



大会
安全理事会

Distr.: General
27 August 2018
Chinese
Original: English

大会

第七十三届会议

临时议程* 项目 38 和 39

中东局势

巴勒斯坦问题

安全理事会

第七十三年

和平解决巴勒斯坦问题

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 72/14 号决议第 27 段的要求提交的，所述期间为 2017 年 9 月至 2018 年 8 月。报告载有一个有关方对秘书长根据第 72/14 号决议要求发出的普通照会的答复，以及秘书长对以色列-巴勒斯坦冲突的现状和为推动和平进程以期实现巴勒斯坦问题的和平解决所作的国际努力的意见。

* A/73/150。



一. 导言

1. 本报告系根据大会第 72/14 号决议提交。
2. 2018 年 7 月 5 日，我根据第 72/14 号决议第 27 段中的要求，致函安全理事会主席，内容如下：

“谨请参阅 2017 年 11 月 30 日大会第七十二届会议在题为‘巴勒斯坦问题’的议程项目下通过的第 72/14 号决议。

“决议第 27 段请秘书长继续与有关各方共同努力，并同安全理事会协商，包括按照第 2334(2016)号决议的要求提出报告，以期实现和平解决巴勒斯坦问题及促进该区域的和平，并向大会第七十三届会议提交报告，说明这些努力的情况和这一问题的事态发展。

“为了履行该决议赋予我的报告责任，敬请迟于 2018 年 7 月 20 日向
我转达安全理事会的意见。

“回顾秘书处依照大会第 52/214 号决议须遵守其报告的页数限制要求，
我鼓励安全理事会将所要提交的报告限于 1 500 字。”

3. 截至 2018 年 8 月 22 日，尚未收到对此请求的回复。
4. 在 2018 年 5 月 21 日的普通照会中，我请联合国会员国，特别是埃及、以色列、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国及巴勒斯坦国政府表明立场，说明为执行该决议的有关规定采取了哪些步骤。截至 2018 年 8 月 22 日，收到了古巴和日本常驻代表团以及巴勒斯坦国常驻观察员代表团的答复。
5. 2018 年 7 月 13 日巴勒斯坦国常驻联合国观察员代表团的普通照会内容如下：

“大会第 72/14 号决议重申了对巴勒斯坦问题所有方面的长期权威立场，并反映了国际社会为实现公正、持久、和平解决所作的努力。其中申明的各项原则符合国际法和其他相关决议，仍是解决方案的根本支柱，决议获得的支持再次证明了这方面的国际共识。

“在纪念以色列占领巴勒斯坦和阿拉伯领土五十周年和关于巴勒斯坦委任统治地分治的大会第 181(II)号决议通过七十年之际，大会以压倒性多数支持通过了第 72/14 号决议。大会辩论中一再呼吁结束以色列 1967 年开始的占领；采取措施确保巴勒斯坦人民不可剥夺的权利，首先是自决权；并按照相关决议，包括安全理事会第 2334(2016)号决议和大会第 194(III)号决议，采取负责任的国际行动和平解决以色列-巴勒斯坦冲突。许多代表团强调指出，这一冲突仍然是该区域不稳定和不安全的主要根源，巴勒斯坦问题仍然是实现和平的关键，也是安全理事会和大会确保法治和追究违法行为责任的能力的试金石。

“大会第 72/14 号决议所载要求强调了国际共识及和平努力的紧迫性，呼应了安全理事会第 2334(2016)号决议的要求。

“安理会第 2334(2016)号决议受到全世界的欢迎，也受到巴勒斯坦领导人的欢迎和认可。巴勒斯坦领导人仍然坚定不移地致力于走和平道路，实现自由、权利和正义，并始终努力维护联合国所有相关决议。这包括坚定致力于非暴力并通过和平、政治、外交和法律手段来实现巴勒斯坦人民的权利和公正解决，并为此目的与所有国际和区域行动开展合作。

“令人遗憾的是，与全球对第 2334(2016)号决议的欢迎和重视形成对比的是，我们继续看到占领国以色列对安全理事会的行动，实际上是对大会在这方面的所有行动、包括通过第 72/14 号决议，作出了极其敌对的反应。尽管该决议的通过完全符合《联合国宪章》、国际法、相关决议以及关于这一问题的长期共识，以色列政府却强烈反对该决议，公然蔑视第 2334(2016)、72/14 号决议和其他核心决议，在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土积极推行非法政策和措施，严重违反了其法律义务，包括《宪章》第二十五条规定的法律义务，完全违背了两国解决方案，该方案的实现取决于全面、立即停止和扭转这些非法活动。

“自第 72/14 号决议通过以来，以色列的定居点和掠夺土地活动继续有增无减，其中包括：公告和决定建造更多定居点，包括建造隔离墙；迫使包括贝都因人家庭在内的数千名巴勒斯坦人流离失所，尤其是在被占领的东耶路撒冷和约旦河谷地区，包括敏感的所谓“E-1”区；没收大片土地；摧毁数百所巴勒斯坦人的房屋和财产，以便利扩张以色列定居点和非法隔离墙。以色列政府成员连同其他极端主义的声音也推动了以色列的吞并计划，一些以色列政客明确呼吁吞并西岸。

“然而，尽管以色列公然实施违反行为，巴勒斯坦领导人继续坚持和平道路，并一再重申愿意真诚地参与基于法治和联合国决议的和平努力，就像它在中东和平进程的几十年中在每个阶段所做的那样。必须在此重申：近 30 年来，巴勒斯坦的立场反映了对两国解决方案的全球共识。最初是巴勒斯坦全国委员会接受了 1988 年《独立宣言》中提出的解决方案，这是一项重大妥协，为了实现巴勒斯坦人的权利，包括自由和独立权，并建立持久和平，同意在仅为其历史家园 22% 的领土上建立巴勒斯坦国。这一妥协仍然是我们对和平承诺的主要证明。这项妥协连同 2002 年的《阿拉伯和平倡议》，是为解决冲突作出的最有胆量的贡献，应当得到承认。

“巴勒斯坦对根据国际法、联合国决议、土地换和平马德里原则、阿拉伯和平倡议和四方路线图确立的以 1967 年前边界为基础的两国解决方案的承诺得到了明确重申，包括马哈茂德·阿巴斯总统和巴勒斯坦解放组织执行委员会在最高级别作出的重申。阿巴斯总统 2018 年 2 月 20 日在安全理事会发言时，再次呼吁开展多边政治进程，在这些长期要素和国际共识的基础上实现两国解决方案，并重申他愿意参与这样的进程，包括参加国际和平会议。我们呼吁安全理事会和四方成员与有关区域伙伴和阿拉伯国家联盟合作，在伊斯兰合作组织、不结盟国家运动和所有爱好和平的国家的重要支持下，履行其义务，并为此尽一切努力。

“为进一步加强这一承诺，巴勒斯坦国一再保证根据《宪章》、国际法和联合国相关决议和平解决冲突，这尤其体现在 2011 年 9 月 28 日巴勒斯坦国申请加入联合国，巴勒斯坦加入了多项国际条约和公约；也体现在我们与国际社会的双边和多边接触中，包括在与承认巴勒斯坦的许多国家缔结的外交和合作协定中，以及巴勒斯坦的所有正式通函和在联合国的发言中。阿拉伯国家联盟、不结盟国家运动、伊斯兰合作组织和 77 国集团的宣言中的有关规定也反映了我们的这一承诺。

“此外，巴勒斯坦领导人的合作，特别是对四方成员集体和单独作出的努力给予的合作，也证明了这一承诺。阿巴斯总统和其他巴勒斯坦高级官员在 2017 年和 2018 年举行的一系列会议体现了这种合作。此外，我们支持 2018 年 4 月在利雅得举行的阿拉伯首脑会议重申《阿拉伯和平倡议》，尽管自该倡议 2002 年首次通过以来以色列没有对其作出回应，也没有作出回报。

“尽管存在种种障碍，尽管以色列一贯不守信用，巴勒斯坦二十多年来还是本着诚意进行谈判，以结束占领，达成公正全面的和平协议，实现巴勒斯坦人民的权利。巴勒斯坦领导人甚至与唐纳德·特朗普总统的新一届美国政府一起努力推进和平，包括申明愿意进行谈判，直到美国政府于 2017 年 12 月 6 日做出极其令人遗憾的决定，承认‘耶路撒冷是以色列的首都’，并将美国大使馆迁至该市，这违反了安全理事会决议和坚实的国际共识。

“在美国作出决定之前以及之后不久，巴勒斯坦申明，任何人做出的任何决定或采取的任何行动，只要违反安全理事会关于耶路撒冷的许多决议，包括第 476(1980)、478(1980)和 2334(2016)号决议，无论是巴勒斯坦还是国际社会都不会接受。我们还回顾，安理会在第 2334(2016)号决议中申明，安理会‘不承认对 1967 年 6 月 4 日界线包括涉及耶路撒冷的界线的任何改变，但不包括各方通过谈判商定的改变，’并明确承认整个国际社会对耶路撒冷问题的正当关切，明确禁止以武力取得领土。

“美国的挑衅性决定显然旨在预判解决以色列-巴勒斯坦冲突的谈判结果，这完全违背目前为通过有意义的谈判促成和平解决方案创造有利条件而进行的国际和区域努力，损害了美国在追求和平和作为可信和公正中间人方面的作用。巴勒斯坦领导人仍然坚持认为，要全面和公正地解决巴勒斯坦问题，就必须公正解决耶路撒冷问题，必须将东耶路撒冷作为巴勒斯坦首都。

“此外，如果不恢复国际法在解决冲突努力中的首要地位，就不可能实现和平。解决办法必须以国际法和联合国相关决议为基础：实现公正、和平解决的途径是在此基础上进行谈判，包括关于最终地位问题的谈判，而不是在实地单方面非法强加事实。正如秘书长的联合国议程所反映的，和平解决冲突需要采用人权、正义和发展的视角，而不仅仅是安全的视角，而且还必须解决冲突的根源问题。

“我们从未像占领国及其支持者那样寻求强行解决问题，也认为这样做是行不通的；我们只是以透明方式寻求适用法律，结束冲突并实现我们的权

利。在每一个关头和每一次呼吁中，这就是我们的全部要求；这绝未超出我们作为一个民族根据国际法应享有的权利，也没有超出联合国决议的规定和国际法院 2004 年 7 月 9 日发表的咨询意见中确认的内容。

“在这方面，我们回顾，在美国总统宣布关于耶路撒冷的决定后，安全理事会再次重申了国际共识。尽管美国否决了 2017 年 12 月 18 日提交表决的决议草案，但安理会绝大多数成员，即 14 个会员国，坚决反对这一决定，并遵守各项有关决议以及《宪章》规定的义务。大会在 2017 年 12 月 21 日第十届紧急特别会议续会上通过了第 ES-10/19 号决议，该决议也强调了国际社会对耶路撒冷问题的长期立场，重申了大会有关决议以及安全理事会决议的纲要。

“令人遗憾的是，美国的决定助长了以色列在耶路撒冷和其余被占领巴勒斯坦领土上的非法行为，事实上奖励占领国的不妥协做法和支持其有罪不罚的行为，并助长了危地马拉和巴拉圭等其他国家藐视国际法和联合国决议的气焰，破坏了实现和平解决的努力。

“正如第 72/14 号决议简要反映的那样，以色列的这些侵犯行为包括：非法殖民运动和旨在便利定居活动的行动；以色列定居者的暴力和恐怖主义行为，自 2018 年初以来每周平均进行 5 次袭击；军事袭击，造成巴勒斯坦平民伤亡；任意逮捕和拘留行动，监禁了 5 900 名巴勒斯坦人(包括儿童和妇女)，他们经常遭受身心虐待和酷刑，受影响最为严重的是男性人口；限制行动自由和其他基本自由，包括礼拜、教育、健康、发展和用水方面的基本自由；对加沙实施 11 年的封锁，孤立和集体惩罚生活在那里的 200 万巴勒斯坦人；对人口稠密的飞地经常进行军事侵略。

“尽管呼吁解除对加沙不人道的非法封锁，以色列仍继续对生活在那里的人民发泄愤怒。自第 72/14 号决议通过以来，特别是在 2018 年 3 月 30 日发起的抗议以色列非法占领、压迫和剥夺巴勒斯坦人民财产的大规模和平的平民游行“大回归游行”期间，占领军经常肆无忌惮地对巴勒斯坦平民滥用致命武力，蓄意造成人员伤亡，包括 5 月 14 日屠杀 69 名巴勒斯坦平民，这严重违反了国际法。自 3 月 30 日以来，总共有 140 多名巴勒斯坦人被占领军杀害，其中包括 19 名儿童，另有 15 200 人受伤。

“以色列的唆使行为和关于耶路撒冷的煽动性言论以及犹太极端分子对穆斯林和基督教圣地、特别是针对尊贵禁地的挑衅和暴力行为，也继续激起敏感情绪，并有可能引发危险的宗教冲突。占领国及其占领军以及极端主义定居者正在联合、不停地实施这些侵犯行为。

“在这种背景下，我们对和平道路的承诺仍得以维系，这应该被认为是非同寻常的。在过去几十年中，巴勒斯坦政府和国家机构也采取措施，减轻占领造成的破坏性后果，缓解紧张局势，确保平静和安全，恢复希望，维护每个部门的和平前景，这反映在拉米·哈姆达拉总理和历届政府提出的巴勒斯坦国家发展计划列出的优先事项中，也反映在联合国发展援助框架中。联

联合国各机构的方案在这方面发挥了重要作用，其中联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)处于最前沿，人道主义事务协调厅、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国开发计划署(开发署)、联合国中东和平进程特别协调员办事处、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和许多其他组织参与其中，世界各地有关国家给予巴勒斯坦的援助和声援也发挥了重要作用。我们与协调对巴勒斯坦人提供国际援助特设联络委员会的合作在这方面也很重要。

“就近东救济工程处而言，这种支助堪称典范，工程处自 1949 年成立以来得到了捐助国的慷慨自愿捐款。在过去的一年中，鉴于美国政府 2018 年 1 月突然大幅削减对近东救济工程处的供资，巴勒斯坦一直努力促进对近东救济工程处的更可预测、充足和持续的支持，以协助其有效执行任务。这些努力肯定了近东救济工程处提供的人道主义和发展援助不可或缺；工程处在该区域发挥的重要的稳定作用；在《关于难民和移民的纽约宣言》中做出的承诺，即在公正解决之前，确保向近东救济工程处提供足够资金。我们在这方面的参与也是对我们所寻求的公正和平作出的重要贡献。

“我们还一再强调，根据国际人道主义法和人权法以及旨在保护和确保平民安全和福祉的许多相关决议，确保巴勒斯坦人民得到保护是一项国际义务，占领国以色列不仅摒弃了这项义务，而且正在故意有计划有步骤地严重违反这项义务。毫无疑问，缓和局势并确保对平民的保护和福祉，只会有助于和平努力。

“因此，尽管由于美国 2018 年 6 月 1 日否决了科威特以安理会阿拉伯代表的身份提出的决议草案，安全理事会未能解决保护危机，但我们坚持努力解决巴勒斯坦人民的保护需求。我们欢迎大会于 2018 年 6 月 13 日通过第 [ES-10/20](#) 号决议，这有助于缓和紧张局势，遏制暴力侵害平民行为，推动审议确保巴勒斯坦平民安全、福祉和保护的措施，首先请秘书长提交一份报告，就如何实现这一目标提出建议，包括关于国际保护机制的建议。

“我们的努力和国际支持是一贯的，所缺乏的是执行安全理事会和大会相关决议的政治意愿，而这对实现和平解决至关重要。安全理事会在这一问题上的持续不作为是以色列的顽固态度和不尊重以及一个常任理事国的否决权造成的瘫痪状态的直接结果。没有对以色列政府施加足够的压力，使之停止侵犯行为和对两国解决方案的破坏；只要占领国认为它在这方面可以免受追责，巴勒斯坦人民和以色列人民和平未来的前景仍将是一种幻想。

“最近朝着正确方向采取了步骤，包括大会和安全理事会作出努力，其中一项是人权理事会 2018 年 5 月 18 日决定设立一个独立的国际调查委员会，以调查 3 月 30 日以来的所有伤亡案件，并确保追究在加沙大规模平民抗议活动中违反国际法行为的责任。

“调查工作必须进一步巩固联合国在此期间进行的认真的集体努力，以结束巴勒斯坦人民面临的巨大不公正。正如大会第 [72/14](#) 号决议所重申的那

样，联合国对巴勒斯坦问题负有永久责任，直到该问题在所有方面得到公正解决，并且必须采取相应行动。特别是，安全理事会拥有纠正这种情况的权威和法律工具，它必须立即采取行动，履行《宪章》规定的义务，并执行其实现公正、和平解决的各项决议。

“必须向占领国发出信号，表明其蔑视态度将不再被容忍，它必须停止一切侵犯行为。这对于创造一个有利环境，以为结束以色列自 1967 年开始的占领进行必要的可信对话和谈判至关重要；只有这样，才能最终实现以东耶路撒冷为首都的巴勒斯坦国的独立；并根据两国解决方案和联合国有关决议，包括第 72/14 号决议，在巴勒斯坦和以色列人民之间建立持久和平、安全和共存。”

二. 意见

6. 在本报告所述期间，国际社会继续努力促进和平解决巴勒斯坦问题。中东问题四方特使举行了两次会议，全年都在进行协商。2018 年 1 月 31 日，挪威和欧洲联盟召开了协调对巴勒斯坦人提供国际援助特设联络委员会特别部长级会议，会上各成员重申支持按照联合国有关决议实施两国解决方案。阿拉伯国家联盟在其各次会议上也重申支持和平解决巴勒斯坦问题。

7. 2017 年 12 月 6 日，美国承认耶路撒冷为以色列首都，同时呼吁所有各方保持耶路撒冷圣地的现状，并表示最终地位问题仍由各方决定。12 月 21 日，大会举行了一次关于耶路撒冷地位问题的特别会议，并通过了第 ES-10/19 号决议，申明“任何宣称已改变圣城耶路撒冷的性质、地位或人口组成的决定和行动都不具法律效力，是无效的，且必须遵照安全理事会相关决议予以撤销”。美国于 2018 年 5 月 14 日在耶路撒冷开设了驻以色列大使馆。这一举动之后，危地马拉和巴拉圭分别于 5 月 16 日和 21 日采取了类似行动，遭到了巴勒斯坦权力机构和国际社会成员的反对，包括其他几个国家、伊斯兰合作组织和阿拉伯国家联盟的反对。

8. 从那以后，巴勒斯坦领导层停止了与美国的接触，并呼吁建立一个新的国际机制来监督和平进程，同时表示它将继续争取巴勒斯坦国得到承认并成为国际组织的正式成员。2018 年 2 月 20 日，巴勒斯坦权力机构主席马哈茂德·阿巴斯在安全理事会发表讲话，并呼吁在 2018 年年中举行一次国际和平会议，该会议将形成一个多边机制，协助双方为解决所有永久地位问题进行谈判。在本报告所述期间，巴勒斯坦国加入了若干国际条约和公约，包括《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》，并加入了联合国贸易和发展会议和联合国工业发展组织等国际组织。

9. 关于安全理事会第 2334(2016)号决议，我向安全理事会提交了四份说明该决议执行情况的报告。在报告中，我关切地指出，决议的某些规定没有得到执行。我仍然致力于同有关各方合作，设法在两国解决方案的基础上通过谈判和平解决冲突。我重申了联合国众所周知的立场，即耶路撒冷是为实现巴勒斯坦人和以色

列人的民族愿望而必须解决的关键最终地位问题之一，这一问题必须依据联合国相关决议和以往各项协议加以解决，同时考虑到双方的合理关切。

10. 2017 年 10 月 12 日，巴勒斯坦各派在埃及的协助下签署了一项允许巴勒斯坦政府返回加沙的协议，这可能带来和解。加沙过境点于 11 月 1 日在名义上移交巴勒斯坦权力机构，并且 2007 年前由巴勒斯坦权力机构聘用的公共部门雇员已进行登记，为建立统一的工作班子做准备。但是随后的谈判在一些问题上遇到了障碍，包括巴勒斯坦政府在加沙的全面掌权、公共部门雇员整合和加沙的税收等。和谈进程还于 2018 年 3 月 13 日受到严重挑战，当日巴勒斯坦权力机构总理拉米·哈姆达拉的车队在加沙遭到路边炸弹的袭击，六人受轻伤。我强烈谴责这一袭击，并赞扬哈姆达拉总理继续致力于和平进程。我欢迎埃及继续参与这方面的工作，并呼吁巴勒斯坦各派继续执行 2017 年 10 月 12 日签署的巴勒斯坦内部协议，在民主以及巴勒斯坦解放组织和四方成员制定的原则基础上推动巴勒斯坦实现真正团结。我重申，巴勒斯坦人的团结是建立巴勒斯坦国这一更宏大目标和取得持久和平的关键步骤。

11. 在本报告所述期间，实地局势的特点是在加沙发生了自 2014 年敌对行动以来最严重的暴力事件。2018 年 3 月 30 日“回归大游行”抗议活动开始后，局势恶化，数万名巴勒斯坦人在以色列和加沙地带之间的围栏或附近抗议。在本报告所述期间，加沙有 194 名巴勒斯坦人(其中包括 29 名儿童)被杀，仅在 5 月 14 日就有 59 人遇害，另有 13 名巴勒斯坦人因当天(抗议活动的高峰期)受伤不治身亡。哈马斯和伊斯兰圣战组织公开承认，他们的一些成员在抗议和其他事件中丧生。根据加沙公共卫生部的说法，抗议期间，3 700 多名巴勒斯坦人被实弹打伤，造成了影响其一生的伤害。一名以色列士兵被来自加沙的狙击手射杀，这是 2014 年以来以色列此类伤亡的首例，还有五名以色列士兵在围栏附近受伤。

12. 据报在数千名和平示威者中，有数百人试图冲破围栏，焚烧轮胎，向以色列部队或岗哨投掷石块和燃烧弹，放飞燃烧风筝和气球，并放置简易爆炸装置，其中至少有两个装置在围栏处或附近爆炸。根据以色列当局的说法，燃烧风筝和气球引发大火，烧毁了数千英亩农田和自然保护区。巴勒斯坦抗议者三次袭击凯雷姆沙洛姆过境点，严重破坏了巴勒斯坦一侧的基础设施，导致运送急需人道主义援助物资的工作暂时受阻。

13. 这一时期也目睹了 2014 年战争以来加沙最严重的军事行动升级。据报，仅在 5 月 29 日，作为对加沙死亡事件的回应，从加沙地带向以色列发射了近 200 枚火箭弹和迫击炮弹。大部分射弹被以色列的“铁穹”反火箭弹系统拦截，据报一枚迫击炮弹落在 Eshkol 地区理事会一所幼儿园的地上，没有造成人员伤亡。据报三名以色列士兵和两名平民在其他事件中受伤。以色列国防军对其认为属于哈马斯和伊斯兰圣战组织的目标实施了打击，因为这两个组织声称对袭击负有共同责任。

14. 2018 年 7 月 14 日和 15 日，巴勒斯坦激进分子和以色列国防军之间的军事行动再次升级。两名巴勒斯坦少年在加沙市的空袭中丧生，另有 25 人因以色列的袭击而受伤。三名以色列人被一枚落在以色列斯德罗特镇一所住宅的火箭炸伤。

15. 在整个危机期间，我的中东和平进程特别协调员一直与双方和埃及进行沟通。7月15日，在加沙举行的新闻发布会上，他警告说，加沙正处于一场毁灭性战争的边缘。我再次明确谴责一切造成多人丧生的行动，并敦促各方立即悬崖勒马，防止又一次发生极具破坏性的冲突。

16. 在加沙的游行示威之后，安全理事会举行了三次特别会议；伊斯兰合作组织于5月18日在伊斯坦布尔举行了一次特别首脑会议；阿拉伯国家联盟外交部长于5月17日在开罗会晤。5月18日，人权理事会通过了第S-28/1号决议，决定“紧急派遣一个由人权理事会主席任命的独立国际调查委员会，调查包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土(特别是被占加沙地带)与军事镇压 2018 年 3 月 30 日开始的大规模平民抗议有关的所有据称违反和践踏国际人道主义法和国际人权法的行为”。

17. 2018 年 5 月 22 日，根据《国际刑事法院罗马规约》第 13(a)和 14 条，巴勒斯坦国要求国际刑事法院检察官根据该法院的属时管辖权，调查过去、现在和未来在巴勒斯坦国境内各地犯下的、属于法院管辖权范围内的罪行。在移交处理后，检察官法图·本苏达在 5 月 22 日发表声明，指出 2015 年 1 月 16 日以来，已对巴勒斯坦局势进行初步审查，以确定情况是否符合启动调查的标准。她还指出，初步审查取得了重要进展，调查工作将严格遵循《罗马规约》的要求继续正常展开。

18. 2018 年 6 月 13 日，大会第十届紧急特别会议应阿尔及利亚(作为阿拉伯集团主席)和土耳其(作为伊斯兰合作组织主席)的要求续会，在此次会议上，大会以 120 票赞成、8 票反对和 45 票弃权，通过了题为“保护巴勒斯坦平民人口”的第 [ES-10/20](#) 号决议。在该决议通过前，曾于 2018 年 6 月 1 日力图在安全理事会通过一项由科威特提出的类似决议，但未能成功。大会第 [ES-10/20](#) 号决议请秘书长审查局势，并在 60 天内提交书面报告，就如何确保以色列占领下巴勒斯坦平民的安全、保护和福祉提出提案，包括关于设立国际保护机制的建议。我于 8 月 14 日向大会提交了关于保护巴勒斯坦平民的报告([A/ES-10/794](#))。

19. 我重申，以色列有责任在使用实弹时尽量克制，也有责任不使用致命武力，除非万不得已必须应对迫在眉睫的死亡或严重伤害威胁。以色列必须保护其公民，但同时必须充分尊重国际人道主义法。

20. 哈马斯、巴勒斯坦伊斯兰圣战组织及其他好战团体在加沙采取的行动不仅危及以色列人和巴勒斯坦人的生命，也危及为确保加沙人民的未来适合生存所作的努力。不加区分地对平民发射火箭弹可构成违反国际人道主义法。这些活动必须停止；冲突升级只会导致更多人失去宝贵的生命。

21. 尽管安全理事会在第 [2334\(2016\)](#) 号决议中呼吁双方“不采取挑衅行动，不进行煽动，也不发表煽动性言论”，但在本报告所述期间，这些行动和言论仍然存在。我敦促各方领导人停止煽动行为，自始至终毫不含糊地反对所有形式的恐怖和暴力行为。

22. 2018 年 4 月 30 日，巴勒斯坦国总统马哈茂德·阿巴斯在巴勒斯坦全国委员会致开幕词时发表了一些言论，其中指称犹太人的社会行为是大屠杀的起因，这令人无法接受。这些言论受到了国际社会的广泛谴责，阿巴斯先生随后为此道歉。在加沙抗议的高峰期，哈马斯领导人几次公开、包括在社交媒体上发出号召，煽动抗议者采取暴力行为。其中一次是一名哈马斯高级官员号召抗议者“拆掉边界，挖出他们[以色列人]的心脏”。与此同时，法塔赫官方社交媒体继续美化过去恐怖主义袭击的施害者。

23. 以色列官员也发表了挑衅言论。以色列议会的一名议员说，因掌掴一名士兵而被审判和监禁的巴勒斯坦少年 **Ahed Tamimi** 应该“挨一颗子弹，至少要打在他膝盖上”。其他人则呼吁杀害那些放飞燃烧风筝的加沙平民，并呼吁吞并定居点，公开拒绝承认巴勒斯坦国家地位。

24. 巴勒斯坦人针对以色列人的刺伤和枪击行为以及巴勒斯坦人与以色列国内治安部队之间的冲突继续夺去生命。除了加沙的示威游行外，本报告所述期间，在整个巴勒斯坦被占领土内有 87 名巴勒斯坦人被杀，其中四人是西岸袭击事件的施害者或被指控施害者；另有 3 000 多名巴勒斯坦人受伤。五名以色列平民和六名治安部队人员丧生，70 多名以色列人、平民和治安部队人员受伤。

25. 我仍然对巴勒斯坦被占领土的人权和自由状况感到关切。在整个报告所述期间，以色列国防军继续开展搜查和逮捕行动，而巴勒斯坦权力机构继续在西岸逮捕涉嫌与哈马斯有关联的人员。截至 2018 年 5 月底，以色列当局行政拘留了 440 名巴勒斯坦人。我重申我早前的呼吁：停止行政拘留的做法，要么对所有在押人员提出指控，要么将其立即释放。

26. 截至 2018 年 6 月底，446 名巴勒斯坦人被行政拘留，其中包括 4 名儿童。对所有儿童的处置应考虑其年龄，且只应在符合国际人道主义法或适用的人权规范的情况下才拘留儿童。

27. 民间社会组织和人权维护者的活动空间日益缩小，这仍然是一个令人关切的问题。在一些事件中，巴勒斯坦权力机构和哈马斯采取的行动导致表达自由受到限制，在某些情况下还导致任意逮捕和暴力镇压抗议活动的现象。以色列施加了新的限制和要求，可能影响到以色列人权组织，包括一些开展宣传工作或直接向巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人提供人道主义或法律援助的组织。以色列当局还因巴勒斯坦人行使表达自由权而将其拘留或限制他们的行动。安全理事会在第 [2334\(2016\)](#) 号决议中，要求以色列采取步骤，“在被占领的巴勒斯坦领土包括东耶路撒冷停止一切定居点活动”。在本报告所述期间，以色列没有采取此类步骤。相反，定居点活动还在继续。在本报告所述期间，以色列当局推进或批准了计划，并宣布为被占领西岸 C 区定居点的 6 000 多个住房单元进行招标。

28. 2018 年 5 月 30 日，以色列在被占领西岸推进、批准和招标约 3 500 套住房单元，这是 2017 年 6 月以来最大规模的一次推进。其中三分之一位于西岸腹地偏远地区的定居点。8 月 1 日，以色列民政当局证实其打算扩大阿米亥定居点的市政边界，将前沿定居点 **Adei Ad** 也纳入其中。如果付诸实施，这将导致自 2014

年以来第一次按以色列法律将前沿定居点合法化。8月14日，以色列当局宣布，它们将公布在东耶路撒冷拉马特·什洛莫定居点建造603套住房的招标书，这是2016年以来以色列当局首次进行这样的宣布。在C区再建造511套住房的招标书已公布，根据先前批准的计划进行的建造工作仍在继续。我重申联合国的一贯立场：根据国际法，所有定居点活动均为非法，并且阻碍了和平的实现。定居点活动为推动经谈判达成的两国解决方案带来了更多障碍。我重申，如第2334(2016)号决议所述，在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的所有定居点活动都公然违反了国际法，必须立即完全停止。

29. 2018年1月，以色列议会通过了“基本法：以色列首都耶路撒冷”的修正案。经过这一修正，以色列将其划定的耶路撒冷市政边界内的领土转让给未来的巴勒斯坦国将变得更加困难，因为这要求在议会中获得超级多数票，即80票。该修正案还降低了以色列议会修改耶路撒冷市政边界的门槛，只要获得简单多数票即可。3月7日，以色列议会还批准了“以色列入境法”的一项修正案，允许撤销参与以色列法律界定的恐怖主义活动、叛国或间谍活动的巴勒斯坦人在东耶路撒冷的永久居留身份。

30. 在包括东耶路撒冷在内的被占领西岸，巴勒斯坦人拥有的建筑物继续遭到拆除和没收。在本报告所述期间，以色列当局以没有建筑许可证为由拆除或没收了326座建筑物，而在C区和东耶路撒冷，建筑许可证是极难获得的。350多人(包括185名儿童)流离失所，7160多人的生计受到影响。

31. 在本报告所述期间，联合国继续警告若干贝都因社区遭到拆迁的风险日益加剧。2018年8月1日，以色列高级法院表示未找到阻止拆除贝都因村庄Khan Al Ahmar的足够理由。法院要求国家提出一个替代该村庄的安置点，各方尚未就此达成一致意见。在法院审理案件时，拆除工作暂时停止。我重申，在无军事必要时进行拆除和强行驱逐活动，违反国际人道主义法和国际人权法。

32. 人道主义事务协调厅的记录显示，事件数量有所增加。在本报告所述期间记录了203起涉及以色列定居者并导致巴勒斯坦人伤亡或财产受损的暴力事件，这些事件造成3名巴勒斯坦人死亡、92人受伤以及财产损失。

33. 巴勒斯坦人继续推进他们的建国方案，尽管仅局限在巴勒斯坦权力机构控制之下的领土，不包括C区、东耶路撒冷和加沙。在本报告所述期间，联合国继续向巴勒斯坦人民提供援助(见A/73/84-E/2018/72)。2017年12月，最后确定了2018-2020年巴勒斯坦被占领土人道主义应对计划，首次提出了三年期的前景规划。该计划2018年需要5.397亿美元来应对巴勒斯坦被占领土的紧迫人道主义需求，但目前只筹集到23%。

34. 2018年7月2日，以色列议会通过了一项新法律，扣留部分以色列代表巴勒斯坦权力机构收取的清关收入，扣留的数额相当于巴勒斯坦权力机构“直接或间接”向某些巴勒斯坦囚犯及其家属以及在针对以色列人的袭击或据称袭击中遇害或受伤的巴勒斯坦人的家属支付的款项数额。根据这一法律，扣留的资金将被冻结，只有在以色列国防部长证明巴勒斯坦权力机构在某一年没有支付此类款

项时才能向其发放。预计该法的实施将对巴勒斯坦权力机构的财政可持续性产生重大的负面影响。7月17日，以色列议会通过一项修正案，将与以色列当局在西岸的决定有关的某些诉状的管辖权从高级法院移交给在耶路撒冷的行政事务法院。

35. 2018年4月30日，巴勒斯坦全国委员会22年来首次在拉马拉召开会议，再次选举阿巴斯先生为主席。解放巴勒斯坦人民阵线和哈马斯抵制这次会议。在其最后声明中，委员会重申致力于寻求一项基于长期框架和联合国各项决议的和平解决方案。该声明还授权执行委员会“暂停承认以色列，直至其承认按1967年6月4日边界划定的巴勒斯坦国，撤消吞并东耶路撒冷的决定并停止定居点活动”。声明还支持加入各种国际条约和为巴勒斯坦人民寻求国际保护的举动。

36. 每天长达20小时的停电继续影响在加沙提供基本服务，保健系统也濒临崩溃。这种情况对于加沙居民来说尤为艰难，因为“回归大游行”示威活动造成了大规模伤亡，加之药品长期短缺且医疗设施能力有限。加沙的大多数巴勒斯坦人每三到四天只有几个小时的供水时间，每天大量未经处理的污水排入地中海。联合国每月为关键的医疗、水和废物管理基础设施提供近950 000公升紧急燃料，这构成了加沙居民的临时生命线。

37. 联合国一直积极努力推动短期、中期和长期干预措施，以改善加沙的经济和日益恶化的人道主义局势。这些服务需求是分别于2018年3月8日、13日和20日在开罗、华盛顿特区和布鲁塞尔举行的特设联络委员会会议的讨论基础。委员会着力制定一系列旨在改善加沙的电力、水和卫生状况的优先活动。

38. 我赞扬埃及决定在本报告所述期间开放拉法过境点超过80天(包括在斋月期间延长开放时间)，这是自2014年10月以来连续开放拉法过境点最长的一段时间。我希望将来该过境点能更正常地开放通行。

39. 以色列政府为确保凯雷姆沙洛姆过境点在紧张局势中几乎持续开放发挥了关键作用，但回应从加沙向以色列放飞燃烧风筝和气球事件，以色列政府于2018年7月9日和16日对货物流动施加了一系列严厉的限制(执行日期为7月10日和7月17日)。7月24日，以色列国防部取消了部分限制，允许更多燃料、食品和药品通过过境点，但在8月2日又开始实施全面限制。该过境点于8月15日重新全面开放。虽然承认以色列的安全关切，但在安全理事会第1860(2009)号决议框架内全面解除所有封锁对加沙地带的进一步发展至关重要。我还再次呼吁事实上的管辖当局提供关于被关押在加沙的两名以色列士兵和两名平民的全面信息，并确保按照国际人道主义法的要求立即将他们释放。

40. 在本报告所述期间，加沙的重建进程仍在继续，2014年敌对行动期间完全被毁的17 800所房屋中，近13 500所现已重建完成。临时的加沙重建机制继续在这方面发挥重要作用。但是，尽管自2018年初以来以色列批准材料进入加沙的情况大有改善，但进口没有明显增加，向该机制提交的新进口申请也有所减少。主要原因是购买力下降和对重建的国际援助减少。

41. 近东救济工程处岌岌可危的财政状况继续引起严重关切。2018年3月15日，埃及、约旦和瑞典外交部长共同主持了一次部长级特别会议，讨论如何向近东救济工程处提供充足、可预测和可持续的资金，同时重申支持近东救济工程处的任务并支持工程处克服前所未有的 4.46 亿美元资金缺口。尽管最近收到了巨额捐款，但短缺仍达 2.17 亿美元。我曾警告说，资金短缺的问题不解决，不仅会产生严重的人道主义和发展后果，而且会对区域稳定产生影响。我呼吁所有会员国在这方面进一步支持近东救济工程处。

42. 最近加沙的暴力升级令人痛心地看着长期冲突所造成的破坏性后果。安全理事会成员请求采取具体行动帮助防止再次发生冲突，就此我的特别协调员概述了一项关于加沙的战略，其中包括：(a) 支持埃及促成的巴勒斯坦和解进程以及巴勒斯坦权力机构返回加沙；(b) 推动采取紧急干预措施，加强加沙的水、能源和卫生网络，同时实施创造就业机会的计划；(c) 加强联合国支持和加快执行项目的的能力；(d) 加强联合国、巴勒斯坦权力机构、以色列和埃及之间的协调。这种做法受到了巴勒斯坦权力机构、安全理事会成员和参与巴勒斯坦被占领土上活动的捐助国的欢迎。

43. 我仍然对我们为推动持久政治解决冲突所作的集体努力的现状深感关切，政治解决方案现在至关重要，我敦促各主要区域和国际伙伴重新参与其中并继续坚定地寻求两国解决方案。中东问题四方机制仍然是实现这一目标的最佳机制。2016 年的四方机制报告至今仍具现实意义，其中清楚地概述了促进可持续和公正的和平所需要的条件。

44. 我向我的特别协调员尼古拉·姆拉德诺夫表示深切的谢意，感谢他在充满挑战的情况下作出的杰出贡献。我也非常感谢近东救济工程处主任专员皮埃尔·克朗恩布尔，感谢他坚定不移的努力以及该处工作人员为巴勒斯坦难民开展的出色工作。我还要向所有在艰苦条件下尽忠职守的联合国工作人员致以敬意。

45. 我将继续确保联合国做出努力，推动结束以色列从 1967 年开始的占领，在符合安全理事会第 242(1967)、338(1973)、1397(2002)、1515(2003)、1860(2009)和 2334(2016)号决议的全面区域解决办法框架内，并根据四方路线图、《阿拉伯和平倡议》、土地换和平原则和国际法，建立一个独立、民主、领土毗连和有生存能力的巴勒斯坦国，与以色列和平安全毗邻共处、相互承认，并将耶路撒冷作为两国首都。