

文件 S/8698*

一九六八年七月二十九日約旦代表致安全理事會主席函

〔原件：英文〕

〔一九六八年七月三十日〕

茲奉我國政府命令，並就一九六八年七月二十五日我函〔S/8691〕中曾提請秘書長注意以色列計劃遞解五〇,〇〇〇名巴勒斯坦難民離開加薩地帶事，敬請閣下注意備極危險一觸即發之一種發展。

昨日，七月二十八日，以色列當局着手實施其惡毒計劃，以公共汽車載運加薩難民，企圖逼迫他們經由胡森王橋到達約旦河東岸。因此我國當局封閉該橋，阻止任何人前赴東岸。

本日，七月二十九日，以色列當局再度企圖迫使以色列軍隊護送下之三輛公共汽車所載難民過橋。我國設於橋上之哨站再度阻止此種企圖。結果以色列軍向我國監視站射擊。射擊歷時二十分鐘。

* 本函並曾以 A/7148 編號列為大會文件分發。

嗣後以色列軍運來新難民羣。此次行動係由耶利哥地區軍事長官監督，並由以色列戰車及軍事部隊支援。

以色列此種集體驅逐難民之不法行為，公然蔑視有關停火及被佔領阿拉伯地區內居民平安、福利與安全之安全理事會決議案，構成對和平與安全之嚴重威脅，且對無辜難民之生命及整個地區具有深長影響。

如有繼續發展，將隨時奉告。

敬請將本函列為安全理事會正式文件分發。

約旦駐聯合國常設代表團

臨時代辦

(簽名) Anton A. NABER

文件 S/8699*

秘書長依據安全理事會決議案二三七(一九六七)及大會決議案二二五二(緊特五)提出之節略

〔原件：英文〕

〔一九六八年七月三十一日〕

一．本人在一九六八年四月十九日致安全理事會節略〔S/8553〕中曾報告理事會本人向所有關係各方建議派遣代表一名前往中東，特別為求履行本人依據有關人道問題之一九六七年六月十四日安全理事會決議案二三七(一九六七)與一九六七年七月四日大會決議案二二五二(緊特五)所規定的提具報告責任。在該節略中，本人並將截至一九六八年四月十九日包括該日在內關係各方與本人之間來往說帖全文致送安全理事會備查。

二．一九六八年五月二日本人收到敘利亞駐聯合國常任代表 Mr. George J. Tomeh 來函如下：

茲奉我國政府命令，關於一九六八年四月十九日題為“秘書長依據安全理事會決議案二三七(一九六

* 本函並曾以 A/7149 編號列為大會文件分發。

七)及大會決議案二二五二(緊特五)提出之節略”之文件 S/8553，敬請惠予注意下述各節。

四月十八日以色列代表對一九六八年二月二十六日閣下節略覆函稱：

“以色列政府敬悉秘書長保證其代表除其他事項外，將調查一九六七年六月敵對行為發生後衝突地區中各阿拉伯國家內蒙受影響之猶太人社會之情況，並向秘書長具報。”〔S/8553, 第十段。〕

關於此點，敘利亞阿拉伯共和國政府強調其認為此種解釋係故意曲解上述兩人道主義決議案〔一九六七年六月十四日安全理事會決議案二三七(一九六七)及一九六七年七月四日大會決議案二二五二(緊特五)〕，其理由如下：

(一) 經大會決議案二二五二(緊特五)核定之一九六七年六月十四日安全理事會決議案二三七(一九六七)正文第一段稱:

“促請以色列政府確保軍事行動地區居民之平安、福利與安全,並對敵對行為發生以來逃離此等區域之居民回鄉予以便利。”¹⁵

此處所指者至為明顯:此段係指“軍事行動地區之居民”。無論如何不能依照以色列代表所言,解釋作為包括“衝突地區中各阿拉伯國家內猶太人社會”。

(二) 敘利亞國內猶太人社會人士皆為享有平等權利及責任之敘利亞公民,除猶太民族主義外,從未有人否認如此。其實,以“猶太民族”觀念為根據之猶太民族主義與以色列皆自認有權代表任何地方信奉猶太教之所有人民發言。這種觀念,早已被人根據法律與政治之充分理由而完全否定。因此,擴大特派代表之任務規定以包括一九六七年六月五日以色列侵略戰爭受害之敘利亞或其他阿拉伯國家內猶太人社會,等於聯合國干涉內政,為憲章所不容。在現在或過去敘利亞國內從未因宗教理由而有所歧視。

(三) 我國解釋已蒙四月十九日閣下致以色列代表覆函予以證實,尊函曾云:

“關於此點,秘書長願說明其代表之任務規定,確如二月十六日秘書長節略第二段之所述,即是:

“‘在上述各決議案意義範圍內,各方以不同方式在不同時間就平民所受之待遇,提出控訴,並表關切。上述安全理事會決議案特別請以色列政府“確保軍事行動地區居民之平安、福利與安全,並對敵對行為發生以來逃離此等區域之居民回鄉予以便利”’。”〔S/8553, 第十一段。〕

(四) 為避免諸如以色列代表提出之任何曲解起見,茲特重申本人三月十八日答覆閣下一九六八年二月二十八日節略函中所強調同意委派特派代表之下述條件:

“...敘利亞政府同意秘書長指派特派代表一人,實施此等決議案,其中特別請以色列‘確保軍事行動地區居民之平安、福利與安全,並對敵對行為發生以來逃離此等地區之居民回鄉予以便利’。敘利亞所同意者限於特派代表執行決議案二三七

(一九六七)及二二五二(緊特五)範圍內之任務。敘利亞政府特此聲明此項任務絕不得超出上述任務規定,且不得從事任何其他目的。〔同上,第四段。〕

(五) 一九六八年三月二十七日閣下覆函云:

“秘書長願向敘利亞政府保證其所指派之代表與特派團之任務規定絕不超出上述兩決議案之範圍,秘書長亦無意令該特派團從事其他目的。〔同上,第七段。〕

(六) 一九六七年十月二日格辛報告書〔S/8158〕及一九六六年七月一日至一九六七年六月三十日期間聯合國近東巴勒斯坦難民救濟工賑處總監報告書¹⁶所證明之確鑿事實乃是阿拉伯難民,即以色列不准其回鄉之以色列所佔領阿拉伯地區之居民,計有四五〇,〇〇〇名。上述人道主義決議案即以此等難民及以色列所佔領之阿拉伯地區內阿拉伯平民悲慘情況為主題。

鑒於上述各節,本人願指出就所謂“阿拉伯國家內猶太人社會”提具報告,並非特派代表份內之事,而此種解釋亦為我國政府所完全不能接受。

三. 五月十六日本人與敘利亞代表商談前段所述來函提出之問題。嗣後並接獲其一九六八年五月二十日另一來函,其內容如下:

茲奉我國政府命令,為重申一九六八年五月二日致閣下照會之意,並就五月十六日下午在貴處與閣下會商關於一九六八年四月十九日大札〔S/8553〕所述閣下之代表之工作範圍問題,謹聲明如下:

(一) 我國政府瞭解特派代表之工作,誠如一九六八年三月十八日本人首次致閣下之覆函中所云,僅限於完成其在決議案二三七(一九六七)及二二五二(緊特五)範圍內之任務。

(二) 我國政府瞭解閣下將不令特派代表調查所謂阿拉伯國家內猶太人社會之情況。

(三) 特派代表倘就敘利亞國內信奉猶太教之敘利亞公民情況提出任何問題,我國政府將不接受。

為避免對貴代表之任務規定發生誤解,特此重申上列三點,並藉此向閣下致最崇高之敬意。

四. 五月二十三日以色列駐聯合國常任代表口頭對本人表示以色列政府希望特派代表之任務範圍包括伊拉克及黎巴嫩國內猶太人社會之待遇問題。這方面

¹⁵ 本段楷體字係經該函作者在字下加劃線以引起注意。

¹⁶ 大會正式紀錄,第二十二屆會,補編第十三號。

問題遲至此時提出，尤鑒於此問題既未在前次人道特派團時提出，也未在以色列接受本人建議之原說帖中明言，本人因向以色列常任代表表示詫異。本人請該常任代表以書面提出是項要求，並說明理由。本人並對以色列常任代表指出本人無意贊成此種要求，其理由如下：

(a) 在上次(格辛)人道特派團時並未提出此種要求；

(b) 秘書長早已透過伊拉克常任代表直接處理伊拉克國內猶太人社會待遇問題，並擬繼續進行此種工作；

(c) 秘書長過去從未自任何方面聽說黎巴嫩有此種問題；

(d) 秘書長認為安全理事會決議案能否解釋為在這方面包括伊拉克在內，實甚可疑。

五. 以色列常任代表 Mr. Yosef Tekoah 以書面告知本人以色列政府對此問題之新立場及其理由。此項書面聲明係採備忘錄形式，終於在六月十二日送交本人，其內容如下：

備忘錄

關於中東地區人道問題之秘書長特派代表

(一九六八年四月十九日S/8553)

(一) 與此有關之安全理事會及大會各人道主義決議原文顯示該決議案等涉及整個中東衝突地區平民之情況，而非僅限於以色列控制之領土境內者。因此，一九六七年七月至八月間格辛先生之任務範圍包括該地區阿拉伯國家內猶太少數民族之情況在內。格辛先生本人曾請秘書長闡明此點，嗣後並在其報告書中稱：

“秘書長曾告以安全理事會決議案二三七(一九六七)之規定或可解釋為適用於因參加戰爭而直接有關之國家境內阿拉伯人及猶太人在最近戰爭期間及因戰爭結果所受之待遇。”〔S/8158，第二一二段。〕

該報告書第五章曾言及格辛先生曾圖履行此方面任務，但未成功。

一九六八年四月十八日以色列常任代表答覆一九六八年二月二十六日秘書長節略之覆文中稱：

“以色列政府敬悉秘書長保證其代表除其他事項外，將調查一九六七年六月敵對行為發生後

衝突地區中各阿拉伯國家內蒙受影響之猶太人社會之情況，並向秘書長具報。”〔S/8553，第十段。〕

一九六八年四月十九日秘書長另一節略提及此節時，卻採模稜含糊態度，實為可憾。

(二) 以色列政府認為，特派代表擬議任務中有關上述猶太人社會情況方面未經圓滿確定或充分說明。在這方面，本常任代表敬請注意下述各節：

(a) 阿拉伯聯合共和國。格辛報告書〔S/8158〕第二一八段稱：“阿拉伯聯合共和國表示堅決認為安全理事會決議案不適用於阿拉伯聯合共和國內之猶太人社會……”。並進而主張埃及籍猶太人專為阿拉伯聯合共和國之責任。報告書並謂秘書長也曾任在紐約與阿拉伯聯合共和國常任代表談論此問題，“所得答覆大致相同”〔同上，第二二〇段〕。以色列政府願知阿拉伯聯合共和國是否繼續堅持此種反對立場，或願對秘書長特派代表給予充分便利，以查明敵對行為期間及其後埃及國內猶太人所受待遇之真相。

(b) 敘利亞。格辛報告書〔同上，第二二一段及第二二二段〕顯示他並未獲得親自查明敘利亞國內猶太人社會實況之適當機會。

一九六八年五月九日以色列常任代表接獲秘書長通知，謂秘書長收到敘利亞常任代表來函，堅稱調查各阿拉伯國家內猶太人情況乃是超越聯合國兩決議案之範圍，也超越秘書長特派代表職權範圍。

在此方面，以色列政府亦請確實保證敘利亞政府將接受特派代表處理此問題之權力，並給予其有效進行此項工作所需之一切便利。

(c) 伊拉克。一九六八年二月二十八日秘書長致約旦、敘利亞及阿拉伯聯合共和國等國政府之節略〔S/8553，第三段〕，並未同時致送伊拉克政府。伊拉克為“因參加戰爭而直接有關之國家”之一，毋庸置疑。

一九六七年六月四日伊拉克與阿拉伯聯合共和國簽訂一項軍事條約，在行將爆發之對以色列戰爭中派遣軍隊赴約旦及埃及前線。實力超過一師之伊拉克遠征軍，包括兩個裝甲旅在內，開入約旦。其目標在侵入並佔領以色列沿岸平原之一部分，從而將該國截分為二。在該遠征軍尚未能進駐西岸之前，敵對行為即已停止，但其若干部隊曾參與六月七日約旦河流域戰鬪。伊拉克空軍部隊也曾參加約旦前線作戰。六月六日，伊拉克軍圖波勒夫十六型飛機一架轟炸以色列沿岸城市尼坦雅，在歸途中被擊落。

伊拉克駐聯合國常任代表答覆安全理事會各停火決議案，於一九六七年六月十五日通知秘書長稱“伊拉克政府對於停火之態度為伊拉克軍隊在約旦接受聯合指揮，而約旦業已宣佈其態度”[S/7990]。伊拉克軍隊至今仍駐紮約旦河東邊，名義上接受約旦指揮。該軍自該地公開以不同方式協助滲過停火線之恐怖集團。因此，伊拉克顯為積極參加戰爭之中東阿拉伯國家之一。關於聯合國對衝突地區平民情況之關懷，在原則上伊拉克與其他有關阿拉伯國家實無分別。如將伊拉克之猶太人社會列在上述關懷範圍之外，既不合理，也欠公平。

此事並非僅為原則問題或法律解釋問題，而是侵害人權問題。其有關事實載於一九六八年五月三十一日本常任代表致秘書長函[S/8607]。

(d) 黎巴嫩。黎巴嫩雖未完全參加作戰，但對該國猶太人社會情況現時深感關切。實無適當理由將黎巴嫩列在特派代表任務範圍之外。

(e) 德黑蘭決議案。國際人權會議在德黑蘭通過有關以色列佔領區之決議案使擬議之任務益形複雜。該決議案業經列為聯合國文件¹⁷分發，在紐約舉行之經濟暨社會理事會第四十四屆會所通過之決議案一三三六(四十四)內也曾提及。

誠如以色列代表團團長在德黑蘭會議中所指出，該會議通過之決議案與大會及安全理事會“人道主義”決議案以及提議由秘書長特派代表調查真相一事相牴觸。德黑蘭決議案是預斷事實調查任務的結果；它將有關地區限定為以色列佔領區，它請大會指派調查委員會，並請人權委員會對此問題不斷檢討，因而侵犯秘書長所負擔之責任。以色列政府認為德黑蘭決議案及其在聯合國其他機關內之被利用，已嚴重危害擬議的事實調查團，並破壞其工作，使人對秘書長執行聯合國決議案所賦責任的情形發生疑問。

(三) 以色列政府爰建議在派遣特派代表問題作最後決定前，應先將備忘錄中所提出的各項問題妥予說明，因為此等問題與其任務範圍及執行方式有直接關聯。

六、六月十八日本人以下函答覆上述備忘錄：

查一九六八年六月十二日承閣下惠賜“關於中東地區人道問題之秘書長特派代表”之備忘錄(一九六八年四月十九日之S/8553)。

¹⁷ 文件 E/AC.7/L.545。

竊以閣下備忘錄所載要點及意見與一九六八年五月二十三日會晤時閣下對本人口頭表示者大致相同。當時本人曾請將貴國政府立場以書面提出。閣下備忘錄中所提出之問題及要求說明之各點，均已妥為備悉。本人雖深切瞭解貴國政府希望本人代表之任務範圍包括其所特別關切問題在內，但覺必須說明，閣下所提各點，我認為在一九六八年二月二十六日及四月十九日本人致送貴國政府兩項節略中以及就所擬議特派團問題與閣下所作數度商討時，就所涉之目的言，已經充分論及。在上述商討中，本人圖向閣下說明所擬議第二次人道特派團之範圍及任務規定與格辛先生所率領之第一次特派團相同。本人僅請此次新特派團直接有關之各國政府廣泛同意，而故意不着手商訂正式協定，詳細規定特派團每一方面之工作。關於此點，我願向閣下指出，關於第一次特派團，當事各方與秘書長之間根本未有公文來往。

對所要求擴大新特派團之範圍及任務規定以包括伊拉克及黎巴嫩國內猶太人社會之待遇一節，竟乘此次特派團問題提出，且遲至此時提出，本人僅能再表遺憾。閣下業已知道本人認為所擬擴大特派團任務範圍的主張不能接受，其理由如下：

(a) 上次(格辛)人道特派團組設時未曾提出此種要求；

(b) 閣下深知本人以秘書長身分早已透過伊拉克常任代表直接處理伊拉克國內猶太人社會待遇問題，並擬繼續進行此種工作；

(c) 我認為上述安全理事會決議案的規定不能視為包括伊拉克國內猶太人社會待遇在內，所根據法律解釋理由，我認為無需在本函加以贅述；

(d) 上列(c)項所舉法律理由同樣適用於黎巴嫩；

(e) 況且本人從未自任何方面聽說黎巴嫩國內猶太人社會待遇發生問題，因此本人認為毫無理由將黎巴嫩列入特派團任務範圍之內，並着其處理本人未能證明存在之問題。

請閣下相信本人將繼續關心該地區內若干地點猶太人待遇問題，閣下對此當有所見，本人也將繼續關心佔領區內阿拉伯人待遇問題，當然佔領區內阿拉伯人為數極多。

本人深信倘當事各方如願接納特派團，並惠予合作，特派團當有滿意基礎，進行工作。特派團如能展開工作不再延誤，則該團所關注的人民及聯合國定可

獲益匪淺。因此，本人深信貴國政府此時將認可特派團應早日開始工作。

七．六月二十六日以色列常任代表將下列答覆六月十八日我函之覆函持交本人：

一九六八年六月十八日大函承示關於中東地區人道問題秘書長特派代表事，特此申謝。

敬悉尊意認為“所擬議第二次人道特派團之範圍及任務規定與格辛先生所率領之第一次特派團相同”。惟查當時因各阿拉伯國家政府之態度，使格辛先生未能完成其有關衝突地區各阿拉伯國家內猶太人社會情況之任務。

有鑒於此，以色列政府認為必須闡明所擬議特派團的此一方面，並確定各阿拉伯國家政府此次將使特派代表得能徹底查明猶太人社會之待遇具報，一如其徹底查明該區阿拉伯居民情況具報。

上述猶太人社會人數雖較阿拉伯人為少，但此種事實當然不影響其人權或國際間維護其人權之責任。此點尤以目前為然，因目前各阿拉伯國家內猶太人與以色列控制下地區之阿拉伯居民不同，他們被强行剝奪行動自由，其中有很多人仍被拘禁於集中營或猶太區內，或者遭受歧視性法律的折磨。

至於特派團任務範圍內加列黎巴嫩及伊拉克一節，按兩國皆顯為“因參加戰爭而直接有關之國家”。該兩國內猶太人社會情況惡化問題，在數度會談中、在一九六八年六月十二日本人所提備忘錄內、以及在一九六八年五月三十一日我函〔S/8607〕與一九六八年六月二十五日我函〔S/8653〕內論及伊拉克問題時，均曾提請閣下注意。此外，我方與格辛先生晤談時，也曾提出各阿拉伯國家包括伊拉克及黎巴嫩在內之猶太人情況問題。一九六七年七月二十三日與格辛先生在以色列晤談時，本人即曾提及此事。一九六七年七月二十四日曾向格辛先生提送背景文件一份，其中除其他事項外，曾論及伊拉克與黎巴嫩國內猶太人之待遇。

閣下本身致力透過伊拉克常任代表直接處理伊拉克國內猶太人社會待遇問題，至深感荷。惟伊拉克政府方面對此問題所採政策並未改變。反之，一九六八年六月三日伊拉克常任代表致閣下函〔S/8610〕表示不擬作此類改變。無論如何，伊拉克國內猶太人社會情況嚴重，在當地作事實調查，實屬正當，且為必要。

至可憾者，誠如一九六七年十月二日秘書長報告書中論及各阿拉伯國家內猶太少數民族情況時所述，

“特派代表在逗留衝突地區時期將告結束時，始克討論戰時保護平民問題之此一特殊方面，因此討論並調查少數民族實況之時間極短”〔S/8158，第二一三段〕。

以色列政府認為所擬議特派團之組設必須設法避免上述“調查少數民族實況”之困難。

國際人權會議在德黑蘭通過有關以色列控制地區人權問題之決議案使所擬議特派團問題更見複雜，茲重申我國政府希望妥予闡明。

八．六月二十七日本人再度致函以色列常任代表，其內容如下：

頃奉一九六八年六月二十六日大函，敬悉函中所提各節。

鑒於六月十八日本人致閣下函，我希望貴國政府特別顧念所涉人道理由重大，能同意本人認為特派團應開始工作不再延誤之意見。鑒於一切有關情形，除前函所述者外，本人僅能向閣下及貴國政府保證新特派團將遵奉並切實執行一九六七年六月十四日安全理事會決議案二三七（一九六七）及一九六七年七月四日大會決議案二二五二（緊特五）所規定之目標，其餘贅言似皆於事無補。本人能力僅止於此，顯然無法向當事各方堅決保證彼等對此類特派團所寄之一切願望必能完全如願實現。無論如何，特派團之終極效率與成敗，端賴該團與直接有關國家政府間所獲合作之程度。

關於所擬議特派團之情形，各方正向本人紛紛查詢，本人亦須將特派團情形及其前途向安全理事會提出進一步之報告，不容再多延宕。因之，本人此刻認為必須查明六月二十六日大函所提各項問題應否視為提出條件，即本人須提出答覆，並經貴國政府認為滿意之後，新特派團方能獲得准許進入現由以色列軍佔領之地區之必要保證，開始工作。此點如蒙迅予說明，實深感荷。

用敢順此說明所擬議特派團將遵照上述兩決議案規定進行工作，大體言之，與該地區少數民族無關。其實，該地區之阿拉伯人民並非此等軍事佔領區之少數民族，而實際上構成該區全部人口。各阿拉伯國家內猶太社會，從宗教觀點而論，固然是少數集團，但此等社會的成員事實上大多數為所居住之阿拉伯國家之公民，此一因素至為重要。

至於閣下所述國際人權會議在德黑蘭通過之決議案一節，本人僅須說明因大會尚未審議德黑蘭會議對

此問題之請求，故認為與所擬議人道特派團並無直接關係，也未使問題益趨複雜。

九．七月八日以色列常任代表來函對六月二十七日我函答覆如下：

本人深知關於特派團之情形及前途，各方紛向閣下查詢。對以色列政府亦曾提出許多此類問題。我國政府在國會中及其他場合不斷遭遇緊急質詢是否特派團將獲各阿拉伯國家政府准許調查猶太人社會之悲慘景況。因敵對行為的結果，對猶太社會採取了各種殘酷措施。

誠如大函指出，“特派團之終極效率與成敗端賴該團與直接有關國家政府間所獲合作之程度”。承蒙告知新代表之任務規定與去年格辛先生所具備者相同。格辛先生在此方面之任務備受挫折，無容置辯。他曾設法調查與敵對行為有關之某些阿拉伯國家內猶太人社會情況，惜未成功。就我方所知，閣下並未取得任何阿拉伯國家政府在這方面合作之保證。反之，敘利亞及伊拉克業已表示拒絕合作。

敵對行為發生以來，猶太人社會之情況頗為嚴重。所擬議特派團是否獲准處理猶太人社會處境，此點倘有任何含混，實屬不當。我們堅信在此種情形之下，必須堅持並決心努力求取各阿拉伯國家對此問證之保證。依照基本國際原則以及在格辛先生執行任務期間閣下曾妥為解釋之特派團明確規定，定須如此。我願再行指出閣下當時規定特派團任務適用於“因參加最近戰爭而有接有關之國家境內阿拉伯人及猶太人在戰爭期間及因戰爭結果所受之待遇”〔S/8158，第二一二段〕。

一九六七年十月二日閣下報告書〔S/8158〕述及格辛先生企圖調查各阿拉伯國家內猶太人社會情況未遂時，指其為少數民族。當然我們不可以說因為他們是少數，即應對他們較不關切。不論此等集團之人數、種族淵源、宗教與國籍為何，他們的人權與遭受敵對行為影響之任何其他集團之人權，應得到絕對相同之尊重與國際關懷。

因為他們是猶太人，他們現正因各阿拉伯國家在去年夏季顛覆以色列未遂而受懲罰。以色列政府及人民對周圍各阿拉伯國家內束手無策之猶太人所受待遇，不能漠然視之。他們的情況實極嚴重。他們的情況與以色列佔領區阿拉伯居民之情況間的主要分別是此等地區有一個正當及合乎人情的政權，任由公眾調

查，而各阿拉伯國家內之猶太人則在暗無天日中忍受痛苦。上述阿拉伯居民能自由發表意見，並隨意批評以色列當局。許多各國外交代表、國際組織官員、新聞記者及各種不同之旅客，隨時出入以色列佔領區。他們以可任意與他人談話並獲取自己的觀感。關於此等地區之施政紀錄，以色列無須掩飾。以色列欣然同意對秘書長所建議之事實調查特派團予以接待及合作，一如對格辛特派團予以接待及合作。

衝突地區內各阿拉伯國家政府倘對其猶太少數民族之待遇無所掩飾，則可望其同樣准許自由公開出入及調查，尤其願意與秘書長事實調查特派團合作。但事實並非如此，極為明顯。各該國政府對此問題之敏感，對此問題之保密情形，以及拒絕接受獨立方面調查，證實必須堅持此種調查。倘容許聯合國有關決議案之人道目標在停火線之以色列方面實現，而在該地區別處不能實現，在道義上實屬不當。

根據歷來團結之理由，並鑒於悲痛之往事，不應當要求以色列政府宣稱對這些人民之慘狀漠然無動於中。我們也認為聯合國不應被迫贊同此種歧視性的原則，主張人道特派團執行任務僅為裨益非猶太人之人民。

我們將以極大的期望，等待閣下就這些問題與衝突地區內自去年六月以來對猶太人施行歧視與壓迫措施之各阿拉伯國家繼續努力之結果。以色列管理的地區在現在與未來都將依舊歡迎世界輿論調查及批評。

一〇．一九六八年七月十五日本人致函以色列常任代表，答覆其七月八日來函，並於同日將有關第二次特派團問題之新節略，分別致送約旦、敘利亞及阿拉伯聯合共和國之常任代表。致以色列函如下：

頃奉七月八日大函，敬悉一是。

查六月二十七日我函中，本人認為必須“查明六月二十六日大函所提各項問題應否視為提出條件，即本人須提出答覆，並經貴國政府認為滿意之後，新特派團方能獲得准許進入現由以色列軍佔領之地區之必要保證，開始工作”。

在最近大扎及四月十八日閣下照會中，敬悉貴國政府已“欣然同意對秘書長所建議之事實調查特派團予以接納及合作，一如對格辛特派團予以接納及合作”。然而，就緊接上文引述字句之兩段文字看來，本人目前似無理由訓令特派團着手工作。換言之，鑒於覆文本身以及閣下對此問題之口頭討論，本人認為無

法不斷定本人六月二十七日之詢問所獲答案是肯定的，即閣下所提各點必須當作條件，這些條件必須滿足之後，所擬議特派團始能前往有關地區，並取得入境所需之許可。倘此種臆斷錯誤，諒閣下必迅速賜告，俾特派團能迅速出發。

此時本人對設立特派團所能為力者顯然僅限於此。此事本人深以為憾，蓋因竊信已有相當合理的根據，使特派團得能展開活動，而此次特派團必能滿足重大需要。在這方面，本人只有重申信念，認為所擬議特派團之任務規定雖有人認為不明確而且不充分，但必能有效執行任務，產生莫大好處，並對各方均有裨益。

本人已將貴國政府之立場經由駐聯合國各常任代表通知約旦、敘利亞及阿拉伯聯合共和國等政府。同時謹通知閣下，本人意欲在最近向安全理事會及大會提具報告，其中將載述所擬議特派團自上次報告書〔S/8553〕提送以來之發展情形。

此刻本人欲向貴國政府重新保證本人對各阿拉伯國家內猶太人社會情況，以及現由以色列軍事佔領區內阿拉伯居民情況，均深懷關切。然而，本人必須鄭重指出所擬議人道特派團可能關涉猶太人社會的問題的程度，係由各有關決議案決定。事實上在規定第一次（格辛）特派團之任務時，本人已竭盡安全理事會及大會決議案所許可的範圍。誠如本人關於格辛特派團之報告書指出〔參閱 S/8158，第五章〕，各該決議案之規定的確只有憑藉廣泛人道的解釋，纔能引伸以包括對敘利亞及阿拉伯聯合共和國境內猶太人之“人道調查”，作為調查佔領區居民狀況及待遇之附帶規定。本人致閣下關於第二次特派團問題之函件中，力求避免法律分析與解釋，又以為本函正文不宜包括對此諸方面之任何冗長議論。茲隨函檢奉有關決議案實施問題之簡要法律分析一份，以供閣下參考，竊信此項分析備極恰當。

在結論時，本人用敢冒昧說明本人雖願承認格辛特派團未能而實際上亦不可能希冀其充分滿足有關各方之期望，但並不認為在決議案範圍內該團之自身任務在任何方面“未能成功”或業已失敗。

簡要法律分析

（一）根據一九六七年六月十四日安全理事會決議案二三七（一九六七）及一九六七年七月四日大會決議案二五二（緊特五）之嚴格法律解釋，此等

決議案對於甚至最有直接關係之國家境內之少數民族，並不適用。安全理事會決議案二三七（一九六七）正文第一段請以色列確保軍事行動地區居民之平安、福利與安全。此段無疑適用於一九六七年以來以色列佔領之地區。但依嚴格解釋，不適用於例如拿撒勒或海法境內之阿拉伯人，當然不能適用於各阿拉伯國家內之猶太人，因為第一段僅對以色列而言。

（二）同樣，正文第二段依嚴格解釋不適用於以色列境內之阿拉伯人或各阿拉伯國家境內之猶太人。一九四九年八月十二日戰時保護平民日內瓦公約之規定目前僅適用於佔領區內平民。該公約第四條除其他事項外，規定“本公約所保護之人係指凡在某一時期及任何方式下於發生衝突或佔領時處於非隸籍國之衝突當事國或佔領國控制下之人”。¹⁸ 公約第二編（第十三條至第二十六條）不在此項通則之列，其各項規定“包括衝突國家全體人民在內，不因種族、國籍、宗教或政治見解而有不利之區別”。¹⁹ 惟此等條文論及醫院、安全地帶與中立地帶、傷患、殘疾、老幼之保護、以及協助因戰爭離散之家庭等問題。其目的在解除實際戰亂造成之痛苦，與目前問題顯無實質關聯。

（三）再者，公約第六條規定“在衝突當事國領土內，本公約應於軍事行動全面結束時停止適用。倘係佔領區，本公約應於軍事行動全面結束後一年停止適用；惟在佔領期間，佔領國應依照本公約下列各條在此種地區內執行政府職務：第一條至第十二條、第二十七條、第二十九條至第三十四條、第四十七條、第四十九條、第五十一條、第五十二條、第五十三條、第五十九條、第六十一條至第七十七條，第一四三條”。²⁰ 此等繼續適用之條文事實上載列軍事行動全面結束後對佔領區居民適用之一切重要規定。因此，第二段繼續適用於佔領區，但依嚴格解釋，不適用於地區之外。

（四）唯有根據公認牽強之廣泛及人道解釋，格辛特派團始能調查敘利亞及阿拉伯聯合共和國境內猶太少數民族問題。並無任何法律根據可將此例推及伊拉克及黎巴嫩或領土位置在軍事行為地區

¹⁸ 聯合國，條約彙編，第七十五卷（一九五〇年），第九七三號，第二九〇頁。

¹⁹ 同上，第二九六頁、第二九八頁。

²⁰ 同上，第二九二頁。

以外之其他阿拉伯國家。依據安全理事會決議案二三七(一九六七)正文第一段及第二段規定,特派代表之首要任務與此等國家無關。

(五) 然而,安全理事會決議案二三七(一九六七)正文第一段及第二段以及大會決議案二二五二(緊特五)無疑適用於一九六七年六月以來以色列佔領之地區,秘書長應負責留意其有效實施,並就之向安全理事會及大會具報。

一一. 致送三位阿拉伯代表之節略內容相同,其文如下:

聯合國秘書長謹向...駐聯合國常任代表致意,並請查閱其先前關於所擬議第二次人道問題特派團與常任代表來往函件(參閱一九六八年二月二十八日及三月二十七日秘書長致常任代表節略),及其就此問題提送安全理事會及大會之報告書[S/8553]。

自上述報告書分發以來,秘書長就此問題曾經由以色列駐聯合國常任代表與該國政府續有公文往來。以色列此等來函不斷強調該國政府之立場,認為所擬議第二次人道特派團之範圍及任務規定應確使該團能“調查與敵對行為有關之某些阿拉伯國家內猶太人社會情況”。

秘書長業已指出特派團之範圍及任務規定須受所根據之各決議案之規定及宗旨所限制。秘書長並聲明他有意將第一次(格辛)特派團所適用之同樣範圍及任務賦予所擬議第二次人道特派團。

以色列常任代表在一九六八年六月二十六日致秘書長函中聲稱該國政府希望“確定各阿拉伯國家政府此次將使特派代表得能徹底查明猶太人社會之待遇具報,一如其徹底查明該區阿拉伯居民情況具報”。秘書長在一九六八年六月二十七日致以色列常任代表函中答覆上述問題時稱,他認為以色列必須告知其對於包括伊拉克及黎巴嫩在內之各阿拉伯國家境內猶太人社會之問題所採立場,實際上是否為先決條件,然後所擬議特派團始能會晤現由以色列軍事佔領區內之阿拉伯居民。

一九六八年七月八日以色列常任代表來函對秘書長問題提出答覆,此項答覆經秘書長解釋為證實此事確為一種條件。該函除其他事項外,載有下列各段:

“...[以色列]欣然同意對秘書長所建議之事實調查特派團予以接待及合作,一如對格辛特派團予以接待及合作。

“衝突地區內各阿拉伯國家政府倘對其猶太少數民族之待遇無所掩飾,則可望其同樣准許自由公開出入及調查,尤其願意與秘書長事實調查特派團合作。但事實並非如此,極為明顯。各該國政府對此問題之敏感、對此問題之保密情形以及拒絕接受獨立方面調查,證實必須堅持此種調查。倘容許聯合國有關決議案之人道目標在停火線之以色列方面實現,而在該地區別處不能實現,在道義上實屬不當。

“根據歷來團結之理由,並鑒於悲痛之往事,不應當要求以色列政府宣稱對這些人民之慘狀,漠然無動於中。我們也認為聯合國不應被迫贊同此種歧視性的原則,主張人道特派團執行任務僅為裨益非猶太人之人民。”

鑒於上述以色列政府對所擬議第二次人道特派團採取立場之明顯含義,秘書長認為應將此種立場奉請...政府注意。...政府倘對此問題有意向秘書長表示意見及批評,秘書長當妥予注意。

秘書長特此通知擬在短期內將其致送安全理事會及大會關於第二次人道特派團之進一步報告書分發,報告書將載述上次報告書發佈以來有關此事之所有發展情形。

與此內容相同之節略經分別致送...及...常任代表。

一二. 查一九六八年七月十五日日本人致以色列常任代表函曾附有關於上述大會及安全理事會決議案之適用及範圍之簡要法律分析。此事實非所願,僅在不得已時而作。因為本人與有關各方商討第一次及所擬議第二次人道特派團事宜期間,為使特派團迅速進行人道工作起見,始終設法避免法律解釋及其糾繁。不過,上述備忘錄所載之法律立場,本人自討論之始即已知曉,蓋因本人在執行有關實施聯合國機關通過之任何決議案之責任時,經常尋求法律解釋及指示。查本人在此次往返函件中不斷強調第二次人道特派團之任務規定及一般範圍將與第一次(格辛)特派團相同。

一三. 七月二十三日收到敘利亞常任代表及約旦常設代表團代辦答覆七月十五日我函之照會。一九六八年七月二十五日收到阿拉伯聯合共和國副常任代表照會一件。上述三照會全文如下:

A

敘利亞駐聯合國常任代表敬向秘書長致意，並請查閱一九六八年七月十五日秘書長節略，此項節略關係提議派遣第二次特派團前往“軍事行動地區”以實施各人道決議案，即一九六七年六月十四日通過之安全理事會決議案二三七(一九六七)及一九六七年七月四日通過之大會決議案二二五二(緊特五)，兩者均請秘書長留意兩決議案之有效實施，並向安全理事會及大會具報。

敘利亞常任代表奉本國政府命令，證實敘利亞阿拉伯共和國政府對此問題所採立場，即歡迎秘書特派代表，該代表之任務規定經在上述兩決議案中明白訂定。上述安全理事會決議案及大會決議案均明確促請“以色列政府‘確保軍事行動地區居民之平安、福利與安全，並對敵對行為發生以來逃離此等區域之居民回鄉予以便利’”。

以色列政府迄今對此第二次擬議特派團所作之種種阻撓及強橫要求，經秘書長一九六八年七月十五日節略認為係以色列政府提出之條件，其目的僅在延續被以色列佔領當局驅逐出境數近五十萬阿拉伯居民之悲慘境況，並對所佔領之阿拉伯領土內受其統治之平民續施迫害及非人待遇。

敘利亞政府衷誠希望秘書長既身受安全理事會及大會之囑託，實施以色列侵略戰爭之阿拉伯無辜受害者命運及生命所繫之此兩人道決議案，必能留意使此兩決議案有效及切實實施。

B

約旦哈希米德王國駐聯合國代辦敬向秘書長致意，並請查閱一九六八年七月十五日秘書長節略，此項節略關係提議派遣第二次特派團前往“軍事行動地區”以實施各人道決議案，即一九六七年六月十四日通過之安全理事會決議案二三七(一九六七)及一九六七年七月四日通過之大會決議案二二五二(緊特五)，兩者均請秘書長留意兩決議案之有效實施，並向安全理事會及大會具報。

約旦哈希米德王國代辦奉本國政府命令，證實約旦政府對此問題所採立場，即歡迎秘書長特派代表，該代表之任務規定經在上述兩決議案中明白訂定。上述安全理事會決議案及大會決議案均明確促請“以色列政府‘確保軍事行動地區居民之平安、福利與安全，並對敵對行為發生以來逃離此等區域之居民回鄉予以便利’”。

以色列政府迄今對此第二次擬議特派團所作之種種阻撓及強橫要求，經秘書長一九六八年七月十五日節略認為係以色列政府提出之條件，其目的僅在延續被以色列佔領當局驅逐出境數近五十萬阿拉伯居民之悲慘境況，並對所佔領之阿拉伯領土內受其統治之平民續施迫害及非人待遇。

約旦政府衷誠希望秘書長既身受安全理事會及大會之囑託，實施以色列侵略戰爭之阿拉伯無辜受害者命運及生命所繫之此兩人道決議案，必能留意使此兩決議案有效及切實實施。

C

阿拉伯聯合共和國駐聯合國副常任代表兼臨時代辦敬向秘書長致意，並請查閱一九六八年七月十五日秘書長節略，此項節略關係提議派遣第二次特派團前往“軍事行動地區”以實施各人道決議案，即一九六七年六月十四日通過之安全理事會決議案二三七(一九六七)及一九六七年七月四日通過之大會決議案二二五二(緊特五)。兩者均請秘書長留意兩決議案之有效實施，並向安全理事會及大會具報。

阿拉伯聯合共和國副常任代表兼臨時代辦奉本國政府命令，證實阿拉伯聯合共和國政府所採立場，即歡迎秘書長特派代表，該代表之任務規定經在上述兩決議案中明白訂定。上述安全理事會決議案及大會決議案均明確促請“以色列政府‘確保軍事行動地區居民之平安、福利與安全，並對敵對行為發生以來逃離此等區域之居民回鄉予以便利’”。

以色列政府迄今對此第二次擬議特派團所作之種種阻撓及強橫要求，經秘書長一九六八年七月十五日節略認為係以色列政府提出之條件，其目的僅在延續被以色列佔領當局驅逐出境數近五十萬阿拉伯居民之悲慘境況，並對所佔領之阿拉伯領土內受其統治之平民續施迫害及非人待遇。

阿拉伯聯合共和國衷誠希望秘書長既身受安全理事會及大會之囑託，實施以色列侵略戰爭之阿拉伯無辜受害者命運及生命所繫之此兩人道決議案，必能留意使此兩決議案有效及切實實施。

一四．七月三十日收到一九六八年七月二十九日以色列常任代表來函，轉達以色列外交部長對七月十五日我函之覆文；該項覆文日期也為一九六八年七月二十九日。該函內容如下：

敬啟者，茲就一九六八年七月十五日大函關於中東地區人道問題特派團事，隨函遞送以色列外交部長覆文如下：

“敬啟者，查七月十五日大函係有關閣下提議之中東地區特派團問題。

“我國政府對此問題之立場不能確恰視為強加‘條件’。強加條件者實為各阿拉伯國家政府。我國從未反對閣下之特派代表在以色列佔領區內執行任務。我方曾與格辛特派團合作。我方僅要求特派團應有同等機會，調查各阿拉伯國家境內自最近衝突發生以來慘遭迫害之猶太人社會之情況。誠如閣下在關於格辛特派團事所確認者，此事顯在有關各決議案範圍之內。現竟有困難，實所不解。鑒於本世代之歷史，聯合國當然不能似係服膺一種信條，認為社會與個人之問題與困難應受國際間之關懷，惟猶太人社會與個人不在此列。

“因此，特派團之延未遣派，實因各阿拉伯國家政府在此方面不願合作。它們設法強加無理限制，使特派團任務僅限於以色列佔領區，並對過去及目前因衝突結果而遭殃之猶太人社會之苦境視若無睹。我方立場不僅認為以色列政府不應容許此種歧視存在，而且認為聯合國秘書長亦應堅強、不斷、嚴峻、甚至憤然拒不容許其存在。

“閣下此時如無根據可令特派團着手工作，完全是因為各阿拉伯國家政府堅持特派團應以對猶太人之歧視為基礎。

“大函所附以供我人參考之簡要法律分析，諒係秘書處法律部所編撰。此項分析在其個別理由及基本方法上，均可遭受嚴厲批評。除其他事項外，茲將本人意見分述如下：

“(a) 此項分析在提及安全理事會決議案二三七(一九六七)各段時斷章取義，令人不安，惟該決議案須視為一個整體，並參酌其動機所在之廣泛人道理由。其時中東敵對行為僅在數日前因停火而告終止。安全理事會及隨後之大會均希望對該地區遭受苦難之平民表示普遍關懷，但不知道那些集團應為其關懷之對象。正文第一段提及以色列佔領區。然而該決議案內其他規定，例如前文及正文第二段，明白表示國際關懷遍及整個中東地區。倘指聯合國通過此種決議案之用意在將

某些社會列於其範圍之外，只因為他們係少數民族，或係虐待他們之國家之國民，或係位於佔領區之外，實屬牽強。此種狹義、拘謹及墨守法律之解釋實係違反各決議案本身條文及精神。此種解釋不能成立，也違背有關之主要機關之人道動機。

“聯合國本身創設時之情況與憲章之最基本方面，實不容忽視。憲章開宗明義之字句為聯合國人民同茲決心‘欲免後世再遭今代人類兩度身歷慘不堪言之戰禍’。第一條載列聯合國之宗旨，包括‘不分種族、性別、語言或宗教，增進並激勵對於全體人類之人權及基本自由之尊重’。一九六七年中東戰爭使戰線雙方平民飽受悲傷及痛苦。安全理事會及大會一秉憲章規定精神，圖‘使中東……平民……不再遭受痛苦’，並保障其‘不可移讓之基本人權’。‘中東平民’一語豈可認為僅指此等人民之一部分？這些字句係摘自決議案本身之前文，為瞭解決議案之所必需。秘書處之法律分析卻未予提及。

“再者，閣下曾訓示格辛先生‘聯合國決議案二三七(一九六七)之規定或可解釋為適用於因參加戰爭而直接有關之國家境內阿拉伯人及猶太人在最近戰爭期間及因戰爭結果所受之待遇[S/8158,第二一二段]。這種解釋明白並正確表達決議案之文字及宗旨。因參加戰爭而直接有關之各阿拉伯國家倘照閣下對格辛先生所作之權威解釋行事，則所擬議特派團必無其他問題。閣下所作之此項訓示實為問題之核心及癥結之所在。

“秘書處之法律分析不顧上述背景，此時竟欲擺脫去年閣下本人所宣佈之堅定意見，令人驚異，並感遺憾。我國政府認為此項意見依然有效，並應作為現所建議之事實調查特派團之根據。聯合國秘書長所作之人道及法律聲明並無‘牽強’之處。

“(b) 法律分析主張安全理事會決議案正文第二段雖係對所有有關政府而作，但不應視為適用於各阿拉伯國家境內之猶太少數民族或以色列境內之阿拉伯少數民族。此種主張據稱是根據第四項日內瓦公約。²¹ 對於這個問題，法律分析也嫌過分拘謹。

²¹ 一九四九年八月十二日關於戰時保護平民日內瓦公約。

“聯合國決議案在這方面非關公約規定細節之適用，而係確保對其‘人道原則’之尊重。確保作此尊重之責任明白加諸所有有關國家政府。基於上述一般理由，實難令人相信安全理事會及大會有意不讓此地區之猶太少數民族享受此種人道原則之利益。這種主張，就算根據嚴格技術性理由而言，也足令人置疑。例如：

“(一) 法律分析提及公約第四條中‘受保護人’之定義。然而，依照該項定義規定，無國籍人爲‘受保護人’，某些外國公民亦然。有關阿拉伯國家內有許多猶太人並無國籍(參閱格辛報告書[S/8158, 第二一八段])，其中有些被强行剝奪國籍。而且，甚至上述國家之猶太族國民之情況也非正常。他們既未得到其他國民所得之保護，而且被當作法外之人看待，只因他們是猶太人。他們正式的國籍並未確保他們得到援助及保護，對他們的實際處境也毫無作用。

“(二) 法律分析承認公約第二編之規定包括衝突國家所有居民，無分種族、國籍、宗教或政治見解。然而，該項分析稱第二編所包括之問題‘與目前問題……無實質關聯’。這些問題包括與家人離散之兒童、家人音訊、分散家庭等(第二編第二十四條至第二十六條)。這些規定與因最近衝突結果而被禁於集中營或監獄，且不准人探視之猶太家庭或家長是否無關？對此問題倘有懷疑，自應對以減輕人類痛苦爲目的之文書作積極及寬大的解釋，而不應如此項分析圖作拘謹的解釋。

“(三) 法律分析未曾提及公約第三編第一節之規定，該節題爲‘衝突當事國領土及佔領區之共同規定’。此節第二十七條涉及基本權利、人道待遇、婦女待遇，尤其是平等待遇及毫無歧視。第三十一條禁止脅迫，第三十二條禁止體罰及酷刑，第三十四條涉及人質。第三編第一節此等規定顯然適用於衝突的各阿拉伯當事國領土內，不得視爲與該領土內猶太人‘無實質關聯’而置之不理。我國人民厭聞猶太人之痛苦‘無實質關聯’之說。這些猶太人中有許多遭受非人

待遇。他們遭受歧視，他們遭受身體上之虐待，他們實際上被當作人質。各有關阿拉伯國家政府若圖否認這些指控，它們所應採取之正當率直途徑是歡迎閣下的特派團，並給予充分便利以查明真相。此等國家政府拒絕合作的原因，不說自明。

“(四) 法律分析表示公約對阿拉伯國家領土之適用隨軍事行動之結束而告終止。這種意見與公約第六條(第四段)矛盾，該條規定受保護人得在軍事行動結束後獲得釋放、遣返或重新安置，但應同時繼續享受公約之裨益。畢特(Pictet)所著之國際紅十字會委員會評論在這方面指出‘例如在衝突當事國境內，被拘留者倘未立即獲釋，公約所訂之規則顯然必須繼續對其適用’。²² 此項規定與繼續拘禁於各阿拉伯國家境內之猶太人顯然有關。法律分析所持意見也與秘書長賦予格辛特派團之任務規定相矛盾。該特派團係在安全理事會停火決議案結束軍事行動之後始行指派。其實，秘書長據以行動之各‘人道決議案’本身也係在停火後始告通過。因此，在這一點上，法律分析也與閣下賦予格辛先生及閣下擬賦予現所擬議之特派團之任務不符。

“(c) 法律分析將各阿拉伯國家境內猶太少數民族之處境與以色列境內阿拉伯少數民族同等看待。因此應予指出以色列政府與格辛先生均認爲以色列境內阿拉伯少數民族屬於其任務範圍之內。我國不反對特派團着手處理因衝突結果在該社會中產生之問題，假如確有任何問題存在。秘書長關於格辛特派團之報告書[S/8158]第二一五段簡要記述向格辛先生提出的關於戰爭爆發時以色列當局對阿拉伯裔公民所採安全措施之書面資料。此等措施限於暫時拘留被認爲可能危害安全之四十五人，以及在一、二邊境地區暫時實行宵禁。除此等安全措施外，以色列之阿拉伯裔公民並未遭受歧視。該報告書第二一七段稱，因時間不敷，格辛先生‘在訪問以色列期間未能廣爲調查此一問題’。

²² 一九四九年八月十二日日內瓦公約。評論四：關於戰時保護平民日內瓦公約。Jean S. Pictet 等著(一九五八年日內瓦國際紅十字會委員會出版)，第六十四頁。

“當時各方均未主張以色列之阿拉伯裔公民應在秘書長事實調查特派團之範圍以外。反之，秘書長報告書第二一七段顯示各阿拉伯國家政府希望格辛先生處理以色列境內阿拉伯少數民族問題。法律分析在一年後卻首次主張此一集團不屬聯合國決議案範圍。依上述所示，將各阿拉伯國家境內猶太少數民族與以色列境內阿拉伯少數民族等量齊觀，所證明者恰與法律分析所圖證明者相反。換言之，倘若有人指控中東地區任何社會，不論是猶太人社會或阿拉伯人社會，在一九六七年六月戰爭期間或其後曾遭受痛苦，則事實調查特派團必須處理其問題。

“大函所稱閣下已將我國政府立場之要旨分別通知約旦、敘利亞及阿拉伯聯合共和國政府，並稱‘本人欲向貴國政府重新保證本人對各阿拉伯國家內猶太人社會情況，以及現由以色列軍事佔領區內阿拉伯居民情況，均深懷關切，我國政府深感鼓舞。基於以前我國致閣下各函就此問題所列舉之理由，茲請閣下將我國政府立場要旨一併通知伊拉克及黎巴嫩兩國政府，因該兩國亦曾直接參與衝突，故必須對其猶太少數民族之情況進行調查。

“我國政府關切等待諸國政府之反應。我國殷望彼等能有積極答覆，並表示現在願與閣下所擬議之事實調查特派團合作。

“茲再度向閣下保證，我國政府刻正徹底履行其對所有以色列佔領區居民平安、福利與安全之責任。我國管理此等地區之紀錄是有建設性的。各阿拉伯國家代表所作肆意宣傳之指控全無根據。

“閣下對此問題如需任何資料，我國政府欣願提供。此等地區歡迎世界人士調查。該區域出入之人絡繹不斷，世上少有地區受到全球新聞界更密切之審視。成千成萬來自外國之公務及非公務人員皆可自由進入此等地區；居民亦得自由發表其本身意見。凡遇貴賓蒞臨以色列，我國欣願助其接觸此種情況。我國所反對者為容許聯合國正式特派團放棄調查猶太人苦況之消極條件。某些阿拉伯國家境內猶太人非人待遇之黑幕亟須揭發。此等地區不准他人窺視，也不准進行調查。本人堅信鑒於歷史上之往事，亟須對各阿拉伯國家

政府加以最大之道義力量，勸令它們不再阻撓並延誤所擬議特派團之工作。”

“以色列外交部長
“(簽名) Abba EBAN”

總結與評論

一五．本人認為必然之結論是鑒於本報告書上列各段所載情形，特派團現無可據以進行工作之基礎。如敦請力足勝任之人士擔任此種任務，而未與各方就特派團之基本職務問題達成協議，且未能向其提出適當保證，可獲得有關各方之合作，及執行職務所需之入境許可，實屬不當。本人深感特派團不能啓程不僅極為可憾，而且各方如有誠意，使特派團不能啓程之障礙亦必容易克服。因此，本人堅決主張新特派團之範圍及任務規定足可為各方接受特派團之良好根據。

一六．第一次人道(格辛)特派團出發時，並無近似組設第二次特派團之努力所遭遇有關其範圍及任務規定之困難。本人一再在口頭及書面強調所擬議第二次特派團之範圍及任務規定與第一次特派團相同。本人實難相信任何人心目中對此可有任何疑問或困惑。既然格辛特派團可以接受且被接受，並獲得所需之入境許可及合作，本人實不明瞭何以第二次特派團未獲同等待遇。在這方面，本報告書所載函件顯示，困難完全起因於企圖擴大新特派團之範圍之任務規定，使之超過舊者。

一七．本人所得之法律意見謂此種任務規定及範圍已達安全理事會及大會決議案所許可之最大範圍。本人自己對人道問題不論如何廣泛關切，但在謀求實施兩決議案時，當然必須受其規定之約束。本人為猶太人社會曾以各種方式與有關國家政府接洽，並且時亦獲得積極結果，此足表現本人對猶太人社會待之關懷。在阿拉伯人與猶太人二者之間，全無只求單方面利益或努力之說。“歧視”一語常被濫用。不同的意見及解釋可能出於誠意並且正確，而絲毫不存歧視。此次特派團之設立係根據兩決議案(正文)之規定，對其工作範圍有所限制，固屬難免。

一八．在格辛特派團進行工作前所作討論中，並未提出加列伊拉克及黎巴嫩境內猶太少數民族待遇問題。實際上，在關於第二次特派團的討論中，很晚纔在這方面提到黎巴嫩。討論時本人表示深信就法律方面言，決議案不能引伸以包括兩國在內。但實際上本人曾與伊拉克常任代表對此問題舉行一連串之討

論，足以顯示本人對伊拉克之情況不斷關切。因此，這問題既未遭忽略，也未遭藐視。至於黎巴嫩，從未有人對本人斷言該國境內猶太人社會之待遇有何事需要調查，本人也不知有此種問題。

一九．因此，在關於此次特派團之討論中，本人未曾與伊拉克及黎巴嫩兩國政府洽談接納特派團問題，基於同樣理由，本人未依照以色列外交部長之要求，由本人將該國政府對此問題之立場要旨通知伊拉克及黎巴嫩。

二〇．本人謹此再度表示，在考慮中之此種特派團，如具有概括的任務規定，最有利其工作。特派團工作一旦開始，最好能盡量從事其應作之事，而無需過於明確訂定其任務。此種特派團成立前，越是堅持明訂其任務，其範圍及職務越可能遭受限制。

二一．關於此問題的純屬法律各點，尤其是涉及各決議案適用於所擬議第二次特派團範圍及任務規定之解釋者，僅須對數點簡略說明如下：

(a) 安全理事會決議案二三七(一九六七)前文第一段全文為：

“鑒於使中東衝突地區之平民與戰俘不再遭受痛苦，實屬刻不容緩，”。

文中“衝突地區”等字顯然不容忽視。

(b) 由於人道理由並基於正確之法律意見，本人在擬訂格辛特派團之範圍及職務時，曾對各決議案規定作盡量廣泛之解釋。在這方面，此種解釋雖不一定即為確定不移，但安全理事會及大會對該兩有關決議案辯論之紀錄並未見有提及可能加列各阿拉伯國家境內猶太人社會，作為決議案所關切之事。安全理事會決議案通過前討論之紀錄顯示，決議案之動機是對佔領區或“軍事行動地區”居民之關懷。

(c) 為使格辛特派團能調查敘利亞及阿拉伯聯合共和國境內猶太少數民族問題而決定對各決議案作廣泛人道解釋時，確曾計及各決議案前文各段。此處須強調此項問題係於格辛先生抵達該地區進行任務後，始

告發生。本人通知格辛先生宜將其任務解釋作為“適用於因參加戰爭而直接有關國家內阿拉伯人及猶太人在最近戰爭期間及因戰爭結果所遭受之待遇”。當時曾明白向他指出，此種解釋係根據廣泛之人道原則，並非根據決議案之嚴格法律解釋，故嫌牽強，並可能引起爭論。

(d) 伊拉克及黎巴嫩境內既未發生軍事行動，且兩國亦不包括於衝突地區內，本人不能將對各決議案已極寬大之解釋引伸，以便將兩國包括在內。

(e) 查安全理事會決議案二三七(一九六七)前文第一段並未稱“衝突當事國之領土”，而僅稱“衝突地區”，這是較為狹窄的地域觀念。安全理事會決議案正文第一段所稱“軍事行動地區”尤為明確，決議案中既無任何相反規定，應將此語視為與其後正文第二段“關係國家政府”一語之解釋相關。

(f) 關於戰時保護平民公約雖不能合法解釋為現可適用於大體上由居留國公民所構成之社會，但無國籍之人或可解釋為受保護人，而且在他們或須於軍事行動全面結束後始得“釋放、遣返或重新安置”之情況下，公約之某些規定仍可將他們包括在內。在此種無國籍人係在“衝突地區”內之情況下，安全理事會決議案二三七(一九六七)正文第二段之嚴格法律解釋亦可將他們包括在內。

(g) 關於公約第二編，就全編而言，其各項規定，尤其包括第二十四條至第二十六條在內，顯然旨在減輕實際戰鬥造成之痛苦。

(h) 關於題為“衝突當事國領土與佔領區之共同規定”之公約第三編第一節，必須注意此等規定僅適用於受保護人。

二二．本報告書討論之所擬議第二次特派團，僅限於處理有關人道之問題。本人認為極其不幸者是這些事關極多人民福利之考慮，竟未能獲得充分優先處理，亦未能被視為實係迫切，以致未能克服迄今所遭遇之種種阻礙。