



聯 合 國

非自治領土情報審查 委員會報告書

大 會

第七屆會：正式紀錄
補編第十八號 (A/2219)

紐 約

聯 合 國

非自治領土情報審查
委員會報告書



大 會

第七屆會：正式紀錄
補編第十八號(A/2219)

紐 約

註

聯合國文件均以英文字母及數字編號。凡提及聯合國之某種文件，但舉編號以概其詳。

導 言

茲向大會第七屆常會提出非自治領土情報審查委員會第三屆會報告書，其有關之大會臨時議程項目如下：

三十四．依據憲章第七十三條(辰)款遞送之非自治領土情報：秘書長報告書及非自治領土情報審查委員會報告書：

- (a) 關於社會狀況及發展之情報(一九五二年一月十八日決議案五六五(六))；
- (b) 關於其他方面狀況之情報(一九四九年十二月二日決議案三三三(四))；
- (c) 情報之遞送(一九四八年十一月三日決議案二一八(三)，一九五〇年十二月十二日決議案四四七(五)及四四八(五)及一九五一年十二月七日決議案五五一(六))。

三十五．繼續設置非自治領土情報審查委員會問題(一九四九年十二月二日決議案三三二(四))。

三十六．非自治領土參與非自治領土情報審查委員會之工作問題：非自治領土情報審查委員會報告書(一九五二年一月十八日決議案五六六(六))。

Blank page

Page blanche

目次

第一編

非自治領土情報審查委員會報告書

	段次	頁次
一. 委員會設立經過.....	1-5	1
二. 職員.....	6	1
三. 小組委員會.....	7	1
四. 議程.....	8	1
五. 經濟狀況.....	9-19	1
六. 社會狀況.....	20-36	3
七. 種族歧視.....	37-43	4
八. 教育狀況.....	44-51	5
九. 關於非自治領土經濟、社會及教育狀況的國際合作, 包括給予非自治領土技術協助的情報在內.....	52-62	6
十. 秘書長所編之情報撮要及分析.....	63-69	7
十一. 非自治領土情報審查委員會的前途問題.....	70-86	8
十二. 非自治領土參與委員會工作問題.....	87-109	9

附 件

壹. 委員會議程.....	12
貳. 提請大會審議之決議案.....	13

第二編

關於社會情況之報告書

一. 導言.....	1-9	14
二. 一般社會問題及政策.....	10-20	15
三. 種族關係.....	21-40	16
四. 婦女權利.....	41-42	18
五. 公共衛生.....	43-55	19
六. 社會福利與發展.....	56-72	21
七. 勞工情況.....	73-80	23
八. 生活程度.....	81-87	24
九. 國際合作與協助.....	88-95	24

第一編

非自治領土情報審查委員會報告書

一. 委員會設立經過

一. 大會第四屆會於一九四九年十二月二日通過決議案三三二(四)，規定設置一任期三年委員會，負責審查依照憲章第七十三條(辰)款所遞情報之撮要分析，包括各專門機關所編具之一切資料在內。

二. 該決議案規定委員會之任務如下：

“……按照憲章第一條第三、四兩項及第五十五條之精神，審議會員國依據憲章第七十三條(辰)款所遞關於非自治領土內經濟、社會、教育情形之情報撮要與分析，包括各專門機關所編具之一切資料及依照大會關於非自治領土內經濟、社會及教育情形之決議案所採措施之一切報告或情報在內。”

三. 委員會係由十六個委員國組成，包括遞送情報之八個委員國及第四委員會代表大會選出之同數其他委員國。一九五二年擔任委員之國家如下：

遞送情報之委員國	選任委員國
澳大利亞	巴西
比利時	古巴
丹麥	厄瓜多
法蘭西	埃及
荷蘭	印度
紐西蘭	印度尼西亞
大不列顛及北愛爾蘭	巴基斯坦
聯合王國	蘇維埃社會主義
美利堅合衆國	共和國聯盟

四. 委員會自一九五二年九月十一日起至十月七日止共在紐約舉行會議二十一次。

五. 下列各專門機關派有代表參加委員會的討論：國際勞工組織(勞工組織)；聯合國糧食農業組織(糧農組織)；聯合國教育科學文化組織(文教組織)；世界衛生組織(衛生組織)。

二. 職員

六. 委員會選出職員如下：

主席：Mr. Muhammad Asad (巴基斯坦)

副主席：Mr. Carlos Blanco (古巴)

報告員：Mr. T. P. Davin (紐西蘭)

三. 小組委員會

七. 委員會第五十八次會議指派了一個小組委員會來草擬關於非自治領土基本社會狀況的特別報告書。小組委員會由埃及、法蘭西、印度、印度西尼亞、荷蘭及英聯王國代表組成。印度代表 Mr. Shiva Rao 被選為小組委員會主席。委員會的報告員以及勞工組織、衛生組織和文教組織的代表也曾參加小組委員會的工作。

四. 議程

八. 委員會所通過的議程，以及有關文件和各項目討論經過簡要紀錄的索引，都載列附件壹。

五. 經濟狀況

九. 大會一九五二年一月十八日決議案五六四(六)核准委員會於一九五一年所擬具的特別報告書，認為其中對於非自治領土的經濟狀況和經濟發展都載有簡略而扼要的說明；並請秘書長將上述報告書分送負責管理非自治領土的聯合國會員國、經濟暨社會理事會、託管理事會及各有關專門機關，以供審查。

一〇. 由於以上所述，委員會的議程中列有經濟狀況及發展問題特別報告書所引起的問題及秘書長所擬具的農、工業生產統計撮要的兩項。本屆會議既特別注意社會狀況，在這一方面，已有許多研究報告擬就，所以關於其他經濟方面的研究報告，遂未提出討論。

一一. 委員會第五十三次至第五十五次會議討論這個議程項目。印度代表先發表意見，說到

委員會工作的價值日高，尤以委員會的特別報告書爲然，認爲應將該報告書分送各領土的行政人員；糧農組織代表隨後發言，將糧農組織工作方案適用於非自治領土的部分簡畧地敘述了一遍。

一二。在此後的討論中，埃及、印度、印度尼西亞和巴基斯坦代表得到巴西和厄瓜多代表的支持，力言各管理委員國應將其依照大會決議案和委員會特別報告書建議在各非自治領土中所採取的行動與所獲得的進展告知委員會。據稱修正標準格式的凡例丙節曾請各會員國概括論列足以表示關係領土一般趨向之原則及實際措施，所以這種情報正可根據該節規定遞送。倘要對各管理委員國遵行憲章第七十三條原則的程度，特別是尊重非自治領土居民雅利及其趨向自治之進展的程度，作一估計，必須以這種情報爲主要根據。

一三。澳大利亞、法蘭西、紐西蘭、英聯王國和美利堅合衆國代表提出答復，重申各該國政府管理附屬領土的政策與辦法都以憲章第七十三條所載的原則爲依據。但是他們說，管理非自治領土的工作完全是管理國家的責任。大會決議案中所載的建議以及委員會特別報告書內所列舉的一般原則都可以作爲有助於特殊問題之解決的準則。各專門方面工作的進展，以及對這些決議案和建議所予注意的程度，都已經在依照憲章第七十三條(辰)款規定經常遞送的情報裏面表現出來了。

一四。紐西蘭代表說一九五〇年的教育狀況特別報告書¹和一九五一年的經濟狀況及發展問題特別報告書²都已分送各主管當局，並經詳加檢討。英聯王國代表答復各方對依據特別報告書採取行動一事所作批評，說教育狀況特別報告書雖經首先提交殖民地教育事務諮詢委員會，但是在經濟事務方面却沒有這種中央專家組織來向殖民地事務大臣提供意見。因此已將經濟狀況及發展問題特別報告書逕送各領土政府，請其於擬訂經濟政策之際，與有關立法當局協商，加以考慮。

一五。蘇維埃社會主義共和國聯盟代表說委員會應當考慮各管理國家究竟是否在履行它們依據憲章對各非自治領土人民所負的義務，它們原已承認以這些人民的福利爲至上的原則。所遞的

情報雖不充分，但是種種事實已使人得到必然的結論，就是說，非自治領土的現狀極不圓滿，其特徵爲經濟剝削，種族歧視，生活程度低下及衛生與教育設施欠缺等等。他批評各管理國家的財政與貿易政策，並從所遞正式情報中，尤其是與馬來亞，薩刺瓦克 (Sarawak)，北婆羅洲 (North Borneo)，黃金海岸，肯亞 (Kenya) 及比屬剛果有關者舉出數字，來證明他所稱這些領土的財富都被母國榨取自肥的情形。他說各管理國家並未履行其所承受的義務，並贊成委員會應該查明各管理國家究竟已經採取什麼步驟去執行憲章規定，以及大會決議案和委員會特別報告書中所載的建議。

一六。美利堅合衆國代表答覆這些言論，說這些言論顯與委員會的大多數意見不同。其分歧之處已在委員會關於經濟狀況及發展問題的報告書內表現得甚爲明顯，該報告書的第二十五段說，“……現值各該母國政府多數遭遇特別嚴重經濟及財政問題之際，其納稅人仍對非自治領土之進展有所貢獻。”法蘭西和英聯王國代表也說蘇維埃社會主義共和國聯盟代表所作的指控完全無稽，他所根據的資料也是武斷選擇的。

一七。埃及、印度和印度尼西亞代表請求就管理國家的一般政策以及若干領土內部狀況所表現的經濟發展供給若干方面的情報。埃及代表詢問，非自治領土的經濟發展有無因國防計劃及貨幣政策而受打擊的徵象。印度尼西亞代表認爲難於判斷究竟經濟進展已使土著居民的生活狀況真正改進了多少，並且覺得還需要關於各領土人民參加新經濟事業情形的更多資料。印度代表認爲若干非自治領土因從英鎊區以外地域的進口遭受限制以致國際收支發生不平衡的現象一事是值得重視的。各管理國家於答復時提出關於其所管理的領土的經濟進展情形的補充資料；若干委員國提出情報，證明曾予非自治領土大量經濟協助，反證所傳各領土受母國政府剝削之說完全不確。況且委員會的經濟狀況報告書也說：“……業已採取計劃投資政策，用各種方法供給非自治領土鉅額款項，——由母國直接供給補助金，或在當地，母國或國際市場上借款，或以其他管制投資方式行之。

一八。英聯王國代表答復印度及印度尼西亞代表所提英聯王國爲謀改進國際收支情形而採取的措施對非自治領土有何影響的問題，說英邦協

¹ 參閱大會正式紀錄，第五屆會，補編第十七號，英文本第十六頁。

² 同上，第六屆會，補編第十四處，英文本第二十五頁。

的各自治領和其他獨立國家之加入英鎊區，都是出於自願，而且充分了解其中的利弊。若干英管領土的現行財政管制及限制措施都是有關領土政府採行的，並不是英聯王國強制施行的。

一九．印度代表討論過程中建議了他認為在委員會將來工作中可以列為研討主題的若干其他經濟事項。

六．社會狀況

二〇．大會一九四九年十二月二日決議案三三(四)的前文第二段內曾表示：“……該委員會如能在不妨礙逐年審議憲章第七十三條(辰)款下所列各項問題之條件下每年專對一特殊方面情形格外注意，則其工作自當益有價值。

二一．因此委員會第一屆會特別注意各該領土之教育狀況，第二屆會則特別注意經濟狀況及發展問題。委員會於一九五一年屆會決定第三屆會當特別注意非自治領土的基本社會狀況，但不妨礙另外兩專門問題之審議。委員會並議定了若干主題當作這種一般研究的討論基礎。

二二．秘書長於大會以一九五二年一月十八日決議案五六五(六)核准了委員會所建議的該委員會一九五二年度工作方針以後，遂就非自治領土社會狀況的各方面擬具情報撮要。勞工組織和衛生組織也分別提出了論列其主管部門以內事項的文件。

二三．依照委員會前此屆會的先例，丹麥、埃及、法國、荷蘭、英聯王國和美利堅合衆國都派有社會事務，包括公共衛生方面的顧問參加各該國代表團。

二四．委員會第五十五次至第六十三次會議討論“非自治領土基本社會狀況”一議程項目。澳大利亞、比利時、巴西、古巴、丹麥、埃及、法蘭西、印度、印度尼西亞、荷蘭、紐西蘭、巴基斯坦、蘇維埃社會主義共和國聯盟、英聯王國和美利堅合衆國代表俱曾發表言論。

二五．那次辯論給委員會一個機會對非自治領土的基本社會狀況和各管理國家所採取的政策與方案加以一般檢討，也給他們一個機會，去詳細討論各領土的種族關係及其他人權問題和公共衛生、社區、家庭及兒童福利、移徙勞工、一般勞工狀況與政策以及生活程度等問題。

二六．在一般辯論時，大家同意發展非自治領土的目的是在求這些領土人民的進展，這個問

題祇有靠各階層人民充分參與，合作才能切實解決。有人請委員會注意近來側重啓發和預防性社會計劃和側重擬訂有系統的社會政策的趨勢。有人着重指出經濟發展與社會進展彼此相關，並云經濟發展本身雖不免引起社會性的新問題，但是領土的資源如不開發，特別是農產如不增加，就不可能籌措社會服務所需的經費。

二七．若干代表表示意見，說許多領土都辦不起所需的社會事務，而其咎並不在其本身；現在對外來財政和技術協助需要較大的正是這些領土。事實上各有關母國確曾將這些協助給予許多領土，此點業經公認。埃及代表讚許各管理國家所作的努力，但認為各方面對這種努力是否充分，是否被從各領土取得的利益抵消一節，意見殊不一致。委員會結束此事的討論，希望會有更多的國際協助，去幫助非自治領土人民達到較高的生活水準。

二八．巴西、古巴、埃及、印度、印度尼西亞和巴基斯坦的代表先後發表評論或提出問題，經澳大利亞、比利時、法蘭西、紐西蘭、英聯王國和美利堅合衆國代表分別答復。

二九．依照委員會前此屆會的程序，第五十八次會議設置了一個小組委員會，其任務規定頗為廣泛，旨在就非自治領土的社會狀況擬具特別報告書，備供全體委員會審議。此小組委員會的委員國名已載列上文第七段。

三〇．委員會第六十九次及第七十次會議討論該小組委員會的報告書。在詳細審議該報告書以前，印度、英聯王國、美利堅合衆國、法蘭西和蘇維埃社會主義共和國聯盟的代表都曾發表一般聲明。

三一．法蘭西代表支持印度、英聯王國和美利堅合衆國代表所表示的意見，認為該報告書確是該小組委員會努力工作的結果。但是他認為該報告書未能表現委員會各次討論時所表示的許多意見。尤要者，他再度申述種族歧視問題是世界性的，不應該專就此問題與非自治領土的關係來討論。如果人權問題由聯合國內主管此事的機構來研究，法國政府才願意接受。蘇維埃社會主義共和國聯盟代表對該報告書的整個傾向詳加批評，認為並未表現各領土目前社會狀況的真相。他從報告書中摘引若干點來證明他的評論。

三二．蘇維埃社會主義共和國聯盟代表指出非自治領土內的社會狀況並不圓滿，各管理當局

對社會及其他事項的政策不是以非自治領土土著居民的福利爲重，而是以本國的政治及經濟利益爲先。土著居民不但遭受無情的剝削，而且在政治、經濟及其他方面都受有種種限制和歧視，在衛生和教育方面也是如此。公共衛生情形惡劣，因此各領土內疾病瘟疫甚多，死亡率極高，以兒童爲尤甚。

三三．美利堅合衆國代表提起蘇聯代表對夏威夷衛生狀況所作的若干批評，說衛生並不是該領土內的主要問題。相反地，千分之二三．八的嬰兒的夭折率和千分之六的死亡率比其他國家的情形要好得多，他相信衛生組織的代表一定同意這話。他還請大家注意，夏威夷現有醫生五七〇人，自一九四九年來增加了一四二人，而且四十七萬人口共有護士一七二八人。

三四．委員會在詳細審查該報告書的過程中，對原文作過幾點次要的修改。英聯王國所建議的一項修正是要在該報告書第三十段末句之前加入下列一句：“同時務須注意，勿使此種法令過於前進，與輿論距離太遠，以致無法實施而失威信。”經過討論後，英聯王國代表以妥協的精神撤回他的提議。

三五．委員會以十一票對一票，棄權者二核准了該報告書。核准的文件現列爲本報告書的第二編。

三六．委員會核准該報告書後，印度和紐西蘭代表隨即提出聯合決議草案一件，其中建議大會核准關於社會狀況的報告書，並請秘書長將該報告書分送各管理國家、經濟暨社會理事會、託管理事會及各有關專門機關。該決議草案經以十三票對一票通過，棄權者二。其案文載附件貳（決議草案 A）。

七．種族歧視

三七．埃及、印度、印度尼西亞和巴基斯坦代表就種族歧視一事提出聯合決議草案一件。各提案人於提出決議草案時說，依據憲章規定，委員會應當明認種族關係問題之重要性。該決議草案可使社會狀況報告書中所載的委員會意見，得到正式的表白。

三八．蘇維埃社會主義共和國聯盟代表對該決議草案提出兩個修正案，並聲稱非自治領土內土著居民遭受種族歧視的情事在政治、經濟、社

會、教育及其他方面都極普遍。管理國家不但不准土著居民參與各該領土的政府，而且故意製造種種障礙，阻止土著居民在行政機關任職。最可憎的一種種族歧視——種族隔離——在非自治領土內也極普遍。在許多領土內都有土著居民的“特別區”與“特別居留地”。在其他方面——衛生、教育、刑法、監獄制度等等——對土著居民也有歧視。許多非自治領土都對土著居民施行體刑。委員會若干代表不能接受蘇聯代表對這些事情所表示的意見。

三九．比利時、法蘭西和英聯王國代表發言反對通過該決議草案；他們說委員會無須採取正式行動，因爲委員會對種族歧視的意見已在關於社會狀況的報告書內充分表明，如再採取正式行動，就等於重複。這種決議案有一個缺點，就是會使人們的注意力集中到一個具有世界意義而並不限於非自治領土的問題上去。況且這個問題現正由聯合國其他機關審議。比利時代表還說，比利時政府認爲，種族關係問題牽涉到政治方面時，就是屬於它內政管轄的事項；因此他不參與該決議草案之討論及表決。

四〇．聯合決議草案的修正情形和表決結果如下：

前文第一段：以十四票對零通過，棄權者無。

前文第二段：以十一票對二票通過，棄權者二。

前文第三段：英聯王國代表建議在第三段內表明憲章第七十三條內的“居民”一詞是指社會狀況特別報告書第八段所稱的一切居民而言。他因此主張修正第三段，在“居民”二字前面用“某種”代替“土著”兩字。此修正案以五票對三票否決，棄權者七。原提案文以十一票對零通過，棄權者四。

正文第一段：原提案文以十四票對零通過，棄權者一。

正文第二段：英聯王國代表建議在倒數第二行“歧視條款或行爲”等字前面刪去“所有”兩字，代以“任何”兩字。此修正案以十三票對零通過，棄權者二。修正後的案文以十二票對零通過，棄權者二。

正文第三段：丹麥代表認爲參照第一，第二和第五段的案文，“法律上”一詞應由“凡遇律有明文”等字代替，並應在“亦應同樣加以審查”等字之

前，增添“此等法令”等字。這個修正案以及修正後的該段案文都以十四票對零通過，棄權者一。

正文第四段：此段以十四票對零通過，棄權者一。英聯王國代表解釋他之所以棄權，聲稱英聯王國政府贊成其中原則，不過認為若立即實施不免遭遇若干實際上的困難。

正文第五段：蘇維埃社會主義共和國聯盟代表建議在“人民”之後增添“凡此均不得用以掩飾種族歧視及”等字。此修正案以九票對一票否決，棄權者四。原來案文以十一票對零通過，棄權者三。

正文第六段：此段原文如下：“建議修改各領土之憲法或組織法，俾載明不得有所歧視之原則：”這一段的表決結果是六票贊成，七票反對，棄權者二。因此這一段遂被刪去。

原來案文中的正文第七段（現列為第六段）：蘇維埃社會主義共和國聯盟代表建議用“建議管理國家採取”等字代替“稱許”二字。這一修正案以八票對五票否決，棄權者二。該段原文以十五票對零通過，棄權者無。

四一。有人要求對修正後的決議草案全文舉行唱名表決。表決結果如下：

贊成者：巴西、古巴、丹麥、厄瓜多、埃及、印度、印度尼西亞、荷蘭、紐西蘭、巴基斯坦、蘇維埃社會主義共和國聯盟、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國、美利堅合衆國。

反對者：無。

棄權者：澳大利亞、法蘭西。

四二。該決議草案遂以十三票對零通過，棄權者二。通過的案文載列附件貳（決議草案B）。

四三。澳大利亞、荷蘭和英聯王國代表解釋投票理由。澳大利亞代表說他雖然充分贊助所倡反對種族歧視的原則，但是他認為那個決議案與社會狀況報告書中所已說過的話重複，所以他在表決時棄權；種族歧視問題原不限於非自治領土；整個問題現正由聯合國其他機關研究；而且委員會也不宜向會員國建議審查法令從而加以更改。荷蘭代表說，他雖然對該決議案投贊成票，但却同意澳大利亞代表所發表的言論，並對該決議案之通過表示遺憾，因為該案削弱了社會狀況報告書的力量。英聯王國代表雖然對該決議案投贊成票，但聲明此舉對英聯王國政府於一九五〇年八月十八日就委員會職權問題所聲明的立場，以

及英聯王國代表團嗣後向大會提出其他修正案的權利都不發生影響。

八. 教育狀況

四四。委員會於其第二屆會期間舉行第四十二次會議時，曾表示希望在一九五二年第三屆會期間對於非自治領土的教育進展再作進一步的討論。

四五。因此委員會的議程中列有秘書長所編製的教育情報撮要，和大會一九五〇年核定的教育報告書所引起的問題以及聯合國文教組織就使用當地及本國語文問題及掃除文盲辦法所提的報告書。

四六。第六十三次會議討論使用當地語文問題，埃及代表對於文教組織報告書最注意遇當地語文未臻高度發展或未普遍使用時所產生的問題一節表示失望。他提到報告書中所說：“如果本地語文在各方面都足可用為大學及高等教育之工具，那麼這種語文就應予採用，”並促請對這項建議多加注意。他特別向法國政府堅決呼籲，請在摩洛哥及突尼西亞教育制度中教授亞拉伯文並用亞拉伯文講授課程一事多予注重。

四七。法國代表向委員會保證，法屬北非正在提倡亞拉伯文，並且說，祇要當地語文相當發展，法國政府就鼓勵採用。不過不能不顧各領土的環境，把用本地語文教課的辦法，當作各領土一體適用的通則。英聯王國和荷蘭代表都贊成這種意見，並舉出其附屬領土的事例，來證明在多種語言地區內使用當地語文的困難。

四八。印度代表說，關於在教育上使用當地語文一事，實無從提出一般通則而不顧及地方因素，並云在若干特殊情況下，例如在目前印度的過渡期間，採用混合語文也許有若干優點。不過他同意目前趨勢是注重儘量使用當地人民的語文。他指出在掃除文盲以外，還須預防退回文盲狀態。為此目的，務須準備充分而適宜的繼續學習教材。他申言教育之精義全在啓發智力，並舉出他本國的經驗，在那裏的普選就使識字求知的慾望得到推動。他詢問文教組織代表，是否能夠證明，社會和政治發展以及教學題材，都有使人對教育發生興趣的功效。他對教育各方面所獲的進展表示欣慰，並請委員會注意婦女教育之重要，

以及各領土內各種族之學齡兒童入學人數比例的差別。他對於某地普遍初等教育之實施是以土著當局能够籌款興學爲條件一事表示惋惜。

四九。英聯王國代表評論印度代表就必須實行免費強迫教育一事所發表的意見，聲稱這就是英管領土教育政策的最後目標。但是他舉出在這個目標能够實現以前所必須克服的許多困難。他轉而論到教育統計標準化問題專家委員會所擬具的文教組織報告書，其中也設法闡明識字的定義，他指出英聯王國政府對其中的許多研究結果，雖然都大致同意，但所能做到的也祇是向各國提議採用國際標準俾於編製統計時有所遵循而已。說到使人民受教育一層，文教組織第十四屆全體大會所通過的決議案三十二就承認必須計及財政問題。就英聯王國所管理的領土而言，僅按每人平均教育費用一項並不足度量所獲的進展。教育進展的一大部分都是由於教會及有關領土內各種族團體的努力而造成的。英聯王國政府的政策是在發展其附屬領土的整個教育制度，而不是要發展其某一方面，並且要充分顧及當地居民的傳統。印度代表論及防止已受少許教育的人民退回文盲階段之重要，他表示同意。爲此目的，英國已在東非及中非設立書局，來出版以本地語文編印的書籍，一方面供學校採用並供閱讀，一方面也藉以鼓勵當地作家中的人才。最近已有兩個工作團進行研究非洲的教育問題，十年前所定的政策方針現正重加審查。現有一個會議正在英國舉行，來對此事作進一步的檢討，他認爲委員會各代表對該會議的報告書不成問題地會發生興趣。

五〇。蘇維埃社會主義共和國聯盟代表發表意見，認爲各管理當局並未履行其在教育方面所負的責任，所以土著人民中文盲極多。爲證明他的觀點起見，他從管理國家所遞送的情報中，援引了許多資料。

五一。文教組織代表就討論時所提出的各點，尤其是印度代表所發表的意見提出答復。他證實了教材之重要性，並舉出實例，以證明凡遇生活狀況改善，求學的慾望隨而增高的情形。他提起管理國家爲促進其附屬領土的教育所經歷的若干困難，力言教育並不僅是學習書寫和閱讀。他表示言語也很重要，並建議推廣利用視聽並行的教學工具。就所遭遇的物質困難而言，他舉出在若干發展落後國所見的低廉校舍爲例，非自治領土或亦不妨採用。經驗證明，要永久保持識字能力，至少

需要四年的教育；他也同意供應繼續學習教材之重要。大體上講，他並不覺得在採用當地語文爲教學工具的問題上會有什麼不能克服的障礙。

九。關於非自治領土經濟、社會及教育狀況的國際合作，包括給予非自治領土技術協助的情報在內

五二。大會決議案四四五(五)曾申言“承認決議案三三一(四)所稱國際間關於非自治領土經濟、社會及教育狀況之合作，至爲重要，”並請各專門機關就其工作之有助於非自治領土者，按年向聯合國提出進展情報。決議案四四四(五)曾請需要技術協助，以便促進非自治領土之經濟、社會及教育進展的管理國家提出請求，並請在其遞送的情報內列入一個報告，說明自聯合國及各專門機關所獲技術協助如何配合各該領土長期發展方案的情形。而且大會還在決議案三三六(四)內“請秘書長將各種國際專門機關於各時期中對非自治領土所予技術協助之性質，隨時通知該特別委員會。”

五三。依照以上所述，秘書長編有報告書，備載關於經濟、社會和教育狀況的國際合作以及聯合國及各專門機關所予非自治領土技術協助的詳情，同時世界衛生組織和聯合國文教組織則就其與非自治領土有關的工作提出節畧。

五四。委員會第六十四次及第六十五次會議曾將這些問題作爲其議程的一個項目來特加討論。此外，在委員會關於經濟、社會和教育狀況的其他討論過程中，也曾有關於國際合作和技術協助的意見提出。

五五。印度尼西亞代表申言大會及經濟暨社會理事會素來重視向非自治領土提供技術協助一事。他懷疑究竟是否業已充分利用現有機會。他承認供給研究獎金和獎學金之價值，但是也促請採取必要措施，以便派遣能够就地指示適合各領土發展階段之方法的國際專家前往各領土。他對於邀請非自治領土代表參加區域性研究班之辦法日漸盛行一點，也表示讚揚。

五六。他的這些意見得到埃及和印度代表的贊助。

五七。印度代表並請大家注意聯合國和各政府間區域委員會在工作上密切合作的重要性。他承認這些委員會與聯合國並沒有組織上的聯繫，

但申言其組織約章內却有和聯合國合作的規定。各專門機關派遣觀察員出席各區域性委員會公開的會議一舉雖然有用，但並不足以表現密切的合作。各管理國家的專家們所舉行的技術會議固然符合憲章第七十三條(卯)款的規定，不過委員會負有義務，去強調另一種國際合作的重要性，這就是聯合國及各專門機關與各母國及其附屬領土兩方面的合作。此外給予聯合國研究獎學金時也務必充分注意，使這類研究人員和學員所得的知識能够惠及當地人民。

五八。澳大利亞、比利時、法蘭西、英聯王國和美利堅合衆國的代表都發表聲明，申述各該國政府對聯合國和各專門機關給予技術協助一事所採的立場，同時提出一點，認為這種協助的提供，規模原不算大，所以應該從各管理國家給予各領土的更多技術便利以及其他區域性或雙邊性的技術協助方案的全般情勢中去檢討這個問題。聯合國會申言須使所派專家明瞭地方情形，據各代表的意見，這就是已在各領土服務的人員勝過國際專家之處。他們向委員會保證，對於請求這種協助素不遲疑，並將它們在聯合國及各專門機關普通方案和擴大方案下所獲協助的詳情加以敘述。若干管理國家的代表特別提到各領土居民參與聯合國研究獎學金計劃一事，並論及此種方案對有關人員和各領土的價值。

五九。比利時代表聲稱，聯合國各機構所予技術協助不過是非自治領土所得全部協助的一小部分。他舉出數字來說明聯合國技術協助支出總額與比利時和比屬剛果方面的支出比較起來的情形。實際上比屬剛果所得的技術協助比較許多獨立國家所得到的還多。爲能得知這個問題的全盤情勢起見，委員會應請秘書長編製詳表列明所有各方面給予此類領土的一切協助，舉例說，管理國家所給予者，區域性組織所給予者，在稱爲第四點方案的美國計劃下所給予者等等。

六〇。澳大利亞代表敘述南太平洋委員會的職掌，以及該委員會所從事的工作；英聯王國代表則對加勒比海區域委員會及撒哈拉以南之非洲技術事項合作委員會的組織和工作發表意見，並論及南亞及東南亞方面的哥倫布計劃之目的與成就。他們指出各區域性委員會基本上都是管理國家在各區域所設置的諮詢機構，爲的是協助它們執行它們所負的國際義務。

六一。澳大利亞、英聯王國和美利堅合衆國代表都說明個別國家給予它們管理之下各領土的技術協助。英聯王國代表指出，若不將個別國家的技術協助工作計算在內，那麼就根本不能明瞭向非自治領土提供技術協助的全盤情勢。美利堅合衆國代表舉出若干非自治領土向其他領土或國家提供技術協助的情形，認為是大可注目的一件事，關於這一點，他特別提到拍托里科(Puerto Rico)。

六二。英聯王國代表也提起歐洲經濟合作組織的海外領土委員會及其小組委員會在促進謀屬地經濟發展之技術合作方面所擔任的工作。他申言英聯王國鼓勵當地人民的參加，並對美國的四點方案表示滿意。

十. 祕書長所編之情報撮要及分析

六三。秘書長依照大會決議案二一八(三)之規定，編有一九五二年所遞情報之全部撮要。就大多數情形而言，情報之編製均係根據一九五一年修正後之標準格式；在其他情形之下則經說明由於時間關係，未能在本年內採用修正後之格式。

六四。委員會在第六十六次會議中討論這個議程項目。

六五。由於荷蘭遞送關於荷屬新幾內亞(Irian)的情報關係，印度尼西亞和荷蘭代表都聲明他們本國政府各就該領土的主權問題提出正式保留。主席於說明主權問題不在委員會權限以內之後，以巴基斯坦代表的資格，表示希望兩國政府間的爭議能藉談判和平解決。印度、埃及、英聯王國和厄瓜多的代表也都贊助這種希望和善意的表示。

六六。在討論這個議程項目之時，各國代表分別發表意見，論到憲章第七十三條的涵義，特別是該條(辰)款的解釋問題，就是：大會究竟是否有權決定那些領土的情報應予遞送及委員會對於這種情報究竟應該如何處置問題。

六七。蘇維埃社會主義共和國聯盟代表指出依據聯合國憲章第十一章的規定負責管理非自治領土的國家承擔了廣泛的義務。管理國家有責就其狀況遞送情報的各領土名單業經大會第一屆會核定，所以祇有大會能够加以更改；各管理國家對於應否就各該領土遞送情報的問題無權單獨決定。而且這些情報必須經過審查；關於這些領土的結論和建議也可向大會提出。他重再說明，所

遞送的情報不够充分，尤其是關於預算，歲入及歲出的情報，並批評若干領土情報遞送之遲延，例如阿拉斯加即是；他還說，荷蘭政府未曾遞送關於蘇立南(Surinam)和古拉索島(Curaçao)的情報，等於不顧所負義務。埃及代表也認為管理國家無權片面決定究竟對於某一領土應該或不應該就其狀況遞送情報的問題。

六八。比利時、法蘭西和英聯王國代表都陳述與蘇維埃社會主義共和國聯盟代表相反的意見，據稱究竟那些領土的情報應予遞送的問題完全要由有關管理國家決定；他們認為大會決議案六十六(一)祇是列舉各管理國家所提的非自治領土，而據憲章第七十三條(辰)款所云，所遞情報無非爲了“參考”目的而遞送；並認為委員會可就各專門方面工作普遍地提具實體建議，但不得論及個別領土。此外，比利時代表還說，比利時已經接受以促進其管理下人民的經濟、社會和教育進展之義務爲神聖之信託，並且已經竭盡全力，去忠實履行這項使命。凡是所管治的人民沒有達到母國那種文明程度的國家就都負有同樣的責任，無論那些人民是在海外領土，或是在它們大陸境界以內。

六九。厄瓜多代表對於憲章第十一章，特別是第七十三條(辰)款的範圍和內容，尤其對美洲以內非自治領土的問題保留厄瓜多代表團的立場。

十一. 非自治領土情報審查委員會的前途問題

七〇。設置本委員會的大會決議案三三二(四)第六段內規定“大會……在一九五二年審議特別委員會應否延長任期以及將來此種特別委員會之組織與任務規定等事項。”

七一。委員會於第六十七次及第六十八次會議審議非自治領土情報審查委員會的前途問題。一般來講，各國代表共發表四種意見；比利時、法蘭西和英聯王國代表不贊成按照目前辦法繼續設置這個委員會。巴西、厄瓜多、埃及、印度、印度尼西亞、巴基斯坦和蘇維埃社會主義共和國聯盟的代表則贊成永久設置本委員會的原則。美利堅合衆國代表得到丹麥、澳大利亞和荷蘭的支持，建議繼續設置本委員會，以三年爲期；古巴代表在厄瓜多代表支持之下，主張倘不永久設置本委員會，則應繼續設置四年。

七二。比利時代表鑒於委員會的目前組織成分以及其審議諸如移徙勞工、瘧疾、蝗災等一般性技術問題時所採的特殊觀點認為本委員會的工作可謂徒勞無功。委員會的委員們並非萬能的專家，各方面專家所出席的國際會議多半是由管理國家自行召開的。委員會既然無權與遇有類似問題的獨立國家情況作一比較，委員會所得結論的價值不免受到嚴重的影響。比利時代表覺得這種討論應在其他機構舉行，由具有同樣問題的會員國派遣專家出席。

七三。英聯王國代表提起以前代表英聯王國政府所作的聲明，這些聲明指出憲章內並無設置本委員會的明文規定，而且按照第七十三條(辰)款，所遞送的情報祇是爲參考之用。他說當秘書長收到管理國家所提的統計和其他技術性情報以後，聯合國的法律責任就已經履行完畢。歷年以來，英聯王國雖然參加委員會裏面的技術討論，但即使憲章規定的問題撇開不談，他仍不能認為這些討論確有成就，值得繼續設置本委員會。

七四。法國代表指出，法國已竭力以從事國際合作的誠意和信心，來參與本委員會的工作，可是前此各屆會議中的和諧空氣在本次屆會中已告消失。委員會之用空想標準來衡量各種事情，不啻脫離了現實。所以法國代表團不得不投票反對繼續設置本委員會，並保留法國代表團的立場。

七五。非管理國家的代表們主張長期設置委員會；他們着重指出各管理國家所負的法律義務與道義責任。印度代表檢討委員會的起源，追溯到一九四六年決議案九(一)，在那個決議案裏，大會請秘書長在憲章第九十八條所規定的本組織工作常年報告書裏面提出依照憲章第七十三條(辰)款所遞情報的撮要與分析。爲處理如此遞送的情報起見，大會就設置了一個專設委員會。在以後的幾年內，這個機構不但繼續設置，並且還承受了其他特殊任務負責研討技術協助和人權方面的問題，決定某一領土是否已達自治程度時所應計及的因素問題和停止遞送情報問題。委員會不但沒有虛設，而且確有若干有價值的貢獻。祇要非自治領土繼續存在，祇要聯合國憲章以及大會決議案繼續生效，就有設置此種機構的必要，俾能協助大會執行其對非自治領土所負的義務。

七六。依照目前方式組成的委員會不但有減少大會和第四委員會在討論上所費時間的好處，各委員對委員會的工作，也已經熟悉，並且已經

養成了一種適當的空氣，一直加以保持。以百萬計的非自治領土人民從憲章裏得到激勵，如果委員會撤消，就不會不引起嚴重而惡劣的心理反響。委員會對非自治領土人民所負的責任不是聯合國任何專門機關或其他機構所能履行的。

七七．蘇維埃社會主義共和國聯盟代表分析憲章中的有關規定，斷言各管理國家既已接受非自治領土的義務，大會就須確知這種義務履行到那種程度。像他以前所說，非自治領土內的情形仍然不滿人意，尤以種族間的關係，低下的生活程度，犯罪率之增高及其他許多問題為然。管理國家遞送情報的義務是長期性的，所以負責審查此種情報的委員會也應當長期設置。

七八．美利堅合眾國代表也認為委員會會在工作方面確有若干有價值的貢獻，他並顧及各方對委員會應否繼續設置一事所持的不同意見，提出了一個決議草案，主張依照現行辦法，繼續試設委員會三年，他的這種意見得到澳大利亞、丹麥和荷蘭代表的贊助，不過後者認為不如設置一個專家委員會。

七九．巴西和古巴代表評論英聯王國、比利時和法蘭西代表所作的陳述，說他們相信委員會確會完成有用的工作，各非管理國家對這種工作也曾有過切實的貢獻。印度代表還說，最近達成自治的各國代表可以作一種特殊貢獻，因為他們能夠將現在的情形與這些國家未臻自治以前的情形加以比較。

八〇．蘇維埃社會主義共和國聯盟代表提出決議草案一件，向大會建議長期設置情報審查委員會，經以八票對七票否決，棄權者一。

八一．埃及代表根據古巴代表的建議，對美國決議草案提出修正案，主張將委員會的設置期限從三年延至四年。該修正案以八票對八票，票數相等而遭否決。

八二．委員會對美國決議草案第二段所稱着第四委員會“補足該委員會內非管理國家之委員國中所出之空缺”一節的解釋，曾畧有討論。有人詢問，代表大會推選委員國的第四委員會今年究須選定非管理國家四國還是八國為委員國。據解釋說按照大會在決議案三三二(四)裏面所表示的意思，所推選各委員國的任期原是三年，不過為使組織銜接起見，就在第一次選舉時定下了辦法，所選委員國中有兩個任期二年，另外兩國的任期祇有一年。現在大會既不是設立新委員會，而是繼

續設置現有的委員會，所有委員自然都蟬聯三任；本年度出缺的國家計有一九四九年推選的四個委員國即巴西、埃及、印度及蘇維埃社會主義共和國聯盟，各該國家當然有資格被選連任。

八三．美國代表所提的決議草案以十三票對三票通過，棄權者無。案文載於附件貳（決議草案C）。

八四．厄瓜多、埃及、印度、印度尼西亞和巴基斯坦代表於投票贊成該決議草案時，對美利堅合眾國提出積極提案之舉，表示欣慰。但是他們保留各該國政府的立場以便嗣後按照第四委員會和大會內的情形自由投票。

八五．英聯王國代表說，他對建議大會繼續設置委員會三年的決議草案原已投票反對，不過他覺得如能將印度代表和比利時代表演辭的簡要紀錄分發，以供各國在大會討論此事以前再作進一步研究的依據，當有裨益。

八六．大家都同意委員會的工作計劃中當載明每年特別注重某一專門問題，但不妨礙每年對於憲章第七十三條(辰)款所列舉的專門問題一律加以審議。一九五三年將特別注重教育方面問題。

十二．非自治領土參與委員會工作問題

八七．大會曾以決議案五六六(六)請非自治領土情報審查委員會考慮能否使非自治領土更進一步參與委員會工作，並請其將研究此問題的結果，向大會第七屆常會具報。

八八．秘書長擬有備忘錄，提供委員會審議，其中對參與的方式畧加分析，並就非自治領土可以或業已依照規定用主持其外交關係之會員國代表團以外的身分參與若干國際機構工作一事，將各該機構組織法中的此類現行規定載明。

八九．委員會於第六十七次至第七十一次會議中對此問題加以研討。

九四．巴西、古巴、厄瓜多、埃及、印度及巴基斯坦聯合提出決議草案一件，備供委員會審議。

該決議草案原文如下：

“大會

“鑒於事實證明，非自治領土參與聯合國技術工作一舉，包括參與各專門機關工作在內，既屬可行，且復多效益，

“認為非自治領土直接參與非自治領土情報審查委員會之討論，更使促使各該領土及其人民進一步，臻達聯合國憲章第十一章所定之目標，

“一。授權非自治領土情報審查委員會根據有關管理國家之提議，允許其人民業已擔負經濟、社會及教育政策之廣泛責任之非自治領土政府代表參與該委員會之工作；

“二。請各管理國家藉此機會，就研究非自治領土之經濟、社會及教育狀況一事求取更切實之合作；

“三。請非自治領土情報審查委員會將依照本決議案規定就非自治領土參與該委員會工作問題所議定之辦法向大會具報”。

九一。巴西、古巴、埃及、印度和巴基斯坦代表於建議通過他們的聯合決議草案時承認擬定協商委員的條件時容有若干技術上的困難，但是他們認為，決不可能有人反對其中的原則，因為那些提議與決議案五六六(六)完全相符；在那個決議案裏，大會認為“非自治領土直接參與聯合國及其專門機關之工作，乃促使此等領土人民進至與聯合國會員國平等地位之有效辦法。”這種參與對委員會和非自治領土的代表都有益處。該決議草案既是請各管理委員國自行指定參與委員會工作的代表，所以不會發生雙重代表的問題。

九二。該聯合決議草案的提案人於回答詢問時提出解釋，謂依照該草案，非自治領土的代表將不參加表決，其席次將與管理委員國分離，並將表達其本身之觀點；這些代表應由各非自治領土地方政府的代表們充任。

九三。印度代表認為技術上的困難可以解決。他建議說，各領土之原經列為非自治領土，但其情報已停止遞送者，或應有優先聲請充任協商委員的權利。他主張其次應該參加者是已達相當自治程度，業已開始推行代議制度，尤其是已有民選代表參加之議院的那些領土。由於各種强有力的理由，非自治領土之應進一步直接參與，已成為情理所宜。他認為這種協商委員的名額當可加以限制，每屆會議以四領土為限，同時顧及委員會擬在該次屆會所進行工作的性質按照地域上均勻分配的原則遴選適當的領土列席。

九四。印度代表認為現有按照非自治領土的發展程度，予以分類的必要，計分：(甲)現已不再遞送情報之領土；(乙)已臻相當自治程度之領土；(丙)尚在進化初期之領土。這是委員會應該再加研討的事情。

九五。印度代表建議將大會所通過有關非自治領土的所有決議案和報告書分送各領土的若干代表性組織，尤其是這些領土內擁有民選代表的議院，並將各該領土機構的反應情形載入依照憲章第七十三條(辰)款所遞情報之內，作為使非自治領土進一步參與委員會工作的暫時措施。

九六。蘇維埃社會主義共和國聯盟代表聲言，那個聯合決議草案並無非自治領土居民充分參與的規定，因為這種代表要由管理國家挑選，而且祇有自治業已達到“相當程度”的領土才可以遣派。而且從各管理國家對委員會工作及將來繼續設置問題所持的態度就可以看出，凡是請它們使非自治領土密切參與的決議案都不會有何結果。為了最後指出的理由，他不能贊助那個聯合決議草案，除非該案經過修正，俾能對非自治領土給予參與的真正機會。因此他建議修正，用下列文字代替聯合決議草案正文的第一段：

“授權非自治領土情報審查委員會邀請非自治領土之社會、文化及教育組織參與其工作，但無投票權，如有地方自治政府之代議機構存在時，亦得邀請其代表參加。”

九七。美利堅合眾國代表說那個聯合決議草案牽涉甚大。一般地說，美國政府認為各附屬領土，和聯合國的工作之應保持密切聯繫乃是情理所宜，俾各領土居民能對憲章和聯合國工作的原則和宗旨獲得較深的認識和了解。但是任何行動，如果會使非自治領土或其居民在委員會裏獲得任何形式的代表權，與擔負其管理責任的聯合國會員國代表性質不同者，美國都不能贊助，而且他覺得委員會裏面並不需要協商委員。美國認為使非自治領土密切參與委員會工作的最實際辦法就是繼續採用並加強若干管理國家過去採用的辦法，在它們的代表團內任用各領土具有適當資歷的人士。美國已有慣例，甚至於在聯合國主持的會議開始舉行以前，就已在出席國際會議的代表團內派有所管領土的當地人士，此次因未及預料事故，才未能派遣這種代表參加委員會的本屆會議。由於這種考慮，美國提出下列決議草案：

“大會，

“憶及一九五二年一月十八日通過決議案五六六(六)，曾請非自治領土情報審查委員會研究可否使非自治領土更進一步參與該委員會工作，並將對此問題研究之結果，向大會第七屆常會具報備供大會於審議該委員會之前途問題時參考，

“業已收到非自治領土情報審查委員會之報告書，

“承認聯合國各會員國俱有自由決定其代表團入選之權利，

“一．查管理各非自治領土之會員國時有指派此等領土內具有資歷之人士，參加各該國家出席該委員會代表團之情事；

“二．認為此種辦法係使非自治領土密切參與該委員會工作最切實際之圓滿方式；

“三．希望各管理國家能繼續循此成例，並更進一步派遣具有適當資歷之非自治領土人士參與該委員會之工作，充任其代表團團員，或以其所認為適宜之任何其他方式行之。”

九八．澳大利亞、比利時、法蘭西和英聯王國代表反對巴西、古巴、厄瓜多、埃及、印度和巴基斯坦代表所建議的聯合決議草案，聲言各該國政府都認為委員會的協商委員制是雙重代表的一種形式，而憲章所規定的聯合國會員國條件並不容許在大會的一個委員會裏設置協商委員。從法律的觀點看，他們的政府不能接受一個不顧權力統一原則的提案，因為那是民主政府的要素。

九九．比利時代表說，當那個請委員會審議非自治領土密切參與委員會工作問題的決議案於大會上屆會議中付表決時，比利時政府會投票反對，因為比利時政府認為這種參與既不可能，又必無結果，而且極其不妥。他說從組織上講，不能容許委員會裏有兩個平行的代表，一個代表管理國家另一個代表該管理國家所獨自負責管理的領土。他並且指出各領土官員實際上早就以管理國家代表團團員的身分出席委員會了。

一〇〇．英聯王國代表也說在去年的大會裏，英聯王國政府最初原是贊助對非自治領土參與委員會工作的可能性加以審查的。但經對該問題加以相當檢討以後，英聯王國政府却決定在大會全體會議裏棄權，因為當時已經看出制度上的困難。

一〇一．法國代表表示，爲了類似的技術原因，他將在表決美國的決議草案時棄權，不過據他看來，那個草案却有調和真正的實際利益與對原則之尊重的好處。

一〇二．丹麥代表說，丹麥政府贊同聯合國決議草案中所述的原則，認為應該尋求辦法，使非自治領土的居民密切參與委員會的工作。但是他不贊成該決議案內所建議的方法。丹麥政府的

政策是委派丹麥政府認為可有裨助的專家充任丹麥代表團的團員，所以丹麥政府贊助美國所建議的決議草案。澳大利亞代表也表示將投票贊成美國的決議草案。

一〇三．印度代表建議委員會應於提出此問題的研究結果時，向大會建議對此問題再作進一步之研究。

一〇四．英聯王國代表批評這個提議，說英聯王國政府業已對此問題詳加研究從而得到若干確切的結論，因此他認為大會並無建議更進一步研究此事的必要。

一〇五．委員會嗣即表決所討論的各草案案文。

一〇六．蘇維埃社會主義共和國聯盟代表所提用以代替聯合決議草案正文第一段的修正案以十一票對一票否決，棄權者四。

一〇七．古巴、巴西、印度和巴基斯坦代表解釋投票理由，說他們認為建議的修正案超出了委員會依照大會決議案五六六(六)規定所負責研究的問題範圍。

一〇八．巴西、古巴、厄瓜多、埃及、印度和巴基斯坦所提的聯合決議草案以八票對七票否決，棄權者一。

一〇九．委員會嗣就美利堅合衆國代表所提的決議草案逐段舉行表決，結果如下：

前文第一段：以十票對零通過，棄權者四。

前文第二段：以十一票對零通過，棄權者五。

前文第三段：以十四票對零通過，棄權者二。

正文第一段：以七票對三票通過，棄權者六。

正文第二段：美利堅合衆國代表建議用“一”字代替“最”字，並刪去“及圓滿”等字。修正後的該段案文以八票對六票否決，棄權者二。

正文第三段：以六票對四票通過，棄權者六。紐西蘭代表要求對整個決議草案舉行唱名表決。表決結果如下：

贊成者：澳大利亞、丹麥、荷蘭、紐西蘭、美利堅合衆國。

反對者：比利時、古巴、厄瓜多、埃及、印度、印度尼西亞、巴基斯坦、蘇維埃社會主義共和國聯盟。

棄權者：巴西、法蘭西、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國。

該決議草案遂以八票對五票否決，棄權者三。

附 件

壹. 委員會議程

項 目	文 件 A/AC.35/	簡要紀錄 A/AC.35/SR.
一. 開會		52
二. 選舉主席、副主席及報告員		52
三. 通過議程	4, L.81	52
四. 自治領土之經濟狀況：		53, 54, 55
(a) 秘書長所編之農工業生產情報撮要；	L.102, L.109	
(b) 大會一九五一年核定之經濟情況及發展 特別報告書所引起之問題		
五. 非自治領土之基本社會狀況		
(a) 社會發展之一般政策及主要問題；	L.93, L.94	55, 56, 57, 58
(b) 非自治領土內之種族關係及其他人權問 題；	A/2132/Add.1, A/2134/ Add.1, L.87, L.93, L.97	58, 59, 70
(c) 公共衛生；	L.82, L.84, L.88, L.89, L.90	59, 60
(d) 社區、家庭及兒童利福；	L.98, L.100, L.101, L.106	61
(e) 移徙勞工問題國際研究之進展；	L.107	61, 62
(f) 勞工狀況及勞工政策之各方面問題；	L.105, L.106, L.108	61, 62
(g) 調查生活水準之方法及關於生活水準之 情報	L.91, L.91/Add.1 A/2129/Add.1	63
六. 非自治領土之教育問題：		63, 64
(a) 文教組織所提關於使用當地語文或本土 語文及掃除文盲措施之報告書；	L.99, L.103	
(b) 秘書長所編之教育情報撮要及大會一九 五〇年核定之教育狀況特別報告書所 引起之問題	L.104	
七. 關於非自治領土內經濟、社會及教育狀況之 國際合作，包括關於技術協助之情報在內	L.86, L.92, L.93, L.95, L.96	64, 65
八. 秘書長就一九五二年遞送之情報編製之撮要 及分析：	A/2128, A/2129, A/2129/ Add.1, A/2130, A/2131, A/2131/Add.1, A/2131/ Add.2, A/2132, A/2132/ Add.1, A/2132/Corr.1,	66
(a) 以上各項目所未論及之一般實體問題		
(b) 在標準格式任意填報欄內所自動提出 之情報		

(c) 程序問題

九. 非自治領土情報審查委員會之前途問題

十. 通過提交大會之報告書

A/2133, A/2134, A/2134/
Add.1, A/2134/Add.2, A/
2134/Add.3, A/2134/Add.4,
A/2134/Add.5, A/2134/
Add.6, A/2134/Add.7, A/
2134/Add.8, A/2134/
Add.9, A/2135, A/2135/
Add.1, L.110/Rev.1

L.83, L.83/Add.1, L.85.

67, 68, 69, 70, 71

L.111, L.111/Add.1

L.112, L.112/Add.1

69, 70, 72

貳. 提請大會審議之決議案

非自治領土情報審查委員會茲提出下列決議草案，備供大會審議。

A. 關於非自治領土社會情形之決議草案

大會，

閱悉非自治領土情報審查委員會所編關於非自治領土社會情形之報告書，

一. 核定該委員會之報告書，認為其中敘述非自治領土之社會情形及社會發展問題，簡畧而扼要；

二. 請秘書長將該報告書分送聯合國會員國中負責管理非自治領土各國、經濟暨社會理事會、託管理事會及有關專門機關研究。

B. 關於非自治領土內種族歧視問題之決議草案

大會，

鑒於聯合國憲章及世界人權宣言所載之原則，必須不分種族、性別、語言或宗教，增進並激勵尊重全體人類之人權及基本自由；

鑒於憲章第十一章所定非自治領土居民福利至上之原則；

認為歧視法律及措施與旨在保障土著居民權利之保護辦法，彼此根本有別；

一. 建議負責管理非自治領土各會員國，凡遇非自治領土內仍有違反聯合國憲章及世界人權宣言之歧視法律及措施存在者，即予一律廢除；

二. 建議管理國家審查一切法律、條例、規程，及其在各非自治領土內實施之情形，以期廢除任何此類歧視規定或措施；

三. 建議如有根據種族以為區分公民與非公民主要理由之現行法律，則各該法律亦應一律檢討；

四. 建議所有公共設備應由非自治領土內所有居民不分種族，一體享用；

五. 建議如有規定特殊辦法保護某部分人民之現行法律，則各該法律應予時加檢討，以期確定其保護作用是否仍屬顯著，並確定應否訂立條款，俾在特殊情狀下免予執行；

六. 承認種族關係之改善，主要有賴教育政策之發展，並嘉許一切旨在增進各校學生了解整個社區需要及問題之辦法。

C. 關於非自治領土情報審查委員會之前途問題之決議草案

大會

前於一九四九年十二月二日通過決議案三三二(四)，設置非自治領土情報審查委員會，

認為該委員會所辦工作，確有價值，

念及前於一九四九年十二月二日決議案三三二(四)中決定，“在一九五二年審議特別委員會應否延長任期以及將來此種特別委員會之組織與任務規定等事項。”

經將決議案三三二(四)所載委員會之任務規定及組織規定，及決議案三三三(四)所載委員會之工作規定，重加檢討，

一. 決定該委員會按照原定辦法，延長任期三年；

二. 責成第四委員會代表大會辦理委員會中非管理國家委員出缺遞補事宜。

第二編

關於社會情況之報告書

一. 導言

一. 非自治領土情報審查委員會在一九五〇年屆會中特別注重審議各非自治領土的教育情況。該委員會一九五一年注意的對象則為經濟情況及發展問題的審議。委員會在上述兩年均曾編具專門報告書¹，嗣經大會核准，認為其中對於非自治領土之教育進展與經濟狀況以及有關問題載有簡畧而扼要之說明。

二. 本編所載的社會情況報告書與以前兩報告書性質相同。這三件報告書合併起來，便是非自治領土情報審查委員會詳密審議各非自治領土人民的一般經濟、社會及教育問題後所作成的意見。此等報告書所根據的資料來源如下：擔承非自治領土管理責任各聯合國會員國所提供的情報，有關會員國提供秘書處參考的補充情報，及委員會審議此等情報的會議紀錄。²

三. 委員會審議各非自治領土情報時，一以國際義務及各國政府所曾宣佈之政策為準繩。上述義務及政策業經委員會提請注意。茲重述此等原則如次。

四. 憲章第一條揭櫫聯合國之各項宗旨，其中有如下兩項：

“三. 促成國際合作，以解決國際間屬於經濟、社會、文化、及人類福利性質之國際問題，且不分種族、性別、語言或宗教，增進並激勵對於全體人類之人權及基本自由之尊重。

“四. 構成一協調各國行動之中心，以達成上述共同目的。”

¹ 參閱大會正式紀錄，第五屆會，補編第十七號，第二編；又第六屆會，補編第十四號，第三編。

² 根據憲章第七十三條(辰)款之規定，擔承非自治領土管理責任之各聯合國會員國應：“在不違背安全及憲法之限制下，按時將關於各會員國分別負責領土內之經濟、社會及教育情形之統計及具有專門性質的情報，遞送秘書長，以供參考。本憲章第十二章及第十三章所規定之領土，不在此限。”

五. 憲章第五十五條為憲章第九章開宗明義的條款以經濟合作與社會合作為主題原文如下：

“為造成國際間以尊重人民平等權利及自決原則為根據之和平友好關係所必要之安定及福利條件起見，聯合國應促進：

“(子)較高之生活程度，全民就業及經濟與社會進展；

“(丑)國際間經濟、社會、衛生及有關問題之解決；國際間文化及教育合作，

“(寅)全體人類之人權及基本自由之普遍尊重與遵守，不分種族、性別、語言或宗教。”

六. 大會於一九四八年通過世界人權宣言，作為所有人民所有國家共同努力之標的，內稱：“…人人皆得享受本宣言所載之一切權利與自由…不得因一人所隸國家或地區之政治、行政或國際地位之不同而有所區別，無論該地區係獨立，託管，非自治或受其他主權上之限制。”

七. 憲章第七十三條為關於非自治領土宣言之主要條文，內稱：“聯合國各會員國，於其所負有或擔承管理責任之領土，其人民尚未臻自治之充分程度者，承認以領土居民之福利為至上之原則，並接受在本憲章所建立之國際和平及安全制度下，以充量增進領土居民福利之義務為神聖之信託，且為此目的：

“(子)於充分尊重關係人民之文化下，保證其政治、經濟、社會、及教育之進展，予以公平待遇，且保障其不受虐待。

“(丑)按各領土及其人民特殊之環境、及其進化之階段，發展自治；對各該人民之政治願望，予以適當之注意；並助其自由政治制度之逐漸發展。

“(寅)促進國際和平及安全。

“(卯)提倡建設計劃，以求進步；獎勵研究；各國彼此合作；並於適當之時間及場合與專門國際團體合作，以求本條所載社會、經濟、及科學目的之實現。”

八。上述原則及負有管理責任各會員國所宣佈的政策中，均指明憲章第七十三條所承認為至高無上的領土居民利益，在非自治領土的管理上應居首要地位。講到居民兩字時，委員會所指的是所有住在領土的人民自認為其前途及其子孫的前途，都與領土及領土全體居民的福利，進展不可分離者。

九。須加概括說明的最後一點便是委員會在報告書中，正如它在關於教育及經濟發展的報告書中一樣，對於擔承管理責任各會員國所舉辦的發展方案和聯合國及各專門機關所舉辦的一般方案，均已充分計及。各關係會員國在管理非自治領土上所負的責任，和憲章所載所有人民一律平等的原則，都表示務須為領土人民的利益而推展經濟及社會合作，一如主權國家人民之應得此項合作者然。

二. 一般社會問題及政策

一〇。各非自治領土內許多居民的生活狀況雖經擔承管理責任的各會員國不斷努力，仍然急待改善。

一一。過去和現在的第一個基本問題都是衛生問題，因此行政當局首先努力改進衛生狀況。可是，在撲滅傳染病、風土病及減底嬰兒死亡率方面的工作雖然做得很多，但增進人民健康，使能提高生產和生活程度，仍為所有建設政策的最後目標，並且也仍然使經濟及社會發展的必要條件。在改進衛生的工作中，最重要的是良好的營養，更適當的衛生與住屋，以及促使領土人民能以改善生活環境為榮的衛生教育。

一二。各項社會改進方案不但須求人民貧窮及健康不良兩項長期性問題的解決，並且還常須同時解決因經濟變遷而發生的社會調適問題。新交通路線的開闢、貿易的發展、都市化傾向、自給經濟的改為貨幣經濟、以及一般經濟進展，凡此均使各領土的固有社會組織呈現解體之勢。因此必須重建一個能使個人表達他對家庭及社會所負責任的基礎。

一三。增加生產是提高生活程度必不可少的條件。因此，許多非自治領土所訂的方案中往往重視經濟發展；這當然是可以了解的。但是如果沒有足夠的健康和幹練工人，來協助造成能使人民感到相當滿足的社會，那麼生產還是不能增加的。因此，各非自治領土的經濟進展仍須以其居

民的衛生、社會及教育情況得有改進為條件。經濟發展和社會發展是相輔相成的，所以若想建立一個健全的經濟而忽視該問題的社會因素，實在是不切實際的事。如果對於經濟發展的社會因素不能充分認識，那麼不但不合經濟發展的正當目的，並且還會使經濟發展不能成功。

一四。很多非自治領土缺乏擴展各該領土居民所需社會事務的資金。管理國家因此都從自己的資源中撥款協助。非自治領土情報審查委員會曾於一九五一年指出：擔承管理責任之聯合國各會員國現已認定不能僅靠各非自治領土的本身資源或外國私人投資來供給其經濟發展所需的資金。”這一句話對於各非自治領土的社會發展更可適用。即使如此，用來改進各非自治領土人民生活的全部資源，在很多場合之下還是不夠的。

一五。情形既然這樣，不但為了社會政策的緣故應該在設計及執行社會進展方案時儘量取得非自治領土人民的廣大合作，並且在經濟上也有此必要。有關當局曾迭次宣稱：任何改進非自治領土人民生活狀況之方案，如不能採用激發領土人民本身希望、和鼓勵他們自己發現需要的方式，來取得他們的同意和誠心合作，殆無成功之望。委員會的看法正復相同。

一六。委員會雖然強調指出各項社會進展方案的釐訂及執行均以獲得各領土人民的合作為必要條件，但委員會的意思並不是說：這一方面的措施應該等待古老的習慣慢慢消失以後再辦，也不是說所採的政策應只限於訓戒和勸告方面。社會傳統在決定經濟發展的速率和方式上都占據很重要的地位，因為沒有一個人不受傳統的影響。可是，任何社會，特別是在它發展過程的緊要階段內，都歡迎它所信任的人給予鼓勵。為達此目的起見，自須舉行討論和取得同意。如果沒有居民的事先同意，任何社會或經濟政策都不能成功，而取得他們同意的最民主和最有效的方法便是在政策的釐訂和執行上都覓致人民的合作。委員會接到關於這方面所獲進展的許多情報，知道在若干非自治領土內，已有人民代表自行主持社會事務，頗感欣慰。委員會希望所有非自治領土都能迅速得到這樣可貴的結果。

一七。本報告書以後各節將就若干專門方面討論社會進展問題。各節報告中一再強調的要點便是在釐訂及執行政策的各階層工作上都應該得

到當地人民的普遍參加。此外還有兩種一般趨勢，都和上述人民參加問題具有密切關係。

一八。第一，各項新訂社會方案的傾向顯然以覓致人民合作施行積極的預防方案為主，而不注重局部的治標措施；加以人民自動要求改善生活；凡此均使並非上級命令所可強迫實行的各項改造工作得有進展之望。在社會方面，對於治標及預防措施固應一樣重視；再者，在一般社會福利工作方面，有許多可以說是治標性質的措施，在積極的預防政策未能推行以前，仍為當務之急。問題不是在上述兩種政策之間作一選擇，而是如何將預防和治標兩方面的工作合併成為一個方案。即使這樣，還是值得強調預防措施的重要，因為在運籌決策的時候，必須克服的缺點可能極為明顯，以致人們的注意力大半集中在治標措施方面而往往忽視祛除病根的問題。

一九。第二個一般現象是：除了增進健康和改良教育達兩項基本需要外，各領土中最迫切的社會問題可能大不相同，但是不論注意力集中在何項專門問題，最後的結果大概是，並且也應該是，訂立一個通盤籌劃的社會政策。方法上的差別和發展速度的不一是無法避免的，並且在人民自行釐訂政策來解決他們認為最迫切的問題的場合，甚至於可以說是應該如此的。但同時仍不應因為此種紛歧複雜的現象，而忘記了訂立長期計劃以協調各項社會改進工作之必要。

二〇。最後，在討論一般問題的本節內應再提及外界援助的必要。各母國以各種方式提供協助，其主要項目為在業務上提供服務並供給諮詢意見，撥給充作資本支出之款項，以及供應辦理教育及訓練事宜所需之設備。委員會收到關於各母國究竟提供多少協助的資料，認為如與鼓勵居民參加工作的政策同時進行，此種協助實屬必要。各國際組織用來提供技術協助的全部資源比較有限，且其在各非自治領土內推行技術協助方案的工作亦尚在最初階段。委員會希望各國際機構給予非自治領土的協助今後能夠增加，並且也希望能夠利用國際協助與合作來支助各非自治領土的主要政策，和支助領土人民自設機構所訂的最適當的自助方法。

三. 種族關係

二一。委員會備悉聯合國教育、科學、文化組織召集的體質人類學家及人類遺傳學家於一九

五一年就種族性質及種族歧異兩問題所作的聲明，甚感興趣。該聲明內載有上述專家所提出的如下各項意見，此等意見業由大多數專門學者認為確有科學根據。

“(一) 就種族言，人類學家現在用來分類的唯一可靠根據便是身體上的特徵（解剖學上及生理學上的特徵）。

“(二) 根據現有科學智識，不能認為人類各種族的天賦能力在智力及情緒的發展上有高下之不同。

“(三) 同一種族上人與人間的若干生理上的歧異，可以和不同種族間的那一種生理上的歧異一樣大，甚至於還要大。

“(四) 過去所發生的大規模社會變遷與種族基型的變化，毫無關係。歷史學和社會學方面研究都支持下面這種看法：遺傳方面的歧異在決定人類各種族的社會及文化歧異上，影響極微。

“(五) 從生理學觀點看來，種族混合並無一定會產生不良後果的證據。種族混合在社會方面所產生的後果，不論是好是壞，一般都可以推原於社會方面的因素。

二二。在所有盼望世界和平能够維持不墜的人看來，改進種族關係一事顯然是非常重要的。在大多數的非自治領土內，大部分居民與現在負責管理他們並擔任領土大部行政要職的種族不屬於同一人種亦不屬於同一文化傳統，這件事使得非自治領土內各種族間的和衷共濟，更見重要。各管理會員國就該方面所宣佈的政策，大都很堅決有力地表示，痛斥種族歧視行為並鼓勵種族和諧。

二三。但同時却有許多待決的實際問題，在種族不同和有異族人民永久移居的情形下尤然。不幸排斥異己的成見普遍存在。遇在經濟及社會上享有優越地位的那一部分人民所隸屬的種族就是現在擔承管理責任的種族時，種族偏見的惡果就會更大，而設法祛除此等偏見的責任也必然更重了。

二四。要想達到消除種族偏見並確實建立種族平等的目的，應在立法、行政實務、教育及倡導開明輿論各方面找尋有效的方法。

二五。在立法方面，委員會審議了兩個重要問題，其一是：取消任何具有助長種族不和趨勢

的現行法律，其二是制訂揭發種族平等原則或取締某類種族歧視情事之法規。

二六．現行法律可以分成因地制宜或公意認可性質、保護性質、及歧視性質三類。

二七．稱因地制宜或公意認可性質之立法者，謂任何區域內反影各社區人民不同宗教、傳統及文化企望之法律，其起源及維持均係經由各該社區公意之認可者。只要此等法律確實代表人民的公意，那麼它們不但有存在的必要，就是在種族關係上也很有益。

二八．土著人民有時有受侵害，例如，他們可能遭受較為富強的毗鄰社區的欺壓，因此為他們制訂保護性質的法律可說是必要而有益的。可是，由於社會的進化，上述立法可能喪失它必須存在的理由，特別是在受保護社區內人民的一般生活水準已經能和該領土其他人民相等的時候，這些立法反會發生厚此薄彼的現象，所以此種保護性質的立法必須時常加以檢討。

二九．最後，因種族理由而限制人民行動之歧視性質的法律，有悖憲章及世界人權宣言的原則。委員會知道此等立法在許多非自治領土內業已不再存在；此外若干非自治領土，則或以全部廢除，或以若干人民或種族不適用上述法規之方式，正在計劃或實行廢除此等立法。誠言有人曾提出公共秩序、公共衛生、及社會教育之類的理由來要求保存若干特殊措施。但委員會仍認為此種劃分畛域的立法亟須廢除，特別是當經濟及社會發展的速度加快，各種族間接觸增加的時候，以前對於停滯和隔離的社區只會發生輕微影響的歧視行為，現在却很有使人民感到困苦，引起正當的不平之鳴，所以這些立法尤有立予廢除的必要。

三〇．從獨立國家和非自治領土中，可以舉行許多取締種族歧視的法律，其方式或於基本法內訂立條款，或對特種歧視行為規定禁止及懲罰的辦法。大家知道如無強有力的輿論予以支持，法律是難收宏效的。可是任何取締種族歧視的有效方案，必須在各方面分頭並進。倘如明白宣示在法律保障之下人民地位及機會一律平等，特別如在法律上明訂人民對於侵害其他地位與機會平等之行政行為及立法措施有提出抗議之權，又如明訂對於人民參加公務及享受便利的若干歧視行為均屬非法，那麼法律在輿論的造成上便有極大的作用。據委員會的意見，法律在這種情形之下，

與在其他一切情形之下，如能得到輿論的擁護從而益增力量，實是消除種族偏見的重要工具。

三一．行為措施在這方面的作用也是很大的。行政當局在釐訂及執行社會改進措施上覓取人民合作的時候，必須對被邀協助的各種人民給予平等的機會。就各項行政設施所造成的種族限制及種族歧視而言，我們於檢討現狀時除了必須顧及目前情勢外，還須兼顧最後目標的所在，因為此等行政設施很可能反影在各項建築物與公共設備的分佈上，也可能反影在致使種族間橫分畛域的成見益不可解的人民習慣上。

三二．欲求發展行政的實際辦法和獲得人民的贊助，特別重要的一件事，便是使土著人民得有充任各級公務員的機會，與此相關連的是訓練設施、昇擢機會、及待遇平等問題。雇用公務員不分畛域之原則在各非自治領土內雖已為一般人所接受，而且在許多非自治領土內，土著人民擔任政府高級官員的數目增加得很快，但在若干領土內這個原則仍屬理論上的空談，或在實際上絕少進展。除非在事實上和在理論上一樣可以從土著人民中選拔會受適當訓練能任行政方面高級主管人員的人才，那麼在現代化社會改進工作上空談取得土著居民的合作，實屬毫無意義。在過渡時期當然不免發生許多困難問題，例如當地徵聘的職員與領土境外徵聘的職員或常任職員及短期聘用的專家所應支取的薪酬總額問題。委員會對於這些困難都是很了解的。但是委員會認為只要合格的土著職員不因其種族關係而受歧視，那麼此等問題便可以根據常理來獲得解決。

三三．管理當局對於私人企業的雇用條件較少控制力量。由於經濟、社會及教育情況的關係，土著人民擔任高級職位的機會是有限的，在當地流行的觀念認為各種族的人民宜擔任不同的職務時，尤屬如此。在集體談判機構議定雇用條件的場合下，行政當局也許還須考慮是否實際發生的情形會與公共政策相悖？尤其如果兩個不同種族各自進行工會運動而資方只與其中一個種族所組織的工會訂立具有拘束力的集體協定，那麼這個種族所享的特權便更加根深蒂固了。關於某一企業須以協議方式訂立雇用條件的非歧視性立法規定，在實行上却可能產生厚此薄彼的結果。在另一方面，除非能有充分設施，那麼擔任高級職位的機會應該平等一節，仍屬徒託空言；同時，如果社會與教育情況的一般水準不能隨着工業技藝

訓練的增進而提高，那麼所謂平等或許反會使得職工的報酬降低了。

三四。管理當局在考慮其對於工會、合作社、及由會員自動協議成立的互助會之類組織所採之態度時或不免感到兩難。一般趨勢是當局對此等組織所給的特權，並不因種族關係而生區別。在少數情形之下，則現在尚未達到平等待遇的地步。但同時應該注意對於其會員在所營事業方面尚無經驗之組織，如予特殊規定，可能對於此項運動之推展大有幫助，使其將來能成為一獨立而有效的組織。至於將來應在何時及以何種方法以更進步的制度來代替為上述經驗不足組織所特訂的制度，乃是一個政策問題。

三五。在各種族間習慣與實際生活狀況迥不相同的情形下，因種族不同而在日常社會各方面分訂不同待遇辦法之法規，例如限制某一種族在領土內居住及旅行之權之法規，仍繼續存在。此等法規與具有歧視性質的立法一樣，必須時常加以檢討，並應於檢討時顧及下述兩種法規的立法原則各有不同：——一種法規是想在特種情形之下，規定若干種族所必須遵守的特種條件；另一種法規却是不管某一種族人民之經濟水準及文化水準如何，一律不准他們享受最高的待遇。

三六。在所有上面這些問題中，廣義的教育工作都是解決問題的關鍵。

三七。委員會曾於一九五〇年就學校設施問題發表意見如下：

“(a)教育上最重要之原則為所有人民機會均等，不得因種族、宗教及文化關係有所歧視。

“(b)任何人民群體有自行採取特種教育設施之意思時，應尊重之；但此種設施必須遵照下列兩項基本原則：即不得妨害全體社團之公共福利，並不得因實施分別設教制度而引起對於他群人民之歧視。

“(c)為應各類學生之特殊需要起見，雖可分別釐訂各類學校之施教方案及組織辦法，但基本原則仍應為任何學校不得因學生種族、宗教或社會身份關係而拒絕收納。

“(d)學校設備及施教方案雖可各有不同，但不得因此妨害發展各族人民間休戚相關及誼屬一體之情感。

“(e)在各種教育制度並行不悖之情形

下，各社區中每一組人民均應公充分得辦理教育事業之經費。”

三八。另一方面是教材問題。擴張教育設備、提倡文化組織、圖書館、文學及藝術諸事，如果都被利用來宣傳某一種文化的優越，那麼這些努力便只會加深種族間的歧視。因此，許多非自治領土都已經採取行動，保證各學校所開的課程和所用的教科書都講到當地情形，並力求激發各文化組織對於本土文化的自尊心，俾鼓勵各族人民均能認識各該族文化對於領土一般生活之貢獻，並了解不但一地人民互相依賴，就是全世界的人民也都息息相關。換一句話說：在一個由許多種族組成的社會裏，不但應使每一族的兒童都能熟悉別族的情形，並且不應因此養成它們輕視異族的態度。

三九。除了各管理當局所推行的方案以外，由各種族以平等地位參加組成的各私人組織所提倡的各種團體活動，對於廣義的教育工作頗有貢獻。所以，對於這些私人組織所提倡的方案，應竭力予以鼓勵。

四〇。最後，委員會深知在消除種族偏見的技术方面，尚須多加研究，因此，委員會對於文教組織目前推行的各項工作，特別對於該組織根據種族性質及種族差異的科學事實編印各種出版物，以供成人教育教師及倡導人士採用一舉，極為注意。這些出版物在消除種族偏見和種族歧視方面，一定很有用處。有些國家的社會組織能使境內各族人民和睦相處，委員會也贊成將研究這些社會組織所得的結論加以刊佈。

四. 婦女權利

四一。委員會獲悉經濟暨社會理事會曾於一九五二年五月二十八日就婦女所享若干主要人權之橫遭剝奪問題通過決議案四四五C(十四)該決議案載有下列各段案文：

“經濟暨社會理事會，

“一。敦請所有各國，連同負有或承擔非自治領土管理責任之國家在內，立即採取一切必要措施，以求在所轄國土及領土內逐漸廢除所有侵害婦女身體因而違犯憲章及世界人權宣言所揭載之人格尊嚴與價值之一切習俗。

“……

“三．敦請大會請非自治領土情報審查委員會於審查根據標準格式第三部 C 項所遞送之情報時，顧及上開第一項之規定，此項標準格式乃大會於一九五一年十二月七日爲使各會員國於擬具其依據憲章第七十三條（辰）款遞送之情報時有所遵循起見，而通過之決議案五五一（六）所制定者。”

四二．關於境內存有剝奪女權風俗的非自治領土，經濟暨社會理事會的上述決議案無疑地會得到負責管理這些領土的聯合國各會員國的注意。有若干擔承管理非自治領土責任的會員國業已就婦女地位問題提供情報。委員會對於各方就理事會決議案提及問題所遞的資料當予注意，此等資料可以依照標準格式遞送。

五．公共衛生

四三．世界衛生組織在委員會審查各非自治領土公共衛生問題的工作上裨助良多，委員會特向該組織表示謝意。法蘭西代表團和美利堅合衆國代表團都派有公共衛生專家充任團員；擔承管理責任的各聯合國會員國亦提供了許多資料，凡此種種，對於委員會的工作均有裨益。可是，委員會並不是從一個專家的角度去審議公共衛生問題。委員會的工作與衛生組織及其他專門機關所主持的專門工作，在任何方面均不重複。委員會的職務是審議各方所遞關於非自治領土的情報，以期能在各項專門工作方面，並就其本身職權範圍所及，促成憲章第十一章所載各項目標之實現。各專門機關在其主管部門內所擔任的工作必須與一般經濟、社會及教育政策配合，委員會希望它在執行任務的時候，能因提請各專門機關注意這個協調問題之故，對於各專門機關的工作有所幫助。因此，委員會在本節報告書內，所提出的意見，都是以公共衛生的一般政策爲對象，和醫學技術上的專門問題無關。

四四．生命統計最能表明各非自治領土的衛生狀況，所以在經濟及社會政策的設計上應列爲第一要圖。除非洲外，其餘各非自治領土均已採用定期普查的方法，來查明領土人口的總數；至在若干非洲領土中，雖然最近用上述方法調查所得的結果還不够準確，但是目前也已有了相當的進步。現在已有四十個領土在最近數年來編有各該領土全部人口或大部人口的出生和死亡統計的蒐集方面，即使在詳備的公民登記制度業已確立

的區域裏，也還有力求登記結果準確可靠的必要。委員會認爲嬰兒死亡率的統計數字尤應力求準確。

四五．許多非自治領土在辦理普查工作上所遇到的困難是和其他許多國家一樣的。這些困難的起因如下：各國及其人民的特性，一般行政的困難，及若干工作上的問題尚未得到解決之事實。可是，即使在全面普查現尚未能舉辦的場合，近年來亦已採用情密的地方取樣普查，輔以不照普查原則舉行的人口總點查、小區域內的試驗普查、選定若干具有代表性的人口舉行之取樣普查或戶口清查籍以算出人口總數等方法以資比較，所以這幾年來在此方面已經進步不少了。

四六．委員會希望各國對於此類事項能廣爲交換經驗，俾非自治領土當局能用最準確的方法來獲得切實可靠的資料。

四七．就各非自治領土的一般公共衛生方案而言，從委員會所收到的情報中可以看出管理當局在調查實際需要及研究工作、設立基本公共衛生組織以應急需、控制熱帶病、改進公共衛生教育、及訓練地方公共衛生人才等方面均曾努力推進。區域間的合作及國際合作在公共衛生方面較在其他任何方面均有進步。改善人民健康及將衛生設施推及大多數人民的工作雖然已有顯著的成績，但綜觀其所得效果，自尙難認爲滿意。

四八．營養是健康的基礎，所以任何大規模的預防疾病運動，產婦福利工作和兒童福利工作，如果不輔之以各項改善營養的必要措施，那麼這些運動和工作仍不足以解決基本問題。和營養具有一樣價值的是衛生教育及傳播關於保持健康和知識兩種工作，因爲沒有這兩樣，任何衛生措施都不能成功。就國際方面而言，各關係專門機關的通力協助，在支持擔承管理責任各會員國的工作上及在推廣新方法的施用上，都大有貢獻。

四九．環境衛生的重要過去已經一再加以強調。委員會覺得所要補充的是：最好能按照個別領土的發展階段，在幾項成效卓著的衛生措施上面集中努力。這裏應該再度強調的是：這些措施務須使關係人民能於切實了解之後，同意採用，因爲如果這些措施能在事前顧到土著人民的願望，其效果一定更加宏大。

五〇．爲求以最少數的經費獲得最大的效果起見，公共衛生的行政政策必須顧到下列幾點：
(a) 母國衛生事務及領土衛生事務間之關係；(b)

領土衛生事務與其他政府事務及各非政府組織間之關係；(c) 如何深入遼遠區域，設法激發此等區域人民享受更健康生活之願望並實現此種願望；(d) 普遍利用現代方法，藉以切實控制大多數的嚴重風土病及傳染病；(e) 各公共衛生機關的基本組織體系，務期在治標設施與預防設施間及研究工作與訓練工作間取得協調，並對於必須因地制宜的種種措施，加以集中統制，同時統籌激發當地人民興趣的工作。公共衛生工作在行政設計上應該遵循的一個重要原則便是衛生、經濟及社會三方面政策的互相配合；為達此目的起見，領土的經濟計劃及教育設施必須顧到衛生方面的因素；各公共衛生處的職員也必須了解經濟、社會及心理方面的因素。

五一．特別值得注意的是在農村及僻遠社區普遍舉辦的各項醫藥衛生設施，其所採方式使當地人民能够接受，並有能力負擔其所需費用。這些設施可用各種不大相同的方法求其實現：例如設立農村衛生站，其工作係教育與治療並重，又如設置流動工作隊，其主要目的係在醫治及防止最嚴重的傳染病和風土病。在上面兩種情形之下，都必須解決如何以最少資源得到最大效果的問題。不論衛生工作單位是固定和長期性的，或是流動和臨時性的，只要得有社會和教育政策上的其他工具之支持，並能經由通常行政機構或經由他方互助制度得到當地人民的合作，那麼就是醫藥工作也往往因而更能平穩地進行。因此，委員會再度強調當地人民從各方面參加釐訂與實施社會政策之重要。

五二．許多關於治標設施的迫切需要雖仍存在，但大家都同意在公共衛生方面應該儘量偏重預防工作。委員會所收到的情報中顯示擔承管理責任的各會員國都深知此種情形；各地公共衛生處顧到當地需要而分別採用的行政體制可有助於治標及預防工作的適當配合。一方面有若干公共衛生處正在朝着成為職權廣大的中央衛生部的方向進展，另有若干公共衛生處則正採取措施以減輕其主持人員所負的行政責任。此外中央機關與其分支機構間之協調方式，更視各地情形而大有不同。在有些區域內，其趨勢是將衛生工作交由較小的行政單位辦理，俾能找到擔任特種衛生事務的最有效辦法；但另外若干區域的趨勢却是將因為規模過小而不能擔承交辦衛生工作的那些單位加以合併。委員會認為秘書長應會同世界衛生

組織繼續研究負有管理責任各會員國所遞的情報，以期在各項公共衛生方案的設計上提供協助，並指明公共衛生如何配合經濟及社會進展一般政策之各種方法。

五三．就以上種種情形而言，公共衛生設施本身和與公共衛生有關的設施在行政及結構方面的發展，似乎都在推擴公共衛生的範圍，並使它在地方生活及領土生活上佔據更重要的地位。遇非自治領土人民擔任高級職位的人數已見增加，和較為簡單的公共衛生事務已由在鄉村日常生活中聲望卓著的人士予以協助時，上述進展更加得到鼓勵。從社會政策一般原則的檢討中可以看出，有些非自治領土因為它們需要的衛生設備所費不貲，無力購置，同時一般社會政策非得民衆擁護不能收效，在這種情形之下，公共衛生的行政機關同樣可用更和當地情形配合的辦法，來大大提高它在社會政策和領土生活上所居的地位。委員會以後在審議社區發展問題時，還要回到這一點上來。

五四．訓練有素人員的缺乏是通常遇到的困難之一，特別是屬悉地方情形的醫務人員的缺乏。委員會業已收到關於若干非自治領土內擴展醫學教育、及各母國增供專業訓練機會之情報。可是，此等設施仍遠不足供應各非自治領土之需要。在此種情形之下，醫務輔助人員的訓練實為當務之急。如果各關係國家能就各級醫務輔助人員所應具的最低學歷、根據過去經驗最有實效的訓練方法、醫務輔助人員與正式醫務人員間工作的配合、以及各非自治領土內及問題相似各國內醫務輔助人員在推展公共衛生設施運動上所居之一般地位等技術問題提供資料，裨助當非淺鮮。

五五．最後，委員會須於此處鄭重說明：範圍廣賅的公共衛生方案既經公認為經濟及社會發展之必要條件，各門醫學專家不但應該了解與其醫務工作直接有關之經濟及社會方案，並且還應了解一般發展的趨勢，因為他們既是此種發展的執行者，又是達到此等發展的工具。同樣地，所有致力於非自治領土進展的人們必須力求公共衛生政策及公共衛生設施能够配合領土人民的一般發展。委員會深信對於公共衛生的此種廣泛看法已為一般人所接受，當可因此使各方認清必須不分軒輊，設法改進非自治領土全體人民的衛生狀況。

六. 社會福利與發展

五六. 社會福利一詞的定義和社會福利設施的範圍，均因擔承管理責任各會員國在其本國原有的傳統各異而有不同的解釋。另一個使得社會福利政策發生歧異的原因，是由於社會福利組織最近方經設置，而且它的工作又係集中在當地特別感到迫切的問題上面。委員會無須探究到因此而發生的不同細節上去。委員會獲悉社會福利設施在若干非自治領土內已有長足進展，但委員會仍認為必須力求增加對於該問題之注意，俾上述領土及其他領土內的社會福利設施可以更加發展。

五七. 委員會以前已經說過：最近各社會方案的顯著趨勢都是想在積極的預防政策方面取得民衆的合作。因此，社會福利設施的任務是具有教育意義的，着眼於百年大計。但在同時，尤其是在最近才發展成為城市的區域內，却有許多可以說是治標性質的設施仍然急待舉辦。一般說來，因為社會福利方案必須適應地方情形，所以更應儘量在共同努力上取得協調，並就各項問題及各項技術交換經驗。

五八. 各非自治領土大都是農業地帶。各該領土在舉辦社會福利設施的時候，會因農村人民收入低微而發生經濟上的困難，會因人口分散及交通不便而發生地理上和行政上的困難，並且也會由於學校設備不足，和當地人民缺乏改良社會的知識而發生教育上的困難。

五九. 情形既然如此，諸如社區發展、協助農民定居、及在農村區域推展一般社會設施等方案，當然更加重要。在許多場合之下，鄉村人民自行舉辦的經濟改進工作是收效最宏的社會福利設施。人民的物質情況是會因此改善的，但是這一方面的任何結果都不應過份以物質方面的成就來衡量，而應以各社區用自助及互助合作方法來自求改進的興趣究已培養到了什麼程度問題為批判的標準。

六〇. 各地的社區發展方案及為多種目的而設立的農村社會福利處分別採用各種不同的工作方法；他們所注重的問題亦不相同。因此，行政上予以指導的程序也勢須跟着變化，但委會獲悉某些地方的管理當局係以訓練領袖人才及激發地方人士創辦事業的興趣為其主要目標，委員會對此深表嘉許。委員會認為如果情形許可，應該

充分利用已經存在的和在教育過程中成立的各種民衆團體，以免造成過份官僚化的傾向。同時，在採用此等鄉村運動的原則時亟須運用適當行政機構來取得協調。

六一. 在農民定居計劃的初期雖然可能需要較多的行政控制，但是也應依據上述原則辦理。如果要想改進人民的生活程度，或者只想保持他們現在的生活程度，定居計劃在許多區域內都是經濟上的要圖。但是土地安頓政策的主要目的不但是經濟的，並且也是社會的，所以各項社會措施必須徹底配合此等定居計劃。因此委員會着重指出：此等計劃只有在有關農民能够充分了解和通力合作的情形下，方可着手實行，並且從一開始起，就須供給社會生活上的各種基本福利；再者，在定居計劃的各階段中，都應提倡社會全體人民的負責精神。

六二. 家庭及兒童福利是社會福利的中心工作。此種工作不但包括政府當局或社區自身為保證家庭健康及經濟安全起見所舉辦的各項基本社會設施，並且也包括凡與兒童及父母福利有關的廣泛教育工作在內。

六三. 委員會欣悉，若干非自治領土在改善兒童營養方面業已訂有方案，並悉各項學校供膳計劃亦有進展。委員會雖知有些計劃如要切實執行，也許所費不貲，並且知道用在這些方面的經費必須配合其他方面的迫切需要，但委員會仍認為此類工作對於農村和城市區域都是特別有用的。

六四. 城市區域內人口日增；政府及地方當局為滿足城市人民需要所須辦理的要務，首為對於此等擴張中的城市供應基本公用設備，供給適當住屋，和舉辦必要的公共衛生設施及教育設施。至於比較專門的社會福利事業之舉辦，大體上須視能否激發當地人民的創建精神及自動努力而定。可是，現在一般人已經日益了解政府及市政當局協助發展社會事業的迫要，此類事業不但應能滿足人民的急需，更加重要的是還能養成社區的自覺心並能在城市內培植家庭生活及家庭責任心。

六五. 特別重要的是供給成本低廉但仍合用的住屋和衛生設備。委員會深知正與在相似的經濟和社會變革過程中的其他國家情形一樣，許多城市區域內都有貧民區徧佈的現象，同時新到城市的人因為必須作多方面的適應才能在新環境裏

生活，所以在上述情形之下，難望得到社會進展的機會。平民住宅的成本當然不應過高，致使人民無力居住；在許多技術問題上如能廣為交換經驗，那麼對於無力採行費用浩大的貧民區清除計劃的住屋當局，裨益必多。

六六．委員會收到關於若干非自治領土內最近舉辦的許多低廉住屋計劃的情報。不論此等計劃如何造福人民，可是到底能否藉此完全解決住屋問題，殊成疑問，尤以人民遷居城市的趨勢有增無已的地區為然。委員會相信在住屋問題對於自助方案給予支助的辦法，無論是用資助合作社或住屋互助會的方式，或是採用在必要保障下資助私人的方式，較諸其他財政與技術聯合協助的方式可望更能減輕成本費用，更能提高建築標準。委員會深知上述方式的自助辦法如欲大規模地推行，需要巨大的組織和嚴密的管制。但是此種自助辦法除了物質方面的成就以外，它所產生的完成事業之感，以及它所配養的人民間精誠合作的精神，都是莫大的收穫。

六七．住屋問題雖然大部份是地方性的，因此一地用來解決問題的方法或許對於別地不能完全適用，但是這並不能解釋為什麼在工人住屋及其有關設備的供應責任方面，現在沒有概括的社會政策可資遵循。社會政策的最後目標固然應使工人們可以自置住宅，但主要住屋問題却在收入低微者的住屋方面，那些人民即使能得巨大協助，恐怕也仍難自置住宅。住屋需要既然如此迫切，當然在有些場合便不得不由雇主們負起供應工人住屋的責任，而且往往須在法律上增加雇主們將適當宿舍供給工人之義務。可是，委員會認為這只應該是在萬不得以時採用的過渡政策。從社會觀念看來，將住屋權交託在雇主們手裏，流弊之多，是大家所已屬知的事。

六八．在由新興市集演化成進步社區的過程中，固有培養自助自信及團結責任之必要，但是也須由有關的政府、地方機關及民衆團體根據有效的具體方案，採取行動。此等方案可能需要比在農村環境中更為繁複的社會福利設施及組織。同時也許需要在行政方面採取更多的行動，因此必須雇用各種各級熟諳社會福利理論，並在各種社會福利實際工作上訓練有素的職員。

六九．在講到這一點時，委員會特別強調少年犯罪問題的重要，委員會欣悉若干非自治領土當局業已在該方面採取行動。即使在經過蛻變的

鄉村內，少年犯罪的現象也常能事先防止或控制。可是在城市裏面，家屬關係鬆懈，因此許多比較胆大冒險，原可成為良好公民的青年，亟須由訓練有素的社工員給予協助和督導。

七〇．委員會獲悉若干非自治領土業已開始採行社會安全措施。在許多情形之下，尤其是在大城市內，現行的社會協助設施顯然必須朝着更加廣闊的社會安全或社會保險計劃方面積極發展。可是，委員會不願就本問題詳加討論，因為這又是一個有關措施必須配合實際環境的例條。對於喪失傳統社會保障的貧民顯有給予保護的必要。特別是在家屬關係業已淡薄的場合，尤有舉辦養老金制度的理由，這不但是因為經濟需要應該如此，否則便只能靠慈善機關或公共救濟來支持，並且也因為養老金能使老年人在他們兒女的家庭裏獲得相當的經濟地位，可能因此加強了家屬的結合。範圍更廣的社會安全方案當然是值得歡迎的，但是委員會認為也許沒有像城市改進的一般措施那樣迫要。

七一．在農村和城市的建築中，關於培植各種方式的民衆合作問題素受注意。其方式可能是利用各種傳統組織或由管理當局支助或倡辦互助會。但委員會擬於此處特別強調組織合作社之重要。委員會在其一九五一年關於經濟情況的報告書內，曾表示委員會對於發展合作事業問題的意見。委員會擬將該報告的末一段重錄如下：

“特設委員會對於各領土所提有關下列各項的情報特別關切：——即政府對於一般倡導工作的協助，協力改進合作社管理機構所需之各項設施，及供應技術諮詢與賦予財政特權是。委員會認為縱然從嚴格經濟觀點看來，已足見合作運動值得鼓勵，但比這更重要的是合作運動可以推廣社會共同責任的觀念。合作運動可能是，並且也應該是鼓勵創造人民新力量的一個泉源。”

七二．本節特別注重取得人民合作及提倡自助辦法兩點，但這不是說並不需要更多訓練有素的社工員。受過充分訓練的高級社工人員是必不可缺的。除了必須訓練人才，以備擔任領土福利機關的高級職位以外，各非自治領土當局還須解決下列兩項問題，就是充分訓練低級社工人員來擔任次要或輔助工作，和訓練地方領導人士與志願服務者。對於此種人員的需求無疑地行將不斷增加。只有極少數的領土能於現在或將來設立

規模宏大的福利行政機構，雇用受過專業訓練的人員來擔任各級工作。至於福利設施方面急須採取積極行動的多數領土，恐不得不採用一種比較簡單的組織體系，這種組織大部份還賴人民的自動努力，同時對於職員訓練的方式，力求簡易，務重充分發揮他們的工作效率，不必拘泥於正式資格。

七. 勞工情況

七三. 在許多領土內，人民的主要生計是靠大部分用以糊口的小農生產。可是，即使是在小農生產佔據重要地位的地方，生產也往往依靠臨時受雇來滿足他的需要。委員會認為縱使任何時期內受雇的工人人數有限，但是訂立不僅公平，而且還能推動社會進展的雇用條件，仍屬公共政策上的要圖。因為在各非自治領土內從工人和工人的傳統觀念看來雇主和雇用條件兩者都不易了解接受，所以更有上面所說的需要。

七四. 國際勞工會議於一九四七年通過五種公約，均以勞工組織會員國負責管理領土內的勞工情況為對象。大會於一九四八年決議案二二一(三)中表示備悉與非自治領土有關的國際勞工協定之批准與實施的情報。一九四七年的各項公約業經英聯王國批准。比利時、丹麥、法蘭西及荷蘭四國均曾宣佈接受上述五種公約所注重的觀念。委員會希望所有承負管理非自治領土責任的會員國都能早日批准與各該領土勞工情況有關的這些公約。

七五. 大會決議案二二一(三)也提到國際勞工組織對於勞工移民問題之研究；在勞工移民的情形下，男工為覓取工作起見遠適異地，多年不返，但他們的家屬却仍留居鄉間。委員會閱悉前於一九五一年十二月舉行會議的非母國領土內社會政策專家委員會所提的報告書，甚感欣慰。該報告書列舉在雇用條件上保護勞工移民的各種細目，此處無須評述。委員會深望各管理會員國能在國際公認的社會政策原則之範圍內加以考慮。從社會發展的一般觀點看來，在男工不帶眷屬、多年工作的地方，和在家庭生活缺乏年輕丈夫與父親的鄉村中，社會進展均無圓滿之望。因此，委員會促請注意前經國際勞工局所設委員會提請審議的經濟及社會政策方面的一般措施，藉以促進農村地區的發展，並糾正因為現行移民方式而發生的不平衡現象。

七六. 大會在過去數年內核准的關於非自治領土教育及經濟情況的報告書，其目的與以上所說者無異；委員會現在收到的情報中亦顯示許多擔承管理責任的會員國業已採取與上述目標相同的計劃。委員會知道各領土政府為保護勞工移民制度下的工人起見，業已採取了許多措施。但委員會認為此種使得男子久離家屬的勞工移民方式，既非社會之福，並且在鄉村社區及勞工集中地點產生了許多很嚴重的問題。委員會希望國際勞工會議能早日從勞工方面去審議此等問題，並且希望因為經濟發展和社會發展的結果，不久即無雇用大批遠離家庭的勞工移民的需要。

七七. 委員會以前已經表示過它反對在雇用條件上發生歧視現象的意見。委員會因知非自治領土內的就業情形受着許多複雜問題的影響，所以委員會的補充意見僅以若干一般性的工資問題及工會運動問題為對象。

七八. 非自治領土內的工資率大都很低，在有些領土內，土著工人所得的工資和非土著工人所得的工資相差很多。這些現象往往有人以上述兩種工人的工作效率或所負責任之程度不同，或是土著工人並非全部依靠工資生活，或其膳宿係由雇主供給等理由來解釋。但是為了建立一個健全的社會經濟起見，參加工資勞動的工人必須能在職業上獲得足夠維持本人生活及贍養其家屬的酬報。否則，人們就可理直氣壯地質問：工資經濟的發展到底對於人民有些什麼好處呢？因為不論人民如何窮苦，他們在社會的固有傳統裏總可安享家庭生活的。

七九. 大家知道如果工資亟須增加，同時也應提高工作效率；現在勞力以工資計算雖然低廉，但是以生產數量計算却就很貴。關於工資及生產效率兩者間的關係，以前早經加以研究，現在亦有從事研究的計劃。委員會認為在檢討如何使工資配合生產效率的技術以前，必須確保此項研討的範圍足夠廣泛，並能兼顧教育、衛生及一般社會方面的各項必要進展。委員會知道過去在這一方面已有若干研究。如果能將研究的職業種類及地理範圍擴大，裨益必多。可是，委員會深信此項研究之一般結果，仍會證實本報告書中所載的意見，就是一般社會進展乃經濟發展中必要而不可分割的一部；工作效率較低的工人所需要的是醫生或教師的指導，而不是效率專家的協助。

八〇。委員會對於社會進展方面之人民合作及人民自設團體二事既然如此重視，顯見委員會對於非自治領土工會運動的發展自亦非常注重。委員會知悉各領土在這方面的發展頗不一致。委員會承認此項不一致的現象往往是各領土雇用條件或現有一般發展速度不同的必然結果。委員會認為應該鼓勵各管理會員國及各母國國內工會組織或國際工會組織繼續推進它們在提倡工會運動方面和在訓練工會職員方面的努力。至於各領土本身，通常都應該擴展工會的職權，以便它們在由於工人就業而促成的社會及經濟進展上能够發生積極的作用。這樣，工會便不但可成為改善雇用條件和勞資關係的一個要素，並且也可成為促進整個社會發展的一個要素。

八. 生活程度

八一。除了若干特殊情形外，非自治領土是世界各地區中人民生活程度最低的地區。此等領土現有的統計資料雖極有限，但都證實上述看法的不謬。在許多領土內，已有的統計資料對於私人收入中不易以貨幣表示的項目雖然往往不能準確估定，但是這些資料都顯示各組人民間私人收入的分配是極不公平的。

八二。委員會曾於一九五一年促請注意斷定各非自治領土生活程度一事之重要。那時非自治領土的經濟狀況正在委員會研究之中，委員會認為必須就農村與城市兩方面生活程度的大概趨勢，蒐集更詳細與更可靠的情報之後，上項研究方稱完備。經濟發展應以領土人民的利益為前提。所以貿易數量的增加如果不能在提高人民生活水準或生活程度上反影出來，仍舊是沒有意義的。

八三。最近所得的情報，顯示若干領土正在重新舉行調查，並且採用新的調查方法，以便蒐集關於各階層人民實際收入變動的正確資料，從而更科學地估計經濟發展對於人民生活程度所生的影響。

八四。為求能相當準確地斷定領土人民的收入和消費水準，以便與應有的及可能的收入和消費標準比較起見，必須就地調查各階層收入不同的家庭。

八五。在有些非自治領土內，定期編有生活費指數。如將這些指數與人民生活變動的趨勢對照，便可幫助測定經濟情況變遷對於人民生活程度的影響，並且也可表明人民實際收入方面的變

動。一般說來，一方面應編製生活費指數，並隨時予以修正，另一方面亦應經常編製工資勞動者及初級產品獨立生產者的收入指數；各非自治領土當局現已日益了解此種辦法的重要。可是，只有極少數之非自治領土曾就所有各階層人民的收入編製指數而各階層人民的需要與收入實際上差別甚大。

八六。委員會非常注意這些研究，認為可使人們對於各非自治領土內一個典型家庭在目前環境變遷中，如何反應的情形得到更進一步的了解。但同時委員會必須指出：全部社會需要中有許多項目，是最標準的統計資料也無法表明的。委員會深知除非人民的社會企望能够滿足，否則只在物質條件上面去提高人民生活程度結果，甚至於反會引起不快樂和不平衡。

八七。因此，委員會不得不回到它的中心主張。經濟發展應以改善非自治領土人民的生活程度為目標。此等改進自須迎合現尚不能滿足的各種物質需要，但如這種供應不能在人民可以接受的社會體制內進行，那麼僅靠物質方面的滿足還是不足夠的，甚至於反更引起社會的解體。

九. 國際合作與協助

八八。委員會現已收到關於各非自治領土及其社會進展獲得協助情形的各項資料，例如：各母國或區域組織在業務及諮詢意見方面直接提供的協助，專充資本支出用途的補助金或貸款，以及在教育及訓練方面所供應的各項便利。但是，國際合作與國際協助仍佔重要地位。上文第二十段已經說過：委員會希望能夠得到更多這樣的國際協助，並且希望能夠擴大國際合作的範圍，藉以支助非自治領土內各項主要政策的進展。

八九。國際方面的合作與協助，以及同一區域內所採取的性質相似的活動，可用很多方式進行，例如從事研究工作、開辦講習班、召集會議、供給專家、發給研究獎金及獎學金、舉辦試驗設計等等，不一而足。上述方法都很有用，但是最基本的要求還在採取能够協助管理當局實施各項積極方案，來滿足各領土實際需要的種種活動，而不在僅僅研究人所共知的問題，結果無非得出千篇一律的空泛結論。

九〇。選擇專家務須審慎。各管理會員國在訓練預備派往各領土服務的青年行政人員時，素來設法對他們解釋其日後服務地帶的基本文化問

題。至於技術方面的專家，自難得到同樣的訓練。可是，他們很重要的一部分工作應該是聆取關於一般社會政策的初步講解，因為他們將來在處理任何特殊的技術問題時，都必須顧到這些政策。委員會欣悉各國際機關對於此項要務，已予注意。

九一．在可能範圍之內，應儘量從熟悉與非自治領土類似情形之人士中物色專家。區域合作辦法在這一點上貢獻很大，因此委員會十分了解各區域組織在提供專家服務方面所具的重大作用。

九二．在專家領導之下工作的業務人員應該就地聘用。這些專家的主要責任之一就是訓練他們所管轄的本地職員。關於英聯王國代負國際責任的託管領土，非自治領土及其他領土所需的技術協助供應事宜，業由聯合國及各專門機關與英聯王國訂有基本協定。該基本協定就上述一點載有下列適當規定。

“此等專家應在其工作過程中就其工作上所用方法、技術、實務，以及所基原則，盡力教授領土政府所派隨其服務之本地技術人員；關於領土政府方面，並應派遣技術人員，由上述專家督率訓練。”

九三．薪俸和津貼問題在心理上是相當重要的。由於資歷卓著而被羅致的專家，因為受聘而必須脫離他們原來擔任的重要工作，自須支取遠較本地標準為高的酬報。如果一個專家的工作確能增進很多人的生活程度，那麼他的酬報以工作成果計算是決非虛擲的。因此，關於此事的結論是並不反對以適當報酬付給專家，但堅持在徵聘專家時，最大的考慮是務須重質而不重量。

九四．聯合國單獨、或會同各專門機關在社會福利方面所提供的技術協助約有下列各項，但並不以下列各項為限：社會建設政策；便利釐訂

政策之社會研究，例如各種調查及統計；社會福利事業之組織，管理及人員訓練；關於經濟及社會建設方面之人口與移民問題；城市與鄉村之設計及住屋問題；社區、家庭及兒童福利事業之組織及辦理，連鄉村福利事業在內；社會防護措施，例如少年罪犯及成年罪犯之教養及重建；傷殘重建之措施；公共衛生計劃之社會方面問題；勞資關係；工業福利；職業介紹事務，連職業訓練在內；生活程度；及合作社等。特別值得注意的是秘書長正在蒐集的關於社區組織與發展的許多經驗及情報，和技術協助管理處在社區組織與發展方面所提供的技術協助。聯合國國際兒童緊急救濟基金會會同各國政府對於各項兒童福利計劃供給種類繁多的物質，例如在防止瘧病、肺病、莓狀腫症及 Kwashiorkor 症運動上，以及在推進產婦與兒童福利設施上，都有很大貢獻。各專門機關在衛生與營養、教育與社會科學、及勞工組織與福利各方面亦曾提供範圍極廣的服務。具有輔助作用的技術協助工作則為設立研究獎金及獎學金，以便在本土現在負有或行將負有釐訂社會工作方案責任之人士，得以增加他們的經驗。

九五．委員會曾於本報告書內強調下列一點：社會建設上有若干方面的工作，如能得到國際技術協助，和各國政府間的合作，似乎頗有加速進行之可能。因為這些工作都必須配合當地情形，所以委員會不擬明定各種工作的緩急次序。但委員會在結束非自治領土社會情況報告書時，深信負有管理非自治領土責任的各會員國在徵詢人民意見之後，一定會充分利用國際間一切現有設施；遵照憲章第七十三條(卯)款的規定，實行提倡“建設計劃”以求進步；獎勵研究；各國彼此合作，並於適當之時間與場合與各專門國際團體合作，以求本條件所載社會、經濟、及科學目的之實現……[第七十三條]。”

聯合國出版物經售處

- 阿根廷**
Editorial Sudamericana S.A., Alsina 500, Buenos Aires.
- 澳大利亞**
H. A. Goddard, 255a George St., Sydney.
- 比利時**
Agence et Messageries de la Presse S.A., 14-22 rue du Persil, Bruxelles.
W. H. Smith & Son, 71-75, boulevard Adolphe-Max, Bruxelles.
- 玻利維亞**
Librería Selecciones, Casilla 972, La Paz.
- 巴西**
Livreria Agir, Rua Mexico 98-B, Rio de Janeiro; São Paulo, Belo Horizonte.
- 加拿大**
Ryerson Press, 299 Queen St. West, Toronto.
Periodica, 4234 de la Roche, Montreal.
- 錫蘭**
The Associated Newspapers of Ceylon Ltd., Lake House, Colombo.
- 智利**
Librería Ivens, Moneda 822, Santiago.
Editorial del Pacífico, Ahumada 57, Santiago.
- 中國**
臺灣, 臺北,
重慶路, 一段, 九十九號
世界書局
上海
河南路二一一號
商務印書館
哥倫比亞
Librería Latina, Carrera 6a., 13-05, Bogotá.
Librería América, Medellín.
Librería Nacional Ltda., Barranquilla.
- 哥斯大黎加**
Trojes Hermanos, Apartado 1313, San José.
- 古巴**
La Casa Belga, O'Reilly 455, La Habana.
- 捷克斯拉夫**
Ceskoslovensky Spisovatel, Národní Trída 9, Praha 1.
- 丹麥**
Einar Munksgaard, Ltd., Norregade 6, København, K.
- 多明尼加共和國**
Librería Dominicana, Mercedes 49, Ciudad Trujillo.
- 厄瓜多**
Librería Científica, Guayaquil and Quito.
- 埃及**
Librairie "La Renaissance d'Egypte," 9 Sh. Adly Pasha, Cairo.
- 薩爾瓦多**
Manuel Navas y Cía., la. Avenida sur 37, San Salvador.
- 阿比西尼亞**
Agence Ethioienne de Publicité, Box 128, Addis Abeba.
- 芬蘭**
Akateeminen Kirjakauppa, 2, Keskuskatu, Helsinki.
- 法國**
Editions A. Pedone, 13, rue Soufflot, Paris V.
- 希臘**
"Eleftheroudakis," Place de la Constitution, Athènes.
- 瓜地馬拉**
Goubaud & Cía. Ltda., 5a. Avenida sur 28, Guatemala.
- 海地**
Librairie "A la Caravelle," Boite postale 111-B, Port-au-Prince.
- 洪都拉斯**
Librería Panamericana, Calle de la Fuente, Tegucigalpa.
- 印度**
Oxford Book & Stationery Co., Scindia House, New Delhi, and 17 Park Street, Calcutta.
P. Varadachary & Co., 8 Linghi Chetty St., Madras 1.
- 印度尼西亞**
Jajasan Pembangunan, Gunung Sahari 84, Djakarta.
- 伊朗**
Ketab-Khanah Danesh, 293 Saadi Avenue, Tehran.
- 伊拉克**
Mackenzie's Bookshop, Baghdad.
- 以色列**
Blumstein's Bookstores Ltd., 35 Allenby Road, Tel Aviv.
- 義大利**
Colibri S.A., Via Mercalli 36, Milano.
- 黎巴嫩**
Librairie Universelle, Beyrouth.
- 利比里亞**
J. Momolu Kamara, Monrovia.
- 盧森堡**
Librairie J. Schummer, Luxembourg.
- 墨西哥**
Editorial Hermes S.A., Ignacio Mariscal 41, México, D.F.
- 荷蘭**
N.V. Martinus Nijhoff, Lange Voorhout 9, 's-Gravenhage.
- 紐西蘭**
United Nations Association of New Zealand, C.P.O. 1011, Wellington.
- 挪威**
Johan Grundt Tanum Forlag, Kr. Augustsgt. 7A, Oslo.
- 巴基斯坦**
Thomas & Thomas, Fort Mansion, Frere Road, Karachi, 3.
Publishers United Ltd., 176 Anarkali, Lahore.
- 巴拿馬**
José Menéndez, Plaza de Arango, Panamá.
- 巴拉圭**
Moreno Hermanos, Asunción.
- 祕魯**
Librería Internacional del Perú, S.A., Lima and Arequipa.
- 菲律賓**
Alema's Book Store, 749 Rizal Avenue, Manila.
- 葡萄牙**
Livreria Rodrigues, 186 Rua Aurea, Lisboa.
- 新嘉坡**
The City Book Store, Ltd., Winchester House, Collyer Quay.
- 瑞典**
C. E. Fritze's Kungl. Hovbokhandel A-B, Fredsgatan 2, Stockholm.
- 瑞士**
Librairie Payot S.A., Lausanne, Genève.
Hans Raunhardt, Kirchgasse 17, Zurich 1.
- 敘利亞**
Librairie Universelle, Damas.
- 泰國**
Pramuan Mit Ltd., 55 Chakrawat Road, Wat Tuk, Bangkok.
- 土耳其**
Librairie Hachette, 469 Istiklal Caddesi, Beyoglu, Istanbul.
- 南非聯邦**
Van Schaik's Bookstore (Pty.), Ltd., Box 724, Pretoria.
- 英國**
H.M. Stationery Office, P. O. Box 569, London, S.E. 1 (and at H.M.S.O. Shops).
- 美國**
Int'l Documents Service, Columbia Univ. Press, 2960 Broadway, New York 27, N. Y.
- 烏拉圭**
Representación de Editoriales, Prof. H. D'Elia, Av. 18 de Julio 1333, Montevideo.
- 委內瑞拉**
Distribuidora Escolar S.A., Ferranquin a Cruz de Candelaria 178 Caracas.
- 南斯拉夫**
Drzavno Preduzece, Jugoslovenska Knjiga, Marsala Tita 23-11, Beograd.

United Nations publications can also be obtained from the following firms:

- 奧地利**
B. Wullerstorff, Waagplatz, 4, Salzburg.
Gerold & Co., 1, Graben 31, Wien.
- 德國**
Elwert & Meurer, Hauptstrasse 101, Berlin—Schöneberg.
W. E. Saabach, Frankenstrasse 14, Köln—Junkersdorf.
Alex. Horn, Spiegelgasse 9, Wiesbaden.
- 日本**
Maruzen Company, Ltd., 6 Tori-Nichome Nihonbashi, Tokyo.
- 西班牙**
Librería Bosch, 11 Ronda Universidad, Barcelona.

(53C1)

Orders and inquiries from countries where sales agents have not yet been appointed may be sent to: Sales and Circulation Section, United Nations, New York, U.S.A.; or Sales Section, United Nations Office, Palais des Nations, Geneva, Switzerland.

GA, VII, Suppl. No. 18

Printed in U.S.A.

Price : 30 cents (U.S.) 53-11226—August 1953—145

(or equivalent in other currencies)