

联 合 国

大 会



安全理事会



Distr.  
GENERAL

A/34/171  
S/13235

10 April 1979

CHINESE

ORIGINAL: ENGLISH

大会  
第三十四届会议  
暂定项目表 \* 项目 9 1  
南罗得西亚问题

安全理事会  
第三十四年

一九七九年四月九日

赞比亚常驻联合国代表给秘书长的信

奉我国政府指示，我荣幸地请你将随函附上的一份英联邦秘书处所编写题为“非法政权的‘津巴布韦罗得西亚宪法’的分析”的研究报告，作为大会暂定项目表项目 9 1 和安全理事会的文件散发。

我国政府认为英联邦秘书处的这项研究报告是及时的和极其重要的，它揭露了伊恩·史密斯非法种族主义少数政权在南罗得西亚幕后安排的所谓内部解决的假面具。由于在“内部解决”办法下在南罗得西亚举行假选举的日期愈来愈近，这份研究报告有必要尽可能广泛地予以传播。

常驻代表

大 使

卢萨卡（签名）

\* A/34/50.

79-09829

## 附 件

### 非法政权的 “津巴布韦罗得西亚宪法”的分析

#### 导 言

1. 一九七九年一月二日索尔兹伯里非法政权公布的“宪法”草案已被其拥护者吹捧为开创了多数统治和一个非种族的社会。按照这个“宪法”，“选举”订于一九七九年四月二十日左右举行。“选举”将在一个正在进行战争、目前每个月有一千人以上死亡的国家内举行，这个国家内少数人的戒严法雷厉风行，现有的非法政权拥有绝对的检查权，以便控制并歪曲新闻的流通和事态的报导，使其在国内的效力甚至超过国外的效力。在这种情况下举行的选举是不可能“公平”和“自由”的，而且由于拥有广大群众的主要政党都被排除在外也不能说是有所谓竞选的活动。

2. 任何派遣“观察员”前去津巴布韦的行动足以使人相信这种国际上认为是一个悲惨的骗局，但目前关于这个问题的争议也趋于掩盖进行选举所根据的这个“宪法”的基本可憎性，用任何标准来看，这个“宪法”都是一个最特别的单方面的、种族主义和反民主的文件。这个分析性说明就是要揭露这个“宪法”可憎的真面目。

#### 非法性

3 所谓的“津巴布韦罗得西亚宪法”将不会比它所取代的“片面宣布独立”的宪法更合法或更有效力。它所产生的政权的非法性也决不逊于目前的索尔兹伯里政权。这也不只是一个技术性的问题。津巴布韦的主要政治运动完全没有参与拟订宪政的安排—只是向占人口百分之三左右的白人社区提出，由他们给予赞同的

## 总统

4. “宪法”规定的国家元首是总统，由参议院和众议院成员作为选举团，举行会议，以简单多数选举出来。由于“黑人”或“一般人”名册上那些人的代表超过“白人”名册上的代表，他们可以说有机会选择总统。总统任期六年，必须按照行政会议的意见或“宪法”斟酌情况指定的其他的人或机关的意见办事。

5. 因此他挂着一个空头衔，却不是一个负有行政责任的总统。他也许是个黑人，但也只不过是一个傀儡。

## 议会

6. 按照“宪法”，议会将包括：

(a) 一个有30名成员的参议院，其中十名是“黑人参议员”，十名是“白人参议员”，十名“酋长”。此外可以根据行政会议的建议，另外指定两名参议员以便担任参议院法律委员会的职务。由其资格规定，这两名增额议员几乎注定是白人。

(b) 一个有100名成员的众议院，其中一

(1) 72名将是由一般选举人名册上的选举人选出的“黑人成员”；

(2) 20名将是由“白种选举人名册”上的选举人选出的“白人成员”；

以及

(3) 8名“应为白人成员”，由一个“黑人成员”占多数的选举团从一个全是白人的选举团提名的16个候选人中选出。

7. 黑人成员在参议院和众议院中显然都占多数；但这些多数只是假象，因为后来的规定使他们不能造成任何真正的改变。这部“宪法”组成的方式就是要把这样一个立法机构通常行使的权力限制到下面这个地步，即事实上我们简直可以问，究竟“多数人”还有什么可以“统治”的权力。立法机构本来可以行使的权力受到了种

种限制，现在我们要逐项审查这些限制的方式。

### “宪法”的修正

8. “宪法”的特别坚定巩固的规定，只有经众议院78名成员投票赞成，才能修改。须有直接选出的众议院成员四分之三以上投票赞成的规定，给予“白人成员”否决任何对于关键性宪法规定所提议的修正案的权力。因为如果要有任何改动，必须获得至少六名“白人成员”的积极支持与参与。

9. 只有在对这些特别坚定巩固的规定的数目和性质有所了解的时候，才能充分理解这些规定的全部含义，以及少数人实际上对社会与经济生活各个方面所特有的权力有多么大。170条条文中，有整整123条是属于这一类的。它们包括有关以下各项的规定：

- (1) 立法机构的组成；
- (2) 议会的议事程序；
- (3) 行政会议；
- (4) 公众紧急情况的宣告；
- (5) 审判制度和司法事务委员会；
- 以及
- (6) 公务员制度的各方面。

## 保留和延续现有的权力机构

10. 此外，那些混杂的“过渡性条文”中有一些条文，自动让高等法院法官、公务人员理事会主席及成员、国防及警察部队军官等主要职位的现任官员（白人）留任。就罗得西亚的情况来说，这些条文就有效地保证现状的延续；而由于这些官员继任的这些职位获得宪法的特殊保护，这种情况必然继续下去，直至到最少六名“白人成员”和全部“黑人成员”一致要求改变之时为止。同时，史密斯政权一手任命的人都保留原职。

11. 与此有关的是担任“宪法”设立的并且给予特殊保障的每一个关键性职位所需的资格。这些职位和制度的设置都经过仔细的设计，使其互相连结、互相反应，并自动地延续下去。它们对整个国家的正常生活的进行既有很大的影响力；但是，它们的资格要求，在罗得西亚的情况来说，却有效地使人口百分之九十六以上的人民至少在一代的时间内不能参加。这些职位包括：

- (a) 被任命为高等法院法官（包括上诉庭和普通庭的法官，这些法官必须曾在“一个实行罗马——荷兰习惯法并且英语是其官方语文的国家”担任过高等法院的法官，或在津巴布韦或一个实行罗马——荷兰习惯法并且英语是其官方语文的国家取得执业律师资格不少于十年。这种要求实际上排除了津巴布韦人律师和其他非洲人律师被任命为法官，并便利南非人法官的任命。保留现有的全白人司法部当然也保留了那些使这个国家的司法制度信誉扫地的司法官。
- (b) 司法委员会成员（主要职责是向总统建议高等法院法官的任命），包括高等法院的首席法官和公务人员委员会主席，和其他一位（由总统根据高等法院法官长的建议任命的）成员，这成员必须曾经担

任高等法院法官，或在津巴布韦取得执业律师资格最少十年，或曾参加国会或地方权力机关的竞选。

- (c) 检察长（他可以根据自己的意见独立地处理诉讼），由总统根据司法人员委员会的建议任命。必须有被任命为高等法院法官的资格，并且已在检察长的部门内服务了最少十年。
- (d) 公务人员委员会成员，是根据“他们的行政方面的能力和经验或专业资格”而被选的，大部分的成员（包括主席）必须曾经担任过指定的政府高级职位至少五年。
- (e) 警务专员，是由总统根据司法人员委员会的建议来任命的，此事甚至连总理也无权过问。资格要求是曾任不低于助理警务专员职位至少五年；检查长以上的所有职位都由警务专员向总统建议委任。
- (f) 被任命的警务人员委员会成员。委员会的主席就是公务人员委员会主席；其他成员，至少半数须曾担任助理警务专员以上职位五年以上。
- (g) 陆军、空军和其他国防部队的司令员，必须在现在的国防部队中有陆军上校空军上校或以上的军衔（依情况而定）至少五年。各司令员都是由总统根据一个两个司令员（包括由即将卸任的司令员任主席）和第三人即是一个政府部的部长组成的委员会的推荐来任命的。在任命这些职位时，就象在其他场合下一样，即使是总理都不发生任何真正作用。在此，“多数人统治者”又是没有权力的。就如在列举的其他例子中一样，实际任命的都是由白人任命白人。
- (h) 被任命的国防部队委员会成员。（这委员会的全盘负责国防部队的日常行政工作）。被任命的成员包括公务人员委员会主席、最少两名是已有陆军上校或空军上校以上军衔最少五年的成员，其他

成员不得有多于两名是因为“其在行政方面的能力和经验”而选任的。

- (i) 民情大使，不需要特别资格，但是由总统根据司法人员委员会的建议来任命的。
- (j) 被任命的参议院法律委员会成员（主要职责是审核建议的法律，保证没有违反“宪法”中载的民权宣言），必须是一个退任的高等法院法官；或已在津巴布韦取得执业律师资格最少十年；或曾在津巴布韦任地方行政官最少十年。
- (k) 审计长，由公务人员委员会任命，必须曾任指定的政府高等职位最少五年。
- (l) 津巴布韦驻外主要外交代表，只能在总理同公务人员委员会或其他适当的委员会协商以后，由总统根据总理的建议来任命。

12 可以看到，这些资格的要求都定得那么高，绝大多数的人要能象他们所说的那样有真正的机会参加政府的决策过程、参加罗得西亚的政治，必需几十年的时间，而不只是几年的时间。同时，要改变过去蓄意排除非洲人担任要职而不管他们受过多高的教育的这种积弊。从而便黑人参加政府工作的速度加快，这个机会也是不存在的。公务人员委员会被迫任命“最具效率和最适当的”人选，进一步保证了白人的统治地位。

### 政府各部

13 根据“宪法”，至少在头五年内，各党分得的部的数目是按照各党在众议院拥有的席位的比例分配的。由于众议院的“白人议员”有28名，只占人口的

百分之三的少数人将控制政府各部的四分之三至三分之一。从政治上来说，这似乎证明了“白人”在权力上能够有举足轻重之势。如此，机会已经造成，要由少数人选择总理或甚至提供总理了。

14. 还有，尽管部长们已获得任命，他们对任命主要顾问（顾问将负起部长制订的政策执行）没有有效的发言权。在警务、国防和安全事务方面，部长们实际上都是不相干的，因为所有实际权力都在不必对部长负责的（必然是白人）的陆军司令、空军司令和警务专员手上。唯一能够给这三个人发出指示的，只有总理或总理可能授权的其他部长。而这些指示只能是“同〔法律与秩序的维持〕〔津巴布韦罗得西亚的防务〕有关的一般性的政策指示。更清楚地说，这三个人“在履行其责任和权力时，是不受任何人、任何权力机关的指示或管制的”。如果他们全体或其中任何人公然不理任何“一般性指示”，“宪法”的语意是这样的：任何一位部长，甚至连总统本人，都没有权将他们免职。只能由国防部队委员会或司法人员委员会（毫无疑问，他们全是白人）将他们免职，而且只有委员会认为这样的行动是“恰当”的方才可以这样作。

#### 审查委员会

15. “宪法”规定在一个规定的期间后，如果一旦委员会决定应作出什么改变就要审查议会的组成。有人可能认为这种审查会确保最后过渡到名副其实的“多数人统治”。但是，即使将来进行这种审查（最快至少十年也不会），而进行审查的委员会也将包括——

- (a) 首席法官或其所提名的人（担任主席）；
- (b) 议会“白人议员”选出的议员两名；
- (c) 总统根据总理意见任命的人员两名。



16. 从现在罗得西亚的生活实况和任命程序看，少数人集团必定会提出首席法官。因此，在这个本来任务应该导至真正民主的委员会里，大多数成员将毫无疑问地都是白人。甚至在这么迟的阶段——据说场面已经安排好了，要废除各别的白人和黑人选举名册，而且除酋长外，要把各别的黑人和白人席位一律取消——白人少数人仍然握有否决权。

### 卫生、教育、住房和选举法

17. 卫生服务、教育和住房是今日绝大多数人民迫切需要的领域。这些也是白人少数统治者压制得最厉害的领域。人们在这些人需要的基本方面设法纠正不公平情况和保障根本权利时，通常都指望着宪法的条款。但是这个“宪法”不但没有表示决心纠正过去和目前的不公平，反而还尽量特别巩固现有法律中的主要条款。

18. 因此，尽管“宪法”表面上对生活素质的各方面表示关心，但实际上却公然保证和保全现有的白人控制和白人特权——假如有那么一天的话。直到白人自愿交出这种特权的时候为止。

### 土地改革和补偿

19. 目前罗得西亚可利用的土地，足足有一半由少数人集团控制着。任何要纠正过去制度上不公平现象的努力，无可避免地需要大规模的土地改革方案。

20. 但是“宪法”却设置了很大的、甚至不能克服的障碍来阻止这种行动。立法机关和行政机关除由法律授权外都无权力强制取得土地。法律—

- (a) 要求高等法院确定为了公众利益是否必须取得该土地；
- (b) 要求高等法院拒绝任何强制取得土地的申请，除非“考虑到其面积和是否适合那些用途以后，确信该片土地在刚申请日期前连续至少五年期间内实质上并未作〔农业〕用途”……因“公共骚动”理由而未使用的期间不应计算在内；

(c) 要求高等法院，如果批准取得这种土地，必须确定足够的补偿，其数额不可“少于在刚取得日期前五年期间里任何时候该土地由自愿卖主在公开市场上卖给自愿买主所能获得的最高数额”（底线加重语气）；

〔这样获得土地的所有人（如果是公民或普通居民）有绝对权利将补偿金汇往国外任何地方，除一般银行汇兑费用外，免付“折扣额、税或费用”。〕

21. 罗得西亚的今日情形，是由以下各事合并成的：被战争摧毁的经济；尽量提高应付最低补偿额的新奇方法；一个不顾长期国际收支病态而将所获得利润汇往国外的绝对权利；社会上两个集团间巨大的财富不均；以及司法机关（它的组成，充其量，也是没有代表性的）拥有很广泛的任意决定权：这一切只足以阻挠必要的土地改革，和继续否定大多数人的合法愿望。在这种情况下，这个公共需要和私人利益的显明冲突必须站在人道方面加以解决。但是大家很难得想象任何情况，使一个进步政府在那里的的工作还比这里更加艰难的。就土地问题说以及教育、卫生和住房问题来说，少数人的控制一直都有宪法的保障。

### 差别待遇

22. 如一向注意到的生活的各主要方面，一个从种族上规定下来的少数人永远保持着特别的特权的地位。甚至没有人试图宣告公共胜地、商店、旅馆和娱乐场所的差别待遇为不合法。

23. 虽然象人们所予料，“宪法”以习惯上极响亮的术语宣告一切形式的歧视为不合法，但是它本身的一些主要条款却违背了这项原则。不仅特殊的法令特别牢固，而且所有现行法律的效力都被维护。此种维护在其他情形下是一项普通规定：但是在当前形势下，它却维护一个种族歧视政权的整本法令全书。这样作也不是仅仅为了得到一个喘息的时间，以便逐步取消令人厌恶的法律——不过关于强制取得财产的现行法律倒是一个例外。唯独这项法律已被挑选出来，如果不被法院推翻便须立即予以注意其他一切依然如故。

24. 实际上，“宪法”不以仅仅加强少数人的压制为满足，还要使一个政府不能矫正这种不均衡。任何旨在革除一个多世纪持续剥夺所留下来遗毒的方案、不论是法律的或其他方面的，一定恰好会在用禁止歧视字样表示出来的那些条款下丧失效用——但是，如果白人是受惠人时，那些条款就会被设法规避和变得不适用了。

25. 如同所有的宪法问题，关于一项特定提议是否违反“宪法”（就这个情形说，由于立意协助被剥夺的大多数人，所以是歧视性的）的决定，将由（不具代表性的）高等法院确定。

### 结论

26. 这篇简短的分析显示，实际上政府体制权力的每种工具都掌握在白人手中：少数交出来了的已被有效地削弱。唯有总统选举可说符合民主的要求，值得注意的是他的作用仅仅是挂名首脑。相反地，一般人民得到了一个丧失有效统治权力的政府，和一个被剥夺了一切手段，既不能改变现状又不能促进全国合法愿望的立法机关。整个看来，并根据其支持者宣称的民主标准判断，它显然是为了维持一个完全反民主的政权而小心编排和刻意策划的诡计。

Commonwealth Secretariat  
Marlborough House  
Pall Mall  
London SW1Y 5HX

一九七九年三月二十二日

-----