



聯 合 國

非 自 治 領 土  
情 報 審 查 委 員 會  
報 告 書

大 會

第十三屆會：正式紀錄  
補編第十五號 (A/3837)

紐 約

聯 合 國

非 自 治 領 土  
情 報 審 查 委 員 會  
報 告 書



大 會

第十三屆會：正式紀錄  
補編第十五號 (A/3837)

一九五八年，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

## 第一編

### 非自治領土情報審查委員會報告書

	段次	頁次
壹. 委員會之組織 .....	一至六	1
貳. 委員會之職員 .....	七	1
參. 小組委員會 .....	八	1
肆. 議程 .....	九至一〇	2
伍. 初步聲明 .....	一一至一二	2
陸. 社會狀況 .....	一三至三七	2
柒. 經濟狀況 .....	三八至四三	4
捌. 教育狀況 .....	四四至五二	5
玖. 有關情報摘要與分析的問題 .....	五三至六二	6
拾. 有關經濟、社會及教育狀況之國際合作 .....	六三至七一	7
拾壹. 關於非自治領土所獲進展的報告 .....	七二至八三	8
拾貳. 委員會續設問題 .....	八四至九五	8
拾參. 委員會的未來工作 .....	九六至一〇二	9
附件壹. 委員會議程 .....		10
附件貳. 提請大會審議的決議案 .....		11

## 第二編

### 非自治領土社會狀況報告書

	段次	頁次
壹. 導言 .....	一至七	15
貳. 社會進步的原則 .....	八至二二	15
參. 社區發展 .....	二三至三七	17
肆. 都市化的社會問題 .....	三八至六二	20
伍. 少年犯罪 .....	六三至六七	22
陸. 家庭的變化與福利措施 .....	六八至八九	23
柒. 鄉村發展的社會方面問題 .....	九〇至一〇三	26
捌. 工業關係 .....	一〇四至一一五	28
玖. 興建住宅政策 .....	一一六至一二七	29
拾. 公共衛生及營養 .....	一二八至一四七	30
拾壹. 人口趨勢 .....	一四八至一五二	33
拾貳. 種族關係 .....	一五三至一六八	34
附件. 向委員會提出之非自治領土社會狀況研究 .....		36

## 第一編

# 非自治領土情報審查委員會報告書

### 壹. 委員會之組織

一. 大會於一九五五年十一月八日通過決議案九三三(十)，決定按照一九四九年十二月二日決議案三三二(四)及一九五二年十二月十日決議案六四六(七)的規定將非自治領土情報審查委員會續設三年。

二. 依照決議案九三三(十)內所載委員會任務規定，大會：

“五. 訓令該委員會本憲章第一條第三項、第四項及第五十五條之精神審查依據憲章第七十三條(辰)款就非自治領土經濟社會及教育情況所遞情報之摘要與分析，各專門機關所作研究報告，遵照大會所通過關於非自治領土經濟社會及教育情況之各項決議所採措施之報告或情報，均包括在內；

“六. 訓令該委員會將其認為適當之程序建議及其認為允宜提出與一般專門部門有關而不涉及個別領土之實體建議。向大會各屆常會提具報告。”

三. 關於委員會的工作計劃，大會於決議案九三三(十)內：

“認為該委員會應在不妨礙其按年審查憲章第七十三條(辰)款所開列一切專門事項之情形下逐年輪流格外注意教育、經濟或社會情況，並應參照大會核可之非自治領土教育、經濟及社會情況報告書，審查各方所遞有關此三方面之資料。”

四. 委員會由十四個委員國組成：遞送非自治領土情報的七會員國及第四委員會代表大會推選的七個其他會員國。秘魯的任期於一九五七年屆滿，經即由第四委員會代表大會推選巴西為委員會委員國。一九五八年委員會的組成如下：

遞送情報的委員國  
澳大利亞

比利時

法蘭西

荷蘭

紐西蘭

大不列顛及北愛爾蘭聯合王國

美利堅合眾國

大會推選的委員國

巴西

錫蘭

中國

瓜地馬拉

印度

伊拉克

委內瑞拉

任期屆滿

一九六〇年

一九五九年

一九五八年

一九五九年

一九五八年

一九五八年

一九五八年

五. 委員會在紐約的聯合國會所舉行第九屆會，從一九五八年四月十四日至五月十六日共舉行十九次會議。除比利時以外，全體委員會均出席第九屆會。

六. 下列各專門機關的代表曾出席委員會會議並參加討論：國際勞工組織、聯合國糧食農業組織、聯合國教育科學文化組織及世界衛生組織。

### 貳. 委員會之職員

七. 委員會於四月十四日首次(第一六八次)會議時以鼓掌方式選出下列職員：

主席：Mr. Arthur S. Lall (印度)

副主席：Mr. Francisco Alfonso Ravard (委內瑞拉)

報告員：Mr. Kevin T. Kelly (澳大利亞)

### 參. 小組委員會

八. 委員會於第一七五次會議指派一小組委員會，負責就非自治領土社會情況擬具報告書，該小組

委員會由錫蘭、中國、法蘭西、瓜地馬拉、印度、荷蘭、聯合王國及美利堅合衆國八國代表組成，並由報告員及各專門機關代表協助工作。小組委員會於一九五八年四月二十三日舉行首次會議，選出荷蘭 Mr. Jan Vixseboxse 爲主席，錫蘭 Mr. Yogendra Duraiswamy 爲副主席。小組委員會舉行十一次會議後，於一九五八年五月八日結束工作。

## 肆. 議程

九. 委員會於第一六八次會議審議秘書長擬具的臨時議程 (A/AC.35/11)。錫蘭代表建議將關於羣衆報導的分目從項目六教育情況下改列項目四社會情況。紐西蘭代表建議仍將該分目完全列在關於“教育情況”的項目下，而在項目四(b)另分行討論羣衆報導的社會方面。錫蘭代表接受紐西蘭的建議，委員會亦表同意。

一〇. 通過的議程載本報告書附件壹。

## 伍. 初步聲明

一一. 錫蘭、印度及伊朗代表於第一六八次會議對荷屬新幾內亞(西伊利亞)的主權問題聲明保留各該政府的立場。荷蘭代表重申荷蘭政府對荷屬新幾內亞的主權，指出荷蘭政府曾遵照憲章規定的義務遞送該地情報。澳大利亞代表聲明澳大利亞政府關於荷蘭對荷屬新幾內亞主權問題的立場與以前相同。

一二. 瓜地馬拉及聯合王國代表就英屬洪都拉斯(貝利士)的主權問題聲明保留各該政府的立場。

## 陸. 社會狀況

一三. 委員會第九屆會遵照決議案九三三(十)規定的工作方案，特別注意非自治領土社會情況。法蘭西、瓜地馬拉、荷蘭、聯合王國及美利堅合衆國響應大會決議案七四五(八)，各派社會事務專家顧問參加代表團。委員會於第一六九次至第一八〇次會議討論社會情況。

一四. 秘書處及專門機關遵照委員會第八屆會通過的研究方案，就經濟及社會改變中的家庭及社區問題，以及廣泛的公共衛生問題，進行了若干特別研究。委員會接獲秘書長編製的一九五六年或一九五六至一九五七年管理國所遞情報的撮要。秘書處編製的主要

研究包括關於都市發展的社會方面，增進家庭經濟幸福的社會措施，變動中的農民社會，土著土地權，少年犯罪，種族關係，人口情況及人口趨勢，羣衆報導等專著，並有一件關於社會情況的概括研究，檢討社區發展，工業關係，城鄉設計及住宅建設等方面。專門機關編製的報告書包括關於都市工業區的家庭收入及工人住宅問題(勞工組織)；非洲撒哈拉沙漠以南都市家庭的發展及問題(文教組織)；產婦與兒童衛生，非自治領土內的人口及公共衛生，及長期衛生計劃(衛生組織)；及一件關於營養問題的報告書(糧農組織及衛生組織)。兒童基金會並提出了一件工作報告書。各專門研究標題載列本報告書第貳編附件。

一五. 委員會於一九五五年促請各方注意社會發展的意義是“領土爲逐步增進社會與個人的幸福而實行改革與進步的整個程序。”委員會本年參照憲章原則及一九五五年報告書內所舉社會政策目標討論社會部門的發展。澳大利亞、法蘭西、荷蘭及聯合王國代表於討論中指出政策原則，並檢討各該國管理下領土的最近發展。巴西、錫蘭、中國、瓜地馬拉、印度、伊拉克、美國及委內瑞拉代表各就社會情況問題的發展方面提出陳述。糧農組織、勞工組織、文教組織及衛生組織就各該機關供給的資料加以補充。

一六. 澳大利亞代表聲稱澳大利亞政府在巴布亞的基本政策仍爲提倡社會改革以求產生新社會。新社會的產生雖可助成，但不能隨意創造，巴布亞人顯然應有權利決定其所願生活的社會情況。目前當局勢力尙未能達到的地方只佔全領土的百分之二點七，政府權力預定於一九五九年可遍達整個領土。巴布亞的行政事務、公共衛生事務、教育、社區努力及社會教育均有擴展、增加或進展，合作社及地方政府參議會的增加可爲明證。澳大利亞代表並舉例證明新幾內亞、澳大利亞及荷蘭當局宣布的合作政策確已實施。

一七. 法蘭西代表認爲最重要的社會問題之一便是土著社會組織與西方文化接觸後對都市工業地區家庭所引起的變化。法蘭西政策的宗旨爲便利與引導此種變化使全體人民能有平均的進展。藉福利站及其訓練有素的社會工作人員的協助，現代非洲家庭已在出現。自從實施綱領法後，社會部門的責任大部分已移交地方當局。據法蘭西代表的報告，領土政府已採取若干立法與行政措施，保障工業地區的家庭收入，包括每天工作八小時，每星期休息一天，假期照給薪資，

確保最低工資等規定，並建立家庭福利制度。依照一九五二年十二月十五日的勞工法，種族、性別、年齡和地位均不得為歧視理由；勞工法在法蘭西所有各海外領土內一律有效。

一八．荷蘭代表檢討社會政策在荷蘭新幾內亞的實施情形，包括一九五三至一九五六年發展計劃及以後採取的各種措施。上述措施係遵照聯合國各機關所規定的目標。政府管轄範圍已逐漸推廣，約及人口半數以上，並隨新幹部的訓練而加速推進。當局已開始建立村參議會及諮詢機關，使人民負擔本村事務的責任。另一實施的計劃為以區域為單位，促進社會工作。荷蘭代表並將教育、公共衛生及研究等部門的最近發展報告委員會。一九五七年十一月六日荷蘭及澳大利亞兩國政府的聯合聲明表明兩方的新幾內亞行政機關正在為人民的利益而加強合作。

一九．聯合王國代表說一九五四至一九五六年間非自治領土政府與人民已有重大進步。他指出估計進展程度時應行顧到的一個重要因素便是有關社區所獲經驗及感覺社會責任的程度。政府努力提倡人民積極參加工作，並在每一部門內訓練各級地方領袖。例如肯亞及烏干達已設立國民社區發展訓練所多處。聯合王國各領土內普通均有公民、鄉村衛生、住宅建設、農業、及合作社組織與工會的訓練。委員會獲悉聯合王國各領土內在訓練公共衛生人員及防止與撲滅各種疾病方面的進展。在社會醫藥部門，現較為側重家庭與個人的需要，尤其藉教育婦女推行工作。

二〇．美國代表強調指出一切社會政策必須根據有關人民的需要與希望，並對法蘭西、比利時及聯合王國在其非洲領土內執行住宅建設政策的成功表示欣慰。

二一．澳大利亞、法蘭西、荷蘭及聯合王國代表嗣後又就都市化的社會方面，包括住宅建設及增進家庭經濟幸福措施在內，補充資料。聯合王國代表並將關於社會情況的補充資料及若干非自治領土的住宅建設照相送交委員會。

二二．勞工組織、糧農組織、文教組織及衛生組織代表提出各該機關報告書並加以補充，即委員會的討論有重要貢獻。

二三．糧農組織代表報告委員會，該組織在農村發展方面已經和能夠向非自治領土提供的種種協助，包括合作社、農村信貸及鄉村手工業等等。

二四．勞工組織代表報告該組織職權範圍內的若干最近發展，尤其是在非洲的發展。供該組織非洲工作基礎的勞工與社會情況詳盡調查業已完成，即將公布。勞工組織決定設置非洲諮詢委員會，並在非洲設立一實地工作辦事處。各非自治領土實施勞工組織公約者已有增加。

二五．文教組織代表重行表示該組織對經濟迅速發展國家都市化結果社會方面問題的科學研究深為重視，並將文教組織在這個部門內的其他研究與工作報告委員會。關於撒哈拉沙漠以南非洲各地都市家庭的發展及問題的報告書撮述了一般趨勢及最迫切的問題。

二六．衛生組織代表促請注意非自治領土，尤其衛生情況惡劣的地區，醫務人員的缺乏。他強調衛生組織就防止傳染病、訓練人員及如何利用邊區衛生組等問題所作的建議。他重行表示衛生組織願應有關宗主國政府之請，協助它們在非自治領土內作一般設計調查。

二七．巴西、錫蘭、中國、瓜地馬拉、印度、伊拉克、及委內瑞拉代表的一般陳述強調社會情況進展原則。他們籠統地指出社會部門內所報告的進展情形，尤其為社區發展的推廣，工會與合作社的增加，均可證明領土人民已積極參加政策與方案的執行。他們承認社會進展不能與經濟、教育及政治進展脫離關係，並強調所有各部門均衡協調發展的重要。他們主張應對農村地區問題格外注意，尤應加緊推行社區發展方案。非自治領土內最緊急的工作之一便是減少世界商品價格波動對它們的影響及提高農村人民的生活標準。

二八．錫蘭代表促請委員會就領土人民發展為現代社會的一般範圍考慮其特別社會問題。他指出地方領袖人才的需要，並主張採取有力社會政策，增加土著人民與非自治領土行政當局間的合作。

二九．中國代表贊成委員會以前表示的意見，認為改善都市生活狀況不但須採取直接行政行動，並須根本改造傳統社會組織，將轉變中的社會依照新標準加以改組。他強調應鄭重研究都市與農村地區內都市化與土著經濟商業化對傳統家庭與社會組織的影響。

三〇．瓜地馬拉代表指出非自治領土內因都市化而引起的許多問題，促請採取遠大的都市與農村計劃。政府的任務應為供給基本社會機構，協助各社區適應現代生活，及幫助領土人民積極參加本身的發展。他注意到社區發展現更蓬勃，在許多領土內已成為全國

運動及發展地方政府的基礎。他並指出若不能從速建立現代方式的政府，政治上可能陷入空虛狀態，因此他促請加緊領袖與社區工作人員的訓練。

三一．印度代表指出由於各領土內進行的改革，都市地區必須造成一種環境，使所有各民族以平等地位參加一切都市活動。他希望管理委員國採取措施，穩定都市勞工人數，並於採取此種措施時顧到勞工組織屬地社會政策問題專家委員會關於工人住宅問題向委員會第三屆會所作的建議及關於工資政策向委員會第四屆會所作的建議。社區發展與地方政府機構的發展有關，兩者均為使人民熟悉民主政治的理論與實際的途徑。他向委員會報告印度在社區發展工作方面所獲經驗；此種經驗證明民衆與發展方案的擬訂及執行有密切連繫，為成功的必備條件。

三二．伊拉克代表也認為為減輕非自治領土內社會崩潰的影響起見應以採取社會預防措施為要圖。他對城市與鄉村設計方面的進步表示欣慰，並指出解決住宅問題的有效辦法為設立政府銀行對建造房屋者供給長期低利貸款，伊拉克即採用這種辦法。

三三．委內瑞拉代表強調應參照委員會一九五五年社會情況報告書內所揭的政策目標，研究社會發展問題。社會政策的目標應為確保居民幸福及發展其道德與公民意識，俾能積極參加管理其本身事務。他對於社區發展計劃的統一辦理與擴展以及各領土內合作社與工會的增加表示欣慰，認為由此可以證明居民積極參加改造社會。

三四．委員會依照討論議程時的建議(第九段)在本項目下討論羣衆報導的社會意義。聯合王國代表說聯合王國屬下領土完全承認羣衆報導對一般社區發展工作與推廣工作的重要。社區發展工作人員廣泛採用視覺與視聽媒介。當局努力設法供給識字與成人教育運動所需要的繼續研讀刊物。他提起東非書刊發行處編製與分發適當書刊的工作為例。據他的報告，聯合王國最近設立一永久機構，協助海外各領土利用與採用視覺設備。

三五．錫蘭代表認為羣衆傳達媒介在改善社會情況及訓練地方領袖方面起重大作用。他從委員會所獲資料內注意到民衆對有效視聽設備以供傳播新聞與提高教育的需求，日見增加。因文盲阻礙此類媒介的有效運用，他促請各方努力提倡識字，同時盡力利用當

地語文，影片說明、無線電節目及書籍雜誌方面尤應如此。

三六．委員會亦詳細討論少年犯罪、公共衛生的若干方面、及種族關係。委員會各委員所表示的意見載於關於社會情況的特別報告，現作為本報告書第貳編。

三七．小組委員會主席於第一八六次會議提出關於社會情況的報告書。澳大利亞、印度、荷蘭及委內瑞拉代表聯合提出一件程序問題決議草案，建議由大會：(a)核准一九五八年續就社會情況提出的報告書，並認為應將其與一九五二年及一九五五年核准的報告書參照比較；(b)請秘書長將一九五八年報告書轉送負責管理非自治領土各委員國、經濟暨社會理事會、託管理事會、及各有關專門機關，供其審議。該草案經委員會以十二票對零通過，棄權者一，將送請大會第十三屆會核准。草案全文載列本報告書附件貳內，作為決議草案A。

## 柒．經濟狀況

三八．一九五七年委員會第八屆會特別注意經濟狀況，曾提出一件特別報告書。委員會第九屆會從第一七四次至第一八二次會議參照該報告書審議經濟情況。

三九．委員會未接到關於這個項目的特別研究報告，但秘書長就管理委員國所遞一九五六年或一九五六一至一九五七年情報編製的撮要<sup>1</sup>內載有關於經濟情況的情報。荷蘭及聯合王國遵照標準表格C節所遞情報摘要<sup>2</sup>內亦有此項資料。

四〇．法蘭西代表於第一七九次會議時檢討法蘭西海外領土的經濟情勢。委員會上次審議經濟情況後所獲情報證明海外領土經濟進展雖在一九五五年漸趨遲滯，已於一九五六年較為好轉。一九五六年所獲情報顯示貿易逆差已漸減少，一九五六年輸出達輸入的百分之八十三，一九五五年只達百分之七十八。因熱帶產物價格下跌之故，宗主國政府現藉平準基金繼續給予補助，提高生產者的收入。法蘭西對海外各領土投資的資金及其生產總額的增加可證明各領土經濟發展的程度。一九四六至一九五七年宗主國各機構對海

<sup>1</sup> 聯合國：依照憲章第七十三條(辰)款所遞情報撮要及分析，A/3808-A/3816。

<sup>2</sup> A/3806及A/3807。



外領土的投資共達八六二〇億法郎。一九四八年至一九五六年間法屬西非洲當地產品總額增加了百分之八十，法屬赤道非洲增加了百分之八十七。委員會獲悉法蘭西海外領土內大規模工業設備計劃的繼續進展情形以及獎勵農業生產所採取的措施，以求發展平衡經濟及改善有關人民的生活。

四一．錫蘭、中國及印度代表表示欣悉法蘭西、荷蘭及聯合王國就所屬領土內一般發展趨勢提供的情報。他們注意到各部門的進步，尤其是發展設計與研究方面的進展，但認為委員會上次審議經濟情況後到現在經過的時間太短，難加估計。他們問各管理委員國曾就經濟情況報告及委員會建議採取了什麼行動。

四二．許多位代表於一般辯論及討論本項目時提起非洲經濟委員會設立的事情。他們希望該委員會可對非洲非自治領土人民的社會與經濟進展有重要貢獻。巴西代表覺得委員會應行考慮與該經濟委員會建立密切關係問題，非洲非自治領土管理委員國亦可就兩機關建立有效關係的方法提供建議。

四三．委員會秘書於第一六八次會議時答覆瓜地馬拉代表提出的問題，說大會決議案一一五三(十二)請委員會就非自治領土參加歐洲經濟聯合會問題發展情形提具的報告書正在編製中，將提交大會第十三屆會。錫蘭與伊拉克代表重申各該代表團對某些非自治領土參加歐洲經濟聯合會感覺憂慮之意。

## 捌. 教育狀況

四四．委員會於第一八〇次至第一八三次會議時審議教育情況。除情報摘要外，委員會尚接到文教組織遵照大會決議案三三四(四)就消滅文盲問題編製的報告書及秘書處就羣衆傳達問題所編製的報告書。後者為第一件關於這個問題的詳盡研究。

四五．巴西、中國、瓜地馬拉、印度、伊拉克、荷蘭、聯合王國、美國及委內瑞拉代表均發表陳述。文教組織代表提出該組織就文盲問題所編製的報告書，並就羣衆傳達與文盲問題向委員會提供額外資料。<sup>3</sup>依照討論議程時的建議(第九段)，討論社會情況時亦連帶討論羣衆傳達問題。

<sup>3</sup> 文教組織：供給新識字者的定期刊物。編輯方法，一九五七年六月。羣衆傳達問題報告書及論文，第二十二號；本世紀中葉世界文盲概況，一九五七年。基本教育專論，第十一期。

四六．本年委員會第一次得到秘書處就羣衆傳達問題所編製的一件特別研究報告。委員會所獲情報顯示許多領土在發展與利用羣衆傳達方面及訓練地方所派情報人員方面的進展。許多領土內報紙雜誌的分銷於第二次世界戰爭後已見增加，但當地語文的報紙仍感缺少。無線電廣播節目數量及使用的無線電收音機數量均可證明人們已逐漸承認無線電廣播的效力。用當地語文講解的流動電影組利用影片作新聞媒介輔助教育、衛生及農業方案。荷蘭、聯合王國及美國代表檢討各該國所屬領土內羣衆傳達政策與發展的各方面。

四七．荷蘭代表報告荷屬新幾內亞教育情勢，並指出由於居民地域分佈所引起的問題。他討論衛生運動與農業工作採用羣衆傳達媒介問題，並列舉電影與無線電節目及供給書刊讀物的最近發展情形。政府管理下的地區內已有學校制度，每一兒童均有就學機會。

四八．聯合王國代表檢討聯合王國政府管理下各領土內新聞機關的滋長及羣衆傳達媒介的使用情況。實行民主制度的自由社會理應准許意見與思想的自由表示。聯合王國政府有義務站在同樣條件下參加意見思想的自由表示，而不應為唯一發言人。民衆必須信任政府新聞機關公正可靠，因此這些機關務須沒有鼓吹黨派政治利益的嫌疑。他檢討聯合王國領土內廣播事業的歷史，及建立這些事業的原則。聯合王國代表並詳述該國政府對發展地方新聞機關，發展自由及負責的地方報紙，及建立影片組與廣播事業所提供的財務與技術協助。許多領土內最近已舉辦電視事業。

四九．美國代表強調鼓勵非自治領土土著語文與文化的重要，指出這是加強居民自覺的方法，亦為其將來發展的基礎。他就薩摩亞與關島現有新聞紙、讀物、及其他新聞媒介的資料報告委員會。

五〇．許多位代表注意到發展各種羣衆傳達媒介方面的進展，深感興趣。他們對聯合王國政府獎勵自由與負責的報紙的政策表示贊許。他們承認非自治領土內仍有許多問題阻礙羣衆傳達媒介的充分利用，尤其在文盲太多地區。他們強調應行利用當地語文，俾可培育有關民族的文化及使新聞抵達更多人民。他們注意到某些領土利用廣播作掃除文盲宣傳，其他領土則用以鼓勵居民參加各種發展方案和地方選舉。他們希望各領土加強獎勵地方新聞業的發展，以及無線電廣播及其他視覺與視聽媒介的採用。

五一. 巴西、錫蘭、中國、瓜地馬拉、印度、伊拉克及委內瑞拉代表強調指出教育對社會、經濟及政治進展，文化的傳播，道德與公民意識的發展，及民族社區的融合均極端重要。他們對文教組織供給的情報表示關心；上述情報顯示許多領土內文盲人數仍舊很多，自一九五六年以後並無重大變動。中國代表指出，經驗證明在地方當局管理下教育進展最為迅速，因此主張由居民積極參加教育政策的擬訂與執行。印度代表注意到委員會曾於一九五三年規定實行免費普及教育，務使人人識字。他提起大會決議案一〇四九(十一)，建議應就教育發展的各方面規定其實施期限。委內瑞拉代表確信掃除文盲為最重要的教育問題，促請委員會注意第二十次公共教育國際會議的建議及文教組織給予各領土的直接與間接協助。

五二. 文教組織代表報告委員會，依照文教組織大會決議案六. 二一，幹事長得與委員國、聯合國、專門機關及國際非政府組織合作，計劃、頒發及管理研究補助金、獎學金、及旅費補助金。他重行聲明，若經請求，文教組織準備提供此等協助。

## 玖. 有關情報撮要與分析的問題

五三. 委員會於第一八二次及一八三次會議時審議本項目。

五四. 秘書長遵照大會決議案二一八(三)就一九五六年及一九五六一至一九五七年各管理委員國所遞情報替委員會編製撮要。因過去議決改變遞送補充情報諸年度的印刷辦法之故，本年送交委員會的撮要仍為影印分冊，與第八屆會時辦法相同。若干領土的情報到達太遲，且每一分冊須包括某地理區域內各領土情報撮要，因此在九件撮要影印分冊之中，秘書長於委員會首次會議時只能提出三件。

五五. 法蘭西代表於第一六九次會議時表示法蘭西代表團不久即可將關於法屬西非及法屬索馬利蘭的情報送交秘書長。各該領土當局因實施綱領法之故忙於應付新發生的問題。

五六. 委員會手頭有一文件，<sup>4</sup>列舉一九五五、一九五六及一九五七年依照第七十三條(辰)款所遞情報的收到日期，顯示本年尚未接到關於巴貝多斯、斐濟羣島、法屬索馬利蘭、法屬西非、匹特凱恩島、及新加坡的情報。

<sup>4</sup> A/AC.35/L.284。

五七. 許多代表曾於討論以前各項目時提起管理委員國延不傳遞情報問題，討論本項目時又有人提出這個問題。錫蘭、中國及印度代表促請注意大會決議案二一八(三)；該決議案請管理委員國於有關非自治領土行政年度屆滿後六個月內將該領土情報送交秘書長。他們希望管理委員國盡力遵行此項請求。若干代表於討論經濟、社會及教育情況時指出委員會所獲情報未足以就各領土情況作適當分析，請管理委員國加以闡明，當經各該委員國照辦。中國代表提起中國代表團前於委員會第八屆會時對複印與分發摘要的新方法認為可能有其優點，深恐若干情報或未能及時提供委員會討論。中國代表團於未獲得充分經驗之前不欲就新方法作任何批評；本問題而且將在大會第十三屆會內提出，他聲明保留中國代表團的立場。

五八. 有幾位代表促請委員會注意大會決議案一四四(二)，三二七(四)，五五一(六)及八四八(九)；這些決議案請管理委員國遞送政治發展的情報。他們認為憲章第十一章的主要目標為發展附屬領土的自治，若毫無關於政治的情報，即無從研究經濟與社會情況。他們促請注意，因許多領土正在迅速演變，關於政治發展的情報特別重要。鑒於澳大利亞、荷蘭、紐西蘭及美國已提供關於政治發展的情報，他們希望其他管理委員國亦能照辦。他們也指出澳大利亞於一九五八年已將關於椰子嶼(歧令)的情報送交秘書長。

五九. 某代表向委員會指出，依照大會第六屆會(一九五一年十二月七日決議案五五一(六))通過的訂正標準格式，大會特別請管理委員國就人權受法律保護情形及此種保護符合世界人權宣言的程度提供情報。許多位代表覺得關於人權問題的情報太少。

六〇. 若干代表建議，可代表各領土的人士及各領土內工作有關的非政府組織代表若能與委員會工作取得較密切聯繫，當有裨益。<sup>5</sup>

六一. 關於會員國依照憲章第七十三條(辰)款遞送情報的義務，印度、錫蘭及瓜地馬拉代表稱，依照決議案三三四(四)及七四二(八)，大會有權表示意見，什麼非自治領土有遞送此項情報的義務。他們不承認任何委員國有單獨決定此種領土的特權。他們並希望尚未就其管理下非自治領土遞送情報的委員國提供此種情報。

<sup>5</sup> 委員會主席收到國際基督教工會聯合會及公誼會世界諮詢委員會給他的信，已非正式分發委員會各委員。

六二. 澳大利亞代表反對若干國家的主張，認其為違反憲章第二條第七項及第七十三條；這些國家主張大會可決定委員國憲法定為本土一部分的領土為非自治領土。澳大利亞不敢相信任何國家會說、甚至於含蓄地說，第十一章可削損會員國在憲章下的主權。

## 拾. 有關經濟、社會及教育狀況之國際合作

六三. 委員會於第一八二次至第一八四次會議時審議本項目。澳大利亞、錫蘭、中國、印度、荷蘭、紐西蘭、聯合王國及美國代表都參加了討論。

六四. 委員會收到文教組織、兒童緊急救濟基金會及衛生組織關於各該機關在非自治領土內的工作報告書及秘書處就國際技術協助所編製的一件報告書<sup>6</sup>，並聽取糧農組織及衛生組織代表就本問題提出的補充陳述。

六五. 關於技術協助擴大方案的情報顯示，就聯合國技術協助管理處及其他參加機關而論，因管理委員國積極參加技術協助擴大方案之故，非洲最近獨立的各國及各非自治領土內均已於一九五六年開始新方案。但一九五八年度通盤方案的水平較一九五七年度為低。一九五八年所核准對各非自治領土的協助亦可反映此種變化；一九五八年度二十五個領土所獲協助共八二五,八六一美元；一九五七年度二十一個領土所獲協助共九九三,一〇一美元。一九五八年核准的專家計一〇七人，獲研究補助金者共十一人；一九五七年核准的專家計一五八人，獲研究補助金者共二十人。

六六. 印度、錫蘭及中國代表就上述變化表示意見，指出由聯合國及各專門機關提供的國際技術協助對非自治領土的發展有重要影響，並可增加人民對聯合國的了解。他們覺得管理委員國應多多利用擴大方案所供給的研究補助金。他們希望能增加技術協助，幫助非自治領土建立長期的服務工作及配合國家發展計劃的方案。瓜地馬拉代表認為非自治領土與其所參加區域組織間的關係，以及與同一地區內各獨立國及其所參加區域組織間的關係，都應行加強。

六七. 澳大利亞、荷蘭、及聯合王國代表對聯合國、各專門機關及兒童緊急救濟基金會給予各非自治

領土的協助，表示感慰。美國代表重申美國政府支持此種協助之意。管理委員國代表就各該國政府在哥倫坡計劃、南太平洋委員會、卡里比安委員會、及撒哈拉沙漠以南非洲技術合作委員會(CCTA)範圍內的工作向委員會提供補充情報。他們聲稱專門機關與區域委員會在增進非自治領土人民幸福的工作方面相輔相成極為有效，並引證它們合作的例子。他們並列舉區域委員會會員國供給各領土的設備與服務。

六八. 委員會獲悉南太平洋委員會最近檢討其本身工作與組織，認為應特別著重該地區各國政府及各領土人民積極參加將行舉行的計劃。過去一年來，撒哈拉沙漠以南非洲技術合作委員會的會員國已有增加，現創辦一項新計劃，對該區域各國及領土供給專家與顧問，並協助其訓練人員。

六九. 印度代表對這些政府間機關工作所表現的國際合作表示欣慰，但對於因此而可能阻礙聯合國機構及其專門機關的充分利用，亦表示憂慮。聯合王國代表認為區域委員會為國際合作的重要媒介，不同意區域委員會與專門機關及其他聯合國機構處在競爭的地位。他舉撒哈拉以南非洲技術合作委員會與聯合國秘書處及其他專門機關合作的例子證明這一點。他並覺得非洲經濟委員會成立後，技術合作委員會與聯合國秘書處間的合作必可更為增加。

七〇. 秘書長代表於第一八三次會議時提到大會決議案九三一(十)及一一五四(十二)——這兩件決議案請秘書長就各方依照大會決議案八四五(九)對非自治領土人民提供研究及訓練便利的詳細情形向大會提具報告——特就最近指撥申請、頒發、及利用獎學金情形提出一初步報告。秘書長據報一九五七年十月至一九五八年五月間頒發並經接受的獎學金名額如下：捷克斯拉夫，頒發七名，領受兩名；希臘，頒發兩名，預盼本年內可被領受；羅馬尼亞，頒發兩名，均經領受；蘇聯，頒發六名，領受一名。波蘭頒發的六個獎學金名額至今均未領受。受惠人有拒絕領受者，亦有請求展期者。秘書長接到通知的另一批提供獎學金名額如下：捷克斯拉夫另行提供五個獎學金名額，總數共達二十名；巴西提供大學及研究院獎學金名額兩名，以色列對非洲非自治領土學生研究院研究工作提供獎學金名額三名。澳大利亞、印度及美國提出關於國家及區域獎學金計劃的資料；其中若干獎學金是頒給非自治領土的學生的。

<sup>6</sup> A/AC.35/L.287, A/AC.35/L.272, A/AC.35/L.288, 及 A/AC.35/L.283。

七一. 澳大利亞及美國代表就各該國政府對非自治領土人民所給獎學金詳細情形報告委員會。依照交換學生方案，本學年內已有非自治領土學生十四人接受美國獎學金名額，一九五八至一九五九年度預料將有十四個名額，且依照美國國際合作管理處與波多黎各政府合作舉辦的技術訓練方案，領受補助金者將有一五〇人至二〇〇人。澳大利亞在哥倫坡計劃下給予亞洲人的獎學金名額超過二,〇〇〇名，其中二七四名係發給非自治領土人民；澳大利亞並對住在非自治領土內的學生頒發了一六〇名函授獎學金。此外，澳大利亞更在國際獎學金計劃下對太平洋地區各領土學生頒發若干名獎學金。澳大利亞代表聲稱管理非自治領土的委員國應在原則上對於給予非自治領土的一切獎學金，保留覆查的權利與責任。

## 拾壹. 關於非自治領土所獲進展的報告

七二. 委員會於第一八四次會議時審議本項目。

七三. 秘書長遵照大會決議案一〇五三(十一)第六段將非自治領土進展情形報告書編製階段的資料提交委員會<sup>7</sup>。經與各專門機關舉行進一步的商談後，各秘書處擬定了暫定時間表以及遵照大會核定要點分發報告書各編的辦法。關於進展情形的報告書將分為三個主要部分：導言或總論；檢討經濟、社會及教育情況的實體部分；及從聯合國成立時起關於每一領土的情報撮要。

七四. 秘書長願到亟須限制文件數量一點，聲稱他將盡力在合理範圍內將報告書篇幅減至最少限度。依照聯合國及各專門機關秘書處議定的時間表，一部分初稿將於一九五八年尾完成，其他各編則將於一九五九年初脫稿，因此可有充分時間作最後整理。

七五. 秘書長在其報告書內請委員會考慮，若採用目前辦法可於一九五九年以教育情況為其主要審議項目，審議從聯合國成立以來的情報撮要，而不是過去三年的情報。依照此種辦法，進展情形報告書的導言及實體部份將提交大會第十四屆會，由大會“充分利用非自治領土情報審查委員會可能提供的協助、意見及建議，以最方便的方法從事研究該報告書”。

七六. 秘書長代表在向委員會所作的陳述內提供了若干其他資料。參加討論的有巴西、錫蘭、中國、印度、伊拉克、紐西蘭、荷蘭及聯合王國代表。

<sup>7</sup> A/AC.35/L.285.

七七. 印度代表覺得報告書的長短、編製報告書的方法及審議報告書的程序應由大會決定。錫蘭、中國及荷蘭代表表示同樣意見。巴西代表贊助進展情形報告書的工作計劃，並認為報告書應力求詳盡。紐西蘭代表對於秘書長報告書內假定大會將自行研究進展情形報告書一點表示懷疑。

七八. 聯合王國代表鑒及大會決議案一二〇三(十二)，促請委員會盡力減少報告書篇幅。

七九. 印度代表憶及大會決議案一〇五三(十一)會請管理委員國在依憲章第七十三條(辰)款按時遞送情報時盡力提供編製報告書所需要的情報。

八〇. 中國及印度代表並指出大會只欲委員會知道報告書編製進度，委員會無庸就秘書長報告書採取任何決議。伊拉克代表同意此項意見。錫蘭代表補充說，秘書長所提進展情形報告書的長短不應由委員會決定。

八一. 主席於討論結束後宣稱，據他的了解，委員會祇擬表示備悉秘書長報告書。

八二. 荷蘭代表說，委員會若須審議從聯合國成立時起的情報撮要，希望這些撮要能及時準備就緒，供各委員國研究。委員會秘書宣稱只要能及時收到情報，當設法及早將撮要分送各委員國研究。撮要將不用透印本分發而先行油印作為大會文件，以後再行排印。

八三. 瓜地馬拉代表於第一八六次會議時說，他認為關於根據大會決議案九三二(十)及一〇五三(十一)的規定編製聯合國成立以來非自治領土進展情形報告書的各方面應由大會決定。他強調他的立場無非重申瓜地馬拉代表團所支持的審查原則，且此項原則應由大會予以實施或採取其認為適當的方法執行之。

## 拾貳. 委員會續設問題

八四. 一九五五年十一月八日大會決議案九三三(十)正文第一段內決定“將非自治領土情報審查委員會按現有方式延長三年”，又在正文第八段內規定：“在第十三屆會時審議非自治領土情報審查委員會應否續設以及將來該委員會或任何同一性質委員會之組織與任務規定等事項。”

八五. 美國代表於第一八四次會議時為他自己及錫蘭與印度代表發言，提出一件延長委員會任期的聯合決議草案。<sup>8</sup> 委員會詢法蘭西代表之請，不加討論即

<sup>8</sup> A/AC.35/L.289.

就該決議草案舉行表決，結果以十票對零通過，棄權者三。

八六．因此委員會建議大會按照決議案九三三(十)內的同樣規定，核准續設非自治領土情報審查委員會的決議草案。決議草案案文載本報告書附件貳。

八七．各代表說明其投票理由如下：

八八．聯合王國代表說，聯合王國代表團於決議草案表決時棄權，意欲保留其立場，等待大會就依照目前方式續設委員會問題採取決議。他的棄權並非表示聯合王國政府對情報審查委員會的態度有任何改變，聯合王國認為委員會在組織法上毫無根據。管理委員國在憲章第十一章內宣布接受關於其管理下領土的若干具體義務。同時它們並接受一項確切義務，即在某些範圍內按時將各領土經濟、社會及教育情形的統計及技術性質情報遞送秘書長以供參考。但憲章並未將審議或討論情報的權利給予聯合國。

八九．法蘭西代表說明其棄權原因，提到法蘭西代表團於第一六九次會議時所作的陳述，即法蘭西代表團對委員會及其權力所作的保留雖依然未改，但法蘭西代表團本合作精神，將繼續參加委員會的工作，遵照聯合國憲章遞送情報。

九〇．澳大利亞代表指出澳大利亞於不損害其憲章下權利的範圍內會對委員會的工作充分合作，以表示國際禮貌，他說明他於表決決議草案時棄權，並聲明保留澳大利亞代表團於大會審議本問題時重行考慮其立場的權利。

九一．印度為決議草案共同提案人之一。印度代表聲稱委員會的權力係根據聯合國憲章第十條及第二十二條的規定。他說澳大利亞、法蘭西及聯合王國的棄權顯示它們將繼續參加委員會工作，並對它們採取此種態度表示感慰。

九二．瓜地馬拉代表重行表示委員會應繼續其工作，並應永久設立。瓜地馬拉代表於委員會本屆會以前某次會議中曾表示意見，認為委員會的任務規定應予擴大，並聲明瓜地馬拉代表團對於若干管理委員國對續設委員會問題在原則上提出保留，及不同意委員會的永久設立，深感遺憾。瓜地馬拉代表於另一次會議中聲稱大會應有責任確保管理委員國履行第七十三條及第七十四條下應負的義務。

九三．錫蘭代表亦為決議草案共同提案人之一，認為委員會完全有權審議管理委員國依照憲章第七十

三條(辰)款所遞送的情報。他提起以前一次會議中所作的陳述，說他對於若干管理委員國就委員會權力與任務規定提出保留，不敢苟同。但他對於它們提供合作的保證深表感慰。

九四．中國代表說中國代表團投票贊助決議草案係因各方一致承認委員會工作的效用，並因許多委員國在最近各屆會議中強調指出委員會的和諧合作精神。

九五．許多位代表對比利時繼續不出席委員會表示惋惜，希望它以後能參加委員會的工作。

### 拾叁. 委員會的未來工作

九六．依照大會決議案二一八(三)及八四六(九)，委員會應於一九五九年將過去三年情報的詳細撮要送交大會。依照決議案三三三(四)規定的工作方案，委員會應於同年特別注意教育情況。

九七．委員會於第一八四次及第一八五次會議時站在不妨礙大會對續設委員會問題採取任何決定的立場上審議將來的工作問題。

九八．委員會於第一八四次會議時審議秘書長遵照決議案一〇五三(十一)關於非自治領土進展情形報告書編製階段的報告。因委員會將於一九五九年審查情報撮要——這是進展情形報告書的一部分——委員會未要求秘書長提出通常應包括三年期間的完備撮要。

九九．委員會收到秘書處編製的一件教育情況研究方案。<sup>9</sup> 秘書處建議的題目包括基本教育及掃除文盲，地方政府參加發展教育事務，學校制度的特別問題，特別關於免費強迫教育及中等教育、高等教育及職業與技術訓練。

一〇〇．中國代表指出，因農業仍為多數非自治領土經濟的主要基礎，委員會特別關心供給農業推廣服務所採取的措施。他建議可就農業教育與研究編製一份研究報告。他也提起委員會於討論時曾強調需要受過訓練的醫生與其他醫務人員的情形，建議應在高等教育研究報告而包括關於此種訓練的情報。

一〇一．印度代表鑒及非自治領土內中等與高等教育的重要，希望關於這些問題的報告較為詳盡。

一〇二．委員會核准文件 A/AC.35/L.286 and Corr.1 內所載下屆會議工作方案，以及中國及印度代表所提建議。

<sup>9</sup> A/AC.35/L.286 and Corr.1.

## 附件壹

### 委員會議程

項 目	文 件	簡要紀錄 A/AC.35/SR
1. 屆會開幕	A/AC.35/INF.17 and INF.18 and Rev.1	168
2. 選舉主席、副主席及報告員		168
3. 通過議程	A/AC.35/11 and Rev.1及A/AC.35/L.265	168
4. 非自治領土社會情況：		
(a) 一九五四至一九五六年一般發展	A/AC.35/L.274 and Corr.1	169,170,171,172, 174
(b) 都市化的社會方面：	A/AC.35/L.281	
(i) 都市工業地區內家庭的變化	A/AC.35/L.278	171,172,173,174
(ii) 都市工業地區內家庭的收入	A/AC.35/L.282	171,172,174
(iii) 住宅情況及政策	A/AC.35/L.274 and Corr.1 and A/AC. 35/L.277	171,172
(c) 少年犯罪	A/AC.35/L.270	172,173,174,175, 176,178
(d) 社會協助措施	A/AC.35/L.267	171,173,174
(e) 農村發展的各方面：		
(i) 過渡中的農民社會	A/AC.35/L.248	173,174,175
(ii) 轉變經濟中的土著土地所有權	A/AC.35/L.268	174,175,176
(f) 公共衛生：	A/AC.35/L.276	176,177
(i) 人口趨勢及公共衛生	A/AC.35/L.266 and Corr.1 及 A/AC.35/ L.275	176,177
(ii) 長期衛生計劃	A/AC.35/L.279	175,176,177
(iii) 產婦及兒童衛生	A/AC.35/L.271及L.272	175,176,177
(g) 種族關係	A/AC.35/L.269	177,178,179,180
(h) 其他問題	A/AC.35/L.273	178,179
5. 非自治領土經濟情況：		
(a) 一九五七年經濟情況報告書引起的 問題	A/3647,第二編	181,182
(b) 秘書長所編撮要內關於經濟情況的 情報	A/3806, A/3807, A/3808, A/3809 and Corr.1 and Rev.1,A/3810,A/3811 and Add.1, A/3812, A/3813, A/3814, A/ 3815及A/3816	179,181

項目	文件	
6. 非自治領土教育情況:		
(a) 一九五六年教育情況報告書引起的問題	A/AC.35/L.280	180,181,182
(b) 秘書長所編撮要內關於教育情況的情報	A/3806, A/3807, A/3808, A/3809 and Corr.1 and Rev.1, A/3810, A/3811 and Add.1, A/3812, A/3813, A/3814, A/3815及 A/3816	180,181
(c) 羣衆報導	A/AC.35/L.273	180,181,182
7. 上列各項所論問題之外, 關於撮要與分析的問題	A/AC.35/L.284, A/3806, A/3807, A/3808, A/3809 and Corr.1 and Rev.1, A/3810, A/3811 and Add.1, A/3812, A/3813, A/3814, A/3815及 A/3816	182,183
8. 關於經濟、社會及教育情況的國際合作	A/AC.35/L.272, A/AC.35/L.276, A/AC.35/L.283, A/AC.35/L.287 及 A/AC.35/L.288	182,183,184
9. 依憲章第十一章所提非自治領土情形報告書	A/AC.35/L.285	184
10. 非自治領土情報審查委員會的續設問題	A/AC.35/L.289	184
11. 委員會將來的工作	A/AC.35/L.286 and Corr.1	185
12. 核准提交大會的報告書:		
(a) 社會情況報告書	A/AC.35/L.290及A/AC.35/L.292	185
(b) 委員會一般工作報告書	A/AC.35/L.291	185

## 附件貳

### 提請大會審議的決議案

非自治領土情報審查委員會提出下列決議草案, 以備大會核准通過:

#### 決議草案 A

非自治領土社會情況報告書

大會,

查前曾以一九五二年十二月十日決議案六四三(七)及一九五五年十一月八日決議案九二九(十)核准非自治領土情報審查委員會於一九五二年及一九五五年編製之社會情況報告書兩件,

接獲非自治領土情報審查委員會於一九五八年續編之社會情況報告書,

備悉有關各專門機關及秘書處之重要貢獻,

一. 核准一九五八年續編之社會情況報告書, 並認為此項報告書應與過去於一九五二年及一九五五年核准之報告書同時閱讀;

二. 請秘書長將一九五八年報告書遞送負管理非自治領土責任之聯合國會員國、經濟暨社會理事會、託管理事會及有關各專門機關, 以備審議。

#### 決議草案 B

非自治領土情報審查委員會之續設

大會,

業已審議非自治領土情報審查委員會之工作,

確認委員會之工作對於非自治領土人民之進展及憲章第十一章所載目標之達成，繼續具有價值，

一．決定非自治領土情報審查委員會按原定辦法續設三年；

二．決定委員會應按大會一九四九年十二月二日決議案三三二(四)、一九五二年十二月十日決議案六四六(七)及一九五五年十一月八日決議案九三三(十)之規定，由依據憲章第七十三條(辰)款遞送情報之聯合國會員國及第四委員會代表大會按地域普及原則推選之同數非管理會員國組成之；

三．請委員會各委員國繼續在其代表團中加派對委員會工作範圍內專門部門具有特殊資歷之人員；

四．請管理會員國在其代表團中加派對非自治領土經濟、社會及教育政策特別具有發言資格之土著人員；

五．訓令該委員會本憲章第一條第三、第四兩項及第五十五條之精神，審查依憲章第七十三條(辰)款就非自治領土內經濟、社會及教育情況。所遞情報之撮要與分析，各專門機關所編文件及遵照大會關於非自治領土經濟、社會、教育情況所通過各項決議案而採取措施之報告或情報，均包括在內；

六．訓令委員會向大會各屆常會提具報告書，列載其認為適當之程序建議及其認為妥善之實體建議，惟內容須與一般專門問題有關而不涉及個別領土；

七．認為委員會應在不妨礙逐年審議憲章第七十三條(辰)款所列一切專門事項之情形下，輪流特別注意教育、經濟及社會情況，並應參照業經大會核准之非自治領土各方面情況報告書，審查所遞有關此等問題之情報；

八．決定大會將於第十六屆會再行審議非自治領土情報審查委員會之續設問題以及將來該委員會或任何同性質委員會之組成與任務規定問題。



非 自 治 領 土  
情 報 審 查 委 員 會 報 告 書  
(第九屆會, 一九五八年)

---

第 二 編  
非 自 治 領 土 社 會  
狀 況 報 告 書\*

---

\* 報告書全文以大會第十三屆會正式紀錄,補編第十五號(A/3837)刊行。

Blank page

---

Page blanche

## 第二編

# 非自治領土社會狀況報告書

### 壹. 導言<sup>1</sup>

一. 非自治領土情報審查委員會係由負責管理非自治領土並根據憲章第七十三條(辰)款遞送情報的聯合國七個會員國和第四委員會代表大會推選的同數非管理會員國所組成。該委員會研究關於各領土經濟、社會及教育情況所遞情報的撮要與分析。該委員會並應“將其認為適當之程序建議及認為允宜提出與一般專門部門有關而不涉及個別領土之實體建議”，向大會各屆會提具報告(決議案九三三(十))。

二. 一九五二年及一九五五年委員會曾撰擬非自治領土社會情況的特別報告書。<sup>2</sup>大會曾在其決議案六四三(七)中核准一九五二年報告書，認為其中敘述非自治領土內社會情形及其社會發展問題，簡略而扼要，請秘書長將該報告書分送聯合國會員國中負責管理非自治領土各國、經濟暨社會理事會、託管理事會及有關專門機關。大會在其決議案九二九(十)中，曾就一九五五年報告書採取類似的行動，並表示對管理非自治領土的聯合國會員國與各有關國際機關間的合作日增，深表滿意，並請各國際機關於其所從事的工作中充分計及非自治領土社會情況報告書中的意見。

<sup>1</sup> 本報告書草案係非自治領土情報審查委員會的一個小組委員會所撰擬，該小組委員會由錫蘭、中國、法國、瓜地馬拉、印度、荷蘭、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國及美利堅合眾國等國代表組成。

出席該小組委員會的各代表團代表名單如下：錫蘭：Mr. Y. Duraiswamy；中國：楊西崑先生，殷惟良先生；法國：Mr. Michel de Camaret, Mr. René Doise 及 Mr. Jean Pourchel(專家)；瓜地馬拉：Mr. José Róiz Bennett, Mr. Carlos Urrutia Aparicio 及 Mr. Maximiliano Kestler Farnés(專家)；印度：Mr. R. Jaipal；荷蘭：Mr. J. Vixseboxse, Mr. A.D. Vas Nunes 及 Mr. Ch.J. Grader.(專家)；聯合王國：Mr. G.K. Caston 及 Mr. W.H. Chinn(專家)；美國：Mr. Bolard More, Dr. Arthur S. Osborne(專家) 及 Mr. John T. Wheelock。

該小組委員會的職員名單如下：主席：Mr. J. Vixseboxse(荷蘭)；副主席：Mr. Y. Duraiswamy(錫蘭)。

委員會報告員及糧食農業組織國際勞工組織、世界衛生組織及聯合國文教組織的代表均曾參加該小組委員會的歷次辯論。

<sup>2</sup> 大會第七屆會正式紀錄，補編第十八號(A/2219)，英文本第十五至二十六頁；同上，第十屆會，補編第十六號(A/2908)，英文本第十六至三十六頁。

三. 一九五五年時大會又曾通過決議案九三〇(十)，並決定決議案五五一(六)所附標準格式應予修訂，添入關於社區發展方案及進展的情報的條文。

四. 一九五八年時，委員會復奉命根據決議案三三三(四)中所載嗣經決議案九三三(十)核准的工作方案，特別注意非自治領土的社會情況。委員會應根據負責管理各領土的會員國所遞情報並依照一九五二年及一九五五年報告書中所發表的意見來研究各該領土的社會情況，這些報告書曾經提請負責各該領土的當局注意，俾依照決議案六四五(七)的各項規定實施各項教育、經濟及社會政策。

五. 委員會進行討論時據有聯合國秘書處、國際勞工組織、聯合國糧食農業組織、聯合國教育科學文化組織、世界衛生組織及聯合國兒童基金所作各項研究以及各管理會員國所遞到一九五六年年底或一九五七年年中社會情況情報的撮要。這些文件的名目現編為本報告書的附件。這些文件與委員會議事簡要紀錄必須當作本報告書的一部份。

六. 澳大利亞、法國、荷蘭、聯合王國及美國的代表補充提出關於各非自治領土情況的情報，委員會表示感激。

七. 大會在決議案九三三(十)中曾重新促請委員會各委員國在其代表團中加派對工作範圍內專門部門具有特殊資歷的人員。一九五八年時委員會獲得法國、瓜地馬拉、荷蘭、聯合王國及美國代表團各位專家出席，表示從這些專家方面獲得很多有價值的協助。最後，委員會從非管理會員國代表方面也獲得各種協助，他們曾各本經驗，提出政策及方案方面的資料，俾可明瞭非自治領土所有的類似問題。

### 貳. 社會進步的原則

八. 委員會已經注意到秘書處及各專門機關的報告書中所載社會問題某某方面最近發展的情報，以

及舉行辯論時各管理會員國代表所作陳述中的補充情報。

九. 委員會曾依照聯合國憲章第十一章的各項規定來審議該項情報。委員會審議這些情報和進行辯論時曾以一九五二年及一九五五年報告書中所載各項意見為依據，特別是以委員會於一九五五年所列舉的各非自治領土社會政策主要目標為依據，這些目標如下：

(a) 研究、減輕並補救此時各社區所遭遇的社會問題，特別顧到因文化接觸、經濟、政治及社會方面改變而發生的問題；

(b) 注意各方面發展的趨向及政策，以便儘可能事先引導，務使結果合於個人與社區的最大利益；

(c) 擬訂社會政策的方案，設立並鼓勵設立願及關係人民的基本文化價值及意願的社會組織；

(d) 尋求方法發展人民道德良知、公民意識及責任感，俾使人民逐漸多擔任自治工作，並配合人類上進的普遍理想與各地人民固有文化特徵，逐漸擬訂並執行他們自身的社會方案；

(e) 刺激或鼓勵主動組織或參與社區發展方案或其他社區事業，作為逐漸增進社會與個人福利的有效工具；

(f) 發展家庭俾使居於社會基本單位的家庭確能增進家庭成員的福利，並能滿足當地社區及領土社區的需要；

(g) 設法使人民享有最高度的健康，即身體、精神與社會關係方面無不康樂，不徒身無疾病而已，以便促進身體與精神的一般發展；

(h) 在最廣泛的範圍內改善家庭與社區生活的狀況，並協助人民達到較高的生活標準；

(i) 鼓勵社區內各部份人民平衡發展；

(j) 以社區內各部份人民自由貢獻為基礎，造成一個融合無間的社會；

(k) 協調社會政策全部方案，以期實現上述宗旨。若干領土的立法都曾顧及這些目標。

一〇. 委員會重申其於一九五五年採取的社會發展廣泛觀念。它強調社會發展是一個領土改變與進步的整個程序，這種程序應以一個社會及其構成份子逐漸增進的福利為指標，其中包括並表現經濟、社會、

政治及文化各方面的活動。委員會在審議社會政策中較為具體的方面以前，曾重申大家不應認定社會發展僅係這數方面所進行發展活動的總和。重點應在對整個的發展有一種共同的方法，對各項有關經濟、社會及教育發展的服務，互相取得協調。

一一. 非自治領土管理方面所應遵守的基本目標與目的已經憲章第十一章規定。憲章第十一章規定各會員國於其所負或擔承管理責任的領土，其人民尚未臻自治之充份程度者，承認以領土居民之福利為至上的原則，並接受在本憲章所建立的國際和平及安全制度下，以充量增進領土居民福利的義務為神聖的信託。

一二. 關於檢討年度中社區發展、社會福利、勞資關係、住宅建設、公共衛生與營養及社會研究方面的進步，各方曾徵引各個文件中所載資料及管理國家代表們所提供的補充情報。雖然大家注意到基本社會情況並無重大的改變，但指出各種公共服務的擴充，居民擴大參加這些服務的管理，積極參加與本身福利有關的方案與活動，都是各個領土政府與人民已獲進步的證明。

一三. 委員會記起一九五五年報告書對發展社會政策所應遵守之原則與所應採取之步驟以資達成聯合國憲章的基本目標及本報告書第九段所轉載實施社會政策的主要目的曾表示意見。自從一九五五年以來，委員會曾強調，欲求不斷進步，莫過於領土居民能充分參加政策的擬訂和發展計劃的設計與實施。使各非自治領土居民得參與管理當局所作各項努力，社會政策的擬訂與社會發展方案的實施乃係必要之圖。為達成該項目標起見，首須獎掖領導人才並爭取居民的合作與支持。關於這一點，社會發展的目標應為“使每一社區有較佳生活的憧憬，自力促其實現”。

一四. 土著社會的社會結構正在改變以資適應日新月異的情況，在這種社會中政府的責任不僅為開發經濟資源，創闢就業途徑，和提供公共服務。政府應培植人才，指導並誘引這種求改變的力量與方法，俾得啓發土著居民的一切潛力，從事於創造更完善美滿的一種社會生活及組織，這點亦是同等重要。

一五. 關於這一點，社區發展有其重要的地位，特別是在鄉村區域，因大多數非自治領土人民都住在這種區域，而且在很久的將來仍將繼續鄉居。全面發展的速度大部份要看鄉村社區進步的速率與性質而轉移。

一六. 社區發展的原則與方法本身並無任何新穎之處；若干年來在許多人民團體間實施的有效工作中均暗中包括這些原則與方法。社區發展的新穎之處在其原則的訂立，方法的擴大與集成，及其有意的實施作為政府政策之一。該項政策的順利實施需要建立一個安定的社會，能夠承擔迅速改變的壓力：這就是說在這個社區裏個人能夠感覺完全滿足和安全；能夠發展責任感及團結力；而且有建立一個蓬勃擴張的經濟的可能。這都是民主制度下立國應有的基礎。上述前提使社區發展的觀念具有一種特殊的性質。重點是在社區的發展，而不在社區實行發展或為社區謀發展，而且這指明了社區發展與地方政府的發展與加強有密切的聯繫。

一七. 社區發展方法的要旨是激發並領導改變，利用社區本身自動合作的努力，外來的力量僅是一種媒介促使社區本身實行團結，具有目標和感覺有所成就。委員會在一九五五年承認，就行政措施方面來說，實施社區發展方法實較運用純粹社會的改善辦法及直接技術方法顯為一大進步。

一八. 委員會欣悉在擴大社區發展政策及方案及擴充訓練設備及規定新行政辦法以後，若干區域內社區發展運動已有進一步的推廣與加強。關於這一點，委員會要表示它贊同一種意見，就是那些實施各種方案的社區，在物質方面雖然多有驚人的成就，但是大家不應誤認這些成就就是社區發展目標的實現。在估量進步的時候，大家必須知道一個社區在執行計劃的時候獲得了多少經驗，已否到達一種能夠維持利用及擴充這些計劃的階段，又在設置這些計劃的過程中，該社區是否已能自賴，覺得有一種社會責任的自信感。

一九. 一九五五年時，委員會曾強調獎掖與發展地方領導力量為使社區發展活動成功而持久的前提。發掘、鼓勵與訓練當地領袖是任何社區方案及計劃中所必不可缺的工作，這種工作對於利用社區發展方法來促成新的社會、教育或經濟目標的各種活動也有同等的重要性。訓練當地人才俾使他們的領袖能有效參加各方面及各階層社會政策的擬訂與執行，這是測定任何社會發展方案性質與力量的重要指標。

二〇. 為了這些理由，委員會於一九五五年及一九五七年曾表示一項意見，它認為欲求發展羣衆領導，需要重新檢討訓練政策及方案的範圍與程度，並且須從社會價值的觀點重予評估。僅灌輸技術方面技巧及

訓練官方組織所需人員的任何訓練方案是不夠的。對於社會工作及社會行政訓練機關應有的地位與任務，現在需有一種較為廣義的觀念；這些機關應作為促進社會發展的各類領袖及人員的文化及訓練中心；這些機關亦應為從事各種不同社會事業人員，如教員、農業人員、衛生事務人員、地方政府公務員、工會職員及勞工福利工作人員、保護管束官、以及在此類專業範圍內的從業人員等，獲得溫習或訓練集體工作方法的機構。訓練的目標應為熟悉技術，增進專業效率，最重要的是使這些人民互相了解、發揮潛在創造力量，鼓勵個人與集體的主動能力，擬訂能夠團結並且領導不同種族、職業或地位的人民的共同理想與目標。委員會注意到在若干聯合王國領土內所舉辦的國家訓練中心及訓練方案在很多方面是採取這些目標的。

二一. 在許多其他方面都可以找到為地方領袖舉辦訓練方案的實例。其中較為重要的一項就是工會領袖的訓練。社區發展的辦法對於公共衛生工作尤有重要的影響。許多領土內都實行擴充鄉村疾病預防設施，舉辦當地護士及醫務人員的訓練計劃，婦女團體及組織對於衛生教育做了許多工作，這種實例舉出的很多。能有效影響社區中最小單位的地方領袖就是家庭中工作的婦女。傳統的鄉村社會中所以不能順利推行兒童與產婦福利服務，主要障礙就是父母——尤其是母親——的無知。因此，鄉村及家庭階層上的衛生教育應被認為是社區發展工作不可缺少的一部份。

二二. 委員會欣從澳大利亞及荷蘭代表方面獲得這些國家所管領土內合作運動擴展及地方政府發展的情報；深知合作社之類的會社能在許多方面促進較佳的生活，並能激發一切社區發展方案所必需的民衆合作精神；委員會亦深知社區進步與地方政府發展二者有密切的聯繫。

### 叁. 社區發展

二三. 委員會在其一九五五年報告書中曾論及社區發展觀念的基本原則，其意義及範圍，以及與民主地方政府演進的關係。該報告書曾指出社區發展包括可由運用當地資源技能加上外來刺激及協助來達成的各種形式的改進。該項運動的一般目標就是使政府與人民能作一種共同的努力，在這種努力中鼓勵人民自發自動，以期人民終於到達能夠自行管理並執行這些

方案的階段。在這方面來講，社區發展在某數非自治領土代表一種新的管理方法。

二四．委員會在其上次報告書中曾提及在某數區域內社區發展已獲得非常好的成效，在這些區域內這些發展已經超出了改良性措施的範圍，而人民的領導能力及其普遍參加的情形亦都超過了期望。委員會強調除非社區發展工作能組織成爲一個廣泛的羣衆運動，否則也許要失敗，而在成功的因素中，最重要的就是地方領袖及工作人員的重要，這些人的性格、訓練及領導能力常常決定一個方案能否成功。其他的重要因素爲：(a) 人民明白社區發展的意義而踴躍參加；(b) 政府各機關全體合作；(c) 各階層的工作人員及領袖不斷接受訓練與特別指導；(d) 一切方案的執行必須常常檢討；(e) 推行社區發展工作的區域允宜逐漸擴大俾包括整個領土。

二五．大會決議案九三〇(十)曾修訂標準格式，俾使各方得就社區發展方案及進展情形，全領土階層上負責這些方案的行政機關各領土內所推演出來的各種方法和技術以及地方工作人員和領袖的訓練計劃提供詳盡的情報。本年度委員會曾接獲若干領土關於社區發展計劃、效果及經驗的許多具有興趣的情報。“社區發展”一詞此刻在國際上已有一種較爲廣泛的含義，意指這是一種民主程序，一個社區使用這種程序來以它本身的努力連同政府當局的協助來促成它的進步，俾使該社區終與該國的生活融成一體，並對該國的進步提供最大的貢獻。因爲初期的重點集中在地方進步，所以該項運動的主要目標便是增進個人在社區中的福利。

二六．社區發展在許多區域內業已生了根，其滋長擴大的情形使其成爲發展落後區域目前最重要運動之一。鑒於社區發展方案的迅速擴充，方法和技術的不斷改進，社區發展的工作需要根據業已獲得的大量經驗，經常予以重新估價。若將社區發展工作當作一種替代品，而不擴充正常的政府服務與工作那便是錯誤。若認爲政府進行基本的社會及經濟改革爲實施社區發展方案的必備先決條件，那亦是同樣地錯誤。

二七．今日人民生活的許多方面是彼此互相關連的，以致在任一方面若由政府單獨採取行動或由一個社區採取獨立行動均不克達成永久性的進展。祇有政府與人民共同採取積極及協調的辦法才能收穫永久性的效果。社區發展方法能幫助發現人民的需要，使他

們獲得刺激與採取行動的方法，創造自助的機會，提供對普遍發展十分重要的外來協助與指導，並使人民瞻顧前途充滿希望與美好生活的憧憬，從而自動各竭才智物資全力以赴。

二八．社區發展所採用的方法主要爲教育與說服，而其推動力爲個人與社區的進步。各個政府透過社區發展的方法時常能够分析一個社區的各種問題，發現它最迫切的需要，於是擬訂並推行基本的社會及經濟改革，由社區自願合作來實施，並由政府來提供必要的指導與協助。這種方法代表政府與社區間的積極合作，顯然能保證人民所獲得的一切將不僅爲他們所需要的，並且是他們所願意獲得的。並且因爲此種方法具有這樣性質，各個地方方案就可以放膽與國家發展計劃打成一片，因爲這些方案確能代表人民真正的願望。

二九．政府積極與擴大協助是地方努力的重要補充，而這種協助的大小當視一個社區潛在資源的限度來決定。但是社會發展方案不可因缺乏政府協助而失敗。主要的目標應爲創設自立的社區，而其成功並不絕對依靠政府協助的數量，而更要多依靠所建立關係的性質。心理上達到某一階段時，社區發展將增加速度而具民衆運動的規模，影響人民的生活與態度，並影響該領土各方面的發展，包括地方政府機關的設置在內；這些地方政府機關在相當時期內就要接受維持社區發展所創造各項服務的許多責任。這種對於地方政府機關演進的影響最後要決定社區地方政府及全國政府間民主形式的關係。

三〇．聯合王國各領土內推進社區發展的行政責任由各該領土政府擔任，聯合王國則提供諮詢服務、財務協助及訓練設備。社區發展配合現有行政機構和現有行政機構適應社區發展目標與方法的工作，在各個領土內依照當地的行政形式與需要而採取各種不同的方法。然而對於新制度必須作爲根據的原則，則有一致的廣泛標準。這些原則便是：(a) 社區發展應特別配合每一領土的需要與環境；(b) 各部門應行合作俾以一致及協調的方法解決問題；(c) 社區發展計劃應在各階層上與領土發展計劃調和合一；(d) 人民本身應在每一可能階段與各個階層上參加社區發展方案的計劃與執行。社區發展除這些政治及經濟目標外，自具有社會建設的目標。它激勵並準備人民在迅速改變的情況下如何應付適應環境的需要。因此，重點在社區二字上

面：這是指各國社區的社會發展，而不是為社區謀發展，甚至於也不是各個社區實行發展。

三一．大家對於選擇及訓練各階層社區發展的工作人員問題漸加注意，對於現有社會行政課程的改訂問題也曾詳加考慮。聯合王國各領土所辦理的訓練，方式大部份是根據Ashbridge的建議。在非洲各領土，如東奈及利亞、烏干達、肯亞、及北羅迪西亞等地，都已設置永久性訓練中心，俾訓練地方領袖與鄉村工作人員。肯亞的Jeanes學校，曾為地方政府官員、合作事業官員、教員、社會福利工作人員、社區發展工作人員及其他人員舉辦短期訓練班。婦女領袖學習各種家庭手工業技能，農民學習新式農業技術，酋長學習公民原則。在肯亞及烏干達，受訓的男子均可攜帶妻室，她們學習兒童福利、烹調、縫紉及其他家務知識。若干訓練社區發展工作的區域中心業在肯亞及烏干達成立。這些中心的目標是實際示範一種新穎的及改進的生活方式。

三二．一九四八年聯合王國殖民地部暑期會議關於社區發展的財務措施曾作下列建議：(a)在一個社區提供數額相等的人力物力貢獻以前不給該社區任何補助；(b)一切補助應於有需要時發給，並應避免任何不必要的延緩；(c)各種補助應予審慎支配，並應相當顧及鄰近各個社區勤奮進取的程度；(d)應利用地方政府的機構來發給補助，以助地方政府的發展。聯合王國管理下的多數領土實施的財務辦法，一般地遵照上述建議。在若干領土內曾給予整筆的補助。某數領土曾設置周轉金，俾使各項計劃能繼續辦理數年而無須按年撥劃經費，若干其他領土則成立信用組合，這些組合協款幫助地方發展計劃。例如在肯亞，領土概算即規定發給高級職員薪金並核撥擴充某數經核准計劃的補助金，而在發展預算項下更以建設費名目支付社區發展費用。

三三．在法國管理下的各個領土，若干年前曾開始發動發展鄉村社區的運動，作為基本教育方案之一，但此刻業已擴充，包括許多方面的地方活動。在這些領土內所採用的方法及技術是與地方的需要直接有關，自然各區不同。一般說來，這些方法與聯合王國管理下的領土所採用的方法稍有不同，雖然最後的目標——就是社區社會發展——是相同的。法國管理下領土中所進行的許多實驗都以地方社區與管理當局合作的原則為其基礎。關於推進何種工作，由社區主動決定，

同時該社區負責部份費用，或供給現款或供給人力及當地資源。管理當局輔助提供技術及財政協助。這些社區所進行的這類工作可能是旨在改良土地(澆灌、溝渠等工作)或生活狀況(掘井、造屋、築堤、供電等工作)或為建造設備以供該社區集體使用(如建造糧食、畜廄、市場、學校、診療所，公路等)。

三四．委員會獲悉法國管理各領土內實行許多鄉村發展方案，例如設有鄉村生產互助社。在這些互助社中，農民以選舉制度推派代表，負責互助社工作進行的委員會包括農民、技術專家、酋長及官員。這些互助社產生一種友誼與合作的精神，並為教育鄉村居民及使他們適應環境的一個方法，同時可以協調整個的鄉村經濟。法國赤道非洲的農戶亦利用各種教育及行政組織來促進鄉民的進步，旨在使農民生活更加安定。在馬達加斯加，鄉村土著社區及現代鄉村土著社區均有法律地位及其本身的財源，實施它們本身擬具的農業發展計劃，由經濟暨社會發展投資基金(FIDES)在財務上予以協助。農村建設及經濟社會發展基金(FERES)亦擔任一種同樣重要的工作。在比屬剛果類似型的活動，特別是農戶所作活動，亦已收穫相當的效果。

三五．委員會又獲悉太平洋各領土曾舉辦若干示範計劃作為社區發展的初步工作。社區發展的一項先決條件是同時實行有多種目標的方案，採取這種全面推進的辦法。在人民文化發展比較落後的太平洋各領土內，經驗告訴我們這種全面通盤推進的方法時常不為直接有關的人民所瞭解。因此必須逐漸採用這個辦法，例如，首先注意比較迫切的農村需要，注意訓練男女為發展工作人員、教員、農業推廣及合作事業人員等。不但如此，這類人民的資源在目前是有限的，因此必須增加他們貢獻財力物力的能力，然後再進行目標廣泛的較大計劃。荷管新畿內亞Mappi區域的訓練計劃，美管薩摩亞的示範計劃以及巴布亞的Milne灣區域訓練農民計劃都屬於這一類。這些計劃將來可以歸併入正式社區發展方案的範圍。在目前，這些計劃可以增加一個社區的自尊心與自信力，並且是刺激未來發展的必要因素。

三六．在社會生活中，社區發展工作最能順利推進的方面為：(a)農業方面，以改良種植方法，掌握施肥澆灌，保持土壤，推種新作物等辦法來增加產量；(b)衛生方面，鼓勵人民注意個人及團體清潔，垃圾的

處置，消滅用水污穢的原因及撲滅傳染病；(c)教育方面，推進識字運動，成人教育，在無教育設備的區域創設學校；(d)家政方面，提倡營養、烹調、縫紉、兒童養育、家務管理方面的改進方法；(e)鄉村工業方面，協助工匠和商人開設營業，鼓勵恢復傳統的手工藝及工業，並建立合作推銷辦法；(f)住宅方面，倡導建築改良的住宅；(g)公用設備方面，供給公路交通、郵政、自來水設備等。這些便是生活之中可以實施社區發展方法的若干重要方面。但是在地方活動的範圍內，當然仍有其他方面亦可採用類似的方法，使該社區獲得惠益。

三七．今日多數政府均願意合作來試驗新的組織方式，新的訓練方法，新的技術來刺激、教育並幫助人民養成恢宏的社會感，學習如何採集體行動來滿足他們的需要。社區發展的特別重要性為它對於各項經濟努力提供一種範圍廣泛的社會刺激力，並使這些經濟努力為廣泛的社會目標及宗旨服務。若干社區業已從這個方法獲得利益，並已大大地改進了生活。關於社區發展觀念的演變，目前階段並非最後的階段，因為政府主辦各方案的範圍不斷地在擴充。我們不應認為社區發展不過是一序列的事件表現具體的成就。這些方面的成功雖極重要，但不如在態度及關係方面所表現本質上的改變。這些改變能增加人格的尊嚴並發展人民的能力，達成其本身決定的目標。如此廣義來講，社區發展是一項教育程序，而無法避免地要多多依靠有智慧、品格及能力的男女。這些人能在社會及經濟發展的任務中擔負有朝氣有理想的領導地位。值得注意的是在近年來社區發展政策業已推進及擴大的區域內，確已有廣泛的改革，趨向於設立有效的代議地方機關，力能擔負大部份推廣社區發展方案的責任。委員會讚許將社區發展方法廣泛適用於非自治領土，但應稍加修正俾適合每一領土的當地環境，同時認定社區發展的目標是與憲章的原則與目標相符的。

## 肆. 都市化的社會問題

三八．非自治領土內都市化的程序產生了各種問題，與西歐國家在工業革命時代所遇問題正相類似。但是，當年的工業發展與多數非自治領土內都市生活所顯現的經濟及社會改變間有一項基本的不同，這就是發展的速度。歐洲經過一百五十年而形成的改變，此刻竟於一代的短期間內發生，並且在這裏又無公共

服務與行政機構來幫助緩衝這種改變所產生的影響。城市的興起大部份是由於對外商務企業、工業化以及隨同而來的行政及技術程序所促成的結果。城市的興起吸引鄉村的勞工到城市區域。城市發展所引起的社會問題與其他國家內過去所有者相同，這些問題事實上今日仍繼續存在。

三九．再者，許多非自治領土內城市的興起並非由於一種業經接受的經濟及社會制度所需要的服務逐漸演變而造成的結果，這種經濟及社會制度是經過一番調整來適應一個發展中的工業社會的需要的。多數的區域內，城市是在外來力量的影響下建立的。因此，非自治領土內的許多城市不但是新近建立的，而且是已經長成；並非由於土著居民感覺需要而造成的直接結果，而是偶然由於若干外來原因所造成的。經濟發展的速率，都市化的程序，與現代生活方式的接觸以及嗣後採取這種生活方式的事實，均對於傳統的生活方式產生一種相當重大的壓力。

四〇．這些城市發展的速度使人無法以有秩序的方式加以規劃，而這些城市一旦不依計劃而發展後就不容易再作任何改變。房屋是不能輕易拆毀的，人民對於這些現有產業以及所產生的生活方式——不論是如何不能令人滿意——因既得的權利而生依戀。迅速發展的城市不克立即提供必要的服務。如衛生設備、醫藥及保健設備、公路及路燈、適量的學校及圖書館、娛樂設備等，這些設備通常是一個現代城市中都有的，並且是美好城市生活所必需的。

四一．第三十八段中已經說明，這並非一種新的情形而且並不限於發展落後國家。但是在許多正在發展的領土中，都市興起程序的性質，無計劃移民的現象以及其對土著社區的關係都影響了新的都市社會的均衡發展。近來在世界的許多部份，這種城市的產生都是大批人民從本身的固有文化移植到一種完全新的環境的結果。

四二．非自治領土內移民問題的一項共同特徵便是有更多的鄉村勞工離開家鄉，希望在暫時居留的城市內找到工業方面的職業而賺更多的錢。

四三．這種移動勞工制度原來假定這些勞工及其家庭的基本生活從他們所來自的家鄉的農村社區獲得。最初祇有很少數的移動勞工離開家鄉而有永久離鄉的存心。但是，在若干地區內，過去的移動勞工有在城市定居的趨勢。即在就業區域的工業生活和鄉村



區域的自給生活早就受移動勞工尋找臨時職業影響的地方，也有這種情形。

四四．這種趨勢有日深一日的影響。工人離開了鄉村，結果維持生活自給耕作的面積和產量都隨着減少。這種情形更循環轉而促使更多的人民離開鄉村到城市去找較佳的生活。這樣做的人養成了新的習慣與慾望，促使他們尋求酬報更豐的職業。因此，鄉村的生活愈變愈不值得留戀，而城市生活則益發具有吸引力量。

四五．如此，受着這些日見擴展的城市影響的人民較在任一時期住在這些城市內的人民為數更多。城市的興起，即在開始的階段，已成為一個廣泛區域社會變化的有力因素。

四六．在許多領土內，城市的興起與其附帶發生的若干程序已促使傳統社會結構起了變化，並對於社會的風俗、習慣與文化有一種削弱的影響。這種情形在某數領土內迅速興起的新城市中尤為顯著。這些城市的居民尚未安定，他們仍保持對於部族及部族鄉土的忠心，但是，同時約束部族生活並決定其目標的規則與風俗漸見薄弱或竟然消失。在這些新興城市中可以看到脫離部族程序的各個不同階段的情形。我們可以看到各類的人民：有些業已都市化；有些已與部族失卻聯繫但尚未能適應都市生活；有些則仍與部族或宗族保持聯繫。

四七．這種情形的不良影響最可以從社會的基層單位家庭中看得到。家庭各員別離分散，現有家庭及其他社會團體亦常隨之瓦解。父母的權力已被打倒；這不但只是由於家庭分散的緣故，而且是由於城市中年輕未婚的賺錢者經濟獨立所致。過去鄉村家庭所代表的經濟單位已不克保存。

四八．傳統的婚姻觀念亦受了打擊。在傳統社會組織以外結合而不再具有經濟保障的婚姻，時常是不安定的，特別是由於城市及鄉村區域婦女的地位深切受到男女人數比例不平均的影響。

四九．家庭關係與家庭組織的薄弱勢必成為城市居民生活的一項重要特徵，這種情形妨礙了安定的城市社會的發展。根據親屬關係而結成的積合或互賴式的組合，現在分裂為若干較小的獨立單位。新的生活方式的過渡程序——在這種過渡時期內家庭應仍為可以建立較為廣泛關係的鞏固基礎——不但受到城市中社會條件的妨礙，並受到物質條件的掣肘，特別是推

行的工資政策如果假定城市工人在鄉村中的撫養人通常可以從土地維持生活。

五〇．城市居民不論背景如何不同，生活均符合或求其符合現代化標準。他們似乎已經遺忘，在不久的過去，他們的生活基於一種包含權利與義務、盡忠與責任的複雜制度，這種制度使他們在鄉村中的生活因各種儀式及風俗而獲得精神上的滿足，並給他們一種隸屬於一個社區的滿意的感覺。他們與傳統環境隔離以後，勢必採取一種非城非鄉的生活方式。他們很不容易養成一種新的社區感覺和一種新的社會團結觀念。

五一．在城市中，由於不同種族長期密集雜居而引起了各種困難。這些困難有時竟達各個團體間發生嫌惡的地步，這不僅限於多種族雜居的社會；不同區域的部族之間及宗教團體之間也有仇恨。這種情形阻滯城市產生互相團結及社區一家的意識。城居一切集團應當培養瞭解城市生活的真正意義，忠愛所居城市的意識，這是最為切要的。

五二．雖有這些過渡的現象，我們必須記得城市的興起是一種改變的一部分，國家、家庭及個人可能因此獲益。工業化與都市化提供一種加速達成現代化條件的經濟基礎，而所謂現代化並非限於經濟的範圍。城市的興起亦能使資本與人才大量集中，以推進社會及文化目標。城市的環境創造一種有利於革新與刺激較速文化交流的氛圍。即在今日，城市居民對於政治生活已有重大的影響，因而對於發展的方式亦有重大的影響。這種影響無擬將逐漸增加。因此，城市的重要性與其居民人數實不成比例。

五三．不論這些相當龐雜的城市集合體所有各項具體問題是什麼，社會政策的終極總目標便是創造環境，加速並便利目前過渡期間臨時草率結構的城市組織，使其演變成安定進步的城市社區。這就需要有理想的社會計劃，充分顧及家庭的需要，計劃新的城市作為社會單位，提倡社區的福利，使現有城市適應現代情況的要求並解決由於迅速發展所造成的問題。

五四．這些目標的達成需要整個領土發展方案的經濟及社會政策在可能時盡量密切配合。因此應當設法謀求一個國家的總生產量大量增加，不但在工業方面，特別在農業方面應求生產猛增。改進鄉村區域經濟、社會及文化生活的條件亦極重要。倘若沒有這種發展，城市的吸引力將繼續吸收鄉區的農工，結果農業生產量減低，城市中的物價因而提高。

五五. 旨在改進生活條件的城市居民福利政策，業已從處理個別問題依照其迫切程度採取行動的辦法而逐漸發展。管理當局應付新興或迅速擴充城市的需要，首要事項就是供給基本公用事業和公共衛生及教育服務。在這數方面採取行動，常須同時或接著辦理種種工作供給改良住宅，成立機關救濟貧困，養育無家可歸兒童及處理過失兒童。雖然這些問題是與城市情況分不開的，並且仍為一項主要的公共責任，我們刻已接受一項較為廣泛的城市居民福利觀念。該項觀念強調社會計劃的長期目標，該項目標的根據就是認識城市生活情況的改進，及城市社會演進到現代化的形式，不僅是一項應由直接行政措施促成的事項，而且需要傳統社會結構有深切的改變，在新基礎上重新組織改變中的社會。

五六. 在有迅速城市化改變的區域，社會政策應注意創立均衡的城市化發展的必要條件。城市居民的安定為一項主要的先決條件。改進城市生活物質條件，償付工資足維持家庭之用及建立適當的社會保險辦法等均為幫助臻達安定的因素。

五七. 僅由政府採取行動其成效顯然是有限度的。公共機關的服務與供應無疑地是有用處的，但是仔細分析起來，究竟是社會的構成分子最瞭解本身的需要，他們在政府領導與協助下，可以自力提高生活水準。

五八. 委員會在一九五五年屆會中曾指出，雖然社區發展在最初被認為主要地是一項鄉村運動，但其方法亦可適用於城市，特別是那些近年來迅速發展而居民尚未培養成一種依屬觀念的城市區域。在這種區域內，社區發展可以幫助建立代表機關，其任務將為引起注意並推進較佳住宅的興建工作，以及衛生設備、公路、路燈、診療所、醫院、圖書館、學校、社區中心等發展。

五九. 在某數城市區域內，社區發展在啓發各個社區自信心謀求福利及進步方面業已佔一個重要的地位。我們知道在若干舊城市中已有自行舉辦的範圍廣大的社區發展方案，顯著的例子為香港街坊會，但是在新的城市中心內這樣範圍廣泛的活動顯然少見。

六〇. 到目前為止，在某數領土內大家對於城市社會發展的積極方面尚未予以適當的注意。趨勢為集中注意各項補救措施，而少注意旨在預期並處理迅速城市發展所產生社會問題的各项預防措施。委員會覺

得社區發展提供城市區域自助的機會，這種機會將能喚醒新的城市居民產生一種依屬的意識，感召一種公共服務的意志，並幫助組織人民自動參加發展方案，運用其技能及資源來促進整個社區的最高利益。

六一. 較為具體的社會服務的發展亦大部份要靠當地人民自發自願的努力。雖然，各方亦深悉在那些不但能應付臨時需要而且顧到社區長期需要的各項活動中政府協助的重要性。刻正設法組織或改組住宅區，使其成為自給單位，藉以促進安定的鄰里的發展，每一個這種自給單位將設有基本社會服務與社區設備，並且每一個單位的大小將便於個人與家庭有密切的關係。家庭福利中心及多種目標的社區中心均正在設置中，這不僅為了滿足住在這些區域內的家庭與個人基本需要，不僅作為促進他們社會教育的有效方法，而且同時為發展這些鄰里設備成為自行領導的地方活動中心。

六二. 社區發展因此可以變成城市發展的構成部份，它將擴充並鼓勵志願團體及組織的工作成為根據共同旨趣而進行的較大範圍的社區發展，發現並訓練領袖人才來擔任社會領導工作的任務，教導人民了解公民的權利與義務，並建立為社區服務的傳統。

## 伍. 少年犯罪

六三. 因為各非自治領土情形大有差別，少年犯罪的定義、頻率及情形亦隨其發生的社會而異。在傳統社會組織仍屬有效或社區範圍狹小使非正式社會管制方法能有效進行的區域，少年犯罪問題幾乎是不存在的。在傳統組織比較脆弱過去由家庭及社區負責的大部份管制業已或正在由其他機構來擔負的各領土，若干年來少年犯罪已成為政府及志願機關關切的事項。最後，在若干領土內，少年犯罪已成為或最近成為一個問題，這個問題在某種情形下已被認為漸趨嚴重。就這些情形來說，這個問題似乎大部份與工業化、都市化及社會迅速改變的問題相關連，雖然有時少數鄉村區域亦受其影響。

六四. 委員會注意到一九五六年在撒哈拉以南非洲技術合作委員會(CCTA)主持下在康帕拉舉行的罪犯處遇問題會議，在該次會議中大家曾表示關於各領土內少年犯罪問題的研究期間太短，不能確切判斷各種促成少年反社會行為的因素中任一所佔的地位。大家對於迅速發展的各個領土中影響少年犯罪的各項因

素很少做過科學研究。關於這一點，若能就受法庭審判的犯罪少年及需要照顧保護的少年，搜集更廣泛詳盡的統計資料，當屬有益。

六五．委員會欣悉各管理會員國努力以旨在重新教育犯罪少年及使其在社會內重新立足的糾正方法來替代懲罰方法。實行新處置方法的領土內，已有擴大對犯罪少年特別待遇範圍的趨勢，方法為增加為犯罪少年的社會服務並增多服務的樣式，和擴充少年特別機關的管轄權。在多數領土內已有少年法庭或此類的機構，感化及教育機關，假釋及(或)有關處理方法，這些機關均在地方財政條件所允許的限度下正在改進及擴充中。在許多領土中，保護管束業已變成處理及防止犯罪的主要方法，並且在若干情形下，一般福利服務業已從正式的保護管束機關展開來處理犯罪少年。現在更有一種趨勢將處理犯罪少年方法與處理不犯罪但認為“需要照護”，“有成不道德危險”或“需要協助”的少年的方法二者合而為一，雖然通常在法律上其間仍有區別。

六六．社會服務工作發展後，特別在城市區域內，大家不斷加強注意防止少年犯罪的措施，辦法是照顧及監督有特別需要的少年或其地位或行動雖不違反任何法律條文但不能令人滿意的少年。各方所取的措施——這類措施時常以管理本土的辦法為準則——均屬不同，並反映出各方對少年犯罪的原因是什麼以及何種預防方法可以減少案件發生的問題均有不同的理論。因此，社區發展的辦法在有些區域內可以成為預防犯罪的有效方法。推行社會服務的一般影響便是在某種範圍內將青年人的保護、福利及道德指導的責任從各個傳統團體的掌握中轉歸政府及志願機關擔任。有效實施這些措施所不可缺少的條件為由有訓練的職員主辦各項專門服務，土著領袖實行合作，社會中各個正式或非正式、公立或私立、官方或非官方的團體與機關的政策與工作必須互相協調。

六七．在有迅速社會改變的區域內，少年犯罪的控制與防範措施遭遇到社會情形變遷所引起的重大障礙。在這些區域內，少年犯罪的控制與防範措施終究恐將不克達到目的，除非是作為廣泛社會方案的一部份，這種方案利用各種社會及經濟措施，目的在加強家庭使其成為社會的基本單位，並在創造條件促使目前的社會演進為安定進步的社區。

## 陸. 家庭的變化與福利措施

### A. 城市家庭的發展與問題

六八．多數非自治領土內，傳統的家庭形式採取宗族集團或大家庭的形式。這種團體構成更大的組織或部族的一部份，這種組織的傳統習慣及禮儀均由人民所明白瞭解與接受的行政制度予以保持。在這個大家庭集團中，父母與兒女較小家庭單位顯然可以分辨，但是它的任務是由習慣、義務與責任來決定，這些習慣、義務與責任一方面限制一方面擴充家庭的職責。因此，這是一個有團結力的社會結構，其中個人與家庭各有明確的責任。這個傳統結構多少受着外來力量的影響，依其接觸新觀念的程度及吸收的速度而有相當的變化。

六九．家庭生活形式改變的一項最重要因素就是受通常環境以外事件與觀念的影響。法律與秩序的建立，交通的改善以及最近時期產生的離家就業機會造成了大量人民的遷移，這些人在過去從來沒有離開過他們的祖居。這樣產生的新展望提供了種種吸引人的地方，都不是過去部族環境中所能達到，因而削弱傳統家庭關係的情形就開始了。發生變化的另外一項因素就是兒童受教育機會的擴展，以致父母與子女間的距離增加，如此造成的父母子女間的距離在這一代構成了家庭分裂的一項重要原因。再者，現代貿易方法的發展製造了新的需求，這種需求必須以輸入製成品來滿足，接着物質生活水準提高，自給生活經濟轉變到貨幣經濟，都嚴重地影響了傳統家庭生活的形式。除此以外，又因城市與貿易中心的迅速興起需要工人來發展工業及商業，傳統的家庭結構受着迅速經濟及社會發展的壓力搖搖欲墜，這是並不奇怪的。

七〇．這些變化對於家庭生活所產生的影響時常促成家庭糾紛。上一代與下一代間缺乏瞭解可能危及傳統與習慣。青年的一代趨向於反抗習慣與傳統道德原則，這些似乎在現代生活中過於束縛個人自由並且阻礙國家的發展。再者，在這個改變迅速的時期，這種改變對於不同性別所生影響，似乎有一種必然的時間上的差別。男人因有較佳的教育機會並由於傳統的地位，對於適應現代化生活方面有較為迅速的進步，而通常喜歡保持傳統與習慣的女子則進步較緩。這對於婚姻生活的和諧有深刻的影響，並時常發生不調和的情形，而一個家庭中教育程度較高的個人尤感痛苦。

七一．特別在城市中傳統的家庭關係業已不復存在。家庭已不復為部族法律習慣明白規定權利義務的一個較大組織中的一部份。傳統的婚姻結合，所重是家族的聯姻，而不是直接有關兩人的結合。在傳統的背景中，夫妻雙方的家族均設法來保證該項婚姻的圓滿與繼續；在城市中婚姻的存續大部份要依靠夫妻雙方的意志。婚姻關係上的這種改變無疑地增加了家庭一項負擔，但是這顯然是一項發展，並且在這方面證明已有圓滿的調整。婦女地位的改變使妻子有較大的經濟獨立，並且她能較易解除婚姻關係，但是她在選擇丈夫時可作較多主張一事是促進婚姻恆久性的一項補償因素。婦女地位由於打破傳統婚姻制度而獲得的改變是非常重要的，但是顯然也有其危機。在城市內這種新得的自由對於婦女的影響較對於男子的影響為大。婦女現在缺乏舊的行為標準的支持，要擔負依照新的方式建立家庭的責任，而她對於這種新式的家庭頗難解釋其中道理。鄉村婦女必須設法來消滅她與丈夫間的距離，她的丈夫較易適應新的環境，而城市婦女必須尋求一項新的行為標準來替代或修正她所習慣的標準。決定新的家庭生活方式的是婦女，而她必須瞭解她的責任的範圍和她接受該項責任的能力。

七二．因此，在許多迅速發展的領土內。“家庭”一詞趨向於指一個包括夫妻及子女的小家庭所居住的地方。城市中的小家庭面對着許多新的問題。例如，城市生活顯然對於兒童有益，但是不一定能補償缺乏傳統生活所有的基本訓練的損失。習慣的威權已去，而未為尊重父母的權力所替代，父母時常不知道如何正當地執行他們訓練子女的責任。因此造成的家庭生活不協調是促成兒童犯罪的最重要原因，許多城市的環境仍不安定，兒童犯罪成為日漸嚴重的問題。許多城市的目前發展情況亦幫助促成家庭生活的不穩定。缺乏適當的住宅以及因此造成的擁擠現象、就業不足、工資菲薄、臨時及移動勞工均使情形延續不得改進，有害於城市的安定。

七三．委員會獲悉聯合國文教組織認為研究經濟迅速發展國家城市化的社會方面問題非常重要。這種研究對於城市家庭發展的各種問題有直接的關係。這個問題曾於一九五四年在 Abidjan 舉行的會議中加以研究。聯合國文教組織於一九五六年發表一篇研究報告，標題為撒哈拉以南非洲工業化及城市化的社會問題。聯合國文教組織在這一方面的其他活動包括一九

五六年在曼谷舉行的南亞及東南亞城市化社會問題講習會。該講習會工作報告書一部份是關於該區域城市家庭的發展，其所研究的問題中有若干問題與非洲城市區域內所產生的問題相同。一九五六年曾作兩項調查，題目是非洲受教育婦女對新非洲社會的影響，所得結果不久即將發表。聯合國文教組織社會科學公報第八號（一九五六年三月）載有一項關於非洲“優秀份子”的研究，聯合國文教組織正在計劃一項關於男女在家庭計劃中所擔任工作的研究，作為東西文化價值比較研究的一項主要項目。聯合國文教組織所編一篇標題為撒哈拉以南非洲城市家庭的發展及問題的文章<sup>3</sup>是技術演變所產生社會問題國際研究院各種報告的摘要，這篇文章提出一般的趨勢與最迫切的問題。該報告書內容豐富，對委員會工作諸多價值，委員會要表示讚許之意。

#### B. 家庭福利及兒童福利

七四．社會福利是建築在照顧家庭及兒童的工作上面的。新的城市中心迫切需要採取社會及教育方面的行動。問題是以家庭最主要份子——婦女——為中心，婦女在過渡的城市社會中所處的地位仍多未經明白規定，她們為提高其地位起見必須設法來適應一種新型的家庭生活方式。委員會獲悉各領土內公私慈善機關所舉辦各種家庭福利方案的情報，這種方案一方面對家庭提供意見及其他協助，一方面對父母特別是母親實行社會教育，二者兼行並施。目的為幫助家庭份子獲得較佳家庭生活的知識並產生一種新的興趣及新的社會及家庭責任感，來促成城市家庭的嬗變演進。

七五．委員會注意到比屬剛果和法管諸領土城市區域社會或家庭福利中心，這些中心正在擴大之中。在法管領土內，社會中心為城市家庭演進的社會政策的基本要素。目的為給婦女一種健全的家庭及社會教育，使她們成為賢妻良母及善於主持家政的人。這些中心的活動特別注重預防性的衛生工作，其職員包括職業社會服務工作人員、家政學教員及非籍助理，其工作包括母道及家政的教育，家庭個案工作及家庭訪問工作，包括實際示範、產前及嬰兒衛生指導，舉辦幼稚園提供母親及嬰兒物品援助。各個中心職員和周圍區域居民間保持密切關係，各項指導亦均斟酌變動以適應地方情形及風俗。有人指出法管非洲領土內社會

<sup>3</sup> A/AC.35/L.278.

中心的工作及影響大大地幫助了現代非洲家庭——在許多情形下實行一夫一妻制——的建立。

七六. 在若干聯合王國管理下的領土內，婦女社會教育的主要工具為單獨組織或附設於社區中心的婦女協會俱樂部。這些會社的目標為使婦女充分與社會發展計劃及社區發展活動發生關係而提高她們的地位。這些婦女組織的活動並不劃一，各按團體的興趣及志願而定。所計劃的方案包括指導如何改善家庭生活並發展其他興趣及活動，如運動、遊戲、手工藝、戲劇及音樂等。在婦女羣中推進社區發展旨在實行自助以提高家庭生活水準，鼓勵各社團會員積極參加所在社區各種服務以培養社區精神。促進這類活動工作的一重要部份是由婦女組織或運動——有些是全領土性組織——來擔任的。政府福利事業機關對地方家庭及兒童福利工作的協助包括訓練婦女社團或組織的領袖及組織人，並且幫助它們開辦各項活動。中央訓練機關以及區域或地方階層舉辦的地方領袖及志願工作人員的訓練方案均側重家庭生活及其有關問題。

七七. 聯合王國管理下各領土城市區域的社區中心以及法國管理下各領土的文化中心為促進新社會及文化興趣，發展各種有組織的活動，並提供各部份居民消閒及娛樂需要，曾推進了各種服務，這方面的情報均經向委員會提出。

七八. 這些中心為使社區中各個家庭及個人生活更為豐富而做的工作，對於家庭的福祉具有重大關係，這一點應予着重指出。一九五五年委員會報告書中曾強調家庭福利及社區福利的不可分割性。該報告書曾指出健全的家庭及倫理教育及家庭生活物質基礎的改善並非加強家庭並保證其功效不可缺少的唯一條件。社區的社會及文化發展亦有同等的重要性，家庭必須依靠這種發展來表現與滿足其精神及文化需要。家庭必須透過這種直接的環境才能變成較大社區的一部份，並對於城市及國家生活發生興趣。地方上的友情、忠愛及興趣逐漸滋長，其結果將為各種俱樂部及協會的建立，轉而有助於社區及共同興趣的養成。社區範圍愈小，則其“依屬”感覺愈濃厚；因此鄰里有其重要性，這些鄰里各有其本身的學校、會社、診療所、會議等，將一個城市區域分裂為若干較小的社區。

#### C. 家庭助益辦法

七九. 委員會就變動社會中家庭與社區福利問題的觀點，審議了社會協助和一些社會保險措施的情形，

在這種變動的社會中由於工資階級的增長及城市中心的興趣，居民中不再獲得傳統制度保護的人數愈變愈多。在這種情形下，顯有需要制定新的措施，一方面保護失去傳統社會支援的困苦人民，一方面幫助奠立一個新形式的社會。

八〇. 若干發展落後的非自治領土業已開始舉辦社會保險及規定家庭津貼，委員會認為這種辦法是一個步驟可能有利於城市的安定，並在當地最後促成經濟較為發達的領土內業已舉辦的各種廣泛的社會安全計劃。委員會曾避免就這個問題提出詳細的意見，因為適當的措施必須配合實際的環境，並在關係領土的財政限度及長期擔負能力範圍內逐漸推進。在社會及經濟機構仍在過渡時期的區域，我們可以瞭解社會安全措施的推行必須限在勞工人數比較安定並完全依靠工資的城市區域。但是，最初的步驟應為付給足夠維持通常一家的適當工資，發展社會服務及福利，來保證有一個安定及美滿的城市家庭生活。對困苦而無其他保護的家庭及個人給予公家的協助，對殘廢及不能適應的人提供照顧的補救措施亦是首應舉辦的事。委員會注意到，強調受援助者的自力更生，俾增加他們的獨立性能，少受外來救濟的辦法，是一種值得繼續有系統地發展的趨勢。有人曾指出，促進家庭經濟福利的社會措施的範圍，包括不同發展階段採取不同方式的直接社會安全計劃，到供給兒童福利餐食及各志願機關、友誼團體及部族同盟等的活動。這些服務不應彼此發生衝突。家庭及社區的福利工作不應由政府遇事處處採取補助及津貼的方式來施行。對於社會安全的這種解釋方法可能妨礙社區生活的基礎並阻礙公共服務感的發生，倘若沒有這種公共服務感，安定的城市社區就不容易建立起來。

#### D. 城市工業區域內家庭的收入

八一. 委員會在一九五五年報告書內曾着重指出，加強家庭組織並使其適應新任務的物質基礎包括良好住宅、安穩的職業，特別是工資足夠維持全家的生活。委員會說明它相信規定工資時應顧及家庭單位的需要，而不僅以一個未婚工人的需要為準。它認為應參照地方情形儘速進而採取家庭最低工資的觀念。

八二. 委員會又曾依照國際勞工局所撰擬的報告書，城市工業區域內家庭的收入<sup>4</sup>，再度考慮家庭工資問題。委員會認為該報告書內容優良，國際勞工組織

<sup>4</sup> A/AC.35/L.282。

諸多協助，表示嘉許之意。委員會又曾顧及辯論時所提出聯合王國與法國管理下非洲領土的情報。委員會認為該報告書所分析社會政策的演進以及這種演進的基本前提，證實了一九五五年所表示的意見。

八三．委員會希望來強調下述觀點：家庭工資政策除了對於城市家庭及社區的福利有關係外，而且是一種經濟上的必需，對於有關領土的福利及繼續全面進步是切要的。主要的先決條件就是工人的安定。達成該項效果的最有效方法就是提高工資，足夠工人維持妻子及家庭在城市或其他就業中心的生活。

八四．採用家庭工資政策作為一種可以立即普遍適用的措施，有其種種困難，委員會認識這種情形。我們必須顧及決定發展落後地區經濟的工資水準及階層的許多複雜因素，包括大家對工作及工資的傳統態度，以及在某種條件下金錢吸引力的有限。這些態度正在改變中。從前以為工資是一種補充或替代農業耕作的收入在傳統的環境下維持生計的舊觀念已逐漸改變為工資是從傳統環境進入現代生活標準的一種工具。在多數領土內，一部份的工人業已完全與城市環境融合，他們對工作及工資的態度以及家庭生活方式在本質上與工業國家工人並無任何不同之處。我們必須顧及家庭在經濟上所處地位的改變，特別是各城市工業區域的家庭。跟隨丈夫遷入城市的婦女人數日增。現有的工資情形與食宿辦法都不能應付這種現象，工人們在其受雇職業區域內的條件下不能供給家庭的需要。

八五．委員會曾注意到最近若干非洲領土內不僅在原則上並在事實上均已承認家庭工資的觀念。它們業已採取措施來調整工資，以提高有家庭工人的工資超過單人工資的方法來顧及家庭的需要。特別是家屬津貼的實施表示它們業已承認了工人們對家庭的責任。

八六．委員會不會考慮在採取了家庭工資制以後，現行的工資制度須行改變的較為技術性問題。目前，一般工資水準依個人及職業分許多不同的工資等級及收入，包括以實物付給的工資在內。以實物支付工資的條件使工人收入與其家庭責任間的關係更難估量。根據工作的價值及生產率而償付的工資，其間亦有巨大的差別。依照家庭工資觀念改進工資制度的時候，這一切考慮均應顧及。

八七．我們應強調工資制度改革的一般原則。各國政府、雇主及工人應把工資規定在每一個領土經濟

情形所許可的最高水準，作為共同的目標，並以調整工資等級方法來保證工人能夠公平分享整個領土經濟發展而造成的繁榮。為使工資勞動者能充份加入其獲得職業領取工資的社區的經濟及社會生活起見，政府及雇主均應採取措施來使工資勞動者及其家庭在就業地點或附近獲得安全生活，但如本質上係臨時或季節工人則不在此限。這就是說最少的收入，包括津貼在內，應足夠維持安定的家庭生活，不必依靠就業區域以外的來源接濟——例如在遠處擁有土地——以補家庭收入之不足。我們應當接受該項目標為經濟發展結果逐漸制定的政策的目標。關於這一點，委員會注意到政府在贊助優厚工資政策發生倡導作用方面的責任，因為在各領土內政府即使不是一個主要的雇主，也常是一個重要的雇主。

八八．在某數領土內，由於各個種族工人有不同的工資等級而發生了許多問題。在這種情形下，政策的目標應為訂立不分種族的工資等級表，按照技能與資格詳細分類，適用於一切工人。關於這一點，委員會注意到，對於各領土全體工人，允宜適用一九五五年國際勞工組織關於保護發展落後國家及領土移動勞工的建議第三十七、三十八、三十九及四十段，這幾段是關於允許任何人從事技術工作，不受歧視。

八九．多數政府的當前問題是如何將一項適當的工資政策與一個領土的經濟能力配合起來。在這種情形下，最近不曾就工資政策與經濟發展的關係作基本研究的各個領土，應考慮進行這種研究。

## 柒．鄉村發展的社會方面問題

九〇．從生存經濟到現代貨幣經濟的一個過渡期間在若干情形下是非常迅速的，但是一般地說來新的社會機關並不能以同等速度發展。在其他的若干情形下，則發生了經濟停滯狀態，這是由於農民集團遲遲於利用新的經濟制度，並由於他們依戀傳統的價值與制度而發生不願改變的態度。在生活水準較低之處，經濟進步是社會政策成功的要件之一。然而應採取的政策必須社會發展與經濟發展均衡兼顧而不偏重。我們不應認為經濟發展本身即為一項目標，而應當作促進各方面進步的一項廣泛行動的一部分。我們應充分利用傳統組織來促進經濟進步。過渡社會的順利演進不但將依靠經濟改變，並須依靠政府及人民代表指引和

領導。因此，社會政策的重要任務之一即為在可能最廣泛的範圍內獎掖並訓練地方領袖人才。

九一．委員會獲悉關於鄉村發展方案的情報。在法管各領土內，這些方案正在擴充，並特別注重經濟及社會兩方面的同時發展，和政府建立基本骨幹組織責任，在這種組織下地方的主動力量得政府或地方技術協助能有充分的表現。馬達加斯加許多鄉村區域已將傳統的村落集團制度 (fokonolona) 改作現代化的形式；鄉村土著社區具有法律地位並利用本身的財源正在推進若干自己計劃及執行的方案。農民最高會議核准的發展方案正在農業設備中心的協助下推行實施中，該中心係該最高會議的一個行政機關。這種協助此刻業已擴充到組成“社區集團”的大量農民，每一個集團包括若干農村。在法管赤道非洲，若干鄉村發展方案正在農社制度的辦法下推進，其中包括若干使農民安土重遷的技術和行政上的措施。法管西非於一九五一年成立了鄉村生產社，俾使鄉村區域的經濟發展與居民的一般進步相配合。每一個鄉村生產社包括一個廣泛的區域，居民參加生產社的管理因有民選的大會遂得保障。該民選大會派員出席執行委員會。這些生產社的主要任務就是以採用現代生產技術、供給貸款及推銷產物的方法來促進經濟發展。它們鼓勵成立合作團體或社團，這些團體或社團亦得派員出席執行委員會。

九二．鄉村經濟及社區的發展的一大部分工作是由 FERDES (鄉村建設及發展基金) 來擔任的。該基金的活動以地方社區與行政當局合作為其原則。至於決定進行何種工作則由社區採取主動，工作由該社區提供一部分現款或供給人力及當地物資來進行，因此影響到社會發展。該基金協助建造的建築物成為該社區的財產，由該社區負責維持與使用。

九三．在荷管新幾內亞，許多地區內根據自助原則推行的較為廣泛的福利計劃受到土著社會的結構及其對外界情形不熟的障礙。現由政府來發動推進地方改進計劃。第一項任務為發展新式的地方政府。刻正成立土著會議，希望能因此加強地方當局及地方領導力量，並將發展計劃的區域從一個鄉村擴大包括若干在一起工作的村落。現優先辦理主要有關農業改進的簡單計劃，作為其他方面發展的基礎及出發點。在某數區域內，改進土著農業的計劃業已推進，特別注重地方領袖的訓練。特別寄宿訓練中心業已成立，在這

裏將來的領袖及其妻子受改良農業、牲畜、繁殖、衛生、營養及家政訓練。

九四．在巴布亞，管理當局的政策是鼓勵鄉村發展，而不驟然變更傳統的機構。農業推廣方案設法來刺激土著農業方法的逐漸改變，以及土著居民經濟作物的生產。在某數區域內，土著會議、合作社及其他現代化的集體活動方式都佔據重要的地位，這些團體的會員人數與活動範圍均不斷地擴大。

九五．委員會強調合作運動在鄉村社會中建立均衡經濟與社會發展所佔的重要地位。其機構從最小的經濟及社會單位到全國性組織，提供了一種重要的方法，使個人或團體的努力與較為廣泛的經濟程序合而為一。合作組織提供了一項途徑，使自助互助的傳統辦法得產生新的意義與較廣泛的應用。在某數領土內，合作社的發展已被認為準備人民過渡到現代化經濟的一個最重要的因素。若干區域不斷推廣合作組織的情形頗為顯著。合作運動必須適應地方環境及社會組織；它必須能夠代表潛在的贊助人的需要，達成他們所瞭解的目標，這樣才能成功。亞洲推進“多目標”與“改良生活”合作社的成功證明了合作運動可能擴大到較為廣泛的地步。若將合作運動建築在人民的需要與願望上面，我們就可以建立條件，使該項運動與經濟及社會建設較大計劃配合，並增加其為社會進步的工具的效能。

九六．合作運動在最初階段需要政府的協助與指導來建立組織，釐訂章程規則，並使其有訓練有素的職員來順利推進工作。委員會獲悉糧農組織與國際勞工組織曾協助各國政府訓練發展落後區域合作事業人員。一九五一及一九五六年，卡里比安海區域曾舉行高級合作事業人員的技術會議，一九五四年波多黎各曾舉辦了卡里比安海區域各領土的合作訓練中心。在糧農組織、世界勞工組織及非洲薩哈拉以南技術合作委員會主持下曾計劃於一九五九年開辦非洲合作事業人員訓練班。糧農組織的方案亦包括對各領土提供諮詢意見，以發展最適當的信用制度，建立鄉村工業及改進現有的鄉村工業，訓練人員及組織適合於地方社會、文化及經濟環境的推廣服務。亞洲各非自治領土曾參加糧農組織的區域推廣工作會議及考察旅行。非洲將開始舉辦一個類似的方案，定於一九五九年在一個西非國家開辦一推廣發展中心以進行工作。最近在

糧農組織的協助下曾舉辦卡里比安海區域各領土農業信託制度的調查。

九七．委員會備悉婦女在促進經濟發展及鼓勵增加生產糧食及其他消費品方面所佔的重要地位。糧農組織的各項活動十分注意這方面的情形。此刻若干國家內正在發展家庭推廣服務，這種工作集中注意各個家庭在改進營養、住宅及日常生活其他方面的需要。糧農組織曾在卡里比安海區域及遠東舉行家政技術會議，近東及非洲各國的這種會議亦正在計劃中。

九八．正好像一九五七年時所預期的一般委員會在本年度審議了一些關於地權、土地政策影響與地權制度改變的問題。旨在滿足傳統生活需要的土著地權制度，時常不足以應付由於人口激增而可耕及畜牧土地有限所引起的各種問題。地力枯竭及水土流失更增加了這些問題的嚴重性。雖然在許多非洲領土內、家庭及集體所有土地制度仍屬盛行，並在各種不同的情形下證明了有一種高度的伸縮性與適應性，但是經濟作物、人口增加以及個人主義的社會及經濟活動趨於加速以個人所有土地制度來替代舊的制度。不過，我們不能因而假定在現代經濟力量的壓力下，會自動產生一種圓滿的地權制度。

九九．土地是農業社區中基本的資源，並且時常是唯一的資源，爲了這個緣故土地是不被認爲一種商品的。因此，關於土地的處置與利用可能引起重大的困難。傳統的地權制度脫胎於社會機構、社會觀念與宗教儀式，並且與這些有密切關係。土地法與政策必須顧及所有這些因素。替代現行地權制度的任何方案，除非民衆瞭解與支持，是不會成功的。

一〇〇．以私人所有權制度替代公共所有權制度常被認爲使土著農業現代化的一個先決條件。從這方面所發生的衝突並不是公共所有權與私人所有權的衝突，而是傳統的權利與進步農業的需要之間的衝突。因爲這事影響社會政策的各方面，我們必須保證過渡期間儘可能少擾亂土著生活。

一〇一．私人使用土地方式並不一定與公共土地所有權不能相容。委員會曾獲悉種種在傳統農業制度，或其現代化制度的範圍內兩種方式均存在的例子（例如在美管薩摩亞、巴布亞及比屬剛果等地）。糧農組織所發表的一項研究強調公共所有權制度的社會優點，認爲這種優點是將一個社區團結起來的一個強大力量。這種制度不但使個別農民覺得土地關係身家利

害並使他在社會中有一個得到承認的地位。因此，若純粹爲其社會價值而保持公共所有權制度，也許是對於該社區有益的。

一〇二．土地政策的訂立，不論其與土地公共所有或私人所有制度有關必須要使土著農民能在他的社區內保持尊嚴與地位。這可能包括以法律方法來將地權制度作一基本的改變，這種法律應有適當的規定處理交換經濟中私人所有權制度最普通的缺點：如長期負債、土地割裂、地主與佃戶關係的不良影響等。因此，關於土地的習慣法方面的各種現象應當作是一種權利來看，並應作爲權利予以尊重。我們必須顧及所有個人、家庭、家族或其他團體根據習慣法或成規習俗而有的一切土著權利。

一〇三．某數領土內過去曾有大量土地外讓的情形。多數政府此刻已採取步驟來管制土著土地的外讓，防止土著社會因而破壞毀滅。關於顯係荒廢無主或未曾使用的土地會訂立各種不同的政策。在若干情形下，這些土地宣告爲國有土地；也有荒廢的土地並不當然成爲國有土地，而被假定爲土著土地。將一切荒廢及未經佔用土地收歸國有並不一定是必要的手段來限制土著對土地的權利或對非土著企業給予特許或租賃權。委員會鑒於土著居民人口迅速增加，認爲此後外讓土著土地時應極端審慎行事。

## 捌. 工業關係

一〇四．委員會一九五五年報告書中說一九五二年以來各非自治領土內社會政策的演進支持了委員會的意見，就是一個有效的勞工力量是與社會進步互相關聯的，而且是刺激人心希望社會進步的一項因素。委員會再度備悉各非自治領土內工會組織所處地位益見重要，工會運動的影響範圍亦有擴大。

一〇五．委員會知道有許多因素幫助促成該項發展。照委員會的意見，各領土政府承認並鼓勵工會運動的政策是主要促成因素之一。造成較大就業機會的工業擴充引起了建立良好勞資關係的必要，俾使勞資雙方均可獲益。除了國際組織提供工會運動訓練和發展工人教育之外，國際工會運動以及各領土母國的國家工會中心在作育工會負責領袖方面的努力繼續顯有可喜的效果，該項努力促進任何工會運動成功的主要因素。各非自治領土中對改進生活水準及教育設備的



要求聲浪普遍增高，這種情形幫助了工人來適應工業化造成的社會改變。

一〇六．各非自治領土中工會的結構與力量頗有差別。在某數領土內，工會運動蓬勃前進。有些領土的工會運動則脆弱無力。委員會嘉許某數領土在訓練工會領袖方面所作努力，並建議應增加各個階層——從工場到勞資談判會議——的訓練設備。

一〇七．委員會所獲情報證明工會數目的不斷增加反映出貿易與工業的擴充，而不是工會運動本身的擴充。委員會歡迎若干小工會合併而造成的趨勢。它備悉工會會員人數雖有普遍的增加，而工會會員人數與賺工資人總數的比例，在有些地方是沒有變更，在若干其他情形下反有減少。

一〇八．大家又曾提到農業工人組織工會的權利以及某數領土內妨礙工會運動擴大的障礙。委員會某數委員說在工會運動的某數方面，國際工會運動的非政府組織代表們可以就其在各非自治領土內關聯工會組織的有關問題，向委員會補充提供有用的情報。

一〇九．委員會曾獲得比屬剛果勞工立法發展的情報，剛果工會方面的種族歧視辦法已因一九五七年生效的新工會法而告消滅。委員會備悉一九五七年社會政策(非母國領土)公約載有關於在勞工立法的各方面，包括工業關係在內，不准歧視的條款，該公約業已為比利時、聯合王國、法國及紐西蘭所核准。

一一〇．國際勞工組織非母國領土社會政策專家委員會曾於一九五七年說明，若要非洲的社會發展不引起該洲各社區不同份子間的巨大衝突，就需要採行不准歧視的實際措施。委員會又備悉國際勞工會議會據有若干提案內容是“消除就業及職業方面的歧視辦法，俾期各國採取一種政策，旨在以適合國家情況及習慣的方法，造成就業及職業方面的機會及待遇平等……”。

一一一．委員會欣悉勞資糾紛以和解、調停以及其他磋商辦法解決的數目不斷增加。雖然有若干會員國對於強迫公斷辦法表示某種保留，但是大家似乎都同意應鼓勵採用和解及其他磋商辦法。關於這一點，委員會備悉比屬剛果、法管各領土及英管各領土內已有聯席磋商機關的設置，引為欣慰。

一一二．工資與就業條件以集體談判程序解決的事件不斷增加，談判訂定的合同也益發得到勞資雙方

的尊重。照委員會的意見，各非自治領土內勞資雙方互相尊重的趨勢預兆前途光明，委員會又注意到在幾無或沒有集體談判機構的領土內，它們利用工資會議來決定工資及就業條件。委員會雖然承認有利用這種法律規定的機構的必要，但是它願意看到儘速將這個辦法改由工會來進行談判達成決定工資與就業條件的集體協議。

一一三．委員會所獲情報證明了有許多方面曾繼續供給工會教育的機會。委員會特別歡迎各地方工會為訓練當地會員所作的努力。委員會要正式表示贊許地方政府、領土母國政府、國際組織及非政府組織對於各非自治領土內工會發展所作極寶貴的貢獻。

一一四．委員會獲悉國際勞工組織理事院主動授權勞工局來進行一項非洲勞工及社會情形的綜合調查；該項調查簡報業已向一九五七年十二月國際勞工組織非自治領土社會政策專家委員會第五屆會提出。

一一五．國際勞工組織所提供關於實施國際勞工公約的情形是可以令人鼓舞的。委員會對於實施這些公約與其他公約的注意已在過去的各報告書中說明。它對於這些公約在各非自治領土中施行一事，認為非常重要。因此委員會歡迎此刻共有十六個公約不經修正完全適用於各個非自治領土的情報。

## 玖. 興建住宅政策

一一六．委員會曾於一九五二年及一九五五年屆會中討論城市中供給適當的廉價住宅的各點問題。委員會本年度據有國際勞工局所擬關於工人住宅問題的一個報告書。

一一七．委員會也認為迅速採取行動，提供適當的廉價住宅及衛生條件，對於城市社會進步最為重要。委員會知道各非自治領土正好像其他地方一樣，許多城市及一些鄉村區域內貧民窟的情況到處可見。近年來城市的發展是迅速而毫無計劃的；祇有在很少數的情形下，政府曾以供給住宅的方法來參與其事。自從第二次世界大戰以來，人口的迅速增加，工業化及移居城市人數的激增使城市房屋問題益見嚴重。工人在城市區域內永久居留的趨勢日見顯著，因而造成了新的和更嚴重的住宅問題。此刻多數領土政府業已擔負起住宅興建及城市設計的大部分責任。

一一八．住宅是個人及其家庭生活及工作其間的物資環境的一主要部分。委員會在本報告書上文討論

城市化的社會問題時曾強調城市設計與住宅興建問題的重要性。在工業化及城市化的初期，各國政府、地方議會及非官方機關如果有協調的城市及鄉村計劃，就可以建立一個合理及綜合性住宅方案。這種方案可以有利的阻遏貧民窟的蔓延，但是這個方案的實施須視可資利用的資源，其他發展計劃的優先次序、地權制度以及有否受過訓練的勞工等因素而定。達成較高生活水準——包括較佳住宅在內——的樞紐即為迅速經濟發展。因此，城市及鄉村發展計劃應為有關一個國家總資源的經濟發展的一重要部分。住宅方案的實施時常需要由獨立行政組織來負責，其職員需要曾受各種形式社會行動的訓練。

一一九。委員會並未進行關於各非自治領土內住宅政策的詳細研究。但是，它強調住宅政策應與經濟政策相配合，並且工人的住宅問題應有適當的優先權。各國政府有責任來保證凡有需要的人均有適當的住所，以此為最後的目標。

一二〇。我們首先必須對於最低房屋標準，要有明確的定義，對於房屋需要，要有相當精確的判斷：為達成第二項目標起見，我們必須有關於居民的人數、家庭、性別及年齡結構情形的可靠資料，並必須有關於收入情形的相當精確資料。關於土著人民風俗的知識對於決定地方房屋抉擇標準是非常重要的。

一二一。某數管理會員國代表向委員會應報告在較大城市中供給廉價住宅所採取的各項措施。若干領土雖曾舉辦住宅調查或在社會及就業調查中收集住宅問題及需要的資料，到目前為止很少政府到達擬訂綜合性領土住宅方案的階段：但是也有地方業已設置中央機關具有廣泛權力來研究住宅需要及訂定住宅方案大綱。

一二二。多數的公共房屋是直接由領土政府或中央機關負責興建，而不是由市政機關來負責的。現在必須制定某種計劃，作為緊急措施，以處理迫切需要；但是大家正在加緊注意建立融和而且具有各種必需設備的鄰里。在政策方面的一項重要趨勢就是注重房產所有權屬於住戶的情形。現已開始舉辦各種租購辦法，並對準備購買房屋人供給借款及其他協助。但是，這種辦法勢必僅對於有相當安定職業的人或賺相當高工資的人有用，因為這些人有能力償付利息及分期還本；有時這種辦法只對政府及市政府人員適用。委員會一

方面承認住者有其屋為房屋政策的最後目標，但是它相信住宅的主要問題是有關低微工資階級的問題，這些人即使受到大力協助亦很少能成為業主，因此對於不能成為業主的人必須供給租賃住所，並應在所有公共住宅計劃中保持一個適當的均衡。

一二三。有時合併於社區發展方案中的公家補助的自助計劃時常證明了是成功的，由政府當局以各種方法來鼓勵的住宅興建合作社及營造團體有時在供給城市內低微工資階級較佳住宅方面亦有重要的貢獻。委員會曾表示應積極鼓勵適應各領土環境的這些組織，並在適當的場合中應由政府當局來予以提倡。

一二四。委員會保持一九五二年時的意見認為關於住宅問題的公家補助的自助辦法——不論經由合作社、營造團體或補助個人而附以必要保障——可以大量減少建造房屋的費用並改進生活水準。大家承認大規模的補助自助辦法需要相當的組織及控制。然而這種辦法除能提供物質的效果外，即從造成一種有成就的感覺與培育合作的大精神方面來說，收穫也是相當大的。

一二五。鑒於目前迫切需要房屋，各國政府曾鼓勵或規定屋主供給雇員住宅，並且將來可能還要在這方面擴大雇主的法律義務。若將供給住所的絕對權利交付雇主之手，這事在社會方面的缺陷是衆所週知的。我們必須採取措施來建立法律保障，俾使工人及其家庭免受雇主可能任意採取行動的損害。

一二六。大家必須承認工會對於供給工人住宅問題所能做的工作。當政府當局制訂住宅方案及政策的時候，工會可以參加討論。政府當局應爭取工會組織的合作來發展營造業的職業訓練，並鼓勵自助建造房屋活動及其他促進社區生活及精神的措施。

一二七。委員會對國際勞工組織協助工作表示感激之意，並贊成國際勞工組織的非母國領土社會政策專家委員會第三屆會所通過工人住宅問題決議案中的各項建議。

## 拾. 公共衛生及營養

一二八。委員會對世界衛生組織、糧食農業組織及聯合國兒童基金表示感激之意，因為它們曾提出有關公共衛生各方面的文件，世界衛生組織的代表並曾協助委員會研究公共衛生的情況。

一二九. 委員會重申它在一九五五年報告書中的意見，就是：多數非自治領土內公共衛生情況的統計資料不够完備；倘若要計劃公共衛生方案使其能滿足目前需要，並將衛生服務充分併入一個經濟及社會發展的通盤計劃中的話，那麼就需要更多的正確情報。委員會雖然瞭解由於某部分居民持猜疑及漠不關心態度搜集統計資料有其困難，但是委員會認為衛生教育可能使居民相信這些統計的重要性。

一三〇. 統計資料雖不完備，但是各領土內傳染病的情形則不難明白看出。委員會覺得各非自治領土衛生情形一般均不斷有改進；醫藥及公共衛生方面最近的進步對於疾病流行率及死亡率的減低大有貢獻。但是傳染病禍害蔓延仍廣，並且成爲一個嚴重的經濟問題。以羣衆運動、注射預防針運動和消滅帶菌昆蟲方法來防止這些疾病的工作業已普遍地發展，目標不僅在控制這些疾病的傳播，而是完全消滅這些疾病。瘧疾的消滅與控制運動在世界衛生組織主持協調的國際協助下在許多領土內都很成功，雖然在其他若干領土內仍舊遭遇到技術困難。消滅瘧狀腫症運動在許多領土內也很成功，一九五五年第二次世界衛生組織國際瘧狀腫症會議中曾提議進行十年內協調“消滅非洲瘧狀腫症運動”。在熱帶地區結核症仍舊是一個嚴重問題。再者，由於城市化程序迅速發展及移動勞工所造成的社會情況使許多非自治領土內的這個問題更趨嚴重。但是，儘管有這些困難，控制結核症的新方法將產生較佳的效果。

一三一. 衛生對於個別社區的存在是極端重要的。除加強衛生服務工作外，環境衛生方案若能與整個方案配合起來對於社區發展必有幫助。減少傳染及寄生疾病不但可以減低疾病率與死亡率，並且能大量提高居民的工作能力。改進生活情形的費用，就是衛生住宅、清潔設備和自來水的費用將得到改良衛生環境中人民所增加的經濟能力補償而有餘。將來待瘧疾及瘰癧菌症等疾病順利消滅以後，當次第解決人造環境所產生的各個問題。在世界許多地區，腸炎症及痢疾已變成了主要的衛生問題，各非自治領土內恐將發生類似的情形。雖然，許多區域業已供給充足及安全的自來水的方法來開始應付這個問題。建造魚池及灌溉工程等方案常受嚴密的審查，俾不成爲繁殖帶菌昆蟲的處所。在城市區域，衛生設備不足，自來水供應簡陋，建築至不堅固。住處過分擁擠情形時常非常嚴

重，亦是不衛生的重要原因之一。在實際上，鄉村衛生是一項性質完全不同的問題。水載清潔設備全無可能，飲用及洗滌用水的充分供給也不普遍。委員會獲悉各地方當局正在努力來向鄉村居民解釋衛生要點，並要求他們合作來改進地方衛生情況。深信這種合作是可能獲得的，並且在改進計劃中可以利用各地人民、特別是鄉村區域人民對於社區的情感與依賴。

一三二. 人口及生命統計是行政工作的重要資料。衛生統計提供了補充情報以便設計公共衛生的全盤方案並且決定各項工作的優先次序。衛生服務計劃不應在一種真空的環境中實施，這是領土整個社會發展的一部分，在通盤經濟計劃中佔有其地位。因爲一切衛生服務必能增進人民的健康與工作能力，所以對於國民福利有其貢獻。這種福利轉而產生更多的經費來舉辦衛生與各項其他主要服務，這種服務提高生活水準，並因此使特別衛生服務工作較易推進。衛生問題與經濟及社會問題有密切的聯繫，我們應當來問地方預算中有多大一部分應作衛生服務之用。訂立短期預算辦法在本質上與公共衛生長期計劃是有衝突的，關於這一點似乎應當要有一種折衷辦法。委員會獲悉在有某種衛生需要而因地方經費短絀不克滿足的某數領土內，政府曾鼓勵當地居民進行合作，俾得不增加各該領土的衛生工作預算而能獲得較佳的效果。

一三三. 全盤計劃首需估計衛生服務在長時期內需要職員的情形，俾得計劃如何訓練與增加職員。最後目標應爲養成足數訓練完善的職員，這個目標可以加強訓練計劃並提高現有訓練機關水準，並以輔助人員進修，俾成訓練完善的職員的方法來達成。委員會十分注意土著職員訓練的重要，認爲這是擴充衛生服務工作的基礎。這種訓練計劃業已在若干領土內施行。

一三四. 委員會在三年前曾檢討這方面情形，並在其第九屆會中表示某數領土內公共衛生及醫藥人員雖有相當增加，而衛生情況最爲不良的區域，醫生仍極缺乏。各領土醫藥及看護人員的需要祇能在極有限的範圍內可以從母國聘請訓練有素的人員的方法來滿足。一九五五年時委員會曾密切注意職員應在當地受訓或在母國受訓的問題。委員會在本年度獲悉各非自治領土內的醫學院目前每年訓練醫生人數不出二百名，地方護士學校訓練護士的人數雖有增加，但是對於需要總數的比例仍無更變。聯合王國各醫學院內現約有非自治領土學生七百五十名。

一三五. 一九五五年時，委員會獲悉在某數領土內設立一設備完全的教學醫院所需費用，較設置一個適合當地需要而無教學設備的醫院超出甚多；又派遣學生到母國求學實較其在本領土受充分職業訓練為經濟。委員會認為像這類性質的計算必須慎重將事。在另一方面，一般地說來各領土均認為在母國就學實不經濟，並且在本質上所學是備在母國行醫用的，這些留學醫生返回本國時對於當地問題甚為隔膜。一九五五年時，委員會說低級醫藥人員允宜儘量從他們將服務的社區中挑選，並且應鼓勵所選人員在受訓完畢後回到他們能立刻被接受為社區份子的地方去工作。

一三六. 多數領土都正在推進擴大醫院服務工作的計劃，這些計劃一般地說來是與地方環境及財力相配合的。關於醫院的計劃與建築必須與整個的衛生服務，包括現有的醫院設備在內，有聯帶關係。委員會欣悉許多領土內醫院及病床均有增加，同時它鑒於疾病率頻數，又缺乏良好的住宅或缺乏在家中看護病人的服務工作，各領土在醫院設備方面仍感缺乏，表示關注。委員會建議衛生活動應以一種散佈各地的綜合性衛生服務的機構為基礎，在這種機構內治療及預防服務應在適當地散播於城市與鄉村的醫院，實驗室及衛生單位中推進。所有各種服務應由居民予以支持，並由一主管中央衛生當局予以指導。逐漸擴充醫院設備供給治療及預防服務的一個長期方案是促進公共衛生發展的一個重要步驟。委員會亦曾注意到有兒童特別醫院服務的需要。

一三七. 在產科工作方面已有良好的開始，雖然在某數領土內產婦疾病率與死亡率仍舊甚高。這並非僅由於產科醫術不精、早婚、生產過多，主要屬於營養不良的貧血或其他形式的營養不良的緣故，像瘧疾及腸虫症等疾病也是原因之一。兒童的健康時常是不佳的。這些領土迫切需要小兒科醫生，並且一般地講來，護士、助產士、醫藥助理以及醫生均需受兒童衛生、營養、及教授法方面的訓練。在某數領土內，縝密的兒童衛生計劃因小兒科醫生缺乏而受妨礙。就是在有國際或其他基金協助的區域，缺乏合格的小兒科醫生繼續為一項嚴重的障礙。委員會贊成下述意見，亦主張應作各種努力以資加強醫學院內小兒科訓練或在必要時在當地或國外設置獎學金及研究院訓練的方法來增加小兒科醫生的人數。

一三八. 關於助產方面，當地訓練的助產士，雖然資格不高，在目前並且也許在最近的將來有其相當

重要的地位，必須有待長期的計劃，纔能用完全合格的助產士替代她們。多數領土目前的迫切需要就是加緊“當地助產士”的現代化訓練，這種訓練應不僅限於接生技術，並應兼及產前護理訓練以及嬰兒看護的簡單知識等。但是，在訓練完畢後，這些青年婦女祇有在能供給預防及治療服務並能施行繼續調治工作的醫院支持下才能有效地工作。鄉村的嬰兒福利中心可以在傳授兒童照護方法基本要點以及直接照顧兒童健康需要方面有重大的貢獻。對於一兩歲到五歲這一羣“聽天由命”的兒童顯然必須特別予以注意，這些兒童的死亡率甚高，並且對於他們的服務是不夠的。從這一方面來看，也可見有訓練的小兒科醫生的重要。

一三九. 聯合國兒童基金對各非自治領土所提供的援助主要地是供給器材和設備，以便開始、擴大或加強婦嬰健康及營養方案以及控制與消滅兒童疾病方案。這種援助幾乎完全旨在發展長期方案，這些方案是該基金協助各國政府來推動的，並由糧農組織與世界衛生組織予以技術合作。

一四〇. 一九五六年時，委員會同意許多領土內營養不良情形是一個嚴重的問題，需要各國政府採取行動來改進關係居民的營養。自從委員會上次報告書撰定以後，無疑地在研究與解決營養問題方面已有進展。蛋白質不足的營養不良問題的調查仍在進行中，時獲糧農組織、世界衛生組織、區域委員會以及在這方面推進工作的其他機關的協助，並且在治療和在某種限度內預防該項普遍的嚴重營養不良症的工作方面已有進步。各方均普遍地瞭解有提高營養標準的需要，並且某數領土已在適當部門設置專門職員以資增加人員處理營養問題。

一四一. 但是，一般地說來，該項情勢仍無改變。糧食供給仍不滿足食用需要。在許多區域內人民對糧食供給方面的要求繼續在增加，而可以用改進營養的方法來防止的疾病繼續成爲一個問題。現需增加卓具營養學訓練的職員。在婦嬰衛生的工作方面，由一位小兒科醫生領導的工作隊中若能有一位訓練有素而非醫藥人員的營養問題專家，應有其用處。這種工作人員倘若能夠多多羅致，當能教導其他衛生工作人員關於營養問題的基本要旨和現有糧食資源的最佳利用辦法。利用農業推廣辦法來增加主要營養食物生產的工作應與各種營養問題配合起來。不但如此，關於地方習慣的正確瞭解與解釋對於改進營養的方案可以提

供有用的背景。同時亦應注意到衛生工作人員與農業推廣服務聯繫合作的情形。

一四二. 委員會備悉一九五五及一九五六年時曾在非洲舉辦英法語的營養工作人員講習班，並在一九五五年時為英管西印度羣島的學生舉辦其他講習班。委員會又悉糧農組織準備在非洲成立一區域辦事處，俾加強注意營養、農業、家政及社區發展方案間的聯繫。

一四三. 在婦嬰衛生工作方面，公共衛生政策的最初目標應該是屬於教育性的。因為在一個基本上屬於農業經濟的社會，有效推行婦嬰衛生服務的主要障礙之一就是做母親的無知，這方面教育工作必須以母親為對象。飲食需要方面的無知時常造成營養方面的疾病和其他聯帶而來的疾病，這些疾病最易傷害一些開始採用成人飲食的兒童。

一四四. 為在城鄉社區散播衛生教育知識必須呼籲居民對於參加工作、協力合作。學校是灌輸衛生教育給兒童的一項重要工具，並透過兒童可以將這種知識傳給父母。社區發展計劃中的地方社區中心是顯可推進這種工作的另一處所，為推進這種工作起見使用各種羣衆傳達媒介如電影、法蘭絨板講解圖示及無線電等是甚有效驗的。在擬訂衛生教育方法及教導地方職員使用這些方法的時候，配合地方問題——這些問題可能因領土甚至因社區而異——的示範計劃，業已證明了是有效用的；實際上在地方上教導衛生的工作，除教導者須有專門知識外，尚需要組織的技巧，這種工作主要地應為衛生局的責任。

一四五. 衛生教育仍為各領土最大的問題。委員會注意到世界衛生組織及糧農組織一九五五年菲律賓聯合主辦的營養及衛生教育講習班，該講習班強調政府優先辦理衛生及營養教育的責任。委員會又備悉一九五七年南太平洋委員會主辦的衛生教育訓練班。

一四六. 一九五五年委員會曾強調各社區參加推行衛生計劃的重要性，並表示允應利用社區發展運動及此類民衆主動的活動來推進公共衛生運動，各公共衛生機關亦可採用社區發展運動的原則來進行工作。

一四七. 委員會欣悉世界衛生組織表示願意在兩三個較小非自治領土內協助舉辦全盤計劃的調查。雖然計劃問題在細節方面各領土均屬不同，但是基本原則多屬相同，並且從經驗的觀點上來講，可以給別的計劃有價值的指導。

## 拾壹. 人口趨勢

一四八. 關於人口情況的考慮以及將來人口趨勢的展望，對於訂立任何現實性計劃以促進衛生、提高生活水準、謀求關係人民的一般進步，均屬切要。委員會備悉許多非自治領土尚無充分的參考統計資料。某數地域廣大人口衆多的領土尤其缺乏必要的人口統計情報，不能由此估計人口的情況與趨勢。因此，改良地方統計機構的需要甚為迫切；這種機構在必要時應有能够處理人口分析研究的有訓練職員組成的適當單位來予以協助或補充。

一四九. 現有的情報證明人口情形有迅速的改變，這種改變的主要特徵為：人口增加速率相當的高；生育率甚高，常有繼續增高的趨勢；死亡率頗低，仍在遞減中；青年人衆多的現象。鑒於許多非自治領土內人口方面的特徵，因此必須加強注意經濟發展與社會進步。生育率與死亡率之間的距離不斷增加，這種情形產生一項危機，就是生產方面的增加大部分可能終為人口的增加所抵銷，因而延續了貧窮與不衛生的情況。在許多領土中，人口對糧食供應方面的壓力不斷繼續增加。

一五〇. 死亡率的減低與生育率的增高造成了青年人衆多的現象，增加了受撫養人的比率。在許多領土內十五歲以下兒童佔總人口百分之四十。死亡率的減低亦造成了人口增加的高比率。多數這些區域所面對的最大問題之一就是迅速增加的人口，而青年人數的大量增加又將促成生育率的增高。

一五一. 在估計各非自治領土生活水準的時候，到目前為止因所需關於人口的資料稀少，故以人口作估計的方法所能提供的情報甚少。不完全的人口普查及生命登記——這兩項都不易估計——減低了利用這種方法來估量衛生及社會措施提高關係人民生活水準是否成功的價值。祇有在人種比較純一和統計資料比較充實的極少數領土內方可將依人口方法來估計的生活水準當作實際生活水準的正確指示。

一五二. 城市化是非自治領土內比較最近發生的現象，這種變化在人口方面產生了重大的影響。許多領土的城市人口增加速率均較總人口增加速率為高，並且因為具有選擇性的城市化程序主要地要依靠鄉村人口移到城市去，這樣就在鄉村與城市人口的性別與年齡比率方面引起了重大的變動。因而造成的人口方

面不平衡，就是說在城市中青年男子衆多的情形，對於整個的生育率與死亡率以及居民的生產能力均有影響。但是，正如基本的人口統計一般，城市化是一項比較新的發展，並且性質極富變化，到目前為止還沒有經過一種充分的統計分析而能夠適當估量其對人口方面的高度影響。

## 拾貳. 種族關係

一五三. 各非自治領土的居民在種族、傳統及文化方面均有極大的差別。但是，它們有一項共同之點：就是許多領土的多數居民在種族來源和文化傳統方面均與其母國不同。若干領土內業已有不同種族與文化的人民永久移殖的情形。在這些多種族社會中各個種族的合作是極端重要之舉。

一五四. 委員會在其早先關於非自治領土社會及教育情況的報告書中曾一再譴責種族歧視和成見為違反聯合國憲章與世界人權宣言的原則，並支持各國人民努力合作實施有關種族關係的這些國際文書的各項規定。委員會雖然承認取消一切形式的種族歧視是實行種族合作所不可缺少的條件，但是委員會認為發表宣言和聲明政策並不能完全消除成見和歧視。

一五五. 委員會在本屆會中重申意見，認為以互相尊重及互認平等原則為基礎，消除種族歧視、建立和睦種族關係的有效方法，應當從立法、規章及措施、教育及開明輿論求之。委員會又重申它贊助一九五二年十二月十日大會決議案六四四(七)的各項規定，該決議案建議各非自治領土取消歧視法律及措施；審查所有法律規章俾求取消歧視；審查根據種族或宗教理由區別公民及非公民的法律；開放一切公共設備一切居民不問種族均可享受；經常審查規定保護居民中某一部分的措施的法律。

一五六. 委員會曾再度注意各領土內現為實施上述各項建議採取的步驟並注意領土內各社會及文化組織合作來消滅種族歧視及促進較佳種族關係的情形。雖然委員會覺得由於這個問題的情報有限，有時不易充分估量情勢，但是它注意到在一般政策方面已有可資鼓舞的發展，並且各方業已採取促進較佳種族關係的具體措施。

一五七. 委員會備悉自從一九五五年以來，在一般政策及反歧視措施方面可資鼓舞的主要發展有下列數項。在比屬剛果，為消滅種族歧視而採取的步驟包

括(a)建議設置一共同的法院以審判歐籍及非籍刑事犯；(b)取消土著集團以土著地位單獨遣派代表出席政府諮議會的辦法，並規定種族混合的職業與經濟集團遣派代表辦法，土著居民得參加每一集團；(c)一九五七年法令取消工會運動中的種族歧視辦法；(d)殖民會議核准一項法案，規定任何人表示挑撥或倡導對某一種族或人種集團嫌惡、仇視或憎恨者，均予處罰。在聯合王國管理下的非洲各領土，北羅迪西亞曾在一九五七年通過種族關係諮詢及調和法令，該法令規定設置一中央種族關係及調和委員會及各區分會來幫助促進該項領土各種族間和睦的種族關係，特別是公共場所的共同使用方面。羅迪西亞及尼亞薩蘭聯邦政府曾提議設置一聯邦種族事務局。在肯亞，一九五七年時政府曾接受立法會議一位非籍議員促請當局採取措施消除旅館、食堂及其他公共場所歧視辦法的動議。在巴哈馬羣島，領土大會在立法會議的同意下曾於一九五六年以決議案譴責在使用旅館、戲院及其他公共場所的設備方面對任何人因種族或膚色關係實行歧視。

一五八. 委員會在其以前關於社會情況的報告書和關於教育、社會及經濟目標的概要中曾強調居民中各部分參加領土的行政以及准許地方居民擔任文官制度中高級職位的重要，上述文件認為地方居民的參加管理本身事務是經濟、社會及教育政策基本目標之一。

一五九. 檢討年度中各方所遞送的情報證明已產生了若干可資鼓舞的趨勢，如土著居民受雇於政府各機關的機會正在繼續加增中；若干領土已特別注意訓練土著居民擔任文官制度中的較高職位；某數領土曾採取具體建議及方案使土著居民能充分擔任公共職務。委員會中曾有人表示希望能促進土著居民充分擔任公共職務的措施；遇必要時應與聯合國主管當局合作，這些主管當局此刻正在推進與公共行政有關的方案。

一六〇. 一九四九年十二月二日大會決議案三二八(四)曾請管理會員國各視必要，採取措施，對於所管理領土居民的教育實行平等待遇。委員會在其一九五〇年、一九五三年及一九五六年關於教育情況的報告書中曾強調教育應求普及不因種族或膚色而有歧視，並應盡各種努力建立一共同學校制度，收納一切種族兒童不加歧視。共同教育制度的發展對於種族關係的改善有絕大的貢獻。在幼年時代，人類很容易養成成見或容忍瞭解的態度；不同種族的兒童在不同的學校內求學勢必產生以種族為出發點的態度。委員會所獲

情報證明了法管各領土內並無分校的制度；比屬剛果業已採取新步驟來促進教育機會平等；而在若干有多種族、多源文化及多語文社區的其他領土，教育設備雖仍依種族界線來劃分，但是各族兼收的學校及其學生人數均有增加。再者，在仍行各族分校的領土，教育亦着重劃一辦法旨在建立一種全國性的教育制度。關於這一點，在某數會員國的堅持下，委員會表示注意到人權委員會第十四屆會於一九五八年三月二十五日通過的決議案，該決議案建議聯合國及各專門機關會員國應採取適宜於各該國學術機關及教育制度的必要步驟，俾使世界人權宣言成爲每一個國家及領土內各級學校的必修課程，因爲瞭解及接受該項宣言所載原則對成見以至於歧視的消除是有確切幫助的。

一六一．在許多領土內釐訂規定小學各族兼收的教育政策必須顧及語文方面的差別。委員會重申其一九五五年所說明的原則，就是中等學校階層上各人種學生享受不同待遇祇可在特殊環境下才作爲臨時權宜之計，並且在任何階層上均不得因種族關係而作爲差別待遇。委員會特別注意到比屬剛果已有四個各族兼收的公立中等學校，烏干達已採取步驟，開始在公立中等學校內實行各族混合的教育制度。

一六二．委員會所獲情報證明在原則上和事實各非自治領土內高等教育機關大學及學院都兼收各種族的學生，並且均未採用種族限額制度。入學的優先權當然是給本地的申請人。聯合王國管理各領土的高等教育機關中，本地職員的比例不斷有增加。非洲各領土最近已成立四個高等教育機關。一九五六年奈羅比開辦的皇家東非技術大學收納東非各領土的各種族學生二一四名。在羅迪西亞及尼亞薩蘭的大學校中，據稱在校內促成無種族界限觀念的學生團體一事並無困難。比屬剛果新成立的大學——*Leopoldville* 的 *Lovanium* 的大學及 *Elizabethville* 大學——是兼收各種族學生的學府。各非自治領土內，幾乎所有大學服務的社區均有不同的語文、宗教、傳統及社會習慣；大學對於養成開明展望，培育容忍態度及建立社會團結廣大基礎，貢獻是極大的。

一六三．委員會一九五四年報告書中曾說明基本經濟目標是：爲促進各部分居民的利益而發展該領土，增加個人的真正購買力而提高居民的生活水準，增加每一個領土的總財富而提供水準較高的社會服務。委員會所獲情報證明了土著居民參加經濟發展的趨勢

頗足令人鼓舞興奮。他們的經濟進展對於種族成見與歧視的消除，特別是在不僅因爲種族關係歧視土著居民的處所，是很可能有幫助的。

一六四．委員會一九五五年社會情況報告書曾提及在中非及東非非籍人民在某數種職業方面求進展的障礙，並認爲關係政府、雇主及工人亟須尋找方法使各該領土居民中合格工人不分種族均有機會就業。

一六五．國際勞工組織非母國領土社會政策專家委員會在一九五七年十二月舉行的第五屆會中提及已由比利時、法國、紐西蘭及聯合王國核准的一九四七年社會政策(非母國領土)公約中的反歧視各項規定，同時說明各國尚須多多努力來使不歧視辦法在非洲的多種族社會中完全有效，作爲該委員會檢討國際勞工組織非洲勞工及社會政策研究的一部分。委員會知道關於就業及職業方面歧視問題的一項擬議公約及建議以及關於在各非母國領土實施該項擬議公約的一項決議草案將提出於國際勞工組織第四十二屆大會予以討論。

一六六．委員會認爲各個種族平等和睦相處不僅是可取並且是可能的事。夏威夷就是一個良好的實例。那裏居民的組成部分共同推進社會、經濟及政治建設而泯除了他們間大部分的差別，並且種族平等的現象已在種族通婚的自由、學校及住宅區域沒有法律上的區分規定以及各種族人民社交往來的隨便上充分顯現出來。消除種族歧視辦法是一個冗長的程序，並且需要政府與居民實行合作，需要各個種族集團爲共同經濟、社會及教育進步而進行合作與共同努力。

一六七．爲消除歧視及促進種族間和睦起見，政府採取強力領導來實行一種無種族歧視的辦法是必要的。但是利用輿論的壓力來取消膚色的障礙並在社會及文化活動中促進各種族間的合作對於促進種族關係方面也是有極大幫助的。一九五五年到一九五七年間各方所遞送的情報指明了比屬剛果及中非、東非各領土業已新成立了促進種族間和睦關係的種族聯合會，委員會獲悉某數領土內已產生一種進步的輿論，並且積極活動努力促進各部分居民較佳關係的人士亦見增多。各個志願機關促進種族間較佳瞭解的努力應予鼓勵及支持。

一六八．委員會備悉人權委員會第十四屆會在贊許防止歧視及保護少數民族小組委員會的意見時，曾建議各非政府組織對經濟暨社會理事會處於諮詢地位

並致力於消除成見及歧視辦法者應於一九五九年舉行第二次會議。按這種組織的第一次會議於一九五五年舉行，曾譴責一切歧視辦法，不論其採取何種形式，亦不論其在任何國家或任何領土中發生。委員會曾表示允宜根據大會決議案九二六(十)從各非自治領土內派遣適當人員參加聯合國在人權問題諮詢服務方案下舉

辦的講習班。在多種族共處的領土，為掃除種族成見，促進共同進步，必須要有一種互相尊重與合作的精神。任何社會的進步必須依靠其全體份子貢獻力量；一個社會中如有某一個人民集團不獲平等待遇，這個社會就不容易進步。消除種族歧視應為社會政策與行政的一個構成部分。

## 附 件

### 向委員會提出之非自治領土社會狀況研究

委員會認為委員會第九屆會討論非自治領土社會情況的簡要紀錄以及所審議的下列各項研究為本報告書的一部分：

- |                                |                             |
|--------------------------------|-----------------------------|
| 一. 非自治領土人口情況及趨勢(秘書處)           | A/AC.35/L.266<br>and Corr.1 |
| 二. 促進家庭經濟福利的社會措施(秘書處)          | A/AC.35/L.267               |
| 三. 土著地權制度及經濟變動(秘書處)            | A/AC.35/L.268               |
| 四. 非自治領土內的種族關係(秘書處)            | A/AC.35/L.269               |
| 五. 非自治領土內的兒童犯罪問題(秘書處)          | A/AC.35/L.270               |
| 六. 非自治領土內的婦嬰衛生工作(世界衛生組織)       | A/AC.35/L.271               |
| 七. 非自治領土內的羣衆報導問題(秘書處)          | A/AC.35/L.273               |
| 八. 非自治領土內社會情況的某數方面問題(秘書處)      | A/AC.35/L.274<br>and Corr.1 |
| 九. 非自治領土內的人口及公共衛生問題(世界衛生組織)    | A/AC.35/L.275               |
| 一〇. 非自治領土內的營養問題(糧農組織/世界衛生組織)   | A/AC.35/L.276               |
| 一一. 非自治領土內的工人住宅問題(國際勞工組織)      | A/AC.35/L.277               |
| 一二. 撒哈拉以南非洲城市家庭的發展與問題(聯合國文教組織) | A/AC.35/L.278               |
| 一三. 非自治領土內的長期衛生計劃(世界衛生組織)      | A/AC.35/L.279               |
| 一四. 城市發展的社會方面問題(秘書處)           | A/AC.35/L.281               |
| 一五. 城市工業區域的家庭收入問題(國際勞工組織)      | A/AC.35/L.282               |



# 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; 93 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**  
Livreria Agir, Rio de Janeiro, São Paulo and Belo Horizonte.
- 高棉**  
Papeterie-Librairie Nouvelle, Albert Portail, 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 Pacífico, 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**  
Tres Hermanos, Apartado 1313, San José.
- 古巴**  
La Casa Belga, O'Reilly 455, La Habana.
- 捷克斯洛伐克**  
Ceskoslovensky Spisovatel, Národní Trída 9, Praha 1.
- 丹麥**  
Einar Munksgaard, Ltd., Norregade 6, Kobenhavn, 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'Égypte," 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," Boite 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**  
Eokaverzlun Sigfusar Eymundssonar H. r., 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**  
Librería 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 Nizza, Calle Pte. Franca 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**  
Livreria Rodrigues, 186 Rua Aurea, Lisboa.
- 新加坡**  
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 Raunhardt, 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, Edf. Galipán, Caracas.
- 越南**  
Papeterie-Librairie Nouvelle Albert Portail, Boite postale 283, Saïgon.
- 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.

GA/XIII, Suppl. 15

Printed in China  
Reprinted in U.N.

Price: \$U.S. 0.30; 2/- stg.; Sw. fr. 1.25  
(or equivalent in other currencies)

U.I.R.I.-59-07861  
Feb. 1960-125