

聯合國



Distr.
GENERAL

S/10920
15 April 1973
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

安全理事會

安全理事会依照
关于南罗得西亚
问题的第二五三
号决议(1968)设
立的委员会

草 稿

安全理事会依照关于南罗得西亚问题的
第二五三号决议(1968)设立的委员会
的第二次报告

一 引言

1. 一九七二年九月二十九日安全理事会就南罗得西亚局势的问题通过了第三二〇号决议(1972),其中第4段和第5段的案文如下:

安全理事会,

“4 请依照安全理事会关于南罗得西亚问题的第二五三号决议(1968)规定设立的委员会,紧急审议因南非和葡萄牙一再公然拒绝对南罗得西亚(津巴布韦)非法政权执行制裁所能采取的那种行动,并最迟在一九七三年一月三十一日向理事会提出报告;

“ 5. 又请委员会对于在安全理事会第一六六三至一六六六次会议上为扩大对南罗得西亚（津巴布韦）制裁的范围并改进其效果而提出的一切提案和建议，加以研究，并最迟在一九七三年一月三十一日向理事会提出报告。”

2. 嗣后委员会举行过二十六次会议（第一一五次至一四〇次会议）。

三 委员会的审议

3. 在一九七三年二月八日第一二一次会议中，苏丹代表替自己的代表团以及几内亚和肯尼亚两代表团提出一项标题为“关于实施安全理事会第三二〇号决议（1972）执行部分第4段和第5段的提案”的工作文件。

4. 委员会决定将这项工作文件作讨论的根据。又决定其中所载二十四项提案将按照题目分组讨论。

5. 其他代表团在讨论时也提出了若干提案。委员会又收到秘书处编制的各项分析和其他工作文件。

6. 委员会因为收到的提案数量和范围的关系，不得要求安全理事会展延第三二〇号决议（1972）所指定的提出报告的限期。嗣后理事会主席通知委员会说，经与安全理事会理事国协商后，已同意将限期先延至一九七三年二月二十八日，然后再延至四月十五日。①

7. 委员会在第一三五次会议时，曾与美国保险业协会主席卡尔·麦克道尔先生及其助理罗伊·莱弗伦先生就海运保险问题进行面谈。莱弗伦先生是以专家顾问身份出席的。

8. 三月二十八日在第一三四次会议中设置了一个起草小组，以期把委员会收到的各项不同提案加以协调。下列各成员国被提名参加小组工作：澳大利亚、印度尼西亚、巴拿马、苏维埃社会主义共和国联盟、苏丹、联合王国、南斯拉夫。同时又同意如果其他代表团愿意，可以随意参加。起草小组在印度尼西亚

① 参看文件 S/10873 和 S/10890。

亚主持下举行了八次会议。小组的报告在一九七三年四月十日向委员会第一三六次会议提出。

9. 委员会对于收到的提案经过详细讨论后，同意将下文第三节（提议和建议）以及第四节（提案）所载的提议、建议和提案列入小组报告。下文第三节的提议和建议已为所有代表团所接受。对于第四节所载的提案未能获得协议。结果决定：如果各代表团愿意，可以各将其对提案的意见简略地记录下来。

三 提议和建议

10. 委员会记得安全理事会第三一八号决议（1972），其中除其他事项外，也核可委员会第一次特别报告第19段里的建议（S/10632）。按照这项建议，凡是南非和葡萄牙控制领土莫三鼻给和安哥拉所发出的关于产品、物品——如果也是南罗得西亚所产的单据文证，都应该认为在表面证据上来源可疑。因此委员会曾建议要求任何还没有照办的国家在进口点立即制定有效手续，以确保来自南非、莫三鼻给和安哥拉的这种进口货物在各国海关没有确悉有关文证确属正当完备以前，不能放行，并确保这项手续规定遇事断定已经海关放行的货物系南罗得西亚产物时，海关得下令收回货物由海关保管。

11. 为了协助各国使这种程序更为有效，委员会应立即编订一种手册，规定为了对于大家都知道也产于罗得西亚的产品，特别是铬矿砂、石棉、烟草、生铁、铜、食糖、玉蜀黍和肉类产品等等断定其真正来源，必须有何种单据文证和放行程序，并确定在适当的情况下予以没收的准则(如下文第 14 段中所说)。

12. 为了协助各国政府防止违反制裁的努力，委员会将公布一个由各国政府向委员会推荐的专家名单，这些专家经任何进口国政府(通常由它负担费用)临时通知即可应邀——倘若是政府职员则须经各该国政府的同意——进行适当的调查。委员会还可以对任何一个进口国的政府提供一名或更多的专家，协助作实地的货物调查。

13. 委员会建议理事会：各会员国和委员会都应采取适当措施，鼓励个人和非政府组织将有关破坏制裁规定的行动的可靠情报向有关机构报告。

14. 委员会建议所有会员国依照其国内法令，特别是根据安全理事会有关决议所制定的法令，没收经确定原产地为罗得西亚而已输入该国或已运达以备向该国进口的货物。

15. 委员会建议设置一项特别基金，由自愿捐赠筹措款项，特别是照上文第 14 段建议所没收货物的售价等值。这项基金在可能范围内得用来支付上文第 12 段中所说邀请专家的费用，和执行上文第 13 段所说各项措施的开支。此外，如果尚有可用的资金时，委员会还可为与第二五三号决议(1968)相合的其他用途拨付款项。

16. 委员会认为最重要的是让各会员国方面知道联合国制裁政策的全盘目的，因此应按期要求各会员国促请本

国人民注意联合国各有关决议的重要性。

17. 委员会建议吁请各会员国，特别是那些在非洲南部广设领事机构的国家，协助委员会蒐集关于违反制裁的情报，以期增加可供委员会利用的这种情报的数量。

18. 委员会应每季发表名单载明：

(a) 被发现违反制裁的公司；

(b) 对委员会关于可能违反制裁情事的查询，连同包括所涉任何公司名称在内的案件详情，在规定的两个月内没有提出答复的政府。

19. 委员会回顾它向安全理事会所提特别报告的第13段（一九七二年五月九日的S/10632），并注意到自从安理会认可该报告以来委员会的工作量已大为增加，因而建议秘书处内为委员会服务的一组职员应予加强，使委员会对于与安理会各项关系决议所交付任务有关的发展，可获得连续和充分的报导。委员会特别建议在这组职员中指派一个对于国际贸易、特别由第三方经手进行的贸易具有经验的人，着其对委员会负责，参加委员会的一切会议，应委员会的要求采取任何必要的行动，包括宣传的行动在内，向委员会提出建议，并且为委员会准备办理的工作，包括酌情向委员会提出备忘录草稿要求各国政府作进一步的解释或说明。

20. 委员会应散发现在所知的罗得西亚一切出口货物清单，同时散发南非、莫三鼻给和安哥拉类似出口品的可以比较的最新清单，以便确定自从片面宣布独立以来南非莫三鼻给和安哥拉输出增加的程度。

21. 委员会注意到，除了其他证据之外，从南非、莫三鼻给和安哥拉输入的若干商品的据报数量，与这些国家

输出的据报数量之间颇有差别，特别有如它的第五次报告附件五（S/10852/Add.2）所透露的情形，足证有公然和普遍违反制裁规定的情事。委员会建议秘书长写信给与南非、莫三鼻给和安哥拉贸易的所有国家的代表，并以副本送给其他会员国以供参考，请他们注意这些差别的存在，秘书长关于实施一九六九年九月十八日制裁事项的备忘录，和秘书长关于从莫三鼻给输入以及向莫三鼻给输出所必需的单据文证的一九七一年七月二十七日说明。秘书长应请这些国家就数字差别与各该国有关的部分表示意见。他还应当就各国鉴于上述秘书长信件采取了那些预防措施，以保证据称原产于南非、莫三鼻给和安哥拉而现在进口数量比一九六五年增多的各种产品，特别是铬矿砂、石棉、烟草、生铁、铜、食糖、玉蜀黍和肉类产品、实际上确是出产于这些领土而非伪装的罗得西亚出口品，要求提供资料。委员会建议应将秘书长的信件和各国政府的答复公开发表。

22. 委员会建议理事会要求各会员国在三个月内将它们就第10, 13, 14, 16, 17和21各段中各项建议所已采取或想要采取的行动通知委员会。

四. 非洲代表团(几内亚、肯尼亚和苏丹)提出的提案； 别的代表团提出的其他提案。

23(a) 非洲提案：

委员会应建议安全理事会决定所有国家应将向南非、莫三鼻给和安哥拉购买的铬矿砂、石棉、烟草、生铁、铜、食糖、玉蜀黍和肉类产品的数量限制在一九六五年的水平。

(b) 苏联提案：

i) 委员会应建议安全理事会决定所有国家停止向南非、莫三鼻给和安哥拉购买铬矿砂、石棉、烟草、生铁、铜、食糖、玉蜀黍和肉类产品；

ii) 委员会应建议安全理事会设立一项禁止向南非和葡萄牙销售石油和石油产品的强制办法；

iii) 委员会应建议安全理事会设立一项禁止向南非和葡萄牙输送所有类型的武器、军事装备、物资和军火的办法；

iv) 委员会应建议安全理事会决定所有国家应依照宪章第四十一条采取一切措施对付南罗得西亚，包括完全截断无线电、电话、电报、邮政和其他通讯方式。

24(a) 非洲提案：

应要求各会员国在购买南非和葡属领土货物的合同中列入一款，规定如果声称来自各该领土的货物经发觉原产地为罗得西亚，合约便自动无效。

(b) 联合王国提案：

委员会应建议凡是依国内法律和法令不能对以下列方式逃避制裁的本国国民和公司采取行动的各国政府：

i) 从南罗得西亚输入货物而不声报其真实原产地；或

ii) 输出货物以备转售给罗得西亚；或

iii) 继续向南非和葡属领土的客户提供货物，明知该客户要把这些货物再输出给罗得西亚；
都应请其尽快订定并执行适当的法律和法令。

(c) 美国提案：

委员会应建议理事会要求所有国家对从南罗得西亚输入货物而不声报真实原产地以图逃避制裁的国民加以法律上的处罚。

25(a) 非洲提案：

委员会应建议理事会要求各会员国规定在各该国同南非和葡属领土签订的买卖合同——特别是关于飞机、车辆、机械另件等的合同——中须列入一款，明白禁止将货物转售给罗得西亚，并列入另一款，规定如不遵守此项条件，将来便禁止此种买卖。

(b) 法国提案：

委员会应建议理事会要求各会员国提请各供货者注意防范非法转售的危险，并要求其客户提供一份禁止转售给南罗得西亚的证明书。

(c) 联合王国提案：

委员会应建议要求各国政府与各该国进出口商讨论有无此等商户可以采取的任何有效而实际的预防步骤以便更有效地实施现有制裁措施。

(d) 美国提案：

委员会应建议理事会要求各会员国明白规定禁止将任何该国与南非和葡属领土之间的出口商货，特别是飞机车辆和机器零件，转售给南罗得西亚。

26. 非洲各国代表团也提议委员会应建议安全理事会决定所有国家对继续给予南罗得西亚飞机以降落权利或继续经营飞向南罗得西亚的航空线各国的国家航空公司，应不给予降落的权利。

27. 委员会应建议理事会要求各会员国通过立法，禁止保险公司承保出入于罗得西亚的航空飞行。

28. 委员会并应建议理事会吁请各会员国制定法律，阻止出售和运输罗得西亚货物或目的地为南罗得西亚的货物，明确规定所有轮船公司不得运载此类货物，保险公司也不得承保此类货物或承保运载此类货物的船舶。

29. 委员会应建议理事会要求各会员国通过立法、或以其他方法规定保险公司在所有海上保险合同中附加特约条款，明确规定任何来自南罗得西亚的货物均不在合同范围之内。

30. 联合王国提出下面一段作为第27、28和29段的替代提案：

委员会应建议要求各国政府与该国的保险业商讨有无货物或机身船身的保险人可以采取的任何实际而有效的预防措施，以更有效地实施现行制裁措施。

31. 非洲各国代表团又提议委员会应建议理事会将对贝拉的封锁延伸至包括洛伦索马贵斯，又封锁应扩大适用，包括来自南罗得西亚的商品和物产。

32. 委员会应建议安全理事会向各会员国询问愿不愿意参加英国海军巡逻贝拉。

33. 委员会应要求美国同联合国充分合作贯彻执行制裁办法，并废止它的关于准许从南罗得西亚进口矿物的现行立法。

34. 委员会应当要求一切会员国就它们在实施制裁前一向从南罗得西亚进口的铬、石棉、镍、生铁、烟草、肉类和糖的现在供应来源汇报委员会。

五. 各代表团的立场

35. 澳大利亚代表团表示除了已通过的非洲提案之外，它本来可以多支持几件此类提案，而且觉得有几件通过的提案措词还可以强硬些。它对于造成有提出这件报告之必要的情况，就是说有些会员国不履行其在安全理事会第二五三号决议（1968）下所负的义务，表示遗憾。

36. 奥地利代表团愿意声明，整个说来，它完全赞同非洲各国提案的内容和精神；对于其中一些在委员会里得不到协议的提案，奥国代表团本来可以加以支持，不论是依照它们原来的形式或稍作不影响其目标的次要修改。但是，对于有些提案，奥地利代表团却不能赞同，因为它认为这些提案是和奥地利的国内法律制度不符的。不过，奥地利代表团热切希望一旦经过了彻底讨论，对所涉的高度复杂法律问题和技术问题得到充分理解之后，可以在将来某一阶段，达成协议。

37. 中国代表团声明，鉴于南非当局和葡萄牙政府很久以来就使用一切手段去破坏对南罗得西亚的制裁，所以安全理事会应该通过决议，把制裁扩展适用于南非和葡萄牙。中国代表团支持非洲各国提出的提案，作为加强对南罗得西亚制裁的初步措施。

38. 法国代表团声明它赞同以加强制裁为目的的各项建议。它认为应该研究执行制裁的实际措施，并必须以效力为决定这些措施的首要标准。它之所以赞同第三章各段，就是本着这个观点。

39. 至于那些不能达成共同意见的各段，法国要声明它原则上并不反对第28段、第29段、第33段和第34段。

40. 几内亚、肯尼亚和苏丹代表团声明，卡尔·麦克道尔先生和罗伊·莱弗伦先生向委员会提出的一部分答复——他们两位是由委员会邀请，于一九七三年四月三日出席委员会第一三五次会议，答复委员会成员提出的问题——证实了非洲各国在第27段、第28段和第29段里的提案是切合实际而且必要的，而且其中所建议的行动也是可能的，并会对制裁效力作出重要贡献。

41. 几内亚、肯尼亚和苏丹代表团接受中华人民共和国代表团提出的提案和苏联代表团提出的提案。这些提案充分反映了非洲的立场。非洲各国代表团之所以没有在它们原来提交委员会的提案里面指出同样的观点，无非是因为觉得各种不同观点和重要之点仍有彼此拆衷余地。所以，非洲各国的提案是最低限度的要求。

42. 几内亚、肯尼亚和苏丹代表团仍然相信南非和葡萄牙应负违反安全理事会各项制裁的主要责任。

43. 因此非洲各国代表团将继续在安全理事会里要求接受这些观点，并寻求把制裁扩展到对南非和葡萄牙适用的办法。

44. 下列各国代表团前已表示完全支持几内亚、肯尼亚和苏丹代表团向委员会提出并经委员会采用作为编写第二次特别报告的基本工作文件的那些提案，现在也继续支持报告第四编里所载非洲各国的提案和立场：印度、印度尼西亚、巴拿马、秘鲁、南斯拉夫。

45. 印度尼西亚代表团相信它对非洲工作文件里所载提案的拟订，曾经略有贡献。照它们原来的形式，此等提案本来足以对那些不理睬安全理事会关于制裁的各项决议的国家，施行有效压力。因此，印度尼西亚代表团对这些提案是全力支持的；如果委员会能够全部接受这些提案，印度尼西亚代表团自然会觉得非常高兴。但这已证明是不可能的事。印度尼西亚代表团对于起草小组的工作，也曾不无贡献；该小组受委员会委托，负责查明可能得到协议的地方和不可能得到协议的地方。

46. 起草小组的报告里提出这个小组原则上可以同意的一些办法。印度尼西亚代表团对于这些得到同意的办法并不完全满意，因为它们似乎不足以达成第三二〇号决议（1972）第4段所述的目的。不过，完全为了达到全体一致起见，印度尼西亚代表团准备支持现在已经得到全体委员会同意的那些提案。

47. 至于那些仍未得到协议的提案，印度尼西亚代表团要表明它愿意支持原来的非洲工作文件里的语句。印度尼西亚代表团不能接受对这些原案所提的各种修正。

48. 秘鲁代表团在苏丹代表提出非洲的文件时，对其中所建议的办法表示赞成。委员会审议这些提案的时候，没有能够对全部提案达成一致的协议，那些没有获得协议的办法都载明在委员会即将提出的报告第四节内，在这种情形之下，秘鲁代表团愿意重新申明对非洲国家提案的支

持，关于该报告的第四节，秘鲁代表团认为第 23 (a)，24 (a) 和 25 (a) 各段提到实际的情况，事实上就是破坏制裁问题的中心。第 23 (a) 段提到一个实际的方面，即南罗得西亚的产物经由南非和葡管领土出口；秘鲁代表团赞成非洲文件这一段里所说的办法。第 24 (a) 和 25 (a) 两段载有防止破坏制裁的一个非常积极的要素，因为在同南非和葡管属领土订立的买卖合同中列入条款，规定如发现货物来自南罗得西亚，合同即行失效，并且禁止将货物转售给南罗得西亚，都是有效的办法，大可由国内立法加以规定。

49. 第 26, 27, 28 和 29 各段载有可以实施的提案，因为各国可在立法中规定办法，禁止保险公司承保来自南罗得西亚的货物，从另一方面说，据委员会所询问的保险业专家的意见，保险公司当然知道所承保货物的来源地。

50. 最后，秘鲁代表团重申它赞成报告第四节第 31, 32, 33 和 34 各段的内容。

51. 苏联代表团声称，依照它的意见，委员会在本报告内所载向安全理事会提出的各项建议和提案，从本委员会根据安全理事会第三二〇号决议（1972）执行其任务的观点来说，是不能令人满意的。那些建议和提案之内，并没有包括该决议所建议的、关于因为南非和葡萄牙公开悍然拒绝对南罗得西亚非法政权执行制裁所能采取的各项行动的规定，也没有载列同一决议所建议的关于扩大对南罗得西亚制裁范围的规定。

52. 苏联代表团在委员会中建议委员会在报告内列载下列字句：考虑到南非和葡萄牙殖民主义统治下的安哥拉和莫三鼻给已经成为违反安全理事会制裁与南罗得西亚进行非法贸易的主要门户，故向安全理事会建议：所有各国停止从南非、安哥拉和莫三鼻给购买构成南罗得西亚主要出口收入的各项商品，即：铬矿、石棉、烟草、生铁、蜂蜜、糖、玉蜀黍和肉制品；实施强制性的禁运，禁止向南非和葡萄牙出售石油和石油制品；建立强制性的禁运，禁止向南非和葡萄牙供应各种类型的武器、军事装备、技术和弹药。

53. 苏联代表团建议对南罗得西亚进行下开具体的扩大制裁行动：所有各国依照联合国宪章第四十一条的规定，与南罗得西亚断绝一切无线电、电报、电话和邮政联系以及其他形式的关系。

54. 苏联代表团也支持委员会非洲成员国就此方面所已提出的建议。

55. 联合王国声明它对于据它所知原是非洲三国代表团最初提案所根据的主要目标，具有同感；即：“因南非和葡萄牙一再公然拒绝对南罗得西亚非法政权执行制裁”（安全理事会第三二〇号决议（1972）第4段），所以基本目的应在确保所有国家与南非和葡管各领土之间进口和出口的货物，都限于合法的贸易，也就是说，限于各该领土实际出产、或目的地确为各该领土的货物和产品，而非变相的罗得西亚出口或进口物品。因此，联合王国曾在委员会里努力合作，对最初的提案加以改善和修正，以求对目标之实现有所贡献；所以它欢迎第三节中所议定而属于这一类的主张和建议，但表示遗憾不能赞成第四节不属于这一类的提案。

56. 现有各项制裁的规定范围已很广大，宣布支持制裁的国家如果彻底实施，必定可以大量减少透过南非和葡管各领土进行的贸易。但是，现有规定既然没有充分实施，即使增订新的措施，而不能保证比现有措施更充分执行，也是徒然的。因此，联合王国代表团不能接受第四节第23, 26, 31和32段中所载的提案。不但如此，这一节中有些其他提案牵涉到技术性的问题，以及国内法和国际贸易法方面的问题，都没有经过委员会适当考虑，因此，联合王国代表团不能赞成。最后，联合王国代表团愿声明它并不反对第四节第33和34段。

57. 美国代表团对几内亚，肯尼亚和苏丹等国代表团提出的二十四点工作文件，表示感谢。这项工作文件里面的建议虽然没有全部得到一致赞成，但是作为委员会工

作的基础，其所占地位非常重要。美国很高兴看到其中若干建议终于得到了同意，希望这些建议能使制裁办法受到更严格更普遍的遵守。美国曾提出可能得到委员会充分支持并且使制裁更有效力的变通办法，以减少不能达成协议的建议。

58. 美国认为如果把第(21)段并入特别报告的第1段，并加上一句：“此外，制裁委员会建议安全理事会：遇会员国所进口的上述商品超过南非、安哥拉和莫三鼻给所报向此等会员国出口的这类产品的数量时，应要求各该会员国采取一切可能步骤，确保这些进口物品都不是罗得西亚所出产”，这件特别报告的引言可以更好些。

59. 美国代表对于第(33)段的目前方式，表示非常强烈的保留。美国虽然支持安全理事会第二五三号决议(1968)和特别报告第三节所规定的制裁方案，但还是必须考虑到美国关于战略物资的立法。美国要指出，贸易国家双方统计资料如有出入，很可能表示有违反制裁方案的情事。不过，调查以后，也可能发现出入之处是统计上的错误。

60. 南斯拉夫代表团回顾南斯拉夫政府在一九七二年八月二十四日送交委员会的照会中所表示的立场，认为“对南罗得西亚实施的制裁，必须同时对葡萄牙和南非实施，才能彻底有效”。^①

① 参看文件 S/10852, 第 51 和 52 段。