

聯合國

大會

第二屆會：一九四七年

全體會議速記紀錄

第二卷

第一一〇次全體會議

A/IV.100

一九四七年十一月十三日星期四午後三時在紐約佛拉星草場大會堂舉行

主席：Mr. O. ARANHA (巴西)

六六. 大會臨時委員會之設立：第一委員會報告書及第五委員會報告書(文件 A/454, A/454/Corr.1 及 A/463)

主席：議事日程上的下一個項目是第一委員會就設立大會臨時委員會問題所提出的報告書，即文件 A/454。本席現請第一委員會報告員發言。

Mr. KAUFFMANN (丹麥)：各位都知道，設立大會臨時委員會問題曾經大會發交第一委員會審議。第一委員會于十月十四日開始討論這個問題，並在經過冗長辯論之後于一九四七年十一月六日以四十三票對六票通過了一件決議草案，棄權者六。主席業已指出這件決議案載在文件 A/454 內。這個文件於該決議案通過後數天內即已分發，今天到會的各位代表都已見過了。

我現在提出第一委員會的報告書，同時欲向各位建議請把這個報告書和這件決議案當做業已宣讀的文件。我估計不宜讀這件決議案所節省的幾分鐘時間，即

可為聯合國和各國代表團節省數百美元。我覺得“時間即金錢”這一句名言，在佛拉星與在成功湖，是同樣確實的，也許更為確實。

主席：依照大會暫行議事規則第一一二條，第五委員會已就第一委員會提案所牽涉的經費問題向大會提出一件報告書。這件報告書載在文件 A/463 內。

本席現請第五委員會報告員發言。

Mr. Bagge (瑞典) 宣讀第五委員會就設立大會臨時委員會所涉經費問題提出的下列報告書(文件 A/463)：

“一. 第五委員會依照大會暫行議事規則第一一二條於其第九十五次會議時審議了設立大會臨時委員會所牽涉的經費問題(文件 A/C.5/209)。

“二. 委員會獲悉，審議這個問題與撥款無關，祇須將這件提案對聯合國預算的影響報告大會。第五委員會各委員同意，因為大會將于下次全體會議討論這個問題，所以目前祇須指出這件提案的預算影響；若果大會通過這件提案，那末在未投票表決撥付確切經費數額之前，當將概算連同適當的補充資料，一併發

交行政暨預算問題諮詢委員會研究並由諮詢委員會向第五委員會提具報告。

“三．蘇維埃社會主義共和國聯邦代表宣稱蘇聯代表團將投票反對把任何經費撥給擬議的大會臨時委員會。因為蘇聯業已在第一委員會內明白表示它的立場，所以蘇聯代表團不擬參加詳細研討臨時委員會概算的工作。波蘭代表聲明保留波蘭代表團要求秘書長不得以波蘭所繳會費充臨時委員會經費的權利，並說波蘭代表團認該提案為違反憲章。南斯拉夫、白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國、及烏克蘭蘇維埃社會主義共和國代表附和蘇聯代表團的意見。

“四．中國代表提出一個關於常設或半常設委員會當地交通工具供給方面的原則問題，以備諮詢委員會參考。他覺得每一國代表團既須自行供給其會所辦事處的經費，預算內就不必列入對每一國代表團供給聯合國汽車一輛的二一，〇〇〇美元費用。聯合王國代表提議委員會應顧到這個原則問題，將核撥數額從一九一，〇〇〇美元減至一八〇，〇〇〇美元，但仍應將這個問題送交諮詢委員會審議。

“五．委員會用唱名表決方式以三十四票對六票通過一個建議，將此項費用數額定為一八〇，〇〇〇美元左右，交由諮詢委員會另作詳細分配，表決時，棄權者四。第五委員會謹向大會報告，大會若接受設立臨時委員會的提案，則在一九四八年內必須撥給這個數額的費用，以便執行那個提案。”

主席：本席現請美國代表發言。

Mr. DULLES (美利堅合衆國)：主張設立臨時委員會處理有關和平與安全事宜的提案原係美國所提出。雖然在各位面前的報告書和決議案實際上代表許多代表團的綜合意見，且決議案的實際形式已與美國所提出者略有不同，但我能夠首先討論這個問題，實在深感愉快。

我覺得我們這些曾在此地工作的人們都很明瞭需要有一個臨時委員會，幫助大會處理和平與安全的問題。大會在不舉行全體會議時若沒有一個機關幫助它，便將無法適當處理此類問題。我更覺得大家都已洞悉，大會若欲于一屆常會期間處理此類問題，結果必然忽略其他工作，而將全部精神專門用在和平與安全問題上面；如此則大會的工作就要受到妨害。

大會當然亦為處理和平與安全問題的一個機構。但它的任務不限于此，它尚有很多其他任務。除了和平與安全方面的工作以外，大會尚須負責處理經濟、社

會、人權等範圍內的各問題。許多人民都仰望聯合國有偉大建樹，能够聯合各國抵抗那些妨礙人類幸福的物質和精神仇敵。聯合國若要圓滿執行此種重大任務，便必須把它的工作組織起來，使它能够處理和平與安全問題，而不使大會沉浸于這些問題內，以致妨害它的其他重要任務。這是美國代表團提議設立臨時委員會的原因。

這似乎是一種很正常很自然的發展。憲章第四章規定十項確切工作交給大會辦理。遇大會不舉行常會時，這十項工作，除掉關於國際和平與安全的工作之外，都有主要或輔助機關分別辦理。從大會實際發展情形看，似乎沒有合理和切實的理由，不許另設一個機關在大會不開會時繼續辦理國際和平與安全方面的工作，協助大會。

有幾位代表曾反對設立臨時委員會。這些反對的呼聲大致可以分為兩類，即法律上的反對和政策上的反對。我深信其他發言人亦將討論這些反對議論，或者討論的比我更為透澈，但我想把這些反對議論簡單地提一提。

法律上的論據是這樣的：臨時委員會不是大會依照憲章第二十二條所有權設立的輔助機關，而實在是一個主要機關。大會非修正憲章不能設立這樣一個機關。不錯，現在請各位通過的決議案裏面講明它是一個輔助機關。但有人說不能單單因為它被稱為輔助機關而它便一定是輔助機關。這一點我完全同意。當然，反過來說，同樣地，也不會因為有人稱它為主要機關而它便成為主要機關。

測驗這一點，必須先確定“輔助”的定義，然後再看各位面前的這件提案是否適合這個定義。“輔助”兩字的定義如何當然也可有意見不同之處，但維辛斯基先生曾提出一個定義，現在儘可採用。維辛斯基先生在第一委員會舉行辯論時就輔助機關提出如下意見：“它們應能幫助大會執行其職務。…它們的職務”——輔助機關的職務——“祇在協助大會”¹。我相信依照上述定義，這個擬議的臨時委會顯然是一個輔助機關。

依照決議案的規定，臨時委員會的職務是“擔任下列職責以協助大會執行其任務”。決議案內已列舉這些職責。它的主要職責便是就本屆大會特別交給臨時委員會研究、注意和繼續調查的各問題和就可能列入大會下屆會議議程而與和平、安全及友好關係有關的

¹ 參閱文件 A/C.1/SR.74。

各問題加以審議並向大會下屆會議提具報告。各位面前這個主張設立臨時委員會的決議案確切限制其工作祇能協助大會。該委員會自己不能作任何實體的決定。它不能向任何其他機關提出建議。它祇能審議和向下次全體大會提具報告，使大會在該屆會期中能更妥善地執行它在該問題範圍內的職責。

有人特別指出這件決議案在法律上具有缺點，因為它規定臨時委員會有權舉行調查來幫助它的研究工作和它以後向大會提出的建議。他們說聯合國內經特別授權得舉行調查的唯一機關便是安全理事會，因此祇有安全理事會方有作調查的權利。一點不錯，祇有安全理事會有權舉行調查，並有強制執行的權力。第二十五條規定聯合國會員國必須“接受並履行安全理事會之決議”。因此安全理事會可以設立調查機構，而這個機構有權赴任何地方調查和傳訊任何人。同時，也一點不錯，大會和大會的任何輔助機關都沒有法定權力來強制調查那些不同意調查的國家或個人。大會並無這種權力。但承認這一點並不是說大會不能設法查明事實和進行必要的調查，使它能作妥善的決定和建議。而且大會過去也確曾屢次行使這種調查權，巴勒斯坦問題特別調查團便是一顯著例子。大會授權該特別調查團——我現在引述那件決議案¹——“在巴勒斯坦及其所認為有裨益之任何地方從事調查”。我再說一遍，大會授權進行的調查必須依靠各方的合作，方能有圓滿結果，而不可以強迫進行。

各位面前的決議案已經講得非常明白。它說臨時委員會若於聯合國會所以外其他地方舉行調查，必須先取得調查所在地國家的許可。

我相信大會顯然能用這種方法搜集它所需要的材料，來執行本身的職責和提出妥善的建議。聯合國憲章若把和平與安全方面的重大責任加在大會肩上，卻又禁止或阻止它採取任何足以負起這些責任的必要措施，則憲章必有缺點。憲章裏面當然沒有這種規定。

憲章第二十二條授權大會“得設立其所認為必需之輔助機關”。這一條的目的顯然正是為了應付像現在所發生的這種情勢。大會若欲妥善執行它的許多職務，便必須有一個機構幫助它就議程上面的和平及安全問題先作初步研究。擬議的臨時委員會僅以提供此種幫助為宗旨，因此不論依照何種定義，它顯然是憲章第二十二條內所說的輔助機關。

¹ 參閱大會第一特別屆會所通過之決議案，決議案一〇六(特一)，第二頁。

我現在要再談一談政策問題。即使假定大會在法律上有權設置臨時委員會，但就政策而論，它應否如此做呢？反對設置臨時委員會的人們提出了兩個主要論據。第一個論據是臨時委員會一旦成立後，將引起大會或臨時委員會與安全理事會間所不應有的競爭。

我將先研究這一個論據。各位面前的決議案自動地特別防止臨時委員會與安全理事會間發生任何直接競爭。擬議的決議案第三段規定：“臨時委員會不得審議安全理事會審議中之任何問題”。

此項規定正與美國的原意相符。我在提出美國的提案時曾聲稱臨時委員會不應研究當時已列入安全理事會議程上的任何問題。所以臨時委員會絕不能處理當時安全理事會正在審議中的問題一點，是非常明顯的。

這個問題當然尚有更遠大的方面。事實上，安全理事會若被它自己的表決程序所束縛，不能處理和平與安全問題，這些問題勢必逐漸轉到大會裏來。大會若有處理這些問題的適當準備，這種趨勢將更為顯著。

第一委員會曾為聯合國應否遵守所謂“均衡律”或所謂“補償律”一事發生很多辯論。有人說，“均衡律”便是指聯合國所有各機關必須彼此維持絕對均衡而言。準此推論，那末，舉例來說，安全理事會若完全失去能力，大會就必須使它自己也完全失去能力，方可保持這兩個機關的均衡。

另一定律，即“補償律”，是指大會的某一機關若失去能力，另一機關應發揮較大力量和作用，始可承擔較多工作。大家不能否認現在聯合國多少受着“補償律”的支配。這種情形若影響均衡，安全理事會便必須尋找補救之法。安全理事會各理事國若能依照憲章的規定辦事，“保證聯合國行動迅速有效”，它便毋庸憂慮大會與它競爭。也許這種事情會得實現而成為目前所採行動的有益效果之一。

大會不能自行放棄就這些問題準備作適當處理的權利。它與安全理事會有相等的管轄權，但我已講過它們的權力略有不同。要求聯合國採取實際強制行動的會員國必須向安全理事會提出那個問題。若不能獲得此種行動，會員國亦有權利向大會提出，請大會給予道義上的支持。阻止會員國提請大會處理問題的唯一正當方法便是安全理事會充分發揮它自己的效力。使各會員國願向理事會提出它們的問題。依照憲章第三十五條，會員國得將這些問題提請安全理事會或大會注意。

第二個關於政策的論據是大會若能有效地處理政治問題，它便可阻止會員國用直接談判方法來解決政治歧見的企圖。蘇聯代表團常在第一委員會內指出德黑蘭、雅爾他、波茨坦等會議為達成政治決議和保持大國意見一致的最好方法。波蘭代表說大會的程序應該迫使各大國用這種方法來尋找解決辦法。

我們若能現實和坦白，那末，我們便必須承認蘇聯代表團在第一委員會內反對設立臨時委員會的本意便是這一點。蘇聯代表團表示，一待大會較能處理政治問題之時，這些問題也將逐漸改向大會提出，經過蘇聯所謂“機械式的表決”，而使蘇聯屬於少數方面。這是一個值得大家嚴重考慮的問題。

大會的行動若確為機械式的表決，則大會不是會員國提出嚴重政治問題的適當地方。但在另一方面，大會若為一個自由討論與大家有關的問題的“世界論壇”，一個世界輿論能發生作用之處，那麼它正是會員國提出這些問題的良好地方。

金山會議所制定的憲章，假定大會可反映世界輿論，使其建議能具應有的權威。難道那個崇高的希望業已失敗嗎？若果如此，現在的情勢的確非常嚴重。

蘇聯代表團表示，大會內過半數的表決權一向被一兩個國家威嚇利誘地控制着，因此據他們說大會的表決結果是機械式的，不能反映獨立忠實的判斷。這是一個嚴重的指控。

這個世界論壇也與所有的市鎮會議一樣，當然不能十全十美。其中確有一些人們，受到政治和經濟顧慮的影響，不能完全根據自己道義和理智的判斷來決定問題。大家都承認至少有一個國家集團似乎是在機械式地投票。

但大會歷年來各次會議的紀錄在大體上都很少有機械式投票的現象。沒有一個國家都能始終如願以償。在大會內提出來的決議案差不多沒有一件是依照原文一字不改而最後通過的。我們找不到任何兩個國家不會偶爾投過同樣的票；並且除少數情事外，我們也找不到任何兩個國家不會時時投過彼此相反的票。

密切注意大會本屆及以前各屆會議情形的人們決不能忠實地否認大會裏面最有力的力量便是道義和理智的感召力。起草現在這件決議案的小組委員會便可以證明這一點。小組委員會各位很能幹的委員，是代表許多不同的觀念和許多不同的法律制度的，一同工作，前後開會十六次。起初許多位委員各懷疑慮，彼此意見亦有不同之處，但經大家斟酌情理和覺得可表

示共同目的的字句後，這些懷疑和歧見便一掃而空。聯合國歷史上任何機構的工作都不能比那個小組委員會的工作更為忠實和週到。對於參加那個小組委員會會議的人，稱它的工作為機械式的工作，未免滑稽。

我敢說蘇聯代表團並不真正相信，大會的建議祇能代表一種威嚇利誘出來的機械式過半數意見，毫無價值。蘇聯代表團自己的經驗和它自己所說的話即可證實那個指控是謊話。蘇聯代表團在提出其機械式過半數理論的演說裏也曾說過，美國顯然不敢將馬歇爾計劃提交聯合國組織審議。如果美國因為懼怕大會的道義裁判而就不敢向大會提出一個計劃，試問還有什麼比此更好的憑據可以證明大會的獨立道義裁判和權威呢？

蘇聯代表團的立場非常奇特，一方面說大會受到美國的控制那麼厲害，其建議並無道義力量，不應將某些政治問題向其提出，另一方面，又責美國恐懼大會的道義裁判，而有意規避大會。人們究應接受那一種論調呢？大家必可接受它所謂大會確有並能行使很大道義權威的說法。若然，則遇到適當機會，大家應使這種道義權威為和平服務。

當然人們也不可籠統地把所有一切政治問題都向大會提出。多數國際問題應經由外交途徑、直接談判、和會以及外長會議等一類的會議解決。國務卿馬歇爾曾於大會開幕的前夕九月十四日說過：“我們如果以為每一個國際問題都應由聯合國處理，那便大大錯誤了。這種觀念既不妥善，也不實際”。¹

什麼問題應向大會提出，什麼問題應由其他機構處理，殊難作確切區別。到目前為止，各會員國都頗能感覺責任，自行檢束。本屆大會正在審議三個主要政治問題，即巴勒斯坦問題、希臘問題和朝鮮問題。就每一個問題說，其他可採的程序都已經試探過利用過了。大會乃是一個可作最後道義裁判的地方，這些問題若不向大會提出，那末幾百萬無辜人民將受到嚴重冤屈，甚至和平也將受到危害。

將來大會職權當然可能被人濫用。但我相信大家當可信任大會必能自行警覺，保護它自己的尊嚴，不讓它的判決貶值。大會不必用削弱自己權力的笨拙方法來保護它自己。

若干代表團表示，大會若設立臨時委員會，它們便不願參加。我覺得大家不必認這種表示為它們最後的意見。這種表示顯然根據一項假定，以為臨時委員

¹ 參閱國務院公報，第十七卷第四二九期。

會只是一種意圖破壞憲章和摧毀安全理事會的陰謀。但這種詭計是絕對沒有的。臨時委員會實際上將做它所應做的事情，在詳細規定的範圍內協助大會，並無可以令人懷疑之處。那個委員會不會企圖負起主要機關的任務，或僭越安全理事會或聯合國其他機關的權力。那個委員會是正常健全發展的結果。在這種情形之下，我深信全體會員國都將參加它的工作。

據報最近在莫斯科紀念十月革命三十週年的大規模慶祝會裏，有一輛繪圖繁綵的遊行車，表示馬歇爾國務卿與我自己在砍一棵標明“聯合國”的樹。這種行為的意義不是誹謗個人，而卻證明了俄國人民對聯合國的信仰，並願見其成爲一個有生命和能生長的機構。

臨時委員會便是這種健康生長的表現。沒有這種生長，聯合國早已奄奄待斃了。沒有人願見這種事情，俄國人當然不願見。因此，儘管議論紛紜，我仍舊相信聯合國全體會員國也將一致贊成這個辦法。我想到憲章不但是建立在各國政府力求聯合一致的決心上，而也是建立在人民的意志上的。憲章說：“我聯合國人民…用是發奮立志，務當同心協力，以竟厥功。”我知道世界人民將繼續保持這種決心，並且我相信聯合國的一切工作均將反映這種決心。

主席：本席現請蘇維埃社會主義共和國聯邦代表發言。

Mr. VYSHINSKY (蘇維埃社會主義共和國聯邦)：議程上現在的問題是臨時委員會問題。因爲這個問題牽涉到整個聯合國的利益、它的所有各種工作、以及聯合國是否能以保障和維持各國和平與安全的國際組織資格而存在的事體，所以蘇聯代表團認爲這個問題的政治關係非常重要。

蘇聯代表團認爲這個問題與安全理事會、安全理事會在聯合國系統內所佔的地位、以及安全理事會在聯合國工作內所負的任務都有密切關係。在臨時委員會問題最初提出時，蘇聯代表團就很明白那些人建議設立這個委員會的真正用意所在，不曾也不會有過什麼疑惑。杜勒斯先生今日所作的陳述乃是另一嘗試，欲使大家相信設立臨時委員會的宗旨，並不想使它與安全理事會對抗，也不是像蘇聯代表團所說的一樣，想摧毀安全理事會。杜勒斯先生說沒有人抱着這種陰謀詭計。

我現在要揭露這個問題的實在情形：這種陰謀詭計是否存在，是否有人想遮蓋這種計劃，是否有人想

掩飾這些計劃，使大家不明白他們組設這個臨時委員會的真正宗旨在與安全理事會對抗呢？

自從國務卿馬歇爾最初於九月十七日建議設立臨時委員會之時起，蘇聯政府和蘇聯代表團就很明白，真正的問題在使安全理事會失去效力和將其徹底摧毀。關於這一點，杜勒斯先生所說的在慶祝偉大十月社會主義革命三十週紀念那一天出現於莫斯科街道的諷刺圖畫，便充分反映了莫斯科人民對這整個問題的解釋，距離此地幾千哩路的莫斯科人民很明瞭這個問題，並把他們的解釋正確地傳達給蘇聯全體人民。

蘇聯代表團於設立臨時委員會問題最初提出時立即指出這些人意在設立一個新機關。從權力和職務方面講，這個委員會將在本組織的工作內佔一重要地位。並且因爲這個委員會有權討論完全在安全理事會管轄範圍內的問題，它將取安全理事會而代之。

設立臨時委員會乃是反對安全理事會的一種運動。我擬回溯馬歇爾先生於九月十七日在大會內所作的陳述。馬歇爾先生在說明其關於臨時委員會的提案時稱它爲“和平及安全事宜臨時委員會”。我要特別請各位注意這個名稱。他說這個委員會將爲一個和平及安全事宜臨時委員會。他更說，審議有害國際友好關係的情勢和爭端，也將是委員會職務之一。他並稱臨時委員會的設置可加強和平解決爭端的機構，並爲一個非常良好的機會，可於大會本屆會閉幕後繼續研究聯合國所必須處理的各問題，以期順利完成聯合國的工作。

因此馬歇爾先生在提出臨時委員會問題時連帶提出一項請求，並非偶然之事。那個請求照他所稱，就是安全理事會特別程序的修正。所謂特別程序便是安全理事會在決定一切重要問題時所必須遵守的一致同意原則。欲以臨時委員會代替安全理事會的企圖非常明顯，許多位代表都懷疑臨時委員會的設置是否符合組織法，因此美國政府忽促改變它關於這個問題的策畧，想盡力掩飾它的真正目的。所以十天之後，當美國所提設立臨時委員會一案的文件在大會內出現時，“和平及安全事宜”這幾個字已從“和平及安全事宜臨時委員會”那個名稱內刪去，而原欲設立的一個和平及安全事宜臨時委員會忽然變成了一個平常的小型委員會，絕不提起和平及安全問題。

這種突然轉變如何能加以說明呢？紐約一份報紙倒有所說明。這份報紙較今天出席的任何其他代表團更爲熟悉這件事情和各種幕後活動。美國代表團所以

在這個臨時委員會名稱內刪去“和平及安全事宜”等字樣的動機可從紐約一個報紙上所登載的如下報導內看出來。原文說：

“國務卿馬歇爾向大會聲明，他的提案內所主張設置的委員會並不想“侵犯”安全理事會和其所屬任何委員會的職權。但是許多代表團顯然不相信他的話。

“除非將美國的提案如此修正，它顯然不會在大會內獲得必要的三分二多數。現在一般人相信，蘇聯及其贊助者雖堅決反對，這件提案仍可獲得三分二的多數”。¹

美國報界的此種報導有什麼意義呢？意義是很簡單不過的：提案起草人從委員會原名內刪去“和平及安全事宜”等字，想要藉此掩飾他們的真正用意，並盡力吸引各國代表團參助他們。他們想使那些代表團相信這不是原來擬議的和平及安全事宜委員會，換句話說，這不是一個會與真正和平及安全事宜委員會合法和平及安全事宜委員會亦即安全理事會相競爭相平行的新委員會。

若非意圖掩飾，為什麼要從這個臨時委員會的名稱內刪去“和平及安全事宜”這幾個字呢？美國政府在提出這種笨拙膚淺的辦法——我更可以說是幼稚的辦法——時不曾想到它也必須考慮聯合國各會員國的公論。再者，美國雖有它自己的政府，但它尚非世界政府，可以不理其他國家的輿論和世界的輿論，而祇須顧到它自己的期望、用意和計劃。設立臨時委員會計劃的起草人在匆促中——凡與這個計劃有關的種種做作一概均有匆促性質——並未考慮到它的名稱所可引起的印象。那個名稱表示它是和平及安全事宜的委員會，但同時尚有另一個和平及安全事宜的委員會在，那便是安全理事會。

當美國政府發覺各方反應不好，若干人表示懷疑時——我知道在座的許多位代表都懷疑這件事情是否合法，以後我更將指出這些懷疑的代表團，並向大會說明這件事情——當美國政府發覺多數代表團不歡迎這個笨拙膚淺甚且可以說是頭腦簡單的提案而開始表示疑慮時，美國政府便不得不動員其政治助手，粉飾門面，舊案翻新，假稱這正是它最初的意思。我覺得這種改變名稱的舉動非常荒謬。大會於聽見美國政府代表國務卿馬歇爾親口提議設立和平及安全事宜臨時委員會之後，美國匆促地在文件內將前面的幾個字刪去，這正可表示美國玩弄大會的情形。

¹ 譯自蘇維埃社會主義共和國聯邦代表的俄文引證。

因此，美國改變了臨時委員會的名稱，並刪去了這幾個重要的字，以求安慰這些心懷疑慮的代表，這些代表可能不願投票贊助美國這件不受人歡迎的提案。使它不能獲得必需的三分二多數。紐約報紙的評論——即我剛才引證的這件報導——不能有任何其他解釋。所以難怪今天杜勒斯先生又想在他的陳述內證明這個機關絕不會與安全理事會競爭，這個計劃的起草人並無陰謀，並且說他實在不明白大家為什麼這樣議論紛紛了。大會不是在討論一個普通的委員會嗎？大會不是時時都在設立許多這種委員會，從未引起爭論，並且甚至無人加以注意嗎？蘇聯代表團現在何以突然不甘緘默，甚且大施攻擊呢？

臨時委員會的名稱問題不辯自明。設立這個委員會的計劃，最後方經擬定，倉猝急就，顯而易見。整個問題絕不像美國代表所要大家相信的那樣簡單。這完全是一種政治策略。但它不是唯一的策略，也不是最重要的策略。比這個更嚴重的策略倒在美國想使大家相信臨時委員會是一個輔助機關，可以根據憲章第二十二條——但實係違反憲章——設立。憲章第二十二條說，大會得設立其認為於行使職務所必需之輔助機關。

所以美國從另一角度向大會提出了這整個問題。它說根據憲章第二十二條規定，我們可以設立輔助機關。因此大會現在要設立這樣一個輔助機關性質的委員會。美國起初想指出蘇聯代表團意在詭譎大會設立輔助機關的權力。蘇聯代表團否認這種指控，並證明這些話毫無根據。蘇聯代表團更指出，祇有分析臨時委員會的職務方能證明它是一個輔助機關。杜勒斯先生剛才提起我對輔助機關的定義。他肯接受我的定義，那當然很好，但實際上如何方能應用這個定義呢？大會若接受輔助機關的定義，承認它是有責而且有權協助大會的機關，其職務不得超過這個範圍，那麼大會必須採取第二步的合理措施，研究臨時委員會的職務是否符合輔助機關的定義以及它所根據的原則。這個臨時委員會的職務係經第一委員會過半數決議規定，現在須經大會予以確認。

略一分析這個委員會的職務便可證明它不是一個輔助機關。蘇聯代表團不同意它是一個輔助機關。美國代表說這個機關的職務僅係準備事實資料，連同它的結論，一併提交大會。他們也想把臨時委員會調查有關維持國際和平及安全事實的職務視為係屬同樣性質的準備工作。美國代表雖然儘量掩飾，仍不能不承

認設立臨時委員會的宗旨在補助他所謂安全理事會缺乏能力之處。

杜勒斯先生在提出他的補償理論之際援引了一個非常生動的例子。他的議論是這樣的。一條手臂若已殘廢，是否你也要使另一條手臂殘廢呢？不，另一條手臂繼續照常工作，健康有力。據杜勒斯先生說，適用於自然界的補償律同時也適用於社會（雖然生物學是不適用於社會和社會學的）所以他認為根據補償律，正因為一條手臂已經殘廢，另一條手臂應做更多工作，除了它自己的工作之外，更須做那條殘廢手臂原來做的工作。請大家思慮一下這個補償理論與本組織的關係。各位所能想像到的是什麼呢？大家可以想像到這樣的情形：殘廢的手臂是安全理事會，一個不能採取行動和沒有能力的衰弱機關，聯合國不能忍受這種現象。它必須設立另一機關來代替這個機關，始可補償本組織或機構整個體系的損失。左臂若已殘廢，右臂便須格外發達起來。

美國的提案主張設立一個新機關，擔任安全理事會所不能做的工作。這個機關便是臨時委員會。因此臨時委員會乃是擔任安全理事會所不能做的工作的機關。這是美國的補償律！這就是說臨時委員會的地位將與安全理事會相同。這便是說臨時委員會的用意在取安全理事會而代之。大家都知道——憲章第七條有如此規定——安全理事會是聯合國的主要機關之一。既然如此，臨時委員會若將替代一個主要機關或取安全理事會而代之，自己成為這個主要機關，那末它怎能叫作輔助機關呢？高唱補償理論的人把臨時委員會稱為一個輔助機關，是不是顯然在駁斥他自己的理論呢？

有人說，一個店舖關門，另一個店舖開始營業（曾有人在委員會裏面提出這個例子）。這是什麼意思呢？這也是說安全理事會與臨時委員會並無牴觸。那是 Mr. Evatt 所說的話，他對於這個問題的理論是與杜勒斯先生的理論亦步亦趨的。他們兩個人應同樣享受這個發明的專利權。Sir Hartley Shawcross 和其他幾個代表，包括中國代表在內，也曾說一樣的話。這些代表在贊助美國的提案之際，語氣一律，都說安全理事會與臨時委員會並無牴觸之處。他們說一個店舖關門之後，全體工人都赴另一店舖工作。依照 Mr. Evatt 的意思，安全理事會是業已關門的店舖。Mr. Evatt 顯然已準備埋葬安全理事會。因為安全理事會已不再存在，

因為它已經關門，所以 Mr. Evatt 相信應當另開一個店舖。

因此他們開了一個新店舖，即臨時委員會。這種情形豈不證明臨時委員會是用以代替安全理事會的機關呢？上面的話都是比喻，真正的事實是什麼呢？我要設法證明，就真正的事實說，決議草案所規定的臨時委員會職務，決不能與通常各委員會和真正輔助機關所擔負的不重要職務相提並論。

有幾位代表曾指出這項事實。例如法蘭西代表 Mr. Parodi 即曾在第一委員會討論這個問題時說，¹無論如何，大會決不應擴大它自己的權力，或將其權力交付另一機關。關於這一點，Mr. Parodi 說，依照法蘭西代表團的意見，這兩種辦法的法律根據都很有疑問。他懷疑大會是否有權將其權力交付一個輔助機關。

這些疑慮深為有理。大家是否承認大會可將憲章第十一條、第十二條、第十三條和第十四條所規定的權力移交給其他機關呢？法蘭西代表說得對，他懷疑大會這種權力。這種懷疑深為有理，因為大會在憲章下有若干權力，並且連同這些權力而獲得了某些保證。任何輔助機關都不能獲得此種保證，因為憲章並未明文給與這種保證。所以大會所特有的權力不能移交給任何其他機關，更屬明顯。

假定聯合國的某一會員國，例如蘇維埃社會主義共和國聯邦，想向大會提出一件提案，要求聯合國採取措施，禁止戰爭宣傳和取締戰爭販子。這種提案通常應向大會提出，而不當向憲章並未規定設立的什麼委員會提出。大會是否應不予審議，而將其發交臨時委員會呢？各會員國並未在此種條件下參加聯合國。任何有自尊心的國家也不願在這種情形之下——即在大會可不審議該國請求而將其發交某某臨時委員會研究具報的情形下——仍為聯合國的會員國。本組織各會員國均有相等權利並應共同決定大會是否應直接解決某一問題或將其發交某委員會作初步討論。沒有一國有權隨意處置這個問題。蘇聯不能接受任何其他程序，祇要聯合國憲章仍屬有效，也絕不會接受任何其他程序。

各位是否要設立一個憲章所未規定的新機關呢？各位若要如此做，便須依照憲章所規定的程序對憲章提出修正案。各位應提出修訂憲章和制定新規則的問題，然後看這些新規則是否能生效，以及它們是否能

¹ 參閱文件 A/C.1/SR.77。

經大會三分二多數——包括安全理事會常任理事國的五個大國可決票在內——表決通過。各位若認為必須如此辦，便應採用正常合法和符合組織法的修正憲章方式。但是會員國無權違反憲章不顧憲章關於研究和通過各種提案的規定來提出新規則，因為這是一個國際組織——沒有一國須受任何一國的指揮——一個以各會員國互相同意並且自動實施決議為其基礎的組織。即使三分二多數通過的決議，也不能取消這些原則。

所以 Mr. Parodi 在第一委員會內說得很對，站在憲章的立場上，這整個程序都有疑問，因為憲章實際上便是聯合國的憲法。不過蘇聯代表團覺得 Mr. Parodi 尚未將這個意思盡量發揮。這當然是他自己的事情，我現在不願多所批評。

各方就這個問題所發表的意見頗值得注意。贊助設立臨時委員會的人們說此項辦法可使大會在閉會期間仍能繼續其工作。馬歇爾先生在其九月十七日陳述中的主要意思顯然便是這一點。他說臨時委員會的設立可使全體會員國明年不斷獲得大會的便利。它可加強和平解決爭端的機構，並將解決爭端的責任完全擱在聯合國全體會員國的身上。

這是什麼意思呢？這是想把臨時委員會變成第二個大會或者變成他們所叫的“小型大會”。贊助臨時委員會的人們都知道，設立那個委員會的宗旨在使大會的工作經常繼續下去。他們現在想在大會之外，另設一新機關，以求達到這種目的。這個機關的名稱是臨時委員會，其職務雖然受有若干限制，但將繼續行使大會本身所行使的同樣職責。它不能不受到若干限制；否則將等於一位代表衣冠不整，隨隨便便，出席大會。實際上這些限制並無多大意義，我以後將再提起這一點。

我要趁這個機會講幾句話答覆杜勒斯先生的陳述。他說蘇聯代表團認為大會的建議並不重要。蘇聯代表團從未這樣說過。相反地，我們知道這些建議非常重要。蘇聯代表團所說的話是完全不同的；我們說大會所通過的建議往往違反本組織的原則以及憲章的精神，因此沒有道義力量。關於希臘問題的建議可為一個例證。蘇聯代表團曾在將近一個月的時間裏面，力言大會沒有道義的理由來譴責希臘北部三個毗鄰巴爾幹國家的所謂“罪行”。美國代表團當然不能直接提出這種指控，但它卻藉法蘭西和聯合王國所提修正案的幫助，用不露本相的間接方法，多少這樣指控過。各

位能不能說這種建議有任何道義力量呢？不，這是不可能的，因為這些建議並無道義根據。蘇聯代表團在審議所謂希臘問題時曾堅持這一點。現在這個建議雖經正式通過，蘇聯代表團仍將向全世界繼續聲言它並無道義力量。

蘇聯代表團沒有說過任何建議都沒有道義力量。相反地，蘇聯代表團承認有幾件決議案，例如反對戰爭宣傳的決議案，雖與蘇聯決議草案的措辭略異，卻仍有道義力量。大家都知道這件決議案採用了蘇聯代表團提案的意思。美國代表團雖然要求大會拒絕蘇聯的決議案，可是這件反對戰爭宣傳的決議案仍經大會一致同意通過，因為它已將蘇聯代表團主張取消戰爭宣傳的基本思想包括在內。蘇聯代表團感覺這件決議案不够徹底，而且其中還有矛盾之處，但仍投票予以贊助。我們知道它是有道義力量的。

杜勒斯先生不應向我和蘇聯代表團說關於大會決議案道義力量或價值的話。他應自己先反省一下，因為這件決議案也是對他而發的，再不然，就請他向紐約時報那一類報紙說吧。紐約時報於這件決議案通過後的次日即毫無遲疑地公開說這是違反憲章之舉，可能引起衝突而不足以消除衝突。所以這份報紙公然叫大家不要理會大會的決議案。紐約時報——除它之外尚有其他報紙——討論反對戰爭販子的決議案，確定地說那件決議案沒有道義價值和意義。

杜勒斯先生，你現在為什麼想開脫有罪的人而譴責無罪的人呢？你根據什麼來說蘇聯代表團團員不承認大會一切決議案和決定的道義價值呢？你的說話是不對的！我們沒有講過這種話！但杜勒斯先生在雄辯滔滔時經常把反對者所未說的話指為他們所說的話。蘇聯代表團向來都說，站在道義和形式立場上，有幾件決議案很為妥善，並說大會是一個最應重視道義權威的國際機關。因此，我們擁護我們認為正當的提案，反對我們認為錯誤的提案。蘇聯代表團雖屬於少數之列，但少數並非是永遠錯誤的，因為今天的少數也許便是明天的多數。蘇聯代表團也絕不懷疑，它現在要求採取有效措施制裁戰爭販子，雖是少數的主張，將來必能獲得多數的支持。世界人民將要求採取有效措施來制裁戰爭販子，而不以紙上措施為已足。

當蘇聯代表團問杜勒斯先生為何不將馬歇爾計劃提請大會審議時，他想指斥蘇聯代表團自相矛盾。顯然杜勒斯先生恐怕大會否決這個計劃。他現在的答覆是蘇聯代表團自己曾講過不應將政治問題提請大會審

議。像杜勒斯先生這樣一個有資格的律師和有經驗的政治家怎麼會如此頭腦不清呢？

蘇聯代表團反對在大會內討論對義和約問題是很對的，因為憲章第一百零七條不准許審議條約問題。討論這些問題必須依照憲章所規定的程序。杜勒斯先生曾簽字於憲章，現在他所簽的字墨瀋未乾便已在違反憲章，建議大會審議對義和約。當杜勒斯先生提出朝鮮問題時，蘇聯代表團說他違背他所承允負擔的義務，那是因為審議這個問題應該遵守另一程序之故。

但蘇聯代表團有沒有講過不應將政治問題提請大會審議呢？你在什麼地方聽見過這種話呢？什麼時候有人講過這句話呢？你為什麼如此無的放矢，有意尋釁，有時隨便批評，而有時則大放厥詞呢？我們從來都不曾辯護那個議論。實際上聯合國有它的憲章，而憲章說大會可以討論並且應行討論一切問題，包括政治、經濟和其他問題在內。但當蘇聯代表團說美國怕懼大會，耽心歐洲經濟“協助”和“復興”計劃完全失敗，蘇聯代表團卻可以提出事實來加以證明。

美國相信它必須在聯合國組織範圍之外實施它的計劃。它不使任何人事前知道任何消息。它甚且不使與它多少較為接近的國家，例如法蘭西，事前得到任何消息。我也不能決定美國人自己是否知道這個計劃的意義。

蘇聯代表團說它對於這個問題並未自相矛盾，是沒有講錯的。憲章內所列舉的一切問題——尤其是有利於和平與安全的經濟合作問題——都屬於大會管轄範圍之內。這些問題應先向大會提出。修訂對義和約問題與聯合國毫無關係，因憲章對於此類問題的審議已另有規定。許多會員國均未參加對義戰爭，或並非對義和約的簽字國，所以大會更不應審議這個問題。但與聯合國管轄範圍內各問題有關的經濟問題卻是另一件事。美國代表團應將此類問題提請大會審議，但它並未照辦。馬歇爾計劃便是一個例證。

美國代表向大家講道義和理智的偉大感召力。他說聯合國裏面沒有機械式的投票。但大家應坦白直率！各位已都忘記了烏克蘭蘇維埃社會主義共和國被選為安全理事會理事國這一回事嗎？烏克蘭是今天接連投票十二次之後方始膺選的。烏克蘭為什麼要經過十二次投票之後方能膺選呢？自從烏克蘭膺選之後情勢有什麼不同呢？美國為什麼要耍這種手法呢？經過這種事情之後美國怎麼尚能堅稱聯合國裏面並無機械式的投票呢？機械式的投票是確有其事的。蘇聯代表可以

提出許多事實來向全世界證明已發生過許多次運用機械式表決或外交手腕的事情。聯合國裏面確有過半數國家憑人擺佈。蘇聯代表團曾屢次發現大會裏面並無道義或理智的感召力。有人說，決議案原文往往經過修正，怎麼可以說是機械式的表決呢？但是蘇聯代表團知道這也是一種外交策略。他們往往提出一件趨於極端的決議案，向大家施壓力，然後略作讓步，以達成其真正目的。關於希臘問題的決議案便是如此。他們先提出一件措辭激烈的決議案，然後依照預定辦法，請同一集團內的其他代表提出一件不同的案文，由大會通過。這是真正的幕後活動外交。

我現在要就 Sir Hartley Shawcross 在第一委員會內所作的陳述講幾句話。他想證明臨時委員會實在是一個輔助機關，並絕不違反憲章。他提起了憲章第二十二條，但不足以令人折服，因為僅僅重述一遍第二十二條的條文並不能作為證據。有人說，大會曾設立各種委員會，例如巴勒斯坦問題特別調查團之類，為何它不能設立一個臨時委員會呢？關於這一點，我業經說明巴勒斯坦問題特別調查團是在完全不同的情形之下設立的。巴勒斯坦問題特別調查團的設立，出於聯合王國政府向聯合國秘書長所提出的請求。聯合王國因不願繼續行使巴勒斯坦委任統治權，故請秘書長將這個問題列入大會議程內。憲章第十條規定可以採取此種程序。大會因此召集一次特別屆會，由秘書長提出這個問題。該屆大會曾根據憲章，研究巴勒斯坦情勢，並提出一項建議。但這件事情是否在憲章第三十四條範圍之內呢？它是不是該條內規定可以調查的情勢或爭端呢？當然不是的。它與第三十四條毫無關係。

有人說大會有權設立調查委員會。蘇聯代表團認為這種說法並不正確。大會有權設立研究委員會而無權設立調查委員會。這是憲章內所以採用“研究”和“調查”這兩個不同的名詞之故。Sir Hartley Shawcross 在第一委員會內請大家注意這種區別，說他認為臨時委員會所應研究的問題將屬學術性質，例如什麼是侵略等問題。¹但依照憲章第三十四條的意義，調查兩字卻指調查事故、事實和爭端而言，因為引起這種事故、事實和爭端的情況或一般情形可能會威脅和平與安全。

可是大會面前的這件決議案（文件A/454）說些什麼呢？是不是說臨時委員會在其認為有益或必要時

¹ 參閱文件 A/C.1/SR.77。

得進行調查和指派調查委員會呢？到底調查些什麼問題？決議案內卻並未提及那一點。決議案第二段(b)祇說臨時委員會得“就聯合國任何會員國依照憲章第十一條(第二項)、第十四條或第三十五條請求大會列入議程內之任何爭端或情勢加以審議，以其審議結果向大會提具報告……”。但若各位查閱第三十四條，便可發現安全理事會祇能調查“可能引起國際磨擦或惹起爭端”的問題。這是一個很重要的限制。況且理事會祇能進行調查，以求決定某一爭端或情勢是否威脅國際和平及安全。這是第二個重要的限制。

各位當已注意到安全理事會的職務範圍是如何窄狹的。請把安全理事會的職務與這件決議案第二段(b)和第二段(c)內所規定的任務比較一下，再決定那一個機關的職務範圍較廣。究竟安全理事會在憲章第三十四條下調查情勢或爭端的職務範圍較為廣濶呢，抑或臨時委員會在決議案第二段(b)或第二段(c)各別規定下或在兩段全部規定下所擔負的職務範圍較為廣濶呢？

各位先生，若果你們偏見很深，不惜顛倒黑白，指鹿為馬，那末蘇聯代表團與各位就無從談論。我們將無法獲得協議。但各位若並無成見，願以律師的眼光或甚至以法科學生的眼光來比較這些條文和案文，各位必能看出它們的不同有如巴黎鐵塔與普通房屋一樣的不同。蘇聯代表團表示不能同意設立一個職務將要根本改變本組織結構的委員會，便是這個原因。把它亂捧一陣而叫它為輔助機關，也不能改變事實。許多人喜用不同的名字來稱呼他們的貨物，以便向顧主推銷。我們的態度卻不如此。依照蘇聯代表團的意見，這幾段案文所給予臨時委員會的職務非常廣濶，使其地位備極重要，因此把它叫做輔助機關不特有背輔助機關的概念，並且直接違反大家所公認的定義。蘇聯代表團團員決不能同意。

我要提醒各位一句，這個臨時委員會問題有一段歷史在後面。大家知道，臨時委員會問題之起，今天尚非初次。美國代表也不能否認，荷蘭曾於一九四五年十二月間初次提出一件提案，主張設立一個由十八個會員國組成的委員會，但其職務較現在擬議中的臨時委員會要窄狹得多。這兩個建議辦法相同，名稱亦相同——都叫做臨時委員會。現在時過兩年，美國專家們又借用了荷蘭所提議的名稱，並在它的前面加上了“和平及安全事宜”等字樣。這一點殊屬不幸。當時各國代表團都說設立這樣一個機關係屬直接侵犯安

全理事會的特權，所以荷蘭代表團請求把這個問題從議程上刪去了。

大家當時何以一致承認臨時委員會的設立係屬侵犯安全理事會的職責，而現在又想否認這一點呢？然則它們的職務有什麼區別嗎？難道是各位現在所要給予這個委員會的職務，也許要比荷蘭於一九四五年十二月提請籌備委員會總務委員會審議其提案時所欲給予那個委員會的職務為窄嗎？當然不是的！荷蘭所建議的委員會，職務要狹窄得多，但籌備委員會全體會員國當時便認定臨時委員會的設立將為違反憲章之舉。為什麼美國現在建議設立一個職務更為廣濶重要的委員會而大家卻不認為它侵犯安全理事會的特權呢？這是什麼緣故？是否大家已經改變了，或則環境的什麼部份已經改變了？

是的，我們的環境已經改變得很多，並且我們各代表中間也有幾位已經改變了。好些國家的國際地位都已改變，某些國家現在所決定採取的外交政策也已改變。這些國家不理會其他國家，也不尊重德黑蘭、雅爾他和波茨坦各次會議所制定並經鄧巴頓橡園和金山會議所確認的一致行動原則。這個原則是憲章規定下來的。蘇聯代表團擁護這個原則，並要求那些願與本組織合作的國家也一致擁護這個原則。但現在情形完全不同了。不但如此，這個原則也被扔到歷史的垃圾堆裏去了。

荷蘭代表團於兩年前自己請求從議程上刪去這個問題。顯然它也明瞭它所提出的議案實在侵犯到安全理事會的特權。因此這個項目就刪去了。現在情形已經不同，於是這件堆滿塵土的文件又被人們從檔案內取了出來。雖然原則問題依然一樣，可是他們迅速地把它改頭換面，向大會提出，要大會接受，說它是治療一致同意原則或否決權那個病症的仙藥。荷蘭代表團當時只要臨時委員會負擔次要的輔助任務，其會員國也僅以十八個會員國為限，現在的建議則要設立一個由五十七個會員國組成的委員會。

據他們說，這個委員會不能作任何決議，而祇能提出建議。但大會又曾作過什麼決議呢？它不是也以提出建議為主嗎？大會向各機關提出建議，臨時委員會也向大會提出建議；這兩個機關更將向各機關提出聯合建議。那樣一來，就不會有什麼重大區別了。一九四五年，大家否決了這件提案。相反地，現在大家卻要接受這件提案，認其為必要和重要的辦法。當然

這不是偶然發生的事情，因為它現在很適合時代的需要。換一句話說，它很適合某些國家所採外交政策的需要。尤其是美國及其贊助者聯合王國、法蘭西和中國的需要。

這種外交政策是什麼呢？這種外交政策是不主張用和解方法的，而是主張用經濟力量來施行壓力的。這種政策違反了不得以經濟協助作政治工具的原則。它想用威嚇、命令、經濟和財政勢力、組織和技術優勢、以及軍事力量，強迫弱小和易向外力屈服的其他國家，來接受它們的指揮。因此，採取這種外交政策的國家不但不願加強這個國際合作機關的聯合國並願見其減弱，因為在某些情形之下，聯合國也許會有礙於侵略和擴展計劃的執行。對這些國家說，聯合國確實是一種障礙。

安全理事會一類的機關尤其是它們的障礙。由於理事會議事規則及五大國一致同意原則的緣故，所以安全理事會至今尚未變成美國國務部的一個辦事處，而且祇要那個原則繼續有效的話，安全理事會也就永遠不會那樣變。

在這種情形之下，國際合作觀念逐漸引退，日見微弱。美國所宣布的外交政策新途徑便是向拋棄這種觀念的方向發展的。某些美國政治家公然宣稱，戰時為抵抗強敵計固應有國際合作，但在已無此種直接威脅的昇平時代，此種合作便不復必要了。實行國際合作，大家就必須互相讓步，尊重彼此利益和限制自私目的。

像杜勒斯先生那樣促成美國外交政策的名人公然主張拋棄“德黑蘭、雅爾他和波茨坦的方式”。杜勒斯先生在第一委員會會議時作過如下陳述：“國務卿馬歇爾先生曾在莫斯科宣稱‘美國決不再退回至雅爾他會議時的立場’。那個聲明現仍有效。當我說美國決不會再退回去採取德黑蘭、雅爾他和波茨坦的方式時，我知道我是在表示美國大多數人民的意見。那幾次會議時所採取的方式也許是而且的確是戰時的需要；但在和平時候美國卻將盡力發揮正義和法律原則，憑藉這個偉大的聯合國大會，設法利用世界各國的道義力量，來處理所有各問題。”¹

我不得不強調上面這個引述中最令人忿懣的一部份，亦即呼籲大會勿退回至德黑蘭、雅爾他和波茨坦會議時的方式一點。這種言論的用意在摧毀國際合作，

並且揭露了發言者的侵略態度，可是杜勒斯先生卻想掩飾這種謊謬言論，說他祇是表明美國外交政策主持人反對德黑蘭、雅爾他和波茨坦會議時所簽訂的密約而已。這是一個文過飾非的陳述，因為大家都知道美國決不肯放棄密約。並且現正避開了聯合國在它背後締結密約實行密約。關於這一點，我必須再向大家提起杜魯門主義、馬歇爾計劃、英美兩國關於德意志的協定等。這些協定不是秘密談判的結果嗎？法蘭西事後參加這些協定不是受了它的強大盟國的壓迫嗎？

自從德黑蘭、雅爾他和波茨坦會議時代之後，祇有一種情勢變了，英美兩國間的協議已經代替英、美和蘇聯三大國間的協議。戰後幾年以來，英美兩國喜歡私自商議，將既成事實向蘇聯提出。

“決不退回至德黑、雅爾他和波茨坦會議的方式”乃是放棄國際合作的口號。德黑蘭、雅爾他和波茨坦會議具有歷史上的重要性，當時局面困難已極，世人正在遭受前所未有的最慘痛戰爭，而我們卻在那些會議之中達成了各國的合作。

大多數國家於聯合國成立伊始時渴欲尋找一種國際合作的方法，使世人能避免過去所時時遭遇的恐怖。它們找到了一種方式。這便是在安全理事會內制定一致同意原則。大家都知道，這是美國政府所建議的，或者說得更確切一些，是故羅斯福總統所建議的。美國政府元首在雅爾他會議時向聯合王國和蘇聯兩國領袖提出的文件，對於安全理事會內採用的一致同意原則，強調指出兩個重要因素。這個文件宣稱，第一個因素是理事會各常任理事國的一致同意確為維持世界和平所必要。第二個因素是美國人民竭力主張本組織所有各會員國應完全平等。我們的主要任務便在調和這兩個主要因素。當時大家認為，一九四四年十二月五日美國向史大林元帥和邱吉爾首相提出的建議，是公平合理的解決辦法，對這兩個主要因素都兼籌並顧到了。

這是羅斯福總統陳述內的話。四個月以後，四發起國代表團在金山會議時不是也強調指出這個原則是聯合國的基礎嗎？我祇請各位回想一下這些歷史性的文件，並提醒各位的記憶，那樣一來，大家就能較為明瞭，這個原則對於聯合國這樣一個國際組織的生命和工作是如何重要的了。

這是安全理事會工作的基礎。臨時委員會的設置將威脅此種基礎並威脅安全理事會本身。當時的美國

¹ 參閱文件 A/C.1/SR.78。

國務卿 Mr. Stettinius 與現任國務卿馬歇爾先生觀念不同。美國政府當時對那些批評一致同意原則的人們說，一般人每每忘記了聯合國並不是一個聯邦或世界邦，各獨立會員國的投票程序當然不能與各國議會或美國國會內的投票程序相提並論。當時美國政府曾由代理國務部長 Joseph Grew 聲明，安全理事會的投票程序，原是鄧巴頓橡園會議提案之一部分，曾由金山會議通過，實為國際組織的基礎所在。美國政府當時覺得此種投票程序決不會阻止任何一國政府促請安全理事會注意它認為可能引起國際磨擦或惹起爭端的任何情勢。

當時美國抱現實觀念的領袖們，對安全理事會問題以及所謂否決權問題的看法，頗衡情達理，並能適當注意國際合作制度。當時美國外交政策的主持人明瞭，必須設立一個基於一致同意原則的强有力的安全理事會，必須制定一致同意原則。他們覺得，有了强有力的安全理事會，方能消弭衝突和確保一致行動。當時臨時委員會的觀念決無實現之望。

現在發生這個問題是因為時代已經改變了。有一句俄文成語說，新時代，新歌曲。蘇聯的人們不願意唱新歌曲！蘇聯的人們不願唱要摧毀聯合國基礎的歌曲。相反地，蘇聯人民認為大家應以全力加強聯合國的權力，使它更為強大起來，否則它便將重蹈過去那個可憐國際聯合會的覆轍。但聯合國尚無充份力量。本組織必須有道義力量。欲有這種力量，大家必須首先尊重聯合國的憲章，尊重它的崇高原則，尊重協議精神，就重要問題採取聯合行動，而不在彼此背後活動。我們蘇聯支持並將繼續支持這個基本原則。

因為這些理由，蘇聯將投票反對設立臨時委員會。那是一個危險和不合法的提案。因為它可能對各國的團結一致以及聯合國的前途發生不幸後果，所以是危險的；因為它威脅了大家承認並且莊嚴承允維持的原則，所以是不合法的。蘇聯向本組織全體會員國懇切呼籲，務應遵守憲章，不可違反憲章，要尊重憲章的原則，要尊重多數，也要尊重少數。因為嚴格地講，本組織裏面並無所謂多數與少數之別。聯合國是由權利平等的獨立國所組成的，應該共同負擔國際和平與安全命運所繫的重要任務。

這些便是蘇聯代表團代表蘇聯宣佈它不同意設立這個機關的原因。那種辦法違反憲章及其原則，並對於加強聯合國內部的合作極為危險有害。蘇聯代表團將投票反對這件決議案。如果你們通過這件決議案——

你們可能通過，因為第一委員會業已通過，而且事前你們已經安排好了過半數的國家。——那末蘇聯將不參加這個機關的工作。

Mr. Austin (美利堅合衆國) 代替 Mr. Aranha 擔任主席。

主席：本席現請澳大利亞代表發言。

Mr. EVATT (澳大利亞)：大會現在討論的問題業經第一委員會加以討論，但我與維辛斯基先生意見相同，也認為這個問題非常重要。為大會的威望計，我覺得此次在大會內提出來的各論據，應由那些自覺能够答覆與應行答覆的各代表盡力答覆。這個臨時委員會的權力無非是以協助大會為宗旨的權力。換一句話說，它的權力不包括決定任何爭端曲直之權，也不包括如何處置某一特別國際情勢的權力。這些權力並未包括在內。但像維辛斯基先生所說，它的權力祇為向下屆大會建議應採取的行動而已。

大會內現在有兩種意見。一種意見着重安全理事會的地位，維辛斯基先生便着重這一點。大會所應顧到的另一種意見卻涉及大會的職責以及大會如何方能有效地行使此種職責的問題。

從維辛斯基先生所說的話看，人們或將以為安全理事會是一個具有無上權力的機關，祇有它有權力處理國際爭端。但情形並不如此。維辛斯基先生也承認它不是這樣的一個機關。我不擬再向大會引證憲章條文；維辛斯基先生已經提過那些條文了。第十一條和第十四條說明大會有處理國際和平與安全事宜的權力，因此除稱這個委員會為臨時委員會之外，如更規定它須負擔某些職務，包括關於和平與安全事宜的職務在內，實屬無關宏旨。既然如此，那末，指出原名本為“和平及安全事宜臨時委員會”的事實，並說“和平及安全事宜”幾個字已經刪去，名稱已經更改，又有什麼意義呢？

維辛斯基先生指出過了，大會關於某些和平與安全問題的職務顯然將由臨時委員會以下屆大會輔助機關的地位代為辦理。這又有什麼關係呢？這種辦法算什麼陰謀呢？誰曾掩飾事實呢？提起兩年前荷蘭主張設立一個類似的委員會的提案——不是在金山而是在倫敦——有什麼用處呢？從這件事情可以推斷什麼呢？

情形是這樣的。當時沒有人看見過安全理事會用和平解決程序來處理爭端。小國和介於大小之間的國

家以爲安全理事會決不會如此繼續拖延，經過幾星期或甚至一個月的辯論、調查，仍不能找到一點解決辦法。

我將仿效維辛斯基先生自己的比喻法。諺語和比喻對於合理的討論不一定有益，但我準備再引用我在第一委員會內所用的比喻。譬如有兩個國家發生爭執，而這個爭執引起了國際磨擦。它們首先將這個問題向安全理事會提出。但是和平程序並無成效，安全理事會各常任理事國不能一致同意獲得某種解決辦法，到最後竟一事無成。有人行使了否決權，而卻沒有提出任何解決辦法。當事國將怎麼辦呢？

這個爭端當然可能會自然而然地獲得解決。但它若不能解決，這些國家又將怎麼辦呢？由於拖延的緣故，也許由於一方在安全理事會公開辯論時對另一方攻擊的緣故，情勢更爲惡化起來。這些國家可更向何處呼籲呢？安全理事會無能爲力，它提不出解決辦法，常任理事國暫時不能獲得一致同意。於是它們轉向一個在和平及安全事宜上就和解或和平解決論也與安全理事會具有同樣權力的機關呼籲。這個機關便是大會。

站在實際立場，對這個問題有兩種看法。發生事故時也許大會正將召集常年屆會。巴爾幹半島的希臘與其北部鄰國的爭端便是如此。在此種情形下，大會可以處理這件爭端。但若情形不是如此，大會會員國何以不能將爭端向大會提出，並請它在下屆常會之前先行予以審議呢？設定臨時委員會的目的就完全在這裏。

有人也許以爲這是一種想摧毀安全理事會的陰謀。但它對於安全理事會行使管轄權之處並無影響。安全理事會若正在處理某一問題，臨時委員會便不能討論，不能受理，不能進行調查，也絕對不能過問。即使安全理事會不在處理某一問題，臨時委員會也必須經三分二多數的決定方能受理這個問題。但它的受理仍不過是替下屆大會做一番準備工夫而已。

立下一個定義，把一個不負擔這種職務的輔助機關界定起來，有什麼用處呢？就臨時委員會而論，它不能作任何決議，也沒有作決定的權力。它有研究情勢的權力；但那是一個很小的調查權力，因爲它在未獲得關係國的許可之前不能行使調查權。除此之外，它還應向大會下屆會議提具報告。

有人曾向大會提出種種我認爲趨於極端和不根據憲章的意見。就我自己說，我非常反對指這件提案係

屬違反憲章之說，我並且非常憤慨。若不能證明一件事違反憲章，僅稱其爲公然違反憲章，不能作爲證明。你必須證明什麼地方違反憲章。

大會爲什麼不能在其認爲必要時設立一個輔助機關呢？維辛斯基先生問，“什麼是調查權？”大會並無特別的調查權，那是確實的，但維辛斯基先生所提起的兩個條文也並無衝突。一個條文規定安全理事會有調查之權，另外一個第十三條的條文卻也曾提到大會。這一條怎樣說呢？原文如下：“大會應發動研究……”以求達到某些目的。這是一項義務。它與大會的權力並無關係。做這種工作是它的義務。第十三條與第三十四條並無衝突。沒有人想有所掩飾或隱藏。

我所怕的只是我在第一委員會內所表示的一點。這樣一個不能影響安全理事會地位也不能影響安全理事會表決原則的機關，除非大家能够審慎運用——那便是說，除非全體代表團都能參加它的會議——可能影響大會的威信。

我尊重大會的威信——正如維辛斯基先生尊重安全理事會的威信一樣。

在金山會議起草憲章時，參加此次大會的許多國家竭力主張應使大會有廣大的建議和討論權。我只怕這樣的一個委員會在開始執行職務後並不能得到一種有補於大會威信的圓滿結果。我是說這個委員會必須忠實地、認真地和繼續地處理它的工作。臨時委員會的工作若要對下屆大會確有幫助，便決不能聽其失敗。因此，贊助這件提案的各國代表團應負責協助這個委員會的工作。我敢說不論在任何方面，這個機關決未侵犯安全理事會現有的職務。

維辛斯基先生時常喜歡引用諺語和比喻。他把這件提案比做企圖造成一個新的聯合國主要機關。這是絕對沒有的事情。沒有人說安全理事會不能執行職責。大家所知道的是安全理事會有時不能做到獲得解決辦法的職責。遇到這種情形，當事國家的權利便遭到阻礙、挫折或剝奪。所以在大會下屆會議前，它們應有機會先請臨時委員會加以審議。

依照我的意見，把這個問題視爲美國與蘇聯間的爭鬭，是非常不幸的。我認爲這決不是它們兩國間的爭鬭。這件提案的內容均係根據金山會議的決議，欲使大會處理爭端與情勢的權力能較鄧巴頓橡園憲章所載者更爲廣闊。它對於各大國在雅爾他、德黑蘭和其他會議時所採的決議有什麼影響呢？毫無影響。它決

不妨礙這些決議。它祇想合理地和平地實現一項主張，以求協助大會執行其職責。

維辛斯基先生在討論這個問題時所涉及的範圍很廣。他提起大會內機械式的過半數國家。我認爲他的陳述既不公平，亦不正確。他費了很多時間答覆杜勒斯先生，說明他自己是承認大會決議的道義力量的。他不是會否認這一點的人。我們接受他的話。但大會的什麼決議有道義力量呢？是不是只有蘇聯同意的決議方有道義力量呢？是不是所有大會通過的決議都有道義力量呢？維辛斯基先生譴責過大會對於希臘問題的決議。實際上，蘇聯就這個問題表示的意見，是和調查委員會的建議不符的。這個調查委員會是誰派的？它不是大會派的，而是安全理事會派的。這個決議顯然必須受到譴責，因爲蘇聯對它感覺不滿。但若另一國家因未能履行某項託管義務之故而在大會內受控，那末大會的決議即應有道義力量，因爲這是蘇聯所贊成的。

大會乃是組成聯合國的世界各國會場。所以它的決議是有道義力量的。人們不能在大會的決議中隨意抉擇一件，說這件決議很好；或說這件是反對戰爭宣傳的；或說我們贊成這一件，它的措辭或可較強，但還不錯。

依照我的意見，大會的威信以及聯合國的成功最後端賴全體會員國能否承認大會決議重要，應由大家忠實注意，以求一致遵守而定。人們不能因不喜歡一件決議之故而表示不服，蒙古人有一句老格言說，一個人在會議中可攻擊他人，但有時亦須受他人的攻擊。

爲什麼維辛斯基先生要譴責某些決議而說它們違反憲章呢？我向來都不能同意那些決議違反憲章的說法。我看不出任何違反憲章規定的地方。前幾天，聯合王國檢察長問維辛斯基先生，他若對於這個問題在法律上有任何懷疑之處，他是否願將其提請全世界的最高法院決定。他是指聯合國所設立的法庭，亦即國際法院而言。那裏的法官都是各國有名的法學家，而且是由安全理事會及大會推選出來的。維辛斯基先生却不理會那個建議。

他很明白法律問題不能像數學那麼正確。因爲法律的科學不能像數學的科學那樣正確，所以爭端須由法庭決定，而人們遇有困難時可向法庭申訴。我覺得現在這個問題並無任何困難。但這條途徑永遠是敞開的。依照我的意見，遇有懷疑時，聯合國各會員國不

可隨意無根據地攻擊大會其他會員國，却應接受聯合國最高法院的意見。這樣，一切疑慮便可冰釋。

維辛斯基先生又提起了機械式的多數。我否認大會內有這種機械式的多數。這是不確實的。關於這一點，維辛斯基先生何必提起安全理事會的事情以及印度的競選問題呢？印度競選所以不能獲得更多的票數，並非由於什麼機械式的多數使然。人們不妨叫他爲機械式的少數，但決不是機械式的多數。

實在情形是如此的。本屆大會開幕時空氣壞到不能再壞。當大會初期時，各方的攻擊似乎可能使大會垮臺，並使聯合國受到幾乎無法補救的損害。但在經過若干時日之後，大會已能逐漸處理這些重大問題，照我看來，它對世界人民的貢獻是很大的。世界人民較世界所有政府更爲重要。有許多地方，我對維辛斯基先生批評某些決議案的話表示同意，但除此以外我不願再多說其他的話。

人們不能剔除他們所不喜歡的決議案，否認它們是合法的，並宣稱不願遵守它們。依照我的意見，這是一件非常嚴重的事情。憲章實際說過，聯合國各會員國應遵守它的決議。當然這是指這些決議必須符合憲章而言。一項決議若違反憲章便當然沒有拘束力。但像蘇聯這個泱泱大國的代表所說，大會若通過這件決議案，蘇聯將不參加臨時委員會會議，那末依照我的意見，這不但是對於大會威信的嚴重打擊，也是對於聯合國——包括安全理事會在內——威信的嚴重打擊。這樣一個組織需要全體會員國的協助。我認爲臨時委員會若變成任何一國或任何國家集團的工具，或大會若變成這樣一件工具，那是一件非常不幸的事情。但大會不是這樣的工具。

我現在不擬提出任何例子來。我敢斷然說，依照我的意見，大會已逐漸能處理這些困難問題，包括現在的這個特別問題在內，並已達到它所認爲是公平的結論。這件提案是在數星期之前向大會提出的，曾經一個委員會加以研究，而且曾在第一委員會內經大多數通過。它的目的並不是反對某一國或某一國家集團。

這件提案確實想協助大會執行其職責，當我說這話時，我深信我是代表差不多所有反對維辛斯基先生意見的各國代表團發言的。大會職責包括關於和平及安全事宜的職責。這件提案不需要修正憲章。維辛斯基先生說：若要修正憲章，設立一個新的主要機關，應

即修正憲章。這件提案用不着修正憲章。憲章授權大會設立此種輔助機關。大家正是如此做法。我看不出這件提案從頭至尾有什麼地方與憲章的文字或精神有任何牴觸之處。

不論大家在這次會議時說過什麼話，我覺得全體會員國——尤其是像蘇聯這樣的會員國——參加臨時委員會會議，對大家工作效率說，似乎是必要的有利的。

無論如何，我認為大會不應被任何威脅或陳述——例如維辛斯基先生的威脅或陳述——所阻撓。據維辛斯基先生說，設立臨時委員會是公然的非法舉動。但我相信大會仍應努力行使職務，不可因此畏縮不前。

這件決議案很明白。沒有一部分措辭模稜。這是一個輔助機關，附屬於大會之下。它不能作任何決議，它必須提具報告。它的調查權是有限制的。它不能在表示反對的國家內作任何調查。這種規定可保存各國的大部份主權，有些人或將覺得它所保存的主權還嫌太多一點，因為憲章的文字與精神永遠都較各國的主權更為重要。這樣鄭重規定的職務便是大會所將給予臨時委員會的職務，那樣一來，凡經這個委員會處理的問題，我們都可在大會下屆會議時得到委員會報告書的協助了。

我感覺在討論希臘問題時大會沒有得到機會充分考慮那個問題的所有各方面。我知道希臘邊境事件調查團和安全理事會曾充分研究這個問題，但大會沒有機會予以充分研究。它不曾得到像臨時委員會這樣一個機關所必能供給的協助。因此我相信臨時委員會可改進大會下屆會議的工作，並幫助大會執行它的任務。

我確信第一委員會極大多數所通過的決議絕非對某一國或某一國家集團而發。我相信，並且我敢說，這件決議案的用意是想使大會能照憲章當初所盼望的那種行使權力方式來行使其權力。我相信，並且我敢說，這件決議案的用意是想使大會遇到安全理事會完全沒有能力而且不再過問某些國際爭端和情勢時也能處理那些爭端或情勢。大會若認為必要，可將這些問題交由一個臨時機關辦理。除掉這一點之外，我覺得一切都已非常清楚。大會應於詳加審議後核准第一委員會所採的決議，並應拒絕蘇聯代表的主張。

主席，本席現請聯合王國代表發言。

Sir Hartley SHAWCROSS (聯合王國)：這個問題業經大會反覆辯論，並經第一委員會舉行過兩次辯論。維

辛斯基先生剛才雖力竭聲嘶地講了很多話，我覺得他對於大會的討論並無任何新貢獻。他所採用的方式是大家都已熟悉的；提出某些他明知站不住的論據，誣指其為對方所說，然後快意地將其一一駁倒。他在討論這件提案時指摘內中若干莫須有的特點，然後快意地加以攻擊。好像耍滾球一樣，他在距他站立投球位置很近的地方佈置了他所常用的九個辯證柱子，然後心滿意足地把它們一一打倒。我不敢說這種辯論方式對於這件重要提案的研究到底有多大貢獻。

我也不相信一再重複某些論據能增加它們的力量或令人更為信服。就我自己而論，我本祇想以我所投的票來表示聯合王國代表團的立場，使已心滿意足。但鑒於各發言人所說的話，其他代表團所採的立場，以及這個問題所具有的非常重要性質，我不能不講幾句話來充分闡明聯合王國代表團的立場。

聯合王國過去贊助這個提案，現在繼續贊助這件提案，無非為了增進整個聯合王國的效率和功用，除此而外，並無其他原因。我若否認這個臨時委員會的設立與過去一年多以來安全理事會的工作經驗不無關係，那便是口不從心了。當然是與這個經驗有關的。這是很明顯的。

安全理事會的工作若不造成一種令人灰心失望的氣氛，而能稍稍表現各大國——負擔維持和平及安全的主要責任的便是這些大國——正朝這個方向切實努力合作的跡象和希望，那末就沒有人會覺得有擴大大會機構的必要了。但從事實——慘痛和不幸的事實——來看，安全理事會裏面沒有和諧而只有嫌隙。安全理事會所須處理的某些問題雖非常嚴重迫急，但它差不多沒有能對一件事情——簡直沒有能對一件事情——達到任何有效的決議。

我不想攤派過失。我覺得很可能這種過失不應由一方負責。我也覺得我自己的國家有時也難保沒有過失。但是現在我們追究過去，也並無多大用處。事實很簡單，安全理事會的結構已證明其不適宜於世界歷史現階段的情勢，因為世界五大國已不能再密切合作，來追求共同的目標了。

事實上，蘇聯一方面竭力讚頌一致同意原則，他方面卻一貫地使這項原則徒有其名，祇能供人嘲笑。世界各國在對安全理事會的毫無能力感覺失望之餘，只好研究到底有無可以利用大會本身結構的更好和有效方式。它們不想撤開安全理事會，不想摧毀安全理事會，也絲毫不想否認安全理事會對於和平及安全問題

的主要和重要管轄權。它們只想設立一個附屬機關，能够迅速運用——而且公開運用——大會關於和平及安全事項的並行管轄權，因為憲章已把這種權限明白給予大會了。

我希望我在爽直發言。這件提案的主要宗旨當然是專為應付緊急情形的，遇到安全理事會因某種理由不能就有關和平及安全問題採取有效行動時，我們可以有一個輔助機關立即代表大會來作公開的初步調查。

這種情形是否會發生，大部份須看安全理事會本身而定。我希望安全理事會將來可逐漸比過去較有效力，依照憲章，大會雖有權力過問有關和平及安全的事項，並且這也是它的義務，但我希望大會可無庸過問。

遇到安全理事會不能就這些事項採取有效行動時，大會當然不能放棄它在憲章下的責任。但大會是否必須管理這些事項，大部分將由安全理事會自己決定。當然這個委員會也可以對其他問題有很大幫助。不過我們認為大會對於業已列入議程而因某種原因不便處理的問題，似不應避免自行處理的責任，而將其交給這個委員會處理。

這個委員會的用意當然不是想找出一種方式，使大會對於任何不便處理或內容複雜的問題，能藉此而規避其舉行討論和採取決議的義務。但議程上或有業經審議或將行審議的問題，雖於大會閉幕各國代表團分散以後，仍須繼續調查和注意，因此大會應有一個能擔任這種任務的常設輔助機關。

同樣地，大會今後各屆會議議程上必有很多問題，在大會還未自行加以審議之前，需要詳細研究，並須確定事實真相及舉行初步調查。

關於這類事情，聯合王國代表團覺得這個擬議的委員會可以擔任很重要的職務，並大為減輕我們的繁重議程。

因此，就這件提案的價值說，聯合王國代表團深信這個委員會可以並必能擔任很有用的輔助工作，至少它應能大為增加本組織的效率。往好的地方想，它還可研究有關和平及安全的問題，引起輿論對於這些問題的注意，具體表現輿論的意向，在這幾方面協助大會，使蓄意侵略者不敢為非作惡。即使不能做到這一點，至少它也可將世界其他各國聯合起來對付這些蓄意侵略者。

反對的理由是什麼呢？值得大家注意的便是一切反對理由和批評——長篇的高談闊論——都絕對沒有

以這件提案的價值為根據。事情倒也有趣和湊巧，某一羣國家始終贊助蘇聯。我要借用維辛斯基先生的口吻一下，這一羣國家一向都和蘇聯同聲歌唱，並且恕我還要指出一點，它們歌唱得那樣完全一致，使人們只能聽見那位導唱者的聲音。只有這一羣國家相信這件提案在法律上有錯誤之處。因此它們攻擊這件提案，不是根據它的實在價值，而是根據我所認為的一種純粹偏見——關於這件提案在憲章下是否合法的偏見。我不願在此地辯論這件事情。

維辛斯基先生滔滔不絕地講了很多話。一件事情若需要這許多時間去加以解釋，我有時倒懷疑它不是一件好的事情。無論如何，我不願在此地費許多時間辯論這件事情。這件事情業已舉行過辯論了。有人一再指出——但尚沒有人答覆——大會亦同時具有關於某些和平及安全問題的權力。這些權力的確遠不如安全理事會的權力之大，但多少也是與安全理事會權力並行的一種權力。

聯合王國代表團曾經講過，憲章第十一條第二項，第十四條、第三十五條以及第二十二條關於設立輔助機關的規定不是具文，亦決不應成為具文。這些規定的簡明文字必須發生若干意義和作用。當然，我們承認，法律和憲法學說，誠如 Mr. Evatt 所說，並不是確定的科學；而只是一種意見。我們聯合王國代表團不想說自己的意見高於他人，我們的意見也許是錯誤的；我們的意見也許沒有多少價值；並且我們也決不像某些國家一樣，想自命為大會權力問題的唯一公斷人。

聯合王國代表團祇不過發表它的意見供大家斟酌，但關於這個問題我們必須並且願意接受一般公論——大家對於這整個問題的集體意見——的指導。

在座的各位當必記得，去年有一個國家抗議大會對某一問題的管轄權，並聲稱大會所欲採取的某種行動超出憲章所規定的大會權限。我所指的是印度與南非聯邦的爭端。

維辛斯基先生當時代表蘇聯發言，說聯合國在憲章下的權力必須由一個國際法庭決定，——但不是大家所知道的那個國際法院。他繼續說決定大會權力的國際法庭便是大會本身。沒有一個國家——即使是擅自給予它自己許多特殊權利的蘇聯——能够反反覆覆，有時贊成有時反對，為它自己的便利採用一項原則而對其他國家則採用完全不同的原則。

別國，例如南非聯邦，若因蘇聯堅持之故，必須對於憲章的解釋，接受本組織過半數的決議，則蘇聯自己亦應如此。但這正是蘇聯尚未學到的。依照維辛斯基先生，大會的決議顯然有道義力量。它什麼時候有這種力量呢？要在蘇聯投票贊成那件決議案的時候。大會的決議案不論曾經怎樣的多數通過，若蘇聯曾投票反對，它仍然沒有任何道義力量。那樣一來，維辛斯基先生便成為世界上的一種道義砥柱，而他的有權威的說話便具有絕對不錯的性質。

當我諦聽維辛斯基先生談話時，我有時想起了大家在聯合王國所常看見的關於某有名雜誌的一個廣告：“登載在 John Bull 上的決不會錯”。這是廣告的原文，現在我們似乎可以改為：“維辛斯基先生所說的話決不會錯”。因此維辛斯基先生便接二連三，信口開河。

維辛斯基先生雖要大家相信，凡是蘇聯所提出的議論，大家應當並且必須一概接受，不作任何客觀或精密研究，但大家若任令憲章祇憑蘇聯的一句話或只憑任何一國或國家集團的一句話來解釋或規定，情形將不堪設想。聯合國在憲章下的權力應由整個聯合國解釋。各國必須注意，不可超過它們的權力，亦不得妄用它們的權力。但若絕大多數國家已就本組織的權力達到某種結論，大家應即接受此項結論。

就現在這個問題而論，第一委員會的絕大多數委員國已達到此種結論，並且還已根據它們所聽取的法律意見，就一個法律問題達到一個正確的結論。事實如此，本組織大多數會員國既已承認某一件提案與憲章並無抵觸，並已通過這件提案，那末本組織全體會員國應即遵守此項決議。

聯合王國絕不懷疑這件提案是否合法，但聯合王國代表團尚要再說一句話。前天我向維辛斯基先生提出詰難，當時他並未接受。現在維辛斯基先生若仍懷疑這件提案的法律效力，並且他若願聽取憲章下所設立的一個主要機關——國際法院——的意見，聯合王國代表團願贊助他採取此項辦法。

法律問題固時常有懷疑之處。各國都設有法院，以便解決地方和國家事務的疑難。同樣地聯合國也設立了一個國際法院，除負擔其他任務外，還可就憲章的解釋向聯合國提供客觀公正的意見。

關於這個問題，法院的意見當然不能束縛我們全體會員國或任何一個會員國，因整個大會對於其本身

權力的解釋具有唯一的主權。但國際法院的意見當然有很大力量。若能由法院提供意見，全體會員國必須加以慎重注意。

我不要求蘇聯預先接受國際法院的裁判，但我卻要說一句——我相信多數代表都將贊成我的話——若蘇聯——我重複一次這個“若”字——對它自己的法律觀念有任何信心，若它所提出的法律觀念不是胡說八道，它一定願請法院提供諮詢意見來加強它自己的觀念，而決不會猶疑。我不想要求蘇聯預先表示它願接受法院的意見，但我敢代表聯合王國代表團聲明，若果獲得法院的意見，而法院認為這件提案有違反組織法之處，那末聯合王國代表團將立即重行考慮它對這個問題的整個立場。

在第一委員會內，蘇聯代表團擁有一向伏伏貼貼地追隨着它的一羣國家，我相信這些國家也將在大會內這樣伏伏貼貼地追隨蘇聯代表團之後。據它宣稱，即使大會內的大多數國家決定設立臨時委員會，它也不準備參加該委員會的工作。我希望蘇聯代表團能幡然覺悟這是對本組織最不忠實的一種態度。

一國若於有利時便與本組織合作，而於不利時則袖手旁觀或竟企圖加以破壞，其他國家亦任令它如此做法，那末本組織將完全失敗。實際上這種手段在歷史上已經不乏先例，因此更足令人扼腕。大家決不能任令這種手段毀滅本組織。

我現在不願再多費時間來呼籲蘇聯的合作。我與聯合王國代表團業已盡力修改這件提案使蘇聯能够接受。我們曾在一切可能的地方設法保護安全理事會的地位、職責和威信。我們表示過，我們準備考慮蘇聯或其有關各國代表團所欲提出的任何提案，以期進一步表明——若能做到這一點的話——這是一個純粹的附屬機關，其任務為協助大會。但我們所得到的唯一反應卻是指我為毒蛇。我不想提起另一個動物，那隻俄國巨熊。這個張牙舞爪的巨熊有時似乎想撲噬其他國家，但無疑地它實在只想親愛地拍拍它們。且讓我們把這種怪獸關到政治動物園裏去，使有些人可去消磨時間，喂以主義糧食。

相反地，我希望對這個問題抱正反主張的雙方都丟掉了陳舊的剪報，不要再回想無名人士不負責任的談話——那些談話對當時時局並無影響，並且除蘇聯代表記憶力很強尚能記得之外已被世人遺忘了。我故意提出正反雙方，因為這是正反雙方都能採用的一個

辦法；我們也和辛勤工作孜孜不倦的蘇聯代表一樣，可以翻閱舊報。我希望大家能瞻望前途。我希望大家能忘記對現在已無影響的過去事情，研究將來我們能否更多合作，以求達成大家共同的和平宗旨。若能如此，大家即不必對這個擬議的委員會有絲毫憂懼。但在另一方面，大家若不能向共同目標邁進——我不相信一定會如此——那末這個擬議的委員會就必須執行職責，使世人獲悉聯合國所採取的行動。我們的蘇聯同僚們若肯表示，儘管他們反對這件提案，儘管他們在下屆大會再行審議這件提案時——這件提案是一定要提出的——也會竭力反對這件提案，可是他們將忠實地接受大會的過半數決議，並將盡力實施該提案，使本組織全體會員國均能蒙受其利，則對於恢復大家的信心和走向共同的目標，必有極大裨益。

但不論蘇聯是否採取此種態度，是否準備在此地表示他們願為本組織的忠實會員國或寧願公然反抗本組織，其他各國必須沉着前進，實施大家認為有益並可增進本組織效力的這件提案。

主席：本席現請尼加拉瓜代表發言。

Mr. SEVILLA-SACASSA (尼加拉瓜)：這件決議草案非常重要，並無疑地是本屆大會中提出的最有益的提案之一。在討論這樣一件提案時，小國當然亦應發表一些意見。

尼加拉瓜代表團業經考慮各方贊成和反對美國代表 Mr. John Foster Dulles 在第一委員會內所提原決議案的各種論據。

這件提案主張設立一個輔助機關，在大會閉幕期間處理大會交其審議的問題以及有關各國政治合作、和平解決爭端與加強世界各民族各政府間友好關係的任何其他問題。

這個輔助機關可審議某些問題並向大會提出建議，尤其是關於加強和平與保障聯合國全體會員國安全的問題。

既然如此，大家應即站在法律與實際兩個觀點上研究這件提案以及包括這件提案的決議案的意義。換一句話說，大家應研究這件決議案的內容是否符合金山憲章的規定和能否發生有益的作用。

關於第一點，尼加拉瓜代表團認為祇須臨時委員會僅為輔助機關，而其職務又不侵犯憲章對聯合國其他機關所規定的職務，那末大會現在面前這個建議和決議案便與金山憲章並無抵觸。

大會設立臨時委員會並不侵犯安全理事會的管轄權。相反地，美國提案確認安全理事會負有維持和平的主要責任，如遇發生磨擦可能引起衝突與危害世界和平時，並有採取強制行動的主要責任。維持和平乃是聯合國所應負的主要義務之一。

有幾位反對美國提案的代表說，設立臨時委員會係屬非法，並違反憲章，因為依照他們的意見，此項辦法削弱了安全理事會的權力。這是不對的。

臨時委員會是大會所設立的一個輔助機關，在大會閉幕期間處理大會未有機會討論以及在這個期間內發生而須立即加以審議的各問題。後一類包括性質嚴重或因問題本身可能引起不正常情勢、損害國際友好關係的各問題。

有人說此舉將使安全理事會失掉它的權力。相反地，這件決議案承認理事會在憲章下負有維持和平及為解決可能妨礙世界和平的任何爭端或情勢而採用強制措施的責任。

換一句話說，臨時委員會的任務在研究上述各問題並協助大會執行其重大任務。它不能向會員國或安全理事會提出建議，而祇能向大會提出建議。

憲章第二十二條對這一點有明白的指示：“大會得設立其認為於行使職務所必需之輔助機關”。

這是什麼意思呢？簡單地說，憲章起草人在金山會議時規定大會得設立與其合作的機關，以便迅速實現憲章的宗旨。

有人說，這個委員會原來本叫做和平及安全事宜臨時委員會，現在不用這個名稱，必有若干嚴重意味。他並指稱這一點可表示提案人實在想設立這個委員會來與安全理事會對抗。

尼加拉瓜代表團看不出有任何憂慮的理由，因為即使這個委員會叫做和平及安全事宜臨時委員會，它也不能因此僭奪安全理事會的管轄權。名稱無關要旨。要點倒在這個委員會將有什麼權力；但大家業已知道，它的權力是不能超過大會的權力的。

大會有其職責，安全理事會亦有其職責，彰彰明甚。大會若認為必須設立若干輔助機關，俾可充分執行其任務，那末，祇須這種機關的權力不超過大會的權力，且不侵犯聯合國其他機關的管轄權，尼加拉瓜代表團就看不出有任何反對的理由。更有人說，設立這樣的委員會將限制安全理事會的職權，他們甚且說，只有安全理事會可負維持和平及安全之責。關於那個說

法，尼加拉瓜代表團想要這樣答覆：安全理事會最重要的職務雖係維持國際和平及安全，但大家也決不能否認由五十七個會員國代表所組成的大會也具有同樣的重要責任。相反地，大會若不再注意國際和平及安全問題，情形倒真正嚴重了。憲章起草人在金山會議時一定不會抱有此種用意。

臨時委員會的職務為在大會閉幕期間與大會合作。它在行使它本身的職務時不得超過憲章所給予大會的職務限度。上面是討論這個問題的法律方面。至於實際方面，尼加拉瓜代表團認為臨時委員會可擴展聯合國的工作範圍，增加它的新力量，但仍將與聯合國其他機關取得協調。依照尼加拉瓜代表團的意見，這個委員會的設立必能有良好結果，並將對於本組織——金山會議時大家所設立的本組織——最高宗旨的實現有重要貢獻。因此尼加拉瓜代表團贊助第一委員會所通過的決議案。

主席：本席名單上尚有六位發言人。各位若無異議，本席將於此次會議散會時截止發言人名單。若尚有其他代表願就本問題發言，請於下一位代表發言時報名。那一位代表發言完畢後，我們即將散會。

本席現請巴基斯坦代表發言。

Sir Mohammed ZAFRULLAH Khan (巴基斯坦)：當這個問題在大會第一委員會內提出討論時，巴基斯坦代表團看不出這件提案後面有任何陰險動機。它覺得這件提案的目的想使聯合國的一個主要機關能更迅速有效地執行它的職務。第一委員會當時曾討論一項主張，擬先將這個問題發交小組委員會審議具報。巴基斯坦代表團很贊成該項主張。巴基斯坦代表團建議臨時委員會應在大會閉幕期間召集會議，使其能在超然氣氛中研究整個問題及其所牽涉的種種方面。巴基斯坦代表團并建議，臨時委員會祇須提具足夠報告，使各會員國政府能審議這個非常重要的問題，以便下屆大會加以討論，并由各國代表團以及各國政府於作適當的詳細考慮後達成決議。

巴基斯坦代表團提出此項建議係因有幾位代表提出了許多很重要的問題，必須加以詳細審議。有些問題屬於法律性質，有些問題與這件提案的時宜有關，更有其他問題則認為這件提案所牽涉的某些點侵犯了安全理事會的權限。但這個建議沒有得到第一委員會的同情，未獲充分的贊助，因此未能通過。這個問題嗣即發交小組委員會審議。第一委員會於接到小組委員會的報告書之後便通過了這件提案。但小組委員會內

的討論已解決了關於這個提案法律方面的許多疑點，因此這件提案在第一委員會內重行提出時便得到了很多贊助。

巴基斯坦代表團在討論這個問題時雖略感猶豫，但它認為這件提案的最後案文已能滿足多數反對方面的要求，使巴基斯坦代表團可予以贊助，因此巴基斯坦代表團便投票贊成了這件提案。它在大會內仍將投票贊助。

我不想在大會內費很多時間討論這件提案的法律和其他方面。但我却要請大家注意一件事情。某一方面曾將這件事情作為反對設立臨時委員會的主要攻擊點。

擬議的委員會不會專管和平及安全事宜，並且我相信它必能在其他範圍內也證明它的用處。但若祇就有關和平及安全的問題而論，則安全理事會與大會至少在若干範圍內顯然也對這些問題有同時管轄權。它們對於這些問題的權力並不一樣廣濶，但除掉一點——即大會不得自由建議——之外，它們同時均有管轄權。

大會可討論一件事情；大會可鑒悉這件事情；但在安全理事會受理這件事情時大會卻不得自由建議。這是一個先決條件，且已非常清楚。從二年來本組織的工作情形看，大家均感覺安全理事會至少也未曾證明它在和平及安全事宜範圍內能非常迅速有效地採取行動。任何一方都未否認這一點。

這種情形既發生於主管這些問題的兩個機關之一，除了一切法律技術要點而外，還會發生什麼趨勢呢？欲提出有關和平及安全問題的會員國於獲得此種經驗後當然更欲向主管這些事宜的另一機關提出它們的問題。但因安全理事會的主要職責可以說便是管理這些事宜，所以大會所能給予的幫助當然不能與安全理事會所能給予的幫助一樣有效。情形既然如此，大家就必須使大會能較為迅速有效地處理這些事情。因為安全理事會已經不幸到達這個地步，那末有關和平及安全的事項自將逐漸轉向大會提出。若大會目前所可運用的程序或便利與其可能逐漸增加的任務不相稱，大家就必須設法幫助大會來較為迅速有效地執行其關於這些問題的義務。

我承認——我祇替我自己發言——在起草憲章和設立聯合國各主要機關時，大家相信安全理事會必能承擔其所受命辦理的有關和平及安全問題的任務。因

爲大家存着此種思想，所以大家當時覺得大會在此類問題上不必同時管理同樣多的事情。安全理事會負有處理這些問題的主要責任，對於它在處理中的問題可阻止大會作任何建議，並可就其管轄範圍內的任何問題採取最有效的行動，因此，理事會顯然將繼續爲處理這些問題的主要機關。當時機構問題涉及安全理事會之處較涉及大會之處爲多。大部份因爲這個緣故，所以安全理事會應該經常開會，俾可隨時處理任何問題，進行調查搜尋事實和採取行動。安全理事會的機構如此；關於這一點，大家當時毫無疑問。

現在情勢業已轉變。除非安全理事會裏面不幸繼續不斷地發生的僵持情形能够解決，安全理事會各理事國能較爲親睦合作和較爲有效地行使它們的職責，那末大會便須處理更多有關和平及安全的事項。

因此，大會需要若干協助，以便搜尋事實，研究隨時發生的問題，舉行調查，到了召集常會之時，各方向它提出的問題當已到達它能作有效措置的階段，至少它也能有一點補救辦法。

因爲這種情形，所以這件提案主張設立臨時委員會擔任那種輔助大會的職務。

巴基斯坦代表團於研究這件決議案以及其所牽涉的各問題之後沒有發現它所欲給予臨時委員會的權力是大會本身所沒有的。事實上，它建議給予臨時委員會的權力僅係大會所有權力的一部份。換一句話說，臨時委員會無權做大會所不能做的事情，並且也無權做大會所屬任何常設委員會或大會所設某一專設委員會所不能做的事情。

這便是一個測驗，可以證明臨時委員會到底是聯合國的另一常設機關抑或是大會的一個輔助機關。我認爲這個委員會若經得起這種測驗——這個委員會若無權做大會所不能做的事，也無權做大會所屬任何常設委員會或大會所設某一專設委員會所不能做的事——那末人們便不能說臨時委員會不是大會的輔助機關，而是侵犯安全理事會權力的新機關。

讓我們假定大會能終年開會，或一年內大部分時間開會。大會若同安全理事會一樣，確能經常開會——我認爲是做不到的——當然便用不着有臨時委員會了。如此則大會便可處理各方向它提出的任何問題，乃至於有關和平及安全的問題，將其發交所屬任何常設委員會核議，或則另行設立一個專設委員會，着其辦理某些擬由臨時委員會在大會閉會期間內辦理的案

件。我認爲這種測驗便可證明這件決議案所主張設立的臨時委員會不是一個新機關，亦未具有憲章所不許可的新權力。

反對設立臨時委員會提案的人們還曾提出這樣一個理由：若因聯合國一個機關不生作用，我們便需要一個臨時委員會，若果我們所公開宣布的目標係照有人所說的補償律加強另一機關的工作，那末我們便等於承認我們想要設立另一機關來代替一個業已萎縮無能的機關。

我覺得這種比喻後面的思想多少有些紊亂。大家最好不要再用比喻。假定安全理事會在處理那些將由大會逐漸自行處理的問題之際，多少已感覺束手無策，遇到這種情形，什麼機關將代替安全理事會呢？那不是臨時委員會，而是大會。大會業已與安全理事會具有同樣的管轄權，因安全理事會繼續無能爲力而不得不多處理這些問題。所以將要發揮較大權力——但我寧願說擔任較多工作——來代替一個正在或業已自行失去能力的機關的，便是大會。它將在憲章範圍內擔任較多工作。

臨時委員會的規定職務祇不過使大會能就現在可能向它提出得更多的問題較爲迅速有效地行使其職責。行使這些職責的並非臨時委員會。臨時委員會祇是助手，使大會能處理它現在所必須處理的更多工作。這些工作原是憲章起草人認爲當由安全理事會迅速有效處理的工作。大會係因工作更多之故所以開始覺得應有這樣的一個輔助機關。

我覺得實在無須很詳細地研究法律細點便可決定是否可以依照憲章設立臨時委員會的問題。

我認爲憲章完全許可設立這個委員會。這個委員會並不須做大會輔助機關所無權辦理的任何事情。既然如此，就巴基斯坦代表團而論，它絕對相信臨時委員會的設置並未違反憲章任何規定。這件事既不違反憲章的文字，也不違反憲章的精神。事實上，它的目的是想使大會能執行一部份的並行權力，來實現憲章的宗旨。安全理事會既然由於某種原因不能有效地執行這一部份的權力，所以大會現在便須逐漸多多過問。

巴基斯坦代表團所怕的倒是另一點。擬議設立的臨時委員會是以一年爲期的試驗措施，如果要在明年初方能成立和開始工作，那末實際上它在本屆大會與下屆大會常會之間的工作時間便大約只有七個月了。

臨時委員會除辦理其他事項外並須就其本身的工作情形提具報告。由於該委員會所須執行的職務性質，

巴基斯坦代表團很懷疑這個試驗期間是否已够長久，可使大會下屆常會對於臨時委員會本身的功用和效率問題作個決定。這是這個問題的一方面。

這個問題尚有遠較嚴重的另一方面。有人曾經代表某些會員國聲明過，它們將不參加這個委員會的工作。這種情形深堪扼腕。不但就它本身說如此，即從另一方面看起來也是如此。因為這些國家若繼續採取此種態度，那末臨時委員會便沒有多少機會來證明其本身有值得試驗的必要了。因此某些會員國的決定和聲明實令人深感遺憾。巴基斯坦代表團深切希望，一旦大會決定設立這個委員會以後，大家就會盡力勸導這些曾經發表過那個聲明的會員國參加這個委員會的工作。因為本組織的整個宗旨無非是要迅速有效地處理我剛才所說的那些問題，使世人能繼續對其工作及其行使職責的能力有更多信心。某些會員國對於設立臨時委員會問題所已表示的態度以及它們所擬採取的態度不能使世人對聯合國行使職責的能力有更多信心。

有人曾經很感慨地說過，某一羣會員國遇到大會所採取的決議不符合它們在討論那個問題時所表示的意見，它們照例便不準備合作來實施那個決議。

我不敢說各會員國在一切情形之下，對於所有一切問題，都必須實施或合作實施大會所採取的每一件

決議。這不是會員國的條件之一。若這是一個條件，許多國家也許便不是本組織的會員國了。

另一方面，若一羣國家每逢大會所採取的決議與它們的願望相反時便照例不願合作，我深恐本組織的生命不但將很短並將毫無光榮。

這件提案牽連到三件主要事情。某些國家雖已發表這樣的一個聲明，可是巴爾幹問題特別委員會或者仍能行使它當初設立時所規定擔任的職務。但因某些國家不願合作之故，朝鮮問題臨時委員會能否行使它的職務殊屬可疑。至就大會臨時委員會來說，若全體會員國不能合作使它勝利成功，那末大會應否設立這個委員會作為一種試驗措施，我就更其感到懷疑了。只須這些國家能在第一年試驗期間參加這個委員會，使其職務不超出正當範圍，並讓它在這個正當範圍內順利工作，沒有人看得出它對本組織或任何會員國有什麼危險。

巴基斯坦代表團雖感到許多深切疑慮，仍擬投票贊助現在大會面前的這件提案。

主席：經各位代表的一致同意，議程項目三的發言人名單現已截止。名單上的各位發言人將依照下列次序發言：波蘭、白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國、法蘭西、烏克蘭蘇維埃社會主義共和國、南斯拉夫、荷蘭及埃及。我們現在休會，今晚八時再行開會。

午後六時三十四分散會

第一——次全體會議

一九四七年十一月十三日星期四午後八時在紐約佛拉星草場大會堂舉行

主席：Mr. O. ARANHA (巴西)

六七. 繼續討論大會臨時委員會之設立

主席：我請波蘭代表發言。

Mr. LANGE (波蘭)：我以波蘭代表團的名義，簡單說明——我強調簡單兩個字——波蘭代表團為什麼將投票反對這個關於設立大會臨時委員會問題的決議案。¹

理由有三個：第一，我們懷疑設立這樣一個臨時委員會從政治角度看是否明智；第二，我們懷疑這個委員會是否符合憲章規定；第三，我們懷疑這個委員會是否有實際用處。

¹ 參閱文件 A/454。

我們心上所感到的政治和法律懷疑是彼此密切相關的。它們都基於下列一點，這個設立臨時委員會的提案如果獲得通過，本組織的基本結構就會改變。憲章所規定的本組織結構，一方面是安全理事會，負着維持國際和平與安全的主要責任，另一方面是大會，加上若干其他機關。

安全理事會是一個經常存在、隨時開會的機構。大會則依憲章第二十條的明白規定，每年舉行常會，並於必要時，舉行特別會議。換言之，大會不是一個隨時開會的機構。

大會和安全理事會兩者的權限確有若干重複之處。大會得討論屬於安全理事會職權範圍內的問題，並作成建議。另一方面，遇到危害國際和平與安全之爭