



聯合國

聯合國巴勒斯坦問題
特別調查團

提交
大會之報告書

第二卷

附件、附錄、圖表

大會

第二屆會：正式紀錄

補編第十一號

紐約成功湖



聯合國

聯合國巴勒斯坦問題
特別調查團

提交
大會之報告書

第二卷

附件、附錄、圖表

大會

第二屆會：正式紀錄

補編第十一號

紐約成功湖

A/364, Add.1

一九四七年九月九日

目 錄

附件

	頁數
一. 英聯王國代表團一九四七年四月二日致代理秘書長要求就巴勒斯坦問題召集大會特別屆會函	一
二. 埃及、伊朗、敘利亞、黎巴嫩、蘇地亞拉伯等國政府要求將一事項列入特別屆會議事日程函	一
三. 特別調查團暫行議事規則	二
四. 特別調查團在巴勒斯坦之旅程	四
五. 秘書長轉致一九四七年六月十三日亞拉伯同盟最高委員會關於與特別調查團合作問題來電	四
六. 特別調查團主席播請各方協力合作	五
七. 一九四七年七月八日特別調查團主席請亞拉伯同盟最高委員會全力合作函	五
八. 亞拉伯同盟最高委員會一九四七年七月十日來函，內重申關於與特別調查團合作問題之決定	五
九. 呈特別調查團之重要文件及書面證詞目錄	六
十. 經耶路撒冷軍事法庭於一九四七年六月十六日判處死刑者之親屬三人一九四七年六月十七日來函	一〇
十一. 一九四五年巴勒斯坦防禦(緊急)規則第七號修正案	一一
十二. 一九四七年五月二十三日英聯王國代表就非法移民過境問題致秘書長函	一一
十三. 特別調查團就耶路撒冷軍事法庭所判死刑所通過之決議案	一二
十四. 特別調查團一九四七年六月二十二日覆經耶路撒冷軍事法庭宣處死刑之青年三人之親屬函	一二
十五. 一九四七年六月二十三日巴勒斯坦政府關於特別調查團一九四七年六月二十二日所通過決議案來函	一二
十六. 英聯王國代表對特別調查團一九四七年六月二十二日決議案之答覆	一三
十七. 特別調查團關於暴力行為所通過之決議案	一三
十八. 第三小組委員會訪問德奧境內若干猶太難民及失所人民集合中心之報告書設	一三
附錄壹. Duppel 中心——國際難民組織統計	一六
附錄貳. 對問題單各項問題所作口頭答覆之抄本	一六
十九. 巴爾福 (Balfour) 宣言	一六
二十. 巴勒斯坦委任統治書全文	一六
二十一. 國際聯合會盟約第二十二條	二〇

附錄

壹. 澳大利亞代表 Mr. J. D. L. Hood 關於報告書第六章及第七章所載提案態度之陳述	二一
貳. 瓜地馬拉代表 Mr. J. Garcia Granados 對第十二項建議之保留	二一
叁. 印度代表 Sir Abdur Rahman 特別備忘錄	二二
(一) 巴勒斯坦之獨立	二二
(二) 委任統治制及巴爾福宣言之歷史背景	二五
(三) 關於政府形式之提案	三五

(四) 過渡時期之建議.....	四〇
(五) 結論.....	四〇
肆. 烏拉圭代表 Mr. E. R. Fabregat 之保留及意見.....	四一
伍. 南斯拉夫代表 Mr. V. Simic 之意見.....	四二
甲. 致巴勒斯坦特別調查團主席 Mr. Justice E. Sandstrom 函.....	四二
乙. 巴勒斯坦問題歷史背景之主要特徵.....	四二
丙. 巴勒斯坦委任統治制及目前實施情形之評價.....	四七
丁. 巴勒斯坦目前情勢.....	五一
戊. 基本原則及解決巴勒斯坦問題之前提.....	五三

圖表

- 一. 聯合國巴勒斯坦特別調查團旅程
- 二. 巴勒斯坦——分治及經濟聯合計劃(多數提案)
- 三. 耶路撒冷市——擬議邊界(多數提案)
- 四. 巴勒斯坦——聯邦計劃(少數提案)

附 件

附件一

英聯王國代表團一九四七年四月二日
致代理秘書長要求就巴勒斯坦問題
召集大會特別屆會函

(文件 A/286)

[原件：英文]

紐約

一九四七年四月二日

成功湖

聯合國代理秘書長

胡世澤博士

逕啓者：

頃奉本國政府來示，內開：

“英聯王國政府請聯合國秘書長將巴勒斯坦問題列入下屆大會常會之議事日程。英國政府將就英國治理國際聯合會委任統治地之情形呈報大會，並將請求大會根據憲章第十條之規定提出關於巴勒斯坦將來政府之建議。

英國政府茲於提出此項請求之際，請秘書長注意，巴勒斯坦問題殊宜及早予以解決；又聯合國若不事先發動就此項問題加以檢討，則至下屆常會時或尚不能決定應提何種建議。因此，英國政府請秘書長儘早召開大會特別屆會，俾可組織一特別調查團，令其籌備於大會下屆常會時，審議前段所述問題之事宜。”

(簽署) Alexander CADOGAN

附件二

埃及、伊朗、敘利亞、黎巴嫩、蘇地亞拉伯等國政府要求將一事項列入特別屆會議事日程函

(文件 A/287)

[原件：英文]

美京華盛頓

一九四七年四月二十一日

紐約成功湖

聯合國秘書長

Trygve Lie 閣下

逕啓者：

頃奉本國政府來示，內開：埃及政府茲依照大會暫行議事規則第十八條之規定，請求將下開項目列入即於一九四七年四月二十八日召開以處理巴勒斯坦問題之聯合國大會特別屆會議事日程。該項目為：終止巴勒斯坦之委任統治；宣佈巴勒斯坦獨立。

本大使順向貴秘書長表示敬意。

埃及大使

(簽署) Mahmoud HASSAN

(文件 A/288)

[原件：英文]

美京華盛頓

伊拉克大使館

一九四七年四月二十一日

紐約成功湖

聯合國秘書長

Trygve Lie 閣下

逕啓者：

頃奉本國政府來示：囑依照大會暫行議事規則第十八條之規定，請貴秘書長將下開項目列入將於一九四七年四月二十八日召開之大會特別屆會議事日程，作為一增列項目：終止巴勒斯坦之委任統治；宣佈巴勒斯坦獨立。

本大使順向 貴秘書長重表敬意。

大使

(簽署) Ali JAWDAT

(文件 A/289)

[原件：英文]

美京華盛頓

一九四七年四月二十二日

秘書長 Trygve Lie 閣下

逕啓者：

頃接本國政府訓示囑依照大會暫行議事規則第十八條之規定請 貴秘書長將下開項目列入將於一九四七年四月二十八日召開之大會特別屆會議事日程作為一增列項目：終止巴勒斯坦之委任統治；宣佈巴勒斯坦獨立。

本公使順向貴秘書長重表敬意。

敘利亞公使

(簽署) Costi K. ZURAYK

(文件 A/290)

[原件：英文]

美京華盛頓

一九四七年四月二十二日

秘書長 Trygve Lie 閣下

逕啓者：

頃奉本國政府訓示囑依照大會暫行議事規則第十八條之規定請求將下開增列項目列入即於一九四七年四月二十八日召開之大

會特別屆會議事日程：終止巴勒斯坦之委任統治；宣佈巴勒斯坦獨立。

本公使順向貴秘書長重表敬意。

黎巴嫩駐美公使
(簽署) Charles MALIK

(文件 A/291)

[原件：英文]

美京華盛頓
蘇地亞拉伯公使館
一九四七年四月二十二日

約約成功湖

聯合國秘書長

Trygve Lie 閣下

逕啓者：

頃奉本國政府訓示，囑依照大會暫行議事規則第十八條之規定請求將下開項目列入一九四七年四月二十八日召開之大會特別屆會議事日程：終止巴勒斯坦之委任統治；宣佈巴勒斯坦獨立。

本公使順向 貴秘書長重表敬意。

公使

(簽署) Asad AL-FAQIH

附件三

特別調查團暫行議事規則

(文件 A/AC.13/7)

[原件：英文]

一 主席、副主席、及報告員

第一條

特別調查團自行選舉主席、副主席各一人，報告員一人或若干人。

第二條

主席不能行使職務時，應另選主席以補足前任尚未屆滿之任期。

第三條

副主席代行主席職務時，其權力責任與主席同。

第四條

除本規則其他條款所賦予之權外力，主席應宣告每次會議之開會、散會、指導討論，使每次會議依本規則各條進行，准予發言，將問題交付表決，及宣佈決議。主席應裁定程序問題；除受本議事規則各條之限制外，主席對於每次會議之程序有完全控制之權。

二 語文

第五條

限另有約定不用傳譯外，調查團處理其工作時英文、法文並用。

第六條

見證人之不能運用聯合國正式語文者，通例須自備傳譯員。見證人爲調查團作證不能運用任何正式語文並不能自備傳譯時，由秘書處代爲選備傳譯員。

三 紀錄

第七條

除調查團認爲有就某次會議或某次會議之某一部分製成速記紀錄之必要外，通常就各次公開及不公開會議製成摘要紀錄。

第八條

各次聽詢均將製成速記紀錄分致調查團委員。調查團將視各別情形決定將證詞或討論經過全部或一部分製成速記或摘要紀錄分送各委員。

四 會議之公開、新聞公報、口頭簡報

第九條

除調查團另有決定外，會議應公開舉行之。

第十條

除有關小組委員會另有決定外，小組委員會會議亦應公開舉行之。

第十一條

正式新聞公報應先交調查團主席核准。除調查團另有訓令外，新聞主管官員得分發新聞稿及口頭簡報。

五 事務處理

第十二條

特別調查團以過半數委員爲法定人數。

第十三條

未經主席准許前，任何代表均不得向特別調查團致詞。主席應按照發言人表示意見之先後，依次請其發言。發言人之言論如與討論事項無關時，主席得糾正之。

第十四條

小組委員會主席及報告員爲解釋小組委員會所得結論起見，得有優先發言權。

第十五條

代表得於討論任何事項之際，提出程序問題，主席應立即就該問題依照議事規則予以裁定。代表對主席之裁定得提出異議，主席應立即將該項異議提付表決。除受出席及投票委員過半數之否決外，主席之裁定仍爲有效。

第十六條

代表得於討論任何事項之際，動議展期辯論。此項動議應優先交付討論。除原提案

人外，代表二人得為贊成此項提案發言，發言反對此項提案者亦得有二人。

第十七條

特別調查團得限制每一發言人之發言時間。

第十八條

代表得隨時發動結束辯論，不問是否已有任何其他代表表示欲發言之意見。對於結束辯論之動議如有異議，主席僅得允許二人發言。

第十九條

主席應揆度特別調查團對於結束辯論之動議所持之意向。倘特別調查團同意結束辯論，主席應宣告辯論結束。

第二十條

決議案、修正案及實體動議之提出，應以書面為之，並應送交主任秘書，由主任秘書將謄本分送各代表。任何提案通例非於會議前一日已將其謄本分送各代表，不得於特別調查團任何會議中交付討論或表決。但修正案或關於程序之動議，主席得交付討論審議。

第二十一條

提案之各部分，如經代表請求，得分別表決之。

第二十二條

對於提案如有兩個或兩個以上之修正案提出，特別調查團應先就內容與原提案相去最遠之修正案表決之，次就內容與原提案次遠之修正案表決之，至所有修正案盡付表決時為止。

第二十三條

修正案對於提案有所修改、增減時應先付表決，如修正案成立，應將修正後之提案交付表決。

六. 表決

第二十四條

特別調查團每一委員應有一個投票權。

第二十五條

特別調查團之決議以出席及投票委員過半數之同意為之。棄權不作投票論。

第二十六條

特別調查團表決通常以舉手為之，但任何代表得請求以唱名方法表決，唱名表決應依委員國名英文字母排列之次序為之。

第二十七條

參加唱名投票之每一委員國所投之票應載入紀錄。

第二十八條

表決選舉以外之事項時，如遇可否同數，應於下次會議舉行第二次表決。此項會議應於第一次表決後之四十八小時內舉行之，並應於議事日程中註明將為該事項舉行第二次表決。但第二次表決結果如仍可否同數，該提案應作為否決。

七. 小組委員會及秘書處

第二十九條

特別調查團得設置小組委員會。

第三十條

秘書長得視需要自行或經由其所指定之秘書處職員向特別調查團或任何小組委員會提出任何口頭或書面陳述。

八. 聯絡員

第三十一條

受委統治國亞拉伯民族大同盟最高委員會及巴勒斯坦猶太協會得派聯絡員駐調查團。各聯絡員等應供給調查團以其所需之情報或協助。各聯絡員得自動就其認為適合之情報提供調查團斟酌裁決。

九. 證書及口證

第三十二條

調查團得斟酌權宜邀請政府或機關代表或私人就任何有關事項提出書證或口證。

第三十三條

申請發言機會時須說明見證人擬作證之事項。

第三十四條

調查團認為適當時得請求發言之申請交付小組委員會審查並擬具建議。

第三十五條

調查團如決定予見證人以發言機會，應視各別情形決定聽詢其意見之時間與地點。調查團得建議見證人提具書證。

第三十六條

調查團得視其所有之時間，規定見證人人數或每人之發言時間。

第三十七條

調查團認為適當時，得將書面證詞交由小組委員會檢討並擬具報告。

十. 修正、停止適用

第三十八條

特別調查團得以出席及投票委員過半數以上之同意修正或停止本議事規則之適用。

附件四 特別調查團在巴勒斯坦之旅程

[原件：英文]

訪問地點

六月十八日 耶路撒冷——各處聖蹟

回教教堂 (Haram esh Sharif 及 Al-Aq-sa); 泣壁 (Wailing Wall); 舊城 (Hurva, Rabbi Yokhanan Ben Zakkai, Nissim Bey 及 Stambouli) 四禮拜堂; 聖墓堂 (Church of the Holy Sepulchre), 以及回教最高理事會。

六月十九日. 海法 (Haifa)

市政委員會主席及委員在市政廳招待調查團; Shemen 工廠 (為猶太人辦理之肥皂及油廠); Karaman Dick 及 Salti 捲煙廠 (亞拉伯); Ata 紡織廠 (猶太); 合併煉油股份有限公司; 卡麥爾 (Carmel) 山。

六月二十日. 死海及耶利哥 (Jericho) 區

巴勒斯坦碳酸鉀製造廠 (為巴勒斯坦碳酸鉀公司所有, 廠工亞拉伯人及猶太人各半); Beth Haaravo 之猶太農民居留區; 約但河 (Jordan River) 上之阿楞比 (Allenby) 橋; 古耶利哥 (old Jericho) 之遺跡, 包括愛利沙井垣 (Elisha's Well and Walls)。

六月二十一日. 希伯倫 (Hebron)——別是巴 (Beersheba) ——迦薩 (Gaza) 區

Ain Arroub: 公營園藝站; 希伯倫: 培利 (Bailey) 中學; Macphela 之回教堂及洞穴; 別是巴: 女校、男校、迦薩: 公立學校及公營森林站; 市長在市府花園招待調查團。

六月二十四日. 札發 (Jaffa)、拉姆勒 (Ramle) 及 Beit Dajan

拉姆勒 (Ramle) 市招待會。Beit Dajan: The Golden Spindle (紡織廠)。Jaffa: 巴勒斯坦鋼鐵工廠; Dajani 醫師私人醫院; Riad 莊; Hassan Arafe 市立學校; 海港; 肺癆防止院及醫療中心; 市郊, 包括猶太區。

六月二十五日. 特拉維夫 (Tel Aviv)

市長及市議會於市政廳招待調查團; 海港、模範學院、Goldberg 教授精確光學儀器實驗室; Elite 巧克力廠; 美術館; 巴勒斯坦工業品席設展覽所; 女性移民收容所; 美國人造假牙所; 市政府住宅區計劃; 猶太民族基金會主辦之“人民地輿”展覽會; 大教堂 (The Great Synagogue); 市立比盧 (Bilu) 及卡麥爾 (Camel) 學校; 市府假雅康河 (Yarkon River) 遊艇款待調查團。

六月二十六日. 北乃吉布 (Negeb) 及 Hafetz Haim 二地

Revivim, Nir Am 及 Hafetz Haim 之猶民居留區

六月二十七日. 耶路撒冷

希伯來大學 (包括東方學院及回教圖書館); Hadassah 醫院及 Ratnoff 醫務中心。

六月二十八日: 拉麻拉市 (Ramallah) 那布魯斯 (Neblus) 及都爾克姆 (Tulkarm) 等地

拉麻拉市市長於市政廳辦公廳招待調查團; 鄉村婦女教師訓練中心, 美國奎克教立男校。那布魯斯: 雅各井 (Jacob's Well); 市長於市政廳招待調查團; Shaker 肥皂廠。都爾克姆: 亞拉伯 Kadoorie 農業學校; Radi eff、那布魯斯 (Nabulsis) 之果園。

六月三十日至七月二日. 環遊海法鄉村區域及加黎利 (Galilee) 三日

Zichron Yaakov [洛氏 (Rothschild) 居留區]; Mishmar Haemek (Hashomer Hatsair 居留區); Nahalal (合作居留區); Tiberias: 市政府委員會招待調查團。Safad: Nebi Yusha 及 Huleh 谷; Dan 及 Kfar Giladi (猶民居留區); Acre: 市長於市政府辦公廳招待調查團; 國營農場及畜牧中心; 及 Nahariya 等地。

七月三日. Yavne、Rehovoth 及 Ben Shemen (位於里達 (Lydda))

Yavne 居留區。Rehovoth: 農業研究站; Daniel Sieff 學院之 Dr. Weizmann 私人實驗室。Ben Shemen: 兒童村。

附件五

秘書長轉致一九四七年六月十三日亞拉伯民族大同盟最高委員會關於與特別調查團合作問題來電

(文件 A/AC.13/NC17)

[原件：英文]

頃接耶路撒冷亞拉伯民族大同盟最高委員會副主席 Jamaal Husseini 六月十三日來電稱: 巴勒斯坦亞拉伯民族大同盟最高委員會茲電達聲明本會於詳細研究成立巴勒斯坦調查團之議事紀錄及其組織情形, 以及制定議事規則之討論後, 決定巴勒斯坦亞拉伯人民應拒絕與調查團合作, 並不向該調查團表示意見, 其主要原因為: 第一, 聯合國拒絕採納當然之辦法未將停止委任統治及宣佈巴勒斯坦獨立等問題列入聯合國特別屆會議事日程及其任務規定內; 第二, 聯合國未將世界猶太難民問題與巴勒斯坦問題分開討論; 第

三，宗教問題雖非引起爭端之原因，然聯合國却不顧巴勒斯坦居民之利益，而側着重世界宗教上之利害關係。且巴勒斯坦亞拉伯人之天賦權利不問自明，無需調查，應即遵照聯合國憲章規定之原則予以承認，等語。

秘書長
Trygve LIE

附件六

特別調查團廣播籲請各方協力合作

[原件：英文]

一九四七年六月十六日午後一時三十分由巴勒斯坦電臺用英語廣播

聯合國巴勒斯坦問題特別調查團業已抵達此間，調查團——此間報章簡稱之為 UN SCOP——即將開始工作。

本人忝任調查團主席，特鄭重聲明此由十一委員組成之團體為聯合國大會之特別調查團，其任務僅在就巴勒斯坦問題向大會提具報告，並就解決巴勒斯坦問題之辦法提具適當之建議。為達成此目的，本調查團之職責在利用全部時間力求認識此土及其人民。因此，本調查團切望各方人士與吾人通力合作。

本調查團抵達巴勒斯坦，實絕無絲毫成見。本團委員代表大會所推選之十一個不同國家，其中無一國與巴勒斯坦問題有直接切身關係，然每一國皆深切關懷巴勒斯坦問題之公平解決。吾人對此項問題不存偏見，且決向大會提具大公無私之報告書。吾人絕不偏袒一方，行前既未預下結論，在未獲得必要情報以前，亦不妄作結論。本調查團之工作實在此間開始。

請更容余聲明吾人不存幻想，吾人心悉使命艱鉅；來此專求認識事實，根據認識而作結論；根據最充分之情報及所有有關事實之考慮，再作結論。倘於草擬結論時，竟缺乏一部分情報，寧非憾事？

於此，請注意一九四七年六月四日吾人抵達此間以前所散發之第一號新聞稿。吾人曾懇請各機關及私人之願意提出意見者早日為調查團準備書面陳述。其欲作口頭陳述者亦請其提具書面申請。茲再申前請。書面陳述或提出口頭申述之申請請寄耶路撒冷青年會調查團秘書處轉交本人。

深信各位必能本吾人邀請合作之熱誠接受此請。吾人所求僅情報而已，此項情報將為吾人結論之主要根據。深信有關各方必樂於一本熱誠助其有成也。

附件七

一九四七年七月八日特別調查團主席請亞拉伯同盟最高委員會全力合作函

(文件 A/AC.13/42)

[原件：英文]

耶路撒冷

一九四七年七月八日

貴副主席六月十三日致聯合國秘書長電，內將亞拉伯同盟最高委員會就巴勒斯坦亞拉伯人民對本調查團工作之態度所作之決定¹通知聯合國，頃已由秘書長轉到，特此函聞。

本調查團對亞拉伯同盟最高委員會此項決定，殊為惋惜。關於此事，特請注意本人前於六月十六日自巴勒斯坦電臺播送之聲明²。當時本人曾力言，“調查團切望各方人士與吾人通力合作。”

茲再代表調查團重申前請。亞拉伯同盟最高委員會如能發表意見，不勝歡迎。

聯合國巴勒斯坦問題
特別調查團主席

(簽署) Emil SANDSTORM

附件八

亞拉伯同盟最高委員會一九四七年七月十日來函，內重申關於與特別調查團合作問題之決定³

(文件 A/AC.13/NC/52)

[原件：英文]

耶路撒冷

一九四七年七月十日

本月八日貴調查團來函，邀請亞拉伯同盟最高委員會與貴調查團合作，業經收悉。

本人於本日將該函轉呈亞拉伯同盟最高委員會審議，茲特以最高委員會之下開決議奉告：

“亞拉伯同盟最高委員會頃就聯合國巴勒斯坦問題特別調查團主席再請亞拉伯同盟最高委員會全力合作一函加以討論後，認為並無撤銷前於一九四七年六月十三日電聯合國秘書長之決議案之理由。”

亞拉伯同盟
最高委員會副主席
(簽署) J. HUSSEINI

¹ 見附件五。

² 見附件六。

³ 見附件五。

附件九

呈特別調查團之重要文件及書面證詞目錄

[原件：英文]

壹. 英聯王國政府

英國統治下之巴勒斯坦政治史。英國政府呈聯合國巴勒斯坦特別調查團之備忘錄，倫敦，一九四七年七月，共四十一頁。

註：提交聯合國之文件題為“英國政府在巴勒斯坦履行託管責任經過” Mr. Ernest Bevin 一九四七年二月十八日在下議院發表陳述時曾引此件。

貳. 巴勒斯坦政府

(一) 巴勒斯坦在英國委任統治下之行政情況備忘錄。耶路撒冷，一九四七年六月，共十四頁。

(二) 巴勒斯坦一覽。第一、二兩卷，係一九四五年十二月及一九四六年一月為英美調查委員會編製(第一二兩卷計一一三九頁，每卷之始備有目錄，第二卷末附索引)。

(三) 巴勒斯坦一覽，卷三，包括分析及額外情報，一九四六年三月應英美調查委員會之請編製卷三(第一一四一頁至一三七一頁)係以上兩卷之補充，其目錄說及卷一及卷二各有關篇章。

(四) 巴勒斯坦一覽補編。編輯簡評供聯合國巴勒斯坦特別調查團參考，一九四七年六月，共一五三頁。目錄述及巴勒斯坦一覽卷一卷二有關各頁。

(五) 一九四七年至一九四八年收支概算草案。耶路撒冷，一九四七年，共一九七頁。附備忘錄四則以資說明(一九四七年至一九四八年概算案)耶路撒冷，一九四七年六月，共七十九頁。

(六) 一九四四年至一九四五年巴勒斯坦統計撮要，巴勒斯坦政府統計部編製(包括某數年度各地區人口密度表，耶路撒冷，一九四七年六月共二九五頁)。

(七) 關於巴勒斯坦碳酸鉀有限公司基本製成品之簡要陳述。耶路撒冷，一九四七年六月，留聲紀錄片兩張。

(八) 一九二二年至一九四五年間之重要統計表，巴勒斯坦政府統計部編製，一九四七年七月，共八十五頁。其中包括致讀者簡註，留聲紀錄片一張。

(九) 關於巴勒斯坦人民遷移之備忘錄。耶路撒冷，一九四七年七月打字紙七頁，包括表格。

(十) Sir William Fitzgerald 就耶路撒冷地方行政情形呈巴勒斯坦政府之報告書，一九四五年八月，呈聯合國巴勒斯坦特別調查團參考，耶路撒冷，一九四七年七月共十頁。

(十一) 巴勒斯坦政府補充備忘錄，關於一九四七年七月十二日以前呈聯合國巴勒斯坦特別調查團各項證件之說明，耶路撒冷，一九四七年七月，五十九頁。

(十二) 亞拉伯村落社會經濟情況一覽。一九四四年，巴勒斯坦政府統計部編製(自第三十二頁起有一節有關教育及識字問題)。本一覽載於現代統計每月公報，自一九四五年七月號公報起分段登載。

(十三) 備忘錄：巴勒斯坦水源。耶路撒冷，一九四七年七月，共三十頁。此備忘錄係代替巴勒斯坦一覽卷三第九節(見上述第三段)之文件(第九節涉及水源之發展)，並合併卷三第八節“巴勒斯坦水循環系統”及卷一第十節(第一)段，見以上英文本第六頁)。

(十四) 關於巴勒斯坦緊急立法特徵之說明，日內瓦 Vaad Leumi 呈特別調查團，一九四七年八月，留聲紀錄片三張。

參. 亞拉伯國家之政府

(一) 備忘錄：中東亞拉伯國家之政治及經濟特徵。貝魯特，一九四七年七月，留聲紀錄片十三張。

(二) 亞拉伯國家代表 Mr. Camille Chamoun 呈特別調查團之備忘錄，一九四七年八月，留聲紀錄片三張。

肆. 巴勒斯坦猶太民族建國協會

(一) 提具英美調查委員會之猶方陳述(自第二六三頁起為政治問題備忘錄)耶路撒冷，一九四七年共六八六頁，附索引。

(二) 一九四六年至一九四七年政治一覽。耶路撒冷，一九四七年，共七十一頁。此項文件應視為猶方陳述中政治問題備忘錄之續(見上述第一項)。

(三) 巴勒斯坦問題。呈聯合國巴勒斯坦特別調查團之初步備忘錄，一九四七年，共四十八頁。

(四) 巴勒斯坦經濟發展趨勢(三十六張附加評註之圖表)耶路撒冷，一九四七年五月。

(五)猶太社區在東方國家中之地位。(爲猶方陳述有關一章(自第三七二頁起)之修正文。)耶路撒冷,一九四七年六月,留聲紀錄片二十七張。

(六)巴勒斯坦之復員。(續述猶方陳述第四二九頁以下有關一節內情事以後發展之備忘錄)耶路撒冷,一九四七年六月,共留聲紀錄片二十六張。

(七)青年移民活動。(詳述猶方陳述第五五一頁以下有關註解並續述以後情形。)耶路撒冷,一九四七年六月,留聲紀錄片九張。

(八)猶方陳述所引起之法律問題。耶路撒冷,一九四七年七月,共三十六頁。

(九)關於猶太民族主義及亞拉伯各國之備忘錄。(評述猶方陳述第四十三頁以下有關一節並續述以後情形)。附錄“對亞拉伯人之諾言”。耶路撒冷,一九四七年七月。留聲紀錄片四十六張。

(十)移民就業及居住問題當前展望。補充說明,耶路撒冷,一九四七年七月,留聲紀錄片九張。

(十一)歐洲失所無保猶太人問題。耶路撒冷,一九四七年七月留聲紀錄片十一張。

(十二)備忘錄:巴勒斯坦工人居住問題。工人居住事宜有限公司發行。特拉維夫,一九四七年,由猶太民族建國協會呈遞。耶路撒冷,一九四七年七月,共三十六頁。

(十三)塞浦路斯難民營。耶路撒冷,一九四七年七月。留聲紀錄片十張。

(十四)答覆巴勒斯坦政府就巴勒斯坦在英國委任統治下之行政情況所提備忘錄。耶路撒冷,一九四七年八月,共二十九頁。

(十五)巴勒斯坦亞拉伯國家之經濟生存力。日內瓦,一九四七年八月。打字紙二頁。

(十六)關於乃吉布地方。日內瓦,一九四七年八月。留聲紀錄片六張。

(十七)巴勒斯坦分治聲中之加利黎區。日內瓦,一九四七年八月。留聲紀錄片四張。

(十八)耶路撒冷在猶太人生活及習慣上之地位。日內瓦,一九四七年八月。打字紙三頁。

(十九)關於巴勒斯坦政府所提補充備忘錄之意見。耶路撒冷,一九四七年八月。共三十二頁。

伍. 其他文件

一. 農工組織

關於灌溉法之備忘錄,一九四七年,呈巴勒斯坦政府,由該政府轉致聯合國巴勒斯坦特別調查團。特拉維夫,一九四七年七月。留聲紀錄片七張。

二. 以色列正教協會世界組織

(甲)以色列正教協會世界組織主席 Jacob Rosenheim 一九四七年六月三日來函申述以色列正教之傳統及範圍。紐約,一九四七年六月。留聲紀錄片兩張。

(乙)主席 Rabbi I. M. Lewin 簽名之備忘錄。耶路撒冷,一九四七年六月。留聲紀錄片十八頁。

三. 全世界以色列聯合會 (Alliance Israélite Universelle)

關於巴勒斯坦問題之備忘錄,主席 René Cassin 簽名。巴黎,一九四七年六月。留聲紀錄片三張。

四. 美國猶太教理事會

備忘錄:巴勒斯坦問題面面觀。主席 Lessing J. Rosenwald 簽名。紐約,一九四七年六月。共二十七頁。

五. 美國猶太委員會

由會長 J. M. Proskauer 及執行委員會主席 Jacob Blaustein 簽名之陳述。紐約,一九四七年五月。共十三頁。

六. 美國猶太會議

執行委員會主席 Louis Lipsky 簽名之陳述。紐約,一九四七年六月。共十八頁。

七. 英猶協進會

就巴勒斯坦問題陳述意見。倫敦,一九四七年六月。留聲紀錄片五張。

八. 亞拉伯及猶太“民主學生”

某不署名團體就教育問題呈遞之備忘錄。一九四七年七月。留聲紀錄片八張。

九. 阿米尼亞大主教

就阿米尼亞人之宗教利益及巴勒斯坦之阿米尼亞教會所提備忘錄。耶路撒冷,一九四七年七月。留聲紀錄片十四張。

十. Bne-Horin 運動

標名“巴勒斯坦問題解決辦法”之備忘錄。執行委員會主席簽名。海法,一九四七年六月。共九頁。

十一. 英籍猶太人代表理事會

就巴勒斯坦問題陳述意見。倫敦,一九四七年七月。共七頁。

十二. 紐約天主教近東福利協進會

備忘錄:猶太社區在巴勒斯坦之地位。由總幹事 Msgr. Thomas J. McMahon 簽名。紐約,一九四七年六月。留聲紀錄片五張。

- 十三. 希臘猶太社區中央理事會
就猶太社區在希臘之地位所提備忘錄。雅典，一九四七年七月。留聲紀錄片六張。
- 十四. 德國、奧地利、及義大利被解放猶太人中央委員會
就猶太失所人民之地位及權利所提備忘錄。一九四七年七月。留聲紀錄片九張。
- 十五. 地主協會總會
執行部主席簽名之備忘錄。特拉維夫，一九四七年七月。留聲紀錄片七張。
- 十六. 特拉維夫及札發總商會
關於亞拉伯人排斥猶太商品事之備忘錄。特拉維夫，一九四七年七月。留聲紀錄片九張。
- 十七. 耶路撒冷之英國國教
Right Rev. W. H. Stewart 呈英美調查委員會之備忘錄，經轉呈聯合國巴勒斯坦特別調查團。耶路撒冷，一九四六年三月。留聲紀錄片十一張。
- 十八. 耶路撒冷之英國國教及蘇格蘭國教
就基督教徒在巴勒斯坦之特殊情勢所提備忘錄。Right Rev. W. H. Stewart 及 Mr. G. Clark Kerr 聯名具呈。耶路撒冷，一九四七年六月。留聲紀錄片五張。
- 十九. 耶路撒冷之蘇格蘭國教
會長 W. Clark Kerr 於一九四七年七月十二日大衛王旅社炸燬後致泰晤士報及蘇格蘭人報編輯函。
- 二十. 巴勒斯坦共產黨中央委員會
備忘錄。特拉維夫，一九四七年二月。留聲紀錄片十二張。備忘錄。特拉維夫，一九四七年七月。留聲紀錄片二十七張。
- 二十一. 巴勒斯坦法國總領事
備忘錄：聖地之法國宗教機關及學術機關。耶路撒冷，一九四七年六月。共十五頁。
- 二十二. 耶路撒冷中東歐猶太人社區理事會
報告書，耶路撒冷，一九四七年七月。留聲紀錄片十三張。
- 二十三. 比利時猶太人社區理事會
就比利時猶太人情況所提備忘錄。比京，一九四七年七月。留聲紀錄片八張。
- 二十四. 波希米亞、摩拉維亞及西利亞猶太人社區理事會
就捷克斯拉夫西部猶太社區之地位所提備忘錄。捷京，一九四七年七月，留聲紀錄片三張。
- 二十五. 巴勒斯坦猶太婦女組織理事會
關於“猶太婦女與巴勒斯坦之興建”之備忘錄。一九四七年七月。留聲紀錄片八張。
- 二十六. 匈牙利籍猶民區辦事處，匈牙利猶太社區中央辦事處，世界民族協會匈牙利分會、匈牙利民族主義協進會、以色列正教利分會
備忘錄：匈牙利籍猶太人之願望。佩斯，一九四七年七月，留聲紀錄片三張。
- 二十七. 聖地之保管
(甲)備忘錄：巴勒斯坦天主教徒之願耶路撒冷，一九四七年七月，留聲紀錄片三張。
(乙)巴勒斯坦基督教聖地一覽表。呈保管神父應調查團之請編製。耶路撒冷，一九四七年七月，留聲紀錄片六張。
- 二十八. 特拉維夫民主俱樂部
主席 M. Stein 來函。特拉維夫，一九四七年七月一日，留聲紀錄片二張。
- 二十九. 荷蘭猶太人民團體
關於荷籍猶太人民之情況及其願望之明。亞姆斯特丹一九四七年八月，留聲紀錄片五張。
- 三十. 南斯拉夫聯邦人民共和國之猶太人民團體聯合會
關於南斯拉夫籍猶民問題之報告書。爾格拉德一九四七年七月，留聲紀錄片四張。
- 三十一. 爭取以色列自由之戰士
(Lohamey Heruth Israel)
備忘錄：“為正義、自由及和平”。一九四七年七月，留聲紀錄片五十五張。
- 三十二. Eretz-Israel 猶太勞工總聯合會
(Histadrut)
Histadrut 活動一覽。特拉維夫，一九四七年七月，留聲紀錄片八十六張。
- 三十三. 希臘正宗教耶路撒冷大主教
(甲)南北美洲希臘主教長管區呈遞之備忘錄。紐約，一九四七年六月，留聲紀錄片三張。
(乙)備忘錄：耶路撒冷希臘正宗教大主教庭權利、特權及利益之保障及保護。附大主教庭之宗教、教育、社會機關及其財產一覽表。耶路撒冷，一九四七年七月，留聲紀錄片三張。
- 三十四. 聖地猶太人口中之希伯來份子希伯來人之陳述。耶路撒冷，一九四七年七月，留聲紀錄片三張。備忘錄作者認為

渠等代表在巴勒斯坦生長受當地教育之猶太人民。

三十五. Horowitz S. 公司

來函附轉一九四七年高等法院第一案審訊經過，案情涉及一九四〇年制定之土地轉讓規程之是否合法問題。耶路撒冷，一九四七年七月，留聲紀錄片八十張。

三十六. 巴勒斯坦統一促進會

(甲)一九四六年三月五日呈英美調查委員會之書面聲明，一九四七年六月呈聯合國巴勒斯坦特別調查團，留聲紀錄片五十七張。

(乙)書面陳述，呈聯合國巴勒斯坦特別調查團，一九四七年六月，留聲紀錄片十二張。

(丙)巴勒斯坦兩族共和，關於猶太民族主義及猶太亞拉伯合作之論述。耶路撒冷，一九四七，共一二四頁。

(丁)反對分治之理由。補充備忘錄二件：

(一)反對分治之理由，J. L. Magnes 著，及
(二)關於分治可能性之意見若干則，M. Reiner 著。耶路撒冷，一九四七年七月，留聲紀錄片九張。

三十七. 猶太民族軍事組織

(Irgun Zvai Leumi)

(甲)備忘錄，一九四七年六月，留聲紀錄片四十二張。

(乙)來函論述聯合國大會關於停止使用武力或武力威脅之呼籲。一九四七年六月十六，留聲紀錄片七張。

(丙)請求設法停止執行三人死刑函。一九四七年七月八日，留聲紀錄片一張。

(丁)希伯來人爭取民族解放。選呈關於其背景及歷史之文件。巴勒斯坦一九四七年七月，留聲紀錄片八十五張。

三十八. 猶太大學生基金

猶太大學生基金理事會會議通過之備忘錄。此項備忘錄專就從宗教方面解決巴勒斯坦問題有所稱述。倫敦，一九四七年七月，留聲紀錄片四張。

三十九. 猶太人民抵抗運動

備忘錄，一九四七年七月十一日。留聲紀錄片九張。

四十. 工作權利平等聯合會

就巴勒斯坦之殖民政策所提備忘錄。特拉維夫，一九四七年，留聲紀錄片四張。

四十一. 猶亞親善合作聯盟

呈聯合國巴勒斯坦特別調查團之備忘

錄。耶路撒冷，一九四七年六月三十日，留聲紀錄片八張。

四十二. 巴勒斯坦正義和平促進會

呈聯合國巴勒斯坦特別調查團關於巴勒斯坦問題之見解。紐約，一九四七年六月，留聲紀錄片十九張，並附證件。

四十三. 全世界和平促進會

備忘錄。耶路撒冷，一九四七年六月，留聲紀錄片五張。

四十四. 巴勒斯坦製造家協進會

就巴勒斯坦猶營工業所提備忘錄。特拉維夫，一九四七年七月，留聲紀錄片十六張，及附件。

四十五. 貝魯特 Maronite 主教管區

貝魯特 Maronite 教大主教呈遞之備忘錄。貝魯特，一九四五年八月，留聲紀錄片四張。

四十六. 特拉維夫市政會

申請以“將札發猶太區劃入特拉維夫市區”一議付諸實施之備忘錄。特拉維夫，一九四七年七月，留聲紀錄片十一張。

四十七. 民族協會

(甲)巴勒斯坦問題備忘錄及其解決辦法提案，呈聯合國大會。紐約，一九四七年四月，共一三三頁。

(乙)關於亞拉伯民族大同盟最高委員會及其源起、人員與目的之正式紀錄。紐約，一九四七年五月，共九頁，外加附件。

四十八. Mr. R. Nochimowski

就巴勒斯坦司法現況所提備忘錄。特拉維夫，一九四七年七月，留聲紀錄片十四張。

四十九. 巴勒斯坦共產黨協會中央委員會

巴勒斯坦問題備忘錄。特拉維夫，一九四七年六月，留聲紀錄片十五張。

五十. 巴勒斯坦經濟法團

呈聯合國巴勒斯坦特別調查團之備忘錄。紐約一九四七年六月，共十六頁。

五十一. 巴勒斯坦猶民殖協進會 (Edmond de Rothschild 基金)

致聯合國巴勒斯坦特別調查團之備忘錄。耶路撒冷，一九四七年六月，留聲紀錄片十三張。

五十二. 巴勒斯坦正宗猶太工人組織 (Hapoel Hamizrachi)

備忘錄。特拉維夫，一九四七年七月，留聲紀錄片六張。

五十三. 巴勒斯坦炭酸鉀有限公司

經理就巴勒斯坦分治之可能性或其他政治或經濟劃分之可能性所提備忘錄。耶路撒冷，一九四七年七月，共九頁，外加附件及圖表。

五十四. 巴勒斯坦政治行動委員會

(甲)致駐聯合國巴勒斯坦特別調查團祕書長私人代表胡世澤博士函。紐約，一九四七年六月四日，打字紙兩頁。

(乙)呈美國大總統之報告書及若干建議。紐約一九四七年一月。一九四七年六月四日呈特別調查團，留聲紀錄片二十張。

五十五. 進步猶太民族主義協會第九十五區創立巴勒斯坦猶太共和國之計劃。紐約，一九四七年六月，共二十二頁。

五十六. 被拘留及流亡人員家屬委員會

致聯合國巴勒斯坦特別調查團主席函。特拉維夫，一九四七年六月，留聲紀錄片八張。

五十七. 西、葡種 (Sephardic) 猶太人及東方猶太人之社區

各社區代表呈遞之備忘錄。耶路撒冷，一九四七年七月，留聲紀錄片二十一張。

五十八. 義大利猶太社區協會

就義大利猶太社區之地位所提備忘錄。羅馬，一九四七年七月，留聲紀錄片三張。

五十九. 斯洛伐基亞 (Slovakia) 猶太社區協會就斯洛伐基亞猶太人之地位所提備忘錄。Bratislava，一九四七年七月留聲紀錄片五張。

六十. 人身自由保障促進會

(甲)致聯合國巴勒斯坦特別調查團函，包括關於分治之提案。紐約，一九四七年六月四日，留聲紀錄片五張。

(乙)關於巴勒斯坦委任統治問題向聯合國提出之備忘錄，紐約，一九四七年六月。共十八頁。

六十一. 以色列世界聯合會

致聯合國巴勒斯坦特別調查團油印函。紐約，一九四七年六月四日，共三頁。

六十二. 猶太民族主義者改組派聯合會

標名“猶太問題之基本解決——成立猶太國”之備忘錄。耶路撒冷，一九四七年七月，留聲紀錄片十九張。

六十三. 巴勒斯坦猶太民族理事會
(Vaad Leumi)

(甲)就巴勒斯坦緊急立法特徵所提備忘錄。耶路撒冷，一九四七年六月，共十五頁。

(乙)就巴勒斯坦之地方政府所提備忘錄。耶路撒冷，一九四七年六月，共四十六頁，包括附錄。

(丙)就巴勒斯坦猶太社區及其社會服務情形所提備忘錄。耶路撒冷，一九四七年六月，共四十九頁。

(丁)就(一)古巴勒斯坦人口密度及總數；(二)自猶太國滅亡迄猶太民族主義運動開始巴勒斯坦人口之變化；(三)紀元六四〇年至一八八二年移民波動情形等問題所提敘述歷史之備忘錄。耶路撒冷，一九四七年六月，共一〇四頁。

(戊)就葉門猶太人之苦難所提備忘錄。一九四七年六月，留聲紀錄片七張。

六十四. Vaad Mishmereth Hazniuth

反對混淆函。耶路撒冷，一九四七年六月十九日，留聲紀錄片兩張。

六十五. 美國猶太婦女民族主義組織
(Hadassah)

關於其活動情形之備忘錄。特拉維夫。一九四七年六月，留聲紀錄片十六張。

六十六. 世界猶太民族協會

(甲)一九四七年六月十一日來函，會長 Stephen S. Wise 簽名。紐約，留聲紀錄片兩張。

(乙)簡述全世界多數猶太人民對猶太問題意見備忘錄。包括歐洲、北非、中東猶太人口數目表，及猶太難民及失所人民總數表。日內瓦，一九四七年八月，留聲紀錄片十四張。

六十七. 紐約青年工人保衛黨 (Hashomer Hatzair Workers' Party) 世界協進會

巴勒斯坦兩族分治理由說明書。耶路撒冷，一九四七年五月，共一六〇頁。

六十八. 耶路撒冷猶太使徒會

一九四七年七月四日來函，代表“多數基督教徒”贊成將巴勒斯坦歸回猶太人，留聲紀錄片五張。

六十九. 羅馬尼亞猶太民族主義組織

就羅馬尼亞猶民情況所提備忘錄。羅京，一九四七年七月，留聲紀錄片九張。

附件十

耶路撒冷軍事法庭一九四七年六月十六日判處死刑者之親屬三人一九四七年六月十七日來函

(文件A/AC.13/NC/27)

[原件：英文]

耶路撒冷

一九四七年六月十七日

審判長 Emil Sandstrom

特別調查團主席

具呈人為耶路撒冷軍事法庭昨日根據防禦(緊急)規則罪判處死刑之青年三人之家長與親屬。吾人之子弟因參加一九四七年五月四日攻襲 Acre 地中央監獄致猶太及亞拉伯囚犯數人因而逃逸事，被判有罪。

吾等為家長者委請律師為之辯護，而審訊時渠等拒絕律師效力，至為不幸，聲明不承認軍事法庭及憑以審問之防禦規則之法律效力。

吾人由證據可見在此事件中，保安部隊及其他方面並無損失，士兵警士亦無傷亡者。根據檢察官之證據，彼等在此事件中，究負何等責任，以及曾否參與進襲，亦並不清楚。彼等於中央監獄被襲後在 Arce 市區外被捕。

此三人均為青年。Abshalom Habib 年僅二十，係大學生。Meir Nahar 年二十一，為工人，服務英陸軍三年之久，於一九四六年八月退伍。Jacob Weiss 年二十三，係廠工，到巴勒斯坦為時不久，父母雙亡，其家人悉被納粹殺盡，有姊妹一人現居捷克。

吾人深信，執行此案死刑之判決，至為不公，應予從寬減為徒刑。吾人自知彼等被判犯有重罪，然彼等無論曾為何事，必係受政治宣傳之影響，或因其國人處境可悲，致被引誤入歧途。彼等均為少年，據其理想，顯然深信此為協助同胞之行動。今既觸犯國家法令，理當受罰，然不應判以死罪。

敬乞貴主席及各委員設法阻止政府及軍事當局執行此三青年之死刑，而予以減刑。

我國人民處境悲楚，享受教育出身良好守法家庭之青年參與此項活動之現象，顯為處境所迫，深信諸位必能見及此點。此種環境及其種種涵義驅使多少青年參與此不幸之活動。因諸位肩負歷史性之使命，就此悲劇獻議解決辦法，故吾人敢以此區區下情，奉達左右。

(簽名) Eliezer HABIB

Rivka HABIB

Masouda and Kadouri NAKAR

Henriette REISNER

(Jacob Weiss 之親屬)

附件十一

一九四五年巴勒斯坦防禦(緊急)規則第七號修正案

[原件：英文]

巴勒斯坦總督茲行使一九四七年巴勒斯坦(防禦)敕令第六條賦與之權力，特制定下列各項規則：

一. (一)本規則為一九四七年防禦(緊急)(第七號修正案)規則之附則，應解釋並視為與一九四五年防禦(緊急)規則為同一法令，一九四五年所定規則，此後簡稱“主要規則。”

(二)本規則自一九四七年四月十五日正午十二時起生效。

二. 主要規則第三十條應予廢止，以下述規定代之：

三十. 凡軍事法庭或總指揮官就軍事法庭之審判程序、定罪、判決、所作之判定、判決、命令、裁判、或訓令[無論其係於一九四七年防禦(緊急)(第七號修正案)規則實施以前或以後所發出、通過、或制定者]均不得提起上訴；不得以書面或任何方式就此項判定、判決、命令、裁判、訓令向任何法庭提出非難或異議，或由任何法庭提出非難。

三. 主要規則第五十二條應予廢止，以下述規定代之：

五十二. (一)本規則各條得適用於軍事法庭判決之死刑；

(二)死刑判決須說明被判者處絞刑。

(三)總指揮官認為適當時得以命令就下列各項或一項事件發施訓令(其訓令或屬通用性質或僅施用於某特種情形)；

(甲)行刑時間及地點；

(乙)宣判死刑而尚未行刑之犯人之看管辦法；

(丙)任何其他有關死刑或其執行問題或此項問題所引起之事項，包括屍體之處置及埋葬。

四. 除奉總指揮官下令特予適用外，監禁規則第二八八條至三〇三條不適用於軍事法庭判處死刑之案件。

五. 本規定得適用於一九四七年防禦(緊急)(第七號修正案)規則實施以前或以後判定之死刑。

一九四七年四月十七日

奉巴勒斯坦總督命令公佈

主任秘書

(簽名) H. L. G. GURNEY

附件十二

一九四七年五月二十三日英聯王國代表就非法移民過境問題致祕書長函

(文件 A/AC.13/13)

[原件: 英文]

紐約

一九四七年五月二十三日

聯合國祕書長

逕啓者:

頃奉本國外交部部長諭敦請注意一九四七年五月十五日大會通過之決議案:¹

“大會

“促請各國政府及人民,尤切盼巴勒斯坦居民,在大會就巴勒斯坦問題特別調查團之報告書採取行動以前切勿以武力威脅或竟使用武力,或採取其他行動,以致造成惡劣形勢,而妨礙巴勒斯坦問題之早日解決。”

英國政府認為聯合國會員國促進巴勒斯坦問題和平解決之主要辦法之一不外於在此項問題尙待決定期間,儘量阻止非法移民。

爲說明此項問題之嚴重性起見,英國政府願陳明自一九四七年十月中旬以來六個月期間,由歐洲各海港出發之非法猶太移民,於行至巴勒斯坦領海中途被截,經轉送塞浦路斯居留營者,爲數約達一萬五千人之多。此項數字可與每年合法移殖人數一萬八千人及 Mr. Bevin 二月二十五日在下議院演說相對照。Mr. Bevin 稱:一九三九年五月迄今巴勒斯坦收容猶太移民已達九萬六千人。

英國政府鑒於此種情況,乃於最近向歐洲各有關政府重新請求阻止非法移民船隻之啓航。惟現大會既已據有巴勒斯坦問題,且鑒於上節引證之決議案,英國政府認為聯合國會員國之義務尤在盡其所能阻止任何可使巴勒斯坦問題之解決更爲困難之非法行動。

本人奉令懇請貴祕書長籲請各會員國各在其本國慎防猶太人假道過境,或自其港口啓程,企圖非法進入巴勒斯坦。

茲並請貴祕書長就實施此項請求所採步驟及聯合國會員國之覆文函告,無任感荷。

(簽名) Valentine LAWFord

(Sir Alexander Cadogan 代)

附件十三

特別調查團就耶路撒冷軍事法庭所判死刑事所通過之決議案

(文件 A/AC.13/24)

[原件: 英文]

鑒於調查團過半數以上團員認為耶路撒冷軍事法庭六月十六日(即調查團首次在耶

¹ 決議案一〇七(S-1),大會第一特別屆會所通過之決議案,第二頁。

路撒冷集會之日)所宣判三起死刑之執行,對大會委託調查團任務之成就或將產生不良之影響,且

鑒於各委員對一九四七年五月十五日大會所通過巴勒斯坦問題決議案之範圍一事之意見,²

爰議決:由主席將本決議案及被判處死刑人員親屬來函之抄件通報祕書長轉致受委統治國。

一九四七年六月十二日

第十二次會議

附件十四

特別調查團一九四七年六月二十二日覆耶路撒冷軍事法庭宣處死刑之青年三人之親屬函³

(文件 A/AC.13/23)

[原件: 英文]

耶路撒冷

一九四七年六月二十二日

貴家長等一九四七年六月十七日致巴勒斯坦特別調查團主席本人關於耶路撒冷軍事法庭六月十六日判處三青年死刑事之來函,業經收悉。

貴家長等根據該案原委及被判罪者之個人情況,請求本調查團向政府與軍事當局斡旋,阻止處決三青年,減輕所判之死刑。

來函已交本團注意,本團並曾深體貴家長等之痛苦心情,加以考慮。

茲奉調查團命令函覆,本調查團之訓示及其職權範圍不容許吾人干預巴勒斯坦之司法行政,然在目前情形之下,因有鑒於調查團之工作,本人業已將此事提請有關當局注意矣。

巴勒斯坦特別調查團主席

(簽名) Emil SANSTROM

附件十五

一九四七年六月二十三日巴勒斯坦政府關於特別調查團一九四七年六月二十二日所通過決議案⁴來函

(文件 A/AC.13/NC/34)

[原件: 英文]

耶路撒冷

一九四七年六月二十三日

本人奉令轉告調查團諸委員:茲由報章所載得悉貴調查團近通過一決議案,內謂過

² 決議案一〇七(S-1)。決議案文見附件十二。

³ 見附件十。

⁴ 見附件十三。

半數以上委員認為耶路撒冷軍事法庭六月十六日所宣判死刑三起之執行，或將對完成聯合國大會委託貴調查團辦理之任務，產生不良影響，深表關切。

貴調查團諒知上述死刑尚未核准，於未經核准以前，並無法律效力。故此仍待決定，在此種情形之下，實有避免公開論評之必要。

決議案中述及六月十六日為調查團在耶路撒冷舉行第一次會議之日期。此諒非暗示法庭並非循尋常之司法程序於是日判罪。此種暗示自然與事實不符。

主任秘書

(簽名) H. L. G. GURNEY

附件十六

英聯王國代表對特別調查團一九四七年六月二十二日決議案之答覆

(文件 A/AC.13/30)

[原件：英文]

頃接秘書長一九四七年六月三十日來電如下：

茲電轉英聯王國代表六月三十日覆電以供特別調查團主席參攷：前接本年六月第 801-14-10/AWC 號來函，內附巴勒斯坦特別調查團秘書處關於耶路撒冷軍事法庭所判死刑若干起一事之來電，茲奉本國政府訓令答覆如下：英國政府業已接到並閱悉聯合國巴勒斯坦特別調查團六月二十二日就耶路撒冷軍事法庭六月十六日所判死刑三起事所通過之決議案。¹ 巴勒斯坦當局業已通知調查團稱，此項死刑宣判尚未經總指揮官依照一九四五年巴勒斯坦防禦(緊急)規則第四十七條及四十八條予以核准，故仍待決定。宣判書倘經總指揮官核准後，巴勒斯坦總督仍可決定是否宜使用國王所授權代為行使之特赦權力。至於總督是否行使此項特權，英國政府一貫之慣例為不干涉其便宜行事之權。至於調查團前所引聯合國大會五月十五日就巴勒斯坦問題所通過之決議案，則英國政府認為此項決議案係指足以擾亂巴勒斯坦和平之行動而言，不承認其與正常司法程序有關。英國政府業已將秘書長六月二十三日致英國政府電之內容及回電所稱各節通告巴勒斯坦總督矣。

秘書長

Trygve LIE

¹ 見附件十三。

附件十七

特別調查團關於暴力行為所通過之決議案

(文件 A/AC13/28)

[原件：英文]

調查團委員抵此後屢聞關於巴勒斯坦暴力行為之報告，茲特正式聲明認為此種行為顯係忽視一九四七年五月十五日聯合國大會決議案內²之籲請。

一九四七年六月二十九日

第十五次會議

附件十八

第三小組委員會訪問德奧境內若干猶太難民及失所人民集合中心之報告書

(文件 A/AC.13/SC3/5)

[原件：英文]

一九四七年八月二十日

小組委員會於八月八日至十四日期間訪問德奧境內若干猶太難民及失所人民集合中心，旨在按調查團所通過任務規定之指示查明此等難民及失所人民關於定居、回籍、移殖巴勒斯坦等問題之態度，並向調查團提具報告。

小組委員會由下列代表及副代表組成：

Mr. J. D. L. Hood, 澳大利亞, 主席; Mr. Léon Mayrand, 加拿大; Mr. Richard Pech, 捷克斯拉夫; Mr. J. García Granados, 瓜地馬拉; Mr. V. Viswanathan, 印度; Mr. Ali Ardalán, 伊朗; Mr. A. I. Spits, 荷蘭; Mr. Paul Mohn, 瑞典; Professor E. R. Fabregat, 烏拉圭; Mr. Joze Brilej, 南斯拉夫。

小組委員會旅程一如其第一報告書附件一所述。

訪問之各集合中心如下：

甲. 駐德美軍防區

Kloster Indersdorf

年約八歲至十六歲之猶太兒童約一百七十五人之集合中心，此輩兒童多屬波蘭籍。

Landsberg

約五千名猶太難民及失所人民之集合中心，其中百分之八十為波蘭籍，其年齡多為二十歲至三十五歲。

² 決議案一〇七(S-1)，大會第一次特別屆會所通過之決議案，第二頁。

Bad Reichenhall

猶太難民及失所人民五千五百人之集合中心，其中百分之八十五屬波蘭籍。

乙. 駐維也納美軍防區

洛氏醫院 (*Rothschild Hospital*)

收容及集合中心，收有最近六個月自羅馬尼亞抵此之猶太難民約四千人。

Arzberger 學校

來自羅馬尼亞之猶太難民約二二五〇人之集合中心。

丙. 駐柏林美軍防區

Duppel 中心

猶太難民約三千四百人之集合中心，其中多係一九四六年夏季來自波蘭者。

丁. 駐德國英軍防區

Hohne 營，近 *Bergen-Belsen*

猶太難民及失所人民約九千人之集合中心，其中約百分之八十五屬波蘭籍。

此外，Mr. Mohn 及 Mr. Spits 於小組委員會其他委員往維也納後，更訪問下列駐德國美軍防區內之集合中心：*Fohrewald*, *Aimring*, *Neu Freimann Siedlung*；及駐奧美軍防區集合中心 *Salzburg* 之 *Franz Joseph Kaserne*。

小組委員會於訪問上述各集合中心時，非公開詢問集合中心不同性別、年齡、籍貫之人民計一百人。

雖訪談人數自屬有限，然吾人根據訪談情形及各被訪問集合中心之代表性，認為所得結果尚能代表德奧所有各猶太難民及失所人民中心之意見。此項意見又經小組委員會接觸之各軍事及其他當局證實。據稱英軍佔領區內贊成移殖巴勒斯坦之情緒似略不及美軍佔領區顯著，然吾人因時間限制未能核實此項意見。吾人僅在英軍佔領區訪問某集合中心（即 *Bergen-Belsen* 中心，為德境最大中心）所得結果與其他各地完全符合。此外，其能以今年之情緒與去歲之情緒比較者，皆認為贊成移殖巴勒斯坦之情緒業較例如英美調查團訪問各地時更形熱烈。綜合各方面而言，吾人認為德奧猶民集合中心各人多決心移居巴勒斯坦。

除移居以外之解決辦法，即遣送回籍或吸入德國或奧國社區一節，亦經吾人予以調查。所詢各人有許多曾返歸以前居住地點尋覓親屬或財產。此等人士之反應為：一致反對歸回原籍一議。所持理由不外：雖有關政府力圖阻止反猶太運動，渠等對發展中之此種運動仍不免存恐懼心理；且渠等不能於此常有

過去所歷恐怖生活縈繞腦中之地方重新開始謀生。吾人與佔領當局高級代表晤談時所得感想為：將猶太失所人民大量吸入德國或奧國社區一事，實不可能。當地人民反猶太情緒強烈，對集合中心之猶太人尤甚。

此引起另一問題，即：倘果有安居其他國家之實際希望，則彼渴欲移居巴勒斯坦者是否將改變其決心。據吾人訪談各人稱，渠等不願考慮移居巴勒斯坦以外任何國家，而寧可無限期等候移居巴勒斯坦之機會，或設法非法入境。吾人因係以假設方法提出此項問題，故所得結果自不能視為定論，惟吾人之感想為：倘為真誠之邀請，非僅一種希望，則事實上願接受移居巴勒斯坦以外地方之邀請者，其合理之估計為數可達百分之二十及二十五。就此方面而言，茲以國際難民組織駐柏林代表就柏林美軍防區 *Duppel* 集合中心之三千四百猶太人所作調查表編成附錄一呈上。此三四〇〇猶民中多數在 *Duppel* 中心居留一年以上。¹

但即顧及此節及若干其他或有減少所表意見之一致性之趨向，事實仍顯然與吾人之觀察結果同，即今日德奧猶太失所人民有急欲移居巴勒斯坦之趨勢。吾人深信即僅就此種情緒之強烈而言，至少亦應視當前情勢為巴勒斯坦問題內之一種因素。無論猶太人此種情緒係出於自然抑或係有計劃宣傳之結果，此節仍然正確；無論其究竟如何，目前情形仍不免為有組織之猶太人就巴勒斯坦問題釐定政策時之因素。（茲自吾人所得一百份問題單中任擇若干編成附錄二，表明對吾人之問題所作答覆之性質。）

事實上，此種觀念之風行於各中心或係因各種不同之原因互相影響所致：宣傳工作自然為其中原因之一；此外，現代歐洲之教育、政治、經濟、社會趨勢，東歐猶太民族主義全部背景以及納粹屠殺猶太人民達六百萬人以上一事之回憶，凡此亦為使猶太人自信必須赴巴勒斯坦之另一因素。就宣傳而言，吾人目視各中心張佈標語傳單。某中心地且有標語稱：“巴勒斯坦——猶太人民之猶太國

¹ 德國美軍防區政府長官猶太人民問題顧問 *Rabbi Bernstein* 在墨尼黑向小組委員會作非正式陳述稱：渠認為下述方式是說明此際情勢：倘現在僅開放巴勒斯坦一地允許移殖，百分之九十失所猶太人民將移居該地。倘美國及巴勒斯坦同時開放，則百分之七十五將移民巴勒斯坦，其他百分之二十五或將移居美國。如閉封巴勒斯坦，開放美國，則百分之五十將移居美國，所餘百分之五十，寧願等待時機，或不顧一切艱險前往巴勒斯坦。

家，”並另有一圖畫表明猶太人自東歐向巴勒斯坦前進之情形，畫中所繪巴勒斯坦較其目前地理區域遠為廣大。此外，就吾人調查所及而言，各中心地辦理之學校均授學童以希伯來文及巴勒斯坦詳細史地。且諸如解放猶民中央委員會（經美軍防區承認，英軍防區則未予承認），猶太協會、美國聯合分配委員會及其他猶太志願服務組織等等代表之經常駐在各中心，使存心以移居巴勒斯坦之觀念灌輸中心地居民者，必不難實現其願望。然倘有證明此種有組織宣傳工作存在或不存在之必要則需要舉行另一種性質之調查。

雖移居巴勒斯坦之趨勢實際上相當普遍，且幾達狂熱程度，然各方意見均認為心理上之狀態在過去一年間一般言之業見消沉。雖然，自表面上看來，若干中心地堪稱正常，其與外界接觸發展亦稱良好，而緊張與不安之情緒仍隱約可見。就德國南部某數中心地而言，據告倘當前情形持久不變，則來冬必將發生紛擾，甚至暴動。

吾人鑒於由各集合中心生活所表現之失望情緒及精神痛苦日漸增長，認為有越過吾人之任務規定範圍，向特別調查團提出下列建議之義務：特別調查團似宜除殖民巴勒斯坦以外，考慮是否可以採取其他步驟為德奧各集合中心之十七萬猶太人及居住德奧義各社區之六萬猶太難民，減輕其失望情緒。就現況而言，自一九四七年二月以來，計有移居巴勒斯坦許可證約二千五百張分發英軍防區集合中心之猶民，其他防區之猶民則未獲此項證書。然脫離各中心，非法越德奧邊界，希望能有機會進入巴勒斯坦者為數相當可觀。因此雖國際難民組織籌備委員會已盡力利用其目前之少量資源努力工作，然除此而外，尚須另外採取其他特種新辦法，否則吾人認為數字既如此龐大，各集合中心之情形，唯有日趨惡劣，不久且或將達一爆發點。

倘以某種相對之力量針對此種與使吾人接談者均堅決聲稱擬往巴勒斯坦之主因則情形或可不同。舉例言之，願意移居巴勒斯坦之主要原因不外巴勒斯坦為猶太人之國家：“吾人之祖國。”有人更謂：渠等恐反猶太運動將來必在歐洲或歐洲以外其他國家，日趨劇烈；此外更有人稱：渠等在歐洲之一切財產損失殆盡，相信巴勒斯坦生活不致較歐洲更為惡劣。問以如何與巴勒斯坦之亞拉伯人相處時，

渠等答曰巴勒斯坦猶太社區（Yishuv）自能辦理此事，且渠等深以為倘無外界干涉，猶亞之關係必能發展順利。各中心地之猶民深懷此種信念即學童亦諳習此種信念，故值此缺乏一種相對之力量抵制此種信念之際，緊張之情緒不免與日俱增。是故吾人認為至少須以現存情勢之急迫性轉告特別調查團，此固吾人責任所在也。

茲更認為有就在維也納所見報告特別調查之必要。吾人在維也納時獲悉以往六個至八個星期之間，東歐猶民紛紛遷往維也納者，每週達千人之多，多來自布色拉比亞（Bessarabia）及羅馬尼亞。來人聲稱渠等離開其寄居地蓋因恐懼積極反猶太運動之再度興起，其目的在移居巴勒斯坦。其真正原因或不外此項恐懼心理及各有關地區之近日經濟不景氣。經濟不景氣之結果，猶太人首蒙其禍。吾人晤談各人未有能列舉親身遭受嚴酷待遇者，然渠等顯然均對將來必將遭受惡劣待遇一節深存恐懼之心。無論如何，其結果為一種普遍之羣衆心理作用，此項心理作用於其餘東歐猶民之間，或正迅速形成中。

小組委員會目覩不得已而留居維也納之一萬多猶太失所人民生活於污穢、痛苦、及擁擠情況之下，深為驚訝。自四月二十一日以來奧國美軍當局已拒絕就此等不斷進入德奧美軍防區之失所人民接受任何責任。故渠等發現維也納實為不通之道，就此方面而言，吾人未見有任何解決此種停頓局面之希望。自四月以來，係由志願服務機關（其中以美國聯合分配委員會為主）供養亦身來此之失所人民；據吾人所悉，八月十八日以後奧政府將接負此項責任。奧國政府此舉顯係出於人道觀念，然吾人無需指陳，決不能期望貧困如奧國者於此際單獨無限期擔負此項原屬國際社會之責任。吾人前因種種理由，不得不就德奧西方國家佔領區猶太失所人民問題之急迫性，提請注意，凡此各項理由就維也納難民而言，實更為迫切。就維也納難民而言，尚有另一項事實，即此等難民生活於除在戰爭期間或發生絕大危機期間以外所難想像之情形之下。此節原非吾人任務規定範圍以內之事，然實不能略不置論。

茲將全部問題單，佔領當局代表，國際難民組織籌備委員會代表，集合中心首領之陳述所作撮要紀錄等文件存秘書處供調查團調閱。

附錄壹

DUPPEL 中心——國際難民
組織統計

國名	登記人數	尋求工作者	尋找親屬者	佔人口百分數
澳大利亞	9	5	4	0.3
巴西	13	13	0	0.3
加拿大	310	124	186	9.0
法國	78	0	78	2.0
巴拉圭	14	4	10	0.3
南非	7	4	3	0.2
瑞典	108	49	59	3.0
美國	300	0	300	9.0
總數	839	199	640	24.1

附錄貳

對問題單各項問題所作口頭答復之抄本

國籍：波蘭，三十九歲，簿記員，已婚，小孩一人(六個月)。

問：汝何以成爲難民或失所人民？

答：余於一九四一年至一九四四年七月間住在華沙猶太人居住區，後被送往 Dachau，於 Dachau 經解放後被送至 Landsberg 之集合中心。

問：願否重返波蘭？

答：不願。家父及兄弟姊妹均在波蘭遇難，且反猶太情緒日漸強盛，屠殺團活動亦日漸增加。

問：願否移居他國？

答：然，但僅願移居余之本國，巴勒斯坦。

問：請說明理由何在？

答：前於拘禁集中營時，余悟前途唯賴祖國巴勒斯坦。余領悟此節後方感生存之需要——不然，余之生命毫無意義可言。倘不能去巴勒斯坦，余寧願一死。

問：戰前曾否申請移居巴勒斯坦？

答：並未。

問：戰前是否視巴勒斯坦爲汝之祖國？

答：余前一向深信余僅願生活於能容許余安然自由度生之地方，惟於過去數年始領悟除祖國巴勒斯坦以外，別無其他國家能達到余之理想。

附件十九
巴爾福宣言

外交

一九一七年十一月二

Rothschild 勳爵閣下
逕啓者：

下開英國政府對猶太民族主義者所抱望表示同情之宣言業經提出閣議通過，本茲代表英國政府僅以宣言全文抄奉閣下：

“英國政府認爲在巴勒斯坦設置猶太族家鄉一事頗屬可行，並將盡力促成此項標之實現，惟雙方須諒解不得有任何足以害巴勒斯坦現有非猶民社區之公民及宗教利或猶太人民在任何其他國家所享受權利政治地位之舉動。”

請將此項宣言通告猶太民族主義聯盟荷。

(簽名) Arthur James BALFOUR

附件二十

巴勒斯坦委任統治書全文

(文件 A/292)

[原件：英、法文]

秘書長附箋

秘書長爲供大會參閱計，特附呈國際聯合會行政院於一九二二年七月二十四日所批准之巴勒斯坦委任統治書全文及該行政院於一九二二年九月十六日所批准之英國政府委任統治制之適用於外約但而提出之備忘錄各一份(國際聯合會文件 No. C.P.M. 466-C 529, M. 314, 1922, VI.-C. 667, M. 396, 1922 VI)。

巴勒斯坦委任統治書

國際聯合會行政院：

查各協商領袖國爲求實踐國際聯合會盟約第二十二條所規定之事項計，業經同意將前屬土耳其帝國之巴勒斯坦領土委交上述各領袖國推選之一受託國管治之，其疆域則由各該國決定之；且

查各協商領袖國亦經同意：受託國應對英國政府原於一九一七年十一月二日發表並經上述各國接受之宣言主張於巴勒斯坦境內爲猶太人建立一民族家鄉之議，負責予以實踐，同時並具下列明白之了解：不得有任何作爲，致妨礙現居巴勒斯坦境內非猶太團體之公民與宗教權利或任何其他國家境內猶太人所享受之權利與政治地位；復

查猶太人與巴勒斯坦在歷史上之關係以及渠等在該境內重建民族家鄉之諸理由既經予以承認；且

查各協商領袖國業經推選英皇爲巴勒斯坦之受託者；且

查巴勒斯坦委任統治書業經擬定如下並經呈請國聯行政院予以批准；且

查英皇已接受巴勒斯坦委任統治之任務並負責根據下列條款代表國際聯合會執行委任統治；且

查根據上述第二十二條（第八項）之規定，受託國行使之管轄權、監督權或行政權，其程度倘未經聯合會會員間訂約規定，則應由國際聯合會行政院明白規定之；

茲核准該項委任統治並規定其條款如下：

第一條

除依本委任統治書條款所設之限制外，受託國應有立法與行政之全權。

第二條

受託國應負責使該國境內之政治、行政與經濟情況能依照前文之規定建立猶太民族家鄉，與發展自治制度，並負責不分種族與宗教，保障巴勒斯坦所有居民之公民與宗教權利。

第三條

受託國於情況許可時，應鼓勵地方自治。

第四條

受託國應承認一適當之猶太機關為正式團體，有權就經濟、社會、及其他諸問題之對建立猶太民族家鄉與對巴勒斯坦境內猶太人之利益有關係者，向巴勒斯坦管理當局建議並與其合作，且經常在管理當局之管制下協助並參與該境之發展。

受託國於其認為猶太民族主義組織之組織與規程為適當期間，應承認該組織為該項機關。該組織應與英政府會商採取步驟以獲得凡願協助建立猶太民族家鄉之猶太人之合作。

第五條

受託國應負責保障巴勒斯坦之領土不被割讓或租借與他國或以任何方式置於任何外國政府之管制下。

第六條

巴勒斯坦管理當局在確保其他一部分人民之權利與地位不受妨礙之條件下，應給予猶太人在適當情形下以移入該境之便利，且應與第四條所述之猶太機關合作，鼓勵猶太人於該土集中移殖，此項土地包括國有土地及不需作為公用之荒地。

第七條

巴勒斯坦管理當局應負責制定一國籍

法。該法應訂有明文以利猶太人之在巴勒斯坦設立永久居所者取得巴勒斯坦公民籍。

第八條

外國人之特權及豁免，包括前根據條約及慣例在奧托曼帝國內所享受之領事裁判與保護權，均不適用於巴勒斯坦境內。

除其國民前於一九一四年八月一日享有上述特權及豁免之各國於委任統治終止前宣布放棄其恢復之權利或同意其於特定期間內不適用外，此等特權及豁免均應於委任統治終止時立即全部予以恢復或由有關各國同意加以更改而恢復之。

第九條

受託國應負責謀巴勒斯坦境內所制定之司法制度能完全保障外國人以及土人之各種權利。

對各民族及部族之個人地位及對渠等之宗教利益之尊重應予以完全保證。其尤要者，則為依回教法供敬神或慈善用之專產，其管理應依照教律及其創始人之意旨執行之。

第十條

在對巴勒斯坦未締結特別引渡協定以前，受託國與其他外國間之現行引渡條約均適用於巴勒斯坦。

第十一條

巴勒斯坦管理當局於發展該境時應採一切必要措施以保障全民之利益，且在不違背受託國已承擔之任何國際義務之條件下，應有全權對境內任何資源或境內已設或擬設之工務、公共事務及公用事業定為公有或制定管制辦法。管理當局應採行一適合該地需要之土地制度，其中應顧及之一事項為促進土地之集中移殖與精耕。

管理當局於其不擬直接辦理時，得與第四條所述之猶太機關訂立辦法，根據公平條件興辦或經營任何工務、公共事務及公用事業，與開發國內之任何資源。此項辦法應規定該猶太機關直接或間接所分利得均不得超過資本之合理利率，且應規定所餘利得應由該機關依照管理當局所核准之辦法利用，以利全境。

第十二條

巴勒斯坦之外交關係及外國領事證書之發給均由受託國辦理之。受託國並應有權對巴勒斯坦境外之巴勒斯坦公民予以外交領事之保護。

第十三條

受託國在維持公共秩序與禮儀之條件下，負全責保存巴勒斯坦境內諸聖地與宗教

建築或遺跡，連同負責維護權利，及自由進入諸聖地、宗教建築與遺跡以及自由禮拜。受託國對於本條所列一切事項應僅對國際聯合會負責，但本條不得認為禁止受託國與管理當局訂定其認為合理之辦法以謀本條諸規定之實施，又本委任統治書不得解釋為授權受託國干預純屬回教聖宇之房地或管理，其豁免權業經予以保證。

第十四條

受託國應設立一特別委員會以研究、闡釋及規定有關諸聖地之種種權利與所有權之要求以及巴勒斯坦境內各不同宗教團體之種種權利與所有權之要求。該委員會委員之推選方法、組織與職務均應呈請國聯行政院核准；未經行政院核准，不得設立該委員會或開始執行其職務。

第十五條

受託國應保證人人均有信仰之完全自由與一切禮拜形式之自由，但以不妨礙公共秩序與風化之維護為限。不得因種族、宗教或語文而對巴勒斯坦居民給予任何區別待遇。任何人不得僅因其宗教信仰而排斥之於巴勒斯坦境外。

每一社區在符合管理當局所規定之一般教育標準之條件下，自辦學校以其本身之語文教育其人民之權利，不得褫奪或損害之。

第十六條

受託國應負責對於巴勒斯坦境內一切信仰之宗教或慈善團體執行為維護公共秩序與良政所需之監督。在此項監督下，巴勒斯坦境內不得採取任何措施與妨礙或干預此類團體之事務，或以其宗教或國籍之故歧視此類團體之任何代表或人士。

第十七條

巴勒斯坦管理當局在受託國之監督下，得以募兵方式組織為維護治安與國防所需之軍隊，但非經受託國之同意，不得以此項軍隊供上列規定外之目的之用。除為此諸目的外，巴勒斯坦管理當局不得募集或統帶任何陸、海、空軍部隊。

本條不得認為阻止巴勒斯坦管理當局分擔受託國駐巴勒斯坦境內軍隊之經費。

受託國應有權隨時利用巴勒斯坦境內道路、鐵道及港口以作調動軍隊及運輸燃料與供應品之用。

第十八條

受託國應負責在賦稅、商務或航運以及工業或自由職業之經營、或商船或民航機之

處理等方面使巴勒斯坦境內國際聯合會任何一會員國之國民（包括依據各該國法律所設立之公司）與受託國或任何外國之國民相較，不受歧視之待遇。依同理，巴勒斯坦境內貨物之來自或運往上述任何國家者均不得予以歧視待遇，且在公平之條件下應有通過委任統治區之過境自由。

在不違背前項及本委任統治書之其他條款之規定範圍內，巴勒斯坦管理當局得依據受託國之建議課其所認為必需之稅捐與關稅並得採取其認為最佳之步驟以促進國內天然資源之發展與保障人民之利益。該管理當局並得依據受託國之建議與前於一九一四年其領土係全屬亞洲土耳其或亞拉伯之任何國家訂立一特別關稅協定。

第十九條

受託國應代表巴勒斯坦管理當局參與關於販賣奴隸，販賣軍械與軍火，或販賣麻醉藥品，或就商務平等、過境及航行自由，航空及郵政、電報與無線電通訊或文學、藝術或工業財產等方面之任何現存或今後經國際聯合會所批准之任何一般國際公約。

第二十條

受託國應於宗教、社會及其他情況許可時，代表巴勒斯坦管理當局，參與執行國際聯合會為預防與消滅疾病（包括動植物之疾病）所採任何共同政策。

第二十一條

受託國應根據下列諸規則於自本日起十二個月內制定一古物保管法，並應保證其施行。該法應謀國際聯合會各會員國國民在發掘古物與考古研究方面得有平等之待遇。

(一)

稱“古物”者，指紀元一七〇〇年前人類之任何建築或成品。

(二)

古物保護法應寓保護於獎勵而不採威脅方式。

凡未具第五項所述之核准書而已發現一古物且將其呈報主管官署者，應按其發現之價值，予以酬金。

(三)

除主管官署放棄收存外，一切古物均應交由主管官署存管之。古物之出境非經請得該主管官署之出口許可證，不得為之。

(四)

凡出於惡意或過失而銷毀或損壞古物者，其處罰辦法另定之。

(五)

除經主管官署核准之人士外，凡以尋求古物爲目的之地面障礙之清除或發掘均在禁止之列，違則科以罰金。

(六)

可具歷史或考古價值之土地，其暫時或永久之徵收，應立公平條件爲之。

(七)

發掘核准書，其發給僅限於提具其考古經驗之充分保證之人士。巴勒斯坦管理當局於發給此項核准書時，不得無正當理由排斥任何國家之學者。

(八)

發掘所得可依主管官署所定之比例由發掘者及該主管官署分得之。倘因科學原因而不能分攤時，發掘者應得一公平之賠償以代其發掘所得部分。

第二十二條

巴勒斯坦正式語文應爲英文、亞拉伯文及希伯來文。巴勒斯坦境內郵票或錢幣上之任何亞拉伯文之說明或刻文應再以希伯來文爲之。反之亦然。

第二十三條

巴勒斯坦管理當局應承認巴勒斯坦境內各社區之節日爲各社區人士之法定休息日。

第二十四條

受託國應就其一年內爲執行本委託書之規定所採各項措施，向國際聯合會行政院提具該行政院認爲滿意之常年報告。該年內所頒佈之一切法律及規程抄本均應連同該報告一併提送。

第二十五條

受託國對於約但及將來最後劃定之巴勒斯坦東疆界間之領土，應有權於其認爲本委任統治書之任何條款不適用於該領土當地現狀時，得國際聯合會行政院之同意，暫緩或停止其施行，並有權訂立其認爲適合該狀況之條款以管治該領土，但所採行動不得以第十五、十六及十八條之規定相悖。

第二十六條

受託國同意：倘該國與國際聯合會之另一會員國對於本委任統治書各條款之解釋或施行發生任何爭端而又不能以談判解決時，應根據國際聯合會盟約第十四條，將此項爭端交由常設國際法院裁決之。

第二十七條

本委任統治書各條款之任何修正均須得國際聯合會行政院之同意。

第二十八條

依本委任統治書託付受託國之委任統治，如結束時，國際聯合會行政院應採其所認爲於必要之辦法以永遠保障在國聯之保證下第十三條及第十四條所規定之權利，且應以其力量在國聯之保證下求巴勒斯坦政府之完全尊重巴勒斯坦管理當局在委任統治期間依法所負之債務，包括公務員之退休金或撫恤金之權利。

本委任統治書之正本應交存國際聯合會之檔案，其正式副本應由國際聯合會秘書長分送國際聯合會全體會員國。

公曆一千九百二十二年七月二十四日訂於倫敦。

巴勒斯坦委任統治書第二十五條

英國代表提出備忘錄

行政院於一九二二年九月十六日核准¹

一、巴勒斯坦委任統治書第二十五條規定如下：

“受託國對於約但及將來最後劃定之巴勒斯坦東疆界間之領土，應有權於其認爲本委任統治書之任何條款不適用於該領土當地現狀時，得國際聯合會行政院之同意，暫緩或停止其施行，並有權訂立其認爲適合該狀況之條款以管治該領土，但所採行動不得與第十五、十六及十八條之規定相悖。”

二、依本條之規定，英政府請行政院通過下列決議案：

“巴勒斯坦委任統治書之下列諸規定不適用於名爲外約但之領土，自阿卡巴灣之阿卡巴鎮西二哩所劃界線之東起，經威地阿拉巴、死海及約但河之中心，至與雅穆克河交界處復溯河而上至其中心以達敘利亞邊境，其間全屬外約但領土。

“前文。第二及第三兩段。

“第二條。

“使該國境內之政治、行政與經濟情況能依照前文之規定建立猶太民族家鄉……”等語。

“第四條。

“第六條。

“第七條。

“此項法律內應訂有明文以利猶太

¹ 參閱行政院第二十一次會議之會議紀錄，會刊，一九二二年十一月，第一一八八頁。

人之在巴勒斯坦設立永久居所者取得巴勒斯坦公民籍’一句。

“第十一條。

“第一段第二句及第二段。

“第十三條。

“第十四條。

“第二十二條。

“第二十三條。

“委任統治書實施於外約但時，其執行一若巴勒斯坦管理當局之於巴勒斯坦，由外約但管理當局在受託國之總監督下爲之。”

三．英政府爲外約但受託國，接受全部責任，並承諾將來可能根據委任統治書第二十五條爲管治該領土而訂立之規定，均不與本決議案所未宣布不適用之委任統治書諸規定相悖。

附件二十一 國際聯合會盟約第二十二條

(文件 A/297)

[文件：英文]

一．凡殖民地及領土於此次戰爭之後不復屬於從前統治該地之各國而其居民尙不克自立於今世特別困難狀況之中者，應適用下列原則，卽以此等人民之福利及發展成爲文明之神聖任務，履行此項任務之保證應訂入本盟約。

二．實行此項原則之最善方法莫如以此種人民之保育委諸資源上、經驗上、或地理上足以擔此責任而亦樂於接受之各先進國，該國卽以受託之資格爲聯合會施行此項保育。

三．委託之性質應以該地人民發展之程度、領土之情勢、經濟之狀況及其他類似之情形而區別之。

四．前屬土耳其帝國之數部族，其發展已達可以暫認爲獨立國之程度，惟仍須由受託國予以行政之指導及援助至其能自立之程度爲止。該受託國之選擇應先儘此數部族之意願。

五．其他民族，尤以在中非洲者爲甚，其發展之程度不得不由受託國負地方行政之責，惟其條作應擔保其信仰及宗教之自由，以維持公共安寧及善良風俗所能准許之限制爲衡，禁止各項弊端如奴隸之販賣，軍械之貿易，烈酒之買賣，並阻止建築礮台或設立海陸軍根據地，除警察、國防所需外不得以軍事教育施諸土人，並擔保聯合會之其他會員交易上、商業上機會均等。

六．此外土地，如非洲之西南部及南太平洋之數島，或因居民稀少，或因幅員不廣或因距文明中心遼遠，或因地理上接近受託國之領土，或因其他情形，最宜受治於受託國法律之下，作爲其領土之一部分；但爲土人利益計，受託國應遵行以上所載之保障。

七．每一委託案，受託國須將關於受託土地之情形逐年報告行政院。

八．倘受託國行使之管轄權、監督權或行政權，其程度未經聯合會會員國間訂約規定，則每一委託案應由行政院特別規定之。

九．設一經常委員會專任接受及審查受託國之每年報告，並就關於執行委託之各項問題向行政院陳述意見。

附 錄¹

壹。澳大利亞代表 Mr. J. D. L. Hood 關於對報告書第六章及第七章所載提案態度之陳述

澳大利亞代表於特別調查團第四十六次會議時解釋對報告書第六章及第七章²所載提案之表決所以棄權之理由如下：

“本人對此項提案之態度係根據本人一向對本調查團之正當職權及其正當責任之見解為理由。

“依照任務規定，及設置本調查團之大會特別屆會之內在用意而言，本人認為調查團對大會之責任首在記載。報告及搜集事實。此為其主要責任。

“其次，調查團又就巴勒斯坦問題之解決辦法，提呈其認為適當之提案之責任。此亦同樣為調查團不便且亦不願躲避之責任。

“因此，主席先生，倘吾人業就某特殊解決辦法議定近乎全體一致之意見，則吾人向大會提具報告時自有權特別注意此項事實，大會亦必予以相當重視。然此項事實仍非亦不足單獨成立決定之因素。即使如此，即在此種情形之下，本人認為吾人仍須向大會提具其他種提案，其他可能辦法，其他解決方案，并附以吾人認為必要之理由說明。就目前情形而言，上述種種考慮尤為必要。吾人斷難議定實體辦法——斷無過半數團員贊成某特

種辦法，此種情形近已日見明顯。故本人認為吾人之報告應向大會說明全部觀點，以及過去數週對此問題之討論之全部範圍。大會有權且必將堅持要求吾人報告檢討所得全部結果，及吾人全部工作，以便於最便利之情形下，覆審全部問題，最後再制定決議。

“故本人之態度為：吾人應以此業已作成正式文件之提案及其他經吾人考慮決定棄置不議之意見，一併提呈大會，雖不得調查團全體團員之贊同，亦應前後連貫易於理解。為此，本人及 Mr. Atyeo 曾竭盡所能協助擬具此二項計劃。本人協助擬訂分治計畫，Mr. Atyeo 則於聯邦計劃初步階段時，參與擬訂工作。吾人之為此，其目的在協助調查團以最良好、最合理、最明晰之方式提出各議案。

“在此種情形之下，茲認為本人並無就此二項議案之一作一抉擇之必要。贊成兩提案之理由業經提出，均稱有力。其最後決定權則在大會，亦唯大會方能作最後裁決。唯大會能參照各種因素，包括政治方面之因素（其中多係調查團觀察範圍之外者）以決定何者可行，何者不可行。”

貳。瓜地馬拉代表，Mr. J. García Granados 對第十二項建議之保留

本人因下述理由，不能贊同所謂：“於衡量巴勒斯坦問題時，應接受一項不可爭辯之原則，即對巴勒斯坦之任何解決辦法不得視為對整個猶太問題之解決辦法”³之建議。

一．此非建議，而係無根據之陳述，其理由並未闡明，不應載於報告書本部分內，且此項基本觀念業於討論猶方理由時，在第二章第一四七段予以說明。

二．所謂“整個猶太問題”究係何指，未予闡明。故此項陳述乃根據含糊不確之前提而推定之結論。

三．建議案後所載評述(甲)稱：就此項建議案投贊成票者過半數以上認為“猶太問題”係指歐洲失所猶太人民之絕望狀態，縈擾若干東方國家猶太居民腦中因反猶運動日益劇烈而引起之不安全感覺而言。此種情形不能稱為“整個猶太問題”，蓋居住美國、各南美共和國、蘇聯、法國、義大利、捷克、南斯拉夫等許多國家之猶太人為各該國之國民，享受法律保障，與其他人民享受同等待遇也。此類猶太人民是否多數願意離開其出生及成家立業之國家，至少彼等此際是否有意為此，尚屬可疑，故彼輩目前並不成為問題。

四．倘所有德國、奧國、義大利等集合中心之猶太人民，及所有居住匈牙利、羅馬尼亞、保加利亞、北非、亞拉伯國家之猶太人民悉數欲移居巴勒斯坦，則移殖人數不致超過一百五十萬人，甚至可能不超過一百萬人。根據各種合理之估計，此擬議設立之猶太國

¹ 本聯合國巴勒斯坦特別調查團報告書附錄應與報告書第一卷第八章參讀。原文見文件 A/364/Add.1 (一九四七年九月九日)第六十三至一五七頁，原文係英文。

² 見第一卷。關於經濟統一、政治分治以及聯邦政府之計劃分載第六章及第七章。

³ 見第一卷、第五章、第十二項建議。

家，在相當時期內至少能收容一百五十萬移民。

五．調查團並未就時間及運輸問題從事考查，對評述(乙)所稱收容量一節並無充分資料。

六．評述(丙)適用於任何解決方案，猶

太國家兩族分治之方案亦包括在內。

七．評述(丁)僅係調查團就此擬設立之猶太國家此後二年間之收容量之估計而已，並非將來情況之預言，與建議十二之一般目的無關。

叁．印度代表 Sir Abdur Rahman 特別備忘錄

聯合國巴勒斯坦特別調查團或其大部分團員未能就巴勒斯坦問題之解決辦法獲得意見融洽之結論，殊屬不幸。然本人與伊朗及南斯拉夫代表則意見一致；吾人之結論業經載於吾人之聯合報告書¹內。本人尤重視若干關於此節之問題。本人所作結論即係根據審查此項問題而得，故擬就聯合報告書所稱各節以外，再引述所以使本人擬定其建議之各種原因。

(一) 巴勒斯坦之獨立

獨立乃世界人類生而據有之天賦特權。此項原則前於第一次世界大戰結束以前業經特予承認。威爾遜總統一九一八年七月四日之演說詞內有下節陳述，稱之為“世界聯盟人民所爭四大目標”之一：

“所有領土、主權、經濟計劃或政治關係等問題之解決以直接有關民族自由接受此種解決辦法為根據，而不以其他國家或民族物質上之利害關係或利益為根據；此等國家民族為發展其對外勢力或統治權起見或欲採取他種解決辦法。”

倘以威爾遜總統所想像之民族自決權(國際聯合會盟約第二十二條第一至第四段即係根據此點)為決定因素；倘吾人不再容忍帝國主義性之計劃，則吾人即不能避免下述結論，即應立即以獨立畀予巴勒斯坦，惟須就權利之轉讓制定必要之過渡辦法。

巴勒斯坦人民之發展顯然已達某種階段，吾人應正式承認其為獨立國家，不能再事遷延。巴勒斯坦人民之進度決不亞於亞洲其他自由獨立國家之人民。英外長 Mr. Bevin 一九四七年二月二十五日稱巴勒斯坦亞拉伯人及猶太人之文化發展，足與其他亞拉伯國家並駕齊驅。其他前置委任統治制度下之中東亞拉伯國家，既已取得自治，吾人似並無不令巴勒斯坦人民享受此種權利之理由。

巴勒斯坦委任統治書，以國際聯合會盟約第二十二條為根據。本調查團之任務規定

雖未特別包括各種解決計劃務須以巴勒斯坦人民之獨立為目的之原則，然成立本調查團之大會特別屆會固曾大體接受此項原則。根據憲章第一條之規定，聯合國宗旨之一為，“發展國際間以尊重人民平等權利及自決原則為根據之友好關係，”“聯合國會員在本憲章下之義務與其依任何其他國際協定所負之義務有衝突時，”其在本憲章下之義務居優先。

且拒絕巴勒斯坦獨立，及此種情勢之繼續存在，造成中東和平之嚴重威脅，為該地屢次發生暴動之主要原因。追溯亞拉伯國家與受委統治國及其他強國間之極度緊張關係，亦此種原因所造成。雖受委統治國已消耗大宗金錢以維持較巴勒斯坦面積遠不相稱之龐大陸軍，然巴勒斯坦政府因目前形勢如此，仍不得不支付大量費用，以保安全，妨礙積極性及建設性之正常政府活動。

除以上所述之基本原則外，吾人更屢次給予亞拉伯人種種明白之諾言。故實不能不予實踐，尤因亞拉伯人實踐其對吾人之諾言，自有權要求吾人遵守前言。然本人於引述給予巴勒斯坦人民之實際諾言以前，擬追述一九一四年第一次歐戰時，土耳其決定參加德國作戰，土耳其皇帝(渠亦係全回教世界之教主)決定公佈回教徒對異教徒之宗教戰爭書。因此，大英帝國即為擁有世界上最多數回教人口之國家(是時就印度一地而論，計有回教人口九千萬)不免感覺處境困難。根據回教信條，每一回教徒，毋論其是否為士兵，均須參與戰爭，執行教主之命令。英國乃不得有所行動，以抵消此項命令。當時全回教世界未有較麥加之 Sharif 更為適當之人選，渠非但係先知穆罕默德之嫡系子孫，且為 Coaba 之保管人。故英人設法勸渠宣布反對異教徒宣戰書，蓋英方此舉如能成功，則回教世界至少不免意見分歧。然土耳其即將參戰，而尚未正式參戰以前，Lord Kitchener 即與 Sharif 開始談判。土耳其參戰後，Lord Kitchener 於一九一四年十月三十一日發表通牒。其中包括明定之諾言稱：倘 Sharif 及其門徒與英國聯合反對土耳其，則英國

¹ 見本報告書第一卷第七章。

政府不但保證渠保持 Grand Sharif 之威信及屬於 Grand Sharif 之各種權利及特權，並保護其地不受外界之侵略，扶持一般亞拉伯人爭取自由之奮鬥，其條件為渠等須與英國聯合作戰。

敘利亞(當時之敘利亞包括黎巴嫩、外約旦、巴勒斯坦)在法律上雖為土耳其帝國之一部分，然其人民(包括巴勒斯坦人民，按巴勒斯坦為敘利亞南部天然及歷史邊界內之區域)歷來多享受議會發言權，並附具立法及行政權。故巴勒斯坦之亞拉伯人有選舉及當選為代表出席土耳其國會之權，其當選者且多身任政府要職。敘利亞人不以此項權利為滿足，故有祕密社團之組織，其目的在推翻土耳其主權，爭取獨立。此種獨立運動始於十九世紀中葉。敘利亞亞拉伯人利用當時情勢，在 King Hussein 領導之下加入英帝國方面對土耳其作戰，其主要目的在從土耳其之束縛下爭取解放。

吾人讀麥加 Sharif 及 Sir Henry MacMahon 往來書信時，務須明瞭此種背景。本人此際不擬就此種信件之解釋提出討論，僅擬就英國大理院院長，Lord Maugham，及其他英國政界代表及亞拉伯人民代表所組成之委員會之 Command Paper 5974 所稱提請注意。惟此處可以指明：英聯王國代表雖未就亞拉伯所爭之點作最後裁決——亞拉伯之爭點為：Sir Henry MacMahon 來函曾將巴勒斯坦一併包括在內——然英國代表承認：(甲)“...亞拉伯對於來往函件之解釋所提論點，尤其就所謂‘位於大馬斯革(Damascus)、哈馬(Hama)、霍姆(Homs)及阿歷波(Aleppo)西部之敘利亞領土，字樣之意見所提出之各點，其力量遠較迄今所表現者為重大。...此外，英聯王國代表並告亞拉伯代表稱：渠等同意巴勒斯坦包括於麥加 Sharif 一九一五年七月十四日來函要求之地域之內，除非此後信件中將巴勒斯坦除開不論，否則必須視之為包括於英帝國應允承認並扶持亞拉伯人民之獨立之區域內。渠等仍以爲：倘就往來函件作適當之解釋，實際上巴勒斯坦並未包括在內，然同意謂：聲明不將巴勒斯坦包括在內之文辭，其明確不可疑之程度不如當初所想像之甚。”

然吾人可更說明英國代表稱，由 Command Paper 5974 第十九段之各種文件(Sykes-Picot 協定、巴爾福宣言、“Hogarth Message”、“對七人宣言”、General Sir Edmund Allenby 所爲之某種保證，一九一八年十一月七日英法

聯合宣言)，可見委員會認爲：“英國政府不能隨意處置巴勒斯坦問題而不顧巴勒斯坦居民之願望及利益，又估計英國政府根據此等信件所承負之責任時(無論就信件作何種解釋)，必須顧及各該文件”。

King Hussein 及亞拉伯人民無疑認爲凡此文件均含有一無條件之諾言，即一俟土耳其戰敗，即應允許所有亞拉伯國家獨立，包括巴勒斯坦在內。亞拉伯人此種結論不但可由致 King Hussein 之信件證實之，英國政府屢次之宣言亦予證實。當時若告亞拉伯人謂：巴勒斯坦不得與其他亞拉伯國家同時獨立，吾人不難想像其反應如何。

一. Jeddah 之英國專員 Mr. J. B. Bassett 代表英國政府於一九一八年二月八日函赫查茲國王。吾人如欲了解此函之意義，不妨一述是時 King Hussein 獲土耳其方面消息謂：英國政府業已與俄國及法國締訂條約(Sykes-Picot 協定)劃分亞拉伯土地。因此引起渠之懷疑，然渠懷疑之點旋經下開聲明打消，此項聲明再度與亞拉伯人民以解放之保證：

“土耳其之目的在佈散謠言，離間聯盟國及在陛下引領之下奮勇爭取自由之亞拉伯人間雙方之感情，自不待言。土耳其人之政策在誘勸亞拉伯人相信聯盟國對亞拉伯國家存有野心，並向盟方表示渠等可使亞拉伯人放棄其願望。然此種陰謀用於吾等爲共同目標所驅使，爭取共同目的者，絕無成功希望。

“英國政府及各聯盟國支持被壓迫國家之解放運動，決心扶持亞拉伯人建立亞拉伯世界；以此亞拉伯世界之法律，代替土耳其帝國之虐政；以一統政策之代替土耳其官員挑撥之敵對風氣。英國政府茲就亞拉伯人民之解放重申以前之保證。英國之政府一向在保證亞拉伯人民之解放，決心不畏一切推行其政策，保證業經由艱險環境中獲得解放之亞拉伯人，並協助其他仍在暴君束縛下之人民，爭取自由。

二. 英國政府繼於一九一八年六月十六日發表對七人宣言(亞拉伯)(Command 5964)，內稱：

“英國政府業就七人提呈之備忘錄，詳細審議。英國政府深明此呈遞備忘錄之七人不願署名之理由，不因來文未經署名而稍予忽視，備忘錄中所稱地區計分四類：

- “一. 位於亞拉伯，在戰爭爆發以前即爲自由獨立之區域；
- “二. 此次戰爭中因亞拉伯人自身行動從土耳其統治下解放之區域；

“三．前屬土耳其帝國統治而此次戰爭時期由盟軍佔領之區域；

“四．仍在土耳其統治下之區域。

“就第一第二兩區域言，英國政府承認居住該區域之亞拉伯人之完全獨立自主，並對其爭取自由之鬭爭表示贊助。

“就盟軍佔領之區域言，英國政府就各路總指揮於佔領巴格達及耶路撒冷後公佈之宣言，提請具呈人注意。此種宣言即為英國政府對各該區居民之政策。英國政府之意向與希望為各該地區將來組織政府時應根據人民同意之原則，英國政府一向支持此種政策，此後亦將繼續予以贊助。

“就第四種區域言，英國政府之意向與希望為此等地域內之被壓迫民族將來終獲得自由獨立，英國政府將為完成此種目標而繼續努力。

“英國政府深悉並已注意為各該區域人民再生而工作者所歷之艱困與危險。

“但雖障礙重重，英國政府深信其必可克服且願全力支持有志克服此種艱險者。英國政府願就與現存軍事行動不相衝突而與英國政府及各聯盟國政治原則相符之任何合作計劃，加以考慮。”

三．此後（一九一八年十月十七日）General Sir Edmund Allenby 於 Sharif 之軍隊退出貝魯特時，又就被佔領敵國領土作一般之保證：

“茲已向 Amir Faisal 提正式保證：毋論軍政時期或將採取何種步驟，此種步驟概屬臨時性質，不得影響和會之最後決定。和會時亞拉伯人必將選派代表出席。本人並聲明：各軍政府長官不得過問政治，違者撤職。本人提醒 Amir Faisal 謂：聯盟國信用所繫，必將依照有關人民之願望，制定辦法，請絕對信任盟方。”

四．英法聯合宣言，於一九一八年十一月七日以埃及遠征軍總司令部正式公佈方式在巴勒斯坦、敘利亞、伊拉克各地公佈。

“此次戰爭係德國野心所發動；法國及英國在東方進行戰事之目的在求久受土耳其壓迫之人民獲得完全及最後解放，並成立由當地人民自由選擇而獲得權力之政府及行政機構。

“為求達此目的，法國及英國同意於敘利亞及美索不達米亞等業經盟軍解放之地區，及其他盟軍所設法解放之地區，促成並協助建立地方政府及行政機關，並於各該機關成立後，立予承認。

“兩國（法國及英國）絕無意強迫各地人民採用某種制度，所關注者唯在協力保證當地人民自由選擇之政府或行政機關之工作順利；爭取法律平等；提倡並鼓勵地方進取精神以促進其經濟發展；倡辦並推廣民衆教育；消滅土耳其政策造成之不和現象。此為英法兩國在解放地區所欲從事者也。”

五．一九二〇年八月十日 Sèvres 條約未經批准。根據 Sèvre 條約，締約國同意依照國際聯合會盟約第二十二條承認敘利亞及美索不達米亞為獨立國家，唯於各該國未能自立以前，應由一受委統治國就行政方面提供諮詢意見。但一九二三年七月二十四日簽立之洛桑條約第十六條稱：

“土耳其就本條約劃定之土耳其疆界以外之領土，及未經本條約承認為土耳其所有之島嶼，放棄全部權利；上述領土及島嶼之前途由有關各方處理之。

“本條之規定並不影響土耳其及任何邊境國家就陸隣關係所締結、或行將締結之特種協定。”

（註：第一段中所稱“有關各方”係法文 par les intéressés 之譯文。）

前有人謂：“依照一般原則而言，國際法係以國際人、國際社會之各員，即主權國家為主體；而個人（包括無獨立政府之居民）則為客體”，因此通常所謂“有關各方”即僅“其他獨立國家”之謂，倘所指為人民，則必須特予聲明，蓋此項規定等於創立國際法之新名詞也。此外且有人謂：威爾遜大總統退出政治舞台之結果，吾人不能假定此項觀念業於簽訂洛桑條約時再度興起；更不能假定有某種新程序——與有關各方就領土之將來問題磋商處理辦法。締約當局所無意實施者——業經提出；蓋此種觀念於一九一九年法國、英國、義大利、日本“阻止遣派國際委員會往敘利亞、巴勒斯坦、及伊拉克”時業經廢棄也。

吾人鑒於國際聯合會之組成與威爾遜總統提出之目的及理想相符，且鑒於洛桑條約簽立時，國際聯合會業經成立，即可知所謂以上所引威爾遜總統演說所含之觀念業於一九二三年時廢棄不用一說，全無理由。吾人參考條約中提及國家時，每多用“有關各國”（第七條），“關係各國”（第八條），“締約國”、“訂約國”、“簽約國”等字樣。（第二十三條、二十四條、二十五條、三十五條及四十四條提及簽立洛桑條約之國家時，多稱之為簽約國。）伊拉克當時既未獨立，土耳其及伊拉克之國界乃須由受委統治國制定友好協定以資

劃分。依照第六條規定，所費應由“有關各方”分攤。此節所指“有關各方”係指伊拉克而言，然伊拉克雖脫離土耳其帝國，仍未經承認為獨立國家（至一九三〇年始予承認為獨立國家）；故根據一九二二年十月條約獲得若干管理權之英國，經指明係單就劃定邊界問題代表伊拉克行事。然經費則不由英國以受委統治國之地位擔負，而由有關各方——即土耳其及一業已脫離土耳其帝國之一部分領地——分攤。

國際聯合會盟約第二十二條就亞拉伯國（家伊拉克亦其中之一）定有特殊規定，並特別規定稱：於選擇受委統治國時，首先應考慮有關人民之願望，此點不應忽略。國聯盟約既作此等規定，可謂已為某種目的承認亞拉伯國家之人民為確定之主體。第五條並引伸此項原則，規定由地方人民負擔劃定邊界之費用，蓋邊界線問題固與渠等而不與英國政府有關也。“有關各方”等字樣，或第五條所稱 *les parties intéressés*，及第十六條 *lar pes intéressés* 等字樣，顯係受國際聯合會盟約第二十二條之影響，或係直接採取第二十二條之文字，或係採納前所引威爾遜總統之演說詞（見英文本係第二十四頁）。

故此並非創立新辦法。所謂締約國無意發動委員會徵詢人民之意旨一說，亦無濟於吾人。締約國固常可忽視其所不滿意之條約，蓋除宣戰而外，另無其他裁制辦法也。

倘原來用意係指訂約國，或業經承認主權獨立國家，則第十六條自當援用其他各條件所用文字，其文字之差異，顯然表示（至少包括）除“有關國家”“或關係國家”或“締約國家”或“各國”或“簽約國”以外之人在內。

吾人務須注意：第十五條將關於若干島嶼之權利讓與義大利，而第十六條則並未說明將權利讓與英國、法國或任何其他簽立洛桑條約之國家，此省略之處似屬有意，其意義甚為重大。

由於上述各種理由，吾人應立即以獨立予巴勒斯坦。本文末節所稱臨時辦法，不應妨礙巴勒斯坦之獨立。

（二）委任統治制及巴爾福 宣言之歷史背景

吾人此際應審議亞拉伯國家提出之論點，即謂：委任統治制既與國際聯合會盟約第二十二條規定相衝突，應作無效，不應由國際聯合會予以承認，或由受委統治國強制執行。為審查此節起見，吾人宜就委任統治制及巴爾福宣言之歷史背景加以研究，不問篇幅如何有限。

巴勒斯坦之委任統治於一九二〇年四月由盟國最高會議在 San Remo 交付英聯王國，其條款由國際聯合會行政院於一九二二年七月二十四日核准，然於一九二三年九月底洛桑條約訂立後，始正式生效。

應解決之真正問題如下：

（甲）一九一七年十一月巴勒斯坦停止為土耳其帝國之一部份之前，英聯王國應否發表巴爾福宣言；蓋英聯王國實係因曾於過去向猶太人為某種諾言，乃設法創立委任統治制此種論據，吾人難予否認；

（乙）委任統治事實上究竟是否與國際聯合會盟約衝突或不符；

（丙）倘二者之間有衝突或不符之處，以何者為準；

（丁）無論委任統治與盟約是否有衝突或不符之點，委任統治國就巴勒斯坦一般行政問題，尤其如猶太人移殖該地之問題等所採取之行動，就前者而言，其法律方面之效力又如何？

第一次世界大戰始於一九一四年八月，戰事爆發後不久土耳其即牽入戰渦。當時德奧兩國猶太民族主義勢力強大，並確已與中歐國家磋商，期得在巴勒斯坦之若干權利，因而使渠等關切同盟軍之勝利。英聯王國自然急欲籠絡此種分子，向猶太民族主義團體在二有力人士領導之下——英政界聞人 Baron Rothschild 及當時在軍部工作之著名科學家 Dr. Weizmann ——立刻竭力提出猶太民族主義者對巴勒斯坦之要求，然當時英國首相 Mr. Asquith 並不同情此等建議。渠一九一五年一月二十八日之日記稱：

“頃接 Herbert Samuel 之備忘錄，名曰‘巴勒斯坦之將來’。渠以長篇熱烈之論據主張英國應兼併巴勒斯坦，（其地就面積言與威爾士島不相上下，境內多荒山，其中一部份全無水源。）渠認為吾人或可將三四百萬歐洲猶太人移殖此無甚可取之地方，此舉對其他未移居巴勒斯坦之歐洲猶民之影響當甚良好。渠之備忘錄幾等於 Tancred 之修正版。余自承並不為此額外之責任所動。然今日由 Herbert Samuel 有條理之頭腦中發出此種動聽之高論，亦不失為 Dizzy 箴言‘種族至上’之可怪例證”。

一九一五年三月十三日 Mr. Asquith 之日記稱：

“...日前曾提及 Herbert Samuel 之狂熱如詩歌之備忘錄。渠主張：吾人如欲分割土耳其人之亞洲領土，必須取得巴勒斯坦，使

散佈各處之猶太人紛紛回國，於相當時期後獲得地方自治。最可怪者，附和此項建議者唯 Lloyd George 一人，而 Lloyd George 既不關懷猶太人民，對於其過去或將來亦無所顧惜，然渠認為如任該地淪為‘不信上帝，倡無神論之法國人所有，或成為法國保護國，實為罪惡’。”

英國猶太人中亦有反對此項要求者——並非因為英國之利害關係，亦非因為其個人之利害關係(Dr. Weizmann 提出調查團之證詞似建議此點)，而係因為整個猶太民族之利害關係。存此種意見之猶太人民反對政治的猶太民族主義，及其中牽涉之國家主義涵義，渠等深恐在本國境內被視作外人國。因此，一九一七年五月二十四日泰晤士報刊載英國猶民代表理事會主席 David Alexander 及英國猶太協會主席 Claude G. Montefiore 簽署之聲明。渠等在該聲明中重申對文化的猶太民族主義之忠誠，但竭力反對政治的猶太民族主義。前者之目的在使巴勒斯坦成為精神中心，集猶太天才於該地任其自然發展，後者認為應承認巴勒斯坦之猶太社區具有政治意味之國家特徵，應根據政治特權及經濟優惠原則賦與若干特權。簽署此項陳述者預言在巴勒斯坦成立猶太國家勢必“使全世界猶太人民在其生長之地方變成陌生人，損害渠等艱苦得來之公民及國民地位。”此議得當時印度事務部長 Mr. Edwin Montagu 之全力贊助。

同時，英國必須設法減輕“協約國內猶太人民”對俄國之“敵視，”給予曾積極推翻沙皇政權之猶太人民以設法使俄國繼續作戰之動機。此外尚有一帝國主義性之動機即取得巴勒斯坦或其一部份土地，以為防衛英國在埃及之地位，保護赴東方(包括印度)陸運路線之堡壘。一九二二年，國會議員、英國名政治家 Sir Martin Conway 著書論及巴勒斯坦及摩洛哥，稱僅埃及一地尚不足保護蘇彝士運河。

“運河最大之危機不來自西方，而來自東方……最嚴重之威脅將永遠來自巴勒斯坦方面。巴勒斯坦之後有敘利亞、敘利亞之後有土耳其，土耳其後有任何敵視英國之歐洲強國——過去為德國，將來或者為蘇聯，誰能預言？事實證明法國與吾人相爭之時多，相得之時少……故英國之佔據巴勒斯坦，對大英帝國有最大利害關係。”

因以上種種，復因一九一七年戰事危急，最後勝利究將誰屬甚難判斷，英國政府

乃改變其政策。Mr. Asquith 已去，Mr. Lloyd George 繼任，Lloyd George 因為英國政關係，不願任法國支配巴勒斯坦；巴勒斯坦在東方之帝國之故，就軍方面而言，極重要。且英聯王國戰敗，即為英國之滅亡，專制政體之戰勝民主政體。

就余觀之，凡此即為所以有巴爾福宣言之原因。然宣言中所用字句為猶太人及英政府歷來討論之要點。在英國，“猶太民族主義政治委員會(大西洋兩岸之)委員就宣款式草擬各種不同之意見”(猶太民族主義官方報告書)。此節業由 Dr. Weizmann 之詞證實。惟渠不能列舉一種或多種草案。就 Jeffries 之著作巴勒斯坦實況所稱各節請 Dr. Weizmann 注意時，渠承認用“在巴勒斯坦建立猶太民族家鄉”等字樣代替以前案中所謂“巴勒斯坦——猶太民族家鄉”之句。Mr. Lloyd George 一九三〇年在威爾演講時確告其聽眾謂宣言係“於就宣言之策及其措辭仔細審議而後擬訂者。”

此修正之點含意頗深，蓋宣言未承認巴勒斯坦全部為民族家鄉。且由字面可見英國並未允許猶太人建立一猶太國家，或允利用移民或其他辦法將多數亞拉伯人口變少數民族。事實上宣言中明文規定：“不得任何足以損害巴勒斯坦現存非猶民社區公或宗教權利之舉動。”此項保留極為重要，且方作此種保留顯係由於對亞拉伯人已先有允諾。本人不久即將引述此種允諾。

但余必須謂，任何將亞拉伯人變成少數民族或甚至使亞拉伯人損失一部份國土之議，均不在宣言考慮之列。渠等之公民權已有明文規定予以保留。事實上，Dr. Weizmann 一九一八年三月一日接見泰晤士報記者時所稱“吾人所謂建設猶太民族家鄉即謂在巴勒斯坦造成某種形勢，使吾人可將批猶太人民移往該地……使該地於最早可期間成為猶太人的地方，一如英國為英國的英國然”一節，引起邱吉爾之明白聲明。邱吉爾一九二二年六月三日發表英國巴勒斯坦政策之聲明稱：“有人使用某種字樣謂：‘巴勒斯坦將成為猶太人的巴勒斯坦，一如英國為英國人的英國’。英國政府認為此種期望不實際，且英國並不以此為目的。”並且在外上看來，該宣言不外為政策之陳述；待英戰勝後在法律上可以推進此種政策時，英政府同意促進此項政策。後英國果然勝利，英政府在法律上或甚至在道義上是否可以推進該政策，則為另一問題。此全視英聯王

當時之地位及英國於發表此項宣言以前所作之諾言而定。

使英國政府與亞拉伯人締結聯盟之原因，本人前於他處業已指出，不必重覆。此際僅須說明土耳其加入德方之後，土耳其政府宣佈回教徒宗教宣戰書，當時英國政府必須消滅此種情勢，以免帝國內回教徒叛變。

此所以當時指揮埃及英軍之 Sir John Maxwell 於一九一四年十月十六日建議 Lord Kitchener 稱：“余不悉外交部之政策，然余認為吾人應問明麥加之亞拉伯人及葉門人之態度，使其抵抗土耳其。”

King Hussein 之子 Amir Abdullah (現外約但王) 既已於一九一五年七月十四日就此節函 Mr. Ronald Storrs, Lord Kitchener 乃於十月三十一日將覆函電告開羅英國代表，由開羅英代表轉 Amir Abdullah。函中用字極為籠統，然其中應允協助亞拉伯人爭取自由，其條件則為渠等必須與英國聯盟。同時 Sharif Hussein 致 Sir Henry MacMahon 之第一件備忘錄亦於同日書成，函中明白說明：亞拉伯國家決定派遣代表與英國政府接洽，請該政府核准基本條款如下：

“英國承認下述界線內各亞拉伯國家之獨立：北自 Mersin-Adana 線至北緯三十七度，再沿 Birejik-Urfa-Mardin-Midiat-Jazirat (ibn'Umar)-Amadia 至波斯邊界；東自波斯邊界而下達波斯灣；南以印度洋為界(亞丁不包括在內，亞丁之地位不變)；西以紅海地中海為界回至 Mersin 線。”

Sir Henry MacMahon 一九一五年八月三十日覆函，其意義含糊不明，企圖規避；Sharif 一九一五年九月九日之函則篇幅較長。該函明白聲明：此項就邊界及界線提出之要求極為重要，並“非某個人之建議... 而係亞拉伯人民之要求，渠等深信此邊界線為建立彼等所爭取之新秩序之最低條件。”對此函之答覆，一九一五年十月二十四日由 Sir Henry MacMahon 發出。Sir Henry MacMahon 既已由其他亞拉伯方面得悉亞拉伯之真情，其來函措詞亦略為明白。渠同意謂：除 Mersina 及 Alexandretta 及位於大馬斯革、霍姆、哈馬及阿歷波以西之敘利亞地方之外，“英國願承認並扶持所有位於麥加 Sharif 所提議界線範圍內之地方獨立自主。”

如是，英國顯然已以於獨立之亞拉伯地區內成立適當之行政組織，表示願意協助亞拉伯人，其中並無含糊之處。Sharif 一九一五年十一月五日覆函應允不將 Adana 省包括在

亞伯拉獨立地區之內，然拒絕接受不包括大馬斯革、霍姆、哈馬及阿歷波以西敘利亞地帶一議。關於 Alexandretta 不包括在內一節，渠亦未予承認。Sir Henry MacMahon 十二月十三日覆函中對不包括 Adana 省一節表示滿意，然堅持渠關於北敘利亞沿海地帶保留之點，其理由並非早先所稱該地並非純粹亞拉伯地帶一說，唯一理由厥為其中牽涉及法國之利害。Sharif 雖亟欲避免英法間之衝突，然其一九一六年一月一日覆函中仍明白表示：法國或任何其他強國不能“在上述地帶取一寸土地，”並謂渠擬於戰後儘早宣佈亞拉伯對全部敘利亞之要求。一九一六年一月三十日 Sir Henry 函覆表示倘法國堅持其主張，則英國不保證十月二十四日函中除去不計之地帶將包括於英國保證承認並扶持亞拉伯獨立運動之地帶之內。

由各該函件可知巴勒斯坦並未經特別除外不在亞拉伯獨立要求所包括及英國允諾其獨立之區域之列。並且吾人由任何地圖可見巴勒斯坦位於頃所引各函所述之大馬斯革、霍姆、哈馬、阿歷波等地以南，而不位於其西。敘利亞分阿歷波、貝魯特、敘利亞等省。Deir- ez-Zor、黎巴嫩、耶路撒冷為省界以外之中央直轄區。黎巴嫩有其特殊自治政體。所謂大馬斯革省者並不存在。故 MacMahon 函中用“地區”字樣，邱吉爾任殖民大臣時稱“大馬斯革省”顯係錯誤。倘 MacMahon 係指巴勒斯坦而言，則渠必於阿歷波及貝魯特省之外再加“耶路撒冷區”等字樣。

故余深信不疑由函中所載可知唯一之結論不外英國允許同時以獨立界予今日之巴勒斯坦及其他亞拉伯國家。此項諾言可由其他文件證實之，如 Bassett 函，“Hogarth 函”，“對七人之宣言”及業經述及之英法聯合宣言等。

由於此種種諾言，吾人實不悉巴爾福宣言如何可稱為正當合理。此項宣言就法律及道義方面而言均無理由；在法律方面不為有效，因為英國政府當時及以後均無權作此種諾言，蓋英國在巴勒斯坦並無主權；在道義方面不為有效，因為此項諾言與亞拉伯人所作之諾言不符，亞拉伯人就英人所要求之事全力相助，亞拉伯人之協助且經 General Allenby 認為“無價之寶”。所幸者，英人尚未全然忽略對亞拉伯人之諾言。宣言中包括一項條款——其性質幾等於但書——稱：“雙方諒解(政府於設法便利民族家鄉之設立時)不得有任何足以損害巴勒斯坦現存非猶太社區公民及宗教權利之舉動。”

事實尙不盡於此。King Hussein 聞悉此項宣言後自然大爲不安，乃請求解釋，於一九一八年六月經英國政府保證稱：“猶太人在巴勒斯坦定居唯有在與亞拉伯人口之政治及經濟自由相符時方許進行。”此即後所謂之“Hogarth函”。吾人閱讀英國政府發表巴爾福宣言後三個月內所作各種陳述，認爲必然無疑者爲：非猶太居民之民權利（包括政治及經濟自由）之保護確被認爲更屬重要；猶太人之移殖民族家鄉之建立，唯有與亞拉伯人在巴勒斯坦之權利相符時方准進行。

第一次世界大戰以後，同盟國自行草擬若干原則作爲一部法典，即所謂盟約是也——規定將來管理敵國領土（包括巴勒斯坦）時所應採取之行動。國際聯合會係於該法典或盟約簽訂後始告成立。關於委任統治（包括巴勒斯坦委任統治）之原則，見第二十二條第四項。第四項就屬於土耳其帝國之領土之處置辦法規定稱：

“前屬土耳其帝國數部屬，其發展已達可以暫認爲獨立國之程度，唯仍須由受委統治國予以行政上之指導及協助，至其能自立之時爲止，該受委統治國之選擇應先儘此數部屬之志願。”

吾人或可說明：此種已不屬於原先統治其地方之政府管理之人民，其福利及發展，實乃文化之神聖任務。

亞拉伯國家則謂巴爾福宣言與盟約條款不符者有兩點：（甲）選擇受委統治國時，本當先考慮巴勒斯坦亞拉伯人之願望，而事實則不然；巴勒斯坦委任統治國係 San Remo 會議時由締約國選定，並未商詢有關社區之意見。亞拉伯國家更謂：（乙）交付委任統治國之神聖任務在保證土著居民之福利及發展，然就 San Remo 會議公佈之委任統治書而言，猶太人要求在亞拉伯地方重建民族家鄉之要求經予正式承認。就余觀之，San Remo 之委任統治書與盟約第二十二條及民族自決之基本原則相衝突，此節毫無可疑。

即使認爲巴勒斯坦之亞拉伯已有 King Hussein 爲代表，然而國際聯合會盟約——赫查茲王國即爲國際聯合會創立會員國，亦締約國之一，故曾有代表以 King Hussein 名義簽訂盟約——或因有巴勒斯坦亞拉伯人之壓力，未經 King Hussein 批准。赫查茲國王雖經邀請，然渠未出席 San Remo 會議；故就赫查茲觀之，盟約尙未發生效力。此所以渠未被邀請出席洛桑會議。故倘盟約對赫查茲及亞拉伯人不爲有效，則余認爲渠等即不得根據盟約而提出任何論據；而其他正式批准盟

約之國家，則同意即使不用明文亦必以必要之涵義加以修改。締約國可以更改原定條款一節本已不容置疑。倘委任統治書條款與盟約不符時，余認爲自應以前者爲準，蓋委任統治書非但在時間上簽訂較遲，且似因英方過去向猶太作各種諾言，已由英國勸聯盟國予以接受。

最困難之點即宣言中所稱前後自相矛盾。當時英國政府尙未查覺，事後方體會其中困難。在巴勒斯坦建立猶太民族家鄉倘認爲隱含准許猶太自行成爲國家之意，則此項規定與巴爾福宣言其他各節略有衝突，宣言中固明文規定“不得有任何足以損害其他巴勒斯坦已存非猶太社區公民及宗教權利之舉動也。”即使不認爲宣言中包括如是之諾言——余以爲吾人決不能認爲宣言中有此種諾言——事實上仍必違犯關於非猶太社區公民權利之規定，蓋違反彼等之意旨在巴勒斯坦一部份建立民族家鄉即爲侵犯此項權利。事實爲：英國在缺乏關於亞拉伯民族主義成長情形及亞拉伯願望強度之情報之時，業已同意在該地境內一隅創立某項權利，而此尙在聯盟戰勝及英國政府有權發表此項宣言以前。戰爭不問如何必須勝利，當時對爲求達到勝利目的而採之步驟合法與否一節，其是否應略加思索，亦似無關重要。此所以當地居民之權利及對彼等所作之獨立諾言，竟全無被抹煞。倘吾人以寬厚之觀點察看當時之情勢，則鑒於據傳 Lord Curzon 就關於內閣會議經過所發表之言論，吾人或可認爲巴爾福爵士或完全不悉已往對亞拉伯人所爲之諾言，或者因爲戰爭緊急，已將以前諾言完全忘却，乃代表政府承認在巴勒斯坦建立猶太民族家鄉爲可行。此節可由 Mr. Lloyd George 一九三七年六月對下議院之演說證實之：

“巴爾福君發表宣言時正值戰事最黯淡之時期。請容余就當時情勢提示議員諸君：當時法國陸軍叛變；義大利陸軍即將崩潰；美國亦未開始認真準備參戰。當時唯有英國單獨應付此強盛空前之軍事結合。吾人只得尋求各種援助。吾人根據世界各地之情報得一結論，認爲吾人必須取得猶太人之同情。本人可向委員會保證：吾人作此結論，絕非偏袒或莽斷。吾人對亞拉伯人當然毫無偏見，因當時吾人之大軍正與土耳其交戰以爭取亞拉伯之解放。在此種情形之下，又鑒於吾人所獲消息，吾人判斷極宜獲得此非凡之團體——即全世界各地猶太人之同情及合作……”

無論如何，“民族家鄉”字樣決無可作猶太國家解釋之意。巴勒斯坦之政治權利未經賦與猶太人，或猶太民族主義者，後者代表以巴勒斯坦為殖民對象之猶太人。巴爾福勳爵一九二二年三月二十三日對上議院演說時，特別說明猶太民族主義組織不具政治權力。當時渠稱：

“倘認為英國政府、英國政府任命之巴勒斯坦總督、國際聯合會委任統治地委員會（其責任在督察委任統治書文字及精神之切實實行）以及國際聯合會行政院等將背毀已往種種保證與渠等同意之原則，利用和約賦與之權力，使巴勒斯坦人民之一部份壓迫或統治另一部份，此言對以上各團體可謂過於藐視……余不能想像有任何政治利益之防衛有較巴勒斯坦亞拉伯人之政治利益之防衛更為審慎嚴密者。政府一舉一動均經謹慎注意。猶太民族主義組織不具政治權力。倘該組織使用或僭竊政治權力，則其行動即等於篡奪。無論巴勒斯坦情形演變如何，余深信在英國管理之下，任何種族或宗教上之專制行為皆在所不容。”

或謂此言係指猶太民族主義組織而言，並非指猶太人或任何其他猶太人之協會而一言。此說不確，蓋當時僅有兩派思想存在，派要求在巴勒斯坦得一民族家鄉，一派反對此議。猶太民族主義組織採取一種立場，而除猶太民族主義組織外，別無其他團體或組織要求在巴勒斯坦取得權力。此所以巴爾福勳爵述及猶太民族主義組織也。

即猶太民族主義者亦於最近始提出在巴勒斯坦立國之議。此節由猶太民族主義運動始祖 Dr. Theodore Herzl 一八九九年致 M. Youssuf Zia Al-Khalidi 函可見。茲將該函抄本附後¹。Dr. Herzl 願以鉅金勸說前土耳其皇帝允渠開闢巴勒斯坦移殖猶太人，其事雖未成功，然取得巴勒斯坦政權之觀念，當時顯然尚不存在，至少函內並未提出。即 Dr. Weizmann 於一九一八年三月一日與泰晤士報記者談話時亦謂：

“吾人不求建立猶太國。吾人所欲得者為一收容各種民族各種信仰使一律享受平等權利及待遇之國家。”

此節於渠向特別調查團提出陳述時曾經指出，渠雖不憶曾否作此聲明，但稱：不應於二十五年後事過境遷之時援引其以前之言論以相質。然於解釋巴爾福宣言時，凡與聞或知情者所發表之言論，不問其係於宣言發表當時或發表後不久而遠在成立猶太國家之願

¹ 抄件一，第三四頁。

望經陳明以前所為，余認為非但有關且非常重要。

著名之猶太民族主義者 Mr. Leonard Stein 認為所謂猶太人歸返巴勒斯坦一說，多半係精神上之歸返之性質。渠稱：

“彼等幻想中之巴勒斯坦早已不是實在之巴勒斯坦。關於其地理位置及形勢，渠等多不甚了然，或竟一無所知。渠等與巴勒斯坦既無個人情感之聯繫，巴勒斯坦之景物聲色又不出沒於渠等記憶之中。然而巴勒斯坦亦非僅抽象之事實而已。所謂流亡異邦者之歸來，絕對係指字面上之意義。其歸來決非人類努力之結果，將來終必本上帝之意旨，隨教主之來臨而實現。”

吾人如切記猶太民族主義者後來之成就，或可辯稱渠等自始即擬在巴勒斯坦要求政治權力及權利，然為避免亞拉伯人或甚至英國政府所拒絕或反對起見，認為當時不明白要求此等權利。此說或者可能，或者不然，然“民族家鄉”等溫和字句所用之方式，在字面上看來雖似無可責備之處，實則其真意模稜兩可，可用以爭取政權（有如今日之情形）。然而就普通一般讀者觀之，其所表達者，僅帶有文化意味之“家鄉”而已，別無他解。倘非此後之發展鼓勵猶太人之野心，猶太人對此種解釋當亦能滿意。

根據上述各節，巴爾福宣言中所稱“民族家鄉”原無指猶太國而言之意。實則聞名之猶太國際法學家 Mr. Norman Bentwich 一九二六年年左右於渠所著委任統治制度一書中闡釋“猶太民族家鄉”之意義為：“一領土其人民雖未獲得政治主權，然仍有其被承認之法定地位，及發展其道德，社會及精神觀念之希望。”倘巴爾福宣言可能已應允彼等成立猶太國之意為猶太人所知，則 Mr. Bentwich 必不至如此闡釋“民族家鄉”一詞。

且英國政府雖表同情於猶太民族主義者之願望，然巴爾福宣言從未說明所謂願望者究係何指。其中亦無任何字樣表示英聯王國政府應允助以一臂之力，建立民族家鄉。所謂“盡力促成此項目標之實現”字樣，正與宣言中其他各節同樣暗昧不明。

倘事情至此罷休，則亦不至再發生困難。然而為進行英國政府之諾言起見，巴勒斯坦之委任統治權在一九二〇年經 San Remo 盟國最高議會付託英國（顯然係該國自己授意）；後復經國際聯合會行政院於一九二二年核准。所怪者，國際聯合會盟約所含之民族自決原則竟全被忽視，雖亞拉伯人再三抗議而委任統治書之通過並未商之亞拉伯人之意

見。威爾遜總統之就前土耳其領土之委任統治問題選派委員會(即King-Crane委員會),固然或因鑒於大馬斯革之大敘利亞國會通過之決議案。此項決議案要求承認敘利亞(包括巴勒斯坦)為獨立主權國家,同時否認巴爾福宣言。然 King-Crane 委員會之報告書在分析猶太民族主義運動方面頗有價值,並結稱猶太民族主義者企圖驅逐全部巴勒斯坦非猶太居民之目的(請注意此際並未宣稱渠等擬將巴勒斯坦變成猶太國)即使成功,亦為“破壞頃所引原則之權利”(見威爾遜總統一九一八年七月四日之演說)“及人民之權利”。King-Crane 委員會建議:“猶太民族主義計劃大經縮小後再由和會着手一試,且即使此縮小之計劃亦應逐漸入手。此自係謂猶太人之移殖必須予以限制,且必須放棄將巴勒斯坦變成猶太共和國之計劃。”報告書並要求注意巴勒斯坦及敘利亞反猶太情緒“激烈,不可輕易藐視”。更稱:“就‘有關人民’之意旨而言,委任統治應由美國承擔”。以下錄至報告書之一段,鑒於過去所發生種種事件,值得特別注意:

“人民再三坦白表示恐在英國掌握之下,受委統治國將變成舊式之殖民國;英國恐不易放棄殖民思想,尤因英國認吾人為次等之民族;恐英國提倡之文官制度及養老金預算將非當地窮困人民所能負擔;敘利亞¹之利益將置於英國需要之下;為英國之利益而榨取巴勒斯坦之處恐將過多;恐英國永不願撤退,予該地以真正之獨立;英國並不真正信仰普及教育,恐不致為此事撥適當之經費;且英國殖民地本已過多——雖其殖民成績良好——對世界或對英國本身而言均為不利。”

和會對 King-Crane 委員會報告書未加注意,巴勒斯坦之委任統治終於託付英國。

委任統治第二條規定受委統治國之首要任務為:

- (甲)造成可設置猶太民族家鄉之情形;
- (乙)造成可發展至自治會社之情形;
- (丙)保障一切居民之公民及宗教權利。

然委任統治書第二條提及序言,內有巴爾福宣言承認“猶太人民與巴勒斯坦之歷史關係”並承認“於該地重建民族家鄉地之理由”等語。事實上,巴爾福宣言意義絕非如此。

前猶太協會謂委任統治制之主要目的在為猶太人建設民族家鄉,至於保障非猶太人民之權利及福利則為次要,必須與委任統治

制之主要目的相符時方能加以注意。此說確。委任統治書第二條提及國際聯合會盟第二十二條,並特別述及巴爾福宣言中之規定。本人前已指出“現有非猶太居民之公民及宗教權利”雖於宣言後段提出,但並非次建立猶太民族家鄉之目的之謂。事實上,本人看來,宣言末段提及非猶太人民權利加重語氣之意,其用意在提出建立民族家鄉地之條件。委任統治書第二條將此點表白當清楚,吾人如與第六條參讀,更無懷疑地。第六條以下列義務加諸巴勒斯坦行政當局,“於保證不損害其他部份人民權利及地之條件下,”“在適當情形下便利猶太人之移民”。

前已說明委任統治書於一九三三年九月二十九日起生效,雖云實際上受委統治國一九二〇年七月一日 San Remo 盟國最高會議將委任統治權委托英聯王國後不久起,已在總督之下開始民政工作。受委統治國表既從事民政工作,為促進巴爾福宣言中包括之諾言起見,乃允許世界各地之猶太——其中多在西方文化及生活習慣中生長——移殖此富於東亞文化之世界三大宗教源地——巴勒斯坦。

英聯王國政府,委任統治書簽字各國,巴勒斯坦受委統治國之代表似乎均未曾注意不同文化及思想之集合將引起何種變化。到過特拉維夫、海法、卡美爾山、及其他各或耶路撒冷(Al-Quds)本地者,均可見此種忽造成之後果。無論對巴勒斯坦城市西洋一議如何稱許,然西洋化之生活形式實未盡善,西洋化所引起之種種事件亦有不適當者,在聖地尤稱失體。英美調查團委員感某一事件之不適當,認為有就加黎利提建議之必要²。此項建議業經受委統治國代予以執行,此點極饒興趣。

惟最緊要之一點為來至世界各地之猶太人與巴勒斯坦之猶太人除宗教信仰以外,無相同之點;且某種宗教信徒不得因為其信仰該教或自稱信仰該教即可在某國得政治利。自歐洲中部遷移而來之猶太人多為雅安民族——接受猶太教為其宗教之民族之裔——如稱對猶太民族主義者之憎惡係由猶情緒所引起,無論其如何可加利用以推建立猶太國家之宣傳,仍然等於兒戲事實。猶太人本得平安居住在亞拉伯各國境內,不騷擾,其後彼等之中有人開始大聲要索政

² 英美調查團報告書第十頁第八項建議。美國政府發行。

¹ 此際係包括巴勒斯坦而言。

變成爭權奪利之猶太民族主義團體，期將巴勒斯坦或其一部份改成猶太國，該地始發生紛亂。此處或可說明巴勒斯坦、美國及其他地方仍有相當數目之猶太人並不要求猶太國家。關於此點，聖地猶太人民中之希伯來份子之備忘錄（一九四七年七月十七日），美國猶太教協進會之備忘錄，及其他文件均可援引以資證實。

一九三六年糾紛之基本原因，一如以前各次事變，依皇家調查團報告書所稱，不外下列各節：

(子)亞拉伯人對獨立之渴望；

(丑)渠等對建立猶太民族家鄉之憎惡及恐懼。

皇家調查團就此二項原因評稱：

“本調查團茲對此二原因評論如次：

“(子)二原因即為引起一九二〇年、一九二一年、一九二九年、及一九三三年各次事變之基本原因。

“(丑)二原因一向互相連貫，無法分離。巴爾福宣言及實施該宣言之委任統治書自始即否認民族獨立。此後民族家鄉之實際障礙，亦其唯一重大障礙。或謂其成長之結果將使亞拉伯人在政治及經濟方面均須居於猶太人之下，致以後最後委任統治結束，巴勒斯坦獨立時，其結果並不如亞拉伯人所想像之民族獨立，而為過半數猶太人口之自治政府。”

本人贊成此種分析。就余觀之，亞拉伯國家所以態度一致，其原因多半因為（倘非僅僅因為）彼等所見略同；蓋各國似堅信即僅在巴勒斯坦一部份建立小規模之猶太國，則由於猶太人勢力、手段及立國用心之衝動，亦可成為利刃之鋒，其結果除擾亂中東和平以外，或更可攪擾世界其他地方之和平。吾人只須比較一九一七年“民族家鄉”之不為過分之要求，與日前之建國要求，及恐怖分子之不斷活動，及猶太自衛軍、自衛組織、斯頓黨等繼續不斷恐怖及軍事行動，即知亞方所懼亦不無理由。余認為英方不但允許猶太協會與當地行政機關合作，且准其就一部分人民自行創辦學校、工業及經濟制度，與成立平行政府無異，此實為判斷上之重大錯誤，不問其用心如何良好。巴勒斯坦一類地方，有總督為受委統治國之代表，而關於全地之自治，則又缺乏明確計劃，在此種情形之下，實應將全部行政集中於總督一人，由渠統管全部政策。

英國提送之英國統治下之巴勒斯坦政治起¹稱一九二〇年九月至一九二九年底之間，

猶太移民約九九，八〇六人移往該地。英美調查團就移民數目之增加評稱：

“人口當一九二二年時計七十五萬七千人，其中百分之十一以上為猶太人；一九二九年增至九十六萬人，其中百分之十六以上為猶太人。猶太人民百分數之增加使亞拉伯領袖大為驚惶。

“一九二九年亞拉伯人因不滿委任統治制及白皮書修正後之猶太民族家鄉一事，屢次發生嚴重暴動。因調查紛擾情形之 Shaw 委員會認為必須發表新政策之聲明，故一九三〇年十月遂有 Passfield 白皮書²發表。”

關於該白皮書之概要，載英國統治下之巴勒斯坦政治史第四十五至五十段（第十一至十三頁）。白皮書能平息亞拉伯人之憤怒；叛亂遂告停止。然而此白皮書因為猶太人之煽動，經當時首相 Mr. Ramsay Mac. Donald 有權威之解釋，意義遂大不相同，亞拉伯人乃再度表示不滿，且發現猶太人口已由一九二二年百分十一之數目增加至幾達百分之三十，一九三六年四月乃再發生嚴重暴動。此種暴動性質強烈，經視作叛變。英政府爰於一九三六年八月七日組織皇家調查團，由 Earl Peel 擔任主席，執行下述職務：

“查明四月中旬巴勒斯坦事變之基本原因；就本國以受委任統治國之資格對亞拉伯人及猶太人之責任調查巴勒斯坦委任統治書之實施情況；並確定倘依委任統治規定作適當之解釋，則亞拉伯人或猶太人有無理由對委任統治已往或此刻實施情形感覺不滿；調查團倘認為此種不滿之感尚有根據，得提出消除並防止此種情形之辦法。”

調查團報告書草擬極為審慎，本人前曾引證其中關於叛變基本原因之陳述。報告書將整個情形以相當敏巧謹慎之文筆寫出，其中關於事實之陳述，吾人甚少可以不表同意者。其結論經於英國統治下之巴勒斯坦政治史第八十五至八十八段（第二十一至二十三頁）簡略陳明，此處無庸再述。

然余必須謹敬說明：報告書最後以鏟除不滿之感及防止此種情形之再起為目的而提出之巴勒斯坦兩族分立之建議，實屬無法接受。該建議既不能補救亞拉伯人之不滿，且視某中間辦法為最好之解決辦法。英國政府旋指派一技術委員會 (Woodhead Commission) 依照國聯行政院之決議案，審查兩族分立計劃之細節。

¹ 見附件九，壹。

² 文件 A/AC.13/3 未予照錄。

Woodhead 委員會之委員意見各異，然全體一致拒絕皇家調查團之建議。某委員認為就兩族分立制定可行之計劃絕無可能，而其中過半數委員則建議“某項計劃，劃定長約七十五公里之狹長地區為猶太國；但在扎發以一片亞拉伯領土及一連接耶路撒冷委任統治地與地中海之走廊橫斷其中。”此項報告經英國政府審議，拒絕其所提出之解決辦法，認為不切實際(Comm. 5893)。

英國政府乃企圖商諸亞拉伯人及猶太人，協定辦法，遂召集會議，而結果一無所成。英國政府又於一九三九年五月十七日發表另一白皮書(白皮書簡述見英國統治下之巴勒斯坦政治史第一〇一至一〇八段，第二十七至二十九頁。)英國政府明白聲明“本政府之政策不將在巴勒斯坦變成猶太國，”其目的在“於十年之內建立獨立巴斯坦國...由亞拉伯人及猶太人共同管理，以保障兩族人民之主要利益”。英政府認為“違反當地亞拉伯人再三表示之意見，藉移殖辦法長期擴展猶太民族家鄉地”非但違背國聯盟約第二十二條之全部精神，且違反其對巴勒斯坦委任統治地亞拉伯人之特殊責任。鑒於“過去二十年之內便利猶太民族家鄉地成長之程度，”英政府結稱，其以後之擴展，務須得亞拉伯人之許可。故英國政府乃下令自一九三九年四月起五年期間，除再收容不超過七萬五千移民以外，完全停止移殖，除非巴勒斯坦之亞拉伯人同意再容納新移民。

白皮書中所發表之政策經猶太人嚴詞攻擊，而英國國會却予通過；提出一九三九年六月委任統治常設委員會第三十六次屆會討論。委員會一致認為：“白皮書中所載政策”與委員會及受委統治國就委任統治書所為解釋“不符；”然此種政策與委任統治制是否諧調；倘國際聯合會行政院不加反對，則在當時情勢之下，此種政策是否堪稱適當，關於此兩點則各委員意見分歧。

一九三九年白皮書為一非常重要之文件，不僅因為該白皮書中包括自一九二〇年以來巴勒斯坦種種事變發生以後英國之政策，且包括巴爾福宣言之正式及審慎解釋。白皮書中所載政策或與委任統治常設委員會或受委統治國至此時為止對委任統治書之解釋不符，然受委統治國絕不能忽視其工作之環境，或其工作在該地所造成之形勢。巴勒斯坦猶太人之數目較英國最初接管該地時，及所謂民族家鄉(其發展絕對不能漫無限制)經正確認為已依照宣言及委任統治書所載之諾言而成立時，約增加十倍之多。此項陳述猶

太人或者不認為相宜，然謂其與英國政府前之宣言相反一說，則並無根據。且委任統治書中並未建議無限制移民政策之處，委任統治書意在使國聯盟約第二十二條及巴爾福宣言之規定生效。巴爾福宣言則稱不得有何足以妨害巴勒斯坦現有非猶太社區公民宗教權利之舉動。結果盟約在此方面自不視為已由任何國際文件所取代或限制。

又為遵行委任統治書中所載各節起見，受委統治國除允許大批移民而外；更便利發展神速之猶太企業之成長，予死海巴勒斯坦碳酸鉀有限公司及巴勒斯坦電力公司以極價值之特許。依照英國統治下之巴勒斯坦政治史第十五頁所稱，猶太農區由一九二七之九十六處增加之一七二處(一九三六年)類產品出口一九二九年為二百六十萬箱，九三八年至一九三九年增為一千五百萬箱。

就巴勒斯坦發生之種種事件而言，除所謂民族家鄉係指有過半數以上猶太人民猶太國，實際上確已存在，受委統治國極理由決定，不可任當地情形繼續存在或在自然發展，如已往然。

自從一九三九年白皮書政策宣言公佈以來，猶太人遂開始恐怖行爲，企圖組織非法移民入境。然第二次大戰在一九三九年初旬爆發，猶太人及亞拉伯人經其分別要求應予英國政府以全部支助。猶太及亞拉伯人之注意力遂略為轉移至其他方面，然而即在戰時，非法移民及猶太人之怖活動仍不斷發生，雖屬比較有限。後戰停止，猶太人又開始格外努力非法移民，始種種強度不同之暴動。此種暴行至今仍見發生。雖云一九三九年白皮書所引之五期限早已屆滿，其所定五年內容許移民之萬五千名額，亦早已滿額，但巴勒斯坦每年仍允許一萬五千名移民入境。

德國在上次世界大戰期間之反猶太念，及其殘酷、無情、不人道之殘殺猶太人之行爲，使猶太民族主義者(渠等在戰前達過半數猶太人口)至此更大聲疾呼，要求巴勒斯坦之政治權利，且獲得其他起先不贊成企圖自行組織國家之猶太教徒者之贊助。事促使亞拉伯人中之基督教及回教徒聯合體，利用各種辦法，抗制此種企圖。因此九世紀中葉亞拉伯人發軔之復興運動至此更爲有力。猶太民族主義利用有計劃之工作，壓迫受委統治國及美國，使英國要求聯合國審議巴勒斯坦問題。巴勒斯坦一狹小不平坦多岩石之國家，有人描寫其面積不比威爾士島爲大，境內到處多未

之地區；其中或有無法墾殖者，然基督教徒及回教徒仍爲之認聖地。

美國國內之要求既急，杜魯門總統乃建議，英國首相發行移民證十萬份，然英國於未就過去發生之種種情形審議巴勒斯坦問題之將來以前，既不能接受此項建議，雙方政府乃同意選派英美調查團。調查團否認兩族分立爲解決巴勒斯坦所造成問題之辦法，並堅持在巴勒斯坦建立一個或若干獨立國家徒然引起內戰，威脅世界和平。因此，吾人乃發現此數度向世界和平投送佳音之地方，亦在籲請和平。英美調查團既不能得一解決辦法，乃建議繼續以委任統治制管理巴勒斯坦，以待託管協定之實施。

然而事實不容吾人否認：英國政府之態度，不問因一九一四年形勢緊急之故，而可認爲如何有理由，然今日進退兩難之局面亦英國態度所造成。就余個人而言，余認爲英國政府而非其他強國應就聯合國今日發現之情勢主要責任。英政府非但於允許亞拉伯人獨立之後（於一九一八年及以後更重申其諾言），又同意便利巴勒斯坦猶太民族家鄉地之建立，且爲亟欲統治中東，排拒法國染指，乃於一九二〇年自 San Remo 聯盟國最高會議取得委任統治權，一九二二年七月更經國聯行政院通過。英國政府預知行政院必予通過，於一九二〇年即將巴勒斯坦歸入其統治之下，隨即開始認真從事民族家鄉地之建立，以至一九二〇年九月至十二月間移入之猶太人爲數竟達五，五一四人之多，雖亞拉伯方面立刻提出抗議開始暴動，亦在所不顧。一九二〇年至一九二五之間英國更竭力推行此項政策，結果於一九二〇年及一九二六年之間計移入巴勒斯坦共八九，六六六猶太人。移民人數既每年增加，亞拉伯人恐懼喪失其國家之心日漸加深，亞拉伯人之抗議及暴動，其強度亦比例增加。英國雖力加制止，然殊鮮成功，迨一九三九年白皮書發表，實際上至同年九月第二次世界大戰開始之後，始見消沉。

當此期間，亞拉伯人遭戕者以百計，被捕入獄者以千計，房屋被毀壞者亦不在少。此係一恐怖時代。猶太人此刻自然對安全辦法不滿，然當時急欲立定現適用於彼等之法律。值此紛亂期間，亞拉伯人實不能發展其土地，並從事發展其國家之和平事業。同時，左祖政府之猶太人乃趁機鞏固渠等之地位。渠等得世界各處猶太民族（尤其美國猶太人）金錢上之大量協助，工業乃日漸發達，且由亞拉伯人手中購得土地。亞拉伯人多不稱富有，外加彼等與政府不斷衝突之結果，遂成

爲赤貧。余只能想像在此種情形之下彼等處境定必如何困難。猶太人按照當時之低價收買大塊土地固不足爲奇。同時當時唯一放款借貸農人之銀行（土耳其農民銀行）業於一九二二年倒閉。亞拉伯人既從事於其所謂爭取獨立之戰爭，則就金錢方面言之，其情況如何可以想見。二十餘年之騷擾不安，對於彼等生活各方面之增進及發展，自必有極嚴重之影響。而彼等竟能在兩個強有力敵人之下生存實表現其無限力量及決心。

過去二十七年間受委統治國行政當局在提高當地土著人民地位方面之成就有限，而該行政當局爲受委統治國之代理機關，理當從事此等事業。中等及高等教育姑置不論，即初等教育亦無人過問；雖迄今已將近三十年之久，然該地境內學校數目仍感不足，每年亞拉伯兒童渴望享受教育而不得者以千計。境內無職業學校，其願接受職業教育者或須進貝魯特之美國大學，或往國外求學。當此時期在訓練社會服務人員方面似亦一無所成。已往或現在化費於安全措施及武裝警衛方面之金錢以百萬金磅計（武裝警衛多少係一永久性之設置），而開辦醫院及治療中心方面，則未予充分注意。土耳其統治下之最大缺點之一即佃農制度，未經充分改革，以發展農人進取之精神。在導該國入自治之途方面，亦未作認真之嘗試。前兩次經過相當間隔之冷淡嘗試自不足爲道，而係當政最初幾年與亞拉伯人衝突及末後八年與猶太人衝突之結果。實際上受委統治國在準備人民從事獨立自治方面不能認爲成功，盟約第二十二條制定委任統治書之宗旨自應視爲尙未達到。

並且國際機構如委任統治常設委員會者，其成立之目的在詳細注意受委統治國之舉動，受委統治國必須向之提具年報，今此種機構已隨國際聯合會而消滅。此外且無由聯合國履行委任統治之國際責任之方法。

無論如何，委任統治過去即一無所成，故予認爲必須予以廢除。至於能否由憲章中任何其他制度代替之，則係另一問題，將來於論及目前問題之解決辦法時當再予申論。

然受委統治國自委任統治實施以後允許千百人民移居入境之事實，今亦無能取消。私人之權利業經造成。人民經容許入境安居，自不能再請其出境。所提反對理由謂：其中多數並未取得巴勒斯坦公民資格，故有雙重義務一節，自有其相當力量。猶太人民曾經——自認爲履行國際文書下之義務之大國聽令其費去時間與精力，未加阻止，現自不能隨意

加以處置；然而規定條款使此等人民於合理之時間內取得巴勒斯坦公民資格亦殊公正合適。倘彼等不利用此規定期間，不立下決心成爲巴勒斯坦公民，渠等勢須以外國人之地位留居該地。倘彼等成爲巴勒斯坦公民，則自可享受當地人民所有之各項權利。

由於上述原因，余認爲前於開端時所列之問題應解答如下：

(甲)英政府不應發表巴爾福宣言；

(乙)委任統治書與國聯盟約不符且互相衝突；

(丙)在此種情形之下，遇委任統治書與盟約不符時，應以委任統治書爲準；

(丁)委任統治之法律上效力爲：受委統治國爲履行其責任(或其認爲係本身之責任)時所採取之行動係屬合法，已准入巴勒斯坦境內之移民不能又予驅逐出境；然依照現行規則彼等如欲取得巴勒斯坦公民權利，必須於相當期限之內取得巴勒斯坦公民資格。然各國無權不徵求巴勒斯坦居民之同意在其地設立委任統治，強迫其人民接受此等國家之意旨。嚴格言之，委任統治書雖不能認爲賦與英國以對巴勒斯坦之法律上權利，然而事實上委任統治既經施行，自有其事實上之效力。但受委統治國既宣稱已發現委任統治制爲不可行；考察受委統治國行動之委任統治常設委員會既經撤消；且猶太民族家鄉地之諾言既(一如受委統治國所承認者)已完成，委任統治制即不復有任何效力。此所以余建議委任統治之終止。

抄件一

[中文譯自非正式英文譯稿]

Dr. Theodore Herzl 致 Monsieur Youssuf Zia Al-Khalidi 函

Wien-Währing

Carl Ludwigstrasse 50

一八九九年三月十九日

逕啓者：

Mr. Zadok Kahn 以尊函相示，拜讀之餘，對於先生對猶太人民表示之友情，實深感激。自從 Selim 皇帝開放其帝國收容西班牙被迫害之猶太人以來，猶太人已往、現在及將來均爲土耳其之至友。

此不僅口頭上之友情而已，隨時可以行爲表現之——協助回教徒。

余爲猶太民族主義之忠實信徒。猶太民族主義對土耳其帝國政府不存敵意；反之，此種運動所關切者實爲替土耳其帝國開發新資

源。土耳其允許相當數目之猶太人移入，渠等來渠等之知識，渠等在財政上之機敏，及渠等從事企業之手腕，則吾人不能懷疑其結果定爲整個國家之福利。吾人必須明白此節，並人人週知。

正如先生致總主教函所稱，猶太人並無好戰之大國爲其後盾，彼等本身亦非生性好勇。彼等爲愛好和平之民族，捨安居樂業以外別無所求。故對於彼等之移殖實無庸存絲毫畏懼。

關於聖蹟之問題？

然吾人固不擬侵犯各聖蹟。余屢謂各該地方已永遠失去其專屬於某一宗教，某一種族或某一民族之性質。聖蹟今日以及將來均爲全世界人民——毋論其爲回教徒，基督徒或猶太人——之聖蹟。舉世人民殷殷切望之世界和平將以聖地各民族之團結爲表徵。

先生尙見到另一種困難，即巴勒斯坦有非猶太居民在。然而誰又有意將彼等遣送他處乎？吾人攜來吾人之財產，以增加渠等之福利及財富。先生豈認爲亞拉伯人之擁有價值三四千法郎之土地或房屋者，果將因地價在短期內增加，在短短數月之間增加五倍十倍而憤然乎？此固猶太人來到後定必發生之現象。當地居民務應覺悟彼等將得優良之同胞，猶如皇帝將得優良之臣民，此等人民將使巴勒斯坦昌盛——巴勒斯坦固其過去之故鄉也。

倘吾人由此種見地觀之——此固正確之見地——則凡爲土耳其之友者必亦猶太民族主義之友。

深盼此項解釋能爲先生之運動多得一分同情。

先生告 Mr. Zadok Kahn 謂猶太人不如遷往其他地方。吾人如察悉土耳其不能了解吾人之運動對土耳其之重大利益時，或將在其他地方另謀發展。吾人已公開真誠說明吾人之目標。本人曾以若干項議案提呈皇帝陛下，深信皇帝思想清晰，必能在原則上接受此種觀念，事後再討論其執行細則。倘皇帝不願接受，則吾人將繼續尋覓，相信吾人必能在其他地方覓得吾人之需要。

如是則土耳其失去調整其金融，恢復其經濟力量之最後機會矣。

今日以上述諸節奉告先生者，正土耳其之真誠良友也。務請切記余之忠言。

余謹向先生致敬。

(簽署) Dr. Theodore Herzl

(三) 關於政府形式之提案

此使余想起最重要之問題——巴勒斯坦將來政府形式。

然余認爲吾人於討論此項問題之先，尙須先略述猶太人及亞拉伯人提出之論點。

猶太人擬就整個巴勒斯坦、或巴勒斯坦相當大之一部份成立猶太國之要求，係根據下列各點提出：

- (甲) 猶太人與巴勒斯坦之歷史關係；
- (乙) 彼等對巴勒斯坦宗教意義之重視；
- (丙) 彼等以巨額費用改進該地，使巴勒斯坦經濟繁榮；
- (丁) 彼等“無家可歸；”
- (戊) 巴爾福宣言中所載之諾言：隨後又包括於委任統治書內，經許多國家同意；
- (己) 世界各國迫害猶太人，尤其第二次世界大戰希特勒大舉屠殺猶太民族。

依照歷史記載，當發源於幼發拉底河流域迦爾底斯之吾珥 (Ur of the Chaldees) 之亞伯拉罕部落於紀元前一千四百年定居巴勒斯坦一部分之後，猶太民族乃與巴勒斯坦或以色列國土 (Eretz-Israel) 發生聯繫。亞伯拉罕之子孫大衛及所羅門曾在巴勒斯坦之一部份成立小王國，此誠爲事實。此後所羅門去世，王國解散，後來歷史縱橫交錯，當此冗長時期之內，巴勒斯坦所有居民 (包括猶太民族) 生活在亞述人、巴比倫人及羅馬人統治之下。猶太民族自耶蘇紀元之始即被驅逐出境。今日彼等提出要求，所持理由爲約二千年以前，猶太人被驅逐離開巴勒斯坦，余認爲不論彼等認爲諸先知居住之地方有何種宗教意識，其論點實極無理由之能事。許多國家在不同時期征服不同之國家，而最後終經擊敗被逐出境。彼等與其曾經征服之地方，無論有多長時間之關係，然於經過一世紀之間隔後，究竟能否根據此種理由提出要求乎？果爾則回教徒可以索求西班牙，蓋彼等統治西班牙之時間，遠較猶太人管理巴勒斯坦一部份之時間爲長也。宗教關係不得作爲索求之根據，蓋宗教情緒爲一事，政治權利又爲一事。雖今日分散世界各地之回教徒每日五次向迦巴 (Caaba) 朝拜，然彼等能對今日 King Ibn Saud 統治下之麥加提出要求乎？

事實尙不止此。倘吾人不分析事實，則吾人之認識容易發生錯誤；事實爲：無論猶太人提出任何理由以證實其歸返其祖先被逐離去之土地之要求爲正當，此種要求不能由其後改變信仰猶太教之人提出。東歐之 Khazars 在種族上原屬土耳其芬蘭人，於紀元六九年前後，全體改信猶太教。其後裔果能因其本教教徒之祖先曾一度卜居巴勒斯坦，乃

提出權利要求乎？倘某人自稱信仰某種宗教——Mr. Shertok 陳述中所暗示者僅此而已——即得於某國享有政治權利，實屬荒謬無稽。事實上，余在耶路撒冷所見之黃髮碧眼猶太人與任何德國人同樣爲雅利安民族。中歐或波羅的海一帶國家之猶太人與各該地之雅利安人有很多相像之點。吾人能認爲阿比西尼亞棕色皮膚之猶太人及中國黃色皮膚的猶太人爲同出一族乎？吾人不可忘却上古及中古時期傳道師相當活躍，結果大羣民衆改變其宗教信仰。茲節錄大英百科全書所載名猶太學者牛津大學希伯來文教授 Dr. H. M. J. Loewe 所著一文，內述及猶太人改變異教徒之宗教信仰之努力。Dr. Loewe 稱：

“猶太人與遍及各地力量強大之異教思想相對，乃積極從事改教運動……古典文學作者均證實猶太傳教師努力之勤奮。”

Frederick Hertz 於其一九二七年所著 Race and Civilization¹ 書中稱：

“希臘、羅馬及其他國家國民之改信猶太宗教者，屢見不鮮，在紀元前二世紀時尤盛；中古時期及現代雖障礙重重，此種改教之事仍偶有發生，尤以斯拉夫國家爲甚，此波蘭及俄國猶太人之所以常帶有顯而易見之斯拉夫人面部特徵也。”

吾人不必就此節再事討論。猶太人所提出之論點，就其祖先未被驅逐出境巴勒斯坦之猶太人而言，毫無意義，即就曾經被迫出走之猶太人之後裔而言，亦無效力，蓋經過二千年之間隔，彼等實不能對二千年以前離去之地方要求政治權利。

余已就宗教意識問題從事討論，此際不必多贅。然願補充一點：猶太人之先知，基督教及回教徒亦視之爲先知。回教徒視基督爲先知，將基督與猶太人之先知歸入一類。故因有阿伯拉罕、摩西、以撒等人而成爲猶太人聖地之土地，對基督教徒及回教徒亦同樣神聖，且雖然猶太人不視基督爲先知，然而回教徒則仍視基督生長之地方爲聖地。

雖一九二〇年以及一九二〇年以後世界猶太人經特許移殖巴勒斯坦，並化費相當數量之金錢改進一部份巴勒斯坦，然此種事實不能予彼等政治權利。此點倘能成立，則無異謂某人即化費相當金錢改進一所房屋或土地，即可獲其地之所有權——此固一極其危險、完全不健全之定理。無論其價值如何，此種理論終屬無稽，蓋吾人盡知雖亞拉伯人提出抗議，而金錢之使用係爲增加猶太人之移殖，鞏固猶太人之地位。此種改進對亞拉

¹ 見該書第一三二至一三三頁。

伯人間接或有裨益，然而並不足增進前述理論之力量，蓋吾人必須記取各種改進巴勒斯坦之努力均係以改變巴勒斯坦成爲猶太國爲最後目的也。亞拉伯所得暫時優惠及利益不能抵補其喪失全部土地之損失。

所謂猶太人需要一個國家，因爲渠等無家可歸，又無其他國家可稱爲彼等之國家一說，亦經不起仔細考量。彼等能根據同一理由索求有三百萬以上猶太人之紐約州或英國乎？美國及英國勢力強大，必要時能以武力拒絕此種要求。彼等要求巴勒斯坦，是否認爲巴勒斯坦無能力對猶太人所組織之團體自衛——巴勒斯坦之移殖得力於受委統治國軍隊之幫助者良多。余恐既非國家又不能視爲國家或種族之猶太人，被成立國家（不論大小）之觀念所衝動，已決定爭取巴勒斯坦或其一部分以成立猶太國。卽在今日，猶太人仍居少數。但彼等擬取得聯合國之幫助（卽受委統治國依照其一九三九年白皮書所宣佈原則拒絕給與彼等之幫助），允許渠等借移殖辦法先變成多數民族，以後再要求適用民族自決之原則。

凡此各種企圖均極不合情理。倘吾人須就將來政府問題有所決斷，吾人必須依照今日存在之事實，就吾人所有之材料而決定。余認爲如等待將來或將發生或不發生之結果假定其已經發生而決定吾人之行動，實屬錯誤。猶太人所提出之全部理論悉係根據幻想，雖彼等無家可歸，故擬成立國家，但此事並不予以彼等以成立國家之權利。

余前已就巴爾福宣言個別加以申論。委任統治書不論是否有效，但已完成民族家鄉地之建設。

不幸者，第二次世界大戰時希特勒屠殺猶太人確係事實，但無論吾人如何同情希特勒暴政下之犧牲者，失所人民問題不僅爲進入巴勒斯坦便能解決之問題（如猶太人希望吾人相信者），而爲須由全世界解決之問題。不問爲幸與不幸，今日世界劃分成爲許多民族國家；各國有權利就其國界範圍之內調整移民法，以決定其人口之組合。倘若巴勒斯坦得如世界其他國家同樣享受獨立，卽應給與獨立之巴勒斯坦將來政府以同樣權利。向巴勒斯坦移民勢須由巴勒斯坦政府統治，一方面並注意現有人民之利益及福利。將來巴勒斯坦自須分擔安頓失所人民之責任，然於決定該問題時，已經進入該地之合法及非法移民人數應當估計在內。

然在另一方面，亞拉伯人陳述之要點謂：彼等爲當地居民之後裔，遠在亞伯拉罕卜居

其地以前卽佔據該地，卽第七世紀回教征服後，戰勝者雖將其語言文化宗教傳給巴勒斯坦人民，然本身則與當地人民同化；當地民族及其後裔繼續佔領其地。土耳其在六世紀中葉征服巴勒斯坦一事業經亞拉伯承認，但彼等謂土著人民仍繼續參與地方管理工作，雖名義上主權操於土耳其帝國手，然彼等爲帝國之一部份參加其行政。最後亞拉伯人更力陳彼等已往及現在均構成巴勒斯坦人口之一大部份。

依照著名之國際原則民族自決——此原則今已獲普遍承認，構成聯合國憲章之基礎——國家大政之執行必須依照大多數人之意旨。一九四七年時已不便再由其他方觀察此問題。故就此方面視之，亞拉伯人出之要求吾人無從答覆，非予承認不可，吾人不宜且不能忽視重要之少數民族（卽今日猶太人在巴勒斯坦之地位）。

雖然在土耳其帝國統治之下，巴勒斯坦之政治主權經委諸土耳其之皇帝，然吾人須切記亞拉伯人雖享受種種權利，然對其治地位仍不滿足，且亞拉伯復興運動於上世紀中葉業已開始。土耳其人大爲不悅，乃取步驟以制止之。三十四年後成立之某秘密會社更予此種運動以動力。土耳其帝國在逐漸崩潰中，青年土耳其黨組成之團結進步委員會雖終強迫 Abdul Hamid 皇帝退位，然委員會仍感覺抑制亞拉伯獨立運動之難。故第一次大戰土耳其加入德方作戰，亞拉伯人立即乘機達到此目的，乃經由 King Hussein 與英國政府磋商爭取自由。

一九一八年土耳其被擊敗，亞拉伯人爲彼等獨立之夢想此時必能實現。然而此後英國政府又發表巴爾福宣言。亞拉伯人在爭進行之際接獲此項消息，激起彼等之懷疑。後 King Hussein 提出問題，亞拉伯人之疑懼因“Hogarth 函”平息，此節前已說明。“Hogarth 函”保證亞拉伯人稱猶太民族家鄉地建立以亞拉伯人之政治及經濟自由爲條件。

無論如何，彼等一向爲多數民族，雖二十七年以來猶太人大批移殖入境，彼等保持多數民族之地位。亞拉伯人，一如 Mr. Bevin 所承認者，絕不比其他現已獨立之亞拉伯國家之民族退化，故吾人絕無理由不讓彼等管理其國家，組織其政府。余不惜重再述：國聯盟約第二十二條第四項不爲委任統治書所限制，連同洛桑條約一同參讀時（依照第十六條土耳其並未向聯盟方面放棄巴勒斯坦）亦指向同一結論。故其結論必須予整個巴勒斯坦人民以自治。

余深悉猶太人一向——尤其最近幾年以來——以成立國家爲目標努力宣傳。猶太民族主義團體曾力圖造成種種情形，產生一種形同民族運動之局勢。然吾人不能忘記猶太人，就整個而言，並非一種民族，而爲信奉某特種宗教的社區。猶太民族主義者驅策成立國家，並且以成立國家爲目標，擬將本身改變成一種民族，惟雖有其財富智力，亦不能將彼等變成一種民族。卽在今日，英國之猶太人亦如其他居住該國之盎格魯撒克遜人同爲英國人。美國猶太人同樣亦爲美國公民，持有美國國籍。並且，所謂民族主義係晚近之發展，並無價值。

故此際應討論之問題爲自治之形式問題。猶太協會要求在整個巴勒斯坦成立猶太國家，而 Dr. Weizmann 向吾人提出證詞時，表示兩族分立爲最圓滿之解決。另一方面 Dr. Magnes 則要求兩族並立之國家，亞拉伯人及猶太人勢力均等；雖云猶太人在數目上已往及現在均不及亞拉伯人爲多，僅佔全部人口三分之一。

然而提倡此種不同見地者均一致力主猶太人應自由無限制移殖巴勒斯坦。此蓋因渠等之獨立或立國要求（卽使僅在巴勒斯坦一部分立國）不能成立。吾人並不缺少事實以證明猶太協會壓制巴勒斯坦一大部分猶太人，然而猶太人個別向耶路撒冷各領事館申請遷居外國者數以千計。國際難民組織籌備委員會之 Mr. Sommerfelt 稱：猶太協會或其委託之代表在失所人民營中大事宣傳，其目的在勸誘猶太人移殖巴勒斯坦；而渠發現營中人民大多同意於有機會時移殖其他地方。猶太協會對失所人民營中人大表同情，並企圖強行非法移民巴勒斯坦——關於此節，最近回至 Le Bouc 港之 Exodus 1947 輪卽一明顯例證——其作用有二；雖然余不能謂其中並無同情陷於困難中之同教信徒之因素。人類於其他陷於困難中之同類莫不有相當同情之心，希特勒殘暴無情之待遇不能不激起其他人士之同情。然余覺此等失所人民之不幸，因有人爲某種政治作用加以誇大鼓吹，而吾人對營中其他大多數非猶太人之情形，則一無所聞。

配合各方面而觀之，余認爲堅持移民入境之作用或因猶太人擬將巴勒斯坦之少數民族變成多數民族，或因彼等欲誇示世人彼等確有此種能力。然余私下懷疑：亞拉伯人不斷自然增加，渠等究竟能否達到此種目的？余亦不知巴勒斯坦之將來一旦決定後，猶太人是否將大舉推動移民，蓋彼等如成立國家，

卽須由另一方面視此問題，其原因十分顯明。倘彼等不能成立國家，則真正之移民卽無政治功用。吾人必須記得移民並不經濟；在運輸、維持、以及在巴勒斯坦安頓方面耗費猶太協會之金錢甚多。倘無美國及其他地方之捐助，猶太協會絕不能維持此項工作。

此外尚有兩種可能解決辦法，於特別調查團會議時引起余之注意——卽聯邦（中央之權力及管理程度不同）及分區制。

另一方面，亞拉伯諸邦則力倡根據現在亞拉伯人口及已獲得巴勒斯坦公民資格之猶太人口建立巴勒斯坦單一國家。彼等既視移民爲少數民族擬變成多數民族之企圖（以前有受委統治國幫助，以後或有聯合國之幫助），故堅拒再有猶太人移殖巴勒斯坦，並質問英國政府或甚至聯合國有無權利違反當地居民之意旨強行移殖，尤因其目的在剝奪亞拉伯人之整個或一部份國家。亞拉伯諸邦所採立場並非全爲巴勒斯坦亞拉伯人之利益關係着想，亦與渠等本身之利害有關；蓋渠等認爲在各亞拉伯邦國之間成立猶太國家及危其安全也。渠等更深恐倘允許猶太人繼續移殖，則猶太人必不僅以保守在其所佔有之國家爲足，而將漸漸滲入鄰近各國。此事將造成中東和平之嚴重危機。

兩族共和及分區制之辦法不難駁斥。兩族共和辦法與民主主義基本觀念相背，Dr. Magnes 之提出此節辦法，係根據亞拉伯人及猶太人在政府機關地位相等爲原則，不顧其人口之比例。Dr. Magnes 所著“Like All the Nations?”（一九三〇出版）第七頁稱：

“某前任巴勒斯坦行政官者認爲：倘此後巴勒斯坦之居民仍續以務農爲主業，則其現行政治界線之內能容納三百萬人口。其他人士尚有舉出更大之數目者。就余本人而言，倘余能確知經過長時期以後可有一有百萬人口之猶太社區——佔全部人口三分之一——余卽可非常滿足。今日該地共有九十萬人口，其中十六萬爲猶太人。請殖民專家及統計學家告訴吾人：如欲亞拉伯人變成二百萬，猶太人變成一百萬，究將需多少時間？至少需一代以上之時間。故吾人何以不就此一擬定計劃，而任後一代人自由處理其問題？吾人倘能如此，或者可以少作空談，且雖吾人哲學觀念不同，亦必能誠心共同合作。”

經過十七年之間隔，此三分之一之目標已變成二分之一，然猶太人雖以種種努力，仍僅能增至總數之三分之一。且兩族共和辦法又須設立複雜之人爲制度，以達到兩族地

位相等之情勢，此種情勢今日並不存在，且亦不能實行。

分區辦法之涵義為將該國分成多數小型猶太地區及亞拉伯地區，具有管理各該地區之權力。其結果將造成二百個以上地方組織，非但過於不便，且可能引起紊亂。

此兩種可能性倘棄而不議（余認為非予棄置不可），則所餘僅兩族分立及單一或聯邦政府兩種辦法而已。

就兩族分立而言，此項辦法雖由皇家調查團提出，然未為 Woodhead 兩族分立委員會接受，後者係英國政府接獲皇家調查團報告書以後委派之委員會。誠然 Woodhead 委員會多數委員曾提出某項建議，然英國政府於審議各種事實以後，不以此議為然，終予拒絕，認為不切實際。Mr. Reed 於 Woodhead 兩族分立委員會報告書第二六三至二八一頁所稱原因自有相當力量，余亦接受此種理由。就余個人而言，余特別着重下列理由，否認兩族分立為合理解決辦法：

(子) 建立兩個可分別生存之國家，事屬不可能。

(丑) 建立一無大批與猶太人雜居之亞拉伯少數民族之猶太國，事屬不可能。

英聯王國政府屢次所接到之各種不同計劃，即其中最完好者亦難免有三十五萬亞拉伯民族存在於有四十六萬猶太人口之猶太國家內。如此巨數之失望亞拉伯人必將引起與吾人今日審議之問題相仿之新問題，使此國家無法治理。且吾人亦無理由採取此種辦法，將多數民族之亞拉伯人變成少數民族。

(寅) 巴勒斯坦地方狹小，在經濟及其他方面而言，不能負擔兩個政府，尤因兩個政府所統治人民之關係，自立國之初即必定非常緊張。

(卯) 猶太國被與之敵對之亞拉伯諸邦所圍繞，將永遠有戰爭之危險。

(辰) 巴勒斯坦之商業，已被劃分巴勒斯坦及其他亞拉伯諸邦之人造邊界所阻礙。將巴勒斯坦分成兩個或兩個以上之地區，將產生更多阻礙，使貨物及行人往來運輸不可能。

(巳) 亞拉伯人及猶太人合作之希望既不大，亞拉伯人將極力拒絕交易，則猶太國不得不自其他遙遠地方購買其所需原料及其他材料，其產品亦只能出售於遠方地區。

(午) 分立計劃倘果完成，則可以竭力開墾之地區及工業中心將悉在猶太國界內，農村人口問題必極難解決。

(未) 亞拉伯人及猶太人之關係必因為兩

族分立計劃而惡化，絕不致因而增進。分立計劃勢須由聯合國之特別軍隊執行，然而聯合國從何而得此種軍隊？

(申) 亞拉伯國多為山陵地區，大概為不毛之地，人口稠密，貧困不堪。

(酉) 分立之後就整個形勢而言，對猶太人頗為不利。居住其他地方之猶太人失去彼等現有國籍給與彼等之力量，且將淪於效忠兩個國家之為難地位，引起渠等居住地方之猜疑。此所以一部分有勢力之猶太人如 Mr. Montagu 者，反對建立猶太國。是故很多猶太人至今仍反對此種計劃。

(戌) 巴勒斯坦今日人口密度與比利時相仿；南部沙漠地方倘不計在內（沙漠地區多無法開墾）則其餘地區人口密度更為惡劣，幾至不堪設想。假使吾人同意留意亞拉伯人口之天然增加率，即可知分立計劃將使巴勒斯坦變成無法居住之國家。

自決之權業經賦予該國；就余觀之分立計劃與此項原則相背。

特別調查團一部分團員所稱之邦聯並非國際法上所謂的邦聯，而僅係一種為經濟目的之聯盟而已。所提邦聯計劃具有分立計劃之各種弊端，又無分立之優點。邦聯計劃允許猶太國所有猶太人在亞拉伯獲取經濟權利，亦即等於在整個巴勒斯坦獲得經濟權利。余未見此種聯盟如何能藉武力加以執行。倘聯盟之實行必須得兩國及兩國人民之許可，則反對聯邦之唯一理由即不存在。余亦未見如何能成立一至少可以生存之亞拉伯國家。調查團預料此種種困難，其贊成經濟聯盟之團員乃提議強迫猶太國將進口稅之一部分分予亞拉伯國。給與亞拉伯國之款項倘須與猶太國之收入成正比，則其償付勢須賴猶太人之慈祥。為付款一事偽造帳目倘非必然，亦屬可能，非吾人所能拒絕考慮。此外以猶太人之收入捐與亞拉伯國一事與亞拉伯人之自尊心亦不稱。亞拉伯人倘有任何易於惹怒之點，則此節較其他各點更容易觸怒彼等。

故此刻之選擇為成立一單一國家，一如本人所建議，或聯邦國家。二者皆係民主形式。巴勒斯坦問題之所以迄今尚未解決，蓋因各方囿於猶太人之勢力及財富，外加其所為之大規模之強烈宣傳工作，（尤其在美國境內之宣傳工作，美國有數百萬猶太人口），故常忽視民主原則以取悅或安慰猶太人。吾人應堅持正義，不離開久經國際間承認之原則。時間不能後退，吾人必需儘可能厲行此種原則，惟於必要時始離開慣用途徑。無論巴勒斯坦在宗教或感情上如何重要，倘巴

斯坦人民認爲巴勒斯坦有特殊政治重要性，余認爲係一大錯誤。然而政治重要性不應與宗教重要性相提並論，政治權利亦不應與宗教權利混爲一事。人生多需要妥協折衷之處，然而原則固無妥協之餘地。和平與秩序之重要性亦不能予以貶損，爲求和平及友好起見，余願接受任何余認爲公正之合理解決辦法。

茲鑒於一項事實，即當地人民已往一向佔有該地，第一次大戰時且同意推翻土耳其之束縛，放棄當時爲推行政務而獲得之一切權利，故余並不認爲吾人可以忽視民族自決之原則，拒絕多數民族組織政府之權利。

然而此非謂本人願意犧牲少數民族之宗教、語言、教育或文化權利。此等權利必須由憲法予以完全保障，憲法或應規定完全不得修改，或除非經四分之三以上多數票贊成不得修改。然而此係細節，可於以後解決。重要之點厥爲：此等權利一經憲法予以保障後，猶太人即無正當理由認爲彼等將受多數民族之虐待。除非另外自行建立國家，接受此國家附帶之優點及弊端而外，猶太人理應滿意於余所建議之保障。余提出此項建議時，已承認移殖巴勒斯坦居住之猶太人之已獲巴勒斯坦公民資格或將於例如兩年期限之內取得此種資格者，得留居該地。余提出此項辦法之目的在避免須同時向兩國效忠之情形，同時亦在造成對巴勒斯坦之忠誠。

巴勒斯坦有若干部分由於其與三大一神教創立人及其門徒及信徒之歷史關係，對各該宗教千百萬教徒有莫大之吸引力。世界其他地方別無能引起此種宗教情緒及感情者。巴勒斯坦爲猶太人、基督教及回教徒精神寄託之中心點，（泣壁、聖墓、橄欖山、Haramesh-Sheriff 及 Masjid Aqsa 等地僅少數例證而已），故各種宗教一日存在，巴勒斯坦仍將引起深切之情感。然正如余前所言，宗教及精神連繫爲一事，政治主權又爲一事。某國政治主權之行使，與一國就宗教會社及其他宗教對象所在地具有之宗教權利無關。回教徒於第七世紀征服巴勒斯坦以後，並未褻瀆朝拜之聖地。余亦無任何理由可假定巴勒斯坦國或行使其統治權之任何人或團體將干涉信仰各種宗教者之個人宗教權利，及彼等在宗教建築物內舉行朝拜儀式之權利。由於上述各原因，余深信吾人並無理由須將耶路撒冷、伯利恆、希伯倫、加黎利等地分開，或爲政治原因分別處置各該地區。但於憲法中則須保障聖地，制定下列條款：

（甲）國家應保留各聖蹟之神聖特性，維持其完好；

（乙）除政治或其他方面不良份子外，其他自世界各地前來參謁聖蹟者，悉得依照現有權利准予進入聖地；

（丙）國家不得干涉此種地方之宗教自由及宗教儀式之舉行。

巴勒斯坦之領袖爲具體表現自由獨立之巴勒斯坦民族及巴勒斯坦國家之觀念起見，必須將種族宗教及政治問題分開，於從事國家大事時不以宗教信仰爲出發點。就政治及行政而言，將來只應有巴勒斯坦國家及巴勒斯坦人民。吾人必須予此國家及人民以世界任何其他國家所享受之獨立。巴勒斯坦劃分成猶太國及亞拉伯國一議不應予以鼓勵。

余認爲務須停止政治作用之移殖，然余亦無就某特種社區（不論其爲猶太、基督教或回教社區）將其完全停止之意。惟申請移殖者必須或因宗教之熱誠，或因任何其他家庭原因，願在巴勒斯坦安居，所提理由須經爲此事委派之委員會認爲充足時，始准移殖。余認爲委員會之組織，其中三分之一應爲亞拉伯人，三分之一爲猶太人，所餘三分之一爲聯合國之代表。最重要者即各種宗教之移民人數應大加限制，蓋過去數年間進口移民，合法與非法者，爲數過多也。雖云經濟吸收能力及准許殖民地當居民之自然成長悉應予以考慮，余認爲巴勒斯坦每年移民不得超過三千人。此數目應就三種社區平均分配。茲謹簽呈最後建議書，惟附此項保留。

就原則而言，余認爲單一國家頗多可取之點，然余必須承認聯邦固亦爲可能之解決辦法，除有其他優點外，且無分立計劃或所謂聯邦計劃之弱點。

然而就余所知，聯邦之形成必須願意組織聯邦之各邦以行動表示其願望。余未見此種辦法如何能以外力強制實行，其能否施行有效端賴各聯邦之合作，就目前問題而言，合作之願望並不存在。且此種解決辦法更無異假定兩個或兩個以上國家之存在，而今日巴勒斯坦並無此種國家。倘此種技術困難能予消除，則聯邦不但可能使猶太人及亞拉伯人在聯邦內合作，且可使其於組織聯邦之兩單位內亦能彼此合作。合作之意志於初創之際或感缺乏，然兩個社區之人民一旦覺悟彼等必須共同工作時，余認爲彼等增進其本身利益之決心所驅使，必能以較和協之精神行事。此固促使計劃成功之唯一條件也。

聯邦之議倘經大會通過，其最好辦法無非將巴勒斯坦分成兩省，儘可能將猶太人及亞拉伯人佔優勢之區域分開，以後再劃分政府職權爲（甲）地方職權及（乙）中央職權。各

地方或行省就一省之事務而言，勢須有自治權，故應有權徵收必要重要稅收以維持自治政府，執行委諸各該政府之職權。惟此種權限應由中央政府授與。其關於保存國家完整之事務，如外交、貨幣、財政、國防、交通等則應委諸中央政府辦理。移民問題同樣應為中央之職權。余深悉調查團若干委員之意見，渠等認為移殖應為地方責任。如是則猶太人可在其管理之地區盡量移殖，可能造成此等區域人口過剩之現象，釀成猶太人溢入亞拉伯人範圍內之危險，其所造成之困難與今日同。且就余所知，移民一事在所有其他國家內亦均為中央之事務。土地法問題亦同樣屬中央政府管制之下。余認為地方事務應為僅具地方重要性之事，與人民之文化及社會福利有關者（衛生、教育、農業等）。

(四) 過渡時期之建議

巴勒斯坦問題自一九三九年以來益形重要，其原因不外希特勒屠殺猶太人，以致當時居住中歐及東歐之猶太人流離失所，無家可歸，其中多數被殺，有二十萬人仍留失所人民營中。此外，據余所知尚有十五萬人流浪歐洲其他部分。雖由證據可見營中各人所受待遇尚稱優厚——有額外糧食及衣物配給——然而彼等自然不願留在引起不快回憶之地方。且營中生活亦不能謂為正常，難民營原非永久辦法。其留在失所人民營中者自願安居其他地方。猶太協會不斷向彼等宣傳，彼等似乎聽說必能在巴勒斯坦覓得安身之所。猶太協會有全世界猶太人之金錢援助，為實行建國計劃起見，業已盡其所能吸引猶太人去巴勒斯坦。今日世界其他國家尚不願收納猶太人，故失所人民營中猶太居民多數表示巴勒斯坦為彼等之選擇，實亦不足為奇。彼等定已自許多合法或非法進入巴勒斯坦之猶太人處聞知猶太協會之待遇優厚，予以種種便利，俾可就其個別智識範圍尋覓工作，或依照其社會地位尋找房屋。猶太協會將來能否在巴勒斯坦安插大批猶太人，尚係問題。然猶太協會利用失所人民為宣傳工具則為事實，不容否認，其目的在引起世人對剩餘歐洲猶太人之同情，雖云余認為猶太人之待遇不應當與失所人民營中許多其他人民不同。無論如何，倘能為居住營中之猶太人覓得合適地方，則猶太協會用以博取同情之情勢自然消失，同時移民問題之急迫性亦即不復存在。

為此等人民尋合適地方為全世界之責任，不獨為巴勒斯坦之責任。依照官方統計，

過去九年內巴勒斯坦收容之猶太人超過一萬八千人以上；此外尚有許多不合法之民。此自然為國際難民組織範圍內之工作。余認為本調查團必須提請聯合國速就此等民之適當歸宿問題向世界人士呼籲。

從實際觀點而言，必須有一過渡時期。可在此期內採取步驟建立新政府。一個國家非一朝一夕所能建立，倘吾人發覺無辦法經任何一方認為不可接受時，則問題更困難。故必須制定過渡計劃；依照憲章定，過渡計劃須經由託管協定方能成立。管協定之制定自然必須先徵得有關國家之意。聯合國大約將視亞拉伯各國為與此項定有關之國家；然無論該國是否有關，受統治國則自為與此事有關國家之一。由八十三日倫敦時報所載，可見英聯王國政府擬單獨擔負將來之責任。事實上，某國會員（保守黨）且建議英國陸軍應及早離開巴勒斯坦。此使工作更為困難；然余有理由相信聯合國——尤其美國——為顧全和平起見必定同意於過渡期間內協助英國政府。

過渡計劃除非附具明定解決方案，於計劃完成後立予實施，否則不過增加現時情形之嚴重性而已。過渡計劃之期限亦應於協定中註明，時間不可過長。就余本人而言，雖提議之辦法將引起猶太人之憤怒，繼而引起恐怖活動，然而余認為在此種情形之下，此不可避免。猶太人口既已任令其成長，吾人又必須應付此種情勢，且應付越早越妥。余意以為三年之期限可謂足足有餘。

本人假定託管制度之目的在迅速籌備獨立巴勒斯坦之成立基礎；又當新政府未成立開始行使職權以前，許多初步工作應於此期間決定。茲必須補充一點：雖憲章第八十條予以保留，委任統治書——吾人必須視執行委任統治為合法——必須結束，以余所建議之計劃代之。

(五) 結 論

鑒於上述各節茲提出建議如下：

- 一. 昇整個巴勒斯坦以獨立，並就此立即發表宣言。
- 二. 委任統治必須停止。
- 三. 組織巴勒斯坦聯邦國，由亞拉伯人及猶太人聯合組成。
- 四. 猶太人之權利（種族、文化、語言及宗教權利）應由憲法完全保障。
- 五. 所有各聖蹟應予保護，並須就此的組織委員會。

六. 除在此處所述限制之範圍以內者外，移民應即停止，將來移民法應由新政府成立以後制定之。

七. 可締結託管協定，期限三年，在此期內各受託國必須採取步驟準備使巴勒斯坦人接管其國家並組織政府。

肆. 烏拉圭代表 Mr. E. R. FABREGAT 之保留及意見

(一) 新國家及耶路撒冷城之邊界及領土

烏拉圭代表團前曾投票贊成最後解決方案——此方案之結果為特別調查團過半數委員通過劃定多數委員報告書內所擬兩個獨立國家領土與界線之協定及決議案。¹

調查團在巴勒斯坦工作後赴日內瓦開始審議，是時，烏拉圭代表團乃呈具整個計劃，其中包括：

- 一. 猶太問題之領土上解決辦法。
- 二. 在今日巴勒斯坦疆域以內建立獨立猶太國及獨立亞拉伯國。
- 三. 兩國間經濟合作制度。
- 四. 耶路撒冷城及其他巴勒斯坦聖地之特別行政制度。

最後計劃書即過半數通過之報告書所包括基本要點正與此同。烏拉圭代表團一俟各該點經修改以適應提出調查團審議之其他建議之要點，累贅之邦聯機構可以避免（邦聯可能將兩個獨立國家之主權減至最低限度，而不得其公民之同意），且為避免產生第三個半神權半政治性之國家（如給與耶路撒冷城及其鄰近地域以此等地位，其結果必為半神權半政治性之第三國家）起見，烏拉圭代表團擁護並投票贊同草擬此終經過半數以上通過之計劃書，並贊成以政治方法將其描畫在巴勒斯坦地圖上。

(二)

然而烏拉圭代表團於擁護並投票贊助此巴勒斯坦問題主要方面之解決辦法之際，茲就下列各點提出保留：

(甲) 加黎利之劃分——其西部包括於擬設亞拉伯國界內——其結果在亞拉伯國境內將有若干重要猶太居留地，尤其為 Nahariva 與 Hanita 二地，此二處因為當地居民努力開發乃有今日之地位。吾人堅信此等居留地為重要發展中心，又係開墾沙漠地方之艱苦成就，應由其創設者猶太民族保留。

(乙) 吾人認為，亞拉伯城市札發之併入猶太國領域，構成一種解決辦法為吾人所不及解釋。

(丙) 亞拉伯城市別是巴 (Beersheba) 及其

周圍地區之併入猶太國領域亦無事實上之理由為之佐證。

此外並應注意：加黎利之劃分將大大減低該地經濟發展之可能性，同時將使許多猶太移民擬於以後兩年內帶入巴勒斯坦社會團體不赴該地居留，從而阻止利用新技術工具改變該區域之事。猶太社區最近之進展即為可能發生之改變之良好例證。

同時吾人更應切記，自此種社會發展之觀點視之，巴勒斯坦問題自不能根據其現在人口審議之——尤其鑒於一九三九年所通過之限制移民辦法，而應以可能人口為審議根據，其可能人口數且不難預料。

(三) 關於移民之第十二項建議

烏拉圭代表團屢次反對調查團過半數通過之第十二項建議（報告書第五章）其意見悉經載入紀錄。

關於此點，烏拉圭代表團之立場業於其具體之提案中，作大概陳述，該提案稱：

“建立猶太國將為歐洲猶太人問題供一領土方面解決辦法，可以部份補償猶太民族在納粹虐待下所受之可怖損害，此等人民迄今仍常受不公待遇及種族歧視。”

顯然，倘巴勒斯坦問題與移民問題有直接連繫，則移民問題又與另外兩件事實有關，且為此等事實刺激之結果：第一，納粹大屠殺，納粹政府在毒氣室及火葬爐中作有系統之屠殺，猶太民族死亡約六百萬人之多；第二，反猶太運動，此運動至今仍在繼續存在，結果或將重新發生迫害及暴力情事。

因此，遂有就巴勒斯坦問題覓一領土上解決辦法，並制定解決巴勒斯坦問題之基礎之迫切必要。此節在一九二二年之委任統治書關於在巴勒斯坦設立猶太民族家鄉地之規定中業予說明。特別調查團已親見今日猶太人又以肯定之語氣提出同樣要求，提出此項要求者為逃脫納粹大屠殺之歐洲猶太人，渠等於此次出走跨越歐洲大陸時忍受種種艱困，直向兩度許與渠等之地方（第一次為上帝在西乃山 (Mount Sinai) 上之諾言，其二為一九二二年在 San Remo 草擬委任統治書之各國之諾言）堅決前進。

¹ 見第一卷，第六章。

反之，烏拉圭代表團全力支持報告書中關於移民之規定。當此項問題提出討論時，烏拉圭代表團呈具建議，主張建立特別非常辦法，其中包括關於猶太兒童之規定，此等兒童現在雜居在歐洲失所人民營及塞浦路斯島拘留營內。

此次世界人士良心所不能阻止之屠殺，死亡兒童總數計一百五十萬。其逃脫此大不幸之兒童，現在無辜受難，散居在收納難民以及因為屠殺戰禍被逼出走之人民之地。此等兒童之情況十分悲慘。因有此種情形，烏拉圭代表團乃提請調查團草擬特別決議案。立即將經歷此種艱難之兒童及母親送往巴勒斯坦。此處並應補充一點：就日前情形而言，其中許多人恐難逃過嚴冬之威迫。

伍. 南斯拉夫代表 Mr. V. SIMIC 之意見

甲. 致巴勒斯坦特別調查團主席 Mr. JUSTICE E. SANDSTROM 函

一九四七年八月三十一日

當調查團通過呈聯合國大會報告書之編製手續時，決定僅擬具並提出一報告書。雖調查團討論巴勒斯坦問題之解決辦法時顯然形成兩派不同之意見，而調查團仍採取此種決議。一派意見（亦為多數之意見）贊成將巴勒斯坦分成兩國（亞拉伯國及猶太國）並建立經濟同盟。另一派意見（少數之意見）贊成建立巴勒斯坦聯邦獨立國。

調查團作此決定之主要原因有二。雖關於巴勒斯坦問題之解決辦法各方意見不同，而多數及少數提案中仍包含許多相同之建議。第二，調查團委員並無署名於二決議案之一之義務，各委員如願意時可以簽署整個報告書，推薦兩種提案供大會審議取決。

然而此舉並不減少兩種提案間之實際差別。其差別既係由於對考慮中之問題之歷史、政治、民族及經濟因素之估價不同而起，即斷不能期望調查團每一委員接受報告書各不同部分所發表之意見。就另一方面而言，多數委員亦不能容許報告書失去足以解釋並證實多數提案為正當之特徵。是故乃特許調查團委員於討論報告書各節時提出其認為必要之保留，並保留以後就此節呈具意見之權利，其保留意見則編為聯合報告書附錄。

本人既不能同意第二、四、六各章乃依照是項決議保留就下列各點另外呈具意見之權利：

一. 巴勒斯坦問題歷史背景之主要特徵；

調查團決議案規定於所謂過渡時期內因人道立場移殖三萬人去巴勒斯坦，是為此項急迫問題提出之高貴而完全之解決法，亦即對烏拉圭代表團提案之支持。

然烏拉圭代表團仍擬將此意義與巴勒斯坦問題分開提出聯合國大會，以獲得此嚴形勢所要求之緊急解決辦法。

(四)

當此項問題由聯合國大會重新提出討論時，烏拉圭代表團於必要時擬重新提出代此議之提案，即關於二國機構上之組織，及間應成立之經濟合作制度，烏拉圭代表團已向調查團表示贊助此項計劃。

二. 巴勒斯坦委任統治書及目前實際形之評價；

三. 巴勒斯坦現在情形；及

四. 解決該問題之基本原則及前提。

附送文件包括若干原則，此等原則使人遠在一九四七年八月七日時即向調查團正式會議提具一備忘錄，內提議予聯合國之巴勒斯坦以聯邦之形式或組織。備忘錄內容且經贊成以聯邦為解決辦法之工作小通過，作為其提案之基礎。此提案由該小隨後詳細訂定。

本人因此於規定期限之內提具下見，請求依照調查團之決定，將此項意見同本函一併載入報告書附錄內。

南斯拉夫人民聯邦共和國代
(簽署) Vladimir S.

乙. 巴勒斯坦問題歷史背景之主要特徵

一. 巴勒斯坦亞拉伯人之獨立運動

第一次世界大戰之前，尤其大戰期間拉伯民族運動逐漸在近東國家展開，巴勒斯坦為此近東國家之一。此種運動之目的在翻土耳其統治，以求獨立。其目的既如此，巴勒斯坦亞拉伯運動與鄰近亞拉伯國家之亞伯運動實有密切連繫。

巴勒斯坦之亞拉伯人因協約國家與土耳其國家之戰有子彼等以打倒土耳其帝國統治之機會，遂與鄰近各國之亞拉伯人連同加入協約國方面作戰。吾人不難了解彼等何以協約國作戰，蓋負責人員以及代表協約國當局，特別英國當局，曾發表聲明，承認亞拉伯人民獨立之權，並允許為此目的予彼等以助。

亞拉伯人加入協約國方面作戰一事，予英國及法國在近東之軍事行動以政治及軍事方面之莫大幫助。

二. 英國為第一次世界大戰後近東之決定因素

近東之情形隨巴勒斯坦及其他亞拉伯國家為協約軍所佔領而改變土耳其之統治權由法英軍事及非軍事管理取而代之，一方面就協約國所作之諾言及委任統治制之義務而言，此種軍事或非軍事管理為暫時性質，然而就另一方面而言，又為政治及經濟基地之建立，使協約國有恃無恐，並得保留其在近東國家之軍隊。

依照國聯行政院之決議，國聯盟約第二十二條之規定，此等人民獲取獨立之權利於第四項中予以承認。此第四項稱：

“前屬土耳其帝國之數部屬，其發展已達可以暫認為獨立國之程度，惟仍須由受委統治國予以行政上之指導及協助，至其能自立之時為止，該受委統治國之選擇應先儘此數部屬志願。”

凡此類委任統治地，即所謂甲等委任統治地，與其他種類之委任統治地比較之下，經認為有權且確能享受最高度之獨立。

鄰近亞拉伯國家之進一步發展，其經過情形正如一儘速爭取完全獨立之長時期頑強鬭爭。此種鬭爭時常尖銳化，變成武裝叛亂、騷動、示威、罷工等等行動。敘利亞、黎巴嫩、伊拉克人民於兩次大戰相距期間及第二次世界大戰期間及戰後，在爭取獨立方面邁進一大步。然而巴勒斯坦之發展則情形不同。

三. 巴勒斯坦猶太人及成立猶太民族家鄉政策為巴勒斯坦發展之第三因素

巴勒斯坦一向有小型猶太人居留地之存在。有時，此等居留地收容外來之人民，例如十六世紀猶太人逃避西班牙之大屠殺而至巴勒斯坦，第十七世紀猶太人復自東歐逃亡出走。

十九世紀後半葉，相當數目的猶太人復開始移殖巴勒斯坦。此次移殖與以前不同。雖此次移殖之原因一如已往，皆因猶太人在某歐洲國家之困難情形所造成，然其中一部分抱歸還祖國之情緒來至巴勒斯坦。且有擬卜居巴勒斯坦務農者。

巴勒斯坦猶太人數目，一八四五年時為一萬二千人，一八八一年增加到二萬五千人，一九一四年增至八萬人。一九一四年時有一萬二千猶太人在當地謀生，散居四十三個居留地或“殖民地”內。

猶太民族主義運動始於一八九七年巴塞爾會議，其目的在聯合、加強、並推廣上述移殖巴勒斯坦之趨勢。為求其計劃之成功起見，猶太民族主義運動領袖向英國政府請援。吾人悉知當時英國政府對近東及中東頗為關注，結果造成英國對這一帶地域國家之統治及管轄。

此際或應說明：當時——即截至第一次世界大戰時為止——亞拉伯人及猶太人之間並無衝突。

由於重要協約國政府之決定，經以若干規定列入巴勒斯坦委任統治書內，使之得一特殊性質。此種規定正式承認猶太民族主義者移居巴勒斯坦並在該地建立猶太民族家鄉地之希望及要求。

巴勒斯坦問題除由於委任統治書規定所引起之問題外，多由下列原因造成：

(甲)由於近東所產生之新形勢時英國成為近東之統治國。此為 Sykes-Picot 協定所造成之結果，英國在此項協定中強調其在中東國家之利害關係，並分別提出在巴勒斯坦之利害關係，企圖在海法附近得一出海之航路。英國在英國委任統治地或其保護國建立重要基地，以求帝國政治及經濟利益之實現。

(乙)由於英國在巴勒斯坦執行委任統治之政策所造成。此種政策計分兩方面：英國身為受委統治國，曾未從事巴勒斯坦獨立之準備；英國執行其政策並不徵求巴勒斯坦有關各方之同意，強亞拉伯人及猶太人接受其政策。

四. 委任統治制及巴勒斯坦之人民

英國佔領巴勒斯坦，成立委任統治政府，以及延期宣佈巴勒斯坦之獨立等等所造成之情況，經該地亞拉伯人民認為對其利益大有損害。亞拉伯人民認為受英人之欺騙，蓋以前之諾言及義務均未履行也。此種情緒由屢次在巴勒斯坦、敘利亞及埃及舉行之會議中表現之。巴勒斯坦人民對委任統治當局始終存有敵意，認為該當局軍事佔領之延續，為英帝國主義政策之工具。依照庇爾調查團所稱，委任統治制者，亞拉伯人視之為“藉口關懷猶太人以增進英帝國主義利益之乖戾詭計而已。”此種關於當局之看法堪稱理由充足，蓋事實上當時及以後均未設立自治民主機構。巴勒斯坦亞拉伯人民，因其立刻宣佈獨立及建立民主立法及行政機構之權利遭拒絕，乃憤恨在心，其表現的方法如下：

- (甲) 拒絕承認委任統治爲合法；
- (乙) 武裝叛亂、衝突、襲擊、罷工及屠殺；
- (丙) 籲請鄰近亞拉伯民族及世界輿論之援助。

委任統治書公佈以後，巴勒斯坦亞拉伯人民所表現之憤恨於以後各年間並未稍減。反之，此種憤恨演變成爲對委任統治當局之長期抵抗。

當亞拉伯人公開表示不滿於在巴勒斯坦成立委任統治之時，猶太民族主義領袖則非但對委任統治之成立表示同意，且於一九一九年二月向和會最高委員會提議特別要求由英國任受委統治國。該提案稱：“選擇英國爲受委統治國乃根據全世界猶太人之意旨……”如此，對英國委任統治之成立及其在巴勒斯坦之統治猶太民族主義領袖實負一部分責任，因此增強英國在巴勒斯坦本地及中東地帶之地位。

一九二一年之叛變及示威時，亞拉伯人所以攻擊一部分猶太人，其主要原因之一卽爲猶太民族主義領袖此種政策。

庇爾調查團於列舉各次叛變、騷動、攻擊之原因時，評述其主要原因爲：“亞拉伯人對於彼等認爲在戰時所得獨立諾言之未予實踐深爲失望。”

五、藉協議以解決亞拉伯及猶太關係問題之嘗試在該地不合民主之情況之下，又因有此種情形，亞拉伯及猶太政治首領間之關係，顯然表示兩個民族不能相容共存。雙方均認爲博得英國政府之扶助卽可以達成其目的。

有時雙方（亞拉伯及猶太）領袖仍直接或間接磋商。例如一九二二年初在開羅協議卽是。亞拉伯代表宣稱準備接受猶太人移殖巴勒斯坦，成立適於兩有關民族之關係，且爲巴勒斯坦之進步互相合作。猶太代表則接受亞拉伯方面合作之請，並力言猶太人在巴勒斯坦之歷史權利。亞拉伯方面於承認猶太人之願望時，表示希望繼續進行磋商，不問以前之協議宣言等等。彼等以下列宣言表示此意：“亞拉伯人及猶太人今日必須以一個民族對另一民族之態度討論其問題。吾人必須彼此讓步，承認對方之權利。”

此次協商因英國政府之請求而中斷，英政府要求 Weizmann 延期磋商，“待委任統治書批准¹後再議。吾人殊難解延期何以爲必要。委任統治書之批准倘能借重亞拉伯及猶

太人之合作協定，應反可增加委任統治規定有效實施之可能。

同年九月，雙方在日內瓦繼續磋商。關於猶太及亞拉伯互相承認彼此權利一事，續有進展。然而日內瓦協議於討論實際細節之前又告中斷。參加此各次協議之猶太代表 Mr. A. Safir 告一九三七年英國委員會稱：Weizmann 訪英國大使後談判卽告中斷。

六、亞拉伯猶太衝突之性質

一九二九年至一九三一年顯示英國實施委任統治之政策使巴勒斯坦之情形再度陷於僵局。另一方面，亞拉伯首領政策之新趨勢因一九二九年之騷動益見顯明。亞拉伯領袖創造政府自治機構不成，乃設法尋覓辦法向世界人民，尤其回教人士表明其不滿，並就其困難情形提請注意。當時亞拉伯領袖中有人呼籲公開反猶太行動，以爲壓迫政府之方法，目的在停止移殖及售賣土地與猶太人。是時猶太移民數目增加，猶太領袖不共戴天之態度均予亞拉伯領袖以呼籲對抗猶太人之理由。

一九二九年，經過數年友好正常之關係後，雙方愛國主義之勢力，利用關於聖地之若干爭執，引起流血衝突，亞拉伯人及猶太人死亡者以百計。爲求更能了解一九二九年衝突之情形起見，請注意下述事件：一九二九年八月二十三日夜及次日，許多亞拉伯人抵達耶路撒冷，攜帶粗棍、木棒、手鎗、短刀，猶太代表要求將亞拉伯人解除武裝，惟政府不允所請。耶路撒冷城耶利哥方面之警官 Kingsley-Heath，深悉情形嚴重乃設法解除亞拉伯人之武裝，然而解除武裝之工作因巴勒斯坦警衛長 Major Allen Saunders 之命令而中斷。雖衝突發生之前，雙方在報章及公開會議時彼此攻訐歷兩個月之久，雖武裝團體聚集城中之用意不容懷疑，而當局仍發出停止解除武裝之命令，此點頗爲重要。

此種衝突之特徵爲：經過一番屠殺暴動後，襲擊隨卽停止。雖報章激鼓愛國熱誠，然排斥猶太人貨物之運動不久卽失去效用。就此方面而言，一九二九年之衝突與一九三三年及一九三六年不同，一九三三年及一九三六年時亞拉伯人羣起反抗受委統治國，是時雖抑制辦法殘暴強烈，然叛變主力軍被壓服後，亞拉伯人仍繼續不斷個別進攻。彼此攻擊之政策，及唆使亞拉伯、猶太衝突之刺激，其動員亞拉伯人民之程度及強度遠不及反抗受委統治國統治之叛變政策爲甚。

¹ 此節自猶、亞諒解合作同盟代表 Aharon Cohen 之言得悉。

蕭氏 (Shaw) 調查團之成立及其報告書，Hope Simpson 調查，繼各次調查後發表之一九三〇年白皮書，以及最後 MacDonal 致 Weizmann 函，使亞拉伯及猶太領袖之衝突益深。特別 Shaw 及 Hope Simpson 稱：巴勒斯坦可耕地不夠維持新猶太移民，並力言移殖新猶太工人之結果將增加亞拉伯失業人數。Shaw 及 Hope Simpson 又稱，倘實施大規模灌溉計劃，並改進耕種方法，新移民即可以安居該地；且新猶太勞工倘隨同資本及資本之投資工業而俱來，失業人數反而必為減少。白皮書對於此種積極結論未予相當注意。該白皮書否認再吸收移民之可能，故正式支持亞拉伯人反對移民之立場。此對猶太民族主義政策為一大打擊，Weizmann 及其同志乃辭去猶太協會之領袖地位。不數月，猶太協會與英國政府屢次磋商以後，MacDonal 乃函 Weizmann，就白皮書提出解釋，其解釋與猶太方面之要求比較相符。

猶太人常引證一九三〇年白皮書以證實估計巴勒斯坦吸收力之錯誤，而亞拉伯人則稱 MacDonal 函為“黑信”。庇爾本人就二者之區別作評述如下：“此函並未否認白皮書所制定之政策，惟從事說明並加以解釋而已。然而關於以國家土地供猶太移民利用之希望，及收容靠猶太資本維持之猶太勞工等要事，則其解釋比較解釋前之白皮書所表現者較為偏袒猶太人之要求。”

英國政府此種游移不定之政策，祇能使雙方相信，英國對對方之政策遇該政府受壓力及與該政府訂立協定時可加改變。

猶太協會代表之態度（根據一九三五年在洛桑會議關於創設立法會議之決定）大大減少與亞拉伯代表求進一步諒解之可能性。該代表此種態度之動機為對於亞拉伯人過半數統治政策之恐懼。

不久以後，Dr. Magnes 在猶太協會知情之下，並經該協會許可，與巴勒斯坦及巴勒斯坦以外之亞拉伯代表進行初步磋商。猶太協會堅決拒絕永居少數民族之地位，而 Dr. Magnes 及若干溫和份子則願應允在十年期限之內居於少數民族之地位。此次協商又無結果，蓋巴勒斯坦亞拉伯領袖感覺英國政府有日益傾向亞方立場之意，最後終於一九三九年白皮書內說明其意見。協議之可能亦因改組派活動而減少，改組派提出許多理由證明猶太人並不贊成與亞拉伯人平等合作，而實要求成立猶太國，即由猶太人獨霸約但河兩岸。

有某次和議之嘗試，當時未予充分注意，此次嘗試與上述亞拉伯及猶太領袖之衝突同時開始。一九三〇年有一稱為工人會社之團體成立，目的在組織猶太工人及亞拉伯工人，共同成立工會。成立此一團體之議係由人民自己發起，為感覺亞拉伯人及猶太人有一致行動及密切合作必要之意識加強之表現。此種嘗試暫時注定失敗，當局復禁止其繼續活動並阻止出版報章。

在日常生活方面，在社會及經濟接觸方面，及亞拉伯農民對猶太移民之態度方面，兩民族間關係極稱良好。值此不斷宣傳排斥猶太人貨物及雙方報紙充斥攻擊及威脅言論之時，實有特別稱道此種良好關係之必要。

據皇家調查團之估計，一九三三年亞拉伯報紙反猶太運動“逐漸激烈”。政府遂公佈關於報紙之新規定，嚴禁威脅公共和平之報紙。然雖雙方煽動極端愛國主義之言論激烈無比，始終未見有一家報紙被禁。

七. 亞拉伯人反抗受委統治國之起義

一九三三年十月十三日至二十九日進攻政府機關及警衛之舉表明亞拉伯人民之不滿已達最高峯。一九三六年之事變（至第二次世界大戰開始時始告停止）與一九三三年之事變根本相同。此次騷動係因某亞拉伯及猶太團體間之事變引起，而發展成為反對受委統治國之公開叛變。叛徒由人民支助，組成許多支隊。英國軍隊經過長期苦戰始重新制勝，平民及叛徒之生命財產損失奇重。庇爾調查團對此次事變發表意見如下：“前經指陳一九三三年之騷動不僅為對猶太人之攻擊，亦不以攻擊猶太人為主要目的，而為對巴勒斯坦政府之攻擊。至一九三六年時其用意更顯而易見。猶太人被殺，財產被毀，然此次騷動大半仍係直接針對政府而起。‘騷動’二字可引起錯誤印象。實際上，巴勒斯坦亞拉伯人得其他國家亞拉伯人幫助，公開叛變，反對英國委任統治當局。”一九三六年至一九三九年之事變激動許多民衆加入對受委統治國之戰，結果造成亞拉伯人民及政府間無法彌補之裂痕。

當事變期間，尤其當第二次世界大戰期間，亞拉伯民族運動內產生新動力。此種新動力可由“巴勒斯坦民族放解同盟”代表之，該同盟進行對受委統治當局之戰，態度毫不妥協，並支助亞拉伯民主化運動，贊成與猶太民主勢力和解合作。亞拉伯勞工運動在政治及經濟方面與猶太勞工運動合作。此種新勢力更由“亞拉伯陣線”之創設表現之；此亞拉伯陣線內羅致認為與猶太人密切合作為

爭取獨立之戰之必備條件之亞拉伯政治家。亞拉伯陣線中心在亞拉伯民族大同盟最高委員會之外，與委員會對立。待亞拉伯大同盟出而干涉，就巴勒斯坦亞拉伯運動籲請“一致行動”時，此亞拉伯陣線中人民始有一部分加入亞拉伯民族大同盟最高委員會。

八. 猶太人之移殖及猶太社區之發展

一九三〇年至一九三九年間猶太人在改變重大之情形下移殖巴勒斯坦。由於經濟恐慌及失業情形，益以法西斯力量之生長，以及一九三三年以後猶太人在歐洲遭迫害，移民人數乃大為增加。自一九三一年之四，〇七五人之數目增至一九三二年之九，五五三人；一九三三年時增至三〇，三二七人，一九三四年四二，三五九人，至一九三五年達六一，八五四人之高峯。移民中有甚多專家及專門技工。猶太工業投資一九三〇年計二，〇九五，〇〇〇巴勒斯坦鎊，至一九三七年時，增加五倍計達一一，〇六四，〇〇〇巴勒斯坦鎊之多。如此，猶太工業成爲決定該國經濟命脈之因素。

猶太社區之政治及文化生活範圍推廣，第二次世界大戰開始時，巴勒斯坦猶太區不復爲一不足道之少數民族而已，而已成爲巴勒斯坦生活之首要因素。此等社區之重要性，不僅就巴勒斯坦及近東之當地情況而言，即就歐洲逐漸淪爲希特勒侵略犧牲品之各地猶太人之困難地位而言，亦日益成長。然而三十年以後仍有一種相當強大之政治力量反對猶太民族主義中心及右派保守黨之排外態度認爲與亞拉伯民族協議合作至爲重要。

Hashomer Hatzair, Ihud, 猶太共產黨人及亞猶諒解同盟不但宣傳與亞拉伯民族合作之理想，並採積極步驟以求此種合作之實現及推廣。

九. 白皮書

英國政府擬藉白皮書以應付戰爭發生以前由於亞拉伯人之騷動，猶太社區之成長，以及因整個巴勒斯坦人民對受委統治當局之仇恨日漸增加而造成之情勢。白皮書既不能使亞拉伯民族滿意，又不能滿足猶太民族，因關於成立民主巴勒斯坦政府之規定，從未予實施也。白皮書爲就移殖及土地法二事對亞方領袖政治要求之暫時讓步，就實際情形而言，並不能解決當時之基本問題。白皮書並非開始民主政治，成立地方自治政府及選舉之謂；不能以兩個獨立自主民族之平等權利爲原則解決亞拉伯猶太關係問題；最後，且

並未設法阻止極端愛國主義與不容忍態度等等之漫延。

十. 第二次世界大戰中之巴勒斯坦

當一九三九年第二次世界大戰開始之時，亞拉伯騷動業已消沉。戰爭時期亞拉伯民族之新民主力量迅速加強，成爲公共生活、報界、及各城鎮之重要因素。巴勒斯坦解放同盟，勞工運動，以及接近此等組織之團體均堅持主張合作，認爲合作爲雙方人民爭取獨立之必備條件。

歐洲猶太民族在法西斯征服者鐵蹄下之命運直接影響巴勒斯坦之猶太民族。其主要結果爲彼等要求擴展移民，以解決今日留在各失所人民營中之不幸猶太人。

猶太人進步份子之力量，在反法西斯之戰中大爲增加。

另一特徵爲巴勒斯坦經濟之神速發展。由於戰時運輸之困難，工業製造品入口有限，巴勒斯坦之工業，尤其猶太人之工業，遂開始迅速發展。巴勒斯坦與其近東國家之經濟關係增加許多倍。

就一般情形而言，巴勒斯坦之情形在戰時趨向亞拉伯及猶太間和平及進步的政治、經濟及文化關係之發展。然而吾人亦須指陳與此種趨勢不一致之各種發展。因爲上述原因，一部份猶太民族主義領袖認爲提出最高限度要求之時機已至。因此有所謂比爾特摩 Biltmore 方案提出。此方案所欲之解決辦法——設立全巴勒斯坦之猶太國——於過去二十五年之間已表明與巴勒斯坦之情形及亞拉伯民族之權利不容。亞拉伯人之間亦發現與此類似之趨向。巴勒斯坦亞拉伯人民代表之認爲巴勒斯坦問題唯一解決辦法厥爲成立亞拉伯國者，亦開始重新組織。其間又非全無西方強國政策之作用在內，如英美調查團著名團員 Mr. Bartley Crum 業已證明此點。

唯雖有雙方愛國領袖之要求，雖彼等在經濟上互相抵制，報章復互相嚴詞詆譏，然而基本之趨勢仍爲希望能增強猶太人及亞拉伯人間之和平關係。此節可由下列兩點證明：亞伯拉及猶太人間貿易增加；及若干爲促進共同利益而成立之會社，合作成績良好。此種會社中有總農會，柑產管理及銷售局，聯合運輸諮議局等。混合市政會議爲合作成功之另一例證。

亞拉伯及猶太勞工階級洞悉合作之必要，由其聯合罷工次數之增加可見一斑。一九四三年亞拉伯及猶太工人五一五人聯合罷工。一九四四年參加聯合罷工人數增至一，

二五〇人；一九四五年時至二,五三〇人；一九四六年時有三〇,〇〇〇人；一九四七年則有四〇,〇〇〇人之多。各次罷工非但有經濟重要性,且亦具有政治意義。罷工示威之口號爲“亞拉伯工人及猶太工人聯合必能致勝。”

猶太人民及受委統治國間之衝突日漸激烈,加以阿拉伯人及受委統治國之間已存之敵對空氣,使巴勒斯坦政府之地位大爲動搖。該政府乃不得不大量增加其軍隊及警察,警衛費用增加一倍以上,更宣佈戒嚴,密佈重重電網,門禁森嚴,致與外界隔離。

丙. 巴勒斯坦委任統治制及目前實施情形之評價

(一)委任統治書乃英國據以統治巴勒斯坦之國際文書,亦爲英國據以行使巴勒斯坦管轄權之法律權利。所以,就巴勒斯坦而言,英國處於代管人之地位,於特定條件之下,爲特定宗旨從事國際委任統治。此即謂英國在巴勒斯坦並無主權,僅受有某種經認爲必要之權力,使得履行其在委任統治制度下所負之義務而已,此項義務經載於國際聯合會盟約第二十二條¹及一九二二年七月二十四日巴勒斯坦委任統治書²內,計分三大類:

(甲)第二十二條第一項所明定之一般義務,此種義務適用於所有委任統治地,以增進委任統治地之福利及發展之責任,加諸受委統治國;

(乙)關於甲種委任統治地(第二十二條第四項)之義務,其一般目的在籌劃委任統治地之早日獨立(此項義務於巴勒斯坦委任統治書第二條及第三條內又得一證明);

(丙)巴勒斯坦委任統治書之特定義務,包括建立猶太民族家鄉地,便利猶太人之移殖及猶太人在該地之緊密定居。

(二)第一組義務包括範圍甚廣,受委統治國之責任在實踐此種義務,以造成有利之一般條件,俾可推行使委任統治地最後終能“自立於今世特別困難狀況之中”之積極政策。如就巴勒斯坦受委統治國關於此方面之成就,略作檢討,恐超過本報告書之範圍以外。吾人僅就其比較普通的問題如教育、公共衛生、法律制度、土地制度、課稅制度、社會立法、及一般經濟政策等,略加評論。

關於教育及公共衛生,吾人對於此二項在預算支出項下所佔百分率之低,不得不感驚訝。一九二二年至一九二三年教育費之百分率爲四.八六,公共衛生方面六.二;一九三

六年至一九三七年教育方面減少至三.九九,公共衛生三.三;一九四三年至一九四四年教育方面爲三.〇九,公共衛生二.九。一九四四年至一九四五年則分別爲二.九及二.七。

教育經費之不足,一九三七年之庇爾調查團亦予注意:“吾人認爲行政當局不能在教育方面多所致力,實屬不幸。就全部費用而言,教育費用爲數不但甚少,且自一九三三年以來顯見減少。”

就此方面而言,如與伊拉克比較,即可見其意義重大,伊拉克本來亦爲委任統治地,後來獲得獨立。雖然伊拉克於開始時所受障礙更多,其境內游牧無定居之亞拉伯游民有巴勒斯坦十倍之多;雖然伊拉克受地理形勢之阻礙,而伊拉克竟能從其國家支出中撥劃較大之百分率用於教育方面。此項百分率且有上漲之趨勢:由一九三〇年至一九三一年百分之六.一之數目增加至一九四〇——一九四一年之百分之一二.九。

巴勒斯坦在委任統治之下所訂之法律制度,似亦不能促進該地之發展。法律制度一方面根據業經廢棄之一種土耳其法律(Turkish Mejlle);此種法律即在土耳其本國及多數從前一度實施此種法律之國家內亦已廢除不用;另一方面又根據英國之普通法及衡平法(巴勒斯坦政府頒發經樞密院審議之敕令第四十六條,一九二二年);雖英國法律自有其價值,然而英國法律究係英倫三島特殊歷史發展之結果,故完全不適於巴勒斯坦一類國家之需要。

如某一國家過半數人口恃其土地而生活,則提高農人之地位即爲該國進步之先決條件。關於此方面,吾人不得不注意在委任統治政府之下,土耳其所遺留之半封建土地制度之退化狀態,未見有何改進。

關於此事,吾人不得不就課稅制度一述。該國歲收百分之五十以上係間接稅,此項間接稅之相對價值及絕對價值均見增漲。資產稅及遺產稅並不存在;而古舊之徵稅如什一稅,牲口稅則仍徵收。所得稅最近(一九四〇——一九四一年)才開始徵收,對中產納稅人負擔尤重,蓋因物價膨脹之結果,大批勞工及僱員均須支付所得稅;而收入豐富者所受影響則比較有限。

吾人更不得不注意進步社會立法之缺乏。勞工之基本權利如組織工會權,工會之承認,集會及罷工權,工作時間之限制,最低工資,辭退補償,病假照支工資,年假等等,在巴勒斯坦勞工法中均無規定。

¹ 附件二十一。

² 附件二十。

又爲亞拉伯人所拒絕。英國政府關於此項問題之政策，當時由殖民大臣 Duke of Devonshire 摘要說明稱：“對於所有此種種提案，亞拉伯人均採取一貫態度，即拒絕合作。英國政府不得不認爲就此方面再作進一步之努力，亦屬徒然，乃決定不再嘗試。”

實際上，英國於十三年——英國政府於最近發刊之手冊“英國統治下之巴勒斯坦政治史”中承認此十三年中至少有八年全無紛擾情事——之後始就此方面作進一步之嘗試。第二次嘗試在一九三六年，當滋擾事件再發生之後——上述手冊述稱此次騷動“非針對猶太人，而係針對受委統治國政府”。此次提議之立法會議比一九二二年之提案更不以一真正之民主自治團體。其多數委員或須皆派，或爲官員（十六人，而選舉代表僅十二人）。議會之權利極爲有限：不得發行財政法案，除總督有命令外，不得提議表決支用公款，或徵收賦稅，甚至不得通過“總督認爲可能危害公共治安之決議案。”即英國國會上、下議院亦深知此項提議之種種限制，當時工黨議員 Mr. Wedgwood 發表聲明，稱：工黨反對此立法計劃，因此項計劃不但並非向民主政治之步驟，且在目前情形之下，反將增加知識階級支配大眾文盲之權力，並成爲亞拉伯人及猶太人間更惡劣關係之源。”此項建議最後終因猶太人之反對而放棄。

僅此兩次間隔十三年且每當國內情形特別不安定時始發動之嘗試——各次嘗試且顯不能符合人民之需要或委任統治之規定——殊不能視爲委任統治政府決心放棄殖民行政制度或實施盟約第二十二條第四項及委任統治書第二條義務之表徵。

各次嘗試之所以失敗及巴勒斯坦政府所日漸不得人心成爲批評非難之對象，其基本原因，似乎不外兩點：

(甲)於從事嘗試以前，並未事先設立地方自治團體，蓋有此種團體乃能有民主力量之現及成長也；

(乙)缺乏適當之政治準備，此係謂英方均專請最不願合作而以極端之要求聞名之亞猶領袖發表意見。

(四)吾人亦未見受委統治國會誠心履行於“鼓勵地方自治”(委任統治書第三條)之責任。反之，吾人所見者爲“中央集權之趨勢”，此種趨勢前已爲庇爾調查團及英美調查團所引以爲異。即在今日，市政及地方會議團內之管理亦不能謂爲民主也。人民之選舉權受種種限制，包括納稅在內。(半數以上城市及市參議會管轄區域內，惟有產階級

始有選舉議員之權利。一九三九年耶路撒冷之選舉，七萬成年人中祇七千人有選舉權)。耶路撒冷、海法、札發及所有小城鎮中婦女均無選舉權。

總督得由議員中指派市長或副市長，違背市議會過半數以上通過之決定，如特拉維夫前次之情形是。總督且有權撤免市長或副市長之職或解散整個由選舉成立之市議會，渠且確已在耶路撒冷及九個其他城市中行使此項權力。現有市議會，地方議會及村議會之權力非常有限。雖支付爲數極微之費用，亦非取得地方英籍委員之書面同意不可。

政府再三遷延市議會之選舉。半數以上之市於過去十二年間並未舉辦選舉。一九四四年村鎮行政法更廢止亞拉伯村落之議會選舉。

另一意在制止各地方及市議會民主發展之步驟爲鼓勵成立鄉村議會。政府准許在 Chedera 設立此種村議會；其所得之權力與地方議會相仿。村議會被選舉權僅地主之擁有某最低限度以上之地產者方能享受。

(五)凡此種種證明整個巴勒斯坦地方及中央政府制度之結構在阻礙而不在促進自治制度之發展。受委統治國政策之一般趨勢在遠離而不在策進委任統治原來規定之軌的。此種趨勢之反照爲：巴勒斯坦“警察團”之特徵尤其在最近幾年內；日漸顯著：採用非常時期法規之次數有增加之勢，限制（有時甚至廢止）基本公民權利及自由，增加警察人數，在人民之生命及財產方面與以更廣大之權力；以警察行動代替司法程序等等。

此一般趨勢之發展劃分爲幾個階段，一九二六年之“集團處刑法”；一九三三年之“預防犯罪法”（此項“預防犯罪法”授與警察當局廣大之權力，使經由法庭使用司法程序一事形同虛設）；一九三七年之規定（准許占領並使用建築物及公路運輸、發施戒嚴令、檢查新聞、驅逐不良份子出境、搜查、逮捕及科處集團罰款等廣大權力）；及最近頒佈之緊急法（依照緊急法地方司令得發施拘禁令，扣禁任何國民，此種拘禁令不得在法庭覆審）。雖一九四五年十月三十一日廢止戰時新聞檢查，然地方報紙發行前仍須經過檢查，祕書處內並另組織新聞檢查所。人身保護狀之請求經巴勒斯坦司法部拒絕，理由爲：“地方委員之權力，依照規定，不容置疑，渠依照規定行事時，不必說明理由。”

維持法律及治安之預算費亦隨而增加。一九二〇年至一九四五年期間，此項費用總

計四三，三五二，〇〇〇鎊¹，而其他業務方面之支出計九六，二六八，〇〇〇鎊，包括戰時特殊費用二二，二五二，〇〇〇鎊。一九四七——一九四八年概算規定七，〇〇〇，〇〇〇鎊為警察及監獄費，佔支出總數二千五百萬鎊之百分之三十，而兩年前尚僅佔總數百分之二十五。

雖有此種種嚴格規定，雖法律及治安維持費日益龐大，然自庇爾調查團評稱：“維持公共治安之基本任務尚未能完成”後，吾人未見在此方面有何進步。

(六)受委統治國嘗解釋不能執行委任統治書第二條及第三條所加義務之原因謂：巴勒斯坦委任統治具有某種特色，使與其他甲種委任統治地不同——即關於在巴勒斯坦成立猶太民族家鄉地之責任——此種特殊責任，因巴勒斯坦之情形如此，使其不能實踐由委任統治而生之其他性質較為普通之規定。此即著名之“雙重義務”；此雙重義務雖效力相等，然據云互相衝突，結果兩種義務不能同時履行，使委任統治制大體上無法實施。因此受委統治國謂：委任統治既欲實施關於建立猶太民族家鄉地之義務，乃不得不略有忽視委任統治書規定之處，蓋委任統治書規定指令該國發展自治機構（據受委統治國謂此在一過半數以上為亞拉伯民族之國家中，顯然將使任何實施巴爾福宣言中所述政策之努力歸於無效也。）反之，受委統治國一向堅持，其對亞拉伯人之義務使之無法完全遵守猶太民族家鄉地政策之規定。茲引證英國政府權威方面之政策聲明兩節以資說明。

一九二二年時，英國殖民地部答覆亞拉伯對立法會議提案之批評稱：“英國政府...不能容許在英國對主要盟國負責之國家內產生一種根本上之情形（即認可組織真正之自治機構）使英國及盟國之鄭重諾言無法實施。”

約二十五年之後，外交大臣就猶太移民一事解釋英政府之態度如下：“委任統治書內並無可使本人或英國政府採取步驟剝奪亞拉伯人之權利、自由、或其土地之條款。”

因此，據受委統治國自稱，委任統治書不能實施之原因為其中所載之義務無法調和；其不能調和之原因則為亞拉伯人及猶太人之關係，亞拉伯人及猶太人堅持其對於對方願望之敵對態度，不肯合作。因此使委任統治制度成為不可行之制度。

吾人認為委任統治條款及其實施經過均不能證實此種解釋為正當。

¹ 巴勒斯坦金鎊。

茲不就委任統治規定作詳細法律以證明各種不同義務之重要性是否相等者是否應比較重視一部份義務而犧牲其義務，吾人僅擬就其若干基本方面提請注意一點，各種關於委任統治之規定（包括斯坦委任統治）不外為（或假定不外為盟約第二十二條一般規定之實施（而盟約十二條則被視為委任統治制度之根本或“組織”法）於各種委任統治地之特殊情形。然某國際文件，其目的在實施另一先已之國際文件者，自不得與後者不符或矛盾，然即必須視為作廢無效。故委任統治之條款須依照委任統治制度之基本宗旨，此基本宗旨之下予以考慮。此節已由委任統治常設委員會主席 Marquis Theodoli 之意見加以證實。渠於一九三〇年六月委任統治委員會中指陳：“吾人於審議委任統治之時...必須切記所有委任統治之基本宗旨，如盟約第二十二條所規定之委任統治地居民之發展及福利。”所謂義務不相調和一說，吾人或可就委員會於委任統治委員會中所作之宣言加以研究，該宣言謂受委統治國之兩種義務絕無不調和之處。吾人亦不能接受另一觀點，即認委任統治規定之不能施行係由於亞拉伯人及猶太人互相仇視。反之，委任統治政治整理似乎證實英美調查團報告書所表示之意見，即：“受委統治國未能遵照委任統治書所規定之責任發展自治機構，其結果更加深猶太人與亞拉伯人間之不睦。”

因由委任統治制而生之基本義務不能實施，故其他特種義務自亦無法圓滿實施，自治機構不存在，因未循民主方針發展，故亦不能產生有利條件，使兩個民族能一致解決所有重要問題，包括有關猶太家鄉地之問題在內。如無負責之管理員，使人民合作，吾人如何能期望其能彼此既有一第三者不時以公斷人身份插入中間，彼等又如何能消除彼此間之鴻溝？在殖民地形式之政府之下，社會及政治之現有落後關係既被“凍結”無法進展，真正民主力量，亦即能成就合作及進步之力量，如何能發生作用？一如最近之政策聲明，——即所謂 Bevin 計劃——所政府係因外界強迫而成立，則“巴勒斯坦各個民族即不能和諧共存。”

故吾人不得不同意 Mr. Ben-Gurion 之言。渠稱“受委統治國在巴勒斯坦失敗非由於猶太人及亞拉伯人不能合作，而由於受委統治國拒絕與委任統治制合作

(七)不論對於委任統治制失敗之原因意見如何不同，然各界確一致公認委任統治制業已失敗。即受委統治國本身亦承認此點。

且委任統治制顯然已成為巴勒斯坦和平發展之不能克服之障礙，其繼續存在將使該國情形經常迅速惡化，使將來解決該問題時較今日更為困難。

丁. 巴勒斯坦目前情勢

一. 自一九三六年至一九三九年亞拉伯叛變反抗受委統治國以後，亞拉伯人及受委統治國間之關係常在一種危機潛伏之情狀中。由亞拉伯報紙、公共會場所發表之演說及一般政治生活所見之某種徵兆，顯示此種緊張情緒有再成為公開衝突之危險。據著名亞拉伯政治家之陳述，及巴勒斯坦政府發言人所稱，此種衝突確在醞釀中。總督本人對特別調查團發言時即就此節指稱軍火買賣在進行中，而管制邊界阻止此種買賣為不可能之事。

亞拉伯及受委統治國衝突之政治原由不外為巴勒斯坦亞拉伯人要求取消委任統治制，撤退英國駐軍，宣佈巴勒斯坦獨立，而受委統治國之政策，則使此種要求遲遲不得實現。

二. 就另一方面而言，猶太人民及受委統治國亦彼此深深懷恨。巴勒斯坦之猶太社區發展成為一強大之社區，具有一發展完備之民族團體之各種特徵，要求國家之地位及獨立自治；如此該社區與受委統治國之政策遂相衝突。此種緊張情緒自第二次世界大戰結束以來逐漸變成武裝衝突。猶太地下組織之活動，針對受委統治國而發，頗得許多猶太人民之贊助，正因其活動係反抗受委統治國，不問地下組織領袖所稱之動機為何，亦不問其後將得何種報復行為。據受委統治國稱：

“巴勒斯坦猶太社區仍公開拒絕協助行政當局壓制恐怖政策，其理由為：行政當局之政策與猶太人之利益相違。”

三. 受委統治國所採取之自衛步驟為政府及人民間現存關係之證明。

耶路撒冷本身經劃為許多安全區，電網橫斷其間，且裝置機關槍網，裝甲車與持槍待發之兵士遊行街頭。

全國行政機關或英國官佐居住之房屋皆圍有電網，由士兵謹慎防守。而猶太機關或亞拉伯組織所在地、猶太與亞拉伯政治人物之住宅及猶太亞拉伯公司商號前則未佈放守衛。

警報及戒嚴令變成耶路撒冷及其他大城市每日例行公事之一部份。當聯合國巴勒斯坦特別調查團在耶路撒冷聽詢意見時，有時每日發出警報至兩三次之多。裝甲車及坦克車結隊巡遊巴勒斯坦之公路。若干主要公路每日通行時間且有限制。巴勒斯坦境內軍營錯雜，變成一大規模之武裝營地。

宣佈戒嚴令次數之多，軍事法庭之設立以及法令賦予地方軍事司令對其所管地區之權限之廣，使個人及政治自由之最後一絲痕跡亦被放棄，由各軍事司令官自由武斷行動。集團處刑以及久已廢棄不用之可恥懲罰如鞭撻竟復使用一事，均足證明吾人在巴勒斯坦所見者不僅為“嚴格軍事化以厲行維持治安，”且實為受委統治國與人民之衝突。上述各種步驟通常代表勝利者對其所征服國家之態度。

四. 受委統治國既不得巴勒斯坦人民之信任，又不得其贊助，乃每年增加其軍隊警察人數。一九四六年時居民與警察或士兵之比為十八比一。一九四七年軍警人數更多，目前之比率為十三對一。

五. 關於此種及其相仿之步驟，巴勒斯坦預算支出劃為受委統治國所謂“維持和平及治安”用途之部份日益增加，所謂“維持和平及治安”，實即保護其自身在巴勒斯坦之地位也。一九四六年至一九四七年，六，五二〇，〇〇〇巴勒斯坦鎊（佔全部預算百分之二七.五）用於維持警隊。一九四七年至一九四八年預算規定增加此項支出至七，〇〇〇，〇〇〇巴勒斯坦鎊，計佔全部支出百分之三十。

六. 政治及軍事鬥爭之均係反對受委統治國，以及受委統治國所受之威脅最為迫切，可由下述事實證明：即根據官方統計，受委統治國方面死傷人數比亞拉伯人或猶太人之損失為大。雖有電網、戒嚴令、禁區及其他安全辦法，而自一九四五年八月一日至一九四七年三月三十一日期內受委統治國方面死亡數目計有一百六十四人，受傷者有三百人之多。

七. 受委統治國及巴勒斯坦人民間之緊張情緒，由民主方式選舉成立之政府（中央或地方政府）之不存在，可見一斑。此於猶太及亞拉伯區域均然。行政、立法及司法當局，實際上所有各層權力皆集中於受委統治國掌握之中，或以較明確之言說明之，集中於總督一人。

八. 巴勒斯坦之經濟生活大受目前情形之影響。預算支出中有三分之一經分配作維

持警隊之用，而用於發展教育、公共衛生或農業方面者則不到二十分之一。因戒嚴法之厲行，及地下組織活動之結果，交通體系脫節，市鎮地方被切斷，商業貿易乃大見減少。就去年一年而言，堆積各港口之柑類約一百萬箱以上，因當時情形無法外運，遂致腐爛。柑林一萬五千處之收成無人過問，蓋軍事活動使農人不能往田中工作。巴勒斯坦工人受此等情形之影響尤深，蓋若干區域既被切斷，在某一時期內失業工人數目遂以萬計，其必須工作者，則每日赴工作地點或回家時均冒生命危險。

九. 維持此龐大軍力或尚不僅由於國內之情形而已。一九四六年九月亞拉伯大同盟各國代表與英國政府在倫敦談判結束之時，英國代表問各該國代表是否擬承認英國在近東之利益及安全；又巴勒斯坦獨立國（成立後）擬否與英國締結軍事協定。一部份亞拉伯代表作肯定之答覆。另一方面猶太協會之 Dr. Nahum Goldman 則稱：猶太民族主義者可予英國以在巴勒斯坦建立陸海空軍基地之全權，交換條件則為訂一協定，建立一能維持生活之猶太國，包括皇家調查團建議之猶太國地區，外加乃吉布。故英軍之存在成為若干亞拉伯及猶太領袖所採政策內之因素，此等領袖認為容許英帝國軍事計劃可使其計劃實現。受委統治國於考慮委任統治制之結束時，以其帝國軍事策略之利害關係為指南，此項軍事計劃在下一時期內將得一新基礎，亦即在建立獨立之巴勒斯坦以前，於巴勒斯坦人民未能就此項問題自由發表意見以前，先成立一軍事協定。

十. 受委統治國及某有關方面之領袖解釋目前巴勒斯坦情形，稱之為亞拉伯人及猶太人衝突所造成之結果，謂若干亞拉伯及猶太政客之貪慾實為普遍現象，以證明巴勒斯坦亞拉伯人及猶太人之相持不下。實則受委統治國之政策與亞拉伯及猶太政客堅持其互相衝突之要求頗有關係。因此種政策之結果，若干猶太及亞拉伯領袖相反之要求已成為巴勒斯坦政治生活之一主要特徵。

受委統治國予反猶太及反亞拉伯性質之愛國煽動以廣大之活動範圍，使成為一種軀架，雙方可在此架軀內從事大規模罪行，危害其人民之合作前途。亞拉伯愛國主義報紙不但誣毀、利益及其人民私人，並攻擊整個猶太民族，抨擊其在經濟及社會方面之願望及努力。猶太反動份子可任意鼓吹猶太人無限制統治整個巴勒斯坦，全不顧亞拉伯人民之基本利益。此種愛國行為屢見不鮮，受委統治

國曾未採取權力範圍內之步驟以維護法律治安，並保持和平。

近發生數起犯罪事件，被難者均為曾使法使巴勒斯坦兩個民族聯合一致之人士。其中有遭人暗殺之亞猶修好團體之著名代表 Fawzi el Husseini 等。罪犯則仍未發現處罰。

贊成經濟抵制之宣傳在公開會議及報紙上公開進行。此種宣傳，不時更益以其他威脅（巴勒斯坦人民因為此種威脅常感不安）引起嚴重後果。亞拉伯人之抵制又引起猶太人之報復步驟。猶太人及亞拉伯人間之貿易自一九三五年以後達數百萬巴勒斯坦金鎊之巨（一九三五年亞拉伯人購買價值八十五萬鎊之貨物，一九四三年購買價值三百萬鎊之貨物；猶太人在一九四三年購買價值二百五十萬鎊之貨物，較一九三五年增加三倍），今則減少至一半以下。

十一. 上舉各例顯示一種熟籌之計劃，意在加深巴勒斯坦兩個民族間之隔膜。此種激烈破壞辦法之所以得適用於解決巴勒斯坦之雙方關係，實係由於當地缺乏民主化之條件以解決亞猶關係。猶太民族主義領袖及亞拉伯首領均未能作必要之努力使其相互關係有一種互信之空氣。因自治機構之不存在，雙方意欲獨霸之領袖乃得提出且堅持兩種絕對衝突之要求，此項要求既未立時引起國內經濟及社會生活及行政活動之整個崩潰，渠等亦不必就危害該國公共利益承負適當之責任。

十二. 巴勒斯坦亞猶關係之公允解決，其基礎端在兩個民族日常之和平合作，以及主張巴勒斯坦兩族人民應在互相尊重權利平等之原則下解決巴勒斯坦問題之各政黨及組織力量之迅速增強。亞拉伯方面有民族解放同盟，知識者同盟及工會運動；猶太方面有青年保衛黨 (Hashomer Hatzair)，統一促進會 (Ihud)，共產黨及亞猶諒解同盟；凡此各組織皆為代表此種趨勢之主要力量。上述各組織之努力及其發展現遭遇相當嚴重之阻礙，其原因不外受委統治國之政策，尤在巴勒斯坦至今仍無民主自治機構之存在。在此種情形之下，此各種力量顯然無法發展，蓋各組織無從經由自由選出之自治機構影響政府之政策，更不能依照其對人民之感化力及其威望貢獻其一份力量也。雖然在此不利環境之下，各組織仍實力日增，此種事實亦足表示其工作與人民之利益及願望符合，且正日益成為巴勒斯坦發展之決定因素矣。

戊. 基本原則及解決巴勒斯坦問題之前提

一. 茲於分析關於巴勒斯坦將來政府之種種可能辦法時，余認為除注意此種政府之理論形式及其實質外，吾人尤須特別注重吾人所處理問題之特徵。最要者，吾人必須切記巴勒斯坦人民係由兩種民族合成，即亞拉伯人及猶太人。

二. 由此種無人否認之事實，引起一件吾人於解決巴勒斯坦問題時不得不從事之重要工作。

吾人最重要之工作無疑為：調整巴勒斯坦亞拉伯及猶太民族之關係。

三. 此種對於解決因歷史演變而造成之問題時所牽涉最重要工作之態度——此項工作絕對係根據聯合國大會賦予本特別調查團之任務規定——顯然表現吾人任務規定之限制，即謂吾人所處理者並非目前存在及其在世界各地存在範圍內之猶太人總問題之解決。

四. 吾人如切記此種事實，不問吾人對於第一次世界大戰時、兩次大戰間之時期、第二次大戰時及戰爭結束以後之國際發展之看法如何，即必須對問題之另一特徵加以適當之考慮：

(甲)今日巴勒斯坦人種情形及亞拉伯猶太人口之數字對比，實大部份由於猶太民族一向居住其他國家之個人或家庭之移殖，及亞拉伯人口大大增加（此原為巴勒斯坦亞拉伯人之特色）兩種原因所造成。

(乙)猶太人民，不論其寄居何地，皆力圖在巴勒斯坦建立猶太民族家鄉地；此種建國之努力使猶太民族主義組織達成其國民及政治之團結，而因上次大戰時甚至大戰結束後相當期間內猶太人民被侵略與罪惡之納粹主義逼害屠殺，其致力建國之力量更為加強。

(丙)大約三十萬原先居住若干歐洲國家之猶太個人及家庭，流為失所人民，居住在德國、奧國、義大利及塞浦路斯島之集中營內；雖客觀言之其情況多少有其困難，或多少尚稱順利，然此種人民之道德、心理及精神狀態均極消沉。此種猶太人中大多數（幾佔百分之百）願加入巴勒斯坦之猶太人，在該地已建立之猶太民族家鄉地上開始新生活。

(丁)依照一九三九年之白皮書（該白皮書今仍有效），巴勒斯坦合法移民每年可有一萬八千人。其中一半來自歐洲之集中營；另一半來自塞浦路斯之集中營；除此數目之外尚須外加根據正式發行之證書入境之移民。

五. 此種事實，以及第三款所稱之限制，使吾人不得不制定客觀之標準，使吾人就猶太人移殖巴勒斯坦問題加以審議及取得結論時，有所根據。

解決巴勒斯坦亞猶關係問題（此項問題具國際重要性）為巴勒斯坦問題及失所人民營中猶太人將來之命運問題（該問題連同地位相同之其他國籍人民問題亦具國際重要性）中最重要之因素。此二項問題多少互相聯繫，有如一般國際問題然。

因此適所稱客觀標準應於此聯繫中得之，惟須瞭解主要之任務仍在調協居住其共同國度——巴勒斯坦之亞拉伯人及猶太人間之關係。

六. 巴勒斯坦之人口既由兩種民族組合而成，其最重要問題自然為承認構成巴勒斯坦居民兩族之權利。關於此項問題，根據歷史事實之分析，余完全接受一項意見，即此二種民族（亞拉伯人及猶太人），在巴勒斯坦皆有歷史基礎；換言之，巴勒斯坦為兩個民族之祖國，此二民族在巴勒斯坦之經濟及文化生活上佔重要地位。鑒於此種事實以及巴勒斯坦之情勢，及其人民間現存情形，可知達到此基本目的——即調協居住該國之亞拉伯人及猶太人之關係——之最穩妥辦法為謀求兩個民族之諒解。

七. 目前因在該國內部情形之關係，因以前或現行勢力之影響，因該地兩極端民族陣線之態度，因有或係自然產生或經故意煽動而起之情緒，此種諒解並不存在。倘在目前情形之下不能希望成立諒解，吾人於審議及解決當前問題時，更應以純客觀性質之動機為遵循，以根據事實及歷史證實之民主原則之動機為遵循。此故創立根本改變之情況之最妥辦法，唯如是方能使兩個民族就提議之解決方案取得諒解，最後在其共同之國家內，就由其共同生活所引起之問題互相同意。如果所提解決方案牽涉聯合國之道義及政治威信，則此種方法更為重要。

八. 獨立、自由及自治等權利為所有各民族之基本民權。解決巴勒斯坦問題之提案，其基本要素之一必須能停止違反巴勒斯坦民意使之不能發展自治達到獨立之情形。

因此，於考慮巴勒斯坦問題解決方案應引以為根據之各種原則與前提時，本人不接受所謂巴勒斯坦之自治及獨立唯有藉國際辦法（一如今日所採取之步驟）始能實現一說。反之，余認為成就此目的必須憑亞拉伯民族所顯示之民族自覺心及其數十年以來之奮

門，以及近數年以來猶太人之民族自覺及其努力。余且認爲此刻發展中之國際行動，僅爲承認現存情形，求得（如可能時）和平解決辦法之手段而已。

九．倘因某種屬於技術性質之原因，須立一過渡時期以實施承認巴勒斯坦民族獨立之決議，則此過渡時期應儘量求短，並應以實施此項決議所必需之合作爲限。

如採取此種意見，則凡以任何方式繼續委任統治制或成立任何方式之託管制，自無可能。因此必須由聯合國大會依照憲章之規定，創立一對聯合國負責之專設團體，委託其達成上述任務。

十．與巴勒斯坦所有居民以個別平等權利——社會、政治、宗教及文化——爲進一步實施解決巴勒斯坦問題提案下之民主原則。

十一．由於問題之特殊方面（第一項業予述及），此處所涉者不僅巴勒斯坦居民之個人權利平等問題，且爲亞拉伯及猶太人民在其共同國家中權利平等之問題。此係根據歷史及現有事實，蓋兩個民族均在巴勒斯坦有歷史性之基礎，故不應發生多數民族之權利或少數民族之保障等問題。

凡主權、自決權、自治權、獨立自由等觀念，爲吾人處理民族或其領土問題時應循之基本民主原則。然而正因吾人所從事者爲人民及其領土之問題，且爲正確適用此基本原則起見，吾人必須切記應證明是否僅一個民族在此領土上有歷史性之基礎，或尙有另一民族亦在此領土上有歷史性之基礎，且現仍居住該地。本案之情形爲後者。因此，就此特殊問題而言，所有上述權利均爲兩個民族所共有。多數民族及少數民族之民主原則，絕不相干，蓋此種原則仍可由該國之社會及政治生活表現之；然而此種原則不能亦不應容其成爲削減或危害此種在其共同土地共同國家內屬於兩個民族之基本民主原則及權利之工具。

此種結論之基本假定爲每一民族社區國家、政治、社會及經濟生活方面之過去力發展。雖然，倘與此不需證明之假說相反，吾人可期望巴勒斯坦發生特別之變化、例之變化——即將產生一種靜止之狀態，難之演進將停滯不前，而非經濟進展中政治之分之正常過程——果爾，則此當係非常特別之情形，反乎人類之經驗，而爲某種困難所操縱。此種非常情形自需要非常之解決辦法以應付之。

如果經過相當時期以後證明此極不足而異乎尋常之靜止狀態果然存在於該國之民族、社會、政治、經濟生活中，則就巴勒斯坦及其人民之將來而言，吾人即必須訴諸一般認爲係人類思想中最高成就之民主原則。余係指脫離權而言。

十二．吾人考慮問題及其解決辦法時應根據之大前提爲一不容置疑之事實，即巴勒斯坦在其現行國界範圍之內構成一個經濟單位。

十三．吾人所提議案及根據此種議案之可能解決方案，在大體外表及細節方面，均應特別能促進巴勒斯坦之和平生活及發展，並促進巴勒斯坦所在區域及全世界之和平。

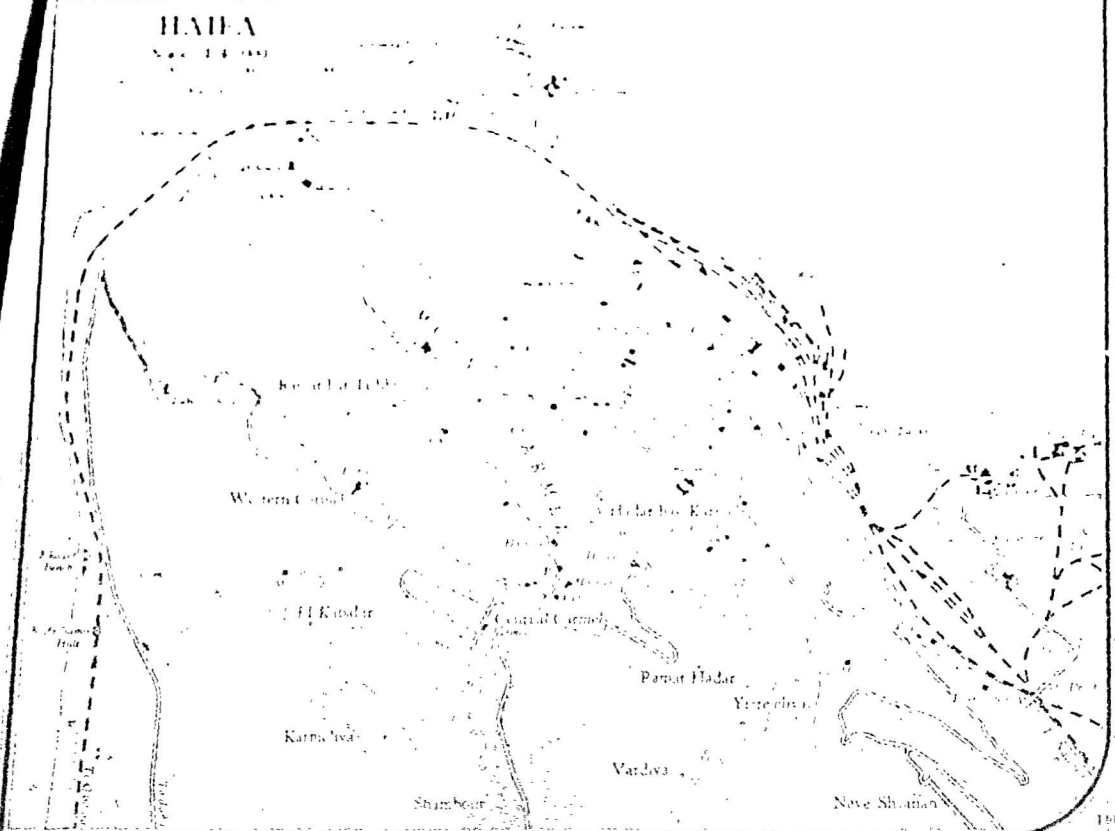
十四．鑒於一項歷史事實，即在世界千萬人之心目中，巴勒斯坦爲各聖蹟所在地，故富有神聖之價值，吾人應設立一種單獨之團體，採取國際管理制，包括聯合國代表及各有關宗教之代表在內。

本人根據此種要點、基本原則及前提，並切記巴勒斯坦現有事實，且因誠意欲得一公允及永久解決方案，以求正確解決亞拉伯人及猶太人在其共同國家內之關係問題，茲決定建議成立一聯邦國，以亞拉伯人及猶太人在自由自立之巴勒斯坦（其共同國家）內地地位平等爲出發點。

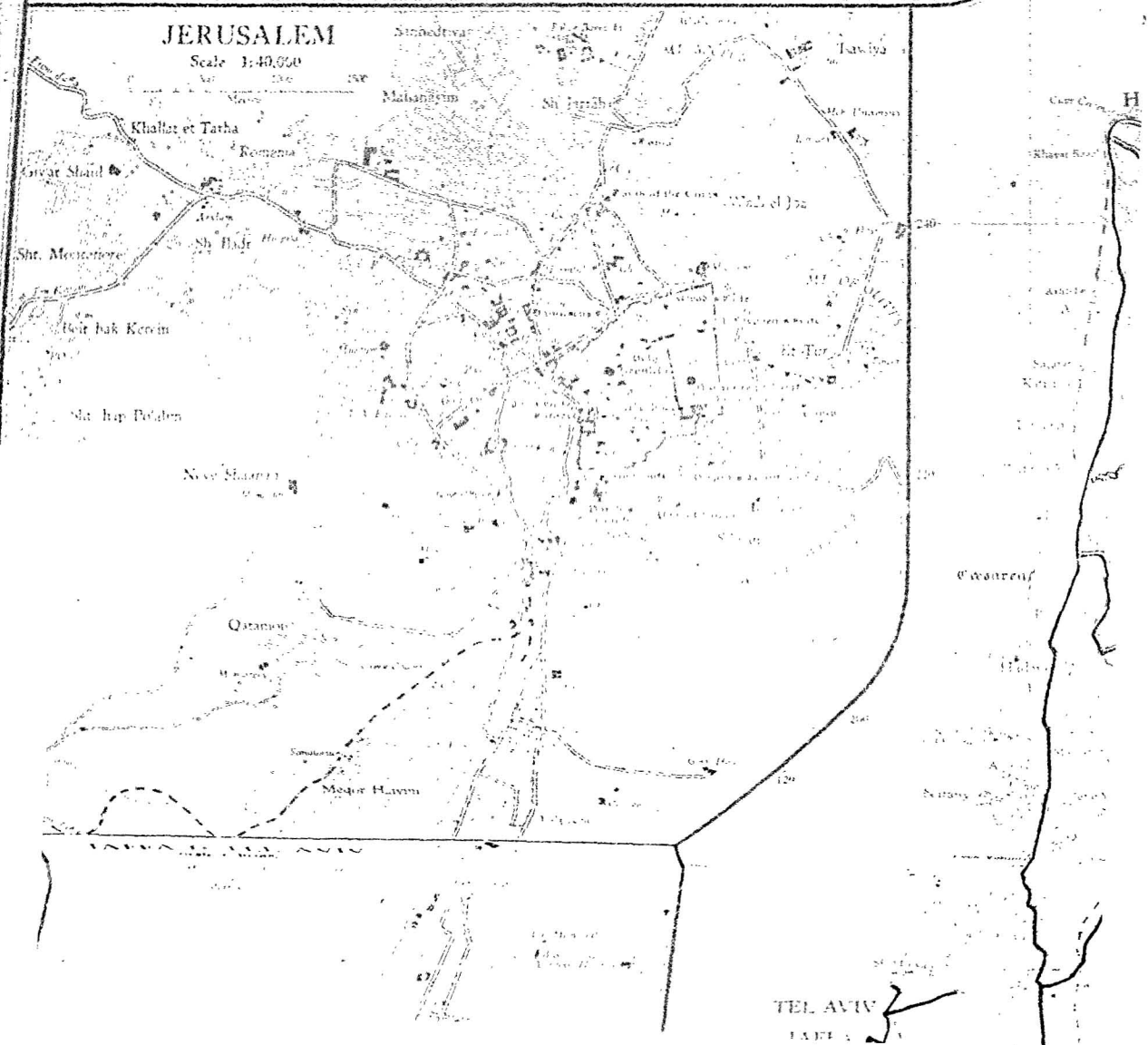
SURVEY OF PALESTINE

5
35

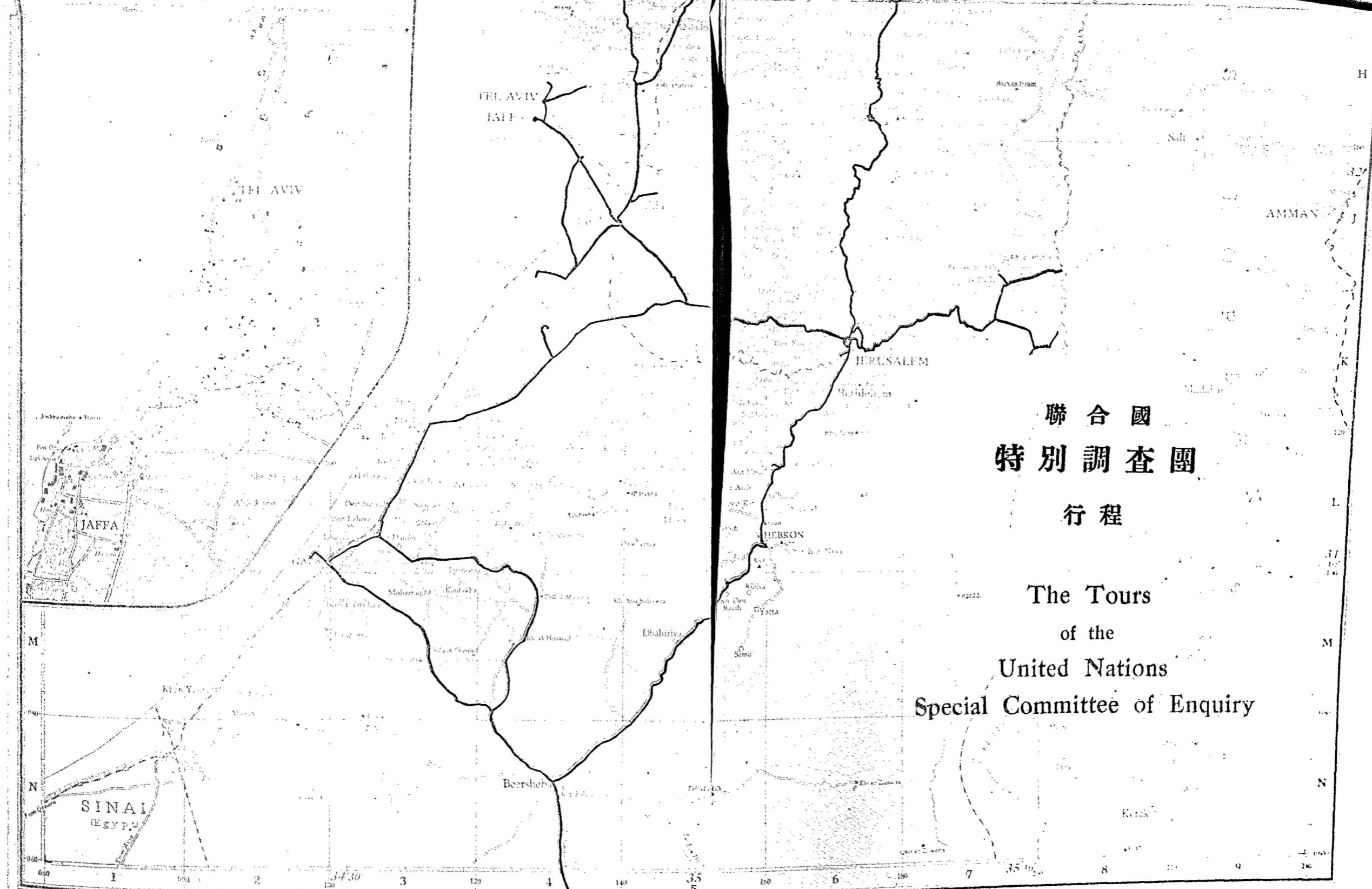
HAIFA
Scale 1:40,000



JERUSALEM
Scale 1:40,000



JAFFA & TEL AVIV
Scale 1:50,000



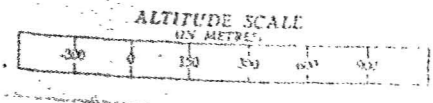
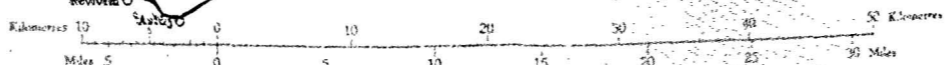
聯合國
特別調查團
行程

The Tours
of the
United Nations
Special Committee of Enquiry

Copyright strictly reserved - vide Ordinance No. 16 of 1924
Revised April 1940.

Overprinted by the Survey of Palestine August 1947

Compiled, drawn & printed by Survey of Palestine, 1946. No. 10.
Revised to conform with S.P. 1947.
Revised with minor amendments on 5.5.47 Jan. 1947.



First class motor roads	Railways & Station	Principal antiquities of interest	Post Office	Church
Distances in kilometres between stages	Wadis, dry except during rains	Ancient sites	Police Sta., Post	Mosque
Second class motor roads	International boundaries	Civil Aircraft Landing Grounds	Cemetery	Synagogue
Other roads, all weather	District & Sub-District boundaries	Military & Emergency Landing Grounds	Heights in metres	
Other roads, dry weather				

On the town insets the principal motor routes are shown in bold lines. No gradients on the principal roads exceeds 1 in 6 1/2. Road information is not guaranteed as conditions are liable to change.
The grid squares on this sheet for convenience of reference, have been lettered & numbered in the margin. Thus, Jerusalem may be located as being in square K.6.
The grid lines refer to Survey of Palestine co-ordinates and are numbered in small type at each 20 kilometres East & North of an origin that is outside the country to the S.W. The position of a point may therefore be defined by measuring or estimating its distance from the grid lines in the West & South of it, and adding these to the values printed in the margin. Thus, the position of Mount Tabor in square E.7, is 7 kilon. E. of grid 180 & 12 kilon. N. of grid 220. The East co-ordinate being always given first, the position is 187212.

PALESTINE PLAN ON PARTITION

WITH ECONOMIC UNION

SKETCH MAP

(MAJORITY PROPOSAL.

Reference: Chapter VI, Part II)

阿拉伯國
Arab State

猶太國
Jewish State

國際界線

International Boundaries

區界

District Boundaries

分區界

Sub-District Boundaries

公路

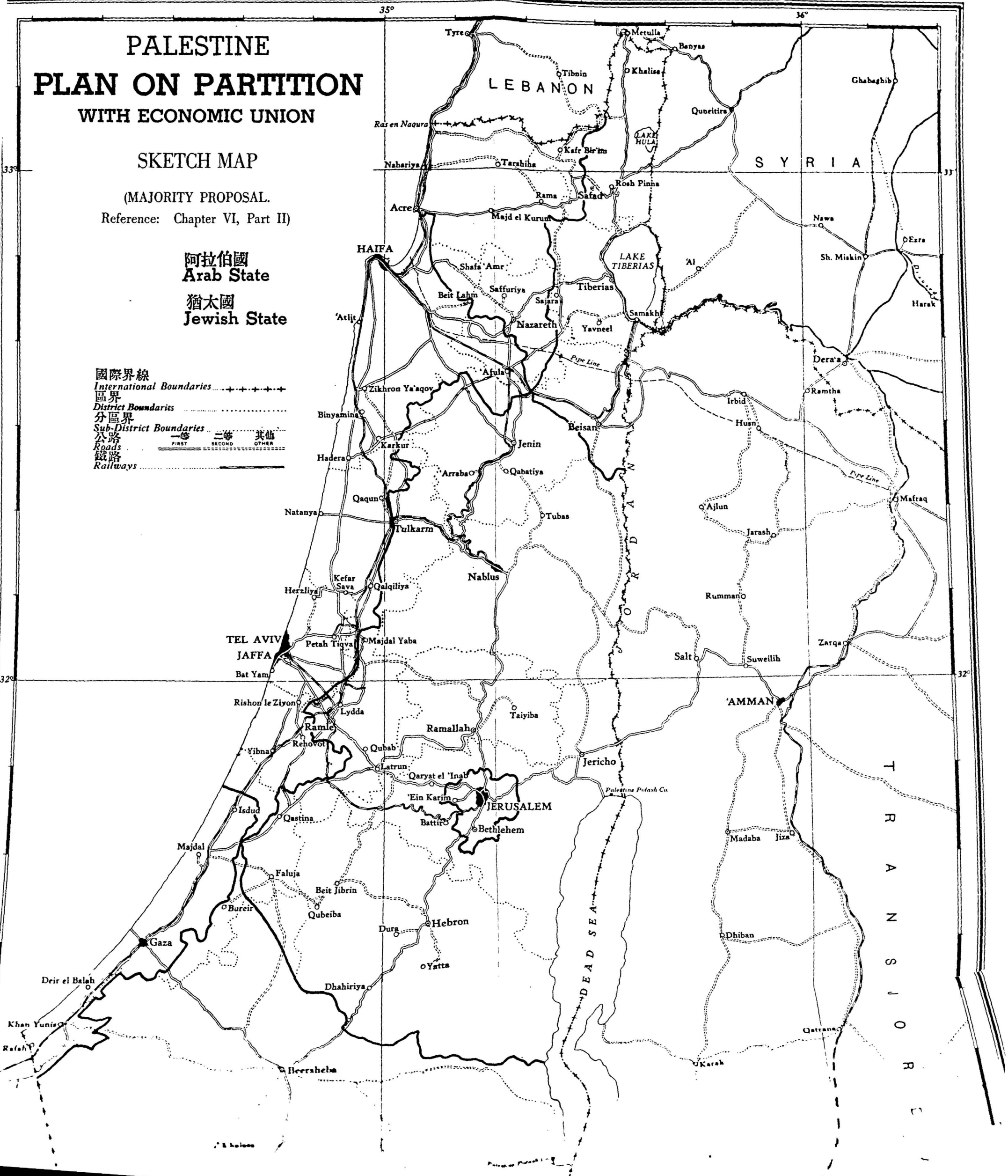
Roads

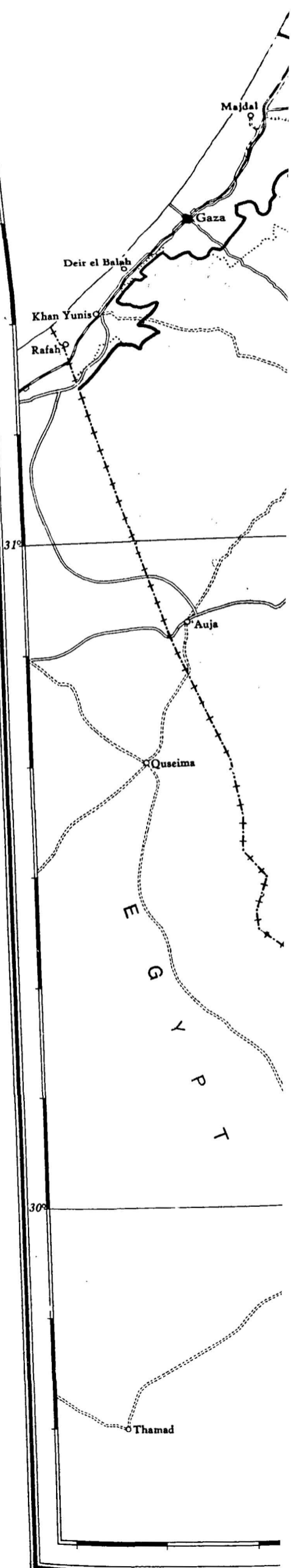
鐵路

Railways

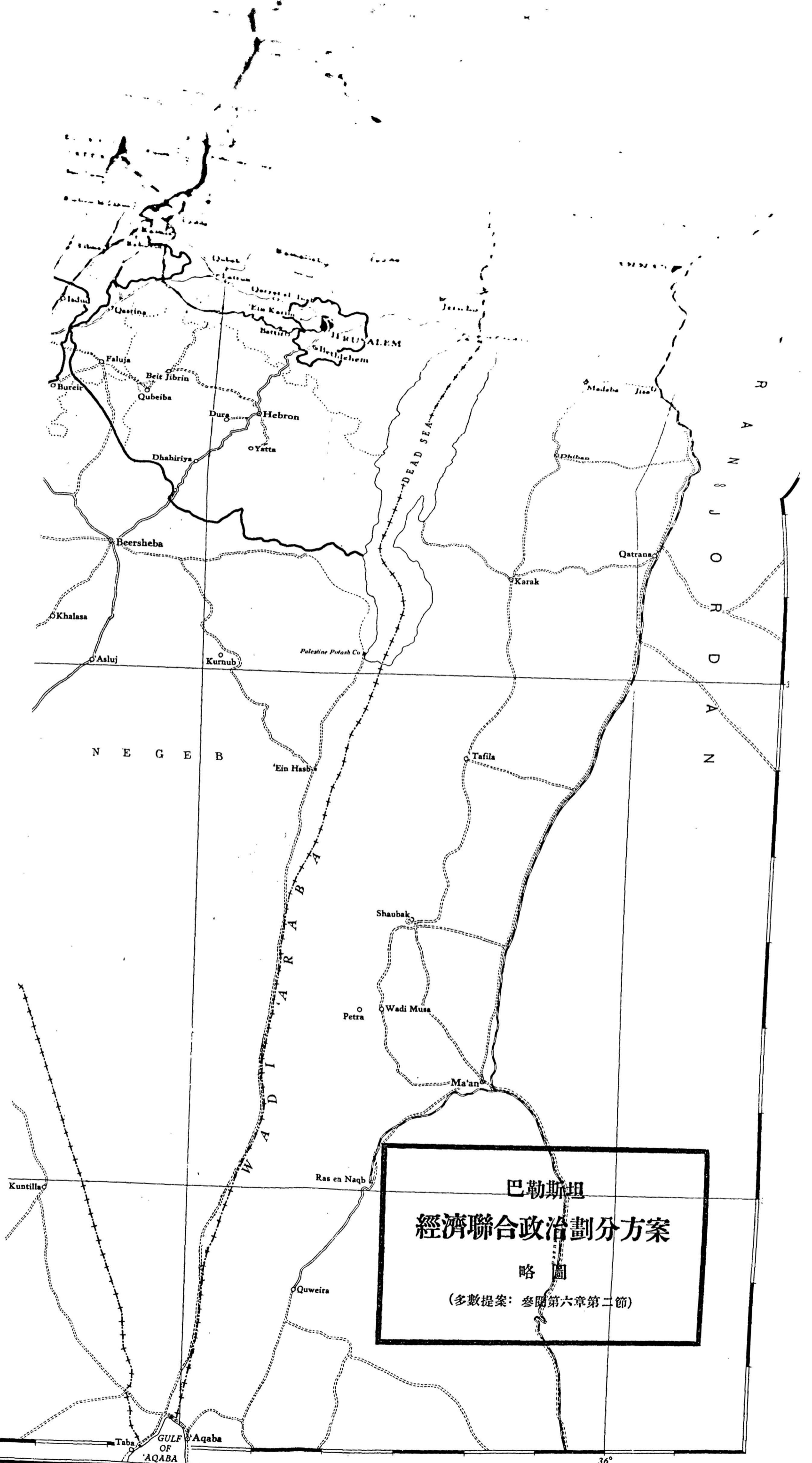
一等 二等 其他

FIRST SECOND OTHER

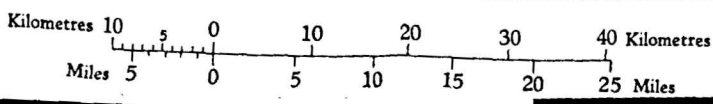




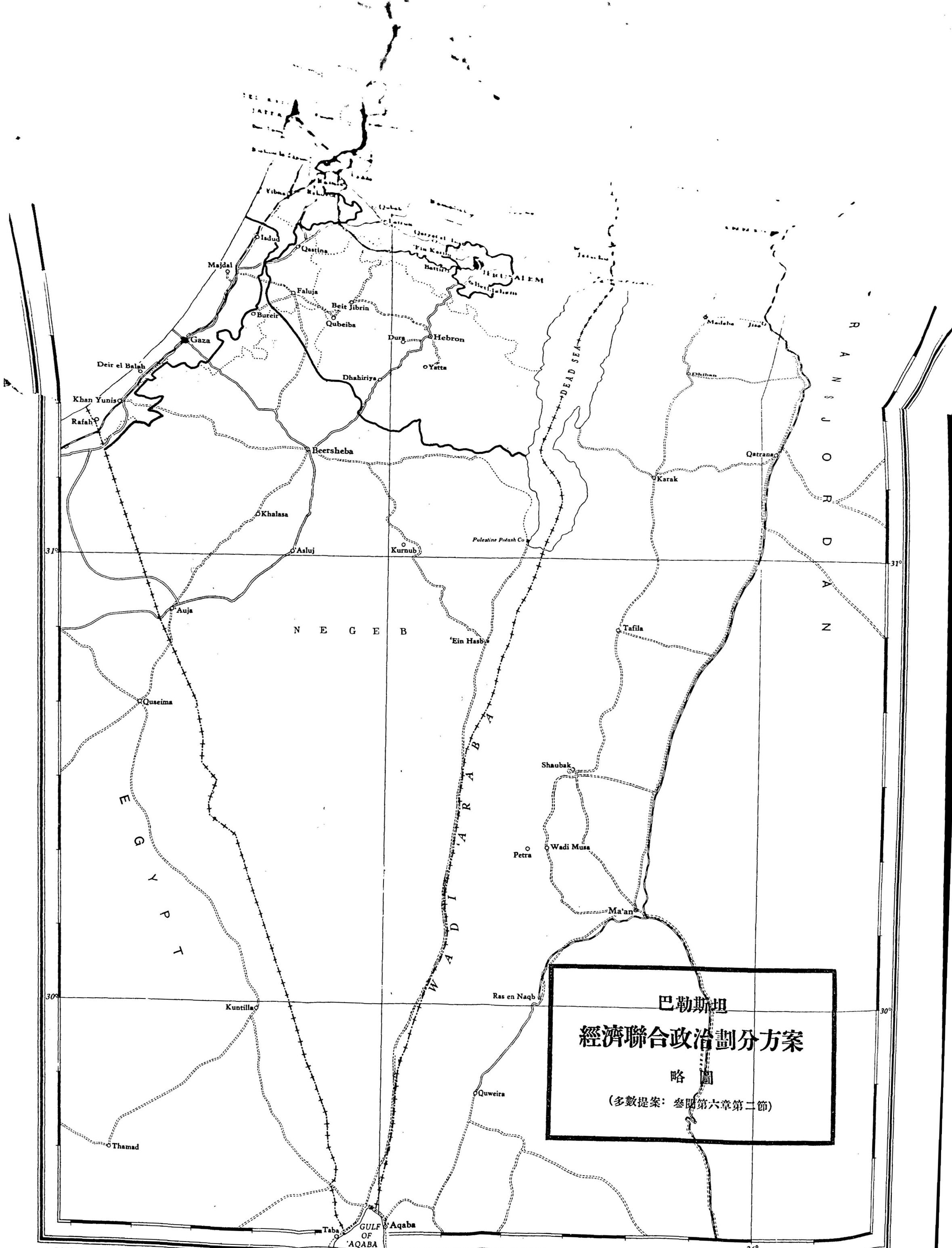
MAP NO. 82 UNITED NATIONS
UN PRESENTATION 520
SEPTEMBER 1947



巴勒斯坦
經濟聯合政治劃分方案
 略圖
 (多數提案：參閱第六章第二節)

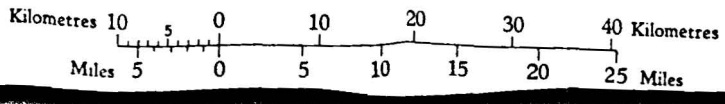


BASE MAP: Survey of Palestine, April 1946.



巴勒斯坦
 經濟聯合政治劃分方案
 略圖
 (多數提案：參閱第六章第二節)

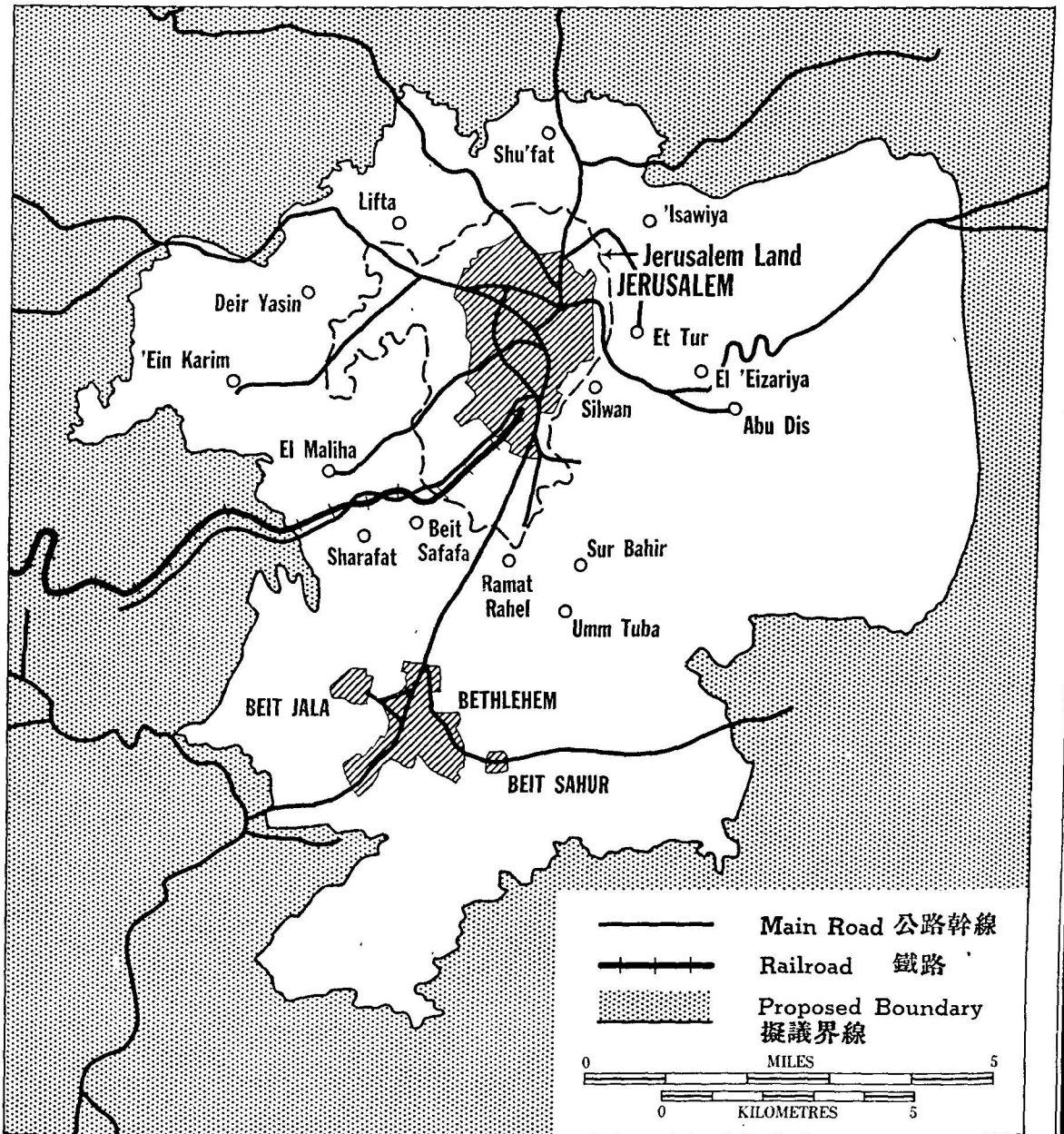
MAP NO. 82 UNITED NATIONS
 UN PRESENTATION 520
 SEPTEMBER 1947



BASE MAP: Survey of Palestine, April 1946.
 Modified.

CITY OF JERUSALEM PROPOSED BOUNDARIES

SKETCH MAP
(MAJORITY PROPOSAL. Reference: Chapter VI, Part III)



耶路撒冷市 擬議界線

略圖

(多數提案：參閱第六章第三節)

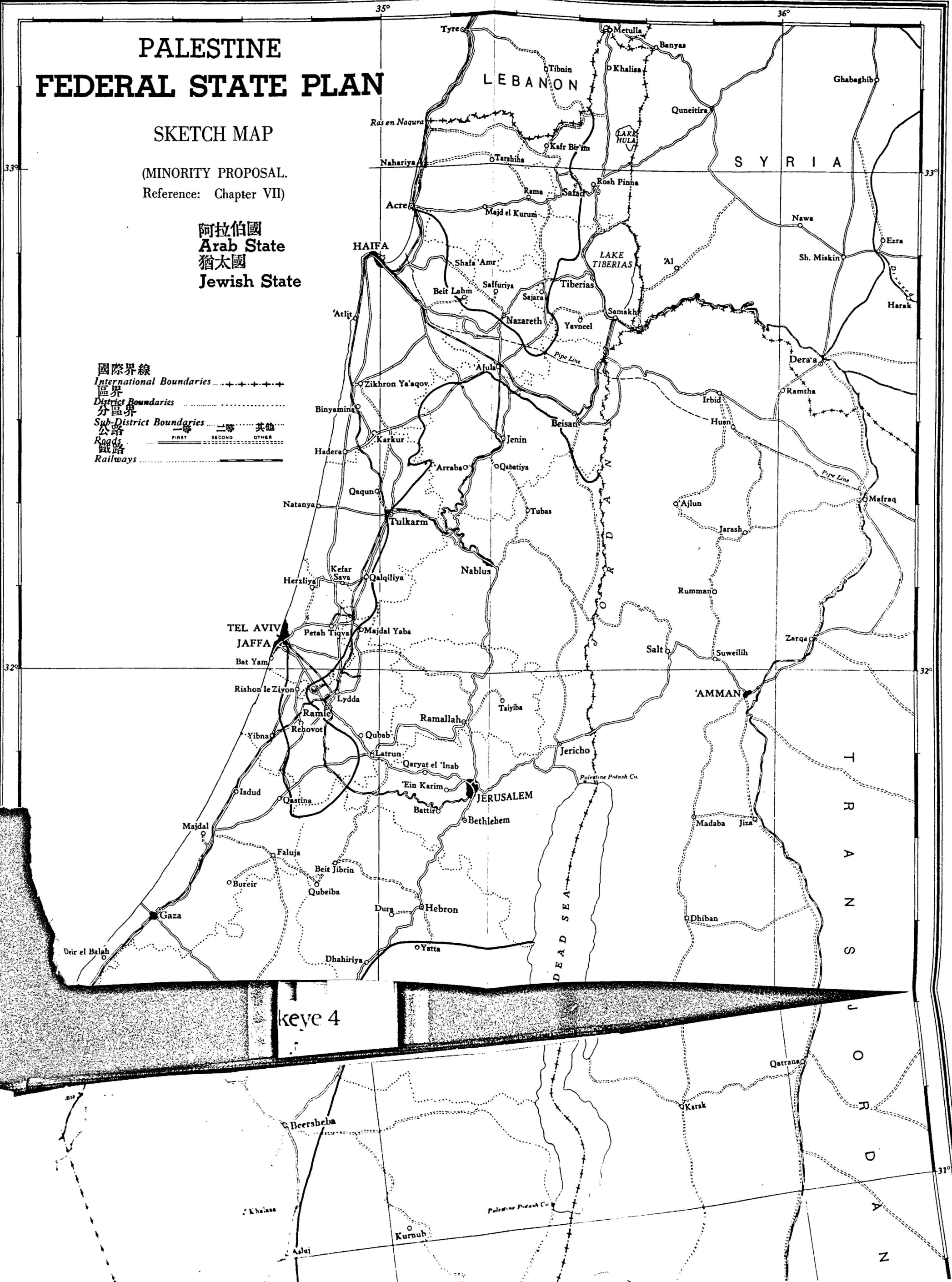
PALESTINE FEDERAL STATE PLAN

SKETCH MAP

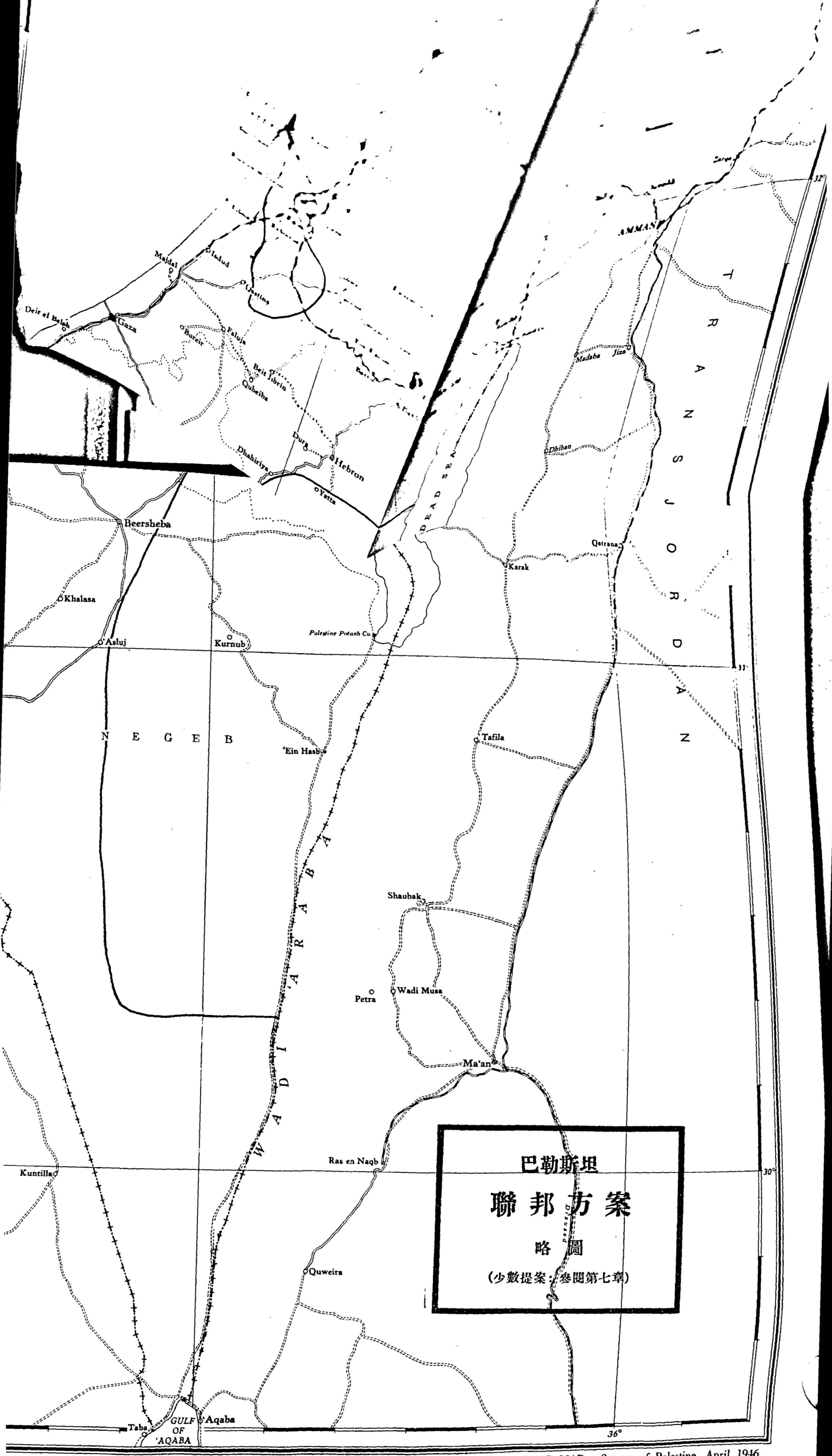
(MINORITY PROPOSAL.
Reference: Chapter VII)

阿拉伯國
Arab State
猶太國
Jewish State

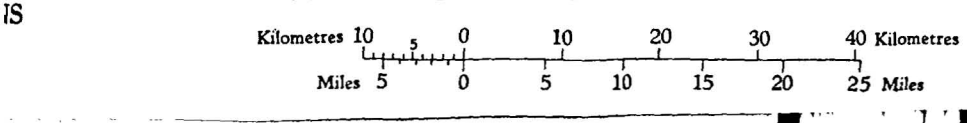
國際界線
International Boundaries
區界
District Boundaries
分區界
Sub-District Boundaries
公路
Roads
鐵路
Railways



Key 4



巴勒斯坦
聯邦方案
 略圖
 (少數提案：參閱第七章)



BASE MAP: Survey of Palestine, April 1946.
 Modified.