第四百十七次會議

一九四九年三月十一日星期五午前十一時在紐約成功湖舉行

主席：Mr. A. ALVAREZ（古巴）

出席者：下列各國代表：阿根廷、加拿大、中國、古巴、埃及、法蘭西、那威、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、英聯王國、美利堅合衆國。

一、臨時議事日程(S/Agenda 417)

一・通過議事日程

二・印度尼西亞問題

（a）聯合國印度尼西亞問題委員會於一九四九年三月一日遵照安全理事會一九四九年一月二十八日決議案向安全理事會提出之報告書（S/1270 and Corr.1)

（b）一九四九年三月二日荷蘭代表就理事會一九四九年一月二十八日印度尼西亞問題決議案致安全理事會主席函(S/1274)。

（c）聯合國印度尼西亞問題委員會於一九四九年三月七日遵照安全理事會一九四九年一月二十八日決議案向安全理事會提出之補充報告書（S/1270/Add.1 and Corr.1)。

（d）聯合國印度尼西亞問題委員會於一九四九年三月十日遵照安全理事會一九四九年一月二十八日決議案向安全理事會提出之第二次補充報告書（S/1270/Add.2)。

二、通過議事日程

主席：今天會議的臨時議事日程已經印在文件 S/Agenda 417 。我很高興地向理事會報告，今天早上已經收到聯合國印度尼西亞問題委員會的第三次補充報告書。新報告書的全文已經印在文件 S/1270/Add. 3 裏面分送給理事會各位理事。所以我提議把這個新報告書列入我們的議事日程，作爲項目二的（e）款。

議事日程通過。

三、繼續討論印度尼西亞問題

主席：在討論議事日程上的問題之前，我想報告理事會，昨天晚上收到巴基斯坦駐聯合國代表的公函，他奉本國政府命令，要求遵照憲章第三十一條及本理事會臨時議事規則第三十七條的規定，參加討論印度尼西亞問題。

現在請助理祕書長宣讀來函。

胡先生（主管託管事務部助理祕書長）：來函[S/1283]如次：

"茲奉本國政府指示要求安全理事會在繼續討論印度尼西亞問題時允許巴基斯坦依據憲章第三十一條及安全理事會臨時議事規則第三十七條參與討論"。

主席：如果理事會各理事沒有異議的話，巴基斯坦代表的要求應予照准。

澳大利亞代表 *Mr Hood*, 比利時代表 *Mr. van Langenhove*, 緬甸代表 *U Ba Maung*, 印度代表 *Sir Benegal Rama Rau*, 荷蘭代表 *Mr. van Royen*, 菲律賓代表 *Mr. Chanco*; 印度尼西亞共和國代表 *Mr. Palar* 應主席邀請就安全理事會議席。

主席：照平常一樣，理事會理事發言用連續傳譯，特邀列席代表發言用即時傳譯。

SIR BENEGAL RAMA RAU（印度）：菲律賓和印度尼西亞代表對於荷蘭政府與印度尼西亞共和國談判的經過情形都曾從長申論，因爲荷蘭政府對於其最近所提海牙會議方案所抱的誠意，祇有參照這種經過情形纔能斷定。我極希望不講一句可能破壞印度尼西亞共和國與荷蘭政府雙方圓滿解決的氣氛的話。我相信使安全理事會理事和關切印尼福利的其他在座人士最感欣慰的莫過於能使印尼認爲滿意而且能夠恢復亞洲那一部份的和平與安全的一個解決。我當然極願信賴荷蘭政府此次提出新方案的誠意，但是這種誠意必須荷蘭政府與安全理事會合作而且至少採取恢復談判所必要的最初主要步驟，方纔足以表現，這些當然是這個問題要求和平解決所絕對基要的步驟。

回想到荷蘭過去的食言失信，現在非有肯定的行動不可，不能再徒託空言了。但是荷蘭政府不僅毫沒有與安全理事會合作的任何表示，而且對於理事會處理這個問題的管轄權問題還是固執成見，竟聲言它對理事會的決議案[S/1234]除就其中與荷蘭維持印度尼西亞的眞正自由與秩序的職責相符的限度以外，不能奉行。爲了辯護這種態度，荷蘭政府竟說三百年來印度尼西亞的國運，向由荷蘭扶持，在主權沒有移交印尼聯邦之前他們必須繼續負擔這種責任。

關於這一點，我想提醒荷蘭政府一件也許並非與本題無關的事情，在上次戰爭中，有好幾年荷蘭管轄那些屬地的權力，已經喪失殆

盡，在日本投降之後，要不是東南亞聯軍總部授權英國所指揮的英印部隊負責接管荷蘭政府也許就不能收復這些島嶼。這是值得記憶的，尤其因爲荷蘭政府在討論之中始終埋怨安全理事會不該干涉這個內政問題。

要對安全理事會一月二十八日通過決議案[S/1234] 以來的情勢加以適當的衡量，我必須着重指出那個決議案的若干顯著特點。

安全理事會早先在一九四八年十二月二十四日［S/1150］和二十八日所通過的決議案[S/1164 及 S/1165］都沒有實行，而且斡旋委員會的報告書明明指出那些決議案之未能付諸實施，其責任即使不說全部，至少主要部份是在荷蘭政府身上。安全理事會看到這種情形而且想到其所負維持國際和平與安全的主要責任，乃決定更直接地來參加實施它的決議案並且把斡旋委員會改組爲聯合國印度尼西亞問題委員會，作爲它實行和平解決方案的機關。

安全理事會囑令荷蘭政府釋放自從一九四八年十二月十七日以來在印度尼西亞共和國所逮捕的一切政治犯，協助印度尼西亞共和政府的官員回到 Djokjakarta 以便他們能有安全自由行使政府的正當職權，並給共和政府充分的便利，以便在 Djokjakarta，區域內有效工作，並與印度尼西亞一切人等諮商往來。這些都是該委員會發動荷蘭政府與印度尼西亞共和國雙方代表依據 Linggadjati[1] 及Renville協定[S/649，附件一三及八］所載原則進行談判的絕對必要的初步行動。

荷蘭政府聲稱共和政府領袖們行動自由的限制，除在印尼若干部份因爲軍事原因，在旅行及居住方面人人均須遵守的一般規章之外，都已解除。荷蘭政府聲明他們恢復自由並不以接受出席海牙會議的邀請爲條件。

美國代表昨天[第四一六次會議]在他的演講詞裏說得很清楚，荷蘭所給的自由並不是安全理事會決議案裏所說的無條件的自由，那些領袖們明明不能自由出入共和政府管轄的領土或與他們那邊的部屬有所接觸。安全理事會所要求的是政治自由，不是僅僅呼吸新鮮空氣的方便。

荷蘭政府表示得十分明白，它不預備恢復 Djokjakarta 的共和政府。其拒絕的理由主要是一旦恢復之後就會有駭人聽聞的騷動與報復。正如美國代表所說，根據斡旋委員會的報告，過去所有這種騷動都直接由於政治談判未有具體結果，並非因爲 Djokjakarta 共和政府的存在。

在現階段中，我要宣讀剛纔收到由巴達維亞發來的一封電報：

> "荷蘭軍隊爲報復共和軍最近之攻擊在 Djokjakarta 所犯之暴行，敬乞代請聯合國印度尼西亞問題委員會賜予洞察。"
>
> "工作委員會委員 Mangunsarkoro；國會議員Suwirjo,Djakarta市長Sudarsono 及 Molucas 前省長 Latuharhary 均受凌辱。在 Djokjakarta 電力廠用電流處死學生約六十人。Djokjakarta 全市慘遭荷軍洗刼。"

這就說明究竟誰想尋仇報復了。

聯合國印度尼西亞問題委員會最近的報告書［S/1270］並未提及恢復共和政府會遇到這種困難。該委員會身歷其境，關於這種情形當然早該提請安全理事會注意，尤其因爲理事會已經責成它提出建議，兼顧到法律與秩序的需要，把行政陸續移交共和政府。荷蘭政府邀請共和政府首長［S/1274］以私人資格出席海牙會議，而不是以重建後的共和政府的代表資格出席。換句話說，荷蘭政府根本不把共和政府放在眼裏。

共和政府的恢復足以測驗荷蘭政府這次新提方案的誠意。荷蘭拒絕協助 Djokjakarta 共和政府的恢復，不與共和政府談判，就是廢棄 Linggadjati 和 Renville協定。所提海牙會議如果照請帖所提出的條件舉行，就是完全廢棄荷蘭政府在政治上和道義上的一切諾言，因爲身爲這些協定的對方的共和政府已被抹煞了。在現階段中我所要强調指出的要點莫過於此。

如果荷蘭政府提議別開生面，廢棄其與共和政府所簽訂的協定而來談判，它怎麼能使我們相信它的誠意？如果荷蘭眞有誠意在本年七月以前把全部主權絕無限制地移交的話，我們就得盼望他們，作爲實事求是的政治家而論，對共和政府採取和協態度，藉以造成必要的氣氛。游擊戰爭，祇有恢復共和政府纔能停止。在游擊戰爭擾攘之中，眞能把主權全部移交麼？

荷蘭政府究竟拿什麼來替代安全理事會所提出的精密計劃與時間表，以及 Lord Killearn 和斡旋委員會委員們苦心主持談判所達成的莊嚴協定呢？它祇是邀集各方面以私人資格出席海牙會議，而非以已經承認的政府代表資格出席。雖說當事者可以自由提議解決問題的辦法，但是其與荷蘭政府的職責脗合的程度如何，卻要由荷蘭確定，而且接受與否還得受荷

---

1 參閱印度尼西亞共和國政治大事記，紐約荷蘭新聞局出版第三十四頁。

蘭憲法所規定的種種限制的拘束，這一點已經菲律賓及印度尼西亞代表明白說明。聯合國印度尼西亞問題委員會在這個會議中將屈居觀察員的地位。主動權完全操在荷蘭政府手裏了。

荷蘭也說要把主權交出，可是其性質如何並未解釋。根據 Mr. Koets 的聲明，移交是"眞正的、完全的、無條件的"。可是，荷蘭政府已經宣稱了這個聲明是非正式的了。在另一方面，照 Mr. Palar 昨天[在第四一六次會議]引證 Mr. Gieben 的解釋"國防、外交、財政和一二種其他小事情"將歸荷蘭政府繼續主持，限期無定。儘管把國防、外交與財政指爲"小事情"，可是事實上卻都是很實際的問題啊。

在荷蘭憲法最近修正之後，全部移交在法律上是否可能還不清楚。而荷蘭政府竟會以爲大家都能承認它所提出的目前這個方案足以替代安全理事會的計劃，我覺得很駭異。

在這種情形之下，該委員會的報告書究竟應該作何處置是十分明顯的。安全理事會必須堅持其一月二十八日的決議案[S/1234]。理事會應該堅持共和政府首長一律釋回 Djokjakarta，完全自由，並且堅持由他們重建政府。

至於荷蘭邀請出席海牙會議，我以爲在我所說的那些最初步驟沒有辦妥以前，理事會不應該加以審議。理事會顯然不能憑主席個人那種試試看的觀點而行動。在共和政府人員沒有回到 Djokjakarta 開始行使政府的職權以前，我們不能希望他們發表考慮周詳的意見。

理事會應該充分保障聯合國印度尼西亞問題委員會的地位並且遵照其決議案把主動權掌握在自己手裏，這是非常重要的。如果荷蘭政府肯合作，預備接受這個決議案，那末把這個新程序加以適當修正就能適合理事會的決議案，不致有什麼困難。理事會決議案明明建議談判是要由雙方政府進行並由該委員會協助的。

我想這是荷蘭政府遵行決議案的最後機會。它已經抗拒過三次了。現在它提出了舉行海牙會議的程序，處心積慮想規避理事會的決議案。如果不及早採取一定的步驟來恢復 Djokjakarta 的共和政府，我希望毫無猶豫地考慮採取行動來使安全理事會的決議案發生效力。如果再袖手旁觀就會嚴重損害安全理事會的威信，而且印度尼西亞和東方的國際形勢將更加惡化。

Mr. VAN LANGENHOVE（比利時）：我想先我發言的人們中似乎有幾位在有意誇張理事會的困難。我想就我們所知道的，儘可能來正確衡量一番。

聯合國印度尼西亞問題委員會在提交安全理事會的報告書裏[S/1270]講到一月二十八日決議案裏[S/1234]的建議都未經遵行。該委員會向理事會報告這一點是遵照它的任務規定，而且合乎理事會其他機構過去遇到同樣情形時所採行的方式。

現在理事會應決定它究竟採什麼態度並且給該委員會一些什麼指示。所以現在要請理事會作的決定是很困難的。理事會最好借鑑於過去幾個月中處理印度尼西亞問題和其他問題所得到的經驗。

從這些經驗之中能夠得那些教訓呢？我在第四〇五次會議的演詞裏已經提起過理事會的委員會對喀什米爾問題處置得體是如何值得慶幸。今天我想提出巴勒斯坦情勢的一個更近的例子。安全理事會在代理調解專員具報在 Negeb,有破壞停戰協定的嚴重情事之後，在去年十一月四日通過了一個決議案[S/1070]規定要當事國把軍隊撤出代理調解專員所劃定的臨時停戰線。

代理調解專員在十二月七日[S/1112]和十二月二十三日先後向理事會和理事會的委員會報告說以色列拒絕遵行十一月四日的決議案。他關於此事的最後報告書的日期是一九四八年十二月二十五日[S/1152]。自從理事會通過這個決議案到當時差不多已經兩個月了。代理調解專員除其他事項外，講起——我引證他的報告書的速記摘要——他"不能有效監督 Negeb的停戰，因爲以色列方面不讓聯合國觀察員進入其地區"，以色列政府認爲"必須保留其行動自由"，而且照他看來"以色列當局所採取的頑强態度是妨礙走向實行安全理事會十一月十六日決議案的主要因素"。

引證到此爲止。

安全理事會看到它十一月四日的決議案一再未被遵守，乃於十二月二十九日通過了一個新的決議案[S/1169]請各關係國政府實行十一月四日的決議案和代理調解專員依據該決議案所發出的指示，不得再有延擱。雖然該決議案僅僅把一再常提的要求重申一遍，而且措詞故意十分溫和，而蘇聯和美國却還認爲不能贊同。

可是代理調解專員怎麼辦呢？他認爲以色列的態度不足打消他從事和解的意志。相反的，他繼續努力和解，孜孜不倦，先後兩個多月，到了二月二十三日，儘管理事會決議案所指示的撤兵，以色列並未實行，可是以色列與埃及之間却終於成立了停戰協定，從這裏我們可以看到最後恢復和平的希望。

這就是理事會在巴勒斯坦問題中所得的經驗。我提起這一先例當然不是批評理事會對於該案的耐心或甚至所表示的容恕。當時比利時忝居理事會理事之列，自始至終主張愼重，我舉出這個例子祇是勸理事會對於本案也要以愼重爲方針。

第一，我可以說這是一個待遇是否公平的問題。理事會對於巴勒斯坦一案的管轄，從未有所爭議，而對於印度尼西亞一案的管轄，理事會若干理事卻常常認爲有問題，所以說是待遇是否公平的問題似乎更覺恰當。

但這不祇是一個公平與否的問題。而且還有要達成理事會所指望的結果究竟用什麼方法最爲適當的問題存在。在這一點上，我們沒有理由相信應付巴勒斯坦問題所表現的耐心，用之於印度尼西亞問題便不能產生同樣圓滿的結果——事實上是可能的。理由是因爲印度尼西亞問題的當事者所未能一致的已經不像巴勒斯坦問題那樣有關嚴重的原則問題了，一切問題祇在方法與程序而已。

最後所要達成的目的已有切實成議，就是把向來由荷蘭行使的主權移交印度尼西亞聯邦，該聯邦將享有完全的獨立權。就是實行移交的日期也已有成議。我認爲這一基本要點，不妨常常强調，因爲關於在這一點上的陳述往往是欠正確的。

若干人士似乎以爲理事會通過最近決議案之後，荷蘭沒有遵行叫它解放印度尼西亞人民的命令。可是這種命令並不存在，而且也不能成立，其理由有二：第一，即使安全理事會管轄權絕無問題的案件，憲章也沒有給他這種權力，而理事會對於本案的管轄卻不無問題。即使理事會依據憲章第七章有此權力的話，第三十九條所定理事會的決定權或禁止權也都以四十一條及第四十二條所規定的辦法爲限。而第四十一條及第四十二條並非指爭端的實質，而是指維持或恢復國際和平與安全的强制辦法。

至於解決爭端的實質問題，理事會祇能建議，而不能做別的。承認理事會有權解放印度尼西亞人民，或任何其他人民，就等於授權理事會決定一領土的命運，變更其隸屬關係，總之就是武斷一個國家應否分裂或應否成立新國家的問題了。

憲章的起草人從無給與安全理事會這種權力的意思。聯合國會員國之中，祇有五國得有否決權的保障，在憲章之中決不能找到任何規定可以斷爲聯合國會員國曾經同意讓它們的命運甚至它們的生命操在理事會手裏。

在金山會議中本人榮獲參加起草這些條款的委員會的辯論。從那些討論之中，本人所得的明白印象是凡不能行使否決權的國家從來沒有承認這種觀念。

憲章第七章授與理事會的權力最多，我引證那一章是要把我所要講的意思講得更淸楚一些，這還用我再多說麼？的確，我現在引證那一章，不是說理事會就該依法援引那一章，也不是說從政治觀點看，現在就是援引那一章的適當時機。

至於爲什麼談不上禁止荷蘭解放印度尼西亞人民的第二個理由就是五年多前在打仗的時候，荷蘭早就宣布決定讓印度尼西亞人民獨立了。

我早就講過目前主要的困難不在於印度尼西亞的解放，而是印度尼西亞共和國政府在解放中所居地位的重要性問題。有些人認爲該政府應該居於特別重要的地位而別的人卻不以爲然。關於這一點，荷蘭政府提到委員會裏美國代表 Mr. Cochran 的提案。無論如何，即使這一點意見不一致，換句話說即使對於共和政府應居地位的重要性意見不一致的話至少大家同意，連荷蘭政府在內，這一問題應由有聯合國觀察員在場而舉行的自由選舉來決定，其最後結果是無可爭議的。

在一月份的辯論中間，關於達到那個目的的步驟也同樣沒有什麼異議，就是說：成立臨時政府，自由選舉，成立聯邦制的國家，把主權移交與這個聯邦國家。

這就是幾個星期以前理事會中止討論這問題時的形勢。可是現在已經進入一個非常重要的新階段：荷蘭已經得有結論，認爲在主權沒有移交與一個眞正代表整個印度尼西亞的聯邦政府以前，所有妨礙印度尼西亞的解放的種種困難，不會完全克服。它因此提議主權之移交必須趕緊實行，期於明年五月一日實行移交，換句話說就是把理事會上項決議案所定日期提前一年多，並且進一步提議當事國雙方應該同意進行在荷蘭與這樣正式成立的印度尼西亞共和國之間訂立一個聯合約章。一切過渡辦法就此儘量減省了。

這一提案同時送交聯邦協商會議主席和印度尼西亞共和國總統——我再重複說印度尼西亞共和國總統，既用這一職銜把這次邀請送交 Mr. Soekarno 這就說明他的地位是沒有任何問題的了。

聯邦各國的代表立刻接受了這個提議，他們當然不是若干人所說的傀儡，因爲據昨天

[在第四一六次會議]的報告，共和政府的領袖們都曾與他們諮商討論，而且他們也並非事事與荷蘭政府一致的。

Soekarno 總統在三月四日給荷蘭政府的覆文［S/1270/Add.1］裏說在最近的將來移交主權的提議很動聽，他在原則上同意所提會議的宗旨。我想我們今天早晨所收到的公函［S/1270/Add. 3］並沒有改變他對於這一點的立場。不過他申述共和政府除非在所提會議以前先在 Djokjakarta 重新成立起來，就無從決定其是否參加這個會議。理事會的決議案加强了共和政府的地位，它把復都 Djokjakarta 作爲一個先決條件。在另一方面，荷蘭政府認爲因爲當地局勢不靖，不能在那裏立刻復都，而且認爲這種復都對於談判會有不幸的影響。

昨天美國代表所作動人的演詞之中强調一件事實就是說根據荷蘭的提案，從談判開始到結束或者至遲到談判的批准，祇有十二個星期，在這種情況之下，他不懂得爲什麽不能馬上在 Djokjakarta 重新成立共和政府。

可是我能不能請美國代表注意一個要點？如果談判結束，主權並非移交與共和政府而是移交與印度尼西亞聯邦政府。反正理事會有一個委員會駐在當地，它的任務就在供給理事會情報。

荷蘭所提異議，該委員會以爲如何呢？荷蘭政府深怕共和政府復都 Djokjakarta 會引起擾動。該委員會能負責保證沒有騷動麽？它能保證復都 Djokjakarta 決不影響談判的結果麽？不會的，該委員會在報告書裏關於這一點，未置一詞。

難道理事會不顧到這一層，難道不管當地的情形而祇叫荷蘭政府去一味奉行麽？理事會及其委員會對喀什米爾問題曾這樣作過麽？代理調解專員對巴勒斯坦問題曾這樣作過麽？

共和政府人員想在參加決定性的談判以前，先與其本國人民諮商，這當然是合乎法理人情的。但是在爪哇領土如此廣闊，難道當眞祇有在 Djokjakarta 一地共和政府的領袖們在以政府資格出席所提會議以前纔能完全自由集會麽？

總之，現在要打開僵局祇有一個障礙：歸根結底，現在祇剩共和政府能否暫時另選一個地方的問題。我還要再度提到由於代理調解專員的努力和理事會的耐心，巴勒斯坦的停戰協定終於成立了，而以色列的軍隊並未撤出代理調解專員在三個月前經理事會的委員會同意爲實施十一月四日決議案而劃定的界綫。現在的困難却簡單得多。正如該委員會在報告書裏所說——這正是該委員會所說的話——困難不在於這個政府的本質祇在於一月二十八日決議案所定的程序。

在這種情況之下，如果拿出充分的機智，耐心及和協的情緒來，目的幾乎已經達到，而這個障礙還是不能克服，這種事情可以想像麽？我認爲是不可想像的。

理事會的理事們當然知道印度尼西亞問題已經到了有決定意義的重要階段。直到現在爲止，印度尼西亞所得到的眞正東西是：獨立已經肯定，誰也不否認他們取得獨立的權利，荷蘭政府向全世界公佈已經準備實行，不是在理事會上次決議案所定的日期一九五〇年七月一日而幾乎馬上就要實行。爲了實行移交主權，必須成立一個代議制度的政府，然後纔能在聯合國監督之下舉行自由選舉。在這些條件之下，還有什麽東西會使老百姓不能如願以償呢？

所以無論如何，獨立一定成功。整個問題就是要知道什麽時候成功與如何成功。馬上成功，而且在和諧的氛圍中成功呢？還是讓目前的暴亂再拖幾許歲月以後，在痛心疾首的空氣之中成功？現在擱淺的問題在於程序上的爭執，這種爭執就誤了解決。

東亞的和平秩序非常混亂。如果安全理事會的行動全由其對和平與安全所負主要責任來決定的話，那末，亞洲沒有任何地方不能依據同樣理由也像在印度尼西亞一樣去加以干涉。不過在憲章的限度以內，用以決定其行動的是出而干涉能否有助於印度尼西亞的和平與安全的恢復。主要的事情在於趕快成立一個健全的聯邦，使印度尼西亞全體人民都有其地位，這樣一個完全獨立的聯邦將是一個安定的因素。

安全理事會及其駐在當地的機關——委員會——應該拿出理事會的機關最近在巴勒斯坦及喀什米爾獲得十足成功所表示出來的一切政治機智與毅力來達成這種效果。

道路已經掃除清楚，現在已是動手做事的時候了。祇要把前途僅存的障礙剷除，抱定必成的決心就夠了。現在的問題是要勸導各有關方面立即會商，並且完全自由的來奠定建立臨時政府的基礎，要能夠擔當一個獨立國家所必須擔當的責負。我們目擊許多國家今天的情形，這些責任，我們不能隨隨便便。

這是安全理事會指導印度尼西亞問題委員會工作所應有的積極精神。我希望理事會着令該委員會竭盡一切努力首先去剷除足以妨礙舉行開創印度尼西亞合衆國的決定性談判的種種困難並且即使印度尼西亞合衆國能夠很快就接受荷蘭準備移交的主權。

Mr. Hood（澳大利亞）：比利時代表所說的一席話我恐怕沒有一句會改變擺在安全理事會面前的明白的事實——理事會所要處理的最明顯的問題之一。

理事會當前的情勢不會再比昨天和今天在理事會發言的那幾位講得更清楚了。關於理事會當前的情勢，大體上大家所見相同。

想把理事會討論的現階段指爲尙有若干途徑可以相機擇尤而行的又一階段完全是與當前情勢的眞正事實不符的。

經過一個相當時期之後——我可以說我們若干人都認爲是一個很長的時期——理事會終於在一月二十八日以愼重考慮的字句在其決議案內作成一個判斷。這個決議案代表整個理事會小心翼翼所作的判斷。任何事情不能使理事會放棄其在決議案中所定的態度與立場。可是現在要理事會做的是什麼呢？

昨天荷蘭代表［在第四一六次會議］竟說這個問題，並非十分複雜，理事會祇要估計到所謂情勢的新因素把決議案加以複議，並且仿照所謂以前所辦案件的先例，修正它的結論，另外採取新的途徑就得了。

今天早晨理事會已經聽到比利時代表也在指陳理事會過去同意修正其原有決定與結論的辦法。可是理事會當前這件案子的主要不同地方就在於理事會在當地派有一個委員會。就所引巴勒斯坦和喀什米爾兩案而論，據我的記憶，建議與意見都是由派駐當地的理事會代表或者整個聯合國的代表向理事會提出的。的確，理事會都曾接到建議，而且在某種程度上還有其正式指派的代表所提出的意見。但是本案却大不相同，因爲理事會現在接有印度尼西亞問題委員會的明確判斷說荷蘭政府沒有遵行理事會決議案的條件。

向理事會提出說理事會應該同意荷蘭所提圓桌會議方案的理由是什麼呢？就地理及各種政治意義上來恢復印度尼西亞共和政府的步驟縱然不是理事會決議案裏最主要的一點，至少是其中一個主要之點，關於這一點向理事會所援引的理由又是什麼呢？

關於荷蘭代表昨天在理事會所陳述的意見，我必須指出我認爲理論上根本荒謬的一點。講到他所謂荷蘭政府未能實行理事會決議案裏關於恢復共和政府的條款時，他向理事會喋喋訴說共和政府復都 Djokjakarta 以後所將遇到的情況不是這樣一個重建的共和政府的力量所能控制的，所以荷蘭認爲不能擔負恢復共和政府的責任。

比利時代表剛纔也在責問委員會是否保證在允許共和政府首長們回到 Djokjakarta 重行組府之後確能維持法律秩序。這一點我認爲是荒謬的。安全理事會的建議，而且事實上是它所着令照辦的，不能因爲當事國一造拒絕實行，就要理事會推翻它的決定。這不是荒唐麼？說現在因爲有若干情況所以某些事情不能辦到，可是這些情況如果關係方面開始就奉行了理事會的指示就根本不會發生，那麼向理事會提出這種理由成何體統？這種論據我認爲理事會一定不能接受，而且也不能想像會令人心服。

在另一方面，如果說安全理事會應注意新的情況與新因素，那末，爲什麼不注意印度尼西亞代表昨天在理事會提出的新的因素呢？那些因素不是更加眞實麼？印度尼西亞現在的戰事不是比荷蘭代表所表示的杞憂與狐疑更加眞切麼？假如說有什麼事實，必須安全理事會在繼續討論如何實施其決議案時予以顧到，那就是這些事實。

我不知道安全理事會在現階段中是否考慮採取什麼正式措施，但是我至少相信理事會決不願意，也不能夠逃避或擺開維護其一月二十八日決議案並且承當因爲當事國一造繼續不遵行該決議案所造成的一切後果的責任。我所希望的也許正是安全理事會根據其自己的委員會的報告書所要明白表示的意見，但願對於荷蘭政府的立場會有一種實際影響，我誠心相信一定會有影響的。

至少讓安全理事會在繼續討論本案時把這意思明白表示出來。我還要再度聲明，無論理事會或在座任何方面，對於荷蘭政府都沒有惡意，請它不要把理事會的意見弄錯。但願它現在欣然接受一個會員國所必須認爲應有的責任。荷蘭對於這一問題要改弦易轍還不太晚。一月二十八日決議案裏沒有什麼可以指爲無理要求荷蘭實行的條件。的確，安全理事會各位代表都會記得理事會當時如何苦心孤詣勿使該決議案裏所定的條件超出合理或實際的範圍。

該決議案裏面關於荷蘭軍隊撤出共和政府領土一節措詞非常溫和，就是一個顯著的例證。在另一方面，該決議案的措詞之明確莫過於其所定條件規定荷蘭當局應該立即着手進行恢復共和政府的步驟，第一，必須作爲一個政治個體，這是安全理事會所向來承認的，第二，在該決議案所預期的談判中，要把它當做一個平等的對方。

荷蘭爲什麼不能照這個方向進行呢？如果指望從所提圓桌會議得到實際有利的結果的話，按照安全理事會規定的條件去做，不是更加容易達到目的麼？——而且荷蘭又會喪失什麼呢？美國代表昨天說得很明白：在其他情形

不變，共和政府當局也都同意的假定之下，必須有些什麼基本條件，纔能使安全理事會贊成大致以荷蘭所提議的方式舉行會議。這兩個條件當然就是恢復共和政府以及在談判中把決議案所認爲應有的地位與職權給與理事會的委員會。我們希望已經直接明確規定的，理事會自己的委員會的報告書所指陳的和安全理事會以後討論之中一定會證實的意見對於荷蘭政府會有一些分量，這該不是奢望罷！

荷蘭對於聯合國的權威，安全理事會的威信以及本案各關係方面的利益要能有所貢獻莫過於如此辦理了。

General McNaughton（加拿大）：關於荷蘭及印度尼西亞共和國代表昨天在這裏所發表的重要意見，我想先來批判一下。我一定很簡單。因爲我所要講的綜論情勢的話，大都已經別人講過了。我要就我現在所看到的，專論重要問題。

荷蘭政府主張召開圓桌會議以便及早協議把它在印尼的主權移交代表整個印度尼西亞的聯邦政府這一提案，在加拿大代表團看來祇要這個會議確能得到各直接有關方面的協議和合作，應該是安全理事會所歡迎的。這個會議的目的已經印度尼西亞共和國總統表示同意，該國發言人昨天在安全理事會裏也已有此表示。所不幸的就在如何實施荷蘭政府提案的方法還未能達成協議。

加拿大代表團認爲安全理事會應該盡力幫助印度尼西亞爭端的關係方面進行直接談判，特別要把現在顯仍存在的妨礙共和政府代表參加談判的障礙物剷除。

從荷蘭代表及印度尼西亞共和國代表所表示的意見之中，我知道主要問題依然有達成協議的可能。

我相信安全理事會決不願這次直接談判的機會失之交臂，我們現在最關心的就是尋求若干實際方法，使印度尼西亞爭端的所有關係方面——包括共和政府的代表在內——都能參加那個會議。加拿大代表團認爲荷蘭政府與印度尼西亞共和國的代表之間現在既有困難，似乎很可照美國代表所提的辦法要我們的委員會以安全理事會一九四九年一月二十八日決議案所定的地位，去幫助當事國約定時間與條件以便在海牙舉行會議。而且還有一點必須明白，就是在聯合國印度尼西亞問題委員會主持之下所進行的試探性的商談並不妨礙安全理事會的決議案和當事國的權利、要求或立場。

要實現這一主張，本人以爲安全理事會不必再有新的決議案。祇要主席本此意思通知委員會照辦，就已經足夠而且很適當了。

加拿大代表團極希望對於荷蘭政府的邀請，雙方不要把大門遽然關閉。我想通過我所建議的由印度尼西亞問題委員會主持的初步協商，荷蘭主張舉行海牙會議的提案可能成爲彼此都能同意的實際程序，當事國之間就此可以直接談判而印度尼西亞問題也許就會及早解決。

蔣先生（中國）：我在研究面前的文件和聆聽這裏的辯論之後，覺得印度尼西亞現在的情勢，有成議也有異議。兩者有如細絲，棼繁交織，所以無論就成議或異議之範圍論，彼此都容易言過其實。我想如果要更實事求是地來處理這一問題的話，最主要的就是要把成議與異議的範圍仔細度量一番。

我先請理事會注意目前情勢之下已有的成議。自從上次會議以來提到理事會來的，最重要的一點當然就是荷蘭政府擬提前一年把主權移交印度尼西亞的提案。我認爲這是很慷慨的表示。我甚至說這一步驟是有政治家的風度的。不僅我個人所見如此。關於這一問題假使我們要認定一個權威的話，我想莫過於印度尼西亞共和國的總統了。Soekarno 總統關於這一點是這樣說的。我現在宣讀印度尼西亞共和國總統三月四日的公函[S/1270/Add.1]：

> "全部主權及早無條件移交印度尼西亞合衆國之主張——即Mr. Koets 二月二十八日及三月一日所說明者——本人認爲確屬動聽。余信移交主權實爲改善荷蘭與印度尼西亞兩國關係之不二法門；……"

我再引原文：

> "凡有關組織臨時政府之種種阻礙過去所未能克服者，如能將主權提早移交印度尼西亞合衆國，則均可迎刃而解。"

的確，印度尼西亞共和國總統是贊同荷蘭提案的宗旨的。現在當事國雙方同意提早移交主權的日期，雙方所有棘手問題即使不能就此消除，至少可以簡單不少。

我覺得安全理事會應該好好衡量這一點。這是荷蘭方面的一個讓步，如果等閒視之，不說別的，至少不是鼓勵讓步的辦法。

所以我請理事會首先注意在這情勢之下的一大成議，就是提早荷蘭把主權移交印度尼西亞的日期。

第二，現在我們已有圓桌會議的提案。共和政府方面對於這個提案的反應如何呢？我現在再來宣讀 Soekarno 總統的公函："本人在原則上贊同此項會議之宗旨。"

把圓桌會議作爲一種程序，一種方法，一種談判方式，似乎人人都贊成。環繞着這個會議的種種條件曾經受人批評，反對，也有爭

辯。但是要是把圓桌會議作爲一種程序的話，我認爲所有關係方面都會同意的。祇要安全理事會決議案的條款付諸實行，我覺得理事會沒有理由反對這種程序或者對關係方面堅持或指使某種談判的方式。我們要堅持實現我們的決議案的目的，但是沒有理由堅持如何實施的方式。

所以我認爲我們應該從這兩個成議入手。不過在這情勢之下還有一個重要的異議，我們大家知道那是什麼：就是恢復共和國的問題。關於這件事情，雖然安全理事會在一月二十八日的決議案裏要這麼辦，可是荷蘭斷然聲明它不能照辦。

姑且讓我們把這件事情再進一步推敲一下。爭執之點究竟安在？我加以研究以後，實在看不出眞正的爭執之所在。既有出席圓桌會議的邀請。這個邀請現經正式送達印度尼西亞共和國的總統，要求印度尼西亞共和國總統派遣代表團出席代表印度尼西亞共和國。就此而論，印度尼西亞共和國就已經恢復。這固然不是完全恢復，但是多少恢復了一點。

在荷蘭代表致安全理事會主席的公函裏[S/1274]有非常重要的下面一節：

> "關於此點，在幹旋委員會美國代表於一九四八年九月十日與荷蘭代表團之口頭通知中可找到談判之合理根據，其中規定共和國所轄領土佔代表席次三分之一，聯邦領土佔總數三分之二。"

這就是說，在移交主權這一步辦妥之後，荷蘭政府所想像的印度尼西亞共和國在印度尼西亞合衆國之內所佔的地位是三分之一。這就是荷蘭政府要我們想像的最後方案。所以今日圓桌會議開幕，就多少承認了印度尼西亞共和國。將來印度尼西亞共和國佔聯邦勢力的三分之一。就幹旋委員會美國代表的那個建議而論，據我的瞭解，共和政府的領袖們也都贊成的。

在 Hatta 總理致聯邦協商會議的公函裏也表示出共和政府的態度。印度尼西亞共和國副總統兼總理 Mohammed Hatta 寫給 BFO[1] 主席的公函說 [S/1270]：

> "印度尼西亞共和國政府之目的在建立一自由獨立之印度尼西亞合衆共和國，在此合衆共和國中印度尼西亞共和國與其他組成國家居於平等地位無所軒輊，此固無須本人多加申論者也。"

這一段意見說明，就最後目的而論，共和國的地位在其本身的領袖們和荷蘭政府的心目中彼此並無少多差別。所以分歧的地方祇在於從現在到移交的一個極短的時間。共和國之終須再建是很顯然的，而荷蘭政府却不允許立即就實行。分歧之點就在這裏。這是什麼意思呢？荷蘭爲什麼拒絕接受我們的決議案呢？荷蘭政府的立場是不是要在重建共和國之先，把它改組呢？我們並未聽說過，而且這件事情我也不願多所推測。

已經提出的理由是，第一，共和國的重建有損聯邦派的面子，而且長共和國的威風。聽說這是荷蘭所不能忍受的。這個理由我認爲非常脆弱。如果聯邦派的威信要靠荷蘭來維持，而且要靠荷蘭的軍力，這種威信也就非常輭弱。當今之世，各國政客都已成爲愛國志士，要不是極端愛國志士的話。任何國家的政黨如果要依賴外國武力來加强其在國內的威信，似乎不會有很光明的前途。無論如何，正如我剛纔所講，這個理由我總認爲是脆弱的。

荷蘭代表昨天提出了另一個理由，就是如果共和國立即恢復，就要憂慮和平秩序與恐怖和報復。我承認本代表團認爲這一理由比較充分。這方面的可能性倒的確存在。我講到這一點是有所根據的，因爲敵國同胞在過去一年半內也曾受盡苦痛。可是這種混亂的原因並不如此簡單，現在我要請安全理事會注意一月二十八日的決議案已經顧到這一點。在前文裏有這一段：

> "'鑒於全印度尼西亞法律與秩序之建立與維持爲實現雙方所宣示目標與願望之必要條件；"

這是載在前文裏的。

該決議案正文第一節有這樣一句：

> "促請雙方於全部有關區域內合作恢復和平並維持法律與秩序。"

在第四段(*f*)款的下列字句之中，我們也有這一考慮：

> "委員會應協助恢復共和國之民政。爲達此目的，該委員會應於諮商雙方後，在不違反公共安全及保護生命財產之合理需要下，建議共和政府依據 Renville 協定所控制之區域（Djokjakarta區域以外）應於何種限度內逐漸交還印度尼西亞共和國政府管理，並應監督此項移交"。

所以荷蘭的這一顧慮是實在的。理事會在起草這個決議案時就已經顧到了。如果當眞是這個理由的話，我想我們的委員會定能幫助雙方達成協議。我想建議在恢復共和國及達成完全停止衝突的協議之中，增訂一些條款規定大赦各政黨黨員，防止政治上的尋仇報復，嚴格勵行法律秩序，保護生命財產，作爲協定的一部份。所以對於和平與秩序既有憂慮，恢復財

1 Byzonder Federaal Overleg（聯邦協商會議）。

產也屬合法，我覺得我們已經有方法達成這種目的了。

我們如果把一九四九年一月二十八日決議案仔細研究一下，我們就知道我們對印度尼西亞問題有兩種看法。該決議案的正文分成幾節，一二兩段祇管直接立刻與兩造當事國有關的事情，就是荷蘭政府與印度尼西亞共和國。

這兩段規定恢復和平並且恢復共和國。這些問題祇與兩造當事國有關。至於聯邦各國並未參與戰爭，也與恢復共和國一事無涉。這兩件事情置於決議案正文前面，即第一及第二兩段。然後我們在第三及第四段裏講到比較廣泛的問題：就是臨時政府，移交主權，制憲會議及印度尼西亞今後的憲法。

我把各段加以研究之後所得的結論是圓桌會議祇能代替決議案的第三段和第四段，決不能代替第一段和第二段。一二兩段所講到事情祇與共和國及荷蘭有關。這些事情應由當事國加上我們委員會的協助予以處置，沒有提交圓桌會議的理由。

所以我的結論正與加拿大代表的一樣。我提議由我們的委員會向雙方建議在印度尼西亞舉行一個會議——不妨稱之爲預備會議——以便商訂實施一二兩段的辦法。等這個會議有了相當頭緒，我們就可以進而舉行圓桌會議去處理印度尼西亞的比較廣泛的問題。

我說召開預備會議來處理我們的決議案中一二兩段所載各節，我不是說那兩段的原則還要加以談判。這些原則早已經確定：就是無論正規軍或游擊隊都必須停止作戰，而且必須恢復共和國，先從 Djokjakarta區域做起。我說這些原則是已經確定了的。但是這兩件事情的程序，定期以及相互間的責任還需要當事國雙方議定。這樣一個預備會議正應處理這一類的事情。如果沒有預備會議來把一二兩段付諸實施，我不相信圓桌會議會有結果。

我還想再深入一些。如果當事雙方不贊成這樣一個預備會議，我們就應該着令我們的委員會不要參加海牙圓桌會議。如果沒有這樣一個預備會議，並且在會議中得有成議的話，圓桌會議要不是不能召集，就是即使開會也絕無結果。

主席：時間已經不早而且發言人名單上也沒有人再要發言了。我提議理事會延會。下次會議到三月十四日星期一午後三時舉行。如果沒有異議，就此散會。

午後一時三十分散會。