



联合 国  
安全理事会



Distr.  
GENERAL

S/12393  
1 September 1977  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

---

一九七七年九月一日  
大不列颠及北爱尔兰联合王国  
常驻联合国代表给安全理事会主席的信

奉本国外交和联邦事务大臣的指示，谨向阁下递送关于恢复罗得西亚合法性和解决罗得西亚问题的一些提案。这些提案列于本信件的附件内，这是联合王国政府同美利坚合众国政府取得充分协议，并与有关各方协商后拟定的。谨请阁下将本信件及其附件作为安全理事会的文件分发。

艾弗·理查德（签名）

附 件

解决罗得西亚问题的提案

## 目 录

|                         | <u>页 次</u> |
|-------------------------|------------|
| 前言 .....                | 3          |
| 解决罗得西亚问题的提案 .....       | 4          |
| 附件 A 独立宪法 .....         | 9          |
| 附件 B 过渡宪法和有关的法律规定 ..... | 20         |
| 附件 C 津巴布韦发展基金 .....     | 26         |

## 解决罗得西亚问题的提案

### 前 言

英国政府同美国政府取得充分协议，并与有关各方商讨后，拟定了关于恢复罗得西亚合法性和解决罗得西亚问题的一些提案。这些提案以下列各点为基础：

1. 由非法政权交出权力，恢复合法性。
2. 在一九七八年内，有秩序地和平过渡到独立。
3. 在成人全民投票的基础上，进行自由公正的选举。
4. 英国政府建立一个过渡行政机构，负责选举一个独立政府。
5. 在过渡期间，由联合国在场，包括派遣联合国部队。
6. 制定《独立宪法》，规定成立一个经民主选举产生的政府，废除歧视，保护个人人权和司法独立。
7. 设立发展基金以恢复该国的经济，然而联合王国和美国都认为，这项基金的设立，要以执行整个解决办法为前提。

本文件附有关于提案的全部说明。提案第一个附件列出了提议的《独立宪法》的各项要点；第二个附件是关于过渡期间的各项宪政安排，第三个附件则关涉发展基金。《独立宪法》的精确条文须与有关各方详细讨论后订定，并将于适当时由过渡期间举行的宪政会议加以审议。

目前，不可能拟定一个确切的时间表：但是，英国政府打算在恢复合法性后六个月内举行选举，罗得西亚达成独立成为津巴布韦。为了实现这个目的，必须在恢复合法性以后，尽快进行选民登记，划定选区，仔细草拟《宪法》，并在英国国会的权力下予以颁布。

## 解决罗得西亚问题的提案

1. 一九七七年三月十日，英国和美国政府同意共同努力，联合提出一项和平倡议，以实现谈判解决罗得西亚问题。该项倡议的目的是要在一九七八年建立一个多数统治的独立的津巴布韦。

2. 任何成功的解决办法必须得到那些愿意作为津巴布韦公民和平生活在一起的各个民族、不同信仰的友好人民的支持。目前，在这些人当中，他们是利益互相冲突，意见分歧的。他们之间弥漫着深刻的怀疑猜忌的气氛。武装斗争夺去了许多生命，带来了不少的灾难。经济受到了严重的破坏。但是，压倒性的共同利益肯定是有，那就是恢复和平，建立一个得到各民族同意的、谋求各民族利益的政府。

3. 今年四月，英国外交和联邦事务大臣欧文博士访问了这个地区，并且会见了罗得西亚问题的所有各方以及五个前线国家的总统、南非总理和尼日利亚外交部长。他提出英美两国政府认为综合来说可以构成谈判的解决办法的各点如下：

(a) 为独立的津巴布韦草拟一项宪法，规定

(1) 通过尽可能广泛的公民投票，建立一个经民主选举产生的政府；

(2) 根据《世界人权宣言》，制定一项《权利法案》，以保护个人人权。

法案应“巩固地订入”宪法，因此，对法案的修正必须经过特别的立法程序才能作成，同时，法案赋予任何自信其权利受到侵犯的人士以向法院投诉，要求赔偿的权利。

(3) 建立独立的司法。

(b) 在现政权交出权力后的过渡期间，建立一个中立的暂管的行政机构，它的首要任务除治理该国外，还要在和平与安全的条件下筹备和举行选举，并为该国向独立过渡作好准备。设想这段期间尽可能短暂，无论如何不超过六个月。

(c) 成立一个由国际组成和管理的发展基金（津巴布韦发展基金）。

4. 这次访问以后，欧文博士和美国国务卿万斯曾于五月六日在伦敦会晤，双方同意在这些提案的基础上与各方进行咨询。为此，他们设立了一个联合咨询小组。咨询小组已经同有关各方于伦敦和非洲有过好几次的会晤，作了详细的技术性讨论。与此同时，关心的各国政府也经常获悉咨询的一般进展情况。

5. 根据这些咨询，英国政府同美国政府取得充分协议后，现在已决定就上面第3段所述问题的三个方面，提出各项坚定的提案。它们所以这样，就是要强调这三个方面是紧密联系的，而且必须把它们看成是一个整体。自然希望各方都接受解决办法的每一个方面。对于一个解决办法来说，最好的希望——如果这不是唯一的希望的话——就是有一个平衡和公正的一揽子办法，也许没有人能够因此实现他全部的目标，不过，至少每一个人都可以看到有希望的将来。

## 宪法

6. 建议独立宪法应规定津巴布韦为一主权共和国。 应规定进行男女都一人一票的民主选举，选出一个一院制的国民议会。 每一个选区将选出一名代表。附件 A 详尽地列出了各项宪法提案。 对于不牵涉宪法要点的某些方面，这些提案并不排除其他替代办法： 例如，提案规定应设一名行政总统和一名副总统，但是也可以设一名立宪总统和一名总理，在这种情况下，许多建议给予总统的权力将给予总理或者将由总统根据总理的建议行使这些权力。

7. 歧视将由一项保护个人权利的《权利法案》予以禁止。 上面（第 3(a)(2)）说过，这项《权利法案》将巩固地订入宪法，并且可以依法起诉，以便受害者可以通过法院来行使其权利。 《权利法案》将允许津巴布韦政府在保障私有财产权利的情况下采取土改措施。 宪法还将建立一个独立的司法系统和一个独立的公务员制度委员会，以保证有一个有效率的和非政治性的公务员制度。

8. 津巴布韦政府将继承南罗得西亚政府的财产和债务，并将承负过去和目前关于公共部门的养恤金方面的义务，宪法将保证领受养恤金者的权利。 宪法将载有管制津巴布韦公民身分的各项基本规定，这些规定将巩固地订入宪法。 关于是否应限制双重国籍，而且如果要限制的话，是否应有一段考虑的时间以便作出选择的问题将与有关各方进行进一步讨论。

9. 伦敦的英联邦各国政府一致希望津巴布韦很快就将成为联邦的成员之一。 英国政府将竭尽所能来促进这项目标。

## 过渡

10. 英国政府和美国政府的基本前题是现在的非法政权将交出它的权力以便过渡行政机构能够和平地接管。 两国政府将采取它们认为适当的步骤以确保史密斯先生（或他的继任者）在一个尚待议定的日期移交权力。

11. 英国政府将向安全理事会提出它们关于独立宪法的提案（附件 A）以及

关于独立前过渡时期管理罗得西亚领土的提案。 后者将包括下列各点：

- (a) 由英国政府，根据现有的法定权力或根据为此制订的新权力，任命一名驻地专员和一名副专员。 专员的职务是管理该国，筹备和办理一个在不超过六个月的期间将导致津巴布韦独立的普选，和以总司令的身分，统率除联合国津巴布韦部队（见下面）以外的所有罗得西亚武装部队。
- (b) 由联合国秘书长，在安全理事会授权下，委派一名特别代表，其职务为同驻地专员一起工作，并观察该国的行政以及选举的筹备和办理是否公平和公正。
- (c) 通过安全理事会的决议，建立一个联合国津巴布韦部队，其职务可包括下列各项：
  - (1) 监督停火（见下面）；
  - (2) 支持民政权力；
  - (3) 同现有的罗得西亚武装部队和解放军部队联络。

将邀请秘书长委派一名代表，在过渡时期前同派定的英国驻地专员以及同所有各方进行讨论，以期详细地订出罗得西亚境内所有部队的各自任务。

- (d) 在过渡时期维持法律和秩序的主要任务将由警察部队担任。 警察部队归一名警察局长指挥，该员由驻地专员委派并向驻地专员负责。 联合国秘书长的特别代表可委派联络员同警察部队联络。
- (e) 在过渡行政机构成立以后尽快建立一个新的津巴布韦国民军，该国民军在适当的时候将取代罗得西亚所有的现有武装部队，成为今后独立的津巴布韦国的军队。
- (f) 由驻地专员设立一个选举和分界委员会，其职务是为了独立宪法的目的，进行选民登记、划分选区和举行普选。

在议定的权力移交过渡行政机构的日期（上面第10段），罗得西亚境内的停火开始生效，并采取措施解除制裁。

12. 过渡宪法的大纲载于附件B。

### 津巴布韦发展基金

13. 由英国和美国政府联合赞助的津巴布韦发展基金，其最低目标为10亿美元以上，最高目标为接近15亿美元，世界上许多地方的政府将被要求向这项基金作出捐助。基金的目的是提供资金以促进独立的津巴布韦的经济稳定和发展，办法是援助各部门和各种方案，例如农村发展、教育、卫生、社会和经济基层结构、为非洲人，包括那些受到目前冲突影响的非洲人而制订的重新安顿和训练计划。基金的运用，将帮助保证在这项解决办法下产生的津巴布韦政府的债务不致使津巴布韦的经济发展因为缺乏外汇而受到妨碍，并因而有助于使那些担心新政府可能不能够偿付债务的人消除疑虑。基金的设立和继续执行业务，以接受和执行解决办法的全部条款为条件。关于所提议基金的较详尽的说明载于附件C。

### 结语

14. 英国和美国政府认为上述提案为独立的津巴布韦的所有公民提供了法治下的安全（非特权），没有歧视的平等政治权利，和由自己选择的政府统治的权利。两国政府还认为所提出的关于转移权力的安排是为了保证能够迅速有秩序地和平过渡到独立。它们同意充分使用它们共同的影响力，使各项提案生效。但是持久的解决是不能由外面强加的：只有津巴布韦人民才能完成自己的独立。这些提案为他们提供了一个办法。英美两国政府敦促他们不要放过这个机会。

## 独立宪法

### 津巴布韦的地位

1. 南罗得西亚独立后，法律上的名称是津巴布韦。 宪法将规定津巴布韦为一个主权共和国，宪法为其最高法律。

### 国家元首

2. (a) 共和国设总统一人，总统候选人必须是津巴布韦的公民，并须受同国民议会候选人一样的合格条件和不合格条件的限制。

(b) 总统的选举将同国民议会的普选同时举行，同时宪法将规定当选的总统候选人必须获得国民议会选举产生的成员中至少半数的当选候选人的支持。

(c) 总任期通常是在下届国民议会选出新总统（或其本人重新当选）才告终了。但是，因身体或精神无行为能力或因触犯宪法或行为不检案情严重时，宪法应规定将其免职。必须经国民议会主动委派的法庭提出此种建议时，才能将总统免职；宪法须规定所应遵循的程序。

(d) 当总统职位因上述理由或因死亡或辞职而出现缺时，由副总统继任总统职务（参见下面第 3 (b) 段）。总统出国或暂时无法执行职务时，也由副总统代行总统职务。

(e) 总统薪酬将由国会决定，并由统一基金支付，在其任期内，薪酬数额不得削减。宪法也将规定设置总统个人的工作人员。

(f) 总统在其任内享有诉讼或法律程序的豁免权。

### 行政部门

3. (a) 共和国的行政权力由总统掌握；在宪法的约束下，总统直接或通过他属下官员行使此种权力。

(b) 总统将从国民议会成员中任命一个由副总统一人和其他部长若干人组

成的内阁。 内阁将由总统本人主持。 总统得随意解除副总统和其他部长的职务。

(c) 政府各部由一个部长主管（总统本人亦可主管一个或多个部门），关于共和国的行政，内阁对国民议会集体负责。

(d) 副总统为国民议会中的政府领袖，总统本人有权参加国民议会的会议，但无表决权。

(e) 总统可从国民议会成员中任命若干的次要的部长。

(f) 宪法将设置内阁秘书和各部常务秘书的职位。 这些都是公务员的职位，但对任职者的任命和任期另有特别条例规定（参见下面第 7(e)(五) 段）。

(g) 负有共和国政府主要法律顾问任务的检察总长将由一名部长担任。

(h) 检察官的职位将另行设立，这是公务员的职位。 检察官对于提起公诉，以及进行和停止公诉有最后的控制权，在行使这种权力时，不受任何其他人员或权力机构的指挥或控制。 但是，检察总长有权获悉任何特定案件中可能涉及公众利益的顾虑。 检察官的任命、任期和任务另有规定（参见下面第 7(e)(六) 段）。

(i) 总统有赦免权。另设一赦免权咨询委员会，总统必须就所有判处极刑案件同该委员会进行咨询，同时总统也可就任何其他案件与其咨询。 但总统不受该委员会咨询意见的约束。

(j) 总统为津巴布韦军队的最高统帅。

## 国会

4. (a) 津巴布韦国会由总统和一院制的国民议会组成。

(b) 国民议会由〔100 名〕<sup>1</sup> 选举产生的成员组成（但请参见下面(f)分段）。

(c) 选举产生的成员，由登记投票人人数尽可能相等的每区产生成员一人 的选区，在按“过半数”原则举行的选举中选出。

<sup>1</sup> 确实的席位数目将与各党协商决定。

(d) 各选区将在规定期间内由独立的选举委员会负责划分，该委员会也将监督投票人的登记和选举的进行等事项。

(e) 由选举产生的成员的选举，将根据成人普选权的原则，即所有年满 21 岁已作选举人登记，并且无特定不合格条件者（如精神错乱、判决有罪等理由）均可选举。

(f) 宪法将规定由国民议会的选举产生的成员在每一次普选之后选出〔20名〕<sup>2</sup> 特别选举产生的成员。设置特别选举产生的成员的目的是使少数人社区享有适当的代表权。宪法中如何达成这一目的的切实办法须进一步讨论。经过初步阶段（两届国会的任期或为期八年，以时间较长者为准）以后，国会可废除特别选举产生的成员的席位或改变旨在保证少数人代表权的办法。这项办法可由一条简单的国会法令加以规定，不需经由特别多数或特别的程序来通过，在下一次国会解散之后开始实施。但是在初步阶段期间不得作这种改变，同时在这期间不得修改宪法的有关条款。

(g) 国民议会的所有成员必须是津巴布韦公民，他们本身必须具有投票人资格，而且不受特定不合格条件（如精神错乱、判决有罪、担任公职等）的限制。

(h) 国民议会有制订津巴布韦法律的全权，但必须始终受宪法的约束。

(i) 国会的立法权力以国民议会通过法案，获得总统同意行使之。

(j) 法案提请总统同意时，总统有权自由决定同意或不同意。但是如果总统不表同意，法案需发回国民议会，国民议会可在六个月内再次提请总统同意。如果法案在此种情况下再次提出，总统必须表示同意，否则须解散国会。

(k) 总统可在任何时候召集、延长或解散国会，但是每年至少应有一届国会议，同时休会时间不得超过六个月。国会解散后必须在两个月内举行普选。如果国会未经总统解散，则应在普选后第五年期满时自动解散。

(l) 如果国民议会在任何时候对政府通过不信任票时，总统必须解散国会或自行辞职。

<sup>2</sup> 特别选举产生的成员的人数应为平常选举产生的成员人数的五分之一（见上面 4 (b) 段脚注(1)）。

## 基本权利

5. (a) 宪法将载有保护基本人权和自由的规定（“权利法案”），这些规定是仿照其他最近独立的英联邦国家的宪法的。这些规定保证：

- (一) 享有生命的权利；
  - (二) 人身自由的权利；
  - (三) 禁止奴役和强迫劳动；
  - (四) 禁止不人道待遇；
  - (五) 禁止剥夺财产：包括禁止没收财产，除非有特定的公众利益的理由，但必须以迅速给予适当的赔偿为条件（若双方不能同意赔偿的数额，可由独立的法庭加以决定），赔偿费可在一段合理的时间内汇寄国外。宪法将特别规定，如为了发展尚未开垦的土地而强制收购，付给土地前所有人的赔偿费只应该包括原来的购买价格以及在田地上所花费的其他实际费用，例如，有形的改善的费用，赔偿费不需包括由于田地将来的发展而造成的其他价值；
  - (六) 住房以及其他财产有不受干预的权利；
  - (七) 在民事和刑事诉讼中有权利得到公正的审判；
  - (八) 良心自由；
  - (九) 言论自由；
  - (十) 个人、团体或社区自己出资创办和管理学校的权利，但有一项条件，即这些学校不得有任何歧视；
  - (十一) 结社自由（特别是组织和管理工会的自由）；
  - (十二) 行动自由（包括离开津巴布韦的自由，以及津巴布韦公民享有不能被驱逐出境的豁免权）；
  - (十三) 享有不受歧视的自由。
- (b) 关于这些基本权利均可向法院申诉，即任何人若认为此等基本权利曾遭侵犯，或正遭侵犯或很可能遭侵犯，可向高等法院提出诉讼，由高等法院裁决，

并斟酌情形予以赔偿。

(c) 宪法是津巴布韦的最高法律(见上面第一段)，因此任何与《权利法案》抵触的法律，其抵触部分一律无效，任何有同样抵触情形的行政措施，其抵触部分一律为非法。这项规定特别适用于歧视性的法律或办法。过渡的行政机构事实上会在独立之前废止目前仍在实施的歧视性法律或办法(见附件B第9(a)段)，但于津巴布韦的独立政府接任时，若干歧视性法律和办法可能仍然存在。可以假设该政府接任后有尽快废止这些法律或办法的意图，但在某些情况下政府也许不可能立即成功，因为津巴布韦的第一个政府可能需要更多时间制定新法律或新办法来取而代之。因此，在有限的情况下，宪法允许津巴布韦政府继续实施这些虽然是违反《权利法案》的现行法律和办法，直到制定新法律取代为止，但无论如何从独立之日起不得超过两年。任何新的歧视当然作非法论，宪法将明文规定，在此期间如果修订或更换现行法律或办法，其歧视程度不得超过修订或更换前依法准许的程度。

(d) 宪法将规定在国家紧急状态期间，可以暂免执行《权利法案》内某些规定。因此，经总统一旦宣布，国家紧急状态即行存在，但任何这种宣布必须事先得到国民议会全部成员三分之二支持的决议加以许可，或在宣布后一星期内由此种决议加以许可。在嗣后三个月后该项宣布便失效，除非国民议会在期间以同样的大多数延长其许可的有效期。

## 司法

6. (a) 宪法规定设立高等法院，分为受理上诉法庭和普通法庭，国会也可随时设立下级法庭。

(b) 高等法院的法官包括院长一名和国会可能规定的其他法官（上诉法官或陪席推事）若干名。

(c) 总统可随意任命高等法院院长。

(d) 总统根据司法人员制度委员会的建议，任命高等法院的其他法官（参见下面分段(h)）。

(e) 除经司法法庭依宪法所规定的程序确定为身体或精神无行为能力或行为不检外，不得以任何理由撤换高等法院院长或其他法官（直至退休年龄为止）。

(f) 在高等法院法官的任期内，不得对法官的服务条件（包括他们由统一基金支付的薪酬）作对其不利的变动。

(g) 司法人员制度委员会有权任命附属法院的法官和同高等法院有关的官员（如书记官长等），有权惩戒和撤销其职务。

(h) 宪法将设置一个独立的司法人员制度委员会，由高等法院院长、院长指定的高等法院法官一名以及该委员会主席指定的公务员制度委员会（见下文第7段）委员一名组成。

## 公务员制度

7. (a) 宪法将规定设立一个独立的公务员制度委员会，由一名主席和其他四名委员组成。

(b) 政府官员（或最近仍任职于政府的人士）或国民议会的成员或其他积极从事政治活动的人士均不得担任公务员制度委员会的委员，此等委员由总统委派定期任用，在任期内，除经司法法庭依宪法所规定的程序确定为身体或精神无行为能力或行为不检外，不得撤职。

(c) 在委员会委员的任期内，不得对他们的服务条件（包括由统一基金支付的薪酬）作出对其不利的变动。

(d) 除一些明文规定的例外情况外，公务员制度委员会有权指派人员担任或从事公职，有权惩戒其指派人员，并有权撤销其职务。（“公职”一词包括文职人员和警务人员，但不包括武装部队）。

(e) 特定的例外如下：

- (一) 总统府工作人员：由总统本人加以管制，虽然他也可以同公务员制度委员会作出安排，调派正规的公务人员为他的工作人员；
  - (二) 高等法院法官和司法人员制度委员会管辖范围内的职位；
  - (三) 为国民议会服务的官员：对这些官员行使有关权力前，公务员制度委员会须取得议会议长的同意；
  - (四) 警察部队的人员：就警察局长来说，有关的权力由总统行使，同公务员制度委员会咨询后，采取行动；就警察部队的其他成员来说，有关权力属于警察局长或按法律规定属于他的属员，或在不违反在这种法律的条件下，警察专员可授权其属员行使；
  - (五) 内阁秘书、各常务秘书和驻外的津巴布韦大使：有关权力属于总统，可同公务员制度委员会咨询后采取行动；
  - (六) 检察官：任命这个职位的权力属于总统，可同公务员制度委员会和司法人员制度委员会咨询后采取行动；但是检察官（在到达退休年龄前）不得撤职，除非根据宪法规定的程序由司法法庭断定他身体或精神无行为能力或行为不检；在他任职期间，不得对他的服务条件作出不利于他的改变（包括他由统一基金支出的薪酬）；
  - (七) 审计长：任命这个职位的权力属于总统，可同公务员制度委员会咨询后采取行动：一旦被任命，审计长的职位得同检察官的职位一样受到同样的保护。
- (f) 宪法应通过下列方式保护所有官员（包括过去的官员）的养恤金：
- (一) 由统一基金项下支付这些养恤金；
  - (二) 为了便利公务机关改组而被强制退休的官员，其养恤金可自由汇寄国外；

(三) 规定官员养恤金支付办法的法律不得在他开始服务后作出对他不利的改变。

## 财政

8. (a) 宪法应设立一个统一基金，所有公共收入，除依法应缴入其他公共基金的以外，均应缴入统一基金。
- (b) 宪法应要求政府向国民议会提出年度支出概算由国民议会核准，并规定由国会通过拨款法案以授权这种开支。非经授权拨款，或依宪法或其他法律规定由基金支付，不得从统一基金或任何其他公共基金提款。
- (c) 宪法应规定意外准备金及授权作意外开支的其他程序。
- (d) 宪法应设置审计长，其职责是监督上述规定的执行，审计政府及其他公共当局的决算，并向国民议会提出关于这些事项的报告。

## 国籍

9. (a) 宪法应确定津巴布韦国籍，并列入有关国籍的基本规定。授权国会制定补充法律，在宪法允许的范围内对津巴布韦国籍的取得和丧失作出规定。

(b) 独立前是南罗得西亚公民的（不论是由于出生、血统、收养、归化或登记），独立时当然成为津巴布韦公民。

(c) 独立前有权利申请南罗得西亚国籍的，同样有权利在独立后的一定期间内申请津巴布韦国籍。

(d) 凡独立后在津巴布韦出生的，即因出生而取得津巴布韦国籍。

(e) 独立后在津巴布韦境外出生，而其父亲是出生在津巴布韦（或南罗得西亚）的津巴布韦公民，即因血统而取得津巴布韦国籍。

(f) 独立后同津巴布韦公民结婚的女子有权利取得津巴布韦国籍。

(g) 宪法是否应准许双重国籍（有限制的或无限制的）是需要进一步讨论的问题。如果宪法不准许双重国籍，则自愿（非因婚姻）取得另一国国籍的津巴布韦公民将当然丧失其津巴布韦国籍，而非自愿（即出生）得另一国国籍的津巴布韦公民，须在有关情事发生后例如五年之内（或达到 21 岁时）放弃其另一个国籍（如果不可能这样做，就作出一个规定的宣誓），否则就丧失其津巴布韦国籍。同样地，当独立时当然成为津巴布韦公民但也是另一国家公民的人，必须在独立后五年之内放弃其另一国籍（或作出规定的宣誓），如果不这样做，即丧失其津巴布韦国籍；申请津巴布韦国籍的人必须放弃其现有的国籍（或作出规定的宣誓）。

(h) 国会有权就取得和丧失津巴布韦公民身分规定其他理由，（但不得取消因出生关系或血统关系而获得的公民身分，也不得取消在独立时自然取得公民身分人士的公民身分）。

## 宪法的修正

10. (a) 宪法的所有条款得按照津巴布韦国会法案修正。但宪法得规定实施这种修正的程序。此种程序将根据修正条款涉及宪法基本结构的程度或修正条款性质特别复杂而有不同。

(b) 有些条款，例如规定部长人数最高限额的条款得按简单国会法案修正；不需要经过任何特别多数或任何特别程序。

(c) 多数条款可按国民议会最后一读时经议会所有成员三分之二多数通过的国会一项法案修正。但是，修正条款的法案的提案也必须在初读前至少三十日登载在官方公报上，同时，在初读和最后一读之间至少必须有三个月时间的间隔。

(d) 少数条款（例如处理公民身分、基本人权、司法等问题，当然也包括规定宪法修正程序的条款）必须按照在两次连续会议上都符合上述(c)段要求的一项法案来作修正，如两次会议之间，国会已解散，普选也已举行。

(e) 此外，独立后在指定限期内不得修正的条款为数极少。这些是处理基本人权的条款、有关国民议会特别产生的成员的条款和根据上述(d)段规定程序的条款。必须等到指定的时期终了后，不得在国民议会提出修正任何此等条款的法案。就处理基本人权的条款而言，此项期限为第一个国会的会期或独立后四个年份，此两者之中时间较长者为准；就其他条款而言，指定的期限是开始的两个国会会期或独立后八个年份，以两者中时间较长者为准。

## 附件 B

### 过渡宪法和有关的法律规定

1. 过渡宪法应载于枢密院根据联合王国国会的一项法令作出的敕令之中。过渡宪法应于英国外交和联邦事务大臣指定的日期生效，南罗得西亚自该日起恢复其合法地位。

#### 驻地专员

2. 过渡宪法应设置驻地专员一人。驻地专员是英王在南罗得西亚的代表，负有南罗得西亚政府的一切行政和立法职责。除宪法另有明文规定外，驻地专员在执行其职责时应听从联合王国政府对他的一切指示。驻地专员由英国政府任免。宪法亦应设置副驻地专员一人，副驻地专员亦由英国政府任免。副驻地专员协助驻地专员执行职务。驻地专员不在南罗得西亚或暂时不能视事时，由副驻地专员代理。宪法应规定驻地专员和副驻地专员的薪酬，以及驻地专员的属员。

#### 立法权力

3. 在过渡期间不另设“立法院”或类似机构，驻地专员即为立法机构。他为南罗得西亚的和平、秩序和善良行政有制订法律的全权。驻地专员签署的法令载于政府公报。驻地专员制订的一切法令（以及根据法令或任何现行法律而制定的法规）都不得抵触英国国会的有关法令或枢密院的敕令或根据有关法令而制订的其它规章，尤其不得抵触过渡宪法的规定特别是过渡宪法组成部分的人权法案的规定（参看下面第 8 段）。

#### 行政权力

4. 过渡宪法应规定南罗得西亚的行政权由驻地专员，作为英王的代表，直接地或通过他属下的官员或行政机构行使。由于在过渡期不设部长，驻地专员应

行使目前法律赋予部长的一切权力，他直接地或通过其属下官员监督和管理政府各部门。 宪法应明确规定驻地专员有权对所有公务员和行政机构作出约束性的指示。

5. 驻地专员是过渡期间可以在南罗得西亚境内合法活动的一切武装部队的总司令，并通过警察局长对警察部队有最高的指挥权。（本段提及的武装部队并不包括联合国津巴布韦部队）。 所有武装部队和警察部队的军警都必须遵从驻地专员直接地或通过他们的长官发出的命令和指示。 驻地专员有权要求军警宣誓效忠英王，遵行宪法和服从南罗得西亚的法律。 驻地专员有任命、管束、撤职这些部队人员的一切权力。 除驻地专员另有规定外，这些权力也可以由类似的机构以尽可能同样的方式行使，正如在过渡宪法生效以前一样，但行使这些权力的机构须遵照驻地专员一般或特别的指示。

6. 驻地专员认为必要时，可以设立一个或一个以上的咨询委员会，协助他执行任何特定的或一般的职责。 不过，他可以无须同任何此类机构协商而自由采取行动，或虽经协商而不采纳其意见。

#### 权利法案

7. 过渡宪法将含有一项权利法案（即保障基本人权的条款），其内容与独立宪法所载的相仿，但是顾到在过渡期驻地专员取代了民选的立法机构和部长组成的行政机构的实情。 关于所保障的人权的详情，请参看附件 A 第 5(a) 段。

8. 每一项法律（不论是在过渡期间继续有效的现行法律或是驻地专员制定的法律）在解释上都必须不违背权利法案，如有任何抵触，则其抵触部分无效。 人权法案受司法保障，即：任何人如认为任何法律或任何政府行动侵犯了或可能侵犯他的权利，都可以向高等法院提出申诉，要求高等法院对该问题作出决定，并予以纠正。

9. 不过，正如独立宪法内的权利法案一样，上述规定的引用有两项必要的限制：

- (a) 有一些现行法律和行政办法具有歧视待遇性质，自必与权利法案抵触。过渡行政机构须尽早废除一切由法律或行政办法造成的歧视待遇。但是，有一些歧视待遇性的现行法律和行政办法，在没有制定一种新的制度以前，可能无法断然废止。而新的制度是需要相当时间才能制定的。事实上，在有些情况下，制定新制度也许应该是津巴布韦政府而不是过渡行政机构的责任。因此，在这些有限的情况下，允许过渡行政机构（随后是津巴布韦政府：参看附件 A 第 5(c) 段）不顾权利法案的规定而继续这些现行的法律和办法，以便在一定的期间内用新制度取代这些法律和办法，但无论如何不能长于自独立之日起两年。
- (b) 过渡宪法（一如独立宪法）允许在公共紧急状态存在时把某些权利条款暂停适用。公共紧急状态于驻地专员宣布时起即应认为存在，直到他撤销这项宣布为止。作为一项预防措施，驻地专员有必要在过渡期宪法生效时起立即取得目前在南罗得西亚施行的某些紧急权力，因而认为从该日起紧急状态的宣布即开始生效，直到驻地专员另作规定时为止。但是英国政府认为应该在谨慎从事的前提下尽早结束紧急状态；无论如何，驻地专员应该尽早采取步骤，释放现有的拘留人犯和因为犯法而服刑的犯人——如果他们的犯法行为并未经过诉讼程序的话，大赦将取消他们的刑事责任（参看下面第 18(c) 段）。

## 司法权

10. 过渡宪法应设立南罗得西亚高等法院，由院长一人和法官若干人组成，大致按照目前情形分设普通庭和上诉庭。过渡宪法应承认根据现行法律设立的下级法院。
11. 过渡宪法应规定高等法院及其下级法院的法官由那些在过渡期宪法生效前已经担任这些法官的人士出任。（不过，院长一职，现任人应在恢复合法地位之日

以前辞职，空缺应至该日以后再补。）高等法院的新法官由驻地专员委派。高等法院的法官在委派之后，（包括在过渡宪法开始生效时继续留任的法官），直到他到退休年龄以前，除非由驻地专员指派的审判团确定有行为不检或不能视事的情况，否则不得撤换。也不得在其任期内对他的服务条件作不利的改变。

12. 一切有关低级审判员和除法官之外的高等法院的高级工作人员（即书记官长）的委派，惩戒和撤职的权力都属于驻地专员。在驻地专员的通常监督之下，别人或别的主管当局依照现行法律行使这些权力，应与其他公务机关官员一样加以规定（参见下面第 14 段）。

13. 在过渡期间，上述由高等法院及枢密院的司法委员会受理，不过必须经高等法院的同意或司法委员会的批准。

#### 公务员制度

14. 一切有关公务人员的委任权，对公务人员或代理公务人员的惩戒权和撤换权都属于驻地专员。除他另有规定外，这些权力由类似的主管当局以尽可能与过渡宪法生效之前的类似方式行使，但是主管当局行使这些权力须遵照驻地专员的一般或特别指示。上述规定不影响有关高等法院法官的特别规定（参看上面第 11 段）。

15. 过渡宪法应规定，所有在过渡宪法生效之前担任公职或代理公职的人根据过渡宪法继续担任或代理类似职位。（但是，有少数职位，如内阁秘书，在恢复合法地位之日以前，现任人员即应辞职，空缺应等到该日之后再补。）驻地专员有权命令担任公职或代理公职的人宣誓向英王效忠，维护宪法和遵守南罗得西亚的法律。

16. 所有官员（包括以前的官员）的退休金由过渡宪法以下列方式予以保障：

- (一) 由统一基金支付；
- (二) 为了方便公务员制度的改订而被强制退休的官员其退休金可以自由汇至国外；
- (三) 关于官员退休金的法律规定不得在他开始服务之后作出对他不利的变动。

## 财政

17. 过渡宪法应规定按照新情况调整现行公款支用授权程序（即：年度拨款法）的规定。

## 其他规定

18. 除了上述在过渡期直接与南罗得西亚政府的宪法结构有关的事项外，另外还有一些因为恢复合法地位而得必然发生的事项，须由过渡宪法命令加以规定。有关的规定应包括：

(a) 现行法律和以前的行政行为继续有效。

为了使南罗得西亚在恢复合法地位之后有一套连贯的并且可行的法律和行政制度，凡是在一九六五年十一月十一日以后这一段时期中制定的一切法律一般地都应继续有效。有一些特定的与恢复合法地位不合的法律应属例外，例如，有关那段期间的“国会”的成员的法律。同样地，在一九六五年十一月十一日以后作出的行政行为，由于是按照上面这些法律作出的，或者由于（因为当时南罗得西亚的宪法情况）是在主管当局或者所用的程序有着某些缺陷下进行的，或者具有一些其他的缺陷，而可能被认为无效的，都应认为是有效的。

(b) 准用现行的法律。有一些法律，在指定的过渡宪法生效的那一天以后继续有效，但其文字将不能一成不变地适合新的宪法安排。不但于一九六五年十一月十一日以后制定的照上面说明应继续有效的一些法律是如此，即使是立法当局根据一九六一年宪法制定的一些法律，甚至还更早一点的，也是如此。例如，法律中提到“部长”字样即不再适合。在过渡时期，这必须改为“驻地专员”。因此，应规定改写现行的法律，以符合新的宪法结构。

(c) 大赦。为了结束过去十二年不愉快的一章，重新写出希望是以和好的精神和所有罗得西亚人愿意为建立一个和平繁荣的津巴布韦而一起工作的一章，在恢复合法地位时必须“捐弃前嫌”，避免由前一段时期的政治状况中产生的行动造成处罚性或报复性的行为在这之后发生。在实际上，有必要取消这些行为的民事和刑事责任。这是适用于两方面的，也就是说，它适用于促动反叛的一方，也适用于那些反抗叛乱的一方。过渡宪法命令因此应包括一条为了这个目的的规定，避免在南罗得西亚的法院中进行对这种行为的追诉或民事行动。此外，驻地专员的优先工作应是审查所有那些被监禁的人的案件，那些因为犯法行为正在服刑的人，如果尚未对他们的犯法行为进行诉讼程序，驻地专员应命令立刻将他们释放，刑责也将根据这条规定而撤销。

(d) 南罗得西亚政府的权利和责任。

为了避免疑问，过渡宪法命令应清楚说明，根据此一命令设立的南罗得西亚政府将享有依照一九六一年宪法成立的南罗得西亚政府所享有的一切权利和承担该政府所承担的一切义务。此外，由于上文所述使现行法律和以前的行政行为继续有效的规定，应附带明白宣布，根据过渡宪法成立的合法的南罗得西亚政府将同时继承国内法的权利和财产（以及义务），这些权利和财产，在过渡宪法生效之前，当时南罗得西亚的法院也会认为是属于“罗得西亚共和国政府”的。

附件 C

### 津巴布韦发展基金

1. 罗得西亚的政治解决办法是：先建立一个过渡行政机构，然后建立一个独立的津巴布韦政府。这个解决办法能避免尖锐冲突发生，帮助在中部非洲和南部非洲造成一种有助于经济发展的气氛。政治解决会推动经济的转变，但同时需要有各种措施来促进经济增长，并迅速改善所有津巴布韦人民的处境，这种经济的转变才会发生最大的效果。独立后，主要将由新政府来负责采取必要的经济措施；虽然目前关于经济现状和远景的资料很不周详，但是已经可以看出，津巴布韦将需要大量的国际经济援助和外国的私人投资。

2. 在实现政治解决后，制裁的撤消连同各方的援助将会给津巴布韦及其邻国带来新的发展前途。各种方式的贸易和运输可以建立起来。津巴布韦的非洲人将有较多的机会在矿业、工业、商业、公众服务等方面获得更好的工作。在农场、房屋、商业等的所有权方面，将出现比以前平衡的局面。外来的援助可以帮助津巴布韦人民实现必要的社会和经济变革，这样才能掌握这些新的机会来建立一个比较繁荣平衡的经济。

3. 津巴布韦的独立政府能否提高穷苦的大多数人的生活水平，不仅要靠传统部门的发展，而且也依赖现代部门有效的管理和高水平的生产。这个现代部门在罗得西亚的出口收益、国内收入、国内消费品生产以及津巴布韦的非洲工人就业方面都占有较大的比重。因此，最重要的是寻找各种途径来促进经济过渡，同时又把过度对经济增长潜力的干扰减至最小程度。要紧的是鼓励技术工人和管理人员继续为经济福利和繁荣作出贡献。

4. 因此，联合王国和美国同意合作，协助组织国际经济力量，来支持罗得西亚问题的解决。它们提议建立津巴布韦发展基金。这个基金的目的是协助新政府促进：

- 1 ) 津巴布韦的经济和社会的平衡发展；
- 2 ) 迅速增加非洲人多数在经济上的机会和提高他们的技能；
- 3 ) 为各阶层人民提供基本经济保障，使他们可以继续为国家的发展贡献出自己的技能和精力。

5. 这项基金将响应津巴布韦政府的要求，支持在农业和土地改革、教育和训练、社会和经济基本建设等方面的发展项目和方案的具体提案。基金应致力于鼓励商业资本的流通，特别是在采掘工业、加工工业和制造工业方面，并在适当情况下，辅之以国家出口信用贷款和投资保险机构。这项基金应准备在经济过渡期间提供国际收支方面的支持，特别是使外贸关系在制裁取消后逐步恢复正常。这项基金同时可以支持各项旨在鼓励技术工人和管理人员为津巴布韦的发展作出贡献和使农场、房舍和商业方面所有权的分配顺利过渡到比较平衡的情况的方案，并且顾及这些方案所涉及的国际收支问题。

6. 这项基金应在罗得西亚建立过渡行政当局之后尽快设立起来。甚至在基金筹得大量资金之前，它就可以开始同现有的或津巴布韦政府设立的各发展机构进行工作。这项基金可协助过渡行政当局和津巴布韦的独立政府拟订同将在经济不受干扰情况下发生的政治变革相一致的发展项目和方案。这项基金在开始阶段还可以协调双边的发展援助，特别是在训练非洲人的技术和行政技能方面的援助。

7. 由于目前没有为独立的津巴布韦拟订的具体发展计划和方案，因此无法确定这项基金所需资金的数目。不过，初步的估计显示，总额最少应为 10 亿美元，最多则接近 15 亿美元。由那些愿意参加这项基金的政府以减让性条件提供。由于基金的目标，以及经济发展项目根据经验需要很长时期才可见效的事实，使得有必要设想到需在一个相当长的时期内支付基金的资源。不过，为了使基金的管理可以根据其资源总额来计划，以便在经济过渡期间用它的资源来应付国际收支上的

特殊需要，也许参加国的捐助应分五年提出，而且要考虑到实际付款时间可能会更长一些。

8. 双边的减让性援助的资金流动也许可以当作各国对基金的捐助的一部分，但是每个国家至少在基金活动的头五年内应把大部分的捐助直接交给基金。在这个基础上，也许可以规定在五年期间里以现金或期票为基金提供三分之二的最初资金，另三分之一准备在基金管理机构为实现其长期目标而需要时提供。提供资金的方法可经过政府间的协商决定，不一定要一致，例如：有些政府比较愿意定期以相等数额的现金分期提供；其他政府或许愿意提供期票，在基金为支付款项而有需要时兑现，这是在充实国际发展协会的资源时允许采用的一种方法。用什么货币来提供资金，要在参加国进行采购的程度和任何这种安排的结构，以及应否为发展项目的地方费用提供经费等问题，都可由政府间协商。基金所提供的经济援助应具有这样的性质，即参加国政府的捐助按照发展援助委员会的标准可当作正式的发展援助。

9. 在这个基础上，只要议会核准，联合王国政府准备直接向基金提供的资源的百分之十五，最多不超过7,500万英镑，另外在五年内提供4,100万英镑的双边援助；美国政府如果得到国会的核准和拨款，准备直接向基金提供的资源总数的百分之四十，最多不超过52,000万美元，其中大部分直接捐助给基金，其余则以双边援助的方式提供。英国和美国的捐献将视彼此的捐献和其他国家在公平基础上准备提供的捐献而定。

10. 基金也将鼓励捐助国的机构提供适当的非减让性贷款和保证金，以鼓励商业贸易和私人投资流向津巴布韦。这些是对上述减让性捐助的补充。基金还可对区域性发展项目给予支持，并参加为协调向津巴布韦提供的发展援助而成立的任何联合企业或顾问集团，并同向整个南部非洲地区提供的发展援助联系起来。

11. 按照构想，世界银行将作为基金的代理机关来管理基金的资源。政策问题将由一个理事机关讨论和决定。这个理事机关可由代表基金捐助国政府的世界银行的那些执行董事同津巴布韦政府的代表组成。

-----