

一九四八年三月十五日聯合國巴勒斯坦問題委員會為提送
第二次工作進度月報事致安全理事會主席函

[原件：英文]

一九四八年三月十五日

茲代表聯合國巴勒斯坦問題委員會檢送業經各委員簽署之委員會“提送
安全理事會之第二次工作進度月報”一件 [文件 A/AC.21/14 及 A/AC.21/
14 Corr.1]，即希轉遞安全理事會為荷。

聯合國巴勒斯坦問題委員會主席

(簽名) Karel LISICKY

文件 A/AC.21/14

聯合國巴勒斯坦問題委員會：提送安全理事會之第二次工作進度月報

[原件：英文]

一九四八年三月十二日

聯合國巴勒斯坦問題委員會茲依大會關於巴勒斯坦將來政府問題的決議案一八一(二)第一部乙節第十四段的規定，向安全理事會提送第二次工作進度月報。

A. 第二次月報的範圍

委員會在一九四八年二月十六日第一次特別報告書中，曾促請安全理事會注意巴勒斯坦的安全問題 [文件 A/AC.21/9]。本報告書除第六節討論民團問題外，其餘各節係主要討論委員會提送第一次月報後所着手辦理的籌備工作。

B. 委員會與受委統治國磋商經過

一. 委員會在第一次月報最後一句中聲明，“鑒於實施決議案可能引起的問題極為錯綜複雜而且往往富有高度技術性質，加之委員會在委任統治終止前所能支配的時間又極有限，因此委員會極為重視委員會與受委統治國談判的情形。”委員會繼續與英聯王國代表 Sir Alexander Cadogan 及其助理進行談判。英聯王國殖民地事務部長 Mr. Creech-Jones 最近訪問時，亦曾與委員會會談。

二. 委員會除了採用較為正式的程序、向受委統治國提出報告書面問題且由委員會全體委員聽取各方陳述意見之外，並已採取一種程序，即由委員會各委員個別與英聯王國代表團舉行會談，藉以探討各項途徑。奉派與受委統治國商討某項問題的委員們隨時將會談進展情形報告委員會。

C. 委員會與猶太協會磋商經過

委員會與猶太協會代表繼續磋商，尤其就經濟及財務問題繼續磋商。

D. 關於委員會將來在巴勒斯坦履行行政
職責的問題

一. 委員會在第一次月報(第十款)中說過：委員會雖已收到受委統治國就移民問題所作的答覆，但是委員會仍在期望受委統治國就安全問題及委員會將來在巴勒斯坦履行行政職責等若干問題，提出答覆。那些答覆業於一月三十日及其後的日期收到。委員會已在提送安全理事會第一次報告書中簡述有關安全問題的答覆。

二. 從下開委員會所提問題及受委統治國所作答覆，可以看出委員會將來能夠履行其行政職責或不能履行其行政職責的程度各為如何。

(a) 問題：

“鑒於 Sir Alexander Cadogan 曾於一月十四日委員會第六次會議聲明：英聯王國將把管理巴勒斯坦的職責‘全部交卸。他們不能同意零碎交卸的辦法’，則英聯王國政府對於大會決議案第一部乙節第二段作何解釋，有何計劃？第二段全文如下：

“‘受委統治國撤退軍隊時，應將巴勒斯坦行政權逐漸移交委員會。委員會遵照大會建議並受安全理事會指導而執行其職務。受委統治國應儘量使其撤離計劃與委員會接管撤離區域之計劃相調協。

“‘委員會為履行此項行政職責，有權頒布必要條例及採取其他必要辦法。

“‘受委統治國不得採取任何行動，以阻止、妨礙或延誤委員會實施大會所建議之辦法’。”

答覆：

“英聯王國政府認為政治分立經濟合一計劃第一部乙節第二段的規定須待委任統治終止後，始能施行。因此，從委任統治終止之日起，整個巴勒斯坦將受委員會的支配，惟司令官管轄下的軍事佔領區仍須絕對受司令官的管轄，此等軍事佔領區將逐漸減少。英聯王國政府將以所擬減少計劃預先通知委員會。”

(b) 問題：

“在指定的委任統治終止日，受委統治國是否毫無保留地擬將‘管理整個巴勒斯坦的全權’移交委員會。”

答覆：

委員會於委任統治終止之日即可擔承管理整個巴勒斯坦的全權，惟司令官對其指定地區仍舊握有最高軍事管轄權。關於司令官權限的詳情一俟獲知即儘速通知委員會。

(c) 問題：

“英聯王國停止掌理民政的計劃及其詳情如何？”

答覆：

“受委統治國在委任統治終止之前，將在安全局勢許可之下儘量繼續掌理巴勒斯坦全境的民政。受委統治國業已通知委員會，謂該國將於是日將全部職責交卸。

“英聯王國政府擬乘此機會，向委員會說明該國政府對於委任統治終止後巴勒斯坦職員地位的意見。巴勒斯坦政府係目前所有英籍職員及巴勒斯坦籍職員的雇主，由於該政府將於五月十五日結束，因此那些職員與雇主締訂的所有委任狀、合約及契約均須於是日喪失效力。委員會或任何繼任當局均可約請那些被解雇的任何職員擔任職務。但是即將卸任的當局却不能依據從前任命的條件，強令那些職員繼續為委員會服務。在這種情形下，委員會必須早日向巴勒斯坦籍職員及可能決定辭去英國管理當局職位的英籍職員，宣布所擬任命那些職員的條件。”

(d) 問題：

“受委統治國是否願意依據大會決議案第一部乙節第十二段的規定，調派巴勒斯坦管理當局職員暫時擔任巴勒斯坦要職，在過渡時期為委員會服務，作為可能給予委員會的協助之一？”

答覆：

“英國職員不能調充聯合國委員會職員，在巴勒斯坦服務，因為英聯王國政府曾經屢次聲明該國政府不能提供實施大會決議案的任何方法。不過任何不擬繼續為英聯王國服務的英籍職員，當然可以自動為委員會服務。”

(e) 問題：

“一月十四日 Sir Alexander 在委員會第六次會議稱：英聯王國政府‘却願同意委員會於委任統治終止前短期間內——二星期左右——到達巴勒斯坦，俾使委員會得在此期間內接任其所負的職責’；此項聲明是否應該解釋為倘遇委員會認為履行任務計有提早到達巴勒斯坦之必要時，英聯王國政府對於此種決定亦不致贊同？”

答覆：

“委員會如有擬在委任統治結束二星期以前前往巴勒斯坦之提議，英聯王國政府當不致表示贊同。”

(f) 問題：

“受委統治國為委任統治終止前巴勒斯坦的唯一當局，該國對於巴勒斯坦委員會在巴勒斯坦的安全問題，準備採何措施？受委統治國對於委員會在巴勒斯坦的居住及交通，擬提供何種便利？”

答覆：

“倘委員會到達巴勒斯坦的時間和委任統治終止日期相差不過二星期，則受委統治國願意擔負委員會安全的職責。惟委員會必須接受巴勒斯坦政府的勸告，將其工作範圍限於巴勒斯坦政府所能保護的範圍之內，受委統治國始能接受此項職責。關於居住及交通問題，巴勒斯坦政府當竭力協助委員會擬行派至巴勒斯坦的任何職員，尋覓住所，安排必需的便利，但巴勒斯坦政府却不能供給住所和便利英聯王國政府已將有關此點的其他情報提供委員會。”

(g) 問題：

“受委統治國在委任統治終止前已將軍隊撤退的各區內，是否仍擬繼續掌理行政？”

答覆：

“是的，不過這些區域和其他區域一樣，受委統治國所掌理行政的範圍及效力，須視當局所能維持秩序的程度而定。”

(h) 問題：

“委任統治終止前，受委統治國在委員會必須採取劃定新邊界的措施方面，準備如何促進委員會的工作？”

答覆：

“受委統治國不能促進勘定邊界的工作，不過願將所有與日後勘定工作有關的情報，備供委員會查閱。”

三．從上述問答，可知委員會與受委統治國的磋商，業已證實受委統治國堅決主張在委任統治終止(一九四八年五月十五日)前繼續管理巴勒斯坦。這樣一來，由於委員會事實上不能在五月十五日以前執行其管理巴勒斯坦的行政職責，故須在那一天方能擔負全責，惟“英國司令官管轄下的軍事佔領區”則為例外，“此等軍事佔領區將逐漸減少。”此外，由於受委統治國對於委員會在委任統治終止二星期前到達巴勒斯坦的態度，委員會在五月十五日接任管理巴勒斯坦的全責時，便將遭遇一種委員會從前無法控制的局勢，而且事實上委員會祇能在短短二星期內就地審度那種局勢。

四．受委統治國建議，委員會本身雖然不能前往巴勒斯坦，但是委員會也許願意派遣職員數名前住，“尋覓住所，並與巴勒斯坦政府安排必需的便利；”委員會於商討此項問題後，循受委統治國的建議，議決先遣秘書處職員六名前往巴勒斯坦，從事視察及探討性質的討論。但是，委員會曾向受委統治國聲明，受委統治國絕對不應將此批前來巴勒斯坦的先遣隊視為委員會所同意的代替委員會親自前往巴勒斯坦的辦法，甚至不應將此先遣隊視為從事籌備工作的人員。先遣隊於二月二十二日離開紐約，途中在倫敦勾留數日；他們按照英國殖民處的意見安排旅程，俾於三月二日到達巴勒斯坦。先遣隊在巴勒斯坦政府保護之下，刻在耶路撒冷工作。

五．委員會必須注意的另一問題，為大會分治計劃第一部乙節第十三段所稱委任統治終止後繼續維持主要行政事務的問題。目前由於一般安全局勢的惡化，及英籍職員撤離或即將撤離巴勒斯坦的事實，行政事務的範圍及效力業已受到影響。委員會認為受委統治國如在委任統治終止之前，同意於分配巴勒斯坦政府各部職務及職員時與委員會磋商，則移交行政權的工作便較易進行。受委統治國回答說，為了實際上的理由，該國在結束委任統治的期間不能擔任改組各部職務或職員的工作。此外，該國擬於五月十五日將巴勒斯坦政府所雇英籍職員及巴勒斯坦籍職員的一切委任狀、合作及契約，全部

取消。五月十五日後，除了那些願意接受委員會新任命的職員外，沒有一個職員可替委員會維持行政事務。受委統治國曾經聲明，委員會不能期望任何亞拉伯籍職員接受委員會的雇用。

六．委員會堅決認為有依照大會分治計劃所作規定，確保行政機關繼續工作的必要。受委統治國認為取消職員合約是結束委任統治政權的必然結果，但就巴勒斯坦籍的職員而言，委員會就不能同意此項見解。委員會已將本身對此問題所持的審慎意見通知英聯王國代表。此外，委員會復曾採取切實措施，請受委統治國通知巴勒斯坦管理當局職員，謂委員會的政策“為對於那些願於委任統治終止後繼續在巴勒斯坦管理當局供職的所有職員，確保繼續維持現行雇用條件。”委員會已請願意繼續供職的職員，將其意見經由巴勒斯坦管理當局轉知委員會。此外，委員會為求避免——至少減少——巴勒斯坦國庫因支付一九四八年五月十五日雇用期滿的職員所享補償金及其他福利金而致財庫耗減起見，目前正與受委統治國磋商此事。

七．委員會現與受委統治國討論若干其他問題，包括繼續辦理郵政、遣返拘於肯亞的猶太人、編造一九四八年至一九四九年會計年度概算草案、受委統治國所擬改革立法計劃、繼續維持新聞事務、及處置巴勒斯坦政府各項資產等等問題。

E．委員會在規定期限內不能實施大會分治計劃關於各國臨時政務會的規定

一．大會分治計劃(第一部，乙節，第四段)規定：“倘至一九四八年四月一日某國之臨時政務會尚未[經委員會]選出，或已選出而不能履行職務時，委員會除應將此項事實報告安全理事會，以便理事會對該國採取其認為適當之行動外，並應通知秘書長，由秘書長轉遞聯合國各會員國。”

二．現在，委員會根據確鑿的證據，謹向安全理事會報告各項情形如下：

(a) 鑒於亞拉伯同盟最高委員會的態度、及亞拉伯在巴勒斯坦抵抗的情形，委員會不能於四月一日以前為未來亞拉伯國選出臨時政務會；

(b) 委員會雖可採取若干初步步驟——且事實上確已採取若干初步步驟——為未來猶太國選出臨時政務會，但該政務會在委任統治終止前不能依據計劃，“履行職務”；

(c) 從下述受委統治國對委員會問題所作的答覆，可知該國所採立場，使委員會絕對不能於四月一日以前，實施分治計劃第一部乙節第四段關於亞拉伯國或猶太國的規定。

委員會詢問：

“委任統治終止前，受委統治國在委員會必須採取設立各國臨時政務會的措施方面，準備如何促進委員會的工作？”

受委統治國答覆如下：

“受委統治國在不妨害其維持法律和秩序的最高職責之下，不擬阻礙委員會為此目的所採的任何初步步驟，不過各國政務會不能在委任統治終止前行使任何權力。”

三．鑒於各國臨時政務會在此情形下，不能於四月一日履行職務，故委員會礙難遵行大會決議案丁節第一段的規定，即各國政務會應於四月一日以前就經濟合一及人民過境事彼此訂立協約。

決議案復曾規定另一種辦法，各國臨時政務會倘於四月一日尚未簽訂該協約，則該協約應由委員會實施之。由於受委統治國在委任統治終止前決不交卸任何權力，因此那種辦法終於無法實行。

F．委員會無法採取籌辦民團的步驟

一．委員會在提送安全理事會的第一次特別報告書中[文件 S/676] (第柒節，第二段)說到：委員會曾與受委統治國洽談，以期決定可否採取籌辦民團的適當步驟，使那些民團可於委任統治終止後立即擔負維持法律和秩序的責任。委員會曾請一位委員與受委統治國代表討論有關此事的若干問題。

二．委員會通知受委統治國代表團，委員會所擬採取籌辦民團的步驟如下：

- (a) 指定駐紮區域；
- (b) 由委員會招募，或由任何一國臨時政務會招募；
- (c) 有武器或無武器的訓練；
- (d) 裝備；
- (e) 成立幹部。

三．委員會收到受委統治國政府的答覆如下：

“一般說來，上述各項工作均不能於委任統治終止前在巴勒斯坦進行，不過委員會可在委任統治最後二星期內，採取若干初步步驟。”

四．委員會認為上述答覆不能令人滿意，因為有效負責的民團斷不能在數天內組織、訓練和裝備就緒。因此委員會必須確認前在第一次特別報告書中所作的結論(第柒節，第二段及第三段)為正確的結論不可。

五．受委統治國會說，“巴勒斯坦正在成立市警隊，俾儘量確保巴勒斯坦在委任統治終止後及繼任當局能夠組成若干機關以維持法律和秩序以前的期

間，至少具有維持當地安全的方法。”受委統治國又說，“委員會可以相信，成立這些市警隊不但不會增加猶太人及亞拉伯人的衝突、影響民團的成立，而且是維持純猶太區域或純亞拉伯區安全的所有方法中最為可取的方法。”

但是，委員會却認為這個方法並不妥當。委員會已在提送安全理事會的第一次特別報告書中就此事發表意見。委員會曾經說過：委任統治終止之日，“亞拉伯國及猶太國沒有合法組成的全國保安組織，因為亞拉伯及猶太當地警察隊行將散處全境各地，並不依照分治計劃所定疆界駐防。此外，在猶太國境的當地亞拉伯警察可能敵視委員會的工作，那些警察實足構成危及安全的另一因素。”

G．經濟及財政問題

一．委員會迄今未能選出經濟籌備委員會的全體委員，因為委員會迄今約請擔任二缺額的若干被推舉代表均不能接受是項職務。但是，由於現在採取的步驟，委員會希望經濟籌備委員會不久即可成立。在此期間，籌備委員會的職務則由秘書處職員執行。

二．委員會曾從詳審議，委任統治終止後如何能使足量的分配食物及肥料繼續輸入巴勒斯坦的問題。如果委員會不能採取有效措施，於最近數星期內繼續輸入物品，良恐巴勒斯坦在五月十五日以後將有嚴重糧荒發生，製麵包用的穀類、油及脂肪尤有缺乏之虞。委員會高等經濟顧問最近循英國糧食部長之請，率同糧食專家一人前往倫敦商討巴勒斯坦的將來糧食問題。現在委員會業已根據此次討論及其後審議的結果，向受委統治國提出若干具體建議，以謀確保委任統治終止後巴勒斯坦的糧食供應情形不致立即惡化。但是，委員會至今所提的辦法，祇圖供應巴勒斯坦數星期的需求而已。委員會現正考慮其他計劃，擬以巴勒斯坦將來稅收為保證，借款充作周轉金，以謀獲得所需的適當財政協助。

三．一九四八年二月二十二日受委統治國頒布一項財政法令，封存巴勒斯坦存於倫敦的英鎊節餘，並將巴勒斯坦摒於英鎊集團區域之外。受委統治國採取此項措施，事先既未與委員會磋商，又未將其用意通知委員會。委員會現正考慮此項法令所造成的局勢，且正自行擬具計劃。

四．委員會亦曾審議巴勒斯坦通貨委員會的前途問題。委員會議決循受委統治國的建議，立即任命觀察員一名列席通貨委員會常會，但委員會保留在五月十五日以後就本問題所採的立場。

五. 委員會並曾聽取猶太協會代表就通貨委員會、巴勒斯坦與英鎊集團區域的關係、及籌供糧食供應所需資金等問題所發表的意見。

H. 結論

一. 委員會將與受委統治國及猶太協會繼續磋商。鑒於受委統治國決定不協同委員會實施大會分治計劃,因此委員會對於許多重大問題所訂的計劃,實無取得圓滿協調的可能。由於這個原因以及巴勒斯坦的局勢日趨惡化,委員會實難希望繼續辦理行政事務,亦難希望委任統治終止時行政權能夠井然有序地移交委員會。

二. 委員會根據秘書處派往巴勒斯坦的先遣隊就巴勒斯坦近況所遞情報,深信委員會第一次特別報告書就安全問題所作的結論,正確無訛;委員會

並且再度聲明,如果巴勒斯坦的安全尚未恢復,則委員會便無法實施大會的決議案。

三. 因此,委員會必須再度聲明:鑒於現有事實,委員會得到一個必然的結論,即在委任統治終止時,巴勒斯坦頗有陷於行政混亂、大規模鬥爭及流血的嚴重狀態的可能。

(簽名)主席 Karel LISICKY
(捷克斯洛伐克)

副主席 Raul DIEZ DE MEDINA
(玻利維亞)

Per FEDERSPIEL
(丹麥)

Eduardo MORGAN
(巴拿馬)

Vicente J. FRANCISCO
(菲律賓)

文件 S/720

聯合國巴勒斯坦問題委員會提送安全理事會之第二次特別報告書:巴勒斯坦之糧食狀況

[原件:英文]

一九四八年四月十四日

聯合國巴勒斯坦問題委員會茲依大會關於巴勒斯坦將來政府問題的決議案一八一(二)第一部乙節第十四段的規定,向安全理事會提送關於巴勒斯坦糧食狀況的特別報告書。

巴勒斯坦糧食狀況特別報告書

一. 委員會亟請安全理事會注意,巴勒斯坦已瀕於嚴重糧荒狀態,且有發生饑荒可能的事實。購運主要糧食,早就應該辦理,但是直到如今還沒有進行。

二. 造成這種情形的原因有二:一為受委統治國決定祇供給巴勒斯坦五月十五日為止正常消費所必需的糧食數額,一為委員會目前缺乏購買糧食的資金。

三. 這種情形表示糧食供應即將中斷,唯一的補救辦法,就是採取緊急措施,將業已購買而且刻下正在運往其他地區的穀類,轉運至巴勒斯坦。

四. 到了五月十五日,不僅糧食的運輸將告中斷,而且境內囤積及分配的現行辦法,也將作廢。

五. 本報告書以下各頁敘述這種局勢的演變情形,及委員會自二月初以來為覓求解決辦法所採的措施。

六. 巴勒斯坦的主要糧食,大部須由外地輸入。糧食輸入如告中斷,縱使為期甚暫,也會立即有發生大規模饑荒之虞。巴勒斯坦如無物資輸入,則目前消費的半數穀類,全部食糖、半數以上之油類、脂肪、及肉類均將無法獲得。就世界供應情形而言,這些物品均極短絀,難以獲得,如欲立即購得之,尤為困難。穀類、油類及脂肪等須受國際緊急糧食會議的分配。目前巴勒斯坦的物品,係由受委統治國從分給英屬中東區的一部分物品中購得。許多物品包括穀、食糖及乳酪製作品等均由糧食部替巴勒斯坦管理當局大批購買,所用款項係由巴勒斯坦稅收中預墊。

七. 巴勒斯坦委員會於一九四八年一月十四日接獲受委統治國代表的通知,略稱:受委統治國擬於五月十五日結束委任統治,直至是日為止,該國擬保持其管理整個巴勒斯坦的絕對權力。巴勒斯坦的糧食多自外國遠道運來,故五月十五日後數星期的糧食,全靠早日設法購運。因此,委員會開始工作時,當然認為受委統治國至五月十五日為止所應辦理的正當行政職務之一,即為完成目前購運的措施,以謀確保外國糧食繼續輸入巴勒斯坦。

八. 一九四八年二月四日委員會接獲受委統治國對委員會一月十九日問題所作的答覆如下: