



聯合國

聯合國南非聯邦種族  
情勢問題委員會

第三次報告書

大 會

第十屆會：正式紀錄  
補編第十四號 (A/2953)

、 紐 約

聯合國

聯合國南非聯邦種族  
情勢問題委員會

第三次報告書



大會

第十屆會：正式紀錄  
補編第十四號 (A/2953)

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。

# 目 次

	段 次	頁次
遞文函 .....		vii
導 言 .....		1

## 第一編

### 大會第九屆會討論本問題之情形及本委員會之工作

#### 節次

#### 壹。大會第九屆會所作討論

A. 審查本委員會第二次報告書 (A/2719) .....	六	3
B. 討論時南非聯邦政府之態度 .....	一一	4
貳。本委員會第五及第六屆會 .....	一二	4

## 第二編

### 情勢發展

(一九五四年八月至一九五五年七月)

### 第一章 新近立法：分析與檢討

#### 節次

壹。規定各種族間差別待遇或直接與種族隔離政策有關之主要立法 .....	一八	6
(a) 班圖教育修正法, 一九五四年第四十四號法律 .....	一九	6
(b) 種族分區修正法, 一九五五年第六號法律 .....	二〇	6
(c) 財政及審計修正法, 一九五五年第七號法律 .....	二四	8
(d) 土著管理修正法, 一九五五年第十三號法律 .....	二七	10
(e) 土著(市區)修正法, 一九五五年第十六號法律 .....	三〇	12
(f) 動力交通修正法, 一九五五年第四十四號法律 .....	三四	14
(g) 土著勞工(解決糾紛)修正法, 一九五五年第五十九號法律 .....	三七	16
(h) 種族分區(再修正)法, 一九五五年第六十八號法律 .....	四〇	18
(i) 種族分區發展法, 一九五五年第六十九號法律 .....	四四	21
貳。參照憲章關於人權之規定及世界人權宣言檢討定有差別待遇之法律		
A. 所檢討的法規與南非聯邦依憲章中與人權有關各規定所負義務之比較	四八	22



	段 次	頁次
B. 所檢討的法規與世界人權宣言條款之比較		
(一) 所檢討的規定與該宣言中關於一定權利之條款的比較 .....	五〇	22
(二) 所檢討的法規，就其整個而論，究竟符合世界人權宣言訂定一般原則的若干條至何程度？ .....	六六	24
<b>第二章 有關種族情勢的重要發展</b>		
<b>節次</b>		
壹. 政府改組；政府關於種族問題的一般宣言與議會對此問題的一般辯論 .....	六八	25
A. 政府的宣言		
(一) 馬蘭政府官員的言論 .....	六九	26
(二) 新政府成立後的政府言論 .....	七〇	26
B. 議會中的辯論		
(一) 一九五五年一月議會開幕與女皇敕諭 .....	七五	27
(二) 不信任案的辯論 .....	七六	28
(三) 關於擴大土人代表權的提議的辯論 .....	八五	30
(四) 參議院對政府種族隔離政策的辯論（一九五五年三月四日至十八日） .....	九二	31
貳. 統一黨在花泉城大會（一九五四年十一月）上所通過的政綱要畧 .....	一〇二	34
叁. 混血種人選舉權問題 .....	一〇六	36
肆. 脫蘭斯開領土總議會（邦加）的決議 .....	一〇七	36
伍. 實施早先若干法律所發生的影響 .....	一一二	38
A. 一九五四年第十九號土人重行安置法之實施 .....	一一三	38
(一) 首批住戶遷移前的情況 .....	一一四	38
(二) 第一批遷移 .....	一一九	39
(三) 以後幾次遷移 .....	一二五	40
(四) 南非輿論界的反應 .....	一二七	40
B. 一九五〇年第四十一號法律種族分區法的實施 .....	一三八	43
C. 一九五四年第十八號法律土人信託基金與土地法修正法的實施情形 .....	一五〇	48
陸. 教育問題 .....	一五三	48
A. 有關班圖人教育的立法之實施 .....	一五四	49
(一) 一九五三年以前的情形 .....	一五六	49
(二) 新的立法 .....	一六一	50
(三) 初步實施辦法 .....	一六三	50

節次	段次	頁次
(四) 新低級小學課程綱要.....	一六五	51
(五) 教師服務規則.....	一六六	52
(六) 班圖人教育法的實施後南非輿論的反響.....	一六七	53
(a) 南非洲白人社會中的反響：南非種族問題研究所(SABRA) 所發行的小冊.....	一六九	53
(b) 教會.....	一七〇	56
(c) 其他操英語之歐洲人團體：南非種族關係協進社.....	一八〇	60
(d) 非歐洲人集團.....	一八五	61
(七) 對於經國家接收的教會學校的抵制企圖.....	一八八	64
B. 福特赫爾大學的停辦(一九五五年五月至六月).....	一九五	67
C. 大學非歐籍學生分別訓練設施問題調查委員會報告書(一九五三至一 九五四年)之發表(Holloway 報告書).....	二〇〇	69
(一) 目前狀況.....	二〇一	69
(二) 報告書摘要.....	二〇二	70
D. 非歐籍學生出國留學獎學金.....	二〇六	73
柒. 種族隔離政策對於聯邦經濟及社會生活所生之若干影響.....	二〇七	73
A. 博克斯堡(脫蘭斯瓦爾)的工業發展.....	二〇八	74
B. 西省的土著.....	二三〇	79
C. 脫蘭斯開的“白色斑點”.....	二四五	87
D. 城市區域內土著住宅及居住問題.....	二五〇	89
(一) 實施一九五五年第十六號土著(城市區域)修正法所引起之問題.....	二五一	89
(二) 地址及工務設施計劃.....	二五三	90
(三) 種族歸類政策的實施.....	二五八	92
E. 體育競技：選擇運動員參加奧林匹克世界運動會的膚色限制.....	二六五	94
捌. 研究種族問題的各科學機關的工作.....	二六七	95
A. 南非種族問題研究所(SABRA).....	二六八	95
B. 南非種族關係協進社.....	二七八	98
玖. 各教會的態度.....	二八四	101
A. 美以美會.....	二八五	102
B. 約翰尼斯堡之各種族大會(一九五四年十二月).....	二八六	102
C. Reverend William A. Landman 所發表的意見.....	二九〇	103
拾. 非洲人全民公會的工作(人民大會,一九五五年六月二十五日及二十六日).....	二九一	104
拾壹. 種族問題之國際反響.....	二九六	108

	段次	頁次
A. 一九五五年四月十八日至二十四日在萬隆（印度尼西亞）舉行之亞非國家會議 .....	二九八	108
B. 一九五四年八月間於（美利堅合衆國）依里諾州艾文斯敦舉行之世界教會協會第二屆大會 .....	二九九	109
C. 一九五四年七月二十九日至十月七日在阿比強（Abidjan）（象牙海岸）舉行的非洲沙哈拉以南工業化及都市情況的社會影響問題社會科學家大會 .....	三〇一	110
D. 一九五四年六月二十八日至七月二十三日在火奴魯魯（夏威夷）召開之世界展望中之種族關係會議 .....	三〇二	111
E. 一九五五年五月十一日千里達吐巴果教區英國教會宗教會議所通過之決議案 .....	三〇五	115

## 結 論

結論 .....	三〇六	116
一. 委員會第一次及第二次報告書之要點 .....	三〇七	116
二. 這次報告書的要點 .....	三〇八	116
三. 一年來事件的解釋 .....	三〇九	117
四. 目前對於以往建議的想法		
a. 種族間的接觸及聯合國 .....	三一—	121
b. 聯合國技術協助 .....	三一—	121
c. 技術協助及人權 .....	三一—	122
五. 南非聯邦及國際團結 .....	三一四	123

## 附 件

壹. 紀事表 .....	125
貳. 總理 Dr. D.F. Malan 致 Reverend John Piersma 函及南非種族關係協進社爲答覆總理致 Reverend John Piersma 函事致總理函 .....	126

## 遞文函

日內瓦

一九五五年八月二十六日

聯合國南非聯邦種族情勢問題委員會前奉大會囑向第十屆會具報。查委員會報告書業遵大會決議案八二〇(九)之規定擬就，並經全體一致無保留通過。謹遵大會前囑將該報告書遞送 閣下。

此致

紐約

聯合國大會(第十屆會)主席閣下

(簽名) Hernán SANTA CRUZ

Dantès BELLEGARDE

Henri LAUGIER

## 導 言

一。委員會認為第三次報告書開宗明義應即表示所抱深切堅定之信念。大會以如此多的票數通過<sup>1</sup>委員會主張提請南非聯邦考慮之主要建議使人恬然引為滿意之餘，不無兼有欣幸之感。委員會擬具建議草案，自信均與大多數會員國之意見及聯合國憲章與世界人權宣言皇皇昭示之公意根本一致。大會毅然核准，足証委員會所見并無謬誤。委員會衷心感慰，深知此項任務困難多端，艱險萬狀，但意義重大，是以常自發奮努力以赴。

二。委員會茲向大會提具第三次報告書，目的並不過奢，僅在將短短一年期內之發展情形作一公平之記述而已。第一次報告書(A/2505 and Add.1)<sup>2</sup>彷彿臨床診斷，第二次報告書(A/2719)<sup>3</sup>乃治療處方，本報告書則為進展圖表。

此次工作似乎雖較直截，範圍亦較有限，但是否比較已往兩次容易，則亦可疑。吾人深知相距遙遠進行此項錯綜複雜研究之困難。吾人必須

根據文件聲明會議辯論與圓桌座談討論。此種會議與座談時常並無正式紀錄，委員會祇能自節錄與新聞摘要獲具消息。此種情報雖對委員會頗有價值，但其中往往含有主觀成份，不易揚棄，無論在選擇資料時或在批評語氣上都有這種主觀的跡象。

三。委員會未獲南非聯邦政府合作，雖經再度要求，仍被再度拒絕，殊屬抱憾逾恆。委員會力求態度客觀，期與聯邦政府合作，業已一再表示，辭正義明，已為各方公認，無須今日再加強調。

四。委員會覺得此刻應該提請各方注意大會上屆會議所作的下述決定：修改一九五二年及一九五三年所採程序（當時大會僅僅授權秘書長從工作週轉基金撥款）所需經費須先經行政暨預算問題諮詢委員會同意。此項決定使委員會發生嚴重困難。

五。委員會深感秘書處指派職員協助。各該同仁專心致意大公無私，勝任愉快；尤以主任秘書 Mr. Jean A. Romanos 及諮議 Frank L. Schoell 教授，對委員會工作貢獻頗多，特此誌謝。

<sup>1</sup> 參閱一九五四年十二月十四日大會決議案八二〇(九)。

<sup>2</sup> 大會正式紀錄，第八屆會，補編第十六號。

<sup>3</sup> 同上，第九屆會，補編第十六號。

Blank page

---

Page blanche

## 第一編

### 大會第九屆會討論本問題之情形及本委員會之工作

#### 壹. 大會第九屆會所作討論

##### A. 審查本委員會第二次報告書(A/2719)

六. 南非聯邦政府種族隔離政策在南非所造成之種族衝突問題，依決議案七二一(八)正文第六段列入大會第九屆會臨時議程。

七. 一九五四年九月二十四日，大會全體會議舉行唱名表決，以五十票對六票——棄權者四——議決通過總務委員會之建議，將該問題列入議程；一九五四年九月二十五日，大會議決將該問題發交專設政治委員會審查具報。

八. 專設政治委員會於一九五四年十二月三日開始審議該問題時，有一九五四年八月二十六日聯合國南非聯邦種族情勢問題委員會向大會主席提出之第二次報告書(A/2719)。

開始辯論時，專設政治委員會主席請本委員會主席兼報告員列席。

南非聯邦代表聲稱，聯合國委員會派有代表列席專設政治委員會辯論時，南非代表團雖然到場，但不得認為此即表示南非政府有承認該委員會之意，南非政府依然認為該委員會違憲。

本委員會主席兼報告員在同次會議提出委員會報告書。

九. 一九五四年十二月六日，印度代表以阿富汗、玻利維亞、緬甸、智利、哥斯大黎加、埃及、阿比西尼亞、海地、印度、印度尼西亞、伊朗、伊拉克、黎巴嫩、賴比瑞亞、巴基斯坦、菲律賓、沙烏地阿拉伯、敘利亞、葉門、南斯拉夫等二十國代表團的名義提出決議草案一件。

該決議草案由專設政治委員會作為討論之根據，經下述各項修正後通過。

該決議草案載有下列各節：

##### (a) 前文第五段

“復悉該委員會深信種族隔離政策係對世界各種族間和平關係之重大威脅，”及

##### (b) 正文第四段：

“請南非聯邦政府顧及聯合國憲章條款，尤其弁言第二段及第四段；第一條第二項第三項及第四項；第二條第二項；第十三條第一項；第五十五條(寅)款；第五十六條，第六十二條第二項，并計及該委員會報告書第七章所述其他多種族社會之可貴經驗，履行聯合國憲章所規定之義務。”

一九五四年十二月七日阿根廷、巴西、及古巴代表共同提出修正案，主張：

##### (一) 刪去前文第五段；

(二) 刪去正文第四段列舉憲章有關條文部份，改為“全體會員國承諾對各種人權與基本自由不分種族一體尊重之誓約”等總括之詞。

第一修正案付表決，以二十八票對二十一票否決，棄權者八；所以原文依舊保存。

一九五四年十二月八日，印度代表以全體提案國的名義提出共同決議草案的訂正草案，已將三國所提第二修正案吸收在內。

一〇. 一九五四年十二月十四日，大會第五百一十一次全體會議，舉行唱名表決，以四十票對十票通過修正決議草案全文，棄權者十。<sup>4</sup>

<sup>4</sup> 贊成者：阿比西尼亞、希臘、瓜地馬拉、海地、洪都拉斯、冰島、印度、印度尼西亞、伊朗、伊拉克、以色列、黎巴嫩、賴比瑞亞、墨西哥、尼加拉瓜、挪威、巴基斯坦、巴拿馬、巴拉圭、菲律賓、波蘭、沙烏地阿拉伯、瑞典、敘利亞、泰國、烏克蘭蘇維埃社會主義共和國、蘇維埃社會主義共和國聯邦、烏拉圭、葉門、南斯拉夫、阿富汗、玻利維亞、緬甸、白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國、智利、哥斯大黎加、捷克斯洛伐克、厄瓜多、埃及、薩爾瓦多。

反對者：法蘭西、盧森堡、荷蘭、紐西蘭、南非聯邦、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國、澳大利亞、比利時、加拿大、哥倫比亞。

棄權者：秘魯、土耳其、美利堅合眾國、委內瑞拉、阿根廷、巴西、中國、古巴、丹麥、多明尼加共和國。

決議案八二〇(九)如次：

大會，

業已審議聯合國南非聯邦種族情勢問題委員會之第二次報告書，

覆按大會決議案一〇三(一)，內稱為發揚人道起見，應終止種族上之迫害與歧視，以及決議案三九五(五)及五一(六)，

復查該委員會第一次報告書結稱南非聯邦政府之種族政策違反聯合國憲章及世界人權宣言，

鑒悉該聯邦政府所通過之新法令、條例亦經該委員會認為與該聯邦依據憲章所負義務不合，至感憂懼，

復悉該委員會深信種族隔離政策係對世界各種族間和平關係之重大威脅，

一、對聯合國南非聯邦種族情勢問題委員會之建設性工作，表示嘉許；

二、鑒於南非聯邦政府再度拒絕與該委員會合作，深為惋惜；

三、閱悉該委員會報告書三六八至三八四段所載便利和平解決本問題之建議；

四、請南非聯邦政府參照聯合國憲章之崇高原則，念及全體會員國承諾對各種人權與基本自由，不分種族，一體尊重之誓約，並計及該委員會報告書第七章所述其他多種族社會之可貴經驗，重新考慮其立場；

五、請南非聯邦政府考慮該委員會主張和平解決種族問題之建議，此等建議詳載委員會報告書第三七〇至三八三段；

六、請該委員會繼續檢討南非聯邦種族衝突問題；

七、請該委員會向大會第十屆會具報；

八、決議如該委員會委員不克繼續任職，而大會正在休會期間時，應由大會現任主席與秘書長商派人選代替。

#### B. 討論時南非聯邦政府之態度

一一、南非聯邦代表團在大會討論該問題時仍持以前歷屆會議所抱之態度。

總務委員會討論屆會臨時議程時，南非聯邦代表正式聲明該國政府抗議將此項目列入議程。彼稱，此項問題純屬南非聯邦政府管轄，確在憲

章第二條第七項範圍以內。依該項規定聯合國不得過問此種性質之問題。<sup>5</sup>

全體會議通過總務委員會建議以前，南非聯邦代表復請大會注意彼在以前兩屆會議所提出之理由，反對將該項目列入議程。<sup>6</sup>

專設政治委員會舉行辯論時，南非聯邦代表重新申述該國代表團之意見，認為將該項目列入大會議程，實係違反憲章第二條第七項之規定。彼又對委員會第二次報告書提出幾點意見。批評報告書所據之情報，大都均係採自反對政府政策之人士所供給之報紙新聞與聲明。彼又抨擊委員會廣泛採用南非印度會議及南非民族會議所提節畧，稱此二團體全由共產黨操縱。彼且批評委員會對於南非最近所制法令之解釋，尤其是土著信託與土地修正法，土著安置法及班圖教育法。最後，彼稱，委員會所提解決該問題之辦法，所憑情報並不可靠，對於真實情勢認識膚淺。<sup>7</sup>

委員會主席兼報告員答復南非聯邦代表，質問他對委員會工作方法及所得情報之可靠性所加的種種批評究竟是否正確。他抗議所謂委員會偏袒不公的一種暗諷，并舉例證明委員會態度客觀。他詳細說明委員會所採用的方法。因為南非聯邦不合作的態度，這是委員會所能採用的唯一方法。他又為委員會情報來源的可靠性辯護。<sup>8</sup>

## 貳. 本委員會第五及第六屆會

一二、委員會履行大會所交下來的任務規定，在一九五五年舉行兩屆會議。

委員會第五屆會係於一九五五年二月四日至十四日在紐約聯合國會所舉行。這屆會議委員會舉行會議五次。Mr. Hernán Santa Cruz 經連選充任主席並經議決兼任報告員。委員會考慮它的任務規定。依決議案八二〇(九)正文第六段及第七段之規定委員會必須“繼續檢討南非聯邦種族衝突問題”并“向大會第十屆會具報”。這屆會議，委員會籌劃工作并就它認為應該搜集的情報作了若干決定。

<sup>5</sup> 參閱大會正式紀錄第九屆會，總務委員會，第九十二次會議。

<sup>6</sup> 同上，全體會議，第四七六次會議。

<sup>7</sup> 同上，專設政治委員會，第四十二次會議。

<sup>8</sup> 同上，第四十三次會議。



尤其鑒於南非聯邦代表在大會舉行辯論時所提出的意見，委員會特別加倍努力搜集資料，並且擴大情報的來源。因此，委員會決定第一步先與足以反映各種政治團體意見的大批報章及期刊進行諮商。委員會關於一年來種族情勢發展所獲資料就是以這樣搜集來的情報及南非政府其他刊物所載的國會辯論紀錄以及如南非種族事務處與種族關係學會這些團體的出版物為根據的。

一三。委員會雖然知道大會決議案八二〇(九)并未規定請南非聯邦政府合作，可是自認責任所在必須通知南非政府，委員會歡迎并當悉心研究南非政府願意提出的任何情報或意見。

一九五五年二月十日，主席函南非聯邦政府外交部長，全文如下：

“聯合國南非聯邦種族情勢問題委員會業已繼續工作，執行聯合國大會所交之另一年度任務。

“委員會深知南非聯邦政府之態度。此種態度對於委員會搜集客觀公平詳盡情報之計劃，頗有妨礙，委員會深感遺憾。

“然而委員會決心掃除所有攻擊委員會所得文件資料不够完備或偏袒一面等語之一切根據或類似根據。是以委員會委員一致同意由本席通知貴方，如有貴方認為宜于送下之任何情報或文件資料，委員會無不歡迎，並當在委員會討論時鄭重細加研究。

“因此，本席函請貴方接受委員會之一致意見，敢望貴方認為僅送文件，實與聯邦政府採取之堅定立場實際并無不合。”

一九五五年四月十一日南非聯邦駐聯合國常任副代表答復該函如次：

“關於一九五五年二月十日致南非聯邦外交部長函，茲特奉命奉告閣下，聯邦政府一貫認為聯合國討論南非聯邦種族政策實乃越出聯合國職權範圍，又認為大會關於該問題之決議案實屬違憲，聯邦政府對此由越出憲章範圍行動而產生之委員會，依然不改態度。

“是以聯邦政府對於該委員會之工作礙難參加。”

一四。一九五五年七月七日，委員會依據所作決議，在日內瓦萬國宮舉行第六屆會議。是屆會議舉行會議共十三次。

一五。委員會收到印度政府一九五五年七月二十七日來文，附送備忘錄一件“敘述南非聯邦政府在已往十二個月內為實行種族隔離政策所採取之立法及行政措施。”印度政府又遞送非洲民族會議及南非印度會議就南非聯邦境內非白人所處地位問題所擬具之備忘錄一份，及非洲民族會議向一九五四年德爾班(Durban)第四十二屆年會所發表之報告書一份。

委員會感激印度政府熱心遞送文件，茲擬正式申謝。委員會決定將印度政府備忘錄複製，作為正式文件(A/AC.70/5)。

一六。委員會第五屆及第六屆會議所舉行之會議均不公開。

委員會工作已於一九五五年八月二十六日結束。委員會最後一次會議一致無保留地通過本報告書全文，茲特遵照決議案八二〇(九)提交大會第十屆會。

## 第二編

### 情勢發展

(一九五四年八月至一九五五年七月)

一七．大會決議案八二〇(九)，囑委員會“繼續檢討南非聯邦種族衝突問題。”

委員會在本報告書本編內專述規定各種族間

差別待遇之新法令以及委員會調查所得影響種族情勢最重要之發展。

## 第一章

### 新近立法：分析與檢討

#### 壹．規定各種族間差別待遇或直接與種族隔離政策有關之主要立法

一八．在本報告書起訖期內，規定各種族間差別待遇或與政府種族隔離政策直接有關之若干法案業已通過。這些新法律大都修正或補充委員會前兩次報告書中所分析之原有立法。此種法律計有下列幾種：

- (a) 班圖教育修正法，一九五四年第四十四號法律；
- (b) 種族分區修正法，一九五五年第六號法律；
- (c) 財政及審計修正法，一九五五年第七號法律；
- (d) 土著管理修正法，一九五五年第十三號法律；
- (e) 土著(市區)修正法，一九五五年第十六號法律；
- (f) 動力交通修正法，一九五五年第四十四號法律；
- (g) 土著勞工(解決糾紛)修正法，一九五五年第五十九號法律；
- (h) 種族分區(再修正)法，一九五五年第六十八號法律；
- (i) 種族分區發展法，一九五五年第六十九號法律。

茲將上列法律依其制定之次第討論之。

(a) 班圖教育修正法，一九五四年第四十四號法律

一九．委員會上次報告書(A/2719)第一六四段，述及南非聯邦政府已提出法案修正該報告書第五十五段所分析之班圖教育法。該法案業於一九五四年制訂，稱為班圖教育修正法，一九五四年第四十四號法律。該法詳訂新章，規定班圖國立與公立學校的辦法以及負責經營學校之校務委員會之人選。此種新章適用於公立與私立學校(包括不願受政府津貼之教會學校在內)之新規章。<sup>9</sup>

(b) 種族分區修正法，一九五五年第六號法律

二〇．委員會第一次報告書載有一九五〇年第四十一號法律之詳細分析。<sup>10</sup>毫無問題此項法律乃依據種族隔離政策制定之最重要之措施。

依一九五〇年第四十一號法律之規定，凡部長有權採取之各種措施，俱須先由地權諮詢局提具報告書；諮詢局在提具報告書前，應負責聽取

<sup>9</sup> 關於經由一九五四年法律修正之一九五三年第四十七號班圖教育法之施行情形請參閱下文第二章第六節A。

<sup>10</sup> 參閱A/2505 and Add.1, 第五五五段及以下各段。

所有與調查程序有利害關係的人的意見。“利害關係人”一名詞之解釋於是發生困難，在脫蘭斯瓦爾(Transvaal)省最高法院分院某一判決中，法官 de Wet 氏認為種族分區法之效力既屬社會性質，亦屬經濟性質；如果將調查中“利害關係人”之利害僅以經濟為限，殊屬錯誤。

二一．內政部長提出修正法案時，曾說明目的如次：

“……目的確有兩種。第一，是想防止現行法所規定的公開陳述意見的程序有濫用的情事。尤其根據過去幾月的經驗，公開陳述意見的程序——這原非該法的必要規定——確有濫用情事，而且是採用拖延政策，幾使諮詢局的工作無從順利進行。

“此種拖延政策大都出諸印度會議。他們在法律範圍內利用一切方法，企圖拖延依據該法採取任何行動。尤其是在所討論的問題大抵是該法究應適用於何區以及究應適用至何程度時，他們就提起影響該法原則的問題，藉以拖延。該局認為它能够把出席陳述意見的人加以限制——按照該法規定，凡認為有事須向該局書面陳述的人們一律邀請前來陳述……該局覺得儘可把親自出席陳述的人們以與案件真有利害關係者為限，但是法院最近的判決，認為利害關係一詞應作比較廣泛的解釋，在該局公開聽取陳述時，應該以地位給予任何一造。不幸法院所建議的意思過於廣泛，使人可以利用宣傳鼓動來反對該法的原則，不僅依該法明白規定的目的，就案件的是非曲直作口頭與書面的陳述……這原是擬訂該法時的真正目的，可是由於前往該局陳述的人們採取了那種態度，就毫無用處了。

“……現在眾議院的提案以及第一款的目的是要讓該局對於曾經提出意見的人誰能出席陳述有酌量決定之權。任何人有意見仍可自由提出。法院裁定凡曾提出意見的人都有親自出席陳述之權。我們說，究竟誰有權親自出席陳述，該局必須有權斟酌決定……”部長舉出曾經拖延來頓堡(Lydenburg)該局工作的事件之後繼稱：

“第一款第二目規定該法要追溯既往，自一九五四年三月二十九日（即所引事件發生之日）起生效。<sup>11</sup>

於是部長繼續討論該法案的第二個目的，就是把該法賦予該局的權力也授與該局局長所設置的小組委員會。

二二．Mr. Bloomberg（聯合黨）批評部長的意見說：

“……部長想要給地權諮詢局的專擅斟酌之權，是我們立法方面聞所未聞的，是我們法院裏從未聽到過的。他想把這類的酌奪之權交給這個依據國會法律所成立的諮詢局讓它決定誰該出席陳述，讓它決定書面意見以外的口頭陳述應該講些什麼，讓它決定究竟准許提出那種口頭陳述……貴部長這件法案簡直想向眾議院提出一種把自然正義的基本權利一起徹底否定的辦法。”

Mr. Bloomberg 提醒眾議院注意該局之職權，並強調其重要性，然後引述 de Wet 法官關於脫蘭斯瓦爾省印度會議對地權諮詢局一案所發表的言論來支持他自己的意見：

“法院在決定究竟何者是該局的職務與責任時，必須注意自然正義的一般原則。

“如將這句話適用於本案，我覺得現在這個法律訂明應該舉行充份調查，凡受該局報告書影響的人，都有權陳述意見。

“因此，據我看來，倘若說該局對於誰該陳述以及誰不該陳述的問題，有絕對決定之權，這是根本談不到的。我認為除非另有充分理由，凡調查影響所及和法律上有利害關係者，都該聽取。該局因有酌奪之權，但是我認為行使此項權利必須遵照這個法律的範圍，不得武斷從事，不得毫無理由。

“倘若此案因為以前所發生的事情，而拒絕申請人陳述意見，據我看來，這並非正當行使此項酌奪之權。照此似乎可以說，因為以前一兩次有辯護人在法院陳述無聊或者無關的理由，法官便有權拒絕聽取辯護人陳述意見了。該局有權控制程序進行，如果有人似乎越出範圍，或者浪費時間，儘可相機應付。所以我認為該局拒絕申請人陳述意見並非正當行使其酌奪之權，也非依據本法所定職掌行事。”

<sup>11</sup> 眾議院辯論錄(Hansard)，第二號，一九五五年一月三十一日至二月四日，三八三至三八七欄。

Mr. Bloomberg繼續說：

“我敢說，部長提出這種法案是十分錯誤的。這法案不僅以武斷之權給與諮詢局，而且如果使用不當，對於我們的一大部份人民也很不公……”

關於該法規定給與該局的擴大權力竟然追溯既往自一九五四年三月起生效一節，Mr. Bloomberg說：

“倘若現在國會追溯既往剝奪這些人民在提起訴訟時依法所有的權利，我想這是十分錯誤的。根據本國司法的基本原則，我說他們有權出席該局陳述意見，國會不應該制定這種溯及既往的法律來阻止他們。”<sup>12</sup>

Mr. Lovell(工黨)說：

“原法案提出辯論時我們就加以批評。當時我們向部長說，‘閣下所握大權實嫌過於廣泛’。他說‘各位不要如此挑剔。除非業經該局妥予調查我決不行動。這對我行使職權的武斷之處便有所矯正’。所以他設立這個地權諮詢局，作為諮詢機關，向他提供意見，以免他在遇到種族分區問題影響他人命運時必須個人獨斷獨行。當時我就懷疑，這種聽取陳述意見的辦法，就印度人混色人與非歐洲人而論，可能完全是開玩笑。不過就歐洲人而論，就鼓動申請種族分區的市區而論，這種辦法就不會是開玩笑了。這就是成立種族分區的工具。可是部長告訴我們說諮詢局是一種調節的力量，他是指有關非歐洲人而言的，是指財產權與占有權受影響的有限的一部份歐洲人而言的。現在第一款裏所拋開的就是這權利。因為聽取關係人陳述意見的並非部長，而是他的工具諮詢局。如果任何種族因為依據種族分區法所定的方案而有什麼冤屈要申訴，部長只有通過諮詢局纔能聽到。”<sup>13</sup>

Mr. Mitchell(聯合黨)提醒衆議院注意部長在提出原法案時所講的話。當時他說：

“這事(即利害關係人問題)已由第二十七款規定，原係仿照一九四六年第二十八號法律關於管制許可證的規定。發交諮詢局具報，諮詢局呈報部長，部長採納或者駁斥該

報告書。事實上，諮詢局依照同樣規定，允許當事人前來陳述、辯論，並且由辯護士代表。這並無意改變與該法有關的程序。”

Mr. Mitchell補充說，“可是今天所要做的正就是這種改變。”<sup>14</sup>

二三．一九五五年第六號法律的結果是諮詢局舉行任何調查時祇須聽取它所願意聽取的人，但是代表國家出席的人或者與調查案件有關的人，不在此限。

該法第二項規定授與諮詢局以更大的權力，追溯既往，自一九五四年三月起生效；第三項規定授權諮詢局把它的權力交與局長所設置的小組委員會。

(c) 財政及審計修正法，一九五五年第七號法律

二四．該法乃有關班圖族教育經費的一九五三年第四十七號法律——班圖教育法<sup>15</sup>的當然結果。

按照班圖族教育法，土著參議會、部落或社區所設立之學校，在若干情形下，由政府予以津貼。原由各省設立之班圖學校，亦由政府維持，若干教會所辦之學校，亦得由政府予以經濟協助。但該法對於政府為班圖教育所得支出之經費總數並未規定任何限制，對於此項經費自何來源劃撥亦未訂明。

二五．土著事務部長在提出財政及審計修正法案時，說明其主要特點如下：

“茲擬立一教育經費賬戶，主要來自下述兩個來源。一是國家補助，該法依據財政部長去年關於預算的演說定為六百五十萬鎊，第二種是現在用於班圖發展事業的一般土著稅收中所撥出的經費。現在提議將所餘的五分之四明白指定撥充班圖族教育經費之用，因為這正是班圖族所最重視的一種發展工作，他很願意此項款項撥充此項用度。該法案其餘部份只有一項重要規定，就是撥入教育經費賬戶內的款項，即使未在本年度內用完，仍應隨時可以支用；換句話說，如果一般土著稅收中所撥來的五分之四，加上六百五十萬鎊超過任何年度的支出，仍然不能將

<sup>12</sup> 同上，第三八八至三九五欄。

<sup>13</sup> 同上，第四〇二至四〇七欄。

<sup>14</sup> 同上，第四一四欄。

<sup>15</sup> A/2719，第五五段至第六三段，又第一六五段。

五分之四的一部份或者國家補助金的一部份從教育經費中撥出，這些款項仍應作為準備金，以備以後各年度如有需要時亦可動用……”

“這法案只有一個主要原則，第一就是要班圖族對於自己子弟的教育經費共同負起責任，當然也就對這一問題有共同的發言權，其餘就是國家準備撥出一筆為數頗大的款項，合土人自己所出經費的三倍，專充土人的教育經費。”<sup>16</sup>

二六。該法案在衆議院遭遇反對。在該案通過以前的辯論中，許多議員發言。茲將反對該案的主要理由撮述如次。

Dr. D. L. Smit (聯合黨) 辯稱：

一。該案要在統一歲入會計科目以外，由國會法律規定另立科目；

二。該案意圖限制國會將來決定班圖教育經費的權利，不得超過若干一定的數額，此舉既屬違憲，且與財政慣例不合；

三。規定任何社會事業經費總數的這種原則也不健全。

他反對這法案的主要理由在該案規定為班圖教育每年劃出一定數額的經費。他強調指出班圖教育所需經費若干，應由國會每年決定，不能由受一九五四年政府施政方針宣言的拘束。

他更說：

“……現在你們是在南非的土著及其他種族的教育經費方面實行一種基於種族的歧視。我要十分明白地說，我想土人為他們自己的教育出些經費，固然是健全的政策；不過我想把這政策推廣到其他種族而不單單適用於土人，不僅讓土人納稅而讓歐洲人混色人和印度人受免費教育，這纔是健全的政策。否則很不公平。部長提及土人向財政部納稅所出的一部分款項。我說土人所繳間接稅的數額是無法估計的。不過我說，我們的整個工業，以及金礦業的一大部份都是由我們土人肩負的。由於這個原因我認為倘若說我們每年為班圖教育所核定的經費，完全是由歐洲納稅人解囊，這話是不公平的。”<sup>17</sup>

<sup>16</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard) 第二號，一九五五年一月三十一日至二月四日，第二三九至二四六欄。

<sup>17</sup> 同上，第二四六至二四九欄

Mrs. Ballinger (自由黨，土著代表) 指出該案的要點，就在把發展土人教育事業的最後經濟責任放在土著居民身上。她根本反對此案。她認為該案所含的原則與良好政治所有的一切規範俱不相符。她說非洲居民為了發展他們的教育事業，在經濟上已作重大犧牲。他們對於南非的共同生活，在賦稅方面的貢獻，不僅盡了他們的能力而且還超出了他們的能力。她提及 Mr. Van Eck 委員會的結論，說，向非洲居民所科征的賦稅非特超過了他們的能力，而且是在實行一種基於種族的歧視，如果以繳稅能力為根據，他們所繳納的實較社區裏其他任何部份居民為重。土著的收入達到應繳所得稅的程度時，他便繳納所得稅。可是所得稅列為普通歲入，不算土著所納的稅。他們還繳納其他許多賦稅，有直接稅也有間接稅，其中有幾種從未攤到其他種族頭上。

Mrs. Ballinger 講了若干歷史演變之後，表示她不接受專為某種用途指定若干歲入作為劃撥經費最後基礎的這個原則。為了支持她的意見，她追述 Eiselen 委員會的少數報告書，其中說，要班圖負責自己的教育經費的這項政策，會引起差別徵稅的危險原則，又說，就班圖族而論，任何差別方式都不正當，都不公允，因為：

(a) 班圖族是產生全國所得總和的整個體系裏的構成部份；

(b) 班圖族，作為一個民族而論，還未直接掌握生產的生利工具，所得悉靠工資，如果實行差別徵稅，就等於階級立法；

(c) 聯邦所得的增加絕對不在班圖族的所得或財富上反映出來。

Mrs. Ballinger 的結論說，土人的整個教育制度頗有改進的餘地，不過提交國會的這種立法案，却會破壞白人文化在非洲的整個基礎。<sup>18</sup>

Mr. Lovell (工黨) 也反對這個法案。他引證南非種族事務處的小冊，據稱十個土人中有六人從未入學。入學土著兒童在低級班者佔百分之五十，能夠達到升入大學的階段者僅佔百分之〇。〇五。

他認為國會當前的這件法案是階級立法。足以擾害土人的教育；而且阻礙非洲的進步。<sup>19</sup>

<sup>18</sup> 同上，第二五一至二五九欄。

<sup>19</sup> 同上，第二六四至二七一欄。

Dr. Jonker (保守黨) 表示不贊成該案以六百五十萬鎊為財政部撥供土著教育經費限度的規定。

“此項規定固然下年度就可以修改，可是我們不能年年另行提出一個新法案。”

他指出這種呆板的公式可能引起國外誤解。然後他提議一個修正案，主張除非政府答應自應收科目項下撥款以供班圖教育經費，該法案暫緩進行。<sup>20</sup>

聯合黨提出另一修正案，主張將該案延期六個月後再議。因為該案已照政府所提出的原案通過，所以修正案撤銷。<sup>21</sup>

(d) 土著管理修正法，一九五五年第十三號法律

二七。此法修正一九二七年第三十八號法律土著管理法的若干條款。一九二七年法規定土著有攜帶通行證之義務的條款，已由本委員會第一次報告書討論 (A/2505 and Add.1, 第四九六至四九八段)。

一九五五年第十三號法律授權土著事務部長准許酋長或頭目審判並處罰土人之某種犯罪。該法擴充了已往在這方面給與他們的權力，並且使他們在必要時能施以體刑。

二八。土著事務部長提出該法案時說：

“這件法案主張用一節新規定來替代一九二七年土著管理法的第二十節。許多年來，土著酋長都曾要求較大的權力。他們尤其訴苦說，他們只能判繳微額罰金，就是為數大約五鎊上下的罰金，而他們傳統通行的罰繳牲畜的習慣却已取消。在這個法案裏，我們想儘量遂他們的意願，我們主張採用讓他們罰繳牲畜的這個原則。我們覺得罰繳牲畜比判繳罰金的懲戒力量，更加見效……

“各位議員也許記得，土著酋長判繳罰金却無權判處徒刑，所以要追繳罰金只有從民訴着手。此點已經一九五二年第五十四號法律修正，現在只要酋長證明不能追繳所判定的罰金，而且查明所判罰金確屬合法，土著專員就得按照伸縮推算表折合改科徒刑。土著專員固然能够如此辦理，但是權力依然有

限。此項程序實際施行並不圓滿。土著酋長所真正要求的當然還是判處徒刑的權力……

“直到現在為止，遇有請求改正酋長錯誤的上訴時，土著專員並無充份權力……

“還有一種困難就是現行法第二十一節(a)規定土著酋長只能審判部長所指明的罪行。土著法律與習慣方面所犯罪行的初審刑事管轄權，並無規定。這就是說，土著酋長所能審制的罪行，無論是違反習慣法的罪行，或者是違反土著法律或習慣的罪行，或者是違反國會所訂法律的罪行，都得先經部長列出。往往因為某種罪行未經部長列出，便根據這點而提起上訴……

“所以這項修正法案至少是設法糾正這些困難，而把整個問題納於常軌……

“我們不能採取這種態度，以為土人在領土內所有的權力必須經常增長——即如在政治方面——而在司法方面却不能讓他恢復傳統的舊有權力。所以顯然我們應該接受這項固定的目的……

“因為我們現在是在講求民族隔離的積極辦法。土人在社區生活中必須合作，必須按照情勢的變遷，幫助發展，我們現在是在放任若干事物在土著社區中生長。土人社區的情形既在演變，他們的當局既然也在獲得較多的經驗，我們就必須制定法律，來適應這種生長中的制度，來配合他們增加中的經驗……<sup>22</sup>

二九。Dr. D. L. Smit(聯合黨)說：

“聯合黨不反對該案二讀。我們認為其中確有若干很好的原則，不過在大家對本案的最後案文予以同意以前，我想請衆議院注意其中若干要點……

“該法案有一重要的成份，是先前立法所從來未有的，值得加以批評。我是說酋長或頭目——據我從條文所獲的了解——現在要照土著法律習慣而有的科罰體刑的權力，可能有從未發生過的嚴重傷害，沒有本國普通法院科處和執行這種刑罰時所適用的任何

<sup>20</sup> 同上，第二七九至二八二欄。

<sup>21</sup> 同上，第三一四至三一六欄。

<sup>22</sup> 衆議院辯論錄(Hansard)第三號，一九五五年二月七日至十一日，第九三〇，九五—及九五四欄。

保障。我們覺得酋長法庭處體刑的權力，失之過猛，應該僅以處罰男性少年為限。<sup>23</sup>”

Mrs. Ballinger(自由黨，土著代表)說：

“我們對於這類辦法之中有規定酋長與頭目有權處體刑作為犯罪的懲罰一點，深懷反感；認為此項權力必須小心加以限制，然後我們才能同意……”

“我說了以上的話以後，還得進一步說，我們認為不能像部長所希望的那樣，不能像[Mr. D. L. Smit]及其同僚所看的那樣容易接受這件法案的原則……”

Mrs. Ballinger 講到該法的某幾節以後，引證下開但書：

“但如任何此種罪行，係由兩人或不止兩人所犯，而其中任何一人並非土著時，或係由一人所犯，而此人並非土著時，或係對財產所犯，而此財產屬於非土著之任何人而非屬於信託或代土著部落、社區或集團或某一土著人信託保管之動產或不動產時，則此項罪行不得由酋長或頭目審理。”

她繼續說：

“在我看來，這一條款的重要因素，在規定部長可能將所有對習慣法或國會所制法律所犯罪行的管轄權，授予酋長或頭目，而且部長在這方面能夠授予酋長的權力，除的確有關部落財產或者有關部落當局所管理之財產外，不准酋長或頭目對於任何非土著的人有享管轄權的可能……”

“我想向衆議院提出的這一點的要義如下：無論一九五二年法律的本意如何，這種辦法明明是想使酋長及頭目，對於尋常不在土人的法律習慣管轄範圍以內的罪行，就是說，實際上屬於西方社會的而不屬於原始非洲社會的罪行，所涉關係與義務的整個根據與宗旨莫不出於西方生活條件的罪行，有管轄權。在這一點，我要有兩項反對的理由提出：第一，本人不知道像本衆議院一樣的國會如何會同意讓部長或任何人根據這些關係可由土著法律與習慣去管理這種假定而就把這一方面的管轄權交給別人…但是第二，我想我們的立法者其次要看清的一點，就是幾

<sup>23</sup> 同上，第九三一至九三四欄

百年來我們所建立的程序是想保障人民的自由，設法為個人奠定正義的鞏固基礎，這種程序，根據我們的法律，祇由那些受過訓練，懂得如何實行那些原則的人們來執行，而我却從這個法律裏找不到什麼規定要酋長與頭目切實受此種訓練。”<sup>24</sup>

Dr. D. L. Smit (聯合黨)動議若干修正，其目的是：

“第一，限制酋長，或頭目，或副酋長只能對二十五歲以下的土著青年男子科以體刑；第二使任何酋長或頭目遇懷疑時，能够像國內普通法院一樣，根據形貌或所有其他情報來估計犯人的年齡；第三，授權部長就科刑的方法，所用刑具、次數及其認為對於防止嚴酷殘暴相宜的其他問題訂定妥善條例；最後，規定凡濫用所授職權的任何酋長一律撤銷其刑事管轄權。”<sup>25</sup>

土著事務部長答覆時，拒絕接受這些修正案，他說：

“貴議員所提出的第一項修正案是關於體刑問題的。土著法律與習慣關於體刑的規定很為嚴格，科以體刑的人一律以未婚的輕年男子為限。對婦女科以體刑的事，在酋長法庭裏簡直從來沒有聽到過。我不想用不必要的法律去限制酋長。我想我們應該讓他們有相當的伸縮餘地。若干酋長已經行使此項權力，我早已講過，從來未有任何申訴。事實上，不僅培楚阿那蘭(Bechuanaland)如此，甚至在本聯邦內也有若干酋長行使此項權力，在這裏並不合法；縱然如此我們從未看到有人控訴。這一節在班圖族自己的法律與習慣範疇以內，當然將使體刑成為合法。”<sup>26</sup>

講到授與酋長的權力，Col. O. L. Shearer(聯合黨)表示意見說：

“把這種管轄權交給土著酋長是有若干危險的，因為這件法案並未規定任何保障。這件法案固然明白規定實施體刑必須不使身體遭受嚴重傷害，但是既無適當保障，尤其是

<sup>24</sup> 同上，第九三四至九三九欄。

<sup>25</sup> 衆議院辯論錄(Hansard)第四號，一九五五年二月十四日至十八日，第一〇三〇至一〇三三欄。

<sup>26</sup> 同上，第一〇三五至一〇三六欄。

在這些酋長手裏，身體一定會受嚴重傷害，悔之莫及，定可想見……我用保障一詞，當然也要用以保障部長和土著事務部……而且還有一種潛伏的危險。我們大家業已承認一個原則，就是在我們的法院裏，如果有人要受體刑，此人必須先經體格檢查。如果我們在西方文明世界裏對付歐洲人時尚且承認這個原則，我們把體刑的管轄權交給這些酋長，其中許多人的眼光還是非常原始，我們要把這種原則訂入法律，豈不是更加重要？”<sup>27</sup>

土著事務部長答覆 Col. Shearer 所作的建議說：

“本人的答復有兩點。第一，土著習慣本來已有充分的預防。他們有許多預防的辦法，超過我們的想像。即使一個土著酋長，並無其他同時行使的權力單獨實施這種刑罰，我們應該記牢，他並非站在一個冷酷無私的法官地位，他真是部落的家長。他是否被人繼續擁戴為部落酋長，就看他是否維持嚴明的紀律……第二，我們決不允許任何酋長——無論他有無經驗——來實施體刑。我們一定很慎重的決定誰能實施體刑。特別是此項刑事管轄，包括體刑在內，一定給與有班圖權力機關的酋長。換句話說，執法之人定以兼任參議會職務之酋長及頭目為主。班圖的權力機關確能提供一定程度的保障，正如在歐洲人的法院裏面以陪審制度來節制司法一樣……

“還有一點我決不能讓步——我想這就是貴議員所提起的一點——就是判處體刑定要有醫師在場，或者要把土人移送土著專員公署。我不能承認這兩種建議，因為這足以破壞所以要把這種權力給酋長及頭目的目的。如果我們定下這個條件，就不會實施體刑。實際上這種刑罰就會絕跡；要班圖族人在其人民中間行使職權的這項原則也就推翻。這就等於事實上把這種權力交給白人。最後，又要由白人負責，儘管專員會轉令醫生監督。這樣就足以破壞這件法案所有的原則，即把權力及地位賦予班圖族酋長。”<sup>28</sup>

<sup>27</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard) 第五號，一九五五年二月二十一日至二十五日，第一六九〇至一六九一欄。

<sup>28</sup> 同上，第一六九四至一六九五欄。

(c) 土著(市區)修正法，一九五五年第十六號法律

三〇。這件法案的目的為在若干方面，修正適用於市區土人的原有法律，尤其是土著(市區)統一法即一九四五年第二十五號法律。<sup>29</sup> 實際上，政府顯然是要這件法案適用於白人所僱用的住在大城市裏——尤其是在約翰尼斯堡裏——住宅區屋頂上的家庭僕役，所以這件法案有時稱為與“高空土著居住地點”有關的法律。這項法案把從前地方當局所保留的權力授諸政府。

三一。土著事務部長提出這個法案時說明其中條款如下：

“根據我們的經驗，一九四五年的市區法有許多地方顯然必須修正，庶幾更加切合實際。不過現在我只想向衆議院解釋其中幾項修正案……

“第一款裏載有市區法那一節裏‘容納’一詞的新定義。本部與整個南非所遭遇的最大問題，就是在城市內工作而在城市外定居的大批蹬居者，而且還有很多人同居一起，甚至在市參議會所管轄的土著住宅區內，而且在白人住宅區的後院也竟有大幫非法住戶。地方當局必須負責供給容納這批人的處所。雖然事實上他們有此責任，而且依市區法第三節儘可強迫他們供應，可是他們從未這麼做過……爲了協助市參議會起見，我們提出兩種辦法，一種已經衆院通過，就是專爲此事籌撥的款，還有更進一步的辦法我想政府幫助採行，就是籌措的款以備購置必要的土地……這一款裏用‘容納’一詞專與該法這一節有關，使地方當局能够逐漸在地點與服務計劃上加以改良，爲他們供應較好的住宅。這樣可以使地方當局易於遵守該法之中自從一九四五年以來就已存在的必要條件。

“第二款講到許多法令的規定其原意雖然並非要土著居住地點遵守，可是竟不適用於土著市鎮而適用於土著居住地點……

“於是還有第三款講到土著居住地點的遷移、減縮或取銷，雖然往往有人說這是一個重大原則，是一個專制的原則，實行起來，對於鎮委員會可能有失公允，我却要各位議員相信，事實并非如此。這不過是建立這麼

<sup>29</sup> A/2505 and Add.1, 第五〇二至五〇六段。



一個機構使土著事務部長確能依據地方當局或者鄰區當局的建議，把土著居住地點，土著市鎮或土著宿舍遷移、減縮或者取消。倘若相宜，我便會同意。否則由於衛生，安全，或者因為區域或市鎮設計有所需要，也會如此辦理……

“第五款規定前往市區的許可證……我們想假手于勞工局，讓不願當充僕役的人們有機會前往那些仍然有他們所願擔任的別種工作的其他市區。但是他如果要前往某一城市，就只能限定擔任那個城市尚有餘額的工作。這是合理的規定，定有極大裨益。地方當局以為我們可能嚴格限定人們所能做某項工作，這一點確屬過慮。我們決不會規定他只能做某種工作，只能在礦場，工廠等處工作。”<sup>30</sup>

三二. 工黨議員 Mr. Hepple 表示反對說：

“……許多市區土著感覺嚴重房荒，尤其在約翰尼斯堡區，政府非特不為設法供應土人所需的住宅，現在却開始根本驅逐他們……可是這種高空的土著居住地點更有一層理由。一九四九年房租法提出修正案時工黨就曾警告政府說，主要市區情勢發展將極嚴重。自從政府對房租法提出修正案以來，約翰尼斯堡市內所謂的華貴公寓大樓，屋頂一層大多數有土人的住所。他們鼓勵投機家建造華貴公寓，并未禁止在屋頂建築土人住所。其中多數都是政府現在設法對付的新建築。我們反對政府的地方，在政府處理此事倒施逆行。政府不先為無家的人設法供給家宅，然後解決實行種族隔離政策的問題，竟把現在有屋可住的人們先行趕走，這種做法就使這個問題益發嚴重。

“不過我要回來討論這件法案的本身。新添的又第三款規定地主不得允許土人五人以上在其地產上居住，但經部長或在部長權力之下辦事的官員許可，得決定准許為數較多的土人居住。換句話說，我們原來以為規定了一種黑色斑點，祇可容納土著六人，但是部長加上一條但書，說，部長可以免于追

究，准許更多土著在歐洲人房產內居住人數由部長決定……於是這項規定便取消了。我們愈多看這個法案，愈研究其中免究的辦法，就愈體驗到即使部長本人也知道這件事情是辦不通的。新添的又第三款(丁)項又規定另一免究情形，訂明部長着令這些地區的現有土人遷離時，得准許地主在一年期間，或在部長決定之較長期間，免于查究。”<sup>31</sup>

Dr. D. L. Smit (聯合黨) 批評這件法案的一切條款，尤其是其中第六款。他說：

“首先我要請衆議院注意第六款的規定和部長所稱他現在不過是使保護地的土人與聯邦內特留區的土人一致等語的這種不同凡響的言論。當然，他決非如此辦理。他所作的，多少是想淆惑衆議院和公衆的視聽，我想部長并不像各位議員應該有權希望於他的那樣直爽。照這一款的規定，聯邦特留區土人與保護地土人所受的待遇大不相同。在委員會研究的階段中我把這一款與所修正的本法的規定互相比較，設法說明其中的差別。但是聽了部長的言論，知道大家心目中的淆亂依然存在。這種主要的區別十分簡單，計有兩點。第一，聯邦特留區的土人可以前往任何市區，只要就地領到當地官廳的許可證就能够就雇，而保護地的土人却與其他外籍土人一樣，必須領到土著事務部長的許可證，而此項許可證必須取得當地機關的同意始可發給……

“我們所反對的其他若干條款，就是第一第三及第四款。按照這些條款，我們覺得部長奪取了地方當局的若干最重要的職權。這樣他就使地方自治發展受一重大打擊。而地方自治却是我們民主政治的精髓所在。這些條款，款款含有侵犯地方自治的規定。這就是我們反對這件法案的主要理由之一。站在人道立場上，我們也反對這件法案，因為這些條款想要拔起幾千幾萬都市化土人的根柢，足以使那些已經雇主予以合理住處的土人遭遇不必要的麻煩。讓我來彙總陳述這些條款的規定以及其實際意義究竟何在。原法第九條規定地方當局得規定任何土人必須居住

<sup>30</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard) 第二號，一九五五年一月三十一日至二月四日，第五一八至五二四欄。

<sup>31</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard) 第三號，一九五五年二月七日至十一日第六五三至六五七欄。

於某一土著住宅區、土著村莊或土著宿舍，但必須給予合理的住屋或宿處等合宜的其他處所。這裏并未提到部長。這全是市政當局憑自己的責任來安排的事。依這件法案第一款，也許要遷移至部長核准的地段或計劃地點，在那裏可能并未爲待遷的土人供給房屋與宿處。我們說這對遷居的土人可能發生嚴重影響，尤其是對於單身的土人和無力自行建築房屋的土人……

“況且這一條款如果切實施行，可使萬千土人感覺不快，並使我們早已達到如此可驚的程度的房荒與交通問題更加惡化。我們敢說，第一第三及第四款所定的武斷權力并非必要，如遇地方當局玩忽職掌的情事，依原法第四十一節的規定，部長已有充分權力出而干涉，向地方當局追償損失，無需部長另有其他法律作爲武器。我們認爲關切的最後一點，就是第五款列有下述一項原則：發證的官員得在土人工作許可證內註明條件訂明該土人所得受雇的工作種類。無論何人無分種族或膚色都有權選擇他最適於担任之工作種類，在所能獲得而最有利的市場出賣勞力，然而此種權利竟遭嚴重侵害。這樣，非特干涉土人選擇最好工作之自由，而且侵犯雇主的選擇權。這簡直又是干涉南非各方面生活的一個例證。”<sup>32</sup>

這第五款也受 Mr. Lee-Warden (土著議員) 的批評：

“我想就第五款畧進數言。這一款規定非洲人離開市區未滿一年者，得仍回市區，但須回至原來的雇主做同一種類的工作。在我看來，這又是要使非籍工人受其歐洲雇主束縛的另一桎梏。今天非洲人選擇職業的自由簡直業經削奪。這一款甚且變本加厲，不讓非洲工人選擇他們的雇主……我想即使在一百年前，任何文明國裏也決不會准許這種情勢存在……此款規定不僅違反了人權的基本原則，而且正是再度向非洲人表示，倘若他們自以爲是南非公民，應與其他公民享受同樣

權利，政府決心要將這種思想趁尚在萌芽時即予剷除。”<sup>33</sup>

三三。這件法律的主要規定就是：要修正一九四五年法第一款“容納”(“供給住宅或宿處”)一詞的定義把“備有經部長核准之給水衛生及其他設備之任何土地或房產供應居用”這層意思也包括在內。該法第三條授權部長根據特定理由，例如都市地方當局要求將其市外的土人居住地點遷移，或者部長認爲土人居住地點有碍衛生，或者認爲遷移實爲市鎮設計或區域設計所必需，或爲促進任何法律目標所必需，得強迫都市地方當局把土人居住地點遷移、縮小或者取消。

該法第四條規定市區房屋非經部長核准，所住非洲人不准超過五人。其中更規定現有房屋的主人在該法施行後，得允許同數的非洲人繼續居住一年，或者其他由部長決定的較長期限。這一條有一個有趣的特點，就是如有土人“無論何時，無論在何情形之下，發現在任何建築物內，而行跡可疑似乎居住於該建築物內”者，提出反證明並無此事的責任，却須由被告擔負。除非被告證明所控不確，他就要視作確犯此項罪行。

這一條更規定非洲人在十二個月內回至原雇主處者得領入城許可證，並須担任同一種類的工作。地方當局有權限制工作申請人從事某種工作。

依第五條之規定，在巴蘇托蘭、培楚阿那蘭保護地及斯瓦西蘭出生的非洲人，都受“外籍土人”的待遇。他們非經土著事務部長書面許可，一律不准進入市區。

該法又規定十五歲以上十九歲以下的非洲人，如經妥爲調查，確係“遊手好閒”或者不是善類，縣長或土著事務專員得令送入依法設立的處所。原法載有“遊手好閒”者的定義，就是“習常無業且無充分正當生計者”。

(f) 動力交通修正法，一九五五年第四十四號法律

三四。委員會以前兩次報告書曾經講到國會制定了若干法律，以便在公用事業方面——特別在交通方面——勵行種族隔離政策。<sup>34</sup>一九五五年的第四十四號法律就是其中之一。

<sup>32</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard) 第六號，一九五五年二月二十八日至三月四日，第二〇〇五至二〇〇八欄。

<sup>33</sup> 全上，第二〇〇九至二〇一〇欄。

<sup>34</sup> 參閱 A/2505 and Add.1，第六二一段等等及 A/2719，第六九至七二段。

該法以一九四五年指定調查動力交通事業的 Page 委員會的建議為其根據。其中若干條款與種族問題有關。

三五．交通部長提出這件法案時扼要說明關於種族隔離的主要條款；其詞如下：

“該委員會，即全國交通委員會，和各地地方委員會的權力在若干方面已經擴展，以便增進效率。為求明白起見，已經制定許多新條款，而且有大量已經成為必不可少的修正案…”

“公共汽車乘客按照膚色分座，業已制定條款。為了一貫實施這項原則起見必須使該法關於分座的規定適用於電車及無軌電車。這種辦法只能在與地方當局諮商之後才能制定。委員會和各地委員會的指示並非先發制人者。我要請各位議員注意第十一款，該款是修正原法的第十三條的。在頒發許可證所要考慮的各種因素之中，大眾對於某一地區或有關線路的交通需要，就是公共利益，現在提在前面了……”

“一九五二年土著公用事業征稅法業已規定每星期向一個基金繳付款項，不超過六便士，專供為土人與辦交通事業所收交通費率，以對土人合理者為度。現在規定了基金的監督與管理——基金現在業已改為一個賬戶——把這些責任與工作交由全國運輸委員會負擔。現在必須讓該委員會有若干權力使它能在這一方面有效行使職權。可是該委員會行使職權，仍須經部長核准。這裏我要強調指出，關於某一市區地方當局所收的款項不能用於另一市區地方當局所轄境內交通路綫的業務，除非此項路綫與業務也為前一市區地方當局所轄的地區服務。如果又第十七節所載任何事項不需款項，就可繳還有關市區地方當局。賬目的稽查由主計長負責。

“我剛才所講的修正案規定創立土著交通事業賬戶，也須修正一九五二年土著公用事業征稅法，這項修正見第二十款。”<sup>35</sup>

三六．一般而論，聯合黨并未反對這件法案。

<sup>35</sup> “衆議院辯論錄”(Hansard)第六號，一九五五年二月二十八日至三月四日，第二一三九至二一四〇欄。

Mr. H. E. Martins (國民黨)更說明這件法案的條款及其當然結果：

“……這件法案規定全國交通委員會及公路交通委員會與地方當局及市政當局合作首先就能看到種族隔離政策付諸施行，為了適應公眾利益，公共汽車一律分座或者分車。經由地方當局友好通力合作，種族隔離政策就能以最便宜的方式見諸實行。不過我要趕緊提出另一重要問題。過去我們看到出租汽車往往載有不同種族的乘客，我們要請部長認真定下政策，當交通委員會頒發出租汽車執照時，領照人必須切實決定究竟想載歐洲乘客，還是載非歐洲乘客，不應該讓他們載送兩種的乘客。

“……現在這件法案使我們有機會能將出租汽車執照發給歐洲人專載歐洲乘客，發給非歐洲人專載非歐洲乘客，如果這種辦法合於公眾利益……我們要向部長提出這一嚴正要求。我們相信，這是做得到的，而且我們為謀公眾利益確有理由，也可訂定辦法，在開普敦的公共汽車和電車一併實行種族隔離，公共汽車實行分車辦法。如果經濟負擔過重，人民不能承當，可以採取分座辦法。我們向這些人呼籲，關於出租汽車，參議會現在應該作一最後決定，不能讓乘客混雜。既有實行的機構我相信一定能够做到。”<sup>36</sup>

Mrs. Ballinger (自由黨，土著議員)請大家注意“等級”一詞的新定義及其一切牽涉，她并批評這件法案的若干條款：

“……我感興趣的，主要在“等級”一詞的新定義，現在這名詞已經推廣到包括種族在內。根據這個新定義，在這個比較短的辦法裏，就有許多條款成為膚色的條款。我勢必集中注意這些條款，我還想對這些條款多多知道一些。

“我所關切的主要條款就是第七款。該款授交通委員會——等一會我要詢問這委員會的情形——或者授權地方委員會規定憑動力交通工具執照所載乘客和貨物的等級與分類，而且該修正案能使委員會有權，規定細節。該款更授權委員會管制車輛所載的種類

<sup>36</sup> 同上，第八號，一九五五年三月十四日至十八日第二九四六至二九四八欄。

並且在一輛車上劃出若干部份分別專供各種乘客之用。不錯，他們固然只能在與地方當局諮商以後才能這麼做，但是所謂諮商未必就是獲取地方當局同意。該款進而規定委員會或地方委員會有權接受或者訂定各種乘客的各種車費表。這也是我們法律的一項新規定……

“第十一款裏也含有膚色的特點在內。這一款規定交通委員會將來發給執照時，有權考慮具領執照的交通事業所擬服務的人中，究竟大多數是那種人。

“最後，第十四款，依那些授權交通委員會把可供各種族乘坐的公共汽車分座的以前幾款又授權管理車上乘客的行動。該款規定凡顯然無權進入汽車中某部份座位的乘客如果要求進入那一部份，售票員就有拒絕的自由。第十六款規定交通事業賬戶適用於依土著公用事業法所定的土著公用事業捐的分配。

“我所要提出的一點如下：依兩年前我們所通過的社交隔離法<sup>37</sup>，像在開普敦經營交通的任何私營企業，如果願意，儘可備有此種隔離設備。但是依這件法案的規定，交通委員會却能強制開普敦電車公司實行那種辦法。所以我要知道這是不是在這件法案內列有這一款的目的，部長是否願意讓交通委員會有強迫開普敦電車公司實行政府此項政策的權力。”<sup>38</sup>

交通部長說：

“這是十分顯然的，否則我就不會把它列入這件法案。”

Mr. R. B. Durrant (聯合黨)就這件法案的若干條款提出下列各點意見：

“……目前交通委員會不過把執照發給往來於甲、乙兩地之間的公共交通工具。現在所提的這件修正案却規定交通委員會得審查任何公共交通工具所走的路綫，並規定此事應與地方當局商榷辦理。我想這是一件得計的修正案。就我本人的經驗說，我們覺得本國都市中心發展，現有路綫搭載各級乘客，使

當地居民惶惶不安；我說這話，乃是根據個人對於此事的經驗。

“目前就有一件關於我本人選區的事件。原來有一條土著公共汽車路綫，經過本區約達二十年之久。現在因為地方發達，本區選民頗有人主張這條交通綫應該改道……於是還有一個新原則，就是現在儘可把公共車輛劃為若干部份分別專供某一等級或某數等級乘客之用。第七款就含有這項新原則。目前的情形是各地交通委員會在有人請領營業執照時，可以規定公用車輛所載乘客的等級。依這法案，各地交通委員會核發乘客不止一等的交通工具的營業執照時，有權規定將車輛的某一部份劃開專供某等乘客之用，並且定各部份的車費表，而且此事要與地方當局商榷辦理。我想這也是這件法案的一項進步。”<sup>39</sup>

(g) 土著勞工(解決糾紛)修正法，一九五五年第五十九號法律

三七．這件法案的目的，是要新訂一條來替代本委員會第二次報告書內所討論過的(A/2719，第六四至六八段)土著勞工(解決糾紛)法即一九五三年第四十八號法律第十八條。

三八．勞工部長提出土著勞工(解決糾紛)修正法案時，說明這件法案的理由如次：

“……該法(原法)第十八條有規定禁止罷工與鎖廠的條款。‘罷工’與‘鎖廠’等詞，與工業和解法裏所稱罷工與鎖廠有同樣的意義。該法的缺陷在‘罷工’與‘鎖廠’兩詞的意思與現在該法第一條所稱的‘勞資糾紛’的定義發生關係。換句話說，祇有因為第一條所稱勞資糾紛而發生罷工——祇有在發生勞資糾紛時，方纔違犯第十八條。請讓我向各位議員宣讀第十八條第五項所下的‘罷工’定義。為使這一點更加清楚起見，我省畧若干字樣：

“稱‘罷工’者，謂雇工拒絕或並未繼續工作……在勞資糾紛發生之後而有拒絕或並不克繼續工作之情事者。

“我想請各位議員注意‘勞資糾紛’一詞。照‘勞資糾紛’一詞的定義，在某種工資調整辦法有效期內，就不能有勞資糾紛存在。其目

<sup>37</sup> 參閱 A/2719，第六九至七二段。

<sup>38</sup> 衆議院辯論錄(Hansard)第九號，一九五五年三月二十一日至二十五日，第二九六六至二九六九欄。

<sup>39</sup> 同上，第二九七五至二九八〇欄。

的是要在法令或工資契約的有效期內確保勞資相安無事。但是這也有其他影響，一種出乎意料的影響，就是因為‘罷工’與‘勞資糾紛’的定義發生關係，於是拒絕工作或並未工作就不能視為罷工。換句話說，在一項法令或其他工資調整辦法有效期內罷工，並不為該法現在的規定所禁止，所以土人在這種期間儘可罷工。最近……依利沙伯港（Port Elizabeth）的華爾麥（Walmer）市有三十三名土著工人從午前七時起至午後一時罷工。罷工的原因是有一個土著工人對衛生檢查員態度傲慢而不服從遂被開除。依該法現在的規定，此事既然涉及原則問題，本人身為勞工部長，原不得着令因罷工對他起訴。現在對第十八條所作的修正，用意就在使此事可以辦到。各位議員定然會體會到我們處於如何難堪的地位。幸而那些土人在午後一時復工，因為我們尚能運用我們所有的其他機構……

“倘若與工業和解法中的‘罷工’與‘鎖廠’的定義比較起來，在這件法案業已就雇主改變雇傭條件或者任何人的受雇或停雇等事項，將這些定義增加了幾段。關於這些事項的罷工，過去認為都在工業和解法的定義範圍之內，而且在新定義中提及該法也是要消除這一方面的一切疑義。我應該補充說一句，這些定義與工業和解法案的定義相符，那件法案現在正由特選委員會審議中……

“如果雇傭條件規定要加工若干時間而雇工拒絕履行時，他就應該按照該法所定的程序辦理，而不應該採取拒絕工作的方法……

“……雇工已往認為雇主如果改變雇傭條件，他們就有機會罷工而不違犯該法。原法的本意是想不用罷工的方法而用其他方法以求圓滿解決。所以這就留下一個漏洞。我們所提議的修正案也適用於雇主。一旦雇傭條件有所改變，只要在這種雇傭條件中所擬作的改變仍須由該法案設立的其他機構來判定此項改變是否公平允當，雇主也就不能‘鎖廠’解散雇工……

“……雇工之受雇解雇或暫停雇用都必須依該法的條款解決，而不以罷工的方法來求解決。”<sup>40</sup>

三九。Mrs. Ballinger（自由黨，土著議員）表示她反對所提議的這件法律：

“……任何機構，如果剝奪普通工業法令所規定的非洲工人與其雇主談判的方法，我們一律反對。我要再度提醒部長，工業和解法規定在某些情形下——就是說在主要的工業——歐洲工人罷工是非法的——但是却還有機構使工人能與其雇主談判他們自己的雇傭條件。但是現任交通部長在一九五三年所提出的土著勞工（解決糾紛）法案却完全缺少這種機構。部長講過，他反對工會機構，而如果有可能他想要把工會置於死地。他所定的機構乃是替土著談判雇傭條件實在是通過勞工委員會，畧有脆弱關係由歐洲人主持的一種機構。當時我們反對此種辦法，現在仍無改變主張的理由。”

她指出土著勞工（解決糾紛）法并未達到其目的，並引證數字證明非歐工人比較歐洲工人罷工次數頻繁。

“我敢說（我所引證的數字）反映出來的罷工情形可以看出適用於歐洲人的機構，比較應用於非歐洲人的機構遠為有效。”

她更申述白種工人在這方面比較政府前進，他們鼓勵非洲工人自動組織起來，設立談判的機構。茲以銅礦為例。最近幾個月來，歐洲人非特鼓勵非洲人組織起來，而且還正視着下述事實：非洲人的組織應該推廣業務應該讓工人本身有更高的技能和知識。這種措施當然是本國一般工業計劃的一部份。據這計劃，非洲工人與歐洲工人要設法分開，並設法保證確能控制工業界以謀白種工人的利益。可是白種工人逐漸覺悟，認為這不自然的人為保障，對於他們毫無用處，他們逐漸益發不願接受這種地位。<sup>41</sup>

Mr. Hepple（工黨）強調指出這一法案對於參加罷工、進行罷工、煽動罷工或者鼓勵別人罷工的人所訂的嚴刑峻法。對於鎖廠解散雇工的雇主固然也定有同樣的懲罰，但是五百鎊罰金對於一個土著工人和他的雇主，顯然是不會有同樣意義的。他說：

<sup>40</sup> 衆議院辯論錄（Hansard）第十七號，一九五五年五月三十日至六月三日，第六七二六至六七三一欄。

<sup>41</sup> 同上，第六七三二至六七三五欄。

“這件修正法案是想實現政府要把土著工人罷工弄得在任何情形下都絕對不可能的用意。

“該法案對於工人還有一種極不公平的地方，就是第三條，這種規定是適用於雇工的，要被告負責證明他沒有犯該款所稱的罪行……這是很不公允的。把這責任推給工人，這是不公平的，這是不道德的……

“現在提出衆議院的這件法案，把罷工的懲罰定得如此嚴酷，徒然會使種族關係益趨惡化，徒然會使南非的土著工人益感忿恨。”<sup>42</sup>

(h) 種族分區(再修正)法，一九五五年第六十八號法律

四〇．本委員會在本節前頭談及種族分區(修正)法，即一九五五年第六十八號法律。一九五五年第六十八號法律是在國會屆會將閉幕時通過的，對於一九五〇年第四十一號法律作進一步的修正。<sup>43</sup>

四一．地政部長向國會提出這件新法案時，代表內政部長發言，他說：

“這項措施的主要目的，第一在修正種族分區法，以便改善實施情形，并補救實施時所看出的若干缺點。其次在使種族分區法不受黃金法的若干條文的牽制，最後在使若干法律作廢，因為這件法律當初立法的用意原與種族分區法的目標相同，可是如果繼續存在就會把法律弄得無謂複雜，而且足以妨礙種族分區法之實施。

“這些規定中的第一項載於法案的第三款。該款規定設立緩衝地帶。現在已經日益明顯，該法如果要順利實施，毗鄰的不同種族區域之間必須設立緩衝地帶。這種緩衝地帶可與種族區域同樣宣佈……在緩衝地帶內，只有公共機關或經部長核准的人，纔能持有土地或房產，而且除部長所規定的用途外，無論何人一律不得占用這種土地或房產……

“我所想說明的第二項修正就是第五款裏所載的一項。照第九條現在的規定，某一公司，如果成為另一種族的公司，如果因為有人取得控制股權，而他屬於并未取得控制股權的種族，這公司就不准繼續持有不動產。但某一公司如因有控制股權的人放棄此項權利，而改變其種族者，不在此限。又第九條規定無論男女如因與另一種族的人結婚或同居而改變其種族者都不准繼續持有不動產。依此項規定實際發生的情形如下：例如有一印度種人給錢與混血女人購買產業，在她購妥此項產業以後他就與她結婚。這個女人因為結婚而成為印度種人，於是再把產業過戶於她的丈夫名下，不必請發許可證，因為這是同一種族的人的交易。不動產這樣易手，是應該加以管制的。現在所提議的修正正可補救此種困難……

“第十六條規定有無記名股的公司取得不動產的條件，規定任何公司發行無記名股票達資本股額三分之一以上者非經核發許可證不得置產。這種規定實屬必要，因為公司的種族究竟何屬，多少得為其無記名股所掩蓋。茲已發現有若干公司，幾乎全是亞洲種人所控制的公司，有無記名股，而非法持有不動產，因為公司的身份為若干無記名股票所隱蔽，很難取得其合法所有權的證明。所以第十二款提議凡有無記名股的公司都有同樣義務，必須請領許可證然後方可取得或者保有不動產……

“第十三款應付該法第二十條所經歷的困難。凡依種族分區法或依種族分區法以前的法律確係非法持有的不動產，部長得着令按照持有人所同意的條件出售，如果不能成交，就公開拍賣。實際上每次出售，非法持有人只要使用其對於出售條件的否決權就能受到阻撓。即使舉行公開拍賣，也只有最高的標價方能接受，而最高標價往往是由非法持有人同種族的人所出的或者是由他所指定的人所出的。因此這種標價不能接受。現在第十三款所提議的修正案就是要取銷非法持有人對於出售條件的否決權。按照修正案，部長就能決定條件，所有人不得加以否決，但是部長在決定條件以前必須先與所有人商榷……

<sup>42</sup> 同上，第六七三七至六七四四欄。

<sup>43</sup> 參閱 A/2505 and Add.1, 第五五五段等。

“第十九款所載修正案，用意在於使該法所要做的工作加速進行。我們所經歷的困難之一就是外界常常催促委員會與部長宣佈有關設立種族分區制度的政策，毫無問題這種要求是有道理的，因為若干區域的最後命運如何，終須決定，但是這却也有一種危險，就是單單宣佈種族分區，而不經過國家法律規定，任何這種政策的聲明，便會影響對這些區域所作的公允調查，並危及所作決定的公平程度。問題就是要尋求解決此項困難的辦法。我們認為第十九款所載的修正案便是正確的解決辦法。這項修正案規定徵求市鎮內種族分區的方案，並規定把應徵方案先加研究，然後再公告把方案內所涉及的區域詳加調查。如因為方案荒唐，或僅阻礙進行與該法精神不合，而委員會決定不將所提的區域予以公告時，委員會的此種決定得由部長審核，如果部長贊同委員會的決定，此項方案就不採納。這樣便能以淘汰區域的方法將政策從速決定，又會以宣布種族分區的方法作為決定政策的捷徑。

“法案的第二個目的，在使種族分區法不受黃金法若干條款的牽制。各位議員都知道，黃金法有關於在適用該法各區域內取得及占有不動產的若干條款。事實上這些條款乃是達到與種族分區法相同目標的法律。第二十三款至第二十六款內所載修正案的目的是要廢除那些現在已無理由繼續存在的法律，並使種族分區法的實施更能不受牽制。

“以前為求達到同樣目的也有其他若干法律，現在有了種族分區法，這些目的就更能直接有效達到，這件法案的第三個目的，也就是最後一項目的，是要廢除這些法律。”<sup>44</sup>

四二。Mr. A. Bloomberg (聯合黨) 批評政府在原法通過時沒有注意反對派的意見。

“當一九五〇年種族分區法原始提出時，政府並未注意反對黨的建議，誠為一大不幸。當時我已指出，現在我又指出，該法實有最嚴重的缺點，該法沒有受到這種重要法律所應加以的慎重考慮，該法要想照原有的規定付諸實施，乃是不切合實際的……

“該法的一般原則就是本國種族混雜的居民應該清清楚楚地分開。到不同的住宅區

去……大家一定顯然知道，這些人民最後分開到不同的住宅區去畢竟就要非洲人遷居，因為受累的是以他們為主。問題便立刻發生了：他們究竟能夠遷居何處。雖然該法施行已達五年，可是這一問題迄無答案……政府究竟如何把這批不幸的人民遷移到他區與他們的工作相當接近的合宜住宅，使他們有一個合宜的環境，這種基本而實際的問題，我們沒有得到任何消息。究竟準備如何將政府這種烏托邦的理想付諸實施而不要我們人民整批受累，我們完全在五里霧中。

“那些緩衝地帶將採取那種花樣這一款並無詳細的規定；這是深堪注意的。有人說，關於所謂緩衝地帶，內政部長大約要採取土著事務部長的花樣，這一點，頗使本國公民感覺非常惶恐。簡言之，土著事務部關於這種緩衝地帶所定的基本辦法，就是凡土人住宅區與其他種族所佔的區域之間以五百碼為緩衝地帶，土人住宅區與其他一切對外界綫之間，一律為二百碼；惟此項界綫如為國道則其緩衝地應為五百碼。如為省道，則為三百碼；如為其他一切道路則為二百碼。

“據說緩衝地帶的目的是要把各種族隔開，可是問題立刻發生了：這些緩衝地帶能否作別的用途。最近幾星期來，關於它們的用途，謠言甚熾，本國人民頗感驚惶。有人說凡在緩衝地帶上或其毗鄰居住的人民一律不准在這些地帶種植。有人說這區域所有的一切障礙物均須一律清除，包括農作物與樹木在內。更有人說這些地帶行將築為機關槍陣地以備不時之需。

“這件法案第三款對於凡其土地行將劃為宣佈為緩衝地帶的區域的人定有種種限制。部長大權獨攬，他能以公告把任何種族區域周圍的任何區域的全部或一部定為緩衝地帶。一旦如此公告以後，無論何人，倘若未領許可證一律也無權把緩衝地帶內的任何土地或房產出售或作任何處置給任何人，而只能售予或交給國家，及代表政府行事的省政府或大都市當局；除非自委員會領有特許證，不准在緩衝地帶內占有任何土地或房產亦不准使用任何此種土地或房產；無論何人，一律不准把土地再行分割，或以任何方式使用土地之權授予任何他人。

<sup>44</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard)，第十九號，一九五五年六月十三日至二十三日，第七七三八至七七四二欄。



“由此可見部長在這土地掌握着極大的控制權，這一款的規定也有莫大的影響。

“我希望政府念及第三款的重要規定實施起來，大批奉公守法的無辜良民，就要因為他們的財產要按照這件法案的規定處理而大受其累。”<sup>45</sup>

Mr. R. B. Durrant (聯合黨) 指出種族分區法的兩個基本原則并說明這些原則行將如何受現在討論中這一法律條款的影響：

“當初原來同意的兩個基本原則如下：第一，我們現在混雜居住的居民必須分開，而且在各種族人民今後的發展和有計劃的安頓方面，本國的發展必須能夠實行居住及社交隔離的這個根深蒂固的傳統原則。果真如此就分開現有混合區域的工作而言，大家業已同意，而且全體明白，一定要在該法規定付諸實施時，保護所有受影響的人民的既有權利。

“我要說明，這件法案的確企圖取銷目前脫蘭斯瓦爾一部份居民依黃金法所享有的既得權利。黃金法不是現在想要廢止的。

“大家也都同意，種族分區施行起來，凡受該法規定影響的人不能遭經濟損失，有權在他們許多年來所發展的家裏居住，而不應該遭過份的困難。

“就表面論，我國非歐洲人民所受影響一定比歐洲人民較大。歐洲人民也受影響，不過較輕。同時在不定的情勢繼續存在時，本國許多產業交易，業有經濟損失，業有困難，業有躊躇不定的情形。如果第二項(a)目嚴格付諸實施私人和地方當局就會有千千萬萬鎊的損失。政府能用這種權力強迫把實施這件法案所希望取得的市區財產的價值壓低。

“我獲悉這一法案，照提出衆議院的情形看來，正在設法挽救現有的情況並不再對通常屬於歐洲種族各區域裏的非混血種族擴大授予占有之權。我對這一點并無異議。可是這件法案的規定殊有過於此者，它竟悍然剝奪現有地主既得的土地所有權，而且我開頭就已講過，這并不是該法通過時的本意。內政部部长曾經一再申明，這些權利一定予以

保護而且原來這個法律并不想消滅現有的權利。<sup>46</sup>

Mr. Lovell(工黨)說：

“我想種族分區法是業已趨於瘋狂的種族主義。各位讀到這件法案裏像劃分種族區域這一類的字句時，所得的結論就是我們也許業已喪失理智，說一個人不是與他在成為另一種族之一份子以前時原來為其一份子的種族相同的種族之一份子，這真是煞費心機的言論。這簡直是完全荒唐。

“……這法律而且確立我可以稱為人類變色蜥蜴的制度。依這件法案，一個印度人與混血種男子結婚，就變了膚色而成為混血種人。依這件法案，一個混血種人與土人結婚，就成為黑人。我所謂人類變色蜥蜴，我想這話不無道理。我們如果想按照條頓方式採取隔離居住這種原則而要合理施行時所必須對付的苛暴行政措施便毫無止境了。<sup>47</sup>

四三：該法的主要條款之一就是第三條。這一條授權總督以公告劃定與一九五〇年種族分區法所稱任何種族區域全部或一部毗鄰的任何地區，並宣告此種地區為緩衝地帶或者宣告此種地區行將定為該法所稱之緩衝地帶。一個地區一經宣告為緩衝地帶後，除經部長核發許可證者外，無論何人一律不准把緩衝地帶內所有的土地或建築物出售或作其他處分，但出售或處分給政府者不在此限。再者，地主不得佔據或者讓任何人佔據緩衝地帶內的任何土地或建築物，並不得使用緩衝地帶以供未經領取許可證而獲核准之用途。

這法律把以前法律的許多地方加以修正或補充，目的在管理若干特殊情事，例如不動產的女性所有人因結婚而改變身份，公司控制股權的所有權變更，或者因為不動產出售而發生的變更。

最後，這法律載有對貴金屬及普通金屬法——即通常所稱黃金法——的若干修正案。黃金法亦有若干條款不准混血種人在該法所稱的區域內取得土地權或占有土地。依這件法案所載的修正案關於種族隔離的條款則自黃金法裏刪去，所以種族分區法現在成為適用於任何地區的唯一法律。

<sup>46</sup> 同上，第七七五三至七七六〇欄。

<sup>47</sup> 同上，第七七七六至七七七七欄。

<sup>45</sup> 同上，第七七四四至七七四九欄。



(i) 種族分區發展法，一九五五年第六十九號法律

四四．上屆國會，除上文已加分析的一九五〇年第四十一號種族分區法的兩個修正法外，還制訂了一九五五年第六十九號種族分區發展法。這是政府實行把居民中各種族隔離的政策所採取的若干措施之一。

四五．內政部長說明這法律的目的如下：

“第一，該法使種族區域可以積極發展，在另一方面其目的在儘量免除由於設置種族區域而可能發生的地價投機。種族區域之積極發展，業已成為必要之舉，因為有若干因素業已發生。第一，大眾不僅堅決主張趕快設置種族區域，而且要求種族區域一經宣佈以後儘速清除由無權留居的人佔用的情事。另一方面，在已經宣布的種族區域內無權留居的人民也同樣渴望遷居到他們自己的區域裏去。所以遷移一事確有從速加緊辦理之必要，以便此事可能以正常的速度進行。

“發展種族區域的第二個原因就是原由遷出的種族佔用的房屋，不一定盡皆適於留居或遷入的種族居住，因此，便不會立即由留居或遷入的種族所購買。在另一方面，遷出的種族要把投於那些產業的資金收回以便在別的地方另購地產房屋，也有困難。留居或遷入的種族，在另一方面會購置空出而適於他們使用的房屋。因此大家覺得必須有一種方法能使遷出種族的資金得以活動，以便另購新產又可設法使空出的房屋適於遷入種族使用。大家定能體會，在這種情形之下，就很有對地產價格投機取巧的機會；我們不能放任縱容這種投機取巧而不加管制。所以必須及時採取必要步驟，以免地產投機弄得不堪收拾。此外又須保證那些行將劃為非白種人區域的土地不要過份漲價，庶幾不致剝削這些人民——這些人民無論如何是力不能勝的。這件法案設法達成這兩個目的，所用方法，是在第二款裏規定設立一個委員會，叫做種族分區發展委員會。第十二款規定賦予該委員會以達成上述目的所需的權力。我可以概括地說，就該委員會的權力及職掌而論，現在的確遵循其他業已設立的類似委員會的先例。該委員會只能在已經宣佈適用種族分

區發展法的種族區域內履行職掌。換句話說，這法律不是當然可以適用的，必須先由部長審核種族分區委員會的報告書以後纔能明白規定適用。剛纔最後所講的那個委員會，即種族分區委員會負有就種族區域設置事宜提出意見以備部長諮詢之任務，必須也就擬即規定適用種族分區發展法的區域，提出建議。

“一旦種族分區發展法適用於某一區域，發展委員會就有權處理因實行種族分區法而受影響的財產，按即第一款所稱‘受影響財產’。該委員會對於此項財產有先買先得之權（第十六款）。該委員會在這種區域裏的第一項任務就是要把影響所及的財產列一清單（第十五款）。在此項清單列出以後，這些財產的基價就要儘可能從速決定（第十九款）。財產的基價，按照第一款的定義，就是土地的市價，加估價時所有房屋的建築成本，減去折舊（第一款）。依第三十二款之規定，土地的市價之決定並不計及土地所在區域已經指定為種族區域的這項事實。基價並非由委員會自行決定，而是由有關省區行政專員所派的估價員決定的。”<sup>48</sup>

四六．Mr. A. Bloomberg (聯合黨) 指出這法律所含的一個新原則：

“這件法案是最重要的一件立法事項，其中含有一個很重要的原則，是本國的一個新原則——簡直等於由政府管制南非的地產市場……

“反對派對於原有種族分區法的主要異議之一就是該法沒有對本國財產所有人因該法之施行而須他遷者予以補償的規定。我們坐在議院這一邊的議員詳細指出我們當時稱為未經充份考慮的一件立法案的嚴重缺點。……當時即五年以前，我就講過，此項法律就是本國政府管制地產市場的第一步。我們的態度業已是完全證明是有理由的……

“我對於此項措施的第一種批評就是政府主張將絕大的權力交給一個大約係由公務人員組成的委員會。這種權力，如果不妥為

<sup>48</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard) 第十九號，一九五五年六月十三日至二十三日，第八二〇二至八二〇九欄。

斟酌，絕對秉公地行使，便會使本國許多公民受不可賠償的傷害，或者幾乎完全破產。”<sup>49</sup>

當該法案舉行三讀時，Mr. Bloomberg 撮述他反對這件法案的理由如次：

“我依然覺得政府在本屆會議行將結束的最後一刻向國會提出這樣一個複雜的法案，是不對的。這件法案最為錯綜複雜。其中載着部長要各族各自有其住宅區的提案，又訂明凡因原來的種族分區法之實施而被迫他遷的業主如何由政府補償的辦法。我要老實聲明，我不中意這件法案所載的方案。我依然認為由關係各方組成的特選委員會可能提出一種措施對於影響所及的人民應得的補償會制定較妥的規定。……我們只能希望這件法案現在由內政部及部長妥予斟酌絕對秉公實施。我們希望部長竭力履行他所常常提供的保證，不僅是他在該法通過時，而且也是他在處理與種族分區法有關的法案時時常提供的保證，就是他決心實行該法的精神，不使任何人無端受累。”

內政部長答稱：

“我要聲明，就平常而論，要不是本年三月間與地方及各省當局舉行會議，這事原是要提交特選委員會的。不過我的確覺得在這件事情上我們負有一個重大的公共責任，所以我認為不必把這件法案送交特選委員會。Castle 區議員 (Mr. Bloomberg) 對於這件法案仍未滿意，本人深引為憾。我原來以為他對這件法案認識較深以後，就會改變意思的；不過我相信他定會像我一樣明白這件法案乃是逐漸重要的事。”<sup>50</sup>

四七。這法律的用意，是在解決種族區域裏不屬於指定種族的人所有不動產所有人應得的補償問題，既要避免因為該區公布為種族區域而受損失的危險，又要避免單因此事而發生的財產漲價。

有一個特別機構，名為種族分區發展委員會依這法律成立，委員係由政府指定。該委員會對於“受影響財產”有關的問題有管轄權。依該法之規定，受影響的財產，係指依一九五〇年種族

分區法宣告為種族區域的地區以內不屬於公告指定種族的人們所有的任何不動產而言。

委員會有權購買及出售不動產，建立“市鎮”，放款並且建築房屋。委員會又可經地方當局同意，將其權力交託該地方當局。

## 貳. 參照憲章關於人權之規定及世界人權宣言檢討定有差別待遇之法律

### A. 所檢討的法規與南非聯邦依憲章中與人權有關各規定所負義務之比較

四八。本章第一節所分析的立法措施乃南非聯邦政府種族隔離政策的一部份。其中若干措施，無疑會使以前原有的歧視情事變本加厲，尤其是一九五五年第七號財政與審計修正法，一九五五年第十三號土著管理修正法，一九五五年第十六號土人(市區)修正法，一九五五年第四十四號動力交通修正法及一九五五年第五十九號土著勞工(解決糾紛)修正法。

是年制定的其他法律，例如一九五五年第六號種族分區修正法，一九五五年第六十八號種族分區(再修正)法及一九五五年第六十九號種族分區發展法，嚴格講起來，並未加增原有的歧視程度，目的祇在補充或者修正早先立法中的規定，或者闡明其中若干不清楚的地方。但是本委員會以前的報告書分析早先的立法時，已經指明那些立法與憲章關於人權的條款，毫無問題，是相矛盾的。

若干法規，例如一九五四年第四十四號班圖教育修正法；甚至多少改善了土人的生活情況，但是都是以種族隔離為原則。

四九。在這種情形之下，本委員會只能把第一次報告書(A/2505 and Add.1)第六八九段和第二次報告書(A/2719)第一〇二段的話重說一遍。南非聯邦政府實行種族隔離政策，尤其是採取使非白種族地位更趨惡化的有關措施，未能履行它依憲章第五十六條所負的義務。這些措施亦與憲章第一條第三項所載的宗旨背馳。

### B. 所檢討的法規與世界人權宣言條款之比較

#### (一) 所檢討的規定與該宣言中關於一定權利之條款的比較

##### (a) 種族分區修正法，一九五五年第六號法律

<sup>49</sup> 同上，第八二〇九欄。

<sup>50</sup> 同上，第八三五〇至八三五二欄。

五〇。這法律修正一九五〇年第四十一號種族分區法的若干地方。依這新法律，地權諮詢局有權判定要想在該局所舉行的調查作口頭陳述的人究竟對於各該案是否真有利害關係，這種斟酌決定之權而且追溯既往，自一九五四年三月二十九日生效。一九五五年的法律又對該局所遵循的程序提出其他若干修正。

五一。本委員會查悉這些修正，無論對於願向地權諮詢局所有陳述的人如何嚴重，但是對於聯邦居民一體適用，那就沒有對各種族予以差別待遇的含意，所以本委員會無須對這些修正表示意見。

(b) 財政及審計修正法，一九五五年第七號法律

五二。這法律乃是一九五三年第四十七號法律，班圖教育法的當然結論。本委員會第二次報告書(A/2719, 第五十五段及第一百〇一段)對於那個法律加以分析與批評。這種新法律(一九五五年)規定了一九五三年法律所沒有處理的一個基本問題，就是班圖族兒童另建教育制度的經費籌措問題。依(一九五五年)新法律，此項經費有兩個來源：自國家總預算撥出固定經費，每年六百五十萬鎊；自班圖族所繳直接稅中撥出某一百分數，數額不定。

五三。這件新法律即使就一九五三年第四十七號法律所定的比較有限的特別任務規定而論，大約也會使班圖兒童教育發展遲滯，實與世界人權宣言第二十六條第一項所載的若干原則牴觸。該項原文說：

“第二十六條

“(一) 人人皆有受教育之權。教育應屬免費，至少初級及基本教育應然。初級教育應屬強迫性質。技術與職業教育應廣為設立。高等教育應予人人平等機會，以成績為準。”

五四。一九五五年第七號法律又引起了另一問題。這就是為某一種族另外發展教育還得看這種族的人所繳直接稅的數額。的確，人權宣言並未明白表示賦稅應該如何分配及徵收，亦未明白表示這種賦稅所得的經費，應該如何使用於各種公共事業。本委員會覺得必須說，若干預算原則，例如納稅責任應與納稅人的能力相稱，以及國家財源的使用，應為求惠及全體公民不得有所軒輊，凡此種種似乎都已成為文明人民一律公認的原

則。再者，國家財源的使用應求惠及全體公民不得有所軒輊，據本委員會的意見，這項原則乃是在用公款辦理公共教育的國家裏人人都有受教育的平等權利的這項原則的無可避免的結論。

(c) 土著管理修正法，一九五五年第十三號法律

五五。按照這一法律，部長有權將管轄權授予任何酋長或頭目，以便審訊並處罰所有在其管轄區內犯了習慣法或土著法律習慣上的任何罪行的土人或者犯了該法附表所列諸如叛逆、殺人等重大罪行以外其他國會法律上的罪行的土人。酋長行使此項管轄權時對於年齡顯然在三十歲以下的未婚男子有權科以體刑。這一法律定有罰金的最高限額，並且禁止因為科刑而有死亡、殘廢、身體受嚴重傷害或下獄情事。犯罪之人，如非土著，酋長無權審判。無論何人，如經酋長判處罰金而不遵繳，酋長有權逮捕押送土著專員發落。土著專員查明所處罰金確屬有當而仍不遵命繳納罰金時，得判處三個月以下之徒刑並得酌定科以苦役或否。土著專員通常為酋長判罪案件的上訴機關，有權維持原判、更改原判或撤銷原判。該法授權土著事務部長訂定條例，規定授予酋長及土著專員的職權應該如何行使。

五六。專為居民中某一種族另立刑訴程序的制度與刑罰，這種辦法是否高明姑勿置論，委員會注意到一九五五年第十三號法律把第一級及第二級審訊及懲罰的權力授諸土著或歐洲行政當局。而且該法並未廢止體刑不過禁止若干方式。在這種情形之下，委員會相信一九五五年第十三號法律的規定與世界人權宣言第五條第十條及第十三條第一項實相牴觸。查這些條款原文如次：

“第五條

“任何人不容加以酷刑，或施以殘忍不人道或侮慢之待遇或處罰。”

“第十條

“人人於其權利與義務受判定時及被刑事控告時，有權享受獨立無私法庭之絕對平等不偏且公開之聽審。”

“第十一條

“(一) 凡受刑事控告者，在未經依法公開審判證實有罪前，應視為無罪，審判時並須予以答辯上所需之一切保證。”

(d) 土人(市區)修正法，一九五五年第十六號法律

五七。這件法案係修正本委員會第一次報告書(A/2505 and Add.1, 第五〇二至五〇六段)討論過一九四五年第二十五號法律，土人(市區)合訂法。

新法(一九五五年法律)却還進一步限制土人在市區居留的權利和選擇職業的自由。這一法律並且把本委員會第一次報告書(A/2505 and Add.1, 第五三二段, 第八七五段及第八八一段)所檢討過的一九五二年第五十四號法律的條款適用於十五歲以上十九歲以下的青年人，因此任何土人只要被人疑為“游手好閒或者不良份子”就能押送農業營或工作營或其他類似機關去從事該法或依據該法所訂條例規定的勞動。

五八。本委員會認為一九五五年法律的這些條款都與人權宣言第十三條第一項及第二十三條第一項的規定不合。這些條文如次：

“第十三條

“(一) 人人在一國境內有自由遷徙及擇居之權。”

“第二十三條

“(一) 人人有權工作，自由選擇職業，享受公平優裕之工作條件及失業之保障。”

(c) 動力交通修正法，一九五五年第四十四號法律

五九。這件法案把公用交通事業的種族隔離原則推廣到已往從未強迫實行這政策的電車、無軌電車及公共汽車業。該法而且為土人的交通事業設立特別基金，自土人應繳的特種賦稅所得的收入，撥出一個百分數作為基金。

六〇。世界人權宣言雖然沒有專為公用事業平等利用明確有所規定，但是本委員會認為該法的條款違反宣言第一條、第二條及第七條所載一律平等不得有所歧視的原則。

(f) 土著勞工(爭議之解決)修正法，一九五五年第五十九號法律

六一。這件法案的目的是想重訂早先法律第十八條，而且特別要重行替“罷工”一詞下一定義。新定義遠較舊定義含義廣泛。依早先的法律，土著工人在若干情形下禁止罷工，現在這一禁例

業已推及任何聚眾停工的情事。這裏值得注意的是“勞資糾紛”一詞從前對土著或非土著工人一律適用，現在就土著工人而言，這個名詞却要另下一個新定義，這個新定義，在許多地方顯然與適用於聯邦其他工人的定義不同。最後，土著工人如果違犯罷工禁例，現在要受重罰。雇主如果“封廠”而解雇土著工人，表面上固然能科以同樣重罰，但是工人與雇主在經濟上地位懸殊，使這種法律上的平等成為空談。

六二。本委員會認為一九五五年第五十九號法律的規定比早先的法律益發侵害世界人權宣言第二十三條第四項所宣布的工會權利。該項原文如次：

“第二十三條

“(四) 人人為維護其權益有組織及參加工會之權。”

(g) 種族分區(再修正)法，一九五五年第六十八號法律

六三。第六十八號法律所規定的緩衝地帶並未改變一九五〇年第四十號法律的一般原則。除此以外，新法律僅僅修正早先所有法律的若干細節而沒有改變早先所有法律的一般性格。

所以本委員會只請參閱第一次報告書(A/2505 and Add.1, 第八七四及第八七八段)對一九五〇年法律所作的批評。

(h) 種族分區發展法，一九五五年第六十九號法律

六四。該法目的在控制一九五〇年法律所稱種族區域或其他區域內不動產的處置及取得，並在專為此事設立的委員會的監督之下發展此種區域。

六五。該法的規定既然適用於所有種族區域，不論其為何種何族，該法本身並無差別待遇之含意，所以本委員會並無發表意見之責任。

(二) 所檢討的法規，就其整個而論，究竟符合世界人權宣言訂定一般原則的若干條至何程度？

六六。本委員會認為上文所檢討的新措施，悉與早先為推行種族隔離政策——一種以人類種族不平等的觀念為根據的政策——所制定的法律相同，實與世界人權宣言第一條第二條及第七條的規定相反。這些條文如次：

### “第一條

“人皆生而自由；在尊嚴及權利上均各平等。人各賦有理性良知，誠應和睦相處，情同手足。”

### “第二條

“人人皆得享受本宣言所載之一切權利與自由，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或他種主張、國籍或門第、財產、出生或他種身分。”

“且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、非自治或受有其他主權上之限制。”

### “第七條

“人人在法律上悉屬平等，且應一體享受法律之平等保護。人人有權享受平等保護，以防止違反本宣言之任何歧視及煽動此種歧視之任何行爲。”

本委員會認為一般情勢因最近所採措施而益嚴重，實不容人權宣言第二十九條第二項所宣布之原則充分付諸實行。該項原文如下：

### “第二十九條

“(二) 人人於行使其權利及自由時僅應受法律所定之限制，且此種限制之唯一目的應在確認及尊重他人之權利與自由並謀符合民主社會中道德、公共秩序及一般福利所需之公允條件。”

## 第二章

### 有關種族情勢的重要發展<sup>51</sup>

六七。本章所載為委員會上次報告書完成後所發生的經委員會認為對種族問題有直接關係的主要事件。為求明晰起見，本章分節敘述。第一節論到一九五四年十二月的政府改組事件，並討論新政府關於種族問題的各項宣言，與在野黨和各報對這些宣言的觀感。第二節列載統一黨於一九五四年十一月在花泉城 (Bloemfontein) 舉行全代表大會時通過的統一黨土著政策的要點。第三節論到議會一九五五年屆會通過與混血種人選舉權有關的兩個法案，一個是改革聯邦最高法院法，另一個是修正參議院組織法。第四節報告脫蘭斯開領土總議會(邦加)的決議，該決議原則上接受一九五一年班圖族當局法。第五節說明過去所制訂的若干有關差別待遇的立法條文的實際影響。第六節檢討班圖族教育問題。第七節討論與聯邦經濟和社會發展有關的若干事件。第八節論到研究種族問題的科學機關的工作。第九節列述南非

各教會對於若干廣泛問題的態度。第十節畧述非洲人全民公會的活動，包括人民大會的會議情形。第十一節報導種族問題在國際方面引起的反響，尤其是在聯邦境外舉行的若干次會議的表示。

### 壹. 政府改組：政府關於種族問題的一般宣言與議會對此問題的一般辯論

六八。委員會第二次報告書提出後一年內的主要政治事件是聯邦總理馬蘭博士 (Dr. Malan) 辭職(一九五四年十月十二日宣佈辭職，十一月三十日正式去職)，由前土地及灌溉部長 Mr. Strijdom 繼任(一九五四年十一月三十日)。Mr. Strijdom 於一九五四年十二月二日組成的新政府在入選方面與馬蘭博士的政府差不多完全相同。Senator Verwoerd 仍任土人事務部長。但其他部長職位也有換人的，例如 Mr. Louw 繼 Mr. Havenga 任財政部長。本節專論此事對政府種族政策的影響。

本節分為兩個分節。第一分節載有各報所載政府人員在議會外的言論。有的言論是在新政府成立以前發表的，有的是在成立以後發表的。第二分節載有議會三次一般辯論中所作關於種族問題的言論。

<sup>51</sup> 本章所根據的材料主要是議會辯論紀錄，其他南非官方出版物，南非聯邦阿非利加文及英文日報和週刊的紀載與若干其他出版物，其中值得指出的是南非種族事務局和南非種族關係研究所的出版物。委員會也採用了若干國際新聞機關的新聞報導。

## A. 政府的宣言

### (一) 馬蘭政府官員的言論

六九. 從一九五四年八月到 Mr. Strijdom 的政府就職時的時期是一個選舉前和選舉後的時期, 因為在一九五四年八月中舉行了各省的選舉, 結果國民黨在好望角省, 橘河自由省和脫蘭斯瓦爾都獲得強大多數。因此當時所作關於政府種族政策的公開言論, 頗值重視。茲將當時各報所載土人事務部長 Dr. Verwoerd 的若干言論畧述如下, 並註明其出處。

Dr. Verwoerd 在一九五四年八月說班圖族酋長對國民黨政府的政策信賴日深。他又說在那個時候沒有人能夠說何時可以達致全面種族隔離。他在答覆一個問題時說國防部長正在採取積極步驟, 組織國防部, 俾得應付非白人民“暴動”的危機。“突擊隊”制度為國防政策的一部分; 如有毛毛(Mau Mau)運動一類的事件發生, 即可彈壓。<sup>52</sup>

Dr. Verwoerd 指出實行種族併合的結果將為土著人民居優勢的局勢, 而非種族平等。事實上可供選擇者只有兩條路, 一條是隔離, 這樣可以保證秩序, 對白人和非白人民均有利益; 另一條就是白種人被一個混血人種所吞滅。<sup>53</sup>

在選舉之後, 原馬蘭政府的土地部長 Mr. Strijdom 發表若干言論, 茲將其最重要者畧述如下。

國民黨會議在一九五四年九月十四日於比勒陀利亞(Pretoria)開會時, Mr. Strijdom 說該黨第三個目的(繼共和國和議會主權之後)就是種族隔離。他承認全面種族隔離的理想一時尚不能達到, 但是他指出到當時為止, 種族隔離所達到的程度已較 General Hertzog 提倡的種族分離制度所達到者為高。<sup>54</sup>

“星報”在 Mr. Strijdom 發表此項言論之次日發表一篇社論, 其中有一段如下:

“……有一點, Mr. Strijdom 認為在現有情況下和可預見的將來, 全面種族隔離是

<sup>52</sup> 一九五四年八月十六日 “Die Transvaler” 報。

<sup>53</sup> 一九五四年八月十七日 “Die Transvaler” 報。

<sup>54</sup> 一九五四年九月十五日 “Die Transvaler” 報。

不能實現的。更重要的是他深信任何政黨如以全面種族隔離的政綱從事競選, 將永遠不能獲得政權。

“可見最少已經開始有一點理想的冷風, 吹入包圍在種族隔離問題四周的政治濃霧。”<sup>55</sup>

### (二) 新政府成立後的政府言論

七〇. 內閣總理於十二月初在 Nylstroom 的演說中說:

“……鑑於改變後的情況, 並因需要, 將來或須加速並擴大種族隔離政策的實施, 以求有助於歐洲人與非歐洲人間的友好關係。”<sup>56</sup>

其後數日, Mr. Strijdom 在花泉城說非白人在南非獲得政權之時, 就是白人的末日, 因此吾人必須作殊死戰。他又說國民黨相信白人必須在他們的範圍內維持他們的權力, 但是也相信對非白人公正和平等的原則。非白人應能在他們自己的範圍內照他們自己的方式和能力, 並藉白人所能給予他們的協助, 自行發展。<sup>57</sup>

### 一九五四年十二月 Strijdom 總理致班圖族的聖誕節文告

七一. 內閣總理 Mr. Strijdom 於聖誕節對班圖族發表文告, 向他們保證政府的支持, 並且說政府願鼓勵並領導他們趨向獨立。他列舉為求達成此項目的所待努力的事項, 其中說到:

“……你們尚須學習發展並開墾你們自己的地區, 使你們的家鄉得趨繁榮。你們必須學習在你們的地區內自治。你們必須學習作你們自己的商人, 建築工人, 木工, 醫生, 福利工作人員, 及其他。這是另一個發展工作, 必須以你們自己的生活方式為基礎。你們必須學習使你們自己的社區能在各方面自給自足……

“……一個人為什麼要追求一個可以使其民族滅亡的不可能實現的理想, 而不以依據這些途徑保全其原有的傳統並圖發展為目標呢?”

<sup>55</sup> 一九五四年九月十五日“星報”。

<sup>56</sup> 一九五四年十二月十八日“南非報”。

<sup>57</sup> 一九五四年十二月十三日 “Die Transvaler” 報。

“你們所必須採取的途徑是困難的，但也是正大的，這就是保持你們的種族特徵，並自行發展。在達到最後目的時，其代價是有價值的。”<sup>58</sup>

#### 總理對土人自治的可能性的意見

七二。內閣總理 Mr. Strijdom 於一九五五年二月二十四日接見紐約時報通訊記者時說在目前正積極推行的隔離政策之下，土人不能有希望在中央政府中獲得直接代表權。他認為將來土人在他們自己的地區內有自治的可能，但謂“這不是今日現實政治家的問題。如果你一看土人的落後情況，就知道這個問題在若干代之後都不會發生。我們現在所處理的是今日所有的實際問題。他們必須繼續由白人託管。白人是最有力量的種族。我不是在空談一百年以後所要發生的事。”<sup>59</sup> Mr. Strijdom 在同次談話中又表示在南非的三百萬白人中，至少有百分之九十贊成政府的隔離政策，他又說“土人大體均表贊同。”

#### 土人事務部長對於種族隔離政策的言論

七三。據“Die Burger”報的新聞報導稱，Dr. H. F. Verwoerd 論種族隔離說：“我們所採取的途徑頗為艱難；它必須導致隔離，但在我們有生之年，全面種族隔離的目的是無從實現的。”該報謂他說有若干徵兆表示土人願與政府合作。他又說他們已經開始了解與風作浪的人在欺騙他們，只有非洲人才是誠懇的。自一九四八年以來，政府就力圖在各方面實現種族隔離，連在白人居住地區內所有的土人也包括在內。如果准許土人在這種地區內定居，到了二〇〇〇年，在白人所居的村莊和城市附近將有一千二百萬土人。從農業方面言，各保留地只能容納三百萬土人，各農墾居留地約能容納四百萬人。因此，現在的行動必須取決於國家前途的利益。最理想的解決辦法是使一千二百萬土人全住在保留地內。<sup>60</sup>

#### 內政部長關於政府政策的言論

七四。據一九五五年四月十八日“Die Transvaler”報載，內政部長 Dr. T. E. Dinges 在摩賽灣（Mossel Bay）對國民黨會議宣稱政府政策將仍

以其於一九五三年競選勝利時所揭櫫的政綱為基礎。

Dr. Dinges 所述的目標包括一貫地而且有計劃地實施種族隔離政策。該部長謂政府將力求公允，但決堅求達成這種目標，並將遵循前內閣總理所明確規定的途徑。

#### B. 議會中的辯論

##### （一）一九五五年一月議會開幕與女皇敕諭

七五。南非總督 Mr. Jansen 於其一九五五年一月二十一日女皇敕諭<sup>61</sup>中述及當時情勢，並列舉其後數月內的政府方案。下開數段專門論到種族問題：

“政府將續求通過勞資協調法。<sup>62</sup>該法案於議會上屆會中經衆議院二讀後交由審查委員會處理。

“業會召集特別會議與班圖族各酋長進行磋商。各酋長均由各土人地區與城市地區參議員伴同前來。此項辦法得有土人擁護，將繼續推行。政府備悉班圖族對分別發展的政策日見擁護，深為滿意。

“依照班圖族教育法，現已着手安排，改組土人教育，將它置於一種社團服務體系之內。為求鼓勵土人對此事的真正興趣計，此後直接土人稅的全部收入將專供土人服務之用。此項收入的五分之一原已撥存土人信託基金會，現將提出法案，將所餘的五分之四撥供班圖族教育之用。

“在土人（城市地區）法的規定下，顯然不能防止多數土人過分集中在劃定為公寓區的地區內，因此該法必須加以訂正，俾得有效處理此項不良現象。

“土人信託與土地法將加訂正，俾能依照分別發展的政策，僅准班圖黑人及代表班圖黑人的南非土著信託局在土人地區內取得自由保有不動產的權利……

“在適當時期，將請議會審議選民分別代表法……”

敕諭中所宣佈的其他立法措施包括一九五〇年第四十一號種族分區法的修正法。敕諭的其餘

<sup>58</sup> 一九五五年一月一日“南非報”。

<sup>59</sup> 一九五五年二月二十五日“紐約時報”。

<sup>60</sup> 一九五五年三月五日“Die Burger”報。

<sup>61</sup> 衆議院辯論錄（Hansard），第一號，一九五五年一月二十一日至二十八日，第三欄。

<sup>62</sup> 該方案於該屆會中未獲通過。

部分論到國家的一般繁榮情形，特別論到工業方面的發展和國際收支情形的改善等等。

## (二) 不信任案的辯論<sup>63</sup>

七六．統一黨領袖 Mr. Strauss 於一九五五年一月二十五日在衆議院中提出了不信任政府案。該案於一月二十五日至二十八日中辯論，結果未獲通過<sup>64</sup>，但委員會認為倘於此概述其關於種族問題的辯論，當有裨益。

七七．Mr. Strauss(統一黨)在提出不信任案時說敕諭中所提出的政府立法計劃，含有若干有害南非和平發展之處。其中比較嚴重的是主張續求通過旨在限制有效僱用土著工人的勞資協調法，土人事務部長所提反對並破壞基督教會工作的班圖族教育法，將使南非各城市喪失大批家庭傭工的土人(城市地區)法修正法，和內政部長所提限制人民出國案。最嚴重的是宣稱將於適當時期，請議會審議選民分別代表法。

論到混血種人的選舉權問題，和土人在衆議院中的代表權問題，他說他所代表的黨堅持在一九三六年的立法下所達成的解決辦法。

他進而指出土人事務部長贊同好望角的混血種人已經成為歐裔西好望角省的組成部分的說法；這就是承認統一黨對於經濟併合的看法是正確的。南非種族事務局的局長在最近一次會議中也間接表示贊同統一黨的態度。

關於土人事務，經濟併合的趨勢較前更見加速進行，而且不僅限於量的方面，質的方面亦然。南非的土人担任半熟練工作者日見增多。政府尚未表現它在從事南非種族事務局所要求它作的事，這就是切實而坦白地正視“劃分領土”的問題。政府並沒有作它自稱要作的事，這就是停止或避免經濟併合。一方面它雖自稱要避免此項趨勢，但事實上併合的趨勢較前進行更速；政府沒有作統一黨過去所作和將來再度執政時仍將繼續作的工作，這就是管制並調整此項經濟併合，使能為南非所有各種人士謀最大的利益。

<sup>63</sup> 衆議院辯論錄(Hansard)，第一號，一九五五年一月二十一日至二十八日，第二十四，七十四，一二五及一八四欄。

<sup>64</sup> 統一黨提出的不信任案以七十四票對五十三票否決。

政府沒有土著政策，統一黨却有一個土著政策。這個政策以費乾(Fagan)委員會報告書為根據，這是傳統的分離政策。<sup>65</sup>

茲將在野黨於辯論中提出的主要論點畧述如下，並指出其所涉及的各项問題。

### (a) 一般種族政策

七八．Mr. Friedman(統一黨)認為控制政策洒下了黑種人叛變的種子，因而危害該國的白種文化。<sup>66</sup>

Mr. Lee-Warden(土人代表)說他衷心信賴聯合國憲章和人權。他不願違背良心，因此也只好承受將來的後果。他知道抱有這種主張的人在衆議院中是很少有朋友的。

他要首先批評的是非洲人民在議會中的間接代表權。他說現在有一種趨勢，就是離開像非洲人全民公會那種組織而趨向一種敵意更濃的反白人集團。非洲人知道種族隔離不復僅為空談，而已成為世界空前未有的試驗，以他們為試驗品。但是願為非洲人申訴疾苦的人却很少。

他接着說政府的目的是勒令千千萬萬的人民遷出其家園。他甚至可以說這種行為超越了政府所應有的權力。當土人事務部長宣佈其勒令非洲人遷出西開普省的政策<sup>67</sup>時，全國各地人民均感忿慨。人民都在問勞工和家庭傭工將如何。Mr. Lee-Warden認為不反對勒令遷移的原則，而只反對其後果，實在未見高明。沒有人問過非洲人將如何或為他們擬定了什麼辦法。政治觀察家當然地會認為現在遷移非洲人的趨勢與過去的若干土人政策正好相反。事實上，過去的舊議會把非洲人從鄉間趕到城裏來。因為迫切需要勞工，所以造成了今日的情況。要知道南非的繁榮，全是非洲工人的犧牲和血汗造成的，這是不能忘懷的。

三十年前，初出茅廬的政客設法爭取非洲選民，各方都認為是正當的。那時非洲人也名列共同選冊，他們有政治地位，也有政治價值。今日他們一無所有。他們差不多沒有發言權，沒有選舉權，政府在瘋狂地努力造成一個種族隔離的國家，沒有人能够阻止它。它像颶風一樣地打擊各

<sup>65</sup> 同上，第二十四至四十一欄。

<sup>66</sup> 同上，第六十九至七十欄。

<sup>67</sup> 見下文第二章，第七節，B分節。



家，留下來的是一連串的痛苦。他認為警察總監最近所提到的平靜是不祥之兆。表面也許似覺平靜，但是地下却有鳴聲，正如火山即將爆發一樣。<sup>68</sup>

#### (b) 保留地

七九。Mr. Stanford (脫蘭斯開土人代表)認為種族政策應該是一個全面的政策，而且是一個經濟上可行的政策；但是政府的政策兩者都不是。一九三六年法律所規定的土地，現已購買者僅超過半數。在九百萬土人中，有三百萬人仍然住在保留地區內，無法謀生。Keiskamashoek 最近的研究反映了令人悲觀的生產減退現象。保留地區工業化的工作極為困難，尤其因為它們在全國經濟進展中成了孤立的靜止地區。在另一方面，非洲人在全國經濟發展中有過重大貢獻，不能把他們送回保留地；他們已經都市化了，部落制度本身也漸成過去。國家所面臨的真正問題是一個新與社會的問題。<sup>69</sup>

#### (c) 土著勞工與工會

八〇。Mr. Hepple (工黨)說政府未能實現土人事務部長所鼓吹的政策。各城市的土著人口，包括產業工人及其家屬，現共二百萬人；土人事務部長自稱到了二〇〇〇年，此數將增至一千二百萬或一千三百萬人。問題是這一千二百萬土人有什麼權利。

全面種族隔離，即將南非分為兩區，一區專屬白人，一區專屬非歐洲人，這並非過去的發展型態。南非的發展趨勢是造成一個多種族的社會。非歐洲人的數量日增，他們要求知道他們本身及其子孫在這個多種族的社會中有什麼前途。

迄今為止，政府所專力從事者只是對土著勞工的限制措施。它儘量利用一切機會，限制土著工人的結社自由。它通過了法律，使土著工會無法取得承認。<sup>70</sup>

#### (d) 西省的土人

八一。若干在野黨人士也攻擊政府預定逐漸

將土人撤出西省的政策；並特別強調勞工問題。本報告書對這個問題另有詳細論述。<sup>71</sup>

八二。在尚未提出政府人員和其他國民黨代表於答覆在野黨的批評時所提出的主要論點之前，應該畧述保守黨各代表的態度。他們對統一黨領袖的提案提出了一個修正案。

Mr. P. B. Bekker (保守黨)對統一黨提案提出了一個修正案，主張衆議院不對政府表示不信任，但表示其對於若干憲法問題和關於種族問題的意見。

該修正案規定除其他事項外：

(a) 混血種選民分別代表權問題應照特殊條款所規定的方式，並在上次屆會中所提妥協辦法的基礎上解決；……

(c) 應該重申傳統的非歐洲人隔離和分別發展的政策，以別於多種族併合的方式。

Mr. Bekker 說在隔離制度下，其理想與實際步驟是求為班圖黑人另立家園；在併合制度下，他將獲得受到管制的自由保有土地的權利；他的家園故里將在約翰尼斯堡，德班，花泉城和開普敦的工業區附近。他將不眷顧其固有的精神與政治家園，而將追求白人的工業。併合政策的結果只是在歐洲人的南非中完全平等，或是壓制一個正在發展中的社會。<sup>72</sup>

Mr. B. Coetzee (保守黨)說在國內工作的土人，和過去一樣是在契約下工作。如果他們工作，他們就有住宅，並領取合理工資。但是他們只能有極少的經濟權利。他們絕對不能管轄歐洲人。如果他們資歷成熟，並願調換位置，取得充分政治和經濟權利，他們不能求之於歐洲人所居的地方，而必須求之於保留地區和保護地。政府可資批評之處只是它未能迅速推行為土人建立家園的工作；但是追詢此項工作何日可以完成是無益的，因為這種政策的實施需要很多年。世界上所有重大種族問題都是如此解決的。世界上所有重大種族問題都是以所謂分治的方式解決的。<sup>73</sup>

<sup>68</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard)，第一號，一九五五年一月二十一日至二十八日，第一六二至一六四欄。

<sup>69</sup> 同上，第五十四至五十八欄。

<sup>70</sup> 同上，第九十三至九十六欄。

<sup>71</sup> 見下文第二章，第七節，B 分節。

<sup>72</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard) 第一號，一九五五年一月二十一日至二十八日，第一三三至一三五欄。

<sup>73</sup> 同上，第二二一至二二四欄。

## 國民黨的意見

八三。國民黨的大多數發言人在答覆對政府政策的批評時攻擊了統一黨在花泉城大會中所揭發的種族政策。<sup>74</sup>

Dr. J. H. O. du Plessis (國民黨) 說明這個問題如下：

問題的焦點是必須在一個多難的時期，在世界情況和今日非洲大陸的動亂情勢下處理並解決這個問題。

他指出南非的二,七五〇,〇〇〇白人今日正遭受由分別擁有六億和四億人口的中國和印度兩大亞洲國家領導的外來攻擊，它們在鼓勵非洲二億土人的所謂翻身。此外還須顧及國際自由主義和佔世界六分之一的社會主義者領導下的國際共產主義，非洲各地土人在煽動份子所主持的各地國民大會的領導下紛紛覺醒，以及過去一百年中非洲人口的增長。他說所有這些國家只有一個目的，這就是白人終久必須像他們放棄亞洲一樣地離開非洲。到二十世紀結束時，南非將有三千萬人口，其中只有五百萬是歐洲人。在這種動亂之中，在這種多難的時期，統一黨提出了經濟併合的政策，同時並對非白人作政治讓步。Dr. du Plessis 說如果接受了經濟併合，則其必然的結果政治併合和社會併合；也必須接受。如此，南非就有了平等。那時南非的白人將為他人所吞滅。這就是統一黨所接受的“積極經濟”併合政策的必然結果。在南非實施併合的必然結果是完全平等，其意義就是白人在他們的家鄉內滅亡。在野黨說併合是無可避免的；因為經濟勢力造成這種必然的結果；但是國民黨和政府主張一種政策，使後世人民能够抵抗這種力量。它們主張種族隔離，主張各民族在其自有的範圍內發展，主張分離的政策。國民黨有一個逐步推進的政策，這個政策顧到國內的經濟力量，逐步實現隔離，使後世人民在時機成熟時，能够在南非實施領土隔離，這就是白人的唯一希望。<sup>75</sup>

土人事務部長也在辯論中發言。他說明政府對於西省土人的政策<sup>76</sup>，並辯論保留地的問題。

<sup>74</sup> 見下文第二章第二節。

<sup>75</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard)，第一號，一九五五年一月二十一日至二十八日，第一三六至一三八欄。

<sup>76</sup> 見下文第二章，第七節，B分節的 Dr. Eise-lcn 的陳述和土著事務部長的演說。

## 保留地

八四。土人事務部長指出曾經說到需要再加發展，並謂現已奠定此項基礎，並能將別處所不再需要的土人，遣回保留地區。回去的土人不但可以在保留地區內的鎮市定居，而且可以找到較好的職業，在他們自己的地區內，於班圖族統治下生活，享受他們自己的便利。在土人地區內設立歐洲人所有，歐洲人控制和管理工業的政策將造成完全併合，終將因土人多而受其控制。這種政策並且會引起共同管理土人保留地的要求（種族隔離政策准許土人行使其全部權利）；贊成這種政策的人也願准許土人參加管理白人的地區。

依照政府的政策，政府逐漸將土人地區中的白人遷出，並實施一種制度，使土人在其自己地區內於所有各方面均居最高的地位。<sup>77</sup>

### (三) 關於擴大土人代表權的提議的辯論<sup>78</sup>

八五。Mr. Hepple (工黨) 在議會中提出了一個提案，主張所有土人，包括好望角省以外的土人，均應有權選舉代表；出席衆議院。跟着這個提案議會中遂發生了土人政治權利的問題。

#### 工黨的提案

八六。Mr. Hepple 於一九五五年二月八日在衆議院中發言，指出自一九三六年以來，國家經濟工作吸收了大量土人。他們脫離了部落生活，實行定居，從游動和不熟練的工人變成固定的熟練或半熟練工人。現在有二百萬土人住在城市地區；在一九三六年這種人却不到此數的四分之一。經濟發展與政治進展是不可分的。

工黨提議除去好望角省的三位土人代表外，脫蘭斯瓦爾應有土人代表三人，納塔耳(Natal)應有代表二人，自由省應有代表二人。土人行使選舉權的條件應該通過一個識字的考驗，並以社區選舉名冊為根據。關於參議院，參議員四名應予取消，代表土人的八位參議員均應由人民選舉。土人應有權選舉其本族的人出席議會。<sup>79</sup>

<sup>77</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard) 第一號，一九五五年一月二十一日至二十八日，第一九七至二〇七欄。

<sup>78</sup> 同上，第三號，一九五五年二月七日至十一日，第七二〇欄；第五號，一九五五年二月二十一日至二十五日，第一五二二欄；第八號，一九五五年三月十四日至十八日，第二六九六欄。

<sup>79</sup> 同上，第三號，第七二〇至七二六欄。

## 統一黨的方案

八七. Mr. Strauss 指出統一黨土人政策的原則是在經濟事務方面實現併合，在政治事務方面予以指示領導，在社會和居住事務方面分離，在一切事項方面公正處理。他畧述統一黨對土人代表權問題的宗旨如下。<sup>80</sup>

一九三六年法中所規定的參議員人數應自四人增至六人。

受過教育的土人在選舉他們出席參議院的代表方面應有較大的發言權，並應有比較直接和個人性質的投票權。

該黨又建議各地點委員會，部落委員會和土人保留地委員會的權力均應擴大。<sup>81</sup>

## 自由黨的意見

八八. Mrs. Ballinger 對該提案提出了修正案，主張好望角省現有專為非洲人而設的單行名冊應予取消，名冊上登記的非洲人應該轉移到共同名冊上去；所有年滿二十一歲，而且教育程度與歐洲人教育程度相等的非洲人，都應列入共同名冊；並應採行推廣非洲人教育的政策。<sup>82</sup>

## 保守黨的意見

八九. Mr. B. Coetzee 說明保守黨的政策，謂該黨主張在歐洲人必須為土人建立的家園中，應予土人以全部政治權利。<sup>83</sup>

## 國民黨的方案

九〇. 據內閣總理在該項辯論中稱，國民黨的政策是反對以任何方式擴大議會中的土人代表權。該黨的政策不是擴大選舉權，不是擴大代表權，而是予土人以公正待遇，使他們能在其自己的地區內作經濟與政治發展，學習着行使他們的政治權利。種族隔離與分隔必須逐步實施，使非歐洲人發展到能够建立其自有的政治機構和地方政府。<sup>84</sup>

<sup>80</sup> 參閱下文第二章，第二節。

<sup>81</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard)，第三號，第七四七至七六〇欄。

<sup>82</sup> 全上，第五號，一九五五年二月二十一日至二十五日，第一五三〇至一五三九欄。

<sup>83</sup> 全上，第一五四〇至一五四八欄。

<sup>84</sup> 全上，第三號，一九五五年二月七日至十一日，第七六五至七七五欄。

在同一辯論中，Mr. J. H. O. du Plessis 指出土人事務部長與土人的會議獲得了很大的成功；守法的土人日見信從政府的主張。<sup>85</sup>

九一. 最後，Mr. Lee-Warden (土人代表) 提出了一個修正案，主張應在平等的基礎上，不分種族與膚色，立即予全體南非人以全部政治權利。他認為政府在種族隔離的名稱下推行的方案是一個神秘含糊的政策，使人民有莫明其妙之感。他提到聯合國南非種族情勢問題委員會報告書 (A/2505 and Add.1) 第二編中的若干結論，和 Rev. W. A. Landman 所表示的意見。<sup>86</sup> 他也引述了此項意見。<sup>87</sup>

Mr. Lee-Warden 的修正案無人附議，所以未付表決。

(四) 參議院對政府種族隔離政策的辯論 (一九五五年三月四日至十八日)<sup>88</sup>

## Senator Ballinger 的提案

九二. Senator Ballinger (土人代表) 於一九五五年三月四日提出了一個關於種族隔離政策的提案，引起了下文所述的辯論。提案中所提出的三項要點為：

(a) 種族隔離政策證明不能實現，僅係對土人合法願望的障礙；

(b) 政府實施該項政策的努力繼續加深緊張局勢；

(c) 該項政策與絕大多數人民的意旨不符；因此在計劃國家前途時，必須以聯合國為求落後國家發展所通過的“四大自由”為基礎。

據 Senator Ballinger 的意見，使南非繼續為白人的世界的問題，必須根據民主主義重加闡釋。對人民中的非洲人和非歐洲人嚴格實施種族隔離是不可能的；實施隔離將阻滯國家經濟的發展，該

<sup>85</sup> 全上，第七七六至七七七欄。

<sup>86</sup> 參閱下文第二章，第九節，C 分節。

<sup>87</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard)，第三號，一九五五年二月七日至十一日，第二七〇二至二七〇七欄。

<sup>88</sup> 參議院辯論錄 (公報)，第二號，一九五五年三月二日至四日，第一一三欄；第三號，一九五五年三月七日至十一日，第二五〇欄，第四八二欄；第四號，一九五五年三月十四日至十八日，第六一二欄，第八二八欄。

項政策且能增加各種族間的緊張局勢。他反對國民黨所謂他們負有必須實施種族隔離的使命之說。不管是歐洲人民或非白人，都沒有給他們以這種使命。

他指出若干事例，如遷移好望角省土著工人案等。<sup>89</sup>

贊成種族隔離的人也承認不能立即實行隔離，必須經過許多年方能辦到。

Senator Ballinger 接着提到兩位著名經濟學者的結論。他們強調實施種族隔離的第一個問題是找到必要的土地；第二個問題是水；第三個問題是勞工；最大的問題却是錢。據他們估計，到了二〇〇〇年，被安置在保留地區內的四百萬人每人需五〇〇鎊供工業和商業發展之用。這就需要二十億鎊。此外，每一個產業工人又需要五〇〇鎊，這就是說又要二十億鎊供發展工業之用。實施種族隔離與建立保留地區工業就需要這麼多經費。

最後，Senator Ballinger 請參議院考慮南非在實施“四大自由”方面有什麼表現。南非顯然未能實施“四大自由”。他認為南非已經到了必須先商諸非洲人然後通過立法的地步。<sup>90</sup>

九三．在辯論中，Senator Campbell 贊同 Senator Ballinger 的提案，並謂在南非的歷史中，確知非洲人民的思想與言論，當以今日為最主要。但是，土人參議會已告解散，迄今尚沒有代替它的組織。他認為永遠蒙蔽土人的企圖，其結果只有造成流血的情勢。如欲南非充分享受其許多天賦利益，唯一合理可行的辦法就是予土人以尊嚴的地位，並給他們以參加國家經濟的機會。<sup>91</sup>

九四．Senator Steenkamp 說明統一黨的政策，並對 Senator Ballinger 的提案提出修正案，其中說明種族隔離政策不能實行，它在人民中造成了不安的情況，並且阻礙國家經濟的發展，應該以另一種政策代替它，其中包括：

(a) 社會和居住分隔；

(b) 承認有適當管制的經濟併合；

(c) 着重下述二點的政治發展：

(i) 擴大土人機關在歐洲人民指導下於土人地區內活動的制度；

(ii) 維持一九三六年妥協辦法，此項辦法交由代表各方意見的專門委員會妥慎檢討，並作具體修正，但須得有歐洲人社團所有各部份間的高度協議，並須於諮詢負責土人領袖之後方得實施；

(d) 照顧並增加南非的歐洲人。

關於第一點，他說社會和居住隔離是衆議院所有各方面的政策。歐洲人民將繼續為白人，這不是由於立法的力量，而是由於他們的傳統，他們的宗教，和他們作為白人的自尊心。關於第二點，經濟併合是南非相傳已久的政策，它有三百年的歷史，且將繼續下去。統一黨承認大多數住在保留地區以外的土人已經成為其居住地的永久居民；他們已經脫離了部落生活；他們已經成為國家經濟發展的必要因素。經濟併合的意義不是平等。它的意義不是消除膚色界限。它表示組合四種生產因素的經濟過程，這四個因素就是土地、資本、管理和勞工；在生產任何產品時，各因素就在經濟上併合起來。統一黨接受並擬保持國內相沿已久的工業方面的膚色界限。他們與國民黨一樣不願放棄南非白人的地位和領導權。經濟併合應有管制、領導和調整。

今日國內的土人多於過去任何時期。他們住在城市中和從事工業的人數較前增加，擔任更多的熟練工作。土人有百分之六十以上擔任半熟練工作。他們當然會有所要求。問題是如何應付這些要求。對這些要求可以置之不理，但這會引起黑種人的革命。也可以接受這些要求，這就是自由黨和聯邦黨的政策，但不是統一黨的政策，因為統一黨已經宣稱它將予土人以在其自己的區域內，於白種人督導之下，在政治方面發展的機會。在白人領導之下，在白人城市附近的土人鎮區之內，他們可有政治發展的機會；在保留地區內，他們可在白人的領導下發展他們自己的地方委員會或參議會。關於中央政府，統一黨主張維持一九三六年妥協辦法。衆議院中有三位歐洲人議員代表土人，參議院中有六位。統一黨承認這種代議制度有缺點，因此主張應由一個公正的委員會研究這個問題。該委員會的提議必須在與有關人民及班圖族各領袖磋商後，方能提出。統一黨反對

<sup>89</sup> 關於這個問題，參閱下文第二章第七節，B 分節。

<sup>90</sup> 參議院辯論錄（公報），第二號，一九五五年三月二日至四日，第一一三至一四六欄。

<sup>91</sup> 全上，第一四六至一五八欄。

成立班圖國，這種辦法與南非的傳統不符。應該教土人使他們覺得身為南非居民而自豪。

最後他說：爲求保存白人的生活方式，爲求確保白人的領導權，必須開放門戶，准許特選的移民入境。<sup>92</sup>

九五. Senator Rubin 把種族隔離制度比作 Proteus，可以隨時在毫無警告的情況下改變形相。種族隔離制度已經採取了三種不同的方式。第一種方式是白人和非白人各成一國。第二種方式是白人和非白人在同一國內分別發展。第三種方式是於現在和沒有確定的將來實現日漸增加的經濟併合，最後於同一國內分別發展。他詳論將土人遷出好望角西省的問題<sup>93</sup>，並述及這個計劃在混血種人間和工業界方面所將引起的反對。<sup>94</sup>

九六. Senator Conradie 論到統一黨提出的修正案，說沒有人能够否認國內確有不安情勢。政府的言論助長了這種不安。他又指出將土人移出約翰尼斯堡西部地區一事，政府爲此集中了擁有手提機鎗的軍隊二,〇〇〇人。這種行動當然會造成不安。同樣地，幾天以前內政部長說農民必須逐漸準備不使用土著勞工，結果使農民不安。土人事務部長不准在 Witwatersrand 建立任何工業的宣言也造成了不安。

論到整個種族隔離問題，Senator Conradie 詢問政府的政策是否圖使土人孤立，直到一天他們說不再需要白人。那時南非將會有什麼結果？在聯邦境內將產生一個班圖國。那時白人的地位將如何？如果政府的目的是另行成立一個班圖國，它應該與各黨共同商討。也許各黨可以互相了解，接受這種主張。<sup>95</sup>

九七. Senator P. W. le R. Van Niekerk 解釋國民黨的政策，並於答覆 Mr. Ballinger 的提案所涉及的各項問題時說種族隔離的政策不但不是不能實行的，其中若干政策已告實施，例如妨害風化治罪法，分別生活行動法等，均能平穩推行，

歐洲人和土人均表滿意。國內仍有相當程度的野蠻現象存在，土人受歐洲人的保護，他認爲他們沒有合法的權利要求與白人平等。歐洲人給他們土地，但是他們在白種人的地區中只是暫住的客人。

提案的第二點論到空氣日見緊張。Senator Van Niekerk 認爲歐洲人與非歐洲人間的關係，較前更見融洽。國家正處在和平安寧的時期中。

提案的第三點是種族隔離的政策與大多數人民的願望不符。他不同意此說，並認爲聰明的土人只有一個目的，這就是在其保留地區內和平生活。他發現土人間有一種廣泛的趨勢，就是不贊成他們的代表的政策；他們投到政府這方面來，因爲他們深知國民黨是關懷照料他們的。

關於“四大自由”，他說自由言論，自由信仰，得免貧乏等三項原則，在南非均經接受。第四項原則是戰爭與和平的問題，與種族隔離無關。因此他提出了一個修正案，用以代替 Mr. Ballinger 的動議，其內容如下：(a)認爲種族隔離政策乃唯一切合實際的政策，足使所有各種族在各種族自行發展的基礎上，均有充分機會，完全滿意；(b)現有緊張局勢漸見和緩的現象係實施此項政策的結果；(c)此項政策獲得全體歐洲人的贊同，並漸得班圖黑人的擁護。來自非洲以外的不明真象的干涉有害於國內和國外的友好關係。<sup>96</sup>

九八. 土人事務部長作了一個簡短發言，批評土人代表的態度。最後他說今日須在兩個途徑間有所選擇。一個是使土人成爲整個南非的主人，這就是統一黨的政策的结果；另一個是使歐洲人控制歐洲人地區，並使土人於歐洲人的領導下在其自己的區域內日見進步，並取得其管理權。<sup>97</sup>

九九. 其後若干參議員發言<sup>98</sup>，力稱 Senator Ballinger 的動議和土人代表的一般態度促成人民間緊張情勢，並在國外造成不良印象。

<sup>96</sup> 全上，第二號，一九五五年三月二日至四日，第一五九至一七一欄。

<sup>97</sup> 全上，第三號，一九五五年三月七日至十一日，第二八八至三〇八欄。

<sup>98</sup> Mr. du Plessis，全上，第四八四至四九三欄。Mr. van Rensburg，全上，第五〇二至五二二欄。Mr. Schoeman，全上，第四號，一九五五年三月十四日至十八日，第六一四至六二五欄。Mr. Le Roux，全上，第八三七至八五二欄。Mr. Swart，全上，第八五二至八六〇欄。

<sup>92</sup> 全上，第三號，一九五五年三月七日至十一日，第二六〇至二七四欄。

<sup>93</sup> 關於這個問題，參閱下文第二章，第七節，B 分節。

<sup>94</sup> 參議院辯論錄(公報)第三號，一九五五年三月七日至十一日，第五二二至五三六欄。

<sup>95</sup> 全上，第四號，一九五五年三月十四日至十八日，第六二四至六四三欄。

Senator de Wet 說他要證明國家在種族隔離政策下所獲得的進步……爲了班圖黑人的進展，通過了四件特別法律，這就是一九二七年第八十三號土人管理法；一九三六年第十八號土人土地及信託法；一九五一年第六十八號班圖當局法；和一九五三年第四十七號班圖教育法。他特別論到橘河自由省土著保留地內的情勢，尤其是住有四〇,〇〇〇土人的 Thaba 'Nchu 保留地的情勢。<sup>99</sup>

一〇〇. 勞工部長發言否認在野黨各議員所述各節。

他繼而說到種族隔離動議中所提到的勞工問題。他指出在所有迅速發展的國家內，均有缺乏勞工的現象，南非特別缺乏技術人員和工匠。許多白人學童在尚未畢業以前就離開學校，未能受得應有的教育，擴大了半熟練工人和不熟練工人的行列。這是最大的問題，因爲白人必須有職業能力，方能保持其主人的地位。現在有許多半熟練和不熟練的歐裔工人，同時也有許多作同樣工作的土著工人。這就是最大危機之所在，可能發生衝突或種族糾紛。<sup>100</sup>

一〇一. 馬蘭參議員在他的發言中強調統一黨政策與國民黨政策間的差異。國民黨認爲到國內來的土人是客人。統一黨要土人永久定居下來；它以與歐洲人相等的經濟權力給予土人；它願在若干條件下予土人以在歐洲人地區內保有土地的權利；它要使土人有較大的管理國事的權力；它要使受有相當教育的土人有個人選舉權；但是它要歐洲人保持其領導權。如果土人取得這些權利，他們就會要求更多的權利。馬蘭參議員相信統一黨所走的路，對南非極爲危險。<sup>101</sup>

## 貳. 統一黨在花泉城大會（一九五四年十一月）上所通過的政綱要畧<sup>102</sup>

一〇二. 委員會在第二次報告書中曾指出統一黨領袖 Mr. Strauss 於一九五四年二月中宣佈該黨將舉行代表大會，依據在聯邦四個省中所設立的該黨委員會的報告書，決定黨的政策（A/2719，第二八一段）。

<sup>99</sup> 全上，第六四三至六四九欄。

<sup>100</sup> 全上，第六五三至六六七欄。

<sup>101</sup> 全上，第六六七至六九二欄。

<sup>102</sup> 委員會於其過去各報告書中論到國民黨以外各黨派對種族問題的態度，並畧述其政策（A/2505，第四二四段及其後各段，A/2719，第二

代表大會於一九五四年十一月十六日、十七日及十八日在花泉城舉行，通過了統一黨的土人政策，並以小冊印行。<sup>103</sup>

一〇三. 該黨領袖 Mr. Strauss 於小冊的序文中說明此項政策根據後，指出：“依據我們的傳統政策，我列入了新情況所要求的必要前進步驟……”

一〇四. 這個政策宣言的開端一節爲“一般原則”，其文如下：

“南非統一黨深感其對南非和全體南非公民的責任，特將其對土人問題的態度的根本考慮，縷述如次：

“第一，本黨對於聚居國內的所有各民族和種族的命運，均聽從上蒼的意旨。

“第二，本黨承認南非的西方文明主要以基督教思想爲基礎。種族關係中的優良並具有持久性者，多半源於基督教人生觀並爲此種人生觀的結果。現在和將來種族關係的解決辦法，必須於根本符合並反映這種宗教信仰的原則的型態中求之。

“第三，西方文明和主要傳播這種文明的白人的領導權，若求持久，不能以自私的恐懼心理和獨佔爲基礎，而須以誠信爲本，即誠心願與有能力爲國家未來福利共同負責的一切非白人，實際同享西方文明。

“第四，本黨深信土人不能永久懸在思想真空的境界中。他們已經脫離了部落制度，必須在西方文明或共產主義之間有所選擇。爲了西方文明和白人的利益，應逐漸使土人在我們西方生活方式的體系內，獲得更確定更安全的地位。任何政策如不使土人獲得此項地位，將逼迫他們在怨憎的情緒下，背棄西方文明，且圖與西方文明爲敵，並摧毀之。

五五段及其後各段)。本報告書特闢一節專論統一黨的土人政策，因爲該黨於本報告書所述的時期內在花泉城舉行的代表大會重新規定此項政策。就委員會所知，其他各黨的種族政策在這一年內並無改變；此外，這些黨派各代表的言論散見本報告書各節中。

<sup>103</sup> 統一黨土人政策，一九五四年十一月十六日、十七日及十八日在花泉城舉行的統一黨全國代表大會通過。統一黨新聞處出版，約翰尼斯堡。

“第五，本黨承認土人數目遠超過歐洲人，並承認土人吸收西方文明，雖有不不斷進步，但是其絕大多數人民仍處於發展的原始階段中。但是，土人的部落組織已在迅速崩潰中；近年來因為迅速工業化的結果，土人在工業中佔有重要地位，因此整個白人與黑人的關係問題，也有了變化。這種工業化的過程造成了一個廣大而且永久脫離部落制度的土著都市人口，形成南非經濟的一個組成部份。自今以後必然會逐漸產生各種新的情勢，因此應該設法使國家社會、經濟和政治生活中的歐洲人和土人的利益，能有更好的協調。”

政策的性質如下：

“依據上述各項根本考慮，本黨政策的性質如下：

“第一，本黨承認土人政策欲求成功，必須獲得廣大歐洲人及土人群衆的贊助和了解。

“第二，南非政治家爲求歐洲人和非歐洲人的利益計，應以維持南非的歐洲人領導權爲目的。並應與其他非洲南部領土合作，擬定可以接受的土人政策，在整個非洲南部建立歐洲人領導權。

“第三，此項政策必須予土人以明確真實的希望，通過他們本身的誠懇努力，並且證明他們如能負起日見增加的責任，他們就有權在下述政策的範圍內取得相當的進展。

“第四，本黨深信任何土人及歐洲人均有生活及人身安全的權利。其意義爲在法律之前，人人有被認爲人，及同受法律保護的權利。

“第五，此項政策應求促進白人與非白人間的相互尊重，並增進其對南非的忠貞，以求保障西方生活方式，抵抗共產主義及其他謬誤思想的威脅。

“第六，本黨主張採取積極態度，鞏固歐洲人的地位。限制性的法律絕對不是最後解決辦法。鞏固定居國內的歐洲人地位的辦法應於兒童津貼，生產補助金，提高所得稅的兒童免稅額，及改善教育便利等積極措施中求之。

“同時應該勇敢積極地推行有計劃的移民政策，增進歐洲人人口。

“第七，歐洲人的文明生活標準應加保護，同時鼓勵全國經濟的不斷發展，增加所有各種族的收入，藉以更提高歐洲人的生活標準。

“第八，本黨承認土人政策過於嚴格，易生危機，因此宣言其關於管理土人事務的立法將求廣泛，而具伸縮性，使有試驗推行及發展新方法的餘地，並使能於其範圍內顧及土人發展階段之各有不同，並顧及其情況亦因地點與時間而有差別。”

一〇五。在論述經濟政策的一節中，該黨經濟政策所根據的一般原則中包括下開原則：“本黨接受經濟併合，不僅因它已爲事實，而且視爲此後將繼續存在的必要有力過程……南非經濟併合土著勞工的意義只是說土著勞工爲南非經濟所必需……本黨確認無管制的併合是危險的……它必須有調節，有領導，有管制。”

關於城市地區土人的管理，該黨“接受土人城市地區法中所規定的城市管理和入境管理的基本原則，認爲這些原則對歐洲人和土人均有利益。”該黨也接受通行證法的原則，但主張“通行證法律應予簡化，執行時應更求公平。”

該黨贊同“勞工介紹所對求職業的土人予以指導和諮詢意見的制度，”但謂“這種介紹所不能成爲強迫土著勞工走向指定途徑的工具。”

關於“膚色界限”的問題，該黨宣稱：

“本黨雖然接受實行已久，適合國家經濟需要的工業界的膚色界限，但認爲如能繼續受‘依照能力任職’的原則，歐洲工人和非歐洲工人的利益就能有最有力的保障。”

它又說“嚴格的膚色界限立法必須避免。”

該黨認爲“根本不能強迫沒有訓練的土人接受高深複雜的歐洲制度，”因此它不主張“以法律強令承認現有的工會”。但是它對於“在現行法律下工人委員會的成功，將予以同情的注視，希望能在嚴格保障下，由此產生一種土著工人的組織。”

該黨承認在現有的情況下，僱用相當數量的流動工人是不可避免的，但它主張穩定工業勞工。



它也表示各村的土人商業活動應加鼓勵，並謂該黨的政策是“聯邦的農田應有充分而且感覺滿足的勞動力”。

在論社會政策的一節中，該黨贊成社會與居住隔離，大力反對“任何方式的種族混淆”。因此它贊同異族通婚法和妨害風化治罪法。它也贊同種族分區法，但認為該法須作重大修正。

該黨主張採取有效措施，為城市中心的土人供給充分住宅。該黨接受公共交通及其他方面設備分別使用的原則，但宣稱“分別使用的設備，應達到適合其指定集團的人數和文明程度的標準”。

在論到參政權的一節<sup>104</sup>中，它說：

“隨着經濟力量的增長，也產生了擴大參政權的要求，這是歷史上必然的現象。因此本黨將採取若干步驟，承認此項事實，同時並指出認為參政權只有賴於選舉權的看法是錯誤的。”

因此該黨主張在最近的將來使土人在他們自己的地區內擔任更大的責任，使他們取得民主政府和責任的必要經驗。

在全國的水平上，該黨主張代表土人的參議員應該從四名增加到六名。該黨也主張照史末資將軍於一九四七年所提出的途徑，重新設立土人代表會。

在地方的水平上，該黨主張擴大各土著保留地區內地點委員會，管理委員會，部落委員會，地方參議會，區參議會，土人保留地委員會和總參議會的權力。

該黨也規定了許多原則，準備適用於土人衛生和社會福利，土人教育，法律，罪犯和司法等方面。

在論土人保留地一節中，該黨宣稱保留地區為“聯邦經濟的一部份”，它主張採取積極措施，求保留地區的農業和工業發展。

最後，該黨的土人政策總括如下：

“在經濟事務方面，求具有妥善管制的併合；在政治關係方面，加以指導；在社會和居住政策方面，實行隔離；在一切事務方面，予以公平處理。”

<sup>104</sup> 參閱上文第一節，B分節，第(三)項。

### 叁. 混血種人選舉權問題

一〇六. 規定將好望角省混血種選名的姓名自共同選冊上撤銷，另行立冊登記的法案不能實施，因為南非最高法院對一九〇九年南非法的保留條款作了解釋，同時亦因為不能獲得議會參眾兩院聯席會議的三分之二多數。南非政府為求避免這些憲法上的困難，決定改革最高法院和聯邦參議院。<sup>105</sup>

在這一年中，議會通過了兩個重要法案，一個規定改革最高法院<sup>106</sup>，一個改革參議院<sup>107</sup>。這兩項法律使政府擁有它認為為保證實施選舉隔離提案所必需法律工具。混血種人選舉權問題可能因此進入一個新的階段，照政府所希望的方式解決。

最高法院和參議院的這種重要改革，其起因當然是由於政府在執行種族政策時遭遇到困難，而且決心要克服這種困難。但是因為政府還沒有使用這個可以建立差別選舉制度的新工具，又因為最高法院和參議院的改革對南非聯邦的生活所產生的影響遠超過種族問題的範圍，委員會雖然承認這兩項改革的基本上的重要性，但尚未從事詳細的批評分析。

### 肆. 脫蘭斯開領土總議會(邦加)的決議

一〇七. 委員會於過去的報告書中，曾述及脫蘭斯開領土總議會(土名邦加(Bunga))的組織及其若干活動<sup>108</sup>。一九五五年四月舉行的邦加屆會發生了一連串的事件，政府對之，相當重視。在屆會開幕時，土人事務委員會委員 Mr. M. D. C. de Wet Nel 宣稱一九五一年的班圖當局法和許多有關問題構成了總議會各議員提出的十六件提案的主要題目。<sup>109</sup>

一〇八. 總議會於一九五五年四月二十日一致同意通過一件提案，接受該法的原則，並令主

<sup>105</sup> 參閱 A/2505 and Add. 1, 第四七八至四八二段；及 A/2719, 第一一九至一三〇段。

<sup>106</sup> 上訴級法院法定人數法，第二十七號，一九五五年。

<sup>107</sup> 參議院法，第五十三號，一九五五年。

<sup>108</sup> A/2505 and Add. 1, 第三〇八段；A/2719, 第一八三段。

<sup>109</sup> 班圖，一九五五年六月份，第九頁。



席指派一個委員會，研究以何種辦法，最妥善地併合議會制度與班圖當局法所規定的一般安排<sup>110</sup>。

土人事務部長於一九五五年四月二十日在衆議院中稱邦加的決議爲“種族隔離政策最大勝利之一”<sup>111</sup>。一九五五年四月二十三日的 *Die Transvaler* 報稱之爲“歷史性的事件”，並指出班圖黑人自行要求要有一個根據其本身部落團體和習慣的組織。

一〇九。一九五五年四月二十三日的好望角時報對此項決議評論如下：

“就其意義爲在有關地區內接受班圖當局法而言，這是 Dr. Verwoerd 的勝利。它與較廣泛的種族隔離問題無關。要實施邦加的決議，有待努力的工作仍然很多。就理論言，以班圖當局法下的一個領土當局代替脫蘭斯開聯合總議會是一個退步。邦加雖有種種缺點……但是它是南非土人最接近民主自治制度的機構，因爲官方干涉議員選舉的現象已經漸告消除，且自一九三二年設立執行委員會以來，邦加已向內閣制度的路上發展。在班圖當局法下，各部落、區域和領土當局的酋長、頭人和議員的任命均將受嚴格控制；他們雖然有許多地方可以自行處理，但是他們的活動將同樣地受嚴格控制……新的領土當局在中央部門監督之下，將負責學校，土壤保護，獸疫防治，造林，醫院，公路，及總督所決定的其他事項。因此它可作的工作很多。這種制度能否成功，一部份有賴於該法所主張的班圖鄉紳政權的能力，一部分有賴於人民對這種政權尊重和服從的程度，一部分也有賴於中央部門的督導有方。但是其依賴最深者却是在發展和保護脫蘭斯開天然資源這項鉅大工作上努力的程度。不管 Tomlinson 委員會的實際具體提議是什麼，它對於新當局制度的前途，將較任何其他因素具有更大決定性的作用。在天然資源日漸貧乏的情況下，任何制度都不能繼續生效。”

一一〇。Burger 報於其一九五五年四月二十二日的社論中評論此項新聞如下：

<sup>110</sup> 好望角時報，一九五五年四月二十一日。

<sup>111</sup> 衆議院辯論錄 (Hansard)，四月十八日至二十二日，第十一號，第四二六一欄。

“脫蘭斯開的邦加一致同意決議解散邦加，代之以班圖當局法所規定的組織，這是種族隔離政策的勝利，也是土人事務部長 Dr. H. F. Verwoerd 個人的勝利。他在一九五一年提出該項法案時，於其中列入了撤消土人代表議會的規定，因爲議會是附着在班圖傳統政府組織上的西方機構，事實上不能發生作用。他對於脫蘭斯開的邦加雖然認爲不滿意，但未採取行動，因爲它有五十年的歷史根據。但是他在法案中列入一項規定，准許邦加自行接受這個新制度。他希望邦加在看到班圖當局法實施的成績後，能够採取新的制度。雖然在野黨全體（包括衆議院的土人代表），非洲人全民公會，和其他自稱代表土人意見的組織猛烈反對該法之下，他仍然堅持此項希望。

“在這種情況下，邦加一致同意的決議就是對國民黨政府土人政策的明確信任票。同時對絕對不肯聽取任何贊成種族隔離的論點的人，也是一個有力的答覆。”

一一一。有些人像 Burger 報社論作者一樣深信班圖當局法的政策已在脫蘭斯開獲得“勝利”，另外有些人像好望角時報社論作者一樣懷疑邦加所決定的，或者更正確地說，“所接受”的措施的“前進”性。委員會距南非極遠，所以對這兩派人的看法，不作任何判斷。

但是，它不知道“接受”這種將脫蘭斯開併入班圖當局法所建立或恢復的部落制度之內的原則，是否完全出於自由選擇。委員會雖然不願意說政府直接使用了壓力<sup>112</sup>，却也不能忽視下開數點。

第一，邦加的主席是脫蘭斯開行政長官，其所屬二十六個縣的縣長（歐洲人）在決議時的發言很有勢力，有時且有決定的力量。

其次，脫蘭斯開的各部落酋長多少都仰賴着政府，他們知道如果不遵守政府希望他們和其部落人民採取的路線，就會有什麼利害。<sup>113</sup>

<sup>112</sup> 在野黨若干議員於一九五五年四月二十日的衆議院辯論中提到這種壓力。參閱衆議院辯論錄，(Hansard)，第十一號，一九五五年四月十八日至二十二日，第四二五九及其後諸欄。

<sup>113</sup> 關於這一點，參閱委員會於其第一次報告書中所述的意見 (A/2505 and Add.1 第三〇九段)。

委員會認為某報對於邦加最後一次會議的報導，也值得推敲，該段報導應予引述如下：

“……然後發生了一件出人意料的事。

“邦加的元老，三十年前在眾議院中反對將土著選民姓名自公共選冊中刪除的，白髮蒼蒼的 Idutywa 議員 C. K. Sakwe 起立發言。

“他提議議會雖然接受班圖當局法的原則，應請政府在休會期間召開議員特別會議，審議如何將邦加併入該法，因為此事可能引起各種問題。

“邦加中的領袖人物，Butterworth 議員 C. W. Monakai 起立附議。他指出了該法兩個開倒車的特徵，一個是強調部落單位（可能使脫蘭斯開分裂），另一個是議員不由民選。

“最後的修正案是請一個很強大的委員會（佔邦加全體議員的四分之一，包括縣長六名），在這一年休會期間審議如何將邦加併入該法所規定的制度內。

“這一年的考慮時期受到各議員的歡迎，各議員因此寬下心來。脫蘭斯開的統一和邦加的完整最少暫時可以無恙。<sup>114</sup>

## 伍．實施早先若干法律所發生的影响

一一二．在本節裏面，委員會專講早先報告書裏所論各項法律之實施對於各種族所發生的影響。這些法律就是一九五四年第十九號土人重行安置法，<sup>115</sup> 一九五〇年第四十一號種族分區法<sup>116</sup> 及一九五四年第十九號土人信託基金及土地法修正法。<sup>117</sup> 在本報告書的起訖期內，一九五三年第四十七號班圖族教育法<sup>118</sup> 所發生的影響最為重大，所以另闢專節加以討論。<sup>119</sup>

<sup>114</sup> 星報，一九五五年六月九日。

<sup>115</sup> 參閱 A/2719，第八二段至九〇段，第一四七至一五三段。

<sup>116</sup> 參閱 A/2505 and Add. 1，第五五五至五九〇段，第八七四至八七九段；A/2719，第一五六至一五七段。

<sup>117</sup> 參閱 A/2719，第七三至八一段，第一五五段。

<sup>118</sup> 參閱 A/2719，第五五至六三段，第一六一至一六五段。

<sup>119</sup> 參閱第二章第六節 A。

## A. 一九五四年第十九號土人重行安置法之實施

一一三．本法案是依據早先種族分區法的精神而制訂的，首次遵照本法案遷移土人是一九五五年二月九日把第一批住戶從約翰尼斯堡的近郊 Sophiatown 遷往十一哩外的 Meadowlands。該處距離約翰尼斯堡的市中心比原處更遠六哩。

### （一）首批住戶遷移前的情況

一一四．政府當局現正將 Meadowlands 建為一個土人城市，用以代替 Sophiatown, Martindale, Newclare 和 Page View。後者都是貧民區，其中房屋尚未失修仍堪居住者僅佔百分二十五，政府此一措施計有兩個目的，委員會在第二次報告書裏記述國會裏在該法案提出之後舉行辯論的情形時曾經提及（A/2719，第八四段及第八五段）。目的之一當然是想把有關的近郊區域大多數住戶的貧民窟的景象告一結束（這是官方聲明中所強調指出的），另一目的就是決心厲行在指定為歐洲人區域的地方絕對禁止土人執有土地這一原則，在指定為土人區域的地方，對於歐洲人也有同樣的禁例。（這是在野黨所強調指出的）。

一一五．在四百四十英畝的土地上，五萬八千土人共有一千八百八十五所宅地。這些人在以後幾年內都要遷出。估計起來真正土人的財產不過三百五十至六百所宅地。其餘的全是歐洲人與印度人所有。

根據官方在一九五一年所舉行的調查，這個貧民區域的居民百分之八十二是房客，百分之十六是二房客。居民自己擁有住宅者祇佔百之二。<sup>120</sup> 房客們常被房東剝削。他們為了要租一席之地往往要送些禮敬，為數大約從南非錢十鎊至十五鎊不等，有時滿六個月就得贈送一次。房客幾乎月月要看房東的顏色。我們還得補充一句，在比較像樣的宅舍中，許多是土人自己出資所置的，他們也引以自豪。Sophiatown 一地與其他土人區不同，確是一個真正的社區，有它自己的學校、教堂、電影院、商店等等。

一一六．政府對於在 Sophiatown 自有房產的土人所提出的條件如何呢？它答應他們在 Meadowlands 有三十年的租賃權。此外還答應他們按

<sup>120</sup> 根據一九五五年二月二十一日，Die Transvaal 報所載在一七，六九八戶內僅三五二戶有其自己的住宅。

照原價加年息六厘，或者按照市當局估價加兩成收買他們在 Sophiatown 所有的產業。在一九五四年底重行安置事務局已經按照這些條件買進產業一百四十七起。這個區域以後既無黑人居住，自有歐洲人願意遷入，宅地與房屋的原主人也可以把他們的產業直接賣給他們。

一一七．土人事務部的高級職員 Mr. van Rooyen 引證許多買賣的例子，講起下列幾起交易，其中業主却欣然接受的售價雖不及重行安置事務局所願出的價錢，但相差不多。

在 Sophiatown，第一六一六號宅地的業主討價一千五百鎊。市當局的估價是一千二百五十五鎊。一千五百鎊成交。第一六四號宅地的土人討價三千鎊，雖然市當局的估價祇值九百五十鎊，他得售價一千五百鎊。<sup>121</sup>

一一八．可是在這種交易中最吃虧的顯然就是賣主；除掉要他把住宅割愛以外，他們所得的售價往往在任何地方不足購進同樣的產業。但是佔着有關區域居民之極大多數的房客們離開 Sophiatown 遷入 Meadowlands 居住却顯然很佔便宜。因為住家離開工作地點更遠一些，固然要多化幾便士的車錢，但是他們的家屬遷居正式的磚瓦房屋，而且房租有時比原來的破茅舍還便宜。如果他們的收入每月不足十五鎊，他們就祇付起碼租金兩鎊，無論如何決不會超過兩鎊十五先令。如果他們的工資每月在十五鎊以上，那麼每超過十先令就多付三先令，以四鎊五先令為最高額。<sup>122</sup>

## (二) 第一批遷移

一一九．一九五五年二月初，土人事務部正式公佈第一批四百五十戶分三組遷出約翰尼斯堡的“黑區”，每星期一組，每組一百五十戶。第一組二月十二日遷移，第二組二月十九日，第三組二月二十六日。

一二〇．幾個星期以前，Sophiatown 的房客收到了下列遷移通知：

“為通告事君及君之家屬所住之房屋須遵照土人重行安置法空出，請將全家大小及所有財產什物悉數搬出。

“茲按照土人重行安置法指定約翰尼斯堡的Meadowlands 某街第X號房舍供君及君之家屬居住。

“倘君願自建住宅，則有權用地潤四十呎長七十呎一段，茲指定約翰尼斯堡的Diepkloof 第X號土地XX一段以供君建築住宅之用——謹此祝福。”

此項通告載明重行安置事務局定於某月某日代為免費搬家，居民若不利用此項運輸便利則將自費辦理。

在遷移通告上附致居民之雇主一信，要求在居民之遷居日遇有必要時准其請假。

該信並稱：“新屋租金全視貴雇主所雇工人之收入而定。彼之工資幾何希即惠告。”<sup>123</sup>

一二一．警察當局鑒於恐嚇被指定遷居之班圖黑人運動頗為激烈，至少在一九五五年二月初恐嚇言論甚囂塵上，而且拒遷運動之領袖已宣佈罷工一天以資抗議，並佈置開會，可能有破壞秩序之處，所以採取三項預防措施：

第一，副警務處長 Grobler 上校及 Witwatersrand 分區的指揮官向班圖黑人提出充分保證，讚從西區遷往Meadowlands，雖然有人竭力威嚇，意圖生事，阻撓遷移，但當局定然派警予以充分保護。<sup>124</sup>

一二二．第二，二月八日比勒託利亞發表官方聲明謂根據下列理由，在二十天內，十二人以上之公眾集會，非經主管當局核准，一律禁止：

“深恐從二月八日起的二十天內如在約翰尼斯堡及 Roodepoort 兩縣境內任何公共場所或公開場所舉行公眾集會，勢將在歐洲居民與本聯邦其他各部份居民間製造惡感……”<sup>125</sup>

這是一個極嚴厲的措施，甚至適用到宗教性的集會，所以成為許多歐洲人團體強硬抗議的主題。

土人事務部所主持的首先兩次遷移並未發生什麼事端，二月十五日司法部長 Mr. Swart 在議會宣佈那兩縣境內不准集會的禁例將於是日開放。不過他又補充聲明如果必須再度禁止的話，他決不猶豫。

一二三．作為避免滋擾的第三項措施，政府出乎意外地突然將原定二月十二日星期六第一批

<sup>121</sup> 星報，一九五五年二月一日。

<sup>122</sup> 南非報，一九五五年二月十九日。

<sup>123</sup> Indian Opinion，一九五五年一月十四日。

<sup>124</sup> 星報，一九五五年二月七日。

<sup>125</sup> Die Transvaler 報，一九五五年二月九日。

遷移的日期提早三天辦理。<sup>126</sup> 此舉目的是要預防有組織的反對，和“看熱鬧的人”蜂擁而來的危險。

此項目的算是達到了，因為除掉若干青年因用鐵尺敲擊鐵電桿警告反對派領袖而被逮捕者外，並無與警察發生衝突情事。<sup>127</sup>

所有重要地點和搬運卡車所經路線，都派有大批警察。出動的全部武裝警察共一千八百人，歐籍警察持有來福槍和手提機關槍，土著警察持有標槍與棍棒。這種耀武揚威的目的顯然是想避免動武。

一二四。二月十九日上午六時，土人重行安置事務局開始搬移第一批班圖黑人一百五十戶，用三噸載重軍用卡車將他們從 Sophiatown 的緩衝地帶搬至政府在 Meadowlands 為他們建造的新居。當時並未發生任何暴亂或反抗情事。惟當晚却有幾戶反對遷居的人家，離開他們的茅舍把所有傢具雜物搬往聖錫靈教會學堂，把傢具木器堆在走廊裏。

若干反對者當晚搬走時聲稱他們想寄居西區其他地方的朋友家裏。

Grobler 上校明白地說：

“我們定要維持秩序，凡自願搬移者，我們將予以保護。

“不想遷移的人們，決不強迫他們搬走。”<sup>128</sup>

### (三) 以後幾次遷移

一二五。從此以後就按期遷移，並未發生什麼事故，新聞紙上，連反對派的報紙在內，甚至連極簡短的報導也不載了。

極大多數的遷移的人們似乎毫無問題都很高興放棄原來住的貧民窟而遷入四間堅實的磚瓦房。<sup>129</sup> 南非荷蘭文報甚至報稱西區有許多單身漢不惜趕緊結婚以便有資格在 Meadowlands 配給到住宅。

進行此項計劃需時甚久，要幾年後才能完成。現在土著建築工人在班圖族的新城市內所造成的

房屋還不過兩千幢，希望新的建築工人訓練出來以後建築工程進行的速度能够增高。

一二六。此次移民 Meadowlands 係按照部落與語言使土著居民住戶分別居住，此項試驗結果如何，現在表示意見還嫌過早。這種安排顯然能使學校的工作簡單不少，將來教員們在 Sesuto 部落就能教 Basutos 語文，在 Zulu 部落就用 Zulu 語文，在 Ihosa 就用 Xhosas 語文，使得他們的學生都能聽懂。可是在班圖族兒童所進的小學裏兒童講各種不同的土話，情形就往往不是如此了。

這種所謂“按照人種而分區”<sup>130</sup> 的辦法却受到受過教育的非洲人的激烈反對。他們認為這種分離辦法是隔離政策中的新的隔離辦法，是白人在各族土人中挑撥離間甚至製造衝突的新手法，是一種更巧妙的新的壓迫方法，總之這是一種新的分而治之的方法。

### (四) 南非輿論界的反應

一二七。上文所講的居民的遷移顯然激動了輿論界，因為這是南非歷史上土著居民第一次最大規模的遷移。此項措施受到各界尖銳的批評，不僅英文報、班圖文報、印度文報、新世紀周刊和 Transvaal 反抗隔離政策委員會所出版的小冊子批評它，而且各次羣衆大會也批評它。特別是非洲人全民公會前主席和 Sophiatown 反對徵收聯盟主席 Dr. A. B. Xuma 主持了各次會議，他本人也有一所房子就在要搬出的那個區域裏。

一二八。反對遷移的那些理由一般都與在野黨在國會一九五四年屆會中辯論該法案時所提出者相同，這些理由已經委員會扼要列入先前的報告書裏(A/2719，第八十五段及第八十六段)。南非荷蘭文報，土人事務部的發言人，尤其是該部的新聞處長 Mr. C. W. Prinsloo 和 Mr. T. S. van Rooyen 在答覆這些反對理由並維護所提措施時發揮了土人事務部長所說的種種理由，去年委員會曾將這些理由加以研究並且在前次報告書第八十七段及第八十八段裏摘要陳述。

關於南非荷蘭語與英語報紙在第一批遷移舉行先後報導的爭辯與憤慨，茲擬在下文儘量舉出一個確切的例子。

一二九。直接受影響既是土人，他們的意見就特別重要。

<sup>130</sup> 本問題請參閱第二章，第柒節，D項(三)。

<sup>126</sup> 不過似乎在幾星期前早已走漏風聲。參閱第一三三段。

<sup>127</sup> 星報，一九五五年二月十二日。

<sup>128</sup> 星報，一九五五年二月九日。

<sup>129</sup> 同上，一九五五年二月九日。

非洲人全民政會的反對很激烈。下文摘錄一九五五年一月十三日新世紀周刊第一頁所載的一篇文章，連其大小標題在內。

“民族主義造成了一觸即發的情勢”

非洲人全民政會稱：“拒絕在二月十二日遷移並非犯罪”

“西區的事態已經形成一個重要危機，因為第一次遷移通告已經發出，規定以二月十二日為遷移日期，凡在緩衝地帶內的住戶都須如期遷出。

“非洲人全民政會發出警告，謂國民黨人如果定要推行遷移計劃，就會產生一觸即發極度危險的局勢。全民政會再度闡明反對遷移，絕無妥協。

“土人事務部經由新聞處長 Mr. C. W. Prinsloo 發動宣傳，威脅西區住戶，謂如果拒絕搬移，就是犯罪，可處罰金五十鎊或徒刑六個月。

“不過這種脅迫人民搬家的運動，却是蔑視重行安置法第二十六條，按該條規定居民原有得向縣長申訴的一定權利。

“全民政會發言人曾向新世紀周刊強調指出，在通告所定日期拒不遷移並非犯罪。第二十六條裏規定，房客如果不遷，該局須向縣長提具書狀，房客有申訴理由的權利。除非縣長簽發命令，不得強迫房客出屋。

“土人事務部說已經發出的遷移通告共四百五十份。遷移日期定為二月十二日，十九日或二十六日——都在星期六，通告中通知房客在遷移日午後一時前出屋……

“但是非洲人全民政會說它已經決定動員全國人民不斷堅決鬥爭，反對這個惡毒計劃，成敗利鈍在所不計。我們希望抱着勇氣與決心來應付這種苦難的男女，將大有人在。”

一三〇。以下是一九五五年一月二十二日即實行遷移計劃前數星期 The Bantu World 所載一文之主要部份。其中正確反映出約翰尼斯堡土人方面所呈現的極度混亂情形。

“大舉遷移的日期逼近，約翰尼斯堡西區有重大的政治活動。

“政治團體連夜開會討論西區遷移計劃。

“幾次會議通宵達旦。

“怎麼辦呢？這正是不斷討論的問題。

“不過這種活動都是秘密的。全民政會和其他團體的計劃都秘而不宣。

“全民政會的人告訴我們說，‘我們的計劃將於二月十二日宣佈’。我們的記者指出，屆時第一批六十家住戶就會搬走了。他們說‘等着瞧罷’。

“星期日上午，反徵收與正當住處問題委員會在 Sophiatown 的 Mathabe 廳開會。這是 Dr. A. B. Xuma 所領導的屋主團體。該次會議以 Mr. Ben Mabuya 為主席。與會者紛紛請他宣佈委員會的計劃。他們說，‘請您告訴我們應該怎麼辦？’但是 Mr. Mazuba 却很神秘。他說，‘我們已有我們的計劃。但是現有記者及密探在場，所以我不能宣佈。

“在‘自由方場’上有一大批人在舉行一個遷移問題祈禱會。Mr. P. Q. Vundla 在會場上暗示抵抗運動將採取合法方式。他說：

“‘按照重行安置法的規定，拒遷的人們都要被傳去見縣長。全民政會將請法律代表為他們辯護。’

“Mr. Vundla 還提出保證說：‘此事已為全民政會極高級人士所注意。’

“Rev. Mr. Ngcepu 領導首次禱告。‘現在讓我們為我們的人們而禱告，大家正遭遇着極大的困難。我們好比空中的飛鳥，地上的走獸，沒有容身之所。’

Rev. Ngcepu 穿着黑色道袍，邊上鑲着全民政會的會旗。在他的胸前有一幅金色的非洲地圖。他是班圖族美以美會的牧師。

“其他教會的牧師也都領導做禱告。還有若干全民政會領導人物參加。歐洲人暗探雜在人羣之中。

“在舉行禱告時，人們大家脫帽，即使過路的人們也都停住脫帽。

“散會時羣衆高叫‘我們決計不搬’。

“據 The Bantu World 的消息，Mr. P. Q. Vundla 與 Orlando 市長 Mr. Xorile 即將秘密會面，其目的何在並未宣佈。

“同時二房客方面都很贊成搬遷。什麼道理呢？因為他們認為這是一個免於擁擠而自己取得房屋的機會。他們蜂擁前往 Sophiatown 的重行安置事務局的辦事處請求指撥房屋。

“其他城市的居民也有前往該處者，不過都被遣散了。現在該局祇管 Sophiatown 一地。”

一三一。下文是一九五五年二月十二日 The Bantu World 所載非洲人全民公會所發起的非暴力抵抗運動的領袖 Mr. Robert Resha 的意見：<sup>131</sup>

“讓我開頭先來分析政府的甜言蜜語。他們說西區是白人區域裏的黑點。其實西區原來是專門劃給非洲人的，不過後來四週都建起了歐洲人的住宅。因為歐洲人逐漸靠近非洲人，所以非洲人就要搬走。政府說這次搬移是一個肅清貧民窟的計劃。但是 Moroka 緊急救濟營和 Orlando 避難所才是主要的貧民窟。為什麼它們不搬呢？……

“土人事務部新聞處長 Mr. Prinsloo 的花言巧語，土人事務部長 Dr. Verwoerd 的威脅和南非警務處長 Rademeyer 隊長的‘保護’都掩飾不了一件事實，就是約翰尼斯堡西區人民的迫遷就是無耻侵奪非洲人購置房地產的天賦權利。

“這就是要將非洲人在自己出生的土地上弄得無家可歸。

“這就是要破壞非洲人的家庭生活，把他們趕入廉價勞動營，有如 Meadowlands 這種地方，如此政府就能隨便把非洲勞工分配到像 Bethal 與 Rustenburg 那種下賤地方去，並且送入礦場，讓他們永遠成為生手工人或者流動勞工。

“在國內外各界正義人士一致譴責的這種不道德的萬惡的遷移計劃之下，土人事務部及該部部長竟然要西區的非洲人在食不果腹的情形下繳納經濟租金。<sup>132</sup>

<sup>131</sup> 委員會並未抹殺而且本報告書的讀者也定然注意到南非聯邦非歐洲人新聞界所享有極大的言論自由。

<sup>132</sup> 其意思是要為建築房屋所投下的資金生出正常的利息。

“在 Meadowlands，政府要我們接納按族分居的辦法，其唯一目的就是要將非洲人民分成部落叫他們同室操戈……

“這就是自由民主勢力與法西斯蒂壓迫勢力鬥爭的開端。

“所以用非洲人全民公會總主席 Albert J. Luthuli 酋長的話來講，西區的搬移，不是 Dr. Verwoerd 失敗，就是自由運動失敗。”

一三二。下文是 The Bantu World 同期刊載非洲人全民公會西區分會主席 Mr. P. Q. Vundla 所發表的談話：

“非洲人堅持着土地所有權這一原則。他們應該享受人權——在任何地方隨意建屋安居。要他們搬家就是剝奪非洲人民的這些權利。政府要他們搬遷，想在 Meadowlands 叫他們按族分居。我們知道這是要使政府能夠長期壓迫他們。Sophiatown 的居民一定還要遭遇到別的困難，就是運輸問題，目前政府並未作何安排。

“從 Sophiatown 搬出的人民所犧牲的家業不會得到正當補償，因為價格是由政府當局按照他們認為適當的價格而規定的。土地的安全保有是一種權利，這種權利將永遠被剝奪了。政府曾公開如此講過。”

一三三。反對搬遷的歐洲人中最為活躍的毫無疑義就是神父 Trevor Huddleston。下面是一九五五年一月二十七日新世紀周刊所報導的他的一篇談話：

“報界雖已發表西區第一批遷移的日期，而且政府已向西區人民發出搬家通知，日期定為二月十二日，十九日或二十六日，但政府似乎不想讓外界知道確切日期。

“同時領導該城選民反對遷移計劃的西區抗議委員會主席 Rev. Trevor Huddleston 向‘新世界’發表談話，他說該區域內如果發生任何事端其責任全在政府身上。

“Huddleston 神父說：定期已經迫切，人民對於西區發生事端的可能性益增隱憂。

“本人以西區抗議委員會主席的身份斷然聲明，如果發生什麼事端，唯政府是問，他們實行此項遷移計劃從未與受影響的人們諮商，一意孤行，從未問問別人。

“Huddleston 神父說實行搬家的時候，歐洲人在場者愈多愈好。他說，有他們在場，就足以避免動武。”

一三四．總之，重要的英文報紙採取南非種族關係協進社的穩重態度，該協進社除掉在原則上反對剝奪若干非歐洲人的所有權的措施外，祇發表了以下的批評：

“非洲人離開 Sophiatown 與 Lady Selborne 這種城市遷居指定的場所，除掉財產權的損失以外，還有別的吃虧地方。目前他們只要遵守同樣適用於歐洲人的市政規章，他們的朋友可以從別的城市自由前來訪問，不必先經許可。房客欠租只受民事處分。但是在所公佈的地區裏，屋主（其房屋係建在租賃的宅地上）非經官方許可，不得出賣或抵押其產業，一旦沒有留居市區的資格或者違犯了該地區的規章，就會被趕走。房客也會因為同樣的理由而被趕走，甚至拖欠了一個月租金也要坐牢或者被趕走。外埠來客須得區監督的許可。”<sup>133</sup>

一三五．南非荷蘭文報紙當然贊成此次措施，而且把建築完善合乎衛生的新屋與住戶欣然放棄的窮巷陋室作一對比。

一三六．土人事務部長於二月十五日在衆議院發表類似的談話。他說多承有關方面大家合作，重行安置計劃已經很快地順利地實行了。一切平安，被遷的人們精神也很好。土人一般都很高興，許多人還要求把他們的謝意代達國會。<sup>134</sup>

一三七．最後引證下列兩節，都不必加以評註。第一節出於 The Bantu World，第二節出於星報，該報通常與國民黨報紙針鋒相對。

“……自從上星期遷移以來，許多人去 Meadowlands 親自看過。Sophiatown 的住戶一家擠在一間屋裏，骯髒不堪，用水與其他設備還得與人家拚湊合用，見了有水喉、水厠、空氣新鮮的房屋當然拚命想搬去。

“一般觀感的改變出乎全民公會和業主的意料之外。全民公會對於這種新的情勢並

<sup>133</sup> 見“一九五三年至一九五四年南非種族關係一瞥”，第六十八頁。

<sup>134</sup> 衆議院辯論錄(Hansard)第四號，一九五五年二月十四日至十八日，第一一五九欄。

沒有什麼新的主張。業主對報界也無話可講。但是他們對於事物的看法太呆板。他們主張自由保有地產的鬥爭仍爲大眾所贊助。大多數人的主張就是‘自由保有的地產依然自由保有’……

“Meadowlands 新辦的學校已於本星期開課。校長就是從前 Krugersdorp 美以美會學校的校長 Mr. Ntombella。他不願接見記者，不過他同意該校的設備頗稱完善。”<sup>135</sup>

“今天上午五時，即第五批土人開始從西區搬走前一小時，已有許多人家把傢具什物搬在門外人行道上等待搬往 Meadowlands ……”

“一批軍用卡車開來將他們的東西搬往新居的時候，他們一面幫助裝運，一面談笑高歌，興奮異常……”<sup>136</sup>

#### B. 一九五〇年第四十一號法律種族分區法的實施

一三八．政府當局在這一年裏繼續採取實施種族分區法的步驟。所探措施分爲立法的與行政的兩類。第一類有三個法案，由政府提出，並經國會通過，成爲一九五五年第六號法律，一九五五年第六十八號法律，及一九五五年第六十九號法律，種族分區發展法。前兩者均係一九五〇年第四十一號法律修正法。這三個法案在本報告書第一章裏已經加以分析。

第二類是爲了公佈種族區域而採取的幾項行政措施。在本節裏面，祇討論這些行政措施。

該法本身和實施該法的行政措施，都成爲批評的主題。

一三九．一九五四年十一月九日星報先說到該法已經“擱淺”，暗示政府要提議修正，然後記載法律家的意見如次：

“參加調查(土地權諮詢局)案件的律師們說，該法有些部份非再加闡明簡直不能解釋。例如現在還不知道種族區域之公布是否以地區爲基礎，或各城市是否俱將有其不同的種族區域。

<sup>135</sup> The Bantu World，一九五五年二月十九日。

<sup>136</sup> 星報，一九五五年四月二十一日。

“‘Occupation’一詞的意義也很含糊，在沒有公佈種族區域時，不知道 business occupation 與 residential occupation 之間是否有其區別。

“有一派認為目前公開傳說這種程序不易運用，而且有關種族一律予以出庭陳述之權，根本不必要。

“在舉行過調查的城市裏種族關係，顯然益發緊張，尤其是白人與印度商人之間的關係。許多向來平靜的社區就此起了風波。”

這篇文章還講到“這一法律日益成為國民黨人自己所批評的目標了。”

一四〇。例如，一九五四年九月十七日 Die Transvaler 報導說，出席在比勒陀利亞舉行的國民黨代表大會的代表們會問及種族分區法適用於印度人的情形。有人曾抱怨此事沒有進步并舉出數字，證明 Transvaal 印度人口激增。這一問題如果要各市政當局自己去解決，它們決無法處理。Witwatersrand 整個地方應該訂一區域性的計劃。

該報導稱，部長 Donges 答復說批評種族分區法是容易的，但是我們應該體會到施行該法所涉及的實際問題。諮詢委員會工作成績斐然，不過要有成果，必須假以時日。

一四一。一九五四年十一月十日 Die Transvaler 報的社論建議在 Witwatersrand 區域內各地方政府間應該互相協調，尤其在指定白人與非白人區域方面如此。種族分區法的施行情形顯出各市議會相互間如何缺少合作。該社論建議研究外國的區域設計制度。Witwatersrand 一區將來人口定然增加，此區在地勢上自然構成一個單位，設計時如不着眼在整個區域，就會增加困難。該社論并非主張剝奪市議會的職權，現在所需要的只是市議會間相互好好合作，在一定問題上確立一個大家同意的政策。

一四二。下面是前地權諮詢局委員 Mr. E. A. Wollaston 所發表的談話：

“種族分區法雖已生效差不多四年之久，但是迄今沒有公布過一個種族區域。

“本聯邦種族結構前途不定，對於不動產的出售有很壞的影響，因為各種族團體無從知道究竟那裏的不動產能夠購置。

“諮詢局的工作艱鉅，按該局目前的組織，實施該法的規定頗不可能。

“各委員會舉行調查所要遵循的程序繁瑣不堪，無法行通。

“本聯邦由許多種族構成，最適宜的辦法就是在社交與住宅方面應該實行隔離，但是如欲在工商業方面實行隔離政策，即就行不通了。”<sup>187</sup>

一四三。以上所引證的資料主要是關於實施種族分區法時所遭遇的一般困難。這些法令對個人及有關種族所發生的影響，可用下列幾項節畧來證明。但在引證這些文字之前委員會想先說明政府為加緊實施該法而採取的新措施。

一四四。一九五五年二月份，內政部長宣佈召開有關種族分區法實施問題的會議，所有各大城市的市議會一律被邀派遣代表出席。正如一九五五年二月二十二日星報所載，政府施行該法已經到了一個新階段，行將為各種族宣佈種族區域。

此項會議於三月底在開普敦舉行，一九五五年三月二十四日——Die Transvaler 報關於此次會議載有下列報導。

“內政部長 Dr. T. E. Donges 在致開會辭時說，政府實施種族分區法已經到了行將宣佈第一批種族區域的階段。在以後十二個月內就要陸續分批宣佈。除掉少數例外以外，全聯邦各地地方當局都歡迎這個法律并且協力實施。已往三年來的經驗告訴我們確還需要若干修正(例如需要設置緩衝地帶)。雖然因為有怠工，若干缺點和開頭的困難而不得不略有遲慢，可是事實上確有圓滿的進展。他強調此項工作的重要性，它與全國都有切膚的關係。這也是一件極困難的工作，小小的差池就會造成比原想解決的困難更麻煩的問題。”

一四五。下面的若干摘錄證明實施方面的種種困難以及使個人與團體所遭遇的麻煩。

在這一年度內地權諮詢局的特別委員會在各地舉行調查；從八月至十一月在約翰尼斯堡，Nelspruit，白河…等地調查，三月至六月又在約翰尼斯堡調查；四月至五月在開普敦地區，Maitland，Bellville，Kniles River，Goodwood 等地以及其本國其他部份調查。調查的經過如何呢？

<sup>187</sup> 星報，一九五五年一月二十一日。



一九五四年八月九日星報報導約翰尼斯堡委員會的工作情形如下：

“當地權諮詢局的一個委員會今天開始在城內就本城種族區域方案調查各方意見時，約翰尼斯堡的全體律師和Side的半數律師似乎都在場。

“代表提案人與反對者出席的律師計達七十五人。

“該局收到反對原提案的意見書共計三千六百件，包括在原則上根本反對設置種族區域的印度人的意見書三千件在內。

“在該委員會所收到的提案之中，有人主張建立一個混血種人區域，包括 Witwatersrand 大學的實驗區 Frankenwald 和若干印度人區域，其中包括 Vrededorp, Pageview, Burghersdorp 及 Newtown 等區。

“還有人提議把 Marshalls Town 的一個區域，約翰尼斯堡與比勒託利亞之間 Waterval 第三十四號農場的幾部份和 Langlaagte 農場的一部份也作為印度人的區域。

“有人提議土人區域包括城西南土人目前所居住的區域在內。

“一般人提議把東西向的鐵路以北的整個城區和鐵路以南的現有歐洲人區域定為白人區域。”

一四六．以下是南非種族關係協進社主席在一九五五年七月份出版的“種族關係新聞”裏就約翰尼斯堡地權諮詢局的工作所發表的批評的摘要：

“上一月份，我曾經參加地權諮詢委員會的調查會。該委員會從五月九日起至六月十七日止在約翰尼斯堡舉行調查。六個星期以來人們在提出提案和反提案，在對提案提出反對意見，律師在發言，證人在供證在被盤問。六個星期以來人們在畫地圖，畫了又畫，並在地圖上畫綫條，和用顯明的顏色繪出小小的區域。人們把這些地圖看得出神，對於這些綫條的重要意義的認識却逐漸模糊了。

“……

“甚至在調查尚未結束以前，新聞界就作了一個清楚的估計並且宣稱在種族區域的

調查中所得證言凡百萬餘字。在這些冗長的調查會中，庭上總是塞滿着屏息靜聽呆若木鷄的印度人。地圖上的每一條綫對於印度人都是一個活生生的現實，影響着他們的生活。它影響他們的權利，他們能否繼續安居或者勢必他遷，所有產業能否繼續保有或者勢必出售，能否照常營生或者勢必另謀生活，都要視綫條而定。

“我特別強調印度人，因為在約翰尼斯堡施行種族分區法之主要問題就是為印度人找尋安居樂業的地方。約翰尼斯堡的面積為八十方哩。全體居民九十萬人，其中印度人，連郊區在內至多二萬五千人，該委員會為了僅佔該城居民總數三十六分之一即百分之二點八的印度人尋求居處，竟然費了大部份時間。”

Mrs. Hellmann 在扼要列出市議會的提案以後繼續說：

“印度人自然不會中意這些提案。他們的代表指出按照這種‘立體發展’的理論，印度人區域就將侷促不堪。建築這一公廨大樓區估計費用達三千萬鎊，此款究竟出自那裏？此項公廨的未來房客如何能付出二十二鎊至二十五鎊的租金？據市議會自己表示，印度居民中付得起經濟租金者僅佔百分之四十。這裏并着重指出了許可證制度的使人惶惶不安，而且歐洲人與印度居民受迫遷的威脅者，其比例數也大相懸殊，歐洲人僅六九五而印度居民却有一萬五千之多。

“礦場也在反對。他們反對 Mooifontein，因為 Kimberley Reef 橫貫其間，他們經營礦場正需要這個地區。最近有新穿的豎坑正在所提議的印度區域的中央。他們并不反對 Diepkloof。

“……

“市議會也不贊成 Diepkloof，他們想把該處作為設立各機關的區域。

“爭論就這樣繼續着，地圖掛起來各方辯論着各個方案。市議會說，只有 Mooifontein，Diepkloof 不成，而礦方却說 Mooifontein 不行，只有 Diepkloof 才成。最大的危險就是剩給印度社區的只有坐落十九哩以外的 Lenasia 一地了，那邊的宅地價最低是三百五十鎊。

“人們聽了那些問話，益發心灰意懶，你會覺得奇怪麼？”

“當我應邀出席比勒託利亞的 Lady Selborne 的會議，我也提不起我的精神。地權諮詢委員會就將在比勒託利亞舉行調查，非洲籍的屋主深恐人家利用這個種族分區法來奪取自從一九〇五年以來就確立為非洲人自由保有的城市 Lady Selborne，而且剝奪他們所享有的自由保有權。他們帶我去看該市的界綫，指出歐洲人的市區如何逐漸逼近 Lady Selborne。他們領我去參觀他們的家園，視察他們的學校。這種合理的住宅正是欣欣向榮的徵兆給我的印象很深。他們熱愛他們的家園，我不禁為之感動。

“後來我在廳上聽到他們二三百人，大都是房屋的男主人，都在訴說他們如何渴望能安居樂業，住在他們自己手創的城市裏。擺在我面前的就是種族分區法，其中規定諮詢局必須向土人事務部長提具關於非洲人的種族區域的建議。他們像我一樣明明知道，該部部長不贊成非洲人在城市裏有自由保有產業的權利。

“當我在黑夜裏開車回家的途中，‘這是什麼緣故？’這一問題，一再油然跳上心頭，好像夢魘一樣。為什麼我們一定要干擾老百姓呢？為什麼定要造這種孽呢？這個法案，原說為了給人民以安全，使其各得其所，可是這一法律與其他若干法律竟然構成一種威脅，要奪去人民的家業，連他們原有的一點可憐的安全之感，也被破壞無餘了。這的確是罪惡。”

一四七. Mr. C. W. M. Gell 在一九五五年三月四日給地權諮詢局秘書一信，檢討 Rustenburg 問題，其中說起印度社區問題——一九五五年二月十一日印度輿論報登載此信全文，在社論裏也曾響應其說。

Mr. Gell 研究南非印度人問題的歷史背景之後，特別檢討在 Rustenburg 的種種問題，他的結論說唯一值得建議的方案就是把現狀畧加調整，務必求其安定。

Mr. Gell 在他信裏提出下列幾點：

“在我沒有講到我們自己關於印度區域的方案前，我必須先說明我們所以反對市議

會方案的幾項理由，因為這些方案必須視為本市歐洲公民經其大多數民選代表所表示的正式意見。我們所以反對的理由分為兩大類——就是市議會的計劃既不公平而且不切實際。

“不公平之說，就本市印度人的歷史而論是顯然可見的。這一族人民在本市合法居留業有年所，已經自置產業，建造學校和回教寺院，所營商業，對於各種族人民都有好處，尤其對於歐洲人有好處，（據其顧客來看）他們已經在此安居樂業。現在竟然提議要他們全體離開本市鐵路綫，搬到距市中心一二哩外的東郊新地區去——這不是因為他們願意遷居，甚至不是因為他們曾在這裏惹起麻煩，而是完全因為歐洲人想把種族隔離辦得更加徹底，而且可能想像得到這是因為歐洲人想損害商業上的勁敵，實行調虎離山。即使答應給付充份賠償——該法并未規定賠償責任——這還是一種不公平的措施。

“不過無意充份賠償，似乎十分明白。所謂充份賠償就是一個公正無私的法院，為了人民被迫遷離其自己的住家和固定的營業處所，為了在規定期限內，被迫出售自己的產業而受的損失，為了喪失自己的學校與寺院，尤其是因為遷往一個比較不利的商業區域而在營業上蒙受的損失所判給的賠償金。此項法律不讓法院作為要求賠償案件的上訴機關。此事閣下知道，無須我講。我不明白我們怎麼能够合理保證依據該法而遷移的人們，其所得到的像人們所說西區徵收計劃執行當局所提出的‘適當賠償’能與向公正法院訴追的‘充份賠償’約畧相等呢？”

Mr. Gell 追述 Mr. Hiemstra 在 Nylstroom 講過‘將來一定有損失，一定有大量損失，這是誰也不能否認的。可是這就是這個法律的結果，而且我們必須承認它’，他繼續說：

“一個種族因為別族的願望而被迫遷移，所有主要損失還要由被迫遷移的種族負擔就是否定西方的文明與正義的理想，而這種理想正是任何文明的主要成份尤其是基督教文明的主要成份。”

他認為不須多加思索就能明白，印度人被迫定期出賣其財產，一輩子內未必能够重新獲得其

真正的價值。他們要在幾乎一片荒地上重新建造他們的住宅和店舖，其造價超過其現有房產之原價很多。當然還有新地區的歐洲主人也要給以賠償。這一計劃如果要給付充分公平的賠償金，市議會就得化上一二十萬鎊鉅款。諮詢局所考慮的任何計劃如果採用，市議會都得償付三種賠償。在市議會的計劃之下，印度人都要受到損失，第一因為店舖遷移需時半載在這個時期無法營業，他們所損失的利潤或者被擱淺的資金都得要求賠償。據他估計六個月過渡時期或者利潤的損失共四萬五千鎊左右。第二，印度人因為遷入一個不在中心地點顧客出入便利的新地區，每年營業上將受損失。不錯，他們的營業是能够慢慢恢復的。所以他估計在最初三年內，損失估計不下百分五十，以後每年損失百分之三三又三分之一，這就是說首先三年裏，每年損失四萬五千鎊，以後每年三萬鎊。第三，還有一個問題，就是現在印度人從歐洲人手裏租賃的財產計值十萬九千鎊，而印度人租給歐洲人的共計值八千鎊；財產總值計達十萬鎊。這些租賃權益的損失又將如何精確賠償，他不願講了。

一四八。Mr. Gell 在講過上文說過的一九五五年三月二十三日內政部長所召開的會議以後，回頭又講到他在 Forum 報所發表的一系列文章裏對於政府的攻擊，其中說到部長自己承認關於設立種族區域一事所採實際措施為數不多。他并且引證下列例案：

“在德班非國民黨市議會提議以三千歐洲人<sup>138</sup>與八萬非洲人，六萬三千印度人和八千混血種人對調——這就是說以該市白人的五十分之一與非白人的半數對調。要被徵收的印度財產價值九百萬鎊，而歐洲人的財產所值不足九十萬鎊。這個種族分區法和造成這個法案的心理既然向來以印度人社區為目標，而且歐洲人的選區（無論國民黨的也罷，非國民黨的也罷）向來是瘋狂似的反對印度人的，所以我們已不因為這些數字而駭異了，可是外界對此却會大吃一驚。外界也定然會看到給與印度人的往往是最不方便的最荒僻的地區，住在這裏，少數民族印度商人的買賣顯然會跨台的。當這些事實和那些花言巧語

以及那些為這些事實辯護的表面理由，一起發表出來以後，我們在國外已經受人指摘的威信，不需要誹謗就會每況愈下。況且發表這些事實真的就是“誹謗”麼？……

“[我的第二個例案]出于 Rustenburg 市，該市的方案在 Transvaal 的城鎮中并不是最壞的一個也不是最片面的一個。該市議會提議將住在人烟稠密的中區高貴房屋裏的整個印度人社區（一百二十戶共七百人）全部遷往城東。價值二十七萬鎊的產業將與價值三萬鎊的新區域對換（新區域包括歐洲人的小屋三十幢其餘都是一些劃有定界的宅地和荒野。）市議會從未有所說明，為什麼提出這個方案，（如果有意賠償的話。）究竟如何賠償，也沒有說明整個印度社區所賴以謀生的五十家店舖（目前營業每年所獲毛利平均在九萬鎊左右）遷到很不相宜的新區域以後將如何維持營業。”<sup>139</sup>

Mr. Gell 在這一系列文章的最後一篇裏檢討土人事務部新聞處長 Mr. Prinsloo 就脫蘭斯開的“白人地”問題發表談話後所引起的情勢：<sup>140</sup>

“脫蘭斯開的一萬八千白人所享受固然不利，可是他們獲有保證，決無徵收或勒遷情事。當局不鼓勵他們擴張其營業，其實就是任其“自然淘汰”，可是當局決不把他們趕走。而聯邦各地的非白人目前的遭遇却是財產將被沒收，房屋將被奪去。如果是非洲人的話，自由保有產業的權利無補償喪失，永遠住在土人區內、農場上、或者保留地內。如果是印度人的話，華僑差不多也是如此，就是勒令遷往距離其許多人賴以謀生的商業區很遠的小鎮市。而且不論是非洲人也罷，印度人也罷，混血種人也罷，幾乎全要從住了很久的繁榮區遷往尚未開發的區域，發展事務局雖然有開發這些區域之權，但無一定義務。新聞界和國會爲了這一萬八千白人的前途命運，居然如此咆哮，而許多非白人在種族分區法之下要遭遇更直接而悲慘的損害，白人却很少說話，如果非白人和他們的友好認為這種現象殊非正常難道有什麼奇怪嗎？

<sup>138</sup> 原定一萬五千人因為選民大譁所以改爲此數(Mr. Gell 自己的註解)。

<sup>139</sup> 錄自一九五五年五月份的 Forum。

<sup>140</sup> 參閱下文第二章第七節C。

印度人和非洲人曾經問我說，脫蘭斯開的商人當日如果挺身而出反對爲 Sophiatown, Cato Manor, Maitland, South End 所安排的命運，他們現在豈非更理直氣壯嗎？這些問題只能有一種答復。”

他還引證 Haarlem 小村一事“這件事情很平凡，但是却最能發人深思”：

“種族分區局派員視察坐落在好望角省東部種植蘋果的 Longkloof 山谷裏的 Haarlem 小村。他們對村人說，Haarlem 既不能按照種族而劃分開來，就必須劃爲歐洲人區與混血種人區。究竟將來要向那個種族“開刀”，其決定尚未公布，而住在一千混血種人中間的一百歐洲人却已經作好他們自己的結論了。

“這個鄉村所值也許只有五萬鎊，但却是一個和睦的社區，我們的種族隔離主義的理論家現在竟會來打攪它，這似乎有點怪，但事實上確是怪誕。不過歐洲人的一般感覺認爲只要他們的財產獲得合理的市價，他們却不很介意。有些人接見記者時說他們不知道要搬到那裏去，有些人想搬到開普敦親戚家裏去或者別的地方去。

“這一段故事與脫蘭斯開事件說明即使同樣遭殃，白人比非白人還是很佔便宜。當危險的信號開始傳到脫蘭斯開的時候，輿論大譁，這雖然未必能够達成其主要目的，至少足以保證進行搬家與賠償程序定能力求公允。全國像 Haarlem 這種鄉村裏的白種居民自然會有同樣的待遇。但是如果非白人要求享受 Dr. Donges 所答應過的公允待遇，當局能否加以同樣的考慮那就靠不住了。<sup>141</sup>

#### C. 一九五四年第十八號法律，土人信託基金與土地法修正法的實施情形

一五〇。一九五四年第十八號法律土人信託基金與土地法修正法的內容在委員會第二次報告書中已有分析（A/2719，第七十三段至第八十一段）。

在這一年內政府當局曾經採取各項步驟實施該法。

一五一。一九五四年九月十六日南非報告書稱土人事務部行將採取步驟肅清鄉區土著游民，并調節農村勞力的分配。關於市區的游民，已經採取種種措施加以管制，頗著成效。爲了在鄉區達成同樣的效果起見，擬在各農場各縣次第進行調查，查明現在各農場所有土人的數目和他們對於農場主人所負的義務。

一五二。十一月份，土人事務部通令所有土著專員和縣長舉辦境內農場土著工人人口登記，把他們分爲地主憑契約僱用并給付工資的土著僕役，兼爲地主服役而租用地主土地的佃工和寄居者，即既非僕役也非佃工，僅付租金而在農場居住的土人。<sup>142</sup>

農場工人登記一事，將由農民合作辦理，農民應將農場上所僱工人詳細列表登記。

登記名冊將於二月中旬提出，并將由佃工委員會予以審查。佃工委員會由土著專員與農民代表組成。委員會在第二次報告書內（A/2719，第七十三段至第八十段）已經指出，土人事務部計劃把佃工和寄居者的人數儘量限制——各農場除經佃工委員會另有核准者外僅准容納佃工五戶，至于寄居戶戶數則採取逐漸提高農家登記寄居戶之費用辦法，寓禁于徵，加以限制。其目的在于力求非洲人受雇爲農場雜役，亦即該部所主張之勞工方式。該部在這一點上恰巧完全迎合世界現代的潮流，就是要鏟除封建農場制度的遺跡，而採取歐洲以自由契約爲原則的農村勞工制度。

## 六. 教育問題

一五三。委員會在本節內討論這一年期間所發生的非歐洲人教育方面的若干發展情形。

本節大部分論述一九五三年第四十七號法律班圖人教育法的初步實施。此項法律初步實施時遇到了各種的困難。

在本章的其餘部分內，委員會討論一九五五年五月裏在非歐洲人的福特赫爾大學（好望角省）發生的事件。此外並討論聯邦政府最近委派的三人委員會的報告書，這個委員會的任務是研究在南非各大學內加強種族隔離一事是否實際可行。

<sup>141</sup> 節錄一九五五年五月份 Forum。

<sup>142</sup> 星報，一九五四年十一月五日。

## A. 有關班圖人教育的立法之實施

一五四．委員會於其第二次報告書內分析了一九五三年第四十七號法律班圖人教育法的規定(A/2719, 第五五段至第六八段)。此項分析內載有國會辯論此項法案的詳細紀要(第五七段及第五八段)及政府黨議員與在野黨議員所作的主要陳述。委員會摘要敘述了此項法案的主要規定;並於第一一〇段至第一一三段內,參照南非聯邦依據憲章內有關人權之規定及世界人權宣言規定所負之義務,檢討此項法令的規定。委員會關於此點的結論是明白的:那就是此項法令不符合聯合國憲章的若干原則,亦不符合世界人權宣言中若干條的規定。最後,委員會在第一六一段至第一六九段內討論了各方在此項法案施行以前對法案的反響,並摘錄了委員會認為重要的若干意見。

委員會於以下各段內將討論各方在此項法令施行之後對法令的反響及對一九五四年第四十四號法律班圖人教育法修正法與一九五五年第七號法律財政及審計法修正法的反響。後兩項修正法令對於班圖人教育法的規定均有所補充。

一五五．在本報告書所述期間內,此項立法的實施引起了南非所有各地輿論的強烈反感。此項法令在國民黨政府現正努力建立的種族隔離制度的整個機構之中亦佔有一種很重要的地位。再者,去年大會所屬專設政治委員會進行辯論的時候,南非聯邦代表曾責備本委員會,謂本委員會討論此項法令時言論膚淺,並且只徵引不利的意見。<sup>143</sup> 委員會認為不得不特別注意這個問題。委員會因此將首先論及此項法令公佈以前的若干發展。然後謹慎縷述政府所提出的應該改良班圖人教育的各種理由,與委員會所知道的各方人士的意見——擁護此項法令者與攻擊此項法令者兩方面的意見。最後,委員會將檢討此項法令實施後的效果。

### (一) 一九五三年以前的情形

一五六．南非洲在十九世紀裏,牧師或傳教士與教師是常常同一個人。學校都是教會學校,信教的土人兒童如同歐洲人兒童一樣地學習讀寫算。

<sup>143</sup> 參閱大會正式紀錄第九屆會,專設政治委員會,第四十二次會議。

一五七．一九一〇年兩個過去的波爾共和國與兩個過去的英國殖民地聯合成為聯邦,各自成為這個新聯邦的省份,自彼以後,各省當局漸漸在班圖人教育方面負起日益重要的責任。此種過程與英國及美國已經發生過的情形一樣,那裏的教育逐漸由教會手裏轉到國家手裏(就白人教育而言,在南非洲也是如此)。比利時剛果現正在一種類似的過程之中。

各省當局所干預的,主要是行政事項。教育經費原來完全由各教會負擔並由歐洲與北美各教會募款支助,後來大部分由各省担負起來了。<sup>144</sup>

同時,四省行政當局更充分管制班圖人教育:定出所應遵守的綱領,支付補助費,而且甚至租用教會所有的學校建築物。

一五八．同時,學齡兒童的數目在迅速增加中,可用的公共款額愈來愈感不足。一九四五年土人教育經費法完全改訂了土人教育經費的籌措辦法。在將來,土人教育經費的籌措應當是聯邦政府的責任。依照聯邦常年預算,撥歸各省行政當局支配的款項是直接從統一歲入基金項下支付的。

一五九．凡是熟悉此種情形的抱着各種不同政治主張的南非人士均一致認為土人教育制度已屬陳舊不堪,而應加改良。所以,一九四九年馬蘭博士所主持的政府委派一個土人教育委員會的時候,實際無人反對。這個委員會的委員都是按照個人的專門學識遴選的著名公民和教育家。該委員會以 Dr. W. W. M. Eiselen 為主席,舉行會議,並於一九五一年四月十八日提出了報告書(聯邦政府文件編號 53/1951)。

一九五三年法令大體上是根據該委員會的報告書。起草此項法令的人顧及了報告書第七五二段與第七五三段的意見。聯合國委員會認為應當徵引這兩段,其文如下:

“七五二．本委員會認為對現行制度的四種最重要的批評是:

“(a) 班圖人教育不是一種社會經濟發展計劃中的一個構成部份;

<sup>144</sup> 據 Leo Marquard 稱,在一九五〇年為百分之八十八。參閱“南非洲之人民與政策”,一九五二年,第一八六頁。

“(b) 班圖人教育本身沒有統一的組織；它分裂成爲無數的不同的機關，沒有計劃；

“(c) 班圖人教育的辦理未經班圖人在地方或全國基礎上以一個民族的資格積極參加；

“(d) 班圖人教育照現有經費籌措辦法，對於班圖人社區只有一種最低限度的教育效果，而且實際上不可能有計劃。

“七五三。此外還有下列各項重要批評之點：

“(a) 目前的視察及監督制度的不適當；

“(b) 職業教育與經濟發展未能配合；

“(c) 防止中途退學辦法的不適當；

“(d) 教員在班圖人發展計劃中未充分盡職。”

一六〇。在這裏應當提及一點，那就是反對此項法令的若干著名人士，教會人士和其他，都堅決認爲此項法令的主要目的是要阻碍班圖人的教育並且是要經由偏頗的新教學法，給與土人一種與其指定地位相符的教育，藉以澈底實現“種族隔離”政策的目的。

## (二) 新的立法

一六一。從純粹的行政觀點看來，班圖人教育法與補充班圖人教育法的兩種法令所提出的改良辦法實質上共有五種基本的改變：

(a) 依照新的立法，各地班圖人學校的管理權將由教會交出，給與送子女進學校的班圖人社區。如遇社區發展尚未成熟，不足以接掌此種管理權的時候，則學校將成爲國立學校，並且設置家長教師委員會，使班圖人能够親自直接預聞校事。

(b) 班圖人教育的中央行政管理權自四省行政當局改隸聯邦政府。

(c) 班圖人教育的指導事宜由土人事務部新設的班圖人教育司掌管。因爲土人事務部現在已經在管理實際上各種其他方面的班圖人社區事務，故認爲班圖人教育也應當成爲一種進步的班圖人社會全面發展計劃的一部份。將來還要依據上述原則起草一種改訂的合於目前應用的學校章程綱要。

(d) 如遇教會願意保留其所辦學校之行政管理權時，則國家補助費數額將逐漸減少。

(e) 班圖人教育將以總預算所撥款項六，五〇〇，〇〇〇南非鎊及班圖人所付特別稅之一部份充作辦理經費。

一六二。此種行政改良無疑地滿足了一種久已感到的需要的一部分。舉例而言，將教會所辦的不協調的教育改爲一種國家管理的制度，無疑是一種進步。

不過，委員會因爲見到此種法令的精神與因這種改組而同時開始進行的完全不同性質的各種“改良”而感覺詫異。

在這裏，委員會對於此項法令的實施，只能夠複述它去年在第一次研究此項法令的報告中所說過的話(A/2719，第一一〇段)，那就是，“本法的真正目的無疑是要替班圖人民建立一種與其他各部份人民不同的教育制度，並且‘依照他們的生活機會和他們的生活環境’來施行教育。”<sup>145</sup>

## (三) 初步實施辦法

一六三。由於所決定的改組範圍廣大，經過一年餘後，新的學校當局才能够實行移交責任與實施修正後的班圖人教育法的機構，而極少摩擦。

一六四。一九五四年八月二日土人事務部長將公佈實施此項法令的初步辦法的通知<sup>146</sup>送與(a)所有受國家津貼之班圖人學校的受讓與人，校長，或管理人；(b)所有受國家津貼之士人師範學校的受讓與人，校長，或管理人。

現在只是將最重要的各段徵引如下。

通知第一號：

“二。管制權從教會移交與班圖人社區是一種較大的社會發展計劃的一部份，這是應當強調的；此種社會發展計劃的目的是要協助土著人民前進成爲在各方面自足而負責的社區。所以目的不是要去掉班圖人生活中的宗教影響——本部深知此種影響在過去

<sup>145</sup> 從“種族隔離”的觀點看來，此種行政辦法對於班圖人地位的影響，在本節內各處均有所指明，並且(就班圖人教育經費的籌措而言)在上文第一章第一節(c)段內亦有所指明。

<sup>146</sup> 全文載入一九五四年九月一日之“南非狀況”。

對於班圖人的發展有極有價值的供獻，將來亦將繼續如此——而是在策動班圖人的力量去發展他們自己的一種健全的社會與經濟生活。

“三．於必要時本部願向交出學校建築物的教會或傳教團體付合理的賠償費…”

“四．所有受國家津貼的學校之受讓與人，校長或管理人須於與各該校之教會當局商議後，儘可能從速（但無論如何不得遲至一九五四年十二月三十一日以後）通知比勒託利亞…土人事務部部長關於他們管理之下的各個受國家津貼的學校…是否他們願意：

（a）保留對於現有受國家津貼的學校及寄宿舍的管理權，將此種學校及寄宿舍作為私立的未受津貼的機關，或者作為受津貼的機關但教員薪俸補助費定為經本部批准適用於所聘各教員的薪額及生活津貼費二者的百分之七十五…或

（b）將此種學校及寄宿舍之管制權讓與班圖人社區組織…

“六．如果於一九五五年四月一日以後本部決定應依教會或傳教團體的請求或本部的請求將仍由該團體管理的學校的管制權移交班圖社區組織，則本部至少於兩個學期以前將此種意向通知校方，以便各教師可知悉此事同時教職員方面可有所準備而不至對於學校及其教員有所損害…”

“九．校務委員會

“於組織校務委員會時，務須至少委派班圖人委員一人代表教會利益…”

“一一．宗教教育

“本部管制下的一切學校，包括班圖人社區組織管制下的學校在內，其課程裏應設宗教功課。本部所承認之教會得於規定時間內為該教會教徒的子女開設特別宗教功課，但此種功課須用本地語言教授。如教會不行使此種特權，則各班教師將教授本部所定科目。本部將訓令監督人員負責使各校認真教授宗教功課，並使專為此種功課排出的時間不得作為教授所謂放試科目之用…”

通知第二號：

“二．本部的政策是：所有國立學校或受國家津貼之學校，其師資訓練事宜應專由本部師範學校辦理。

“…

“一二．本部希望在本部各師範學校內應有顯著的基督教影響，並請各教會用下列方法協助：

“（a）如屬可能時，保留各寄宿舍的管制權；

“（b）在本部師範學校內排定牧師的工作時間，使各教會的信徒不僅在星期日而且在星期內其他日子的規定時間內均可往聽該教會牧師教授宗教功課。

“還要補充一點，所有師資訓練課程內均應有聖經教學及非宗派性質的宗教儀式。”

#### （四）新低級小學課程綱要

一六五．實施班圖人教育法的第二個重要步驟是一九五四年十一月二十六日公佈低級土人小學校課程綱要草案。

土人事務部認為這個課程綱要的公佈事屬重要，所以在比勒託利亞召集了一個特別新聞記者會。當時向新聞界發出的正式聲明全文如下：

“土人事務部茲欣然發出班圖人教育公報第二號，內載低級小學校——即低甲級、低乙級、及第壹級、第貳級——課程綱要草案。

“土人事務部公佈此種課程綱要時並邀請專業教育人員，監督人員，一切班圖人教師及其他有關各方提出意見，批評及建議，這是班圖人教育史上的創舉。

“有一點應當提及，雖然今天才公佈此種課程綱要並且此種課程綱要於一九五六年以前並不開始實行，但是許多位‘專家’已經向新聞記者發表談話並公開發表聲明，責備班圖人教育是‘低劣的’教育，是他們不願意與之發生關係的一種‘東西’。

“一種比較的分析即將無疑證明：新課程綱要草案除容納四省行政機關所訂課程綱要裏的各種優點而外，顯著的改進是分配給本地語文和兩種正式語文的教學時間（不是

像過去一樣，排除南非洲荷蘭語文並把它列爲第二種班圖語文)。

“再者，歷史、地理及公民合併成爲‘環境研究’一科；較之前者以得自一九五二年公佈的開普課程綱要中的觀念爲基礎而編訂的課程綱要，這是一種進步。

“有一重要之點應當提及，即土人事務部長在過去兩年間曾多次籲請各大學、教師、師範學院及教師在歐洲人學校課程綱要內設置一種類似的科目，以期歐洲人兒童於幼時即熟知其環境中的班圖人。

“脫蘭斯瓦爾教育廳長最近曾請比勒託利亞師範學院講師研究此一科目並提出備忘錄。

“從改善種族關係的觀點看來，歐洲人學校與班圖人學校的課程綱要內不能夠有比這更好的科目了。

“這可能使兒童學習古代羅馬及希臘歷史，記憶拿破崙戰爭日期或講 Eskimos 人故事的時間減少了。

“南非洲社區的所有部分都十分需要知道它們自己的人文環境。因此，班圖人教育在這方面採取一種前進的步驟。

“自從今年年初，我們就常常聽見人說班圖人教育是低劣的，是不值得教育家與之發生關係的一種東西。

“事實是怎樣呢？

“在這次的課程綱要草案裏，一星期有一七〇分鐘專用於宗教教學，比各省課程綱要內多二〇分鐘。

“一種極顯著的改進是分配給南非洲荷蘭語的教學時間；在低級班次裏每星期一〇〇分鐘，在第壹級和第貳級裏每星期二〇〇分鐘。

“分配給英文的教學時間與此完全相等。

“從前是什麼樣的情形呢？

“過去在好望角省，英文教學時間分別爲三〇〇和二四〇分鐘，而南非洲荷蘭語卻沒有一分鐘。過去在脫蘭斯瓦爾，兩種正式語文的教學時間分別爲九〇與六五分鐘。在納塔爾，英文教學時間爲二五五與三六〇分

鐘，而南非洲荷蘭語卻沒有一分鐘。在橘河自由省，兩種正式語文的教學時間分別爲七五與一六〇分鐘。

“分配與土語，算術，寫字，唱歌及手工的時間平均比各省所定的時間有時略多，有時略少，因爲在所有各省裏均須教授南非洲荷蘭語。

“土語教學時間爲一八〇與二一〇分鐘，前者較在脫蘭斯瓦爾少六〇分鐘，後者多四五分鐘；算術教學時間爲一四〇與二〇〇分鐘，前者較在納塔爾少一〇分鐘，後者多二〇分鐘。

“手工，縫紉及園藝得到三四〇分鐘，這比在好望角省多四〇分鐘，比在納塔爾多三〇分鐘，而與橘河自由省時間相等。

“如果採用並且開始施行這種課程綱要，那麼它在那一方面是低劣的呢？上面已經指明，這種新課程綱要是取四省課程綱要之長，並且是第一次叫所有的班圖兒童與所有的班圖人父母注意在南非洲有兩種正式語文。

“再者，這種課程綱要使受教育比以前容易得多，祇因教學的基本媒介是本地語言。”<sup>147</sup>

#### (五) 教師服務規則

一六六。一九五五年一月二十一日“政府公報”內所公佈的有關受國家津貼的土人學校的批准與請領補助金條件的條例，頗有可注意之處。除其他各項外，此種條例劃一土人教師服務的條件。顯著者有下列各條：

‘...四．任何教師之薪俸及津貼方面之補助費，其交付須遵照下列條件：

“... ”

“(四) 凡受國家津貼之教會學校所聘用之教師，如領受任何補助費，均應執行部長所發關於學校時間，假期，課程，考試，教學媒介，准許學生入學，及有關學校內部工作之一切其他事項之一切訓令。

“... ”

“(六) 凡受國家津貼之教會學校均應隨時聽候部長所派人員視察，其管理人應遵照部長隨時發出之命令陳報覆命及保存紀錄；

<sup>147</sup> “南非狀況”，一九五四年九月一日。



“(七) 凡受國家津貼之教會學校所聘用之教師，如領受補助費，均應遵照管理人所起草並經部長批准之服務條件，其中除其他事項外，須詳列附錄乙所載之若干服務條件…”

附錄乙內，除其他事項外，載有下列各項條款：

“任何教師——

“(a) 凡於執行有權發出命令之機關或個人所發有關其學校職責之合法命令時，違抗，玩忽，故意作弊，或在語言上，行動上表示抗命者；或…

“(c) 凡於執行職務時舉動可恥，失當或無禮，或以粗鄙不敬態度對待外界人士或土人事務部官員者；…

“(e) 凡有傷害風化行為或有過分服用致醉品或麻醉劑之積習，或於學校辦公時間或其他當值時間過分服用致醉品或麻醉劑可能致干咎戾者；…

“(g) 凡以行動或行為鼓勵人違抗國家法律者；

“(h) 凡未經土人事務部長核准可被提名為競選土人諮詢委員會或其他地方機關職位之候選人，即積極參預政黨或政治團體，或積極參加政治活動，或提名及選舉學校董事會，或任何班圖人機關，或行政機關，或校務委員會，或土人地方參議會，或諮詢會議之人員者；…

“(k) 凡以接見新聞記者或以任何其他方式向報界供給消息，或發表信件或文章批評其上司或土人事務部之政策者；

均犯行為失檢罪，管理人應採取行動予以處分。”

此種懲治條款載入每一土人教師必須簽署的契約，其主要目的在求防止教師參加任何政治活動，故頗有被遵守的機會，這不僅是因為懲治行動的威脅，而且是因為如人類學家與若干土著勞工的僱主所證明者，土人堅守契約所載條款，極為尊重契約義務。

#### (六) 班圖人教育法的實施後南非輿論的反響

一六七。在下文即將見到，班圖人教育法的實施不是一帆風順的。它成為了報紙上激烈宣傳的題目，並且在國會裏和在各種公共會議裏，成

為了頑強攻擊的目標，此種攻擊本身引起了多數黨代表的熱烈答辯。

但是在最近關於此項法令的詳細實施的糾紛中，反對與贊成此項法令者所用的理由，與一九五三年通過法令時雙方所提出的理由大同小異，這原是可以預料到的。過去所提出的理由已經由本委員會在第二次報告書內廣為徵引了(A/2719, 第一六一段至第一六五段)。所以在本章內只摘要簡述若干典型的反響。

一六八。現在首先檢討贊成此項法令的南非種族問題研究所(SABRA)的意見。該研究所的意見是南非洲白人社會裏的一般意見的代表，也是南非洲荷蘭文報紙言論的南針。

其次，本報告書將討論教堂和教會的態度；它們對此項事件極為注意，因為它們一向負責土人的初等教育，直到一九五五年四月為止。它們在那時擁有聯邦裏大多數學校的校址和建築物。它們對全部問題所作的分析較其他反對者更為透澈，它們在反對此項法令的運動中也負擔了一種很重要的責任。大體而言，其餘的反對者都復述教堂的論點。本委員會亦將檢討以南非種族關係協進社的觀點為根據的若干詳細意見；南非種族關係協進社於其研究報告及出版品中亦曾嚴厲批評此項法令。不過該協進社的批評與教堂的批評，著重點略有不同。委員會然後將畧為敘述非歐洲人社會中(混血種人，印度人及班圖人)對於實施此項立法的反響。

(a) 南非洲白人社會中的反響：南非種族問題研究所(SABRA)所發行的小冊

一六九。政府的對於土人教育的觀點在土人事務部長於一九五四六月七日在上議院內所發表的演說裏與在一九五五年初南非種族問題研究所(SABRA)出版的“班圖人教育——壓制歟？機會歟？”一小冊內陳述得很明白，尤以後者陳述得更充分而有系統。就本委員會所能够確定者而言，國民黨的非洲白人發言人，“Die Transvaler”的領袖作家與致函“Die Burger”編輯的執筆人所用的各種論點都載入了這本五十頁的小冊子。<sup>148</sup>

<sup>148</sup> 此小冊的重要是由於著作人的權威和地位：Mr. G. H. Franz, 班圖人教育區主任(脫蘭斯瓦爾)，班圖人生活、掌故及習俗問題之著名權威與著作家；Dr. T. S. van Rooyen, 班圖人行政管理問題權威；Dr. E. F. Potgieter, 南非大學社會人類學系主任；Mr. B. S. van As, 南非大學土人行政管理系主任；及 Mr. W. E. Barker, 南非種族問題研究所執行委員會委員。

現在從這本小冊的最後幾頁裏詳細摘錄若干段在這裏，因為這幾頁提要敘述各項論點以答覆反對此項法令者的意見：

“…對班圖人教育法提出的主要批評似有下列各項：

“(a) 由國家管制班圖人教育在原則上是錯誤的，全部管制權應當由教堂行使。

“(b) 在新的教育制度中，對於宗教(基督教)方面較不重視。

“(c) 如此的班圖人教育是低劣的。

“(d) 政府的目的，為了配合它的分別發展的政策起見，是在用此種低劣教育作工具，指定南非洲的班圖人在國家裏居於一種永遠低劣的地位；因此它違反真正教育的原則，因為它要訓練出一種身份。

“班圖人教育的國家管制：

“…

“早在一九二四年十月，非洲人全民公會，一個在當時反對此種新政策最熱烈的班圖人政治團體，已經向土人事務部長請願說：‘依本公會的愚見，時至今日，班圖人教育應當置於聯邦(政府)的直接管制之下；現在亦應有一種更適合於班圖人特殊需要和實際需要的班圖人教育制度…

“…

“自一九二四年非洲人全民公會提出請願至三十年後班圖人教育計劃最後完成之日，對於此事曾作各種正式的研究。此種研究得到了像已故的 General Smuts 與聲名顯赫的教育學家，著名的自由思想者，前任統一黨內閣中的教育部長已故 J. H. Hofmeyr 一類人的贊助。

“…

“一九四九年至一九五一年土人教育委員會於審議贊成和反對繼續由各省管制班圖人教育的論點後，得到結論說，‘在各省政府現行分別管制制度之下，其任務方面的重大缺點有下列各端：

“(a) 學校與國家所設並在中央政府管制之下用以發展班圖人經濟及社會生活的其他機關的不相連屬，這種現象是有害的，是妨碍進步的。

“(b) 各省政府因無立法權力，不能將教育作為所以得到班圖民族積極參加的制度下的一切社會服務的一個構成部分，而加以管制，並為之籌措經費。

“(c) 各省政府因無立法權力，不能擬定與執行班圖人一般發展計劃而將教育計劃併於此一般發展計劃之中’。”

小冊子於徵引本委員會在上文提起的 Eiselen 委員會報告書中的數段文字之後，<sup>149</sup>結論說：

“所以，顯然目前的反對呼聲不能夠主要是反對學校管制權的轉移。教堂與教會組織過去在班圖人教育的許多方面的良好的工作雖然值得嘉許，但是時至今日，它們應當解除這種責任了；對於此種原則是不能夠認真反對的。此種教會組織除羅馬天主教堂外，很少會贊成一種旨在將歐洲人教育退轉到教會管制的舊制度下的政策，這是衆所周知的事。

“班圖人教育的‘還俗’

“…可是，一般人都承認：縱使在普通學校課程中基督教教義的教授未能令教會完全滿意，但是這種學校能夠而且必須在學校裏完成…

“現有的教會學校裏只有少數兒童是某一教堂或傳教機關的信徒的子女，多數兒童及其父母甚或並非某一教堂的信徒，且甚或激烈反對該教堂的教條。鑒於這種情形，如果強迫多數兒童受某一教堂的教訓，那就顯然對於此輩兒童及其父母都是不公平的。

“所以，如果在實施班圖人教育法的時候，在課程裏提供充分的宗教教學（如在白人兒童的課程中一樣），如果教堂對於其信徒的子女，有參加宗教教學的機會，那末就可以合乎公平的原則。否則，如果一個教堂認為此種制度所提供的基督教或教義訓練不夠，該教堂應當準備（羅馬天主教堂就顯然如此）供給它自己所辦的教育機關的經費的全部或一部分。

“班圖人教育是低劣的嗎？

“在一個聰明的觀察者看來，很難看出有什麼理由責備班圖人教育法為班圖兒童計

<sup>149</sup> 參閱上文第一五九段。

劃一種低劣的教育…這種責備的措詞及其幾乎完全缺乏動機，令人難以發現這種批評的理由，因此也很難予以答辯。

“如果班圖人教育的哲學根據違反了一般所承認的教育哲學；如果學校課程中的科目或科目的內容顯然是低劣的；如果只規定有受某一種程度或年級的教育機會，換言之，如果不給學生以受中等及高等教育的機會，那末此種批評就會是合理的。

“關於第一點，即班圖人教育法所根據的教育哲學，我們最好是徵引一九四九年至一九五一年土人教育委員會的報告書…

“ …

“七六四．所以顯然班圖人發展與班圖人教育大體上必須是同義的名詞。教育不僅是教學而已；實在說，要教育一個社會在文化方面向前邁一大步，像南非洲班圖人所須邁的一步一樣，兒童的教學雖然極端重要，却必須只視為一種更大程序的一個部分。學校教育，如果要與社會發展協調及調和，就必須視為使班圖人達到更良好和更豐富的生活的許多教育機關及程序之一。

“ …

“七六六．…

“(g) 學校必須儘可能與現有班圖人社會機關密切聯繫，並且學校與此種機關之間必須保持一種友好的但是不必是缺乏批評的態度；

“(h) 本地語言至少在初級學校期間應當用作教學的媒介。由於班圖人語文的文學寶藏已有相當發展及其作為表達工具的重要性已有所增加，因此就益發應當承認它為教學的媒介…

“(i) 應當儘量多任用班圖人員，儘可能使學校有班圖人的精神，同時給與他們以就業的機會；

“(j) 班圖人父母應當在實際可行的範圍內儘量參加學校的管制和生活。惟有如此，兒童才會明瞭他們的父母與學校不在互相競爭而在互相補助。同樣地，學校在若干社會價值方面將給與父母以教育；

“(k) 學校應當在心理、道德及精神方面儘量發展班圖人。

“ …

“七七三．目前普遍承認的一個原則就是教育兒童使之由已知而未知，由熟習而生疏的向前進步，這個原則須應用於班圖兒童，亦如應用於任何其他社會羣體的兒童一樣。但是教育的實施必須承認所教育者是班圖兒童，即在班圖文化中訓練及養成的，賦有班圖語言的知識的，及在班圖母親的膝上學得的各種價值觀念、興趣、和行為方式的兒童。此種事實必須在很大的範圍內決定此種兒童的早年教育的內容和方法。<sup>150</sup>

“ …

“檢討第二點，即學校課程問題，便發現若干有意義之處。自從一九五三年年初以來，說現在計劃的是一種低劣教育的責備的話日益增多了。

“可是直到將近一九五四年年底的時候——差不多兩年之後——才草成並公佈了這種所謂低劣教育的課程綱要；甚至在那時也只是公佈了至第二級(第四班)為止的初級課程，其餘的課程仍然在起草之中。因此大家能夠預料到此種課程綱要公佈後會充分證明所計劃的教育的“低劣”並會引起激烈的抗議。

“但是有意義的是那時差不多所有批評者都是靜默無聲；同時‘Cape Argus’於一九五四年十一月二十九的社論裏却坦白承認：‘此種祇至第二級為止的課程綱要，其中並無任何地方令人認為這種學校將為一種低劣的學校’。

“ …

“關於第三點，即可能減少教育設備使班圖人不能充分發展的問題，我們只須指出一點就夠了，即在關於此項法令的實施所作的一切公開聲明之中已力言…將來如有需要即實行增加現有的中等及高等教育設備。

<sup>150</sup> 一九五五年七月一日土人事務部次長 Dr. W. W. M. Eiselen 所提及的顯然是這種教育原則；當時他在比勒託利亞說新的班圖人教育政策的目的與文教組織為“發展落後”國家的教育所定的目的完全符合。他又說，“這些目的，在他處和在許多國家裏已經因文教組織的努力而實行了，但在南非洲却被稱為‘違反上帝的意志’，這是很奇怪的”(“Die Transvaler”，一九五五年七月二日)。

“一種預定的永久低劣的地位？

“…這種批評的根據顯然是因為政府決定實行分別發展白人與班圖人社羣的政策。

“…

“一般的假定似乎是(a)分別發展政策的主要目的之一是使班圖人永居低劣的地位並限制班圖人的發展；(b)經由教育即可訓練班圖人，使他們安於指定給他們的低劣地位並且接受對於他們的發展所加的限制而無異議。

“…

“分別發展的政策實質上是要使班圖人個人與班圖人社區在生活的一切方面都有充分而不受限制的發展；此種政策的基本假定(這種假定是根據實際的事實)是在一種種族混合的社會裏班圖人的充分發展的機曾必須嚴受限制，因為白種人民沒有準備放棄他們的政治自決權；

“…

“我們堅信分別發展政策或許可解除南非當前的嚴重的左右為難的情形，如果我們以真誠的態度去實行此種政策並且完全承認此種政策的含義。

“分別發展需要若干基本的條件——舉例來說，我們應當使班圖人能够在他們自己的社會、經濟、及政治社會中日益負擔起領袖的責任，他們應當能够日益負擔起更多的為此種充分發展的班圖人社會所必須有的半技術的、技術的和專門職業的職位。再者，分別發展需要班圖人領土的漸進而加緊的經濟發展；在那裏，多元的農工業經濟的發展將使生活水準不斷提高。

“…

“第二種假定是經由教育的訓練即可使班圖人接受一種永遠低下而服從的地位。這種假定並不值得嚴重討論——第一因為分別發展的政策是在求達與此恰好相反的目的，第二因為向來沒有證明過經由教育可使一個民族自願接受一種他們根本知道是等於完全否定他們自己的生存和發展的辦法。”<sup>151</sup>

<sup>151</sup> “班圖人教育——壓制歟？機會歟？”Stellenbosch, 一九五五年，第三九至第四七頁。

## (b) 教會

### 操南非荷蘭語的維新教會

一七〇．操南非荷蘭語人的教會，如南非最大的教會荷蘭維新教會，維新教會，及荷蘭改革教會均已表示贊成班圖人教育法，並已將各該教會所屬的教會學校交歸國有而無異議。

### 其他教會

一七一．其他各教會——其大多數“歐洲人”信徒都是屬於操英語的人民——總是提出嚴重的反對意見，但是有些教會的立場隨教區而異，其他教會的立場在這一年的過程中畧有改變。

下面是這些教會或教會團體及其一部分代表的態度的概述，不過這種概述必然是不完全的：

### 南非洲基督教理事會

一七二．南非洲基督教會於九月一日（在比勒託利亞）召開的許多教會代表的會議極力反對此項法令中的若干條款並且攻擊此種條款實施的迅速。<sup>152</sup>

### 英國國教會

一七三．約翰尼斯堡的英國國教教區會議於一九五四年十月二十三日通過決議案，對於班圖人教育法為土人兒童所規定的那種學校教育深表惋惜。

此決議案說，該教區會議認為此項法令違反上帝的意志，因為它是基於“種族隔離”，破壞了照上帝形像造成的人的天然權利和尊嚴並且目的在保證一個種族能永遠統治另一種族，其方法就是使那個種族沒有求知識的機會。

此決議案請所有基督教徒要求並努力撤銷班圖人教育法。<sup>153</sup>

在英國國教高級教士之中，反對此項法令最激烈的似乎是約翰尼斯堡的主教 Rt. Rev. R. Ambrose Reeves 與開普敦的大主教 Most Rev. G. H. Clayton。

前者命令南脫蘭斯瓦爾境內屬於英國國教教會的所有南非教會學校一律關閉，因為教會“不能够以任何方式參加班圖人教育法的執行”。他又說，教會不願將它的學校出賣或出租，因為這種

<sup>152</sup> “南非狀況”，一九五四年十月一日。

<sup>153</sup> 星報，一九五四年十月二十三日。

教育制度，其目的違反了教會所認為應當是一切教育的根據的原則，教會不願與教育制度發生關係。<sup>154</sup>

Dr. Clayton 於一九五四年十一月二十五日在開普敦教區會議中說，教會決不參加實行他所稱的“這種荒唐的班圖人教育”。教會如果參加，它就必須遵從一種它不能夠贊同的課程綱要及時間表。

在評論土人事務部長所說的“土人教育”與“班圖人教育”之間的區別的時候，他說：

“‘土人教育’亦即任何其他人民集團應有的教育，即依照個人的稟性才能發展他的人格。

“‘班圖人教育’的意義顯然與此不同…

“班圖人教育的含義是：班圖人是一個集團的成員，而這個集團只被另一集團的成員給與有限的機會，並且他不是被教育成一個人而是被教育成一個集團的成員。

“無疑地實行此項法令的結果將是阻碍班圖人的教育，但是我深信結果不過祇限於阻碍班圖人的教育而已。我不信此項法令將制止班圖人的教育。此種政策如此荒唐，必不能成功。但是暫時之間此種政策可能顯得是成功的。”<sup>155</sup>

這裏應當提及 Father Trevor Huddleston 有許多次發表的直言無隱的意見。在因聖彼得教會學校的關閉而於一九五四年十月十八日在約翰尼斯堡舉行的一個抗議會議裏，他曾經說：

“所以現在這個學校必須關閉。聖彼得學校所主張的一種教育理想現在必須毀壞了。

“我們承認學校的關閉使非洲人民受到的真實的困難。但是我們深信日久之後，原則的維護是我們能夠供獻的最偉大的服務…

“我深信‘種族隔離’在觀念上和實行上都是一種罪惡。它不只是一種錯誤，而是一種罪惡；不只是一種政治的口號，而是一種罪惡。

“他認為，教育決不應當受種族的考慮的支配：教育的全部目的是使個人有機會接受人類的文化遺產。

“我對於 Dr. Verwoerd 的意見沒有興趣；對於歐洲人僱主的意見沒有興趣；對於農人或國會議員的意見也沒有興趣——根本上我所關心的是非洲人種的前途。因為這項法令對於他們的前途的影響是如此重大，而且遺禍如此之深，所以我竭盡全力加以反對。

“聖比得學校的存在是為了這些原則；本社區現在決定關閉這個學校，也為了這些原則。”<sup>156</sup>

#### 美以美教會

一七四．南非洲美以美教會所屬各學校有班圖人學生二〇〇,〇〇〇以上。該教會於一九五四年十月二十二日在 Queenstown 舉行常年會議時，表示對於班圖人教育法“極力反對”：

“事實上這種政策的目的是預先決定使非洲人民在國家中處於一種下等地位，因此這種政策不符合教會所主張的基督教的原則。

“不過，為了滿足非洲人民目前的教育需要起見，本教會認為不得不將其所屬各學校的管制權交給國家，並於可能時繼續以基督教影響教育。

“本教會為自衛起見，必須言明只在實驗期間同意政府的辦法。”<sup>157</sup>

後來，在研究因此項法令的實施而造成的學校情形的一切方面的發展並衡量將來的前途之後，許多美以美教會的領袖似乎改變了他們的敵對態度，但是沒有改變他們對原則問題的立場。

關於此點，本委員會認為美以美會議的主席 Rev. J. B. Webb 於一九五五年四月二十三日當學校抵制運動最盛之際所作陳述表現出了此時的態度的特點。此項陳述經星報於同日報導如下：

“美以美會議的主席 Rev. J. B. Webb 今天在這裏說要給予班圖人教育法以公平的裁判。他說，就美以美教會而言，現在發現‘我們最初所預料的若干值得恐懼的事情都沒有成為事實。

“Dr. Webb 到德班主持一個奠基典禮時接見記者發表談話說：‘此項法令表示政府認

<sup>154</sup> 南非報，一九五四年十一月二十七日。

<sup>155</sup> 星報，一九五四年十一月二十五日。

<sup>156</sup> 南非報，一九五四年十月二十三日。

<sup>157</sup> 星報，一九五四年十月二十二日。

真想要使土人教育辦理合理並設法改正各省教育的舊制度下所有的若干反常情形。

“負責執行此項法令的人已經誠意地要求我們的教會的合作。我們在可能範圍內將繼續合作。

“同時，我們保留我們自己最初的信念；在此項法令公佈的時候，我們已經向政府明白表示了此種信念。

“我們深信只有一種教育並且深信教育不能夠因受教育的人不同而掛不同的招牌。我們不能夠接受歐洲人教育或班圖人教育的觀念。教育只是教育而已。

“但是我們須看這件事是否辦得通。無論如何，我們不能夠將我們的教會學校裏現有的大約二〇〇，〇〇〇個土人兒童拋出學校之外，或至少在目前使爲數將近五，〇〇〇人的教師失業。”<sup>158</sup>

他在一九五五年五月十九日於倫敦舉行的美以美教會牧師與俗人非公開會議席上發言時，重述了這種意見：

“班圖人教育法不完全是像人們所說的那種激烈的立法。此種法令實在是順從世界各國教育政策的一般趨勢，即日益由國家負擔較大的責任。雖然這就是說國家普遍接收教會學校，但政府已請教會派代表參加學校的管理委員會並担任行政部門的職務，而且政府方面似乎實在急欲教會接受此種邀請。

“同樣地，國立學校裏准許教會對其本宗派的兒童給與宗教的教學。

“教會如願意時可以保留對其所辦寄宿舍的管制；此種管制將協助保證繼續影響那些負責教育青年的人。

“有人曾經說非洲兒童在十歲至十二歲之後，即完全沒有受教育的權利，這種話是不對的。經攷試指明可資深造的兒童將有繼續受教育的機會。

“攷試不及格的學生政府將勸他們受職業教育，政府對於這種教育極爲重視。”<sup>159</sup>

## 長老教會

一七五。“一百餘年來在南非洲班圖人中致力於福音傳道的歷次蘇格蘭長老會機關的繼承者”，蘇格蘭教會外國傳教委員會於一九五五年一月四日以南非政府公文的方式發表聲明。除其他各事外，此項聲明說：

“我們承認依照文明國家的慣例，南非政府應當接受南非全國人民的教育責任，所以我們贊同此項法令所根據的責任的原則。

“我們也承認並且感謝近年以來國家負擔了各教會學校的大部分費用…

“我們的教會學校與教育機關裏所施的教育已造就了很多的男女學生：他們不只是能夠接受教化並且在智力方面其表現出的才能可與他族人民（一般而論在比較有利的經濟及社會環境之下）的才能媲美…”

“不過，我們感到遺憾的是現有的中央政府，各省政府，教會與社區之間合作的制度，其轉變未免太倉卒了…”

“不過，我們對於此項法令的主要反對之處是與原則問題有關，並且是與此項法令所根據的種族政策有關。我們認爲，因爲上帝已經使一切的民族屬於一個血統，一個人的價值在上帝的眼中並不因他的種族或膚色而異。我們認爲，因爲南非洲的經濟生活要靠班圖人的合作，現在已經不能再把他們作爲一個完全分開的社區看待了。我們深信基督教的教育政策必須設法準備每個社會集團的成員充分負擔成人的責任爲國家服務。

“所以我們不能夠同意此項法令似乎根據的一種主旨，即除了保留區以外班圖人與他們出生的國家裏的其他地方毫無關係，並且對於結果使每一集團的最卑微的成員都受到影響的主要政策問題的決定也沒有任何發言權。我們也不能夠贊同由此得出的教育政策：即祇訓練班圖人去過保留區的生活，使他們不能担任歐洲人社區中某種勞工等級以上的工作。”<sup>160</sup>

<sup>158</sup> 星報，一九五五年四月二十三日。

<sup>159</sup> 星報，一九五五年五月二十日。

<sup>160</sup> “南非狀況”，一九五五年四月一日。

## 組合教會聯盟

一七六．南非洲組合教會聯盟常年大會的決議內有下列數項：

“一．教育是全部人格的發展而決不祇是職業的訓練。

“二．雖然有一個可能限制機會的不完美的社會裏總有社會與經濟的差別，但是人是上帝的孩子，其發展可能是沒有限制的。

“三．因為教育不僅是使人在社會裏適合於他的現有地位的工具，而且始終是使人領悟主恩的一種工具，基督教會決不能夠同意教育的主要目的是使人適合於社會裏一種預先決定的地位。

“四．因為我們深信上述種種符合上帝關於此事的意志，所以我們不能贊成政府的班圖人教育法所根據的理論與目前將此項法令適用於非洲人的教育，深感遺憾。”<sup>161</sup>

## 美國傳道會

一七七．美國傳道會是在納塔耳的最老的傳道會，有學校一〇九所及非洲學生二〇，〇〇〇人。它通過了下列決議案，並將此項決議案遞送土人事務部長：

“…土人事務部的教育政策與我們自己的教育政策不一致。

“依土人事務部要求傳道會或者(一)放棄學校的一切管制權，或者(二)繼續辦理學校，惟所得補助費大為減少；但傳道會對於這兩種辦法均不能接受。

“傳道會如無適當數目的政府補助費，就沒有財力繼續辦理其所辦的許多小學校。

“不過，傳道會將不以單方面的行動阻碍政府。”<sup>162</sup>

## 第七日耶蘇降臨會

一七八．第七日耶蘇降臨會決定不交出學校，但是該會向未要求補助費，所以不受移交條款的影响。<sup>163</sup>

<sup>161</sup> “班圖人教育——壓制歟？機會歟？”Stellenbosch，一九五五年，第三六頁及第三七頁。

<sup>162</sup> “班圖人世界”，一九五四年十一月十三日。

<sup>163</sup> 星報，一九五五年四月一日。

## 羅馬天主教會

一七九．一九五四年九月二十九日及三十日在比勒託利亞舉行的南非洲主教會議全體大會通過了下列決議：

“鑒於天主教會有關據有並辦理其自己之學校；

“鑒於此種學校為教會職司之一重要部分，並為其兒童之真正而適當之教育所不可缺少者；

“鑒於吾人深恐任何天主教教育機關納入社區學校系統後即不能保留其天主教特性，亦不能提供符合天主教原則之教育；

“鑒於吾人職責所在必須竭盡所能努力為班圖人兒童辦理天主教學校，縱使此事需要我虔誠之信士，修道士，及牧師之格外犧牲亦在所不惜；

“吾輩南非洲天主教主教會議人士於比勒託利亞舉行特別全體大會，決議如下：

“第一：吾人保留我天主教學校校舍以備自用；

“第二：吾人集中力量發動一種壯烈之運動，以求用吾人自己之學校盡力給與吾人之兒童以吾人所能給與之教育；

“第三：吾人因深信父母有權分享公共歲入為其子女購買學校設備及付教師薪俸之用，故依據一九五三年四十七號法令之第八節規定申請補助費；

“第四：吾人准許天主教教育機關將其舍址供作部辦訓練學校之用，但教會對於學術部門及寄宿舍須有充分管制權力。”<sup>164</sup>

兩個月之後，德班的羅馬天主教大主教 Monsignor Hurley 就班圖人教育法問題發表了下列動人的言論：

“我們現在被要求離開教育界，而正在這個時候政府正在用種族隔離的利刃刻鑿南非的未來形相；這種辦法如像鐵錘一樣打擊着黑人的靈魂和白人的良心。非洲人能够有耐心而高興地忍受許多苦楚，如貧窮，營養不良，疾病，微薄的工資，與妻子和家庭的

<sup>164</sup> “班圖人教育——壓制歟？機會歟？”Stellenbosch，一九五五年第三十八頁。

別離，但是有一件事他不能夠永遠忍受。這就是他在每條有關種族隔離的法律和條例中所見到的侮辱。黑人拒絕承認此種限制對於他是有益的，祇因他和其他每個人一樣，也有自由，正義，人類的尊嚴與自尊的本能。”<sup>165</sup>

(c) 其他操英語之歐洲人團體：南非種族關係協進社

一八〇。委員會於第二次報告書內(A/2719, 第一四三段)曾徵引種族關係協進社對班圖人教育法的主要條款之一的簡明的反對理由：

“班圖人教育法，將非洲土人教育移交土著事務部主管，此事在原則上，既不妥當，在實施上也不適宜。”

不過，因為該社的政策是對於法律的起草盡可能發生最大的影響，以期引起人注意任何缺點、遺漏及危險之處，而不是有系統地阻碍法律的實施，故該社對於一九五四年至一九五五年的教育政策並未特別加以注意。

一八一。可是，一九五四年十一月號“種族關係新聞”，內載有一篇文章題為“教會面臨班圖人教育法”。現在從這篇文章中徵引下列各段：

“由土人事務部主管班圖人教育之說不是一個新的說法。此種說法早在一九三六年已經討論過。不過，到了一九四九年設置南非非洲土人教育委員會的時候這種觀念才開始具有定型，一九五一年的 Eiselen 報告書才具體提出。

“我們必須記住此項報告書不是意見完全一致的，因為 Prof. A. H. Murray 提出了不同的意見。此種意見與委員會的意見均指明行將面臨的一種道義上的左右為難的情形。他說：‘教育具有“社會目的”的觀念與教育的功用在於保存和傳播社羣“文化”的觀念，是與基督教的觀點衝突的；基督教的觀點是人的本身就是一個目的，它的社會組織只是協助他得到一種更好生活的工具’。委員會說：‘教育必須與一種確定而計劃周密的發展班圖人社會的政策相配合…學校必須與現有的班圖人社會機關儘可能密切聯繫…學校應當使班圖人個人在心理上，道德上及精神

上有最高限度的發展’。所以，依照 Prof. Murray 的意見，基督教的觀點着重個人本身的價值，而委員會着重班圖社會裏的班圖人個人。基督教的行動是在個別的教會作道德上的判斷之後加以執行，而委員會的意見是由政府去執行，並且在班圖人教育法中陳述出來，其中規定‘各省政府將土人教育之行政及管制權移交聯邦政府，及其他與此有關事項’。”

一八二。再者，Mrs. Ellen Hellmann 在她於一九五五年初向種族關係協進社理事會常年會議所作的主席致詞裏，重新陳述該社對於一九五三年法令的立場並提及下列各點：

“…土人事務部所屬班圖人教育司接管土人教育的事已經實行了。在我們的眼前，新的土人教育制度的型態正在形成中。我沒有時間討論土人教育的組織和內容方面的改變所牽涉的各種問題，並且現在如企圖評定結果未免為時過早。現有的教育制度裏有許多嚴重的缺陷，新的統一的制度裏將有若干優點，委派主持該司的人員都是才力卓著的教育家，這些都是沒有什麼可疑的。但是，即使此種優點比現在可能看得出的更重要得多，亦不能補償此項法令的通過在非洲人民中所造成的恐懼、驚慌和猜疑。我深信目前政府所採取的行動之中沒有一種像班圖人教育法的通過這樣嚴重損害非洲人對歐洲人誠意的信心。‘教育’是非洲人進入有智識和技能，成就和力量的西方世界的大道。過去如此，現在依然。將他們自己的教育與所有其他集團的教育分開，只有一種意義：他們的教育將有所不同，將為低劣的教育，其目的就是使他們永遠居於目前的低等地位。”<sup>166</sup>

一八三。該社亦密切注意班圖人教育法逐步實施的情形。一九五五年一月，該社發表了 Mr. A. W. Hoernle 就此項法令的實施情形編成的報告書一件。

現在徵引關於若干細節的批評如下，作為例子：

<sup>166</sup> Ellen Hellmann, “種族法與經濟及社會力量”，第二二頁。

<sup>165</sup> 星報，一九五四年十一月二十日。



“現在即將委派非洲人副視察員及校務委員會的秘書。這就是說在各學校的教員之中要裁去若干人，或許裁去若干最優秀的教師。此外，還計劃從一九五六年起，各學校將依據人種組織，每一個學校（大概是小學校？）教學時將只用各學校所用的七種非洲語言之一種。所以將來便有更多的脫節情形，尤以在較大的都市區域內為然，因為此種區域內在同一學校裏用兩種或兩種以上的非洲語言的班次目前並行開設…”

“關於雙班輪流上課制的報告各有不同。據說第一班的學生比第二班的學生進步較快。在第二班上課的時候教師因為重複而疲倦厭煩了。兒童亦疲倦了，因為他們大多數在第一班上課的時候就來了，並且在學校各處遊玩，擾亂校內工作的人。這些幼年的兒童在上班之前或上班之後留在學校裏的問題是一個很嚴重的問題；這個問題無論如何在都市區域內需要密切注意…”

“就低級小學校而論，全部的注意力極顯然地是放在小規模的鄉村學校上；我常常懷疑政府官員對於都市學校兒童的特別環境，尤其是像金山這種區域的緊張都市生活中的學校兒童的特別環境，知道了多少。”<sup>167</sup>

一八四。若干月之後，該社就新學校當局於一九五四年十二月所公佈之班圖人低級小學校課程綱要草案提出意見。<sup>168</sup>該社說，此項課程雖然有許多地方尚屬實驗性質，但在教育上却是健全的。希望班圖人教育司實行此種課程綱要得到成功。不過，該社提出了若干意見和建議；現在徵引幾個例子如下：

“…成功與否須視教師所受的訓練是否澈底及監督人員和視察人員所給予的指導是否有方。本社建議應令教師選習進修課程，並建議在此種課程圓滿完成之後即大事增加教師薪金…”

“本社建議區域內流行最廣的正式語文應當在低甲級教授，其他一種正式語文應當

在低乙級開始教授。第三種正式語文的教授應當延遲開始，因為同時開始教授兩種新的語文可能使兒童感到混亂…”<sup>169</sup>

“關於健康和衛生的時間應當更多些。”<sup>169</sup>

#### (d) 非歐洲人集團

##### 開普混血種人

一八五。開普混血種人對於新的班圖人教育法的態度似乎是完全反對的。這可以從他們的主要定期出版物“太陽”看出。

以下各段錄自一九五四年十一月二十六日“太陽”的社論，這幾段表現出了這種態度：

“許多年以前改訂土人選舉權法規定分別代表的時候曾經向混血種人民保證說將要保障他們的選舉權並且將要繼續依照歐洲人經濟發展的辦法發展他們的經濟。今天的情形是完全不同了。土人所遭遇的情形，混血種人民即將遭遇到了。政府立意要將他們從公共選民名冊上除名…”

“所以如果混血種人民對於班圖人教育法發生嚴重的懷疑，那是不能怪他們的。政府已經暗示，混血種人的教育在最近的將來可能由中央政府接管，因為各省當局日益感到難以籌撥為混血種人教育的圓滿實施所需的有增無已的費用…”

“課程綱要差不多一定將改變以適合——如國民黨人士所說的——混血種兒童的需要。我們曾經聽說，混血種兒童並不需要學術的教育，因為這種教育最後必然會使他們沮喪。他們必須訓練成為適合於他將來可以找得到的那種工作的人。換句話說，他的教育應當儘可能合於實際，以便使他適合於他在南非社會裏應有的地位…”

“好望角省內的大多數混血種人學校都是教會學校；一旦混血種人教育被中央政府接管了，誰能阻止政府使它不訂立一種類似班圖人教育法的混血種人教育法呢？”

“現在是提出抗議的時候了…”

“混血種人民應當使政府明瞭混血種人兒童的教育必須與歐洲人兒童的教育一致並

<sup>167</sup> Mr. A. W. Hoernle, “班圖人教育法實施情形報告書”。南非種族關係協進社出版，一九五五年。

<sup>168</sup> 參閱上文第四分節。

<sup>169</sup> “印度人意見”，一九五五年四月十五日。

行。離開目前的制度便是一種倒行逆施的步驟，並且是一種有損於國家的全部經濟的步驟。”

#### 印裔南非洲人

一八六．委員會的關於印度人態度的消息的主要來源是瑪哈瑪甘地所創辦的週刊“印度人意見”<sup>170</sup>。這種態度是公開仇視班圖人教育法的態度，例如從一九五四年十一月五日的一期內就能夠看出。該期有一長篇文章，其作者論及土人事務部長 Dr. Verwoerd 於一九五四年六月七日在上議院裏所作的著名的政策陳述；此項陳述後來重印出來，標題為“班圖人教育——最近將來的政策”。

據這篇文章的作者說：

“從此項陳述見到的一件事情是：班圖人教育法的主要目的不是教育的而是政治的。舉例而言，部長之所以責備目前的班圖人教育制度，是因為‘學校裏所施行的教育與國家一般政策並未配合’。他力言學校‘不同情於國家的政策’，現在需要的是一種統一的與國家的一般政策一致的教育政策’。他又說：‘他（非洲人）在歐洲人社區裏只能作某種勞動工作，除此以外就沒有他的地位’。在此項陳述裏還找得出類似性質的其他句子。所有這些話都證明政府的政策目的不是在促進班圖人教育，而是要促進‘種族隔離’。實在說，班圖人教育法祇是一系列旨在鞏固和促進‘種族隔離’主義的立法的最後一種，其他立法如種族分區法，異族通婚法，妨害風化治罪法，選民分別代表法等。

“…土人事務部於一九五四年八月二十日所發出的兩件關於‘教會學校的移交…’的通告都是十足侵畧行為的例子。簡而言之，那兩件通告要求教會將他們的教育工作移交出來。教會的師範學院必須交與政府；教會的其他教育工作必須交與班圖人教育局…

“遇到此種侵畧行為，教會能夠有什麼辦法呢？就人力而言，教會除遵命辦理而外，很少有其他辦法。

“基督教教育正在淪落之中。基督教的國家教育則有旭日初昇之勢。這是班圖人教育法的第一項收穫。”<sup>171</sup>

#### 班圖人

一八七．委員會毫不懷疑所有受過教育的班圖人都不贊成班圖人教育法。他們認為此項法令即使在最近的將來比舊的制度更能滿足比較原始而無知的羣衆的智識需要，可是它可能延遲比較進步的份子的社會進展。

關於此點，我們可以徵引南非洲班圖人長老會於一九五四年九月二十三日至二十九日在 King William's Town 的 Zwelitsha 舉行大會時所通過的兩項決議案。

“一．大會認為政府現已開始實行的一種教育，似乎側重準備學生在國家生活中處於附屬地位，而不教以基督教西方國家的共同文化，特對此正式表示惋惜。

“二．大會雖然歡迎非洲人民更積極地參加班圖人教育的管制事宜，但深信此事不必排除現有學校的教會管理即可完成，特別是因為目前班圖兒童只有三分之一進入學校。大會認為政府應當在政府學校與教會學校的平行制度之下，集中注意給尚未入學的兒童以教育…”<sup>172</sup>

一九五五年四月九日的“班圖人世界”內所載的下列這篇重要的專文對於此項法令的堅決反對者之一 Bishop Reeves 所採取的態度備加讚揚：

“新的非洲人教育制度規定教會將教會學校移交給土人事務部。當局方面已經決心如此辦理，不問有關教會是否同意…

“那些信奉英國國教的父母和教師當 Bishop Reeves 建議關閉英國國教教會學校的時候，表示擁護他，但是當此項建議付諸實施的時候，他們却驚惶萬狀而忘掉了他們所承諾的合作。他們應當更明白地知道部長的用意。

“雖然將英國國教教會學校及其兒童與教師從教會手裏移轉到班圖人社區手裏必然

<sup>171</sup> “印度人意見”，一九五四年十一月五日。

<sup>172</sup> “班圖人教育——壓制歟？機會歟？”Stellenbosch，一九五五年，第三六頁。

<sup>170</sup> 在 Phoenix(納塔耳)印刷出版。

會有許多困惱和驚惶，但 Bishop Reeves 必將名垂青史，成爲一個抱定主義不畏患難的人。

“ Bishop Reeves 之堅決信奉他的主義與不喜歡班圖人教育法的人民所造成的一切騷擾，或許尚可促成一種良好的結果。

“ 我們必須感謝約翰尼斯堡教區爲非洲人民與非洲人教育所作的一切工作。

上文曾經提及過的 Mr. Hoernle 所編的報告書<sup>173</sup>內附載的意見中有一位土著教師 Mr. W. B. Ngyakane 所提出的中肯的批評，使本委員會特別感動。他的批評是關於新的低級小學課程綱要內所提及的英文及南非洲荷蘭語的教學和“環境研究”的。委員會認爲應當徵引下列各段：

“ 在這個時期開始教英文與南非洲荷蘭語對於兒童是有害無益的。這使兒童的課程過於繁重：此類科目應當在比較很晚的時期開始教授，除非認爲在第二級裏兒童已具有謀生的技能或者年齡已長足以尋找職業——惟如是，才可有理由相信結果將造成心理的混亂…

“ 這裏可以看到，非洲兒童的眼光，經驗和知識將以其區域爲限…而白種兒童的環境，在空間上伸張到歐洲，在時間上伸張到漢尼拔，凱撒與聖保羅，他們學知文明是許多種族與人民若干世紀的發展和貢獻的聯合產物。白種兒童的環境是人類佔據的世界，而非洲兒童的環境却並未超出其生長的縣區。顯然的，構成非洲兒童的環境的蜥蜴、雀鳥、與 meerkats<sup>174</sup>並未構成白種兒童的環境的一部份。”<sup>175</sup>

最後，委員會認爲如果不徵引一兩位態度最仇視的批評者的言論，那麼關於南非洲人對班圖人教育法意見的研究便不算完全。態度最仇視的批評者都是非歐洲人並且大多數都是非洲人全民公會的積極活動的會員。他們發表意見的主要刊物是一種開普敦週刊“新時代”；現在從這個刊物徵引兩段文章如下：

<sup>173</sup> 參閱上文第一八三段。

<sup>174</sup> 南非洲香貓。

<sup>175</sup> A. W. Hoernle, “班圖人教育法實施情形報告書”, W. B. Ngyakane 的批評意見。

“ 對奴隸教育的又一打擊

“ 當 Bethlehem 的非洲人父母被請去選舉一個校務委員會以實施此項奴隸教育法的時候，他們得到了反對此項法令的一個大勝利。

“ 這次會議是很喧嘩的，後來許多父母離開了會廳表示抗議…

“ 現在 Verwoerd 應當知道非洲人是不需要奴隸教育的。他們要真正的教育。部派的主席人員被質問關於此項奴隸教育法的問題，但是答覆結果不甚圓滿。

“ 聽衆高呼‘阿非利加！’並且鼓掌…

“ 我們不接受未經徵詢我們的意見即爲我們辦理的任何事情。教育是我們的權利，我們有受良好教育的權利。我們不是在畏縮；我們對於我們的這種主張是寸步不讓的。

“ 我要奉勸那些已經提名和已經當選的朋友們，他們之相信他們有權選舉他們的代表出席這個委員會乃是上了當。我也想提醒那些已經接受提名的人們，沒有所謂選舉的這回事情；國民黨人只是在哄騙他們並且哄騙世界。

“ 哄騙是國民黨人的慣技。他們企圖使我們非洲人相信他們(非洲人)是 Ham 的子孫並且相信按照上帝的計劃他們應當做白種人的奴隸。

“ 他們企圖使非洲人相信他們是僮僕而國民黨人是主子。

Rev. E. G. MOKUENA

A.N.C. (非洲人全民公會)

Bethlehem, O.F.S.”<sup>176</sup>

“ Langa 奴隸教育‘選舉’已遭失敗

開普敦

“ 上星期末 Langa 地方的學生家長告訴土人事務部派來依照班圖人教育法規定辦理校務委員會選舉的司訪問教師 Mr. Msengana 說：‘我們決不選舉校務委員會以毒害我們的子女。’

“ Mr. Msengana 在上星期六於 Langa 召集了兩次家長會議——一次是爲 D.R.C. 學校

<sup>176</sup> “新時代”，一九五五年三月二十四日。

召集的，另一次是爲那裏的美以美教會學校召集的。

“兩次會議的結果都證明土人事務部完全失敗。學生家長拒絕選舉校務委員會。在 D.R.C. 學校會議席上，只有學生家長六人投票贊成選舉委員會，而三十九人投票反對。在美以美教會學校會議席上，十九人投票贊成，四十一人投票反對…”

“先是，非洲人全民公會在這個城市裏曾經舉行若干次會議，對班圖人教育法表示抗議並且散發傳單要求人民‘不要讓他們自己成爲釘死自己的子女在十字架上的’…”

“‘Langa 的人民對於這個問題所採取的立場是值得稱讚的’，老練的領袖 Mr. Johnson Ngwevela 告訴‘新時代’說。

“‘如果所有的人民都團結起來抵制班圖人教育法，我們就會成功。我們要對於每個人都有益的教育’。”<sup>177</sup>

#### 七．對於經國家接收的教會學校的抵制企圖

一八八．上文已經見到，一九五四年八月二日已宣佈班圖人學校的管制權將於一九五五年四月一日由教會移交新的學校當局。積極反對班圖人教育法的人因此有八個月的功夫去組織抵抗運動，如果他們決定抵抗的話。

可是到一九五四年十二月才有這方面的努力。非洲人全民公會於一九五四年十二月在德班舉行第四十二次常年會議的時候，<sup>178</sup> 議決爲了抵制班圖人教育法起見，該會將“組織人民共同決心於一九五五年四月一日不送他們的子女入學”。

土人事務部長 Dr. H. F. Verwoerd 立刻接受了這種挑戰。他於一九五五年一月初在開普敦公開聲明，“他要警告因此項決議的結果而不送子女到學校的土人家長：[他們的子女]將有不能再進學校的危險。他們的空額將由其他兒童補充。政府不會因此種行動而受損害。政府將嚴重注意此事…”。<sup>179</sup>

一九五五年三月的後半月裏，非洲人全民公會執行委員會議決暫緩實行關於非洲兒童於一九

五五年四月一日退出小學校的決議案。該執行委員會因下列各項考慮而通過此項新決議：

一．以前所定的開始這種運動的日期是在非洲人學校的復活節假期之中。

二．非洲人學校的新課程綱要於一九五六年一月才開始施行。

三．擁護會議決議案的人士提出緊急而熱誠的呼籲，要求讓他們有更多的時間爲這次重大的運動作必需的準備。

四．目前在德班醫院療養的非洲人全民公會總主席 A. J. Luthuli 會長已明白表示希望此次運動暫緩開始，以便可以繼續與各家長組織，各教會團體及其他反對班圖人教育法之目的和原則的會社商議。

執行委員會補充說：

“非洲人全民公會反班圖人教育法的鬥爭的目標仍然是非洲兒童最後退出學校及在此項法令的實行方面不與政府合作。執行委員會將根據本會所有各分會提出的關於各區域準備情形的報告，決定此運動開始的新日期，並由總主席宣佈之。

“同時非洲人全民公會請非洲人民不要參加土人事務部班圖人教育司現正籌設的校務委員會及學校董事會的選舉，也不要担任此種機關的職務。

“再者，非洲人全民公會已經決定立即設置一個全國教育委員會，爲非洲兒童起草另外一種教育及文化活動計劃，以備非洲兒童實行退出學校的時候即予施行。”<sup>180</sup>

一八九．上文已經說過，教會當局決定移交土人事務部的學校定於一九五五年四月一日由新學校當局接收。在若干情形下政府並沒有如期接收，因爲有很多教會學校的管理人，尤其是好望角省教會學校的管理人，均被要求在班圖人教育司能够接管學校及新的辦法能够安排好以前，繼續任職。

依據土人事務部所提出的數字，<sup>181</sup> 受此項法令的影響的共有國家補助的學校四，八二七所。<sup>182</sup>

<sup>180</sup> “印度人意見”，一九五五年五月二十五日。

<sup>181</sup> “衆議院辯論錄”(Hansard)，一九五四年二月二十三日，第一〇〇七欄。

<sup>182</sup> 此係一九五三年的數字。一九五四年與一九五五年的數字尙付闕如。

<sup>177</sup> 同上。

<sup>178</sup> 關於這次會議，參閱下文第十節。

<sup>179</sup> 依據官方新聞社 Sapa 的消息。“印度人意見”一九五五年一月七日。

大體說來，因為事前有縝密的準備工作，移交辦法進行頗稱順利。可是，雖然非洲人全民公會決議暫緩開始學校抵制運動，但是，全國各地仍然有若干頗為引人注意的擾亂事件，不過受此種抵制運動之影響者在總數大約九〇〇，〇〇〇土人學校兒童中尚不及百分之一。

擾亂的事件只限於 Rand，尤其是 Rand 東部。

一九〇。根據南非洲荷蘭文及英文報紙與土人週刊“班圖人世界”裏所發表的內容大體相同的報導，事件發生的情形可畧述如下。

最初局部或全部被抵制的學校是 Alexandra 城內的美以美教會學校一所（該校兒童五一七人中有一二三人於一九五五年四月十二日上午沒有到校）及 Benoni 地區的學校十所。

依據報紙的報導，四月十三日的上午，Germiston, Brakpan 及 Natalspruit 亦受到影響。在若干情形下，兒童雖照常到校，但是被成羣的男人或婦女強迫離開教室。在其他的情形下，糾察隊在學校門口阻止兒童進入學校。在其他的地方，兒童在上學校的途中於未到達學校以前即被糾察隊阻止而折回。

在此種威嚇行動之中，一部份兒童受到了粗暴的待遇。除此而外，擾亂的事不過是有幾處窻子被石頭打破而已。“去掉 Eiselen”，或“我們不要班圖人教育法”一類的口號在夜間用粉筆或油墨寫在牆上及路上。

又據報許多家長拒絕設置此項法令所規定的校務委員會。有若干星期，這種運動甚至影響了開普敦區域。

四月十五日當局估計有學校兒童四，六七九人退出了受抗議運動的影響的十所 Benoni 學校。

一九一。在同一天，即運動開始三天後，土人事務部長 Dr. Verwoerd 採取了激烈的行動。他向對他負責的新學校當局發出了下列訓令：

“(一) 凡兒童於四月二十五日後故意不至其學校上課者，將來不准再進此學校或任何其他學校。

“(二) 已經指定作為此等處所教育設備之用的款項，將撥歸其他地方，尤其是土人區域作同一用途。這種步驟的目的在於維持

聯邦各地土人學校目前兒童到校人數的高數額。

“(三) 如學校沒有學生或註冊人數減少時，多餘之教師員額應自一九五五年四月三十日起經三十日前通知裁撤之。教師凡其服務未被利用者，其薪俸不得由國家經費或土人社區捐款項下支付。

“(四) 此種區域內因缺乏設備至今未能進入土人社區學校之兒童，如經申請，應准予註冊，至最高註冊名額滿時為止。”<sup>183</sup>

Dr. Verwoerd 在就上述訓令發表意見時，補充說，地方當局與所有負責的家長應當明瞭：在 Benoni, Brakpan, Germiston 及 Alexandra 城一區內，他們以切身利益關係應當使所有兒童於四月二十五日以前返校。

一九五五年四月二十一日，星期四，政府依警察，Benoni 非歐洲人事務部與土人專員的聯合請求，發表公告，禁止在四月二十四日星期日晚間以前於 Benoni 之各地區內舉行任何公共會議。此項命令是在此等地區內制止抵制土人學校的運動的計劃之一部分。

班圖人教育當局命令各校校長編製星期一到校上課兒童的名單。當日凡未到校上課者將來不准再受學校教育。

據報此項計劃的一部份是令所有年滿十六歲之男生星期一未到學校上課者向勞工局登記，並限他們於七十二小時內登記；凡未按時登記者，得予逮捕，以“遊惰者”論罪，送入勞動營。

一九二。四月二十九日非洲人全民公會工作委員會出面干涉並發出命令號召所有學生一律退出學校：

“Dr. H. Verwoerd 所發表的關於非洲兒童退出 Brakpan, Benoni, Germiston 及 Alexandra 城各學校事的申明已經非洲人全民公會工作委員會予以審議。

“雖然土人事務部加緊宣傳勸導而且甚至恫嚇人民使其接受班圖人教育，雖然 Dr. Verwoerd 在這方面的狂烈的個人努力，非洲人民却已一貫地而且有力地聲明他們反對班圖人教育。

<sup>183</sup> 開普時報，一九五五年四月十五日。

“當Dr. Verwoerd聲稱成千的班圖人家長，部落酋長與其他負責人士均已同意擔任校務委員會與學校董事會職務的時候，他裝做不知道聯邦全國各地正在抵制此種董事會。

“Dr. Verwoerd威脅教師的目的顯然是要恫嚇他們，使他們成為班圖人教育的積極的宣傳者…

“非洲人全民公會工作委員會已令所屬的一切分會各在其區域內加緊反對班圖人教育的運動，作為對Dr. Verwoerd的威脅的一種直接答覆。

“工作委員會再令各分會於四月二十五日星期一日在兒童尚未退學但是已能退學的區域內實行使兒童退學。

“這種抗議是兒童永久退出學校的序幕，永久退出學校是非洲人全民公會的最終目標。

“工作委員會欲對已經實行抵制的各區表示嘉許。它們的莊嚴表現是對其他各區的一種鼓勵。”<sup>184</sup>

四月二十五日仍然有七，〇〇〇名以上的兒童因糾察隊或他們的家長的阻止沒有到學校上課，不過在若干情形下，顯著的是在Benoni，家長拿着木棒護送他們的子女到學校以免中途為人阻礙。

一九三．土人事務部的訓令是嚴格執行的：凡據報四月二十五日未到校上課的兒童一律開除學籍，即使於四月二十六日及以後各日自行到校亦屬無用；許多教師因所教班次無人上課（確數為一一六名）成為了冗員均於四月底以前被撤職了，但均多發一個月的薪俸作為補償。不過，他們遇有其他教師缺額的時候，可以申請任用。事實上，受影響的一一六名教師之中有一〇六名後來都獲得了其他職位。

到了五月初就可以明顯看出抵制運動漸漸衰弱了。有幾個家長代表團到比勒託利亞懇求部長不要懲罰那些屈於脅迫的兒童。

將到月底的時候，情形已差不多恢復了常態。不過，抵制運動的領袖仍然繼續努力，尤以在Port Elizabeth區域內為然。

<sup>184</sup> “班圖人世界”，一九五五年四月三十日。

一九四．土人事務部長最近寬恕了那些他認為不能負責的青年抵制者（一九五五年七月十日）；但是他的寬恕是有保留的，有條件的，並且是分批給與的。他似乎恐怕如果過早勾銷此事，他的寬大會被解釋為一種示弱並且會鼓勵非洲人全民公會的宣傳。<sup>185</sup>

下列關於部長的陳述的報告於一九五五年七月十一日載於“Die Transvaler”第一頁：

“土人事務部長Dr. H. F. Verwoerd於星期五接見受抵制學校運動影響最大的白金金山區域內——Brakpan, Germiston, Natal-spruit及約翰尼斯堡的西部各區——各班圖人校務委員會主席及委員代表團。

“該代表團除代表各校務委員會而外，並代表因參加抵制運動而喪失受學校教育權利的七，〇〇〇兒童的很多家長。

“該代表團代表各家長要求寬恕他們所承認的錯誤的行為，並且保證如果得到寬恕，各家長將不讓他們自己再被引入歧途。代表團呈出大批請願書，每件請願書上都有各家長的簽名。各家長不但担保日後遇有煽動抵制的時候他們的子女將不再退出學校，而且說他們將反對那些從事此種煽動的任何個人或組織，並且將揭發出來他們所知道的任何要破壞班圖人教育法的秘密企圖。

“在回答這些請願的時候，部長指出，為了防止甚至更多班圖人兒童陷入同樣的不幸狀況中起見，他必須發出警告並採取隨後的措施。他還指出，其他區域內可准許七，〇〇〇其他兒童進入學校以代替那些拒絕返校的兒童。在答覆所提再給上述七，〇〇〇兒童以受學校教育的機會的請求時，他提及他在國會裏所作的陳述，即只有當班圖人社區證明所有這些抵制運動實際均已停止並證明正常學校工作可以恢復的時候，他以前的決定才

<sup>185</sup> 同樣的，據官方新聞社Sapa的消息，土人事務部次長Dr. W. W. Eiselen於一九五五年七月一日在Victoria舉行的南非科學及藝術學會常年會議席上演說完畢後回答問題的時候說：曾經參加非洲人全民公會最近組織的學校抵制運動的土人兒童約七，〇〇〇名不會立即被准許回到學校，因為這會鼓勵非洲人全民公會的陰謀。

能够取消。請願書裏所提出的保證是一種有價值的證明，即那些家長至少已有必需的誠意…

“部長已經知道煽動者在新的學期開始的時候將再度企圖欺騙各家長並誘惑他們繼續抵制；他重述他在 Port Elizabeth 所提出的警告，即任何兒童凡因參加抵制運動未到學校上課者，第一天即予開除學籍。書面的保證還不够。必須事實上證明秩序及和平已經恢復了一個相當長久的時期，並且證明全國各地抵制學校運動實際已經停止。

“部長繼續說，鑒於這個代表各正式班圖人校務委員會——此種委員會他認為是反對壞牧者的好牧者——的重要代表團所提出的請願書裏面的担保和保證，他預備承諾：如果在本學年餘下的時期及下學年開始時沒有大規模抵制學校運動發生…在下一年將給這七，〇〇〇兒童以第二次機會。

“下一年年初將設置一個班圖人校務委員會委員的委員會，會同土人事務部審查已提出申請並承認担保的有關各家長的一切案件，並挑出其中情由屬實的案件。

“那時將重行准許其子女三，〇〇〇人進入學校。如果第一批三，〇〇〇兒童回返學校未生事端並且那些學校及其他學校均保持良好的秩序，那末這個委員會將負責使另一批為數可觀的兒童在第二學期開學時進入學校，依此類推。如此在一九五六年內，這七，〇〇〇兒童均可回返學校，但須他們的家長表示出必須有的負責任的精神，並且他們自己表現出遵守秩序回返學校的願望。

“部長然後力言班圖人社區（不僅是這些少數區域內的有關家長而已）必須停止阻碍班圖人教育規定的順利實施，才配享受此種寬恕的待遇，如果煽動者及仇視的組織再行得到對於大規模抵制運動的支持，那麼他們與支持他們的人須完全負責其後果，那就是說對於這七，〇〇〇名班圖兒童及對於將來可能參加類似抵制運動的任何其他兒童，均不能表示寬恕。

“班圖人代表團是由各校務委員會的下列委員組成的：

“西部區域——S. M. Mamabole (主席)，Reverend Letanka (副主席)，Mr. A. M. Phehlele (委員) 及 Mr. H. Nkadimeng (委員)；Brakpan——Mr. Zulu (副主席) 及 Mr. L. J. Rabutapi (委員)；Germiston 校務委員會——Mr. P. J. Ngeme (主席)，Mr. M. K. Matphanga (委員)；及 Natalspruit——Mr. G. M. Tshongweni (主席)。”

#### B. 福特赫爾大學的停辦

(一九五五年五月至六月)

一九五。一九一六年創辦的福特赫爾大學 (Alice, 好望角省)<sup>186</sup>是南非聯邦內專為非歐洲人設立的唯一大學機關。一九五五年五月該校有學生三六〇人，其中五〇人為女生。一部分教職員是歐洲人，一部分是非歐洲人。這個大學所得到的補助費最近已增加了。這是注意高等教育的南非人士所熟知的並且是差不多完全用國家經費辦理的一個大學。新的校舍在建築之中，並且有充實各學院的一部分學系及開設新科目的規模相當大的計劃。

所以一九五五年五月四日南非洲各晚報載出該大學於當日停辦並且所有的學生均被斥退及遣送回家的消息時，大家不免有些驚異。

一九六。次日教育藝術科學部長 Mr. Viljoen 於衆議院內作下列陳述：

“議員諸公無疑已經在報上看見福特赫爾土人大學當局已經停辦該大學的消息。

“因為大家對這件事都很關心，我認為關於此事有向衆議院…作一陳述的必要。

“大學理事會——這是一個自治的機關並且賦有大學的管制權——所屬的執行委員會的主席已將該執行委員會開會時所通過的下列決議案<sup>187</sup>通知我：

<sup>186</sup> 關於此點，參閱 A/2505 and Add.1，第七〇六段。

<sup>187</sup> 決議案的第一段未經部長讀出，其內容如下：“本大學之組織法，依照大學組織常例，規定有學生與公認的當局之間傳達意見的適當辦法，以備學生個人或學生團體經由其依法選出的代表提出其所願提的任何意見。此種意見一向總是受到主管當局的切實考慮。”決議案的全文載於一九五五年六月一日的“南非狀況”。

“‘現在已有明白的證據證明本大學的學生團體內現有一種有時稱為預議會的秘密的權力當局；學生常常因為恐懼身體的傷害及其他方式的威脅，於是服從這個秘密的權力當局的命令，而不服從本大學依法任命的當局的命令。結果在預議會的影響之下，學生立意採用例如抵制，威脅，甚至暴亂一類不合正規的方法，以期大學當局接受他們的意見。這在大學裏造成了一種妨害意見自由的情勢。學生團體內的行動已達到不堪忍受的地步。因此學生代表會認為必須辭職。

“‘學生遵照一個擅自舉行的會議所發的命令而發動的抵制畢業紀念會的運動是這個預議會影響學生行動的另一例子，並且是故意企圖為難大學的當局和玷辱大學的名譽。現又發現其他證據證明此輩學生存心繼續其所稱的鬥爭。

“‘鑒於上述整個情勢並於審議大學評議會報告書之後，大學理事會執行委員會一致決議在目前情形下無法繼續大學的工作。執行委員會因此決定目前暫停大學的一切活動，並決定於適當時期審議准許個別學生重行入校的問題。

“‘我可以向各位議員保證，在採取必需的步驟以恢復秩序以後，大學將儘可能早日恢復活動。”<sup>188</sup>

一九七。五月十二日，行政理事會於開會討論造成斥退學生的事件之後，發表聲明，內稱理事會決議：

一、認可執行委員會所採取的停止大學一切活動的行動。

二、批准向各家長發出的通知，內稱“理事會希望儘可能從速重行開學並認為七月一日當有開學的可能。”

校方將採取一切“合理的辦法”以查明對於破壞及威脅的行為負有責任的學生的姓名，並於大學重行開學時不准他們回校。校方令願意回校的學生合作，填具表格，列出關於過去幾星期發生的事件的全部機密情報。

<sup>188</sup> “衆議院辯論錄”(Hansard)，第十三號，一九五五年五月二日至六日，第五〇六五至第五〇六六欄。

三、設置一個二人或三人委員會調查大學生活及工作情形，並提具改善建議。此委員會委員不得為大學或大學理事會之人員。<sup>189</sup>

兩個月之後，大學確於七月四日重行開門收容斥退的學生。同時，每一個別案件均由上述委員會縝密審查，因此禍首均未得返校。

在起草本報告書的時候，委員會尚未得知不准返校的學生人數。

一九八。據“南非”週刊的報導，此執行委員會採取這種激烈而非常的步驟的理由如下：

“一九五〇年九月當總督 Rt. Hon. G. Brand van Zyl 視察這個大學的時候，學生四〇〇人大約只有四分之一出席歡迎總督的大會。這是由於政治情緒的關係，因為最近選舉出的馬蘭政府的政策正在形成之中…

“反抗運動年(一九五二年)是大學裏的一個困難的年度…

“這一年裏有一次放映電影的事使危機爆發。那時有一位著名的旅行家放映一部著名的非洲野獸影片。Alice 的許多公民都想要看這個片子，並且於得到福特赫爾校長的同意之後約定星期五晚上在 Alice 專為歐洲人放映。雖然如此，許多歐洲人沒有去看。星期六晚上在福特赫爾的大會廳特別放映一場。星期五日的‘專為歐洲人放映一場’的辦法顯然激怒了支配學生的秘密團體，於是這個秘密團體下令抵制在福特赫爾放映的一場。不過，這一場還是放映出來，到場看電影的學生大約有一五〇人。當電影放映了一半的時候，一塊石頭衝破了窗子飛了進來，打破了電影放映機，並且打傷了一個女學生。受傷的女生只得送到醫院去救治。用種種方法尋查肇禍的人，均無結果…

“第二次發生鬥爭的地點是女生宿舍。那裏住有女學生大約五十人。許久以來男學生已經佔用了這個宿舍的公用室，因此，據一個女學生說，住在那個宿舍的人對於她們自己的公用室失去了興趣。評議會於得到大學理事會的同意之後，修改了條例，規定男生不得佔用公用室，並不得上樓至女生臥室，但是他們可以在樓下的兩間會客室內訪問女

<sup>189</sup> 星報，一九五五年五月十三日。



生個人。校長於早晨禱告之後宣佈此種條例的時候，引起了貓叫的聲音和反對的聲音。

“當局本可早就採取行動制裁學生，但是因為有幾種原因沒有採取。畢生致力於促進非洲進步的教職員（其中有許多人都抱有進步而開明的思想）認為種族情勢日益緊張，因此需要忍耐。另一困難是學生並未公開擾亂。學校條例的精神雖然常常被違反，但是條例的文字却未被違反。不過，最後有一件事發生，卒使他們忍無可忍了。

“常年畢業紀念會定於四月二十九日，星期五日舉行。紀念會將由羅茲大學（福特赫爾是附屬於羅茲大學的）副校長 Dr. T. Alty 擔任主席，並請 Hon. E. H. Brookes 演講。星期四日午後學生擅自舉行秘密會議並揚言抵制畢業典禮。結果，除畢業生而外，只有學生約二〇人參加。後來據有的學生報告，當他們向會廳前進，想要進去的時候，有的同學告訴他們說進去會有性命及身體的危險。

“評議會於舉行特別會議時，認為不能夠再事遷延，並決定必須採取激烈行動；出席會議的將近三十人之中只有二人反對此種決定。結果大學理事會的執行委員會於次日一致議決在現有情形下無法繼續大學的工作，所以決定‘目前暫停大學的一切活動並於適當時期審議准許學生返校的問題’。”<sup>190</sup>

一九九。福特赫爾大學的暫時停辦似乎並未引起非歐洲人很大的注意。委員會茲將“班圖人世界”中有幾處提及此事的言論轉錄如下。

五月十四日“班圖人世界”報稱非洲人全民公會青年團工作委員會已發表宣言要求准許所有學生重行進入福特赫爾，並要求對於此事作適當調查。

五月二十一日“班圖人世界”發表訪問 Orlando 商人 Mr. Paul Mosaka 的報導；Mr. Mosaka 發表意見如下：

“福特赫爾行政理事會不應當用這種方式停辦大學。理事會應當首先設法查明擾亂大學秩序的學生姓名。那末無辜的學生就不會被懲罰。家長與學生二者都不會感受困難。

“ ...

<sup>190</sup> 南非報，一九五五年五月二十一日。

“大學當局將本末倒置了。他們在查出困難事件的真實原因以前就把學校停辦了。”

最後，這個報紙於六月十一日登載大學校長向每一學生發出的通知書及向各生家長所發出的通知的要點，但未加批評。大學校長 Professor Clifford O. D. Dent 在通知書的末尾保證說：凡是祇犯有服從抵制命令的過失的學生均可准予回校。

歐洲人的報紙大部分只是報導事實，縱有任何批評，論調也是很溫和的。委員會擬僅徵引一九五五年五月五日星報所載關於這項頗不顯著的事件的一篇重要文章的結論：

“福特赫爾發生的事件對於設立完全非歐洲人大學一事的詰責，其鋒利是向所未有的。在混合大學裏，通常屬於少數的非歐洲人有機會學習文明舉動的禮法；這種學習與知識和學位的獲得同樣重要。”

C. 大學非歐籍學生分別訓練設施問題調查委員會報告書（一九五三至一九五四年）<sup>191</sup>之發表

（HOLLOWAY 報告書）

二〇〇。“種族隔離”可能推廣到至今尚未有系統地，一致地，或充分地適用“種族隔離”的南非生活的各方面，即各大學；從這種推廣的觀點看來，此項報告書的發表是一件頗為重要的事情。

委員會所以詳細地研究了此項報告書。

提出此項報告書的南非委員會是由政府於一九五四年十一月十四日設置的。該委員會由下列諸人組成：前財政部長，現任南非聯邦駐華盛頓大使，Dr. J. E. Holloway；前任 Stellenbosch 大學校長 Dr. R. W. Wilcocks；及納塔爾大學校長 Dr. E. G. Malherbe。

依據該委員會的任務規定，該委員會的設置是爲了“研究大學非歐籍學生分別訓練設施辦法是否實際可行及其所需經費問題並提具報告”。

#### 一．目前狀況

二〇一。這個報告書必然地以南非各大學的現況爲根據，因此如果要使本委員會的批評意見充分明白易解，本委員會在對於此項報告書加以

<sup>191</sup> “大學非歐籍學生分別訓練設施問題調查委員會報告書，一九五三至一九五四年”，政府印務局，比勒託利亞。

簡短的分析以前，必須提出若干關於目前情形的詳細報告。<sup>192</sup>

南非聯邦有九個大學。

(a) Stellenbosch (好望角省)，比勒託利亞，橘河自由省(花泉城)等大學及 Potchefstroom (脫蘭斯瓦爾)基督教高等教育大學(Potchefstroomse Universiteit vir christelike Hoeronderwys)都不收非歐洲學生。羅茲大學(Grahamstown, 好望角省)也是如此，但有若干研究院課程收非歐洲學生。不過，只有少數非歐洲人利用了這種教育設施。

(b) 開普敦大學與白水金山大學(約翰尼斯堡)兩校均收非歐洲學生；大體說來，就上課一點而言，不隔離的原則是適用的。

雖然這種規則有下述的例外情形，這兩個大學可以叫做“開放的”大學。

此種例外是：由於各省關於使用省立醫院的條例的關係，非歐洲人醫科學生的臨床訓練方面是遵照隔離原則的。再者，由於同樣的理由，開普敦大學的醫科不收班圖人學生。

白水金山大學雖然設有牙科課程，但是尚未收非歐洲人為牙科學生。白水金山大學認為至目前為止，申請註冊學牙醫的非歐洲學生人數尚少，因此尚不能另外為他們開設牙科。

開普敦大學沒有非歐洲人的大學宿舍；白水金山大學有一所分開的非歐洲人宿舍。

“開放的”大學裏，體育活動方面的隔離在原則上是維持的。這即使不是大學的固定政策，無論如何實際上也是如此的。

兩所“開放的”大學裏，就學生的文學辯論會及科學辯論會的會員而言，學生是隔離的。這兩所“開放的”大學都是在大城市裏，其歐籍學生及非歐籍學生多數都住在離學校太遠的地方。學生能够參加此種會社的活動的程度實際上大受這個事實的限制。

白水金山大學准許非歐籍學生在大學的大禮堂內參加演劇，但是只有當所有參加的人都是非歐洲人才行。

兩所“開放的”大學都准許歐籍學生和非歐籍學生在大學內的公共咖啡館或餐館用茶點或進餐，但是在另一方面，非歐籍學生不許參加大學的跳舞會。

(c) 德班的納塔耳大學收非歐籍學生。不過，這裏也執行隔離政策；這就是說，除若干研究院課程而外，歐籍學生與非歐籍學生分開上課。所以隔離辦法之實施是一門功課分同樣的兩班，而兩班均由同一教員授課。

(d) 福特赫爾大學實際上只有非歐籍學生上課，不過也能够舉出少數的例外。

(e) 南非大學(比勒託利亞)所開設的課程基本上對歐籍學生與非歐籍學生都是用函授辦法教授。這種教學方法事實上是一種隔離的方式，因為沒有學生混合上課的。

一九五四年內學校註冊的非歐籍學生人數如下：<sup>193</sup>

開普敦大學.....	271
白水金山大學.....	214
納塔耳大學.....	327
福特赫爾大學.....	370
南非大學.....	1,145
聯邦總數	2,327

上列前四個大學裏非歐籍學生人種分配情形如下。<sup>194</sup>

	班圖人	混血種人	亞洲籍人
開普敦大學.....	27	163	81
金山大學.....	74	13	127
納塔耳大學.....	101	13	213
福特赫爾大學...	314	36	30
	516	225	451

## 二. 報告書摘要

二〇二. Holloway 委員會在簡短的弁言裏首先論及各大學關於收學生的法定權力，並述及，除其他各事外，(第二三段)開普敦大學與白水金山大學依據現有的法規均無權拒收非歐籍學生。

<sup>193</sup> 大學非歐籍學生分別訓練設施問題調查委員會報告書，一九五三至一九五四年，政府印務局，比勒託利亞，第一二段與第一三段。

<sup>194</sup> 同前，第一六段。

<sup>192</sup> 關於此點，參閱 A/2505 and Add.1, 第七〇五段及第七〇六段。

不過該委員會指出(第二四段)開普敦大學曾發表意見謂國家經由國會採取行動，有執行隔離法律的權力，但是如此而行是否適宜却是一個完全不同的問題。

在第貳編裏 Holloway 委員會論及已經提出或可能提出的反對學校隔離的一般性質的反對意見。

在第叁編裏，該委員會論及它所收到的關於隔離的各種建議，及此種建議的實際可行性。

此種建議之中有兩種建議可予提及：一是另設兩所或兩所以上的非歐洲人大學機關；一是重新設置一個單一的大規模的非歐洲人大學。

可是，Holloway 委員會於適當考慮之後認為最宜實行的辦法是將所有非歐籍學生集中於德班與福特赫爾。同時，如果取消開普敦與白水金山大學現有的混合訓練辦法，那就會辦到完全的“種族隔離”。在此種情形下，德班與福特赫爾就須收容各“開放”大學的非歐籍學生。可是福特赫爾大學與納塔耳大學設在德班的非歐籍學生部目前不能收容各“開放”大學的大多數非歐籍學生，即使將這些學生分給兩校亦不行。

在福特赫爾(第九三段)，學生除住在大學宿舍裏而外，實際沒有其他地方可住。在目前，宿舍都已經住滿了，所以福特赫爾在校外所能够再行收容的學生不過數人而已。

Holloway 委員會的結論是很詳細的。下列的摘要僅述其要點而已：

“九五．本委員會認為：如認為就一般而論須當隔離並且顧及經費上的各種考慮，則下列計劃是最宜實行的。此種計劃亦有缺點，這是不能夠否認的。簡而言之，此種計劃如下：

“a．集中非歐籍學生於德班與福特赫爾…

“b．在[若干]情形下准許有例外情形…

“九六．如果非歐籍學生不得在‘開放的’大學讀書而被迫到德班或福特赫爾受教育，那末是否應當給他們以經濟上的協助以補償額外費用的問題就發生了，因為雖然膳宿費及學費都比較低，他們也許需要支付額外費用。本委員會的意見是：鑒於非歐洲人的經濟能力顯然較為薄弱，若不是國家情願使目

前許多能受大學教育的非歐籍學生在經濟方面無法再受大學教育，那末此種經濟協助數額必須充足。此種經濟協助顯然會增加隔離政策的費用…

“九七．大學裏大部分歐籍學生與非歐籍學生所學習的課程都在準備他們日後的謀生之道。本委員會的意見是：現在有理由使此種傾向在非歐籍學生中較之在歐籍學生中更為顯著，那就是說，依照生計的需要選擇學習的科目。非歐洲人的比較薄弱的經濟能力必然會造成這種傾向。

“…目前很需要非歐籍教師，在這方面合格的非歐洲人在大學或其他處所，一般而論，不難得到教師職務而獲得一種合理的收入。結果在德班與福特赫爾，舉例來說，有大多數(百分之六十至七十)非歐籍大學生目前在取得教師的資格。在開普敦，白水金山與納塔耳大學學醫的非歐籍學生人數亦比較多，似乎特別是因為以謀生而論這種職業的前途是很好的。學法律與商業的非歐籍學生人數很有限；這種事實無疑是與有限的前途密切有關的，但是印度人除外（尤其是在商業方面）。非歐洲人在開普敦與白水金山大學可以學習工程，但是在這兩個大學裏只有很少的非歐洲人學習這種科目。此種事實無疑地大半是因為非歐洲人在這種專門職業方面謀生的希望是很小的…

“一〇三．上文已經提及過，有若干主要科目在目前只有少數非歐洲人去學習。在此種主要科目方面另外為非歐洲人開班訓練，將需要大量的費用，如在工程一類的科目中，則需要很大量的費用…如果不欲剝奪非歐洲人的學習若干主要科目的權利，那就必須准許他們進入那些備有必需的設備並且準備收容他們的大學去受這種方面的種族混合的訓練。

“一〇四．各大學的非歐籍研究生的人數是很少的。一九五四年開普敦，白水金山及納塔耳三大學，羅茲大學與福特赫爾大學報告說只有少數非歐籍學生…研習高深的研究院課程。雖然有研究院課程並不需要很多的設備費，但是在若干特別方面為高深的研究院課程及研究工作設置適當的設備，費用

照例是很高的，所以因經費的關係，在尚無分開的校內高深研究院訓練設備的地方創置此種設備是不能夠視為可行的。…如果不欲剝奪非歐籍學生進研究院研究的權利…那就常常需要准許他們進入那些備有這方面的設備與適當的教員並且準備收容他們的大學去受不分種族的研究院教育。

“…本委員會認為假如不欲使許多混血種人喪失其受大學教育的機會，那就應當准許他們如目前一樣在大學裏，特別是在預備收容他們的開普敦大學裏，繼續受不分種族的教育。

“…南非聯邦大學機關的主要收入是：(一)學生所繳學費；(二)社會人士捐款；(三)國家補助費。非歐洲人的經濟能力平均不如歐洲人，所以他們在大學裏付學費的能力亦不如他們。如果顧及這點，像納塔耳大學非歐洲人部與福特赫爾一樣，將非歐洲人的學費減低，那末一個大學機關因非歐洲人所付學費而得的總收入，如其他各事相同，即將較低…

“一〇七．歐裔社會人士至今為止一向表示出一種明白的傾向，在捐款時指定捐給歐洲人的或主要是歐洲人的機關；預料將來仍然如此。

“一〇八．非歐裔社會人士因上述理由，除少數的單獨的例子而外，平均每個人不像歐洲人那樣有能力用捐款的辦法對於一個大學，舉例來說，一個單為非歐洲人而設立的大學的經費，有所捐助。除此而外，可以預料得到，由於非歐洲人的收入平均很少，他們將不能用其他方法對分開設立的大學的設備費用作任何可觀的捐助。所以國家須給與非歐洲人的大學機關以更多的補助費，實在說較之目前給與歐籍人的或主要是歐籍人的大學還要多得多的補助費，那就是說，如果此種非歐洲人的大學機關將能備有與歐洲人的或主要是歐洲人的大學的設備大體相等的教育設備…”。

二〇三．我們已經知道，Holloway 委員會的任務規定並未要求它審議應否開始實行一種適用於全國各大學的隔離制度；但是該委員會在設法預料種族隔離對於給與歐洲人與非歐洲人同等的

大學教育便利的問題所發生之實際影響的時候，却認為不得不審議這個問題。Holloway 委員會雖然發表意見時措辭甚為謹慎，但似乎恐怕南非現有的學術自由受到威脅，甚至一種強迫各大學拒收某族學生的建議的草擬本來就具有此種威脅。

全部讀完之後，此項報告書給人的印象是：Holloway 委員會大體說來反對南非洲荷蘭人士方面最近一再提出的要求，即全國各大學應當開始完全“種族隔離”。

二〇四．教育部長 Mr. Viljoen 於這個報告書提出後數月在參議院回答一個有關大學分開教育的問題時說：此項報告書“正在審查之中”，但是“可能政府不會接受委員會的全部建議”。<sup>195</sup> 他說這話時，他當然是如此解釋報告書的。

在參議院的同次會議裏回答另一問題時，教育部長說大學是自治的機關，政府未曾干涉這種自治。不過，大家都知道政府已經宣佈的政策是各大學亦要實行“種族隔離”。他補充說：

“當實行‘種族隔離’的時候，我可以向各位參議員保證：在未可能到可能設立的學校內已有收容土人及混血種人學生的準備的時候，政府不會實行這個政策。”<sup>196</sup>

第二天教育部長在衆議院裏作類似的陳述；<sup>197</sup> 在衆議院裏各國民黨黨員反對 Holloway 報告書並表示希望政府拒絕該項報告書。

二〇五．開普敦與白水金山兩個“開放的”大學的被正式承認的學生組織，南非全國學生聯合會(NUSAS)，對於這個問題採取了一種確定的立場，即反對在未會實行“種族隔離”的大學裏開始實行種族隔離的任何企圖。它於五月十二日發表宣言；茲摘錄其中數段如下：

“委員會係由南非洲的極著名的經濟學家一人，兩個種族隔離的大學的校長一人及前任校長一人組成。

“委員會在聽取全國最有資格的人士提出的證據之後，得到了一個經過慎思熟慮的

<sup>195</sup> “參議院辯論錄，正式報告書”，第十號，一九五五年五月九日至十三日，第二四五〇欄。

<sup>196</sup> 同上，第二四五七欄。

<sup>197</sup> “衆議院辯論錄”(Hansard)，第十四號，一九五五年五月九日至十三日，第五五九三欄及以下各欄。

結論，認為大學“種族隔離”在財政上說是一種損害極大的計劃。

“委員會未得審議各種甚至更為重要的因素。一種因素是政黨對大學內部事務的政治干涉危害了大學的獨立。另一種是白水金山及開普敦兩大學的健全的種族關係與福特赫爾一類種族隔離學校的情景之間的顯明的對比。

“全世界各國的學術界均因政府的不尊重大學自由而感到震驚……

“大學內不實行種族隔離辦法的高於一切的教育優點是已經證明了的。除了不合國民黨的教條而外，現在尚無人證明大學到底有什麼不是之處竟至令人認為應當採取如此激烈的步驟。”<sup>198</sup>

#### D. 非歐籍學生出國留學獎學金

二〇六。青年的非歐洲人，平常必須在很年輕的時候就要謀生。如果他們進本國的大學讀書尚且困難，那末他們到外國大學讀書就更困難了。

不過北半球的國家對於南非的具有特殊才智的非歐籍學生偶爾給與獎學金。

鑒於南非缺乏具有適當的專門職業訓練而能為社區效勞服務的合格青年，有人可能以為南非政府當急欲見到選拔出的學生利用此種機會。

可是，實際並非一定如此。委員會從報紙上見到有幾個南非的非歐籍青年學生已經獲得印度的一個大學的獎學金，但是政府不發給他們護照。

最近發生了一件類似的事情。委員會很抱歉，不得不請大會注意此事，當作一個例子。再者，一部分代表一定已經知道這件事情了，因為有幾家英國的報紙均已報導此事。<sup>199</sup>

這件事情就是一個十六歲的土人 Stephen Ramasodi 的事情。他是一個小學校長的兒子，經由著作家 Mr. Alan Paton 的介紹，在美國的 Kent (Connecticut) 監督派教會學校獲得了一份獎學金。

“時代”報導此事如下(一九五五年八月一日)：

<sup>198</sup> 好望角時報，一九五五年五月十三日。

<sup>199</sup> 其一即一九五五年七月十六日的每日電訊報。

“獲得 Connecticut 的 Kent 學校獎學金的十六歲南非黑人 Stephen Ramasodi 於等候護照三個多月以後，獲悉他的想要離開“種族隔離”的國土的希望粉碎了。內政部長在一封措詞率直的電報裏向 Stephen 的校長說：‘申請護照事茲不照准’。據一位政府官員稱，這次拒發護照所根據的理由是：‘坦白地說，Stephen Ramasodi 去學的是他將來回到南非後永遠不能夠用的東西。為什麼我們讓別人引導這個孩子去希望他在南非永遠不能得到的東西而使他懷喪呢？’”

### 柒. 種族隔離政策對於聯邦經濟及社會生活所生之若干影响<sup>200</sup>

二〇七。委員會第二次報告書載有一章，詳細敘述南非聯邦自一九一〇年至一九五四年的經濟發展情形(A/2719, 第五章)，並載有威爾斯大學經濟及政治系主任 Mr. Paul H. G. Guénault 就隔離政策對於南非聯邦經濟發展及安定的影响所作的調查，作為附件(附件一)。

在本報告書所檢討的年度內，有若干項事件，對於南非聯邦的經濟與社會生活發生反響。這一段討論三項事件，都是委員會認為足以印證上次報告書所提意見的若干典型實例。

<sup>200</sup> 委員會認為允宜在此提到聯合國於一九五五年五月刊行的一個報告書，標題為一九五〇年至一九五四年非洲經濟活動檢討(E/2738——聯合國出版物，出售品編號：1955.II.C.3)。一九五五年七月六日星報載有對此報告書的批評如下：

“據方才在紐約出版的聯合國報告書稱，在過去五年內非洲多數部份的經濟活動均有增加，輸出品價值及生產投資數值均有顯著進步。

“此報告書標題為‘一九五〇至一九五四年非洲經濟活動檢討’，說明自從一九五〇年以來，非洲農業生產數量的增加率為百分之十有奇。這是與整個世界的增加率大致相同。但是非洲的糧食生產增加率則稍低。

“報告書指出農業生產的擴充與分散仍繼續列為發展計劃的主要目標。糧食農業組織估計一九五六年至一九五七年非洲農業生產總額可能超出戰前生產百分之五十。

“該報告書稱非洲生產糧食以供境內消費；並生產農業品以供輸出。全世界半數以上的麻生產和三分之二的可可生產均在非洲。

根據隔離政策訂立的最重要的措施乃是種族分區法<sup>201</sup>。實施種族分區法的結果，乃是該項政策，對於經濟及社會所生反響的另外一項更為顯著的實例；另於本報告書他處討論。

#### A. 博克斯堡(脫蘭斯瓦爾)的工業發展

二〇八。博克斯堡市議會提出請求以謀再度促進工業發展以後，土著事務部長於一九五四年

##### <sup>200</sup>(續前) “鑛產

“非洲鑛產對於世界總產量亦有相當的貢獻——黃金產量佔世界半數以上，金鋼鑽產量約佔百分之十九，鈷產量佔五分之四及鉻、錳產量佔三分之一以上。

“南非聯邦，西南非，比屬剛果，北羅諦西亞及南羅諦西亞係大量非洲鑛產的主要生產區域。法屬北非及英屬西非係生產磷酸鹽石及錳等一類鑛產的重要生產者。

“該報告書提到燃料供應及次要工業時說，一般說來，非洲是缺乏業已開發的動力資源及當地的燃料供應，特別是缺乏石油。

“大家知道在這個洲內許多地方有豐富的煤礦存在，但是生產比較稀少。南非聯邦每年約產二千八百萬噸，南羅諦西亞每年約產三百萬噸，這兩處生產佔總產量百分之九十以上。

“非洲目前生產相當數量石油的唯一領土就是摩洛哥，一九五三年的產量為一二〇，〇〇〇公噸，而一九五〇年的產量則在四〇，〇〇〇公噸以下。

##### “鋼鐵

“南非聯邦亦為非洲鋼鐵的主要生產者，每年產量在一百二十萬噸以上，而一九五〇年僅產八十萬噸。南羅諦西亞產二萬五千噸，係一較不重要的生產者。

“一九五三年由非洲輸出的銅，價值在一億四千三百萬鎊以上；輸出榨油子價值為一億六千萬鎊；輸出咖啡、可可及棉，價值各為一千五百萬鎊。

“關於勞工問題，報告書說大多數非洲領土關於勞工及就業的統計如此不全，以致祇能從這些統計獲悉最近五年就業趨勢、工資及生活水準的零星片斷情勢而已。

“在熱帶非洲，從事於鑛業以賺取工資的人數並無增加的趨勢，但在北羅諦西亞的情形不同，那裏的新鑛業頗有相當的發展。

“在南非聯邦內賺取工資的人數繼續不斷增加。這種情形大部份是由於非洲的工人從農業逐漸改事其他職業，尤以改事製造業者為多。”

<sup>201</sup> 關於這一點，請參閱上文第二章，第五節，

B。

九月二十九日發言，反對市議會的計劃；他利用這次機會來從比較普遍的觀點對該問題發揮意見。九月二十九日星報載有關於部長言論的報導如下：

“Dr. Verwoerd 說：博克斯堡傳來一種激烈言論，說‘博克斯堡即將衰落’，因為本人以土著事務部長的地位反對將約一千六百荷畝的新工業區併入現有區域。事實真相是在目前經核准的區域為八百荷畝，其中業已發展者尚不及一半。不論博克斯堡將衰落或保持現狀，其餘的土地是仍可利用的。上述一半區域的發展業已為博克斯堡造成了幾乎不能克制的障礙。

“博克斯堡已經有土著居民三三，〇〇〇名。唯一的土著居留地點，在斯替爾敦村(Stirtonville)人口過份稠密，有建築二，五〇〇所房屋的迫切需要，當其餘四百荷畝實行工業發展以後，博克斯堡的土著居民就將從三三，〇〇〇人增至六六，〇〇〇人。換句話說，所謂現有土著居民住宅的嚴重問題，便將加倍。市議會對於該項重大責任，意猶未足…此刻希望再劃一千六百荷畝為工業之用。根據估計及經驗，每一荷畝工業土地若要充份發展，必須有土著男子已婚者十四人，未婚者六人，最多時需要已婚者二十八人，及單身者十二人。此外，從事工業的土著每兩人就會吸引一人從事商業及其他服務。換句話說，每一荷畝工業土地可以吸引多至六十名的土著到附近地區去。因此，二千四百荷畝倘若充份發展，便將吸引土著工人一四五，〇〇〇名，其中約有一〇〇，〇〇〇名已婚，而其餘為單身者。博克斯堡必須有容納這些人的處所。

“於是博克斯堡土著居民將從目前的三萬三千人增至二十五萬人。白種居民是否認為這對他們有利？

“本人又必須考慮到這一點：倘若博克斯堡市議會議員不加思索，要把他們的工業區域擴充到這樣的範圍，其他的金山市鎮也許會作同樣要求。

“倘若它們要求的範圍各與它們白種居民的多寡成正比例，那末，根據博克斯堡的提案，我們所必須給金山的工業土地，倘若

經充份發展，便將吸引土著居民至少在五百五十萬人以上。

“這些人所需的土著居留地土地便將如此龐大，以致包圍整個金山。

“本人拒絕負擔一地錯誤發展及其一切危險後果的共同責任。

“祇有土地投機者將獲得利益。博克斯堡居民的利益決不會由這種半生不熟而不切實際的計劃所增進。”

二〇九．博克斯堡市議會決定遣派代表晉謁土著事務部長。部長於是第二次發表言論，載於星報如下：

“Dr. Verwoerd 說：博克斯堡傳來一種激烈言論，說：‘博克斯堡即將衰落’，因為本人以土著事務部長的地位反對將約一千六百荷畝的新工業區併入現有區域。

“事實真相是在目前經核准的區域為八百荷畝，其中業已發展者尚不及一半。

“不論博克斯堡將衰落或保持現狀，其餘的土地是仍可利用的。”<sup>202</sup>

二一〇．部長的這項言論曾經國會和公共輿論批評。

在博克斯堡，大家認為這是對該市及白水金山整個區域的經濟發展的一種威脅。

“Mr. P. T. de Vries，在昨晚市議會會議中說，這是博克斯堡可能受的最大打擊。市議會無異議地同意一項動議，就是請土著事務部長接見一個代表團，討論他所主張的在土著住宅尚嫌不敷及其他都市區域工業地區尚未使用以前反對在博克斯堡從事任何其他工業發展或住宅發展的意見。

“Mr. P. A. Venter 說，據部長的指示，博克斯堡的工業及住宅方面的擴充不啻要陷於停頓狀態。

“Mr. de Vries 說倘若我們不還擊，那就等於敲博克斯堡的喪鐘。”<sup>203</sup>

二一一．一九五五年九月三十日星報的一篇社論載有下列批評：

<sup>202</sup> 星報，一九五四年九月二十九日。

<sup>203</sup> 星報，一九五四年九月二十八日。

“倘若不能保證土著及其他雇員有相當的安頓之所而讓工業到處發展，這不是有利於公衆之舉；這項意見，不論適用於博克斯堡或者適用於任何其他處所，都是我們所同情的。但是 Dr. Verwoerd 的理論，照他答覆博克斯堡的言論中所發揮的，較這又進了一層。

“他攻擊在整個白水金山偉大經濟組織中任何廣大工業發展的觀念，於是擴大了問題的範圍。

“我們並不反對有計劃的發展以期與影響所及的一切人民的社會及人道需要並進的原則。但是這種合理的管制應該是根據政府最高決策採取的一種行動，為關係人民所瞭解，由國家的適當機構執行。

“這個問題不應當完全由部長隨意支配。他所作的遠大決定，乃是他可以隨意處置暫時由他控制的人事的一項偶然事實的副產品。”

二一二．Die Transvaler 報曾於十月一日登載一篇重要文章，支持土著事務部長的意見，並批評博克斯堡市議會“強調暫時經濟利益的眼光短淺。”該報於一九五四年十月五日載有下列新聞一項：

白水金山市政府會議於一九五四年十月四日在哲米斯敦 (Germiston) 召開一特別緊急會議，討論關於設置新工業區的政府政策。舉行此次討論的直接原因，就是博克斯堡問題，關於博克斯堡暫不許設新工業區，須俟目前居住於市區內的土著工人有足够的房屋供應後再議。

該次會議並未產生積極結果，但是最後決定派代表團前赴脫蘭斯瓦爾省內各城市市政府會議，由該會議再派代表團晉謁部長，以便聽取關於將來政策的明白聲明。這問題的癥結所在，就是政府不願容許在沒有為土著準備充份的住宅設備時，即行從事不切合實際的工業發展。

二一三．代表政府方面意見的下列言論載於一九五四年十月六日星報：

“土著事務部一位職員昨日在比勒託利亞曾說土著事務部長的政策是按區域來滿足各項工業的土著勞工需要。



“他是評里輔(Reef)各市參議會所表示的恐懼。這參議會在舉行特別會議，認為土著事務部長對於再行設置工業區的決定會使將來工業發展陷於絕境，因此表示恐懼。城市土著居留所的意外發展將祇能促成約翰尼斯堡所遭遇的一類嚴重問題。

“他強調說，部長不過關心有秩序的工業發展及充份住宅及其他服務的供給；他又說，部長的目標是使工業發展，就其有關現有人力及土著住宅的可能而言，立於合理的基礎之上。

二一四。國會辯論“部份撥款法案”<sup>204</sup>時曾提到部長關於博克斯堡發展的言論所引起的事件。在這裏的問題在是否應該在現有的工業中心如博克斯堡等地，抑或在土著保留區周圍鼓勵新工業發展。

Mr. Oppenheimer(聯合黨)發言說：

國民黨對於次要工業做了很多的事，但是土著事務部長的政策却指着一個完全不同的方向。部長亟盼工業發展於土著保留區或其附近。但是在這以前他主張在都市區域發展工業，由移動的勞工來担任。

財政部長採取這種方針，認為鼓勵次要工業乃是特別重要之舉，以便這個國家不致過份依靠鑛業，鑛業是一種日見耗費的資產。這是一項相當正確的看法，是此刻必須考慮的問題。就是一個新鑛，亦不能估計有三十年或四十年以上的壽命。

大家深知白水金山及自由省的黃金時代一定將告結束。在這裏的問題是部長是否仍然維持既定政策——鼓勵次要工業發展，替代鑛業。

土著事務部長是故意要使白水金山的工業延緩發展，最後趨於停頓。

我們必須告訴白水金山的約一百萬人民及自由省的幾十萬人民，鑛業結束時，一切都不會發生問題，因為土著保留區內將有許多次要工業活動。

政府的政策是否將利用鑛業繁榮的餘年——不僅在保留地並在白水金山——建立次要工業來替代鑛業？人民是否可以知道他們能繼續有他們所建的家宅，白水金山的鉅大工業設備仍將用以維持工業？

他們是否可以知道投資在不動產的龐大人民儲蓄不致為土著事務部長的政策所破壞？<sup>205</sup>

二一五。Mr. M. D. C. de Wet Nel (國民黨)答覆 Mr. Oppenheimer 時，解釋國民黨關於發展邊界區域的政策，在這些區域，南非工業有發展的無限機會。雖然工業將仍在歐洲人的區域裏面，土著人民也要在他們的區域裏發展，到那時他們也會組織民族生活，有機會發揮他們自己的力量並向外擴充。照他的意見，大家對於土著勞工問題過於重視，世界上沒有一國像南非這樣地浪費人力。他認為在所有國家內，南非的勞工最貴。國民黨採取健全的政策，願意建立工業，但是在同時願意製造機會以便土著創立他們自己的國家。<sup>206</sup>

二一六。Dr. Friedman (聯合黨)覺得南非的經濟現正漸臻成熟，現已愈趨分散。它最顯著的現象就是製造工業發展，這是由於在土著居民中蘊藏着大量工業財富的資源。大規模工業已使土著勞工與本國經濟機構更密切地打成一片。

土著工人正在逐漸多加雇用。他們的個性，對於現代工業的簡單和單調的重復工作非常適宜。土著勞工與社會經濟打成一片，使國民所得大量增加，並使一切人民——不論其種族與膚色——生活水準提高。但是發言人強調說土著事務部長計劃破壞工業發展，以期保證他的種族隔離政策成功。部長是否真正相信他可以在保留區邊界建立這樣大規模的工業，以便阻止土著勞工流入其他區域？聯邦所有各部份——不論距保留區如何遙遠——將堅決主張大規模發展資源。他們將繼續需要土著勞工。土著事務部長是否敢拒絕它們所應得的一部份土著勞工？這是經濟上不可能的，凡是在經濟上不可能的，在政治上亦是不可能的。

<sup>204</sup> 衆議院辯論錄(Hansard)第四號，一九五五年二月十四日至十八日，第一一六一至一三四七欄。

<sup>205</sup> 全上，第一一八三至一一九一欄。

<sup>206</sup> 全上，第一二一三至一二二一欄。



Dr. Friedman覺得循這些途徑不能獲得解決。部長的偉大計劃是不能成功的。他認為經濟進步乃是維持白人文明的主要因素。祇有一個不斷擴大的經濟才能供給這些必需品，例如教育，文化，藝術，科學及技術進步等，一切能使白人文明有其傑出價值並使其有保存的必要的因素。<sup>207</sup>

二一七. Mr. S. J. M. Steyn (聯合黨)說在Dr. Malan 的執政時期，他的政策是充份利用非歐籍勞工。理論雖是種族隔離，而事實却是種族合併。

他們此刻讓土著事務部長來積極向全盤種族隔離的方向推進，但是南非的繁榮是由於歐洲人的企業，理想及工作與土著人民所供給的勞工資源配合造成的。這便是經濟合併。

經濟事務部長曾說政府將不容許白水金山的工業被破壞，但是他如何能使這意見與準備阻止土著勞工參加白水金山各項工業的土著事務部長的政策調和？<sup>208</sup>

二一八. 土著事務部長在答覆反對黨對政府政策的攻擊時說，無論如何，在經濟範圍內，國民黨的政策對於南非絕對沒有危險。國民黨自從一九四八年以來所主張的政策是將白種人與非白種人分開，即使在白種人與非白種人混雜居住的區域內亦然，並同時發展保留地，以便為土著人民設立一個政治家鄉。在這裏並沒有全體土著人民忽然遷出歐洲人區域的危險，致使經濟紊亂。我們將尋求各種方法來使在歐洲人區域內的各種族分開而不致擾亂經濟發展，和不發生歐洲人為土著人民所制勝的危險。<sup>209</sup>

二一九. 土著事務部長又於一九五五年三月十二日發言，這次是在博克斯堡，是在國民黨的一次會議中。他的演說詞中有關於博克斯堡及整個白水金山問題的一部份的一段報導，載於三月十四日的 Die Transvaler 報如下：

部長說，根據統計學的估計，公元二〇〇〇年，將有土著人民一千九百萬名，白種移民最高可能達五六百萬人。倘若城市內的工業發展繼續吸引土著人民，金山將為厚層

居民所圍繞……部長宣稱他反對在金山再開發更大的工業區，因為我們必須顧到整個國家的利益。業已“佈告”的區域行將吸引許多土著人民。聯合黨曾認為發言人想要設立一個班圖國。但是，倘若我們施行聯合黨的政策，整個的國家就會變為一個班圖國！

二二〇. 一九五五年三月十四日 Die Burger 報載有部長言論的一部份如下：

土著事務部長 Dr. H. F. Verwoerd 在博克斯堡於星期六國民黨會議中說，他反對在白水金山建立新工業區。他說，儘管地方當局反對他，他仍然反對建立這種工業區，因為這是實施種族隔離政策的必要步驟。今後十年，要鼓勵土著區域邊界建立各項工業。這裏一定要經過一個過渡期間，因為我們業已指定在村莊及城市內的廣大區域為工業區，今後十年至十五年，行將舉辦許多新工業。吸引到城市去的土著行將愈多。這種移動必須予以制止。

我們必須給土著人民發展他們自己的區域的機會。這個國家無力再為保留地劃撥更多的土地。保留地的生產能力應該增加，各項工業應在土著區域附近舉辦，俾使土著人民不進白人的區域。

二二一. 這個問題又在國會中提出，但是這次是從另外一個角度提出。在進行鐵道及港口撥款法案的辯論時，Mr. Pocock (聯合黨) 質問運輸事業部長“他是否顧及將工業從市鎮遷往保留地邊界的提案。”<sup>210</sup>

運輸事業部長答稱尚未有任何事件發生。他又說：

“……不僅有運輸的問題必須顧及，還有水的問題，這些工業與其他工業競爭的問題；工資及若干其他問題。為了這事，兩年前設了一個委員會，由 Prof. Viljoen 擔任主席，從事研究這個問題的所有各方面。該委員會業已提出了一個臨時報告，但是最後報告尚未提出。”<sup>211</sup>

<sup>207</sup> 同上，第一二二一至一二二六欄。

<sup>208</sup> 全上，第一三〇一至一三一三欄。

<sup>209</sup> 全上，第一三一三至一三二四欄。

<sup>210</sup> 衆議院辯論錄(Hansard)第八號，一九五五年三月四日至十八日，第二九〇六欄。

<sup>211</sup> 全上，第二九三五欄。

二二二。一九五五年三月十九日，聯合黨領袖 Mr. Strauss 在伍斯特(Worcester)聯合黨會議發表演說。除其他言論外，他還說：

“土著事務部長 Dr. Verwoerd 與博克斯堡市關於在該市工業區中再加一千六百畝問題的暗鬭，使整個金山重遭大規模的威脅。該項威脅是不僅限於金山，實延及一切工業區域，無論這種區域距土著保留區任何距離。聯邦內任何市鎮，凡計擬區劃工業市鎮者，可能悉在部長限制之列……

“大金礦不能永遠存在。若干最重要的金礦，十年內行將衰落不堪。

“目光遠大的鑛業組織，與其他企業合作，業已計劃發展它們的財產成為工業市鎮——使他們的工人、股東及大眾不受鑛業活動衰落的震動……

“部長說他將以十年為期考慮修正他關於工業市鎮的決定。但是經濟計劃必須在若干年以前決定。十年內私人企業將完全不了解部長的用意……

“聯邦內工業的增加率為每年六〇〇，因此，部長即使要想限制歐洲人城市附近的土著人數，也必須替十年內保留地邊界的六千新工業尋找動力、運輸、土地與勞工……”<sup>212</sup>

二二三。一九五五年三月二十四日至四月四日間在國會舉行預算辯論時，又就土著事務部長言論所引起的問題，另外提出一次詳細討論。

反對黨發言人之一 Mr. Oppenheimer (聯合黨) 說土著事務部長在博克斯堡發言時曾證實白水金山不會另有其他工業市鎮，工業發展將在相當時間轉移到土著保留地附近。同時他說，大家不必有過份憂慮，因為金山已有工業場所開放，足供十年以上一切可能的需要。Mr. Oppenheimer 認為真實的意義是土著事務部長的政策要讓一切仍照目前的情形。但是顯然這並非土著事務部長的真正意義。Mr. Oppenheimer 辯稱，無論土著事務部長，或者土著事務部，絕對無權處理有關約翰尼斯堡附近工業發展的問題。十分顯然，土著事務部長政策所設想的，乃是白水金山立刻延緩實行工業化，最後並在十五年左右將該項活動

完全停頓。又很顯然，土著事務部長設想保留地附近的工業乃是歐洲人的工業。他曾提到若干顯由歐洲人控制的工業，他認為這些工業可以很適當地放在土著保留地附近。因此，Mr. Oppenheimer 不知道如何是在使土著人民獲有比較在現有工業中心更大的進展機會。財政部長未提到這幾點中的任何一點，他引以為憾。<sup>213</sup>

二二四。Mr. Mitchell (聯合黨) 攻擊政府政策。

他說，事實上部長到衆議院說博克斯堡或金山不能再有任何發展，因為無論如何那裏沒有為土著工人建立所需住宅的土地。這是不可能的。照他的意見，這是部長明白承認政府無法處理金山的工業發展。Mr. Mitchell 提到工業所需要的，乃是市場、水、原料、運輸及勞工。土著事務部長自行掌握決定將來工業應在何處舉辦之權，然而他並無干涉工業所在地點問題之權。(部長答覆說，供應工業市鎮之所需，乃是他的職責)。Mr. Mitchell 繼續說，勞工，運輸，原料，動力等並非屬於部長職權範圍以內。他又提到勞工問題，並力言就長期講來，他不能想到任何事會比較繼續實行移動勞工制度更對南非有害。這種制度的多方面的嚴重害處業已在全國各處表現出來。<sup>214</sup>

二二五。國民黨的許多議員亦在此次辯論發言。

Dr. Diedericks (國民黨) 答覆 Mr. Oppenheimer 的批評。

他不知道反對黨的議員是否特別關切他們所要出售的工業土地。各鑛均在開始罄盡，因此他認為他們也許要在該區劃出大工業區。他強調反對黨議員閉目不顧狹小地區許多居民擁擠的嚴重社會牽涉。他詢問他們豈不知道政府不得不對種族問題採取措施。一個人口大量集中之處，四圍為黑人地帶包圍，這是很危險的。政府慎重審議金山工業發展問題，是有種種理由——主義，財政，經濟，戰畧及社會的理由。國民黨的政策應當富有彈性，俾能切合當時需要。<sup>215</sup>

<sup>213</sup> 衆議院辯論錄(Hansard)，一九五五年三月二十八日至四月五日，第三三七五至三三七七欄。

<sup>214</sup> 全上，第三七六七至三七七五欄。

<sup>215</sup> 全上，第三四〇〇至三四〇四欄。

<sup>212</sup> 好望角時報，一九五五年三月二十一日。

二二六。Dr. H. G. Luttig (國民黨) 亦曾發言。他質問 Mr. Oppenheimer 所稱土著事務部長提議將工業移至保留地等語，他強調這並非一項新政策；一九五二年五月三十日部長在參議院發言時曾詳加敘述。據說部長在博克斯堡的言論，是發表一項新政策。但是該種政策曾於一九五二年向參議院宣告，並於一年前向開普敦市商會內重新宣告。重要之點是土著事務部長明白說明祇有以合作及以“吸引”的方法才能促成這種發展，並未作“轉移”或遷移這些工業的建議。照他的意見，聯合黨是贊成使土著人民定居，並給他們土地。結果，五十年後這些城裏將有一千二百萬土著人民失去了部族的組織，而在白人的區域內定居。那時誰能反對他們享用不動產及政治權利的願望？<sup>216</sup>

二二七。Mr. J. J. Fouché (國民黨) 在研究政府要在保留地邊界舉辦工業的政策，解釋說，這是一個使工業分散的問題，許多國家都必須如此辦理。若將所有的工業都集中在南非的一個區域，那是非常可笑的。他完全支持政府關於這一點的政策。<sup>217</sup>

二二八。Mr. Mentz (國民黨) 認為政府乃是以正義及公道為根據採取一項正當而慎密的計劃及管制政策。在另一方面，反對黨並無有關土著事宜的政策。Mr. Mentz 提到若干議員的陳述來證明這一點，然後提到政府關於白水金山的政策。部長說在這裏有足夠以後十年至十二年內用的業經“公告”的土地。他認為各市政府應當注意政府不允其他工業土地購買；除非有關市政府準備保證所有非法居住於區域以內的土著人民都要首先定居於土著居住地點，政府不再核准發展計劃。提到水的問題，他提及天然資源發展委員會的報告書；據這報告書說，水的供給絕對不夠金山未來需要。國民黨將繼續採取它所業已採取的途徑，因為倘若採取聯合黨所採取的途徑，那就是白人在南非的末日。<sup>218</sup>

二二九。最後，土著事務部長本人解釋他對於城市鄰近工業發展的意見。

他業已幾次解釋過從白人區域內將工業“遷出”的意義。他從來沒有說過業已有資本投資的工

業應從目前的地區遷出。他在博克斯堡發言時用了幾句話來概述他與開普敦工業聯合會執行委員會及約翰尼斯堡商會舉行磋商時業已詳細談及的問題。

他提到在過去幾次言論中<sup>219</sup> 所徵引的數字，補充說：

“在約翰尼斯堡市內有工業區二千二百荷畝業經核准。其中祇有一千四百荷畝在目前作工業之用，八百荷畝仍舊空着。我們必須為業已核准的二千二百荷畝工業區準備六千六百荷畝的土著居住地點。倘若這些業經核准的工業區二千二百荷畝經充份利用，必須顧到的土著居民將約為一百萬人。倘若聯合黨允許吸引更多土著前來的政策付諸實施，對約翰尼斯堡及其鄰近城市有什麼好處？我們不能允許核准更多的土地以供工業之用，因為據天然資源發展委員會的職員稱，業已核准的土地足供至公元二〇〇〇年之需。他譴責聯合黨的一點，在該黨關於這個問題的政策就等於敲着白色南非的喪鐘，因為倘若這個國家的中心地帶變為土著五，二五〇，〇〇〇名及其他非白種人五〇〇，〇〇〇名的土著居住區域而祇有白種人二三百萬名，在四十五年以後，在經濟、政治及社會各方面南非將不再為白種人所有。”<sup>220</sup>

#### B. 西省的土著<sup>221</sup>

二三〇。一九五五年一月，南非種族問題研究所舉行年會時，<sup>222</sup> 土著事務部次長 Dr. W. W. M. Eiselen，曾發表言論，茲撮述如下。

他說，在過去的幾十年內，土著人民侵入混血種人的本土，以致混血種人的情況已發生了一

<sup>219</sup> 參閱上文第二〇七及二一八段。

<sup>220</sup> 衆議院辯論錄(Hansard)，第十號，一九五五年三月二十八日至四月五日，第三七五八至三七六八欄。

<sup>221</sup> Dr. Eiselen 在發言時解釋過，“西省”一詞係指橘河以南及戈登尼亞(Gordonia)，望城(Hopetown)，德阿爾(De Aar)，漢諾威(Hanover)，利契蒙(Richmond)，墨雷斯堡(Murraysburg)，阿柏丁(Aberdeen)，威洛摩爾(Willowmore)，猶寧岱(Uniondale)及克尼斯納(Knysna)等縣市以西之區域。

<sup>222</sup> 參閱下文捌節A款。

<sup>216</sup> 全上，第三四三七至三四四四欄。

<sup>217</sup> 全上，第三六一四欄。

<sup>218</sup> 全上，第三七七六至三七八五欄。

項重大的改變。他說明這些發展所引起的各項問題，並指明土著事務部長準備如何在種族隔離的範圍內根據部長的各項決定，來處理這些問題。區域的利益亦必須相當予以注意；地方當局的合作亦當設法爭取。

當然，混血種人與工人的接觸並不限於西省，但是在別處祇有少數混血種人滲入多數非混血種居民，在西省則土人大規模侵入混血種人。北方工業區的這些接觸的結果，就事件的性質而論，並不嚴重，可以在當地予以處理，但是在西南部份，問題非常重大，必須由大眾及政府予以注意。

西省土著人數業已相當增加，一九二一年為三〇,〇〇〇名，一九三六年增至四八,〇〇〇名，此刻則為一七八,〇〇〇名。這些土人多數為從脫蘭斯開 (Transkei) 及西斯開 (Ciskei) 移來的移動勞工。

土人進入西省在經濟方面所產生的重大結果就是兩種人在勞工方面的競爭。混血種人看到他們在某種勞工方面受土人排擠。在最初的階段中，特別是鋤、鏟工作就這樣被土人搶去。因為土人體力較混血種人為強，一般說來，雇主在某種非熟練工作方面，願意雇用土人。土人較能持久，且其生活條件較低，遂在低級勞動工作方面不久即將混血種人排擠出去。

許多雇主認為土人較混血種人為較佳的工人，因為土人通常體質較強，較不酗酒，還沒有學到城市壞習氣。因此，土著人民的遷入一般說來，頗為雇主歡迎、鼓勵；而特別為實業家歡迎、鼓勵，因為實業家的生產仰賴工人的經常工作習慣。當然，第一土人本身便為西省對非歐籍工人所付的較高工資所吸引，第二，他們喜歡在這個區域內的生活，因為在許多方面他們與混血種人受到同等的待遇，並因他們與混血種人雜居，於是某種保護的管制措施便鬆弛起來，多數土人認為這些措施是令人生厭的限制。土人與混血種人在經濟及社會方面合併，對混血種人社區乃是一種嚴重的危機。

因此，凡要求增加人力的工業發展必須嚴加管制，因為西省的土人如再增加，必附帶引起危機，其範圍較任何其他工業區域的危機更廣。為了這個緣故，必須妥為計劃，以保證西省的暫時工業繁榮不會在經濟及社會方面產生永久性質的較大困難。

關於土人移入西省的政策大概如下：

(a) 所有外來的土人均須逐漸離開西省，這種人不准留於該區；

(b) 土人的遷入應加嚴格管制；

(c) 業在該區內的聯邦土人應予甄別，以便將最近到達的家庭遣返回籍；

(d) 其餘依法入境者應安置於出租於家庭或單身工人的良好房屋；

(e) 絕對需要其他土著工人時，應用移民工人的方式取得，這種移民工人在西省不需要時，就可以很容易地遣送回家。

雖然土著事務部實行該項政策，目的在設法翻轉土著家庭移動的方向，不使大量土著居民與混血種人社區一起定居。倘若增加土著人力是絕對必需的，就必須採取移民工人的方式，西省對於這種工人不給何種永遠居留之權。

政府關於西省的土著政策是在使該區土著居民終於絕跡。這個政策應當逐漸進行，庶幾不致引起工業脫節的有害情形。這是一個長期的政策，定有下列階段：

(a) 將外來土人遷出，就土著家庭而論，使現有情況不變，並以有限制的輸入單身移動工人，來應付最迫切的需要；

(b) 將保護地土人遷出，減少土著家庭數額，並逐漸以混血種工人而不以新移入土人來替代返回保留地的移動工人；

(c) 甄別土著居民，將他們分為兩類：

(i) 仍為班圖人的土著，於相當時期可以遷回保留地，在保留地內對於建立一個城市經濟能有重要貢獻者；

(ii) 已與混血種婦女發生關係的土著，除膚色外，其他一切均屬混血種社區，正如土著與混血種人結婚或其他結合方式所生之子女。據 Dr. Eiselen 的意見，這一類人應該獲得混血種人社區公民的身份，但以種族混血到此為止者為限。

最後，Dr. Eiselen 綜合他所陳述的主要各點如下：

一、西省為混血種人的傳統家鄉，直至相當晚近時，此處的土著居民仍頗稀少；

二、最近的工業發展，引起土著迅速大量移入西省；

三. 若干實業家認為這種移入是必要的，因為他們指稱：

(a) 工業的擴充是好望角半島及其附近之所必需；

(b) 許多混血種人不是適當的工人；

(c) 無論如何準備尋找工作的混血種人總嫌不夠。

四. 西省工業的存在與擴充之權是大家承認的，大家認為西省在相當期間可以由當地混血種居民供應其人力的需要；

五. 倘若混血種人較工人不適於某種工作，這並非由於天性，而是由於社會調節不良的結果，這種不適情形可以用訓練的方法來糾正；

六. 混血種人繁殖甚速，因此他們可以應付目前工業以及未來擴充的需要，特別是鑒於機械化新式技術即將付諸實施，尤其如此；

七. 混血種人為當地居民，在道義上有權利要求保護他們的就業範圍，庶幾不受土著人民侵害。西省並非土人的天然生存空間，而係混血種人的天然生存空間，因此土人應逐漸有系統地撤退；

八. 及早結束土人與混血種人雜居是可取的辦法，因為雜居對於兩種均有不良的影響；

九. 歐洲人既為非歐洲人的監護者，不應該為他們本身的目前利益而在該區造成一種土著與混血種人的問題；

一〇. 政府當局反對土人移入西省定居，這是正當的；照這種情形，仍然開放途徑，以便促成維持現狀，並分別為混血種人及土人劃分利益範圍，這也是正當的；

一一. 就土人方面講，移入西省定居，祇有臨時的利益，因為他們適應混血種人的環境時，他們本身又為若干尚未放縱的新到土人的替代；

一二. 這些土人失去了部族組織，受有害的城市影響，嗣後又為勞工市場所遺棄，新到的土著又被吸引前來經過同樣程序；這種程序業已對北方工業區產生了嚴重的後果。

因此，若在多種雜居的西省採取同一途徑，不僅特別對混血種人不利，並且對整個南非社會亦有持久性禍害，這乃是一種目光近視和不負責任的辦法。<sup>228</sup>

二三一. Dr. Eiselen 的言論使好望角省工業界發生嚴重疑慮。一九五五年一月二十日，開普敦工業聯合會發表了一篇批評 Dr. Eiselen 所述政策的聲明：

“聯合會說它認為倘若企圖實現要使土人在西好望角省絕跡的目標，必產生嚴重的紛亂。

“它又認為倘若聲明有這樣的一個政策存在，必在該政策所擬定實施的廣大及重要工業及農業區產生一種有害的不穩定情況。

“近於一九五四年十一月二十五日，好望角西區市區專員曾以書面重申下列各項保證：

“一. 管制土人移入的任何制度必須保證在當地有合理的勞工儲備處可資利用，俾雇主得向該處雇用勞工；

“二. 遇有任何土人離開一個公司返回保留地時，如關係雇主須為該土人獲得重新入境證，當無困難。

“根據土著服務捐法案，西好望角省雇主曾為土著居留地服務設備之需捐助不下五〇〇,〇〇〇鎊。倘若政策真正是要在西好望角省取消一切雇用土人的情事，那末徵收這類的鉅大款項來幫助建造土著住宅的辦法，依法就不能繼續進行。

“但是，聯合會提到土著事務部長方才曾表示他渴望朗加、尼安加方案能夠迅速付諸實施。

“倘若說，土人的移入應該加以合理的管制，聯合會對此從來沒有爭議。但是如果從家庭、農場、商業及工業方面取消所有受雇的土人，這種政策過於激烈，不切合實際，在設法實施時可能引起紛亂，大家如果瞭解該項政策的全部的牽涉就不容易予以支持。

“聯合會必須對於這樣的一個目標提出最強硬的抗議。

<sup>228</sup> 西好望角省之土人，土著事務部次長 W. M. Eiselen 向南非種族問題研究所第六屆常年大會所宣讀之論文，一九五五年一月斯德倫波希 (Stellenbosch) 南非種族問題研究所出版。

“實業家對於該目標會發生強烈的反對，特別是在比開普敦及附近區域利用混血種勞工較少的鄉間工業中心方面尤其如此。

“這目標對於各種地方工業的活動所依靠的農業生產的影響亦是非常嚴重。就連目前，聯合會對於西好望角省農業勞工缺乏的報告也是非常關注的。

“聯合會說 Dr. Eiselen 所述的政策一定要失敗。最後必須有充份土著勞工留在好望角，這是必須予以承認的。”<sup>224</sup>

二三二．這個問題又在國會提出。

一九五五年一月二十五日，Dr. D. L. Smit (聯合黨)以書面詢問政府是否計擬最後使所有土人撤離西省，若然，則(a)採取何種步驟施行這種計劃；(b)採用何種方法供給勞工以應該區工業及農業目前與未來之需；他又問關於此事曾否與實業家及其他雇用勞工之人舉行磋商。關於第一個問題，土著事務部長僅請 Dr. Smit 查閱他於一九五四年六月二日向衆議院所說的話，<sup>225</sup>關於第二個問題請查閱他於一九五四年五月二十六日向開普敦工業聯合會執行委員會所說的話。<sup>226</sup>

二三三．這個問題又在衆議院與參議院辯論時一再提及。

在就一件不信任案<sup>227</sup>，舉行辯論時，Sir de Villiers Graaff (聯合黨)說，據土著事務部長稱，土著在相當時期內將逐漸撤離西省，而在所謂的“Eiselen 線”的一方面祇可雇用混血種工人。該區共有土人一七八,〇〇〇名，其中一一〇,〇〇〇名係工人(六,〇〇〇為政府及其他公共團體工作)。Sir de Villiers Graaff 不知道西省那些尋覓傭僕的主婦們對於這個問題覺得怎樣。實業家業已將他們的立場說清楚；他們認為該項政策的聲明

是無法實施的。刻正採取步驟，為土著工人供給住宅；他不知道在將來是否全體土著工人均將撤離，又不知道這對於西省的農民將發生什麼影響。他舉出若干他所親知的具體實例，由這些實例可以證明勞工缺乏。儘管有這許多事實，土著事務部長曾說明該部的最後政策是使土著撤離該區。<sup>228</sup>

二三四．在同次辯論中，Maj. van der Byl (聯合黨)說根據政府業經宣佈的政策，土著人民將從該省內逐出，除白人外祇有混血種人准予留在該處。

他指出土著人民在當初原是由政府輸入西省來做苦工的，特別是在碼頭上做工的。嗣後來者漸衆；結果，混血種人的地位提高——混血種人做較為熟練的工作，土人繼續做非熟練的工作。政府目前的政策絕對不會使西省成為混血種人樂業之處，反使混血種人單獨供給非熟練工人，因此減低他們的地位；同時使西省的歐洲人不論在工業方面或鄉間受妨礙，使他們的活動減少。

他研究了過渡期間將產生的問題，特別是關於住宅的問題。在一方面，部長指示地方機關為土著建造房屋，而在另一方面，又決定將他們(土人)遷出。發言人亦提到土著與混血種人種族淆混的事實。據他的意見，這種情形乃是由於多數土著工人均被視為移民勞工，不准攜帶家眷。他又提到最近在農場內使用囚犯勞工，據他的意見，這便是需要土人幫忙的證據。他提到該項決定乃是一種從權的政治策畧，目的在求混血種人的好感並取悅於南非種族問題研究所。他請問土著事務部長為什麼忽然這樣地關注混血種人的利益。<sup>229</sup>

二三五．一九五五年一月二十八日，土著事務部長向衆議院就西省土著地位發表冗長陳述。

他發表意見說，聯合黨內的維新派陳述西省情形，未免過甚其詞，因為他們知道在該區對班圖族人實施種族隔離政策在最初階段是最容易的。他們希望引起一項爭端，因為某些步驟是在這裏可以採取的——並且是可以很迅速地採取的，且可證明政府的目標是什麼。

<sup>228</sup> 衆議院辯論錄(Hansard)第一號，一九五五年一月二十一日至二十八日，第一一九至一二一欄。

<sup>229</sup> 全上，第二一二至二一五欄。

<sup>224</sup> 好望角時報，一九五五年一月二十一日。

<sup>225</sup> 土著事務部長發言時，說：“……當我們計劃開普敦土著居住問題時，我們必須顧及該項設施應注意混血種人的將來，據土著事務部長的意見，土著問題乃是過渡問題，而非長期問題；在西好望角省至少允宜儘量利用未婚工人。”(衆議院辯論錄(Hansard)，第十七號，一九五四年五月三十一日至六月四日，自第六一三五欄起)

<sup>226</sup> 衆議院辯論錄(Hansard)，第一號，一九五五年一月二十一日至二十八日，第二十二欄。

<sup>227</sup> 參閱上文第二章第一節。

他又說聯合黨是設法就西省提出它主要的攻擊。它正向家庭主婦、實業家、農民及地方當局提出呼籲，以期引起他們恐懼、不便或損失，並於可能時引起他們敵視政府政策。

尚有第二項事實應該考慮：西省亦是有被黑種人控制這項最大危機的區域，關於這一點聯合黨是願意承認的。在西省內混血種人已經是非常衆多，且將續有增加。據聯合黨的主張，新來土人及其家屬和業已在該處的單身土人的家屬不僅應該任其繼續移入，不予干涉，而且應該予以協助。他們用“嚴格管制”等字樣，但是他們要求那些家庭移入，主張那些家庭在西省永久居留。班圖族人與混血種人混合應由聯合黨無可避免地負責。我們不應當忘記土人前來西省的理由之一就是他們可以與混血種人一樣，參加社會生活（例如使用公共交通工具）。他們獲得混血種人的一切權利，並因此不久就與混血種人混合起來。因此，聯合黨應負責土著人數增加到西好望角省的歐洲人將並無維持他們原有地位之望的程度。這也就是自由黨的目標。

他警告好望角的白種人——不論農民、家庭主婦、實業家或普通公民——說，由於所採取的政策，結果聯合黨正在西省為白人文化挖掘墳墓，較在這個國家任何其他地點更為迅速。

他於是解釋政府的政策。據他的意見，政府的長期政策必須使大家都知道，俾可作短期的決定。據他所採取的態度，這裏無論過去或目前均有土著勞工的需要，但是我們不能允許土人成為西省的永久居民。他請實業家使他們的工業合理化，並瞭解：使用最少限度的勞工乃是對他們本身有利的，乃是對這個國家經濟有利的，乃是對社會結構有利的。他又說，發展新工業需要勞工時，將不阻止土著工人暫時移入，但是必須瞭解這不過是一條曲線的部份，這條曲線雖然仍在不斷上升，可是在相當時期必須下降，直到最後西省不再有土人或不再需要土人時為止。他提到他在過去發表一項聲明時說過，在這過渡期間，仍需土著勞工，因此產生了兩個問題：如何規定辦法，使工人不致於永遠居留該區；如何為他們解決居住問題，使他們不致永遠居留該區域，換句話說，就是不致於發生金錢上的損失或資本上不必要的耗費。我們找到的解決辦法是為居住在本省已久的並且是在相當時期內不能計擬遷出的那

些家庭，在尼安加那一類的隔離區內，準備住宅，但是與工業區鄰近的朗加則作為移民工人居住之所。我們應當記得移民工人並非不安定的工人。有許多議員混淆這個問題；一個移民工人可能繼續回到他原有的職業，而一個居住在該處的工人可能較不安定，因為他會不斷接受其他職業。但是，那些將要在朗加安插的工人將住在寄宿舍裏面，而不在大建築物裏面。將他們安插在寄宿舍裏，有兩項目的。第一，在過渡時期這樣可以使班圖工人住在工業區附近。第二，這些寄宿舍的性質是如此的，土著人數減少時，可以用很少的費用將這些寄宿舍改成混血種人家庭住宅。這樣就可以使某一種工人的某一種住宅變成為另一種工人的另一種住宅，而沒有金錢方面的損失。這便是知道所應採取的途徑以後為未來計劃的一個實例。這種逐漸改變的方法不僅適用於開普敦；也曾適用於其他區域，例如斯德倫波希(Stellenbosch)，伍斯特(Worcester)及巴爾(Paarl)等地。

部長又說，祇要實業家需要土人一日，使這些土人有適當的住宅，乃是對於實業家有利的，因此，值得來繳付捐款，除非他們能獲得不必繳付捐款的其他種類的勞工。再者，一位實業家倘若不願意繳付捐款，便可以採取其他措施，保證以施行合理化的方法來裁減土人二百、三百或四百。這樣他就可以每星期少付與裁減土人數目相同數額的“半克朗”(half crown 即兩先令半)。有些家庭的家長可住在寄宿舍，而家屬則留在該區或回保留地。這種家屬和那些不易歸入任何一類的家屬均應暫時集中在某種撤退營。單身班圖族人在最後應住在草房寄宿舍內。班圖族人之參加西省工業，必須予以縝密的管制，因為不但產生了班圖問題，和班圖族人居住問題，並且產生了對該區另外一部份居民——就是混血種人——有嚴重後果的社會問題。班圖族人本身以及混血種人，在若干方面，會從逐漸減少他們在西省的數額並在同時不准他們在那裏生根的政策而獲益。<sup>230</sup>

二三六。同日(一九五五年一月二十八日) J. L. Sadie 教授代表南非種族問題研究所執行委員會對 Dr. Eiselen 的聲明發表意見，當日好望角時報將其大意撮述如下：

“該項陳述提到一部份報紙及在經濟上有關係的團體所提出的抗議，說個人及團體

<sup>230</sup> 全上，第一九七至二〇七欄。



批評他們認為對於他們不利的政策，乃是自然的現象。但是當時我們不能希望一個國家的政府認為某一特別團體的利益力是最重要的。

“任何一國政府的目標達成社會福利的最高水準乃是若干因素的產物，而獲得最大的物質利益不過是這些因素中的一項而已。

“這並不是說，我們對於物質利益的重要性估計得太輕。我們的意思不過是說，謀經濟方面的進步必須顧及較廣泛的社會理由相提並論，正如大家可以想像的，在力求達成這些較為廣泛的目標時，倘若經濟損失是不可避免的，必須使這種經濟損失盡量減至最小。

“Dr. Eiselen 所宣告的政策是根據上述廣泛的社會理由的。我們必須承認他顯然明瞭該項政策的經濟牽涉，他的演說業已明白說過……

“在一個國家的生命中，有些時候，有些環境，可以期望國民具有較為遠大的目光，不僅顧及目前。現在我們正逢這種時候，正處於這種環境。”

二三七，好望角時報一九五五年二月二日社論，答復南非種族問題研究所的聲明如下：

“南非種族問題研究所在上星期關於 Eiselen 路線所發表的長篇聲明在事實上並沒有提出其他理由。計劃究竟成功抑或失敗，須視在經濟上是否可以實行而定。南非種族問題研究所的論據沒有一項能使我們相信西好望角省有幾千土著勞工仍可照常進行的，姑不論減少土著勞工的手續需要一年完成，抑或需要一代完成。南非種族問題研究所辯稱，倘若在一個時期內，例如在五十年內，每年減少八千名，以此速率減少土著勞工，西好望角省的工業就可以加緊機械化和合理化，並雇用每年加入勞工市場的混血種勞工八千五百名，因而自行調整……

“此項論據簡單明瞭。但是它是根據一項假定，就是說西好望角省的工業、商業及農業固定不變。我們中間有人願意西好望角省的經濟固定不變，而這個國家的其他區域的經濟則繼續擴大？……經濟擴展，不僅指

現有工廠將要增加生產量而言，並且也指工廠數亦將增加而言。工廠數如果增加，受雇人數也須增加……

“這裏尚有另外一個非常重要之點。部長業已說明，我們至少在長時期內繼續享受移民勞工的服務。南非種族問題研究所——像我們和自由黨一樣——竭誠希望土著保留區發展。這種發展需要勞工，需要良好的勞工。這種發展還需要金錢，很多的金錢。倘若像移民勞工制度所要求的，多數身體健全及精神進取的土著在有為的年齡，大部份都不在保留區，保留區勢必由婦女老弱殘廢的人來發展。Keiskamashoek 報告書便說有這類事件發生。在另一方面，倘若大規模將勞工從歐洲人區域移到保留區從事發展工作，我們的工業將窒息致死。Mr. Louw 要為保留地的發展籌款，必將大感窘迫。這的確是一個切要之點。我們若不耗費大量的金錢，便不能實施開墾保留地的簡單義務——我們相信 Tomlinson 委員會的報告書倘若業已公佈，必能證明我們的意見是對的。這些款項祇可由一般納稅人出錢。祇有鑛業、工業及農業繼續繁榮，一般的納稅人才能繳納較高的稅款總額。他們倘若沒有勞工，就不能繼續保持繁榮。這是真正的困難。全盤種族隔離，不僅會產生南非種族問題研究所所設想的雖屬重大，尚可忍受的犧牲。這種辦法要產生停滯、饑饉及困苦；而促成種族合併的無可避免的結局，但是並非經過一種有控制的程序，而也許是經過若干可怕的事件。

二三八，Sadie 教授及 Olivier 教授嗣後又以南非種族問題研究所執行委員會的名義答復該項社評。這答覆載於一九五五年二月十日好望角時報：

“讓我們再度強調說，班圖族人是否終應從西好望角省遷出，這問題決不能以答復‘這個計劃在經濟上是否便利？’的方法來解決的。

“牽涉的問題遠較重要。選民必須決定他們是否準備獎勵由於班圖工人實行城市化與他們在非土著區域內居住而人數不斷增加所必然引起的社會及政治方面的後果。



“倘若他們願意接受政府權力最後終必操於班圖族人之手的這個事實——這種情形爲經濟合併所必產生的最後結局，雖然這也許要經過一個長時期——那末，土著政策便成爲一個極簡單的問題，我們也無須討論在經濟方面是否可以實行的問題。他們倘若不願意接受這種結局，就必須採取各種方法，俾將分別發展政策——或他們願意稱呼的任何名稱——可能產生的不利經濟影響減少至最低限度。

“這便是我們所要抉擇的。再說一遍，這個計劃的成功與失敗，並不在經濟方便與否。顯然，計劃倘若是在經濟上無法實行的，就一定要失敗，但是我們相信事實並非如此……

“你們認爲南非種族問題研究所聲明中的理論是‘根據一項假定，就是說西好望角省的工業、商業及農業將固定不變’。我們認爲你們的推論是錯誤的。事業擴充，需要更多的勞工，這事實沒有人爭辯。但是若說經濟發展必定需要更多的班圖勞工和更多的人，那的確是錯誤的。工人亦可以是白人或是混血種人——這些種類的人數正在增加——而且工人品質較佳，如果加以較佳的利用，就等於有較多的工人……

“我們並不希望在西好望角省的經濟‘固定不變’。我們雖然不能同意你們的動機，却與你們同樣地樂觀，相信我們即使設法使經濟固定不變亦不能成功。我們不過是主張對於促成經濟發展的許多因素中之一項因素稍有節制而已。

“這樣就產生許多其他可變的因素，可以操縱，可以變更。其中有幾項如下：班圖族人數減少後，目前爲班圖族人所擔任的工作不必補足遺缺；使用勞工的合理化，而不爲設置新機器增加費用；實行機械化；爲工人設置較佳訓練設備；由於自然繁殖的結果白人進入勞工市場；混血種人勞工按年增加；班圖族人季節勞工；白人移入；對商人、實業家及農民就科學管理方法及較佳使用勞工方法貢獻意見……

“我們相信你們並不希望你們的讀者把你們的結論認爲真正的。你們說‘全盤種族隔

離……將產生停滯、饑饉及困苦……’。我們要提出，停滯、饑饉及困苦並不會隨着經濟發展、投資、使用游資及較佳利用現有勞工等而來。我們不能瞭解，就業人數，購買力及國民所得增加，如何竟會妨害經濟。這種情形將爲野心發展土著保留地方案所肇致的結果。

“我們一向相信你們除其他各點外，是懷念班圖族人的利益的。在這裏你們有一個機會證明你們關心他們的福利，因爲土著保留地是班圖族人在現有狀況下有充份發展機會的唯一區域，在這裏這些發展事業的推行將不受制度方面的障礙以及其他種種損害。當然，土著保留地的發展要耗費時間與金錢。今日負責我們國民所得水準的生產機構亦是同樣情形……

“最後，我們要指出，若說將土著從西省‘遷出’，這是完全錯誤的。這個名詞祇能適用於那些業已定居於西好望角省的土著家屬。大多數在西好望角省的土著勞工是移民勞工，減少這些人數額的辦法可以由現有勞工局及移入管制機構來執行。”

二三九．其他各方的意見，都贊成土著事務部長所發表的政策。一九五五年二月一日，開普敦市議會全體一致通過 F. Smuts 教授所提出的動議，稱道部長關於西省土著問題的聲明。市議會又表示完全支持土著事務部計擬在這方面採取的步驟。<sup>231</sup>

二四〇．一九五五年三月四日，Dr. Verwoerd [部長] 在好望角國民黨會議中重新提到這個問題，發揮他以前所表示的意見。

一九五五年三月五日好望角時報報導他的演說如下：

“他說，在種族關係的範圍內，南非沒有任何地點像西省這樣危險。

“倘若採取聯合黨的種族政策，西好望角便要首先變成黑色南非的一部份。

“政府關於西省的土著政策是爲保護西省，並謀班圖族人及南非的利益的。

<sup>231</sup> 好望角時報，一九五五年二月二日。

“政府計擬一項合理及逐漸施行的程序。依這程序，在不需土人時，這些土人就不會變成一種負擔，亦不會成爲一種危機。每一個人的利益均經顧及。”

二四一。根據一九五五年三月十一日約翰尼斯堡星報的報導，土著事務部長函開普敦工業聯合會，無條件地聲明：“政府無意減少西好望角省實際所需的人力。”

同報刊載工業聯合會的意見，如下：

“部長的聲明倘若與實際情形相符，[則工業聯合會]認爲滿意。

“西好望角省所不可或缺的工、農、商及家庭活動，都需要土著工人。這種需要乃是屬於繼續不斷的性質的。在某類職業中，顯然不會有其他方式的勞工可以替代。

“聯合會同意混血種人力應當完全合理予以利用。聯合會準備來鼓勵使用混血勞工，但有下列了解：使用混血勞工可以提高白種勞工從事於更有生產力、更有功用及更多報酬的職業。

“使用土著勞工並不替代使用混血勞工，而是提倡使用混血勞工。

“聯合會同意認爲土著家屬源源移入實不相宜，合理的移入管制確屬必要。某種比例的非移徙勞工，是解決人力需要所不可缺少的。

“祇要能够應付雇主的勞工需要，倘若不讓西省的社會經濟狀況發生太多牽涉，那是對於每一個人都有利的。這項目標可以達成，無庸不必要地限制現有及將來的工業所必需的勞工。”<sup>232</sup>

二四二。委員會特別願意來提到南非全國婦女評議會開普敦分會所提出的抗議，其中有下列各段：

“很少人根據道義及社會立場提出抗議……

“我們堅決主張婦女——爲人妻者與爲母者——也應當對這些抗議參加意見。家庭生活非常珍貴，對於任何國家均有極大的價值。

“據我們看，這些新措施是對那些毫無辦法的若干家庭加以一種打擊。所有非洲人一律從西省‘遷出’，此事在道義及社會方面的牽涉和在經濟方面的牽涉同樣地嚴重。我們祇要想一想這樣的政策將使非洲人本身所忍受的痛苦與困難的情況，除非完全沒有良心或對於人類價值視若無睹，就可以瞭解所有南非人——不論屬於何種膚色或信仰——均不願意該項政策付諸實施。

“非洲人亦是人類，並非像許多牲畜一樣，可以隨便在國內予以安置的。他們亦希望生活及工作有安全保障，因爲他們亦重視他們所努力建造的家庭，不論這種家庭是如何不足道。他們亦和任何其他人一樣，願意享受爲社區一份子的快感。倘若拒絕他們享受這些基本人權，那就是一種強暴的措施。”<sup>233</sup>

二四三。嗣後在參議院中，Ballinger 參議員提出一項關於種族隔離政策的動議並研究該項政策在經濟方面的問題時，<sup>234</sup> 提到行將遷出的好望角土著工人事件。據政府方面說，這種遷移工作要分開在一個長時期內辦理。但是這個問題仍在懸而不決的情況之下，因爲人人瞭解好望角省沒有非洲勞工是不行的。政府的答復是說行將增加移徙勞工。但是增加移徙勞工是違反一九四三年的土著鑛工工資委員會的決定的，該委員會贊成逐漸取消移徙勞工。再者，一九三九年，國際勞工組織曾撰擬一取消各種形式的移徙勞工公約。大家反對移徙勞工制度特別是因爲這種制度破壞家庭。<sup>235</sup>

二四四。同一次辯論中，參議員 Mr. Rubin 對西省土著問題詳加討論。他說，整個問題乃是由於 Dr. Eiselen 在南非種族問題研究所某次會議發表一項聲明而引起的。這次聲明說，西省發展的趨勢將開啓大批土著移入的門，這樣就將產生一項真正的危機。歐洲人既然擔任混血種人及土人保護人的職務，便有採取行動的義務。他(Dr. Eiselen)業已提出一個長期政策，以便分期付款實施：(一)將外來土人遷出，凍結土著家庭的現

<sup>233</sup> 好望角時報，一九五五年二月十五日。

<sup>234</sup> 參閱上文第二章第一節。

<sup>235</sup> 參議院辯論錄，正式報告，第三號，一九五五年三月二日至四日，第一二五至一二六欄。

<sup>232</sup> 星報，一九五五年三月十一日。

有情況，並有限制輸入單身移徙土著工人以應最迫切之需要；(二)將從保護地前來的土人遷出，減少土著家庭數，並逐漸以混血種工人替代移徙工人。Mr. Rubin 說，沒有一個非洲人前來道謝土著事務部長關注非洲人的福利；而混血種人社區的反響則不但迅速；而且顯明。在開普敦混血種人社區的主要發言人否認該社區需要經濟上的保護；他們強調說，所謂土人從混血種人口中攫取麵包云云，這話不但錯誤，並且含有惡意。其他的人則稱，將非洲人像一羣牲畜一般從該區域移出的提案，既不合基督教義，又不合人道原則。Dr. Eiselen 的宣告是對好望角省工業投下一個強烈的炸彈，殆無疑義。工業聯合會說，最後把所有的土著一律從好望角遷出的政策，如土著事務部長所說明者，完全不合實際，且無法付諸實施。聯合會又說，這種政策將在廣泛和重要的工業及農業區域內產生有害的不定情況。聯合會又提到土著事務部長前曾發表意見說明他亟盼朗加、尼亞加計劃加緊付諸實施。聯合會詢問 Dr. Eiselen 的聲明是否與部長的政策相符。據參議員 Mr. Rubin 的意見，不知在什麼地方總是有點錯誤。他提到伍斯特 (Worcester) 實業家協會曾以強硬的措辭提出抗議。協會支持上述工業聯合會的陳述，並且說伍斯特的次要工業感覺到招聘非歐洲工人——不論其為土著或混血種人——是極端困難的。

自此以後，部長承認好望角工業區非洲人數在某一不定期間將有增加，並說：“政府無意減少西好望角省實際所需的人力。” Mr. Rubin 於是提到一九五一年所報告的工業立法調查團委員會的意見。據調查團的意見，南非工業，除非能像在過去一樣，雇用大量土人，便不會與海外工業競爭而獲勝利。最後，Mr. Rubin 向部長提出三個問題：(a) 我們如何強迫混血種人——據部長說，這種人行將替代非洲人——降低經濟地位，從半熟練工人的地位降到非熟練工人的地位？(b) 混血種人離開他的半熟練工作後，由什麼人替代？(c) 倘若非洲人仍住在保留地，祇到城市區域來滿足白種人在工業方面的需要，什麼人將來擔任發展保留地的工作？這三個問題尚未獲得答覆。

最後，參議員 Mr. Rubin 提到該問題的道義及倫理方面的情形，並在結束時說將一整個的社

區遷出的提案在道義上是無法辯護的，並且在經濟上是有重大損失的。<sup>236</sup>

### C. 脫蘭斯開的“白色斑點”

二四五。一九五四年十一月，Dr. W. W. M. Eiselen 函翁他他 (Umtata) 市書記官，通知其下列一點：

“我們祇能認為翁他他是一個在土著區域為土人謀利益的臨時歐洲城市。日後土人發展，此刻由歐洲人担任的工作將由土人自行負擔。因此，土著事務部不贊成在該城市再擴充歐洲人的利益。”<sup>237</sup>

二四六。此函發表後，產生嚴重反響。下列足以代表報界意見：

一九五五年四月二十二日，星報登載一文，中有下列各段：

“翁他他的三千五百歐洲人——聯邦最大土著區域內的一個‘白色斑點’——前途殊屬渺茫不定。這個總值為二，二五〇，〇〇〇鎊的現代化繁榮城市，業經政府宣稱為一‘臨時的’白種人城市。

“這項決定已由土著事務部次長 Dr. Eiselen 向翁他他市議會宣佈。

“這項決定已使居民廣泛震驚，並使土地及房屋價值暴跌，又使計擬的四萬鎊工業市的發展以及該市電力分佈制度二十萬鎊擴充計劃均受影響。”

一九五五年五月三日，好望角時報刊載下列一文：

“土著事務部新聞處長 Mr. C. W. Prinsloo 昨日在此間稱，脫蘭斯開的工業及其他歐洲人利益此刻業已一律停止擴充，此後並無由土著事務部核准的希望。

“凡居住於所謂白色斑點內的土人，有時住在脫蘭斯瓦爾及其他各省歐洲人區域具

<sup>236</sup> 全上，一九五五年三月七日至十一日，第五二二至五三六欄。

<sup>237</sup> 上列一段載於一九五五年四月二十二日星報。顯然是日以前無人知悉此函內容。在事實上，同報一九五五年五月六日刊載下列一項：“土著事務部新聞處長 Mr. C. W. Prinsloo 今日宣稱，土著事務部次長 Dr. W. W. M. Eiselen 致翁他他市書記官函係一九五四年十一月所發。”

有永佔權土地內的土人，業已遷出，或正在遷移中，或擬於將來遷出。那末，站在公平的立場來看，我們為什麼要允許土著區域擴張歐洲人的利益呢？

“除翁他他外，脫蘭斯開尚有白色斑點二十五處，這些地方最後必將肅清所有歐籍永久居民。這些較小居留地居民人數自五十至三四百人不等。

“據另外一處的計算，脫蘭斯開的歐籍居民約為一萬八千人。

“Mr. Prinsloo 說，翁他他及其他歐洲人居留地應該視為臨時的歐洲城市，將來土人發展進步，能够自行管理他們自己的事務時，即由土著人民接收。

“土著事務部不贊成——亦不允許——歐洲人利益在這些城市內再度發展。

“倘若土著人民需要從歐洲人區域中的黑色斑點遷出，歐洲人也必須從土人區域中白色斑點遷出；這是一個應該尊重的原則。

“若干反對黨議員對當局所採取的態度提出抗議。”

二四七。一九五五年五月四日，好望角時報報導 Mr. Strauss 及 Mr. Hughes 關於這個問題的言論：

“反對黨領袖 Mr. Strauss 昨日發表言論，<sup>238</sup>說，土著事務部宣稱脫蘭斯開的工業及其他歐洲人利益此刻業已一律停止發展；土著事務部長 Dr. Verwoerd 最近決定限制各大都市區域的工業發展；這兩事同樣令人震驚。

“Mr. Strauss 指責 Dr. Verwoerd 威脅脫蘭斯開的發展。這項政策對於歐洲人，對於土人，均屬不利。土著保留區乃是聯邦經濟的一部份，‘我們祇能冒着危險’才能分開…”

“Mr. Strauss 說，‘鑒於大家渴待 Tomlinson 委員會發表結論，該項結論所載在歐洲人領導下保留區工業發展的提案可能完全與此不同’，故 Mr. Prinsloo 的言論失之過早。

“鑒於經濟方面的實際情況，Dr. Verwoerd 的政策必須經過幾十年以後才能成功。

<sup>238</sup> 參閱上文第二章第柒節A款。

“聯合黨脫蘭斯開領土議員 Mr. T. Gray Hughes 接見記者說 Mr. Prinsloo 的言論使人惶恐之處就在足使大家不敢在脫蘭斯開投資…”

“Mr. Hughes 說在可以見到的將來土人是無法接手担任歐洲人所作的服務工作，包括商業活動在內。

“歐洲人知道脫蘭斯開境內土人的需要。在土人這方面，他們知道歐洲人除非經政府直接干涉驅逐，必仍留於該處，祇要政府允許土人留在所謂白人區域一日，歐洲人也將仍然居留一日。

“現在是在要保留地的土人相信他們不久即可不付代價而獲得歐洲人的地位。

“如果他們發覺這種黃金時代仍然遙遙無期那就會引起強大的反對白人的感覺——而這種感覺不僅限於脫蘭斯開一區而已。”

二四八。報紙中亦有脫蘭斯開境內歐洲人所提出的抗議。

特別是好望角時報載有下列報導：

“邊疆地方商會及其他公共團體及地方當局被邀參加五月二十一日在翁他他舉行的抗議大會，討論政府在脫蘭斯開領土所施行的種族隔離政策…<sup>239</sup>

“脫蘭斯開領土的二萬歐洲人要求政府闡明他們在該領土內的前途。星期六此間舉行一次會議，決定向土著事務部長 Dr. Verwoerd 提出一項陳述，詢問他關於這個問題的意見。

“從脫蘭斯開領土及邊疆各部分前來的代表約一百五十人，參加該次會議，審議對於政府所採取將影響最佳領土內歐洲人的政策，應該採取何種政策。

“倘若得不到對於該項陳述的答覆，他們就要派遣三人代表團前往晉謁部長。

“他們就要請部長以‘簡括和審慎的話’闡明情況。

“他們要部長提出保證，說明他並不準備採取措施更改商人及其商舖營業所根據的立法…”<sup>240</sup>

<sup>239</sup> 好望角時報，一九五五年五月四日。

<sup>240</sup> 好望角時報，一九五五年五月二十三日。

脫蘭斯開領土歐洲公民聯合會舉行年會時，亦討論政府所提出的問題。報紙關於這次會議的報導如下：

“東倫敦的 Mr. Ivan King 今日向翁他他舉行的脫蘭斯開領土歐洲公民聯合會年會說，賠償脫蘭斯開歐洲人的損失所費定將不貲，政府倘若知道在這裏所需的費用，就不會斷然取消脫蘭斯開的白色斑點了。

“Mr. King 促請商人不要退縮，必須堅持他們的權利，不要畏懼。商人必須採取某種措施，使政府知道它的行動耗費…”

“嗣後當由一個中央委員會撰擬備忘錄，備載整個脫蘭斯開領土的總價值及土著社區所有服務的總數額。”<sup>241</sup>

二四九．一九五五年五月五日好望角時報會將 Mr. Prinsloo 言論在脫蘭斯開所造成的情勢與 Dr. Eiselen 在南非種族問題研究所年會中就西好望角省所發言論所引起的情形<sup>242</sup>作一比較。

“Prinsloo 路線似乎要在脫蘭斯開引起了與 Eiselen 路線在西省產生的同樣迷局。兩者遵循一個幾乎相同的途徑。每次均由土著事務部的一個官員發表一項聲明，在表面上看來，所發表的聲明似乎是宣告一項顯明的政策，而這種政策的實施是絕對沒有疑問的。唯一的差別，就在 Eiselen 路線計擬最後將土著從某一區域遷出，而 Prinsloo 路線則計擬將歐洲人遷出。每次部長並沒有明白說‘是’或‘不是’，沒有給國家一個顯明的表示，祇提到過去有關政策聲明，措詞含混使大家不知道他用意所在。甚至土著事務部的官員彼此似乎也對於這個問題的法定權力有些意見不同之處。Mr. Prinsloo 說，脫蘭斯開（包括翁他他在內）所有歐洲人居留區，在相當時期內，將由土著接收；又說土著事務部‘不贊成亦不允許在這些城市內的歐洲人的利益再有任何發展’；但是同部的一位官員昨天告訴我們的晚報同業說，‘據實際的情形，土著事務部在翁他他或脫蘭斯開任何其他城市，並無較在開普敦更大的權力，可以阻止歐洲人定居或購置產業或開設商店’。部長提到他在—

九五一年所作的聲明，那次他說，土著區域內的土人發展將來會自動地造成歐洲商人絕跡的局面，他不擬保護歐洲商人抵抗土人的競爭。一個應當非常明白的局面，此刻弄得莫名其妙。正如昨日好望角時報所載 Mr. T. Gray Hughes 接見記者時說過，這可能使脫蘭斯開土人懷有奢望，後來發現這些奢望不能實現時又大感不滿。再者，Mr. Strauss 也說過，大家渴望的 Tomlinson 委員會報告書既然要研究土著保留地發展的整個問題，故 Prinsloo 陳述不免失之過早。Dr. Verwoerd 的土著事務部確有製造不安及疑慮的特殊本領。”

#### D. 城市區域內土著住宅及居住問題

二五〇．委員會第二次報告書曾促請大家注意在城市區域內土著房屋建築方面的進步（A/2719，第一五八段）。儘管有這種進步，在這方面的情形仍舊非常嚴重。由下列報導可見一斑：

“國家建築研究所所長 Mr. J. E. B. Jennings 估計在聯邦內土人所需住宅單位為一六七，三二八，而在以後十年內在此數額以外可能需要的單位為一八五，八一三。倘若我們將這個數字合併起來，那就是說，為滿足十年的需要起見，必須實行每年建造三五，〇〇〇單位——即在每一個工作日建造約一百三十單位——的計劃。這似乎是一個非常困難的任務，也許特別在財政方面尤其如此。但是 Mr. Jennings 相信這個計劃可以實施，不致使國家資源的負擔過重。在幾年前，這樣的主張必將被人譏為荒謬不經，但是今日的情形不同。這種改變是由於某些地方當局履行他們分內任務所表現的熱忱與努力。這種優異成就中最可歡迎的特徵，就是人數日增的土著技工所作貢獻，這些技工正在學習在替同種人民建造房屋這項重大任務中担任主要工作所必需的特別建築技能。”<sup>243</sup>

#### 一．實施一九五五年第十六號土著（城市區域）修正法所引起之問題

二五一．最近通過的一九五五年第十六號土著（城市區域）修正法<sup>244</sup>，似乎很可能引起新問題，

<sup>241</sup> 星報，一九五五年五月二十六日。

<sup>242</sup> 參閱上文第二章柒節B款。

<sup>243</sup> 南非展望雜誌，一九五四年八月二日。

<sup>244</sup> 參閱第一章，第一節c。

特別是以在約翰尼斯堡爲然。在事實上，該法通過數日前，報紙發表報導如下：

“約翰尼斯堡市議會議員 Mrs. Jean Sinclair 曾對這件法案提出反對意見…

“土著城市修正法案不久即將成爲法律；Dr. Verwoerd 的官僚帝國，即將大加擴展。這次又像過去時常發生的情形一般，土人的權利受限制、遭剝削時，不但土人受害，而且整個社區也要受害。

“約翰尼斯堡無疑地乃是這些新限制措施所注意的主要‘城市區域’。但是有多少約翰尼斯堡的市民知道這件有害的法案的詳細內容，知道它將如何影響他們的生活，增加他們的城市的問題？

“根據過去的城市區域法，市議會以地方當局的地地位應當負責供給區域內土人的居留區及房屋。祇有市議會不履行義務時，國家才有權來採取單獨行動，而強迫市政府負擔費用。

“但是這件修正法案則以一項完全不同的原則爲根據。土著事務部長在將來可以命令遷移任何居留區；並且不管這種遷移如何浪費，如何時機不宜，如何妨碍種族關係，部長仍可以強迫市議會實施該項命令和負擔該項費用。

“這便是‘空中土著居留地點’<sup>245</sup>一款所根據的原則——到目前爲止，這件法案中業經討論過的，祇有這一款。但是，應該強調的是這件法案賦與的權力遠在‘空中土著居留地點’的範圍之外。

“任何土著居留地點，任何城市區，或其附近市區，都在部長權力範圍之下；雖然其中有與地方當局磋商的规定，但是部長並非必須採取所提的意見…

“一切權力都是爲部長所有；而困難與財務負擔則由地方當局（約翰尼斯堡市議會）和市民們担負。

“其中最壞的一點就是關於‘容納’一詞的異常定義。根據這件法案的规定，下令大規模遷移時，不必供給臨時‘住處’。

“Dr. Verwoerd 在約翰尼斯堡地圖上玩他的種族隔離遊戲時，無家可歸的人數勢將大量增加。

“人民不得逐出家庭而不另供居住地方；就連這個最基本的人權亦已置諸不顧。

“一個備有服務的地址，無論該法案下何定義，總不能算是‘容納’之處。但是有幾萬人將要如此遷出，結果將使約翰尼斯堡產生使人不敢想像的經濟及社會問題…

“此刻在約翰尼斯堡等待容納於寄宿舍內的單身男性土人已達一三，四八五名。外加應供住所的無地容身的公寓僕役（男女兼有）可能有一八，七九三名，這個問題將加倍複雜。”<sup>246</sup>

二五二．新法案成爲法律以後，土著事務部新聞處長 Mr. C. W. Prinsloo 發表聲明如下：

“土著（城市區域）法案所规定的肅清‘空中土著居留地點’的初步工作擬立即在主要城市區域實施。

“這就是要將此刻非法住在歐洲人住宅區內房間內的幾萬名土人遷出。

“預計此項工作需要幾年才能完成。

“此後十二個月內，公寓屋主，其他房主及市郊華貴區域的大住宅主人，若要有五名以上土著僕役住在屋內者，必須向地方當局申請。

“在適用該法案各項規定時將斟酌情形辦理。

“凡合法佔用者，至少在十八個月內不受擾亂。

“Mr. Prinsloo 說，凡認爲最不需要的土人，不准住在該區域內，司機及清潔夫等即屬此類。

“公寓及機關有效照管工作所必需的土人，如鍋爐管理人及守夜人，不受干涉。

“凡係‘絕對必要’的人員，不必遷移。”<sup>247</sup>

## 二．地址及工務設施計劃

二五三．現在必須提到各地市議會由國家津貼協助處理城市區域土著住宅危機的努力。在這

<sup>245</sup> 指土著僕役容納於歐洲人公寓大廈屋頂一層而言。

<sup>246</sup> 星報，一九五五年四月三十日。

<sup>247</sup> 好望角時報，一九五五年五月十七日。

方面採取的措施有日見加緊採用地址及工務設施計劃。根據這種計劃，各地市議會由國家財政協助供給土人一塊地(宅地)，業已建築簡單道路，自來水及溝渠。並已供給建築臨時棚棧的材料。土人以後在這個地址自行建造永久房屋。

這一類的計劃業已在許多地方順利施行；例如去年秋季業已在平泉(Vlakfontein 屬比勒陀利亞)八千宅地建築房屋二千所<sup>248</sup>，並在德維敦(Daveyton)屬貝諾尼計劃在三千英畝的區域內建築可以容納八萬土人的城市。一九五五年三月，在德維敦佔用房屋的土人已有二千名。所有房屋均由土著建築商建造，每幢房屋均不超出二百五十鎊。<sup>249</sup>

二五四．一九五五年一月二十二日，星報載有關於貝諾尼計劃進度的報導如下：

“在貝諾尼計劃中最大的土著住宅計劃乃是幾乎完全由班圖人自行經營的一個計劃。

“這裏的工程人員有歐洲人三名，班圖技工四百名，及班圖工人數百名。這裏的管理人員為歐洲人三十名及班圖人三百名。

“這裏又有班圖衛生視察人員及警察——由一歐洲人負責主管。並將鼓勵班圖醫生開業。

“該處非歐洲人事務部經理 Mr. J. G. Mathewson 說以後班圖人已受訓練能負責担任較高職位時，希望歐洲人數減為數人。

“計劃中的康樂公共設備包括佔地三十六畝的遊戲場，至少有游泳池一處，足球場一處，電影院兩所，託兒所一所，老人院一所及大市政廳一所。

“住宅一萬三千所行將出租，月租為二鎊二先令至三鎊，依其大小而定，此外並有簡身寄宿舍。

“該市鎮距貝諾尼市中心十一英里，但與計劃中及現有的工業區域相近。”

二五五．其他城市議會亦已進行類似計劃。例如德班市議會業已宣佈擴大計劃，一九五五至一九五六年度費用為一，二二八，〇〇〇鎊。<sup>250</sup>

<sup>248</sup> 星報，一九五四年九月十一日。

<sup>249</sup> 班圖雜誌，一九五五年四月。

<sup>250</sup> 星報，一九五五年四月十二日。

二五六．約翰尼斯堡市議會雖然向來不願如此辦理，却終決定施行地址及工務設施計劃，自下列報導可見一斑：

“在下兩星期中，最初一批家庭將遷入本市實行第一個地址及工務設施計劃的所在。

“在最初階段中，這裏將有已有設施的地址一，二四三塊。與所有未來的遷居辦法一般，其中四分之一的家庭將從破舊城(Shanty-Town)的貧民窟遷來，四分之一將由莫洛加(Moroka)緊急收容營遷來，四分之一是列於市議會待遷名冊上的，又有四分之一是此刻非法蹲居於城市近郊的家庭。

“開始實施該項計劃的實際日期將由下星期三市議會非歐洲人事務及住宅問題委員會會議決定。

“在多數的情形下，這些最初的遷移祇是越過一條公路。這些地址佔用現有土著居留地點的兩處空地，一處是在 Jabavu 之西，另一處則為莫洛加的北方緊鄰，因此這些人都未遠離他們的老家、朋友及鄰人。

“那個污穢、擁擠及不衛生的破舊城已經有十一年的歷史，自約翰尼斯堡市除去這個污點，市議會必感欣幸、快慰，土著人民亦有同感。

“預計本年年終將有土人四千至六千遷至有設施的地址，每一塊地址各有廁所及容易取用的水源。此後，根據計劃每年將遷移一萬家。”<sup>251</sup>

二五七．下列消息見班圖雜誌一九五五年七月號：

“班圖人最後遷入良好住宅的人數，依區域而論，估計里夫(Reef)一六七，〇〇〇名，貝諾尼(Benoni)四〇，〇〇〇名；斯潑林(Springs)一八，〇〇〇名；布拉克潘(Brakpan)八，〇〇〇名；博克斯堡(Boksburg)一〇，〇〇〇名；羅德坡(Roodepoort)四〇，〇〇〇名；克魯格村(Krugersdorp)一四，〇〇〇名，哲米斯敦(Germiston)二〇，〇〇〇名，伊登谷(Edenvale)一七，〇〇〇名。其他在計劃中的較大遷居計劃為伊利沙白港六〇，〇

<sup>251</sup> 星報，一九五五年七月七日。

〇〇名；德班三〇，〇〇〇名；開普敦二〇，〇〇〇名。

### 三．種族歸類政策的實施

二五八．委員會第一次報告書指出，班圖族並非一個純粹的種族集團，而是屬於若干不同語文集團的。其中最大的集團講巧沙語(Xhosa)(百分之三十)，祖魯語(Zulu)(百分之二十)，南蘇託語(South-Sotho)(百分之十一點一)，塞波迪語(Sepedi)(百分之九點八)，塞楚安納語(Sechuana)(百分之七點四)及尚甘語(Shangaan)(百分之四點七)(A/2505 and Add.1, 第三一七及三一八段)。

二五九．一九五四年九月二日，據報紙公告，土著事務部通函聯邦所有地方當局，說，政府準備在所有土人居住的城市區域內施行種族歸類制度，作為一種普遍政策：

該函說，土著事務部業已採取種族歸類制度，作為一種普遍政策，而在城市區的班圖族居留地點應即根據該項政策予以組織及計劃。種族歸類制度在礦區村莊業已施行有年。此舉對於教學，部族紀律及市政管理有很多的利益：以本鄉土語教學，行將推進；社區的感覺行將加強，因與部落當局接觸較密，故部族紀律行將改善。通函建議即在現有各處，每當房屋重建或住戶遷出時，亦應實行種族分類辦法，不過也許應該逐漸實行。<sup>252</sup>

二六〇．一九五四年九月九日，土著事務部長發表下列聲明，解釋政府政策：

部長的聲明解釋說，種族歸類辦法以語文方面的特徵為根據，適用於非洲各英屬領土。

根據經驗，種族歸類辦法，除非實施於不住在家庭中的未婚男子貧民窟區域，此外不致發生任何困難。同族人民團結，乃是天然的現象，許多國家及人民的歷史可資證明。

班圖人業已顯出有在各個區域內聚族而居的趨勢。該項原則適用於城市區域土人的住所，似乎是合邏輯的。班圖族代表真正獲悉種族歸類的意義後，均接受此項原則；他們祇因獲得錯誤的消息或因希望能夠與白人

平等對班圖族本身傳統表示敵對態度時，才會反對。

上面業已說過，種族歸類辦法可以根據語文的標準。此刻業已證明，已有七種班圖族語文業經學校當局承認為各種土語。倘若在某一區域有七種語文，種族歸類可以合併成三大類；但是，在事實上，從來不必要依照這種分為三類的辦法來設置鄰里區的。種族歸類辦法在心理及事實方面均有利益，且替班圖族人保持那些我們在我們自己社區中所珍視的優點：堅強的傳統，尊重自然的領袖，保持土語及互相忠實。<sup>253</sup>

二六一．在另一方面，南非種族關係協進社反對根據種族分類的原則，認為這項原則乃是“倒行逆施”：

“‘倒行逆施，無過於此’，這是南非種族關係協進社對於土著事務部長使從約翰尼斯堡西區遷至草場地(Meadowlands)的非洲人‘依種族’分別定居的計劃所下的批評。協進社根據城市情況的經驗，深信將都市非洲人為居住的目標分為種族及語文集團的任何企圖，不但實施終將失敗，並且與城市非洲人社區的顯著發展途徑發生直接衝突。自發展途徑看來，部族關係已有逐漸削弱的顯明跡象…”

“種族通婚事件，業已屢見不鮮，而且不斷增加，這乃是部族孤立趨勢破壞的許多證據之一。

“工業化城市化的影響就是削弱部族關係，並確立社會歸類的其他根據。一位雇主並不選擇一個壓榨工或包裝工因為他是一位祖魯人(Zulu)或慈瓦納人(Tswana)，而是因為這人照說是能够做壓榨或包裝工作的。這影響就是教導非洲人一起工作、生活，不論部落究屬何族。這種新關係是受經濟活動及等級階層的影響的。宗教、職業、文化，娛樂及政治方面的共同利益業已在相當範圍內替代了部族關係，成為友誼及有組織的集合的基礎。例如同為 manyano(婦女教會團體)會員，或同為足球會會員或教師組織會員，比較同屬某一部落的關係更為重要，並且突破

<sup>252</sup> Die Transvaler, 一九五四年九月三日。

<sup>253</sup> 同上，一九五四年九月九日。



了同屬某一部落的關係。這是很自然的程序；應該歡迎，不應該阻撓……

“據協進社的意見，在城市區實施種族分開辦法，會產生重大的實際行政困難，也許是不能克服的。在教育方面產生部長所想像的利益的 가능성이極端渺小；若勉強阻止目前的部族孤立趨勢的崩潰，則將增加部族敵對與緊張局面。協進社認為該項措施，像在過去一樣，將使人疑惑這是妨碍非洲人促進統一及非洲人民進步的一種離間統治的策畧並使政府與非洲人的關係更趨惡化。”<sup>254</sup>

二六二。反映某數土著集團意見的班圖世界(Bantu World)雜誌，亦表示反對該項政策：

“種族歸類並非將非洲人分為若干部落的正確名稱。

“讓我們把這些名稱弄清楚。科學家業已一致同意，公認人類同屬一類：所有人類，不論其為白人，黑人，褐或黃人，不論其為蒙古人，尼革羅人或高加索人，一律同屬人類…

“他們看到所有非洲人……屬於一個種族，於是決定照語文將他們分類。恩固尼人(Nguni)，蘇託人(Sotho)和其他部分的人均歸併在一起，他們構成草場地(Meadowlands)人民所分成的若干部分。

“這種歸類的‘利益’，不能使我們感覺……可以讚揚該項辦法。就我們看，我們認為部落主義亦在時代錯誤主義之列，我們不願再見這些主義復活。

“依土著居留地點管理人員的觀點，這種分類辦法，也許可以簡化教育手續，便利部族紀律，培養部族感覺。但是在另一方面，我們認為這是使部族主義的禍害仍然存在並阻止非洲人團結起來成為國家的辦法。

“我們唯一的安慰就是非洲人均在培養一種思想，他們首先想到他們是非洲人，而祇偶然想到他們是組魯人(Zulu)，尚甘人(Shangaan)，文德人(Venda)或其他族人。他們決不反顧。”<sup>255</sup>

<sup>254</sup> 南非種族關係協進社公報，RR 149/54，一九五四年八月五日。

<sup>255</sup> 班圖世界雜誌，一九五五年一月二十九日。

二六三。種族歸類政策是首先在貝諾尼附近的德維敦鎮推行，那裏為構成班圖居民的三個主要種族——恩固尼(Nguni)，蘇託(Sothi)，和崇加(Tsonga)及文德(Venda)族——保留的各區域內，同時進行發展。<sup>256</sup> 貝諾尼非歐洲人事務處長Mr. J. E. Mathewson 在一九五五年三月二十九日演說時，撮述德維敦種族歸併制度的利益如下：

“一個人民集團最好是以該集團的一份子為其代表，因為他可以充分瞭解他的選民的需要與思想趨勢，這是無庸證明的原理。雖然各班圖部落的法律與習慣也許有類同之處，然而祇有屬於同一種族的人才能對於干犯他們的親友作絕對公平的裁決。

“在德維敦行將由每一個種族區域選出委員會，稱為區委員會，包括一個確定數額的委員，每一委員當選是代表一整幢的房子的。委員的主要任務是在他們的區域內根據他們現有的法律與習慣解決爭端，同時他們把影響他們本區的任何問題通過市鎮諮詢委員會委員，促請市鎮委員會注意。每一個種族區域的若干地址所有人將推選市鎮諮詢委員會委員一人代表他們…

“在教育方面，每一個種族區域內均已備有充分的教學設施。在這方面，業已為居民保留充足的場地，而土著事務部(班圖教育)此刻正在建立規模頗大的學校五所——每一主要種族區域一所。目前仍用分兩班上課的通行辦法，直至設備大量擴充後再改變辦法，每所學校可收學童一千名以上。學校所在地址是如此分佈的，每一種族區域內任何部分的學童都容易步行到校。

“每一學校的管理權，均操於學校委員會之手，學校委員會委員為學校地址所在的種族區域的居民。所有這些學校委員會均受學校董事會統籌支配。每一學校委員會均有代表參加學校董事會。

“整個機構不但幫助班圖人對於他們自己的事務多負責任，並且使兒童用土語受教育。凡在家庭裏用組魯語的兒童將以組魯語受教育。以土語教學的利益是顯然的。教學

<sup>256</sup> 班圖雜誌，一九五五年四月。

業已簡單化，結果提高水準，入學所得的利益亦已增加。這使教員的任務較為輕易，並促進社區精神的發展。班圖人保持固有民族傳統及其一切向上強大影響，這是應該盡力鼓勵的。我們無法想像有任何其他方法較在學校內以土語教授更能幫助保持民族傳統。”<sup>257</sup>

二六四．“種族歸類”制度亦已適用於草場地 (Meadowlands)<sup>258</sup>，且將適用於約翰尼斯堡市議會所劃定的新土著區域。

#### E. 體育競技：選擇運動員參加奧林匹克世界運動會的膚色限制

二六五．閱讀各種班圖週報如 Naledi Ya Batswana (約翰尼斯堡) 及 Imwo Zabantsundu<sup>259</sup> (東倫敦) 或非歐洲人的圖畫月刊如 Africa (約翰尼斯堡)，Drum (約翰尼斯堡) 及 Zonk (約翰尼斯堡) 即可證明土人對於歐洲人的體育競技，參加範圍之廣，成績表現之優，和所懷興趣之深。

因此，在膚色限制的實施中沒有較南非聯邦所施行的“奧林匹克”運動種族限制，更為各城鎮班圖青年傑出運動員所深切痛恨的了。這一點可由一九五五年五月份 Drum 雜誌所登載的一篇長文而見一斑。這篇長文中最顯著的幾段如下：

“南非的膚色限制破壞奧林匹克運動會規則

“ [...] 下屆奧林匹克世界運動會將於一九五六年在澳大利亞之墨爾本舉行。世界運動會每四年在世界各地舉行一次，各種業餘運動競技均有。世界各國均有權遣派選手隊前往參加盛會，各項競技的優勝選手，則認為奪得世界錦標。

“管理這些競賽的最高權力機關就是奧林匹克運動協會<sup>260</sup>。凡參加運動的每一個國家均有權遣派一位代表參加協會的會議。這些代表再推選一個管理機構，隨時開會負責使運動會會場符合公認的標準。

“此刻每一個國家都有各國的奧林匹克運動會協會<sup>261</sup>，有最後決定選擇選手參加奧

林匹克運動會之權。這個國家機構，是由這個國家內參加各項運動的各個運動團體所選出的。

“自從近代奧林匹克運動會在一八九六年舉行以來，沒有一個非白種的南非人當選代表南非參加任何比賽。這當然發生了這個問題：這種比賽是否專由白種人參加的？

“這個問題的答案乃是：根據奧林匹克運動會規章，這些比賽絕對不因‘種族、膚色或信仰’的關係而限制任何人參加。

“個是，根據組織法，任何參加的申請，若非由參加人國家的國家奧林匹克運動會協會推薦，便不能接受。換一句話說，這個國際機關不能接受單獨的申請。

“任何人，不論膚色如何，均可參加奧林匹克競賽；這就是說，南非的非白種人亦可參加。在事實上，這就是說，南非奧林匹克運動會協會組織法內不應載有膚色限制的一條；倘若載有這一條，國際奧林匹克機關就不應當承認。南非也許就因此而不准參加競賽。

“為什麼南非從來沒有選擇非白種人代表參加競賽？是否因為他們成績不夠當選？還是有其他的理由？

“這不可能是他們成績不夠當選，因為他們從來沒有獲得機會來證明他們的能力。例如說，南非各項運動的非白種人的紀錄遠在白種人紀錄之下，這種舊論據是不能成立的，因為這便是以不能比較的東西硬作比較，違反最簡單的統計法則的。

“白種運動員有設備完善的運動場，有專門的訓練，有錢購買器具，而非白種人就沒有這種設備。但是非白種運動員的紀錄，倘若顧到這些條件，便是很好的。例如 Didi-deng Mokoena 的二百二十碼成績二十一秒六秒，Arthur August 的一百碼成績九秒六秒，Jikijele 擲標鎗以及其他人的成績，這些人若有良好的條件，一定能打破他們自己的紀錄。

“因此，南非奧林匹克運動會協會顯然違反奧林匹克運動會規章，實行膚色限制，是不合組織法及非法的。‘Drum’雜誌訪問南非

<sup>257</sup> 班圖雜誌，一九五五年七月。

<sup>258</sup> 參閱上文第一二六段。

<sup>259</sup> 這些雜誌一部份用土語，一部份用英語。

<sup>260</sup> 正確的名稱為國際奧林匹克委員會。

<sup>261</sup> 正確的名稱為國家奧林匹克委員會。

奧林匹克運動會協會一位重要職員，探詢聯邦的非白種人是否可以參加奧林匹克競賽。

“這位職員指出，在事實上，在組織法上，並無任何阻止非白種人參加競賽之處。但是他承認，由於‘這個國家的社會及政治傳統，在選擇運動員參加奧林匹克競賽時並不承認非白種人’。

“他又指出，南非奧林匹克運動會協會的高級職員一向有一種恐懼，就是若向國際會議提出南非參加是否合法問題，除非南非允許非白種人參加競賽，可能禁止南非參加運動會。

“沒有人願意南非由於膚色政策而被禁止參加世界運動會。所有真正的運動員所願意的，就是非白種人亦能獲得參加競賽的機會。倘若他們能有這種機會，南非就應當能夠產生一個能使大家刮目相看的強大選手隊。

“美利堅合衆國因有黑人參加，一向在奧林匹克運動會中稱雄。沒有人會談到奧林匹克運動會而不提到美國黑人的。一九三六年在柏林競賽時有偉大的 Jesse Owens 稱雄。他把賽跑及跳遠的紀錄先後一一打破，凡參觀奧林匹克運動會的人都不會忘記他。他在一九三五年所造成的跳遠世界紀錄二十六呎八又四分之一吋，至今尚未被人打破。

“此外尚有跳欄、短跑健將 Harrison Dillard，跳高健將 L. Steers，牙買加的四分之一英里長跑健將 Herb McKenley，西印度短跑健將 McDonald Bailey 及許多其他運動員，他們均在國際運動界中佔有重要地位。他們在其本國內聞名，是因為他們獲得在奧林匹克運動會中競賽的機會。

“南非能否仿效美國，使非白種人也有參加競賽的機會？…

“非白種人參加奧林匹克運動會及國際競賽的問題正在醞釀中。白色南非行將被迫在比較大多數人所想像者為早之時作一決定。奧林匹克環必須打破。非白種人的力量正在推進，要求參加國際競賽，奧林匹克競賽及帝國競賽。”

二六六．委員會對於反對不准非歐籍運動員參加南非國家奧林匹克委員會所挑選的一切選手

隊在奧林匹克運動會與其他國家選手隊競賽的案件，印象甚深。

至就構成奧林匹克運動會組織法的八項“基本原則”而言，組織法擬稿人無疑將第一項基本原則視為特別重要。查第一項原則如下：

“奧林匹克運動會每四年舉行一次，集合各國業餘運動員，在儘可能完善的條件下，舉行公正及平等的競賽。

“任何國家，任何個人，不得因其膚色、宗教或政治予以歧視。”

委員會相信南非聯邦這種歧視非歐洲人的辦法引起了不安及合理的抗議，特促請大會注意這種種族隔離辦法，在過去尚未有機會分析這種辦法。

## 捌．研究種族問題的各科學機關的工作

二六七．關於南非兩個科學機關，即南非種族問題研究所（SABRA）與南非種族關係協進社的態度的情報，可見於本報告書與南非政府所採種族隔離政策（apartheid）之各項措施與計劃有關的各章中。委員會於本節特別研究此二機關所發表的或在其主持之下由知名人士發表的若干項與種族隔離之一般政策或與種族問題某些方面有關的聲明。

### A. 南非種族問題研究所（SABRA）

二六八．南非種族問題研究所（Suid-Afrikaanse Buro vir Rasse-aangeleenthede）第六屆年會係於一九五五年一月於 Stellenbosch 舉行。該研究所於是屆會議曾研究種族隔離政策影響混血種人與班圖族人的各項問題。

#### 影響混血種人的問題

二六九．內政部長 Dr. Dönges 於宣佈開會時曾就混血種人問題發表一般性的聲明：

“內政部長說混血種人與歐洲人為友對其本身最為有利，但他們非顧到白人的情感與利益不可…

“惟不幸混血種人中有不少極端份子受共產黨人的慫恿，不斷破壞此種好感，使混血種人本身備受損失。

“仍佔多數的混血種人和緩份子自當認識其責任及其利益之所在。

“這絕不包括在南非洲提倡共同社會的觀念。此項觀念不為歐洲人所接受，其結果唯有激動他們的反感與反對而已。

“此項觀念在很多混血種人看來亦未見得安善。他們不欲為人數較眾的土人所吞沒，同時與白人在社會中享受平等地位也會使他們感覺不安。

“Dr. Dönges 說西好望角一帶的比較普遍的混血種人與土人的種族混淆現象不僅使當局憂慮，且較為進步的混血種人亦感不安。

“在土族男子與混血種女子之間雜婚現象特別普遍，這使混血種人的道德水準大為降低。

“種族問題的解決辦法似需以保持每一種族的本質為基礎。

“研究所的將混血種人事務處改為獨立的國務部的主張頗有根據，但必須注意不能因此引起工作上之重覆與不必要的支出。

“該部之未來地位須視將來環境與發展而定…”<sup>262</sup>

Dr. Dönges 發言以後，Die Transvaler 於一九五五年一月十四日登載消息謂種族研究所會議曾通過一項決議案，提議內政部混血種人事務處應陞格為部。該處有擴充之必要，將來如即為獨立一部自當設法避免工作之重複。

二七〇．有色人種事務處處長 Dr. I. D. du Plessis 描述就好望角省混血種人的情形如下：

“南非的多數混血種人形成極易辨別的種族團體，具有亟欲成為獨立種族團體的明顯表示…

“大羣土著工人——自一九三六年來，西好望角一帶土著人口增加百分之三百——對大部份混血種人的經濟福利仍舊經常是一種威脅。

“Dr. du Plessis 說根據一九五一年人口統計，聯邦內混血種人口總數乃一，一六六，一一七人，其中有百分之九十住在好望角省。

“住在白水金山的混血種人有五一，〇〇〇人，約佔全部有色人民百分之五左右。在

好望角省西部工廠工人中有有色人種多於其他種族的人。

“關於好望角省混血種人的處境，當局顧慮的一點是近年來有大批土人湧入好望角省西部…

“使混血種人中教育程度較高的階級獲得工作機會最為重要，其就業方向之一是由聯邦政府與地方政府雇用。

“若以人口多寡為比例，在好望角省就學的混血種人兒童，其百分比比較歐洲兒童為高。

“一九五四年，就學之歐洲兒童人數為一八三，三二六名，佔人口百分之一九點六，而混血種人兒童則為二一〇，二三〇名，佔人口百分之二〇點三…”<sup>263</sup>

二七一．Mr. G. B. A. Gardener 於種族研究所年會中曾以主席地位就混血種人問題發表聲明如下：

“…若逐漸增加他們的地方行政的責任，他們之間自會發揮必要的領袖才幹。

“將來混血種人如拒絕再為歐洲政客所舞弄，藉分別的選民名冊自行選舉各立法機構的代表，希望最後在某些機構內有本身的領袖，那就是他們成功的日子了。

“個人方面和出席種族研究所的一些朋友對此並不反對，但不是人人想法相同的，因此亦會有人不同意這種想法。然而先事耕耘總是無害的。”<sup>264</sup>

二七二．關於混血種人代表參加國會的問題亦曾經 Mr. R. W. A. Yeld 談及：

Mr. R. W. A. Yeld 說採用分別選民名冊各混血種人選舉區由混血種人議員代表出席議會是合理和適宜的。此舉可以消除國外的批評並促進國內合作。Mr. Yeld 主張先行提名一位著名的混血種人為上議員以代表混血種人的利益。<sup>265</sup>

二七三．某代表於種族研究所會議時要求發表關於混血種人代表出席國會問題的政策聲明，

<sup>262</sup> 好望角時報，一九五五年一月十二日。

<sup>263</sup> 好望角時報，一九五五年一月十三日。

<sup>264</sup> 星報，一九五五年一月十二日。

<sup>265</sup> 脫蘭斯瓦爾報，一九五五年一月十四日。

主席 Mr. G. B. A. Gardener 答稱他不知道該機構應由何人訂立政策或發表政策聲明。他請副主席 Professor N. J. J. Olivier 答覆關於該機構對混血種人代表出席國會採何態度的問題。Professor Olivier 說：

“大體言之，關於此項問題的思想共有三派。

“第一，有人贊成混血種人與白人完全平等，且主張混血種人在投票與產權方面應享絕對相同的權利。

“一般而言可說絕大多數的歐洲人，無論政治觀點屬何一方，對此主張不能接受，且有一部份混血種人認為此種發展對他們亦不致有利。

“第二，有一部份人（其中亦有種族研究所的會員與支持者）認為解決之途在於實行全面領土隔離。但一般意見認為由於若干原因此項政策目前不能實行，原因之一為混血種人與歐洲人有特殊的關係。

“第三種觀點認為混血種人在國家政治、經濟與社會生活中必須處於特別的地位。這亦是種族研究所若干會員的觀點。

“這個觀點預料在國家政治體制與國民生活範圍內為了歐洲人與混血種人的利益應儘量分別發展。這個觀點的含意亦謂遇有必要之時在政治、經濟與社會方面實行種族隔離措施。

“贊成這個方向的人並未認為這是問題的最後解決，祇覺得在目前這是唯一明智與合理的途徑。

“遵循這些原則以後可以使混血種人在國內的地位繼續發展。”<sup>266</sup>

二七四．其他發言人曾討論混血種人社區與白人社區間關係的一般問題。下面是報紙上摘下來的兩段文字，一為關於 Reverend C. M. de Villiers 的聲明的報導，一為 Stellenbosch 大學 Mrs. Erika Theron 的一般言論：

“白水金山的 Rev. C. M. de Villiers 說如果有人主張混血種人與白人應住在同一地區，那末根據無可改變的合併法則，混血種

人與白人終久會形成一個社會。在同一地區居住的兩個社區即使各住一方，彼此隔離，亦難免互相影響發生種族混雜的現象。好望角省的混血種人超過白人，且增加的速率較白人為高；在同一區域兩社區同時發展的結果必然是白人為人所吞沒。”<sup>267</sup>

“從文化，語言，心理與種族生物學等觀點看，歐洲人與混血種人之間有密切的關係，故後者與土人不能相提並論。

“本人因此感覺事實上的理由與其他理由，不宜將混血種人放在隔開的領土上。

“我們都是贊成種族隔離政策的人，因此這個問題便複雜了，但我們住在一個困難甚多的國家中，<sup>1</sup>因此我們不應不看清事實。

“這是個人的觀點，恐亦為種族研究所多數會員的觀點。

“Dr. Theron 事後告訴本人說她的意見與主張種族隔離的城市區域法令並不相左。

“我們必須有分別的住宅區，但本人感覺我們不能依照法律所規定的對待土人的方法將混血種人放在另外的領土上。”<sup>268</sup>

二七五．脫蘭斯瓦爾報於一月十五日報稱脫蘭斯瓦爾的混血種人曾請種族研究所從速要求實施種族分區法，俾脫蘭斯瓦爾的混血種人得有他們自己的區域。據稱他們曾說：

“唯有如此，我們當前的社會問題纔能解決。脫蘭斯瓦爾混血種人居住區遲遲未經劃定已令人無可忍耐。市參議會與各企業之不斷阻撓及政府官員之毫無誠意的行動，令我們十分焦灼。”

二七六．混血種人亦要求分別的選民名冊及成立一混血種人事務部。混血種人雖未要求平等權利，但亦無土人所有的保留地，因此認為在地產權方面應該享受較廣的權利。

#### 影響班圖族的問題

南非種族問題研究所主席 Mr. G. B. A. Gardener 向一月間召開之年會發言時曾提出關於土人問題的一般聲明如下：

<sup>267</sup> 脫蘭斯瓦爾報，一九五五年一月十四日。

<sup>268</sup> 星報，一九五五年一月十六日。

<sup>266</sup> 星報，一九五五年一月十四日。

“在實施歐洲人與非歐洲人分別發展一項政策時，最重要問題之一是在土人地區以外使用班圖人勞工的問題…”

“該問題的這一方面可謂歐洲人是否接受歐洲人與非歐洲人分別發展政策的後果的一大考驗。

“我們堅信如一方面增加移民，另一方面提高勞工的生產效能，將來定能大為減低對土人勞工的要求。”

“凡誠意贊成分別發展政策的人都不認為種族隔離政策應以各種族團體間之絕對隔離為基礎。

“分別發展並不是說凡非歐洲人地區絕不許任何歐洲人插足，反之亦然。

“原則上彼此可在對方地區作客。民權與義務只在其本區內存在。

“所謂分別發展政策結果會使歐洲人的經濟立即喪失全部土人勞工一點實無根據。如此結果對歐洲人或班圖土人俱無好處。

“唯迄今所犯的最大錯誤顯然是將經濟方面的考慮作為處理種族問題的決定因素…”

“種族研究所的最後目標是造成一種環境使歐洲與非歐洲種族團體彼此有自由生存的機會不致發生任何衝突。”<sup>269</sup>

二七七．土著事務部長 Dr. Eiselen 於種族研究所同屆年會中就逐漸將土人移出好望角西部的問題發表一項聲明。關於此項聲明及種族研究所以後發表的其他各項聲明的分析已見上文。<sup>270</sup>

## B. 南非種族關係協進社

二七八．美國 Grand Rapids 之 Reverend John A. Piersma 於一九五三年十二月十五日致函當時南非總理馬蘭博士請他就“種族隔離”(apartheid) 提出可以使“美國人民相信”的“坦白說明”。馬蘭博士於一九五四年二月十二日提出答復，其後南非種族關係協進社亦復函敘述其對整個種族問題的意見。委員會於第二次報告書完成以後始獲悉上述二函，故未能及時將此二函列

入該次報告書。鑒於協進社此函的重要性，故本報告書將此函及馬蘭博士函全文載於附錄貳。

二七九．南非種族關係協進社理事會於一九五五年一月十八日至二十日在開普敦舉行年會。Dr. Davie 於會中發表 Hoernle 紀念講詞，其中關於聯邦各大學者有如下一段：

“Dr. Davie 說目前大學可分兩類，一類大學用一種語文並持有某項觀點，另一類數目相同的大學則用另一種語文並懷有不同的理想；這兩類大學間的鴻溝證明以往의 Vereeniging<sup>271</sup> 理想現在祇得承認完全喪失；在這種情形之下，確有理由恐懼學術自由與學術大同的原則已陷於危機之中。”<sup>272</sup>

協進社主席 Mrs. Ellen Hellmann 檢討過去二十五年事態的演變。這一段歷史充滿了失望與錯過的機會。

年會的主題是“變化中之南非經濟與社會體制及其對人的影響”，這個題目曾經向理事會提出的各項報告書詳加討論。Mr. Maurice Webb 撮述各項報告書的趨向及討論內容如下：

“關於變化中之經濟社會體制各論文的著作者…證明企圖以武斷與專制手段遏止自然發展的力量是如何愚蠢與危險。這種力量倘置之不顧必將吞滅我們，但如善加利用，亦可對我們有利。他對於這些潮流與力量加以詳細分析。經濟的擴充已給全國人民帶來較高的生活水準，但在目前尚無自滿自足的理由，對於前途亦不宜過於樂觀。城市的興起對非洲人來說不啻等於保留地的沒落，在各城市，非洲工人格於法令條例竟喪失可在其工作地點居住的合法權利。又如往往發生的情形，他在保留地亦失去棲身之地，他就很可能在其出生地成為失所之人。他雖然往往不致遭此厄運，但這祇是由於行政官員的憐恤與良知所致而非由於可以行使的權利。

“各著者提出警告謂目前的歧視與惡習如堅持不變，則關於未來繁榮的種種預測定將成為泡影。我們斷難一面向繁榮之路邁進，一面退回到部落制度。

<sup>271</sup> Vereeniging (即 Union 之意) 為各波爾共和國與大不列顛於一九〇二年訂和約之地點。

<sup>272</sup> 種族關係新聞，一九五五年二月。

<sup>269</sup> 星報，一九五五年一月十二日。

<sup>270</sup> 參閱上文第二章，第柒節B。

“討論的焦點特別集中在保留地（佔可耕地三分之一）及其目前對國家糧食之貢獻，其正當利用與不正當利用。自Edith Jones於通過一九三六年土人土地法後對保留地所作研究以來，協進社對保留地及其在全部經濟中之地位從未如此注意過。但保留地的作用不僅在經濟方面。部落社會一日存在，凡屬於該社會的非洲人即有其地位與職能乃至安全與歸屬之感。這絕不是城市所能供給的。協進社理事會對於城市與鄉村間、社羣與社羣間之互相依存的關係恐從未有如此清楚的認識。協進社亦從未如此深刻認識進一步的經濟發展需要全體人民通力合作及全部人力與資源的發展與利用。

“討論時常有人提及Tomlinson報告書。該報告書據悉業已完成但尚未出版。協進社執行委員會應促請政府立即將該報告書出版。待該報告書到手後即須參照此次理事會會議所提出的各項論文加以研究。執行委員會或能舉辦關於目前南非經濟及社會體制的長期與綜合的研究並考慮是否可能獲得現有各機關對於發展落後區域的技術協助。

“當我們注意到國家經濟與社會轉變對人的影響的時候，我們看到大批非洲人和印度人因不顧各種困難極力適應城市生活而表現出的勇氣和精神上的韌力，甚為感動。這種英勇的表現令人想起Arnold Toynbee引用非洲人自己用的一句話“都市型的非洲人已到臨了”<sup>273</sup>來說明時代要求與反應的偉大主題。然而目前國家全部人口中尚有許多人缺少安全的保障，沒有家園，沒有適當的教育，沒有合適的職業和對於未來的希望，所以我們不能自覺滿足。”<sup>273</sup>

二八〇．南非種族關係協進社理事會於屆會議結束時通過結論如下：

“一．所有非歐洲人社羣的不安全感與南非土地與人力的全部潛力之未經充分利用乃是目前情勢的基本成素。

“二．不安全感所以產生的原因，可於下述諸端見之：某類立法，如土人重行安置

法，土人土地與信託基金法修正法，班圖族教育法，及種族分區法；土著事務部長最近發表的關於西省非洲人問題的聲明；當局明白表示欲促進及擴大遷移勞工制度的意向；及所有非歐洲人民在各都市區之缺少地產權保障。

“三．關於國家經濟體制的論文和討論不僅暴露國家經濟資源因限制政策與歧視政策而造成的浪費，並指出國家經濟所有各部門間彼此不可分的依存關係。不同社羣間有效合作之增進實為提高所有參加現代經濟活動者生活水準的理由。任何企圖顛倒這種發展程序或企圖約束進一步合作的措施都會阻撓國家的經濟發展並對各社羣間的關係發生不良的影響。

“四．從各論文和討論情形中可以明白看出社會、道德與經濟的潮流和立法二者的衝突，同時一般的意見咸認為為了國家的進步，為了增進全體人民的幸福起見，立法措施必須認識國家經濟體制的基本統一，不應和正常經濟發展所需的合作背道而馳。

“五．理事會特別認為：

“(a)健全進步的經濟發展及減輕種族磨擦的基本條件為保障所有種族社羣均得享受土地權，均可取得充分的產權，與迅速增加住所。(關於後一點，理事會對各市政府近年來的努力甚為讚許。)理事會亦認為必須逐漸取消流動勞工制度，並使人民都能定居下來，接受教育。

“(b)在土人保留地不宜保存像公共土地權的部落制度特色，這種制度是目前進步的障礙。關於這一方面，理事會促請政府從速公佈Tomlinson委員會報告書並請協進社執行委員會採取措施澈底研究該報告書。

“(c)各保留地工業發展的前途不僅依賴農業生產的大量擴增，同時須視能否供給現有各工業區所已有之先決條件如動力，運輸與其他方便與設備。

“(d)理事會一方面讚許很多市政府及其官員在設法緩和法律的苛刻力量方面所盡的努力，但仍認為需有進一步的積極行動以

<sup>273</sup> 種族關係新聞，一九五五年二月，第十五至十六頁。

協助非洲人及其他社羣適應複雜的城市生活並減少目前對他們的各種限制。

“(c) 好望角省的混血種人既已同化於西方文化，故應准許他們充分行使公民權並分擔西方文明的責任。

“(f) 鑒於土著事務部長最近的聲明所引起的驚惶，應請政府對西省非洲人民前途所訂計劃發表聲明。

“(g) 印度人民是國家經濟與社會體制的構成份子，應該准許他們充分參加國家的生活、發展與進步。”<sup>274</sup>

二八一．一九五四年十一月十二日，即協進社理事會年會開幕前兩個月，地方政府調查委員會南脫蘭斯瓦爾區分會在比勒託利亞舉行會議時曾提議採取措施使歐洲人得直接參加地方統治機構。該備忘錄亦載有下列各項提議：

“委員會亦促請二十一歲以上的土人在土著市區名冊上登記並提議給以選舉資格。

“委員會建議應將專供土人居住之地區分為若干選區，作為使土人在地方統治機構有直接代表權的第一步。

“關於選舉資格，該備忘錄稱：‘凡年滿二十一歲，曾在城市區居住兩年以上，繳納稅捐，擁有價值一百鎊以上之不動產，或能證明識字（有第三級及格之證件即認為識字的證據）的非洲人，如申請在市區之非洲人選區登記，應准予登記。’

“委員會促請土人以外的非歐洲人應按為土人所規定的標準列入共同名冊。

“委員會反對指派市長區長的提議，認為‘完全不當’。”<sup>275</sup>

二八二．本報告書另一處<sup>276</sup>曾就一九五五年第七號法令國庫與審計法修正法加以分析。依該法令，班圖人教育經費問題與增加土人稅收有連帶關係。

種族關係協進社總幹事 Mr. Quintin Whyte 於二月一日接見記者時聲明<sup>277</sup> 協進社對於土人教

育經費之增加須由土人自己負擔一事表示遺憾。他繼續說：

“協進社雖然贊成人民自助的原則——一個同時適用於歐洲人和非洲人的原則——但認為與非洲教育有關的國庫與審計修正法在原則上是不良的。

“此項法令與社會進步的各現代國家習用的籌資辦法相背…

“現代通行的原則是國家對本國所有的兒童，不分階級與種族，一律供給基本教育，其費用概由國家負擔。

“選擇最貧窮的一部份人民，其學齡兒童就學人數僅佔百分之四十，令其負責籌足經費以備逐漸教育所餘百分之六十的兒童，實為公共財政上一項異想天開的新原則，這個原則有予以譴責之必要。

“該法令漠視一件事實，即非洲人中須繳付所得稅者日漸增加及非洲人民在間接稅方面的沉重負擔。

“年來土人教育經費的穩定增加，實為南非種族情勢最令人樂觀的一面。

二八三．土著事務部長 Dr. Verwoerd 曾致函協進社批評“種族關係協進社無理干涉關於將土人從約翰尼斯堡西部各區移往 Meadowlands 一帶的計劃”，<sup>278</sup> Mr. Quintin Whyte 答稱協進社從未鼓勵人們反抗法律，亦未嘗以語言或行動反抗移居計劃。

“……協進社認為關於政府對任何事項的決定不容再有討論的主張是不能成立的。這等於否認民主的觀念。

“協進社的提議旨在防止騷亂，且經重行安置委員會秘書欣然接受，而部長竟肆意指為‘干涉’，又指協進社的工作為蓄意挑撥仇恨情緒，這等於漠視協進社方面多年來負責任的工作。依我們的愚見視之，此非一位國務部長所應為。

“我們了解從一個政黨觀點看，相信非洲人反對移殖計劃是出於非洲人自發的意向，實不如歸咎於協進社（及他人）較為方便。我們對於如此利用協進社必須表示抗議…

<sup>274</sup> 種族關係新聞，一九五五年二月，第十七頁及第十八頁。

<sup>275</sup> 星報，一九五四年十一月七日。

<sup>276</sup> 參閱上文第一章，第壹節 C。

<sup>277</sup> 好望角時報，一九五五年二月二日。

<sup>278</sup> 參閱上文第二章，第伍節 A 四。



“在重行安置法通過一年以前曾有五十一個團體舉行大會，決定向政府提出懇切呼籲，請以掃除貧民區與自動劃區計劃代替西部各區遷移計劃。

“（政府方面的）答復為以後任何請願均將無濟於事。協進社深感責任所在，並亟欲防止種族關係繼續惡化，故仍站在公道立場不斷努力堅持掃除貧民區計劃與保留土地自由保有權制度。

“協進社之函對於在 Meadowlands 建造住所一事表示歡迎，但在舉辦一個應該是掃除貧民區的計劃時竟取消自由保有土地制度，定必引起反感與反對。

“我們願向閣下保證，協進社將秉承其創設之精神並根據多年來所得的豐富經驗，繼續努力，堅信唯有如此協進社纔能為南非及其全體人民效力。”<sup>279</sup>

種族關係協進社主席 Dr. Ellen Hellmann 於非歐洲人福利會在 Orlando 舉行常年大會時，就城市區土人的問題發表如下的意見：

“南非洲人久已不復認識城市土人的生活情況及城市土人的需要了…”

“我們如及早認識非歐洲人是市民的一部份，而不僅暫時住在城裏，今日的情況定必較佳。即使今日南非洲人對於土人在城市的住處是否永久一點仍然懷疑…”

“假如不是因為這種漠不關心的態度，今日的貧民區裏可能有更多和更好的住所。

“目前立法所根據的理論是城市為白人的區域，土人不過在其中暫時居住而已。然而事實却與理論不符。今日男性與女性的比率尚不及二對一。

“這種理論與事實的矛盾更加深非洲人目前的雙重過渡時期的困難。首先，他們須自鄉村移至城市，其次，他們須放棄自給自足的部落制度適應西方的貨幣制度。

“在過渡時期家庭拆散以後，土人之間便失去有責任的公共輿論。

“……對於前途有兩項不同的看法。一方面有人認為各社羣之間將愈趨隔離，另有

<sup>279</sup> 好望角時報，一九五五年二月十一日。

人認為各種族間將形成互相依存的關係。她個人同意後一看法，並請土人亦作如是想。

“因為很多負責任的土人領袖受驅禁，結果不負責任的份子遂以領袖自居。可悲的罷學風潮是由這些人負責的，結果遭殃的是兒童們…”<sup>280</sup>

## 玖. 各教會的態度

二八四. 委員會於第一次報告書已將南非各教會對種族隔離政策的態度摘要提出（A/2505 and Add.1, 第四三五至四三八段），第二次報告書對於這個題目又有所論列（A/2710, 第一三八至一四一段）。那時委員會所特別注意的是南非洲英國教會的反應和荷蘭維新教的觀點，因英國教會各主教曾於一九五三年十月聯合發表一項宣言。荷蘭維新教會曾於一九五三年十一月在比勒託利亞召集會議討論“基督教原則在多種族的南非洲”。該會議曾經此等維新教會的白人領袖參加。

今年委員會為情勢所迫，擬在報告書中以更多篇幅敘述各教會與個別教士的反應與聲明。他們對種族隔離政策的態度特別在他們對於震動輿論最甚的兩件事或接連發生的事件的反應上充分反映出來。第一件事為將 Sophiatown 的土人居民移往 Meadowlands（一九五五年二月），其二為班圖教育法開始生效（一九五五年四月一日）。這兩件事都涉及重大的原則，因此很多教士認為責任所在不得不闡明或重申其教會的態度。本報告書他處曾節錄他們的最重要的言論。<sup>281</sup>

本節擬對此項文件加以補充。

為南非最重要教會之一的美以美會，委員會以往未給以充分的篇幅，現在先援引它的一項明白的宣言。<sup>282</sup>

繼之則論述在約翰尼斯堡召開的混合種族大會（一九五四年十二月）該大會由荷蘭維新教會召集，其影響之大甚至引起北半球的注意。

最後，本節將援引曾參加一九五四年八月在艾文斯敦（美利堅合眾國）召開的世界教會協會大

<sup>280</sup> 星報，一九五五年六月二日。

<sup>281</sup> 特別參閱上文第二章，第五節 A（四）及第六節 A（六）（b）。

<sup>282</sup> 又參閱上文第一七四段。

會的某一位荷蘭維新教會牧師以私人身份發表的意見。<sup>283</sup>

#### A. 美以美會

二八五。美以美會對種族隔離政策的態度業於一九五四年十月它在 Queenstown (東省) 召開的混合種族會議中明白表示。該會議於結束時曾發表如下一項聲明：

“南非美以美會會議鑒於去年頒佈的各項立法，如土人重行安置法，班圖族教育法，及種族分區法之實施在國內引起的危險的種族情勢，不勝焦慮，因此重申其對聖經所載基督教各項基本原則的信仰。

“大會鑒悉政府發言人屢次聲明政府對於保存南非洲的基督教文化一點備極關心。大會依照此意，認為政府的職責是給每一公民以充分利用其天賦能力的機會。

“大會肯定認為政府最須注意的是人與人之間的關係，種族間的關係是一個次要問題。

“種族隔離政策主要是一項種族歧視政策，因此與基督教的標準不能相容。此項政策的適用暴露其否定與限制的性質。

“將大批人民視如動產集體移出其原有居住地，強迫實行一種特種教育，旨在造成一批適於卑下社會地位的人民，這兩項措施已引起嚴重反感與失望，將來極易產生分裂與鬥爭的結果。

“大會相信政府如不顧基督教原則等於鼓勵缺少權利的階級去接受共產主義的教條。

“土著事務部長 Dr. Verwoerd 竟聲言如有教會與學校對於政治問題傳播為他所不贊同的意見，他就要對教會與學校的校址施以行政制裁。

“該部長竟欲藉此杜塞基督教領袖的自由發言，他竟對他自己的主張自作裁判，他竟指基督教的言行旨在顛覆政府或觸犯法紀，這實在具有中世紀或極權國家的意味。

“我們雖已知戒備，但絕不容我們的良心受任何影響或威逼。

“大會茲再向政府提出呼籲，請它承認並尊重全體居民的人權，特別是自由保有財產的取得權與主有權，貿易權及循一般接受的原則享受教育的權利，俾使每一種族社羣有滿足其合法願望的機會。

“大會籲請高級行政官員在施政時情法兼顧，並隨時注意其目標在於促成我國多種人口各團體之間的和睦關係。”<sup>284</sup>

#### B. 約翰尼斯堡之各種族大會 (一九五四年十二月)

二八六。這個大會係一九五四年十二月八日至十二日在白水金山大學大禮堂舉行，其召集人為主要荷蘭維新教會之好望角暨脫蘭斯瓦爾宗教會議派佈道會所屬各委員會，其荷蘭名稱爲 Nederduitse Hervormde of Gereformeerde Kerk。大會的討論主題是“天國在多種族的南非洲”。被邀派代表出席者有聯邦的教會與佈道會二十五個以上，其中有不少從未參加過此類會議者，例如：非洲美以美聖公會，使徒信誼佈道會，班圖族美以美會，班圖族長老會，皮里默斯兄弟會，基督信徒會。

參加之二〇〇名代表中有四分之一代表班圖人或混血種人教區。

二八七。大會最後一次會議時通過下列各項決議：

“一。我輩身為各派教會的代表，受上帝的召喚誓以身作則服膺於世界大團結，因此聲明：

“我輩承認我輩在耶穌裏俱為兄弟，並誓將在耶穌裏團結一致。

“我輩因認識我輩共同的歷史及所處環境造成各派教會，故個別承允以誠信的態度力求推廣並效力於天國；

“我們承允努力並利用一切機會奉上帝召喚遵行信徒的團契精神...

“三。大會認識班圖與混血種人社區的經濟與社會需要，故請政府從國家收入中每年額外撥發一〇,〇〇〇,〇〇〇英鎊以供南非這一部份人民社會、教育、經濟與工業發展之需。

<sup>283</sup> 參閱下文第二章第拾壹節 B。

<sup>284</sup> 星報，一九五四年十月二十八日。

“四。本大會認為班圖教育改由政府接辦後教會即負有集中力量於班圖青年之宗教教育的偉大責任，因此建議加強主日學校，學生基督教協會及青年活動等工作”<sup>285</sup>

二八八。大會對土人的宗教團體產生極良好的印象，尤其因為發起人爲在原則上曾支持種族隔離政策的荷蘭維新教會。一九五四年十二月十八日班圖世界所載如下一文尤富象徵意味：

“此次會議的舉行並成爲歷史上的一頁，令人感覺快慰。參加者有三十個以上的教會與佈道會的代表。代表我們這個多種族社會的不同種族的牧師，共聚一堂，彼此商討在南非洲宣揚福音的任務與問題。

“關於教會的團結應該採取的形式以及關於種族隔離這個熾熱的問題，各方意見都不一致。若干歐洲人代表主張成立一個非洲教會或汎非教會。另有人認為這種觀點與教會團結的觀念甚難調和。

“種族隔離政策曾有不少善於詞令的支持者。堅決反對的人亦不少。但一般來說，精神尚相當好。反對者並未令人發生惡感。

“召集大會的荷蘭維新教會是值得慶賀的。荷蘭維新教會約於十五年前與南非洲基督教協會脫離關係。這個教會此次召開各種族教會領袖大會足見它並非不承認在基督軀體裏一致的基本需要。

“此次大會絕不應是此類會議的最後一次。苟能每兩年舉行此種會議一次，則團結的勢力將勝過分裂的勢力。此不獨在南非洲教會中爲然，且在南非多種族的社會中亦然。

“意見之分歧，不是我們不應聚集一堂設法捐除異見的理由。反之，正是爲了這個原因，人們應前來共同商討。”

二八九。知名的南非著者 Alan Paton 曾以觀察人身份列席大會。他在“論壇”登載的一文敘述大會給他的印象，其中令人注目的有如下各段：

“大會不僅充分代表各教派，而且代表各種族。非白人代表坐在白水金山大學大禮堂專爲他們而設的座位。若干白人代表摻雜

他們之中；此舉是否故意，本人未曾究問，但猜想是故意的。我們在早晨與下午均用茶和咖啡，但在不同的房間。公開提及這種隔離的情形僅有兩次，一次是憤恨這種情形的某非洲人代表提到的，而另一位提及此事的混血種人代表則認爲此事絲毫不關重要。

“在這種傳統習慣之後有一個最重要的事實，那就是荷蘭維新教會在宗派之爭最甚的時候確在爲整個南非設想。本人不得不於此指出對整個南非洲的關切與熱烈主張種族隔離政策，終究是相互矛盾的；本人說的不是理論上的矛盾，而是心理上的矛盾。

“雖然如此，本人認爲我們必須從正面去應付這個問題。像我這一類的白人相信南非社會是全民公有的，並盼望當局及時採取措施免致白人與白人之間的鴻溝深至無可彌補的程度。Dominee Brink 的一類白人則認爲全部隔離是實現社會正義的唯一方法；他們亦感覺時間的重要。尚有第三類白人決心要維持白人的優越地位，不顧時間的久暫。依我判斷，第一和第二類在南非洲的勢力雖較第三類爲弱，但在教會大會中的力量則較強；本人亦敢說前兩類白人對於爲非白人主持公道亦較第三類白人更爲關心…

“這些比喻是不無缺點的。大會的空氣絕不是冰冷的，而是溫和友善的。這種空氣主要歸功於荷蘭維新教會的努力。很多非白種非洲人 (non-Afrikaners) 於散會後定必對荷蘭維新教會有新的看法，並對國家的前途懷抱更大的希望。”<sup>286</sup>

C. Reverend William A. Landman  
所發表的意見

二九〇。委員會感覺應促請注意這位南非牧師的聲明，其理由有二。

第一，Reverend William A. Landman 担任好望角省荷蘭維新教會秘書長的重要職位。

第二，他因曾出席世界教會協會第二次大會（一九五四年八月於艾文斯敦舉行），故能與世界許多國教會各派意見直接接觸。因此他個人對於

<sup>285</sup> 南非狀況，一九五五年二月一日。

<sup>286</sup> 論壇，第三輯第七號，一九五五年二月七日。

南非的各項特殊問題的觀點，與未有機會和他洲教會人士交換意見的荷蘭維新教會其他牧師畧有出入。

首先，據某南非報所載，以下是他在艾文斯敦發表談話的節要：

“好望角省荷蘭維新教會秘書長 Rev. William A. Landman 今日發表談話，謂南非的非歐洲人民必須獲得協助俾得分別發展自成一體。他是出席在依里諾州艾文斯敦舉行的世界教會協會第二次大會的代表。

“在答復關於南非種族隔離政策的問題時，他說他的教會由於事實上的理由而不是由於聖經上的理由支持種族隔離政策。

“關於此項政策的聖經根據，荷蘭維新教會以內尚無一致意見。整個問題尚在研究中。即使好望角省教會‘一致反對種族合一’，並自覺歐洲人是非歐洲人的監護者，‘我們仍接受宣佈福音的後果’。

“我們必須用盡方法扶助土人取得尊嚴與自尊的地位。有些人認為南非政府目前的政策會引起種族間的流血衝突，因而不勝悲觀，但他不作如此想。”<sup>287</sup>

以下是他於一九五五年一月在 Stellenbosch 舉行的南非種族問題研究所 (SABRA) 年會所發表的演講撮要：

“去年曾為荷蘭維新教會代表之一在美國出席世界教會大會的 Rev. W. Landman 昨日在 Stellenbosch 舉行的種族問題研究所大會中發表演說，謂根據他在海外的經驗他知道美國人民在本能上反對種族隔離的觀念。

“他們欲知南非要朝那一方向走和土人是否有充分發展的機會。

“關於這些問題，Dr. Landman 說，‘他們所能得到的答覆祇是研究所的關於領土隔離的理想’。

“他說在種族問題方面，世界潮流轉變之迅速，南非人士尚未有認識…

“南非把自身事務整理妥善的時間已不多了。

“‘我們不敢再在夢想的天堂裏過活’。

“Dr. Landman 又說南非人民必須全體動員以擁護領土隔離的理想，並認識處理這個問題的時間已經不多了。他們不能再作一百年甚至五十年的打算。”<sup>288</sup>

最後，下面是從一九五五年三月二日星報所載 Reverend William A. Landman 在 Malmesbury(東省)發表的那篇引起全國人士相當注意的演說的結論要點：

“種族隔離是不夠的。我們如望解決這個重大的問題必須準備盡最大的犧牲。

“我們必須打消‘從黑人方面獲得賤價勞工的觀念’，準備親自從事現在派給非歐洲種僕人擔負的許多勞役。

“我們必須記住關於這個問題的世界輿論是不容再予漠視的。

“孤立主義的日子已經過去了。我們即使不滿意亦不再能拉起牛車走開了。揚言我們是自家的主人，認為他處發生的事都與我們毫無關係，那實在是愚蠢。

“本人堅信白種人仍舊可以在南非生存，但是必須做自己的工作。如果南非能够如此，我們仍可得到世界的尊重——這是我們在今日所絕不敢忽畧的。

“這是需要超人的犧牲的，但本人暗自相信這是辦得到的。沒有一國一方面奴役他人同時可以建設光明的前途的。如此則報應的公理自然會來阻撓的。”

## 拾. 非洲人全民公會的工作（“人民大會”，一九五五年六月二十五日及二十六日）

二九一．委員會於一九五四年報告書中曾提到非洲全民公會會同南非印度人公會，民主人士大同盟暨混血種人組織曾發動召開“人民大會”(A/2719, 第二〇三段)。這個大會定於一九五五年六月以前開會。在南非洲歷史上，這是所有種族團體第一次互相合作，召集一個全國人民直接遴

<sup>287</sup> 星報，一九五四年八月十九日。

<sup>288</sup> 星報，一九五五年一月十五日。

選的代表大會，共謀擬具一項“自由憲章”，其中包涵南非全體居民的要求與祈望。

二九二．大會的籌備是一九五四年十二月十六日至十九日在德班舉行、約有五百人參加的非洲人全民公會第四十二屆年會的主要目標。該次年會所作決定中有如下一段：

“人民大會將不僅為另一次會議或另一次大會。這個大會將為在每一城市、村莊、農場、工廠、礦場或土人村落各種族人民所選代表的大集會。它將是本國歷史上人民代言人最大規模的大集會。參加大會的人民代表將從詳審議人民送請列入自由憲章的各項要求，並將這些要求載入一項宣言。這個自由憲章將為南非人民的人權宣言，需要每一個文明的南非人努力去維護並實行。”<sup>289</sup>

這個大會的開會日期與地點雖俱未決定，但年會對其組織方面則採取各項決定，例如：成立“自由志願工作者”一隊聽由負責組織此項運動的人指揮，可至任何地點執行任務；組織人民大會省委員會，下設：城市、市郊、工廠及街坊小組委員會；規定選舉代表方法，年滿十八歲之成年人不分種族、膚色或性別各有一個投票權；籌募資金以供各代表旅費之用。

印度人意見載有 Jordan K. Ngubane 一文，內稱：

“這個大會之另一特色為它主要的是一個青年人的會議。他們對於實際情形認識之深刻殊非頭髮灰白之輩在二十年前所能有的。但最令人感覺興奮的是這些青年人在每一階段中無論是發表演說或採取決定，甚至在行為方面都充分表明他們是在有意地創造他們自己所計劃的一個世界。若尚說非洲青年不知其責任之所在，其人真是愚不可及。”<sup>290</sup>

二九三．“人民大會”於六月二十五日及二十六日在離約翰尼斯堡不遠的克利柏敦舉行。

會上宣讀的電文中有印度人公會主席 Mr. U. N. Dhebar 的來電如下：

<sup>289</sup> 南非人全民公會第四十二屆年會提出的報告書。見文件 A/AC.70/5。

<sup>290</sup> 印度人意見，一九五四年十二月二十四日，“非洲人的觀點”。

“我們欣悉非洲人全民公會，南非印度人公會，南非民主人士大同盟及南非混血種人組織定於六月二十五日及二十六日召開南非人民公選的代表大會，其目的在擬具一自由憲章。

“受壓迫人民此次成立聯合陣綫實值得嘉許。我們深信此舉必使諸君為爭取基本人權的和平奮鬥及早獲得成功。

“諸君當知印度人民與政府堅決反對南非政府所採取的歧視政策。我們深信這種情形在現代民主世界中斷難長久，諸君之努力終必成功無疑。

“願天主賜諸君以和平奮鬥所最需要的毅力與堅強的意志。

“我們願為諸君的精神後盾並祝諸君全體成功。”

中華人民共和國總理周恩來先生曾發如下電：

“本人謹代表中國人民熱誠向人民大會致敬，並希望大會在團結南非洲不同種族與社會的全體人民反抗種族歧視及爭取自由與民主權利方面將獲得更大的成功。

“亞非會議已鄭重譴斥殖民主義和種族歧視。中國人民和亞非各國其他人民乃至全世界人民對於南非人民所發動的正義鬥爭必將繼續予以支持。”<sup>291</sup>

二九四．以下各段可說是 Manilal Gandhi 在其所主編之報上對該大會最精闢的描寫：

“大會的偉大成就實非任何人始料所及。近年南非的歷史上從未舉行過像這樣充分代表被壓迫人民的會議。而且此次大會是在最困難的環境下舉行的。試問政府方面不是已經百般設法要阻撓這次會議嗎？...

參加大會的代表二，八八八名來自南非聯邦全境。雖然尚有約二百名代表因未持有移民法規定的許可證或土人通行證法規定的通行證，被好望角省的 Beaufort West 和脫蘭斯瓦爾省 Standerton 兩地當局禁止前往開會...

<sup>291</sup> 兩電均載於一九五五年七月八日之印度人意見。

“除代表而外，外界人士列席旁聽者有三千人以上。

“大會自始至終有歐洲籍與非洲籍警察及特種警察一隊在場。雖然有這種挑撥性的表示，會衆非但絕無惱怒的表情，反而在會議進行的整個過程中充滿愉快歡欣的情緒。會期以內氣候亦特別宜人…

“自初步工作完成以後，自由憲章即逐段提出討論，各方相繼對之發言。

“各方發表的演說中難免表露正當的情緒。這是在這個所謂民主國家中大多數人民在身、心和精神上受盡虐待的反抗呼聲…

“議事進行甚爲順利，至午後二時至三時所有代表同時進餐。在這個時間內，有歌唱音樂以娛會衆。

“但午後會議開始半小時後，即約於下午三時三十分至四時之間，台上忽然宣佈武裝警察就要前來講台，請在場人士保持寧靜…

“講台上各代表正由警察搜查之時，台下警察則手持輕機關槍隨時奉命發射。警察均面呈兇狠之色。有些警察且擲擲各代表。當代表們翹起姆指高呼‘阿非利加’時，若干警察亦隨聲應之，但姆指向下…

“事態未趨惡化，須再度歸功於各籌備人及與會代表。他們不爲威武所屈，一直保持冷靜態度，繼續完成所餘的會務…

“全部自由憲章草案旋經鼓掌通過，各代表高唱非洲國歌‘Nkosi Sikelele’。當時政府代表均在講台上，好像是在爲此事作證似的。凡此種種都是由於上帝的意志…

“繼而三千多名代表開始被搜查…

“每一代表均經搜查，其姓名地址均被抄錄，且與會議議事有關的所有文件均被帶走。

“此外，每一名歐洲人都被拍照。直至午後八時後始搜查竣事。

“自由憲章所列表載的許多理想，任何人都不能對之提出異議。最高的理想固然不能立即實現。但可以分期實現，在此期間內或須與講理的政府達成光榮的妥協。但如政府

全不講理或一味以專橫暴虐爲事，則絕無妥協之餘地。”<sup>292</sup>

二九五。最後，茲將經“人民大會”於一九五五年六月二十六日一致通過的“自由憲章”全文截錄如次：、

“我南非人民謹向全國與全世界宣佈：

“南非屬於其全體居民，不分黑白，任何政府若非依人民意志均不得要求統治權；

“我人民對於土地、自由與安居的與生俱來的權利已爲一個以不正義與不平等爲基礎的政府剝奪無遺；

“我全體人民若非和睦共處，視同兄弟，共享平等權利與平等機會，則永無繁榮與自由的可能；

“惟有以全體人民意志爲依歸的民主國家，始能保證全體人民享受與生俱來的權利，不分膚色、種族、性別或信仰；

“因此，我南非人民，不分黑白——同爲平等國民與兄弟——茲一致通過此項自由憲章。我們矢志共同奮鬥，竭盡一切力量與勇氣，直至本憲章所列舉之民主改革見諸實現而後已。”

“人民應統治

“每一男子及女子應有權投票選舉所有立法機關的候選人或自爲候選人。

“全體人民均有資格參加國家的行政。

“人民權利應彼此平等，不分種族、膚色或性別。

“所有少數人統治機關，諮詢委員會，參議會及當局，均應由民主自治機關代替之。

“所有民族社羣應有平等權利

“所有民族社羣與種族在國家機關、法院、及學校內均應有平等地位。

“所有人民應有使用其語言並發展其民衆文化與習慣的平等權利。

“法律應保障所有民族社羣免受對其種族與民族尊嚴之侮辱。

<sup>292</sup> 印度人意見，一九五五年七月一日。

“宣揚及實行民族、種族、或膚色的歧視與鄙視，應為可以懲罰的罪行。

“所有種族隔離的法律與行為均應取消。

“人民應分享國家的財富

“我國的國家財富係南非全體人民所承繼的遺產，故應還交人民。

“地下的礦藏、銀行及壟斷企業，其主權應移交全體人民。

“所有其他工業與貿易均應加以統制，以增助人民的福利。

“全體人民應有選擇地點從事貿易、製造、及進入各業各行的平等權利。

“耕者有其田

“以種族為理由對於土地主權的限制，應予取消，所有土地均應分給耕者，以免發生饑饉與農人無田現象。

“國家應以農具，種籽，拖拉機及水閘協助農民，以保護土壤並幫助耕者。

“所有在田上耕作的人，應保證其行動自由。

“所有人民均應有權選擇任何地點佔有土地。

“人民的牲畜不應加以掠奪，強迫勞工及農場監獄應予取消。

“法律之前人人平等

“任何人非經公正審判不應被監禁、放逐或限制。

“任何政府官員不得以命令宣告任何人有罪。

“法院應代表全體人民。

“唯有犯重大罪行者始應受監禁處分，監禁之目的在於感化而非報復。

“警察與軍隊應准所有人民在平等基礎上參加，且其任務應為協助與保護人民。

“所有以種族、膚色或信仰為理由之歧視性法律均應取消。

“全體人民均享受平等人權

“法律應保證全體人民之發言、組織、集會、發表、傳教、禮拜及教育子女的權利。

“法律應保障私人住宅免受警察突擊搜查。

“人人俱得自由從鄉村至都市、從一省至他省、及從南非至國外旅行，不受約束。

“通行證法，許可證及所有約束此項自由的其他法律，均應廢止。

“人民應有工作與安全

“所有工作的人俱得自由組織工會，選舉工會職員，並與其雇主訂立工資協定。

“國家應承認人人有工作的權利與義務，並有領取全部失業補助金的權利。

“各族男女工人，工作相同者報酬亦同。

“每週工作時數應為四十小時，應有全國性最低限額工資，應有給薪年假及病假，所有工作的母親應享受全薪生育假。

“礦工，家庭傭工，農場工人及公務員應與所有其他工作的人享受平等權利。

“童工、園地勞工、小工制度及包工制度均應廢止。

“智識與文化之門應該敞開

“政府應搜求、培植、並鼓勵本國人材以求提高本國文化生活。

“應與他國自由交換書籍、思想、並與他國接觸，藉使人人俱有享受人類所有文化寶藏之機會。

“教育的宗旨在於教育青年愛其人民與文化，養成愛眾親仁的大同觀念，尊崇自由與和平。

“所有兒童俱應受免費、強制、普遍與平等的教育。

“高等教育與技術訓練應由國家根據個人成績給以津貼或獎學金俾人人得有機會享受。

“成年文盲應由國家以民衆教育計劃掃除之。

“教員應享有其他公民的一切權利。

“文化生活、運動、與教育方面的膚色界限應予取消。

“人民應有房屋，安全與舒適

“全體人民俱應有擇地而居、享用適當房屋，並在舒適安全之環境中扶養其家庭的權利。

“未經使用的居住地區應交由人民使用。

“房租與物價應予降低，應有充足糧食，不容任何人有饑餓之虞。

“國家應辦理預防衛生計劃。國家應對全體人民免費供給醫藥與住院治療，尤應特別照顧母親與幼年兒童。

“貧民區應予掃除，並應另建新市郊區，俾人人俱得利用交通工具、道路、電燈、遊戲場、托兒所、及社會服務中心。

“老人，孤兒，殘廢者及病人應由國家照料。

“人人應有休憩及娛樂之權利。

“圈定範圍及隔離區均應取消；凡使家庭離散之法律均應廢止。

“應有和平與友愛

“南非應為一個完全獨立的國家，對於所有國家的主權一體尊重。

“南非應努力維持世界和平，並應以談判方式而非以戰爭手段解決所有國際爭端。

“應維護我國全體人民的平等權利、平等機會、及平等地位，以求實現人民間的和平與友愛。

“各受保護國巴索圖蘭、比古安那蘭、及斯瓦支蘭的人民應得自行決定其本身前途。

“應承認非洲所有各族人民獨立自治的權利，並應以此為密切合作的基礎。

“凡屬愛國愛民的人請響應我們在此所作的矢言：‘我們願互相攜手畢生奮鬥爭取這些自由，非達目的絕不終止’。”<sup>294</sup>

## 拾壹．種族問題之國際反响

二九六．委員會確信在世界發展之現階段中，世界輿論對於各國的國際政策，乃至對於各

國內國政策都有相當影響。在國家階段，倘若當局所採決定並非根據人民的需要與願望，便難有永久價值或真正效能；同樣，聯合國決議案若不反映國際輿論並得其支持，亦成一堆廢紙。因此，委員會認為報告書應載有一節使大會洞悉國際輿論各重要方面對於南非聯邦種族問題乃至對於大會在此方面所採措施之反應。

二九七．委員會擬於本節撮述在南非聯邦以外地點舉行並曾討論該國種族問題某些方面之若干次會議之議事情形。各該會議性質不同。在萬隆（印度尼西亞）舉行之亞非國家會議為由二十九國參加之各國政府間之會議（南非聯邦未參加）。一九五四年八月間在艾文斯敦（美利堅合眾國）召開之世界教會協會大會為改革派各教會代表之會議；南非聯邦教會代表尤多。非洲撒哈拉以南工業化與都市情況社會影響問題社會學家會議係由文教組織主辦，參加者有若干國家政府代表，及被邀以私人資格出席之專家，其中至少有一名來自南非聯邦。在火奴魯魯（夏威夷）舉行之世界種族關係會議係種族問題專家參加之科學會議，其中有代表不同觀點之專家三人來自南非。最後，千里達與吐巴果教區之英國國教會會議所通過之決議案已由千里達主教 Douglas John Wilson 轉送委員會。

### A. 一九五五年四月十八日至二十四日在萬隆（印度尼西亞）舉行之亞非國家會議

二九八．亞非國家會議為本年度最重要國際事件之一。本年度中此類事件似亦特多。由緬甸、錫蘭、印度、印度尼西亞及巴基斯坦發起，亞洲、非洲及大洋洲的二十九國，於一九五五年四月十八日至二十四日，在萬隆集會。除各邀請國外，參加者尚有下列各國：阿富汗、高棉、中華人民共和國、埃及、阿比西尼亞、黃金海岸、伊拉克、伊朗、日本、約旦、寮國、黎巴嫩、賴比瑞亞、利比亞、尼泊爾、菲律賓、沙烏地阿拉伯、蘇丹、敘利亞、泰國、土耳其、北越南民主共和國、越南國及葉門。會議議程包括若干與參加國家有直接關係的問題，與其他比較屬於一般性質的問題，如世界和平及其先決因素等問題。

就本報告書所注意的問題及目前所研究該問題之背景——換言之，即聯合國——而言，最

<sup>294</sup> 全文按印度人意見，一九五五年七月八日版所載。



堪注意的一點事實爲該會議代表二十萬萬人民，並由並未簽署聯合國憲章亦非聯合國會員國的十二國正式派有代表團參加，但聯合國憲章之基本原則則經重申；而聯合國的工作，亦經承允毫無保留地予以支持。這次會議各次決定大致可說係受憲章原則之啓發。

這次會議通過了若干與尊重人權有關的一般性質的決議案；又通過了其他專與處理種族歧視之措施有關的決議案。最要的一項決定，採用宣言方式，題爲“促進世界和平與合作”其中列舉大會認爲最有利於維繫與促進國際和平與安全之十大因素。第一項因素爲“尊重基本人權與聯合國憲章之宗旨及原則”，第三項因素則爲“承認所有種族之平等。”

這次會議最後公報有關於人權與民族自決權的一段如下：

“亞非會議宣佈它完全支持人權的基本原則並注意到作爲所有人民，所有國家努力實現的共同標準的世界人權宣言。”

換句話說，現在另有十二國家，對憲章所載已由世界人權宣言規定並經聯合國會員國認可的有關人權各項原則表示支持。

最後公告另外一段對種族歧視問題作較爲詳細的處理：

“亞非會議對於成爲非洲廣大區域和世界其他地方的政府和人的關係的基礎的種族隔離和歧視的政策和實踐，感到遺憾。這種行爲不僅是對人權的粗暴的侵犯，而且是對文明的基本價值和人類尊嚴的否定。

“會議熱烈同情和支持種族歧視的受害者，特別是南非境內非洲，印度和巴基斯坦血統的人民所採取的勇敢立場，讚揚所有支持他們事業的人們；重申亞非各國人民決心根除可能存在於他們本國的種族主義的一切痕跡；保證運用它的全部道義影響，謹防在進行根除這一禍害的鬥爭時也陷入同樣禍害的危險。”

倘若閱讀這些決議案與通過以前所作討論的提要，便可再度知道沒有多少國際問題比較非白人受歧視的問題，對於亞非人民，性質更重要，或與亞非人民關係更深切了。這些文件證實了委

員會初期報告書就南非種族問題所發表的意見，即這個問題必會引起國際反響，並會激起騷亂，至少是對各民族間的友善關係確屬有害的。

#### B. 一九五四年八月間於(美利堅合衆國)依里諾州艾文斯敦舉行之世界教會協會第二屆大會

二九九。一九五四年八月十五日至三十一日在(美利堅合衆國)依里諾州艾文斯敦西北大學召開之世界教會第二屆大會，參加者有四十八國一六三個不同教會協會的代表。這是近年來舉行的代表最廣的會議之一。議程六大項目之一爲：“種族團體關係——種族與人種關係緊張中之教會”。

這個問題引起極長的辯論，從世界教會協會的文件<sup>295</sup>顯然可以看出。大會通過決議案四件，案文載於一種刊物其標題與上段之末所開題目相同；前一部份對種族磨擦問題加以澈底分析，又對教會在解決問題方面所負的任務發表意見。委員會認爲宜自此四決議案中，引錄其二，因爲此兩決議案與受憲章各原則，世界人權宣言與聯合國大會其他決議案啓發之基本宣言有關。

“決議案一：世界教會協會第二次大會茲宣佈信念：基於種族、膚色、或人種起源之任何方式之隔離，實與福音牴觸，並與基督教人之教義及基督教會之特質不相容。大會促請凡屬會員之全體教會棄絕所有隔離或歧視之一切各種形式，並各努力務求在各教會本身內以及在社會內廢止此種隔離或歧視。

“大會作此主張，深知在當前世界現實中，許多教會，格於歷史、政治、社會及經濟環境，極難立即實現此項目標。惟在上帝之下，世界教會運動之團契精神，已足對此等教會予以力量及鼓勵以協助此等教會及其中個人一秉信仰所生之膽量與爲我主作證益加忠實之熱誠，克服此類困難。

“世界教會運動自發軔以來，由於本質即矢求貫徹一種團契精神，絕無隔離或歧視之現象。世界教會協會大會深以此爲慶重申此種行誼爲本協會之確定政策。”

<sup>295</sup> 紐夏泰爾(瑞士) Delachaux et Niestle 代表協會刊行。

“決議案二：世界教會協會大會承認在種族或人種關係緊張之情況下，而欲主持社會正義其重要問題之一厥為如何使所有人均有機會自由行使負責之公民權利，並藉選舉權實行參加地方與中央政府之活動。本協會促請所有基督教人士注意此事，並遵奉上帝旨意採取應有之行動以求問題之解決。”

三〇〇．南非新聞界對該國各改革教會參加艾文斯敦會議之情形及於決議案通過前舉行辯論時所交換意見的報導節錄如次：

“出席艾文斯敦會議之南非代表來自下開教會：南非省教會、南非監理會、南非暨脫蘭斯瓦爾荷蘭改革教會、南非荷蘭改革教會及角省荷蘭改革教會。

“除各該團體之代表外，南非有顧問二人對整個大會有重大之貢獻：比勒託利亞(Pretoria)之 Dr. Ben J. Marais 及納塔耳(Natal)省安納爾利(Anerley)之 Alan Paton。此外尚有青年顧問若干名及來自 Limpopo 河以南之特邀列席人員若干”。<sup>296</sup>

“大會討論六大組中之一，專門研討‘種族團體關係——種族與人種關係緊張中之教會’。某諮詢委員會於兩年來就此標題擬有長五十三頁之‘世界教會運動檢討’。參加此委員會之十九人中有德國之 Rev. Gerhard Brennecke (曾在南非一年)；比勒託利亞之 Dr. Ben J. Marais；Alice 之 Z.K. Mathews 教授；Mr. Alan Paton；耶魯大學神學院長 Liston Pope (數年前亦曾訪問南非)及兩位有名的美國黑人：Dr. Benjamin E. Mays 及 Dr. Channing Tobias。這件報告於六月發表，由另一起草委員會以此為根據於大會前夕擬具一項工作文件。自願出席種族團體關係組的各代表在大會期間曾於艾文斯敦集會商討十二小時之久結果擬成一項內容幾乎全新的文件。

“該組的討論頗多值得注意。南非洲代表幾乎全體參加。此外，參加者尚有德國的 Dr. Martin Niemoeller 及蒙巴薩(肯亞)主教。該組報告書曾於全體會議時提出辯論，當約翰尼斯堡的 Dr. C. P. Brink 代表南非各改革教會上台發表聲明時，全體代表肅靜聆聽。

他說，該組報告書，就一部分教會而言，可能妨礙當前討論的問題，以致‘教會採取的有效行動受威脅’。雖然如此，他說南非洲荷蘭改革教會不擬提出修正，亦不擬投票反對該報告書。他極有意義地補充說：‘在目前階段，我們不敢聲明要投票反對現在向我們所提出的事項。我們要留着餘地，以便將來磋商。我們要正式聲明：我們在艾文斯敦體驗到我們真正相信乃是基督教善意的東西，和設法了解我們必須應付各種特殊困難的證據，因此希望把這一點載上紀錄。為響應起見，現在我們承允親自促請各教會盡量從速研究該報告書並將研究結論儘可能於最短時間內送交(世界協會)中央委員會。’<sup>297</sup>

脫蘭瓦斯爾報報導荷蘭改革教會出席世界協會代表團團長 Dr. C. P. Brink 的演說，謂荷蘭改革教會業已認定實行種族混居，對於兩種族團體，並無利益。耶穌基督的福音倘若加以正確的解釋。終必使各迫切問題獲得答復。Dr. Brink 又檢討荷蘭改革教會所負的重大責任，及土人對該教會的支持。南非基督教人士承認所有人民一律同等尊嚴的原則者，日漸增加。波爾人民一位領袖，Jacobs 正是根據此項原則方才對當時英國總督 Sir Lowrie Cole 要他驅逐 Bushmen 族人因為他們有掠劫的惡習的這項暗示置之不顧。發言人承認確有侵犯人身尊嚴的情事發生，但這決不是國家的政策。<sup>297</sup>

約翰尼斯堡主教 Rt. Rev. Ambrose Reeves 回約翰尼斯堡後對星報記者發表談話說：

“大會通過該組決議案，內稱‘基於種族、膚色或人種起源等理由之隔離，既與福音相抵觸，且與基督教人之教義及基督教會的性質不相容’。並無一人提出異議。”<sup>299</sup>

C. 一九五四年九月二十九日至十月七日在阿比強(Abidjan) (象牙海岸)舉行的非洲撒哈拉以南工業化及都市情況的社會影響問題社會科學家大會<sup>300</sup>

<sup>297</sup> 印度人意見，一九五四年九月二十四日版。

<sup>298</sup> 脫蘭斯瓦爾報，一九五四年八月二十三日版。

<sup>299</sup> 星報，一九五四年九月一日。

<sup>300</sup> 以下數段係文教組織一九五五年三月九日文件 UNESCO/SS/13 之撮要。

<sup>296</sup> 印度人意見，一九五四年九月二十九日。

三〇一．聯合國文教組織秘書長經該組織大會第七屆會授權，“鼓勵從國際觀點對工業化社會影響從事研究”（決議案 3-23）。依該決議案，社會科學家於一九五四年九月二十九日至十月七日之間在阿比強（Abidjan）舉行會議研討非洲工業化及都市情況對社會的影響。該會議係由法國政府與非洲撒哈拉以南技術合作委員會商榷以後發出邀請，並得象牙海岸並經阿比強商會供給利便。

國際非洲學院院長 Daryll Forde 教授（聯合國王國）係文教組織顧問，當選為大會主席。參加者有本區各研究機關的社會科學家及有關會員國推派的行政人員與技術專家（推派行政人員及技術專家的各國政府如下：比利時、法蘭西、義大利、西班牙、聯合國王國）。

該大會採取討論會的方式由各社會科學家就非洲撒哈拉以南在各種不同情況下實行工業化與城市化的主要問題與過程，將其研究所得提出工作文件。此外，聯合國文教組織提出兩件處理同類問題的文件，以供討論。會議期間設有四個工作委員會，負責對所有向全體會議提出的各種特殊問題加以較詳的研究。這些問題分配於各委員會如下：

第一委員會：西方技術與價值的吸收；

第二委員會：在都市環境中，都市與農村的關係及西方與部落的關係；

第三委員會：關於研究都市非洲社會階級組織之提議；

第四委員會：非洲撒哈拉以南的種族關係。

會議檢討非洲人與歐洲人的關係時，承認在若干領土的社會制度之下，雖然地位與權力超越種族的差別，可是白種人優越的當然定律及附屬此定律的定型仍在種族間的關係上發生最大的作用。白種人的永久殖民區，和歐洲人大抵僅在服務期間暫時居住的區域，兩者之間種族界線之嚴，和種族關係緊張之甚，一般說來，顯然不同。

種族間的裂痕在都市區因為人口集中並因歐洲人數目衆多隨處可見，故有加深及敏感的趨勢。在各都市區，歐洲人民與非洲人民在教育程度與社會地位極為參差不齊，故種族歧視的各種現象，發生既最頻繁，反感亦最強烈。

都市區種族關係，目前有迫切的需要，亟需就經濟活動種類之不同，職業流動性，白種居民

之人數及穩定性，歐洲習慣及法律對非洲人公民地位的影響等加以比較研究。研究南非洲各民族種族關係及其共有態度所得經驗對於在他處擬定研究計劃確有幫助。關於影響種族關係各種法律研究的需要，有人尤提請特別注意，因為其中一部份法律係於非洲人與歐洲人社會與文化隔離更大的時期中制定的。如果法律不切合文化與社會的實際情形，則法律方面的約束行將成為種族仇恨集中之處。關於改變中的各民族機能關係亦須從歷史觀點加以研究，以便提出並紀載殖民時代所發生的許多未經充分認識的變化。此項研究包括非洲環境對於歐洲移民生活方式與態度的影響。

負責檢討此項討論的委員會注意到種族權貴因歐洲人初期統治所引起各種變化的程度與方向，隨早期接觸，人口情況，官方思想及社會發展的程度而不同。委員會認為關於種族間態度上的差別應從立法體制，行政慣例乃至習慣行為等方面的廣大變化去研究。所有允許並期望各種族團體享有並履行的權利和義務，以及他們本身的態度，既然受很多變化因素的影響，因此，想要對整個非洲作一可靠的概論，乃是不可能的。關於不同種族團體的生活環境，工作情況於受統治的情形尚須作較多的事實研究，以便比較。種族態度問題須要進一步研究並須採用美國及南非社會心理學者在此方面所計擬並應用的技術，以便斷定交互作用的焦點及種族團體定型的特質。種族態度的相互關係的程度及收入所得，教育標準與都市居住時間之久暫等變化因素，應作有系統的調查。計劃調查工作時要依不同種類的情形，例如法律包含種族區別；主要由於技能與資力不同而發生機會不平等等情形。種族態度的研究應包括全部人口中所有民族團體，並應附帶調查階級制度與民族關係的型式，以便斷定在何種情況之下種族團結有益加鞏固或被推翻之趨勢。

D. 一九五四年六月二十八日至七月二十三日在火奴魯魯（夏威夷）召開之世界展望中之種族關係會議。

三〇二．這次會議，係由夏威夷大學籌劃，於一九五四年六月二十八日至七月二十三日，在夏威夷舉行。

會議宗旨不在爲某些地區擬訂處理種族情勢的工作原則，而在使研究種族關係問題各專家有交換意見的場所。若干載有研究方案及對業經研究某些區域的若干初步決定的報告書，已由各研究小組向會議提出。這些報告書均經會議通過，但未視爲正式文件。

參加會議的社會科學家姓名如次：

Mr. Georges Balandier, 巴黎政治研究院教授；

Mr. John A. Barnes, 倫敦大學經濟學院人類學講師；

Mr. Ralph L. Beals, 加里福尼亞大學人類學及社會學教授；

Mr. Herbert G. Blumer, 加里福尼亞大學社會學教授；

Mr. Julius Herman Boeke, 萊敦大學東方經濟學系教授；

Mr. Lloyd Braithwaite, 西印度大學社會學研究所研究員；

Mr. Leonard Broom, 加里福尼亞大學社會學家；

Mr. William O. Brown, 波斯敦大學非洲研究計劃主任；

Mr. Melvin Conant, 太平洋及亞洲問題學會總幹事；

Mr. Bingham Dai, 杜克大學社會心理學家；

Mr. Frank D. Dorey, 開羅美國大學研究主任；

Mr. A. P. Elkin, 雪梨大學人類學教授；

Mr. E. Franklin Frazier, 豪威爾大學社會學教授；

Mr. J. S. Furnivall, 緬甸政府設計顧問；

Mr. Clarence E. Glick, 夏威夷大學社會學副教授；

Mr. Bernhard L. Hormann, 夏威夷大學副教授；

Mr. Albert H. Hourani, 牛津莫德琳學院近東中東現代歷史講師；

Mr. Everett C. Hughes, 芝加哥大學，社會學教授；

Mr. Harold R. Isaacs, 著作家，麻省理工學院研究專員；

Mr. Yusuf Ismail, 印度尼西亞大學，社會學講師；

Mr. Lewis W. Jones, 農村生活協會研究主任；

Mr. Senteza Kajubi, 芝加哥大學研究生；

Mr. Walter J. Kolarz, 英國廣播公司中央研究組；

Mr. Andrew W. Lind, 夏威夷大學社會學教授；

Mr. Kenneth L. Little, 愛丁堡大學社會人類學系主任；

Mr. Joseph D. Lohman, 喬治華盛頓大學，人力資源研究所顧問；

Mr. Jitsuichi Masuoka, 費斯克大學社會學教授；

Mr. Yuzuru Okada, 東京大學社會學及人類學教授；

Mr. N. J. J. Olivier, 斯泰倫波希大學土人法律及行政學教授；

Mr. Donald Pierson, 聖佛蘭西斯科 (São Francisco) 大學社會學及人類學教授；

Mr. P. Kodanda Rao, 班加羅爾文化學院；

Mr. Thomas S. Simey, 利物浦大學社會學教授；

Mr. Alexander Spoehr, 火奴魯魯比舒普博物館館長；

Mr. Edgar T. Thompson, 多威姆杜克大學社會學教授；

Mr. Absalom Vilakazi, 哈德福神學院非洲文化講師；

Mr. Quintin A. Whyte, 南非種族關係協進社社長；

Mr. Chester L. Hunt, 菲律賓大學社會學系代理主任。

三〇三．會議紀錄及若干出席人擬具的論文業已提供委員會參考。一九五四年七月十五日舉行第十四次全體會議時，討論事項爲“南非情勢”，此次會議的摘要報告如下：

“‘南非情勢’問題的討論會係由 Mr. Whyte 召開。他在開始時聲稱，影響南非種

族關係各項因素，比較世界人士所想像者尤為流動尤為複雜。

“所涉及的基本因素有人口與工業兩項。關於這方面的資料業已列表分送會議代表。南非刻在渡過力量龐大、速率奇高的工業革命，造成一種潛伏不少改變的局勢。

“非洲人目前處境中若干有意義的因素如下：非洲人已加入技術工人的行列，他們從農村地區移至都市地區（組織的可能性較高），他們的消費者地位愈形重要（這一點幫助調整白種人對他們的態度），他們企業家與印度人競爭的人數日漸增加，尤其是在納達爾一帶為然，他們受教育的優秀階級業已產生。

“白種人佔優勢的團體的特點有操英語與操南非荷語兩種人民之分。南非荷人的歷史是勝利的歷史，其經歷與思想是不可漠視的。南非荷人團體有閉關自守的趨勢。操英語的團體則有不同傳統，他們受了英國歷史文化及自由主義的影響。他們對於南非荷人往往採取一種消極的優越態度。但兩團體對於種族隔離的態度相同。在宗教立場方面則有不同之處。荷蘭改革教會對全部隔離的信念業已影響了國民政府。但如政府並不遵循教會的各項原則，則教會亦不一定支持政府的全部政策。荷蘭改革教會正在主持籌備於下數月內召開各種族教會領袖大會，討論種族問題；此事頗堪注意。操英語的教會反對種族隔離，然而有人指責他們輸入擾亂份子，引起不安局面。就政治而論，這兩團體對於種族政策並非完全對立。反對國民政府的人有南非荷人，亦有英國人，亦有英國人擁護政府。自由黨矢言支持全民選舉。又有致力於政治問題方面消除種族界線的新政黨刻已成立。

“關於就業問題，有一項重要的事實，就是技術熟練的勞工必須都市化。從鄉村至都市的流動迄今仍以較低級的非洲人為大宗。報酬低的白種工人與非洲工人，彼此競爭日漸增加。強制在就業方面實行膚色限制的法令就是在這方面的。政府方面雖然極力施行種族隔離，但因工業的需要，以致愈難實行。

工會運動因種族問題意見不一於是分裂；但有七十二個工會混合兼收各種各族的會員。

“南非洲的白種人，在社交方面，除因特殊的目的以外，不與其他種族往來。

“Mr. Olivier 預先聲明，他是以個人資格發言，而不代表任何團體。解釋某種情形，不僅必須根據事實，且須根據其他種種考慮。南非的情勢是歷史演變的結果，不可不知。欲以一句話或一項概念來說明這種情形，是不可能的。南非各項問題因素很多，不啻全世界問題的縮形，故難以某一因素（如種族因素）來說明；有些生動的力量在各種不同的方向發展，彼此之間有交互發生作用與影響。要想用一定的形容詞來描寫在多方面力求改變的人，這是無濟於事的。在這許多力量之中有受教育的非洲人之興起，都市化、工業化、涵化、新階層產生，經濟方面互相依賴的現象，經濟機會的存在，局外壓力，非洲人與白種人團結觀念的發展（雙方對所涉問題認識增加，態度亦愈堅決），共同社會觀念之缺少等是。

“尋求解決方法亦有若干不同的方向：維持現狀（維持白種人與非白種人的現狀）；不涉及基本衝突作有限的適應；打成一片（例如造具統一的選民名冊）；分別發展。打成一片或分別發展所可能產生的結果，尚未詳細研究。兩種的結果均難逆料。

“有人認為打成一片的政策並不可行，祇有分別發展是唯一可能的方向，這些相信這是減少衝突的唯一方法。要打成一片，必須假定白種人願意讓他們固有的政治權力逐漸喪失。因為白種人的情感和思想根深柢固，很難想像他們願放棄政權。南非的白種人雖不亟欲統治他人，但必反抗其他種族團體統治他們的任何企圖於是分別發展遂被認為是目前情勢內在衝突的唯一解決辦法。白種人對於境內孤立的非洲人區所採的政策，勢必仿效英國人以往在印度或荷蘭人在印尼不得不採用的政策。

“依此計劃，約有百分之十五的土地為非洲人保留，是否可以實施尚有許多問題。這些土地目前尚未充分開發，將來的生產力

量如何，必須經過相當時間才能斷定。論實際面積，這一部份土地較聯合王國爲大。單憑百分率，無從知道經濟的可能。這些土地大部份在雨量最足的地帶。但如這些區域尙不能維持非洲居民，南非洲的白種人恐須再度作犧牲一次。倘若如此，那也不是第一遭，因爲他們仍在依照以往所訂的計劃，購買土地。

“關於勞工問題，據說穩定的勞工是二次產業（即各種工業）所必需的。至於居留勞工是否不如移徙勞工之富於流動性，則至今未有證據。由於非洲人目前所用耕種方法的原因，移動勞工辦法乃是他們所必需的辦法。他們一日願保存與土地的關係，則移動勞工仍舊是容易賺錢的方法。

“目前，非洲工人中有四分之三是從聯邦以外來的。因爲不願實行機械化，於是勞工浪費頗大。如果採用分別發展計劃，則可用機械化及自聯邦外輸入勞工等方法，來作必要的調整。

“有人就非洲人在此計劃下合作的問題發出其他疑問。非洲人的合作是需要的，也是要提出要求的。白種人果有誠意則非洲人一定合作。

“至於非洲人將來的政治發展，過程將甚長遠，但基本的觀念是由土著區域以自治的機會供給非洲人。

“Mr. Vilakazi 說，他不能申述全體南非洲人民所有的立場，祇能說明他所認爲大家普遍支持的一種立場。這種立場便是一致反對種族隔離政策，和白種人統治。非洲人渴望與白種人合作，以謀共同的福利。非洲人並不相信種族隔離是爲他的利益而設的。依“一九五三年公共場所法”實際施行的所謂“隔離而平等”的公式，非洲人業已嘗試。這項法令竟公然規定不平等的設備。議會通過的其他措施亦未足令人樂觀。

“非洲人不應祇採消極態度，應採積極態度。非歐洲人說他們願意以打成一片爲原則。與白種人合作，並爲此組織起來，以非洲國民大會爲喉舌，發表意見。固然有一較小的團體（班圖國民大會）接受種族隔離政策。但這個組織主要是由與舊制度有利害關

係的“巫藥師”之類的人組成的。此外還有舊非洲會議黨（由非洲人與有色人組成）對於白種人所作的一切，無不加以抵制。

“非洲國民大會設法採取比較合理的立場。青年的非洲人，特別是青年同盟的會員（律師、醫生、新聞記者、簿記員、及其他）業已採取某種策略，藉以團結非洲人，並消除種族界限。他們力主以英語爲該地的“通行用語”（lingua franca）因此懷疑“教育法”主張教習本土語文，目的在阻撓團結運動。非洲大會的領袖能代表人民。他們之中有許多人以極大代價把子女送入學校，往往因找不到職業而飽嘗失意滋味。

“非洲領袖藉多半在納塔爾出版的報紙，以及回至保留區的受教育份子，與非洲羣衆保持聯絡。土著居留地點普通人民的流行歌曲頗有政治宣傳意義，流傳至各保留區，發生極大作用。

“至於身爲非洲人的處境如何，可由通行證辦法來說明。依該辦法，非洲人欲從某一地區移至另一地區，必須向土著事務部領取特別通行證，如欲購買火車票一類的事，必須領取通行證。通行證辦法是不少磨擦的原因，使非洲人感覺非設法對付不可。非洲人正在要求立即廢止通行證法。他們不相信通行證是保護他們的。試問白種人爲何不攜帶通行證以資保護？

“一般討論所處理的若干項目如下：

“一．都市化與工業化的社會是否可以實施種族隔離的問題；

“二．打成一片與分別發展兩項解決方法的比較；

“三．分別發展的理想與政府目前政策的比較；

“四．分別發展政策獲得非洲人合作的可能；

“五．消極抵抗運動的效果；

“六．政府壓制非洲人抵抗的措施；

“七．政府土著教育政策；

“八．人口因素；

- “ 九．西非發展對南非的影響；
- “ 十．南非的印度人；
- “ 十一．種族隔離政策中西南非洲的地位；
- “ 十二．世界輿論對南非政策的影響；
- “ 十三．‘種族隔離’與‘分別發展’的分別；
- “ 十四．南非種族情勢與美國種族情勢的比較。”

三〇四．有兩件報告書曾向會議提出，作為討論的根據：一為南非種族關係協進社主任 Mr. Quintin A. Whyte 著“南非各項政策”及哈德福神學院講師 Mr. Absolom Vilakazi 著“南非種族關係之理論與實踐”。本委員會決定將這兩件報告書複製為一文件發表(A/AC.70/4)。

E．一九五五年五月十一日千里達吐巴果教區英國教會宗教會議所通過之決議案

三〇五．千里達吐巴果教區所通過一項決議

案全文，業由千里達主教 The Rt. Rev. Douglas John Wilson 送達本委員會。茲將原文轉載如次：

#### 決議案

“ 西印度千里達吐巴果教區英國教會宗教會議，於一九五五年五月十一日，由主教 The Rt. Rev. Douglas John Wilson 主持在西班牙港市正式開會。

“ 獲悉南非政府違背公認的基督教義與原則，採取種族隔離政策，深以為慮。

“ 鑒於南非英國教會團契不惜犧牲英勇反對此項壓迫人民的足以傷害教會並剝奪本土非洲人民為謀福利、發展與自由所必需的宗教、教育與政治權利的法律的歧視措施，因此特致友誼與支持的表示。

“ 宗教會議各代表希望並祈求這個可怕的迫害時期不久終止，使南非各社團在天下 하나의 號召下以人類幸福、和平與繁榮所不可或缺的種族調和與合作為目標向前邁進。”

## 結 論

三〇六．鑒於本報告書性質特殊，委員會認為提出名符其實的新結論尚非其時。

向大會所提的第一次報告書 (A/2505 and Add.1) 載有關於下述三點的結論：(一)種族隔離政策對於聯邦各領土內經濟及社會生活及各種人民內部緊張關係的影響，(二)孤立或爭端引起聯邦外交關係陷於困難的危機，(三)種族隔離政策與聯合國憲章與世界人權宣言各項原則彼此間之矛盾。所有這些結論仍然有效。

其次，委員會第二次報告書 (A/2719) 列舉用和平與非暴力的手段處理南非種族困難的各項一般與特定的提議。委員會認為各項提議至今仍與當日提出之時同樣有效，實在不能說因為時間關係應該有所修正。

因此，以下採用結論方式所提出的意見，其目的主要在供給補充資料，對委員會認為應由大會注意的若干點，增加若干細節與評議。又因這些意見對上次報告書的若干方面加以補充，故覺這些意見足使任何讀者對於南非的種族情勢在這一年觀察以後的狀況，有一更詳盡更確切的認識。

為求更了解這些意見起見，以下各段先把委員會第一、二兩次報告書的要點彙總畧述，又把本報告書的要點作一簡明敘述，以後則將本年度的發展加以解釋。最後則以“現在對以往提議的想法”一節結束本報告書。

### 一．委員會第一次及第二次報告書之要點

三〇七．委員會第一次報告書 (A/2505 and Add.1)：

(a) 將南非聯邦的地理、歷史、人口情勢、人種組成及政府組織向大會作一簡短敘述。委員會認為這是要對這項異常複雜的種族情勢獲一正當認識所不可少的；

(b) 將種族隔離的原則與計劃加以闡明；

(c) 分析及說明南非的種族情勢，尤其是由於一個幾乎完全代表歐洲少數人民的議會所制定頒行的法律所產生的情勢；

(d) 將此項法律與憲章原則，世界人權宣言的條款與聯合國主要機構的若干重要決議案作一比較，結果發現這種法律與各項原則定全牴觸；

(e) 為將來提出若干初步與試探性的建議。

委員會第二次報告書 (A/2719)：

(a) 補充上次報告書將該國經濟結構與發展加以較詳備的敘述，因為毫無疑義，經濟實況是在某一種族情勢之中發生最直接影響的因素，也就是發生最充沛着個人或集體情緒或憎恨，因此往往是最有決定性的影響的因素；

(b) 更進一步就上述各點作一比較分析；

(c) 敘述一年來(一九五三至五四年)南非聯邦實施種族隔離政策的生活情形；

(d) 研究南非聯邦國內各機關，各政黨或直接有關或特別有資格人士對種族問題所提之各種解決方法；

(e) 遵照任務規定的明白請求提供經過慎重考慮並認為能够“緩和情勢及促進和平解決”的建議。

### 二．這次報告書的要點

三〇八．委員會這次報告書：

(a) 依以往習慣繼續分析及研究新立法與條例的含意；

(b) 就一九五四年八月與一九五五年七月間所發生的影響或反映南非洲種族情勢而有相當意義的事件作一有系統的敘述。

這種種族情勢乃是三百年地方歷史傳統習慣與行為，乃至在若干程度上歸咎於特殊情形（但永遠存在的情形）的羣衆情緒所造成的，斷難在十二個月內有明顯的發展；因此，委員會將報告書第二編稱為“情勢的發展”，實不無猶豫。委員會草擬結論的任務正是要從不可察悉或勉可察悉的情事中尋求若干足以預卜事態或思想新趨向的微弱象徵或線索。



委員會從事工作敬謹不減，但信心已較前增強。委員會以客觀的觀察者地位留駐南非聯邦，幾已三年之久，故能逐漸搜集範圍較廣之文件，採納來源不同之情報，對於南非荷裔居民——有艱苦英勇史蹟的前期移民及波爾人的子孫——所根據的各種動機，有更透澈的認識。

委員會擬於結論中對以上所敘述的事件與以後討論的其他若干事實與不可衡量的因素加以解釋。雖然在起初視之，這是令人費解的，然而委員會所以敢作解釋者，正因離當地相當遙遠。至於南非的實際情況、複雜因素令人心驚的原始環境，以及不可預料的超現代思想與此種種親身接觸，固為委員會之所願，而無此接觸實委員會之所惋惜。委員會自不能謂另有其他辦法可以代替此種接觸。但晚近發生若干危機與變遷，與南非多族情勢在若干方面頗有雷同之處。委員會基於此項認識，認為正因從遠觀察——在比勒陀利亞或角省即不能如此觀察——反有若干優點。今日世界並無嚴格屬於地方性質的問題，更無純粹依賴地方因素的解決方法；從遠觀察，較易採取客觀的看法，這在情感因素發生極大作用的場所是往往不易辦到的。委員會相信以下各頁確已達到這種客觀程度。

### 三．一年來事件的解釋

三〇九．第一，委員會認為自第二次報告書擬成後一年來，種族隔離政策的一般方針迄未改變。事實上，Mr. Strijdom 主持下的新政府曾宣佈充分實施種族隔離政策的意向。

第二，本報告書第二編第一章說過，一年來制定的各項立法措施與委員會以前兩次報告書所述的各種措施相同，實與南非聯邦在憲章下所承允負擔的義務及世界人權宣言的若干條款俱不相合。

第三，前數年制定的若干種歧視法律，當時曾經委員會加以分析，以往一年來，這些法律，或已發生效力，或繼續生效。委員會擬請特別注意本報告書所討論的班圖人教育法<sup>301</sup>。此項法律，不獨含有否定人權原則的意味——這一層已經委員會第二次報告書論及——且據委員會的意見，其運用亦會引起其他危險，擬請大會注意。

<sup>301</sup> 參閱上文第二章第陸節A。

(a) 教育方面的種族隔離，可以“班圖教育”一詞為代表。這個名詞為所有非歐洲人所厭棄，因為根據他們的口號，他們所要求的不是“定製的教育”而是教育“普及”，故“班圖教育”恐怕祇會在全體土著人民中愈益加深並傳播班圖民族主義及其強烈反白人的傾向。委員會相信南非國民政府如不惜極端推行學校隔離政策，將來恐怕會產生不可預料的悲慘結果，包括班圖人民反歐洲人的態度僵化。假如發生這種情形，種族隔離政策在這一方面，同時無疑在其他方面所產生的結果，定與倡導此項政策的人所說他們希望實現的安定和減輕摩擦等目標適得其反。<sup>302</sup>

(b) 關於班圖教育的一節業已說過，學校課程中，南非荷語與英文並列，似嫌採用過早，而且非常精深。<sup>303</sup> 這等於要十歲下的兒童研究三種不同的語文（班圖兒童都操七種本土方言之一），結果祇是使他們的頭腦和記憶負擔過重，而忽畧可能更有用或更有需要的其他科目。

委員會更認為此舉的結果減少英文對土人的影響與普遍；殊不知英文因為普及世界，乃是極

<sup>302</sup> 委員會認為班圖教育法所計劃的教育改組，其最後結果是初級與中級教育的政策，並不依辦教育各機關所編的教程來決定，亦不由“歐籍”督學來決定，因為他們不能時時刻刻在每一教室發生作用。所以此項政策是由二二，〇〇〇名教員以教室內的個別行動或以結社的聯合行動來決定的，是以最近確定任職務員額而無疑將由優秀教員中選出的班圖副督學來決定的，並由學校委員會書記來決定的。這些人都是受過教育的班圖知識份子，對於被征服的或殖民地化的社會與國家的解放方式特別敏感。

上述的民族主義正在我們前面已逐漸展開。我們所知的許多跡象中有一點充分指出此項現象。據一九五五年二月九日好望角時報的報導，巴蘇托蘭非洲大會在馬塞魯舉行全國大會（一九五五年一月）對於在巴蘇托戰爭時被波爾自由國佔據的廣大地帶在締和以後迄未歸還巴蘇托人一事，深以為憾，並要求歸還。

每種情勢均各有其特徵，隨國家或時代而異；沒有兩種情勢相同；可是若干歷史事件記憶猶新，不免隨時在腦海出現。例如一種愛國主義，在本質上雖然不同，但在若干方面有不少相類之處，這種愛國主義在某一時期在沙皇統治下波蘭教員之間極其流行，尤其是因為他們要用俄語教學。這種愛國主義在哈貝斯堡皇朝統治下捷克教員中盛行，即使他們要用德文教學也是一樣。

<sup>303</sup> 參閱上文第一六五段。

其重要的文化資產，又是加強聯繫非洲與美洲的鏈環；美洲在經濟與社會方面的發展原是他們所艷美的。

第四，委員會重申以往各次報告書的結論<sup>304</sup>：種族隔離政策的繼續施行是對南非聯邦以內民族生活的嚴重威脅。本報告書所述各社會團體對於所通過的法律及所施行的措施的反響祇是證實此項意見而已。

第五，委員會所搜集的資料，特別是“種族問題之國際反響”一節所載的資料，又證實委員會的另一項意見（在另一處說明），即種族隔離政策是國際關係中造成騷亂的一項嚴重因素，至少可說“可能傷害一般福利與各國友善關係”的。因此這便成為得依憲章第十四條由大會提出建議的一種情勢。

從此項資料又可見全世界——尤其是有色人種世界——集中注意南非洲情勢，深表不滿，甚至憎恨。由此往往發生偏見，甚至引起極端意見，最後大可成為國際爭端的潛伏原因。

第六，雖然有第一點至第三點所說的種種，雖然政府負責人員屢次聲明一意維持種族隔離政策各項原則，並力求實現，但種族隔離的政策，就可能觀察到的檢討下一年來依法實施情形而言，大體似仍有逐漸實施及富於伸縮的特徵。這一點實亦為委員會第一次報告書（A/2505 and Add.1，第四二三段）的觀察。事實上，逐漸實施似乎是近年來的趨向。換句話說，種族隔離計劃的實施較前更為緩慢。

一九五五年七月國會休會之時，原訂目標幾與一年前同樣遙遠<sup>305</sup>。

<sup>304</sup> 參閱文件 A/2505 and Add.1，第九〇五段及 A/2719，第三五九段。

<sup>305</sup> 新法律雖然繁多，但觀察者對真正的情勢不應由此獲一錯誤印象。新法律祇包括實際情形的極小一部分，對於全體人民的影響，非但不完全，而且往往經過極長久的時間方才發生；很多新法律在彌補以往法律的若干漏洞，或在使一部分因為沒有明確的新指示來解決困難及模糊之點，而不能生效的法律能夠適用。至於這種困難及模糊之處，乃是因為情勢複雜，非等待開始設法實施各項立法，立法機關無從預見的。

這種情形在基本種族分區法，尤其顯著。設法廣事推行此項法令，即使在未正式推行以前似不無猶豫。那使蘇菲亞敦的居民移至草場地一舉，自一九五五年二月九日開始已在不斷辦理之中，亦似乎祇是徒有表面價值的初步試驗。如果將這個正在掃除中的第一個“黑色斑點”和尙待掃除或

另外尙有值得注意的一點，這便是政府顯然多少明白而審慎地承認說，要想領土完全隔離，大抵是實際無法實現的理論目標。

委員會去年報告書有一章的標題為“種族隔離政策下一年來南非生活”。委員會今日不敢輕易用此為本報告書的標題。現在的標題應該是“種族隔離道上的國家一年來生活”。可是在這條道上前進遲緩，極端遲緩，而且謹慎和小心。依南非政府逐日推行較澈底的種族隔離措施的速率，恐怕需要很多年然後新種族隔離政策的理論才會勉強接近實際情形。屆時，後起的若干世代，無論白種或黑種，大抵業已改變潮流的方向了。

第七，委員會上面提到種族隔離政策頗有伸縮餘地一點已有充分證據。政治領袖聲明原則時，既然如此堅定；因此，此種伸縮乃是未及預料的。這種情形主要在實行傳統隔離或依法規定的歧視辦法時，倘若政府認為因為重大利益關係，應該例外辦理，便視作例外辦理。<sup>306</sup>

重新吸收的所有各種深淺不一的斑點的大小和數目作一比較，此項行動可以說是相當怯懦。

德班、開普敦兩處、各族混居，幾乎不可分離。但目前除對這兩個城市及其市郊的住宅區與工業區將來的人種分配計劃提出建議，對策，或互相衝突的初步草案而外，迄無其他發展。

至於任何多種族的大社會中，負責機構對於地主、佃戶、私人、家庭、工廠、作場及公司的要求，異議或特別需要，如何顧及，顧及至何程度，依何標準顧及，在什麼時限以內顧及；凡此種種，迄今尙未決定。

此外，關於應該在人口積聚金字塔的何“階段”重新分配，人口團體究竟應該較大，或遇任何鄉村或農村有種族混居的情事，便應該強制執行小規模的地方重新分配；凡此種種，仍有若干疑義。

為闡明這些疑義起見內政部長 Dr. Dönges 於一九五五年三月召集負責施行該法的地方代表二〇〇名，舉行會議。這次會議嚴守秘密。會議閉幕以後，尙無從知悉各種族人民遷移至種族分區應得之補償，究竟係由國家負責抑由地方當局負責擔任（一九五五年三月二十六日好望角時報）。

<sup>306</sup> 一九五四年在 Nairobi 舉行各國議員聯合會議以後，南非聯邦邀請不列顛各自治領的若干議員訪問南非聯邦。有些通常當作“非歐洲人”看待的議員，忽然之間，發現聯邦各城市進餐和住宿的“膚色”限制頓然對他們暫時作廢。

一九五五年一月十五日，美國航空母艦“中途號”下碇於好望角港。全艦官佐人員三千人，其中有色種人計四百名。據一九五五年一月十六

第八，委員會又悉種族隔離政策在實施方面的猶豫，殊堪注意。例如土著事務部長雖於一九五五年三月二十三日聲明各主要種族分區，即將連續宣佈，但仍延不辦理；Holloway 委員會就高等教育執行完全的種族隔離是否切實可行一事所擬具的報告書，政府遲遲不就此報告書採取決定<sup>307</sup>；Tomlinson 委員會就土人保留區社會經濟發展情況幾於一年前業已完成的且對種族隔離政策十分重要的長篇報告書，政府亦延不發表。

第九，委員會礙難不公開提出本身不能作答的問題：執行的遲緩是否不過是政府方面預料國內或國際發生反應於是慎重或小心從事的表示？這是否在理智上對於引導南非國家走上目前仍舊認為可能實現的未來組織型式所用方法發生猶豫的表示？這是否當局對於所提各項目標之合法或可行問題新近發起若干疑慮的表示？

上開問題，委員會均無從答覆，這一年來，促進種族隔離的行動雖未完全停頓，至少亦十分緩慢。委員會竭誠希望這一年乃是當局改變一向態度，贊成聯合國所維護的各項原則的開端。

三一〇。但委員會認為應該提及若干因素。據委員會的意見，這些因素也許業已影響似可察覺的潮流，並且業已以所述方式影響了種族隔離政策實施的速率與程度。

委員會認為這種伸縮，這種延遲，這些疑慮，姑且不提種族隔離政策理論在實施方面發生所未可逆料的無數困難，凡此種種均可能受以下各種事實的影響：

(a) 根據本報告書正文所分析與分類的許多資料，委員會仍然相信，正如以往第二次報告書

<sup>306</sup>(續)日紐約時報稱，南非當局曾為他們取消不少“膚色限制”。

一九五五年七月四日當國防部長 Mr. F. C. Erasmus 對新聞界發表聲明，宣佈英國政府與南非聯邦政府業已簽訂協定，將南非領土內英國居留區西門斯敦(Simonstown)的海軍基地移交南非政府。他當時言外之意，不管是說南非聯邦允擔一些與種族隔離法律文字與意旨不相符的義務，乃是自然與正常的事。依該協定的規定，聯邦政府保證：

(甲)不得限制徵募與雇用非歐洲人；

(乙)同等工作的酬報不得因膚色不同而有所差別；

(丙)非歐洲人一經徵募，其任職的保障應與歐洲人相同。

<sup>307</sup>參閱上文第二章第柒節C。

(A/2719, 第一七七段)業已強調說過，縱然當局竭力設法制止各業雇用土著工人，縱然歐洲工廠為替代以往不可缺少的班圖勞工而積極推行機械化運動，縱然對可在約翰尼斯堡各公寓大樓的“天空”土著居住地點的班圖人加以理論的限制，然而土著工人加入“歐洲人”工業、商業、農業及家庭服役的現象未見稍減。<sup>308</sup>

換句話說，目前政府方面所要求的進一步推行種族隔離的趨勢，正由恰相反對的，雖然遲緩，但有韌性，繼續不斷而無可挽回地向種族合一方向發展的一種趨勢所抵銷。

(b) 人力需要增加，非熟練或半熟練工人源源流入數目日增的礦場與工廠<sup>309</sup>，非歐洲人與歐洲人同時在都市區居住——凡此種種都鼓勵一種打破部落制度的趨向，與政府方面對鞏固甚至欲於土人保留區，寄宿舍聚居場或農村與都市區域

<sup>308</sup>一九五四年八月四日好望角時報以下列數字說明種族混合的程序：

“一九四七年，農場工作的歐洲人共計一四，四七〇名，土人共計七一五，〇〇〇名。一九五二年，歐洲人數減至一一，〇八八名，而土人則增至八〇一，二一一一名。

“一九四六年，各都市區居住的土人共計一，八九二，〇〇〇名，佔全部土著人口百分之二四點一。一九五一年總數為二，三二五，〇〇〇人。

“一九四七至四八年，聯邦製造工業雇用土著二七九，〇〇〇人。三年後，此數增至三六四，〇〇〇人。

“一九四八年，礦業所雇的土著礦工為三八七，〇〇〇人，一九五三年這個總數增至四二一，〇〇〇人。在同期內，礦業的歐洲勞工自一〇，〇〇〇人增至六〇，〇〇〇人。

<sup>309</sup>橘河自由州的新金礦，處理鎢礦的新工場，從聯邦豐富的煤藏製鍊石油而新設的工廠——凡此種種都代表該國工業化及經濟繁榮的代價。從種族關係的觀點來看，這個代價並不太高，因為過去一年來非歐洲人從全面繁榮獲得較多的益惠；他們深以購買能力穩定提高為足以自豪。

不幸，委員會卻不能根據上述一節便斷言說，這種工業繁榮，因為逐漸提高所有各種族團體的生活水準，便能消除種族問題，這便是英國某觀察家(英國廣播公司特寫部主任Mr. Laurence Gilliam)於留南非兩個月後對記者最近發表的意見(一九五五年四月十五日好望角時報)。根據歷史經驗，狂熱情緒——例如為爭取獨立或平等的狂熱——一旦激動，則政治的因素往往重於經濟的因素。

劃定的範圍內加強部落制度或重新樹立部落制度的努力是相反的。

(c) 委員會在本報告書正文中詳細研究過的各重要“社會”團體的內部反應。<sup>310</sup>

這些團體堅決反對種族隔離政策，據其有力的理由，此項政策與文明世界當作國內與國際行為標準而接受的道義原則和人身尊嚴的尊重，互不相容，他們又強調此項政策實現的機會不多。

關於這一點，委員會擬提及若干議員的聲明，以及教會與若干科學機關的態度。<sup>311</sup>

(d) 國際輿論的道義力量。委員會深信聯邦政府對於大會每年——尤其是以去年一屆會更較以前為最——以三分二以上的多數聲明此項種族政策違背憲章原則並建議聯邦政府重新考慮<sup>312</sup>這項重要的事實，勢必業已加以認真及謹慎的考慮。

南非聯邦政府亦必認識委員會報告書<sup>313</sup>所述世界輿論重大表示的道義力量。也必認識其他委員會尚未提及但必為南非政府所知悉的輿論——世界各大期刊凡討論南非種族關係緊張情勢的對於種族隔離政策的判斷多數意見一致的輿論。

(e) 委員會第一次報告書提及與上述各點有密切關係的另一事實是在這個交通廣而且速的時代，無法阻止南非聯邦受歧視的各民族團體“沾染”一種思想，希望獲得更良好、更人道與更平等的一種生活，充分享受其他各國億萬人民所享受的政治、社會、經濟與文化權利。這些人民包括億萬的非洲裔人民，由此益可證明膚色不同決不能阻止南非的非歐洲人享受由法律或習俗保障其他人民享受的權利。

認識國際生活若干基本事實的非歐洲人日漸增加：例如他們現在知道，在五大洲中沒有另一國家把種族隔離作為一種絕對不變的永久原則或所謂神聖權利的原則來實行的。世上沒有另一國家境內，有少數民族團體如此努力設法解決他們自己一手造成的種族紊亂情形，以求對己有利的。世上唯有南非洲政府自信能够須利完成如此龐大的試驗，引用班圖宣教士與新聞記者常用的比喻，

<sup>310</sup> 參閱上文第二章。

<sup>311</sup> 參閱上文第二章，特別是第壹節 B，第捌及第玖節。

<sup>312</sup> 決議案八二〇(九)。

<sup>313</sup> 參閱上文第二章第拾壹節。

即是“要拌攪過的蛋仍然黃白分明”。不列顛國協集團中祇有南非不接受全民選舉的原則，甚至就連在遙遠的將來逐步求其實現亦所不願。南非是非洲各國中，土著人民沒有本身代表參加立法或諮詢機關的一國。世上唯有南非一國，由少數人民決心為本身保留若干類職業之故，於是以立法手段竭力排斥土人。

但是同時——這是在天平另一端的現象——所有南非人民無論是歐洲人或非歐洲人，對於林坡坡河(Limpopo)以北黑人的和平勝利與進步，都不勝詫異，這種進步有人感覺遺憾，亦有人感覺鼓舞，各視情形而異。<sup>314</sup>

如此一類的擇錄還可以再引許多。班圖世界(約翰尼斯堡版)每期都有專欄，名為“咫尺天涯”專門報導此類消息。

南非聯邦的非歐洲人頗為美洲的一般情形所顛倒，這是值得注意的。他們對於美國最近實行取消種族隔離的試驗備極注意。隨意翻閱班圖報章便可證明這一點。南非黑人對海外非裔同胞令人驚異的進步引為榮幸；對於他們的經濟進步，

<sup>314</sup> 南非荷語及英語日報、班都、印度及開普市有色人種的週報及月刊，幾乎都載有如下短訊，這些消息乃是隨意擇錄的：

“一九五五年一月十五日查坦(Chatham, 加拿大安大里奧省)：昨日餐館主人兩名因膚色拒絕招待黑人三名及加籍中國少女而各罰鍰十五鎊。”

“西爾堡(Fort Sill, 美國奧克拉荷馬州)：美國奧克拉荷馬州 Fort Sill 某一學校可能為昨日州議會通過法案以後第一所黑人與白人子女兼收的學校。”

“一九五五年四月三十日利奧坡德維(Leopoldville, 比屬剛果)：比屬剛果土人現在已能在商店購買含醇的飲料，並可在歐洲人所開設的餐室購飲。”

“比屬剛果總督 M. Leo Petillon 上週頒發命令，准予改變。以往除啤酒外，土人不准購買任何醇酒。”

“一九五五年七月三十日諾丁漢(Nottingham, 英國)：代表牙買加參加諾丁漢(英國)皇家農業展覽國際乳牛評判比賽的四名牙買加青年農人榮獲青年農會年賽獎。他們擔任評判的乳牛是他們本國所無的 Ayrshires 及 Shorthorns 種。”

“薩利斯伯利(Salisbury, 南羅締西亞)訊：Mr. M. M. Hove 已被任命為羅締西亞及尼亞薩蘭大學董事。Mr. Hove 是馬塔貝勒蘭(Matabeleland)聯邦議院的特選非籍議員。”

社會方面的不斷光榮勝利和卓著的文化成就都感覺驕矜。他們希望和海外的同胞有更密切的聯繫，而英語是不可缺少的首要聯繫。

Selby Bangani Ngcobo, M. A., B. Econ 爲受了有教育的南非土人；他說，班圖愛國志士對美國黑人的進步曾加密切注意，認爲這是非洲種人民能在較短時期內達到最高程度文化的證據。（南非民族，“世界民族側影”叢書，摩納哥 Rocher 出版，第六十九頁）。

按委員會的意見，這種情勢——時代的情緒和世界思想的巨流透過了關閉得最嚴的邊界，同時南非的非歐洲人已認識在非洲其他領土及其他各洲，至少在原則上允許全體人類，不分種族，一體享受的機會、進步與權利，卻不容他們染指——這種情勢會在將來引起不幸的影響。這種情勢的結果會激動潛伏的不安情緒，引起痛苦與煩惱的比較；總之，結果會增加種族間的緊張情緒而已。

#### 四．目前對於以往建議的想法

##### (a) 種族間的接觸及聯合國

三一—。委員會認爲少數白種人與多數班圖人之間的關係所引起的各項問題，其解決的方向，必須多從種族間的接觸以及由具有誠意的白種人與非白種人舉行會談及圓桌會議等入手。

委員會近來日益深信這些各政府間或各種族團體間的接觸，應在聯合國的適當或最高級代表（大會主席或副主席、安全理事會主席、經濟暨社會理事會主席、託管理事會主席、秘書長或上述高級人員的合格代表）之前舉行，以便聯合國憲章及世界人權宣言的原則能於討論與計劃解決之時得以切實發揮。

聯合國今日正在運用力量的——有時不免困難，甚至辛苦異常，但有效力——設法使互相衝突各國停止衝突，謀求調協。希望將來有一日將聯合國的這種力量視爲促進解決“威脅性的種族衝突或惡化的殖民爭端”所不可或缺的力量（A/2719, 第三五五段）。

##### (b) 聯合國技術協助

三一—。委員會茲再度促請大會注意第二次報告書（A/2719, 第三八四段）的“第三點建議，聯合國的可能協助”，那聯合國應向南非聯邦提議合作，供給聯合國及各專門機關所能貢獻的智識及

物質的資源，作爲專門技術協助，藉以促進國際研究與接觸，而便在南非聯邦依照憲章與世界人權宣言的精神實行有利於解決種族關係緊張情勢的各項經濟與社會措施。

委員會上次報告書，作此建議，相當明白，但同時亦頗小心謹慎。此項建議倘能在大會提出討論，則殊屬可以慶幸。

委員會深知此項建議可能出人意料。經濟暨社會理事會與大會爲技術協助所擬的條例中規定每一協助方案，必先由有關會員國特別申請。這些條例，雖然在大多數情形之下，是明智的，但仍然是聯合國本身所訂。因此，如果聯合國願意，自可斟酌情形或特殊需要加以修正或變動或准許例外辦理。

聯合國遇有某一會員國陷於國內安定及與國外社團友善關係均受威脅無法繼續維持的困難時，毫無理由不決定由聯合國自行準備提出協助。

南非聯邦當然絕對不能與聯合國目前解釋技術協助的有限意義所指的一個發展落後國家相提並論。南非聯邦這個國家，天然資源以及領導少數的企業精神，足以保證經濟繁榮日益增進。但就聯邦政府對於國家生命不可缺少及構成社會體制一部份的多數土著居民的關係而言，則聯邦當局所遭遇的社會問題如此龐大深遠，於是國際社會依據各國人民訂於憲章的團結原則供給超然性質的協助，毫無疑問，是有理由的。

委員會並非不知此類協助方案，即使獲得各方同意，甚難望由南非聯邦政府，立即接受。但此項協助，就一般方針言，將由聯合國的專家籌劃；又保證此項協助隨時可以供給凡願意接受的任何聯邦政府；同時確有此協助方案存在——凡此種種，對於南非情勢的發展，必有良好（即使爲期甚遠）影響。

由聯合國出面斡旋並提出這種協助，顯然有不少優點：第一，所有各方無不日漸相信，無論任何國內問題，都難免有國際牽涉和影響。換句話說，任何國內問題，都與世人爲促進和平與社會進步的國際機構有關係。南非問題是屬於牽涉國際關係最顯著的一類問題；這也是各方逐漸體會到的。

其次，自從四國會議以後，國際局勢和緩與合作的空氣業已散佈全世界，尤其目前在日內瓦

(在委員會開會的時候)特別可以感覺到，故所有政府及國際機關必須竭盡所能，多用想像，以求所有爭端均獲解決。

據我們看，南非聯邦政府，對於全人類出於誠意促進憲章和世界人權宣言各原則而提出的呼籲，以及毫無利害關係的慷慨協助，不能永遠充耳不聞。<sup>315</sup>

<sup>315</sup> 我們認為允宜舉出若干特殊實例，證明如何能够迅速供給國際合作，使其發揮作用。第一例是高等教育及行政、法律、財政、科學、技術及其他方面的訓練。我們提出的這個問題，實際超過南非聯邦的範圍，影響所及，達到所有各國的聯合國技術協助工作。

委員會真正相信，有兩種教育落後民衆的方法應該同時循平行的方針實施以便提高生活水準：第一，民衆應該教以讀寫，換句話說，應該使他們有與他人交換意見與獲取知識的工具；其次，對於凡能克服困難而達到某種教育程度者，均應從速供給必需的利便，使他們能在精神、技術、科學、法律與政治方面成為其他公民的領袖。

本報告書有一節(第二章，第陸節，C)簡括敘述南非各大學高等教育方面的困難，以及介紹、限制、推廣及闡釋隔離(segregation)與種族隔離(apartheid)兩詞所引起的許多嚴重問題，委員會認為這是需要更進一步研究的事項，又認為聯合國慷慨提出的技術協助，倘獲對方本着相同的精神接受，可能產生極佳的結果。委員會舉這一個例，乃是因為這是具體情形，可以引起行動，範圍雖然狹小，影響則極遠大，又因為我們感覺這個問題必然發生，而且應該連同很多國家技術協助的優先次序一併予以考慮。人類行為的這些心理基本因素在各處日見更有決定的力量，但在這許多國家顯然尚未充分注意，至少尚未引起聯合國方面任何大規模的行動。

南非聯邦的班圖，開普的許多有色人及印度人口全都願意受教育，但如 Holloway 報告書所說，却因經濟關係，未有充分機會進入大學或其他高等學府。在此情形下，南非大可利用本委員會心目中所計擬的一類協助。

目前技術協助，往往以小規模獎學金的辦法資助青年公務員深造。此項辦法，雖然有用，但效率不高，結果緩慢，為求行動有效與迅速起見，似須設法擬訂更為積極的方法，例如舉辦特種國際班以便對預先遴選的“人才核心”，按其個別適應能力，施以行政、法律、科學及技術等科目的高級加緊訓練。目前必須組織的，正是此種專設的高級訓練。

脫蘭斯瓦爾報一九五五年七月五日社論題為“如每日食糧一樣需要”茲引錄於下。這篇社論提出了聯合國技術協助定能協助解決的另一問題。舉例來說，斯德倫波希及比勒陀利亞兩大學，獲

### (c) 技術協助及人權

三一三。最後，本年有一新發展，使聯合國有向南非聯邦供給這種協助的理由——假如確有提出理由的需要。聯合國的另一委員會，即人權委員會(一個政府間的組織)——通過一項意義重大的決議案，意義極有膽量，措辭同樣有力，目的在普遍實施聯合國技術協助的原則以求促進人權；本委員會獲悉之餘，深感欣慰。我們去年的報告書業已在任務規定範圍以內擬訂相同的原則。人權委員會通過此項決議案，業已為聯合國展開一種提倡人權的新行動範圍。在此方面，將來可有無限的發展。但其效力是否能充分發揮，須視聯合國是否願意採取實際步驟而定。

去年本委員會報告書所作的建議，與人權委員會的決議案如此顯然相合，使我們感覺應將經濟暨社會理事會於第二十屆會所通過的該決議案原文(決議案五八六(二〇))的要點，連同上次報

有協助計劃的協助，定能設立國際關係講座，尤其是設立種族間關係問題講座，即如英國情形一般。這篇社論如次：

“南非荷人需要世界人民的知識，正如需要每日食糧一樣迫切，不僅擔任高級及負責職務的南非荷人為然。就連全體南非荷人也是如此。如果南非荷人社會的其他份子並不知道世界其他各地發生的情形，縱然內閣總理 Mr. J. G. Strijdom 時常告訴我們說，現代絕無孤立的可能，也是無濟於事的。

“因此，國際關係的研究乃是每一個普通的南非荷人所迫切需要的……

“因此，我國各大學必須設立國際關係講座。海外各重要大學均設有此種講座，但聯邦本身迄今幾乎尚無任何設施。學生從歷史課程熟習過去，固然甚佳，但學生對現代文獻能够利用，亦屬同樣必要。各大學訓練南非荷蘭青年投身社會的成績，值得我們感謝。但各大學迄無設施協助青年人去認識今世政治潮流，尤令人感覺詫異，那一個南非大學情願先行倡導呢？”

委員會第一次報告書促請注意各土著保留區已達驚人程度的過度放牧及天然侵蝕的嚴重問題。不論目前種族隔離政策是否繼續實行，抑或在將來遲早要產生其他趨勢，主要的問題仍然根本不變：如何增加瘦瘠土地的生產能力。這一部份土地既然多在雨量充足的地帶，因此，祇需有系統地不斷施用現代方法，便能維持更多的人口。這便是能由聯合國與各專門機關的技術協助幫助解決一項與聯邦種族問題有極密切關係的嚴重問題的第三個部門。



告書載有本委員會以往提出但目前對南非聯邦尚可適用的各點建議的一段(A/2719, 第三八四段)一併重錄如下：

“人權方面之諮詢事務

“經濟暨社會理事會

“建議大會通過下述決議草案：

“大會

“認為根據聯合國憲章第五十五條及第五十六條，聯合國會員國業已承擔促進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，

“承認藉國際合作實行國際間交換技術知識之技術協助，為可能促進憲章及世界人權宣言所載聯合國人權宗旨之方法之一，

“查悉大會決議案七三〇(八)，曾授權秘書長於任何會員國請求時，提供現行技術協助方案範圍以外之其他服務，以協助該會員國政府在其境內根除歧視，或保護少數民族或兼謀二者實現……

“一．茲決定將大會業已核定之技術協助方案（關於促進及保障婦女權利，根除歧視及保護少數民族，以及促進新聞自由各方面）與本決議案提議之人權方面廣泛協助方案合併，全部方案定名為‘人權方面諮詢事務’；

“二．授權秘書長：

“（a）秉承經濟暨社會理事會之指示，於各國政府請求時，酌量會同專門機關在與各該機關現行工作不相重複之條件下，提供人權方面下列方式之協助：

- (i) 專家之諮詢；
- (ii) 研究金及獎學金；
- (iii) 研究班；

“（b）編製聯合國概算時，顧及本決議案核定之方案。”

\*  
\*      \*

“建議III．聯合國方面可能之協助

“三八四．大會如果認為以上撮述的方案，能够全部或局部作為與南非聯邦政府未

來合作的暫定根據，則委員會建議大會不妨向南非聯邦政府提議由該政府邀請對於經濟社會發展的設計，特別是對種族混雜社會的這方面工作，富有經驗的技術專家成立專家委員會，負責擬訂聯合國及各專門機關所能供給的協助方式。對有許多人不免認為上述提議無疑與國際工作通常表現的儒怯或慎重態度大不相同。但請注意慎重的態度雖然未可厚非，儒怯的態度則不足為訓。同時不要忘却聯合國前於若干國家受到國際爭端所造成的惡果以後，曾採取與此相類似的大規模善後復興的行動。然則為防止爭端爆發而須採取同樣行動時何以猶豫不前？國際社會在南非聯邦確已面臨後一類的情勢。”

\*  
\*      \*

現在希望業經經濟暨社會理事會核定的人權委員會決議案能獲大會通過，而且不僅是一種誠摯的希望，不祇是用意良善——但毫無作用——的意願而已。

我們認為此項決議案似可適用於南非聯邦。因此，我們認為責任所在，不得不再度聲明，聯合國不僅能够，並且應該利用這種採取行動的機會。我們所作的提議與人權委員會所通過的決議案，其間的唯一分別如下：我們建議由聯合國提出技術協助；該決議案則規定由有關政府申請協助。我們業已指出聯合國消除本組織本身程序所造成的小困難的原因安在以及方法為何。

無論如何，我們堅信，聯合國倘若採納我們建議所載的原則，倘若決斷從事依照人權委員會及經濟暨社會理事會所建議的行動方針，倘若服從理智，慎重行動，事前先作各種研究，然後決定辦理此種新的技術協助工作，則聯合國在它所負的最崇高的責任方面展開了已往未經探試的新活動途徑；這項決定便是履行憲章委託聯合國的最神聖任務之一，即處理種族關係緊張的問題並尋求與世界人權宣言保障人格尊嚴的崇高宗旨相符的和平解決辦法。

伍．南非聯邦及國際團結

三一四．我們對南非洲人的問題研究愈深，愈覺該國的情勢，從歷史與社會的觀點來看，是獨一無二的。

這種情勢可以總括說是像沒有母國的殖民地，因此與多數有殖民地的國家的情勢不同。後者的少數白種人聯想到母國時，往往自覺屬於多數，而且勢力強盛。白種人聯想到與母國的團結關係即有一種安全感覺，使他們能應付事態的演變，不如少數人對茫茫前途懷抱莫名的恐懼。

這仍舊是南非洲在 Botha, Hertzog 及 Smuts 所領導各任政府下的英國及蘇格蘭人的情形，一九四八年國民政府握權以後仍舊如此，當然畧有出入。南非聯邦加入不列顛國協使他們更有信心和安全感。倘若南非的局勢惡化至無可補救的地步，他們感覺到可以退回到在情感上有極強的聯繫的祖國，因而以此自慰。

然而南非荷人不然。他們在少數白人之間乃是目前握權的多數；他們感覺與遙遠的祖國並無連繫，他們要應付人數日增的多數黑人和有色種人。這無疑地至少說明了南非聯邦領袖局部的若干反應。

委員會認為這種孤立的狀態（委員會非但了解，而且知道，這是對少數白人一種極重的壓力，往往使他們不勝負擔欲採取大可懷疑的態度，藉以逃避）理應促使南非聯邦設法爭取聯合國欲於會員國間造成的團結精神。這裏所指的當然不是種族的團結，而是超乎由歷史、地理、傳統及生理形狀在人與人之間造成的關係的。我們所指的是依照一般接受的原則共同努力實現正義與社會進步的團結。這種團結是逐日愈見親密，愈見迫切，

愈見有效。這種團結，南非聯邦，如果願意自可積極參加，且可從此逐漸取得極大的利益。又因團結的實際力量與道義權威，這是南非少數白人這一類的少數人民恐懼——不論他們的恐懼是否有根據——將來所受威脅的最大保障。

這的確是將來解決問題的根據，所謂解決，不是替若干受威脅的敏感民族尊嚴滿足其虛榮及危險的願望，而是我們認為唯一能够使類如舉行殖民談判中的種族爭端有和平成功希望的解決辦法。

因此，我們誠摯希望南非聯邦重新考慮它對聯合國所採取的政策，並於可能合作的範圍內，儘量在各方面與本組織密切、廣泛合作，尤其希望南非能一秉團結的精神，接受聯合國處理聯邦各項問題所能提供各種方式的協助。

脫蘭瓦爾報一向視為南非孤立主義的堡壘。閱讀該報最近幾期，使我們的上述希望提高不少。本委員會認為結束本報告書最適宜的話，莫如該報社論所說的幾句話：

“以往形成南非洲荷蘭社會最有力的因素，將來可能是致命的因素。這因素便是孤立主義。”<sup>316</sup>

本委員會竭誠贊同這個意見。

---

<sup>316</sup> 脫蘭斯瓦爾報，一九五五年七月五日。



## 附 件

### 附件壹

### 紀事表

一九五四年八月二日 .....	土著事務部發出關於教會學校移交之通知書
一九五四年九月二十九日 .....	土著事務部長發表關於博克斯堡工業發展的聲明
一九五四年十月二十一日 .....	Dr. Malan 向好望角省國民黨大會發表告別別詞
一九五四年十月 .....	Tomlinson 委員會調查各土人保留區經濟與社會發展狀況 向總督提出報告書
一九五四年十月十六日 .....	聯合黨大會在花泉城 (Bloemfontein) 開幕
一九五四年十一月二十六日 .....	土著初級學校低級各班的新課程在比勒託利亞出版
一九五四年十二月二日 .....	Strijdom 政府成立
一九五五年一月八日 .....	Mr. Eiselen 發表關於遷移西省土人政策的聲明
一九五五年一月二十一日 .....	國會開幕
一九五五年一月 .....	南非種族問題研究所在斯德倫波希召開年會
一九五五年一月 .....	南非種族關係協進社在開普敦舉行年會
一九五五年二月二日 .....	南非聯邦各大學對非歐洲人分別施教問題調查團向衆議院 提出報告書
一九五五年二月九日 .....	第一次從蘇非亞敦市遷移至草場地
一九五五年四月一日 .....	國家接管班圖學校
一九五五年四月二十一日 .....	脫蘭斯開領土衆議院 (Bunga) 決定接受班圖政府法令的原 則
一九五五年五月四日 .....	赫爾堡 (Fort Hare) 大學 (土著高級教育機關) 關閉
一九五五年六月二十三日 .....	議會閉幕
一九五五年六月二十五日/二十六日 ..	約翰尼斯堡克列普市人民大會
一九五五年七月一日 .....	赫爾堡大學重開

## 附件貳

### 總理 Dr. D. F. Malan 致 Reverend John Piersma 函及南非種族關係協進社爲答覆總理致 Reverend John Piersma 函事致總理函

美利堅合衆國 Grand Rapids 市 Rev. John H. Piersma 於一九五三年十二月十五日函南非聯邦總理 Dr. D. F. Malan，要一件能够用以“使美國民衆相信”的“關於種族隔離政策的坦白說明。”Dr. Malan 於一九五四年二月十二日答覆，而南非種族關係協進社又於一九五四年四月二十一日答覆總理。茲將兩函附錄於後。

A. 總理 Dr. D. F. Malan 於一九五四年二月十二日致美國密西根州 Grand Rapids 市 Oakdale Park 基督教改革派教會 Rev. John H. Piersma 函

接十二月十五日大函，囑對辯論已久及誤解頗深的南非政府種族隔離政策發表聲明，誠足令人感奮。這個世界原非盡美盡善，然而有人以爲有權用盡美盡善的標準來評論他人，而對數百年來某些問題發生的情況事前毫無認識。在此種世界中茲竟有人作此請，實屬不可多得。

首先必須認識種族隔離、分隔、離間或區別——無論用何名稱來指南非傳統的種族政策——這原屬荷蘭人於一六五二年初次在角省殖民以來的南非固有傳統，且至今仍爲各大政黨的大多數南非白種人所支持。

南非白種人根深抵固的膚色觀念——此項現象殊非不知內情者所能了解——是由黑白兩族的基本區別而起。茲有兩種無可調和的生活方式，野蠻與文明的分別，異教與基督教的對立，一方人口衆多佔絕大優勢，而另一方則數目稀少無法抗衡，而膚色各異乃是這種種不同因素的實體表示而已。這是自始以來的情形，現在大致仍然如此。種族區別今日仍與三百年前一樣顯著。非洲白人固有的力求自保的意識如此之強，殊無足怪。許多年來，非洲白人一直保持他的特殊個性，現在仍然不願放棄。

歐洲殖民的人數自始便遠不及土人人數；假如歐洲人受不住同化的壓力，毫無疑義，他們早就爲黑色異教社會淹沒殆盡，好像全體毀滅地一樣。爲了需要，他們不得不武裝起來，保護本身

免受日益增加的威脅。因此，除了在本身周圍加一重不可突破的冑甲——種族純潔與自保的冑甲——以外試問還有較佳的方法否？

Lord Balfour 在某一次重要的場合說過：“在南非，有一個白色的國家已在一黑色大洲上樹立起來，在人類歷史上可謂從無前例”。他大可補充說一句，南非的種族歷史上，沒有消滅種族黑白雜婚，黑白同化的情事，祇有宣揚與實行基督教義，同時保持種族本位與互相尊重，這也是史無前例的。

這就是種族隔離的根據。但讓我指出此項信念的比較積極的另一方面。

在我們開明時代所實施的種族隔離政策，主要還是一項積極和非壓迫性的政策，其出發點是南非荷人所認爲的一項神聖任務與特權——感化異教徒成爲基督教徒，而不致犧牲民族本位。既承首先以基督教徒及教會人士見稱，請容本人先將荷蘭改革教會的觀點——其他南非荷蘭教會大致同意的觀點——摘要提出以供參考。

荷蘭改革教會原爲南非最大之教會，其教義大致爲貴基督改革教會所同意。數月前，荷蘭改革教會宣教會議召開各宗各派聯合大會，代表荷蘭改革教會領袖鄭重發表一項聲明。聲明所宣佈的各項原則可以相當反映南非荷蘭教會自成立以來處理南非複雜的多族問題所採取的立場，本人擬顧到各教會的歷史背景，把這些原則摘要列舉如下：

一、傳教工作自始即視爲白種殖民對異教人民的基督教義務，始終在南非進行。其後才訂有國家及已成的教會所採種族政策的原則。

二、本教會相信上帝本着無邊智慧的意旨是要最先移植於黑色非洲的白種男女乃是宗教心最深的人，滿有要把福音傳給非洲異教民族的真摯熱誠。這些南非先民燃起火炬，三世紀來傳至這片大陸的最遙遠的角落，至今仍然照耀赤道以南的大部份非白種人。

三。本教會既認感化異教爲向文明邁進的第一步，故已準備接受且實際業已實行使異教徒成爲基督教徒的種種必要措施。許多年來教會不僅在全境各處以及疆界以外致力於設立傳教團體，而且爲行將迅速達到完全自治階段的非白種人的種族分別設立教會。

四。初開始時，教會用文明的利益爲吸引異教徒的工具，但在今日歐洲人監導權的傳統觀念業已採取全力促進並資助非白種人社會、教育及經濟發展的方式。教會一方面相信“自助者必得天助”的真理，因此鼓勵非歐洲人本身努力推進這種提高地位與開化社會的普遍運動，而同時一向主張各黑色種族有保持其民族本位的權利與義務。基督教不應剝奪非白種人的語言與文化，基督教的作用在深深浸透非白種人的民族思想，但同時仍鼓勵非白種人保留並改進那些與基督教義不衝突的民族習慣和傳統。

五。南非荷人對白黑種族平等的傳統恐懼是因反對黑白雜婚而生。南非荷人一向堅定相信，如欲忠於其異教人民宣揚基督教的首要任務，必須保存種族本位完整。因此教會完全反對黑白通婚，並決心抵抗凡足以利便黑白通婚的一切情事。同時教會並不吝惜非白種人取得與其最高希望相稱的社會地位。教會對於不顧白人與黑人在日常生活上的種族與膚色區別的社會平等，既然反對，因此準備盡其所能，實行社會與文化方面的隔離使兩類均受益惠。

六。但教會的責任亦有其限度。倘若希望教會爲南非人民宣佈一項種族政策，這乃是一種錯誤。教會不能訂明各種族或各種族團體之間從政治角度應有何種關係。教會固然要維護真理，保護被壓迫者，保持一國良心的清白及譴斥罪惡的行爲，但其責任則止於此。凱撒大帝的東西，應該歸給凱撒大帝。

七。聖經業經公認乃是上帝之言。荷蘭改革教會承認聖經的權威，視爲人類一切政治、社會、文化與宗教活動的規範。教會承認國家是神聖的組織，有調節人民生活與行爲的基本權利。

從種族隔離政策在歷史與精神方面的根據談到南非政府目前日常在政治方面的應用，讓我提醒閣下，政府祇辦可辦的事。因此，如果不顧實際情況，不顧數世紀以來容許這種實際情況發展的情形，憑空抽象批評種族隔離政策，這是毫無意義的。本人可以強調聲明，假如專顧黑人的權利，便與專顧白人的權利同樣地不道德。

本人必須請閣下認識南非白種人不是動機卑鄙沒有人性的反動者，亦非盲目不知切身問題重要性的愚人。他們是正常的人。他們的國家頗小，正在應付世上最棘手的問題之一。千千萬萬的半野蠻黑人，正在仰賴他們領導，主持公道及指示基督教的生活方式。

目前正在從事異常龐大的試驗；並不是滅絕的流血事件充斥的試驗，亦不是爲同化所沾染的試驗，乃是基於合理的區別的信念而且承認基本人權及責任的一種試驗。然而人權與責任祇能由那些認識其意義的人行使。正是在這一方面，因爲本國政府應付尚在原始狀態中的非白種人口，於是目前有重大的教育問題亟待解決。爲利便閣下了解我們對這個問題如何認真注意起見，讓本人畧述國民黨政府在五年前掌權以來的進展。

一九四七至一九四八年度政府對非白種人的教育經費爲三，六六五，六〇〇鎊，但至一九五三至一九五四年度，此項經費增至八，一九〇，〇〇〇鎊左右。今日班圖兒童幾有八〇〇，〇〇〇人免費就學，還有不少入技術與工業學校；目前在各大學、醫院及各訓練所引受訓練將來從業醫師、護士、警察、書記、指導員、工匠與建築工人的人數日有增加。

每年用於教育南非的非白種人的經費，總共約達一四，〇〇〇，〇〇〇美元，其中一大部份由南非白種納稅人負擔。據計算，每名歐洲納稅人“負擔”非白種人四名以上，以便他們能享教育、醫院、居所等等主要的服務。

除教育而外，政府方面在班圖保留區——在許多情形下，乃是這個比較貧瘠的國土最富庶的地段——亦主辦了不少物質建設工作。在上一會計年度中，政府曾爲改良各保留區撥款三，五〇〇，〇〇〇鎊。由於黑人的愚昧，土地經年侵蝕，損失奇重，但迄今已有二〇〇，〇〇〇英畝的荒地恢復墾殖，業已造成蓄水壩一，〇〇〇個，業已鑽成水孔二，〇〇〇孔，業已樹立圍柵七，七〇〇英里。業已築成道路一〇，〇〇〇英里所有這些區域，灌溉計劃已在實行，當局不遺餘力教導原始人民學習基本的健全農業方法，並用優種公牛（已有二，〇〇〇頭）改良畜種。

在民生方面，計劃甚至更爲龐大。班圖人與白種人同樣都能享受殘廢津貼與養老金。去年供班圖人領的養老金數額幾達二百萬鎊，且有不少公共機關爲非白種人服務代爲設法滿足他們殘廢的需要。

非白種人的住宅問題是本國工業發展突飛猛進之下須由各機關應付的最迫切及最複雜的問題。本國政府業已充分利用有限的資源，以便應付這一方面由於戰後工業生產增加四倍所造成的緊急狀態。自一九四五年來，撥充班圖人居所的貸款共計一千八百五十萬鎊，自一九三五年來，為班圖工人建造的經濟住所計四萬所。

本國的有色人民(混血種人)計一百萬以上，亦為政府的重大負擔，亦為本國大部份由白種納稅人負擔的財政的浩大漏卮。有色人得選擇他所願意的任何行業或職業。本國的有色人有充任律師、醫師、教員、商人、記者和工匠的。

我國的工業法律，大多數都不以膚色為理由而作任何區分。在我們的工廠與勞工法之下，所有各種各族的工人均享受同等保障。工資委員會決定薪資時，法律禁止不得藉種族理由而有所歧視。

此外，南非洲非白種人得充分享受衛生服務，衛生服務對改良他們的一般健康甚有貢獻。所有主要市鎮，均有設備完全的診所，聘有受過適當訓練的護士和醫師，適應他們的需要。再者，他們普通均可免費住院療治。

若謂本國的非白種人沒有政治權，這話殊屬不實。在城市各區由黑人住宅區居民選舉代表所組織的諮詢委員會足為他們的喉舌，而在各農村區域又依班圖當局組織法分別成立部落當局。班圖人藉此遂有機會積極參加本身事務的管理，待將來逐漸發展便會有更多的責任職掌與權利直至他們充分臻達自治的程度。

在脫蘭斯開及西斯開，業已分別成立地方、區域及總參議會。這些參議會對各保留區的管理甚為重要，同時使班圖人民有自治、自我表達與增加發展的充分機會。此外，班圖人在議會上下兩院均有他們自己推選的、授以特別任務的白人議員，充任他們的代表。

正與海外一般人的觀念相反，白人與黑人實際上都是南非新近的殖民。白人是從歐洲移來，而黑人則是由中非種族互相殘殺的殲滅戰爭逃來。

五十年前，南非原頗貧窮。其後因發現豐富鑛產才在短短的數十年內脫離了農牧的時代。半世紀的努力積極發展，使班圖人的地位大為提高，遠非他們在本洲任何其他國家內可以辦得到。結果，大批黑人自本國邊界以北的地區，非法移入南非，使本國的非白種人問題，日益嚴重。

中央及地方當局雖極力提高黑人的地位，將來的任務仍甚艱巨；此種情形，自無足怪。近來本國各都市工業空前發展，使我們的市政府負擔過重，結果產生可怕的貧民區。隨住所問題同時演變的，有非白種人的教育需要問題、南非的非白種人免費受教育人數的百分率比較非洲任何一地為高，甚至且較多數國家——包括印度與巴基斯坦——為高，這問題也成了白種納稅人的真正負擔。

無論負擔如何沉重，白種南非却仍負責施行班圖發展的政策，遵循種族隔離的積極原則。請容本人把這些原則摘要敘述如次：

一、積極發展班圖保留區的工業與農業。在各保留區訓練班圖人以便日後擔任工業方面的職務。目前正由某一委員會調查促請工業發展的各種方法。

二、逐漸擴張保留區以內地方當局的權力及職掌，在有地方參議會的地點，利用地方參議會；否則將班圖傳統由酋長與長老執政的制度加以調整或現代化。

三、逐漸由班圖人代替保留區內的白種官員，專業人員、商人等等。

理論上，種族隔離政策的目標，可以將本國分為兩邦——白人完全在一邦，黑人在另一邦——的方式終於實現。但在可以預見的未來，這絕對不是實際政治可能辦得到的。將來我們是否可以達到一種階段，採取聯邦制度，實行這種分為兩邦的辦法，這尚待時間證明。

無論如何，種族分別發展的政策，如欲充分付諸實施，恐需多年時間。閣下如果願意，可以說這是一項試驗，那便可以稱為一種尚在最早階段的試驗。這個問題的很多方面尚有極不明白之處。因此，欲在目前為五十年後的情形擬草一項藍圖，非但不可能，縱然可能，也是不智的。就許多方面來說，進步都是要採取嘗試、錯誤的步驟。假如在這過程中，我們犯了錯誤，我們希望閣下和貴國人士勿僅憑因我們所犯的偶然過失而批判我們的努力程度，亦勿站在如此遙遠的地方譴斥我們缺乏基督的精神。

B. 一九五四年四月二十一日南非種族關係協進社為答覆南非總理致 Rev. John A. Piersma 函事致南非總理函。

我們獲悉美國某宗教師函請閣下解釋目前南非政府所採的種族隔離政策，也和閣下一樣同感

興奮。我們感覺閣下此次決定必將有助於闡明我國種族情形的許多複雜問題，我們對閣下以南非總理的地位負起此項重大責任甚為欽佩。

我們會密切仔細誦讀曾經公佈的致 Rev. John Piersma 函，對於其中措辭的誠摯深表欽佩。但本會多年來致力於研究種族關係的實際真象，故感覺不得不聲明若干不能贊同之點。

閣下開始說，黑人與白人之間，有“基本區別”而“膚色各異不過是兩族外表上的區分；而內在的不同則是兩種無可調和的生活方式，野蠻與文明的分別，異教與基督教的對立”，但閣下亦正確地指出南非荷人（並不僅南非荷人而已）“執行神聖使命及特權——感化異教徒成為基督教徒”。我們必須聲明，設法感化異教徒的傳教師在從事這種工作時，否認這些區別是“基本”及“無可調協的”，因為他的行動的出發點，是在相信人往往可以有基本的改變的。我們和傳教師同樣認為野蠻人或異教徒經過感化以及藉教育、環境及模範的協助而獲的信仰，事實上可以成為一個“新人”。假如不然，閣下所說那“燃起火炬……傳至這片大陸的最遙遠的角落”的南非先民，他們燃起火炬也是徒然的；因為據閣下的意見，充分合格的非洲醫師在本質上仍舊是野蠻人，基督教會的非洲牧師仍舊是異教徒。

因此，閣下開端的一段話與閣下所說南非荷人在土人之間“宣揚與實行基督教義”的歷史使命一點乃是互相矛盾的。閣下繼續把“黑人”與“野蠻”混為一談，繼續否認土人有“基本”改變的可能性，甚至藉基督教感化，亦所不能。西方社會的全部歷史原是從部落野蠻進步而達到文明的，是從異教進步而達到基督教的；便是反駁閣下所說的這句話的證據。

把膚色與恆久文化區別混為一談，這是在科學上不能成立的。種族與文化並不相等；而基督教——假如不與“文化隔離”的政治思想為伍——乃是提高各種原始文化或落後文化最有效的力量之一。為了這些原因，我們不得不否認閣下認為絕對不能改變各種族團體間的區別的這種見解。因為這種見解就是閣下聲明的含意。

閣下的這項基本前提，據我們看，似乎是“分別發展”整個觀念及教會因此負有責任保全黑人“民族本位”使之“完整”的出發點。這種民族本位，如果能够闡明，依照閣下的理論，似乎是建築於部落式的——因此也是原始的——基礎之上，其

社會及經濟權利永遠陷於較歐洲人為低的階層。就此而言，此項理論已經不合時代的潮流：大批非洲人業已永遠在城市居住，並無部落的習慣與觀念；我們之中全部或局部吸收西方文化者，正在逐漸增加。但這些人並不想要種族同化。他們對分別保存種族單位的觀念與歐洲人一樣堅強。因此，倘若假定文化與經濟的發展會產生各種混雜及通婚的情形，乃是毫無理由的。我們連帶一提，閣下先說南非洲未嘗發生種族混雜的情事，這話却被閣下其後又提到“本國有一百萬有色人（即混血種人）”的一項聲明所駁倒了。種族混雜的情事確曾發生，但在本國歷史的初期即行限制。今日兩團體反對種族互相混合的強烈輿論足為維持種族純淨的保證。

閣下說種族隔離政策促進“基本人權”並“不吝惜非白種人取得與其最高希望相稱的社會地位。”可是從南非目前的政治與經濟制度看來，並沒有達到此種目標的可能。我們擬舉出下列情事，作為直接侵害人權的實例：限制自由、移動、及尋求工作的權利；法定分別但不平等利便的公共場所；拒絕在各都市區享受自由置產權等。須知此種限制是對所有土人適用的，無論他們如何發展也不能例外。此外貴政府所採各項政策所設的限制並無要把預料在文化影響最為迅速的區域亦從未預料稍事放寬。一般趨勢更要增加限制：允許放寬的唯一讓步在土人保留區，然而這也是極有限的，從閣下本人否認“於可以預見的未來”領土種族隔離有實現的可能，便可獲一證明。土著人民有百分之六十在保留區以外居住，而閣下不使多數人民有享受基本人權的希望。我們因此不得不作此結論：所謂與種族隔離政策不相違背的“基本人權”，其唯一可能解釋是黑人因為膚色關係祇能享受較低的人權。

我們發現閣下分析種族隔離政策在“日常政治方面的應用”的話，有若干點使那些不充分認識南非情況的人發生嚴重誤解。例如閣下說“班圖人在議會上下兩院均有白人議員充任他們的代表”。但閣下未說，八百五十萬人在參議院四十四名參議員中僅有四名參議員為其代表，而在眾議院一五九名眾議員中僅有三名為其代表。這三名眾議員僅代表角省的人民，且貴黨黨員一再威脅要廢除這種眾議員的席次。我們亦不能同意認為當地的諮詢委員會“足為他們的喉舌”，我們亦不能同意認為各保留區的土人享受“自治的充分機會。”

閣下說，“我國的工業法律大多數都不以膚色的理由而作任何區分”。我們擬提到鑛場及工作修正法的條款中規定了在金鑛實行法定的膚色限制；工業調解法下“雇員”的定義不包括攜帶通行證的土人；貴政府本身制定的勞工（調解糾紛）法規定為土人另行設立調解機構，禁止土人雇員集體直接與歐洲雇員談判，拒絕正式承認土著工會並禁止土人罷工。

關於教育，我們對於所有的進步及經費與學生人數增加，至表歡迎。但閣下所說的八十萬兒童，僅佔土人學齡兒童百分之四十一而已。一九五一年至一九五二年土人每名教育經費僅為七鎊五先令八便士，而歐洲人則為四十三鎊八先令八便士（其後各年數字不詳）。是年歐洲人全部教育經費為二一，八五八，三一六鎊。今年所撥土人教育經費八百五十萬鎊中，有二百萬鎊係直接出自土著稅收，另有六百五十萬鎊則由總歲入撥來。財政部長上月發表預算談話，謂國家對土著教育的財政支出限於此數，將來如有任何增加，須由土人本身負擔。閣下聲明，以以往發展速率的功自居，但欲維持此項發展速率，顯然非較非洲人以目前的收入所能負擔之數，超出甚多不可。

但閣下聲稱歐洲人全力資助“非白種人的社會，教育及經費發展”。閣下又稱“本國每一歐洲納稅人‘負擔’非白種人四名以上”，且除土人而外，尚有一百萬名有色人是“本國國庫的浩大漏卮”，但是還有另一方面。本國勞工既有百分之八十二是非白種人，因此就工作而論，可以說每一名白人必須依賴四名黑人。閣下忽視非白種人從間接與直接賦稅對國庫的鉅大貢獻。例如據估計土人中有二〇，〇〇〇名以上繳付所得稅。就非白種人而言，閣下似乎否認一般接受的財政原則，即社會中比較繁榮的部分應對公共財政作更多的貢獻並“負擔”較貧的部份。

事實上這是前任政府所採用補助及養老金制度的出發點。閣下對此項制度顯然認為滿意，因為閣下提及在民主方面，“計劃龐大”。我們却不得不指出，雖然“班圖人與白種人同樣都能享受殘廢補助金與養老金”，在數率方面却有極大的差別。去年所付養老金的比例如下：歐洲人九十九鎊，有色人三十七鎊，亞洲人三十六鎊，非洲人十鎊；暫者平均所得養卹金的比例如下：歐洲人一〇〇鎊，非洲人十一鎊；殘廢補助金的比例如下：歐洲人八十四鎊，非洲人十鎊。這祇是社會

服務方面巨大差別的若干實例。此外，貴政府廢止亞洲人的家庭津貼，不准每年收入在一八二鎊以下的土人享受失業保險法的利益。一九四八年，前任衛生部長指派政府各部聯席委員會，調查土人學校營養計劃，結論認為每年至少需要一，二〇〇，〇〇〇鎊，始能有效實施。貴政府並不顧及此種事實，竟於一九五四年至一九五五年度將土人學校營養津貼從一九四八年至一九四九年度的八七〇，〇〇〇鎊減至六二八，〇〇〇鎊。

另一可以懷疑的話是“有色人得選擇他們願意的任何行業或職業”。我們要指出角省的有色人在印刷業及在迅速發展中的工程業方面尋覓技術工作，愈來愈感困難，且角省有色青年欲於若干其他工業充任學徒，縱非絕不可能，也十分困難。

我們欽佩政府改良衛生工作的努力，但認為若謂“南非的非白種人得完全享受衛生服務”，這話是令人發生哭會的。我們祇要提請閣下注意關於治療患結核病的非白種人七〇，〇〇〇人的設備如何貧乏，結果每年死亡竟達一五，〇〇〇人之多。各慈善團體，由政府補助，固然不避艱難盡力設法辦理療養所，以備收容活動性結核病人，但目前因無處容納，往往被迫離院回家，傳染他人。非歐洲人精神不健全的兒童或癲癇病人絕無住院治療的設備。我們亦須指出據估計南非全體的開業醫師之中，百分之五十在照顧佔全部人口百分之十的高等收入階級，百分之四十五在照顧佔百分之二十的中等收入階級，僅有百分之十在照顧佔百分之七十的低等收入階級，而低等收入階級的人，幾乎全部是非歐洲人。

我們願向閣下保證，我們深刻了解本國所遭遇的許多困難。我們同意“政府祇辦可辦之事”。我們並非但知要求“盡美盡善”的夢想家，一意相信完美的生活條件可以有求必得。相反地，我們一貫強調說，生產能力與生活水準兩者互有關係，並且屢次主張必須更有效在發展人力資源和潛在的技術。我們引以為憾的，是閣下的聲明透露自滿的意味，所陳事實與全盤的實際情形不合。尤為可憾的，是閣下不使那些不住在土人保留區的千百萬非白種人有懷絲毫希望的理由。閣下不承認非白種人中已有不少脫離野蠻與異教，並在我們的社會中取得文明人的地位。最為不幸的，是閣下的聲明，對於我們無數人民心中失望與痛恨的情緒，對於威脅我國和平的不斷加深的種族關係緊張的情勢，毫無認識。

# 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; 90 Queen St., Melbourne.  
Melbourne University Press, Carlton N.3, Victoria.

## 奧地利

B. Wüllerstorff, Markus Sittikusstrasse 10, Salzburg.  
Gerold & Co., Graben 31, Wien.

## 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

Livraria Agir, Rio de Janeiro, São Paulo and Belo Horizonte.

## 高棉

Papeterie-Librairie Nouvelle, Albert Portal, 14 Avenue Bouloche, Pnom-Penh.

## 加拿大

Ryerson Press, 299 Queen St. West, Toronto.  
Periodica, Inc., 5112 Ave. Papineau, Montreal.

## 錫蘭

Lake House Bookshop, The Associated Newspapers of Ceylon, Ltd., P. O. Box 244, Colombo.

## 智利

Librería Ivens, Casilla 205, Santiago.  
Editorial del Pacifico, 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 América, Medellín.  
Librería Nacional Ltda., Barranquilla.  
Librería Buchholz Galería, Bogotá.

## 哥斯大黎加

Trejos Hermanos, Apartado 1313, San José.

## 古巴

La Casa Belga, O'Reilly 455, La Habana.

## 捷克斯洛伐克

Ceskoslovensky Spisovatel, Národní Trida 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 Cia., 1a. Avenida sur 37, San Salvador.

## 芬蘭

Akateeminen Kirjakauppa, 2 Keskuskatu, Helsinki.

## 法國

Editions A. Pedone, 13, rue Soufflot, Paris (V).

## 德國

Elwert & Meurer, Hauptstrasse 101, Berlin-Schöneberg.

W. E. Saabach, Gereonstrasse 25-29, Köln (22c).

Alexander Horn, Spiegelgasse 9, Wiesbaden.

## 希臘

Kauffmann Bookshop, 28 Stadion Street, Athens.

## 海地

Librairie "A la Caravelle", Boîte postale 111-B, Port-au-Prince.

## 洪都拉斯

Librería Panamericana, Tegucigalpa.

## 香港

The Swindon Book Co., 25 Nathan Road, Kowloon.

## 冰島

Bokaverzlun Sigfusar Eymundssonar H. F., Austurstraeti 18, Reykjavik.

## 印度

Oxford Book & Stationery Co., New Delhi and Calcutta.  
P. Varadachary & Co., Madras.

## 印度尼西亞

Pembangunan, Ltd., Gunung Sahari 84, Djakarta.

## 伊朗

Ketab-Khaneh Danesh, 293 Saadi Avenue, Teheran.

## 伊拉克

Mackenzie's Bookshop, Baghdad.

## 以色列

Blumstein's Bookstores Ltd., 35 Allenby Road, Tel-Aviv.

## 義大利

Libreria Commissionaria Sansoni, Via Gino Capponi 26, Firenze.

## 日本

Maruzen Company, Ltd., 6 Tori-Nichome, Nihonbashi, Tokyo.

## 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.

## 那威

Johan Grundt Tanum Forlag, Kr. Augustsgt. 7A, Oslo.

## 巴基斯坦

Thomas & Thomas, Karachi.  
Publishers United Ltd., Lahore.  
The Pakistan Cooperative Book Society, Dacca and Chittagong (East Pak.).

## 巴拿馬

José Menéndez, Plaza de Arango, Panamá.

## 巴拉圭

Agencia de Librerías de Salvador Nizsa, Calle Pte. Franco No. 39-43, Asunción.

## 秘魯

Librería Internacional del Perú, S.A., Lima and Arequipa.

## 菲律賓

Alema's Book Store, 749 Rizal Avenue, Manila.

## 葡萄牙

Livraria Rodrigues, 186 Rua Aurea, Lisboa.

## 新嘉坡

The City Book Store, Ltd., Winchester House, Collyer Quay.

## 西班牙

Librería Bosch, 11 Ronda Universidad, Barcelona.

Librería Mundi-Prensa, Lagasca 38, Madrid.

## 瑞典

C. E. Fritze's Kungl. Hovbokhandel A-B, Fredsgatan 2, Stockholm.

## 瑞士

Librairie Payot, S.A., Lausanne, Genève.  
Hans Rounhardt, Kirchgasse 17, Zürich 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

International Documents Service, Columbia University 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

Librería del Este, Av. Miranda No. 52, Edif. Galipán, Caracas.

## 越南

Papeterie-Librairie Nouvelle Albert Portal, Boîte postale 283, Saigon.

## 南斯拉夫

Drzavno Preduzece, Jugoslovenska Knjiga, Terazije 27/11, Beograd.  
Cankarjeva Založba, Ljubljana, Slovenia.

凡國內尚未設有經售處而欲函詢或定購者，請與聯合國出版物銷售處接洽。地址如下：

Sales and Circulation Section, United Nations, New York, U.S.A.; or Sales Section, United Nations, Palais des Nations, Geneva, Switzerland.

G.A.10, Suppl. 14

Printed in U. S. A.

Price : \$ U.S. 1.25; 9/-stg.; Sw. fr. 5.00

A.P.-56-33356-Aug.-1957-100

Reprinted in U. N.

(or equivalent in other currencies)