

# 訴諸國際公論： 國際聯盟對「九一八事變」的討論(1931-1933)\*

黃自進\*\*

## 摘 要

國聯成立的宗旨在於將民主法治的精神推廣到國際社會，期盼能落實「和平」、「自由」、「平等」、「正義」等理念，這是世人經歷第一次世界大戰慘痛經驗後，所萌生的普世價值。因此，一般國聯會員國對日本政府侵犯中國領土的行徑，多表不齒，認為國聯應嚴加制止。惟對實際掌握國聯運作的英、法等行政院常任理事國而言，維繫和平的前提不在於正義的伸張，而在於大國之間彼此互不侵犯，遂無意干涉本屬日本禁嚮的中國東北地區之紛擾。在此情勢之下，國聯起初將「九一八事變」定位為中日兩國的糾紛案，主張兩國應直接交涉解決爭端。

及至日本政府在上海挑起戰事，侵犯到列強在華利益，列強為求反制，乃同意將中日兩國爭端依《盟約》第15條，提交大會處理。是以中日兩國的爭端，藉由國聯大會的召開，得以擺脫大國的密室政治。一般會員國既能參與討論，中國的控訴便得以直接訴諸國際公論。國聯大會其後做出了拒絕承認滿洲國等決議，致使日本只能以強勢退出國聯作為反制；自此日本與主流國際社會絕緣，只能和同被國聯唾棄的德、義兩國為伍。

**關鍵詞：**國際公論、國際聯盟、九一八事變

---

\* 本文是國科會研究計畫獎助成果之一，計畫編號是 NSC96-2411-H-001-017-MY2-。撰寫過程中，承蒙同仁潘光哲、張秋雯教授惠賜寶貴意見，至為銘感。對匿名審查人的詳閱斧正，作者深感受益，謹致謝忱。

收稿日期：2010年2月6日，通過刊登日期：2010年10月14日。

\*\* 中央研究院近代史研究所研究員

## 一、前言

本文擬以「九一八事變」發生後中日兩國在國際聯盟（League of Nations，以下簡稱國聯）的外交攻防為研究焦點，探討兩國在訴諸國際公論上的策略運用與得失。事變期間，中國面對關東軍的軍事侵略，採不抵抗政策，致痛失疆土之史實，早為國人耳熟能詳，相關研究更是不勝枚舉。目前海峽兩岸學術界對國聯外交的總體評價，係認為國聯不可恃，國民政府企圖藉由國際仲裁來遏阻日本軍事行動，不惟難以奏效，反而錯失奮力一搏之良機。<sup>1</sup>至於日本學術界，可依第二次世界大戰前、戰後兩個不同的階段來分析：前者偏重批評國聯空談原則，昧於時勢，不獨無法有效維持國際秩序，反而是製造國際紛爭的亂源；後者則著重梳理日本退出國聯的始末。<sup>2</sup>而西方學術界則立足於集團安全體系的角度，研究國聯與九一八事變的互動關係，探討國聯為何無法有效抑止九一八事變衝突的擴大。<sup>3</sup>

<sup>1</sup> 相關議題論著之數量，如過江之鯽，無法盡列。以下僅列舉以九一八事變與國聯為題的代表作。在台灣出版者如：梁敬錚，《九一八事變史述》（台北：世界書局，1968）；李雲漢，〈顧維鈞與九一八事變之中日交涉〉，收入劉維開主編，《國民政府處理九一八事變之重要文獻》（台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1992）；蔣永敬，〈顧維鈞與「九一八」事變〉，收入《國民政府處理九一八事變之重要文獻》；王綱領，〈英、美二國對九一八事變的回應〉，收入《國民政府處理九一八事變之重要文獻》。在中國大陸出版者如：俞辛焯，《唇槍舌劍：九一八事變時期的中日外交》（桂林：廣西師範大學出版社，1997）；張敬錄、宋振榮，《中日特命全權代表舌戰日內瓦》（濟南：齊魯書社，2000）；張敬錄，《苦惱的國聯：九一八事變李頓調查團來華始末》（南昌：江西人民出版社，2005）；曹振威，〈純以國家民族利益為依歸：顧維鈞在九一八事件的外交活動〉，收入金光耀主編，《顧維鈞與中國外交》（上海：上海古籍出版社，2001）；蔣永敬，〈顧維鈞訴諸國聯的外交活動〉，《抗日戰爭研究》（北京），1992年第1期。

<sup>2</sup> 榛原茂樹、柏正彥，《滿洲事變外交史》（東京：金港堂書籍，1932）；臼井勝美，《滿洲国と國際聯盟》（東京：吉川弘文館，1995）；俞辛焯，《滿洲事變期の中日外交史研究》（東京：東方書店，1986）；內山正熊，〈滿洲事變と國際聯盟脫退〉，收入日本國際政治學會編，《滿洲事變》（東京：有斐閣，1970）。

<sup>3</sup> W. W. Willoughby, *The Sino-Japanese Controversy and the League of Nations* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1935), 中譯本見：韋羅貝著，薛壽衡譯，《中日糾紛與國聯》（上海：商務印書館，1937）；A. Rappaport, *Henry L. Stimson and Japan, 1931-1933* (Chicago: University of Chicago Press, 1963); Christopher Thorne, *The Limits of Foreign Policy: The West, the League and the Far Eastern Crisis of 1931-1933* (London: Hamish Hamilton, 1972); I. H. Nish, *Japan's*

有別於上述的研究觀點，本文指出中國利用事變訴諸世界公論，致使日本只能以強勢退出國聯作為反制，自此與主流國際社會絕緣。正如戰後的 1951 年，日本首相吉田茂於外務省主持「戰前日本外交總回顧」的一連串內部檢討會議中，將退出國聯視為戰前日本外交走入歧途的第一步。認為退出國聯，不啻自絕於國際社會；不能與主流國際社會同步的日本，自然陷於被孤立的命運，能尋找到的奧援，只剩下和日本同等命運，同樣被國聯唾棄的德、義兩國。日本之所以於 1936 年與德國簽定《日德防共協定》，1940 年再組「日德義三國同盟」，無疑反映了此段時代背景。日本既然步入歧途，彷彿過河卒子，自認唯有孤注一擲，才能擺脫困境，遂有 1937 年中日戰爭，乃至於 1941 年太平洋戰爭的爆發。<sup>4</sup>在敵我相峙的態勢中，日本在外交上的失利，亦即代表中國外交的斬獲。尤其是最初日本身為國聯的五席常任理事國之一，將中國東北視為禁臠的做法，一向得到英、法默認；關東軍在策動九一八事變時，一切行動也以不觸犯國聯規範為準則。其後日本在國聯的失利，可謂馬失前蹄，超乎日本政府事前曾評估過的風險。

是以，中國在九一八事變時期，全力仰仗國聯，希冀藉由國際仲裁來遏阻日本的軍事行動，雖沒有成功，然在凝聚國際共識、展現國際主流意志上卻達成階段性任務。特別是日本從此被歸類為國際社會公敵，不僅承受極大傷害，往後的外交決策空間也嚴重受限。有鑑於此，本文特參照國聯大會的原始紀錄，以九一八事變發生後，中日兩國在國聯進行之各種縱橫捭闔為經，以國聯四次行政院會期、三次大會計 17 個月間的討論過程為緯，冀望能從中日兩國與國際社會互動關係的角度，解析整個事變爭議在國聯的發展、演變及其影響。更希望能跨越既有研究的窠臼，<sup>5</sup>不僅關注英、法等常任理事國的動向，

---

*Struggle with Internationalism: Japan, China and the League of Nations, 1931-1933* (London and New York: Kegan Paul International, 1993)。

<sup>4</sup> 小倉和夫，《吉田茂の自問：敗戦、そして報告書「日本外交の過誤」》（東京：藤原書店，2003），頁 30-71。

<sup>5</sup> 過去學界對國際聯盟於事件期間扮演角色的認識，主要依據中華民國外交問題研究會編，《日本製造偽組織與國聯的制裁侵略》（台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1995）等資料。

也期許能忠實地反映國聯處理整個事變的原貌；特別是對遠東較少利益關係，卻又主張國聯積極回應事變的拉丁美洲、南歐及東歐等國的態度。最後並循此等線索，評析國際公論在國聯處理事變時所發揮的功能。

## 二、中日兩國以及各國的反應

### （一）中日兩國的基本態度

九一八事變肇發之際，國民政府主席蔣中正人不在南京。他正巧於當天早上，乘永安艦赴江西剿共，<sup>6</sup>第二天才得知消息。俟其趕回南京，已是9月21日，亦即事變爆發後的第三天。期間，財政部長宋子文於9月19日向日本駐華公使重光葵建議，由中日兩國各遴選三人合組調查團，赴東北調查武裝衝突的原因。<sup>7</sup>日本外相幣原喜重郎旋於21日覆電同意。惟宋子文卻於22日取消此議，理由是關東軍既已佔領滿鐵沿線的所有城市，僅只調查，無法解決動亂；再者，關東軍會如此跋扈，肆無忌憚地在中國拓疆掠土，也令人質疑日本政府能否約束軍隊掌控全局。<sup>8</sup>

究其實際，宋子文之所以撤回原提議，主因乃在於蔣中正返南京後，「訴諸國聯」已成爲中華民國政府的既定政策。蔣對九一八的初步對應之道，可見於21日的日記，略稱：

到京約會幹部，余主張日本佔領東省先提國際聯盟與非戰公約國，以求公理之戰勝，一面則團結國內，共赴國難，忍耐至相當程度，以出自衛之最後行動。<sup>9</sup>

---

惟相關資料主要侷限於歐美等列強的作爲。另外，1930年代成書的 W. W. Willoughby, *The Sino-Japanese Controversy and the League of Nations*，雖以大量篇幅敘述國聯會議討論經緯，甚至提及「諸小國」的態度，然受限於時空背景，不論在資料抑或觀點上，皆難臻完美。是以，本文直接參照國聯原始紀錄，對相關議題重作討論

<sup>6</sup> 〈蔣介石日記〉，1931年9月18日，美國史丹佛大學胡佛研究所檔案館藏（以下略收藏地），原件。

<sup>7</sup> 外務省編，《日本外交文書：滿州事變》（東京：外務省，1963），卷1冊2，頁288。

<sup>8</sup> 外務省編，《日本外交文書：滿州事變》，頁305-308。

<sup>9</sup> 〈蔣介石日記〉，1931年9月21日。

由此觀之，訴諸國聯雖出於蔣氏個人主張，但在政策拍板定案前，也曾與黨政中樞人物商議。特種外交委員會委員長戴傳賢在上中央政治會議的報告中指出：訴諸國聯一方面可博取國際輿論支持，另一方面也可趁機將國民的注意力從國內轉移到國外。特別是，若能將國內公眾輿論的焦點，從追究政府失土之責，引導為注目中國如何設法爭取友邦支援，將有助於政府的政權安定。<sup>10</sup>

至於為何放棄中日直接交涉，而將事變訴諸國際公論？當局的所見所思，可從三年後蔣所發表的〈敵乎？友乎？：中日關係的檢討〉<sup>11</sup>一文中得到答案。文章中蔣承認中國無力對抗日本，因此除了極力迴避與日本的全面衝突以外，同時也迴避與日本直接交涉，以免被迫簽訂城下之盟。但蔣進一步分析：日本企圖獨佔中國利益的對華政策，勢必招致列國的抵制。<sup>12</sup>即便當下的英美，猶窮於應付世界性經濟大恐慌所留下的後遺症；蘇聯正忙於國內五年經濟計畫，暫且選擇沉默相對。<sup>13</sup>惟一旦列強完成國內經濟體系的調整，自不會放任日本蹂躪中國。職是之故，若日本不知懸崖勒馬，中國只要忍辱負重，必能等到國際社會的奧援。<sup>14</sup>而訴諸國聯，就是爭取國際社會奧援的第一步，為中國與主流國際社會接軌奠基。

不過，當九一八事變之爭議在國聯會議長期懸而未決，蔣介石也曾動念援引其他外交奧援。例如 1931 年 11 月 24 日，國民政府新任外交部長顧維鈞提出「錦州中立案」，希望在英、美、法三國的保證下，東北軍自動撤離錦州並退至山海關內；相對地，關東軍不得進入錦州地域，同時也不妨礙中國在此一地區行使行政權。<sup>15</sup>不過，此提議並未得到英、美、法三國支持，無疾而終。<sup>16</sup>

<sup>10</sup> 〈特種外交委員會委員長戴傳賢上中央政治會議報告〉（1931 年 12 月 2 日），收入《國民政府處理九一八事變之重要文獻》，頁 207-208。

<sup>11</sup> 文章發表於 1934 年 12 月的《外交評論》，署名為徐道鄰。徐為當時國內知名的法律學者，不過文章並不是徐所撰寫。這篇文章事實上是蔣介石口述，再由侍從室第二處主任陳布雷代為筆錄整理成稿。惟以當時政治關係，不便以蔣之名義刊出，故由徐署名。

<sup>12</sup> 蔣中正，〈中國之命運·附錄：敵乎？友乎？〉，收入秦孝儀編，《先總統蔣公思想言論總集》（台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1984），卷 4，頁 156-160。

<sup>13</sup> 蔣中正，〈中國之命運·附錄：敵乎？友乎？〉，收入《先總統蔣公思想言論總集》，頁 148。

<sup>14</sup> 蔣中正，〈中國之命運·附錄：敵乎？友乎？〉，收入《先總統蔣公思想言論總集》，頁 160。

<sup>15</sup> 〈顧維鈞致張學良密電稿〉（1931 年 11 月 24 日），收入《國民政府處理九一八事變之重要

鑑於除國聯外，難有其他外力可恃，將事變爭議訴諸國聯，遂成為國民政府的一貫政策。對日本而言，九一八事變自始就是關東軍自導自演的軍事行動。主政的若槻禮次郎內閣事前沒有參與，事後更沒有鼓勵。事變翌日，召開緊急閣僚會議，達成「不准擴大爭端」決議。<sup>17</sup>這也是事變初期，日本政府駐國聯代表芳澤謙吉坦然面對衝突，並保證會全力抑止衝突擴大的緣由。<sup>18</sup>不過，日本政府自始就不從中日關係惡化的角度去觀察，反而視為日本與列強間的攻防戰。因此，當東京當局發現列強無意制衡日本，乃改變反對的態度為默認，進而演變成支持。特別是當關東軍展現出強烈的政治動員能力，讓張學良手下的各大山頭紛紛宣布獨立，轉身投入日本懷抱之後，外務大臣幣原喜重郎也開始改變態度。期待藉由關東軍的部署有成，能一勞永逸解決中日兩國在東北地區各種懸案，將東北納入日本的勢力範圍，遂成為 11 月以後幣原的新對策。<sup>19</sup>

在此新思維下，日本政府一反過去主張中日直接交涉的立場，11 月 21 日，突然在國聯行政院會議上，建議國聯派遣調查委員會到東北現場查明真相。<sup>20</sup>易言之，日本政府開始歡迎國聯介入，是基於國聯不敢制裁日本，因而想利用國聯，逼使中國承認既定事實。

若槻內閣在 1931 年 12 月 11 日總辭，繼任者為政友會總裁犬養毅。犬養毅一執政，就宣布增兵。<sup>21</sup>增兵目的是進軍錦州，代表新內閣已決心將張學良

---

文獻》，頁 295-296。

<sup>16</sup> 〈顧維鈞招待首都報界報告錦州問題真相〉，《申報》，1931 年 12 月 5 日。

<sup>17</sup> 黃自進，〈九一八時期的日中政治動員與軍事作戰〉，《國立政治大學歷史學報》，期 26（2006 年 11 月），頁 181。

<sup>18</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, First Meeting, 5 p.m., Sep. 19<sup>th</sup>, 1931 (Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1931, p. 2248.

<sup>19</sup> 黃自進，〈犬養毅與九一八事變〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，期 25（1996 年 6 月），頁 323-324。

<sup>20</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Eighteenth Meeting, 4.30 p.m., Nov. 21<sup>st</sup>, 1931 (Paris), *League of Nations Official Journal*, 1931, pp. 2365-2366.

<sup>21</sup> 1931 年 12 月 17 日，日本開始對中國東北增兵，首先派遣以 4 個步兵大隊、1 個砲兵大隊為建制的混成第 9 旅團。接著又於 12 月 27 日，增派混成第 8 旅團，內含 4 個步兵大隊、1 個砲兵中隊。片倉衷，〈滿州事變機密政略日誌〉，收入小林龍夫等編，《現代史資料 7：滿洲事變》（東京：みすず書房，1977），頁 317-325。

勢力徹底從東北剷除。不過，犬養毅無意犯《九國公約》之大不韙，遂反對成立滿洲國。他認為，只要尊重中國在東北的主權，就可與國民政府達成妥協，亦不會遭到國聯及國際社會的杯葛。爲了與中國達成協議，他特地派密使萱野長知赴中國與當時的行政院院長孫科交涉，希望能在張學良體系以外，另成立一個主權隸屬於中國的東北自治政府。在這自治政府體系下，日本享有與中國同等的經濟開發權益。此外，國民政府必須禁止一切排日活動，同時在東北中蘇邊境地帶允許日本軍隊布防。<sup>22</sup>

萱野的謀和行動，受到國民政府的歡迎，也成功地和孫科內閣達成初步協議。但這一秘密行動被日本陸軍與駐華公使館識破，在陸軍省與外務省連手反對下，被迫終止。即便如此，犬養毅仍無意放棄反對成立滿洲國的基本立場，也因這項堅持，讓他於 1932 年 5 月 15 日遭致國內少壯軍人暗殺於總理官邸，是爲「五一五事件」。<sup>23</sup>犬養毅的被刺，爲日本政黨政治敲起喪鐘，此後軍方勢力獨大，再沒有任何一個政黨領袖膽敢抗衡軍方，憲政體制因而瓦解。在此氛圍下，海軍大將出身的齋藤實，繼任內閣，在 1932 年 9 月 15 日，亦即李頓調查團報告正式出爐之前的 15 天，承認了滿洲國。易言之，事變爆發後，若槻及犬養前兩任內閣所揭槩，嘗試在《九國公約》規範下解決事變的基本立場，到齋藤內閣時已全然放棄。齋藤內閣認定即使退出國聯，對日本的傷害有限，因而強迫國聯及國際社會接受滿洲國的既成事實，反成日本政府的新政策。<sup>24</sup>

## （二）列強的反應

1922 年 2 月，美國華盛頓《九國公約》簽署的主旨在於「保證中國領土安全及主權完整」，因而，關東軍公然侵犯中國領土，首當其衝深感威脅者，無非是《九國公約》的簽約國。也就是說，除了中、日兩當事國外，還有美國、英國、法國、義大利、荷蘭、比利時、葡萄牙等國。其中，尤以英國在華利益

<sup>22</sup> 犬養健，〈山本條太郎と犬養毅・森格〉，《新文明》（東京），1960 年 7 月，頁 29。

<sup>23</sup> 黃自進，〈犬養毅與九一八事變〉，頁 329-333。

<sup>24</sup> 白井勝美，〈滿洲国と國際聯盟〉，頁 167。

最深。英國是國聯的常任理事國，動見觀瞻，其對事變的反應，自然便成為國際社會觀察《九國公約》體制運作的重要指標。

九一八事變消息傳到歐洲的當天，正值英國宣布放棄金本位政策。全歐人心惶惶，對資本主義經濟體制是否崩潰，憂心如擣，自難關注遠在中國東北的風暴。<sup>25</sup>況且事變前夕，中英兩國關係並不融洽。自 1926 年國民政府北伐，高舉與帝國主義決戰的旗幟以來，英國在中國的特殊權益就不斷遭受挑戰，也因此被逼放棄漢口及九江租借地。英國鑑於深受中國「反帝廢約」政策之苦，對於日本在中國東北的發難，尤其是事變初期強調維護其在中國東北的鐵路權益，充滿同情與諒解。<sup>26</sup>特別是英國輿論，肯定中國東北的繁榮是因日本耕耘有成，反而認為國民政府排日政策不當，才是引發事變的重要原因。<sup>27</sup>由於在維護殖民地的既得利益上，英國與日本並沒有本質上的差異，<sup>28</sup>因而英國在事變初期的基本態度是主張中日直接交涉，不願國聯過度干預九一八事變。<sup>29</sup>不過，當 1932 年 1 月 28 日戰火蔓延到上海，已涉及在華核心利益時，英國當然得表示異議。惟這一反制有其侷限，正如英國海軍作戰參謀次長(the First Sea Lord)捷飛得(Ernle Chatfield)在 1934 年 6 月 4 日致友人的信中，略稱：「對英國而言，我們不願與任何國家發生爭執。全世界的大部份，尤其是最精華的地區，皆在我們的掌握之中。我們已無他求，只想保有現在，不要有所失。」<sup>30</sup>

這封信透露了英國對國際事務的處理原則：一是不願與任何國家發生爭執，二是只想保持現狀。但這兩項原則，無法永遠並行不悖。當兩項原則衝突

<sup>25</sup> 梁敬錚，〈《九一八事變史述》〉，頁 6-7。

<sup>26</sup> 王綱領，〈英、美二國對九一八事變的回應〉，收入《國民政府處理九一八事變之重要文獻》，頁 696-705。

<sup>27</sup> 例如 1931 年 9 月 21 日英國的《泰晤士報》(*The Times*)就指稱事變發生的背景在於中國政府與民眾亟欲否定日本在中國東北的既有權益。1931 年 11 月 2 日的英國《泰晤士報》則強調在討論九一八事變時，不應忘記今日東北的繁榮是來自於日本長期的苦心耕耘。*The Times*, Sep. 21, 1931; Nov. 2, 1931.

<sup>28</sup> 俞辛焯，〈滿洲事變期之中日外交史研究〉，頁 5。

<sup>29</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fourth Meeting, 5.15 p.m., Sep. 25<sup>th</sup>, 1931 (Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1931, pp. 2284-2285.

<sup>30</sup> Christopher Thorne, *The Limits of Foreign Policy*, p. 48



時，自然得選擇優先順序。在面對日本這樣的對手時，英國尤須深思熟慮，特別是軍力與距離的對比關係。

表 1 是九一八事變爆發時英、美、日、法四國海軍實力的對比。<sup>31</sup>從數字來看，英國仍居首位，其次為美國，然後日本，法國墊底。

表 1 英、美、日、法四國海軍實力的對比(1931-1932)

國家	航空母艦	戰艦	重型巡洋艦	輕型巡洋艦
英國	6	12	3	50
美國	4	11	7	11
日本	3	10	12	19
法國	1	9	0	19

惟再加上距離的考慮，則會得出不同的結論。表 2 是英、美、日三國海軍基地與亞洲重要據點之間的距離。<sup>32</sup>英國在亞洲最大的海軍基地為新加坡，從歐洲的地中海穿越蘇伊士運河到新加坡的距離是 4,927 海哩。相較之下，從日本佐世保海軍基地到新加坡不過 2,428 海哩，行程只及一半。假若把戰場移到中國領海，雙方距離的差距更大。例如，一旦英國需要支援上海，即使從新加坡出發，到上海的距離也要 2,172 海哩。但若換從佐世保出發，僅 449 海哩，行程幾乎只要五分之一。

表 2 英、美、日三國海軍基地與亞洲重要據點之間的距離

單位：海哩

基地	新加坡	夏威夷	關島	馬尼拉	上海
蘇伊士運河 Suez Canal	4,927				7,099
新加坡					2,172
舊金山		2,091	5,421	6,918	
夏威夷			3,330	4,827	
關島				1,497	
佐世保	2,428			1,318	449
台灣				543	

<sup>31</sup> Christopher Thorne, *The Limits of Foreign Policy*, pp. 66-72.

<sup>32</sup> Christopher Thorne, *The Limits of Foreign Policy*, p. 64.

抑有進者，1932年2月1日，英國海軍司令孟射祿(Eyres Monsell)在致外交部部長西蒙(John Simon)等閣員的報告中，評估英日若在中國開戰，不待英國主力艦到達，駐防上海、天津的英軍，以及在長江流域的海軍艦隊，皆難逃覆滅命運，即連香港、新加坡都不能自保。<sup>33</sup>英國外交次長溫世敦(Robert Vansittart)在面對中日衝突時，認為軍方既然沒有戰勝日本的把握，對遠東政策所設的底線，就是避免以斷交、經濟制裁等手段升高英日兩國的衝突。<sup>34</sup>

從上述可知，事變初期，英國的基本立場是避免與日本發生直接衝突，因此要求中國息事寧人。不過，誠如前面英國海軍作戰參謀次長所言，英國是現有體制的最大既得利益者，維持現有體制，當然也是英國對外政策中不可忽視的課題。因此，當日本的軍事行動已超越南滿鐵路的原有勢力範圍，公然挑戰遠東地區的國際秩序時，身為國聯常任理事國之一的英國，自然不得不配合國聯的運作，加入批評日本的行列。只不過，所有對日本的抗議活動皆侷限於道德勸解。英國在國聯仍反對對日本實施經濟制裁。

相較於英國的困境重重，美國也沒享有特別的優勢。1929年以降的全球經濟大恐慌，對美國經濟造成的重大創傷，即使到1931年仍沒有減緩趨向。2,298家銀行在這一年倒閉，顯示美國經濟條件的嚴峻。<sup>35</sup>為了解決美國國內資金以及工業產品的過剩，美國正寄望與日本合作，加強對中國的投資以及擴大對中國的產品輸出。此外，美國曾與日本外相幣原喜重郎有長期的合作經驗，認定他為日本政壇中反武裝侵略、親美勢力的代表。<sup>36</sup>因此，事變爆發時，美國國務卿史汀生(Henry L. Stimson)不僅反對介入，對國聯擬組委員會赴中國東北調查，亦持否定立場。史汀生認為外力的介入，只會增加幣原的困擾；又相信美日兩國共同開發中國的構想仍可落實。不過，當10月8日關東軍轟炸錦州，凸顯日本的軍事行動已跨越南滿鐵路的原有勢力範圍時，史汀生才警覺

---

<sup>33</sup> Christopher Thorne, *The Limits of Foreign Policy*, pp. 241-242.

<sup>34</sup> Christopher Thorne, *The Limits of Foreign Policy*, p. 241.

<sup>35</sup> 梁敬錚，〈九一八事變史述〉，頁7。

<sup>36</sup> 入江昭，〈日米戰爭〉（東京：中央公論社，1978），頁20-23。

日本政府無力駕馭關東軍，幣原也有力不從心之處。為表達抗議，他同意接受國聯的邀約，派遣觀察員參與國聯調解事變的活動。惟關東軍全然不在意美國及國聯的反應，持續在東北開疆掠土。而美方一度寄望的幣原，也隨著 1931 年 12 月若槻內閣的總辭，退隱政壇。

進軍錦州，將張學良勢力徹底從東北剷除，是犬養毅內閣一繼任後所宣布的新政策。面對 1932 年 1 月 3 日關東軍進佔錦州，公然用武力吞併整個東北，史汀生於 1 月 7 日發表「不承認政策」，表達美國對於違反《非戰公約》以及美國條約利益，所造成的任何侵犯中國主權、獨立或領土及行政完整的既成事實，皆拒絕承認。<sup>37</sup>不過，史汀生的反制行動，僅止於此。

軍事上沒有勝算，是史汀生無從強勢的主要原因。美國與英國同樣面臨軍力不足、遠距離作戰不便的窘境。美國海軍雖較日本略勝一籌，但日本享有地理位置上的優勢。美國在亞洲最大的海軍基地為夏威夷，從本土的舊金山到該處距離是 2,091 海哩；從夏威夷沿太平洋往西走，到另一海軍基地關島的距離是 3,330 海哩；從關島再往西走，到菲律賓首府馬尼拉還需 1,497 海哩。因此，若從菲律賓的防衛觀點出發，舊金山到馬尼拉的距離是 6,918 海哩，而日本佐世保海軍基地到馬尼拉只要 1,318 海哩，行程不及五分之一。若從最近距離海軍基地的支援來比較，關島到馬尼拉的距離是 1,497 海哩，而台灣到馬尼拉的距離是 543 海哩，行程幾乎只要三分之一。

1932 年，美國海軍進一步評估，一旦美日開戰，己身將無法在太平洋海域上立足，即連菲律賓都無力保護。<sup>38</sup>軍方既無必勝把握，史汀生自然不可能有強勢作為。斷交、經濟制裁等會提升衝突的手段，也皆不在考慮範圍內。

至於法國、義大利、荷蘭、比利時、葡萄牙等其他《九國公約》的簽約國，雖然在中國皆擁有特殊權益，但大都分散於內地，和東北地區關係不深。因此，

---

<sup>37</sup> Warren Cohen, "American Leaders and East Asia, 1931-1938," in Akira Iriye and Warren Cohen, eds., *American, Chinese, and Japanese Perspectives on Wartime Asia, 1931-1949* (Wilmington: Scholarly Resources Inc., 1990), pp. 5-9.

<sup>38</sup> Christopher Thorne, *The Limits of Foreign Policy*, p. 74.

關東軍在東北的活動，對他們並沒有造成直接影響。再者，他們的國力皆不及日本，更不願與日本直接發生衝突。對斷交、經濟制裁等會提升衝突的手段，一律持反對態度，甚至也不願連署史汀生發表的「不承認政策」，<sup>39</sup>只在國聯體制內以道德勸解表達立場。

除了《九國公約》簽約國外，蘇聯亦居關鍵地位。對於事變，莫斯科的態度可參考 1931 年 11 月 6 日「共產國際」所發出的聲明、以及同年 12 月 29 日「共產國際」發給中共中央的指示。前者強調事變「不是對蔣介石和國民黨的戰爭，這是對中國勞動群眾、對中國革命的戰爭，這也是對我們的戰爭」、「現在開始的對華戰爭，就是向反蘇戰爭又前進了一步」。<sup>40</sup>後者要求中共發展罷工運動，領導學生運動，號召士兵與民眾，聯合反帝國主義與國民黨。<sup>41</sup>

從這兩則訊息，可知事變對蘇聯有兩層不同的意義：首先，將進佔東北視為今後日本進軍蘇聯的前哨戰；其次，視事變為打倒國民政府的良機。正因事變初期蘇聯欲藉鷸蚌相爭，攫取本國利益，遂施行中立政策，<sup>42</sup>對於國聯進行的相關討論，蘇聯以不是成員為由，拒絕表示意見。惟基於聯絡「次要敵人」打擊「主要敵人」的考量，蘇聯於 1932 年 7 月開始與國民政府接觸，<sup>43</sup>同年 12 月 12 日，雙方宣布恢復邦交關係。但因蘇聯否定中國在外蒙古的主權、繼續保持對新疆滲透，以及支援中共武裝革命，中蘇兩國間既有的矛盾並未煙消雲散。直到「蘆溝橋事變」爆發後的 1937 年 8 月 21 日，雙方簽訂互不侵犯條約，兩國關係才真正解凍。<sup>44</sup>

---

<sup>39</sup> Christopher Thorne, *The Limits of Foreign Policy*, p. 232.

<sup>40</sup> 周文琪、褚良如，《特殊而複雜的課題：共產國際・蘇聯和中國共產黨關係編年史(1919-1991)》（武漢：湖北人民出版社，1993），頁 223。

<sup>41</sup> 周文琪、褚良如，《特殊而複雜的課題：共產國際・蘇聯和中國共產黨關係編年史(1919-1991)》，頁 224。

<sup>42</sup> エリエヌクタコフ，ソビエト外交研究會譯，《日ソ關係史》（東京：刀江書院，1965），卷 1，頁 170-171。

<sup>43</sup> 〈蔣介石日記〉，1932 年 7 月 8 日。

<sup>44</sup> Boris N. Slavinsky，加藤幸廣譯，《日ソ戦争への道：ノモンハンから千島占領まで》（東京：共同通信社，1999），頁 42-45、116-119。

### (三) 國聯其他會員國的對應

九一八事變發生之際，國聯總共有 55 個會員國。不過，當 1933 年 2 月 24 日國聯在表決 19 國委員會的報告時，有 11 個國家沒有參與投票。<sup>45</sup>至於參與投票的 44 國，依地區來考慮，可略分為東歐、南歐、西歐、北歐、拉丁美洲或其他邊緣國家。各國考慮國際事務時，呈現地域性的特質。除此之外，還有以英國馬首是瞻的英國自治領，自成一個系統。

英國自治領的態度，大抵認為中國難辭其咎，反對國聯一味批評日本，處處為日本緩頰。例如，在 1932 年 12 月 8 日國聯大會的第 13 次會議上，加拿大代表卡漢(Charles Hazlitt Cahan)指責國民政府素以排外為方針，日本在中國的處境，英國於 1927 年也曾遭遇，認為《國聯盟約》第 10 條<sup>46</sup>之義務，僅建議各會員國援助被侵略之國家而已。因此，當務之急只在按《國聯盟約》第 15 條第 3 款<sup>47</sup>盡力調解，不應擴大至制裁的範疇。同時，另一英國自治領的澳大利亞代表布魯斯(Stanley Melbourne Bruce)則指稱，衝突的主因之一是中國尚不能完全控制其領土及國民，因此期盼國聯大會通過決議案時，不要有單方面的譴責措辭。<sup>48</sup>

相較於英國自治領不願譴責日本，拉丁美洲國家則旗幟鮮明，直指日本在東北的軍事行動就是侵略行為，而侵略行為沒有任何理由可以被合法化，認為國聯應堅守《盟約》精神，維護正義。例如 1931 年 12 月 10 日，國聯行政院在表決通過派遣調查委員會赴東北實地勘查以後，瓜地馬拉代表馬托斯(Jose Matos)就在議場強調，他支持決議草案的前提，國聯任何成員不能以任何懸而

<sup>45</sup> 分別為玻利維亞、智利、古巴、衣索比亞、伊拉克、黎巴嫩、尼加拉瓜、秘魯、薩爾瓦多、烏拉圭、多明尼加等國。梁敬錚，《九一八事變史述》，頁 388。

<sup>46</sup> 按《盟約》第 10 條規定：「國聯所有成員承諾將尊重維護會員國之間的領土及政治完整，並反對任何形式的外來侵略。如果發生此類情況，或有此類情況之威脅和危險出現時，國聯行政院有採取適當行動履行義務之責任。」

<sup>47</sup> 按《盟約》第 15 條第 3 款規定：「倘若行政院能有效解決爭端時，應將爭端發生的事實緣由及解決方法適時公布。」

<sup>48</sup> Thirteenth Plenary Meeting of the Assembly, 10.30 a.m., Dec. 8<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates, 1932*, v.3, pp. 55-59.

未決的爭議問題當作理由，來強迫另一位成員進行直接談判。易言之，他期許調查委員會能貫徹此一理念。<sup>49</sup>

瓜地馬拉代表的呼籲，即刻得到巴拿馬葛雷(Narciso Garay)代表回應。他提醒大家不妨回憶 1907 年第 2 次海牙和平會議中，由各國代表所批准的波特建議案(Porter proposal)。這項建議規定只有當債務國拒絕就債務問題交付仲裁，或者使債權國完全無法獲得任何特殊仲裁協議，或者拒絕履行仲裁結果的情形下，才允許債權國訴諸武力，解決兩國之間因契約關係而存在的債務問題。他強調這是拉丁美洲國家對國際法的共識，因此，他也呼籲行政院及調查委員會在運作時，要堅守國家主權不容侵犯之基本原則。不允許以保護自己旅居國外僑民的生命財產安全為藉口，而擅自侵犯其他國家主權。<sup>50</sup>

1932 年 3 月 5 日，國聯大會為應付上海中日兩國的軍事衝突，召開一般委員會第 2 次會議時，墨西哥代表羅密歐·歐蒂加(Romeo Ortega)則力言：尊重國家主權、領土之不可侵犯性，以及拒絕承認及接受任何透過武裝干涉所造成之事實，是所有國家維持生存之基本原則；並強調國聯本身即是世界各國在自願且莊嚴立場下所選出之執法者，因此國聯在執行任務時，皆應依照國際法，一如各國法律，不能使正義落入任一方手中。墨西哥政府要求國聯，要樹立起國家主權、人權以及伸張正義之里程碑。<sup>51</sup>

若借用光譜的概念，國聯諸會員國的立場介於拉丁美洲國家與英國自治領之間者，有南歐、東歐、北歐、其他邊緣國、西歐等國。在反侵略的立場上，南歐國家中以西班牙最熱誠。例如 1931 年 12 月 10 日，國聯行政院擬表決派遣調查委員會赴東北實地勘查時，西班牙代表馬達里亞加(Salvador de Madariaga)就特別發言，指稱此一提案既然來自日本代表，日本政府今後更應

---

<sup>49</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Twentieth Meeting, 4.30 p.m., Dec. 10<sup>th</sup>, 1931(Paris), *League of Nations Official Journal*, 1931, pp. 2380-2381.

<sup>50</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Twentieth Meeting, p. 2382.

<sup>51</sup> Second Meeting of the General Commission, 10.30 a.m., Mar. 5<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates*, 1932, v.1, pp. 47-49.

肩負履行決議的責任，儘速完成撤兵。<sup>52</sup>1932年3月5日，國聯大會召開一般委員會第3次會議時，西班牙代表祖魯塔(Luis de Zulueta)提出以下三項原則，希望大會堅守：(1)任何協商談判，必須以軍隊撤離佔領區作為前提；(2)不承認任何透過武力和違反《盟約》及《巴黎公約》所造成主權變動的事實；(3)不應要求內部組織脆弱的國家，與一般正常國家盡同樣的國際義務責任。<sup>53</sup>1932年12月7日，國聯大會舉行第11次會議討論李頓調查報告時，西班牙代表馬達里亞加提出：(1)接受委員會的調查結果；(2)不承認滿洲國，不承認軍事侵略造成的任何既成事實；(3)對日本現今的各項舉動，國聯應不表贊成<sup>54</sup>等3點論述。同時，另一南歐國家的希臘代表波里提斯(Nicolas Socrate Politis)，則呼籲國聯大會應對日本政府一再違反《盟約》以及對鄰國領土抱持野心的行為，表達譴責。<sup>55</sup>

除此之外，對反對侵略，東歐也是旗幟鮮明，其中尤以捷克代表最積極。例如1932年3月5日，國聯大會召開一般委員會第3次會議時，捷克代表班涅斯(Edvard Beneš)要求日本政府必須遵守《盟約》第10條及第12條。<sup>56</sup>同時強調，日本政府若認為中國方面的杯葛行動已影響日本權益，也應提交國聯，而非依據自身意志採取行動。<sup>57</sup>1932年12月6日，國聯大會舉行第10次會議，捷克班涅斯代表也呼籲大會應接受李頓調查報告，強調日本在東北及上海所採取的軍事行動，皆不符合自衛原則。滿洲國的成立，也非出於中國人民自願。至於李頓調查報告中提及中國排外宣傳以及抵制外貨的組織性活動，固可非議，但不能因而忽略用武力侵略他國乃更為可惡的事實。既然日本侵犯《盟約》

<sup>52</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Twentieth Meeting, pp. 2377-2378.

<sup>53</sup> Third Meeting of the General Commission, 3.30 p.m., Mar. 5<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates, 1932*, v.1, pp. 55-56.

<sup>54</sup> Eleventh Plenary Meeting of the Assembly, 10.45 a.m., Dec. 7<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates, 1932*, v.3, pp. 41-42.

<sup>55</sup> Eleventh Plenary Meeting of the Assembly, pp. 44-46.

<sup>56</sup> 按《盟約》第12條規定：「國聯會員國同意，凡會員國間，遇有爭議，足以引起決裂者，願將其提交公斷，或依法律解決，或交由行政院調查，並約定無論如何非俟公斷員裁決或法庭判決或行政院報告後三個月屆滿之前，不得發動戰爭。」

<sup>57</sup> Third Meeting of the General Commission, pp. 55-56.

的事實歷歷在目，捷克主張國聯不能退縮，應樹立維護《盟約》的典範。<sup>58</sup>而另一東歐國家的匈牙利代表亞彭宜伯爵(Count Albert Apponyi)，於 1932 年 3 月 8 日國聯大會所召開的一般委員會第 5 次會議時，則強調國聯不能淪為任何大國或大國集團的工具，唯有堅守《盟約》，才能維繫信譽。<sup>59</sup>

對捍衛《盟約》，北歐國家中以瑞典最投入。1932 年 3 月 5 日，國聯大會為應付上海中日兩國的軍事衝突，召開一般委員會第 2 次會議時，瑞典代表洛夫格藍(Jonas Eliel Lofgren)指出，目前發生在遠東地區的衝突，實際上已是準戰爭狀態。一國軍隊登陸他國領土並進行軍事行動，毫無疑問地違反了《國聯盟約》及《巴黎公約》之規定。因此，瑞典政府支持同年 2 月 16 日由行政院十二位成員代表致日本政府的呼籲要求，亦即國聯不承認違反《盟約》第 10 條所造成的既成事實。<sup>60</sup>1932 年 12 月 6 日，國聯大會舉行第 10 次會議時，瑞典代表安敦(Bo Osten Undén)指陳，一國內部的困難雖影響他國，卻絕不能作為發動戰事以及併吞該國領土的理由；主張大會應接受李頓調查報告的建議，聲明承認滿洲國，係違反現存國際義務及條約原則的規定。<sup>61</sup>在同一議場的挪威代表蘭居(Christian Lous Lange)也即刻呼應瑞典代表的論點，反對承認滿洲國，重申國聯 1932 年 3 月 11 日決議案的效用，亦即「凡藐視《盟約》第 10 條之規定，侵犯國聯會員國領土完整及政治獨立者，國聯各會員國將不承認其合法性。」<sup>62</sup>

除了這一些有代表區域性色彩的國家以外，還有一些邊緣國家對《盟約》的堅持維護，也是不遺餘力。例如 1932 年 3 月 5 日，國聯為應付上海的軍事衝突，召開一般委員會第 4 次會議時，波斯代表賽巴波蒂(Anochirevan Khan

---

<sup>58</sup> Tenth Plenary Meeting of the Assembly, 3.30 p.m., Dec. 6<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates, 1932*, v.3, pp. 32-40.

<sup>59</sup> Fifth Meeting of the General Commission, 3.30 p.m., Mar. 8<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates, 1932*, v.1, pp. 71-72.

<sup>60</sup> Second Meeting of the General Commission, pp. 49-51.

<sup>61</sup> Tenth Plenary Meeting of the Assembly, pp. 38-39.

<sup>62</sup> Tenth Plenary Meeting of the Assembly, pp. 39-40.



Sepahbodi)宣稱，國聯的主要精神在於終止大國之間的競爭敵對情況，並保護弱勢國家對抗外來強權非正義的侵略、攻擊、羞辱以及傷害。倘若面對當前之嚴重爭端，最終證明國聯是軟弱和無實質效力的，則東方國家將大感失望。對此，吾輩有責任充分實踐《盟約》之基本原則規定，而非縱容機會主義者隨興解釋，致使該法律效力受到削弱。我等必須恢復和平，並向全世界證明國聯有維護世界和平之責任。<sup>63</sup>1933年2月24日國聯大會為19國委員會報告舉行表決時，立陶宛代表宙尼烏斯(Dovas Zaunius)最後一位發言，強調國聯的義務，不應僅只發展到第15條第4款<sup>64</sup>為止；國聯不能坐視「侵略者在蔑視所有權利義務和正義原則下，享受既成事實之成果」；他期盼「國聯在通過19國委員會的建議草案之後，對中日爭端不可撒手不管」。<sup>65</sup>

不過，反對國聯過度干預，尤其不希望啟動經濟制裁條款，以及不願國聯與日本關係全面絕裂者，仍大有人在。其中，除了《九國公約》的簽約國、英國自治領外，瑞士也是其中之一。1932年3月5日，國聯大會召開一般委員會第3次會議時，瑞士代表穆達(Giuseppe Motta)肯定中國政府要求援用《盟約》第15條的正當性。不過，他也警告一旦啟動《盟約》第15條，<sup>66</sup>特別是發展到第9款<sup>67</sup>時，國聯就得面對是否該援用第16條，<sup>68</sup>亦即對肇事國實施經濟制裁。鑑於經濟制裁茲事體大，不能輕易動用，遂建議不妨先在一般委員會

<sup>63</sup> Third Meeting of the General Commission, pp. 56-58.

<sup>64</sup> 按《盟約》第15條第4款規定：「倘若爭議不能順利解決，則行政院經全數或多數之表決，應繕發報告書說明爭議之事實及行政院所認為公允適當之建議。」

<sup>65</sup> Seventeenth Plenary Meeting of the Assembly, 10.30 a.m., Feb. 24<sup>th</sup>, 1933 (Geneva), *Text of the Debates, 1933*, v.4, pp. 20-22.

<sup>66</sup> 《盟約》第15條共有10款，主要內容為會員國間倘若發生有斷交之虞的爭執時，而又無意交由國際仲裁或國際司法解決時，行政院應負責處理。

<sup>67</sup> 按《盟約》第15條第9款規定：「凡適用本條及第12條規定，而移交至國聯大會討論案例者，國聯大會享有與行政院同等之權限。特別是國聯大會所得出之結論報告，只要得到非爭端當事國以外的行政院成員以及大會半數會員國的同意時，就享有與行政院結論報告同等之法律效果。」

<sup>68</sup> 按《盟約》第16條規定：「國聯會員國如有不顧本約第12、13或15條規定而發動戰爭者，應視同為對國聯所有成員國的戰爭，成員國應立即斷絕與破壞盟約國各種商業或金融之關係，並禁止本國人民與破壞盟約國人民來往，同時也相約致力於動員國際社會，阻止國聯會員國或非會員國的人民與破壞盟約國人民有金融、商業或個人的往來。」

組織架構下設一個附屬委員會，負責調查爭端的成因。然後此一附屬委員會再向一般委員會提出具體報告，並將報告轉提交大會。<sup>69</sup>

1932年12月7日，國聯大會舉行第11次會議討論李頓調查報告時，瑞士代表穆達肯定日本代表松岡洋右批駁中國方面支持調查報告，日本方面反對的說法。對於中國局勢的表述，他認為中國政府代表若非試圖加以掩飾，就是尋找藉口反駁或自圓其說；反之，日本方面對這些事實陳述持肯定態度。日本所反對者，是調查報告中對中國局勢重建過度樂觀的態度。惟鑑於滿洲國的建立違反《盟約》第10條及第12條，穆達期盼日本政府無條件接受國聯的調解。<sup>70</sup>

綜上所述，可知全面仰仗國聯處理中日兩國紛爭，是國民政府在一九一八事變時期所持的基本態度。惟日本因執政內閣更迭，可分兩個不同的階段：前者為若槻及犬養兩任內閣，後者為齋藤內閣。前者特色在於反對國聯干預，主張中日直接交涉，但不反對與國聯對話，也願意在不牴觸《九國公約》前提下謀求解決紛爭。後者則我行我素，一意強迫國聯接受滿洲國為既成事實。

至於相關國家的反應，《九國公約》簽署國中以美國反應最直接，但僅限於發表不承認政策，消極地表達抗議態度。其他簽署國以英國馬首是瞻，而英國為了不願與日本直接衝突，連美國發起的不承認政策皆不敢連署。惟身為國聯常任理事國，為維護國聯之運作，不得不加入批評日本之行列。但所有的活動皆侷限於道德勸解，反對對日本實施經濟制裁。

對於與遠東地區沒有直接利害關係的國聯其他會員國而言，反而將維護《國聯盟約》視為首務。他們認為日本在東北的軍事行動就是侵略行為，沒有任何理由可以被合法化，主張制裁日本。這些國家以拉丁美洲、南歐、東歐、北歐以及其他地區的邊緣國家為主。特別是拉丁美洲國家對中國的支持，主要基於拉丁美洲國際法中特有的原則——德拉哥主義(Drago Doctrine)，即不允許強權之間透過威脅或強迫手段，及任何形式的干預政策來迫使其他弱小國家屈

---

<sup>69</sup> Third Meeting of the General Commission, pp. 51-53.

<sup>70</sup> Eleventh Plenary Meeting of the Assembly, pp. 42-44.

服。<sup>71</sup>但英國自治領或西歐國家中的瑞士等國，則反對國聯與日本全面絕裂，認為中國難辭其咎，因此反對單方面譴責日本。

鑑於國聯以合議制運作，唯有集合最大多數意見，才可能達成決議。因此，當九一八事變進入國聯議程，就不免出現堅決維護《盟約》，抑或遷就現實利益兩股力量相互牽制、相互妥協的過程。

### 三、行政院會議的折衝

#### (一) 日本的主動出擊

1931年9月19日，九一八事變爆發的翌日，國聯將事變排入議程。時逢國聯行政院召開第65屆常會，西班牙外長賴爾樂(Alejandro Lerroux)擔任主席，日本政府駐國聯代表芳澤謙吉首先報告衝突事件。芳澤表示，根據外電報導，日本軍隊與中國軍隊於9月18日晚上，在靠近南滿鐵路的瀋陽近郊發生衝突。日本政府收到相關訊息後，已採取一切可能措施，全力抑止衝突擴大。他個人正等待政府提供更多資訊，深信日本政府會有妥善的處理。繼之發言者為中華民國政府駐國聯代表施肇基。他表示，據目前所知，衝突並非導因自中方，將密切注意事態後續發展，隨時向行政院彙報。對於日本坦然面對衝突，並保證妥善處理的態度，行政院主席予以肯定。

國聯公報為19日的討論，下了「來自日本及中國代表的訊息」標題。<sup>72</sup>這

<sup>71</sup> 德拉哥主義為1902年由阿根廷外交部長路易斯·德拉哥(Luis Maria Drago)所提出，其目的在於重新詮釋門羅主義(Monroe Doctrine)，保護拉丁美洲諸國不受美國與歐洲列強以任何形式干預與壓迫。1928年德拉哥重申，德拉哥主義之精神，並非要以不正當的手段來逃避拉丁美洲國家應盡的義務，而是不希望任何一個強權以武力的壓迫或經濟力量的滲透，藉以控制或屈服弱國。雖然德拉哥主義在二十餘年內，仍未能使美國及歐洲列強全盤接受，但在拉丁美洲國家之間，已經形成一股共識，成為區域內眾國共同遵守的公約。見 Luis M. Drago and H. Edward Nettles, "The Drago Doctrine in International Law and Politics," *The Hispanic American Historical Review* 8:2 (May 1928), pp. 204-223.

<sup>72</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, First Meeting, *League of Nations Official Journal*, 1931, p. 2248.

顯示，中日兩國代表尚僅止於提供訊息，而未進一步折衝。

誠如前述，9月21日蔣中正回到南京以後，中國國民政府決定放棄中日直接交涉，全面仰仗國聯；於是，國民政府駐國聯代表施肇基於9月22日依《國聯盟約》第11條，<sup>73</sup>向行政院提出申訴。據條文規定，針對任何足以擾亂國際和平的戰爭行爲、或有戰爭危險的衝突行動，會員國皆有權向國聯提出申訴。國聯接獲申訴後，亦應即刻召開行政院會議，以求調解。是以，當中華民國政府以《盟約》第11條向國聯提出申訴，不啻代表已將事變視爲戰爭行爲，也意味著中日兩國已無法循正常外交管道解決紛爭。

接獲中國申訴後，國聯行政院旋於當日召開會議，14國成員均派代表出席。<sup>74</sup>會議由施肇基指控日軍侵略揭開序幕，指陳中國東北的名城大邑諸如營口、安東、長春、撫順等，皆遭日軍佔領。此外，吉林、長春間的吉長鐵路，及皇姑屯、三洞橋等北寧鐵路沿線車站與崗哨，亦淪日軍之手。施呼籲國聯即刻採取行動，讓中國能恢復衝突前的狀態，並商討中國方面所應得的賠償。<sup>75</sup>

對此，芳澤謙吉首先對東北的衝突表示遺憾，但聲言需先釐清事變真相，以便解決問題。他指出，日本在整個東北駐軍僅只1萬人，其中瀋陽一地亦不過5百人。反之，中國單在瀋陽的駐軍就有2萬4千人。從這一懸殊的數字可知，日軍不可能主動攻擊，絕對是處於防衛態勢。再者，日本政府已公開宣示，不會讓衝突擴大，避免與中國爆發戰爭亦是既定決策，日本政府希望兩國直接交涉，解決衝突問題。此外，他本人也得知消息，國民政府內部曾有同樣建議。在兩造皆有意循既有外交管道之際，外界若過早介入，恐將刺激日本輿論，製

<sup>73</sup> 按《盟約》第11條規定：「凡有戰爭或有發生戰爭之虞，無論是否牽扯到國聯的會員國，皆應視爲關乎國聯之全體利益，國聯有責任盡其所能採取適當措施以求維護國際和平。尤其是當有任何會員國彙報此一情況時，秘書處有責任立即召集行政院。」又，「凡有影響國際和平及國際友善之情況出現時，國聯會員國皆可基於友誼之名義，提請國聯大會或行政院注意。」

<sup>74</sup> 行政院14席代表中，5席爲常任理事，9席爲非常任理事。常任理事爲保障席位，非常任理事則藉由會員國互選產生，任期3年，不得連任。中國於1931年9月14日甫經當選爲非常任理事國，故得與英、日、法、義、德5席常任理事以及西班牙、愛爾蘭、波蘭、挪威、南斯拉夫、秘魯、瓜地馬拉、巴拿馬等國共同參與行政院會議。梁敬錚，〈九一八事變史述〉，頁278。

<sup>75</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Second Meeting, 10.30 a.m., Sep. 22<sup>nd</sup>, 1931(Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1931, pp. 2265-2266.

造額外的不安定因素。<sup>76</sup>

施肇基聞言，駁稱事實不容捏造，爲了證實真相，中國政府願在國聯組織架構內設置調查委員會，將衝突問題交付委員會公平裁決。其次，施指陳《國聯盟約》中，沒有允許任何國家以採取防衛措施作爲訴諸武力的申辯理由。最後，施強調沒有任何一個有尊嚴的國家，會在本國部份領土遭對方侵佔的情況下，同意對方以外交談判解決爭議。<sup>77</sup>

面對施肇基的義正辭嚴，英國代表薛錫爾(Viscount Robert Arthur James Cecil)發言，首先指陳事變本身非常嚴重，所幸衝突尙侷限於中日兩國。而日本是國聯的最忠實成員，也是除英國之外，國聯的最重要支柱。日本對國聯的承諾，無庸置疑。至於中國，甫被選任爲國聯非常任理事國，亦可見其參與的熱忱；中日兩國既無意擴大爭端，他深信風波定可順利弭平。其次，他認爲，中日兩國既無訴諸戰爭的意願和需要，主席不妨援例呼籲雙方部隊撤出對方領土，避免激化衝突即可。最後，他建議應將相關資訊提供予美國，使作爲《非戰公約》及《九國公約》簽署國的後者，也能和國聯同步密切關注遠東的國際情勢發展。<sup>78</sup>

在聽完兩國代表發言後，賴爾樂主席作出兩項建議：首先，提出緊急呼籲，要求中日兩國不要採取任何可能惡化情勢的作爲，應即刻協商，安排撤軍事宜。其次，他希望得到行政院授權，將事變相關資料轉交美國政府參考。<sup>79</sup>

主席的發言得到德國、法國、挪威、義大利、波蘭、英國、巴拿馬等國代表的支持。<sup>80</sup>在一片支持主席建議的聲浪中，施肇基表示，盼望行政院除發表緊急呼籲外，尙能積極主動規劃調解的工作，並再度傳達中國無意與日本直接談判的立場。芳澤謙吉則強調，他需要政府提供更完整的資訊，在這之前，希

<sup>76</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Second Meeting, pp. 2266-2267.

<sup>77</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Second Meeting, pp. 2267-2268.

<sup>78</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Second Meeting, pp. 2269-2270.

<sup>79</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Third Meeting, 3.30 p.m., Sep. 22<sup>nd</sup>, 1931(Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1931, p. 2272.

<sup>80</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Third Meeting, pp. 2272-2274.

望休會。此提議得到英國代表薛錫爾的支持。薛認為除非行政院能採取任何具體行動，否則開會無實質意義可言，並贊同待日本代表補齊資料，再行開會。<sup>81</sup>

是以，會議就在英日代表建議之下宣布休會。要求撤軍的緊急呼籲，不啻一紙空文；但將相關資訊知會美國的決議，反稍具實質意義。<sup>82</sup>後者不獨讓美國可與國聯共享相關資料，也為美國與國聯奠下合作基石。

## （二）英國對日本的偏袒

行政院再度開會在 9 月 25 日，首先發言的是日本代表芳澤謙吉。他聲稱除了瀋陽、吉林和少數重要據點還有日本駐軍外，日本已將大部份的軍隊撤回南滿鐵路沿線的駐地。芳澤否認日本已控制四平街至鄭家屯鐵路、瀋陽至新民屯鐵路、遼寧營口海關及鹽關辦事處的相關報導。又強調日軍從無向長春以北地區推進以及進駐間島的事實。

對於 9 月 21 日 4 千名朝鮮軍進駐東北一事，芳澤解釋係按條約規章行事。因南滿鐵路全長 1 千 2 百公里，依約 1 公里可駐軍 15 人。是以，日本原本就有 1 萬 5 千人的駐軍權。鑑於關東軍員額僅只 1 萬人，故增兵 4 千人並未違反條約規定。最後，芳澤重申日本政府對中日兩國直接談判的殷切盼望。<sup>83</sup>

施肇基繼芳澤之後發言，首先強調中國政府已全面接受行政院對中國的呼籲，除了不採足使情況惡化的行動，也已準備配合雙方部隊應立即撤回原駐地的要求。中國政府同意承擔日軍撤離後當地人民生命財產的全部責任；同時期盼行政院能安排中立國組成委員會，負責觀察及向行政院彙報雙方軍隊自衝突地區的撤出實況。

最後，施解釋事發之際，宋子文與重光葵談話的始末，並表示中國政府之所以在 9 月 22 日上午 10 時（南京時間下午 5 時）正式向國聯申訴，就是為了

<sup>81</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Third Meeting, p. 2273.

<sup>82</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Third Meeting, p. 2274.

<sup>83</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fourth Meeting, 5.15 p.m., Sep. 25<sup>th</sup>, 1931(Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1931, pp. 2279-2281.

棄絕中日兩國的直接交涉，反映中國等待國聯處置的決心。<sup>84</sup>

不意施肇基的發言引起了英國代表薛錫爾異議。薛表示，中國係依《盟約》第 11 條向國聯申訴，但中國代表的發言內容已牽涉到《盟約》第 15 條。<sup>85</sup>有鑑於兩條文性質不一，進行的程序也不一，因而主張重回到第 11 條的軌道。再者，《盟約》第 11 條的精神在於維護國際和平，國聯行政院若能促成雙方撤軍，不使情勢惡化，就代表完成了使命，評斷爭端是非，本非行政院的工作。中國若欲尋求問題的根本解決，應接受日本政府的建議，經由兩國談判解決。<sup>86</sup>

在中國提案遭到英國反對，其他各國又無太多意見的情況下，主席賴爾樂提出一段簡短聲明後宣布散會。聲明略稱樂見日本正在撤回鐵路駐軍區；對中國承諾將擔負日軍撤退後的日本僑民安全和財產，更樂觀其成；行政院將持續提醒衝突雙方履行他們的承諾。<sup>87</sup>

行政院休會兩天後，於 9 月 28 日重開會議。首先發言者仍為芳澤謙吉。芳澤宣稱，日本政府正在逐漸減少吉林的駐軍，目前除吉林和瀋陽，鐵路區外只有新民屯和鄭家屯留下少數駐軍。日本駐軍目的僅是保護僑民免受中國軍隊和盜匪的攻擊，對中國東北沒有任何的領土野心。一俟日本僑民生命及財產獲得有效保障，將會逐步撤軍回鐵路區。<sup>88</sup>

施肇基乃質疑稱：日本能否給大會一個撤軍時間表？而非一個無具體內涵的空泛宣言。鑑於日軍逐漸擴大在東北的佔領區，兩國的緊張情勢漸次增高，中國為求早日化解僵局，亟盼國聯行政院出面斡旋。中國願在行政院主導下，在東北就地與日本談判。<sup>89</sup>

---

<sup>84</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fourth Meeting, pp. 2282-2284.

<sup>85</sup> 按第 15 條第 1 款規定：「凡會員國之間倘若發生有斷交之虞的爭執時，而又無意交由國際仲裁或司法解決，國聯應將此一爭端提交國聯行政院。發生爭端的當事國也有義務通報行政院。行政院則由秘書長負責統籌回應，以求深入掌握情況。」

<sup>86</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fourth Meeting, pp. 2284-2285.

<sup>87</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fourth Meeting, p. 2285.

<sup>88</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fifth Meeting, 5 p.m., Sep. 28<sup>th</sup>, 1931 (Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1931, pp. 2289-2290.

<sup>89</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fifth Meeting, p. 2290.

施的說辭，英國代表表示難以接受，認為中國的期許已超越國聯職權範圍。按目前情況，行政院無能為力。<sup>90</sup>而日本代表更認為施徒欲引外力而斷絕兩國的直接交涉，自難同意。<sup>91</sup>

英日兩國代表既已相繼發言，主席賴爾樂乃援引渠等發言內容，認同行政院無力介入的說法。復指出在目前會議中繼續討論這一問題，將無法獲得任何實質進展，因而他建議先將目前的進度向大會提出說明後，宣布散會。<sup>92</sup>

行政院向大會說明以後，於 9 月 30 日復會。會議甫開始，主席賴爾樂就宣讀一份草案，尋求成員支持。草案內容概括 9 款，全文如下：

行政院：

1. 確認中日兩國政府知悉主席對彼等的緊急申訴所做的答覆以及所採取的相關措施。
2. 認知日本政府方面對東北沒有領土野心聲明的重要性。
3. 注意到日本代表的發言內容中，聲明日本政府將持續並迅速地將其軍隊撤出，而相關動作已經開始進行。一旦日本國民的生命財產安全能得到有效保障，部隊將按比例地撤退至鐵路區，日本政府並希望能儘速全面實現此目標。
4. 注意到中國代表聲明一旦日本軍隊持續撤出佔領區，而中國地方行政機構和警察重新恢復後，中國政府將承擔鐵路區外日本國民生命和財產的安全保護責任。
5. 確信兩國政府亟欲避免採取任何可能破壞兩國之間和平互信的行動，中日兩國代表也確認其各自的政府已保證將採取一切必要措施，以防止局勢進一步的惡化或擴大。
6. 要求雙方盡一切努力恢復正常關係，並為此繼續執行並迅速完成上述保證。

---

<sup>90</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fifth Meeting, p. 2292.

<sup>91</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fifth Meeting, p. 2292.

<sup>92</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fifth Meeting, p. 2293.



7. 要求雙方根據局勢的發展，提供行政院相關充分的資料。
8. 如沒有任何必須立即召開會議的意外發生，下次會議將在 1931 年 10 月 14 日星期三於日內瓦舉行，以求應付彼時的局勢。
9. 授權主席，經向各同僚特別是中日兩關係國代表諮商後，認為無須再行開會時，得取消本院 10 月 14 日的會議。<sup>93</sup>

對這份草案，芳澤表示無異議，施則聲明保留釐清事變責任及要求賠償的權利。<sup>94</sup>因此主席賴爾樂的提案，獲得全體行政院成員國的同意而通過，成為國聯針對九一八事變通過的第一份決議案。行政院因決議案通過，乃決定休會至 10 月 14 日。<sup>95</sup>

### （三）日本的抵制

不過，行政院會議並沒到 10 月 14 日才復會，反而應中國代表的要求，提前一日召開。而從 10 月 13 日到翌年 3 月 3 日本案移到大會時止，行政院為處理九一八事變總共通過四個提案。首先是為了應付 10 月 8 日關東軍轟炸錦州，凸顯日本的軍事行動已跨越南滿鐵路的原有勢力範圍。為此，新任的法國籍行政院主席白里安(Aristide Briand)於 10 月 15 日提案，希望行政院同僚同意邀請美國政府派遣代表參加會議，讓國聯更有能力善盡維護和平的責任。<sup>96</sup>

對此，日本代表芳澤首先表態反對。他提出以下五點質疑：（一）邀請任何非行政院會員國參與會議，是否影響會員國或非會員國的權益？（二）當行政院按《盟約》第 11 條處理會員國申訴時，是否能允許有切身利害關係的會員國或非會員國按《盟約》第 4 條第 5 款參與？<sup>97</sup>（三）非會員國究竟是以何

---

<sup>93</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Seventh Meeting, 4 p.m., Sep. 30<sup>th</sup>, 1931(Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1931, pp. 2307-2308.

<sup>94</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Seventh Meeting, p. 2308.

<sup>95</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Seventh Meeting, pp. 2308-2309.

<sup>96</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Tenth Meeting, 5.30 p.m., Oct. 15<sup>th</sup>, 1931(Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1931, p. 2322.

<sup>97</sup> 按第 4 條第 5 款規定：「當行政院在審議關乎非理事身分成員國的權益之時，應邀請其派遣代表出席行政院。」

種身分參與？若據國聯舊例，應以觀察員身分列席。既如此，是否有權參與議事討論？若以平等身分參與，是否應賦予行政院成員相同的權利與義務？（四）邀請非會員國參與行政院會議，並無前例。今後遇行政院按《盟約》第 11 條規章處理會員國申訴時，是否皆得遵照此例？（五）按《盟約》的基本精神，邀請非會員國派遣代表參與行政院會議，是否應取得行政院全體會員的一致同意？<sup>98</sup>並藉以要求將此案提交給法律專家委員會進行研究。<sup>99</sup>

惟芳澤不能說服其他同僚，白里安主席主張表決。<sup>100</sup>首先表決的是日本代表的提案，亦即將美國邀請案提交法律專家委員會研究。表決結果為 2:12，遭到否決。投下贊成票者僅只日本及德國。日本代表的提案既遭否決，緊接的是邀請美國出席的主席提案。表決結果為 13:1，<sup>101</sup>投下反對票者只有日本。邀請美國出席行政院會議提案，遂成定論。美國代表吉爾伯特(Prentiss Gilbert)於是年 10 月 16 日下午正式以觀察員身分參與行政院會議。<sup>102</sup>

其次，白里安主席於 10 月 22 日宣布以下提案，尋求大家共識，略稱：

依據 9 月 30 日通過的決議，知悉除中國政府引用《盟約》第 11 條的規定外，部份國家也援引《巴黎公約》第 2 條的規定，特此：

1. 重申中日兩國政府在該決議案上向行政院提出的相關承諾保證。特別是日本代表的聲明，謂一旦日本國民的生命和財產安全得到有效保障後，日本政府將持續儘速地將其軍隊按比例撤回至鐵路區；以及中國代表聲明保證中國政府將負起相關責任，對鐵路區外日本僑民的生命及財產安全提供保障，相關承諾也包含有效保護所有旅居東北地區的日本僑民。
2. 重申兩國政府都曾給予的保證，他們將避免採取任何可能使目前局

<sup>98</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Tenth Meeting, p. 2323.

<sup>99</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Tenth Meeting, pp. 2323-2325.

<sup>100</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Tenth Meeting, pp. 2328-2329.

<sup>101</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Tenth Meeting, pp. 2329.

<sup>102</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Twelfth Meeting, 6 p.m., Oct. 16<sup>th</sup>, 1931(Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1931, p. 2336.

勢惡化的措施及訴諸任何侵略性的政策或行動，並採取相關有效辦法抑制彼此敵對的情緒。

3. 重申日本方面的聲明，謂日本對東北沒有任何領土野心，並知悉此項聲明符合《國聯盟約》條文以及《九國公約》簽署國所承諾的尊重中國主權、獨立、領土以及行政上的完整性原則。
4. 確信履行上述保證與承諾，以恢復雙方正常關係為要務，故
  - (1) 籲請日本政府立即著手進行將其軍隊逐步撤回鐵路區，俾得在下次行政院會期之前，能確實完成撤出全部軍隊的原訂目標。
  - (2) 呼籲中國政府開始進行適當安排，確保在接管日軍佔領區域之時，能確實履行保護所有居住在東北地區的日本僑民生命和財產安全的承諾；並要求中國政府讓其他國家代表能與負責上述任務的中國地方行政機構接洽，俾使這些國家代表能監督此項承諾的具體落實。
5. 建議中日兩國政府立即派遣代表，就軍隊撤離及接管事宜的執行細節進行協商，俾使相關工作不致拖延。
6. 建議中日兩國政府，一旦撤軍工作完成後，應立即就雙方之間諸多懸案，尤其是因南滿鐵路糾紛而導致的衝突及其他問題，進行直接談判。為達此目的，行政院建議雙方成立一個調解委員會，或是類似性質的常設機構。
7. 決定暫時休會至 11 月 16 日，屆時行政院將依時局而重新審議。然授權主席，必要時得提早召開會議。<sup>103</sup>

對前述提案，施肇基於翌日代表中國政府表示全面接受。<sup>104</sup>可是，芳澤提出另一方案，要求行政院重新檢討。在日本所提方案中，除堅持不設撤兵期限，並

---

<sup>103</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Thirteenth Meeting, 4 p.m., Oct. 22<sup>nd</sup>, 1931(Geneva), pp. 2340-2341.

<sup>104</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fourteenth Meeting, 6.15 p.m., Oct. 23<sup>rd</sup>, 1931(Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1931, pp. 2344-2346.

主張兩國直接談判外，多了一項簽訂恢復正常關係的基本原則。<sup>105</sup>至於基本原則的詳細內容，芳澤卻不願說明，僅強調係為確保東北日本僑民生命財產安全等相關議題。為此，英國代表薛錫爾及西班牙代表馬達里亞加相繼表示不滿，認為撤軍應為首要課題，其次才是有關係約義務的事項。<sup>106</sup>

但是，芳澤明言無法接受行政院的本版。於是，主席只得於 10 月 24 日開會時宣布結束討論，進入表決。首先表決的是日本提案，結果是 13 票反對和 1 票贊成，提案否決，投贊成票者為日本代表。繼之表決的是行政院提案，13 票贊成和 1 票反對，投反對票者為日本代表。由於依《盟約》第 11 條的規定，所有決議案須以全體同意為要件，故兩案同遭否決。行政院提案被否決，主席只得表示遺憾，強調行政院雖然不能有效化解中日兩國的爭執，但已盡力使兩國的衝突沒有繼續惡化，讓兩國避免發生戰爭。行政院既然完成階段性任務，將按既定日程休會至 11 月 16 日，希望這一段時期撤軍工作持續進行。語畢，宣布散會。<sup>107</sup>

行政院會議於 11 月 16 日下午在巴黎重新復會。復會後的 11 月 21 日，芳澤在會中建議，國聯應該派遣調查委員會至現場。<sup>108</sup>中國代表施肇基早於 9 月 22 日就在行政院會議上要求國聯派遣調查委員會至現場，對日本政府願接受調查，中國政府自不反對。因此，施肇基立即表態，謂中國政府的基本立場是接受國聯所安排的任何合理措施。<sup>109</sup>

緊接發言者，計有英國、日本、德國、西班牙、義大利、波蘭、南斯拉夫、挪威、瓜地馬拉、秘魯、巴拿馬、中國等國代表。雖各國代表欲強調的重點不一，但皆認為成立一個委員會，不僅可責成雙方提供正確消息，也可為雙方合

---

<sup>105</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fourteenth Meeting, p. 2346.

<sup>106</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fifteenth Meeting, 10 a.m., Oct. 24<sup>th</sup>, 1931(Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1931, pp. 2351-2354.

<sup>107</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Fifteenth Meeting, pp. 2354-2357.

<sup>108</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Eighteenth Meeting, 4.30 p.m., Nov. 21<sup>st</sup>, 1931(Paris), pp. 2365-2366.

<sup>109</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Eighteenth Meeting, p. 2366.

作提供平台。<sup>110</sup>

鑑於與會代表對派遣調查委員會皆樂觀其成，12月9日主席所提的以下決議草案，次日以14票獲得代表一致贊成，這就是李頓調查團成立的緣由。

行政院：

1. 重申9月30日一致通過的決議，中日兩方皆曾聲明願受決議嚴格約束。故行政院要求中日政府採取必要步驟，實行該項決議，俾日軍得依照該決議案內所開條件，儘速撤退至鐵路區域內。
2. 行政院認為自10月24日會議後，事態更為嚴重，知悉兩方已採取必要辦法，防止情勢擴大，並避免任何行動，再次引發戰爭，以致造成生命的喪失。
3. 行政院請兩方繼續將情勢的發展隨時通知行政院。
4. 行政院請其他會員國將各該國代表就地所得的消息，隨時提供行政院。
5. 行政院鑑於本案情形特殊，欲協力謀求根本解決兩國政府間的各项問題，在不妨礙上述辦法實行之的前提下，決定派遣一委員會。該委員會以五人組成，就地研究任何影響國際關係而擾亂中日兩國和平維繫等相關問題，並向行政院報告。中日兩國政府各得派一員參加，襄助該委員會。兩國政府應予該委員會一切便利，俾該委員會獲取所需之任何消息。如兩方開始任何商議，該項商議不在該委員會職務範圍之內。又該委員會無權干涉任何一方的軍事布防。該委員會的委派及其考量，對於日本政府允諾履行9月30日決議，將撤軍至鐵路區域內，並無任何妨礙。
6. 現在至1月25日舉行下次常會之間，行政院仍受理本問題，請主席於必要時再行召集會議。<sup>111</sup>

<sup>110</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Eighteenth Meeting, pp. 2366-2371.

<sup>111</sup> Minutes of the Sixty-Fifth Session of the Council, Nineteenth Meeting, 5 p.m., Dec. 9<sup>th</sup>, 1931(Paris), *League of Nations Official Journal*, 1931, pp. 2374-2375.

不過，正當李頓調查團準備赴遠東地區工作之際，<sup>112</sup>日本於 1932 年 1 月 28 日在上海挑起了新的戰火。爲此，國民政府要求行政院依據《盟約》第 10 條以及第 15 條之規定，採取適當行動維繫和平。<sup>113</sup>

1 月 29 日重開行政院會議，首先由中國代表顏惠慶發言。他指陳上海自 1 月 28 日起，已進入戰爭狀態。鑑於中國自去年 9 月 18 日被侵略以來，情況一直沒有改善，逼使中國必須尋求《盟約》第 11 條規定以外的其他解決辦法，特別是《盟約》第 10 條，國聯有義務保護成員國領土的安全。<sup>114</sup>

對於中國代表的指責，日本代表佐藤尚武一律持否定的態度。他強調上海的戰火，肇因自中國軍隊率先攻擊日本海軍陸戰隊，日軍一如既往被迫應戰。對於中國代表擬援用《盟約》第 10 條及第 15 條，尋求國聯干預日中兩國的紛爭，佐藤表達質疑。他認爲中國代表原來援用《盟約》第 11 條，希望國聯出面協調日中兩國紛爭，國聯也根據兩國意願成立調解委員會。可是，如今中國代表先援用《盟約》第 10 條，要求國聯善盡保護會員國領土完整的責任。其次，再援用《盟約》第 15 條，要求國聯干預兩國紛爭。《盟約》第 11 條及第 15 條，兩者性質迥然不同，依第 11 條成立的調解委員會是否可處理第 15 條所提交的爭議？尤其前者是爲了處理有關任何戰爭或戰爭威脅的案例，而後者是爲了處理導致國家之間關係破裂的爭執問題。再者，兩國之間直接談判，本是和平解決爭端的第一階段，可是自去年 9 月底以來，中國政府一直拒絕日本政府直接談判的建議。在中國政府無意改變目前政策之前，日本政府反對國聯

---

<sup>112</sup> 李頓調查團成立於 1 月 25 日，於 2 月 3 日啓程。

<sup>113</sup> 中國代表信函的內容如下：「1. 中國以及日本兩國聯會會員國之間所發生之糾紛，始於後者派兵侵入並破壞前者之領土及行政完整與政治獨立，同時違反《國聯盟約》相關條款規定及精神。相關事實至今依然存在。2. 此一糾紛事件並未依據《國聯盟約》任何條款規定交付仲裁或其他司法解決途徑。3. 上述爭端已經到達可能導致中日之間關係完全破裂的階段。4. 中國要求援引《國聯盟約》第 10 條以及第 15 條之規定（在不減損國聯依據《盟約》第 11 條條款規定所採取或可能採取之任何措施等之相關前提下），希望行政院能採取必要行動。5. 爲此，中國方面要求參照至今爲止中國方面於行政院會議過程中所提交的有關此次事件的一切相關聲明、事實陳述以及資料文件，以及自 1931 年 9 月 18 日事變以來有關《國聯盟約》第 11 條規定之爭議部份。」

<sup>114</sup> Minutes of the Sixty-Sixth Session of the Council, Sixth Meeting, 3.45 p.m., Jan. 29<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1932, pp. 337-338.

接受中國政府新的申訴，改採《盟約》第 15 條介入兩國的紛爭。<sup>115</sup>

日方認為《盟約》第 11 條與第 15 條，性質不同，進行的程序也不一，既然國聯已按照第 11 條的程序進行調解，就不應再採用第 15 條。此意見並非始於佐藤，如前所述，早在 1931 年 9 月 22 日行政院第 3 次會議，英國代表薛錫爾就以中國係依第 11 條向國聯申訴，但中國代表施肇基的發言內容已牽涉到第 15 條，因而反對中國政府要求國聯行政院成立委員會，負責向行政院彙報雙方軍隊自衝突地區撤出實況的建議。

然而，新繼任的法國籍主席朋庫(Joseph Paul-Boncour)面對佐藤的質疑，採用完全不同的思維。他首先表達行政院無權決定成員國依據《盟約》第 15 條規定解決爭端是否合理正當。第 15 條規定，任何一個國聯成員國，作為事件當事者之一，均有權將其爭端提交秘書長，而後者則有義務回應。其次，1927 年 9 月 26 日的行政院決議案，曾就《盟約》第 11 條以及相關條例之間的互動關係作出一項裁決。該決議內容中明確指出，基於第 11 條所實施的程序，於任何情況下均不會排除《盟約》其他章節條款的規定。鑑於身為會員國之一的中國本來就有援用第 15 條的權利，而援用第 15 條並不妨礙原本正在進行的第 11 條，因而不反對依第 15 條之規定提交大會處置。

1932 年 1 月 29 日的會議也隨著主席的裁決宣布結束。<sup>116</sup>面對主席的裁決，英國代表薛錫爾沒有任何表示。相較於前揭 1931 年 9 月 22 日薛錫爾的發言，可知英國政策基調已有根本上的改變：從一味要求中國委曲求全，轉趨為以維護國聯信譽為主要考量，不惜與日本劃清界線。這一變化，不獨使日本政府少了一個盟友，也讓國聯可藉英國奧援拓展更多的運作空間。

英國政府態度的明顯轉變，莫過於主動向行政院提議召集除中日兩國以外的 12 個成員國開會。在英國代表積極運作下，1932 年 2 月 16 日所召開的行政院會議，達成由主席署名專致日本政府勸告書的決議。因此，朋庫主席根據

<sup>115</sup> Minutes of the Sixty-Sixth Session of the Council, Sixth Meeting, pp. 338-340.

<sup>116</sup> Minutes of the Sixty-Sixth Session of the Council, Sixth Meeting, pp. 340-342.

行政院 12 個成員國決議，正式向日本政府提出在中國領土從事軍事活動時，不得忘記《國聯盟約》第 10 條，以及《非戰公約》、《九國公約》等相關條約的義務，並表達若違反《盟約》第 10 條規定，侵犯了其他成員國領土完整，以及改變其他成員國政治獨立的情況，國聯以及國聯所有其他成員不會承認其合法與有效。<sup>117</sup>這也是事變以來，國聯第一次只針對日本政府發函。背後蘊含的意義是，英、法、德、義等行政院常任理事國，在日本政府屢次公然挑戰國聯威信後，為維繫國聯信譽，不得不放棄原先包庇日本的態度。

行政院在致函日本政府以後，緊接著於 2 月 19 日再度召開行政院全體會議，討論中國政府要求行政院依據《盟約》第 15 條將中日爭端提交大會處置事宜。朋庫主席首先表達，行政院擬召開國聯大會的基本立場。此外，也提及行政院於數日前致函日本政府，希望能有助於緩和上海的對立情勢。為此，他特別請教佐藤尚武代表，謂日本政府一再宣稱對中國不存在任何領土利益考量，實則上海局勢正趨於嚴峻，兩者間是否存在令人難解之矛盾？最後，他呼籲日本政府延長對上海當局的最後通牒期，讓國聯能夠及時參與協調，避免上海爆發戰事。

主席對日本政府的呼籲，引起行政院其他同僚的共鳴。英國代表倫敦德里侯爵(The Marquess of Londonderry)首先呼應，認為日本政府應可再順延最後通牒期限，而英國政府也將致力於上海的和平斡旋。緊接發言者，還有義大利、德國、西班牙、瓜地馬拉、波蘭、挪威、南斯拉夫、秘魯、愛爾蘭、巴拿馬等國代表。主要內容皆為贊成主席對日本政府的呼籲。其中較特殊者為西班牙代表馬達里亞加，既贊成主席的作為，也不忘呼籲美國參與協助。此外，巴拿馬代表葛雷甚至明言，國聯能否有效維護世界和平及具體落實人道主義，完全繫於日本政府的一念之間。眼見眾人對主席的熱烈支持，佐藤尚武表示遺憾，認

---

<sup>117</sup> 國聯行政院第六十六屆會議討論中日案報告（1932 年 3 月 30 日），收入國史館藏，〈東省事變國聯之決議與措置〉，目錄號 172-1，案卷號 1059；United States Department of State, *Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1932: The Far East*. Vol. III (Washington D.C.: U. S. Government Printing Offices, 1932), p. 363.



爲不應只將矛頭針對日本，主席應同時要求日中兩國政府從上海撤軍。<sup>118</sup>

主席對日本代表的抗議不置可否，仍按議程宣布議決以下提案，尋求共識。

行政院：

1. 考慮到中國代表方面依據《盟約》第 15 條第 9 款<sup>119</sup>規定所提出的請求，其大意是，中日爭端應提交大會處置；故決定依據《盟約》第 15 條第 9 款規定，將中日爭端提交大會處置。
2. 考慮到此刻所有國聯成員國代表團正參與目前於日內瓦舉行的限制和裁減軍備會議，爲使國聯大會能夠在短時間內召開，故決定大會會議應於 3 月 3 日舉行。
3. 注意到，所有爲獲得爭端必要資訊而制定的措施，未來將繼續有效。
4. 提請爭端雙方與秘書長進行溝通，並運用一切努力，依據《盟約》第 15 條第 2 款<sup>120</sup>規定，將所有相關事實陳述及文件提交大會參考。
5. 行政院的責任仍在於繼續依照《盟約》規定，維護國際和平，相關工作不受到本次決議的影響。<sup>121</sup>

在草案獲得一致通過後，主席宣布散會。<sup>122</sup>

## 四、大會的裁決

### (一) 19 國委員會的成立經過

國聯大會第 1 次全體會議於 1932 年 3 月 3 日上午召開，由行政院主席朋庫主持，首先說明必須召開全體會議的始末。當行政院依《盟約》第 11 條處

---

<sup>118</sup> Minutes of the Sixty-Sixth Session of the Council, Twelfth Meeting, 5.30 p.m., Feb. 19<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1932, pp. 369-371.

<sup>119</sup> 按《盟約》第 15 條第 9 款規定：「行政院得依爭端國之一方要求，於 14 日之內將爭議移交給大會。」

<sup>120</sup> 按《盟約》第 15 條第 2 款規定：「發生爭端的當事國應儘速將有關事件的報告以及相關事實的陳述，儘速提交秘書處，由行政院公諸於眾。」

<sup>121</sup> Minutes of the Sixty-Sixth Session of the Council, Twelfth Meeting, pp. 371-372.

<sup>122</sup> Minutes of the Sixty-Sixth Session of the Council, Twelfth Meeting, p. 372.

理中日兩國糾紛時，因該條例只涉及預防和調解部份，並規定無論採取何種決定或適用和執行相關決定，均需要所有行政院成員，包括當事雙方在內的一致同意；也因共識難求，使國聯一直無法採有效手段處理兩國紛爭。相較而言，《盟約》第 15 條卻賦予國聯更大的處理空間。按該條第 1 款規定，秘書長只要接到申訴案，就有實施全面調查和審議爭端的義務。因此中國按《盟約》第 15 條提出申訴，秘書長在程序開始進行 24 小時後，一個直接代表國聯的委員會就得以在上海正式運作。<sup>123</sup>

易言之，《盟約》第 15 條與第 11 條的差別在於國聯扮演的角色。前者在於裁定是非，後者在於調解。當國聯的功能限定於扮演調解角色時，所作決定當然需要當事國同意。可是，當國聯扮演的功能轉換為裁定曲直時，當事國是否同意就不再是必要條件。此外，國聯也可因此擁有更廣泛的調查和審議權。

自 1932 年 3 月 3 日九一八事變移交大會討論後，到 1933 年 2 月 24 日通過 19 國委員會所撰寫的報告書為止，總共歷經 11 個月。其中，依處理主題的差異，分為兩個不同階段，前者專注於協調上海停火，後者則為滿洲國的善後。

為了促進上海停火，國聯大會通過主席海曼斯(Paul Hymans)<sup>124</sup>的兩次提案。第一個提案是 3 月 4 日，議案內容如下：

大會：茲追憶行政院 2 月 29 日之提議，並聲明不妨害該提議所包含之其他方法：(1)請中日兩國政府立即採取必要措施，使兩方軍事當局的停戰命令得以生效。(2)請在上海有特別利益關係的列強，將前項辦法實行狀況報告大會。(3)建議由中日雙方代表，在上述列強陸軍海軍及文職各部門協助下，開始磋商，訂立辦法；此項辦法，須確定停止戰事，並規定日軍撤退。大會希望上述列強隨時將磋商情形，向大會報告。<sup>125</sup>

<sup>123</sup> First Plenary Meeting of the Assembly, 11 a.m., Mar. 3<sup>rd</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates, 1932* (Salle du Conseil Général), v.1, pp. 19-23.

<sup>124</sup> 時任比利時外交部長。

<sup>125</sup> Third Plenary Meeting of the Assembly, 7.45 p.m., Mar. 4<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates, 1932*, v.1, pp. 43-44.

提案在全體成員國同意之下，獲得通過。<sup>126</sup>此後，從 3 月 5 日到 3 月 8 日，國聯一般委員會召開了四次會議，計 34 個會員國發言。<sup>127</sup>總結四次會議，可得出以下結論：第一，日本代表沒有發言，上海停火交涉已非日本外交之主要戰場。尤其是 1932 年 3 月 1 日滿洲國成立，上海戰役已達到掩護滿洲國偷渡成功的階段性任務，<sup>128</sup>日本政府遂對國聯有關上海停火的討論，採靜觀其變的態度。第二，大部份代表的發言內容，視日本在上海的軍事行動為侵略行為，反對日本侵略中國、反對承認任何透過武力等強制手段所造成的既成事實。不過，英國代表西門爵士重申國聯首要義務在於調解。國聯任命之委員會目前才剛抵達遠東地區，正要展開調查，國聯大會此時此刻針對爭端做出任何是非判斷皆有違公平正義原則。英國呼籲國聯應該引導全世界將注意力再次放在尋求解決爭端的適當方案，<sup>129</sup>也能得到部份代表支持。在此僵局下，捷克代表班涅斯的成立一個起草委員會，負責彙整大家意見並撰寫決議草案，<sup>130</sup>反而成為大家都能接受的妥協方案。

於是海曼斯主席根據大家的討論結果，於 3 月 11 日做出以下提案：

第一節：大會認為《盟約》所載各項規定，對於此次爭議完全適用，特別攸關於：(1)嚴守尊重條約的原則；(2)國聯會員國肩負尊重各會員國領土完整、政治獨立以及抵禦外來侵犯的諾言；(3)肩負和平解決彼此爭議的義務，尤其是 1931 年 12 月 10 日行政院主席白里安在其宣言中

<sup>126</sup> Third Plenary Meeting of the Assembly, p. 44.

<sup>127</sup> 發言順序為挪威、哥倫比亞、墨西哥、瑞典、芬蘭、荷蘭、丹麥、瑞士、西班牙、愛沙尼亞、捷克、希臘、波斯、烏拉圭、葡萄牙、羅馬尼亞、波蘭、英國、義大利、德國、法國、巴拿馬、愛爾蘭、薩爾瓦多、匈牙利、海地、加拿大、保加利亞、南斯拉夫、南非、印度、拉脫維亞、玻利維亞、中國等國。Second Meeting of the General Commission, *Text of the Debates, 1932*, v.1, pp. 47-51. Third Meeting of the General Commission, *Text of the Debates, 1932*, v.1, pp. 51-53, 55-58. Fourth Meeting of the General Commission, 3.30 p.m., Mar. 7<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates, 1932*, v.1, pp. 58-67. Fifth Meeting of the General Commission, 3.30 p.m., Mar. 8<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates, 1932*, v.1, pp. 69-78.

<sup>128</sup> 俞辛焯，〈滿洲事變期の中日外交史研究〉，頁 251。

<sup>129</sup> Fourth Meeting of the General Commission, pp. 62-63.

<sup>130</sup> Fifth Meeting of the General Commission, pp. 78-80.

所揭櫫的各項原則。

回溯行政院 12 個會員國於 1932 年 2 月 16 日致函日本政府時，曾重申此等原則，凡藐視《盟約》第 10 條的規定，侵犯國聯會員國領土完整及政治獨立者，國聯各會員國將不承認其合法性。且認為上述支配國聯會員國國際關係，及和平解決爭議的原則，與巴黎《非戰公約》完全相符。而該公約實為維繫世界和平之一大砥柱，尤其是第二條規定：「締約各國，互允各國間若有爭端，不論性質為何，因何發端，祇可用和平方法解決。」因此在本大會尚未採取最後步驟以解決受理之爭議時，特宣告上述原則及規定，冀望各會員國遵守；並聲明凡用違反《國聯盟約》所締造的任何局勢、條約或協定，國聯會員均不能承認之。

第二節：大會重申：此次中日爭議，若由任何一方使用武力壓迫尋求解決，實與《盟約》精神相違背。回溯 1931 年 9 月 30 日及 12 月 10 日，雙方政府皆同意行政院所通過的決議；又回溯 1932 年 3 月 4 日，經當事雙方同意有關確實停戰及日軍撤退事項，及大會通過之決議。知悉國聯會員國在上海租界有特殊利益的國家，對於此項目的，準備充分協助，並請求各該國於必要時通力合作，以維持撤退區域的治安。

第三節：大會為因應中國政府的請求，於 1 月 29 日同意此次爭議可援用《盟約》第 15 條。此外，行政院為因應 2 月 12 日中國政府的請求，於 2 月 19 日決定將此次爭議，依照《盟約》第 15 條第 9 款的規定，提交大會；並認為大會應依《盟約》第 15 條第 3 款的規定調解；並於必要時，適用同條第 4 款所規定的建議手續。爰設立一 19 會員之委員會：即以大會主席為該委員會主席，連同當事國以外的行政院會員，及用秘密投票選出的其他會員國代表組成。該委員會代表大會執行職務，並受大會之監督；應(1)從速報告有關 1932 年 3 月 4 日大會決議事項的執行情況，其中包括停止戰事、締結協定，以及規定日軍撤退等事項。(2)落實 1931 年 9 月 30 日及 12 月 10 日行政院通過的決議。(3)依照《盟

約》第 15 條第 3 款的規定，在取得雙方同意的前提下，著手預備解決爭議的辦法，並擬具聲明，提交大會。(4)於必要時，得向大會提議，向國際裁判常設法庭徵求資訊。(5)於必要時，著手預備依《盟約》第 15 條第 4 款所規定的報告書草案。(6)建議一切似屬必要的緊急辦法。(7)應儘早向大會提出第一次工作報告書，並不得遲過 1932 年 5 月 1 日。大會請求行政院將一切應行轉送大會的文件或附帶意見，轉致委員會。同時大會並不閉會，主席可視情勢需要隨時召集。<sup>131</sup>

此一提案在沒有反對票的情況之下，獲得通過。<sup>132</sup>主席接著宣布將依據新通過的決議案，設立 19 國委員會。委員會主席由大會主席兼任，行政院成員除中日兩當事國以外，其餘 12 成員國為當然委員，另外 6 位委員則藉由秘密投票方式選出。在每一位代表最多可圈選 6 國的情況之下，選出瑞士、捷克、哥倫比亞、葡萄牙、匈牙利、瑞典等 6 國。<sup>133</sup>

19 國家委員會雖然於 1932 年 3 月 12 日成立，但由於 5 月 5 日上海停戰，爾後又為了等待李頓調查委員會的調查報告，因此，成立後並沒有任何具體活動。<sup>134</sup>

## (二) 日本的退盟

李頓調查委員會的調查報告，於 1932 年 10 月 1 日在日內瓦公開。國聯行政院應日本政府要求，在預留六週讓其準備答辯以後，於 1932 年 11 月 21 日重開會議。會議的重頭戲主要是中日兩國的互辯，辯論的焦點為田中奏摺之真偽、日本在中國東北的軍事行動是否出於自衛、東北的獨立運動是否是自發

<sup>131</sup> Sixth Meeting of the General Commission, 10.30 a.m., Mar. 11<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates*, 1932, v.1 pp. 81-82.

<sup>132</sup> Seventh Meeting of the General Commission, 5 p.m., Mar. 11<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates*, 1932, v.1, pp. 86-87.

<sup>133</sup> Fourth Plenary Meeting of the Assembly, 6 p.m., Mar. 11<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates*, 1932, v.1, p. 89.

<sup>134</sup> 天津編譯中心編，《顧維鈞回憶錄縮編》（北京：中華書局，1997），上冊，頁 174。

性。<sup>135</sup>惟雙方發言沒有交集，而其他國家代表也沒有發言意願，主席於 11 月 25 日建議將本案移交給大會處理，11 月 28 日獲得大家同意通過。<sup>136</sup>

國聯大會第 9 次會議於 1932 年 12 月 6 日上午召開，由海曼斯擔任主席。在四天的大會期間，除中日兩國代表外，計 24 國發言。<sup>137</sup>大部份代表發言肯定李頓調查委員會調查報告的公正性，強調事變攸關國聯成員的全體利益，國聯沒有任何妥協或讓步空間。不過，誠如前述，加拿大及澳大利亞代表認為事變的發生，中國也難辭其咎，反對單方面譴責日本。英國代表西門爵士則強調國聯大會在處理爭議時，不能拘泥於理論而忽視現勢；恢復事變以前的原狀，並非解決本案的適當辦法，主張邀請美、蘇各派代表參與調查委員會。<sup>138</sup>

在這兩股不同聲音的相互牽制之下，義大利代表阿洛西男爵(Baron Aloisi)主張專門成立一個調查委員會，並主動邀請美、蘇兩國派員參加的建議，<sup>139</sup>就成為大家都能接受的方案。於是 12 月 9 日主席決議，將報告、中日兩國意見書以及各國代表發言紀錄送交 19 國委員會，<sup>140</sup>並要求 19 國委員會負責起草解決方案，送交大會。19 國委員會遂於 12 月 12 日選出英、法、捷克、西班牙、瑞士等 5 國代表組織起草小組，負責撰寫提案。19 國委員會於 12 月 15 日通過起草小組撰寫的提案，內容涵蓋兩則決議案，一則理由陳述聲明。<sup>141</sup>

---

<sup>135</sup> Minutes of the Sixty-Ninth Session of the Council, Seventh Meeting, 3.30 p.m., Nov. 23<sup>rd</sup>, 1932 (Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1932, pp. 1891-1898.

<sup>136</sup> Minutes of the Sixty-Ninth Session of the Council, Ten Meeting, 11 a.m., Nov. 28<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *League of Nations Official Journal*, 1932, pp. 1909-1914, 1932-1933.

<sup>137</sup> 發言順序為愛爾蘭、捷克、瑞典、挪威、西班牙、瑞士、希臘、瓜地馬拉、烏拉圭、法國、英國、荷蘭、丹麥、義大利、德國、土耳其、墨西哥、波蘭、加拿大、巴拿馬、智利、羅馬尼亞、匈牙利以及澳大利亞等國。Tenth Plenary Meeting of the Assembly, 3.30 p.m., Dec. 6<sup>th</sup>, 1932(Geneva), *Text of the Debates*, 1932, v.3, pp. 32-40; Eleventh Plenary Meeting of the Assembly, 10.45 a.m., Dec. 7<sup>th</sup>, 1932(Geneva), *Text of the Debates*, 1932, v.3, pp. 41-46; Twelfth Plenary Meeting of the Assembly, 3.30 p.m., Dec. 7<sup>th</sup>, 1932(Geneva), *Text of the Debates*, 1932, v.3, pp. 46-55; Thirteenth Plenary Meeting of the Assembly, 10.30 a.m., Dec. 8<sup>th</sup>, 1932 (Geneva), *Text of the Debates*, 1932, v.3, pp. 55-62.

<sup>138</sup> Twelfth Plenary Meeting of the Assembly, pp. 46-55.

<sup>139</sup> Twelfth Plenary Meeting of the Assembly, pp. 52-54.

<sup>140</sup> 梁敬錚，〈九一八事變史述〉，頁 370。

<sup>141</sup> 梁敬錚，〈九一八事變史述〉，頁 372-374。

決議案一：(1)3月11日的決議案為處理本案的基準。(2)必須遵守《國聯盟約》、《非戰公約》、《九國公約》規定的義務。(3)李頓報告書第9、10兩章為解決本案的原則。(4)認為美、蘇參加，有益於調解。(5)組織調解委員會(Committee for conciliation)，會同中日當事國進行調處。(6)限3月1日以前提出調解結果的報告。(7)如當事國在限期內不能達到協議，調解委員會應向大會提出報告。(8)大會不閉會，主席得隨時召集。

決議案二：(1)認為李頓調查團報告書為公正工作。(2)將全案連同一切紀錄送特別委員會審議，並提出建議案，其事實應以調查團報告書前八章為根據。

理由陳述聲明：回復九一八以前之原狀，並非解決良法，維持或承認滿洲現在組織，亦非妥善。

對於19國委員會的提案，中國代表團於12月27日提出修正案。論述重點在於不得以維持與承認滿洲現政權為解決辦法，同時也要求期限。易言之，中國政府堅持三點：(1)法律上恢復東北的現狀。(2)行政方面的任何改變必須出於中國自願。(3)3月1日以前不能達成一致協商時，委員會根據《盟約》第15條第4款向大會提出最終報告書的期限，以不超過一個月為原則。<sup>142</sup>

相較於中國代表團原則接受，細節再議的修正案，日本代表團卻於1月18日、1月21日以及2月14日三度否定委員會的提案。日方訴求的重點為反對邀請美、蘇參加調解，以及不得反對滿洲國。<sup>143</sup>

有鑑日本政府不願放棄滿洲國，19國委員會只得承認調解失敗。《盟約》第15條第3款的預定目標既然已無法達成，19國委員會的唯一選擇，只能根據《盟約》第15條第4款，提出報告書，說明爭議事實以及因應對策。

19國委員會既然以李頓調查委員會為調解基礎，如今調解不成，委員會報告自然不會令日本政府滿意。今後日本政府在國聯的動向，不僅是中國政府的關切目標，也是全世界矚目的焦點。1933年2月3日，中國駐法國公使顧

<sup>142</sup> 天津編譯中心編，《顧維鈞回憶錄縮編》，頁197-198。

<sup>143</sup> 白井勝美，《滿洲国と國際聯盟》，頁147、151-152。

維鈞爲此特地向李頓請益。

李頓認爲，日本政府今後可能拒絕再參與相關的討論，並且退出軍縮會議，但是仍繼續參加國聯其他活動。對中國有利的是，將日本破壞《盟約》一事，昭示天下。今後中國要求國聯出面協助時，應以此點爲訴求。不過，中國不能對國聯出面領導國際制裁一事過於期盼，尤其是軍事援助，更屬不可能。在國聯的一戰，只能逼使日本陷入孤立，讓現任政府喪盡顏面。國際社會共同期盼希望藉由此外交的失利，促使日本現任政府早日崩潰，重組新政府。<sup>144</sup>

依據《國聯盟約》，除非援用第 16 條國際制裁條款，否則任何決議皆沒有強制性質。因此，19 國委員會依據《盟約》第 15 條第 4 款所撰寫的報告，只能指責日本政府違背《盟約》，但不能改變滿洲國成立的既成事實。當時國際社會的普遍觀察是，預料日本政府不會理會國聯的決議。顧維鈞特別將李頓的想法報告層峰，也顯示了他對此一觀察的認同。

不過，日本政府的反應，超過國際社會的預期。在國聯主席海曼斯決定於 2 月 21 日召開大會宣布調解失敗的前一日，亦即 2 月 20 日，日本內閣會議已決定：倘若國聯大會通過 19 國委員會的報告，日本將以退出國聯做爲反制。<sup>145</sup>

當然，日本內閣的決定，在當時列爲極度機密，外界尚不知底蘊。前此，2 月 15 日，19 國委員會的報告已正式提交中日兩國。<sup>146</sup>報告分爲四部份：內容可簡略歸納如下：第一部份：聲明本報告在事實陳述部份是採用李頓調查團報告書的前 8 章。第二部份：敘述爭議的發展過程，內分 15 章。<sup>147</sup>第三部份：

<sup>144</sup> 顧維鈞致南京外交部電報第 55 號（1933 年 2 月 3 日），收入國史館藏，〈東省事變國聯之決議與措置〉。

<sup>145</sup> 外務省編，《日本外交文書：滿州事變》（東京：外務省，1967），卷 3，頁 511。

<sup>146</sup> 臼井勝美，《滿洲国と國際聯盟》，頁 154。

<sup>147</sup> 15 章的內容如下：第 1 章：國聯處理中日爭議的經過；第 2 章：爭議最先提出的過程——1931 年 9 月 18 日至 19 日在南滿發生的事件——行政院的前期對應；第 3 章：日本在北滿的軍事行動；第 4 章：日本收編地方政府的實況；第 5 章：1931 年 12 月間的行政院會議——組織李頓調查團；第 6 章：日軍攻擊錦州——徹底鏟除中國在南滿的行政權；第 7 章：上海的敵對行爲——敵對行爲的起源；第 8 章：在上海的敵對行爲——行政院方面的討論——《盟約》第 10 條的援用——大會依照第 15 條所舉行的第一次討論——上海敵對行爲的終止；第 9 章：日本對滿洲的控制——日本對地方政府的整編——「滿洲國」的建立；第 10 章：國聯大會的討論——3



敘述爭議的主要癥結。第四部份：對解決爭議的建言。<sup>148</sup>

中國代表團在 2 月 14 日已掌握到報告內容。顏惠慶代表於當天發給外交部的電報中，特別提到報告的前三部份，較李頓調查報告更有利於中國，尤其是抵制運動以及責任的認定問題。<sup>149</sup>因為在第三部份，認定「九一八事變爆發後隨即興起的抵制日貨運動，屬國際報復之舉」；<sup>150</sup>至於造成衝突的責任歸屬，則認定「在九一八事變以前，原來的緊張關係，其責任固在於當事兩方。但自九一八事變後，所有的情勢發展，中國不負任何責任」。<sup>151</sup>

當敵我對峙，我之所得，即是敵人所失。顏惠慶既然認為 19 國委員會的報告較李頓調查報告更有利於中國，日本會不滿也是大家可預料的。2 月 24 日大會日方的反應，自然成為國際社會的關注焦點。

大會是由海曼斯擔任主席，會議由顏惠慶先發言。論述的重點分三個層面：首先，表達中國代表團欣慰之意；其次，肯定報告的主要觀點；最後，宣示中國無條件接受的立場。

顏惠慶在第一部份的陳述中，指陳報告的內容，代表「過去 17 個月內，我國人民面對肆無忌憚的侵略行徑所遭受之嚴重苦難，最終證明沒有白費」，而「國聯勇於對此次爭端做出正確判決，也為國聯在維護國際正義的活動上樹立起更有權威及更有活力的新形象」。

其次，顏惠慶對報告中的諸多論述，表示讚賞。例如報告中指責所謂東北

---

月 11 日的決議案——關於依據《盟約》第 15 條擬具報告書期限的決定；第 11 章：「滿洲國」的組織架構——日本承認「滿洲國」；第 12 章：行政院對於調查團報告書的討論；第 13 章：大會討論調查團報告書——試行擬訂協商調解辦法；第 14 章：日本在山海關的軍事行動；第 15 章：協商調解失敗。

<sup>148</sup> Appeal of the Chinese Government, Draft of the Report Provided for in Article 15, Paragraph 4, of the Covenant, Feb.16<sup>th</sup>, 1933, *Series of League of Nations Publication, VII. Political, 1933*, VII. 2, pp. 1-27.

<sup>149</sup> 顏惠慶致南京外交部電報第 86 號（1933 年 2 月 14 日），收入國史館藏，〈東省事變國聯之決議與措置〉。

<sup>150</sup> Appeal of the Chinese Government, Draft of the Report Provided for in Article 15, Paragraph 4, of the Covenant, p. 17.

<sup>151</sup> Appeal of the Chinese Government, Draft of the Report Provided for in Article 15, Paragraph 4, of the Covenant, p. 17.

的特殊性，起因於日本「在南滿鐵路沿線所創造的權力和產業結構，已致使上述區域成爲一個『國中之國』，嚴重影響中國在該區域的主權行使，並違反了國際法原則和相關條約規定。」否定日軍的軍事活動是屬於自衛性質。對於日本政府強烈強調批判的抵制購買日貨活動，報告則認爲「中國方面於 9 月 18 日事件後所使用的抵制方式，實際上乃屬於報復性質的手段」。責任認定上，報告強調「有關於自 1931 年 9 月 18 日起所發生的一系列事件，中國方面實無相關責任」。對今後的善後處理，報告建議「往後協商工作的首要目標應置於研擬有關撤退工作及其相關處理方式、階段及指定時間等細節部份」，與「關於決定中國中央政府以及東北地區當局的權力歸屬及雙方關係等問題，相關問題在日本軍隊撤退工作完成之後，應完全由中國政府方面來決定」。此等見解與中國歷來主張完全相同。

最後，顏惠慶強調，中國政府對報告當中的某些疏漏猶感遺憾，惟作爲國聯的忠實成員國之一，中國政府充分相信第三方做出的正確判決。因此，中國政府將對 19 國委員會的報告投贊成票，並保證將毫無保留地接受報告中所提出的一切建議條款。<sup>152</sup>

代表日本發言者爲松岡洋右。論述的重點分三個層面：第一部份剖析問題的癥結；第二部份評述調查報告的不實及不公之處；第三部份宣示日本反對的立場。松岡首先指出：「遠東地區出現許多麻煩的根本原因，在於中國的混亂。」

「即使是現今代表中國的南京政府，至多也僅能有效控制全國 18 個省分中的 4 個。」「面對身旁中國的混亂局勢，日本方面不得不承受和忍耐，多年來並試圖以友好和極具耐心的方式來處理其與中國之間的許多不滿問題」。可是，當「中國方面開始聲稱，有關日本現存的一切權益應該被完全趕出滿洲、日本方面不應該再分享該地區的建設和發展成果，以及宣稱日本純粹是意欲染指中國的侵略者；彷彿日本跟滿洲地區幾乎完全不存在任何歷史淵源，任何有關日

---

<sup>152</sup> Seventeenth Plenary Meeting of the Assembly, 10.30 a.m., Feb. 24<sup>th</sup>, 1933 (Geneva), *Text of the Debates, 1933*, v. 4, pp. 14-16.

本的勢力都不應該存在於滿洲」，日本自然忍無可忍。「日本曾經兩度爲了滿洲而與他國發生戰爭，而其中一次戰爭甚至危急到日本的存亡。故此刻日本方面已不希望有任何戰爭再次發生。」至今「日本方面之所以持續堅持維護滿洲國獨立，主要是深信『在目前環境條件下，滿洲國之獨立是維護遠東地區和平與秩序的唯一保證』」。

其次，松岡洋右指責 19 國委員會的報告援用李頓調查報告的不實之處。認爲將「滿洲人」視爲「中國人」是一切錯誤的起源。華北地區的移民，「可能僅占該地區人口的十分之一，或至多五分之一而已。居住在滿洲地區之主要人口族群可以被稱呼爲『滿洲人』，他們是由舊滿族和滿族後裔、近年來融入滿族社會之內地漢人以及蒙古人所組成。這些人口在過去未曾居住在中國內地，故與中國不存在任何實質聯繫。」再者，李頓調查報告完全忽視日本及日本國民「在維護和平、促進法律和秩序，以及在促進滿洲人民福祉目標上漫長和艱難努力的事實」。該委員會並不試圖去瞭解「中國內地人民爲何不斷移居滿洲的原因」；「在滿洲租界區內城市的良好治安、鐵路區的蓬勃發展，舉目所及無非就是大規模的工廠、企業、學校、醫院及技術機構等現代化設備，這些現象皆是在中國政府治理期間未曾出現過的，是我們爲滿洲地區人民創造福祉的最佳見證。」

最後，松岡洋右質疑：「美國人民將會同意國際社會控制巴拿馬運河區？英國人民將會允許國際社會控制埃及嗎？」因而批評「19 國委員會的建議草案，不僅接受了李頓委員會調查報告的結果，且變本加厲，是罔顧實際現狀所作的判決」。松岡認爲「中國在滿洲的主權，至多僅是名義上的」，國聯卻「承諾給予中國在滿洲過去所未曾擁有的實質權力和影響力」。再者，國聯還企圖「由國際社會控制滿洲」。這些幻想國聯有能力落實嗎？因此他提出忠告，「爲了遠東地區以及世界各地的和平著想，不要通過此一建議草案」。<sup>153</sup>

中日兩國代表發言後，有三個國家代表登記發言。按順序分別爲委內瑞

---

<sup>153</sup> Seventeenth Plenary Meeting of the Assembly, pp. 16-20.

拉、加拿大、立陶宛等三國。委內瑞拉代表祖馬塔(M. Zumeta)呼籲不要拖延，即刻表決，認為「訴諸國聯並期待國聯能夠創造任何奇蹟是不切實際的幻想；然而脫離《國聯盟約》的原則規範並容許任何違背前者理念之情況發生，卻更是險惡」。加拿大代表理戴爾博士(Dr. Riddell)也持同樣見解，呼籲大會儘速表決。指陳「世界輿論對於爭端將獲得和平解決的信念，至今已經動搖，如果此一信念進一步受到破壞，則長久以來依《國聯盟約》所逐步建立起來的國際安全機制亦將受到破壞」。立陶宛代表宙尼烏斯的發言，已如前述，主要是強調「國聯在通過建議草案之後，不可對中日爭端自此撒手不管」。<sup>154</sup>

在上述三個國家代表按預定程序發言完畢後，主席隨即宣布進入表決。投票成員國總數為 44 國，其中 42 國投下贊成票，棄權及反對則各有 1 票。投反對票者為日本，投棄權者為暹羅。按國聯大會規定，通過建議草案的標準為獲得除爭端當事國以外行政院代表國的一致同意，以及參與大會其他成員國多數同意。鑑於投票結果已達到通過標準，主席當場宣布建議草案獲得無異議通過。

對於建議草案的通過，主席特別強調建議案「不具有實際仲裁效力」，只是「提供給事件雙方進行合作以解決爭端之一種選項」。對於日本投反對票，主席解讀為「是一種孤立自己和一意孤行地追求其自身政策，以及不在乎其他國家意見感受的表現」。<sup>155</sup>主席語畢，日本代表松岡洋右要求發言，聲稱建議草案的通過，顯示「在維護遠東地區和平的目標上，日本和其他國聯成員國之間，抱持不同的見解，故日本政府不得不承認，此刻已達日本方面願配合國聯努力解決中日分歧問題的極限」。語畢，日本代表團隨即退席。<sup>156</sup>

3 月 27 日，日本政府宣布退出國聯。<sup>157</sup>而國聯對事變的處理，也僅限於 19 國委員會的建議。先於 2 月 24 日設置顧問委員會，復於 6 月 12 日採納顧問委員會的決議，通告各成員國，要求大家將「滿洲國」徹底摒除國際社會及

---

<sup>154</sup> Seventeenth Plenary Meeting of the Assembly, pp. 20-22.

<sup>155</sup> Seventeenth Plenary Meeting of the Assembly, pp. 22-23.

<sup>156</sup> Seventeenth Plenary Meeting of the Assembly, p. 23.

<sup>157</sup> 白井勝美，《滿洲国と國際聯盟》，頁 167-168。

公約以外。具體實施辦法為不承認滿洲國具有郵政、衛生、通貨、匯兌、領事、簽證、海關等權利。此為國聯處理本案唯一的實際成效。<sup>158</sup>

## 五、結 論

國聯成立的宗旨在於將民主法治的精神推廣到國際社會，期盼能落實「和平」、「自由」、「平等」、「正義」等理念，這是世人經歷第一次世界大戰慘痛經驗後，所萌生的普世價值。因此，一般會員國對日本政府侵犯中國領土的行徑，多表不齒，認為國聯惟有嚴加制止，才能彰顯國聯的存在意義。

可是，對實際掌握國聯運作的英、法等行政院常任理事國而言，維繫和平的前提不在於正義的伸張，而在於大國之間彼此互不侵犯，遂無意干涉本屬日本禁嚮的中國東北地區之紛擾。在此情勢之下，國聯最初將九一八事變定位為中日兩國的糾紛案，除了認為兩國要承擔同等責任之外，並主張兩國直接交涉解決爭端。

不過，當日本政府在上海挑起戰事，侵犯到列強在華利益時，列強為求反制，乃於 1932 年 1 月 29 日由國聯行政院主席裁決，接受中國政府的訴求，同意將中日兩國爭端依《盟約》第 15 條，提交大會處理。是以，1932 年 3 月 3 日，國聯召開史上第一次為因應《盟約》第 15 條申訴的大會。中日兩國的爭端，也藉由國聯大會的召開，得以擺脫大國的密室政治，一般會員國皆能參與討論，讓中國的控訴可直接訴諸國際公論。

但國聯的運作採合議制，唯有集最大公約意見才可能達成決議。因此，即使九一八事變進入國聯大會議程，仍不免要面對堅決維護《盟約》、抑或遷就現實利益的兩難。職是之故，雖有眾多會員國力主國聯應考慮制裁手段，以便樹立維護《盟約》的典範；但在 1933 年 2 月 24 日國聯所召開的大會中，僅做出了拒絕承認滿洲國等決議，並不包含任何具實質拘束力的配套措施。換言

---

<sup>158</sup> 梁敬錚，〈九一八事變史述〉，頁 395-396。

之，在英國、澳洲，加拿大以及瑞士等國極力為日本緩頰之下，以道德規勸為主，不涉及實質制裁層面的決議內容，反而成為雙方相互牽制、反覆折衝後得到的妥協結果。

對身為行政院常任理事國之一的日本而言，國聯不承認滿洲國的決議，已造成侮辱，退出國聯乃成維護國家顏面的必要選擇。當然，日本政府膽敢退出國聯，係認定國聯能發揮牽制的力道實屬有限。惟戰後日本外務省重行檢討時，反將退出國聯自絕於國際社會，視為戰前日本外交走入歧途的第一步。易言之，當時的日本政府太低估了退出國聯的代價。

以強凌弱，本是國際關係中一再重演的戲碼，日本侵略中國，也只是其中的一幕。尤其對英、法等國聯行政院常任理事國來說，本身乃殖民地宗主國，在侵佔他國資源並維護既得利益上，與日本並沒有本質上的差異。也因雙方基本立場相似，遂不願國聯過度干預九一八事變。況且，與日本為敵的代價不菲。由此可以理解日本政府原先何以篤定英、法等國不會讓國聯通過制裁案。

但誠如前述，國聯的成立代表第一次世界大戰後，國際社會力求世界「和平」的普世價值，否定國聯，不啻否定國際社會對「和平」的嚮往。在西歐各國的認知中，特別是強權，侵略不見得罪無可道，尤其在事不關己之時。惟一旦挑戰國聯權威，違背國際社會對「和平」的期盼，無疑會威脅到國際安全體系的運作，因而逼使國際社會與日本劃清界線。易言之，曩昔日本在處理亞洲事務時，基於分贓體制的運作，一向與其他殖民地宗主國維持協調的合作關係；及至退出國聯，公然挑戰國際社會，便逼使了仍留國聯的英、法等往日盟友不得不調整與日本的互動關係。此後，日本備受壓力，為了打破孤立僵局，乃和同被國際社會唾棄的德、義兩國日漸趨近，走上了與惡友結盟的不歸路。退出國聯自我孤立於國際社會，所付代價極其昂貴，此非日本政要事前所曾逆料。然而，此可顯示國聯成立後，國際公論已成為主導國際政治的新興力量。

## 徵引書目

### 一、檔案、史料

#### 美國史丹佛大學胡佛研究所檔案館藏

〈蔣介石日記：1931年〉，原件。

〈蔣介石日記：1932年〉，原件。

〈蔣介石日記：1933年〉，原件。

#### 國聯公報檔案

*League of Nations Official Journal*, 1931.

*League of Nations Official Journal*, 1932.

*Text of the Debates*, 1932 (Salle du Conseil Général), v. 1.

*Text of the Debates*, 1932 (Salle du Conseil Général), v. 3.

*Text of the Debates*, 1932 (Salle du Conseil Général), v. 4.

*Series of League of Nations Publication*, VII. Political, 1933, VII. 2.

#### 國史館所藏檔案

國聯行政院第六十六屆會議討論中日案報告，1932年3月30日，收入國史館所藏，〈東省事變國聯之決議與措置〉，目錄號172-1，案卷號1059。

顧維鈞致南京外交部電報第55號，1933年2月3日，收入〈東省事變國聯之決議與措置〉。

顏惠慶致南京外交部電報第86號，1933年2月14日，收入〈東省事變國聯之決議與措置〉。

#### 其他

〈特種外交委員會委員長戴傳賢上中央政治會議報告〉，1931年12月2日，收入劉維開主編，《國民政府處理九一八事變之重要文獻》。台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1992。

“The Minister in Switzerland (Wilson) to the Secretary of State.” (Geneva, February 16, 1932) in United States Department of State, *Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1932: The Far East*. Vol. III. Washington D.C.: U. S. Government Printing Offices, 1932.

中華民國外交問題研究會編，《日本製造偽組織與國聯的制裁侵略》。台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1995。

天津編譯中心編，《顧維鈞回憶錄縮編》，上冊。北京：中華書局，1997。

外務省編，《日本外交文書：滿州事變》，卷1冊2。東京：外務省，1963。

外務省編，《日本外交文書：滿州事變》，卷3。東京：外務省，1967。

蔣中正，〈中國之命運·附錄：敵乎？友乎？〉，收入秦孝儀編，《先總統蔣公思想言論總集》，

卷4。台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1984。

蔣中正，〈中國抗戰與國際形勢：說明抗戰到底的意義〉（1939年11月18日），收入秦孝儀編，  
《先總統蔣公思想言論總集》，卷16。台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1984。

## 二、專書

周文琪、褚良如，《特殊而複雜的課題：共產國際·蘇聯和中國共產黨關係編年史(1919-1991)》。

武漢：湖北人民出版社，1993。

金光耀主編，《顧維鈞與中國外交》。上海：上海古籍出版社，2001。

俞辛焯，《唇槍舌劍：九一八事變時期的中日外交》。桂林：廣西師範大學出版社，1997。

韋羅貝(W. W. Willoughby)著，薛壽衡譯，《中日糾紛與國聯》。上海：商務印書館，1937。

張敬錄、宋振榮，《中日特命全權代表舌戰日內瓦》。濟南：齊魯書社，2000。

張敬錄，《苦惱的國聯：九一八事變李頓調查團來華始末》。南昌：江西人民出版社，2005。

梁敬錚，《九一八事變史述》。台北：世界書局，1968。

Boris N. Slavinsky 著，加藤幸廣譯，《日ソ戦争への道：ノモンハンから千島占領まで》。東京：  
共同通信社，1999。

エリエヌクタコフ，ソビエト外交研究会譯，《日ソ關係史》。東京：刀江書院，1965。

入江昭，《日米戦争》。東京：中央公論社，1978。

小倉和夫，《吉田茂の自問：敗戦、そして報告書「日本外交の過誤」》。東京：藤原書店，  
2003。

日本國際政治學會編，《滿洲事變》。東京：有斐閣，1970。

臼井勝美，《滿洲國と國際聯盟》。東京：吉川弘文館，1995。

俞辛焯，《滿洲事變期の中日外交史研究》。東京：東方書店，1986。

榛原茂樹、柏正彦，《滿洲事變外交史》。東京：金港堂書籍，1932。

Nish, I. H. *Japan's Struggle with Internationalism: Japan, China and the League of Nations, 1931-1933*.  
London and New York: Kegan Paul International, 1993.

Rappaport, A. *Henry L. Stimson and Japan, 1931-1933*. Chicago: University of Chicago Press, 1963.

Thorne, Christopher. *The Limits of Foreign Policy: The West, the League and the Far Eastern Crisis of 1931-1933*. London: Hamish Hamilton, 1972.

Willoughby, W. W. *The Sino-Japanese Controversy and the League of Nations*. Baltimore: Johns  
Hopkins University Press, 1935.

## 三、論文

王綱領，〈英、美二國對九一八事變的回應〉，收入劉維開主編，《國民政府處理九一八事變之重要文獻》。台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1992。

李雲漢，〈顧維鈞與九一八事變之中日交涉〉，收入劉維開主編，《國民政府處理九一八事變之重要文獻》。台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1992。



- 黃自進，〈犬養毅與九一八事變〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，期 25，1996 年 6 月，頁 311-335。
- 黃自進，〈九一八時期的日中政治動員與軍事作戰〉，《國立政治大學歷史學報》，期 26，2006 年 11 月，頁 169-232。
- 蔣永敬，〈顧維鈞訴諸國聯的外交活動〉，《抗日戰爭研究》（北京），1992 年第 1 期，頁 76-94。
- 蔣永敬，〈顧維鈞與「九一八」事變〉，收入劉維開主編，〈國民政府處理九一八事變之重要文獻〉。台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1992。
- 片倉衷，〈滿州事變機密政略日誌〉，收入小林龍夫等編，〈現代史資料 7：滿洲事變〉。東京：みすず書房，1977。
- 犬養健，〈山本條太郎と犬養毅、森格〉，《新文明》（東京），1960 年 7 月，頁 18-29。
- Cohen, Warren. "American Leaders and East Asia, 1931-1938." In Akira Iriye and Warren Cohen, eds., *American, Chinese, and Japanese Perspectives on Wartime Asia, 1931-1949*. Wilmington: Scholarly Resources Inc., 1990.
- Drago, Luis M. and H. Edward Nettles. "The Drago Doctrine in International Law and Politics." *The Hispanic American Historical Review* 8:2, May 1928, pp. 204-223.

#### 四、報紙

- 《申報》，1931 年 12 月 5 日。
- The Times*, Sep. 21, 1931, Nov. 2, 1931.

## **Appealing to World Opinion: The League of Nations' Discussion of the Mukden Incident, 1931-1933**

Huang Tzu-chin<sup>\*</sup>

### **Abstract**

The League of Nations was established to bring the principle of democracy into international relations. Many League members were thus inclined to take a severe stance in September 1931 following Japan's invasion of Chinese territories. However, from the viewpoint of permanent members of the council such as England and France, the key to maintaining peace lay in avoiding interference in another Power's sphere of influence. Thus the League initially treated the Mukden Incident as a conflict between China and Japan that the two parties should negotiate themselves.

However, this decision was made before Japan's surprise attack in Shanghai that threatened the Western Powers' interests. Under these new circumstances, the Western Powers sent the conflict between Japan and China to the Assembly under Article 15. This allowed China's appeal to finally be noticed internationally. When the League repudiated Manchukuo, Japan left the League and, deprived of this platform for international communication, Japan was forced to join forces with Germany and Italy.

**Keywords: world opinion, Leagues of Nations, Mukden Incident**

---

\* Institute of Modern History, Academia Sinica