



巴勒斯坦人民的自决权

在巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利
委员会的指导下，为该委员会编写

联合国

一九七九年，纽约

说 明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

ST/SG/SER. F/3

联 合 国 出 版 物

出售品编号：C. 78. I. 22

定价：4.00 美元

(或等值的其他货币)

目 录

<u>章 次</u>	<u>页 次</u>
一、国际法上的自决权	1
二、巴勒斯坦和自决和平会议	15
三、巴勒斯坦和自决 - 委任统治时期	24
四、巴勒斯坦和联合国 - 第一阶段	32
五、联合国对巴勒斯坦人民自决权利的肯定	36
参考和说明	41
附件	47

导言性说明

本系列前两份研究报告，“巴勒斯坦问题的根源和演变”和“巴勒斯坦人民的回归权利”为目前这份研究报告提供了背景资料。

这份研究报告是在包括联合国大会就这个主题通过的各项决议在内的广泛范围内研究巴勒斯坦人民的自决权。

一、国际法上的自决权

宪联合国宪章第一条规定：

“联合国之宗旨为：

“一. . . .

“二. 发展国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之友好关系，并采取其他适当办法，以增强普遍和平；

“ ”

公民权利和政治权利国际公约第一条和经济、社会、文化权利国际公约第一条规定：

“1. 所有人民都有自决权。他们凭这种权利自由决定他们的政治地位，并自由谋求他们的经济、社会和文化的发展。”

“ ”

分析或判断学术界和法律界对自决概念是一项“原则”抑或是一项“权利”的各种论点不在本研究报告范围之内。本研究报告是以下面的定理为基础：自决权是当前国际生活的一个关键要素，世界政治社会也如此承认。这种情况在相当大的程度上是由联合国本身在发展国际法的概念和做法上所起的作用造成的。*

* 这里不详细研究这些发展，因为由人权委员会编写的两份联合国研究报告已详尽地加以讨论：

- (a) 《联合国有关殖民和外来统治下人民自决权的各项决议的执行情况》（特别报告员赫克托·格罗斯—埃斯皮尔先生编写，一九七八年六月二十日 E/CN.4/Sub.405 号文件，共两册）。
- (b) 《以〈联合国宪章〉和联合国各机构通过的其他文件为基础的自决权的历史和当前发展状况，特别着重人权和基本自由的促进和保护》（特别报告员奥里利厄·克里斯特斯库先生编写中）。

从十六世纪起演变出来的国际法古典理论，对于民族自决的原则似乎不大注意，因为当时个人自由的原则是不适用于民族的。各种性质和大小不同的实体的政府制度，以王室和权力的考虑为主要决定因素的时代过去之后，法国大革命肯定了人民主权的学说—政府应该以人民的意愿而非以统治者的意愿为基础，这预示自决的概念即将成为国际关系的一项原则。

西半球反对欧洲殖民主义和民族革命是尚未形成的自决概念在历史上的典型表现。美国革命是肯定为自由进行斗争权利的范例，而南美各独立国家的建立予示出这个现代概念所具有的力量。

但一直要到二十世纪，第一次世界大战结束后，长期以来被认为是个人自由所不可或缺的某些基本和自然的原则合法化问题，才在安排国际关系的范围内获得具体的考虑。伍德罗·威尔逊总统用以下的话提出了人民自决原则的雏型：

“我们相信这些基本原则：第一，每一个民族都有权取得主权，在该主权下生活……”¹

“任何和平如果不承认和接受以下的原则，一定不能持久，也不应持久：政府的一切正当权力来自受统治者的同意，并且，任何人无权把人民当作财产一样，从一个主权换到另一个主权。”²

在巴黎和会的范围内，威尔逊概念在“十四点”中表现出来，它的内容是：肯定殖民地人民要求自决的权利同已建立的政府权利相等：

“对于殖民地的一切权利主张应以自由，坦率和绝对公正的方式来处理，并且应严格遵守以下原则，即在决定所有这类主权问题时，殖民地人民的利益与权利仍待决定的政府提出的正当权利主张同样重要。”

奥托曼帝国非土耳其领土的前途是协约国需要处理的主要问题之一，在这方面，威尔逊自决概念是这样表达：

“对于目前奥托曼帝国的土耳其部分，应该保证其主权，但对于现在由土耳其统治的其他民族则应保证其生存绝对安全，其自治发展绝对不受干扰．．．”

然而，令人觉得讽刺的是，《国际联盟盟约》竟然完全没有提到这个新生的自决原则。 各大国一方面为应付殖民时代仍然十分强大的压力，一方面为了应付国际关系上出现的新道德的要求，特别是有关殖民地人民权利的要求，结果搞出了委任统治制度。

《盟约》第二十二条全文见（附件一）建立委任统治制度是以这样的构想为基础：以殖民地人民的“监护委诸· ·名先进国家”。 然而，委任统治国不能任意支配这些殖民地，因为这些殖民地是“文明神圣托付”。监护程度则视有关领土的政治发展状况而定。 最先进的划为“A”类委任统治地，对于此类委任统治地，《盟约》宣布：

“若干原属土耳其帝国的部族，其发展程度已达可以暂认为独立国，但在其能自立之前仍须由委任统治国予以行政上的指导及援助者，其委任统治国的选择应以各该部族的志愿为首要的考虑。”

所有“A”类的委任统治地，除了一个之外，迟于第二次世界大战结束后不久，都获得了独立。 可是在法律上说，两次大战之间自决权的概念进展甚微。但在此时期内出现了殖民地人民要求不受外国统治的强大政治力量，而且在非殖民化时期开始的时候联合国诞生了，使自决权合法化得到了一股强劲的推动力。

前面已经引述过，一九四五年联合国在《宪章》第一条中承认了自决的原则。第五十五条也以下面的措词承认此一原则：

“为造成国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之和平友好关系所必要之安定及福利条件起见，联合国应促进……”

到了一九五二年，大会承认人民和民族享有自决权，并认为此权利特别适用于尚未获得独立，正作为非自治领土和托管领土，通过联合国托管理事会接受管理的那些前国联委任统治地：

“鉴于人民与民族应先享有自决权，然后才能保证充分享有一切基本人权，

“鉴于联合国宪章第一条及第五十五条规定，联合国的目的在发展国际间以尊重民族平等权利及自决原则为根据的友好关系，以求增强普遍和平，

“……”

“又鉴于联合国的各会员国依照宪章规定，应尊重其他国家内自决权的维护，

“大会兹建议：

“1. 联合国会员国应拥护一切人民与民族的自决原则；

“2. 联合国会员国应承认并提倡行使各该国管理下非自治领土及托管领土人民的自决权，并应按照联合国宪章……所定的原则与精神……设法便利此等领土人民行使自决权……”

“3. 负责管理非自治领土及托管领土的联合国会员国在自决权尚未行使前并为准备行使自决权起见，应采取切实步骤，以保证各领土的土著人民可得直接担任领土政府立法与行政机关的工作，并使其对未来自治或独立有所准备。

“……” 3

大会在审议了人权委员会通过经社理事会提出的各项报告之后，通过了《给予殖民地国家和人民独立宣言》，其中大会除了别的以外：

“宣布：

“ 1. 使人民受外国的征服、统治和剥削的这一情况，否认了基本人权，违反了联合国宪章，并妨碍了增进世界的和平与合作。

“ 2. 所有的人民都有自决权；依据这个权利，他们自由地决定他们的政治地位，自由地发展他们的经济、社会和文化。

“ 3. 不得以政治、经济、社会或教育方面的准备不足作为拖延独立的借口。

“ 4. 必须制止各种对付殖民地人民的一切武装行动和镇压措施，以使他们能和平地、自由地行使他们实现完全独立的权利；尊重他们国家领土的完整。”⁴

以上引文第 2 段构成了一九六六年十二月《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》第一条的一部分*。

一九四八年的《世界人权宣言》并未涉及集体的自决权利，因为它主要是关于个人人权的。但值得一提的是该《宣言》建立了导致自决权的平等原则。该《宣言》第一条说：

“人人生而自由，在尊严和权利上一律平等。他们赋有理性和良心，并应以兄弟关系的精神相对待。”

根据各种国际文件，大略地追溯了自决权概念的发展过程之后，现在可以概括地研究一下法律上和学术上的意见，这些意见肯定这些文件的立法力量以及它们在确立自决权为一项国际法原则方面的作用。这些意见之中，有许多是讨论联合国决议在国际法上的地位的一般问题，特别是那些肯定自决权的决议对于主张国内管辖权（以《宪章》第二条第七款为根据）、少数民族权利和继承问题的影响等问题。

威廉·欧内斯特·霍金教授对于自决权是这样说：

* 上面第 1 页。

“凡生物都有保存自己的欲望，凡有意识的生物，如能行动，都希望可以自由地行动。人类的集团就象人类的个人一样，也显示出这些特性——“希望生存”和“希望自由”。当我们把民族看成是一个为了政治目的而采取集体行动的集团时，我们就意味着，凡有民族就有争取独立自我表现的奋斗意志。”

里哥·苏瑞达教授（在概括地研究了十九世纪的某些政治趋势之后）追溯自决权的演变情形如下：

“……直到第一次世界大战时，自决才再度变得重要起来。实际上，在各帝国间的战争中，自决成为了一个极具战略价值的因素。同盟国首先认识到这点，德国人想，由于在民族上大英帝国的组成比德国复杂，因此无情地运用自决原则，在英国的领土内造成的破坏会比在他们领土内造成的破坏大得多。

“协约国最初不大愿意引用自决原则，因为它们害怕这会对构成俄罗斯帝国一部分的各民族造成影响。这个障碍随俄国的革命而消失了，因为俄国革命本身也肯定了自决原则。改变协约国这方面政策的另一个重要因素是美国加入了战争，那个时候（一九一七年夏天）威尔逊总统对自决问题的立场已是人所共知。从那个时候开始，拥护自决原则的就是协约国了……”

“但在和平谈判当中，到了要实现协约国向原为同盟国组成部分的各个民族所作的自决保证时，实施自决原则的困难和这一原则必须受的限制就变得很明显了。历史性的权利要求、经济的需要和军事和战略的理由压倒了一切。予期构成战后处理国际关系的架构的《盟友》中，这项原则没有占到一席之地……”

“……”

“最后，制订出了委任统治制度，作为协约国所主张的不吞并政策和那些占领了奥托曼和日耳曼帝国的国家的利益之间的一个折衷解决办法。这个制度反映了自决概念，因为《盟约》第二十二条予期在一个未经确定的未来时刻，有关领土的发展会达到足以面对“今世特别困难的状况”的程度。同时，委

任统治领土将由“先进国家”指导迈向这种地位，指导的形式则随各领土的发展程度而异。事实上，委任统治制度是要给予所谓的落后人民某种国际法地位。它是以打破某些作者的实证主义理论为前提的，因为根据这些作者的说法，国际法只于欧洲国家或具有欧洲文化的国家之间适用。它开始了国际监督殖民地管理的过程，而这一过程过去二十年内的迅速发展，在当时是无人能预料得到的。

“因此，一个令人感到有点奇妙的矛盾是，在自决没有得到完全承认，也就是说在没有取得国家地位的情况下，发展出了一种局部承认自决的形式……”

“自决的法律地位”

“我们已经看到，具有革命性的自决原则是如何地威胁到既定秩序，而且因为自决可以视为一种反对任何方式统治的自主形式，所以它的内容是多种多样的，就象统治方式多种多样一样。由于这些情形，自决一直被视为是一种政治性概念而非法律性概念。有人说，它对既定秩序的挑战实际上会造成无政府状态，尤其因为自决这种权利的主体同“人民”和“民族”一样都是很难界定的。另一方面，有人说，它的内容多种多样以致过于含糊和不明确，无法视为一种法律权利。

“关于第一种反对意见，可以把论点倒过来这样说：预先假定民族间会发生冲突这一点，其本身并不是自决原则的结果而是反映出一种抵抗自决原则的愿望：换句话说，如果有关各国都准备接受自决产生的结果，那就没有理由预先假定暴乱会发生。关于第二种反对意见——自决一词含糊不清，在联合国各政治机构的做法使到自决一词具有明确而有限制的含义以前，这种反对意见也许有理由，但现在这个概念已经达到与其他许多国际法原则同样明确的程度了——这一点在以后几章中可以看到。

“因此，虽然似乎没有理由把自决当作一个不适于法律分析的概念，但必须承认，直到相当近的时期，自决才具有法律地位。到第二次世界大战为止，

各国应用自决原则的情况仍缺乏充分的一致性，无法建立一套惯例，来作为它在国际法上具有法律权利地位的基础。然而无可否认的，各国的态度，特别是联合国的作法所反应的态度，在过去二十五年来有了变化，今天只要切实解释联合国各政治机构的做法，就很难否认自决权具有真正的法律地位。这种态度的改变部分是由于这项权利的内容逐渐得到了澄清，但大部分是由于非殖民化过程产生的纯粹政治压力。我们这里要研究的就是这个过程以及它如何帮助澄清了自决权的法律地位。”⁶

伊恩·布朗里教授对于自决权的法律地位是这样说：

“关于自决原则，或权利，也就是说紧密结合一起的民族集团（‘人民’）有权为自己选择政治组织形式以及它们与其他集团的关系这一方面，各重要集团的权利特别重要。它们可以选择独立，成为一个国家，可以选择与其他集团联合成为一个联邦国家，也可以选择在一个单一国家内自治或同化。直到最近，大多数西方的法理学家都假设或肯定该原则没有法律内容，而是一个定义不清的政治和道德概念。一九四五年以来联合国的发展以及非亚和共产主义看法的影响，改变了这种立场，现在有些西方法理学家承认自决是一个法律原则。该原则的一般性及其政治面并没有使它丧失法律内容：在西南非洲一案中（初步反对），国际法院认为有关的委任统治协定第二条揭露了一项法律责任——虽然这项责任具有政治性，那就是，‘尽力促进领土内居民的物质上和精神上福利以及社会进步。’

“……

“目前的情况是，自决是一个法律原则，同时，联合国各机构不允许在涉及该原则时，以第二条第七款来对讨论和决定加以阻挠……”⁷

罗莎林·希金斯教授在讨论自决权和国内管辖权的主张之间的关系时，这样说：

“因此问题是，在多大的程度上可以引用这些条文来作为联合国在面对根据第二条第七款提出的反对意见的情况下采取各种行动的依据。换句话说，某一原为内部问题的情况是否因有‘自决’因素存在，即具备所需的国际因素，而不再属

于“本质上属于…国内管辖”的问题的范围？这个问题的各案又要看《宪章》中自决的规定究竟是产生国际法律权利和义务，抑或只是一种一般性的目标而定。”

在讨论了导致一九五二年大会关于自决的决议的过程后，她进一步说：

“因此，主张一国应用自决原则的方式基本上属于国内管辖范围的论点失败了……”

“……”

“因此自决似乎已不可避免地发展成为一种国际法律权利，基本上不属于国内事务。对于这个权利的限制和范围仍可进行辩论。我们认为，在国际法发展的现阶段内，这个问题在以下条件下，已成为一个国际问题：大会不得规定给予某一特定领土独立的准确时间，但可敦促尽快这样做……一九六〇年关于给予独立的《宣言》通过以前，每次主张关于自决问题的国际管辖权时，总是要同时提出国际管辖权的其他理由来反驳国内保留范围的论点……”

讨论了一九六〇年给予独立的《宣言》以后，她接着说：

“……该《宣言》连同联合国各机构十七年来的做法，有力地证明目前自决已构成一项法律权利。此外，在某种限度内，这项权利不受第二条第七款保留的限制。还应指出，目前已普遍认为，否认自决就是否定人权，应由联合国处理。”⁸

在其他关于联合国机构对国际法的贡献的著作里，希金斯教授还说：

“但识别联合国政治机构的立法及确定其范围，的确十分困难。“法律意见”（opinio juris）大概是最主要的问题。如果绝大多数国家通过了大会一项宣布法律的决议，它们究竟是否相信它们在法律上有义务这样做？对于这点我们凭什么准则来判断？有人认为，它们投票赞成可能完全是由于自己的政治利益。出于政治动机的国家行为，在双边外交上可以作为证据，它没有理由不可以成为制度化的证据。它只有在表示“法律意见”不存在时才重要……”

“

“ ...尽管对投票赞成大会第 1514(XV) 号决议的某些重要国家来说, “法律意见” 不存在, 但它对联合国以后可能会采取什么样的行动仍有一定程度的法律影响。 ”

她对以下论点表示遗憾:

“既然大会的决议没有约束力, 那么什么也没有改变, 自决仍旧只不过一个 ‘原则’, 而第二条第七款足以有效阻止它的实行。 坚持这种解释就是完全不重视诚意主义, 也完全忽视各国一致和一贯的行为中显露出来的做法。 ”’

关于联合国机构 “制定” 国际法的权利方面, 可以引述一九六六年国际法院对西南非洲案的判决中, 田中法官提出的反对意见:

“ 根据传统国际法, 一般惯例的形成是由于各国一再重复其个别行为, 对一项法律规则的某些内容构成了一致意见。 这种行为的重复是一个长时期的历史过程。 在本案, 习惯法的形成过程可以说是个别性的。 在另一方面, 这个过程也会变化, 以适应国际生活方式的改变。 国联和联合国等组织以及它们的各种机构和附属机关的出现, 使国际谈判传统的个别性方法中很重要的一部分由 ‘议会外交’ 的方法取代了 (西南非洲案判决, 《一九六二年国际法院报告》, 第 346 页), 这定会影响到国际习惯法的产生方式。 一国不必向直接有关的几个国家宣布它的意见, 它可以通过一个组织, 向所有该组织的成员国宣布它的立场, 并可以立即知道它们对同一问题的反应。 从前, 把惯例、行为的重复和必须的法律意见等习惯法的组成要素组合起来可能需时几个世纪, 是个十分漫长、缓慢的过程。 而在目前通讯和信息技术高度发展的时代里, 惯例通过国际组织形成的过程, 大大地便利和加快了; 这种惯例的形成至多只需一个世代的时间, 甚至还远不到一个世代。 这是社会基础的改变必然会使法律发生改变的一个例子.....

“当然，我们不能认为个别的决议、宣言、判决、决定等等对于组织的成员国具有约束力，国际习惯法所需要的是同一做法的不断重复：因此，在本案，同一组织或不同的组织对于同一事项必须反复作出决议、宣言等等。

“在反复作出的同时，每一个决议、宣言等等又可以视为个别参与国家集体意愿的体现，这样国际社会意愿的形成定然比传统标准过程的方法更快更精确。这种集体的、累积的和有机的形成惯例过程可以说是介于公约立法和形成惯例的传统过程两者之间，从发展国际法的角度来看它具有重要的作用。”¹⁰ 同一案中，杰塞普法官也提出了反对意见，他对联合国机构的立法功能这样说：

“……由于这些国际机构并不真正具有立法性，因此单单是它们的决议并不能产生法律……”

“……”

“……但累积起来的谴责（种族隔离）表示，特别是联合国大会决议中所作的表示，则是有关的现代国际社会标准的证明。”¹¹

拉克斯法官在被任命为海牙法院法官以前，注意到大会曾不断重申自决权，于是他写道，一九六〇年肯定自决权的《宣言》* 现在应该：

“……视为是（《宪章》）第一章宣布的自决原则的说明……这种说明的法律效果是什么呢？它有多大的约束力？……在这种情况下，毫无疑问，大会所作的说明是具有权威性和约束力的。”¹²

前面已经提到过，有些法理学家和学术人士对以上引述的看法不表同意，他们认为联合国机构不能制订国际法，自决不是一项公认的国际法原则；以下引述他们当中一些人的意见：

阿尔弗雷德·科邦教授在第二次世界大战之后评论道：

* 一九六〇年十二月十四日大会第 1514(XV) 号决议。

“自决权……如果有任何意义的话，它的意思不是指民族充分主权的绝对权利。”¹³

利兴·格罗斯教授不认为自决是一个公认的法律原则。他主张：

“……以随后的做法作为解释的一个要素并不能支持以下主张，即把自决原则解释为一种权利，或认为人权条款已被解释为对于自决权具有一般或具体的相应义务的权利。”¹⁴

鲁珀特·埃墨森教授宣称：

“……所有人都没有自决权，他们从来没有过，他们也永远不会有。

“……

“认为目前体现的自决具有合法性的一个基本因素是确信殖民主义在一切情况下都是非法的。当然，这是殖民国家不准备接受的前提，然而这却是反殖民立场根据的基本主张。”¹⁵

在其他地方，埃墨森教授还写道：

“当把自决主义从抽象的思想化为具体工作的现实，同时作出努力，象联合国有关人权的各项公约那样把它从伦理和政治的理想化为具有约束力的法律准则时，自决就显得特别困难。根据目前世界舆论的倾向看来，没有人能够在原则上反对人民可以自己决定自己命运的这个几乎不言而喻的权利，但不幸的是，要把这项权利的内容加以规定使其能有意义地适用于实际情况，也同样是不可能的。有谁能否认民族，但又有谁能说出什么是民族，它们应于何时和以何种方式确立自己的权利？

“……

“在这种情况下，一个困难是，自决权在国际法上没有任何地位，虽然联合国可以帮助它达到这点。”¹⁶

引述这些论点是要说明关于自决权在国际法上的法律地位问题是有各种不同意

见的。然而，如前所述，从本研究报告的观点看来，由于大会的一贯立场，就如田中法官所说的，反映了国际社会的意愿，因此自决权是被当作一项公认的国际法原则的。

早先提到的联合国研究报告支持自决权已达到了强制法地位的说法，该报告说：

“特别报告员认为，即使承认载有未来国际法迫切需要内容的《宣言》是由不同成分组成的，因此它的每一个主张并不是都具有强制法的性质，但其中体现的《宪章》各项基本原则——包括人民自决原则——就如大会第2625(XXV)号决议中所阐明的那样，仍然具有强制法的性质。《宣言》本身称这些原则为‘基本的’原则，《联合国二十五周年纪念宣言》第3段和《加强国际安全宣言》第2至6段中也这样说，这是联合国二十五周年时在没有反对的情形下通过的三项基本文件。姑不论第2625(XXV)号决议通过的《宣言》中每一个原则下所杂列的补充条文、后果和推论如何，各原则本身都构成现代国际法的强制法规则。

“……

“……国际法委员会同意侵犯人民自决权是一种最严重的罪行，这表示它默示地承认这个原则在现代国际法中可以视为强制法。*”¹⁷

另一个权威写道：

“……也许似乎只有在最近一个世代，人们才承认所有国际法都必须建立在人民自决原则之上。

* “(1) 国际强制法……指一般国际法的绝对规则……”

“(2) 个人不得免受国际强制法的约束。

“(3) 任何意图改变国际强制法的条约都是无效的，除非它载有新的国际强制法规则。”¹⁸

但……该原则一直是构成国际法体系的基础。”¹⁸

我们可以在这个架构内按照它在国联委任统治时期和后来在联合国时期的演变情形，研究巴勒斯坦人民的自决权问题。

二、 巴勒斯坦和自决和平会议 *

受奥托曼帝国统治的阿拉伯人民甚至在自决按《国际联盟盟约》成为国际关系的一项原则之前，已从英国政府那里得到保证，他们可以在战争结束后获得独立。这些保证载于麦加酋长谢里夫·胡辛和亨利·麦克马洪爵士在一九一五至一九一六年间所写的称为“胡辛—麦克马洪往来函件”内。当时胡辛是阿拉伯国家的发言人，而麦克马洪是英国驻埃及最高专员。谢里夫严正提出“阿拉伯国家独立”的要求，并详细规定所涉地区的边界；麦克马洪确认“英国愿意承认和支持各区域阿拉伯国家在麦加的谢里夫所要求的界限范围内独立自主”。

后来，各方对巴勒斯坦领土是否也列为将要获得独立的地区的问题又有不同意见。英国政府断言往来函件中的其他信件把巴勒斯坦排除在外，而阿拉伯发言人却坚持这话是不对的。

这一点成为巴勒斯坦问题的焦点，因为在英国—阿拉伯达成这些谅解之后不久，英国对涉及巴勒斯坦领土的承诺又自相矛盾，它向犹太复国组织保证在巴勒斯坦建立一个“犹太民族之家”。一九一七年十一月二日的“贝尔福宣言”（鲍尔弗是当时英国外交大臣的名字）通知犹太复国组织说：

“英王陛下政府赞成在巴勒斯坦建立一个犹太人的民族家园，并将尽其最大努力提供便利以谋这一目的早日达成，但要清楚地了解，不得作出任何事情，损害目前在巴勒斯坦非犹太人的公民和宗教权利或损害犹太人在任何其他国家享有的权利和政治地位。”

* 巴勒斯坦问题在第一次世界大战之后和委任统治期间的发展过程已载于本丛书第一本研究报告中：《巴勒斯坦问题的根源和演变，第一编，一九一七年至一九四七年》；联合国出版物 ST/SR/SER.F/1。

为了消除阿拉伯人因这一行动而产生的忧虑，英国政府进一步作出了保证。一九一八年一月四日，它给谢里夫·胡辛送致一件特别公文，内称：

“协约国决意让阿拉伯民族有再次在世界上建立一个国家的充分机会……。至于巴勒斯坦的问题，我们决意不让一个民族受制于另一民族”。¹

但是，关于“犹太民族之家”，公文说：

“……既然英国政府赞成实现这一愿望，英国政府坚决认为，只要不妨害当地居民在经济和政治上的自由，就不应阻碍这一理想的实现”。²

一九一八年六月十六日，即英国占领耶路撒冷之后六个月，英国又向阿拉伯国家发布另一声明。这份声明在谈到“盟军在这次战争所占领的以前受奥托曼统治的地区”时说：

“英王陛下政府的意向和希望是，这些地区在将来组织政府时应以取得所属人民的同意为原则，英王陛下政府一向支持这种政策，今后将继续支持这种政策”。³

后来，一九一八年十一月七日的“英法宣言”说：

“在这一次由德国野心所发动的战争中，法英两国在东方作战的目标，是使（阿拉伯）人民取得彻底而肯定的解放，建立从当地人民基于自动、自由选择的意志中取得权力的政府和行政机构”。⁴

英国政府虽然本着当时尚未明文规定的自决原则，保证阿拉伯人民获得独立，但是它仍然行“鲍尔弗宣言”所阐明的政策，而“胡辛—麦克马洪往来函件”所载的关于巴勒斯坦地位的谅解中的这个关键问题却一直到了这些往来函件于一九三九年公开发表后二十多年才提出和讨论。当时任命一个由阿拉伯和英国政府组成的委员会来审查这个问题。双方都坚持自己对这些往来函件中的解释，但是该委员会的报告的结论却强烈暗示英国政府没有权来转让巴勒斯坦领土。这个报告说：

“委员会认为，从这些声明中可见英王陛下政府并不能任意处置巴勒斯坦

问题，而不顾巴勒斯坦居民的愿望和利益，而且英国政府在估计其因这些往来函件而对居民承担的责任时（不论对这些函件作怎样的解释），必须考虑到这些声明”。⁵

英国在一九一七年底开始以占领国身分管理巴勒斯坦，同时又与犹太复国组织合作，取得国际联盟的认可，在委托统治制度下，执行“贝尔福宣言”所规定的建立一个“犹太民族之家”的政策。宣言本身的合法性曾经受到巴勒斯坦和阿拉伯发言人的强烈挑战，而且也受到其他当局的质问。索尔·林诺维茨教授所说的话就是一个例子：

“但是，最有意义而又无可辩驳的是，宣言本身在法律上根本不起作用。因为大不列颠对巴勒斯坦既无主权，又无专有利益，因而无权处置这块土地。宣言只是英国意图的声明而已”。⁶

宣言的合法地位之所以显得特别重要，是因为根据《国际联盟盟约》第二十二条，委任统治制度的基本要点应为促进有关领土人民的政治和其他利益，但是就巴勒斯坦问题而言，委任统治书中列入鲍尔弗政策，确是打开了一条途径以便在巴勒斯坦建立一个犹太国，从而影响到巴勒斯坦大多数本地居民的基本政治权利。这个宣言是在犹太复国组织的积极参与下起草的，它只注意他们的“公民和宗教权利”，而把巴勒斯坦人说成是“巴勒斯坦非犹太人集团”，尽管巴勒斯坦人占人口总数百分之九十以上。

众所周知，犹太复国组织的目标是在巴勒斯坦建立一个犹太国。一八九七年它在巴塞尔举行第一次大会，宣布它的目标是“在巴勒斯坦为犹太人建立一个受国家组织法保障的家园”。犹太复国组织的创办人西奥多·赫兹尔博士这样来解释这项决议：

“如我要用一句话来总结巴塞尔大会——不过我不会公开宣称的——那就是：我已在巴塞尔把犹太国建立起来了……。也许在五年之内，肯定地在五十年之内，每一个人都会知道这件事”。⁷

当时正在起草所提议的委任统治书各项规定的英国政府高级官员对于这个目标是很清楚的。继鲍尔弗出任外交大臣的柯尔森勋爵是反对鲍尔弗政策的。他写信给鲍尔弗说：

“也许魏茨曼对你说另一套话，也许你和他对民族之家有不同的解释，但是我敢肯定他是另有目的的。他所期望建立的是在犹太人统治下的一个犹太国，一个犹太民族，一个受支配的阿拉伯人群等等，犹太人占有这块土地的财富，并督导行政工作。

“他是想在英国托管的掩蔽和庇护下实现这一目标。”⁸

威尔逊总统在和平会议上对在委任统治谈判中实行自决新原则表示关注。他说：“美利坚合众国所遵守的基本原则之一是所属人民的同意。”他提议委派一个国际委员会“……来阐述将由任何委任统治国管理的领土内人民的意见”。由于其他协约国不愿意委派成员，“金—克兰委员会”只由两个美国人组成。关于巴勒斯坦问题，该委员会的报告在提到威尔逊自决原则时说：

“如果要实施这个原则，那么怎样处理巴勒斯坦的问题就应该取决于巴勒斯坦人民的意愿。必须记住巴勒斯坦的非犹太人——占全部人口的十分之九——都极其强烈地反对犹太人的复国计划。附表显示出巴勒斯坦人民对所有问题的意见没有比这点更加一致了。

委员会的报告中并建议

“……认真修订这个极端的犹太复国计划，这个计划是向巴勒斯坦无限度移入犹太人，以期巴勒斯坦最终完全变成一个犹太国……。”⁹

委员会注意到贝尔福政策在巴勒斯坦受到的强烈反对，并注意到英国和法国很可能充任委任统治国，因此委员会建议委任美国统治包括巴勒斯坦在内的叙利亚。但是这一建议没有得到协约国的认真考虑。它们所审议的政策也就是鲍尔弗勋爵

给柯尔森勋爵的一份备忘录的主题：

“盟约条文与协约国的政策互相抵触的情形，在巴勒斯坦‘独立国’方面甚至比在叙利亚‘独立国’方面更加明显、厉害。对于巴勒斯坦，我们甚至不主张在形式上商询目前在境内居民的意愿，虽然美国调查团已经询问过他们的意愿是什么。

“四大国已对犹太复国主义作了承诺。而犹太复国主义，不管它是对是错、是好是坏、是植根于悠久的传统、目前的需要和对将来的希望的。它的意义远比目前居住在那块古老土地上的七十万阿拉伯人的愿望和偏见要深远得多。

“依我看，这是正确的。我一直不能了解的是，它如何能与一九一八年十一月的（英法）宣言、盟约、或是与给调查团的指示协调一致。

“我不认为犹太复国主义会伤害到阿拉伯人，但是阿拉伯人永远不会说他们想要那个主义。不管巴勒斯坦将来会变成什么，它现在并不是一个‘独立国’，也尚未走上成为‘独立国’的道路。不论应该如何尊重居住在那里的人的意见，各国在选择委任统治国时，并没有主张，据我的了解，要对它们加以考虑。总之，以巴勒斯坦来说，各大国不曾发表过可以不承认为错误的事实声明；没有发表过，至少在文字上，它们不予备违反的政策宣言……”¹⁰

在自决原则受到注意时，鲍尔弗勋爵还另就一九一八年十一月英法宣言对鲍尔弗巴勒斯坦政策的影响写过下面一段话：

“当前局势由于英法两国在十一月初达成一项协议而进一步复杂化，引起了总统的注意，他告诉东方人说，在处理他们的前途时，将商询他们的意愿……。巴勒斯坦不应包括在调查范围内，因为各国已经对犹太复国计划作出了承诺，而这个计划必然会排除多数自决的办法。巴勒斯坦的局势很独特。我们不是在处理目前住在当地的人的意愿，而是在用心设法重新组成一个新的社区，肯定要使他们在将来成为多数……”¹¹

因此很明显，在一九一九年，除美国外，其他协约国并不想确保巴勒斯坦本地人民的自决权利，它们要确保的是在巴勒斯坦建立一个“犹太民族之家”。但是，巴勒斯坦委任统治书制定后，美国也加以认可。委任统治书的起草工作也是在犹太复国主义者的积极参与下完成的。巴勒斯坦委任统治书于一九二二年七月二十四日生效，它的主要条款如下：

“今以各主要协约国又同意：委任统治国应对原由英王陛下政府于一九一七年十一月二日发表而经上述各国接受之宣言中主张于巴勒斯坦境内为犹太人建立一民族家园之议，负责予以实践，但须清楚了解，不得有任何作为，损害目前在巴勒斯坦非犹太人的公民和宗教权利或损害犹太人在任何其他国家享有的权利和政治地位。

“以犹太人在巴勒斯坦之历史渊沅以及他们在该境内重建民族家园之诸理由既经予以承认；

“第一条：除经本委任统治书设定限制者外，委任统治国应有立法与行政之全权。

“第二条：委任统治国应负责使该地的政治、行政和经济条件能为依照序言之规定建立犹太民族家园，与发展自治提供保证，并负责不分种族、宗教，保障巴勒斯坦所有居民的公民和宗教权利。

“第四条：委任统治国应承认一适当的犹太机关为正式机构，就可能与建立犹太人的民族家园和巴勒斯坦当地犹太人利益有关的经济、社会和其他事项，向巴勒斯坦管理当局提出建议并与其合作，且经常在管理当局的管制下，协助并参与该地的发展。

“如委任统治国认为犹太复国组织之组织与规程为适于此项任务时，应承认该组织为该项机关。该组织应与英国政府会商采取步骤以取得凡愿意协助建立犹太人的民族家园之犹太人合作。

“.....

“第六条：巴勒斯坦管理当局在确保其他部分人民的权利与地位不受妨碍的条件下，应在适当情形下给予犹太人移入该境的便利，且应与第四条所指之犹太机关合作，鼓励犹太人在该地集中移殖，移殖土地包括不需作为公用的国有土地和荒地。”

虽然一些作者认为国联在法律上有权在委任统治书中列入它所选择的规定，但有好几个权威人士指出，巴勒斯坦委任统治书同委任统治制的法律根据——《盟约》第二十二条有出入。他们也注意到巴勒斯坦当地人民的自决权利受到侵犯。现在援引两例以资说明。

威廉·霍金教授于一九三二年写道：

“从纯粹的法律角度来看，除非英国有权处置巴勒斯坦问题（我将会再来讨论这个问题），《宣言》就只是一些华丽的词藻。但是，即使假定英国有权，《宣言》在法律上也仍然不怎么站得住脚。它受《凡尔赛条约》的约束，特别是受《国联盟约》的制约，因为《盟约》第二十条明确取消任何可能同《盟约》相违背的其他义务或协定。现在《鲍尔弗宣言》是同《盟约》第二十二条相违背的。这条条款规定巴勒斯坦受一种典型的委任统治，开始是“暂时的独立”，将来则实现完全的独立。但是《宣言》使这样一种委任统治成为不可能。在一个移民行动受到保护的的土地上，要实现暂时的独立是不可能的。委任统治书考虑到居民的福利，而《宣言》也考虑到非定居民族的福利，使世界上所有犹太人成为这个将要成立的国家的真正公民或可能公民。因此，委任统治书第一条不是宣布任命一个提供援助和意见的委任统治国，而是任命一个有直接行政权力的委任统治国：“除经本委任统治书设定限制者外，委任统治国应有立法与行政的全权。”关于委任统治国最后撤离的时间问题，第二十八条虽然考虑到“巴勒斯坦行政当局”应在什么时候并入“巴勒斯坦政府”时，但是这个政府的组成尚待决定。因此自决权利在巴勒斯坦是少之又少……。阿拉伯人反对《鲍尔弗宣言》的有效性是合乎法律逻辑的，看来是无可辩驳的。”¹²

鲁珀特·埃默森博士于一九六七年写了下面的意见：

“但是，在巴勒斯坦接受犹太复国主义者的愿望完全是另一回事。目前情况非但没有好转，而且从阿拉伯人的观点上说反而越来越坏，更使他们受到威胁，因为就阿拉伯人的权利和地位不受损害这一庄严保证而言，他们从头就没有信心。根据任何公认的标准，在巴勒斯坦建立一个犹太民族之家的概念同自决原则，或者就此而言，同民主原则都是不能调和的。除开许多犹太人想在那里安居乐业之外，巴勒斯坦在许多世纪以前曾经是古犹太人的家园，这一事实是唯一可以稍为站得住脚的理由。但如承认以两千年前已结束的拥有权为依据的自决权利的合法性，就会引起一大堆互相冲突和不能实现的要求，而这些要求都是有损于这个原则的。当然，有很少一部分犹太人事实上一直住在巴勒斯坦，或在某一时候回到巴勒斯坦，但是在宣布《鲍尔弗宣言》和实行委任统治时，巴勒斯坦的犹太人社区人数比起老早就住在那儿的阿拉伯人数来实在少得太多了。如果以惯常用来确定该国人民愿望的方式来行使自决权，那么谁是绝大多数，是毫无疑问的，而这些绝大多数人要反对《鲍尔弗宣言》和委任统治书，也是毫无疑问的。犹太复国计划除非有人不顾强烈反对，予以强制执行，那是不会作为一项政策决定来实行的。

“阿拉伯人在促使世界注意这些观点和类似观点时既不犹豫，也不畏怯。早在一九一九年八月，他们已获得威尔逊总统派往调查叙利亚和巴勒斯坦事态的金—克兰委员会毫无偏袒的支持。该委员会一方面断言犹太复国主义者指望完全赶走巴勒斯坦的非犹太居民，一方面注意到居民中非犹太人约占十分之九，他们强烈反对整个犹太复国计划。该委员会在具体谈到威尔逊自决原则时说：

‘要使一个决心自决的民族屈服于无限制的犹太人移民行动，并在经济及社会压力下被迫放弃土地，那确是粗暴践踏刚才所说的原则和人民的权利，尽管这种行为是在法律形式下采取的’。 ”¹³

因此，看来很明显，那些要组织国际联盟的国家虽然正在考虑自决原则，但却不让巴勒斯坦人民享有自决权。

三. 巴勒斯坦和自决——委任统治时期

在委任统治正式开始之前不久，英国政府于一九二二年七月一日发表了一项《白皮书》，重申限制当地巴勒斯坦人民利益的鲍尔弗政策，从而再次违犯自决原则。这项《白皮书》（以当时殖民事务大臣温斯顿·邱吉尔爵士的职权发表）标志着向巴勒斯坦大规模移民的开始，以便扩大犹太社区和建立犹太“国土”，它宣布：

“……为了使这个社区有一个最好的自由发展的前景，并使犹太人有充分表现其能力的机会，必须要他们知道，他们之在巴勒斯坦是一种权利而不是予取由人的……”

“为了实现这个政策，就有必要使巴勒斯坦的犹太人能够借移民的方式来增加它的人数。但也不能让它多到超过该地经济能够吸收新来移民的能力。”¹

几年之后，邱吉尔表明英国的政策不在于促进巴勒斯坦人民的获得独立和自治。他说一九二二年白皮书的目的是：

“……要清楚地表明，在巴勒斯坦建立自治是要比在巴勒斯坦建立一个犹太人的民族家园这个最重要的诺言和义务居于一个次要的地位”。²

根据委任统治的规定，英国政府面临着《鲍尔弗宣言》所引起的所谓“双重义务”，而邱吉尔政策很清楚地表明了哪一项义务才是主要的。在英国管理的三十年期间（一九一七年到一九四七年），巴勒斯坦的人口组成发生了变化。犹太社区在一九一七年的人数是56,000，到一九二二年委任统治开始时增加到84,000人，到一九四六年又增加到608,000人。³在这个期间，巴勒斯坦的总人口从750,000（一九二二年）增到1,850,000。按比例来讲，在这段时间内，犹太人口从不到十分之一增加到约三分之一。这种增加的大部分是由于欧洲犹太人为了逃避纳粹的迫害和恐怖，而大规模移民到巴勒斯坦避难。

巴勒斯坦人民反对不让他们得到所期望的在战争结束后的独立，以及大规模移民对他们的国家造成的影响。这种反对表现于一系列的起义上。被指派去调查这些起义的

原因的各委员会，在为英国的政策辩护并宣称犹太机构（代表犹太复国主义组织）在巩固“民族家园”方面取得的进展的同时，但是始终以各种措辞虽有不同却一致指出起义的根本原因是不让他们自决。

在《鲍尔弗宣言》第一周年时，有一些非暴力抗议，但是到了一九二〇年四月，即委任统治成为正式之前两年，抗议已变成暴力的形式。一个军方调查团发现暴动背后原因是：

“（1）阿拉伯人对于没有实践他们认为曾经在战时答应过他们的独立诺言，感到失望。

“（2）阿拉伯人相信，鲍尔弗宣言含有否定自决权利的意思，他们害怕建立民族家园意味着犹太移民的大量增加，将使他们的经济和政治受到犹太人的控制。”⁴
一九二一年五月又爆发了严重的暴乱，调查团评论说：

“雅法暴动和随后的暴力行动的基本原因是，由于政治和经济的理由，阿拉伯人对犹太人不满和仇视，这由犹太人的移民，和他们从犹太复国主义宣传者方面所得对于犹太复国主义政策的观念所引起的。”⁵

经过一段较平静的期间，一九二九年八月爆发一次大暴动。调查团的发现是：

“……如果过去这个八月里巴勒斯坦的阿拉伯人对于英王陛下的政府未能给予他们某种程度的自治而普遍感到不满的话，那么这种不满情绪的发泄到犹太人身上至少是一件极可能的事。犹太人之在巴勒斯坦，会被阿拉伯人看成是实现他们愿望的障碍。”

阿拉伯领袖和那里的官员和受过教育的阶层有这种感受是毫无疑问的……

“……今天巴勒斯坦的阿拉伯人民在要求成立代议政府上是团结一致的。这种为了达到目标的团结可能会松下来，但任何涉及种族利益的大问题都必定会使这种团结力量完全恢复起来。我们相信，巴勒斯坦的阿拉伯人是由于一

直未能得到一点自治而感到失望，产生了不满的情绪。……是酿成最近这次暴动的一个原因。在考虑防止将来爆发此种事件的步骤时，不可忽略这个因素。”⁶

一九三三年发生新的起义，对于起义的原因所表示的意见如下（在欧洲的犹太难民突然涌入的意义下）：

“阿拉伯人对于这个突然而惊人的发展的反应是想象到的。那时阿拉伯领袖的情绪，比一九二九年时还要痛苦……犹太人来得越多，他们获得民族独立的障碍就越大。一个比自由被剥夺、继续接受委任统治更坏的命运似乎在威胁他们了。以往，阿拉伯人的高度自然增加率，似乎使犹太人不可能在短期内在巴勒斯坦成为多数民族，但是如果新的移民流量还会增高，情形又怎样呢？这在阿拉伯民族主义者一向所希望的巴勒斯坦自治抹上了一层十分不同的色调。它为犹太复国开辟了前景——巴勒斯坦的阿拉伯人由犹太人统治的前景，这是他们无法忍受的。因此，……旧的对立关系越来越紧张，最后之再度成为燎原之势，是不足为怪的。

“……”

“因此越发地看得出，巴勒斯坦局势的死结并不会随着时间的过去而变得比较容易化解。相反地，委任统治拖得越长，阿拉伯人的反抗，只有变得越强烈，越厉害。”⁷

到一九三六年，在巴勒斯坦发生了一次公开的造反，使英国政府卷入了大规模的军事行动来打击造反者，战事持续到一九三九年。被指派调查这次“骚动”的皇家调查团的报告中有：

“……希望在阿拉伯人的同意或至少是隐忍下通过多移入犹太人最终造成犹太人大多数，建立一个犹太国是一回事。不管时间拖得多长，准备不顾阿拉伯人的意愿硬把巴勒斯坦转变成一个犹太国是另一回事。后者显然是违背委任统治制的精神和本意的。这等于说，在阿拉伯人占多数时就不给予民族自决，非要等到犹太人占多数时才让自决。这无异是剥夺了阿拉伯人独立自主的机会，事实

上，他们等于是经过一段时间的冲突之后从土耳其主权移交到犹太主权的管制之下。

“……国际承认犹太人有权回到他们的古老家园，并不包括承认犹太人有权在违反阿拉伯人的意愿下统治在该地的阿拉伯人。

“……阿拉伯人对问题的症结一目了然。妨碍他们取得其他阿拉伯国家早已享有的独立的，似乎不是别的，而是鲍尔弗宣言和它之在委任统治书中之被引用。因此，他们对问题症结的反应是可以理解的。他们否定《鲍尔弗宣言》。他们抗议在委任统治书草案中执行该宣言。他们说‘巴勒斯坦人民不能接受在巴勒斯坦建立一个犹太人的民族家园’。除了向巴勒斯坦人民负责的本民族政府外，他们拒绝同任何形式的政府合作。

“……大战后，民族主义情绪的高涨，没有比近东和中东地区再激烈了。除外约旦外，在所有的近东和中东地区都发生过严重骚动，但是除了巴勒斯坦以外，这些领土都有朝向自治的显著进展。”⁸

皇家调查团发现骚动的原因如下：

“……在研究了这一些和其他的证明，以及大战后巴勒斯坦的事态发展之后，我们很清楚地知道去年‘骚动的根本原因’。那就是：

- (一) 阿拉伯人要争取民族独立。
- (二) 他们憎恨和恐惧犹太民族家园的建立。

“我们对上述两个原因的评论是：

- (一) 引起‘骚动’的根本原因是与一九二〇年、一九二一年、一九二九年和一九三三年一样的。
- (二) 这些内在原因一向是互相联系的。鲍尔弗宣言和准备执行这个宣言的委任统治从一开始就否定了民族独立。后来民族家园扩展对日后给予民族

独立造成实际的障碍，一个唯一而严重的障碍。他们相信如果民族家园再扩展下去，不论在政治上或经济上，阿拉伯人都要受到犹太人的支配。因此，就是最后委任统治结束，巴勒斯坦所取得的独立也不会是真正的阿拉伯民族的独立，而是一个以犹太人为多数的自治。

③ 这是唯一的‘根本’原因。所有其他因素都是副的、次要的、只是使以上两个原因作用更加激烈或使骚动的时间更加拖长而已。”

调查团在评论巴勒斯坦本地人民对自决和独立的要求时说：

“……最后，他们由耶路撒冷的回教大法官率领来到我们面前，在他准备好的讲稿的第一句话便说，‘在巴勒斯坦，阿拉伯人所要争取的目标是民族独立。实质上，这同阿拉伯人在所有其他阿拉伯领土所掀起的这类运动没有什么不同。’在结束时，说‘骚动’发生的第一个原因是因为‘在巴勒斯坦的阿拉伯人的天赋权利和政治权利都被剥夺了’。他总结阿拉伯人的要求是……用解决伊拉克、叙利亚和黎巴嫩的办法来解决巴勒斯坦的问题，即由英国与巴勒斯坦订立条约，建立一个民族独立自主的立宪政府，结束委任统治。

“可见阿拉伯领袖坚持他们起初了解《鲍尔弗宣言》的含义时所采取的立场。十七年来，种种事件只有使他们的反抗变得更顽强、怨恨更深刻。并使他们在辩论时，理由越来越充分……”

“……显而易见，巴勒斯坦问题是一个政治问题。象别处一样，这是民族主义汹涌澎湃所引起的问题。唯一的分别是巴勒斯坦阿拉伯人的民族主义同与犹太人的对立交织在一起。值得再提一提的是，造成这种情况的原因也是显而易见的。第一，建立民族家园的说法自始就是抹煞了民族自治原则里所包含的权利。其次，建立民族家园不久便证明不仅妨碍民族自决的发展，而且显然是唯一的严重障碍。第三，建立家园的工作越来越有进展，一种恐惧的心理也随着增加。他们怕万一有一天真的给予自治了，那一实现的自治，可能

不是阿拉伯人的民族自治而是一个由犹太人占多数的政府……

“……过去十七年的经过证明以反犹太人为尖峰的阿拉伯民族主义并不是一个新的或一时的现象。它在开始的时候就有其强度和范围,随着时间的过去,越来越在增加。根据我们的见闻来判断,似乎还没有达到顶峰。”¹⁰

皇家调查团建议将巴勒斯坦划分为两个国家。犹太复国大会拒绝这项提议,认为是“不能接受”,并宣布:

“大会授权执行委员会同英王陛下政府进行协商,弄清楚提议建立犹太国的明确条件。”¹¹

巴勒斯坦人民也反对这项划分计划,英国政府又面临着叛乱再起,取消了其最初的同意划分提议。一九三九年在伦敦举行了元桌会议,英国政府在分别与巴勒斯坦代表和犹太复国主义组织代表的讨论中,试图得到一项大家同意的政策。这项努力失败了,因为犹太复国主义者要求在巴勒斯坦建立一个犹太国,而巴勒斯坦人拒绝放弃他们天赋的自决和独立的权利。

英国政府于是宣布它准备在一九四九年结束委任统治,同时在巴勒斯坦建立一个统一的国家。一九三九年五月发表的《白皮书》说:

“……因此,英王陛下政府明确声明:英国的政策并没有要巴勒斯坦变成一个犹太国。事实上,它认为如果违反了巴勒斯坦阿拉伯人民的意愿而要他们成为一个犹太国的国民的话,就是违背了根据《委任统治书》它对阿拉伯人应负的义务和它过去对阿拉伯人民作出的保证……

“……

“……英王陛下政府的目标是在十年内建立一个与联合王国有条约关系的独立的巴勒斯坦国。

“……这个独立国家应该是阿拉伯人和犹太人共同参加政府以确保各族的根本利益……”¹²

这项英国政策无法执行。 一九四二年五月，犹太机构发表了下面的声明：

“会议肯定了它拒绝接受一九三九年五月白皮书的这个不可改变的立场，否认白皮书的道德和法律效力。 白皮书企图限制、并事实上取消犹太人移民并定居巴勒斯坦的权利。照温斯顿·邱吉尔一九三九年五月在下议院的说法，它“违背与抛弃了《鲍尔弗宣言》……”

“会议敦促打开巴勒斯坦的门户；让犹太机构来管理巴勒斯坦的移民、并给它建设这块地方的必要权力，包括开发还没有人居住和开垦的土地；把巴勒斯坦建成一个与新的民主世界结为一体的犹太共和……”¹³

英国政府在沮丧中宣布拟将巴勒斯坦问题移交给联合国处理。 第一步是任命一个英美调查委员会。 委员会一九四六年四月的报告叙述了犹太人断言与巴勒斯坦有历史关系的主张，及犹太机构在委任统治期间的建立“国中之国”，它对巴勒斯坦阿拉伯人要求自决概括如下：

“……”

“阿拉伯人认为，英国政府发表《鲍尔弗宣言》是慷他人之慨，他们自始至终就认为，委任统治书与它的权力之所从来的《国联盟约》有抵触的。 阿拉伯人否认英国把他们从土耳其统治下解放出来就有权力支配他们的国家。事实上，他们认为，如果英国的统治会使他们最后受制于犹太人的话，则还不如由土耳其人统治好。 他们认为巴勒斯坦的委任统治侵犯了他们的自决权利，因为它在强迫他们接受一种移民，他们既不愿意，也不能容忍——这种移民是犹太人对巴勒斯坦的侵略……”

“在犹太人取得多数以前不让巴勒斯坦自治的提议，从阿拉伯人的眼光来看，几乎是荒唐透顶的。 他们要自己当家作主。 早在《比尔特莫尔计划》和要求成立犹太国以前，阿拉伯人就反对这个犹太人的民族家园的概念。”¹⁴

一九四六年的另一次伦敦会议也告失败，英国政府于一九四七年将这个问题提交给联合国处理，巴勒斯坦人民的自决权利经过三十年的委任统治仍未实现。

霍金教授于一九三二年对巴勒斯坦的委任统治发表以下的意见：

“对于真诚的犹太复国主义者而言，他理想的社会在世界上那个独特的地方，不能兼有完善的身体和完善的灵魂，实在是一件痛苦的事。我不得不如此说，这对我也是痛苦的。因为我怀着犹太复国主义者的信念前往巴勒斯坦，为犹太朋友——对于他们，这种理想是不可少的——的热情而感到兴奋，并准备相信一切事情都是可能的。我在离开时对这点感到悲伤，因为看到现在的情况是，要力求完善的身体，结果只会是精神和身体一并丧失。要从事更强烈地实现“英国的承诺”的任何运动，要强迫瓜分巴勒斯坦，重复被分裂的叙利亚的长期痛苦，以及任何继续的主张成立一个国家，都是在盲目地走向另一次血腥的斗争——首先被卷入的是新殖民点，然后是大不列颠，终于是无人能知有多么广阔的地区。”¹³

四、巴勒斯坦和联合国

第一阶段

一九四七年联合国开始受理巴勒斯坦问题时，这个问题就不寻常。由于委任统治政策的实行，更加上从欧洲外逃来的犹太难民，造成了一群为数不小、力量可观的少数人，他们的要求与巴勒斯坦人民的天赋权利相冲突，而巴勒斯坦地区暴乱连年。

虽然《联合国宪章》承认了自决原则，但它并没有直接落实到巴勒斯坦人的身上。委任统治国最后作出的决策是，巴勒斯坦必须是一个统一的国家。但是，大会违背这项决策，提出了巴勒斯坦分治的建议，而分治的方式大不同于十年前皇家调查团的报告以后的提案。这样，在巴勒斯坦问题上，自决原则的实施，在对少数人的权利给予有力的保障下实现多数人的意愿，都没有正常落实，尽管这项原则以后在非洲和亚洲的许许多多殖民地解放过程当中起到了作用。

大会第一届特别会议曾任命组成了一个联合国巴勒斯坦特别委员会（巴勒斯坦特委会），进行调查巴勒斯坦的局势和当时的建议。巴勒斯坦特委会对巴勒斯坦的自决原则作了如下的评论：

“关于民族自决原则于第一次大战告终后虽获承认且在设立“甲”种委任统治地时于其他阿拉伯领土遵行，但此项原则未适用于巴勒斯坦，所以如此者，显因欲于该地建立犹太民族家乡之故。事实上，吾人可谓犹太民族家乡及巴勒斯坦之特殊委任统治书与该项原则相背驰。”¹

巴勒斯坦特委会本身的建议对这项基本原则没有给予重视，大会是根据巴勒斯坦特委会多数成员的建议作出巴勒斯坦分治决议的。巴勒斯坦确有些成员建议在少数人权利获得保障下，建立一个单一独立的巴勒斯坦，但作出这项建议的成员是少数，大会不赞同他们的建议。多数成员的提案称为“分治与经济联合计划”，它所根据的理由除其他外包括：

“一、分治建议之根本前提为阿拉伯及犹太双方对于巴勒斯坦之要求，均具理由，但无法调和，而于所有建议中，分治为最切实可行之解决办法，尤可用为应付双方一部分要求及民族愿望之基础。

“

“四、唯有借分治办法，方能使互相冲突之民族愿望，获得具体表现，而使双方人民于国际社会及联合国中均具独立国家之地位。

“” 2

多数成员提出的设想建立一个犹太国、一个阿拉伯国、一个耶路撒冷国际化区的分治建议，和少数成员提出的建立一个联邦国家的建议，在大会对它们进行表决以前都得到详细审查。审查少数成员计划的小组委员会研究巴勒斯坦分治所涉法律问题，在指出这是抵触《联合国宪章》尊重自决原则的规定时说：

“小组委员会审议了上列由特别委员会多数成员建议的计划所涉法律问题，今简述其意见如下：

“巴勒斯坦分治问题必须从两个方面来加以审议，一是从《巴勒斯坦委任统治书》的各项规定，并要同《国际联合会盟约》所载各项普通原则相互参照，一是从《联合国宪章》的各项规定。联合王国是把巴勒斯坦作为一个整体接管过去的。根据《委任统治书》第五条规定，委任统治国‘应负责保障巴勒斯坦领土不被割让或租借他国或以任何方式置于任何外国政府的管制之下。’《委任统治书》第二十八条又进一步设想，于委任统治终止时，巴勒斯坦领土将移交‘巴勒斯坦政府’管辖。同样，根据《盟约》第二十二条的规定，巴勒斯坦人民在因委任统治而施加于其主权的暂时性限制一旦解除，就立即成为一充分独立的国家。

“上述结论绝不因有在巴勒斯坦设立一个犹太民族家乡的条款而丧失效力。犹太人移民巴勒斯坦促成该地区政治的、地理的、行政的体制的崩溃，这既不是也不可能是委任统治制订者的本意。任何其他解说都是违背《盟约》的原则，同时也废弃了委任统治的一项主要目标。

“24. 因此，特别委员会多数成员关于巴勒斯坦应当分治的提案，除了其他在政治上、经济上、道德上具有重大缺陷外，更违背了委任统治的具体规

定，直接抵触了《盟约》的原则和目标。这项提案也违反《宪章》的原则，因此联合国无权予以执行。联合国必须按照《宪章》第一条规定，‘依正义及国际法之原则’行事，并尊重‘人民平等权利及自决原则’。根据第七十三条关于非自治领土和委任统治地的规定，联合国同意‘充量增进领土居民福利’，并‘对各该人民之政治愿望，予以适当之注意’。违背巴勒斯坦大多数人民的明确愿望，而在巴勒斯坦强行实施分治，不能说是尊重或遵守了上引《宪章》的任何原则的。

“……”³

一九四七年十一月二十九日大会关于分治巴勒斯坦（见附件二的地图）的第181（II）号决议的目标之一是：阿拉伯国的阿拉伯居民占多数，犹太国的犹太人占多数。但在实际情况下，由于两种居民人数悬殊，上述目标事实上不可能实现，结果，拨给犹太国的领土，其居民犹太人和阿拉伯巴勒斯坦人约各占一半，根据巴勒斯坦特委会报告所列的数字是：

“	犹太人	阿拉伯人和其他	总数
犹太国	498,000	407,000	905,000
阿拉伯国	10,000	725,000	735,000
耶路撒冷城	100,000	105,000	205,000

“除此之外，犹太国内尚有约九万（阿拉伯）贝督因人……”⁴

这样看来，分治决议把巴勒斯坦一半以上的领土拨给了其三分之一的居民；用他们的代表的话来说，居民“从某方面来讲，全是外来的；实际上他们全是外来的移民……”。

在联合国举行听取意见期间，巴勒斯坦本地居民的代表就曾表示反对分治计划和自决权利的被剥夺。分治巴勒斯坦计划也遭到与巴勒斯坦为邻的阿拉伯国家的拒斥。在英国撤退前夕，犹太部队同巴勒斯坦和阿拉伯非正规部队的武装对峙已在进行，当英国撤退一旦完成，阿拉伯国家就派兵进驻巴勒斯坦。

一九四八年委任统治结束前后的事件演变，本研究不能详加探讨。在此仅指出一点，尽管联合国没有正式执行分治计划，以色列国还是建立了起来，并在历经战争之后，其所控制的领土已远超过分治决议所拨的领土，一直扩张到占领四分之三以上的巴勒斯坦领土和耶路撒冷西城（见附件三的地图）为止。其余的领土，被约旦（包括耶路撒冷东城）和埃及占领，一直到一九六七年，经过另一次战争之后，以色列控制的领土再度扩大到占领巴勒斯坦全区（除此以外，还占领了其他阿拉伯的领土）（见附件四的地图）。

这段期间内，巴勒斯坦本地居民一半以上沦为难民，而大会仅通过的另一项重要决议（一九四六年十二月十一日第194（III）号决议）就成为以后二十年把巴勒斯坦问题当作一个“难民问题”处理的根据，从而，国际社会很少关心巴勒斯坦人民丧失的自决权利。

五、联合国对巴勒斯坦人民自决权利的肯定

自从联合国受理巴勒斯坦问题以来，大会于一九六九年首次承认并重申“巴勒斯坦人民的不可剥夺权利”。¹ 导致采取这项行动的来龙去脉也非本研究篇幅所能涉及。不过，可以指出一点，于一九六七年中东战争结束之后，安全理事会通过第242(1967)号决议，从联合国的角度来看，它的用意是在为中东和平奠定一个基础。可是，这项决议却不针对中东争端的根源——巴勒斯坦问题，只提到“难民问题”。

但是，大会一旦过问这项问题，就一贯地、频频地重申巴勒斯坦人民的自决权利。

一九七〇年，大会于再度声明以前的要求以色列从一九六七年占领领土撤退、尊重难民的回归权利和终止蹂躏人权的同时，着重指出巴勒斯坦问题在中东局势中占有中心地位。它宣称：

“确认巴勒斯坦人民依照联合国宪章应享受平等权利并行使其自决权；

“宣布充分尊重巴勒斯坦人民之不可剥夺之权利系建立中东公正及持久和平之必要因素”。²

一九七一年和一九七二年大会又通过措词类似的决议。

一九七三年十月中东战争结束一年以后，巴勒斯坦人民自决事业开始迅速前进。一九七四年九月，为数很大的联合国会员国动议把“巴勒斯坦问题”重列大会议程之上——自一九五二年以来，这是头一次。第二个月，阿拉伯国家和政府首脑在拉巴特集会，会上重申了“阿拉伯巴勒斯坦人民回归自己家园的权利和它的自决权利”，并承认了巴勒斯坦解放组织（巴解组织）是“巴勒斯坦人民的唯一合法代表”。并且，大会邀请巴解组织参加其会议。³

又过了几个星期，一九七四年十一月二十二日大会以87票对8票，37票弃权通过了第3236(XXIX)号决议。这是重申巴勒斯坦人民基本权利的一项主要文件。

这项决议说：

“大会，

“深为关切地注意到巴勒斯坦问题还没有得到公正的解决，并确认巴勒斯坦问题依然危及国际和平与安全，

“确认巴勒斯坦人民按照联合国宪章的规定享有自决权利，

“对于巴勒斯坦人民一直受到阻挠，不能享受其不可剥夺的权利，特别是它的自决权利，表示严重关切，

“按照宪章的宗旨和原则，

“回顾确认巴勒斯坦人民自决权利的各项有关决议，

1. 重申巴勒斯坦的巴勒斯坦人民享有不可剥夺的权利，包括：

(a) 不受外来干予的自决权利；

(b) 取得国家独立和主权的权利；

2. 又重申巴勒斯坦人民重返他们被迫离开的家园和产业的不可剥夺权利；

3. 强调指出充分尊重和实现巴勒斯坦人民的这些不可剥夺的权利，是解决巴勒斯坦问题不可缺少的条件；

4. 确认要在中东建立公正持久的和平，巴勒斯坦人民是主要的一方；

5. 又确认巴勒斯坦人民有权按照联合国宪章宗旨和原则使用一切办法来恢复他们的权利；

6. 呼吁所有国家和国际组织按照宪章，支援巴勒斯坦人民为恢复其权利而进行的斗争；

7. 请秘书长就有关巴勒斯坦问题的一切事项同巴勒斯坦解放组织取得联系……”

大会又给予巴勒斯坦解放组织以观察员身分，参加大会和由联合国主办的其他国际会议。’

一九七五年，大会请安全理事会采取行动，以便巴勒斯坦人民能行使它们的权利，并要求巴解组织以与其他与会者同等的地位，参加在联合国主持下举行的一切关于中东的谈判。

一九七五年大会又再表示关切着：

“……巴勒斯坦问题的公正解决办法尚未达成，

“……巴勒斯坦问题继续威胁国际和平及安全，

“……下列目的未有进展……：

(a) 巴勒斯坦人民在巴勒斯坦行使其不可剥夺的权利，包括不受外力干涉的自决权利，和国家独立以及主权的权利；

(b) 被迫流离失所的巴勒斯坦人再返回其家园和收回其财产的不可剥夺的权利……”’

巴勒斯坦人民的自决权利，在大会自一九七〇年起陆续通过的一系列题为：“普遍实现民族自决权利和迅速给予殖民地国家和人民独立对于切实保障和尊重人权的重要性”的决议中，一贯获得肯定。这些决议肯定武装斗争是解放运动的一项合法手段。一九七七年以压倒多数通过的决议，是这一系列决议的一例。它说：

“大会，

“……

“重申它对于载有《给予殖民地国家和人民独立宣言》的一九六〇年十二月十四日大会第1514(XV)号决议的信心，并重申实现这项宣言的重要性，

“重申普遍实现民族自决、国家主权及领土完整权利和迅速给予殖民地国家和人民独立作为享受人权的必要条件的重要性，

“……

“对于仍处在殖民统治外国统治和外国征服下的人民的人权一再被侵犯，对于纳米比亚的继续被非法占领和南非分割该领土的企图，对于在津巴布韦和

南非继续维持种族主义少数政权，以及对于拒绝承认巴勒斯坦人民不可剥夺的民族权利，表示忿慨，

“ 1. 要求所有国家充分地、忠实地执行关于在殖民统治和外国统治下的人民行使自决权利的联合国各项决议；

“ 2. 重申各国人民为求独立、领土完整、国家统一以及从殖民统治、外国统治和外国征服下获得解放，以一切可用的方法进行的斗争，包括武装斗争在内，都是合法的；

“ 3. 重申纳米比亚、津巴布韦、巴勒斯坦人民和所有在殖民统治和外国统治下的人民都享有不容剥夺的自决、国家独立、领土完整、国家统一和不受外来干涉的主权权利；

“

“ 8. 强烈谴责所有那些不承认仍处于殖民统治、外国统治和外国征服下的一切人民，特别是非洲人民和巴勒斯坦人民，享有自决和独立权利政府；

“ ” 6

大会于一九七五年设立巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会，它的任务是向大会建议一项执行方案，以便巴勒斯坦人民能够行使他们的不可剥夺权利，包括：

(a) 不受外来干涉的自决权利；

(b) 国家独立和主权的权利。

这一委员会于一九七六年提出第一次报告，⁷内中论及自决权利的段落如下：

“ 33. 有人坚持，巴勒斯坦人民的自决权利，只有在以色列撤出其违反联合国宪章及各项决议用武力占领的巴勒斯坦领土，并允许在一九四八年和一九七六年的军事行动期间及以后流离失所或被驱逐或逃出的难民和无家可归的巴勒斯坦人重返其家园和重获其财产的情形，才有可能履行。

“ 34. 又指出，根据联合国宪章建立一个独立的巴勒斯坦国是中东和平的先决条件。随着以色列撤离占领领土和独立的巴勒斯坦行政当局成立，巴

勒斯坦人民就能够行使自决的权利，并透过民主方式决定其政府形式。在这方面联合国的作用只能是咨询性质的。一俟巴勒斯坦国成立，它就可在平等的基础上参与包括中东地区所有国家的公认安全疆界问题的谈判，以求和平解决中东问题。

“ 35. 共同意见是：应由巴勒斯坦人民在行使自决权时，决定应在何时以及如何在其本身的独立实体及巴勒斯坦领土内表现其国家的独立。其他任何方面都没有权向巴勒斯坦人民指定其实体的形式、地位或制度，或宣称有权允许或阻止建立独立的巴勒斯坦实体。巴勒斯坦人民有自由推选其代表和政府形态的权利。受巴勒斯坦人民、联合国、阿拉伯国家联盟、非洲统一组织和世界各国绝大多数人民承认为巴勒斯坦人民唯一代表的巴勒斯坦解放组织乃是巴勒斯坦人民不可剥夺的权利的监护人。因此，巴勒斯坦解放组织有权作为主要的一方，参与所有解决中东问题的和平努力。”

委员会的报告和建议于一九七六年提交安全理事会审议，同时，会上有人提出一项决议草案，内中宣布，安全理事会：

“确认巴勒斯坦人民根据联合国宪章有不容剥夺的自决权利，包括重返的权利和在巴勒斯坦实现国家独立和主权的权利”。

这项决议草案因为安理会的常任理事国（美国）投反对票而未获通过。

安全理事会于一九七七年十月又审议该委员会的报告，但没有采取任何行动即行止讨论，因此，这项议题至今仍在其议程上。

这样，我们清楚地看到，巴勒斯坦人民的自决权利，在委任统治的三十年期间遭到剥夺，在联合国又被忽视了二十年，但在过去十年左右，却由联合国绝大多数会员国*基本上通过同一机构——即在三十多年前建议巴勒斯坦分治的大会——给予了一贯的承认和坚决的维护。

* 这里，田中法官关于大会一贯重申的决议的效力的意见（见上文第10页），值得特别注意。

参考和说明

第一章：国际法上的自决权（第 1 页—第 14 页）

- (1) 美国政府 国会记录
第 53 卷 (1916), 第 8854 页
- (2) 同上, 第 54 卷 (1917), 第 1742 页
- (3) 联合国 一九五二年十二月十四日大会第 637A
(VII) 号决议
- (4) 一九六〇年十二月十四日大会第 1514
(XV) 号决议
- (5) Hocking, William Ernest The Spirit of World Politics
(New York, Macmillan, 1932), p. 196
- (6) Sureda, A. Rigo The Evolution of the Right of Self-Determination
(Leiden, A.W. Sijthoff, 1973) pp. 20-21 and 24-27
- (7) Brownlie, Ian Principles of Public International Law
(Oxford, Clarendon Press, 1973), pp. 575-577
- (8) Higgins, Rosalyn "The United Nations and Law-making: The Political
Organs" in American Journal of International Law
vol. 64, No. 4, pp. 91-92 and 103-104
- (10) 国际法院 Reports of Judgements, Advisory Opinions and
Orders - South West Africa Cases, 1966, pp. 291-292
- (11) 国际法院 Op. cit. pp. 332 and 341
- (12) Parry, Clive "The Function of Law in the International
Community" in Sorensen, Max, ed.: Manual of Public
International Law (New York, St. Martins Press,
1968), p. 19
- (13) Cobban, Alfred The Nation State and National Self Determination
(New York, Crowell, 1969), p. 144
- (14) Kilson, Martin (ed) New States in the Modern World (Cambridge, Harvard
University Press, 1975), p. 154
- (15) Emerson, Rupert "Self-Determination" in Proceedings of the
American Society of International Law (1966),
pp. 136 and 139

- (16) Emerson, Rupert : From Empire to Nation (Cambridge, Harvard University Press, 1967) pp. 297 and 303
- (17) Gros Espiell, Hector : Op. cit. pp. 33-35
- (18) Lachs, Manfred : "The Law In and Out of the United Nations", Indian Journal of International Law, vol. I (1961) pp.438-439.
- (19) Schwarzenberger, Georg : International Law and Order (London, Stevens, 1971), pp.27-28

第二章：巴勒斯坦和自决和平会议(第 15 页—第 23 页)

- (1) 英国政府 : Correspondence between Sir Henry McMahon and Sherif Hussein of Mecca
Cmd. 5957 (1939)
- (2) : Report of a Committee on Correspondence between Sir Henry Mc Mahon and the Sherif of Mecca
Cmd. 5974 (1939), p. 48
- (3) : Ibid., p. 49
- (4) : Ibid., p. 50
- (5) : Ibid., p. 11
- (6) Linowitz, Sol : "The Legal Basis for the State of Israel"
American Bar Association Journal, vol. 43 (1957) p. 522
- (7) Herzl, Theodor : The Complete Diaries of Theodor Herzl
(New York, the Herzl Press, 1960), vol. I, p. 343
- (8) 英国政府 : Public Record Office
Foreign Office No. 371/5114 (1919)
- (9) 美国政府 : Foreign Relations of the United States : the Paris Peace Conference
(Washington, 1944), vol. I, pp 1-14
- (10) 英国政府 : Public Record Office
Foreign Office No. 371/4183 (1919)

- (11) : Public Record Office
Foreign Office No. 800/217 (1919)
- (12) Hocking : Op. cit., pp. 372-374
- (13) Emerson : From Empire to Nation,
pp. 313-314

第三章：巴勒斯坦和自决——委任统治时期（第 24 页—第 31 页）

- (1) 英国政府 Palestine: Statement of Policy Cmd. 1700 (1922)
- (2) 联合国 《大会正式记录，第二届会议，补编第 11 号》
第 A/364 号文件（联合国巴勒斯坦委员会的报告）第二卷英文本第 31 页
- (3) 巴勒斯坦政府 A Survey of Palestine - Supplement
(Jerusalem, 1947) p.10
- (4) 英国政府 Palestine Royal Commission: Report. Cmd. 5479 (1937)
p.50
- (5) Palestine: Disturbances of 1921; Report of the
Commission of Inquiry Cmd. 1540 (1921) p. 59
- (6) Report of the Commission on the Palestine
Disturbances of August 1929 Cmd. 3530 (1930) pp.124ff
- (7) Palestine Royal Commission: Report Cmd. 5479 (1937)
pp. 82 and 84
- (8) Ibid., pp. 41-42, 55-56 and 58
- (9) Ibid., pp. 110-111
- (10) Ibid., pp. 130-132

- (11) Esco Foundation for Palestine Palestine: A Study of Jewish, Arab and British Policies. (New Haven, Yale University Press, 1947) vol. III pp. 855-856
- (12) 英国政府 Statement of Policy Cmd 6019 (1939)
- (13) Laquer, Walter: The Israel Arab Reader (New York, Bantam Books, 1976) pp. 6-11
- (14) 英国政府 Report of the Anglo-American Committee of Inquiry Cmd. 6808 (1946), pp. 29-30
- (15) Hocking Op. cit., p. 354

第四章 巴勒斯坦和联合国——第一阶段 (第 32 页—第 35 页)

- (1) 联合国 《大会正式记录，第二届会议补编第 11 号》，第 A/364 号文件 (巴勒斯坦特委会报告) 第一卷，英文本，第 35 页
- (2) 同上，英文本第 47 页
- (3) 《大会正式记录，第二届会议，巴勒斯坦问题特设委员会——简要记录》第 A/AC.14/32 号文件，英文本第 278—279 页
- (4) 《大会正式记录，第二届会议；补编第 11 号》第 A/364 号文件 (巴勒斯坦特委会报告) 第一卷，英文本第 54 页
- (5) 《大会正式记录，第一届特别会议，主要委员会》第三卷，英文本第 253 页

第五章 联合国对巴勒斯坦人民自决权利的肯定 (第 36 页 - 第 40 页)

- (1) 联合国 一九六九年十二月十日大会第 2535B (XXIV) 号决议
- (2) 一九七〇年十二月八日大会第 2672C (XXV) 号决议
- (3) 一九七四年十月十四日大会第 3210 (XXIX) 号决议
- (4) 一九七四年十一月二十二日大会第 3237 (XXIX) 号决议
- (5) 一九七五年十一月十日大会第 3376 (XXX) 号决议
- (6) 一九七七年十一月七日大会第 32/14 号决议
表决结果为一一三票赞成，三票反对，十八票弃权

本系列的以前各项决议为：

- 一九七〇年十月十二日第 2621 (XXV) 号
- 一九七一年十二月六日第 2787 (XXVI) 号
- 一九七二年十二月十二日第 2955 (XXVII) 号
- 一九七三年十一月三十日第 3070 (XXVIII) 号
- 一九七四年十一月二十九日第 3246 (XXIX) 号

一九七五年十一月十日第 3382 (XXX)号

一九七六年十一月三十日第 31/34 号

第 2955 (XXVII) 号决议

没有具体提及巴勒斯坦

(7)

第 A/31/35 号文件

附 件

<u>附 件</u>		<u>页次</u>	<u>提到的页数</u>
一.	《国联盟约》第二十二条—原文	48	3
二.	一九四七年划分计划—地图	50	34
三.	一九四九年停战线—地图	51	35
四.	一九六七年六月以色列占领领土—地图	52	35

附 件 一

国联盟约第二十二条，一九一九年六月二十八日

第二十二条，对于殖民地及领土之经此次战争后不复属于从前统治该地的各国而其居民尚不克自立于今世特别困难的状况中者，应适用以此等人民的福利和发展为文明神圣托付的原则，并将履行此项托付的保证载入本盟约。

实行此项原则的最善方法莫如以此种人民的监护委诸资沅上、经验上，或地理位置上足以担此责任而亦乐于接受的各先进国家，由该国以委任统治国的资格为国联代行此项监护。

委任统治地的性质应以该地人民发展的程度、领土的地理位置、经济状况及其他类似情形而区别的。

若干原属土耳其帝国的部族，其发展程度已达可以暂认为独立国，但在其能自立之前仍须由委任统治国予以行政上的指导及援助者，其委任统治国的选择应以各该部族的志愿为首要的考虑。

其他民族，尤其在中非洲的民族，其发展程度，尚必须由委任统治国负责在保证思想与宗教自由的条件下对该地进行治理，非为维持公共秩序及善良风俗，不得例外；禁止奴隶贩卖、军械贸易与烈酒买卖等恶行及防止炮台及海陆军根据地的设立或除为警察及领土防务之所需外，对土著人民施以军事教育；同时并应为国联的其他会员国取得贸易与商务的均等机会。

此外如非洲的西南部及南太平洋的数岛，或因居民希少，或因幅员不广，或因距文明中心辽远或因与委任统治国的相密迩等原因，宜依委任统治国的法律，作为其领土的一部分加以治理，但上文所载有关土著人民的利益保障，仍应予以遵守。

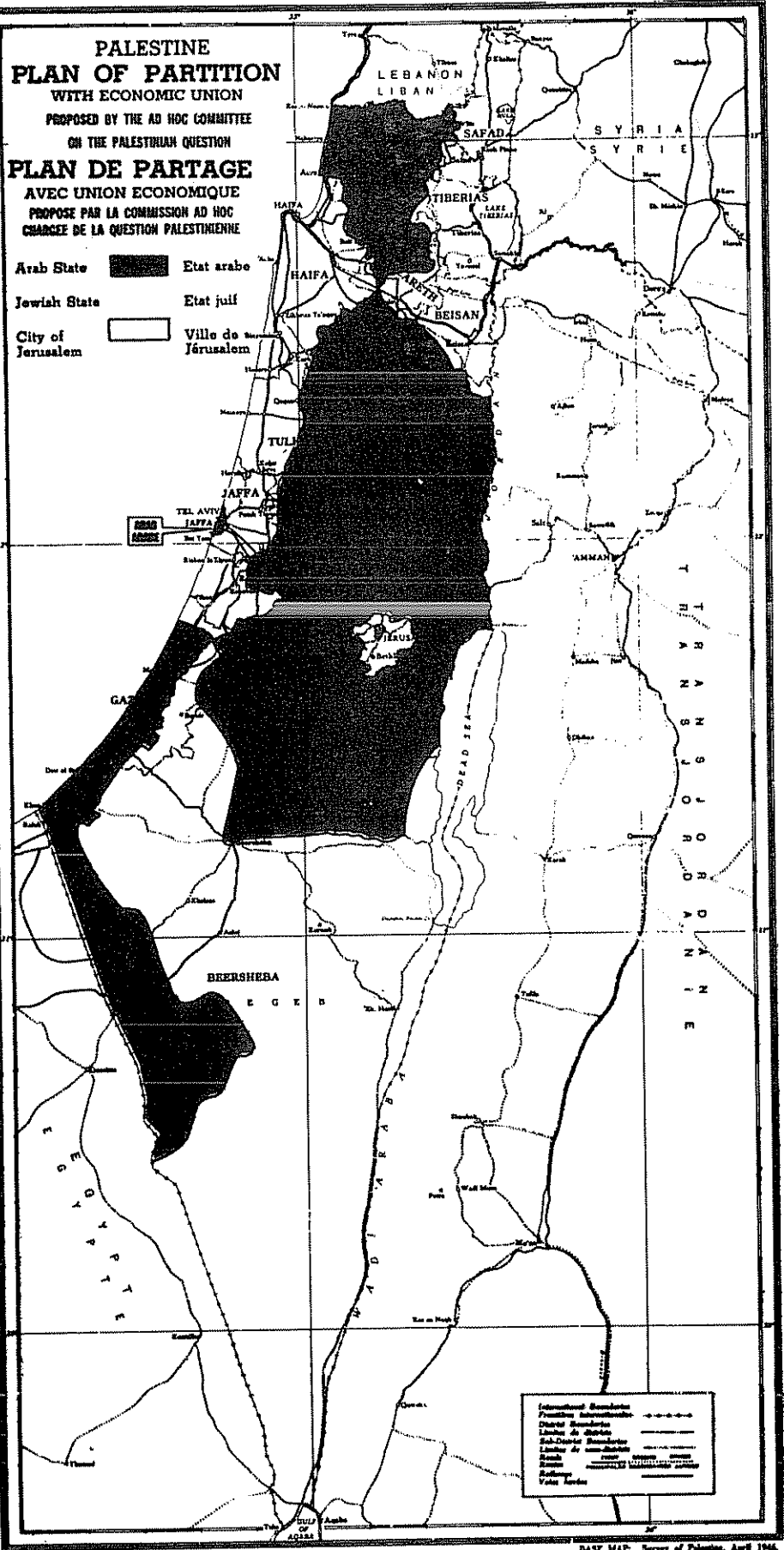
每一委任统治案，均应由委任统治国就其所治领土逐年向理事会提出报告。

倘委任统治国行使的管辖权、监督权或行政权，其程度未经国联会员国间订约规定者，由理事会分别明白规定之。

委任统治国年度报告的收受及审查，另设常设委员会为之；常设委员会并应就执行委任统治的各项问题向理事会提出意见。

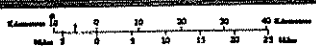
**PALESTINE
PLAN OF PARTITION
WITH ECONOMIC UNION**
PROPOSED BY THE AD HOC COMMITTEE
ON THE PALESTINIAN QUESTION
**PLAN DE PARTAGE
AVEC UNION ECONOMIQUE**
PROPOSE PAR LA COMMISSION AD HOC
CHARGÉE DE LA QUESTION PALESTINIENNE

Arab State Etat arabe
Jewish State Etat juif
City of Jerusalem Ville de Jérusalem



ANNEX II

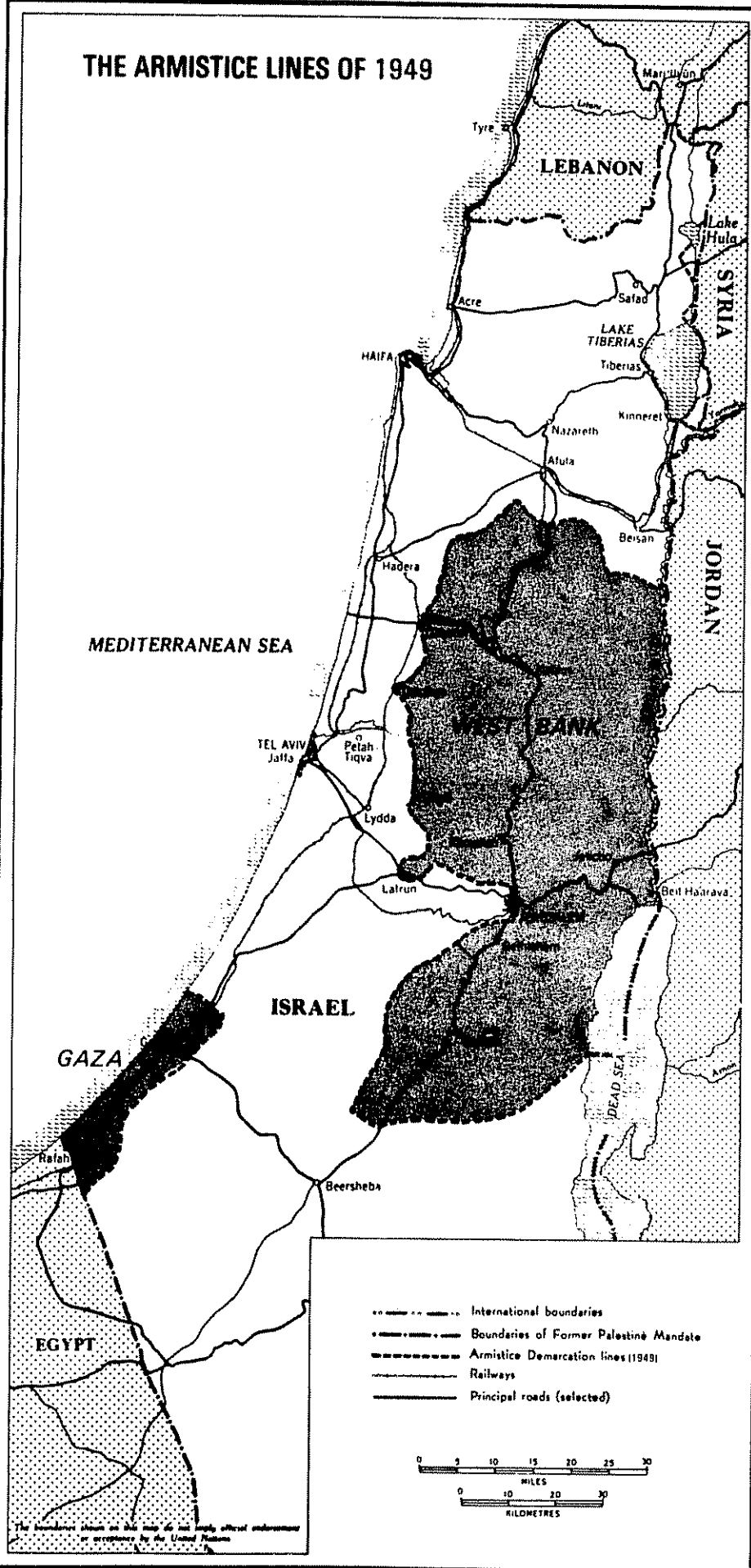
MAP NO. 133 (3) UNITED NATIONS
UN PRESENTATION 599 (3)
NOVEMBER 1947



BASE MAP: Survey of Palestine, April 1946
M.S. 646

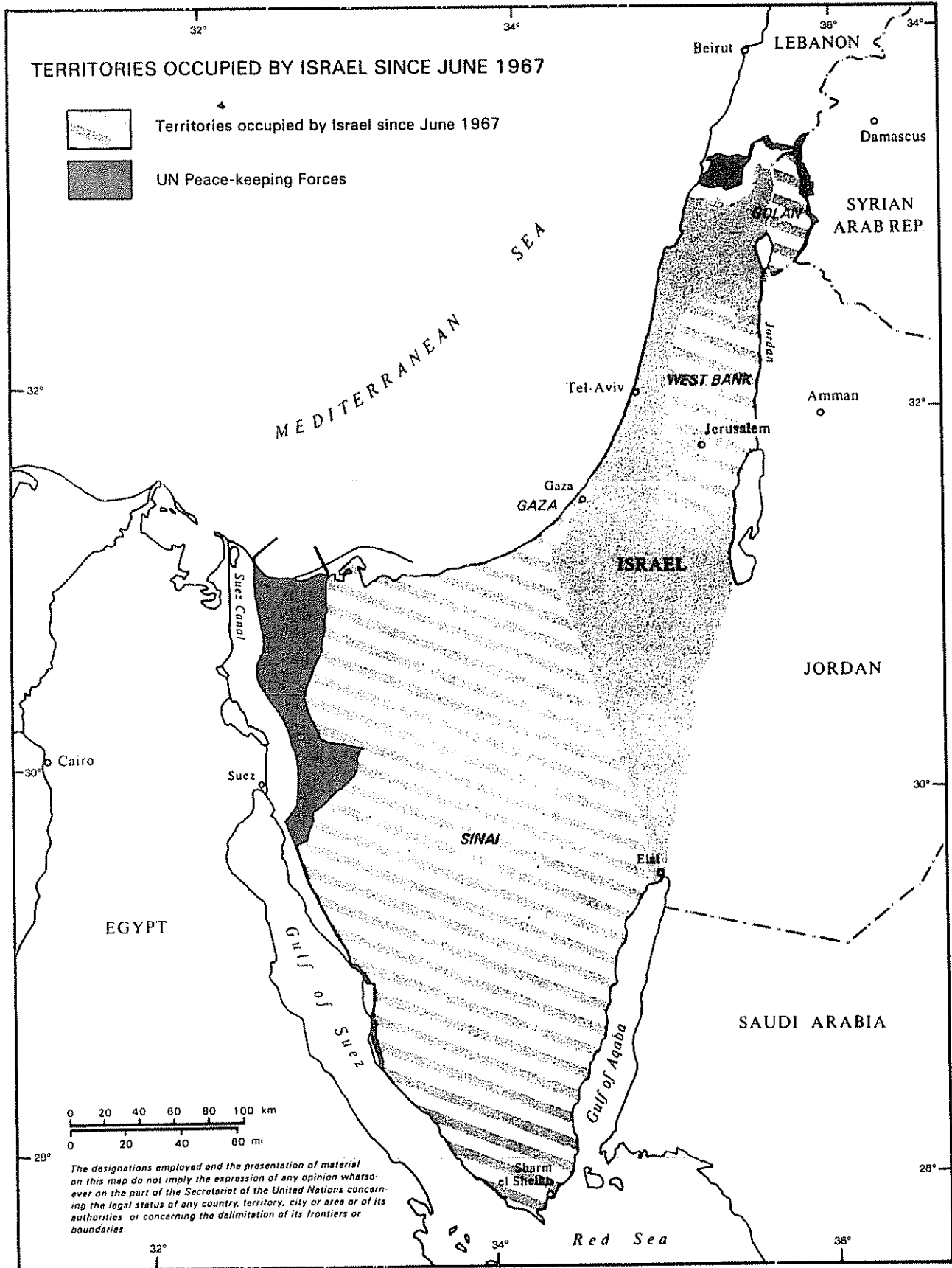
THE PARTITION PLAN, 1947

THE ARMISTICE LINES OF 1949



The boundaries shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

ANNEX IV



The designations employed and the presentation of material on this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. اسأل عنها من المكتبة التي تعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经销处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
