

七五. 其他瑣屑歪曲之處還有，但他只要提出這個非常重要的一個。他所根據的是 Vladimir Potemkin 的 *Istoriia Diplomatii* 一書第三卷的印行本。

七六. 主席宣佈大會表決開始，依照議事規則規定，大會將首先表決第一委員會建議的那個名為“和平綱領”的決議案草案(A/1150)。

七七. Mr. ARCE (阿根廷) 要求舉行分開表決，不但逐段表決各決議案草案，且連它們的名稱也要分開表決，以免將來引起糾紛。已往有些決議案，經過一番修正之後，甚至有時被否決掉之後，還保有原來名稱，以致安全理事會引用時會有困難發生。大會的決議務須清楚明白，為此理由，他提議不論首先表決那個決議案草案，在逐段付諸表決之前，首先須表決他的名稱。

七八. Mr. VYSHINSKY (蘇維埃社會主義共和國聯盟) 認為應先表決蘇聯決議案草案，因為那是個基本文件，蘇聯代表團遠在第二二六次會議即已提出。它在第一委員會內也是被首先表決的。

七九. 所以他要求首先逐段表決蘇聯決議案草案。然後，大會可以再表決第一委員會的那個決議案草案。表決後者時，他也要求舉行逐段表決。

八〇. 主席指出：大會的慣例是首先表決各委員會所建議的決議案草案。主席將遵照慣例辦理。

八一. Mr. BEBLER (南斯拉夫) 提出程序問題，要求於表決蘇聯決議案草案時，分開表決其中第三段的第一句。

八二. 主席將第一委員會提出的那個決議案草案的名稱提付表決。

該名稱以五十一票對五票通過。

八三. 主席將第一至十三段連續付諸表決。

第一段以五十四票對零通過，棄權者五。  
第二段以五十三票對零通過，棄權者五。  
第三段以五十四票對零通過，棄權者五。  
第四段以五十四票對零通過，棄權者五。  
第五段以五十三票對五票通過，棄權者一。  
第六段以五十二票對五票通過。  
第七段以五十三票對零通過，棄權者五。  
第八段以五十三票對五票通過，棄權者一。  
第九段以五十四票對零通過，棄權者五。  
第十段以五十三票對五票通過，棄權者一。  
第十一段以五十一票對零通過，棄權者五。  
第十二段以五十二票對五票通過，棄權者一。

一。  
二。

八四. 主席將該決議案草案全文，整個提付表決。

該決議案全案以五十三票對五票通過，棄權者一。

八五. 主席將蘇聯決議案草案(A/1149)的名稱提付表決。

該名稱以三十九票對五票否決，棄權者十一。

八六. 主席將該決議案草案的第一、二兩段連續付諸表決。

第一段以五十一票對五票否決，棄權者二。

第二段以三十九票對五票否決，棄權者十五。

八七. 主席將第三段第一句提付表決。

第三段第一句以二十一票對十三票否決，棄權者二十三。

八八. 主席將第三段的其餘部分付諸表決。

第三段其餘部分以四十一票對五票否決，棄權者十。

八九. 主席宣稱：蘇聯決議案草案既無一段獲得通過，故無庸再將全案付諸表決。

午後一時零五分散會。

## 第二百六十二全體會議

A/11262

一九四九年十二月一日星期四午後三時在紐約發拉星草場舉行

主席：General Carlos P. RÓMULO(菲律賓)

力喜騰斯坦因申請為國際法院規約當事國：第六委員會報告書(A/1054)。

一. 第六委員會報告員 Mr. FERRER VIEYRA (阿根廷) 提出第六委員會報告書連同決議案草案(A/1054)。

二. 主席將第六委員會提議的決議案草案提付表決。

此項決議案以四十票對二票通過，棄權者二。

條約及國際協定之登記及公佈：第六委員會報告書(A/1100)及第五委員會報告書(A/1108)

三. 第六委員會報告員 Mr. FERRER VIEYRA (阿根廷) 提出第六委員會報告書連同決議案草案(A/1100)。

四. 他促請大會注意這事有兩點極關重要。第一，他提到這一年中獲得的進展，特別是條約與國際協定的公佈及登記方面。

五. 秘書長提出的報告書(A/958)及其就截至一九四九年十月二十六日為止的公佈情形提送第六委員會的補充工作文件，都載明至該日為止已公佈條約二十二卷，凡在一九四八年十二月二十四日以前登記成編錄者均經公佈。

六. 目前自登記一條約至公佈一條約期間僅須十閱月工夫。

七. 大會知道憲章第一〇二條的主要目標是要將各國簽訂的協定或公約予以公佈；其目的是為了抵制過去的外交祕密。

八. 第六委員會<sup>1</sup>同意條約彙編的公佈必須以同樣速率繼續進行，所以在決議案草案 A 第三項內規定請秘書長採取一切必要措施，俾將所有已登記之協定與條約儘早公佈之。

九. 他提及聯合國憲章第一〇二條的規定，即在憲章發生效力後，聯合國任何會員國所締結的一切條約及國際協定應儘速在秘書處登記，並由秘書處公佈之，而且當事國對於未依此條登記的條約或國際協定，不得向聯合國任何機關援引之。換言之，任何雙邊或多邊條約或協定，必須要在秘書處登記，然後纔得向聯合國及國際法院援引。

十. 一九四六年大會第一屆會第二期會議核准了憲章第一〇二條施行細則<sup>2</sup>，對於送存一項協定或任何國際文書與登記一項協定或國際文書的兩種不同法律程序所具有的要件，詳加區別。此事連同這些文件的公佈問題，曾經過詳細討論。

一一. Mr. Ferrer Vieyra 認為按照憲章第一〇二條的規定，國際文書的當事國負有將其送存與登記的法律責任。聯合國所負的責任祇是將會員國已送請登記的條約與國際協定儘速加以公佈而已。祇有在憲章第一〇二條施行細則所規定的某些特定情況下，秘書處纔有權逕行登記條約。這些情況是：聯合國係該條約的締

約一方，或雖不是條約的締約一方，但條約中載有特別條款授權聯合國辦理登記。

一二. 第六委員會提出的決議案草案建議在憲章第一〇二條施行細則的第四條中增加一項規定，授權聯合國於保管多邊條約時，登記此項條約。這是很重要的一種改革，因為它授權條約保管人，不必一定是締約一方，就可將它登記。

一三. 報告員認為鑒於聯合國具有的法律上的特性。大會應該通過第六委員會提出的這項建議。當一項協定或是條約的當事國將此文件送請聯合國保管時，就應當認定這些當事國的所以這樣做，其基本目的是在遵守憲章對於這事的規定。當事國既將協定送請聯合國保管而仍不能向聯合國任何機關加以援引，這種見解是不足為法的。將一項協定或是條約送存聯合國就是表示要使這一文件能有最大的法律效力的願望。因此，Mr. Ferrer Vieyra 認為第六委員會提出的這項決議案草案，必須由大會加以通過。

一四. 關於憲章在第一〇二條施行細則第四條前半節增加的一項規定，Mr. Ferrer Vieyra 指在這項新規定的實際措詞祇是提到“多邊條約或協定”而已。他認為各方提出的法律理由並不足以限制這項規定僅可適用於多邊條約及協定，而對聯合國保管的雙邊條約或協定就不能適用。主張多邊協定應該適用這項規定的理由對於雙邊協定也是同樣地正確。而且，也並無明白阻止這項規定適用於雙邊協定的法律規定。但是此時建議的這項新規定，卻以適用於多邊協定或條約為限。將來也許應該考慮使雙邊協定或條約也適用此同一待遇的可能和益處。

一五. 主席將第六委員會提出的決議案草案 A 提付表決。

決議案 A 獲得一致通過。

一六. 主席於是將決議案 B 交付表決。

決議案 B 以四十九票對零通過，棄權者三。

聯合國人員因公所受損害之賠償：  
第六委員會報告書(A/1101)

一七. 第六委員會報告員 Mr. FERRER VIEYRA (阿根廷) 提出第六委員會報告書連同該委員會就聯合國人員因公所受損害的賠償提出的決議案草案，關於這一件事大會曾請國際法院提送諮詢意見<sup>3</sup>；此項意見已於一九四九年四月十一日提出。

一八. 他認為這項意見是年來國際法方面最重要的文件之一。

<sup>1</sup> 關於第六委員會對這事的討論情形，參閱大會第四屆會正式紀錄，第六委員會，第一七四次會議。

<sup>2</sup> 參閱大會第一屆會第二期會議正式紀錄，第六十五次全體會議。

<sup>3</sup> 參閱大會第三屆會正式紀錄，決議案二五八。

一九。法院收受請求後，曾就國際法主體的老問題及國際組織的權能問題加以研究。

二〇。第六委員會曾充份討論諮詢意見的法律性質。美利堅合衆國、印度及伊朗連合提出一項決議案草案，建議大會接受國際法院的諮詢意見，作為關於這事的國際法權威見解。但是，第六委員會決定法院的諮詢意見並不能拘束大會，意見的接受與否，大會繼續享有酌奪之權。委員會並稱諮詢意見即對法院本身也無拘束力，法院嗣後適用或解釋另一法律準則時可以採取與諮詢意見不同的見解。諮詢意見與法院的判決不同，因為法院判決對於爭執中的各造均有拘束力，這是大家已經承認的。

二一。第六委員會曾審議這項問題，並承認諮詢意見具有司法判決的權威。因此，這就辨別了兩項要素：一是拘束力，一是權威。委員會一致同意法院諮詢意見並不具備法院判決所有的拘束力，至就諮詢意見的權威而論，委員會認為此種意見是本組織最重要的法律機構的意思表示，它並不需要由大會接受後纔有權威，它的權威是基於它的本身價值和發表它的機構的“地位”而產生的。

二二。委員會並審議大會應否認國際法院所作結論的問題。大多數委員認為大會不應該對諮詢意見法律內容的價值有所判斷，而且在原則上，大會對國際法院就法律問題提出的意見無須加以認可或拒不採納。

二三。關於這點，第六委員會深恐“國際法權威見解”之稱也許會被人解釋為法院的諮詢意見具有國際法新規則的力量，而這種解釋不是第六委員會所願意有的。所以，委員會決定依照大會的前例，即大會在決議案一九七(三)中對於法院所提供關於新會員國入會的諮詢意見表示鑒悉的辦法。Mr. Vieyra 在上面提到聯合決議案的提案人及其他代表說大會這項前例並沒有對法院的意見表示任何含蓄的或明白的重大異議，而且也不能解釋為表示法院的諮詢意見並不是國際法的權威見解。

二四。Mr. Vieyra 認為第六委員會對於法院諮詢意見的價值不作判斷，實是可以採取的最妥辦法。對於法院意見所具有的權威，原無表示承認的必要，因為由於法院所有的特性，它所提供的意見本是具有權威的；而且，大會既已訓示秘書長採取若干措施，這就已默示是否接受法院所作的結論。

二五。大家不應忘記的是大會在任何時都保有酌奪之權。法院也許可以研究一個問題的法律方面，但祇有大會由政治觀點來加以審議。

二六。大會於其決議案二五八(三)中曾稱聯合國人員近來於執行職務時，屢遭不幸事故

致聯合國必須採取辦法以保證其人員將來獲得充分保護及損害賠償這個問題，益形急迫；是以邀請法院就兩項基本問題提供諮詢意見。

二七。法院首先設法解釋“聯合國人員”的意義；諮詢意見書第一七七頁稱法院“了解‘人員’一詞含義極為廣泛，即任何經由本組織一機構指派擔任或幫同擔任該機構任務之一的人員，不論其是否為支領報酬的職員，不論其是否係經常僱用的人員、都包括在內，簡言之，即為該機構擔任職務的任何人”。

二八。因此，法院對於“聯合國人員”的意義給以極廣泛的解釋。但是用了“不論其是否為支領報酬的職員”的一句話後，對於法院諮詢意見書的那一段意義恐會引起不同的解釋。

二九。Mr. Ferrer Vieyra 又說憲章第一〇五條第二項關於特權與豁免的規定及“聯合國會員國之代表及本組織之職員”。他並提到Azevedo法官在其發表的個人意見中對於“人員”一詞所作的研究，該項意見載於法院諮詢意見後面，照Azevedo法官的見解，“‘人員’也包括職員在內，但是會員國的代表則不在其列，雖然本組織遇有對於此種代表因公所受損害，例如在彼等所屬機關舉行會議的地點所受損害提出賠償要求時，或願予以支持”<sup>1</sup>。但Krylov法官則不同意這種見解。Krylov法官在其提送的個別意見書中曾稱<sup>2</sup>：“本人也不能對下述法院意見多數意見表示同感。法院認為它對於‘人員’一詞的意義可作極為廣泛的了解。本人認為‘人員’這一名詞應作有限制的解釋。派駐本組織的各國政府代表及各代表團人員並不是本組織的人員。而且參加各種聯合國委員會的政府代表也不是本組織的人員”。

三〇。Azevedo法官曾說：“為了本組織的利益而實施的各項職務，憲章第一百條並未全部加以規定，提及本組織職員和會員國代表的第一〇五條，也沒有這樣做”。關於聯合國特權豁免公約與專門機關特權豁免文書，委員會曾討論到有些人的地位問題，這些人並非政府代表也不是聯合國職員但是他們仍應享有這些特權和豁免。所謂“代表”包括各代表團的全體人員在內，他們地位的高下則在所不計。“職員”則相當於“僱員”。此外尚有雖非職員但為本組織的利益而服務的“專家”，國際法院受理案件當事各造所任用的人員、顧問及律師，這些人的地位也都曾加以相當審議。

三一。但是，他要促請大會注意的主要問題是會員國的代表是否也應該被認為包括在法院諮詢意見所稱“人員”的一般意義內。

<sup>1</sup> 參閱國際法院諮詢意見書第一九三頁(A/960)(英文本)。

<sup>2</sup> 同上，第二一八頁。

三二. 有時一個代表的工作首先係以他本國政府的利益為依歸,其次再謀聯合國的利益,但是也有一反這種先後次序的情事。所以他認為 Krylov 法官所說的法院對於“人員”一詞的了解儘量從廣義解釋這句話是正確的,雖然 Krylov 法官並不認為這種了解是對的。“人員”一詞的意義應該儘可能的從寬解釋,各會員國的代表應包括在內。如有人員受到損害時,必須確定他在當時是否主要是為聯合國擔任工作抑為他本國政府工作。

三三. 法院並對“國際要求”的性質發表意見。法院認為國際要求的權能是與運用國際法所承認的確定、提出及解決要求的慣常方法與資格同時並存的。抗議、要求查詢、交涉及請求提交公斷法院處決,或附合規約規定時提交國際法院處理,這些都可以列入上面所說的方法內。在原則上這項要求應在兩個政治個體之間提出,彼此在法律上平等,組織相同,並同為國際法的直接主體。此項要求應用交涉的方法來處理。而就關於國際管轄的現行法律而論,此項要求祇有在獲得關係國家的同意後纔可提交法院處決。國際法院曾說這是國家的具有的一種權能。

三四. 聯合國有否提出國際要求的權能呢?關於這點,法院說:“任何法系中的法律主體並不一定要有同樣的性質,或是權力範圍相等,這些性質是根據社會的需要而定的”。

三五. 照國際法院的意見,憲章對於這一問題並無明白解答,這祇能以考慮憲章所要給予而且事實上確已給予本組織的一般性質去求得解答。

三六. 法院認為:“憲章並不以所創設組織構成‘一協調各國行動之中心,以達成上述共同目的’為滿足”。本組織是負有特殊任務的。它是一個政府團體,擔負性質重要和範圍廣大的政治工作,這些工作就是國際和平與安全的維持,發展國際間的友好關係,及促成國際合作以解決社會、文化或人道性質的問題。它使用政治方法來處置它與會員國的關係。一九四六年的聯合國特權豁免公約規定各締約國與本組織間的權利與義務;除非可在國際間適用,並可在具有國際人格的各造之間適用,那就不易了解如何可適用這項公約了。

三七. 法院並認為本組織的所以能夠執行其任務並享受其權利,是因為它具有國際人格以及它有在國際間週旋的資格的緣故。

三八. 對於法院就聯合國法律人格所表示的意見,第六委員會中並沒有人提出反對;但是諮詢意見中有一段話曾引起有趣的批評。該

段諮詢意見如下<sup>1</sup>:“法院認為五十個國家,佔有國際社會組織份子的極大多數,有權依照國際法的規定成立一個個體,具有客觀的國際人格,而不僅為這些國家所承認的人格,連同提出國際要求的權能。

三九. 依照國際法的規定,各國有權與另一國家連合成立一個享有客觀國際人格的個體,這一原則在第六委員會內曾予確認。因此,法院提到“極大多數”國家的話使人懷疑到這一條國際法原則是否有效,而且這話也否定了某種國際組織的客觀國際人格。他認為國際法院的意思祇是說國家根據憑其主權所表示的意志,可以設立一個具有客觀人格的國際個體而已。

四〇. 國際法院對於大會問題第一項(甲)提出一致同意的肯定答復。根據這項答復,倘聯合國人員於執行職務時遭受損害,而其情形牽涉某一會員國或某一非會員國的責任問題者,聯合國可以一個組織的資格向法律上或事實上的負責政府提出國際要求,俾對於聯合國所受的損害取得應有的賠償。

四一. 所謂“聯合國所受的損害”是指的本組織的本身利益,它的行政機構,它的財產以及由它保護的利益所受到的損害。提到損害賠償要求的理由是負責的國家未能履行它在國際法定下所有的一項義務,以致本組織受到損害。這裏應該注意的是大會的問題和法院的答復,都是講的在牽涉到本組織“人員”的情況下所受到的損害。但是,他認為聯合國因財產受到損害而提出國際要求時,並不一定須有聯合國的“人員”牽涉在內。

四二. 這時,主席提醒報告員說他的責任祇是將委員會的報告書提送全體會議而已。倘報告員願意發表他個人的意見,他可以將他的名字列在發言人名單上。

四三. 第六委員會的報告員 Mr. Ferrer Vieyra 解釋說:他祇是將第六委員會解釋法院諮詢意見的方式作一分析而已。雖然,他將尊重主席的意見,宣讀第六委員會的報告書,該報告書載於文件 A/1101。

四四. Mr. PÉREZ PEROZO (委內瑞拉)說:委內瑞拉代表團曾在第六委員會中擁護大會討論中的這項決議案草案。所以它們將投票贊成這項草案。此草案是以國際法院就聯合國人員因公所受損害的賠償問題提出的諮詢意見為根據的,因此,第六委員會認為這是解決這類問題的最妥善方法,大會就是為了這類問題所以在一九四八年十二月決定請法院提供諮詢意見。

<sup>1</sup> 參閱國際法院諮詢意見書第一八五頁(英文本)。

四五. 委內瑞拉代表團一向覺得此種損害賠償確是不可避免的，這不僅是爲了公道的本理由，而且也是爲了聯合國本身利益。倘本組織不能保證其人員獲得正當保護，那就要減少人們擔任危險任務的熱忱。

四六. 委內瑞拉代表團已在第六委員會中表示同意法院提供的意見。它對於諮詢意見中最遭人反對的一部份，即聯合國爲受害人或其繼承人提出要求的資格，也表示接受，但是它的所以接受是根據它本身對於這種資格的意義範圍所作的解釋。

四七. 法院雖然承認本組織於其職員受到損害而受害情形牽涉到某一國家的責任問題時，有權提出賠償要求，但明白承認本組織與被害人所屬國家同時可以提出要求，這就表示法院並未忘卻這個國家享有保護被害人的權利。法院祇是指出聯合國有權將被害人的損害賠償或其繼承人的賠償列入聯合國的要求內。

四八. 審議中的這項決議案草案旨在適用法院所作的結論，因草案授權祕書長於必要時代表聯合國提出賠償要求。鑒於本組織的權利和被害人所屬國家的權利彼此有不相融洽的可能，大會授權祕書長與關係國家洽商，調整這些相互牴觸的權利。

四九. 關係國家可以同意提出單一的或聯合的行動，它也可以主張單獨行動，或反對用它的名義採取任何行動。

五〇. 他認爲倘有上面所述的後兩種情形，祕書長當然就須打算採取連合行動，祇要對聯合國所受的損害提出要求就是了，至於關係國家採取何種行動在所不問。遇到這種情形，祕書長僅須在其提送大會的常年報告書中載明交涉結果，就可以說明一般要求的情形。這裏可以假定的是大會對於報告書中所載的情況表示閱悉就夠了。委內瑞拉代表團認爲關於一個國家拒絕接受連合行動的建議這件事，大會不能加以討論，因爲大會無法阻止關係國家單獨提出要求，所以這種討論是無益的事，而且也許會是政治性的討論，換言之，這種討論與所受損害的正當賠償問題並不相干。

五一. Mr. Pérez Perozo 強調遇有這種情形時，各國爲保護其國民而自行採取行動的權利有加以尊重的必要。

五二. 國際法院承認聯合國具有國際法人地位，也承認它對其人員所受損害有提出賠償要求之權，但這並不是說國際法向來接受的所謂“外交保護”的原則已被忽視。

五三. 法院諮詢意見書中曾用“人員”一詞，而且對於這詞的意義作極廣泛的解釋；但是，爲了可以更正確地估計國家保護本國國民

的權利超過本組織保障其職員執行職務的權利的程度起見，應將聯合國的兩類人員加以區別。舉例來說，祕書處任用的人員受到損害時，其情形和派在調查委員會的會員國代表的受損害並不相同；他們都是聯合國人員，但是後一種人員並且是他本國政府的代表，因爲通常是指派某某國家而不是某某個人參加各委員會的。法院對於聯合國人員受到損害聯合國有權提出賠償要求一節所作的結論頗爲重要，因爲假使不承認這種權利，則被要求賠償損害的國家可以不接受祕書長的要求，縱使祕書長的要求是獲得被害人本國的同意纔提出的，因被要求賠償的國家也許會根據國際法的規定否認聯合國有提出這種要求的權力。所以，法院所作的這項結論倘由大會接受，那末聯合國爲其受害人員提出要求時，就不會有這種反對情事，雖然這並不是否認因不法行爲而受害的人的所屬國家對其國民保證外交保護的權利。

五四. 委內瑞拉代表團相信遇到本組織的權利與國家的權利發生牴觸時，國家應避免自行採取行動，讓聯合國來提出要求。如此則聯合國成爲唯一的要求者，可以確切保證關於賠償的交涉完全在公正無私的範圍中進行，不致似過去有些國家提出要求時藉口對其本國國民實施外交保護，竟然以懲罰相恫嚇。聯合國單獨要求賠償或與其他國家連合交涉辦法對於弱小國家極關重要，因爲這樣可使小國國民所受的損害易於獲得賠償，假定小國之一被要求賠償損害時，聯合國的要求不會超過損害的應有賠償數。

五五. 委內瑞拉代表團並信祕書長將完成一種與派任危險任務的人員訂立合同的制度，使這種人員一旦受到損害時，則其本人或其繼承人可以立即可靠地獲得賠償。假定另有一計劃完善的保險辦法，那麼這種合同的規定當更易實行。如此則僅被害人或其繼承人對於賠款數額不致失望或證實要求不致費時過久，而且聯合國可能將付給被害人的賠款列入它本身提出的要求內，因爲在這種情形下，可以認爲聯合國業已依照合同支付被害人員的損害賠償。賠款付清後，則關係國家並無要求另行行使其權利的理由，因爲提出要求的主要目的是要使人員所受損害獲得賠償。聯合國爲履行合同規定支付人員或其繼承人的賠款後，祕書長就無須與被害人所屬的國家舉行商談以便採取聯合行動，因爲聯合國對於由它已經付出的賠款也會提出償還的要求。在此種情形下，關係國家除非另有用心，通常總是不再爲它的被害國民行使保護權。再者，由聯合國依照合同規定支付賠款可免除因被害人員係無國籍的人或其本國對其保護並不關心而引起的任何困難。委內瑞

拉代表團因有這些考慮，所以特別重視由祕書長擬具計劃以便制定一種模範合同一事的重要性。

五六．委內瑞拉代表團關於賠償要求的意見可以歸納如下：絕對尊重聯合國被害人員所屬國家保護其國民的權利；惟希望關係國家接受祕書長建議採取聯合行動；倘關係國家寧願單獨行動，祕書長應即終止採取聯合行動的任何計劃；遇有此種情形，祕書長祇應將這事通知大會；祕書長應在其報告書中提議保證賠償要求決不過份並不以懲罰相恫嚇；並保證關係國家不致接到由聯合國、被害人員及其所屬國家提出的重複要求；最後，由祕書長計劃並完成一種僱用合同，擔保被害人或其繼承人立即獲得適當賠償。

五七．Mrs. BASTID(法蘭西)說：即將要求大會通過的這項決議案將在聯合國歷史中佔有極重要的一頁。聯合國調解專員 Count Bernadotte 和若干其他調解人員的不幸殉職，業已引起一項新的問題的範圍是前所未有的。大會第三屆會曾研究這問題的各方面，但結果決定如欲給予祕書長以確切的指示，即使並非絕不可能，至少亦非易事。

五八．雖然早在一九四八年大家已同意儘可能地保護聯合國人員，並賠償他們所受的任何損失，但對於聯合國能在這方面採取些什麼行動，卻仍多疑問。聯合國是否具有必要的國際法上的法人資格呢？對於它的人員所受的損害，它能否提出賠償要求呢？聯合國可為它的人員要求賠償，或給予他們以適當的國際保護嗎？

五九．法國代表團在上次屆會中曾對這問題提出明確的意見。這些意見是以下列原則為根據的：聯合國充分具有國際法的法人資格；聯合國人員的地位須視對於國際文官制度的重視如何。法國是最初承認這些原則的國家之一，而且對它們始終信守不渝。所以，法國代表團在一九四八年就覺得情形非常明顯，大會可以立即對祕書長有所指示。

六〇．法國代表團雖然堅持這種見解，但是響應的人卻很少。這問題似乎是新穎而且難於解決的。對於聯合國在國際法上的法人資格以及在國家的外交保護以外尚有另行保護個人的可能都有人表示懷疑。總之，大會認為這事有旁徵博引以便參考的必要，所以決定向國際法院請求提供諮詢意見。法國認為這樣重要的一個問題，的確應該提向現有的最高司法權威徵求意見，所以很願意的接受了這種辦法。

六一．法國對於這個問題繼續表示特殊關切，所以提出一書面備忘錄並發表一次口頭陳

述<sup>1</sup>，明白表示法國對於討論中的各項法律問題所持的見解。法國代表團自始就主張的理由，業經法院表示完全贊同。法院的意見是聯合國享有廣泛的權力，計有提出國際抗議的權力，對於會員國與非會員國採取行動的權力；聯合國人員死亡或受損害時為聯合國本身、被害人以及被害人的家屬提出賠償要求的權力。

六二．關於國家與聯合國就管轄事項提出矛盾要求的問題，法院已作適當解釋，法院指出這些要求所分別指稱的破壞規則的情事，其所根據的規則原不相同，有了這樣的法院意見，大概可以避免或是防止爭論了。

六三．法院建議聯合國與各國可於必要時訂立特種協定或是一般協定。

六四．鑒於這項諮詢意見內容如此重要，並可應付這種新的並含蓄各種可能的問題，大會應即表明其態度。

六五．大會應取何種態度，可以參照兩項原則。

六六．第一項原則有如下述：聯合國大會主要是一種政治團體，有審查法律問題的資格，並可對法律問題表示意見，這種意見當然不能制定法律，但它對於法律規則的定義和解釋都極關重要，因為它是由國家代表發表的，而且如加以最後分析的話，在現有情況下，國家的同意可以保證國際法的發展。

六七．第二項原則是國際法院的諮詢意見並不一定具有拘束力。法院提出的意見和法院所作的判決並不相同，前者並不能命令大會採取行動，後者則涉訟國家必須遵守。由此可見大會可以討論法律。大會也不受法院意見的拘束。這兩項原則是確定不移的。

六八．假定情形是如此，那麼大會對於法院提出的意見應當採取何種態度呢？誠然，這事的應當如何處置，並沒有書面規則可資遵循。但是，這是各機關彼此關係上常有的問題之一，並為所有有組織的機構所熟知的問題。這一問題大可簡化。大會的政治家和法學家們面對着一項大家無法同意決定的問題。向法院請求諮詢意見，就顯出他們承認這事應由最高司法機構加以審查。大會在未採取任何行動以前應否檢討，評判並覆核法院的意見呢？法國代表團認為大會不應這樣做。大會是一個政治團體，它的任務是對法院的意見決定加以接受，拒絕接受或是局部接受。大會的行動決不是像更高的法院一樣來覆查法院的意見，以決定它在法律上的價值。

六九．大會和法院的職權劃分確是至為重要的；這種劃分原則業經大會表示尊重，大會

<sup>1</sup> 參閱大會第三屆會第一期會議正式紀錄，第六委員會第一一二次會議紀錄。

前就法院對新會員國入會一事所提供的意見通過決議案，建議各國尊重這項意見，但大會對於法院意見的價值，則不作表示。假使不是這樣解釋的話，當然在某些情況下仍可以說法院的意見與各國意見適相符合——這顯然是極為重要的——但是，也有可能大會在決議案的正文中就某某各點意見或就其贊同的理由方面表示若干保留；大會要是這樣做了，那麼大會決議案不僅不能加強法院的意見，反而削弱它的力量，這對於大會或是法院都無益處；而且這種決議案對於法院的威信也是有害的。

七〇。法國代表團認為法院的意見雖然不能拘束各國，但是由於它的草擬人的資望才學以及法院的工作方法，法院的意見應有權威。

七一。所以，法國代表團提出並經第六委員會大多數委員同意的決議案草案祇是提到法院的意見，並予秘書長以若干指示。這兩件事同時並提，就可以慎重地但也毫無疑問地表示出大會是在照着法院的建議採取行動，並適用法院的意見——這自是合理的推論。

七二。因此，採取這種方式後，就決不致有誤解決議案，認為它對法院的意見——法國代表團本身也主張這些意見——表示保留或保持緘默的可能了，並且使我們可以去保持法院在機構上的獨立性。法國代表團的所以採取這一行動是望藉如此加強一種大會在法理上的立場——這種立場的梗概已可見到——並欲對國際機構職權的妥當劃分有所貢獻。

七三。總之，法國代表團要求大會通過第六委員會提出的決議案並要求各會員國代表不要忽視決議案的基本目的，那就是要保證儘可能廣泛地並有效地保護聯合國人員，或簡單地說，儘可能廣泛地並有效地保護國際文官制度。國際文官制度的價值是要按照它所享有的獨立程度而評定的，假定聯合國人員為會員國冒險擔任任務而僅能恃其本國予以保護時，那就不能希望有真的獨立。這是所提決議案的要點；也就是聯合國所以必須通過這項決議案的重要理由。

七四。Mr. MELENCIO (菲律賓)說：大家對於討論中的這項決議案草案，應予有利的考慮。聯合國人員在執行職務時常因為他們工作地區的政治情緒激昂以致有受到身體傷害的危險。過去已有聯合國人員由於遭遇預謀的襲擊或是關係政府未曾充分保護的緣故發生死傷的情事。最顯著的實例就是 Count Bernadotte 和 Colonel Serot 的遇害。

七五。大會現有的這項決議案草案規定不僅是聯合國人員所受的傷害，就是聯合國本身所蒙的損失都可獲得賠償。第六委員會討論這

項草案時，曾有人提出四項主要的反對理由。這些反對理由是：聯合國沒有起訴的權能；國家的主權會受到損害；個別人員提出賠償要求時應適用關係國家的本國法；聯合國不應成爲一種超級國家。

七六。菲律賓代表團對於國際法院的意見完全同意，認為聯合國依據憲章規定，具有法人資格。它的這種資格是由各會員國分出的一部分主權所組成的，所有會員國都應該視爲業已放棄它們主權的一部分以交給整個聯合國。這並不會減少它們的主權，祇是使得聯合國通過的決議案和政策由是獲得道義力量而已。

七七。根據這個前提，就可推論聯合國人員享有某些權利，這些權利理應由聯合國加以支持與保護。並可由此推論此種人員於執行職務時倘因某一國家未能予以妥當保護以致受傷害或死亡，那麼該國就負有賠償聯合國或被害人所受任何損害的責任。

七八。換言之，憲章雖然未曾明白規定聯合國有權爲其本身或其人員提出損害賠償要求，但是它可以這樣做的權利應視爲已爲憲章所默認，因爲聯合國沒有這種權利就不能適當地履行它的職務。聯合國的主張這種權利，也無非是行使它的保證聯合國事業獲得尊重的較廣大權利而已。聯合國提出賠償要求的權利倘使不加承認，那麼它的事業在開始時就會遭遇困難，而它爲實施其基本政策所作的努力也歸於失敗。

七九。聯合國負有的政府使命極爲遠大，而其中最重要的是維護全世界的和平與安全。假使聯合國人員不能獲得爲執行職務所必須有的保護，那麼聯合國就無法完成它的使命。從廣義方面說，提供這保護是所有會員國應負的責任，因爲人們期望它們能夠配合本組織的需要。

八〇。這也許是國際法的一種新概念，但這是一種進步的概念，正當的成例，並是成立了聯合國後所必須有的。無論如何，自從有了聯合國以來，國際法必須續加發展以適應變動的世界情勢的新需要。有人認爲這也許會損害任何關係國家的主權，但這種顧慮是用不到的。秘書長已就提出損害賠償要求的手續作成綱領，而這種手續將充分尊重關係國家的權利。秘書長將確定何種情形可能牽涉到一個國家的責任。他於是和被害人所屬的國家政府洽商，以便確定該政府是否反對提出賠償要求或願意會同提出這種要求。然後，他對於每一事件可以向關係國家提出適當請求，舉行洽商，俾確定有關事實及賠償數額。假使秘書長和關係國家的意見不能一致，並且商談不能解決時，應提付公斷。

八一。所以，建議中的程序是用公斷來求和平解決的程序。它並不主張用強迫手段；因此，決不會損害到國家主權。相反地，這項決議案草案明白規定此項主權應予保證，因祕書長對於聯合國所採取的任何行動都得和被害人所屬國家的固有權利取得調和。

八二。而且，建議中的為聯合國人員提出損害賠償要求的程序並不阻止這些人員放棄由本組織來代提要求的權利。此項程序並不阻止他們利用他們本國法律所規定的辦法來取得賠償。

八三。最後，這項決議案草案所提出的整個計劃中並無任何規定可以解釋為授予聯合國以超級國家的權力。這項計劃無寧說是可以加強聯合國的威信，尊重聯合國的權力。本組織的每一會員國一定都認為這種結果確是應該有的。所以，菲律賓代表團將投票贊同這項決議案草案。

八四。Mr. FITZMAURICE (英聯王國)說：報告員在提送第六委員會的報告書時曾發表許多意見，這些意見超出報告書的範圍，所以必須認為這是報告員的個人意見，當然他是有權發表意見的。Mr. Fitzmaurice 認為這些意見中有一部分他是贊同的，但不是贊同全部意見。

八五。英聯王國政府認為法院對討論中的這件事所提供的諮詢意見對於釋明聯合國以一個團體與國際獨立個體的身份所有組織上和法律上的地位極有貢獻。這項諮詢意見為聯合國服務人員在執行職務時所非常必須的保護，立下一些基礎。他對於這項意見與決議案草案都表歡迎，並將投票贊成這項草案。

八六。Mr. SPIROPOULOS (希臘)說：大家在去年討論聯合國向各國提出賠償要求的資格問題時，希臘代表團曾認為聯合國人員因外國政府的行為受到損害時，聯合國無權代表這些人員提出賠償要求。

八七。但是，由於法院提供諮詢意見的結果，已產生了一種新的情勢。他堅決贊同大會現有的這項決議案草案。第六委員會在討論這項問題時，有些代表團表示法院的意見沒有拘束力，所以不應該通過這項決議案草案。

八八。假定這個問題純粹從它的法律方面來考慮，那麼他可以贊同上面這些代表團所表示的意見。但是，這問題尚有另一方向應予顧及。關於這點，他提到國際聯合會的行政院和它的大會所採的辦法。國際聯合會曾審議過國際常設法院的諮詢意見的價值。審議時大家一致同意——不幸的是聯合國採取完全不同的辦法——請求法院提供諮詢意見是一個程序問題而不是實體問題，祇要有過半數的同意票就夠了。

但是，國際聯合會的多數法學家則認為國際聯合會行政院或大會的表決，應該視為對實體問題的表決。那時大家認為從道義的觀點而不純是法律的觀點而言，法院的意見對於行政院及大會都有拘束力。

八九。就審議中的這件事而論，它的法律情形至為簡單。祕書長於去年覺得可以為聯合國人員因公受到損害者向各關係政府提出某種要求。當然，祕書長可以不向大會徵求意見逕行提出要求，但是，他仍請求大會提出一報告書(A/674)，請求就這事作一主張。這問題曾經大會加以討論，由於各代表的意見分歧，曾經決定最好送請國際法院提供諮詢意見。

九〇。法院的諮詢意見已經提送大會。問題是大會是否必須遵照法院的意見。

九一。他的意見是大會在道義上有接受法院意見的義務。大會所以在去年請求法院諮詢意見，是因為大會不欲以過半數表決方式來解決這個問題，而寧願由世界最高的司法機構發表意見。

九二。去年投票向法院徵求意見的代表團，不能隨便說它們已經改變初衷。它們業已負責擁護法院的道義責任。

九三。祕書長所欲知道的是他是否可以向一國政府提出賠償要求。照國際法院的意見，也就是國際法的至高的表示，聯合國是可以向各國政府提出賠償要求的。法院既已對這事有所決定，祕書長就可照這意見行事。

九四。法院意見自然沒有拘束力。經祕書長提出賠償要求的國家也許不同意將這事提付公斷；這是它的權利。公斷法庭也許不承認聯合國有權向一個國家提出賠償要求。

九五。這些都是完全分開的問題，這時無須加以決定。大會決議案內所要提到的祇是授權祕書長向一個國家提出要求就是了。

九六。Mr. BARTOS (南斯拉夫)說：南斯拉夫代表團願意說明它的投票理由。南斯拉夫代表團對於聯合國人員因公所受損害的賠償的決議案草案雖然將投票贊同，但有若干要點應加說明，以免日後引起糾葛。

九七。南斯拉夫代表團看到大會這時所有的祇是國際法院的諮詢意見，它並不是具有裁判力量的判決。所以南斯拉夫代表團的投票贊成這項決議案草案，是由於諮詢意見所根據的實際理由。

九八。南斯拉夫代表團對於國際法院固然保持應有的尊敬，但它保留權利對法院所引用的事實和法律規則保留作成與諮詢意見不同的結論。因此，南斯拉夫代表團認為它並不受法院作結論的拘束。



九九。南斯拉夫代表團力言就聯合國因公受到損害的人員而論，除掉該人員是無國籍的人士外，他的繼承人可以經由本國政府或是聯合國獲得國際法律保護。

一〇〇。南斯拉夫代表團認為決議案草案第二段，已足說明聯合國可以去採用國際行動。

一〇一。除了上面所說的保留外，南斯拉夫代表團將投票贊成這項決議案草案，因為它願意在國際合作的範疇內獲得一種切實解決的辦法，俾可保證聯合國人員因公受損害或喪失生命時獲得賠償。

一〇二。Mr. GÓMEZ ROBLEDÓ (墨西哥)更明確地提到他在第六委員會通過聯合國人員損害賠償的決議案的時候所提出的各種保留。

一〇三。他在提出這些保留時充分明瞭他的意見與國際法院的多數意見不相符合，而且他也明瞭必須有極重大理由他纔能與最應尊敬的法院表示異議。但他仍認為國際法院的意見即使是由全體法官一致同意的，仍然在法律上不能拘束國家。

一〇四。此種諮詢意見究應有何種價值呢？無疑問的，這種意見從它的外表價值而論，它的價值遠在任何個人或是集體意見之上，因為它是由世界上最傑出的法學家團體所提出的。所以，大家在原則上應該贊同法院的意見。但是，一個司法上的決定，它的外表價值總是不及它的內在價值來得重要，這個決定最後是否被人接受或是拒絕，要根據它的內在價值而定。國際法當然是平等的而不是從屬的法律，在國際法上，我們不可能有其他的推論。

一〇五。在討論這一點的時候，有人甚至說國際法院不僅可以用它的判決並可用它的諮詢意見來創造法律。Mr. Robledo 覺得他歉難同意這種見解，也許這是由於誤將本國法院的司法職權扯到國際關係方面去纔產生的見解；依照英美法的規定，法院或許享有此種職權。但是，這種亂扯的論調是很勉強的，而且說司法機構應該享有這種創造法律的權力也是不正確的。大家都曉得創造本國法律並不祇以成文法律和條例為限，此外，利用行政命令，甚至採取司法判例都可創造法律；但是，關於這點，即使是最前進的學說，也還沒有主張法院的裁判，對當事人以外的人，或是對本案以外的事，都有拘束力。

一〇六。國際法院規約第五十九條就載有這樣的規定。墨西哥代表承認凡未經任何正式條約或已經公認的慣例有所規定而必須適用一般原則加以處決的條件，國際法院有時可以創造新法律，但這種新法律祇是對本案和它的當事人有效。遇有這種情事，正如國內法一樣，必

須儘量適用法律是一個完整體的原則，決不能因為法律有所漏列就妨害到法律的執行。

一〇七。但是，國際法院諮詢任務所根據的和它的司法任務所適用的原則根本不同。就法院的諮詢職務來說，它並沒有而且也不能有創造新法律的權力，它並能參照前時的法律解釋某種情況，讓各國有充分的自由去適用它們認為最好的原則。

一〇八。墨西哥代表團已欣然地接受了法院的一致意見，內承認聯合國具有法人資格，並承認聯合國於其任何人員因公受到損害以致它本身直接蒙受損失時，有提出賠償要求的權能。墨西哥代表團曾投票贊成第六委員會報告書中提議的整個決議案草案，使不致有人認為它有意妨害聯合國於受到損害時獲得正當賠償。可是，墨西哥代表團基於它本身認為公正正當的理由，並依照墨西哥國際事務政策的主要準則，對於法院就聯合國為直接被害人或其繼承人提出損害賠償要求的權能所表示的多數意見，不得不表示異議。這項多數意見，決非一致同意的意見。國際法院裏有四位著名法官曾對於這點和他們的同事表示不同的意見，這些法官的姓名是 Judge Hackworth, Judge Badawi Pasha, Judge Krylov 及 Judge Winiarski, 以上首三位法官所表示的不同意見可以作為支持墨西哥代表團所持見解的理由，這些理由雖然不必詳加敘述，但 Mr. Robledo 願意摘述 Judge Hackworth 的無瑕可擊的辯證立場。Hackworth 法官曾說不論是在國際慣例、聯合國憲章或是任何其他協定中，都找不出理由來證明法院多數法官願意授予聯合國的職務保護權確為正當，法院多數法官的意見是要使得這種保護權的重要性即使不超過外交保護權，至少也要和它一樣。

一〇九。職務保護的獨特法律觀念是以憲章第一百條的規定為根據的。該條規定如下：“秘書長及辦事人員於執行職務時，不得請求或接受本組織以外任何政府或其他當局之訓示”。但這條規定祇能適用於秘書處辦事人員，而不是所有聯合國的人員，它的意義也不能超過字面上的意義，就是這些辦事人員不是他們本國政府的人員。這種規定自是正確的，但是，有了這項規定並不就是要將第一百條規定解釋為秘書處的辦事人員不僅在他為國際機關服務期間，即使他有生之日的任何行動甚至是他的死亡，似乎都不得享受他本國的保護，這真是不可思議的法律奇談。國籍是個人與他本國間的一種法律上、政治上、幾乎是生命上的聯繫，不能因為他在國際機關服務而喪失，而且也不能如厄瓜多代表在第六委員會中所說的可以暫時中止。Hackworth 法官所說的話卻是頗為中肯的。

“本組織與它的辦事人員的聯繫是一種完全正當的、自然聯繫，不會也不可能因為有了這聯繫就產生辦事人員脫籍或是以向本組織效忠來代替向他本國效忠的結果。國家和辦事人員都不能說是曾經預期要發生這種情況。一面繼續向本國效忠同時對於本組織完全忠實，二者之間並不抵觸。國家仍可按照國際法的規定來保護它的國民。我們甚至可以想像到一種國家對本組織的行為行使這種保護權的情況。”<sup>1</sup>

——〇。除掉法律上的理由外，贊成職務保護權的又舉出便宜行事的理由，例如：在有些情形下，利用本組織的權力可以使得被害人所屬國提出的賠償要求增添分量，或是，有時這個國家或許無意保護它的國民。但是，這些例外情形並不能證明聯合國應該一般地行使一種於法無據的權利。而且，遇有這種少數情形時，辦事人員或是他的受扶養人可以獲得相當賠償，不必要用一般性的並具有拘束力的標準來制定合乎人道的特殊辦法。

——一。墨西哥代表團並不贊同法院多數法官所主張的聯合國對於被害人員的所屬國家應有權實行職務保護，向其提出賠償要求。關於這點，墨西哥代表團的見解與人類法律及政治進化的現階段情形適相符合，因此它和另一位表示異議的法官 Judge Krylov 的意見相同。這位法官提出意見如下：

“現行國際法規則（對於本國公民行使外交保護權）與法院宣稱存在的規則——即職務保護的規則——二者間的衝突自法院因多數法官宣稱聯合國對其人員的保護權即使對於該員的所屬國家亦可行使後，益見強烈。這種意見實已超出現行國際的範圍很遠了。

“本人深知聯合國的保護權限於職務方面，即祇有於本組織人員執行職務時，纔主張這種保護權，但是，這兩種保護方法間的衝突——聯合國的保護權和國家的保護權——總是存在的。

……並且應當注意到國家與它的國民之間的關係本質上是屬於國家權限範圍內的事情。法院主張的職務保護權與這項久經確立的原則並不符合。”<sup>2</sup>

——二。Mr. Gómez Robledo 在結論中說就他所代表的政府而論，聯合國對於其本身直接受到的損害，祇有在司法處置不當並在關係國家的法院內進行通常司法程序以後，纔能享有提出要求的權利。

——三。所以，關於第六委員會的報告書，墨西哥代表團提出下列兩項正式保留：第一，墨

西哥政府不能承認聯合國依照現行國際法規定有為被害人直接受到的損害或為被害人的繼承人提出任何賠償要求的權能，倘使被害人是墨西哥公民時，它更不能承認聯合國具有這種權能，因為墨西哥公民與墨西哥政府間的法律關係祇有依墨西哥法律所規定的一種。第二，關於第一種要求，即意欲為聯合國直接受到的損害獲得賠償時，墨西哥政府純粹從法律觀點來說，認為祇有在司法處理不當並在遍試墨西哥共和國憲法與法律所規定的法律程序以後，纔能承認這種要求確屬正當。

——四。主席於是將第六委員會建議的決議案草案提付表決。

此項決議案以四十八票對五票通過，棄權者一。

關於非自治領土的情報：第四委員會報告書 (A/1159) 及第五委員會報告書 (A/1166)

——五。第四委員會報告員 Mr. DE MAR CHENA (多明尼加共和國) 提到大會曾將秘書長報告書 (依照憲章第七十三條(辰)款遞送的情報的撮要與分析) 和審議依據憲章第七十三條(辰)款遞送到特別委員會的報告書 (A/923) 發交第四委員會審議。

——六。第四委員會曾舉行多次會議<sup>3</sup>，討論在一九四九年全年中研究這問題的特別委員會所提出的六項決議案草案。這些決議案草案論到依照遞送非自治領土情報標準格式第一節任意提送的情報；教育上的平等待遇，教學用的語文，掃除文盲，及關於非自治領土內經濟、社會與教育問題的國際合作。這些決議案的草案也提到設置一個審議依據憲章第七十三條(辰)款所遞送情報的特別委員會。

——七。委員會在其第一二三次至第一二七次會議中曾討論其他五項決議案以及這些草案的修正案。

——八。這些決議案草案是：埃及的提案，請大會指派的任何特別委員會審查決定適用憲章十一章規定的領土時所應顧到的各種因素；印度的提案，用以替代特別委員會建議的案文，提議大會應依據憲章第七十三條(辰)款規定設置一特別委員會，研究所收到的情報，這項草案經過載於文件 A/1159 內；古巴、厄瓜多與瓜地馬拉三國的聯合提案，請秘書長將非自治領土所獲進展的特種資料，定期刊發，以

<sup>1</sup> 參閱國際法院諮詢意見書 (A/960)，英文本第二〇一頁。

<sup>2</sup> 參閱國際法院諮詢意見書 (A/960) 英文本第二一八頁。

<sup>3</sup> 關於第四委員會討論這事的情形，參閱大會第四屆會正式紀錄，第四委員會第一〇八次至第一二九次會議第一三九次及第一四二次會議。

作情報撮要與分析的補充；墨西哥與美利堅合衆國的聯合提案，建議特別委員會於不妨礙審議憲章第七十三條(辰)款所稱其他部門情報之條件下，應每年專注一個部門的情報，一九五〇年以審議教育問題的情報為主；最後一項提案是澳大利亞提出的，請秘書長將國際機關提供非自治領土的技術協助情形，隨時通知特別委員會。

一一九。由於特別委員會提送報告書的結果，第四委員會曾研究與非自治領土及其百萬居民有密切關係的各種問題，這種研究工作極有價值。

一二〇。他請大會特別注意關於掃除文盲的方法，非自治領土內經濟、社會及教育狀況的國際合作，技術協助，及審議依據憲章第七十三條(辰)款規定所遞送情報特別委員會的將來問題等的各項決議案草案。最後的一項決議案草案是經過激烈辯論後纔產生的，辯論的要點是特別委員會是大會的附屬機構，究應定期一年或是三年，又特別委員會應否成為大會的常設附屬機構。

一二一。Mr. de Marchena 並請大會注意關於適用憲章第十一章規定的領土的決議案草案，因該草案載有討論大會決定一領土是否屬於人民尚未臻充分自治程度的各類領土的權力問題後所得的結論。

一二二。第四委員會本屆會議的情形和以前數屆不同，委員會向大會建議的各項決議案草案都獲得極大多數的同意，這使人可以希望對於實行憲章第十一章第七十三條(辰)款的規定，大家已有明白的共同決心。

一二三。主席請大會各代表注意第五委員會就第四委員會建議的第九號決議案草案的經費問題所提出的報告書(A/1166)。

一二四。Mr. WINIEWICZ (波蘭)說波蘭代表團早在第四委員會內強調憲章第十一章及第十二章關於非自治領土的規定，它的文字和精神都有加以尊重的必要。第四委員會的大多數代表都贊同這種見解，那些仍想保持剝削殖民地作風的究屬少數。

一二五。第四委員會提送大會的決議案草案之一是要重行設置一個審議情報的特別委員會，另一個決議案草案是講的憲章第十一章所稱的領土。這些草案在適用憲章關於所屬領土各種規定方面，是一個前進的步驟。因為這些規定仍欠完善，所以必須有眼光極為遠大的政治家風度纔能將這些規定運用得當。因此，這些決議案草案尚不能被接受作為憲章意義的最後解釋。波蘭希望能有一種更正確的解釋，使得殖民國家不可能以拒絕合作的手段來抵銷聯

合國的努力。凡是願意打倒全世界殖民主義的國家，波蘭都願與它合作。

一二六。根據第四委員會所提決議案草案重行設置特別委員會將審議並分析所有關於附屬領土的居民的經濟、社會、文化以及生活情形各方面所收到的情報。該委員會對於努力實現憲章所載目標的國家並將協調它們的行動。憲章一經簽字，增進附屬領土居民的福利就成為聯合國每一會員國所應負起的神聖義務，而不再祇是殖民國家政府本國法律所管轄的事情了。

一二七。憲章第十一章的規定把掩蓋住二萬萬以上人民命運真況的密幕全部撕毀了。聯合國在全世界的輿論前負責改善非自治領土的命運，這雖然仍是一種道義上的責任，但聯合國應該譴責所有忽視附屬領土居民利益的國家。

一二八。殖民國家不會確切瞭解在金山市會議後它們地位上所發生的重大變化。鑒於第四委員會中的最近討論情形，這些國家的態度實難使人安心。它們仍然不願遞送必要的情報，它們中有的甚至說無意繼續遞送若干殖民地的情報。有時它們利用國家主權的理論來設法免送情報，討論到歐洲國家在拉丁美洲的殖民地問題時就發生這種情形。

一二九。Lord Listowel 在英國上議院裏所發表的言論比較英聯王國代表在第四委員會中所發表的還要更進一層，他幾乎是說英聯王國政府認為有權任意解釋憲章的規定。一個拒絕在託管領土懸掛聯合國旗幟的殖民國家發表這種言論並不是使人感到驚奇的事。

一三〇。倫敦泰晤士報曾於十一月二十九日的社論內說，假使英聯王國遵照憲章的規定和大會的決議案，那麼英聯王國在履行它對殖民地人民的責任時，儘管它具有管理殖民地的豐富經驗，仍然要聽命於一個純然政治團體的指揮，這種情形是無法容忍的。這篇社論是盛行的不合作態度的另一佐證，泰晤士報對於這種態度曾舉出若干理由，例如：特別委員會也許會利用原來僅供參考用途而提送的資料作為決議案和批評的根據，以致影響到殖民地日常管理的各方面。

一三一。有些國家在大會中一再地說，憲章的規定必須遵守，可是遇到附屬領土人民的命運發生嚴重問題時，它們就表示拒絕遵照憲章的規定。這就可以明白看出這些國家缺乏誠意。

一三二。已收到的種種情報極不充分固不必說，就從這種情報分析來看，可知非自治領土的情況並不能令人滿意。情報資料儘管祇是

一堆呆板的數字和統計，但看後仍難使人安心。附屬領土的人民仍被歧視爲祇是替殖民國家開發原料的苦工；種族歧視依然如故；教育上的需要仍遭忽視；土著文化被壓制。自治組織被認爲是危險的妨害統治的中心；對這種領土並在適用着殘忍的軍事控制手段。他提出以前經他在第四委員會中提到過的馬來半島情形作爲例證。

一三三．殖民國家遞送的情報所未曾道及的生活痛苦情形已自其他方面獲得確實的消息。最近在聯合國負責的非自治領土之一發生流血慘案。奈基利阿的勞工與政治組織拋棄了它們原有的爭論，組成一個各黨各派的聯合陣綫，並組織一緊急委員會，對於當局槍殺爭取每日八角四分工資的鑛工慘案提出抗議。該委員會已舉行數次會議，通過若干決議案，據紐約時報的報導，這是表示奈基利阿的人民已不能容忍這種殘暴行動。Mr. Winiewicz 說他無意詳細討論殖民國家虐待土著苦工的情形，但是，他們所以提到這一件慘案，是要顯出依憲章第七十三條(辰)款所應評估的那一種情報，並表示倘使聯合國對於附屬領土的某些情況能夠集中大衆的注意力，就可以避免那一種情事。

一三四．雖然，聯合國所應關懷的並不限於附屬領土人民的物質生活情形，或是爲了可叫這些人民幫助資本主義國家逃避經濟恐慌的厄運起見，將來可成爲消耗品市場的那種地位。聯合國所應關注的並不是要知道土著的工資提高後他們能否爲殖民國家生產更多的錫與橡皮。聯合國應該努力的是要依據憲章第五十五條所舉的原則，達成附屬領土人民獲得自治與獨立的最後目標。

一三五．適用憲章第七十七條(寅)款的規定後也許可以獲得自治與民族獨立，因該款規定附屬領土發展到獨立的地步；不過，目標總是不變的。所以爲了評定任何附屬領土的確實狀況起見，必須要有關於發展自治機構的有關資料。

一三六．有些殖民國家對於這事也表示不合作的態度。它們主張，並仍堅持，祇有管理國家纔有權決定一個領土是否爲非自治領土。它們聲稱在憲章規定下它們並沒有就它們的附屬領土人民的自由機構發展情形提供任何情報的義務，僅僅因爲英聯王國沒有就馬爾它島遞送憲章第七十三條(辰)款規定的情報就說馬爾它已成爲一自治領土，這是使人難於相信的。

一三七．一九四六年十二月十四日的大會決議案六十六(一)曾列舉七十四處領土屬於憲章第七十三條(辰)款的範圍。殖民國家遞送附屬領土人民狀況的情報的責任，祇有大會可予

免除。大會要作這樣的決定，必須先審查各項有關事實。

一三八．討論中的這項決議案草案規定這項工作應由特別委員會擔任。所以波蘭代表團竭誠贊成這項草案。假使這一決議案草案獲得通過，我們希望各殖民國家將遞送有關的情報，它們倘不這樣做的話大會可以公佈這種劣跡。

一三九．政治上的進步祇是非自治領土土著居民經濟與社會方面的一種進步。它是促使領土獲得獨立的大道。拒絕遞送這方面的情報至少含有拒絕土著人民享受自治權利的意思，所以是違反憲章的行爲。這是憲章起草人本意的唯一可能解釋，不容假借任何法律上的託辭來加以曲解。

一四〇．Mr. FARRAG (埃及)說埃及代表團將贊同第四委員會提出的全部決議案草案。他將僅就關於適用憲章第十一章規定的領土的第七號決議案草案發表意見。

一四一．有許多極重要的問題影響到聯合國的工作和它與非自治領土的關係，而這些問題又不在特別委員會的任務規定內。問題之一是關於停止遞送情報一事的決議案二二二三。大會鑒於自一九四六年以來祕書長遞送情報的領土數目已有減少，所以通過這項決議案。但是聯合國並無正式方法來確定這種減少情形是否由於關係領土已獲獨立或是完全自治的緣故，抑或另有原因。

一四二．特別委員會曾討論祕書長自各管理國家所接到關於中止遞送某些領土情報一事的通知(A/915,A/915/Add.1)。特別委員會內曾有人對於這些通知有所批評，但特別委員會正確地決定，此事該委員會無權審議，應由第四委員會處理。以後即照此辦理，第四委員會則通過刻已提送大會的第八號決議案草案。

一四三．這項決議案草案補充決議案二二二(三)所規定的程序。中止依據憲章第七十三條(辰)款規定遞送情報的兩個管理國家所提停送理由雖各不相同，但它們一致同意，認爲祇有管理國家有權確定領土人民是否已臻充分自治程度。這種見解一經接受，將使決議案二二二(三)變爲無效，而且長此以往，不論管理國家的用意如何完善，憲章第十一章的規定勢將變成具文。

一四四．上述見解在憲章尚未生效以前也是正確的。但是，憲章第十一章創立一項新的原則，使非自治領土與管理國家間的關係不能全憑後者的國內法單獨處理。這點看了憲章第七十三條的條文後就很明白，因依該條規定，管理國家已經接受了若干有關非自治領土的義

務，其中之一就是按時將關於這些領土內的經濟、社會及教育情形的情報，遞送祕書長。

一四五．國際聯合會存在時，管理國家並沒有遞送這種情報的義務；但它們對聯合國卻有按時遞送情報的義務。它們倘不這樣做，本組織就可促請它們注意這種義務。

一四六．這項新原則曾經管理國家的代表們在大會第一屆會第一期會議中一再表示承認並加強調。當時，代表們對於促成聯合國憲章的崇高理想猶能記憶，他們的意見與這些理想亦相符合。英美兩位傑出的政治家 Mr. Dulles 與 Mr. Creech Jones 於一九四六年二月間舉行的大會中以美英兩國代表的身份所發表的高見似不妨於此約略一述<sup>1</sup>。Mr. Dulles 曾謂美國代表團要作一次總說明，那就是關於非自治領土的宣言並不祇是殖民國家的事，同時也是聯合國所不能忽視的事。Mr. Creech Jones 則稱他將重說一遍——因英聯王國已經在遵行憲章規定的原則了——英聯王國覺得深可慶幸的是憲章第十一章居然規定了一項關於殖民地問題的國際公約，所有加入聯合國的各殖民國家都要遵守這項公約。

一四七．英聯王國代表的陳述包括兩點。第一，憲章第十一章載有一項關於殖民地問題的國際公約，第二，加入聯合國的各殖民國家都要遵守這項公約。

一四八．那麼，何方負有促請殖民國家遵守這項公約的責任呢？這問題的回答很是明白：這是聯合國，尤其是大會的責任。

一四九．大會爲了履行這項責任，曾於一九四六年請各會員國將它們管理的非自治領土列舉出來。它們一共舉出七十四處這一類領土。當時祇有六十二處非自治領土有人提送情報；十二處非自治領土的情報已經中止遞送了。中止遞送的原因假使是由於領土已臻自治的程度，那自是大家應該慶賀的事情。如遇關於已經列舉的非自治領土之一，有人中止遞送情報或是關於有些領土從未見有人遞送情報，大會就有責任請關係管理國家遵守它在憲章第七十三條規定下所負的義務。

一五〇．第四委員會於一九四六年討論這個問題時，澳大利亞代表 Mr. Bailey<sup>2</sup>曾謂倘有任何領土無人爲之遞送情報，則大會中任何會員國都有權將這事提請大家注意。這正是大會現有的第八號決議案草案所規定的事。決議案二二二(三)可謂是實施憲章第十一章規定的必要程序的第一步。第八號決議案草案則完成這

項程序，促請各管理國家遵守憲章第十一章所訂關於殖民問題的新國際公約。

一五一．這項決議案草案的內容已經第四委員會的第二小組委員會於一九四六年加以討論<sup>2</sup>。當時因爲沒有這種需要，所以未就這事草擬一決議案。但是，在這以後已發生了許多重要的事。非自治領土的數目已見減少，並且有人提出與憲章第十一章所訂原則相反的理論：就是確定非自治領土的地位係專屬管理國家的職權。第四委員會第二小組委員會在一九四六年舉行討論時有一顯著特點：那就是與會的各管理國家的代表都抱有積極的國際合作精神。他在上面提到的 Mr. Bailey 就是管理國家之一澳大利亞的代表。

一五二．翻閱那時的會議紀錄，就可以知道管理國家的代表們並未認爲審查這個問題就會損害到他們管理非自治領土的主權。他們所發表的意見中並無一字可以解釋爲他們懷疑大會與其委員會處理這問題的權力。埃及代表覺得遺憾的是這時竟有少數管理國家拒絕承認大會有權要求管理國家繼續遞送情報至非自治領土不再是非自治時爲止。

一五三．第四委員會討論這項決議案草案時，有些管理國家的代表曾稱，倘使這項草案的用意是在解釋“非自治領土”一辭的意義，他們就不表示反對，假使它是要使大會有權決定某一領土是否已臻自治，那麼他們就無法贊同。

一五四．這種立場顯然是自相矛盾的。倘使他們接受了這一名辭的定義，他們當然就該接受這項定義的必然後果：那就是：如若某一領土符合這項定義，它就是非自治領土，因此，負責管理該領土的國家就應遞送必要的情報。

一五五．有人在第四委員會中主張說，管理國家有權中止遞送情報，理由是憲章第七十三條(辰)款有一保留規定，即遞送情報應受安全與憲法規定的限制。

一五六．關於這點，有人說該項規定所以附有這種限制的理由，已在金山市會議中詳加說明，並經該會議接受。

一五七．Mr. Farrag 說他翻遍金山市會議的紀錄，並沒有找到任何這些所謂已經詳加說明的理由。

一五八．各會員國都知道，憲章第十一章是由聯合國國際組織會議第二委員會第四分組委員會草擬的。該分組委員會的紀錄載於聯合國國際組織會議紀錄第十卷第五六一頁至第五

<sup>1</sup> 參閱大會第一屆會第一期會議正式紀錄，第二十七次全體會議。

<sup>2</sup> 關於第四委員會第二小組委員會討論這事的情形，參閱大會第一屆會第二期會議正式紀錄，第四委員會，附件二十一，第二七八頁及以下各頁。

七六頁內，但它並沒有提到附加上述限制的理由。

一五九．該分組委員會的報告書送給聯合國國際組織會議的第二委員會。第二委員會關於憲章第十一章的紀錄載於會議紀錄第八卷第一二五頁至第一五四頁，但這項紀錄也沒有提到這些理由。所以，這項限制規定的意義，大會應予查究。

一六〇．這項規定加以分析後包括兩點：第一，遞送情報可有限制；第二，限制必須基於安全與憲法的理由。

一六一．關於第一點，所謂限制決不是全部中止遞送情報的意思。對於遞送情報加以限制祇應作為適用這項規則的例外——規則的本身是要遞送情報——而且應該少加應用。假定憲章起草人預見到管理國家最後可以全部停送情報的話，那麼他們是會用完全不同的辭句來表白這種意思的。

一六二．關於第二點，大會應有權來審查這種憲法上或是安全方面的理由，去確定這些理由是否果然正當。事實上，大會通過了決議案二二二(三)後就已對於這事作一裁定，大會在該項決議案中請管理國家遇有領土憲法上地位有所變更以致中止遞送情報時，應將這項變更通知大會。

一六三．關於領土憲法上地位有所變更的情報，大會的意思並不是要將它送諸祕書處的檔庫內不加處理，這是不言可知的。這種情報必須加以審查，必要時並加批評。

一六四．所以他向管理國家呼籲，請它們對憲章第十一章的解釋採取從寬的態度。關於這一章，Mr. Stassen 在憲章起草委員會內曾說憲章是一種活的文件，它應當進步，應當變化，並應長成更偉大和更完善的文件。

一六五．那威代表曾於一九四六年很透徹地表示同樣的意見。他曾謂他覺得憲章第十一章可以成為一自由大憲章，使在這次戰爭中曾作重大犧牲而在聯合國中並無代表的千萬人民因此獲得新的信心與希望。

一六六．埃及代表希望這個決議案草案能夠取得大會一致擁護。他請求用唱名方式來表決。

一六七．Mr. DE BRUYNE (比利時)說關於第四委員會引用憲章第七十三條(辰)款規定提請大會重設特別委員會的第六號決議案草案，為了說明比利時代表團所取的態度起見，他不得不重新提到他前在第四委員會內業已述及的若干法律上的考慮。

一六八．依照憲章第七十三條(辰)款規定負責管理憲章第十一章所指非自治領土的國

家擔允將有關這些領土情形的情報遞送祕書長。(辰)款規定對於此種情報的性質及情報所涉事項規定得很仔細。根據這項規定，管理國家祇須遞送關於經濟、社會及教育情形的統計及具有專門性質的情報。這些情報是管理國家擔允遞送的；所以它們的義務並不擴展到遞送他種情報或是遞送有關其他情形，例如政治方面的情報。而且，它們同意除掉受到安全與憲章上的限制外，將遞送這些情報。

一六九．因此，它們在第七十三條(辰)款規定下所負有的義務具有有限的範圍。尤其是(辰)款規定，並未授予聯合國或其附屬機關以任何管制或是核定的權力。它祇是承認祕書長有權收受遞送給他的情報，這一權力包括將情報加以撮要與分析以及為聯合國各會員國檢閱情報供應方便等等。

一七〇．還有一點，關係國家並沒有同意將它們的行動報告聯合國，要求聯合國認可它們的行動或是向聯合國答辯它們所取的行動。而且，(辰)款明白規定，遞送的情報係“以供參考”之用。

一七一．這是很可以瞭解的。這些關係領土係訂約國本國領土的一完整部分。例如就比利時而論，剛果係屬於比利時的專有主權之下。各國自動地認可第十一章的規定，該章稱為“宣言”，是為了要明白表示它的來歷和它的特殊性質。這就顯出第十一章與第十二章以及第十三章的不同處，因為後面兩章所規定的是地位完全不同的領土。

一七二．憲章對於託管領土的地位有所規定，並規定聯合國可參加它們的組織，監督它們的管理，但是對於第十一章所稱的領土卻並沒有此種規定。

一七三．誠然，有些代表曾援用憲章第十條，依照該條規定，大會得討論憲章範圍內的任何問題，並得向聯合國會員國提出對各該問題的建議。但是這條條文的用意並不是要確定這些國家所負義務的範圍。第七十三條(辰)款規定給予各國的自由不能以大會的建議來加以限制。這些建議並不能強使國家承受它們所未曾接受的管制辦法或其他義務。所以，當一個國家已經遵照憲章第十一章的明白規定，尤其是遵守第七十三條(辰)款規定，那麼不論它曾否履行大會或許會建議的條件，就應該認它是已經實踐了它的諾言。大會提出的這種建議並無拘束力。而且，大會對於這等事也沒有決定權力。尤其是大會對於各國依照第十一章規定採取正確行動所應遵循的方式，或是對於各國行動是否正確的問題，並無具有強制力量的決定權力。

一七四。再者，大會負有不超越憲章範圍的義務。假使大會主張它可以促各國履行憲章規定以外的義務，那就超過了它根據組織法所具有的權力。大會倘設置一附屬機關，授以權力而其前提則是各國必能履行這種義務，那也是超越了它的權力。

一七五。然而，特別限制大會權力的條文卻是憲章第二條第七項。

一七六。該項規定載明本憲章不得認為授權聯合國干涉“在本質上屬於任何國家國內管轄之事件”，且並不要求會員國將該項事件依本憲章提請解決。

一七七。這項原則是解釋時應適用的規則，除掉有關第七章內執行辦法的規定外，這項規則應較憲章內其他規定優先適用。而且，這一規則對於聯合國所有機關，不論是主要的、次要的或是附屬的機關，都有拘束力，因為，很明顯的，這些機關的權力決不能超過整個本組織所有的權力。

一七八。所以，在法律上是不可能將第七十三條(辰)款規定或是憲章第十一章內任何其他規定解釋為准許干涉在本質上屬於任何國家國內管轄的事件的。憲章第十條的解釋也應受同樣的限制。

一七九。一經涉及第二條第七項規定的事項，大會就無權干涉。因此，大會遇到這種情形時所採取的行動，必須格外慎重；它決不能達到“干涉”的程度。雖然大會可以舉行討論，任何會員國都有權發表意見，但它決不能對關係國家頒發任何形式的命令。

一八〇。憲章對於“在本質上屬於任何國家國內管轄之事件”的意義未加解釋。而且，金山市會議曾以極大多數的票數否決比國提出的修正案，該修正案原可予聯合國各機關以最後決定一事件是否在本質上屬於一個國家內管轄範圍的權力。

一八一。Mr. de Bruyne 已經扼要說明了這事應該適用的規則；但第四委員會提出的第六號決議案草案卻並沒有尊重這些規則。該項決議案草案意欲重行設置一個長期的特別委員會，該委員會已往的行動業已顯示一種正在繼續成長中的趨勢，即對於第十一章所稱的領土行使託管理事會對託管領土所行使的同樣職務。管理國家須出席該委員會，陳述它們行使它們國家主權的情形，即在本質上屬於它們國內管轄的事件亦在內。而且，特別委員會的行動所表示的趨向祇是反映出大會本身所表示的趨向。當特別委員會於一九四六年成立時，很謙遜地稱為專設委員會<sup>1</sup>，大會限定它的權力為

專就程序事項提出建議。當時的問題是應該適用何種程序來遞送第七十三條(辰)款規定的情報並保證與專門機關的有利合作。大會在一九四七年時就已經頒發較一九四六年所頒發的更進一層的訓令<sup>2</sup>。大會建議一項標準格式，作為會員國編製情報的指導。該標準格式所訂立的各項目超過了管理國家所負有的義務，因為它在訂立其他項目外並包括一章，規定遞送確屬政治性質的情報，而這種情報並不在第七十三條(辰)款規定範圍內。同時，大會並增加其所設的特別委員會的職權，使其可提出一般性的技術建議。而且，該委員會在提出建議時，對於在本質上屬於會員國國內管轄的問題，亦未除外。大會並於一九四八年時確認了這些權力<sup>3</sup>。

一八二。第四委員會提請大會通過的這項決議案草案，則規定得更為苛刻。該草案載有一項一般條款，使特別委員會今後可以根據憲章第五十五條的精神來判斷管理國家在經濟、社會及教育各方面所採取的行動是否與大會的決議案相符合。還有一點，過去特別委員會的續設期間從未超過一年，此時則已定為三年，因此它快要成為永久性的機構了。

一八三。很顯然的，這種逐漸加深的干涉行動並不就此為止。這項決議案實際上規定大會應在一九五二年重行審查特別委員會的任務規定。這項規定實在是故意提出的。它在第四委員會內曾引起辯論，因該委員會深知這項規定的含義。

一八四。比利時將堅決繼續誠意地遵守憲章第十一章的規定，因為它曾自動地接受這一章規定，視之為神聖的信託。可是，比利時無意承擔更多的義務，或是接受超出它在憲章規定下所負義務的限度的辦法或造成的情勢。尤其是剛果領土係隸屬比利時主權之下。比國決不同意將剛果視同託管領土。第四委員會提出的這項決議案草案是代表一種新的變遷，這是與憲章相牴觸的。

一八五。所以，比利時代表團不得不投票反對這項決議案草案，而且，倘使這項草案竟獲通過，比利時代表團將為其政府對於這事所取的態度保留充分自由決定之權。

一八六。主席宣告發言人名單將於本次會議散會時結束。

一八七。Mr. McNEIL(英聯王國)覺得不僅就大會現有的各項決議案而論，並對近年來發見的且在一九四九年的第四委員會的討論中達

<sup>2</sup> 參閱大會第二屆會正式紀錄，決議案一四三及一四六。

<sup>3</sup> 參閱大會第三屆會正式紀錄，決議案二一八及二一九。

<sup>1</sup> 參閱大會第一屆會第二期會議通過的決議案六十六。

於極點的一種趨向而言，都有說明英聯王國所取態度的必要。

一八八。他所指的趨向就是將憲章範圍加以擴大的趨向，換言之，這種趨向是要將原來並未列入憲章的義務和職權作為憲章的規定。

一八九。憲章的所以載列第十一章非自治領土的宣言，主要是由英聯王國政府發起的宣言內所確認的原則早在聯合國成立以前就經英聯王國據以訂定它的殖民地政策，即使憲章並不存在，英聯王國仍將繼續適用這些原則。

一九〇。宣言內所載規定祇有一項確屬新穎，那就是會員國承擔一種特定的、有限的義務，將某些明白規定的技術情報，遞送祕書長。這項辦法雖非英聯王國提出，但它的代表團曾予接受，因為這和英國的慣例適相符合，英聯王國素來主張儘量使人明瞭它在由其負責的海外領土內所有的設施。而且，英聯王國身為聯合國發起國家之一，認為本組織所有的經濟與社會方面的資料允宜儘可能地完備與普遍，鑒於各方對於專門機關的工作所抱的崇高希望，這點尤屬重要。

一九一。所以，英聯王國代表團誠意地遞送憲章所要求的情報，相信這項情報誠如憲章所規定祇供參考之用。使他懷疑的是這種提供情報的誠意會否由簽訂憲章的其他國家以同樣的誠意來接納。

一九二。對於第四委員會提出的十項決議案倘一加研究就很難看到憲章第七十三條(辰)款規定的本來面目。Mr. McNeil 說他所看到的是這些決議案證實了他剛纔所說的這種趨向，而英聯王國代表已一再地在特別委員會和第四委員會內促請大家注意這種趨向，就是距離憲章第十一章規定的原意愈來愈遠的一種不負責任的趨向——以憲章特予略去的一種假定為根據而通過大會決議案的趨向。

一九三。Mr. McNeil 所指的是一種完全無效的假定，即負責管理非自治領土的會員國於認可第十一章宣言後就是接受了國際監督管理這些領土的原則。這種見解之變更了憲章的規定，已經某些代表承認了，但是，他們仍用憲章的精神或是通常解釋可能有的發展等藉口來說明或是辯護這種變更。

一九四。過去有人想利用曾經 Mr. Vyshinsky 一度很妥貼地稱作“偷巧的方法”來修改憲章其他方面的規定。使用這種“偷巧的方法”來作修改憲章的企圖素為英聯王國代表團所反對，但是，就反對這種“滲入”憲章的方法而論，任何代表團都不比蘇聯代表團更為堅決，或是更正確地堅定不移。關於這點，可以最近修改

新會員國加入聯合國辦法一事作為最顯著的例證。

一九五。Mr. Vyshinsky 和在他以前的 Mr. Molotov 對於 Mr. McNeil 剛纔所提的這件事都會堅決地主張必須遵守憲章的文字，這種態度 Mr. McNeil 完全贊同，但是這和蘇聯代表在第四委員會內所採取的態度卻極端不同，因蘇聯代表曾一再地與其他會員國的代表企圖訴諸憲章的精神，解釋憲章第十一章所未載列的義務與原則。國際公約的條款倘有意義欠明的地方，當然可以本諸該公約的精神來求得解釋，但是，對於討論中的這件事主張訴諸憲章的精神的多數代表們，他們所用以支持他們的主張的各項理論，已經在山市會議中以正當和合法的方式，由大多數的票數決定，不予載於憲章以內了。

一九六。不管想像得怎樣遠，我們決不能將憲章的精神，解釋為包括某些代表團所要想列入憲章，而不論對與不對，幸與不幸，這些代表團並沒有能為之爭得必要的票數的原則。修改憲章的程序是大家曉得的，英聯王國政府所認可的是現有的憲章規定。英政府對於其負責管理非自治領土方面所有的義務，過去已經履行，今後並將繼續盡其能事去履行。

一九七。可是，第四委員會提出的十項決議案草案，其中有許多地方不僅超出憲章規定的範圍，並且與英聯王國政府負責管理的多數非自治領土現有情況的各種要件相反。聯合國內似有一種流行的但是錯誤的見解，以為除非一個領土達到自治的地步或是完全獨立，當地人民就絕對不能參加政府與擔任行政工作，並且以為關於領土人民的事務都是由管理國家根據服從權力的原則來直接管理的。

一九八。英聯王國各代表前曾多次設法祛除這種謬見，但顯未成功；Mr. McNeil 有時覺得抱有此種謬見的人們並不欲聆聽英聯王國代表們提出的解釋。

一九九。英聯王國負有的管理非自治領土的責任，已經迅速地由非自治領土的人民自行負起了。最顯著的並且是最近發生的一個例證，就是黃金海岸憲法改組委員會提出的報告書，該委員會的主席是有名的黃金海岸最高法院的一位非洲法官 Mr. Justice Coussey。該委員會係由三十八個委員所組成，全部是非洲人。凡是看過這件報告書的人，都會因黃金海岸人民在政治上所表現的成熟情形而受到感動。英聯王國政府除掉提出某些批評外，已接受此項報告書作為一項可以實行的計劃，在這個計劃的範疇內可向立憲的大道上邁進。

二〇〇。所以，他剛纔提到的這些殖民地人民，由於他們本身的組織迅速發展的結果，對



於與他們有直接影響的事項，正在繼續自由表示意見。這些殖民地並非獨立的國家，這是第四委員會內常見的法學家們所喜歡談到的一個題目，但是他向大會保證說殖民地的人民對於固有的組織和傳統正在迅速養成自尊與忠誠的心理。在他們現有的政治發展情形之下，他們決不願在他們的國內事項上容忍比較其他獨立國家所願接受的更多的國際干涉。Mr. McNeil 認為這點已經由他的同僚明白動聽地說清楚了；巴佩道斯 (Barbados) 的 Mr. Grantly Adams 曾在上屆大會屆會中代表英聯王國發言。凡是主張非自治領土應該接受這種歧視待遇的，他們本身就犯了引起殖民地卑劣感的罪惡，而這種卑劣感正是任何開明的殖民政策所要努力除去的。

二〇一。很少國家能夠避免受到人家的批評，Mr. McNeil 並不是說英聯王國就是這些少數國家之一。許多會員國在辯論中常為其他國家嚴酷批評的對象。雖然，管理國家因為負有特殊的責任，所以，它們的處境又與其他有主權的國家不同。這也許是它們比較其他國家更易招致批評的緣故。它們在第四委員會中蒙受充分的責難也是當然的事情，因該委員會已有不負責任的批評場所的雅號。英聯王國代表團覺得第四委員會內有些不明管理國家的困難與責任的各國代表擅自提出的與有時獲准所作的批評，超出了公正和客觀的限度。Mr. McNeil 的同僚們不得不對這些批評表示異議，而且，常時提出這種批評的若干國家代表，他們本國政府治理國事的情形，也不是無可責難的，尤其是有些對於自治程度尚未成熟並不夠發達的土著人民負有逐漸發展責任的國家，更不能免於非議。

二〇二。這些批評常時似係由於感情的衝動，有時甚至是本於嫉妒的心理纔提出的，它們並不是出於管理國家認為有權期望的公正與客觀態度。英聯王國為管理國家之一，懷疑到各管理國家在許多事項上曾否受到公允的待遇，這些事項不僅是各該國本身和由它們管理的人民所關切的，而且事實已逐漸愈見明顯，也是為愛惜聯合國的名譽與權力的人們所十分關心的。時時聽到的許多批評決不是為了要使得管理國家更易履行它們對人民、對自身或是對聯合國所負義務而提出的。

二〇三。英聯王國建立自治機構的經驗與紀錄是舉世無匹的，它決不願開倒車，使非自治領土的人民接受他們未曾參與擬訂的政策，而且，英聯王國常發現這些政策方向的錯誤，有時且全無是處。

二〇四。第四委員會提出的十項決議案草案，其中第六、第七、第八及第十各號決議案規

定特別委員會的將來，以及提議增加該委員會的責任。英聯王國政府於一九四六年、一九四七年及一九四八年同意特別委員會繼續設置定期一年的時候，曾說明英政府認為特別委員會可以有益實施的唯一職務，而且也是該委員會在不牴觸憲章第十一章規定的範圍內可以實施的唯一職務，祇是程序方面的職務。英聯王國政府覺得該委員會的職務過去是而且也應該是完成遞送情報的技術，俾可確保關於非自治領土內“經濟、社會及教育情形之統計及其他情報”得以分別轉達各專門機關，由它們的專家們在非政治性的氛圍中審查這些情報，這些專家們手頭並有關於會員國內類似問題的情報。對於非自治領土內的情形並無加以個別渲染或是過分渲染的理由。非自治領土內所有的問題不可能把它隔別審議；這些問題是世界問題中的一部分，凡是發展落後的區域，不論它的政治地位曾經法學家們如何規定，都有這些問題。專門機關應該對這些問題作世界性或是區域性的研究，並將研究結果載在它們提送大會的常年報告書內。基於此等理由，Mr. McNeil 不能同意說，我們必須或宜於設置一個定期三年的特別委員會，並使它的職權較之一九四九年的特別委員會所具有的更為廣泛。所以，英聯王國代表團將投票反對第六、第七及第八各號決議案草案，並對第十號決議案草案放棄投票。

二〇五。英聯王國代表團也必須投票反對第二及第三號兩個決議案草案，因為除掉第四委員會的委員們所熟悉的某些技術性的反對理由外，這兩個決議案草案請管理國家就它們管理的非自治領土採取某種行動，這就暗示着管理非自治領土者須向國際負責，這項辦法憲章第十一章或任何其他各章都未予規定。根據這些理由，儘管英聯王國政府事實上已在依照這些決議案的規定採取行動，但英聯王國代表團仍將投票反對這兩項決議案草案。

二〇六。第四、第五及第九各號決議案草案主要的是規定專門機關與祕書長於處理憲章第七十三條(辰)款規定的事項方面所擔任的職務。Mr. McNeil 認為這些決議案草案並非必要，因為這些草案所規定採取的行動，在許多場合中業已採取，就是尚未採取的行動，也無非是重複工作和增添書面文章與職掌而已。英聯王國代表團已在第四委員會中詳細批評這三項決議案草案，Mr. McNeil 說他不願重為陳述，但英聯王國代表團雖對第四號決議案草案放棄投票，仍將投票反對第五及第九兩項決議案草案。

二〇七。第一號決議案草案請求管理當局就其負責管理的非自治領土遞送若干附加情報，而這項情報依照憲章第七十三條(辰)款規

定，管理當局無須遞送，關於這點，英聯王國政府已多次表明態度，不必由他來重申立場。但是憲章既未規定英聯王國政府須遞送這些情報，而英政府也不想這樣做，所以英聯王國代表團必須像它在過去對付類似的決議案一樣，將投票反對這項決議案草案。

二〇八。總之，英聯王國代表團根據它在全體會議及第四委員會中所列舉的理由，除掉對第四及第十兩項決議案草案將放棄投票外，它將投票反對所有其他的決議案草案。如此投票

以後，英國代表團對於這些決議案如經大會通過後所引起的任何問題，必須為英聯王國政府完全保留立場。

二〇九。Mr. McNeil 說他提出這種陳述並不覺得是一件愉快的事情。然而，他不得不如此做，因為英聯王國代表團對於聯合國的特性和聲譽正如英國代表團對於它自身所負的責任同樣的關切，使他感覺高興的是有許多優異的、負責的與謙和的代表團也都抱有這種態度。

午後六時三十分散會。

## 第二百六十三次全體會議

一九四九年十二月二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. RÓMULO(菲律賓)

關於非自治領土的情報：第四委員會報告書 (A/1159) 及第五委員會報告書 (A/1166)(續完)

一。Mr. GARREAU (法蘭西) 提到法國代表團前在第四委員會中<sup>1</sup>曾對該委員會提議的四項決議案放棄投票，並投票反對其他六項決議案。而且，法國代表團對於通過了這六項決議案後所可能發生的後果特為提出最明白保留。Mr. Garreau 願在大會中重行明白提出這些保留。

二。他不欲重提第四委員會內已有的討論。大家都知道法國代表團所以反對該委員會提出這些決議案的基本理由。該委員會建議設置一個定期三年的特別委員會，並授以過大的權力——法國代表團甚至稱它是違憲的權力，Mr. Garreau 並反復地這樣稱它。

三。法國代表團根據憲章規定與金山會議的討論情形，確認設置一個勢將成為永久機構的特別委員會，並授以真實權力使其控制隸屬法國主權下的領土這種舉動，實與憲章簽訂國的原意相悖，因此，祇有將憲章修改後纔能成立這樣一個委員會。

四。憲章是一種契約。照定義來說，這一契約所表示的祇是以締約各方共同意志為限。任何人都不能說憲章第十一章所表示的憲章簽訂國的共同意志——他着重“共同”二字——是要將非自治領土置於國際管理之下。

五。這種主張顯然是站不住腳的，所以不管它要怎樣去曲解憲章的規定，法國仍遵守契

約條款，並否認大會有以多數票數通過一項決議案的方式來修改憲章的權利。法國並欲強調它履行確屬憲章第十一章規定義務的情形，以及法國從未中止履行這些義務的事實。

六。這些義務屬於兩類。一類是形式上的義務，就法國與聯合國的關係上有拘束力；另一類是實體上的義務，對法國與非自治領土的人民的關係上有拘束力。

七。就法國與聯合國的關係而論，法國應該將關於這些領土的非政治性情報遞送聯合國。法國一向認真地並且準時遞送這種情報，三年來不論是遞送情報或在其他方面，法國與聯合國的合作精神始終不懈。

八。法國對這些領土居民所負的義務，憲章會正確地稱它是神聖的，整個法國都應履行這種義務，必須幫助這些居民求取進步，尤其是政治方面的進步。關於這點，雖然無須向大會作答，但法國代表團當然有權說法國的政策是根據憲章第十一章所載諸原則而定的，甚至這政策比較這些原則還要前進。

九。所以，問題很明白：法國在過去、現在、都會尊重憲章，而且將來也總是對它尊重的，這一事實顯出它在金山市所訂契約的規定下為法國聯盟求取進步並與國際組織保持合作的不變決心。假定本組織的舉動超過了這項契約條款的規定，而法國認為確有超越規定的情事，那末法國對於聯合國固然仍將表示同樣的尊敬，但並不認為它有遵從本組織越權舉動的義務。

一〇。法國代表團所以要對即付表決的並有將法國聯盟領土交由國際監督趨勢的各項決議案草案 (A/1159) 重提它的極為明白的保留態度，就是為了這些理由。

<sup>1</sup>關於第四委員會討論這事的情形，參閱大會第四屆會正式紀錄，第四委員會第一〇八次至第一一〇次，第一一三次至第一二七次及第一四二次會議。