

聯 合 國

聯合國巴勒斯坦調解專員

提送祕書長轉致聯合國各會員國之

工作進度報告書

依照一九四八年五月十四日大會決議案
一八六(特二)第貳段第二項之規定提具



大 會

第三屆會 正式紀錄
補編第十一號 (A/648)

巴 黎
一九四八

目 錄

第 一 編

調解之努力

	頁數
壹. 引言.....	一
貳. 巴勒斯坦問題之基本因素.....	二
叁. 各次談判述要.....	四
肆. 耶路撒冷劃為非軍事地區.....	九
伍. 難民.....	一〇
陸. 大會一九四七年十一月二十九日決議案.....	一二
柒. 保護聖蹟;公用事業.....	一三
捌. 結論.....	一三

附 件

壹. 當事雙方與聯合國調解專員關於一九四八年六月二十七日建議案之來往函件.....	一六
貳. 以色列臨時政府對於亞拉伯難民回籍提議之答覆.....	二四
叁. 飛行日誌.....	二五

第 二 編

兩次停戰之監督工作

壹. 引言.....	二九
貳. 一九四八年六月十一日至一九四八年七月九日之四星期停戰.....	三〇
叁. 一九四八年七月十五日安全理事會所規定之停戰.....	三四
肆. 觀察員之傷亡.....	三九
伍. 關於停戰施行之若干結論.....	四〇

第 三 編

對難民之協助

壹. 問題之性質.....	四五
貳. 初步調查.....	四五
叁. 基本需要之立即接濟.....	四七
肆. 短期救濟計劃.....	四七
伍. 長期計劃.....	四九
陸. 結論.....	四九

附 件

壹. 難民問題:各國對請其捐贈特定物資之答覆.....	五一
貳. 難民問題:各國對請其捐贈一般食品之答覆.....	五三
各非政府機關接獲額請後之捐贈.....	五四

第一編

調解之努力

壹. 引言

一. 大會前於一九四八年五月十四日通過決議案一八六(特二), 規定任命一聯合國巴勒斯坦調解專員。該決議案第貳段第二項令調解專員“按月, 必要時或於更短期間, 向安全理事會提交工作進展報告書, 並向秘書長提交此種報告, 俾便轉致聯合國會員國。”

二. 本人自一九四八年五月二十一日就任聯合國巴勒斯坦調解專員以來, 已就進行調解, 監視停戰, 安置難民等各方面情形向安全理事會提具報告多次。各該報告為安全理事會之文件, 自己分發聯合國諸會員國矣。際此階段, 允宜向秘書長提具工作進展總報告書, 俾便轉致聯合國會員國, 俾使對五月十四日決議案通過後巴勒斯坦局勢之發展情形, 就其與本人職責有關者, 綜見梗概。

三. 本人所以決定於此時提出報告者, 端以大會第三屆會已定於九月二十一日召開故也。屆時大會倘擬討論巴勒斯坦問題, 則大會任命之調解專員如親就其努力經過及其本人對於該地情勢之觀察, 向諸會員國提具報告, 當為有用之舉。

四. 據知, 迄本報告書屬稿時為止, 巴勒斯坦將來究屬如何之問題尚未列入大會下次屆會議事日程。本人認為際此巴勒斯坦歷史面臨危急關頭, 各方力求和平解決辦法之日, 大會倘不審議此項問題以採取必要決定, 必將鑄成大錯, 貽患無窮, 個人所見如是, 敢不坦率言之。

五. 本人認為調解工作, 洎至今已達成敗關鍵。本人自五月二十八日抵達開羅以來, 即努力不懈, 覓求雙方同意之條件以進行和議, 設法促使雙方聚晤一室談判一切, 至於本人能參與與否則在所不計。本人對於雙方之立場, 要求, 爭點均已悉心加以研究, 並曾就研究結果, 擬就折中辦法, 口頭書面向雙方提出。本人曾對雙方曉以利害, 百端勸告, 然至今日雙方既未達成協議, 亦未求得協議之基礎。此並非謂巴勒斯坦問題實非和平方法所能解決, 協議基礎終不可致; 惟欲求和平解決辦法, 大會必須審度時機, 採取重要決議, 洵為不易之論。本人周察情形,

詳加考慮, 深信今日即其時矣。

六. 解決巴勒斯坦問題之必要條件, 端為猶亞雙方軍隊必須停止敵對行動。倘有一方以為可恃其武力, 無用多所顧忌, 自求較有利之解決辦法, 則調解工作終必無成。安全理事會於五月二十九及七月十五兩日通過決議案二項(文件S/801及S/902), 初則促請, 繼而命令關係政府與當局對於此項爭端停止軍事行動; 大體言之, 幸雙方尚能遵奉, 雖云巴勒斯坦情勢仍極緊張不安, 有組織之敵對行動業告終止。除四週停戰期於七月九日終了以後至無限期停戰於七月十八日開始以前之九日期間外, 巴勒斯坦自六月十一日以還, 即無大規模軍事行動。雙方軍隊列陣對峙, 其間緩衝地帶雖經聯合國觀察員屢請加寬, 仍嫌過於迫近。地方性質之事件日有所聞; 雙方破壞停戰條款之事實亦不勝枚舉; 但雙方軍隊並未在任何地方交戰, 亞猶雙方縱稱不願停戰, 而停戰仍為已被接受之事實。

七. 停戰之後須有解決辦法繼之, 殆無疑義。亞猶雙方均認為停戰僅敵對行動中之暫時局面, 而安全理事會七月十五日第三三八次會議所通過關於巴勒斯坦問題之決議案(S/902)則引用憲章第四十條, 命令關係政府與當局“停止軍事行動……”。此項決議案與五月二十九日之停戰四週決議案(S/801)不同, 未定停戰期限, 並決定“在安全理事會或大會另有決定前, 停戰應繼續有效, 直至巴勒斯坦之未來情勢得一和平調整辦法時為止”。根據此項決議案之規定, 亞猶雙方對於巴勒斯坦爭端此後永遠不得再採軍事行動, 此點自為亞猶雙方當局所明白瞭解。雙方亦深知: 重啓戰端之一方即冒公開反抗安全理事會七月十五日命令之罪名, 有受該項決議案第四段所規定制裁之危險。該段規定: 倘有拒絕服從停戰命令情事, “即表明有憲章第三十九條所指和平之破壞存在, 須由安全理事會立即加以審議俾可依安全理事會之決定根據憲章第七章採進一步之行動。”

八. 惟倘以為解決辦法雖不見端倪而停戰條款仍可維持久遠, 此誠過度樂觀之謬見。今亞猶雙方咸謂無限期停戰有利對方。

在今日巴勒斯坦如是緊張情形之下，雙方維持停戰之極度困難，自可想見。本人深信雙方均無意重新作戰，但同時似亦無任一方面願公開自動放棄其立場或作根本之讓步。而日日發生之事件，因戰爭引起之精神緊張狀態，維持強大作戰部隊之經濟重荷，輿論之壓迫，及對於和平解決感覺失望之趨勢，凡此種種刺激，日增月積，或將使一方冒險蠢動，重啓戰燬，妄期速戰速勝，此種危險無時無之，不容諱言。再者，停戰條款一因雙方關係劍拔弩張，相互猜忌排斥，無時稍減，二則聯合國所派代表又無強制執行能力，若任現行無定期辦法日延一日，徇至各處地方事件遽起，事實上重淪於戰爭局面，此又爲另一種危險也。

九. 此二次停戰命令促成比較平靜之“冷卻”時期，迄本報告書屬稿時爲止，幾已三月於茲矣。在此期中，雙方既已備嘗苦戰之滋味，頗有餘暇反省並檢討其前所堅持之立場，及其行動之後果。雙方自均謂其在戰事中將獲決定性之勝利，惟因國際干涉關係，堅持巴勒斯坦非行停戰不可，以致功虧一簣，未克實現。此種論調自多爲非非之想，且雙方均有此論。又雙方咸謂現行停戰辦法不利於己。實則，倘無停戰辦法，雙方作戰人員與器械之損失必極慘重，經費之開支必極龐大，實非雙方所能擔負。根據近來之觀察，至少若干重要人士之論調已趨緩和合理矣。

十. 本人固未敢云無論在何種情形之下，雙方均不致重新作戰，然確信解決問題之時機，業已成熟。安全理事會一面既頒佈

永遠禁止軍事行動之禁令，大會如又有堅定之政治上決議，亞猶雙方對於聯合國批准之任何合理解決辦法，不論其如何遠願，必將加以接受，此點敢謂有相當把握。本人之意非謂雙方成立正式協定之希望現極光明。反之，本人認爲此種正式協定固極有用，然非現階段中求達和平解決辦法所不可缺；所不可缺者厥爲大會參考上屆會議以後之種種情形，對於此項問題之政治觀點，採取堅定之立場，且其決議案應力求公允可行，務使企圖以武力阻撓決議案之實施，抗拒安全理事會之命令者無從施其伎倆。

十一. 本人不信僅僅延長停戰期間即增長最後和平解決之希望，而本人確相信大會第三屆會如能迅速行動，則此種希望必大見鞏固。際此成敗關頭，大會如不討論此項問題，採取決議，其影響所及，對於國際保證巴勒斯坦和平之工作方面，恐有重大打擊，蓋調解工作收效與否，端視聯合國主管機關採取何種決議而定也。

十二. 安全理事會將採何種行動姑置不論，聯合國大會法定多數通過之決議對於猶亞雙方自亦應發生道義上之拘束力量。亞拉伯國家對於此種決議，即令在討論與投票時均加反對，但既爲聯合國忠實會員，自應遵守民主習慣，知有接受多數意見之義務。猶太人民已因國際行動受惠匪淺，且希望能加入聯合國爲會員國，其對於遵從大會多數決議之義務，正亦與亞方相同。

十三. 謹將認爲可以解決及和解猶亞雙方間糾紛之若干步驟載於本報告書第一編之結論內。

貳. 巴勒斯坦問題之基本因素

一. 今日巴勒斯坦之基本問題厥爲分治。猶太國、猶民入境及亞拉伯難民諸端。雙方對於前三項問題之正式態度雖無改變，然自一九四七年十一月二十九日大會通過決議案一八一(二)規定巴勒斯坦實行分治以後，巴勒斯坦局勢已發生若干變化，其意義之重大，顯已使若干普通觀念與現實不符。

分治

二. 大會一九四七年十一月二十九日通

過之決議案並非僅僅規定巴勒斯坦實行分治，而係規定該地實行政治分治經濟合一。該決議案規定成立一亞拉伯國家，一猶太國家，而耶路撒冷城則以獨立單位成立特別國際政府由聯合國管理之，復規定此三單位成立巴勒斯坦經濟同盟以爲聯繫，考其主要原因乃在對擬設之亞拉伯國家及耶路撒冷城之經濟存在能力，殊有懷疑之正當理由。因有經濟同盟，分裂該地實行分治辦法之顯著弱點，遂得部分之匡正。

三. 政治分治經濟合一計劃能否實行，端視巴勒斯坦之猶亞雙方是否願意合作及能否促導其合作而定。十一月二十九日決議案通過後，巴勒斯坦之不幸事件即踵接而生，此足證非但必不可缺之亞方合作誠意尙付闕如，且敵愾四伏，竟在一九四八年五月十五日委任統治結束以前即已觸發事實上之內戰矣。任何計劃之以巴勒斯坦猶亞雙方立即合作爲主要立說根據者，實抹殺該地兩族間現在關係之殘酷事實，揆觀分治決議案通過後十個月來之情形，此點尤日益顯然。

四. 故當前問題不在應否檢討及修正一九四七年十一月二十九日之決議案。巴勒斯坦近來發生之事實已使該決議案不合時宜，且已使面目全非，無法恢復原狀矣。

猶太國

五. 去年十一月以來，巴勒斯坦局勢之最重要發展厥爲猶太國家已成一賦有生命，基礎鞏固，生機蓬勃之實體。世界各國在法理上或事實上承認該國者日多，其中二國且爲安全理事會之常任理事國，此雖係偶然事件，亦堪注意。以色列臨時政府現已運用完全自主國之一切本能，其權威與權力絲毫不受限制。猶太國家之誕生，並非如十一月二十九日決議案所期，慶育於和平之中，而適如歷史上若干其他國家之例，在鬪爭流血之中艱難締造。猶太國家之成立爲該決議案唯一已實施之點，而其創締過程且與決議案所擬方式大相逕庭。猶太人民在炮火三面圍繞之中，竟能建立國家，其所表現之能力機巧與堅忍精神，可謂使人刮目。

六. 本人於七月十二日致安全理事會報告書(S/888, 第十六至十七頁)中曾指出猶太國家乃

“蕞爾小國，促處海濱，背負大海，昂然面對三方環繞之敵對亞拉伯人民。其將來如何，實難逆睹，苟在此次戰後仍能存在，其治安防禦在今後若干期間亦成嚴重問題……。”

關於此創建初成之猶太國家，不論其將來前途如何，惟巴勒斯坦現確有此完全自主之國家存在，又亞拉伯人雖有滅此朝食之決心，然非以強大武力摧壓之，此志亦無從實現；此允爲今日之定論。然無論如何，安全

理事會業已禁止運用武力爲解決此項問題之手段矣。

七. 猶太國家自委任統治結束後締造以來，其最迫切之需要爲鞏固其內外局勢，完善其行政與政治機構。該國創締於戰爭之中，生逢憂患，國步維艱。時間對該國有利，故就此方面言之，二次停戰實對該國臨時政府特別有用，蓋此二期間較爲平靜，該國遂有以鞏固其地位，發展其機構之必要機會也。猶太國家最感需要者，莫過於和平。該國爲資源有限之新機構，終須與毗鄰之亞拉伯國家培育和睦互信關係，始有發展希望，蓋此等國家人口衆多，不論猶太國家望其人口總數達至何種數目，與亞人相較終必懸殊也。

亞方態度

八. 亞拉伯人民，包括巴勒斯坦之亞拉伯人及七亞拉伯國家之人民在內，即對於巴勒斯坦建立猶太國家之事實亦覺絕難接受。彼等雖承認現在巴勒斯坦之若干猶太人民有權在此，並有權居留該地，爲巴勒斯坦國之公民，但對於猶太人民建立獨立國家之民族意識則絕對反對。至於亞拉伯國家在巴勒斯坦運用武力鑄成大錯一點，殆無疑問；但正亦因其採取此種極端行動，甘冒國際之大不韙，即可測知其對於此項問題之激昂態度矣。

九. 此次戰爭倘未因國際干涉關係而告停止，猶亞雙方之一是否能在巴勒斯坦獲得決定性之勝利，可以不必推測。猶太軍隊或可在巴勒斯坦多略土地，甚或攻克巴勒斯坦全境，但決不能征服諸亞拉伯國家，亦不能與之締定和約。亞拉伯軍隊藉其數量上之優勢，或可於相當時間迫使猶方背水借一，但似亦未必能糾集強大軍力一鼓殲敵，況此舉勢將引起國際干涉，其能否成功亦屬可疑。戰爭倘未停止，其最可能之結局爲雙方頹頹不下各無進展，此亦即等於猶方勝利。而聯合國已堅決決定不准繼續戰爭，巴勒斯坦爭端必須以和平方法解決之。亞方苦惱即在乎此。猶太國家秉聯合國之權力而建立，非用武力不能消滅，而聯合國則已明令不得使用武力。是以諸亞拉伯國家但有聽任猶太國家存在，否則挺而走險，抗拒聯合國命令，擔受

險不可測之全部責任。

十．猶太人民之力量及國際干涉行動二者相互配合遂決定猶太建國問題。亞方對於此種結果自感拂逆不快。本人認為亞拉伯國家之武裝干涉固絕不可容許，而世界各國及以色列猶太人倘能體會亞拉伯人之觀點，必可有助於此項問題之解決。亞拉伯人民目巴勒斯坦之猶太民族主義者為竊據侵略之徒。彼等指陳事實，稱亞拉伯人民佔該地人口之絕大多數，該地數百年來即為亞拉伯國家。故於憤激之下，彼等不但拒絕承認猶太人所稱之歷史上權利，且並委任統治書中規定猶太人得在巴勒斯坦居留之法律根據一併予以否認，誠亦難怪其然。

十一．亞拉伯人並強烈反對猶民移入巴勒斯坦，彼等認為此種行動對於巴勒斯坦全境及外約但之亞拉伯人實為一種威脅。彼等深懼巴勒斯坦之猶太國家將不以規定之境界為滿足，而因有無限制移民所造成之人口膨脹，全世界猶太人之鼓勵支援，中產階級民族主義等因素，恐將威脅巴勒斯坦及全部亞拉伯人之近東。一種較為體諒之態度當能使吾人同情亞拉伯人之見解與恐懼心理，雖然，此種見解與心理一經推敲，便見其大部實屬誇張無稽也。惟亞拉伯人既持此種見解，則猶太國家及聯合國倘不予以一切可能之合理保證，所有各種解決辦法恐均不能奠於堅固基礎之上。

十二．亞方始終堅持建立單一之巴勒斯坦亞拉伯國家，同時保證猶太少數民族享有完全之權利與保障，此為其可以接受之巴勒斯坦問題解決辦法。鑒於近來數月事態之發展，亞方立場可謂不符現實。至於亞方建議是否符合巴勒斯坦亞拉伯人民之最高利益，

此又為大可疑問之事。此項問題現已演變至今日地步，而實際情形又復如是，分區聯邦制度已無實際價值，不值一談。領土、政治、經濟合一制度對於巴勒斯坦最為有利，殆成疑義；而完全合一制度既不可得，則某種形式之政治經濟合一，或至少經濟合一，仍不失為合理之替代辦法，此點自亦屬實。但猶亞雙方現存之敵對關係已使此種辦法不切實際，至少在目前無法實踐矣。

猶太移民

十三．猶太移民問題始終為巴勒斯坦之一項迫急問題，惟揆其本質，與猶太國家存在之較大問題仍不可分。猶方之立場認為完全自主之猶太國家對於限制該國自定其移民政策之任何建議應予拒斥，固屬當然。反之，亞方根本不承認猶太國家，自亦不承認猶民有權移入亞拉伯人所控制之巴勒斯坦。猶太國問題之解決，將使移民問題之國際意義無足輕重。猶太人民為求增進其與毗鄰亞拉伯人民之友好關係起見，允宜於確定移民政策時，周攷亞拉伯人民恐懼之起因，妥擬政策辦法，祛除其疑慮。

亞拉伯難民

十四．自亞拉伯人三十餘萬背棄其巴勒斯坦之鄉井舉遷境外後，巴勒斯坦問題又增一困難之因素。應付此項問題之現行及擬行辦法具載於本報告書第三編中。不論彼等將來是否返其原處或定居他地，其將來安居問題必須加以注意並予解決。本人認為難民如願歸返故鄉，其此項權利須予保證，已於本報告書其他部分申述之。此類難民是否運用此種權利姑不置論，然其大部多少均需協助，始能重行安頓。

叁．各次談述要

五月二十八日至七月十五日

一．一九四八年五月十四日大會第一三五次會議所通過之決議案一八六(特二)規定本人充任調解專員之任務。除其他職權外，該決議案並授權調解專員“運用斡旋權力與巴勒斯坦地方當局及二族當局進行談判……

促進巴勒斯坦未來情勢之和平調整。”該決議案第貳段第三項令調解專員“在工作時務須秉承本決議之規定以及大會與安全理事會之訓令”。

二．安全理事會於通過一九四八年五月二十九日決議案(S/801)，促請關係國政府及當局一體宣佈停止軍事行動四星期，訓令

調解專員“一俟停戰發生效力後，立即與各方接洽俾可執行大會所定之任務”。

三．本人於五月二十八日抵達開羅後，立即專就如何建立安全理事會五月二十九日決議案所規定四週停戰期問題，進行談判。四週停戰期發生效力後不久，本人旋於六月十五日起在開羅，特拉維夫二地與雙方代表探討巴勒斯坦未來之廣泛問題。本人在開羅時，亞拉伯國家聯盟之政治委員會指派埃及、黎巴嫩、外約旦三國總理及亞拉伯國家聯盟秘書長組織小組委員會與本人談判。本人在特拉維夫時，曾與以色列臨時政府外交部長相商。在上述討論中，雙方曾各就其對於分治、猶民移殖巴勒斯坦、耶路撒冷地位諸問題表明其要求、立場、目的；綜觀雙方意見，其就上述基本問題成立協定之時機顯未成熟，更毋待論。四週停戰期在戰爭發生不久之後即生效力，雙方尚無意和解。雙方對於巴勒斯坦未來問題之意見極為紛歧，且對於種種基本問題各無讓步之意。亞方堅決反對任何方式之分治辦法，猶方主張依照一九四七年十一月二十九日大會決議案一八一(二)之規定成立獨立猶太國家，以及無限制移民，其態度之堅決正復相同。然在停戰談判中，雙方明白表示，希望本人能在停戰期間提出本人認為可作解決辦法根據之條件，蓋彼等認為停戰之目的即在於此。故本人雖知雙方目標鑿納不容，時間又極迫促，仍決定向雙方提出臨時建議若干，其主要目的乃在探測是否可於此時期覓得一共同出發點以進行談判與調解。本人談判方式，力求其儘量有變通餘地，蓋認為過早提出正式提議，倘遭拒絕，則非但停戰期限難望延長，即欲維持四週期間恐亦不能矣。

四．本人建議召開圓桌聯席會議為亞方所拒絕後，即邀請雙方遣派工作人員性質之專家至羅德島，各就其所代表方面之立場提供專門性質之情報並備諮商，惟不作政治性之決定。雙方對於此種請求均加接受，亞方專家四人猶方專家二人先後於六月二十一日及六月二十三日抵達羅德島。此種商議係分別舉行，至六月二十五日結束。

五．本人就問題與討論中所聽取之意見加以縝密分析後，據以製成簡短文件三項，附

同本人六月二十七日函(S/863)分別於六月二十八、二十九兩日向雙方提出，文件中綱列本人對於巴勒斯坦未來情勢和平調整所建議之可能解決辦法。本人建議各點如下：

“(一) 巴勒斯坦可依一九二二年英聯王國受委統治時委任統治書中原定境界，即包括外約但在內，成立一由兩個會員組織之聯邦，一為亞拉伯國，一為猶太國，但以直接關係方面均願考慮此種辦法為條件。

“(二) 二會員之邊界應藉調解專員之協助並根據其所提建議，以談判方式初步決定之。邊界輪廓大致決定後，應由一劃界委員會確切劃定之。

“(三) 聯邦之宗旨與任務如下：促進共同經濟利益；辦理與維持共同事務，包括關稅及內地稅在內；舉辦發展事業；協調外交政策及共同國防措施。

“(四) 聯邦之職務與權力可一由中央會議及聯邦會員所決定設置之其他機關行使之。

“(五) 以不違反聯邦盟約之規定為限，二會員得完全自行管理其政務，包括對外關係在內。

“(六) 移民入境事宜應由各會員自行決定，但於聯邦成立二年之後，任一會員均有權提請聯邦中央會議檢討另一會員之移民政策，並依聯邦之共同利益作一裁定。倘中央會議不能就此項問題有所決定，任一會員均得將此項問題提請聯合國經濟暨社會理事會裁定；理事會參酌經濟容納能力原則所為之決定對於移民政策被控訴之會員有拘束力量。

“(七) 宗教與少數民族權利應受聯邦二會員之充分保護，並由聯合國予以保障。

“(八) 聯邦二會員應保全各處聖蹟、宗教建築與宗教故址，並充分保障關於此等地所之現存權利。

“(九) 巴勒斯坦居民因此次衝突關係離其原籍者，應承認其有不受限制回至原籍重獲其財產之權。”

六．關於領土問題之建議係以附件方式提出，內容如下：

“關於第二點建議，下列領土劃分辦法或有考慮價值，其大致如下：

“(一) Negeb 全部或局部劃歸亞拉伯國領土。

“(二) 西加列里全部或局部劃歸猶太國領土。

“(三) 耶路撒冷城劃歸亞拉伯領土，惟其猶太區應准予享受市政自治權，並訂立特別辦法以保護聖蹟。

“(四) 札發之地位會商協定之。

“(五) 海法設自由港，其範圍包括煉油廠及油管終點站在內。

“(六) Lydda 設自由航空站。”

七. 本人前於一九四八年七月十二日向安全理事會提具報告(S/888)時，曾述本人擬製上述建議之理由如下：

“(二十二) 大會五月十四日決議案授權調解專員運用其斡旋權力以促成巴勒斯坦未來情勢之和平調整。欲求達此目的，其必要條件為獲得某種共同之工作範圍，俾雙方均願繼續接受調解。根據國際公認慣例，‘斡旋’權力之運用包括提具善意建議以便利衝突雙方間爭點之調處。調解為向雙方出面斡旋後之次一步，調解專員之首要任務在發動可以調和互相衝突之利益與要求之建議。故觀乎此項案件之性質，調解專員必須設法鼓勵雙方和解，而不應泥守法律原則。關於和平解決國際爭端之海牙公約第二編第四條開：‘調解專員之任務在調和衝突之要求，平息或已存在之憤慨……’再者，調解專員非使雙方自動達成協定，不能有所成功，此亦屬實。調解專員之決定不具拘束力量，雙方對於調解專員之建議或提案得自由予以拒絕。本人六月二十七日之建議即根據此種見解而提出。本人於建議書(S/863)序論中曾說明：

“本人認為身為調解專員之任務非在交下關於巴勒斯坦未來情勢之決定，而在提具建議俾雙方得據以作進一步之討論，或提出對案，以求此項困難問題得告和平調整。故本人此時所提之建議，其性質顯然必須能提供一合理之工作範圍，俾雙方均可與本人繼續商談，以達和平調整之鵠的。”

“(二十三) 本人六月二十七日提請作為討論重心之各點建議係以巴勒斯坦爭端所牽涉之公允問題，當事雙方之願望、顧慮、動機，以及巴勒斯坦目前之現實情況為根據而

擬具。本人不能命令一方完全放棄其立場，蓋此非但違背本人身為調解專員之任務，且鑒於一切實際情況，實無正當理由如是作為也。本人自深悉雙方若不稍示其有探究所有和平調整途徑之誠意，雙方若終不放棄其以武力為求達目的之手段，此項爭端決無和平調整之希望。

“(二十四) 本人身為調解專員，必須探求雙方所願意接受之解決辦法。故本人設法發現巴勒斯坦亞猶雙方關係上有無共通和濟之點。雙方於與本人談話時，均公開承認巴勒斯坦亞猶人民必須建立和睦關係，且均承認經濟合一之重要。”

八：本人前已述及並未請雙方就建議之各點一成不變加以接受或予拒絕，而僅請其表示就所提綱領作進一步之討論是否有益而已。惟雙方覆文對於以本人提議作為討論基礎之綱領均加拒絕，並各堅決重申其立場。本人與雙方交換意見之全文見附件壹。

九：以色列臨時政府在其一九四八年七月五日來函中，對於變動大會一九四七年十一月二十九日決議案各點，尤其關於節制移民與耶路撒冷地位之建議，表示反對。該政府未提任何對案，但促請本人重新考慮“對此問題之全部態度”。本人於一九四八年七月六日致以色列臨時政府外交部長函中批述如下：

“(三) 來函第一段稱本人之建議‘似漠視大會一九四七年十一月二十九日決議案……’本人不能接受此語。本人為聯合國調解專員，確認為不受十一月二十九日決議案條款之拘束，蓋倘若受其拘束，調解即毫無意義故也。一九四七年十一月二十九日決議案之未能實行，及因亞拉伯方面反對而起之公開戰爭，卒使大會召開第二次特別屆會，以‘進一步考慮巴勒斯坦之未來政府問題’。此屆特別大會經考慮巴勒斯坦之新情勢後，於一九四八年五月十四日通過決議案，規定派一調解專員。惟一九四七年十一月二十九日決議案所規定之巴勒斯坦亞猶二社區政治組織分立但經濟上保持密切聯繫之基本目的，在本人之建議中方式雖微有不同，但仍予以保持，此亦一事實也。本人更可確告閣下：本人於草擬各點建議之際，已充分考慮猶太

國已在一指定區域內實際存在，及因已往戰爭演進而造成之軍事形勢與目前之領土改變等事實。惟本人亦不能忽略另一事實，即一旦戰端重啓之可能性繼續存在，巴勒斯坦之一切均非一成不變，且如吾人須集中精力於和平解決之可能，則全體亞拉伯人民對於現狀之激烈反應，亦為問題之一重要因素也。

……

“(七) 來函第三段有關移民問題。巴勒斯坦之移民問題，必須與其整個問題一併考慮。即在一國完全主權之範圍內，移民問題亦與該國之收容能力有關。由此觀點視之，巴勒斯坦已為國際關切之對象。是以倘有理由予經濟暨社會理事會以對此問題作一最後決定之權。再者，此一辦法或更有另一用途，即保持國際間對於猶太人民在巴勒斯坦安頓問題之同情關切及援助是也。倘無限制之移民繼續進入巴勒斯坦，將來或可發生一嚴重之經濟政治問題，為任何猶太政府所不能控制。移民不惟影響猶太國與猶太人民，且亦影響周圍之全體亞拉伯人民，此則不能忽視者也。

“(八) 在任何巴勒斯坦分治計劃中，耶路撒冷均必然在亞拉伯領土之核心。在政治及其他方面使此區離周圍領土而獨立，將發生莫大之困難。耶路撒冷之特殊情況，其龐大之猶太人口及宗教聯繫，均需要特別考慮，而對於此等問題商討之門，固仍然敞開也。建議書之用意或含義，絕非在於使亞拉伯人統治耶路撒冷猶太合法利益或其他非亞拉伯之合法利益。再者，本人雖完全明白由於歷史及其他原因，耶路撒冷問題極為巴勒斯坦猶太社區所關切，但耶路撒冷向無劃為猶太國一部分之意。由此義言之，猶太國之地位可不受其影響，耶路撒冷問題與猶太國之地位固不發生關係。是以耶路撒冷之地位與猶太國之組成與疆界問題係截然二事。本人之建議已充分保障耶路撒冷之歷史上及其世界性之宗教上利益。”

十. 亞拉伯方面在其一九四八年七月三日亞拉伯國家聯盟秘書長署名之來函中提出對案，揭櫫亞方立場之基本原則，主張在巴勒斯坦全境建立一單一國家，讓步可謂甚鮮，或並無讓步。

十一. 本人乃於一九四八年七月五日致函亞拉伯代表，就其對案提出下列意見：

“在巴勒斯坦建一單一主權國家，依人口多寡比例選舉代表以組織政府，以完全符合民主原則與程序，此種論點固屬言之成理，惟未免忽略巴勒斯坦所持有之若干重要事實。巴勒斯坦之猶太人民向來為一完全單獨存在之文化與政治社團，目前事實上即係如此。在委任統治制之下，彼等得有准許，可保持單獨且實質上自主之文化與政治機構。更有進者，無論其動機與原因為何，猶太社團已深染民族主義精神，其民族主義之強度堪與巴勒斯坦亞拉伯民族主義相頡頏。

“擁有如此強大之少數民族之巴勒斯坦單一國家，設非以強有力之措施澈底擊敗此少數民族並粉碎其民族願望，勢必一無寧日。如假定猶太社團可一旦改變其心情，必屬空想。

“閣下當瞭解本人係以調解專員地位處置此一問題。本人此來，意在調解激烈交戰雙方之爭端。本人所發現者為何？本人發現猶太人民已完全控制巴勒斯坦之一大部分，宣佈其為猶太國家之領土，並有一已為若干國家所承認之臨時政府。無論此國家有無存在理由，更無論此猶太政治實體究係如何產生，但其存在則一也。

“茲者，閣下之對案提議在巴勒斯坦全境建立一單一國家，以消滅猶太方面之獨立實體，但未建議如何始能辦到此事。敢問對於如何以和平方法辦到此事，閣下有無任何意見？本人為調解專員，受大會決議案之命“促成巴勒斯坦未來情勢之和平調處”。本人深信現決無任何方法可以勸服猶太方面放棄其目前單獨之文化與政治存在，而甘願接受一單一之巴勒斯坦國家，永居於少數民族之地位。達到亞拉伯目的之另一方法當為以武力消滅猶太國及其臨時政府。本人既為調解專員，顯不能建議此一辦法也。”

十二. 因亞方拒絕停戰展期結果，戰爭復於七月九日爆發；本人隨即赴成功湖向安全理事會詳細報告該地情勢並請其迅作有效干涉。

七月十五日以後情形

十三. 安全理事會七月十五日決議案(S/902)命令關係政府與當局停止軍事行動，同時促請“當事雙方以和解與互相讓步之精神繼續與調解專員商談，俾所有爭端各點均得和平解決”。

十四. 本人前往成功湖出席安全理事會會議稍作逗留後，旋於七月十九日遄返羅德島，歸來後即在貝魯特·阿門·亞力山大港各地屢與亞方領袖商談。本人歸納談話結果，認為亞拉伯國家雖願維持停戰，但對於任何接受或承認猶太國家之建議必加拒絕，亦不願與猶方代表會談。亞方領袖以人數衆多之亞拉伯難民日益窮困，殊為關懷憤慨。彼等認為欲求解決巴勒斯坦問題，必先解決此項問題。本人審知亞拉伯國家對於巴勒斯坦問題之輿論亦極激昂，本人每次訪問亞拉伯國家首都時，亞方報紙輒以顯著地位登載此項問題。是以本人決定除監督停戰外，並在最近將來集中精力解決難民問題及耶路撒冷劃為非軍事地區問題，蓋知草率從事，急求成功，必無補於實際也。本人認為欲求日後調解成功，莫如使各項基本政治問題有短期之“冷卻”時期，故處此種情形之下，決踐前約出席在瑞典京城召開之萬國紅十字會會議，利用該會開會機會促使聯合國對於救濟亞拉伯難民工作迅速採取行動。

十五. 本人於七月底及八月初曾兩度訪問特拉維夫，發現猶方態度在二次停戰間隔期內轉趨強硬，其對於解決辦法之要求大致將較前為奢，其輿論對於調解事亦較冷淡。猶方因二次停戰間隔期內軍事進展之結果，自信與獨立之心較前增強，信賴聯合國之意日益減少，且有批評聯合國處理巴勒斯坦問題種種缺點之趨勢矣。

十六. 本人於九月三日自瑞京遄返羅德島後，曾於九月六日至九日期間分別在亞力山大港·阿門·特拉維夫與亞猶兩方領袖繼續商談。本人歸納談話結果，知爭端雙方自動成立協定一事至少暫時無望，又亞方不願與猶方進行直接談判，或由調解專員居中調停。惟本人覺各方空氣已較前為緩和近理，其討論基本問題之態度亦較切實際。

十七. 本人歸納談話結果，深信：(甲)大會亟應於下次屆會中審議巴勒斯坦問題，達成決議；(乙)大會如能就主要政治問題達成堅決而公允之決議，此項問題頗有解決希望，縱不為當事方面正式接受，至少可望其默認；(丙)在大會開會期間，停戰仍可維持，雙方相當加以信守，惟倘解決辦法仍無實際進展，如望其此後無限期延長，則大成疑問。

十八. 秘書長以本人奔走調解，曾撥給專機備用，否則本人工作幾屬無法進行。該機飛行日誌見附件叁。

以色列臨時政府提議直接談判

十九. 一九四八年八月六日以色列臨時政府外交部長 Mr. Shertok 提請本人轉致“現與以色列交戰之亞拉伯各國政府，請其遣派代表與以色列臨時政府代表會商和議”。本人即接受其所請，電告各關係亞拉伯政府，並謂如有答覆，願代其轉致以色列臨時政府。本人嗣接敘利亞·黎巴嫩·蘇地亞拉伯三國政府之答覆，謂亞拉伯國家聯盟秘書長將代作答覆。九月六日本人在亞力山大港時，亞拉伯國家聯盟秘書長口頭通知本人，謂亞拉伯代表不願與以色列臨時政府代表進行直接談判，惟未提出書面答覆。前此本人並曾接獲埃及外交部長八月十一日之答覆，大旨謂埃及政府以尊重安全理事會決議之故，乃接受五月二十九日及七月十五日之停戰決議案，並謂根據此二項決議案之規定，調解專員須負責覓求和平解決辦法。埃及政府並不承認所謂以色列國家之政權，故認為無答覆之必要。

二十. 至就本人而言，雙方苟可同意，自極歡迎其直接談判，此點本人已屢與雙方言之；雖然，本人甫與亞方商談解決問題辦法，固知此時提出此種提議似嫌過早也。然本人確信猶方作此提議實出自誠意。且近來亞猶兩方人員亦已告知本人謂猶太代表曾直接向亞拉伯當局提議直接談判。本人已向亞猶雙方當局重申前言，謂彼等倘能自行直接談判，本人極感欣慰，並謂願竭盡所能助其實現。

肆．耶路撒冷劃爲非軍事地區

一．耶路撒冷在英方撤退後至第一次停戰令生效以前期間受禍慘烈。停戰開始時，舊城全部俱在亞方手中，而新城大部則爲猶太軍隊所佔據。雙方防線犬牙交錯，間以形勢危殆之孤立地區及狹窄之緩衝地帶。耶路撒冷若發生全面戰爭，則聖蹟集中之舊城勢必不能倖免，至爲顯然。Church of the Holy Sepulchre, the Dome of the Rock 或 the Wailing Wall 有一如遭毀損，洵爲無法償補之損失，根深蒂固之宗教仇視，必因而更形熾烈。

二．本人因 Scopus 山區域劃爲非軍事地帶協定於七月七日談判成功，極爲欣慰，乃進而促請雙方就較大區域訂立此種協定，其範圍包括一九四七年十一月二十九日大會決議案一八一(二)所指之耶路撒冷全市，倘不可能，則包括該市之一區亦佳。

三．比時四週停戰期行即將屆滿，本人乃於七月三日向開羅之亞拉伯聯盟特別小組委員會及特拉維夫當局提出同樣提議，請雙方簽訂文件一項，其條款包括非軍事區域範圍，監督非軍事區域實施之聯合國機構位置與職務，非軍事區辦理程序，非軍事區行動之禁止，作戰人員進入該區域之禁止，軍火彈藥以及其他軍用品運入之禁止，平民權利之保障，糧食用水以及其他民用品之運入，瞻仰聖蹟之自由等項。

四．以色列臨時政府表示在某種假定條件之下願意討論此項提案，而亞拉伯國家則認爲全部不能接受。於是本人再提緊急提議一項，大旨謂萬一停戰期不能延長，雙方應同意在巴勒斯坦立即停火，以待非軍事地區問題之最後決定。以色列臨時政府謂願接受此項提議；惟亞拉伯聯盟秘書長則代表亞拉伯國家聲稱既不能接受耶路撒冷劃爲非軍事地區全案，則對於萬一停戰期未能延長，耶路撒冷市應立即停止攻襲，俾可討論劃區問題之提議，自亦不能接受。

五．此種事實均已於七月十二日報告書(S/888)中向安全理事會具報矣。

六．安全理事會七月十五日通過之決議案中另行頒佈巴勒斯坦無限期停戰令，同時命令“耶路撒冷市應立即無條件停火……以

應特殊緊急需要(S/902)”。該決議案並訓令調解專員“繼續努力，於不影響耶路撒冷將來政治地位之原則下，辦到將巴勒斯坦市劃爲非軍事區域。”

七．亞拉伯聯盟政治委員會在其接受安全理事會決議案有關耶路撒冷停火部份之來電中稱已向部隊頒發必要之命令，其“瞭解”爲“聯合國調解專員將與亞拉伯國家進行談話，俾可達成協議，在不影響該市政治前途及亞拉伯人地位與權利之條件下，保證耶路撒冷之安全。”該電並云：“聯合國調解專員於七月三日提議將耶路撒冷劃爲非軍事區域時，亞拉伯國家已在原則上接受此項提議”，而本人七月三日在開羅與亞方談話之結果，所得了解恰正相反也。

八．鑒於以色列臨時政府曾於第一次停戰期結束之前聲明在某種假定條件之下願意討論耶路撒冷劃爲非軍事區域之提議，則在較有利之情形下，似可續與雙方進行談判。本人乃向雙方以工作文件方式提出草案，作爲討論細節之根據。

九．七月二十五日，巴勒斯坦亞拉伯最高委員會主席及秘書將其向亞拉伯各國政府發出之聲明自大馬斯革檢致本人一份。該聲明請亞拉伯各國完全拒絕劃耶路撒冷爲非軍事區域之提案，謂該提議“徇至消滅該市之亞拉伯與依斯蘭特徵，使其與巴勒斯坦分離，建立國際行政機構，以遂實施分治計劃之目的。況在實際上解除猶太人武裝不可能，但有暴露聖城聽任佔據而已。”

十．亞拉伯國家之正式答覆係由亞拉伯國家聯盟秘書長於七月三十一日遞致本人，文中未用“劃爲非軍事區域”字樣。該件稱：“亞拉伯國家同意耶路撒冷應永遠停止攻襲，俾在不影響巴勒斯坦問題解決時亞拉伯人民之權利地位及該市之最後地位等條件下，該市可免罹戰禍。倘他方不願停止攻擊該市或在該市作軍事或同軍事之活動，則此種目的無由得達，此固無須申明。”

十一．猶方之答覆由 Mr. Shertok 簽署，日期爲一九四八年七月二十八日，內容如下：(一)以色列臨時政府茲重行聲明拒絕調

解專員提出之非軍事區域計劃...茲假定此項特定計劃現已不復存在；(二)鑒於調解專員前曾提議耶路撒冷劃歸亞方，現又未撤回此項提議，臨時政府對於調解專員所提任何非軍事區域計劃之態度不得受此點之影響；(三)在不影響耶路撒冷問題最後解決辦法及聖城猶太人民重要利益之條件下，臨時政府對於一旦巴勒斯坦其他部分重啓戰端時，該市如何免受繼續破壞之計劃，始終願加考慮。”惟本人事先已向 Mr. Shertok 說明目下問題在接受或拒絕非軍事區域之原則，與所提之工作文件或任何計劃無關。

十二. 觀乎上述特拉維夫方面之答覆，似謂猶方對於非軍事區域問題之立場，自第一次停戰期結束以來已有變更，又臨時政府對於非軍事區域之原則是否仍加接受似有疑問。本人乃提請加以解釋。Mr. Shertok 答云上文第十一段所引渠來函第三點之意義為“對於可以保證所期結果之任何計劃，原則上均願接受。”非軍事區域計劃並未“除外”。

十三. 根據此項答覆，本人乃請以色列臨時政府駐耶路撒冷代表 Dr. Bernard Joseph 與本人駐該市之代表會商非軍事區域計劃之基本原則，然後再談詳細辦法。Dr. Joseph 請示 Mr. Shertok 後，於八月三日指稱後者答覆意義為：“本國政府願意討論任何計劃之意並未將耶路撒冷劃為非軍事區域類之計劃除外。惟渠 (Mr. Shertok) 並未謂本國政府在原則上同意耶路撒冷應劃為非軍事區域。”Dr. Joseph 之結論為：“在此種情形之下，本人倘在現階段進行談判或討論商訂非軍事區域之實際計劃，實逾越本國政府之決定。反之，若向本國政府提出有關巴勒斯坦前途之任何計劃，縱令其目標之一在將耶路撒冷劃為非軍事區，本國政府必竭誠詳加考慮。”

十四. 鑒於亞方對於本人請其與本人代表進行討論之同樣要求已有肯定之答覆，且不憚提出“耶路撒冷劃為非軍事區域問題說帖”以利討論之進行，猶方覆文如此，誠最可惋惜者也。

十五. 因耶路撒冷情勢轉趨惡化，入夜炮火密集，幾無一日間斷，本人乃不得不於此期間(八月初旬)集中精力於使該市永遠無條件停火，作為一種緊急措置，同時作為一種進一步設法就非軍事區域問題達成協定之必要條件。

十六. 八月十九日，本人就耶路撒冷劃為非軍事區域問題向行將在成功湖閉會之安全理事會提出臨時報告書 (S/979)。本人指出：依本人觀之，猶方近來所持之態度“多係由於耶路撒冷將來地位問題之政治上理由，而非僅為目前戰爭之軍略着想”。且困難之點非僅在當事方面之態度而已：“即使雙方對於此項問題達成協議，聯合國若不立即遣派武裝充實之強大部隊，非軍事區域辦法亦不能付諸實施。在此種情形之下，誠恐非軍事區域一事在最近之將來無法實現，特此具報。”

十七. 安全理事會迅即討論此項報告書；討論結果，安全理事會主席電告本人如次：安全理事會“認為此項問題(耶路撒冷劃為非軍事區域問題)關係甚重，惟賴調解專員竭力促其迅速獲得結果，專此奉告”。

十八. 本人自瑞京歸來後，即繼續努力期將耶路撒冷劃為非軍事區域。九月九日，本人在特拉維夫與 Mr. Shertok 討論此項問題時，告以：除非猶太及亞拉伯雙方當局願在原則上接受非軍事區域計劃，作為詳細討論之先導，本人即再向安全理事會說明謂劃為非軍事地區後之耶路撒冷需有聯合國軍隊駐防，亦屬無濟於事。”

伍. 難民

一. 報告書本編僅就政治觀點討論難民問題；該問題之人道性質及管理辦法詳見報告書第三編中。

二. 巴勒斯坦發生敵對行動之結果，人民流離失所者數殊驚人。現在巴勒斯坦及毗鄰國家之難民以亞拉伯人佔絕大多數。此種亞拉伯難民將來究應如何處置，現為爭執中

問題之一，其解決困難萬端。

三. 本人自始即堅持下述見解，即周慮種種情形，此等難民在最早可行期間回其原籍之權利應予確認。為此，本人自一九四八年七月二十六日與以色列臨時政府外交部長在特拉維夫就此項問題作探測性質之談話

後，即於同日自羅德島拍致一電，提出下列建議：

“安全理事會七月十五日決議案促請雙方‘以和解互相讓步之精神繼續與調解專員商談，俾所有爭端各點得以和平解決’。而爭執問題之一即為逃避戰爭之亞拉伯難民回至猶方所控制巴勒斯坦區域之原籍問題，本人七月二十六日在特拉維夫與 Mr. Shertok 商談時已提及此點矣。

“現在各亞拉伯國家境內及亞方所控制巴勒斯坦區域內之亞拉伯難民數達三十萬左右，本人對其慘苦景狀至感關切。一旦冬季屆臨，其困苦情形必更增劇。大部分難民幾盡棄所有出走，身無餘物。

“臨時政府對於在此戰時容許大量難民回籍一事或感疑懼，本人自瞭解其原因。此種疑懼心理蓋由安全上以及經濟政治上之考慮而起。惟本人必須指出：巴勒斯坦目前之停戰令並無期限，又安全理事會決議案已命令關係政府及當局不得再採軍事行動矣。

“本人本乎人道動機，並以所提原則理由充分，其對猶方安全殊少威脅，茲建議如下：

“(一) 在不影響全體亞拉伯難民倘願意時最後可否有權回至巴勒斯坦猶方所控制區域各處原籍一問題之前提下，茲請接受下列原則：即就願意回籍之難民中酌定若干准其自八月十五日起回至原籍，其確數與調解專員協商決定之；前往札發·海法二地之居民尤應儘先考慮。

“(二) 為顧全安全起見，得就願意回籍之難民中區分為軍役年齡壯丁及其他兩類。

“(三) 由調解專員負責取得主管國際組織及機關之協助以安置回籍難民並使其在經濟上、社會上復元。”

四．本人於八月一日接獲以色列臨時政府之答覆拒絕接受上述提議。以色列臨時政府覆文中稱該國政府深悉亞拉伯難民之窘迫境況，惟應付此項問題之行動如僅就人道觀點出發，而忽略其軍事、政治、經濟方面，或反將增加此項問題之困難。處此停戰情形之

下，臨時政府即僅僅顧及安全一節，亦不能同意調解專員之提議。臨時政府僅於亞拉伯國家準備與以色列國訂立和約之時，始能考慮此項問題。該項答覆之全文 (S/949) 見附件貳。

五．本人接獲猶方答覆後，即向安全理事會報告此項問題 (S/948)，再度陳明雖云以色列臨時政府所持態度如是，本人仍堅決認為難民儘早回籍之權利應予確認。

六．將來最後解決條款訂定時，以色列臨時政府對於亞拉伯難民回籍問題之政策究竟何如，尚在未知之數。惟亞拉伯難民因巴勒斯坦亞猶雙方武裝衝突而起之危險與雙方所採之戰略，迫而出走，倘不承認其有權回籍，則任何解決辦法均不能稱為公正完美，此點殆不可否認。難民大部來自大會十一月二十九日決議案規定為猶太國家領土之地區。此等巴勒斯坦亞拉伯人以其間里淪為戰場，又傳聞種種或真或假之恐怖行動，因而大起恐慌，或因為人驅逐，遂相率出走。似此無辜橫受戰爭犧牲之人，倘不准其有權回籍，而同時猶太移民則源源湧入巴勒斯坦，對於生長斯土數百年於茲之亞拉伯難民，大有永遠取而代之之威脅，其違反基本正義原則之處莫此為甚。

七．據可靠方面報道，大規模縱掠搶劫之事以及顯非因軍事上之必要無故破壞村莊之情事，不勝枚舉。以色列臨時政府對於亞拉伯私人財產及無故恣意破壞之財產顯有歸還原主及賠償損失之責任，至云臨時政府亦有損失要求亞拉伯國家賠償，則又另一事也。

八．然吾人萬不可以為確認難民回籍之權利，即可解決此項問題。難民中絕大多數恐已無家可歸，使其在以色列國內重獲安居實為異常複雜之經濟社會問題。不論難民重行定居於以色列國或某亞拉伯國家，一項重要問題必須解決，即如何使其處於可以工作，有法謀生之環境是也。惟無論如何，其自由選擇之絕對權利，則務應予以充分尊重。

陸．大會一九四七年十一月二十九日決議案

亞猶雙方態度

一．大會一九四七年十一月二十九日決議案一八一(二)規定劃分巴勒斯坦為猶太國、亞拉伯國及耶路撒冷市國際區，而建立經濟同盟統括三方。此項計劃經猶太建國協會代表接受，而亞拉伯國家及亞拉伯最高委員會發言人則予拒絕，聲明認為不受此項決議案之拘束。一九四八年五月十四日，猶方宣告成立以色列國；翌日委任統治正式告終時，大會決議案劃歸猶太國之區域，其最重要部分已在甫宣告成立之以色列臨時政府控制之下。以色列臨時政府宣稱係在情形許可範圍內一依該決議案而行動，並稱無意要求分治決議案所劃邊界以外之領土。五月十五日亞拉伯國家軍隊進入巴勒斯坦，與猶太軍隊發生衝突，以色列臨時政府即籲請安全理事會制止亞拉伯國家之攻擊，並引用十一月二十九日決議案之規定，

二．而亞拉伯國家則謂大會決議案違法不公，辯稱援助巴勒斯坦亞拉伯人民實屬合法正當。其反對十一月二十九日決議案之情迄未稍減。

三．根據以色列臨時政府近來發表之聲明，顯見其對於十一月二十九日決議案之態度已有變更。以色列臨時政府之一般立場雖大致仍以大會決議案為基礎，惟現已促請改變邊界，對於目下軍事局勢及該國須有易於防守之邊界二點，均須充分顧及。至就耶路撒冷問題而論，該國對於國際化辦法表示一種較懷疑之態度，且有必欲將至少耶路撒冷猶太區劃歸以色列國之顯著趨勢。

經濟同盟

四．分治計劃之主要特點在集合擬實行分治之三部領土成立一經濟同盟，俾此前委任統治領土在關稅、幣制、交通、郵電方面之統一性仍得保存。然此種同盟非由雙方成立默契或訂立協定，不能發生作用。一方若完全不願參加經濟同盟，自不能強迫其接受。鑒於亞方不願合作之事實，十一月二十九日決議案之一項最主要特點已無法實現，蓋亦明矣。

邊界條款

五．大會決議案中之邊界條款亦係在經濟同盟範圍之內擬定，其前提為過境完全自由，故在此種制度之下，規定亞猶二國領土之散處部分僅在二國邊界交切之點與各該國其他部分領土連接，自以為不致發生困難。在經濟同盟範圍之中有此規定固屬合理，惟倘此種同盟並不存在，則似此辦法亦有可予反對之嚴重理由。大會決議案規定巴勒斯坦三部之邊界時，大都未依軍事觀點為其立論根據。再者，大會所擬邊界與當時之人口分佈有關，而此種人口分佈因亞拉伯難民大規模移徙結果，至少暫時已有重大變動矣。

擬建之亞拉伯國家

六．過去數月中事態演變之結果，猶太國已在大致相當於分治計劃所規定之區域內建立成功。至於亞方控制下之巴勒斯坦地方，現無中央當局存在，亦無獨立亞拉伯國家之組織或企圖。此種情形之原因，一部分由於亞方不願採取任何稍涉默認分治計劃之步驟，一部分由其堅持在巴勒斯坦建立一單一國家。分治計劃以為巴勒斯坦之亞拉伯部分短期即可建立有效之政府機構。觀乎巴勒斯坦亞拉伯人本身未能產生有組織之當局，以及委任統治結束後行政分化情形，現似無此種可能。

七．分治計劃慮及巴勒斯坦分治時如無經濟同盟，則亞拉伯國家在經濟上將無存在能力，否則該國人民之生活程度必須大形降低。分治計劃為求應付此項問題，乃有經濟同盟之規定，期以保持全區主要經濟方面統一性之辦法，保證資本與勞力之流動，以及經濟活動之分佈，不致因分治而受嚴重影響。此外，分治計劃並以全區成立統一之關稅同盟，規定同盟之稅收劃分比例，俾可大量抵銷分治計劃對於支出與收入分配之影響等等辦法，使亞拉伯國家之社會與公共事務標準不致過於退步。

八．猶太國家之邊界雖尚未確定，其成立方式與十一月二十九日決議案所計劃者固有不同，而其存在已為事實。故巴勒斯坦現

已有某種形式之分治存在，雖云分治計劃規定之亞拉伯國家並未實現，經濟同盟亦未成立。因此，巴勒斯坦亞拉伯部分之將來如何問題及其經濟生存力問題遂形重要，亟待解決。

耶路撒冷問題

九. 大會十一月二十九日決議案規定耶路撒冷暨其周圍區域，包括伯利恆在內，應為獨立單位，由一特別國際政權治理之，該

單位亦為經濟同盟之構成部分。似此面積狹小之區域，若在經濟上不與周圍之廣大領土融為一體，顯然無法以一獨立單位存在。經濟同盟原能對於此種融合一體辦法予以有效之保障，因此種同盟保證過境自由及保持統一之交通郵電制度也。經濟同盟並規定該同盟稅收百分之五至百分之十撥歸耶路撒冷，遂使該區有充足之稅收。今既以耶路撒冷牽涉千端萬緒，必須作為特別情形以建立國際政權方法解決之，而經濟同盟又不能即時實現，該區之經濟生存力問題遂極形重要。

柒. 保護聖蹟；公用事業

一. 依照大會五月十四日所通過決議案一八六(特二)之規定，調解專員除應運用其斡旋權力“促進巴勒斯坦未來情勢之和平調整”外，並應“舉辦居民安全與福利所需之一般服務”及“確實保護聖蹟及宗教建築物與場所”。

Gethsemane 未受轟擊，其宗教建築仍安然無恙。Haram-esh-Sharif, 包括 Dome of the Rock 在內，曾受炮火損傷，窗戶破碎，鑲飾四散。伯利恆之 Church of Nativity 以及其他宗教故址俱未受損傷。

保護聖蹟

二. 雙方當局對於聖蹟、宗教建築、宗教故址均設法使其保全並加以保護。惟以許多宗教建築適在激戰區域之內，故有若干已遭毀壞。耶路撒冷舊城猶區之諸猶太教堂即因此夷為平地。即在目下停戰期中，耶路撒冷市中各處常有大砲與臼礮彈流飛，仍為危險區域。故聖蹟無時不在危險之中。若干此類建築之損傷在目前情形下實無法完全修復，且有繼續傾壞可能。宗教團體設立之醫院、旅邸、學堂多為軍事當局徵用。Church of the Holy Sepulchre 曾中一彈，損傷甚微。舊城中之 Church of Dormition 受傷甚重，惟其四壁仍屹立如故。Mount of Olives 及 Garden of

三. 除雙方當局官方之努力外，因有聯合國觀察員之干涉，聖蹟、宗教建築、宗教故址之保護在可能範圍內業已辦到，其中尤以在耶路撒冷者為然。停戰委員會並曾就攻擊佔領或利用耶路撒冷戰線間宗教建築情事提出抗議。

四. 欲保證聖蹟及宗教建築之安全，耶路撒冷劃為非軍事區域實較任何其他辦法為愈也。

公用事業

五. 在關係當局拒絕晤商一切期間，設法恢復公用事業顯無可能。再者，雙方既依字面解釋停戰僅為敵對行動之暫停，而未繼之以態度上之改變，故敵意未減，自不能稍行恢復正常交通也。

捌. 結 論

一. 本人自六月二十七日向亞猶雙方當局提出書面建議後，即未再向雙方正式提出具有確定解決辦法之建議或提案。惟本人於是日後曾在諸亞拉伯國家首都及特拉維夫進行口頭討論多次，自由交換各種解決辦法之意見。至就本人原提之建議而言，本人始終認其可以作為討論綱領，達成合理可行之解決辦法，惜關係雙方未肯加以討論，即率爾予以

拒絕耳。本人以提出各該項建議時曾說明其純屬暫擬性質，主要目的在使雙方發表意見，提出對案，又以其非經雙方同意實無法施行，故未堅持必欲加以討論。關於本人建議中之一項基本觀念，本人已日益相信巴勒斯坦縱宜實行政治經濟同盟，而目下實行此種計劃之時機實未成熟也。

二. 本人不欲越俎代庖，向聯合國會員

國提議一種對於巴勒斯坦問題之應採行動。此乃各會員國之責任，須由主管機關代其執行。惟本人身任聯合國調解專員，自不免須搜集情報，由經驗中推定結論，對於聯合國會員國鞏固聯合國對於巴勒斯坦問題將來採取何種行動時，或有匡助。故本人認為責任所在，理應就三個半月以來與亞猶雙方當局不時磋商之結果，及本人對於巴勒斯坦現局之觀察，擬成和平調整辦法之結論若干項，具載於本報告書，俾供聯合國會員國參考。本人未敢云根據此種結論擬製之提議即可使當事雙方欣然接受，蓋本人在努力促使亞猶雙方成立協定之過程中，迄未能擬成此種良方也。然本人因當然深信安全理事會七月十五日決議案規定巴勒斯坦爭端當事雙方不得採取軍事行動之立場，必極堅決，故以為際此階段未始不能製成雙方不致強烈抗拒之提案，所要者在大會必須予以毅然通過，堅決支持耳。今日情形已與去年十一月大不相同，一則戰事已發生又經停止，二則在此數月間已發生若干決定性之事件，此皆不可忽視者也。

基本前提七項

三、下列基本前提七項為本人立論之根據：

恢復和平

(子) 巴勒斯坦必須恢復和平，為此應採一切可行辦法，以確保戰爭不致復發，亞猶雙方終將恢復和睦關係。

猶太國

(丑) 巴勒斯坦現有猶太國名以色列者存在；殊無健全理由謂其將歸消滅。

劃定邊界

(寅) 該新建國家之邊界必須由關係方面以正式協定最後決定之，否則應由聯合國劃定之。

連續之邊界

(卯) 邊界協定之主要目標在求地理

上之類同性與統一性，亞猶雙方領土均應依此種原則劃分，故雙方邊界不應受十一月二十九日所規定領土劃分辦法之嚴格限制。

回籍權利

(辰) 無辜人民受此次戰爭之威脅荼毒，背棄鄉井，其回籍權利應予確立，並應予切實執行，其不願回籍者應保證其財產損失獲有適當之賠償。

耶路撒冷

(巳) 因耶路撒冷市具有宗教上及國際上之重要性，且牽涉複雜利益關係，應另行特別處理。

國際責任

(午) 在合宜並必要時，應以國際保障辦法表明國際責任以減低目下之恐懼心理，其中尤以對於邊界及人權之保障為要。

具體之結論

四、本人周慮情況，認為下列大要之結論可為解決辦法供一合理、公允、可行之基礎：

(子) 安全理事會既已禁止以軍事行動為解決巴勒斯坦爭端之手段，違者處以憲章第八章規定之制裁辦法，當事雙方即應訂立協定宣佈敵對行動業已正式結束，否則由聯合國宣佈之。目下之無限期停戰應予取消，代以正式和約，即至最低限度亦應代以休戰，規定雙方軍隊完全撤退復員，或劃定廣闊之撤防地帶隔離雙方軍隊，由聯合國監視之。

(丑) 亞猶雙方如不能就其邊界訂立協定，則亞猶二國領土界線應由聯合國予以確定，由一聯合國所設置並對聯合國負責之劃界專門委員會劃定之，大會十一月二十九日決議案中大致規定之邊界可作下列各點修改，期其更為公允可行，並與巴勒斯坦目下實際情形符合。

(一) Majdal 附近海岸起東·東南行迄 Faluja (兩地均將屬亞拉伯領土) 為止一線，其迤南區域世稱 Negeb 者，應劃歸亞拉伯領土；

(二) 邊界應自 Faluja 北. 東北行至 Ramleh 及 Lydda (兩地均將屬亞拉伯領土), 然後循大會十一月二十九日決議案規定之線劃分;

(三) 加里利應劃歸猶太領土。

(寅) 猶太國家邊界以外之巴勒斯坦領土應由亞拉伯各國政府與巴勒斯坦亞拉伯居民充分協商處置之; 然鑒於外約但與巴勒斯坦有歷史上關係並有共同利益, 巴勒斯坦亞拉伯領土在應與其他亞拉伯國家作適宜可行之邊界調整之條件下, 殊有與外約但領土合併為一之有力理由。

(卯) 聯合國應以宣言或其他適當辦法, 特別保證亞猶領土邊界應予尊重與維持, 僅於關係雙方互相同意時始得修訂之。

(辰) 在不影響猶太國家領土主權與海法市行政之條件下, 應宣佈海法港包括煉油廠及油管終點站在內為一自由港, 保證關係亞拉伯國家得自由前往該港, 同時該國等應保證不阻礙油管輸送石油至海法煉油廠; 此項石油仍依向例分配之。

(巳) Lydda 航空站應宣佈為自由航空站, 保證耶路撒冷及關係亞拉伯國家得自由前往該站並利用其設備。

(午) 耶路撒冷市應另行處置, 其範圍應包括大會十一月二十九日決議案規定之區域。該市應置於聯合國有效管制之下, 對於亞猶社團儘量給予地方自治, 對於聖蹟及宗教故址充分予以保護並准自由瞻仰, 並保障信仰自由。

(未) 所有各方均應充分尊重由公路. 鐵路. 航空自由出入耶路撒冷不受阻礙之權利。

(申) 聯合國應確認亞拉伯難民有儘早回至猶太控制區內原籍之權利; 難民之回籍定居, 及在經濟社會上之復元, 以及賠償不願回籍難民財產損失等事宜應由下列 (戌) 段所載之聯合國和解委員會監督並協助執行之。

(酉) 巴勒斯坦猶太領土內全體亞拉伯人及巴勒斯坦亞拉伯領土內全體猶太人之政治. 經濟. 社會. 宗教權利應受當局之充分保障與尊重。下段所載之和解委員會應監督此種保障之踐行。該委員會經當事方面邀請時, 對於凡旨在消除棘手之少數民族問題並以賠償財產損失原則為根據之交換人口之任何努力; 均應出力斡旋。

(戌) 鑒於巴勒斯坦問題性質特別, 亞猶兩族間關係複雜緊張, 聯合國應設一巴勒斯坦問題和解委員會。該委員會任期應有定限, 秉承聯合國旨意行事並向其負責。該委員會在必要之聯合國人員協助之下, 擔任下列事務:

(一) 運用其斡旋權力向關係方面或聯合國提具建議, 並採取其他適當步驟, 俾保證巴勒斯坦情勢之和平調整得以繼續進行;

(二) 採取其認為適當之辦法以促進亞猶兩族間之和睦關係;

(三) 監督雙方遵守聯合國所決定關於邊界. 公路. 鐵路. 自由港. 自由航空站. 少數民族權利以及其他事項之辦法;

(四) 將可能改變聯合國所批准巴勒斯坦問題解決辦法, 或威脅該區域和平之任何事態發展, 迅速報告聯合國。

附件 壹

當事雙方與聯合國調解專員關於一九四八年 六月二十七日建議案之來往函件

一. 亞拉伯國家聯盟祕書長一九四八年七月 三日致聯合國調解專員函

敬啓者，由亞拉伯國家外交部長組成之亞拉伯國家聯盟政治委員會已接奉閣下一九四八年六月二十七日大函，並對閣下以聯合國調解專員地位為謀巴勒斯坦未來情勢之和平調處所提建議各點，加以詳慎研究。委員會囑本人奉覆閣下於同日分致各亞拉伯國家外交部長之函，並請閣下鑒察下述各點：

一. 委員會欣悉閣下於建議案之序言中聲稱停戰協議已產生一種較緩和之空氣，可有利於聯合國大會所賦與閣下之調解任務；茲乘尚未對閣下所提建議各點詳加分析並表示意見之前，再向閣下保證：亞拉伯國家之唯一願望，為與閣下共謀以和平方法解決巴勒斯坦問題，製造最利於實現閣下調解任務之環境，彼等更有一同等熱誠之願望，即向世人表示其和平意念，其所以同意依閣下所提條款而停戰者，即此項意念使然也。

二. 此等條款務應嚴予遵守，以保持六月十一日宣布停戰時當事雙方之原有地位，使在停戰期間不致發生任何利此損彼之變化，此乃前經協議並決定者也。

亞拉伯國家因欲保證其自己所懸鵠的之實現，對於此等條款之尊重，既忠實亦復謹慎。惟對方對於此等條款一貫漠視破壞，並在各地繼續其挑釁與侵略行動，歷次破壞事件，均已由亞拉伯國家提請閣下注意矣。

閣下之觀察員對於此等行動定有紀錄，蓋無疑義。由於此等行動，對方已蒙大利，馴至於運入大量武器軍火與他種作戰資料外，更輸入千百名軍役年齡移民。同時對方已開始增強並鞏固其地位，事實上且已佔據若干戰略據點，並補給其若干被圍部隊矣。更有進者，猶太民族主義者之部隊且阻止其佔領區內之亞拉伯居民不得收穫其農作物，並驅之建築新工事。

所有此等行動，均為停戰條款所不容，且損害此間亞拉伯人之地位，委員會茲藉此機會再度正式提請注意此等違反及破壞停戰條款之事實。

三. 閣下稱巴勒斯坦問題之主要癥結有關分治。猶太國之建立與猶太移民等問題，並謂閣下對於雙方之立場業有澈底之研究。衡量與鑑定。閣下更解釋調解專員之任務在於提供建議，作為進一步討論之基礎，並謂雙方亦可提出對案，以圖達成此問題之和平解決。閣下更謂在閣下之分析中，對於此中所牽涉之公允問題，當事雙方之願望，恐懼與動機，以及目前之現實情况等，均已顧及，並稱閣下已得到結論，謂若請任何一方完全放棄其立場，則既非公允原則所容，亦殊非事實所允許，並謂由於此項分析之結果，閣下見有可予雙方立場中主要點以充分保障之可能。閣下結稱幸有一種可為雙方所接受之共同點，即巴勒斯坦猶亞二族一致承認和平關係及經濟合一原則之重要，閣下且力言閣下之提出建議，即係由於此等考慮。

四. 閣下當憶閣下於一九四八年六月十五日曾告在開羅開會之政治委員會謂，閣下接受調解專員之任命，不受前此任何決定之拘束。閣下當亦能憶及閣下曾對一九四八年六月十六日開會之特別小組委員會作同樣聲明，蓋閣下於是日午後會議完畢時宣稱閣下所行將提出之建議，決非以巴勒斯坦之現狀為根據。

政治委員會對閣下建議各點，殊覺驚異，蓋各點無異復述引起目前武裝衝突之分治計劃之基礎，其目的在於保證一方可遂其全部野心，而漠視原為此間主人之亞拉伯人之願望與權利故也。

五. 政治委員會已依尊意，將建議各點詳慎研究，且發現其開章第一點——即將外約但哈希米德王國之領土視作巴勒斯坦之一部——即立於錯誤基礎之上，殊為驚異。將

該王國牽連於巴勒斯坦問題以內，事實上不惟逾越調解之任務規定，且亦有意承認猶太民族主義者所稱巴勒斯坦包括該王國領土之妄言，而此項妄言固向來無人承認也。

政治委員會實不解此項建議之動機何在，及閣下何以認爲此係巴勒斯坦問題之可能解決辦法；鑒於外約但哈希米德王國係一獨立主權國，其獨立已經國際承認，該國且係亞拉伯國家聯盟之創始會員國，吾人之惑尤深。更有進者，遠在委任統治終止之前，該王國即爲一單獨存在之國家，有其自己之元首，有其自己人民之政府。彼時巴勒斯坦尚爲受委任統治國所直接統治者也。

外約但哈希米德王國反對巴勒斯坦分治及在該地建立猶太國，其陸軍部隊業已與其他亞拉伯國家之部隊一併進入巴勒斯坦，以解救該地，使免受猶太民族主義者之侵略，並恢復聖地之安全、和平與秩序。

出席政治委員會會議之外約但首相，曾以下載雄辯有力之言詞，宣明此等現實：

“本人相信理應對 Count Bernadotte 之建議稍致一語，蓋該建議逾越其任務規定，將外約但哈希米德王國牽涉在巴勒斯坦問題以內，其理由爲一九二二年之委任統治書將外約但哈希米德王國置於委任統治界線之內，此種無理要求向爲猶太民族主義者所主張，彼等遇有機會即予高聲喧嚷！惟事實上吾人之國家已爲一獨立之主權國家，吾人之獨立已得許多國家之承認，且吾國乃亞拉伯國家聯盟創始之會員國。

目前之問題爲巴勒斯坦問題及如何解決該問題。外約但哈希米德王國不應牽連在該問題之內，亦不應迫令其與猶太國合一。

吾人之立場堪稱明白，且每遇機會，輒予說明：即決不容許一猶太國產生於巴勒斯坦，並堅決反對分治。吾人之目的爲協同其他亞拉伯國家一致拯救巴勒斯坦。一旦達此目的後，則巴勒斯坦未來地位之決定爲其自己人民之權利與問題。惟彼等乃能作最後之決定。吾人不懷其他目的或目標。此即爲吾人之態度，亦即說明吾國王及其政府與人民之意見。”

政治委員會對於該首相所宣稱之事實，一致贊同，並堅決擁護，茲將此各項事實奉

達閣下，盼閣下對其正確性不致有所懷疑。

六、閣下所建議各點，可概述如次：

“(甲)由有直接利害關係之各方自願在巴勒斯坦組成聯邦，其會員有二，一爲亞拉伯，一爲猶太。二邦之疆界，由調解專員協助決定之。聯邦之目的與職務爲促進例如關稅與國產稅一類之共同經濟利益，擔承設計之發展工作，協調外交政策與共同國防措施，惟此二者應在每一邦完全控制之下。

(乙)聯邦二會員領土內收容移民問題最初二年內應由二會員自行決定。二年後，每一邦均有權請求聯邦會議檢討對方之移民政策，並依聯邦之共同利益對該政策作一裁定。倘遇會議對此問題不能決定時，則應將問題提付聯合國經濟暨社會理事會；經濟暨社會理事會依經濟容納能力而作之決議應作爲定議。

(丙)保障宗教與少數民族權利，保護各處聖蹟，並充分保障出入各處聖蹟之自由，一切悉依現狀。

(丁)若干值得考慮之領土調整。”

七、閣下所提拘束二邦之經濟合一辦法，猶太方面將獲其利，除此以外，綜觀建議各點，均在於實現猶太民族主義者瓜分巴勒斯坦建一猶太國之野心，此點至爲明顯。

至於爲雙方基本爭執所在之移民問題，則閣下之建議不惟保證猶太民族主義者所有陰謀之得售，抑且超出聯合國大會一九四七年十一月二十九日會議所採分治計劃之規定。事實上，分治計劃限制僅可移民至巴勒斯坦之一部，即將劃歸擬設之猶太國之區域，今聯邦之議竟在巴勒斯坦全境爲之闢一廣大遠過之地區，甚且及於外約但哈希米德王國焉。

在此方面，該建議實爲一歧視亞拉伯方面而偏袒猶太方面之特權。閣下更建議聯邦二會員如對移民政策有所爭執時，應將爭點提交聯合國經濟暨社會理事會作最後決定；經濟暨社會理事會於採取決定時，應顧及經濟容量之原則。

鑒於移民問題爲雙方爭執之樞紐，而猶太民族主義者依其所謂“Biltmore 計劃”者，恃此問題爲有效工具，以求實現其對於巴勒斯坦及其他亞拉伯國家之政治陰謀，則知該建議之概念適足使爭端繼續耳。

此外尚有主張聯邦二會員經濟合一之建議。此足以證明巴勒斯坦之政治分治，係一不自然之辦法，故圖以經濟合一辦法補其缺陷。

猶太民族主義者在經濟生活中不能離亞拉伯人而獨立，此乃週知之事實。是以經濟合一之議，意在保證猶太民族主義者之利益及其對亞拉伯人民之榨取。惟亞拉伯人民則不然，彼等由於與鄰邦之合作，可以維持一獨立之經濟生活。閣下當猶憶聯合國巴勒斯坦問題特別委員會建議分治計劃時，其所以規定亞拉伯國與猶太國經濟合一者，僅因如無此合一辦法，該地在經濟方面即無法繁榮。此即表示該地在經濟方面之不可分，然則政治上又豈可分歟？

至於少數民族權利之保障及各處聖蹟之保存，亞拉伯方面一向均以此自矢，並努力求其實現。彼等對受委統治國及聯合國俱曾表示其誠心接受為此種保護所必需之一切保證。

甚至建議案附載之領土劃分辦法，亦係基於分治與建立猶太國計劃，其結果必與分治計劃無異。分治計劃所劃歸猶太人之區域，其一半人口為亞拉伯人，其土地多為亞拉伯所有，而該計劃對於亞拉伯人民之權利及其自然願望，則漠然置之。

閣下當猶憶去年聯合國大會所建議之分治計劃，已為亞拉伯方面所堅決拒絕，該建議實為嚴重糾紛之起因，結果巴勒斯坦流血之多，破壞之慘，已使原來支持該方案者不得不將其放棄矣。

安全理事會本身於集議數月，冀以和平方法施行該建議後，卒因無能為力而提議解散分治委員會，並再開大會特別屆會以重新考慮該問題。

八. 政治委員會曾盡心對此等建議加以最詳慎之研究，冀能發現挽救目前局勢之辦法。委員會已將各建議與閣下自稱所遵循之原則及理想，兩相比較。委員會更將各建議與閣下以前所言閣下之就任調解專員一職，不受前此決定之拘束，且建議各點決非以巴勒斯坦之現狀為根據一節，作一對照。

不幸各建議使亞拉伯方面極感失望，因各建議之目的在於實現猶太民族主義者之一切野心，其所給與猶太民族主義者，甚且超

出分治計劃規定之外，而分治計劃本身亦必歸失敗無疑也。再者，各建議並未保證亞拉伯方面之任何要求，從而表明其並未顧及目前爭端之起因，亦無根除此等起因之意。反之，各建議將使事態更為惡化，以其可產生使目前已告嚴重之局面更為惡劣之額外因素，對於和平解決之道毫無裨益；所謂和平解決者，即制止侵略，保護合法權利，保證法律與秩序之恢復，並保障此區安全。和平與繁榮之再建是也。

基於上述理由，政治委員會茲聲明不能接受此等建議為討論之適當基礎，深以為歉。

政治委員會鑒於全體亞拉伯國家均欲與閣下竭誠合作，俾能覓得最妥善之辦法，以保證巴勒斯坦安全與和平之恢復，茲特建議採取本函所附提案，作為討論之基礎。該提案不惟以正義與民主之原則為基礎，且與閣下序言中所揭櫫之原則與理想亦幸能大部脗合焉。

亞拉伯國家聯盟秘書長
Abdul Rahman Azzam (簽署)

巴勒斯坦憲法與未來政府草案

一. 巴勒斯坦應儘早成立一臨時政府，依人數多寡代表其公民之各重要部分；

二. 臨時政府應儘早頒布立憲議會選舉法，辦理選舉登記，舉行議會選舉；

三. 立憲議會應兼行立法機能，在依新憲法選出立法機關前，臨時政府應對該議會負責；

四. 巴勒斯坦憲法之起草，須俟立憲議會為之，惟下列各原則必須嚴格遵守：

(子) 巴勒斯坦應為一單一主權國家；

(丑) 巴勒斯坦應有一民主憲法，一民選立法機關，及一對立法機關負責之行政機關；

(寅) 憲法對於各處聖蹟之神聖性，應規定保障，包括其不可侵犯性，其維持。出入自由。禮拜自由等，一切悉依現狀；

(卯) 憲法應保證對於人權與基本自由，不分種族、性別、語文與宗教，一律尊重，並尊重宗教信仰與儀式之自由，一切悉依現狀（包括維持個別宗教法庭，以處置個人地位問題）；

(辰)憲法應保證各宗教團體或其他社團與個人於政府之教育機關外可維持其自己之教育機構之權，惟須受政府之正常監督與視察；

(巳)憲法應承認猶太人民在猶太人佔多數之區域內有將希伯來語作為第二國語之權；

(午)國籍法中除其他條件外，並應規定申請入籍者須為巴勒斯坦之合法居民，其所需要之連續居留時間由議會決定之；

(未)憲法應保證行政機關之具有充分代表性及立法機關代表之合理分配；

(申)憲法應授權立法機關予地方當局以對於有關教育、衛生及其他社會服務諸問題之廣泛權限；

(酉)憲法應規定成立一最高法院，除其他權力外，並應有宣布任何法律是否違憲之權，凡有不服者均可向最高法院提起訴訟；

(戌)憲法內對於少數民族權利與保障之保證，非經立法機關少數民族代表之多數同意，不得修改或變更。

二. 一九四八年七月三日在開羅遞交亞拉伯國家聯盟政治委員會之調解專員對於上載該委員會意見之評述

壹. 一般意見

一. 本人建議案序言第六段已明白表示本人所提者僅係建議而已。建議各點僅係臨時意見，本未期望任何一方之無條件贊同也。惟雙方之反應，對於本人之未來調解努力可有甚大之裨益。

二. 本人，調解專員之任務維何？除聯合國對本人之付託外，本人隻身來此，既不能單獨有所決定，亦不能強制制裁。本人建議中所列舉之意見，勢須雙方之自願接受始可。本人不能強制任何方面接受任何條件。本人為調解專員，僅有一個目的，即盡百般努力，務期一無遺漏，以謀巴勒斯坦問題之和平解決是也。惟有能設法發現可為猶亞雙方一致同意之某種方案，本人為此問題求得公正合理解決之工作，始能進展一如停戰談判之所以能進展然。否則非有較本人所有更

高之權力出而制止，則戰爭必將復起也。

貳. 對於個別各點之意見

亞拉伯國家聯盟政治委員會對建議各點之答覆，本人已詳為研讀，至感興趣。亞拉伯國家之反應，說明極為清楚確切。本人對答覆中個別各點之意見如下：

一. 關於貴委員會對於監視遵守停戰一事之意見，本人可以奉告：閣下前此關於此項問題之歷次來函業已轉達負責監視停戰之本人代表 Colonel Bonde 矣。本人不久當可對此類控訴提出完全之報告。惟本人可附帶聲明，類此之控訴案件雙方俱有，且數量大致相等。

二. 關於來件第四段，本人可聲明相信本人所提各點建議，既非基於巴勒斯坦之事實上現狀，亦非基于巴勒斯坦之法律上現狀，其理由如次：

(甲)事實上之現狀為：巴勒斯坦境內現有一臨時猶太政府存在，若干國家已相繼承認此政府，目前就一主權國家任何基本功能方面之權威與權力而言，此政府並未受任何限制。本人固知此項事實上之現狀即為諸君所以作戰，欲加消滅之事；惟事實現仍存在。本人之建議中曾暗示擬對此猶太政治實體加以重大限制，即對其權力加以其目前所未有之限制是也。

(乙)法律上之現狀為：聯合國雖未施行其大會十一月二十九日之決議案，聯合國巴勒斯坦委員會雖告解體，惟大會之決議案仍未取消。該決議案對於巴勒斯坦猶太國之建立曾劃一大致輪廓。惟本人並未自認受該決議案之拘束，本人建議中所稱辦法，在組織與疆界方面均截然不同。

(丙)是以閣下所稱本人建議各點為“復述分治計劃之基礎……”等語，本人決難同意。

三. 關於來函第五段所稱本人於建議第一段提及外約但王國事為“超出調解之任務規定”一語，本人亦難同意。大會五月十四日決議案所賦予本人之使命，範圍堪稱廣泛，質言之，即“促成巴勒斯坦未來情勢之和平調處”是也。本人提及外約但之處，毫無強迫之意，且曾特別說明此項建議“以直接關係方面均願考慮此項辦法為條件”。此語首即

包括外約但在內，倘外約但哈希米德王國不欲考慮該項辦法，則該建議顯為不可行。

四．外約但與巴勒斯坦接壤界綫甚長，過去及現在與巴勒斯坦均有密切關係，本人所以於該處提及外約但哈希米德王國者，其動機在此。聯邦一議之提出，僅粗具輪廓而已，且僅係作為臨時方案。本人之代表倘有機會向閣下解釋此建議，則彼等當能說明此種辦法可用決不致影響外約但哈希米德王國目前主權地位之方式，付諸實施。

五．來函第七段稱“綜觀建議各點，均在於實現猶太民族主義者瓜分巴勒斯坦建一猶太國之野心……”本人不以為然。關於此點，本人之意見如次：

(甲)本人之建議由於促成巴勒斯坦與外約但之密切聯繫，將使亞拉伯方面在巴勒斯坦之人口與勢力大為增加。

(乙)猶太國成為聯邦一邦時，其目前之行動自由將受若干重要限制。

(丙)經濟合一後，聯邦之猶亞二邦將均蒙其利。

(丁)屆時猶太邦所處地位，將迫其採取若干和睦周圍亞拉伯鄰邦之政策。

六．關於來函第七段有關移民問題之意見，本人可說明者為：閣下倘會詢問本人之代表關於此點建議之意義，則來函中當即無提出此項意見之必要。本人之建議僅係以大綱之形式提出，故其正確意義有時或未盡顯明。惟本人可以確實奉告：建議中第六段之惟一用意，在使每一邦對於移民之入境均有絕對控制之權。是以決不致有亞拉伯邦須違其願望容納猶太人入境之問題。該建議之用意在於設法限制猶太區收納猶太移民，使其不致達到可危及毗鄰各亞拉伯區域與人民之飽和點。

七．來函第七段稱經濟合一有利猶太方面，關於此點本人必須再度聲明：無論何種辦法下之巴勒斯坦經濟合一均可使猶亞雙方蒙極大之利益，本人蓋不信有他種可能。事實上以巴勒斯坦目前情勢視之，本人確然相信亞拉伯方面所蒙利益將較猶太方面為多。

八．來函所附之對案，業已閱悉。上次與小組委員會晤面時，尚無就此等對案發表意見之準備。對方自亦有提出對案之權利，

本人以為在對方至少有機會提出其反應及進一步意見之前，似不應評論貴方之意見。本人現已接獲猶太方面之覆函，並已將本人之意見送達主管之猶太當局矣。

九．來函稱全體亞拉伯國家俱願與本人密切合作，俾“達成最能保障恢復巴勒斯坦安全與和平之解決辦法”，本人於結束此函之前，不能不力言此點之重要性。貴方之合作，關係至為重大。倘貴方與另一造均願力謀和平，則本人自願以忍耐與毅力繼續努力。

三．一九四八年七月五日調解專員致亞拉伯國家聯盟政治委員會函所附對於亞拉伯對案之評述

七月三日亞拉伯國家聯盟政治委員會來函列舉對於本人建議案之觀點時，曾以“巴勒斯坦憲法與未來政府草案”為題附來一項“作為討論基礎之提議”。本人已就此提議詳加研究，茲將本人所見奉達閣下。

一．本人必須以調解專員之身分分析並評論閣下之提議，盼閣下諒解此點。以調解專員而言，本人對任何提議之基本態度，必為估量其有無促成巴勒斯坦未來情勢和平調處之可能。在此方面，閣下當猶憶及本人之建議案序言第六段曾謂本人對於巴勒斯坦目前情勢之分析，已使“本人相信無論基於公允或實際理由，本人身為調解專員，實無法責成任何方面完全放棄其立場”。茲乘此機會重申此項信心。

二．閣下所提議案，係大致歸納前此吾人晤談時亞拉伯方面所陳述之基本主張，關於此點諒閣下亦有同感。本人揣想就大體言之，此項提議之用意非在提供一妥協方案，而在具體概陳亞拉伯方面之立場。雖亞拉伯方面之提議未附說明，但本人料想此案之提出並未假定猶太方面有用以為討論基礎之可能也。

三．關於閣下提議之個別各點，本人茲提供意見如次：

(甲)茲見閣下提議之第一段中，承認依人數多寡派代表之原則。惟關於此點，所用“公民”一詞未免有含糊之處，因依猶太少數民族視之，主要問題在於如何決定公民資格，並在於明白指出擬設之巴勒斯坦新單一

主權國中巴勒斯坦之猶太人民究有若干可為公民。第四段(午)項對於此點毫無說明。更有進者，尚有一連帶問題發生，即不能取得公民權利之猶太人民，其命運究將如何。

(乙)第一段所稱依人數多寡派代表之辦法適用於擬設之臨時政府。其他諸段對於永久政府機構中依人數多寡推派代表之原則，並無同樣明白規定，惟第四段(未)項之用意或係如此。

(丙)惟無論如何，該提議之總結果在使巴勒斯坦之猶太社區在巴勒斯坦單一國家中永居文化與政治上之少數民族地位。亞拉伯提案依人數多寡派代表之規定，顯然即承認此一事實。

(丁)第四段(巳)項稱猶太人以希伯來文為第二國語之權僅適用於“猶太人佔多數之區域”。此對於一重要少數民族之文化權利與特權，似為一嚴重限制。再者，此處“區域”一詞，意義極稱含渾。

(戊)第四段(申)項對於在城市自治方面之一般通行辦法，同樣亦加以狹義之解釋，以其規定地方當局僅在“社會服務”方面始有裁奪之權也。

(己)第四段(酉)項所擬之最高法院，對於其組織成分如何，及其法官之選任根據如何，毫無定準，殊堪注意。

(庚)第四段(戌)項對於可列舉擬訂憲法內之少數民族之權利充分保障，似為充分之保障，但亦僅此而已。

(辛)提案對於擬設單一國家之經濟權利、移民、警察、或國防部隊諸端，均未提及，亦堪注意。

四．在巴勒斯坦建一單一主權國家，依人口多寡比例選舉代表以組政府，以完全符合民主原則與程序，此種論點固屬言之成理，惟未免忽略巴勒斯坦所特有之若干重要事實。巴勒斯坦之猶太人向來為一完全單獨存在之文化與政治社團，目前事實上即係如此。在委任統治制之下，彼等得有准許可保持單獨且事實上自主之文化與政治機構。更有進者，無論其動機與原因為何，此猶太社團已深染民族主義精神，其民族主義之強度堪與巴勒斯坦亞拉伯民族主義相頡頏。

五．擁有如此強大之少數民族之巴勒斯

坦單一國家，設非以強有力之措施澈底擊敗此少數民族並粉碎其民族願望，勢必一無寧日。如假定猶太社團能一旦改變其心情，必屬空想。

六．閣下當了解本人係以調解專員地位處置此一問題。本人來此，意在調解激烈交戰雙方之爭端。本人所發現者為何？本人發現猶太人已完全控制巴勒斯坦之一大部分，宣布其地為猶太國家之領土，並有一已為若干國家所承認之臨時政府。無論此國家有無存在理由，更無論此猶太政治實體究係如何產生，但其存在則一也。

七．茲者，閣下之對案提議在巴勒斯坦全境建一單一國家，以消滅猶太方面之獨立政治實體，但未建議如何始能辦到此事。敢問對於如何以和平方法辦到此事，閣下有無任何意見？本人為調解專員，受大會決議案之命“促成巴勒斯坦未來情勢之和平調處”。本人深信現決無任何方法可以勸服猶太方面放棄其目前單獨之文化與政治存在，而甘願接受一單一之巴勒斯坦國家，永居於少數民族之地位。達成亞拉伯目的之另一方法當為以武力消滅猶太國及其臨時政府。本人既為調解專員，顯不能建議此一辦法也。

四．一九四八年七月五日以色列臨時政府外交部長致聯合國調解專員函

閣下六月二十七日大函為“促成巴勒斯坦未來情勢之和平調處”特提若干建議點，作為討論基礎，本人謹代表以色列臨時政府對於閣下建議各點提出以下意見：

一．臨時政府對於閣下之建議顯然漠視一九四七年十一月二十九日大會決議案深感驚異，該決議案對於巴勒斯坦未來政府問題，仍為國際間惟一有效之宣告。閣下於草擬建議時，似未充分顧及巴勒斯坦目前情勢之顯著事實，臨時政府亦深感遺憾，此事實即以色列主權國業已在大會決議案指定之區域內確實成立，及因抵禦巴勒斯坦亞拉伯人及毗鄰各亞拉伯國家政府對以色列國之攻擊而造成之其他領土上之改變。

二．臨時政府猶憶猶太人民之接受大會決議案所制定解決方案為一妥協辦法，其本身所感犧牲，至為重大，劃歸猶太國之領土，

已無供割削之餘地。鑒於以色列之安全與完整因亞拉伯方面之侵略而暴露之危機，及以色列因抵抗此項侵略所獲之結果，臨時政府深信關於以色列國之領土規定，現亟待改進。關於此點，臨時政府擬指出該決議案所規定之領土分配，係以巴勒斯坦之猶太人民及亞拉伯人民分治西巴勒斯坦為基礎。如將亞拉伯人民應得之巴勒斯坦領土併入一亞拉伯鄰邦領土內，則勢將根本改變疆界問題之原來面目。

三．對於以色列人民在其獨立國家內所享自由主權之任何侵蝕或限制，臨時政府均不能同意。以色列之基本目的與政策，雖為以在各方面密切合作為基礎與其鄰邦建立和平友好關係，但為實現此種政策所必需之國際辦法，則不能強迫以色列接受而僅能由關係各方以自由主權國之地位談判成立協定為之。

四．倘大會決議案所規定之經濟合一辦法中各基本前提均能實現，臨時政府當願加以接受。惟此非閣下建議各點所矚望之事。與以色列國共同被邀參加聯邦之另一國家，無論就政治個體或地理區域而言，與決議案所規定之亞拉伯國家均絕不相同。是以猶太方面對於決議案中經濟合一辦法之同意，在此新情勢中自無拘束力量。目前必須由以色列政府於行使其主權時，以自由無羈之考量決定應採何種辦法以定其在經濟合作方面與其亞拉伯某一鄰國或某數鄰國之關係。

五．臨時政府須特別鄭重聲明，對其移民政策方面如有任何侵犯以色列獨立與主權之處，臨時政府必反對之。以絕對而無條件之自由決定猶太移民之數量與組成分子，即為一猶太人民主張有立國資格之本質。在移民方面，對於此種主張之道德效力與迫切需要之承認，實為國際接受此項主張之根據。以色列關於控制其移民政策之主權，不容稍有減損，以適應任何聯合或國際團體，此乃毫無問題之事。

六．閣下關於耶路撒冷市未來地位之建議，使臨時政府至感痛苦，認為其足以遺禍無窮。倘認為將耶路撒冷劃歸亞拉伯方面統治，或足以形成和平解決辦法之一部分，可謂完全不顧歷史與問題之基本事實：即猶太

教與聖城之歷史關係；耶路撒冷在猶太歷史及目前猶太人民生活中之獨特地位；在亞拉伯侵略開始前猶太人已在該城居民內佔三分之二之多數——且自侵略開始後，因亞拉伯居民撤退致猶太居民之多數大為激增；除少數不重要之區域外，整個耶路撒冷均在猶太人手中之事實；以及一項同樣重要之事實，即大會於對此問題詳加研究後，並由於其基督教國家一致同意之結果，大會卒將耶路撒冷置於國際機構之下等事。臨時政府必須明白申明：無論准許耶路撒冷之猶太人民享受何種正式市民自治權及自由出入各處聖地之權利，猶太人民、以色列國家及耶路撒冷之猶太居民將永不承認任何以亞拉伯方面之統治強施於耶路撒冷之企圖。彼等將竭其全力抵抗任何類此之強迫行動。臨時政府茲不得不奉告閣下：閣下關於耶路撒冷之駭人建議，適足助長亞拉伯方面之夢想而重傷猶太方面之情感，閣下原欲其產生和緩作用，結果恐適得其反也。

七．臨時政府認為閣下建議中所引起之其他各點，目前無須予以評論，希望上述對於閣下所提臨時解決辦法中主要各點之意見，經閣下研究後，或能促使閣下重新考慮其對此問題之全部態度也。

五．一九四八年七月六日調解專員致以色列臨時政府外交部長函

一九四八年七月五日來函所述對本人建議案之各項意見，業經詳加研究，茲乘此機會將本人對於各該點之意見，擇要向閣下陳之。

一．本人提出各點建議之精神及建議之目的，希望能為閣下所諒解。此等觀念之提出，非具一成不變之意，建議案之序言業已剴切言之；各點俱係測驗性質，其目的僅在請關係雙方加以進一步討論及提出對案而已。閣下諒必同意本人調解努力之有無成就，必然繫於能否覓得一共同基礎，俾雙方得以進行有效果之進一步討論。是以對於所提各點並無正式接受或拒絕之問題，而僅須決定各點中有無若干可資參考之某種範疇，使吾人有理由希望在此範疇中進展，至最後對於細節亦成立協議之時。

二．在此方面，閣下對本人建議案中所

列舉之觀念，有若干特別反對之處，本人已予注意。本人並注意來函第七段所稱希望本人或可重新考慮“對此問題之全部態度”。本人以爲尊意蓋謂本人所提之大概綱要不宜作爲一可引向“巴勒斯坦未來情勢之和平調處”之進一步討論之基礎。惟閣下並未利用本人請求之便提出對案，惟來函第一、二兩段提及一九四七年十一月二十九日大會決議案，豈即謂凡不符該決議案規定之建議，閣下均無意予以考慮之意耶？

三．來函第一段稱本人之建議“似漠視一九四七年十一月二十九日之大會決議案．．．”此語本人不能接受。本人爲聯合國調解專員，確認爲不受十一月二十九日決議案條款之拘束，因倘若受其拘束，調解即毫無意義故也。一九四七年十一月二十九日決議案之未能施行，因亞拉伯方面反對而起之公開戰事，卒使大會召開第二特別屆會，“以進一步考慮巴勒斯坦之未來政府問題”。此屆特別大會經考慮巴勒斯坦之新情勢後，於一九四八年五月十四日通過決議案，規定派一調解專員。惟一九四七年十一月二十九日決議案所規定之巴勒斯坦猶亞二社區政治組織分立但經濟上保持密助聯繫之基本目的，本人建議中，雖方式微有不同，但仍予以保持，此亦一事實也。本人更可確告閣下：本人於草擬各點建議之際，已充分考慮猶太國已在一指定區域內實際存在，及因已往戰爭演進而造成之軍事形勢與目前之領土改變等事實。惟本人亦不能忽略另一事實，即一旦戰端重啓之可能性繼續存在，巴勒斯坦之一切均決非一成不變，且如吾人須集中精力於和平解決之可能，則全體亞拉伯人民對於現狀之激烈反應，亦爲問題之一重要因素。

四．來函第二段稱，倘巴勒斯坦之亞拉伯部分自動決定與某亞拉伯鄰邦取得更密切之聯繫，或竟與合而爲一，則業經猶太社區認爲可以接受之巴勒斯坦猶太國疆界，即須擴展，本人可首先聲明：此種論點以本人視之，可謂無甚理由。至於因戰爭結果任何一方所或可要求之領土調整，則本人必須申明：茲姑置其中所牽涉之基本原則問題不論，停戰開始時戰爭實尙在初期，即在今日，雙方之軍事前途亦均仍在不可知之數也。

五．關於來函第三段所稱，本人僅須說明：建議案中已再三明言所提一切辦法，惟有當事雙方自動同意時，始有實際意義。建議案序言第八段並已特別鄭重指出決無強迫之意。鑒於本人建議書中此等清白聲明，殊不解閣下何以有此言論也。

六．關於來函第四段，本人注意閣下之政府認爲已不受十一月二十九日決議案關於經濟合一規定之拘束，蓋以該決議案所臆想之亞拉伯國家並未成立之故。惟在第一、二兩段內，閣下則據同一決議案爲基本立場。不問十一月二十九日決議案之確切法律意義與地位爲何，本人以爲目前情勢之性質似顯然不容任何一方以下述假定爲其行動之前提，即該決議案對之有利之部分，可以認爲有效，而其他部分因情勢改變而對之不利者，即可認爲無效也。

七．來函第五段有關移民問題。巴勒斯坦之移民問題，必須與整個問題一併考慮。即在一國完全主權之範圍內，移民問題亦與該國之收容能力有關。由此觀點視之，巴勒斯坦已爲國際關切之對象。是以似有理由予經濟暨社會理事會以對此問題作一最後決定之權。再者，此一辦法或更有另一用途，即保持國際間對於猶太移民在巴勒斯坦安頓問題之同情關切及援助是也。倘無限制之移民繼續進入巴勒斯坦，則將來或可發生一嚴重之經濟政治問題，爲任何猶太政府所不能控制。移民不惟影響猶太國與猶太人民，且亦影響周圍之全體亞拉伯人民，此則不能忽視者也。

八．在任何巴勒斯坦分治計劃中，耶路撒冷均必然在亞拉伯領土之核心。在政治及其他方面使此區離周圍領土而獨立，將發生若干莫大之困難。耶路撒冷之特殊情況，其龐大之猶太人口及宗教聯繫，均需要特別考慮，而對於此等問題商討之途，固仍然敞開也。建議之用意或含義，絕不在於使亞拉伯人統治耶路撒冷猶太合法利益或其他非亞拉伯之合法利益。再者，本人雖完全明白由於歷史及其他原因，耶路撒冷問題極爲巴勒斯坦猶太社區所關切，但耶路撒冷向無劃爲猶太國一部分之意。由此義言之，猶太國之地位不受其影響，耶路撒冷問題與猶太國之地

位固不發生關係。是以耶路撒冷之地位，與猶太國之組成與疆界問題係截然二事。本人之建議已充分保障耶路撒冷之歷史上及其世界性之宗教上利益。

九. 本人欲敬告閣下：本人對於巴勒斯坦之未來，所關心者惟在竭盡棉薄以恢復此多難之邦之和平耳。本人願隨時進行任何討論或認真考慮能予此問題之和平解決以任何希望之一切建議。

附 件 貳

以色列臨時政府對於亞拉伯難民回籍提議之答覆¹

臨時政府外交部長致聯合國調解專員函

Hakirya 一九四八年八月一日

一. 臨時政府對於閣下關於亞拉伯難民回籍問題之來函，已妥加考慮，並授權本人向閣下答覆如次。

二. 七月二十六日星期一與閣下晤談時，本人已說明吾人對於由於目前戰爭之結果而離鄉背井無處可去之亞拉伯人民之境遇，非不關心。吾猶太人民已備嘗同樣艱難，故吾人對於亞拉伯人民之困苦自不能無動於中。故倘吾人不能允許彼等重返以色列所統治之區域，此實係由於與吾人目前安全有關之更重要之考慮，目前戰爭之結果，及未來和平解決辦法之穩固與否。吾人深信任何遣送難民返籍辦法，如僅着眼於人道觀點，而不顧問題之軍事、政治及經濟方面，則均將證明其為錯誤辦法；結果不特不能達其目的，且將產生較目前更為嚴重之困難。

三. 五月二十九日之安全理事會決議案明白規定停戰不應妨礙任何一方之權利、要求與地位，七月十五日之決議案且重申此義。閣下解釋此項原則之意義為任何一方均不得因停戰而致損及對方或與對方比照而獲得利益。以色列國刻仍有敵軍壓境，在政治方面仍為激烈攻擊之目標，且他日或仍有成爲軍事攻擊對象之虞，倘於目前停戰期間允許成千成萬之亞拉伯失所人民返回以色列國，則事實上勢將嚴重妨礙吾人之權利與地位，蓋無疑義。此舉將減輕侵略國因難民問題而感受之大部困難；而在另一方面，此等難民在政治方面隨時可爆發成爲問題，在經濟方面又貧窮無助，若將其容納入以色列國境，令其政府負擔隨之俱來之困難問題之責任，此殊可嚴重妨礙以色列之戰爭努力與警備。

四. 在此種情形之下，閣下所稱亞拉伯難民回籍係雙方爭執問題之一，雙方均應以和平方法謀其解決一語，以吾人觀之，實不解問題要點。亞拉伯人民之大批逃遷及其因此而遭遇之困苦，僅係目前戰爭之結果，而目前戰爭之根本原因，在於亞拉伯聯盟之拒絕接受以色列國爲一存在權利問題或一既成事實。對方一旦堅持此種頑強態度，則誠如以前所言，任何不顧全局而欲將難民問題單獨解決之企圖，適足增加問題之嚴重性而已。此舉將使正當之自衛更爲困難，且將進一步助長狂妄之侵略。

五. 閣下謂目前之停戰並無限期，故亞拉伯人民之回籍，在安全方面不足以構成特殊問題，吾人以爲此種論點亦不得問題之要旨。第一，一旦吾人允諾大批難民返籍，則日後欲加以控制，縱非不可能，亦爲困難之事。即使表面上軍役年齡男子不在其內，事實上仍不啻增加回教大法官 (Mufti) 所唆使之便衣隊，而渠乃不知有停戰者也。不特此也，各亞拉伯國家聯名致安全理事會之文件中，於接受目前之停戰時，已附具若干條件，因此即保留其於重啓戰爭有利時終止停戰協議之權利。關於停戰協議中之基本條款，如耶路撒冷之用水供給及耶路撒冷至特拉維夫公路之開放，彼等均持頑強及不服安全理事會與調解專員權力之態度。亞拉伯方面重要發言人之以重啓戰爭相恫嚇者，日有所聞。在此等情形之下，臨時政府不能僅因安全理事會指定無限期停戰，即遽爾採取有如大批收容亞拉伯難民一類之影響如此遠大之措施。

六. 閣下特以前扎發與海法之居民回籍相請，但即使僅限於此二城之居民，困難亦未見即能減少。此二城均爲易受攻擊之點，

¹ S/949.

在目前微妙階段中，以色列之幸福大半繫於此二城之安謐與鞏固。此二城對於猶太之安全，俱係嚴重威脅之中心，任何國家當猶致力於生死存亡之鬥爭時，決不能考慮在此種地區重新造成如此滿含禍患之情勢。吾人更有不解者，基於純人道之立場，何以單單擇前扎發與海法之居民，認為宜令獨享特殊之待遇，其地位較他處城村之居民為優耶？

七. 自經濟方面言之，回籍亞拉伯人民之恢復正常生活，甚至單就維持其生計而言，亦將成為無法解決之問題。居住、就業及日常生計方面之困難將無方克服。閣下想必承認閣下所設想之國際援助在目前純係假定。自另一方面言之，如欲強使臨時政府竭其有限及衰竭之資源以負擔救濟及安頓回籍亞拉伯人之財政責任，則臨時政府將予拒絕，認為其完全不當。臨時政府非但不擬為亞拉伯人民擔負責任——猶太人民向無妨害亞拉伯人民之意，且亟欲與之和平相處——且認為有權甚至決意向亞拉伯國家要求賠償，因其武裝侵入巴勒斯坦之罪惡愚行而釀成之生命、財產與生計之損失。

八. 大批亞拉伯人民之逃出以色列國境及以色列佔領區，係亞拉伯方面自外侵略之直接結果。各亞拉伯政府為辯護其侵略起見，乃聲稱彼等係應巴勒斯坦亞拉伯人民之呼籲而特來拯救者。惟簡單明瞭之事實則為：倘無各亞拉伯國家之侵入，則本地亞拉伯人民對於猶太國之建立將大都認許，而今日此地當已有和平與相當之繁榮，猶太人民與亞拉伯人民將同享其利。倘戰爭迫使大批人民離

境——其中多半出於自動——而離境結果產生莫大困苦，則製造與執行戰爭者以及幫助與煽動彼輩之人實應負其責任。各亞拉伯政府及與其同謀之某大國決不能二者兼而有之：即一方面為所欲為以陷害並破壞以色列國，另一方面見其計不得售，乃要求以色列國為彼等鹵莽行動之結果負責。

九. 根據上述政治、經濟及安全方面之理由，一旦有戰爭狀態存在，臨時政府即不能大量容納離家他奔之亞拉伯人民重新入境。一九四八年巴勒斯坦大批亞拉伯人民之出奔，係一種劇烈之變動，證諸他國之經驗，此種劇變實可改變歷史過程。此種出奔究將如何影響以色列及毗鄰各地之前途，及影響至若何程度，刻尚不能斷言。至亞拉伯各國準備與以色列締結和約時，此問題自將提出討論，參照吾人所提關於猶太方面生命財產損失之反要求，謀積極之解決，作為一般解決辦法之一部分。如欲決定究竟應否允許及應在何種限度內與何種條件下允許前以色列境內之亞拉伯居民返歸原籍，必須解決若干相關之問題，如：猶亞雙方居民之長久利益；以色列國本之是否鞏固及其與鄰邦間和平基礎之是否可以持久；各亞拉伯國家內猶太社區之實際地位與命運；及諸亞拉伯國家對於侵略戰爭所負之責任及其應負之賠償責任等。臨時政府對於此種概括而持久之和平解決辦法，隨時均願商談，惟臨時政府以為在對方猶欲堅持戰爭之際，實不應獨責其採取片面零星之和平辦法也。

外交部長
M. SHERTOK (簽署)

附件叁 飛行日誌

(調解專員專用飛機)

日期	航程
一九四八年五月二十七日	Paris-Rome-Athens
二十八日	Athens-Cairo
三十一日	Cairo-Haifa
六月 一日	Haifa-Mafrak-Amman-Mafrak-Cairo
三日	Cairo-Mafrak-Amman-Haifa

四日	Haifa-Cairo
五日	Cairo-Beirut
六日	Beirut-Haifa-Mafrak-Amman-Mafrak-Haifa
七日	Haifa-Cairo
十二日	Cairo-Jerusalem-Damascus
十三日	Damascus-Tel Aviv Haifa-Rhodes
十五日	Rhodes-Cairo

十七日 Cairo-Tel Aviv
 十八日 Tel Aviv-Haifa-Rhodes
 七月 一日 Rhodes-Jerusalem
 二日 Jerusalem-Rhodes
 三日 Rhodes-Cairo
 四日 Cairo-Rhodes
 五至六日
 Rhodes-Tel Aviv-Haifa
 七日 Cairo-Tel Aviv-Haifa
 八日 Haifa-Rhodes
 九日 Rhodes-Amman-Haifa-Beirut-Rhodes
 十日 Rhodes-Rome-Geneva
 十一日 Geneva-Amsterdam

商業航綫班機：

十一至十二日 Amsterdam-Prestwick-Gander-La Guardia
 十七日 La Guardia-Gander-Prestwick
 十八日 Prestwick-Amsterdam

專用機：

十八日 Amsterdam-Geneva-Rome
 十九日 Rome-Rhodes
 二十四日 Rhodes-Beirut
 二十五日 Beirut-Haifa
 二十六日 Haifa-Tel Aviv-Rhodes
 八月 一日 Rhodes-Amman
 三日 Amman-Jerusalem-Alexandria
 五至六日 Alexandria-Tel Aviv-Haifa-Rhodes
 九日 Rhodes-Haifa-Jerusalem
 十一日 Jerusalem-Haifa-Rhodes
 十二日 Rhodes-Rome-Geneva
 十三日 Geneva-Stockholm
 九月 一日 Stockholm-Copenhagen-Paris
 二日 Paris-Geneva-Rome
 三日 Rome-Rhodes
 六日 Rhodes-Alexandria
 八日 Alexandria-Mafrak-Amman-Mafrak-Haifa
 九日 Haifa-Tel Aviv-Rhodes

第 二 編

兩次停戰之監督工作

壹. 引言

一. 大會一九四八年五月十四日決議案一八六(特二)授權聯合國調解專員“與安全理事會一九四八年四月二十三日以決議案設立之巴勒斯坦停戰委員會合作”,並指示聯合國調解專員“在工作時務須秉承本決議案之規定以及大會或安全理事會所頒給之訓示”。一九四八年五月二十九日,安全理事會曾通過決議案(文件 S/801)要求所有有關政府與當局下令停止所有軍事行動四星期;並允諾於停戰期間不向巴勒斯坦或七亞拉伯國家輸送作戰人員;又倘有適役年齡男丁進入各該政府當局之轄境,並承諾不予動員或施以軍事訓練;同時並不以軍用品輸入或輸往巴勒斯坦或七亞拉伯國家。此外該決議案並促請所有有關政府與當局採取一切預防步驟以保護耶路撒冷及各處聖蹟,包括有公認權利可前往訪問並朝拜聖殿聖廟者赴各該處朝拜之自由。該決議案訓令調解專員“會同停戰委員會監督上列規定之確被遵行,並決定供以足數之軍事觀察員”。

二. 余於一九四八年五月二十一日承調停之責,於五月二十八日往開羅執行任務。六月二日余接安全理事會主席之通知,得悉亞拉伯與猶太兩方皆已無條件接受五月二十九日之停戰決議案。安全理事會主席並依照該會六月二日之決議,令余會同亞猶兩方以及停戰委員會於最短期間內商定停戰開始生效之日期。惟余發現雖雙方皆原則上接受停戰,而接受時皆附有重量之保留。余與猶亞雙方之談判遂不能限於停戰開始生效之日期,而須包括停戰之條件與條款。因戰爭狀態之存在,余與駐耶路撒冷之停戰委員會無法盡量協商,但在極不固定且時或斷絕之交通情形下,余隨時以停戰談判進展情形報告該委員會,並接到該委員會對余保證完全合作之表示。

三. 安全理事會五月二十九日決議案中之規定,字句略為籠統,惟此決議案之目的在使巴勒斯坦之戰事停止,且確保不致有一方在停戰期中或因停戰之故而獲軍事上之利益,則至為顯然。余與猶亞雙方數次詳談之後,對於該決議案提出若干解釋,對於其實

行辦法亦作若干決定,皆經雙方於六月九日接受;此四星期之停戰乃於一九四八年六月十一日見諸實行。停戰協定之條款載文件 S/829。

四. 第一次停戰於一九四八年七月九日結束。停戰之最後一星期中,余曾盡極大之努力欲使停戰期限延長或廣續,初向雙方籲請延長停戰三十日,繼復請其無條件停戰十日。此兩建議以色列國臨時政府表示願予接受,惟均遭亞拉伯國家之拒絕;戰事遂於七月八日復起。七月十日余啓程來成功湖,親自向安全理事會呈遞報告(文件 S/888)。

五. 七月十五日,安全理事會通過一決議案(文件 S/902),宣稱巴勒斯坦之情勢構成對於和平之威脅,使該案改隸憲章第七章條款之範圍。該決議案如次:

“安全理事會

“鑒於以色列臨時政府已表示在原則上接受巴勒斯坦停戰之延長;而聯合國調解專員關於巴勒斯坦停戰之屢次籲請,以及安全理事會一九四八年七月七日決議案內之同樣籲請,皆遭亞拉伯聯盟之會員國所拒絕;巴勒斯坦之敵對行為乃因是而復發,

“茲斷定巴勒斯坦之情勢構成憲章第三十九條所指之對於和平之威脅;

“命令各有關政府與當局依照聯合國第四十條停止進一步之軍事行動,並為此目的向其所屬軍事部隊或同軍事部隊頒發停戰命令,自調解專員所決定之日期起開始生效,但無論如何不得遲於本決議案通過後三日;

“宣佈任何有關政府或當局倘不遵行本決議案上列一段,即為表明有憲章第三十九條所指之和平之破壞存在,須由安全理事會立即加以審議,俾可依安全理事會之決定根據憲章第七章採進一步之行動;

“促請所有有關政府與當局繼續與調解專員合作,俾可依安全理事會一九四八年五月二十九日所通過之決議案維持巴勒斯坦之和平;

“命令耶路撒冷城內立即無條件停戰,自本決議案通過後二十四小時起生效,以應特殊緊急需要,並訓令停戰委員會採取任何

必要步驟使此項停戰見諸實施；

“訓令調解專員繼續努力，於不影響耶路撒冷將來政治地位之原則下，辦到將耶路撒冷城劃為非軍事區域；並確保巴勒斯坦各處聖蹟及宗教建築場所之安全及其通達路徑；

“訓令調解專員監督停戰之遵行，並訂定程序以查核一九四八年六月十一日以後各方所稱破壞停戰之行爲；授權該專員於其職權範圍內，對於停戰之破壞就地採取適當行動，並請其隨時向安全理事會報告停戰實行情形，於必要時並採取適當之行動；

“決定在安全理事會或大會另有決定前，停戰應依據本決議案及一九四八年五月二十九日之決議案繼續有效，直至巴勒斯坦之未來情勢獲得和平調整時爲止；

貳. 一九四八年六月十一日至七月九日之四星期停戰

停戰監督工作之組織

一. 停戰監督工作之極爲艱難，且辦理無法完善，自始即甚顯明。余深知如欲於巴勒斯坦及埃及、伊拉克、黎巴嫩、蘇地亞拉伯、敘利亞、外約旦與葉門諸地對停戰之進行均能普遍監督，需用之軍事觀察員及各種配備當甚多。吾人所有之時間甚少；欲得吾人需用之人員與設備，無法避免之困難甚多。余因認爲監督工作倘能於停戰期中防止劇烈戰爭之突然爆發，或大規模戰爭之復起，即可謂成功。

二. 全部停戰監督組織，均須於停戰開始後方能組成應用，事先幾無準備機會，此乃從事監督工作之最大困難。余曾聘請瑞典陸軍上校五人，以余個人代表之地位，協助停戰之督責工作，並任其中一人 Thord Bonde 上校爲停戰監督工作之參謀長。此外余並請停戰委員會之會員國——比利時、法蘭西、美利堅合衆國——各自其軍隊中選派軍官二十一人，充任軍事觀察員之職。此輩軍事觀察員六十三人於六月十一日至十四日間到達開羅，隨即奉派至巴勒斯坦及若干亞拉伯國家。余並於六月二十一日由聯合國祕書長方面調到自祕書處人員中募來之警衛五十一人，以協助軍事觀察員之工作，隨後復請比、法、美

“重申五月二十二日本理事會決議案最後一段所載對於當事各方之籲請；促請當事各方本和解與互相讓步之精神繼續與調解專員商談，俾所有爭端各點均得和平解決；

“請祕書長供調解專員以必需之人員與設備，以協助其履行大會五月十四日決議案及本決議案所授予之職務；

“請祕書長採取適當辦法籌撥必要款項以應本決議案所引起之需要。”

六. 依照該決議案，余遂規定一九四八年七月十八日一五〇〇時（格林威治標準時刻）爲停戰開始有效時間。七月十九日余返抵羅德島總部時，得悉雙方皆已按規定時刻遵從安全理事會之命令。此次停戰既爲安全理事會命令所規定，自不發生與雙方談判以協定方式成立停戰之問題。

諸國各再添派軍官十人充任軍事觀察員。此批增派之軍事觀察員三十人於六月二十七日至七月五日間到任。此外余並自美國軍隊中招請輔助技術人員約十人，內有飛機駕駛員及修理人員、無線電收發員、汽車司機與修理人員及醫藥人員。

三. 停戰開始時，除祕書長交余調用之專用飛機一架外，別無其他設備。爲實施工作起見，吾人必須獲得交通、運輸及巡查工作所需之各種設備。余自美國與英聯王國政府獲得若干舊車輛、飛機與無線電機件，自法國獲得海軍三等帆艦一艘，自美國獲得驅逐艦三艘。此批配備係於六月十二日至十四日間借到。以吾人工作之巨大，此等配備實不敷用；其中一部，如汽車與無線電機，不久即因需要修理而零件缺乏，因而無法使用。

四. 以吾人所有之人員與設備，如欲於巴勒斯坦及所有亞拉伯國家之海口、飛機場、邊界與海岸遍設觀察站，殊不可能。鑒於巴勒斯坦原爲雙方衝突實際發生之地，戰事停止期中猶亞兩軍且在此對峙，余遂決定大部分監督工作必須集中該地。因此雖余個人之總部原設於中立之羅德島上，余仍將停戰監督工作之總部自開羅移至海法。爲觀察便利計，巴勒斯坦一地經分爲五區，每區設區總

部一所及觀察站一所或若干所，其數目依情勢及需要而定。至於各亞拉伯國家方面，則吾人於不同時間遣派軍事觀察員遍至大馬斯革·貝魯特·Bennt Jbail 阿門·巴格達·蘇彝士運河地帶及埃及各飛機場與海口等地。此外尚有秘書處職員駐留阿門·貝魯特·開羅·海法·耶路撒冷·特拉維夫諸地，與各政府保持聯絡，並充任余之代表。

五．關於耶路撒冷城，經余與停戰委員會商妥由該委員會負責監督耶路撒冷城內之停火與休戰；軍事觀察員則應協助該委員會，並處理各種事端以及破壞停戰情事。吾人與停戰委員會間事權之劃分，殊為含糊，且從無明晰之規定；惟停戰委員會諸委員無時不與余完全合作。

六．各軍事觀察員之任務皆經詳細指示。除調查據稱構成破壞停戰之事實外，軍事觀察員並負責經常觀察，及就地處置各種事端及各方控訴事項。軍事觀察員無權防止違犯停戰之舉動，或強制執行其決定。遇有任何控訴事項或事端，軍事觀察員不能就地於各當事者間獲得解決時，彼等唯一辦法厥為將情節向上峯或向余報告。凡地方人民或軍隊提出之控訴事項，均由軍事觀察員就地處理之；軍事司令長官提出之控訴事項由參謀長或各區長官處理之；政府提出之控訴事項則由余處理之。凡有必須調查之事項，在可能範圍內均由軍事觀察員就地查詢。

停戰監督工作之施行

七．事端發生之次數與一方控訴對方破壞停戰之次數以下列兩時期為最多：一為停戰早期，監督工作尙未完全見諸實施之時，二為停戰期最後數日，雙方均預期停戰結束後戰事一發，正加緊備戰之時。整個四星期停戰期內，雙方指控對方稱其違犯停戰之事，可謂川流不息；計軍事觀察員曾經處理之控訴案件與各種事端，全數當達五百之譜。控訴事端多經發現為完全無據者，且常經雙方過分渲染。多數事件皆因兩方所云出入甚大，因而無法決定責任所在。

八．耶路撒冷城中之控訴案件，依紀錄計有一百九十七件，中由亞拉伯人提出者三十九件，猶太人提出者一百三十一件，由軍事觀察員自行提出者二十七件。此等控訴案

件大多數皆指零星或單獨之射擊或開火，犯者究為何人或何方皆無法斷定。其他控訴案件有因一方對建築物及要害地帶設防，開掘溝壕，建立障礙，以增進其所處之地位；亦有因劫掠盜竊住宅用品·作物·水菓之類而起者。大致言之，除最嚴重之案情外，因時間人員不足，詳盡之調查殊不可能。多數案件中，軍事觀察員只能通告各方約束所屬軍民，避免繼續或再有破壞停戰之行動。

九．耶路撒冷以外之停戰地帶，控訴事項與各種事端，依紀錄計有二百五十八件，中一百四十七件由亞拉伯人提出，五十九件由猶太人提出，五十二件為軍事觀察員親自發現與報告之破壞停戰協定之事件（此五十二件中猶亞雙方破壞協定次數相等）。此等控訴案件中，最嚴重者係因襲擊村落而起，包括停戰開始後一方所稱對方侵佔村落·險要山岳及道路交叉點等行動。各案件皆經軍事觀察員審慎調查，但雙方提出之證據恆互相衝突，少有例外。軍事觀察員工作之極大不便處原於彼等於停戰開始時並未親在巴勒斯坦；以停戰期間之短促，軍事觀察員欲斷定六月十一日〇六〇〇時（格林威治標準時刻）戰線之原狀，殊不可能。故除少數例外外，軍事觀察員遂僅能接受彼等到達時之狀態為原狀。其他控訴案件包括農田收割工作所引起之事端（余曾規定每方收割區域以兩軍防線間地帶之中心點為界，戰線內之收割工作可適用普通陸戰法），射擊或開火，建築堡壘，堵塞道路，開掘溝壕，裝設地雷與鐵絲網，移運軍隊與軍用品，及非法飛行等。

十．控訴案件中，指控某方以物資輸入停戰地帶者，為數甚少。亞拉伯諸領袖與余各次面談時，大致均就猶太人繼續收到軍事物資一事表示不滿。惟除 *Altalena* 一案（詳下文）外，亞拉伯人對猶太人僅作兩次具體之指控。其他據稱以色列臨時政府曾收到軍用物資情事，由美國政府提請余注意者兩件，英聯王國提請余注意者一件。凡此指控，軍事觀察員皆不能發現足資證明之證據。以色列臨時政府指控亞拉伯國家輸入軍事物資之事亦有五件；惟此批案件軍事觀察員亦未發現足資證明之證據。除停戰最初數日外，巴勒斯坦海岸曾在陸·海·空三方面加以不斷巡

視。所有入港船隻皆經軍事觀察員審慎檢查。軍事觀察員並駐紮於巴勒斯坦各飛機場，對於所有入境之飛機加以慎密檢查。為工作人員與設備所限，軍事觀察員僅能分派於需要最大之處；吾人對於亞拉伯國家之監察遂不能同等週密。倘吾人能得到較多之人員與設備，則吾人對巴勒斯坦以及亞拉伯國家之監督必能較為週密，殆無疑義；然余深信倘猶亞兩方確曾以秘密辦法獲得軍事物資，此等物資之數量當亦有限，兩方軍力之相對比例當不致因而發生重要之變化。

十一．作戰人員輸入問題並未引起嚴重之困難。軍事觀察員對於亞拉伯國家之監察殊嫌不足，惟關於此點，以色列臨時政府並未提出控訴。至於巴勒斯坦方面，除 *Altalena* 一案外，吾人並未能發現關於作戰人員入境之證據。

十二．關於軍役年齡（十八歲至四十五歲）男丁入境事，余所關心者，為此種男丁入境數目不致過於龐大，且凡入境者皆應安置營中，俾不致被動員或施以軍事訓練。一如軍用物資及作戰人員二事之例，除停戰最初數日外，皆由軍事觀察員對所有到達巴勒斯坦之船隻飛機加以密切檢察，對到達亞拉伯國家之船隻飛機亦按時加以檢察。亞拉伯諸領袖曾向余口頭指控猶太人暗地運送大量適役年齡男丁入境；惟對於亞拉伯諸領袖所作兩次具體之指控，軍事觀察員皆未發現證據。唯一之例外厥為 *Altalena* 一案，據 *Irgun Zvai Leumi* 所稱，為數八百左右之男女與兒童曾由該船運入以色列國。總計在停戰期中，適役年齡之猶太男丁入境且安置營中者在二百六十人至二百六十五人之間。關於此事，倘吾人能調用之軍事觀察員與配備較多，監督工作當亦可較為有效；惟余認為此一方面之監督工作，進行尚為妥善，即有適役年齡之男丁私運入境，其為數亦必甚少。以色列當局曾對英聯王國拒允拘留 *Cyprus* 島上適役年齡之猶太男丁前往巴勒斯坦一事提出抗議。余告以此事原為英聯王國一方面之決定，余對之並無責任；以余之觀點言之，自 *Cyprus* 或自他地移民入境，所適用之規則固無不同也。

十三．亞拉伯與猶太雙方佔領區中之非

正規軍，成爲一困難問題。此等非正規軍多以爲彼等不受停火規定或停戰協定之拘束；猶亞雙方之破壞停戰事件，彼等均有責任。對付此問題之唯一辦法厥爲由余堅持亞拉伯與猶太軍隊與政府須各對其佔領區中之一切活動承當全部之責任。

十四．停戰期中違犯停戰規定案情嚴重致余須將其向安全理事會提出報告者，凡三端。*Altalena* 事件一案，*Irgun Zvai Leumi* 曾設法向巴勒斯坦輸送軍用物資及適役年齡之男丁。以色列臨時政府曾採堅決警備行動阻止其登陸，船隻且起火焚燒；惟一部人丁軍火已在以色列登陸成功。余曾通知以色列臨時政府，告以該政府對登陸人丁軍火處置辦法之解釋殊不能令人滿意。另一違犯停戰事件係埃及軍隊拒絕允許聯合國管轄之護航隊裝運救濟物資經埃及境前往 *Negeb* 與其他與外界隔絕之猶太住區，並向護航隊開火。此事件暫時曾得解決，惟於停戰將屆結束時再度發生。余向安全理事會報告之第三項違犯停戰事件係外約但與伊拉克軍隊拒絕利用彼等轄制下之水管與抽水站輸水入耶路撒冷城之事。雖屢經向亞拉伯當局抗議，並有安全理事會七月七日之決定，停戰期中輸水入耶路撒冷之事終未實現。

耶路撒冷城

十五．耶路撒冷城爲停戰監督工作中最艱難之問題。戰事爆發前，耶路撒冷城人口計約十六萬五千人，中猶太人十萬人，亞拉伯人五萬人。委任統治結束之前，亞拉伯人口離城他去者爲數頗衆。停戰開始時，耶路撒冷全城大部爲以色列軍隊佔領；舊城（包括大多數聖蹟）及新城之一小部爲亞拉伯軍團佔領。然通達耶路撒冷城之主要交通孔道均在亞拉伯人控制之下；猶太人對外交通幾乎完全斷絕，唯一道路即極崎嶇曲折之所謂“滇緬路”，係猶太人於停戰開始前數日所闢，用爲特拉維夫至耶路撒冷公路中亞拉伯人控制諸段之緊急代用路。亞拉伯人同時復控制耶路撒冷用水來源之 *Ras el Ain*，輸水管之大部，與 *Latrun* 地方之抽水站。

十六．耶路撒冷雙方對峙之界線甚爲接近——有時且在同一街道兩旁對峙。雙方情

緒緊張，常有自遠處開槍之事，機關槍、白礮及大礮開火之事，亦偶有之；雙方且常設法改進防線並鞏固其地位。事實上此次全部停戰期間控訴事件與各種事端之發生，由耶路撒冷城中引起者，幾達全數之半。因停戰委員會與聯合國觀察員談判成功之結果，於六月十六日成立一協定，即通稱之“緩衝地帶協定”，由對峙之雙方各將其部隊撤至雙方同意之界線後，兩界線間之土地經指定為緩衝之地，房屋建築物中之居民一概遷出。此協定雖未能制止所有事端之發生，而大體上各方均能接受遵行；各種衝突之可能性與事端發生之可能性，因而減少。

十七．雙方同意之停戰條款中，其規定之一係：為救濟城中居民起見，主要之供應品須經常運達耶路撒冷城，其方式須能保證停戰結束時，耶路撒冷城中屯存物資與停戰開始時數量能大致相等。此種救濟品之護送原擬由萬國紅十字會委員會負責，後悉萬國紅十字會因其內部政策之故，不能負此責任時，遂改由停戰委員會以聯合國觀察員以秘書處工作人員之協助，承其任務。第一批護運物資於六月十七日啓程送運至耶路撒冷；經多次商談後，物資供應之分配額終於六月二十三日決定。各批物資由聯合國觀察員隨行護運，啓運前在特拉維夫核驗，途中於 Latrun 與 Babel-Wad 核驗，到達耶路撒冷後復經核驗。惟關於用水供應一事，雖經屢催亞拉伯人允許經由水管輸入耶路撒冷城，而終未成功。此事經向安全理事會報告，引為破壞停戰條款之行爲。

十八．停戰開始時，Scopus 山仍為耶路撒冷亞拉伯人防線內猶太人所佔領之孤島。以色列軍隊佔有 Hadassah 醫院與希伯來大學，並控制 Issawiya 亞拉伯村落；亞拉伯軍團則據有 Augusta Victoria 旅邸。此區域於停戰後必成為劇烈戰事進行之處，殊為顯明。七月七日遂經耶路撒冷城中亞拉伯與以色列之軍事長官與停戰委員會及駐耶路撒冷之高級聯合國觀察員成立協定，約定將 Scopus 山地帶劃為非軍事區，由聯合國承當該地帶安全之責，並負責供應糧食與用水。督行此協定之聯合國工作人員雖嫌不足，而該協定終見諸實施，即在兩次停戰間戰事進行期中亦為

兩方所遵守。

十九．安全理事會決議案中關於保護各處聖蹟及其通達道路之規定，施行未能成功。主要困難端在通達聖蹟各路徑每多通過戰線一次以上。統觀所有各種情況，聖蹟之安全與其通路之自由使用，皆無法確保。

二十．耶路撒冷停戰監督工作縱困難如是，事端發生復如此衆多，而整個停戰期中，大規模戰事從未於耶路撒冷發生，殊堪注意。此事實為停戰委員會、聯合國觀察員與聯合國秘書處職員之成績，亦足以表揚亞拉伯與猶太軍官對彼等之合作。

停戰之結束

二十一．四星期之停戰期間將屆結束，停戰之能否延續成為疑問時，雙方皆積極準備戰事之復發。恐懼不安之情緒日增，同時軍事觀察員之威望與安全則一日不如一日。停戰不再繼續之事顯明以後，為避免軍事觀察員及其所屬專門人員被襲擊及其配備落於一方手中起見，所有工作人員與配備乃於七月七日撤至猶太海岸，且於七月八、九兩日撤離該地。

二十二．停戰委員會仍繼續於耶路撒冷工作；余個人代表之瑞典陸軍上校一人、聯合國秘書處高級職員一人及聯合國警衛八人則仍留耶路撒冷協助停戰委員會並管理 Scopus 山非軍事區域。秘書處工作人員並仍留阿門、聖貝魯特、開羅、大馬施革、特拉維夫及羅德島奈之總部以充余之代表並與各政府維持聯繫。

第一次停戰監督工作成績估計

SW-10

二十三．余正草擬中之詳細報告對於四星期停戰之監察工作作下列結論：

hslmsR

“余前已指出停戰之監督為極艱難之工作，在若干方面且屬創舉。事機極其緊急，而時間又復短促；全部觀察機構須從頭組織，工作區域至為廣大，而吾人可以調用之人員與設備又從未足用。人員之調動、駐居、給養問題從未得完滿解決，交通工具又極為有限，毫不敷用。其結果工作之效率與徹底程度未能如余所望。惟縱有此種困難與弱點，余仍認為停戰監督工作之目的已達。”

“一九四八年七月十二日余簡安陸理事會

會之報告(S/888)曾指出停戰期中僅僅時日遷延一事即誠然對猶太人有利。凡任何停戰，現狀之保持必將使攻方不能遂其目的，而守方得鞏固其地位，此本事之當然。然就另一方面言之，自亦有一方不能擊敗另一方之事，——此點無論對攻方守方同可適用。對所有因素均予考慮以後，余仍維持余前此所述之言：‘余堅信任一方面均未因停戰監督工作之施行而獲重大軍事利益’。督察機構所處理之各種事端與據稱破壞停戰之情事，為數不下五百，而吾人必須特向安全理事會報告之違犯事件，僅三端而已。控訴事項大多數之起因為零星發生之事件與非正規軍與地方鄉民之舉動；而所謂違犯情事，吾人均發覺其多係過甚其詞。整個四星期停戰期中，巴勒

組織斯坦曾無一重大戰事或大規模之軍事行動發生。

“一九四八年七月五日停戰結束前余致安全理事會之電文報告(S/865)中，曾說明如下：‘大體言之，停戰施行尚屬順利。雙方均曾提出控訴，指稱對方違犯停戰協定條款。違犯之事例亦自有之，惟大規模戰事則已全部停止，吾人且可確言停戰工作進行順利，一九四八年七月九日期屆之時，不致有一方因停戰之施行而獲重要之軍事利益。在此期中，因停戰施行之故，大量流血與破壞得以避免，衆多生命亦賴以保全’。

“停戰結束之後，經對各項紀錄詳細研究及對工作成績作進一步之估計後，余仍堅持上述立場。”

叁. 一九四八年七月十五日安全理事會所規定之停戰

停戰監督工作之組織

一. 安全理事會七月十五日通過之決議案(S/902)既係根據憲章第七章，對於當事雙方遂構成一命令，而非籲請。因是，與雙方談判成立自願之停戰協定，遂無必要；停戰乃於七月十六日在耶路撒冷開始生效，其他停戰地帶於七月十八日開始生效。

二. 七月八日至十八日戰事復起期中，以色列部隊已改進其地位，並擴大其佔領區。自日後停戰監督工作之觀點言之，此中重要之變化厥為耶路撒冷城水源地 Ras el Ain 之被以色列軍隊所攻佔，與夫 Latrun 一地之戰事——此地戰事結果亞拉伯軍團繼續控制特拉維夫至耶路撒冷公路自 Latrun 至 Babel-Wad 一段，惟其地之抽水站終移入兩軍對峙間之緩衝地中。以色列部隊此外並佔領 Ramleh, Lydda, Nazareth 與若干亞拉伯村落；各地居民多向外逃逸，難民之數目因而增加，難民問題之困難亦因而加重。此外殊堪注意者，為第一次停戰結束時，大規模劇烈戰事隨即爆發，包括對各城市之空襲轟炸。

三. 第二次停戰既時期無定，於安全理事會或大會另有決定前將繼續有效，直至巴勒斯坦之未來情勢獲得和平調整時為止，故較為繁密之停戰監督機構殊屬必要。此次停戰開始之時，停戰地帶亦無觀察員或各種設備之存在；督察工作須於停戰生效之後重新

配備。是故，停戰監督工作起始亦嫌過晚。惟因有四星期停戰之經驗，且時間亦較充裕，吾人遂能作一規模較大，範圍較廣，施行且可較有效率之工作計劃。

四. 余於七月十六日離成功湖返羅德島前，曾與停戰委員會各會員國接洽，經彼等同意供給觀察員軍官三百人，其分配如下：比利時——五十人；法蘭西——一百二十五人；美利堅合衆國——一百二十五人。截至一九四八年八月一日止，軍事觀察員到職且派往巴勒斯坦者計已有一百三十七人（其中比利時四十七人，法國五十人，美國四十人）。余任命瑞典空軍 Lundstrom 少將為余之軍事參謀長兼個人代表。Lundstrom 少將與其他充任余個人員屬之瑞典籍軍官觀察員九人於七月二十九日到達。至八月中旬，軍官觀察員三百人幾完全到任；惟吾人如欲監察工作執行完善，即此數尚不為足，此點當時即已顯明。余因另招請現役軍人三百人（比利時五十人，法國一百二十五人，美國一百二十五人）充任觀察員並協助軍官觀察員工作。此新添之三百觀察員中，美國現役軍人八十四人已於草擬本報告時到任。此外余另得法國現役軍人四名，美國現役軍人七十八名以技術人員地位供觀察員調遣。此批人員包括飛行人員、書記、交通與汽車運輸人才及醫藥助手等。

五. 監察組織欲執行其任務，自需交通、偵察、運輸等工具，故需用無線電器材、飛機、船隻、汽車等等。第一次停戰之監督工作，因此等物品缺乏，曾感極大之不便。茲第二次停戰雖設備獲得不易，運到且甚緩慢，而各種設備已大有進步。目下飛機與船隻尚可敷用，惟仍急需較多汽車，尤其修理零件與若干特殊無線電器材。下列配備茲已可供用：

無線電器材——聯合國與美利堅合衆國供給大量無線電器材，英聯王國亦供給一部。此批器材包括無線電機九十具，內自汽車裝架無線電臺十六具，至手提報話收發機四十架，種類不等，發電機十六架，電報打字機四架，戰地電話十六架及多量雜項器材，如變壓器、電池、電線、試驗器及零件等。

飛機——聯合國辦置小飛機十四架；美利堅合衆國供給 C-47 Dakota 型飛機四架。

船隻——法蘭西供給海軍三等帆船一艘；美利堅合衆國供給驅逐艦三艘。

汽車——英聯王國供給吉普車五十輛，吉普用拖車二十輛，汽車二輛；美利堅合衆國供給吉普車十二輛，卡車五輛。

此外，吾人並自英聯王國及美利堅合衆國得若干飛機與汽車零件，戰地配用食物，與醫藥用品。聯合國祕書長繼續以專用飛機一架供余巡遊戰區及飛往各政府首都之用。

六. 巴勒斯坦既仍爲戰事進行地帶及兩方軍隊對峙之地，余乃決定監察工作之大部仍須於該地進行。監察組織總部經選定仍設海法。軍事參謀長復得停戰監督中央委員會之協助，並兼任此委員會之主席；該委員會其他委員，則由美國、比利時與法國籍之高級軍官觀察員擔任。吾人原擬在各地同時設立停戰監督分區委員會，惟此事經發現不切實際，故代以視需要設立之若干特別調查隊，隸屬停戰監督總部。觀察員經分爲若干組，亞拉伯軍隊每軍及以色列軍隊每一軍團均分派一組。此外派駐耶路撒冷者一組，掌管停戰區域之海岸與海口者一組，掌管特拉維夫與耶路撒冷間之護運隊者一組。八月末另一組亦告成立，掌管停戰區域各飛機場。原定組織計劃與頒發各觀察員之詳細訓令均載文件 S/928。

七. 至八月一日，各觀察員派駐地點如

次：

以色列：海法(四十九)，特拉維夫(二十六)，底伯里亞(八)。

耶路撒冷：(十)。

巴勒斯坦亞拉伯人區域：Gaza(七)，Nablus(八)，Ramallah(一)。

黎巴嫩：貝魯特(八)。

敘利亞：大馬斯革(七)。

外約但：阿門(七)。

以色列國臨時政府曾訴稱第一次及第二次停戰期中，停戰監督工作幾乎完全限於巴勒斯坦一地，亞拉伯諸國中之監督工作殊爲不足。此控訴並非全無理由；故余雖認爲主要工作須於巴勒斯坦進行，同時仍設法擴大監察組織之範圍，使其包括整個停戰區域。至九月八日，觀察員之分佈與駐在地如次：

以色列：海法(七十六)，Aqir(二)，Nattanya(四)，Rama David(四)，特拉維夫(二十八)，底伯里亞(十三)。

耶路撒冷：(七十九)。

巴勒斯坦亞拉伯人區域：Hebron(四)，Gaza(十四)，Nablus(十五)，Ramallah(七)。

埃及：亞力山大港(五)，開羅(五)，賽德港(一)，El Arish(三)。

伊拉克：巴格達(三)，Basra(三)。

黎巴嫩：貝魯特(十七)。

敘利亞：大馬斯革(十四)。

外約但：Aqaba(二)，阿門(十六)。

聯合國祕書處人員仍繼續留阿門、貝魯特、開羅、大馬斯革、特拉維夫諸地，同時附隸海法之停戰督責總部。

八. 所有控訴事項均由各地觀察員加以調查；必要時且由特別調查隊調查之。凡觀察員不能就地解決之案件，即連同觀察員之報告移交海法總部處理。案情較輕者移交參謀長處理，較嚴重者移交停戰監督中央委員會處理。參謀長及停戰監督中央委員會所作決定均呈余審核；經余審核後提送各有關政府。違犯事件之重大者，當事國倘不立加糾正，當即向安全理事會報告。

停戰監督工作之施行

九. 第一次停戰缺點之一端在各觀察員

土的確切位置與此雙方前線之位置。第一次停戰之首數日，觀察員既尚未來巴勒斯坦，訂定雙方皆能同意之前線位置，遂又成爲一困難問題。惟每一觀察組長最先收到之訓令之一，即爲應向海法總部交呈地圖，表明停戰開始時雙方前線之準確位置，倘茲事已不可能，則應表明觀察員初到時之雙方前線之準確位置。經各觀察員與各有關軍事長官不斷談判後，除少數有爭執之區域外，雙方前線皆已確立，劃定各線之地圖亦經雙方簽字。以九月八日爲準，雙方前線之業經議定者達三百五十公里，尙待解決者僅約五十公里而已。惟對於 Negeb 區域，此種程序並不適用；該處多屬荒地，並無戰線，僅有若干以色列軍隊控制下之設防居住區，分佈面積甚廣。根

據昔八經驗，一依界線確立且經雙方同意，磨擦之事或各種事端之發生即均減少。

十. 第二次停戰期中吾人收到報告之控訴案件與各種事端，遠較第一次停戰爲少。第二次停戰之首七星期中，即自七月十八日至九月四日，控訴事件與各種事端共約三百件；第一次四星期停戰期中則有五百件之多。吾人存有紀錄之控訴案件與事端共二百八十六件；此中亞拉伯人提出者一百五十一件，猶太人提出者八十六件，聯合國觀察員報告者四十六件（其中三十件指控亞拉伯人，十六件指控猶太人），耶路撒冷法國領事提出者三件（其中指控猶太人者兩件，指控亞拉伯人者一件）。各方所受指控之性質與數目茲列表如下：

指控性質	指控亞拉伯人	指控猶太人
軍隊之移動.軍事物資之輸運.軍事訓練.....	7	5
襲擊據點與村落.拐綁事件.....	17	47
侵佔據點.....	10	8
射擊聯合國工作人員.....	7	10
威脅拘捕聯合國工作人員或阻止其工作.....	8	12
砲轟.砲擊或轟炸.....	20	24
遠射.機關槍放射.擲手榴彈.埋伏襲擊.....	18	21
農田收割時發生之事端.....	0	15
道路與建築物之設防.安埋地雷.....	15	17
非法飛行.....	2	12
違反戰爭法與慣例.....	1	11
	<u>105</u>	<u>182</u>

至九月四日，全部紀錄在卷之控訴案件中，業已解決或結束者計八十七件；業經調查正由停戰監督中央委員會或參謀長審核中者凡四十三件；仍由觀察員調查中者一百五十七件。

十一. 第二次停戰期中，控訴案件之數目雖較第一次停戰期中爲少，惟控訴事件之性質大致皆較前次停戰時爲嚴重。完全無據且渲染過度之案件雖仍常有，比之前次停戰則爲數較少。觀察員調查工作，所需時間較前爲長，詳盡程度亦較深。過去完成調查發表報告之事恆有延擱，曾引起雙方之批評；此事茲已改進。

十二. 猶亞雙方一部份地方將領軍隊與非正規軍常表不合作態度，此爲停戰監督工

作中殊令人關懷之一方面。此種不合作之態度有時可於彼等擅專事權並抗拒觀察員權威之傾向中見之。負責領袖於正式公開聲明中，時且加以鼓勵。各觀察員工作之困難與危險性因是益增。余前此於致各觀察員之訓令中，曾指出一方破壞停戰並不解除他方依據安全理事會決議案應避免採取軍事行動之義務。余並向雙方警告，謂維持停戰與各該方佔領區中非正規軍之活動，皆應由彼等負責；無論何方均無權擅自行動。惟耶路撒冷之局勢日益惡劣；雙方且日呈漠視聯合國權威之傾向。余遂於八月十八日向安全理事會籲請（見 S/977）向雙方發出警告。安全理事會於八月十九日通過決議案（S/983），通知雙方對其所控制區域中非正規軍或任何人之活動，皆

應負責；違犯停戰者皆應加以懲罰；雙方均不得以對抗或報復為理由違犯停戰；雙方均不得以違犯停戰為手段謀獲軍事上或政治上之利益。安全理事會該決議案對各觀察員與猶亞雙方談商時之地位，有加強之作用。

十三．除耶路撒冷之嚴重情勢，余不得向安全理事會報告（見下文）外，余並曾向理事會報告四件違犯停戰條款之嚴重案件。一為 Latrun 抽水站爆炸事；次為關於耶路撒冷紅十字會區域事；三為 Gaza 村聯合國觀察員二人被殺事；四為亞拉伯人村落三處 Ein Ghazal, Jaba 與 Ijzim 被襲事。

十四．第二次停戰開始之時，Latrun 抽水站原位於亞拉伯軍團與以色列部隊間之緩衝地，視為歸聯合國管轄；惟並無可調用之聯合國工作人員加以防衛。八月十一日余設法使修理工作立即開始，原期於兩日內修理完竣，俾可恢復輸水入耶路撒冷城。不意於八月十一日至十二日之夜間，抽水站經火藥爆炸，全部炸毀。余於八月十二日向安全理事會報告此事，謂據初步調查此次違犯事件似係亞拉伯非正規軍所為。安全理事會請余（S/970）竭盡所能為以確保耶路撒冷用水之供應。此次違犯事件責任問題之調查仍繼續進行；同時余開始設法獲得器材零件，以備修理抽水站。經詳查之調查後，余於九月四日向安全理事會報告（S/993），謂此次抽水站之毀壞為公然違犯停戰條款之舉動，該事件出於亞拉伯人之手，可能為亞拉伯非正規軍所為。余並報告安全理事會謂正盡力設法修理抽水站並確保其將來之使用。

十五．第二件嚴重違犯停戰條款事件有關耶路撒冷之紅十字會區域，包括政府大廈，猶太農業學校與公立亞拉伯學院在內。埃及、外約但與以色列軍隊皆駐於此區域附近，距離極密；該地且已有若干事件發生。八月十六日至十七日之夜間，以色列軍隊向該區域南部埃及防區襲擊。此次攻勢雖終被擊退，而以色列軍隊仍繼續佔領紅十字會區域之一部份，聲言要求亞拉伯軍團遵行觀察員前此之命令，自所佔位於緩衝地之 Nabi Dawid 及 Deir Abu Tor 等地退出，並要求埃及與外約但軍隊同意在紅十字會區域之四週地區成立一擴大中立地帶，並自此擴大之地帶退出；此

二條件履行後，以色列軍隊方允撤退。停戰監督中央委員會於八月二十七日決定以色列軍隊此次發動襲擊並於紅十字會區域駐兵，實構成兩件違犯停戰之重大案件；故命其於八月二十九日前自該區域撤退。該委員會同時復決定於紅十字會區域四圍設立中立區，由聯合國觀察員監督之，並命令所有軍隊於八月二十九日前自中立區撤退。各軍皆延不接受此兩條件，惟經觀察員繼續與之談判，結果三國軍隊終表接受，所有軍隊均於九月四日自兩區域退出。同日余就此事向安全理事會報告（S/992）。余深信此案之解決辦法與擴大中立區之設立，對於改進耶路撒冷之一般緊張狀態，可有裨益。以色列當局現正對亞拉伯軍團未能遵行委員會命令自 Nabi Dawid 與 Deir Abu Tor 兩地所佔各點撤退一事，提出抗議。各觀察員現正極力設法使亞拉伯部隊自各點撤退中。

十六．八月二十八日法籍觀察員兩人 Joseph Queru 中校與 Pierre Jeannel 上尉為埃及所指揮之蘇地亞拉伯非正規軍所殺害，是為違犯停戰嚴重案件之三。余就此事於九月六日向安全理事會報告（S/994），並指出雖然埃及軍隊事先並未收到關於二觀察員乘 Auster 機前來之通知，飛行員且亦未得應有之指示，聯合國對於此事因亦負有一分責任，惟埃及高射砲曾違犯停戰向該機放射，仍係違犯停戰條款，且此二未持武器之觀察員係於降落離機後始為埃及所指揮之軍隊所殺害劫掠。本人並將埃及政府應負之責任通知該政府，並要求其作適當之賠償。

十七．違犯停戰嚴重案件之四為猶太方面對於 Ein Ghazal, Jaba 與 Ijzim 三亞拉伯人村落之襲擊。亞拉伯國家聯盟之秘書長及若干亞拉伯國家曾就此三村落被襲事提出控訴；該村落等位於海法以南之以色列領土內，據亞拉伯方面稱有四千難民及其他人民數萬人被擄去或屠殺。余於七月三十日向安全理事會提送報告（S/934），中稱初步調查結果發現該村落等確少人，跡且已殘毀，但並無屠殺或擄掠之跡象；以色列當局則承認一部居民確已於“警察搜捕”時被殺或遭逮捕。以色列國臨時政府聲稱彼等所以對諸村落使用警察行動，其目的在制止遠射及亞拉伯非正規軍

阻礙特拉維夫至海法公路交通之活動。經各觀察員詳密調查後，鄉民八千人之下落皆已發現，遇害或下落不明之人數經確定在一百三十之下；停戰監督中央委員會因斷定猶太人係於七月十八日至二十五日間自陸空雙方面襲擊該三村，居民因而被迫撤離；其後 Ein Ghazal 與 Jaba 兩村乃為以色列部隊所毀。此次襲擊不能以警察行動解釋之，蓋停戰之前該村落一帶即有戰事，停戰開始時，村民且曾向猶太方面建議談判，而猶太方面對其建議則顯未加以考慮。九月九日余通知以色列國臨時政府，告以彼方軍隊所取行動，並無正當理由；且所採步驟包括兩座村落之有系統之破壞，不惟過當，且構成一種違犯停戰條款文字與精神之行動。余並通知以色列國臨時政府應准亞拉伯村民立即遷回，且應助其重新安家立業，包括擔負所有毀損房舍之修建費用。執行此等決定之程序應由參謀長與有關政府共同議定之。九月十二日余向安全理事會報告此案 (S/999)。

十八．除調查交由彼等辦理之案件外，觀察員就地辦理之事端為數亦甚多。在若干事例中，觀察員均能以其親自在場並能迅速採取行動而解決若干次要之控訴案件，阻止事端之發生及違犯停戰之行為。因觀察員之日常工作而避免引起或減輕案情之違犯停戰案件，其數目殊無法計算。雖云同時亦有相反趨勢之徵象，惟余仍深信觀察員駐留各地，對於猶亞兩方均有有用之心理影響，且有節制其行動之功用。

十九．停戰監察機構之另一重要功能厥為在陸海空三方面對於前來各地之船隻與飛機加以不斷之巡視與偵察，以防止軍事物資與作戰人員進入停戰地帶，並察核適役年齡男丁之入境。此項工作大部由掌管海岸、海港與飛機場之兩觀察小組辦理。

二十．關於適役年齡男丁進入停戰區域事，辦法與前次略有不同。第一次停戰期中，適役年齡男丁之進入以色列境者，悉予安置營中以保證其不受動員或軍事訓練。惟第二次停戰開始時，余決依余於成功湖向安全理事會所作聲明，規定入境適役年齡男丁，可不予安置營中，惟可發給特別身份證，並指定其居住區域，由觀察員按時加以檢核。自七

月二十三日此項決定見諸實施起，至九月八日止，移民入以色列國境者全數計一萬四千三百五十九人，中適役年齡之男丁計有四千二百九十五人。至於巴勒斯坦之亞拉伯區域及七亞拉伯國家方面，則因地域遼闊，加以人員配備不足，適役年齡男丁入口事無法加以充份之檢核。

二十一．關於保存各處聖蹟一層，觀察員之按時視察發現除耶路撒冷一地外，問題並不嚴重。惟以耶路撒冷情勢之緊張，保護各處聖蹟之安全與前往之自由在目前情形下殊屬無法保證；情形與第一次停戰期中相似。

二十二．Negeb 一地被困圍中之猶太人居留地主要用品之供應問題極為困難，最近始告解決。埃及軍隊自 Gaza 至耶路撒冷以南地帶之給養路線與猶太方面自特拉維夫至 Negeb 之給養路線相交叉。El Faluja 附近之交叉地，雙方皆不許對方使用。猶太人於夜間自空中向 Negeb 之居留地輸送接濟品；埃及軍隊則在此種空中交通停止之前，不許聯合國監督下之護運隊通過。旋經停戰監督中央委員會決定猶太埃及雙方每日可各單獨使用道路六小時，由聯合國加以監督，並決定除公路不能到達之居留區可於聯合國監督下自空中予以接濟外，其他區域之空中接濟，以色列軍隊悉應予以停止。余對該委員會之決定加以批准，並於九月十四日將此決定公佈，相信此項決定當能減少該地之磨擦與事件發生之數目。

耶路撒冷城

二十三．第二次停戰期間，停戰委員會仍與余及余之代表合作，監督耶路撒冷之停戰。該地觀察員數目一俟可自他地調用時即予不斷增加；目前駐耶路撒冷之觀察員計有七十九人。

二十四．兩次停戰之間隔期中，對峙雙方戰線之比較地位，變動甚微。耶路撒冷全城被雙方軍隊劃分甚為清楚，以色列軍隊佔領全城大部，亞拉伯軍隊則佔領舊城及新城之一部。惟第一次停戰期中有效之“緩衝地帶協定”則已失效，無法重新成立。除 Zion 山與 Deir Abu Tor 一帶某地區外，目前之停戰界線業經確立。

二十五. 耶路撒冷情勢，在第二次停戰期中遠較第一次停戰期中為惡劣。雙方幾乎每夜皆相對開火，殊無法將其分為個別之控訴案件或事端。遠射及亂射來福槍之事屢有發生，若干日夜間且有機關槍、臼礮、大礮以及 Verey 光放射之事，表示有大規模之軍事行動。

二十六. 余自成功湖返任後，對耶路撒冷問題特別注意。八月一日余向安全理事會提送之報告(S/939)中曾云余與猶亞雙方關於非軍事地帶問題之首數次商談，使余相信兩方實皆希望耶路撒冷之戰爭與破壞，不再延續。八月七日余提送報告(S/955)，謂雙方均已同意開始談判，以期議定辦法，將耶路撒冷劃於戰事範圍以外，談判內容且可能包括非軍事化問題。八月十二日余復就制止耶路撒冷戰事之措施，向安全理事會提送報告(S/961)。八月十八日余報告(S/977)謂耶路撒冷情勢已漸漸無法控制，雙方皆有意忽視聯合國之權威；並謂局面如繼續惡化，整個戰事可能因而復起。八月十九日安全理事會應余之籲請通過決議案(S/983)，警告雙方應各對其區域中非正規軍之活動負責，對抗或報復行動皆在禁止之列，雙方且不得以違犯停戰之行為圖佔利益。

二十七. 安全理事會八月十九日決議案(S/983)所含之警告，對觀察員與雙方談判時之地位，有加強之作用；耶路撒冷以及其他區域情勢之進一步惡化，藉得避免。惟違犯停戰條款之事，仍時有之。余堅信耶路撒冷此種違犯行為問題與其劃為非軍事地帶問題有不可解之關係；後者如不能得一解決，前者當亦無法制止。

二十八. 關於 Scopus 山區域劃為非軍事地帶之協定，在兩次停戰之間隔期內，雙方皆能遵行，事實上且在第二次停戰期間仍繼續有效。惟該地情勢因督行協定之聯合國工

作人員缺乏，本極困難，至此亦呈惡化。該地之水與糧食本由聯合國負責供應；惟亞拉伯人對於必要之水管修理工作不允進行，而猶亞雙方且皆曾阻礙糧食護運隊前往其地。因亞拉伯人反對之故，猶太警衛人員出缺皆無法補充。

二十九. 關於護運主要供應品入耶路撒冷事，第二次停戰期中所遇之困難遠較第一次停戰期中為多。八月二日，停戰委員會(S/938)不得已將亞拉伯人拒絕准許水與食糧輸入耶路撒冷之事，提請安全理事會注意。經多次談判之後，亞拉伯方面終同意允許聯合國護運隊運送供應品至耶路撒冷；惟護航隊仍時遭射擊。但自八月中旬以來，護運情形較為進步，目下進行尚屬順利。輸水入耶路撒冷一事，因 Latrum 抽水站被炸毀，水量充足已不可能。惟猶太人於此時期中曾建一量容較小之附屬水管，與“滇緬路”平行，可以最低限度之水量供應耶路撒冷。

三十. 概括言之，耶路撒冷之情勢實屬緊張萬分。停戰委員會與聯合國觀察員雖不斷辛勤努力，情勢縱有進步，實仍極不安定。

第二次停戰監督工作成績估計

三十一. 第二次停戰之主要特質為其時間不定，並無限期。停戰有效之區域雖仍遼闊如前，發生之困難問題亦多與第一次停戰時同，惟此次監督工作之組織則能較以前繁密完備。工作人員與設備之缺乏雖仍為一嚴重問題，惟其不足之程度均不如第一次停戰時為甚。停戰監督工作因能較有效率，且較澈底。

三十二. 事端發生與據稱破壞停戰條款案件之數目雖較第一次停戰為少，惟違犯之性質則較嚴重；整個停戰有時且呈動搖之象。但巴勒斯坦終未發生大規模戰事；而因停戰之故，大量之破壞與流血得以避免，生命賴以保存者為數甚多，殆無可疑；斯吾人所能引為深慰者也。

肆. 觀察員之傷亡

一. 余對於諸觀察員對於國際和平目的之忠誠，履行任務時之果敢公正，惟有表示贊佩而已。各觀察員皆不持武器，且無權力

防止違犯停戰事件之發生，或強制行使其權利與其所作決定。彼等之任務既甚艱難，又富危險性。余茲不得不一誌下列觀察員之傷

亡，殊深惋惜。

被害：

法國陸軍少校 René de Labarrière，一九四八年七月三日於 Afula 附近履行職務時遇難。

聯合國警衛，那威人 Ole H. Bakke，一九四八年七月十三日於耶路撒冷履行職務時遇難。

法國陸軍中校，Joseph Queru，一九四八年八月二十八日於 Gaza 附近履行職務時遇難。

法國陸軍上尉，Pierre Jeannel，一九四八年八月二十八日於 Gaza 附近履行職務時遇難。

受傷：

法國陸軍少校，du Moustier de Canchy，一九四八年七月三日於 Afula 附近履行職務時受傷。

比利時陸軍上尉，Robert Dens，一九四八年七月三日於 Gaza 附近履行職務時受傷。

美國海軍陸戰隊一等兵，Edward Brodeur，一九四八年七月三日於耶路撒冷履行職務時受傷。

比利時陸軍上尉，Paul J. J. Leyder，一九四八年八月一日於 Latrun 履行職務時受傷。

比利時陸軍上尉，Michel Taymans，一九四八年八月十三日於耶路撒冷履行職務時受傷。

法國陸軍上尉，Henri Tors，一九四八年八月二十八日於耶路撒冷履行職務時受傷。

聯合國警衛，美利堅合衆國人，Eric Gormsen，一九四八年九月八日於耶路撒冷履行職務時受傷。

二．上列諸君皆爲國際社會服務而或死或傷。余對彼等之果敢與効忠職務之精神謹表贊揚，對於死者之家族謹致誠摯之同情。

伍．關於停戰施行之若干結論

一．停戰之監督，爲一繼續不斷之職責，在此時擬具關於停戰施行之固定意見，原屬不必要，且未必有用。惟截至目前止，兩次停戰之監督工作歷時已逾三個月，所得經驗殊有價值；基於此種經驗，吾人即在目前可提出若干有用之分析與結論。

二．吾人於對整個停戰期間作一般性之檢討時，余之調解專員兼監督工作主持人之雙重資格係一重要之因素。停戰之條件雖云時受雙方輕微之違犯，或偶有重大之違犯，然仍能爲調停工作供一絕對必需之和平基礎。同時，停戰監察工作之組織與督責對於時間與工作人員，均不免有嚴格之要求。余對於解決純因停戰而引起之糾紛，每不能不與其事，而余以停戰監督人之身份，所處地位與所作決定，自爭端雙方視之，自不易與余較根本之調停職務分而爲二；是蓋顯而易見者也。

三．耶路撒冷之情勢在第二次停戰期中遠較第一次停戰期中爲緊張艱難。此事原因甚爲複雜，其中諸如兩次停戰間隔期間軍事情形之變化，與此期中雙方人力之更爲集中。

猶亞兩方皆認爲耶路撒冷之地位對於巴勒斯坦問題之整個解決，有其特殊之重要性；在目前情況之下，此種心理實爲隨時可使該地緊張程度增高之因素。

四．惟耶路撒冷之情勢，邇來已呈進步之象。安全理事會八月十九日決議案關於雙方在停戰令下所負責任之規定，聯合國駐耶路撒冷觀察員人數之大量增加，以及成立分區非軍事地帶協定不斷努力，均已收良好之功效。惟依耶路撒冷之現狀而論，倘解決方法仍遙遙無期，則即目前人數業已大爲增加之軍事觀察員恐亦不能長久維持該城之停戰也。

五．由聯合國督責經常護運糧食輸入耶路撒冷，爲兩次停戰期中重要事實之一。此等護運隊之通行常需困難之談判，且須經常加以監督與護送；惟除每次停戰之首數日護運隊曾遭遠射外，護運制度施行極佳。反之，兩次停戰期中吾人欲保證經主要之水管向耶路撒冷城輸水之事，雖經不斷努力，終未成功，而第二次停戰期中 Latrun 抽水站之被毀，至今仍使一切解決此問題之努力歸於無效。

六．第一次停戰正值巴勒斯坦穀物成熟之時。雙方前線所經地帶幾全部皆為亞拉伯農夫之耕地，故穀物成熟之土地多有處於緩衝地中或猶太據點之後方者。亞拉伯人在緩衝地或猶太據點之附近或後方收割之企圖，常引起猶太人對收割者放射之事。此為第一次停戰期中重要衝突因素之一，無論於六月十六日裁定之前後皆然；第一次停戰期中之多數破壞停戰案件及廣大區域中停戰監察之困難，多緣此而起。第二次停戰期中，因穀類收割時期已過，同類之事端較少發生。諸觀察員努力使兩方成立有關穀類收割之地方性之協議，無疑使多量穀物本將損失者得賴以保存。

七．Negeb 一地雙方並無延續不斷之防線一事在兩次停戰期中皆引起特殊之困難，蓋雙方皆常須繞道對方之據點以接濟其自佔之據點也。第一次停戰期中聯合國監督下之護運隊曾解決此問題之大部，惟磨擦之事亦常有之。第二次停戰期中吾人亦曾建議相似之辦法，惟未能與雙方在條件上成立協議。余遂於九月十四日規定 Negeb 護運隊此後應用之辦法。

八．吾人於考慮停戰監督工作之效率問題時，必須注意此問題不同但相關之兩方面。就一方面言之，現有戰線之遵守，戰線上可能發生事件之處置與將來戰事爆發之儘可能加以制止，皆成問題。就另一方面言之，則有必要之監察問題，吾人須於一遼闊之地帶上檢核物資與人丁之輸送是否違犯停戰條件，予一方以軍事上之利益。關於此第二方面之問題，吾人所不能不考慮者厥為吾人監察下之區域包括近東之大部，吾人既必須將數目有限之觀察員集中於戰線附近供余調動，則可於其他區域任職之觀察員數目遂受限

制。觀察員數目之增多使余能將監督工作之範圍擴大，尤以在巴勒斯坦以外各地為然。

九．根據吾人經驗，地方性之違犯事件處置愈速，事端即愈易控制防止。惟吾人偶亦有因各種情形常非吾人所能控制，行動遲緩，以致阻礙停戰監督工作之進行，是亦為吾人所不得不承認者。聯合國秘書長對余絕對合作，凡彼能力所及莫不對余盡量協助；惟聯合國於觀察人員、武裝警衛、交通運輸工具與預算諸方面勢皆不能迅速設立必需之停戰監督機構，亦至顯明。

十．第二次停戰與第一次停戰主要之不同點端在第二次停戰係安全理事會命令所規定，以根據憲章第七章採取進一步行動為威脅；同時復無固定之時限。此與第一次停戰不同，使情勢中增一新因素，即第二次停戰涉及遵守安全理事會命令之問題。雙方均有一傾向，即每遇對方有據稱破壞安全理事會所規定之停戰之事件時，即認為安全理事會應採取迅速行動。目下雙方皆表示委屈不滿之意，聲言停戰之強制延長違反彼等之利益。此種情緒在雙方對各觀察員及對停戰一般義務之態度中，自不免有其表現。停戰之施行，對於雙方皆為重負，殆無疑義，惟即使如此，戰事之負擔恐將益重耳。

十一．停戰本身不足成為目的；其目的端在為和平解決關一途徑。以國際之干涉而成立停戰，可使採取積極行動之可能性於某一時期中到達其最高限度。惟吾人倘不能覓得某種辦法，使和平成為一確切有希望之事，藉使目前緊張狀態可以稍減，則停戰監督工作之機構不久即將失效，且將成為譏諷之對象。吾人倘不能把握此不用軍事行動覓一滿意解決方法之可能性最大之時機，則因國際干涉而獲之利益亦極可能喪失淨盡。

第三編

對難民之協助

壹. 問題之性質

難民之數額

一. 由於巴勒斯坦境內發生爭鬥之結果，猶太佔領地區之亞拉伯人民幾全部流亡或逐出。札發·海法與 Acre, Ramleh, Lydda 各地之龐大亞拉伯人口皆在其列。戰事未發生以前約在四十萬以上之亞拉伯人口，現下尙居留猶太統治領土以內者據估計約爲五萬人。在另一方面，自耶路撒冷及亞拉伯佔領各地流亡猶太統治領土內之猶太婦孺，估計約有七千人。

二. 據業經證實之估計，截至一九四八年九月十日爲止，亞拉伯難民總數共三十三萬人(由於人口之流動、私財告罄人數及原係藏匿孤立地區人衆之增加，此數以後可能再有改變)，其分佈地區約如下表：

伊拉克	3,000人
黎巴嫩	50,000人
敘利亞	70,000人
外約旦	50,000人
亞拉伯方面所統制之巴勒斯坦	
(甲) Nablus-Tulkarm-Ramallah	80,000人
(乙) Gaza	65,000人
埃及	12,000人
共計	330,000人

其他則散居於各通路，或分佈於一廣大地域內之各處孤立之小村落或匿居之地¹。

嚴重之階段

三. 由於第二次停戰(一九四八年七月十八日)甫將成立之際，原係札發與其他地

區難民逃亡所在地之 Ramleh 與 Lydda 亦告失陷，故情勢乃達一嚴重之階段。且戰事初期逃亡之難民雖均能隨身攜帶一部分財產，惟後逃者則除所穿着之衣履以外，其他均蕩然無存，除其廬舍(大多毀壞)以外，一切傢具，甚或其謀生工具亦皆損失。

四. 依一九四八年五月十四日大會決議案一八六(特二)之規定，促進巴勒斯坦居民之幸福亦爲余職責之一。難民問題至七月中旬已甚嚴重，余認爲處於人道立場，顯有採取緊急措置之必要。抑難民問題與解決巴勒斯坦問題息息相關。旋亞拉伯聯盟各國向聯合國祕書長發出呼籲，並於七月杪轉達本人時，余乃立即採取行動。此項呼籲文件除提請注意已設立機構於開羅以組織並協調難民救濟事宜，並表示亞拉伯國家願爲救濟協助難民事宜而合作外，並稱：

“吾人感覺此種大批難民蒙受災禍痛苦之情形，殊堪關懷難民救濟與福利之聯合國組織加以注意，故向閣下提出此項請求，盼能發動可減除局勢之緊急與嚴重之行動。”

聯合國祕書長乃以此項請求轉交國際難民組織籌備委員會執行祕書。執行祕書覆文表示對於依國際難民組織組織法附件一之規定，亞拉伯難民是否可領受救濟一節，不無疑問，惟又聲稱：

“即令可證明其確可領受，難民組織籌備委員會認爲有優先請求本會有限之資力予以救濟者，仍爲大批本組織所尙無力援助而久具緊迫難民資格之人。因有此種優先資格，益以財力有限，遂使本組織難在來件所述地區內執行新任務，殊深抱歉。”

貳. 初步調查

一. 本人於一九四八年七月二十一日致文聯合國祕書長，請求立派社會事務部高級官員一名前來羅德島本人辦公處，以便調查此嚴重之問題。該官員抵達後立即馳往巴勒斯坦對其情況舉行迅速之調查，並以其調查

結果與紅十字會聯盟某職員之實地初步調查打成一片。

二. 巴勒斯坦之亞拉伯人並非其逃難所在地亞拉伯國家之公民。彼等在亞拉伯方面所統制之巴勒斯坦地區亦無任何獲得承認之政府加以愛護，而當地現有之地方與村落當局亦不能應付大批難民之需求，況若干地區之難民且有超過當地居民幾近二與一之比數

¹ 居留猶太統治領域內原有家園之五萬人衆不計在內。

者。彼等前係受委統治國英聯王國之巴勒斯坦政府所管轄。委任統治制於一九四八年五月十五日終止時，彼等以巴勒斯坦居民之身分居留於一由聯合國負責決定其前途之領土內。

三．亞拉伯佔領之巴勒斯坦地區，其社會情況經於一九四八年八月七日完成一迅速之初步調查。據觀察及五百單位隨意取樣之結果，估計難民百分之十二係二歲以下之嬰兒；三歲至五歲者佔百分之十八；六歲至十八歲者百分之三十六；孕婦及乳母則略高於百分之十。此外，尚須加老弱疾病者百分之八，計共得一百分之八十五之病弱人民總數。初期難民尚有房屋可以安置，後至者則大批擁入各式各樣之避難所。另有約略百分之二十二則祇能於樹下就地搭篷。水源則數量不敷，且未注意儲藏，由於病菌傳染與管理缺乏，健康大受威脅。大多地區全無衛生設備，而用水既係就地吸取，傷寒又為當地流行之病，則值此夏季，此方面大有發出嚴重事態之虞。事實上 Ramallah 地區一批病人診視之結果，已有四十九人定為確實傷寒熱（一九四八年八月六日）。

四．至就食物而言，分發麵包之事已在進行（大部地區均無烹飪及燒烤之設備）在若干地點且以少量金錢分發難民，俾彼等能添購少許橄欖、蕃茄與扁豆之屬以補充五百公分麵包之標準分發量。實則此等麵包分發制在數量與辦法方面均無常規。

五．此大批亞拉伯難民中對於嬰兒、幼童、乳母、孕婦以及老病人眾之特殊需要，幾全無準備。該區全境之醫院設備，歷來即遠低於公認之基本標準，今難民既大半為婦孺老弱，則其需要自全不敷應付。登記合格之醫生、護士及其他醫藥助理人員亦同感缺乏。衣着被褥之不足本已使人感受痛苦而發出怨聲，轉瞬十月中旬，寒雨季節將屆，故此事不但可成為嚴重問題，重以水量僅勉可應飲食之需，不足洗滌衣着或沐浴髮膚，則傷寒及回歸熱病之可能性亦將大為增加。眼疾本甚流行，水量不充復阻礙醫治。目下除傷寒及當地流行之腸炎與痢疾而外，其他特別危險之病症一時尚不顯明，但該地環境足令水媒及蟲媒之大小傳染疾病易於發生。

急切需要

六．依其重要程度言之，難民之急切需要似為：

- (甲) 數量充足按時分配之食物及清潔用水；
- (乙) 注射防疫針以防止流行病，及治療緊急病症之醫院設備；
- (丙) 活動之工作使難民注意集中；
- (丁) 十月十五日以前須有容納六萬人居留之帳篷；
- (戊) 衣着及被褥。

遣送返籍

七．此等難民來自猶太軍隊統治之地區，此事上文業已提及。解決本問題之急切辦法似在將自願返籍之難民遣返。蓋彼等之家園雖多遭破壞，其用具及資財雖亦失散，但於本鄉解決其困難顯然仍較異鄉為易。本人乃於七月二十六日建議以色列國臨時政府，請其接受允許一定數量之難民——以協商決定之——自一九四八年八月十五日開始返籍之原則，難民之甄別依以色列安全方面之顧慮為之；惟此事不影響所有亞拉伯難民於願意時重返巴勒斯坦猶太統治地區原籍之最後權利問題。本人同時聲明當負責請有關之國際團體及機構協助返家難民之重整故居，及其經濟社會之安頓工作。惟以色列臨時政府於一九四八年八月一日答覆本人，大意謂戰爭狀態一日存在，逃亡之亞拉伯難民一日無法容許其大批返籍¹。其後以色列政府復重申於目前不願容納任何難民之意。

問題之各方面

八．本問題無論於何地應付，均應自下列三方面着手：

- (甲) 基本需要之立即接濟；
- (乙) 自一九四八年九月起至十二月止之四月救濟計劃，以登記之精確數字，及各專家對供應、運輸、分配各部門之通盤精細研究為根據；
- (丙) 如就大勢判斷，救濟工作勢必延至一九四八年冬季以後迄一九四九年八、九兩月秋收完成為止，則擬訂一長期計劃。

¹ 見第一編，附件貳。

叁．基本需要之立即接濟

聯合國國際兒童緊急救濟基金

一．本計劃之第一部應為立即估計從事緊急救濟可以運用之物品與人員數額。因此，本人於一九四八年八月十二日依據大會決議案一八六（特二）第二段第一項丙款之規定，致請聯合國國際兒童緊急救濟基金考慮協助本人擔負救濟兒童、孕婦及乳母方面之責任，此等婦孺估計約佔亞拉伯難民總數之四分之三。以色列臨時政府駐日內瓦代表 Dr. M. Kahany 亦於一九四八年八月十三日請求給予該國政府以同樣協助，以救濟猶太統治區之亞拉伯與猶太婦孺（難童約有一萬二千人，難婦約八千人）。此兩項請求均經轉送兒童基金執行委員會，請予妥為考慮。該委員會旋於一九四八年八月十七日召開會議，承認確有緊急狀態存在，決定基金會可予協助救濟，且謂此等協助為基金會能力所及（文件 E/ICEF/75）。本人所要求救濟亞拉伯難民之撥款數額為七十九萬六千圓（運費不在內）。執行委員會則將以色列國臨時政府代表所述需要救濟之新增人數一併計算後，將穀物一項除去，最後決定所撥款項總數以不超過四十一萬一千元為限，外加運費，且明定此款充為兩月救濟計劃之用。此款雖較請求之數為少，但仍可為立即施發救濟物計劃奠一基礎。

亞拉伯國家之協助

二．各亞拉伯國家業已以物資及款項協助救濟，二者為數均甚龐大，致令各該國物資與款額均為之捉襟見肘，此於巴勒斯坦難民流亡所在之國家為尤然；各該國且仍繼續運用一切可能之方法從事根本救濟事宜。據云其數額業已超過其他國家與機關繳來或預料即將繳來之協助款額之總和。

向各國呼籲

三．穀類之需要最為迫切，余乃決意向昔與巴勒斯坦及周圍各亞拉伯國家有重要買

易關係之國家提出呼籲，請以穀類及其他補充食品捐助。余曾列舉食品名稱致電二十四個國家，大意謂各該國目下已在海上之船隻貨艙內或鄰近中東之港口內如囤有此類食品，請予運來貝魯特，交余本人，以充緊急救濟之用。此外余並致電二十九個其他國家，說明一般之救濟需要，請其惠助一般食品或現金。各該電文均於一九四八年八月十六日發出，並聲明覆電盼能於十日內遞到。一九四八年九月一日余並以第二通電文拍送尚未答覆之國家，請各該國以其決定儘速通知本人。迨至一九四八年九月八日為止，呼籲所獲結果均見附件壹及附件貳。計最感缺乏之物為穀類。又由於船舶之短少，某數國家深感運輸異常困難。

四．談判進行之際，吾人業已採取步驟辦理下列各事：查明貝魯特港口各種進貨及存貨之現有設備；貨物進口之免稅；有關各國及亞拉伯所統制巴勒斯坦境內運輸之免費；以及如視供應物品之分配為一種應由有關國家執行之分工業務，則有關各國之辦事組織是否健全；與夫分配之監督辦法等等。其中以與亞拉伯國家聯盟之談判，進展最令人滿意，黎巴嫩及敘利亞兩國政府均已與余本人分別簽立初步協定。

五．同時埃及政府、萬國紅十字會以及其他團體則捐贈大批藥品及注射針劑，並於亞拉伯所統制之巴勒斯坦分別進行局部救濟工作。黎巴嫩及敘利亞政府亦於登記難民，注射預防針等項工作多所出力。吾人並與英國外交部接洽，該部業已進行募集帳篷，以備紮於帳篷地區，蓋吾人皆知自秋盡冬來後，此種帳篷將日感必要。首批容納十人之帳篷二千五百頂已於八月交貨。紅十字會聯盟及萬國紅十字會委員會（兩團體一致行動）對余請求協助救濟之直接呼籲已有滿意之答覆，世界教堂協會亦然，且均已着手組織計劃。其他團體亦有分別詢問詳情者，刻在考慮其協助之力量。

肆．短期救濟計劃

一．吾人一面施行上述各項辦法以救濟急切之基本必需，一面並與各專門機關接洽，

其目的在覓致精確數字，作為擬定一九四八年九月至十二月短期救濟計劃之根據。

世界衛生組織

二. 世界衛生組織幹事長接到請求後，立即指定 Dr. H. Mooser (另由總幹事指定一醫務員協助) 調查一般醫藥情況，特別注重流行性傳染病之危險；並就冬季氣候極為溫暖之低窪地區內擬搭設篷帳之各地點，加以查勘；於最短期內擬就報告書並附具建議呈復。搭立帳篷於低窪地區係不得已之辦法。巴勒斯坦高地可能極為寒冷，於居室及衣着不全之人不相宜。低地雖較溫暖，但選擇帳篷區須特別留意，偶一不慎，即有險象叢生之虞，瘧疾可於一年某時期內蔓延，尤為可慮。通常大批無經驗無訓練之平民聚集帳篷，衛生管理及組織照例甚為困難，疾疫問題自可發生，其嚴重性將與居留時期俱長。上述兩醫務人員於一九四八年九月七日在開羅開始工作。世界衛生組織幹事長刻正依據二氏之建議考慮再度供應緊急救濟物品。

糧食農業組織

三. 糧食農業組織幹事長接到請求後，立即會同其近東區辦事處主任 Haffnawy Pasha 委派 Dr. Kirk 與 Professor Abbassy 二員，自巴勒斯坦及其鄰近地區最近及將來產量之觀點，調查情勢，對於某數地區一九四六年及一九四七年之歉收，一九四八年之收穫由於戰爭及因戰爭而遭之損失，及勞工缺乏不能達到通常數量，各該國大因批難民湧入而失其常態，及其他有關情況，均曾考慮及之。凡此調查舉措均係於九月中實行。

國際難民組織

四. 國際難民組織籌備委員會執行秘書指定其主管供應運輸之主要職員 General C. Hardigg 受余指揮，從事就處理巴勒斯坦及其鄰國供應運輸問題之最妥方法，擬具報告書。General Hardigg 於九月八日開始在貝魯特從事調查工作，彼對有關各地之情形曾作迅速之全盤普查，其目的在趕早擬就報告書，內附建立及繼續供應與運輸計劃之建議案，其中包括全盤實施方案以及有關各國個別實施之方案。

醫藥之協助

五. 本人並曾顧及自據稱有醫藥人員混雜在內之西德意志及奧地利各集中區之難民中，徵用若干人為亞拉伯難民服務之可能性。但迄至本報告書屬稿之際，此項努力向未有所成就，良以此等人員必須具有特殊而卓越之條件，實無法予以羅致。目下仍在繼續覓致之中。

六. 巴勒斯坦猶太統治區醫藥設備均甚充裕，故對該區難民實無供給此等協助之需要。巴勒斯坦亞拉伯區內則此等設備缺乏異常，亞拉伯人復缺乏慈善機關及其他特殊設備。猶太統治區則幾乎擁有巴勒斯坦所有各公私醫院及細菌實驗。

紅十字會. 世界教堂協會

七. 若干國家之紅十字會組織已提供實際之協助，並已派遣人員實地協助本人工作。余甚盼其他國家亦能仿行。世界教堂協會亦已從事一項救濟計劃，由耶路撒冷聖喬治大禮拜堂 Dr. Klein 主持其事。

聯合計劃

八. 此項工作之第二階段顯在將各團體如聯合國. 各專門機關. 國際兒童緊急救濟基金以及其他志願出力之機關團體等之活動，調協為一聯合之計劃。此種混合團體必須與亞拉伯國家聯盟之工作密切配合，亞拉伯聯盟本身刻亦在合併其在全部有關地區內之一切活動，而於亞拉伯所控制巴勒斯坦之捐助與救濟工作尤予特別注意。迄至本報告書屬稿之際，猶太區巴勒斯坦所要求之救濟僅有兒童救濟基金一節，茲事已於上文第叁節第一段內提及矣。

九. 本階段中余之任務在以短期計劃應付急切之緊急需要，並以最經濟有效方式出之，尤在避免工作之重複與重疊；凡任何平行連串工作進行之始，此弊均不可免。因此余之第一步目標在徵求各團體同意，將其業務合併於一統一計劃之下。為達成同一任務，本人第二步目標在將全部事務儘量分工，運用能提供相當數量之供應物品，並能將其分發至其下級機關，最後藉各有關機關之合

作而平均到達難民本身之手之各地合格之全國委員會。此事需亞拉伯國家供給上述第叁節第四段所述之運輸及其他工具。凡此各項事務之最後談判現下正在進行，深信短期內必可完成，並全部予以實行。

十．余信此項救濟工作之成功程度端視聯合計劃實行之澈底與否以爲斷。刻下難民逃亡所在地之國家及以金錢物資援助各該國之機關所負救濟責任已逐漸加重，余信將來必可採一不致使出力者過分受累之結束辦法。目前因短少充裕物資，使聯合國不能經由其調解專員本人辦理大規模而繼續不斷之救濟工作，此實爲吾人採用上述在最高級協調政策，以分工方式執行實際工作，並準備儘早結束業務之主要原因。當茲事開始着手之際，聯合國因預算極度拮据，對救濟工作除可撥給少數正常行政費用外，別無其他可能，此節固甚顯明。因此之故，救濟計劃乃受此點之限制，於可能時僅以捐贈是賴，物質方面固然，即在曾受特殊訓練並富有經驗之助理人員方面，亦以自外借用爲原則。

貝魯特辦事處

十一．爲促進聯合計劃之實行計，余曾自聯合國祕書長處借用聯合國祕書處職員多人，此外各專門機關與各志願機關亦均派員

前來襄助。聯合國祕書處一高級職員擔任救災主任之職，所有計劃之實行事宜以及人事之調度均在貝魯特辦事處受其直接指揮。辦事處係本人得黎巴嫩政府及亞拉伯國家聯盟之協助所設立，工作之推行則有一主任醫師（世界衛生組織派來），一供應物資管理主任（國際難民組織派來，以後改由聯合國國際兒童緊急救濟基金派充），一災區工作主任（國際紅十字會派來），二災區監督醫師（國際紅十字會及聯合國派來）等員襄助。此外並有一供應物資災區監督員實地推動計劃之進行，除貝魯特以外，大馬斯革、阿門·特拉維夫或海法、耶路撒冷及 Gaza, Ramallah 各地均駐有聯絡員及供應物資管理員予以協助。

十二．至於物資抵達難民居處後，則吾人希望可由國際紅十字會、世界教堂協會及其他志願機關調來之志願人員會同有關亞拉伯官員進行協助與監督工作，以調查物資及藥品分發難民之效率及其公允程度。有關此事之談判，目下正在進行之中。亞拉伯方面之各級委員會，自政府起至村莊帳篷爲止，均將在實際工作上與吾人合作。

十三．成功湖聯合國會所設有一特別聯絡單位及一代表一切有關權益方面之委員會，以保證聯絡工作之推行，俾美洲各地活動可以協調。

伍．長期計劃

前文第肆節第十段所述之救濟工作結束問題引起此事之第三方面，即長期計劃問題。前已提及縱令難民現下立即可以返籍，恐因環境關係，仍須於今冬以迄一九四九年八、九

月收穫完成以前予以救濟維持。吾人亟宜爲此採取必要方策並謀其實行之道，蓋甚顯然。本人深盼此項責任能由聯合國大會擔負之。

陸．結論

一．自己往以迄今日所積累之經驗中，吾人獲得綜括如下之結論：

（甲）因巴勒斯坦戰事之結果，該地及毗鄰各國現約有亞拉伯難民三十三萬及猶太難民七千人亟待救濟。

（乙）此批難民大多爲嬰兒、幼童、孕婦及乳母，其境遇甚爲窮苦，在醫學上及社會上爲“易受打擊之份子”。

（丙）彼等因家私被毀，資產蕩盡，乃

使彼等至少在一年內多將成爲流亡所在國社會之大負擔（自今冬以迄一九四九年秋收結束之時）。

（丁）埃及、伊拉克、黎巴嫩、敘利亞、外約旦各國刻爲巴勒斯坦亞拉伯難民供給住所及其他生活必需品，但難民並非上述各國之公民或臣民。彼等乃巴勒斯坦之居民，該地原係委任統治地，國際社會對於該地在覓得一最後解決辦法以前負有繼續不斷之責任，

故亞拉伯難民之企盼聯合國施以有效之援助，自爲情理中之事。

(戊)本人所定救濟計劃，最多只能減輕難民痛苦於一時，如物質及人員之供應不能大量增加，則此項計劃決不能應付繼續不斷之需要。大量增加之供應可能對有關各國社會事業之建立或現有社會事業之改進間接產生永恆之價值，此於一般社會行政之組織，孕婦及嬰兒之看護，社會服務人員之訓練，以及糧食經濟之改進爲尤然。

(己)難民歸家後有權獲得人身之安全，正常之就業利便，及不分種族、宗教、階級在社會上發展之適當機會。

(庚)余信在大批難民之痛苦未能解除以前，其救濟責任應由聯合國會同鄰近亞拉伯國家、以色列臨時政府、各專門機關以及其他一切具有慈善而非政治性質之志願團體或組織擔負之。

二、本人於結束本報告書此部份之際，必須再力陳本問題之極度嚴重性。此成千累萬之難民如不予以救濟，則只有坐以待斃之

一途。此輩不幸難民中，大多數之境遇本已極爲悲慘，爲避免其爲更深之災難所摧殘，並謀其最後恢復正常生活起見，本人竭誠希望國際社會將以一切必需之援助，使余上述各項方案能全部見諸實施。本人深信國際社會之接受其在救濟巴勒斯坦難民方面之應負責任，實爲其爭取該地和平努力成功之最低條件之一。

* * * *

余之僚屬以其智能竭誠助余奉行調解專員之職務，余於完成本報告書之際，不能不向彼等表達余衷心之謝忱。聯合國祕書長予余以充分之合作，並指撥其人員供余調度，本人亦深爲感謝。倘無彼等對於吾人所負使命及余本人之忠忱，倘無彼等之幹練助力，則余在受命爲巴勒斯坦調解專員後三個半月之期間內，恐將一無所成矣。

一九四八年九月十六日
脫稿於羅德島

聯合國巴勒斯坦調解專員
F. BERNADOTTE (簽署)

附件 壹
難民問題：各國對請其捐贈特定物資之答覆

國別 請求其捐贈之物資 八月十六日	噸數	答覆日期	捐贈量
阿根廷			
小麥.....	500		
肉類.....	150		
牛油.....	50		
乾果.....	50		
澳大利亞			
小麥.....	1,000	八月二十五日	照數捐贈
乾酪.....	50		
牛油.....	50		
比利時			
豌豆.....	50	八月二十五日	暫時答覆
隱元豆.....	50		
巴西			
肉類.....	150	八月二十七日	暫時答覆
乾菓.....	25		
緬甸			
大米.....	300	八月十九日 九月一日	暫時答覆；大米三十噸 (餘額容儘量供給)
加拿大			
小麥.....	1,500	八月二十七日	暫時答覆
乾酪.....	50		
蛋粉.....	50		
智利			
馬鈴薯 (及一般物品單).....	200		
古巴			
食糖.....	250		
法國(包括北非洲殖民地)			
油類.....	30	八月二十八日	照數捐贈
乾果.....	150		
希臘			
油類.....	10	八月三十日 八月三十一日	暫時答覆；油類十噸
海地			
食糖.....	100	九月一日	無
愛爾蘭			
馬鈴薯.....	200	八月二十六日	照數捐贈
意大利			
油類.....	20	八月二十一日	照數捐贈
荷蘭			
豌豆.....	50	八月二十五日	照數捐贈
隱元豆.....	50		
印度尼西亞			
大米.....	350	八月二十五日	詢問是否與印度尼西亞政府合作
食糖.....	250	九月四日	願設法照數捐贈

國別 請求其捐贈之物資 八月十六日	噸數	答覆日期	捐贈量
紐西蘭			
小麥或大麥.....	500	九月八日	希望短期內能具體答覆。此外如有船裝運，即可捐贈馬鈴薯五千噸，馬鈴薯粉二百至三百噸。
牛油.....	50		
奶粉.....	25		
那威			
魚類.....	50	八月二十日	照數捐贈
菲律賓			
大米.....	250	八月二十七日	無
食糖.....	100		
葡萄牙			
魚類.....	75		
瑞士			
乾酪.....	50	八月二十日	照數捐贈(乾酪五十噸、奶粉十二噸半、煉乳三十七噸半)。
奶粉.....	20		
土耳其			
油類.....	20	九月九日	暫時答覆
乾果.....	50		
南非聯邦			
小麥.....	500	八月二十一日	肉類五十噸。小麥無。
肉類.....	50		
烏拉圭			
肉類.....	100		
英聯王國		八月十二日 (安全理事會)	十萬鎊(用以自近東購買帳篷及藥品)。
美利堅合眾國			
小麥.....	2,500	八月二十二日	與志願機關相議捐贈
肉類.....	100		
乾酪.....	50		
牛油.....	50		
殺蟲劑.....	20		

附件 貳
 難民問題：各國對請其捐贈一般食品之答覆
 (一九四八年八月十六日)

國別 及答覆日期	捐贈品	附言及(或) 其他行動
白俄羅斯 玻利維亞 九月七日.....		暫時答覆
保加利亞 錫蘭 八月十八日.....	50,000 盧比	錫蘭設法轉繳中
哥倫比亞 八月十九日..... 九月四日.....	無	暫時答覆
哥斯大黎加 九月二日.....	無	
捷克斯拉夫 丹麥 九月十一日.....	無 但救濟兒童基金及 紅十字會有捐贈	
多明尼加共和國 薩爾瓦多 九月十一日.....		暫時答覆
厄瓜多 九月十一日.....	無	
阿比西尼亞 八月二十三日.....	5000 鎊	存於倫敦 National Provincial Bank
瓜地馬拉 八月二十日.....		暫時答覆
洪都拉斯 印度 八月二十三日.....	100,000 盧比	已下令撥交日內瓦聯合 國辦事處聯合國調解 專員(儘可能繳美金、 英鎊或瑞士佛郎)。
利比里亞 盧森堡 九月四日.....	大麥 10 噸, 罐頭肉類及蔬菜 14,228 罐	
墨西哥 八月二十四日.....		暫時答覆
尼加拉瓜 巴拿馬 九月三日.....	無	
巴拉圭 秘魯 波蘭 羅馬尼亞 瑞典 烏克蘭 蘇聯 委內瑞拉 八月二十七日..... 南斯拉夫	50,000 委幣	以本國產品交付

附件 叁
各非政府機關接獲籲請後之捐贈

機關名稱	捐贈物品	附 言
埃及紅十字會	藥品五十噸。	贈與南巴勒斯坦，已於八月二十三日運出。
埃及政府	傷寒注射苗四萬劑。 必要之傷寒、霍亂病注射苗，硫化藥品及防瘡藥品，必要時均可供給。	贈與阿門，已啓運。八月三十一日 St. Aubin 來電稱：“Choucha Pasha 謂可在開羅交貨……”
希臘紅十字會（由世界衛生組織轉）	五立方呎注射器五十件；三十立方呎注射器五十件；針一千枚；急救箱一百口。	請說明急救箱內所需之物品名稱。
經濟合作署希臘分署，連同美國自願之援助	緊急救濟物品二百噸（詳情未悉）。	即將用海軍船隻運往貝魯特。
美國醫藥救濟公司	救護車五輛。	
美國紅十字會	救護車二輛。 價值二十五萬元之藥品； 殺蟲劑二十噸 價值二十萬元之藥品 價值三萬五千元之牛奶；穀類。	給予黎巴嫩紅十字會。業已發訖。
基督教世界服務社 C.R.O.P.	衣服三百九十四包；衣服一百包；維他命補丸一百七十五磅；少量殺蟲劑。 小麥兩貨車；牛奶一車。	已運往貝魯特。 貨存希臘。
美國亞拉伯汽油公司	二十萬元（?購買一百至二百萬罐嬰兒食品）。	交由近東基金支配。
全國天主教福利協會世界服務社	二萬五千元。	用以自埃及購買麵粉。
路德教世界賑濟社	衣服五噸。	
近東基金會	擴張工作增加人員。	
International Bechtel Inc.	十萬元。	交由近東基金會支配。
丹麥救濟兒童基金會	三十萬克郎。	用以每日供給宿營兒童一萬人之羹湯。

聯合國出版物經售處

- 阿根廷**
Editorial Sudamericana S.A.
Calle Alsina 500
Buenos Aires
- 澳大利亞**
H. A. Goddard Pty. Ltd.
255a George Street
Sydney
- 比利時**
Agence et Messageries de la
Presse S. A.
14-22 rue du Persil
Bruxelles
- 玻利維亞**
Librería Científica y Literaria
Avenida 16 de Julio 216
Casilla 972
La Paz
- 加拿大**
The Ryerson Press
299 Queen Street West
Toronto
- 智利**
Edmundo Pizarro
Merced 846
Santiago
- 中國**
上海河南路二一一號
商務印書館
- 哥倫比亞**
Librería Latina Ltda.
Apartado Aéreo 4011
Bogotá
- 哥斯大黎加**
Tres Hermanos
Apartado 1313
San José.
- 古巴**
La Casa Belga
René de Smedt
O'Reilly 455
La Habana
- 捷克斯拉夫**
F. Topic
Narodni Trida 9
Praha 1
- 丹麥**
Einar Munksgaard
Nørregade 6
København
- 多明尼加共和國**
Librería Dominicana
Calle Mercedes No. 49
Apartado 656
Ciudad Trujillo
- 厄瓜多**
Muñoz Hermanos y Cía.
Nueve de Octubre 703
Casilla 10-24
Guayaquil
- 埃及**
Librairie "La Renaissance
d'Egypte"
9 Sh. Adly Pasha
Cairo
- 芬蘭**
Akateeminen Kirjakauppa
2, Keskuskatu
Helsinki
- 法國**
Editions A. Pedone
13, rue Soufflot
Paris Ve
- 希臘**
"Eleftheroudakis
Librairie internationale
Place de la Constitution
Athènes
- 瓜地馬拉**
José Goubaud
Goubaud & Cía. Ltda., Sucesor
5a. Av. Sur No. 6 y 9a. C.P.
Guatemala
- 海地**
Max Bouchereau
Librairie "A la Caravelle"
Boîte Postale 111-B
Port-au-Prince
- 印度**
Oxford Book & Stationery Co.
Scindia House
New Delhi
- 伊朗**
Bangae Piaderow
731 Shah Avenue
Téhéran
- 伊拉克**
Mackenzie & Mackenzie
The Bookshop
Baghdad
- 黎巴嫩**
Librairie universelle
Beyrouth
- 盧森堡**
Librairie J. Schummer
Place Guillaume
Luxembourg
- 荷蘭**
N. V. Martinus Nijhoff
Lange Voorhout 9
s' Gravenhage.
- 紐西蘭**
Gordon & Gotch Ltd.
Waring Taylor Street
Wellington
- 尼加拉瓜**
Ramiro Ramírez V.
Agencia de Publicaciones
Managua, D. N.
- 挪威**
Johan Grundt Tanum Forlag
Kr. Augustgt. 7A
Oslo
- 菲律賓**
D. P. Pérez Co.
132 Riverside
San Juan
- 瑞典**
A.-B.C. E. Fritzes Kungl.
Höfbokhandel
Fredsgaten 2
Stockholm
- 瑞士**
Librairie Payot S. A.
Lausanne, Genève, Montreux,
Neuchâtel, Berne, Basel
Hans Raunhardt
Kirchgasse 17
Zurich 1
- 敘利亞**
Librairie universelle
Damas
- 土耳其**
Librairie Hachette
469 Istiklal Caddesi
Beyoglu-Istanbul
- 南非聯邦**
Central News Agency Ltd.
Commissioner & Rissik Streets
Johannesburg and at Capetown
and Durban
- 英國**
H. M. Stationery Office
P. O. Box 569
London, S. E. 1
and at H. M. S. O. Shops in
London, Edinburgh,
Manchester, Cardiff, Belfast
and Bristol
- 美國**
International Documents
Service
Columbia University Press
2960 Broadway
New York 27, N. Y.
- 烏拉圭**
Oficina de Representación de
Editoriales
Av. 18 de Julio 1333 Esc. 1
Montevideo
- 委內瑞拉**
Escritoría Pérez Machado
Conde a Piñango 11
Caracas
- 南斯拉夫**
Drzavno Preduzece
Jugoslovenska Knjiga
Moskovska Ul. 36
Beograd

[48C3]

未設經售處之各國如欲訂購聯合國出版物或有所詢問可與下列二處接洽：

Sales Section
United Nations Office
Palais des Nations
Geneva, Switzerland

Sales Section
United Nations
Lake Success
New York, U. S. A.