

文件 S/1790

一九五〇年七月十五日埃及駐聯合國常任代表爲請求增列議程項目事致安全理事會主席函

【原件：英文】

【一九五〇年九月十五日】

敬啓者：茲請求將下列項目列入安全理事會下次會議之議程：

“成千成萬之亞拉伯難民被以色列驅入埃及領土及以色列之違犯埃及以色列全面停戰協定”。

埃及駐聯合國

常任代表

(簽名) M. FAWZI

文件 S/1791(S/1791/Add.1 一併編入)

一九五〇年九月十五日聯合國駐印度及巴基斯坦代表爲遞送報告書事致安全理事會主席函

【原件：英文】

【一九五〇年九月十五日】

安全理事會主席公鑒：茲隨函寄上本人致安全理事會之報告書，其中敘述余執行一九五〇年三月十四日決議案[S/1469]規定余應負之責任之經過情形。

提交此項報告書爲余執行該決議案所規定之職務之最末步驟。余謹請求安全理事會正式結束余所任聯合國駐印度及巴基斯坦代表之職位。

聯合國駐印度及

巴基斯坦代表

(簽名) Owen DIXON

聯合國駐印度及巴基斯坦代表 Sir Owen Dixon
致安全理事會報告書

一、茲謹向安全理事會提交本人爲執行安全理事會三月十四日決議案[S/1469]所作努力報告書。

二、安全理事會在該決議案中請印度及巴基斯坦政府立即商定辦法，於五個月之內擬定並實行非軍事化計劃，並以若干原則或雙方對於該原則同意之修正爲依據。安全理事會在同決議案中並決定指派聯合國代表，其任務包括下列諸端：協助擬定非軍事化計劃；向兩國政府或向安全理事會提出任何以其所見可能有助於兩政府對於查謨喀什米爾邦之爭端迅速求得永久解決方案之建議；行使前此屬於聯合國印度巴基斯坦問題委員會之職權；並向安全理事會提出報告。

三、安全理事會決定由本人擔任該職。四月十三日余在雪梨聞訊擔任聯合國代表。余當即採取步驟辦理余當時在澳大利亞負擔之職務，嗣於四月二十六日離雪梨前往成功湖。余於四月二十八日抵達成功湖之後，盡力就余必須處理之問題之性質徵集資料，同時

商定必要之行政辦法，處理辦理人員之選派問題，旋於一九五〇年五月二十一日離紐約，經倫敦前往新德里。

四、余先至新德里而非先至喀喇基，因當時印度總理即將前往印度尼西亞，希望能於行前與余會晤。巴基斯坦總理當時在美國。余於一九五〇年五月二十七日抵達新德里。當時安全理事會決議案第一段所云之五個月期間，已過去十星期以上；但據余所知，兩國政府皆未採取步驟實行該段之規定。余曾以數日時間，自印度總理及自印度政府其他官員探悉印度方面對於喀什米爾爭端之論點與一般立場。

五、余於六月一日前往喀喇基，自 Sir Mohammad Zafrullah Khan 及巴基斯坦政府官員處探悉關於巴基斯坦立場之同類情報。

六、余於六月七日離喀喇基，前往喀什米爾盆地之斯立拿加。自六月七日至七月十二日余留居查謨喀什米爾邦，以斯立拿加爲基地。余前往喀什米爾之目的，在於對該地居民、地形、休戰線、休戰線兩方軍隊之一般部署，及該邦之其他情形，多所認識，俾得助余了解此次爭端，及可能解決爭端之方法。余曾到處旅行，所至之地括包 Bandipura, Sonamarg 以及 Baltal, Pooneh 及其隣近之 Rawaakot 區。自 Rawalpindi 沿 Jhelum 河谷至斯立拿加之通路，余曾旅行數次。余曾親至沿此通路之各地及各站，如 Skardu, Gilgit, 查謨及其附近各站，及 Leh 等地²。

七、余在斯立拿加時曾與該邦首相 Sheikh Abdullah 會談數次。

² 見附件二，地圖。

八、余旅行、觀察與訪詢完畢後，仍留斯立拿加，致力於研究擬定計劃。當時印、巴兩國之國務總理倘已返國，余當不致逗留於斯立拿加如此長久。余曾作一決定，即余最好之策略為與兩總理直接商洽，如可能應使彼等與余聚會；於會議中可以努力設法求得解決方案。

九、余所發現之情勢頗有奇特之處。兩方曾同意整個查謨喀什米爾邦之命運應由全民表決決定。但是，兩方對於未設立舉行全民表決之組織前顯然必需之先決辦法，則經久未能有所協議。自一九四七年十月二十日至一九四九年一月一日，查謨喀什米爾邦曾不斷有戰事，曾發生若干次非常劇烈之軍事行動。但是，戰事皆限於該邦境內。一九四九年一月一日各線曾下令停火。七月間，印度與巴基斯坦對於兩方所佔區域之分界線成立協議。在此停火線之印度方面，佔領軍隊由印度正規軍隊、查謨喀什米爾邦軍隊及該邦民兵團組成。巴基斯坦方面之軍隊則由巴基斯坦正規軍、自由喀什米爾軍隊及北方斥候隊組成之。兩方以大軍駐防停火線之前，成為對峙之局。

一〇、聯合國曾成立由各國派出之軍官組成之軍官團，擔任觀察之職務，並協助沿停火線維持停火，使兩方遵行停戰協定之規定。一方軍隊對另一方軍隊開火，或對平民一人或多人開火之情事在沿線各處時常發生。但各次事件均非重大，並未威脅戰事之普遍爆發。

一一、停火之巴基斯坦方面，西部似係由自由喀什米爾政府治理；北部則由直接向巴基斯坦政府負責之政治工作人員治理。

一二、停火線之印度方面，查謨喀什米爾邦由 Sheikh Abdullah 及其僚屬治理，但在國防及對外關係方面，則依照歸附印度之約章（見印度憲法第三七〇條）應受印度聯邦權力之約束。此項聯邦權力之範圍極廣，可以包括關於喀什米爾爭端可能發生之任何問題。

一三、余認為余於設法解決此一爭端時，必須依循安全理事會及聯合國印度巴基斯坦問題委員會過去所採取並經爭端兩方同意之途徑。但是爭端兩方雖在委員會協助之下，對於依此途徑解決問題之實際步驟，雖時日已久而尚未能有所協議；因此上述途徑成功之可能性，可謂已大減低。但是，一九四九年一月五日通過之決議案⁴曾特別指定舉行自由公正之全民表決，為決定查謨喀什米爾邦歸附印度或巴基斯坦

問題之方法。但是有許多問題，對於舉行居民表決之必要安排，乃屬先決問題，如非軍事化問題；此等問題至今尚無協議。

一四、余認為余之首要責任為設法使兩方就若干辦法成立協議而此等辦法之執行，可使全民表決事宜總監開始進行全邦全民表決工作。須至余認為此種協議無法辦到、絕無成功之機會，余始應再尋求全邦全民表決以外之其他解決辦法。余曾儘早向各方通知此乃余所採之立場。

一五、余於研究過去歷次解決爭端之努力及聽悉印度對其主張與立場之解釋後，認為余倘欲就全邦全民表決之先決問題求得協議，必須先顧到印度可能反對之各點。第一，印度方面常指稱：巴基斯坦是侵略者，在查謨喀什米爾邦並無公認之地位，無權駐兵，印度力稱於準備及舉行全民表決時，停火線以西之地區不應由巴基斯坦直接統治或管理，亦不應由自由喀什米爾“政府”治理。印度認為查謨喀什米爾邦對於北部區域——即停火線望東折轉部分以北之區域——之主權必須得到承認，不容損害。印度方面並稱：停火線印度方面軍隊之數目如果大加減低，則對方之軍隊可能再度入侵。上述各論點之應用及其結果茲可暫不論及；此處僅須略述其性質。

一六、余於準備向兩國國務總理提出之計劃時，曾設法顧及上述印度方面之立場。但是，余深切感到全民表決必須在自乎公平之情形下舉行，而此點甚為困難。余認為本人心目中關於停火線巴基斯坦方面之計劃可以解決此一方面之困難。但是，余對於停火線之印度方面則甚為憂慮。屬於一方之部隊如果仍駐於人口稠密之區域；對表決結果極其關切的 Sheikh Abdullah 政府倘仍能運用其所有權力；查謨喀什米爾邦之民兵團倘仍武裝到處走動；該邦之警察倘仍能藉其在當地社會上之地位運用勢力，則余認為人民是否能自由表示其意志，實為一嚴重問題；表決結果倘不利於巴基斯坦，則巴基斯坦必將否認此次表決乃自由公平之表決。余因此曾擬定一種以上計劃，或可謂一套計劃，以應付此種局面。余擬定計劃時，深知安全理事會對此問題直接關心。全民表決將在安全理事會權威之下舉行；余以聯合國代表之地位，自不應提出若干解決方案之條件，或對若干條件表示准可，而此等條件將使人對聯合國舉辦之全民表決表示合理之疑惑，認為同情嚇及選民懷恐懼心理等原因，全民表決並不自由公平。

一七、印度國務總理於一九五〇年六月二十四日返抵新德里。巴基斯坦國務總理於一九五〇年七月十

⁴ 參閱安全理事會正式紀錄，第四年，一九四九年一月份補編，英文本第二十三頁。

三日返抵喀喇基。兩國務總理同意於七月二十日星期四在新德里與余會議，以求共同設法解決喀什米爾問題。

一八。此一會議於約定之日下午四時開始。此後每日舉行會議，繼續至七月二十四日星期四大家同意會議結束時為止。會議開始時，余通知兩國務總理，就余本人之態度而言，彼等不妨儘量自由發言，因為除在一種情形下之外，彼等之談話不必對外發表。唯一之情形為余之使命倘失敗，則余必須報告安全理事會余提出但被拒絕之建議性質為何；兩方如果能成立協議，則余自當將此協議報告安全理事會。余最初即聲稱：余提議討論使舉行全民表決成為可能之必要步驟，以決定整個查謨喀什米爾邦之命運；第一個步驟自為該區域之非軍事化。

一九。余發現印度及巴基斯坦之國務總理皆不願提出任何正面之計劃或建議。余因此敘述余將向其建議之途徑。

二〇。余所提之第一個問題，為兩方如果成立協議，必須保證各方能完全相信，在解決方案之下另一方應採取之步驟，該方必將遵行不誤，在撤退軍隊及減縮軍力方面，尤其如此。余建議，於余同時亦強調之其他因素之外，尚有一種可以保證彼此信賴之辦法，即規定一方既已承擔某種義務，則除由適當之聯合國機關加以證明之外，何任其他拒絕或未能踐約之理由皆不能成立。

二一。自一九四八年一月一日喀什米爾爭端提出安全理事會以來，印度不但已曾一再提出余上文提及的，指巴基斯坦為侵略者的論調，而且進一步主張必須宣布巴基斯坦為侵略者。在會議開始時，印度國務總理又曾如此聲言；會議中彼且曾屢次重申此說。余聲明余之立場如下：第一，安全理事會並未如此宣布；第二，余並未奉命對此問題作法律上之調查，亦未進行此種調查；第三，姑不論其原因——此種原因恐為印度大陸歷史的一部——余願採取一種看法，即一九四七年十月二十日（余相信此日期不誤），敵對分子進入查謨喀什米爾邦之疆界時，此一行為與國際法不合；而一九四八年五月（余相信此日期亦不誤）巴基斯坦正規軍開入該邦領土，此種行為亦與國際法不合。

二二。余因此提議，非軍事化之第一步，應為巴基斯坦正規部隊於預定之日期撤離。於此預定日期之後隔相當日數，停火線兩方之其他步驟應儘可能同時舉行。此項相當日數如何決定，是應由兩方自行決定之細節問題。

二三。巴基斯坦國務總理對余三點立場中之第三點，即上文所述三點中之第三點，表示堅決反對。但是他表示願意依余之請求接受下列建議：非軍事化之第一步應為由巴基斯坦正規軍於預定之某日撤退；嗣後應隔相當日數後，停火線印度方面之部隊亦開始行動。

二四。本報告書中述及此一會議之目的，在於指出會議中曾提出何種建議，以及此種建議被兩方拒絕的程度，因此大可不必依照會議中討論程序之先後來敘述。會議中討論問題之先後次序，旨在使兩國務總理對余所提建議之基礎，能有一般之了解，並能對該項建議以及其他可資抉擇之建議，詳細探討。故余將於此處對余關於該區域非軍事化問題所提建議之其餘各點作一概述。

二五。依照余之建議，兩方於擇定某日某時為巴基斯坦正規軍隊自停火線以西或西北之區域撤離之時間後，兩方應議定自上項開始撤離之時起至印度開始自停火線東南撤退軍隊之時中間之日數。余要求：

(a) 印度正規軍隊之撤離；

(b) 查謨喀什米爾邦部隊之撤離或解除武裝與解散；

(c) 查謨喀什米爾邦民兵團之解除武裝及解散。

二六。余對於此三種行動之先後次序，並未加以規定。

二七。在停火線之另一方面，余建議巴基斯坦開始將下列部隊解除武裝及解散：

(a) 自由喀什米爾部隊；

(b) 北部斥候隊。

二八。余提議巴基斯坦開始實行上行解除武裝及解散之日期及鐘點應參照巴基斯坦正規軍隊撤退之情形而定；余建議，上述兩方之行動應各分為若干階段，兩方之參謀長應各擬定計劃，執行每一階段之工作；同時本人之軍事顧問應對每一個計劃加以審查，而且有權建議修改。

二九。余並建議巴基斯坦方面各階段之計劃應先決定；然後由本人之軍事顧問將其向印度之參謀長提出，俾印度方面擬定計劃時可參照巴基斯坦方面之計劃。

三〇。至於實行非軍事化之後及未舉行全民表決之前兩方在停火線旁可能需要之部隊，余稱此點應視此等部隊之任務為何而定。在舉行表決時及在舉行表決以前之期間中，在該邦駐軍恐將損害表決之獨立與公平性，因此駐兵數目愈小愈好。余建議，兩方如對其駐軍之任務作一確切之說明，則兩方之參謀長可與

本人之軍事顧問議定兩方需用之部隊及其部署情形。

三一。余稱：據余所見，兩方除非因下列可能理由外，並無駐軍之必要：就巴基斯坦方面而言，余舉出下列可能理由：

(a) 使巴基斯坦確能履行禁止部落民族、土匪或其他入侵者自停火線之巴基斯坦方面進入喀什米爾盆地之義務；

(b) 將自由喀什米爾部隊解除武裝及解散；此種任務乃暫時性質，可能祇需用軍械隊。

就印度方面而言，駐軍之可能理由如下：

(a) 在查謨喀什米爾南部及西南部人口混雜之區域為協助民政當局維持秩序之準備；

(b) 防衛喀什米爾盆地之北方通路，以防外力經過或自 Jhelum Valley, Keran 及 Tithwal, 再經 Handwara, Gurais 及 Bandipura 間之 Tragbal pass 及 Zoji-la pass, 然後由 Baltal 及 Sonamarg 入侵。

三二。印度國務總理拒絕此一計劃，其所持理由在本報告中不能一一盡述。渠所提比較抽象之理論此處可以不必盡述。就本報告書而言，簡述下列各點似已足夠：

(a) 巴基斯坦雖然撤退軍隊，而且提出保證，但是巴基斯坦出兵進襲，仍為一可能危險，故在舉行全民表決之前，在停火線之印度方面仍然需要軍隊。

(b) 要保護該區域，防止土匪入侵，以及更大的危險，並不只限於余上述之特定通路。

(c) 民兵團乃由查謨喀什米爾邦組織，經費亦由該邦供給，他們雖然在印度軍官統領之下，但是執行警察之任務；倘解除武裝及解散，則查謨喀什米爾邦之組織必受損害。印度不能請該邦採取此一步驟。

(d) 印度現在被請於其執行對查謨喀什米爾邦視為印度領土之一部分而加以防衛之任務時，限制其部隊之數目；所以有此請求者，是因為該邦曾受外力侵犯，巴斯坦及自由喀什米爾部隊目前仍留於該邦領土之內，此種局面是印度絕不能容忍的。

三三。上述各節曾經詳細討論。

三四。關於印度所提理由之第一點，巴基斯坦國務總理答稱：巴基斯坦不致於採取背信之行爲。背信之行爲乃愚蠢之行爲；派兵襲擊喀什米爾更是愚蠢之至。印度方面如駐兵防備此種襲擊，則非軍事化將無從實現。關於第三點，余稱：民兵團無論用何種方式處置或解散，只要不再成為武裝部隊，人數多過停火線印度方面可以駐兵之數目，余即不表示反對。議定之數目已經是對於計劃中之軍事用途必要之數目。在舉行表決之前，吾人尙有其他辦法可以保證此等民兵

團並不以武裝部隊之姿態出現。民兵團之存在等於一種武力示威，必將妨害全民表決之公平與自由。鑒於查謨喀什米爾邦對全民表決之結果如此親切關懷，此點更是重要。關於第四點余稱：余所以請求該區域限制軍隊數目，目的在於使此一由聯合國全民表決事宜總監主持之全民表決可以在自由公平之情形下進行，而並非因為印度國務總理所述的各種事態。

三五。印度國務總理曾論及停火線巴基斯坦方面應駐部隊之性質，謂此等部隊須以擔任民政工作者為限，須屬於民政之性質。

三六。巴基斯坦總理並未討論及此一問題。

三七。由於上述反對，余設法實現非軍事化之努力似已失敗。兩方並未提出替代辦法，亦未建議解決困難的途徑。

三八。聯合國印度巴基斯坦問題委員會於一九四八年八月十三日及一九四九年一月五日通過之決議案⁶乃根據一種假定，即雖在非軍事化之情形下，停火線所形成之界線仍將繼續維持，直至舉行全民表決時為止。兩國務總理皆未否認此一假定。但是印度之態度為：在停火線的另一方面，除查謨喀什米爾之外，其他政權皆不能承認，而一九四八年八月十三日之決議案第二部分A節則規定在求得最後解決方案之前，巴基斯坦軍隊撤離之區域應由地方當局在委員會監督之下管理之。

三九。為顧及印度堅持之立場計，及解決由於“地方當局”、“監督”等名詞意義不明而引起之困難起見，余對於停火線以西之區域提出下列建議：建議此區內之政務應依此次糾紛開始以前查謨喀什米爾邦原來之法律與慣例辦理，由目前擔任或行將就任縣長或所屬各職之人員執行政務；於行使權力時應執中持平，不得干擾或妨礙表決之進行以及全民表決事宜總監之訓令。每一縣長公署應派駐聯合國職員一人，行使監督之權力，向聯合國代表或其代表具報。聯合國代表或其代表可以採取其認為應有之何任步驟。

四〇。余提議應明文規定，無論上述之規定或兩方協議中之其他規定，皆不應解釋為對於區域中除依照查謨喀什米爾邦法律產生之合法政權外，另承認有其他政權之存在，亦不得對查謨喀什米爾邦之主權加以減削或損害。余指出余之目標為應付過渡時期造成之實際需要，同時設法應用印度要求承認之原則。

四一。但是，印度國務總理對此計劃表示反對。據余之了解，印度總理表示反對，主要乃因此一計劃

⁶ 同上，第三年，一九四八年十一月份補編，原本第三十二頁；第四年，一九四九年一月份補編，第二十三頁。

承認現有縣長及所屬官員，同時因為自從糾紛開始以來，曾有新派官員代替舊有官員。新派之官員，或新派官員中之若干人，可能是印度方面不能接受的。但是，兩方並未提議如何修改此項建議，亦未提出替代辦法。

四二。余對北部區域，即停火綫以北及 Muzaffarabad 縣及吉爾提特區以東之區域，以及吉爾提特區之政區，提出另一建議。余對該一區域另提解決辦法，是因為印度方面表示反對，認為在非軍事化與舉行全民表決的過渡時期內，巴基斯坦之政權不應繼續，而且不應予以承認。余建議指派代表聯合國之政治工作人員，並授以政治權力。依照此一計劃，在聯合國安全理事會權威之下，經與印度與巴基斯坦協商之後指派之政治工作人員可以代替現有之助理人員。在此計劃之下，此種職員之權力將以一九四七年八月一日查謨喀什米爾邦之法律與習慣為根據，令其負責運用其權力，俾使全民表決之舉行及全民表決事宜總監訓令之執行不致受到干擾或妨礙；一切施政自應力求公平。但是，除上述條件外，此等職員可經由現有當局及現有官員施行政務，且可經由現有之助理政治工作人員施行政務。

四三。對於北部區域困難問題之此種解決方案，印度國務總理表示反對，其理由如下：

(a) 由巴基斯坦指派之現有職員，其性質非印度所能容忍；

(b) 與巴基斯坦協商，即等於承認巴基斯坦對於北部區域之權利；

(c) 代表聯合國之政治工作人員勢將聽從現有行政人員之指導，因此勢難保證其處事公平；

(d) 無論如何，印度必須在停火綫北面之若干地點駐軍或設立哨站。

四四。余深知巴基斯坦對於印度所提各點中之第四點必難同意。至於其他各點，印度亦並未提出對余所提計劃如何修正之建議，亦未提出替代方案。

四五。余認為對於停火綫之印度方面，必須有若干規定，以保證現有之專斷權力之使用不致妨礙全民表決之自由；同時保證該區警察權力之使用亦不致妨礙全民表決之自由。余已說過，查謨喀什米爾邦政府對於全民表決之結果深切關懷。一九四九年一月五日之決議案第七段，對此點曾有一般規定。余因此建議：為使委員會一月五日通過之決議案第七段中關於自由表示政見及釋放政治犯兩問題所規定之義務，發生更具體的結果起見，兩方間之協議應聲明於全民表決事宜總監正式宣布之日期或期間之後，若干規定應

立即付諸實施，直至全民表決事宜總監宣布表決最後結果之時為止。此項規定如下：

(a) 應有聯合國職員一名，留駐或附屬各法官公署；

(b) 該聯合國職員應有權查閱法官及所屬官員之檔案；

(c) 該聯合國職員之職務包括：觀察、視察、抗議及報告；

(d) 事先未經聯合國職員書面同意，不得在緊急權力或授予執行機關或行政當局任何官員之拘禁權之下，發出拘票或命令逮捕任何人；全民表決事宜總監正式宣布日期時，凡以前述之拘票及命令逮捕而被拘禁者，除由聯合國職員書面同意繼續拘禁外，皆應於七日之內釋放。但此項建議明白規定下列例外：刑事案件傳訊被告俾由法官審理之拘票；在控訴未聽審之前，傳訊被告或將其解押入獄或回獄之拘票或命令；刑事案件之定罪；執行司法權力之任何命令。

四六。印度國務總理對此一計劃表示反對，認為它干涉查謨喀什米爾邦職權之完整，損害該邦之逮捕權力，如有謀叛分子，或利用此種情勢鼓動社團紛爭的分子，勢將極為危險。

四七。關於此點，兩方亦未提出修改辦法或替代辦法。但有關問題皆經詳細討論。

四八。上述關於查謨喀什米爾邦非軍事化及準備舉行全民表決之各項計劃，於處理此等問題時有一假定，即在全民表決期間，查謨喀什米爾邦將以停火綫為政治界線，分割為二。顯然，查謨喀什米爾邦倘能歸於一個政府之下，使政治界線不再存在，上述計劃設法解決之各種困難，大部分皆將隨之消失。余因此提出一替代辦法，即於全民表決期間設立全邦性之統一政府。余提出三種計劃，問兩國務總理是否可能採用其一。

四九。余所提之第一種可能計劃為產生聯合政府或由 Sheikh Abdullah 與自由喀什米爾運動最高領袖 Mr. Ghulam Abbas 會商組織，或將各部職務分由雙方擔任。

五〇。第二種計劃為組織全邦政府，由政府以外為一般人所敬重之現任高級司法行政職務之人士組成之。此一政府應於舉行表決之前一個固定期間——或可定為六個月——，擔任查謨喀什米爾邦之行政。主席由聯合國指派，其他委員一半代表印度教人士，一半代表回教人士。現有各部部长仍繼續任職，但於此一期間內則應卸除職務。

五一。第三種計劃與第二種唯一不同處在於行政機關之組成，全部由聯合國代表組成之。上述三種建議印度國務總理皆不贊成。

五二。會議中余曾簡述其他一二種可能舉辦全民表決之辦法。余最終得一結論：無論何種形式之非軍事化，以及任何關於表決期間之安排，凡余認為可以充分保障全民表決之自由與公平，不致於受恫嚇或其他勢力之妨礙者，印度方面皆絕不能同意。

五三。余既得到此一結論，乃認為若不放棄解決爭端之整個企圖，則必須放棄以全民表決為決定全邦命運之方法，另行設法其他解決方案。余自兩國務總理處探知渠等認為在舉行此種全民表決之目標下，關於非軍事化問題，關於非軍事化以後之各種情形，關於任何非軍事化之變通辦法，或關於使雙方可以進一步接近協議之途徑，皆無獲得雙方同意之希望。

五四。余得到上述結論後，乃於巴基斯坦國務總理在場時，向印度國務總理詢問印度對於下列各點之態度：

(a) 分區舉行全民表決之計劃，每一區域依表決結果劃給印度或巴基斯坦；

(b) 承認若干區必將投票歸屬印度，另有若干區域必將投票歸屬巴基斯坦，不必舉行表決；在此計劃之下，僅須在態度不明之區域——余認為是喀什米爾盆地及若干附近地帶——舉行表決。

五五。余指出：在上述兩種情形之下，歸附兩方之領土皆可能未必連成一片。余並指出：第二種辦法可以完全依照一九四一年之人口調查，或依照其他較為廣泛之情報，同時顧及人口調查中之材料。余並稱：劃分之結果，Chenab 江之上游倘歸印度控制，印度不得以人工方法導引水流，使巴基斯坦之水源因而顯著減低。

五六。巴基斯坦總理對所提辦法表示反對，認為此種辦法等於印度方面破壞關於查謨喀什米爾邦全邦命運應由全邦全民表決決定之協議。印度總理依余之請求，承允通知本人印度對喀什米爾問題此種解決方法之態度。

五七。兩國務總理嗣同意會議結束。

五八。余採取此一政策乃依據安全理事會一九五〇年三月十四日之決議案，其中規定余須向兩國政府提出余認為可能引致爭端之解決的任何建議。巴基斯坦國務總理雖然表示反對，但余仍認為除非能將查謨喀什米爾邦直截了當地劃分為二，或同時在包括喀什米爾盆地之區域舉行部分之表決，喀什米爾爭端之其

他解決方案皆難於實現。余因此乃盡力設法依此種辦法進行談判，期能求得解決方案。

五九。余在新德里逗留若干時間，以期確切藉悉印度方面對建議中之解決辦法所抱態度。印度當局經考慮之後通知本人：印度政府願以下列原則為根據討論該問題：第一，查謨喀什米爾邦中人民意向顯無疑問之各區域應不經表決即歸屬於印度或巴基斯坦；第二，全民表決應限於對表決結果確有疑問之區域；第三，分界之劃定應顧及地理形勢以及國際界線之需要。據余所知，印度政府對於此等原則之應用，已得若干暫時性質之結論。

六〇。第一，應於喀什米爾盆地舉行全民表決。但此一區域應包括 Muzaffarabad 區之一部分在內，俾得符合印度認為構成該區自然地理形勢的 Kishan-ganga 江及其北面之分水嶺。

六一。第二，印度認為下列各區域應歸印度：

(a) 查謨省在停火線以東之區域——此項界線可以作不重要之修正，其一為除去 Gulmarg 附近停火線之凸出部分。

(b) Ladakh 區之 tehsil of Ladakh 與 tehsil of Kargil，但應除去 Suru 江以上之地帶，該地帶應照喀什米爾盆地表決之結果決定劃歸印度或巴基斯坦。

六二。第三，印度同意下列各地歸巴基斯坦：Gilgit, Gilgit Agency, Gilgit Wazara, Baltistan 政治區及部落區域，在經修正之停火線以西之查謨省。

六三。印度準備設立界線委員會，由其於分界決定之後就地勘定之。

六四。印度似準備於此種解決方案內附有一項規定，即印度不在查謨喀什米爾邦境內以人工改變 Chenab 江之水道，或使該江之水流大為減低；惟印度可能在邦境內建築水渠以供灌溉之用。在不使水量減低的條件之下，印度可能建設水電廠，以產生電力。

六五。印度方面通知本人，印度國務總理願與巴基斯坦國務總理及本人再度集會，以討論依據此等原則求得解決方案之可能。

六六。余認為上述情報中暴露之領土要求，遠超出依照本人對情勢之了解認為合理之限度。余曾對印度當局作此種聲明。

六七。余於獲悉印度採取之態度後，乃前往喀喇基。

六八。余向巴基斯坦國務總理述說本人在印度探知之印度立場，但余同時並表示余本人之意見，即印度方面之領土要求實屬過奢，並非即為印度最後可能

同意之查謨喀什米爾邦分割界線。但是巴基斯坦政府拒絕參加以余之建議為基礎的會議，俾參照印度採取之立場，討論解決爭端之可能。

六九。巴基斯坦政府拒絕參加會議之主要理由：是：巴基斯坦政府堅決主張查謨喀什米爾邦之命運應由全邦全民表決決定，並認為印度前此本應同意，現在仍應同意舉行此種表決之各種辦法；巴基斯坦政府深恐參加會議討論變通辦法，無異表示該政府已放棄上述要求。

七〇。但是，巴基斯坦政府同時並指出第二點，即印度之立場有欠確定：印度如願依照建議中之原則開始討論解決爭端之可能，印度自應提出切實具體建議。

七一。余向巴基斯坦政府陳說：巴基斯坦政府參加會議討論可能變通辦法，並非即表示巴基斯坦政府已經放棄其主要論點。舉行會議之目的，無非要探知兩方願意讓步的各點，和兩方堅持不變的各點。舉行部分之全民表決，而邦境之其他部分逕行劃分，同時將喀什米爾盆地包括於表決區域之內；這似已足為討論解決方案之基礎。余認為兩方很可以就表決區域之界線、其他區域之如何劃分、自由表決條件如何保障等節互相爭論，以視其是否無法彼此同意，抑或能求得某種協議之基礎。即假定談判終歸失敗，巴基斯坦參加會議可以多得到各種情報，自余看來，絕無真正不利之處。但余並不能使巴基斯坦政府相信上述各點之正確。巴基斯坦堅決拒絕參加余所建議之會議。

七二。但在討論過程中，余探知建議中解決方案之基礎倘為全部逕行劃分（此種解決方案有立即可以實施而且可以自動施行的好處）巴基斯坦如能分得喀什米爾盆地，則願意考慮。但余相信印度在整個分治計劃中，不願放棄喀什米爾盆地。

七三。余返抵新德里，將巴基斯坦採取之態度告知印度國務總理。正如余所料，印度國務總理對於整個分治計劃中喀什米爾盆地歸巴基斯坦一節，完全拒絕加以考慮。

七四。巴基斯坦總理採取之立場，使余感覺到不可能使兩方對關於查謨喀什米爾邦之爭端議定解決辦法。余發現兩國國務總理對此點皆表示同意。但余於與印度國務總理討論若干可能後果之後，復提出一種可能挽救此種局面的最後辦法，即建議由余本人草擬一除細節外悉皆完備之計劃。

七五。此一計劃為在限定之區域內舉行部分之全民表決，此一區域包括喀什米爾盆地，或僅包括喀什米爾盆地；查謨喀什米爾邦之其餘部分則逕行劃分。

擬定計劃後當由余召集會議，將此種計劃向兩方提出，由其接受或拒絕；同時兩方如願不必與余商議自行議定修改計劃，亦可依之修改。

七六。余告印度總理：巴基斯坦可能認為答應余之要求參加此種會議，並非即改變其關於舉行全邦全民表決之主張，亦非放棄其主要之要求，因此無須自所忌憚。余並指出：余探定之辦法可以除去逕行劃分及部分表決辦法中有欠確定之處，可以交由會議討論。

七七。印度國務總理對此種辦法成功之可能性，及不成功時之不利處略加討論之後，對此一問題以相當時間加以研究。當日嗣後渠告余已決定採納此種建議，但有一條件，即巴基斯坦通知本人，余建議之計劃雖以部分表決及逕行劃分為基礎，此一事實本身並不使巴基斯坦絕對不允考慮此一計劃。印度對於絕無成功希望之會議不願參加。

七八。余返至喀喇基，向巴基斯坦政府提議最後一種辦法，即由余擬定上述計劃，然後再由余召開會議；余並告知巴基斯坦政府印度所定之條件。巴基斯坦政府最初不願同意余所建議之辦法。余與巴基斯坦國務總理作長時間討論，向其提出一聲明，謂余完全了解巴基斯坦政府堅持舉行全邦全民表決之立場，茲願向其保證：巴基斯坦國務總理如依照余之請求對余準備提出之計劃加以審查並予以考慮，雖然此種計劃乃一種變通辦法，無論余本人或聯合國其他當局，皆絕不認為巴基斯坦國務總理或巴基斯坦政府對其前述之立場有任何退讓或妨礙之處。余在聲明中並表示下列意見：巴基斯坦如果因上述理由而拒絕參加審議此項計劃，則巴基斯坦等於不履行兩國所共負之義務，即對所有提出之計劃，可能解除兩國間之爭端，避免因爭端之延續而引起之危險者，皆應加以考慮。

七九。巴基斯坦因相信余聲明中提供之保證，同意依照余之請求參加會議，以考慮余所提之計劃，雖然此一計劃之基礎並非全邦全民表決，而是一種變通辦法。但巴基斯坦同時亦提出一種條件，因為巴基斯坦堅信印度方面不願同意關於舉行自由公平公民表決之具體實際辦法。

八〇。事實上，余曾決定在限定之表決區域中應用余前為取消停火線而提議之辦法。余準備提議在限定舉行表決之區域中，設立由聯合國人員組成之行政機關。此一機關之首長由全民表決事宜總監擔任。此一機關在表決結果未發表之前，在該區域執行政府之職務。該機關之職權並不包括制定新政策，僅為繼續執行政府之行政任務而已。依余之計劃，聯合國人員

之行政機關於認為適當時應有權不許任何種類之軍隊留於境內；同時，於其認為由於某種原因有駐軍之必要時，亦可請求兩方提供軍隊。聯合國之行政機關允許限定區域之人民有機會獲悉印度及巴基斯坦兩方面之意見，因此應有權使印度及巴基斯坦在此方面之權利均等，同時在其他各方面權利亦均等。

八一。余通知巴基斯坦政府余準備於計劃中提出此種規定。巴基斯坦政府對印度之是否可以同意表示懷疑，表示印度方面如不願接受而會議一開始便失敗，則巴基斯坦對此種會議不願參加。余提議由余先向印度方面就此事商談，但巴基斯坦應同意在印度提出答覆之後，準備採取余所提之辦法，即同意參加會議以考慮由余擬定之計劃，並同意在下列條件之下參加會議：擬議之計劃中雖然包括舉行部分全民表決之規定，但此點並非絕對無法克服之障礙。

八二。巴基斯坦對此表示同意。

八三。余嗣即電達印度國務總理⁶，告以余向巴基斯坦提供之保證，以及本人所擬計劃中，為保障表決之公平不偏及避免任何恫嚇嫌疑起見而準備附列之規定。余請其告知本人，此項計劃附有此種保障表決自由公平之規定，是否使渠對本人所提之整個計劃無法接受。余並請其在可以接受之情形下，提出會議之日期。

八四。印度國務總理電復，強調拒絕任何此類規定。電文之末稱余如來新德里，印度國務總理當樂於向余充分解釋印度之立場，以避免任何可能之誤會。

八五。余因而前往新德里。

八六。印度方面所以表示反對之理由，可自上述電文及與印度國務總理在新德里之談話中歸納如下：

(a) 巴基斯坦乃侵略者。印度如允許巴基斯坦參加準備全民表決，即等於向侵略者投降。根據此同一理由，並鑒於可能引起之危險，絕對不能允許巴基斯坦軍隊進入舉行表決之區域。因此，此項提議規定行政機關於認為必要時可請雙方供給軍隊，印度方面絕對不能贊成。

(b) 此一規定等於將查謨喀什米爾邦之政府取而代之；為達到該一計劃之目的起見，此點殊無必要。

(c) 關於全民表決之“競選”工作，應僅限於由查謨喀什米爾邦之人士參加。在這方面以及其他方面，在印度與巴基斯坦之間決無權利平等之可言。

(d) 查謨喀什米爾邦之安全將受到威脅。

八七。余認為此種論點對進行劃分及部分表決辦法之真正性質並未看清；依此種理論，該項辦法便絕

無可能。以余所見，巴基斯坦究竟是否侵略者，與分治之結果，以及部分表決之自由與公平程度，毫無關係。如同意在分治計劃之下巴基斯坦可分得查謨喀什米爾邦之一部分領土，即等於同意，無論上述之問題是非如何，巴基斯坦對該邦領土不但有利害關係，而且可以取得其主權。而且，自余看來，如同意並非由印度與巴基斯坦立即分治之區域，應由居民在聯合國主持的全民表決中決定其歸依，則即等於同意兩國對於表決之結果，利害關係相彷彿。此亦即等於同意由一獨立之權威來探知人民之意志，因為此一獨立權威可以保障全民表決在自由公平之情形下舉行。

八八。我覺得喀什米爾盆地之人民將在畏懼後果及其他不正當勢力之下舉行表決，這種危險恐難避免。喀什米爾盆地的居民，生性並不強悍而且多半是文盲。該地駐有印度正規軍及查謨喀什米爾邦之民兵及警察頗多，多半時候是武裝的。邦政府廣泛運用其任意逮捕之權。居住於喀什米爾盆地之人民於表決時，究應依照喀什米爾政府之命令投票，抑或投票歸附巴基斯坦，在作此決定時，殊難不顧到上述種種事實。

八九。余認為除非在查謨喀什米爾邦之行政機構中控制表決區域之部分，能暫時派駐聯合國人員，則全民表決之自由與公平殊難期其不受威脅。查謨喀什米爾邦政府對於境內其餘各地之權威可以不受影響。表決區域之普通政府機構仍將繼續不變，但在限定區域之內，聯合國人員暫時應負責推行各機構之工作，以防止其被利用來左右選民的態度，因為不如此的話，可以發生許多弊端。

九〇。喀什米爾盆地中駐有軍隊、武裝民團與警察，自余看來，對於人民意志之自由表現殊為不利。余認為不妨授權行政機關，由其決定為維持秩序及於確有外來威脅時保衛該區域，究竟需要多少武力。余認為行政機關除非在確有理由時，當不致動用巴基斯坦軍隊。但余認為於確有需要之時，兩方均應負有出兵之義務。余認為並無改變意見之理由，亦無理由改變余原欲附加之規定。余不能容許聯合國主持舉行之全民表決，受到余相信必定存在之因素之威脅。余因此得到下列結論：一方面要實施印度反對余計劃時所提之理論，同時又要籌擬余可請巴基斯坦接受之劃分及部分表決辦法，乃是不可能的事。

九一。印度國務總理亦認為關於喀什米爾盆地如何歸依之全民表決，實無達成協議之希望。關於喀什米爾盆地如何處理之問題，實無法求得其他可以接受之方法。

⁶ 參閱附件壹，原本第四十七頁。

九二．印度國務總理因此亦同意，余在印度大陸目前已無其他可進行之事。

九三．余返抵喀喇基；巴基斯坦國務總理之意見亦同。

九四．余於一九五〇年八月二十三日離喀喇基。

九五．自上述可見余曾採取兩種主要路線，以求解決兩國之間對於查謨喀什米爾邦之爭端。第一，為設法舉行全邦之全民表決，俾藉多數之投票決定全邦之歸屬；此一路線發端於安全理事會最初採取之辦法。依照安全理事會一九四八年四月二十一日決議案⁷，理事會對於印度及巴基斯坦兩方俱希望查謨喀什米爾邦之歸屬問題應由自由公平之全民表決決定，表示滿意。在聯合國印度巴基斯坦問題委員會同意之一九四九年一月五日的決議案中，又曾提及兩國政府同意應以自由公平全民表決之民主方法來決定查謨喀什米爾邦加入印度或巴基斯坦的問題。

九六．自該決議案通過之日起至目前為止，聯合國曾不斷努力，想造成可以進行籌備表決的條件。在停火線之兩方面大部分地帶仍由兩方軍隊及基地部隊佔領時，此種籌備工作自無從開始。此外尚有許多關於舉行自由公平全民表決之障礙，查謨喀什米爾邦在準備設立舉行表決所需之各種組織與機構之前，必須先將此種障礙消除。不幸的是這一切都需要兩方面的協議。此處祇須提及一九四九年一月五日決議案之第二、第六(a)及第十各段，以及上述各段所根據之一九四八年八月十三日決議案之各項規定。

九七．印度方面對於如何探知人民的真正意志有一種概念，為余所不能苟同者，亦決非巴基斯坦所能接受。一九四九年一月五日之決議案中關於舉行全民表決及事先之步驟曾有若干廣泛之規定；兩方對此種比較廣泛之規定可以同意。但是，將此種原則付諸實施時，兩方須就若干實際行動與具體步驟成立協議。若無此種協議，則全民表決事宜總監將無法進行關於舉行全民表決的艱巨籌備工作。引起困難的並不是一般原則，而是實際辦法。

九八．巴基斯坦曾指稱印度對於實際舉行表決之前必須有之籌備步驟不允同意，並認為此乃印度方面有意採取之政策。但是，依照上述決議案，在未於查謨喀什米爾邦舉行表決之前，須先由印度對準備採取之步驟表示同意；而此項同意迄未獲得。聯合國委員會設法求得此項同意之努力並無結果；余本人之努力亦告失敗。印度及巴基斯坦兩方皆未提出其他建議，兩方似皆同意協議之可能已不復存在。

九九．巴基斯坦主張應由印度方面表示同意；這對於事實並無所補。在此種情形下，余乃決定不再以全邦全民表決為解決喀什米爾問題之方法。顯然的變通辦法是把全邦分給兩國。但是，不幸喀什米爾盆地不能劃分為二，而該盆地又是兩方皆要求的區域。巴基斯坦要求分到該區域，絕不輕易放棄，所持理由為該區域大多數居民為回教徒，同時 Jhelum 江乃從該區域流出。印度方面亦同樣堅持分到該區域，而且實際據有該地，佔有優勢。任何分治計劃皆必須設法將喀什米爾盆地分配予兩方中之一方。

一〇〇．余認為除由當地人民自行表決外，絕無其他可以將喀什米爾盆地分配予爭端兩方中任何一方之辦法。當地居民一詞乃指出某種標準決定有投票資格之人民。應用全民表決辦法的困難，乃在於一方面必須保證全民表決在某種條件之下舉行，使其確能斷定人民獨立形成及自由表示之真正意志，另一方面，印度政府有若干意見或成見與此衝突。印度此種意見或成見，一部分是根據印度認為是一九四七年及一九四八年戰事之起因，另一部分是因為印度不容查謨喀什米爾邦政府在調用軍隊或民政方面受任何干涉或限制。此外，余上文已述及，印度對於如何探知人民意志之方法，或許亦有不同之概念。余本人雖認為上述之衝突絕無辦法消除，但是在印度協助之下，可能找到某種解決此種衝突的辦法。印度可能開始認識，採取實際辦法來真正保障全民表決之自由與公平，較上述各種概念更為重要。無論如何，余認為喀什米爾爭端如能由印度及巴基斯坦協議解決，此種解決方案不會是總表決，而只可能是分治，包括以某種辦法決定喀什米爾盆地之歸依。

一〇一．查謨喀什米爾邦無論在地理上、人口上和經濟，事實上都不成為一個單位，而是好幾個區域歸併於一個大君政權之下的大集合。該邦之統一性也就限於此點。設若舉行全邦總表決之結果，全邦歸併印度，則巴基斯坦必定會發生難民入徙等問題，因為許多難民將到巴基斯坦來。結果全邦如歸併巴基斯坦，則印度方面因印度教徒及塞克教徒之移徙，亦將產生難民問題，雖然範圍較小。採取分治辦法，則此類問題皆可避免。查謨喀什米爾邦之大部分皆毫無疑問地屬於回教徒；另有其他部分則大多數屬於印度教徒。此外尚有區域屬於佛教徒。對上述各區域人民意向所歸，決無任何疑問。無論自人民利益；解決方案之公平與永久性，以及避免發生新難民問題的必要來看，妥善的辦法應該是以分治為解決方案之原則，放棄全邦總表決。此外，從地理上和經濟上說，也都以

⁷ 同上，第三年，一九四八年四月份補編，英文本，第八頁。

此種解決方案為宜。但是，查謨喀什米爾邦分治之困難，在於對界線之如何劃分，作一妥善之判斷。

一〇二。余上文所述乃概論全邦之情形；但是兩方面之界線殊難於劃定。其所以困難之原因如下：劃歸每一方之區域應打成一片，且應與該國國土接壤；邦境之內又常有零星之區域，其宗教與派別皆與其四周之人民不同；在動亂狀態之下人口分配的變遷不能完全不予考慮；在決定將來可能之國際疆界時，地理因素亦殊為重要。

一〇三。余對此問題不擬再詳加討論。余上文所作論列，乃因安全理事會可能認為應該繼續採取步驟，以求兩方爭端之解決。但以余個人所見，不妨聽由兩方自動就查謨喀什米爾邦如何處置之問題，商談解決辦法。截至目前為止，當事雙方皆將解決爭端之全部責任放在安全理事會及其代表身上，而事實上，除非兩方自己達成協議，此一爭端絕無解決可能。

一〇四。兩方之間實際進行戰事時，安全理事會及為安全理事會代表之印度巴基斯坦問題委員會自應干涉調停，提議終止戰事之辦法。但是，干涉至公開戰爭停止之後，問題是如何解決兩方對喀什米爾的爭奪，而安全理事會及印度巴基斯坦問題委員會仍須採取主動。此一整個問題現已由兩方與安全理事會、委員會及本人詳細討論，各種可能之解決辦法皆已探討無遺。現在最好的辦法，似乎是由當事雙方自己採取主動。無論如何余本人不擬建議由安全理事會採取任何進一步之行動，以協助兩方解決如何處置查謨喀什米爾邦的問題。

一〇五。但是，兩方繼續於停火線之兩旁駐軍對峙時，又是另一個問題。此種情勢長此繼續，和平勢必受其威脅。除非因兩國之間互相猜忌畏懼之故，兩方並無在緊接停火線之兩旁維持軍隊之必要；這裏應可採用和陸國家間慣用邊界辦法，例如佈設檢查站等。印度及巴基斯坦之參謀長，倘經其本國政府訓令其舉行會議，商談兩方同時裁減軍隊或修正現有維持停火之方法，想來不致遭遇任何困難。

一〇六。余於離開印度大陸之前，曾數度函電兩國務總理，請其採取上述行動⁸。此事有關對和平之威脅，安全理事會職責攸關。

一〇七。余建議安全理事會敦促兩方將維持停火線軍力減至普通保護平時邊界所須之程度。

一〇八。同時，余提議聯合國軍事觀察員仍留駐停火線。此等觀察員不能無定期長駐該地。但是，將來聯合國觀察員撤離之問題可與兩國政府協商解決。

聯合國駐印度及
巴基斯坦代表
(簽名) OWEN DIXON

附件壹

A. 一九五〇年八月十五日聯合國駐印度及巴基斯坦代表致印度國務總理電

余在喀喇基曾遇到許多困難，但現皆已解決。

巴基斯坦仍堅決主張：依據一九四八年八月十三日，一九四九年一月五日及一九五〇年三月十四日之協議決議案，關於查謨喀什米爾邦之歸屬問題應以公平之全民表決決定之。因此，巴基斯坦國務總理曾向余表示，巴基斯坦政府不願接受或考慮任何變通辦法之建議或計劃。余告巴基斯坦國務總理：余對巴基斯坦之立場完全了解，並向其保證，巴基斯坦國務總理如依照余之請求，對余準備提出之計劃加以審查並予以考慮，則雖然此種計劃乃一種變通辦法，無論余本人或聯合國其他當局，皆絕不認為巴基斯坦國務總理或巴基斯坦政府對其前述之立場有任何退讓或妨礙之處。余曾稱：余認為余若未對所有解決爭端之方法——加以嘗試，則等於未履行之職責。余曾告巴基斯坦國務總理：巴基斯坦倘根據上述理由，拒絕考慮余擬提出之計劃，則余認為巴基斯坦等於不履行兩國所共負之義務——即對所有提出之計劃，可能解除兩國間之爭端，避免因爭端之延續而引起之危險者，皆應加以考慮。余告巴基斯坦總理：僅因渠答應余之要求，願意考慮某種解決目前嚴重問題之變通辦法，決不可能就此認為渠已經改變其所持以前述決議案為根據之立場。

巴基斯坦國務總理相信余所作之保證，對余之請求已經承諾。

巴基斯坦政府準備在下列條件之下參加會議：擬議中之計劃雖然包括舉行部分全民表決之規定，但此點並非絕對無法克服之障礙。但是，巴基斯坦恐怕，因為印度反對余準備提出之保障全民表決之自由與公平，不致受到同輩之嫌的規定，此一會議可能失敗。余本人並不憂慮此點，因為余曾在新德里得到一種印象，即印度方面深知余所籌擬之計劃中必定會含有一種規定，使全民表決區人民確能自由表達其意志，不受駐軍之影響，對將來的結果及其他方面皆可無所憂懼，使全民表決之舉行在任何方面皆能大公無私。余相信新德里方面當亦承認，余心目中之此種規定，如僅應用於部分全民表決區域，而非應用於查謨喀什米爾全邦，不致引起反對。

但是，閣下來喀喇基開會，如果因為對余為保障全民表決不致於有不自由不公平嫌疑起見而認為必須有的若干規定不能贊成，結果對整個計劃也不能就其本身之優劣加以考慮，則誠極不幸。因此，余認為事先應通知閣下，本人所擬之計劃中包括一項規定，即在部分全民表決區域內應設置一行政機關，於表決結果未發表前在區域內執行政府職務。此一行政機關之主席由全民表決事宜總監或其代表擔任，並由其他聯合國職員參加。此等聯合國職員乃具有行政經驗之人員，其職務為繼續執行部分表決區域之行政任務，而非制定新政策。此等人員應有充分權力，不許任何種類之軍隊駐於區域之內。彼等如決定為某種原因需要軍隊，則各方應於接到要求時供給軍隊。彼等應有權力，足以保證印度及巴基斯坦兩方面人民發表意見之權利，以及其他權利，悉能均等。

⁸ 參閱附件壹。

余作上述聲明，因余不願舉行一種絕對沒有結果而只是一種具文之會議。閣下如認為本人所擬之計劃中如果附有為保障全民表決之自由與公平而設之規定，則閣下對余之計劃，即就整個計劃而言，亦無法接受，因此舉行會議亦必無結果，則殊望閣下能即賜告為感。否則余當極力進行籌擬余之計劃，於余接到閣下覆電後四日之內即可擬就。嗣後，余希冀能於閣下認為方便之日期，儘早在喀喇基召集會議。余於獲悉閣下方便之日期後，尚須徵詢 Mr. Liaquat Ali Khan 此日期對渠是否亦方便。

聯合國駐印度及
巴基斯坦代表
(簽名) Owen DIXON

B. 一九五〇年八月十六日印度國務總理致聯合國駐印度及巴基斯坦代表電

八月十五日來電本日敬悉。余對來電之內容曾加以誠摯之考慮，茲將余經考慮後之意見坦率陳。余須向閣下聲明，余接讀閣下來電後殊感驚愕。來電中關於舉行全民表決之條件之主要建議乃完全新建議，在過去二年餘任何階段中皆從未提出。⁹

敝國對於舉行全邦總表決，從未表示反對。但是閣下因得到一種結論，認為對於舉行此種表決之先決條件不可能成立協議，因此乃提出若干變通辦法之建議。在此種基礎上，余向閣下聲明，印度在巴基斯坦方面亦作同樣準備之情形下，準備討論關於部分全民表決之變通方案。

敝國素來認為關於全民表決之任何計劃，皆應保證有關人民能在自由無懼之情形下表示其意向。但是，閣下茲提議設立新行政機構，執行政府職務，此與吾人對喀什米爾問題之基本立場完全違背。敝方在新德里與閣下商談諸人，皆無閣下曾有此種計劃之印象。吾人所討論者，僅為關於全邦總表決之條件而已。閣下目前之建議，遠超出吾人所能考慮或接受之範圍，自本人看來，且超出自由公平全民表決之需要。閣下所提建議之結果，將使查謨喀什米爾邦之政府於一個期間之內受壓制。此點吾人在任何情形之下在任何期間皆無法贊成。

閣下之建議中規定巴基斯坦參加全民表決，及請巴基斯坦派兵入境。此兩點皆等於向侵略者投降。

吾人素來認為，在舉行全民表決時，喀什米爾人民應自行決定其命運。過去離開邦境之人民自有返邦參加表決之權利。但是，余並不認為此外尚有其他人有權參加全民表決之宣傳工作。

吾人曾屢次聲明：無論採取何種步驟，查謨喀什米爾邦之安全絕不應受威脅。吾人曾歷受侵略之苦痛經驗，不能再冒此種危險。無論如何，吾人皆不能容許巴基斯坦軍隊進入全民表決區域。

最後余擬指出一點。來電第二段稱：由於某種原因，巴基斯坦國務總理曾向閣下表示，該國政府不願接受或考慮任何變通辦法之建議或計劃。來電嗣後又稱：巴基斯坦政府準備在下列條件之下參加會議：擬議中之計劃雖然包括舉行部分全民表決之規定，但此點

並非絕對無法克服之障礙。此兩種立場似乎有互相矛盾之處，余頗難了解。自此點而言，吾人對巴基斯坦以部分全民表決之變通辦法為基礎尋求解決之誠意，殊難表示樂觀。

此一問題尚有許多方面值得研究，但余不擬於覆電中多所論述。閣下如來新德里，則余當樂於將吾人之立場向閣下詳細解釋，以避免發生誤會之可能。

印度國務總理
(簽名) Jawaharlal NEHRU

C. 一九五〇年八月十八日聯合國駐印度及巴基斯坦代表致印度國務總理電

八月十六日來電敬悉。余前此並未想到，分治計劃中關於在部分全民表決區域設立行政機關，俾於表決期間執行政府職務一節，與印度前此所採取之立場有何不合之處。查謨喀什米爾邦之領土如依此計劃由印度巴基斯坦分治後，每一方面對分配到之區域便得到獨立之法律權利。巴基斯坦佔據分配到之領土，所根據的也就是因分治而產生之權利，因此也就不能視為侵略者。至於預備舉行全民表決之區域究竟應屬何方，在余所擬之計劃中應視將來人民如何表決，並非於成立協議時即可解決。余因此不了解，所謂巴基斯坦乃侵略者，並無合法權利之理論，如何仍能應用於上述之解決方案。

以全民表決事宜總監為主席之聯合國機關其權力之來源仍為查謨喀什米爾邦之政府，與省政府或縣政府相似。查謨喀什米爾邦政府在邦境其他部分，除在分治時分配於巴基斯坦之區域外，自仍運用其全部權力。即在全民表決區，邦政府普通政務之許多方面仍將進行如常，但由聯合總監控制之。所謂查謨喀什米爾邦之合法政府將因此而被人替代之說，自余看來，並未計及此類考慮，及部分表決區域所佔之相對面積。余前在新德里，與閣下及巴基斯坦總理會商時，余曾提議為保障全邦總表決之自由與公平起見，邦政府應暫時交由代表聯合國之官員負責；當時閣下曾提出類似之反對。余當時曾向閣下提出答覆，但除余答覆中所舉之理由外，余並認為閣下所提反對之理由，不能適用於一部分分治及一部分舉行表決之辦法。

余素來主張：應不顧一切以求保障全民表決之不受恫嚇，無所偏袒，而且保障其無受恫嚇及有所偏袒之嫌。余前已說明：以余所見，此種危險性極大，必須加以防範。在限定之區域設立聯合國臨時行政機構，以保障表決不致於有不自由不公平之嫌，余認為乃必要而且正當的步驟，並未超出在實際情形下為維護全民表決而應採步驟之外。

余認為吾人意見之不同誠極不幸。余樂於依閣下之建議來新德里，俾得避免發生誤會之可能。余擬於星期六晨飛新德里。

聯合國駐印度及
巴基斯坦代表
(簽名) Owen DIXON

D. 一九五〇年八月二十三日聯合國駐印度及巴基斯坦代表致印度國務總理及巴基斯坦國務總理函

余認為查謨喀什米爾邦或其任何部分之歸屬問題應如何決定之外，印度政府及巴基斯坦政府兩方皆負有責任，將兩國駐於該邦境內之軍隊兩方面同時裁減，以避免因兩軍隔停火線對峙之局面而使和平繼續受到威脅。

余對兩國之間的實體爭端，無論吾人認為其為關於舉行全民表決由人民自行決定該邦命運之問題，或認為其為牽涉更廣之該邦歸屬問

⁹此點乃屬錯誤。此處不妨指出，一九五〇年七月二十日至二十四日之間，余與兩國國務總理在新德里舉行之會議中，於討論舉行全邦總表決之問題時，曾提出與此相似之建議。一九四八年二月曾有相似之建議非正式提出；Sheikh Abdullah 在安全理事會中發表演說，加以抨擊。此外一九四八年四月二十一日之決議案亦含有大體相同之規定。

題，皆認為已無法求得協議。但依余之意見，兩國並無理由必須維持軍隊，緊接停火線兩旁，彼此對峙。若用通常和陸國家間在邊界禁止或控制出入境之辦法，如佈設檢查站，即足以維持停火線。此點只要兩方訂立軍事性質之共同計劃，即可辦到。余認為此事乃應由兩國參謀長商訂辦法之純軍事問題。

余因此請求閣下商同【巴基斯坦】【印度】政府召開兩國參謀長會議，俾得商定必要之安排，對目前維持停火線之方法作必要之改變，並將日前兩國為查謨喀什米爾邦服務之軍隊依此辦法裁減。余請求此一會議於兩星期內舉行。

聯合國駐印度及
巴基斯坦代表
(簽名) Owen DIXON

E. 一九五〇年八月二十七日印度國務總理致聯合國駐印度及巴基斯坦代表之覆函

八月二十三日辱函敬悉。余已與余之軍事顧問討論閣下之建議。吾人認為目前殊不宜召開印度及巴基斯坦參謀長會議。但是吾人自願將印度現駐查謨喀什米爾之軍隊裁減百分之二十至二十五。閣下建議以佈設檢查站及類似辦法維持停火線，似難辦到。在喀什米爾爭端未解決之前，殊有必要以切實步驟，保障查謨喀什米爾邦之安全，以防可能之侵畧。巴基斯坦倘如吾人所望，亦願以和平方法解決爭端，則沿線當不致於發生威脅和平之事件；聯和國觀察員且可協助兩方，忠實進行停火協定。

印度國務總理
(簽名) Jawaharlal NEHRU

附件貳
喀什米爾及查謨及吉爾捷
特監官區地圖
【見 附 圖】