



联合国



Distr.  
GENERAL

安全理事会

S/11948  
27 January 1976  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

一九七六年一月二十七日

南非常驻联合国代表给秘书长的信

我写这封信给你是为了安全理事会目前正在审议西南非洲问题。阁下当可记得，我国外交部长曾于一九七五年五月二十七日给你写信，说明我国对于这个问题所持立场，并提供了有关该领土最近发展的情报。联合国对于该信，态度消极，南非政府深感失望。

毫无疑问，如果会员国，特别是安全理事会各理事国，对于西南非洲问题的基本真相，以及对我国政府处理整个问题所循的种种原则有一个明晰的了解，那末会员国对于该领土业已完成并将继续完成的惊人发展，自将有适当认识，对南非的目标自将有更好的了解。现在我要基于这一目的，谈谈一些根本问题。我这样做，责职所在，必须简要地追述这个问题有关背景的某些重要方面，这样才能从正确的角度来审议这个问题。

### 法律问题

令人容易忘记的是：并无任何具有法律拘束力的文书或判决，授予联合国对管理该领土有监督的权利。也没有任何具有法律拘束力的决定，授予大会或安全理事会有强制该领土管理当局或该领土人民接受它们意志的权利。大会和安全理事会都不能霸僭这种权力，它们的权力都严格地规定在联合国的宪章之内。尽管多少次它们决定它们可以这样做，但是它们究竟不能为所欲为。虽然许多国家将国际法院一九七一年的咨询意见作为立场根据，但是该咨询意见不仅完全难以令人信服，而且显然表明是一种政治花招的结果，而不是客观的判决。咨询意见，顾名思义只是

咨询而已。它能否受到重视，最后还是要看它的推理是否令人信服而定。每一个接受国际法院一九七一年咨询意见的国家应该明白指出该国是否接受法院意见所根据的理由。试问有多少国家能够明确宣布，它们接受法院关于大会权力的结论，当然暗示大会有权对事实和法律作出裁决，甚至对非同意国家也具有拘束力呢？试问有多少国家同意大会可以替世界所有国家规定一个特定的政经制度；命令北爱尔兰或苏格兰政治独立；或禁止国教。如果国家不能接受大会可以对这些问题订立具有法律拘束力的规则，那末它们也不能接受、也不是真正接受法院一九七一年的意见。

就安全理事会来说，只要指出的是：法院对安全理事会作出具有拘束力决定的权利上所加的限制几乎不能算作限制——因为联合国宗旨和原则的范围极广，几乎包罗万象，任何情况实际上都可以认为有导致破坏和平的可能。如果可以接受法院对于这一方面的判决，那末宪章第七章所载有的审慎的保证条款事实上将毫无意义可言，同时过去认为只有按照第七章规定才可以采取的措施，现在可以依照第二十四、第二十五两条的规定来采取了。当然，联合国大多数会员国不能，也不同意大会和安全理事会赋有无限制的权力。

关于西南非洲问题，唯一具有法律拘束力的宣告是国际法院因西南非洲案件发生争讼而作出的一九六六年七月十八日判决。从该判决显然可以看出，法院并不认为联合国存有片面废除的权力，但是法院一九七一年的咨询意见则不顾它过去就重大问题所作的宣告。兹引证二例如下：“本来，（国际联合会）理事会就不应该可以强使各委任统治地接受它的意见——因为所采制度是故意使得不可能发生这种情况的”；以及“联合国大会的各项决议……除某些此处认为并不重要的例外外……无拘束力，仅仅为建议性的意见”。判决中的理由，还有几段充分意味着：法院认为已经不再有任何实体对委任统治地具有监督的权力。例如，法院在它一九六六年七月十八日判决第36页，第57段（英文本）中说：

“需要考虑的另一论据：就因法院意见而导致‘现在没有一个实体有权要求适当执行委任统治书’的结论而言，这是不能接受的。法院对于这一论据所涉的各种问题都不想加以评断，但是它认为，要想从这点作出推论，那是不许可的。如果从正确的法律观点来解释某一特定情况，而某些所称的权利并不存在，那末对于它的后果必须加以接受。法院不能正当地假定这种权利的存在而避免发生这些后果。这就要为了政治目的而进行一件实质上是立法性的工作，不论政治目的本身如何合乎需要，但是如要加以推进，那完全是法院法定职务以外的工作。”

判决第47-48页（英文本），第89段中还有更重要的一段，全文如下：

“最后，法院认为不得不指出：整个有关‘必要性’的论据，归根结蒂似乎是以性质上在法律以外的考虑为基础，是一种事后认识的过程的产品。这种理论在国际联合会时代从未被人正式提出来过，如果该组织没有解体，如果当时没有人认为宁可预期将来委任统治领土会列在联合国托管制度之下，这种理论还是不会被人提出来的。引起所称的‘必要性’的，就是这些后来发生的事件，而不是当初构想的和现在正确解释的委任统治制度的内在因素。但是这种‘必要性’如果存在的话，也只是存在于政治方面。从法律观点来看，它并不构成必要性。如果法院为了避免这些事件的后果，现在以所谓补救行动的办法，把与当初拟订委任统治制度时所想象的真正特性和结构完全不同的因素来理解这个制度委任统治，那就要进行追溯既往的过程，这是超过法院职权范围以外的事。依照法院规约第三十八条第一项开头一句话的含义，法院不是一个立法机关。它的责任是根据它的了解来应用法律，不是制订法律。”

我重新提出这些重大的法律问题，目的在向阁下和安全理事会明白指出一点：法律并不站在联合国那一边，事实也不如此。

显然的，安全理事会应该根据一些事实来审议威胁和平、破坏和平或侵略行为的指控。这一点，法院一九七一年的意见丝毫没有帮助之处。事实上，尽管南非政府邀请法院对指控的压迫和镇压情事进行调查，但是法院却谢绝进行。

因此，联合国当前所进行的行动是继一九六六年判决之后在一种意气用事的气氛中开始的。当时尽管南非方面采取合乎理性的态度，吁请大会不要迫使南非处于不可能真正合作的地位，可是大会的行动完全不合宪章明白规定，通过了一项目的在终止南非管理西南非洲的权利的决议。

## 监督

南非政府并不承认，也从来不曾承认联合国有任何监督该领土事务的权利。此外，只要联合国大多数会员国为其本身利害关系而就该领土继续进行恶毒和充满偏见的运动，就不能期望本政府同意由联合国来监督任何选举过程。虽然对我们存有这种敌视态度，我们在过去多年来却一再努力寻求与联合国进行谈判的可接受的基础，以便解决问题。因此，南非在一九五一年提议同第一次世界大战剩下的主要同盟和参与国缔结一项新协定。南非甚至宣布愿意让联合国批准缔结这项协定的构想。但这样做并没有使大会的大多数会员国感到满意。尽管面对着这种消极态度，南非还重申它愿意达成一项友善的安排；因而到一九五二年底，有关的联合国委员会能够报告说，已就五项问题在原则上达成协议。委员会本身对南非的努力表示赞赏，但由于它本身的职权范围认为它能够接受的最低限度是南非必须向联合国负责。

南非至此仍然没有拒绝寻找谈判基础的途径。一九五八年，南非邀请联合国“斡旋”委员会成员访问南非和西南非。在讨论记录中，委员会对南非的坦率和友善态度及其寻求相互能够接受的协议基础的愿望，表示赞赏。然而联合国仍然是毫不退让。

虽然僵局看来已经形成，南非仍然愿意寻求一项讨论的基础，并于一九六二年接待了卡皮奥 - 马丁内斯·德阿尔瓦特派团。大多数的会员国并不喜欢该团在结束访问时发表的公报，因此，就联合国而言，该公报并不存在。

当然，在一九七二——一九七三年期间，同阁下也有接触，使人觉得很有希望。但是联合国某些会员国看来是要南非作出所有的让步——它们盼望南非完全放弃其立场，而联合国则不作任何让步。其后取得了一些进展。阁下关于上述接触的三份报告说明了这一点。事实上，在这十四个月内进行接触所取得的成就超过了把这个问题列入本组织议程的这许多年的成就。根据记录，在与阁下接触期间，南非政府曾正式估计，在当时的基础上，西南非的人口可能

在十年之内，就达到行使自决权的阶段。鉴于该领土最近的发展情况，现在南非政府确实相信在大为缩短的期间内，他们就可以达到这个阶段。但是联合国大多数会员国的态度是毫不妥协，甚至在一九七三年十二月理事会开会以前，就有人要求终止这些接触。

因此，鉴于南非一再表示愿意为探索一切途径，就西南非问题进行对话和接触，我国政府拒绝接受联合国的南非采取了顽固态度的说法。

### 情报问题

也谈一下关于南非的情报问题。在这方面，我希望提醒阁下，我国政府曾多方努力，保证任何真诚愿意认识西南非情况的人都可以得到关于该领土的充分情报。

我只需要提供下列事实来证实我的话：

- (1) 国际法院的记录中，有成千上万页详载有关西南非情况的文件，并载有驳斥迄当时为止联合国内针对南非的大部分指责的文件和事实。但是大会和安全理事会在草率地赶紧谴责南非时，都忽视了这些事实。
- (2) 一九五六年曾邀请国际法院到西南非进行视察和随便参观它们要看的東西。这些案件的申请者都竭力反对这个提议。它们又同样拒绝南非预备提出的口头证据，理由毫不相干，虽然它们当初提出了关于事实的指控。它们自己却没有提出任何证人。南非甚至表示，如果各申请国希望传召联合国请愿者作证人的话，南非愿意考虑是否支付他们的作证费用，以便让南非有在国际法院盘问他们的特权。当时并无反应。申请国竟然戏剧化地表示：它们并不依赖请愿书里的陈述的准确性，它们引用请愿书，只是为了这些请愿书在证实南非政策的必然的和可预测的后果方面可能产生影响。可是，联合国大会就是根据这些请愿人的陈述，通过了一个又一个的决议，直到声称要撤销南非对西南非洲的管理权的第2145(XXI)号决议。不必说这种基本立场并无改变。

- (3) 南非代表团在一九六六年大会第二十五届会议期间积极地参加了关于西南非洲的辩论。
- (4) 随后又出版了《一九六七年西南非洲概览》并将其分发给各国政府和包括联合国在内的国际机构。
- (5) 一九六七年初，又邀请了在南非的各国政府使节访问该领土的各部分，并亲自观察该地情形。
- (6) 一九六七年十二月十一日和十四日，南非代表在大会就西南非问题发了言。
- (7) 南非外交部长向联合国秘书长致送了各种函件。特别是南非外交部长一九六七年九月二十六日、一九六八年二月十五日、一九六八年三月二十七日、一九六九年四月三十日、一九六九年九月二十六日、一九七三年四月三十日和一九七五年五月二十七日的信都是值得注意的例子。
- (8) 一九七〇/一九七一年咨询程序期间，南非政府在其给国际法院的书面声明中提出了事实说明。在口头听询期间南非表示，它希望向法院提出进一步的事实质料，以便驳斥南非违反了依委任统治书所负托管责任的论点。全部事项的最不寻常的方面就是，法院在一度决定不处理事实问题后，竟然这样做了。不但如此，法院在拒绝听取南非希望在这方面提出的进一步证据后，以显然是蒙昧和有偏见的态度来攻击南非。美利坚合众国的迪拉德法官和其它的一些法官，就程序中的这一方面而言，感到不安。他承认“在没有充分揭露一切有关事实的情况下就根据这些理由来断定违约问题，是不符合（法院的）裁判职权的”。但是他并没有设法解释究竟法院为何对此问题发表了这样的意见。
- (9) 《一九七四年西南非概览》在一九七五年中出版，并经普遍分发。

从上面显然可见，到目前为止，联合国没有认真设法充分了解西南非洲人民的实情以及他们的状况和生活水平。因此，我要再说一遍，许多有关压迫的指控仍旧只是些经不起审查的武断主张。在联合国所发动攻击我国政府的政治性运动和起草并通过的许多决议都是以这些主张作根据。所以我要强调，对我国政府提出的指控现在还没有一个实际的案件提出加以适当调查。这是西南非洲问题的一个最重要的方面。我们被人指控太顽固，公然反抗联合国，现在又被控蔑视安全理事会。我了解各国政府可能不时改变它们对特定的国际局势的看法。各国政府可能根据情况变迁，改变它们对许多问题的观点。就西南非洲来说，我必须强调，没有任何国家政府也没有联合国任何机构的决议能改变该领土的基本事实。因此，蔑视联合国的并不是南非政府；对抗联合国的是西南非洲的实际情况和局势。

关于西南非洲的正确情报的重要性只有一次被承认，那就是在大会通过第2145 (XXI) 号决议之后，这是一件相当讽刺的事。我指的是依据大会第 2145 (XXI) 号决议执行部分第6段设立的西南非洲特设委员会的几位代表的意见。一九六七年，意大利代表在该委员会第五次会议上发表意见说，如要成立联合国机构，就须先对现行情况有更多的了解。加拿大代表在同一次会议上也认为，除了秘书处提供的情报外，可能还需要一些其他的情报，“因为大会毫无疑问会期望委员会就它所审查的各项提议是否切合实际的问题表示意见”。

据说出席委员会第七次会议的美国代表罗杰斯先生曾经说过，他确信委员会已经象他一样有兴趣地注意到南非政府所宣布愿意保证所有有关各方都知道关于这个问题的实情。罗杰斯先生认为，设法尽量获得该领土情况的情报并且探索取得这项情报的一切方法，对委员会，实际上对整个联合国来说，都是有百利而无一害的。可是，这些为充分和公平审议实际情况的建议都成为泡影。

有一个事实显然暴露出来，那就是，凡是有利于南非的情报和调查结果都被联合国即决拒绝和忽视，而那些只不过是断然的主张，只要能促进联合国内多数国家



的政治目标，都被热烈接受。可是，西南非洲已经达到的高度发展水平这个事实是不容否认的。甚至更加重要的是这些事实否定了任何声称威胁和平的主张；这些事实明白表示安全理事会没有理由进行干涉。

### 为南部非洲和非洲和平作出的倡议

我国政府致力于达成和平解决歧见的协议，以便能导致南部非洲所有国家的进步和安定，是众所周知的。我国总理协同其他非洲国家领袖，已经大胆地采取主动，竭力使敌对各方聚集一堂，以便对罗得西亚问题拟订出一个和平解决办法。我们从罗得西亚撤出我们的警察部队，尤其是为了有助于建立一种较为温和的气氛使罗得西亚各方政治领袖能够进行会谈。

在莫桑比克，南非政府的行动是负责的和建设性的，它避免任何行动，使该新政府的工作更加困难。

去年南非总理曾亲自前往几个非洲黑人国家进行访问，继续作出努力，以期达成一项可以形成在非洲大陆上永远共处的基础的暂时解决办法。我们从来不是一个殖民国家。相反地，我们进行过一个最长久和最艰难的反殖民帝国主义的斗争。我们既不威胁和平，也不威胁任何国家。

南非共和国正作出真诚的努力，以消除妨碍进一步改善黑人与白人之间较好的关系的习俗和措施。根据一九七六年一月十六日《基督教科学箴言报》的一篇报道，销行最广的黑人报纸《世界报》最近举行一项民意测验显示，百分之五十三的南非黑人都认为南非总理“的工作好，或者极好”。《基督教科学箴言报》评论说：

“在近代史上，几乎难以想象黑人对以前的任何其他白人南非总理会有这样的看法”。

至于西南非洲本身，它在各方面都取得了重大的进展。一般来说，进一步的发展大部分须视该领土的物质条件和人力资源而定；安全理事会对这些因素应有明确的了解。

## 领土的自然条件

任何权威方面处理西南非领土的宪政、社会 and 经济发展问题时，都会面对着若干不争的事实，其中最重要的是，这个领土是一个地广人稀而且气候干燥的区域。它的面积差不多是联合王国的四倍，人口只有 850,000。由于缺水而不是由于南非政府的任何思想或政策，这个领土成了一个令人望而生畏的禁地。除了北部和南部边境地区以外，这个领土缺少终年长流的河流，雨量很少变化，而且无济于事，除了多数黑人居住的北部地方以外，其他地方都是沙漠或半沙漠地带。向南和向西，气候条件逐渐恶化，最坏的是几乎没有水的纳米布沙漠。就陆地区域而言，这个领土只有百分之三十二点一每年获得 400 多毫米的雨量。奥万博、卡旺戈和卡普里维位于雨量最多的区域。这些地区不仅有每年雨量较高的好处，并且有雨季较长的好处。领土的大多数居民都生活在这三个区域。在这个区域，还有领土中大部分的最好的牧场，以及适合种植庄稼的大部分土地。因此，差不多百分之六十的领土人口，都住在北方的这些地区，是不足为奇的。

## 领土人民

南非政府并没有驱使这些人民生活在这地区。从非洲其他地方移入的从事畜牧和农业的奥万博、卡旺戈和卡普里维人民，发现并定居在他们生活到今天的地区。西南非北方的人民，由于其固定的生活方式，避免了早先领土中部和南部的游牧人民所特有的大规模暴力和流血行为。

布须曼人、纳马人和达马人也是西南非北部地区最早的居民。布须曼人是游牧民族，完全依靠打猎和采集草原上的野生果实为生。纳马人是不从事农业的牧人，主要靠牲畜为生，在某种程度上，还依靠打猎和草原上的产物为生。对于人类学学者来说，达马人还是一个谜，他们既与纳马人完全不同，又与南非的班图人完全不同。历史显示，达马人从事原始的狩猎和采集经济行为，但是更常见的是，充当纳马人的奴隶；达马人最后采用了纳马人的语言，以至于自己的语言完全丧失

了。

领土中部的另一个重要集团是赫列劳人，他们是班图人。他们纯粹是牧民，长期住在考可弗尔德——西北的一个出入困难的区域。将近十八世纪末，大部分赫列劳人继续往南迁移，在考可弗尔德留下了一些赫列劳人和有亲戚关系的部落(希姆巴和奇姆巴)。十九世纪最初几十年，赫列劳人向南迁移之后，他们与纳马人之间爆发了战争，断断续续地持续了几十年。

雷霍博思巴斯特人是领土南部的另一个种族。他们是一个特殊的民族。雷霍博思族人，自己要求在出生时，登记为雷霍博思巴斯特人。他们追溯自己的祖先，说是欧洲人和纳马人混血后裔的游牧民族。

领土的有色人民，主要是住在都市的人，他们象雷霍博思巴斯特人一样，主要讲南非荷兰语。

从在好望角定居的早期开始，南非和其他地方的白人探险者、猎人和商人就定期到该领土中去，后来其中许多人就在那里定居下来。他们的人数在过去一世纪中不断增加，今天他们已成为领土中为数次多的团体。

谁也不能否认，领土的地理特征，在很大的程度上，塑造了它的居民的不同的文化，并在相当大的程度上，还影响了他们的历史。这些差别不是南非政府创造的。南非政府坚决认为，西南非人民的参差不一是历史的产物，而非政府政策的产物。当南非政府接掌管理该领土的责任时，就面临着在差不多一个世纪的自相残杀的战争之后，使领土的人民安定下来，以及巩固其社会和政治结构的艰难任务。

#### 领土取得的进展：

南非政府在西南非没有不可告人之事。进展的成果摆在那儿，这是有目共睹的事实。下面的统计数字可以大略指出，领土已经取得的重大进展。

— 班图投资公司，在一九六四年，即其开业的第一年，营业总额为 333, 200 美元，有 30 个黑人雇员。在一九七三年，其营业额大约为 1, 950 万美元。目前

雇用了大约 1,450 个西南非洲黑人。而且，一个经济方案已经拟就，这个方案需要 3,375 万美元的资本投资，将在一九七二至一九七七年这段时间，替黑人创造大约 5,000 个就业机会。

— 由于领土的干燥，对于供水问题已经作为高度优先的问题处理。除了在一九七四年以前，政府在领土各地建筑和管理 177 个国内供水系统，已经用了 20,850 万美元以外，在同一期间，还在黑人区钻了总数大约 1,400 个井口，并修建了 500 个左右的水坝。在一九七四年以前的七年期间，已经花费 180 万美元，进行了 87,000 公尺以上的钻井工程。一九六三年四月一日至一九七四年三月三十一日期间，用于这些地区的水利发展的总额为 1,708 万美元。而且，据估计，除了灌溉之外，供发展之用的供水费用，可能从一九七四年每年大约 4,500 万美元的数额，增加到一九八〇年的 15,000 万美元左右。

— 关于教育，领土上的黑人和有色人种的学校数目，从一九六〇年的 313 所增加到一九七三年的 598 所；教师人数从一九六〇年的 1,310 人增加到一九七三年的 3,453 人，学生人数从一九六〇年的 43,000 人增加到一九七三年的 140,000 人。

— 一九七二至七三年期间，卫生服务的支出达到 1,518 万美元，十年前则为 298 万美元。一九七三年，领土上有 1,550 个有色人和黑人护士。一九七四年，有 183 家医院和诊所。至于医院的费用，白人病人按照以收入为准的固定收费表缴费。非白人病人第一次看病付 20 分，以后每次付 10 分。一切非白人病人都有权获得免费治疗，包括专家的治疗在内。

— 一九七三年，西南非的南非铁路公路在固定资产和动产方面的总投资数，达 25,500 万美元；而一九五三年到一九七三年，在道路方面的总支出则为 36,450 万美元。一九七三年，领土上的无线电、电报和电话装置的价值达到 5,250 万美元。

— 一九七四年，管理该领土的总费用，达到每年 51,300 万美元，关于这一点，

应该记得，依照以一九七〇年人口调查为基础的一九七四年人口概数只有 850, 000 人。

这些成果已经获得了，尽管自然环境基本上不利于经济发展。南非政府断言，这些成就同在类似环境下的世界任何其他国家的成就相比，都是毫无逊色的。

## 宪政的发展

南非政府，面临着为所有居民的利益发展领土的政治和其他方面的任务以及帮助他们达到一个他们能够以有秩序与和平的方式自由行使他们的自决权的阶段的任务，采取了它所能选择的唯一现实途径。它一方面按照已确认的民主做法、着手发展各集团的政治机构，同时对他们的意愿和传统予以尊重和适当的照顾。另一方面，它鼓励他们相互之间的接触和磋商，以便他们可以尽早就宪政的前途达成一个和平的协议。这些努力终于使所有集团的代表自由地和在他们自己同意之下举行会议，以期消除摩擦和改进社会和经济条件进行合作，从而为他们的任务，即尽早为西南非人民制订一个临时的宪政办法创造互相信任的气氛。在参加制宪会议的集团中，有色人，卡普里维族，卡旺戈族，奥万博族，雷霍博思族和白种人共约 631,000 人，占人口的百分之七十四，它们的代表是按照已确立的选举办法在新闻界的见证下自由选出的，其他集团的代表是通过比较传统的方法委任的，他们代表了其余居民中的大多数。因此，很明显，这次会议的代表性在这个阶段是尽可能的广泛。当然，这个会议将会探讨达成它的几个目标，其中包括制宪办法的各种方式和方法，按道理，代表们一定会不断地把会议的进展情况向居民们提出报告，并继续对他们的意愿给予适当的注意。此外，虽然任何提议的宪政安排显然必须获得居民的广泛支持，究竟通过什么过程来确定宪政安排是完全要由他们自己决定，南非政府既不能预料他们在这方面的愿望，也不能完全不顾领土上已有的民主选举过程，而把其他选举过程强加给他们。

西南非制宪会议第一届会议于一九七五年九月一日开始，在制宪会议的这个阶段结束时，通过了关于领土宪政发展的目的宣言。该宣言全文如下：

“我们西南非居民的真正代表庄严宣告：

我们为了行使自决和独立的权利，自愿出席这个会议，以便讨论西南非的宪政前途；

我们最强烈地谴责和反对使用武力或其他不适当的干预办法，以推翻现有制度或施行新的体制；

我们决心通过和平谈判和合作的方法自己决定我们的前途；

考虑到每个居民集体的特殊情况，我们决心在履行任务时照顾和尊重他们的愿望和利益；

考虑到各个居民集团间的互相依靠的关系和西南非全体的利益，因此我们决心建立一个可以保证每个居民集团对它们本身和全国的事务有最大可能的发言权，可以完全保障少数团体的权利和可以对所有人公平的政府；

此外我们宣告我们决心不断注意最能促进西南非居民及其后代的福利、利益与和平共处的社会和经济条件；

我们决心致力于对所有人不分种族、肤色或信仰促进和尊重人权和基本自由；  
因此我们决定

- (a) 尽早，如果可能的话在三年之内，制订一个西南非宪法；
- (b) 不断注意执行本宣言所规定的各项目标的措施。”

制宪会议于一九七五年十一月十日至十四日举行第二届会议。会议决定将议程项目发交四个委员会深入研究，这四个委员会分别称为第一、第二、第三和第四委员会，前两个委员会各有代表十一名，后两个委员会各有代表十名。每个委员会有权力在认为必要时听取有关它特别的活动领域的专家证词。会议请各委员会在第二届会议结束后立即开始工作，并在一九七六年三月初举行第三届会议时，向制宪会议提出报告。

第一委员会集中注意关于薪酬、养恤金计划、就业的一般条件、西南非所有居民的法定最低工资表及有关问题方面纯粹基于种族和肤色的歧视性做法。委员会并被请求在它的工作内列入一项对废除“通行证法”和采用一个全体西南非人的身份证制度的研究。

第二委员会的任务是收集和研究一切有关领土居民经济改善情况的资料，特别是关于雇主、企业家和专业人员的资料。在这方面，所研究的问题，除了别的之外还涉及城市地区的地产，基本结构，资金供应以及指导。

第三委员会将注意所有居民的社会情况的改善，特别是住房，公共设施和服务，社会养恤金和福利，消除警察内部基于种族不同的歧视以及消除医疗服务方面基于种族不同的不平等现象。

第四委员会将会集中注意和调查教育设施和教育。

制宪会议第二届会议决定：

(a) 在认为方便时可以委任留居海外人士为制宪会议的代表，以便使各国政府和机构不断获悉制宪会议的发展；

(b) 应当接受拥护和平解决西南非问题的少数团体和其他机构，以书面或口头方式提出证词，不过这种作证的请求应根据个别情形加以考虑；

(c) 在适当时将指派一个委员会，负责调查有关被驱逐出境的人返回西南非的问题。



### 南非对联合国所采立场的态度

按照我国总理一九七五年五月二十日在温得和克就联合国提出的问题的基本重点所作的概括声明，就可以正确的眼光来观察当时的一些发展事态。

至于该领土的单独国际地位，总理重申南非尊重该领土的单独地位，同时重申南非不会要求西南非洲的一寸领土。

他同意要求维持和促进所有民族的人格尊严和权利不问他们的肤色或种族，但是他认为有必要提出这个问题：“批评我们的人目前是否也应该做到这一层？特别是自己行使这些权利却不让别人有权决定他们未来命运的那帮人”。

关于西南非洲人民应尽早有机会就他们的宪政前途自由发表意见的要求，南非总理指出这项要求是符合南非政策的。

关于南非遵照人民的愿望自该领土撤出的问题，总理说：“我们并没有占领该领土。我们到那里是因为该领土的人民要我们到那里。我们并不把自己强加在该领土人民的身上，在这方面，我们只能注意西南非洲人民的愿望。”

我国总理也同意应允许所有政治集团宣扬政见并参加导致自决的和平政治活动而不受到任何阻碍的要求。任何人都得以和平方式鼓吹任何形式的宪政，从而博得大多数人的支持，而不受到任何阻碍。

关于该领土不应根据种族隔离政策分隔开来，而应成为一个独立国家，除非人民自由作出别的选择的这一要求，我国总理说：“任何对西南非洲情况有所了解的人都知道西南非洲的各不同民族早在当前的南非政府当权以前就在那里了。我的立场是不对该领土做出违背其人民团体的自由选择的事情。只有他们自己有选择的权利，正如我一再说过的：他们有种种选择的机会”。

我国总理因此又指出，基本上，南非同意各方面在联合国内提出的种种意见的要点。

就非洲统一组织而言，请记得总理提出的意见，在原则上总理说：“我们对于它们有关该领土自决、独立、维护领土完整的看法，毫无争论。我们的确不同意和非常明确不同意的地方就是关于所宣称的联合国和西南非民组的任务”。

关于释放被控为政治犯而遭监禁的西南非洲人一事，南非政府要指出：每一个有关的人都是因为犯了普通法的暴力罪行，如谋杀和纵火或涉及这种罪行的意图和共谋。我国政府对居民有负责维持该领土的法律和治安的不可否定的义务，它就没有理由在这些人的徒刑期满之前即加释放。此外，犯了这些罪行的人，如近来暗杀埃利法斯首席顾问事件以及最近在安哥拉边境谋杀许多无辜人民的事件，不能就因为他们的罪行可能出自政治动机而可以不必服满刑期。

正如我国政府所说的，我们确认在该领土内有从事自由政治活动的权利，但以这些活动不致引起暴力行为或强力威胁为条件。目前，自愿离开该领土居住在国外的任何西南非洲人如果是为了要和平参加政治活动或其他正当理由而愿意回到该领土，都可以申请回来。许多要求回到领土的人不仅已得到批准而且有些人还得到当局提供的各种协助。

我国政府再次提请阁下注意到该领土正努力取消阻碍各人民集团之间增进良好关系的那些措施和惯例。

#### 载有其他情报的附件

与本信件内所提到的一些问题有关的其他情报列在附件<sup>①</sup>内。

#### 难民问题

西南非洲早就目睹安哥拉战争造成的混乱和创伤。已有成千名难民穿越边界进入西南非洲，寻求安身之处，暂时逃避战争。一九七五年九月十二日阁下获悉局势严重，必须对到该日为止从安哥拉越界进入西南非洲的近10,000名难民加以接纳照顾和遣送离境。随后，又有13,000名之多的难民从安哥拉来，南非政

<sup>①</sup> 该附件将以第S/11948/Add. 1号文件单独印发。

府在其中许多人可以遣回葡萄牙之前，也曾照顾他们。我国外交部长在他一九七六年一月二十二日给阁下的信中指出：“南非政府为了维持在南非和西南非洲的难民营，为了提供这些难民粮食、医药服务、运输和其他供应已花费了五百万美元以上。目前，南非继续为住在安哥拉和西南非洲边境附近三个地点（奇塔多、卡来、宽加尔）的2,800名难民提供粮食、医药服务和其他必需品”。

关于这一点，我也要引用南非国防部长一九七六年一月二十六日在议会中说的一段话，他说：“今天，我要报告，我们不仅为奇塔多和卡来的难民营提供了帐篷让难民居住，也为这些难民提供了衣服、粮食、医药服务。我们已为他们提供了在这种急需情况下可能需要的一切东西……他们之中，不仅有白人，不仅有混血的后代，也有黑人。他们之中，不仅有过去是葡萄牙的公民，也有安哥拉人。我今天要在这里再说一遍，假使古巴人以俄国武器为俄国打赢仗的话，那么就会有无数的人要离去——人数是目前我们无法估计的”。

阁下也应记得我国外交部长在他一九七六年一月二十二日给阁下的信中通知你说：“过去一星期内，大约有2,200名难民想从南非的沃尔维斯湾的港口进入西南非洲。到现在为止，其中的1,000名难民已在沃尔维斯湾上岸并已得到南非当局的照顾。除了要为这些难民提供必要的服务，为他们提供各种协助以外，南非保健当局还需采取步骤防止疾病传染。

我国政府对这些难民的困境十分关怀，因此我们要求阁下请联合国难民事务高级专员帮助我们解决这个问题。我同时要求安理会尽量帮助解决难民的问题，直等到有安哥拉政府可对他们负起责任。

南非政府不能也将不允许类似安哥拉的局势在西南非洲产生，我们相信阁下也会作出一切努力避免再度发生这些悲惨事件。

## 结论

南非政府要表示惊讶的是它为了鼓励和协助领土内的制宪发展所作的真实努力竟没有受到更多的重视。在这方面取得的巨大进展，特别是去年取得的进展，对任何客观的观察者都应是显而易见的。有史以来第一次，领土内所有居民集团的代表都自愿合作为西南非洲起草一部宪法。这个趋向独立的和平演变和世界其他地区的战祸与流血成为鲜明的对比。

南非确信西南非洲居民采取的和平行动步骤反映了自决概念的真意，就西南非洲来说，联合国好象要完全忽视这一概念。南非为谋求领土人民的社会、经济和政治进展采取了许多主动，实际上就是原委任统治授予它的任务，而本组织对这些主动的反应却是立即加以拒绝，反而向一小撮穷兵黩武份子的支持者所施加的压力投降，这些支持者赞成对西南非洲采取公开宣布的恐吓、暴力和流血政策。这个世界机构的会员国怎能愿意接受主张在西南非洲采取暴力的人所提出的过于简单和没有证据的议论，并且毫不踌躇和毫无佐证便愿意接受对我国政府捏造的指控；实在难以理解。

尽管遭受这种敌视的反应，南非政府重申它愿意同一个双方同意的秘书长个人代表协商，使他本人得以了解领土内自决过程的进展情况。而且，就南非政府来说，它并不反对这一代表以观察员身分参加制宪会议，虽然这是最终须由会议自行决定的事项。此事本身将提供一些国际方面的观察。

南非政府也重申它愿意同非洲各领导人、联合国西南非洲理事会主席兼非洲统一组织特别委员会主席讨论进展情况，并且欢迎他们访问西南非洲。

安全理事会没有法律或事实上的正当理由强迫西南非洲领导人接受它的意志。安全理事会如果真愿对西南非洲问题达成和平解决的话，它就必须顾到领土内现有的真实情况，而不是只顾它的某些成员目光短浅的政治目的。

南非希望安全理事会将不采取足以妨害制宪会议的成功希望的任何行动，因为

该会议是为实现领土和平前途而提供的一项办法。尽管在别的地方发生严重的冲突，涉及成千上万的人的横死、饥饿和苦难；尽管在许多地区普遍出现停滞，甚至倒退现象，尽管西南非洲领土的地理和自然构造造成了难以应付的各种问题，它却有使人得到深刻印象的进步记录。西南非洲有和平和进步。它的居民生活安全，享受基于现代交通和运输系统，科学和技术专门知识以及计划的经济发展的日益增长的生活标准。它的儿童在学校和大学就学；它的居民得到最高水平的医药设备；它的工人享有日益增加的工资和改善他们技能的设施。各团体之间的关系从来没有这样好。领土的领导人在会议桌前讨论他们的分歧意见——他们不用斗争方法来解决。要求安全理事会注意这些基本事实，是希望太高吗？

如蒙将这封信和附件作为安全理事会正式文件予以散发，则不胜感激。

常驻代表

博撒（签名）

- - - - -