



聯 合 國

安 全 理 事 會

正 式 紀 錄

第 三 年

第 十 六 至 第 三 十 五 號

第 二 四 一 次 至 第 二 六 〇 次 會 議

一 九 四 八 年 二 月 五 日 至 三 月 二 日

紐 約

凡有關文件未在安全理事會會議紀錄內轉載全文者，均以正式紀錄補編每三個月刊行一次。

聯合國文件均以英文字母及數字編號。凡提及此種編號，即指聯合國之某種文件而言。

目次

	頁次
第二百四十一次會議	
一 臨時議程	1
二 通過議程	1
三 繼續討論印度巴基斯坦問題	1
第二百四十二次會議	
四 臨時議程	15
五 通過議程	15
六 繼續討論印度巴基斯坦問題	15
第二百四十三次會議	
七 臨時議程	28
八 通過議程	28
九 討論巴勒斯坦問題 (a) 聯合國巴勒斯坦問題委員會第一次提交安全理事會的每月 工作進度報告書	28
一〇 繼續討論印度巴基斯坦問題	29
第二百四十四次會議	
一一 臨時議程	41
一二 通過議程	41
一三 繼續討論印度巴基斯坦問題	41
第二百四十五次會議	
一四 繼續討論印度巴基斯坦問題	55
第二百四十六次會議	
一五 臨時議程	65
一六 通過議程	65
一七 繼續討論印度巴基斯坦問題	65
第二百四十七次會議	
一八 臨時議程	67
一九 通過議程	67
二〇 印度尼西亞問題	67
第二百四十八次會議	
二一 繼續討論印度尼西亞問題	76
第二百四十九次會議	
二二 臨時議程	85
二三 通過議程	85
二四 繼續討論印度尼西亞問題	85
第二百五十次會議	
二五 臨時議程	93
二六 通過議程	93
二七 繼續討論印度巴基斯坦問題	94

第二百五十一次會議	
二八 臨時議程	104
二九 通過議程	104
三〇 繼續討論印度尼西亞問題	104
第二百五十二次會議	
三一 臨時議程	117
三二 通過議程	117
三三 繼續討論印度尼西亞問題	117
第二百五十三次會議	
三四 臨時議程	126
三五 通過議程	126
三六 審議參加討論巴勒斯坦問題的申請	126
三七 巴勒斯坦問題	127
第二百五十四次會議	
三八 繼續討論巴勒斯坦問題	135
第二百五十五次會議	
三九 臨時議程	145
四〇 通過議程	145
四一 繼續討論巴勒斯坦問題	145
第二百五十六次會議	
四二 臨時議程	150
四三 通過議程	150
四四 繼續討論印度尼西亞問題	150
第二百五十七次會議	
四五 臨時議程	159
四六 通過議程	159
四七 繼續討論印度巴基斯丹問題	159
第二百五十八次會議	
四八 臨時議程	170
四九 通過議程	170
五〇 繼續討論巴勒斯坦問題	170
第二百五十九次會議	
五一 臨時議程	181
五二 通過議程	182
五三 繼續討論印度尼西亞問題	182
第二百六十次會議	
五四 臨時議程	195
五五 通過議程	195
五六 繼續討論巴勒斯坦問題	195

將這項提案作為一項修正向理事會提出，倘若如此，我們應該將這個文件分發與各理事，並將之作為應該審議的項目。

Mr LÓPEZ（哥倫比亞）是的，本人願意將這個提案作為主席所提決議草案的修正案向安全理事會提出，其原因之一為本人不願在這個決議草案提付表決時，放棄投票權。

主席 有人提議我們現在開始表決。

Mr FORSYTH（澳大利亞）據本人的了解，被邀參加討論的國家，縱然不是安全理事會的理事國，其所派代表得正式提出修正案或決議草案，但該項提案如未經安全理事會任何理事提議，將不提付表決。倘若如此，本人願正式提出以下修正案 即在加拿大決議草案第三段之後加入以下一段

“認為斡旋委員會今後是否不必先經當事雙方請求，即可向其提出建議，以助其達成政治解決，並於其認為適當時，得將上項建議公開發表一點，為應由該委員會自行決定的問題。”

夏先生（中國）本人願意從新討論主席原來提出的宣布散會、並定期在二月二十六日

上午再繼續討論的提議。鑒於方纔還有人提出兩項修正案，草率決定這項問題未免失當。本人個人認為這是不妥的。所以本人提議散會。

主席 本人願意請安全理事會各理事注意，就休會動議進行討論的時候，任何和休會問題無關的意見都是不合程序的。

Mr LÓPEZ（哥倫比亞）本人願意贊同中國代表所採的立場。鑒於主席曾經表示準備散會，並定期在二月二十六日再討論斡旋委員會的權力問題，本人尤其贊成中國代表的動議。主席有權准許任何人發表意見，所以他准許荷蘭代表發言，荷蘭代表的意見也發表過了。可是本人認為安全理事會應該有一個機會，在二月二十六日討論這項問題。

Mr GROMYKO（蘇維埃社會主義共和國聯盟）本人也願意簡略地討論這項實體問題。

主席 既無異議，安全理事會現在散會。討論這項問題的下次會議定於二月二十六日星期四上午十時三十分舉行。

（午後一時五十分散會。）

第二百五十三次會議

一九四八年二月二十四日星期二午前十時三十分在紐約成功湖舉行

主席 General McNAUGHTON（加拿大）

出席者 下列各國代表 阿根廷、比利時、加拿大、中國、哥倫比亞、法蘭西、敘利亞、烏克蘭蘇維埃社會主義共和國、蘇維埃社會主義共和國聯盟、英聯王國、美利堅合眾國。

三四。臨時議程

（文件 S/Agenda 253）

一 通過議程

二 巴勒斯坦問題

（a）聯合國巴勒斯坦問題委員會第一次提交安全理事會的每月工作進度報告書（文件 S/663）。

（b）聯合國巴勒斯坦問題委員會第一次提交安全理事會的特別報告書 巴勒斯坦治安問題（文件 S/676）。

三五。通過議程

議程通過。

三六。審議參加討論巴勒斯坦問題的申請

主席 本人認為在安全理事會開始討論議程所列項目以前，我們應該首先解決若干程序問題。為使安全理事會取得最詳盡的情報起見，本人相信安全理事會一定願意邀請聯合國巴勒斯坦問題委員會主席出席安全理事會討論巴勒斯坦問題委員會向安全理事會提出的報告書的會議。

此外，秘書長並從埃及政府〔文件 S/617〕和黎巴嫩政府〔文件 S/618〕方面接到參加安全理事會討論巴勒斯坦問題的申請。

巴勒斯坦猶太協會也提出申請〔文件 S/619〕，請求安全理事會在討論巴勒斯坦問題時，准其出席參加討論。

所以，本人提議，安全理事會對上列各項問題逐一加以考慮，並在未邀請本人方才所提及的各有關方面出席安全理事會會議前，作成決定。如果安全理事會表示同意，本人將採取這種程序。

Mr EL-KHOURI (敘利亞) 鑒於埃及和黎巴嫩政府所提出的請求與憲章第三十一條規定和安全理事會臨時議事規則第三十七條及其他各條的規定相符，本人提議邀請該兩國政府參加討論巴勒斯坦問題，但無投票權。

主席 本人已經說明對此項問題所應採取的程序 即安全理事會在未邀請各有關方面出席會議以前，應該先對准誰參加討論的問題加以審議，並作成決定。這是安全理事會所應該審議的程序問題。

安全理事會現在的工作，是審議聯合國巴勒斯坦問題委員會所提出的兩個報告書〔文件 S/663 及 S/676〕。據本人的推測，安全理事會一定願意聽到巴勒斯坦問題委員會主席所願發表的任何補充情報或意見。所以，要是沒有異議，本人認為安全理事會同意邀請巴勒斯坦問題委員會主席參加討論這兩個報告書。

敘利亞代表方才提及，安全理事會也從埃及和黎巴嫩政府方面收到申請。這兩項申請列載於文件 S/617 和 S/618 之內，已經分發與各理事。關於這兩項申請，安全理事會一定還記得，在一九四七年十二月九日舉行的安全理事會第二二次會議決定將巴勒斯坦問題列入議程的時候，主席曾經指出各方面對提出請求的這兩國政府參加討論一點並無異議，安全理事會對此亦表同意。

各方面對於敘利亞代表提請接受埃及和黎巴嫩政府的請求一點，既無異議，本人即認為安全理事會已表同意。

安全理事會也接到巴勒斯坦猶太協會在一九四七年十二月十一日來函內所提出的請求。該函已經編為文件 S/619，分發與安全理事會。這項請求就是在安全理事會審議巴勒斯坦問題的時候，准其出席參加討論。安全理事會各理事都知道，大會第二屆會曾准許巴勒斯坦猶太協會參加巴勒斯坦問題專設委員會和該委員會所設的第一小組委員會的工作。不但如此，聯合國巴勒斯坦問題特別委員會和聯合國

巴勒斯坦問題委員會都認為和巴勒斯坦猶太協會保持聯絡有助於職務的執行。

安全理事會臨時議事規則第三十九條准許安全理事會“邀請其所認為適合之秘書處人員或其他人員供給情報，或就審查理事會職權範圍內之事項提供他種協助。”為使安全理事會獲得最詳盡的情報起見，本人提議安全理事會援用這條規定，邀請巴勒斯坦猶太協會遣派代表在安全理事會審議巴勒斯坦問題時，出席會議，提供安全理事會所需要的情報和協助。

各方面對於以上各項建議都無異議，本人認為這些提議已獲通過。

本人願意再提出一點，如果阿拉伯同盟最高委員會方面也提出參加安全理事會討論的申請，該委員會也應該得到巴勒斯坦猶太協會的同等待遇。

本人現在邀請聯合國巴勒斯坦問題委員會主席，埃及代表，黎巴嫩代表和巴勒斯坦猶太協會代表就理事會議席。

三七. 巴勒斯坦問題

聯合國巴勒斯坦問題委員會主席 Mr Lisucky，埃及代表 Mahmoud Fawzi Bey，巴勒斯坦猶太協會代表 Mr Horowitz 應主席請，就理事會議席。

主席 在我們開始討論聯合國巴勒斯坦問題委員會所提出的第一次工作月報和特別報告書的時候，本人願以理事會主席的地位，表示本人懇切希望安全理事會每一位理事和被邀參加討論這些問題的各位代表不要忘記了我們不但為巴勒斯坦無數男女兒童的安全和福利而且為聯合國的前途所必須履行的重大任務。

我們接受了處理巴勒斯坦問題的任務。多年以來，巴勒斯坦問題一向是危難百出嚴重非常的情勢，現在更趨惡化，已經到了令人坐立不安的程度。所提出的解決辦法都不能滿足當事各方面的願望和目標，可是，聯合國大會曾經就這項問題向全體會員國政府提出過一項建議。¹同時大會並將該問題的某幾方面提交安全理事會審議。

我們現在所審議的全世界國家注目的巴勒斯坦問題是 如何在現為戰爭所毀壞而深感震懼的聖地重建和平，以及如何調和目前居留於該區的人民的不安心理和對該區提出要求者的願望。

¹ 參閱大會第二屆會正式紀錄，決議案一八一(二)。

這項問題引起了互不相容的深切情感，堅強信念和熱烈忠誠。本人知道，安全理事會一定同意我們在審議這項問題的時候，應該盡力保持建設性的切合現實的公正態度，設法避免感情用事，並避免發表或採取足可促使情勢惡化或煽動我們深願幫助的人民鋌而走險的言論或行動。我們有權要求——事實上，本人認為我們有權堅持——各方面不應該在巴勒斯坦和對這項問題情緒激昂的其他國家內，採取任何行動，使這種一觸即發的緊張情勢，更趨複雜或惡化。凡不顧這種忠告採取相反行動者，不但減少了在巴勒斯坦恢復和平的機會，而且是視更大的問題——世界和平——為不足關心，使具有以集體行動維持安全之能力的聯合國組織的整個前途，都受到妨害。

Mr LISICKY（聯合國巴勒斯坦問題委員會主席）由本人擔任主席的聯合國巴勒斯坦問題委員會是大會為了執行關於巴勒斯坦未來政府問題的決議案——即所謂政治分立經濟合一計劃——而設立的。本委員會既然是大會為了這個具體目的而設立的執行機構，必須嚴格遵守該決議案的規定，執行任務。我們不能違背大會在該決議案內所表示的願望，也不能夠改變其中的規定。我們是一個執行部門，而不是一個決策機構。我們在執行該決議案的過程中認為必須採取的任何政治行動，其在大會決議案內並無明文規定者，必須由負責指導本委員會執行該決議案的政治機構——安全理事會——加以決定。因為這個理由，所以本人有參加理事會會議的機會。

巴勒斯坦情勢所引起的安全問題並不以執行大會所擬的政治分立計劃所遭遇的困難為限——何止於此。可是，安全問題遠較所有其他問題為重要。如果這種主要障礙能夠克服，那麼，其他困難更有解決的希望。如果這種障礙無法克服，那麼在目前情形下實行分立計劃所必須具備的先決條件便不存在。倘若如此，審議其他困難又有甚麼用處？

只有傻子才會說能夠在流沙之上建立高樓大廈。除非有負責人士握有有效的恢復和平的方法，能夠重新建立維持法律的政府，執行適當措施，為願意受他們領導的人民維持秩序和安全，否則，在目前如此混亂的無政府狀態之下，任何有價值的建設工作是無法進行的。本委員會所提出的關於治安問題的特別報告書旨在說明——而且本人認為，實際上已經證實——在巴勒斯坦目前的情形下，尤其在將來

委員會負責保護該區人民的生命及財產時必然在巴勒斯坦發生的情形下，依照大會原有意見執行分立計劃的唯一方法不外於提供非巴勒斯坦軍隊，以協助維持治安，而且這種軍隊必須實力雄厚，始能收效，如徒有形而無實，並無濟於事。

本人特別強調“依照大會原有意見執行分立計劃”這幾個字，因為該計劃的執行是本委員會所負的任務。各有關方面自不免特別——如果不是完全這樣的話——注重這個計劃裏面有利於他們的各部份，這是很自然而且合理的。本委員會可不能如此，依照委員會的任務規定，它的職務是推行大會所擬的整個計劃。

事實上，大會的計劃一方面將目前在委任統治下的巴勒斯坦領土加以劃分，一方面將確立三個領土單位的任務授予本委員會。這三個領土單位就是一個阿拉伯國、一個猶太國、和國際領土耶路撒冷市。可是，所有這些分立的領土又由經濟合一制度予以聯繫，彼此互相依賴。經濟合一制度，包括劃一的關稅制度，共同的貨幣制度、鐵路、國際公路、郵政、電話電報事務、與國際貿易和商業有關的各海港或機場的共同經營，以及其他共同業務。

因為這個計劃是有連貫關係的，所以其中一部份之能否實施和生效，大有賴於其他各部份之實施和生效。讓我們來看看這個計劃裏面有關無數人所奉為聖地的一部份，就是猶太人、基督教徒和回教徒的聖城——耶路撒冷。

大會的計劃規定在耶路撒冷——伯利恆及其周圍若干地區，成立一個由聯合國管治的特別國際領土。這個領土是一個中立的非武裝區。為保護聖城中的神聖處所起見，託管理事會所委派的總督應該設立力量相當的特別警察大隊，隊員應在巴勒斯坦以外的地區召募。原來的計劃如此。可是現在實際的情形怎樣呢？

根據委任統治國方面的來件，耶路撒冷市的治安現由英聯王國警備隊九百人和巴勒斯坦警備隊三百五十人負責維持，並由實力在一旅以上的英聯王國軍隊協助其執行任務。可是雖然有這樣強的軍隊協助維持治安，槍殺事件仍無日無之，轟炸和濫殺情事近來更變本加厲，結果在兩日前在耶路撒冷新市區還發生了目無法紀的事件。根據委任統治國的估計，在委任統治結束以後，特別警察大隊必須有非猶太籍和非阿拉伯籍的隊員一千人，始能維持耶路撒冷區的法律和秩序。

近日有人提出下列建議，據說足可保持耶路撒冷今後的安全。立即委派總督，並由總督立即開始進行招募特別警察大隊的工作，使該警察大隊能够在五月十五日以前完全組成，俾可在委任統治國家終止執行維持耶路撒冷治安的任務時接管該區的治安任務。據說，倘能如此，一切都不成問題。

實際情形是不是這樣簡單呢？這種理論是否以現實為根據？本人方才說過，在全國仍由委任統治國管理和負責的時候，維持耶路撒冷的秩序尚需要軍隊一旅。委任統治國爲了這個目的，調派了強大的軍隊佔領該地。

讓我們作一種出人意料的假定。在委任統治當局撤離耶路撒冷，行政因之不免一度中斷以後，單靠委任統治國所估計的特別警察大隊便足可維持耶路撒冷市的治安，不再需要有一旅實力的軍隊。此外，委任統治國曾因治安上的重要理由堅決反對本委員會在委任統治終止前兩個早期以前便到達巴勒斯坦。讓我們再作一項假定。這些治安上的理由並不妨礙耶路撒冷分立計劃的執行人和代表——即耶路撒冷市總督——立即前往耶路撒冷，開始工作。

讓我們再作一項假定。這些理由並不妨礙耶路撒冷市總督在委任統治期間立即進行招募警察大隊的工作——這項假定和對成立猶太國民軍問題的態度完全相反。

關於在巴勒斯坦現有警備隊英籍隊員中招募志願警員一點，似有若干困難。關於這一點，委任統治當局提出下列情報

“根據各方面的表示，英籍警務人員在他們與委任統治當局所訂的合同期滿以後，大概有一部份願意報名參加警察大隊。但在職務和待遇問題以及該警隊是否由英籍警官指揮一點，獲有補充情報以前，無法提供可靠的人數估計。願意報名參加的英籍警務人員多數是經驗較差的低級人員，階級在督察以上者大概很少。”

該項情報更說：“如耶路撒冷保安隊有從現有英籍警務人員中招募志願員警的需要，肯定的通知必須在兩三個星期以內收到，否則恐有無人投効之虞。”以上情報是在一月三十日發出的。

讓我們再假定這些困難也可以順利解決。在委任統治終止的時候，在總督指揮下已經有一隊訓練有素勝任愉快而効力很高的警察大隊，而且其實力依委任統治國所估計足可維持耶路撒冷市的法律和秩序。

假如以上各項假定都倖幸能够實現，成立和維持耶路撒冷國際領土所必須具備的先決條件是否已經存在呢？請各位原諒本人不得不提出否定的答覆。請各位打開地圖看看。計劃中的耶路撒冷市是四周爲阿拉伯領土所包圍的一塊土地。這是一點。第二點是耶路撒冷日常生活的必需品完全倚靠外界的供應，包括各種糧食，取煖烹調用的燃料，以及供產生交通與電燈所需電力之用的燃料在內。自來水也是其中一項。

耶路撒冷是一個住宅區，是一個行政中心，是聖廟衆多的三大宗教參聖之所。耶路撒冷的糧食來自四周的阿拉伯地區，沿海一帶和海外各地。巴勒斯坦既不產煤，又無大量木材，燃料以煤油爲主，概由自伊拉克至海法的輸油管供應，然後再轉運該區各地。所以，經過阿拉伯領土的輸油管必須能够不斷地供給應用，而且耶路撒冷和沿海一帶間的交通必須能够維持。

耶路撒冷的電力一部份是在市內利用煤油來產生——所以，也深有賴於油類燃料的供應——一部份是由特拉維夫供給，其輸送綫經過阿拉伯區。特拉維夫所供給的電力一部份是利用煤油爲燃料，其餘大部份是由提庇里亞海南約但河旁的發電廠供應。這個發電廠在猶太領土以外，而且電力的輸送必須經過阿拉伯領土。

耶路撒冷用水的來源是猶太領土內沿海一帶平原所設的水井，由三個汲水站將水送往耶路撒冷（沿海一帶和耶路撒冷的高度相差將及二千五百呎）。這些汲水站都在阿拉伯領土之內。

耶路撒冷與沿海一帶和外界往來的鐵路和公路都經過阿拉伯領土。

不錯，供給耶路撒冷應用的飛機場 Lydda 是在猶太領土之內，但也必須經過阿拉伯領土始能到達。該飛機場設在猶太領土的邊境，與阿拉伯領土相接，其東部邊界就是猶太和阿拉伯領土的交界。所以，在目前情形下，在英聯王國軍隊撤退以後，這個飛機場是不可靠的。

請各位原諒本人詳細討論以上各點。由於以上事實，一個沒有成見的人自不免作成下列無法避免的結論。對於耶路撒冷特別國際政權的設立來說，單委派總督和招募特別警察大隊——縱然該警察大隊有保護神聖處所和總督住宅的實力——是決不夠的。耶路撒冷如無不受

外對任何方面控制的交通，日常生活必需物品的供應也沒有任何保障，縱然由聯合國總督出任行政首長，也必然無法維持。要保護自由交通和可靠的物品供應，必須對阿拉伯國一大部份領土作有效的控制。要得到這種控制，必須以適當的方法，有效地保持該區的和平狀況。

如果我們不為耶路撒冷的安全和繼續存在採取真正有效的必要措施，所產生的後果是極難預料的。所以，委員會明白指出聖城所遭受的嚴重威脅，實在等於履行它最主要的任務。特別報告書第五節指出我們對耶路撒冷市今後這幾個月命運深表憂慮。本人方纔又提出若干具體意見，以為補充。本人願意在這裏發出衷心的呼籲“毋忘耶路撒冷，毋忘耶路撒冷！”

再舉一個實例來說，如果從所有三個領土單位方面得不到必需的自動合作，同時也沒有有效的方法，對故意頑抗者加以控制，經濟合一制度必無法建立和維持，這一點自不必細說。這是很明顯的。可是，這種制度更引起一種特點，在大會決議案通過以後所發生的各種情形之下，這種特點變得非常重要。跟隨經濟合一制度而來的結果是分立後的巴勒斯坦各領土單位之間應有相互往來的自由。大會當時假定這種自由的存在，所以，將阿拉伯和猶太國所屬的領土劃成很特別的形狀，因此引起巴基斯坦代表在大會專設委員會的討論中喻之為“圖案古怪的刺繡”，最近伊拉克代表又在託管理事會中喻之為 Pablo Picasso 的畫——但他並未說明他所指的究竟是這一位各人評價不同的藝術家在那一個時期的作品。

假如理事會各理事打開巴勒斯坦分立圖，他們便可以知道上面所說的話是指以下事實而言——這兩個國家簡直就是彫刻出來的，每個國家由三個地區構成，這三個地區由兩條狹長的地帶連接，連接地帶相交之處差不多變成了一點。據聯合國巴勒斯坦問題特別委員會（UNSCOP）所提報告書的意見，¹ 這些交點都定在現有道路之上——這一點本來是有相當實際重要性的——原擬作為這兩個國家的共管區。在巴勒斯坦問題特別委員會的報告書由大會巴勒斯坦問題專設委員會第一小組委員會加以修改的時候，猶太協會因為灌溉計劃上的便利提出請求，結果將這兩個交點從特別委員會所提議的地點移到現有道路以外的兩點。由於

這種搬動，阿拉伯國各地區間的交通現在必須經過猶太國的領土，反過來說也有同樣情形。在正常情形之下，大會計劃所定的經濟合一制度規定各區之間有往來自由，所以，這種移動並無任何流弊，可是，在現在所發生的各種情形之下，未經有關方面核准經過鄰國領土便成了越界事件，當事人如果攜帶武器，且有在技術上被認為是侵畧行動的可能。

在目前各有關社區情緒高漲的情形下，這種情勢可能引起如何嚴重的後果和如何複雜的法律糾紛和其他麻煩，自不必我們細說，除非能在相當時間以內，彼此商訂和平的方法，或由實力充足的外來軍隊對這些極端危險的地點作有效的控制，以避免這種情形。理事會在今後對本委員會所提的結論——即必須設立國際保安部隊，以執行大會的建議——進行討論的時候，對於上項情勢也極應該加以充分考慮。國民軍並不是補救辦法，恰巧相反，我們現在所需要注意的正是如何避免兩方面的國民軍為了維持他們所認為的正義而發生衝突。

對於目前這個問題，我們還有若干在政治上非常重要的原則問題。這些問題遠較本委員會現在設法解決的具體問題為重要。委員會的報告書說，“本委員會深知巴勒斯坦人民將來的幸福和聯合國的聲望及效力皆深有賴於此。”當然，這項問題對於聯合國前途的影響一定會得到適當的考慮。可是，本人所代表的是負有具體任務必須執行關於分治問題的大會決議案一八一（二）的委員會，所以認為本人應該在該決議案規定範圍之內說話。因此，本人的陳述僅討論到技術問題。在本委員會現時決不能採用的政策中，有一項甚且連自殺政策亦不如，這就是鴛鴦政策——不敢正視困難的現實，沒有及時把我們的調查結果大聲說出來的勇氣。

本人願援用本委員會報告書的最後一段來作結束“本委員會深刻了解它對聯合國的義務，現在提出這個報告書。本委員會的唯一希望是從安全理事會方面得到有效的協助，本委員會堅決相信，沒有這種協助它無法履行大會所授予的重大任務。”

如果我們希望這“五位孤單的參拜聖地的信徒”²的任務能夠有任何結果，我們決不能讓他們繼續孤單無援。

¹ 參閱大會第二屆會正式紀錄，補編第十一號。

² 指聯合國巴勒斯坦問題委員會五委員國（波利維亞，捷克斯洛伐克，丹麥，巴拿馬和菲律賓）而言。

本人謹代表巴勒斯坦問題委員會，向安全理事會提出關於巴勒斯坦治安問題的特別報告書，請理事會加以討論和決定。

Mr AUSTIN (美利堅合衆國) 安全理事會現在所審議的是一九四七年十一月二十九日大會決議案一八一(二)規定由我們負責討論的複雜的巴勒斯坦問題和巴勒斯坦問題委員會所提出的兩個報告書。安全理事會當前有若干項有關巴勒斯坦的重要問題，必須由理事會謀求解決。當前的情勢已經再不容許有任何耽誤。

自一九四七年四月二日以來，這項問題即由聯合國加以審議，且為聯合國特別關注的事項。¹自從那一天起，美國始終以聯合國會員國的地位，贊助聯合國所採取的各種程序，祇要我們認為這些程序足可促使世界輿論對這項問題廣泛地發表公正意見，能够產生委任統治國和巴勒斯坦人民皆可接受的公正可行的解決辦法。

由於一九四七年十一月二十九日大會的建議，巴勒斯坦問題現在由聯合國所設的好幾個主要機構負責審議，以便依照憲章的規定採取各種不同的行動。美國既為聯合國的會員國和其他各機構的一份子，將繼續以這種地位與其他會員國共同處理巴勒斯坦問題。美國的政策不是片面的。美國將遵守和贊助聯合國在巴勒斯坦所採取的行動。

我們在討論巴勒斯坦問題的時候，必須注意到一點 聯合國對這項問題所採行動所創立的先例必須與我們執行任務所本的憲章規定完全一致，這一點對聯合國前途是非常重要的。我們在處理巴勒斯坦問題時對憲章條文所作的解釋對於聯合國今後對其他問題所採取的行動，勢將有極嚴重的影響。

我們現在首先討論最重要的第一件文件，這就是一九四七年十一月二十九日的大會決議案。對於全體會員國，不論它們對任何具體建議的意見或投票立場為何，大會的建議都有極大的道義力量。同樣地，雖然依照憲章的規定，安全理事會並無接受和履行大會建議的義務，可是，一般人都認為理事會一定會對這些建議加以重視。

在巴勒斯坦境外的國家或民族使用武力或威脅，或以其他方法煽動有關方面使用武力，

¹ 參閱大會第二屆會正式紀錄補編第十一號，附件一。

企圖破壞大會建議的舉動，都是與憲章規定相悖的。理事會各理事大概還記得美國代表在一九四七年十月十一日²就巴勒斯坦問題向大會發表美國政府的意見時，曾經說過

“我們假定各方面一定會遵守憲章的規定。本組織的成敗端視各方面是否遵守法律而定。如果任何會員國違背在國際關係中決不使用武力或以武力為威脅的義務，安全理事會必須採取行動。”

大會的決議案向安全理事會提出三項明確的請求。第一項是請安全理事會“採取該計劃所規定之各項必要實施辦法”。要決定這些辦法究竟是什麼，我們必須對這個計劃加以研究。所列舉的辦法就是 指導巴勒斯坦問題委員會執行任務，倘在一九四八年四月一日猶太國或阿拉伯國的臨時政務會尚未選出，或已經選出而不能履行任務時，安全理事會應對有關國家採取其認為適當之行動，向委員會提出安全理事會認為必要的指示，接受並審查巴勒斯坦問題委員會定期提出的工作進度報告書，特別報告書或最後報告書，在原有計劃所規定的某一個階段已告實現後，對阿拉伯國或猶太國所提出的參加聯合國的申請予以有利考慮。

我們認為安全理事會顯然可以採取以上所列舉的各項措施。從一九四七年十一月二十九日的決議案的規定，也顯然可見巴勒斯坦問題委員會應該受安全理事會依照大會請求所授指示的限制。

我們現在再討論十一月二十九日決議案所列舉的以下兩項請求。這兩項請求援引憲章所規定應由安全理事會負擔的維持和平的廣大權力。該決議案所載的第二項請求是安全理事會應“在過渡時期 審議巴勒斯坦之情勢是否形成和平之威脅”。

大會的第三項請求是安全理事會應“對於凡係以武力改易本決議案所定解決辦法之任何舉動，依照憲章第三十九條之規定而斷定其為和平之威脅，和平之破壞，或侵畧行為”。

本人深信理事會的每一位理事對於去年十一月二十九日以來在巴勒斯坦所發生的不幸事件，深表關切。自相殘殺的戰爭，種族間的傾軋，和宗教間的衝突使我們深覺沈痛。由於這

² 參閱大會第二屆會正式紀錄，巴勒斯坦問題專設委員會，第十一次會議。下文一段摘錄自該次會議的速記紀錄。

種事實，在過去三個月中，聖城的土地染上了英國人、猶太人和阿拉伯人的血漬。如果這種情勢繼續存在，安全理事會必須審議巴勒斯坦的情勢是否構成對國際和平的威脅。憲章既規定安全理事會應該採取步驟，以避免或消除“任何和平之威脅，和平之破壞，或侵畧行爲”，縱然大會未通過十一月二十九日的決議案，安全理事會也非採取這項措施不可。

安全理事會在審議巴勒斯坦情勢是否構成對於國際和平的威脅時，應該徵詢英聯王國的意見。英聯王國是受委統治國，它負有保護巴勒斯坦和維持該區內部安全的責任。

大會決議案所列的第二項和第三項請求引起了依照憲章規定安全理事會究有何權力的法律問題。安全理事會究竟有什麼權力呢？

憲章授予安全理事會以“斷定任何和平之威脅，和平之破壞，或侵畧行爲之是否存在”的任務。如果安全理事會對巴勒斯坦的情勢作此斷定，根據憲章的規定，理事會必須採取行動。理事會的結論和將來所採的行動大概不外因外部力量侵入巴勒斯坦的事實或巴勒斯坦內部的混亂狀況本身就構成對國際和平的威脅而起。

如果安全理事會斷定威脅國際和平或破壞和平的情勢確實存在，憲章授權理事會採取以下各種不同的途徑。憲章規定理事會得提出建議，或依照第四十條的規定採取“臨時辦法”，或依照第四十一條的規定，執行經濟制裁或其他非軍事性的制裁，或依照第四十二條的規定採取軍事措施。安全理事會必須採用其中一種或多種辦法。理事會也可以依照它認為適當的次序採用上列各種辦法。

雖然安全理事會有權採用，而且在普通情形之下一定儘量採用武力以外的辦法，以維持和平，但憲章授權理事會在其認為其他辦法皆不足以應付時，得使用武力。安全理事會如果作成危害和平的情勢確實存在的結論，聯合國全體會員國，不論它們所持意見爲何，都負有協助安全理事會維持和平的義務。如果安全理事會決定爲巴勒斯坦問題使用武力，以維持國際和平，美國願依照憲章的規定，與各方面商討維持國際和平所必須採取的行動。鑒於各方面對憲章第四十三條所規定以必需的軍隊供給安全理事會的辦法迄今仍未達成協議，這種會商是決不可少的。

安全理事會對巴勒斯坦問題有權採取強制措施，以消除對國際和平的威脅。可是聯合國憲章並未授權安全理事會依照大會或安全理事會本身的建議，強制執行某一種政治解決辦法。

這就是說 依照憲章的規定，安全理事會有權採取適當行動，以避免巴勒斯坦遭受外來侵畧。安全理事會也可以利用同一權力，採取適當行動，以避免巴勒斯坦境內所發生的情勢危害及國際和平及安全。可是這種行動必須祇以維持國際和平爲宗旨。換句話說，安全理事會的行動應以維持和平，而不應以強制執行分治計劃爲目的。

據美國政府的意見，大會在一九四七年十一月二十九日決議案內向安全理事會所提出的第一項請求是安全理事會所能辦到的。對於大會決議案所列的第二和第三項請求，安全理事會在非採取行動不可時，必須以維持國際和平及安全爲宗旨，或以依照憲章規定制止和抵抗侵畧行動爲目的。

我們現在再討論理事會當前的第二件文件，這就是一九四八年二月二日巴勒斯坦問題委員會向安全理事會第一次提出的每月工作進度報告書〔文件 S/663〕。這個報告書反映出該委員會以如何嚴肅和勤奮的態度，在一月間舉行的二十六次會議中努力履行這項艱巨任務。這個報告書對大會指定該委員會擔任的各項工作作有用的實際分析，並列舉各項重要日期，作爲實施綱領。

在這個報告書中，有兩點使本國政府深感憂慮 第一點是阿拉伯同盟最高委員會拒絕遣派代表與該委員會磋商，第二點是巴勒斯坦情勢的繼續惡化。這個報告書表明委員會如欲繼續履行它的任務，則必須與受委統治國和巴勒斯坦的猶太和阿拉伯社區的代表繼續進行談判。

美國政府認爲，關於這個第一次提出的報告書，安全理事會也許願意知道當地的實際情勢，以便決定對巴勒斯坦問題委員會予以何種指示。爲了這個目的，我們提議安全理事會立即成立一個委員會，以便與巴勒斯坦問題委員會、受委統治國和巴勒斯坦兩社區的代表進行會商。

當前的第三件文件是一九四八年二月十六日巴勒斯坦問題委員會向安全理事會提出的關於治安問題的第一次特別報告書〔文件 S/

676]。這個報告書載有委員會對巴勒斯坦治安情形的估計，和委員會對委任統治終止以後當地治安情形的推測。特別報告書雖未指出巴勒斯坦已經發生威脅和平或破壞和平的情事或侵畧行爲，但其所列事實如爲安全理事會所接受或承認，似將使人得到當地情勢構成對國際和平之威脅的結論。我們認爲，安全理事會既已收到這個特別報告書，便必須立即仔細研究這項問題，以決定上述危險是否存在。

關於將來，這個報告書載有委員會認爲今後可能發生的情形，並間接表示如果委員會繼續執行大會的決議案，威脅和平和破壞和平的現象勢將發生。最明顯的實例大概是該報告書末尾第八節的第五段。原文如下

“委員會在經過慎重考慮以後認爲目前巴勒斯坦的情勢之所以未繼續惡化，之所以未變成有組織的戰事，端有賴於受委統治國的保安部隊，這些部隊必須由實力相當的非巴勒斯坦軍隊來填補，以協助在委員會指導下組織起來的阿拉伯和猶太社區的守法人民維持巴勒斯坦的秩序和安全，俾委員會有執行大會建議的機會。否則，在委任統治終止以後，巴勒斯坦——包括耶路撒冷市在內——必不免經過一個殘殺流血的無政府階段。世界各國對該區域表示關切的時代勢將得到極不幸的結局。”

委員會已經得到以下結論 除非安全理事會以所需的軍隊供給該委員會，委員會無法履行大會決議案所規定的職務。特別報告書最後一句提到“ 有效協助，本委員會堅決相信沒有這種協助，委員會無法履行大會所授與的重大任務”。

當前的三個文件提出了一項重大問題 安全理事會現在對於巴勒斯坦究竟應該採取何種行動。美國認爲這種行動應該出於以下兩種方式。

第一，安全理事會應該立即注意維持或恢復國際和平的問題。我們現在所審議的正式情報和自巴勒斯坦方面所發出的非正式報導都指出我們現在所需要解決的是一項重要的治安問題。據我們的意見，在這方面，安全理事會的義務和應付危害和平情勢的權力是決不成問題的。

第二種行動是安全理事會應該充分利用憲章所授予的權力，以執行大會的決議案，但同時必須顧及這種權力所受的限制。安全理事會在採取維持國際和平的必要措施時，應該盡其力所能及，促使雙方根據大會的建議，就最基

本的政治問題達成協議。爲了這個目的，安全理事會應該立即開始和巴勒斯坦問題委員會，受委統治國和巴勒斯坦兩主要社區的代表進行磋商。我們主張會商的地點應在紐約，以便安全理事會在所有各階段都能夠知道進行磋商的情形。

雖然我們不願在這進行討論的初期向安全理事會提出具體的決議案，可是本國政府認爲我們應該想到宜否有下列各項安全理事會可以立即採取的具體措施（一）在憲章所授予安全理事會的權力範圍內，接受大會在一九四七年十一月二十九日關於巴勒斯坦問題的決議案內請求安全理事會接受的任務，（二）設立由五常任理事國組成的安全理事會委員會，立即開始審議巴勒斯坦情勢是否有威脅國際和平可能一問題，並與巴勒斯坦問題委員會，受委統治國和巴勒斯坦兩主要社區的代表就大會決議案的執行事宜進行磋商，（三）促請各國政府和人民，尤其是在巴勒斯坦境內及其四周的各國政府和人民，採取一切可能行動，以避免或減少目前在巴勒斯坦所發生的混亂狀態。

我們沒有理由認爲安全理事會一定會覺得這項問題並不如其他各方面所發覺的那麼困難。可是我們也沒有理由，僅因爲這項問題比較複雜而且牽涉到武力行動，而抱持過分悲觀的態度。對於巴勒斯坦問題，安全理事會的任務實至重大。我們深信每一位理事都有準備，安全理事會可以立即開始進行這項工作。

Mr CREECH JONES（英聯王國） 本人不願在現階段討論美國代表方才所發表的重要陳述和所提出的提案，因爲這些提案須要經過極慎重的考慮，本人也不願意就巴勒斯坦問題委員會主席所提出的關於執行大會決議案的困難，加以討論。

本人只願意提出本國政府認爲與安全理事會現在所審議的各項問題有密切關係的幾點，然後再從幾方面來討論巴勒斯坦問題委員會特別報告書所提出的具體問題，以說明英聯王國政府的立場。英聯王國軍隊和堆存物品撤離巴勒斯坦的計劃現正積極進行中，最後一部份部隊可於八月一日撤完。巴勒斯坦當局定於五月十五日終止執行其管理任務，現在正爲了這個目的採取各種實際步驟。在軍隊撤退和行政當局辦理結束的現階段，暴動事件日見增加。

自大會在去年十一月二十九日通過決議案以來，巴勒斯坦的一般治安情況退步很多。由

於巴勒斯坦境內兩主要社區的一部份人的無理和放縱行動，治安情形一日不如一日，同時在邊境外的一部份人的行動，例如阿拉伯武裝部隊的入犯和猶太方面繼續不斷的非非法移民，使治安問題更見嚴重。

爲了設法控制這種情勢，英聯王國民政和軍政人員在生命和財產上都受到極大損失。雖然如此，英聯王國軍隊仍屢次圓滿完成任務，隔離發生衝突的各黨派，制止暴力行動，控制沿海一帶及邊界地區，避免發生公開的內戰。

自從十一月二十九日決議案通過以來，本國政府曾將大量情報供給巴勒斯坦問題委員會，使它有負起聯合國所指定任務的能力。本國政府一向盡力設法繼續不斷地滿足該委員會的願望，協助它作接管巴勒斯坦的準備。移交管理責任的階段，以及將來職權的行使和治安的維持，都經過相當詳盡的討論。除此以外，本國政府更曾積極參加託管理事會籌備成立耶路撒冷特別國際政權的工作。

主要由於治安上的困難和在目前情況下分担巴勒斯坦管理責任所引起的危險，受委統治國面臨阿拉伯所提出的種種威脅，實無法同意開放海港，便利猶太移民，也無法同意將各地區逐漸移交委員會管理，或設置國民軍，由將來猶太國的臨時政府指揮，本國政府也不能夠妥善延長聯合國委員會在治安和管理責任均由受委統治國負擔時在巴勒斯坦準備接管的過渡時間。在五月十五日以前，英聯王國政府在巴勒斯坦負有困難的重大任務，本國政府固然應該注意到巴勒斯坦問題委員會所遭遇的困難，但同時也不得不顧及本國政府的種種困難。關於這一點，大會決議案的規定並不是完全符合現實的。

雖有以上各種困難，委任統治當局在將一部份權力移交猶太和阿拉伯當局，在徵募猶太和阿拉伯居民設置警備隊，以及將一部份重要事務移交有關部門接管等各方面，已略有進展。所有各項措施的目的都在保證在聯合國委員會接管的時候儘可能維持當地的法律和秩序。英聯王國極不願意毀壞它擔負委任統治責任二十餘年以來所完成的工作。

本人現在討論安全理事會當前的主要問題。大家一定還記得，英聯王國政府在去年大會中，曾經表示不但不願執行聯合國所通過但爲猶太或阿拉伯方面所反對的任何巴勒斯坦計劃，而且不能接受執行這個未經一致同意的計

劃的全部或大部份的責任。英聯王國政府將來參預執行這個計劃與否將視大會爲巴勒斯坦所通過的計劃本身是否公正，和實施這個計劃所需要的武力之大小而定。

關於執行問題，英聯王國代表團早在大會決定尚未通過甚或尚無法推測以前，即已表明本國政府不願根據大會所通過的建議，接受使用英聯王國軍隊協助執行猶太或阿拉伯方面所反抗之決議的義務。

本人更願意提請安全理事會注意一點，本國政府在去年大會中曾屢次聲明，不論將來爲巴勒斯坦所通過的計劃爲何，執行方法爲一項極端重要的考慮，而且強制執行辦法爲一項不可忽略的問題。在十一月二十日，¹ Sir Alexander Cadogan 促請大會在擬定建議時，應該“充分注意引起巴勒斯坦境內衝突事件的危險，同時因爲目前委任統治國業已決定不能用它的軍隊爲聯合國關於此事的工具，所以也應該充分注意到有設法補救執行時期內此項決定所遺空的需要”。

所以，安全理事會今天所遭遇的情勢是在本國政府預料之中的。關於這種情勢，本國政府曾一再提出明確警告，可是，各方面都未加以注意。不過，這也無須由本人來表示不滿意。一直到十一月二十六日，本國政府的代表仍向大會提出警告，指出執行期間權力的空隙問題仍未解決。Sir Alexander Cadogan 說² “本國政府認爲委任統治書並未規定本國政府必須以武力在巴勒斯坦設立猶太國或阿拉伯國，或爲了一方面的利益，壓制另一方面的人民，同時，本國政府現在也不願接受由英國軍隊對其中任一民族強制執行任何決定的義務。”這項聲明後來復經過英國國會的確認。

所以，本國政府的立場是人所周知的。去年十二月，外交部長 Mr Bevin 和本人在國會聲明，英聯王國政府“無意反對聯合國的決定，但也不能夠單獨或與其他國家共同負責以武力強迫有關方面接受該項決定”。

本人已經說過，本國政府已經依照它的宣言，忠實地接受聯合國大會的建議，並協助聯合國巴勒斯坦問題委員會多方準備，以便其在

¹ 參閱大會第二屆會正式紀錄，巴勒斯坦問題專設委員會，第二十五次會議。引號以內的字句錄自速記紀錄。

² 參閱大會第二屆會正式紀錄，全體會議，第二卷，第一二四次會議。

委任統治終止和英聯王國保安部隊撤退以後接管該區的行政。本國政府現正準備終止履行它在委任統治制度下對巴勒斯坦所負的任務，並將該區的前途交由國際當局接管。

本國政府已往曾盡力設法促使猶太和阿拉伯社區共同合作，以謀求巴勒斯坦問題的解決。回顧我們已往的努力，回顧我們去年在大會中和後來巴勒斯坦發生衝突時所得到的經驗，並回顧阿拉伯國家的極度不滿，本人認為我們有理由說，所有這些事實和經驗都證明我們已往努力謀求阿拉伯和猶太方面都能接受的解決，是很有道理的。我們原來希望本國的撤退和放棄權力可以仗所有各有關方面，尤其是巴勒斯坦的兩大社區，能夠對赤裸裸的現實有進一步的認識，因而能夠重新努力和解。不幸，目前的情勢更不如前。暴力行動在在皆是，公開的內戰隨時有在巴勒斯坦爆發的可能。

英聯王國一向光明正大履行聯合國會員國的義務。本國政府已以聯合國為其國際政策的基本原則，而且對本組織的聲譽和權力深表關切。可是，本人認為各方面極易知道目前的情況不是由英聯王國政府所造成的。由於這項問題已往的經過情形，本國政府現在無法就所應採取的步驟向各方面提供意見。不但如此，據情理而論，在本國政府發表各項宣言，並為該區的和平及當事雙方間的諒解作種種努力以後，各方面不能再要求本國政府對聯合國現在認為執行人會決議案所必須採取的行動，作任何貢獻。何況自大會決議案通過後，英籍軍警遇害者已將近一百人，受傷者在數百以上，其他各方面的重大損失更不必說。

二十餘年以來，英聯王國曾不斷地提供人力、經驗和物力，以期猶太和阿拉伯民族能在

巴勒斯坦共存共榮，並期在該區設立猶太民族的安身之所。英聯王國內的輿論不容許再犧牲本國人民的生命或財產，也不再同意使用英聯王國的軍隊，犧牲英國人的生命，在巴勒斯坦強制執行任何一方面決意反抗的政策。為了我們的國際義務，我們已經在巴勒斯坦出了極大力量。這項問題使本國政府感覺無限焦慮和困難，這項問題使我們蒙受重大犧牲，這項問題使我們為猶太人所咒罵，為阿拉伯人所怨恨，這項問題使我們成為世界各地惡意批評的對象。我們已經盡了我們最大的力量。

英聯王國和巴勒斯坦已往的歷史有極密切的關係，各方面不應該再要求本國政府負擔任何責任。巴勒斯坦當事雙方都不承認英聯王國無所祖護，在世人的眼目中，英聯王國在該區的行動都是極可懷疑的，世界各國得悉英聯王國準備完全撤出巴勒斯坦，並將它在巴勒斯坦所負的責任全部推卸，似乎都深表欣慰。我們現在不能再採取自討麻煩的途徑。

總括地說，安全理事會固然必須決定聯合國巴勒斯坦問題委員會所需任何援助的性質，可是，由於本國政府已往與巴勒斯坦的關係，由於各方面早已知道的英聯王國的立場，本國政府不得不堅持其以前所發表的許多宣言，在本年八月一日前將最後一部份英聯王國軍隊撤離巴勒斯坦，並拒絕單獨或與其他國家共同以武力強制執行聯合國計劃。因為本國政府這種態度，我們將放棄對強制執行問題的投票權。

主席 安全理事會定於本日下午三時再舉行會議。

(午後一時十五分散會。)

第二百五十四次會議

一九四八年二月二十四日星期二午後三時在紐約成功湖舉行

主席 General McNAUGHTON (加拿大)

出席者 下列各國代表 阿根廷、比利時、加拿大、中國、哥倫比亞、法蘭西、敘利亞、烏克蘭蘇維埃社會主義共和國、蘇維埃社會主義共和國聯盟、英聯王國、美利堅合眾國。

議事日程與第二五三次會議相同 (文件 S/Agenda 253)。

三八。繼續討論巴勒斯坦問題

聯合國巴勒斯坦問題委員會主席 Mr Lissicky, 埃及代表 Mahmoud Fawzi Bey, 黎巴嫩代表 Mr Chamoun, 巴勒斯坦猶太協會代表 Mr Shertok 應主席請, 就理事會議席。