

第一〇七次全體會議

一九四七年十一月三日星期一午前十一時在紐約佛拉星草場大會堂舉行

主席：Mr. O. ARANHA(巴西)

六〇．繼續討論非自治領土之情報

主席：我們繼續討論非自治領土情報問題一項目。

請荷蘭代表發言。

Mr. KERNKAMP(荷蘭)：我代表荷蘭代表團贊助美國代表向大會提出的強有力的呼籲，主張恢復憲章第七十三條(辰)款情報事宜專設委員會在文件 A/385 內提議的決議案 II, III 及 V 的原來文句。

我的發言力求簡短，因為辯論到此階段，已經沒有新的話可說。這些問題曾經得到詳細和充分的辯論，最先是在專設委員會內，我也是該委員會的委員，第二次是在第四委員會內，第四委員會對這些問題的討論比較膚淺。專設委員會，各位都知道，不偏不倚，是由八個管理國家和八個非管理國家的代表組成的。有人根據這個組成，以為在這個專設委員會內，一般稱為“殖民地國家”和“非殖民地國家”兩方，定會不時發生衝突。這兩個名詞很不好，而且已經不合潮流，因為過去那種代表剝削或者象徵前殖民地領土完全仰承鼻息的殖民主義，今天已經找不到了，自從本世紀之初起，就已經不存在了。當這個專設委員會從事積極工作的時候，上述想像的那種衝突甚少發生，這也許正因為各方立刻明白今天任何人都不要維護這種落伍的殖民主義觀念了。所以，專設委員會秉着公平妥協和誠實合作的精神，能夠完成很有價值的工作。

專設委員會在其以絕大多數通過的五個決議案內，關於憲章第七十三條(辰)款情報的處置事宜，規定了一個新的而且在它看來是定可見功效的制度。我想這個制度的特徵是一方面它維持一項原則，就是這些屬於憲章第十一章規定之下的非自治領土，和那些屬於憲章第十二章及第十三章之下的託管領土，並非一樣；非自治領土的管理完全是管理國家的責任，管理國家對非自治領土行使主權一如其對本國區域一樣；另一方面，聯合國對非自治領土之發展依憲章第十一章之規定而具有的合法利益將可得到滿足。

這個公平的折衷辦法現在被第四委員會通過的一些決定破壞了。我相信其他代表團和敵國代表團一樣，都不能接受第四委員會修改之後的決議案 II, III 及 V (文件 A/424)。這些決議案變得如此不可接受，倘使它們獲得通過，敵國政府必須對這五個決議案內所規定的整個制度採取保留態度。今天依照憲章第七十三條(辰)款遞送情報的法律義務，荷蘭政府將來履行時將採用其自己所認為適當的方式。

如蒙各位允許，我要提出下述意見。專設委員會原來通過的決議案 II 的第六段，意欲訂立一種標準，以判斷某一非自治領土內的情形。事實上，一個公共的世界標準是沒有的，今後長時期內也不會產生。同時，舉例來說，將非洲的情形和東南亞的情形拿來作比較也甚少意義，因為它們的背景大不相同。規定一個公允標準的唯一方法，是和鄰國的情形作比較。

專設委員會的決議案並請主權國提出有關和可資比較的官方統計情報。是否提供這種情報，各主權國可自由決定，因為它們並無必須遞送這種情報的義務。海外國家提供的這種情報對非自治領土是極有益處的，因為從這種情報裏，非自治領土可以學到例如關於掃除文盲、促進公共衛生等事項的經驗和方法。

一到第四委員會手中，這個第六段的意思完全改變了。第四委員會以一票的多數，通過蘇聯修正案¹，要求將非自治領土的情形和其母國區域的情形作比較。這毫無疑問的含有反殖民地的趨勢。即使撇開這一點不說，這種比較也是毫無意義的，就好像拿蘋果和生梨比較。

試問將非自治領土內的情形和其母國區域內的情形作比較，究竟有什麼好處？除少數例外情形外，非自治領土位於世界的熱帶區域，母國區域則在世界的溫帶區域，兩種地方的地理位置、風俗和文化，通常都大不相同。有一些非自治領土人民至今還在原始階段，另有一些非自治領土人民的文化發展方

¹ 參閱文件 A/424。

向和母國的文化發展方向大相逕庭，而和其鄰國的文化趨勢，倒很密切相關，它們甚至在人種上也有關係。

如果將歐洲母國境內的熱帶疾病的發生情形和防禦措施是和非洲領土內的比較，我相信誰都會認為這是很荒謬的。可是荒謬的比較還不限於此。舉例來說，比較兩個完全不同的區域內掃除文盲的方法，也是同樣不可能的事。

在目前，以熱帶領土的工作、生活及居住情形與較寒冷區域作比較，以無冬季國家之農業與西歐國家作比較，以工業高度發達國家的失業問題與那些以農業為主、缺乏一切資本設備、只有季節性農工的國家作比較都是毫無用處的。

撇開這些考慮不論，我要指出堅請管理國家刊佈這種關於政府、社會、文化及經濟情形的比較一事的危險。這種比較可能迫使管理國家造次抄襲其本國區域內的種種設施，以之實行於其管理下的領土內。

我們偉大的 Van Vollenhoven，一位極開明的科學家，也是土著習慣法的最高權威，曾經明白指出這種措施雖然適合本國區域，如果行之於殖民地社會，一時可能不適合，甚至產生惡劣的結果。所以，我不明白這種比較可有任何益處。相反的，我覺得就多數情形而論，這種比較是違背當地人民的利益的。

決議案 III 經第四委員會改動之後，更其惡劣。我相信專設委員會內的所有管理國家，以及其他國家，根據憲章的文字和精神都認為憲章第七十三條(辰)款的措辭雖很嚴格，並不要求它們遞送任何政治性質的情報。可是，有一些國家本年度曾經自動遞送若干這種情報；舉例來說，敵國政府就是其中之一。專設委員會的原來決議草案，對這種情形正式表示查悉，並聲明應予獎勵。

蘇聯代表團所提出的修正案¹，——並且又以一票之多數獲得通過——把這個決議案的文旨完全改變了。“自動”兩字不見了；“獎勵”兩字改為“建議”兩字，似乎含有聯合國有權希望有關各國遞送這種情報的意思。

這個決議案內的折衷精神完全消失了，其中的假定使這個決議案非管理國家所能接受。這是一個事關原則的問題，唯一可能的結果是今後至少一部分國家再不會提出這種

情報了。任何人——我相信幾乎是任何人——都不希望這種情形發生。撇開這點不說，如果許多國家，其中包括幾個大國，一致漠視大會所通過的建議，其因此產生的問題恐將不易解決。本來已不太高的大會的威信恐將大受損害。

讓我們恢復理智，恢復合作的精神，恢復採用專設委員會的原來字句；讓我們不要企圖重寫憲章；如需修改憲章，可遵照憲章規定的方式。

關於決議案 V，其情形和修改後的決議案 III 完全一樣；那就是它給予聯合國在有關非自治領土事項上的管轄權。在專設委員會原來通過的決議草案內，那個將設立的特別委員會只能就一般專門問題提出程序性的建議，而不能就個別領土提出建議。可是在第四委員會所修改後的決議案內，這個特別委員會，如第四委員會報告書(文件 A/424)所云，可提出“其認為適當”之建議。這包括對個別領土採取的政策建議，這樣就是授權聯合國干涉一主權國的內政。

很清楚的，第四委員會修改後的這個決議案，直接抵觸憲章第二條第七項，該項明白禁止聯合國干涉在本質上屬於任何國家國內管轄的事項。倘使這個決議案通過，我們——我相信任何管理國家——儘管有合作的誠意，恕我們也不能為這個決議案的實施而提供充分合作。

根據以上所述，我們顯然只有一條合理的途徑可走。這條途徑就是否決第四委員會修正後的決議案 II, III 及 V，而採用專設委員會以大多數通過的那些決議案的原來文句。唯有如此，專設委員會的工作才算徒然；唯有如此，才能保證得到管理國家的最充分合作，而且我敢說，是真心提出的合作。

假使我們通過第四委員會修改後的決議案，那末其結果將是對於憲章第七十三條(辰)款的情報的遞送，得不到任何進展，我們的情形今天將和去年完全一樣。

凡是以非自治領土及其人民的發展為己任，凡是替非自治領土人民福利着想的有識之士，這個選擇並不困難。我這篇演說詞要以向大家呼籲結束，請大家拿出常識來！請大家表現出你們對這個問題的熱切關懷來！

主席：請蘇維埃社會主義共和國聯邦代表發言。

¹ 參閱文件 A/424。

Mr. STEIN (蘇維埃社會主義共和國聯邦)：負責管理非自治領土各國的代表說，憲章第七十三條，除(辰)款以外，並不構成聯合國會員國承擔的義務。他們告訴我們說，憲章第七十三條只是負責管理非自治領土各國的一個宣言，是一個片面的聲明。蘇聯代表團認為這種觀念是錯誤的。聯合國憲章不是一篇宣言，它是創始國簽訂的一個協定，後來參加的其他國家也遵守這個協定，並承允予以實施。因此緣故，我們堅決主張憲章第十一章不僅僅乎是一篇缺乏其他各章所具有的強制性質的宣言。這可由第七十三條的條文為證。該條條文說：聯合國各會員國，於其所承擔管理責任之領土內，其人民尚未臻自治之充分程度者，……“接受在本憲章所建立之國際和平及安全制度下，……充量增進領土居民福利之義務”。第七十三條並說，且為此目的，此等國家擔負這個第七十三條(子)(丑)(寅)(卯)諸款內列舉的若干具體義務。

由此可知，聯合國這個國際組織明文確定了會員國對非自治領土的義務。本組織會員國在憲章上面簽字，坦承了這種義務之後，本組織顯然就要知道，而且必須知道，各會員國履行這些義務的情形。所以聯合國有權研究所接到的各種情報，並且有權採取其他措施，以確保各會員國履行其所擔任的關於非自治領土的義務。因此緣故，本組織各會員國負責管理非自治領土責任者，其根據憲章第七十三條採取的一切行動，並非是自願或任意性質的行動，而是聯合國憲章所加予此等國家的義務。

我現在進而討論憲章第七十三條(辰)款所規定的情報的性質問題。負責管理非自治領土各國的代表，尤其是今天發言的荷蘭代表，說憲章第七十三條(辰)款並未強迫此等國家向秘書長提出關於非自治領土的政治情報，並說它們只負提出社會及經濟情形的情報的義務。

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表團，基於下列兩個理由，不能同意對第七十三條的這種解釋。

第一，憲章第七十三條(辰)款是不能和同條其他各款分開解釋的。例如只要一讀同條的(丑)款，就可知道負責管理非自治領土的國家負有義務，應當“發展自治，對各該人民之政治願望予以適當之注意；並助其自由政治制度之逐漸發展……”。

很明白的，聯合國不僅有權利，而且有責任，應當確保本組織此等會員國履行它們所擔負的義務。這也就是憲章第七十三條(辰)款要求遞送情報的目的。

第二，在另一方面，大家必須注意憲章第七十三條(辰)款所云的關於經濟及社會情形的情報是不能和政治性質的情報分開的。非自治領土人民的社會及經濟情形，和他們政治發展的階段密切相關。舉凡勞工、教育、健康、社會保險等等的情形，都和非自治領土人民參加行政及自治機構的程度大有關係。因此，人民政治發展的結果，可以增進其社會及經濟情形，而這些情形又和他們向自治及獨立發展的政治願望密切相關。基於這個理由，倘使管理國家只就社會及經濟情形遞送統計資料，而不同時提供第七十三條(丑)款所云關於人民政治進展的詳情，那不啻是提出一幅歪曲事實真相的圖畫。

所有這些都說明什麼呢？負責管理非自治領土各國的代表不肯坦承遞送關於非自治領土政治情報的義務，此種行為，不論他們是否願意，暴露出一項事實，就是他們有事不讓聯合國知道有事不讓世界輿論知道。否則，他們沒有理由拒絕遞送關於非自治領土人民政治進展情形的情報。

因為這個緣故，蘇聯代表團力主決議草案 III 應當採用第四委員會所通過的形式，換言之，其中應當確立強制遞送非自治領土政治情報的原則。

關於決議草案 II，特別是其第六段，蘇聯代表團反對巴西、丹麥、法蘭西、荷蘭、尼加拉瓜、美國及烏拉圭諸代表團對該段提出的修正案(文件 A/436)。這個修正案的作用，是要在第六段內略去下列意思，即比較非自治領土的資料，不僅可把各非自治領土的資料互相比較，並且可把非自治領土和其母國領土的資料作比較。現在的修正案，要我們不提母國本土區域，而只說可比較“……有關及可資比較之官方統計情報……”。

當然，唯有可資比較的資料才可互相比較，這是不待言的。沒有人建議要比較不可比較的資料。蘇聯代表團主張——此項主張受第四委員會多數的擁護——非自治領土的資料和其母國本土的資料，在一系列問題上，都是可比較的。當然，倘使某一非自治領土內有某種熱帶病發現，而這種疾病不發生而且也不能發生於其母國區域內，那麼當然沒有人想到比較關於這種疾病的資料。但這個

事實不是說，關於衛生、勞工狀況等等，其他間的情報都不可比較。

荷蘭代表今天在這裏發言說，提議比較非自治領土和其母國本土區域的資料，就是提議以蘋果比較生梨。我不同意這個定義。蘇聯代表團所提議，並為第四委員會所接受的，在我看來，等於是將蘋果與蘋果樹比較。將殖民地內生長的蘋果和其母國本地的蘋果樹拿來作比較，可以得到很有趣的結果。我們可以看出母國的蘋果樹在殖民地內生出何等樣的蘋果來。

因為這個緣故，所謂非自治領土和其母國區域的資料無法比較的說法，只使我們覺得母國本土的代表怕作這種比較，想要避免這種比較。

蘇維埃社會主義共和國聯邦代表團認為，這種比較可以幫助聯合國對負責管理非自治領土的國家實施其依憲章第七十三條所負義務的情形，得到更詳盡的了解。

基於同一理由，蘇聯代表團反對有人對決議草案 V 提出的修正案(文件 A/438)。這個修正案的目的是限制非自治領土情報專設委員會的權限。去年，殖民各國曾竭力反對這個委員會的成立。現在這個委員會不顧它們的反對而設立了，這些國家就竭力企圖限制其工作。荷蘭代表在今天的演說詞內，大事發揮所謂“殖民地政策”及“殖民地制度”已是明日黃花的理論。我不同意他這番理論。事實和他所說的完全相反；事實告訴我們：有些國家仍在推行殖民政策，只是想換一個名詞而已。

這種限制專設委員會的職權和工作的企圖，雖符合殖民國家的利益，但違背了它們依憲章第七十三條所承擔的義務。因此緣故，蘇維埃社會主義共和國聯邦代表團擁護第四委員會所提出的決議案五的案文，而反對該決議案的修正案。

主席 Mr. Aranha 離席，由 Mr. Vyshinsky(蘇聯)代行主席職務。

主席：請哥倫比亞代表發言。

Mr. SOURDIS (哥倫比亞)：當大會當前這個問題在託管委員會內討論的時候，哥倫比亞代表團曾經投票贊成該委員會所通過的現在提請全體會議審議的各項結論。

所以，哥倫比亞代表團要向大會解釋其所以投票贊成這種結論，以及現在又要重新投票贊成的理由。我不擬逐點討論託管委員

會所通過的結論。我將遵守主席 Dr. Aranha 的訓詞，發言力求簡短。我現在只將就這些結論的意義及其提出的形式說幾句話。

哥倫比亞代表團認為我們當前的討論牽涉着一個根本問題。這個問題可以這樣說：每一次大會或者大會所屬的一個委員會，通過一個符合金山憲章內積極規定的決議時，那些殖民國家或者直接關係國家會立刻提出反對；它們覺得實施憲章規定多少要損失它們的國家利益。

哥倫比亞代表團絕不是輕視本大會任何國家或全體國家的憲法制度的力量，也不是小窺各國國內憲法所應受的尊重；可是哥倫比亞是一羣根據民主理想而建立的國家之一，建國途中一帆風順，既未經過封建階段，國內也沒有強有力的經濟利益集團來驅它走上民族主義的途徑。哥倫比亞身為這些國家之一，亟要表明對這個問題的態度。

我們聽到比利時代表在一篇頗長的演說詞內，唱教條似的說，一個母國和其殖民地的關係是該國憲法政制的一部分，所以根據憲章某幾條條文，不容大會的決議來干涉這個制度。

倘使一些歷史經驗較豐富，財力充裕，軍力雄厚的國家不予憲章以其應有的國際解釋，以致每一次我們想通過一個決定時，都碰到某種由民族主義而產生的保留，試問這些大國對於憲章之實施將有什麼貢獻？當我聽到比利時以及其他許多殖民國家代表在託管委員會內發言時，我覺得他們所說的話都是國際公法舊觀念的產物。國際公法的舊觀念是說國際公法只管理國家與國家間之關係；國家的主權是絕對的；還有一個更狹義的觀念，說個人不能作為國際法的對象。

倘使我們以這些舊教條解釋為根據而作出的這三個結論來實施聯合國憲章，我想本組織不如關門大吉為好，因為憲章那種天下大同性質與若干殖民國家代表根據國際法所給予的狹義解釋，無論從任何及所有角度看，都是絕對不相容的。說到這裏我要聲明一點：當一小國的代表敢說出這種話，我完全明瞭所應該擔負的責任。

哥倫比亞代表團並無到這裏來和殖民國家展開辯論的意思。我們也沒有意思要在大會內譴責殖民地制度。我想在這裏應當重提一下我們在第四委員會裏說的一些話¹。我們

¹ 參閱文件 A/C.4/SR.42。

承認殖民地制度在甚多情形下不無貢獻；我們承認殖民地制度是按步就班教導毫無政治教育的人民的最好方式，以便使他們發展政治觀念，成爲獨立國家，參加到我們這裏來，使本大會成爲真正的世界萬邦會議。舉例來說，我們知道英國可說是人類的導師；英國曾經按步就班地導引許多國家經過殖民地階段而成爲獨立國。英國現在所做的，法國本其最近的憲法也可以做，比利時、荷蘭以及所有那些負責管理非自治領土的國家都可以照做。

可是，承認這個事實，永不能使大會同意有人在這裏所提出的主張，即殖民地和其母國的關係純粹是母國內憲法範圍內的事。

倘使如此，憲章第十一章的第七十三條及關於“國際託管制度”的第十二章都將成爲具文。我相信本大會全體國家都會同意我的意見，就是這幾章需要一個科學化的解釋，以便賦予它們若干實際意義，而不是使它們徒爲表達理想的具文的解釋。

我們必須開始習慣於把憲章認爲一個超國家的規約。萬一憲章的實施和各國的憲法制度發生衝突，那末也不應當修改憲章，或犧牲憲章的解釋，而應當想法使各國的國內憲法制度符合憲章的條款。我們在解釋憲章時，愈少想到民族主義愈多強調國際團結，我們對世界和平事業將更能盡我們的責任。

有幾位代表——我此刻尤指祕魯代表——已在託管委員會內²很有力地說明國家主權絕對至上的原則怎樣在逐漸消亡。國家主權絕對至上之說是和國際大同法不能相容的；一個國家不能既是主權至上，同時又服從國際法。所有這些原則，都在被一種根據世界新形勢而起的新解釋逐漸代替。我們當前的辯論所關係的就是這些原則：我們應當繼續採取一種最嚴格的法律解釋，還是應當改採一條必要而明智的途徑，就是使憲章駕乎所有這許多我們過去誤認爲基本原則之上。

敵國代表團以及本人，都知道憲章內有第二條第七項，規定不得把憲章解釋爲對抗一國的憲法制度；但是我們不要忘記：我們討論的對象不是兩個主權國，而是一個稱爲母國的主權國和另一個稱爲殖民地的非主權體。“主權殖民地”一名詞是自相矛盾的。

所以我們不應援用第七項，因爲我們討論對象不是主權國，而是一個殖民地人民，其憲法制度屬於憲章第十一章和第十二章的範圍。

我們怎麼能一方面說國家主權絕對至上，另一方面又持一個矛盾的學說，謂個人可以作爲國際法的對象？本大會清楚記得，最近的幾個例子都證明這兩個學說是不能調和的。在一九一四年，不，是在一九一八年，協約國因爲相信主權國不對任何人負責之原則，所以依法不能把 Kaiser Wilhelm II 交付審判，可是時至今日，紐倫堡法庭正在審判戰爭罪犯，每日都在處罰希特勒，野蠻行爲的執行人。

請問紐倫堡的法官代表誰處罰這些戰犯？是美國法官代表美國、英國法官代表英國嗎？不是的。他們的權力並非來自其本國，而是來自一個更高的權力，那個權力無他，就是已在憲章中奉爲神聖的國際法。根據國際法，我們同意廢除行政長官、政府及國家三者之間的區別。今日所有這三者只是一個；今日我們承認戰爭，尤其是侵略戰爭，是一種罪行；倘使戰爭是一種國際罪行，國際法就有了處罰的行爲和對象。這就是紐倫堡的根據。一九一八年時認爲沒有根據的，和不可以做的，現在已經完全可行了。

各位如果需要，我尚可舉出許多同樣的例子。保護弱小民族是根據什麼權力呢？保護弱小民族的意思是什麼？它只是保護若干種族團體，使他們不受居住國的虐待。倘使一個少數民族所居國家的法律制度是絕對不可侵犯的，或主權至上的，那麼就沒有辦法保護少數民族。可是這裏沒有一位代表會責問聯合國憲章規定的保護少數民族是根據什麼法律原則。憲章說我們的目的是求全體人類的平等，不分性別、膚色、種族或宗教，這是什麼意思呢？它是說：在每個國家之上有一個可以個人爲對象的國際公法。

這是我們的討論在含意上所牽涉的原則。我們要不是抓住這個機會，視聯合國憲章爲一種憲法之憲法，所有各國的國內憲法必須與之相適應，我們便是投票反對這些結論。如果我們反對這些結論，那就不僅是否認現在討論中的這許多具體的事實，而且更嚴重和遠更重要的，我們是反對提交大會審議的問題於討論中所牽涉的基本原則。

在託管委員會所通過的四個決議案中，據我們看來，構成我們討論的基礎和重心的

¹ 參閱文件 A/C.4/SR.39。

是蘇維埃社會主義共和國聯邦所提出的那個關於管理國家有義務就土著居民參加殖民地行政機構之程度遞送政治情報的修正案，或者更簡單地說，關於管理國家向大會遞送政治情報的義務的修正案¹。我不是不尊重其他相反的意見，但是我認為只要一查憲章的條文，不必十分費神的解釋，我們就可斷言，向大會遞送這種政治情報確是一項明白規定的義務。

憲章第七十三條說：“聯合國各會員國於其所負有或擔任管理責任之領土，其人民尚未臻自治之充分程度者，承認以領土居民之福利為至上之原則……”。倘使聯合國為了領土居民的福利，無權得到關於他們怎樣向獨立之途進展的政治情報，請問我們怎樣可以在功用與結構兩方面來解釋這條條文？我們對“承認以領土居民之福利為至上”一語的了解是什麼？

哥倫比亞代表團不是說它認為託管制度是引導一個國家達到獨立的唯一和最有效的方法。我們決無此意。菲律賓就是一個不需要託管制度而達到獨立的最近的例子。可是我們不能根據這些例子而結論說，憲章條款不適用於那些因為社會發展尚未成熟因而未臻充分自治的國家。

憲章這一條繼續說：管理國家並“接受在本憲章所建立之和平及安全制度下，以充量增進領土居民福利之義務為神聖之信託，且為此目的：(子)於充分尊重關係人民之文化下，保證其政治……之進展……”。倘使大會得不到關於非自治領土居民政治進展的情報，聯合國怎能知道管理國家是否履行其依憲章所擔負的促進這些領土居民政治進展的義務呢？

這段引文並非斷章取義，如果我們唸下去，可發現憲章這個解釋從不游移，可發現當年金山市的立法諸公決意要促進這種政治進展。所有這些含意都指向一個結論，就是唯有依靠政治情報，大會才能知道這些諾言有否履行。同條的(丑)段說：“發展自治，對各該人民之政治願望予以適當之注意；並助其自由政治制度之逐漸發展……”。

我們現在所討論的原則是在憲章內有其法律根據的；這不用複雜的辯論，就可證明。我們只要憑字面看憲章條文就可知道金山市立法諸公的本意始終是——大會今後應當繼

續是——鼓勵非自治領土人民之發展及政治進展，不但要使人人在政治上了解他們的自決權，而且要他們在政治上了解自由政治制度。由此可見憲章的用意深長。而對着如此明白規定的原則，怎麼還可懷疑管理當局是否有遞送政治情報的義務呢？

同條(辰)款接下去說，遞送之情報只是統計，專門或社會性質者。那些爭論憲章並不強迫管理國家遞送政治情報者就是以此段為藉口。假定如此的話，試問政治學是否社會科學之一部？倘要鼓勵社會進展，那就必須鼓勵政治進展，這是不待明言的，因為政治素被認為是所謂社會科學的一部分。

我們即使要囿限觀念，也不可作斷章取義的解釋。我們要解釋一段條文，必須視其為整體之一部，注意其對整體整章及其所屬標題的關係。從這個角度去看，我們對那條關於管理國家有義務向大會遞送政治情報，俾大會藉以決定各國是否在正確履行各項義務的條文必能達到一個正確和合理的解釋。

對於我們拉丁美洲的人來說，這種殖民地問題不完全是法律或哲學興趣之問題；它們有很重大的歷史興趣，是使我們非常關切的。我想一個日子不久就會來到，那時我們將可看見美洲人民全部得到獨立；中美洲北部，美洲大陸的極東，以及南海的殖民地屆時都將與語言、歷史、風俗和傳統相同的國家合併起來，那些國家將給予這些現在是殖民地的居民依法完全平等的公民資格。

在表示此希望的同時，我要聲明哥倫比亞代表團不同意對託管委員會所提決議案 III 的任何修正案。正如哥倫比亞代表團曾在託管委員會內投票贊成其所達到的結論，現在它要贊成決議案 III 的案文，不贊成修正文。我向大家建議：由於這些決議案的內容及其牽涉的原則，我們應當投票贊成這些決議案，俾撫心自問，我們不僅是贊成了一個擁護託管制度的決議案，而且是投票贊成了一個更重要和更基本的原則，這個原則就是：以一種超脫狹隘民族主義的精神來解釋憲章，把憲章視為超憲法，憲法之憲法，所有不時窒息世界和平的陳舊觀念都應逐漸隨着憲章而修正。

主席：請紐西蘭代表發言。

Sir Carl BERENDSEN (紐西蘭)：本人曾很榮幸，得以擔任第四委員會主席職務。這份工作很輕鬆愉快。我們現在考慮的就是第四委員會提出的建議。

¹ 參閱文件：A/424。

第四委員會是一個極好的委員會。它冷靜而誠懇的着手工作，處理事務非常迅速，討論問題的氣氛較之上屆大會同一委員會的討論所表現的那種仇恨語調，不知要進步多少，簡直是判若霄壤。我再說一遍，第四委員會是一個極好的委員會，不過它自然也有失常的時候。

我現在要說幾句當時因為擔任主席而不能說的話。我相信第四委員會裏的朋友們不會介意。我們已在討論的過程中結為朋友，很好的朋友。我所要說的話就是：第四委員會的決議中至少有一個是完全不負責的決議。我要重說一遍：完全不負責的決議。最恰當的一個美國形容詞是“haywire”。倘使這個良好的誠懇的冷靜的和負責的委員會有時也會做出不負責的事，試問其他委員會又如何？大會又如何？

我希望大家允許我對這個不負責問題簡單表示一些意見。我之所以必須表示這些意見，乃是因為我認為聯合國的這個機關，大會，十分重要。我最懇切的希望：大會能永遠保有其崇高和偉大的力量，不失其為世界良知的呼聲。

由於安全理事會不能發揮力量的緣故，大會今後可能需要在聯合國的工作中負起更大和更重要的責任。因此大會及其所屬委員會，在處理所審議的每個問題時，應當具有充分的責任感。我認為這是十分重要的。

大會內沒有否決權；會員國不分大小或力量，投票權一律平等，各有一票。這個一國一票的制度常常受到指摘，正如安全理事會的投票制度受到很合理的指摘一樣。除非大會每一個會員國在行使這平等的一票時都能本着隨這一票而俱來的責任心行事，我知道這個一國一票原則勢必受到批評，這是毫無疑問的。

大會及其各委員會是不是都本着這種責任心而通過其決議呢？據我看，並不盡然。各位如果給我幾分鐘的時間，我可舉出若干例子，證明大會及其委員會，在我看來，沒有採取一種負責的態度。我想這不是離題的話。我馬上就要回到關於非自治領土所通過的幾個決議案，及其責任問題上來。

讓我們來看看一兩件事情。我認為這一兩件事情證明大會曾經缺乏充分的責任心。這個房子裏任何人都不能否認，任何人都不能否認：大會內曾經有——引印度代表團團

長的話——交易票子的事。當然我不是說用錢買票，不過却有此票那票互相買賣的情事。“你在這件事上投我的票，我將在那件事上投你的票”。如此買賣的票當然不是以負責態度投的票，不是根據所考慮問題的是非而投的票。這不是投票的正當態度。

不負責任的另一類似的起源是發展中的集團投票制度。我們在本屆會內及在許多場合都曾看到一羣國家投票情形如出一轍。請不要向我說這是一個好制度。有些集團的國家的數目很大；大到對於任何需要三分之二多數來決定的重要問題，構成一個否決權。這不是真正負責的態度。

我要很誠懇的指出：凡是屬於投票集團的國家應當對於我所認為可以成為大會嚴重流弊的可能後果，予以適當注意。

在大會辯論中，有些極受尊重的聯合國會員國指出其他國家的缺點、過失及弱點，而事實上他們自己也有同樣的毛病，這種情形隨時可以看到。所謂嚴於責人，寬於責己，是人的通病。

在本大會一兩星期以前的幾次會議中，我們得到另一個例子，證明我現在說的事。當時大會通過了一個決議案，其作用將是改變關於禁止販賣婦女兒童公約的締約國的義務¹。我向各位代表推薦一個極有趣的智力遊戲，請大家短究一下在投票贊成那個決議案的國家中，究竟有幾個是有關公約的真正締約國，已接受那些公約的義務。

該決議案的發起會員國，自己就不是該公約的締約國。另一國的代表曾經發表一篇動人的演說，那是我所聽到的最動人的演說之一，各位代表當還清楚記得。他在發言開始，很坦白、老實、勇敢地自認對這個問題不熟悉；可是他接着就對那些熟悉這個問題而且已經担承公約義務的人，發出最熱烈和最動人的訓誡，指導他們依照這些公約應當擔負的義務。

我並不質疑任何國家不加入任何公約的權利或動機，可是我要以最嚴重的態度強調，那些自己不接受公約義務，却自以為有權替那些已接受公約義務的人制訂關於該公約的行動守則，我認為這是一種反常的行為。這算是負責嗎？我相信大會一定與我同意：一切善舉都要從自己做起。

¹ 參閱第九十七次全體會議。

最後，舉了這些例子之後，我現在要回到當前審議的問題上來，談談我們關於殖民地領土的討論。我曾經親自參加那些討論，上屆大會的，本屆大會的，以及專設委員會的，我都曾參加。我在專設委員會內還曾擔任主席。我想我感覺到——這是很容易了解的——大家對殖民地制度有一種普遍的成見。

我先要聲明，我也多少有點這種成見。可是我曾經看到有些問題的決定，非係根據其內在的是非，而是根據這種普遍的成見，感情用事而不講情理。那些投票的人，無管理殖民地的經驗，在許多情形下，甚且未見過一個殖民地。

我本人曾經參預紐西蘭島嶼領土前委任統治地西薩摩亞——現在是託管領土——以及庫克羣島(Cook Island)的實際行政多年，故我想我可以相當的權威來說幾句話。附帶一提庫克羣島是紐西蘭本土的一部分，可是紐西蘭政府對於殖民地管理向來以開明態度著稱，已把該羣島作為非自治領土看待，自動提出報告。

敵國從未佔到任何這些非自治領土的便宜，過去既未佔，今後也決不想佔。敵國的唯一目的始終一貫是謀關係人民的福利。身為一個對這種問題持開明態度的政府的代表，我想我可以無顧慮的對這個問題發表意見。

第一，關於什麼是應當做的事，輕易發表意見，和真正耐心地去做那複雜艱巨的工作，這兩者之間有霄壤的距離，這一點可以我親身的經驗作證。我們的對象不是一束商品，我們的對象是人，他們的願望必須受尊重，他們的傳統必須受確認，他們和我們大家一樣，有不願輕易接受旁人意見的通病。

殖民地管理是一項艱巨和複雜的事業；它需要時間，時間與耐心，才能產生預期的良好效果。我們應當承認，有一些落後人民，確實沒有自己管理自己的能力。這一點是不容置疑的。我想這是大家都同意的。倘使還有人懷疑這一點，我必須指出，大會自己曾聲明這是事實。既有落後人民之存在，有人就要負起責任來協助這種落後人民發展其自治能力；這是殖民制度所以存在的唯一理由。

從前的委任統治制度，和現在的託管制度，都規定若干這些領土需要國際監督。不過，落後人民問題的發生遠在國際聯合會成

立之前，遠在聯合國成立之前，那是歷史演變的一個結果，這裏不需要討論。憲章本身就預期並准許這種殖民地制度與託管制度共存。

關於我們屬於殖民國家集團或者屬於非殖民國家集團的這個問題，我們立刻可以同意的。我們也可以立刻承認：過去殖民地歷史的發展，其中有許多事情，今天不能認真的加以辯護，今天也不會有人認真的加以辯護，今天也的確沒有人在認真的加以辯護。剝削殖民地人民的現象時常發生。有時候也有鎮壓和壓迫的情事。殖民地發展史上確曾有許多事情，今天回想起來，不能不令人遺憾。事實上世界各地人民的發展歷史中都有這種情形，因為落後人民並不限於島嶼或殖民地人民。

過去黑暗的日子裏，曾經發生黑暗的事，這是不容置疑的。但是，為使大家保持心理平衡起見，我建議大家必須注意，在過去那種黑暗的日子裏，惡劣的事不是僅以殖民地為限，其他許多事情也都很惡劣。勞工普遍地遭受壓迫和抑制；安樂和奢侈是少數人而不是多數人的特權；我今天所知道和眼見發展的社會正義，那時還不存在。這許多年來，甚至在我的一生中，社會正義及人類關係已有巨大的進步。可是我要說，沒有一種進步，其程度比得上殖民地管理的進步。

在我一生經驗中曾見過許多殖民地。當然，大多數是英國的殖民地，但也不盡然。我不是一個輕易相信的人——而且像我這個年齡與經驗的人，免不了有一些因對人生失望而憤世疾俗的心理——但是我要說，我觀察世界各地許多殖民地的管理之後，看到許多令人興奮和受鼓舞的現象。我要告訴大會，殖民地管理方面已經發生了一個革命，這是大部分歸功於像 Lord Lugard 等官吏之努力。

我深思熟慮的結果，認為今天殖民地的行政已可與情形和問題相仿的其他領土，無論其為主權國或非主權國，作比較而無所恐懼。在殖民地中需要做的事，而且是非做不可的事，當然還很多。可是我認為殖民地管理不是一朝一夕的事，縱然是像我這樣堅決認定殖民地管理應當以早日完成自治為基本目的和宗旨的人，也應當牢記，殖民地行政不一定是指壓迫、道德敗壞或昏庸無能。

事實上，凡是有過像我所有的閱歷的人，他的結論剛巧相反。我真誠覺得我們應當重

新考慮對這個殖民地問題的看法。我們決定有關殖民地事項的問題，千萬不可根據對殖民地當局的動機和能力之猜疑，而必須根據實際存在之事實，以及此種事實與其他可比較的主權國或非主權國情形的比較。

關於殖民地制度，可以說，而且應當說，這樣的話：殖民地制度至少帶來了法律與秩序。

我現在回到當前審議中的這些決議案。非自治領土問題專設委員會經過幾個星期的認真辯論之後，通過了一連串的決議草案¹。那幾個決議案是一種折衷辦法。就某幾點來說，這種折衷辦法被第四委員會否決掉，是很可惋惜的。依我本人來說，我將贊成主張恢復專設委員會決議案的決議草案。

第四委員會對某一決議草案提議一點更動。什麼決議草案呢？讓我們來檢討一下。那是一個關於非自治領土國家依照憲章坦允向聯合國提送情報的決議案。我們必須反問自己：這種情報怎樣處理呢？顯然的一點是我們必須利用這種情報，決不能把它束諸高閣而置之不理了。

怎樣利用這種情報呢？很明顯的，最好的辦法——如果不是唯一辦法的話——是將這種情報拿來與其他可比較領土的類似情報作比較。這就是專設委員會所建議的辦法²。可是第四委員會以很少的多數通過的改動，是要限制這種比較，只容許用來與管理國家本土的類似情報作比較³。爲恐有人不相信我這句話，讓我重覆說一遍。要非事實如此明顯，我想我的話很難令人相信。我重說一遍，這種情報，只能與管理國家本土的類似情報比較，不能與其他情報比較。

有人能說這種比較有用處嗎？有人能說這是一個負責的決議嗎？請大家不要誤會我的意思。我絕不是說非自治領土和管理國家本土的比較是一件一點用處都沒有的事。可是我們要實事求是。就大多數情形來說，凡會研究和考慮一下這個問題的人，都會很明白的看出，非自治領土和管理國家本土是不可比較的。這等於是拿牙痛和讚美詩來作比較。這裏沒有比較的標準；這兩者是不可比較的。

讓我們看一下事實。管理國家本土必然的具有高度發達的經濟制度；非自治領土則依假定祇有很單純的經濟制度。管理國家的人民有很高的教育和文化，非自治領土的居民則依假定是落後人民。管理國家本土通常位在溫帶，非自治領土則一般地位在熱帶。衛生情形是不可比較的：一方面是熱帶疾病，另一方面是溫帶疾病。舉例來說，非自治領土的瘧疾或癩瘋率怎樣和管理國家本土所不存在的瘧疾或癩瘋率來比較呢？舉凡財政制度、教育制度、農業制度、司法制度、警察制度、社會制度等等，無一是可以比較的。如此例子，不勝枚舉。

任何具有合理智慧程度的人都會同意，倘使真要把這種非自治領土的情報作有價值的比較，倘使這種情報真要發生實際效用，則必須與地理位置相仿的領土作比較，無論其爲非自治領土或自治領土。這就是專設委員會所提議的決議案的目的。

現在的情形是怎樣呢？由於完全非我所能領會的理由，這種情的比較、審議及利用，現在遭受了限制，非自治領土祇可與自己的管理國家作比較。無論從任何角度看，這種比較在多數情形之下是一點價值都沒有的。

我要重覆說一遍，第四委員會是一個很好和很誠懇的委員會。可是我毫不猶豫的說，第四委員會通過這個決議案沒有經過適當的考慮，沒有適當的領會自己的責任。我可毫不猶豫的說，第四委員會關於這件事情所達成的決議是荒謬的。我還要補充一句，倘使大會不改變這個決議案，那大會也是神經失常了。

主席：請印度代表發言。

Raja Sir Maharaj SINGH(印度)：我只發表一些一般性的意見，不預備個別的詳細討論大會當前的這幾個決議草案。我關於這幾個決議案的意見將在以後發表。

去年曾有許多代表對憲章第十一章，及其解釋與義務，發表過許多演說，作過許多討論⁴。這些演說和討論反映出兩羣人的意見衝突，一羣是管理非自治領土國家的代表及他們的擁護者，他們企圖從嚴格的法律基礎來解釋憲章第七十三條；另一羣是我們這

¹ 參閱文件 A/385。

² 參閱決議案二，文件 A/385。

³ 參閱決議案二，文件 A/424。

⁴ 參閱大會第一屆會第二期會議正式紀錄，全體會議及第四委員會第十四次、第十六次、十八次至二十次及二十五次會議。

些人，欲予憲章該條以一種廣義的、國際性的解釋。

這種衝突至今仍舊存在，這不僅是很不幸的事，而且足以影響聯合國各會員國將來對憲章第十一章解釋上的和協，更重要的是對該章的實施方面的和協。我希望雙方能多表現和協精神，何況管理國家和我們都承認促進屬地人民的自治是我們的重要責任。

這個衝突的要點在於管理國家向聯合國遞送所謂政治情報的問題。第七十三條的確聲明管理國家應當遞送的情報是關於經濟、社會及教育情形之統計及具有專門性質之情報。可是第七十三條應當整個來讀。倘使管理國家向我們提供關於自由政治制度之逐漸發展的情報，及關於發展自治的情報，(參閱第七十三條(丑))，請問這對管理國家有何害處？管理國家當然不是一毛不拔的 Shylocks。更足以助長我們的理由者，就是少數管理國家，實際上確在提供這種情報；或者是正待提供這種情報，這是應當稱頌的。可是，我們看不見此舉對它們或對殖民地人民有何害處。

我請各位同僚注意秘書處所編裝的一個工作文件，其號碼是 A/C.4/164，日期是一四七年十月四日。那個文件中有題為“第七十三條(辰)款未列入“政治”一詞問題”的一節，其中第三款說，蘇聯代表曾在金山市會議上建議在現為憲章第七十三(辰)款的條文內，在“經濟”兩字之前，加入“政治”兩字；當時有人答覆說，“政治”兩字在美國是指政治活動及政黨。這一點要請教我的朋友 Mr. Sayre 了。這顯然只是形式性的反對。提供這種情報可有一個好處，就是在促進屬地人民的政治進展方面促成殖民國家中間的有益競爭。

我不否認純法律性的論辯也有其力量。很奇怪的一點是，提出這種論辯的幾位卓越代表，雖曾在另一個辯論中否認南非聯邦政府依法有替西南非洲提出託管協定的義務，却又勸促南非政府提出此種協定。他們這個態度顯然是根據憲章的意思，或者他們願意的話，可說是根據憲章的精神。可是，遇到這個關於憲章第十一章的問題，他們却完全不顧第七十三條的精神。我們現在請他們遵守的就是這個精神。

再進一步說，他們有一些願望，豈不是甚至於違反憲章的明文？舉例來說，他們現在要求恢復專設委員會報告書(文件 A/385)

內決議 II 的第六段，其目的是要把獨立國家的社會及經濟情形拿來與殖民地內的情形比較。此舉是否侵犯經濟暨社會理事會的職權？我只需指出憲章第六十二條及該條所授與理事會的廣大權力。我現在讀第六十二條：

“經濟暨社會理事會得作成或發動關於國際經濟、社會、文化、教育、衛生及其他有關事項之研究及報告；並得向大會、聯合國會員國及關係專門機關提出關於此種事項之建議案。”

請問根據第十一章的那一條可以提到管理非自治領土國家以外的獨立國呢？我要請在座各位代表明瞭：我們當前的這些修正案(文件 A/436, A/437 及 A/438)將推翻第四委員會所通過的一切改動，重新回到專設委員會的決議案去。簡言之，第四委員會的工作將全部成爲無效。早知如此，第四委員會不如把專設委員會提出的所有五個決議案統統不加討論予以通過。

憲章之有第十一章，是因為大家覺得當此自由、民主及自決權已被普遍接受爲基本權利的今日，非自治領土的存在是一項違反時代潮流的現象，應當儘速消滅。所以，聯合國所採取的任何行動，都必須基於這個基本觀念。許多代表一定已經聽到，並且感覺興趣和滿意，杜勒斯先生代表美國在第四委員會內所作的發言。殖民地制度，他說——我現在引他的話——“...是過時了，應當儘早消滅”。

對於這一句明白而銳利的話，我未聽到管理非自治領土的國家作任何評語。相反的，有一些殖民國家的代表告訴我們說，他們殖民地人民的發展情形甚爲良好；殖民地人民對政府當局及他們的政治進展認爲滿意。

根據我親身視察這些領土所得的經驗，我可以告訴在座代表們，這絕不是事實真相。許多殖民地人民都有不滿意情緒，都希望政治進展的速度加快，並要求擴大參加領土的行政，消滅純粹以種族爲基礎的歧視。我只需向各位指出聯合王國在西非的若干殖民地，在西印度的若干屬地，以及最後——但是並不是最不重要——我再舉出肯亞殖民地；在那些地方，歷任聯合王國政府都容忍，因此也就是默許，種族歧視。倘有人懷疑我這番話的真實性，我請他像我一樣親自去作實地視察。

荷蘭代表曾經提到蘋果，他將會發現至少在某一殖民地內，這些蘋果只是生查子。在

我們的辯論內，我們常常忽視非自治領土居民的願望和企求。我們說的話關於管理這些領土的國家的太多。我當然不是指那些尚不能對複雜問題發表明智意見的落後人民的願望，我是指那些在相當廣泛的民主基礎上被選入立法機構的那些智識份子的願望。倘使這些智識份子今天在座，我相信他們一定不會支持他們的統治國家。相反的，他們將要求統治國家就其國家內的每一部門的活動——政治的、經濟的及社會的——向聯合國充分提出情報，因為他們對聯合國的同情和善意，仍具信心。這種信任和好意能維持多久，要看我們這方面的反應。

在結論時，我要否認紐西蘭代表所說——如果我了解不錯的話——關於印度代表團從事投票交易的話。

Sir Carl BERENDSEN(紐西蘭)：我沒有說這話。

Raja Sir Maharaj SINGH(印度)：能不能把你所說的話重說一遍？

Sir Carl BERENDSEN(紐西蘭)：我只是引用印度代表團團長在這問題上所用的字句。

Raja Sir Maharaj SINGH(印度)：我不再說下去了。我以為 Sir Carl Berendsen 曾用

這幾個字。他說他不曾說，我很高興的接受他的聲明。可是我要說一句話。印度代表團和所有其他代表團一樣，根據自己的良知投票，與集團沒有關係。我們在討論附屬地人民的前途問題時，不屬於任何集團，我們只屬於一個集團：人類集團。

敵友 Sir Carl Berendsen 決不能稱為開明份子或急進份子，可是我很高興知道，連他也不喜歡殖民地制度。不過他所說的話，幾乎每一句，在我看來，都是替殖民地制度辯護。他說他曾視察過幾個殖民地。我不懷疑這一點。不過，當他視察的時候，他曾經怎樣站在平等地位接觸當地的智識份子——我不是指統治官吏——這尚待查考。不管怎樣，我希望他用事實來表現他的憎恨；我希望紐西蘭代表團在說了那許多話之後，仍能贊成第四委員會的決議案。

主席：如果我們現在散會，下次會議定下午三時舉行。我相信不會有人反對。有人反對否？既然沒有，本次會議散會，下次會議定於下午三時舉行。

(午後一時散會)

第一〇八次全體會議

A/COV. 108

一九四七年十一月三日星期一午後三時在紐約佛拉星草場大會堂舉行

主席：Mr. O. ARANHA(巴西)

因 Mr. Aranha 缺席，Mr. Vyshinsky(蘇維埃社會主義共和國聯邦)代行主席職務。

六一．繼續討論非自治領土之情報

主席：本席現請巴基斯坦代表發言。

Mr. PIRZADA(巴基斯坦)：有幾個殖民國家對專設委員會所提若干非常合理的提案(文件 A/385)並曾經第四委員會同意者(文件 A/424)也表示反對，深感遺憾。有人甚且反對聯合國有要求供給情報的權利。比利時代表根據兩個理由反對此種權利：第一，依照憲章第二條第七項的規定，聯合國不得干涉國內管轄事件；其次，第十一章的規定僅係一個單方面的宣言。比利時代表更聲稱無論如何憲章第七十三條(辰)款並未規定傳遞政治情報，因此主張供給此種情報的各決議案或其中的有關部分均屬違反憲章。

關於第一點，比利時代表提起我在某一次大會會議時就第二條所提出的解釋。我當時說，根據該條內“國內”兩字的解釋，殖民地不能視為殖民國本國的一部分。從這個觀點，殖民地確是另一個國家，縱使它尚未達成自治。比利時代表不同意這種解釋，並指第十一章的內容為違反憲章第二條內的原則。

比利時代表對第二條的解釋若是正確的話，則憲章內沒有第十一章的餘地。因此我覺得這位代表已經解答了他自己的反對。

第十一章不把這些領土看作帝國主義國家的屬地，而把它歸納在託管領土類內，因此國內管轄權原則在這裏已不存在。

大會各代表都知道，第十一章所根據的整個原則是要把這些領土單獨列為一類。支持殖民主義的，甚至曾表示反對國際託管制度的各代表們，也曾一再強調聲明，第十一