



第六十五届会议

临时议程\* 项目 69(c)

促进和保护人权：人权状况及  
特别报告员和代表的报告

1967 年以来巴勒斯坦被占领土的人权状况

秘书长的说明\*\*

秘书长谨向大会会员转递 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员理查德·福尔克根据人权理事会第 5/1 号决议提交的报告。

\* A/65/150。

\*\* 本报告推迟提交以列入最新资料。



## 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员的报告

### 摘要

本报告审议与以色列所承担国际法义务有关的事态发展以及生活在巴勒斯坦被占领土上人民的状况，重点阐述以色列的政策因长期占领而对西岸和东耶路撒冷产生的累积影响，长期占领显现了殖民主义和种族隔离的特征，并将法律上的占领局面转化为事实上的兼并状态。

这些事态发展非常严重地侵犯了巴勒斯坦人不可剥夺的自决权。报告对有关在西岸和东耶路撒冷增建定居点的长期关切问题、持续建造隔离墙构成的各种问题、集体惩罚问题以及其他各种人权问题，也给予特别关注，其中包括有关 150 万加沙居民面临的持续封锁对健康造成的影响和其他负面影响等关切问题、2010 年 5 月 31 日“自由船队”事件的审议情况，以及为评估以色列和巴勒斯坦主管当局是否对 2008-2009 年加沙冲突引起的战争罪指控进行了充分调查而作出的持续努力。

## 目录

	页次
一. 引言和概览.....	4
二. 对西岸和东耶路撒冷的占领政策.....	8
A. 一般性意见.....	8
B. 西岸的贫穷与儿童.....	10
C. 定居点.....	11
D. 冻结定居点.....	13
E. 定居者暴力.....	14
F. 在被占领的东耶路撒冷进行种族清洗.....	15
G. 隔离墙.....	17
三. 加沙.....	18
A. 一般性评论.....	18
B. 自由号船队事件.....	19
C. 联合国加沙冲突实况调查团的报告(“戈德斯通报告”).....	20
四. 建议.....	21

## 一. 引言和概览

1. 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员在编写本报告的过程中，又一次未获得以色列政府的配合。这意味着无法进入巴勒斯坦被占领土，也无法接触占领下的巴勒斯坦居民。今后的报告将弥补这个缺失，为此将在埃及政府配合下设法进入加沙地带，并在与巴勒斯坦被占领土接壤的国家境内会见有关人士。应当再次指出，以色列作为联合国会员国，违背了配合本组织履行其公务的法律义务。这种不履行义务的做法特别严重，因为国际法院在其 2004 年 7 月提出的咨询意见<sup>1</sup>中指出，联合国在和平解决以色列-巴勒斯坦冲突方面负有“特殊责任”。特别报告员将继续寻求以色列政府的合作，但也希望人权理事会、大会以及联合国秘书处履行它们的义务，在国际法授权的范围内采取行动寻求以色列的合作。

2. 近几个月来出现了许多不利动态，加剧了西岸、东耶路撒冷和加沙占领下巴勒斯坦居民的苦难。本报告下文各实质性章节将更详尽地阐述其中若干情况，还要提请注意以色列违反基本和不可剥夺的国际人权标准(与领土完整有关的巴勒斯坦自决权层面)的累积过程。自决权是所有其他人权的基础，这一点已得到确认，两项国际人权公约都将自决权载入共同第一条，而且自决权也已具有国际习惯法强制性规范地位。这一不可剥夺的权利属于所有人民，包括非自治人民。一个民族一旦生活在外来统治的严酷、压迫性和格格不入的条件之下，这种权利就受到了剥夺，而 1967 年以来对西岸、东耶路撒冷和加沙的敌意占领就具有这些特点。以色列对《日内瓦第四公约》和相关国际人权法的普遍违反，对国际法院以及大会及安全理事会多项决议和决定的严重藐视，都说明了以色列 43 年多来的占领所具有的压迫性。

3. 除了占领的不法性质所具有的一般特征外，我的前任约翰·杜加尔德还在他 2007 年 1 月给人权理事会的报告中说明其他一些严重情况。<sup>2</sup> 杜加尔德教授指出，以色列的占领具有“殖民主义和种族隔离的特征”从而加重了不法性指控，给占领国以色列、第三国和联合国带来更多的义务和责任。<sup>3</sup> 殖民主义就是否定领土完整和自决的基本法律权利，种族隔离已被正式定为危害人类罪。<sup>4</sup> 这些论述十分重要，突出说明这样一种主张，即占领就是对自治权的严重和前所未有的剥夺，

<sup>1</sup> 见 A/ES-10/273 和 Corr. 1；另见《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果，咨询意见，2004 年国际法院案例汇编》第 136 页及大会第 ES-10/15 号决议。

<sup>2</sup> 见 A/HRC/4/17。

<sup>3</sup> 同上，第 62 段。

<sup>4</sup> 见《国际刑事法院罗马规约》第七条，联合国，《条约汇编》，第 2187 卷，第 38544 号；大会第 1514 (XV) 号决议“关于准许殖民地国家及民族独立的宣言”，1960 年 12 月 14 日。

早就亟需纠正和赔偿。<sup>5</sup> 殖民统治的不法性和种族隔离的犯罪性质在国际法中还具有“强制性规范”的特殊地位。<sup>6</sup> 现任特别报告员认为,时至 2010 年,这种占领的性质甚至比三年前的情况更能进一步从证据上和法律上证实先前关于殖民主义和种族隔离的指控。以色列占领所具有的殖民主义和种族隔离特征的建立是一个累积过程。持续的时间越长,就越难以克服,对巴勒斯坦人基本权利的剥夺就越发严重。

4. 殖民主义是以色列占领的一个特征,只有结合广泛和持续的定居过程才能充分理解这项指控,在这个过程中建造了 121 个正式定居点(以及 102 个不符合以色列法律的“前哨点”)和只许犹太人使用的广泛道路网,把各定居点与绿线后面的以色列连接起来。<sup>7</sup> 如果算上对巴勒斯坦控制和开发土地的所有限制,被侵占的西岸领土总面积估计达到 38%。这种对巴勒斯坦领土事实上的兼并因建造隔离墙而变本加厉,其中 85%都位于巴勒斯坦被占领土上,2004 年国际法院的咨询意见几乎一致(14 比 1)宣布这样做属于非法。一种普遍的看法认为,定居区和隔离墙以西的土地(占西岸的 9.4%)已被永久纳入以色列,无法通过国际谈判推翻。双方谈判的主要发起方美利坚合众国政府的立场据说是,以色列可以保留一部分在西岸的定居点,作为任何解决冲突办法的一部分。<sup>8</sup> 这一立场暴露了一个始终坚持的要求,即谈判必须纳入“实地事实”,尽管其中许多事实明显违反了国际人道主义法。如果这样,“和平”的基础就不是安理会第 242(1967)号决议要求的无条件撤出 1967 年占领的领土,而是随后创造出来的、侵犯巴勒斯坦国际法权利和限制巴勒斯坦最终建国后预期领土的一套非法条件。以色列的殖民主义企图和政策也表现在对巴勒斯坦被占领土的资源特别是水资源的分配方面,与合法巴勒斯坦居民和难民相比,为非法定居点提供的水资源过多,不成比例且具有歧视性(为定居者提供的水量高于人均供水量的 4 至 5 倍,估计价格仅为向巴勒斯坦人收费的五分之一)。<sup>9</sup> 这意味着占领已成为一种殖民主义兼并形式,严重损害了任何未来独立巴勒斯坦实体的领土完整。自 1967 年 6 月战争结束以来,以色列就宣布并在东耶路撒冷实施了其兼并主义意图,并采取步骤巩固了对统一和扩大的耶路撒冷的行政控制,包括努力减少生活在东耶路撒冷的巴勒斯坦人数,

<sup>5</sup> 这些法律结论来自以下权威性国际法理论文献:《给予殖民地国家和人民独立宣言》(1960 年)和《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》(1973 年)。《国际刑事法院罗马规约》第七条将种族隔离列为危害人类罪的一个类别。

<sup>6</sup> 《维也纳条约法公约》(1969 年)第五十三条把强制性规范定义为“国家之国际社会全体接受并公认为不许损抑且仅有以后具有同等性质之一般国际法规律始得更改之规律。”

<sup>7</sup> 见加拿大人支持中东正义与和平组织,“概况介绍:巴勒斯坦被占领土上的非法以色列殖民地,”2010 年 4 月, <http://www.cjpme.org/DisplayDocument.aspx?DocumentID=760&SaveMode=0>。

<sup>8</sup> 见 Matthew Lee,“美国准备推动建立新的中东和平”,美联社,2010 年 1 月 7 日。

<sup>9</sup> 见巴勒斯坦人居住和难民权利巴迪尔资源中心,Al Madjal 杂志第 39/40 号(2008 年秋季/2009 年冬季)和大赦国际,水事难题——巴勒斯坦人的公平取水权被剥夺,2009 年。

以及鼓励和资助在 1967 年占领的这座城市各区之内建立和扩张大型非法定居点，而这里历史上绝大多数居民都是巴勒斯坦人，并被国际公认为未来巴勒斯坦国的首都。<sup>10</sup> 这种定居进程违反了禁止占领国人口迁往临时被占领土的《日内瓦第四公约》第四十九条第(6)款，而且以色列对此作出了坚定的政治努力，决心把一系列法律上和政治上的临时状况改变为永久性现实。经过 40 多年后，现在可以适当地得出这样一个结论，即以色列对巴勒斯坦领土的占领已不再具有临时性，而且应当承认这种占领已等同于永久。

5. 虽然种族隔离与 1994 年前盛行于南非的特殊种族主义情况相关，但由于《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》的缘故，还由于《罗马规约》已把种族隔离定为危害人类罪，因此，种族隔离也适用于其他情况，其中现行法律对从属民族实行了歧视性种族主义做法，势必产生双重权利和义务体制。与种族隔离问题有关的《公约》把“为建立和维持一个种族团体对任何其他种族团体的主宰地位，并且有系统地压迫他们，而作出的不人道行为”定为刑事罪行。<sup>11</sup> 《罗马规约》把“一个种族团体对任何其他一个种族团体，在一个有计划地实行压迫和统治的体制化制度下”，为维持该制度的存在，实施“不人道行为”定为刑事罪。<sup>12</sup> 存在于巴勒斯坦被占领土上的正是这种总体种族隔离结构，尽管南非种族隔离的具体特点与巴勒斯坦被占领土政权的具体特点有所不同，但由于存在这种总体结构，有关指控越来越具有可信度。有人提出定义问题，询问在这些法律文书的含义范畴内，犹太人和巴勒斯坦人是否算“种族团体”。报告将列出种族隔离的一些突出特点，但因篇幅所限，不可能对占领的这些特征提供详尽的叙述。关于以色列占领的种族隔离特征等细节，已有一份既可靠又令人信服的专家研究报告。<sup>13</sup> 以色列占领所具有的显著种族隔离特征包括如下内容：有关特惠公民权、探视权和居留权的法律及惯例，使西岸或加沙巴勒斯坦居民无法收回财产或取得以色列公民身份，而犹太人反而有权重返以色列，使世界各地以前与以色列没有关联的犹太人能够访问或居住在那里，并成为以色列公民；在西岸和东耶路撒冷实行的偏袒犹太定居者的区别待遇法律，对犹太定居者适用以色列民法和宪法保护，对巴勒斯坦居民则适用军事行政法规；对西岸境内和进出耶路撒冷的行动实行的双重歧视性安排；关于土地所有权、保有权和使用权的歧视性政策；广泛限制巴勒斯坦人的行动，包括对巴勒斯坦人和以色列定居者实行区别限制的检查站，以及只

<sup>10</sup> 见安全理事会第 242(1967)号、第 338(1973)号、第 1397(2002)号、第 1515(2003)号和第 1850(2008)号决议；东耶路撒冷被国际社会认为是巴勒斯坦被占领土。

<sup>11</sup> 见《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》第二条，大会第 3068(XXVIII)号决议，1973 年 11 月 30 日。

<sup>12</sup> 《国际刑事法院罗马规约》第七条第二款第 8 项。

<sup>13</sup> 南非人文科学研究会，“占领、殖民主义、种族隔离？根据国际法对以色列在巴勒斯坦被占领土上的各种做法的重新评估，”开普敦，2009 年。

对巴勒斯坦人施行的繁琐许可证和身份证规定；惩罚性拆毁房屋、驱逐住户并在巴勒斯坦被占领土的所有三个部分实行出入限制。

6. 还应当指出，尽管以色列在 2005 年实行了涉及撤出地面部队和拆除定居点的“脱离接触”，但以色列继续占领加沙的条件取决于有效控制的实际运作情况。在这方面，加沙局势虽在法律上和道义上令人遗憾，但却没有事关领土和永久性的殖民野心或种族隔离结构这两种特征。这样说的目的不是要尽量减轻 2007 年年中以来违反《日内瓦第四公约》第三十三条禁止集体惩罚的规定持续封锁加沙的不法性和似乎存在的犯罪性，而仅仅是为了加以区别。最近，大不列颠及北爱尔兰联合王国首相大卫·卡梅伦把加沙描述为“一个战俘营”。<sup>14</sup> 前任秘书长科菲·安南强调说，这种持续广泛侵权的局面看来提高了联合国和会员国的责任水平。他指出，每个国家存在的首要理由就是保护本国人民，但“如果一国当局不能或不愿保护本国公民，那么这一责任就落到国际社会肩上”，如果较温和方法证明不够，就应由国际社会采取一切必要手段，“包括强制行动”。<sup>15</sup> 加沙人虽非占领国公民，但似乎享有国际法规定的“被保护人”地位。他们的基本权利多年来一直没有受到保护，有悖于前任秘书长安南同意的属于“集体保护责任”新准则的精神和文字。对于这种责任，他宣布：“我们必须承担……并且在必要时……采取行动”。<sup>16</sup> 加沙的情况早就构成了这样一种挑战，占领国的政策在那里造成了严重和大规模的人道主义苦难。

7. 必须注意到国际法院关于“单方面宣布科索沃地区独立是否符合国际法”问题的咨询意见的关联性。<sup>17</sup> 以 10 比 4 的多数达成的法律结论是，科索沃于 2008 年 2 月 17 日单方面宣布独立并未违反国际法。虽然这一法律程序被正式归类为咨询意见，但大多数法学家都认为这种意见代表了国际社会内对有争议的国际法律问题提出的最权威评估。由联合国最高司法机构作出的这种权威裁定对于落实巴勒斯坦人的自决权也有潜在的相关性。国际法院认为，由于普里什蒂纳和贝尔格莱德政府代表一直未能谈判解决科索沃的法律地位问题，因此科索沃发表单方面声明属于合理行动。<sup>18</sup> 这个问题对长期在占领下生活的巴勒斯坦人的人权状况也有意义。自决权被公认是一个民族最根本的权利，特别适用于那些遭受任何形式外来统治、使其自治、经济发展、人权和掌控集体命运受到干扰的民族。巴勒斯坦人有权通过建立独立国家实现自决权，各国政府和联合国已对此形成共识，

<sup>14</sup> 英国广播公司新闻台，“大卫·卡梅伦称封锁为‘监狱’”，2010 年 7 月 27 日，[www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-10778110](http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-10778110)。

<sup>15</sup> 见 A/59/2005，第 135 段。

<sup>16</sup> 同上。

<sup>17</sup> 见 A/64/881。

<sup>18</sup> 同上，第 105 段。

这也是指导四方“路线图”的一个运作前提。<sup>19</sup>几十年来，双边国际谈判一直未能确立巴勒斯坦的最终地位，也未能坚持要求以色列（按照1967年安全理事会第242(1967)号决议的无条件一致要求）从1967年占领的巴勒斯坦领土上撤出，由此产生的背景情况在一些重要方面类似于科索沃政府面临的情况，在某些层面上甚至有过之而无不及。多年来一直有压倒性证据显示，从国际法的角度看，以色列对巴勒斯坦被占领土的控制一直具有压迫性，以色列不顾国际人道主义法和国际人权法规定而制订的非法占领政策就是佐证。漫长的谈判未能解决巴勒斯坦地位问题，也未提供任何合理前景表明近期内可以通过谈判或单方面撤出解决问题。在此情况下，对于根据国际法代表自己或经由巴勒斯坦权力机构采取行动的巴勒斯坦解放组织来说，一个似乎可供选择办法就是发表单方面地位声明，谋求独立、外交承认和加入联合国。尽管《国际法院规约》第五十九条明确指出，即使在其更具约束力的“裁判”之中，结果也是“除对于当事国及本案外，无拘束力”，但科索沃问题咨询意见为这样一种举措提供了合理的法律先例。同时，巴勒斯坦权力机构/巴解组织面临的局面与科索沃政府面临的局面十分相似，这说明如果征求国际法院的意见，就有可能得到相同的结果。而且，如果采取这一行动，科索沃的这个先例也会使巴勒斯坦单方面声明的合法性主张更为合理。这个可能出现的情况取决于如何评估以色列在巴勒斯坦被占领土上的侵犯人权行为，因为它涉及巴勒斯坦在极其困难的形势下推迟行使自决权的问题。巴勒斯坦权力机构总理法耶兹说，当巴勒斯坦人“目睹实地发生的情况时，巴勒斯坦国的概念将不再仅仅是人们谈论的话题，而成为可能落实的行动领域——然后转变为现实”。<sup>20</sup>科索沃问题咨询意见有助于推动巴勒斯坦的这一愿望成为政治现实和法律现实。

## 二. 对西岸和东耶路撒冷的占领政策

### A. 一般性意见

8. 近年来，联合国一直对2008年年底以色列攻击加沙（铸铅行动）、实行封锁以及民间社会依照国际法和国际道义挑战封锁的各种举措所造成的人道主义危机深为关注，这是可以理解的。这些问题及其后果仍正确地处于联合国议程上的重要位置，但必须认识到，西岸和东耶路撒冷的事态发展对全体巴勒斯坦人民前途的影响，可能会比对加沙150万巴勒斯坦人处境的影响更持久，无论后者多么恶劣和困苦。加沙并没有对上文提到的兼并、殖民主义和种族隔离感到担忧。以色列对那里犯下的侵犯人权行为负责似乎是出于不同的目的。例如，正如前欧洲联盟专员彭定康勋爵所说，“[以色列的]目的是扼杀经济，迫使埃及勉强接受加

<sup>19</sup> 见 S/2003/529，其中全文载有实现安全理事会第1397(2002)号决议所申明的以色列和巴勒斯坦两国和平、安全地毗邻共存的远景的路线图案文。

<sup>20</sup> 《金融时报》，采访萨拉姆·法耶兹，2010年7月30日。



沙人。”<sup>21</sup> 从自决角度来看，这是侵犯巴勒斯坦被占领人民完整和统一的另一种办法，即藐视西岸/东耶路撒冷或加沙巴勒斯坦人的愿望，违反确认巴勒斯坦被占领土单一实体完整性的多项联合国决议，把加沙和西岸分开。<sup>22</sup> 从巴勒斯坦权力机构的角度来看，这个最终事实将使巴勒斯坦被占领土的一个主要部分被排除在任何未来的巴勒斯坦一体化政体之外，而一体化政体恰恰是两国共识和安全理事会第 242(1967)号决议的预设条件。以色列并行实施的一整套政策使得巴勒斯坦人越来越难以在耶路撒冷和西岸之间移动，使他们几乎不可能往返加沙。<sup>23</sup> 这种做法割裂了巴勒斯坦人民，以至于几乎无法设想会出现一个可生存的巴勒斯坦国。这些事态发展造成一种气氛，使人认为没有理由启动两国解决方案作为巴勒斯坦实现自决的道路，因此一些知情评论家认为，巴勒斯坦的未来是与以色列合为一国，但尚待解决的问题是：这个国家是否会成为一个民主和政教分立的国家（巴勒斯坦自决的另一个办法），以色列的“占领”是否仍然明显结合殖民主义和种族隔离要素（从而永远阻碍巴勒斯坦行使自决权）。

9. 以色列各方近来都认识到，必须建立一个新的法律制度来管理巴以关系，有鉴于此，这种推动可能会适得其反。近来，以色列已含蓄承认占领的表面理由不能成立，并假装已就两国办法达成共识，呼吁单方面建立一个单一的统一国家，纳入西岸和东耶路撒冷，同时放弃对加沙的所有要求。以色列著名政治人士，包括前国防部长和外交部长Moshe Arens、现任议会议员Reuven Rivlin、议会议员Tzipi Hotovely和亚沙定居点委员会前主席Uri Elitzur分别呼吁采取这种解决办法。从大多数方面来看，以色列的一国解决办法就是要使事实上的兼并合法化，但不改变建立犹太国要求的性质，并给予目前生活在占领下的巴勒斯坦人滞后和明显低人一等的二等以色列公民资格。这种“解决办法”试图在表面上美化占领目前所具有的种族隔离和殖民主义现实，但没有改变这些压迫人民状况的实质。采取这种办法将完全否定国际法规定的巴勒斯坦权利，特别是自决权。以色列外交部长阿维格多·利伯曼 2010 年 7 月提出的一项建议与以色列的这些论调完全一致，主张结束加沙封锁，同时，以色列还鼓励立即建立一个加沙国。利伯曼为这项建议提出了几个理由，包括有利于减轻外界对以色列在西岸和东耶路撒冷扩大定居点的压力。显而易见的是，他的构想的部分内容是要让四方和乔治·米切尔忙于为独立的加沙制订一种制度，使其运作方式不威胁以色列的安全关切。<sup>24</sup> 巴勒斯坦方面显然也有类似转变，开始支持一国解决办法，特别是在主要流亡者

<sup>21</sup> 《金融时报》，“要避免灾难，就必须停止孤立哈马斯”，2010 年 7 月 28 日。

<sup>22</sup> 见安全理事会第 242(1967)、338(1973)、1397(2002)和 1402(2002)号决议。

<sup>23</sup> 见 A/HRC/13/54，联合国人权事务高级专员关于执行人权理事会第 S-9/1 和 S-12/1 号决议的报告。

<sup>24</sup> 有用评注见 Henry Siegman，“一个自负和危险的提案，”中东渠道，外交政策，2010 年 8 月 9 日。

表达的意见中。但他们的建议所设想的，是建立一个单一政教分离和民主的巴勒斯坦/以色列国，两族拥有平等权利，国家不具有犹太特性。还有一些迹象表明，人们对依赖振兴“和平进程”解决冲突和结束占领，包括对要求美国将一种解决办法强加给双方的呼声感到不满。由于谈判失败，上述冲动可以理解，但对双方来说，强加于人的解决办法仍然无法接受，这种办法也不可能适当考虑到遭到侵犯的巴勒斯坦权利。还有一个可信性问题，因为美国宣称是以色列的无条件盟国，而人们普遍认为以色列方面非法滥用了其占领国的作用。

## B. 西岸的贫穷与儿童

10. 有一种印象是，西岸巴勒斯坦居民的物质福祉近年来蒸蒸日上。最近，西岸某些地区和经济部门的就业和投资确实很兴旺，2009年总体经济增长率达到8.5%就是其证明。<sup>25</sup> 法耶兹总理的建国努力也受到好评，被视为推动实现自决的务实方式。法耶兹先生说，“我们目前工作的实质是，以一切可能的方式准备建国——即有能力管理自己，改进体制并建立适当的基础设施”。<sup>20</sup> 同时，西岸人民特别是“C区”居民的物质条件一点都不好。C区占西岸的60%，处于以色列全面军事管理之下，大约40 000名巴勒斯坦人生活在那里，该区内拆迁乃至破坏巴勒斯坦村庄的情况大幅增加。<sup>26</sup> 联合国拯救儿童组织发表的2009年报告“边缘生活”最新订正本描绘了C区内的暗淡生活。<sup>27</sup> 报告的主要结论是，由于以色列没收土地和扩大定居点的政策，缺乏食物、水、住所和诊所等基本服务的问题达到了“一个危机点”，粮食安全问题甚至比加沙还严重。<sup>28</sup> 根据这份报告，“最近接受调查的社区中79%没有足够营养食品；这高于被封锁的加沙，那里的比率是61%。”<sup>29</sup> 该报告指控以色列造成一种局面，即在C区成长的巴勒斯坦儿童营养不良和发育迟缓率比加沙儿童高出一倍。其中44%的儿童被发现患有腹泻，往往产生致命后果。联合国拯救儿童组织写道，“以色列对巴勒斯坦人进入和开发农田的限制——在几乎所有家庭都是牧民的地方——意味着数以千计的儿童挨饿，容易患有腹泻和肺炎等致命疾病。”关于C区儿童面临的问题，援引保护儿童国际的Jihad al-Shommali最近所说的话，“孩子们不得不穿过定居区，冒着被定居者殴打和骚扰的危险，或者走几个小时才能到学校……许多孩子都不再对未

<sup>25</sup> 国际货币基金组织，“西岸和加沙的宏观经济和财政框架：第五次进度审查”，特设联络委员会会议的工作人员报告，2010年4月13日；见 [www.imf.org/wbg](http://www.imf.org/wbg)。

<sup>26</sup> 人道主义事务协调厅，特别焦点：C区“没有许可证”的拆除和由此导致的流离失所，2008年5月。

<sup>27</sup> 联合国拯救儿童组织，“边缘生活：巴勒斯坦被占领土高风险区的生存斗争和被迫流离失所的影响”，2009年10月。

<sup>28</sup> 同上，第65页。

<sup>29</sup> 同上，第24页。

来抱有的希望。”<sup>30</sup> 这种总体模式表明，以色列有系统地违反了《日内瓦第四公约》第 55 条和 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约 1977 年关于保护国际性武装冲突受害者的附加议定书(第一议定书)第 69 条，按照其中的规定，以色列有义务确保充分满足在其占领下特别是在其完全控制的 C 区内居民的基本需求。第 55 条规定，“占领国在其所有方法之最大限度内，负有保证居民之食物与医疗供应品之义务；如占领地资源不足时，尤应运入必需之食物、医疗物资及其他物品”。这项义务在《第一议定书》题为“被占领领土内基本需求”的第 69 条中规定得更具体。<sup>31</sup> 《日内瓦第四公约》第 50 条和《第一议定书》第 77 和 78 条都对在占领下生活的儿童保护问题表示特别关注。最后，以色列没有对在 C 区生活的巴勒斯坦儿童履行占领国义务。

### C. 定居点

11. 根据最近提供的数字，那里有 121 个以色列定居点，有时称为“殖民地”，还有在违反以色列法律的情况下设立的大约 102 个“前哨”。<sup>32</sup> 目前的定居者人口超过 462 000 人，其中 271 400 人在西岸生活，191 000 人在东耶路撒冷生活。<sup>33</sup> 说明问题的是，1990 年以来定居者人口每年以 4.9% 的速度增长，而整个以色列社会则以 1.5% 的较低比率增长。<sup>34</sup> 一些较大定居点增长得更快。<sup>35</sup> 根据以色列维护占领区人权信息中心最新的研究报告，西岸三个最大的定居点在 2001 年至 2009 年期间增长迅速：Modi' in Illit 增长了 78%，Betar Illit 55%，Ma'ale Adummim 34%。<sup>36</sup> 正如以往报告所述，在西岸和东耶路撒冷的所有以色列定居点都违反了国际人道主义法。这点得到联合国和专家法律意见的反复确认。国际法院 2004 年关于隔离墙的咨询意见明确指出：“以色列在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土内的定居点是非法的，是妨碍和平与经济及社会发展的障碍……确定违反国际法”。<sup>37</sup> 这项法律共识最近得到秘书长潘基文的重申：“我们必须明

<sup>30</sup> 保护儿童国际巴勒斯坦部的 Jihad al-Shommali，电子版 Intifada，“以色列的殖民化意味着西岸儿童终身贫穷”，2010 年 7 月 12 日；<http://electronicintifada.net/v2/article11386.shtml>。

<sup>31</sup> 《第一议定书》第 69(h) 条指出，“除了《第四公约》第 55 条规定的关于粮食和医疗用品的义务以外，占领国还应充分利用现有手段而且不作任何不利区分，确保提供被占领土平民生存所需的衣物、床上用品、栖身手段及其他供应品以及宗教信仰所需的物品”。

<sup>32</sup> 见以色列维护占领区人权信息中心，“用尽一切手段：以色列在西岸的定居政策”，2010 年 7 月，第 9 页。

<sup>33</sup> 见关于以色列定居点的《巴勒斯坦监测通讯》，最新订正是在 2010 年 3 月 15 日，[www.palestinemonitor.org/spip/spip.php?article7](http://www.palestinemonitor.org/spip/spip.php?article7)。

<sup>34</sup> 《耶路撒冷邮报》，“2010 年定居人口增长 4.9%”，2010 年 3 月 10 日。

<sup>35</sup> 同上。

<sup>36</sup> 见以色列维护占领区人权信息中心，“用尽一切手段：以色列在西岸的定居政策”，第 11 页。

<sup>37</sup> 国际法院，《隔离墙》，（见脚注 1）。

确指出，被占领土任何地方的所有定居活动均属非法，这种活动必须停止”。<sup>38</sup> 非法性的依据通常是关于《日内瓦第四公约》第 49(6) 条的解释。该条款禁止占领国将其人口迁移到临时占领下的领土。以色列对西岸的被占领土地地位提出了质疑，宣称对该领土的主权提出了相互竞争的主张，因此不属于敌意占领法的义务范围。<sup>39</sup> 对国际法权威不利的是，巴以和平进程中关于定居点的立场有些模糊，令人怀疑的是，尽管大多数定居点均属非法，但如果双方同意解决冲突，它们是否有可能并入以色列。2004 年当时的总统乔治·布什致函当时的总理阿里埃勒·沙龙申明了这一前景，其中载有以下实用文字：“鉴于当地新的现实情况，包括已经存在以色列主要人口中心，期望最终地位谈判导致全面及彻底回到 1949 年停火线是不切实际的，而且所有以往两国解决办法的谈判努力都得出同样的结论。可以现实地期待，任何最终地位协议只能在双方商定的、反映这些现实的变更基础上达成。”<sup>40</sup> 应当理解，这封信在塑造双方期望方面具有相当大的政治分量，但没有法律分量，因为美国政府不能减损巴勒斯坦法律权利。信中的措辞被广泛解释为以色列将保留西岸大多数定居者生活的定居区，而作为交换，将给予新出现的巴勒斯坦实体相等大小的土地，用于补偿领土损失。事实上，虽然巴勒斯坦仍正式要求以色列撤出 1967 年占领的所有领土，但路线图和巴勒斯坦方面的一个不成文的君子条款是，以色列可以在任何和平计划中保留定居区，将大约 385 000 名非法定居者纳入 80 个定居点，并给予他们合法身份。这些定居点位于隔离墙和绿线之间的领土上，对许多观察家来说，这说明隔离墙的选址有一个明显目的，即把这些领土并入以色列本土。定居点是非法的，但同时引起“合法”期望，即应考虑到最终的谈判平衡。过去 10 年来，美国支持建造非法定居点的免税捐款据说多达 2 亿美元，<sup>41</sup> 从而使定居点问题变得更加模糊。这种资金的注入为巴勒斯坦人的迁离提供了资金，特别有助于致力提高犹太人在东耶路撒冷的存在，而这通常都是以残酷方式进行的。例如，Ateret Cohanim 犹太开垦项目力图将被占领的东耶路撒冷境内的阿拉伯房屋所有权转让给犹太家庭，该项目收到的资金中有 60% 来自一个在美国的免税组织。<sup>42</sup> 特别对联合国来说，基本问题仍然存在：即如何以外交方式处理实地不法事实？如果像迄今所期望的那样施

<sup>38</sup> 《时代周刊》，“以色列将要求美国提供袭击伊朗核地点的炸弹”，2010 年 3 月 21 日，[www.timesonline.co.uk/tol/news/world/middle\\_east/article7069724.ece](http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/middle_east/article7069724.ece)。

<sup>39</sup> 外交部分发的一份案文摘要说明了以色列的立场，“以色列定居点与国际法”，2001 年 5 月 20 日；[www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Israeli+Settlements+and+International+Law.htm](http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Israeli+Settlements+and+International+Law.htm)。

<sup>40</sup> 2004 年 4 月 14 日布什总统给沙龙总理的信：<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2004/04/20040414-3.html>。

<sup>41</sup> 《纽约时报》，“免税基金援助西岸定居点”，2010 年 7 月 5 日。

<sup>42</sup> 见国土报，“美国团体在东耶路撒冷土地上投入几百万免税资金”2009 年 8 月 17 日，以及新闻通讯社新闻，“资助定居点的美国税款激起民愤”，2010 年 7 月 24 日。

加鲜明的政治影响，便会不正当地鼓励继续违反国际人道主义法，这将对为保护被占领人民当今与未来利益而约束占领国行动的全部努力构成直接挑战。在整个数十年的占领中，以色列一直在采取行动重构期望，使之有利于自己，导致巴勒斯坦一方对任何和平安排的规模和范围的合理期望不断缩小，国际法的权威逐步削弱。每当不法事实可以变成合法结果时，法律便会受到削弱，权利便会遭到剥夺，与“强制”乃至执行背道而驰的进程便会发生。

#### D. 冻结定居点

12. 冻结定居点扩张的想法凸显定居点进程的模糊性。把冻结当作对和平进程的贡献，暂时平息了对定居点基本非法性质的关注，被和平进程赞助方特别是美国政府视为以色列的有益让步，认为巴勒斯坦方面应对此作出相应让步。以色列2007年年底曾在安纳波利斯同意“冻结定居点”，但从未实施。定居点的建造速度有所加快，特别是在东耶路撒冷加快了速度，以色列甚至没有履行其拆除前哨的保证。奥巴马总统在担任总统的最初几个月曾推动全面冻结定居点的扩张和建造。人们希望这种冻结至少可以在整个和平进程期间持续不断。这一姿态再次避免对定居者运动的非法性提出挑战，而只是设法实现暂停，以鼓励谈判。不应忘记，对于建造和扩大每个定居点所固有的一贯侵犯国际人道主义法的行为，以色列从未被追究过责任。当以色列拒绝接受全面冻结时，奥巴马政府接受了一次为期10个月的冻结，但不包括东耶路撒冷，并准许建造在冻结生效前已经开始的住房单元和其他建筑。<sup>43</sup> 冻结之后又采取若干举措，批准建造某些指定的住房单元：根据先前的批文，有3000个单元不受新规定约束，还有一些单元获得草率批准，以便赶在截至之日前建造。西岸北部的定居点便是这种情况。Shomron区域委员会批准了1600个单元，比2008年的核定数目多十倍。有可靠消息说，在这10个月期间，许多西岸定居点仍在施工。Ethan Bronner报道说，“在许多西岸定居点，建造活动正在快速进行。有许多巴勒斯坦工人的数十个建筑工地在施工。”<sup>44</sup> 冻结定于2010年9月26日结束，有迹象表明以色列不会延长冻结。<sup>45</sup> 内塔尼亚胡总理总是很不情愿地按协议表示支持，但宣称冻结是“例外”和“非常”措施，应仅将之理解为暂时中止正常定居点活动(如上文所述，这一活动从未中止)。<sup>44</sup> 很多人呼吁在9月26日日落后立即掀起施工高潮。<sup>46</sup> 内塔尼亚胡内阁

<sup>43</sup> 见“与总理本雅明·内塔尼亚胡的谈话”，希拉里·罗德姆·克林顿，2009年10月31日；<http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/10/131145.htm>。

<sup>44</sup> 《纽约时报》，“尽管定居点被冻结，建造活动有增无减”，2010年7月14日。

<sup>45</sup> 在外交关系委员会举行的一次会议上，内塔尼亚胡说，“我认为我们做得足够了。让我们继续会谈”，见[www.reuters.com/article/idUSTRE66709920100708](http://www.reuters.com/article/idUSTRE66709920100708)；他的讲话全文见[www.pmo.gov.il/PMOEng/Communication/PMSpeaks/speechCFR080710.htm](http://www.pmo.gov.il/PMOEng/Communication/PMSpeaks/speechCFR080710.htm)。

<sup>46</sup> 例如《耶路撒冷邮报》援引议会议员 Danny Danon 的话，“Danon：定居者将在冻结停止后立即开始建造”，2010年7月21日；[www.jpost.com/Israel/Article.aspx?id=182062](http://www.jpost.com/Israel/Article.aspx?id=182062)。

成员、公共和移民事务部长Yuli Edelstein也是一名定居者，他公开说，“让我们抛弃冻结，重启建筑活动……反正这是我们的土地。”<sup>47</sup> 如前文所述，定居点的扩张征用了可生存的巴勒斯坦国所需的土地，使解决冲突的两国共识办法几乎不可能实现。通过没收夺取巴勒斯坦人土地的行为变本加厉，定居点往往建造在最好的农田上，以便利取水（西岸 85%的水资源要么供定居点使用，要么则用泵输送到以色列，违反了《日内瓦第四公约》禁止征用被占领土资源的规定。）。必须了解，定居点约占西岸的 3%至 4%，但如果把公路（794 公里）、隔离墙、安全缓冲区和以色列安全区包括在内，领土扩张的波及范围就会增加到 38-40%。应当回顾，即使以色列全部撤离整个西岸，分配给巴勒斯坦人的土地仍仅为历史上英国委任统治时期存在的巴勒斯坦的 22%。<sup>48</sup>

## E. 定居者暴力

13. 过去几个月来，据报发生了多次针对巴勒斯坦人的定居者暴力事件，有些事件与以色列政府实施临时和部分冻结引起的愤怒有关。一些最严重事件被称为“价签”，涉及定居者民团对巴勒斯坦人及其财产的集体惩罚，以此报复政府有时对设立前哨进行的干预，尽管一般来说定居者前哨都得到容忍，通常还获得基础设施服务，如水电和卫生设施。2010 年 7 月底，希伯伦南部山区Yithar村发生了一次针对拆除新前哨移动房屋的价签报复，定居者摧毁了Al-Kher的Bedouin村附近的农田。<sup>49</sup> 这给生活在该社区靠田间作物为食的 85 人造成毁灭性后果。在其他情况下，巴勒斯坦人在种田或路过定居点上学或上班时遭到袭击。2010 年 7 月有报道说，在Ramallah附近的Saffa村，定居者在以色列士兵的显然保护下烧毁了巴勒斯坦人私有土地上的橄榄树。以色列士兵阻止居民和消防队员到现场灭火。独立组织的报告经常证实以色列士兵即使在事发现场也不保护巴勒斯坦人免遭定居者暴力，甚至在事先获悉即将发生袭击的情况下也不保护巴勒斯坦人。<sup>50</sup> 以色列军方当局还被指责不愿意调查巴勒斯坦人对人员伤害或财产损失提出的索赔要求。<sup>51</sup> 这种与定居者暴力消极共谋的行为违反了占领国对敌意占领下生活的平民人身财产的保护义务。《日内瓦第四公约》第 53 条特别禁止破坏属

<sup>47</sup> Yuli Edelstein 在以色列国家广播电台的讲话，2010 年 5 月 6 日，援引自 Max Blumenthal，“以前没有、今后也永远不会冻结定居点”，at <http://maxblumenthal.com/2010/07/the-settlement-freeze-that-never-was-and-never-will-be/>。

<sup>48</sup> 以色列反对拆除房屋委员会，“实现和平的关键：废除控制制度”；[www.icahd.org/?page\\_id=79](http://www.icahd.org/?page_id=79) 和以色列维护占领区人权信息中心，年度报告，“2009 年 1 月至 2010 年 4 月 30 日巴勒斯坦被占领土的人权状况”，第 22 至 25 页。

<sup>49</sup> Ma'an 新闻社，“报道：南希伯伦山区仍然存在定居者暴力活动”；2010 年 7 月 30 日，[www.maannews.net/eng/ViewDetails.aspx?ID=303761](http://www.maannews.net/eng/ViewDetails.aspx?ID=303761)。

<sup>50</sup> 见以色列维护占领区人权信息中心，定居者暴力；[www.btselem.org/english/Settler\\_violence/Index.asp](http://www.btselem.org/english/Settler_violence/Index.asp)。

<sup>51</sup> 以色列维护占领区人权信息中心，“被占领土内的人权”，2009 年 1 月 1 日至 2010 年 4 月 30 日，第 26 至 29 日。

于平民及其机构安排的房地或个人财产。从国际人道主义法的角度来看，这种对定居者暴力的默许特别让人生厌，因为定居者已经在被占领土上非法居住。迫害那些应当受到保护的人(巴勒斯坦人)而向违法者(定居者)提供保护不通情理。

## F. 在被占领的东耶路撒冷进行种族清洗

14. 以色列和平活动者和以色列议会前议员乌里·阿夫内里表达了这样的看法，“种族清洗可以(像 1948 年在该国和 1998 年在科索沃那样)大张旗鼓地进行，也可以像目前在东耶路撒冷那样通过几十种复杂方法有条不紊地悄悄进行。”<sup>52</sup> 除扩大定居点外还有几个办法，特别是以各种方式终止巴勒斯坦人居住、因政治信仰加以驱逐，操纵财产所有权，最恶劣的是拆房(东耶路撒冷有 15 000 个拆除令、西岸另有 3 000 个拆除令尚未执行，所有这些拆除令都与安全无关)。<sup>53</sup> 自从 1967 年以来，以色列一直拒不接受联合国坚持的东耶路撒冷是巴勒斯坦被占领土一部分的立场，声称整个城市属于以色列。这种索求被以色列的某些项目进一步放大，通过将土地(包括在邻近山上建造的定居点)并入该城，大大扩大了耶路撒冷的面积。种族清洗的概念来自某些故意采取的措施，目的是加强犹太人在东耶路撒冷的存在，同时削减巴勒斯坦的存在，从而改变人口平衡，支持整个东耶路撒冷是犹太人城市的论点。占领国采取这项政策的关键是非法建立和扩大定居点。尽管有来自美国的明确压力，以色列仍拒绝在东耶路撒冷实行临时冻结，从而突出表明这项政策的重要性。<sup>54</sup> 这种拒绝态度突出表现为，耶路撒冷市政当局寻衅批准在拉马特什洛莫增建 1 600 个住房单位(以便为 20 000 多名犹太人创造空间)。<sup>55</sup> 拉马特什洛莫地定居点的情况典型说明了更大的模式。正如有人在提到拉马特什洛莫时指出，“……我们所谈论的地区在和平进程伊始[1993 年]只是一片荒芜的土地(属于巴勒斯坦 Shuafat 村的一个无人居住的山丘)，没有以色列人，主要属于巴勒斯坦人，完全与巴勒斯坦地区毗连，任何人如划出一条合乎逻辑的边界，都会将这片土地置于巴勒斯坦一侧”。<sup>56</sup> 拉马特什洛莫地区只是因为 1973 年征地才归属犹太人和以色列，当时这片土地被划为建筑区，1993 年才建成一个新的定居点。具有讽刺意味的是，当时恰逢奥斯陆和平进程开始之时。定居点支持者认为，“众所周知”，拉马特什洛莫将在和平协定中成为以色列的一部分，那么，为

<sup>52</sup> 乌里·阿夫内里，“罗斯玛丽的宝贝”，2010 年 7 月 24 日。

<sup>53</sup> “以色列必须在东耶路撒冷避免进一步违反国际法”，媒体声明，2010 年 6 月 29 日，[www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10189&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10189&LangID=E)。

<sup>54</sup> 见美国特使乔治·米切尔对以色列宣布冻结令的反应：“美国说，以色列暂停建造定居点有助于推进谈判”，2009 年 11 月 25 日；[www.america.gov/st/peacesec-english/2009/November/20091125151758esnamfuak0.7892725.html](http://www.america.gov/st/peacesec-english/2009/November/20091125151758esnamfuak0.7892725.html)。

<sup>55</sup> 见《耶路撒冷邮报》，“我们将防止今后的尴尬”，2010 年 3 月 14 日。

<sup>56</sup> Lara Friedman 和 David Seidemann，“耶路撒冷、定居点和众所周知的谬误，”中东渠道，《外交政策》，2010 年 3 月 9 日。

什么此时大肆渲染扩建问题呢？<sup>57</sup> 这就是以实地事实蚕食巴勒斯坦国际法权利的逻辑。这些作者说明了这种片面态度的基本谬误，指出“众所周知”的态度暗示一定有众所周知的其他地方属于巴勒斯坦，实际上这样的地区并不存在。相反，以色列日趋把巴勒斯坦居民区特别是拉斯阿穆德和杰贝勒穆卡贝尔等老城周边地区作为主要目标，建造犹太人定居点，拆除巴勒斯坦房屋并将他们驱逐出去。<sup>58</sup> 批准在巴勒斯坦所属谢泼德酒店一侧古老的巴勒斯坦谢赫亚拉赫居民区为犹太人建造 20 个住房单位特别具有挑衅性。从人权角度看情况更加糟糕，因为一些巴勒斯坦大家庭共 54 人尽管自 1950 年代以来一直住在那里，但以色列法院发出驱逐令将他们逐出家园。司法裁判支持驱逐他们，理由是该财产已被其前所有人合法售出，可以建造犹太人住房。一些巴勒斯坦家庭被迫长期住宿街头，既没有替代生计安排，也没有获得这些安排的资源。有报告指出，几个巴勒斯坦家庭被神甫之冠运动这一极端正统的犹太私营组织作为驱逐目标，该组织从国外收集资金，用于购买巴勒斯坦财产，并采取法律策略驱逐长期居住在东耶路撒冷的家庭，以此作为他们努力提高老城附近地区犹太人特征的一个方面。<sup>59</sup> 以色列的司法系统和警察为这些活动提供了便利。巴勒斯坦 Karresh 和 Al - Kurd 大户的经历显示，在这个过程中，在以色列警察的支持下，生活在穆斯林住区的巴勒斯坦居民都被赶到街头，以便为定居者家庭让路。<sup>60</sup> 联合国中东和平进程特别协调员罗伯特·塞里宣布，最近以色列武装定居者在神甫之冠运动的鼓励下驱逐长期居住在那里的巴勒斯坦居民这一行为，属于“挑衅”和“不能接受的行为”。塞里先生呼吁以色列“勒令定居者离开这些财产”，即老城附近的 9 栋建筑物并“恢复原状”。<sup>60</sup> 在与此相关的事态发展中，以色列反对拆房委员会呼吁关注以色列这轮在约旦河谷的拆房、没收和撤销居住权浪潮。2010 年 7 月底，以色列反对拆房委员会对 Al Farisye 村的大规模拆迁活动表示反对，该活动使 107 人流离失所，其中包括 53 名儿童。<sup>61</sup> 26 个住宅帐篷、22 个动物栖所、7 个陶制焙炉、8 个厨房、10 个浴室、4 个水箱、1 个农业大棚、几个房屋以及若干个人物品和大量食品，总共 74 个物件被以色列推土机摧毁。<sup>62</sup>

<sup>57</sup> 同上。

<sup>58</sup> 以色列公民权利协会，“东耶路撒冷的人权状况，事实和数字”，2010 年 5 月；[www.acri.org.11/pdf/eastjer2010.pdf](http://www.acri.org.11/pdf/eastjer2010.pdf)。

<sup>59</sup> 见巴勒斯坦人权中心，关于以色列在被占巴勒斯坦领土侵犯人权情况的每周报告（2010 年 7 月 29 日至 8 月 4 日）。

<sup>60</sup> Ma'an 新闻社，新闻稿，2010 年 7 月 30 日。

<sup>61</sup> 以色列民权协会，“约旦河谷的大规模拆房活动”2010 年 7 月 22 日，[www.icaad.org/?=5179](http://www.icaad.org/?=5179)。

<sup>62</sup> Stephen Lendman，“在巴勒斯坦的拆迁和没收”，巴勒斯坦纪事，2010 年 7 月 31 日。



## G. 隔离墙

15. 如前几次报告所强调的那样，85%的隔离墙都建在巴勒斯坦领土上，隔离墙既违反了以色列尊重 1967 年以来被占土地领土完整的基本义务，也严重侵害了巴勒斯坦人的自决权。<sup>63</sup> 这个评估得到国际法院 2004 年《咨询意见》的证实，后来又被大会绝大多数会员国通过的决议所接受，并得到大多数国际法律专家独立判断的支持。<sup>64</sup> 隔离墙的走向显然是要为今后吞并隔离墙和绿线之间的被占领土搭台，同时将一些最重要的定居点纳入以色列，其中包括西岸定居人口的 98% 和各主要含水层。2010 年，在国际法院裁决六周年之际，巴勒斯坦权力机构首席谈判代表 Saeb Erakat 表示，“简言之，隔离墙是当局一意孤行推行种族隔离的组成部分。”<sup>65</sup> 以色列公然继续藐视国际法中有关隔离墙的规定，加上联合国未能采取适当步骤确保国际法院的主要裁定得到执行，损害了国际法，特别是法院和联合国的权威。在许多地方，隔离墙把巴勒斯坦人与他们自己的土地隔开，只有通过以色列控制的大门才能进入自己的土地，进入大门需要西岸军事管理当局颁发通行证，而事实证明这种通行证极难获得。隔离墙的建设工程仍未完工，计划中的 707 公里仅完成了 434 公里 (61.4%)。<sup>66</sup> 近年来，显然因支出问题，建设施工趋缓。以色列军方和警察部队过度使用武力驱散了每周在各施工点，特别是在 Bil'in、Nil'in 和 Nabi Saleh 等村庄举行的非暴力示威活动，使用了催泪瓦斯、声波弹和瓦斯弹、橡皮子弹，造成多人受伤，数人死亡。<sup>67</sup> 近几个月来，有一些示威活动领导人、记者和国际观察员被逮捕和拘留，其方式往往不仅是为了恐吓被拘留者，还要恐吓其家庭成员，包括夜闯私宅和侮辱个人。包括 Jamal Juma、Mohammed Othman 和 Abdallah Abu Rahmah 在内的受到广泛尊重的反对隔离墙运动领导人就是以这种方式被逮捕的，他们要么未经指控，要么则被控以莫须有的罪名。<sup>68</sup> 例如，Rahmah 就曾因“持有武装”而被起诉，但最后被证明只是射向抗议者的一些催泪瓦斯弹壳。Juma 被控进行煽动。这些侵犯占领下巴勒斯坦人民权利的行为违反了以色列维护占领下人民权利的基本义务。在巴勒斯坦人对公然非法入侵性的隔离墙进行非暴力示威的情况下，不能合理声称保障安全。

<sup>63</sup> 人道主义事务协调厅，西岸行动和准入，2010 年 6 月，第 2 页。

<sup>64</sup> 见大会决议 ES-10/14，以及“联合国大会以压倒多数票要求以色列遵守国际法院裁决”，2004 年 7 月 20 日；[www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=11418&Cr=middle&Cr1=east](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=11418&Cr=middle&Cr1=east)。

<sup>65</sup> 见巴解组织，谈判司，新闻稿，2010 年 7 月 8 日，[www.nad-plo.org/view\\_area\\_page.php?view=news-updates\\_080710&css=1](http://www.nad-plo.org/view_area_page.php?view=news-updates_080710&css=1)。

<sup>66</sup> 人道主义事务协调厅，“西岸隔离墙走向预测”，2010 年 7 月；[www.ochaopt.org/documents/ocha\\_opt\\_route\\_projection\\_july\\_2010.pdf](http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_route_projection_july_2010.pdf)。

<sup>67</sup> 巴勒斯坦人权中心等地方非政府组织对反对隔离墙示威活动后的暴力事件每周提出报告。

<sup>68</sup> 见 Jonathan Cook，“抗议以色列的战争”，Ma'an 新闻社，2010 年 2 月 13 日。

### 三. 加沙

#### A. 一般性评论

16. 尽管封锁有所缓和，但占领当局仍在违反《日内瓦第四公约》第 33 条，以多种非法方式迫害加沙民众，有系统地进行集体惩罚。2008-2009 年加沙战争期间的以色列外交部长齐皮·利夫尼最近否认封锁是为了惩罚巴勒斯坦人民。用她的话说，“封锁加沙的原因不是惩罚巴勒斯坦人民，而是剥夺哈马斯的合法地位。”<sup>69</sup> 不管意图如何，使用封锁手段剥夺政治对手的合法地位会不可避免地惩罚人民，这种剥夺合法地位的计划没有提供任何合法的借口可用来拒不向生活在敌对占领下的穷困民众提供粮食、医疗用品、燃料和建材以及不许进行和平时期的正常活动。另外，以色列还以安全为名，依靠过度武力来平息动乱和反抗迹象，使加沙地带的全体居民处于造成严重恐惧和不祥的条件之下。除非在很少的情况下，禁闭 150 万加沙人而不给予他们出境证，剥夺了加沙人民的基本健康权和教育权，并干涉了其基于家庭和友谊的正常社会模式。封锁造成加沙经济崩溃，提高了对联合国人道主义救援的依赖程度，加剧了贫困和失业问题。10 名以色列学术奖获得者和其他以色列大学教职人员以签署信函形式发出的呼吁被送到以色列国防部，要求自 2000 年起解除对在西岸学习的巴勒斯坦学生的旅行禁令。<sup>70</sup> 吉沙促进行动自由法律中心主持编写的这份呼吁书要求注意占领当局未能遵守以色列高等法院 2007 年的裁决，即只要满足以色列的正当安全关切，就应允许有意愿的加沙学生在西岸学习。<sup>71</sup> 这封署名信指出，“学术及专业培训对巴勒斯坦社会的福祉与增长，并对愿意自我改善的每名巴勒斯坦青年男女的个人发展至关重要。”<sup>72</sup> 在一个著名案件中，高等法院 2010 年 6 月裁定，可以剥夺 29 岁的加沙律师法特玛·谢里夫上比尔宰特大学攻读人权硕士学位的权利。<sup>73</sup> 她的旅行证申请被拒绝，因为根据划定封锁界限的严格条例，只有特殊人道主义或紧急医疗需求才被视为批准离开加沙的有效理由被接受。高等法院的一致司法裁定表明了其以下司法评估：“我们认为，在目前的政治和安全局势下，[申诉人]的个人情况无法证明应对被告[国防部]的决定进行干预。”因此，即使对加沙的封锁据说在船队事件后被放宽，这项教育旅行申请仍被行政当局拒绝，并得到司法部门的

<sup>69</sup> Deborah Solomon, “向齐皮·利夫尼提几个问题,” 纽约时报, 2010 年 6 月, [www.nytimes.com/2010/06/27/magazine/27FOB-Q4-t.html](http://www.nytimes.com/2010/06/27/magazine/27FOB-Q4-t.html)。

<sup>70</sup> 耶路撒冷邮报, “以色列获奖者前往巴拉克: 让加沙人在西岸学习”, 2010 年 4 月 29 日。

<sup>71</sup> 吉沙中心, 受阻: 学生被困加沙, 2008 年 6 月, <http://www.gisha.org/UserFiles/File/Students%20report%20Eng%20-%20online%20Version.pdf>。

<sup>72</sup> 吉沙中心, “10 名以色列奖获得者和几十名学术界人士敦促国防部长”, 2010 年 4 月 28 日, [www.gisha.org/index.php?intLanguage=2&intItemId=1745&intSiteSN=113](http://www.gisha.org/index.php?intLanguage=2&intItemId=1745&intSiteSN=113)。

<sup>73</sup> 吉沙中心, 以色列拒不允许一名律师离开加沙在西岸攻读民主和人权”, 2010 年 7 月 1 日, [www.gisha.org/index.php?intLanguage=2&intItemId=1832&intSiteSN=113](http://www.gisha.org/index.php?intLanguage=2&intItemId=1832&intSiteSN=113)。

证实。即使考虑到占领的残酷现实，拒绝为维持社会关系往来加沙仍是阻碍人的健康发展和正常生活的残酷障碍。绝不能以安全为由这样剥夺与旅行和教育有关的基本人权。事实上，以色列似乎对改善安全局势毫无兴趣。过去几年来，以色列没有展示任何意愿，不愿探索机会与事实上的加沙当局谈判达成长期停火。这一情况令人失望，因为 2008 年下半年的上一次临时停火几乎将跨界暴力减少到零，只是在 2008 年 11 月 4 日以色列对加沙发起致命攻击，造成 6 名巴勒斯坦人死亡后，停火才告终止。<sup>74</sup> 巴勒斯坦方面多次提议，将长期延长停火与解除封锁和开放口岸挂钩，但都被以色列置若罔闻。封锁这一术语也应受到质疑。自 1967 年最初占领以来，以色列一直对监测武器流入加沙情况进行监测，而且在这方面，2007 年年中实行的政策是一种全面努力，旨在防止货物、服务和人员进入或离开加沙。因此，就其性质而言，这更像是黑狱，即中世纪所说的囚禁，而非传统上的封锁。

## B. 自由号船队事件

17. 2010 年 5 月 31 日，以色列国防军袭击了由加沙自由船队组成的 6 艘船只。<sup>75</sup> 船队的任务是全球民间社会的一项举措。行进中的船队归自由加沙运动和土耳其人权与自由和人道主义救济基金会领导，载运 10 000 吨支援加沙人民的人道救援物资。船上有来自 37 个国家的 718 人。<sup>76</sup> 这些船只深夜在国际水域遭到暴力拦截，其中包括 13 名属于以色列国防军的突击队员，他们乘直升机在领头的土耳其船上降落。随后发生了战斗，造成 9 名和平活动者死亡，数十人受伤，数百人被拘留。<sup>77</sup> 国际海事法明确禁止对国际水域人道主义工作进行军事破坏，尤其是以暴力方式进行军事破坏，不过，更具有权威性的评估须待目前进行的数项调查结果出来后。对于暴力如何发生存在争议，目前正由几个小组展开调查，包括一个是由人权理事会主席任命的小组，<sup>78</sup> 另一个是联合国秘书长任命的小组。<sup>79</sup> 以色列参加了后述小组，并任命一名以色列人参加调查。这次人道主义救援行动是为了帮助被封锁的加沙人民，正如行动组织方一再强调的那样，他们的目的是

<sup>74</sup> 《卫报》，“由于以色列的攻击造成 6 名哈马斯枪手死亡，加沙停战破裂” 2008 年 11 月 5 日；[www.guardian.co.uk/world/2008/nov/05/israelandthepalestinians](http://www.guardian.co.uk/world/2008/nov/05/israelandthepalestinians)。

<sup>75</sup> “加沙援助船队遭屠杀：‘必须对负责人绳之以法’”，新闻稿，2010 年 5 月 31 日；[www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10080&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10080&LangID=E)。

<sup>76</sup> 参与者描述见 [www.freegaza.org/and](http://www.freegaza.org/and) 和 [www.ihh.org.tr/](http://www.ihh.org.tr/)。

<sup>77</sup> 以色列的看法见总理内塔尼亚胡 2010 年 6 月 1 日的声明，[www.pmo.gov.il/PMOEng/Communication/Spokesman/2010/06/spokehatshara010610.htm](http://www.pmo.gov.il/PMOEng/Communication/Spokesman/2010/06/spokehatshara010610.htm)；国际报告范本见《纽约时报》，“以色列拦截加沙船队：有暴力发生”，2010 年 5 月 30 日。

<sup>78</sup> 见人权理事会第 14/1 号决议，2010 年 6 月 2 日。

<sup>79</sup> 联合国新闻中心，“潘基文宣布以色列和土耳其参加调查组，调查船队事件”，2010 年 8 月 7 日；[www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=35561&Cr=gaza&Cr1=](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=35561&Cr=gaza&Cr1=)。

“象征性”提供必需的食品、医药品、建筑材料和教育用品。他们的主要“实质性”目标是通过呼吁世界舆论结束封锁。在这方面，虽然不允许船舶抵达目的地，船上的公民活动者也付出了沉重的代价，但从政治角度看，这次冒险取得辉煌成功。封锁自3年前实行以来第一次受到全球持久的认真评判，分析它对加沙平民人口造成的严重和不合法的人道主义危害。以色列领导人作出了回应，同意限制封锁。<sup>80</sup> 判断这种封锁调整办法是否能缓解加沙人道主义危机尚为时过早。迄今没有任何迹象显示以色列将允许加沙出现人道条件，而这需要允许愿意到加沙外学习或旅行的加沙人以及要访问加沙的记者、家属和朋友不受阻碍地进出加沙，无需取得许可证，也无需忍受长时间的等待和繁琐的安保程序。有报告指出，计划派遣第二批人道主义援助船队。<sup>81</sup> 该船队将由各国公民组织和供资的执行人道主义任务的船只组成，谋求直接向加沙送货。以色列警告说，它会阻止任何船只打破封锁，联合国秘书处也发表了正式声明，劝阻民间社会不要采取行动回避以色列有关占领加沙的条例。同时，有许多迹象表明，这些声援巴勒斯坦的努力激发了广泛的支持，其中包括迅速扩大的抵制、撤资和制裁行动。<sup>82</sup> 人们越来越多地将这一现象与1980年代和1990年代的反种族隔离运动相提并论，反种族隔离运动似乎对南非如何解决国内立宪主义和种族主义冲突的认识平衡产生了决定性影响。

### C. 联合国加沙冲突实况调查团的报告（“戈德斯通报告”）

18. 正如我在前几次报告中强调，戈德斯通报告有力加强了2008–2009年加沙战争中所犯战争罪的指控，其结论应得到最大尊重。报告建议，作为追究责任道路上的第一步，应让以色列和巴勒斯坦负责当局有机会亲自调查这些指控，并采取符合国际标准的适当行动。<sup>83</sup> 有很多理由怀疑任何国家是否有能力调查指控本国军方的不当行为。为加强人权理事会处理的问责问题的严肃性，根据理事会第13/9号决议，成立了一个专家委员会，由人权事务高级专员任命其成员。<sup>84</sup> 高级专员皮莱表示，委员会“将着重务必须确保对加沙冲突期间所有违反国际人道主义法和国际人权法的行为追究责任，以便预防有罪不罚，保证公正，制止进一步

<sup>80</sup> 见《以色列安全内阁决定》，2010年6月17日，[www.mfa.gov.il](http://www.mfa.gov.il)。

<sup>81</sup> 见伊朗英语新闻电视台，“活动者计划派遣新的加沙船队”，2010年8月4日，[www.presstv.com/detail.aspx?id=137483&sectionid=35102020](http://www.presstv.com/detail.aspx?id=137483&sectionid=35102020) 和《纽约时报》，“美国活动分子计划派遣名为奥巴马书的加沙船队”，2010年7月20日，<http://thelede.blogs.nytimes.com/2010/07/20/american-activists-plan-gaza-flotilla-ship-named-for-obama-book/>。

<sup>82</sup> 见美国对以色列进行学术和文化抵制运动，“针对船队的血腥攻击后，全球对以色列的抵制如火如荼”，2010年6月5日，<http://usacbi.wordpress.com/2010/06/05/global-boycotts-of-israel-intensify-after-bloody-flotilla-attack/>。

<sup>83</sup> 见 A/HRC/12/48。

<sup>84</sup> 见高级专员关于联合国加沙冲突独立国际实况调查特派团报告后续行动的进度报告 (A/HRC/14/CRP.4)。

侵犯和促进和平。”<sup>85</sup> 委员会的调查结果预计将在理事会第十五届会议提出，必须予以认真对待，将之作为努力确保问责工作的一部分。如果委员会断定双方进行的调查令人满意，那么这将为取得进展奠定基础，并鼓励以色列和巴勒斯坦负责当局遵循本国调查提出的建议。但是，如果委员会的结论是，一方或另一方并没有进行令人满意的调查，那么责任就转回国际社会，由国际社会根据戈德斯通报告的建议采取步骤。值得注意的是，以色列外交部的第二份报告承认了戈德斯通报告的一些最重要的调查的结果，包括在知道有平民存在的地方使用磷、将巴勒斯坦平民作为人盾，以及将平民和禁止目标作为攻击对象。<sup>86</sup> 有公告指出，以色列国防军计划对 4 起突出事件采取纪律行动。<sup>87</sup> 这些事态发展确实表明，以色列对戈德斯通报告的指控采取了后续行动，但没有迹象表明，以色列审查了凭藉整体作战计划过度和不分青红皂白使用武力等最严重的罪行，如果不对此进行审查，而仅对执行广泛战争计划的战地士兵追究责任，那么战争罪行和破坏国际人道主义法的最严重行为就不会因其罪行而受到惩罚。

#### 四. 建议

19. 人权理事会应同瑞士政府一起对长期占领行为的法律、政治、社会、文化和心理影响展开研究，瑞士政府据说正在考虑进行类似的调查。
20. 应在和平解决两国人民间冲突的所有尝试中充分尊重和落实包括自决权在内的巴勒斯坦合法权利。
21. 应根据人权理事会第 13/9 号决议所设专家委员会得出的结论，不再拖延地执行戈德斯通报告中的各项建议。
22. 只要以色列非法占领巴勒斯坦领土，联合国就应支持世界各地的抵制、撤资和制裁活动，联合国还应对非暴力的“合法性战争”予以认可，以此作为未竟和平谈判和武装斗争的替代办法，作为促进国际人道主义法规定的巴勒斯坦被占领土平民权利的最佳可用办法。

<sup>85</sup> 联合国新闻中心，“联合国人权问题主管透露加沙冲突独立调查委员会成员”，2010 年 6 月 14 日。

<sup>86</sup> 以色列外交部，“加沙行动调查：第二次增编本”，2010 年 7 月。

<sup>87</sup> 见 Yaniv Reich，“以色列关于铸铅行动的新报告证实戈德斯通报告的主要结论”，2010 年 7 月 22 日；[www.hybridstates.com/2010/07/new-israeli-report-on-operation-cast-lead-confirm-goldstone-reports-main-findings/](http://www.hybridstates.com/2010/07/new-israeli-report-on-operation-cast-lead-confirm-goldstone-reports-main-findings/)。