

A/PV. 388

## 第三百八十八次全體會議

一九五二年十月二十四日星期五午前十一時十五分在紐約會所舉行

主席：Mr. Lester B. PEARSON (加拿大)

A/PV. 388

限制大會常會期間之辦法：祕書長備忘錄  
(A/2206)(續前)

[議程項目五十]\*

一. Mr. ROBERTS (南非聯邦)：關於此次增進議事效率以求更妥善地運用大會經常屆會的合理期間這個運動，南非聯邦代表團要追隨各代表團之後，同聲感謝祕書長及發起人的努力。我們這種努力的一個最大的問題，就是如何使不同國家集團對程序事項所採態度彼此的重大差別，能夠彌補起來。烏拉圭代表〔第三八七次會議〕的激烈聲明使我們深深地感覺到這種分歧。我們的瞭解如果正確的話，烏拉圭決不願把結果可能使主權獨立國代表的絕對言論自由受任何限制的裁奪決定之權交給主席。

二. 我們向來承認辯論須有紀律，對會議主席必須服從尊重，認為給與自行裁奪之權和嚴格遵守議事規則是理所當然的。我們相信這種制度收效較快，摩擦較少，而且至少足以確保一切正當討論都有均等的機會。這種程序是民主代議制度的基石之一。不過我們單靠議事規則，永遠不會得到討論時間之有效利用。我們必須誠意合作。彼此必須有所取捨。最要緊的就是我們必須自重，必須尊重與維護主席的決定。可是我們在原則上還是贊成祕書長的建議。

三. 以色列代表指出了以前各次屆會時間過久的六個原因。正如紐西蘭代表所說，還有第七個原因，就是不守時間。一九五〇年我在各委員會會議廳從規定開會時間起等到實際開會時為止所費的時間共計四十六小時，這就等於一個半星期的會議時間。現在我們有理由相信這次的情形一定要好一些了。不過依然不夠自重。我們開會已經遲了十九分鐘，而開會之初在座的代表祇有半數多一些。對於一個要在會議開始時發表重要演說的發言人，這種情形當然很不公道。

四. 關於祕書長的備忘錄(A/2206)，在現階段中，我們不能詳細討論，不過我們却想提出一兩點總的意見。我們認為辯論分期舉行是最大的弊病之

一。濫用提出程序問題及說明投票理由之權從事長篇討論的情事當然也很多。我曾經出席過一次會議，整個星期六上午完全在召開那次會議是否正當的討論中化費掉了。不過如果發言要有所限制的話，我們覺得凡有特別重大關係的國家都應該有充分表明意見的權利，所以我們認為凡武斷限制發言時間的任何辦法都應列明保障，使各國得行這一權利。

五. 同一代表在同一辯論中的發言次數如能加以限制的話，也許會節省許多時間。關於各人對同一問題發言的次數，似乎並無限制。我們認為如能在辯論早期就把提案提出，一定大有幫助。我們覺得這沒有什麼危險，因為提案國反正有權隨時把提案撤回或變更的。

六. 本代表團認為觀於各種文件及這次辯論的一般趨向可斷定我們確實都是在為同樣的目標努力。看到這種一致情形，殊覺欣幸。我們大家都承認同樣的基本真理，而且時間一天一天過去，我相信我們更會彼此瞭解，更懂得彼此的辦事程序，到了那個時候，我們就會有了我們自己的程序上技巧，使這一部大機器的輪盤可以運用潤滑，不致再有調檔的吵聲或煞車窒礙的情形了。

七. Mr. TORRILLO (瓜地馬拉)：瓜地馬拉和中美其他各國，薩爾瓦多、洪都拉斯、尼加拉瓜、哥斯大黎加等代表團以及巴拿馬代表團——現在代表它們說話——對於祕書長有關限制大會屆會會期辦法的備忘錄都已細加研究，對於各國代表團關於這一文件、所發表的意見也曾仔細傾聽。那些意見大別為兩類：一類贊成備忘錄內所載各點，包括更改大會議事規則在內，另一類對於祕書長報告書所陳各點的周詳考慮雖未輕視其重要性，但是認為報告書內所載許多法律性質的改革與聯合國憲章及我們各國的憲法所定表達意見之自由的民主原則容有牴觸。

八. 我所代表說話的國家同意後一類見解，認為所提若干法律性的改革侵及表達意見之自由，所以不能照其目前措辭接受。這不是說，表達意見之自由含有可濫用這種自由之意。這是授與各代表團的權利，而且在憲章基本原則之列。我們深信凡與人類有重大關係的問題，或與其他機關之合理有效行使職權有重大關係的問題，各代表團都無權以任

\* 指大會議程項目。

何方式阻撓其解決。我這話特別是指出以前歷次屆會及此次屆會時常企圖阻礙研究及解決與人類有重大關係的問題的那些代表團。

九. 基於這一理由, 中美國家及巴拿馬希望在紀錄中載明我們的意見, 即我們主張昨天 [第三八七次會議] 希臘提議要把秘書長備忘錄(A/2206)交給第六委員會審查的修正案, 應以我們現在以修正案方式提出的主張加以補充, 就是應該立即把它交給第六委員會, 並由該委員會儘可能在本屆會期內迅速呈復大會。我們所以認為該備忘錄應該交給第六委員會審查, 是因為其中所提若干改革基本上全屬法律性質, 這一問題既然如此重要, 第六委員會自應儘速向大會呈復, 以便大會在本屆會內根據其報告書作一解決。

一〇. Mr. BARTOS (南斯拉夫): 南斯拉夫代表團也如其他代表團一樣, 對於秘書長所提限制大會屆會會期辦法的備忘錄, 曾加特別注意, 在徹底研究以後所得的結論是秘書處所建議的辦法主要是在考慮這一問題的技術方面之後而設想出來的, 而沒有把大會的會務與國家的國會作一比較。

一一. 使大會工作更有秩序各種辦法勢必直接影響各會員國之間的關係。基於這基本前提, 南斯拉夫代表團覺得備忘錄中所提議的任何辦法在決定以前, 大會必須想法解決這一矛盾。這一矛盾之發生, 是因為一方面冗長的會議已經引起普遍的不滿, 大家一致希望避免, 而另一方面, 又必須留有充分的伸縮餘地, 來保證行動上的自由, 以及各會員國在法律上及事實上的平等。

一二. 的確, 延長會議對於聯合國及會員國均有不利。會員國的政治家、國會議員、工會領袖及教育界人士——在屆會期中——就此很久不能照常服務。而且屆會一經延長, 會員國及聯合國自己都須負擔巨大費用。

一三. 在另一方面, 加速大會的工作可能會妨礙聯合國的威信, 以及我們各項決議的良好意義與公正立場。舉例來說, 匆促決議會減少會員國出而保護其利益和按部就班圓滿完成其任務的機會; 甚至自由。這種任務就是促使世界人士希望能維持和平及改進各種國際關係的本組織, 能好好地履行其職責。

一四. 秘書長備忘錄內的許多建議可能會改進聯合國的工作, 在程序上可收經濟之效, 南斯拉夫代表團對於這一事實並不否認, 不過深恐這一備忘錄主稿人太注重了這些辦法的程序方面的問題。秘書處同人不容易設身處地站在代表的地位來正確估

計各個辦法對於會員國在大會內必須享有的保障有什麼影響, 這也是不難瞭解的。

一五. 南斯拉夫代表團此次簡略發言, 不想闡明所提種種辦法的利弊所在, 擬等到在第六委員會時, 再把研究所得提供參考。可是我們現在却想鄭重指出: 議事規則貴乎具有彈性, 能夠適應政治環境的需要。

一六. 例如, 我們就以主張在沒有其他發言人時, 在法律上就應認為辯論結束這一提議來講罷, 這一提議顯示對政治缺乏瞭解。由本屆會所遵循的慣例, 顯然可見一般辯論必須分成兩部份, 而且由於政治環境, 我們必須允許各國不參加屆會開幕時的辯論。同樣的, 這一問題如能略有伸縮餘地, 亦常常對聯合國有利, 儘管辯論勢必因而延長。所以如果要以積極態度評估聯合國工作, 單單從理事會及其他機關的報告書中提出一望之下似乎需要正式決議的幾節來加以處理, 是很不公道的。因為各國須有行動自由、動議與批評之權所以非特必須可以對報告書發表意見, 而且必須可以對報告書內所涉及的問題發表意見, 而無庸採取以每個題目都分別列為議程項目這種費時的程序。

一七. 我們不想在此次發言中詳細說明我們的意見。最後, 我們要聲明這一問題應由大會各主要委員會慎重研究。會員國代表必須可以說明其對所提辦法涵義之意見, 使程序上需要經濟之處能與舉行辯論需要留有的保障, 兼籌並顧; 按主權國代表為提供及辯護其意見, 在此種辯論中理應享有充分的自由。

一八. 所以秘書長的備忘錄即使以最寬的眼光去看, 我們也認為應由第六委員會徹底詳加研究, 否則大會無從適當解決。

一九. Mr. NOSEK (捷克斯洛伐克): 正如早有人在此講過, 大會審議限制屆會會期的辦法, 已非初次。在以前幾次屆會中早就辯論過如何限制會期的適當辦法。為了限制一般辯論時的發言時間以及在委員會或全會中處理議程項目時的發言次數, 早就通過了一些規則, 我們看一看大會及各委員會處理會務的這些規則, 就可以知道其中早有許多規定限制或者意圖限制各國政府代表參與聯合國這種國際組織的辯論時應享的無可置辯的權利。不過這些規則不僅限制代表們的基本權利, 而且還限制其履行對在本組織中所代表的本國政府與人民所負責任的權力。

二〇. 捷克代表團不相信我們可以漫無限制地繼續採取這些非特旨在限制出席大會各代表團之權

利而且還想阻撓他們履行職責——實際上就等於阻撓聯合國履行職責——的辦法。

二一．捷克代表團聽了過去關於限制大會屆會期問題的幾個提案，留心傾聽這一問題的辯論，慎重考慮大會現在所討論的提案後，不禁覺得草擬這些提案者對於時間因素——就是欲儘量縮短會期——比對大會屆會之職責與目的尤為重視。我們不禁感覺到草擬這些提案的人急欲議程項目儘速討論竣事，而絕不顧到有關的決議草案是否能使我們接近於各個項目列入屆會議程時所抱的目的。

二二．本代表團決不能容許像聯合國這種國際組織採取“時間就是金錢”這種口號，無論是出於故意也罷，或者由於愚昧也罷。大會是要討論解決各種繁複問題的。如果為了節省幾分鐘的時間，若干問題就膚淺處理的話，結果以後就會多費幾個星期甚至幾個月的時間。本代表團認為聯合國之所以存在是為了完成憲章所載的宗旨與職責，如欲大會達成其宗旨，而又不肯給它履行職責所需要的時間，這簡直是冒瀆大會。

二三．請大家允許我依據這些一般理由，再補充兩點意見。第一點是不在聯合國職權範圍以內的問題與項目亦竟然往往列入大會議程。第二點則有關秘書處印製及分發文件的情形。

二四．關於第一點，大家知道大會在完全不在自己職權範圍以內的問題上化費很長的時間已非一次。奧地利問題之列入本屆會的議程就是最近的一個例子。大會對於與聯合國毫不相干的問題如果不加過問，如果不把時間用於討論與憲章原則矛盾的那些提議與決議案，如果不去討論設立根本不以憲章規定為根據的那些委員會、分組委員會及其他非法機關，會議期間就可大為縮短。

二五．關於秘書處印製及分發文件的情形，我們大家知道，那些文件之分發大都過遲。幾乎出席聯合國所有各機關的代表團都有怨言，不僅文件的譯文，甚至基本文件的原文也往往未能及時分送。這種情形之改善對於節省大會時間定有助益。

二六．在昨天〔第三八七次會議〕和今天進行辯論時，我們聽到過關於文件 A/2206 所載提議的許多意見。關於秘書處為了限制大會會期所提出的建議，我想為本代表團略進一言。在現階段的辯論中，我們所談的僅以原則為限。本代表團要保留權利等到那些提案以及對於我們的若干議事規則所建議的修正案在委員會或全體會議裏舉行辯論時，再詳細陳述本代表團對於提案各節所抱的意見與態度。

二七．此刻本代表團覺得必須聲明如果設立之任何專設委員會，而其職責係在屆會休會期間審議依據憲章規定祇有大會才能處理的項目與問題，本代表團決不能同意。這種委員會即使有聯合國全體會員國代表出席，也是違反憲章的，而且是篡竊大會的職權。

二八．我所要反對的第二個提案是修正議事規則中關於程序問題的第七十二條及第一百十二條的提案。捷克代表團認為秘書處備忘錄中關於此點所載理由及定義與程序問題的真正範圍與意義或大會及大會委員會的需要都毫不相干。我們認為秘書處在其報告書中所提出的結論是錯誤的，因此其主張在第七十二條及第一百十二條中增訂一款的提議也是出於同樣的錯誤。我剛才已經說過，本代表團是反對這個提案的。

二九．至於秘書處對委員會的辯論，辯論及發言人名單的限制問題所採取的態度與結論，本代表團也要有所保留，我們要保留權利等到這些提案進行詳細討論的時候再說明我們的立場。

三〇．Mr. ZEINEDDINE (敘利亞)：我們所討論這個主張限制大會屆會會期的備忘錄雖然專屬程序問題，却很關重要，而且會有重大的實際後果。其實程序問題與實體問題之間很難加以明確的分野。這個備忘錄雖然祇談程序，却必然影響到大會的職務，而且足以影響到大會的職權與性能。所以我們必須加以最慎重的考慮。

三一．若干代表團已經表示贊成我們案前這一備忘錄內的概論，本代表團也有同感。的確，差不多所有的意見都可作為一個南針，在審議這些問題時極有幫助，尤其是該備忘錄所稱：“可以自然而然相當限制經常屆會會期的辦法，不難設計”不過“如果不能從改良辦法與慣例去求時間之經濟的話，這些辦法也就有損而無益，甚至會不攻自破”。〔第四段〕

三二．至於備忘錄中所載特定的建議，尤其是關於議事日程及屆會按照定期如期結束的建議，我想指出這些特定建議與備忘錄中開頭所載概論的原則不無出入。

三三．備忘錄所建議的辦法之中，有一種辦法在第十四及第十五段中有說明，據謂議事日程中若干項目大可刪掉，也就是可以不必討論。這種建議可能使人家以為大會處理與世界真正利益有關的若干問題已感厭倦。我認為這種辦法很難實行。這牽涉到有什麼項目應該列入議程的選擇問題，要選擇就需要有標準，而據我們的經驗，大家知道要大會代表協議一種可以採用的標準或者協議議程中一個

議論紛紜的項目之存廢問題是很困難的。某一個項目在若干代表團看起來也許很緊要，而別的代表團對於它的重要性却會抱有不同的見解。這種不同的見解就得在大會中提出討論。在各項目達成決議以前，勢非先詳加討論不可，這又會引起有關各種問題之實體的討論。

三四．按照我們的經驗，尤其是過去這幾天的經驗，要決定審議各個項目的優先順序，其本身就需時甚久。難道在討論議程項目之存廢問題時，就不會發生同樣的情形麼？如果如此的話，討論就勢必會更加費時，更加激烈。

三五．大家都知道提出大會的問題，其數目在不斷增加。我們現在的討論已經不限於有關國際緊張局勢的一般問題了。大會對於民族解放及民族自決問題的注意正在日益加深。經濟、社會及其他方式的國際合作問題也都日見重要。這些問題提出大會，我們應該額手相慶而不稍猶豫。有時因為這些問題總是不斷出現，當然我們也會不禁感覺煩擾。但是一個問題既已存在，就應該提出大會，使大會能夠完成其為國際行動協調中心的任務。假定我們對於這些問題想以不管什麼方法閉門不納，或者既經接納而欲摒諸門外的話，我們就沒有為聯合國所以成立的宗旨克盡厥職。

三六．引起我們興趣的第二個問題是五個委員會同時開會的問題。若干大規模的代表團人手很多，可能足可應付這種程序。不過我們工作的步伐應該遷就小規模代表團應付這種程序的能力。代表們必須互相諮商，或者與其本國政府或其他代表團時常有所諮商。成績多寡決於開會次數之說，殊非事實。相反的，開會的次數往往與工作之成績適成反比例。在覺得討論未必有結果的時候，往往寧可延會。大家也許會得到一種印象，就是如果想在倉卒之間有極大之成就，非特對自己的能力是過分苛求，而且同時也是草率決議。

三七．最後，我想請大會注意限期結束屆會的問題，就是在耶穌聖誕前不久的一天結束，尤其是屆會係在十月份某一天開幕的話。備忘錄第四十九段曾經提及此事。當然我們都願意大會的會期能夠縮短一些。我們很願共同合作設法在程序方面有所改善，但是決不能採取限制發言，或利用程序問題，給以我們認為牽強附會的意義等等辦法。這種事情必須仰賴代表們的誠意和相與協助的態度才能圓滿成功，決不能祇是規定大會屆會的閉幕日期，結果世界問題懸而待決，而代表們却一聲“再見”，藉口重要政治家都必須回國，彼此分道揚鑣，就算了事。

我們充分體會到若干與會的重要政治家都想回國，不過我們要記得他們無論如何，多半不會留會達兩月之久，而且也不會準備等到會議閉幕的。這種情事實際上無關重要，因為當那些重要的政治家和我們一起的時候，主要問題大都已經決定——或者至少大致的行動途徑都已確定。或者如果不是如此的話，留會的政治家雖然並非首腦，仍可繼續討論。

三八．如果我們把這三點加起來，這個備忘錄的主要特點就講全了：第一，刪掉若干項目，以便限制議事日程，而這些項目可能是我們許多人所認為緊要的，如果議程中沒有這些項目，我們對於聯合國的功效，我甚至可以冒昧說對於若干代表團對它們的存心都會引起不少惡感與懷疑；第二，我們必須在一個規定時期以內，設法完成各委員會的工作——各委員會匆匆連續開會，好像有什麼驚慌的事似的，儘管提案的本意當然不是如此；第三，我們要在八個星期內討論竣事。我們認為這種主要特點殊難贊同。此刻我們雖然不想提出什麼積極的建議，不過我們在第六委員會裏一定竭力辦到此層。在我們現在所舉行的這種一般辯論之中，就事論事，我們必須說明這個備忘錄的一般用意雖堪嘉許，可是就整個而論，贊同其中所載的特定的建議却是非常危險的。

三九．Mr. ZORIN（蘇維埃社會主義共和國聯盟）：蘇聯代表團認為聯合國祕書處提交大會的以“限制大會經常屆會期間之辦法”為命題的文件違反聯合國憲章的精神而且意在限制參加大會工作各國政府代表所有憲章授予的權利。這一文件所載若干提議，以縮短屆會期間的辦法為名，其實顯然是想限制大會的權利。依據民主原則，大會議事日程的項目應該由主權國代表自由討論，而現在却想以與民主原則絕不相容的方式來加以限制。這一事實姑勿置論。

四〇．蘇聯代表團首先想請大會注意這一文件的第十四段，其中載有祕書處的建議，主張大會應該續密審查其議事日程的項目，“以便擇定能在某一屆會期中處理得一結果的項目”。

四一．這一建議只能認為是一種企圖想把各國政府提請討論的項目，分為某些人認為可在某一屆會期內處理得一結果的項目，和這些人認為不能圓滿解決，因而應予刪除的項目這兩類。可是一個問題之能否圓滿解決，究竟誰能預先斷定呢？在項目的實體未經討論之前當真能夠作這種決定麼？

四二．這一提議看來與聯合國憲章第十條背謬，該條明文規定“大會得討論本憲章範圍內之任

何問題或事項，或關於本憲章所規定任何機關之職權……”。此項建議與憲章第十條不合這一意見——在昨天大會中〔第三八七次會議〕——早已有人指出。蘇聯代表團認為這一建議直接違反憲章第十條，其目的顯然在限制大會及遇認為問題重要必須由大會討論時可能想把它提請大會討論，而且按照憲章亦有權可把它提出討論的各國政府的權利。這一建議如果見諸實行，其意義無非是限制大會及有意討論某一問題的國家應享的權利罷了。

四三．蘇聯代表團還想請大會注意該文件的第二十三段，其中對於經濟暨社會理事會及託管理事會有一建議，要它們“繼續按照過去的慣例在其常年報告書內標明究竟那些事項希望大會有所措施”。該文件的主稿人在第二十三段中還說這一建議之優點在乎“能予會員國以比較確切的情報，告訴它們在經濟社會及託管方面究竟那些問題將成為大會屆會的辯論題目”。所以這一建議的提案人顯然以為經濟暨社會理事會及託管理事會所提出的問題究竟何者應該審議不是由大會決定而應該由那些機關自己決定，儘管我們大家都知道其中一個機關祇有十八個理事國，而另一機關也祇有十二個理事國。這不是優厚比較小的機關而限制大會的權利麼，何況這些較小的機關還是大會的輔助機關呢？第二十三段又說這一規則不會妨礙大會“辯論報告書的任何方面”之權利，可是此說無補實際，因為大會非特有權討論其理事會報告書的任何一方面——它們祇是大會的輔助機關——而且有權討論整個的報告書。蘇聯代表團認為這一建議也與聯合國憲章抵觸，而且其目的在限制大會的權利。

四四．秘書處又在該文件的第四十六段中提出一個含糊的提案，主張由大會全體代表組織一個專設委員會在屆會休會期間審議上一屆會所延擱下來的項目。秘書處還建議“全體會員國組成的專設委員會在屆會休會期間舉行會議所擬具的報告書……應由大會處理，不必交給主要委員會審查”。

四五．這一提案是什麼意思呢？這顯然是另一種方式的所謂駐會委員會或“小型大會”，按該會前係依據美國代表團的倡議成立，目的在替代大會及安全理事會，與聯合國憲章明明背謬〔決議案一一(二)〕。蘇聯代表團當時就竭力反對設置這種非法的機關，而這個所謂駐會委員會的悲慘的工作經驗已充分證明了蘇聯代表團在這一問題上所採取的立場完全正確。

四六．秘書處現在又想規避聯合國的憲章，設立什麼專設委員會，在屆會休會期間工作內審議若

干代表團也許覺得不便在大會屆會討論的問題。所以顯然現在又有人想違反憲章去設立新的非法機關了。而且這種提案是在偽裝掩飾之下提來出的，一時不易發覺原來就是已告失敗的所謂駐會委員會一案的再版。這種情景可以用俄國的一句俗語來形容，就是：“原來還是這一碗湯，不過沖淡了一些罷了”。

四七．這些就是我剛纔所說的與聯合國憲章顯然背謬的提案，而且用意是在限制大會及會員國的權利。

四八．聯合國秘書處的基本責任是嚴格堅定遵行聯合國的根本法憲章，現在竟然會提出這種提議，我們祇能表示驚異而已。

四九．不過秘書處也許早已不把憲章當做工作的根本法，現在已在遵守別的法律了罷？果真是如此的話，它就應該告訴我們。

五〇．秘書處所提出的這一文件還有若干提案，簡直等於修訂大會議事規則，而且涉及限制發言時間，限制討論等等問題。這些提案的目的都在限制各國向大會充分陳述其對議程項目所採立場的權利，而且尤在限制大會少數派的權利。蘇聯代表團還要說明：所提議修正議事規則一事是絕對不必要的，因為祇要嚴格遵守既有的規則，大會主席及各委員會的主席就可以在舉行討論時經濟利用其所有的時間了。大會主席及各委員會的主席當然必須兼顧並籌，一面節省時間，一面尊重代表團的權利，而且關於聯合國全體會員國的利益必須客觀而公正。可是秘書處顯然還不以此為滿足，而竟在議事規則方面提議許多更改，其中若干提議仔細研究一下，顯然毫無根據。

五一．我們祇要在這些提案之中，略舉一二就夠了。例如，秘書處提議修正第七十三條，該條原文是：“大會得限制每一發言人之發言時間及每一代表就任何問題發言之次數。於有限制之辯論中，一代表之指定發言時間終了時，主席應立即促其遵守程序”。這是第七十三條現在的規定。這一條議事規則絕對合理，而且有過去的經驗足資證明，然而秘書處提議如何修正呢？它提議把“大會得限制每一發言人之發言時間”改為“主席（委員會主席）或任何代表得動議限制每一發言人之發言時間”。

五二．從這一個提案之中我們可看出，第一，秘書處似乎不信任大會本身，而信賴大會的主席，要由他來提議時間的限制。第二，請問秘書處這一修正案究竟目的何在，既然即使沒有這一修正案，按照原有議事規則，主席或任何代表本可隨時提議限

制每一發言人的發言時間？現行議事規則並未禁止這一點。祕書處爲什麼要提出這種提案呢？限制發言人發言時間的問題向來由大會代表們自己決定的，難道祕書處對於大會代表們的理智已經沒有信心了麼？還是因爲祕書處想要限制大會的一般討論呢？幾乎所有對議事規則的修正案，如果細讀一下都會使我們不禁想起這種問題。所有這些修正案都有一種特點就是主張與大會主席及各委員會的主席以更多的權力，而削弱大會及各委員會本身的權力。這決難說是民主的。

五三．所以要不是祕書處關於議事規則的提案徒然滋生弊端，便是無補實際的，因爲這些事在現行議事規則裏都早有規定了。

五四．我所說的話，其意思並非說蘇聯代表團對於限制大會會期及規劃大會工作的辦法一概加以反對。任何爲了這種目的的提案，祇要遵照憲章，保證充分尊重出席大會各國所享有憲章授予的一切權利，蘇聯代表團無不贊助。

五五．至於提在我們面前的這個文件，蘇聯代表團認爲它澈頭澈尾都是有損而無益的，因爲其目的是在限制參加大會討論問題的各國代表的權利，限制大會及大會各委員會本身的權利，而且因爲它們與憲章的基本規定背道而馳。

五六．有人表示這一文件應由大會的一個或兩個委員會來詳加審議。蘇聯代表團未見這種審議究竟有什麼用處。問題不在於這一文件裏應該有什麼修正或改善，而是這一文件整個無法接受，因爲它與憲章的基本規定絕不相容，而且徒然妨礙聯合國的繼續發展。所以蘇聯代表團反對主張把這一文件交給某一大會委員會詳加審查的提議而且認爲整個文件都是無法接受的。

五七．Mr. ROY (菲律賓)：菲律賓代表團團長 General Rómulo 應主席本國之邀，已赴加拿大在慶祝聯合國日會中演說，我想就我們面前有關限制大會經常屆會期間辦法的文件表示本代表團的一般意見。

五八．General Rómulo 憑其擔任兩個主要委員會的主席和大會主席的經驗，要我說明如果要大會的議事程序極少浪費時間而能達成最高的效率，大會議事程序還有繼續加以研究的餘地。我們根據菲律賓代表團團長在這一問題上的豐富經驗，對於祕書長秉承大會命令在這一問題上所作的倡議抱有一般的同情。本代表團深信，各代表團對於修正議事規則的提案究竟如何想法姑勿置論，我們卻一定要繼

續在不妨礙一切重要問題充分自由討論這一原則之下尋求節省大會時間的辦法。

五九．我們必須作此努力，有許多理由。第一，提出聯合國的嚴重問題的數量在今後幾年內似乎不會減少。憲章既然賦予大會以廣泛的權力，所以除非採取賢明合理的辦法來改進我們的議事程序而求其迅速，就會發生討論過分費時屆會過分長久的情形。

六〇．第二，還有許多原因使得屆會之過分延長不切實際而且不很妥當。出席經常屆會的代表們大都是會員國的高級官員，他們離開本國不容過久。不過在另一方面，各國政府高級代表之出席大會屆會，顯然不僅對各代表團自己之決策有其便利，而且也能便利各代表團相互間進行上層的諮商，使重大問題獲得妥協或協議。

六一．第三，除非我們經常設法改善我們的議事程序來適合大會日益增加的工作，排在議程末尾的問題儘管如何急要，也有繼續拖延下去的危險。這種情形已經益發常見。可是我們同意了大家所公認的這種需要之後，就應該立刻承認下面這個論點是正當的：即我們議事規則之中凡不予保留就會危及會員國對於重要問題充分發表意見之權利者，應該一律保留。本代表團有鑒於這些理由，贊成把修正議事規則的提案交給第六委員會審查，把其中所涉經費問題交給第五委員會審查。

六二．本代表團對於祕書長在備忘錄中所說若干建議未免激烈須經鄭重審查這一意見，甚感欣慰。所以本代表團對於規則的修正案案文雖暫不表示肯定意見，對於祕書長所進行的研究卻深表欽佩，而且希望大會能加以縝密考慮。

六三．Mr. LACHS (波蘭)：現在所討論的這一項目，題目雖然平淡，卻涉及本組織如何進行其工作的方法。這根本問題自從本組織創立之時起，就顯然可見聯合國主要機關工作之安排務須能夠使其實踐本組織所以成立的宗旨與目的。過去時常有人指出而且在此次辯論中也曾經有人提起過我們是主權國依據各會員國主權平等原則而建立的組織。我們要爲國際友好合作及維護和平而服務。現在我們這個組織共有六十個會員國，在依據憲章所成立的許多機關裏各會員國都有其代表之權，無論其爲主要機關也罷，附屬機關也罷。

六四．聯合國的體制如此，顯然是要爲其目的而服務——就是本組織所以成立的目的——我現在所講的一個問題雖然是初步性質，但是非常基本的。本組織必須完成一定的任務。這些任務在憲章裏已

經明白解釋，逐項歷舉。我們所設立的機構和制定的許多正式規則祇是工具罷了。這些工具必須便於達成目的。

六五．任何人不可把議事規則或我們工作上有關技術方面的規定視為目的。我們決不可忘了聯合國所以成立的目的及其作為基礎的要素。我敢說議事規則祇是本組織的工具而已。可是這一向有人想造成一種印象，以為本組織如果未克完成它的任務，如果未能克盡厥職，實現世界人民的願望，全是因為在技術方面缺乏效率，我們所設機構的若干部份行動不夠靈活。有人認為大會所以不能好好工作，是由於議事規則缺少效率。我敢說無論你把此論說得如何荒謬，也不算太過分。我無須贅述理由。

六六．聯合國之所以不克完成其指定的任務，無論過去或現在全是由於政治原因，由於實體上的原因，由於未能遵行憲章的原則，由於莊嚴的協定未加遵守，由於企圖把它作為美國一國的工具，這不是顯而易見的麼？我想我們應該正視我們的問題。如果若干會員國具有尊重憲章中所載莊嚴諾言的誠意，本組織在過去就能夠——而且現在也能夠——憑其早先制定的規則，完成它的任務。提出大會的問題根本不在大會職權範圍以內，例如德國問題及奧地利問題，其咎當然不在議事規則。明明在大會職權範圍以內的其他問題反而擯諸聯合國門外，其咎當然也不在議事規則。企圖削弱安全理事會的職權與地位，或者設立違反憲章的機關與機構，其咎也不在議事規則。我說這些話是要把我們面前的問題擺得端端正正。本代表團要保留權利在委員會裏提供詳細的意見。

六七．現在我所要着重指出的是關於大會當前這個項目，有人有一種企圖，想把大家對於本組織最基本的問題的注意力移轉到議事規則上去。祕書處所擬提交大會的這一文件建議限制大會經常屆會會期的辦法，其目的是想縮短我們的辯論，使屆會會期比已往短得很多。備忘錄內所以有若干建議要我們同意，就是懷着這種用意。

六八．如果以為這一目標本身就是最後目的，顯然是弊多於利的。如果說大會過去為了討論某一項目費了若干天或若干星期的話，這顯然是由於政治原因。這顯然由於實體問題。如果說議事日程要費時數月纔能竣事的話，這顯然是由於我剛纔所講的那些因素。如果要縮短或者限制大會屆會的會期，必須以本組織所討論問題的實體為出發點，單想尋求一些方便的公式列入議事規則是沒有用處的，徒然使我們所以在此集會的目的歸於失敗而已。祕書

處所想建議的辦法，據波蘭代表團看起來，的確會限制會員國在大會所有的權利，而且與民主積極討論的原則是相反的。這一點在我們昨天及今天的討論中已經指出，而且昨天烏拉圭代表也把民主討論這一要素很正確的強調指出。

六九．此刻本人敢請大會注意，聯合國創立以來僅僅七年，在這短短的時期之中，議事規則幾乎年年都有改動。在一九四六年一月十一日〔第二次會議〕大會第一屆會中，我們通過了臨時議事規則。僅僅數月以後，在一九四六年十二月十五日大會第一屆會的第二期會議中，為了限制大會會期又通過了一個決議案〔一〇二(一)〕。隨後即成立一個委員會，該委員會向大會第二屆會提出一個報告書〔A/388〕，其中載有若干修改。一九四七年第二屆會，在十一月十七日通過了新的議事規則〔決議案一七三(二)〕。一年以後，這一問題又提出大會，而且在一九四九年第三屆會的第二期會議中，設立了一個特別委員會〔決議案二七一(三)〕去研究大會的辦事方法與程序。該委員會向大會全體會議提具報告書〔A/937〕，討論結果，在一九四九年十月二十二日通過了新的修正案〔決議案三六二(四)〕。一年以後在第五屆會，又通過了議事規則的一個新的修正案〔決議案四七五(五)〕。到大會第六屆會〔第三七三次會議〕又提出同樣的問題。

七〇．這一簡略檢討說明議事規則問題，大會一年復一年地都在討論。這一筆眼顯示出一種很危險的傾向。前已採取的許多改動已限制了大會民主討論的權利。它們限制了會員國充分有效參加聯合國工作的權利。本屆會中向我們提出的提案，其目的又在阻撓辯論，剝奪會員國說明觀點、陳述意見、要求討論其意見的固有權利。

七一．我現在祇想再化幾分鐘時間，從是否可取與是否符合憲章的觀點略論祕書處所提交文件裏的若干主要建議。總的趨勢是想加強大會主席及委員會主席的職權並且給以若干權利，以便他們能夠自作裁定或者提出建議。國際集會及國際組織既有的慣例是把主席當做進行辯論的主持人，以便辯論能夠有條不紊秩序井然地進行。國際會議與國際組織的主席常常強調他們自己祇是其所主持會議的公僕而不是主宰。大家常常着重指出他們無論如何決不而且也不應該觸犯與會各國的主權，最後決定仍在整個會議。

七二．最近我們却目擊一種傾向，想擴大主席的權利，使他們的職權比已往所有的大得很多。這的確是祕書處提案之一的要點。其中建議大會主席

應該有更大的權力。本人及本代表團深恐非特不能加強主席的地位，反而會使其地位削弱，會削弱他的威信，使他很可能與大會發生衝突。這種辦法也是有害的，因為有些代表可能想避免反對主席，對於他的職權不欲表示不服而別的代表却要對他的職權表示不服，一旦勝利之後，就會嚴重影響到他的威信。我們必須常常記住委員會主席或大會主席之唯一責任是井井有條地主持辯論，以便達成委員會或大會的願望。他應該是委員會或大會的領導人他應該主持會務而不是加以鞭策。而秘書處報告書裏所建議的却是要委員會主席及大會主席去鞭策委員會及大會。

七三．本代表團感到嚴重疑慮的另一點就是關於所謂“程序問題”所提出來的定義。它想規定我們所稱“程序問題”的意義。大家知道有許多時候確有提出程序問題的必要，而且在程序方面也有很複雜的情形，程序問題就是給與代表們以陳訴理由的機會，以便他們的建議或主張可提付討論。所以程序問題不僅與主席的權利有關，而且牽涉到會議本身的權利。我敢說限制提出程序問題的權利，決不會不影響與會代表們的地位。提出程序問題之權是建築在民主討論的基礎上的民主要素。提出程序問題可能與大會或委員會的權力有關，所以所提定義中的限制是非常危險的。甚至我要進一步而論，我敢說在國際會議或國際組織的會議中，過去所有想規定程序問題定義的一切企圖都已失敗。其所以失敗，是因為顯然感覺到這件事情應該由各國政府代表憑其理智酌量情形相機處理。所以本代表團覺得採取這種定義當然得不償失。

七四．秘書處報告書所提出的項目之中還有一項有關限制每一發言人的發言時間以及各代表對於某一問題的發言次數。我們又覺得這是在打擊交換意見的自由。關於國際會議的權威曾經一再力言限制發言時間這件事情，如果當事者是主權國的代表的話，是很難實行的。所以許多國際會議以及國際組織舉行會議都採取文件初讀與再讀的辦法。美洲國家的會議也用這種辦法，例如第八次美洲各國國際會議就是一例。凡想絕對限制討論的辦法，決不能做到壓制言論的地步。過分偏重限制辯論問題就會使大會所以舉行辯論的目的歸於失敗。大家知道我們的確有重要問題，如果要有積極的結果，必須澈底辯論從長計議。除此以外當然就祇有壓制討論而弄得一無用處而已。

七五．發言之權是應該加以維護的，因為它是任何國際組織的一個重要元素。它是任何會議，任

何討論，任何理解的一個主要元素——而且它的確構成我們所稱之“會議”。沒有發言權就沒有會議。雖然我必須強調指出各國國會的議員是一國境內人民團體的代表而我們這裏全是獨立平等國家的代表，可是在許多國家的國會議事程序之中，我們不難找出類似的例子。

七六．最後，還有一種顯然的傾向，就是提議以選擇審議項目來限制大會的議事日程。有人建議項目應該縝密審查以便選擇大會能處理得一結果的項目。這實在是一種危險的建議。把在聯合國範圍以內和大會職權以內的案件提出來是本組織每一會員國所固有的權利。而本組織的責任則在加以討論，籌商，通過決議案。憲章的規定清清楚楚，而且不容有什麼選擇的餘地。凡合乎憲章而且為有關代表團所認為重要的項目，其應否列入屆會議程不能讓多數派來胡亂決定。我敢說這一建議已超出議事規則的範圍很遠。這簡直是想修正聯合國的憲章。

七七．這些就是本代表團此刻所想陳述的一般的初步意見。本代表團得各代表團的發言權，與表決權一樣，對聯合國都是基要的。所以我不能同意過分擴展主席的權利，限定發言時間，胡亂規定程序問題的定義和限制項目列入議程的任何企圖。聯合國的會員國大家應有平等的保障。我們決不可讓本組織——而且我們必須抗拒這一方向的任何企圖——變成多數派存心胡亂決斷的場所。議事規則對我們個個代表都應一體保護。

七八．所以波蘭代表團認為這些所建議的改動是有害的。我們反對這些建議，反對提交我們討論的這一整個報告書。如果此事還要續加討論的話，我們對於程序問題及與程序有關的問題還要陳述詳細意見。

七九．Mr. BARANOVSKY (烏克蘭蘇維埃社會主義共和國)：最近在大會每次屆會中都想修正憲章或大會的議事規則，或者兩者都想加以修正，已經成爲一種習慣了。而本次屆會中有此企圖者不是別人，而是聯合國秘書處自己。秘書處在“限制大會經常屆會期間之辦法”這個騙人的標題之下，提出了一個備忘錄，要請大會第七屆會審議。仔細研究這一文件之後，毫無疑義地看到，聯合國秘書處是利用大會上次屆會依據第五委員會的提議所通過的一個決議案。該決議案是爲了經費及技術上的原因要擬具限制屆會期間的提案——鑒於第五委員會的任務規定，當然是這種意思——而秘書處却曲解這個決議，竟然違反憲章向大會提出了大大修改議事規則的另一方案。



八〇．秘書處爲了掩飾其提案的目的，竟然不惜歪曲事實。據其報告書稱，屆會所以曠日持久過分延長的基本原因是大會現有的議事規則有毛病。此說經不得仔細考察，實不難駁斥。本組織的缺點在某種範圍內當然影響會務之順利進行，而且在某些個別情形下的確使會務進行遲慢。可是屆會會期之長短，首先要看提請審議的項目的性質與實體。如果北大西洋集團的國家——它們在聯合國內構成一個侵略核心——不把與聯合國宗旨毫不相干、絕無意義的空洞項目硬要交給大會而使大會不能解決與鞏固和平及人民安全具有重大關係的緊要問題，經常屆會的會期當然可以大大縮短。

八一．這些問題低落了本組織的地位，浪費了很多時間，其中集體辦法這個項目，以及許多無中生有的誹謗控訴，例如國民黨對蘇聯的控訴，這一項目在四次屆會費時討論之後，到去年纔把它送了葬。這裏我們有一史無先例的事情值得回憶，就是美國代表團悍然違反議事規則及大會的決議，強迫大會的第五屆會全年開會，而不僅以規定的十一個星期爲限，目的祇是想藉聽命於美國的那些代表團的幫助，爲美國侵略朝鮮辯護並宣佈中華人民共和國爲侵略國而已。可是秘書處却不以爲該屆會會期過長，因爲這正與當時主宰着聯合國的美國之目標符合。

八二．蘇維埃各國代表團自然反對毫無理由地延長屆會會期。它們曾經屢次自己提出提議或者贊助其他代表團的提議，主張改善屆會工作程序，減少與會議進行和維持秘書處過事鋪張的機構有關的不必要開支，更妥善運用工作時間。合理要求有條不紊地處理會務，當然誰也不會反對。若干代表團指出屆會應該有其合理的限度，我們頗爲贊同。我們所以贊同此意，不僅因爲大多數代表團的代表們有負責的政治家及議員在內，不能久留國外。有些問題，我們如果抱着誠意與諒解而求其協議的話，就得要這些要人比規定時間多留一兩星期。

八三．我們深信大會現行議事規則已經給與大會主席或各委員會主席以充分的權力，不必違反憲章或者玩弄規避這些規則的手段，就能夠採取一切必要步驟，保證大會屆會合理有效舉行。如果要做到這一點的話，議事日程上就不應該有與聯合國宗旨毫不相干或與這些宗旨與憲章顯然背謬的各種拉雜項目。而且大會主席及各委員會主席都應該表示一種公正態度，他們應該尊重所有出席大會國家的主權，並且避免爲不惜犧牲別國而強迫聯合國遷就其政治企圖的某些代表團所影響。

八四．秘書處的備忘錄和其中提案沒有滿足這些要求。這個備忘錄有一個主要目的，就是限制和阻撓聯合國會員國的主權。修正議事規則的整個企圖完全是想掩飾秘書處的真正目的。所以我們不得不贊同烏拉圭代表所說的話，即修正大會所通過議事規則的企圖都抱有一個特定的目的，就是削減出席大會的各國代表的權利。美國及聽命於美國的聯合國秘書處看到議事規則或憲章條文不順眼的時候，往往採此行徑。

八五．秘書處在本次屆會中又想施展其削減各國主權的企圖了。它要我們限制發言人的發言時間。它爲了這一目的，想把僅僅適用於有關議事項目列入議程之辯論的大會議事規則第二十三條的規定適用於大會所討論的一切項目。這一提案將使代表們對議程中各個項目難於自由說明立場，爲其立場辯護，而且顯然是對付大會屆會中的少數派的。我們斷然反對這種提議。秘書處的備忘錄中有一部份提議，經濟暨社會理事會及託管理事會的報告書大會祇應該審議其中若干部份，儘管這種限制十分明顯會使聯合國這些主要機關的報告書無從詳細充分審議而加以深謀熟慮的決議，我們認爲也是不能接受的。

八六．秘書處報告書第四十六段所載提案值得特別注意。蘇聯及若干其他國家的代表已經詳加論列。所以我祇想就烏克蘭代表團對於此事所採取的立場略加說明。這些提案的目的顯然是要削弱安全理事會，並且以聯合國全體會員國所組成的一個委員會來代替大會，其藍本就是從前違反憲章非法設置的駐會委員會。

八七．秘書處的備忘錄中還有許多其他提案都有一種相同的傾向——就是侵犯聯合國會員國的權利。所以我們可以明白，聯合國秘書處的“限制大會經常屆會期間之辦法”這個備忘錄中對於大會議事規則的每個修正案，要不是毫無價值的話，就是確有害處，而且與主權國及聯合國的利益相反，並且是違反憲章的。我們當然斷然反對這些提案。

八八．烏克蘭代表團贊同支持這一立場的蘇聯代表團及其他代表團的意見，並且認爲秘書處的備忘錄應該加以否決，而且不必交給第六委員會審查。

八九．主席：在我們對這一問題作一決定以前，我請秘書長發表一簡短的陳述。

九〇．秘書長：我覺得爲了紀錄起見，對於討論中所提起的若干點，有加以闡明的責任。第一，我想討論的時機未得其當。我們現在有許多新的代表，

要他們感覺得大會屆會的繁重壓力，現在還太早了。等到十二月份行將閉會之時，也許纔是討論這一問題的適當時機。

九一．我傾聽辯論，深為神往，有時也不禁駭異。我現在請先聲明一個事實，就是如果我沒有擬具這一備忘錄，我就是沒有盡職。過去已有了兩件決議案要我把關於限制大會經常屆會期間辦法的備忘錄列入此次大會的議事日程。所以對我本人和秘書處所說的那些近乎控罪的話是毫無根據的；這種話表示我所不得不抗議的一種爲了政治作用加罪於人的趨勢。

九二．我看到許多與會代表對於我的備忘錄裏所載的建議表示大體同意。有幾位代表雖然贊同若干建議，却表示有所保留，有幾位表示不贊成某些建議而有幾位代表則對於所有建議幾乎完全反對。

九三．我覺得我應該說得清清楚楚，我向大會所分送的備忘錄並非我個人對爲了縮短屆會應採何種最有效的步驟這件事的意見。如果我認爲提出建議不無用處的話，我自己的建議一定比這更澈底，一定會論及與大會所必須應付的基本困難有關的一些問題。

九四．可是在我擬具這一工作文件之時，我有一個顯然的矛盾，剛纔許多代表都曾提及——就是一方面要顧到大會代表們要限制屆會會期，從而削減會議延長所需要的預算開支的意思，另一方面大會又不願所採辦法限制各個代表行使其自由發言及充分參加大會辯論的權利。我面臨這種矛盾，覺得對於大會之審議此事所能提供的最有益的貢獻，祇有在大會中所表示的紛歧意見之間儘量求其共同的根據，提出一個合理而實事求是的備忘錄。爲了進行此事，我和我的同事們曾與會員國政府及各代表

團的個別代表多次磋商。磋商時所有彼此衝突的意見，在備忘錄裏已經把其範圍縮小，求得彼此可以接受的折衷辦法的根據。

九五．所以我的備忘錄內所說的都是我認爲大會最可能達成協議的意見。如此慎重處理這一問題的辦法對於大會工作能否有幫助，現在就要聽候大會決定了。

九六．我請引用一句那威諺語：“不要攻擊鋼琴師，他在盡心演奏”。現在我就好比是鋼琴師，如果音樂不好，其咎全在作曲者——也就是你們各位——所編的調子不很悅耳。

九七．主席：在開始討論此事時，我曾以若干建議的方式提出一個提議，其中有關於如何處理此事的主張。現在有若干代表團反對這些建議，所以我請大會加以決定。

九八．這一提議主張大會現在暫緩審議該項目，秘書長的備忘錄以及其中所建議的議事規則的修正案應一併交給第六委員會審查，關於那些修正案和第六委員會代表對議事規則所提議的任何其他修正案，應着該委員會儘速向全體會議具報。這提議還建議應該把備忘錄第四十七段所涉預算問題交給第五委員會審查，以便大會以後重新審議這一項目時，手邊能有第五委員會關於其中所涉經費問題的意見。這就是我現在要請求表決的關於如何處理這一項目的提議。

該提案以四十二票對五票通過，棄權者一。

九九．主席：該提議既經通過，其中所載程序就得採行。該項目還須交還大會作最後決定。

午後一時十五分散會。

### 第三百八十九次全體會議

一九五二年十月二十五日星期六午前十時三十分在紐約會所舉行

主席：Mr. Lester B. PEARSON (加拿大)

A/PV.389

#### 全權證書審查委員會報告書 (A/2234)

全權證書審查委員會主席 Mr. Mikaoui (黎巴嫩) 提出該委員會報告書(A/2234)

一．Mr. KISELYOV (白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國)：所謂國民黨政府的代表的全權證書已提出了全權證書委員會。大家都知道，國民黨集團在幾年前就被中國人民趕出去了，已經失去了政府的權力，而且無力控制中國的領土及人民。中國人民

推翻了垮台的國民黨政權，於一九四九年十月宣佈成立中華人民共和國，自行設立民主政府，中華人民共和國中央人民政府，代表近五萬萬的人口，有效的治理國家，並且深得全體中國人民的充分信仰和愛戴。

二．中央人民政府是唯一合法的中國政府。祇有它，而不是國民黨集團，才能有權派代表在聯合國代表中國發言。