第一救濟工作應急速進行；爲此，救濟工作應託付經驗充足之慈善機關辦理不應爲此項工作設立一特殊機關。

聯合國之工作在募集基金，交由各私立機關處置。故應將權力集於祕書長一人，由救濟署署長與由委員七人組成之專設諮詢委員會協助，祕書長可就原則與一般政策問題垂詢署長與委員會。各慈善機關雖報告其工作進度，但應享受相當之自由。

鑒於此等分工辦法，救濟署署長無需於該區域設置總辦公處。荷蘭代表團願接受祕書長所建議之折衷辦法，並希望此項辦法能令各慈善機關滿意。

該代表不擬從詳討論第三與第五委員會意見不同之處，但願說明第五委員會非但有權利且有義務說明其對於行政問題之意見，雖或其意見與大會其他委員會不同。最後決議則取決於大會全體會議。

該代表希望對巴勒斯坦此番同情能產生實際之效果。救濟工作固需鉅款無疑，但吾人不能忘記該項計劃僅以九個月之期間爲限，故應立刻竭力進行工作，以救濟巴勒斯坦之難民，爲渠等恢復正常之生活環境。

主席謂渠所以遲遲開始討論議事日程此項問題者，原以爲大會必不致作任何討論即通過第三委員會之決議案草案。

主席宣佈討論結束。在將決議案草案交付表決以前，渠願鄭重聲明此項問題凌駕一切地方與國際政治之上。倘行政機構上某方面曾引起激烈爭論，此時亦已成爲過去之問題。第三委員會全體忘記與巴勒斯坦問題有關之政治糾葛，目的唯在救濟難民。此乃決議案草案之精神，主席希望該決議案草案能經全體一致通過。

主席謂如無異議，則第五委員會對第三委員會決議案草案之主要部分第二段所提之修正案作爲通過。

修正案通過。

主席謂如無異議，則第五委員會對第三委員會決議案草案之主要部份第三段所提之修正案草案作爲通過。

修正案通過。

主席謂如無異議則決議案草案之主要部份第九段之修正案作爲通過，其文如下：

"請祕書長任命聯合國巴勒斯坦難民救濟署署長，祕書長得將其認爲適當之責任交由該署長擔負，俾便由其統籌救濟計劃及實施辦法。"

修正案通過。

主席將第三委員會所提決議案草案，按適纔通過之各項修正案，整個付表決(A/731)

(決議案全體一致通過。)

Mr. Rodríguez Fabregat（烏拉圭）對於大會適纔匆匆通過決議案認爲不無遺憾。該代表本希望向大會聲明，烏拉圭代表團贊成適纔所通過之決議案。

烏拉圭代表團曾積極參加第三委員會及第五委員會關於決議案草案第九段之討論，故對於該段尤特別關切。該代表團始終認爲救濟署署長不應離需待救濟之地域太遠。救濟署署長固須於彼此距離甚遠之各地區從事調查，然無論如何署長仍必需於難民所在地，就地與以救濟。大會已解決該項問題。

此爲舉世共同一致，解除人類之困苦與災難之問題。各國固應不顧任何其他問題，由人道之立場處理此問題。

烏拉圭代表團本此精神，復因埃及與亞拉伯之代表亦認爲不必堅持其反對理由，乃認爲救濟署署長可於距難民所在地甚遠之地方辦公。

該代表更表示希望各政府能響應向各該國所作之呼籲，並希望各該國悉能依其本國法律捐助。

Mr. Loyo（墨西哥）稱該代表不參加表決。墨西哥已往曾大量資助難民，尤其佛朗哥西班牙之難民。然各位悉知墨西哥之特殊地位，並深明墨西哥代表團就巴勒斯坦問題所採之立場。此爲其不參加表決之理由。

主席對於此重要之決議案得獲全體一致通過，表示滿意。

午後八時十五分散會。

## 第一百六十四次全體會議

一九四八年十一月二十六日星期五午前十時在巴黎夏幽宮舉行

主席：Mr. H. V. Evatt（澳大利亞）

### 八十四．南非聯邦政府關於管理西南非洲事宜之報告書。託管理事會報告書：第四委員會報告書(A/734)

報告員 Mr. Lannung（丹麥）提出第四委員會關於西南非洲問題之報告書，內附決議案草案。

西南非洲問題之提出於大會，此爲第三年度。大會前於一九四六年決議案九(一)及六五(一)與一九四七年決議案一四一(二)均建議將西南非洲領土置諸託管制度下，且促請南非聯邦政府提出有關該項領土之託管協定。

Digitized by UNOG Library

決議案述及第四委員會獲悉南非聯邦代表於第四委員會第七十六次會議中所作，該國政府未克接受大會對此問題請求之宣言，至以爲憾。

第四委員會認爲關於西南非洲宜置諸託管制度下一事該委員會以前所決定並經大會重行申明之立場，殊無變更之理。是以該決議案主張大會仍應維持有關此案之一九四六年及一九四七年之建議。第四委員會明悉目前西南非洲土著人民之發展情形，已使該地宜於委諸託管制度之下。

該委員會對於該領土最後協定未訂立前之管理方式，備極重視。Mr. Lannung 於論及該領土與聯邦關係時重提南非聯邦代表在第四委員會第七十六次會議中所作聲明，即謂該國政府經與西南非洲兩大政黨諮詢後，決定畀予該領土以參加聯邦議會權利，以確立該領土與聯邦間之密切政治聯繫。

第四委員會若干委員顧慮此種辦法或將變更該領土之特殊地位，致使該領土併入聯邦版圖，惟該決議案草案亦稱，委員會已接獲南非聯邦代表之重大保證，謂所擬之新辦法並無併吞之意，南非聯邦政府仍本委託統治精神管理西南非洲。

鑒於聯合國對於該領土居民福利之責任，第四委員會最爲關切者，即"本委託統治之精神"管理該項領土，自應繼續擬具年報送由聯合國審查。決議案追述南非聯邦政府一九四七年七月二十三日來函所作向聯合國提供情報之諾言(A/334)，並稱聯邦政府業已就一九四六年管理該項領土情形，提出報告。

該決議案復稱大會備悉託管理事會對該項報告書及南非應該理事會請求而提出之補充情報之意見，並請祕書長將各該意見轉送南非聯邦政府。該決議案並建議在未締訂關於該領土之最後協定以前，南非聯邦仍應逐年將關於管理西南非洲之情報送由理事會審查，俾向大會提出審查意見。

目前決議案對於解決匪易之西南非洲問題雖未能提供最後解決辦法，(此事尚有待於與聯合國訂立之協定) 但第四委員會於提出報告書時，深願南非聯邦政府充分合作，俾饜足西南非洲人民之願望。

Mr. Gerona(烏拉圭)說明該代表團在第四委員會中對於此案所採立場，聲稱該代表團認爲國際聯合會盟約第二十二條第七項規定全體委任統治國均有就其受託管理領土提出常年報告之義務。

彼引述一九二〇年十二月十七日授權南非聯邦管理西南非洲之委任統治書，指出其中臚列委任統治國關於委任統治地居民所負之各項義務，並爲稽核各項義務實施情形起見，規定委任統治國有提出年報之義務。

各該義務以及稽核制度現仍存在。憲章第八十條明白保障土著居民之現有權利，並主張委任統治國應另行負擔一項職責，就該國履行其神聖任務之情形，向國際社會提出報告。

該代表團認爲國際聯合會雖已不存，委任統治國報告其治理情形之義務並不因而消滅。常設委任統治地委員會僅以國際文明社會之調整機關資格審查各項報告。國際聯合會解體以後，國際社會賴以調整其行動者唯此機構而已。

目前聯合國已設立新調整機構，南非聯邦應經由是項機構盡其向國際社會提出管理報告之義務。前南非聯邦代表於第四委員會第七十六次會議稱：根據國際聯合會大會一九四六年四月十八日決議案[1]，聯合國在委任統治地問題方面並非國際聯合會合法繼承者。Mr. Gerona 宣稱該決議案案文曾述及聯合國憲章第九、十二、及十三各章之原則，並注意及委任統治國繼續管理各領土，直至聯合國與委任統治國訂立協定爲止之諾言，足見與南非代表所主張者適得其反。國際聯合會大會決議案兩度稱及聯合國在託管協定締結後即爲其繼承人。尤爲重要者，該決議案對於委任統治國暫行依據委任統治書規定，包括提具報告書之基本義務在內，繼續擔任管理之諾言，並予以注意。

西南非洲領土之現狀，在其託管協定未締結前應予以維持之原則，已爲南非聯邦政府所接受，該政府於一九四七年七月二十三日致祕書長函中述及現行委任統治，即已表示接受此項原則。南非聯邦允諾向大會提出定期情報，由託管理事會嚴加審查，並提出審查意見。南非聯邦雖聲明情報之提出在供參考，但 Mr. Gerona 駁稱依據聯合國所規定之理由，該項領土屬於第十一章範圍內，蓋憲章第七十三條明載此項報告有關非自治領土，應予以審查者也。是故該項報告得按國際聯合會常設委任統治地委員會前此處理各項報告之方式予以審查。

烏拉圭代表轉而論及南非聯邦所爲願與西南非洲領土確立密切政治聯繫之聲明，宣稱是項問題曾於大會以前兩次屆會中詳予討論，烏拉圭代表團殊無理由變更其對此案之

[1] 參閱國際聯合會公報，特刊補編第一九四號第五十八頁。

Digitized by UNOG Library

意見。關於此事，南非聯邦代表前提出法律論據，謂國際聯合會盟約第二十二條第六項對於若干領土如視爲委任統治國領土之一部依其法律治理，情形或較良好一節，曾設有規定。惟烏拉圭代表指出此項條款，須併合上下文而觀之，始能探求其要旨，不能斷章取義。是項條款其用意並非確定主權，僅表明某一種管理方式適合於某一種委任統治地而已。何況盟約第二十二條第二項明定，委任統治由國際聯合會本身負責監督。

復次，聯合國業已認定"領土之一部"一語，絕無南非聯邦代表所稱之意義。美利堅合衆國代表於提出前日本委任統治島嶼託管協定時，正式聲明前項用語不含對於該項領土具有主權之意義。澳大利亞、比利時、法蘭西、紐西蘭、英聯王國五國代表亦曾在大會作類似之聲明。

國際聯合會與常設委任統治地委員會俱未承認南非聯邦對該委任統治地擁有完全之主權；反之，國聯行政院曾認爲是項用語不當。

南非聯邦對於西南非洲所具之權力，僅限於國際聯合會委任統治書所賦予者；該項權力在國聯繼承者之聯合國組織下仍屬有效。

依照私法或國際公法，委任統治係指權力之授與或爲他人管理事務而言，故絕無主權或所有權之涵義。

Mr. Gerona 宣稱烏拉圭代表團贊成第四委員會提交大會之決議案案文：是項案文係基於丹麥、那威、烏拉圭三國代表向第四委員會提出之提案 (A/C.4/163/Corr.1)，係努力調和委員會中所表現分歧觀點之結果。

該決議案乃諒解之基礎而又不違背憲章之宗旨，此聯合國之基本大法，雖其中有若干條款或有缺陷，足以引起爭論及解釋上意見之不同。惟是決議案一經過半數通過，其規定即應受尊重。各項決議案之強弱旨趣容有不同，惟其必須合法及本諸憲章，則一也。

大會現所審議之決議案即本斯旨，雖其措詞容非至善，但已提出解決問題之妥善辦法，俾免有損聯合國威信。夫使聯合國日趨堅強，俾其達到維持國際和平與安全之崇高目的，斯則大會之任務也。

Mrs. Pandit(印度)擬說明印度代表團不以大會此際所審議之決議案爲妥善之理由。大會現所處理者乃聯合國重大問題之一，該項問題有關領土歸併，實不宜草率從事。

伊於論及大會一九四六年否決[1]南非聯邦所提歸併西南非洲之提案[2]及西南非洲其後所作不擬兼併之聲明時，指稱：各種辦法俱經一一採用，以使該項領土瀕於被兼併之境——目前美其名曰"密切政治聯繫"。南非聯邦代表在第四委員會中，以及該聯邦總理在國會及他地所作演詞在在足以證明吞併之勢已如箭在弦上，一觸即發。

是項問題牽涉憲章中國際託管制度之整個原則，此制遠較已往之委任統治制度爲開明；託管制度乃基於聯合國爲求託管領土人民早躋自治與獨立之願望，誠如各國代表在第四委員會所稱，託管制度尚在發展中。

大會三次促請南非聯邦提出西南非洲託管協定，均經南非聯邦拒絕，此舉給予國際託管制度以重大打擊，使西南非洲億萬落後人民自治之達成永受阻障。Mrs. Pandit 於是慮及在密切聯繫計劃之下，西南非洲土著居民仍無權派代表出席聯邦議會。

最令人驚異失望者，却爲：印度所提大會應不僅注意且當贊成託管理事會關於西南非洲管理窳敗之意見，俾便增強該理事會威信之溫和提案 (A/C.4/164) 竟爲第四委員會以極少票數之差所否決。

報告書對於委員會中所討論應將委任統治制度下西南非洲人民所享權利載明之情形未予敍及。若不及時採取辦法，該項權利將告消滅。古巴代表曾於委員會中企圖將各該要點併入其所提修正案 (A/C.4/166)內，惜未成功。印度代表團認爲最足惋惜者，却爲：決議案未曾述及西南非洲土著居民之請願權，依據憲章第八十條之特定保證，該項權利絕不能予以取消。

若在西南非洲採取政治關係異常重大之步驟，事先並未給予該領土居民以直接參與大會或託管理事會之機會，殊欠公允。觀於該領土土著居民本無參政權或派代表參與之權，(此事業經託管理事會指出)足知土著居民派代表出席大會或託管理事會一事，關係尤爲重要。

若干部族領袖既已就所謂複決之舉行方式提出抗議，而該項複決權行使之結果，據聯邦政府宣稱，絕大多數居民均贊成合併，則聯合國似應予土著居民之代表以便利，俾就本問題向聯合國請願。第一委員會已聽取猶太人亞拉伯人雙方代表關於巴勒斯坦問題之意見。準此，印度代表團認爲在南非聯邦政府尚未採取有關本案之最後步驟以前，實應畀予西南非洲土著居民以相似之權利，始

[1] 參閱大會第一屆會第二期會議正式紀錄，全體會議，附件七十六。

[2] 同上，第四委員會第一編，附件十三甲。

Digitized by UNOG Library

爲適當。大會既已以極少票數之差否決印度所提遣派視察團前往西南非洲之提案，則最低限度亦應採取上述步驟。

誠如若干代表在第四委員會所稱，委任統治制度從未賦予聯邦政府以管理權以外之任何權利。因此當無對該項領土行使主權權利之問題存在。南非聯邦代表辯稱：國際聯合會、常設委任統治地委員會暨委任統治制度均告消滅，南非聯邦政府仍據有西南非洲委任統治地，自應續享委任統治國之全部特權，無須接受相對之義務，所謂相對義務，即使西南非洲之人民重享其以前所享之權利。

觀於南非聯邦政府所取之立場，則其所提依據委任統治精神將西南非洲視爲聯邦一部加以管理之保證，殊難重視。該國政府一再聲稱委任統治制度業已消滅，不復具有拘束力。若詢以既不願遵奉現行憲章之精神，對於業已喪失效力之委任統治之精神尙何所取，則答曰：根據憲章第七十七條之嚴格法律解釋，在法律上或道義上，實無提出託管協定之義務。

南非聯邦業已明白表示，謂該國與其提出關於西南非洲之託管協定，無寧退出聯合國。關於此事 Mrs. Pandit 謂印度代表前在第四委員會第八十三次會議所作聲明確有所據，該代表稱南非內閣總理於一九四八年十一月十六日曾在比勒陀利亞(Pretoria)聲言西南非洲應併入聯邦版圖，至於提出該領土託管協定一事，該國寧可退出聯合國而不爲之。是項聲明之眞實性雖經南非聯邦代表否認，但十一月十七日約罕涅斯堡（Johannesburg）每日郵報所載消息似已證實其事。

印度對於西南非洲並無直接利害關係。其立場乃基於由最近擺脫外人統治而獨立之奮鬪所產生之信念，即自由亦如和平然，係不可分裂者。印度得爲聯合國之一員，深以爲榮，惟印度認爲是項特權使印度對於尙未參加聯合國組織，但渴望自由正復相同之人民，負有相當之義務。

亞非兩洲其他國家之代表團諒有同一感覺。此乃殖民地制度告終及亞洲所維護民族平等之原則問題，並非一修正案或決議案之問題。亞洲各國對於此項問題，態度分歧不一，Mrs. Pandit 深以爲憾。印度與其東鄰各國均需援助以發展經濟，及提高人民生活程度，惟印度雅不欲違其信誓諾言，以換取物質利益。

第四委員會提交大會之決議案草案毫無生氣，對於形同破壞憲章之舉，徒事姑息容忍。已有人稱該項草案不啻默認南非聯邦所採之立場。

Mrs. Pandit 於結論時對該代表團企圖影響大會情緒之指控提出答辯，伊謂大會及其所屬各委員會邇來所處地位有類法庭，祇討論各種不同之法律觀點，此種政策足爲人類希望所寄託之聯合國組織之禍患。

Mr. Louw（南非聯邦）謂南非聯邦代表團原希冀：經過第四委員會詳盡討論後，大會對於同一問題應無再事辯論之必要。惟彼不得不述及印度代表所提出之兩項問題，該代表再度指責南非聯邦政府現正遂行兼併西南非洲領土之計劃。在第四委員會討論期中其他二三國代表亦作同樣指責，彼曾三次釋明南非聯邦絕不破壞協定。

或謂南非聯邦前任內閣總理曾經宣稱該國並未進行兼併該領土之事，遂謂此項協定一年後爲新政府所破壞云云。Mr. Louw 對於是項論據已予駁斥，且願以最堅決之方式再度予以駁斥。

南非聯邦駐華盛頓公使於同一公函（A/334）中除聲明“因此聯邦政府決定停止該項領土居民所盼望之歸併計劃”外，並稱“鄙人最後須陳述者，上述國會決議案中聯邦國會除論及其他事項外且表示一項意見，即西南非洲領土應有權直接選出代表參與聯邦國會，一俟與領土居民諮詢後即可擬訂此項法律。諮詢事宜於相當期間內即可舉辦。”

南非代表團首席代表於大會第一〇五次全會曾作同樣聲明，渠本人亦曾將以前南非聯邦政府所提關於上項宣言之法案向第四委員會報告。

故揑稱聯邦政府破壞協定，且責其進行兼併是項領土，殊欠公允。每一代表自可隨意解釋他人之聲明，惟意志往往產生思想。彼最以爲憾者，南非聯邦代表雖已提出種種保證，但各方仍一再向大會提出同一之指控。

印度代表 Mr. Chiva Rao 前於第四委員會第八十三次會議中指稱：南非聯邦內閣總理最近在該黨大會講演，稱該國政府勢將兼併是項領土。Mr. Louw 曾電詢南非內閣總理，並將內閣總理覆電分送委員會全體委員（A/C.4/171）。聯邦總理堅決否認曾用“兼併”一詞，並將其正確措詞電告如下：“南非政府現所行使管理該項領土如其本國領土一構成部份之權利，係依據原委任統治書所賦予之權力，各方對於此項權利，向無異議。”

印度代表一再陳述之同一指控係根據報章消息，適足以證明此類消息如何不確耳。

Digitized by UNOG Library

南非聯邦內閣總理係以非洲語演講，其演詞之譯文必有錯誤。

彼詢大會：新聞報導與堂堂內閣總理之直接聲明二者孰爲可信。彼以爲印度代表懷疑南非聯邦內閣總理之聲明而以報章所載相質，毋乃太過。

按照往日委任統治制度，南非聯邦以委任統治國之資格隨時均可進行該國目前將爲之事。事實上，使西南非洲領土獲得議會代表之各項計劃遠在一九三四年卽經擬定，而常設委任統治地委員會亦未提出任何抗議。

Mr. Louw 擬向大會提出正式保證，(一如南非聯邦內閣總理所已爲者) 卽使該領土派代表出席國會之辦法絕非意圖兼併該領土。實際上南非聯邦政府現擬進行者遠較過去所擬議者爲更進一步。一九三四年，政府意欲使西南非洲成爲聯邦之第五省份；目前已賦予西南非洲省議會之權力，遠較聯邦其他四省所享有者爲大。因此，西南非洲卽將獲得聯邦省份所未享有之自治。

彼認爲依據憲章，該國對於此事並無法律上之義務。彼認爲卽道義上之義務亦無之，蓋彼認爲聯合國並非國際聯合會之後身。前在國際聯合會大會第二十一屆會卽最後屆會中，南非代表明白宣稱該國將另行決定西南非洲之國際地位，因此業已正式保留該國之立場。抑尤有進者，國際聯合會最後屆會未嘗通過任何決議案，請求委任統治國將領土置於託管制度之下。國際聯合會祇指出聯合國憲章載有相類似之條款而已。

聯合國於金山市成立時，南非內閣總理曾於委員會貳／四之第三次會議中再度正式保留該國對於西南非洲之立場[1]當時曾用"兼併"一詞。自後南非洲卽放棄是項立場，採取他種密切聯繫之方案。

南非聯邦切盼與聯合國合作。惟西南非洲確係合作之障礙。該國自信有合法權利無道義上之義務。此係就原則而言。此外，尙有實際之理由。西南非洲與其他委任統治地情形不同；該領土與南非聯邦毗連，情形特殊。從戰略，經濟或其他一切觀點言，該領土係屬南非聯邦之一部，其與聯邦在商業上之關係如是其密切，苟無聯邦，該領土卽無以自存。自戰略觀點言，該領土與聯邦唇齒相依，非可強予劃分，且聯合國憲章對於是項領土之防禦亦設有規定。自種族情形言，兩地人民相同；該領土境內歐洲人均自聯邦來，其地土著居民與聯邦境內土著屬一同種族。

過去南非聯邦管理西南非洲之情形，常設委任統治地委員會雖對於一二事項不免有所批評，但大體上感覺滿意，以後並未發生任何事故，可使聯合國變更立場。

過去及現在之政府均已提供保證，謂南非聯邦仍擬根據委任統治制之精神管理該領土，以謀全部居民之福利。Mr. Louw 深以爲憾者，却爲：印度代表對南非聯邦所提保證，不願置信。大會所審議之決議案其本文第二段足以發生不良影響，使南非代表團所亟欲消除之障礙依然存在，南非聯邦所以不能接受該決議案，其故蓋卽在此。

彼擬提醒訾議南非聯邦者毋忘該國參與作戰歷時六年，在該期間，卽欲大事興革，亦苦無力。凡曾參與此次大戰之國家，目前恐未有敢謂其醫院與居住等設備已臻完善者。事實上決無能爲此言者。

Mr. Louw 稱國際聯合會末屆大會未嘗述及託管協定，當時僅謂在未訂立其他辦法以前，各領土仍應照常管理。南非聯邦亟欲商訂辦法，務使關係各方均感滿意。彼祇要求大會勿使南非聯邦政府之任務更形繁難，並師當年常設委任統治地委員會故智，對南非聯邦誠意，深信不疑。聯邦對於西南非洲領土，不致採取任何足以招致其他國家憎惡之行動。彼盼大會不杜商訂其他辦法之門。

Mr. Zebrowski (波蘭) 稱第四委員會之辯論證實波蘭代表團所懷信念，卽南非聯邦顯欲賡續其兼併西南非洲領土及對該領土居民實行種族歧視之政策。

該領土居民代表之報告，南非聯邦代表團首席代表與該國內閣總理之聲明均明白詔示吾人：南非聯邦未以至誠本憲章精神執行其委任統治職務。雖有一九四六年及一九四七年之大會決議案，該國始終不提出託管協定。此種情形，令人對於該聯邦之意向誠信，疑慮叢生。南非聯邦所作聲明，措詞冠冕堂皇，實則純係政治作用，此種決難容許之阻礙竟使該地土著居民代表不克參加大會，陳述其意見。

第四委員會大多數委員均曾批評聯邦政府在西南非洲領土所行兼併辦法及種族歧視政策之不當。波蘭代表團甚願提出於大會之最後決議案明確指出聯邦政府未曾履行義務之情形。該代表團贊同印度提案 (A/C.4/164)，由託管理事會遣派調查團，至該項領土視察。是項調查團之遣派足以增進該領土之文化、經濟與政治發展，使土著居民得在第四委員會之辯論中表示意見。

[1] 聯合國國際組織會議文件第十册第四三四頁。

Digitized by UNOG Library

南非聯邦聲明擬畀予西南非洲領土以派代表出席聯邦議會之權，俾與該領土建立密切聯繫。波蘭代表團向極尊重各民族之意願。惟波蘭代表團知此項權利之予畀必附有歧視條件，誠恐此項權利之授與僅爲變相兼併該領土之口實。以故波蘭代表團反對此種假借人民派遣代表出席議會權利名義，以遂其私之辦法。

波蘭代表團在第四委員會最後表決目前提交之大會決議案時棄權，表示波蘭代表團對於反對聯邦政府實行兼併與歧視辦法之一段決議案極表贊同，對於未派遣調查團前赴西南非洲一節，則礙難同意。

波蘭國民，無籍貫、種族、與宗教之分，一律平等，惟 Mr. Zebrowski 尙憶南非聯邦代表如何表示其本國政府決意採行種族分處以及變相兼併政策。

以故凡猶憶聯合國係在反抗希特勒主義及其暴行之戰鬬中誕生之人士，波蘭代表團均願與之攜手共進。不久以前，希特勒之徒倡"生存空間"及"優越種族"之說，以飾其暴，豈料時至今日尙有人欲使謬說暴行死灰復燃，復擬藉聯合國之姑息助虐政策使其合法。

波蘭代表團雖覺決議案缺點極多，仍將投票贊同，俾與其他人士採取一致態度，促南非聯邦政府注意自身既爲聯合國會員國及憲章簽字國，自負有各種義務，應知所警惕。

主席宣稱南非聯邦代表要求對決議案草案 (A/734) 本文第二段採取唱名方式表決，該段起句爲："堅持其建議案....。"是以應將該決議案分爲三部份交付表決：自決議案起至本文第一段爲第一部份；其次爲本文第二段最後爲決議案其餘部份然後就整個決議案而爲表決。

主席旋將決議案第一部份交付表決。

決議案第一部份通過。

主席再將決議案第二部份交付表決。

唱名表決之結果如下：

主席以抽籤法決定泰國爲首，循序唱名。

贊成者：泰國、瑞典、敍利亞、烏克蘭蘇維埃社會主義共和國、蘇維埃社會主義共和國聯盟、美利堅合衆國、烏拉圭、委內瑞拉、南斯拉夫、阿富汗、阿根廷、玻利維亞、巴西、緬甸、白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國、智利、中國、哥斯大黎加、古巴、捷克斯拉夫、丹麥、厄瓜多、埃及、印度、伊朗、利比里亞、墨西哥、那威、巴基斯坦、菲律賓、波蘭、蘇地亞拉伯。

反對者：土耳其、南非聯邦、英聯王國、澳大利亞、比利時、加拿大、哥侖比亞、法蘭西、希臘、冰島、黎巴嫩、盧森堡、荷蘭、祕魯。

棄權者：多明尼亞共和國、阿比西尼亞、洪都拉斯、紐西蘭、巴拿馬。

決議案第二部份以三十二票對十四票通過，棄權者五。

主席再將決議案第三部份交付表決。

決議案第三部份通過。

最後以舉手表決方式就整個決議案而爲表決。

決議案以四十三票對一票通過，棄權者五。

## 八十五．討論國際貿易中之歧視問題：第二委員會報告書(A/733)。波蘭所提決議案草案(A/739)。

報告員 Mr. Moe(那威)提出第二委員會報告書，該報告書論述若干國家對於國際貿易實行歧視，妨礙貿易關係之正常發展，與聯合國憲章宗旨原則有悖。報告書所附決議案原文如下：

"大會第二委員會(經濟及財政委員會)：

一．已就波蘭、法蘭西、中國分別提出有關貿易歧視情形之決議案草案暨各修正案而爲審議；

二．決議：對各該決議案草案不作決定，並請報告員在其向大會提出之報告書概述第二委員會辯論國際貿易歧視問題之經過情形。"

彼謂第二委員會對原由波蘭代表團提出之國際貿易歧視問題曾有詳盡辯論。報告書載有辯論紀要，欲知其詳，可參考簡要紀錄。[1] 委員會曾議處波蘭(A/C.2/137)，法蘭西(A/C.2/143)，及中國(A/C.2/147)所提各決議案草案。

委員會經冗長辯論後，認爲不將上述任何決議案草案提請大會通過當係上策，並以二十八票對六票(棄權十三)通過報告書篇末所載決議案。是以，第二委員會並未正式向大會提出任何決議案；僅要求大會對報告書予以注意。

Mr. Oscar Lange (波蘭) 稱：波蘭決議案草案係波蘭外長 Mr. Modzelewski 十一月二日於第二委員會第六十九次會議中提出，足見波蘭代表團對於歧視問題，非常重視。

第二委員會開會六次，討論該決議案草案，結果令人大失所望。波蘭決議案與法國，中國分別提出之決議案均未經付表決，最後所採之步驟僅係一種程序上之方法，意在避免就本問題而爲決定。

[1] 參閱大會第三屆會正式紀錄第二委員會第六十九，及第七十一至第七十六次會議。

Digitized by UNOG Library

波蘭代表團鑒於問題實質關係重大，復因程序上之理由不能認此項結果爲滿意。凡依據議事日程項目向委員會提出之決議案，應經委員會可決或否決，或予以修正通過。議事規則不容許委員會對一項提議不作決定。

故波蘭代表團迫得逕自提出提案，請求大會決定。若不予以決定，則是項不作爲顯欲使人獲得歧視問題並不存在或不重要之印象。波蘭代表團認爲歧視問題業已發生，關係極形重大，聯合國必須採取行動。

決議案草案原已說明問題之性質。商業政策及信用政策範圍內之歧視均應視爲違背憲章原則。國家根據國際法及聯合國憲章決定其內外政策之自由，乃聯合國組織所擬保障基本自由之一。一國施用經濟壓力，強迫他國改變政策之舉顯與憲章有悖。決議案草案並指出歧視政策妨礙國際貿易之發展，及若干國家之復興。該草案建議全體會員國避免採用經濟歧視方法，經濟暨社會理事會應以此項建議爲處理國際關係問題之基本原則。

Mr. Lange 認爲：對於波蘭決議案本身所無之涵義有加以確述之必要。波蘭決議案之"歧視"一詞，係指爲政治目的而實行之商業或信用政策上之歧視。該決議案並無意侵害各國視其最大利益所在，決定其經濟關係方式之權利，且不反對純因經濟理由而訂立雙邊貿易協定之差別待遇。此種優惠辦法與波蘭譴責歧視之提案可以並行不悖。

或謂夏灣拿所訂國際貿易組織約章已確立國際貿易不容歧視之原則，並請波蘭代表團接受該約章，以替代其所提決議案。惟夏灣拿約章與目前所討論之問題渺不相涉，故提出此項論據，無非意圖淆亂觀聽。

波蘭代表團並未預存成見，愛好某種國際貿易方式。貿易祇係提高關係國生活程度之手段，其本身原非一種目的。波蘭代表團於論述雙邊協定之重要性時，僅擬指出此項協定對於促進國際貿易頗具成效，倘欲更改舊式多邊協定辦法，以適應目前情況，殊不易爲力。概而言之，接受不歧視原則非即贊成任何特定方式之國際貿易政策或組織。

歧視行爲確已存在，且其關係若是其重大，大會亟應採取行動，以防患於未然。波蘭代表在第二委員會中引證若干事例，諸如美國施行之特許證政策，使波蘭不克購買若干重要商品；及國際復興發展銀行對東歐各國之歧視態度以及一九四八年經濟合作法之若干項規定，以證明歧視行爲確已存在。前世界衛生組織執行委員會開會，波蘭代表要求執行委員會對於出售藥品［包括盤尼西林(Penicillin) 及新藥 Streptomycin 在內］之歧視情形，以及東歐各國醫科學生申請進入高等醫藥學校之困難情形，予以注意。

各方常謂此種事態之存在實緣各國顧慮軍事安全所致。惟拒售留聲機片與波蘭及其他國家，豈眞因顧慮軍事安全而起，無非一種政治歧視行爲，彼實行歧視之國偶因他國政治，社會，經濟制度不愜己意，遂發動"冷戰"，政治歧視特其一端耳。波蘭代表團所堅決反對者即係此種經濟"冷戰"。

發展東西歐各國間貿易之事至爲必要；發展美國與其他國家間之貿易亦係要圖，波蘭政府對此事竭誠贊助。此事由美國方面發動尤足使人欣喜。

惟波蘭決議案草案並非對某一國之政策或辦法而發。該草案旨在確立一般原則，即不爲政治目的而實行商業或信用政策上歧視之原則。波蘭代表團祇要求各國承認此一般原則，並要求大會根據該原則之優點，批判該決議案草案。

Mr. Clementis（捷克斯拉夫）以第二委員會雖無條件贊同波蘭決議案草案所含原則，但對草案本身未作決定至屬憾事。據稱決議案草案所提問題性質複雜，以故委員會未克處理。惟若不採取行動，則目前已屬明顯之危險趨勢將愈形嚴重。

彼意聯合國確已面臨一種情勢，非採取憲章第十三條及第十四條所規定之行動不可，惟因多數蓄意阻撓，遂無法採取適當行動。目前最受歧視影響者爲東歐各國，惟若不採取禁止歧視之步驟，則此項問題遲早將影響本組織每一會員國。

捷克斯拉夫實行計劃經濟，目的在促使較高生活程度，全民就業與經濟及社會進展條件之成就。其制度無因政治或戰略理由而行歧視之必要。

歐洲經濟委員會報告書(E/791) 明白載稱，東西歐間之貿易若不大量增進，則歐洲之眞正復興——捷克斯拉夫視此事爲世界經濟重要因素——實不可能。若不依據波蘭決議案草案主旨，採取行動，則不安與猜疑之氛圍仍將繼續存在。此非僅拒發進出口許可證之問題，亦爲有無願望爲世界經濟和平而努力之問題，唯有世界經濟和平始能提高生活程度及充分發展生產力以利全體人民。

第二委員會所以未獲結果，純因多數國家戰戰競競，唯恐美國見責。大會開始一般辯論之初，若干著有聲譽之會員國嘗企圖影響公論，使人相信蘇維埃社會主義共和國聯盟最爲可畏。倘有某數代表團畏懼蘇聯，其

Library

恐懼乃由美國所造成。此種恐懼使各該代表團對於美國所不悅之事實，避免公開承認。

假借經濟事項實行政治歧視，不能延阻中歐東歐之經濟及政治發展，尤不能顛覆之，以故此種武器，必無效力之可言，徒使國際合作之一般進展遭受損害而已。

Mr. Thorp（美利堅合衆國）宣稱波蘭提案於第二委員會中詳予辯論，彼不擬複述前已提出之詳細論據。惟彼擬簡單說明措詞似甚溫和之波蘭決議案草案何以竟遭否決之理由。

波蘭代表團提案之意非祇對歧視作一般譴責而已。該代表團實際上懷有三項主要目的：第一，攻擊美國現仍實行之某數種出口限制；第二，破壞歐洲復興方案之信用；第三，摧毀五十國家共同擬訂之夏灣拿約章。波蘭代表團所擬討論之要點唯上述諸事耳，此在辯論過程中愈形明顯。

就第一項言之，波蘭代表團控美國實行出口管制，其政治目的在企圖左右他國，（尤以波蘭及其鄰國爲然）之內外政策。惟是，美國現仍施行之出口管制，意在使供量短缺之商品得以公平分配，且推行歐洲復興方案，以求其本國國家安全。波蘭代表所提出種種指控均經第二委員會討論。

美國生產額雖已超過戰時水準，惟國內外市場之需要超過其生產能力甚遠。若干商品之出口管制當有繼續之必要，對於各國出口之限額係依據其所能提供證明之需要而定。凡遇供給不敷各國需要時，美國仍維持其畀予歐洲復興方案諸國以優先權之政策。對於聲明不願參加歐洲國家復興之合作努力之諸國，當減少供量短缺商品之出口量，此亦情理之常。

美國限制出口政策之第二項理由，乃顧慮國家安全。各國政府對於可供外國軍事機關直接或間接用途之商品，有權禁止或限制其輸出，此乃各國公認之權。自由國家對蘇聯與東歐各國之侵略政策及行動，屢次表示憂慮。蘇聯及東歐各國對愛好和平諸國之方案及宗旨既一再表示反對，則美國之不願供給物資，以建立其軍事潛力，原無足怪。

就攻擊歐洲復興方案一事言之，其聲明不願參與之各國不時提出所以拒絕參加之各種理由，而對於未能享受合作利益及美國之援助，（新術語稱之爲"奴役"）則又屢表不滿。

蘇聯及東歐諸國責美國操縱西歐各國之出口計劃。事實上，並無其事。一九四八年援外法案第一一七節（丁）款規定：參與本方案之國家若欲將出口商品改製其他貨品，轉售與其他非參與方案之歐洲國家者，行政長官應拒絕交付此項商品。換言之，該節條文之用意在保證依本法案供給之物資，除充該法案所指定之用途外，不得間接移作他用。

波蘭代表團第三項用意，昭然若揭，乃欲提出一種國際貿易中不歧視之新觀念，因而摧毀五十國家共同擬訂夏灣拿約章之工作，波蘭決議案草案係基於不歧視原則之特殊觀念，此在第二委員會討論中已日趨明顯。給予一切通商國家以平等待遇之原則，其正常解釋，竟被目爲形式主義，橫遭拒絕，而聯合國貿易就業會議在夏灣拿之工作則備受揶揄，被謚爲僞善。

綜括言之，波蘭提案係基於對外貿易中偏狹雙邊主義之觀念，排斥多邊主義。美國或其他國家果欲實行歧視政策，自以採用雙邊協定爲上策，蓋以此種方法最易施行貿易壓力，而違背不歧視原則之行爲亦最易掩飾。

通過波蘭提案最壞之影響，足使夏灣拿約章之基礎於未經關係各國政府充分考慮前即遭否決。若不闡明貿易歧視之觀念逕行通過該項提案，至低限度足以引起日後之種種誤會。是不啻請求大會於若干意義多被曲解之名辭外，多增"歧視"一詞。若非決議案辭義明晰，使其宗旨與解釋兩無疑義，大會自以不通過任何決議爲上策。

在委員會討論之階段，美國代表團自當欣然贊同一項重申國際平等與公正交往原則之決議案。惟第二委員會既已開會七次，討論此項問題，如果重開辯論，不免徒勞無功。

（午後一時十分散會。）

## 第一百六十五次全體會議

一九四八年十一月二十六日星期五午後三時在巴黎夏幽宮舉行

主席：Mr. H. V. Evatt（澳大利亞）

### 八十六．繼續討論國際貿易中之歧視問題：第二委員會報告書（A/733）

波蘭所提決議案草案（A/739）

Mr. Boris（法蘭西）聲稱法國代表團已積極參加第二委員會之討論，觀於該委員會送交大會關於歧視問題之報告書即知其然。目前該代表團擬向大會說明其在第二委員會發表之意見及今後所擬採取之態度。

或謂第二委員會之討論頗形冗長。各方似未充分認識第二委員會辯論之價值。法國代表團之意以爲，該項討論詳盡而富有興趣，

UN Dag Hammarskjöld Library