

於原子能管制問題的多數計劃與少數計劃間進一步妥協的可能性；第四，開闢新途徑以解決管制的基本問題的可能性。他聲明他並非主張任何特定計劃；上述四點不過指出應該探討的四個途徑。

一五六。General Rómulo 不願再就這些建議多所論述，但僅欲說明，倘有人批評這些提議或日後可能提出的其他提議為“單簡可笑”，則此種批評實為傲慢，且不公平。世人每因一項解決辦法似乎過於簡單而相信其不能生效，此乃錯誤之見解。曾從事解決原子能問題的許多博學之士，若非原子科學家，便是政治思想家，他們熟悉問題所牽涉的一切實體與政治事項。但他相信，這些飽學人士中凡是秉性謙遜，虛懷若谷者，對於試圖將人道因素列入迄無進展的機械方式中的提案，必肯加以考慮。

一五七。剛纔通過的決議案請原子能委員會各常任理事國繼續協商，研討所有可能途徑並審查所有具體建議，以期斷定能否藉以成立協議，達到大會對於此問題的基本目的，此點值得欣慰。

一五八。因此，各常任委員國對大會及全世界負有重責。它們已被請研討所有可能途徑及審查所有具體建議。它們當然難望忽然發現一項全新的計劃，且獲其一致贊助，但大會有權希望它們對於凡是有可能就有效管制方法成立協議因而使取締原子武器方面亦有協議可能的途徑，均能虛心考慮。

一五九。原子能問題業已成為戰後期間經常存在的國際衝突與局勢緊張中的一個因素。這項事實使該問題的解決更見困難，但亦益見該問題急待解決。凡有助於改善各種政治難題的一切措施，以及有助於和緩緊張局面與減少猜疑的一切行動，均有助於原子能問題之解決。相反的行動亦將有相反的結果，因為大會所審議的一切問題互相發生作用，倘在原子能問題方面獲有些微進展，立可增加大會審議中其他種種問題得到解決的希望。

一六〇。General Rómulo 熱烈祝賀大會通過這項決議案，但同時欲坦白指出，關於原子能及其有關事項的若干演說並不值得慶賀。在若干方面，大會似有忽略各問題的實體而僅視之為經常舌戰中的插話的趨向。不論各方對較不迫要各問題的意見為何，原子能問題確屬嚴重，絕不能視其為宣傳戰中的枝節事項。這是全體人類同感關切且同樣無法應付的一個問題。

一六一。萬一原子戰爭的禍害不幸而降臨人間，則遭受浩劫的城市內倖獲生還的可憐災民，決不因各國代表曾在聯合國對原子能問題發表堂皇漂亮的演說而稍得慰藉。他們唯一的問題將為：為什麼聯合國沒有防止這個災難？

一六二。大會通過的決議案所含意義，可用一句說話表達出來，即籲請及時拯救人類。

午後六時零五分散會。

第二百五十五次全體會議

A/PV 255

一九四九年十一月二十四日星期四午前十四時四十五分在紐約發拉星草場舉行

主席：General Carlos P. RÓMULO (菲律賓)

委派大會輔助機關委員以實懸缺：第五委員會報告書(A/1074, A/1075, A/1076, A/1077 及 A/1078)

一。第五委員會報告員 Miss WITTEVEEN (荷蘭) 提出第五委員會關於行政暨預算問題諮詢委員會(A/1074)、會費委員會(A/1075)、審計委員會(A/1076)、聯合國職員養恤金委員會(A/1077)及投資委員會(A/1078)之各項報告書以及其中之決議案草案，並謂願請大會注意兩點。

二。第一，第五委員會認為關於委派委員的建議無需三分之二的多數同意。一九四七年雖決定需要三分之二多數，但第三屆會並未遵循此項決定，當時議決，僅須過半數通過即可。

三。第二，第五委員會報告書(A/1076)包含兩項決議案草案：決議案草案A係有關委派

審計委員會的一名委員；決議案草案B涉及聯合國及各專門機關的審計程序。決議案草案B經列入議程項目四十五(C)，因為議程中並無與此有關之特殊項目，同時又因該決議案草案的第四段規定聯合國審計委員會的委員應委派於聯合審計委員會中。不過，該事項的範圍不僅限於委員之委派。

四。主席將有關行政暨預算問題諮詢委員會缺額委派的決議案草案(A/1074)付表決。

該決議案以四十三票對零通過。

五。主席將有關會費委員會缺額委派的決議案草案(A/1075)付表決。

該決議案以四十四票對零通過，棄權者五。

六。主席將有關審計委員會缺額委派的決議案草案A(A/1076)付表決。

決議案A以四十八票對零通過。

七. 主席將有關聯合國及專門機關審計程序的決議案草案 B(A/1076) 付表決。

決議案 B 以四十三票對零通過，棄權者五。

八. 主席將有關聯合國職員養恤金委員會缺額委派的決議案草案(A/1077) 付表決。

該決議案草案以四十八票對零通過。

九. 主席將有關投資委員會缺額委派的決議案草案(A/1078) 付表決。

該決議案以五十票對零通過。

聯合國會所：第五委員會報告書(A/1115)

一〇. 第五委員會報員 Miss WITTEVEEN (荷蘭) 提出有關聯合國會所的報告書及其中所建議的決議案草案(A/1115)。

一一. 關於報告書第三段所載可否將新屋建築及裝備的若干合同在軟幣國家招商簽訂一層，秘書長向委員會保證，將採取一切可能步驟以實施該建議。

一二. Miss Witteveen 指出：第五委員會曾予審議的會所建築借款之用途管制問題詳見報告書第五段。

一三. 最後，報告書第七段稱：第五委員會敦請秘書長編製有關會所建築進展情形的更詳細的報告，提供大會下屆會議審議。

一四. 主席將第五委員會報告書(A/1115) 中之決議案草案付表決。

該決議案以四十六票對零通過，棄權者一。

設置行政法庭：第五委員會報告書(A/1127)

一五. 第五委員會報告員 Miss WITTEVEEN (荷蘭) 於提出有關設置行政法庭的報告書(A/1127) 及其中決議案草案時稱：委員會認為該問題對聯合國當局及秘書處職員皆有重大關係，所以行政法庭規約草案的每一條均曾經過詳細討論。

一六. 關於行政法庭之委員，規約第三條第二段規定“由大會委派”，想來是沿用行政暨預算問題諮詢委員會及會費委員會之委派方法，由大會根據第五委員會之推薦，於全體會議中委派之。不過，關於委派程序的問題應由大會作最後決定。

一七. 秘書長估計行政法庭一九五〇年的經費約為二〇,五〇〇美元。行政暨預算問題諮詢委員會亦已同意此項估計。

一八. 主席請大會注意比利時、埃及、法蘭西、荷蘭及委內瑞拉共同提出有關行政法庭規約草案第三條的修正案(A/1132)。

一九. Mrs. BASTID (法蘭西) 對於有關設置聯合國行政法庭的原則及條件卒能達成協議表示欣慰。她相信：關於秘書處職員及在最近的將來各專門機關的職員在合同及任用條件的解釋與履行方面所發生的糾紛由一個大公無私的法庭來解決，是對各方面都有利益的。

二〇. 這是對職員們本身有利的。他們往往有一種印象，以為有一個多少帶武斷性的權勢可以隨時降到他們頭上，對於他們所認為法律上有根據的物質或精神利益有所損害。這種可能有理亦可能無理的印象，從此可以消除。

二一. 但是，最重要的是對於國際公務的利益，大會不久即將擴充秘書長權力，俾以國際規模維護此項公務。

二二. 聯合國各會員國一旦有了一個負責實施國際公務規章的法庭，國際公務的概念將因此而增強。職員的任用條件應有利於行政的最高效率；是項的任務及結構比以前的任何行政更為繁複。行政法庭將監督一切法規之恪守。

二三. 第五委員會所通過的規約草案是各代表團力求互相諒解的結果；他們各本國的行政制度大不相同。就大體言，該規約是可以接受的。

二四. 不過，法國代表團，經與比利時、埃及、荷蘭及委內瑞拉各代表團協議後，提出若干修正。

二五. 第一，該代表團提議第三條第一段中所規定的委員五名，應改為如原來所建議的七名。委員會之所以將委員名額減少，是為要設一個較為靈活而尤其費用不很浩大的機構。但須知審理每一案件時，祇有三位委員出庭。法庭宣判時，出庭的委員亦絕不會超過三人。委員總數如為七人，則無論法庭需要在何處開庭，例如紐約或日內瓦或當法庭職權擴充及於各專門機關後要在巴黎開庭，均將較易辦到。在此種情形之下，七人組成的行政法庭更能圓滿達成其任務而不致增加費用，因為委員僅於開庭時纔支津貼，且旅費亦必可減少。

二六. 委員會關於何種機構有權辭退不稱職委員之問題所採取的解決辦法，若干代表團認為應有再加審議之必要。

二七. 委員會所建議的規約草案所謂應由大會以三分二多數解決該問題。法國代表團提議在大會採取決議之前，必須先得法庭其他委員的一致建議。

二八. 行政法庭的一位委員是否尚能勝任愉快的問題如果發生，最有資格答覆的便是他自己同事。法庭其餘六位委員的一致決議無疑是一項充分的保障。

二九。如果沒有這個必要的初步程序，大會可能議論紛紜，虛耗時間，而於事無補。並且，關於辭退一個法庭委員的辯論，可能僅僅是該委員在某一特殊案件中採取之態度所引起，這也是應當注意到的。

三〇。第五委員會所通過規約草案中規定的多數無疑是一個有力保障。但是很可能未得法定多數便發動了辯論。對於某一法庭委員的勝任條件一旦發生疑問，則即使大會未曾決議將其辭退，其威信亦將大受打擊。法庭的各委員對於其同事之一是否尚能繼續服務的問題，自然比任何人都知道得清楚。所以如經法庭委員的一致決議，大會可於採取決議之前獲得詳盡確實的情報。

三一。最後，上述五代表團於建議恢復原定的七名法庭委員時，並提出一項小小修改，即將副主席一人改為兩人。原來的第三條第三段也是如此規定的。

三二。對於現有規約草案的其他地方或者還有若干保留，尤其是關於第九條以及職員可要求償金以代替取消爭執的決定或代替義務的履行之事實。但法國代表團認為已經達成的各項折衷辦法不能推翻。

三三。提出於大會的各建議案旨在使行政法庭確能以完全獨立的地位，為聯合國的共同利益而克盡職務。

三四。Mr. TARN (波蘭)對於法國代表的言論殊不了解。這樣一個棘手的問題；大會無論如何終要加以討論，所以他覺得法國及其他數國共同提出的修正案於事無補。

三五。並且，大會為聯合國最高機構，以此種條件強之接受是不可想像的事；如果依照這種辦法，則大會之決議將依其所設置之輔助機構為轉移；那就等於承認這個輔助機構與國際法院，甚至安全理事會，站於平等地位。

三六。Mr HAMBRO (那威)說那威代表團竭力贊成比利時、埃及、法蘭西、荷蘭及委內瑞拉各代表共同提出的修正案。一如報告員所云，第五委員會若干代表團曾經保留權利向大會提出若干問題，尤其有關第三條第五段。上述修正案並不能使那威代表團充分滿意，但仍不失為一大改進，因為它重視諮詢委員會於設置行政法庭時所訂而亦是與秘書長所提建議完全符合的各原則。

三七。第五條的修正文字雖非盡善盡美，但是已經過得去，因為其所循原則，是各輔助機構之行政法庭所一律遵循的原則，也是國際規約中的原則。那威代表團對於這個問題非常重視，曾於第五委員會中宣稱如果大會不接受

修正案內所提原則，該代表團將於表決時反對整個規約草案。

三八。主席將第三條第一段的修正案，提議將法庭委員名額自五名增至七名，付表決。該修正案以三十一票對六票通過，棄權者七。

三九。主席將第三條第三段的修正案，提議副主席自一名增為二名，付表決。

該修正案以三十五票對一票通過，棄權者十一。

四〇。主席將第三條第五段的修正案，即該段之新措詞，付表決。

該修正案以二十七票對十五票通過，棄權者八。

四一。主席將修正後的決議案壹(A/1127)付表決。

修正後的決議案壹以四十八票對零通過。

四二。主席將決議案貳(A/1127)付表決。決議案貳以四十八票對零通過。

中央常設鴉片委員會經費——非聯合國會員國而為一九二五年二月十九日麻醉品公約簽訂國之攤額：第五委員會報告書(A/1128)

四三。第五委員會報告員 Miss WITTEVEEN (荷蘭)提出該委員會之報告書及其中之決議案時稱：秘書長根據報告書內第三段所陳述的理由，提議不如將該事項延至大會第五屆會審議，同時可將此整個問題作詳盡之研究。秘書長又提議該項研究可不特涉及麻醉品有關的經費，且亦可涉及聯合國此刻所負擔以條約成立的類似機構的經費。第五委員會贊成此項提議，並一致決議建議大會通過一項這樣的決議案。

四四。主席說，如無異議，該決議案即作為通過。

決議案通過。

聯合國與各專門機關間之協調(議程項目十一、三十二、三十九及五十九)：第二、第三委員會聯合委員會與第五委員會聯席會議報告書(A/1121)

四五。第五委員會報告員 Miss WITTEVEEN (荷蘭)提出第二、第三委員會聯合委員會及第五委員會聯席會議(主席為第二委員會之主席)之報告書時稱：聯席會議討論的是議程上第十一、三十二、三十九及五十九等項目，都是有關聯合國與專門機關間的調整問題。聯席會議先對該四項目作一般性的討論，隨後又依次討論下列各問題：各專門機關一九五〇年度的概算；

聯合國與各專門機關間所訂協定之實施措置；聯合國各專門機關工作方案之繁複與駢疊；經濟暨社會理事會報告書(A/972)第五章¹。討論結果，聯席會議決定建議大會通過報告書內之決議案草案壹、貳、叁。

四六．關於決議案草案壹，紐西蘭代表團曾提出一項草案；經修正後一致通過。波蘭提出一項修正案引起了關於會所集中問題的討論。

四七．決議案貳涉及聯合國及各專門機關工作方案的繁複與駢疊問題。巴西代表團在大會提出該問題並提出一決議案草案。委員會對該問題曾悉心研討，英聯王國代表團於討論時提出一項修正案。該兩代表團最後共同提出一項案文，經一致通過。

四八．決議案草案叁A是美國決議案草案的修正案文，係根據行政暨預算問題諮詢委員會就專門機關一九五〇年度預算所作之建議而提出，經聯席會議一致通過。

四九．決議案草案叁B是根據澳大利亞所提有關會員國對各專門機關會費繳納差異的兩項提案而擬成。澳大利亞代表提議各種繳費比率應彼此均稱；各專門機關似應諮詢聯合國會費委員會。該決議案草案經依比利時提案修正後，以三十四票對二票過通，棄權者十五。

五〇．決議案草案叁C說明專門機關的經費應與各該機關每年度內能合理期望收到的款項大致相符，且此等費用亦應按時加以審核。該草案亦是根據澳大利亞的一項提案，經依美國及英聯王國提議修正後，以三十一票對二票通過，棄權者十五。

五一．聯席會議審議的其他問題為：各專門機關的徵收會費問題；各專門機關向秘書長提出概算俾由諮詢委員會審議的時期問題；各專門機關之參加聯合審計制度問題。

五二．最後，報告書第四十三及四十四兩段包含一項建議，請大會鑒核經濟暨社會理事會報告書中的第五章，並將此項決議作為有關理事會全部報告書的總決議案之一部。

五三．Mrs. BRYAN ROHDE (美利堅合衆國)稱：在聯席會議中，美國代表團不得不反對有關專門機關會員國會費比率的決議案草案叁B。美國代表團將於全體會議中再度申述其意見，因為美國代表團認為本委員會未將該決議案的全部含意詳細考慮。

五四．美國代表團深信該決議案對聯合國及專門機關間的關係將有極重大的影響。這樣一項重要措施不能以間接方式或隱示方式採取

之。且該決議案將以一項無法行使的任務加諸會費委員會。

五五．困難所在主要地係該決議案的第一節，美國代表團屆時將請主席分別表決。該節稱大會認為“會員國對聯合國會費及各專門機關會費攤額間之關係有更臻密切之餘地”。

五六．許多會員國或未覺此節內容之重要，但各專門機關則勢將得一結論，認為大會意欲會費委員會努力達成此目的。美國代表團堅信大會不應過問專門機關所訂會費分攤之問題，因為專門機關的組織與聯合國的組織完全是兩件事。

五七．再者，美國代表團認為“關係有更臻密切之餘地”一語可作十分寬泛之解釋，將非提案人初衷所及。多數專門機關不依聯合國比率以規定其會費攤額，且具有正當理由。各專門機關的會員國與聯合國的會員國大不相同。例如，專門機關的預算總數，及其向各會員國服務的重要性都是這些獨立機構決定會費攤額的重要因素。每一個專門機關的會員國應於決定會費攤額比率時自己決定其所根據的每一個因素之重要程度；殊不應由一個或多個專門機關的會員國，即令隱示方式，決定其他國家應若何分擔此等機關之經費。

五八．這不是一項預算方面或行政的普通調整問題，可由大會根據憲章第十七條對之發表意見。美國代表團認為這是一項與各專門機關會員國基本義務有關的決議。美國代表團將於美國參加的各專門機關之理事會及會議中支持此項意見。

五九．美國代表團認為大會最智慧的措施莫如刪去該決議案的第一段。因此美國代表團請主席將該段分別表決。

六〇．Mr. PLIMSOLL (澳大利亞)反對美國將第一段刪去的提議。澳大利亞向聯席會議提出的原草案中並無這一段，其後比利時代表提議增加此段，俾使澳大利亞的原建議更臻明瞭，旋經澳大利亞代表團予以接受。

六一．這一段並未規定聯合國與各專門機關應適用一致的會費分攤比率。它僅僅主張這兩種比率之間應有更密切的關係。這種規定可使各專門機關顧及預算數目及會員國方面的變動情形；同時可以有一個共同的計算比率及分派攤額時可作根據的若干共同事實。

六二．在許多情形下，專門機關間的會費攤額比率相差得很大，而所以然者並無明顯的理由；對於此事，在聯席會議中曾有詳細討論。澳大利亞提案的整個目的祇在向各專門機關提供一個計算的共同標準，俾各專門機關可以隨意採用。決議案草案並不勉強專門機關去向會

¹ 各該事項於第二、第三委員會聯合委員會中之討論情形，見大會第四屆會正式紀錄，第二、第三委員會聯合委員會第四十至四十三次會議。

費委員會徵求意見；它僅規定如各專門機關願意時可請委員會予以襄助。

六三．澳大利亞代表團認為各專門機關與聯合國間的會費攤額比率必須更為接近。聯合國計算會費時係以各會員國之繳納能力為標準，此實為各專門機關一律適用之最佳根據。但是決議案草案並未作此種徹底的建議；它僅謂應使會費攤額比率更趨接近而已。

六四．聯席會議以三十七票對一票通過決議案的一、二兩段。Mr. Plimsoll 希望大會贊成聯席會議的決議。

六五．Mr. LEBEAU (比利時)認為澳大利亞代表既述及比利時代表團在第二、第三委員會聯合委員會及第五委員會的聯席會議中所採取的立場，他不得不將事實經過作一說明。在辯論之初，澳大利亞代表團提出一項決議案草案。於是比利時代表團提出關於該草案第二段的一項修正案，當經澳大利亞代表團接受。其後，比利時認為無妨與澳大利亞聯合提出一項決議案草案，雖然該草案的第一段並不確切表達比利時代表團的見解。

六六．美國代表適纔對此第一段曾提出了很得當的意見，是 Mr. Lebeau 所贊成的。因此他將於表決時贊成刪去決議案草案參 B 的第一段。

六七．他認為這與比利時代表團在聯席會議中所採態度毫無矛盾之處，因為比利時代表團所提的修正案，祇對第二段而言，與第一段無關；比利時代表團對於第一段一向作有若干保留。

六八．Mr. MUNIZ (巴西)願對第二、第三委員會聯合委員會及第五委員會聯席會議報告書中有關聯合國及專門機關工作方案的駢疊一節有所評述。他特別指決議案貳。

六九．該決議案係根據巴西代表團所題的決議案草案，並經英聯王國的修正而擬成，於聯席會議中一致通過，Mr. Muniz 對此深感欣慰。該決議案表示巴西政府及英聯王國政府對聯合國與其輔助機構及各專門機關間工作方案繁複與駢疊之關切。該決議案之目的非欲阻止一切有创造性的新事業的發展，而祇欲使此種發展合乎規律，俾聯合國可集中其精力於最有益處之各種工作。

七〇．Mr. Muniz 不欲再列舉種種證據，以說明工作方案的層出不窮勢將使各會員國政府擔負過重的財政負擔。但是這種財政負擔並非提出本決議案的唯一理由。工作駢疊之避免不特為節省經費所必要，而亦為高度效率之條件。各項計劃與工作與日俱增，各國政府勢難供應富有資歷之人員及技術資源。現在已經到了兼顧國際理想及穩健現實的時候。

七一．該決議案訴請各政府勿再發動新計劃，除非是有緊急性的，或為完成已進行之工作所必要的計劃。因為聯合國的一切工作方案都由政府倡議，或由政府核准，所以層出駢疊的問題，歸根到底仍應由各政府來謀解決。在聯席會議的討論中，各委員會力言各國國際機構中政府代表對國家政策加以調整之必要。

七二．該決議案草案又請經濟暨社會理事會注意各種工作及各項計劃的緩急問題。事實上，理事會曾經被請依先後緩急，分成類別，審核經濟及社會方案一覽，並向大會第五屆會具報。

七三．決定先後緩急的問題極其困難，而也極其重要。理事會如欲克盡其調整各專門機關工作的任務，則該問題之解決不容或緩。理事會不必將每一方案細細研究，以規定其實施次序，這種研究需要對技術細節作詳細檢討，所以祇有專門機關纔能做。但是理事會有權，而且大概亦有能力，從聯合國全盤工作的觀點去審議各專門機關所訂各種方案的緩急先後次序，遇有不協調時則加以矯正，促進各種事務的集中與調整。理事會當然亦有權提出建議以謀避免消耗能力於次要的工作，並指出應予優先處理的重要工作。專門機關竭盡智能所從事的技術協助擴大大方案便是這樣訂定的，因此理事會得以規劃一項合理均衡的方案，以供今後之實施。

七四．Mr. Muniz 希望大會一致通過該決議案草案。

七五．主席以決議案草案壹(A/1121)付表決。

決議案壹一致通過。

七六．主席以決議案草案貳(A/1121)付表決。

決議案貳一致通過。

七七．主席以決議案草案參 A(A/1121)付表決。

決議案參 A 一致通過。

七八．主席以決議案草案參 B(A/1121)的第一段付表決。

該段以二十八票對九票通過，棄權者十二。

七九．主席以整個決議案草案參 B 付表決。

決議案參 B 以三十八票對二票通過，棄權者七。

八〇．主席以決議案草案參 C(A/1121)付表決。

決議案參 C 以四十二票對一票通過，棄權者五。

充分就業（議程項目六十及六十一）：第二委員會報告書(A/1126)

八一．第二委員會報告員 Mr. SMOLYAR (白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國) 提出第二委員會的報告書及所附的決議案(A/1126)。

八二．他請大會注意：捷克斯拉夫所提有關充分就業的決議案草案¹，其中各段大多已為委員會所通過，但整個決議案則被否決。

八三．Mr. HOFFMEISTER (捷克) 於提出捷克斯拉夫的決議案草案時，力言必須由真正有代表性的工會參加解決失業問題，因為這些工會代表工人利益，維護工人利益，準備隨時為工人利益而鬭爭。

八四．捷克和其他人民民主國家對此問題雖無直接關係，但因專心誠意欲對此嚴重問題覓得解決辦法，故向大會提出其審慎擬定之決議案草案。在人民民主國家中，其經濟係集中計劃，並且一切經濟措施大多由國家執行，故失業問題並不存在，也不能存在。一九四九年出版的聯合國刊物“維持充分就業”一書內所徵引的蘇聯、白俄羅斯、烏克蘭三政府致秘書長的報告，說明失業問題與該三國不生關係。蘇聯政府聲明在蘇聯國內無失業問題，經濟穩定獲有保障。

八五．要記得此種情形，方可明瞭捷克決議案草案的客觀與真誠，因此而可以察覺該決議案草案對於憲章第五十五條的實施將有有效貢獻，同時或亦為世界人權宣言第二十一條的切實註解。在捷克斯拉夫，身為一切權能之源泉的人民，在憲法第二十六章中決定凡公民皆有工作之權，該項權利特由國家在計劃經濟之下組織工作予以保障。憲法第二十七章及第三十二章保障工作的公允報酬，並規定所有公民皆有依其能力從事工作的職責。此數項基本原則業已以更廣泛的形式列入一九四八年十月二十七日捷克斯拉夫共和國國民大會所通過的第二四一號重要法案，即一般所稱之“五年計劃法案”。

八六．捷克政府設計局於一九四九年十一月十六日宣稱十月份之工業生產達五年計劃中該月預定數量之百分之一〇二。¹ 三。一九四九年首十個月的成績達五年計劃預定目標的百分之一〇一。八。失業現象全不存在。

八七．這些事實證明在擬定解決失業問題的計劃時，不必顧到捷克斯拉夫，這些事實的提出，目的不在宣傳，而在證明捷克代表團對於澳大利亞代表在第二委員會內稱為“人類大悲劇”的問題，以完全客觀的立場謀求解決。

八八．第二委員會最後以三十九票對五票棄權者二通過的是曾經大加修正的澳大利亞決議案草案。該決議案避免一切實際建議，而僅為一個信仰的陳述，並於結論中決定對世界經濟情勢於大會下屆會議中參酌憲章第五十五條及第五十六條再予檢討。

八九．不幸該提案給了我們發生悲觀的根據。聯合國經濟事務部於一九四九年六月所出版的一九四八年世界經濟報告第三十二頁（英文本）圖表第十八指出西德英美區在一九四八年的首三月中失業者達四六八，二〇〇人。在一九四九年的首三月中，失業人數已增至一，〇三八，〇〇〇人。在美國，一九四八年的首三月中失業人數為二，三八一，〇〇〇人，一九四九年的同一時期中已增至三，〇一七，〇〇〇人。這些都是官方的數字，聯合國並以註解說明這些資料的來源。在一九四九年的首三月中，失業人數不斷增加，尤以比利時、西德法國佔領區、芬蘭、法蘭西及瑞士為甚。有些國家失業人數增加了一倍。美國報章報稱該國失業情形已達驚人的高峯。

九〇．失去了收入來源的男男女女顯然不能消費若干種生產品；這些生產品消費者的減少又引起了別人的失業。在美國發生的不景氣或所謂經濟衰退者，影響所及減少了西歐的輸出品。歐洲為了抵禦這種趨勢，便實行貨幣貶值，以維持其生產水準，並阻止失業人數的增加。

九一．這項措施的結果是減低工人的生活水準，以便增加對美輸出。不過美國人的購買力已經減低，因此美國的生產者也處境困難。這樣，兩方面互為因果地彼此陷入經濟恐慌。前途非常黯淡，因此亟宜立刻採取保護措施。

九二．聯合國出版物“維持充分就業”一書中所載關於充分就業的分析，可使讀者對於各政府所採取或擬議以阻止或限制失業的措施，自作結論。在各政府所送達的答案中，很容易看出那些建議的不適當和無實效。大部份的答案來自以私營企業為主的國家，因此難免落入以理想標準為根據的錯誤循環原理。

九三．由資本主義世界的經濟情況所得的推論，在若干場合中引起了非常令人憂慮的言論。譬如瑞典前商業部長現任斯德哥爾摩大學經濟學教授 Mr. Bertyl Ohlin，在他最近所著“就業穩定問題”一書中說，自一九三〇年至一九四〇年的時期內，經濟科學的主要問題是分析並解釋普遍失業問題的原因。因為失業現象及一般的經濟恐慌是由於生產品及勞役之需求不足，所以問題是怎樣提高並維持需求的水平。有人覺得祇有在戰時纔能維持這種水平。

¹ 第二委員會關於該問題之討論，見大會第四屆會正式紀錄，第一〇四次至一一二次會議、第一一五次及一一六次會議。

Sir William Beveridge說：在自由經濟的現代社會中，戰爭似乎是解決失業問題的唯一聖藥。

九四．這是一個非常過激的解決辦法。失業問題與憲章第五十五條直接有關，該條建議為造成國際間和平友好關係所必要之安定及福利條件的重要措施。

九五．並且一九四六年美國就業法案的序文說：美國聯邦政府的一貫政策和責任是應用種種切實辦法，以促進自由競爭企業及一般福利，因為在這種條件之下，有能力及願意工作的人都有就業機會，包括為自己工作的機會，以求達到就業、生產及購買力的最高峯。

九六．於是我們可以問：為什麼有能力和願意工作的人在紐約找工作竟找不到工作？可能的答覆是這是美國政府一貫政策的結果。

九七．失業問題並非不可解決者，但是祇有解決的誠意是不夠的，要緊的是要有政治眼光。至少在目前的恐慌情形中必須依照捷克決議案草案所提示的辦法，決心從組織消費與生產着手去解決這個問題。該問題決不能以拒絕雇傭的雇主利益為依歸而獲得解決；這個問題的解決必須以失業者本身的利益為前提。

九八．再則，整個經濟危機問題，猶如失業問題一般，可用適當的方法予以解決。有些學者認為經濟危機祇是一個自然律的現象。但是世人知道自然並非一成不變的，例如河流可以改道，氣候可以改變，城市可經爆炸而毀滅。經濟危機也是可以防止的，那並不是一個自然律的現象，而祇是一個組織問題。

九九．在蒸汽機發明之前，自然災害所造成的危機是極普通的；但是到了近代纔有生產過剩所造成的恐慌。據他所知，在美國似乎還沒有一個人會對一九二九年十月二十九日的危機的真正原因作過誠實的解釋。據紐約先鋒論壇報所載，一九二九年十月二十五日胡佛總統曾宣稱美國的基本企業——基本產品的生產與分配——是建築在一個堅固而繁榮的基礎上的。而四日以後，兩年來金融市場不斷的漲風告一段落。在那天中，有一千六百萬的股票破天荒地在一種歇斯的里亞的狂潮中拋售，據云損失的紙面價值共達二百五十萬萬美元。

一〇〇．如果一方面將咖啡燒毀、山薯傾棄、牲畜掩埋、棉花成捆焚燬、牛乳傾之河中，而同時有人因為買不起而沒有咖啡，有些兒童因為父母窮而沒有牛乳，有些家庭無錢買衣服而受凍，那末在經濟組織方面一定有極大的毛病。

一〇一．Mr. Hoffmeister 述及春間在巴黎時曾聽得一位經濟學家說，如西歐和東歐及北美一樣的豐收，那麼經濟危機將更趨嚴重。任何國家的一個普通人都會認為此語荒謬。但這卻反映了資本主義經濟的一個規律。

一〇二．英聯王國政府於一九四四年五月送呈國會的就業政策白皮書稱：就業問題非國會一紙法令或政府單獨行動所能解決。這真是過度獨斷的說法。國會法令或政府行動是可以解決該問題的，而且已經成了事實，例如捷克便是。計劃經濟可以同時解決經濟危機及失業問題，因為它的目的是要獲致消費與生產間的平衡。

一〇三．全世界的經濟學家必須漸漸地習慣於一個鐵的事實，那就是他們必須接受新經驗與新觀念。“維持充分就業”一書的第一節中曾謂以私營企業為主的經濟發展國家認為像一九四八年的失業情形並未超過“正常”水平，不過應該記得：以國營企業為主的計劃經濟國家卻認為任何失業情事都是絕對不正常的現象，事實上，那是反常現象。

一〇四．捷克代表團並非請求各政府改變他們的經濟政策，因為那樣可以被認為干涉另一個國家的內政。捷克代表團祇是請求大會向遭遇失業問題的各會員國建議立即採取若干措施以便迅速解決失業問題。

一〇五．當本屆大會結束後，各代表紛紛歸國，失業者與工會便要向他們詢問：究已採取了什麼措施，以保障失業工人的適當生活水準；防止工人的被革職；增加購買力；限制壟斷資本的利潤和他們的活動；保證物價管制？他們還會問關於捷克斯拉夫決議案草案所建議的其他措施究已採取了何種行動。大會各會員國都承認草案第一段內(a)至(b)各款中所提建議都很穩健合理，所以在第二委員會中曾以十九票之多數通過，反對者僅兩三票而已。祇有(b)款會引起激烈的反對，而許多代表團——數目實在太多了——在表決時都曾棄權。不過據 Mr. Hoffmeister 看來，許多棄權的代表團實在也很願意贊成該決議案草案。他殊不願意想像該決議案草案最後所以終被否決者，是因為提出該草案的國家是一個一貫否決政策的犧牲者。他希望大會重新考慮其立場，藉對世人表示聯合國是一個在社會方面不斷進步的組織。

一〇六．Mr. PLIMSOLL (澳大利亞)說大會以前未將充分就業問題作為獨立議事項目討論。第二委員會的討論表示自金山通過憲章以來世界輿論及各政府態度均有明顯的進步。憲章第五十五條規定聯合國及各國政府有在全世界促進充分就業的義務。在第二委員會討論中，一般皆認為充分就業是需要的，並且是可能實現的。有許多國家，包括澳大利亞在內，曾宣稱在他們的國境內並無失業情事，並且他們確信能夠維持充分就業。

一〇七．憲章第五十五條包含三項重要因素，曾在討論中加以充分研究。第一，該條說

明充分就業是全世界的共同目標；在全世界各國內，不問其經濟及社會制度為何，不問其經濟發展的程度，皆應確保充分就業。許多代表都有祇對大規模失業表示關切，例如戰前各工業國所遭遇的失業情形。還有些別的代表——特別是印度及巴基斯坦的代表——卻着重指出在經濟落後的國家內另有一種方式的失業。有時也稱為就業不足。大會現所討論的決議案草案明白建議聯合國各會員國防阻各種形式的失業：工業國的大規模失業，經濟落後國家的就業不足及非生產的就業，或在若干國家內同時並存的兩種失業。失業現象不論在世界何處發生，均應予以阻止。

一〇八。第五十五條規定的第二點是聯合國的目標應為積極的充分就業。憲章中用的是“充分就業”一語，而未用力量較弱的辭語，例如“高度就業水平”等。有些經濟學家認為充分就業和高度就業水平兩個名詞的意義相同；如果應用適當的定義，它們可能是相同的。不過“充分就業”這個名詞有心理上的價值。憲章的條文和第二委員會的決議案草案都用這個名詞，他因此希望大會亦採用此同一名詞。

一〇九。決議案草案且更進一步的主張維持充分的及生產的就業。Mr. Plimsoll 鄭重指出草案內用的並非“充分的或生產的就業”，而是“充分的及生產的就業”。充分就業並不僅僅由於他本身是一個重要的目標，同時亦是在全世界提高生活程度的方法。目標所在並非僅僅要使男男女女都有一個職業，免其遊手好閒，役，而是要使他們的職業能在世界上增加資產及勞役，俾各處的生活程度得以提高。

一一〇。憲章第五十五條及第五十六條規定的第三點是充分就業的促進與維持是國際義務。每一個國家所以擔負此項義務，不特因為每一國家願於其本國境內維持充分就業，而也是因為每一國家對世界其他各國有維持充分就業的義務。各國政府，特別是對外貿易發達的政府，在本國內維持充分就業，同時亦即維持國際市場上對其他國家貨品的需求，這樣其他國家便亦能維持充分就業及提高人民的生活水準。

一一一。這許多因素都包括在提出於大會的決議案草案內。該草案是以澳大利亞代表團向第二委員會提出的決議案草案為根據。每一國家都自行決定實現及維持充分就業的辦法，因各國經濟及社會制度彼此不同，大會不應規定每一個國家的實施細則。處理就業問題有若干一般方法，例如公共工程、賦稅政策及社會服務等，但是實施方法卻可以各國大不相同。高度自由企業的國家可以採取與計劃經濟國家所

採取的不同的辦法。從國際觀點言，主要的是各國接受維持充分就業的義務，至於用什麼方法來達此目的，那並非重要之點。

一一二。目的所在，是要各國與其他各國合作，遵循一個確保充分就業的政策，使每一國家的政策與其他國家的政策相協調，藉以彼此幫助達成共同目的。充分就業問題與其他問題，如經濟發展及國際貿易等都有密切關係，亦已經第二委員會討論，決議案草案亦曾顧及該兩因素。草案說明經濟發展不特本身極為必要，而且亦是幫助其他國家確保充分就業的方法，草案又稱國際投資的增加為幫助其他國家的有效方法。草案繼又承認在全世界實施一項確保充分就業的政策，對於若干國際協定——例如國際貿易組織約章——所懸目標的完成將大有裨益，這些協定已有許多國家加入或準備加入。事實上，多方面交易及取消貿易歧視慣例等等一般目標如欲充分實現，必須採取若干措施，以維持各大貿易國家的需求。這樣，輸出國對於他們的輸出品有了充分需求的保障，其收入足以抵消他們自己所需要的輸入，因此可以撤消對於輸入品的限制。

一一三。據秘書處所擬關於完成充分就業的國內及國際措施的報告書，許多國家所面臨的主要問題是收支平衡問題。澳大利亞政府認為國際貿易量應儘量使其增長，儘量使其不受限制。為達成此項目標，必須在全世界保障出產品的高度國際需求。因此，這一個一般目標的完成與全世界充分就業的實現有密切關係。

一一四。決議草案顧到這一切因素，所以請聯合國各會員國努力向此目的前進，並請經濟暨社會理事會繼續研究此問題，及採取必要措施。經濟暨社會理事會已以決議案二二一E(九)任命就業專家組，其報告書將由理事會於一九五〇年二月審議。

一一五。對充分就業問題應即時加以注意。這不是一個可以加以解決然後就撤之腦後的問題，而是應當時時刻刻留意的問題。在現代世界中，社會及經濟進步繼續不斷，技術演進時時引起變化，一般的生產能力漸漸的增加，因此時時刻刻都需要經濟上的調整與適應。新的問題不斷發生，如要解決這些問題，必須從國內及國際兩方面去討論研究。充分就業問題已列入本屆大會的議程，且仍將保留於下屆大會的議程，這一事實並不表示大會有任何驚慌之感。這祇說明了充分就業問題的必須時時加以注意，大致聯合國存在一日，便須一日加以注意。

一一六。最近充分就業問題愈見嚴重，因世界經濟發展已到了一個階段，有時需要大規

模的調整。對於戰後所發生的經濟混亂情形，起先需要若干短時期措施，但是這個適應戰後情狀的階段即將告一段落。適應新環境所遭遇的困難在有些國家內較為顯著，不過美國的榜樣已顯示這種適應是可能的。暫時的低落趨勢已告中止，目前情勢似乎極有希望。因此，該問題已由聯合國處理，且將保留於大會的議程上。

一一七。Mr. Plimsoll 在結論中稱他願重申他在第二委員會內所作的若干陳述。失業問題不僅是在一個委員會內討論的一般原則的問題；也不僅是秘書處出版品中的幾個統計數字；而是一個必須以個人為出發點加以討論的重要人類問題。失業者的前途茫茫，他沒有收入，他的衣食住可能都成問題。他不知道社會是不是需要他；社會也不能利用他的生產能力，使他不能對一般福利有所貢獻。各代表如能以個人為對象考慮失業問題，他們定能了解這個問題的迫切性，並承認給予一切願意就業的人以就業機會是聯合國的主要目的之一。

一一八。充分就業之促進是聯合國在全世界對貧窮作鬭爭的一部分，而對於貧窮的鬭爭又與全世界爭取和平的奮鬭密切有關。

一一九。主席說名單上祇有二位代表尚未發言，他提議繼續討論，直至該事項結束時為止。

一二〇。Mr. TEJERA (烏拉圭)就程序問題發言，謂對於主席提議於此次會議中結束充分就業問題的討論，他未能同意。他認為大多數代表根本沒有料到在此次會議中大會會討論該問題。

一二一。本問題值得加以詳盡的研討，因為在委員會中反對捷克斯拉夫決議案草案的各代表，連他自己在內，想在大會中反對該草案，他們應當詳細解釋為什麼他們不贊成該草案內的若干重要點。

一二二。因此，烏拉圭代表團提議延會，該問題應於下次會議中繼續討論。

延會動議以十九票對十七票通過，棄權者八。

午後一時零五分散會。

第二百五十六次全體會議

A/PV 256

一九四九年十一月二十五日星期五午前十時四十五分在紐約發拉星草場舉行

主席：General Carlos P. RUMULO (菲律賓)

充分就業(議程項目六十及六十一)：第二委員會報告書(A/1126)(續完)

一。Mr. COMPTON (美利堅合衆國)說：美國代表團準備參加關於充分就業問題的討論，必要時作長時間的討論。但美國代表團認為第二委員會中有關該問題的討論¹已獲充分結果，故殊無再事詞費之必要。美國代表團將於表決時贊成其參與草擬的第二委員會的決議案(A/1126)，反對捷克斯拉夫代表所提的決議案(A/1081)。

二。美國代表團對於捷克斯拉夫代表團認為應將原由世界工會聯合會提出有關就業問題的決議案再行提出，感覺遺憾。該決議案經詳細討論後，於經濟暨社會理事會及第二委員會中，皆以絕大多數遭否決。

三。大會在本屆會中對於充分就業之促進所能作的貢獻已列入第二委員會的決議案，其中包含許多代表團所提出的有益建議。捷克斯拉夫提出的決議案草案中有許多因素是美國所

贊成的。不過美國代表團認為具體建議的規劃乃是專家及專門機關的分內之事，例如國際勞工組織而不當由大會越俎代庖。並且該決議案草案的背景以及提案人在第二委員會中詳細討論時對該案的解釋，顯示該案的提出根本缺乏建設性的目的。爲了這些理由，美國代表團將於表決時反對捷克斯拉夫的決議案草案。

四。Mr. VAN HEUVEN GOEDHART (荷蘭)說：大會議事規則准許任何代表團將已經委員會討論及否決的提案、決議案草案或修正案在全體會議中重行提出。此項規定在原則上非不合理，因為任何代表團在三思之餘可能改變其原來的意見。但是就如每一項議事規則一樣，其合理與否須視其原則之適用情形而定。現在大會中有人竭力想浪費各機構的時間把已在另一機構內作有明顯決定的問題再行提出，這種辦法對本組織的工作是否有益，實在可以發生疑問。

五。尤其值得發生疑問的，是關於主要委員會之一已經討論過的決議案草案，出席主要委員會的會員國代表團正與出席全體會議的各會員國代表團相同。最近波蘭代表團在大會全體會議中將在第三委員會中經絕大多數代表否決的一項決議案草案原文一字不改重行提出，

¹ 關於本問題在第二委員會的討論見大會第四屆會正式紀錄，第二委員會，第一〇四次至一一二次會議，又第一一四次及第一一六次會議。