

聯 合 國

# 非自治領土情報審查委員會

## 報 告 書



大 會

第九屆會：正式紀錄  
補編第十八號(A/2729)

一九五四年  
紐 約

### 註

聯合國文件均以英文字母及數字編號。凡提及此種編號，即指聯合國之某種文件而言。

## 前 言

茲向大會第九屆常會提出非自治領土情報審查委員會第五屆會報告書，其有關之大會臨時議程項目如下：

三十一．依據憲章第七十三條(辰)款所遞非自治領土之情報：祕書長報告書及非自治領土情報審查委員會報告書：

- (a) 經濟情況；
- (b) 其他方面之情況；
- (c) 情報之遞送；
- (d) 非自治領土參加非自治領土情報審查委員會工作（一九五二年十二月十日決議案六四七(七)及一九五三年十一月二十七日決議案七四四(八)）。

三十二．停止遞送憲章第七十三條(辰)款所規定之情報：非自治領土情報審查委員會報告書（一九四八年十一月三日決議案二二二(三)，一九五〇年十二月十二日決議案四四八(五)及一九五三年十一月二十七日決議案七四七(八)）

- (a) 丹麥政府關於格林蘭之來文；
- (b) 其他來文。

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
壹. 委員會的組織.....	一至六	1
貳. 職員.....	七	1
叁. 小組委員會.....	八	1
肆. 議程.....	九至一〇	1
伍. 初步陳述.....	一一至一四	1
陸. 經濟情況.....	一五至二三	2
柒. 社會情況.....	二四至二九	2
捌. 教育情況.....	三〇至四六	3
玖. 停止遞送憲章第七十三條(辰)款所規定的情報.....	四七至六七	5
拾. 祕書長所編的情報撮要與分析.....	六八至七〇	8
拾壹. 非自治領土經濟、社會及教育情況的國際合作, 包括技術協助情 報.....	七一至七七	8
拾貳. 文件編印的管理與限制.....	七八至八〇	9
拾叁. 委員會的成員與土著代表的參加問題.....	八一至八七	9
拾肆. 委員會的未來工作.....	八八至九八	10
附件壹 委員會議程.....		11
附件貳 提請大會審議的決議案.....		12

## 第二編

### 非自治領土經濟情況報告書

	段次	頁次
壹. 導言.....	一至五	13
貳. 政策原則.....	六至十七	13
叁. 一般發展情形.....	一八至二九	15
肆. 發展計劃.....	三〇至四四	16
伍. 農村經濟.....	四五至八二	18
陸. 工業發展.....	八三至九四	23
柒. 賦稅及關稅制度.....	九五至一〇七	24
捌. 對外貿易.....	一〇八至一一三	25
玖. 生活程度.....	一一四至一一七	26
拾. 合作社和社區發展.....	一一八至一二五	26
拾壹. 國際合作.....	一二六至一二七	28
附件 非自治領土各種經濟問題研究報告.....		29

## 第一編

# 非自治領土情報審查委員會報告書

### 壹. 委員會的組織

一. 大會第七屆會於一九五二年十二月十日通過決議案六四六(七), 決議仍照決議案三三二(四)所定辦法, 繼續設置非自治領土情報審查委員會三年, 其工作仍依決議案三三三(四)的規定進行。

二. 決議案三三三(四)規定委員會的任務如下:

“……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、教育情況之情報撮要與分析, 包括各專門機關所編之一切資料, 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及情報在內。

“將其在專門問題方面, 認為適當之程序建議, 以及妥善之實體建議, 關係一般領土而非專涉個別領土者, 向大會各屆常會提具報告。”

三. 關於決議案三三三(四)所載的委員會工作規定, 大會認為:

“該委員會如能在不妨礙逐年審議憲章第七十三條(辰)款所列各專門問題之條件下, 每年專對一門問題格外注意, 則其工作自當益有價值。”

四. 委員會係由十六個委員國組成, 計遞送情報的八個委員國及第四委員會代表大會選出的八個其他委員國。一九五四年擔任委員之國家如下:

#### 遞送情報的委員國

澳大利亞

比利時

丹麥

法蘭西

荷蘭

紐西蘭

大不列顛及北愛爾

蘭聯合王國

美利堅合衆國

#### 選任委員國

巴西

緬甸

中國

厄瓜多

瓜地馬拉

印度

印度尼西亞

伊拉克

除比利時外, 各委員國均出席會議。

五. 委員會在紐約集會, 自一九五四年八月二十日起至九月十三日止共舉行會議十七次。

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

### 貳. 職員

七. 委員會選出職員如下:

主席: Mr. Awni Khalidy (伊拉克)

副主席: Mr. Sergio Armando Frazao (巴西)

報告員: Mr. J. V. Scott (紐西蘭)

### 叁. 小組委員會

八. 委員會第九十五次會議指派了一個小組委員會來草擬關於非自治領土經濟情況的特別報告書。小組委員會由巴西、法蘭西、瓜地馬拉、印度、印度尼西亞、荷蘭、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國及美利堅合衆國代表組成。巴西代表 Mr. S. A. Frazao 當選為主席。糧農組織和勞工組織曾派代表參加小組委員會工作。小組委員會自一九五四年八月三十一日至九月十日共舉行會議九次, 嗣向委員會第一〇五次會議提出報告書。

### 肆. 議程

九. 巴西代表詢問臨時議程修訂後, 項目第九(b)“荷屬安提耳及蘇立南”一詞為何改為“其他來文”。荷蘭代表答稱荷蘭政府與關係兩領土政府月前進行磋商的最後結果, 將由該國政府依據一九五三年十一月二十七日大會決議案七四七(八)第四項的規定遞交祕書長。因此, 在上述磋商獲得最後結果以前, 荷蘭政府無法提出文書可供委員會討論之用。

一〇. 委員會所通過的議程, 以及有關文件和各項討論經過的簡要紀錄索引都已經載入附件壹。

### 伍. 初步陳述

一一. 法國和英聯王國代表於委員會本屆首次會議重申在以前各屆會所發表的聲明, 就各該政府繼續參加委員會工作一事, 解釋其法律立場。

一二. 在嗣後的一般陳述中, 巴西、緬甸、中國、印度及伊拉克代表在提及這些正式聲明時, 提出各

該國代表團的意見來支持委員會的合法地位與委員會工作的價值，並且對比利時繼續缺席一事表示遺憾。

一三．瓜地馬拉和英聯王國代表對於英屬洪都拉斯(Belize Territory)主權誰屬問題保留各該國政府的立場。

一四．印度尼西亞代表對荷蘭政府就印尼政府認為主權應屬該國政府的新幾內亞部份(西愛里安)遞送情報一事，表示異議。荷蘭代表聲稱荷蘭對荷蘭新幾內亞行使主權是不容置疑的事情，荷蘭政府既然負責管理該領土，自有依據憲章第七十三條(辰)款遞送情報的義務。

## 陸．經濟情況

一五．遵照決議案三三三(四)所載並經決議案六四六(七)核定的委員會工作規定，本屆委員會特別注意非自治領土經濟情況問題。

一六．委員會案前置有秘書長所擬具的文件，其中敘述一九五一年委員會第二屆會特別加以注意的經濟事項以及尚未經過詳細討論的其他經濟問題。此外有委員會於一九五一年就經濟情況與發展問題所擬具的特別報告書<sup>1</sup>可供參考。糧農組織亦就該組織管轄範圍內的經濟問題，提出文件。

一七．巴西、丹麥、法國、荷蘭、英聯王國及美利堅合衆國應大會決議案七四五(八)之請，在各該國代表團內派有熟悉經濟事務的專家顧問。

一八．委員會自第九十一至第九十八次會議討論議程項目四，即非自治領土的經濟情況。在舉行一般辯論和討論項目四(a)時，澳大利亞、巴西、緬甸、中國、厄瓜多、法國、瓜地馬拉、印度、印度尼西亞、伊拉克、荷蘭、英聯王國及美利堅合衆國代表以及糧農組織代表均曾發表陳述。

一九．大會決議案六四五(七)請委員會根據教育<sup>2</sup>、經濟<sup>3</sup>及社會<sup>4</sup>情形特別報告書所載的意見，討論依據憲章第七十三條(辰)款所遞送的情報。因此，這個辯論使各代表得有機會，根據委員會於一九五一年所表示並經載入大會決議案五六四(六)所核定的報告書的那些一般意見，對非自治領土內的基本經濟情況與發展方案作一般檢討。

二〇．在一般辯論後，委員會審查經濟情況的特殊方面問題，例如：土地分配；土壤養護；農貸

及合作社制度；家畜；漁業；政府對領土內農業的服務是否適當問題；工業動力及礦業發展；供當地消費及輸出用途的生產的相對發展；生活程度；預算收支系統，包括稅收系統在內。澳大利亞、巴西、緬甸、中國、厄瓜多、法國、瓜地馬拉、印度、印度尼西亞、伊拉克、荷蘭、英聯王國及美利堅合衆國代表都曾參加討論這些問題。

二一．在審查秘書處及糧農組織所擬文件中的情報時，各代表又獲悉新的情報，並且注意到經濟政策與經濟情況的各方面。委員會若干代表強調下列各點：經濟發展的主要目標必須為提高領土居民的生活水準；委員會充分了解各領土真實經濟情況、並評斷領土人民的經濟進展所必需的情報，有欠完備；必須增加調查工作，藉以擬訂發展方案及估計經濟政策的真正需要與目標；擬具經濟政策及施行發展方案，非有土著參加不可；可能立獲厚利的企業未必需要生產建設投資，但是在基本建設方案方面需要此種投資；土地、土地所有權、土地利用及土地養護的重要；物產銷售局的政策與工作；為當地消費的生產與為輸出的生產間的平衡，農業生產與工業生產間的平衡，以及經濟、社會、教育與政治因素間的相互關係。管理國家代表曾屢次對所提出的多數問題提出答覆，並且提出其他更新的情報來補充文件的不足。

二二．委員會依以前各屆會的辦法，設立了一個小組委員會，詳情見上文第八段。

二三．小組委員會主席於第一〇五次會議提出該小組委員會報告書時對秘書處草擬該報告書的工作，表示滿意。委員會於第一〇六次會議討論上述報告書。澳大利亞、中國、法國、英聯王國及美利堅合衆國代表都曾發表一般意見。委員會在接受對報告書所作若干不重要的更動以及澳大利亞和印度尼西亞代表對若干段所表示的保留意見後，核可該報告書；該報告書即構成本報告書的第二編。

## 柒．社會情況

二四．遵照載明委員會工作方針的大會決議案三三三(四)，委員會於第九十八及第九十九次會議將其注意力移轉到非自治領土的社會情況。為了節省時間精力，並且因為關於社會情況的情報已經載入每一領土的情報摘要，秘書處除編製一個關於一九五五年度研究計劃的文件外，未曾擬具特別文件。世界衛生組織曾就其在各領土內所進行的工作提出一個報告書(A/AC.35/L.170)。

二五．澳大利亞、緬甸、中國、瓜地馬拉、印度、印度尼西亞、紐西蘭、英聯王國及美利堅合衆國代表

<sup>1</sup>參閱大會正式紀錄，第六屆會，補編第十四號，第三編。

<sup>2</sup>參閱大會正式紀錄，第五屆會，補編第十七號，第二編。

<sup>3</sup>參閱大會正式紀錄，第六屆會，補編第十四號，第三編。

<sup>4</sup>參閱大會正式紀錄，第七屆會，補編第十八號，第二編。

都曾發表意見。世界衛生組織、國際勞工組織及文教組織代表對各該組織關於非自治領土的工作及方案，加以檢討說明。

二六。印度尼西亞代表深信如以男子所享權利給予婦女，則可更迅速地獲得社會進展。該代表詢問管理國家已採取了何種步驟去實施經濟暨社會理事會決議案四四五C(十四)的規定。在該決議案中，理事會請各管理國家立即採取一切必要措施以便逐漸廢除所有侵害婦女身體完整的習俗。印度尼西亞代表，像美國代表一樣，也認為若干增加了保健預算的領土已有進步。但是，祇根據增加經費一點，印尼代表無法知道土著的一般健康情形已改進至何種程度。

二七。英聯王國代表強調營養的重要，並且告知委員會在醫藥研究會的贊助之下，在 Gambia 已設有研究站，在倫敦已設有人類營養問題研究組。上述研究組向各領土的有關服務部門供給所需要的情報和諮詢意見。它又刊印營養專家就對地方政府極為重要的問題所擬具的備忘錄。英聯王國代表復請各代表注意殖民事務部於一九五三年十一月所印題為“英屬非洲領土之居住問題”的備忘錄 (Colonial No.303)，內稱在格於預算不能採取更廣泛措施的領土，當地政府應盡一切力量，在物質或財政上給予協助，鼓勵人民置產。這是協助“自動計劃”的辦法，依據這種辦法，政府對於願意自築房屋或需資助的人，給予特別協助。英聯王國又請各代表注意各志願組織在社會方面所完成的工作，例如第二次世界大戰以後在星加坡設立的嬰孩兒童供食處以及在 Lagos 設立的男童福利社。

二八。瓜地馬拉代表着重指出各文件所載資料雖然值得注意，但是為了便於比較研究起見，管理國家尤宜提出更完善劃一的統計材料。根據這種統計來解釋有關公共保健的資料，尤其城鄉間的區別，自將便易多多。

二九。印度代表指出委員會代表集中討論一般社會問題一事並不表示他們忽略了已獲進展的特殊事項，例如在塞普拉斯島、英屬圭亞拿、毛里西亞和馬來亞撲滅瘧疾的工作，以及在英聯王國和法國管理下的領土進行有效的防癆運動。最近醫藥科學進步，應該更迅速地應用於較小的島嶼領土。印度代表談到種族關係問題，請各位委員注意文件 A/2657/Add.2 第十四頁(英文本)所提及的百慕大議會指定來研究種族關係問題的一個特設委員會的報告書。除了其他事項以外，這件報告書說，這個領土的種族政策，應該顧及百慕大羣島大部分遊客所來自的

國家境內普遍接受的情況。印度代表認為這個原則是不足取的。在另一方面，北羅緬西亞立法議會通過了關於各族機會均等的所謂“Moffat 決議案”，肯亞立法機關的亞洲立法委員領袖就多族團結問題發表的演說；印度代表認為這些都是令人興奮的。

## 捌. 教育情况

三〇。討論社會情況以後，委員會繼續以同樣方式注意到非自治領土教育情況方面的某些問題。委員會收到了秘書處參照大會決議案七四三(八)所核定的一九五三年度教育情況特別報告書<sup>5</sup>來編製的概略，其中將一九五三年度各領土在教育進展方面的重要事項一一列舉。此外，文教組織亦就掃除文盲的措施，提出年報(A/AC.35/L.173)；並就該組織對非自治領土的工作，作一總報告(A/AC.35/L.178)。

三一。委員會舉行第九十九次、第一百次及第一百零一次會議時，有澳大利亞、巴西、緬甸、中國、厄瓜多、法蘭西、瓜地馬拉、印度、印度尼西亞、荷蘭、紐西蘭、英聯王國及美利堅合衆國代表先後發言。文教組織代表又就該組織工作方案，尤其是就關於非自治領土之工作方案，提出補充報告。

三二。法蘭西代表舉例說明法管各領土之教育進展以後，繼而討論各領土教育適應經濟需要問題，以及對於為數日衆之合格學生使有就業機會問題。關於此事，職業訓練，尤其是農業訓練，實屬重要辦法。法蘭西政府深知不獨青年應該獲有相當技能，俾可應付當地經濟擴展所引起之情勢，而且成人亦須獲有參加受惠的機會。因此，不僅業已設立了積極訓練青年的處所，而且還開辦了成人補習班。法蘭西代表再度發言時，又討論青年運動與體育競技，認為這是促進人民教育文化發展的兩種方法，尤其是可以使地方發展有推動進行的機會。

三三。印度代表說，從委員會現有的文件及文教組織的報告書看來，各領土業已從若干來源得到教育方面相當數量的技術協助及其他協助。他特別舉出印度國內和東非的印僑籌得巨款來興建最近在肯亞開辦的甘地紀念學校。他又提及印度政府擬與德里大學合作，設立非洲學術研究所一處，並已核准非自治領土的學生獲得本學年的獎學金額共二十九名。印度代表論及獎學金問題時，提到大會決議案七四三(八)。該條節開：大會……建議各管理國……盡量利用……其他會員國供給之捐助，……如

<sup>5</sup>參閱大會正式紀錄，第八屆會，補編第十五號，第二編。



頒給非自治領土合格學生以研究獎金、獎學金、實習獎金等。他提請委員會注意，現已依照決議案五五七(六)及五五三(八)的規定，訂有頒給託管領土居民此種獎金的方案，若干會員國且已提贈了本學年的獎金名額。委員會大可亦仿此例，為非自治領土規定類似辦法。為此目的，印度代表團爰會同緬甸代表團提出決議草案一件，其訂正案文(A/AC.35/L.179/Rev.1)如下：

“大會

“查決議案七四三(八)建議各管理國盡量利用其他會員國為推進非自治領土居民教育進展起見經由秘書長或有關專門機關或以其他適當方式向管理國提供之捐助，其辦法如頒給非自治領土合格學生研究獎金、獎學金、實習獎金等，

“查非自治領土情報審查委員會於一九五三年表示意見，認為非自治領土臻達自治之障礙，人民教育不足，即其一端，

“認為各級教育之學習及訓練便利，雖經管理國竭力改進，然就多數非自治領土言之，仍嫌不足，

“一．建議各管理國盡量利用聯合國會員國在各級教育及訓練方面所供給之便利，連同在本基本教育方面所供給之便利在內；

“二．請各會員國慷慨供給此種便利，而不以大學程度之學習與訓練為限，首要者為小學階段以後之學習以及直接具有實際價值之技術與職業訓練；

“三．請供給便利之各會員國，遇教學語文與非自治領土所用語文不同之時，考慮可否將所供便利之期限酌予延長，使有語文訓練及在就學或受訓國家適應其他方面環境之準備時期；

“四．請各會員國將此種捐助之詳細內容送達管理國及秘書長；

“五．請非自治領土情報審查委員會制訂簡單程序，以便此種便利之供給及申請，均可經由秘書長或經由有關管理國為之，但秘書長收到申請書後應分別轉送有關之管理國及供給國；

“六．請管理國將各國所供給之學習與訓練便利，在所管理之領土內妥為宣傳，並採取其他措施，務使此種捐助獲得充分利用；

“七．請秘書長將所有此種捐助及申請手續之詳細情形載入聯合國之新聞資料。”

三四．美利堅合衆國代表發言時稱，委員會一九五三年度教育情況特別報告書，確為基本的一九五〇年度特別報告書的重要補充，已由美國政府有關部門認真研究，並轉飭美管領土主管當局密切注意。這件報告書所表示的一般意見，實與美國在這些領土的教育目標相符。在實行時如有問題發生，不外是由於管理上的實際困難而已。美國代表繼而根據委員會當前資料撮要中所列教育統計，分析各領土的缺點和進步。他告訴各位委員說，據美國教育局的意見，倘若下次特別注意這些領土的教育情況時，便應該對於師資訓練及教育經費籌措問題特別加以考慮。至就印度緬甸兩國合提的決議草案而言，他聲明美國代表團準備暫表同意。

三五．瓜地馬拉代表贊成美國代表的意見，認為教育經費籌措問題，連同本國對非自治領土教育經費所擔負部分問題，仍待作進一步的研究。同時，基本教育及民衆新聞的工具，也值得特別注意。他提及文教組織所擬具的極有用的基本教育問題參考研究報告。基本教育原應該視作是與學校教育相輔相成的，乃是加緊成人教育來促成經濟社會進展的一種方法。瓜地馬拉與許多非自治領土相同，也有這些教育問題，於是堅決主張使用以土著語言廣播這一類的民衆新聞工具。瓜地馬拉情況如此，因此瓜地馬拉代表能夠建議如此解決這些教育問題。還有一種方法，已在瓜地馬拉、墨西哥兩國試行成功，便是派遣文化工作團到窮鄉僻壤去。他稱道一九五〇及一九五三兩年度的教育情況特別報告書；並且建議說，以後再對教育情況特別加以注意時，應該特別考慮達成大會決議案七四三(八)第二段所開列目標的進展情形，他說一切技術問題，均可由文教組織合作解決；並且建議說，這種合作可以採取下列各種方式之一種或數種：(一)本國為文教組織會員國而設有全國委員會者，在各領土設立相仿的機構以便各領土與文教組織取得較直接的聯繫；(二)利用文教組織的國際訓練處或文教組織在各國所設立的訓練分處；(三)舉行國際會議，由聯合國及文教組織召開，討論非自治領土教育進展問題，由各非自治領土主管當局參加。

三六．各國代表發言時，巴西代表提及有相當時期學校教育之重要，又提及制訂教育方案必須注意之將來就業部門。澳大利亞代表就巴布亞教育進展情形，並就一九五二年巴布亞領土及鄰近之新幾內亞託管領土基本教育法各項規定如何實施情形，分別提出若干補充報告。印度緬甸兩國合提的決議草案，經初步研究後，似乎有意要使在非自治領土

頒發獎學金和研究金的手續程序與在託管領土所採行的完全一致。澳大利亞代表團對此提案暫行保留態度。法蘭西代表也發表同樣意見，並聲明作同樣保留。中國代表，對於秘書處及文教組織所提出的教育文件彙編，有所論列；並提及文教組織所發的基本教育商洽函（*Contact Letter in Fundamental Education*）在非自治領土中祇送達了十四處。荷蘭代表就荷屬新幾內亞教育情況提出補充報告。紐西蘭代表就庫克羣島教育情形提出補充報告。

三七．英聯王國代表敘述英管領土教育已有的一般進展情形。他特別提及計劃在中非設立大學學院及在英聯王國的馬來亞學院訓練馬來亞教師兩事。論及瓜地馬拉代表建議召集全球性質的會議一節，他說，據英聯王國政府的經驗，這種會議，倘若目標和地域的範圍較狹，結果便最圓滿。

三八．緬甸代表力陳高等教育之重要。為設法減輕高等教育所需之巨額經費負擔起見，緬甸代表團乃與印度代表團會同提出聯合決議草案。印度尼西亞代表聲明贊成這件決議草案，並力言必須改進職業訓練，又陳述印度尼西亞代表團對於女子教育極為重視。

三九．厄瓜多代表口頭提出一項修正案，主張在聯合決議草案正文第一段之末，增加“連同在基本教育方面所供給之便利在內”。這件修正案已為兩提案國接受，載入訂正草案。

四〇．委員會第一〇二次會議審議這件訂正聯合決議草案（A/AC.35/L.179/Rev.1）以及英聯王國和瓜地馬拉對這件草案所提出的修正案（A/AC.35/L.181 及 A/AC.35/L.180）。

四一．英聯王國所提的修正案如下：

一．刪去前文第二段。

二．刪去正文第一段。

三．正文第四段內，刪去“及秘書長”等字，改為“聯合國技術協助管理處及有關各專門機關”。

四．將原有第五段改以下文替代：

“請聯合國技術協助管理處及專門機關在所釐訂之教育便利之供給與頒發辦法內，載明此種捐助務求符合供給國家之願望，使各方響應本決議案所供給之便利由非自治領土居民領受。”

五．正文第七段內，在“秘書長”等字之後，加添“與聯合國技術協助管理處及有關專門機關洽商”等字。

四二．前文第二段之訂正案文既為英聯王國代表團所能接受，英聯王國代表乃將上開第一次修正

案撤銷。聯合決議草案原提案人提議將正文第一段移至正文第四段之後，於是英聯王國代表又將上開之第二次修正案撤銷。

四三．關於英聯王國其餘各項修正案，秘書長的代表，應委員會若干委員之請，解釋說，這些修正案所主張的程序與技術協助管理處業已規定的正常辦事程序不合。秘書長的代表又補充說，倘若決議案中祇稱秘書長，而不稱技術協助管理處或某某機關，秘書長以後便能決定採取最適當的程序。

四四．委員會先後通過英聯王國其餘的三項修正案，票數每次均為七票對五票，棄權者二。

四五．英聯王國的修正案既已通過，瓜地馬拉代表的修正案便聲明撤銷。

四六．訂正聯合決議草案全文由委員會照修正案文以十票對零通過，棄權者五。通過之決議案文載於附件貳。

## 玖．停止遞送憲章第七十三條（辰）款所規定的情報

（a）格林蘭

四七．大會在一九四八年十一月三日所通過的決議案二二二（三）中認為“鑒於憲章第十一章之規定，此類領土憲法上地位如有變更，足使負管理責任之政府認為無須再依據憲章第七十三條（辰）款遞送情報時，應由管理當局將此等憲法上地位之變更通知聯合國”，並曾請“有關會員國於六個月內將依照前項規定係屬有關之情報，包括為該領土之政治典章之憲法、法律或行政命令以及該領土與管理當局本國政府在憲法上之關係通知秘書長”。不但如此，大會在決議案四四八（五）中曾請憲章第七十三條（辰）款情報審查特設委員會“審查今後各方可能根據大會決議案二二二（三）向秘書長提出之情報，並向大會具報。”

四八．丹麥政府依照決議案二二二（三）的規定曾於一九五三年九月三日向秘書長提出文件（A/AC.35/L.155 and Corr.1），內載該國政府關於停止遞送格林蘭情報的決定，並附有關於格林蘭憲政發展背景的備忘錄，一九五三年六月五日丹麥憲法的譯文，和格林蘭會議討論並一致通過憲法變更之列次會議紀錄。丹麥嗣後於一九五三年九月十四日提出的文件（A/AC.35/L.168）中，又通知秘書長說一九五三年六月五日丹麥憲法通過之後，格林蘭已成為丹麥王國之一部分，故丹麥以管理國家的地位在委員會中佔有議席的根據業已消失，丹麥準備於第五屆會結束以後即行退出該委員會。

四九．這個項目的討論是在第一〇一次會議中由丹麥代表提出的，他曾提出各項有關文件，並介紹三位格林蘭代表，兩位是格林蘭議會所選出的代表，同時亦是丹麥國會議員，一位是格林蘭總督，這三位代表都是丹麥代表團的團員。

五〇．丹麥代表在一〇二次會議中詳論格林蘭成為根據憲章第七十三條(辰)款應行遞送情報的領土之一的歷史事實，以及最近頒佈的憲法變更，因為這種變更使丹麥政府決定停止遞送情報。他指出格林蘭從來沒有成為一個正統派所謂的殖民地，並且自從它在一千年前被發現以來，它總是與北歐王國之一發生聯繫的，在簽署聯合國憲章的時候，它是丹麥的一部分。但是，當時大家認為格林蘭屬於憲章第十一章範圍。他於是詳述丹麥與格林蘭間政治關係的歷史。他說明如何氣候的變化曾影響居民的經濟生活，和如何文化及教育的影響，以及物質條件如交通設備等，已使該領土進入一個應建立新關係的階段。因此，丹麥採取了一個新的政策，目標是將格林蘭歸併為丹麥王國的一部份。丹麥政府採取該項政策是完全依照格林蘭人民透過他們的民選代表所自由表示的意志的。格林蘭與外界的隔絕業已消除，它與丹麥其他部份間經濟方面的差別亦已消滅，而該項發展在政治上產生的後果是當一九五三年丹麥憲法作某數點的修改時，其中有一點就是將格林蘭併入丹麥王國，與其他部份享受同等的權利與利益。格林蘭議會曾一致通過一項決議案，建議該項憲法變更。目前格林蘭在丹麥國會中已有兩位議員，他們是由選民以直接無記名投票方式選出的，選民的成份與丹麥其他部份完全相同。因此，格林蘭依照了人民自由表示的願望完全併入丹麥王國以後，它就失去了非自治領土的地位，而丹麥也失去了它在委員會中以管理國家（資格出席）的地位。

五一．印度代表表示隨同主席歡迎格林蘭代表之後，說明印度政府對於停止遞送情報問題所採的政策在所有的案件中都一致的。他於是根據因素表之第三部份<sup>6</sup>分析丹麥所提供的情報，並作結論說大部份業已充分遞報，特別是關於人民自由表達意見的一點。他建議大家必需有新的和更詳細的程序來處理各國政府關於第七十三條(辰)款不再適用於以前的屬地的決定。委員會應考慮設置一適當機構，例如設置一專設委員會來審議每一個新的案件。他特別建議：當英聯王國的領土獲得自治地位時通常總有一個國會特派團前去訪問，聯合國可以

仿此派遣一特派團訪問任何即將獲得自治地位的領土。他希望有關政府將認為這種訪問並非具有監督或批評的意思，而是消除對於所採取該項行動是否正確的疑慮的方法，和慶祝該領土在國際民主演進中所達到的階段的表示。他希望能夠知道丹麥代表團對於該項建議的反響。

五二．關於印度代表提詢聯合國有否接到抗議格林蘭地位變更的文件，秘書長代表答稱沒有收到。

五三．澳大利亞、荷蘭、紐西蘭、英聯王國及美利堅合眾國代表在發言的時候都表示隨同主席歡迎丹麥代表團中的格林蘭代表，並為格林蘭獲得自治地位向格林蘭人民及丹麥政府表示慶賀之意。他們重申關於停止遞送憲章第七十三條(辰)款情報的問題應由有關管理國家單獨決定的意見。在這個案件中，委員會所應當做的事是備悉丹麥政府的決定，並慶祝格林蘭人民獲得新的地位。

五四．巴西、緬甸、厄瓜多、瓜地馬拉、印度尼西亞和伊拉克代表亦在發言時首先表示歡迎格林蘭人民的代表之意，並對於丹麥政府關於該領土地位變更向委員會提供充分情報的行動表示讚許。這些代表中每一位均曾向丹麥代表提出有關格林蘭新地位的若干問題，請求答覆及解釋。

五五．緬甸代表詢問會否舉行全民複決來決定格林蘭人民是否願意與丹麥王國合併，又兩國間的距離對於他們的關係影響如何。

五六．瓜地馬拉代表希望知道格林蘭人民是否瞭解他們地位的變更就是等於與丹麥王國合併，又憲法是否有關於脫離權的規定。

五七．印度尼西亞代表詢問是否格林蘭議會對於有關該領土的措施的丹麥法案祇有進行討論和提出建議的權力，又有關格林蘭的法案，未經提出於格林蘭議會或經其拒絕者，有否提出於丹麥國會而獲得通過。她又希望知道格林蘭議會是否有權審議丹麥國會或政府所交問題以外的其他問題。她問格林蘭人民曾用什麼方法來表達他們的意見，是否曾用全民複決或用舉行新選舉的方法。

五八．關於丹麥政府給予格林蘭北部與東部人民選舉代表出席丹麥國會權利的行動，和丹麥政府決定停止遞送憲章第七十三條(辰)款情報時曾顧及大會決議案七四二(八)所附因素表的程度，伊拉克代表請求丹麥提供補充情報。他又問在決定格林蘭與丹麥的關係的時候，會否考慮到像拍托里科那樣的自治邦地位。

<sup>6</sup>參閱大會決議案七四二(八)，附件。E

五九．格林蘭議會兩位代表均在理事會中發言，充分保證格林蘭的新地位是完全與格林蘭人民自由表達的意見相符合的。在經濟及文化生活方面，丹麥對於他們的待遇良好，他們是歡迎與丹麥王國合併的。

六〇．丹麥代表曾分別答覆各方在討論中所提出的具體問題以及其他各點。關於脫離權問題，丹麥憲法中並無任何省份可以脫離的規定。關於兩個國家的距離問題，他指出格林蘭離哥本哈根祇有六小時的飛行時間，而所有北歐人民均認為海洋是連繫而不是隔離的要素。關於格林蘭北部與東部的選舉權問題，他說該兩區域有它們本身的民選機構而它們的利益亦可由格林蘭西部的代表們來照顧。關於曾否顧及決議案七四二(八)所附因素表問題，他指出該決議案是在丹麥新憲法生效六個月以後纔通過的。關於自由選擇的因素問題，他說該項選擇是由格林蘭人民透過格林蘭議會所決定的，格林蘭議會是一個自由民選機構，它曾請求合併。這事並未舉行全民複決。即使舉行的話，亦祇有在合併和仍舊為一非自治領土兩者之間作一選擇。他對於格林蘭議會的權力問題曾作詳細的答覆，並提醒委員會格林蘭在丹麥國會有兩位議員，他們可以充分保障格林蘭的利益。關於聯合國派遣特派團赴格林蘭訪問的建議，他說他已提供了充分的情報，雖然格林蘭歡迎所有的旅客訪問者，他認為格林蘭人民對於一個聯合國特派團也許會發生誤會，並請印度代表不要堅持這一點。

六一．巴西代表提到應由聯合國透過委員會來表示非自治領土人民在政治方面成熟程度的初步意見，因此，巴西代表團贊同印度代表團的意見，認為必須規定一項程序，使委員會能夠履行大會決議案七四二(八)所規定的任務。但是，不論在何種情況下，委員會不應放棄或減損它的權力。嗣後巴西代表表示欣悉丹麥政府在其一九五三年九月三日致秘書長函中的陳述：“丹麥政府認為在其憲章第十一章下所有責任業已結束”，他說明他認為一個非自治領土的管理乃係代表一個國際社會履行責任的性質，並且這便是第十一章的基本意義。他希望他不但提出了巴西代表團的意見，並且這是委員會多數委員的意見，秉此信念，巴西代表團曾聯合瓜地馬拉和印度代表團建議委員會通過一項決議草案(A/AC.351/L.183)，案文如下：

“非自治領土情報審查委員會，

“鑒於大會一九四八年十一月三日所通過之決議案二二二(三)雖樂見非自治領土在自治

方面有任何發展，認為各該領土憲法上地位如有變更，足使負管理責任之政府認為無須再依憲章第七十三條(辰)款遞送情報時，應由管理局將此種憲法上地位之變更通知聯合國，

“接獲丹麥政府一九五三年九月三日來文一件，其中通知秘書長，由於一九五三年九月三日所通過之憲法修正案，格林蘭已成為丹麥王國之一部分，其憲法地位與丹麥其他部份同，丹麥政府認為其在憲章第十一章下所有責任業已結束，並因此決定不再遞送憲章第七十三條(辰)款所規定之情報，

“鑒於大會於一九五三年十一月二十七日所通過之決議案七四二(八)指令委員會參考決議案七四二(八)所核定之因素表及其他有關考慮審查此後依照決議案二二二(三)規定所遞送之任何文件，

“鑒於停止遞送格林蘭情報問題業已列為大會第九屆會臨時議程項目三十二(a)，

“念及大會在決議案四四八(五)第二項中曾請委員會審查今後各方可能提出之情報，並向大會具報，

“業已根據憲章第十一章之基本原則及大會決議案七四二(八)之各項規定研究丹麥政府所遞送之文件，並已審議丹麥政府代表口頭提出之解釋，

“一．讚許關係會員國將格林蘭議會所選代表列入其代表團之行動，俾向委員會提供關於格林蘭憲法變更之情報；

“二．備悉格林蘭人民於經由其正式民選代表決定其新憲法地位時，業已自由行使其民族自決之權利；

“三．認為據所提供之文件及解釋，格林蘭已自由決定與丹麥王國合併，其憲法及行政地位與該王國其他部份平等；

“四．欣悉格林蘭人民業已獲得之政治進展；

“五．備悉丹麥政府之意見，即格林蘭之新憲法地位使丹麥政府認為“其在憲章第十一章下所有責任業已結束”，並因此應即停止遞送憲章第七十三條(辰)款所規定有關格林蘭之情報；

“六．在其任務規定範圍之內並在不預測大會對於該問題之最後決定之前提下表示意見，認為根據所有之情報，可謂格林蘭已不在

憲章第十一章之範圍內，因此不必亦不宜再根據第七十三條(辰)款遞送情報。”

六二．循印度尼西亞代表的請求，正文第六段單獨交付表決，以十票對零通過，棄權者五。

六三．委員會於是將該整個的決議草案交付表決，結果一致通過。

六四．緬甸及印度尼西亞代表表示保留其代表團在大會審議該問題時之態度，主席說明所有代表團當然均保留這種權利。

六五．澳大利亞、丹麥、法蘭西、紐西蘭、英聯王國及美利堅合衆國等國代表均發言解釋他們的投票和說明他們對於該決議案的解釋，他們在其中重申他們對於決議案七四二(八)及管理會員國決定在什麼時候停止遞送憲章第七十三條(辰)款情報的權力問題有所保留。

#### (b) 其他文件

六六．印度代表在第一〇三次會議中曾請委員會注意荷蘭政府在大會決議案七四七(八)下所負之義務。他請求將荷蘭代表關於所提出的保證轉告大會。荷蘭代表表示當依照決議案第四段將目前正在進行中的荷蘭、荷屬安提耳及蘇立南政府之間的談判最後結果通知祕書長。印度代表又提到同一決議案第六段，他說荷蘭政府未曾遵照該段請荷蘭政府在大會決定關於荷屬安提耳及蘇立南之情報應停止遞送以前，仍照常將憲章第七十三條(辰)款所規定有關該兩領土之情報遞送祕書長的規定，遞送該項情報。伊拉克代表表示同意這些意見。

六七．荷蘭代表答覆時說明當大會一九五三年十一月二十七日通過決議案七四七(八)時，荷蘭代表曾對於第六段列入該決議案案文一點，表示遺憾，他所說的話如下：

“……荷蘭政府決不能採取違反它本國法律及憲法的行動，它亦不準備採取不符荷屬安提耳及蘇立南政府及國會的意見與願望的措施，這項爭議關係它們的利益至巨。”<sup>7</sup>

荷蘭代表接着說在十個月以前提出的該項陳述在今日仍屬有效。在事實上，倘若荷蘭政府遵照了決議案七四七(八)第六段所作請求，那末荷蘭王國這些部份所獲得的自主地位將受到侵害。荷蘭政府雖尊重委員會若干代表所提出的意見，但是它不得不堅持一九五一年在荷屬安提耳及蘇立南過渡條例生效以後所採取的態度。因為憲章第七十三條(辰)款本

身承認關於情報的遞送可能因有憲法上的考慮而受限制，荷蘭政府覺得它採取該項態度更有理由。

#### 拾．祕書長所編的情報撮要與分析

六八．祕書長遵照決議案二一八(三)第四段(b)項的規定，業已編製一九五三年度第七十三條(辰)款情報的統計撮要與分析，以及前兩年度的有關統計。

六九．在關於各個領土的經濟、社會及教育情況的討論中曾提到該項撮要中所載的大部份情報。委員會在其第一〇三次會議中曾將該項情報撮要與分析作為其議程上一個項目討論。

七〇．澳大利亞及英聯王國代表在答覆印度代表關於收到情報日期提出的意見及問題時，曾解釋各該政府管理下某數領土的情報遲延遞送的理由。

#### 拾壹．非自治領土經濟、社會及教育情況的國際合作，包括技術協助情報

七一．大會在決議案四四五(五)中曾重申“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為重要”，後一決議案曾邀請各專門機關將它們所推進而可供各非自治領土利用的工作進度情報按年通知聯合國。在決議案四四四(五)中，大會曾請管理國家之需要技術協助以求其所管非自治領土之經濟、社會及教育發展者，提出此項請求，並將它們從聯合國及各專門機關所獲得的技術協助在其所遞送的情報內附遞報告。不但如此，大會在決議案三三六(四)中曾請“祕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”。

七二．因此，祕書長曾提出一個詳載關於經濟、社會及教育進步方面的國際合作及聯合國與各專門機關對非自治領土所予技術協助的文件(A/AC.35/L.164)；世界衛生組織及聯合國教育科學文化組織擬製了它們在各領土內工作的報告書，糧食農業組織也提出了對各非自治領土所提供的技術協助工作的報告。

七三．委員會祕書促請大家注意經濟暨社會理事會第十八屆會所通過有關非自治領土情況的若干決議案。這些決議案分別有關婦女參政權、已婚婦女之國籍及同工同酬等問題。經濟暨社會理事會決議案五四七(十八)曾請大會協同尚有歧視婦女之風俗及舊習的國家，包括非自治領土在內，採取適當措施來廢除歧視婦女的法律及習慣，並請大會建議在各地區，包括非自治領土在內，特別借重公私學

<sup>7</sup>參閱大會正式紀錄，第八屆會，全體會議，第四五九次會議，第一五六段。

校之基本教育以及各種報導媒介，向當地人民傳播關於世界人權宣言及影響婦女地位之現行法令之知識。

七四．國際勞工組織代表通知委員會該組織未來工作中有關非自治領土的某數種方案，並列舉對巴培多斯政府關於勞工立法的協助及對牙買加及千里達政府關於社會安全保障辦法的協助為例。他在就社會安全保障公約在非母國領土內的實施問題發表意見時曾說明一九四九年國際勞工局的公約實施問題專家委員會曾指出關於社會安全保障公約在非母國領土內的實施問題，應當可以有更大的進展。

七五．聯合國文教組織代表通知委員會關於各個領土得加入為協商委員的規定，並促請委員會注意英聯王國為保證其若干領土及若干羣領土以協商委員地位直接參加聯合國文教組織的工作起見業已直接採取的措施。

七六．澳大利亞代表提到澳大利亞政府所參加的哥倫布計劃。他又促請委員會注意南太平洋委員會正在推進的工作，這種工作使十八處領土三百萬左右居民受其惠益。

七七．英聯王國促請委員會注意英聯王國與聯合國在過去三年內關於聯合國技術協助擴大方案合作日益密切的情形，並徵引數字來支持他的意見，表示英聯王國管理下的各領土從專家和研究獎金方面受惠的範圍。他又指出英聯王國領土在一九五二年内曾提供訓練其他國家國民的設備，他說一九五三年時該項訓練設備更有增加。英聯王國代表又曾提到非洲薩哈拉沙漠以南技術合作委員會的工作，該委員會是非洲問題專家一個有價值的討論會。

#### 拾貳．文件編印的管理與限制

七八．大會在於其決議案七八九（八）內，在提到關於編印文件之管理及限制的決議案五九三（六）以後，提到秘書長為對文件之編印更加切實管理起見所採取之行動，包括其於一九五三年八月二十日之訓令在內；認為某種類文件數量之減縮祇有在各會員國之合作下纔能充分執行，並表示希望各會員國協力促成該決議案之實施。該決議案在其正文中邀請聯合國各機構對其目前所需要編印之文件加以檢討，在可行範圍內，力求減縮，且與秘書長協力合作，減少聯合國編印文件之數量，同時改進其品質。

七九．委員會在第一〇四次會議中曾審議其議程中的這個項目，並聆悉澳大利亞及印度代表的簡單陳述，他們說明在目前他們沒有關於管理與限制

文件編印的建議要向委員會提出，並謂秘書處應時常檢討這個問題。

八〇．秘書長代表答稱，已依照秘書長的指示，經常檢討這個問題。他指出委員會所通過的工作程序，祇要每三年撰擬關於情報的總撮要一次，比託管理事會最近通過的類似程序，早了幾年。

#### 拾叁．委員會的成員與土著代表的參加問題

八一．大會在決議案六四七（七）內提及決議案五六六（六），並認為非自治領土直接參加委員會工作更足促使各該領土進步，請委員會繼續研究使比較進步的領土代表直接參加工作問題。大會於第八屆會期間繼續研究此項問題後，在決議案七四四（八）中提及已往各項決議案中所載若干考慮，並提及管理國家就接受非自治領土為“協商委員”問題所提出的各項技術性質的困難，認為必須維持代表權統一原則。大會並請管理非自治領土的會員國，各就居民已對經濟、社會及教育政策負有相當責任之領土，在不妨害代表權統一原則之情形下，遴派對此類問題特別合格代表發言的土著代表，加入各該國代表團。大會復請委員會就如何逐漸多得非自治領土人民的合格代表參加該委員會工作一節繼續加以研究。大會並於同屆會議通過決議案七四五（八），其中察及委員會的工作已因委員會委員國（包括若干非管理國在內）遴派對於委員會專門問題具有特別研究的人員加入各該國代表團而獲得重大的幫助。該項決議案嘉許上述委員國所採行動，並希望尚未克如此辦理之會員國亦認為宜派對該委員會主管的專門問題有特別研究的人員加入其代表團。

八二．秘書長為補充前向委員會各屆會所提關於各國際機關目前會籍種類與組織法規定的情報，使之符合最近的情形起見，曾編製文件，說明在此期間若干國際機關協商會員資格及組織法規定所發生的更動，並且論到委員會成員的問題。

八三．委員會於第一〇四次會議討論此項議程項目。瓜地馬拉代表分析大會決議案六四七（七）的規定，拿來與決議案七四四（八）作一比較。後一決議案在通過時瓜地馬拉代表團曾加批評，認為是開倒車。因此他贊成印度代表團所提出的決議草案（A/AC.35/L.182），該項草案的目的在糾正對於土著代表參與委員會工作的立場。

八四．印度代表提及印度代表團前此討論此項問題時所表示的意見，並舉例說明自一九五二年以來非自治領土以各種方式成為亞洲遠東經濟委員會及若干專門機關協商委員之事實。他繼而提到印度



代表團所提決議草案，詳細說明其中各項規定。由於問題之重要，又由於本屆會時間短促，不容許委員會從事充分考慮，他建議待至委員會下屆會議，將此一項目優先列入議程，再行討論。

八五。巴西代表贊同延緩討論決議草案之建議。

八六。主席解釋，待至下屆會議再行討論之辦法，可謂符合大會請繼續研究此項問題的意思，委員會表示同意。

八七。印度所提決議草案案文如下：

“大會

“查一九五三年十一月二十七日大會決議案七四四(八)認為非自治領土直接參與聯合國及專門機關作業經公認係促使各該領土人民進步之有效方法，

“復查一九五三年十一月二十七日大會決議案七四五(八)希望尚未克如此辦理之會員國亦認為宜派對該委員會主管之專門問題有特別研究之人員加入其代表團。

“鑒於上述第一項決議案曾請管理非自治領土會員國，各就居民已對經濟、社會及教育政策負有相當責任之領土，在不妨害維持代表權統一原則之情形下，選派對所屬領土有關問題特別合格代表發言之土著代表，加入各該國代表團，

“認為非自治領土如以加入管理國代表團以外之其他方式參加委員會工作，可能更有幫助，

“請非自治領土情報審查委員會，除逐漸增多參加管理國代表團合格土著人士外，研究最妥善之方法，以確保非自治領土參加委員會工作。”

#### 拾肆。委員會的未來工作

八八。委員會在第九十八次及第九十九次會議討論非自治領土社會情況時，亦曾討論委員會未來工作計劃，包括下屆會議日期。

八九。美利堅合衆國代表指出一九五二年委員會社會情況特別報告書中極少關於住宅的參考資料，他建議一九五五年應密切注意此項問題。他希望一九五四年勞工組織致聯合國的第八次報告書可提供委員會參考，按該報告書載有勞工組織非母國領土社會政策專家委員會一九五三年十二月在里斯本舉行會議的結論。

九〇。關於勞工組織涉及委員會工作計劃的未來工作，勞工組織代表提及曾有人建議勞工組織應首先就非自治領土技術及職業訓練問題，然後就支付工資方法各方面問題及採用生活費指數使工資與工人生活費用配合問題，編製文件。他相信勞工組織必定盡力為委員會編製此類文件。至就移徙勞工及工會發展兩項問題而言，勞工組織將於一九五五年會議討論前一問題，後一問題亦經專家委員會提出列入其下屆會議議程。但在下一屆會的時候，此類研究的進度，除極其廣泛的方面之外，恐難作有價值的貢獻。

九一。瓜地馬拉代表認為文教組織最近就現代社會中若干人種團體的協調問題所從事的研究，對於委員會必極有價值。他建議委員會於一九五五年重新考慮公共衛生方面技術協助問題。關於社會安全保障問題，他希望在委員會下一屆會時，關於此項問題有更多參考資料備供討論。他並認為管理國已經為其所管理領土批准勞工組織的勞工公約情形，頗值得委員會審議。最後，瓜地馬拉代表希望獲悉在社會方面，尤其在房屋建築方面，私人發動工作之情形。

九二。英聯王國代表希望能在一九五五年研究計劃(A/AC.35/L.171)中“B.都市化與工業化之社會方面之影響”一項目下包括他業已提及的志願機關的工作。他並認為委員會應特別注意房屋問題，祕書處或須就此項問題單獨編製一文件。同時，他認為“C.社區發展(行政組織)”項下各項問題均極其重要，希望能加充分研究。

九三。祕書奉告委員會，根據第五委員會所提出、業經大會通過的建議，祕書處準備研究工作的範圍應限於確係必要的工作。在此種情形下，他認為他不能按照英聯王國代表的建議，為一九五五年屆會從事編製有關房屋問題的詳細報告書；但將請勞工組織向委員會供給其關於工人房屋問題的報告書。他同意英聯王國代表所說志願機關工作係一重要事項，但祕書處提送的報告書，主要涉及政府工作，其中往往不載列這種機關工作的資料。他向印度代表保證，祕書處在下一屆會中必竭力及時發表文件。

九四。委員會各位委員嗣就更改下一屆會開會日期的建議發表意見。若干代表團認為就目前所定日期而言，各位委員於大會開會前向本國政府報告與接受本國政府訓令的時間過於短促，會期若定在四、五月間必較方便。祕書解釋稱，就祕書處而言，可以調整工作，以應春季屆會的需要。

九五。澳大利亞代表稱澳大利亞政府對於更改委員會下屆會議日期的建議並不反對。

九六。印度尼西亞及中國兩國代表對於更改日期的建議亦表示並不反對，並對於秘書處所建議應就非自治領土公共衛生之主要發展編製報告書一節表示欣慰。

九七。法國代表稱法國代表團對於更改下一屆會日期並不反對，但對於委員會組織是否合法則仍然持保留態度。他同意英聯王國代表的主張，也認為一九五五年內委員會應特別注意研究計劃中“B”“C”兩項中的各項目。

九八。委員會於討論其報告書第壹編，及核定非自治領土經濟情況特別報告書之後，就委員會工作問題一致通過紐西蘭代表所提並經其修正的決議草案 (A/AC.35/L.186 and Add.1)。此項決議草案載明大會核可非自治領土經濟狀況報告書，並請秘書長將是項報告書遞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、託管理事會及有關專門機關，以供研討。決議草案同時表示閱悉委員會此項一般報告，並贊可所建議的委員會一九五五年屆會工作計劃；通過的決議草案案文載於附件貳。

## 附件壹

### 委員會議程

項 目	文 件	簡要紀錄 A/AC.35/SR
一. 屆會開幕	A/AC.35/Inf.9 及 Inf.10/Rev.1	90
二. 選舉主席、副主席及報告員		90
三. 通過議程	A/AC.35/6/Rev.1 and 2	90
四. 非自治領土經濟情況：	A/1836, A/AC.35/L.156 and Add.1—4, L.159, L.161	91, 92, 93, 94, 97, 98
(a) 參照一九五一年非自治領土經濟情況與發展報告書，檢討一般發展		
(b) 農村經濟，尤指自然資源之養護、農業發展、土地分配、農業合作及信用機構	A/AC.35/L.158 and Add.1, L.160, L.162, L.166 and Corr.1, L.169, L.172	93, 94, 95
(c) 漁業	A/AC.35/L.163	95, 96, 97
(d) 工礦業之發展		95, 96, 97
(e) 生活費用之研究	A/AC.35/L.167	97
(f) 其他問題	A/AC.35/L.174	
五. 非自治領土社會情況	A/2219, A/AC.35/L.170	98, 99
(a) 參照一九五二年非自治領土社會情況報告書審核關於社會情況之情報		
(b) 一九五五年研究計劃	A/AC.35/L.171	
六. 非自治領土教育狀況：	A/2465, A/AC.35/L.164, L.173, L.175	99, 100, 101
(a) 參照一九五〇年及一九五三年非自治領土教育情況報告書審核關於教育情況之情報		
(b) 將來研究計劃	A/AC.35/L.175	
七. 關於撮要與分析之一般問題，以上各項目未論及者	A/2651, A/2652, A/2654 and Add.1, A/2655, A/2656, A/2657 and Add.1—4, A/2658, A/AC.35/L.176	103



項 目	文 件	簡要紀錄 A/AC.35/SR
八. 非自治領土經濟、社會、教育問題之國際合作，包括技術協助之情報	A/AC.35/L.164, L.170, L.178	104
九. 大會決議案二二二(三)、四四八(五)及七四七(八)：關於停止遞送情報之來文 (a) 格林蘭 (b) 其他來文	A/AC.35/L.155 and Corr.1	101, 102, 103, 104 103
十. 委員會之成員與土著代表之參加問題	A/AC.35/L.165 and Add.1	104
十一. 大會決議案七八九(八)：文件編印之管理及限制		104
十二. 通過提交大會之報告書	A/AC.35/L.184, L.185	105, 106

## 附件貳

### 提請大會審議的決議案

非自治領土情報審查委員會提出下列決議草案  
請大會審議：

#### A. 關於非自治領土教育進展的決議草案

##### 大會

查決議案七四三(八)建議各管理國儘量利用其他會員國為推進非自治領土居民教育進展起見經由秘書長或有關專門機關，或以其他適當方式向管理國提供之捐助，其辦法如頒給非自治領土合格學生研究獎金、獎學金、實習獎金等，

查非自治領土情報審查委員會於一九五三年表示意見，認為非自治領土臻達自治之障礙，人民教育不足，即其一端，

認為各級教育之學習及訓練便利，雖經管理國竭力改進，然就多數非自治領土言之，仍嫌不足，

一. 請各會員國慷慨供給此種便利，而不以大學程度之學習與研究為限，首要者為小學階段以後之學習以及直接具有實際價值之技術與職業訓練；

二. 請供給便利之各會員國，遇教學語文與非自治領土所用語文不同之時，考慮可否將所供便利之期限酌予延長，使有語文訓練及在就學或受訓國家適應其他方面環境之準備時期；

三. 請各會員國將此種捐助之詳細內容送達管理國、聯合國技術協助管理處有關各專門機關；

四. 建議各管理國儘量利用聯合國會員國在各級教育及訓練方面所供給之便利，連同在基本教育方面所供給之便利在內；

五. 請聯合國技術協助管理處及專門機關在所釐訂之教育便利之供給與頒發辦法內，載明此種捐

助務求符合供給國家之願望，使各方響應本決議案所供給之便利由非自治領土居民領受；

六. 請管理國將各國所供給之學習與訓練便利，在所管理之領土內妥為宣傳，並採取其他措施，務使此種捐助獲得充分利用；

七. 請秘書長與聯合國技術協助管理處及有關專門機關洽商，將所有此種捐助申請手續之詳細情形，載入聯合國之新聞資料。

#### B. 關於非自治領土情報審查委員會工作的決議草案

##### 大會

一. 閱悉非自治領土情報審查委員會關於一九五四年屆會工作之報告書；

二. 核定非自治領土經濟情況特別報告書為一九五一年所核定報告書之補編；

三. 請秘書長將本報告書遞送負責管理非自治領土之聯合國會員國、經濟暨社會理事會、託管理事會及有關專門機關，以供研討；

四. 同意所提出之建議，秘書長應於一九五五年春季召開非自治領土情報審查委員會第六屆會；

五. 請委員會向大會第十屆會提送報告書，尤須以一九五四年向秘書長提送之情報為根據，特別注意非自治領土之社會情況。

六. 決定：大會決議案二一八(三)第四段(甲)雖有規定，仍應將一九五五年間所遞送情報之總摘要及分析，於一九五六年送交大會。

## 第二編

# 非自治領土經濟情況報告書<sup>1</sup>

### 壹. 導言

一. 非自治領土情報審查委員會於一九五一年編有非自治領土經濟情況及經濟發展問題特別報告書一件<sup>2</sup>。一九五二年一月十八日，大會核准該報告書，並請秘書長將該報告書分送負責管理非自治領土之聯合國各會員國、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。（決議案五六四（六））。

二. 一九五四年，大會再度請本委員會依據大會決議案三三三（四）所訂工作方案，對經濟情況及發展問題特加注意。委員會乃根據負責管理非自治領土之各會員國所遞情報，並參照委員會一九五一年報告書中所載意見，進行此項工作。

三. 委員會於審查一九五一年以來所獲致之經濟進展時，計及大會一九五二年十二月十日決議案六四五（七）之規定，大會在該決議案中希望各管理會員國將“詳盡提供資料，敘述各該國為促請非自治領土內負責推行教育、經濟及社會政策當局注意非自治領土情報審查委員會報告書而採取之措施，並敘述因實施報告書所載一般意見而引起之問題”；大會並請委員會“根據教育、經濟及社會情形特別報告書內所載之意見，檢討各有關會員國依據憲章第七十三條（辰）款遞送之情報”。

四. 委員會收到許多關於非自治領土經濟情況之情報。這些情報中，大部分都符合修正標準格式中請管理會員國遞送的詳細資料。不過，委員會中有些代表認為，各會員國依照請求而遞送的情報，並沒有詳細說明非自治領土的經濟情形，因此不能使

委員會對各領土的經濟發展作一動態的分析。這種缺點，就其中涉及遞送情報者而言，可用各種方法來補救，例如補充修正標準格式，或指出管理會員國所應遞送的情報等。不過，這些缺點的構成，一部份亦由於缺乏獲取情報的方法。經濟發展的設計，需要關於整個經濟內各方面的充分和最近的統計資料。因此對於改善各領土統計事務一節似應特加注意。對於根據科學取樣方法，多多利用取樣調查，作為定期蒐集特殊問題統計資料之方法一節，亦應加以考慮。

五. 委員會在審核其所收到之情報時，從出席本委員會之各管理會員國（澳大利亞、丹麥、法蘭西、荷蘭、紐西蘭、英聯王國及美利堅合眾國）代表，及從若干代表團（巴西、丹麥、法蘭西、荷蘭、英聯王國及美利堅合眾國等代表團）中之經濟發展專門及技術人員所得協助甚多，深願於此向他們表達謝忱。

### 貳. 政策原則

六. 一九五一年報告書中援述聯合國憲章第一、第五十五及第七十三各條規定，作為委員會審查非自治領土經濟情況情報之方針的決定因素。今年，委員會願再度提到上述各條規定，並強調指出：這些條文，既為國際諾言，實應繼續為促進非自治領土發展方案的推動力量，並為衡量這些方案效驗的標準。因此，委員會對於各管理會員國代表所云，在設計及實施非自治領土經濟方案時概以一九五一年報告書中所載各原則及意見為準繩一節，特感欣慰。

七. 委員會並認為值得重申一九五一年報告書中所載的一句話，即：就非自治領土經濟方案而言，首要之點是在促進領土居民的利益。這句話是載在一九五一年報告書中與管理會員國發展方案有關的一段內（第十四段）：

“就這些發展方案而言，以及以憲章第一條與第七十三條之原則而論，首要之點是在促進領土居民的利益。此種利益務須在憲章範圍內盡力求其與整個世界的利益互相調合。可是憲章第七十三條規定說，各會員國承認領土居民的利益為至上，所以特設委員會着重之點，乃是根據這一條的規定。這便是說，一般而言，

<sup>1</sup>該報告書為非自治領土情報審查委員會的一個小組委員會所編。組成該小組委員會者計有：巴西、法蘭西、瓜地馬拉、印度、印度尼西亞、荷蘭、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國及美利堅合眾國等代表。此外，參加該小組委員會工作者尚有充任報告員之紐西蘭代表 Mr. J. V. Scott，及聯合國糧食農業組織及國際勞工組織之代表。為該小組委員會服務之各國代表團代表姓名如下：巴西——Mr. Sergio Armando Frazao（主席）及 Mr. Wander Batalha Lima；法蘭西——Mr. Francois Mourruau, Mr. Edouard Colin 及 Mr. Jean Prada；瓜地馬拉——Mr. Emilio Arenales；印度——Mr. Avtar Singh；印度尼西亞——Miss Laili Roesad；荷蘭——Mr. Ch. J. Grader；英聯王國——Mr. B. O. B. Gidden 及 Mr. J. Leyden；美國——Mr. Emerson Ross 及 Mr. Claude G. Ross。

<sup>2</sup>參閱大會正式紀錄，第六屆會，補編第十四號，第三編。

從事投資與改良的工作，應該以足使領土和其居民都能得益的事業為對象，而不應該以對世界其他各地雖屬有益或必需而對這些領土僅屬次要的事業為對象。”

八．委員會深知，就經濟發展之目標與方式而言，考慮並尊重居民之願望與利益，實為首要之點。不如此，則發展工作可能引起社會失望，並造成經濟失敗的局面。若干代表，包括管理會員國的代表在內，都承認，僅以增加生產的方法來提高一國的總產量是不夠的。主要的是提高人民的生產力；可是提高生產力，亦許須要改變社會組織，而改變社會組織則唯有取得人民的同意與合作纔能辦到。

九．一個健全的經濟政策必須為一個總方針的一部分，而這個總方針的其他主要部分則為社會政策和教育政策。因此，人民生活於健全的環境中，不虞疾病，不缺食住，享有道德上和精神上的種種需要，自然能夠利用現代的生產技術，來適應他們自身的目標。這樣纔能充分利用他們本土的天然資源，來改進個人和社會生活的各方面。

一〇．經濟政策既是總政策的一部分，所以，獲致經濟方面不斷進展的最好辦法，便是由領土人民充分參與擬訂經濟政策，籌劃並實施經濟發展方案。再則，由人民自行承擔擬具並執行發展方案的直接責任一舉，對於他們的自治能力的養成，也同樣地有極大的裨益。

一一．專家委員會於一九五三年企圖對生活水準訂一國際定義及衡量辦法，他們發表意見說，大體言之，幾乎所有國家裏各部分人民所處的境遇，都是不能使人滿意，都是應該加以改善。該委員會並稱：“不過，人類的需求，從共同的生理上的需要起——如食物、水、禦寒工具等——以至於文化所決定的動機與要求，後者恆因不同之個人與社會而異。所以這個問題涉及了人類所爭取的欲望與價值的整個範圍：要想某種特殊食物、飲料、屋舍及合意的衣着；想要教育、文化及娛樂的機會；要想從事個人所喜悅的某種工作的機會；想要滿意的工作條件，想要防範疾病、失業與老年的保險等等”。<sup>3</sup>

一二．任何切合實際的經濟政策都必須計及上述各種需要與欲望。非自治領土中更有一個要點，那就是在兼顧到各領土與母國間之關係，領土本身情形及其與世界經濟之關係的情形之下求得動態的平衡，這樣方能力求促進各有關經濟的利益，同時改善所有居民的經濟狀況。

<sup>3</sup>參閱生活程度與水準之國際定義及衡量辦法報告書，聯合國出版物，出售品編號 1954.IV.5，第八段至第九段。

一三．因此，一九五一年報告書中強調下列各點：(a)非自治領土人民由滿足他們的需要與欲望而獲得之基本利益；(b)母國經濟的合理利益；(c)整個世界經濟的廣泛利益。這也就是把憲章第七十三條(寅)款譯成經濟政策的綱要。依據該款的規定，各有關會員國應允於管理非自治領土時力求“促進國際和平與安全”。

一四．委員會在審議為求達到此等目標而遇到的各項複雜問題時，其所注意的事項以政府政策、法律之通過、經由政府各機關管理情形和政府投資等問題為主。不過，這並不是說委員會忽略了地方團體或家族或私人企業所採取主動行為的重要。各領土的情形隨其進化程度及天然資源之多寡與價值而各異。不過，一般言之，公家行動的主要目的之一，厥為提倡個人的創造力並造成於有利擴展人民力量的環境，因為他們的個人和集體行動，將能造福大眾；而政府各種活動之成效如何，則視此等活動對整個發展速度及對政府鼓勵個人及團體踴躍出力一舉之影響而定。

一五．委員會並未小看政府計劃及非自治領土中特種公共方案之重要性，事實上，它承認在許多情形下——如果不是在大部分情形下的話——經濟發展的推動力必須由政府來供給，不過，委員會認為如果將來管理會員國於其所遞情報中附有更多的私人方面經濟發展的情報，那是很有價值的。這種情報主要地是關於私人生產工作、貿易、財政，包括國外私人資金的流動，當地資本的發展與運動情形，地方貿易及生產情形以及匯兌或貨幣經濟的擴展象徵。但就經由私人企業發展經濟一事言，在審查此種情報及評估經由私人企業促進經濟發展之價值時，一如評估公共企業，應以此等事宜對居民福利究有多少貢獻為主要考慮。

一六．關於此節，委員會認為應遵從一九五三年所成立的先例。當時，大會於核可本委員會就非自治領土教育情形所擬具之報告書<sup>4</sup>時，簡陳各領土教育之目的，並確認教育方法應為訓練當地居民，使其熟悉並應用促進經濟、社會及政治進步之工具，以求達到充分自治程度(決議案七四三(八))。委員會就經濟情況所擬具之本報告書中，認為如強調各領土經濟政策的目的，那也同樣地極有價值。此種目的，在主體上，也都涉及前所列舉關於教育方面的各原則。而且這些目的之釐定甚至可能使大家比在一九五一年更進一步地確認，非自治領土居民之利益乃是各該領土資源經濟發展的大前提。

<sup>4</sup>參閱大會正式紀錄，第八屆會，補編第十五號，第二編。

一七。鑒於憲章第十一章內之各原則，尤其注意到第七十三條(子)款及(丑)款中之如下條文：管理會員國將採取步驟，“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”；及“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”，委員會深信非自治領土經濟政策之基本宗旨為：發展各該領土，以求增進所有各部分人民的利益；增加個人的真實購買力，以提高生活程度；及增加每個領土的財富總量，俾可能臻達較高之社會服務及管理之標準。上述基本宗旨包括下列各具體目的：

(a) 在必要時改變經濟的基本結構，以消除經濟發展之障礙；

(b) 刺激經濟發展，以提高人民之生活水準，增加其全國生產，並提高其生產率；

(c) 置設及改善領土之資本工具，以期為將來發展事宜奠定一穩固基礎；

(d) 提倡各該領土所最適宜舉辦之各種發展事宜，不論其為初級生產抑為工業生產，但須計及各該領土之經濟平衡及對外貿易之利益；

(e) 按國民總所得，將經濟方面的物質利益公充分配與領土人民；

(f) 為政治、社會及教育方案奠立一穩固基礎，但須計及人民之基本文化價值及意願；

(g) 保全及發展領土之天然資源，以利人民；

(h) 造成各種條件，以便提高衛生及社會福利之標準，以協助發展道德良知、公民意識及責任感，俾使人民得能逐漸多多擔任自治工作；

(i) 力求發展經濟，使其能在世界經濟中佔一適當地位。

### 叁. 一般發展情形

一八。對非自治領土一般情形作一概論雖不免要有許多例外，但自委員會上次在一九五一年對經濟情形特加注意後，領土經濟的主要情形可說是：以前以餬口經濟或以貨易貨經濟為主的許多地區，現正繼續走向貨幣經濟之中，它們依然偏重農業，並過份倚賴一種主要的輸出品、耕作物或礦物，而這種輸出品在世界市場上價格時起時落，相差甚巨。各領土的對外貿易大部分仍以美國為對象，而領土的發展需要又往往造成入超的情形。不過，就這一點而言，委員會接有通知，據說英管非洲屬地對外貿易激增，而其出口貨中之輸入英國者僅佔百分之

之三十六，其輸入品中僅百分之三十四來自英國。關於第二點，據說法屬西非一九五一年輸入貨值超過輸出貨值百分之三十六，而一九五三年則祇超過百分之十二。

一九。一般而言，國際貿易達到了一個新高峯，這對於非自治領土是有利的，雖然在許多情形之下，當地消費的生產及銷售數量，並沒有隨着輸出數量的增加而作相對的增加。同時，若干初級生產品的價格卻較前降低，因此，許多主要輸入品的價格，就領土資源而言，仍嫌過高。不過，就整個情形說，世界經濟情況的改變，對於非自治領土的經濟發展，可能有良好的影響，尤其是如果市場和供應來源因貿易比較自由及貨幣兌換較易而擴大，那麼對於非自治領土當更有利。

二〇。從若干數字上可以看出，非自治領土因此種初期進展的結果已處於更有利的地位而更能享有各種新機會的利益。

二一。十三個非自治領土<sup>5</sup>的電力產量，一九三八年僅為十萬萬瓩小時，到一九四七年增至十八萬萬五千萬瓩小時<sup>6</sup>，到一九五三年更增至四十萬萬瓩小時<sup>7</sup>。

二二。當地水泥產量的增多，更是一個基本進步的明證。輸入英聯王國各領土的水泥數量在一九五〇年共為一，三八六，〇〇〇噸，到一九五三年則增至一，八〇〇，〇〇〇噸。可是，當地的生產卻也顯然的刺激，例如牙買加島於一九五二年開設一廠，該廠所擬生產的最低數量為一〇〇，〇〇〇噸；千里達將於本年內開設的一個工廠也會有這樣的產量。此外，烏干達、肯亞、北羅諦西亞、馬來亞各領土內，水泥也已成爲比較重要的生產。例如在肯亞，一個新設水泥廠的年產量為一〇〇，〇〇〇噸，該廠已於一九五三年一月開始生產。比屬剛果的當地工業正在擴展中，年產量可望於最近期內達到四四〇，〇〇〇噸。摩洛哥的產量在一九五〇年至一九五二年之間已由三五〇，〇〇〇噸增至四二〇，〇〇〇噸。突尼西亞的產量在這三年中也從一六九，〇〇〇噸增至二〇八，〇〇〇噸。

二三。從若干數字上亦可看出，許多領土中消費者所得的供應量業已增加。一九五三年輸入品的數字雖然略有退步的表現，但是同時有一件極有意

<sup>5</sup> 黃金海岸、奈基利阿、烏干達、肯亞、比屬剛果、法屬摩洛哥、突尼西亞、法屬赤道非洲、馬來亞聯邦、新加坡、香港、牙買加島、千里達及托培哥。

<sup>6</sup> 在若干情形下，採用一九四八年數字。

<sup>7</sup> 在若干情形下，採用一九五一年及一九五二年數字。

義的事，舉例言之，英聯王國輸至英屬東非洲、西非洲、西印度及馬來亞的自行車，——或者說得更有意義一點，這些領土有力購買自行車——計一九三八年為六三，〇〇〇輛；一九四八年三八三，〇〇〇輛；一九五〇年五五四，〇〇〇輛；一九五三年五八六，〇〇〇輛。

二四．這都是非自治領土進步的表現。但是同時還是有許多不利和令人不安的因素。世界各國中經分為十三個發展國家，六十九個發展落後國家，十九個尚在半發展階段中的國家；而各非自治領土幾乎無一不屬於六十九個發展落後國家中者。各領土情形的特徵大都為：勞工的缺乏或不足，資本數額低小，運輸系統欠妥，國內市場狹小，資本財之供應有限，和講價力的薄弱。各領土中曾設有若干機關，以求達到下述的珍貴目的，即：穩定初級生產者所得的價格，並增加他們的講價力。這些機關業已集有大量準備金，其中一部分可充創辦新經濟企業及改進生活水準之用。

二五．經濟發展，本身固然需要，但唯有能做到提高土著人民生活程度並增進其福利的地步，纔可以認為是真正滿意。各管理會員國曾就此點向委員會提供一些頗能使人興奮的情報。不過，委員會中有些非管理會員國代表覺得究竟當地人民直接從發展計劃得到多少好處，還不很清楚。

二六．而且，迅速的經濟發展，除非慎加控制，可能引起社會騷亂和階級衝突。若干非自治領土中呈有按種族分成幾個不同經濟階級之趨勢，這些領土中之階級衝突，每因不同種族之社團分子企圖專攬某種經濟工作而益加劇烈。這就是說，凡移民社團，如果其中大部分人民構成地主階級、管理階級或商人階級，那便由經濟發展所獲致的利益中取得一個不合比例的數量。一個許多種族雜處的社會，雖或值得贊許，但除非其經濟基礎不容許某一集團享有特殊利益，則不實現它的理想。委員會中若干代表認為如果享有特殊利益之集團，與行使政府控制權者同屬一個種族，那麼情形更是如此。

二七．委員會注意到許多非自治領土因外民移入而得到資本與技能。移民之中許多受有現代技術的訓練，他們並且專心致力於發展其所視為將來家國之領土。這些移民對於解決經濟問題，可能有極大的價值。各管理會員國於認可憲章第十一章各原則時，曾宣佈以居民之福利為至上；這就是說，一如委員會一九五二年社會情況報告書<sup>8</sup>的第八段中所指出的：“所有住在領土的人民自認為其前途及其

子孫前途，都與領土及領土全體居民的福利與進展不可分離者”之福利為至上。

二八．有些代表懷疑，所有發展方案是否對所有居民全都有利，抑或祇對一部分人民，甚或祇對領土以外——母國或其他地區——的關係方面有利。就私人投資一事而言，據稱在非自治領土內投資，一般都不若在工業發展國家中投資為有利。這是阻礙投資於發展落後國家的主要原因之一。再者，凡對母國投資者最有利的非自治領土，也正是所有居民生活程度提高最多的領土。不過，委員會認為唯有能夠確定下列各點纔能對上述疑問作一完全滿意的答覆：(a)每人所得及各部分人民間之國民總所得分配情形；(b)各部分人民生活程度之相對提高；(c)一般積蓄情形，及各不同部分人民間之積蓄分配情形。

二九．可是，這些疑竇並沒有推翻，而且事實上更證實了一個一般信念，就是：根據國際和國內的政策宣言，促進非自治領土的經濟進展，實為各管理會員國所承擔的迫切責任。

#### 肆．發展計劃

三〇．一九五一年報告書中業已指出，在大部分情形下，管理會員國並不期望其所負責管理的領土，能專恃其自身的收入，或藉其所能吸收的國外私人投資來供給他們的發展需要。這些會員國業已採取各種方法，籌得巨款，供非自治領土之用，藉以補充當地資源之不足，及刺激經濟發展。

三一．自一九五一年以來，各管理會員國仍繼續採取有計劃之政府投資政策，惟由於缺乏材料、勞工、技術及管理人員，並由於材料成本高漲、勞工及管理與技術人員費用增加，以及發展經濟數額不定，以致困難叢生。不過，從久遠觀點來說，大家卻不應把上述實施發展計劃之種種困難因素，視作弛緩此種方案進行速度之理由，因為這些因素本身正是發展不足情形的特徵，而這種情形是必須加以糾正的。就整個情形而言，大部分領土的發展範圍確已擴展到更廣泛的方面，而且發展速度也日益增高，這點是值得注意的。

三二．母國對於發展計劃所作的捐輸，如果用在經濟基本部門，顯然是有利的。不過，這種利益的程度及其性質如何，祇有對投資及發展程序作一動態分析，纔能確定。從委員會所收到的許多數字上，可以看出在指定部門及指定時間內流入投資數額和生產數量的增加。至於能否充分符合當地的經濟總利益，以及是否正在造成人為的競爭情形，則不能從這些數字上得到任何顯明之結論。再則，在

<sup>8</sup>參閱大會正式紀錄，第七屆會，補編第十八號，第二編。

所檢討期間之初，世界市場上若干商品的情形，對於初級生產方面的投資頗多刺激。這些投資所獲致的高利得，更增加了對於新資本的吸引力，因此對於各領土可能是有利的。可是，這個因素本身卻使下述一點益發重要了，即：管理會員國因實施發展方案而發放的補助金或低息貸款概應撥充擴大整個經濟基礎之用。

三三．這似乎是一般的政策，無論如何，所劃撥的款額是很龐大的。英管各領土中發展方案的總值，包括來自英聯王國的款項及當地資源與借款在內，計合十三萬萬美元以上。一九五三年花在發展事宜方面的款額幾乎兩倍於一九五〇年。法國國外各領土發展所需款項由法國公款中支付者約達百分之七十，約合每年四萬萬美元。其他各管理會員國也報告說，由母國資源發給其所管理各領土發展方案的補助金亦已大大增加。

三四．大部分方案也都重經修訂，藉以刪除那些業經證實毫無裨益的計劃，並根據經驗參酌當地發展或世界經濟變遷的情形，訂立優先制度。

三五．各項特別發展問題中因此種修改而變為主要者計有：(a)經濟發展與社會發展所應得之相對重視；(b)經濟多元化問題與輸出品生產問題所應得之相對重視；(c)對世界、區域及當地市場所取貿易方針及擴展與母國間傳統貿易問題所應得之相對重視；(d)目前生產問題與長期發展所需資本設備問題所應得之相對重視。

三六．一般說來，和原來方案所訂的辦法相比，目前有一種趨勢，即可能增加收入的經濟計劃要比專以改善社會情形為目標的計劃分得較大部分的資源。且在經濟發展的一般範圍內，凡投資可能於較早期內獲得經濟利益的計劃，也有優先舉辦的趨勢。

三七．非自治領土中許多人民都深受貧窮之苦。因此，目前的要務是計劃如何改進生產力，藉以消除貧窮。經濟發展之益發受到重視，也多半為了這些理由。這種情形並證實了委員會一九五一年報告書中所已經發表的意見，即：發展方案宜在可以迅速獲得具體結果的區域集中實施，及母國政府供給的資金，大部分應該用於旨在鞏固領土經濟基礎的事業，或者用於試驗性的事業，以便探討各種發展方式的是否可行。

三八．不過，整個發展政策中所不可或缺的，也是各個發展計劃所已詳細指出的，是許多迫切社會改革，這是經濟計劃的基本部分，因為除非進行一個積極政策來擴展社會及教育服務事宜，並改進社

會及教育標準，則缺乏健康、教育及福利之人民或不能增加他們的生產力。本報告書已經說過，健全的經濟政策，必須為發展總方案的一部分。所以，委員會本年雖請注意非自治領土的經濟發展問題，但大家卻不應認為委員會過分着重發展的某一方式，而忽視了另一方式。

三九．在若干情形下，發展計劃之實施，在大體上，都變成政府所辦經濟及社會服務事宜之正常擴展工作的一部分，而且撥充這些計劃經費的款項經列入包括一般經費的領土預算之內。在各該計劃都已達到其原定目標之情形下，這種辦法是很合理的，因為領土的經濟及社會進展都因此而得到了一個顯著的推動力。不過，在比較典型的情形下，委員會仍主張遵從採取特殊發展計劃的原則。在許多情形下，續以此種方法擬定長期政策，可能獲致實際效用。鼓勵各領土以力求及實現此項計劃中所載各項目標為目的。

四〇．委員會業已簡略指出投資於發展計劃的款額。若干領土因當地資源高速度增加，所以能以鉅額款項投資於新的基本設備，可是，許多領土則因費用增多，輸出品價格下降或起伏不定，要想完成若干現行的發展計劃或就各方案作合理的擴展，均極感困難。因此，即使撥充發展用途的款額逐年增加，而這些領土仍然需要管理會員國予以更多的協助。同時並需要努力增加投資的速度。在這方面，如鼓勵在領土內營業之公營公司及領土儲蓄銀行與物產局等多多投資於當地企業；設法從外界來源輸入更多的私人投資；進一步研究有無從公共借貸機關及國際復興建設銀行取得貸款之可能；鼓勵私人企業以其投資所獲利得之較大部分再作當地投資之用；研究能否有效利用剩餘之農業貨品為發展所需資本之來源等措施，則定能更有成就。若干國家業已規定財政方面的辦法來鼓勵私人投資，例如法國指出的法國國會新近通過一個法案，授權地方領土議會與在領土內從事主要投資事宜的公司締訂合同，保證在十五年之內不增加各該公司種種活動的稅賦。這種特別措施，姑不論其利弊如何，實為一種鼓勵各方在領土內投資之辦法。再則，此種工作的發展將能鞏固非自治領土的內部經濟，並可能發生生產與投資的連鎖作用，以促進一般的經濟進展。

四一．鼓勵當地投資之政策的重要，還有別的理由。這種政策將使人們對於地方願望及地方責任有進一步的認識，而且所可能存在的任何過分倚賴外界財務及一般經濟管制的感覺，也應該因此而減少。



四二。因此，委員會得到了本報告書這一部分中所堅持的結論。委員會雖然已於一九五一年並復於本報告書中指出了這個結論，但是這樣重要的論點，無論予以怎樣堅持，都絕不為過的。這個結論便是：連管理會員國都承認，必須儘量取得居民中所有各階層人民的充分合作。

四三。委員會一九五一年報告書(第三十三段)中說：“非自治領土的居民參加擬訂經濟發展計劃，監督實施此種方案，以及管理個別經濟事業的工作，是非常重要的。在經濟發展的各階段中如果沒有居民參加，許多經濟發展計劃就有不能達到預期目標的危險。而且，有時這些方案會使領土永遠依賴外人領導”。本年，委員會曾收到許多關於土著居民參加工作的情報。在設有領土議會或土著代表參議會的許多領土中，由這些機關參與審查所擬訂的各項計劃，並時常參加核准各該計劃及表決各該計劃所需的地方撥款。在這個階層以下，則往往設有發展事宜處、發展委員會或發展會議，負責提具建議並採取行動，以實施發展計劃。英管及法管各領土中，由土著代表組成的地方政府各機構，在中央政府各部之技術協助及諮詢協助之下，往往在監督執行各項地方方案的工作上佔一重要地位。此外，許多領土設有法定委員會及為管理某項計劃或發展某種農作物，或因一般發展目的，而設立的若干組織，土著人民亦緣由此等機關，參與各種工作。

四四。各管理會員國所提供的情報中指出，人民參加經濟籌劃事宜，除在社會及教育方面得到許多利益外，將於草擬各項計劃時具有較大的現實感，並於執行計劃時有更大的伸縮性。這點，一眼看來，似為一個範圍狹小而純屬功利主義的論據，但是經過思索之後，也許大家要認為這是關係非自治領土整個發展範圍及管理當局與人民間關係的基本哲學的一部分。

## 伍。農村經濟

四五。差不多所有非自治領土都是以農為本。雖然經濟政策的目的應為擴大領土經濟的基礎，俾使一切部門儘量發展，可是經濟及社會進展大都仍端視農村經濟的改善的方向和速度而定，所謂農村經濟包括農家經濟安全及福利在內。

四六。委員會查究農村發展的進展情形及與此種進展有關係的因素，曾特別注意各種經濟動機、公共事業及特別適用於農業發展(與工業發展有別)的制度上的措施。農業發展的途徑大部須視許多獨立生產單位的決定及行動而定，這個事實對於各國政

府須在農業發展過程中擔負何種任務一層，便有重大關係。同時又必須顧及這些農業生產單位在地區上分散情形，所具生產資源的數量和品質極其參差不齊，而且那些單位缺乏關於妥善的資源管理及農業經營的知識。最後，委員會力圖充分認清農業企業具有雙重性質，尤其是許多農家消費它們所生產的大部分產品，視農業為一種生活方式，而不注重其為經濟及社會進展的基礎。

四七。因此，委員會誠宜密切注意農民參與設計及執行農村發展方案的性質和範圍。委員會依據類似的理由，也曾審議各國政府的農業服務是否妥善，那幾種農村制度及組織應予促進和加強。當然，審議這些農村發展的問題時，必須參酌物價、消費者的需求及經濟前途的展望等等背景。

四八。近年來農產輸出品已告增加，初級商品價格的變動，大體已使輸出物品的領土改善其商業地位，並使生產者可能獲得較大的報酬。從短期觀點看來，這種情形固或令人滿意，但仍不免引起農業生產正確方針的問題，尤其是出產當地消費品及出產輸出品兩者間的輕重問題。大家應比過去更要儘量注意農業生產中擇定產品的增加，顧及農業資源的差別和境內推銷及輸出推銷的可能性。

四九。境外市場對於初級產品的需求很大，致使各領土使用過量的資源去滿足這種需求，危及當地消費品的供應。有時似須進一步認清：生產當地消費品和生產輸出消費品是息息相關的；雖然當地需求深賴輸出貿易所得購買力，但是要使經濟的一部分能夠專門出產輸出品，首先必須出產足量的糧食。這種情形是許多農業國家的特徵，非自治領土在其貿易的性質和方針方面受到傳統關係的影響，尤須特別注意這種情形。

五〇。從管理國提供的資料看來，它們已經認清必須採行兼顧農業生產及農業貿易的具體積極政策。所述目標在求當地生產足量的糧食農作物，使人民獲得適當的營養，這樣便可利用其他農地去耕種最適宜於當地情形及世界市場的農作物，以供輸出。有人提請特別注意許多非自治領土着重食米生產的增加，以及政府在當地人民承認食米具有糧食農作物的價值後所作努力的成功。這種例子尤其值得贊揚，因為食米能夠供應當地人民的營養需要，而且在其耕種上又可想出許多方法去適應當地情形。

五一。不過，祇要一審影響生產的主要因素，就可知各領土境內雖然對於主要供當地消費的農作物的需求增加，或者對於原為輸出而耕種的一部分

農作物的需求增加，但以目前利害態度而論，大體上還是對於輸出品生產有利的。一般說來，戰後許多農業輸出品市價大都扶搖直上，而許多當地糧食價格卻未獲得任何特殊保障，有時甚至還受限價的限制。出口農作物的推銷和運輸便利，遠較當地消費品的推銷和運輸便利為發達。一般貿易情形更加助長這種普遍趨勢。戰後期間，各母國復從非自治領土輸入農作物，而且增加輸入數額。最近，輸出農作物一舉且已成為爭取美金及節省美金的不二法門。投資於出口品工業的資金，總是最容易籌募的。研究和推廣事業總是集中於輸出農作物方面。上述種種都是業務實況，世界許多地區的情形莫非如此。審議非自治領土的經濟政策時必須提及這些問題，因為此等領土必須採取高瞻遠矚的政策，如祇顧商業及業務的理由，就很難獲致這種遠大政策；因此，政府發展政策必須提供必要的改正措施，以免過於依賴輸出農作物。

五二．鑒於農業生產最近趨勢所涉及的問題，尤其是輸出品生產和當地所需物品的生產愈來愈不平衡一事，委員會強調應在自然條件有利的地區內提倡增進農業多元化，尤須着重未來生產計劃應多有取捨的餘地。如欲達成更富有選擇性的擴大生產，一個主要條件是使耕作制度具有更大的伸縮性。為此目的，生產者須有可靠的經濟及技術情報來源，包括市場及各種商品前途展望的情報在內。有伸縮性的耕作制度的另一條件為備有充足的生產資金，使生產者能夠獲得種植種類較多的農作物和飼養種類較多的牲畜所必需的生產工具。與本問題有關的一個問題是生產者必須擔負的債務性質。大筆債務，加上嚴格的償還期限及高利率，足使生產方式僵化而運用不靈。生產者有着這些負擔，大都不願或者不能更改他們的耕作計劃，因為失敗的懲罰實在太大。他們不得已而接受的借款條件往往就特定不容他們改變耕作制度。

五三．本報告書的下面一章討論農業信用合作社在協助達成具有選擇性的擴大生產一方面能夠負起何種任務。但是，委員會擬請大家特別注意：監督農業信用方案在協助促進富有伸縮性而管理有方的耕作制度一方面具有何種價值。監督農業信用方案可使生產信用的運用和農田及家庭設計以及公認的土地管理方法切實聯繫起來。事實上，信用貸款係供農民依據預定計劃而從事某種具體改進或生產調整之用的。在這種制度之下，農貸便成促進農業調整及農村發展的推動力和一種重要工具。

五四．與需要更多糧食農作物有關的非自治領土的農業政策問題引起了另一個見解。各領土於可能時固然極宜儘量生產充分而種類較多的糧食農作物，以供自己消費，但從若干領土——甚至具有有利農業條件各領土——目前及最近將來的情形看來，當地生產還是不夠供應這種用途，而且各領土居民恐亦無力輸入必需的足以補充當地飲食的食品。

五五．同時，若干先進農業生產國的農業賸餘，尤其是麥、米、食糖、植物油、牛乳的產品及若干果乾的賸餘，日見增加。許多政府及聯合國糧食農業組織正在研究賸餘問題。審查賸餘問題雖然不是非自治領土情報審查委員會的職務，但是委員會為了各領土的利益計，建議各領土不應因為最近這些農產品存量的累積，便放鬆在領土內實現擴大農業經濟的工作。輸出商品生產和當地消費商品的生產兩者，均應使其增加。但是，正如前面所建議的，將來各領土對於此項增產工作，應能依當地需求及國外市場的變動情形，在相對地注重各種商品方面，多有所取捨。

五六．賸餘商品的情形中還有一點值得特別注意。賸餘商品存貨多半仍在政府控制之下。這些政府以及一向輸入商品的國家希望按步就班地打發過多的存貨，以免物價受到不正當的壓力，發生其他嚴重的經濟影響。在若干政府正予考慮的幾種辦法中，有一種辦法特別適用於大部分非自治領土，這種辦法就是在特惠條件或補助方式之下實行有計劃地銷售賸餘商品，以謀達到協助經濟發展的特殊目的。當然，這種補助或特惠銷售須由受惠領土提出保證，以期它們利用那些商品時不致妨害正常的生產和貿易。

五七．委員會相信管理國如能繼續研究，便可擬具若干具體提案，有效地利用這種惠助，以謀各領土的經濟及社會發展。祇要有人供給這種賸餘商品，顯然就可以利用來推行學校施食方案、公共工務方案中的工人食堂、醫院補助食品、以及救濟及營養方案等。不過，委員會促請各方為利用賸餘商品以促進經濟發展計，也想出一些比較不大顯而易見的計劃，例如控制當地居民所得因發展資金突然流入而遽增的地區內通貨膨脹趨勢的辦法，解決參加重新定居方案的農家消費需求的辦法；或者藉以激勵居民採用較好的土地管理方法。這些辦法如經妥為籌劃，應能在這些領土內利用他地農產賸餘，而不致妨害當地糧食生產的增加。此外，這些辦法應該可以協助各非自治領土減少經濟擴展所需直接及間接費用。



五八。一般說來，農業政策須賴保護及改良土壤的方案、用水供應的管制和調節、發展農業生產及牲畜業而使其多元化、改良農業技術、及在經濟和社會方面協助並保護農業生產者。

五九。委員會認養護各領土自然資源為非自治領土農業政策中最主要目標之一。土壤耗竭及腐蝕是大部分非自治領土的主要問題，各領土正日益深知這種危險。近年來養護土壤的辦法業經推行。在若干領土內，此項措施已成農業部主要工作之一；其他領土則已設立專門機關，從事研究，籌謀管制方法；在另外一些領土中，這種工作尚未越出創始時期，養護土壤的概括方案仍舊受到經費不足、人員不足、及不以此事為當前急務等等因素的阻礙。此處應該再度聲明，這種情形並不限於非自治領土。但從管理國所負職責看來，可見管理國對其負責管理的領土所能提供的技術協助亦包括解決養護土壤問題及供應用水和灌溉政策等等積極措施在內。委員會獲悉若干例證表明有些領土已經採取有效步驟，防止土壤的耗損及腐蝕，並且採用較佳的耕作方法，由所有關係方面大規模地通力合作。從這些可喜的事例可以看出大家承認養護土壤實與改良耕作及適當利用土地的整個問題息息相關，為求達成這種目的，大家認為必須採行管理整個農業區的概括計劃，可能要實行大規模的社會及經濟改革。

六〇。若干領土已經制定法律，規定擬訂及施行養護措施。這種法律固或為政府行動所必需的根據，但是全靠法律及藉某種制裁去施行法律，到底是缺乏效力的。範圍廣泛的養護土壤方案，祇有訴諸鼓勵鄰居及社區通力合作，始能成功。這種鼓勵須以專門知識為指南，藉測量和調查來建立基礎，釐定每一地區的方案，供應或協同供應實地協助和農業教育。此外，有些非自治領土對於其即將參加某項養護土壤計劃的社區，從事經濟、社會及政治結構的研究，這種研究已成為政府設計中的一項要務。關於各領土採用周詳的方法，充分利用當地自治組織及社區力量，覓求更好的土地管理及耕作方法，委員會熱誠地讚揚在這方面所作的一切努力。

六一。與上述各點相似的見解，對於改良牲畜、保管及發展森林、管制及發展用水供應等等工作也是適用的。

六二。非自治領土的農業發展大都須靠增加農業生產和農產多元化兩者，實在是很平常的道理。因此須能避免“單一農作物經濟”的弱點和危險，方可達到改善生活水準的目的。這種增加數量和增加種類的工作，須由全體人民無分彼此地共同努力。委

員會曾於一九五一年聲明，各領土應該鼓勵土著民族儘量種植具有最高輸出價值的農作物，使各民族與農業發展的過程及各領土可能因為這些農作物而獲致的一般經濟擴展，發生較為密切的關係。委員會已經接獲若干情報，據謂土著民族已在逐漸增植前此大半操諸移入耕作者手中的啡咖和其他出口農作物。這種過程應予讚揚，希望各領土能藉農業訓練及提供意見、選種、撲滅疾病、推銷辦法等等方式，給與從事生產出口農作物的土著生產者以種種協助。同樣的，如果所採政策是要增加糧食農作物的生產數量和種類，以供當地消費之用，則應特別注意擴充及改良當地居民所用的耕作方法，或使他們協同採種新的糧食農作物。

六三。委員會審議此問題時常須屢次復議有關土地所有權、管理、及利用的問題。

六四。一九五一年委員會確認：土地不但有經濟方面的問題，而在大多數非自治領土中，也是社會結構的基礎，欲使土地法律和政策合理而公允，甚至祇求其切實可行，則那些法律和政策亦須顧及土地問題中所有社會和政治方面並妥為規定。委員會並於一九五一年宣稱，土地權移轉問題不能純粹視為經濟問題，那個問題對於各領土的發展和福利、以及建立所有居民團體間的良好關係一事，也是極其重要的。過去幾年的歷史，證明土地極其重要，大家必須從土地問題的各方面去審議這個問題。

六五。關於開發未使用土地的問題，從各方所提情報可知開發新土地如由政府或擁有必需資本和技術的有組織團體辦理，往往比私人各自為政的努力更為妥善。就其他情形而言，有些政府已經着手一種發展計劃，這種計劃既使土著居民得在使用土地方面繼續採用土著社會方式，而又便於促進較佳技術的應用，獲致更進一步的協調。對於轉讓土地已被贖回以備重新分配的事例，相同結論亦可適用。在許多非自治領土的現狀下，地產制度的摧毀，由個別農民耕作制度取而代之，除非給與特別協助，這種辦法不能使土地的利用有所改善，也不能建立一種圓滿的社會結構。各領土正以集體耕作或合作、行政管理及教育等等方法試行各種制度，圖使個人和公眾的力量結合起來。

六六。結果所產生的制度往往屬於下述各種方式之一：

(a) 政府與非土著公司或殖民合作，協助租借土地，供給信用貸款及基金設備，提供耕作及養護方法的意見，及供給運銷便利；

(b) 政府與當地居民直接合作，從事開發土地，按照計劃定居於大小相宜的地區及村落，鼓勵居民組織合作社，供給便利以應人民的社會及教育需要；

(c) 政府與一個和當地居民合股的業務機關合作，由政府負責供給基本生產設備，機關負計劃管理之責，農民則負責供應所需勞工，所獲報酬為解決生計、獲得用益權、有時甚至獲得所耕土地的所有權。

六七．雖然有些代表表示，最好的方法莫如政府與當地居民或殖民直接合作，委員會卻認為所採制度多少須視時地情形而定。類似的意見亦可適用於土地權利關係制度的問題。改良土地利用一事有許多困難，原因是因田地分割過細，及同時又有各種習俗限制採用適當農作物輪種法及改良牲畜。但是，非自治領土內各種權利關係制度都有許多利弊。實難用概括的說法來表明寧採何種辦法，或現行辦法應作何種程度的更動。在權利關係制度許多不同的情形下，都可找到良好耕作或不良耕作。

六八．一九五一年委員會聲明，面積廣大的土地往往仍舊操諸非土著人士手中，那些土地尚未開發到能使居民獲得實益的地步，因此委員會提出補救的辦法。據今年委員會所獲情報稱，在某某地方，政府已將若干此類土地收回，重新派給土著人民，以謀促進土著人民的利益。收回土地及所採改進土地利用的方法，均應予以讚揚。但是，由於情報不全，委員會不能斷定一九五一年度所稱許多轉讓土地的荒蕪情形是否已予糾正。委員會仍舊深切地關懷這個問題。

六九．委員會也曾在一九五一年度報告書（第八十一段）中提及“有些大地產的耕種，特別是農夫人口稠密的地區，可能引起階級間或種族間的不良關係”。減輕這種緊張情勢是若干領土管理國現所應付的主要問題之一，委員會欣悉各管理國對於這些問題正在進行精深的研究。在移入民定居及由於人口增加而造成人民渴望獲得土地現象的地方，這些問題特形嚴重。在這種情形之下，最重要的工作是緩和各階級間、各部落間及其他可能造成的社會衝突。委員會中曾有委員表示：依據種族的差別，利用法律或習慣將土地特許給某某殖民團體，這種情形是與聯合國憲章第五十五條所載經濟及社會慣例上的平等權利原則背道而馳的。關於這一點，有一委員提出建議，凡遇非土著居留地因土地情勢而造成敵對狀態時，或須規定凡退出農業特定區的殖民均由管理國予以補償金，然後根據這種規定去覓求

解決辦法。總之，大家應以和平方法覓致合理的解決辦法。

七〇．委員會鑒悉各領土正在盡力覓求符合居民福利的解決辦法。委員會復鑒悉各領土現正重新審議基本政策，以期在分配和利用土地方面能制定一般社會和經濟進展方案，故對此舉至感關切，並希望其實現。

七一．各非自治領土認為必須放棄若干項在一九五一年已進行或仍在擬具中的計劃，委員會引以為憾；雖然如此，委員會卻曾鑒悉那些領土已逐漸注意漁業的發展，至表嘉許。非自治領土居民的食物中，還是非常缺乏蛋白質，如不速即覓致新的來源，良恐人口逐漸增加，這種缺乏的情形可能加劇。根據研究結果，可知縱使採用現行捕魚方法，海洋漁業大致較現有產量仍可增加二、三倍，而內陸漁業，尤其是育魚業，亦仍有大量發展的餘地。

七二．但是，欲求儘量利用漁業及育魚業的巨大潛伏力，以謀獲得更多的動物蛋白質供應，勢須繼續進行研究、調查、實驗及訓練計劃，發展捕魚及加製技術等工作，同時並須續予漁人以財政協助，設法促進運銷。

七三．委員會於一九五一年報告漁業情形時，曾經力陳給與所需協助一事的重要性。委員會指出，要在健全的情形下發展漁人的社區，終必涉及屬於經濟及社會性質的許多問題。今年委員會所獲情報證實此項意見為然。發展漁業的政策必須保護及鼓勵捕魚社區的經濟及社會關係。因此委員會建議，大家不但要增加供應發展漁業所需的專家服務，同時還要採取步驟，改善漁人及其家屬的社會及經濟狀況。

七四．委員會關切下列各問題：(a)發展漁業使居民營養水準提高至何程度，(b)居民參加捕魚業至何程度，(c)發展供應當地消費的捕魚業及發展出口捕魚業的速率，(d)發展漁業對於全國所得及當地以捕魚為業者的生活水準有何影響。

七五．聯合國糧食農業組織會議舉行第六屆會時，該組織會員國政府曾作一結論：

“能否增加生產最後固然須靠農民本身的努力，但是，造成環境俾使農民能夠而且願意增加生產的主要責任，顯然應由各國政府擔負。各國政府必須承擔這種職責。”<sup>9</sup>

七六．這項聲明所揭櫫的目標，對於非自治領土及其他國家一體適用。此外，非自治領土內絕大

<sup>9</sup>參閱聯合國糧食農業組織，第六屆會議報告書，第四十一段，義大利羅馬，一九五二年三月。

多數民族既然都以某種農業生產為業，則這些服務妥適與否對於他們的經濟是極其重要的。

七七．發展農業及有效推行農業工作須賴種種服務。在較為先進的國家內，這些服務有的是由商業、合作或非政府的組織供應，有的則為政府的職責。許多新近發展的國家對於這種服務的需要尤為迫切，可是它們卻缺乏訓練有素的人員，而且撥供農業方面的經費也極不敷用。

七八．在非自治領土迫切需要的各項農業服務中，委員會將農業推廣或諮詢服務、和關於各領土特殊情形及問題的應用農業研究一同列為儘先辦理的工作。如要溝通科學工作者及初級物品生產者的鴻溝，並促進個人和社會的設計和行動，則必須設置有效的農業推廣機關。從最近的調查看來，許多籌設推廣機關的領土除了缺乏受過訓練的推廣人員外，推廣組織和方案還有若干共同的缺點。推廣工作在其各項事務部門方面往往未經妥為調整。許多領土都有行政組織散漫、技術人員的服務不足以協助實地工作人員的現象。極少推廣方案能提供處理農業經濟問題的適當服務，例如關於農場管理、物價及市場情報、保管農場紀錄、農場設計及組織經濟學等等農業經濟問題。要使生產者能依時變更的農產品的需求及價格情形而使耕作制度具有更大伸縮性，則這種服務是必不可缺的。委員會促請所有管理國速即注意農業推廣的工作。委員會希望各管理國在尚未設有這種服務的領土，着手籌備，以便早日推行這種工作。委員會並且籲請在業已設有諮詢或推廣服務的領土內，採取一切必要措施，改良現有行政上、組織上或事務上的任何缺點。所有領土均應採取進一步的行動，充分利用推廣工作所提供的志願服務。家政及農村青年活動應儘速列為所有推廣方案的一部。各領土需要設立機關，以推進適應當地狀況的研究，將研究結果及其他農民的經驗告知農民，並為需要農業技術訓練的各種服務訓練推廣人員、教師及研究人員。

七九．許多必需的其他服務端賴各國政府辦理。這些服務包括供給種子及家畜、發展和分配肥料及殺蟲劑、採用或改良農具、改良機器用法以適應當地農業環境、發展運銷便利及提供適當的貸款來源。各國政府或須在其發展計劃內推行範圍廣泛的服務，以便辦理土地墾殖或重新分配，灌溉、防洪及排水，擬具造林方案，及擴充足使農業獲致最大發展的公用事業、交通和其他便利等等。急救方案也是必需的，尤以在常有颶風、水災或旱災的領土為然。還有一種對於農業應作的服務，那便是助長

增產的動機。最後，有些調節性質的視察和管制事務始終是須由各國政府執行的職務。

八〇．審議目前在各非自治領土內所供應的基本農業服務是否妥善一層，顯然不能找到一種到處均可適用的合乎理想及理論的標準。但是，根據所獲說明政府農業事務及農業教育直接經費的情報，顯見各國政府所撥經費數額，就現在以農為本或將來似仍以農為本的領土而言，實在極為微小。這些經費也許不能真正表明所供服務的質量，但是一般說來，那些經費似可表示各領土不顧農業仍為大部居民的基本生計，竟將農業服務及農業教育列為可從緩辦理的工作。關於這一點，委員會提請注意委員會一九五〇年教育報告書<sup>10</sup>中所述意見，委員會在該報告書中請求非自治領土內高等教育機關應多注意農業及牲畜業。每一地情形如此，也許都有充分理由足以解釋，但從一般情形看來，可知公共教育方案必須擬具，並須將農業生產列於該方案中其所應得的最重要地位。

八一．進展必須是多方面的。也許大家過於信賴機械的採用、化學肥料或殺蟲劑的應用和廣大土地發展方案的資本投資；也許大家抱有一種不正當的想法，以為祇要通過法律和條例便可改善耕作狀況，而不充分注意造成有利於農民的耕作狀況。政府職責所在，不僅要提供兼籌並顧的服務，妥為計及所有人民團體的福利，而且還要利用當地人民的主動和努力。農業生產者協會在通力合作上所能提供的貢獻是極足重視的。本報告書以後還要再行提及各管理國所提情報，那些國家非常重視這種趨勢。但是，就委員會關於農村經濟的一般陳述而言，委員會必須聲明，在擬具一般方案和實施特殊計劃時，須知最重要的工作是謀求一般人民的支持和了解，同時提供技術意見及指導，這樣纔是改革及發展農業最有效力的方法。

八二．這種意見也適用於籌設農產品市場的工作。農產品增加之後，應即採取措施，使生產者能公允地分享藉其勞力獲得的利潤。有人提及反對運銷局積存剩餘物品一事的某項批評。祇要這些運銷局或類似機關准許當地生產者藉其更有規律而品質優良的生產獲得較好的銷路，則那些機關對於各領土是相當有利的；委員會從所獲情報欣悉許多這種機關的進展情形，當地生產者已在那些機關內派有佔優勢的代表人數；委員會並且建議各領土繼續推行這種政策。

<sup>10</sup> 參閱大會正式紀錄，第五屆會，補編第十七號，第二編。

## 陸. 工業發展

八三. 多半非自治領土的資源，大都在於農業方面；所以很需要以發展及擴充工業生產的行動使它們的經濟多元化。那些主要是屬於城市性的領土，如香港和新嘉坡，必須擴充製造業纔能改善其居民之生活程度。像在北屬剛果的若干部分、奈基利阿及北羅諦西亞這樣的地方，礦產區的各種資源及日漸增加的市場，提供了建立工業的良好機會。在那些基本上祇有農業生產的區域裏，必須有工業始能幫助農業的發展，緩和對於土地的壓力，保存及加工製造農產品，擴充領土的經濟活動，及矯正就業不足的現象。

八四. 一般非自治領土之基本農業性質，應該是可以改變的。農業若不現代化，廣義的工業化即係不可能之事；假如沒有工業部門去吸收農業方面節省下來的人力，假如現代農業所必需的供應品和服務不能就地取得至少一部分，農業的發展就會受到阻撓。凡在經濟上可能並應該發展工業的地方，假如採取反對工業發展的措施，那就違背了獲致世界經濟發展及穩定與改善領土經濟生活程度的目標。工業發展可以擴充農業產品的市場，甚至也可以擴充輸入製造品的市場，以適應領土的不同需要。它對於領土有利，在許多場合中它還能增加領土自海外購買的貨物。

八五. 委員會在其一九五一年報告書（第九十四段）中稱：

“非自治領土出產的鐵礬土佔全世界總產量百分之五十，但這些領土並無製鋁工業。非自治領土出產的可可佔全世界可可產量百分之五十四，但並不製成可可粉或可可醬。十八處領土出產蔗糖三百五十萬噸，可是祇製煉其中的一小部分。有些領土富有石灰石和黏土，但仍從外面輸入大量的建築材料。許多領土都在大規模地種植棉花，而種棉人卻穿着從別處運來的棉製品。”

八六. 自一九五一年迄今，為時尚短，尚不足以使一般情況發生重大變化。但自委員會接獲的情報中，可見若干形式的工業，如紡織、建築材料、加工製造植物油等，已有顯著的增加。具有重要意義的是若干區域內公用電力計劃的發展，在這些區域內電力之應用既可在工業中心建立重工業，復可在鄉村區域擴充輕工業。即使如此，非洲和其他地區若干部分的工業發展，水準依然很低，許多工業計劃，以其規模與性質而言，似乎都不足以使一般情況發生重大的變化。

八七. 可是，迄今已有的擴充和各種發展計劃所根據的原則，表示殖民地貿易時代的重利作風一般而論已經被放棄了。若干管理國家為使領土經濟多元化而建立各種工業，或鼓勵這種工業的建立，委員會對於它們在這一方面採取的步驟表示歡迎。即使最初的成本很高，而且可能有失敗的時候，可是是一般而論鑒於領土所能獲得的利益，這種冒險是值得的，而且往往很快地就可補償最初的投資。

八八. 工業化本身不應該就是一個目的，它應該是一種提高一切居民生活水準的手段。凡在情況適宜的地方，它應能提高居民的生活水準。可是在許多領土中，由於缺乏資源或原料的種類不夠衆多，由於需要輸入昂貴的燃料，由於水的供給不足，以及由於缺乏市場等，它的效能可能受到限制。

八九. 為加速工業發展起見，需要吸收更多的資本，需要設法使人民得到較農業經濟通常供給的更好的營養、更好的房舍和更高的薪酬，需要以充分的訓練培植專門技能，以及訓練完畢後所需要的就業機會。農村生活的旋律，需要以一種新的工業生活旋律代之。委員會獲得的情報，表示已經採取了行動以供給家庭住宅、改良營養、訓練各級工人，一般言之就是建立一個現代的勞動羣衆。委員會現在不想研討各種社會問題，但擬藉此機會說明移徙勞工制度，即多半因為雇用鄉村工人及大批壯丁離開鄉里而形成的移徙勞工制度，未能為工業訓練及就業提供一個健全的基礎。

九〇. 委員會於一九五一年建議工業化方案應以農產品加工為其重要部分，可能時應盡量設法發展利用副產品與廢料的方法。它認為在許多領土中工業設施應該定一個方針，不僅要在裝罐、加製及編織等工業中利用本地農產品，而且要經由農具及農業設備的製造以及農業器械的維持與修理以幫助促進農業生產方面所急需的改進。管理國家告訴委員會說，這幾點在它們的工業計劃中已經佔了主要的位置。它們已注意加工製造初級產品，以供輸出之用，製造當地需要日增的貨物，可能時並建立輕工業製造廠，以製造出口貨物。簡言之，它們着重指出，工業的發展應和農業生產同時並進，其目的應符合當地人民的需要。

九一. 關於利用政府機構問題，委員會接獲的情報表示在許多領土中政府設立或公私合辦之機構均在積極資助或發動工業的擴展。在英聯王國管理的領土中，到一九五四年三月底，除了英聯王國政府出資辦理的殖民地開發公司及海外食品公司以外，

各領土當地組設的開發公司計有二十一個。這些公司有的直接推行計劃，有的以出資扶助當地工業爲其主要業務。委員會獲有若干詳細資料，得悉馬來亞鄉村與工業開發局及烏干達開發公司的廣泛活動範圍，及主持這些機構的非洲人、印度人與歐洲人的進取精神和經營能力。在法蘭西管理的領土中，委員會特別注意到鄉村設備暨經濟社會發展基金會在法屬西非洲的業務；棉花紡織研究所和法國紡織發展公司在法屬赤道非洲從事的发展事業；及公營和公私合營公司在北非洲的大規模業務。講到這裏委員會要着重指出像 *sociétés d'économie mixte* 這種半公營機關的價值，這種機關以私人的創造精神配合政府的行動，以私款配合公款，幫助迅速彙集地方資本，同時給領土的利益提供最大的保障。

九二．許多政府機關的業務有時包括着廣泛的經濟和社會活動。委員會鑒於它從前指出的若干點，即工業化祇是經濟多元化政策的一個方面，經濟和社會進展是現代化過程中的一部分，特着重指出它贊成給這些機關以廣泛的權能，希望那些業務範圍比較窄狹的機關能夠適應一般政策的需要。第二點是非常重要的，就是在可以行得通的範圍內執行各種計劃的責任應該移代表居民的領土當局和地方當局。第三點是凡遇這些機關與私人企業共同工作時，應使私人企業家參與它所協助舉辦的企業而分擔其風險，不應當在致送酬勞金或相似基礎上利用他們。

九三．無論政府方面對於這些全面開發計劃和開發機關的投資擴充到如何地步，欲求工業擴展能有合理的成功機會，必須以吸收海外私人資本爲其主要目標。重要初級產品的輸出貿易通常可以取得它所需要的資本。當地所消費的糧食生產可望得到政府的直接協助。但工業方面需要新方式的投資，這是應當予以適當鼓勵的。若干建立新工業或擴充原有工業的私家公司，在賦稅與其他方面均仍得到政府的優待，委員會看到這種政策之繼續和推廣，很爲注意。給與這種優待的價值是一種商業常識。這種優待辦法是否公認爲對於各方有利，實行這種辦法後能否造成一種有利於投資的氣氛，大部分須視這種辦法是否爲居民所首肯及其能否符合領土的真正經濟利益而定。一般說來，非自治領土的儲蓄率太低，領土居民不能儲蓄推進工業的發展，但在有些領土裏資金積蓄的可能性已在增大中。專向土地及其他資本財投資而不向工業投資的風氣，必須打破。在這一方面，領土的金融政策又必須故意以優待投資人爲主，以誘致亟需的蓄積。

九四．本年度委員會未再研究鑛業政策問題。它祇想說它仍然持有一九五一年報告書中的主張。委員會在那個報告書中顧念居民的經濟社會福利，臚述了若干關於開發鑛產資源的觀點和一般建議。它特別建議採取步驟建立以鑛業經濟爲中心的廣泛的輔助經濟，就地供應開鑛所需的設備，並鼓勵所獲贏利留在領土內作再投資。委員會鑒於在鑛業的所有權、管理權及技術工作方面，很少有土著居民的份，這種情形，在各種經濟活動中，以鑛業爲特甚，特於一九五一年報告書第一〇九段中主張“必須積極努力以求達致使土著居民獲得他們此時在管理與技術方面所缺能力的目的，俾便他們能進而擔任鑛業經營與管理方面的各級工作，並保證更多的鑛工工資與薪給留在領土境內。”

### 柒．賦稅與關稅制度

九五．非自治領土的賦稅制度，在某種限度內取決於其經濟發展所處的階段。由於領土的發展水準一般均甚低落，故政府方面很難實行合乎各國所接受的賦稅原理的現代賦稅制度。假如衡量公平賦稅制度的尺度是以直接累進稅法所得在歲入中所佔比例爲準，那麼就可以斷言在多半非自治領土中現在尙遠非實行這種制度之時。目前這些領土的歲入多半都是由間接稅得來的。

九六．現在應該繼續研究各非自治領土的國民所得及其各種生產部門，以期將賦稅的負擔作更公平的分配，並可能增加稅收。

九七．在若干領土中，一種更有效的徵收所得稅制度無疑地可以增加稅收。許多領土的稅收現仍甚低微，這不僅是因爲應稅所得少，而且也因爲在查得應稅所得的存在和編製納稅人名冊方面都有困難。

九八．在業已實行對個人所得及公司所得徵收比例稅的領土中，無妨考慮實行一種累進稅制，惟以這種制度不致妨礙經濟發展爲度。

九九．委員會承認許多非洲領土現在仍然實行的人頭稅制，無論它如何不受歡迎，有時甚至具有歧視性，但在尙無另一種稅制代替它並保證各部分居民對於領土的歲出都有所貢獻以前，尙不能遽爾廢止。委員會建議採取廢止這種稅制的步驟。

一〇〇．假如不向中央政府繳納人丁稅，而由小行政區的地方當局徵收之，就可增加教育的價值。假如納稅人看見他的稅款係充作對他本身直接有益的公家支出，如興建學校、診療所、修築道路等項支



出，他就比較容易認繳稅款。各部分居民逐漸都會參加財務行政工作，最初參加小行政區，後來參加整個領土的財務行政。委員會欣悉在具有代表大會的領土中，各部分居民已可在賦稅方面作重要的決定。

一〇一．委員會認為土著居民的人丁稅在經濟上對於刺激生產並無用處，引誘生產的方法應該是薪酬公平。委員會看見有一種傾向，甚為欣慰。這種傾向就是不僅對各部分財力不同的居民課以不同的稅率，而且在各部分居民內亦因各個人經濟力之高低而異其稅率。這樣徵收人丁稅並無不顧納稅人能力而課稅之弊。

一〇二．間接稅究極言之就是消費稅，這種稅加於全體居民的負擔較任何稅為重。可是非自治領土政府之藉助這種稅制有較直接稅為多之勢，因為這種稅制可以生出大批稅款，徵收及管理手續俱甚簡便，而且不易為納稅人察覺。

一〇三．進口稅影響到消費，除了生活必需的商品或專供某部分居民消費的商品受到特別待遇以外，進口稅影響到全體人民，無論他們的納稅能力如何。關於確定一個領土在何種限度內給予這種特別待遇的問題，雖尚需詳細的研究，但委員會欣悉在若干領土中已有這種規定存在。委員會深欲各領土能按期檢討其關稅情形，以期減低對於像食品與紡織品這類生活必需商品的稅率。

一〇四．關稅制度不應僅以收稅多寡為主要目的，它應能逐漸成為經濟政策的工具。上面已經說過，關稅對生活費用有相當影響，倘能加重奢侈品的稅率，即可節省外匯，省下來的外匯或積蓄的資財可以用來舉辦對社區有益的開發事業。

一〇五．委員會看到各領土所採行的關稅政策均有利於母國。

一〇六．不但如此，外匯管理政策已與關稅政策互相配合，其目的主要在於改善國際收支情形，但其希望中之最終結果為使領土的購買逐漸趨於大都利於它所屬貨幣區之途。就個別情形而論，權衡得失，究竟對何方有利，那尚需要詳細的調查。不過，委員會雖看到各領土在某種限度內可以分霑其貨幣區繁榮之惠，但認為這種政策也應當顧及國際文書中所揭櫫的自由貿易的基本原則。委員會還感覺若干領土的居民，由於關稅和貨幣措施並因為沒有競爭的緣故，不得不付出其貨幣區國家所定的較高價格。

一〇七．稅則及貿易總協定第一條第二段稱，若干母國與其非自治領土間現在生效的任何有關進

口稅或徵費之特惠待遇，不因有關之一般最惠國待遇之規定而取消。委員會茲引述一語，即原則上各國彼此間之關係“在貿易及經濟事業方面，應求提高生活程度，確保全民就業及實在所得與有效需求之大量平穩增加，推進世界資源之充分利用並擴大貨物之生產及交換”。假如能“削弱關稅及其他貿易壁壘”並“取消國際商業上之差等待遇”<sup>11</sup>，這些目的就可以達到。再者，聯合國憲章第七十四條稱各管理國家對於非自治領土之政策，一如對於本國區域，必須在社會、經濟及商業上以善鄰之道奉為圭臬，該條規定對世界各國之利益及幸福必須予以充分注意。在這方面，委員會欣悉非洲的許多非自治領土都已處於一種禁止商業上差等待遇的國際制度之下。

## 捌．對外貿易

一〇八．多半非自治領土的經濟主要都依賴輸出。這些領土的輸出品通常祇以一種或數種初級商品為限，所以他們的經濟有因這幾種商品價格大波動而受嚴重影響之虞。由輸出而得到的收入，每年多寡不定，因此影響到居民的收入和政府的預算歲入。

一〇九．無論採取何種旨在減少這種不穩定現象的措施，無論若干領土為此目的而設置的機關如銷售局及平準基金採取的行動發生如何效果，他們恐怕不能充分克服這種不穩定現象，使居民的生活狀況得到顯著的改善。再者，這種不穩定現象可使政府不敢遽爾承擔新的經濟和社會事業的支出，怕的是在未來的年度中無法繼續下去。假如領土的歲入多半依賴輸出所得，領土的政府尤其難於實施專靠領土本身歲入支持的長期開發方案。

一一〇．委員會一九五一年報告書中提到過這個問題，在那個報告書它表示鑒悉經濟暨社會理事會所作的關於穩定基本商品價格的建議。其後，經濟暨社會理事會又研究過這個問題。理事會的最近決議是在一九五四年七、八兩月第十八屆會通過的：理事會以決議案五五七F(十八)決定立即依理事會決議案五一二A(十七)之規定設立國際商品貿易委員會。該委員會主要任務之一，即研究應以何種方法避免初級商品價格及貿易額之過分波動。該委員會將研究如何維持國際貿易中初級商品價格與製成品價格二者間正當與公平的關係。

<sup>11</sup> 稅則及貿易總協定——聯合國貿易及就業會議籌備委員會第二屆會結束時所訂議事文件。聯合國出版物，售品號數1947. II. 10，第一冊，英文本第一頁。

——一。在這一方面，委員會已經注意到各銷售局及其類似機關的業務。再者，委員會還注意到不久之前國際錫業協定的簽字，並對一九五三年國際糖業協定的目的表示欽佩。這兩個協定的目的在於保證產錫產糖並輸出這兩種商品的國家能夠得到市場及公平穩定的價格，藉使生產者獲得充分利潤，使他們在勞工狀況和工資方面能夠維持相當的水準。

——二。非自治領土的輸出問題，引起了管理國家市場袒護領土某種產品的問題。領土的產品能在母國市場得到確定的出路，這顯然對於領土有利。可是這種政策也有某種缺點。祇有非自治領土本身纔能斷定一個穩定的母國市場和管理國家在價格低落期間有時給予的財政協助能否充分補償這些缺陷。有些規定由管理國家大批採購領土產品的長期協定證明是有益的，尤其是因為有時管理國家同意按期依照國際市場的情況及這些輸出品所易得的輸入品的價格趨勢對於這些協定進行檢討的原則。

——三。在輸入方面也有這種貿易政策問題。本來沒有基本理由反對領土自管理國家或自其所屬的貨幣區取得其過半的供應品，惟這種趨勢不應是被迫使然，母國的價格亦不應過高。非自治領土的輸入政策應根據世界價格，如此始能受國際競爭之惠。

### 玖. 生活程度

——四。委員會於其一九五一年經濟報告中，復在一九五二年於考慮社會狀況時，提請注意決定非自治領土生活程度一問題之重要，及確定經濟發展對於土著人民生活狀況的實際影響之需要。委員會本年又獲悉最近調查生活費用、家庭預算及一般生活狀況所得結果。委員會知道管理國家的服務機關，或這些機關與若干研究團體合作，正在數目相當衆多的非自治領土中對這些問題作有價值的調查。

——五。一般都承認，在多數人大半生活於一種祇能自給的經濟的地方，若想以錢幣和統計數字反映其生活狀況而不加解釋，可能會使人迷惘並失於矯揉造作。一堆數字所表示的不過是物價的變動和現款收入的不同而已；有時消費數字不知是否祇表示因家用糧食生產減少或自製家用物品減少而須自鄰近商店或行商處購得更多的物品，並不表示消費量增加。假如能作直接調查，那就很有用處。管理國家的代表提供了關於這個問題的有趣情報，表示由他們的本身經驗得到的結果。過去已經證明簡

單的取樣調查可以產生良好效果。為補充或證實這種調查結果起見，過去已經證明估量實際消費品的數量或所雇勞役的限度而不計較其購買方法或收入來源，是有價值的。另一種粗略的時常可用的標準，就是看領土的輸入品中有多少既非基本必需品亦非奢侈品的用品，如腳踏車、縫衣機、無線電、鐘、鏢之類。另外一種更普遍的現象就是食物在支出中所佔的百分率如減少，就可能表示生活程度提高，同時消費的食品種類如增多，也可能表示較高的生活程度。

——六。委員會雖然主要地關切每個人的生活狀況，但僅曾略提統計方法問題而已。它注意到一九五三年聯合國專家委員會編製的關於國際生活程度與生活水平定義及測驗方法的報告書<sup>12</sup>。專家委員會提倡從這個問題的各種構成因素方面去作這種測驗，這種方法避免應用錢幣指數或其他綜合指數，主張在決定受到經濟開發之影響的生活程度與生活水平時應考慮到廣泛的經濟與社會情況。這個報告書刻正在若干主管機構研究中，委員會實在不應該亦來研究此等複雜的提案。但委員會在審查非自治領土的情報時，由於它對於經濟、社會與教育狀況的分析，在某種意義上說它已經用了一種可以稱為構成因素的研究法來處理生活程度問題。這些研究工作，歷時三年有餘，實際上包括着可以視為生活水平構成因素的全部事實，其中並有許多關於這些構成因素的統計資料和說明。

——七。委員會在一九五五年將特別注意非自治領土的社會狀況。希望委員會下次集會時專家委員會的提案業已經過進一步的專門研究。那時委員會當能進一步討論將這種構成因素研究法適用於非自治領土狀況的問題及這種方法對委員會工作計劃的關係。

### 拾. 合作社和社區發展

——八。委員會在一九五一年稱，政府在農村信用貸款方面的積極干預，時常是一件極必需的事情。許多部分的居民，主要地依其自己生產的糧食為生，或僅在本地作貨物交易，他們已有現金收入並可負有現金債務。因此委員會強調指出，有建立一種協調的農村合作社制度的需要，經過這種制度，可藉地方社區的協助以滿足農民對於信用貸款的需要並訂定貸款條件和償還方式。委員會本年接獲的情報表示若干領土已採取有效行動以避免農人負債現象並提供適合於演變中的農業制度的信用貸款便

<sup>12</sup> 聯合國出版物，售品號數：1954. IV.5。

利，惟若干代表認為許多領土在這方面的行動仍嫌過少。在有銀行的地方，即使那些有農業銀行的地方，銀行往往採取普通銀行的政策。銀行貸款的條件可能對借款人相當有利，但需要借款人交出為農人社區所無的抵押品或需要以未來的農產品作抵押，以致造成農人負債現象的長期繼續，而對市場價格發生不利的影響。因此委員會很注意若干領土所稱它們已經採取的措施，這種措施就是對當地信用昭著的農人，都可作農村信用貸款，不管他們能否交出銀行通常要求的正式抵押品，作為保證。委員會建議應在這方面採取更積極的行動。

一一九。若干領土政府普遍支持合作運動，以發展農村信用貸款。委員會一方面讚許這種情形，同時也注意到合作運動在由專供自給的經濟變為貨幣經濟的過程中以及將來由地方貿易進入輸出或大規模銷售的市場經濟的過程中所能發生的廣泛作用。在這一方面，委員會深知合作運動在那些教育程度較高及向來熟悉商業原則與慣例的人們中間纔能充分發展。同時合作的原則，如給以廣義的解釋，證明對於若干非自治領土的過渡時期的情況具有顯著的價值。譬如管理國家的代表已經說過，合作社的發展是社會進步的一個主要因素，如欲使一個民族進入現代經濟階段，合作社的組織是必需的。

一二〇。關於這種發展，委員會於一九五一年在其一九五一年報告書(第六十九段)中促請注意一九五〇年國際勞工組織亞洲區域會議所通過的決議案；本年度它表示繼續注意國際勞工組織在協助非自治領土合作運動方面所作的有價值的工作。

一二一。委員會依據一九五〇年國際勞工組織的決議案，力稱有制定一種簡單而富有伸縮性的合作法的需要，這種法律應專門適用於合作社，而且管治各種類型的合作社。委員會還讚揚各政府為設置專司指導合作運動推進合作活動的部門或機關而採取的行動。今年委員會獲得的情報表示澳大利亞、法蘭西、荷蘭及英聯王國管理下的領土特別有更進一步的進展。在英聯王國管理下的領土，其信用貸款合作社、消費合作社及銷售合作社的數目自一九四五年迄今已經加倍而有餘。巴布亞的合作社在一九五〇年有八十個，社員為一二,〇〇〇人，到了一九五三年增至一百個，社員為一七,〇〇〇人。法蘭西管理的赤道非洲領土現正發展一種新的三重計劃，以改良農業信用機構，俾凡能提供滿意的保證的人都能得到信用貸款，並將政府辦理的土著節約儲蓄社改為互助農村生產社，管理這種生產社的委員會除了經指定的技術委員以外還有被選舉出來的生產人代表。

一二二。委員會在一九五一年還指出一點，假如有些地方較那些在商業傳統上有長期經驗的地方更需要政府多事過問，委員會認為它們的合作政策應該以逐漸適用民主管理的合作原則為其一成不變之目標。有些領土的農村生產正在經過重大的變化，據管理國家所指出者，假如有政府的鼓勵、協助和管治，這些領土原有的集體工作的社會精神可以改變成合作社組織的形式。特別在社區漁業、社區林業、社區房舍計劃方面以及在擴大經濟交換期間之一般生產方面，都可以找到這樣的例證。

一二三。同時政府不應督促新的合作運動接受為其能力所不及的法定標準。假如需要合作社接受適宜於先進的商業社區的機構所擔負的全部義務，合作社是會失敗的。

一二四。委員會在一九五五年將再討論與一般社區發展計劃有關諸點。本年度委員會雖讚揚各類型合作社組織在非自治領土經濟發展中可能發生的作用，但不擬忽略其他旨在幫助人民本身發動並執行其自我改善計劃的社區發展活動。各領土因當地情況不同，其方法與組織必然有異，惟委員會手上的情報表示社區發展的一般原則在若干領土中證明是具有極大價值的。

一二五。委員會欣悉若干領土在組設社區發展理事會及其他類型的地方設計委員會方面已有顯著的進步，這些理事會和委員會使領土居民能參加發展方案的製定工作。委員會促請擴大這種組織，並在凡是農業在經濟上佔重要地位的區域中特別注意社區農業設計理事會的組織與工作。這種農村設計理事會應以社區內各級農村家庭的代表為其理事。應該鼓勵這些理事會對其社區的農業問題作有系統的研究，並建議由農人自己採取的補救行動以及需要全社區合作或政府協助的補救行動。即使在關於土地資源應有的科學情報尙付闕如之時，亦應立即發動此種對於農業問題的研究。經驗證明這種社區設計理事會，由於其本身的觀察和經驗，可以製成切實有用的資源目錄、土地使用類別表、有問題各區域之地圖與說明、及土地生產力等級簡明表。它們亦可就適宜於其社區之特殊情況的良好土地管理方法製成建議，發展統籌的社區農業計劃，研討當地市場及銷售便利並提議改善辦法，提倡當地產物標準化及品質改良，並提倡其他許多可由社區農村家庭採取而無需外界資助的行動。這種設計理事會除了加速農村發展的過程以外，在發達農村成人教育方面迄今為止也是一個最佳的媒介。



## 拾壹．國際合作

一二六．委員會在其關於非自治領土經濟、社會及教育狀況的特別報告書中曾設法顧及聯合國機關與專門機關所採取的與其當前問題有關的行動。同樣，它也曾一貫地支持一種理論，即經濟暨社會理事會與各專門機關的機構在研討為非自治領土與其他國家所共有的世界問題或區域問題時亦應顧及非自治領土的情況與需要。本年度祇須再提一下這些國際責任即可，相信憲章第七十三條(卯)款及第七十四條已以廣泛而清晰的條款表明可以適用於這些領土的國際合作的一般形式。

一二七．委員會本年獲得的情報述及為非自治領土的經濟發展而提供的技術協助的詳細情形，及

各專門機關與各區域政府間組織所從事的特別對非自治領土有價值的活動。這種情報為委員會所歡迎。委員會建議各管理國家本身將來可根據標準格式對於各領土參加經濟暨社會理事會區域委員會與專門問題委員會之情形以及參加各專門機關之各機構情形與參加區域委員會或區域會議的情形，提供更多的情報。它們關於聯合國與專門機關的技術協助方案或其他國際技術協助方案的運用情形及關於這種技術協助與各領土長期計劃配合的方式所提供的情報也是有價值的。相信這種情報將表明各管理國家正在採取多種步驟以求憲章第七十三條(卯)款之充分實施，這些步驟就是促進積極性的發展措施，鼓勵研究，使各領土自相合作並與專門國際機關合作以期切實實現第七十三條之目的。

## 附 件

### 非自治領土 各種經濟問題研究報告

委員會認為委員會第五屆會討論非自治領土經濟情況之簡要紀錄連同經委員會審議之下列研究報告，應視為本報告書之一部分。

- |                                     |                             |
|-------------------------------------|-----------------------------|
| 一. 非自治領土發展計劃總論(聯合國祕書處)              | A/AC.35/L.156               |
| 二. 非自治領土發展計劃(非洲)(聯合國祕書處)            | A/AC.35/L.156/Add.1         |
| 三. 非自治領土發展計劃(南亞及太平洋)(聯合國祕書處)        | A/AC.35/L.156/Add.2         |
| 四. 非自治領土發展計劃(加勒比海)(聯合國祕書處)          | A/AC.35/L.156/Add.3         |
| 五. 影響非自治領土發展計劃推進之因素(聯合國祕書處)         | A/AC.35/L.156/Add.4         |
| 六. 非自治領土之土地分配(聯合國祕書處)               | A/AC.35/L.158 and<br>Add.1  |
| 七. 預算收支系統(聯合國祕書處)                   | A/AC.35/L.159               |
| 八. 土壤養護(聯合國祕書處)                     | A/AC.35/L.160               |
| 九. 非自治領土稅收系統(聯合國祕書處)                | A/AC.35/L.161               |
| 十. 農業信用及合作機構(聯合國祕書處)                | A/AC.35/L.162               |
| 十一. 非自治領土之漁業(聯合國祕書處)                | A/AC.35/L.163               |
| 十二. 政府對非自治領土農業之服務是否適當問題<br>(糧農組織)   | A/AC.35/L.166 and<br>Corr.1 |
| 十三. 非自治領土之生活程度(聯合國祕書處)              | A/AC.35/L.167               |
| 十四. 非自治領土當地消費品及輸出品生產之相對<br>進度(糧農組織) | A/AC.35/L.169               |
| 十五. 牲畜(聯合國祕書處)                      | A/AC.35/L.172               |
| 十六. 對外貿易(聯合國祕書處)                    | A/AC.35/L.174               |

## 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; Sao 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**  
Trejos 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 I.

**丹麥**  
Einar Munksgaard, Ltd., Norregade 6,  
Kobenhavn, K.

**多明尼加共和國**  
Librería Dominicana, Mercedes 49, Ciu-  
dad 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 Ethiopienne 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 Constitu-  
tion, 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 I.

**印度尼西亞**  
Jajasan Pembangunan, Gunung Sahari 84,  
Djakarta.

**伊朗**  
Ketab-Khaneh Danesh, 293 Saadi Ave-  
nue, 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 Zea-  
land, C.P.O. 1011, Wellington.

**挪威**  
Johan Grundt Tanum Forlag, Kr. Au-  
gustsgt. 7A, Oslo.

**巴基斯坦**  
Thomas & Thomas, Fort Mansion, Frere  
Road, Karachi, 3.

**巴拿馬**  
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 I.

**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., Ferrenquín 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.

**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.

OR/GA/9/ Suppl. 18, Rpt. of Cttee. on Info. from NSGT

Printed in U.S.A. Price: \$U.S. 0.30; 2/- stg.; Sw. fr. 1.20 54-26782-Oct.1954-135

(or equivalent in other currencies)