

大会
安全理事会Distr.: General
25 August 2020
Chinese
Original: English大会
第七十五届会议安全理事会
第七十五年临时议程* 项目 36 和 37
中东局势
巴勒斯坦问题

和平解决巴勒斯坦问题

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会第 74/11 号决议第 15 段的要求提交。报告所述期间为 2019 年 9 月至 2020 年 8 月,其中载有有关各方对秘书长根据第 74/11 号决议的要求所发普通照会的答复,以及秘书长就以色列-巴勒斯坦冲突的现状和为推动和平进程以实现巴勒斯坦问题和平解决所作的国际努力发表的意见。

* A/75/150。



一. 引言

1. 本报告系根据大会第 74/11 号决议提交。
2. 2020 年 7 月 2 日，我根据第 74/11 号决议第 15 段中的要求，致函安全理事会主席，内容如下：

“谨请参阅 2019 年 12 月 3 日大会第七十四届会议在题为‘巴勒斯坦问题’的议程项目下通过的第 74/11 号决议。

“该决议第 15 段请秘书长，包括通过联合国中东和平进程特别协调员兼秘书长派驻巴勒斯坦解放组织和巴勒斯坦权力机构个人代表，继续与有关各方共同努力，并同安全理事会协商，包括按第 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，并向大会第七十五届会议提交报告，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，敬请至迟于 2020 年 7 月 20 日向我转达安全理事会的意见”。

3. 截至 2020 年 8 月 15 日，尚未收到对此请求的回复。
4. 在 2020 年 5 月 22 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 2020 年 8 月 15 日，收到了以色列、纳米比亚、菲律宾、卡塔尔和巴勒斯坦国常驻观察员代表团的答复。
5. 2020 年 5 月 29 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：

“几十年来，大会每年通过题为‘和平解决巴勒斯坦问题’的决议，确认其对巴勒斯坦问题的立场，最近一次通过的是第 74/11 号决议。其中重申的规定和原则体现了实现公正解决方案的基本要素。决议获得压倒性支持，印证了国际社会在这方面的长期共识。

“大会第七十四届会议辩论的突出论调仍然是呼吁结束从 1967 年开始的以色列占领；实现巴勒斯坦人民不可剥夺的权利，包括自决权和独立权；采取负责任的国际行动，根据国际法、有关决议和联合国的永久责任，公正地解决巴勒斯坦问题的所有方面，自第 181(II)(1947)号决议和巴勒斯坦分治决定通过以来，这一责任一直没有得到履行，其后果持续至今。

“国际社会重申决心通过实现两国解决方案来结束以色列-巴勒斯坦冲突，即根据国际法、联合国决议、马德里原则和阿拉伯和平倡议，巴勒斯坦和以色列在以 1967 年前边界为基础的公认边界内和平、安全地毗邻共处，并根据第 194(III)号决议公正解决巴勒斯坦难民问题。此外，与会者几乎一致重申支持联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)，并重申在实现公正解决之前，必须确保该机构继续向其约旦、黎巴嫩、叙利亚

和巴勒斯坦被占领土包括东耶路撒冷的行动区内的 560 多万巴勒斯坦难民提供重要援助。

“巴勒斯坦对全球大多数国家的这种原则性立场表示感谢。然而，时间的流逝和冲突的加剧清楚地表明，仅靠声明和决议不能结束巴勒斯坦人民持续忍受的这种历史性不公正及严重侵犯和苦难，也不能阻止占领国以色列进一步推进其非法殖民野心。只有采取具体行动维护国际法，执行这些决议，并追究以色列违反行为的责任，才能改变这种令人沮丧的局面。

“在以色列占领 53 年、巴勒斯坦人在自 1948 年起持续的浩劫中遭受剥夺、流离失所和压迫 72 年之后，现在迫切需要作出集体、切实的努力执行第 74/11 号决议和所有相关决议。否则，占领国将继续藐视法律，侵犯人权，巩固其非法占领，削弱两国解决方案，固化种族隔离的一国现实，给和平解决的前景带来严重后果。

“自第 74/11 号决议通过以来，以色列的违反行为不降反升，以色列官员的挑衅性声明也有增无减，他们声称计划在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土犯下更多罪行，包括威胁从非法定居点和约旦河谷开始，吞并部分或全部西岸，公然违反《宪章》关于禁止以武力取得领土的规定。尽管国际社会呼吁完全、立即停止和逆转定居点活动，但以色列却咄咄逼人地开展这种非法行动。其中包括计划再建造数千个定居单元，特别是在被占领的东耶路撒冷和伯利恒及周边地区，包括在敏感的所谓“E-1”区；建造隔离墙；没收大片土地和开发自然资源；再拆除数百所巴勒斯坦房屋和财产；强迫更多数以千计的巴勒斯坦人流离失所，进一步割裂巴勒斯坦领土的毗连性，破坏两国解决方案的可行性。

“以色列总理、以色列右翼官员和极端分子正在加大力度推进他们的吞并行动。吞并全部或部分西岸的呼声屡见不鲜，包括作为以色列 2019 年至 2020 年竞选活动的要素，这种情况令人震惊。许多政客公开宣布打算破坏两国解决方案，阻挠巴勒斯坦的自决权。这些行动进一步证实，以色列拒绝巴勒斯坦领导人继续致力于与国际社会其他成员一道实现的和平，并破坏区域和国际伙伴为创造实现和平的条件和政治前景所作的努力。

“这些动态不是在真空中发生的。以色列的敌意言论和吞并措施表明，由于对其罪行缺乏问责，政治环境放任纵容，以色列变得何等肆无忌惮，特别是在美国现政府任内，该国政府肆无忌惮地支持以色列及其占领行为，同时对巴勒斯坦人民和领导人采取惩罚行动。

“以色列非政府组织‘立刻实现和平’估计，自唐纳德·特朗普总统上任以来，以色列的年均定居点建造率已上升 25%。其政府的支持已经发展到声称不认为定居点根据国际法是非法的；2017 年 12 月 6 日单方面宣布耶路撒冷为以色列首都，并将大使馆迁往该市；拒绝承认以色列在巴勒斯坦领土上的存在是一种占领，违反了法律、联合国决议和以 1967 年边界为基础的两国解决方案的全球共识。

“令人遗憾的是，继这些举措之后，特朗普总统于 2020 年 1 月 28 日提出了一项解决以色列-巴勒斯坦冲突的‘计划’，该‘计划’偏离了国际社会认可的公正、全面和持久解决方案的框架和要素，并无视法治和巴勒斯坦人民不可剥夺的权利。美国驻以色列大使现在甚至正在领导一个美国和以色列的联合“委员会”，“测绘”计划非法吞并的被占领的西岸地区。该计划试图将以色列对巴勒斯坦土地的非法占领和殖民化合法化，将定居点、隔离墙和强迫成千上万巴勒斯坦人流离失所等罪行视为仅仅是必须接受的‘现实’；认可以色列对被占领的东耶路撒冷的非法吞并；认可进一步的吞并计划，切实瓦解两国解决方案，推翻基于规则的秩序。

“该计划理所当然地遭到了国际社会的拒绝。这体现在许多国家的首都发表的声明以及在 2020 年 2 月 11 日的安全理事会会议上的发言中，马哈茂德·阿巴斯主席在会上发言，重申巴勒斯坦坚持符合联合国相关决议、马德里原则和阿拉伯和平倡议的公正解决方案的框架和要素。这一立场符合第 74/11 号决议所载的规定和原则，与占领国以色列的好斗立场和非法做法形成鲜明对比，以色列继续违反第 74/11 号决议和所有相关决议，严重违反《日内瓦第四公约》，蔑视大会、安全理事会和整个国际社会，嘲笑维护法律而不是冲突的努力。

“以色列显然认为特朗普的计划为其吞并议程开了绿灯。以前由于国际压力而冻结的东耶路撒冷及其周边地区定居点计划已经嚣张地重新启动，因为以色列政府利用各种情况，无论是国际社会不作为，还是由于冠状病毒病 (COVID-19) 大流行的严重挑战而分散精力的情况，推进这些非法计划。极端的以色列定居者也同样肆无忌惮，要求全面吞并西岸，夺取巴勒斯坦土地，并加强对巴勒斯坦平民的袭击。

“在此背景下，以色列继续其军事行动和袭击，故意杀害和伤害巴勒斯坦平民；拘留和监禁数千名平民，包括儿童；限制行动自由和其他基本自由及权利，包括教育、健康、礼拜、发展和用水方面的权利；对加沙实施 13 年的封锁，孤立和集体惩罚 200 万巴勒斯坦人，他们处于恶劣的人道主义条件下，甚至是处于不人道和不宜生存的条件下；就耶路撒冷问题进行挑唆和发表煽动性言论，对穆斯林和基督教圣地、特别是对尊贵禁地进行挑衅，违反历史现状。

“如果国际社会不采取切实步骤追究以色列的责任，这些行动就会进一步固化政治僵局，破坏和平前景，加深巴勒斯坦人的绝望情绪，削弱人们的信念，即能够找到公正的解决方案，而且国际社会将履行责任，帮助他们实现不可剥夺的权利，尤其是他们普遍享有的自决权。

“尽管存在这种令人沮丧的现实，但巴勒斯坦领导人仍然致力于和平道路，并将国际法作为正义的保证。这包括坚定致力于非暴力，努力通过和平、政治、外交、法律和民众手段实现巴勒斯坦人的各项权利，并致力于能够确保和平共处与安全的可持续解决方案。巴勒斯坦已一再重申，包括由阿巴斯

总统和巴勒斯坦解放组织执行委员会在最高级别重申，根据国际法和所有相关联合国决议，致力于以 1967 年前边界为基础的两国解决方案。

“30 多年来，巴勒斯坦的立场反映了对两国解决方案的全球共识。这始于巴勒斯坦全国委员会在 1988 年《独立宣言》中接受了这一解决方案，作为一项重大妥协，为了实现巴勒斯坦人的权利和建立持久和平，同意在仅为我们历史家园 22%的土地上建立巴勒斯坦国。这一妥协仍然是我们对和平承诺的主要证明，它连同阿拉伯和平倡议，是为解决冲突作出的最有胆量的贡献。

“为加强这一承诺，我们始终不渝地保证根据《宪章》、国际法和联合国有关决议解决冲突，以下证据尤其印证了这一点：2011 年 9 月 28 日巴勒斯坦国申请加入联合国；巴勒斯坦加入各项国际条约和公约；巴勒斯坦在联合国的正式通信和发言；阿拉伯国家联盟、不结盟国家运动、伊斯兰合作组织及 77 国集团和中国的各项宣言中的有关规定；巴勒斯坦国在 2019 年担任 77 国集团主席，重申其坚持多边主义和国际发展、和平与稳定的核心原则。

“巴勒斯坦一贯努力维护联合国决议，并敦促国际社会履行义务和要求遵守各项决议，切实促进缓和紧张局势、保护平民生命、扭转实地的不利趋势和推进和平前景。尽管遭遇重大挫折，而且以色列一直不守信用，但巴勒斯坦领导人近 30 年来一直与所有可信的国际和区域举措合作，从 1991 年的马德里和平会议开始，到 1993 年发起的奥斯陆进程，再到此后的每一次谈判进程，都本着诚意参与，并尊重第 74/11 号决议所反映的公正解决方案长期以来的要素。

“为了和平，巴勒斯坦领导人还从一开始就与美国现任政府接触，申明愿意参与谈判，直到 2017 年 12 月特朗普总统就耶路撒冷问题作出决定，随后美国大使馆转移到该市，这违反了联合国决议。美国政府的所谓“和平走向繁荣”计划有悖于全球共识及其所依据的基本法律原则，进一步阻碍了为有意义的谈判创造有利条件的努力，并削弱了美国作为可信、公正的和平调解方的作用。

“巴勒斯坦国强调，如果不恢复国际法在解决冲突，包括解决所有最终地位问题即耶路撒冷、巴勒斯坦难民、定居点、边界、安全、囚犯和水问题的各种努力中的首要地位，就不可能实现和平。在实地非法强加事实永远不会创造和平。正如秘书长议程所确认的那样，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，而且还必须全面、恰当地解决冲突的根源问题。

“巴勒斯坦并未寻求超出我们作为一个民族根据国际法应享的权益，超出联合国决议中规定并在 2004 年 7 月国际法院咨询意见中确认的权益之外的东西。我们不会打折扣。

“正因为如此，我们和国际社会的绝大多数人一起拒绝了美国的计划，认为以此作为和平的基础不可接受，只会延长冲突和不公。阿巴斯主席在向

安全理事会发表讲话时传达了这一信息，几乎得到了安理会所有成员的响应，他们重申了就公正解决方案的既定框架和要素达成的全球共识。阿巴斯主席再次呼吁以国际和平会议的形式开展多边进程，以实现公正解决方案，我们继续在与区域和国际伙伴的所有双边和多边接触中优先考虑和平努力。

“在这方面，我们一直与安全理事会成员和四方成员即俄罗斯联邦、欧洲联盟、美国和联合国单独和集体接触，与阿拉伯国家联盟合作，在伊斯兰会议组织、不结盟运动和所有爱好和平国家的必要支持下，呼吁遵守义务并作出认真努力，与四方成员最近一次通信是在 2020 年 5 月进行的，但无济于事。我们还充分遵守阿拉伯和平倡议，并继续呼吁以对等方式回应协议及落实协议。

“巴勒斯坦还继续努力应对占领造成的人道主义、社会经济和安全后果，以防止进一步破坏稳定，维护和平前景。我们努力满足我们人民的需要，包括医疗保健和教育方面的需要，减轻困难，确保平静与安全，促进和解，恢复对占领将结束、权利和尊严将实现以及更美好、和平的未来可期的希望。这种希望对于巩固公众对和平努力的支持以及打击困扰当地、特别是年轻人当中的极端主义至关重要。

“这些努力是在与国际伙伴和联合国各机构合作的情况下开展的，国际伙伴向巴勒斯坦及其国家机构和民间社会表示声援并提供慷慨支持，联合国各机构向包括巴勒斯坦难民在内的巴勒斯坦人民提供重要的援助。近东救济工程处以及人道主义事务协调厅、联合国儿童基金会、联合国开发计划署、中东和平进程特别协调员兼秘书长派驻巴勒斯坦解放组织和巴勒斯坦权力机构个人代表办事处、世界卫生组织、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和其他人道主义组织与联合国巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会和巴勒斯坦权利司一道，在按照国际人道法、巴勒斯坦国家发展计划和联合国发展援助框架协助巴勒斯坦人民方面发挥了重要作用。协调对巴勒斯坦人提供国际援助特设联络委员会在这方面也继续具有非常切实的作用。

“目前，令人遗憾的是，由于冠状病毒病大流行疫情及其带来的更多脆弱问题和需求，以及占领方的各种非法做法对这些努力造成的破坏，这些努力变得更加复杂化。此外，巴勒斯坦支持秘书长关于全球停火的负责任的呼吁，但令人遗憾的是，以色列无视这一呼吁，反而利用这一大流行病时期推进其吞并更多巴勒斯坦土地的非法计划。

“巴勒斯坦还继续强调确保保护平民的义务，以色列在严重、系统地违反这一义务。根据《日内瓦第四公约》和国际人权法以及关于所有武装冲突局势中平民安全和福祉的决议，在该国占领和封锁下的巴勒斯坦平民需要保护。保护措施有助于和平努力，而不会减损这些努力。

“然而，除了减轻这种情况给人类带来的痛苦和不安全感之外，还必须采取行动结束这种对正义的嘲弄。尽管具备所有这些真诚的意愿，但面对以色列对法律的彻底藐视，国际社会仍然没有履行其法律、政治和道德义务。

现在就应该调动政治意愿，执行对实现和平解决至关重要的联合国决议，并颁布措施迫使以色列遵守。

“虽然以色列不尊重法律和蔑视安理会权威是导致这一失败的核心原因，但一个常任理事国使用否决权造成的瘫痪也很关键。占领国即使违反法律，破坏两国解决方案，却还是受到庇护，不被追究责任，只要这种情况仍在继续，巴勒斯坦人民和以色列人民和平未来的前景就依然渺茫。

“现在应采取问责措施，包括由安全理事会和大会采取这种措施，各国应根据日内瓦四公约的共同第一条、安全理事会第 2334(2016)号决议以及国际法和联合国决议的所有其他相关规定采取具体行动，遵守第三方义务。这对于恢复联合国的公信力和基于规则的国际秩序的权威也至关重要，这种秩序正受到威胁。

“联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)根据人权理事会的授权，于 2 月 12 日发布了参与以色列定居点的企业数据库，这是最近朝着正确方向迈出的一步。还希望巴勒斯坦国正在国际刑事法院进行的问责努力将很快引起正式调查，以将施害者绳之以法，威慑进一步的战争罪行，并为公正解决方案铺平道路。

“必须清楚地向以色列示意，其持续违抗的态度将不被容忍，该国必须停止一切侵权行为或承担后果。这对于创造一个有利环境开展必要的可信对话和努力至关重要，这样才能结束以色列自 1967 年开始的占领，帮助巴勒斯坦人民最终实现自由和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 74/11 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。”

6. 2020 年 7 月 29 日以色列常驻联合国代表的普通照会内容如下：

“甚至在以色列宣布独立之前，以色列人民就寻求与他们的阿拉伯邻国和平共处。犹太人民欣然接受各种努力，如《鲍尔弗宣言》(1917 年)、皇家巴勒斯坦调查委员会(1936 年)和巴勒斯坦分治计划(1947 年)，这体现了这种共享未来的愿景。自宣布独立以来，以色列一直保持务实和建设性的姿态，为 1979 年与埃及和 1994 年与约旦签署历史性和平协议铺平了道路。

“不幸的是，以色列促成与两个邻国关系正常化的做法遭到巴勒斯坦人的一再拒绝，同时针对以色列平民的暴力和恐怖主义激增，许多时候得到巴勒斯坦领导人的默许支持。上述巴勒斯坦人对暴力的支持有据可查，包括资助恐怖主义活动、领导人使用暴力言论以及在其教育系统中灌输仇恨。

“自去年 12 月第 74/11 号决议通过以来，发生了两件影响全球和区域格局的大事，即冠状病毒病的暴发和特朗普总统和平倡议的公布。这两个事件虽然在性质和影响上截然不同，但都完全体现了上段中强调的以色列面临巴勒斯坦人“拒绝主义”的不幸局面。

“冠状病毒病暴发后，以色列收紧并加强了与巴勒斯坦权力机构和联合国有关机构的人道主义和医疗合作，以减轻疫情的影响。这种独特的合作受到国际社会、安理会和联合国有关官员的欢迎。然而，巴勒斯坦权力机构不仅选择尽量淡化这一成就，而且还将问题政治化，以求使以色列失去合法性和妖魔化。

“特朗普总统于 2020 年 1 月 28 日提出的和平倡议为重振以色列-巴勒斯坦谈判提供了又一个历史性机遇。该计划多次被美国和盟国称为和平谈判的宝贵起点和指导方针，以色列也是这样欣然接受的。不出所料，巴勒斯坦权力机构选择拒绝这一倡议，并且在此之后发起了一场国际运动，反对有关该倡议的任何审议或后续行动。巴勒斯坦权力机构最近拒绝开始谈判，突出其不愿打破关于以色列-巴勒斯坦冲突的僵局。

“巴勒斯坦权力机构正在试图将冲突国际化，呼吁国际机构的承认并推动单方面的决议，如第 74/11 号决议，这是在保持合法性的同时避免直接谈判的又一次尝试。以色列拒绝接受的安全理事会第 2334(2016)号决议是又一个例子。该决议毫无保留地敌视以色列，只会使和平更难实现。

“巴勒斯坦权力机构拒绝谈判的同时，也拒绝承认以色列这个犹太国家，其中一个原因是，它继续否认犹太人民与其土地之间的任何历史联系，这仍然是和平的主要障碍之一。

“以色列继续伸出和平之手，并认为冲突只能通过不附加任何先决条件的直接双边谈判解决。试图强加解决方案或预定要素和时间表只会把和平推得更远。

“如果国际社会希望促进解决以色列-巴勒斯坦冲突，就必须拒绝巴勒斯坦权力机构通过将冲突国际化避免谈判的企图，鼓励其坐到谈判桌前。还必须呼应以色列作为犹太人的民族国家和平生存的权利，并反对任何破坏以色列合法性的企图。”

二. 事态发展

7. 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(俄罗斯联邦、美利坚合众国、欧洲联盟和联合国)特使全年都在进行相互间非正式协商，并于 3 月 26 日和 5 月 22 日举行电话会议，讨论以色列-巴勒斯坦和平前景。联合国重申致力于根据联合国有关决议、国际法和双边协定，通过谈判达成两国解决方案，并且再次呼吁所有利益攸关方不采取任何破坏有意义的谈判与和平前景的单方面行动。尽管四方成员之间在前进方向上存在重大分歧，但讨论一直在进行。

8. 1 月 28 日，美国公布了题为“和平走向繁荣：改善巴勒斯坦和以色列人民生活的愿景”的提议。以色列高级官员对这一提议表示欢迎，称他们愿意以此作为直接谈判的基础。巴勒斯坦政府拒绝了这一提议。阿拉伯国家联盟和伊斯兰合作

组织也发表声明，拒绝这一提议，称其没有满足巴勒斯坦人民最起码的权利和愿望。欧洲联盟外交与安全政策高级代表说，该提议背离了“国际商定的要素”。一些会员国表示希望这一愿景的公布将是一个机会，使各方回到谈判桌前，从而推动两国解决方案。

9. 在整个报告所述期间，以色列官员继续就可能吞并被占领的西岸部分地区发表言论。2019年9月10日，以色列总理宣布，如果再次当选，他打算“对约旦河谷和死海北部行使以色列主权”，这是“为了[国家]安全、遗产以及未来，对朱迪亚和撒马利亚定居点以及其他重要地区”行使以色列主权的第一步。打算“适用以色列对约旦河谷和死海北部的主权”，作为以色列对“朱迪亚和撒马利亚定居点以及对[该国]安全、遗产和未来具有重要意义的其他地区”行使主权的第一步。在美国公布其愿景后，以色列高级官员发誓要单方面吞并西岸的大部分地区，包括所有以色列定居点和约旦河谷。2020年5月17日，以色列在经历了一年的政治动荡、包括三次大选后，新的紧急民族团结政府宣誓就职。新的联合政府根据4月20日签署的协议组建，其中规定，自7月1日起，经与候补总理协商，以色列总理可就被占领的西岸部分地区向政府或议会提交“将与美国达成的主权适用协定”，以供批准。该协议还呼吁促进与以色列邻国的和平协定以及区域合作。8月13日，以色列、阿拉伯联合酋长国和美国发表联合声明，宣布“以色列和阿拉伯联合酋长国关系全面正常化”，并表示“以色列将暂停宣布对[美国]总统和平愿景中所列地区拥有主权”。

10. 5月19日，针对以色列政府表明吞并被占领的西岸部分地区的意图，巴勒斯坦权力机构宣布，它认为己方已解除“与美国和以色列政府达成的所有协议和谅解，以及基于这些协议和谅解的所有义务，包括安全义务”，还呼吁以色列承担作为占领国的义务。巴勒斯坦国总统马哈茂德·阿巴斯在声明中还重申巴勒斯坦“致力于在两国解决方案的基础上解决巴勒斯坦-以色列冲突……条件是在国际社会(四方+)的主持下并通过基于国际合法性的国际和平会议开展谈判以实现这一目标。”他重申巴勒斯坦领导人愿意在阿拉伯和平倡议和包括安全理事会第2334(2016)号决议在内的联合国决议的基础上“实现公正和全面的和平”。5月20日，巴勒斯坦总理指示内阁成员立即着手落实巴勒斯坦领导人的声明，同时保证巴勒斯坦权力机构不会任由安全局势恶化。同日，巴勒斯坦官员正式通知以色列对应人员将终止安全协调。6月3日，巴勒斯坦权力机构宣布，作为退出双边协议决定的一部分，将拒绝以色列根据《以色列政府和巴勒斯坦解放组织间经济关系巴黎议定书》代其收取结算收入。巴勒斯坦领导人多次表示愿意以国际决议为基础恢复谈判，呼吁召开国际和平会议。

11. 2月27日至3月17日期间，俄罗斯联邦主办了与巴勒斯坦各派别代表的一系列双边讨论。7月2日，法塔赫和哈马斯领导人罕见地举行了联合视频新闻发布会，努力搁置分歧，致力于巴勒斯坦反对吞并的统一阵线。巴勒斯坦各派别对此举表示欢迎，希望这将为推进和解铺平道路。然而，巴勒斯坦内部的分歧仍然根深蒂固。

12. 在以色列继续封锁和缺乏政治前景的背景下，加沙的安全局势仍然动荡。不过，与前两年相比，暴力和伤亡人数大幅下降，这主要是因为 12 月下旬周边围栏沿线每周的抗议活动和冲突已经结束，而且由于联合国和埃及牵头的调解努力，以色列和哈马斯之间总体上保持了脆弱的平静。共有 49 名巴勒斯坦人，包括 13 名儿童和 3 名妇女，在空袭以及示威、冲突、安全行动和其他事件中被以色列安全部队打死，2 304 名巴勒斯坦人受伤，其中约 434 人被实弹打伤。共有 37 名以色列平民在袭击、冲突和其他事件中受伤。此外，一名以色列妇女于 9 月 17 日死亡，死因是 2018 年 11 月 12 日一枚火箭弹击中她位于阿什凯隆镇的住所时造成的伤势所致。

13. 2019 年 11 月 1 日，从加沙向以色列发射了 10 枚火箭弹，其中一枚击中了斯德罗特的一所房屋，造成破坏，但无人受伤。作为回应，以色列国防军针对加沙各地他们认定为哈马斯军事地点的目标进行了打击。至少一名巴勒斯坦好战分子被杀，另有两人受伤。

14. 11 月 12 日至 14 日，在以色列在加沙定点击杀一名巴勒斯坦伊斯兰圣战组织指挥官之后局势升级的 48 小时期间，巴勒斯坦伊斯兰圣战组织向以色列发射了 500 多枚火箭弹。据以色列国防军称，“铁穹”反火箭弹系统的拦截率为 90%，仍有一些火箭弹落在以色列城镇内，造成财产损失。全国大部分地区的避难所都已启用，学校和企业持续关闭至少一天，78 名以色列人因受伤或休克而接受治疗。作为回应，以色列国防军对他们认定的巴勒斯坦伊斯兰圣战组织和加沙的其他军事目标进行了多次打击，打死 33 名巴勒斯坦人，包括 3 名妇女和 8 名儿童，另有 109 人受伤，其中包括 51 名儿童和 11 名妇女。大约 25 名死者被以色列国防军认定为巴勒斯坦伊斯兰圣战组织好战分子。戴尔巴拉难民营一个家庭的 8 名成员在以色列的一次袭击中丧生，其中包括 5 名儿童。几天后，另一名家庭成员因伤死亡。此外，据报告，一名巴勒斯坦人被巴勒斯坦伊斯兰圣战组织发射的火箭弹炸死，这枚火箭弹未达目标，降落在加沙境内。经过紧张的调解努力，加沙恢复了平静。

15. 11 月 26 日，巴勒斯坦好战分子向以色列发射了两枚火箭弹，局势再次短暂升级。据以色列国防军称，一枚火箭弹被“铁穹”系统拦截，另一枚落在以色列南部的一片空地上。作为回应，以色列国防军袭击了一些他们认定的加沙武装目标。没有关于人员受伤的报告。

16. 2020 年 2 月 23 日，两名巴勒斯坦伊斯兰圣战组织好战分子企图沿围栏放置爆炸装置。其中一人被以色列国防军枪杀，以色列国防军在加沙使用推土机取回并扣留了他的遗体，这一事件引起了公愤，导致冲突严重升级。在接下来的两天里，巴勒斯坦伊斯兰圣战组织向以色列发射了 100 多枚火箭弹和迫击炮弹，其中一枚落在操场上。以色列向加沙地带其认定的伊斯兰圣战组织目标开火作为回应。在 2 月 24 日联合国和埃及牵头的调解努力成功恢复平静之前，共有 18 名巴勒斯坦人和 16 名以色列人在交火中受伤。

17. 3 月 27 日和 5 月 6 日，巴勒斯坦好战分子分别发射了一枚和两枚火箭弹，落在以色列的空地上。作为回应，以色列国防军发射了九枚坦克炮弹，据报攻击

目标是加沙一个被指为军事观察所的地点。据报，以色列无人驾驶飞机还发射了三枚导弹，攻击目标是加沙的哈马斯军事基地。没有关于人员受伤的报告。

18. 在 8 月中旬的几天里，巴勒斯坦好战分子从加沙发射了燃烧气球和火箭弹，在以色列南部造成了火灾和物质损失。作为回应，以色列国防军对加沙地带他们认定的哈马斯军事目标进行了打击。没有关于人员受伤的报告。然而，据报告，近东救济工程处在 Bayt Hanun 和加沙城附近的学校受损。为应对燃烧气球，以色列还关闭了加沙渔区，并关闭了凯雷姆沙洛姆过境点，包括不让燃料过境，迫使加沙发电站停运，使电力供应减少到每天 3 至 4 小时。

19. 在本报告所述期间，在被占领的西岸，包括东耶路撒冷，有 22 名巴勒斯坦人在示威、冲突、安全行动和其他事件中被以色列安全部队开枪打死，其中包括 1 名妇女，另有 3 802 名巴勒斯坦人受伤，其中包括 801 名儿童。此外，一名妇女在杰宁市的一次搜捕行动中被打死，情况仍不明朗。据以色列消息人士透露，约有 60 名以色列人受伤，其中包括 16 名以色列安全部队成员。

20. 在东耶路撒冷，由于各种暴力事件、抗议、以色列安全部队的行动、以色列警察逮捕巴勒斯坦官员的行动以及他们与巴勒斯坦居民之间的冲突，特别是在 Isawiyah 居民区和旧城的冲突，局势仍然相对紧张。2 月 6 日，一名巴勒斯坦人在旧城狮子门开枪打伤了一名以色列士兵，2 月 22 日，另一名巴勒斯坦人据报在同一地点进行了刺伤袭击。两人都被以色列安全部队打死。5 月 30 日，以色列安全部队在旧城枪杀一名手无寸铁的 31 岁巴勒斯坦自闭症男子。以色列高级官员对这一事件表示遗憾，并对这起杀戮事件展开了内部调查。在本报告所述期间，巴勒斯坦权力机构耶路撒冷事务部部长数次遭到羁押，被指违反以色列禁止巴权力机构未经协调在耶路撒冷活动的法律并遭到质询。

21. 5 月 12 日，以色列当局批准从希伯伦巴勒斯坦市政当局接管易卜拉希米清真寺/始祖墓的市政规划权。以色列当局提出的理由是，为使这一场所便于残疾人出入，这一决定是必要的，同时表示该项目“不会改变祈祷安排或者现状”。巴勒斯坦领导人、希伯伦市政当局、宗教基金和伊斯兰权威人士均谴责此举，认为这一举动违反 1997 年的《关于在希伯伦重新部署的议定书》。

22. 在本报告所述期间，以色列国防军继续开展搜捕行动，拘留巴勒斯坦人，包括儿童。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，加沙事实上的当局传唤并在某些情况下拘留了加沙与法塔赫有关联的人员。截至 2020 年 6 月底，至少有 357 名巴勒斯坦人被以色列当局行政拘留，其中包括 2 名儿童和 1 名妇女。人权高专办对这些拘留的合法性、公平审判的标准以及拘留所内外虐待的风险提出严重关切。

23. 国际刑事法院检察官在 2019 年 12 月 20 日发表的一项声明中，宣布法院对巴勒斯坦情势的初步调查“已经结束，并裁定《罗马规约》关于开启一项调查的各项法定标准均已得到满足”。她表达的意见是，除其它外，“战争罪已经或正在包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙地带实施”。她还表示，她的立场是，法院的管

辖权适用于巴勒斯坦被占领土。尽管如此，她还是要求预审分庭就当前情势中法院管辖的领土范围作出裁决。法院在 7 月份休庭，没有就这一点作出裁决。

24. 在本报告所述期间，以色列当局推进或批准了在被占领的西岸包括东耶路撒冷的约 8 000 个住房单元，与上一个报告所述期间的约 12 000 个单元相比有所减少。在被占领的西岸包括东耶路撒冷，巴勒斯坦人拥有的建筑物继续遭到拆除和没收。截至 8 月 15 日，以色列当局以没有以色列颁发的建筑许可证(巴勒斯坦人仍然几乎不可能获得这种许可证)为由拆除或没收了 593 座建筑物，导致包括 347 名儿童和 177 名妇女在内的 687 名巴勒斯坦人流离失所，另有 18 860 人受到影响。另有 73 座建筑被业主拆除，造成 238 人流离失所，其中包括 122 名儿童和 55 名妇女。尽管冠状病毒病暴发，并且以色列当局也有所表示，鉴于这一流行病，暂时冻结拆除有人居住的建筑物，但拆除和没收活动仍在继续。在穆斯林斋月期间，有 42 座建筑遭到拆除，与往年相比大幅增加(2019 年 13 座；2018 年 1 座；2017 年没有)。以色列当局还拆除了定居者在未经授权的前沿定居点建造的建筑物和房屋。

25. 2019 年 11 月 12 日，欧洲联盟法院作出裁决，裁定“来自以色列国占领领土的食品必须注明其原产领土，如果这些食品来自该领土内的以色列定居点，则必须附注该出处”，以便正确注明原产地，不会误导消费者。2020 年 2 月 12 日，人权高专办根据人权理事会 2016 年 3 月 24 日通过的第 31/36 号决议的要求，发布了关于所有参与巴勒斯坦被占领土定居点活动的企业数据库的报告(A/HRC/43/71)。正如报告第 19 段所指出，人权高专办建立数据库的工作“无意构成任何形式的司法或准司法程序，亦无意对所列活动或工商企业对这些活动的参与作任何法律定性”。有关原产于以色列和 1967 年以来被占领土的产品标识的诉讼正在加拿大联邦法院进行。

26. 在本报告所述期间，人道主义事务协调厅记录了 80 起涉及以色列定居者的暴力事件，这些事件造成 139 名巴勒斯坦人受伤，其中包括 14 名妇女，并造成财产损失。在同一期间，据以色列消息人士称，投掷石块、使用实弹和行刺袭击活动导致包括 10 名妇女在内的 44 名以色列人受伤。还记录了与橄榄和小麦收获季节有关的很多事件，其中包括巴勒斯坦农民遭到以色列定居者的身体攻击和骚扰，以及数千棵橄榄树和树苗及数十德南的农田受损。

27. 在加沙，联合国及其伙伴继续实施特设联络委员会 2018 年 9 月核可的一揽子紧急人道主义和经济干预措施。通过这些努力，加沙家庭的能源供应大幅增加，经济也有所改善。卡塔尔为加沙发电厂的燃料供应提供了资金，在本报告所述期间，每天的电力供应量增加了一倍多，进而使淡化水供应增加，排入大海的未经处理的废水数量大幅减少。

28. 在本报告所述期间，巴勒斯坦人和以色列人一样面临冠状病毒病大流行带来的巨大社会经济影响。数以万计的巴勒斯坦人失去了工作，中小企业无法运转，针对妇女和儿童的暴力行为增加。包括世界银行在内的若干专家分析估计，巴勒斯坦经济在 2020 年将收缩约 10%，这取决于大流行病的严重程度和必要关闭的时间长短。

29. 冠状病毒病大流行使加沙本已严峻的人道主义、经济和政治局势恶化。在近期的失业潮到来前，加沙的失业率在 2019 年年底已经高达 45%。在冠状病毒病在该地区蔓延的情况下，加沙脆弱和资金不足的医疗系统尤其令人担忧。此外，加沙是世界上人口最稠密的地区之一，使其成为冠状病毒病暴发风险特别高的地方。联合国正在努力增加对加沙卫生保健系统的支持，包括在应对冠状病毒病方面。

三. 意见

30. 在本报告所述期间，我向安全理事会提交了四份关于安全理事会第 2334(2016) 号决议执行情况的报告(S/PV.8625、S/2019/938、S/2020/263 和 S/2020/555)，其中我对决议规定继续得不到执行表示关切。我在报告中表示注意到国际社会开展的努力，并重申联合国致力于支持巴勒斯坦人和以色列人在联合国有关决议、国际法和双边协定的基础上解决冲突和结束占领，实现以色列和巴勒斯坦两国在基于 1967 年前边界线的公认边界内和平、安全地毗邻共处、以耶路撒冷为两国首都的愿景。

31. 我欢迎在以色列、阿拉伯联合酋长国和美国 8 月 13 日宣布以色列与阿拉伯联合酋长国关系正常化的背景下，暂停执行以色列吞并被占领的西岸部分地区的计划。这项协定有望为以色列和巴勒斯坦领导人创造机会，根据联合国有关决议、国际法和双边协定，重新进行有意义的谈判，以结束占领并实现两国解决方案。我一直呼吁以色列放弃吞并计划。吞并将构成最严重的违反国际法、包括《联合国宪章》的行为。这将破坏两国解决方案，威胁到推进区域和平的努力和更广泛的维护国际和平与安全努力。整个区域和国际社会普遍对吞并感到关切和表示反对。

32. 落实巴勒斯坦领导人 5 月 19 日的声明可能会改变当地的动态，引发整个巴勒斯坦被占领土及其他地区的动荡。停止接受以色列代巴勒斯坦权力机构征收的结算收入这一决定尤其令人不安。缺乏结算收入再加上冠状病毒病大流行的财政影响，已导致巴勒斯坦权力机构的收入总体减少约 80%。鉴于冠状病毒病大流行造成经济不确定因素以及捐助方的支助减少，这一决定只会加剧巴勒斯坦人民的困难，威胁巴勒斯坦机构的活力。各方必须迅速找到摆脱当前财政紧急状态的办法。此外，人道主义援助及其他援助务必不能因为此类政策而延误或中止。不过，从长远来看，有必要使管理以色列和巴勒斯坦经济和行政关系的过时框架现代化。

33. 关于举行巴勒斯坦大选的讨论应当继续。如果举行选举，这将是自 2006 年以来的首次选举，将使国家机构重新获得合法性。国际社会应支持这一进程，以加强民族团结而不是分裂。至关重要，也要继续埃及牵头的巴勒斯坦内部的重要和解努力。联合国坚决支持埃及在这方面的努力，我呼吁巴勒斯坦所有派别认真努力，确保加沙和被占领的西岸在一个单一、民主和民族政府的领导下实现统一。作为两国解决方案的一部分，加沙现在是、而且必须继续是未来巴勒斯坦国的一个组成部分。

34. 关于整个被占领的西岸包括东耶路撒冷发生暴力事件的报告仍然令人关切。我断然谴责所有针对巴勒斯坦和以色列平民的袭击，并呼吁各方避免暴力，并在袭击发生时予以明确、断然谴责。所有施害者必须对其罪行负责。
35. 以色列当局在希伯伦易卜拉希米清真寺/始祖墓的施工计划引发了争端，有可能加剧被占领的西岸这一高度敏感地区的紧张局势。未经所有利益攸关方的同意而对圣地的微妙平衡作出的任何改变都会威胁到稳定，绝不应单方面行事。我敦促双方通过对话，以协调和相互尊重的方式解决这一问题。
36. 我重申呼吁根据约旦作为耶路撒冷穆斯林和基督教圣地守护者的特殊和历史作用，维持圣地的现状。
37. 正如我提交给安全理事会的关于第 [2334\(2016\)](#)号决议执行情况的报告所述，我敦促各方领导人停止煽动行为，始终如一地断然谴责所有形式的恐怖主义和暴力行为。
38. 巴勒斯坦被占领土的总体人权和自由状况仍然令人关切。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。对所有儿童的处置应适当考虑其年龄，且只应在符合国际人道法和国际或适用人权法的适用规则的情况下才拘留儿童。
39. 在被占领的西岸包括东耶路撒冷继续开展的定居点活动仍然让我深感不安。我重申，以色列在被占领的西岸包括东耶路撒冷设立的定居点没有法律效力，构成对国际法的公然违反。定居点的建立和扩大加剧巴勒斯坦人的怨恨、绝望和沮丧情绪，是侵犯人权行为的主要驱动因素，使以色列和巴勒斯坦的紧张关系严重恶化。定居点巩固以色列的军事占领，并系统地抹杀建立毗连、独立、拥有主权的巴勒斯坦国的可能性，从而破坏达成可行的两国解决方案的前景。我敦促以色列政府立即停止推进所有定居点计划。
40. 在被占领的西岸，包括东耶路撒冷，与定居者有关的持续暴力令人深感关切。我敦促以色列作为占领国确保巴勒斯坦人民的安全保障，调查和追究实施袭击者的责任。
41. 尽管联合国及其伙伴努力在加沙实施紧急人道主义和经济干预，但局势依然严峻，加沙的卫生系统仍处于崩溃的边缘。尽管以色列在本报告所述期间采取了一些积极步骤，但如果不大幅放宽对货物和人员进出加沙的限制，就不可能真正和可持续地改善社会经济局势。巴勒斯坦权力机构必须增加对加沙卫生系统的支持，特别是在应对冠状病毒病方面。最终目标仍然是根据安全理事会第 [1860\(2009\)](#)号决议取消所有限制，加沙和西岸在一个单一、民主和民族政府的领导下实现统一。与此同时，至关重要的是要确保持续的平静，以便逐步推出促进加沙发展的较长期项目。我再次呼吁哈马斯提供关于被关押在加沙的以色列国民的全部信息。我还依然对以色列继续扣留被杀巴勒斯坦人遗体的做法深表关切，并呼吁以色列根据国际人道法和人权法，把扣留的遗体归还死者家属。

42. 巴勒斯坦好战分子发射燃烧气球引起加沙和以色列南部的暴力骤增，这一情况令人关切。国际主义法禁止向以色列平民人口中心滥射火箭弹和迫击炮，必须立即停止这种做法。以色列安全部队有责任实行最大限度的克制，只有在为了保护生命而绝对不可避免的情况下，才可使用致命武力。

43. 加沙目前的人道主义和经济危机对妇女的影响特别令人关切。加沙是全世界妇女劳动力参与率最低的地区之一，约 70% 的妇女失业。这些惨淡的就业前景导致女性户主家庭面临更严重的贫困和粮食不安全状况。贫穷和缺乏经济机会又是推动加沙暴力侵害妇女行为的关键因素，同时人道主义危机给妇女带来了大量健康问题。联合国继续在各方面向巴勒斯坦妇女和女孩提供援助，但要解决她们的需要和脆弱性，还需要做更多的工作。

44. 联合国对巴勒斯坦被占领土的冠状病毒病所作的反应迅速且有效，是对巴勒斯坦政府自身努力的直接支持。人道主义国家工作队的机构间应对计划、联合国国家工作队发展系统应对计划以及巴勒斯坦政府自己的应对计划均迫切需要捐助方的支持。在大流行病暴发的头几个月，以色列和巴勒斯坦合作应对和减轻冠状病毒病危机在巴勒斯坦被占领土的影响，这样的做法值得称赞。为解决目前的感染激增问题，人道主义和其他援助与合作必须继续进行。

45. 在本报告所述期间，近东救济工程处的财务状况仍然令人严重关切，现金流量创历史最低水平，目前资金严重短缺。我赞扬约旦和瑞典在动员支持该机构方面表现出的领导力。我敦促会员国继续支持近东救济工程处，该机构不仅是数百万巴勒斯坦难民的生命线，而且对区域稳定也至关重要。

46. 我谨向我的中东和平进程特别协调员尼古拉·姆拉德诺夫表示深切谢意，感谢他在充满挑战的情况下作出的杰出贡献。我还感谢即将离任的近东救济工程处主任专员皮埃尔·克朗恩布尔及其继任者菲利普·拉扎里尼，以及工程处工作人员为巴勒斯坦难民开展的出色工作。我还向在困难环境下为本组织服务的所有联合国工作人员致以敬意。

47. 我将继续确保联合国致力于解决冲突，从而结束以色列从 1967 年开始的占领，在符合安全理事会第 242(1967)、338(1973)、425(1978)、1397(2002)、1515(2003)、1850(2008)、1860(2009)和 2334(2016)号决议的全面区域解决办法框架内，并根据马德里框架(包括土地换和平原则)、阿拉伯和平倡议、四方路线图和国际法，建立一个独立、民主、领土毗连、拥有主权和具有生存能力巴勒斯坦国，与以色列和平、安全地毗邻共处、相互承认，并将耶路撒冷作为两国首都。