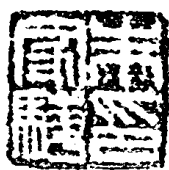


馬存坤著

委任統治地問題

朱家驊題

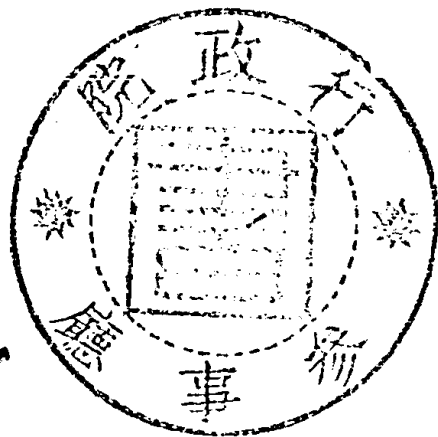


3 0647 4391 1

馬存坤著

委任統治地問題

朱家驊題



02617

研究國際法與中心國際形勢
者皆視此為良助

王若水 敬題



南

法

明

經

羅

文

翰



弁言

一、本書係因日本正式通告退盟發生赤道以北太平洋委任統治地歸還問題而作故特偏重日本委任統治地之討論

二、著者習法平日間有法學論著發表於本問題特注重法律上之闡明

三、中外學者對此問題雖間有片斷論述但絕鮮系統之著作著者不揣譎陋特寫此書以供研究此問題者之參考

四、本問題範疇殊廣凡政治經濟史地軍事外交國際條約等無不涉及故參考中外書報雜誌及國際檔讞不下四十餘種以過瑣頤脚註從簡希閱者見諒

五、本書於各國委任統治地現况一章中特附插圖九幅閱者文圖參閱當更瞭然
六、本書倉卒脫稿未及詳為審核衍誤之處恐所難免尙乞閱者賜予教政

著者識二二、五、三〇、

委任統治地問題 弁言

謝序

自國聯行政院通過十九國委員會報告書，日本計不得逞，遂不恤步趨阿根廷巴西墨西哥之後塵，通告退出國聯，以自解嘲，顧日本之脫離聯盟，其性質迥非阿巴諸國所可同日而語，其中尤有一事足以引起盟約重大紛爭者，厥爲太平洋羣島委任統治問題，馬君存坤，鑒於本問題關係之鉅，窮數月之力，著成「委任統治地問題」一書，說明委任統治制度之一般情形、而尤側重於日本委任統治地之討論，歸結於日本強佔太平洋羣島之無理，及其可能之惡劣影響，其書取材宏博，而敘述論斷，一以翔實爲歸，不失法家精神，彌足多也。原委任統治權爲國聯所賦予，受委任之國家，非以本國名義統治，而以國聯名義統治，此在盟約第二十二條第二、第七、第八等項，已有明白規定，而國聯內部又有委任統治委員會之組織，是知凡屬委任統治區域，在委任統治之期間，皆不能離國聯而獨立，卽非受委任統治之國所得而私，以

是自日本通告退出國聯後，華盛頓倫敦日內瓦各處輿論，大抵皆主張應以國聯爲前德國屬地之有權支配者，（參看本年四月密勒氏評論報）即學者著論，率亦同此宗旨，以爲日本一旦退出國聯，即應喪失其受諸國聯之委任統治權，如摩雷氏之所論，尤足爲此中代表也；（見Felix Morley所著The Society Of Nations: Its Organization Constitution and Development）間亦有立異爲高者，則有如伊凡氏（I. H. Evans）在本年一月美國國際法雜誌（American Journal Of International Law）發表之文，伊凡氏之論據，以爲受委任統治之國，不必爲國聯會員國，故日本之退出聯盟，與其委任統治權之得喪，理論上無必然之因果關係，並引歐戰後協約國會於桑來摩（San Remo），擬以亞美尼亞委託美國統治之故事爲例，以爲美國固非會員國也，姑無論所舉例證，未嘗實現，且國際聯盟之成立，美國實爲其惟一發起人，後雖未加入爲會員，此固非桑來摩會議時所及料也。受委任統治之國家，是否應以國聯會員國爲限，盟約未具明文；但觀於二十二條第五項所云：「擔保聯盟之其他會員交

易上，商業上機會均等，」則受委任國自身之應爲聯盟會員，蓋已灼然可見；又觀一九二〇年十二月十七日日本承受委任統治之條款第一條第二項亦云：「如有因委任統治條文之解釋及實施，而引起受委任國與聯盟其他會員國間之紛爭，不能用談判解決時，應即移付於盟約第十四條所規定之國際常設法院」，用意之明顯，後先如出一轍也。斯多揚諾斯基者，世所稱研究委任統治問題之專家，其在一九二五年所著書，即已肯定的說明：必先爲國聯會員國，始得爲受委任統治國（見Stoyanovsky：La theorie generale Des Mandats Internationaux），與斯多氏持異同者，有拉脫氏，但其結論亦謂受委任之國家，若非以國聯會員國充任，事實上困難殊多云（見Quincy Wright：Mandates Under the League Of Nations 1930）。夫委任統治權既受諸國聯，受委任之國家又限於國聯會員國，則今後之日本，其不能繼續保持太平洋羣島之統治權，自不待煩言而解矣。適馬君來徵序於余，因略書所見以歸之。

二十二年六月 謝冠生

委任統治地問題 謝序

劉序

學友馬君存坤，近撰委任統治地問題一書，以目錄示余，並請爲之序，余雖未獲詳讀是書，然觀其分章敘事，條理明晰，而尤側重於日本統治下之南洋羣島，其裨益於閱者至大，爰誌數語，以爲關心此事者告：若夫委任統治制度，乃歐戰後之產物，而爲國際法上之創例，此制與殖民地不同，其主權究屬何方？實爲不易解決之問題，現據吾人所知，此項主權決不屬於原有此等地域之國家，因凡爾賽條約已將德國海外屬地讓與主要之協約國，對土和約雖無割據之明文，然國聯盟約第二十二條，固明言此等地域不在故國主權之下，由此以觀，委任統治地之主權，究屬於國聯乎？屬於受委任國家乎？屬於當地人民乎？抑該項主權爲協約國所共有乎？論者紛紜，莫衷一是，國際法家，至今亦無定評，本年日本聲明退出國聯，然對於南洋羣島之委任統治，堅不放棄，所持之理由，即認委任統治爲領土主權，實則此二事，在法律

上本有區別，蓋委任統治之用意，乃欲避免歐戰前之領土分割，而代以短時
間之過渡辦法，若其性質，誠如日人所云，則凡爾賽條約既規定德屬海外殖
民地讓諸協約各國，儘可由主要協約國自由分割，據爲己有，又何必有國聯
盟約第二十二條之規定？更何必經國聯委任其會員國代爲治理乎？若謂南洋
羣島係根據凡爾賽條約由德國讓與協約國，國聯僅爲協約國之保管者，故該
島之處分，應由協約國規定，是則本問題之解決，將於協舊約國會議中求之
矣。此事之結果如何？尙難預料，惟吾人敢斷言：日本欲以片面之理由，把
持此項委任統治權，終難獲得他國之同意也。馬君於公餘之暇，研究本問題
之真相，彙成斯編，以備國人之參考，其用心可謂深矣，故樂爲之序。

民國二十二年六月二十四日劉師舜

自序

二十年九一八之夜，日本驀然出兵佔據瀋陽，寢假而擴大暴行，年餘之間，侵佔我遼吉黑熱四省，造成世界之嚴重局面，我國政府於事變之始，即遵守盟約，信賴國聯，將該項事件交付國聯處理，詎知國聯歷次決議案，日本不獨蔽履不顧，於本年春，國聯行政院通過十九國委員會報告書，日本竟悍然於三月二十七日正式通告退出國聯，繼日本退盟而生者，有赤道以北之太平洋委任統治地之歸還問題，在日本方面，朝野一致主張退盟與委任統治地無涉，仍宣稱繼續保持委任統治地之統治權，強詞奪理，荒謬實多，而世界各國官方對日本失態之表示，亦不一致，國際法學者亦解說紛紜，雖不乏正確公允之論，但對此問題作概括的系統之著述殊鮮，著者不揣謏陋，爰搜集有關委任統治地之中外書報，雜誌，及國際檔獻，息心研究，爲時數月，以歷史爲經，法律爲緯，益以政治，經濟，軍事，地理，外交等項彙輯而成此篇

，舉凡委任統治地之性質沿革，種類，各國委任統治地之現況，委任統治地之法的溯源，日本退盟後意圖把持委任統治地之態度，與各國表示之經過，及國聯有權收回日本受任統治地，暨此舉關乎太平洋勢力之消長等，無不詳爲論列，並特闢一章，指出盟約第二十二條規定之缺陷，提出關於委任統治制度之商榷，以就教於世之專家鴻儒，末章結論說明美與國聯會員國應通力合作，壓迫日本，使其退還委任統治地，並論國聯應有之態度與收回日本委任統治地之步驟，良以日本窮兵黷武，已於太平洋委任統治地建立海軍根據地，此舉不獨違背盟約，委任條款，與有關之國際條約，苟任其把持到底，大足危害世界之和平也。著者所論，蓋不僅爲學術上之探討，兼喚起世界人士一致之覺醒，以注意此種嚴重問題之開展與解決，希世之君子，海內專家，有以教之！

委任統治地問題目錄

第一章 委任統治之性質及其沿革

第一節 何謂委任統治

第一項 委任統治之意義

第一、國際聯盟為特定土地人民之利益而行委任統治

第二、受任國須為國聯會員國

第三、受任國為暫時的過渡的之統治

第二項 委任統治之特質

第一、自取得領土之手段觀之

第二、自委任統治地人民之隸屬上觀之

第三、自受任國取得

統治權之原因觀之

第四、自委任統治地最高管理權之所屬觀之

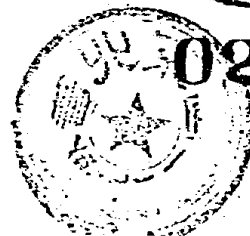
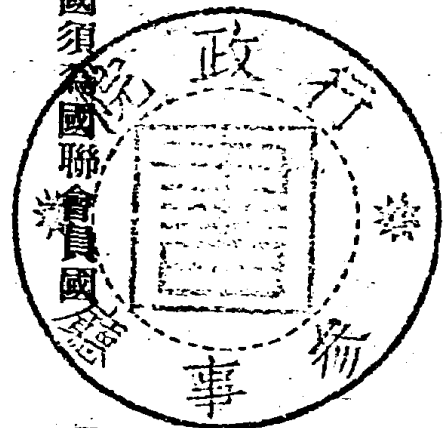
第五、自委任統治地之主權系屬上觀之

第二節 委任統治制之沿革

第二章 委任統治地之種類

第一節 委任統治地分類之來源

委任統治地問題目錄



02617

07236

第二節 委任統治地之種類及其受任國

第一項 甲式委任統治地

第二項 乙式委任統治地

第三項 丙式委任統治地

第三章 各國委任統治地現況

第一節 總說

第二節 英受任統治地

第一項 伊拉剋

第一、沿革政治 第二、面積境域氣候及物產 第三、都邑

第二項 巴勒士坦

第一、沿革政治 第二、境界與面積 第三、地形及物產

第三項 坦干尼加

第一、沿革政治 第二、人口與面積 第三、氣候與物產

第四項 瑙 魯

第三節 法受任統治地

第一項 敘利亞

- 第一、歷史上之重要性
- 第二、法國勢力之開始侵入
- 第三、地形與人種之混雜
- 第四、政治經濟中心所在地
- 第五、法國之文化侵略
- 第六、敘利亞人之反法與達馬色宣言
- 第七、現在政況
- 第八、敘利亞之將來

第二項 黎巴嫩

- 第一、沿革政治
- 第二、法國在黎巴嫩之經濟地位

第四節 英法共同受任統治地

第一項 杜戈蘭

- 第一、沿革政治
- 第二、經濟上之價值

第二項 坎米隆

- 第一、沿革政治
- 第二、經濟上之價值

第五節 比利時受任統治地——魯安達烏蘭第

第六節 南非聯邦受任統治地——西南非洲

第一、沿革政治 第二、境域與地勢 第三、經濟上之價值

第七節 新西蘭受任統治地——薩摩阿

第一、沿革政治 第二、新西蘭代管以後

第八節 澳洲受任統治地

第一項 新幾內亞

第二項 赤道以南太平洋羣島

第九節 日本受任統治地

第一項 總說

第一、日本野心之開始期 第二、日本之機會 第三、日本受任統治諸島 第四、統治機關

——南洋廳

第五、羣島氣候 第六、島民生活 第七、境域與地形 第八、島民種族與人口

第二項 分論

第一款 馬利安羣島

第一、沿革政治 第二、地形人口與物產

第二款 喀羅林羣島

第一、沿革政治 第二、地形人口與物產

第三款 馬沙爾羣島

第一、沿革政治 第二、地形人口與物產

第三項 日本統治下之羣島政況

第一、行政組織系統 第二、司法及警察 第三、財政與經濟 第四、教育 第五、交通

第四章 委任統治地之法的溯源

第一節 主要協約國之秘密活動時期

第一項 英法之秘密協定

第二項 主要協約國羈縻日本之秘密協定

第三項 日英法之秘密諒解

第二節 國聯成立前主要協約國之私相授受

第一項 十頭會議之決議

第二項 國聯成立前之私行分配殖民地

第三節 巴黎和會之決議

第四節 凡爾賽和約與國聯盟約之規定

第一項 委任統治制草案之經過

第二項 和約與盟約之規定

第五節 國聯正式施行委任權

第六節 關於太平洋委任統治地之日美英法四國條約

第七節 華府會議之日美新協定

第五章 日本意圖把持委任統治地與各國表示之經過

第一節 日本在野者之意見一斑

第一項 國聯成立前已分配殖民地

第二項 德屬海外殖民地的主權之主要協約及聯合國共有說

第三項 國聯行政院並非委任者

第四項 委任統治地爲『受任國之構成部分』

第五項 委任統治之關係爲主協約及聯合國與受任國之關係

第六項 結語

第二節 日本官方之崛起

第一項 外務省之意見

第二項 海軍當局之一再聲明

第一款 大角岑生之強硬聲明

第二款 海軍省之又一聲明

第三款 日海軍省之強辯

第四款 日海軍當局之耀武宣言

第三項 松田長官之安民告示

第三節 歐美各國之態度

第一項 德國之反響

第二項 美國之關切

第三項 美國之重視

第四項 法國輿論之曲不由衷

第五項 日內瓦方面之沉著

第六章 國聯有權收回日本委任統治地

第一節 關於委任統治地性質之解說及其批評

第一項 受任國取得永久統治權說

第一、國聯成立前已分配殖民地 第二、國聯主權條約並無明文 第三、行政院並無實權

第四、受任國之「構成部分」 第五、「主協約國及聯合國」與受任國之關係

第六、根據大戰時種種分配德屬殖民地之密約

第二項 國際聯盟統治權說

第一、創設委任統治制之原摺 第二、盟約(凡爾賽和約之第一部)上之根據

第三項 協約國五強共有支配權說

第四項 國聯與主要協約國之混合支配權說

第五項 各說總評並闢日本之謬論

第一款 評受任國取得永久統治權說

第一、誤認國聯成立前分配殖民地爲有效 第二、曲解盟約條文 第三、設詞強辯

第四、根據戰時種種密約之不當 第五、從委任統治區域內人民之國籍問題反證此說之無稽

第二款 評協約國五強共有支配權說

第三款 評國聯與主要協約國混合支配權說

第四款 評國際聯盟統治權說

第二節 國聯有權收回日本受任統治地

第一項 收回之法的根據

第二項 日本之違法

第一、違背盟約第二十二條第五項 第二、違背委任條款 第三、違背一九二一年日美新協定

第一條

第七章 太平洋勢力消長之鍵

第一節 日本圖佔南太平洋羣島之野心

第一項 羣島之軍事上價值

第一款 馬利安羣島

第二款 喀羅林羣島

第三款 馬沙爾羣島

第二項 羣島之經濟上價值

第三項 羣島之交通上價值

第一款 航路

第二款 海底電線

第四項 日本對羣島之移民

第二節 日本把持南洋羣島對各國之影響

第一項 對美之壓迫

第二項 對英之威脅

第一款 澳大利亞

第二款 新西蘭

第三項 對荷蘭之關係

第一、蘇門答臘 第二、爪哇 第三、婆羅洲 第四、西里伯斯 第五、摩鹿加諸島

第八章 委任統治制度之商權

第一節 委任統治制之最終目的何在

第二節 國聯盟約委任統治規定之商權

第一項 委任統治地人民有無自立能力應定客觀之標準

第二項 主權在民應予明定

第三項 國聯收回委任統治地之權應有明文

第四項 缺乏盟約解釋權所屬之規定

第九章 結論

第一節 美及國聯會員國應共促日本歸還委任統治地

第二節 國聯應有之責任 (目錄完)

委任統治地問題目錄

委任統治地問題

第一章 委任統治之性質及其沿革

第一節 何謂委任統治

第一項 委任統治之意義

委任統治者，國際聯盟爲特定土地上人民之利益，根據盟約第二十二條，委託國聯會員國，爲該項人民之暫時的統治，使其能達於自立地位之謂也。委任統治（英名 Mandate，法名 Mandat 德名 Mandat）一名詞，源自拉丁文“Mandatum”或“Mandare”或“Mandare”原爲 Manus（『手』即『權』之義），與“Dare”（『給』之義）兩字之拚合，有『授權』之義，而 Mandate 一名詞，向爲私法所引用，在羅馬法上爲『代理契約』，是知公法上（Public Law）之委任統治，與私法（Private Law）之代理契約原義相同，受任國（Mandatory state or mand-

ality)既不能歸併(Annexation)其爲已有，亦無被統治地之宗主權(Suzerainty-suzerain state)僅不過如私法上之委任代理關係，受委任人——國際聯盟——之委任，代理其統治而已，茲爲明晰起見，將上述之義意更爲析述如左：

第一、國聯爲特定土地人民之利益而行委任統治也 所謂爲特定土地人民之利益者，指受統治地人民之利益而言，受任國統治該地，應爲該地人民圖謀福祉，增進文化，開闢交通，興辦實業，使能發展而與近代文明國相儕，達於獨立自由平等之地位，觀國聯盟約第二十二條之規定：『凡殖民地及領土於此次戰事之後，不復屬於從前統治該地之各國，而其居民尙不克自立於今世特別困難狀況之中，則應適用下列之原則：卽以此等人民之福祉及發展，成爲文明之神聖義務，此項任務之履行，應載入本盟約』(第一項)『實行此項原則之最善方法，莫如以此種人民之保育，委託資源上經驗上或地理上足以担此責任而亦樂於接受之先進國，該國卽以受託之資格，爲聯盟執行此項保育』云云(第二項)，則知受任國對於委任統治地，係因國聯之委任，

對脫離母懷之幼童，盡其保育訓導扶持之社會職務（國際社會義務）使不致失所依恃，任其飄零，而無進益發育之機，飽經人海滄桑之苦，此種制度，從此方面觀之，實爲國際道德進步之表現，亦人類文明之光榮，再從另一方面觀之，委任統治地之能幸運產生，蓋因德國堅決不願將其子地爲各國所瓜分，同時列強亦恐分贓不勻而再起戰禍，無已，威爾遜與施穆資之建議遂經採取，乃開戰爭結束史之新例，而爲國際法創此新紀元矣。

第二、受任國須爲聯會員國也（註），委任統治制既經盟約而產生，其施政權原屬於國際聯盟，國聯爲專責成計，並有常設委任統治地委員會（Permanent Mandates Commission）以董其事，則受任國，似以聯盟之會員爲最當，蓋非會員國，國聯固不便亦不必委任其代行統治，而該國亦無接受委任之義務，如一九二一年美之拒絕接受統治阿美尼亞（Armenia）是也。

（註）亦有持反對論調者，美之國際公法學者易文斯（Evans）其一也。（見美本年（一九三三）一月號國際公法雜誌）

第三、受任國爲暫時的過渡的統治也。此層與第一點同其重要，以委任統治制之產生，卽屬避免歷來戰勝國分割戰敗國領土之惡習，而爲一種民族自決之過渡的制度，美總統威爾遜於巴黎和會中，明白宣言此種制度之主旨在此等土地不可合併於任何戰勝國，對於此等土地及其人民之施政，當準據自決的原則，故受任國之最大任務，在訓導並扶助被統治地之人民，使其能達於自立之地位，故關於施政或管理之情況，受任國並須逐年報告於國聯，（國聯盟約第二十二條第七項），一俟受統治之人民，到達能以自立之程度，受任國之任務，卽行終了，該地卽可成爲獨立國，並得被認爲國際聯盟會員國之一，如英國統治下之伊拉克（Iraq）巴勒士坦（Palestina）法國統治之敘利亞（Syria）俱已成爲國家組織，而伊拉克且已自立，並已被英國承認其爲國聯會員國；故委任統治之主旨，考諸成讞，基於法條，證之事實，實不過達於民族自決之過渡辦法，既非永久受治於受任國，尤非歸併於受任國，良如威爾遜氏所宣言：『處今之世，領土之吞滅與合併，已非其時也』。

第二項 委任統治之特質

委任統治之意義雖如上述，然盤旋於一般人腦海中，暨最易混淆之疑題，即委任統治究與征服（Conquest）割讓（Cession）歸併，（Annexation）讓與（Cession）或其他戰勝國處置敵國領土之方法有何區別是也。茲從種種方面觀察，分析其特質，即所以比較其異同：

第一、自取得領土之手段觀之「委任統治地之受任國，係因聯盟之委任，對於被統治地取得管理權（或施政權），聯盟含有試行此種制度之意味；但受任國對於被統治地之施政，以不違背盟約第二十二條為最大原則，委任條款，亦須遵守無間，其他聯盟會員國，對該委任統治地享有商業貿易之均等權益，亦即受任國須採「門戶開放」主義“Open Door Policy”。但征服，割讓，歸併或讓與等則不然，此種領土取得之方法，或為戰勝國以強力壓迫戰敗國，使為城下之盟，或係其他不平等方法而為之，或係兩國和平且志願的以條約處置其領土，而有相當代價或互惠者，與國聯之委任一定國家，並強

其接受而爲統治該地者，迥不相同。且也，委任統治有國聯，受任國及被統治地之三面關係，而征服，割讓，歸併或讓與等僅有甲國對乙地之兩面關係，前者乃間接的，代理的關係，後者乃直接的主從的關係也。

第二、自委任統治地人民之隸屬上觀之 其大別於征服，歸併，割讓者，委任統治之受任國，須於委任統治原則之範圍內，方得爲該區域內一切之事務，德、土對委任統治地之所有權利，雖盡行讓出，但受任國仍非完全取得此種權利，不過僅有暫時之施政權而已，苟自居民之隸屬的國籍觀之，則尤顯然，蓋委任統治地之居民，並不因歸化而取得受任國之國籍，但得志願歸化他國，同時受任國更不得藉故保護委任統治區域內之居民，而加以受任國之國籍（見一九二三年四月國聯決議案第一至第四條），此種獨特精神，已充分表現，豈征服，歸併，割讓等所能同日而語哉？至考其原因，可述如左：

（A）委任統治者，爲國聯委任而統治，無論如何，委任者不得割讓領土於

受任國。

(B) 受任國未得國聯行政院之許可，無權歸併，讓與，或以其他方法處置委任統治地。

(C) 受任國受限制之處殊多，如在『乙』『丙』兩式統治地，除爲國內警察與地方自衛外，不得招募兵役，訓練居民，並不得建築陸海軍根據地，且受任國一旦與他國開戰時，亦不得於委任統治地區內爲之，開戰國亦不得使委任統治地陷於戰事區域，此種情形，固屬難見，然一旦有之，則殊背於盟約第二十二條之精神也。

(D) 經濟方面，最低限度，甲乙兩式委任統治地，負有實行門戶開放政策 (Policy of the Open Door) 之義務，亦即對於商業貿易利益之開放，受任國與其他任何聯盟會員國，須受均等之機會。(參看 Oppenheim, International Law, vol. I, part, Chap. I, Section IX.)

第三、自受任國取得統治權之原因觀之，受任國秉握統治權之主要成因

，在於爲委任統治地人民而受信托（Trusteeship），推定『處今世特別困難之狀態下，其人民尙不得自立，』受任國乃『負有扶助其人民之發展，而達於能以自立』之義務，此與甲國因征服，割讓，歸併，或讓與而取得乙國之領土及其人民者大異，以常情暨事實論，上述甲國對乙國之人民，恆予以苛刻之待遇，壓迫蹂躪之不遑，尙何有以扶助其發展而使其『能以自立』？日圖患其民滅其種之不暇，更何希望其能『自決』而獨立乎？

第四、自委任統治地之最高管理權之所屬觀之 此亦爲委任統治制重要特質之一，以委任統治地，係處於國聯行政院管理監督之下，設有委任統治委員會（Permanent mandates Commission）以董其事，並以備諮詢，該委員會包括十個常任委員國（Ordinary Member）及一個非常任委員國（Extraordinary member）且其非受任國之聯盟會員國之席次，須超過受任國之半數以上，盟約中並規定：委任統治地人民並有權向國聯有所請願（Petition），故委任統治地之最高管理權，仍在國聯行政院，而非受任國，此與甲國對乙國因征服

歸併割讓或讓與等而直接取得領土之主權者，迥然不同也。

第五、自委任統治地之主權系屬上觀之，委任統治制之精義及其最終目的，在於民族自決之一點，使彼蚩蚩者於激烈競勝之生存鬥爭中，經先進國之訓導保育，而達於成年，克以自立，譬之渡河，委任統治制猶激流中之一葉渡舟，受任國猶如梢子，其居民有如旅客，此班旅客，乘此一葉渡舟，放乎中流，經梢子之輕掉櫓棹，渡此激流而達繁華之彼岸也。故委任統治地之主權，仍屬於該地之人民，受任國不過作過渡之梢公耳，此於盟約第二十二條及各委任條款所載，當屬無疑者。

第二節 委任統治制之沿革

委任統治制度(Mandatory System)之誕生，係國際法上之創舉(Novelty in International Law)屈指計其髫齡，年方十四耳。(一九一九—一九三三)當世界大戰一九一八年告終，主要協約國(英、美、法、義、日)爲處置德土所屬領土與海外殖民地，但須摒除歷來戰勝國分割戰敗國領土之惡例，實踐威

爾遜總統之『不割地』『不賠款』之主張，遂產生此種暫時的過渡的制度，是爲盟約第二十二條所載，亦即對德、奧，匈（Hungary）保（Bulgaria）和約完整之一部，在此制度之下，所有德、土被指定之土地，不爲任何國家所有，係由國聯委任具有一定條件之先進國治理之，該受治理地，即稱爲委任統治地（Mandates Area）該受委任國稱爲受任國（Mandatory state or Mandatary）此種制度之創始者，一般人俱目爲南菲聯邦首相政治而並軍事家之施穆資將軍（General Smuts）（參看阿本漢 Oppenheim 國際法第一卷二〇二頁）實則於一九一七年終喬治路易比爾（George Louis Beer）即曾草有關於美索波達米亞——伊拉剋節略（Man-inopandum of Mesopotamia）一種，其中即有委任統治之計劃，是爲委任統治制之最初闡明者，至一九一八年施穆資始公開發表國際聯盟實行案（The League of Nations, A Practical Suggestion）二十一條，該案第三至第七等條，對於帝俄、奧、土、等國領土，定有委任統治原則，該案之精神

第一、敵國領土任何戰勝國不得合併之，應照國聯下之委托制分担施政

第二、施政方式則尊重民族自決主義。

第三、施政權屬於國聯。

第四、受任國之權限，監理及施政，不過依國聯之委任而代理之。

但以施氏對於德地素主合併，故其主張委任統治制不適用於德地，此殊偏頗，毫無是處。然施氏此種主張，實較具體，委任統治制之正式被採用，施氏乃功臣之一也。嗣美總統威爾遜氏以歐洲主要協約國與日本間，或已有密約，分割或佔據同盟國之領地而為已有，或事先成立秘密諒解，遂於巴黎和會中提出要求，主張將所有秘密條約完全廢除，當時未為列強所採納，於是威氏乃轉而提出委任統治地之具體計劃，以抵制協約各國之併吞政策，威氏蓋集委任統治制之大成者，此事原委，美國名政治學者布爾氏 (Raymond

Leslie Buell) 於其名著華盛頓會議 (Conference of Washington) 一書中敘述

甚詳，書中有云：

威爾遜大總統一方面受美國本身利益之刺激，他方面復受人道主義之督促，乃於巴黎和會中提出一要求，主張將所有此等祕密條約完全廢除，但不爲列強所納，於是威氏乃提出委任統治制度之計劃，以爲對協約各國併吞政策之抵制。按照威氏之計劃，國際聯盟以『神聖的文明委託』(Sacred trust of Civilization)之資格，負責監督以前德國所屬之殖民地，協約各國對於此等島嶼，不得從事併合，但得接受國際聯盟之委任，統治此等島嶼，此卽所謂委任統治(Mandate)。

威氏並分委任統治地爲三等，卽：

- (一) 甲式委任統治地(Class A Mandates)
- (二) 乙式委任統治地(Class B Mandates)
- (三) 丙式委任統治地(Class C Mandates)

並各予具體之規定，此卽爲國際聯盟所採納而明定於盟約第二十二條者，然

威爾遜與施穆資之主張，則有異同；施氏主張委任統治制不適用於德屬「野蠻人」居住之殖民地，而威氏則主張一概普遍適用，唯分爲三式而已，是施氏之主張較偏頗而狹隘，威氏則較公正而普及，此其異者也。其次施氏主張委任統治制，一方面保護各島居民，他方面表現「聯盟至上主義」，不由聯盟直接施行統治權由聯盟指定或委任富有統治經驗及地理上相近之國家代爲統治，施氏即主張國際聯盟，應爲戰敗國及喪失土地之繼承人，一切權利，歸聯盟所有，聯盟本應自行統治，不過事實上種種不便，聯盟乃選定特定國家，代行其任務而已，此點與威氏主張「不割地」及「聯盟至上主義」毫無二致，此其相同之點也。

威、施二氏於巴黎和會中，一爲英國代表（施穆資爲南非洲聯邦首相，係英代表之一），一係代表美國，二氏之主張，卒調協而通過於和會，委任統治地之淵源實在於斯，而今世昧於委任統治之沿革或基本精神者，恆有誤解或故意出入其說，閱此亦可以嘆觀止矣。

第二章 委任統治地之種類

第一節 委任統治地分類之來源

國聯盟約第二十二條第三項規定：

委托之性質，應以該地人民之發展，領土之地勢，經濟之狀況，及其他類似之情形而區分之。

此即依據威爾遜氏所主張而訂定者，據布爾氏所云：

威爾遜當時主張分委任統治地爲三式：『（一）甲式委任統治地，凡以前屬於土耳其帝國之領土俱屬之，受被委任國之扶助，訓導，直至其能自立爲止。

（二）乙式委任統治地，凡以前屬於德國之中非洲諸民族俱屬之，被委任諸國對於此等民族俱屬之，被委任諸國對於此等民族之統治，「以能保障及信仰宗教的自由……，禁止奴隸，軍火，及酒精等貿易之惡習爲條

件；被委任者在此等區域內，不得建築礮壘及陸海軍根據地，且除爲警察及國防兩目的而外，不得將當地土著練爲軍隊，供他種目的之用，被委任者（受任國）並應保證國際聯盟其他會員國有在此等區域內從事貿易及商業的均等機會。

（二）丙式委任統治地，凡西南非洲及「南太平洋諸島」之諸民族俱屬之。因此等地方之人口過於稀少，面積過於狹小，距離文化中心過於遼遠，或因與被委任國領土於地理上過於接近，應由被委任者依照「以委任統治地視爲己國領土完整部份之法律」（Laws of Mandatory as integral Portions its territory）管理之。」

然此不過威氏個人之主張，一九一九年一月三十日『主協約及聯合國』代表會議——『十頭會議』之決議案中，接受威氏之主張，德國舊海外領土，屬於『乙式』及『丙式』，南太平洋日本統治地屬於『丙式』，『丙式』委任統治地，受任國得作爲其領土完整部分，於其國法之下施政，嗣『乙式』委任統治地，有

明白之委任條款規定之，在此項條款中，亦承認『丙式』委任統治地同爲受任國領土完整之部分。此十頭會議議決案，顯與威爾遜之『聯盟至上主義』（施穆資將軍同）的委任統治之計劃不符，當時威氏殊不爲然，嗣後議定國聯盟約之巴黎和會國聯委員會，對此十頭會議議決案加以修改，仍尊重國聯最高之管理權及民族自決之原則，插入國聯盟約，是爲現行國聯盟約第二十二條

第二節 委任統治地之種類及其受任國

委任統治地分類之來源既如上述，茲將委任統治地之類別及其受任國國別分述於后：

第一項 甲式委任統治地

甲式之委任統治地，俱係前屬土耳其帝國之近東領土，其分配受任國係由主要協約國及聯合國代表會議所決定，由國聯行政院所認可者，計甲式地有三

(一) 伊拉尅 (Iraq) 又曰 美索波達米亞 (Mesopotamia) 爲英國所統治

(二) 巴勒士坦 (Palestine) 外亞丹 (Transjordan) 亦包括於該統治區域內，事見一九二八年二月二十日英國與愛米爾對外亞丹所訂立之條約，(British Treaty with the Emir of Transjordan) 亦爲英國所統治。

(三) 敘利亞及黎巴嫩 (Syria and Lebanon) 爲法國所統治。

第二項 乙式委任統治地

此項統治地，全在非洲，爲舊德屬殖民地，其分配之受任國表列如次：

地名

受任統治國

(一) 大不列顛坎米隆

(British Cameroons)

英國

(二) 法蘭西坎米隆

(French Cameroons)

法國

(三) 大不列顛杜戈蘭

(British Togoland)

英國

(四) 法蘭西杜戈蘭

(French Togoland)

法國

(五) 坦干尼加

(Tanganyika)

英國

(六) 魯安達烏恩第

(Ruanda Urundi)

比利時

第二項 丙式委任統治地

該式委任統治地，其人民之文化程度較低，有『野蠻人』之稱，唯乙式委任統治地之保障條款，丙式的亦適用之，其地名及分配之受任國列表如左：

地名

受任統治國

(一) 西南阿非利加

(South-west Africa)

南非聯邦

(Union of south Africa)

(二) 薩穆阿

(Samoa)

新西蘭

(New Zealand)

(三) 瑙魯

(Nauru)

大不列顛帝國

(British Empire)

(四) 新畿內亞

(New Guinea)

澳大利亞

(Australia)

(五) 赤道以南太平洋羣島

(Pacific Islands
(South of Equator))

澳大利亞

(Australia)

(六) 赤道以北太平洋羣島 (Pacific Islands) (North of Equator) 日本 (Nippon or Japan)

另有厄爾美尼亞 (Armenia) 亦曾擬由美國統治，但美未接受，現厄爾美尼亞已爲蘇俄聯邦共和國之一，形成外考克西恩社會主義聯邦共和國 (Transcaucasian Socialist Federal Republic) 亦卽社會主義蘇維埃聯邦共和國之一部。錫里錫阿 (Ottica) 亦擬由法國統治者，亦未邀准，錫里錫阿於法國不久之佔據以後，仍歸屬土耳其矣。

第三章 各國委任統治地現況

第一節 總說

世界委任統治地，散佈於亞、非、澳諸洲，或爲陸地，或爲海島，而受委任者則有英、法、比、澳、南非聯邦、新西蘭、及日本等國，該項統治地包括一百三十萬英方里面積，大小約當美國版圖五分之一，不爲不廣，人口約有二千萬，亦不爲不衆，每一方英里合十個人之人口密度，其中各個委任統治地以文化之程度不同，天然環境之各異，就前者言，有已具近代國家之文明與組織者，如甲式委任統治地是，有尙未完全開化者，如丙式委任統治地是介乎二者之間者則爲乙式委任統治地；就後者言，一方面有人口殷闐之區域，如耶路撒冷，巴格達，貝魯特 (Beirut) 及達馬色 (Damascus) 之近東各城市，另一方面，如阿拉伯 (Arabia) 敘利亞 (Syria) 及美索波達米亞 (Mesopotamia) 有荒涼之沙漠及曾未開拓之熱帶處女式的森林，僅就委任統治地之

範疇言之，其情形不啻整個世界之縮影也。茲將各受任國所統治之區域，面積，及人口表述如左：

受任國	面積(以一英方里爲單位)	人口
英	六〇八,〇〇〇	九,二二八,〇〇〇
法	二六〇,〇〇〇	五,四四〇,〇〇〇
比	二〇,〇〇〇	五,〇〇〇,〇〇〇
澳	九三,〇〇〇	四〇四,〇〇〇
南非聯邦	三三二,〇〇〇	二七五,〇〇〇
新西蘭	一,二〇〇	四四,〇〇〇
日本	八〇〇	七〇,〇〇〇
共計	一,三〇五,〇〇〇	三〇,四六一,〇〇〇

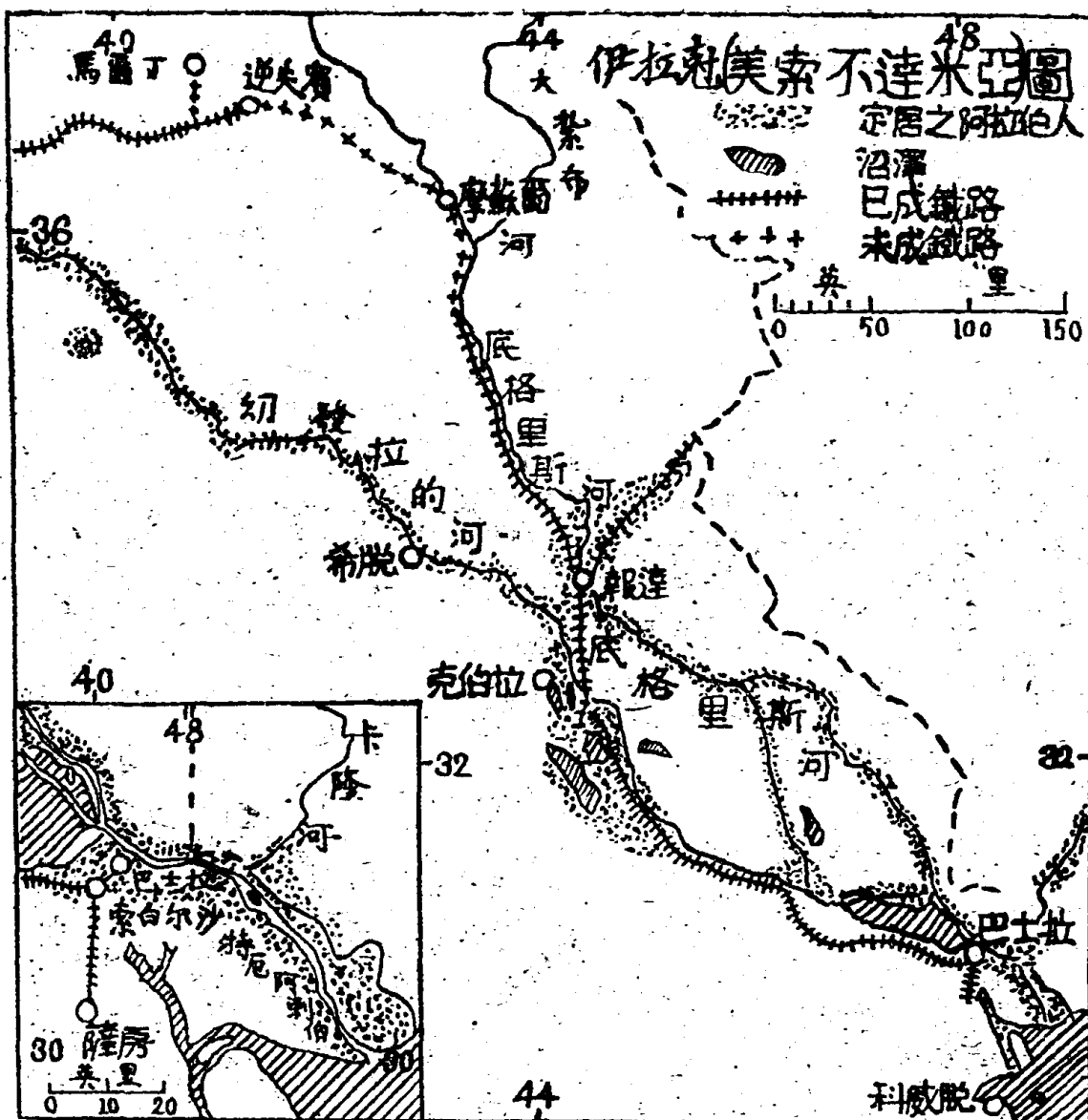
第二節 英受任統治地

第一項 伊拉克

第一，沿革政治 伊拉克(Iraq)位小亞細亞之東南，舊屬亞洲土耳其之一部，其他位較爲特別，於洛桑條約(Treaty of Lausanne)第十六條，土耳其宣言：「對其所有權利與名稱，將來必須由當事者雙方同意解決，」英國於一九二〇年接受該地之委任統治，並有委任統治條款，迄一九二二年，英國與伊拉克進至締結現已失效五年之協約，如一九二二年之議定書(Protocol)所述者。一九二四年，英國向國聯陳述：伊拉克已按程發展而至盟約第二十二條之程度，堪以自立，行政院(Council)據此批准協約條款。英國此種慷慨之諒解與豪爽之態度，即係使盟約第二十條發生實效，爲後來者倡，爲受任國法，該項協約完全出於誠意，毫無強迫其間。一九二六年，國聯爲解決土耳其與伊拉克邊疆問題(Turco-Iraq Frontier Question)英國被邀與伊拉克成立新約，該約中明定：

在此時期以前，除伊拉克將來被認爲國聯會員國外，委任統治權(Mand-

Story regime) 繼續有效二十五年。



委任統治地問題

附圖一

此約由英國諒解，得
 行政院批准，其作成
 時期，在一九二六年
 一月十三日，同年三
 月十一日由國聯行政
 院批准。最後於一九
 二七年十二月十四日
 ，英國與伊拉克基於
 『平等條款』(On Ter
 ms of Equality)又成立
 新約，以代前約，於
 該約中，伊拉克被承

認爲『一獨立主權國』(An Independent Sovereignty State)與各國並列於協約中，自是伊拉克已非昔日委任統治地可比；一變而與被保護國相類似，唯有區別者，此種保護關係，係源於盟約第二十二條，在聯盟管理之下，其保護者並須經由委任統治地委員會，(Permanent Mandatory Commission)製作報告，送請審核，國聯行政院及其他聯盟會員國對該地有所諮詢時，並須詳爲答覆。伊拉克人民地位之異於他國者，係由英國負保護之責，伊拉克國王不對外代表，而由英國之高級委員會之長官(High Commissioner)代表之。現時之伊拉克爲一自治王國，國王名費賽耳(King Feisal)英國亦已承認其爲國聯會員國，不過特定事項，仍須由英國所派駐在該地之高級長官，爲之扶持，監督，與保育耳。

第二，面積，境域及氣候物產 伊拉克之面積約十七萬七千英方里，人口約有二百八十五萬，南接波斯灣，東界波斯，西鄰敘利亞，北毗庫爾狄斯坦，地勢爲狹長之三角形，境域爲一大平原，底格利斯，幼發拉第兩河合流

於其間，土壤膏腴，物產豐盛，是地冬季頗溫暖，夏季炎熱殊甚，惡疫流行，然穀類果實之產不少，居民兼事畜牧，稱爲西亞細亞最富生產之地。此外礦產以摩蘇爾 (Mosul) 之煤油礦產量爲最豐，亦卽世界最富油田之一，居底格利斯河上游，近爲英人所占有，洛桑會議時，土耳其提出摩蘇爾一省應歸還土國，英國以欲發展美索波達米亞之水利及實業，未肯放棄。

第三、都邑——巴格達 (Baghdad) 位於底格利斯河中流，當水陸交通之衝要，商業貿易頗繁，歐戰時，英，土二軍曾激戰於此。今爲美索波達米亞之首府，政治商業之中心，人口二十五萬。巴格達之對岸，英國高級委員會之長官駐在焉，伊拉尅之國防部，卽設於巴格達之北門，以舊土耳其軍之司令部，爲其軍隊之駐所，土人見之，其有感於中乎？又此地當回教全盛時代，哈利發以此爲根據地，爲薩拉遜帝國之舊都，且爲阿拉伯學術之中心、固極一時之盛者也。

第二項 巴勒士坦

第一、沿革政治 巴勒士坦爲戰前亞洲土耳其領土之一部，昔爲猶太國之根據地，戰後委任英國統治，英亦設高級委員會主其事，委員會所宣佈之施政方針，爲：

(一)異種民族受同等之待遇。

(二)使猶太人得返故國，惟爲當地猶太人利益起見，其返國之期，須待該地實業啓發吸收移民之時方可。

英方曾經努力爲其組織一個立法院，以代表各級人民，唯以此地爲阿拉伯人與猶太族雜處之區，兩族以宗教信仰及其他種種關係積不相容，時起爭鬭，英國爲之調和兩族感情，煞費苦心，以此地爲聖地耶路撒冷 (Jerusalem) 所在，保護聖地，卽屬高級長官職權之一也。

第二、境界與面積 巴勒士坦位於美索波達米亞之西，阿拉伯半島之西北，地中海西岸，其北爲撒馬利亞 (Samaria) 地當商路孔道，自加黎利海 (Galilee) 之南，至埃斯得累伊倫平原 (Esdarelon) 或至海法港 (Haifa)，皆以此爲必

經之地。黎巴嫩山 (Lebanon Mt.) 位其北，猶太高原 (Judea) 當其南，自來外力之侵入巴勒斯坦率以此爲要衝，而猶太不及焉。巴勒斯坦面積約一萬英里，人口約一百二十九萬五千人，以其壤地褊小，有所謂大地之微末 (The Least of All Land)，然其精神勢力——耶教——至偉，橫貫全球，莫不被其影響，信徒參拜聖地者，如川流之歸海，基督云：吾之領域，不爲此土所限，(My Kingdom is not of this world) 誠非虛語也。

第三、地形及物產 巴勒斯坦中部爲猶太高原，兩側皆低地，西南低地屬海岸平原，廣十五哩，袤百哩，地味饒沃，灌溉便利，東面峻陂陡下，直抵郭爾窪地 (Ghor) 亞丹河 (Jordan) 死海 (Dead Sea) 瀦其中，自郭爾窪地東向，爲敘利亞沙漠，間爲邱脈隆起，而劃分之三區，則較饒沃，該地絕無礦產，惟能爲大農業之發展，自低海面八百五十呎之亞丹河谷，至拔海二千五百呎之加利利 (Galilee) 與拔海四千至五千呎之黑門 (Hermon) 盛產橄欖，黎巴嫩山亦同，次之，巴勒斯坦尚產多量葡萄，大麥則爲該地之主要產物焉。

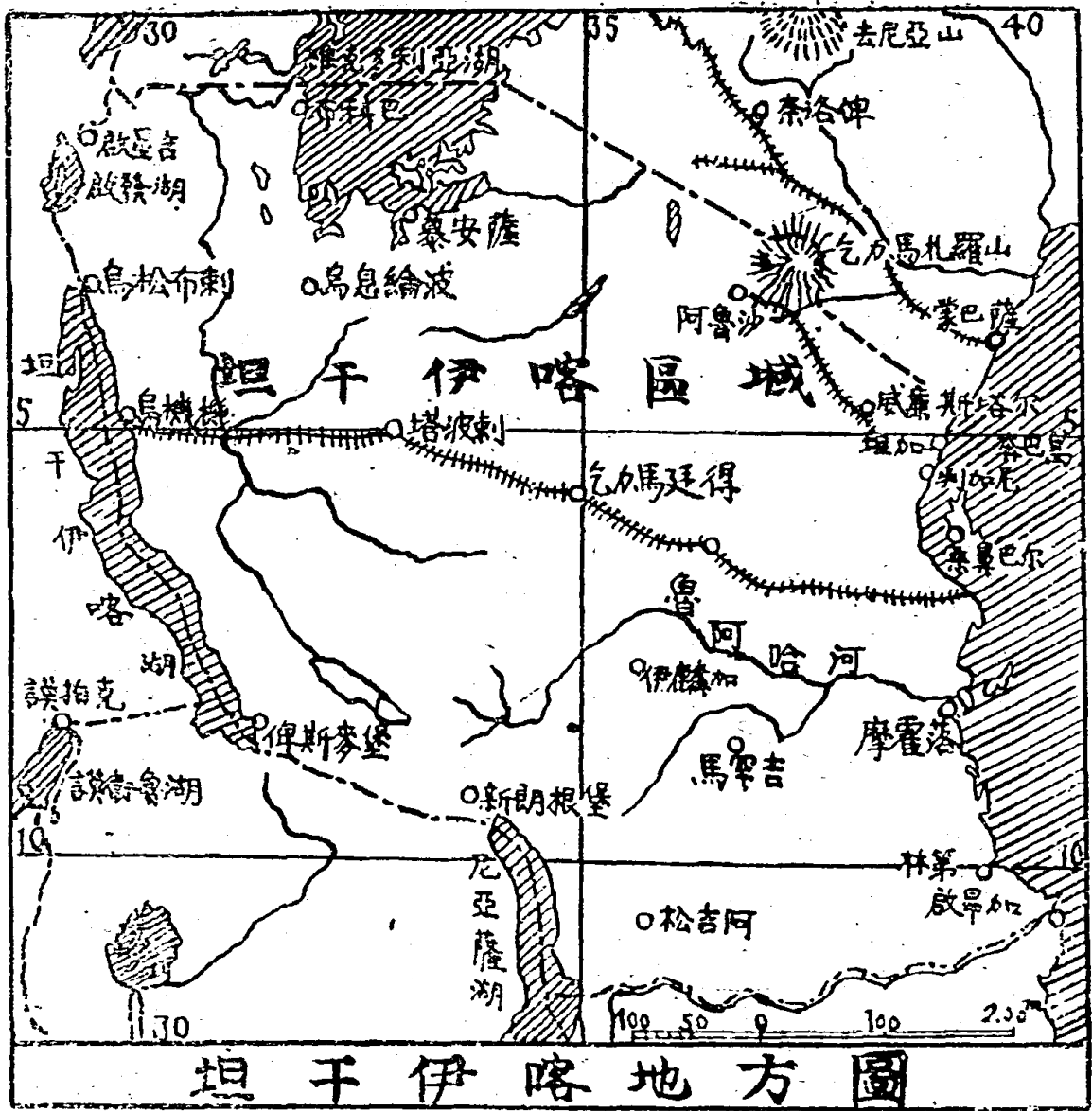
第三項 坦干尼加

第一、沿革政治 坦干尼加 (Tanganyika) 舊爲德領東非洲 (East Africa) 大戰後，和會決定，由國聯委任英國統治，改爲今名。

初，德國之經營非洲屬地，其目的有二： 每年德人之移殖海外者達二十五萬人，所望非洲屬地爲容納移民之所，一也。發展農業，僱傭土人以開闢富源，二也。德屬非洲於國內工業之貢獻，以油爲最，棕油尤多，食物之產出，德人亦甚注意之，故德人銳意經營，但大戰後，海外屬地盡失，坦干尼加不過其一耳。

第二、人口與面積 該地產物富饒，人烟稠密，爲德屬地之最要者，橫於英領東非洲之南，自烏摩巴河口，至南緯十度四十分，海岸雖有港泊，而內地高原峻嶺相連，有基利滿若羅峯，高六千八百米，西有坦干尼加湖，北有維多利亞安薩湖等，面積三十八萬四千方哩，大於德國本土一倍，土人八百萬人，其種族頗優秀，習種農耕，此外印度人阿拉伯人一萬五千人，白

人五千三百人。



委任統治地問題

附圖二

第三、氣候與物產
 本區海岸一帶，其價值較微，自北而南，漸漸開擴，其幅員廣自十哩以至三十哩，熱症流行，雨量多而鮮灌溉之利，西部地方接內陸高地，有峻峭水流，為天然之分界，氣候有顯著之乾季物產，以地勢之複雜，種類亦至不一

，植物方面，沿岸地方有拜阿拜布樹，椰子樹，曼格洛夫樹，頗爲繁盛，動物則山地有羚羊，水牛，麒麟，獅子等棲息，又有米，玉蜀黍，甘蔗之產，輸出品，喀白烏克，係礬，咖啡，象牙，皮革等，經濟上亦殊自給自足也。

第四項 瑙魯

瑙魯 (Nauru) 爲太平洋中之一島，適當赤道之南，東經一百六十七度之交點，出產物最富磷礦，爲農業上重要肥料，當一九一九年國聯委任新西蘭 (New Zealand) 政府暫時管理薩摩阿 (Samoa) 時，新西蘭又要求瑙魯島，澳洲政府亦欲爭得之，結果，卒以該島之管理權由大不列顛 (Great Britain. Australia. and New Zealand Jointly) 統治，對於礦產之分配，英澳各得百分之四十二，新西蘭得百分之十六，據調查，此島磷礦產量，共有四千二百萬噸，依近年出產率，足供未來二百年之開採，無怪澳、新西蘭兩政府咸欲得之而後快也，該島現有八方哩面積，二千六百八十四名人口。

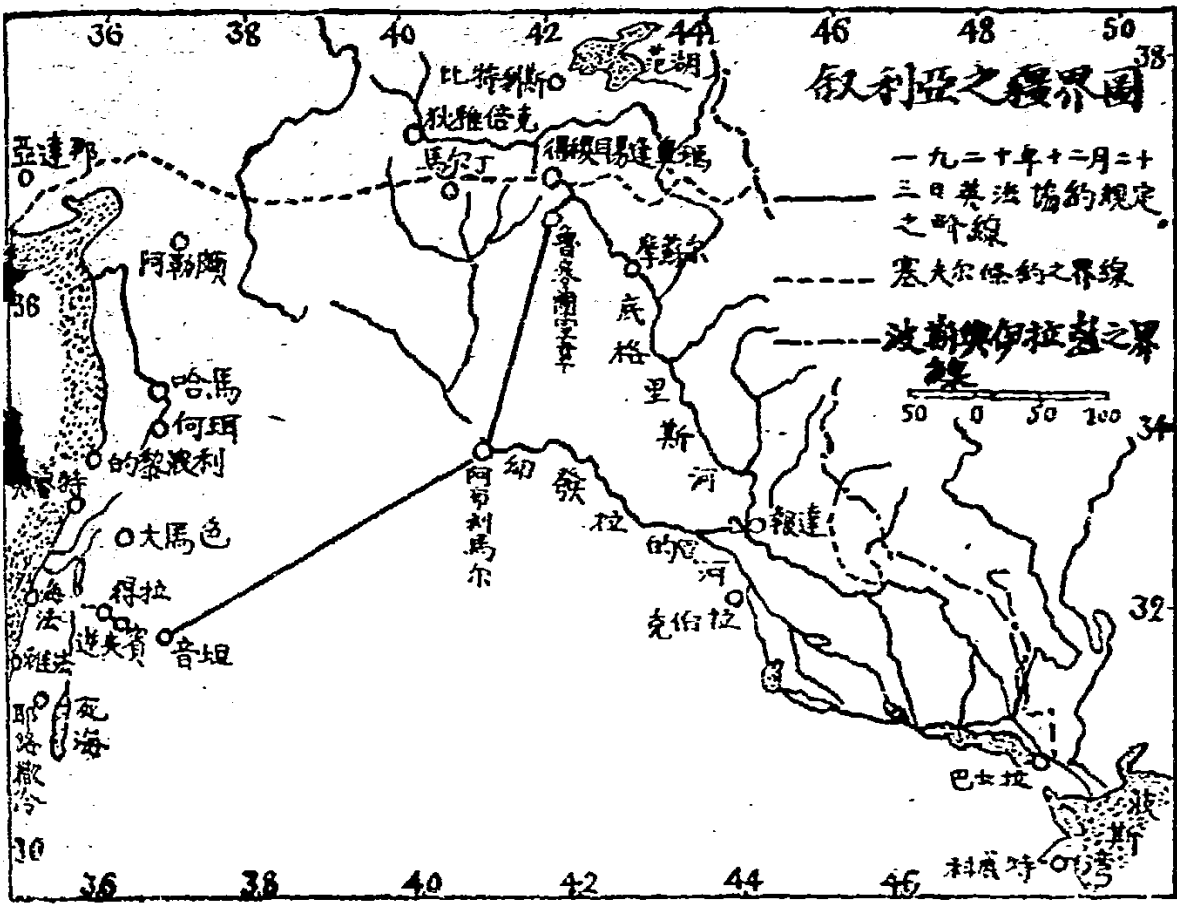
第三節 法國受任統治地

第一項 敘利亞

敘利亞舊屬土耳其領土之一部，法人早植其勢力，戰時原爲英軍所克服，嗣讓防於法，法軍卽佔領之，和會後由國聯委任法國統治，並爲甲式委任統治地。茲將該地沿革、境域、面積、人口、種族，及政治上經濟上種種情形分述於左：

第一、歷史上之重要性 敘利亞問題異常複雜，考其原因殆有二端：

一、敘利亞土人（大半爲阿拉伯人）對於法人之惡感。（二）敘利亞境內英國之勢力，與法國利益，頗有衝突。或者謂『敘利亞爲世界有最長歷史之最狹地帶，而其軍事史，可代表世界大侵略家之傳記』。蓋自埃及之托司米斯（Thothmes），蒙古之跛帖木兒（Tamerlane）以至法之拿破崙（Neapoléon）皆曾侵及其地也。



三 圖 附

第二、法國勢力之開始
 侵入 法人在敘利亞之勢力，不自近代始，耶穌紀元以前，腓尼基人經商之時，馬賽 (Marseilles) 即與敘利亞有商業往來，歷數千年，至今不衰。當十字軍東征，恢復聖地時，法人實為領袖，故其入於法人掌握亦意中事。是以安提阿 (Antioch) 與的黎波里 (Tripole) 曾戴法國君主；耶路撒冷，則有法人為王。法國既於聖地有功，故有「教堂長女」(Eldess)

daughter Of the Church) 之名，法王則號曰「東方耶教徒之保衛者」(Protector Of Oriental Christians) 該地有法國式之堡壘，馬賽與此地建設政治經濟之關係，以與熱那亞威尼斯相競爭。

第三、地形與人種之混雜 於土耳其帝國中，敘利亞爲人口最密之處，其地爲一狹長海濱地帶，長三百哩，闊五十哩，整個面積約爲六萬方哩，人口三百萬，其中三分之二爲回教徒。基督教徒僅五十萬人，信德魯則茲(Druzes) 教者十二萬五千人。以人種論，敘利亞血統最雜，主要者有喜泰(Druzes)，埃及、希臘、羅馬、阿拉伯、土耳其、亞述(Assyrians) 諸人種之後裔，黎巴嫩(Lebanon) 山谷中，與中央敘利亞爲好戰之德魯則茲人所居，此種人與黎巴嫩山谷中之馬洛奈(Maronites) 人常有衝突。隣海之山坡草地，則居有安沙利來伯人(Ansariyehs)。在昔土耳其統治下時，土耳其人居於此地者甚少，社會上血統上均與敘利亞無何等關係，故目下土耳其人失去該地之政權，該地政治上經濟上並無重要之變化。明乎此，故各色帝國主義者之侵略弱

小民族，除政治、經濟等侵略外，每挾以文化及人口之侵略而俱來，用意之深刻，蓋可思過半矣。

第四、政治經濟中心所在地 達馬色 (Damascus) 城，居敘利亞之中央，小黎巴嫩山脈之東麓，二千二百六十四呎之高地，人口二十五萬以上，該地與西邊可耕地間，隔一小沙漠帶，原以距海岸較遠，不居商業通路上，惟以其地爲沖積地層，有小川東流，灌溉百五十方哩之土地，因此得不變爲沙漠，而成敘利亞最古最大最富之城邑，歷史上爲必爭之地，因政治上關係，其城遂亦變爲商業要地，以交通增進，市况日繁，遂爲敘利亞之第一都會，亦卽政治經濟之中心所屬者也。

第五、法國之文化侵略 法人既於敘利亞，佔有政治上商業上之勢力，於歸其統治後，近復於此地廣設學校，灌輸敘利亞人以法人之思想，與法人之生活，期有以同化之，舊土耳其版圖中，法國學校，較其他各國均多，可見法人之用心，而現在之形勢，敘利亞及近東各處，如欲排除紛亂與回教

，而代以所謂西方文明，則借助於法國者實多，而法人亦有「捨我其誰？」之概。

第六、敘利亞人之反法，與達馬色宣言 敘利亞人反對法人要求獨立，可以一九一九年七月二日達馬色所舉行之大敘利亞會議證之。此事爲近數年來敘利亞政治最緊要之舉動，該會所發表之達馬色宣言，其概略如左：

(一) 政治完全獨立。

(二) 行君主立憲政體，同時須尊重少數人之權利。

(三) 由美國於財政上工藝上予以輔助二十年。

(四) 反對建造猶太國，以其將不利於大多數之人民。

(五) 黎巴嫩與巴勒士坦，不得與其餘之敘利亞地分離。

(六) 美索波達米亞完全獨立。

(七) 取消以前英德間所訂關於瓜分敘利亞或建造猶太國之協約。

敘利亞人第二步舉動，即於一九二〇年三月更於達馬色地方舉行敘利亞

會議，結果，宣佈敘利亞獨立，而以愛米爾費賽爾（Emir Feisal）爲敘利亞國王，其獨立宣言，概要如次：

（一）敘利亞天然境界內，北起托魯斯山，南至西奈半島，東自敘利亞以至於海，建設獨立國家，不受任何外國之保護，代管或他種干涉。

（二）以愛米爾費賽爾（漢志國王子）爲敘利亞國王。

（三）行強迫徵兵制。

（四）通知各國代表及巴黎和會。

當時英法與阿拉伯人之爭執未畢，而愛米爾費賽爾之強硬態度，竟觸法人之怒，以武力壓迫而使就範，法人之氣度，似遠不如英人之於伊拉克之寬宏也。

第七、現在政况 敘利亞現仍在法人委任統治之下，法國於該地設高級委員會，其指導監督管理等權，操於高級長官及其僚屬之手。敘利亞現爲共和國組織，總統任期五年，國會四年。

第八、敘利亞之將來 敘利亞各部能否統一，以成一更大之敘利亞與否？當以英法之態度爲準，同時敘利亞能否完全獨立，尤以法國之觀念爲衡，英法如一日不願拋棄其在敘利亞之勢力，即敘利亞一日不能統一，而各區宗教之歧異，亦無從消滅，法國一日不願拋棄其傳統壓迫政策，敘利亞尤無獨立之可言，今者敘利亞人之思想頗注意於政治方面，故其政治家頗欲利用之，移其精神於統一事業，及經濟事業之革新，欲藉此以摒除宗教上界限，其獨立之要求，內心上當尤爲迫切，二次爆發之期，不過時日問題耳。

第二項 黎巴嫩

第一、沿革政治 黎巴嫩於一八六一年脫離土耳其，名義上由歐洲六大強國保護，而以耶教總督治理之。其地人民大部爲馬洛奈人，與天主教關係頗密切。自爲國際管理後，情況一新，免除軍役，減輕賦稅，開道路，植果樹，富力大增。今其地人口共二十萬，每方哩合百六十人。敘利亞其他各部人口密度僅三十人，遠不如此地之繁盛。此地之舊教徒與其馬洛奈人贊成法

人管理或保護。彼等所言黎巴嫩，常包敘利亞以外之大黎巴嫩而言。至於回教徒，則完全要求政治上之獨立，而同時由美或英予以助力，境內之德魯則人亦反對法人。

一九二〇年九月一日，谷洛特將軍 (General Gouraud) 宣布黎巴嫩自治，以貝魯特 (Beirut) 爲國都，其境域南起巴勒士坦，北達克比耳 (Kebir) 河。

貝魯特在達馬色之西北海岸，鐵路九十哩。爲達馬色之外港。

第二、法國在黎巴嫩之經濟地位 法人在敘利亞最大之利益，即在鐵路與絲業。敘利亞之鐵路除漢志一線外，皆由法國資本造成，境內唯一之工業爲絲業。敘利亞之所有絲廠，盡由法人經營，年產值百萬鎊，皆輸入於法國。而貝魯特亦輸出葡萄酒及菓品，商業尙稱繁盛，稱敘利亞之要港焉。

第四節 英法共同受任統治地

第一項 杜戈蘭

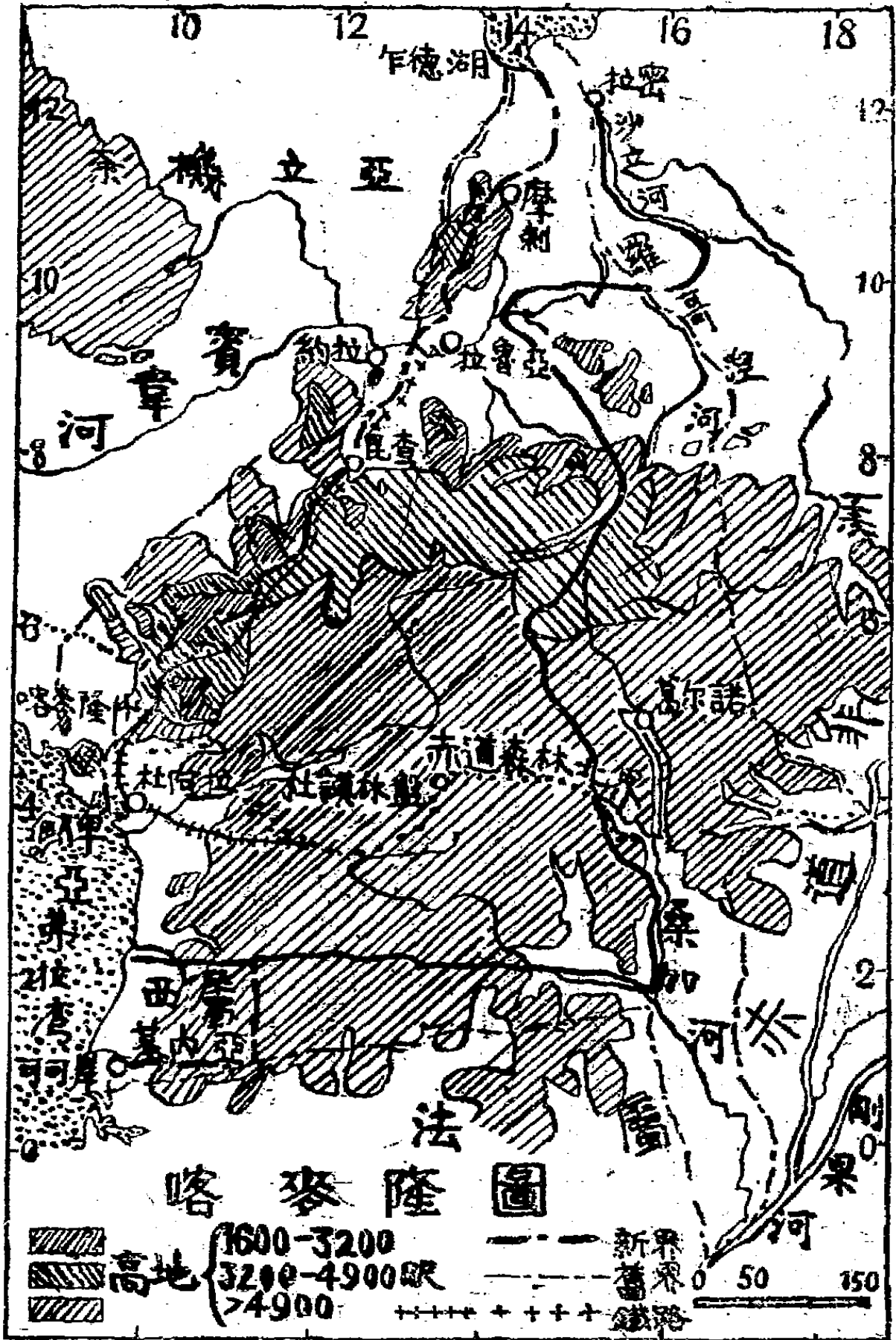
。法得東部，其面積爲三萬三千方哩，人口約七十三萬，合而言之，面積四萬六千方哩，人口約百萬以上。英法兩國之協定，且向國際聯盟會聲明，共握杜戈蘭管理之權，由聯盟承認兩國共同受任統治該地。

第二，經濟上之價值 在昔德國曾欲於此獲多量之棉花，以供國內工業之需要。椰子煙草，產量亦豐。棕油，與其他非洲西岸各地，同稱富饒，惟海岸無良港，運輸不便可感耳。

第二項 坎米隆

第一、沿革政治 一九一六年二月，英國受法國之提議，以坎米隆（Cameroons）分屬英法兩國，並約定如有第三國欲割分此地時，杜阿拉（Douala）英人願放棄之，此大戰前英法之不正當分割舉動也。戰後，對德和約，申明於此地施行代管制度（Mandatory System 即委任統治制度）以英法兩國爲代管者（Mandatory Power 即受任國）除坎米隆山（Cameroons Mt.）幹脈西一小部歸英外，其餘由法代管，計英代管地之面積爲三萬四千方哩，人口七十萬。法

代管地面積十六萬六千方哩，人口一百八十七萬七千餘，合計全地面積為二



附圖五

十萬方哩，人口二百五十萬餘。多爲土著，白人僅千百餘名。而卑亞(Buea)則其首府也。

第二、經濟上之價值 此區物產，有紅木、橡皮、棕油、椰子、咖啡，及微量之煙草棉花，內部牧草甚豐，惟不易登臨。橡皮出產，以有東印度與之競爭，難望發達，以一九一三年後東印度地方之橡皮，生量大增，且低減其售價，非人採取之法不良，終不能與之競爭也。

第五節 比利時受任統治地——魯安達烏蘭第

魯安達烏蘭第(Ruanda Urundi)位於德屬東非(East Africa)之西北，人口甚繁密，大戰前屬德，戰後劃歸比利時剛果(Congo)代管，其餘德屬東非由不列顛代管。

第六節 南非聯邦受任統治地——西南非洲

第一、沿革政治 德領西南非洲(German Southwest Africa)之爲要區，

非以其人口之稠密，以其位置，並以保障南非聯邦（Union of South Africa）也，其地多沙漠，面積共三十二萬方哩，人口當一九一四年，土人二十五萬，白人十五萬，由鐵路或由海道皆可與南非聯邦相通，大戰後，改屬南非聯邦代管。

第二、境域與地勢 東及南接南非洲，北界蘭領，西臨大西洋，包含南自荷蘭日河，北達喀乃奈河之地，沿岸雖概低平，海多沙礫，廣至五十哩以至八十哩，其中沙邱，高至數百尺，係西南風所積成者。雨量甚少，大部之地，年不及一吋。多蒸霧，經沿海塞流所造成。海濱烏嶼，有烏糞積成之肥料。蓋其地與南美西岸之亞他加馬，大拉巴哥（Atacama-Tara pace）沙漠甚相類似。內部雨量，以地勢高度及方向為準，地高而向風者，雨量較多，牧草亦較豐。東部喀拉哈里（Karahali）沙漠，水流多注於鹽沼；亦有沙邱，略產各種植物。威得荷克（Windhuk）爲其政廳所在地。

第三、經濟上之價值 一九一三年，此區輸出物品，以銅，象牙爲大宗，佔

總額百分之九十五；此外亦有金剛沙；人民之主要職業爲牧畜，共有牛二十萬頭，羊一百萬頭，惟氣候乾燥，不能有所發展，復以寒暑劇變，不適健康，其草地亦少，不足供養多量之牲口。將來人口，固難望其增多也。

第七節 新西蘭受任統治地——薩摩阿

第一、沿革政治 薩摩阿(Samoa)諸島，一名航海諸島，位於南緯十三度半至十四度，西經百六十八度至百七十三度，由大小十四島嶼而成。該羣島原爲王國，一八八九年，以英美德三國柏林會議之結果，認爲有獨立政府之中立國。至一八九八年，島內王位繼承問題之紛爭起，翌年遂廢王位，卒於一八九九年，依美德二國之協定，依西經百七十一度之線，將羣島二分之一此線以西，即薩瓦伊(Savaii)烏卜盧(Upolu)及其屬島，爲德國所領，即名德領薩摩阿(German Samoa)大戰告終，一九一九年，國際聯盟會委新西蘭(New Zealand)政府暫時管理。面積約一千方哩，人口約三萬三千餘，中以薩瓦伊島爲最大，烏卜盧島次之，亞皮亞在烏卜盧島之北岸，瀕半圓形之灣，

爲薩摩阿政廳所在地。

第二、新西蘭代管以後，薩摩阿於新西蘭政府代管之下，其執行事項，如奴隸之販賣，軍器，酒類之貿易，強迫之工作，等等除公共事業外，皆在禁止之例，並不得建置陸海軍備，此胥爲盟約第二十二條所明定者。唯從來此島工人之來自中國及所羅門（Solomon）羣島者，多不加禁止。新西蘭對此將如何解決，尙屬問題也。

第八節 澳洲受任統治地

澳大利亞（Australia）受任統治地有二，一爲新幾內亞（New Guinea）一爲赤道以南之太平洋羣島（Pacific Islands South of the Equator）茲爲分述如次：

第一項 新幾內亞

第一、沿革政治 新幾內亞（New Guinea）初爲荷蘭人所佔居，嗣，英

德二國又來競逐。一八八四年，德人掠取新幾內亞之北岸，遂領有其地，而名之曰凱撒威廉領土（Kaiser Wilhelms Land）。一八八二年英之苦因斯蘭（Queensland）已掠有新幾內亞東都之南半。其後德又併吞畢斯馬剌（Bismark Archipelago）羣島。大戰時是地爲英軍所佔，和會告成，凡此德領新幾內亞諸地，悉由英屬澳洲暫時統治。而畢斯馬剌羣島，更名爲新不列顛（New Britain）羣島，計德之損失有土地九萬方哩，人民七十萬口。

第二項 赤道以南太平洋羣島

赤道以南太平洋羣島（Pacific Islands South of the Equator），係於一九一六年大戰方酣之時，日本抱開拓太平洋羣島之野心，乘機竊發，與英訂約，瓜分德屬之太平洋羣島，日得赤道以北諸島，英則得其南部，然此種瓜分政策及祕密協約，悉爲美總統威爾遜宣言所反對，巴黎和會閉幕，即分別用國聯名義委任各國統治各島，赤道以南諸島，以地接澳洲，遂由澳洲暫行統治焉。

第九節 日本受任統治地——赤道以北太平洋羣島

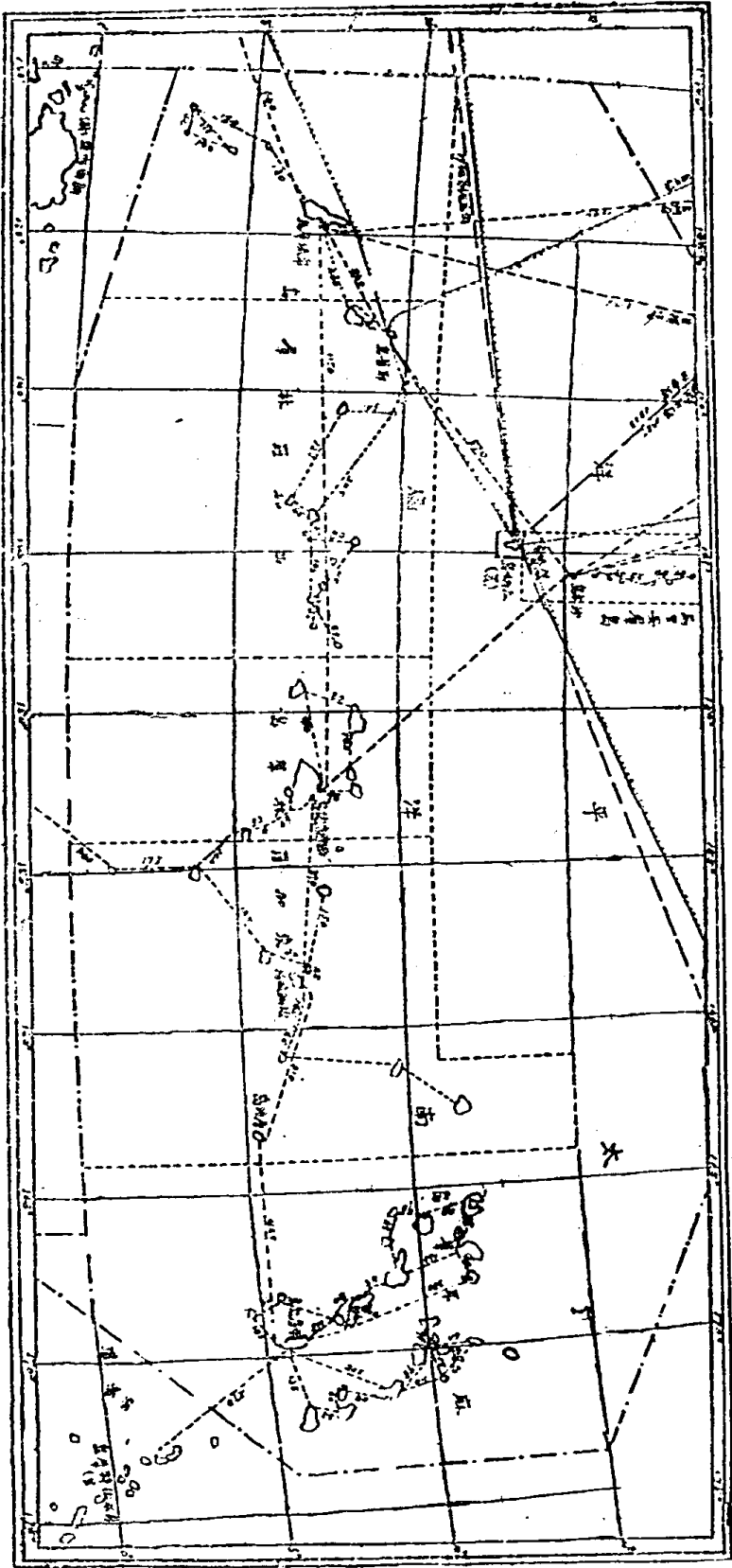
第一項 總說

第一、日本野心之開始期 當十九世紀上半期，歐洲各國，以實業之膨脹，各欲覓取海外之市場。遠東太平洋皆爲其逐鹿之地，是時，傍太平洋兩岸之日美所得島嶼獨少，美國姑置不論，日本當一八五四年，尙抱閉關之策，地形孤立，與世罕通。自千島台灣合併後，國境延長至三千哩，所接漸廣，其開拓太平洋羣島之野心，亦始於此。

第二、日本之機會 同時日本以海外商業突飛猛進（尤於大戰時爲甚），與夏威夷（Hawaii）斐律濱（Philippine）僑民之增多，拓地之心，油然而生，當斯時也，適歐洲大戰爆發之期（一九一四——一九一八），日本表面以英日同盟關係，援助協約國，乘太平洋德軍力薄之機，出兵攻下膠州及德屬馬沙爾羣島（Marshall I.s.）喀羅林羣島（Caroline I.s.）馬利安羣島（Marianne I.s.）

設臨時防備司令部於曲拉克島。此次大戰，日本所耗者至微，非若昔時日俄之戰，日本糜費至十億元（美金），喪師至二十三萬人可比，如日本，可謂善於觀變，巧取豪奪者矣。

(治地任本島日) 的 策 洋 術 圖



第三、日本受任統治諸島 大戰告終之前六日，即一九一八年十一月五日美總統威爾遜氏代表協約國宣言『十四點』(Fourteen points) 請德國於某種條件之下休戰，委任統治制度，即於該項宣言中奠定基石，經德國接受，巴黎和會開成，決定德土所屬領土及殖民地。委任文化較高，資源較富，經驗充足及地理上隣近之各先進國，且須樂於接受者統治之，日本此時非正式取得德屬南太平洋諸島之統治權、經一九一八年(大正七年)十二月十七日國聯理事會，公佈委任各國統治各該地之結果於世界後，一九二〇年委任統治正式成立，日本始正式取得南洋羣島之統治權，但以雅浦島問題，美國堅決反對日本此項統治，直至華盛頓會議時，美日英法訂立四國條約，而美日又單獨成立新協定後，美國始附條件的承認日本統治南洋羣島，此層後當詳述，至此，日本對於南洋羣島委任統治權，始完整無瑕。

第四、統治機關——南洋廳 諸島自戰後撥歸日本統治，一九二二年即日本大正十一年三月，日本公布南洋廳官制，旋四月，設立南洋廳總掌羣島



附圖七

行政，南洋廳長
官受內閣總理大
臣之指揮，監督
屬地政務，有公
布廳令，特別委
任，一年以下之
刑法宣判及出兵
請求等權，是無
論行政、司法、
軍事諸權威操於
該廳長官一人之
手，與英法對於
統治地所設之高

級委員會長官之職相似。南洋廳之下，設六分廳，其下復有村長，村長介於分廳與島民之間，承宣命令，收解稅款，其事務甚簡單。充任村長者概係酋長，或有酋長資格之土民，村長之數共有百餘人。此外南洋廳所屬機關，尚有郵務局七所，醫院七所，恩審島燐礦採礦所，貝琉島產業試驗場，及沙本與坡納伯島二分場。司法機關，設有地方法院三所，高等法院一所。教育機關有收容日本人兒童之小學校九所，收容島民兒童之公學校二十二所，公學校亦爲小學程度，此日人統治羣機關之概況也。

第五、羣島氣候 羣島純係熱帶氣候，又純受海洋之影響，其地溫度甚少變化，全年平均爲攝氏二十六度至二十八度，最高平均爲二十九度至三十度，最低平均爲二十四度至二十五度，平常晝夜溫度之差，亦常在三四度之間。就溫度論，可謂爲常夏之島，不脫華氏表七十度至九十度之範圍，其生活概可想見，既無暑期寒期之分，復無乾季溼季之別。大致七至九月降雨較多，一至三月較少，但各年亦不一律。雨澤極豐富，全年雨量自二千至四千

耗不等，平均亦在三千耗以上。因此天氣甚潮溼，比較溫度全年平均達百分之八十二，且全年少變化，其降至百分六十以下，則爲罕見之事。以羣島星散於汪洋大海中，風向各島不同，大致自十一月至翌年四月，東北信風盛行，餘時則各地不一律，風力殊軟弱，無狂烈大風出現，又熱帶之溫度與溼度，雖俱臻高調，但每日有海風爲之緩和，土民安之若素，無鬱悶之感。

該羣島之天然環境既佳，風雨調和，故長林豐草，終年不謝，果實菜蔬，俯拾卽是，食物天成，生活極易，遂有『地上樂園』(An Earthly Paradise)之稱焉。

第六、島民生活 羣島以地形及天然環境關係，島民生活，遂有二特色：一爲頭腦簡單，一爲語言紛歧；前者與天時有關，後者與地形有關，各島皆獨立滄溟，自成天地，惟因受同樣氣候之影響，起居飲食，不期而有同風之觀；又因島嶼棋布星羅，不相銜接，致老死不相往來，所操語言，則不能互相聞問。卽如南洋廳六分廳所在地，卽有六種方言，此外語言之種類甚多

，甚爲複雜，在昔有西班牙，美，德教士，於島上設立學校，故島民年在二十五歲以上者，間有能說上述三種外國語者，近年來日本官廳正努力於日語之普及，欲使日語成爲羣島之共通語，將來島民之日本化，可想見也。然此就島民生活之特性而言者，至普通生活則有如下述：

因地屬熱帶，土人之唯一衣服爲腰篋，僅以遮蔽下體，該種腰篋，係以椰樹葉或麵包樹葉織成纖維，此項織業，亦即當地惟一手工業。近來以受白人及日人之濡染，著衣服者漸多。島民飾身之具，有鼈甲製之腕環等，亦有以創痕作飾，用以表現勇武之氣，有古斯巴達人之風。島民平日好遊戲，每集合多人跳舞，頗爲巧妙。各島均有所謂公寓者，爲村民集會之所，或別村來賓亦可寓此，每村有公寓一二所不等。雅浦島有婦女專用之房子，女子經期住此，俾與男子隔離，此項習俗，惟該島有之，其他各地女子經期則項垂黑紐以表之。其房屋大都爲草舍，甚粗陋，間有窗及地板者，則殊鳳毛麟角矣。總之，島民尙存太古遺風，束手不耕，優遊歲月，天然之產物既豐，服

飾之需要又少，故能自給自足，因此，養成島民之仁柔性情，惰逸習慣，生活簡單，心思單純，無『日出而作，日入而息』之勞，反有『不識不知，順帝之則』之概，可怪者，島民甚至俱忘記歲月，渾沌其生，故耆老年齡，悉無稽考，幼者因有戶口調查與戶籍登記，生年月日，俱未遺忘，如羣島者，誠不啻世外桃源，人間仙地矣。

第七、境域與地形 南洋諸島，大都位於北緯零度至二十二度，東經百三十度至百七十五度之間，東西橫互二千五百里，南北延長一千三百哩，水面之廣大，略與澳洲大陸相匹敵，陸地面積約等於琉球縣，島數通稱爲六百，但計算極小之島，則有一千四百五十餘之數，該羣島，日本人稱之爲『裏南洋』，以別於華僑雲集之『表南洋』。西洋人則稱爲密克羅內西亞羣島（*Micronesia*），意譯爲渺小羣島，極言其島嶼之小，渺小羣島區域，位於赤道以北，一百八十度以西，其在赤道以南，一百八十度以西之島嶼，總稱爲美拉內西亞羣島（*Melanesia*），意譯爲黑人羣島。在百八十度以東，南北兩回歸

綫中之島嶼，總稱爲玻里內西亞羣島 (Polynesia)，意譯爲森多羣島，極言其島嶼之多。黑人羣島爲黑人所居，森多羣島與渺小羣島同爲黃種馬來族所住。上三大羣島，於地文上各有特色。據澳洲新金山大學伍特教授 (Wood) 謂：太平洋諸島，可分爲三大類，一曰大陸島，黑人羣島屬之；一曰火山島，森多羣島屬之；一曰珊瑚島，渺小羣島屬之。此種分類法，不過爲表現其特色耳，未可嚴格科之，如在渺小羣島中，雅浦島 (Yap) 之岩石，代表附近大陸之殘片，可稱之爲大陸島。火山島，則不計其數，最北一島名幼蘭喀司 (Coraea) 者。島影恍若日本富士山，爲整然的圓錐形，至今噴烟未絕。羣島附近海水深度約在四千公尺以上，在關島 (Guam) 東南，海深突破九千公尺，可見浮露此處之海島，若干年前，實爲凌駕萬尺之高峯。至於珊瑚島原是大陸島或大山島之附屬物，並不能單獨存在也。

渺小羣島，除東南角之吉爾伯特羣島 (Gilbert Is.) 屬於英國外，其餘千餘島嶼，俱爲日本統治區域，其中僅有最著名之關島屬於美國，大有『萬綠叢中

一點紅』之概。該項千餘島嶼，依其分佈情形，又可分爲三組：一曰卑琉羣島 (Pelew Is.) 與喀羅林羣島 (Caroline Is.)，一曰馬利安羣島 (Marianne Is.)，一曰馬沙爾羣島 (Marshall Is.)，第一組共五百四十九島，面積一三二〇方里；第二組共十四島，面積六三九方里；第三組共六十島，面積一九〇方公里，合計六百二十三島，共二一四九方公里，此外彈丸小島尙不在內。卑琉與喀羅林羣島自極東至極西，延長一千六百哩，大都爲火山島，高度約五六百公尺，奇峯矗立，平地絕稀，向東島漸小，多屬珊瑚礁。馬利安羣島之分佈，則爲自北徂南，火山島與珊瑚礁錯落其間。馬沙爾羣島亦東西行，分爲二帶，一在北緯五度，一在北緯十五度，皆爲珊瑚礁，其中無超過海面十尺以上者。日本統治機關之南洋廳，卽設於卑琉或曰白勞 (Pelew or Palau)，而於沙盤，雅浦，曲拉克，玻納拍，甲虜脫，卑琉設六分廳以管轄之。卑琉卽卑琉羣島之主島，附近有恩奪島 (Angaur)，爲著名磷礦產地。雅浦島 (Yap) 位喀羅林羣島西部，大戰前，德人統治時代，設總督於此地，闢道路，通汽

車，頗有相當設備。曲拉克 (Tirik) 與 玻納拍 (Ponape) 俱位於喀羅林羣島西部，曲拉克乃羣島中之主島，曲拉克乃其總名，其中又有名春、夏、秋、冬、四季羣島與，日、月、水、火、木、金、土、七曜羣島，其實俱爲珊瑚礁。另有庫綏島 (Kusaie) 者以海港著名，位於喀羅林羣島之最東端。甲虜脫 (Jalut) 爲馬沙爾羣島中之主島，爲一環狀珊瑚礁。地文學上所講述環礁時，往往以此島爲代表。沙盤 (Saipan) 爲馬利安羣島之主島，實則該羣島中以關島爲最大，但關島則爲美之領地耳。

第八、島民種族與人口 羣島土民分爲謙摩羅族與喀那喀族，(Chamorro and Kanakas) 兩族人口合計四萬八千六百餘人，內中謙摩羅人僅佔百分之六，約三千人，其餘皆爲喀羅喀族。謙摩羅族分布於馬利安羣島與西喀羅林羣島，以沙盤島爲中心，在該島占人口總數百分之八十七。此等種族之根源，迄今尙未明瞭，有由西方東渡而來者，有由東方西遷而至者，混雜種族之血統。島民體格略似日人，同屬黃種之馬來族，而謙摩羅族稍帶褐包，其

眼深陷，與斐律濱人相同。兩族同屬原始時代之生治，而謙族程度較優，性情溫順，勞作勤勉，非若喀族之性氣雖溫順，且活潑愉快，但頗懶惰，不願勞作，徒享天賜之幸福者可比，謙族人之容貌風姿，亦勝於喀族，衣食住亦較進步，近來以受外僑及傳教師之濡染，其上流社會，且習歐風，仿效西式。中等社會亦嗜音樂，其文化程度略有可觀，不可以喀族等間視之也。

考島民與白人接觸，始於一五二一年葡萄牙人麥哲倫之環航世界，喀羅林馬利安二羣島，俱爲麥君所發現。馬沙爾羣島，則爲一七八一年英國船長馬沙爾所發現，遂以人名地，以資紀念。其詳容後分論述之。

據一九二八年日本報告，羣島人口總數，六萬四千九百二十一人。人口密度每方公里三十餘人，與日本北海道或中國甘肅省相似。其中土民四八六一七人，日人一六二〇二人，外僑一〇二人，與一九二五年相較，土民減一八一人，日人增八七七二人，外僑增三六人，合計增八六二七人，近兩年來，維無人口統計數字可據，然以往例今，日人之增殖，必較前更繁。可見日本

最近太平洋政治地圖

委任統治地問題



附圖八

對羣島之積極移民，實別具心腸者也。日人居沙盤島者最多，佔羣島日人總數百分之七九。卑琉島次之，佔百分之十一，其餘各區不過三四百人而已。在昔日人來此者多係獨身，近來攜眷屬前往者日衆。而日

人職業上之分配，農業佔百分之四十六，工業佔百分之十一，商業佔百分之九，交通業佔百分之四，水產業佔百分之二，礦業佔百分之一，外僑及華僑僅二十人，在桃園內作工，其他外僑多屬教士，而謙族文化之進步較速者，其亦受宗教感化甚深，受西方風雨之沐櫛所致乎！

第二項 分論

第一款 馬利安羣島

第一、沿革政治 馬利安羣島係於一五二一年爲葡萄牙人麥哲倫氏（Magellanes）所發現，當時稱爲拉的羅尼羣島，卽盜賊島之義，因當發現其地時，土民相集而盜去船中之物品故名，至一六六八年爲西班牙領土，假其皇后馬利安（Marijane）之名，以名該島，自是傳遞迄今無變革焉。嗣一八九八年西美戰爭之結果，關島——或名瓜姆島（Guam）割讓於美，其餘諸部亦於一八九九年與喀羅林羣島及貝琉羣島（Pelew）共以一千六百八十一萬馬克，售

於德國，戰後和會決議，經國聯委任日本代管。

貝琉羣島在馬利安羣島之西南方，喀羅林羣島之西方，一名卑拉斯諸島 (Palos)，共有島二十五六，面積一百九十三方哩，人口約三千餘，舊屬德，戰後改歸日本統治。

第二、地形人口與物產 馬利安羣島佔密科羅尼西亞羣島 (Micronesia) 之西北部，當火山列島馬爾庫斯島之南，略依東經百四十五度線，南北縱列於北緯十四度至二十一度之間，亦名拉的羅尼羣島，島凡十五，北方十島爲火山島，多活火山，南方五島，由珊瑚而成，以關島爲最大，面積約四百五十方哩，住民約六萬六千四五百人，內日人約萬七千六百餘，土著四萬八千八百餘人。本羣島氣候雖炎熱，但適於人之健康，雨量亦多，惟時有地震及大風之害，是其缺點，產物則有甘蔗，椰子，麵包樹，馬鈴薯，咖啡，棉，米麥等品。

第二款 喀羅林羣島

第一、沿革政治 喀羅林羣島亦爲麥哲倫氏所發見，稱西苦伊拉（*Sequir*）至一八八六年爲西班牙領，假國王喀爾羅斯（*Carl Jose*）之名名該島爲喀羅林，其後又稱新斐律濱（*New Philippine*），至一八八六年，因德國佔領雅浦（*Yap*）而起紛爭，一八八九年，德國遂以一千六百八十一萬馬克與馬利安一併收買之。本羣島行政上分東西二部，坡納伯（*Ponape*）島爲東政廳所在地；雅浦島爲西政廳所在地；其海底電線爲日美共同管理，戰後，赤道以北諸島，皆改歸日本代行統治。

第三、地形人口與物產 喀羅林羣島散在馬利安羣島南方，由北緯十度以至赤道間，東西長三千二百二十浬，由五百二十五島嶼並列而成，面積僅三百七十二方哩；居民約八萬人，中以土民最多，日人次之，華僑亦有，而白人不過二百人，散居各島，土民概長高，體格強壯，氣候雖以位近赤道，因海風之調和，四時清爽，適於健康。物產亦以土地肥沃，產椰子樹，鳳梨，香蕉等熱帶產物甚豐。

第三款 馬沙爾羣島

第一、沿革政治 一八八五年即德國奪新幾內亞後之二年，又併吞馬沙爾羣島，迨一八九九年，又向西班牙購得西屬太平洋諸島，即喀羅林，馬利安，及貝琉諸羣島，合計面積幾及一千方哩，人口約有七萬，今西列島南部甲虜脫（Jaluit）島，即爲馬沙爾羣島行政官署所在，大戰期間，羣島爲日軍所佔據，和會後，赤道以北諸島除關島屬美外，併與喀羅林羣島，馬沙爾羣島由國聯委任日本代爲統治。

第二、地形人口與物產 本羣島居喀羅林羣島之東，由西北而東南，長八百軒，分爲二列，東列由十三島而成，西列合十一島而成，前者謂之拉達克（Ratak）；後者謂之拉力克（Ralik），全島爲珊瑚礁，地盤甚低，島之周圍，珊瑚礁環繞之，有成環礁者，全面積約百五十方哩，人口約一萬五千，土民最多，日人次之。氣候溫暖，雨量豐沛，多麵包樹，椰子樹，香蕉等，椰子，麵包爲居民之食物，又椰子乾核爲輸出品之大宗焉。

第三項 日本統治下之羣島政況

第一、行政系統 一九一四年日軍佔據各島嶼時，該島各項行政即由日本軍事當局全權處理。一九二〇年國聯委任日本統治後，一切行政仍以軍事首領爲最高當局，努力經營，不遺餘力，迄至一九二二年始設南洋廳，直隸於拓務省，至此該島嶼各項行政始由文人治理，然南洋廳總督仍爲軍人，廳下設六局，已述如前，行政頗著效率，此中央政府之組織也。至地方政府，日本係劃南洋全島爲六區，每區於一九二二年以前，均由駐紮該島警衛司令任行政全責，一九二二年後，另設六分廳以處理行政事務，分廳之要員，悉由日人充任，各鄉村村長，則由分廳委任島民酋長充當，此各島嶼行政系統之概要也。

第二、司法及警察 各島治安，自一九一四年以降即由日本海軍維持，新練之警察，總數不過百十九人，土著占四十一人而已。島上治安尙佳者，以日本海軍大隊，時常遊巡該島，且有長期駐紮該處之軍艦，一有事故，極

便彈壓。至於司法方面，則設有法院，法院審級爲二級二審制，計地方法院有三，分設哥若(Koror)沙盤(Saipan)及玻納浦(Porape)三處，高等法院一，設於首都哥若，此島卽南洋廳所在地也。島上實行之法律，以一九二二年日本政府所公布之法規爲準則，其內容係脫胎於日本法律，不過略予變通，以資適應島俗民情耳。

第三、財政與經濟 以言財政，該羣島之豫算，均須得日本國會通過與批准，可謂完全受日政府之支配。以該島地方原非富裕，而商業又不十分發達，故每年之財政狀況，俱屬入不敷出，須向日本政府請求補助費，現將一九二二年以來迄一九三一年之收支數目，列表如左：

年 份	收 入	支 出
一九二二	一，三〇〇，五四八日金	五，三九三，四七五日金
一九二三	一，三九三，八三一日金	三，七四一，八〇八日金
一九二四	一，六八〇，五六九日金	三，九九二，三二七日金

一九二五	二，三四一，二五三日金	三，六五八，九七四日金
一九二六	二，四五八，五四九日金	三，九四八，五七四日金
一九二七	二，七三八，二二六日金	四，六一七，五六九日金
一九二八	二，八四七，四七〇日金	四，五三四，一一〇日金
一九二九	二，八五一，三四四日金	四，五〇一，九九九日金
一九三〇	三，四二三，二九五日金	四，六五八，八四五日金
一九三一	四，〇九四，一九八日金	四，八五七，五三〇日金

日本政府津貼南洋廳之補助金數目如左：

一九二二	五，二三九，九六〇日金
一九二三	三，〇〇〇，〇〇〇日金
一九二四	二，七八〇，二〇三日金
一九二五	一，八〇〇，〇〇〇日金
一九二六	一，八〇〇，〇〇〇日金

一九二七	一，八〇〇，〇〇〇日金
一九二八	一，八〇〇，〇〇〇日金
一九二九	一，五〇〇，〇〇〇日金
一九三〇	一，〇〇〇，〇〇〇日金
一九三一	二七二，四五九日金

總計二〇，九九二，六二二日金

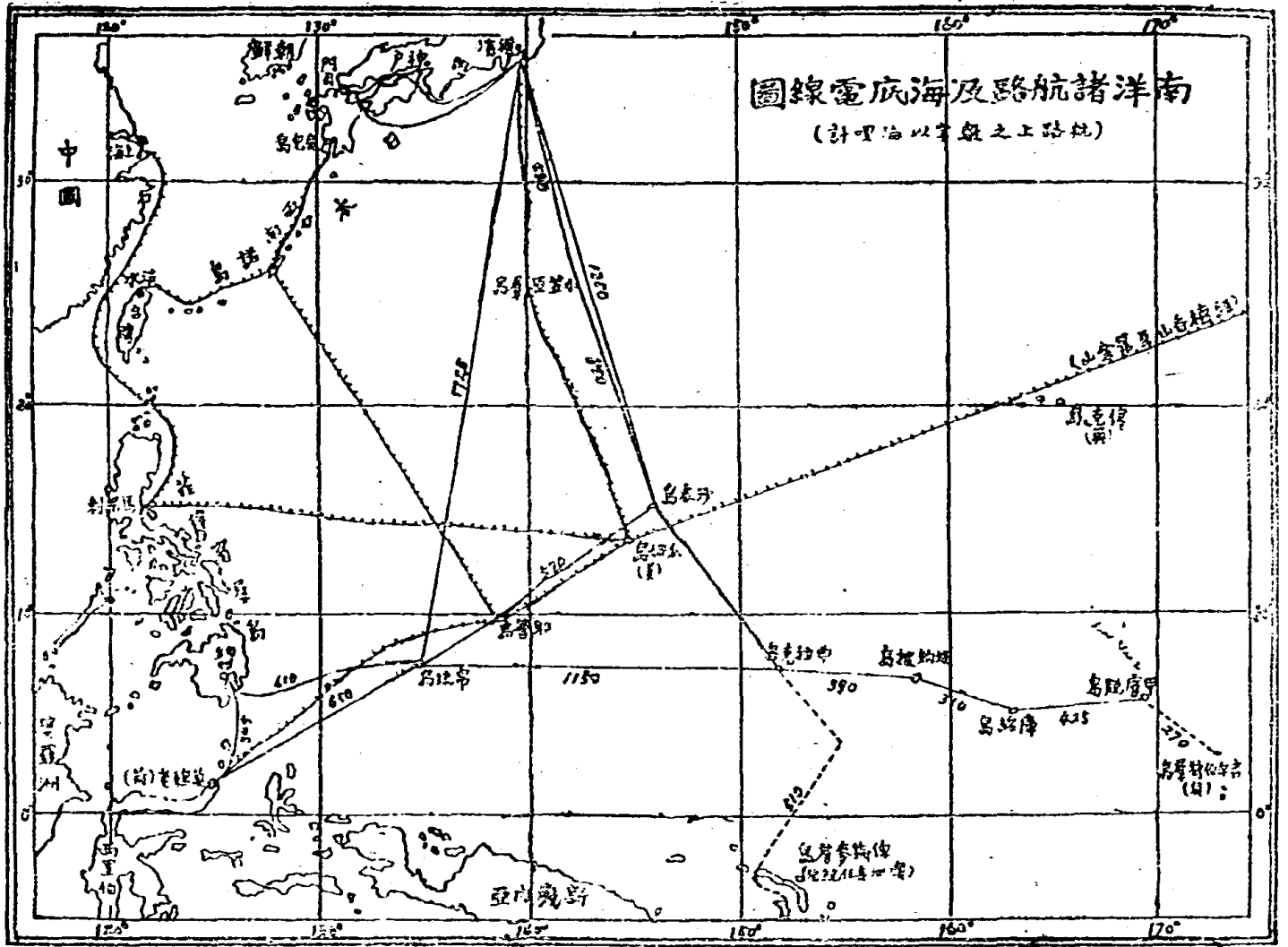
至於經濟情形，日本當局特設一生產實驗場管理其事，其商業並不發達，而主要商務則限於日本及日本屬地，其輸入輸出數目列表如左：

年 度	輸 出	輸 入
一九二六	六，二六二，八八七日金	四，三〇一，八九五日金
一九二七	八，二二一，五四六日金	三，八一四，五一一日金
一九二八	八，一七八，八一六日金	四，七八二，五八九日金
一九二九	七，六三八，〇六九日金	七，一二二，四七九日金

一九三〇 一〇，六九〇，〇〇二日金 五，七一八，九二五日金

由上表可知輸出恆大於輸入，而至一九三〇年輸出之突增，足見經濟狀況，年漸良好，最近兩年，尙未得正式統計，想亦必有可觀也。

第四、教育 各島分設高等學校 (Primary School) 與公共學校 (Public School)，前者用以教育日人之子女，後者用以教育土民之兒童。高等學校計九所，學生約二千人，公共學校二十三所，學生近三千人。於公學課程，每週僅上課二十三至二十九小時，而日文一門，每週竟佔十二小時之多，日人之實行將土民日本化，於斯足證。以島嶼星繁，往往居處相近之土著，不能彼此通話，經日人之日語教育結果，日語近已儼成惟一通行語，夫亡人之國者，必使先忘其本，移其俗，改變其語言，混索其血統，日人之統治羣島司馬昭之心，路人皆知也。不過以日文艱深，不易學習，該島日本化之教育，因是亦進步殊緩。此外，尙有教會學校十三所，容學生千餘人，歐美人任教職者念餘人，多爲傳道師之流，故土著亦有能言歐語者，至其上流社會，且多



附圖九

模仿歐美習俗，亦殊為進化之一現象也。

第五、交通 島嶼中有高阜如高峯者，有面積狹小者，有不便開闢者，其較優之島嶼，日人爲之興築馬路開闢港灣，鐵路雖尙缺乏，而交通有逐漸發達之成績，日人甚至於此地建設軍港，以作海軍屯駐之所，其用心概可想見，然其違反委任統治條款與盟約第二十二條第五項，實無可道，後當詳論之。

第四章 委任統治地之法的溯源

第一節 主要協約國之祕密活動時期

大戰期間，主要協約國之領土慾極熾，無不思乘機竊發，瓜分敵國之領土，有欲以暫時軍事佔領地，攬爲已有者，有惺惺崇崇成立祕密協約者，然美國參戰後，於一九一八年十一月五日（休戰前六日）由威爾遜代表協約國宣言『十四點』，向德徵求休戰，其第五點爲『協約國同意對一切殖民地要求將以自由公開與絕對公正態度，予以措置，而以嚴格遵守某種原則爲根據，卽於決定此等一切主權問題時，對有關係之人民利益，與其受任權力在審議中之某政府所提之公正要求，必須予以同等之重視』，威氏並謂『征服與擴充領土的時代現在已經過去了』。經德國接受，和會採用委任統治制，並明白規定於凡爾賽和約中，同時成立國際聯盟，盟約亦卽和約之第一部，至是土屬之近東領土，德屬之海外殖民地，向之各國意圖佔有或祕密瓜分者，咸不得

逞，實行『不併吞土地』，與『民族自決』二原則，故違背此二原則之任何行爲，悉無法的根據，當不能成立，尤不能引爲口實，况美國亦參戰要角，而所耗軍力物力至鉅，微美國，協約國之最終勝敗，誠不可知，則關於敵國領土之處置，美國理應參與其間，乃不然者，少數協約國之祕密分割行爲，終未使美國得知，則美以主協約國之資格，不承認此種私的行動，亦屬情法得宜，雖然，威爾遜之主張，終於實現焉。爲作法律上之研討起見，爰將戰前戰時各國祕密活動之經過，略述於后。

第一項 英法之祕密協定

英法關於德屬殖民地之祕密協定有二：其（一）一九一六年二月法國向英國建議，將德屬非洲之坎米隆（Cameroun-s）由英法兩國秋色平分，並約定，如有第三國欲分割此嚮者，英人願放棄杜阿拉（Duala）以償彼饜。其（二）一九一九年，英法關於德領非洲杜戈蘭（ogoland）之協定，英得其西部，而法得東部是也。

第二項 主要協約國羈縻日本之祕密協定

當一九一七年大戰方酣，美國尚未參戰時，日本對協約國方面之熱情頗形動搖，大有轉變方針倒戈之傾向，各協約國政府對此，焦灼殊殷。彼時日本陸海軍當局派赴歐洲之祕密代表，曾向東京提出報告，謂就當時情形觀察，戰爭之結果，德國大有勝利可能，於是日本陸軍當局乃收買其全國輿論界，開始作反協約國——反英尤甚——宣傳運動，適此時美國加入協約戰線對德，使日人本身於戰爭中所處地位，更覺不利，故其脫離協約傾向益顯。英法意及帝俄各國爲羈縻日人，不使之加入敵方起見，乃與之訂立種種祕密協定，允許日人承繼德在遠東方面領土及利益的所有權，以爲餌。就此點觀察，當時協約各國之與日本定立種種祕密協定，完全係受日本槍桿威迫所致，倘當時彼等，不允日本要求，則日人之出路，非倒戈卽退出協約袖手旁觀，是二者俱予協約國以莫大威脅，則戰爭之結果，誠不知鹿死誰手，協約國之所以忍痛簽字於祕密協定之上，乃屬受迫之結果，正與私法上締約之一方，以一

強暴脅迫』之手段，強與他方作成法律行爲之契約無異，此種契約之不能生效，爲任何法律所公認者也。况該項祕密協定，美國毫無所知，則其爲協約國少數分子所爲，並未徵得各協約國甚至重要如美國者之同意，當然不能普通適用，事屬無疑。

第三項 日英法之祕密諒解

一九一四年八月十五日，日本對德遞交的美敦書，限時將日本海及中國海中之戰艦撤退或解除武裝，八月十八日英國政府發表聲明云：「業經諒解，日本之行動，除保護日本在太平洋航線的必要外，將不超出中國海而至太平洋；除東亞大陸上之德屬領土外，亦不侵犯任何外國領土」云云，觀此，英國對日本之行動爲『苦笑』的諒解，但暗中殊予以限制。英國發表該項聲明以後，日本迅即佔領中國之山東及德屬太平洋中羣島，然日本亦自知此種巧取豪奪爲非法，乃於大戰正酣時，要求英法承認其權利，一九一七年二月十六日，英政府照會日本有云：「英國政府允載日本政府之請求，保證將來在

構和會議中，幫助日本要求割讓德國在山東及在赤道以北各島嶼領土權；並經諒解，日本政府亦以同樣精神，幫助英國要求在赤道以南島嶼。云，日本對法所作同樣之要求，亦經法國政府允許，此之謂日英法祕密諒解，大戰史中占一頁，嗣後我國山東問題，於凡爾賽會議中，不得公平解決，即係受此項祕密諒解之影響者也。

第一節 國聯成立前主要協約國之私相授受

第一項 『十頭會議』之決議

一九一九年一月三十日『主協約及聯合國』代表之『十頭會議』(『十頭』即美總統威爾遜，國務卿蘭辛；英總理路易喬治，外長貝爾福；法總理克來蒙梭，外長畢叻；意總理奧蘭度，外長宋尼諾；日總理西園寺，代表牧野)決議：德國海外領，不再交還德國，並將委任地分爲三種，德國舊海外屬地屬於『乙式』(Type B)及『丙式』(Type C)『丙式委任統治地，受任國以之作爲其

領土完整之一部分，在其國法之下施政，嗣乙式委任統治地有委任條款之規定，在該項條款中，一併承認丙式委任統治地爲受任國領土完整之一部分，此顯與威爾遜氏之主張不符，威氏表示不滿，路易喬治（George Louis）極力從中斡旋，其對威氏曰：『此爲無可奈何之妥協案，彼等主張合併德國領土的澳洲，與新西蘭代表，尙十二分的不滿』云云，嗣該項決議案，經巴黎和會，國際聯盟委員會加以文字及字句之修改。

第二項 國聯成立前之私行分配殖民地

一九一九年五月七日『主協約及聯合國』五強代表最高會議，決定分配『乙式』及『丙式』委任統治地方法，當是時凡爾賽和約尙未簽字，其屬凡爾賽和約一部分之國聯盟約及關於德國海外屬地第百十九條之規定，俱尙未有條約上之效力，主協約及聯合國此項決定，實爲先發制人，先強奸而後娶之毒計，要其行爲未得全體協約國及參戰國之同意，爲私的，而非公的，爲『脫法的』而非合法的，其反乎威爾遜宣言之十四點，終不見容於後日正大堂皇

之國聯盟約宜也。

第三節 巴黎和會之決議

巴黎和會中。國際聯盟委員會所提草案，關於『丙式』委任統治地，將十頭會議之議決案『作爲受任國領土完整之一部分 (As integral portions thereof)』在其國法之下施政，改爲『宛如受任國領土部分 (As if integral Portions of its territory)』在其國法之下施政，蓋此意義較前者爲清晰，不易與領土『歸併』之辭意相混淆也。嗣日本代表牧野於二月八日第六次委員會席上提出修正，威爾遜初堅持不允，以日代表力爭。乃將該條文中『三』一字取消，仍如十頭會議所決議『作爲受任國領土完整之一部分』，『但爲土民利益計，受任國應遵行以上所載之保障』，此爲凡爾賽和約第一部第二十二條第六項，亦即國聯盟約第二十二條第六項有明定者也。雖然，當時日代表之力爭，可知其用心之深刻，但『作爲』(as)受任國領土之完整的部分』，與『爲受任國領土之構成部分』迥不相同，未可魯魚亥豕，原文之 (As integral Portions) 終不能謂

爲即係『受任國領土之構成部分』，辭意與法理俱屬至明者也。

第四節 凡爾賽和約與國聯盟約之規定

苦鬥四載之大戰告終，和平之神輕啓凡爾賽會議之幕，此巍峨莊嚴之故宮中，充滿疲憊下之懽忻，與憤怒後之和氣，各國代表濟濟一堂，集議數月，完成鞏固永久和平之偉大國際條約——凡爾賽和約，並產生國際聯盟之新穎組織，世界史乘，爲之立轉新局，委任統治制度，經威爾遜氏之正式提議，各方之贊同，乃得正式誕生，國際法史，又闢一條新徑，戰爭結果，對於戰敗國之領地處分，多此一項方法矣。茲先述草擬委任統治制度條文之經過，再次及於和約及盟約之規定如后。

第一項 委任統治制草案之經過

威爾遜總統之意見，由霍斯上校 (Colonee House) 及彌列 (David Hunter Miller) 兩氏隨時贊襄、與施穆資 (Smuts) 將軍之意見本不全同，(參觀第三

章第二節），設非英代表拍悉爵士（Lord Eustace Percy）將英國草案，與威爾遜總統所提出之第二巴黎草案中之數項規定，合而爲一，以便調和兩方之爭點，則此項制度，或竟因英美兩方代表意見之不一致而擱淺。拍氏爲替代威爾遜總統所擬關於委任統治制之條文起見，曾提出一種英國補充草案，並於正月二十五日（一九一九）決定將盟約附加於對德和約內之時，將此草案送達於美國代表團。

繼此則有雪斯爾—彌列草案（Cecil-Miller Draft）復有赫爾斯—彌列草案（Hurst-Miller Draft）是即所謂第一第二英美草案也。第一草案中曾有數項保留再待討論之問題均經第二草案爲之解決；而此數項保留問題之一，即爲關於委任統治地者也。

正月三十日協約國方面之「十頭會議」關於委任統治地，通過一極重要之決議案，其內容即將委任統治地，劃分爲：「A」「B」「C」三種。此決議案對於國聯委員會（Commission of the League of Nations）尤爲對於赫爾斯及彌列兩氏

，有極大之助力，蓋兩氏彼時正努力英美盟約之成立也。

二月八日該國聯委員會，開第六次會議時，因施穆資將軍對於第二十二條有所修政，遂使全案特別延長。是項修政，雖仍根據正月三十日議決案之文字，終成盟約第二十二條第七項及第九項之基礎。

經右述之手續與時間，於是委任統治制乃克正式揭載於國聯盟約中，而成爲國聯會員國間公守之法律。

第二項 凡爾賽和約及國聯盟約之規定

語云：『一將成名萬骨枯』！吾人若以之擬凡爾賽和約與國聯盟約之成，又奚止『一約成功萬骨枯』，而已哉，蓋數千萬之生命與若干萬萬之財產，所換得之代價，其爲此數紙條約而已矣，故和約與盟約之用紙，不啻多少健兒白骨所化成，而其字句之墨瀋，實卽無名英雄之血跡也。

凡爾賽和約全文凡三百八十一條，誠洋洋大觀，而所謂國聯盟約，亦卽該約之第一部。依盟約之前文：

締約各國，今爲增進國際協調行事並保持萬國之和平及安寧起見，特允

確立國際公法之意旨；爲各國政府間行動之正軌，並

維持公道及民族團體間彼此待遇之際，恪遵條約之義務，

議定國際聯合會盟約如下云。

委任統治制，載於該約第二十二條中，全文如次：

第二十二條 凡殖民地及領土於此次戰事之後，不復屬於從前統治該地之各國，而其居民尙不克自立於今世特別困難狀況之中，則應適用下列之原則，卽以此等人民之福祉及發展，成爲文明之神聖任務，此項任務之履行，應載入本盟約。

實行此項原則之最善方法，莫如此種人民之保育，委託資源上經驗上或地理上足以担此責任，而亦樂於接受之各先進國，該國卽以受託之資格，爲聯合會執行此項保育。

委託之性質，應以該地人民發展之程度，領土之地勢，經濟之狀況及其他類似情形而區別之。

前屬土耳其之數部族，其發展已達可以暫認為獨立國之程度，惟仍須由受任國予以行政之指導及援助，至其能自立之時為止，該受任國之選擇，應先儘此數部族之志願。

其他民族，尤其在中非洲者為甚，其發展之程度，不得不由受任國負地方行政之責，惟其條件，應担保其信仰及宗教之自由，而以維持公共安寧及善良風俗所能准許之限制為衡，禁止各項弊端，為奴隸之販賣，軍械之貿易，烈酒之買賣，並阻止建築砲台，或設立海陸軍根據地。除警察，國防所需外，不得以軍事教育施諸土民，担保聯合會之其他會員，交易上，商業上機會均等。

此外土地，如非洲之西南部及南太平洋之數島，或因居民稀少，或因幅員不廣，或因距文明中心遼遠，我因地理上接近受任國之領土，或因其

他情形，最宜受治於受任國法律之下，作爲其領土完整之一部分，但爲土民利益計，受任國應遵行以上所載之保障。

每一委任案，受任國須將關於受任土地之情形，逐年報告行政院。

倘受任國行使之管轄權監督權或行政權，其程度未經聯合會會員間訂約規定，則每一委託案，應由行政院特別規定之。

設一經常委員會，專任接收及審查受任國之每年報告，並就關於執行委任之各項問題，向行政院陳述意見。

和約第一百十九條規定：

德國關於海外屬地之一切權利及權原，皆爲協約及參戰國而拋棄之。

又二百五十七條：

如從前係德國領土，包括殖民地保護國及屬地在內，而現經按照本約第一部（即國際聯合會盟約）第二十二條之規定，已歸受任國管理者，則該領土與該受任國，對於德意志帝國或諸聯邦之公債，均不負任何部分償

還之責任……

由上觀之，凡爾賽會議，將德土等之領土與屬地，訂明不再屬於原來統治之母國，但該項土地，又不爲任何國家所有，而由國聯名義委任「資源上經驗上或地理上足以担此責任而亦樂於接受之各先進國」爲聯合會施行此項保育耳。

第五節 國聯正式施行委任權

一九二〇年國際聯盟正式成立，乃實施委任統治制，分配土德所屬之領土與殖民地，由各主要協約國及參戰領袖統治，關於德屬太平洋中赤道以南之島嶼，劃歸英國統治，赤道以北之島嶼，則歸日本統治，是年十二月十七日國聯行政院對日本委任之條款並通告各國，其前文如次：

國際聯合會行政院依一九一九年六月二十八日在凡爾賽簽字之對德和平條約第一百十九條，德國將其包含海外屬地中之在太平洋中赤道以北各島嶼之一切權利放棄，以與協約及參戰領袖各國，據該約第一部第二十

二條，將上述各島之行政權委任與日本國皇帝陛下。

國聯既將統治全權，委任日本代爲處置，故其聲明有云：

此等委任統治地，視作日本帝國完整之一部分，當地之一切行政及立法事宜，由日本全權處理；除爲適應當地環境需要，作地方的修正之外，日本帝國法律，可以適用於此等區域，受委任國家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。

但最關重要者，則爲下列規定之：

除爲國內警察及地方自衛目的而外，一切土民之軍事訓練，皆在禁止之例。此外受任國不得於此等委任統治區域內，建立陸軍及海軍根據地，並不得修築礮壘。

又該條款第七條規定：

凡現在委任條款之任何修改，均須得有國聯行政院之同意。

其次國聯並聲明：

凡國聯會員國之傳教師，在此等委任統治區域內，有旅行居住之自由。至此，法律手續，始克具備，日本乃正式統治南太平洋諸島，（但美國有異議，下節詳述之）

一九二二年行政院關於委任法國治理之敘利亞及黎巴嫩二地，並有決議案，中云：

國聯行政院……照得主要協約及同盟國一致承認敘利亞及黎巴嫩地方授與委任治理……照得主要協約及同盟國，決定以上二地，得法國同意，授與法國治理。

一九二六年六月二十二日南非洲聯邦政府及葡萄牙政府關於西南非洲委任統治地及安哥拉（Angola）疆界及使用古列民河（The Kunene River）河水事，其中有一協定，約首中之第二段曾稱：

因國聯依照凡爾賽條約第二十二條所發布之委任權，南非洲聯邦政府於該項委任條款，享有統治西南非洲之權……該地前此係在德國統治權之

下。

此不過舉例以示，國聯對所有委任統治地，俱經正式委任，國聯並根據盟約二十一條第九項，設立經常委任統治委員會（The Permanent Mandatory Commission）專任接收及審查各受任國每年關於代管情形之報告，並就關於委任執行事項向行政院陳述意見，再由行政院轉交受任國辦理，是即爲國聯管理委任統治地事務之機關，可見國聯對於委任統治地有最高之權力，夫既有委任國權，則其有收回或撤銷委任之權，當不待言也。

第六節 關於太平洋委任統治地之日美英法四國條約

美總統威爾遜氏原爲國際聯盟之發起人，當一九一七年美國參戰時，日英法三國間之祕密條約，竟背美國及其他協約國而訂立，此層引起外間許多爭辯，但嗣後威氏正式宣佈謂『直至渠赴歐參加和會時，對於此等密約之存在，毫不知情』美國因此等條約之不公正與公開，認爲不法，尤與美國參戰時之宗旨相背，故參議院拒絕批准凡爾賽和約，同時並拒絕參加國際聯盟，

引起美國於一九二〇年之選舉，共和黨卽以此爲攻擊民主黨之口實，致使民主黨競選失敗，而共和黨當權矣。

美共和黨當權，其外交政策，大反威爾遜之道而行，對於日本委任統治地尤表反對，一九二一年二月二十一日向國聯致牒有云：『關於德之海外屬地，美國與其他協約及參戰領袖各國有同等之利害及不可分離之關係，依此理由有同等之發言權，美國對於委任統治條款之決定，難予同意。』

美國反對之主旨，在國聯行政院對日本之委任『赤道以北各島』爲其統治，在此各島中，包括雅浦島（Yap）在內，該島距橫濱約一千六百六十哩，距馬尼刺約一千一百五十哩，歐戰前德國有海底電線自美舊金山至遠東，繞道於雅浦島，美人之視該島，不啻美與斐律濱及遠東海電通訊之樞紐，故歐戰後，該島雖爲日本所佔領，巴黎和會，五大國代表最高會議之時，威爾遜聲明：以國際通訊上之關係，該島處置，日後再行討論，決不可託付一國單獨管理，是以一九一九年五月七日最高會議對於太平洋羣島之決議，不能包括

雅浦島在內，日本政府，則否認此說，美總統之聲明，未見會議紀錄，卽或有此口頭聲明，亦須由最高會議通過，方生效力，况國聯行政院之委任日本統治太平洋羣島，明定赤道以北各島，『雅浦』島未見除外。美日兩國，持論各異，而美國態度，至爲堅決，直至華盛頓會議時，於一九二一年十二月十三日簽訂一個『美、英、法、日四國間關於各該國太平洋內各島領地及屬地條約』，『英日同盟』，卽根據此約而廢止，該約之重要條款如左：

第一條：各締約國關於各該國在太平洋區內之各島領地及屬地之權利，贊成互相尊重。

如任何締約國之間，有因任何太平洋問題發生爭執，以致牽連及於所云之各該國權利，而不能以外交手段圓滿解決，且勢將波及彼此間目前存在之輯睦者，應卽召集各締約國成一協會，提出此事，以期攷量而調處之。

第二條：所云之權利，倘任何一國有加侵犯之舉動，則各締約國應盡情

相告，以期接洽，而取最有力之方法，共同進行，或單獨進行，應付此局勢之緊急。

四國條約，又有一聲明附件，其第一項如次：

該約對於太平洋內受委任統治各島，應即適用，惟不得以現經訂定條約不遂認美國方面對於各委任統治權已加贊許，以及阻礙美國與各有委任統治權國彼此間因關於委任統治各島有所協議。

一九二二年二月六日又簽訂一補續協定云：

前訂四國條約內所稱『各島領地及各島屬地』字樣，其施行於日本方面，祇能包括及於樺太島（或薩哈連島之南部）台灣與澎湖列島並日本有委任統治權之各島。

上述爲美國事實上承認委任統治地之現狀，法律上則占超然地位，保有在國聯以外之發言權，對於國際聯盟之委任統治地之最高主權。並不發生影響，在四國條約中之四國，以英法日三國俱爲國聯會員國，俱受有國聯委任

統治各地；而美則爲非會員國，又未受國聯之委任，代爲統治某地，是四國條約締結以後，英法日三國仍對國聯負責，仍受會員身分之拘束，惟在事實上遇事有與美國相商之義務，該四國條約之性質，實政治意味多於法律，在國際法幼稚時代，此種幕後活動，無可避免，不過須注意者，四國條約雖無損於國聯之委任統治權與國聯對於受任國之關係，但係從旁加日本以一層限制耳。

第七節 華府會議之日美新協定

華盛頓會議後，日美又單獨締結一新協定，該協定之主要內容，由日本承認美國有權在雅浦島上設立雅浦關島 (Yap-Guam) 海電著陸站，並得於該島上建築無線電台，美國並附有五項條件始正式承認日本對太平洋諸島之委任統治權。五項條件爲何？卽：

(一) 日本允禁止奴隸販賣，強制勞動，取締武器交易，不供給酒料於土民，不施軍事教育，不築城邑要塞。

(二) 傳教自由。

(三) 維持美國既得財產。

(四) 日美間現行條約適用於委任統治各島。

(五) 改變委任統治條款時，須經美國同意，關於行政年報，須將副本送交美國。

此於一九二一年美國向國聯遞送牒文，表示關於委任統治地之最終決定，美政府希望能得參預；當經國聯行政院復牒表示認可，美國對日統治南洋羣島，始無異議，而日本對太平洋諸島之委任統治權，可謂法律政治上或事實上，取得完整無瑕之根據，依理日本對諸島之委任統治權，既經美國承認之後，則日本給予國聯會員國之權利，亦應自動給予美國，使美國亦受國聯會員國之同等待遇，方爲公允。但事實上據各方報告，美國傳教師於諸島上之傳教自由，尙克保有，至商業貿易之權利，悉爲日本當地海軍當局所剝奪，蓋日本之經營諸島，不啻同爲本國領土，且有吞併之野心，處處採排外手

段與閉關政策，大阪每日新聞曾稱。

當日人得此委任權後，上述各島間外僑，以德人爲最多，但此後逐漸自行離去或令其離此，所剩者不過英美教士，及西班牙之僧人數名而已，以事實論，太平洋南部各島，對於日本，殊無經濟上之緊要，雖日僑年見增多，然普通實業，未見十分發達……

於此足證日人之排外無疑也。

第五章 日本意圖把持委任統治地與各國表示

之經過

日本雖正式通告退出國聯，然無論朝野，多一致主張不放棄南洋委任統治地，其外交與海軍當局併正式聲明之，尤以海軍省之態度爲崛強，謂「南洋。爲其海上『生命線』，日本爲國防上必要，斷然不能鬆手，」云云，日本「生命線」如是之多，（荒木貞夫陸相曾謂「滿洲」爲其「生命線」）適足見其恃豪縱戾，強詞奪理，當然，日本此種蠻橫，自必引起國際間之反響，茲將日本朝野態度及各方之反感分述如左，以爲次章論斷之根據。

第一節 日本在野者之意見一斑

前華盛頓會議，巴黎和會日本代表隨員，日本東京帝大教授，立作太郎，最近於東京時事新報發表『委任統治之南洋將如何？』一文，捉字追章，爲日本辯護，不承認受國聯之委任，謂國聯無權取消其委任，其立場之屬主觀

，及其言論之爲偏頗，本意中事，然觀其文足代表日本在野者之一般意見，亟爲述其主張概要如左：

本文著者主張之精髓，在排斥關於委任統治地之『國際聯盟主權說』。文中首述委任統治地之沿革，次述一九一九年一月三十日『主協約及聯合國』代表會議——『十頭會議』之決議及威爾遜之讓步經過，依次敘述巴黎和會決議及日代表牧野之力爭結果，而至於不能歸還之理由，其理由可歸納說明者有如后數項：

第一項 國聯成立前已分配殖民地

立作謂屬於『乙式』及『丙式』委任區域之德國殖民地，千九百十九年五月七日『主協約及聯合國』的聯軍方面五強代表最高會議不待國聯成立，於凡爾賽和約尚未簽字，其屬於凡爾賽和約一部分的國聯盟約，及關於德國海外屬地第一百十九條之規定，尙未發生條約效力時，已決定分配方法，規定『乙式』

及『丙式』委任統治區域之施政，應屬於何國，此時，日本即領受太平洋諸島的分配，故謂日本所得委任區域的太平洋諸島嶼，係受國聯委任施政，該島嶼係在國聯主權之下，日本退出國聯，國聯即可取消委任者非也，是爲日本先有分配而得統治地之事實理由。亦即『既成事實』先於條約成立而存在，大有事實在前，條約生效於後，『法律不溯既往』之概。

第二項 德屬海外殖民地的主權之主要協約及聯合國共有說

立作氏排斥一元論之『國際聯盟主權說』，而唱多元論之『主要協約及聯合國共有說』，依氏說：現行委任統治制度，並未含有『聯盟至上主義』之根本觀念，縱依盟約條文：巴黎和會，根據『十頭會議』及國際聯盟委員會之決議，於國聯盟約第二十二條規定：受任國代替聯盟對人民盡善後之任務，不過爲保護人民之義務，盟約條文中，並無聯盟在委任統治區域有領土權或主

權之明文，而凡爾賽和約第一百十九條規定：『德國將其海外屬地一切權利及權原放棄，以與協約及參戰領袖各國（聯合國）。』是知主協約及聯合國在此等領土上有領土權，即彼等共同的有此等領土之領土權，就全體一致共同在該區域施政，又可委任其中某國或其他國家，就該區域內之人民利益而施政，由此可見委任施政之授與者，非國聯而為『主協約及聯合國』。是即日本方面所持之『主協約及聯合國共有說』也。

第三項 國聯行政院並非委任者

委任統治之授與，係主協約及聯合國，已如上述，以盟約條文之中，殘存『受任國代理聯盟施政』之『舊觀念痕跡』字句，一般人即解釋為『受聯盟之委任』。欲明乎此，一方須注重設置此制之經過，同時須知與該制有關之『一致解釋』，『不可拘泥於文字，下似是而非的斷語』，現在舉出最重要之『一致解釋』用作佐證：

一九二〇年十二月十七日，規定關於「丙式」委任統治之統治條件的統治條款，有一段重要「前文」，舉例言之：關於日本北太平洋諸島嶼之委任條款，有一段前文轉載於下：

國際聯盟行政院，根據一九一九年三月二十八日在凡爾賽簽訂之德國媾和條約第百十九條，德國願放棄包含位於太平洋赤道以北諸羣島的海外領土之一切權利，讓與主協約及聯合國，主協約及聯合國準依該媾和條約第一部（國聯盟約）第二十二條一致同意，將前記諸島之施政，委任於日本皇帝陛下，且提議規定委任統治如下：日本國皇帝陛下決定受諾前記諸島嶼之委任，且担任準據左列規定代理國際聯盟，實行該項委任，前記第二十二條第八項「關於受任國行使之管轄監督或行政等權，其程度未經聯合會會員間訂約規定者，則每一委任案，應由行政院特別規定之」。

確認前記委任，其條款規定如左……（以下略）

觀於上述委任條款之前文，根據國聯盟約第二十一條所謂『委任』者乃主協約及聯合國根據凡爾賽條約第一百十九條，賦與權利於受任國，而非國聯行政院自己所賦與，行政院不過『確認』其如此而已。亦即規定委任條款者乃由主協約及聯合國規定其實質，不過在形式上，提議於行政院，由行政院『明定』之。此立作氏謂委任統治，係由主協約及聯合國爲實質上之委任，而國聯行政院僅爲形式上之『確認』與『明定』手續云耳。

第四項 委任統治地爲「受任國之構成部分」

『國聯盟約所謂「委任」之一字，不可解釋爲私法上之「委任」，「同意」，其意係謂受任國受主協約及聯合國之委任，而在「乙式」及「丙式」委任統治制度，受任之施政，即謂「用受任國名義之受任國施政」。不但「丙式」委任統治地如此，「乙式」亦然，關於丙式委任地見於國聯盟約，乙式則規定於各委任地之委任條款中，確定爲受任國得認其爲領土之構成部分，在其國法之下，

實施委任地之統治，故所謂「委任」者，乃指在施政權的地位上之主協約及聯合國，選定所謂受任國，根據盟約，以人民利益爲目的，授以施政之權能，若拘泥於盟約字句，強謂爲受國聯所委任，實則國聯既不能選定受任國，關於委任事項又不能指揮受任國，當然更無取消委任之權，所有者，不過輕微之監督權而已』云云。

第五項 委任統治之關係爲主協約及聯合國與受任國之

關係

立作太郎又謂「自盟約明文上言之，受任國之名稱，固可解爲代替國聯，處理善後事務，但國聯現行盟約或其他條約之規定上，不能將委任區域內，強制命令之權能之施政權，委任於任何國，亦無許可任何國有使用施政權之「權原」。善後任務及其施政，決不能委諸關係者以外，故國聯對於委任區域，既無領土權及主權，亦無權委任受任國去施政。以盟約字句間，殘留聯

盟至上主義舊觀念之痕跡，驟觀之似國聯居於委任之地位……此種痕跡，事實上消滅之必要。故以後於乙式及丙式各委任區域之委任條件上，即由具有委任或認可委任區域施政的權能之領土權國，亦即主協約及聯合國，選定所謂受任國，予以委任名義，施行政治，此方爲「委任」之主要觀念也。興言及此，則所謂「委任」云者，與其謂爲國聯與受任國之關係，無寧謂爲主協約及聯合國與受任國之關係」焉。

第六項 結語——日本所受委任誰也無權取消

立作太郎既逞其雄辯之才，詹詹諜諜，捉字弄句，反覆辯護，一味偏解，固不值識者一笑，唯其當然之結果：日本退出國聯，國聯固無權取消其委任，即其所謂「委任統治之關係爲受任國與主協約及聯合國之關係」之「主協約及聯合國」，亦不得取消之，此種論調，似於文字之背後，藏鋒利之槍砲爲其後盾者，細玩之，實堪奈人尋味，茲錄其文曰：

國際聯盟，既無委任施政或授與施政權之關係，當然無待言及於取消委任矣，假令會員國退出聯盟，即令必須取消委任，其權能不操之國聯。但會員國退出聯盟以後，作不受國聯盟約或委任條款約束之主張，其行動有違反盟約或委任條款之時，而主協約及聯合國賦與委任之際，關係者間所認為委任效力存續之默示的條件至於失效，彼時當然發生委任無效之議論。如受任國屬於主協約及聯合國之一，如日本之於北太平洋之時，除去受任國以外之主協及聯合國，如違反退出聯盟國（按指日本）之受任國的意思，仍不能取消其委任。國聯或除去退出國受任國以外的主協約及聯合國，固然不能取消受任國之委任，但受任國退出國聯以後，是否依然為受任國，尚為實際上之問題（按拉外之音即奏出實行併合統治地之野調）。論者多謂受任國代國聯施政，即係以代理施政為委任條件，當然與國聯有親密關係，既不能維持此種親密關係，以致退出國聯，當然失去代國聯施政之地位云，同時主張「聯盟主權說」或「聯盟委

任說」者頗多，須知退出國聯後之委任問題，爲純粹的法律問題，或交國聯法庭或付諸仲裁裁判，由法律上判定，始能確定退出國能否保有受任國之權利。但卽令其能保有此種權利，依然仍須遵從盟約及委任條款，受國聯之監督。故受任國退出聯盟後，實際上處於不便利之地位，是爲無可諱言者，以受任國須對行政院提出關於委任區域之年報，受行政院之監督，實際上對於常設委任統治委員會，亦須答覆種種監督上之質問。惟受任國退出聯盟以後，仍須派代表出席行政院會議，及常設委任統治委員會，主張法律上之權利……」云云，該文之末段，似爲出於絲毫不能強辯之良心語，但最後，又似勉強，又覺靦顏，讀者其自味之，當有深長之意味焉。

日本在野者之意見，立作氏誠可代表無遺，其餘學者，亦不乏以委任統治地，爲領土取得方法之一者，則其將過渡辦法之委任統治，與征服，割讓，讓與……等取得領土之方法等量齊觀，是蓋與立作氏所謂爲「受任國領土

構成之部分』同病者也。

第二節 日本官方之崛起

日本代表，嘗於國聯大會中，數詈我國家爲『無組織』，此種『潑婦罵街』之失態言論，出諸所謂『文明國家』代表之口，已足謂奇，尤其儀禮豐隆之莊嚴大會中，信口雌黃，於我固辱，而於日本何榮？雖然，日本代表詈我『無組織』，吾人試返觀有組織之國家又如何？世界人士盡知日本有所謂『雙重外交』或『矛盾外交』者，即文官對外之表示，尤其代表國家如外務省之表示或聲明，恆爲武閥或陸海軍省及參謀本部所推翻，同屬國家組織下之分掌政務機關，各有專司，詎文官爲武閥所干涉，所掣肘，軍事機關亦能代表國家對外表示意思，或與外務省平行，或置外務省於不顧，有組織之國家固如是乎？謂其不信，請再以此次日本官方對於委任統治地對外之雙重表示爲證，所謂雙重表示者，一即外務省之意見，一即海相大角暨海省之聲明是也。茲分述於后。

第一項 外務省之意見

據三月八日（一九三三）東京訊，日外務省發表意見，立論精神，在於南洋委任統治權與日本退出國聯無涉，隱射所及，不獨德國無權要求收回太平洋委任統治地，即國聯亦無權取消委任，其立論之根據，在於凡爾賽和約，國聯盟約，及戰前或戰時之與他國種種祕密條約，其言曰：

根據一九一九年六月二十八日於凡爾賽簽字之和平條約第一百十九條規定：德意志爲主要協約及聯合國起見，將位於太平洋中赤道以北包含德領諸島之海外屬地之一切權利放棄云云，（譯語不同而義未失故從之）又同約第一百二十八條第二項規定：主要協約及聯合國第三國協議後，爲規定德意志放棄國外權利後所生之結果起見而執行之措置，德意志有加以承諾及遵守之義務云云，換言之，即主要協約及聯合國根據該和平條約獲得對於德意志海外屬地之一切權利及權原。而此等屬地之處分權

，則全然屬於主要協約及聯合國，根據主要協約及聯合國之決議，得以隨意處分。因此受任國之選定，係主要協約及聯合國之成分，聯盟不過行使選定後之委任手續耳。

聯盟規約第二十二條規定：爲謀已脫離戰前支配國之統治之殖民地及領土之福祉及發展計，其最善之方法，爲將對於扶植該人民之任務，依照資源經驗及地理上之情形，委諸一最適宜之先進國云云，據此則不論爲聯盟國或非聯盟國，均得爲委任統治受任國。

一九一九年五月七日巴黎最高會議之受任國之決定，係根據各國與其當時佔領地域之關係以及戰時聯合國間相互之祕密協定。蓋會議召開之初，日本軍隊正佔領赤道以北之德意志南洋羣島。又據一九一七年日本與英法意祕密訂定之條約，該諸國對於日本對該羣島之要求，曾表示諒解。如再將當時其他各國軍隊所佔之地域與巴黎會議所決定之受任地域與受任國一一對照，則該會議之所謂委任統治，實爲迴避割讓之名之一種

領土處理方法耳，夫領土之處理有永久性質的，不容有日後之改變者也。

既爲根據聯盟規約第二十二條之受任統治國，則日本雖脫退聯盟，而對於委任統治地域之年報，仍將照舊提出於聯盟理事會（即行政院）。總之，日本既承受委任統治之條款，自當加以遵奉。然欲變更統治權，則絕對不可能。蓋主要協約及聯合國對於舊德領之處分，乃係「終局的」，而委任統治地域不啻爲受任國之構成部分，其僅僅與領地不同之點，則爲對於其施政有送呈年報與聯盟之義務而已。

第一段大意同盟及協約國有處分德意志海外屬地之權，日本係同盟及協約國所選定與國聯無涉。第二段非聯盟國亦得爲委任統治地之受任國，日本雖退出國聯，仍不妨爲受任國。第三段，委任統治事實上爲領土割讓，德領既歸日本，日後不得變更，即國聯不得收回之也。第四段，日本仍須送呈年報與國聯，此爲舊德領與日本純粹領土不同之一點。要之

南太平洋舊德領島嶼，日本雖退出國聯。仍得統治如故云爾。

第二項 海軍當局之一再聲明

第一款 大角岑生之強硬聲明

於敘述代表日本政府之外務省發表意見後，接踵而至，紛墨登場，躍然而出者，即日海相大角岑生發表之強硬聲明是也。大角岑生之聲明曰：『日本雖退出國際聯盟，爲國防上必要起見，南洋羣島斷不能鬆手』，又曰『南洋羣島爲日本海軍之「生命線」』噫！海相何許人斯？亦來此種聲明？日本政府之缺乏『組織』力，與『統一性』，余非厚誣之也。乃者，日政府於決定退盟後，竟發表宣言請：『日本雖退出國際聯盟，南洋委任統治地依然是日本領土』，是不成問題』，云云，何不知赦顏乃爾！

第二款 海軍省之又一聲明

日海相之強硬聲明，引起德國希特勒內閣之反響，其正式聲明當於後詳

述之，而日本政府接到德國聲明消息後，即由海軍省軍事普及部，發表『退出國聯與南洋委任統治』聲明書，表示日方之堅決態度。原文如左：

南洋羣島，大戰前爲德國領土，日本參戰以後，即被帝國海軍佔領，此爲人所周知者。大戰中，日本與英國成立諒解，（按指一九一四年八月十八日英國政府之聲明，與一九一七年二月十六日英政府對日本之照會——見本書第四章第一節第三項）約定俟大戰終了後，即劃該羣島爲日本之領土。但美國參戰，在講和會議獲得發言權，威爾遜總統有云：戰爭之結果，割讓土地一事，是含有帝國主義之臭味的，不合時代性，故反對聯合國合併德國殖民地。美國與其他協約國之間發生隔膜。其後，妥協結果，英法日諸國，乃捨名取實，各國各自佔領之領土，不用德國割讓及併合之形式，僅作爲德國願將此等殖民地，割讓與五大國全體，然後再由五大國互相協議，用「代替聯盟統治此等殖民地」名義，依大戰中之預定，分配歸屬於日英法三國（一九一九年五月七日協約國最高會

議)。

決定分配歸屬時，國際聯盟尙未成立，可見並非國際聯盟委任日本統治南洋羣島者。國聯既未經手分配此等委任統治地，亦無分配之權，且無委任統治國爲統治之事，更無此種權利。國聯自己亦承認此事，於大正九年（一九二〇）八月行政院採用之希孟斯報告書中，及大正十年（一九二一年）三月行政院議長致美國覆牒中，俱稱受委任國之指定權，屬於英美法義日五大國代表最高會議，非聯盟所得過問云。所謂代聯盟統治之委任統治一語，不過五大國爲便利上借用聯盟之名而已，卽狂信聯盟至上主義之英國沙西爵士，在英國議院答辯，亦謂：委任統治領土，係屬於五大國主權，諸國不能將此主權移讓於何國，又已經委任統治者，亦不能中途變更（一九二七年二月二十三日在英上院討論）。

又由巴黎和會當時，至國聯建設時代，英國代表中外長貝爾福爵士，在國聯行政院（一九二二年五月）解釋「委任統治者，是征服者在所征服

之領土內，自己限制其所取得之主權」云云，根據此種見解，可見日本之領有南洋羣島，與台灣，庫頁之領有，並無何等不同。

就以上理由觀之，國際聯盟之委任統治，其主權並不在國聯；且委任並非立法上之委任，故日本雖退盟，國聯不能取消日本之委任統治。

第二款 日海軍省之強辯

據四月二十三日（一九三三）東京電稱：日本海軍省發言人今日批評德國官場所發「他日日本脫離國聯時，太平洋島嶼日本代管權之問題，祇可由國聯行政院及代管權委員會（按即「委任統治委員會」）解決之」之宣言，謂：

此太平洋島嶼，係世界戰爭時日本海軍所佔據，曾與英國有將此島嶼併入日本土地之諒解，嗣因美國反對，乃避去割讓字樣，但一九一九年五月七日英法美意日之最高會議，曾追認德國將南洋羣島割與日本之戰時諒解，是以此島嶼之主權，已以代管形式由德國移至日本矣，此為國聯

組織以前之事，故國聯未預聞德國殖民地之處置，亦未將南洋島嶼代管權授與日本，更未有資格將德國前殖民地之代管權給與任何他國，外國負責政治家，如比外相希孟，英前外相貝爾福等皆曾於言論中，承認德國前殖民地之主權屬於戰時佔領其地及現享有代管權之國云。

第四款 日海軍當局之耀武宣言

日本之專恃蠻橫，豪奪強取，爲世界所共知，而其國內軍閥之氣焰，尤不可響邇，前三款所云，尙係法律與強詞之爭，詎海軍當局於此問題，爲不可忍耐的暴露其武力後盾之主張，其野心所在，直欲以武力解決南洋委任統治地一切議論，與難題，明白宣言不惜以『海軍作充分的準備，以防止國聯或其他列強以聯合的武力，奪取諸島』據東京日日新聞報告，日海軍當局最近對於太平洋委任統治諸島問題，曾發表一宣言如下：

第一、在太平洋中，尋覓解決滿洲問題之時機，現已屆至，因此，帝國

海軍應準備站在最前線。

第二、帝國海軍當局雖信日本之退出國聯，毫不損於其對於南洋諸島之委任統治權，但帝國海軍不能不作充分之準備以防止國聯或其他列強以聯合的武力，奪取諸島。

第三、現在中國之紊亂既已擴張到華北方面，帝國海軍應準備與陸軍合作，保護日本人民在中國之生命財產。

第四、（係對中國之抵貨行動，日海軍準備採取「防衛手段」——故略）

第五、帝國海軍當局，認為列強對日之採取經濟封鎖，在事實上為不可能，但帝國海軍不能不充分準備，俾萬一時能維持海運的自由，保護日本國家之生命。

第三項 松田長官之安民告示

據四月四日（一九三三）東京電稱：日本通告退出國聯後，關於南洋委

任統治區域，曾有種種之傳說，其中亦有主張返還論者，政府爲防止島民動搖起見，由拓務外務兩省加以討論，結果今日由松田南洋長官，對全島民衆發出如下之安民告示：

此次帝國與國聯，關於確立東洋和平之根本方針，所信完全異趨，帝國政府深信無再與國聯協力之餘地，故不得已於三月二十七日，對國聯通告退出，日皇且頒發詔書，以明帝國之所嚮，並示今後國民所趨之道也。惟帝國對於南洋羣島之地位，雖退出國聯，毫未受何影響，依然於日本國法之下，爲其構成之一部份，爲萬般之施政，與曩昔無何分別，望我羣島住民，深銘詔書之聖旨，官民合一，戮力共進，精勵其本務，大張紀綱，嚴誠荒怠，毋惑於道聽途說，而益向開發我羣島之使命邁進云。

觀右皇皇文告，日本誠可謂善於『安內攘外』者矣。

第三節 歐美各國之態度

日本通告退盟後，世界學者及專家，多萃心研究南洋委任統治地問題，及日本露骨表示把持委任統治地，歐美各國輿論多譁，官方極爲重視，其與本國有密切利害者，靡不有所表示，茲爲分述於后。

第一項 德國之反響

日海相大角之強硬宣言及海軍省之無理聲明傳至柏林時，德國希特勒內閣首表驚異，乃召開閣議，籌商對付之策，乃於三月二十二日（一九三三），發表正式聲明云：

南太平洋委任統治島嶼問題，祇有用國際的手段解決之一途，因關於委任統治制度根本問題，係歸國聯行政院及委任統治委員會管轄之事項，如國聯行政院及委任統治委員會處理此問題時，德政府當然以保全德國屬地全部之利益爲立場。

德國對此問題，原極重視，將來終須要求歸還戰前德屬之太平洋諸島，

惟其要求方式尙未確定，據三月二十三日柏林電：『今日此間可靠方面傳出，俟日本正式通知國聯後，德政府即將於國聯委任統治委員會開會討論太平洋日本代管島嶼問題時，要求歸還德國，惟據接近希特勒政府者言，德國不欲乞助於國聯，寧願國聯自行發動，目下德國全國對此諸島之運命，非常熱切注意，今日琪恩日報社論，聲稱日本政府宣言，仍欲保留太平洋代管諸島，已發生一極端嚴重問題，此事有關原則，故與德國有重要關係，此乃關於代管制度之基本問題，屬於國聯管轄範圍，不能專就日本一方面着想云，由德國政府之聲明與官方之消息觀之，德政府不願與日本直接交涉，蓋歸還委任統治地問題，乃日本與國聯之正面問題，所謂『德國不願乞助於國聯，寧願國聯自行發動』一語，乃法理與事實兼顧之至論也。

第二項 美國之關切

日本所代管南洋諸島，於太平洋之軍事上極有價值，保持在手，則進可

以攻，退可以守，其所受威脅最大者，莫如美國，以日美民族之感情，及太平洋爭霸與經濟市場掠奪之衝突銳化，羣料日美之戰，實爲時間問題，現時已屬箭在弦上，戰機一觸卽發，故日本退出國聯，歸還委任統治地與否，美國十分關切，當日本未正式退盟前，三月二十三日（一九三三）華盛頓透出消息如左：

今日美政界要人表示，倘日本退出國聯後，仍堅稱有保留太平洋代管羣島嶼之權利，則料美國將發出強硬抗議，惟因目下尙未至發表任何方針之時期，故此項抗議將暫保留。第接近總統者聲稱，美國時時堅持參加處分舊德殖民地之權，因在歐戰內共同作戰故也。又聞國務院密切注意此事，現準備一面協同國聯行動，一面又單獨向日本抗議，因委任統治一舉，威爾遜總統首先提出。當威爾遜總統於休戰前六日代表協約國演說，勸德人解甲釋戈時，曾宣布十四信條，其第五條，即關於協約國商定以坦白之心，處理一切殖民地要求。嗣後美國卽力持德國殖民地係讓

與協約國，而非讓與國聯，故聞美政府將來抗議時，將認國聯僅爲分配機關，且美國初未批准日本代管，直至一九二二年華府會議時，始接受日本居於代管國地位，但仍附有條件，尤其關於不得設置要塞一項。若日本退出國聯後，又在諸島設置要塞，即將認爲違背盟約，聞國務院業將此情通知國聯，但決定暫不發正式抗議，且料在發抗議前，將先由台維斯在日內瓦與國聯會員國先行討論，至於美國對於日本退出國聯後代管各島之最佳解決方法，據消息靈通者聲稱，寧願其交還國聯云。

及日本正式通告退盟後，美國之態度，益形畢露，而主張尤堅決，並將在此次華府會議，與日本討論此問題，據四月念六日（一九三三年）華盛頓電云：

茲據可靠方面宣言，美總統羅斯福，與日本石井子爵將於下月在華府會晤，舉行經濟及軍縮問題之討論，屆時日本在南洋一帶之統治地，將爲最重要之一論題云，美國對於日本所自稱有併吞國聯所託付代管一千六

百小島之權，將加以辯駁，再則羅斯福與英首相麥唐納及法前總理赫里歐二氏，所已經討論之各問題，將重與石井氏談判，惟對於軍縮問題之利害衝突之繫於軍縮問題及統治地問題二項，實較其他一切問題爲尤重要也。

美國前此對於日本所自道之種種併吞土地之自由權，本擬採取置之不理之態度，蓋日本於實行脫離國聯之前，尙不致發生何種技術上之困難，而美國固可於國務院感覺疑慮之時，再作保護利權之聲明也。惟現因討論軍縮問題之故，此種統治地問題，已至不可避免之時，故實有加以從速解決之必要云。

至於美國對於日本統治地諸島之權之見解，聞美國非但對於日本在名義上之主權，加以爭論，並對於其已經退出國聯之後，是否再任其繼續管理，亦將加以研究，因美國認太平洋管理區域之內，美國亦有種種利權，實與英法等國，在世界其他部份所有者相等，蓋此等地帶，俱係協約

國聯合之力，而向德國攫得者，固非日本一國之力所能致之者也，故今日協約國實有共同之利益，共同之權力以決定此等土地之處分也。

再則美國此種見解，固不自今日始，當歐戰告終不久，美國即首先發表此種理論，今日可加以引證者，如當時美國國務卿考爾貝氏曾於一九二一年二月二十一日在國聯行政院中聲明「此等德屬土地，由凡爾賽和約讓給與協約團體主要諸國家，即美國法國，意大利與日本」考爾貝氏復稱：『美國既屬協約團體主要國家之一，故美國即與其他主要國家有同等之關係，及不可分離之利益，以處置此等德屬海外諸領土，而此後一切處置施行方法，亦非由美國同意不可』

最近於一九三二年七月八日美國對於伊拉克之被舉爲國聯之一獨立會員，亦曾向英國提出備忘錄，內稱：美國爲避免將來誤會起見，今日特聲明願提出一完全保留案，即美國之今日不堅持其利益之實踐，不得認爲美國已放棄其一九二一年所設立之原則，即關於各統治地處置之合法，

美國之贊同，實可爲不可缺少之條件」。

此處所謂統治地，實係指任何統治地而言者，而美國對於太平洋中日本統治地尤有特別權利，詳載於一九二二年二月一日所訂立之日美條約中，其中對於此問題，曾有詳盡之記載甚多，如第五章第十一節則載明「本約內所載一切，不爲本約內所述之統治權之限制所影響，惟倘已經美國同意者，則不在此內」云。

此美國關切日本統治之南洋羣島之具體意見，旁徵博證，於情於法，於史於今，俱有價值，俱有是處，行見日美爲此種問題而正面衝突，事屬不可避免，吾人姑拭目以待之可耳。

第三項 英國之重視

南洋諸島問題，德日兩國時爲口舌之爭，美國復表示嚴重關切，以外交政策向持穩健慎重，著名於世之英國，當日本未正式通告退盟以前，則表示

持重，不願於『各大國未討論此事』前，『有所表示』，三月二十七（一九三三）
倫敦電訊：

二十七日，下院中保守黨議員包士特詢問：『若有一國聯會員國退出國
聯後，其所受理之委任統治地，應如何辦法』？外次艾登答稱：『英政
府正在考慮此問題，但因各大國尙未討論此事，故英國政府現時不能有
所表示』云。

日本正式退出國聯宣言不能放棄南洋羣島統治權並準備武力解決此項問
題後，英國之態度立變，官場極重視此事，並表示『日本此種意見，英國不
能接受』據紐約太晤士報（New York Times）發表一倫敦通訊員之通訊，謂：英
國官場對於日本退出國聯後，仍欲統治或併吞太平洋諸島之企圖，將持強硬
反對之態度。該通訊宣稱：

日本聲明退出國聯之行動，將不影響其在太平洋中赤道以北委任統治諸
島之統治權，倫敦官場認爲日本此種意見，英國不能接受。並謂：

倘太平洋中日本委任統治問題一旦發生，則英國勢不能不尊重所屬各自治領地之意見。事屬無疑者，領有赤道以南諸委任統治島嶼之澳洲與新西蘭，絕不能承認日本可以不顧世界公論，脫離國聯之監督，而繼續統治諸島，苟如此，則兩自治領之本身，勢將感受重大之威脅。該通訊最後宣稱：『英國官場對於日本最近爲此問題所發表之種種辯護，認爲毫無可以承認之理由』云。

上述爲英國官場之消息，而英之輿論方面，亦多不直日本所爲，據四月四日（一九三三）孟却斯德指導報論：

日本此際之主張，實屬毫無理由，一九二〇年十月之決議案（按即協約國分配委任統治地之決議案）至目前爲止，從未有人否認其效力，如該決議案不能確定國際聯盟之對於委任統治地之最高主權，則又以何項條約確定之乎？且日本以國際聯盟之名義，接受委任統治權，又將何以自解乎？日本此種新企圖，實足損害民族間之普通法，宜乎，德國之屢次

抗議矣，此種企圖，苟能成就，則無論何種企圖皆可成就矣，委任統治制度之前途，將視此案而定云。

孟却斯德指導報此論，甚屬警惕有力，所謂『日本此種企圖，實足損害民族間之普通法』易言之，即日本此種橫行，將撕毀國際間一切條約，使各民族間毫無信約可守，必致人類大亂，墮入野蠻時代之互相廝殺，互相仇視之慘烈狀態中，則文明之人類，永無瞧類矣。誠然，日本『此種企圖苟能成就，則無論何種企圖皆可成就矣』，弦外之音，在使各國起而共同壓制日本，使其野心不遂。苟各國對此仍聽日本之一意孤行，抱消極放任政策，則是可忍而孰不可忍，來日國際大禍，人類慘事，即種因於此，又奚獨『委任統治制度之前途將視此案而定』乎哉。

第四項 法國輿論之曲不由衷

自法國之立場言之，日本統治下之前德屬太平洋赤道以北羣島，對其直

接利害關係較少，日本退盟後，德國要求歸還羣島其形積極，以德法積不相容之世仇關係，法國處處防範德國之崛起，平時即小心翼翼，孳孳汲汲，從事壓迫德人，惟恐稍忽，予德人再起之機，今見德國要求退還南洋羣島之舉，深悸虎身添翼，極感不安，其官方對日本之態度，以日本毫無是處，其驕橫之氣焰又不可長，故暫緘默無所表示，而其輿論界則唱出曲不由衷之苦調，據三月二十九日（一九三三）巴黎電云：日本退出國聯後，太平洋上諸島保管統治一節，現已引起歐洲諸國紛紜之傳訟，但法國輿論，因對德處處加以防範之故，已發生傾向日本之論調，巴黎日報今日並著一論稱：

太平洋諸島之中，至少喀羅林及馬利安諸島，應不在國聯管轄範圍之內，因此諸島，係歐戰前協約國會以擔保日本所有權，作為日本加入歐戰之條件，而此實遠在國聯成立之前也。故德國今日惟有二途徑可循，一即向國聯提出意見，聲明日本既已退出國聯，則此諸島之統治權，已失中心，應請國聯重委他國統治之；一即德國可為表示大方起見，使日本

繼續統治之，如是則可獲得日本多少之好感，而法國實亦儘有理，願德國採取第二種途徑云云。

巴黎日報此種論調，一方表示其曲不由衷，內心甚苦，一方適表現前後之矛盾，蓋既謂『太平洋諸島……係歐戰前協約國會以担保日本所有權，作為日本加入歐戰之條件，此實遠在國聯成立以前』，『應不在國聯管轄範圍之內』，則胡為而產生『德國今日惟有一途徑』？在此所謂『一途徑中』，前者『請國聯重委他國統治』，實與『不在國聯管轄範圍之內』一說相矛盾；而後者又謂：『使日本繼續統治之』，則與前者又屬不能並存之途程；總之，此種立論，左顧右迴，極盡曲折之能事，然其矛盾性即於此處暴露，與其謂為『袒日』，毋寧謂為『防德』之為愈也。

第五項 日內瓦方面之沉著

歐美各國關於日本意圖把持南太平洋委任統治諸島之態度，已概述如前

，而一般人所亟欲知者，當係日內瓦方面——國際聯盟之意見，查日本於三月二十七日（一九三三）正式通知國聯退盟之翌日。國聯祕書長德魯蒙氏即有覆文致日本政府，請其注意國聯盟約第一條第三項之規定，與退盟應盡之義務，按盟約第一條第三項云：

凡聯盟會員國，經兩年前預先通告後，得退出聯盟；但須於退出之時，將其所有國際義務及爲本盟約所負之一切義務，履行完竣。

則日本此次退盟之通知，僅屬開始退盟之通知而已，其正式脫離國聯之期，當在一九三五年三月二十七日（自一九三三年三月二十七日起算），在此兩年期間，仍須履行國際的及盟約上的一切義務，故日內瓦此時無所表示，沉著應付，亦情法之宜，然以日本之蠻橫崛起，毫無信義可言，其視國聯盟約不啻廢紙，視國聯無異行屍機關，國聯屢次決議案，毫未遵從，此次復悍然退出國聯，故實際上盟約對日本之效力，已可想見，日內瓦對此，不無表示隱憂。據三月二十三日（按係日本退盟之前四日）日內瓦電云：

現料倘日本於正式通知退出國聯後，仍聲明欲保留太平洋代管諸島，舊協約國恐將召集會議，討論此事。最近日本與德國對諸島處置問題之聲明，已令此間大爲惶慮，咸料立將成爲棘手之危局。……

來日舊協約國是否『召集會議，討論此事』，此爲事實問題，若就法律立場言之，舊協約國有否召集會議討論此事之權，殊屬疑問，此層後當述之，不過國聯原爲『無法警之法庭』缺乏對於違反盟約之會員國之制裁力，欲於事實方面，將此問題求得一實效有力之解決方法，恐非舊協約國之合力行動不爲功也。

第六章 國聯有權收回日本受任統治地

第一節 關於委任統治地性質之解說及其批評

委任統治地之法律上地位如何？主權究竟誰屬？國際法學者，固不乏名論，惟大多以代表國家之立場不同，迄無一致之解說，自此次日本退出國聯，委任統治地歸還問題發生後，各國政府以利害關係，亦恆作偏頗的或主觀的之表示，以故爭執繁頓，了無定論，中有主張提交國際法庭判決者，儼成一國際訟案，雖然，吾人苟能摒戾氣，捐成見，以客觀之立場，從法律上歷史上以探討設立委任統治制之最終目的，與立法精意所在，則公平之結論，必能躍然呈露於吾人之眼前。而國聯有權收回此項委任統治地否，於此可覘矣。據余所知，綜合各方意見。關於委任統治地之性質與主權所在之解說，約有四種，即（一）受任國取得永久統治權說（二）國際聯盟統治權說（三）協約國五強共有支配權說（四）國聯與主要協約國之混合支配權諸說，茲特分述之

於后，並殿以作者對此問題持衡之評騭，藉闢謬說，並申正義云耳。

第一項 受任國取得永久統治權說

受任國取得永久統治權說者，即受委任而取得該管地統治權之國家，對該管地有永久之統治權，亦即受委任國視被統治地僅存委任統治之名，而取得永久主權之說也。此派之主張者，如今日日本官方之表示及在野學者如立作太郎之意見可爲唯一代表，其主張之理由，與立論之根據，大致如第五章第一節所述，即：

第一、國聯成立前已分配殖民地 此層即以一九一九年五月七日『主協約及聯合國』之五強代表最高會議，亦即所謂『十頭會議』，於國聯盟約即凡爾賽和約尙未簽字生效之前，即行決定分配『乙式』及『丙式』委任統治地之方法，是分配委任地在前，而國聯成立在後，受任國對此等區域之施政，應不受國聯之干涉，亦即可不受國聯盟約之拘束。

第二、國聯主權，條約並無明文。現行委任統治制，並無聯盟至上主義之基本觀念，即依盟約條文言之，巴黎和會，根據十頭會議及國際聯盟委員會決定，於國聯盟約第二十二條規定：受任國代替聯盟對人民盡善後之任務，亦不過爲盡保護人民之義務，盟約條文之中，並無聯盟在委任區域有領土權或主權之明文；而於凡爾賽和約第一百十九條規定『德國關於海外屬地之一切權利及權原，皆爲主協約及聯合國而拋棄之』，是主協約及聯合國接受德國海外屬地一切權利及權原之讓與，則此等國家，對此等『乙式』與『丙式』委任統治地有共同之領土權；就全體一致共同在該區域施政，並可委任其中之某國或其他國家，就該區域內人民之利益，施行統治，由此可見國際聯盟並非委任者矣。

第三、行政院並無實權。根據一九二〇年十二月十七日規定關於『丙式』委任統治地之統治條款之前文，則盟約第二十二條所謂委任者，乃主協約及聯合國根據凡爾賽和約第一百十九條之權利而授與受任國，國聯

行政院並非賦與統治權者，不過『確認』其如此而已，亦即規定委任統治條款，係主協約及聯合國規定其實質，不過於形式上提議於行政院，由行政院『明定』之而已。至國聯盟約第二十二條第八項之規定『倘受任國行使之管轄權，監督權或行政權，其程度未經聯合會員間訂約規定，則每一委任案，應由行政院特別規定之』者，祇不過補充盟約之不足，對受任國監督其施政而已。

第四、受任國之構成部份 關於『乙式』及『丙式』之委任統治地，此派主張，認為即係受任國領土之『構成部分』，謂『丙式』之委任地，為受任國領土之部分，則載於盟約第二十二條第六項者，至『乙式』委任統治地亦然，不過散見於各委任統治條款耳。

第五、『主協約及聯合國與受任國』之關係 即實質上委任統治地之關係，係主協約國及聯合國與受任國之關係，國聯行政院對受任國僅為形式上之關係，蓋認受任國之受委任，其權源在主協約國及聯合國，而非國

聯行政院所能委任者也。

第六、根據大戰時種種分配德屬殖民地之密約，如英法關於德屬非洲殖民地之秘密協定，一九一七年主要協約國與日本之密約，及一九一四年，英法之秘密諒解，等等，皆可認為受任國取得敵國領土之永久統治權之根據云云。

右述六端，是為主張受任國取得永久統治權者之一般論調，甚至有直認委任統治地不過避免領土分割之名，實則係由大戰中協約國以武力自敵國奪來，可謂與自敵國之手割讓無異，即受任國對此等土地取得領土權是也，然歟否歟？請待後述。

第二項 國際聯盟統治權說

國際法學家除有特殊背景者外，大概多持此說，普通所謂『聯盟至上主義』，蓋指此派而言，此派之主張，謂國際聯盟對委任統治地具最高之統治

權，不過事實上國聯不便實行統治，乃由國聯委任「資源上，經驗上或地理上足以担此責任而亦樂於接受之各先進國」代爲統治（或曰管理），但國聯之統治權，並不因委任他國代理統治而受絲毫影響，茲將其所持之理由述之於后。

第一、創設委任統治制之原指

委任統治制之具體主張者爲施穆資與

威爾遜兩氏，今日委任統治地之存在，即係實施二氏之主張，考其最大精神，在爲打倒瓜分戰敗國領土之惡例，而確立民族自決之基礎，故委任統治爲手段而非目的，目的在使該地人民來日之能自立生存；爲過渡的權宜的之特殊制度，而非永久的分贓的之領土割讓，欲避免分割領土之實，祇有國際聯盟能無此野心，其餘任何國家，俱不可靠，故以此種地域之最高統治權屬於國聯，最爲適宜，而爲扶持，指導，並保育此等區域內人民之發展計，國聯再根據盟約委任一定國家代行統治，受委任之國家，只有代行統治，盡其會員國一分子之義務，並無任何權利可得，亦無處分或任意支配之權，主權更

不待論，蓋國際聯盟對此等地域，亦無主權可言，直正之主權，仍在委任統治地之人民也。

第二、盟約（凡爾賽和約之一部）上之根據 國聯盟約第二十二條所規

定之『委任……』云云，自屬國聯執行委任，解釋上應無疑議，徵之史實，國聯於一九二〇年之頃，施行委任權，開始將各式委任統治地委與各國統治（參看第四章第五節），而各國之正式取得此等區域之統治權，亦自此次正式受任始。其主張受任國取得永久統治權者，謂行政院並無委任之實權，誠大誤也。不觀夫盟約二十二條第七項：『每一委任案，受任國須將關於受任土地之情形，逐年報告行政院』，第八項：『倘受任國行使其管轄權，監督權或行政權，其程度未經聯合會會員間訂約規定，則每一委任案，應由行政院特別規定之』，國聯之具有最高權，不為盟約所明訂者乎？况國聯為專理其事，乃有經常委員會之設，同約同條第九項：『設一經常委員會，專任接收及審查各受任國之每年報告，並就關於執行委任之各項問題，向行政院陳述意見』

一，是國聯行政院對委任統治地之最高權，早爲盟約所鑄定矣。

第三項 協約國五強共有支配權說

協約國五強者、卽、英、法、日、美、意五國，一九一九年一月三十日『主協約及聯合國合國』代表之『十頭會議』，卽五國各出代表二人所組成，在此五強代表會議中，決議：德國海外殖民地不能再交還德國，並將委任統治地分爲三種，德國海外殖民地屬於『乙式』及『丙式』，並決定分配於各國施行統治，嗣一九二〇年國際盟約成立，聯盟依盟約之規定執行委任，但其淵源，仍出諸於協約國五強代表之最高會議，故今日有委任統治地，協約國五強共有支配權之說，所謂『支配權』者，別於統治權，與主權而言，協約國五強對委任統治地所謂共有支配權，但非共有統治權，更非共有主權，若共有統治權，則委任統治地成爲共管，其統治者，當爲五國，今委任統治地之統治者，俱各別受統治於一個國家之下，於前述之第三章第四節，有英法共同受任

而爲統治杜戈蘭 (Togoland) 與坎米隆 (Camerouns) 者，爲便利述其整個之概況耳，實在英法分治，各劃區域，各於其統治下之區域範圍內施政，英國所統治者，名爲大不列顛坎米隆 (British Camerouns)，法國所統治者名法蘭西坎米隆 (French Camerouns)，杜哥蘭亦分別冠以大不列顛及法蘭西字樣，以示區別。

主張此說者，在官方以美國爲其最著者，一九二一年二月二十一日美國送牒國際聯盟有云：『關於德國的海外屬地，美國爲其他協約及參戰領袖各國有同等之利害及不可分離之關係，依此理由有同等之發言權……』關於太平洋委任統治地，美國對日本之受委任直至華府會議成立四國條約，及日美單獨成立新協定，美國始正式附條件的承認日本之統治權，據其官方所述之理由：『認太平洋管理區域之內，美國亦有種種利權，實與英法等國在世界其他部份所有者相等，蓋此等地帶，俱係協約國用聯合之力，向德國攫得者，固非日本一國之力所能致之者也，故今日協約國實有共同之利益，共同之

權利，以決定此等土地之處分』又歐戰告終不久，美國國務卿考爾貝氏於一九二一年二月二十一日在國聯行政院中聲明『此等德屬土地，由凡爾賽和約讓與協約團體主要諸國家，即美國、英國、法國、意大利與日本』，考氏復稱：『美國現屬協約團體主要國家之一，故美國即與其他主要國家有同等之關係及不可分離之利益，以處量此等德屬海外諸領土，即此後一切處置施行方法，亦非由美國同意不可，同時並送牒國聯如上所述，則美國之態度，至爲顯明，而美國聯以如此者，美國非國聯會員國，當屬要因之一。其次，則爲狡黠之日本，日外相於樞密院審查退盟書時，關於退還委任統治地問題，曾曰『委任統治地之性質，有數說，但以主協約國及聯合國共有權說爲當』云云，立作太郎之意見既擁護受任國有永久統治權之主張於前，復於文中表示委任統治之關係，爲主協約及聯合國與受任國之關係，非受任國與國聯之關係，（參看第四章第一節第二項）；則日本之用心可得而知者，其以受任國有永久統治權之主張爲第一步，此步外交主張如果失敗，則退而扼守第二道防

線，二道防線爲何？即主張協約國五強共有權說，因日本爲五強之一，苟能堅握此點，則日本甚可維持其南太平洋受任統治之地位，不致因退出聯盟而生影響，縱有爭執，日本於其餘四國亦可運用外交手腕，縱橫捭闔，或由五強會議解決，或交國際法庭仲裁裁制，日本俱有進攻退守之可能也。

第四項 國聯與主要協約國之混合支配權說

國聯與主要協約國之混合支配權說者，即國聯與協約國五強對於委任統治地，俱有支配權，一若雙管齊下，委任統治地之命運即操之於此雙重勢力之下者也。國際聯盟行政院於一九二〇年八月五日曾通過一著名而有權威之報告，似已承認此說，此報告爲何？即通常所謂希孟斯報告(Hymans report)是也；該報告謂此種制度之法律上權利『乃係雙重，一爲主要列強所授予，一爲國聯所授予』。（參看：League of Nations, Official Journal, September, 1930, pp. 376）

此說，亦非全無法律根據，然似亦偏重事實，夫其權利既係雙重，則支配此種委任統治地者，自係國聯與協約國並行，恐國聯自身之地位，亦將以此而發生影響矣。

第五項 各說總評並關日本之謬論

第一款 評受任國取得永久統治權說

前述數說中，當以此說之理由最難成立，其所立論實緣主觀太深，不免故意出入，以惑聽聞，舉其錯誤，約有如后數點：

第一、誤認國聯成立前之分配殖民地爲有效也 大戰之結束，係由美總統威爾遜代表協約國向德國提出休戰之「十四點」，經德國接受者，其第五點卽爲：『協約國同意對一切殖民地要求，將以自由公開與絕對公正態度予以措置，而嚴格遵守某種原則爲根據，卽於決定此等一切主權問題時，對有關係人民之利益，與其受任權力在審議中之某政府所提之公正要求，必須予以同縣之重視，』威氏並云：『征服與擴充領土的時代，現在已經過去了。』委任

統治制度，即係由威氏提出，與施穆資將軍之主張略爲融會，而經所謂「十頭會議」決定由巴黎和會正式議決，經規定於凡爾賽和約第一部（即國聯盟約）中者，及一九二〇年國聯正式成立，始正式施行委任統治制，各國正式取得各該委任統治地之統治者資格，是在國聯成立以前，其私行分配同盟國方面之屬地的行爲，自非公正，顯與委任統治制之原則相違，且也，協約國方面之國家及參戰者甚多而其對同盟方面所攫得之土地，乃係協約國聯合之力，決非一二國所能爲，則以聯合之力而得之標的物，當然須以公平正大之方法處置之，豈能以一二少數國之行爲而爲私的分配乎？退一步言之，縱於戰時爲軍事上之佔領，國聯成立前有分配同盟國方面屬地之事實，然一待國聯成立，並實行委任統治制之時，此種事實，當然消失，毫不能生法律上之效力也。

第二、曲解盟約條文也 查國聯盟約第二十二條第六項有云：『此外土地，如非洲之西南部及南太平洋之數島……最宜受治於受任國法律之下，作

爲其領土之一部分……』所謂『作爲其領土之一部分』之原文爲『As integral Portions』，而日本方面則曲解爲『爲受任國領土之構成部分』，其字裏行間，卽含有併吞委任統治地之惡意，然堂堂約文，昭昭衆目，又豈日人曲解所能掩飾者哉。

第三、設詞強辯也 此說謂委任統治地，係由『十頭會議』所決定，巴黎和會所議決，由協約國所委任，國聯行政院並非委任者，國聯行政院並無實權，誠不知何所謂而云然，夫凡爾賽和約第一部卽國聯盟約，其中二十二條之所謂『委任』字樣，誠然並無『國際聯盟』等字冠於其上，然不能卽以此而謂非『國聯所委任』『國聯主權條約並無明文』，蓋既屬國聯盟約，則其『委任』之主體，必屬國聯無疑，此爲法律上當然之解釋，豈有國聯盟約中之法律行爲之主體，不爲國聯而爲協約國者乎？至謂受任國僅係對於委任統治地之人民盡『善後之義務』，弦外之音，似將土地與人民分離，土地卽屬於受任國者，而『保育』者僅對人民而言，此種強辯，實不值識者一笑，然日人意圖把持

南太平洋委任統治地用心之苦，亦殊可見也。

第四、根據戰時種種密約也。密約之不能存在，尤其不能適用於委任統治地，不待國聯成立之時，於德國接受威爾遜代表協約國要求休戰之『十四點』宣言之頃，根據已生動搖，和會開成，決議採用委任統治制度時，即屬完全失效，又奚待國聯正式施行委任統治權已哉，蓋此種秘密式之分贓條件，不啻黑暗中荒漠燭燐，正堂堂之凡爾賽和約暨國聯盟約，又不啻旭日之光輝，豈有旭日高臨而燭火不熄者乎？

第五、吾人更得有力反證，以見此說之謬誤者，即關於委任統治區域內人民之國籍問題是也。

查一九二三年四月，關於『乙式』及『丙式』委任統治區域內之國民地位，國聯行政院，曾有決議案數條，其大意謂委任統治地國民之境地，與受任國國民不可混爲一談，甚有區別，委任區域內之土民，私人歸化受任國之權雖未剝奪，惟不得強授以國籍，行政院固無權制法（making law），然此

項決議，殊足使爲公意與指針，不弱於法律條陳，而經普通的接受。茲錄此項決議案如次：

(一) 委任統治區域土民之境地，與受任國之國民迥然相異，除有普通聲請外，不能指認爲相同。

(二) 受任國不得藉故保護委任統治區域內之土民而加以受任國之國籍。

(三) 除上(一)(二)兩條外，委任統治區域土民，得從受任國下志願歸化他國。

(四) 同意土民在受任國之保護下，經其選定能以代表委任統治之特別稱呼。

由上述行政院之決議案，受任國既不能強授委任統治區域之土民以國籍，足以反證受任國取得永久統治權說之錯誤。同時更可明白委任統治地之特質所在矣。

第一款 評協約五強共有支配權說

此說之缺點，全在以事實爲立場，而其優點，亦在以事實爲根據，若執法律相繩，即嫌立足不穩矣。蓋凡爾賽和約，乃協約國及同盟方面全體共訂之條約，凡簽字於約文之國家，俱以本身個體爲單位，絕無協約團體中之絕少數國家另成特殊的優越的小組而存在之理，故協約五強幕後之活動，縱如何強烈，但於條約上絕無此種痕跡留存之餘地與可能，而該約全文，吾人遍查亦無協約國五強另成小組爲單位之字句也，至謂凡爾賽和約之前，協約國方面已有種種支配領土之事實，且實際上雖協約國五強操最高權力，但於凡爾賽和約一經訂立，則以前種種之活動完全失效，種種事實宣告死刑，決不能與此最高權力之神聖條約並存也。

雖然，美國並未入盟，而美國於大戰時所貢獻者極大，以偌大之犧牲，毫無些微之代價，故美國曾一再致牒國聯，聲明保留對於委任統治地之發言權，於一九二一年十二月十三日美國並與英法日三國訂成四國條約，該約係關於『丙式』之太平洋內各島領地及屬地者（參看第四章第六節），另有一聲

明附件，其第一項云：『該約對於太平洋內受委任統治各島，應即適用，惟不得以現經訂定條約，不遂認美國方面對於各委任統治權已加贊許，以及阻礙美國與各有委任統治權國彼此間因關於委任統治各島有所協議』云云。則美國地位於法律上實屬超然的，並不能謂美國爲舊協約國五強之一，即以舊協約國資格主張有支配委任統治地之權，其於法律以外，即凡爾賽和約或國聯盟約以外，對於委任統治地，另有發言權或干涉權，則非所問也。如一九二一年華府會議之日美新協定，是爲美國單獨於日本之行爲，於國際聯盟對於委任統治地之最高權利並不生何種影響與結果，實毫無疑議者，故於法律立場言協約國五強對於委任統治地並無支配之權，事實上局面如何，乃屬另一問題也。

第三款 評國聯與主要協約國混合支配權說

此說於國聯行政院於一九二〇年八月五日通過希孟斯報告時，似已爲國

聯自身所承認，誠以國聯不過爲『無法警之法庭』，並無實質上之力量；然此乃現時之事實，於國際組織幼稚時期，此種現象，乃必經之階段，與一個國家成立初期，其組織不健全，無完備之實力之通例相同，苟於法律點觀之，國聯承認委任統治制之法律上權利『乃係雙重一爲主要列強所授予，一爲國聯所授予』，與其謂爲國聯之妥協表示，自降其身格，毋寧謂爲國聯拉攏實力，亟圖強健之手段，國聯此舉，蓋有事實上難言之苦衷，雖然，吾人體諒國聯之苦衷則可，確認上述事實亦無不可，惟依法論法，主要協約國及其他各國，凡簽字盟約之上者，俱爲國際聯盟會員之一，國聯之地位絕不與各國平等，何況國聯盟約成立之後，協約國之特殊權力，悉移於國聯之手，而仍謂國聯與主要協約國對委任統治地有平等的混合支配權，則非吾人所能遽認者也。

第四款 評國際聯盟統治權說

上數說俱有瑕疵，非吾人所願苟同，吾人所信者，當以國際聯盟統治權之說，較爲正當公允，非出於強詞奪理之狡辯，實有法律上之有力根據也。至日本意圖把持南太平洋委任統治地之態度，其持論實不能成立，荒謬殊多，已散見前述各項款，茲不再贅。

第二節 國聯有權收回日本受任統治地

第一項 收回之法的根據

依國聯盟約第二十二條第七項第八項之規定，委任統治地與前次戰勝國割據戰敗國土地之情形迥異，具有特殊性質，不可與『歸併』『割讓』等等相混淆，受任統治國，既非主權國，亦非保護國，受任國無非居於保護者 (Trotter) 資格，由國聯行政院所委派，並經其樂意接受，而爲受統治地之人民造福社，謀進步，其對於該受治理地，僅有治理權，實際上僅有施行管理權，治理權則須遵守盟約之規定及其限制，而最後處置權則仍在國聯自身，更

須明述者：

第一、若謂委任統治地之分配，係決議於五大國代表之最高會議，但統治地之實施分別委任，實由國聯行政院主之，國聯盟約第二十二條既有委任統治制之明白規定，而國聯復有委任統治委員會之組織，以董其事，則委任與管理統治地者，固國際聯盟而非五大國之最高會議也。最高會議，僅決定統治地之如何分配耳。茲日本以退盟之故，發生南太平洋羣島繼續統治權之問題，日本一部分論者，以爲日本得之於最高會議，不能還之於國際聯盟，是誤最高會議之分配與國聯行政院之委任，二者混爲一談，夫最高會議，已成陳跡，於國際聯盟正式成立之日，卽行消滅，而國際聯盟則繼續存在，日本每年對於國聯，且行呈報統治地之狀況，若日本退盟後不願交出國聯所委任統治之地，仍以最高會議爲藉口，其理由誠屬莫解。然此就日本方面有歸還委任統治地之義務而言，若自國聯言之自有收回此項委任統治地之權，雖日本意圖狡賴，不妨由全體國聯會員國合力強制執行，或聲請國際法

庭試行『假執行』之裁判可也。此其一。

第二、若謂委任統治地，源於凡爾賽和約第一一八及一一九條之規定：

『德國關於海外屬地之一切權利及權原，皆爲協約及聯合國而拋棄之』，即以委任統治地爲主要協約及聯合國所有物，亦不可通，前已屢言及之，更有證者；例如德領歐陸上之土地如『Memel』（第九十九條）『Danzig』（第一百條）及『Slesvics』（第一百十條），等土地，德國亦概行放棄其一切權利及其名義，而讓於主要協約及聯合國，吾人審信和約草擬者，並無意將此項土地之主權歸併諸主要協約及聯合國，惟作此種規定者，不過委託戰事結束後之清理職務於主要協約及聯合國之手，特別關於土地問題之善後任務，故於未作最後決定之前，暫託主要協約及聯合國爲臨時保管者，担負短時間內過渡期中之必要事務而已。總之，凡爾賽和約第一一八條第一一九條等規定，德國放棄其屬地之意旨，無非指示過渡階段，而委任統治其地，正式之生效時期，則在國聯實施委任權之時。更可證者：關於南太平洋之英屬受任統治地之

條款第七條規定：『凡變更現治理地之狀況，必先得國聯之允許』，則委任統治地非受任國之領土，及國聯爲處置該地之最高機關，於此足證無疑也。此其二。

第三、委任統治制之關係爲三面關係，即一爲受治理之統治地，二爲樂於接受而治理統治地之受任國，三爲國際聯盟，此三者之關係，於盟約中求之，至爲明晰，受治理地一方面被統治於受任國，即與受任國發生直接關係，同時其最高權力者，即其最終處置之主宰則屬於國際聯盟，國際聯盟與受任國，又有直接委任與監督之關係，此三面關係，即爲委任統治地特質之一，如日本所主張者，多加五國代表最高會議一機關，則似屬四面關係，反將國聯與統治地之關係降低，而以最高會議爲最高權力者，有處置統治地之全權，此論驟視之，尙覺不毋部分理由，但一以國聯盟約衡之，猶無根之浮萍，放乎滔滔之中流，奚能片刻立足哉。此其三。

國聯既委任各國（日本在內）統治於前，復有充分理由於後，則解除委任

而收回委任統治地，自屬名正言順，豈任何強詞狡辯所可否認者乎。尤有言者，關於日本受任之統治地，以其有種種違約之事實與行爲，反乎委任統治之主旨而逆馳，卽其不退出國聯，國聯發見日本此種行爲與事實時，卽應自動解除其委任，試申論之於后。

第二項 日本之違法

日本自接受國聯委任而統治南太平洋羣島，口頭上聲明尊重國聯盟約及委任條款之規定，而實際上進行該羣島之軍事化不遺餘力，各衝要島嶼均築好堅固要塞及砲台。馬沙爾島附近之慕脫洛克小島，則建爲潛水艇根據地；並儲大量煤油於該島。各島常川駐有日本海軍，在一九二二年以前，羣島全在海軍當局指揮之下，各種軍事設備於彼時已奠立基礎，十年來經營益烈，現在業已完成，誠如海相大角岑生謂『爲國防上必要起見，南洋羣島斷然不能鬆手』，且有爲『日本海軍生命綫』之說，據日本大阪每日新聞報大字揭載

：謂『日本在南洋島嶼所進行之國防計劃，已在逐漸實現中，一九二二年波林島(Bonins)已費巨額日金，建築砲台及要塞，同時在某島上建一巨大眺望台』日本政府並正式宣稱建設羣島，耗去若干萬金，日本此種行爲，實屬違背國聯盟約，委任條款，及一九二一年日美之新協定。

第一、違背盟約第二十二條第五項下半段：『禁止各項弊端如……軍械之貿易……並阻止建築砲台或設立海陸軍根據地，除警察，國防所需外，不得以軍事教育施諸土人……』之規定。若謂：『南太平洋之數島，或因居民稀少，或因幅員不廣，或因距文明中心遼遠，或因地理上接近受任國之領土，或因其他情形，最宜受治於受任國法律之下，作爲其領土之一部分』，『但爲土人利益計』，受任國應遵前述第五項及其他各項之保障，此其一。

第二、違背委任條款，日本所接受之委任統治地，對於該地與人民有下列之担保條款：

第三條：受任國應注意奴隸販賣之禁止及強迫勞工之取締，但重

要公共事業及服役不在此限，惟關於此類事業及服役，須給與通常之報酬。

受任國又應注意凡管理軍械及軍火運輸之原則，須與一九一九年九月十日關於管理軍械運輸所簽訂之專約及其他修改該約之專約中所規定之原則相符合。

第四條 居民之軍事訓練，除爲該地內部警察及地方防衛之目的外，應加以禁止，又在該地域內，不得建築海陸軍根據地，或設立礮台。

第三、違背一九二一年日美新協定第一條：

日本允禁止……取締武器交易……不施軍事教育，不築城邑要塞。

有上三者，日本之違背約章，叛忤信義，顯與委任統治制之原旨不符，日本不獨未担負『此種人民之保育』『以此等人民之福利及發展，成爲文明之

『神聖義務』，反藉此機會以建設海軍根據地，以擴張其一己之實力，遂其黷武主義之迷夢，則國聯奚待日本之退盟而後始應收回委任統治地而已哉！更可臆怪者，據五月十七日（一九三三）東京電稱：海軍省公表，謂本年海軍大演習之施行方法如下：

一、施行期間自六月上旬至八月下旬。

二、演習地區：日本本土南方海面，（按即南太平洋羣島海面）

三、增加艦船部隊，海上聯合艦隊諸艦，各鎮守府所屬預備艦之大部分；陸上部隊爲：橫須賀，吳，佐世保，各鎮守府各機關：指揮官：

聯合艦隊司令長官小林大將，第二艦隊司令長官末次中將，第四艦隊司令長官永野中將，橫須賀鎮守府司令長官野村大將，吳鎮守府司令長官中村中將，佐世保鎮守府司令長官左近司中將，今次演習，於初兩月，各部分別施行訓練，在後期，於日皇親裁之下，實行全體之對抗演習，於八月二十五日在橫濱舉行閱艦式」云云。

又同日東京電：據日海軍省公報：日海軍按自六月上旬起，至八月下旬止，約三閱月間，以南洋委任統治區域爲根據地，演習大規模之太平洋海軍大戰，特別注重潛水艦隊與空軍之合作，衝破美海軍之輪形隊，爲其首要作戰目標，除在華沿岸之第三艦隊以外，海空軍全數出動，八月二十五日在橫濱海面請日皇親閱，爲最後之結束。

日本之野心，至是完全暴露無遺，而其圖霸太平洋之慾，已如燎原之火不可嚮邇，國際聯盟之亟須收回委任統治地，以殺其勢，勢已不能再緩矣

（按前項日本海空軍大演習，業已如期舉行，規模之大，舉世爲之駭目）

第七章 太平洋勢力消長之鍵

當一九一四年開始之大戰閉幕以後，世界有識者羣料第二次大戰當以太平洋爲重心，洎乎一九三一年九一八之夜，日本對中國行預謀之暗襲，伊對其他各地市場，殖民地，『踏破鐵鞋無處覓』，而獨對中國則『得來全不費功夫』，以故侵進無已，演爲世界上難解之嚴重問題，大戰後十四年來（自一九一八年始）之和平曙光又復黯談，太平洋上之風雲乃益緊矣。及今觀之，太平洋沿岸及與太平洋有關之國家，咸已怒目而視，戟手而指，刀出鞘，矢在弦，一觸卽發，以太平洋爲重心之二次世界大戰因日本之恃強蠻橫，篤信武力，各國之芒刺難安，中日滿洲問題之糾纏無已，似屬無可避免，而日本現所統治之赤道以北太平洋羣島，適居太平洋之重要位置，其軍事上之地位攸關戰爭之結果，大有日本失之則危，守之則固之概，其餘如日本人口過剩，亟待向外移殖，羣島雖荒，尙可解決部分人口問題，而羣島又不乏相當

之經濟價值，日本意圖把持南太平洋羣島之野心，於此可思過半矣。

第一節 日本圖佔南太平洋羣島之野心

第一項 羣島軍事上之價值

南太平洋羣島，爲日本海軍第一道防線，雖散居於十萬方哩之洋面，但其位置足以危及美國與菲律賓間及巴拿馬運河與菲律賓間之交通線。其能左控斐律濱，右瞰檀香山，東西面積達二千五百哩，南北一千三百哩，一旦日美兩國發生戰事，日本卽以羣島爲海軍根據地，凡美國艦隊經過路線，均在日方控制監視之中，美日兩方孰利孰害，當可判然。茲詳細分述如後。

第一款 馬利安羣島

本羣島位於北緯十五度至二十度，東經一百四十度至百四十五度，與美領太平洋海軍根據地之關島（Guam）相毗隣，關島美國稱爲太平洋上四大重

鎮之一，此四重鎮即美國在太平洋戰略上所謂四邊形(Quadrilateral)之頂點，

第一、爲亞魯興(Aleutian)羣島之荷蘭港(Dutch Harbour)；第二、爲關島，

西距裴律濱一千五百二十哩；第三、檀香山，東北距舊金山二千一百哩；第

四、薩摩阿羣島(Samoa)，西南距新西蘭一千六百哩。美國從事於太平洋上

海軍保護政策，在其得薩摩阿之後，距今約六十年前，一八九八年加入菲律

濱與關島；一九零三年復得巴拿馬運河地帶，佔地益廣，計自波多黎各之聖

胡安(San Juan, Porto Rico) (在西印度羣島)以至菲律濱之馬尼刺，適繞地球

半週，大戰後，美國移其大部海軍於太平洋，並在太平洋沿岸及檀香山修築

砲台及海軍根據地，一九一九年美海軍曾提議於關島築頭等海軍根據地，在

菲律濱築二等海軍根據地。以關島之位置，在戰略上觀察，實占優越地位，

試以該島爲中心，以千五百哩半徑畫爲一圓，其圓周內，當包含澳洲北部，

婆羅洲，台灣，香港，對馬海峽，橫斷日本本土中部日本重要軍港如吳，如

佐世保，橫須賀均劃入此圓周以內，夫以一千五百哩之半徑，爲美艦隊行動

半徑，爲極平常之舉，美國艦隊儘有用武之地，故美經營之，使成爲頭等軍港，良有以也。而關島且爲太平洋海底電綫中斷處，東與夏威夷羣島，西與菲律賓羣島相呼應，美國於太平洋上所經營之海軍根據地，以此島所費心力與物力爲最大，設日本占有馬利安羣島，實予美國海軍方面一極大之威脅，將使其辛苦經營之關島，失去其重要性。况馬利安羣島之地位，適與西南之東京，東南之台灣，構成一等邊三角形，將來日本應付太平洋戰爭，只須將該三處以最少量之兵力連鎖之，可使其他各國海軍於太平洋中不能越雷池一步，而日本海軍於此三角線內之海面上，敵勝則用爲緩衝，已敗則可以堅守，以逸待勞，以動制靜，進退得宜，則勝卷左操矣。同時，東京以北，又有千島羣島，(因三島)爲之屏障，日本東海岸之鞏固，決無受敵東襲之虞，不啻湯池之利，可以高枕也。

第二款 喀羅林羣島

該羣島位於北緯五度至十度，東經百三十五度至百四十度，排列赤道線以北，介乎東西二半球之間，其中雅浦 (Yap) 島爲太平洋中海底電線之總匯點，自美領關島至上海，自上海至東印度羣島之海底電線，咸以此爲中心。大戰之後，日本乘機將所有經過此島之水線 (Cable) 收歸自己管理，後經各關係國竭力爭持，日本始允以東連關島者歸美，西連東印度者歸荷，北抵上海一綫，仍握掌中。論此島之位置，恰間於關島與菲律賓濱羣島之中，故與美國極有關係，蓋日本苟占有該島，大足牽制美國艦隊於遠東之行動，切斷舊金山與檀香山 (卽夏威夷) 及關島間之海戰聯絡綫，美國海軍有此致命傷在，其將受制於日本，甚至全部覆滅，亦在意中，實可慮之事也。

第三款 馬沙爾羣島

馬沙爾羣島位於北緯十五度至二十度，東經百七十度至百七十五度，正與馬利安羣島相並立，爲日本於太平洋所統治諸島中之最重要者。日本利用

羣島中之甲虜特 (Jaluit) 爲海軍根據地，則不但爲美國之患，亦爲澳洲新西蘭之憂，甲魯特之位置，距日本與新西蘭及澳洲之雪梨 (Sydney) 里程幾相等，距檀香山二千一百哩，距香港三千五百哩，距舊金山四千里，日本得此，可以接近大澳洲 (Australasia) (合澳洲新西蘭而言)二千里，澳洲人之恐懼，在畏日人以此爲侵略太平洋熱帶地方之起點，以實行其『南進政策』。更可慮者，日若於馬沙爾舉行海上封鎖，足以控制亞洲至太平洋各島之海道，將英國在海洋上之根據地全部阻斷，而英國自香港進新嘉坡；海峽殖民地至加拿大，再由加拿大至巴拿馬 (Panama) 間之海軍聯絡，將全部瓦解，失去整個性，則敵人之『個別擊破』法，將順利且愉快而施用矣。

觀右三款所述，各島之據有，不啻日本海面多增一面鐵屏，其用作海軍根據地，以挾制他國也，又無異扼人之喉，縛人之腰，進可攻，退足以守，誠軍事上之必爭地也，是以日本自得諸島之後，積極經營，使當地之工業與城市，俱變爲日本化，並於軍事要區，增加防禦兵力，建築軍港，據英報每

日前鋒報曾登載英國某海軍艦長之文字，內稱：『當吾艦由英國開赴遠東時，於無意中在摩脫洛克小島（日本統治羣島之一）發現一日本海軍根據地，該處離英國新幾內亞約四百哩，當時吾艦於風浪中駛近喀羅林羣島，發現一日本潛水艇於該處之港中，據余觀察，鉅量之日本潛水艦隊當可尋得於摩脫洛克軍港之中』云云，則日本海相大角岑生，謂：『日本爲國防上必要起見，南洋羣島斷然不能放鬆的』一語，司馬昭之心，路人知之矣，雖然日人此舉，實暴露其野心，暨其破壞盟約與委任條款，不顧信義，迷信武力之劣點也。

第二項 羣島之經濟上價值

羣島於經濟上並不占何等重要位置，其最大產業爲製糖業，每年產額約四百萬元日金，與台灣比較，僅佔三十七分之一，（見飯本倍之著：南洋諸島之人文地理——日本地理大系別卷二滿洲及南洋篇）製糖爲羣島之新產業，日本未占領羣島以前，土民尙不知甘蔗之培植，自日人投資三百萬元設立

南洋興發公司，經營擴充，產額漸增，從事斯業者均係日本之移民，現在撒盤島有千二百噸能力之製糖工廠，泰寧(Tinian)島有八百噸能力之製糖工廠。其次爲椰實，年產額百八十萬元。羣島之礦產，只有恩塞島之磷礦，在貝琉島附近，爲珊瑚礁石炭岩上所堆積之鳥糞層，色白如雪，每年出產約六萬噸，價約百餘萬元，蘊藏量有百萬噸，尙足供今後三十年間採掘之用，現有載重五六千噸之貨船，往來日本與恩塞島之間，每年十次，專爲運磷之用。此外可望出產之熱帶農作物，如水稻、粟、豆、花生、棉花等有五十種以上，又有瓜類及菜蔬，亦可於日本未生產之時期輸出日本以應需求。羣島對外貿易，卽爲羣島與日本內地間之輸出入關係，近年頗有進展之趨勢，現在由羣島輸入日本內地者，以蔗糖，椰子，磷礦，酒精(糖廠之副產品)爲大宗，四者合計已佔出口總額百分之九十四，(一九二八年統計)，由日本輸入羣島者，以食料，雜貨，建築材料爲大宗，統計一九二二年度羣島輸出入貿易總額不過百七八十萬元，至一九二八年，增加爲一千三百三十萬元，內中由羣

島輸入日本者爲八百六十萬元，由日本輸入羣島者，爲四百七十萬元。及一九三零年統計諸島主要出產品有如左表

糖 三、三九二、〇〇〇圓

乾可可果肉 八五四、五〇〇圓

燐 五九二、五〇〇圓

乾魚 九九、〇〇〇圓

合計輸出總額爲五、三四五、〇〇〇圓，俱屬輸往日本，同年輸入爲二、八五九，四六三圓，可見羣島產業漸次發達矣。

羣島自設立南洋廳，歲計總額四百萬元左右，歲入財源以糖稅爲大宗，南洋廳對於羣島糖輸出日本內地時，徵收出港稅，糖之產額愈多，則此項收入隨之比例而增，如一九三〇年糖出港稅約有一百五十萬元（日金）。南洋廳所經營之恩膏憐礦，亦有相當利益，每年出產約六萬噸，獲利百二三十萬元。此外尙有關稅收入，電報局收入。又對於島民及日本移民滿十六歲以上之

男子，征收人頭稅，總額亦不過十萬元，此等收入，尙不足以供給一切開支，南洋廳每年由日本國庫領補助金，其金額已見前述，茲不贅，惟此乃國聯盟約二十二條第二項所載『……資源上……足以担此責任而亦樂於接受之各先進國……』之義務，無任何恩澤可言，亦必如此，而後委任統治之最終目的——扶助其獨立生存爲止——始可達到也。

第三項 羣島之交通上價值

第一款 航路

羣島與日本內地間之航路，有日本郵船公司之受命航路四線：

(一) 西航路 由橫濱經撒盤，泰甯，雅普，卑琉，恩審及斐島之納卯。(

NAVOA)

(二) 東航路 由橫濱經撒盤，羅拉克，坡納拍，庫綏，以達於甲虜特，仍

由原路折回日本。

(三) 撒盤線 由橫濱經撒盤，以達泰寧，仍由原路折回日本。

(四) 東西聯絡線 由橫濱經卑琉，曲拉克，坡納拍，庫綏，以達甲虜特，仍由原路折回日本。

此四線航路，皆以橫濱爲起點，途中經過神戶，門司，向羣島而行，西航路來回日程約四十五日，路程約六千六百九十哩。東航路來回日程約四十九日，途程約七千三百哩。撒盤綫來回日程約二十七日，途長約三千七百九十哩。東西聯絡綫，來回約五十五日，途長約九千二百哩。現西航路每年來往十三次，東航路每年來往六次，撒盤綫每年來往十次，東西聯絡綫每年來往五次，航行於此等路綫之船，有三千五百噸之大輪四艘，及二千四百噸之小輪二隻，至於各小島間，另有離島航路，用百噸至二百噸之帆船三隻，及五百噸之鉄船五隻，以聯絡各分廳所在地暨其餘小島。而羣島之港灣，各分廳所在地均有可容三千五百噸大船之碼頭，各島之周圍，概有珊瑚礁，具有防波隄之功用，礁與陸地之間爲深海，而珊瑚礁間斷處有深水路，輪船可由

此入內，實爲天然之良港。至於鐵路，島上極尠，惟恩審燐礦有輕便鐵道，撒盤糖廠亦有輕便鐵道，然專供糖廠之用，非使用於一般交通也。

第二款 海底電綫

關島爲馬利安羣島之最大島，戰前已屬美領，爲舊金山與馬尼刺間海底電綫之中點。雅浦島爲喀羅林羣島中之首要，大戰以前，德人建爲海底電綫中心站。前者名爲美國海底電綫，後者名曰德國海底電綫。美國海底電綫，由舊金山，經檀香山到關島，由關島再達東京，另線則達斐律濱，由斐律濱有綫通上海，美國並無直達中國之海底電綫，故每一電信，必由斐律濱轉電，或由德國海底電綫代轉電，德國海底電綫總匯，則在雅浦島，以雅浦島爲南洋羣島之一，大戰時，日本海軍佔據南洋羣島，一九二〇年國聯卽正式委任日本統治之，美國堅決反對，是年冬，華盛頓召集萬國交通會議，專爲討論處分德國海底電綫問題，英、法、意、日、美、諸國皆與焉，美代表及政

府主張雅浦島水綫爲東西電信之樞紐，應歸國際公有，不能爲一國把持，日本代表則堅持日本係該島委任管理國，有統治權，不能將水綫爲公有。美代表謂五強最高會議以雅浦島歸日本，原未得威爾遜贊同，曾經正式聲明，且美爲協約國之一，於支配委任統治各地，均應徵得同意，今於支配雅浦島既未與聞，不能承認日本有統治權，兩代表相持不下，交通會議乃無結果而散。自是雅浦島遂爲兩國爭論之焦點（見駐美使館報告，美日雅浦島之爭執，載於民國十年十一月之外交公報第五期。）及美新總統哈定就職，國務卿許士氏通牒各國，主張凡被委任統治之地，各國均應享有平等權利，降及華府會議，此項問題始得解決如左：

（1）雅浦島與關島間海底電綫讓與美國。

（2）雅浦島與萬鴉老間海底電綫讓與荷蘭。

（3）雅浦島與上海一綫爲日本所有。

良以該島握東西洋海底電線之總樞，爲美國與中國及遠東電信交通之關

鍵，不能使日本獨占，否則，日本因把握此島海綫，則可以控制東西商業之競爭，以其消息靈通，極佔優越地位，萬一戰事發生，則消息敏捷，尤爲軍事上勝負所攸關，美國力爭，用心可知也。

第四項 日本對羣島之移民

日本人口日繁，有人口過剩之憂，其本土既狹，遂不得不亟圖向外發展，於是有所謂『南進政策』或『海洋政策』與『北進政策』或『大陸政策』之產生，然『海洋政策』，以遭受英美之禁阻，對澳洲，美屬及美國本土之拓民既不得逞，乃轉而積極向『滿洲』及中國其他各地進攻，中、日今日之嚴重局面，正與此問題極有關聯。而南太平洋委任統治地，原屬未開拓之荒島，土民既少，尚可力事經營，以解決其本土之部分的人口問題，觀於一九二〇年日本正式受國聯委任統治之後，對羣島之移殖人口，年有增加，正與其開發該羣島之程度成正比例，據一九二八年日本之報告，羣島人口總數六萬四千九

百二十一一人，其中土人四萬八千六百六十七人，日人占一萬六千二百〇二人，外僑一百〇二人，與一九二五年比較，土民減少一百八十一人，日人則激增八千七百七十二人，外僑增三十六人，合計增八千六百二十七人，至一九三〇年，土民雖有增加，而日人則增至一萬一千四百三十二人。可見日本對羣島之重視，固目其爲容納部分的過剩人口之一所在也。

第二節 日本把持南洋羣島對各國之影響

南洋羣島之形勢及日本圖佔羣島之野心，已如上述，良以日本不獨圖霸太平洋，且迷信武力，有『征服世界』之冀圖，故日欲把持南洋羣島，實即利用以威脅太平洋上有關之國家，而各國受其影響者，可簡明述之如次。

第一項 對美之壓迫

日本不圖雄霸太平洋上則已，否則，對太平洋上之最大權力者之美國，必壓倒而後可，故日本多少年來之厲兵秣馬，積極擴張海軍，充實空軍力量，無不以太平洋上彼岸之美國爲假想敵，而美國自華盛頓會議時起，極力從

事控制者，亦爲日本，日，美太平洋之衝突，一般有識者，莫不公認爲不可避免之事實，所未爆發者，僅時間問題。時至今日，日本對中國東北四省已囊括到手，於其軍事上經濟上政治上之地位與實力，頓形暴漲，昔時日本所顧慮及感覺缺乏之種種物質或資源，已得大量之充實，在日本益不畏美國之強，在美國自愈感不安，故兩國在太平洋上種種軍事準備動作，亦日形積極而尖銳化。

日本苟真實佔有南洋羣島，要以美國所受之影響最大，日本利用羣島，靜可以作日本土之屏障，以監視美國艦隊之行動，動可以攻擊美屬之斐律濱羣島及檀香山等地，所謂美國苦心經營太平洋上海軍根據地的關島，日本探手可奪，一如探囊取物，其太平洋上戰略之『四邊形』，必被破壞無餘，更進言之，其本土之西岸，每有受攻擊危險，而費盡幾許心力與口舌所爭得之雅浦島海底電綫著陸權，拱手奉讓於日本，當更無問題，故日本圖占南洋羣島之用心，與其謂爲破壞盟約，委任條款及其他條約，毋甯專爲制美之爲愈也。

第二項 對英之威脅

英國亦爲海上國家，其向外發展惟恃海上之威力，英諺有云：『英國無日落』，極言其領土之廣大無垠，遍佈地球之上，昔日海軍之盛極一時，有『海上霸王』之稱，華府會議限制英美日海軍噸數之『五五二』制，日本固無妨，而美國則與英國同列，近十餘年來，英國海軍之實力，反覺老大衰頹，後起者之日本反有凌駕其上之勢，英國雖感門戶中落之虞，然以內部之『子國』獨立運動，愛爾蘭之屢欲脫離，使英國僅有安內之心，無向外發展之意，但其在太平洋沿岸或遠東之商業貿易，仍兢兢保持勿失，日本對中國之侵略武力，經濟，與文化等等平行，已使英國對華之貿易稍受打擊，此次日本意圖把持南洋羣島，對美國之影響，遠東商業其次焉者，尤可慮者，在太平洋鄰近之自治領地受甚大之威脅耳。略述如后：

第一款 澳大利亞

澳大利亞，居亞細亞之東南，東瀕太平洋，東南與達斯馬尼隔拔斯海峽，西及南臨印度洋，北隔都列斯海峽與巴布亞相對，又隔亞勒佛拉底勿海，而望馬來羣島，極北有約克岬，極南爲威爾孫岬，西起司梯浦岬，極東比隆岬，全部在赤道以南，故又名南大陸，其地形東西較長，南北較狹，面積共二百九十四萬六千三百五十八方哩，爲世界最小之大陸，分之爲五州，羅多利亞，新南威爾斯，苦因斯蘭，南澳大利亞，西澳大利亞，加東南之達斯馬尼組織而成六州之聯邦。此六州各有獨立之政府，以知事爲長官，掌行政權。至聯邦之行政長官，爲代表英王之總督，下有兼外務之首相，及內務，財政，農商務，海關，司法，軍務，交通之七大臣，掌各部之行政，其立法權，則操諸聯邦會議之手，政治組織，甚完備發達，在英殖民地中與加拿大地位相同，幾與獨立國無異，巴黎和會，曾派代表列席，有次大國之稱，國聯成立，爲國聯會員國之一，並受國聯委任統治畢士麥羣島 (Bismark)，梭羅門羣島 (Solomon)，及新幾內亞，上三者卽與日本受任統治地之南洋羣島相

接近，日本向外開展之政策，有所謂『南進政策』者，即指對澳大利亞發展而言，然以受英國之阻遏，其『南進政策』，未克暢行，日本之念念不忘，英國人固早知之，此次日本退出聯盟，聲明不歸還委任統治地，並以該地爲海軍根據地，耀武揚威，蠢蠢思動，澳大利亞之感受威脅，自不待言也。

第二款 新西蘭

新西蘭島 (New Zealand) 位於南太平洋之西部，南緯三十四度五十分至四十七度五十分之間，距澳洲大陸之東南，約千二百哩，由南北二大島，斯特瓦得島，及其他多數之小島而成，面積合科克及其他諸島，共十萬四千七百五十一方哩，居民多半爲英人，舊有居民，僅四萬餘，據一九三二年調查，人口總數約一百二十二萬一千餘，英人之勢力可知矣。其首府爲威林敦 (Wellington) 英國所派之知事即駐於此。而奧克蘭 (Auckland) 爲新西蘭最舊都府之一，港內水深波靜，船舶來往櫛比，地當澳洲及美國航路之要衝，故貿易

甚盛，英人極重視之，日人之意圖海上發展，此亦爲其目標之一，新西蘭雖距南太平洋羣島稍遠，而感受日本之威脅，初無甚大之軒輊焉。

第三項 對荷蘭之關係

荷蘭所領之東印度，係合多數之島嶼而成，西由印度洋濱之蘇門答臘島，東至新幾內亞島之西方，賽拉姆島（Seram）喀噫（Koi）島，北由婆羅洲之大島，南至瓜哇島，底白島等，其位置即由東經九十五度至東經百四十一度，（東端爲新幾內亞島荷蘭領與英領之界線），由北緯六度至南緯十一度，全部在熱帶中，總稱之曰荷蘭領東印度面積五十八萬四千六百一十一方哩，若加入荷領新幾內亞，約七十三萬六千四百方哩，茲舉重要之島嶼略述如左：

第一、蘇門答臘，隔麻刺甲海峽而橫於馬來半島之南，又依巽他海峽以與瓜哇相對，島之命名，或謂其北岸有舊王國，其名相近，由之而起，或謂出於梵語爲兩間島之意，島由西北橫於東南，全長約一千一百哩，寬自百

哩乃至二百五十哩，面積十六萬一千六百十二方哩，爲馬來羣島中之第二大島，海岸在印度洋，出入甚少，地勢低平而接內海之處，出入甚多，斷崖不少，島上有六十六座以上之火山，以西諾崩哥山尤著名，其向東傾斜之地，多平野，河流便於灌溉者不少，地壤肥沃，氣候產物與瓜哇不甚差異。

第二、瓜哇 荷蘭領中最主要之島，位於荷領諸島南方之中央，東西長六百二十五哩，南北最廣百二十二哩，面積合馬都拉共五萬零五百五十七方哩，人口稠密，爲世界冠，其海岸線延長一千九百八十五哩，北岸少出入而低平，平地土壤肥沃，不施肥料，自能完美收穫，故產物甚豐，交通亦便利，島內主要各地，均設有鐵道、道路亦頗完整，而巴達維亞 (Batavia) 卽在本島之西北岸，船舶出入便利，百貨散集於斯，砂糖及咖啡之輸出尤多，爲荷領東印度之首府，所派總督駐焉，我國亦派有領事駐此，市內多運河，便於水運，鐵道以此地爲起點，往來主要各地。

第三、婆羅洲 在斐律濱羣島之南，西北臨南中國海東隔馬加薩海峽，

與西里伯斯島相對，南隔瓜哇海，與瓜哇島相望，南北長約七百八十哩，東西約六百八十九哩，全面積二十八萬七千九百三十七方哩，爲世界第三大島。其海岸線延長三千六百一十一哩許，產物多屬熱帶性植物，動物亦夥。

第四、西里伯斯 在婆羅洲之東，由狹長之四半島而成，實一奇島，由東北端至南端，約八百七十二哩以至八百七十二哩，面積六萬九千二百四十八方哩，世界之第八大島，馬來羣島中之第三大島也。

第五、摩鹿加諸島 摩鹿加 (Molacco) 在西里伯斯島之東北，屬荷蘭領，一名香料諸島，其內之真羅羅島以產肉荳蔻著名，安朋伊那島有安朋自由港，又西里伯斯島，摩鹿加諸島之南，有松巴窪，佛羅里島，底勿島，於一八五九年爲荷蘭，葡萄芽所分領，至一九〇二年始改定境界條約云。

荷領東印度之統治權，由荷蘭派遣總督代表皇帝掌管之，土人敬稱之曰大君，總督受參事會之輔佐，總督海陸軍，除與本國法律抵觸者外，得發布必要法律規則。

上述東印度諸島，悉位於南洋羣島之西面，其地位殊接近，故爲日本勢力範圍所及，日本人民之移殖，現見阻於澳，復被禁於美（美國頒佈移民律，以禁遏外來移民），東印度諸島早在日本計劃進攻之列，日本之不願歸還委任統治羣島，實欲以此爲海軍根據地，便於向西南發展，日人近年來之僑居海外者，東印度諸島，亦爲其所謂過剩人口之消納場。特日本自退出國聯，外交孤立後，力圖個別拉攏各國，卽所謂『自主的外交』之運用，荷蘭，暹羅等亦在被拉之列，日本今日故施媚眼於羣小——小國，嫣然回首，羣小受寵若驚，暹羅於國聯通過十九國報告書時，竟放棄投票權，在暹羅等或以受日本寵愛而得計，又安知日本把持南洋羣島之深刻用心哉；

第八章 委任統治制度之商榷

第一節 委任統治制之最終目的何在？

四年大戰之慘劇，從世界人民精神上與物質上所感受之痛苦，發爲慈祥藹瑞之要求，由美總統威爾遜代表協約國提出休戰條款，經同盟國方面之接受，和議乃成，然各國見於戰爭之慘酷，乃謀建立國際間永久之和平，由凡爾賽條約而產生國際聯盟，由國聯盟約而規定委任統治制度，此委任制度者，實爲摒除歷來領土分割競爭之禍患，及樹立世界和平之基礎，而尤要者在革除過去戰爭結果之惡習——分割領土，而開闢民族自決及人類福祉之新機，所謂『凡殖民地及領土，於此次戰事之後，不復屬於從前統治該地之各國，而其居民尙不克自立於今世特別困難狀況之中，則應適用下列之原則，卽以此等人民之福利及發展，成爲文明之神聖任務，此項任務之履行，應載入

本盟約』(盟約第二十二條第一項)『實行此項原則之最善方法，莫如以此種人民之保育，委諸資源上，經驗上或地理上足以担此責任而亦樂於接受之各先進國，該國即以受任之資格爲聯合會施行此項保育』(同上第二項)其意義至爲明瞭，其目的至爲顯白，目的爲何？即以委任統治爲暫時的過渡的辦法，一俟該地之居民能於『今世特別困難狀況之中』獨立生存，則立應取消或解除委任統治之關係，而自行獨立，以『前屬土耳其帝國之數部族，其發展已達可以暫認爲獨立國之程度，惟仍須由受任國予以行政之指導及援助，至其能自立之時爲止，該受任國之選擇，應先儘此數部族之志願』(同上第四項)更有事實證明者，即英統治下之伊拉克業於一九二七年獨立自治，並由英國承認其爲國際聯盟會員國之一，(參看第三章第一節第一項)然持反對論者，必謂伊拉克係『甲式委任統治地』(A mandates)，於『乙式』或『丙式委任統治地』則不能適用此例，此論殊未見其可，蓋無論從威爾遜或施穆資二氏創議此種制度之原旨，及國聯盟約之立法的精神言之，當以吾人之解說爲正當

，更有謂委任統治，即係領土方面之一種處分，國家領土，一經決定，則不能任意變更云云，更覺荒謬，蓋『委任統治』與『領土處分』法律上殊有絕大之區別，前者係暫時的過渡的一種達到民族自決之途徑，含有『神聖文明』之精意，而後者乃永久的固定的法律或事實行爲，二者判若霄壤，豈能魯魚亥豕所得混淆哉？且也，委任統治之性質，誠如日人所云：等於領土處分，則凡爾賽和約既明白規定德國之海外殖民地讓諸協約各國，儘可由協約國之主要分子自由分割，據爲已有，又何需乎國聯盟約第二十二條之規定？更何必經國聯鄭重委任其會員國代爲治理乎？依國聯盟約之規定，基於如上正確之解釋，吾人敢斷定委任統治地之主權，不在受任國，亦不在國聯，而在委任統治地之人民本身，故吾於前數章內，不獨力闢『受任國取得永久統治權說』，一之謬，亦力避用『主權』字樣，即『國際聯盟主權說』，余亦諱襲用之，良以『主權』與『統治權』究屬有別，據多數學者通說，大概係以『主權』爲表示國權之最高性質之語，換言之，即指不受任何較高權力支配之權力而言，一

『統治權』則爲表示國權之支配權之語，故主權內含有統治權之成分，卽主權包括統治權而言，而統治權不能卽謂爲主權也，明乎此，法律既有定案，事實又足證明，則反對論者，縱佞其口，壽其言，鼓如簧之舌，走游龍之筆，又奚損委任統治本質之毫末哉！

第二節 國聯盟約委任統治規定之商榷

委任統治地之性質，及委任統治之最終目的既如上述，惟國聯盟約第二十二條之規定，有無缺陷之處，不無商榷之餘地，爰就管見所及，指出各點，以就教於世之國際法學家：

第一項 委任統治地人民有無自立能力應定客觀之標準

國聯盟約既曰：委任統治地之『居民，尙不克自立於今世特別困難狀況之中』，爲謀『此等人民之福利及發展，成爲文明之神聖任務』，及由國聯委

任文明先進國家，而其資源上經驗上或地理上足以担此責任而亦樂於接受「委任者，代聯盟施行『此種人民之保育』，直至『其能自立之時為止』，用意至善，無可非議，惟該地人民於未受委任統治之前，有無自立能力？於既受委任統治以後，至何時可以自立？考察此項自立能力，以何種標的爲準繩？又其自立能力之程度如何；亦屬未定考核之方法，凡此種種，俱屬盟約規定之缺陷，未能貫徹初衷，良用歉然，管見國聯關於考核『此種人民』自立之能力，應定一客觀之標準，不能聽由受任國之主觀決定，其受任國爲態度寬宏，尊重當地人民之意志，並遵從盟約條文之尊嚴者，尙能予該地人民自立之機會，如英國之於伊拉克是，苟遇奸猾刻薄，不顧信義，不遵條約之國家如日本者，恐『此種人民』永蹶不復，終無自決之可能，是豈委任統治之初旨耶！

第二項 主權在民應予明定

委任統治地原爲暫時的過渡的民族自決之過程，一俟該地人民能以自立，委任統治之統治權，即應解除，該地人民即有獨立之主權，與一般國家無異，惟盟約中僅有委任統治權之規定，關於甲式委任統治地亦定：『其發展已達可以暫認爲獨立國之程度，惟仍須受任國予以行政之指導及援助，至其能自立之時爲止』，其解釋上應以主權在民爲至當，但以盟約缺乏明文，致主觀者偏激者各執一是，解說紛紜，爲貫徹委任統治之目的，暨表現委任統治地之特性起見，國聯盟約二十二條中，似應增加『委任統治地之主權，屬於該地之人民』一項，以臻明確，而排糾紛。

第三項 國聯收回委任統治地之權應有明文

委任統治制，既屬圖謀當地『人民之福利及發展』，由受任國施行一定程度之保育，期使當地人民達到克以自立之時爲止，其受任國之得受委任，以其爲國聯會員國，該國即以受委任之資格，『代國聯施行此項保育』，苟一

且受任國違反盟約二十二條第五、第六、第七等項之規定，與委任條款之所載，既與委任統治之原旨不符，國聯爲委任者，爲委任統治地人民之利益計，自應將該項委任解除，一如私法上之受託人，或代理人，其行爲既背委任人之原旨而馳，委任人自得解除委任契約相同，解鈴繫鈴，情理至合，至解除委任後該地之處置，或另委其他國家繼行統治，則權在國聯行政院。要之國聯對違反盟約，與委任條款之受任國，有權收回其所委任統治地，依現行盟約二十二條。解釋上毫無疑議，惟爲明確計，二十二條似應增加：『受任國違反本約之規定及委任條款時，國聯行政院得將該地收回，另委其他國家統治之』一項之爲愈也。

第四項 缺乏盟約解釋權所屬之規定

盟約第二十二條第八項規定：『倘受任國行使之管轄權監督權，或行政權，其程度未經聯合會會員間訂約規定，則每一委託案，應由行政院特別規

定之』，但未規定，遇有關於委任統治地之問題發生時，應由何種機關解釋，以常理論，委任統治地之最高權力機關爲國聯行政院，則此項問題之解釋權，應操於行政院之手，解釋上尙屬可通，惟盟約第二十二條既有第八項之規定，則解釋權似亦應有規定，管見於同條中亦增：『委任統治地發生問題，而本約未有規定者，由行政院解釋之』一項，似較爲週詳也。

第九章 結論

從法律上立論，日本既聲明退出國聯，當其退盟正式實現之時，其由國聯委任而統治之南太平洋羣島，應予歸還，而國聯亦屬有權收回該羣島，此事理之宜者。惟以日本之蠻橫與其所抱之野心，決無自動歸還可能，今後之問題關鍵，却在事實上如何收回此項委任統治地，良以日本此種行徑，不獨撕毀一切國際條約，破壞國際信義，其影響所及，將使國際永淪混亂糾紛之局，人類永無安寧之時，而於委任統治制度之本身，即繫此一舉決其存亡之命運，更不待言也。故管見以爲今日之國際間應有一致協調之動作，合力壓迫野心國家，以共挽危局，其道有二，分述如左。

第一節 美及國聯委員國應共促日本歸還委任統治地

國際聯盟爲一『無法警之法庭』，毫無實力，爲不可諱言之事實，而國際之和平，又不能棄而不顧，此種現象，誠使國聯瞻顧徘徊，不知所適，其顯

明之途徑而亦爲所有國聯會員國之義務所在者，卽謀如何充實國聯行動之『力』，使國聯之行動生效，其道爲何？卽所有國聯會員國應自動結合，協力壓迫破壞信義，撕毀盟約，與危害人類和平之日本，一致干涉日本把持委任統治地之暴行，迫使其歸還南太平洋委任統治地，則日本雖孤斷獨行，強橫無理，要不能挺身與所有國聯會員國相抗，結果或可圓滿解決。此事國際上不乏先例，如一八九五年俄法德三國之迫使日本退還遼東半島，暨一九二一年華府會議之干涉日本退還青島俱是。至美國方面，以其爲主要協約國之一，雖非國聯會員國，但據其一九二一年二月十一日向國聯之聲明，保留對於太平洋委任統治地之發言權，及同年十二月十三日之美日英法四國條約與華府會議之日美新協定，美國對日本統治下之南太平洋羣島，有權干涉，無論美國與國聯合作。或單獨行動，俱無不可，以美國對日本之形勢緊張，而日本把持太平洋委任統治地，又於美國極不利，則美國無論於道義私情，基於利害之一點干涉日本使其歸還，委任統治地，實有必要也。

第二節 國聯應有之責任

吾人咸知國聯缺乏『力』的要素，國聯本身亦自知之，惟國聯對於日本退盟及違背盟約暨委任條款而反欲把持委任統治地之舉，不能不有所表示，或謂日本之通告退出國聯，依盟約第一條第三項之規定，其正式生效期。在自通告退盟之日起，滿足二年之預告期間，並須將國際義務及盟約義務履行完竣，此說誠然，則國聯此日表示態度，尙嫌過早，雖然，兩年期間，不爲不長，亦不爲不速，所謂長者，卽以今日國際之風雲日緊，太平洋上大戰一觸卽發，以日本之利用太平洋委任統治羣島爲海軍根據地，聲色俱厲，耀武揚威，且公然在該項羣島舉行大規模之海空軍聯合演習，是該委任統治地，多把持於『危險分子』之手一日，世界和平卽有一日之危；反之，若由國聯收回，則可化干戈爲玉帛，消戾氣爲祥雲。但一般人所顧慮者，國聯雖可明令收回，但無收回之實力，日本亦必不遵守國聯之明令，反害及國聯本身之尊嚴，余應之曰：是無妨，日本之遵守國聯明令與否，乃另一問題，而國聯應收

回此種委任統治地是其責任，國聯第一步，應完成自己之責任，解除對日本之委任，第二步再謀如何收回與收回後之如何處置，國聯果已盡其第一步之責任，則名正言順，日本之叛背，或服從，自有世界上之輿論監督，與國聯會員國之實力行動爲其後盾，初不必瞻顧因循，優柔寡決，反使野心國氣焰日張，而有心維護世界和平之國家爲之氣短也。至謂苟日本不違國聯之明令，反使國聯尊嚴有損，尤屬笑談，蓋自一九三一年九一八後，國聯處理中日事件以來，國聯之歷次決議案，曾值日本一顧否？事實上國聯有一次決議之日，即日本加緊侵略中國之時，國聯之歷次決議案與對日之照會，每隨日本之槍砲彈藥而化成碎片與薄烟，以言國聯之失尊嚴，國聯之尊嚴已不知何在矣，奚待此次之墜威重拾哉？已矣乎，苟國聯如此而欲保守尊嚴，實即自滅尊嚴自掘坟墓之道，結果適與所期相反，與其姑息養奸，作繭自縛，維持不必要之垂危局面，毋寧壯士斷腕，表示最後之決心，成敗功過，後世必有定評也。（完）

委任統治地問題正誤表

頁	行	字	誤	正
八頁	三	一七	間	問
八頁	六	二二	協約	舊協約
目錄一	六	一三	之	應刪
目錄八	二	四	美	英
正文一	七	五	或	應刪
三	一	八	美	美
一〇	九	一六	阿美尼亞	阿美尼亞
一四	一〇	二六	被委任諸國對於此等民族俱屬之	應刪
一九	中縫	二六	間	問
二〇	九	二	是介	是，介
三六	一	二	彼利亞	彼利亞
四〇	六	一一	威	威
四三	八	二〇	島	島
五一	七	三三	羣機關	羣島機關
六八	四	一三	School	School
七一	二	一四	(Ogoland)	(Togoland)
七三	一三	一七	領	領士，
七四	二	三六	一國	任
八六	七	三	係	二條
九八	一	二二	請	謂
一〇六	三	二二	救	報
一〇七	〇	九	可	刪
一三〇	一	七	直	真
一三五	四	〇	『主協約及聯合國』	『主協約國及聯合國』
一三五	七	四	國際	所
一三七	七	九	平	洋
一五五	七	七	談	會
一五六	六	二〇	委	
一八七	〇	七		

中華民國二十二年十二月完稿
中華民國二十三年六月出版

委任統治地問題

每冊定價大洋八角

外埠酌加寄費

著作兼
發行者

馬存坤

(通訊處南京交通部)

印刷者

拔提書店印刷所

地址：朱雀路邀貴井

電話：二二六七九

代發行所

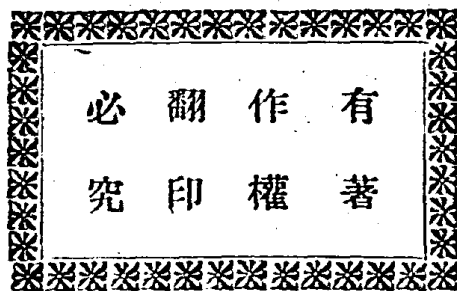
南京拔提書店

地址：國府路

電話：二二六〇六

代售處

全國各大書坊



13244