

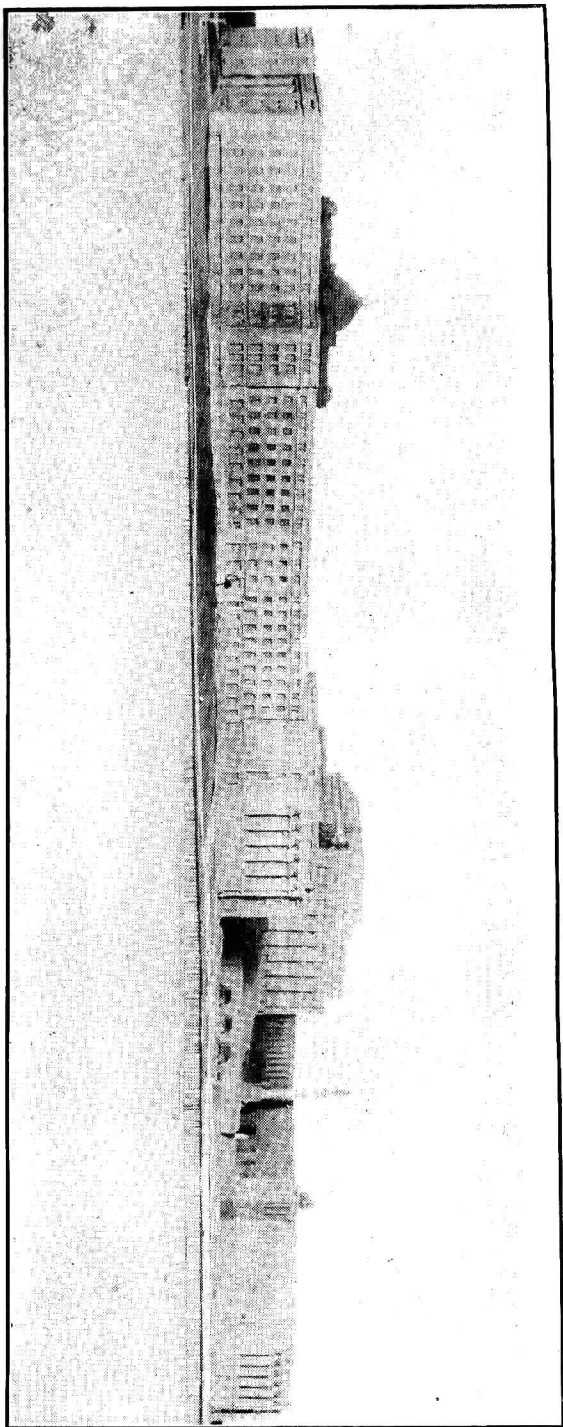
國聯祕書處編

章駿騎譯

國際聯盟十年記

中華書局印行

日內瓦國際聯盟會所



原序

這本書的目的，是要敘述國際聯盟會成立十年以來，在各種活動的範圍內所完成的工作。即凡國際聯盟會十年來所遇到的重要事件，及其解決這些事件的結果和解決的方法，在這本書內，都很簡要地、公正地寫出來。本書把爭端的解決，經濟及財政的組織，人道和社會的事業等等問題，劃成若干章目，分別記載出來。但這不過為敘述的便利，讀者不要忘記：在這種種問題中間，有一個密切的關連和互相的影響。所以要明瞭本書的真正意義，一定要注意到牠的全部。

這本書不是一部國際聯盟會的歷史。牠只是敘述事實，并不想尋找其原因，推測其結果；更不想把這些特殊的因果關係，用來證明歷史家所發見的普通原則。同時，這本書，嚴格地說起來，雖不是國際聯盟的正式史乘，但却是國際聯盟的職員們所編定的。因為他們所處地位的關係，所以他們的態度和意見都不能不有相當的含蓄。這本書也不是一部國際聯盟史乘的材料。這些材料應當在國際聯盟正式出版的書報內去找，在那裏可以找到一切的國際問題的材料。這本書不過是一個簡單的記載，對於學生、著作家、歷史家或有相當的益處。

本書的著者既然因為地位的關係，態度不能不慎重，所以他們對於敘述的事件不能下批評或判斷。對於國際聯盟未成立以前所發生的事件，或對於平時發生的事件而國際聯盟無力以駕御之者，他們也

不敢估量其價值，指出牠和國聯間正確的關係。關於這一點，我並不以為可惜。並且我反覺得，就是一個歷史家，為慎重起見，對於國聯的各種工作，也應再等十年，方給牠一個判斷。國際聯盟是個有機體生物，他可以影響現在政治及社會上的各種力量，同時也受這些力量的影響。在目下便想對於他的工作行動，指陳其利弊得失，未免太早了。有些決議案，當時未被人家注意的，過了十年或者反會有人意外的意義。別的決議案，在當時看得很重要的，時過境遷，或者反不覺得怎樣。

然而我們目下可以大膽地下兩個斷語，不怕日後的歷史家否認。第一個便是國際聯盟的創設是世界歷史上重大事件之一。一個國聯盟約的起草者曾經這樣說過：

『我們現在觀察國際聯盟，同時我們只要想到現代人類傳統的習慣和思想，便會覺得這是一個很令人驚異的東西，可以說是歷史上大奇蹟之一。國際聯盟前途的困難固然還是很多，但最關緊要的便是各國都正式保證他的存在，各國都接受了他們行動自由的限制，都承認了這個世界的議院，這個評議的制度。在這個偉大的決定及其所代表的進步底下，實行上發現一點弱點及活動力量不甚充足，實在是很小的事情。偉大的決定已經做了，偉大的讓步已經完成了，在十年的短促時間內，人類已經躍過歷史上最大的鴻溝，由舊的境界，進到新的天地！』我們要下的第二個斷語，便是在這十年的期間，國聯的基礎已經是十分的鞏固了。他對於全世

界的輿論和政府的勢力，是逐日增漲。做這種判斷的根據是很多的，相反的理由，却很難找到。我並不想在這裏設法證明我們的判斷，我只是在這裏表示我的堅確不搖的信念——一種自從國聯成立以來即在其各種範圍內積極參加工作所得到的信念！

國際聯合會祕書長杜呂蒙爵士(Sir Eric Drummond)

吳序

我國批評國聯的人大抵有兩種：一種是瞧不起國聯的人，一種是太重視國聯的人，然而他們都不算能認識國聯的真面目。要能知道國聯的缺點，而同時又承認牠有相當價值的，差不多是絕無而僅有。

國聯是什麼？這個問題，凡屬會員國而關心國際時事的人都應該弄個明白；尤其是九一八以後，我國人士實有澈底研究之必要。我們知道目前國聯的組織，始倡於威爾遜總統，其目的在增進國際間的合作，保持國際間的和平與安寧。

爲要增進國際合作，所以設立政治、經濟、財政、法律、交通、軍事、衛生、文化、拒毒、社會等機關，研究各種專門問題，並且常常召集國際會議，使各國代表及專家對於各種問題交換意見，互相討論而通過對於各種國際事業的合作。至於真正合作與否須由國聯會員國政府自己決定。國聯無強迫其會員國合作的權力。強迫合作，非但目下的國聯辦不到，且亦非提倡國聯者的初衷。

至於維持世界和平與安寧，亦非絕對禁止戰爭的意思。國聯公約第五條規定，凡大會或行政院之決議，應得國聯出席於會議之會員全體之同意，否則不能發生效力。又第十五條規定，國聯會員國發生足以決裂之爭議而未提交公斷或法律裁判者，應提交行政院或大會解決。但關於解決之建議

除相爭各造外，須得行政院一致，或大會多數通過，同時包含行政院各委員之贊成，然後其餘會員國乃不得向接受建議之一造從事戰爭；否則各國仍可戰爭。關於懲戒的第十六條說，國聯會員國有不願國聯公約第十二、十三或十五條之規定而從事於戰爭者，則其他會員國應即與之斷絕財政商業或經濟的關係。又說行政院如遇此種情形，有向各關係國政府提議派遣陸海空軍以維持盟約之責。第十五條所言之建議，既須得相爭各造以外的行政院委員一致或大會多數的通過，同時包含行政院各委員之贊成，所以事實上因為維持國聯公約而準備犧牲的會員國政府，於通過以前，必須權衡利害，審度得失，又要得到人民的擁護，方敢贊成。否則因為任何會員國的反對，都可使行政院或大會的建議，不能發生效力，強者仍可以凌弱，戰爭還不能盡免，所謂保持世界和平與安寧不過是相對的。

或問國聯公約何以如此規定？那是因為現在國際間的道德和組織，尙未進步到最文明國家裏的道德和組織一樣。在一個文明國家裏，無論何人都有服從法律的義務，否則有國家武力強迫他服從。但國際社會并非如此。加入國聯的各國都是獨立國家，囿於傳統的思想 and 行動，以爲一個獨立國家是絕對不聽命於其餘任何的國際機關的。國聯既非一個太上政府，所以一切決議皆須得其會員國家一致贊成方能發生效力。同時國聯本身又無武力，所以一切決議不能強制執行。有了這種困難所以戰爭的行爲還未能完全廢止，此乃人類本身的大缺憾和近代文明未臻至善的表示，而非國

聯本身的過失。國聯過去促進各國合作及維持國際和平之功誠不可沒。我們如能明瞭此種情形，就知道目下的國聯并非爲吾人解決萬事而設。吾人又安可因爲牠未能爲我解決一切困難而怨恨牠呢？我們不獨不應怨恨國聯，而且不必因牠尚有缺憾就對牠失望。因爲人類的組織一定要經過這個階級然後能臻於至善。國聯的組織既然是歷代聖賢的理想，及人類進步的產物，我們應該聯合世界上開明的民族，逐漸改善牠的組織，提高牠的地位，充實牠的力量，使牠能強制背盟的國家，遵守神聖的公約。這是人類目前的出路，悲天憫人的偉大事業。

這本書——國際聯盟十年記——是國聯秘書廳所編撰的。翻譯漢文是章駿錡先生的手筆。章先生對於國際政治素有研究，國聯第十一屆大會開會時，曾爲國聯秘書廳臨時合作員，對於國聯情形極爲熟識。他翻譯這本書所用的原則大略如下：

國聯的工作，有許多是帶了世界性、普遍性的，但也有一部份是着重於區域的，雖不能說牠與全局無關，然究竟含了地方色彩。距離這個區域較遠，利害關係較輕的我國讀者，對於這些工作，實沒有詳細知道的必要。所以譯這本書時爲顧慮到讀者的興趣起見，沒有把牠全部譯出來，僅譯原書篇幅的四分之三。譯的時候是根據下列兩個原則：凡有關世界全局的或與中國有特別關係的紀述，均詳細譯。凡局部的工作與中國利害很少關聯的，則僅撮要譯述，以示其概略。

爲實行上列兩個原則起見，所以對於本書的導言，第一章爭議的解決，第二章和平的組織與裁軍問題，第三章國際法庭，第五章經濟及財政的組織，第六章交通及通運，第七章衛生的組織，第八章社會及人道事業，第九章智識合作，第十三章國聯的財政，第十四章國聯及輿論，或爲讀者研究國聯必須具有的智識，或因其工作與世界全局有關，或其紀載足爲中國與國聯合作的參考，均詳細譯述，很少疏漏的地方。

至於第四章國際法典的纂修，第十章委任統治制度，第十一章少數民族的保護，第十二章沙爾領土及但齊自由城的管理，最前者因成績欠缺，後四者因與中國無利害的關係及爲局部一隅的問題，故僅譯其概要，以見一斑。

本書譯名悉照通用者，新造的名詞則均附注法文原文於下。

本書附錄國聯公約，係照抄外交部譯文，而略加以修正。

本書係照法文本逐譯，譯者鑒於字字直譯，易流於晦澀，故採用意譯辦法，文字務使通順易誦，意義力求明瞭曉暢，以節省讀者的時間腦力。

我以爲這本書可以幫助大家認識和研究國聯，故略爲介紹如此。

民國二十一年十一月序於日內瓦國際聯盟祕書廳

吳秀峯

國際聯盟十年記目錄

原序

吳序

導言

第一章 爭議的解決

第一節 盟約與和平解決爭議

第二節 國聯政治活動的鳥瞰

第二章 和平的組織與裁軍問題

第一節 國聯裁兵工作的根據及其開始情形

第二節 互助條約的草案

第三節 仲裁保安裁軍及一九二四年的議定書

一

一七

一七

二四

二七

二七

三五

四〇

| | | |
|-----|----------------|-----|
| 第四節 | 裁軍會議的預備 | 四六 |
| 第五節 | 仲裁及調解 | 四八 |
| 第六節 | 保安與協助 | 五一 |
| 第七節 | 裁軍問題 | 五六 |
| 第八節 | 特種問題 | 七〇 |
| 第三章 | 國際法院 | 七七 |
| 第一節 | 國際法院的組織 | 七七 |
| 第二節 | 法院的職權 | 八五 |
| 第三節 | 法院的工作 | 九〇 |
| 第四章 | 國際法典的纂修 | 九九 |
| 第一節 | 國際聯盟會與國際法典的纂修 | 一〇〇 |
| 第二節 | 纂修國際法典專家委員會的工作 | 一〇一 |

| | | |
|-----|----------------|-----|
| 第三節 | 國際法典纂修會議的工作 | 一〇四 |
| 第四節 | 羅馬國際私法統一研究院 | 一〇八 |
| 第五章 | 經濟及財政的組織 | 一一一 |
| 第一節 | 財政事業 | 一一二 |
| 第二節 | 經濟事業 | 一二七 |
| 第六章 | 交通及通運 | 一三九 |
| 第一節 | 交通及通運機關的形成及其章程 | 一三九 |
| 第二節 | 事業方針與活動範圍 | 一四四 |
| 第三節 | 交通通運機關的成績 | 一四七 |
| 第七章 | 衛生機關 | 一五七 |
| 第一節 | 傳染病消息傳播處 | 一六〇 |
| 第二節 | 衛生機關的教育事業 | 一六四 |

第三節 衛生機關在預防醫學範圍內的專門工作……………一六六

第八章 社會及人道事業……………一七一

第一節 救急及賑濟事業……………一七二

第二節 婦女販賣淫穢出版物及兒童保護……………一八二

第三節 對於鴉片及各種麻醉品的奮鬥……………一八七

第九章 知識合作……………一九三

第一節 知識合作委員會的特點……………一九三

第二節 知識合作委員會的事業……………一九六

第三節 電影與知識界生活的關係……………一九八

第四節 以國聯宗旨教授青年……………一九八

第十章 委任統治制度……………二〇一

第一節 委任統治制度的起源……………二〇一

第二節 委任統治制度的分析……………一一〇二

第三節 國聯監督權的施行……………一一〇三

第十一章 少數民族的保護……………一一〇七

第一節 國際聯盟會保護少數民族的起源……………一一〇七

第二節 保護少數民族的根據……………一一〇八

第三節 保護少數民族的方法及機關……………一一〇九

第四節 國聯對於保護少數民族的工作……………一一一

第十二章 沙爾領土及但齊自由城……………一一三

第一節 沙爾……………一一三

第二節 但齊自由城……………一一四

第十三章 國聯的財政……………一一七

第一節 國聯財政制度的編訂……………一一七

| | | |
|------|-------------|-----|
| 第二節 | 國聯預算的準備及其通過 | 二一八 |
| 第三節 | 國聯經費負擔的分配 | 二一九 |
| 第十四章 | 國際聯盟會及輿論 | 二二五 |
| 附錄 | 國際聯盟會盟約 | 一 |

國際聯盟十年記

國際聯盟會的發展概略

導言

——國聯的組織及其活動——

國際聯盟會觀念的發生是很早的。但牠的實現，却是一九一四——一九一八年大戰促成的。這一次大戰發生的原因，牠的進展和牠的影響，都使人感覺到有一種國際組織的必要，以便維持和平，保衛文化而免戰禍的再起。並且有許多國際問題，對於各國的生存和繁榮，都有莫大的關係，是需要各國共同的研究和互相的妥協，才能解決。

所以國際聯盟會的創立，大家都是贊成的。當他在一九一九年瓜瓞墮地時，世界各國喘息未定，創痍未復，和平也未確立，有許多重大的政治經濟和財政問題，還待解決，政治家、外交家的心思和一般人士的注意力，遂都集中於這些問題上。

國聯對於這些問題，應取什麼態度？有人主張國聯應當出來干涉；有人主張國聯為其本身的利益及未來發展起見，對於這些大戰善後問題，應當採取不過問的態度。事實上有關係的各國政府，都

情願自己來解決這些問題，除了幾個例外，都不願國聯出來干涉。

所以創始時國聯的處境是很困難的。在一九二〇年正月十六日國聯行政院第一次開會時，議事日程上只有一個問題——劃界委員會委員的任命。不久美國又拒絕批准凡爾賽條約，又拒絕加入國際聯盟會，這也是給國聯一個重大的打擊，很足以阻礙牠的發展。

在這創始的幾年內，國聯的全副精神都貫注於內部的組織。

按照盟約所定，國聯應當發展國際合作事業。在第一年當中，行政院遷徙不定，或在不呂賽爾，或在倫敦，或在巴黎，或在羅馬，或在聖賽珀斯典 (St. Sebastian)，開會至十二次之多，討論辦事程序及組織機關，以便國聯能夠完成盟約所給牠的任務。在這些會議當中，行政院預備了國聯永久法院的章程，組織了陸海空軍問題研究委員會，委任統治委員會，難民賑濟局，並決定了保護少數民族的方案。

第一次常年大會召集於一九二〇年十一月。大會決定每年開常會一次，並訂立會議規則，國聯財政管理規則，規定大會和行政院的關係，並要求行政院每年給牠一個報告。在大會講壇上，各國代表都可表示他們的觀點，批評他們所不滿意的地方，同時也可表示他們的要求和希望。這次大會並決定組織一個衛生委員會和一個鴉片委員會。