

秘 書 長  
關 於 本 組 織 工 作 之  
常 年 報 告 書  
導 言

一 九 六 九 年 九 月

大 會

正式紀錄：第二十四屆會  
補編第一號 A (A/7601/Add.1)



聯 合 國

一 九 六 九 年, 紐 約

## 例 言

聯合國文件均以英文大寫字母及數字編號。凡提及此種編號，即指聯合國之某一文件而言。

# 目次

	頁次
壹. 總論·····	1
貳. 裁軍·····	3
參. 外空及海洋底牀·····	6
肆. 中東及賽普勒斯·····	7
伍. 經濟及社會發展·····	10
陸. 人權·····	16
柒. 種族隔離·····	17
捌. 廢除殖民制度·····	18
玖. 其他問題·····	20
拾. 總結意見·····	23

# 導言

## 壹. 總論

一. 本人在去年常年報告書導言中所指出的國際情勢惡化的情形，在過去十二個月中繼續未已。今年中東日形緊張，其衝突規模之大，為一九六七年六月以來所未有。就奈及利亞的不幸情勢而論，最近的演變固然使人產生希望，但其平民所受的慘痛與生命財產的損失，舉世為之關懷。關於越南方面，本人卻見有改善的跡象。誠然，巴黎談判到現在還沒有產生任何確實的成果，但是所有與衝突有關的當事方面都參加談判，卻是走向正確方向的一個最重要步驟。賽普勒斯情勢在平民生活恢復正常狀態方面，不斷改善，兩個社區的領袖亦在繼續商談。不過各項基本爭點仍然有待解決。

二. 裁軍方面，進展確極有限；不但如此，核武器方面還有發生新武器競賽的可怕趨勢，其中涉及反飛彈防禦系統及多彈頭飛彈。最近在諮議專家協助之下所編關於化學及細菌(生物)武器及其可能使用的影響的報告書，以及裁軍委員會會議對這個問題的注意，使本人希望在大會即將舉行的屆會中對於國際社會將來處理這個問題的方法，可能達成某種共同意見。這個會議對於確保海洋底牀專供和平用途問題所表現的注意亦令本人感覺欣慰。

三. 過去本人歷年都提到南非洲蔑視聯合國而堅持固守殖民主義和種族隔離的久未解決的問題。這些問題依然存在，而且有能力解決這些問題的國家亦無在政治上痛下決心以求解決這些問題的跡象。關於羅德西亞和納米比亞兩困難問題，亦復如此。

四. 近數年來本人曾數度論及支持聯合國各種目的與職責的新聞工作問題。本人也注意到聯合國各機關對於為其主管的特別部門爭取強大新聞支持，亦加重視。本人曾說過，這種益加注意和體會新聞工作為聯合國實體工作，不論其為政治、經濟、社會抑人道工作的必要部分的情形，極屬可喜。

五. 應聯合國許多不同機關所提的各種請求，最近曾印發一批關於新聞問題與瞻望的評估與報告，如

提送行政及預算問題諮詢委員會、第二個聯合國發展十年籌備委員會及貿易及發展理事會者，備各會員國參考並採取行動。本人期望並相信這些相關的報告會予人一種機會，俾得對聯合國整個新聞工作問題和組織編制，以及在今日的需要和機遇之下辦理這種工作所需的人力物力，重新作重大考慮。本人希望這種對新聞工作的重新考慮與重新整頓不致長久拖延。在本人這方面，已對加強聯合國新聞工作和增加一切部門出產兩點，採取若干步驟。舉例而言，本人已核准在聯合國新聞廳內設立經濟及社會新聞中心，由一羣在經濟及社會部門以及與這些需要有關的新聞技術方面都受過專門訓練的專門人員組成。這個中心所需經費現大部由志願捐款支付，本人希望該中心在提供第二個聯合國發展十年所需的新聞支持方面，將發生重要的作用。

六. 同樣的，也為加強新聞廳與各有關實體部門間關於聯合國工作的政治方面新聞工作的協調，作了安排。因此，我們對於除種族隔離與種族主義、廢除殖民制度及提倡人權等工作，可以期望有更大的努力，及較優的新聞政策。

七. 值此提出一般議論之時，本人想重新一述兩項基本主張，不無裨益。自聯合國新聞工作根據一九四六年大會決議案十三(一)創辦以來，其一切工作皆以這兩項主張為遵循及張本，即聯合國新聞工作對一切事項，不論為政治、經濟抑社會事項，都應盡量求其普及世界，脗合事實，和不偏不倚；其次，新聞政策的釐訂與執行責任應由秘書長及所屬主管新聞廳的助理秘書長擔任，但以不違背聯合國各主要機關的一般權力為限。

八. 這兩項基本原則互相引伸，互相為用，顯而易見。聯合國新聞工作因其性質與宗旨的關係，在主題方面必須包羅聯合國工作中所有各種不同而又相互有關的部門，在傳播方面，必須普及世界所有地區。由於這種要求，政策指導與業務管制必須集中。二十三年前，大會為了同時確保業務的擱節與政策的一貫，即已建立了這種集中制度。

九. 本組織的財政情形仍感捉襟見肘，發薪與其他經常開支須靠從秘書長保管或控制下的信託帳戶或特種帳戶中，借支應付。以一九六九年六月三十日的經常預算而言，流動負債（應付帳款、雜項貸欠及對信託帳戶、特種帳戶及剩餘帳戶的欠款）超出流動資產（現金、投資、遞延借項、應收帳款及各信託基金的欠款）五,八〇〇,〇〇〇美元。同日，聯合國經常預算支出從周轉基金中借支的款額為三九,五〇〇,〇〇〇美元，挪用聯合國特種帳戶中志願捐款一四,三〇〇,〇〇〇美元。故至一九六九年六月三十日止應計支出與所收會費相抵，累計不足之數為五九,六〇〇,〇〇〇美元。至是日為止之未償債務則為一三,三〇〇,〇〇〇美元。

一〇. 七月中因曾收到一部分對經常預算的會費繳款二八,〇〇〇,〇〇〇美元，故財政情形曾暫有改善。但在本年其餘諸月內，情形仍將轉惡，至一九六九年年終即將再見嚴重。

一一. 至一九六九年六月三十日為止，對於經常預算的應繳未繳會費，共有一三〇,〇〇〇,〇〇〇美元。其中二六,七〇〇,〇〇〇美元是因為有些會員國不肯繳納經常預算攤額中有關聯合國債券利息及一部分他們認為非法列入經常預算的若干活動費用所致。其餘的一〇三,三〇〇,〇〇〇美元是會員國延付的款額。依過去會員國繳納會費的情形來看，預算到一九六九年年終時，在這一〇三,三〇〇,〇〇〇美元中可能有二二,三〇〇,〇〇〇美元仍未繳出。

一二. 至於聯合國緊急軍特種帳戶及聯合國剛果行動專設帳戶的財政情形，仍為極堪焦慮的問題。至一九六九年六月三十日止，必須認為是簡直收不到的兩帳戶未繳攤額計共一三二,七〇〇,〇〇〇美元。其中屬於聯合國緊急軍者為五〇,六〇〇,〇〇〇美元，屬於聯合國剛果行動者為八二,一〇〇,〇〇〇美元。對曾對這兩個維持和平軍提供部隊或後勤支援的諸國政府的欠款，至是日為止，雖然曾分別用聯合國特種帳戶中志願捐款五,九〇〇,〇〇〇美元及二〇〇,〇〇〇美元償還部分債額，仍各為二〇,一〇〇,〇〇〇美元及一〇,〇〇〇,〇〇〇美元。此外，這兩個帳戶中尚各有負債淨額及未償債務五,五〇〇,〇〇〇美元及三,二〇〇,〇〇〇美元。目前這兩個帳戶除有一筆相當於一,八〇〇,〇〇〇美元的不能兌換剛果幣外，並未存有現金或投資，故不可能對慷慨響應本組織要

求、對這兩個維持和平軍提供部隊及後勤支援國家的政府償還所欠餘額。

一三. 一九六九年上半年聯合國特種帳戶中的志願捐款及利息增加了四〇〇,〇〇〇美元，使該帳戶的貸記總額達二〇,四〇〇,〇〇〇美元。預計在最近的一段時期中不會再有相當數目的認捐或繳付款額可以幫助本組織脫離財政難關。

一四. 聯合國賽普勒斯維持和平軍的財政情況，亦頗堪慮，因為如無其他認捐款額，估計至一九六九年十二月十五日止，此一帳戶的虧絀數將達一〇,八〇〇,〇〇〇美元之譜。

一五. 在經濟與社會發展方面，在訂立第二個聯合國發展十年終極與分期目標上，頗多努力。其餘的額。依是經濟暨社會理事會以及聯合國貿易及發展會議的一件首要工作。本人認為我們現在已經準備妥善，與在聯合國以內成立的機構如聯合國發展方案、聯合國貿易及發展會議、聯合國工業發展組織、聯合國兒童基金會及聯合國訓練研究所、以及當然還有聯合國體系內的各專門機關，從事第二個聯合國發展十年的工作。

一六. 第二個聯合國發展十年的開端正是本組織成立的第二十五年。在大會審議第二個發展十年的目標及策略問題之際，如能具有與本組織的努力，尤其是作為促進經濟及社會發展的多國家工具的努力所得的顯著成功相等的更為樂觀及更為熱心的態度，當能使人得到鼓勵。在發展中國家日益仰望聯合國協助其發展努力之時，我們卻在近幾年中看到較富裕的會員國益見不願依照足可配合本組織所負任務，尤其是在經濟、社會及人權方面所負任務的益見重要複雜的程度，向本組織提供財務支持。

一七. 對於擬訂方案機關所作決定及為實施此類決定核定的資源之差距益深，並非沒有認識。自關於在方案及預算方面之協調政策的大會決議案一七九七(十七)開始，經濟暨社會理事會、行政及預算問題諮詢委員會以及大會本身曾就此項問題作成若干建議。經濟暨社會理事會曾循審查聯合國及各專門機關財政專設專家委員會的建議，飭其輔助機關擬訂“詳細說明各項計劃優先次序之長期工作方案”，並責成其所屬方案及協調事宜委員會從事檢討及協調經濟、社會及人權方面全部工作範圍以內的職務。此外，大會又請秘書長擬訂第二後繼預算年度的設計概數，俾供大會就第一預算年度經費數額作成決定時考慮。

一八．同時分頭並進的還有經由內部預算檢討小組從事的工作實行預算編製程序的改進；又循行政及預算問題諮詢委員會的建議，開始進行一項人力利用及調配的調查，以改進秘書處的效能及效率。

一九．上述種種措施，其目的一方面是改善方案擬訂及預算編製工作，另一方面是提高秘書處的效率，自堪讚許，但是檢討及改組的程序不應妨礙本組織因所負責任需要而應有的必要增長。此種程序亦不應妨礙正在進行中確有價值的方案，亦不應妨礙在須採國際行動的方面創辦可能直接有利的新方案。

二〇．編製預算的目的祇是要在經費上說明責成本組織辦理的任務所需資源數額，因此，圖以限制預算數額的方式控制方案的增長，似屬不當。重點應為改善擬訂方案的程序；確定聯合國行動的具體目標；並為此釐訂長期及中期方案，然後纔能開列預算款項。

二一．本人提出這些廣泛的政策問題，深知在最近的將來，本人對預算的態度不能忽略若干會員國政府對近幾年來預算增加表示的關切（此種增加主要係因在貿易及工業方面設置新機構所致）及從事人力利用及調配調查的要求。因此，本人在擬具關於一九七〇年度預算的提議之際，但求獲得一整筆款項，俾可在有迫切需要的方面增加資源，使確應優先辦理的方案不致遭受不利的影響。本人對於秘書處之如此嚴加規定，是希望現正進行中的人力利用與調配調查可於一九七〇年底時查畢秘書處主要部分，並希望其時本人能獲有較佳的根據，向大會第二十五屆會提出對一九七一年度預算的任何必要修正，或在一九七二年度初步預算中反映出這次調查的結果。本人深信大會對於本人在此期間為要實行主管機關所作決定中可能要求的緊急新方案而不得不提出請增加資源的任何請求，定將予以同情的考慮。關於這一方面，本人的意思是指近年來出現的國際行動的新領域，諸如有關和平使用海洋底牀、外空合作、化學及細菌戰、人類環境及人口問題等問題。

二二．在本導言中，關於第二個聯合國發展十年範圍內經濟及社會發展的全球性問題，另有提及。關於剛纔提及的人類環境及人口問題，近年來各方對於人類環境如我們足踏的土地、我們呼吸的空氣、我們所喝的水等問題多所注意，令本人感到特別欣慰。本人希望將來在此方面所採國際行動的結果將能改善那些沾污問題業已嚴重的國家的人類環境。本人希望發展

中國家能獲益於先進國家的經驗，於發展其本國資源時知如何採取預防行動。

二三．近年來各主管機關對於人口增長問題的日益注意，使本人受到大大的鼓勵。本人曾呼籲對在聯合國監督下設置的信託基金踴躍輸將，以便籌供經費，舉辦一項人口工作擴大方案，各方對此的響應也令本人深感欣慰。本人深切希望此項將由聯合國發展方案總辦代表本人管理的基金，可在未來許多年間不斷獲得鉅大增加的資源。如果此願能告實現，聯合國及其體系內各機構及機關將能作出重大貢獻，減輕因人口迅速增長所引起的問題，並協助有關國家發展可以有助於減低增長率的方案，從而改善個人及家庭生活的素質。

二四．在去年常年報告書的導言中，本人曾提到維持和平行動特設委員會工作小組的公意，決定對安全理事會所設立或批准的軍事觀察員行動，作為其工作方案的第一個典範而加以研究，本人並說明這代表一種有希望的跡象，表示各方面都願意考慮作新的開端，作為走向解決維持和平行動各方面問題的一個途徑。

二五．這個工作小組自本年三月底以來，幾乎不斷集會，致力於為安全理事會所設立或批准的聯合國軍事觀察員行動草擬綜合的準則。該工作小組的工作雖然頗有進展，但在若干重大問題上仍然存有歧見。如果我們能認清若干年來所保持維護的那些立場，不可能希望其在旦夕之間便有所改變，這一點當然也就無足驚異了。但是，鑒於所有各方面明白表示對所餘各項問題達成協議的意願，本人希望對於有關安全理事會所設立或批准的軍事觀察員行動的各項可行安排，包括管理及經費問題在內，不久便能達到共同意見。同時也希望關於軍事部隊問題的第二項典範工作，不久亦能獲得進展。

## 貳．裁軍

二六．裁軍方面，去年沒有看到什麼進展。事實上，連往年的一些動力和希望也消失了。從歷史眼光來看，世界正站在可以說是核武器競賽這個嚴厲考驗的一個決定成敗的時機。因此，眼看防止核武器縱橫蕃衍問題的解決仍然飄搖不定，實在令人至感不安。核武器的試驗繼續迅速進行。全球軍事支出的增加速率，仍舊驚人。而最危險的是世界似乎因愈演愈烈，無法收拾的核武器競賽而受到威脅。

二七. 一九六八年七月一日，防止核武器蕃衍條約開始簽署，同日又宣佈蘇維埃社會主義共和國聯邦政府和美利堅合衆國政府已同意“不久即就攻勢戰略核武器投送系統及防禦彈道飛彈系統的限制與裁減，舉行雙邊討論”，於是停止核武器競賽可獲得進展的希望就隨之而提高了。可是，自是以還，所得的進展極為有限。旨在防止核武器散播於非核國家的防止核武器蕃衍條約至今仍有若干可能成為有核國的國家沒有簽字。該條約業經三個核簽署國之一（其他二國尚未完成批准手續）及該條約生效所需其他四十國中不到一半的國家批准。關於防止有核國本身核武器及投送系統質與量兩方面進一步蕃衍這一個互相關連的問題，繼續舉行的談判到現在並沒有獲得具體的結果。雖然一九六八年八月二十九日在日內瓦召開的非核武器國家會議的決議案 D 及一九六八年十二月二十日大會決議案二四五六 D（二十三）均要求早日就戰略核武器的限制與裁減開始雙邊會談，但至本文起草時當事雙方仍不能宣佈開始會議的日期。

二八. 世界不但沒有向限制與縮減核武器威脅獲得任何進展，而且似乎處於核武器大規模再擴增的邊緣。目前正在討論反飛彈防禦系統和多彈頭飛彈的計劃，以致又引起了恐懼、不安與灰心的新感覺。ABM（反彈道飛彈）和 MIRV（多彈頭分投飛彈重入載器）這兩套可怖的字母與算術其結果只會加速一般人所謂的核武器競賽的“瘋狂動力”。這種新武器，是一個妄想，因為何停止核武器競賽措施的查核與管制問方都增加其核能力，複雜。在這種競賽中佔“優勢的觀念”是一個妄想，因為這個觀念造成無止境的競爭，每一方都增加其核能力，力圖趕上或超過他方，非至造成全人類的絕對災禍不止。核武器競賽盤旋上升，而安全感卻隨之盤旋下降。

二九. 從他方面說，停止核武器競賽的機會乃至需要也無過於今日了。現在蘇聯與美國之間大致保持均勢，每一方都具有實際毀滅他方的能力，而萬一核戰爭爆發，雙方都不能防止或避免浩劫。如果有新世代的核武器系統出現而且散佈，那末目前這種相對的穩定局勢就會因而消失，縱使不過是一時的消失。這種推翻均勢或“取消穩定局面”之舉，會造成不可知的引誘和壓力，使可能的估計錯誤的危險為之大大增加。所以，將來也許不會再有更好的時機來阻止核武器競賽，也不會再有更優良的機會來利用可能的辦法了。本人從來不明白在這種大致的均勢之下，主要有核國為什麼不能冒可以估計、可以控制的風險，先凍結這種

均勢，然後使之降低，達到較為安全的水平，而要去冒無法估計、無法控制的風險，從事競賽，結果可能使全體人類都蒙受災禍。不用說，若雙方同意在逐步降低的水平上保持均勢，則凡是可想到的國家安全利益都可獲得保護，甚至因而提高。

三〇. 因此，本人籲請蘇維埃社會主義共和國聯邦和美利堅合衆國立即開始限制與裁減攻勢與守勢戰略核武器的雙邊會談。同時，在會談獲得進展以前，如雙方依協定或片面暫歇而停止一切發展新攻勢與守勢戰略系統的進一步工作，當屬有益。對於從事新核武器系統的發展與散佈如暫緩決定，以徹底探討能否達成均勢，每議，決不會有什麼損失，而如果不這樣做或拒絕戰爭爆發做則反會有很大的損失。本人相信倘使這兩國政府避免作任何可能無法挽回而且可能使核武器競賽變本加厲的決定，則舉世人民都會鬆一口氣。這樣在雙邊會議進行時停下來好好思考與自行約制的舉動，很可能會成為造福全體人類的有歷史性的決定。

三一. 與凍結或限制戰略核武器發展問題相連而不可分的一件事是地下核武器試驗的終止。大會在一九六二年十一月就已經於決議案一七六二 A（十七）中明文譴責一切核武器試驗，並要求立即停止這種試驗，至遲於一九六三年一月一日停止。一九六三年八月五日局部禁止試驗條約禁止在大氣層、外空及水中進行試驗，該條約載有也設法終止地下試驗的一項諾言。到現在為止，這個諾言還沒有實現。

三二. 關於停止或限制地下核試驗，已有若干建設性的提案提出。一個禁止一切地下核試驗的全部禁止試驗條約草案已提請十八國裁軍委員會會議審議。另一個已經提出的提案，主張締結禁止地下試驗條約，規定從起碼禁止超過地震表四·七五度的爆炸開始。這個度數視試驗偵測與鑑定技術與儀器繼續改進情形而逐步降低。還有一個提案建議禁止四·七五度以上的地下爆炸，同時暫歇低於最低限度的爆炸。也有提案主張鼓勵、改善和從優籌組交換地震資料與情報的國際合作，以減少查核問題，從而便利禁止地下試驗。為了避免由來已久的關於現場視察的困難，又有人提出質詢而後查核的提案，這個提案似乎為處理規避的嫌疑或控訴，規定了比較易行的制度。所有上述提案都值得最審慎的審議，俾可打破目前僵局而獲得多少進展。

三三. 只有為了進一步改進現有核武器，或在核武器競賽中發展新武器系統，纔需要再舉行核武器試

驗。爲管制或阻止這種試驗而提出的若干提案，似乎提供了很大的機會，可以安全做到這件事。無核國似乎把有核國對停止核試驗一事的態度視爲其遵守防止核武器蕃衍條約第六條之誠意的真正表示，其中它們擔允“誠意談判，訂定關於早日停止核武器競賽與關於核裁軍之有效措施”。

三四．本人擬冒昧向各有核國重新呼籲本一九六二年大會決議案的精神終止一切核試驗。本人希望各有核國重新檢討本國的立場，俾在雙邊飛彈會談獲得進展以前，停止地下試驗。

三五．同時，本人擬籲請所有國家早日簽署並批准禁止核武器蕃衍條約。

三六．一九六八年九月，非核武器國家爲欲防止核武器在縱橫兩個方向的蕃衍，以增進安全，並爲欲最充分地利用核能，以供和平用途，在日內瓦舉行了非核武器國家會議。該會議通過了若干決議案，由大會於第二十三屆會加以審議。大會繼即通過決議案二四五六A及C(二十三)，請秘書長就這些問題編製三件報告書，備供大會第二十四屆會審議。這三件報告書是：(一)大會關於非核武器國家會議的決議案二四五六A(二十三)的實施進展情形的詳盡報告書；(二)由一專家團編製的核技術對於發展中國家經濟及科學進展之一切可能貢獻的報告書；(三)在國際原子能總署範圍內，設一國際機關在適當國際管制之下辦理和平用核爆炸事宜的報告書。本人希望這些報告書將幫助促進非核武器國家的若干願望的實現。

三七．遵照大會一九六八年十二月二十日決議案二四五四A(二十三)的規定，本人並已在專家諮議協助下編製了一件報告書，題爲“化學武器、細菌(生物)武器、及其可能使用問題之影響”，業已提交十八國裁軍委員會、安全理事會及大會。這件報告書已經引起甚多討論；十八國裁軍委員會中有人提出了數件提案，欲進一步處理化學及細菌(生物)武器所造成的威脅，其中包括一項呼籲，請所有國家簽署與批准一九二五年六月十七日在日內瓦簽字的戰爭中禁用室氣性氣體、毒氣體或其他氣體及禁止細菌作戰方法議定書；及一件公約草案，擬防止生物武器的發展、製造及儲存。本人深信這件報告書和關於這個重要問題的許多提議，將會導致大會本屆會通過具體決議，以利便採取政治和法律行動，廢除這些不人道和野蠻的武器。

三八．十八國裁軍委員會會議曾以相當時間審議如何防止海洋底牀的軍備競賽問題。蘇聯和美國分別提出了條約草案，前者主張實行該一環境的非軍事化，後者主張達成該一環境的非核化與取締大規模毀滅性武器。其他國家提出的數項提案則是謀折衷這兩件條約草案的立場。迄本文屬稿時止，十八國裁軍委員會正在繼續盡力以求擬定一件協議的條約草案。本人深信大會本屆會定將充分審議這一問題，以期議出一件各方都能接受的條約。一件防止軍備競賽蔓延至海洋底牀的條約，將是這方面的又一重要進展。

三九．過去一年整個而言在裁軍方面的成就不大，不過也曾出現一線光芒。批准拉脫洛爾哥條約的國家已達到必需數目，拉丁美洲禁止核武器總署現已成立了。九月二日，本人很高興地在墨西哥城向該總署大會的首屆會議致詞。回憶大會對這計劃首次表示支持是在一九六三年決議案一九一一(十八)內；現在這個計劃的組織業已正式組成，實在令人非常欣慰。本人希望不久會續有許多國家，遵循大會關於此事的數件決議案，簽署與批准這個條約和其增訂議定書，以確保該區域全體國家永不製造或取得核武器，並確保核武器國家不會對這非核武器區內任何國家設置、展開、使用此種武器，或作使用的威脅。拉丁美洲國家的不斷努力和穩步進展，終於有了具體收穫了；這實在值得人們最高度的欽佩與讚揚。拉丁美洲國家已提供了一個良好例證，證明祇要有精神上的決心審慎的策劃與持久的毅力，就可以得到多麼重大的成就。拉丁美洲國家已朝向裁軍與擴展核能和平用途展開了一個重要的步伐；它們已向全世界提供了管制方面的一些新觀念。本人希望拉脫洛爾哥條約建立的制度，將成爲可供其他非核武器區及進一步的全球性裁軍措施效法的模範。

四〇．在本人於一九六二年提交大會的一件題爲“裁軍之經濟及社會後果”的報告書內，據若干專家估計：全世界軍事用途支出總數已達一個天文學數字，約每年一千二百億美元。十八國裁軍委員會在這件報告書提出的同年開始工作。七年以後，雖經該裁軍委員會委員作了不斷與重大的努力，據估計今天全世界軍備支出已達約每年二千億美元。縱然計及了物價上漲，這項軍事支出的膨脹速率實在令人驚恐而沮喪。同時期中，十八國裁軍委員會達到或影響了數項重要的成就。這些成就包括：一九六三年八月五日局部禁試條約，一九六七年關於各國探測及使用外空包括月

球與其他天體之活動所應遵守原則之條約，及一九六八年防止核武器蕃衍條約。從實際裁減軍備的意義講，這些條約誠屬於“不建立軍備”或“預防性裁軍”的範圍，而非屬於真正裁軍的範圍。不過，人們把這些條約的每一件都視為當時的一項輝煌成就，則仍是正確的。與此同時，核軍備和常規軍備的儲積，從數量及從殺人威力講，卻都在不斷增加。因此儘管六十年代有其成就，軍備競賽與軍事支出仍在加速地增長。如此龐大數量的人力及物力資源，不用於和平的經濟與社會事業，而投諸不生產、不經濟的軍事用途，遂成爲第一個聯合國發展十年中發展中國家沒有獲得更重大進展的一項重要原因。

四一．今日世界正處在一個最危急的十字路口。一條道路是繼續進行軍備競賽，使全球人民從安全和進步言付出可怕的代價；另一條道路是朝大會於一九五九年即一九六〇年代前夕一致決議訂立的普遍與徹底裁軍的目標邁進。如果選擇後一道路，不僅發展中國家並且已發展國家和全世界的安全、經濟幸福及進步都會大大地增進。

四二．本人提議請聯合國會員國決議將這個已定名爲“第二個聯合國發展十年”的一九七〇年代，作爲致力於裁軍的十年。本人希望大會會員國訂立一個具體方案和時間表，以處理軍備管制與裁軍問題的一切方面。關於此點，一九六八年八月十五日十八國裁軍委員會通過的臨時議程，及一九六八年九月非核武器國家會議通過的決議案 C，已載有可用的準則。

四三．如各國在這個“裁軍十年”內羣策羣力，一心以赴，謀限制與裁減核武器及其他大規模毀滅性武器，裁減常規軍備，並處理裁軍與安全的一切有關問題，相信到一九七〇年代之末，全世界將已朝向普遍與徹底裁軍達成了具體和可觀的進展。

四四．在這新十年中，十八國裁軍委員會擴大組織後的一個會議——今後將稱爲裁軍委員會會議——將在新委員國所帶來的新觀念之下，致力謀求解決限制軍備及裁軍的問題。我們希望雙邊性的火箭談判即將開始；這項談判的早日成功將開關進展的新領域。

四五．講到此處，本人覺得極重要的一點是：大家必須認真努力尋覓方法，使所有五個核子國家都參加裁軍談判。全體核子國家都充分參加一切限制核軍備競賽與裁減及廢除軍備的努力，不僅對於全部成功是有利的，而且也是不可或缺的。

四六．這或許是最後的一個機會，舉世國家應動員各自的能力與資源，在舉世人民輿論支持之下，再求解決這個複雜但並非不可克服的裁軍問題。本人堅信：祇要各國具備充分的熱誠和政治決心，及對具體目標進行必要的籌劃，成功是可期的。

### 叁．外空及海洋底牀

四七．在檢討中的一年是外空探測工作上極端重要的一年。人類在完成登陸月球的歷史性事件後已朝向征服外空邁進一大步，負起了如何控制這個新擴展的境界的任務。本人強烈地希望，放在月球上的紀念牌所鐫刻的字句“我們爲了全人類的和平而來”足以表徵要在外空探測上以真正國際合作的精神攜手前進的意志。

四八．聯合國曾在許多大會決議案內力促外空之探測與使用應嘉惠全體人類，它一直在繼續努力促進國際間在這方面的合作。

四九．就是基於這一點，聯合國纔倡導召開一個國際會議以確保所有國家之廣泛及充分參加。此一會議於一九六八年八月在維也納召開，指出了外空探測的實際應用及這方面所提供的合作機會的重要。外空和平使用問題委員會於其上次屆會採取進一步措施以推進會議的工作，而科學與技術小組委員會則於其上次屆會建議在秘書處內開闢一條途徑，用以促進外空技術的實際應用，並協助會員國取得這方面的資料及協助。大家希望聯合國機構將以此種方式繼續發揮重大作用，以確保所有國家均可獲得外空探測的實際利益。

五〇．目前日益予以注意的事項是如何經由雙邊及多邊辦法提供教育及訓練便利，尤其是爲發展中國家提供此等便利。在這方面，聯合國仍繼續主持辦理印度屯巴赤道探測火箭發射站，此一計劃的目的是要滿足外空和平研究的需要以及向發展中國家提供這方面的實際訓練和參加工作的機會。

五一．阿根廷政府已開辦一項類似計劃，而大會亦已認可外空和平使用問題委員會的建議，即秘書長應派遣一小組科學家視察該國馬·齊起達(Mar Chiquita)站的一項計劃，俾可就此項計劃是否具有聯合國主持辦理的資格問題向委員會提出意見。該小組不久將前往阿根廷。這些事項都表示，在外空探測的第二個十年開始之際，世界上許多國家現在都已瞭解它們

與人類的此項新活動利害攸關，渴望受益於這方面的發展。

五二．關於這方面，我特別樂於指出各專門機關，尤其是國際電訊同盟、世界氣象組織及聯合國教育科學文化組織的工作，它們已經從事重要的業務計劃及國際合作計劃。

五三．雖然外空探測上的成就使我們逐漸瞭解這些成就可嘉惠人類的經濟及社會幸福，但是我們已逐漸瞭解外空探測可能帶來的複雜問題。如果我們要自此種新環境中獲益而不聽任它成為緊張和衝突的地區，最重要的一件事就是我們要設法透過國際合作以確保這方面的發展得以有秩序的及和平的方式而演進。

五四．在過去數年中，聯合國已經朝那個方向有了重大的進步。經大會一致讚譽的關於各國探測及使用外空包括月球與其他天體之活動所應遵守原則之條約及關於援救航天員、送回航天員及送回射入外空物體之協定現已生效。外空和平使用問題委員會法律小組委員會許多年來專心致力於釐訂關於射入外空物體發生損害責任問題之國際協定，我希望不久即將完成。法律小組委員會中的討論包括了許多其他可採行法律管制的方面。

五五．此外外空和平使用問題委員會已設立直接廣播衛星問題工作小組，該小組在研究此種發展的技術可行性及其所涉社會、文化與法律問題上已完成初步工作。小組的報告書將提交本屆大會。本人也願意指出，國際電訊同盟已定於一九七一年六月召開會議，研究並分配所有外空服務所使用的頻率，並採取必要行動以滿足協調頻率設計的需要。

五六．國際社會已經以這些途徑在聯合國體系的範圍內力求確保外空探測將以和平的及有秩序的方式進行。本人希望聯合國在外空和平使用上所開展的積極趨勢將繼續獲得加強。

\*  
\*   \*  
\*

五七．各國現有管轄範圍以外海洋底牀的和平使用是對聯合國比較新的關切範圍，但是關於這方面的活動將來頗有發展。各會員國對關於此等地區專供和平用途及其資源用謀人類福利問題的繼續重視可由一事證明，即大會第二十三屆會無異議通過設立一個常設委員會以繼續上次屆會所設立的專設委員會的工作。

五八．大家普遍同意在各國管轄

底牀地區確屬存在，它是進行國際合

五八．大家普遍同意在各國管轄範圍以外的海洋底牀地區確屬存在，它是進行國際合作的一個適當地區。但是，大家普遍承認要朝這個方向有效地進行，就需要極大程度的協議，並進一步研究如何詳細擬訂法律原則與標準，以促進各國在探測及利用此種地區方面的國際合作，以及研究此種制度為保護全體人類利益起見所應符合的經濟及其他條件。

五九．大會於第二十三屆會通過的另一決議案內請秘書長研究於適當時機成立適當國際機構問題，以促進此種地區資源的探測與開發，及不問各國的地理位置，利用此等資源以謀人類利益，並特別顧及發展中國家的利益與需要。關於此項研究的報告書已提交新委員會，它將是委員會向大會的報告書內所討論的問題之一。

六〇．大會亦承認探測海洋底牀可能發生污濁的威脅，故促請舉辦一項研究，現在聯合國正與各專門機關及有關組織合作進行此種研究。

六一．大會在其全部討論期間及在所通過決議案內均強調聯合國與各專門機關及在此方面工作的其他國際組織間密切合作，以免工作駢疊及重複。關於國際海洋探測十年的概念尤其如此，此項探測應在海洋學研究與探測長期擴大方案的範疇內舉辦。本人瞭解，在國際社會為積極利用此一廣大的新地區所作的努力上，此種合作將成爲一個日益重要的因素。聯合國體系要能確保海洋資源的探測與利用終將造福人類，就全賴此種合作的成功。

## 肆．中東及賽普勒斯

六二．在過去六個月期間，中東情勢發生顯著的惡化。在此期間曾進行一九六七年六月戰爭以來最爲劇烈的武裝衝突。雖然就雙方以重武器互射次數頻繁一點而言，此種暴力行爲的範圍以蘇伊士運河地區較爲廣大，但反覆破壞停火的事件發生於所有中東衝突地區。事實上，除了雙方尙未以重兵交戰外，整個地區正在進行着戰爭。巡邏隊及游擊隊的活動在陸地上，有時由空中或海上進行突擊或反突擊，轟炸可疑的游擊隊活動中心以及用炸藥破壞道路與民用建築物等均已成爲司空見慣的事，像這樣一種形式的活動最近已經——至少部分地——推廣到原先比較寧靜的以色列黎巴嫩地區。特別是在蘇伊士運河地區，雖然安全理事會頒發了停火令，秘書長反覆地提出警告以及聯合

國軍事觀察員爲維持停火進行不懈的努力，但軍事部隊的使用仍在增加。事實上，本人在最近數月內曾兩度採取向安全理事會提具特別報告書(一九六九年四月二十一日及七月五日)的非常步驟，向安全理事會提出警告；雖然處重大危險之中的聯合國軍事觀察員爲維持停火而作出了辛勤而勇敢的努力，但蘇伊士運河地區的停火幾乎有全面崩潰、而戰爭有重行爆發之虞。

六三. 毫無疑問，此種經常採用武力的情勢與目前尋覓和平解決辦法的毫無進展以及一九六七年十一月二十二日安全理事會決議案二四二(一九六七)並無早日實施的希望，都有相當關係。當安全理事會一致通過該決議案以後普遍存在的此種解決希望，迄今爲止，雖然經過聯合國及其他當事國幾近兩年的努力，仍未實現。

六四. 此種繼續存在的情勢首先構成中東各直接介入國家的一大禍患，這冷酷地反映了中東情勢的真相，即：儘管各國政府、聯合國及個別人士作出了一切的努力，此時甚至對和平解決採取第一個步驟的希望都似仍遙遠，而有助於和平進展的感情氣氛也並不較以往任何時期更爲有利。

六五. 此種情勢在相當程度上也使聯合國及其會員國產生一種效力危機。中東方面情勢的演變，特別是一九六七年六月以來的演變，已經引起了一個迫切的難題，那就是聯合國會員國將如何履行其確保安全理事會及大會的決議能夠得到尊重並妥予實施的義務。根本上，這點祇能由各主權會員國自己來達成。

六六. 二十二年以來，中東向聯合國提供了一個極大的機會，同時也構成其最嚴格的考驗。值得予以注意的是：至少在聯合國內，所有衝突當事各方都曾多次申言它們尋求和平。一九六七年十一月二十二日經安全理事會一致通過的決議案提供了一個可以開始實現此種和平願望的可能基礎，雖然不久以後很清楚地顯示接受該決議案的當事各方對該決議案的意義與具體實施辦法都有極不相同的解釋。

六七. 本人駐中東特派代表雅林大使得到各方普遍的尊重與信任，他曾經並將繼續不斷努力，以求至少達成朝向解決的第一步。但是，經驗沉痛地指出：雅林大使在從事此等努力時大都是赤手空拳，獨力行動，對具體問題的解決不論就有裨實際的指導或贊助來說都很少或竟完全無法從其他方面獲得有效的支援。本

人不能接受本人駐中東特派代表雅林大使的任務僅限於或甚至主要在於促使當事各方圍聚在一張共同談判桌旁的那種狹義解釋。毫無疑問，倘能達到這個目的，正是各方所深爲企盼者。另一方面，在目前情況下還不能肯定地說這個目的可以達成。但是，縱令目前還不能立即達到這個目的，大家也不能作出雅林大使已無他事可爲的結論。在程序方面通達和平的途徑不止一條。雅林大使另外還負有盡其所能使當事各方立場相接近的任務。本人認爲當事各方有責任在此方面與雅林大使合作，各就本身立場與要求向他提供爲進行有成效的討論、交換意見及談判所必需的一切情報。

六八. 除了安全理事會及雅林大使的努力以外，最近數月來，安全理事會的四個常任理事經由它們本國政府的主動，業已從事諮商，以冀增加雅林大使爲本問題尋覓解決辦法的力量。此項發展應該被視爲一個令人鼓舞慶幸的步驟而得到普遍的歡迎。

六九. 雖然有這些努力，中東暴烈行動日益高漲的狂潮仍造成了更深的憤恨，致使阿拉伯人與猶太人間的隔閡越來越廣。八月二十一日耶路撒冷阿爾阿克沙回教寺院失火所造成的嚴重損失，不論其起因爲何，也更增加了該區的憤恨與緊張。深沉的情緒與切身利益都是審議中東問題時必須計及的因素。不過，在若干其他的衝突情勢中，國際社會卻尚能協助恢復平靜向和平解決的道路上前進，因爲衝突的當事雙方多少願與之合作以達此目的。當事國本身想得到和平的意志，是其中的決定因素。可惜中東方面國際協助尋求解決辦法的工作至今尚未遇到這種適當的反應。所見到的反而是激烈的交鋒、各種軍備的增積、宣傳及不斷的互相責怪。

七〇. 在如此的嚴重的情形下，如果要把過錯或責任歸於一方或他方，或就過去行動或現行政策互相責怪，只會產生一些無益的結果。如欲尋求途徑打破現在的僵局與這種深呈凶象的局面，就必須直攻問題的癥結所在。當然，各國皆有權對其本國領土行使管制權力，而不受外國的佔領。各國也同樣有權在沒有受攻擊或攻擊之虞的公認界限內生存。但是必須先對未來的界線何在有一個大約的概念，然後方能對這一個及有關的問題進行有益的討論。這一點與終止佔領問題及如何保證此等界線的安全問題有最直接的關係。本人認爲欲求打破目前的僵局，唯一希望在於堅決努力克服上述根本障礙。

七一. 目前的問題事關整個中東地區及該區每一個人的前途。祇要想到這一個嚴酷的事實，即應足以使各方面懷有戒心，不要有對實體問題討價還價過於苛刻或對程序問題過於爭執不休的任何傾向。誠然這些問題對於當事各方關係非常重大。但是眼前擺着這種抉擇，難道還有比和平更重要的問題嗎？倘不能對解決辦法早日得到一點進展，則這一個偉大的歷史的地區、文明及世界三大宗教的發祥地，即有極真實的危險會逐漸退化，終於陷入暴亂、分裂及毀滅的新黑暗時代，這句話決非言過其實。前任秘書長在另一國際危機發生時所說的話對目前的中東情勢仍非常適切。一九六〇年十月二十四日達格·哈瑪紹曾說：“不管黑影多麼深，衝突多麼尖銳，從我們在本會議廳內及本大廈內所聞所見可知今日世界上一切言行反映出如何緊張的疑心，我們還是決不許忘記爲了我們自己與以後各代着想，我們大家彼此共同之處太多了，禍福與共的關係太深了，我們可能一起喪失的價值也太多了，所以我們決不能讓我們克服困難的努力有絲毫鬆懈，也決不可不將我們所共同承襲的簡單的人生價值變成堅固的基礎使我們能據以團結力量，和平相處”。本人覺得事情似乎非常清楚，中東衝突的任何一方，無論在某一個時候享有何種暫時的軍事或他種優勢，皆不能希望到了最後會從現在進行的這場鬭爭中出頭成爲勝利者。

七二. 不但如此，中東的衝突現在已以若干不負責任而且無可辯護的方式擴大到遠出本區的範圍。任何政治目的，無論其主張者認爲如何重要，都不能成爲理由去使用劫持商用客機或對平民施行恐怖等等手段。這種趨勢倘若不加制止，可能會將野蠻叢林的情況帶到很多重要的人類活動範圍裏面來。所有各國政府皆有超越一切的長期的共同的利益必須保護並保持和平的國際交通體系及負責行爲的簡單規則，這是人類社會的必然根據。祇有主權政府能採取必要措施去達到這個目的。

七三. 中東情勢有許多無辜的無告的受害者。本人覺得不能不特別提到聯合國對其負有特定責任而且曾在原則上作成堅定決定的一個很大的團體——巴勒斯坦難民與一九六七年敵對行動造成的失所人士。聯合國近東巴勒斯坦難民救濟工賑處總監報告書及本人自己最近致會員國的若干公函已對工賑處面臨的工作及應付這種龐大工作的資源微薄已瀕危境的情形作一全面的說明，在中東事件尚無比較有希望的新轉機以前，大會必須採取緊急有效的行動，加強工賑處的實

力，並予以必要的資源，俾能供給難民及一九六七年戰事造成之失所人士的甚至最低限度的需要。此外並應在此強調並重新指出，鑒於巴勒斯坦難民問題繼續存在已達二十年之久，所以應該視之爲必須解決的一切國際問題之中最迫切最緊急的問題之一。

七四. 本人也同情各方對另一批人數較少的無告人士所廣泛感覺的關懷。本人雖然沒有直接辦法可以確切知道若干阿拉伯國家內猶太少數民族的生活狀況，但是至少就其中若干情形而言，倘若能夠允許並設法使願意走的人可以離境，則在目前情形之下，這批少數民族在別的地方一定可以處境較好，而且對他們現在的居留國也一定比較好，因爲他們繼續居留境內已成爲國內及國際緊張情緒的起因。所以本人很希望不久即能覓得合理的方法去解決這個多半屬於人道性質的問題。這種情勢的處理方法祇能以人道考慮及鬆弛該區緊張情勢的考慮爲根據，因爲這批猶太人民是其居留國的國民，所以祇受這些國家政府專有的管轄。

七五. 所以，爲了上述種種理由，中東鬭爭之繼續是聯合國所有會員國應以最嚴重的關心去思考的一個可能，也是聯合國本身負有不可逃避之重大責任的一個可能。現在務必要迅即找到辦法把目前這種趨向大禍的趨勢倒轉過來。

七六. 賽普勒斯的情勢，從恢復到平民生活正常狀態的觀點來看，已漸漸穩定地繼續改進。這大半要歸功於聯合國維持和平行動的努力不懈，現在此項行動在該島已到第六個年頭。

七七. 持久解決的希望仍然繫於社區間的商談，希裔賽人社區與土裔賽人社區兩卓著領袖 Mr. G. Clerides 及 Mr. R. Denktash 的進行此項商談已逾一年。商談迄今所獲進展極爲有限，令人日益關切。一九六九年三月間本人曾向賽普勒斯直接有關各方以及土耳其與希臘兩國政府表示，希望各方決心努力加緊進行商談。然而到目前爲止，關於使雙方對峙的基本問題，特別是地方政府的問題，迄未顯示任何重大進展。這不是說商談已陷於僵持局面，否則就真是很嚴重了，因爲目前唯有商談纔使覓致解決辦法有進展的希望。

七八. 解決根本問題顯然不徒以各方願意從事商談或甚至就程序問題達成協議爲己足，雖然這些當然是不可缺少的必要條件。欲求對根本問題的解決獲致進展，顯明的先決條件是雙方都願意爲持久和平作必要的讓步。

七九. 本人在一九六九年三月二十六日的備忘錄中指出，時日拖延過久祇會妨礙而不會促進一項解決辦法。本人認為時間並不會有助於該島問題的順利解決。自從暴力騷動以來現已超過五年有半，這種暴動突然而且幾乎完全斷絕賽普勒斯兩社區間的交通。在此五年半中新的一代希裔與土裔賽人已漸長成，他們彼此間除敵對外，幾乎一無所知。這一代的人對於尋求彼此和平共處的基礎將較老一代的人目前覓致一項解決辦法有更大困難，自是理所當然。因此，本人必須再度敦促當事各方懇摯地考慮，而且爲了對將來的廣泛關切，考慮當前迫切需要他們作出的困難的、甚或痛苦的決定。秘書長仍當繼續盡力爲各方効勞，從事無論是直接斡旋或經由特派代表進行。

八〇. 社區間商談缺乏切實進展，必然引起聯合國駐賽普勒斯維持和平軍的前途問題。該軍實力在過去一年中已大爲裁減。目前該軍人數僅略超過五年前原有數額的一半。若干方面最近提出續減該軍實力，尤其該軍費用的問題。本人對於該軍的繼續費用自甚關切，尤以鑒於安全理事會所定的經費籌措辦法，各國政府所分攤的經費負擔既極不一律又不公平。

八一. 顯然，最良好的解決辦法是社區間的商談有所進展，使聯合國軍不再有駐留該島的必要。同時，關於進一步裁減該軍的實力，有一個主要因素應予考慮，那就是賽普勒斯，特別是在尼古西亞，兩社區間直接武裝對峙的繼續存在。本人正採取一切可能措施，以確保該軍費用減至相當於保持其最低限度必要成效的最小數額。爲此目的，本人已指派一秘書處工作小組，會同特派代表與該軍司令就地檢討聯合國維持和平軍的編制及行動，並於本年內向本人提出報告與建議。

## 伍. 經濟及社會發展

八二. 有一項令世界各國人民欣快的、極其重要的事件，和大會上一屆會以來所發生的許多令人困擾的發展成一顯明的對比。當人第一次插在月球上的時候，他將人類懷抱已久的夢想轉變成爲事實。顯示科學上巨大進展的月球登陸涉及廣大行列而高度複雜的才智和資源的運用，這些才智和資源集中於一項鉅大的共同努力，以期於一指定的日期達到一個指定的目標。很明顯，電子計算機便利了此項給人深刻印象的工業技術上的成就，但是我們不應忘記：投入這些令人驚異的機器中的，除技術方面的因素外，還有那些

非機器所能產生或複製的基本成分——人的想像力、信心和知其不可爲而爲之的意志力。

八三. 人類如能在外空開拓新領域，就應更能對付和消除影響三分之二人類的問題，目前這一部分人的營養、居住、教育和收入水準使他們在地球上的生活成爲爲勉強餬口而不斷從事的一種掙扎。在未來數十年中，如果不能在科學技術的協助和所有國家、所有人民的積極支持下應付此項與日俱增的懸殊情況的挑戰，則我們不論貧富都會冒犯一種危險，即不僅失去已達成的進展的利益，而且還要失去我們所最珍視的價值。

八四. 聯合國在二十五年中的集體試驗和經驗顯示發展是一條邁向和平的長遠濡緩的道路。概括地說，本人不得不引以爲憾地報告：就足以鼓勵最高限度經濟及社會發展的世界基本情況的改善而言，進展甚爲遲緩，實令人失望。在第二個聯合國發展十年的籌備工作方面，我們正在適度地試圖釐訂若干最迫切的優先事項的次序。儘管第二個聯合國發展十年籌備委員會及經濟暨社會理事會中的討論已獲有進展，但有跡象稍稍顯示在聯合國體系各組織的比較少數的部門中對於優先次序的釐訂尚難達致協議。

八五. 爲了消除發展方面日漸擴大的差距，國際社會方面必須真誠樂願從事。毫無疑義，我們有解決發展問題的能力。所缺乏的，似乎是一種充分的迫切感。如本人所一再指出，在各項問題尚未發展到如此危險的程度以致我們不再能加以控制和解決前，聯合國會員國早就應該將其政治上的歧見置於次要地位，而極盡最大努力以達致公平的世界發展。本人歡迎經濟及社會新聞中心所作的努力；本人也歡迎籌備委員會的決定：將聯合國經濟及社會方面的活動和第二個發展十年的目標盡可能廣泛地向輿論報導並使輿論和這些活動及目標發生關係。

八六. 聯合國就其在經濟及社會發展方面所作努力而言，已日益致力於實用技術讓與發展中國家一事，作爲消除日漸擴大的工業技術上差距的一項主要措施。鑒於這個問題的規模之大和性質之複雜，很明顯，聯合國在此方面的機構需要相當的革新和加強。據本人的臆測，聯合國會員國尚未充分明瞭達到這個目標所需努力的規模。

八七. 新發現和從現代科學技術發展出來的新機器及工具，正在全世界根本改變常見的、傳統的社會範式。在有些工業化國家中，隨着當代社會變革的快速

步調，一種社會現象——有些觀察者稱之為“文明之危機”——業已形成。這種“危機”生動地反映在青年對“社會制度”的不滿中。聯合國日益感覺到建立年輕一代對本組織之積極支持的重要，年輕一代顯然十分深切地關懷着世界上的嚴重問題。明日的領袖既然將從今日的學生一代中產生，我們自須盡力促使這些懷抱理想的青年有益地、明智地參加全世界的發展事業。

八八．由於人類的眼界擴大了，我們終於知道不加控制地使用地球資源對環境所造成的損害的程度。現在世界各工業化地區對於不智政策的有害影響至感焦慮。在天然資源之開發及發展中國家之工業化方面積極致力的聯合國體系各組織，負有重大責任去鼓勵這些國家自始就防止一項十分渴望的、必要的發展事業發生不良的後果。幸運的是：發展中國家能避免目前工業化國家必須花很大代價方能糾正的危險。在處理今後海牀資源開採問題時，國際社會再有一個機會擬訂明智的保藏政策。

八九．人類環境問題需要在國際以及國家階層上的持續努力。這個問題為全世界所關切，也值得全世界的注意。本人歡迎最近經濟暨社會理事會所作於一九七二年召開人類環境會議的決定，該會議將由瑞典政府擔任地主。本人深信：籌備工作本身和一九七一年在歐洲範疇內舉行的預備會議對於已發展和發展中兩類國家從人類環境之保護及改善獲得的巨大裨益將有所增補。

九〇．“人口暴增”問題增加了地球表面之合理利用和愈益注意物質設計的迫切性。最近在家庭計劃方案方面所採取的步驟誠令人十分鼓舞；現在大多數人口增殖率甚高的國家都深知這個挑戰——就教育設施、青年問題及就業問題而言——的重大。我們應該牢記：節制人口增殖的政策和措施應視為全國經濟及社會發展計劃的一部分。對於一個與為時已久的心理上和理智上的態度有密切關係的領域，我們不能期望有十分迅速的進展。在經濟暨社會理事會夏季屆會的一般辯論中，各方強調此項挑戰的重大，給人深刻印象；同時據建議在籌擬解決辦法上宜審慎將事。本人同意：此方面的概括論述是很危險的，問題應按個別國家、個別區域來考慮。因此甚望各區域經濟委員會在此方面擔負與日俱增的任務。

九一．過去本人時常表示歡迎為加強各區域經濟委員會的任務而採取的每一個步驟，作為會所和各區域間分散權責政策的一部分。本人對於最近經濟暨社

會理事會就此方面所通過的決議案以及非洲經濟委員會第十週年紀念屆會所通過的決議案，表示滿意。本人相信：就長期而言，聯合國在經濟及社會方面的活動邁向分散權責的步驟，是值得採取的。但本人也深知各項區域性及中樞性的職務有避免重疊的必要，期使各委員會和會所能在加速經濟及社會發展——尤其是就發展中國家言——的共同努力下發揮更有效的作用。各委員會應極盡所能，以期應付各該地域內所發生的特定問題，將可供運用的資源用於該區域最迫切的需要方面，並強調對其委員國之發展最有關係的方案。人們能夠了解何以各該委員會願以其大部分資源專供辦理業務性工作之用並參照這個目的使其工作方案合理化：這是聯合國體系向此種工作邁進的一種比較普遍的趨勢的一部分，是近年來所可覺察到的。但是某些標準性的工作也是很重要的。舉例來說，本人相信今年年初在阿姆斯特丹舉行的關於外人投資的正當作用和環境問題的討論，是國際社會所極其重視的，並將對已發展和發展中國家都有裨益。

九二．在第二個聯合國發展十年即將開始時，預算政策顯然愈益受到注意，因恐本組織的大量潛能由於缺乏適當機構而未獲充分利用。就今後各年言，即使堅持節約和消除浪費，然建立一種更合理的決策程序似為國際行動的成功要素。只有用這種方式纔能誘致會員國從事一種統制擴展的政策——這是經濟及社會方面的唯一可接納的政策。此項政策當然將根據若干年前審查聯合國及各專門機關財政專設專家委員會的建議，這些建議尚待付諸實施，即：方案績效預算編製制度的採行、秘書長參酌不甚詳盡的立法案文在提具方案及計劃方面的較大任務和兩年預算週期的採行。

\*  
\*      \*

九三．經濟及社會發展——及此項發展所需要的強烈的改變——主要是發展中國家本身的責任。過去二十年來，許多發展中國家對於謀求更高度的自力更生及更平衡的經濟及社會增長已有長足的進步。但是，除非國際貿易及援助很快就實行若干重大的改革，即便是那些國家亦可能看到它們內部的努力及犧牲大為落空。大家不能期望發展中國家永遠只擔負食物及原料生產者及輸出者的任務，特別是因為關於許多這些貨品它們從工業中心所收到的價格和它們對於機器等類製造品所須支付的日見高昂的費用相比繼續下降的關係。

九四．欲求發展過程穩步前進，必須增加必要進口品，擴大資本投資。目前向第三世界所投的資本已經約有五分之四是由發展中國家自行籌措。但是，它們所需的其餘資本一大部分必須為可兌換的貨幣，發展中國家只能從增加輸出收益或擴大財政協助獲得那些貨幣。技術協助雖然可以幫忙不少，但是發展中國家希望並需要從已發展國家獲得的外來合作是規模擴大和條件改善的貿易及援助可能性，使它們可以打通自謀進展的大道。它們愈能依此方向前進，也就愈加可能向工業中心購買貨品；彼此間的貿易愈益擴大，目前貧國與富國間的鴻溝也就愈來愈小，因而可以減少對於世界和平及穩定的危機。

九五．聯合國貿易及發展會議在幫同解決國際貿易的固有複雜問題方面須擔負極重要的任務。調和互相衝突的利益及地位有重重的困難。雖然造成若干情勢的經濟原因甚至政治原因與歷史性的過去關係極深，但是其他的情勢則為最近的產物。例如發展中世界不久以前獲得政治自主的許多民族由於他們依然絕少或無法控制的外在因素及貿易辦法，至今尚未能充分行使他們的經濟權利，更不消說滿足他們的經濟需要及願望了。有時使發展中國家感到極度困難的是現代科學及工業技術，及其利益的分配不勻。各國的發展程度及經濟社會制度相差極大，這種差異增加了為解決這些問題覓致公認為妥善辦法的困難。

九六．聯合國貿易及發展會議擁有一三〇個會員國，所有從事經濟部門工作的主要國際組織，都參加其會議；該會議在歷史上第一次使各國可以對世界貿易作一真正的全面檢討及評價。該會議闡明了促成世界各地貿易進一步擴展所必須解決的主要問題。該會議雖有改進的餘地，但究不失為覓致能夠解決世界貿易問題的妥善折衷辦法俾各國均霑其惠的唯一可能途徑。發展中國家在該會議的體系內獲得機會表明多少共同的立場，使它們可以切實地和工業化國家進行貿易討論及談判，那些工業化國家有經由經濟合作及發展組織及經濟互助理事會一類的結合，協調它們的立場及行動的傾向。

九七．在現有不平衡現象尚未矯正以前，該會議進行議事時富國與貧國間的“對抗”現象仍舊有點不可避免。一九六四年在日內瓦、一九六八年在新德里這種南北對抗的政治論調似乎吸引了大眾的注意，而所獲致的少數而卻是積極的成就及協議卻不幸有被人低估甚至忽視的趨勢。

九八．本人深信，該會議如果獲得全體會員國充足的了解和支持，它必能充分履行其所負作為聯合國體系內貿易及發展部門中央機關的任務。該會議經由其常設機構——貿易及發展理事會及其輔助專門機關——可以繼續在隔開繁榮的少數國家與僅堪果腹的許多國家的洶湧澎湃的河流中搭起必要的橋架，建立貿易及國際合作的堅固橋梁。各國必須同心協力，決心完成此項工作，俾為數日增的購貨人與售貨人及生產者與消費者能在互有來往的交易中均霑其惠。

九九．沒有人懷疑所涉的困難，但是即便是浮橋也勝於完全沒有橋梁。正如去年在聯合國貿易及發展會議主持下所締結的國際糖業協定一樣，如果至少各有關主要當事國抱有達成協議的誠摯意願及政治決心，則明確的進展是能夠獲致，也一定會獲致的。要許多國家商定貿易辦法，經濟力量較強的國家特別要有超越只圖討價還價以維護短期利益的遠見及政治家風度。雖然各國的權利是和人類權利一樣，被視為平等而且是必須相互擔負義務的，但如強國能妥為體諒弱國，而不非分地將弱國的前途作為抵押，則大家都可得到不少好處。關於這點，各國現正認真努力，促使已在新德里大體達成的重要協定更受實效，建立有利於發展中國家輸出品運銷工業國家市場的普遍的非互惠的及非歧視的關稅優惠制度，看到了這種情形足以令人興奮。這種努力大可成為支持貿易及了解橋梁的主要橋墩。

一〇〇．要測驗已發展國家是否有眼光、是否有政治家風度、是否以開明的態度來謀利己，另有一種方法，就是看此等國家是否願意履行其承諾，增加以國外資金協助移轉於發展中國家直到此種移轉至少等於已發展國家本國國民生產毛額的百分之一為止。祇有少數幾個值得讚揚的已發展國家迄今業已達成此項目標，或已正式自行規定完成此項目標的預定日期。然而其他工業國家雖然也許認為不可能在最近的將來向發展中國家提供較大數額的公共貸款，但是應該願意並且能夠迅速實施經濟合作及發展組織發展協助委員會所建議的改善援助條件，並同意便利發展中國家使其易於調整其現有的沉重債務。

一〇一．聯合國貿易及發展會議為完成它在第二個聯合國發展十年內對整個發展策略的貢獻起見，正在進行由其全體會員國對業已完成的工作及在其職權範圍內仍待完成的工作，加以一種徹底的反省檢討。該會議必須處理的問題既然頗為廣泛、複雜，而且時

常引起爭論，因此，在規定各項目、目標及期在未來十年中予以完成所採具體措施時，如未遭遇若干困難，則頗可以驚異。屬於政治或經濟性質的枝節問題，有時或可解釋——雖然不一定理由充分——何以若干國家猶豫不決，或者甚至不願意將這些工作列為較高的優先事項，不願指撥較多的資源，或者承擔確切的承諾。我們務必要將果敢的精神與現實的主義作有效的配合，庶能鼓舞已發展國家及發展中國家的人民——包括青年一代在內——同具參加一項共同事業的意向。

\*  
\*   \*  
\*

一〇二．聯合國體系內各組織在工業化方面的工作在這一年的中已有進一步的開展。聯合國工業發展組織正逐漸完成它在這方面的協調任務。工業發展理事會第三次屆會特別注意協調聯合國在工業化方面的工作，尤其是關於第二個聯合國發展十年期間的行動方案。在這十年期間，聯合國工業發展組織將優先從事於由發展中國家推進並實施為這十年所訂立的工業增長目標，以及向這些國家提供一切可能的協助以達成此等目標。該組織擬與各國當局舉行高階層諮商，以便確定各該國在完成目標上所獲的進度，並應各國政府之請，就各國在其整個社會與經濟發展的目標範圍內應採取何種措施以發展國內及國外可能用於工業化的財源事宜，繼續不斷向各國政府提供意見。

一〇三．在這一年的中，聯合國工業發展組織與各區域經濟委員會、聯合國貝魯特經濟及社會事務處及最關切工業發展的專門機關，訂立了合作的若干雙邊協定。尤其是於一九六九年七月九日在日內瓦與聯合國糧食農業組織簽訂協定，規定合作從事於設計農業與工業的發展、發展工業投入於農業的生產及共同實施以農業為基礎的工業方面的計劃。該協定設立了實施協定所必需的秘書處間機構。國際勞工組織與聯合國工業發展組織去年所設立的類似的秘書處間機構現已充分執行任務，並確已發揮高度效能。此種協定可以作為一種基礎以便據此進一步與各專門機關及各經濟委員會發展長期合作行動方案。此種協定不僅避免駢疊及重複，而且確保聯合國系統所有供工業發展之用的資源，得為謀發展中國家的利益計，而獲有效的利用。

一〇四．工業發展理事會第三屆會通過決議案，請聯合國發展方案理事會增加聯合國工業發展組織所派外勤工業顧問的人數，並確保繼續以資金供應特種工業事務一類的業務。本人很高興地報告，理事會業

已答覆贊成。據即待訂定的辦法，聯合國工業發展組織業務方案的效率即將增加，其方法係經由利用聯合國發展方案的常駐代表以確保與發展中國家維持更廣泛的直接聯繫，並規定繼續辦理特種工業事務一類的外勤工作。

一〇五．國際工業發展座談會於一九六七年建議為聯合國工業發展組織設立國家委員會。委員會係由公共當局及當地工業與金融界代表組成，其任務是作為各該政府的諮詢機關。本人很高興地向大家報告，截至一九六九年七月三十一日止，三十三個國家已設立此種委員會，或將國家委員會的職務指派政府內不同的現有機關辦理。

一〇六．在這一年的內，聯合國工業發展組織也與拉丁美洲、非洲及亞洲的區域發展銀行以及發展中國家的區域集團展開了合作，這些集團不僅在政治方面，並且在協調其會員國家的經濟與社會發展工作上，日益活躍。

一〇七．聯合國工業發展組織的方案以實際業務為主，根本乃是響應發展中國家的請求。該組織辦理當前與未來的業務時，已日益利用其維也納總處所有的職員及其他資源；去年本人曾前往該處。本人備悉奧地利政府在提供臨時處所及建造永久房舍上繼續表示關切並給予慷慨支持，至為感謝。本人又欣悉，縱然有設立新組織時所不可免的困難以及由紐約遷往維也納所造成的不可免的脫節現象，該組織業已充分開展工作。本人確信該組織必將繼續發展成為聯合國體系內一個最有效能的成員。

\*  
\*   \*  
\*

一〇八．近年以來格外注重聯合國體系內各項業務活動的趨勢顯然可見。自從十年前成立以來，聯合國發展方案已經表明，人民、國家和國際機關可以合作，創立全球的合夥事業，去掃除飢餓、貧窮、疾病與文盲。值此進入第二個聯合國發展十年之際，本人預期發展方案的活動以及為使該方案能夠執行其任務而志願提供的支援都會大為增加。

一〇九．單是去年，聯合國發展方案就曾使經社發展每一方面的專家八千餘人以其特長提供一百三十多個發展中國家與領土利用。他們來自一百零二個國家，目的只有兩個：第一，幫助各國推進其優先發展目標；第二，增進並擴展其對方的技術能力，俾能逐漸消除其仰賴外界協助的需要。

一一〇. 在這種知識與技術的廣大交換之外，發展中國家的國民還在國外和國內接受訓練。在一九五至一九六八年間，發展中國家的重要人員五萬餘人都已獲得機會，去國外進修，以改進其技能。現在很多都已成爲他們本國的領袖。同時在過去十年內，另有發展中國家的人員不下三十萬人，在該方案所支持的國家與區域機構受過訓練。發展方案一方面如此大大增強人力資源，同時對於基層組織與自然資源的發展亦有同等重大的貢獻。

一一一. 自從一九五九年以來，聯合國發展方案及其前身方案的理事會已經提撥幾近十七億美元的款項，以供從事投資前及技術協助事業之用。有關發展中國家本身也在各種計劃的進行期間同樣提供各種事務、廠房與現金，其價值還超過上述款項。由此可見，大家對優先次序、聯合設計、及方案實施的共同義務都有可觀的共同協議，這正是各政府與該方案合作經營的特色。發展方案下的方案已經幫助動員三十多億美元的當地與外界投資。因爲工作完成，可望獲得更多的投資。

一一二. 聯合國資本發展基金尚未成爲向發展中國家轉移資金的重要來源，主要是因爲迄今交給該基金支配的資源頗爲有限。理事會根據大會所議定的臨時辦法，已經審議方案總辦關於如何利用現有資源的一件報告書。在工業化國家表示願意參加資本發展基金以前，該基金下的業務必然有限。

一一三. 近年來已經大刀闊斧，併合方案活動，簡化各種程序，俾能更迅速有效地響應發展中國家正在發生的需要。有幾種因素促成這種情形：大會所定“法效無邊”的明智法規；理事會所作創造性的決定；生氣蓬勃的行政管理；以及聯合國組織體系爲實施注重各政府努力應變以達成均衡經濟成長與社會進展的全盤策略，衷心進行的合作。

一一四. 這些觀念與行動之合理及其效果受到主要捐助國家及發展中國家的賞識。因此過去十年中各方對這種世界性合作努力提供的志願捐助已從一九五九年的五千五百萬美元增加到本年一九六九年的兩萬萬美元左右。然而令人最感失望的是對聯合國發展方案所提財政捐助的這種增長業已弛緩下來。過去十年，各方認捐數額每年平均增加百分之十三，而一九六九年比一九六八年卻只增加百分之七，而且這又是在各種費用陡漲、各種需要日增的期間。

一一五. 發展中國家請求聯合國發展方案協助的數量每年增加約百分之二十。提出這些請求一部分是因爲該方案在舊有工作方面所提供的協助成效卓著，同時也因爲必要的研究過程已經完成，工作進入更有直接功效的階段，以致需要更複雜更耗費——影響也更大——的各種發展支援。同時不但是爲加速應用諸如奇效大米、大麥與玉米等等驚人發現，也爲繼續在改良糧食作物品種方面進行基本研究，需要更多的資源。

一一六. 一般都同意，從比較先進國家流向發展中國家的資源到一九七五年時應該倍增。由此可見投資前與發展合作活動顯然需要加倍。所有證據都表明本人一九六五年的估計正當合理，就是說，至一九七〇年聯合國發展方案每年所需要並能有效使用的資源在三億五千萬美元之譜。明年不能達到這個水準固然令人失望，然而本人卻要與方案總辦一同籲請各政府宣佈捐助總額至少增加百分之二十五，以便一九六九年十月九日的認捐會議能爲一九七〇年提供兩億五千萬美元。這是對各位政治家的一種考驗，因爲這個數目依照工業化國家政府的開支來看，雖然不大——而且遠低於這些國家去年每人收入增加數額的千分之一——但是卻能發生極大的好處：第一，發展會得促進；第二，聯合國體系之整體化會得加強；第三，舉世各代人民無不渴望的人類團結會得增進。

\*  
\* \* \*

一一七. 使發展中國家的經濟成長率增加及其生活素質改進的工作之所以極端重要者，在這些國家將兒童與少年的保護與教育列爲優先事項。生活在發展中國家而年齡在十五歲以下的兒童爲數約十億左右。此等兒童中有七億以上生活於現正由聯合國兒童基金會接受援助的國家內，而且他們的數目正在每年增加百分之二點五。約有四億一千二百萬兒童是在每年每人國民生產毛額不足一百美元的國家內。嬰兒及幼年兒童的死亡率均高。營養普遍不良，因而阻礙發育，其情形嚴重的兒童永遠不能發育。很多兒童雖然入學，但僅有五分之一左右的初級學齡兒童真正完成這一階段的教育。因此，青年缺乏準備，不能勝任成年人的職業。由於青年，尤其在都市區域的青年的失業率頗高，此一情勢益趨惡化。

一一八. 聯合國兒童基金會正在協助一百一十五個發展中國家及領土，以應付這些需要。若干成就可由下述數字說明：二億八千萬以上的兒童已接受防癆

注射；二千三百萬左右已受麻疹治療，一百萬以上已受癩瘋治療。去年有三千二百萬兒童受了抗瘡的防護。

一一九．我們察看有關國家的永久基層結構所受的影響，便知基金會業已協助設立衛生中心及分處約四萬處，教師養成所及實習教學學校約三萬九千所，以及福利工作人員訓練中心四百七十處以上。基金會的援助約有百分之三十用於加強國家訓練體制，更有人員四十三萬以上獲得基金會的生活津貼，在他們本國以內受訓練。

一二〇．上開數字雖然頗為可觀，但並未指出聯合國兒童基金會在聯合國第二個發展十年範圍內在聯合國體系各組織長期經濟及社會活動中所負的日益重要的任務。由於基金會協助的結果，國家發展方案更加顧及兒童與青年，用於有關兒童及青年的優先問題的國家資源增加，而且這些資源正作更有效的使用。基金會鼓勵政府各部——衛生、教育、農業、社會福利、社區發展及勞工——不僅嚴格注意各部本身的兒童福利工作，而且更要與政府其他各部密切聯繫，俾能發展聯合或相輔的方案。在若干國家中，這種全面的着手辦法正在奠定基礎，以便實行全國的兒童及青年福利政策，作為國家發展方案一部分。

一二一．曾使基金會的工作獲得最先激勵的人道因素仍然存在。基金會對於兒童及母親們的緊急需要仍隨時注意並從事應付。奈及利亞及越南二處敵對雙方的兒童及母親們均獲基金會的援助，由此即可證明。

一二二．但聯合國兒童基金會要想更有效地完成任務，顯然需要大量增加資金。基金會希望一九七〇年度收入可達五千萬美元。但此數與基金會在國際機關體系內所負任務相較實在比例懸殊。許多實際的計劃建議，因為缺乏外援而遭延擱。基金會執行主任確信資金的有效需求至少為現在所供各類援助數量的兩倍。本人與執行主任都深信基金會能夠相當輕易地為整個聯合國體系經營此事；現在與各技術機關協調如此良好方法無須作基本的改變。

一二三．本人深切希望經濟暨社會理事會第四十七屆會向各會員國政府及其他捐贈國所作的竭力增加各國對基金會捐贈的呼籲獲得慷慨響應。全世界經由一個專門與兒童有關的聯合國組織，必然易於匯集一億美元無疑。

\* \* \*

一二四．聯合國訓練研究所在工作上已有擴展，在其開辦第四年中也有了不少成績。該所對本組織的協助繼續增加，其在學術界和其他場合聲譽日隆。

一二五．外交及國際合作訓練方案業經改訂並有所擴充。關於訓練聯合國體系內人員，該所正在提供倡導與協助，尤以對需要聯合或協調行動的事項為然。在該所所籌組的一次座談會上，來自十七個組織的二十五名高級人員討論了共同問題及各項可能解決辦法。關於可否設立一個聯合國人員學院的一項研究正在與聯合國體系內其他組織合作進行中。

一二六．該所對“人才外流”、技術讓與及技術協助的評估等事曾提供了內容充實的研究報告，本人致經濟暨社會理事會與大會的報告書就是以這些研究為根據。該所職員所完成的下列三項主要研究已經發表：與聯合國發展協助有關的“評估標準與方法”；“甚小國家及領土的地位及問題”；及“對多邊條約的更廣大接受”。關於多國合營公共企業而特別注意拉丁美洲整合化的一書也正在印行中。

一二七．為使該所有充足財力基礎可藉以執行其所負職務並充分發揮其潛能，本人對大會之贊同執行主任努力募集更多款項，願予竭誠支持。各方對該所目前認捐款額期限大都將於本年內屆終，所以必須設法由各方繼續認捐。執行主任已請各國政府認捐，如屬可能，則以五年為期。本人力促本組織會員國中之尚未有所捐助者予該所以支持，並促已作捐助的各會員國續予認捐而增加其財力支助。

\* \* \*

一二八．較諸前此任何時期，現在大家都更清楚地洞悉聯合國在經濟、社會及人權方面所負起的重大任務，也就是為人類福利創闢遠大美好前途的任務，有賴整個聯合國體系共作精強與妥善協調的努力，否則誠恐不會成功。同時，本體系的結構上顯然呈現着某種緊張和磨擦狀態，有人表示懷疑若干方面是否已獲充足協調。所以，無怪近來各方多事考慮機關間的機構與關係、以及確保聯合國體系全部資源得到最善運用的辦法等廣泛問題。關於這個問題的若干方面，幾項高階層的研究正在進行中，大家關心地等待着這些研究的結果。特別值得注意的是：方案及協調擴大委員會的總檢討，聯合國發展方案正在進行的“能力研究”，以及在國際復興建設銀行主持下的皮爾遜委員會所進行的研究。

一二九．方案及協調擴大委員會將在本月後期中舉行其最後一系列會議，大會將在本屆會接獲其建議與報告。這些建議中，有的已經通過，包括一項關於未來政府間協調事宜及方案檢討與評估的機構的建議在內的其他建議即將擬具竣事。

一三〇．經常性政府間協調機關——即方案及協調委員會與經濟暨社會理事會所屬協調委員會——曾繼續探討改進機關間合作的可能性；在進行此項困難工作時，它們現正因聯合檢察組所進行的大部分工作而得到幫助。該組職務當然是很廣泛的，其與已在此方面積極進行工作的機關間的關係的性質與範圍須加訂定，事實上，此事正在進行中。誠然，本人對於各舊機關與聯合檢察組能夠和諧地開始在機關間協調方面通力合作，深感欣慰。

一三一．本人充任協調事宜行政委員會主席，茲願提請大家注意該機構為增強機關間合作及其自身與聯合國體系內政府間機關、特別是與經濟暨社會理事會的合作而正在採取的行動。對於該委員會工作的每一主要方面——其中包括對於該委員會工作的大會、經濟暨社會理事會及大會的請求，及充為聯合國體系內最高行政階層上各方彼此接觸、諮商與合作的中心點——大家自須慎重顧及。此外，該委員會的必要特徵及其影響力與效用所依據的原則亦須予以充分保障。在這些特徵與原則中，我願提到似屬特別重要的三點：第一，各行政首長本身直接參加該委員會的會議與工作；第二，各方委託給聯合國而必須由聯合國行使的領導權；第三，該委員會的主要諮商性質。所以，該委員會強令其任何成員接受其決定一層根本是不成爲問題的，如果有人要利用該委員會作為對聯合國或某一機關施加壓力的工具，那是不幸之至。同時，大家勿忘該委員會的成員之參加該委員會是出於其各別主管機關的決定，各機關接獲該委員會報告書並加以討論，這樣它就成爲聯合國體系各不同部分間的經常聯繫。該委員會所特有的機關間性質的確是該委員會在與經濟暨社會理事會合作並在其一般指導下能夠行使影響力的一個條件。

一三二．七月間，本人曾告訴理事會說本人把保持此種影響力及在協調事宜行政委員會成員間維持互相信賴的氣氛，以及增強整個聯合國體系內的政府間協調機構二事，視爲同樣重要。如果要聯合國體系在第二個聯合國發展十年期間爲實現憲章的經濟暨社會目標而作出應有貢獻，一個增強了的協調事宜行政委

員會的確是不可缺少的。要增強它，倒很容易，但它是易受攻擊的，要削弱它也同樣容易——又沒有別的可取而代之。該委員會的效能大部分而直接地有賴於聯合國會員國、各專門機關會員國、以及首推經濟暨社會理事會與大會的諒解、鼓勵與支持。

## 陸．人權

一三三．國際人權年已於一九六八年十二月三十一日結束，從這段期間所發生的種種事件中可以較以往更清楚地看出下述兩種現象的對照：一方面若干地方殘忍地蔑視人權，另一方面則人類更顯著地關切獲得積極與迅速的成就，俾使全體人類都能享受近來由於教育與技術的進步已經益易實現的精神上與物質上的福利。

一三四．聯合國在人權方面迅速擴充方案，因此業已表示願意並準備對改善人類社會一事作積極貢獻，使每一個男女都受到當局的尊重，並使全體人類都受到有效協助，以便充分發揮他們潛在力量。

一三五．在審慎釐訂的若干國際文書中，本組織已向所有各國提議國家對於公民的行爲標準，這是世界社區期望它們遵行，或是希望它們漸漸做到的。

一三六．在檢討期間，現已生效並爲國際法一部分的各種聯合國人道公約，爲數已大爲增加。去年本人關於消除一切形式種族歧視國際公約生效一事所表示的希望已於一九六九年一月實現。目前已有三十七個會員國同意在法律上受該公約各項規定的約束。現有消息其他會員國正在完成程序以便批准或加入此一重要國際文書，本人對此不勝歡迎。

一三七．消除一切形式種族歧視國際公約的生效以及接着爲執行該公約各項規定——其範圍包括自締約國提送報告書及至事實調查與和解程序——而須成立的綜合國際機構，都表示聯合國從事此一重要方面工作的另一個重大趨勢。此種趨勢和本人認爲是世界輿情的意願與希望是相俾合的——即本組織對於有關各方實現並適用聯合國本身所宣佈的人權標準，應作更大的貢獻。各會員國及聯合國各機關都深知這些願望，而且各該機關現正努力設法調整它們的職務，以便更能幫助減少並最後消滅那些嚴重危害行使人權的情勢。現在正規劃新的程序，並依據人權委員會的創議，對於因實施種族隔離政策而發生的最惡毒虐待情形以

及因中東戰事結果而被佔領的區域內平民的人權是否受到尊重一事，都已進行調查。

一三八．兩項國際人權盟約的第一批五件批准書以及國際公民及政治權利盟約任擇議定書的第一批兩件批准書現已交存在案；各該盟約已由四十個以上的國家簽署。希望批准手續將可加速進行。等到足夠數目國家成為盟約締約國後，聯合國方案的整個性質及其在保障人權方面提出貢獻的力量定有改變，一方面是因為兩盟約中各項實體規定的範圍以及約束效力，一方面是因為兩盟約所載的實施措施。本組織以及各專門機關在經濟與社會方面的一切工作方案將有更堅定的法律基礎，並且正如本人已往所說，尤其是一九六八年在德黑蘭舉行的國際人權會議中所說，本組織達到維持國際和平與安全目的的可能性將可因而大大增加。

一三九．雖然聯合國憲章、世界人權宣言以及兩國際盟約中說明了聯合國對於人權的基本概念，但是其他文書，例如極重要的消除一切形式種族歧視國際公約，在與本組織有關的各方面則載有更具體的規定。防止歧視暨保護少數分設委員會、人權委員會、婦女地位委員會、經濟暨社會理事會以及大會經由其第三委員會，遇有需要時都各在其職責範圍內努力完成並改善制度。大會在第二十三屆會中通過了戰爭罪及危害人類罪不適用法定時效公約，此事特別值得一提。今後的“立法方案”將包括諸如消除宗教上不容異己及新聞自由等問題。

一四〇．為確使我們的業務和概念不致停滯不進，我們在聯合國內務必經常顧及當代全世界關切的問題及發展狀況。國際人權年期間在德黑蘭舉行的國際人權會議，雖然特別強調政府和國際應對當前迫切問題的各方面採取行動的重要性，但是也同時促請本組織注意若干正在發生的重要問題。大會在第二十三屆會中概括地實施了該會議的各提案，同時核可對若干特殊問題開始進行研究。三個須加注意的新方面特別值得在此一提。

一四一．各人民因國際或國內戰事影響而受苦難，各方對此事的關切日益增加，因此請求與國際紅十字會及其他組織合作進行新的研究。大家希望此種努力將可促成下列各事：更嚴格地適用業經普遍批准的現有各種國際人道公約，釐訂其他文書俾能計及現代戰爭方法的危險發展情形、以及擬具其他實際步驟

以減少那些因軍事行動而無辜受害人士——俘虜、受傷者、非戰鬥員或戰鬥員——的苦難。現已發動一項長期研究，以便檢討近來科學與技術發展——尤其電子學、生物學及醫學等方面——對於尊重人權及個人尊嚴，特別是關於個人私生活權利及其身心完整方面的影響。

一四二．關於教育年輕一代以及使其多多參加擬具與普遍實施聯合國各項人權原則一問題，已由聯合國及各有關專門機關的負責機構以共同協調與積極努力方式，特別加以注意。

一四三．現在一般地承認，對於“人類因素”的關切應可啓發並應深入本組織的一切活動，不論是否係與影響到衆多人民的政治爭端有關，或與全體人類的經濟及社會發展有關。人權委員會及經濟暨社會理事會都曾很正當地指出，在聯合國的觀念中，發展的最後目標乃是確保所有人類的尊嚴——同時並共同享受一切公民、政治、經濟、社會及文化權利。

一四四．國際人權年已使得世界各地對於聯合國人權原則的了解大為增加，並且它在採取積極行動方面已是一個重要鼓勵力量。自從一九四八年公佈世界人權宣言以來的第三個十年應該是加強聯合國、各專門機關以及各區域組織的行動以協助各國政府履行其對全體公民的責任與義務的一個決定性時期。

## 柒．種族隔離

一四五．自夏普市發生悲慘事件明認南非共和國政府種族隔離政策危害和平請其放棄該項政策以來，十年於茲，講到解決仍無多大進展。

一四六．聯合國各機關曾繼續積極審議這個問題。大會再度強調這項情勢必須設法解決，以便消除危及整個非洲南部和平的嚴重威脅，請安全理事會考慮有效措施並通過各種建議以鼓勵反對種族隔離政策的國際行動。南非共和國政府種族隔離政策問題特設委員會繼續努力宣傳，使世人明悉這個情勢，同時鼓勵國際反對種族隔離運動。經濟暨社會理事會與人權委員會及其輔助機關審議南非境內嚴重違反人權情事。

一四七．但是南非政府態度仍然強硬，而且事實上已加緊努力，以鞏固其種族歧視制度，根本不顧國際社會請其放棄種族政策，另採符合其在聯合國憲章下所負義務之途徑的呼籲。過去一年內該政府還制定其他歧視措施，並繼續違反法治原則，逼害反對種族

隔離的人士。聯合國各機構對於據報虐待政治犯及依專橫法律被拘留人士之死亡等情事，表示嚴重憂慮。

一四八．不但如此，南非政府還漠視大會及安全理事會歷次決議案，在納米比亞實行種族隔離政策。南非是支持南羅德西亞非法政權鼓勵葡萄牙政府違抗聯合國各主管機關決議案的力量之主要來源。這些問題在關於廢除殖民制度的專節內將另有比較詳盡的論述。南非政府的政策與行動顯然已日益增加的成為整個非洲南部嚴重情勢的決定性因素。

一四九．我們必須切實考慮增進聯合國效力的辦法，協調國際行動，合力解決此項情勢，以免遭遇這種情勢繼續下去必然會發生的無窮危險。

一五〇．聯合國審議本問題已有多年，在此期間一方面已有一種廣泛的一致意見，認為種族隔離政策殊堪痛恨，且與會員國在憲章下所負義務有悖；實施此等政策足以造成一種情勢，構成國際和平與安全的嚴重危機。必須設法着其放棄種族隔離政策、釋放遭其囚禁之反對種族隔離政策者、放棄武斷壓制措施，由南非全體人民舉行諮商以決定一種足以確保所有人民不分種族、膚色或信仰皆享人權及基本自由之新途徑，以便達成解決；並認為南非人民爭取人權及基本人權的合法鬭爭應獲得同情及適當援助。根據這種廣泛的一致意見，聯合國各機關已作成許多決定及建議。

一五一．另一方面，對於尤其需獲南非主要貿易夥伴包括若干安全理事會常任理事國在內的充分合作的其他有效辦法，則意見尚欠一致。

一五二．本人重申本人仍懇切希望不久即能在聯合國主持下進行有效而有意義的辦法，勸南非政府放棄種族歧視政策，滿足南非人民要求平等及正義的願望。本人還認為將業經聯合國各主管機關決定的各項措施充分有效付諸實施，事屬重要。

一五三．關於這一點，本人要先促請各方注意安全理事會於一九六三年及一九六四年提出的鄭重呼籲，請各國停止向南非出售並運送武器、各種彈藥、軍用車輛及供其製造及保養武器與彈藥的設備及器材。

一五四．各會員國與世界輿論尚須更加積極努力，遵循業經一致或絕大多數通過的各決議案，謀求釋放因反對種族隔離政策而受壓制的所有人士。南非制訂越發專橫的法令以壓制對種族歧視的合法抗議，

以及對反對種族隔離政策運動領袖所採的殘暴報復行動已使聯合國各機關憂慮日深。此等措施不但有失公平，令人痛惜，而且足使情勢益形嚴重並使南非喪失和平演變的可能性。

一五五．聯合國已在各國及民衆志願捐款出資舉辦的兩項方案——聯合國南非信託基金及聯合國非洲南部教育及訓練方案——之下向各囚犯及其家屬與其他種族隔離政策被害人提供人道及教育援助。此等方案雖已獲得巨額捐款，但是捐輸國為數仍舊不夥。本人很希望有更多國家能考慮對上述方案慷慨輸將，藉資表明國際社會對種族歧視被害人苦況的關懷與日俱增。

一五六．大會及其他機關為了促進更積極的國際行動起見已日益增加的強調必須將關於南非情勢及其更重大的危機以及聯合國為求和平解決所作努力的新聞，向南非及全世界人民廣為傳播。關於這一點，本人要和去年一樣強調指出，有效的新聞方案必須出於而且仰賴有效的實體行動方案。還有，聯合國關於本問題的新聞工作雖然應該宗旨明確富有想像力，但同時必須根據客觀而確實的關於南非種族隔離政策造成之情勢的情報、所有聯合國關係機構的討論與決議以及本組織的一致意見。

一五七．聯合國秘書處已依各關係機關的決議，在這一方面採取若干步驟，而且尚在考慮採取其他步驟使工作能繼續下去。本人深信在謀求造成消息準確的世界輿論的工作上，一定能獲得各會員國、各種新聞媒介及各非政府組織不可或缺的合作。

一五八．最後，本人要指出聯合國各機關及各專門機關關於本問題的工作尚需更充分的協調與集中。經濟暨社會理事會已決定在其第四十八屆會繼續審議此事。深盼各關係機構各會員國能考慮適當辦法以確保聯合國的各種工作得到更融洽的協調，俾克對南非人民合法奮鬥提供最大的協助，並促進積極持續的國際行動，以達到公正而和平的解決。

## 捌．廢除殖民制度

一五九．過去一年在廢除殖民制度方面主要仍舊是令人失望及多所挫折的一年。進步不能說沒有，特別是赤道幾內亞在聯合國監督下舉行全民複決及選舉後實現獨立及西班牙與摩洛哥締結協定，結束了伊夫尼的殖民地地位。雖然如此，經過聯合國約近九年的

不斷努力，准許殖民地國家及民族獨立宣言所訂各項目標離早日實現為期尚遠，未免令人深感遺憾。

一六〇．這一年內在若干較小的附屬領土雖然有有限度的憲政進展，但事實上除上述兩事外，依照聯合國憲章和平解決餘下的主要廢除殖民制度問題，並無重大進展。

一六一．本人於去年常年報告書的導言中曾指出南非洲的殖民制度情勢可以稱為大規模侵害人權及基本自由的最顯著實例，並說聯合國為廢除世界那一部分殖民主義的集體決心似乎碰上一道頑抗的堅固牆壁。本人很抱歉必須再說過去一年內發生的事件證實了本人的看法。實際上，在南非洲，千百萬的附屬人民仍然被剝奪了他們最基本的權利。該地區的當局繼續採取壓制與倒退的政策，違反憲章的基本目標、世界人權宣言所揭櫫的原則以及安全理事會及大會的多次決議。這種情勢是對集體意志，事實上也對聯合國權力的最嚴重挑戰。過去一年來，聯合國各主管機構，包括安全理事會，對南非洲殖民制度問題的迫切注意，着重指出了由於這些人民合法意願橫受挫折而引起的情勢益形嚴重。要有效地應付這個挑戰，必須全體會員國同作充分及合作的努力。

一六二．關於聯合國業已承擔直接責任的納米比亞領土及人民的問題，南非政府仍舊堅決拒絕承認或實施大會關於結束委任統治，成立聯合國納米比亞理事會負責管理該領土直至獨立為止的各決議案。該政府不僅繼續拒絕大會關於納米比亞問題的這些與此諸決議案，且拒不遵守安全理事會關於要求立即自該領土撤退並釋放與遣返依追溯立法非法審判定罪的納米比亞人民的各決議案。

一六三．南非政府堅持其頑固的態度，不斷阻撓聯合國納米比亞理事會為履行其所負主要任務的努力。它又進一步違抗聯合國的決定及世界輿論，制訂新的立法，以圖破壞納米比亞的統一及領土完整，並於該領土適用其本身的種族隔離政策，包括成立隔離種族的所謂“家鄉”。南非政府最近又對另一批納米比亞人民依追溯既往的“恐怖行為治罪法”進行審訊，毫不理會安全理事會、大會及聯合國絕大多數會員國早些時候對此種行動的譴斥。

一六四．在南羅德西亞，於一九六五年十一月間篡竊權力的非法政權繼續違抗管理國及國際社會。它採取進一步的挑釁性壓制行為，其目的在鞏固其種族

主義政策，包括頒行所謂新憲法，藉此企圖使少數的白種殖民繼續統治多數的非洲居民。該領土的這種險惡發展更進一步加劇南非洲國際和平及安全目前所受的威脅，需要管理國及聯合國對之有所積極反應。就聯合國而言，其所謂新憲法絕對沒有任何效力，該領土管理國的責任亦絲毫不能因之而受任何影響。

一六五．安全理事會對南羅德西亞非法政權所實施的制裁迄今尚未達到打倒該政權的預期結果，令人深覺遺憾。造成這個僵局的主要責任從前和現在都應由南非及葡萄牙兩國政府擔負。它們違抗安全理事會的決議，繼續與該非法政權維持密切的經濟、貿易及其他關係並對南羅德西亞及其海外的主要對手之間的貿易給予通過其管轄下各領土及其他種種利便。本人希望南非及葡萄牙兩國政府聽從勸告，放棄其現行政策，而與聯合國合作，實施與南羅德西亞問題有關的各項決議案。在管理國及聯合國採取進一步行動，以求解決問題，使南羅德西亞人民能够行使其自決和獨立的不可分割權利以前，本人亦願籲請遵行制裁辦法的所有國家多所警惕，制止暗中進行的貿易，又籲請有關國家採取更嚴厲的措施，以便禁止其國民及在其本國註冊的船舶與飛機從事違反安全理事會各項決議案的活動。關於這一方面，本人願讚揚安全理事會制裁南羅德西亞委員會的良好工作。

一六六．當大會第二十三屆會討論葡管領土問題的時候，許多人曾希望葡萄牙的新政府可能重新考慮其對這些領土的政策，並承認居民的自決與獨立權利。不幸其後經過多月並未見朝這個方向有任何改變的跡象。葡萄牙政府在安哥拉、莫桑比克及稱為葡屬幾內亞的幾內亞繼續採取的軍事行動再一次破壞一個非洲國家的領土完整。一九六九年七月間，安全理事會嚴重顧慮這種性質的事件危及國際和平與安全，再度要求葡萄牙停止這種行動。

一六七．葡萄牙政府自稱其在葡萄牙國的憲法體系以內，力圖促進其管理下各領土的自治，並設法改善其人民的福利。這樣做法顯然是不夠的。它繼續剝奪這些人民依聯合國憲章原則享受自決及獨立的基本權利，仍舊成為南非洲和平的嚴重障礙，並加劇該地區目前存在的嚴重情勢。希望國際社會於來年將協力同心，切實明確努力，勸告葡萄牙政府採取歷史性的步驟，讓在它管理下各領土的人民進入自由獨立之門。

一六八. 同時, 本人欣悉為增加對來自葡管領土難民的人道協助, 國際間已進一步採取種種措施。我相信這種措施將能繼續, 並予加強。

一六九. 餘下附屬領土的問題雖然程度上有所不同, 但性質並無二致。這些問題繼續為大會, 尤其是為准許殖民地國家及民族獨立宣言實施情形特設委員會所注意。這項具有歷史性的宣言通過了將近九年, 尚有許多領土, 其人民迄今未臻達預定的目標, 其故不在管理國拒絕接受憲章規定的責任, 而在缺乏加速廢除殖民制度進度所需的那種合作。正如許多會員國於大會第二十三屆會時所指出, 廢除殖民制度所餘的問題正是最難解決的問題; 尚在附屬地位的許多領土, 由於面積過小、人力與天然資源薄弱、以及其中有一些由於地理上孤立的關係, 具有種種特殊的困難。因此, 聯合國主管機構與管理國之間對於就每一情形適用的措施、程式與時限的安排就各有不同的看法。

一七〇. 鑒於管理國對其管理下的每一領土的獨特問題有較親切的認識, 因此對聯合國關於這些領土所作決定的現實性和平衡性特別重視, 自不足奇。其他會員國與舉世同樣祈望加速推進廢除殖民制度的過程, 對這種態度有所不耐, 同樣亦可了解。然而本人相信這兩種態度並非互不相容。如果聯合國主管機構能夠獲得關於這些附屬領土的狀況及其人民的意見及願望的更充分與直接情報, 對這兩種願慮定能作較大程度的滿足。特設委員會一貫地不斷促請管理國對於遣派視察團一事採取更積極的態度, 即本此旨。

一七一. 也正是因為許多餘下附屬領土的問題繁雜複雜, 所以聯合國及與其有關的適當國際機關實宜承負更積極的任務, 以便協助解決這些問題。管理國與聯合國密切合作可以產生的結果有如下例為證明。去年應西班牙政府的請求, 聯合國特派團於赤道幾內亞辦理的有成果工作, 使該領土得以單一整個的方式實現獨立, 且不久之後加入聯合國為正式會員國。

一七二. 如本人於去年所說, 關於某一些領土尚有特別一類的問題。這些領土是主權要求發生衝突的對象, 或為某些政府因為地理、歷史或其他因素具有特別利害關係的對象。關於這些領土, 大會及特設委員會於准許殖民地國家及民族獨立宣言的範疇內亦曾設法提出有助於調和各種紛歧要求與利益的建議。在這一方面, 聯合國為幫助實現該宣言所規定的各項目標

亦可發揮重要的作用, 但是必須獲得有關各國政府的充分合作。

一七三. 鑒於所餘的任務極見艱巨, 本人懇切希望全體會員國, 尤其是直接有關的各國, 能够在最後共同協力中加倍努力, 以求實現該宣言所規定的各項目標。

## 玖. 其他問題

一七四. 聯合國本年在聯合國條約法會議第二屆會中採取了關於編纂及逐漸發展國際法的一個最重要的前進步驟, 該會議是一九六九年四月九日到五月二十二日在維也納舉行的。會議共有一百十個國家派遣代表出席, 結果通過了維也納條約法公約, 共包括八十五條條文, 處理如條約之締結與生效、保留、適用與解釋、以及失效與終止等主題。該公約聽由各國簽署及批准一事乃是二十年來國際法委員會、大會及該會議對這個問題所做工作的最後結果; 該會議第一屆會是在一九六八年舉行的。雖然該公約本身規定公約祇適用於其當事國於公約生效後締結的條約, 但有許多出席會議的代表都說這些一大半經全體一致或大多數通過的規定乃是現行法律的具體表現。因此其中所訂的條款似乎甚至在公約生效之前就很可能會被廣泛接受實行。既然現在國際關係的法律範圍大部分都由條約法規定, 而關於這些關係的習慣規則往往很不清楚, 對於引起爭議, 可見在一件公約內闡明那些規則條約法規定對聯合國憲章所定宗旨的一個貢獻, 那就是“創造適當環境, 俾克維持正義, 尊重由條約……而起之義務”。

一七五. 在起草本導言時, 關於各國建立友好關係及合作之國際法原則特設委員會正在聯合國會所舉行其第五屆會。自一九六四年以來, 該委員會一直在從事詳細擬訂憲章所載的國際法七個基本原則。這些原則有關禁止威脅和武力的使用、和平解決爭端、不干涉內政、主權平等、權利平等及自決以及各國彼此合作並誠意履行其依憲章所負的義務。這些原則僅由其一一列舉, 就顯然可見事關今日國際關係的核心, 如果能用一般可以接受的方式加以詳細訂定, 必可成為國際法成長和逐漸發展的一個重大前進步驟。鑒於其基本重要性, 這些原則之說明當然是一個很困難很費時間的任務。但是從一九六四年以來一直有進展, 差不多對每一個原則都已議定同意之點, 因此本人熱烈希望由於特設委員會努力的結果, 大會可於明年第二十

五週年的屆會中全體一致通過一件關於這些原則的宣言。這一個週年是大會履行其依憲章第十三條第一項所負的責任去鼓勵國際法之逐漸發展和編纂而通過這樣一件重要宣言的一個特別適切的機會。

一七六．在這個擾攘不安的時期，當各國政府和聯合國在設法解決困難問題的努力上都時常遭受挫折的時候，秘書長工作的一個方面也許值得特別加以說明。本人所指的是時常用“斡旋”這一廣泛名詞所包括的一大串非正式的秘密活動。此種活動包括各式各樣的主題，並且構成秘書長工作擔子的一大部分，但是本人有一個印象，它的性質及可能性有時並未為大家所透澈了解。事實上，大家對於此種特別活動時常竟毫無可知。

一七七．當各國政府面臨需要迫切解決的微妙問題時，請秘書長與有關的另外一造或多造審慎洽商，就他本人力之所及予以協助，乃是頗為自然的事。秘書長本人因其地位與責任本身的性質，有時也採取主動設法促成困難或危險問題的滿意解決，否則這種問題就可能惡化到使和平與安全遭受威脅的地步，或者即使不涉及和平與安全事項，也可能妨礙各國間良好關係的維持。

一七八．秘書長“斡旋”的性質及其限度，以及在何種條件下他纔可以希望獲致成果一點，也許更不為人們所了解。其間所涉及的問題一向都很微妙和困難，並且時常牽涉到關係政府的聲望和公開立場。因此，如果要想找出一條出路來，就必須要經由相互信賴、相互敬重和絕對審慎從事的途徑。如有任何暗示認為秘書長的某一行動可能使一造或他造在政治上獲益，或者說他可因此種或他種發展而公開邀功，那就幾乎一定並且立刻使他枉費心力。對他公開施以任何壓力時常造成相同的結果，對他正在做的事加以任何宣揚也可能使他的努力受到嚴重不利的影響。因此，當秘書長正與各造力圖解決一種微妙局勢時，而他反被公開指責為因循怠忽甚至缺乏興趣，乃是常事。

一七九．本人所以特別提到問題的這一方面完全因為本人認為對斡旋的功能有較佳的概括了解便可增加它將來的有效性。

一八〇．關於此事，本人也應提及有人曾經提出另外的一個問題，即秘書長未經聯合國某一機關就每一事件明確授權而行使其斡旋職權的問題。

一八一．本人自己關於秘書長所負和平與安全事項方面任務及對現行斡旋辦法的意見，已在一九六六年十二月二日安全理事會通過推薦本人連任秘書長一次的決議案二二九(一九六六)前本人向理事會所發表的聲明中反映出來。當時本人曾說：

“秘書長注意到安全理事會所發表的意見，並且確認理事會請其續任本組織秘書長一次所提理由，極為充足。他對於安全理事會尊重秘書長的立場、尊重他提請本組織注意其所面臨的基本問題以及世界各地令人不安的發展的行動，尤表感激。他希望這些問題與發展所得到的密切注視，將能使本組織藉全體會員國的協力合作而加強，並有助於促進世界和平與進步，秘書長依從安全理事會對他所提出的籲請，就是本着這種希望。”

一八二．秘書長自當斟酌情形將安全理事會受理各問題的發展隨時通知理事會，此等問題有時當然還會包括秘書長依循理事會本身或當事國之請從事斡旋的問題。

一八三．憲章和國際聯合會盟約不同，前者在第九十九條內預見秘書長將承擔政治性任務。這一點為籌備委員會所承認，並經在其報告書第八章第二節內加以闡明：

“秘書長或須擔任調解人之重任及為多數政府之非正式顧問，並不時於其執行職務時，作有政治性質之決定。憲章第九十九條復予秘書長以空前特權，超出以前所予國際機關之行政首長者，即：促使安全理事會注意秘書長認為可以威脅國際和平及安全之任何事項(不祇任何爭端或任何情勢)。此條之適用如何，尚無法預見；但其所加秘書長之責任，則非有高超之政治判斷能力、富有手段及真誠之態度不可。”

大會以一九四六年二月十三日一致通過的決議案十三(一)將上開各節遞交秘書長，俾資遵循。

一八四．同時亦須提及，依照憲章第三十三條第一項，任何爭端當事國，在爭端的繼續存在足以危及國際和平與安全的維持時，應儘先以談判、調查或調停方法求得解決。如果當事國請求或同意接受秘書長協助其履行在憲章之下所負尋求解決的責任，秘書長顯然有權協助那些國家。

一八五．基於這個背景，本人得一明確的結論，認為依照憲章本人有權從事斡旋。

一八六. 本人還要補充一點，關於本人有權處理此事的看法，以及這一方面的實例，必已獲得聯合國會員國普遍的接受，因為其中許多國家，遇此場合時，都曾經利用本人的斡旋。當然，每次在此情形之下，秘書長決定究竟是否從事斡旋，須視他本人認為他所採行動是否適當和有用，尤其是否並非無益的判斷而定。

一八七. 一九六七年和去年，本人都曾在常年報告書導言中促請注意“微小國家”問題。本人很高興，安全理事會曾在將近八月底時詳細討論此項問題，並決定把它發交一個由安全理事會所有理事國組成的專家委員會作進一步的審議。本人極關心地等待着專家委員會的結論。

一八八. 近月來，劫持飛機，強迫飛往航線以外地點，此等事件層出不窮，本人極感憂慮。本人曾在去年常年報告書導言內就某一特殊事例提及此問題，並表示劫持事件若不制止，深恐易使空中航行普遍紊亂。

一八九. 本人對此問題已與國際民航組織及國際空運協會保持密切接觸。國際民航組織理事會業已設立由十一會員國組成的委員會從事建議具體預防措施或程序，藉以制止劫持飛機，本人頗為欣慰。本人相信有一個極重要的原則，就是任何國家或私人都不應從劫持的犯罪行為得到任何益處；否則只會鼓勵這種不可寬恕的行為。本人誠懇希望國際民用航空組織的這個委員會能夠提出具體建議，而此等建議能獲普遍接受。

一九〇. 劫持飛機的行為如果是為謀私人利益，已經足夠嚴重；如果進而涉及政治，作為政治行動或報復的手段，就更加應受譴責。因此在民航組織委員會提出建議以前，所有會員國就極端允宜採取行動，藉以確保國際空中航行安全不因誤入歧途的私人或組織的不負責行為而受妨害。

一九一. 一九六九年七月十四日薩爾瓦多與宏都拉斯於敵對行動爆發消息傳來，聯合國為之震驚，咸感難以置信。兩國處於國際和平久未受干擾的區域，竟在已到了時候，採取嚴重步驟，企圖採用軍事手段來解決爭議。兩國性質的聯合國大學，致力研究憲章所載關於和平與進步的目標。此種機關可由各國的教授擔任教職，學生也可包括許多國家與許多文化背景的青男女。這些從世界各地來的學生，在國際氛圍中共同研究、共同生活，定必更能彼此了解。即使他們是在成長年齡，也

此次衝突停止。這兩機關業已通過重要決議案，藉其實施可制止戰鬪，使軍事情勢恢復敵對行動以前的狀況。

一九三. 一九六九年七月十五日，本人曾以相同電文，分致薩爾瓦多及宏都拉斯外交部長。緊急呼籲立即停止武力行為，立即開始談判，勿事遲延。

一九四. 薩爾瓦多及宏都拉斯都履行美洲國際組織的決議，於是敵對行動迅速停止，殊可欣慰。這次敵對行動雖短，但仍有重大的生命與財產損失隨之而起。戰鬪雖已停止，然而兩國之間仍有各種根本問題，應以迫切的感覺加以處理，以免將來再起衝突。本人熱誠希望兩國政府表現這種情勢下所需要的政治風度，朝着爭議獲得和平解決持久的方向前進。中美共同市場原是我們對該區進展寄予重大希望之所在；本人尤其要請兩國避免使這共同市場有前途的結構受任何損害。

一九五. 年復一年，本人促請各方注意聯合國確有在儘速使會員國普及方面謀求進展的必要。本人不得不一種感覺，僅舉一個例來說，倘使與越南問題有關的各方都有代表出席本組織，也許早就可以在本組織內作更順利的努力，來解決這個困難問題。裁軍問題，尤其是禁止核武器繁衍問題，情形也是如此：祇要“核俱樂部”有一個會員沒有代表出席本組織，要希望在此方面有進展便不切合實際。假如能發動與那些由於某種原因目前而未出席的各方的代表在聯合國會所舉行會談，遠東若干國際事件的導火線也許可以更有效地拆除了。若干分裂的國家，其情形亦復如是。這一點本人已在去年常年報告書導言中指出。本人覺得這個問題應該在不久的將來解決，以期聯合國可以發生更大效率。

一九六. 近數月來，本人曾多加思量，想設立一個國際大學。本人之所以有此意思乃是因為私人設立國際性質的教學機關所進行的工作已引起本人注意。本人又注意到一些在國際贊助下設置的研究與訓練機

能够打破各國間與各文化間造成彼此誤解與互不信任的障礙。

一九七. 因此，國際大學的正當任務，由文教與文化兩階層來促進國際了解。本並聘請國際聞名的劃也許是聯合國教育科學文化組織的正當任務，由文教組織負責擬具細節，遴選大學董事，並聘請國際聞名的學者擔任校長。大學的校址應取一以容恕精神與思想自由著名的國家。本人非常希望聯合國教育科學文化組織可能進一步發揮此一理想，並且最後使其實現。

### 拾. 總結意見

一九八. 本人知道，根據上述關於整個世界實現聯合國憲章所定目標——維持國際和平及安全、發展國際間的友好關係、及促成國際合作——的進展本人所能報告的實在是微乎其微。此外，本人深切感到時間已經愈來愈不夠了。這不僅在國際和平及安全——包括裁軍——方面是如此，而且在經濟及社會發展方面亦復如此。本人希望，在未來的數個月內，聯合國慶祝本組織成立第二十五週年紀念時，這些部門會略有進展，因為本人認為這是慶祝週年紀念最適當的方式。

一九九. 檢討時期內，本人已經注意到越南問題略有令人鼓舞的徵兆。本人認為，本人評論越南局勢不會有何用處，因為當事方面正在巴黎洽談。本人相信，有關當事方面從事那種會談是謀求解決本問題必不可少的工作。本人也必須指出，儘管有這些洽談，戰爭仍在繼續進行，結果生命財產均有損失，雖然損失的程度已告減低。本人非常希望，戰爭可以進一步逐漸縮小，越南人民能够自行解決其爭端，不受外界的干涉。鑒於過去曾經坐失許多良機，將來凡遇機會來臨時均應切實掌握，最充分地利用從那個機會得來的便利，而縮小戰爭及最後解決的途徑邁進。

二〇〇. 本人曾在去年常年報告書的導言中詳細評論捷克情勢。本人曾極其鄭重地注意後來的發展，而且也與該國政府接觸。目前本人不願就此問題公開發表意見，因為本人相信那是不會有何用處的。

二〇一. 關於西伊利安，“自由選擇行動”業於最近完成，那是衆所週知的事。八個分區參議會已經為此目的增加參議員的數額，曾於一九六九年七月十四日至八月二日被徵詢意見，並且決定贊成西伊利安仍舊屬於印度尼西亞共和國。本人已經提議將此項目列

入大會第二十四屆會議程。大會屆時也會收到本人關於這個問題的報告書，以及印度尼西亞政府及本人代表 Mr. Fernando Ortiz-Sanz 關於這個問題的報告書。

二〇二. 由於赤道幾內亞及西班牙兩國政府在今年年初發生糾葛，本人曾委派本組織高級官員 Mr. Marcial Tamayo 為本人派駐赤道幾內亞的代表。他的任務是協同解決赤道幾內亞與西班牙間的問題，並與當事國合作，以謀緩和兩國關係所已造成的緊張局勢。該代表已於一九六九年三月十日率領少數職員到達赤道幾內亞。

二〇三. 到了四月九日本人代表離開赤道幾內亞時，局勢已大為改善，兩國已就關於兩國關係的若干重要問題達成協議。

二〇四. 這是一個例證，證明可以協助一個新獨立國，在時機尚未過遲之前，解決它與前管理國間的若干緊急國際問題。

二〇五. 本人對於奈及利亞可悲的內爭繼續未已，死亡、毀損、饑饉不斷增加，感到深切哀痛。為了本人已經多次公開解釋的理由，本人所關注的祇是這次爭執的人道方面。本人堅決認為，儘管有種種政治與其他方面的困難，讓聯合國體系繼續進行人道工作，讓供應物品繼續流入受災地區，應該仍有可能。祇是幾天以前，在阿的斯阿貝巴向非洲團結組織國家元首及政府首長大會發言時，本人曾為此事援引了“最基本的人道原則”。本人希望能有更多救濟物品可供輸送，而有責任、有權位的人士也將便利這些物品的輸送。在政治方面，本人仍然認為，由非洲團結組織對奈及利亞問題的政治方面謀求解決，是正確的途徑。本人不久以前說過，對於最近阿的斯阿貝巴會議所表現的具有政治遠見的主動態度，獲有深刻印象。本人希望隨着這些主動，爭端雙方也能採取明智而和解的行動，使引起這場悲慘戰爭的爭點可以通過和平方式而得到公允合理的解決。

二〇六. 北愛爾蘭的嚴重情勢也在與將該事項提交安全理事會的同時，由愛爾蘭共和國外交部長提請本人注意。本人也曾就此事與聯合王國政府接觸。但是，因為該問題已列為大會第二十四屆會臨時議程的一個項目，本人不想在此多所置評。

二〇七. 在上年度常年報告書導言中，本人建議在一九七〇年“相當隆重”地慶祝聯合國創立二十五週

年，大會第二十三屆會接受了此項建議，並爲此目的設立了一個籌備委員會，本人很感欣慰。本人對於籌備委員會及其職員的討論情形，隨時保持密切聯繫，對該委員會行將建議大會第二十四屆會採納的許多有遠見的主動措施，也深感欽佩。本人深切感到，慶祝第二十五週年不應祇是形式的，而應該有實質內容。本人認爲，所有聯合國機關都應特別努力就這個世界組織所面臨諸如發展、維持和平、裁軍、消除殖民化及國際友好關係等重大問題達成具體協議。

二〇八。本人在別處曾指出，第二十五週年恰巧也達到第二個聯合國發展十年的開端。十年的第一年已定爲國際教育年，同申慶祝；同時使本人高興的是，聯合國教育科學文化組織將於一九七〇年特別加緊努

力，以期解決掃除文盲與愚昧的問題。本人在別處也曾建議將一九七〇年代宣佈爲裁軍十年。一九七〇年也是大會通過准許殖民地國家及民族獨立宣言的第十週年。本人希望，本組織面對着這麼多富於建設性的途徑，將能在未來數月中大步走向第二十五週年的共同主題——“和平與進步”。



秘書長

(簽名) U THANT

一九六九年九月十五日

### 如何購取聯合國出版物

聯合國出版物在全世界各地之書店及經售處均有發售。

請向書店詢問或逕函紐約或日內瓦之聯合國銷售組。

### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.