

社會科學叢刊

委任統治地問題

馬存坤 著

正中書局印行

社會科學叢刊

委任統治地問題

馬存坤 著

正中書局印行



版 所 翻 必
權 印 有

中華民國二十五年五月增訂初版

委任統治地問題

全一冊 實價國幣五角

(外埠酌加運費匯費)

編 著 者 馬 存 坤

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

上海南京路

(306)

弁言

一、本書係因日本退盟發生太平洋委任統治地歸還問題促成，故略偏於日本委任統治地之討論，但仍不失爲研究委任統治制度之專書。

二、中外學者對委任統治制度，雖不乏片斷論述，但殊鮮系統之著作以資參考，本書卽應此需要而產生。

三、本問題範疇甚廣，凡國聯盟約、國際條約、外交檔牘暨政治、經濟、史地、軍事等無不涉及，故參考中外書報雜誌等資料，不下數十種，以過瑣瑣，腳註從簡。

四、本書於「各國委任統治地現況」一章中，特附插圖九幅，讀者文圖參閱，當更瞭然。

五、本書原於二十二年十二月脫稿，凡九章，現經刪修增訂，共成十章。雖衍誤掛漏，仍恐不免，但於新鮮材料，搜羅彌遺，統計數字悉依一九三五世界年鑑改訂。新生問題更詳爲論述，幸讀者注意及之。

著者識 二四，九，二五。

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與，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，即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: Organization, Constitution and Development）間亦有立異爲高者，則有如伊凡氏（L. 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，且國際聯合會之成立，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，始得爲受任統治國（見 Stoyanovsky）

La theorie general 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

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？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國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，將於舊協約國會議中求之矣。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

一九三一年『九一八』中日事件發生，我國申訴於國聯，國聯歷次決議案，日本不獨蔽屣不顧，於一九三三年春，國聯行政院通過十九國委員會報告書，日乃憤而於同年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，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，但作概括的系統之著述殊鮮，著者不揣譾陋，爰以歷史為經，法律為緯，益以政治、經濟、軍事、地理、外交常識等項，彙輯而成此書，舉凡一般的委任統治地之性質，沿革，種類，各國委任統治地之現況，委任統治地之法的溯源，及日本退盟後意圖把持委任統治地，與各國表示之經過，國聯有權收回日本委任統治地，暨此舉關乎太平洋勢力之消長等，無不詳為論述，而最末三章，大膽指出國聯盟約委任統治規定之缺陷，論國聯如何始可收回南洋委任統治地，並新增委任統治制最近發生之問題，或為著者研究之一得，或為新鮮之資料，著者自信不僅為學術之作，尤有深長之意存焉，希海內鴻達

委任統治地問題

暨世之關心國際形勢者，有以教之！

二

著者 二四、九、二五於南京

目次

第四節	英法共同受任統治地………三二
第三節	法國受任統治地………二五
第二節	英國受任統治地………一八
第一節	總說………一六
章	各國委任統治地現況………一六
第二節	委任統治地之種類及其受任國………一四
第一節	委任統治地分類之來源………一二
章	委任統治地之種類………一二
第二節	委任統治制之沿革………八
第一節	何謂委任統治………一
章	委任統治之性質及其沿革………一

第五節	比利時受任統治地——魯安達烏蘭第	三四
第六節	南非聯邦受任統治地——西南非洲	三五
第七節	新西蘭受任統治地——薩摩阿	三六
第八節	澳洲受任統治地	三七
第九節	日本受任統治地	三八
第四章	委任統治地之法的溯源	五八
第一節	主要協約國之祕密活動時期	五八
第二節	國聯成立前主要協約國之私相授受	六一
第三節	巴黎和會之決議	六二
第四節	凡爾賽和約與國聯盟約之規定	六三
第五節	國聯正式施行委任權	六八
第六節	關於太平洋委任統治地之日美英法四國條約	七一
第七節	華府會議之日美新協定	七四

第五章	日本意圖把持委任統治地與各國表示之經過	七六
第一節	日本在野者之意見一斑	七六
第二節	日本官方之囑強	八四
第三節	歐美各國之態度	九二
第六章	國聯有權收回日本受任統治地	一〇三
第一節	關於委任統治地性質之解說及其批評	一〇三
第二節	國聯有權收回日本受任統治地	一一七
第七章	太平洋勢力消長之鍵	一二六
第一節	日本圖佔南太平洋羣島之野心	一二六
第二節	日本把持南洋羣島對各國之影響	一三八
第八章	委任統治制度之商榷	一四五
第一節	委任統治制之最終目的何在	一四五
第二節	國聯盟約委任統治規定之缺陷	一四七

第九章	國聯如何始可收回南洋委任統治地	:	:	:	:	:	:	:	:一五〇
第一節	國聯應盡之權責	:	:	:	:	:	:	:	:一五一
第二節	美及國聯會員國應共迫日本歸還委任統治地	:	:	:	:	:	:	:	:一五三
第十章	委任統治制幾個新問題	:	:	:	:	:	:	:	:一五四
第一節	退盟國可否繼續代管委任統治地	:	:	:	:	:	:	:	:一五四
第二節	退盟國對其他委任統治地之商業均等待遇問題	:	:	:	:	:	:	:	:一五七
第三節	獨立國可否降爲委任統治地	:	:	:	:	:	:	:	:一五九

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」。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，由於羅馬法上『委託契約』蛻化而來，而委託契約之發生，必由委任者之一方，以其特定事件，賦予受任者之一方，使其代爲管理，而不受勞務上之報酬，委任者與受任者雙方皆有遵守其契約內約定之行爲，負擔履行約束之義務，此與委任統治之意義若合符節，所異者私法上委託之關

係，以契約爲根據，國際法上委任與統治之關係，係依條約爲基礎。明乎此，則委任統治之受任國（Mandatory state or mandatary）既不能視被統治地爲國土之歸併（Annexation）而據爲己有，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，將上述之意義更爲析述如左：

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擔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