

萬 有 文 庫

第 二 集 七 百 種

王 雲 五 主 編

委 任 統 治 問 題

(下)

王 宗 武 著

商 務 印 書 館 發 行

1031 ✓

萬有文庫

第二集七百種



商務印書館發行

愛公

常用

圖書

用書

委任統治問題

(下)

著 王宗武

校 耿淡如

空軍軍官學校圖書館

登記號 000819

類號 633 / 1031 ✓

空軍軍官學校圖書館

登錄號 082

類號 083.12 / 1031

第七章 國聯各機關與委任統治制度

在國際聯盟各機關中，和委任統治制度最有密切關係的，當推行政院（Council），大會（Assembly），及常設委任統治委員會（Permanent Mandates Commission）行政院與大會是委任統治制度中的最高監督機關，本章將首先加以論述。常設委任統治委員會是國聯施行監督權於受任國的唯一顧問機關，是委任統治制度藉以運行的舵夫。因為該委員會在委任統治制度中佔有特殊地位，故本章將予以較大篇幅，詳述其組織、辦事程序，以及過去的成績等。

第一節 行政院大會與委任統治制度

行政院與大會是國際聯盟中兩個享有同等權力的機關，『凡在聯盟權力範圍以內的任何事件，二者均得加以討論和審查。』（註一）但根據盟約第二十二條第七、第八及第九各款的規定，

行政院審核受任國提交的年報，規定受任國的管轄權、監督權或行政權，並考慮委任統治委員會所貢獻的意見。所以就委任統治制度而言，行政院的權力，實遠非大會所能企及。

當國際聯盟成立之初，行政院曾準備種種必要的步驟，使委任統治制度得以運行。行政院請求主要協約國及其聯合國起草委任統治條款而加以修正和認可，委任統治委員會的組織法和程序法，由行政院起草或批准，委員會委員亦全部由行政院任命。自上述各項手續完成以後，行政院對於委任統治制度的主要任務，在於審議委任統治委員會所提交的報告或建議。委員會是一個技術機關，得『向行政院陳述意見』，反之，行政院是一個政治機關，對於委員會所貢獻的意見，須採取必要的步驟，以求其實現。自委任統治制度開始運行以來，行政院對於委員會所貢獻的特殊意見——尤其是關於請願方面的，常加以採取，而以之轉達各受任國，請其付諸實施。關於一般問題，行政院通常並不立即採取委員會的意見，而延緩其決議，以便聽取受任國的意見。例如當行政院在一九二四年六月舉行第四屆會議時，委員會曾提出建議書，對於土地所有權問題，有所陳述；但遲至一九二六年七月，該建議書始為行政院所接受。

目前有兩受任國——英法——在行政院中擔任常任理事的職位，但行政院的大多數理事，仍爲非受任國。因爲行政院是一個政治機關，所以在該院中提出討論的問題，大都含有現實性質，很少學理上的探究。當行政院討論一般委任統治問題或委任統治委員會所提交的報告書和建議時，所有受任國均得派遣代表，列席會議。委任統治委員會的主席或副主席亦可代表本會列席。受任國在會議中不但可以對於上項報告書和建議書提出贊成或反對的意見，即對於委員會所行使的監督權，亦得加以討論。倘受任國認爲委員會的行動超出它的權力範圍以外，得隨時提出抗議。少數理事國代表會企圖削減委員會的權力，但就整個行政院言，卻往往頌揚委員會的工作，並極力擴張國際聯盟對於受任國的監督權，使之達於最大限度。

國際聯盟大會由聯盟所有各會員國組成，是各會員國對於委任統治制度表示意見的最適當的機關。因爲大會同時代表國際聯盟、受任國、世界輿論以及委任統治委員會。（註三）所以一切對於委任統治制度有關的問題，均得自由加以討論，而無所顧忌。倘各會員國認爲受任國有違反委任統治制度的一般規定或虐待土人情事，得隨時提出質問，或加以指摘。當西南非洲的波特爾

瓦族事件發生以後，海地代表對於南非政府的殘酷行爲曾加抨擊，這便是最好的例證。（註四）反之，受任國對於委任統治委員會的批評，如認爲有失公道，或與事實不符，亦可向大會申訴，請求各會員國加以判斷。大會的討論，有時雖似乎含有向輿論界申訴的意義，而不時於發現真理，且其決議有時亦太嫌空洞，而不易產生顯著的效果；但大會的意見，因有多數會員國及世界輿論爲後盾，卻往往爲行政院或受任國所接受，而逐漸見諸實施。

在國聯大會中，凡與委任統治制度有關係的問題，大都由第六委員會（Sixth Committee）進行初步的討論。該委員會代表一切國聯會員國審查各受任國的年報、委任統治委員會的報告書和議事錄以及行政院關於委任統治問題的報告書，而將其結果提交大會，作爲討論的基礎。

國聯行政院和大會對於委任統治制度的關係，已略如上述。茲援引委任統治專家斯託諾夫斯基（Stoyanovsky）關於本問題的意見，聊作本節的結論：

「國聯大會的任務……在對於委任統治制度的運行，施以某種道德上的及含有非常普遍性的影響。大會好像是世界輿論和行政院之間的連鎖，而行政院則爲國際聯盟和受任國之

間的連鎖。行政院以大會爲媒介而與世界輿論相接觸，此等輿論可以從大會所發表的意見書、建議書或投票結果中表示出來。但一切關於委任統治問題的最後決議之權，完全操諸行政院，非聯盟其他各機關所可越俎代庖，這一點已經成爲不可推翻的定例了。」（註五）

第二節 常設委任統治委員會的組織

常設委任統治委員會是委任統治制度的樞軸，是行政院的顧問機關。根據國聯盟約第二十二條的規定，委員會的任務，在於「接受及審查各受任國的年報，並就關於執行委託的各項問題，向行政院陳述意見。」事實上行政院關於委任統治問題的措施，亦大都根據委員會的建議。前國聯秘書廳中的委任統治組（Mandates Section）組長雷本曾經說道：倘沒有委任統治委員會去審查受任國的年報，「委任統治條款不過紙上空談而已，那些懷疑委任統治制度不過是一種變相合併的人們，也不無相當理由了。」委任統治委員會的重要，當可想見一斑。

委任統治委員會最初由委員九人組織而成，其中半數以上係非受任國人民。按領有委任統

治地的國家，連不列顛自治領地合計，共有七國，即英、法、比、日、南非、澳洲及新西蘭，倘每國各有一人參加委員會，則至少須設置十五個委員，方足以使非受任國委員構成多數。行政院認為這個數目太大，不便進行經常工作；乃於一九二一年二月通過希孟建議，決定委員會由九人組成，自治領地政府應暫時視作不列顛帝國之一部，以便將享有受任國國籍的委員，縮減至四人。委員會委員不論來自受任國或非受任國，都沒有代表國家的意義。反之，他們是由行政院根據個人資格和能力選擇出來的，而且委員在受任時期，不得爲本國政府擔任任何職位，使本身和政府發生直接的隸屬關係。

委任統治委員會沒有代表某種特殊利益的委員。雖然國際勞工局所選任的專家，得在委員討論勞工問題時出席會議；委員會自身亦得聘請各種專家，以備諮詢；可是他們僅得以顧問資格參加，並沒有表決的權利。第一屆國聯大會曾通過一建議案，希望委員會至少設置女委員一人，使代婦孺的利益。但行政院並沒有採取這個建議。後來委員會中雖有女委員一人，卻不過是非受任國的委員之一，決不是代表任何利益。在第二屆國聯大會中，海地代表曾建議設置黑人委員一名，

8423
V.2
使代表各委任統治地的土人利益，這個建議亦經大會否決了。所以從大體上看來，委員會不是代表各種矛盾利益的機關，委員們是絕對需要保持公平的态度和合合作的精神的。

委任統治委員會成立於一九二二年。所有來自受任國的委員都是各該國的殖民專家。那些非受任國委員，除瑞典籍女委員以外，也都是從有殖民地的國家中選擇出來的，茲將行政院在一九二二年二月所選定的委員，列舉如下：

屬於非受任國的：

狄奧多理侯爵，意大利籍，前意大利殖民部次長；

李斯 (Van Rees) 荷蘭籍，前荷屬東印度議會次長及荷蘭殖民局 (Dutch Colonial Institute) 總祕書長，

庇納 (Ramon Pina)，西班牙籍，前西班牙外交部次長及駐意大利大使；(註六)

達德萊 (Freire d'Andrade)，葡萄牙籍，前摩贊俾克 (Mozambique) 總督及外交部長；

褒格威雪爾夫人 (Mme. Bugge-Wicksell)，瑞典籍，法學博士，出席第一屆國聯大會之瑞



典代表；

屬於受任國的：

奧斯塔戈爾 (W. G. Ormsby-Gore) 英國籍，英國衆議院議員；

波 (J. B. P. Beau) 法國籍，前法屬印度支那總督及法國駐瑞士大使；

奧斯 (Pierre Orts) 比利時籍，前比利時外交部總秘書長；

柳田，日本籍，前日本參議院總秘書長。

委員會自舉行第一屆會議以後，委員們曾因種種理由，屢經更動。例如在一九二二年中，西籍

委員庇納因接受本國政府的職位，不得不自動引退。遺缺由前西班牙駐耶路撒冷領事貝祿巴

(de Ballóbar) 伯爵繼任。翌年，奧斯塔戈爾以同樣理由辭職，遺缺由前香港及奈機立亞總督劉

伽 (F. Lugard) 爵士繼任。在一九二四年中，貝祿巴伯爵和日籍委員柳田同時辭職，承乏者爲馬

德里大學教授伯拉蕭斯及日本前大使館參贊山中。兩年以後——一九二六年，法籍委員波氏逝

世，遺缺由前法屬印度支那及法屬西非洲總督梅林繼任。至一九二七年九月八日，行政院通過一

決議案，決定增加委員一席。以便任命一德意志人爲委員，當選者爲卡斯爾（Ludwig Kaastl）博士，曾任德國殖民地高級長官及財政部賠款組組長。從此委員會委員從九人增至十人，而非受任國的委員仍佔多數。

當委員會舉行第四屆會議時，國聯祕書廳中的委任統治組組長雷本（瑞士籍）因被任爲日內瓦大學副校長，自動引退。雷氏對於委任統治制度會有重要貢獻，委員會不願失去其指導，乃請求行政院任命雷氏爲補充委員，享有普通委員的一切權力，惟一旦告退以後，不得另行設置。是項建議於一九二四年十二月經行政院通過，自委員會舉行第六屆會議以來，雷氏遂以補充委員資格，參加工作。

根據委員會組織法的規定，『國際勞工局得爲委員會選任專家，……』自委員會舉行第二屆會議以來，勞工局即派遣該局外交組組長格林蕭（H. A. Grimshaw）出席會議，以備諮詢。格氏對於勞工問題頗有深切的理解，對於委員會亦頗多貢獻。

委員會委員爲無俸職，惟每年到會時間合計在三十天以上者，得領受二千金法郎的補助款。

從委員們的工作看來，這樣的報酬未免太微薄了。他們不但在會期中長途跋涉，忙於審查和討論，即在閉會期間，亦須檢閱受任國所分送的年報以及其他和委任統治制度有關的文件。因此有人主張委員會委員應為有俸職，使權利與義務相當。但這裏也有兩種反對的理由：第一，委員會中的委員大都另有特殊地位與職務，他們是否願意接受俸金，終年為委員會服務，尚屬疑問；第二，委員會的自願性質，正所以保持獨立精神，倘委員們領受俸金，勢將成為國際聯盟的屬員，因而喪失此種精神。所以最適當的解決方法，莫如增加補助款的數額，委使員們在閉會期間的工作，亦可獲取相當報酬。

委員會每年選舉正副主席各一人。直至目前為止，這兩個職位始終為意籍委員狄奧多理及荷籍委員李斯所分掌。主席的職務，頗為繁雜。在開會期間，他領導討論和審查的工作，並保證程序法之遵守。在閉會期間，主席的任務，更為重要。他負責將委員會的報告書提交行政院，並代表委員會出席行政院或大會，以備諮詢。凡秘書處所收到的關於委任統治地的文件或請願書，是否應提交委員會討論，由主席決定。秘書處所起草的議事日程，亦須經主席認可。此外，主席又須經秘書處

之手，負責召集會議，倘主席因故缺席，則其職務概由副主席代替。

委任統治委員會並不設秘書處，而以國聯秘書廳中的委任統治組為常設秘書處。委任統治組的職務是雙重的，它一面是國聯秘書廳的附屬機關，一面又須為委任統治委員會服務。該組對於委員會的主要貢獻，在於供給來自受任國年報以外的消息。此等消息大別可分兩種：第一種是含有公文性質的，如政府公報所搜集的材料，各國的殖民部所公佈的通告，國際勞工局所發表的統計，以及委任統治地人民所呈送的請願書等。第二種是各國關於委任統治制度的輿論，大部分是從報章、雜誌、旅行記以及國會議事錄中選擇出來的。不消然，委任統治組在搜集此等消息時，應嚴格保持公平的态度和客觀的精神，否則委員會將從錯誤的材料中得到不正確或不公平的結論。

委任統治組組長原由雷本充任。雷氏於一九二四年辭職，承乏者為意人卡塔斯替尼（Catasini）。在統治委任委員會開會期間，組長列席會議，以便參加工作。他雖然沒有選舉權，但常就法律問題——如委任統治條款、委員會組織法和程序法的解釋等等——向委員會貢獻意見。在委

員會每屆會議開始時，組長通常報告本組的工作成績，並略述委員會報告書所應陳述的一般問題。當然，組長的意見對於委員會提交行政院的報告或建議是有重大影響的。（註七）

第三節 常設委任統治委員會的辦事程序

委任統治委員會的辦事程序以委員會程序法爲根據，該法是由委員會根據本會組織法起草而經行政院批准的，程序法上的任何修改，須經行政院同意。但事實上委員會在進行實際工作時，常不期然地產生許多慣例，而程序法條文上的修改，卻殊不多見。

根據程序法的規定，委員會每年至少須開常會一次，如經委員會一人之請求而獲得多數委員及行政院主席之同意，則可舉行臨時會議。但因各委任統治地的財政年度不同——有的從一月開始，有的從七月開始，受任國不能同時將年報提交國際聯盟，使委員會的開會期間亦難以確定。最適當的解決方法，便是依照目前慣例，將委員會的常會每年分二次舉行，一次在六月，專門討論每年五月二十日以前交到的年報，包括巴力斯坦、敘利亞、法領喀麥龍與多哥蘭、坦支伊喀、西南

非洲、新幾尼及那烏魯；一次在秋季，專門討論每年九月一日以前交到的年報，包括伊刺克、英領喀麥龍與多哥蘭、魯安達烏綸第、日領北太平洋羣島及西薩摩亞。這個分期集會的優點，在於縮短會期至兩星期左右，使國內職務繁忙的委員們不致一次耗費多量的時間；同時減少年報的擁擠，使委員們得細心審議，不致草率將事。

委員會的主要任務在於會同各受任國所正式委派的代表，討論各該國所提交的年報。這些代表大都是各委任統治地的高級行政長官，不能久離職守，所以往往事先和委員會商定討論本國年報的日期，以便按期出席，不致浪費時間。委員會方面最初曾將年報中的某幾種重要問題，如勞工問題、土地問題、公共衛生問題等，交與各委員分別進行研究。至舉行會議時，各委員得就本人所研究的問題，分別向受任國代表查詢，其他委員亦得自由提出任何問題，或對受任國代表的答覆，提出更進一步的質問。但多數委員認為此種討論方式，尚難滿意。自第十屆會議以來，委員會採取一種更具體的方式，決定將年報中的一切問題，分別交由各委員進行研究，每隔三年重新分配一次。各委員對於交與本人的問題，務須研究詳盡，以便在會議中領導討論和審查。至於第一次問

題的分配，大致如下：

(一) 委任統治地的地理問題；

(二) 委任統治地的土人現狀問題；

——伯拉蕭斯

(三) 國際關係問題；

(四) 一般行政問題；

——奧斯

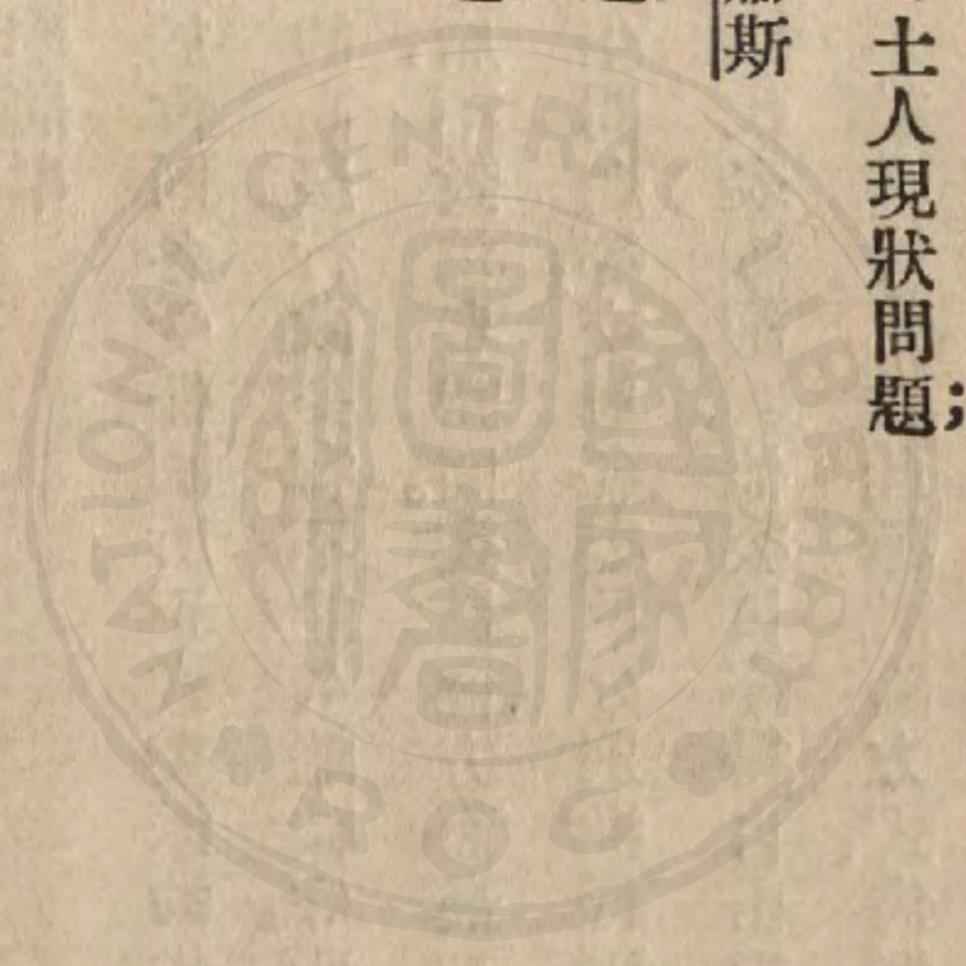
(五) 財政問題；

——雷本

(六) 直接稅問題；

(七) 間接稅問題；

(八) 商業統計問題；



——梅林

(九) 司法組織問題;

(一〇) 警政問題;

——李斯

(一一) 委任統治地的防務問題;

(一二) 軍火問題;

——山中

(一三) 土人的社會狀況、道德狀況和物質狀況問題;

——劉伽

(一四) 勞動狀況和勞動立法問題;

——格林蕭

(一五) 信仰和禮拜自由問題;

委任統治問題

——伯拉蕭斯

(一六) 教育問題；

——褒格威雪爾夫人

(一七) 公共衛生問題；

(一八) 烈酒與麻醉品問題；

——達德萊

(一九) 土地問題

(二〇) 森林問題；

(二一) 礦產問題；

——李斯

(二二) 人口問題；

——雷本



委員會在討論受任國年報及一切和委任統治制度有關的問題以後，須議定審查意見書，提交行政院。此等意見書又須分別遞交有關係各國的代表，該代表得附以本人意見。一併提交行政院。倘委員會對於意見書的結論未能一致。則可將多數者和少數者的意見，一併列入。委員會關於波特爾瓦族事件及增加德籍委員問題的報告書，便是用這種方式提交行政院的。在審查意見書議定以後，委員會如認為必要，得邀同各受任國代表舉行全體會議。凡與委任統治制度有關的事件，委員會認為必須由行政院提交受任國或其他國聯會員國者，均得在全體會議中進行討論。但事實上自委員會舉行第三屆會議以來，從未召集全體會議。主要原因在於受任國的代表們不能長久羈留於日內瓦，同時委員會也很難找到和全體受任國有關而使其代表們一致發生興趣的議題。

委員會的會議，不論是常會、臨時會或全體會議，除開幕會議以外，大部份是不公開的。多數委員以為委員會既非以左右輿論為目標的政治團體，亦非由各國政府的代表所組成，所以沒有公開會議的必要。反之，委員會是一個由專家組成的顧問團體，其任務在於向行政院提出報告或建

議，所以委員們在會議中所發表的矛盾意見，是不應該讓新聞記者宣佈的。再則，根據雷本氏的意見，委員會不能將受任國視作帶罪待訊的被告，而應該認為達到某種共同目標的合作人。這種共同目標只有在一種互相信託的氛圍中方有到達的可能。可是當委員會邀同受任國代表舉行會議時，倘有外人攪雜其間，則上述信託空氣當然要或多或少地被破壞了。所以最妥善的方法，莫如使委員會和受任國代表繼續舉行秘密會議，而讓大眾閱讀事後發表的議事錄。

委員會提交行政院的報告書，通常可分作三部分：第一部分包括委員會對於委任統治地一般問題的意見，委任統治政府的借款，以及公私機關的投資等；第二部分包括委員會對於委任統治地行政的特殊意見，善者予以讚揚，不善者則加以抨擊；第三部分專門討論各種請願書。

委員會受理請願書的程序，曾經行政院於一九二三年加以規定，其要點如下：一切由委任統治地居民提出的請願書，必須由受任國政府轉送國聯秘書廳；受任國政府如認為必要，得附以解釋或評註。倘秘書廳收到非委任統治地人民所提出的請願書，則須送交委任統治委員會主席，以便根據請願書的內容及請願者的資格，決定其是否有付討論的價值。如有討論價值，亦須事先通

知受任國政府，使得在六個月內，提出該國所認為必要的解釋或評註。委員會在討論請願書以後，如認為有提交行政院或國聯會員國的必要，必須將有關係的議事錄一併列入。

委任統治委員會的程序法並沒有規定所謂「請願書」的範圍，而委員會的解釋大都是非常寬泛的。在第五屆會議中，委員會決定「凡經正當程序提交國際聯盟的一切要求，都認為是合法的請書。」後來在第七屆會議中，委員會又加以補充道：「所謂請願書實際上應包括請願書者所提出的一切文件、通電及備忘錄等。此等文書如含有嚴重性質，必須送交受任國」（註八）

第四節 常設委任統治委員會的成績

根據國聯盟約第二十二條的規定，委任統治委員會的任務，在於「接受及審查各受任國的年報，並就關於執行委託的各項問題，向行政院陳述意見。」因為委任統治地的行政權是受任國為國際聯盟行使的一種委託，當地所發生的任何事件，當然或多或少地與「執行委託」有關。所以委員會有權考慮委任統治地上的一切事件，而將研究所得貢獻於行政院。

委任統治委員會自成立以來，大體上尙能在權力範圍以內，盡其貢獻意見的職責。茲將委員會的歷年成績，擇要加以論述。

一九二一年十一月間，英、比兩國在坦支伊喀及魯安達烏綸第間劃一界線。使英國得以建築從好望角至開羅間的鐵道。但劃界的結果，卻將魯安達士著王國的部落，分裂爲二，釀成極大的困難與痛苦。當地教徒將此事訴諸委任統治委員會。該會收到請願書以後，即審核事實，通過一建議。結果，英、比兩國自動改變其界線，因而避免許多不幸的事件的發生。

一年以後，西南非洲發生波特爾瓦族叛變事件。委員會接受大會的諮請，探討事變真相。該會在詳細考慮南非聯邦的報告並詰問其代表以後，提出報告書，事實上給予南非政府一個訓斥。(註九)隔了不多年以後，西南非洲的黎霍坡茲族(Rehoboth)又發生一次叛亂。但如南森(Nansen)博士在委員會第六屆會議中所云：「此次叛亂」的處置，未流滴血，且南非政府在事變平定以後，立即派遣一特別委員會前往調查各種善後問題，殊足令人滿意。」這一次南非政府處理叛變事件的慎重態度，大部分的原因當然在於前次波特爾瓦族事件受到委員會的抨擊，因而感覺痛

苦所致。

我們知道丙種委任統治地和甲乙兩種委任統治地不同，那兒沒有門戶開放的規定；所以當澳洲政府在新幾尼委任統治地施行一種航行法，僅准澳洲船隻至該地航行時，並未破壞任何國際條約。但在第六屆會議中，委員會指出此種行動『將阻礙當地經濟的發展。』澳洲政府對於是項批評雖然沒有必須奉行的義務，但仍取消航行法的施行。此外，因委員會建議的結果，澳洲政府尚有其他重要政策的變更。

在一九二四年至一九二七年之間，委員會堅請法國政府改進法領喀麥龍鐵道建築工人的生活狀況，南非政府亦受囑改進魯德立茲（Luderitz）金礦工人的生活。嗣後該地礦工的死亡率，每年由千分之一百二十減至千分之二十七。委員會對於南非聯邦準備併吞委任統治地的政策，亦加以抨擊。聯邦政府於一九二六年與葡萄牙締結一邊界協定，其前文中有聯邦政府『佔有西南非洲的主權』一語。委員會深覺此語應用不妥，當行政院在翌年舉行會議時，委員會提出報告書，謂『佔有主權一語……難以正確地表示受任國和委任統治地之間的關係……務必避去

較爲妥當。」（註一〇）

在一九二五年中，敘利亞的德魯斯族發生叛變事件，法軍砲轟達馬士革城。因而激起廣大的革命運動。（註一一）委員會在精密地審查法政府所提出的報告書並聽取法代表的解釋以後，聲言這樣的報告，「並沒有滿足我們的希望。」在有禮貌而又嚴正的語氣之下，委員譴責薩萊爾將軍允許卡俾蘭大尉——法國治理德魯斯人的總督——激烈地改變那裏的土地政策和公共建設事業，以致破壞前任高等委員和德魯斯人所締結的條約。委員會又責備卡俾蘭的『濫用權力』，薩萊爾的『固執』，法國政策的『動搖』及其以直接治理去代替「指導與扶助」的失當。委員會很坦白地說道：敘利亞革命的重要原因之一，便是德魯斯人不堪無限制的強制勞動的壓迫。有一本法國右傾雜誌以爲委員會的言論是一種「酷評。」但同一雜誌不久又讚揚委員的作工，並希望法政府嚴格遵守委任統治制度的一般規定，而與委員會及國際聯盟合作。（註一二）嗣後法政府亦本此精神，極力使委員會及行政院相信法國正爲敘利亞準備自治政府，以求與委任統治制度相符合，而不再使用其帝國主義式的高壓政策了。

一九二九年中，委員會在接到非正式的報告，謂新幾尼委任統治地的官吏正在強迫土人從事金礦工作以後，立即予澳洲政府以極嚴厲的譴責，委員會在提交行政院的報告書中宣稱：澳洲政府既已準備禁止不法招募勞工，故搜集此中消息，以便明瞭該政府所採取的步驟，是一件非常重要的事情。

委員會對於各受任國所採取的政策，亦有故意保持緘默或批評失當的地方。西南非洲政府曾頒佈法令，規定各教會教士如不事先允許鼓勵土人爲白種人工作，即不准其進入某種區域。此種政策顯然違反盟約第二十二條及委任統治條款中的信教自由和不得施行強制勞動的規定，但委員會在第六屆大會中，僅言願調查事實，而並不採取適當步驟，以求制止上項法令的施行。委員會對於西薩摩亞事件的措施，更足以證明其失當。一九二九年年末，新西蘭政府因不滿西薩摩亞的『民意運動』對於當地手無寸鐵的土人，大肆奢殺，世人嘖有煩言。（註一三）委員會經過詳細調查之後，提出報告書，對於西新蘭政府的殘暴行爲，不加指摘，反謂上項『煩言』絕非事實，純係一失意歐商所捏造，並且認爲『委任統治地政府似已用盡各種方法，以求改進當地人民的生活』

狀態。」

從大體上說來，委任統治委員會的態度是非常溫和而慎重。委員會並不明白宣示怎樣的行動是違反委任統治制度的原則，而僅說明某種設施乃係有害或有益，要求受任國對其所疑慮的事件，提出更詳細的報告而已。委員會亦並未要求行政院給受任國以命令，而僅提出建議，以供其考慮。『委員會採取這樣穩健的態度，一部分原因在於不易獲得正確的消息。因為依據現行程序，倘受任國政府明白否認私人方面的消息，則委員會必須接受該政府的報告。此外尚有一更大原因，即委員會中的委員全部，出身於統治階級，且大多數是過去政府官吏，其中雖有一二人——如劉伽爵士等——能保持公平的態度，但整個委員會的眼光總不外乎統治階級的眼光，故此後世界有色人種的解放，不能倚賴白種人的慈善家。此等民族如欲獲救，非自謀解放不可。』(註一四)

(註一) 見 Records of the First Assembly, Plenary Meetings, p. 320

(註二) 見附錄第四和第五。

(註三) 當大會討論委任統治問題時，通常邀請委任統治委員主席或副主席參加。

(註四)見第六章第二節。

(註五)見 J. Stoyanovsky: *La Théorie Générale de Mandats Internationaux* (1925)

(註六)行政院最初選任美國前斐律賓總督福布斯 (C. Forbes) 爲非受任國委員之一，但福氏拒絕接受，行政院乃另選庇納以代之。

(註七)關於委任統治委員會的組織參閱 Q. Wright 著前書 pp. 137-143; E. V. Maanen-Helmer 著前書 pp. 79-88 及附錄第四和第五。

(註八)關於委任統治委員會的辦事程序參閱 Q. Wright 著前書 pp. 143-154 E. V. Maanen-Helmer 著前書 pp. 88-105 及附錄第四和第五。

(註九)參閱第六章第二節。

(註一〇)參閱第八章第一節。

(註一一)敘利亞革命運動的經過見第四章第四節。

(註一二)見 *L'Asie Française*, May 1926, pp. 178ff.

(註一三)關於新西蘭政府屠殺土人的經過見第六章第五節。

(註一四)見 R. I. Buell "The Mandates System After Ten Years," *Current History*, Vol. 31, pp. 545-550.

第八章 委任統治地的主權歸屬問題

第一節 主權歸屬問題的困難及其重要

自委任統治制度成立以來，關於各委任統治地的主權歸屬問題，國際公法學家們雖已發表不少意見，但從未獲得一致的結論。有人主張這個主權是應該屬於主要協約國及其聯合國（在甲種委任統治地的場合，則僅於主要協約國）的，有人主張應屬於受任國的，有人主張應屬於國際聯盟的，亦有人主張應屬於委任統治地人民的。此外更有人融合上述各種學說，主張主權應分屬於主要協約國及其聯合國與國際聯盟，或分屬於受任國與委任統治地人民，或甚至分屬於國際聯盟，受任國，及委任統治地人民的。學者對於本問題的主張所以如此分歧，究其原因，當不外下述二端：第一、國際間和委任統治制度有關的條約或協定，對於主權歸屬問題，向無明文規定，而凡

爾賽和約、國聯盟約以及其他條約所規定的，又好像有自相矛盾的地方。例如根據凡爾賽和約第一一九條的規定：『德國爲主要協約國及其聯合國的利益起見，放棄其對於海外領土的一切權利，』這主權似乎是應該屬於主要協約國及其聯合國的。而根據盟約第二十二條第二款的規定：『實行此項原則的最好方法，莫如將此種人民的保育，委諸……各先進國，該國以受任國資格，爲國際聯盟施行此項保育，』這主權似應屬於國際聯盟。再根據同約第二十二條第一款『以此等人民的福利及發展成爲文明的神聖任務，』及第四款『其發展已達於可以暫時承認爲獨立國的程度，』等規定，則主權又似乎應屬於當地人民了。第二、國際公法學家們在討論本問題時，往往爲國家的利害所影響，而很少能捐除成見，純粹從法理上探討，以求獲取公平的論斷。例如美國既非國聯會員國，亦非受任國，而爲唯一主要聯合國，故該國學者大都主張主權應屬於主要協約國及其聯合國。德、奧既非主要協約國及其聯合國，亦非受任國，而爲國聯會員國，故其學者常主張主權在國際聯盟。及德國退盟以後，學者論調又稍有轉變。至英、日學者大都主張主權在受任國，意大利學者又往往主張屬於主要協約及其聯合國。總之，他們都是囿於偏見，有所爲而云然。所以他

們的主張決難視爲持平之論！

這個主權歸屬問題可以說是委任統治制度中一個最難解決的問題。國際聯盟中的政治家及公法學家們，對於本問題也有遲疑莫決的趨勢。當委任統治制度尚未實施以前，國聯行政院曾於一九二〇年八月通過希孟報告書。該項報告書一面認定受任國的「法權」係主要協約國及其聯合國所賦與，一面又以爲此種「法權也許僅僅是一種形式上的事件，」好像不足重輕似的。

（註一）希孟氏在討論由於盟約第二十二條所引起的國聯責任問題時，又發表如下的論調：「在國聯盟約中，舊德屬殖民地的主權，雖未明確規定，但根據對德和約第一一八條及一一九條的規定，則該項主權已轉移於主要協約國及其聯合國方面，所以主要協約國及其聯合國纔得選定受任國並訂立委任統治條款，並無異議之處。不過這委任統治制度是一種新生的政治制度，關於該制度在何種程度上纔得適用於從來的法律觀念這一點，那不得不委之於將來的學說。」（註二）

從這裏我們可以看出希氏對於委任統治地的主權問題，尙未獲得確定的見解。他一面認爲「主權已轉移於主要協約國及其聯合國，」一面對於舊法律觀念（當指主權）能否適用於新生的

委任統治制度，表示十分懷疑。至一九二九年，當國聯大會中的第六委員會討論主權問題時，新西蘭代表竟稱「主權已成空談，」大有不必枉費唇舌之概。（註三）話雖如此，事實上這主權歸屬問題，若長此遷延不決，則委任統治制度的運行，將發生重重障礙。從小處說來，各委任統治地的土地制度、公產、借款以及公私投資等，容易因主權不明而發生瓜葛。從大處着想，則戰爭時委任統治地的地位如何？當受任國破壞委任統治條款，或自動退出國聯，或受國聯驅逐，或承認當地人民的自立能力時，委任統治地當如何處理？凡此種種，均須由此法律問題而決定。所以主權歸屬問題是委任統治制度中一個亟待解決的問題。

現在我們將各國學者關於本問題的主要學說，逐一加以評述。

第二節 主權在主要協約國及其聯合國說

我們要首先討論的是主權屬於主要協約國及其聯合國的主張。根據凡爾賽和約第一一九條的規定：「德國爲主要協約國及其聯合國的利益起見，放棄其對於海外領土的一切權利。」可

見德國轉移其海外殖民地於主要協約國及其聯合國。此後亦無明文轉移於主要協約國及其聯合國以外的任何國家或國際團體事件。一九二二年，貝爾福在國聯行政院聲稱：「委任統治制度是勝利國家對於所得征服地主權的自加限制。」以上兩點是主張主權屬於主要協約國及其聯合國者的重要根據。

但持反對論者對於上述主張曾經提出許多相反的理由。第一、所謂「主權」意即「最高的權力」包括領土的最後處理之權。德屬殖民地的主權屬於主要協約國及其聯合國，則後者如認為必要，自得加以合併。果如是則難免違反巴黎和會所接受的「無合併」原則。第二、據美國前國務卿藍辛在所著和平談判一書中所云：威爾遜總統反對戰勝國「共有」(condominium)的觀念和擁護委任統治制度，具有同樣的熱心，他認為這兩種觀念是無法相容的。第三、國聯盟約第二十二條明確規定受任國代替國聯治理，而非代替主要協約國及其聯合國。第四、凡爾賽和約第一一九條對於德屬殖民地的轉移，不說「割讓」(cedes)而用「放棄」(renounces)，顯然含有將此領土置於委任統治制度之下的意味，並非割讓於主要協約國及其聯合國。南非最高法

院判決書曾宣稱：『爲……而放棄』有時等於『割讓於……』如凡爾賽和約第八十三條及第八十七條所用者然。但該約第一一九條對於德屬殖民地所用的『放棄』卻不能作同樣解釋；因爲委任統治地與割讓地顯然有別，例如該地對於德國戰前債務免除負擔，德國公產不扣作賠款等。判決書又稱：『簽約國兩方都沒有法律上必須割讓的用意，它們定已默認此等領土應依和約第一編（國聯盟約）處理。此等領土所以交與主要協約國及其聯合國處理者，其目的僅在於使上述諸國得根據委任統治制度的規定，採取必要的步驟，加以治理而已。』（註四）第五、即使退一步說，承認主要協約國及其聯合國得有主權，但當其委定受任國，劃定委任統治地疆界，並通知國聯時，不啻宣告結束其使命。委任統治委員會委員李斯曾經說道：代表主要協約國及其聯合國的最高會議應指定受任國，這是實行委任統治制度的第一步；但最高會議的干涉，亦就此終止。上述各項理由同樣適用於土耳其爲主要協約國所放棄的領土。從此可見主權屬於主要協約國及其聯合國的主張，難於置信。

第三節 主權在受任國說

其次主權屬於受任國的主張，亦無充分理由。比利時學者羅林（H. Rolin）及一部分日本學者曾力主此說。羅氏根據凡爾賽和約第一一九條及戰勝國將所得領土直接轉移於受任國的事實，主張委任統治地在法律上及事實上都等於德國的割讓地。他又反對主要協約國及其聯合國尚保留任何一部分主權的學說，因為這樣勢將恢復中古時代的『封建制度』，以受任國爲『五強』的屬國，豈非可笑？（註五）日本學者則常以協約國在戰爭期間所訂立的各種分贓密約爲受任國取得主權的根據。

上項主張顯然違反和會所接受的『無合併』原則及盟約第二十二條『爲國際聯盟行使保育』的明文，姑不必說。即大多數受任國政治家恐亦不能接受。英國財相張伯倫曾於一九一九年五月十四日向衆議院宣稱：『此等領土決不能變爲殖民地。』英國外相貝爾福及克遵爵士先後於同年二月四日及十一日間向法國新聞記者及英國上議院發表意見，謂委任統治地不能與

殖民地相混同。至國聯行政院及委任統治委員會更一致否認主權在受任國的主張。一九二六年六月二十二日，南非聯邦曾與葡萄牙締結關於西南非洲與葡屬安哥拉（Angola）的邊界協定，其序文第二項有「聯邦政府佔有西南非洲的主權，惟仍須遵守上述委任統治條款的規定」等字句。當委任統治委員會在同年十一月舉行第十屆會議時，主席狄奧多里謂「佔有主權」一語是不能默認的。倘受任國能佔有委任統治地的主權，則委任統治的真義將完全消滅，而「委任」勢將變成「合併」了。於是委員會決定將本案交雷本委員研究。雷氏不久即提出報告，其結論如下：「所謂『佔有主權』一語，雖能以委任統治條款的保留而緩和其力量，惟難於正確地表示受任國和委任統治地之間的關係。以後表示這兩者間的關係的時候，這『佔有主權』一語，務必避去較爲妥當。」（註六）至一九二七年九月二十七日，行政院在舉行第四十六屆會議時，根據委員會的報告，決議如下：「這個問題實際上是極明了的。按國聯盟約、凡爾賽和約、委任統治條款以及行政院各議決案等，均已明確規定受任國與委任統治地的法律問題。不過這法律關係是國際法上的一種新規定，所以含有傳統意義的慣語，必不適合於這個新事業的。」從此可見國聯行政院

及委任統治委員會對於主權歸屬問題，雖不作積極的主張，但對於受任國『佔有主權』一語，卻同樣以委婉的言辭，加以否認。此外，委任統治地的敵產及戰前債務的處理，與其他割讓地不同；委任統治地的領土，不能割讓；委任統治地的財政，不能與受任國的預算混合，設有剩餘，祇可留作該地之用；均足以證明委任統治地的主權，不在於受任國。至日本學者所謂秘密條約，固確有其事。但根據新法代替舊法的原則，自和約及國聯盟約訂立以後，一切秘密條約當然失其效力。而盟約第二十二條又確曾規定將舊帝國所放棄的領土，置於委任統治制度之下，而非分別割讓與各戰勝國。

關於主權在受任國的主張我們更可提出一個有力的反證。一九二三年四月二十三日，國聯行政院對於委任統治地居民的國籍問題，通過一決議案，大致如下：（一）委任統治地土著居民的地位，與受任國國民不同；（二）受任國不得以保護委任統治地的土著居民為口實，而加以受任國的國籍；（三）土著居民如自願私人歸化於受任國，不得認為與上述（一）（二）兩項相違反；（四）在受任國保護之下的土著居民，應分別加以各種名號，以便表示他們的特殊地位。這

樣看來，受任國既不能強授土人以國籍，我們還能說它享有委任統治地的主權嗎？

第四節 主權在國際聯盟說

在一九二四年至二九年期間，國際公法學家頗多主張主權在國際聯盟者，而以德、奧諸國爲尤甚。他們根據盟約第二十二條中『爲國際聯盟行使，保育』、『受任國須將委任統治地的情形，逐年報告行政院』及『受任國所行使的管轄權、監督權或行政權，倘其程度未經國際聯盟會員國間訂約規定，則由行政院分別規定之』等條款，認爲國際聯盟是『舊帝國的繼承者』，應享有委任統治地的主權。德意志政府且於一九二〇年致牒國聯大會，主張指定受任國者，應爲國際聯盟而非主要協約國及其聯合國。有一部分學者雖不否認主要協約國及其聯合國在和會中指定受任國的事實，但認爲倘受任國破壞盟約或委任統治條款中所規定的義務，則國聯有權收回委任統治地而另行指定受任國。

但國聯是否享有主權，事實上頗多疑點。第一、國際聯盟是由許多主權國組成的國際團體，向

無領土和人民，像這樣一個團體能否具備享有主權的能力，學者尙無定論。按當國聯成立以前，在各種盟約草案中，常有授主權於國聯的條文，但最後竟被刪去，可見造約者不願國聯享有主權。第二、所謂舊帝國領土的轉移，或受任國的委派，事實上並非如德政府所云，由國聯指定，而是經和會最高會議之手，且遠在國聯成立以前；（註七）國聯不過批准委任統治條款，完成委任形式而已。（註八）第三、國際聯盟對於「其居民尙不能自立」的委任統治地，本應負有「保育」的職權。但根據過去的經驗，這種集合體的共同統治，絕難達到其目的，所以一任受任國「行使此項保育，聯盟僅保留其監督權而已。從此可見盟約第二十二條中「爲國際聯盟」一語，並非代替聯盟佔有其主權，而是代替新聯盟行使下文所說的「保育」。聯盟所有的是保育權和監督權而非主權，這是法理上的當然解釋，決無斷章取義的可能。第四、盟約第二十二條中有許多規定，如「由受任國予以行政上的指導及扶助」、「不得不由受任國擔負行政上的責任」及「最宜受治於受任國法律之下。作爲其領土之一部分」等，都是指示委任統治制度的實施方法，或表示受任國行使政權的強度，並非規定主權的歸屬。同樣的，盟約第二十二條第七款所謂受任國應提交年報於行

政院，及第八款所謂行政院得規定管理權、監督權或行政權等，也無非是委任統治制度的技術上的規定，而不能認爲主權屬於國聯的證據。

第五節 主權在委任統治地人民說

我們把上面所說各節歸納起來，可見無論從締結條約者的意志上看，或從凡爾賽和約及國聯盟約的解釋上看，委任統治地的主權，既不屬於主要協約國及其聯合國，亦不屬於國際聯盟，更不屬於受任國。至分屬於主要協約國及其聯合國與國際聯盟等學說，當然更難成立。惟主權屬於委任統治地人民的主張，編者認爲較爲合理。我們倘一考盟約第二十二條的精神，即可發現委任統治制度的終極目的，在於當地人民的獨立自主，所謂「保育」所謂予以行政上的指導及扶助，及「由受任國擔負行政的責任」等等，都不過是達到該項目的的手段罷了。目前主權的行使，雖暫時停止，或在睡眠狀態之中，然主權本身未可即認爲被剝奪。國際法學家庇克（P. Pic）曾以私法監護的原則，證明此項主張，極爲透闢。他認爲「此等領土事實上屬於當地人民或社會，而國際

聯盟處於親族會議的地位，指定監護人而保護之。根據國內法，親族會議及經其指定而受其控制的監護人，對於被監護者的財產，皆不得謂有私權。」（註九）進一步說來，根據現代國家理論和民族自決主義發展的趨勢，國際法上的「主權」觀念已經和國內法上的「自由」含有同樣意義。「自由」是個人的天賦權利，大家認為神聖不可侵犯。同樣的，「主權」是人類社會的天賦權利，決不能加以侵害或剝奪，或轉移於任何野心家之手。

近來學者對於主權屬於當地人民的主張，往往視委任統治地的種類而定其可否。他們以為在甲乙兩種委任統治中，居民的文化程度較高，社會組織亦比較健全，或可適用上項主張。而在「其發展已達於可以暫時承認為獨立國」的甲種委任統治地中，上項主張的應用，更無異議。可是在丙種委任統治地中，情形就不同了。那兒居民的文化程度落後，社會組織不健全或甚至尙無組織，在現代弱肉強食的國際社會中，似乎不能保持或運用這至高無上的主權。此種觀念的錯誤，在於將具有主權的能力和行使主權的能力，混為一談。殊不知「完全具有這主權的人，也許他自己沒有行使這主權的能力。我們不能因為他沒有行使這主權的能力，即斷定其不能保有主權。例

如在民法上未成年者及准禁治產者等，他們雖完全具有家長之權，但是他們自己沒有行使這權利的能力。然而我們不能說他們沒有這行使的能力，即不許其保有這權利的。以小喻大，理自相同。』(註一〇)

(註一) 參閱本書第二章第五節及 P. F. Moon 著前書 P. 484.

(註二) 見 Text in Responsibilities Arising out of Art. 22, pp. 12-18, League of Nations, Council, Min. Sess. VIII, pp. 177-89.

(註三) Sir James Par: "Sovereignty Was an academic issue," *American Journal of International Law*. (Oct. 1932) p. 727.

(註四) 見 *American Journal of International Law*, Vol. 18 pp. 306-8.

(註五) H. Rolin: "Le System des Mandats Coloniaux," *Revue de Droit international et de Legislation Comparee*, (1920) pp. 340, 347-50.

(註六) 見 Permanent Mandates Commission Minutes of the Tenth Session pp. 22, 82-83.

(註七) 參閱第二章第四節。

(註八) 參閱第二章第五節。

(註九) “Le Régime du Mandat d’après le traité de Versailles,” Revue générale de droit international public, Vol. 30 (1923) p. 334

(註一〇) 見劉曼仙著：委任統治地之主權歸屬問題，載東方雜誌第三十一卷第十三期；劉君對於主權應屬委任統治地人民一點，與編者具有同感。



第九章 日本退盟後的北太平洋委任統治地問題

第一節 日本退盟的經過及其保持委任統治地的決心

自九一八事變發生以後，我國政府向國際聯盟申訴。聯盟大會及行政院曾通過種種決議案，以求解決中日爭端，並派遣李頓調查團前來調查事變真相。至一九三三年二月二十四日，聯盟大會一致通過十九國委員會所提出的報告書。是項報告書以調查團所發現的事實為根據，主張中日爭端的解決，必須根據國聯盟約、巴黎公約、九國公約、國聯大會及行政院的歷史決議案以及調查團所建議的十原則。報告書又確認中國對於東三省的主權，並指摘日本的侵略行為。日本政府不服國際聯盟的決議，認為非退出國聯不能鑿其慾望，乃悍然於三月二十七日向國聯提出退盟通告，其要旨如下：

「多數聯盟國當處理中、日事件時，爲確保現實的和平，反尊重不能適用的法規；又爲剪除將來的禍根，反擁護架空的理論。因此，國聯與日本發生重大意見之不同。帝國政府確認維持遠東和平的根本方針，與國聯之所信，完全相反，並信今後再無合作的餘地，爰依國聯盟約第一條第三項，通告退出國聯。」

自日本宣告退盟以後，北太平洋委任統治地問題立即引起世人的注意。因爲委任統治地和國際聯盟有密切關聯，日本退盟以後，是否能繼續保持北太平洋羣島，是一個亟待解決的問題；而其解決的結果，不但可爲委任統治制度樹立新例案，即對於太平洋上列強勢力的對比，亦將發生重大的影響。

日本當局亦深知委任統治地與國際聯盟有密切關聯，故在退盟醞釀期間，即陸續由外務海軍各省發表意見，表示日政府的態度。據一九三三年三月八日東京電訊，日本外務省對於日本退盟後的北太平洋委任統治地問題，有所陳述，其要點如下：

（一）根據凡爾賽和約第一一九條及第一一八條第二款的規定，（註一）主要協約國及

其聯合國對於德意志所放棄的海外殖民地，有最後處分之權。嗣後受任國之選定，亦經主要協約國及其聯合國之手，國際聯盟不過行使選定後的委任手續而已。

(二) 根據國聯盟約第二十二條第二款的規定：「實行此項原則的最好方法，莫如將此種人民的保育，委諸資源上、經驗上或地理上足以擔此責任而又樂於接受之各先進國，」則不論國聯會員國或非會員國，均得為受任國。

(三) 一九一九年五月七日和會最高會議選定受任國，係根據當時各國與其佔領地域的關係及協約國在戰爭期間所訂立的祕密條約。當和會召集之初，日本軍隊正佔領舊德屬北太平洋羣島，且日本對於羣島的要求，曾於一九一七年和英、法、意諸國締結的祕密條約中，獲得它們的諒解。倘再將當時其他各國軍隊所佔領的地域與和會所決定的委任統治地和受任國相對照，則該會議所謂委任統治實際上是迴避割讓之名的一種領土處理方法而已。

(四) 日本既為根據國聯盟約第二十二條而行使統治權的受任國，則雖在退盟以後，對於受任統治地的年報，仍將照舊提交國聯行政院。其他委任統治條款中的規定，亦自當加以遵

奉。然欲變更其統治權，則絕對不可能。因爲主要協約國及其聯合國對於舊德屬海外領土的處分，實係「終局的」處分，而委任統治地無異於受任國的構成部分，其與屬地不同之點，僅在對於當地行政有提交年報於聯盟的義務而已。

根據日本外務省的意見，委任統治地事實上是一種割讓地，一經分配定妥，即永遠不得變更；同時，因受任國並不限於國聯會員國，故日本雖退出國聯，仍不妨繼續爲受任國。自上項聲明發表以後，海相大角岑生又一再發表強硬宣言，謂「北太平洋羣島爲日本海軍的「生命線」，「日本雖退出國際聯盟，爲國防上必要起見，對於羣島斷然不能鬆手」。且帝國海軍不惜「作充分準備，以求防止國聯或其他列強以聯合的武力，奪取羣島」。此等宣言引起德國希特勒內閣的反響（詳見下節），日本海軍省軍事普及部乃又於三月二十三日發表「退出國聯與南洋委任統治地」聲明書，斷斷置辯，其大旨如下：

（一）北太平洋羣島於大戰爆發後爲日本海軍所佔領，大戰中日本與英國成立諒解，約定俟大戰終了以後，即劃該羣島爲日本領土。

(二) 但美國因參戰之結果，在和會中獲得發言權，對合併德國殖民地，表示反對；因此英、法、日、意諸國捨名取實，在代替國聯統治的名義之下，將北太平洋羣島劃歸日本。

(三) 此項分配係在國聯成立以前，故北太平洋羣島既非國聯所委任，國聯亦無變更受任統治國之權。

(四) 總之，所謂國聯委任統治地，其主權不在國聯而在日本，日本即退出國聯，亦無放棄之必要。

上項聲明書與外務省所發表的意見，極相類似，不過更明確地主張北太平洋羣島爲「日本領土」，並斷言其「主權不在國聯而在日本」而已。及退盟通告發表以後，日本政府爲防止島民動搖起見，經拓務、外務兩省討論的結果，決定由松田南洋長官對羣島民衆發表安民告示，大意謂：「帝國對於北太平洋羣島的地位，雖退出國聯，並不受任何影響，依然在日本國法律之下，爲其構成之一部分，並爲萬般之施政。望我全島居民毋惑於道聽途說，而益向開發我羣島之使命邁進。」日本保持委任統治地的決心，至此可謂暴露無遺了。

第二節 國際間的反響

在日本發表退盟通告的前後，歐、美各國政府及輿論界，對於北太平洋委任統治地問題，莫不加以深切的注意。茲將有關係各國所表示的態度，略加申述。

當日日本大角海相的強硬宣言傳至柏林時，德國希特勒內閣首先表示驚異。經閣議討論的結果，德政府於三月二十二日（一九三三年）正式發表聲明云：

「北太平洋委任統治地問題祇有用國際手段解決之一途。委任統治制度是國聯行政院及委任統治委員會所管轄的事項，如行政院和委任統治委員會處理該問題時，德政府當然以保全德國屬地的全部利益爲立場。」

同時，德國輿論界認爲日本政府，在退盟以後仍欲保留委任統治地的宣言，業已引起一極端嚴重的問題，而與德國尤有重大關係。這是委任統治制度的基本問題，屬於國聯管轄的範圍，不能專就日本方面着想云。弦外之音，似謂德國應向國聯交涉，以求以求恢復舊屬地。

當德國於一九二六年被許加入國聯時，德政府曾發表聲明，謂德國既已加入國聯，當可希望恢復舊德屬殖民地之一部。關於此項要求，鮑門（Bowman）博士曾經說道：『德國被許加入國聯，實含有該國對於殖民事業擔負同等責任的意義；所以德國的聲請，頗有理由。』不過那時候因該項請求牽及國際條約及國際政治的地方太多，故未能使德國如願。現在日本既自動退出國聯，當然構成德國請求代管北太平洋羣島的絕好機會了。

美國因日美對立的日形尖銳化，對於日本退盟後的北太平洋委任統治地問題，當然要加以深切的注意。據三月二十三日（一九三三年）從華盛頓透露出來的消息，美國認為日本退出國聯以後，不應繼續代管北太平洋羣島，而『寧願其交還國聯。』但據同年四月二十六日的華盛頓電訊，美國以為『日本在實行退出國聯以前，尙不致發生何種技術上的困難，故前次對於日本所稱種種併吞土地的自由權，暫時採取置之不理的態度，而美國固可在國務院感覺疑慮之時，再作保留權利的聲明。』從此可知美國對於日本繼續管理羣島的主張，已決定暫時不提出抗議。

按美國對於日本取得北太平洋羣島——尤其是雅浦島的代管權，最初並未同意。直至一九

二二年舉行華盛頓會議時，始承認日本居於受任國地位，但仍附有保留條件，其中不得設置要塞一項，尤關重要。（註二）美國海軍當局曾於一九三三年九月中宣稱：日本假商業設施的名義，在北太平洋羣島間接建設軍事根據地，美國將不能不求阻止日本在太平洋建立優越地位的必要手段。據一般推測，倘美國能確實證明日本在羣島建設軍事根據地，則勢將直接向日本提出抗議，或向國聯請求收回治理權，而另行委任於他國。

英國在太平洋上的利害關係，並不下於美國。倘日本脫離國聯的監督，而繼續統治北太平洋羣島，則勢將威脅澳洲與新西蘭而危害英國在遠東的特殊地位。但英國外交政策向以穩健慎重著稱，當日日本正式退盟通告尚未發表以前，英國外交當局宣稱：英政府對於日本退盟後的北太平洋委任統治地問題，正在考慮之中，但不願『在各大國尚未討論此事以前，有所表示。』及日本通告退盟並聲明準備以武力把持委任統治羣島以後，紐約太晤士報（New York Times）即發表倫敦訪員的通訊，大意說道：『倘太平洋中日本委任統治地問題一旦發生，則英國勢不能不尊重所屬各自治領地的意見……英國官場對於日本最近為該問題所發表的種種辯護，認為毫

無可以承認的理由。』但英國政府畢竟着重事實，並未向日本提出任何抗議，因為這種單獨行動非但不能收回代管權，反『足以引起無謂的惡感的。』

法國在太平洋上的利害關係，顯然沒有英美那樣密切。同時，法國因對德關係的特殊，處處加以防範，自不願德國收回舊殖民地，以增厚其勢力。但日本準備以武力把持委任統治地的聲明，在忠實擁護國聯的法政府看來，又覺毫無是處。因此，法國官場對於日本退盟後的北太平洋委任統治地問題，只得暫守緘默。不過法國輿論界因處處仇視德國，故常有傾向日本的論調。巴黎日報曾於三月二十九日（一九三三年）發表社論云：

『北太平洋羣島中，至少喀羅林及馬利亞納羣島應不在國聯管轄範圍之內；因在大戰期間，協約國會保證日本對於下述羣島的所有權，作為日本參戰的條件，而此舉實遠在國聯成立以前。因此，德國目前只有兩條途徑可循：一即向國聯提出意見，聲明日本既已退出國聯，則北太平洋羣島的治理權，已失中心，應請另行委任於他國；一即德國為表示大方起見，使日本繼續行使治理權，如是則可獲得日本多少的好感。而法國亦儘有理由，希望德國採取第二種途徑云。』

上項論調顯然含有不可調和的矛盾：北太平洋羣島既『不在國聯管轄範圍之內』，德國又安得『向國聯提出意見』，請求『另行委任於他國』呢。且德國既已放棄海外殖民地，當無『使日本繼續行治理權』的特殊權力。總之，此種論調不過是法國防德親日政策的表現而已。

自日本宣言決心把持委任統治地以後，德、美、英、法諸國的反響，已略如上述：而一般人所更欲注意者，厥惟國際聯盟之態度。按當日日本提出退盟通告的次日（一九三三年三月二十八日）國聯總秘書長德魯蒙（Drummond）即電復日本外務省云：

『本秘書長已接到三月二十七日貴省所發電文，在該電結論中，係通告日政府根據盟約第一條之規定，決意退出國聯。其第三項乃規定：『凡國聯會員國經兩年預先通告後，得退出國聯，但退出時須將其所有國際義務及本盟約所負的一切義務，履行完竣。』本秘書長當立即將此項復文與尊電通知各會員國。』

上項覆文的着重點顯然在於提示日本，請其注意盟約第一條第三項所規定的義務。言外之意，日本雖通告退出國聯，但在二年以內，關於委任統治地所負的義務，仍須繼續履行；因為該項義

務包括於日本對於國聯盟約『所負的一切義務』之中，這是毫無疑義的。可是在兩年以後，日本是否可以停止履行關於委任統治地的義務，或是否可以繼續保持委任統治權，卻未有隻字提及。至一九三三年十一月，行政院在討論日本年報時，亦僅詢及委任統治地的居民問題，而日本是否可以繼續保持委任統治權問題，仍未嘗提及。從此可見國際聯盟對於該問題也沒有妥善的解決辦法，而以保持緘默爲得計了。

第三節 日本應否保留委任統治地？

從日本政府的眼光看來，北太平洋羣島當然應由日本繼續治理。日本外務及海軍兩省且提出種種證據爲本國政府辯護。現在我們參考國際公法學家的意見，希望對於日本退盟以後應否保留北太平洋委任統治地問題，獲得一個比較合理的解答。

就編者所知，國際公法學家對於本問題有兩派不同的意見：一派可以立作太郎及伊文斯（L. H. Evans）爲代表，主張日本如退出國聯，其委任統治地的法律地位，並不受影響；其他一

派可以來特(Q. Wright)及斯托諾夫斯基爲代表，主張日本如退出國聯，則必然喪失受任國的資格。立氏係東京帝國大學的國際法教授，曾於一九三三年五六月間先後發表兩篇論著，題爲委任統治地的真相及委任統治地的另一研究。(註三)他在詳述委任統治地的沿革、威爾遜讓步的經過以及和會的決議，並檢討有關係的國際條約以後，獲得如下的結論：

(一) 聯盟至上主義 (League Supremacy) 或聯盟主權說是應該破棄的。

(二) 盟約第二二條是英國各自治領地的合併政策和以聯盟至上主義爲基礎的威爾遜制度 (Wilsonian system) 互相調和的結果。

(三) 事實上丙種委任統治地和合併的領土是沒有多大區別的。

(四) 主要協約國及其聯合國獲得乙丙兩種委任統治地的領土權，而授權受任國在此等領土中行使其主權。

(五) 主要協約國及其受任國享有舊德屬殖民地的一切權利，並曾分配委任統治地。

(六) 國聯對於委任統治地並無領土權，對於受任國及委任統治地的居民亦無主權，因

此聯盟無取消委任之權。

伊文斯理論的中心點，在於受任國不必爲國聯會員國。他所根據的理由有二：第一、國聯盟約第二十二條第二款規定『將此種人民的保育，委諸資源上、經驗上或地理上足以擔此責任而又樂於接受之各「先進國」』而並非委諸各「會員國」；第二、當主要協約國在聖勒摩舉行會議時，曾請求美國接受亞美尼亞爲委任統治地，已經威爾遜總統同意而爲美國參議院所否決，那時候美國並未加入國聯，可見威氏、主要協約國以及國聯行政院都認爲接受委任統治地者不必定須國聯會員國。（註四）

來特和斯托諾夫斯基的主張適與立、伊二氏的相反。來特是美國關於委任統治制度的權威作家。他以爲盟約第二十二條第二款雖用『先進國』之名而不說會員國，但同條第五款有『對於國聯際盟「其他」會員國，應確保通商貿易的均等機會』在各種委任統治條款中又有『受任國同意：倘本國與「另一」國聯會員國間，關於本條款的解釋和應用問題，發生任何爭執……』等語，（註五）可見受任國必須爲國聯會員國，否則又何用『其他』『另一』等文字？此外各受任

國應提交年報於行政院及行政院施行監督權於受任國等規定，均足以證明造約者的原意，在於假定受任國必爲國聯會員國。至亞美尼亞事件不能引爲受任國在退出國聯以後仍得保留委任統治地的例證，因爲當主要協約國請求美國接受上項委任統治地時，美國參議院雖已拒絕批准國聯盟約，但威爾遜總統尙未請求複決，故不能斷定美國已絕無加入國聯的可能。即退一步說，假定美國已決定拒絕加入國聯，恐亦不能與既已接受委任統治地而又退盟者相提並論。因此種種，來氏斷定「盟約第二十二條及北太平洋羣島委任統治條款的起草者的原意，必然假定受任國應爲國聯會員國，否則委任統治制度的運行，勢將發生種種困難，所以倘日本退出國聯，應即喪失受任國的資格。」（註六）

斯托諾夫斯基也是研究委任統治制度的專家。他和來氏抱有同樣的意見，認爲根據盟約及委任統治制度的一般精神，受任國必須爲國聯會員國，否則受任國得任意合併其委任統治地，勢將危害當地人民和國際聯盟的利益。（註七）

在上述兩派主張中，立足太郎的意見，自難取信。立氏立論底標的，在於推翻聯盟至上主義，主

張主要協的國及其聯合國授權受任國在委任統治地中行使其主權，因而獲得聯盟無權取消委任的結論，盡其爲本國政府辯護的能事。所謂授權受任國在委任統治地中行使其主權，意即受任國對於委任統治地享主權。這種學說的錯誤，我們已經在上章第三節中敘述過了。伊文斯的論據雖較爲有力，然亦似是而非。法律和條約的解釋，固應注重其全部精神，而不宜拘泥於一字一句。關於這一點，來特的辯難，可謂深中肯綮。編者頗同意於來斯二氏的主張，認爲根據盟約及委任統治制度的一般精神，受任國必須爲國聯會員國，故從法理上說來，日本退盟以後，必然喪失其受任國的資格。此外，根據私人方面的負責消息，日本已祕密在北太平洋羣島建築防禦工程及海空軍設備。（註八）日本政府雖屢加否認，但徵諸海軍省的強硬宣言及日本每年以鉅款津貼南洋廳的事實，則上項消息，當非虛構。且大坂每日新聞曾以大字登載，謂日本在北太平洋羣島所進行的國防計劃，已在逐漸實現之中。當委任統治委員會在一九三二年十一月舉行會議時，曾向日本代表詢及日政府以日金百萬圓在峯坂島修築港口的事實，而認爲該項設施超出商業範圍之外。從此可見日本實已破壞盟約第二十二條及委任統治條款中不得設置軍事根據地的規定。此亦可爲日

本不應保留北太平洋委任統治地的理由。然而空談法理，無補於實際，北太平洋委任統治地問題勢將取決於武力，而非法理所能解決。

(註一) 凡爾賽和約第一一八條第二款規定：主要協約國及其聯合國（必要時得合同第三國）為實現上項規定（按指德意志放棄領土事）所採取的方策，不論是現行的或未來的，德意志均有承諾和遵守的義務。

(註二) 參閱第三章第二節。

(註三) Dr. Sakutarō Tachi: "Truth About The Mandatory System," Contemporary Japan June, 1933, "Further Study of the Mandate System," Kokusai Hyoron (Revue Internationale) May, 1933.

(註四) 見 L. H. Evans: "Would Japanese withdrawal from the League affect the status of the Japanese Mandates?" American Journal of International Law, Vol. 27, pp. 140-142. 伊氏所根據的第一項理由與日本外務省所根據者相同，立作太郎在所著論文中亦曾提及。

(註五) 見附錄第一敘利亞委任統治條款第二十條，附錄第二英領喀麥龍委任統治條款第十二條，及附錄第三北太平洋羣島委任統治條款第七條第二款。

(註六) 見 Q. Wright: "Some Legal Aspects of the Far Eastern Situation," American Journal of International Law, Vol. 27 pp. 514-516.

(註平) 或 J. Stoyanovsky 著前書 p. 55.

(註平) The Evening Star (Washington, D. C.), Sept. 20, 1934, A signed article by Constantine

BROWN.





第十章 結論

第一節 委任統治制度的缺點

委任統治制度自開始運行以來，迄今已達十六年之久。當其成立之初，一般人都以為這種以落後民族的『福利及發展』為前題的新制度，是殖民事業的大進步，是人類福祉的新機，正如世人對於以『增進國際協作並保持其和平與安寧』相標榜的國際聯盟，抱有無窮的希望一般。誠然，委任統治制度如果能夠獲得順利的發展和適當的改進，也未始不可以打破歷來領土競爭的惡習，樹立世界和平的新基礎。可是從過去事實看來，這種新制度並沒有滿足我們的希望。多數受任國非但不願積極增進土人的福利，有時反以現代最殘酷的武器向缺乏抵抗力的土人轟擊。那些要求解放的土人，亦往往橫遭無禮的壓迫和摧殘。國際聯盟對於違反盟約及委任統治條款的

受任國，既無法加以制裁，對於土人要求解放的願望，亦不能使之實現。從此可見委任統治制度必有許多嚴重的缺點，茲擇要略述數端：

(一) 委任統治制度不能貫徹民族自決主義。我們還記得威爾遜總統曾於大戰末期發表他那有名的十四條，作為交戰國構和的基礎。其中如「絕對公平地考核一切殖民地的要求，」及「現受土耳其帝國統治的土耳其族，須承認其主權，其非土耳其族部分，當享受發展自治的權利」等原則，都是擁護民族自決主義的表現。此等原則既為交戰國所接受；理應見諸實行，使被壓迫民族得以乘機解放。可是威爾遜總統畢竟是帝國主義國家的代言人，他提出這樣的原則，並不是特別主持公道，而是想藉此打破英、日、法諸國瓜分領土的野心，以維持各國對於殖民地利益的均勢。加之威氏在和會中大受克雷孟梭及勞合喬治諸人的包圍，一再順從協約國的要求，於是民族自決原則經過巧妙的修改之後，完全失卻了本來面目，而成爲今日委任統治制度。根據盟約第二十二條的規定，在戰敗國領土上必須施行委任統治制度的理由，是「其居民尙不能自立於今世特別困難的環境之中；」但居民有無自立能力，純粹由於一種主觀的觀察，絕無一定的標準可

言。從此可見所謂委任統治制度事實上是民族自決主義的一種不澈底的表現。

(二) 委任統治制度沒有規定委任統治地的解放時期和標準。我們倘一考盟約第二十二條的精神，即可發現委任統治制度的終極目標，在於當地人民的解放和自立，受任國不過因『先進』關係，盡其暫時『保育』的義務而已。盟約對於甲種委任統治地，更明白規定『其發展已達於可以暫時承認爲獨立國的程度，』而受任國所提供的行政上的指導及扶助，亦僅能繼續至當地居民『能自立之時爲止。』可是這裏所謂『能自立之時』一語，既無明確的標準，更無一定的期限，事實上是一種欺騙弱小民族的『口惠』；所以當敘利亞人在一九二五年要求自立時，法國可砲轟達馬士革城，本年巴力斯坦的阿刺伯人要求自立，英國也可以訂立嚴刑峻法，以求制止革命運動的進展了。(註一)

(三) 委任統治制度沒有規定制裁受任國的辦法。盟約第二十二條對於保護土人利益的規定，如受任國應保障思想與信仰自由，禁止奴隸、軍械和烈酒的販賣等，未嘗不十分詳盡，可是對於受任國破壞盟約或委任統治條款的行爲，卻沒有制裁的明文。事實上委任統治委員會對於

受任國的失當行爲，僅能根據受任國自己的報告，加以某種批評。行政院也不能發出一個命令，使受任國改良某種情形，或阻止受任國的某項行動。至於制裁懲戒等，更不必說了。在目前的情形之下，即使要在盟約或委任統治條款中增訂制裁受任國的條文，亦屬不可能。因爲這兩種條約的修改，均須經行政院中全體理事國的同意，而受任國恰爲行政院中最佔勢力的理事國，難道它們願意作繭自縛嗎？

(四) 委任統治制度沒有規定主權的歸屬。我們第八章中曾經說過，主權歸屬問題是委任統治制度中一個非常重要的問題，委任統治地的公產、借款、公私投資以及戰爭時的地位等等，均視此法律問題的如何解決而確定。可是盟約和委任統治條款對於這個問題的解答，都輕輕地避免了，結果引起了許多無謂的爭執。

上述各節可以說是委任統治制度的根本上的缺點，此外又有幾種技術上的缺點，也值得我們注意：第一是委任統治委員會獲取正確消息的困難。根據現行程序，委員會對於委任統治地中所發生的事件——例如受任國虐待或殘殺土人等，不能直接派遣調查人員，也不能傳集當地的

證人，而僅能根據受任國的報告，加以某種批評而已。爲補充受任國的報告，委員會固然也可以得到許多間接的證據，如關係國國會中的辯論以及報章雜誌中的消息評論等，且委員會委員的私人旅行，亦無法加以限制；但當此等間接證據爲受任國政府所否認時，則委員會必須接受該政府的報告。當然，聰明的受任國政府是決不會提出不利於己的報告而授人以口實的。第二是委任統治地人民的意見不易上達於國際聯盟。根據一九二三年的行政院決議案，委任統治地居民對於當地一般行政及受任國的失當行爲，雖得向國際聯盟提出請願書，但必須由受任國政府轉交，後者如認爲必要，得附加某種意見。這種與虎謀皮的方式，已經有近於滑稽。最不平等的是當委任統治委員會討論此等請願書時，受任國得派代表列席，爲本國政府辯護，而請願者卻沒有列席的權利。委員會曾於一九二六年九月請求行政院發表意見，遇有特別案件時。是否可由該會允許請願者列席。行政院認爲此種辦法將使委員會變成法庭性質，而且有損受任國的尊嚴，竟予以否決，從此可見所謂『增進土人的福利』，所謂『文明的神聖任務』等原則，事實上已經被各種具體的限制所毀壞了！

第二節 委任統治地的前途

從理論上說來，委任統治制度是處理德、土舊帝國中被佔領土的一種過渡辦法。其終極目標在於當地居民的解放與自立。可是不幸得很，從過去委任統治制度的發展趨勢看來，除英國准許伊刺克之形式上的獨立以外，所謂『委任統治不過是變相的合併』一語，已漸成事實，而土人解放與自立的希望，勢將成爲泡影。這個不幸的趨勢不能完全歸咎於制度的本身，一大部分還是世界形勢造成的。目前帝國主義國家正在瘋狂地準備着二次世界大戰，以求重新分配殖民地。這時候各受任國——它們本身都是帝國主義國家——對於已在掌握之中的委任統治地，當然不願放棄。我們看吧，據本年（一九三六年）四月二十三日的倫敦電訊。英國某議員在衆議院中詢及英政府是否曾經和各自治領地商討委任統治地的移轉問題，首相鮑爾溫答覆道：『這個問題完全是誤解的結果，政府曾迭次宣言各自治領地從未考慮委任統治地的移轉問題，而且目前也決不會考慮到這個問題。』法國委任統治部部長特魯太德（Truitard）亦於同日晚上，發表播音演

說，謂『法國不能考慮放棄委任統治地，與英國初無二致。』他又引述各項統計，證明『喀麥龍自歸法國代管以後，日見繁榮，土人先受其利。該地土人現已增加三十萬人，他們是決不能受種族觀念極深的德國人統治的。』（註二）英、法既欲把持委任統治地，比利時當然也不願放棄，至於以北太平洋羣島為其海軍生命線的日本，更不必說了。

自德意志國社黨於一九三三年執政以來，委任統治地的前途，更多糾紛。原來國社黨的重要外交政策之一，便是恢復舊有殖民地。該黨黨綱第三條規定：『我們要求國土與領地（殖民地），足以扶養我們的民族及移殖我們的過剩人口。』希特勒以及其他國社黨要人的演說中，更時時提到恢復舊殖民地問題。本年二月十九日國社黨殖民政治部部長塞諾凱爾在殖民協會大會中演說道：『各大國都擁有極多的殖民地，而具有人口六千七百萬的德意志，反踞踏於狹小的領域，事之違反自然。莫甚於此！我們所要求的僅我國原有殖民地的所有權而已。凡在法理上隸屬我國的殖民地，我們均當要求歸還。這不但是經濟上所必需，即為德國榮譽計，亦不得不如是。』目前德國政府非但在口頭上是這樣主張，在事實上更積極進行收復失地的工作，例如在西南非洲組織

希特勒青年團等一類團體，從事實力的準備，在其他各舊屬地則組織拓殖公司，擴張其經濟勢力。故大部分委任統治地勢將成爲列強間爭奪的焦點。

總之，在目前國際形勢之下，委任統治地的自立和解放，決不能依賴受任國或任何帝國主義國家，亦不能依賴在少數帝國主義國家控制之下的國際聯盟。委任統治地的解放，只有在當地民衆的普遍覺醒之後，以鐵血推翻外來的統治，纔有可能。

(註一)自本年四月以來，巴力斯坦的阿刺伯人繼續不斷地和當地猶太人發生衝突。阿刺伯人因英政府偏袒猶太人，進而要求獨立，且常與軍警衝突。此事已於第四章第三節中略加申敘。據路透社六月十四日的耶路撒冷電訊，「英國高等委員華嘉浦爲從速恢復巴力斯坦的治安起見，已發表嚴峻條例，凡作恐怖主義行動者，將處以死刑與無期徒刑」云。

(註二)鮑爾溫的答覆及特魯太德的演辭同見一九三六年四月二十五日的上海字林西紙(N. O. P. N)。據上海申報六月十七日的巴黎電訊，法國委任統治地敘利亞與黎巴嫩兩地近已派遣代表團和法政府進行外交談判，準備將兩地合併爲一獨立共和國，而於九月間加入國聯爲會員國。這個息消表面上好像和特魯太德宣言相矛盾，其實不然，法國此舉實爲逃避對國聯盟約及委任統治條款所負義務的一種巧妙政策，因爲新共和

國將與「一九三二年伊刺克由英國委任統治地成爲獨立國的情形無異」且必須「與法國訂立同盟條約」。帝國主義的法國是決不會放棄既得權利的。



附錄第一 甲種委任統治條款之一——敘利亞（附黎巴嫩）

國際聯盟行政院

照得主要協約國已同意將過去屬於土耳其帝國的敘利亞與黎巴嫩在該協約國等所規定的領域以內，委託於一受任國，使根據國聯盟約第二十二條（第四款）之規定，對於當地居民負責供給行政上的指導與扶助；

照得主要協約國已決定將上項領土的治理權委託於法蘭西共和國政府，而該共和國政府業已加以接受；

照得是項委任統治條款（條文見下）亦已經法蘭西共和國政府接受，並已提交國際聯盟行政院，請求批准；

照得法蘭西共和國政府已根據下列各條款為國際聯盟行使委任統治；

照得根據盟約第二十二條（第八款）之規定，受任國所行使的管轄權、監督權或行政權，倘其程度未經國際聯盟會員國間訂約規定，則由國聯行政院規定之；

因此種種，行政院批准上述委任統治條款，確定其條文如下：

第一條

受任國自本條款開始生效之日起算，在三年以內，必須爲敘利亞與黎巴嫩制定憲法。

上項憲法之制定，必須獲得土著當局的同意，並顧全當地所有居民的權利與願望。受任國又須另行制定法案，以求促進敘利亞與黎巴嫩之發展，使成獨立國家。在憲法發生效力以前，敘利亞與黎巴嫩政府的措施，務求適合本條款的精神。

受任國須在環境所允許的範圍以內，竭力促進地方自治。

第二條

受任國爲保障上述領土的完全起見，得在當地屯駐軍隊。在憲法開始發生效力及治安恢復以前，受任國亦得在防衛該領土所必須的範圍以內，組織地方軍，用以抵禦外侮或維持治安。此等

地方軍隊僅得在當地居民中招募之。

上項地方軍嗣後受地方當局節制，但仍須服從受任國所保留的管轄權與監督權。地方軍除上述規定外，不作其他用途，但經受任國同意者，不在此限。

敘利亞與黎巴嫩如欲分擔受任國駐防軍的維持費，不得加以阻止。

受任國對於敘利亞與黎巴嫩的外交關係，有絕對控制之權，對於外國派來的領事，有簽發認可書之權。凡僑居境外的敘利亞與黎巴嫩人民，均受受任國使領之保護。

第四條

受任國當負責保證敘利亞與黎巴嫩的領土，不致割讓，租借，或以任何方式置於外國控制之下。

第五條

過去外人在土耳其帝國中依據條約或習慣所享受的特權，包括領事裁判權和領事保護權，不得適用於敘利亞與黎巴嫩，但在第六條所規定的新法律制度實施以前，外國領事法庭得繼續

行使其職權。

凡其國民在一九一四年八月一日享有上述特權的國家，如事先未曾放棄其再享受的權利，或未曾同意在特定期間停止適用，則在本條款終止以後，得立即重新享受其全部，或經有關係各國之同意，加以變更。

第六條

受任國應在敘利亞與黎巴嫩制定司法制度，確保土人和外人的一切權利。

各民族的個人地位及宗教權利，須確保其受尊重。對於華夫族（*Wakfs*）的監督與行政，尤須完全依據宗教法和創立者的意向。

第七條

在特殊引渡條約締結以前，凡受任國和外國所締結的引渡條約，目前尚在實施中者，應適用於敘利亞與黎巴嫩境內。

第八條

受任國應保障信仰自由及一切不致違反治安與道德的禮拜儀式自由。對於敘利亞與黎巴嫩的居民，不得因種族、宗教、或語言的不同而有所歧視。

受任國應以敘利亞與黎巴嫩所通行的土語爲工具，促進公共教育。

各部族自辦學校而以土語教育族人的權利，如與當局所規定的一般教育條例相符合，不得加以取締或侵害。

第九條

受任國對於督察院 (*Conseils de fabrique*) 的行政以及屬於各教的宗教會社和神廟的設施，不得加以干涉。此等宗教機關的特權，曾受明文之保證。

第十條

受任國對於敘利亞與黎巴嫩的宗教團體所行使的監督權，須限於維持公共安寧與善良政治的範圍以內，此等宗教團體的活動如未曾逾越宗教範圍，不得加以束縛；其構成員亦不因國籍不同而受各種限制條例之約束。

各種宗教團體亦得參加教育與救濟事業，惟仍須服從受任國或地方政府關於此等事業之普通立法權與監督權。

第十一條

受任國對於敘利亞與黎巴嫩境內的任何國聯會員國人民（包括各種社團）在租稅、商業、職業、工業、航行、以及船隻和飛機的待遇各方面，倘和本國人民（包括各種社團）或任何其他外國人民相較，須保證其不受差別待遇。同樣的，對於敘利亞與黎巴嫩境內自上述各國輸入或運往上述各國的貨物，不得加以歧視。凡在上述兩地通過者，亦應在平等條件之下，享受自由。

受任國認為必要的租稅與關稅，得自行徵收，或委託地方政府徵收之，惟仍須遵守前條之限制。受任國及在受任國指導之下的地方政府，亦得以領土相近為理由，與鄰國締結任何特殊的關稅協定。

受任國所認為保證當地天然富源的發展及保障土人利益之最有效的步驟，得直接地或間接地加以採取。維本條第一款之規定，仍須遵守。

凡開發此等天然富源的各種讓與，對於一切國聯會員國人民不能有所歧視，但此等人民亦不得侵犯當地政府的管轄權。凡含有普通獨佔性質的讓與，當在禁止之例。但下述受任國的權利，不受上項條文之限制：凡受任國爲敘利亞與黎巴嫩之利益，造成純粹財政性質的獨佔事業，而其目的在於保障當地所必要的財政資源，或在某種情形之下，其目的在於直接地（由於本國）或間接地（由於在本國控制之下的團體）開發天然富源，假定此種措施不致直接地或間接地爲受任國或其人民造成開發天然富源的獨佔事業，或不致引起差別待遇問題，而違反業經規定的經濟上的和工商業上的平等者。

第十二條

受任國應代表敘利亞與黎巴嫩，嚴格遵守任何一般的現行國際條約，以及此後所締結的國際條約，經國聯批准，而與下列各問題有關者：奴隸與麻醉品貿易、軍火販賣、商業平等、通過及航行自由、空中航行、電信交通、及保護文學、藝術、和工業的方案等。

第十三條

受任國應在社會、宗教、以及其他條件所允許的範圍以內，使敘利亞與黎巴嫩嚴格遵守國聯所通過的與公共福利有關的法案，其目的在於防止疾病（包括動植物的疾病）者。

第十四條

受任國應自本日起算，依據下列各條款，在一年以內制定古物法，並在同一期間內開始施行。該項法律對於一切國聯會員國人民的古物挖掘與古物調查事件，須保證其待遇之平等。

（一）所謂『古物』係指紀元一七〇〇年以前的任何建築物或任何人類活動的產物。

（二）保存古物的法律須偏重於積極方面的鼓勵，而不着重於消極方面的威嚇。

凡未曾取得第五款中所規定的特許權而發現古物者，如以之報告主管機關的官吏，應依照其所發現之價值，領受賞金。

（三）除主管機關以外，任何人對於古物不得擅自處分。但由主管機關聲明放棄所得權的古物，不在此限。

除由上述機關發給出口執照者外，任何人不得將古物運輸出境。

(四) 凡毀損古物者不論其出於惡意或善意，均須受某種處分。

(五) 除主管機關所特許者以外，任何人不得以搜尋古物爲目的而挖掘土地，違者須受罰金的處分。

(六) 訂立公平條款，凡徵收與歷史或古物有關的土地，不論久暫，概須根據是項條款之規定。

(七) 挖掘古物的特權，謹得讓與那些對於古物經驗有充分保證的人們。敘利亞與黎巴嫩政府當讓與此等特權時，對於任何國學者，不得任意加以擯斥。

(八) 挖掘古物之所得，得由挖掘者與主管機關分享，其比例由後者規定之。倘因科學上的理由而不能分享，則挖掘者應領受相當賠償，以代替其所得物之一部分。

第十五條

當本條款第一條所規定的憲法開始實施時，受任國與地方政府應訂立協定，後者對於受任國在組織政府、開發當地富源、以及舉辦有永久性的公共工程時所耗費的一切費用，應負償還之

責；因此等事業能使委任統治地享受恆久的利益，上項協定須遞交國際聯盟行政院。

第十六條

敘利亞與黎巴嫩以法語和阿刺伯語爲正式語言。

第十七條

受任國應將一年以內實施本條款的各種方策，制成年報，提交國聯行政院，而求其滿意。凡本年所公佈的一切法律和條例，應一併附入。

第十八條

本條款如有任何修改，須經國聯行政院同意。

第十九條

當本條款效力終止時，國聯行政院應利用本身力量，保障敘利亞與黎巴嫩政府嗣後履行其財政義務（包括撫卹金及補助金）。在本條款有效期間，此等財政義務照例是由敘利亞與巴力斯坦當局履行的。

第二十條

受任國同意：倘本國與另一國聯會員國間，關於本條款的解釋和應用問題，發生任何爭執，而不能由談判解決者，則提交國聯盟約第十四條所規定的常設國際法庭，聽候公斷。

本條款原本交國際聯盟祕書廳存案，簽證本由國聯總祕書長分送各會員國。
一九二二年七月二十四日訂於倫敦。

附錄第一 乙種委任統治條款之一——英領喀麥龍

國際聯盟行政院

照得根據一九一九年六月二十八日在凡爾賽簽訂之對德條約第一一九條，德國爲主要協約國及其聯合國的利益起見，放棄其對於海外領土的一切權利，包括喀麥龍在內；

照得主要協約國及其聯合國一致同意：法蘭西與大不列顛政府對於上項領土的前途，應聯合向國際聯盟行政院提出建議；

照得法蘭西與大不列顛政府已將聯合建議提交國際聯盟行政院，主張將喀麥龍之一部（即一九一九年七月十日宣言所定界線之西部，如本條款第一條所規定者），委託於不列顛皇帝陛下，使根據國聯盟約第二十二條，行使治理權；

照得法蘭西與大不列顛政府曾提議委任統治條款必須根據下述條文制定；

照得不列顛皇帝陛下已同意接受關於上項領土的委任統治權，並已根據下列條款，爲國際聯盟施行統治；

因此種種行政院批准上述委任統治條款，確定其條文如下：

第一條

(本條規定領土範圍，從略。)

第二條

受任國對於委任統治地的和平、秩序與善良政治負其責任，並須以全力增進當地居民之物質的和道德的幸福，並促進社會之進步。

節三條

受任國不得在委任統治地設立任何海陸軍根據地或建築任何堡壘；除當地警務及領土防衛所需外，不得組織任何土著軍隊。

第四條

受任國

(一) 應準備一切奴隸的最後解放，並在社會條件所允許的範圍以內，儘速廢除家庭的或其他奴隸制度；

(二) 應廢除任何形式的奴隸貿易；

(三) 應禁止任何形式的強制勞動，惟從事重要公共工程而付給適當工資者，不在此限；

(四) 應留心監督各種勞動契約及招募勞工事件，以求保護土人，使不致遭受虐待、欺騙和

強迫；

(五) 應嚴格控制軍火及烈酒的販賣。

第五條

受任國在訂立關於土地的執有和移轉等法律時，應顧及土著法律和習慣，並須尊重土人的權利，保障土人的利益。

倘事先未曾獲得當局的許可，任何土地不得擅行移轉，但土人相互間的移轉，不在此限。倘未

會獲得上項許可，非土人亦不得在土人所有地上佔取任何實際的利益。

受任國應頒佈嚴峻條例，禁止重利盤剝。

第六條

受任國保證在委任統治地中，一切國聯會員國人民，關於入境、住居、身體和財產之保護、動產和不動產的獲得、以及職業和商業之運行等，應與本國人民享有同等的權利，而僅受公共秩序和當地法律之限制。

此外，受任國應保證一切國聯會員國人民，關於通過與航行自由、經濟上、商業上、和工業上的平等機會，當與本國人民享受同等的地位。但受任國對於重要公共工程，仍得在本國認為公平的條件上自由興建。

受任國在給與開發當地天然富源的讓與權時，對於一切國聯會員國人民，不得因國籍不同而有所歧視；但以保持當地政府的管轄權，使不受侵害為條件。

凡含有普通獨佔性質的讓與，當在禁止之列。但下述受任國的權利，不受該項條文之限制：凡

受任國爲謀委任統治地之利益，造成純粹財政性質的獨佔事業，而其目的在於供給當地所必要的財政資源，或在某種情形之下，其目的在於直接地（由於本國）或間接地（由於在本國控制之下的代理機關）開發天然富源，假定此種措施不致直接地或間接地爲受任國或其人民造成開發天然富源的獨佔事業，或不致引起優先權問題，而違反業經規定的經濟上的和工商業上的平等者。

凡根據任何國聯會員國的法律而組織的公司會社，均得同樣享受本條所規定之權利，而僅受公共秩序和當地法律之限制。

第七條

受任國應保障當地人民信仰的完全自由及一切不致違反治安與道德的禮拜儀式自由。凡國聯會員國教士得自由至委任統治地旅行、居住、購置財產、建築教堂、或開辦學校。但受任國仍得行使維持公共秩序與善良政治所必需之監督權，並得採取任何必要方策，以達其目的。

第八條

受任國應將適用於鄰近委任統治地的本國領土上的一般國際條約，應用於委任統治地。

第九條

受任國在委任統治地上享有行政和立法的全權。該項領土應根據受任國法律治理，作為受任國領土的完整部分，而受上述各項條文之限制。

因此，除為適當地環境的需要，作地方的修正之外，受任國得將本國法律自由適用於委任統治地。受任國並得在關稅、財政及行政各方面，將委任統治地和本國統治或控制之下而靠近該地的領土，結合為一體，或造成聯邦形式，但以所取方策不致違反本條款為條件。

第十條

受任國應編造年報，提交國際行政院，而求其滿意。該項年報應包含實施本條款的一切方策。

第十一條

本條款如有任何修改，須經國聯行政院同意。

第十二條

受任國同意：倘本國與另一國聯會員國間，關於本條款的解釋和應用問題，發生任何爭執，而不能由談判解決者，則提交國聯盟約第十四條所規定的常設國際法庭，聽候公斷。

本條款原本交國際聯盟秘書廳存案，簽證本由國聯總秘書長分送各會員國。

一九二二年七月二十日訂於倫敦。





附錄第二 丙種委任統治條款之一——北太平洋羣島

國際聯盟行政院

照得根據一九一九年六月二十八日在凡爾賽所訂之對德和約第一一九條，德國爲主要協約國及其聯合國的利益起見，放棄其對於海外領土的一切權利，包括赤道以北太平洋羣島在內；

照得主要協約國及其聯合國一致同意根據上項條約第一編（國聯盟約）第二十二條之規定，上述羣島的治理權，必須委託於日本天皇陛下，並建議委任統治條款必須依據下述條文制定；

照得日本天皇陛下已同意接受關於上述羣島的委任統治權，並已根據下述條款爲國際聯盟施行統治；

照得根據盟約第二十二條第八款之規定，受任國所行使的管轄權、監督權或行政權，倘其程

度未經國際聯盟會員國間訂約規定，則由國聯行政院規定之；

因此種種，行政院批准上述委任統治條款，確定其條文如下：

第一條

委託日本天皇陛下（以下稱受任國）統治的島嶼，包括太平洋中赤道以北的舊德屬羣島之全部。

第二條

此等委任統治地視作日本帝國之完整部分，當地一切立法及行政事宜，由受任國全權處理；除爲適應當地環境的需要，作地方的修正之外，日本帝國的法律，可以適用於此等區域。受任國應以全力增進委任統治地居民之物質的及道德的幸福，並促進社會之進步。

第三條

受任國負責禁止奴隸貿易與強制勞動，但從事重要公共工程而付給適當工資者，不在此限。受任國應根據類似一九一九年九月十日所訂關於控制軍火貿易條約（或任何補充條約）

中所規定之原則，負責控制軍火貿易。

烈性酒類不得售與土人。

第四條

除當地警務及領土防衛所需外，不得以軍事教育施諸土人。此外，受任國不得在委任統治地設立海陸軍根據地或建築堡壘。

第五條

受任國應保證當地信仰自由及一切禮拜儀式自由，並允許一切國聯會員國人民和教士至委任統治地旅行或居住，以便進行其事業；但當地法律關於維持治安與公德之規定，仍受尊重。

第六條

受任國應編造年報，提交國聯行政院，而求其滿意。該項年報應包括委任統治地的一切情形，並指示履行第二、第三、第四、及第五各條所載義務的方策。

第七條

本條款如有任何修改，須經國聯行政院同意。

受任國同意：倘本國與另一國聯會員國間，關於本條款的解釋和應用問題，發生任何爭執，而不能由談判解決者，則提交國聯盟約第十四所規定的常設國際法庭，聽候公斷。

本條款原本交國際聯盟秘書廳存案。簽證本由國聯總秘書長分送對德和約簽字國。

一九二〇年十二月十七日訂於日內瓦。

附錄第四 常設委任統治委員會組織法

（本組織法經國聯行政院於一九二〇年十二月一日批准。）

國際聯盟行政院根據盟約第二十二條第七款：「受任國須將受任統治地的情形，逐年報告行政院，」及第九款：「設一常設委員會，專門接受及審查各受任國的年報，並就關於執行委託的各項問題，向行政院陳述意見，」決定如下：

第一條 常設委任統治委員會（以下簡稱委員會）係根據國聯盟約第二十二條第九款而設立，由委員九人組成。（註一）委員會之多數委員應為非受任國人民。

委員會中一切委員均由行政院委任，以其個人資格和能力為選擇標準，委員在受任時期，不得擔任足以使本身與本國政府發生直接附屬關係的任何職位。

國際勞工局得為委員會選任專家。當委員會討論與勞工有關的各種問題時，該專家得以顧

問資格，出席會議。

第二條 受任國須根據國聯盟約第二十二條第七款的規定，經正式委任的代表之手，提交年報於委員會。委員會得請求該代表加以說明或補充。

第三條 委員會在個別審查受任國所提交之年報時，須請求該國正式委任之代表，列席會議。該代表享有參加討論的絕對自由。

第四條 在上項討論完畢受任國代表退席以後，委員會須議定審查意見書，提交於行政院。

第五條 委員會對於各受任國年報之審查意見書，須遞交各受任國所正式委任之代表。該代表如認為必要，亦得附加評註。

第六條 委員會須將各受任國年報提交行政院，委員會的審查意見書須附加於各年報之後，一併提交該院。受任國所正式委任之代表如認為必要，則其評註亦須以同樣方式，提交行政院。

第七條 行政院公布受任國年報及委員會的審查意見書時，如經受任國所正式委任的代表之請求，亦當將其評註同時公布。

第八條 委員會當邀同所有各受任國正式委任之代表，舉行全體會議，以便討論全部年報，並得議定關於各年報的一般論斷。委員會如有其他關於委任統治事件，認為必須由行政院提交受任國或其他國聯會員國者，亦得利用上項全體會議之機會，提出於各受任代表之前。全體會議得在年報提出以前或以後舉行，由委員會決定之。

第九條 委員會應自行制定議事程序，惟須得行政院之批准。

第十條 委員會設會址於日內瓦。會中得聘請專家，以爲與實施統治制度有關的一切問題之顧問。

第十一條 委員會委員在開會時期，每日支取一百金法郎的俸金，（註二）並付以旅費。委員會費用由國際聯盟負擔。

（註一）自德意志於一九二六年加入國聯之後，行政院即於翌年九月八日通過一決議案，任命一德人爲委員，從此委員會委員從九人增至十人。

（註二）根據行政院一九二二年一月十日的決議案，是項俸金減至每日七十金法郎。後來行政院又於一九二六年六月七日通過一決議案，將該項俸金增至每年二千金法郎。

附錄第五 常設委任統治委員會程序法

(本程序法經國聯行政院於一九二二年一月十日批准。其歷次修正案亦經行政院於一九二三年十二月十二日及一九二八年三月五日批准。)

根據國聯盟約第二十二條的規定，常設委任統治委員會對於各受任國應提交行政院之委任統治地年報，負有接受和審查的責任；對於與執行委託有關的各項問題，須向行政院陳述意見。同時，根據行政院於一九二〇年十二月一日託准的常設委任統治委員會組織法的規定，委員會須自行制定程序法，由行政院批准。因此，委員會制定程序法如下，惟仍遵守上述保留條款：

第一條

常設委任統治委員會每年至少在國際聯盟所在地舉行常會一次。是項會議通常在六月下半月舉行。

委員會如經委員一人之請求，該項請求在交由總祕書長轉交委員會其他委員之後，如得多數委員及行政院主席之同意，則可舉行臨時會議。

委員會開會日期，至少應在一個月以前通知各受任國及行政院主席。

第二條

根據常設委任統治委員會組織法第一條的規定，委員會由委員十人組成之。

國際勞工局得自行選派專家一人，出席常設委任統治委員會。當委員會討論與勞工制度有關的各種問題時，該專家得以顧問資格，出席會議。

第三條

委員會任何會議均以委員六人爲法定人數。

委員會中的一切決議案，均由出席委員的多數票決定之。倘雙方票數相等，則主席有取決之權。會中一人或一人以上的少數委員之意見，如經該少數人請求，須提交行政院。

第四條

在每年第一次常會開始時，委員會須以祕密投票方式，自委員中選出正副主席各一人，任期一年。委員會以國聯祕書廳中之委任統治組爲常設祕書處。

第五條

巴力斯坦、敘利亞、法領喀麥龍與多哥蘭、坦支伊喀、西南非洲、新幾尼、以及那烏魯的年報，須在每年五月二十日以前交到委員會。伊刺克、英領喀麥龍與多哥蘭、魯安達烏綸第、日領北太平洋羣島以及西薩摩亞的年報，須在每年九月一日以前交到委員會。

受任國須將各委任統治地的年報，製成一百份，送交國聯祕書廳。同時又須分送常設委任統治委員會各委員，每人一份。各委員的姓名和通信地址，須通知各任受國政府，以便遞寄。

第六條

委員會每次會議時之議事程序，由祕書處起草，提交委員會主席批准，再連同集會通知書，遞交各委員。

委員會在集會期間，得以出席委員三分之二之通過，將任何問題列入議事日程。

第七條

委員會主席須經秘書處之手，召集會議。主席在會議中指導工作，保證程序法之遵守，並宣告投票之結果。

秘書處負責起草每次會議的議事錄。該項議事錄經委員會認可之後，應妥為保存以作特殊檔案。議事錄之抄本須分送行政院及各受任國。

秘書處通常須籌備委員會會議的一切必要手續，並將準備提交該會討論的一切問題，事先通知主席，此外又須在適當期間，將研究議事日程上各種問題所必需的文件，供給委員會各委員。

第八條

委員會在常會期間，對於各受任國所提交的年報，須分別加以審查和討論。是項審查和討論，須分別邀請各受任國所派遣的代表參加。

在上項審查完畢以後，委員會須議定提交行政院的審查意見書。倘委員會的意見未能一致，則可將多數者與少數的意見，一併列入。此等意見書須分別遞交有關係各國所委派之代表，該代

表亦得附以本人之意見。

委員會須將各受任國年報提交行政院。委員會的審查意見書須附加於各年報之後，一併提交該院。受任國所正式委任之代表如認爲必要，則其詳註亦須以同樣方式，提交行政院。

委員會在議定所有年報的審查意見書以後，如經多數委員的請求，須邀同各受任國所正式委派之代表，舉行全體會議。委員會如有其他關於委任統治事件，認爲必須由行政院提交受任國或其他國聯會員國者，亦得利用上項機會，提出於各受任國代表之前。

委員會各種會議以及全體會議，如經會中多數決定，得公用舉行。

第九條

委員會以法語和英語爲正式用語。

如經委員會委員一人之請求，祕書處應將委員會所發佈的一切文件，連同各受任國年報以及各受任國所正式委任的代表之評註從英語譯成法語，或從法語譯成英語。

委員會委員得以法語或英語發言。如經委員一人之請求，祕書處須命譯員將以法言發表之

言論，簡短地譯成英語。反之亦然。

第十條

本程序法如經委員會委員五人以上之通過，得加以修改，惟仍須得行政院之批准。

附錄第六 委任統治地面積人口與鐵道長度表(1)

委任統治地名稱	面積	每方公里人口	人口		鐵道長度
			總數	土人	
伊刺克	三〇一、七六三	九	二、八四九、二八三(2)	—	一、九五三
巴力斯坦	二二、三三五	六	八八七、〇〇〇(3)	—	一、二七四
外約但	五一、八〇〇	五	二四〇、〇〇〇(4)	—	七三三
敘利亞	一三四、六八〇	二	一、四二六、九五四(5)	—	一、二七四
大黎巴嫩	二〇、七二〇	三〇	六三三、八六三(5)	—	
甲種合計	五三三、二六六	二	六、〇二七、〇九九	—	五、二三四
英領喀麥龍	八八、六七二	八	六六七、〇六一	六六六、八四二	〇
法領喀麥龍	四四四、九九三	四	一、八七六、六三三	一、八七七、二二三	九六六

附錄第六 委任統治地面積人口與鐵道長度表

英領多哥蘭	三四、二九一	六	一八七、九五九	一八七、九五九	一一〇	〇〇
法領多哥蘭	五一、九九九	一四	七四二、八〇八	七四二、四〇八	三六〇	五八
坦支伊喀	九六七、三九四	四	四、三三六、四三八	四、三一九、〇〇〇	一七、四八八	二、九五三
魯安達烏綸第	五五、五六一	七〇	五、〇〇〇、六九五	五、〇〇〇、〇〇〇	六五	〇〇
乙種合計	一、六三三、九〇九	八	一三、八八三、五五四	一三、七九三、三二一	一一〇、三三三	四、四四七
西南非洲	八三四、九六一	〇、三	二七五、五三三(6)	二四三、九三六	三一、五六六	三、七〇六
新幾尼	二二六、四六七	二	五五、五四〇	五二、三八五	四、一五(7)	〇〇
那烏魯魯島	三〇一、二三	二六	二、六七四	一、四三七	一、二四七(8)	〇〇
西薩摩亞羣島	二、九三四	五	四四、三九一	四〇、六八七	三、七〇四(9)	〇〇
北太平洋羣島	二、一四九	三	八二、二五三(10)	四九、九三五	三三、三八	〇〇
丙種合計	一、〇七六、五五四	〇、九	九三〇、三八〇	八五七、三七〇	七三、〇一〇	三、七〇六
總數	三、三三二、七七一	六	一九、七六一、〇三三	—	—	一三、三八七

(1) 本表數字除特別註明者外，均依據一九二八年國際聯盟所發表的委任統治地統計報

告書 (Statistical Information Concerning Territories Under Mandate) 表中面積以方
公里計，鐵道長度以公里計。

(2) 根據一九一九年的戶口調查，伊刺克人口在宗教上及種族上的分配如下：

(甲) 以宗教為標準

回教徒	二、六四〇、七〇〇
猶太教徒	八七、四八八
基督教徒	七八、七九二
其他	四二、三〇二
合計	二、八四九、二八二

(乙) 以種族為標準

阿刺伯人	二、二〇六、一九二
庫迭族人 (Kurdish)	四九九、三三六

波斯人……………七九、九〇八

土耳其人……………六〇、四九三

印度人……………三、〇六一

歐洲人……………二九二

合計……………二、八四九、二八二

(3) 根據一九二七年『巴力斯坦聯合調查委員會』(Joint Palestine Survey Commission) 的報告, 當地人口的分配如下:

(甲) 以定居與否為標準

定居者……………七八三、一六一

遊牧者……………一〇三、八三九

合計……………八八七、〇〇〇

(乙) 以宗教為標準

回教徒……………六三三、〇〇〇

猶太教徒……………一五八、〇〇〇

基督教徒……………八七、七二六

其他……………八、二七四

合計……………八八七、〇〇〇

(4) 根據一九二七年政治家年鑑 (Statesman's Year Book, 1927, P. 195) 所載，外約旦人

口的分配如下：

阿刺伯回教徒……………一一一〇、〇〇〇

阿刺伯基督教徒……………一〇、〇〇〇

高加索人……………一〇、〇〇〇

合計……………二四〇、〇〇〇

(5) 根據一九二六年的戶口調查，敘利亞（包括大黎巴嫩）人口的分配如下：

回教徒……………一、一八五、八一八

基督教徒……………五〇五、四一九

德魯斯人……………三二八、九三七

猶太人……………一六、五二六

其他……………一〇、一五七

合計……………二、〇四六、八五七

(6) 西南非洲、新幾尼、那烏魯島及西薩摩亞羣島的人口數字，全部根據伊爾斯萊 (J. J. Isley)

所引用之統計，見美國政治評論 (American Political Science Review) 第二十八

卷第二期第二八八頁。

(7) 新幾尼非土人中的人口分配如下：

中國人……………一、二三八

歐洲人……………二、九一七

合計……………四、一五五

(8) 那烏魯島非土人中的人口分配如下：三二、二一四

中國人……………一、一〇〇

歐洲人……………一四七

合計……………一、二四七

(9) 西薩摩亞羣島非土人中的人口分配如下：

中國人……………九五五

歐洲人……………二、七四九

合計……………三、七〇四

(10) 北太平洋羣島的人口數字係根據當地政府在一九三三年調查的結果（見 P. H.

Clyde: *Japan's Pacific Mandate*, pp. 148-149) 其中非土人的人口分配如下：

中國人……………一六

英國人	三
美國人	六
德國人	一七
西班牙人	四四
俄國人	六
比利時人	八
法國人	一
捷克人	一
哥倫比亞人	一
愛沙尼尼人	一
日本人	三二、二一四
合計	三二、三一八

本書重要參考書目

(甲) 書籍

- Baker, Ray Stannard: *Woodrow Wilson And World Settlement*. New York, 1923.
- Bentwich, Norman: *The Mandate System*. London: Longmans, Green and Co., 1930.
- Buell, Raymond Leslie: *International Relations*, Rev. Edit., Chap. XV. New York: Henry Holt, 1929.
- Clyde, Paul H.: *Japan's Pacific Mandate*. New York: Macmillan, 1935.
- Gilchrist, Huntington: *Imperialism and the Mandates System*. New York, 1928.
- Ichihashi, Yamato: *The Washington Conference And After*, Chap. XXI. California: Stanford University Press, 1928.
- Lansing, Robert: *The Peace Negotiations A Personal Narrative*. Boston and New York: Houghton Mifflin, 1921.

Maanen Helmer, Elizabeth van: The Mandates System in Relation to Africa and the Pacific Islands.

London: King, 1929.

Miller, David Hunter: The Drafting of the Covenant, V. II. New York: Putnam's Sons, 1928.

Moon, Parker Thomas: Imperialism And World Politics. New York: Macmillan, 1927.

Smuts, Jan C.: The League of Nations: A Practical Suggestion. London, 1918.

Stoyanovsky, J.: La Théorie Générale des Mandats Internationaux. Paris, 1925.

Temperley, H. V.: The Peace Conference. London, 1920.

Wright, Quincy: Mandates Under the League of Nations. Chicago: Univ. of Chicago Press, 1930.

(N) 雜誌論文

Batsell, W. R.: "The United States and the Systems of Mandates," *Revue de droit International* (Geneva), 1924, V. 2, pp. 264—278.

Bruchhausen, P.: "German Colonial Propaganda in Africa," *Contemporary Review*, V. 147, p. 77 ff.

Buell, R. L.: "Backward' People under the Mandates System," *Current History*, June 20, 1924; "The

Mandates System After Ten Years," *Current History*, V. 31, pp. 545—550.

Evans, L. H.: "Would Japanese Withdrawal from the League affect the status of the Japanese Mandates?", *American Journal of International Law*, V. 27, pp. 140—142.

Heneman, H.: "The Administration of Japan's Pacific Mandate," *American Political Science Review*, V. 25, pp. 1029 —1043.

Horrani. G. F.: "Syria under the French Mandate," *Contemporary Review*, V. 148, pp. 591—598.

Isley, L. L.: "The Administration of Mandates by the British Dominions," *The American Political Science Review*, V. 28, pp. 287—302

Miller, D. H.: "The Origin of the Mandates System," *Foreign Affairs*, V. 6, pp. 277—289.

Mills, M. C.: "The Mandatory System," *American Journal of International Law*, V. 17, 1923, pp. 50—62.

Potter, P. B. "Origin of the System of Mandates under the League of Nations," *American Political Science Review*, Nov. 1922.

Stein, L. J.: "The Mandates Commission and its Functions," *Nation* (London), Oct. 9, 1926, pp. 11—12;
"The Mandates Commission and the Mandatory Powers," *Contemporary Review*, Apr. 1927, pp.

451—457.

Tachi, Sakutarō: "Truth about the Mandatory System," Contemporary Japan, June, 1933; "Further Study of the Mandate System," Kokusai Hyoron (Revue Internationale) May, 1933.

Wills, G. E.: "Heaven-Bursters in Western Somoa," Asia, V. 34, pp. 740-745.

Wright, Q.: "Some Legal Aspects of the Far Eastern Situation," American Journal of International Law, V. 27, pp. 514-516; "The Bombardment of Damascus," American Journal of International Law, V. 20, p. 362 ff; "Syrian Grievances," Current History, V. 23, pp. 687.-693.

外交評論第三卷第一期耿淡如：太平洋委託治理地之爭端。

東方雜誌第二十三卷第一號胡愈之：敘利亞問題；第二十九卷第六號趙鏡元：國聯委任統治地的最初解放者——伊刺克；第三十一卷第十三期劉曼仙：委任統治地之主權歸屬問題。

時事月報第八卷第五期向理潤：日本統治下之南洋島嶼；張其昀：裏南洋羣島之經濟價值。

摩蘇爾 Mosul

十六畫

諮議院 Advisory Council, Fono
of Faipules

霍藩孫 J. A. Hobson

霍騰托族 Hottentots

盧克斯福 Luxford

鮑門 Bowman

羣雅 Kenya

十七畫

賽那半島 Senai Pen.

賽板 Saipan

澤巴爾德羅斯區 Jebel Druse

彌爾納 Milner

聯盟至上主義 League Supre-
macy

謝維納 Jouvenel

十八畫

蕭 W. Shaw

薩否伊 Savaii

薩萊爾 Sarrail

薩度姆 A. M. es Saadum

薩摩亞羣島 Samoa Isls.

薩謨爾 H. Samuel

舊金山 San Francisco

魏茲曼 C. Weizmann

十九畫

關島 Guam Isl.

羅林 H. Rolin

羅克斯頓 Ruxton

羅馬荷蘭法 Roman Dutch Law

二十畫

蘇哥羅 N. Sokolow

蘇威達 Suweida

喀羅林羣島 Caroline Isls.
 喀普里維什斐爾 Caprivi-Zipfel
 最高會議 Supreme Council
 斐賽爾 Feisal
 雅浦島 Yap Isl.

十三畫

達馬士革 Damascus
 達荷美 Dahomy
 達里薩蘭 Daressalam
 達德來 Freire d'Andrade
 聖勒摩 San Remo
 愛爾拉 Ezra
 愛奧尼羣島 Ionian Isls.
 新幾尼 New Guinea
 新幾尼法 New Guinea Act
 奧斯 Pierre Orts
 奧斯塔戈爾 W. G. Ormsby-Gore
 奧蘭 Hauran
 奧蘭多 Orlando
 雷本 W. E. Rampard
 雷奧狄西亞 Laodicea
 賈美林 Gamelin
 塔馬賽斯 Tamasese

十四畫

劉伽 F. Lugard
 赫斯特密勒草案 Hurst-Miller
 Draft

赫查茲 Hedjaz
 瑪紐亞 Manua
 蒙 P. T. Moon
 蒙巴薩 Monbasa
 維多利亞港 Victoria

十五畫

裏格威雪爾夫人 Mme. Bugge-
 Wicksell
 德魯斯人 Druse
 德魯蒙 Drummond
 德屬東非洲 German East Africa
 德屬西南非 German Southwest
 Africa
 魯安達烏綸第 Ruanda Urundi
 魯德立茲 Luderitz
 黎巴嫩 Lebanon
 黎巴嫩山脈 Lebanon Mts.
 黎霍玻茲族 Rehoboth
 摩贊俾克 Mozambique

特魯太德 Truitard	Mandates Commission
馬尼刺 Manila	密塞 Michsud
馬德爾 Martel	康麥倫 Cameron
馬賽 Marsailles	康納喀 Kanakas
馬沙爾羣島 Marshal Isls.	梅林 M. Merlin
馬利亞納羣島 Mariana Isls.	國際聯盟——一個實際的建議 The
高等委員 High Commissioner	League of Nations — A
高勞 Gouraud	Practical Suggestion
泰流 S. S. Talune	培斯爾 Basle
烏卜盧 Upolu	基阿加三角地 Kionga Triangle
烏干達 Uganda	荷蘭殖民局 Dutch Colonial
航海家羣島 Navigators Isls.	Institute
班圖族 Bantus	十二畫
納爾遜 O. F. Nelson	開羅 Cairo
哥羅 Korrer	黃金海岸 Gold Coast
哲斯德 Chester	華嘉浦 A. Wauchope
息克匹哥條約 Sykes - Picot	勞合喬治 Lloyd George
Treaty	勞哲斯 W. S. Rogers
海法 Haifa	斯托諾夫斯基 Stoyanovsky
紐約太晤士報 New York Times	斯密斯 A. Smyth
十一畫	斯穆次 J. C. Smuts
剛果 Congo	斯巴喜斯 Spahis
常設委任統治委員會 Permanent	喀麥龍 Cameroons

- | | |
|--|---|
| 受任統治國 Mandatory | 哈瑟密 Yashin Pasha Hashimi |
| 阿刺頗區 Territory of Aleppo | 韋根 Weggand |
| 阿合西刺 Algeciras | 韋斯登 Wisdom |
| 阿卡 Akka | 約拉省 Province of Yola |
| 到國際政府之路 Towards International Government | 南非神經病法 South Africa Mental Disorder Act |
| 刻遵 Curzon | 南部省 Southern Provinces |
| 坦支伊喀 Tanganyika | 南森 Nansen |
| 坦支伊喀湖 L. Tanganyika | 洛克斐勒 Reckefeller |
| 九畫 | 洛桑 Lausanne, Treaty of |
| 迦勒底 Chaldea | 柏林決議書 Berlin Act |
| 郇光運動 Zionist Movement | 奈遮河 Niger R. |
| 郇光會 Zionist Organization | 英波油公司 Anglo-Persian Oil Company |
| 胡賽因 Husein | 皇家荷蘭殼油公司 Royal Dutch. Shell Combine |
| 迭克瓦 Dikwa | 柯爾比 Colby |
| 威爾遜 W. Wilson | 柯克斯 P. Cox |
| 威爾遜制度 Wilsonian system | 十畫 |
| 威爾苛克斯 W. Willcocks | 俾斯麥羣島 Bismark Archipelago |
| 美索不達米亞 Mesopotamia | 格爾 Gurr |
| 敘利亞 Syria | 格林蕭 H. A. Grimshaw |
| 叙利亞沙漠 Syrian Desert | |
| 哈夫雷 F. Humphreys | |
| 哈定 W. Harding | |

Company

七畫

伯拉蕭斯 L. Palacios

庇克 P. Pic

庇納 Ramon Pina

狄奧多理 Theodoli

伽西亞 P. Garcia

貝專納蘭保護國 Bechuanland

Protectorate

貝魯特 Beirut

利歐破爾得二世 Leopold II

李亨尼 A. Ribani

李浦曼 W. Lippmann

辛克來 Sinclair

辛伯森 J. H. Simpson

那烏魯島 Nauru Isl.

克雷孟梭 Clemenceau

希勒羅族 Hereros

希孟 Hymans

八畫

來特 Q. Wright

來比利亞 Liberia

波 J. B. P. Beau

波爾奴省 Province of Bornu

波拿浦 Ponape

波督英 Bodouin

波塔 Botha

波特爾瓦族 Bondeljwarts

門羅主義 Monroe Doctrine

底格里斯河 Tigris R.

亞勞意德區 Territory of Alaou-
ite

亞美尼亞 Armenia

亞述 Assyria

亞特勒許族 Atrash Clan

亞特拉許 El Atrash

和平談判 Peace Negotiations

和約法 Peace Treaty Act

泣牆 Wailing Wall

的黎巴里 Tripoli

奈幾立亞 Nigeria

所羅門羣島 Solomon Isls.

委任統治制度 Mandates System

委任統治地 Mandate or Man-
dated Territory

委任統治組 Mandates Section

- | | |
|---|--|
| 卡斯爾 Ludwig Kastle | 民族的家鄉 National Home |
| 卡俾蘭 Carbillet | 六畫 |
| 卡塔斯替尼 Catastini | 休茲 Hughes |
| 台拉維夫 Tel Aviv | 行政院 Council |
| 乍法 Jaffa | 行政委員會 Executive Commi-
ttee |
| 布勒斯特里多佛斯克 Brest-
Litovsk, Treaty of | 安加島 Angaur |
| 加爾各答 Calcutta | 安陀拉 Abdulah |
| 幼發拉的河 Euphrates R. | 安那托亞平原 Anatolian Plain |
| 占摩羅 Chamorros | 安哥拉 Angola |
| 皮羅島 Pelew Isl. | 托魯斯山脈 Taurus Mts |
| 主要協約國及其聯合國 Principal
Allied and Associated
Powers | 吉爾貝特羣島 Gilbert Isls. |
| 立法會議 Legislative Council
or Legislative Assembly | 色佛爾 Sévres, Treaty of |
| 外交的孤注 The Stakes of
Diplomacy | 多哥蘭 Togoland |
| 外約但 Tranjordan | 多希納 Doheny |
| 北太平洋羣島 North Pacific
Isls. | 西里西亞 Cilicia |
| 民意同盟 Mau | 西里伯島 Celebes Isl. |
| 民族自決 Self-determination | 西南非洲 Southwest Africa |
| | 西南非洲組織法 South-West
African Constitution Act |
| | 伊文斯 L. H. Evans |
| | 伊刺克 Iraq |
| | 伊刺克石油公司 Iraq Petroleum |

專門名辭對照表

爲求讀者便於查對起見，特將本書正文中的重要專門名辭——地名，人名，機關名，書名等，摘錄於下，與原文並列，而以中文筆畫爲序。——編者。

二畫

十四條 Fourteen Points

三畫

土土伊拉 Tutuila

土耳其石油公司 Turkish Petroleum Company

土著名人會議 Council of Native Nobles

土著事務委員 Commissioner of Native Affairs

大會 Assembly

四畫

太平洋磷礦公司 Pacific Phosphate Company

不列顛磷礦委員會 British Phosphat Commission

巴力斯坦 Palestine

巴比倫 Babylonia

巴布亞 Papua

巴格達 Bagdad

巴斯刺 Basra

五畫

編主五雲王

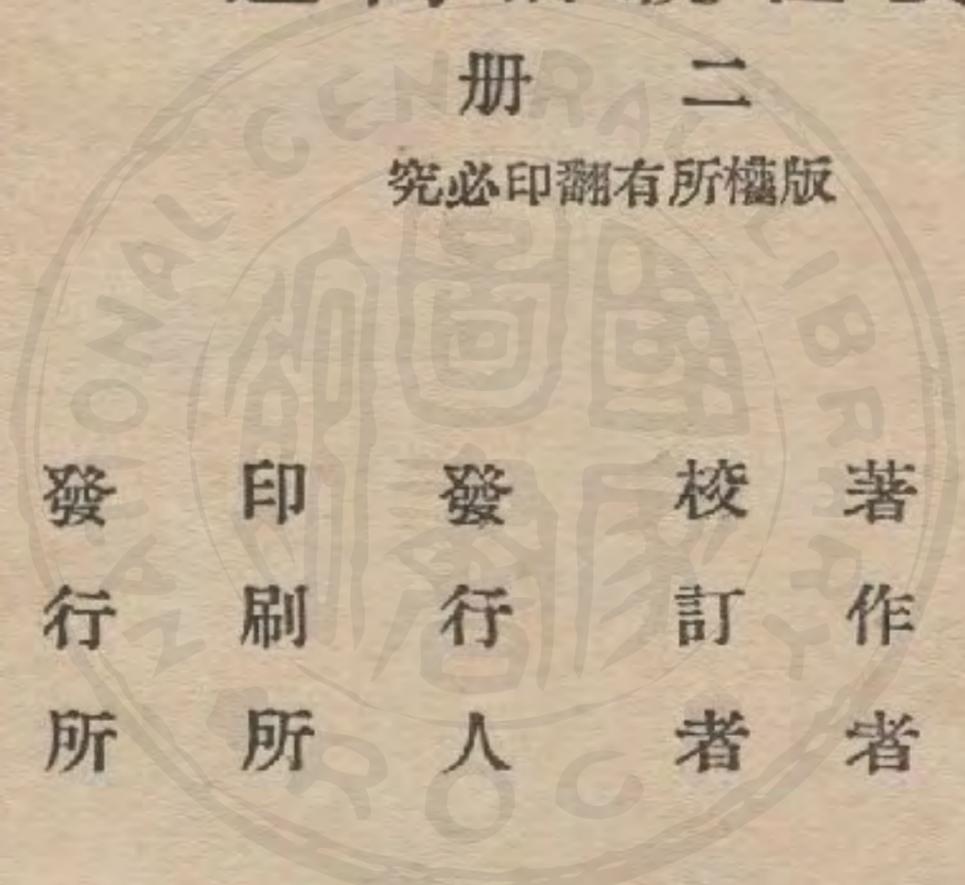
庫文有萬

種百七集二第

題問治統任委

冊二

究必印翻有所權版



中華民國二十五年九月初版

著作者

王宗武

校訂者

耿淡如

發行人

王雲五

印刷所

商務印書館

發行所

商務印書館

上海及各埠

(本書校對者徐培生)

• D五二三六

徐

國家圖書館



001717222

