

第六十六次全體會議

一九四六年十二月十五日星期日午後二時三十分舉行

目錄

	頁次
一九八. 經濟暨社會理事會報告書：第二及第三委員會聯合委員會報告書：決議案.....	283
一九九. 全權證書審查委員會最後報告書.....	291
二〇〇. 職員退休及保險基金以及有關補助金暫行方案：第五委員會報告書.....	292
二〇一. 秘書處的組織及行政：第五委員會報告書.....	292
二〇二. 聯合國職員房租津貼和生活費津貼：第五委員會報告書.....	292
二〇三. 選舉為研究管理非自治領土各國所提情報而設之委員會第八委員會.....	292
二〇四. 難民及失所人民：第三委員會報告書：國際難民組織財務及預算問題：第五委員會報告書.....	293

主席：Mr. P.-H. SPAAK(比利時)

一九八. 經濟暨社會理事會報告書：第二及第三委員會聯合委員會報告書：決議案(文件 A/246)

主席：我們原應首先進行選舉為研究管理非自治領土各國所提情報而設的委員會內第八個委員會。可是我提議等全體代表到齊了再進行，以免投票結果有不正確的危險。

因此，我建議將經濟暨社會理事會報告書先分發各位(附件九十二)。

現請報告員中國代表張先生發言。

報告員張先生(中國)：各位都會見到文件 A/246 實在分兩部分：第一部分是關於經濟暨社會理事會的報告書和一個一般決議案的；第二部分是關於理事會與各種非政府組織會商的辦法的。

請各位容許我分別宣讀各決議案：先讀對於這報告書的決議案，繼續在大會表決這個決議案以後再讀理事會與各種非政府組織會商辦法的決議案。

大家在就經濟暨社會理事會報告書作一般討論期間，曾讚揚理事會組織方面的進步以及理事會對於解決各種重要經濟和社會問題的努力。

“理事會的組織”一詞所包括的意思也許不是我們大家全體都很明瞭的。簡單的說，它包括三方面。第一，在理事會以下設有各委員會，其中已經成立的有九個：人權委員會、經濟就業委員會、婦女地位委員會、社會委員會、統計委員會、運輸交通委員會、人口委員會、財政委員會和麻醉品委員會。這是組織的一方面。另一方面則是聯合國，特別是經濟暨社會理事會，和各專門機關間的關係。我們在昨天已經在這方面採取了行動。又一方面乃是經濟暨社會理事會和各種非政府組織間的關係。我們即刻就要討論這一點。

報告員於是宣讀關於經濟暨社會理事會一般決議案的全文。

主席：請英聯王國代表 Mr. Wells 發言。

Mr. WELLS(英聯王國)：第二及第三委員會聯合委員會報告書建議大會通過三個決議案。

其中第一個——就是讚揚整個經濟暨社會理事會的工作的決議案——是敝代表團所不反對的。我願意藉這個機會說：經濟暨社會理事會到現在的成就是值得這樣感謝的。

可是敝代表團必須極堅決地及反對通過其他兩個決議案。至於蘇聯代表團提出的新修正案(文件 A/253)¹，差不多與聯合委員會經長久辯論後所否決的一個動議中的一句完全相同。所提修正案的實體部分稱：“並有權就工聯所注意的一切問題向經濟暨社會理事會書面行文及口頭陳述”。

我願意指明世界工會聯合會業已有權向經濟暨社會理事會秘書書面行文，而理事會秘書有把這種文件轉送理事會各理事國的義務。世界工會原來已經有權列席經濟暨社會理事會，但以先由常設委員會推薦為條件。我現在對於當前報告書中各提案必須說的話，也適用於現在所建議的擴大辦法，而且還更有力量些。

各位當能記得這兩個決議案的第一案是建議授權世界工會聯合會依照現在適用於各專門機關的程序向經濟暨社會理事會提出問題列入臨時議程。請注意此處的“專門機關”一詞，因為這是錯誤所在，也正是這個決議案不能接受之處。

這三個決議案中的最後一個是隨着上一議案推論而來的一個無害的文件。實在說，敝代表團在聯合委員會中贊成這議案是出於公平之心，並且視作我們認為常識的問題。這個決議案僅請把業由上一決議案賦予工會聯合會的相

¹ 見附件九十二。

同權利，也給其他與工會聯合會同屬一類的組織。

但這是甚麼一回事呢？爲了清楚明瞭這些提案，我們必須首先參閱憲章第七十條和第七十一條。仔細研究這些條文就可知道第二及第三委員會聯合委員會在實際上已提出了違反這些條文明白規定的決議案。可是聯合委員會沒有絲毫權利作這件事，這是各位必然同意的。各位當知憲章第七十和第七十一兩條把必須和經濟暨社會理事會發生關係的兩類組織區別得極清楚。

第七十條規定得毫無懷疑可能地說：各專門機關——我現在引述原文——“無投票權而參加本理事會〔就是經濟暨社會理事會的〕及本理事會所設各委員會之討論”，而第七十一條——我願意於此處請各位注意：這是以另外一種方式最正確地論到另一類組織的另外一條——我再說一次，第七十一條說，“經濟暨社會理事會得採取適當辦法，俾與各種非政府組織會商”。這就是說，理事會沒有採取任何特種辦法的義務，而是獲有權力，可以採取理事會據它的獨立判斷認爲適當的辦法以便與各種非政府組織會商。

把第七十一條中“會商”一詞和第七十條中“參加”一詞放在一處比較，不僅可以特別看出經濟暨社會理事會的用意，而且可以特別看出理事會對各專門機關（是聯合國各政府間的組織）的待遇，和理事會對各種非政府組織（不是政府間的，乃是自動組織的而非官方性質的團體）的待遇，兩者間應該加以區別的明白義務。

我絕不願意小覷這些組織的權力或價值。我們真誠地和熱烈地相信民主主義和民主方法。列入這一類的這批男女人士和這批組織、會社所執行的職務，就是最重要的民主方法。這些組織會社中有世界工會聯合會、國際商會、國際合作聯盟和美國勞工聯合會。但是我們對於這些組織縱然支持，信仰卻不能以任何可以思議的方式把這些組織提高到各政府間組織的地位。當前決議案的目的是清楚的。據主張該案的人說，該案是要在可能情形下取消上述的那種重要而有價值的區別。我必須請大會對於由這種考慮不週的行動而生的結果加以最審慎的思考。凡在過去十八個月中在金山、倫敦或在此間紐約協助討論的人一定清楚這種結果。我不擬在此詳述。

我還有一點要提出，這一點是值得本大會每一位代表注意的，不僅與當前的案文有關，而且也是與使聯合國有效地行使職務有關的。如果聯合國的各機關要想作些有用的事，如果它們想有所成就，這些機關就必須得到大會的

信任與支持。如果我可以用一個簡單的比喻來說，我們都是成人，就應該抵抗時常拔出柔嫩草木的根來看它們如何生長的這種幼稚的誘惑。

經濟暨社會理事會是聯合國的主要機關之一。它是一個重要的組織，它的職務已經極確當地訂定了，而且包括的範圍很廣。我們可以這樣說，千百萬人民的生活與幸福都繫於理事會所處理的問題之獲得解決。經濟暨社會理事會已經明智地決定了執行憲章關於理事會與各專門機關和各種非政府組織間的關係所作規定的適當方法——我實在相信這是唯一的方法——是設立一個常設委員會來考慮這些組織希望向理事會提出的任何問題。

我們對於如此顯明地屬於理事會職權以內的事，不應該輕易反對我們自己的理事會的決定。設立委員會的用意就在求這些組織的提案和它們的願望都可以得到適當的和密切的注意，而且在理事會方面就會收受一切可能得到的極好幫助和意見。這個委員會不是一些等閒的人偶然地隨便地會集的，而是特別爲這些組織服務而且祇爲這個目的設立的工作委員會。這委員會將經常收到這些組織願送來的請求並且考慮這些請求，把它們有秩序地和合理地整理起來，以便提交理事會，終於提出列入理事會臨時議程。

這個委員會和理事會的責任——也正是本大會的責任——在使通到國際間最高會議機構的聯絡途徑確能保持通暢順利，毫無阻隔與混亂，不使這個最重要的聯絡問題因疏忽或不稱職而產生技術上的障礙。

可是有人建議這些號稱擁有七千萬、一萬萬或兩萬萬會員不等的龐大組織，應該有權在任何時候提出它們願意聯合或單獨提出的一個或二個項目，甚至任何數目的項目，列入經濟暨社會理事會臨時議程。這將發生甚麼結果呢？理事會在每屆會議的開始幾次會議中必須花幾小時或幾天的工夫來考慮每一個問題。

這種情景是令人驚異的。這種情景如此嚴重，以致我們對於那些強逼我們和堅勸本大會各委員會同意爲這個提案浪費時間的人們的判斷能力，不得不發生疑問。我不是說這些組織會故意濫用它們的特權的。但是誰能說這些機關中沒有一個會受某種迫切願望的驅使而利用這些方便去維護它們的權力或阻撓其他組織的目的？誰能保證（我這樣說祇是舉例而已）世界工會聯合會不會提出某項提案，因此立刻激起國際商會提出另一相反的提案？

誰會告訴我這些程序不會無限地擴大，以致經濟暨社會理事會變成各組織間發抒爭執意

見的場所？這些組織的主要旨趣另有所在，它們對於經濟暨社會理事會的關切最多不過是次要而已。有人會說理事會本身能夠推翻或者否決採納這些提案。但就常識來講，理事會十八理事國的代表從世界各處不遠千里而來，參加他們想像中認為是討論較積極問題而不是審閱許多衝突提案的會議；請問為甚麼我們要把這種先考慮而後拒絕這些機關各種各色提案的工作，勉強這十八位可憐的代表擔負呢？

縱令假定我們的最嚴重的恐懼沒有成為事實，讓我們考慮這些決議案會有些甚麼積極的價值。這些組織究竟會從門戶大開讓一切其他大小組織都一齊擠進而得着些甚麼好處？我向各位斷言它們將毫無所得。任何緊要和重大的建議都將由為此目的而設立的常設委員會去考慮。

所以我向大會指明這些決議案是違反憲章明文規定的，是與經濟暨社會理事會和一般把幸福寄託在理事會有效工作上的人們的利益相反的，而且是最的確地與這些組織本身的最基本利益相悖的；因此我請各位否決這個報告書中的提議。

這並不是我們反對工會的舉動。在自由工會十分發達的不列顛，我們的辦法是由他們間接地在議會中和以種種政治團體取得參加之權。這制度進行順利而且的確對於工會運動並無不利。世界工會聯合會最好不要強求參與經濟暨社會理事會，而欣然接受並努力實行業已同意的辦法。

我們以為要求賦予進一步的特權，對聯合國或工會運動本身，都無利益。我以終身熱心從事工會運動的資格；對於這一點深信不疑。我曾經為了工會運動和國際工人階級團結的主張而遭陷害、失業和監禁。現在我不會作工賊或者像這個國家裏所謂“破壞工運者”。

我籲請本大會眼睛張開、頭腦清楚地進行投票（我再覆述一次）否決這些提案。讓我們這些參加本大會的工會運動者不要求自身的便利而拒絕把這些便利給別人。讓我們記住工會的老口號，本着這種精神行動，過去我們常用這個口號來展開我們的偉大運動：“凡能根據權利贏得的，都要屬於我們；多的我們並不要求；少了我們決不接受”。

主席：我願意詢問大會的意思。如果我們想在今天結束，我們就要想辦法做到。議程上還有十個項目，其中必然引起一番討論的，也有兩項，就是現在討論的一項，還有難民問題。關於我們現正討論的問題，在名單上還有五位發言人。如果他們每一位發言二十分鐘，再加

上傳譯的時間，那麼討論共將要花三小時。或者還有其他願意發言的人。如果我們為這一項花三小時，再為難民問題花三小時，我們就不能完畢我們的工作。

所以對於現在的問題，我提議除了用俄文或西班牙文發表的演說要譯為兩種工作語文之一種外，其他一概不譯。關於難民問題，我建議發言人的數目限於贊成者三位和反對者三位。

報告員張先生（中國）我以為我們應該首先表決一般決議案。如果不是這樣，我現在是不是要宣讀其他兩個決議案？

（主席表示同意）。

各位都知道文件A/246²分兩部分。第一部分內有對於經濟暨社會理事會報告書的一個一般決議案，第二部分包含關於與各種非政府組織會商辦法的兩個決議案。

報告員於是宣讀報告書第二部分中的兩個決議案。

主席：請美利堅合衆國代表 Mrs. Douglas 發言。

Mrs. DOUGLAS（美利堅合衆國）：我希望我能闡明美國對於工會聯合會的立場。我要發言反對當前決議案——不是反對工會聯合會。這個決議案中為工會聯合會所謀的更多特權，並無確屬需要的徵象。

這個提案也引起了難於解決的組織問題和規章問題。當前的這決議案是蘇聯代表團在第二和第三委員會聯合委員會中所提議案的第一部分。原案有兩部分：第一，是建議經濟暨社會理事會授權工會聯合會依照現在適用於各專門機關的程序向理事會提出問題列入臨時議事日程；第二，是建議理事會授權工會聯合會得就與這工會聯合會有關的一切問題向理事會書面行文和口頭陳述。

這決議案的第二部分業經否決。這一規定把參加理事會一切討論的權利賦予工會聯合會。有了這種權利，就會把世界工會聯合會的地位提高到超過了聯合國中非理事國各會員國的地位。這種權利也使世界工會聯合會的地位高過各國政府間專門機關的地位——這些專門機關之中，每一個都是由聯合國多數會員國組成的。

蘇聯議案的第二部分如此明顯地違反憲章的文字和精神，以致被聯合委員會以極大的多數加以否決了。現在這一部分又重行提出，作為當前決議案的修正案。我相信本大會會根據與聯合委員會相同的理由予以否決的。

² 見附件九十二。

我現在談談經聯合委員會通過而提到大會的這決議案的第一部分。我願意說明何以美國代表團在聯合委員會中反對這一部分，而且現在又在大會中反對。

關於經濟暨社會理事會與各種非政府組織會商辦法的問題，是在金山開始討論的。討論的結果(一)聯合國中非經濟暨社會理事會理事國的會員國；(二)各國政府間的專門機關；和(三)非政府組織，便在憲章第六十九、七十和七十一等三條中分別劃分清楚了。

第六十九條規定經濟暨社會理事會應請聯合國會員國參加討論本理事會對於該國有特別關係之任何事件，但無投票權。第七十條規定經濟暨社會理事會得商定辦法使專門機關之代表無投票權而參加本理事會及本理事會所設各委員會之討論。與各專門機關所訂的協定載有條款，規定它們所參與的工作僅以屬於各該機關職責範圍內的事件為限。

第七十一條規定經濟暨社會理事會得採取適當辦法，俾與各種非政府組織會商有關於本理事會職權範圍內之事件。理事會在本年六月二十一日所通過的範圍很廣的決議案中，已經奠定了這些辦法的基礎並且確定了非政府組織的類別。

或者有人以為：關於理事會使任何非政府組織在理事會中獲得與非理事國政府或政府間專門組織相同或較高的地位的任何問題應該業已由憲章本身早就一勞永逸地解決了。但是事實不是這樣的。在倫敦會議，在經濟暨社會理事會的各次會議，以及在大會的本屆會議，都有人出大力想使某一個非政府組織，就是世界工會聯合會獲取優越的地位，不僅比甲類的任何其他非政府組織的地位還高，甚且比政府間專門機關和非理事會理事國的各國政府的地位還高。在這些場合，敵國政府和許多其他各國政府的代表對於破壞和曲解憲章有關規定的行為，無不屢次設法阻止。

我們曾設法保障經濟暨社會理事會使它不致屈服於各方一再的強迫，違反它自己最正確的判斷，把一個非政府組織提高到超過了一切其他同類非政府組織的地位。我們支持着同屬一類的一切組織一律平等待遇的原則。這個原則已在理事會六月二十一日的決議案中清楚地說明了。根據這個原則，為某一組織所擬訂的任何辦法，應該推行於同屬一類的一切其他組織。聯合委員會通過了敵代表團所提出的決議案，來對付攻擊這項原則的企圖。這個決議案載於大會當前的報告書中。

我們都應該記着如果大會支持聯合委員會對蘇聯決議案前半部分所採的行動，而且如果

理事會照樣採取行動，那麼現屬甲類的一切其他組織就是國際合作同盟、美國勞工聯合會和國際商會，也應該有不受限制的特權提出項目列入理事會臨時議程。在這樣不幸的情形下，理事會支配它本身的議程——它本身的重要工作——就會受嚴重的影響。理事會的議程早嫌過重了。

我請各位不要把由至少四個非政府組織所提出而未經理事會所屬非政府組織事宜常設委員會事先討論並妥予調整的新問題拿來，使理事會負擔過重。讓我們幫助理事會達到我們全體所希望的目標，不要阻礙它。

我們相信經濟暨社會理事會應該有合理的機會來盡憲章交給它的重要責任，想出與各種非政府組織會商的適當辦法。我們相信，理事會已經開始以極令人滿意的方法來盡這種責任。經濟暨社會理事會的多數理事也與我們具有同感。世界工會聯合會會長 Mr. Arthur Deakin 直到最近本年十月二日似乎仍然同具這個信心。理事會所屬非政府組織事宜委員會十月二日的報告書對於這一點有些明白的情報。這報告書記載着下一事實，就是蘇聯代表促請委員會建議對於理事會一九四六年六月二十一日所通過的基本決議案加以修正。他所提出的修正案的大意是要把“無投票權而參加理事會一切會議的權利”賦予世界工會聯合會。這個修正案可見與蘇聯對於本大會當前決議案的修正案極相似(文件A/253)³。在那時候，理事會所屬非政府組織事宜委員會確當地認為提出這樣的建議是不屬於的它任務規定範圍的。

我現在想請各位注意的就是世界工會聯合會會長自己已經表示他瞭解理事會所屬委員會提出這種建議所有的困難。他說他將建議工會聯合會辦事處實行業已同意的工作辦法，希望這些辦法確能令人完全滿意。這個報告書的結論說：“茲經雙方互相同意，如果世界工會聯合會與委員會第一次會議中所表現的合作精神將來繼續保存，則理事會和世界工會聯合會可能達到密切和有成績的合作，保證世界工會聯合會對於理事會的工作能有積極的貢獻”。

世界工會聯合會副會長之一兼法蘭西派赴出席本大會的代表 Mr. Jouhaux 以我們不甚明瞭的理由，於十二月十二日函達大會主席，內附較長的函一件，由他自己和若干其他的人署名，可是其中沒有工會聯合會會長 Mr. Deakin 或秘書長 Mr. Saillant 署名。該函籲請本大會向經濟暨社會理事會建議把這些額外的權利賦予世界工會聯合會。

³ 見附件九十二。

請各位都記着這個要求，額外特權的籲請是在十月間理事會所屬非政府組織事宜委員會與工會聯合會會長和秘書長討論顯然圓滿結束以後不到兩個月提出來的。十月初所擬定的彼此滿意的辦法，在這短促期間絕對不會有任何實行的經驗，這是很顯明的。

敵國政府和其他幾國政府的代表曾在聯合委員會中堅決主張讓經濟暨社會理事會和世界工會聯合會獲有充分的時間來確定如此審慎地並且本着如此合作的精神所擬定的辦法實行起來是否完全令人滿意。

有一些代表團的代表不當地誤會這種主張為攻擊整個工會運動，特別是攻擊世界工會聯合會。這樣誤解我們反對蘇聯代表團所提議案的動機，是毫無根據的。美國代表團希望有代表性的勞工組織和經濟暨社會理事會能有最有成績的合作，卻不願意對於這種有成績的合作加以任何不必要的障礙。

我們知道如果沒有全世界有組織的勞工對於爭取戰爭勝利所作的貢獻，那麼我們五十四國的自由代表就不會在此地集會。我們知道如果沒有有組織的勞工對於爭取自由的熱烈忠誠和不倦努力，我們就不會在今天同意裁軍而且共同為將來有所計劃。我們沒有忘記數以百萬計的男女工人在戰事危急之日正當他們所作貢獻如此重要而有效之時的冗長工作時間和不抱怨的自我犧牲。我們現在沒有忘記倘若缺乏有組織勞工的支持和熱心，我們就不會實現我們今日所擬的計劃。

我們的動機是清楚的。可是鑒於聯合委員會在混亂而令人不清楚的辯論後通過了蘇聯議案的第一部分，我們認為有重述的必要。事實上，蘇聯代表團又把原議案中曾經聯合委員會否決了的一部分向本大會提出。就這一點說，我們也有重述的必要。

我們的希望是：第一，使已經與世界工會聯合會擬好的極合理的會商辦法有充分的時間實行；第二，使經濟暨社會理事會能履行它與各種非政府組織擬訂適當的會商辦法的複雜任務而不受毫無理由的干預；第三，維護憲章本身使其宗旨和規定不被危險地曲解或違反。

最後請容許我再說明美國在原則上、在實際上、並為經濟暨社會理事會本身的利益着想，都是反對這個決議案和蘇聯代表團所提出的修正案的。我們實在認為：

一、以前所擬的辦法足以使這個組織和甲類內的其他非政府組織能夠提出問題列入理事會議程。

二、這些辦法還沒有經實際試驗，所以倘若現在便假定它們不適當，這是不合理的。

三、在大會干預和實際上建議變更辦法以推翻理事會的原案以前，應該給予這些辦法合理的試驗。

四、大會應該避免干預理事會的工作制度。

為了這些理由，我們認為必須反對這個決議案和現在向本大會提出的修正案。我們希望大會現在否決這修正案和決議案。

主席：請蘇維埃社會主義共和國聯盟代表 Mr. Gusev 發言。

Mr. GUSEV (蘇維埃社會主義共和國聯盟)：世界工會聯合會參加聯合國工作的問題是極為重要的。蘇聯代表團首席代表莫洛托夫先生在一九四六年十月二十九日向大會演說時曾經指明與這個包含有各國幾千萬工人的國際工會組織建立友誼關係的必要。這對於經濟暨社會理事會尤其必要。理事會倘若不能指望如世界工會聯合會這樣大的民主組織予以支持，就不能保證工作成功。

我們都知道，這個問題曾經在金山會議和倫敦舉行的大會第一屆會第一期會議中討論過。大會曾建議經濟暨社會理事會採取適當辦法使世界工會聯合會能夠合作從事與經濟暨社會理事會會商。

經濟暨社會理事會第二屆會議曾經考慮過與各種非政府組織會商的問題。理事會一九四六年六月二十一日的決議稱：“理事會認為應該與世界工會聯合會建立最密切的會商關係”。

可是經濟暨社會理事會並沒有使這個公正的決議達到結果。理事會決定世界工會聯合會的代表能夠如同其他非政府組織一樣僅以旁聽地位列席經濟暨社會理事會的各次會議，他們的提案不能由他們直接在理事會會議中或在理事會所屬各委員會會議中提出，而須轉經負責與非政府組織商討的一個特別委員會提出。這個決議不能使如世界工會聯合會這樣大的工人組織滿意，這是十分顯然的。世界工會聯合會乃向大會行文請求研究這個問題並且將下列兩種權利賦予世界工會聯合會：

一、依照現在適用於各專門機關的程序，向經濟暨社會理事會提出問題列入臨時議事日程。

二、對於工會聯合會有關的一切問題，向經濟暨社會理事會提出書面和口頭聲明。

在第二和第三委員會某次聯席會議討論這個問題的時候，蘇聯代表團贊成准許世界工會聯合會的請求，並且提出了符合這個請求的一個決議案草案。這決議案草案中所載的提案已經通過了，就是使工會聯合會有權提出它所關

一切的問題列入經濟暨社會理事會臨時議程。可是，讓工會聯合會有權就有關問題向經濟暨社會理事會書面行文並口頭陳述的這一件提案不幸沒有通過。

蘇聯代表團認為對於第二點的這個決議是錯誤的，因為它對世界工會聯合會這樣一個權威的國際工人組織的正當權利加以限制。聯合國各會員國中各工會組織下的幾千萬工人對於戰勝希特勒的德國和帝國主義的日本曾作巨大的貢獻。目前在和平的情況下，世界工會聯合會所團結的幾千萬工人合作參加聯合國活動，是聯合國所要解決的經濟與社會合作問題獲得圓滿解決的一個絕對必要的條件。

這樣的一個權威國際工人組織參預經濟暨社會理事會的活動，祇會便利理事會這個機關的工作，並因此促進整個本組織活動的改善以及憲章交給本組織的崇高任務的達成。

我們都知道世界工會聯合會團結了差不多七千萬從事於各種職業的人。它所關切的經濟和社會問題就是經濟暨社會理事會所處理的——人權、健康、教育和文化問題——而且它是協調五十五國工會在這些方面活動的一個國際組織。這已經使世界工會聯合會能夠利用世界多數國家中幾千萬工人所積獲的經驗。

所以讓我們自問爲了全體聯合國的利益，是不是宜於利用這個巨大國際組織的經驗。世界工會聯合會既然處理經濟和社會問題，那麼與它建立密切關係乃是經濟暨社會理事會所極爲關切的，這些豈不是明顯的嗎？

有些代表團的同人們在表示他們反對把參加經濟暨社會理事會會議的權利賦予世界工會聯合會的時候說，工會聯合會的這個要求與聯合國憲章不合。可是在事實上，這個關於世界工會聯合會的提案是完全符合聯合國憲章第七十一條的，這條建議經濟暨社會理事會採取適當辦法以便與各種非政府組織會商。“會商”一詞的意思不但不禁止以參加會議的方式來從事會商，而且反含有這種參加並不可少之意。除非我們願意使“會商”變爲例如公文往返等這一類空洞的、僅具形式的官樣文章的程序，那就又當別論了。那種程序的結果會使工會聯合會和經濟暨社會理事會之間發生隔閡而阻止它們獲得圓滿的合作。如果我們利用世界工會聯合會的經驗，如果我們幫助而不阻礙這個組織和聯合國合作，世界工會聯合會能有效地幫助經濟暨社會理事會解決許多經濟和社會問題，加強各國間的經濟合作，並履行聯合國所負的任務。因爲這些理由，蘇聯代表團贊成接受世界工會聯合會的請求，並且建議大會賦予工會聯合會權利，使得就與工聯有關的一切問題向經濟暨社會理事會提出書面和口頭聲明。

今天有人在此說大會不應該浪費時間來討論關於與世界工會聯合會會商的決議案。我們知道這種聲明的意思是：就若干代表團而言，工會聯合會的正當請求可以置之不理。蘇聯代表團的意見不同。我們認為擁有約七千萬會員的世界工會聯合會的意見不能置之不理。工會聯合會能夠幫助經濟暨社會理事會。經濟暨社會理事會可以在它的工作中顧及這個組織的願望。

我們對於第二和第三委員會通過的決議案所提出的補充案已經分發，現在已在各位代表面前。蘇聯代表團希望大會通過委員會提出的決議案，並且贊成蘇聯代表團建議的補充案。我們希望其他代表團贊助這件補充案。

主席：請印度代表 Mr. Sapru 發言。

Mr. SAPRU(印度)：這次討論很爲熱烈。印度代表團希望由於聯合委員會就世界工會聯合會請求與經濟暨社會理事會有較密切的會商所作建議而發生的問題，從它的真相方面加以研究。幾個簡單的事實可以幫助說明我們決議的確切意義。

聯合委員會的建議乃是它對於世界工聯副會長一九四六年十一月十二日致大會主席一函經熟思後的意見。在這函中世界工聯提出經濟暨社會理事會作較密切會商的請求。這個組織所提出的實際提案是：應該准許它有 (a) 依照現在適用於各專門機關的程序向理事會提出問題列入臨時議程的權利；(b) 就與工聯有關的一切問題向理事會提出書面口頭聲明的權利。

聯合委員會已經許可世界工聯的第一項請求而拒絕了第二項請求。它所做的一切是在使會商與合作的手續簡單。在我看來，聯合委員會的建議如果實行起來，經濟暨社會理事會於一九四六年六月二十一日所提出的提案就無疑地會要多少加以變通的。世界工聯便會藉此而有以具體而有效的方式與理事會接洽和會商的機會。理事會就因之不得不注意到世界工聯提請列入臨時議程的提案。

爲說明我們的目的計，我們必須承認世界工聯是一個合理的組織而理事會是一個能實事求是地處理事務的組織。我們所以投票贊成這決議案第一部分的的就是根據這項假定。我們以爲世界工聯是有理性的人士所組織的團體，他們將提出合理的提案，而且我們也以爲經濟暨社會理事會是一個能迅速處理事務的組織。聯合委員會的建議會使情形簡單，不致使審議世界工聯這樣一個大組織，一個代表世界許多國家的勞工擁有七千萬會員的組織所關切的問題的工作遭遇任何可以避免的延擱的。世界工聯提出一個問題的時候，理事會就必須注意這個

問題，因為實際上這就是所謂提出問題列入議程的權利。這種辦法有增加效率以保證理事會與工聯間彼此確能合作的優點，並且也將避免世界工聯副會長 Mr. Jouhaux 函中提請大家注意的一些危險。

給世界工聯的這些特權絕不會使它與國際勞工組織這樣的專門機關處於同等地位。我還不能瞭解反對聯合委員會提案第一部分所提出的法律理由。我已經讀過憲章中的有關係文，還沒有見到憲章的某一章節禁止大會向經濟暨社會理事會作這種性質的建議。就我所能瞭解的而言，無一處明白規定不容我們向經濟暨社會理事會提出我們想提出的建議。

除了這個問題以外，我可以指明各專門機關所取得的地位和準備讓世界工聯取得的地位兩者間有一不同之處。國際勞工組織是各政府間的一個特殊的專門機關，它有無投票權參加經濟暨社會理事會討論的互惠權利。細讀聯合國與國際勞工組織間的協定，就可以把這種情形弄得極清楚。世界工聯並沒有獲得這種相似的權利，因為它還沒有得到積極參加經濟暨社會理事會工作的權利。

除了依照現在規定的程序外，提出口頭建議的權利還沒有給世界工聯。我們所已做的，就是讓勞工界中具有世界工聯這樣的地位的一個世界組織有一種權利，確保它的意見將得到經濟暨社會理事會立即注意。世界工聯的會員就不必先向本組織每一個會員國徵詢意見，然後世界工聯會員提請列入經濟暨社會理事會議程的問題纔能由理事會加以考慮。這就是我們賦予工聯的特權。所以我們不要誇張我們所賦特權的重要性。就會商問題言，我們並沒有把世界工聯置於與國際勞工組織或任何其他專門機關相同的地位。我們不過作了這一步的事——我願意着重提出——就是世界工聯以後不必經過費力轉請。對它所提出的問題感興趣的某一會員國代為提出的手續。

這決議案通過以後，美國代表提出(甲)類內其他非政府組織的問題。他想把業已賦予世界工聯的權利也賦予(甲)類其他非政府組織。印度代表團投票反對美國代表的提案，不是因為在原則上必須反對，而是因為提案是對世界工聯問題決議案的一種答辯和一種質問，引起了聯合委員會會議集會討論範圍以外的一些問題。當時在聯合委員會會議裏，我們是在討論世界工聯的一個確切的請求。我們不能使我國的政府對於由這個請求而引起的任何其他問題也有所承允。印度代表團認為它不能同意任何區域勞工組織都享受世界組織的同等待遇。這個意見就是答覆阿根廷代表所提出的議案的。

根據我所說明的這些理由，我們贊成聯合委員會所通過的決議案。我們反對蘇聯修正案的第二部分，因為如果接受了這部分，世界工聯就多少與各專門機關處於平等地位，而我們還不打算到這地步。我們以為我們已經規定了一個程序，使順利的合作能在這個世界組織與世界各國全體參加的本大會之間逐漸發展。我們以為我們已經有了一個辦法，可以滿足勞工想要使他們的意見為經濟暨社會理事會所聽取的合法期望。

我們都知道經濟暨社會理事會在現所檢討的一年度中已經有優良的工作成績，而且它是能在將來作無限優良的工作的一個機關。如果它要作憲章所規定的工作，它就需要世界工人的合作。因為我們認為世界工聯代表世界上的工人，所以我們認為絕對應當讓它有權利提出問題列入經濟暨社會理事會臨時議程。

如果經濟暨社會理事會接受這個提案，本大會與勞工界有效合作的大道，便已修築好了。我們希望在我們的這個世界中，勞工與政府間更加合作。

我不是一個工會會員，我也沒有我的朋友英聯王國代表所有的工會運動經驗。但是我認為工會和今日各國政府間較密切的合作，工會和本組織間較密切的合作，將替一種妥當而合理的世界秩序開闢一條大道。因為我們擁護一種對於各部分和各階級的人都是公正無偏的妥當而合理的世界秩序，所以我們認為聯合委員會的建議是正當和適宜的。

我願意說這些話來代表印度贊成聯合委員會決議案的最初兩部分，就是把經濟暨社會理事會的工作成績載入紀錄的一部分和承認世界工聯有權提出問題請經濟暨社會理事會審議的一部分。

主席：請澳大利亞代表 Mr. Makin 發言。

Mr. MAKIN(澳大利亞)：關於世界工會聯合會與經濟暨社會理事會的關係的議案在第二和第三委員會聯席會議中討論的時候，澳大利亞代表團投票反對這個現在向本屆全體大會提出的決議案。我們以那時候所根據的理由，認為我們必須再度投票反對這決議案。

工會運動是澳大利亞社會活動中最強的力量之一，這一點是如此的清楚，以是本大會的各會員國都會瞭解我們對這決議案的態度絕不能解釋為用意在普遍地反對工會的利益。我們行動的理由是完全不同的。

據我們的意見，關於那些依據憲章第六十條和第七十一條最好由經濟暨社會理事會自行決定的問題，大會不應該令理事會感到困難。理

事會有了與各種非政府組織會商的既定程序。依照這些辦法，世界工會聯合會有權：

- 一、派觀察員列席理事會會議；
- 二、向理事會的一個特別委員會提出提案以便列入理事會議程；
- 三、分發書面聲明列為理事會的正式文件；
- 四、經理事會邀請參加理事會的討論。

這些都是我們認為已經正當地給予世界工會聯合會的重要權利。

可是澳大利亞代表團不能知道如何能夠把比這些權利更大的權利給世界工會聯合會而不使聯合國中非經濟暨社會理事會理事國的會員國處於一種次於世界工聯的地位。

理事會分別與（甲）非理事會理事國的國家，（乙）各政府間專門機關，（丙）非政府組織這三種機構之間應有的關係已由憲章區別清楚。

理事會還沒有確定如何核定臨時議程的程序。現在凡列入臨時議程的項目實際上都已列入理事會議程。倘各把給世界工會聯合會的權力也秉公而持平等地給其他三個組織，我們預料理事會就會感到相當的困難，這三個組織是：國際商會、國際合作同盟和美國勞工聯合會。也許還有更多的組織。那麼議程就有無從處理的嚴重危險。

要說世界工會聯合會與經濟暨社會理事會的現行會商制度業已使世界工會聯合會感到不便，業已使它所處的地位比它應有的較低，那就還沒有充分的證據。所以澳大利亞認為應該繼續利用現行機構，由時間來作進一步的試驗。我們根據上述種種理由，將投票反對蘇聯代表團所提出的決議案和修正案。

關於世界工會聯合會的這個決議案如經通過，我們也不能贊成文件A/2464中的第二件決議案，因為這第二件決議案實際上有把第一件決議案所作的錯誤決定予以無限擴大的影響。

主席：請阿根廷代表 Mr. Corominas 發言。

Mr. COROMINAS (阿根廷)：阿根廷在最有利的情况下參加討論，或許因為我是最後的發言人，也或許因為阿根廷是一個遇有機會總是熱忱地維護全世界工人的權利的國家。

如果今天下午我有時間，我可以在此控訴那些自命為“勞工”政府的國家。但是我把這件事留待下屆的大會去做。到那時候阿根廷將再提出那個被委員會否決了的提案。現在有幾個具體的要點須在討論結束前加以說明。

我們是一個立憲、民主和全民政府的代表；我們也是工人階級的政府的代表。所以我現在

站在這個演說臺上發言替世界工人辯護，以求他們能得到在聯合國所有各機關中發言的權利。

阿根廷曾經投票支持世界工會聯合會，這就是投票贊成依照憲章第七十一條促進世界工人的利益。在那時候，阿根廷主張全世界屬於工會和其他組織的工人應該有依照憲章第七十一條的明白規定在經濟暨社會理事會中發言的權利。

印度代表提得很對，我們後來又贊成美國提案，就是主張美國勞工聯合會對於經濟暨社會理事會也應該有必需的權利。當阿根廷向主管委員會提出一個提案，主張美洲各個總工會均應有權遣派代表參加委員會，發表言論、提出要求並表示意見的時候，這提案竟遭否決，這次唱名表決的結果是值得注意的。我以為這次經過使我有理由說比敵國更熱烈地維護工人階級的利益的國家並不多。這次唱名表決證明了無產階級的國家是政客而兼無產階級，常常維護他們的政治利益，比較維護他們無產階級的利益尤切。這次表決又證明了所謂勞工政府的各國如何銜露他們的工會證來維護勞工利益，但到投票的時候就投票違反工人的利益。

我們是真正的工人，直接來自工廠，我們希望敏於感覺人類需要的聯合國這個機關應該聽取全世界工人的意見。我不能想像聯合國如果不注意工人的情緒如何能夠工作。

我在演說時曾引述了列寧的話，而自稱為工人的人們卻投票反對列寧。我引證工人領袖的話，而他們投票反對工人領袖的意思。我引述敵國工人的話，並且站在他們這一邊來投票，竭誠地維護他們的原則。

阿根廷擬投的票不會與它在委員會所表示的意見相反或不符的。阿根廷將本着憲章第七十一條的精神投票贊成當前的決議案，相信世界工會聯合會不會成為經濟暨社會理事會的獨裁者。阿根廷將投票贊成對於相似組織予以同等優待的決議案。它投票時，不免頗有所感，它希望聯合國將來舉行大會討論這個問題的時候會接受全世界所有各處工人的請求。

還有一些屬於某一區域的問題是不能由世界組織處理的。這些工人階級的區域問題，無論是關係阿根廷的，或者是關係任何其他國家的，應該由聯合國大會這個議會加以討論。

聯合國從什麼時候開始有權禁止工人階級發言？到本大會這個當代思想的最高講壇來發表維護工人高談闊論，是很容易的。供給工人所需幫助的有效方法是在他們的日常生活方面，在他們每日為謀餬口為工作、和為謀他們的一般福利而從事的奮鬥方面，去保護他們。

見附件九十二。

我們美洲人民聽慣了贊助工人階級的甘言密語。我們知道各處的會議如何使工人階級懷有空虛的希望；我們知道他們的希望如何殘酷地時常地被摧毀了，因為我們國內的人民剛剛正在收回他們的公民權利，我們的國家正在努力務求確認工人的意見和鞏固他們的收穫，尤其是組織一個工人政府向前邁進達到一個較好的世界。讓我們打開聯合國的大門來容納世界的工人階級罷。

主席：我們現在進行表決。我建議下列的程序。我將連續地把下列議案提付表決：

關於經濟暨社會理事會報告書的決議案；

蘇聯對於有關世界工會聯合會的請求的決議案所提出的修正案，然後那決議案本身。

關於與各種非政府組織會商辦法的決議案。

我們現在表決關於經濟暨社會理事會報告書的決議案。

(舉手表決)。

決議：這決議案以四十三票對零通過，棄權者三。

主席：我現在把蘇聯的修正案交付表決，就是決議案中增添下文：“並有就工聯有關之一切問題向經濟暨社會理事會提出書面及口頭聲明之權”。

Mr. GROMYKO (蘇維埃社會主義共和國聯盟)：請用唱名表決。

(唱名表決)

主席：表決結果如下：

贊成者：阿根廷、白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國、智利、捷克斯洛伐克、丹麥、法蘭西、瓜地馬拉、海地、墨西哥、那威、波蘭、瑞典、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、南斯拉夫。

反對者：阿富汗、澳大利亞、比利時、巴西、加拿大、古巴、厄瓜多、埃及、薩爾瓦多、洪都拉斯、冰島、印度、伊拉克、黎巴嫩、盧森堡、荷蘭、紐西蘭、尼加拉瓜、巴拿馬、巴拉圭、秘魯、菲律賓共和國、蘇地亞拉伯、敘利亞、土耳其、南非聯邦、英聯王國、美利堅合眾國。

棄權者：玻利維亞、中國、哥倫比亞、哥斯大黎加、多明尼加共和國、阿比西尼亞、希臘、伊朗、烏拉圭、委內瑞拉。

決議：蘇聯修正案以二十八票對十五票否決，棄權者十。

主席：我們現在進行表決關於世界工會聯合會的請求的決議案。

Mr. WELL (英聯王國)請用唱名表決。

唱名表決。

主席：表決的結果如下：

贊成者：阿富汗、阿根廷、比利時、玻利維亞、白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國、智利、哥倫比亞、捷克斯洛伐克、丹麥、多明尼加共和國、法蘭西、瓜地馬拉、海地、冰島、印度、盧森堡、墨西哥、那威、巴拿馬、波蘭、瑞典、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、委內瑞拉、南斯拉夫。

反對者：澳大利亞、巴西、加拿大、古巴、厄瓜多、埃及、薩爾瓦多、洪都拉斯、伊拉克、黎巴嫩、荷蘭、紐西蘭、尼加拉瓜、巴拉圭、秘魯、菲律賓共和國、蘇地亞拉伯、敘利亞、土耳其、南非聯邦、英聯王國、美利堅合眾國。

棄權者：中國、哥斯大黎加、阿比西尼亞、希臘、伊朗、烏拉圭。

決議：這決議案以二十五票對二十二票通過，棄權者六。

主席：我們進行表決關於與各種非政府組織會商辦法的決議案。

舉行唱名表決。

主席：表決的結果如下：

贊成者：阿根廷、玻利維亞、巴西、加拿大、智利、中國、哥倫比亞、哥斯大黎加、古巴、丹麥、多明尼加共和國、厄瓜多、薩爾瓦多、阿比西尼亞、希臘、海地、洪都拉斯、冰島、黎巴嫩、荷蘭、紐西蘭、尼加拉瓜、那威、巴拿馬、巴拉圭、秘魯、菲律賓共和國、瑞典、土耳其、南非聯邦、英聯王國、美利堅合眾國、烏拉圭、委內瑞拉。

反對者：阿富汗、白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國、捷克斯洛伐克、埃及、法蘭西、瓜地馬拉、伊拉克、波蘭、蘇地亞拉伯、敘利亞、烏克蘭蘇維埃社會主義共和國。

棄權者：澳大利亞、比利時、印度、伊朗、盧森堡、墨西哥、蘇維埃社會主義共和國聯盟、南斯拉夫。

決議：這決議案以三十四票對十一票通過，棄權者八。

一九九. 全權證書審查委員會最後報告書

主席：議程次一項目是全權證書審查委員會最後報告書。

請這委員會的主席兼報告員 Mr. Kauffmann 發言。

報告員 Mr. KAUFFMANN (丹麥)：大會為審查各代表的全權證書具報所設的委員會在一九四六年十二月十三日第二次集會。這委員會是由白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國、中國、丹麥、法蘭西、海地、巴拉圭、菲律賓共和國、蘇地

亞拉伯和土耳其等國代表組成的。這委員會審查了在委員會第一次會議後由九個會員國提交秘書處的文件¹。它又審查了聯合國新會員國就是阿富汗、冰島、瑞典三國交來的文件。

這委員會認為阿富汗、澳大利亞、厄瓜多、阿比西尼亞、希臘、冰島、伊拉克、黎巴嫩、波蘭、瑞典、南非聯邦和英聯王國等國政府代表所奉的全權證書完全符合暫行議事規則第二十條的條件。

這委員會備悉所有遣派代表出席聯合國大會第一屆會第二期會議的各會員國政府所提交的全權證書都完全符合上述規則所訂的條件。

主席：若無意見，就認為這件報告書業經全體一致通過。

決議：這報告書經全體一致通過。

二〇〇. 職員退休及保險基金以及有關補助金暫行方案：第五委員會報告書：決議案（文件A/262）

主席：我們現在審議第五委員會關於職員退休及保險基金以及有關補助金暫行方案的報告書（附件九十三）。

請報告員 Mr. Aghnides 發言。

報告員 Mr. AGHNIDES（希臘）：這是一個很長的文件而且各位代表已經收到幾天了，我就不擬宣讀。我要請各位注意關於指派職員補助金委員會三位委員的這一點。各位當見到第五委員會建議各位批准第五委員會所推薦的下列三委員。

委員

Mr. R. LEBEAU（比利時）

Mr. P. M. CHERNYSHOV（蘇維埃社會主義共和國聯盟）

Mr. A. J. ALTMAYER（美利堅合衆國）

候補委員

Mr. S. K. KIRPALANI（印度）

Mr. G. PEISSEL（法蘭西）

Mr. Diego MEJÍA（哥倫比亞）

我代表第五委員會請各位通過本委員會提出的各決議案。

主席：若無意見，我就認為這些決議案業經全體一致通過。

決議：各決議案經全體一致通過。

¹ 見第四十一次全體會議，九十六。

二〇一. 秘書處的組織和行政：第五委員會報告書（文件A/273）

主席：我們現在審議第五委員會關於秘書處組織和行政的報告書（附件九十四）。

請報告員 Mr. Aghnides 發言。

報告員 Mr. AGHNIDES（希臘）：我所提出的報告書祇是第五委員會對於秘書長就秘書處組織和工作、職員的徵聘和訓練、行政法庭和職員退休問題所提出的幾個報告書所採行動的一個報告。這個文件祇供各位參考，並不需大會採取任何行動，所以祇須載入紀錄而已。

決議：大會備悉這報告書。

二〇二. 聯合國職員房租津貼生活費津貼：第五委員會報告書（文件A/276）

主席：我們現在進行審議第五委員會對於聯合國職員房租津貼和生活費津貼的報告書（附件九十五）。

請報告員 Mr. Aghnides 發言。

報告員 Mr. AGHNIDES（希臘）：這又是一個極簡單的問題。當我們在第五委員會中討論房租津貼和生活費津貼的時候，南斯拉夫代表提出這個問題。南斯拉夫代表團的提案曾經極審慎的研究。委員會決定把它交給諮詢委員會和秘書長考慮。我忝任諮詢委員會主席這個提案已經諮詢委員會極審慎地研究，不庸我向各位報告了。

決議：大會備悉這報告書。

二〇三. 選舉為研究管理非自治領土各國所提情報而設之委員會第八委員國

下面的討論和表決是斷斷續續地在這次會議中舉行的，但是為了清楚的緣故而合併整理紀錄於此的。

主席：我提議我們現在選舉為研究管理非自治領土各國所供情報一事而設置的委員會中的第八委員國。七個委員國早已選出。所餘的候選國只有烏拉圭和那威兩國。在上次票選時，烏拉圭得二十四票，那威得二十票。各位代表應該祇就烏拉圭、那威二個候選國中，票選舉其一。否則選票就要作廢。

各代表團依次參加無記名投票。

主席：投票結果如下：

投票會員國數……………五十三

空白或廢票數……………—

棄權人數……………—

依照昨天的決議，根據五十三票計算多數，所以應該是二十七票。

兩國所得票數如下：

	票數
烏拉圭.....	二十六
那威.....	二十五

所以兩國都沒有得到絕對的多數，我們須再重新選舉。

顧維鈞先生(中國)：爲了保持本屆大會第一期會議期間在倫敦所採用的規則並且使它有效地適用起見，我們投票時就要審慎從事。我們當前的問題是限於兩國中選擇一國。我們可以想像有些代表團或許是無意地投錯了票以致不能作有效的票計算；可是我們也可以想像或許有一個或幾個代表團不願意選舉這兩國中的任何一國。

如果任何代表團有後一個意思，那麼幫助大會選舉成功的方法——我這樣建議——是投空白票而不寫任一候選國的國名。這樣我們就可以避免廢票，因爲一個代表團投空白票，在表面上是作了投票的舉動，而在實際上並沒有投票。在這種情形下，空白不在總票數之內。

我想如果我們採用這個方法，下次票選就能得到結果。

主席：請顧維鈞先生聽我講幾句話。他剛纔關於議事規則的解釋所說的話是重要的。如果我的了解是正確的，他的意思是說棄權不應該計算在所投票的數以內，而廢票應該計算在內。如果這樣解釋議事規則，我剛纔宣佈的票選經過就必須更改。無論如何，這次票選經過總是沒有結果的，因爲無論如何解釋，多數總是二十六。可是，重要的問題是我們下次票選是不是不算棄權而祇算廢票。

Mr. AGHNIDES (希臘)：我不知道現在來改正我認爲不對的事是不是太遲。

我以爲空白票就是沒有投票。我的朋友 Mr. Nisot 昨晚曾指明這一點，可惜當時我們沒有採取任何行動。如果現在不嫌太遲的話，我以爲我們不應該放過這次機會而不糾正錯誤。

投票有幾種方式？有三種方式：就是贊成、反對或者棄權。棄權乃是和投票贊成或反對一樣地經過了考慮的一種行動。

憲章說“到會及投票之會員國”。憲章上說“投票”是指三個可能情形：投票贊成、投票反對和棄權。一個空白票既不是贊成票也不是反對票，所以就等於棄權。各位無論採取什麼看法，或以純法律觀點——如同我的朋友 Mr. Nisot 昨天那樣——或者以另一種方式，這種票是不計算在內的；所以是棄權。

我不知道我是否業已把我的意思說明白了。投票時可以贊成，可以反對，也可以棄權。

如果某一票是空白的，是作廢的，這一票就不是贊成票，也不是反對票。那麼請問是什麼呢？是棄權。這就是這，它就等於棄權。

主席：各位都知道我同意 Mr. Nisot 和 Mr. Aghnides 所表示的意見。可是倫敦會議遇着同一問題在類似情形之下提出的時候，多數贊成顧維鈞博士的意見。我們既已開始依照某些議事規則投票，就不能因爲所得結果的緣故遂在票選過程的中途改變辦法。我希望有一天大會修正它所通過的程序，但是現在不是這樣做的適當時候。我們必須照過去一樣地繼續投票。否則我們必須檢查以前所有各次的票選以便確定計算票數的方法是否適當。這種辦法牽涉太大。

所以我提議現在舉行表決。選票都應該極審慎地填寫，因爲我們已經接受顧維鈞先生的意見，就是廢票不算投票。如果沒有意見提出，我就認爲大會贊成我的意見。

各代表團依次參加無記名投票。

主席：投票結果如下：

投票會員國數	五十三
棄權數	一

絕對多數是二十七。兩國所得票數如下：

	票數
烏拉圭	二十九
那威	二十三

決議：烏拉圭當選爲這委員會的委員國。

二〇四. 難民及失所人民：第三委員會報告書(文件A/265)。國際難民組織財務及預算問題：第五委員會報告書(文件A/275)

主席：我們現在開始討論第三和第五委員會對於難民問題的報告書(附件九十六和九十七)。

因爲這兩個項目可以引起長久的討論，請報告員不必提出他們的報告書除非他們有特別的意見要提出，又當別論。

請美利堅合衆國代表羅斯福夫人發言。

羅斯福夫人(美利堅合衆國)：我想凡關切這個組織的人今晨讀到我國某大報上的一篇文章的時候或許和我一樣感到有點驚奇。這篇文章似乎認爲我們當然已經設立了國際難民組織。可是我知道我們祇是預備設立這個組織。各位如果讀了這篇文章，必然和我一樣感到驚奇。可是我們注意的是：這篇文章提到一百多萬人都因這個組織的設立而大感安慰。我要提醒大家，我們現在進行考慮的工作是與一百多

萬人有關的。其中有些人將被送回本國；有些人希望他們的人權得到保障，而且如果他們因正當理由願意重行安置，他們就希望重行安置。他們仍然尋求在本國或國外有一個避難所，就是他們可以安居樂業並與家屬團聚的家。他們曾在侵略者手下飽受殘酷的虐待。我們聯合國各會員國應該給他們一個生活的地方。他們曾與我們共同作戰；他們仍在尋求他們在勝利的收穫中所應享受的一份這是決不過奢的一份，就是要有一個地方以便在他們所能接受的環境下生活。

我們案前有設立國際難民組織的組織法草案連同開辦第一年的臨時預算和設立一個國際難民組織籌備委員會的臨時辦法草案。現在大會應該決定這些提案是不是合式而適於提交各國政府簽字的。

我們現不是以各國政府代表的資格來投票表決是否參加國際難民組織或者通過它的預算的問題。我們是以大會會員國的資格對於行將提交各國政府的一個計劃下一專家的判斷。各國政府在適當的時候將自行決定他們是否加入這國際難民組織而參預這個計劃。

這個計劃是經濟暨社會理事會及其各小組委員會應本年二月在倫敦集議的大會之請而擬定的。這組織法草案是那次會議後不斷工作的產物。這不是一個隨便的文件。一字一句都是經過一番苦工和討論後錘煉出來的。全文也不是由一國政府或者幾國政府寫成的。各國政府都有貢獻。反對方面的意思都在達到決議的民主過程中經過了考驗。

這個文件在經濟暨社會理事會第三屆會開會前曾送請各國政府批評。他們的意見都併入當前的最後案文中。參加修訂案文工作的計有五十四國政府。所以這是一個應由大會批准的文件。或許沒有一個政府完全滿意它，這是自然而能爲人了解的，但是我們對於這個文件是無需引爲遺憾的。它乃是國際難民組織可以爲根據來開始工作的規則和指示。

我希望我已經把我們正在考慮的人道任務說明清楚了。但不僅此而已。聯合國的每一個會員國政府早日處理這個問題，是有一種直接而切身的利害關係的。這一百萬人一日處於難民地位，世界和平與秩序的恢復就因之遲緩一日。他們對於友邦政府間的睦誼關係也有損害。他們本身便是政治衝突、經濟衝突、和民族衝突的代表。各國若要恢復和平，這些衝突就可約略表示各國當前任務的對象爲何。他們一日成羣地留在各集中地，他們個別地頹喪下去，而集體地乃是人類全體的一種創傷；我們忽視是不安全的。

我們不能忽視這種情形，而須作果敢的處置。這個問題不問不聞就能解的，也不是全靠偶然因爲戰爭而直接負責的幾國政府的資源能力就能解決的。沒有一個政府或人民遠離傳染之源，到了可以感覺安全而不受影響的程度。或者有人說他們在地域上距離遙遠，或者說他們國內的需要居先。許多政府都面臨重建、復興以及提高國內人民生活程度的新發展的種種嚴重問題。這些情形都是真的，可是每一個政府都需要和平與秩序和恢復世界各國的信心。和平、秩序與信心有助於經濟活動的復興。一百萬人的工作是一種不容浪費的資產。這種資產一天沒有利用，就是增加浪費。

各原籍國政府都大聲疾呼地主張把各國國民遣送回國，因爲各國需要這些人民工作。世界也需要這些人民工作。至於那些有正當理由決定不能回國的人們，也應該在別處安置，以便全世界可以得到他們工作的益處，就和得到那些能回國的人們工作的益處一般。

這個組織的預算業經估計爲一萬萬六千萬美元。這個數目包括工作人員的費用，有關人民的飲食與供應所需的費用，他們自現住地址回國、遷移到海外朋友親戚處，以及移殖其他區域重行定居的旅費等。

我不小視這個費用或它所代表的犧牲，可是就這問題的規模和重要來講，由各國分擔，這個數目並不大。每一國已經按比例分攤了一份。這個總額與聯總的預算和經費比較起來是不算驚人的。這工作是未完的戰事工作之一。我們能得的結果比較金錢上的花費遠爲重要。

大會採取行動以後還要幾個月的工夫讓各國政府當局與它們的議會和計政機構磋商它們參與國際難民組織的問題。在這個期間就需要由最初簽署國際難民組織組織法的各國政府所組織的一個籌備委員會。

當前的決議案內有請各國政府設立這個籌備委員會的一個提案。它的職務是要就如何把這個問題的職責委予移交與國際難民組織的方法與各國政府、各管理當局、聯總和其他國際團體會商。

這種籌備工作可以在過渡的幾個月中完成，而進行工作時完全知道參加這工作的各國政府決定給予國際難民組織的資助。自然，籌備委員會不等到國際難民組織非常明白地就要成立的時候，是不會開始去執行職務的。

敵國政府始終贊成國際難民組織的觀念。因此它現在贊成這提案。敵國政府堅決主張這個問題應該以國際行動處理。我們相信沒有國際行動就無法有效地處理這問題。我們贊同當前組織法中所載的原則，並且參與邀請各國政

府對這個問題立刻認真加以考慮。在敵國政府方面，美國代表團首席代表已經奉有全權來簽署國際難民組織的組織法。這件事立刻就辦的，而且這組織法就會提交國會批准。

為說明敵國政府對於國際難民組織的意思起見，我願意再說明我們現在對這個組織法所投的票與我們的各個政府以後是否加入這組織的問題毫無關係。某國政府現在投票贊成，以後並不就有必須加入國際難民組織的約束。我們是以大會會員國的資格來判斷行將提交各國政府的提案草案的。我們深信這個判斷一定是說這個提案是合式而適於提送各國政府的。

我促請所有遣派代表出席此間的國家，為他們自身的利益起見，並為受苦已久的一百多萬人着想，一律簽字贊助這組織法。

主席：請蘇維埃社會主義共和國聯盟代表 Mr. Gromyko 發言。

Mr. GROMYKO (蘇維埃社會主義共和國聯盟)：難民和失所人民問題是大會議程上的最重要問題之一。大會自然早就研究過這個問題。本年初在倫敦舉行的大會曾於二月十二日對這個問題通過一個特別的決議案，指明難民和失所人民問題是一個緊急的問題。這決議案也含有一些規定，這些規定的實施是在加速解決把那些因戰爭和敵人佔領而離開本國的失所人民遣送回國的工作。

上述的決議案祇是聯合國對於解決這個重要問題所採的第一步。這決議案內所擬訂的一切措施卻絕未滿足要把失所人民和難民的整個問題予以緊急解決的種種需要。二月十二日的決議案就未曾保證遣送這些人民回返原籍國的問題確獲解決；而回籍問題乃是聯合國在這方面所面臨着的基本問題。

到現在止，把失所人民送回原籍國的工作當然已經完成了若干。但我們必須承認在這方面幾個少數的積極成績卻不是聯合國努力的結果，而是各個國家經由盟國軍事統帥部所採的一些措施的成果。這種情形不但不使聯合國在遣送失所人民返國方面所負的義務減輕，相反地卻越發表明本組織要負責去採取確能解決遣送回國問題的種種措施。正是為着這個原因大會現在又在本期會議內特別注意這個問題。

現時難民的情形仍是一個複雜而嚴重的問題。自從一九四六年二月十二日的決議案通過以來，情形沒有變好，反而變得更複雜。到現在止業已遣送回國的許多失所人民主要地都是在戰爭一停止後的時期遣送的。在隨後的一時期內遣送回國的工作就已完全不能令人滿意。我們可以從聯總一九四六年十月十五日工作活

動報告中所載的遣送回國的正式資料內得到這一點的確切證明。這裏值得我們注意的就是聯總署長的聲明。他在一九四六年十月二十九日曾宣稱我們不能期望聯總能在一九四七年六月三十日結束職務以前把十五萬以上的人民送回原籍國。如此情景自然要使聯合國對一百萬以上的失所人民的命運感到焦慮。所以本組織就要立刻採取步驟去適當地解決這個刻不容緩的難民問題。

我們研究各收容所和各難民集中處現有的實際情況，就知道除非有聯合國幫助去採適當的措施，否則剛纔所引述的擬於最近七個月內遣送回國十五萬人；還是對於情勢的一個樂觀的估計。

這些措施之一就是由聯合國來成立一個特別難民組織的計劃。這組織的組織法草案，今天已提出來請我們批准。大家都很清楚，任何組織的組織法和規定它的工作的其他條例祇要是依據聯合國的各項宗旨和原則來確切地和明白地制定的，那麼，這種組織就能正當地執行它的任務。祇要不容任何局外人假借名義和利用掩護來達他們違反聯合國的各項宗旨和原則的種種自私和違法的目的，難民組織組織法就會構成該組織工作的健全基礎。

我們能說今日提請大會批准的難民組織組織法符合這些要求嗎？蘇聯代表團認為這組織法不合這些要求。從難民的目前情勢看來，我們並無理由期望依照所建議的組織法而設立的一個組織能夠幫助這個問題達到一個正確的解決。

蘇聯代表團曾經常常提請大會和經濟暨社會理事會注意難民中屢次有人在作一些阻礙遣送回國工作的敵意宣傳，這種宣傳通常都是由那些過去曾經對蘇聯和聯合國其他會員國作戰的人以及曾和德國侵略者合作的人所主持的。敵視某些聯合國會員國的反宣傳還有些是由尚未解散的軍事單位和半軍事組織來所主持的。這些單位和組織都是由曾和敵人合作的各國人民所組成的而且都是正式受各盟國軍事當局的控制的。

這些和德國法西斯主義合作的事敵者和別的賣國賊們在他們反對遣送回國的宣傳中公開地呼籲籌劃反蘇聯和聯合國其他會員國的武裝鬭爭，並且同時又進行反對遣送回國的惡意宣傳。蘇聯代表團希望確能成立一個真正的國際難民組織足以執行遣送難民回國的職務，已經對組織法草案提出了幾項修正案以求改進原案。但是這些修正案大半都被否決了。即使經過大會有關委員會審議以後這組織法草案仍然完全不能令人滿意。

組織法草案中有些不妥的條款，祇會阻礙該組織正當地執行職務，祇會妨害該組織所要應付的遣送回國問題獲一正當解決；蘇聯代表團為求取消這些不妥的條款起見，曾在本期屆會內擬具了具體提案。我們建議根據這些提案來解決國際難民組織的設立問題並擬訂這個組織的組織法草案。

蘇聯修正案的要旨是什麼，提出來的目的又是什麼？蘇聯修正案的目的是在求這個組織對於遣送難民回國問題的解決辦法有一個健全的基礎。蘇聯代表團認為遣送難民回國應該是這難民組織的主要任務，已經對這組織法草案提出了若干修正案，其目的就在保證這個基本任務確能完成。蘇聯代表團曾特別提議這組織法應該規定：

“本組織的各項職務……其執行應求……以一切可能辦法便利遣送回國，不容在難民及失所人民之收容所和集中站內有任何拒絕遣送回國之敵意宣傳及煽動”。

蘇聯代表團的這個修正案已被否決了。祇要多一票，它就可獲通過。反對通過這個修正案的各代表團曾提出所謂難民有權發表意見，以及言論和出版自由等一切陳腐的老調。失所人民中，大多數都是些因敵人行動而被迫離開祖國的不幸人們。對於這些失所人民的情形仔細地加以研究，就可知道，似此種種論調都是不能成立的。這時候我們要把因敵人行爲被迫離開家鄉的誠實人，和罪犯法西斯份子、傀儡及賣國賊，兩者辨別清楚。上述蘇聯修正案被否決了，就造成一些情況，使這種賣國賊更易於繼續他們的犯罪活動，容他們繼續在失所人民中作敵意宣傳，並散佈反對聯合國某些會員國的謊言和誹謗。這個修正案之被否決，已經造成了一些情況，使隱匿在失所人民中的敵意份子能繼續他們的犯罪，活動來阻止人民回到原籍國去，使他們變爲他們國家的叛逆。

呼籲難民不要回原籍國去，叫大家武裝反抗原籍國，這種反對遣送難民返國的敵意宣傳，不但對於遣送回國的工作有礙，而且對於解決這個問題的與日俱增的國際合作，也有妨礙。這些在許多情形下公開地在某些盟國軍事當局代表完全知情之下進行的敵意宣傳的種種事件，照例都由這些國家的代表團加以否認。各代表團不是說沒有這樣的宣傳，就是儘量曲解這情勢。關於這一點，我願意舉出這類對於據報確有其事的敵意宣傳加以“否認”的一個例證。

Marshal Sokolovsky 曾經報告說英區各難民集中站內有反蘇宣傳的種種情事。英區統帥部代表 General Rebertson 於本年七月初覆 Marshal

Sokolovsky 一文中敘述了這種敵意活動的一個組織如下：

“這樣一個組織毫無其事。‘Kleimovices’顯然是指充任某收容所所長之 Kleimovices 某。我查核報告知道這人曾隨蘇維埃社會主義共和國聯盟軍隊對德人作戰被俘。據報他後來曾充當德國空軍中立陶宛人的服務員，但是一個非戰鬥員。他在蘇聯總官員最近視察該收容所時，曾私地表示他自己反對遣送難民回國，但這祇是發表他個人的意見而已”。

這都是 General Robertson 的話。我願意請各位注意最後一句話，並且請各位記着這個 Kleimovices 曾經自動地投效德軍特務組織以及曾經和德國秘密警察合作過，而現在他卻是煽動波羅的海沿岸各蘇維埃共和國的居民不要回返他們的祖國的一個組織的頭兒，他並且又是反蘇聯的各種誹謗謊言散佈者。這樣的一個人是一個難民收容所的管理人。

再舉一個例子。德境美區統帥部代表 General McNarney 將軍在今年七月十八日覆 Marshal Sokolovsky 文中說：

“西方各國和蘇維埃社會主義共和國聯盟間不免一戰的謠言散佈，使我很覺不安。這樣的謠言顯然有害於我們兩國間所有的友好關係。我們要採取一切必要的對付辦法。我們要叫我們區內的失所人民停止這種違反和危害美國政策和現行規程的各項活動”。

這是 General McNarney 將軍的話。由此可見當地盟國軍事當局並未否認確有敵意宣傳盛行的事實，反而證實了這些事實。然而正如我已經說明了的，蘇聯為求保護難民不受敵意宣傳而提出的修正案卻被否決了。主持這個宣傳的人們仗着他們的保護者繼續他們的反動工作。他們在高談言論、出版等等自由的偽裝下，正在繼續他們卑劣的工作，來暗中妨害遣送難民回國的工作並使國際關係的空氣惡化。

這組織法草案中有些條款規定把難民和失所人民重行安置於其他各國一事視爲該組織的基本任務之一。蘇聯代表團對於這些條款，也曾提出了一些修正案。蘇聯代表團的修正案也規定了這個重行安置的任務，但認爲它是次要的，祇有在例外情形之下並在擬即重行安置的失所人民的本國政府知情之下，方纔可能。蘇聯代表團的這個修正案也被否決了。

有些代表對我們解釋說，這個修正案之未得通過據說是因爲許多失所人民和難民不願回到祖國去的主要原因乃是他們與原籍國當局政見不合。

在實際事實上我們不是在單單地講到那些與這國或那國的當局意見不合的人們。我們是

在講希特勒的夥計和特務們，例如希特勒的劊子手 Omelchenko，法西斯的某一幫首領 Andrei Melnikov 以及於德國佔領時充任 Kharkov 市市長的 Simchenko 等人。反對蘇維埃社會主義共和國聯盟代表團提案的代表們何以不提一九四六年二月十三日大會關於戰犯的那個決議案？他們在談到必須讓戰犯們在某些盟國駐歐軍事當局代表羽翼之下躲避的時候，爲什麼不提到必須要確把戰犯們解交有關當局呢？再說，這麼多的戰犯和曾經妥協與敵人合作的人們，在難民的偽裝下，都躲避在盟軍佔領的歐洲領土內，甚至我們現在所討論的，乃是實際的軍事組織，正在對聯合國某些會員國加以有系統的反對行動；有些人似乎以爲這是正常的。此種情勢不僅是不能容許的而且是危險的，並且也與聯合國發展與增強各國間友好關係的宗旨不相符合。

第一，重行安置的辦法造成種種情況，使戰犯、傀儡和其他賣國賊能逃出法網。第二，即令從純粹人道觀點看來，我們也不能贊同那些人的意見，就是把這些人民重行安置在別的國家，使他們由難民變移民，罰他們過毫無樂趣的生活，遠離他們的祖國，受各種歧視。

顯明地那些發言主張重行安置的人們和那些希望接受這種移民的人們是想乘此機會來取得便宜的勞工。最近我們已在美國報章中讀到有人打算連二萬女難民到紐約來做家庭女僕。

我們又都知道聲名狼籍的 Anders 部下移殖到加拿大去的人們，根據加拿大當局和 General Anders 的協定，都有權組織各種會社和政黨，可是締約的雙方“忘記了”把社會保險、醫藥救濟等等基本權利，賦予這些來當農工的移民。

蘇聯代表團相信難民組織的組織法應該規定遣送難民回原籍國爲它的主要任務。蘇聯代表團始終認爲這組織權利所在，不應該援助那些由於仇視心理而不願回國的人們，就是那些不願意接受原籍國政府的援助，不願意會同他們自己的同胞共謀他們遭受敵人侵略的祖國的復興的人們。這修正案的意義是清楚的，不需解釋。可是這個修正案也被否決了。反對通過這修正案的人又照樣地提出了個人政見不同，難民不贊成他們本國的政體等等理論。

蘇聯代表團曾舉出許多例子來說明這些人們的真正性質，他們以政見不合爲掩飾，而在事實上卻是他們本國和聯合國的整個事業的敵人和奸賊。這個政見不合的假面具隱藏着許多法西斯匪羣的首領，他們都是他們的德國主子的忠僕，他們屠殺了蘇聯、波蘭、南斯拉夫和一些其他被敵人佔領各國的平民。我不打算提到

Anders 軍隊的首領，凡願意知道他們的人都很清楚他們的犯罪活動。

我還可以繼續列舉下去。雖然我所提出的事實都是完全明確的，可是有些代表團總有辦法來否認這些事實，就是引用毫無根據的聲明和至多不過指明在我們所說的地方找不出這些人。爲了某種原因，都認爲足以憑這些理論而不同意於蘇聯所提的目的在阻止這些罪犯在受國際難民組織支助期內繼續從事敵意活動的修正案。

大會現所討論的組織法內沒有任何條款是阻止這些罪犯在受聯合國名義保護和得到它的幫助之下，繼續他們的活動的。

最後，蘇聯代表團認爲要想難民組織妥當地履行職務，難民收容所和集中站的管理人應該事先通知或磋商凡其國民在各該單位難民中佔多數的各國政府以後，再行委派。這條規定之所以必要的是要確保難民和失所人民能有較正常的環境，保證管理方面由於明瞭這些人民的語言和風尚能盡量謀難民的福利，而且主要地保證不容許反對失所人民返回原國的惡意宣傳。爲了這個原因，蘇聯代表團對於組織法提出了一項有關的修正案。

難民收容所中情況是完全不正常的因爲管理人員的令人不滿意的品質。這些收容所的管理人員常常是由親法西斯的份子充任的。

鑒於各收容所中有反對聯合國某些會員國的敵意活動的無數情事，各收容所中負責管理的人員都不稱職，和阻礙難民問題之得解決的許多其他原因的事實，又鑒於有些其他國家的代表企圖不承認這些事實，蘇聯代表團認爲必須向大會提出一個提案來設立一個特別委員會，由幾個人包括難民原籍國的代表組成，並且到難民集中站去仔細調查實際情況和建議必要的辦法來促進難民問題的解決。

可是這個提案也沒有通過。由此可見不是每一個人願意就地調查實情和揭穿事實真象，而這些事實真象爲了某種原因都是在輿論中聽不到的。

蘇聯代表團考慮到失所人民的情勢迫切和遣送他們回國的種種障礙，並且注意到這難民組織的組織法的嚴重缺點，曾在第三委員會中投票反對這個組織法和有關的議案，現在又在大會中反對，因爲這組織法不能使難民和失所人民問題確獲解決。

下次會議再繼續討論。

(午後七時十五分散會。)