告提出於國會。（一九七四年的外交政策報告書，則尙未看到）總統的外交報告書，印成專冊，分送各政府機關，學術機構、圖書館等。筆者因係若干學術機構的會員，故亦蒙白宮當局贈送一冊。實際上任何人都可向華盛頓的美國政府印製局 Superintendent of Documents, U. S. Government Office, Washington,

D.C., 20402 購買。此項外交政策報告書並譯成世界主要語文（包括中文），世界各地人士可在該國的美國新聞處閱讀。總統的每年外交報告書，正如總統關於外交政策的其他文告，都可在國務院出版的「國務院公報」The Department of State Bulletin 中找到。「國務院公報」亦登載國務卿及國務院其他高級官員有關外交政策的演詞或報告。

「國務院公報」每星期出版一次，索引每半年刊行一次，可在姓名下，如尼克森，羅吉斯，季辛吉……查出彼等的文告刊載在那一期。

在一九七〇年尼克森總統向國會提出每年度的外交報告之前，總統對於外交政策的文告，大部份是包括在他每年向國會提出的「國情咨文」State of Union Message 以及臨時就某項重大外交問題向國會提出的特別文告，如杜魯門總統一九四七年三月十二日親自在眾議院會場向兩院聯席大會提出援助希臘，土耳其的特別咨文。這一類文告，總是登載在「國會紀錄」Congressional Record 的附件中。在索引的「總統」一項目下，即可查到。

至於總統在其他場合中一電視廣播，記者會談，國際會議，大學畢業典禮上一所發表的外交演詞，如甘迺迪總統一九六三年六月十日在華盛頓美國大學畢業典禮上發表不恢復核試的聲明。「國務院公報」中一定可以找到，「國會紀錄」中時常予以刊載。

在總統離任或逝世之後，他在職時的文告、函電、日記等常彙集在一起，分册出版，這中間當然包括外交政策的文告。最常被歷史學家所引用的是：James Richardson 編的 A Compilation of the Messages and Papers of the Presidents, 1789-1897, 共十卷。雖然書目寫的是到一八九七年，實際上，第十卷的附錄中，包括麥金蘭總統 Pres. McKinley 關於一八九八年美西戰爭的文件，最後的一項文件，係一八九八年一月二十日麥金蘭總統寫給國務卿但威廉 William Day 的信札。Richardson 是來自田納西的眾議員，他的十卷總統演詞彙編，是應眾議院的邀請而進行的，所以這十卷總統演詞由眾議院出版作為國會的文件。

後來，非官方的書局，陸續出版未包括在上述十卷中總統的文件，如佛蘭克林，羅斯福總統的文件，就佔有十三卷之多。

一九五八年，總務署 General Services Administration 的國家檔案與資料處 National Archives and Records Service 開始出版自第二次大戰結束後每一「總統的官方文件」Public Papers of the Presidents of the United States, 包括總統在記者會談上答覆問題的言論。截至一九七三年，已經發行的有杜魯門，艾森豪，甘迺迪，詹森等的演詞及文件。尼克森總統一九七一年任內的文件集，亦已出版。這些總統文件集，由華盛頓美國政府印製局公開發售。

尼克森總統的「外交政策報告書」，說明美國外交政策的一般方針，指出一年來的主要成就，以及描畫未來外交動向的藍圖。至於詳細地，具體地敘述一年來外交政策的推行與各國間關係的進展，以及各種特殊外交問題的交涉和處理，那要查考國務卿所發表的「外交政策報告書」。在尼克森總統上任之前，國務卿對某一外交事件的處理，常有書面文告送至國會，尤其是參議院的外交關係委員會，但從未有例行的、一般性的外交報告書公諸於世。國務卿羅吉斯的「一九六九年～一九七〇年的美國外交政策報告」，乃是第一次。這一包括兩年內外交事務的報告書，根據羅吉斯致參院外交關係委員會主席及眾院外交事務委員會主席的公函，係增補尼克森總統的一九七〇年代美國外交政策報告書。羅吉斯的第二次外交政策報告，是於一九七二年三月八日遞送於參眾兩院主管外交事務的委員會主席，係補充尼克森總統一九七二年的外交政策報告書。羅吉斯的第三次報告是一九七三年四月十日提出，敘述一

九七二年內美國的重要外交事件及其成就。每一報告的內容大同小異。現以一九七一年的報告爲例子，作一簡單的說明。

一九七一年的報告，依據國務院的功能，分爲六部份：（1）各地區的外交政策的推行，下分歐洲、亞太區域，近東及南亞，西半球及非洲；（2）經濟事務；（3）國際安全事務，注重美蘇裁軍討論；（4）國際組織與國際公法，大部份是關於聯合國及國際法院，並涉及國際海洋會議；（5）國際社會合作，文化交流，以及科學與技術問題；（6）國務院內部的資源分配，管理與人事行政。報告書另有非常有用的附錄，包括一年中重要的外交政策文告及演詞與其他國家所發布的共同文告，一年中簽訂或批准的重要條約，以及國務院主要官員的名單。一九七二年的報告，增添大事記一欄，逐月逐日記述有關世界一般性及各區域的外交方面事件。最近美國一家民間出版公司 Scholarly Resources Inc., 1508 Pennsylvania Avenue, Wilmington, Delaware 19806, 將一九二二年起至一九七三年間美國國務卿在記者會會議上的問答記錄，全部彙集一起，分三卷予以出版。本書所載的第一次國務卿招待記者會會議，是在哈定總統任內許士國務卿 Sec. Charles Evans Hughes 於一九二二年三月十一日舉行的，最後一次記者會會議是一九七三年秋羅吉斯所主持的。季辛吉的記者會會議則尚未包括在內。這些記者會會議上的問答記錄，真是第一手外交資料，對於明瞭美國外交政策的演進和觀察每一位國務卿的不同外交風度，極有幫助。

二

要明瞭過去美國外交關係的推行，特別是與其他國家間的交涉情形以及國際會議上的折衝尊俎，最重要的資料，自然是「美國外交關係」。這刊載每一年度的外交檔案文件，包含美國國務院及駐外使節與外國政府及其駐美使節間，以及美國國務院與其駐外使節間的往來文件。

在一八六一年美國國務院開始刊行這類美國外交關係文書時，每年祇出版一至二卷（一八六一年前，由國會出版）；第二次大戰之後，因美國在國際舞臺上開始扮演重要角色，外交文件往來突然增加，每年要有七、八卷之多。除第一卷涉及一般區域（國際會議）外，其餘各卷以地區排列。例如，一九四七年的「美國外交關係」，共分八卷：（1）一般地區，聯合國；（2）外長會議、德國、奧地利；（3）不列顛國協、歐洲；（4）東歐、蘇聯；（5）近東、非洲；（6）遠東；（7）遠東，中國；（8）拉丁美洲。

但是，這裡有一點要注意，就是屬於某一年度的外交文書，不會在二、三年內即可發表。換句話說，外交函電的交換往來與該項文件的印行成書公諸於世間，要經過相當時日。這是因爲這些函電在當時都是機密文件，必須經過有關機構（如國務院、國防部、中央情報局……）審查認爲這些文件的公開發表，對國家利益並無妨害，才可准於出版。此外，有些文件，是外國政府所發出的，那必須獲得該外國政府的許可，才可發表。舉一個例子，一九四七年外交關係第七卷—遠東、中國，一直到一九七二年才出版，中間有二十五年之久。

外交文件，要經過這長久的時間，才公諸於世，美國歷史學家對之甚表關切，認爲這對於研究美國現代外交史，極爲不便。因此，美國三大學會—美國國際法學會，美國政治學會 American Political Science Association. 美國歷史學會 American Historical Association 一所組成的「國務院及聯合國出版物委員會」Committee on Publications of the Department of

State and the United Nations 每年在它的報告裡，總是一再催促國務院設法儘早出版過去數年的外交文書，此外又力請國會增加國務院史料處經費，以便增添人員，襄助編纂及出版事宜。根據該委員會一九七二年度的報告書，尼克森總統於一九七二年三月八日，有一備忘錄，給予國務卿，囑其設法，在符合國家利益的需要內，使從文件最初收發的日期到最後出版公佈的時間，在三年內縮短到二十年，以便利美國人民對其本國外交關係更能明瞭。對於研究美國近代外交史的學者，這當然是一好消息。

有些外交官書，雖非機密性質，但因其涉及重要事務而常為新聞記者，政治評論家，歷史學者以及政府人員所引用，例如外長會議的公報，聯合國大會的決議案，國務卿及其他高級官員的文告，國務院常將此種彙集一起，定期發行，以便利一般讀者的搜索。這些文件，當然早已在報章披露及刊載於「國務院公報」上，可是普通人士也許忽略要引用時則不易找到。國務院在一九五七年發行「美國外交政策，一九五〇年至一九五五年」American Foreign Policy, 1950-1955 二卷。這是繼續一九五〇年國務院與參議院外交關係委員會協同出版的「十年來美國外交政策之基本文件：一九四一年至一九四九年」A Decade of American Foreign Policy: Basic Documents, 1941-1949。從一九五六年起，國務院將每一年的無機密性的外交重要文件，彙集一起，儘早出版，以應關心美國外交政策的一般人士的需要。一九五六年的文件，於一九五九年即發行公開出售，與「美國外交關係」須隔二十至二十五年後才能出版，不可同日而語。

三

美國自一七七六年發表獨立宣言成爲主權國家以來，所與外國及國際機構所簽訂的條約、協定、公約……等，當在數千以上。有些經過雙方同意業已作廢無效，例如一七七八年與法國訂立的同盟條約—美國歷史上最早的軍事同盟，有些則屢經修改，名稱雖如舊，但實質已大有改變，例如一九〇三年與巴拿馬簽訂開掘巴拿馬運河的條約；又有些條約訂立已有多時，大部份人士恐都已忘記，但事實上仍然有效，例如一九三八年巴黎簽訂的非戰公約；另有一些正爲國際爭論中心，例如一九四九年的日內瓦公約。在那裡可以找得這些條約的全文？怎樣可以找出某些條約已經失效？已經修改過？或仍然有效？下列的幾冊—包括條約彙編，連續性的條約單行本，索引—可以用來答覆上列的各問題。

(1) 麥勞艾 William Malloy 的「美國與其他各國間之條約、公約、國際議定書、補充文件，協定」Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and Other Powers 分二卷，一九一〇年由華盛頓政府印製局發行，內載美國自一七七六年建國起至一九〇九年間美國所訂的條約全文。第三卷於一九二三年出版，包括一九一〇年至一九二三年間的條約，本卷是雷莫達 C.F. Redmond 編的，但是一般人引用該卷時，都稱它麥勞艾第三卷 Malloy, vol. 3。第四卷於一九三八年出版，包括一九二八年至一九三七年間的條約，稱爲麥勞艾第四卷，雖然編者是屈萬士 Edward J. Trenwith。第四卷除載條約全文外，又包括第一卷至第四卷的索引，並附有下列極有參考價值的圖表：一是根據簽訂日期排列四卷內所有的條約；一是根據國家排列載內第三、四卷內的條約；又有自一七八九年至一九三七年間提交於參議院的條約以及參議院的行動，再有根據出版號碼排列的條約單行本以及這些條約在「法律全書」Statutes at Large 的

卷目頁數。

(2) 米勒 Hunter Miller 的「美國之條約及其他國際議定書」*Treaties and Other International Acts of the United States of America* 共八卷。第一卷至第七卷係米勒主編的，第八卷雖非米勒經手，但仍用他名字。這條約彙編，是國務院在一九三一年開始出版，到一九四八年全八卷告成，由華盛頓政府印製局發行。第一卷內包括全集的計劃，條約一覽表等等。自第二卷起刊載條約全文，根據簽字的日期排列，從一七七六年起到一八六三年止的期間內曾經生效的條約都包含在內。與印第安族所訂的條約及郵政協定則不在其中。

(3) 比凡 Charles Bevans 的「美國條約及其他國際協定彙編」*Treaties and Other International Agreements of the United States of America, 1776-1949*，這是國務院最近幾年前所開始進行的一項規模相當大的出版計劃，其目標是將美國自一七七六年建國以來到一九四九年止的一段時期內，所簽訂的條約—多邊的及雙邊的一搜集在一起，公諸於世。這彙編把截止時期定在一九四九年，因為自一九五〇年起，美國所簽訂的條約及其他國際協定，每年國務院另有彙編出版（見後，7）。比凡條約彙編的編制，是開始的四卷登載多邊公約，現在已全部出版。其後的各卷，則登載雙邊公約，按照對方國家的英文字母排列，到一九七二年中止，已出至第十卷—從那泊爾到秘魯。比凡是國務院主管條約事務的副法律顧問。他的條約彙編全部出齊後，上述的麥勞艾和米勒的可以不必再去參考，因為該兩集中的條約全文都已收集在比凡的彙編中。不過，麥勞艾和米勒彙編中的圖表及統計資料，仍有參考價值。

(4) 美國「條約叢刊」*Treaty Series* 是國務院發行的不定期條約叢刊，刊載一九〇八年至一九四六年間提向參議院以求核准的條約。每一條約係以單張方式分別印行，內含條約原文的全文，以及簽訂、批准、與頒布的日期。條約叢刊的號碼是自第四八九號起至第六九四號，這些號碼是指國務院條約檔案的號數。四八九號碼以前的條約，有些雖有號數，但從未印行，所以是缺而不全。在第六九四號（一九四六年）以後，條約叢刊就與「行政協定叢刊」*Executive Agreement Series* 合併，稱為「條約暨其他國際公約叢刊」*Treaties and Other International Acts Series (TIAS)*。

(5) 「行政協定叢刊」，刊載一九二八年起至一九四六年間國務院簽訂的行政協定，每一行政協定隨時不定期的分別印行，內載協定原文的全文，簽字和生效的日期。這些行政協定單張，號碼自第一號起至五零六號止。其後即與「條約叢刊」合併，成為「條約暨其他國際公約叢刊」。行政協定與條約最不同的一點，即行政協定不需要參議院三分之二的批准而生效。

(6) 「條約暨其他國際公約叢刊」，一九四六年起，國務院將上述的「條約叢刊」及「行政協定叢刊」合併，發行一部新的，稱為「條約暨其他國際公約叢刊」。首期號碼是一五零一號，因為「條約叢刊」最末一期號碼是九九四號，「行政協定叢刊」的末期號碼是五零六號，合併起來是一五零零號，所以新的叢刊是從一五零一號開始。每一期刊載條約（或其他公約）的原文，以及該條約簽訂、核准、頒布及生效的日期。

(7) 「美國條約及其他國際協定」*United States Treaties and Other International Agreements (UST)* 由國務院彙編，自一九五〇年起，每年出版一卷，卷末附有索引。條約及其他國際協定的排列，根據上述「條約暨其他國際公約叢刊」*TIAS* 的次序，自二零一零號開始。每一條約（或協定）除刊載原文外，並包括各種有關的日期。

(8) 另有三種索引，對於查考上列的條約叢刊(4, 5, 6, 7) 極為有用。一是「條約叢刊與行政協定叢刊之題目索引」Subject Index of Treaty Series and Executive Agreement Series, July 1, 1931. 二是「條約叢刊，行政協定叢刊，條約暨其他國際公約叢刊號碼目錄」Numerical List of the Treaty Series, Executive Agreement Series, and Treaties and Other International Act Series. 這二種索引，均由國務院編纂，政府印製局發行，前者是在一九三二年出版，後者一九五〇年出版。第三種索引，「美國條約及其他國際協定累積索引，一九五〇年至一九七〇年」UST Cumulative Index 1950-1970 to United States Treaties and Other International Agreements, 係由一民間法律書籍出版公司發行 William S. Hein & Co., INC, Law Book Publishers, 1285 Main Street, Buffalo, New York 14209 主編者係杜克大學法學院教授 Kavass 與芝加哥大學法學院教授 Sprudz. 全書包括四部份：第一卷是依據 TIAS 號碼次序排列的條約，自第二零一零號開始；第二卷是根據日期的索引，第三卷是根據國家（即簽訂條約的對方國家）的索引；第四卷是題目索引。

(9) 「有效中的各條約——一九七三年一月一日仍屬有效的美國與他國所訂條約及其他國際協定一覽表」Treaties in Force: A List of Treaties and Other International Agreements of the United States in Force on January 1, 1973. 這一冊子，係國務院自一九五八年起每年初發行一次，列舉在該年一月一日時所有仍然有效的美國與其他國家簽訂的雙邊條約（包括行政協定）及參加的國際協定。要查考某一條約是否仍然有效，有否修改過，以及條約的原文或修正案在何處可以找到，這一冊不是最便利的參考工具。這冊子分兩部份，第一部份是刊載雙邊條約，根據國家（或其他政治單位，如美洲國家組織）而排列，在每一國家之下，又將條約依其性質按照英文字母的次序而排列，如航空 aviation 文化關係 cultural relations 防衛 defense 經濟與技術合作 economic and technical cooperation 引渡 extradition 一般關係 general relations 和平解決爭端 peaceful settlement of disputes 貿易與商業 trade and commerce 簽證 visas. 每一條約，註明其簽訂與生效的日期，以及後來修正條文簽字和施行的日期，所有這些條約及修正案的原文，都詳細注明其出處。

第二部份是刊載美國所參加的國際協定，同樣地根據公約的性質，依照英文字母的次序而排列：如漁業 fisheries 日內瓦公約 Geneva Conventions 北大西洋公約組織 North Atlantic Treaty Organization 太空 space 國家之權利與義務 states, rights and duties 聯合國 United Nations 戰爭 war. 另有附件，刊載美國所參加關於版稅的各種國際協定。執筆至此，「一九七四年一月一日仍屬有效的條約一覽表」，已由國務院發表，值得注意的，是一九五四年十二月二日在華盛頓簽訂的中美共同防衛條約，被列入美國與中華民國所簽訂的現仍有效的條約中。

四

國際法在一國外交政策的制定過程中，起了多少作用，是一個常引起爭論的問題。有許多人說，國際法祇是在政策已決定後用來辯護這政策的合法性，但亦有人對此譏諷的見解，不表同意，認為國際法對政策的決定起一種約束的作用。不論誰的見解正確，各國外交部對國際法與外交政策的關係，都予以重視。

美國國務院內有法律顧問 legal adviser 一職，其主要的任務，係就國際法觀點上，對

美國外交事務——包括條約的起草與簽訂，政策的決定與推行，提交國際法院或其他法院，如公斷法庭的案件的準備工作與出庭辯護——向國務卿提供意見。法律顧問室另一工作，係彙集美國法院，國務院及其他機關對於國際法問題的判決或處理，編纂成書，予以出版；這就是國際法教授，研究生以及各國外交法律人員所必須參考的「國際法類編」Digest of International Law。

這一種由國務院人員編纂作為政府官書而出版的「國際法類編」，迄今共有四集。

(1) 范登博士 Dr. Francis Wharton 的 Digest of International Law，一八八六年出版，分三卷，翌年再版時，增添一卷，共四卷，它的編制，以國際法上重要問題作為綱目，如新國家或新政府的承認，領土獲得或喪失，國籍、中立，戰爭等。在每項目下，列舉美國政府的條例，裁決立場。這種編制方法，後來出版的「國際法類編」都隨之倣效。范登博士，編纂此書時，乃國務院的賠償損害要求部門的主管審查官。

(2) 莫爾博士 Dr. John Bassett Moore 的 A Digest of International Law，於一九〇六年出版，距范登博士的一集，隔有二十年之久。莫爾博士的「類編」，共有八卷，第八卷是索引。編制方式與范登的「類編」相似。范登的四卷資料，大部份是包括在莫爾的七卷之內。莫爾博士擔任紐約的哥倫比亞大學國際法教授多年，在編纂本書前，曾任國務院的助理國務卿，處理國際法方面的事務。第一次大戰後，莫爾教授當選常設國際法院的法官，雖然美國並沒有加入該法院，亦沒有成為國際聯盟的會員。

(3) 海格華斯 Judge Green Hackworth 的 Digest of International Law 一九四〇年開始出版一九四四年出齊，亦分八卷，第八卷係索引。編制與莫爾博士相似，不過，已包括在莫爾「類編」中的資料，在海格華斯的書中，不再重覆。因此，如要從歷史觀點上研究美國政府在二十世紀前對於國際法各問題的立場，莫爾的書，仍然要參考的。可是，美國政府先前的立場，恐怕到現在大部已有更改。海格華斯編纂此書時，乃國務院的法律顧問，後來聯合國憲章開始生效，國際法院隨之成立，海氏被選為國際法院法官。

(5) 懷德門女士 Majorie M. Whiteman 的 Digest of International Law。這是最近的一集，包括在一九四四年海格華斯法官一書出版以後，美國政府，聯合國及其他國際機構關於國際法問題的立場，議決案、條約、裁決等等。因為這時候，恰在第二次大戰以後，聯合國建立之時，有關國際法的資料特別多，所以本「類編」共有十五卷，最後的一卷——第十五卷——是索引。全集從一九六三年開始陸續出版，到一九七三年索引卷印行，現已告成。懷德門女士，係國務院助理法律顧問，二十多年前她曾參加海格華斯「國際法類編」的編纂，這次負責主編一新的「類編」，可說是駕輕就熟。懷德門一書的編制與海氏的，大致相同，但並不包括海氏書中已提到的資料。

至於最近數年內，美國政府——國務院與法院——對有關國際法問題的文告和判決，而尚未收入於懷德門「類編」的材料，可在下列三處找到。

(6) 美國國際法學會出版的「美國國際法季刊」American Journal of International Law 每期有一欄「近年來美國有關國際法的實務」Contemporary Practice of the United States Relating to International Law 由國務院法律顧問室專家主編，內容有國務院致外國政府的照會，法律顧問的意見，法案的內容，法院的判決，其他政府機關一如商務部一的規程等。這些項目的排列，係根據懷德門一書的編制，這樣在將來編纂新的「國際法類編」以補充懷

德門的書時，祇要將逐年來登載於「美國有關國際法的實務」一欄中的資料，放在早已指定的標題下，然後分門別類，彙集一起即成。試舉一例：「國際法季刊」第六十七卷第四期（一九七三年十月）的「關於國際法的實務」一欄中，載有一則國務院關於「外交人員優例與豁免」的文告，在標題後註明：見懷德門第七卷第十七章第二十五節至第五十節，意思是說在將來編纂懷德門的續集時，上一項目應列入於上述的章節下，與其他同一性質的材料，聚在一起，成爲一章。因此，這一欄有兩項作用，一是報導近年來美國政府對國際法問題的立場，二是便利將來續集的編纂。

(7)「國際法季刊」，每期又有一欄「涉及國際法問題之法院判決」Judicial Decisions Involving Questions of International Law 登載，法院——國際法院，美國最高法院，聯邦其他法院，各州法院——涉及國際法各項問題的判決。在一九七三年十月號一期中的「法院判決」，包括國際法院於一九七三年六月二十二日所頒發的命令，促法國暫時停止預定於該年在太平洋區域內所舉行的核子武器試驗；美國最高法院一九七二年二月二日對於德克薩斯州與路易西安那州間的疆界糾紛的判決，以及美國哥倫比亞（華府）區上訴法院一九七三年三月二十日關於美國總統作戰權的裁決。上述的「關於國際法實務」及「法院判決」中的項目，都可在「國際法季刊」的索引中找到，通常附於一年的最後的一期內。

(8)「國際法季刊」的姊妹刊物，「國際法資料——現代官書」International Legal Materials--Current Documents 專載有關國際法各項官書——條約、宣言、法規、判決等——的全文。這是因爲「國際法季刊」的大部份篇幅，是刊載專論與書評，對於國際公法的官書，如國務院對某一問題的文告或法院的判決，只能摘要在上述兩欄——「關於國際法實務」「法院判決」——中發表，無法刊載全文。爲彌補此缺隙起見，美國國際法學會於一九六二年開始出版「國際法資料」，每年六期。目的是將有關國際法的公文、官書及檔案儘迅速地將其全文公諸於世。舉一例，一九七三年一月號（第十二卷第一期）載有越南停戰協定的全文（一九七三年一月二十七日在巴黎簽字），其他文件在該期刊載的有：美國國會通過的沿海區管理法案，歐洲理事會關於歐洲投資規程，美蘇英法四國間關於兩個德國加入聯合國的宣言。每年第六期，附有該年全卷的「索引」。爲使查閱更爲方便起見，每隔幾年，另有「累積索引」Cumulative Index 印行。第一冊的「累積索引」，業已出版，該索引包括一九六二年至一九六九年八年間所登載在該刊物上的所有官書——條約、宣言、判決、法規決議案等。

五

除了上面的外交官書外，另有若干文件，因性質關係不能與上面所提到併在一起，因此歸併起來，在這最後一節中，簡要地說明一下：

第一、參加國際會議的文件。一年中，美國出席的國際會議——聯合國主辦的，或其他國際性、區域性機構所主持——常在五百次之上。至於美國所參加的這些國際性、區域性的機構，繳納會費或予以其他資助，亦在五十所左右。數年前國務院出版兩種有用的冊子。一是：「美國所參加的國際組織」International Organizations in Which the United States Participates，敘述每一組織——不論是多邊的或雙邊的一淵源，演進，宗旨，任務和組織，會員分佈和入會手續，以及美國與該機構的關係。二是：「美國政府所出席的國際會議」Partici-

pation of the United States Government in International Conferences, 指出每一會議舉行的日期與地點, 出席會議的國家和美國代表團的名單, 並略述該會議的結果以及所發佈的公報與其他文件。上述兩書, 似乎已停止出版。不過, 另外兩種報告, 仍按時發行。一是每年四期的「國際會議一覽表」Calendar of International Conferences, 列舉在今後三個月內所預定舉行的國際會議的名稱、地點、日期, 以及該會議的議程。最近數年來, 該「會議一覽表」登載在「國務院公報」中。此外, 國務院國際事務司的國際會議處每六月發行「國際會議日期表」Schedule of International Conferences 一次, 讀者可逕向國務院公共事務司大眾傳播服務處索取, 因「該會議日期表」並不由政府印製局出售。以上表內所列舉的會議, 是指美政府預定參加的官方會議, 民間會議, 則不包括在內。

又有一種報告, 對明瞭美國參加國際會議的種種活動, 亦有幫助, 乃是每年國務卿向國會提出的「美國對國際組織的財政負擔」United States Contributions to International Organizations. 除列舉美國對每一國際組織所應繳納的會費以及自願資助的數目外, 並略述各該組織的歷史, 宗旨及會員國家。根據一九七一年的報告, 在一九七〇年會計年度中, 美國參加五十四個國際組織, 繳納會費; 另外自願予以資助的有二十七個特別計劃。

有幾種國際會議, 因其牽涉戰爭與和平的問題, 其性質重要, 非普通國際會議可比。此種會議紀錄及其他文件, 往往列入於「美國外交關係」中, 印成專刊出版。例如中、美、英首長的開羅會議(一九四三年)及美、蘇、英的德黑蘭會議(一九四四年), 作為第二次大戰間國際會議「美國外交關係」的專刊, 於一九六一年印行。

第二, 美國參加聯合國的文件。根據一九四五年「聯合國參加法案」, 總統每年應向國會提出一年內美國參加聯合國各項活動的報告。一九七三年九月尼克森總統向國會提出的乃是第二十七次的報告, 陳述一九七二年的活動。這類報告所包括的, 大同小異, 茲以最近出版一九七二年度的「報告書」U.S. Participation in the UN 為例, 略述其內容如下: 除了在卷首國務卿致總統的信, 呈上報告書以及總統致國會的函件, 轉送該報告書外, 全書分五部: (1) 和平與安全的維護; (2) 經濟、社會、科學與人權問題; (3) 託管領土與非獨立地區; (4) 法律發展; (5) 預算與行政。上述五類, 大致係根據聯合國大會的六個主要委員——政治與安全, 經濟與財政, 社會、人道與文化; 託管與非自治領土地域; 行政與預算; 法律一而分的, 只是將第二委員會與第三委員會所負責的事務, 併在一起, 列入第二部。報告書另有附錄, 內載聯合國大會的會員國名單及其他主要機關的會員國, 以及美國駐於聯合國代表團的人員與出席聯合國各主要機關, 其他委員會及專門機關的正、副代表的名單。

美國出席聯合國大會代表團中, 通常兩人是由總統在國會議員中任命, 一年是參議院議員, 另一年是眾議院議員, 一人是民主黨黨員, 另一人是共和黨黨員。例如, 一九五八年美國出席聯合國第十三屆大會的代表團, 中間有共和黨參議員希根洛甫 Sen. Bourke Hickenloper 及民主黨參議員孟斯費特 Sen. Mike Mansfield. 他們雖是由總統任命為美國代表團的一份子, 在大會發言及投票, 自然遵奉國務院所決定的指示, 但是他們既是國會議員對其本機關亦有提供報告的義務, 因此, 在每屆大會結束後, 來自國會的聯合國代表, 每有報告提呈於參議院或眾議院。上面提到的希根洛甫參議員及孟斯費特參議員的報告書, 成為第八十六屆國會第期參議院文件第二十六號, 於一九五九年出版。在國會議員的報告書中, 有時我們可以看到國會議員對政府在聯合國所推行的政策, 不完全同意的地方。這些報告, 在

「官方文件每月目錄」Monthly Catalog of United States Publications 及每年出版「文件索引」中可以找得文件的號碼及日期。

第三、關於外交官員的人名錄，亦值得在此一提。(1)「外交官員名單」Diplomatic List，列舉外國駐美的使節及其他享受外交優例與豁免的人員（如參事、秘書、隨員及武官等）及住所，並註明配偶是否亦在住所，這是因為發出請帖參加外交宴會及其他場合之用。「外交官員名單」，由國務院禮賓司主編，每年發行四次。因為這名單封面是藍色，所以外交圈內人物通常稱它為「藍皮書」。這名單的排列，依據國家的英文字母，以阿富汗為首，殿以桑比亞，在每一國家項目下，外交人員的排列，當然根據等級高下。本名單的首先數頁，載有外國使節遞呈「到任國書」Credentials 的日期，最先遞呈國書的使節，依慣例成為外交使節團團長 Dean of the Diplomatic Corps。

(2)「外交及領事人員名單」Foreign Service List。這名冊載有美國駐使的外交及領事人員，並包括國際援助總署，美國新聞處，和平工作人員，以及其他行政部門，如國防部、農業部、商務部，派駐國外的人員。國務院在華盛頓辦公的人員及美國三軍駐外的部隊與文職人員，則不在其內。這名冊亦以駐在國家的英文字母的次序而排列，在每一處大使館內，首先列舉的是外交領事人員，其次是武官，然後是國際救濟總署，和平工作人員，新聞處以及其他機構駐於所在國家的人員。排列次序，根據階級高低。此外，有美國駐於各國際機構（如聯合國）及區域組織（如歐洲共同市場）的人員名單。在本名冊之末，有一附錄——「人員索引」，根據姓名的英文字母排列，列舉在這名冊中美國外交，領事及其他機構派駐海外的人員，這對於找尋某某人士在海外何處服務，極為方便。美國「外交及領事人員名單」係由國務院出版與複製處彙編，每年發行三次（一月，五月，九月）。

(3)「一七七八年至一九七三年間美國使館館長」United States Chiefs of Mission 1778-1973。這極有歷史價值的名冊，係由國務院的公共事務司史料處主編，於一九七三年發行，列舉自一七七八年九月美國大陸會議（其時，美國正在與英國作戰中，聯邦憲法尚未頒布，國會亦未成立）任命法蘭克林為駐法公使起到一九七三年三月三十一日間，美國駐外使館的館長，不論該館長的階級是大使、公使或代辦。根據對方國家的英文字母排列，在每一國家中，依照使館館長任命的日期，列舉該使館館長的姓名、籍貫、階級，遞呈國書的日期以及任務終止的日期。本書共有六件附錄，重要的有派駐國際機構、使館館長（這與出席該國際機構大會的代表團團長不同，有時是一人身兼兩職，有時另派更高級人員擔任代表團團長）；國務院內由總統任命的高級官員，及人名索引。本書的發行，根據主編者的序言，一面是作為「美國外交關係」的補編，以增訂國務院一九五七年出版的「國務院人名錄」Biographic Register 一面算是國務院對於美國建國二百週年紀念的貢獻。

主要參考書

Bemis, Samuel F. and Grace G. Griffin, *Guide to the Diplomatic History of the United States, 1775-1921*. Washington: Government Printing Office, 1935.

Brown, Everett S., *Manual of Government Publications: United States and Foreign*, New York: Appleton-Century-Crofts, 1950.

Plischke, Elmer, *American Foreign Relations: A Bibliography of Official Sources*, College Park, MD: Bureau of Government Research, College of Business and Public Administration, University of Maryland, 1955.

“Report of the Committee on Publications of the Department of State and the United Nations,” in *Proceedings of the Annual Meeting of the American Society of International Law*, Vol. 65, No. 4 (Sep 71); Vol. 66, No. 4 (Sep 72); Vol. 68, No. 4 (Nov 73)

一九七四年五月脫稿

U.S. Government Publications on Foreign Relations

Lu Y. Kiang

In view of the growing interest in universities and research institutes on Taiwan in the conduct of American foreign relations, it is essential that students of American foreign affairs should become acquainted with the vast documentation of United States foreign policy and relations. Users of such documents not only should be familiar with the general contents of the basic documentary collections, but also proficient in locating and using them. This bibliographic survey is written specifically to serve the above-mentioned needs.

The survey is divided into five parts. Part one takes up foreign policy reports, statements and other papers of the President and the Secretary of State. Special mention is made of President Nixon's reports to the Congress on United States foreign policy for the 1970's, and Secretary Rogers' annual report on United States foreign policy.

Part two deals with the records of American diplomacy as published in the Department of State volumes "United States Foreign Relations." This most useful and most used official documentary series is explained as to how it is compiled, why the length of time between event and publication has become increasingly lengthened, and what measures are being taken to reverse the trend.

Part three talks about the major treaty collections. The format, coverage, and special features of each of the collections are described. Particular attention is given to the use of the Department of State annual volume "Treaties in Force."

Taking up the subject of the role of law in decision-making process, Part four discusses the four major digests of international law, Wharton's, Moore's, Hackworth's and Whiteman's. Mention is also made of "U.S. Contemporary Practice Relating to International Law" and "Judicial Decisions Involving Questions of International Law," two regular features of the *American Journal of International Law*, and its companion journal, *International Legal Materials*.

Part five turns to publications dealing with United States participation in international organizations and conferences, including the United Nations. Two other Department of State volumes "Diplomatic List" and "Foreign Service List" are described next. The recently published "United States Chiefs of Mission, 1778-1973" was received in time to be included in the present survey. This should be useful to anyone interested in United States diplomatic personnel since its independence.