

1430 ✓

書叢交外

# 題問裁制意對聯國

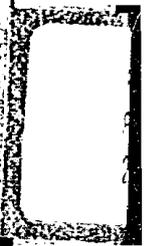
編主社論評交外

579.32

852

2

行印局書中正

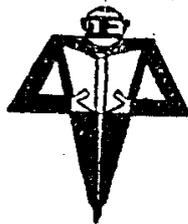
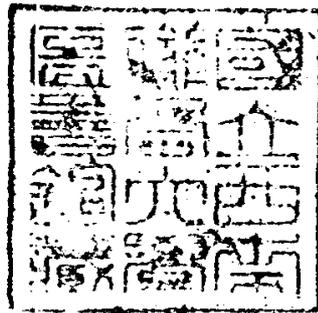


1430

書叢交外

題問裁制意對聯國

著編等立. 蓋梁



行印局書中正



3 0647 4402 6

## 引言

舉世矚目之意阿戰爭，已陷入僵局。自國聯仲裁及英法意三國巴黎會議相告失敗後，五國委員會之建議，又不為意國所接受，而同時東非意阿兩國之邊境衝突，又日趨急劇。形勢嚴重，震驚全歐，於是國聯即不得不採取進一步之辦法，根據盟約第十五條規定，組織十三國委員會，調查意阿爭議之經過，並根據六國委員會之報告，判定意大利為侵略國；復引據盟約第十六條之規定，於一九三五年十月九日之國聯大會中一致通過對意實施經濟制裁，禁止各國軍火運往意國，並禁止各會員國與意大利有任何經濟上之往來。至於禁運煤油一點，原則上雖經國聯通過，但因種種關係，迄今尚未實施，至將來結果如何，當隨國際形勢之變遷而定，固非吾人所能預料者也。

關於意阿衝突之性質，由來，以及與世界各國之關係，已在本社主編之「意阿問題與國際關係」一書內詳為論述，本書則專就國聯對意實施經濟制裁一點，詳加研討。如梁鑿立之國聯制裁實施之後，翼平之對意經濟制裁之實施及其影響，陶樾之國聯經濟制裁問題的檢討，陳斯蔭譯之

國聯的嚴重試驗等文，對於國聯之本身，盟約之根據，以及實施制裁後之可能影響等等，均有精密之分析，深湛之論述。而陳叔時譯之對意經濟制裁之影響一文，對於經濟上種種問題，尤有深刻之立論。許性初之意大利外交處境的苦悶一文，專就意大利立場研究其外交政策之得失，非身處意國者，不克有此深刻之觀察。最後呂懷君之意阿事件與國際聯盟一文，詳述意阿爭端之經過事實，尤為研究國際問題者不可或缺之參考資料也。



579.32

852

2

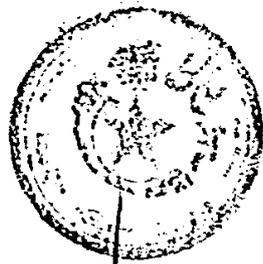
## 國聯制裁實施之後

一

意阿糾紛於一九三五年十月之初，由戰機而達到了戰爭的階段。兩方交綏的猛烈，令人迴想到歐洲大戰的初期。所不同者，歐戰爆發之後，一切外交手段的運用，悉行停止，各國奮其全力於互相搏殺的行爲。而此次意阿戰爭發生後，則雖與意阿兩國無直接關係之他國，在英國領導之下，利用國聯之機構，對意阿戰爭表示一致的主張。從歐戰以前的國際法之立場觀察，此種他國的行動，構成對於意阿兩國的「干涉」(Intervention) 而「干涉」合法與否之一問題，則在法理上殊不確定。在特定之場合，「干涉」是否正當或合法，與其說是一個法律問題，毋寧說是一個政治問題。并且對於兩國之爭端而實行干涉的國家，往往因此捲入漩渦，不久亦即成爲交戰國。十九世紀中葉，英

國聯制裁實施之後

一



梁鑒立

國對俄土糾紛，其始本處干涉者的地位，但不久即加入土耳其方面，爲克里米戰爭（Crimean War）的主要國家。至於英國干涉之行動，是否爲國際法所需求或容許，則殊難下確定的斷語。英國自然主張其行爲的正當，可是客觀的法學家，其意見不爲政治理由所左右者，卻不能斷定英國的干涉是否絕對合法。他們至多說關於干涉行爲的正當與否，現行國際法無嚴格的規定而已。

歐戰之後，國聯成立，國聯盟約被世界上五十餘國奉爲制止戰爭促進合作的大憲章。盟約的條文，有與傳習的國際法的原則大相逕庭者；例如關於第三國干涉兩國間的糾紛是。盟約第十一條第一項規定：「茲特聲明，凡任何戰爭或戰爭之威脅，不論其直接或間接涉及聯合會任何會員，皆爲有關聯合會全體之事。」又第十六條第一項規定：「聯合會會員，如有不顧本約第十二條第十三條或第十五條所規定而從事戰爭者，則據此事實，應視爲對於所有聯合會其他盟員有戰爭行爲。」此二規定，顯然揭出國聯對於第三國干涉兩國間的糾紛，不但容忍，抑且如第十六條的規定，盟員在某種情形下，必須承擔特定之義務。就此點而觀，在國聯主治之下，傳習的國際法規則中關於「干涉」的模糊狀態，已被盟約中切實的規定所替代。惟吾人須特別注意者，盟約所容許，甚而

至於所需求的干涉，是必須在國聯機構的範圍內實行，而不能脫離盟約，各採單獨的行動。

一九三五年十月初，國聯理事會對意所採的行動，即是對於意阿戰爭的干涉；具體的說，即是國聯對意制裁的開始。理事會首先接受委員會之報告，判定意國破壞國聯盟約，並縷舉破壞盟約之種種事實以爲證。理事會隨即宣稱：各國代表業已同意盟約第十二條業被違犯。嗣國聯大會，復行召集，多數國家代表在大會中的態度，亦與理事會相同，決定對意實施制裁，並設立調整委員會以研究實施制裁的手續。

此次國聯毅然實施制裁，且被制裁的國家，爲國聯的重要盟員，在國聯歷史上開一新紀元。吾人觀於英國及其他國家竟能適用國聯盟約中最嚴厲之條款，以對付歐洲大陸上一個飛揚跋扈的國家，不能不承認此乃增加了國聯機構的重要性。倘使國聯不存在，英國欲對意阿糾紛而加以干涉，勢必加入阿國方面而對意作戰，重演克里米戰爭的歷史。在此場合，英國未必能像現在一般，立即獲得其他國家的熱烈同情及擁護。假定與意作戰而勝，其結果所得，亦不過維持阿國的獨立及其他尋常戰勝者的榮譽。從整個的歷史而觀，英國的干涉，不過在歷史上多一陳蹟，與國際社會

的進步，初無關係。可是英國領導他國從國聯盟約中覓得制裁意國的方策，從國聯機構的途徑去實施。由此，一方面英國干涉阿事件的目的可因而達到，他方面國聯歷史上亦開一先例。足證盟約第十六條初非虛設，而採取侵略政策的國家，亦難免國際組織的壓迫之來臨。英國容或是爲自己的利益去利用國聯作其工具，可是國聯自己本無力量，要靠個別國家的力量以爲其力量，則對於英國的動機，儘可不必深究，只要英國在國聯機構之內提倡的行爲，是有裨於國聯的前途，便應該認此爲國聯的幸事。況且英國必須挾國聯以自重，始可實行其對意之干涉，上面業已說過，卽此一端，已足證明國聯的組織，及其所揭櫫的理論，卽炙手可熱之大國如英，亦不能不向之乞靈，相機利用了。

## 二

盟約第十六條是國聯的生命線，假使國聯盟約未曾載有此條所含的制裁，則國聯至多等於一個促進國際間專門事業的合作之機關，而不能成爲國際政府的嚆矢。有人譏笑國聯是一個

「國際青年會」或「國際辯論會」就是因爲國聯對於制止戰爭的嚴厲辦法，從來不肯實施。可是假使第十六條永遠是一種具文，不過是盟約的裝璜品，則影響所屆，恐益惡劣。因爲如此它便成了一種欺人之具，一旦事變發生，國聯畏懼困難，袖手不管，且亦不願被侵略的國家提出此條，則世界民衆對於國聯的信仰，必致喪失而不可恢復。一九三一年中日事件初起時，國聯中之大國，竭力遏阻中國提出第十六條，其理由謂中國倘不提出此條，各國尙可就第十一條及第十條之範圍內，爲中國之助，倘若中國提出第十六條，則各國不願承擔重大的責任，必致完全無可爲力，中國更須吃虧云云。

尙有一種意見，謂第十六條本不預備實施，在第二次國聯大會中，曾有幾個決議案，足使該條規定的效力減殺。例如分別「戰爭行爲」與「戰爭狀態」稱：「違法國一方行爲不能構成戰爭狀態，他祇使其他盟員國有權訴諸戰爭行爲，或宣告對違犯盟約國已入戰爭狀態。」又稱：「各盟員國有自己決定盟約已否被違犯的責任。」此種決議案，似乎簡直取銷了盟員國在第十六條之下所負擔的義務。但是這種決議案的法律效力，大是問題。這種決議案的效力，誠然是減殺第十六條

文的嚴格性，換句話說，是就盟約條文加以變更，但決議案不是修正案，也未經依照盟約規定的修正手續通過。所以就法理上講，決議案倘若與盟約條文內相牴觸，就不能生效。盟約註釋家威廉氏 (Sir John Fischer Williams) 在其近著之國聯盟約選論 (Some Aspects of the Covenant of the League of Nations) 一書中，曾謂：「具有拘束力者，為該條(第十六條)的本身，不是在日內瓦的討論和決議案。因此種討論和決議案的結果，並未變成法律耳。」(原書第一五七頁)

抑且這種決議案的本身，亦載有盟員國不應規避義務的規定。其一稱：「盟約明文規定盟員國應履行第十六條的責任；彼等不履行此種責任，即係違犯其條約義務。」尚有一決議案，謂：「第十六條倘被違犯，理事會即應緊急集議，由祕書長召集。」此案之意，謂制裁必須集體的而不應為個別的。又有一決議案，謂：「實施經濟制裁的初步，應召回駐在侵略國的各國外交代表。」此等決議案，其效力似乎在加強第十六條的力量。并且一九二五年列強在洛迦諾集議時，曾致牒於德政府，係關於盟約第十六條者，牒文謂：「第十六條的意義是：國聯的每一會員國，有互相輔助擁護國聯盟約的義務，應就其軍力情形及地理位置所能及，抵抗任何侵略行為。」此宣言之屬稿者，為英

國外交部長張伯倫氏 (Sir Austen Chamberlain) 簽字者有比、意、法、捷克、波蘭諸國之代表及張伯倫氏代表意國簽字者，則為墨索里尼本人。(見薛西爾爵士 Lord Cecil 在一九三五年八月三十日於旁觀報 Spectator 所發表之文)

在意阿糾紛中，國聯理事會於調解工作失敗後，組織十三人委員會，根據盟約第十五條第四款，草擬報告書。報告書結語謂：「意國不願國聯盟約第十二、十三、與十五諸條，從事戰爭。」此一判詞，開第十六條所規定的制裁的先河，實具有十分的重要性。意阿兩國現在處於交戰狀態之下，客觀上絕無疑義。可是兩方迄未宣戰。理事會直認意國的武力行為為戰爭行為，避去「戰爭行為」與「戰爭狀態」或「法律上的戰爭」與「事實上的戰爭」之區別。實為國聯盟約解釋上之一大進步。評者向來主張不宣戰之武力行為，在國聯盟約的解釋上，即是「戰爭」。(參看東方雜誌第三十一卷第一號拙著戰爭的定義)。此種主張，近年來贊同者頗不少，一九三二年九月二十七日國聯理事會送致玻利維亞及巴拉圭兩國政府之牒文，亦認盟約中所用「從事戰爭」一語，應解釋為「從事武力行為」。此次理事會的報告書，並未認定正式戰爭為判定侵略國的必要條件，此在國際法上

更是一個極好的例子。可是一九三五年十月二十三日英國下院辯論國際時局時，不管部大臣艾登謂：「意阿爭端未可與中日爭端相提並論，緣國聯並未指日本為侵略國，當時中日兩方，自始至終，均未從事正式戰爭云云。」似乎艾登之意，必須在正式戰爭之場合，方可適用第十六條。此種意見，顯與國聯理事會此次所採之行爲不相脛合。艾登之語，僅足為在本國議院中，求解嘲起見，自不足認為對於盟約一種權威的解釋。

### 三

吾人由上節而觀，可知國聯實施制裁的第一結果，是盟約第十六條內容的確定。這是關於法律方面國聯的成就，亦是在精神方面國聯地位的增高。但是這些都是偏於抽象方面的，在實際上，國聯制裁可有何種結果呢？國聯所實施的財政及經濟的制裁辦法，尙有待於專門之研究，此處所能述及者，不過一般性質的結論。按意國征阿的計劃，利在迅速將戰事結束，使意國可不因此蒙受國際制裁的影響。但非洲地理的位置及阿國應戰的策略，恐將使意阿戰爭，延長到經年累月而無

結果。意國近二年以來，輸入煤、鐵、鋼、鎳、棉花等原料甚夥，但爲作戰預備，多已製成工業品，欲維持其軍事計劃，意國必須源源繼續輸入此種原料。同時其現金的儲藏，祇可供六個月內償付輸入品的需要，倘國聯制裁使意國輸出輸入的途徑完全封鎖，意國必困難萬狀。按英國與意國之貿易，占意國對外貿易總額百分之十，法意貿易，占總額百分之六、七。現在意國惟一之貿易對象爲德國，意德貿易約居總額六分之一。但是德國自己正在整理軍備之時，亦不能予意國多量之助力。故在國聯厲行經濟制裁，意國的經濟狀況，自必陷於窘迫的境地。

可是實施經濟制裁的困難，亦不一而足。盟約第十六條規定因實施制裁而受有損失的國家，應得他國之扶助，此則國際所未有切實之辦法者。又倘若國聯會員國之中，有思特別見好於意國者，脫離共同的陣線，與意國相聯絡，則必予其他實施制裁國家以重大的精神上的打擊。倘有日本及德國業已脫離國聯，自難望其參加國聯制裁，日本最初表示國聯援用第十六條，非會員國之日本，實無受此拘束之必要。又謂意國對於阿國，不宜戰而採取武力行動，非國際法上的戰爭，故對中立法規，亦無遵守之必要。嗣於意阿戰事擴大時日本通知各國政府，表示對意阿戰事嚴守中立。外

務省發言人復重行申明日本非國聯會員國，故對國聯不負任何義務，國聯須由國聯會員國自己維護之，如維護國聯盟約而須恃非會員國之合作，則國聯之存在，可謂繫於非會員國云云。（見路透社十月四日東京電）

德國對於國聯制裁的態度，由英國方面看來，是依違兩可的。德國與意國並無何種好感。德國垂涎於奧國已久，但墨索里尼則以奧國的保護者自命。又德國倘然自附於意國之一方，則必與英法等國取敵對地位。歐洲有事，德、奧、匈、意、波蘭諸國的陣線，必不敵在英法領導之下的集團。德國並知世界輿論在意阿糾紛中均同情於阿國。因此德國殊不願與意攜手以與其他國家相抗衡。惟德意貿易關係頗切，故當德國被邀參加對意制裁時，德國政府答稱：「德國對意貿易，係屬出超，一旦參加制裁，則兩國間貿易，勢必停頓，德國負債，亦必爲之增加，故欲德國參加制裁，惟有由倫敦市場貸以款項，始可加以考慮云云。」英國政府的態度，認對德借款，目前似不適宜。因是德國對於參加制裁一事，尙無切實表示之可言。 參

美國對意阿戰事，雖取中立態度，但羅斯福總統已下令警告美國商民，凡與交戰國家貿易往

來，須自負其危險責任。說者謂此令大概使運銷麥、銅、鋼、棉等物至交戰國者不敢下手，且謂羅斯福總統此項行動，亦即預先向國聯保證，在對意實施制裁時，美國將不致要求美國商船有與交戰國營業之權利。尙有觀察者研究羅斯福總統之命令，謂因此國聯會員國儘可勒令美船停駛，而不致開罪美國云云。按美國與國聯在此次實施制裁中能夠合作至何種程度，雖無明白表示，但美國主張海洋自由之原則，不致爲國聯實施制裁之障礙。倘國聯制裁辦法宣告封鎖意國的海口，美國當不致堅持美國船舶有駛入之權，此觀於前引羅斯福總統之禁令，即可明瞭。

#### 四

盟約第十六條除了經濟制裁之外，尙載有軍事制裁，但軍事制裁與經濟制裁不同。後者是卽時的，換言之，遇有違犯第十六條規定之情形時，盟員國卽有義務對此違約國家採取經濟制裁，可是軍事制裁，須由理事會向各關係國建議，理事會無權命令任何一國採取軍事行動。國聯實施第十六條，僅就其經濟部份而言，軍事制裁初未正式討論。事之最矛盾者，莫如法國向來在國聯中主

張最嚴厲的制裁，并欲組織國際軍隊，後反一再表示，反對軍事制裁對意的採用。

從理論上講，經濟制裁往往引起被制裁國家武力的抵抗，故盟約第十六條於經濟制裁之後，即繼以軍事制裁之規定。可是在尋常的場合，假定經濟制裁由大多數國家實施，被制裁的國家，未必敢對許多國家宣戰。故軍事制裁，因此亦可免被使用。此次意國以前雖曾宣告，謂「倘意國被經濟封鎖，將視封鎖為戰爭行為。」但經濟封鎖實施以後，意國亦並無從事軍事報復的表示。可知意國的態度，是在極力推進東非戰爭，謀在最短時期，克服阿國。它想利用實施制裁程序的遲緩，謀在程序未完成前，以戰勝的「已」成事實（*Fait Accompli*）昭示於世界，使國聯實施制裁各國，在彼時自動的放棄制裁。自國聯國家——尤其是英國——方面看來，意阿戰事如不能速了，國聯經濟制裁的實施，儘可寒墨索里尼之膽而制意國財政的死命。并且相信實施制裁之後，東非戰事不致擴大而延及於歐洲。此外，國聯對意實施制裁，他方面尚可予德國一種恫嚇，使之有所警戒而不敢步意國之後塵，在歐洲大陸，實行侵略政策。吾人就客觀的立場，似乎可以看出國聯會員國對於時局的觀察，比諸意國的預計，較為準確。

二十四年十一月六日

## 對意經濟制裁之實施及其影響

翼平

一

國聯決定對意實施經濟制裁，參加制裁者，已有五十餘國。國聯會員國以集體行動，用和平方法，制止野心國之侵略行為，實為國聯成立以來之創舉。但一般人能明瞭其法律根據及實施辦法者，則在少數。茲就著者所知，分別說明如左。

按國聯盟約中可認為制裁條款者，有第十條，第十一條及第十六條。第十條規定：

「國聯會員國應擔任尊重並保持所有國聯各會員國之領土完整，及現有之政治上獨立以防禦外來侵犯。如遇此種侵犯，或此種侵犯之任何威嚇或危險時，行政院應籌履行此項義務之方法。」

第十一條規定：

「凡任何戰爭或戰爭之威嚇，不論與國聯任何會員國有無直接影響，皆為有關於國聯全體之事，國聯應採用適當有效辦法，以保持各國間之和平。如遇此等意外之事發生，秘書長應依國聯任何會員國之請求，立即召集行政院。」

上述兩條內所稱「行政院應籌履行此項義務之方法」及「國聯應採用適當有效辦法」之規定，均可作包括各種方式之制裁，連經濟及軍事制裁在內之解釋。但此種規定，殊嫌含混，因並無實行制裁之具體辦法。故國聯盟約中，具有真實制裁性質者，乃第十、六條之經濟及軍事制裁條款耳，第十六條規定：

「國聯會員國，如有不願盟約第十二條，第十三條，或第十五條所定之義務，而遽行開戰者，則據此事實，應當然視為對於所有其他國聯會員國全體有戰爭行為。全體會員國應立即與之斷絕各種商業上或財政上之關係，禁止其人民與破壞盟約國人民間之各種往來，並阻止其他任何國聯會員國或非國聯會員國之人民，與該國人民財政上商業上或個人之往來。」

「遇此情形，行政院有向關係各國政府，提出勸告之義務，使國聯會員國各出陸海空中之實力，組成軍隊，以達保護國聯盟約之目的。

「又國聯會員國約定，當按照本條，適用財政上及經濟上應採之辦法時，彼此互相扶助，使各本國因此所致之損失與困難，減至極少之點。如破壞盟約國對於國聯中之一會員，施行任何特殊辦法，亦應互相維護，以期抵制。對於協同保護國聯盟約之國聯任何會員國之軍隊，應取必要方法，予以假道之便利。」

就上項條文言，軍事制裁並無約束力，僅可謂經濟制裁之補充條文，蓋國聯僅能有「提出勸告之義務。」

國聯之實施對意制裁，其法律根據，乃為盟約第十六條第一節之經濟條款，然第十六條第一節之引用，須先決定：（一）意大利對阿戰爭之事實，是否已經發生？（二）意大利之行動，是否已違背盟約第十二、十三、十五條之決定？關於此兩點，六國委員會報告書曾加以判明。該報告書分二部份：第一部份，引十月四日、五日電訊，推證意阿雙方已於三日、四日開火。四日、五日意國致行政院

通知書第十一及第十二號，亦明白承認意軍已於三日宣戰。東非意軍總司令台波諾對其部下已發出越過邊界之命令，當日即前進二十基羅米突，轟炸阿杜瓦，四日即進佔阿迭格拉，昂迭休，並繼續在各方轟炸。故戰爭事實之造成，當無疑義。

第二部份，報告書表示意見凡七點：（一）依據盟約第十二、十三、及十五各條，各會員國應將相互間可趨決裂之爭議，提交仲裁或司法判決，或行政院審議。就第十二條言：會員國同意「在案件提付仲裁，或司法判決或審議後三個月內，不得從事戰爭，」行政院應在提議後六個月內作成報告。」在本案中，行政院應在一九三五年九月二十六日決議採取九月四日所援引之第十五條程序。（二）阿國首先於一九三五年三月十九日請行政院引用第十五條，以解決華爾華爾事件所引起之糾紛，並於九月四日意國提出說帖後，阿國又向行政院報告意國對阿之更酷行爲。（三）九月四日意國代表提出說帖時告行政院：意國爲保障殖民地及利益，決心自由行動。九月二十二日意代表評五國委員會報告書建議時又謂：「對阿不應援用盟約解決」（四）姑不管其他限制戰爭之約束，僅就國聯會員國之身分言，即不應自動方法對付會員國，而應儘先援引盟約第十二、十三、

或十五條。(五)一九二八年八月二十七日非戰公約，意阿兩國均爲締約國一份子，亦曾否認採取戰爭手段，而必須採和平方法解決國際糾紛，不問其糾紛之性質或來源如何。(六)阿國政府於十月五日行政院中要求引用第十六條，依照盟約第十六條，任何會員國不願盟約第十二、十三或十五條而從事戰爭，應視爲事實上對全體會員國之戰爭。(七)當一會員國援引第十六條時，其他會員國有義務考慮該特殊情勢，而不必等到正式宣戰，即可適用第十六條。基於上述各項理由，故報告書作結論曰：「意國已不願盟約而從事戰爭。」

上述之六國委員會報告書，於十月七日行政院會議通過後，主席祁那齊 (Senor Ruis Gui-razu) 卽宣言：「國聯行政院十四位會員國一致認定，現已遭遇一種違反盟約第十六條義務之戰爭。」由是意大利被判定爲侵略國，而十六條之引用，乃獲得法律上之根據焉。

## 二

大會決依盟約第十六條，實行對意制裁後，卽於十月十日決議設立一制裁方案調整委員會

(Committee of Co-ordination) 以便考慮實施制裁時各會員國如何互助或合作之辦法，並將應加考慮之情勢，提請行政院或大會注意。調整委員會之組織，由全體會員國，各派全權代表一人參加之。調整委員會於十月十一日開首次會議，由葡萄牙代表華斯貢賽洛斯 (M. de Vasconcellos) 爲主席。此委員會，鑒於制裁必需全體承認及一致行動，故將全體會員國包括在內。但以其範圍過大，工作進行，不免發生困難，爲適合事實需要起見，乃依主席之動議，而成立領導及準備工作之小調整委員會 (Little Co-ordination Committee)。

小調整委員會最初由英、法、蘇聯、波蘭等十六國代表組織之，因葡萄牙代表被推爲調整委員會主席，故加入該國代表。十二日，墨西哥亦加入該委員會，而成爲十八國委員會。此外，則另有各項專門問題之小組委員會，如法律委員會，財政委員會，經濟制裁委員會，經濟互助委員會，抵帳協定委員會，過境輸出物品委員會等，均分別協助十八國委員會工作之進行。

實施制裁之機構既備，爲便利各會員國遵行盟約第十六條之義務起見，調整委員會於十一月十一日、十四日、及十九日，相繼通過十八國委員會所擬就之建議五項，並於十四日根據第十六

條第三項，發表一互助宣言。五項建議之內容，大約可分三部。第一部份爲禁止對意軍火軍械之輸出；此部包括取消對阿軍火之禁令（第一建議第一項）及禁止軍火輸往或轉輸意國及其屬地（第一建議第二項）。

五項建議之第二部份，乃根據第十六條第一節中，「會員國應立即與之斷絕各種商業上或財政上之關係」下之義務而定，又可分爲下列三點：（一）杜絕各國直接間接予意大利以財政上及經濟上之援助或便利，如債款之貸與，及募集等（第二建議）。（二）禁止意國及其屬地所生產或製造之貨物進口；凡一部在意國一部在他國製造之貨物，及現行契約之貨物，均在被禁之列（第三建議）。（三）禁止某種物件，如運輸動物，及軍用品所需之礦物等，輸往意國及其屬地（第四建議）。

第三部份之互助建議，乃根據第十六條第三項而來，其所定之原則如下：（一）根據最惠國條款而得之利益，不因實施制裁而廢止。（二）應以適當方法，購入參加制裁國之貨品，代替意貨。（三）增加參加制裁國貨品之銷售，以抵償其失去意國市場之損失。關於實施辦法，第五建議建議各國考慮：（一）增加因制裁而失去意國市場受捐國之進口貨。（二）對於不參預制裁而獲得商務者，減

少其進口貨。(三)用國際貿易方法，爲一般之協助。(四)財政上或他種辦法之互助(第五建議)。

上述五項，當由國聯祕書長通知各關係國政府。關於第三第四兩項建議，十八國委員會更通過一實行辦法，其要點如下：

(一)關於第三項建議案者：

(1)清算協定辦法，立即停止。

(2)書報、雜誌、地圖、及航海圖等，不在禁購之意貨內。

(二)關於第四項建議案者：

(3)禁止對意出口貨中，於情勢必要時，增加(a)煤油及其副產品，(b)鐵及鋼，(c)煤及其附產。

(4)立即設法防止各項貨品間接輸往意國及其屬地。

(5)一九三五年十月十九日以前，款已付清之契約，可以履行，作爲第三建議之例外。

(6)凡輸入意貨，對於輸入國有重要性，或於上述日期，已付款過百分之二十以上者之

契約，免予取消。

(7) 照契約應付還意國之貨物，如為禁止輸入意境者，該項契約應予取消。

(8) 各國應於十一月十日前，將契約詳情，供給小組委員會。

### 三

調整委員會之建議，及其實施辦法，既如上述。至於實施情形，誠如十一月十六日國聯祕書長在日內瓦廣播電告各會員國政府所云：「五十二國政府，已同意禁止軍火軍械對意國輸出；五十國政府，已同意撤銷軍火軍械對阿國輸出之禁令；并有五十國已同意第二項建議禁止對意放款。第三項建議禁止意貨輸入，第四項建議禁止某種貨物對意輸出，亦已有五十國政府同意。至關係各國間施行制裁時從事互助之建議，亦經四十七國政府接受。」

觀上列數字，則知國聯五十八會員國之中，其大多數已參加此項集體行動，故調整委員會請各國政府於十一月十八日開始實施第三第四及第五項建議辦法，對意國實行經濟制裁。同時決

議，任命英、法、俄、西班牙、波蘭、羅馬尼亞、希臘、南斯拉夫、瑞典等九國，組織監察委員會，監視制裁辦法之施行。

國聯制裁之各項步驟既已確定，似可順利進行，然事實上決非如此簡單，其困難之處，不一而足。試分析言之：第一，國聯決議案，對於非會員國，無法律上之約束力。世界上重要國家，如美國、非會員國、日德，則已退出。此數國，如不與國聯合作，則國聯經濟制裁之效力，將大為減少。第二，國聯自身，其陣線，尙未完全一致，與意為鄰之奧、匈等國，亦宣言因特殊情形，不能實施調整委員會之建議，此則對國聯制裁，亦不無相當影響。第三，各國因斷絕與意國經濟上及財政上之往來，而所受之損失，若無適當補救之辦法，則制裁前途，將受重大打擊。

國聯為謀非會員國之合作，曾將調整委員會之五項建議，通告各該國政府，因各國皆應負道德上之義務故也。美國政府之答復，謂對意阿戰爭，採取中立態度，故已禁運軍火至兩交戰國。但羅斯福總統同時下令警告美國商民，凡與交戰國貿易者，政府不負保護之責，此則對於意國原料之購得，實有多少不利。德國以英國之努力，雖未加入制裁意國之集團，然允許不利用時機，增加對意

輸出。日本方欲以全力對付中國，雖不憚於國聯，然在世界全局無大變動以前，亦不致使制裁發生意外阻力，致失英法之歡心。奧匈兩國，不致積極破壞國聯之決議，因彼等之所以不參加制裁，由於特殊環境壓迫使然，初非根本反對制裁之實施。況國聯對意制裁，尙在初步施行中，而奧匈兩國輿論，已有贊同國聯實行制裁之表示，是可知奧匈兩國，在必要時共同參加制裁，未始爲不可能之事。至國聯實施制裁後，反響最大者，當然爲意大利。意於十一月十五日向各國政府分別提出抗議，並聲言擬採取報復政策，一面則在國內勵行經濟統制，管理各項實業，並搜集民間現金，以爲長期反抗之準備，是意大利與國聯實有構成正面衝突之形勢。

#### 四

意阿戰爭開始以後，意國之軍事進展，未能如其預料之速，而國聯則積極進行制裁，制裁之目的原在迫令侵略國停止侵略而依和平方式以解決爭端。意國之能否就範，須視其是否因國聯經濟制裁之壓力而變更其態度，方可斷定。意國軍火，因其重工業相當發達，已能自給，然其重要原料，

多恃外國輸入，經濟制裁實施之後，其軍用品製造，將感極大困難。最近，國聯並將煤油列入禁品之內，意國深感極度不安，因意國所恃以威脅阿國者，為飛機坦克車等利器，如煤油之供給斷絕，飛機坦克車等，均將不能應用，故墨索里尼有禁止煤油將視為戰爭行為之宣言，藉以阻止國聯之禁止煤油輸入，亦足見其內心之怯。此外，意國經濟狀況，日見惡劣，其中央銀行之金準備，已自七十一萬萬里拉減至四十七萬萬里拉，對阿戰爭，其軍費日需二千餘萬里拉，財政方面尤難支持長久。至於國聯實行制裁之後，意人所受精神上之痛苦，更甚於物質，時日曠久，人民厭戰之心，必油然而生。故就事實言，意國祇有二途可循：其一，不顧一切，利用目下民氣之激昂，以實力反對國聯之制裁，因此促成英意之海軍作戰。其二，則對國聯屈服，一面中止對阿戰爭，一面設法與英法協商和議條件，以圖爭端之解決。惟英既取得法國之保證，在地中海受意國攻擊時，法願出而援助，是英法海軍聯合之勢已成，意縱欲起而為強有力之反抗，效力亦至細微。況英法之海軍勢力，一旦控制地中海，其他國聯重要會員國，尚可追踵兩國之後，羣起而制止意方之反抗制裁。故意國苟不欲將國運作孤注之一擲，決不敢且亦不願輕率出此一途。從另一方面觀察，英法根本不願歐洲大戰發生，國聯對於

調解之門，亦並未杜絕，意欲進備妥協，英法必無拒絕之理。故國聯之制裁，與阿人之抵抗，果能同時收效，意國不能不放棄戰爭，重以外交手段保持其所佔取之領土與利益。

國聯對意經濟制裁，何以能見之事實？推原其故，英法態度之堅決與合作之成功，實為重大原因。或曰：英之所以極力促成國聯對意制裁，不過為保護自身之利益，謂其動機絕對純正，非屬確論。法之所以步武英國後塵，亦無非鑒於德國一旦侵法，英如袖手旁觀，法欲利用國聯以制德人，勢必大感困難，故寧願此時開罪意方，而不願放棄英國；法國之動機何在，於此亦可見一斑。誰曰英法真能主持公道，樂願予阿人以援助哉？此種見解，從國際利害關係立論，固自有其相當理由，然吾人所應明瞭者，國聯對意實行制裁，不問其動機如何，而其結果實有利於全世界之和平，國聯對意制裁而奏效，非徒國聯機構之本身，得一新生命，即關於集體安全之將來，盟約第十六條內容之確定，以及侵略國及戰爭定義之獲得一肯定的解釋，亦必有重大之裨益。

二十四年十二月一日



# 國聯經濟制裁問題的檢討

陶 樾

## 一 引言

意大利和阿比西尼亞的衝突事件，經過了十個多月的演變，結果不出一般人所預料，終於發生了戰爭行爲。當戰爭沒有開始而將開始之前，歐洲的人們無不恐懼意阿戰爭一旦發動，也許會使歐洲列強牽入漩渦，以致引起第二次的世界大戰。但是事實現已經判明，這種恐懼心可說早已過去了。英國雖甚不直意國所爲，而曾竭力主張對意施以武力制裁，但以孤掌難鳴，結果祇得鼓動國聯，通過對意實施經濟制裁的議案，使意國不能繼續對阿的軍事侵略。

如以經濟制裁與武力制裁兩種手段相較，當然前者和緩得多。但從國際聯合會有史以來說，就是經濟制裁，也從來沒有實行過。所以這次國聯初則議決承認意國爲對阿的侵略者，繼以通過

對意的經濟制裁，亦即引用國聯盟約第十六條，這不能不說是國聯史上的一大創舉。

對於這個創舉，我們當然不可不予以深切的注意。何況所謂經濟制裁，在法律上和事實上說，實是一個十分複雜的問題，所以我們尤其有加以詳細檢討的必要。

## 二 實施制裁之法律的根據

廣義的說來，所謂「制裁」(Sanctions)可分為國內的與國際的兩方面。在國內的法律體系之下，其所採取制裁的形式，往往是對於法律違犯者的懲罰，它的目的，在乎維持國家和社會的公共秩序，它的執行者是一個國家的司法機關，此即警察的權力(Police force)。

在國際的領域方面說，制裁亦為對於法律違犯者的懲罰，但此所謂法律，並不像國內法之有明文的法典，祇是國家間所共同承認的行為規則。其目的亦在維持國際社會的安寧與和平，但在執行時，並無一永久的公正的國際警察權力為之主持。

自從國際聯合會成立以後，國際的制裁始獲得一大進步。國聯盟約內除詳細規定解決國際

爭議的原則以外，又特別規定經濟制裁與武力制裁的方法，以對付破壞盟約的國家。

這種制裁的方法，乃訂明在盟約第十六條以內，這是盟約中最重要的一條，亦爲人們所最重視和最考慮周詳的一條，觀乎盟約訂立以後，第十六條之屢經修改，即可想見。

一九二二年國際封鎖委員會 (International Blockade Committee) 曾對制裁提出四大問題。此委員會的報告書，實爲一九二一年十月四日國聯關於第十六條的議決案 (Resolutions Regarding Article 16) 和國聯大會第三委員會報告書 (Report of the Third Committee of the Assembly) 之基礎，我們篇幅所限，對此四大問題，祇能作簡單的說明，藉見制裁的意義之一斑。

這四大問題是：(一) 在如何條件之下，即應該實施制裁？(二) 當發生制裁的需要時，誰負決定實施的責任？(三) 什麼時候和什麼人來實施制裁？(四) 如何實施制裁？

第一點，第十六條規定：「國聯會員如有不顧本約第十二條第十三條或第十五條所規定而從事於戰爭者……」所謂不顧本約第十二條第十三條或第十五條所規定，究竟所指的是什麼

呢？約有下列四點：（甲）未將勢將決裂之爭議，交付仲裁或送行政院審查，即從事戰爭（第十二條第一節）。（乙）沒有等到仲裁裁決或行政院報告書三個月以後，即從事於戰爭（第十二條第一節）。（丙）對於遵從仲裁裁決的會員國從事戰爭（第十三條第四節）。（丁）對於接受全體會員所一致同意的行政院報告書的會員國，或對於接受大會議決案（在第十五條最後一節所規定此議決案由過半數通過的條件之下）的會員國從事戰爭。在以上四種條件之下，如果從事戰爭，國聯對此破壞盟約的會員國，即應施以制裁。

關於第二點。國聯關於第十六條的議決案曾經定下一條基本的原則，說：「這是每一個國聯會員國的責任，來決定會員國間有無破壞盟約者。」這一種保留，原在保障各會員國的主權，使其不致被國聯大會或行政院的議決所壓抑。雖然決定權仍由各會員國所保留，但是制裁的行爲一旦實施，畢竟應該聯合一致，才能發生效力。如果一會員國決定另一會員國有破壞盟約的情事，以一會員國之力量，當然談不到制裁，於是它可以請求國聯行政院注意。行政院接到此請求後，認爲緊急事件，立即召開會議，並邀糾紛的當事國，與破壞盟約國家毗鄰的所有國家，與破壞盟約國家

發生密切經濟關係的國家，以及實施第十六條時需與合作的國家，共同與議（見國聯第十六條議決案第五條，以後簡稱議決案。）行政院即審量情形，及討論此國家是否破壞盟約。假如行政院得到一個一致的結論，這樣的議決案對於各會員國，雖無拘束力，但事實上的影響卻是十分重大的。

第三點，當國聯行政院討論共同制裁的時候，得以組織一專門委員會，而由此專門委員會來研究如何實施。至於實施的日期，則由行政院建議何日為開始經濟制裁之日，通告全體會員國（見議決案第八條）。此其用意，在乎避免各國單獨行動的危險，國聯對於各國所行準備的策略，卻並不加以阻止。至於第十六條第一節所說：「……各會員應『立即』與之斷絕各種商業上或金融上之關係，……」此「立即」兩字，據國際封鎖委員會所解釋，是指「在最短期間所能達到的一致行動。」

最後，至於如何實施制裁的問題，這是顯然不能在事前決定的，須按照不同的環境，而施以不同的策略，據國聯大會的議決案，解釋制裁的實施是漸進的，換句話說，必須經過幾個階段。最先，外

交關係即行斷絕，但祇限於召回使節。領事的關係，直至進入戰爭狀態，始行斷絕（見議決第十一條與第十二條，）然後斷絕各種商業上或金融上的關係。一步緊逼一步。務使破壞盟約國停止侵略行動，迨至各種策略都無效果時，得實施糧食供給的封禁。此乃為最嚴厲的一個階段。至於非國聯會員，尤其是與破壞盟約國接壤的國家，則須與國聯成立一互相合作的諒解，至少默認國聯所實行的種種制裁的策略，且在必要時，對於破壞盟約國，亦應實施有效的海港的封鎖。務使破壞盟約國不能為所欲為（見議決案第十七與第十八條。）

### 三 經濟制裁的性質

我們既明瞭制裁的意義，現在可進而討論經濟制裁的性質。按照國聯盟約第十六條所規定，分財政制裁與經濟制裁兩種，但在廣義上說，財政制裁當然亦可包括在經濟制裁之內，所謂財政制裁，是斷絕銀行業務和借貸關係，比較簡單，也比較輕而易舉，我們可置而不論。現在所要詳細檢討的，祇是經濟制裁的內容，此其影響，非常重大，決不可等閒視之。

簡單說來，經濟制裁是與破壞盟約國斷絕貿易關係的策略。這種策略的實行，是採取有限制的或無限制的（即完全的）封禁（Embargoes），其形式，包括（一）輸入品的封禁，（二）軍器輸出的封禁，（三）軍用原料或工業原料輸出的封禁。

關於封禁之能否發生效力，第一要看破壞盟約國之能否自給以為斷，假如這個國家在各種軍器和原料方面能夠自給自足，那末即使實行嚴厲的封禁，結果仍等於零，它可以照常的活動，照常的從事戰爭。反之，假如這個國家需要外來的供給，則一旦實行封禁，它必然感到困難，而引起嚴重的經濟恐慌。因此不得不停止戰爭。關於這種國家，舉例明之，猶如英國需要外來的糧食供給，意大利需要外來的金屬和燃料供給。

第二要看實施方法之是否得宜，關於此點，又可分為消極的封禁與積極的封禁。

消極的封禁即經濟絕交（Economic Boycott），祇是每一個國家在其自國領土內實行禁止輸出。如果破壞盟約國不能完全自給，而全世界所有出產的和輸出的國家，又都參加這種消極的封禁，則力量不小，生效必大。

積極的封禁即經濟封鎖(Economic Blockade)，這是對於破壞盟約國的海岸和陸地邊境的封鎖，使其外來的貨物與供給由此斷絕。這種封禁之得以成功，全賴所有最大輸出國家的積極參加，且在實行時，必須集中海陸軍力，以爲後盾，也許至於極端時，會引起與破壞盟約國的敵對行爲。

關於封禁的形式，現在一一討論如下：

(一)輸入品的封禁 這是最容易的一種制裁，在行政方面，實施時亦甚簡單，只要由海關去辦理。各國如一致禁止破壞盟約國貨物的輸入，這樣一來，後者的國外貿易從此斷絕，損失必然極大，結果可以間接引起它的經濟恐慌。

(二)軍器輸出的封禁 對於破壞盟約國最適當的制度，無過於此。按照國聯盟約所規定，所謂破壞盟約的先決條件，是這個國家從事侵略的戰爭，而戰爭所需要的是軍器，如欲持久戰爭，必先充實軍器；否則軍器缺乏，即無從再戰。所以對於一個不能製造軍器或製造不全的國家，如各大軍器輸出國家相率停止供給，收效最大。世界上能大規模製造軍器的，祇有英國、法國、美國、捷克、瑞

典、意國、荷蘭、比利時、丹麥、日本、西班牙、瑞士等十二個工業國家，如就一九三二年而論，全世界百分之九十八的軍器，都由這十二國工業國家所供給。關係軍火製造，世界上的國家可分成兩類，一類是少數國家，才能充分的自給軍器，一類是大多數國家，則祇能自給一小部分或甚至一些也不能自給。因此對於後一類國家如果實施軍器的封禁，則在相當時期內，它勢必不能戰爭。

至於談到不能自給軍器的國家，可在平時多多貯藏軍器，以備戰時從容使用，但在事實上，這是不可能的，因為世界上軍器的分配究竟有限，一個國家決不能貯藏極多的數量。況且一旦開戰，槍砲彈藥飛機等等消耗的速度極快，隨時需要他國的供給。弱小的國家既如此情形，就是幾個最大的工業國家，亦復如此。例如英法兩國，在世界上總算是最能製造軍器的國家，但在歐戰爆發後沒有多時，它們也不得不向美國去購買軍器，以充實力。由此可見在戰爭時，無論何國的軍器，總感到不敷應用，而需仰給於外來的供給，故就這次國聯對意封禁軍器一點以觀，如果實行得好，必可得到相當的成效，況且如上所示，意大利的軍火貿易本極微弱。換句話說，意大利的軍器實力本不雄厚，還不及捷克和瑞典兩個小國呢。

(三)軍用原料或工業原料輸出的封禁 一個國家之能否製造軍器，要看這個國家是否完全工業化，要達到完全工業化的程度，先決條件在乎有無充分的工業原料。軍器的製造，就是依靠這許多原料的，一旦原料的來源斷絕，即平日能製造軍器的國家，亦不能製造，其結果軍器漸漸缺乏，亦可迫其不能從事戰爭。所以要制裁一個完全工業化的國家，除封禁軍器外，同時並須封禁軍用原料，始能奏效。所謂軍用原料，就是在軍事上及在製造軍器方面所一日不可缺少的東西，有了這許多東西，戰爭始能進行。這在軍事工業方面，可分為四類：(一)冶金工業，(二)化學工業，(三)電氣工業，(四)煤油工業。在原料方面分起來，有下列幾種比較重要的：

煤炭——製造銅鐵，發生力，便於運輸，推而至於製造柴油，又供甲炔，石炭酸等爆烈性和化學方面之用。

石油——這是海陸空運輸工具上最要的燃料。

棉——製造爆烈性的東西。

羊毛——用途甚廣。

橡皮——用途亦廣，尤其用在電機和運輸方面。

甘油——製造炸藥。

纖維素——製造無煙火藥。

鐵鑛與銑鐵——製造軍器，彈藥，機械工具，建築鐵路，以及從事種種建設的工作。

鉛——製造彈藥，最大的用途，尤在製造富於爆烈性的酸。

銅、鋅、錫、鎳——用於鎗砲，彈藥，機器及電氣設備方面。

鎳——製造彈藥和鋼。

鋁——用於飛機方面。

錳——用於爆烈性的器具上。

鉑——化學器械上的必需品，尤在製造硝酸鹽方面。

銻、螢石、鎂、錳、鉍酸鹽、銀、鎳——製造鋼和各種冶金。

石棉——作機器的外套板和砲的緊塞具。

石墨——製造坩堝。

雲母——有抵抗酸素的特殊功用。

硝酸——製造爆烈性物的重要原素。

砒素、溴素、氮素、磷素——用於化學工業和製造各種毒瓦斯。

以上所列舉的，都是製造軍火的重要原料，每一個國家所出產的，只有其中的幾種原料，其它幾種須靠外國的供給，例如下列各強所缺少的原料：

英國——缺少銻，銻，石油等。

法國——缺少鉻，鑛，棉，錳，雲母，鎳，銻，鉑，橡皮，錫，錫，銅，石墨，鉛，鎂，石油，羊毛，鋅，銻，煤等。

德國——缺少鐵，礬土，鉻，鑛，棉，銻，雲母，鉑，橡皮，錫，銻，銅，鎂，鎳，錳，石油，錫，羊毛等。

意國——缺少鉻，鑛，雲母，鎳，鉑，橡皮，錫，錫，煤，銅，棉，鐵，鉛，錳，石油，羊毛，鋅等。

日本——缺少鐵，礬土，棉，鎳，橡皮，羊毛，銻，鉛，鎂，錳，銻，石油，鉑，錫，錫，鋅等。

美國——缺少銻，鎳，橡皮，錫，鉻，鑛，錳等。

蘇聯——缺乏銻，鎳，橡皮，錫，鎢，銅等。

在以上列強中，祇有英美蘇聯三國對於各種軍用原料可以自給，而英美兩國又佔有全世界三分之二和統制全世界四分之三的鑛源，其力量實是不小。所以我們可以肯定的說：如對此三國中的任何一國，施以原料的封禁，則收效甚微。但對其他國家，則奏效必大。例如對於意大利這樣缺乏原料的國家，各國果能一致加以封禁，總有相當的功効，殆無疑義。

#### 四 有效的經濟制裁

關於經濟制裁的意義與性質，作者已在上文不厭求詳的予以說明。我們由此可見經濟制裁並不是一回輕而易舉的事。如要達到預期的目的，它必須：

(一) 在制裁沒有實施以前，務須考慮周詳，如調查各國輸入和輸出的確數，製成制裁的方案和規定制裁的詳細辦法。

(二) 當制裁之時，除破壞盟約國外，全世界各國須一致參加，沒有例外。

(三)非但全世界各國一致參加，並且抱着十二分誠意的態度來參加，一點沒有勉強的作用在內。在這種情形之下，破壞盟約國最好是一個觸犯衆怒而成衆矢之的的國家，於是各國之參加制裁，必爲維持正義而出此，而並非因徇他人之情，不得不敷衍了事。

(四)各國實施制裁時，須在同一的時期，以免發生不平均的負擔與不必要的損失。

(五)實施制裁務求迅速，使破壞盟約國猝不及防，萬一發生缺陷，應急謀補救之方。

(六)欲使經濟制裁發生效果，須以武力制裁爲後盾。本來照第十六條所規定，各國除與破壞盟約國斷絕各種商業上或金融上的關係以外，並須互相援助，以求進一步的武力制裁。

## 五 此次對意經濟制裁之成敗觀

現在各國對於意大利的經濟制裁，「一致的切實的」去實行，則結果必有極大的功效。蓋意大利不是一個軍器與軍用原料完全能夠自足自給的國家，一旦各國停止供給，它就無法持久戰爭。可是以今日情形而論，「一致的」顯然相差太遠，國聯的本身並不是一個全世界各國共同的組織，

美國既根本沒有參加，日本和德國又先後退出，可見國聯的會員國即使一致參加制裁，還有三強置身事外，可以自由行動。不但如此，而且連國聯自身也並未一致，奧、匈、阿爾巴尼亞已聲明不參加，如此，還能希望有什麼效力嗎？

這次經濟制裁的實施，顯然是英國所促成的，各國之所以參加，無非敷衍英國的面子而已。許多國家對意既無如何惡感，亦並不感到有施以制裁的迫切的需要，這樣看來，意大利並未達到觸犯衆怒的程度，因此各國對意的制裁，未必肯「切實的」去做，也是情理中事。

雖然，這次經濟制裁，即使是失敗，我們總不能不承認這實是國際間的一大創舉，而值得大書特書的。國聯自有史以來，實施盟約第十六條，這是第一次，因此正可獲得嘗試的經驗，而開一國際經濟制裁光榮的先例。

二十四年十一月一日



# 國聯的嚴重試驗

Alfred Zimmermann 著  
陳 斯 蔭 譯

本文係英國牛津大學國際關係教授 Alfred Zimmermann 所作，載於現代評論 (Contemporary

Review) 一九三五年十二月號。

近頃國際政局的演變，使國聯遭遇到嚴重的試驗，已爲衆所共信了。究竟此項試驗，包涵些什麼，牠的理論怎樣？殊有加以檢討之價值。益以此際英國朝野對於國聯的性質和功能的意見，和其他各會員國，甚至西歐各國，並不完全相同，故此舉尤覺必要。

此項試驗的第一個論點，便是國聯究竟是一個同盟呢？還是和同盟截然不同的另爲一物？有一派思想，把國聯看作推進同盟的掩護工具，宛如十八九兩世紀以來所演化的一般，或者會更少惹人注意。固然，在已往十五年中，各國相互間所訂的條約，至爲夥頤——其中很多曾向國聯登記，

並已列入國聯所出版的條約彙編中——此可爲上述同盟論顯明的反映。有幾國在某種環境下，保守中立，此與國聯盟約相抵觸。最近行政院和大會的票決，愈使這個論點尖銳化了。講到和大多數會員國意見分歧的三個意大利與國（奧匈及阿爾巴尼亞），阿爾巴尼亞的態度，尤爲果決。該國代表很率直的聲言：「該國和意大利所訂的同盟條約，足以阻止和其他會員國採取遵照盟約的一致行動。」在這種立論上，牠把兩國同盟，看得比國聯盟約還要重要，無疑的，他已失信於會員國，因爲按照盟約，牠的條款，須絕對遵守的。該代表所陳述的謬見，在最近幾星期來，大陸各國言論界中，也很有加以擁護的，在這裏，國交和條約義務二者，是站在平衡的地位了，且自意國違犯盟約後，甚至各國官方，也有類似的言論公布。

在全世界有限數的國家，尤其有限數的列強中，要在充滿着被上述言論所籠罩的氛圍裏，建立一個國際共通的原則，其困難不難想見，舊日侵略主義者所持的謬見爲：不問是非，一以國家之利害爲前提；同盟制度，則一以同盟國之利害爲前提，二者實一丘之貉，換言之，國聯會員國在遵照盟約奉行正義的時候，當發覺排除這種傳統的障礙，是一件怎樣困難的事。講到忠守職務最好的

例子，便是據報載在日內瓦的一位代表說：「當他參加制裁委員會時，他忘記被制裁的是意大利，而代爲一個可憎的侵略者。」這樣的意見，倒比那爲了德國而維持國聯立場的強些。但使德國果真違犯國聯盟約，牠也將被膺制裁，而英國毫不遲疑地必將遵行決議，這一層，歐陸人士，當不致有所疑慮，於此，她們已將她稱爲違犯盟約國，一致加以反抗，並非因爲她是歐洲某強國的世仇，或者說她代表一種不同的社會經濟制度國家的緣故，至於最近英德海軍協定訂立後所引起法國及歐洲大部份國家的恐慌，乃以當她是一種同盟之故。

英國人士，習知軍備協定和同盟條約的區別，除有特別情形如葡萄牙伊蘭等處外，我們同情一個軍備協定，而不願有同盟條約，但真如白宮的意見，歐陸輿論，卻昧於此種區別，故在德意志等國，以爲該項協定，至少含有政治合作的意義。該約訂立之迫促，和以後解釋的性質，只是更增加外人的疑慮和恐懼，範圍很廣的輿論——尤其在法國——一時動搖了對英的信念，不但如此，這更予國聯之敵和其他分化的勢力，卻卻一個她們等着的機會，所以當英國爲遵守國聯盟約而參加制裁時，臨在前面的，盡是荆棘。自今年七月以來，我國曾以甚大之努力，簽訂該項海軍協定，但其程

序迄未完成。以過去十五年間，我國和法國及其他列強在日內瓦頻繁的接觸和合作，尙至引起這樣差異的心理上隔膜，不能不說是一樁詫異的事。

此項試驗的第二個論點，便是國聯法令的效力，究竟是否及於歐洲以外？英國政府曾經聲言，此次實爲國聯能否維護公法效力的試金石。依地理環境言，其意義至爲明顯。因爲美國爲非會員國，所以國聯力量，不能及於亞洲新加坡以東，證以一九三一年以後遠東時局之發展，昭然若揭，同樣的，也因美國爲非會員國，所以國聯法令在美洲不易生效；大廈谷戰事卽爲顯著之例。蓋容使南美兩委員國間戰事互續三年之久，寧非異事？但此二例，非一定說除非美國加入國聯，這些地方的紛擾，必然的將廣續發生；在非戰公約下，其實也很可建立國際合作的基礎，以防止戰爭。惟吾人於此，可知和平之宮日內瓦的勢力範疇，是受了極大的限制的。廣義言之，不過包括歐洲、近東及中亞。

英政府之意，以爲國聯倘使對於非洲事件，不能確立其立場，其威信勢必喪失殆盡；若祇爲了歐洲事務而殘存着，更有何意義？在持同盟論者的意見，卻以爲非洲事件，乃屬殖民地的，故以維持和平爲標榜的國聯盟約，不能適用於殖民地戰爭。

反對此項意見者，則以遵守盟約言，阿比西尼亞也爲國聯會員國之一，不能加以歧視。在這裏，英政府採取了含有歷史意義的堅決的立場。國聯今已爲一非洲落伍的有色民族，主持正義，以抵禦一個歐洲強國，實一不可設想之事，而其意義固甚遠大。在一九一九年時，白人優越說，還很有力，就在國聯盟約內，種族平等的精神，也不存在，此予日本人理智上，一個不能磨滅的刺激，但如今此種觀念，已有轉變的趨勢了。吾人在此危急之時，除奉行盟約外，自不致另闢蹊徑。自買賣奴隸全盛時代，以迄於今，政治家、傳道員、及社會事業者所加於聯絡歐菲人士和剷除惡習不斷的努力，今已得償了。

今之時局，與戰前外交史所昭示的，頗多相似之處，但亦有其不同之點。一九三五年亞比西尼亞事變，和一八九八年法沙大事變（Fashoda Crisis）迥不相侔，蓋在一八九八年英國政治家之目的，在使此案不受英法二國以外之他國干涉，當時駐巴黎英大使報告莎利士伯爵（Lord Salisbury）說：「因此案隸屬於『東方問題』之範圍，故列強非常注意。」英人得到這個消息，大爲惶恐。但在今日，英政府毅然決然的把阿比西尼亞事件在國聯法令範圍內，求其解決，而其他列強，特

別是意大利，則在那裏竭力促使此案變為英意的爭執。英國外交政策之維護集體安全制度，從來沒有像這次那末堅決的。

第三個論點，便是國聯繼續施用經濟制裁，其可能性若何？侵略國之應受一致的經濟制裁，而屏除武力，已成爲一般的思想。當克里米亞戰爭時，俄政府曾在倫敦舉得一項借款，在那放任主義全盛時期，政治會涉及經濟範圍，實一不可思議之事。自一九〇〇年以來，有幾國政府，連法國在內，漸漸體會到經濟武器的力量，不過仍以爲牠是一種國家的武器，或國家政策的工具。逮後受大戰時封鎖政策之經驗，國聯盟約所孕育的精神，才把經濟武器，視爲一種國際制裁（如Phillimore委員會之例）。這樣說來，經濟系統，息息相關，既成爲國際機構，那末凡用他種手段破壞此項系統者，自成爲國際問題。

假如此次經濟制裁行之有效，以後民衆對於兵士的任務，尤其在歐陸，將起異樣之感覺。惟如今欲得法國全力維護國聯，顯有困難，其故因法人有一種普遍的成見，以爲制裁便是戰爭，而戰爭勢將引起總動員。英人覺得爲保護弱小的阿國以抵禦意國的威脅，必須有所作爲（例如海軍行

動)法人則以殊無爲非人流血的必要。如能使法人相信國聯無須軍事，祇要憑藉經濟武器，便可盡其維護和平之能事，他的態度將必改變。在另一方面言之，假如此項制裁，沒有事前綢繆，且不爲法人所喜者，將必招致嚴重的反響，也就會全盤無所成就。

第四項試驗，今已爲國聯所議決了，即爲國聯盟約最有力量的第十六條之引用，及其引用後所引起的戰時局勢。但在引用該條後，接開類似戰前的外交會議，這已表示國聯是怎樣的無能，爭論年餘的問題，僅得如此結果，殊屬出人意料。而其原因至爲明顯，國聯盟約在數方面觀之，頗多疵病，對於特殊情勢如十月間事件(按指意阿開戰)之發生，頗難加以適用。惟意國迄今尙未退出國聯，法蘭西等國，自亦並無棄之之意，她還保有會員國完全資格，在大會及行政院中，有權票決，但縱使沒有此層困難，大會和行政院這兩個機關，亦難以處置目前的局勢。所以各會員國在執行國聯制裁的決議時，得免除公法上的牽制，採用一種有效的柔性方法。當此時勢艱難之際，英國意趣，顯已博得不少同情，此點殊堪注意；只是國聯的發展，當然仍須更大之努力。

又有一種試驗，也許是最嚴重的一個，就是說會員國於盡此義務時，將至若何程度！在這裏，已

經得到許多結果，此事至饒興趣。荷蘭是第一個採取制裁行動的國家，其實她於實行此項含有危險性行動的旨趣，是間接的，只因她向來信守國際公法。此次制裁，引起她密切注視，她便採取很迅速的行動。實際上全球現祇荷蘭以國際公法實質上統治政府行動。北歐諸國，雖曾屢次表示反對制裁，但其行動，已較其言論良好。蘇聯、小協約和巴爾幹協約諸國，亦有良好的態度表現。除意大利的與國外，今惟法國和瑞士，逡巡不前。在非會員國中，美國採取一種所謂「中立責任」的新政策，此與中立義務有別，此種態度，頗足使局勢退化，吾人尤為失望者，就像南美諸國聲稱：因與意國有傳統的文化關係，或意僑甚多云云，諸如此類的合作，對於國聯盟約的運用，不會比一個法庭來得有效。

國聯遭遇這幾項試驗，將有若干成就，此際尙屬言之過早。縱使法國感覺到此種嚴重的試驗，採取敏捷的步驟，但此密雲不雨的局面，將必互延數月之久。在密切注視局勢之觀察，頗慮欲使意見不同責任不同的五十個國家，採取一致行動，實至困難。而盟約第十六條，在已往十五年中，衆視為無非空言，今者欲將其所揭櫫的辦法，見諸施行，乃一罕異的事蹟。此際需要堅忍的毅力，同情的

理性和艾頓氏在日內瓦所獲得的經驗，以完成此項艱巨的工作，至國聯的職員們，現在正爲一架已鏽了的機器，因須開工而忙着。

惟此種集體行動之所成就者，自亦有其限度，在日內瓦的各國代表們，容可承允採取一致的行動，但除非各該國人民能爲後盾，此種行動難以見效。日內瓦在已往十五年，充滿了機械式的各種談判，威爾遜總統所謂推進國聯原動力的「共同安全擔保的精神」，真是太缺乏了。實則英人努力贊助阿國所企求的，無非爲此；工人運動，尤其是工會運動，在全歐之所以如此堅決的團結起來，作國聯的後盾者，也無非爲此。萬一因有幾國的自私和態度模稜的結果，以致破壞因遵守國聯盟約而所採之共同行動，勢必招惹重大的反響，而以後在國聯機構下的各種合作，將爲怎樣困難的事。凡站在維持國聯立場忠守盟約的國家，將感覺到有取一致行動的必要；他國意向，則聽其自決。像這樣的行動，對於國際政治之推進，將收無上之效果。

但此種行動之可能性，今日有甚充分之理由，可信其難於實現。西方人士，今已獲得解決安全問題之機會，若至不能取得聯絡，以推行盡利，則爲一難以設想之事。在非洲事件上，吾人今番遇到

試驗了。是好消息呢？還是說非洲將爲榮譽之犧牲，以證國聯之坟墓呢？這個答案的關鍵，繫於歐陸人士。

## 對意經濟制裁之影響

鈴木東民著  
陳叔時譯

本文原作者鈴木東民，載日本國際評論去年十二月號，原文第七節因無關重要，故略去不譯。

### 一 經濟崩潰之促成

莫索里尼強硬的態度，迫使國際聯盟採取最後手段。一九三五年十月，當意大利軍隊衝破阿比西尼亞南北國境，準對其首都阿狄斯阿巴巴（Addis-Ababa）進行侵略時，國聯制裁調整委員會正在絞盡腦汁，企謀對意制裁方案之順利進行。在此期間，賴伐爾對於英意間之調和，雖曾作多方奔走，冀其有所成功，但日趨惡化之事實，愈感難以收拾。最後，國聯終於成立如下之對意制裁案：

- （一）軍器輸入之禁止；
- （二）金融絕交（對意大利公私法人及個人之停止借款及舊有債權與債務之清算）

(三) 意大利商品之拒絕購買 (意大利本國及其屬地的一切商品之禁止輸入)

(四) 軍輸原料之禁運 (錳鐵及其他軍火原料對意輸出之禁止)

國聯之採用上述制裁案，亦有各種困難。尤以多腦河與巴爾幹各國，在政治上，經濟上一向對意持有密切關係者，一旦參加制裁，必感非常痛苦。但另一方面意大利之行動，不僅對阿比西尼亞，亦即為對一切小國之威脅，故予此種行動以積極的或消極的支持，實是各小國之將來禍根。彼等對於制裁案，遂不願表示反對。因此制裁案之實行，雖有若干困難，但結果並無其他波折，僅奧匈二國聲明不予參加，而英國之領導地位，遂益見進展矣。制裁案之發動，使意大利及參加制裁各國之貿易蒙受打擊，自不待言。惟際此世界經濟衰落，國際通商關係尙無途行改善之時，國際毅然宣告對意制裁之執行，實足為吾人所注意者也。

大戰後經濟發展之結果，促進國際敵對意識之不斷的增大。一九一八年之和平，雖令世界大戰之軍事行動終止，但國家相互間之戰爭意識，並未在經濟領域中除去。凡爾賽和約之制裁與賠款之規定，並未絕滅糾紛之根源，卻反令世界經濟陷於不能健全發展之狀態。最近十年來之世界

經濟史，即爲對於此種世界經濟之處置，或講究對策之連鎖。

一九二九年秋開始之全面的經濟危機，使世界沒入於一種完全的經濟戰爭漩渦。而此種戰爭，直至現在，猶在繼續之中。戰爭愈長久，手段亦愈益殘酷。瘋狂的匯兌管理，匯兌比價下降，關稅壁壘與輸入限制等等方法之採用，實較毒瓦斯達姆彈尤無道義。至少在經濟上，世界已沒落於無道義之深淵。一九三三年倫敦所開之世界經濟會議，各國代表是如何露骨表示彼等相互間之深刻的敵對意識。世界經濟會議之失敗，益證明各國對於世界經濟停戰之未曾加以任何關心。而去年十一月十八日對意制裁之全面的發動，在世界經濟混亂漩渦中，通商上之鬥爭，益將更見劇烈。世界各國今正苦悶於經濟之危機，但迄無協力同謀挽救之意，徒令原有危機益趨深刻，愈近於崩潰之前途。良以各國之間，業已成立巨大之矛盾與對立，而此種矛盾與對立，是無法加以消解或調和的。

即令制裁之執行能阻止意阿戰爭，惟因此經濟上將發生悲慘的結果，則殆無疑義。吾人欲使通貨安定，最重要之條件，第一即爲消滅國際上之通商戰爭。今因經濟制裁之發動，益減弱此種希

望。故此次經濟制裁，不僅意大利將蒙損失，即參加制裁之各國，其自身亦將遭遇打擊，而世界經濟之澈底的恢復，至此亦可謂宣告完全絕望矣。

## 二 禁運軍火

制裁方案中禁止對意軍器供給之列於首點，自為應該。但此舉究將予意大利多少打擊，則尙屬疑問。法西斯政府已經多年努力於軍備之充實，莫索里尼非特努力於軍隊之充實，且具有最大決心，努力於軍需工業之完成。實際上法西斯蒂握政十年之間，武裝之準備，已完全面目一新。意大利已可與優等之英法相比擬，成為強力的帝國主義國家。阿比西尼亞之征服，為法西斯政府多年之宿望。彼等以此為目標，聽從意大利參謀本部之言，已完成一切之準備。意人完全認識，征服阿比西尼亞之舉，必將引起他國之干涉。縱令英國之抗爭，或不致如今日之強硬，但欲在英法勢力複雜的非洲，有所企圖之難以和平進行一點，早在意人預料之中。意大利之軍備為應付萬一，自必有相當充分之準備。故如不與英國發生戰爭，軍火之禁輸，決不能令意大利感受鉅大的痛苦。至少在攻

陷阿狄斯阿巴巴之前，軍火是已有足夠應用的準備了。

最感受軍火禁輸之痛苦者，爲參加制裁的法國。法國對意之輸出，佔輸出總額之四、五%，而軍火與戰爭材料部門經佔三〇%。故此種禁輸，在法國確爲相當痛苦。

他方面對阿比西尼亞軍火輸出之解禁，亦不能期望其有鉅大之效果。法國雖可動員多數船隻運送軍火至直布底（Djibouti），但自直布底至阿狄斯阿巴巴之運輸能力較爲薄弱，再加阿比西尼亞貧弱的經濟力，究有多少軍火可以輸入，亦在未知之數。由此以觀，對阿比西尼亞軍火輸出之解禁，其效果如何，頗屬疑問。

### 三 輸入封鎖

意大利爲完成其帝國主義機構，已多年努力於確立自給自足的必需政策。尤其是因爲意大利是農業國家，故其食品之自給，幾已完全成功，此可由最近意大利食品貿易狀態中明確證實之。茲將一九二九年至三四年意大利食品貿易之發達，列表如下（單位數百萬里拉）

年次	一九二九年	一九三二年	一九三四年
輸入	四九三三	一九三四	一一三〇
輸出	三九三五	二二〇〇	一六五〇

據上表，一九二九年猶有九億九八〇〇萬里拉之入超，但一九三二年則反有二億二六〇〇萬里拉之出超；一九三四年且有五億二〇〇〇萬里拉之出超。今試再觀如下之一九三五年下半年食品輸入之狀況：（單位百萬里拉）（括弧內為一九三四年上半年）

家畜六九、九二（六五、三五）；肉類罐頭貨雞蛋三七、九八（六二、五五）；牛乳製品一七、〇七（二〇、八）；魚類八八、九三（七五、四二）；殖民地產物九九、〇九（一〇五、〇一）；穀物一八四、一五（一六四、九六）；野菜果物二七、一四（二七、〇一）；飲料七、〇二（六、八七）。

上記之輸入，全為禁止國內食品生產之向國外輸出，藉以補充其不足。尤其是穀物，已有大量之儲藏，故食品方面封鎖，在意大利較少影響。意大利最大弱點，為軍需原料之缺乏。意大利全無鋼

鐵、非金屬、石炭、石油、木材、羊毛、木棉等等，此殆可謂意大利帝國主義致命的缺陷。至意大利之纖維工業、鉛工業、以及化學工業等部門，亦尚須有待於外國之供給。意大利爲準備與阿比西尼亞戰爭，已自外國購入大量原料。故最近數月中對外支付之增加，非常可觀。據最近統計，意大利鐵鋼、其他金屬、石炭、以及植物纖維等輸入，亦有大量的增加，惟此種原料，雖預先已有輸入，恐結果僅能支持數月之戰爭，故純原料之封鎖，將必使戰時之意大利陷於苦境。即對阿戰爭，亦恐勢將不能順利進行。

但在原料輸出國方面，失去一上等顧客之結果，不免亦招致經濟上之損失。而不參加制裁之各國，卻可乘機獲得漁利。對意原料封鎖最感痛苦者，實爲英國。英吉利帝國因其有廣大之殖民地，原料封鎖一點是比任何國家爲痛苦。一九三五年度上半期英國對意之原料輸入，據意大利方面之統計如下（單位百萬里拉）

石炭 一四六·八八 羊毛一五·八三 生毛三一·七

英領印度之對意輸出 黃麻三〇·六四 木棉五九·〇〇

英國爲擁護其在非洲之利權，對意大利之侵略，最先開始加以抗爭。雖於實行原料封鎖一點，略有難色，但既有多數國家參加制裁，英國遂毅然不再事躊躇，發動制裁矣。

此外尙有未參加制裁之美德日等國。意大利原可向該數國求原料輸入之途，惟美國雖未積極擁護國聯之制裁案，但戰時原料之對意輸出，美國已採嚴厲取締之方針。同時德國亦已於一九三五年十一月十六日發出布告，禁止重要食品及原料之向國外輸出。於是意大利之輸入，幾全至絕望。

#### 四 輸出封鎖

一九三四年意大利之輸出額爲五二億二〇〇〇萬里拉，輸入額爲七六億二〇〇〇萬里拉。一旦意大利斷絕輸出之途，國外收入自當激減，而意大利之經濟，必將因之而破壞。雖然尙有無關集體制裁之英德日奧匈等國，但此等國家之輸出，僅佔意大利總輸出率之二八·三%。據英國方面觀察，輸出封鎖比原料封鎖更爲有效。何以故？因不參加制裁各國，將不致急速擴大其自意大利

之輸入，而另一方面，因制裁之實行，此種國家之向意大利輸出，反有增加之勢。再以意大利之輸出多爲米、果物、葡萄酒、生絲、人造絲、蔗及木棉製品等等，在參加制裁各國，不致感到痛苦；因彼等儘可同樣向英國、印度、日本、西班牙等國，另求補充之途也。

參加對意制裁最感困難者厥爲瑞士，瑞意國境相接，兩國之間，持有密切的貿易關係。觀一九三五年一月至九月間之貿易狀態，瑞士自意大利之輸入額爲七四四八萬六〇〇〇瑞士法郎，瑞士之向意大利輸出，則達五五三〇萬五〇〇〇瑞士法郎。從意大利之輸入，佔瑞士全輸入額之八%，對意輸出，則佔瑞士全輸出額之九·四%。以此與英意貿易（僅佔英國全貿易額之三%）相比，英瑞二國所受痛苦之程度，自可不言而喻。尤以最近十年間，瑞士在意大利私人經濟資本方面，有鉅大之投資，其總額殆達四億至五億瑞士法郎。在私人經濟方面，恐已無有如瑞士對意大利所結關係之重要之國家矣。但制裁之實行，勢將完全不能收回。故瑞士一面求英國之保障，一面提出國聯盟約第十六條，聲言其要求保障爲當然之權利。

## 五 禁止借款

停止供給借款，可使對意之輸入封鎖益見有效。意大利金融，從來已感相當困難，意阿戰後需用愈急，今竟再遭停止借款之襲擊。意大利之資本既日趨窮迫，則意大利之向外購入，必愈益困難。意大利發券銀行之金準備總計三三億里拉，再加（據意大利自己所發表者）外國有價證券以及在外所發行之有價證券等，據謂約有外國貨幣八〇億里拉；但此似為意大利誇張之數字。不過意大利既有匯兌保證，在相當長期戰爭中，是無疑地可以充作必需原料之購買。故停止借款，並不能立刻成爲意大利之致命傷。

## 六 與德意志之關係

目下歐洲唯一非聯盟國，即對意制裁中之德國立場，頗爲一般人士所重視。以德國過去對國聯關係測之，毋寧取好於意大利。但德國終於在去年十一月十二日突下緊急命令，宣告自十一月

十六日以後禁止重要食品及原料之輸出（十二日柏林電通電）此一事實，與意大利以非常之打擊。今試據德國統計，就德意兩國之經濟關係觀之。（單位百萬馬克）

年次	輸入	輸出	出超
一九三二	八一	二二三	四二
一九三三	一六六	二二七	六
一九三四	一八五	二四六	六一
一九三四上半期	八二	一一九	三七
一九三五上半期	九四	一二四	三〇

一九三五年德國對意出超業已減退。同年與其上年上半期相比，輸出雖已增加至五〇〇萬馬克，但自意輸入卻增加至一二〇〇萬馬克。以全體言之，出超已示相當減少。與意阿戰爭頗有關係之事，為德意間成立關於石炭輸出之協定。意大利以價格之三〇%付現，餘額則以匯兌決算支付為條件，向德國輸入大量之石炭。同時德國皮靴輸出業則與意國訂結價值數十萬里拉之皮靴

契約，以付現為條件。但因此次之緊急命令，皮靴之輸出已在被禁止之列，今後恐因此而不能履行契約，亦未可知。

一九三五年上半期，德國石炭之對意輸出激增至二一八萬噸（三四年為一九八萬噸）價值二七五八萬里拉（三四年為一九三一萬里拉）。由是觀之，不僅石炭占德國對意輸出之首位，且意大利已成為德國石炭之最大購入國。德國石炭需要之一半，為意大利所獨占。僅一九三五年八月，德國對意石炭之輸出達五八萬七〇〇噸，自一月至八月間合計約達四三六萬噸。骸炭輸出僅去年八月有七萬二四〇〇噸，自一月至八月，總計達二四萬九三〇〇噸。生鐵對意輸出，自一月至八月達二五〇〇噸，與一九三四年同期相比，約當五倍。金屬製及木製機器之輸出，亦示異常之增加；尤以後者已達至一九三四年度之三倍。化學製品之對意輸出，亦有顯著之增加。此外最可注目者，為曳引車輸出之增加。計自去年一月至八月，竟達一七五架，與前年同期之十四架相比，誠有驚人激增。綜觀上述，意大利戰爭材料之大量購入，是在德國進行。而賴以接濟之德國，今突然頒布上述之緊急命令，在意大利誠為晴天之霹靂。關於此事，德國方面雖屢加說明，謂德國國內缺乏食

品，尤以馬鈴薯爲最，故不得已而採取此種處置。惟以吾人觀察，德國國內食品之缺乏，固爲事實，但德國政府之頒布此種緊急命令，藉以威脅意大利者，要亦爲英國外交手腕勝利之一種結果也。

廿五年二月三日



## 意大利外交處境的苦悶

許性初

### 一

意大利與阿比西尼亞的爭執，自從華爾華爾的邊境事件發生以後，一直到最近的局面，可以說始終是分爲二部份：一部份是軍事的衝突，另一部份則爲外交上的角鬥。以意大利方面的觀點而論，軍事上的敵國固然是阿比西尼亞，外交上的對手，卻並不是阿比西尼亞；說得籠統些，是國際聯盟或英法列強；說得實際些，意大利在對阿爭執中的外交對手，乃是英國。

事實很顯然的，阿比西尼亞之所以在外交上不足與意大利直接對敵，一來因爲她國家地位的比較低弱，在國際間發言力量異常微薄的緣故；二來因爲英國（法國爲其附庸）爲了自己利益的關係，不能不出來干涉，在事實上代替了阿比西尼亞而成爲意大利所要對付的目標。這種現象，

原是強國與弱國間發生爭執後的普通情形，而在這次意阿爭執中，可以說表現得更為顯明。從理論上講起來，這種現象對於阿比西尼亞似乎是有所損失的，因為一個國家的對外交涉，自己不能完全自主，而須由他國的勢力為之左右，實足以表示該國獨立地位的欠缺。但是從事實上講起來，阿比西尼亞正因為有了英國的干涉，反得以假藉了這種勢力，而獲得軍事上的相當便利，另一方面，意大利卻在軍事上攻打阿比西尼亞以外，於外交上遇了一個難應付的勁敵——英國。

意阿衝突，目前尙未到達結算的時期。軍事上固不置論，即意大利在外交上的角鬥，就這幾個月來的情形觀察，雖然不能武斷說已經趨於失敗，但至少可以說是已陷於苦悶的處境。

所謂意大利外交陷於苦悶的處境者，可就二方面來說：一方面是道德上的苦悶，或是精神上的苦悶；另一方面則為事實上的苦悶，也就是物質上的苦悶。前者指意大利被英國利用國際聯盟的力量，公然判其對阿的舉動為「侵略國的行爲」，近數月來，不斷地受全世界輿論的唾詈申責，指其為破壞國聯盟約違反國際公道的罪魁。後者則有英國領導了國聯全體會員國家（僅奧地利，匈牙利，阿爾巴尼亞及巴拉圭四國為例外），對意大利一致實施財政經濟的制裁。雖然這種制裁

的實施，尙不足以使意大利感受重大的損害，但她將受相當的影響，可以說是必然的。

這種苦悶處境的造成，與其說是由於阿比西尼亞的力量，不如說是由於英國外交活動的結果，要比較切當些。因為前面已經說過，意大利外交的對手，並不是阿比西尼亞，而是英國。但是英國之所以能將意大利陷於今日外交上的苦境者，倫敦政府人物的活動固爲其主因，意大利本身的行爲和對外的措置，亦不能不說有間接輔助造成的力量。

## 二

最爲世人所明悉的，是意大利的軍事行動自己構成了違反國聯盟約的條件。國聯盟約第十二條上規定說：「會員國一致同意，凡遇有破壞國交性質之爭議發生於會員國與會員國之間，當以之交付仲裁或司法的解決，或提交理事會審議報告；非到仲裁或司法判決或理事會報告經過三個月後，決不開戰。」

但是意大利怎樣從華爾華爾事件發生以後，即不顧阿方要求適用仲裁方法以謀解決爭端

之提議；其後在國聯參加調停仲裁的當中，又以限制仲裁範圍爲要挾的條件；對於一九三五年八月十五日的巴黎調解，又以始終堅持自由行動而加以拆散；而在以上調停仲裁運動的進行之中，則不斷地動員下令遣軍赴東非，造成了意阿邊境異常的嚴重的局勢。

一九三五年十月二日，意大利全國舉行民力總動員演習，在羅馬的威尼司宮前，墨索里尼對全意民衆發表慷慨激昂的演說，謂對於阿比西尼亞的忍耐，已經四十年了，今後將不再加以忍耐。同日非洲方面即發生軍事的行動。從二日至六日之間，意大利對阿比西尼亞的軍事進攻，其主要的事實有：

(一) 東非洲意屬伊里特里亞軍隊奉令通過瑪萊勃河，即進入阿國邊境（瑪萊勃河 Mareb 爲伊里特里亞與阿國之天然界線）；

(二) 意國飛機轟炸阿杜華城；

(三) 意國空軍第十四隊飛過阿國邊境從事轟炸；

(四) 意國於十月四日在北路將阿國擊潰後，即進抵阿杜華城以北二十公里之地，即達羅台

克爾城 (Darofacel) 並轟炸沃薩省 (Aussa) 安巴貝爾克馬城鎮 (Ambabireuma) 與南部沃加丹區域戈拉貝鎮 (Gorabai)。

(五) 意軍佔據多羅城 (Dolo)。

以上爲國聯六國委員會在一九三五年十月六日報告書中所指出的，同時都是根據意大利官方公報上的材料，所以可說是完全事實。而在此事實之下，就使英國很容易的引用爲口實，而在國聯方面構成了意大利的罪狀，當時國聯方面所公布的六國委員會報告書，於臚具上述事實及七點理由之後，即提出結論說：「六國委員會研究結果，認爲意大利已違反國聯盟約第十二條所規定之約束而從事戰爭。」

由是而有國聯大會十月九日判定意大利爲侵略行動的決議，而有調整委員會的組織，而有財政經濟上對意實施制裁方案的制定。同時國聯盟約第十六條上又規定說：「凡一會員國對其他會員國逕行從事戰爭，應視爲對於全體會員國犯有戰爭行爲，全體會員國當共同對待以經濟的或甚至於軍事的制裁手段。」

因爲意大利已被判爲違反盟約第十二條所規定的約束而從事戰爭，全體會員國根據上述第十六條規定，即有共同對待意大利加以制裁的義務，於是意大利的對手，由阿比西尼亞，而加上英國，而加上五十個國聯會員國，造成了被世界各國環攻的孤立外交姿勢。這種局態的形成，乃由於意大利軍事行動的違反國聯盟約，自然是很顯明的；但是實際上的原因，可以說尙不止此。

### 三

平心而論，自從國際聯盟成立以後，會員國向其他會員國逕行從事戰爭行爲的，並不是沒有先例，最嚴重的便是日本在一九三一年武力進攻侵占我國東北四省的軍事行動，其性質實足以構成違反第十二條盟約及依十六條而實施制裁的條件。但是當時國聯並沒有顯明地指斥日本爲侵略國。而獨就這次意大利的行動痛加申責，並以國聯全體會員國的力量加以經濟制裁，前後相比，待遇的程度未免太不相等。國聯這種不公平的事實，也難怪意大利方面要大聲疾呼地反對。但是國際上的事情，原不祇是法律條文的援用徵引而已，最重要的，還有政治勢力的外交活

動，此兩者間有如人手的背與面，有不可分離的關係。當年日本武力侵占我國東四省而未受國際制裁，而這次意大利的對阿爭執便遭遇空前的經濟封鎖，其中所以有如此的大分別，單就國際聯盟的盟約條文來解釋，當然是不夠的，因為其中有比盟約條文更重要的政治成分，非加入一起觀察不可。

回憶當年日本侵占我國東北，在「九一八」事件發生以後，我國即向國際聯盟提出申請，但是

一來因為我國所援用的是盟約第十一條、第十條和第十五條，而並沒有接下去申請引用第十六條；二來因為日本代表在國聯開會時，頭上完全是一套虛妙的外交辭令，儘管她們的軍隊在遠東轟炸進攻，而日本代表總說是「地方事件」，「決不侵犯中國領土」，「願設法恢復原狀」，「不宜令情勢更見嚴重」，並聲明「將在可能範圍內設法撤退日軍」等，用以蒙蔽世人的耳目。有一部分人因為對於距離歐洲較遠的東方錯綜局勢不甚明瞭，聽見日本代表的說法，似乎還過得去，便減少了積極行動的心理，但這還都是旁面的原因。國際聯盟之所以對於日本的侵占我國東北，除了「派遣調查團」和「不承認滿洲偽國」等決議案以外，並沒有依照盟約對日實施財政經濟甚至於

軍事制裁的根本原因，還是因為英國（國聯的台柱）沒有積極干涉的決心。

英國對於中日事件爲什麼不作積極的干涉？因爲英國在遠東，爲了對付俄國勢力的緣故，常對日本取支持的態度，一九〇四——五年日俄之戰前後固然如此，卽到最近，也還相當保持着這種政策。英國也明知道日本勢力的澎漲，足以漸漸地危害及於英國在遠東的利益，同時爲了中國友誼的關係，似乎也應該出來主持公道。但是其極點，也不過是英人李頓領導下的國聯調查團報告書中，指明「九一八」事變不能認爲日本之合法自衛手段，及所謂「滿洲國」之現在政體，不能認爲由真正的及自然的獨立運動所產生等口頭上對中國的同情，其結論中的解決辦法既已頗不公平，欲求其領導各國來制裁日本，可以說完全沒有這種可能。

但是這次意阿爭執中，英國的態度便和中日事件中大不相同，從發生爭執到現在，可以說始終站在積極干涉的地位。法國雖然也與英國走同一的步調，但是多少總是受英國的影響，國聯內主要的動力還是在英國。我們推測這次英國所以要積極干涉意阿爭執的緣故，最主要的還是因爲英國深恐意大利併吞阿比西尼亞的計劃全部成功以後，將發生下列各點的可能：

(一) 意大利將雄霸非洲，且有進一步獨占紅海交通的可能；如是，英國與印度間的交通，將遭受嚴重的阻礙。

(二) 英屬索謀里蘭將失其主要效用，尼羅河水源將被意大利所控制，英埃蘇丹與埃及亦均將受到重大威脅。

(三) 英國從南非洲開普敦到埃及及開羅間的交通，從此亦將受到可畏的影響。

(四) 英國在遠東一帶的勢力，亦將因紅海霸權失去的緣故，而受到重大的打擊。

英帝國的世界威權，原已在飄搖低削的進度中，如果意大利侵阿的行動成功，有了上述的幾個可能點，對英的危險性實在太大，因此英國不惜以全力出來干涉，一面於相當限度內使意滿足，俾遏止其全部霸占阿國的野心。

自一九三五年六月到一九三六年上半年，英國對意曾有過三次和平解決意阿爭執的重大提議：

第一次 一九三五年六月英掌璽大臣艾登訪問羅馬，向墨索里尼提議由英國於東非紅海

南岸屬地，割讓塞那(Sana)地方爲阿國出紅海之港口，並擬設法使阿國允許意國在阿境建築鐵路，以聯絡東北東南兩端之意大利屬地爲代價。

第二次 一九三五年八月英法意三國代表在巴黎會談，英國又提議下列的讓步給與意大利：(一)阿比西尼亞割讓沃加登省地方於意；(二)意國得建築由伊里特里亞直達索謀里蘭的鐵路；(三)意阿邊境之間劃定非武裝區域；(四)由國際協作以開拓阿比西尼亞的富源。

第三次 一九三五年十二月(在雙方武力衝突兩月餘以後，經濟制裁實施一月以後)英外相霍爾又與法外長拉伐爾提議「土地交換」與「經濟讓與」兩辦法。關於土地交換部分：(一)由阿國保留阿克遜城，而將蒂格里一部分割與意大利；(二)意屬伊里特里亞與阿國唐拿凱區域界線重行勘正；(三)意屬索謀里蘭與阿國沃加登省界線重行勘正，並以戈拉海鎮讓與意大利；(四)意國當以通海口岸亞薩勃港讓與阿國。關於經濟讓與部分：由阿國在南部劃出地帶，作爲意大利之勢力範圍，其界線東屆阿國與意屬索謀里蘭矯正之界，北接第八緯線，西訖第三十五經線，南達阿國與怯尼亞邊界處，其地仍屬阿國主權，但由意大利專享其經濟利益。

以上三次，是指英國直接對意方表示的重要建議，其餘經由國際聯盟方面而提出的，尚不在內。但是意大利的態度，卻前後始終是異常強硬。對於第一次艾登的提案，墨索里尼當面即加以拒絕；對於第二次三國會談中英國的建議，亦未爲墨索里尼所滿意，以一字而斷然打消。（當時意代表阿樂西自巴黎以電話向墨氏請訓，墨氏以「○」一字答之。）於是迫使英國不得不運用國聯的力量對意大利加以壓制，而有侵略國的判定與經濟制裁運動的實施。但是在經濟制裁實施的一月以後，又提議土地交換與經濟讓與兩辦法，以極寬大的讓步，希望意大利能接受了作爲和平的解決爭執的方案。但意方對此猶未滿足，由非正式方面表示，此方案有下列各缺點：

（一）不能以意軍已經攻佔之阿克遜城等土地完整割讓意國。

（二）未能以橫貫沃薩及哈拉爾兩省，溝通伊里特里亞與意屬索謀里蘭之地帶讓與意國。

（三）阿比西尼亞主權與國聯監察開發區域並存，制度太複雜。

（四）割與意國之沃加登省，土地貧瘠。

意大利方面雖然對此方案猶表不滿足，而在英方，外相霍爾卻因被攻擊爲對意太讓步而被

迫辭職了，於是談判的方向又有所改換，這方案也就壽終正寢。繼任霍爾爲外相的，是以反意爲著名的少年外交家艾登。意方後來雖想根據霍爾的提議進行談判，甚至其報紙有破壞此方案卽爲擾亂歐洲和平或係共產過激分子冀圖引起歐洲嚴重事變等說法，但是時勢已經改變過了，霍爾拉伐爾的建議已成爲不能復燃的死灰。意大利的外交上剛在那時候有點發展的希望，卻又在這情態下毀壞了前進的道路，又回到在這幾個月來所受的苦悶的處境之中。

#### 四

從上述的經過中，我們不得不指出來意大利外交的運用，實有可以商榷的地方：

(一)意大利在進攻阿比西尼亞之前，應該先取得英法方面完全諒解；而在事實上卻是沒有。尤其是對英國方面，沒有收到圓滿活動的結果，以致一旦英國對意阿爭端的干涉態度轉入實際嚴重的情狀時，意大利便有些措手不及之感。至於法國方面，雖然在去年一月七日羅馬協定時據說獲有自由行動的暗中允許，但是因爲認錯了英國的態度，以爲她一定有所顧忌，不敢出來實際

地嚴重干涉，以致後來法國爲遷就英國而不能不將拉丁民族的友誼暫時拋開時，意大利雖欲補救，也已經有點遲了。

(二)意大利在將要進攻阿比西尼亞的時候，應該利用時機，就兵臨城下的情態爭取較有利的解決。而在當時，卻因爲在軍事上的自信力似乎太甚，以爲一定有必操勝算的把握，所以在外交上態度依然強硬，置一切建議於不顧，以致失去了一個好機會。卽如三國巴黎會議時英國的方案，意大利既可得沃加登的一省，並得建築自伊里特里亞直達索謀里蘭的鐵路，在意阿兩國邊境間劃定非武裝區域，同時由國際協作以開拓阿比西尼亞，政治經濟交通上均與意大利有利，實際上所得已經很多了。當時倘再要求增加些，英國方面因尙未知意軍對阿究竟如何，鑒於意軍聲勢的威武浩大，也未始不有繼續與以滿足慾望的可能，而當時卻被意方堅詞拒絕，不歡而散。在這一點上，可以說意大利是失了不費一兵一卒獲得重大利益的良好機會。

(三)意大利在已攻阿比西尼亞以後，接連佔了阿杜華阿克遜及南方多羅等城，就民族心理方面講，四十年前戰敗的恥辱已經洗除，而從對阿侵略的政策上講，也正可按兵而利用英國迫阿

使訂城下之盟。但在當時因妄信此後軍事上之進取，其容易亦可與攻克阿杜華等相仿，目光祇放在武力上對阿的鬥爭，卻忽略了外交上對英對法乃至對其他各國的活動。因之除了奧地利，匈牙利，阿爾巴尼亞，巴拉圭四國以外，所有國聯各會員國或因受了英國外交的威脅利誘，或因激於國際正義上的主張，而集合一致地通過申責意大利為侵略國的報告書，在精神上給意大利一個重大的打擊；接連又加以經濟制裁的實施，在物質上對意大利進行嚴重的壓迫。

(四)意大利在國聯討論意阿爭執的時候，其代表發言，應如何謹慎對付，至少應如何百計說法以合乎一般人的口頭主張，而實際上卻不免有太欠圓滑婉轉的地方。如說：「意大利決保留行動自由，以保護殖民地暨原來享有之利益。」其最使人批評者則為「盟約不足以解決爭端」一語，這和近代人士所盛倡的「國際公道主義」「尊重國聯盟約」「擁護領土完整與主權獨立」等主張完全違反。雖然這些都是外交家的口頭禪，事實上能照他做的可說是很少；但是在維護本國的權益之中，能就大家所推頌的口頭禪來加以圓說，總比開口就使人討厭的辭令能得人同情些。

(五)意大利方面對外宣揚向阿軍事行動的理由，每以「傳播白種文化」或「擴張殖民勢力」

爲詞，這是十九世紀時代帝國主義奪取殖民地的口吻，早已爲一般人所厭惡唾棄；在今日之下，意大利還拿牠來做爲對外發展的口實，顯屬有不智的嫌疑。國聯會員國中，尤其是各小國，因爲免死狐悲，對於意大利的行動，於是抱了極端反對的態度。所以意大利的被國聯全體會員國及全世界輿論的一致申責，除政治上的背景以外，實在還有道德上的理由。

所以我說意大利外交上苦悶處境的造就，英國方面的活動固然是其主因，其本身的行爲與對外一切措施，亦不能不說有間接輔助形成的力量。

## 五

筆者身居意大利一年有餘，深知墨索里尼所領導的法西斯黨政府對於國內建設上的努力，如開發交通，如改革教育，如整理財政，如擴充實業，確有異常豐滿的成績，有許多是親自目覩的，有許多是耳聞自極可靠的中意友人的。十四年來的一切，實值得世人佩服。而近年來意大利對我國民族復興運動的同情與直接間接所與友誼上的幫助也很多。在我們做中國人的，對於以武力手

段侵取弱小民族雖然不願同情，而對於意大利民族運命的前途發展，卻始終是抱着異常關切的態度。然而爲意大利而着想，這次對阿的爭執，重心實不在軍事，而應在於外交。軍事上的迅速解決，固然可以影響及於外交上的談判，但在外交上如能運用得好，不但可以間接推進軍事上的行動，而且即使軍事上不能如所期望，也可以藉外交之力而爲有利於意大利的解決。這在歷史上事實儘有，也不必在此類舉。目前的意大利，可以說是已陷於外交上苦悶的處境中，如何改正過往的運用以掙出此情態，使由孤立的形狀而走上新的途徑，似乎是羅馬當局最近所應焦思苦慮急切進行的事情。

二十五年一月十八日

# 意阿事件與國際聯盟

呂懷君

## 一 華爾華爾事件

意阿衝突的發端，吾人早知其爲華爾華爾 (Walwal) 事件。一九三四年十一月二十三日，阿勘界委員團抵達阿國鄰近意屬東非索謀利蘭的華爾華爾，突然發現該地已被意軍侵佔。十一月二十五日，該委員團離開後，續有事件發生；至十二月五日，意阿兩國軍隊即相衝突而釀成所謂華爾華爾事件。

在意國看來，該處邊境，本未劃定；而意軍佔領該地，已經數年，該地顯屬意國；阿軍向意軍攻擊，責任應由阿國負之。但阿國則引一九〇八年五月十六日意阿勘界條約爲論據，駁覆意國謂：華爾華爾屬阿國之奧加丹省 (Ogaden)，且該處距邊境二百基羅米突，故斷定意軍之佔領該地，當然爲

非法侵佔，意國應負責任，毫無疑義。由是意阿爭執乃有兩個焦點：一為華爾華爾事件本身的責任問題；一為根本涉及華爾華爾主權歸屬的問題。

## 二 國聯仲裁之失敗

就意阿兩國之立場言，解決爭議之途徑有二：其一是依一九二八年八月二日意阿友好調解仲裁條約解決；其二則根據或引用國聯盟約第十條、第十一條、第十二條、第十三條、第十五條、第十六條（乃至第十七條）解決。意阿兩國均為非戰公約簽字國，似不難覓取和平方法，解決爭端。

但意國認為此次事變，顯係阿軍攻擊意軍所致；堅持要求阿國賠償道歉，不允交付仲裁。阿國不得已，乃於十二月十四日申訴國聯。十二月杪意軍復大舉進攻，情勢益顯惡劣。

一九三五年一月十一日，國聯行政院舉行政例會。十五日，阿國乃不得不以國聯會員國之資格，依據盟約第十條及第十一條第二節，正式提訴於國聯。行政院於十七日予以接受，但因意國突然堅欲依一九二八年仲裁條約解決，不願行政院干涉；而阿國亦願留待下屆行政院會議時，再付審

議。故十九日行政院會議，乃有如下之決議：（一）由意阿兩國宣言：準備依一九二八年意阿仲裁條約第五條解決其爭議；（二）請雙方竭力避免事態之擴大。

按一九二八年意阿仲裁條約規定：雙方互相尊重獨立，遇有爭議，不得訴諸戰爭，而應採取和平方法解決之。和平方法之步驟有三：（一）先由雙方直接進行外交談判；談判不成，則（二）由兩造各提仲裁員二人，組織調解仲裁委員會進行調解。倘再不成，則（三）由原來之四個仲裁員共選一第五仲裁員，將爭議交付仲裁。

三月十六日，因意國在阿繼續暴行，並令本國軍隊向阿境動員，直接談判，已不可能。阿國乃又訴之國聯，並請引用盟約第十五條。四月十五日，行政院舉行特別會議，又以意國反對干涉，宣稱仍可進行仲裁，而未予討論。決議留待五月常會再議。

五月二十日，行政院常會，阿國又請引用盟約十五條。二十五日，行政院決議：（一）限三個月內依調解仲裁程序獲得解決；（二）現直接談判既已失敗，雙方應即各派仲裁員試行調解。十二月五日華爾華爾事件以來之邊境糾紛，調解失敗，則應限七月二十五日以前，由雙方仲裁員選定第五

仲裁員(除非雙方自動同意延期)加入調解仲裁委員會從事仲裁;倘七月二十五日以前不能自行選定第五仲裁員,則由行政院開會決定辦法;(三)限八月二十五日以前,仲裁工作即須完成;否則,即由行政院自行審議。意阿均表同意。

六月十九日,阿國報告國聯:意軍仍繼續開赴東非,意請求行政院即派中立監視員監視意軍行動,並調查實情,呈報國聯。七月九日,因意國反對調解仲裁委員會考慮華爾華爾主權問題,調解亦形停頓。

八月三日,行政院乃開特別會議,決議:(一)華爾華爾事件本身問題,照舊交付仲裁;華爾華爾事件本身以外之根本問題,則留待行政院作一般的審議;(二)調解仲裁委員會,應立即選定第五仲裁員,限九月一日前仲裁完成,至遲九月四日必須向行政院報告結果。同時,英國代表在會議中聲言,願依一九〇六年英法意三國條約從事三國談判;並謂英方已發出通知,下次九月四日行政院會議時,即可報告其結果。行政院予以贊同。

八月二十日,調解仲裁委員會選舉波立蒂斯(M. Nicolas Politis)為第五仲裁員。該員於二

十九日開始加入工作，經第五仲裁員之協助，調解仲裁委員會卒於九月三日通過仲裁報告書。此項報告書之第一部分係敘述事實，第二部份則為調解仲裁委員會之意見，其要點如下：（甲）意國政府及其東非屬地代表機關，均不能負華爾華爾事件之實際責任。阿政府反對意國之意見，不能成立，其原因有二：（1）當阿國常規軍及雜色軍集中華爾華爾時，意國會採取許多步驟，防止事變發生；（2）一九三四年十二月五日之交戰，於意國並無何等利益，且無必要。（乙）雖阿國政府在華爾華爾作戰亦無何等合理利益，但阿國地方官在英阿勘界委員團走後，仍駐大軍於華爾華爾接近意國屬地之處，足以引人疑惑其有侵略之威脅，但此亦並不證明阿國應負十二月五日事件之實際責任。至於華爾華爾事件後至五月二十五日間之若干事件，調解仲裁委員會認為性質細小，不必深究其國際責任。於是，華爾華爾事件之本身問題，勉告解決。

### 三 毫無結果之巴黎談判

英國所提議之英法意三國巴黎談判，於八月十六日開始。本來，英法兩國，不僅與意國同為阿

國之接壤國，且爲東非之利害關切國，蓋阿國之命運，亦足以影響英法兩殖民帝國之安危。是以一九〇六年英法意三國會爲此而訂立三國協定，規定：一、三國爲共同利益，同意維持阿國主權獨立，領土完整，及條約現狀，不許違犯或變更；二、倘任何事變（締約當時，係解作阿國內事變）破壞現狀，三國同意力保阿國領土完整，且任何場合，須一致保護三國之各自特殊利益，及意國屬地愛里脫里亞及索謀里蘭（包括倍那的 Beradia）尤其關於意屬腹地及鄰近阿京之地。一九二五年英意換文，重申一九〇六年條約，確定英意在阿之經濟勢力範圍。法意兩國，則於一九三五年一月七日之羅馬協定，對法意在阿之經濟勢力範圍，予以確定。茲值意阿發生衝突，英法兩國出爲調停，甚至予以干涉，自屬必然。八月十六日，試探性質之三國談判開始，英法兩國主張：一、在國聯監視之下，由國際合作協助阿國改革；二、但此舉須先得阿國之同意；三、國際協助，由英法意三國爲之，但在不妨英法利益之條件下，仍顧及意國之特殊利益。但意國還是拒絕；八月十八日，巴黎談判只得停止。

#### 四 五國委員會建議改革阿國內政

華爾華爾事件解決後，意阿感情既愈惡劣；巴黎三國談判，又無所成；一九三五年九月四日之行政院會議，乃極爲世人所矚目；因此次會議不僅阿國之命運系之，且國聯與世界和平之命運亦系之也。意國於九月四日向行政院會議提出脫帖，大意謂：爲國聯會員國之條件有三：（一）穩固之政府；（二）有效的政治與行政組織；（三）確定的國境。阿國對此三者，均付缺如，且對會員國應盡之特殊義務，亦不履行，意國與此種國家處於平等地位，實爲恥辱。意國對阿不復履行一九二八年之條約，而決自由採取任何必要行動，以保衛本國之安全，與重要利益。云。阿國驚聞之餘，亦於九月五日行政院會議中，堅請行政院「依盟約第十五條第二節盡其使命」，並謂「行政院應注意……數日之內，一種毀滅戰爭，是否將開始云。

九月六日，行政院遂決議，任命西班牙、英、法、波蘭、土耳其之代表組織五國委員會，以西班牙代表馬德里加（M. De Madariaga）爲主席，使研究意阿關係，覓取和平解決途徑，俾爲談判基礎，得先試行調解。

九月十八日，五國委員會提出報告書。該報告書自初即不對意阿兩國所提之文件，發表意見，

而只就實際情勢提出可行之建議。此項建議根據兩種原則：(一)須尊重一切國聯會員國之主權獨立，領土完整，與安全；(二)須保持會員國間之親鄰關係。其具體辦法則可分四點：(一)阿國繼續履行一九二三年對國聯之諾言，對軍火貿易及奴隸制度，務遵國聯指示，予以呈報與改革；(二)國聯應促成以國際協作助阿進步之目的；(三)為尊重阿國獨立起見，與阿國合作之國，自應先徵得阿國之同意；(四)擬定一國際協助阿國改革行政，發展經濟之計劃大綱，其內容如下：(1)國際協助憲章——以議定書形式由行政院規定一改革計劃，經阿王接受後施行；(2)公共行政之改組——如警憲規律化，解放奴隸，外人參加經濟開發，外人監督財政，組設混合法庭，處理外人與阿人間之訴訟。(3)內政組織——由外人參加協助，設各部顧問團，其團長應為國聯駐阿之代表。(4)顧問團長，即國聯代表，由行政院得阿王同意任命之；阿國官吏則由阿王得國聯代表之同意或依其名望而任命之。(5)顧問團長至少每年作一報告書與阿王及國聯。阿王對於此種報告書，得向國聯陳述任何意見與批評；行政院當早予審閱。(3)本計劃以五年為期，到期行政院可審核其五年來之經驗，攷量其須繼續實施與否。此外，英法兩國，曾向五國委員會表示願予意國如下之保證：

(1) 必要時英法兩國願犧牲其索謀利蘭海岸地之一部分，以便利意阿領土之調整；(2) 英法願在阿國新得地帶向阿國索取關於履行改革奴制與軍火貿易之保證；(3) 英法不欲改革阿國對外人待遇，及對外貿易之現制，但擬承認意國在阿國之特殊經濟利益；(4) 英法兩國，希望意阿兩國能成立經濟協定，但此種協定仍須尊重英法國民及屬民之既得權利。

該項報告書於九月十八日由五國委員會主席通知意阿兩國代表，請即以英法所提方案為基礎，採取國際協助方式和平解決爭端。但九月二十二日意國在內閣公報上覆曰：「內閣會議已考慮五國委員會報告書中之建議，認為不能接受；因其並未立一實現意國重要利益與權利之最小限度的基礎辦法。」九月二十三日，阿國代表則覆稱：「願根據五國委員會之建議立開談判」云。

## 五 國聯判定意大利為侵略國

九月二十五日，行政院又接阿王報告：阿國於數月前曾即將邊境駐軍撤退三十基羅米突，避免衝突。請行政院即派中立觀察員往該處監視，俾明責任，並請行政院更採其他防範方法。

當是時也，國聯亦不能不採更進一步的辦法，以應付緊張之局勢。九月二十六日，行政院會議乃毅然援用盟約第十五條第四節，設一委員會，以行政院全體理事國（除爭議之兩造）組織之，名為十三國委員會，委其草擬報告書，說明爭議經過。惟當行政院採取報告書前，調解仍然可能，五國委員會仍可接受覓取調解之任何建議。

當日，十三國委員會即答覆阿國，謂本委員會現正審核實際情勢，視派員調查可否盡其使命。九月二十八日，行政院主席並將阿國提議轉知意國。九月二十八日，阿王賽拉西一面得國聯默許，下全國總動員令，以應付意國之軍事行動；但一面仍電行政院，謂阿國現守原陣線，仍願與行政院合作，依照盟約和平解決。惟意國不顧一切，繼續動員，增重威脅，應請行政院迅速防止意國之侵略行動云。

十月二日，意軍果突進攻阿國鄰近法屬索謀利蘭之瑪沙愛里山（Mount Mussa Aiti）阿國又隨即報告國聯，請行政院派員查看，以定侵略責任。十月三日，東非意軍總司令波諾正式下令越境進攻，以空軍轟炸阿國之阿杜瓦（Adowa）、阿迭格拉（Adigrat）及阿加姆省（Agame）。意阿戰

爭，乃正式開始。

十月五日十三國委員會提出報告書於行政院會議，但此項報告書因於會議前一時繳到，不及研究，意阿代表乃請移於下週討論。該報告書共計十七頁，內容可分三部：第一部分概述華爾華爾事件及意阿爭執在國聯處理之經過；第二部分敘述爭執事實及有關意阿關係之條約。認為意國自事變後數月以來，未嘗有任何嚴重苦情向行政院報告。及至八月三日始提請行政院對該事件作一般之考慮。至於所關之條約方面，則意國曾於一八九六年十月二十六日之阿的斯阿巴巴條約 (Treaty of Addis Ababa) 最先承認「阿為絕對無保留的獨立主權國」於一九〇〇——一九〇八年之意殖民地與阿劃界條約，更確定雙方之邊界；於一九二八年八月二日之意阿友好調解仲裁條約，又允諾兩國如生爭議，採取和平調解之仲裁方法以解決之，並承認一九〇八年一月十日之法阿克洛布考斯基條約 (The Kloubukowski Treaty) 所規定之意國國民及屬民在阿國境內之地位。此外，有關於意阿兩國之條約，尚有一八九一年至一八九四年之英意議定書，一九二八年八月二日之意阿道路協約，一九三〇年八月二十一日之英法意阿四國軍火輸入協

約。最爲重要者當爲一九〇六年之英法意三國協定。蓋一九二五年十二月之英意換文及一九三五年一月七日之法意羅馬協定，均曾重申一九〇六年之三國協定，確定英意、法意間在阿國之經濟勢力範圍，但凡此條約無一證明締約當時有瓜分阿國之意。英法兩國均堅稱各約，尤其是一九〇六年之英法意三國協定，完全爲保障阿國主權之獨立與領土之完整，不然，則與國聯盟約第十條抵觸，蓋一九〇六年條約之締約國及阿國，現均爲國聯會員國也，倘不照此解釋，則遵照國聯盟約第二十條，一九〇六年之條約應失效矣。況且一九二三年意國曾贊助阿國加入國聯，當時曾經意國與其他會員國一致承認：（一）阿國之政府穩定；（二）阿國之國境確定；（三）阿國之政治完全自主。同時阿國亦承認接受國聯盟約第一條，服從國聯，承認舊條約以及接受國聯之一切建議。且自一九二三年至一九三五年九月四日止，國聯行政院未嘗有何建議責成阿國執行，行政院中亦未有提議考核阿國履行特殊義務之成績者。

最後，該報告書之結論謂：（一）阿國既已被承認加入國聯，自當享有會員國之權利，與義務。阿國又爲一九二八年八月二十七日非戰公約締約國之一，並於一九三四年九月十八日接受常設

國際法庭之「除外條款」(Optional Clause)而一九二八年阿仲裁條約之精神，自係亦如上述兩公約者。凡此意阿兩國對之均應尊重，而不當採取戰爭手段，解決爭議。(一)阿國加入國聯時所承諾之特殊義務，係向國聯承諾，阿國果違諾言，自然只有國聯行政院有資格予以審核與建議；他國祇有提請行政院注意之權。(二)意國九月四日之說帖，詆阿：(1)邊境不安全；(2)對入國聯時所承諾之特殊義務(奴制及軍火貿易)未履行；(3)內部不靖，妨害條約執行，因而妨及意國之經濟利益等。本委員會為情勢所阻，未能予以調查，但行政院以為：(1)英法屬地，亦鄰近阿國，並未感覺邊境之不寧，雖有劫掠情事，但均已用外交方法解決。阿國交通不發達，中央權力不集中，阿王之改革計劃，未能暢行，故邊境劫掠事件，並非出於中央之鼓勵，故無侵略之性質。而其鄰近之三國，均未嘗因此向行政院提出申訴。(2)阿國之奴隸制現正在努力廢止中，且已稍見進步。阿國對於軍火貿易，亦並未有計劃的故意違反一九三〇年條約之主要點。(3)阿國之內政狀態，一九二三年阿國加入國聯時，各會員國均曾贊助之，固非不知當時其國內狀態也。國聯大會第六委員會會議錄，已表明各會員國政府皆以為贊助阿國加入國聯，不僅可保障其獨立完整，且可助其改革進步。

以今日與一九二三年較，阿國內政情況，並不更混亂，或更不安定。

(四)意國政府，既自以爲受阿國之害，何以不於九月四日以前訴之國聯？若然，則行政院必竭力護之也，且既有一九二八年意阿仲裁條約，何以不先訴之調解仲裁？阿國政府引用該約，固已解決華爾華爾事件矣。意國竟未經調查而要求補償與道歉，而後來則又同意仲裁。(五)爲促進阿國政治經濟之進步，必先求阿國與其鄰國保持和平，此點阿政府固知之；一九三五年九月十一日國聯大會中阿國會請求國聯援助，協作發展阿國之政治經濟；而此點亦已爲五國委員會所考慮而爲國際協作之建議。阿國予以接受。意國則藉口未顧及意國之特殊利益，予以反對，而要求依一九〇六年條約取阿京以西之地以聯絡意屬索謀利蘭及愛里悅利亞，並稱阿國邊境異民族受阿王虐待，亦應予以救濟。但此種措施，自應根據國聯盟約、非戰公約及一九二八年之意阿條約爲之，任何意阿問題之解決，自當皆以尊重會員國主權獨立與領土完整爲基礎。

(六)關於意阿事件，意國於一九三五年九月四日始向行政院提出說帖；而阿國則早於一九三四年十二月十四日聲訴矣。自一九三四年十二月十四日至一九三五年九月四日，意國一貫反

對將爭議交行政院處理；理由爲可依一九二八年之條約從事直接談判。但在此期間意國軍隊不斷動員，紛紛開赴東非，其藉口爲防阿國進攻，但阿國則認爲意國具有侵略之敵意。事實上自爭議發生以後，阿國確曾始終遵從國聯盟約，力求和平解決。始而同意依一九二八年條約交付仲裁，繼而同意不仲裁華爾華爾之所有權；且一再要求國聯派遣中立監視員或請行政院派員調查。但意大利於仲裁華爾華爾事件後，竟又提出說帖，否認阿國爲會員國，盟約對之不能適用，故意國爲保障其「重要利益與安全」起見，祇有採取自由行動。

報告書末又謂：本委員會根據上述事實，簽具意見如下：（一）國聯行政院現應依國聯盟約第十五條，提出自認爲公正適當之建議，而現況下行政院所應提之建議，唯有立刻抑止任何破壞盟約之行爲；（二）行政院應保留繼續提出其他應提建議之權。

十月五日，當十三國委員會報告書提出行政院之際，意阿戰爭已經爆發，情勢更非昔比。行政院鑒於當日阿國已要求引用盟約第十六條，亦不能不採取迅速處置。於是，當場任命英、法、丹麥、葡萄牙、羅馬尼亞、及智利六國代表，合組一六國委員會，以葡代表孟迭魯（M. Monteiho）爲主席，研究

十月二日以來之情勢，並決定該事件與盟約之關係，蓋已有意作援用盟約第十六條之準備——確定違犯盟約者之責任，判定侵略國矣。

十月七日，國聯行政院一致通過十三國委員會報告書。阿國接受而意國反對。六國委員會報告書於當日提出，亦經當場一致通過。

意阿爭議之事實經過，既經十三國委員會報告書判明；六國委員會報告書乃僅求解決下列兩問題：（一）意阿間是否已發生戰爭事實？（二）此項軍事行為，是否違背國聯盟約第十二條、第十三條、或第十五條？故報告書內容亦即分為兩部分：第一部分引十月四日、五日電訊，推證意阿雙方已於三日、四日開火。四日、五日在意國致行政院之第十一及十二號通知書中，亦明白承認意軍已於三日宣戰，東非軍總司令波諾對其部下已發出超過邊界之命令，當日即前進二十基羅米突，轟炸阿杜瓦，四日即進佔阿迭格拉昂迭休（Eratisio），並繼續在各方轟炸。故戰爭事實，已無疑義。

報告書第二部分，表示意見凡七點：（一）依據盟約第十二、十三、及十五各條，各會員國應將相互間可趨決裂之爭議，提交仲裁或司法判決，或行政院審議。就第十二條言：會員國同意「在案件

付仲裁或司法判決或審議後三個月內，不得從事戰爭。」「行政院應在提議後六個月內作成報告。」在本案中，行政院係在一九三五年九月二十六日決議採取九月四日所援引之第十五條程序。(二)阿國首先於一九三五年三月十七日請行政院引用第十五條，以解決華爾華爾事件所引起之糾紛，並在九月四日意國提出說帖後，阿國又向行政院報告意國對阿之更酷行爲。(三)九月四日意國代表提出說帖時報告行政院：意國爲保障其殖民地之利益，決心自由行動。九月二十二日意代表評五國委員會報告書建議時又謂：「對阿不應援用盟約解決。」(四)姑不管其他限制戰爭之約束，僅就國聯會員國之身分言，即不應用自助方法對付會員國，而應儘先援引盟約第十二、十三、或十五條。(五)一九二八年八月二十七日非戰公約，意阿兩國均爲締約國一份子，亦曾否認採取戰爭手段，而必須採取和平方法解決國際糾紛，不問其糾紛之性質或來源如何。(六)阿國政府於十月五日行政院中要求引用第十六條，依照盟約第十六條「任何會員國不願盟約第十二、十三、或十五條而從事戰爭，應視爲事實上對全體會員國之戰爭。」(七)當一會員國援引第十六條時，其他會員國，有義務考慮該項特殊情勢，而不必等到正式宣戰，即可適用第十六條。

末後，報告書結論謂：「意國已不願盟約第十二條而從事戰爭。」

六國委員會報告書於十月七日行政院會議通過後，仍然意國反對，阿國接受。行政院主席阿根廷代表金那巨 (M. Ruiz Guinazu) 即宣言：「國聯行政院十四位會員國（按：阿根廷、澳大利亞、英、智利、丹麥、厄瓜多、法、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、西班牙、土耳其、蘇聯等十三國，而阿比西尼亞依盟約第四條第五節臨時為行政院之一員，故共十四國。原來還有德國，則為虛席，意國則反對，均不算在內。）一致認定：當前已遭遇一種違反盟約第十二條義務之戰爭。」由是，意大利被判為侵略國。六國委員會報告書及十月七日行政院會議錄均將移交十月九日之國聯大會（本應於九月二十八日閉幕，係特因意阿事件而延會者），俾與大會合作考慮執行第十六條之制裁辦法。因一九二一年十月四日國聯大會決議：各會員國依國聯盟約，應履行第十六條規定之義務，否則即為破壞其條約義務；該決議案並擬有第十六條制裁之方案。於此，意阿事件乃在國聯進行至制裁侵略國之階段，而開國聯發展史之新紀元。

## 六 國聯對意實施制裁

十月九日，國聯大會開會，十月十日，大會通過六國委員會報告書（僅奧匈保留，意反對）依盟約第十六條：各會員國對於破壞盟約國，應即斷絕各種商業上或金融上之關係，禁止其人民與破壞盟約國人民之一切交通，並阻止其他任何一國，為會員國或非會員國之人民與破壞盟約國之人民有金融商業或個人之交通。為達此目的，並可在軍事上作任何措施之考慮，及在行動上互助協作；此外，並應依照一九二一年大會所決議執行第十六條制裁之辦法，切實實行。當日，大會乃即決議設立一制裁方案調整委員會（Committee for Coordination of Measures to be taken under Article 16 of the Covenant of The League of Nations），命其（一）考慮互助，或於必要時合作，實行制裁之辦法。並（二）使行政院或大會注意應考慮之情勢。調整委員會以全體國聯會員國參加組成為原則。現國聯會員國有：英、法、蘇聯、意大利、阿比西尼亞、比利時、西班牙、波蘭、希臘、荷蘭、奧地利、匈牙利、芬蘭、拉脫維亞、立陶宛、愛斯多尼亞、捷克斯洛伐克、羅馬尼亞、南斯拉夫、保加利亞、

瑞威、瑞典、瑞士、阿爾巴尼亞、丹麥、葡萄牙、盧森堡、土耳其、中國、暹羅、伊朗（波斯）、印度、澳大利亞、新西蘭、伊拉克、加拿大、南非聯邦、愛爾蘭、阿富汗、古巴、里比利亞、阿根廷、祕魯、智利、墨西哥、巴拿馬、玻里維亞、巴拉圭、哥倫比亞、烏拉圭、危地馬拉、尼加拉瓜、委內瑞拉、薩爾瓦多、洪都拉斯、厄瓜多、海地、多明尼各共和國等五十八國，除爭議之兩造意阿兩國外，各會員國均派代表一人參加。奧大利、匈牙利、阿爾巴尼亞，雖未參與宣布意國為侵略國，以及巴拉圭等四國均不參加制裁，但仍均參加調整委員會。故參加調整委員會者，計有五十六國之多，至少亦有五十二國對制裁抱積極態度。出席調委會之各國代表，必須具有全權，俾能成立國際協定，證明全權之辦法，則由出席國聯大會之各國首席全權代表致函調委會主席，聲明即可。國聯大會中代表之非全權者，則向本國政府請求之。為便利工作進行起見，調整委員會採取秘密會議及迅速行動為原則。其會議紀錄，則照國聯委員會常例。

調整委員會第一屆會議，於十月十一日上午十時半開幕，推定葡萄牙代表凡斯康西洛（*De Vasconcellos*）為主席。因調委會包括之國數太多，為便於工作進行，乃決議設立一「小調整委員會」，令其領導並準備調整委員會之工作。當時推定：英、法、俄、波、西、南非、阿根廷、比、加、希、荷、羅、瑞典、

瑞士、南斯拉夫等十六國代表組織之，連主席葡萄牙代表凡氏爲十七國。十二日又加入墨西哥爲十八國（委員數不定，可應需要增添）。因此，現在即稱此「小調整委員會」爲「十八國委員會」。即由該委員會草擬制裁辦法，經調整委員會通過後成立建議，然後交各會員國採行。

十月十一日下午三時，「小調整委員會」開會，隨即設立財政辦法小委員會，及技術小委員會。嗣於十二日又設立軍事專家小委員會，十四日設立補償小委員會，經濟辦法小委員會，互助辦法小委員會，法律小委員會等等，分別研究各項相關問題，草擬制裁辦法，協助進行。

調整委員會之組織既漸完備，隨即迅速採取行動。十月十一日下午六時十五分，即復舉行會議，當場通過「小調整委員會」報告書（僅匈牙利棄權，未投票）。此即調整委員會之第一項建議——軍火軍械輸出辦法。該項辦法可分四點：（一）各會員國政府之禁止軍火軍械輸出、轉輸、或假道往阿國者，迅即廢止該項辦法。（二）各會員國政府立即禁止附表所列軍火軍械輸出、轉輸、或假道往意國或意國屬地。（三）各會員國政府當採必要步驟，務使附表所列軍火軍械運往意國以外之國家者，不致直接或間接轉輸入意國或意國屬地。（四）第二節及第三節規定之辦法，適用於有

效契約。調整委員會將上述建議隨即由國聯秘書長電轉各會員國政府，請各國儘速核辦具報。建議未則附一視爲軍火之物品表，計分六類。

十月十四日下午六時，調整委員會又開會通過第二項建議——財政辦法。但此項辦法不適用於人道用途之借款。其內容分六點：（一）禁止對意國政府爲借款之貸與，及在意國與他處代意國政府爲借款之募集。（二）禁止對意國政府爲各項銀行之放款與他項放款，對意國政府之續行墊款或任其續行透支，以及依有效契約直接或間接貸款與意國政府。（三）禁止爲意國境內任何官廳、個人、或會社一切借款之貸與，暨在意國或他處爲此項借款之認購。（四）禁止對意國境內任何官廳、個人、或會社之續行墊款或任其續行透支，以及依有效契約直接或間接貸款與該官廳、個人、或會社。（五）禁止爲意國境內之任何官廳、個人、或會社發行各項股票或募集他項資金，暨在意國境內或在他處爲此種股票發行資金之認購。（六）各國政府應採取一切必要辦法，禁止第一節至第五節之事項，務使不能直接或假手任何他國實現。調整委員會仍立即通知各國政府請其立即核辦具報，並請各國政府最好不用立法之新手續以實行上述辦法，並採取一切切實步驟，務使

建議辦法，於一九三五年十月三十一日完全實行。倘有任何政府不能如期完成必要之立法，則請將可予實行之日期具報。（本建議不適用於慈善用途之償款。）

十月十四日，調整委員會復根據第十六條第三節發表「互助宣言」，「國聯各會員國更同意：在依第十六條而採取財政經濟辦法時，相互援助，藉使上述辦法實行時所發生之損失及不便利，減少至最低限度，並同意在破壞盟約國採取任何特殊辦法，對付某一會員國時，相互援助以統制之。」

十月十九日，調整委員會又接連通過第三項建議，禁止各國允許意國物品輸入，第四項建議，禁止各國以主要品售與意國；及第五項建議，會員國間因制裁意國而受損失時之互助補償辦法。第三項建議辦法有五點：（一）凡在意國或其屬地輸出、生產、或製造之各種貨物，（金銀大條及硬幣除外）不論來自何地，各會員國政府應禁其輸入境內。（二）凡在意大利或其屬地出產而在他國經過一種變動手續之貨物，以及一部在意國或其屬地製造，一部在他國製造之貨物，均在被禁止之列。但如該項貨物從最後地點輸出時，其百分之二十五以上之價值乃因經過某種變動

手續而獲得，而此種手續之施行，又在貨物離開意國或其屬地以後者，自不在內。(三)現行契約之貨物，亦在禁令之內。(四)禁令實施時，貨物已在途中運輸者得免。各國政府於施行本規定時，為管理上之便利起見，可參酌平時貨物自意大利輸出所需時間，定一適當日期，如過此限，貨物應受禁令限制。(五)凡來自意大利或其屬地之旅客，其隨身攜帶物件，不在禁令之內。

第四項建議辦法則分四點：(一)列舉若干種物件，請各會員國政府依第一項建議第二節之規定，禁止其輸往或轉輸於意國或其屬地。(附一表略)(二)各會員國政府於必要時，應採相當步驟，使上述第一項所列之物品，運往意國或意屬以外之國家者，不致直接或間接轉運往意國或其屬地。(三)上述第一項及第二項辦法，亦適用於正在履行之契約。(四)以上禁運辦法，不適用於已經起運之物品。各會員國政府為便利履行上述辦法，可參照平時運貨到意國及意屬地時間，定一日期逾期即視為禁品。

第三、第四兩項建議辦法，調整委員會亦即通知各會員國政府，並請各會員國共同行動及原則上同時行動，故限各國政府於十月二十八日前將遵行日期具報，俾十月三十一日由調委會開

會決定一致實行之日期。

第五項建議關於互助補償辦法，先定有四個原則：（一）應保證：凡實行制裁之國，根據最惠國條款，享受其他參加制裁各國與意國訂立之商約所給予之利益，並不因實行盟約第十六條而喪失。（二）用適宜步驟，向參加制裁國購入需要範圍內之貨品，以代替前此購入意大利同類之貨品。（三）經濟制裁實行之後，願與任何參加國協商增加該國貨品之銷售，以抵償該國因失去意大利市場而受之損失。（四）如該國對於某種貨物並未因制裁而受損失，則（二）、（三）兩項所予該國關於該項貨物之最惠權利，自不得提出要求。為達到上述目的，各國可參照下列辦法：（一）對於因實施制裁而失去意國市場之受損國家，採用一切適宜辦法，增加各該國貨物之進口（予以特殊關稅制度）。（二）為便利此種進口貨之增加起見，對於不參加制裁之若干會員國因實施制裁而獲得商務者，將其應負互助互益之義務，加以考慮，俾用所有適宜方法，減少來自此等國家之進口貨，達於公平程度。（三）凡在意國市場銷貨及平常輸入該貨之各商店，因實施制裁而受損失者，各該商店間之商務關係，盡其力量，設法以促進之。（四）制裁實行期間，從事組織國際銷售制度，以補償

平日行銷意國物品之區域所受之損失。此外，尚可補充以其他商業上之辦法。本建議與第三、第四、兩項建議同時通知各會員國政府，並限一併於十月二十八日前將遵行辦法具報，俾由調委會核定「致施行之日期」。

調查委員會提出五項主要建議後，工作告一段落，第一屆會議乃閉幕。

十月三十一日，調整委員會第二屆會議開幕。其主要目的有二：（一）考慮各國關於施行經濟制裁之覆文，以酌定一共同一致實行經濟制裁之日期；（二）討論解決爭端本身問題之可能性。十一月二日，本屆會議之最後一日，委員會根據各國之覆文，決議：（一）定十一月十八日為各國共同一致實行對意經濟制裁之日期，並請各會員國將該日以後實施制裁之情形，隨時向國聯報告。（二）經濟制裁之施行期間，實施互助補償辦法。（三）授權英法兩國政府，在國聯盟約之精神下繼續覓求和平解決方法。（四）召開各種小委員會，使研究調整委員會所通過之制裁辦法，務臻完備。至加拿大代表提議將煤油、煤、鐵等增入禁運赴意國物品表一節，原則通過，亦交相關小委員會研究辦法，各項辦法研究完畢後，即交由十一月六日開會之十八國委員會核奪。

十八國委員會亦同於十月三十一日開會，嗣於十一月六日，通過若干業經研究之辦法，復決議：(一)自十一月十八日起，一致實行經濟制裁。(二)第三項建議不適用於書報、期刊、地圖、航海圖、印刷品、及樂譜。(三)第四項建議於情勢必要時得立即適用於下列各物品：(1)煤油及其副產品；(2)鐵塊、鐵、及已經鑄、鍊、捲、引、壓、印之鋼，(包括混合鋼)。(3)煤(包括無煙煤及褐煤)；焦煤、及其附產之火山塊石及燃料。俟調整委員會接各國對本建議之覆文均保證遵辦後，再向各國政府建議實行上述辦法之日期。(四)任命英、法、蘇聯、西班牙、波蘭、羅馬尼亞、希臘、南斯拉夫、瑞典九國，組織監察委員會，監視十一月十八日後制裁實施之情形，並報告十八國委員會。(五)十八國委員會為履行調整委員會所付予之職務，乃：(1)請英、法、希、羅、西、瑞典、土、蘇聯、八國推舉專家，在日內瓦舉行專家會議，研究十一月十八日後各國政府對其制裁辦法實施之報告，查察各該國之立法或行政辦法，是否與建議相符？其實施範圍，是否包括會員國所管轄之一切領土，如屬地、保護地、租借地、委任統治地？(2)授權主席，斟酌情勢，召集十八國委員會。十二日，十八國委員會閉會。

根據十一月十五日國聯秘書長之廣播電：(一)已有五十二國同意禁止軍火軍械對意輸出；

有五十國同意撤銷軍火軍械對阿國輸出之禁令。(二)已有五十二國同意關於拒絕對意放款之建議。(三)已有五十國同意禁止意國物品輸入。(四)已有五十國同意禁止某種物品對意輸出。(五)已有四十七國接受關於各國間施行裁制時從事互助組織之建議。按國聯會員國為數共五十八，意阿兩國為常事國，無須答覆；除巴拉圭拒絕實行制裁外，阿爾巴尼亞、奧地利、匈牙利三國則初即未參與宣言，意國為意阿衝突中之侵略國，而埃、匈兩國之財政，則與保加利亞同樣受國聯之監督。故可謂國聯各會員國已一致同意實施對意制裁矣。

十一月十八日午夜，日內瓦鐘聲大鳴，國聯對意經濟制裁之實施開始。同日，意大利亦實行報復，禁止參加制裁國之貨物輸入（包括在運輸中者）。同時，意國人民之日常生活，亦大事緊縮。

當國聯決定於十一月十八日實施對意經濟制裁後，意國政府於十一月十一日向國聯大會制裁方案調整委員會各會員國政府，提出抗議，並將原文抄送其他各國政府，以供參考。內容共分七點：(一)意國認為國聯對意所採之行動，實不公道；因國聯並未尊重意國之意見。(二)意國在非洲行動之結果，已解放其地民衆，播入歐洲文化，此項先進國之開化職務，固為盟約第廿二條所許

者。(三)國聯所採處置，實過分拘泥盟約文字，轉以破壞盟約之精神。(四)國聯禁止軍火軍械運往意國而獨准運往阿國，實更使形勢嚴重，且顯然違反國聯委員會所曾承認之一九三〇年三國對阿軍火平時管制協定。意國政府勢必自由行動，以保護其各殖民地。(五)國聯所採之財政及經濟辦法，未施於前此更嚴重之場合，而獨對意國實施，殊不公道，且採取之前，未先試求和平解決辦法。(六)國聯之制裁辦法，實危害大國所負建設扶助之重要工作，為國聯所視為基本責任者；禁止意國輸出，直是敵對行為，意國自當採取對策。(七)意國為國聯創造者之一，雖反對制裁，但仍不願與之分離，以免更增糾紛。

十一月十八日，經濟制裁實行後，英國於二十二日，答覆意國抗議略謂：「實施經濟制裁，實由意國不願及盟約規定，不允考慮共同意見所致，英國感覺意國抗議中提出之問題在目前再加討論，毫無裨益。」

同日，法國對意之覆文亦謂：(一)國聯已判定意國為侵略國，依法實施制裁，法國自當服從；(二)國聯已經對於意國之合法利益作最大讓步；(三)法國對意國及對國聯之友誼，願能和諧；但

倘意國繼續對阿國之侵略行爲，則法國不能撤消制裁行動。現法國仍未放棄以友好方法解決之希望。此外，瑞典、挪威、波蘭、比利時等國，亦先後作覆，大意均相同。

原來，各參加制裁國對意國抗議之覆文，英國主張採取集體答覆方式，但法國表示反對。結果，仍由各國分別答覆，但措辭則均經互商，以期一致。

同日，國聯亦即決定於十月二十七日召開專家會議，研究各國對於制裁之覆文，並定十一月二十九日召開十八國委員會，討論該項覆文，及「考慮對意禁運煤油、廢鐵、鋼及煤之時機。」

十一月二十七日，研究各國覆文之專家會議，在日內瓦舉行。各國覆文之概況如下：(A)已採取必要立法及行政辦法以切實施行各項建議之國數如下：第一項建議——四十七國；第二項建議——四十三國；第三項建議——三十七國；第四項建議——三十八國。(B)已有公文通知採取立法及其他辦法以施行制裁之文件之國數如下：

第一項建議——二十一國；第二項建議——二十三國；第三項建議——二十國；第四項建議——二十國。(C)已正式宣布將報告施行制裁之立法及其他辦法之國數如下：第一項建議——

十一國；第二項建議——十二國；第三項建議——十四國；第四項建議十五國。(D)已準備採取辦法施行制裁之國數如下：第一項建議——一國；第二項建議——四國；第三項建議——六國；第四項建議五國。(E)已通知原則上接受之國數如下：第一項建議——四國；第二項建議五國；第三項建議——八國；第四項建議——九國。

## 七 英法和平方案之失敗

但原定十一月二十九日開會之十八國委員會，卻延至十二月十二日舉行。其原因爲應法國拉伐爾總理之請求，因拉伐爾欲親自出席而一時不能，實則油禁之舉，事太重大，一旦實行，意國便僅有屈服與死鬥兩途，國聯倘無其他妥善準備，未免冒險。而另外一個實際原因，則係寬予意國以轉圜和解之餘地。

國聯調解政策之進行，雖曾一再中斷，但仍繼續不息。十月以來，英、意間曾不斷舉行談話；十一月初，英、法復受調整委員會之付託，繼續調解，雖經十一月十八日宣布實行制裁，但英、法之努力未

懈。尤其法國，始終傾向調解立場，力求謀得和平解決，認為倘得有和平解決之可能，則召開十八國委員會討論油禁之舉，即可延緩。因而最後關頭之危險，亦可避免。故十一月二十日，英法間即重進行談判，決定三個原則：（1）商定最低限度之和平方案；（2）和平方案必須為國聯及意阿三方面滿意；（3）意國放棄侵略行動之後，始進行議和。十二月一日，英法又共同表示促進談判，務使在十八國委員會開會前決定辦法。十二月四日，拉伐爾又向意使帥何愈的請意國政府說明對阿國之最低限度要求。

而意國方面，十一月二十五日，聞十八國委員會開會展期之訊後，曾表示欣慰；同時，東非意軍亦似中止進攻。情勢如此，英法覓取和平解決方案之工作，乃更易進行。十二月八日，在英國阿比西尼亞問題專家皮德森氏及法國外交部東非司長聖岡且氏協議之下成立，和平方案作為英法兩國之提議。十二月十一日下午五時三十分，該提議送達意相墨索里尼；十二月十三日午前，送達阿國政府；同日午後送達國聯；國聯即予公布。故意國於十八國委員會十二月十二日開會之前夕，即已閱悉該項提議，而阿國與國聯，則於十八國委員會開會之後始得知悉。此似英法兩國之有意先

探意國之態度，視其有否接受之可能，俾於十八國委員會開會之日，考慮應否避免關於油禁之決議。

故十二月十二日，十八國委員會開會後，即根據專家會議關於各國對實施制裁覆文之報告書未到，無從繼續討論制裁之一理由，將制裁之事撤開。時意阿兩國對和平方案之覆文未到，而何和平提案，原應由行政院開會審議之。故當即決議：由行政院審議英法和平方案及決定是否接受。十三日，十八國委員會通過專家會議報告書後即休會。行政院則已定於十二月十八日開會。

關於英法所提和平解決意阿衝突之方案大綱，依據國聯所公布，計分兩大部分：

(1) 領土之交換：

(A) 將蒂格爾東部連阿杜瓦割讓意大利，但阿克森仍然劃在阿方。

(B) 阿比西尼亞北部保留邊境以南之奧沙省，並可取得愛里脫里亞境內一地帶連阿薩白港。

(C) 阿國東部一部領土割併意屬索謀里蘭，在此一部地域內，英屬索謀里蘭人原享有

之使用該地牧場及水井之權利，應予保障。

(D) 阿比西尼亞在所獲取之阿薩白港及其附近地帶，有完整主權，英法兩國政府，保證

阿國在該地帶履行關於奴制及軍火販賣之義務。

(2) 經濟發展及居留地帶：

意國在阿國南部，保留一種經濟發展及居留地帶。此項地帶之範圍，擬爲：東至阿國與意屬索  
謀里蘭之新國境，南至阿國與英國委任統治地肯亞間之國境，西至東經三十五度，北至北緯八度。  
該區域仍隸於阿國主權，爲阿國完整領土之部分。但行政上由國聯協助阿國管理，而意國在該地  
獨享經濟權利，但須承認土民及外國人民在該地帶之既得權利。並提出一部收入，用於造福當地  
人民之社會事業。此項組織之詳細辦法，由國聯擬定，必充分保障本地帶之意國利益。

如此方案，自然有利於意國，意國不僅可獨佔一大區域之經濟權利，且可更得阿比西尼亞領  
土之一半。故意國接此提議，雖似更欲有所要求：如在阿薩白港之警察權，經濟發展地帶之擴大，及  
出英埃蘇丹邊境，以及將愛里脫里亞與意屬索謀里蘭連成一片等等。但和平方案成立之次日，十

二月九日，意國即稱：如和平建議距意國最低要求相差無幾，則意國當局願加研究，十二月十一日，該方案由英法二使送交墨索里尼時，墨氏立予保留考慮。且十二月十二日意外部發言人更稱意國政府將以此方案為談判之出發點，以同情心穩健研究之；並定十二月十八日，召開法西斯黨最高會議，考慮和平方案。故意國顯已願意考慮，而有準備接受之意。

惟阿國對於英法所提之和平方案，則表示反對。十二月十一日，阿國駐法公使訪拉伐爾後，即發表公報，表示阿國堅決拒絕。(一)以任何利益給與侵略國意大利，而(二)不願國聯之根本原則，尤其盟約第十條尊重會員國領土完整，及(三)壓迫弱國使受強國之控制之任何提案。十二月十三日，阿國接到和平方案之通知後，即請國聯召開大會，將該方案付全體會員國公開討論，使各國自由發表意見。雖經愛文諾祕書長覆以：俟行政院開會後再行考慮，但十二月十六、十七兩日，阿王又連向報界宣言：認為英法所提和平方案：(一)實違反盟約而獎勵侵略國；(二)並違反一九〇九年法阿條約外人在阿利權平等，不得獨佔之規定；而(三)縱令英法意三國藉口根據一九〇六年條約而會商協定，但一九〇六年條約從未經阿國承認，自不能作其根據。「茲若以此種方案為基

礎，而解決意阿爭端，則何異於違反國際約束，以獎勵侵略行爲，且意大利之屬侵略國，爲國聯所承認，今如犧牲被侵略國，以獎勵侵略國，則一切弱小國家之安全，必因而感受惡劣影響。」十二月十八日，阿國對和平方案之正式覆文送到，認爲英法政府無權越俎代庖，草擬和平方案，並請國聯宣布該項方案與國聯原則不符。

另一方面，國聯輿論亦深爲憤慨。十二月十五日，國聯各團體決議主張和平方案應尊重國聯盟約，及集體安全原則，認爲解決辦法，不應使侵略國得利，而開一不良先例。美國參議員波拉亦於十二月十一日斥該和平方案爲帝國主義之工具。同時，英內閣於十二月九日通過該方案後，雖仍以經國聯及意阿三方同意爲其成立條件，但已引起輿論及下院反對黨之不滿。十二月十二日，工黨且在下院提出彈劾政府案，雖包爾溫內閣未根本動搖，但賀爾外相，則不得不於十二月十八日辭職。

國聯行政院於十二月十八日開會聽取各方對於和平方案之意見，十九日即決議：（一）對於英法在覓求和平解決方案之努力，表示謝忱。（二）對於英法所提和平方案，宣布不能表示意見，因

該建議爲臨時性質。(原來行政院有「在兩造未答覆時，不能表示意見」之決議，但卒將「在兩造未答覆時」一語刪去，因覺行政院不能繼續處理此項建議也。是不管將該方案擱置矣。)(二)重命十三國委員會根據盟約原則，研究全局，由其自覓適當辦法，以作調解衝突之建議基礎。十三國委員會定於一九三六年一月十日左右開會。行政院會議則延會至一九三六年一月十五日，彼時或將更舉行特別會議，考慮互助抵禦侵略國攻擊施行制裁國之有效辦法。行政院會議後十八國委員會即接開會議，主席宣告：監督制裁實施之監察委員會，繼續工作，並決議專家會議仍查察制裁之實施。於是國聯之調解工作，又告一段落，而有重復進行加緊制裁之勢。

## 八 今後之制裁與對意油禁問題

依十二月十三日十八國委員會所通過之專家會議報告書，國聯調整委員會之第一項建議——已經五十二國政府接受；其中五十國政府已向調整委員會報告實行。第二項建議——已經五十二國政府接受；其中四十八國政府已向調委會報告實行。第三項建議——已經五十國政府

接受，其中四十八國政府已向調委會報告實行；第四項建議——已經五十一國政府接受，其中四十六國政府已向調委會報告實行；第五項建議——已經四十六國政府接受，另有三國政府已通知聲明原則上接受；有些國家尚未完成立法行為，其規定調委會建議原則之法律草案，方在國會審議中。

故大體上各國均已將制裁辦法實行。此後國聯如果認為「情勢必要」，自必進行「考慮對意國禁運汽油、廢鐵、鋼、及煤之時機。」禁運煤油等品之原則，早經調整委員會通過，而據十一月二十一日國聯之報告，阿根廷業已自將禁油一點實行。大產油國之蘇聯、羅馬尼亞，亦已表示無異議。故油禁之舉，非不可能。

但如欲實施油禁，則附帶有兩個重要問題，為油禁目的成功之必要條件：第一、所要注意的，油禁本身性質之重大，既如前文所述，意國苟不屈服，必拚作困獸之鬥。當此之時，參加制裁國為履行保障制裁效力之義務起見，勢須應付意國之軍事行動。故參加制裁國全體，在油禁實施以前，必須先決定一互助防禦辦法。此在英國財相奧斯丁張伯倫氏十二月二十一日在柏明罕城之演說中，

節已表明。氏謂：「提出和平方案之時，並未影響所行政策。該案既經夭折，不願再復活之。和平解決之企圖，告一段落，而恢復制裁政策。各國諒必已準備作防禦之援助。」故英國已有提請行政院於一月十天左右開非常會議，專議「國聯對侵略國究能動員何種兵力」一問題之意。而各國國會保障人權聯合大會及其執委會亦曾於十一月二十四日在日內瓦決議主張：（一）實施對意禁運煤、鐵、鋼、煤油；（二）各參加制裁國間意見衝突時，應交海牙常設國際法庭解決之；（三）試驗能否實行強制集體行動。如採此等步驟，自是國聯主義制度本身的又一成功。事實上，自十月三日以後，不僅英、法兩國參謀部，業已商討軍事互助之具體問題；而且英國本身即於十二月八日開始向地中海沿岸國——希臘、土耳其、南斯拉夫、羅馬尼亞、西班牙五國，提出詢問：若英國海軍在地中海遭受意國海軍之襲擊，則各該國是否能在海軍上援助英國？現南斯拉夫、希臘、土耳其三國均已答覆：「準備無保留援助。」羅馬尼亞因係巴爾幹同盟之一分子，故亦被詢問，其答覆則謂：「英國如果要求援助，自當有以報命。」西班牙則因英國政府並未向之直接提出要求，而僅係由艾登與國聯西班牙代表馬德里加談及，故尙未能有何正式答覆；但依國聯盟約第十六條第三節，固有援助之義務。

也。同時，伊拉克、伊朗（波斯）、阿富汗、及土耳其等近東四國外交部長，亦已有在最短期限內會商締結防禦同盟以補充英法協作之意。而小協商國及巴爾幹協商國亦開政治會議，聲明忠實嚴格履行盟約，並在目前採取一致行動。故在施行油禁之先，關於實力互助問題，國聯大概可能圓滿解決。

第二、所要注意的，此項措施，只能對付意國本身之反抗制裁行動，而不能禁止非會員國乘機漁利，與趁火打劫。十一月二十日，英國已有表示「倘實施油禁，必須與美國合作」之必要。故為避免非會員國供給意國以國聯制裁所禁之物品，尤其煤油及避免非會員國予意國以軍事援助起見，國聯乃不能不考慮與非會員國之關係。關於此點，遠在一九三一年十月四日調解南美巴波兩國大廈谷戰爭時，國聯即有「國聯於實行盟約第十六條制裁時，可謀得各會員國之合作」之決議。故十月十二日十八國委員會開會之時，凡斯康西路主席即將此一問題提付討論，調整委員會亦曾將制裁建議隨時通知非會員國，並請其表示態度。綜計今日之非會員國，僅有美國、埃及、巴西、科西他里加、漢志（Hajez），以及其他地位無關重要之諸小邦（如歐洲之 Monaco、阿拉伯之 Oman）及今年退盟之日本、德國而已。其中最重要的，自是美國、德國、日本、埃及及四國。

埃及以其地理位置，似最能威脅阿國與英國，但實最不足顧慮。埃及固時時求脫離英國而獨立，並且事實上已乘目前之機會，於十二月十二日宣布恢復一九二三年之憲法（英駐埃辦事大員對此舉表示無異議），但埃及根本同情被侵略國。故十一月四日，埃及外長即致函國聯，表示參加制裁，復並設立研究實施對意制裁之委員會，於十一月二十七日將制裁辦法付諸實行。同時增加東境駐軍。十一月二十九日，埃及內閣總理更宣讀參加制裁聲明書，謂：「埃及以非戰公約國之資格，參加制裁。且一九三一年十月四日國聯關於與非會員國合作之決議，意國會亦簽字。故不僅埃及有權參加制裁，且十二月二日英國報告國聯：『富產軍用駱駝之英埃蘇丹，亦已參加制裁。』」他方面，英國依其對埃地位，亦添派重軍駐防。

其次，可不須顧慮的，自然是美國。美國為國際聯盟及非戰公約的創造者，至少如美國布爾（Buell）教授所說：僅以非戰公約國之資格，對國聯即負有道德上援助的義務。況美國在商業經濟利益上原也利於維護世界和平與支持國聯制度。故十月三日意軍下令進攻後二日（十月五日），美國隨即頒布軍火禁令，並以此舉於十月三十一日答告國聯，雖曾一再聲明保守中立，對意阿一

律看待，但十月二十日，美人即自稱「中立法案，苟嚴格解釋，實不利於侵略國」云。十一月一日，美國竟停止美意間之商約談判。十一月六日，赫爾國務卿更宣言：「美國一面仍立於戰局之外，一面則用其適當勢力以求停止外國之戰爭政策。」且於十一月九日，英外相賀爾發表外交宣言，表示其竭力維護國聯盟約，實行對歐洲對世界之集體安全政策之決心後，羅斯福總統亦於十一月十一日（歐戰停止紀念日）以同情之論調，聲明始終以全力反對野心者之侵略行為，維護國際和平。此項聲明，似併為對阿國十一月六日請求援助國聯制裁之答覆。十一月十四日，美總統於覆阿爾巴尼主教之函中更明言：美國雖力避牽入戰局，但亦切盼限制戰爭區域與縮短戰爭時間，固明知「美國倘毫無舉動，則五十二國之努力或將全無效果」云云。由是，十一月二十二日，美國航務局即制止原料運往交戰國。二十三日，又禁止廢船售與意大利，並將以棉花列入禁品。

同時，美國對於意禁運煤油問題，也已特別表明態度。十一月四日，美總統向報界宣言：倘國聯實施油禁，美商對意煤油輸出突增，即予禁止。十一月二十日，駐英美使館參贊阿塞頓，且訪英外部商談禁油問題。翌日，美國內務部長伊克斯復勸美國煤油業勿運煤油赴意，而政界及煤油業中人

皆表示滿意。二十九日，美國加州美孚油公司副理事長模費特更明白宣稱：「政府若禁止運油赴意，公司自當遵辦。」由是觀之，美國對國聯制裁之態度，似已由觀望而趨積極，不僅國聯之油禁措施，可望得美國之助，且若萬一制裁戰爭發生，乃至引起大規模之世界戰爭，美國之立場，似同樣將與國聯一致。

故最爲人們所顧慮的，還是新近因故退盟的兩個反現狀派的大國，日本和德國，縱令其已表示保守中立，然而德國自正式退盟（一九三五年十月十四日退盟宣告期滿，於一九三五年十月二十一日償清國聯積欠及本年度會費共五百萬法郎，履行完成未盡之義務而正式退出）以後，於十月三十一日作中立聲明。十一月六日德國駐日內瓦領事即向國聯通知：（一）德國亦照對意國禁運國聯制裁上所禁之物品，使不超過平常輸出狀態（軍火在內）；（二）十八國委員會所決議貨物過境運往意國場合之措置亦已照辦。十一月十二日，德國又下令定十一月十六日起，實施輸出品限制，更壯十一月十八日制裁實施之威勢。十一月二十一日，德國更自動禁止鋼鐵運往意國。十一月二十六日，復由國聯宣布：德國通過禁止戰爭用品（鐵鎳錫在內）運往交戰國之法令。

另一方面，十一月十三日，德國軍縮專使里賓特羅爾之親信阿白資氏竟赴法國舉行談話；二十三日，希特勒與彭賽談話之結果，居然漸趨諒解，法德關係，顯示好轉；十二月五日英外相賀爾亦宣稱「一面遵守國聯義務，一面注重對德商談」云。日本之態度亦如是。且日本須力謀鞏固其新佔領地帶的基礎，如何肯冒險發動戰爭？而且德、日二國，也都是非戰公約簽字國。所以這兩個反現狀派的大國，似不致挺身作梗。此外，還有一個偏居南美的巴西，亦已於十一月一日夜答覆國聯，表示將守中立，與美國同。

故就一般情勢言，國聯制裁步驟，似已可順利進行。而由制裁所引起之未來局勢，似亦不致如何悲觀。至於英法兩國，既同以國聯為安全之保障，及以維護國聯為其根本政策；自必始終合作，尤以英國已確允法國未來在歐洲安全上予以援助。加以英法為顧全其對小國之聯繫，及世人之同情，必更不敢公然漠視國聯而迫被侵略國過分委曲求全。十二月二十二日，艾登新任英國外長，英國擁護國聯之積極政策至少不致軟化。故英法兩國在國聯制度運用的努力與合作上，亦不致有中斷之虞。

一九三五年十二月二十五日

- ① Report by The Committee of Five To the Council, League of Nations; Official No. C. 379, M. 191, 1935 VII. September 24, 1935.
- ② Report To The Council in virtue of Article 15, paragraph 4, of the Covenant, presented By the Council Committee. Committee of Thirteen, Oct. 5, 1935, League of Nations, Official No. C. 411, M, 307, 1935, VII.
- ③ Report of the Council Committee, Fifty-ninth Session of the Council, Official No. A. 78, 1935. VII. October 7, 1935.
- ④ The Economic Weapon, Resolutions of the Assembly, adopted on October 4th, 1921.
- ⑤ Covenant of the League of Nations, Article 16, paragraph I, etc.
- ⑥ Proposals I, II, III, IV, & V, Coordination Committee, 12; 17(1); & Resolutions of the Coordination Committee, Oct. 19, 1935.
- Declaration of October 14th, 1935.
- Coordination Committee 18(1).

# 最新新書



## 化學計算原理

張汝訓編著  
實價二元

本書適合中等學校之用。深淺詳略，各如其分。全書附例題百數十，習題倍之。例題之易解者，不以濫入；對於例題之解答，凡初學者所感困難之處，必將其癥結所在，一一詳細說明。

## 生物學問題詳解

顧鍾驊編  
三角五分

本書根據最近部頒高中生物學課程綱要，用問答式編輯而成，凡一百五十八題。各題答案，精確扼要，範圍搜羅頗廣，可作中等學生良好複習書，且可供中小學教師及一般人自修參考之用。

## 中西音樂發達概況

宋壽昌著  
三角五分

本書主要目的，供給愛好音樂者以音樂史上的普通知識，前部於敘述中國娛樂要項後，以時代為序，自上古直下至明清，並附樂器說明及圖形。後部敘述西洋音樂。

## 家庭女子社會生活

趙榮璇編著  
六角五分

本書以家庭女子所接觸的現社會為根據，共五章，說明女子對於社會交際，社會服務，及道德修養種種關係。特別注重我國現社會的缺點，以期改善；歐美風俗禮教儀式等，亦作相當介紹。

## 國防與外交

洪勳編著  
四角五分

本書根據國際形勢及審察中國現勢，研究國防與外交問題。歷述外交失敗之真相與原因，最近外交之動態，及評論國防上應注意各點及辦法，復述日美英法蘇俄各國與我國國防上之關係。

## 農業與國防

汪洪法著  
四角五分

本書以發展農業生產，調整農業金融，期達復興農村，完成國民經濟自給自足為主旨。除將農業與國防之關係詳述外，並將中國農業過去及現況，對於戰時農業之統制問題，作深刻研究。

## 國際現勢

袁道豐著  
四角五分

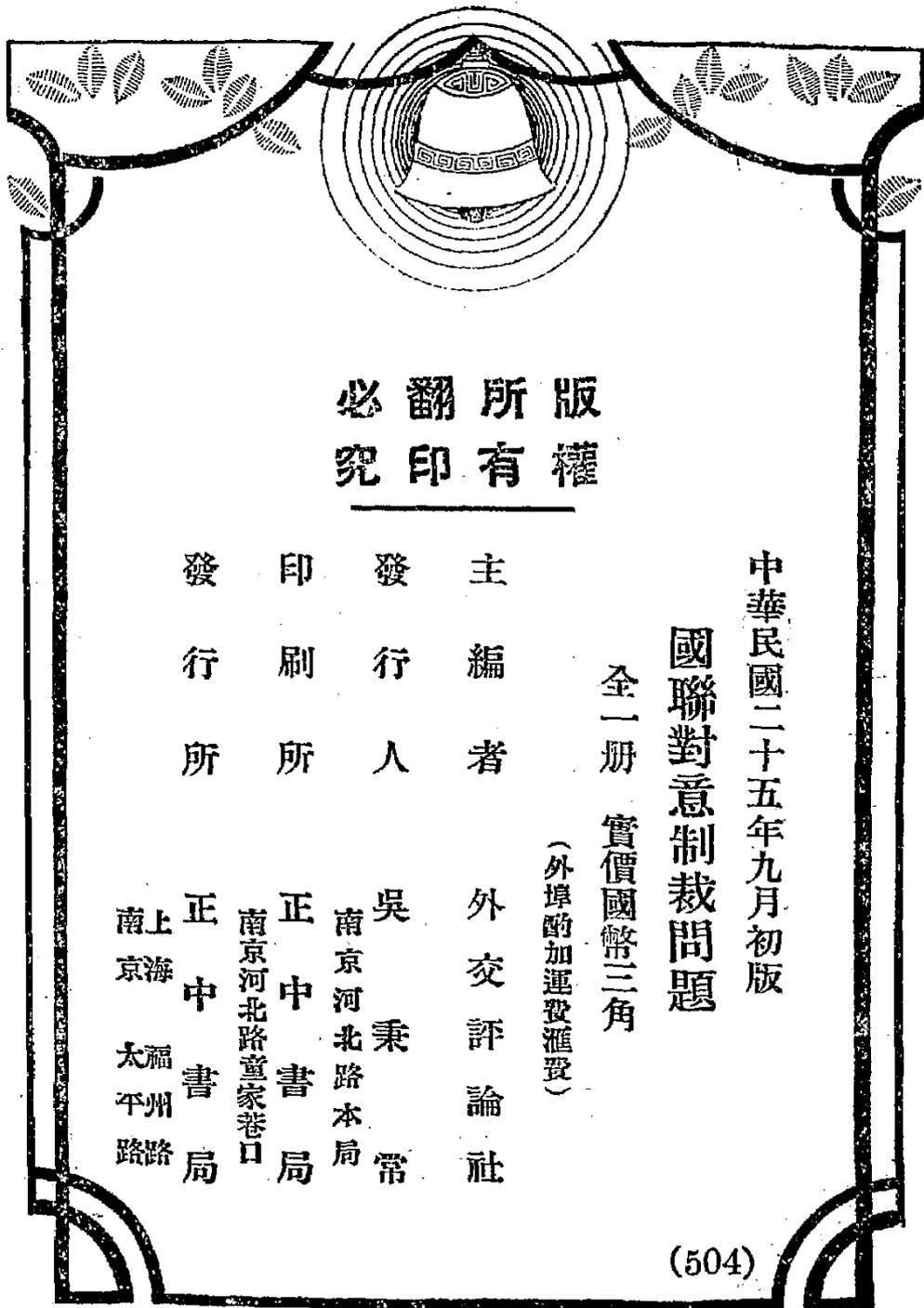
本書舉凡有關國際政治之問題，均經述及。而以最近英法協定後之事蹟為主，對於事態演變原因，無不精研深討。阿比西尼亞一章，敘述至意阿戰爭開始，英美日三角關係，有極精細分析。

## 國防與航空

周至柔著  
實價六角

本書以軍事航空為主，編制簡明，說理暢曉，適合中學生閱讀及小學教師與通俗演講員參考。材料以一九三五及一九三四年為尚，陳舊傳說，概不摭拾，新穎無比。附插圖及照片頗多。





版權所有  
翻印必究

中華民國二十五年九月初版

國聯對意制裁問題

全一册 實價國幣三角

(外埠酌加運費滙費)

主編者 外交評論社

發行人 吳秉常

南京河北路本局

印刷所 正中書局

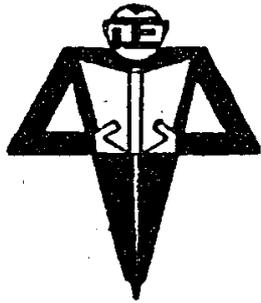
南京河北路童家巷口

發行所 正中書局

上海福州路  
南京太平路

(504)

578  
232



.32

價  
0元1