



第七十三届会议

临时议程\* 项目 38

中东局势

## 中东局势

### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告载有对 2018 年 5 月 4 日秘书长关于大会题为“耶路撒冷”的第 72/15 号决议和题为“叙利亚戈兰”的第 72/16 号决议有关规定执行情况的普通照会的答复。

\* A/73/150。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 收到的答复 .....	3
黎巴嫩 .....	3
墨西哥 .....	4
菲律宾 .....	5
巴勒斯坦国 .....	5

## 一. 引言

1. 本报告系根据大会第 72/15 和 72/16 号决议提交。大会第 72/15 号决议强调指出，全面、公正和持久解决耶路撒冷城问题的方案应考虑到巴勒斯坦和以色列双方的正当关切，并应有国际担保条款，确保该城居民享有宗教和良心自由，并确保不同宗教信仰和不同国籍的人永远都可以自由无阻地前往各处圣地。大会关于叙利亚戈兰的第 72/16 号决议再次要求以色列执行安全理事会的有关决议，从被占领的叙利亚戈兰的所有地区撤至 1967 年 6 月 4 日的分界线。

2. 5 月 4 日，为了履行第 72/15 和 72/16 号决议规定的报告责任，我向以色列常驻代表、所有其他会员国常驻代表和巴勒斯坦国常驻联合国观察员发出普通照会，请他们向我通报各自政府为执行这两项决议的有关规定已经采取或拟采取的任何步骤。截至 2018 年 8 月 1 日，已收到黎巴嫩、墨西哥、菲律宾和巴勒斯坦国的答复。这些答复载于本报告第二节。

## 二. 收到的答复

### 黎巴嫩

[原件：阿拉伯文]

为努力执行大会关于“中东局势”项目的各项决议，黎巴嫩采取了以下措施：

- 黎巴嫩坚决反对美国宣称耶路撒冷为以色列首都的非法行径，呼吁华盛顿方面放弃其立场，并遵守有关的权威性国际决议。
- 2017 年 12 月 9 日，黎巴嫩议会通过建议，指出美国关于耶路撒冷的决定对国际和平与安全构成威胁，为以色列的占领、敌对行动、定居点活动及其所有违反国际法和国际人道主义法的行为提供掩护。
- 2017 年 12 月 9 日，在阿拉伯国家联盟的一次特别会议上，外交和侨民事务部长敦促成员国采取一切必要的法律和外交措施，确保巴勒斯坦被承认为联合国正式会员国，以耶路撒冷为首都，并对美国决定将大使馆迁往耶路撒冷和其他任何国家的任何类似决定采取对抗措施。此类措施应当从外交行动开始，然后是政治措施，最后是经济和金融制裁。因此，黎巴嫩推迟了与在这一问题上采取模棱两可立场的国家进行的定期政治磋商。
- 2017 年 12 月 13 日，在伊斯兰合作组织的一次特别会议上，共和国总统敦促成员国开展外交运动，旨在提高承认巴勒斯坦国的国家数目，推动巴勒斯坦国成为联合国正式会员国，并采取必要的法律、政治和外交行动，推动承认东耶路撒冷为其首都。
- 在同一天的同一次会议上，他呼吁对任何选择承认耶路撒冷为以色列首都的国家实施协调一致、循序渐进的外交和经济制裁。

- 在区域和国际论坛上，黎巴嫩强调，它仍毫无例外地致力于 2002 年阿拉伯和平倡议的各个方面，包括以 1967 年边界为基础的两国解决方案和巴勒斯坦难民问题的公正解决。
- 黎巴嫩支持埃及 2017 年 12 月 18 日提交安全理事会的阿拉伯国家决议草案，其中指出，任何意欲改变耶路撒冷的特征、地位或人口组成的决定和行动都不具有法律效力。
- 黎巴嫩支持也门和土耳其代表伊斯兰合作组织在 2017 年 12 月 19 日提交的题为“耶路撒冷的地位”的大会决议草案，其中指出，权威性国际决议所确定的耶路撒冷的法律地位必须得到保护，所有相反措施均属无效。
- 2018 年 5 月 17 日，在以色列在加沙和巴勒斯坦其他地区实施屠杀行动之后，黎巴嫩向国际刑事法院提出了针对以色列的申诉。手无寸铁的示威者和平抗议美国大使馆迁往耶路撒冷，以色列占领军却对其采取冷血行动。这次屠杀公然严重违反了国际人道主义法原则，造成 62 名巴勒斯坦人死亡，数十人受伤。黎巴嫩呼吁国际刑事法院立即对以色列采取行动，以显示其自身的信誉和有效执行问责制原则的能力。

## 墨西哥

[原件：西班牙文]

墨西哥支持以两国共存为基础的中东冲突全面解决办法，即根据联合国各项决议，以色列和巴勒斯坦在安全和国际公认的边界内毗邻共存。

此外，墨西哥遵守安全理事会和大会就这些问题通过的各项决议，特别是安全理事会 1980 年 8 月 20 日关于耶路撒冷城地位的第 478(1980)号决议和 1981 年 12 月 17 日关于叙利亚戈兰地位的第 497(1981)号决议。

墨西哥政府坚决反对在被占领的巴勒斯坦领土和叙利亚戈兰领土继续扩大以色列定居点。

关于墨西哥对耶路撒冷地位的立场，墨西哥于 2017 年 12 月 6 日发布了墨西哥外交部第 459 号新闻稿，其中解释如下：

鉴于美国政府决定承认耶路撒冷为以色列国首都，墨西哥政府通过其外交部报告称，它将根据安全理事会第 478(1980)号决议和大会关于耶路撒冷城地位的有关决议，像与以色列保持外交关系的所有国家迄今所做的那样，继续将其大使馆设在特拉维夫。

墨西哥将继续同以色列国保持密切友好的双边关系，最近本雅明·内塔尼亚胡总理对墨西哥的访问就是证明。墨西哥还将继续支持巴勒斯坦人民的历史主张。

墨西哥重申，坚信双方之间必须开展没有前提条件的直接谈判，解决包括耶路撒冷最终地位在内的实质性问题，以和平的政治手段解决冲突。

墨西哥支持通过对话途径解决以色列和巴勒斯坦之间的冲突，对话应以两国解决方案为立足点，也即以色列和巴勒斯坦在安全和国际公认的边界内和平生存，这是《奥斯陆协定》所商定的，并得到安全理事会各项决议的认可。

## 菲律宾

[原件：英文]

菲律宾共和国常驻联合国代表团谨为秘书长关于大会 2017 年 11 月 30 日在议程项目 37 “中东局势”下所通过决议执行情况报告提供以下资料：

- 第 72/15 号决议(“耶路撒冷”)：菲律宾不承认以色列对耶路撒冷的各项主张的合法性，并继续主张通过两国解决方案解决以巴冲突，而耶路撒冷的地位应在谈判的最后阶段由双方直接谈判决定。
- 第 72/16 号决议(“叙利亚戈兰”)：菲律宾不承认以色列占领和事实上吞并戈兰高地的合法性。

另外，菲律宾代表团谨表示，根据大会第 72/24 号决议(“建立中东无核武器区”，大会 2017 年 12 月 11 日通过)，菲律宾强烈支持建立无核武器区，以减轻中东紧张局势，保护身处该地区的菲律宾国民不受核武器和使用其他大规模毁灭性武器的威胁。菲律宾继续支持关于无核武器区的会议。

## 巴勒斯坦国

[原件：英文]

巴勒斯坦国常驻联合国观察员谨转达巴勒斯坦国对题为“耶路撒冷”的大会第 72/15 号决议和自决议通过以来事态发展的看法，以及为执行该决议所作的努力。

自从以色列占领东耶路撒冷和占领国从 1980 年开始企图吞并该城以来，国际社会一再重申反对以色列在该城针对巴勒斯坦居民的非法做法和政策，并在更广泛的意义上反对以色列对 1967 年占领的其余巴勒斯坦领土长达 51 年的外国占领。以色列旨在改变该城人口组成、特点、特征和地位的所有措施违反了国际法和联合国相关决议，包括安全理事会第 476(1980)、478(1980)和 2334(2016)号决议，国际社会明确要求以色列停止这些措施，这也是关于这一问题的普遍国际共识的核心。

大会几十年来一直保持这一立场，并在第七十二届会议题为“耶路撒冷”的第 72/15 号决议中再次重申。该决议以压倒多数获得通过，阐述了大会对耶路撒冷城问题的明确立场。这一立场讲求原则，连贯一致，牢固根植于《联合国宪章》、国际法和联合国相关决议的适用规定以及 2004 年 7 月国际法院的咨询意见。

第 72/15 号决议获得通过时，自 1967 年以色列开始对巴勒斯坦和其他阿拉伯土地进行外国占领至今已有 50 多年，又恰逢其他重要的周年纪念，包括自 1947 年 11 月 29 日大会第 181(II)号决议决定巴勒斯坦委任统治地分治和 1948 年随后

发生浩劫以来已有 70 年，这突出表明巴勒斯坦人民长期遭受不公正对待，还表明缺乏结束以色列占领并和平解决作为阿拉伯-以色列冲突核心问题的以色列-巴勒斯坦冲突的政治前景。

几天之后，美国总统于 2017 年 12 月 6 日宣布承认耶路撒冷为所谓的“以色列首都”，并决定将美国大使馆迁往该城，这违反了安全理事会各项决议、包括《关于战时保护平民之日内瓦公约》在内的国际法和国际上对该城的共识，即不承认以色列对整个城市拥有主权，以色列仍然是东耶路撒冷的占领国。美国此举进一步突显了不公正现象的严重性以及和平努力的周期性受挫。2017 年 12 月 18 日，安全理事会否决了埃及代表团提出的重申安理会对耶路撒冷地位问题长期立场的决议草案。在此之后，大会正确地承担起责任，通过了题为“耶路撒冷的地位”的第 ES-10/19 号决议，重申包括第 72/15 号决议在内的相关决议以及安全理事会的各项决议，并再次表示各国反对以色列的非法措施和美国在这方面的决定。

甚至在美国作出决定之前，第 72/15 号决议就重申大会数十年来“认定占领国以色列采取的任何强行在耶路撒冷圣城实施其法律、司法管辖和行政管理的行动都是非法的，因此完全无效，没有任何合法性”，并促请以色列“立即停止所有这些非法的单方面措施”，其中包括以色列政府 1980 年通过的所谓耶路撒冷“基本法”，安理会和大会均认为该法“无效”，应“立即撤销”。

今年，以色列议会核准了“基本法”修正案，使以色列的无耻非法行为进一步升级。修正案规定，任何归还该城任何部分的提案，必须得到议会 120 名成员中 80 名成员的赞成才能核准，这使得以色列任何未来政府更难以遵守国际法和联合国决议，通过和平协议放弃对巴勒斯坦国首都东耶路撒冷的非法控制。这又一次打击了我们的期望，使我们无法挽救已经受到重创的以 1967 年分界线为基础的两国解决方案，也无法确保巴勒斯坦人民的权利和正当愿望得以实现，在以东耶路撒冷为首都的巴勒斯坦国享有自由和独立。

第 72/15 号决议还适当回顾了安全理事会第 2334(2016)号决议。第 2334(2016)号决议继续反映了国际社会要求公正和持久解决冲突的长期立场，包括关于耶路撒冷问题的长期立场。该决议根据先前的相关决议，重申不容许以武力夺取领土，强调安理会将不承认“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”，并吁请所有国家“在相关的交往中将以色列国领土与 1967 年以来占领的领土加以区分”。

巴勒斯坦国继续努力全面维护和执行第 2334(2016)号决议和联合国所有其他相关决议，并继续呼吁所有国家和组织遵守该决议的规定，以便使持续占领行为付出代价，促进结束占领并推进公正和平前景。另一方面，占领国以色列继续无视这些决议，有计划地蓄意违反所有规定，扩大第 72/15 号决议和其他相关决议明确要求停止的非法做法。事实上，在耶路撒冷，以色列坚持自 1967 年占领该城以来一直采取的非法政策，企图强行改变该城的人口结构和法律地位，否认其阿拉伯特性和文化遗产，包括其穆斯林和基督教历史和特点，并扼杀城中巴勒斯坦人口的存在。

以色列官员继续煽动宗教仇恨和冲突，不断就尊贵禁地发表挑衅性声明，并声称对包括旧城及其圣地在内的整个耶路撒冷城拥有主权，从而加剧了紧张局势。因此，现在更加迫切需要有关各方要求以色列尊重尊贵禁地的历史现状和约旦哈希姆王国对该城穆斯林和基督教圣地的监管权，并停止有悖于这些敏感宗教场所数十年来的安排的行动。

同样紧迫的是，以色列必须停止针对该城本地巴勒斯坦居民并旨在用以色列犹太居民取而代之的所有非法镇压措施，以及使该城与西岸其他地区的自然巴勒斯坦环境相隔绝和孤立并巩固以色列对该城东部地区控制的措施。尽管国际社会予以谴责并要求停止，但占领国继续执行这些措施，包括修建和扩大非法定居点和隔离墙，推行相关制度，将数千名以色列定居者迁往东耶路撒冷，拆毁巴勒斯坦人的房屋，取消居住权并驱逐数千个巴勒斯坦家庭。

在这方面，人道主义事务协调厅报告说，“由于以色列的拆毁房屋、强迫迁离和取消居住地位等政策，东耶路撒冷的巴勒斯坦人面临胁迫环境，可能会被迫迁移。C区的情况就是这样。由于限制性和歧视性的规划制度，巴勒斯坦人几乎无法获得以色列要求的建筑许可证：东耶路撒冷只有13%的土地划作巴勒斯坦人建筑用地，其中大部分已经建成。无证建房的巴勒斯坦人面临房屋被拆和其他处罚的风险，包括高额罚款，但业主缴纳罚款后仍然不能免于获得建筑许可证。东耶路撒冷至少有一分之一的巴勒斯坦人没有获得以色列颁发的建筑许可证，这可能使100 000多名居民面临流离失所的风险。”此外，以色列定居者继续构成威胁，他们经常威胁和恐吓东耶路撒冷的巴勒斯坦人，企图将他们赶出自己的家园和土地。

由于所有这些非法行动持续存在，美国政府2017年12月6日有关耶路撒冷的决定显然愈加鼓励以色列在东耶路撒冷和其余巴勒斯坦被占领土上逍遥法外。事实上，在美国大使馆2018年5月14日迁往耶路撒冷之后，占领国格外大胆地继续其非法的破坏行为。此举直接违反安全理事会第478(1980)和2334(2016)号决议、大会关于耶路撒冷问题的各项决议以及《宪章》禁止以武力取得领土的规定，完全无视区域和国际社会关于防止这一举动的呼吁，包括巴勒斯坦领导人呼吁美国政府尊重联合国各项决议和巴勒斯坦人在这方面的合法权利、愿望和敏感性。

令人遗憾的是，巴勒斯坦和国际社会一再发出警告，美国的这项决定将带来后果，但无济于事。应当回顾，在美国大使馆搬迁当天，以色列占领军打死了抗议这一挑衅举动的60多名巴勒斯坦人，打伤了2 800多名平民。抗议活动发生在持续数周的“回归大游行”期间，这是和平的平民游行，抗议以色列非法占领和压迫巴勒斯坦人民并剥夺其家园。令人悲哀的是，自2018年3月30日抗议活动开始以来，占领军已经打死了140多名巴勒斯坦人，其中包括19名儿童，还打伤了15 200多名平民。

由于美国支持以色列在耶路撒冷施展非法手段的决定进一步纵容以色列逍遥法外，我们仍然坚持要求尊重国际法和联合国所有相关决议。我们仍然相信国

际法是纠正这种局面和结束对我国人民的不公正待遇的关键，并继续致力于为此目的采取一切和平、政治和法律手段。

因此，巴勒斯坦严格在法律和外交的范围内应对这场危机。首先是 2017 年 12 月 6 日致函秘书长、大会主席和安全理事会主席，敦促立即采取国际行动。安理会认识到局势的严重性，于 12 月 8 日召开紧急会议，各代表团纷纷谴责美国有关耶路撒冷的决定；重申其遵守相关决议，除其他外，包括第 476(1980)、478(1980)和 2334(2016)号决议；呼吁所有各方遵守决议；反对与之相违背的措施，视其为“无效”。埃及以安理会阿拉伯代表的身份提出了关于这一问题的决议草案，但于 2017 年 12 月 18 日被美国否决。然而，其他 14 个安理会成员对决议草案给予了一致支持，这体现并重申了国际社会在适用国际法规则和相关决议的基础上就耶路撒冷问题达成的普遍共识。

鉴于安理会的瘫痪和问题的严重性，阿拉伯国家集团主席也门和作为伊斯兰合作组织首脑会议主席的土耳其联合请求大会主席恢复召开第十届紧急特别会议，以进一步努力通过外交和法律手段处理这一关键问题。因此，大会于 12 月 21 日举行会议，并以压倒多数通过了第 ES-10/19 号决议，重申相关决议；再次促请所有国家根据安全理事会第 478(1980)号决议的规定，不在圣城耶路撒冷设立外交使团；强调指出耶路撒冷是一个应依照联合国各项相关决议谈判解决的最终地位问题。

人们希望，对这项决议的广泛支持将加强世界各国政府向美国发出的强烈信息，反对这种违反行为，并阻止其他国家效仿。然而，美国没有中止这项决定，而是于 5 月 14 日将其大使馆迁至耶路撒冷，危地马拉和巴拉圭也违反了适用决议所载的原则和规定，这令人深感遗憾。

巴勒斯坦国总统马哈茂德·阿巴斯坚持尝试解决耶路撒冷问题、当地情况恶化问题和政治僵局加深问题，他于 2 月 20 日在安全理事会发言，直接呼吁安理会履行其职责，并提出了“巴勒斯坦和平计划”，该计划包括呼吁根据联合国决议召开一次国际和平会议，让巴勒斯坦和以色列方面以及有关区域和国际各方参加，正如巴黎和平会议或安理会第 1850(2008)号决议呼吁召开的莫斯科会议一样。这是一次真诚的尝试，旨在通过巴勒斯坦领导人长期呼吁的多边手段，根据国际法及联合国有关决议、马德里原则、阿拉伯和平倡议和四方路线图等受到国际认可的公正解决条件，在 1967 年界线的基础上，挽救实现两国解决方案的剩余希望。

与此形成反差的是，在美国作出关于耶路撒冷的决定后，以色列加大其非法殖民活动，推进建造数千个定居单元、特别是在东耶路撒冷及其周边地区建造定居单元的计划，推动各种旨在将非法定居点与以色列连接起来的基础设施项目，从而进一步切断和孤立东耶路撒冷与西岸其他地区的联系，进一步破坏两国解决方案，阻碍和平努力。此外，包括以色列政府联盟成员在内的右翼议会成员继续推进政治提案和法律草案，旨在使前沿定居点“合法化”，并改变耶路撒冷的边界。我们回顾秘书长发言人斯特凡·杜加里克 2 月 7 日就此发表的声明，其中称“秘书长对以色列议会 2 月 6 日通过所谓的‘正规化法案’深表遗憾。该法案违



反国际法，将对以色列产生深远的法律后果。据称，该法案为在被占领西岸巴勒斯坦私有土地上建立的定居点和前哨站提供豁免。”

以色列还继续侵犯耶路撒冷圣地的历史现状，不顾大会第 72/15 号决议明确呼吁“在言行方面尊重谢里夫圣地等耶路撒冷圣地的历史现状，并敦促各方立即共同作出努力，消除紧张局势，停止在该城各圣地的一切挑衅、煽动和暴力行为”。由于以色列官员和非法定居者完全藐视国际法和国际社会的意愿，一再挑衅和煽动反对我们的圣地以及巴勒斯坦穆斯林和基督教徒在被占领的东耶路撒冷礼拜的权利，局势仍然高度紧张。对此，以色列部长米里·雷格夫称，“这片土地只与一个民族有联系，那就是犹太民族”，其他官员也屡次附和，其他以色列人还发出极端主义呼吁，要求接管谢里夫圣地。

为试图维护第 72/15 号决议，巴勒斯坦国还在大会和安全理事会正式发言以及在给秘书长、安全理事会主席和大会主席的正式信函中，不断强调耶路撒冷面临的严重问题，提请国际社会注意耶路撒冷的这一脆弱局势岌岌可危。巴勒斯坦国一再警告，任何进一步的破坏稳定行为都会产生深远后果，包括引发宗教冲突。它还继续为耶路撒冷的巴勒斯坦居民和保护耶路撒冷的文化和宗教遗产争取支持，包括借助伊斯兰合作组织和伊斯兰开发银行的支持。此外，它还与联合国巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会和伊斯兰合作组织合作，召开关于耶路撒冷问题的年度会议，将外交官、学者、民间社会和媒体聚集一堂，讨论当前局势的各个方面，审议基于法律和国际责任的联合解决办法。

以色列有计划地阻碍巴勒斯坦政府进入耶路撒冷，阻挠巴勒斯坦人在该市的发展，使得脆弱的经济和社会状况雪上加霜，特别影响到青年人口。尽管如此，上述所有努力都在继续进行。在这方面，我们着重指出，在耶路撒冷的许多巴勒斯坦官方文化、社会和政治机构，包括东宫，仍然被占领国下令关闭，这违反了安全理事会第 1515(2003)号决议。自 1967 年以来，以色列已经关闭了 120 多个位于耶路撒冷的巴勒斯坦机构，其中 88 个是永久关闭。

鉴于当地的政治、经济、社会和人道主义局势日益恶化，在东耶路撒冷和其余巴勒斯坦被占领土上行使巴勒斯坦人民自决权的空间日益缩小，以及政治前景渺茫，我们必须强调联合国对巴勒斯坦问题，包括涉及独特历史、宗教、文化和政治因素的耶路撒冷城问题负有永久责任，直到在联合国有关决议的基础上，全方位、令人满意、公正地解决这一问题。

联合国必须发挥更具实质性的作用，包括利用秘书长的斡旋和联合国中东和平进程特别协调员的工作，减轻巴勒斯坦人民的痛苦，在似乎毫无希望的局势中注入一些希望。当然，在确保国际法得到维护、联合国决议得到执行的各项努力中，安全理事会和大会必须继续站在第一线，以期结束这种不公正现象，实现巴勒斯坦人民的权利，包括将东耶路撒冷作为巴勒斯坦国首都的权利。

我们敦促国际社会调动必要的资源和政治意愿，推进这些目标，并强调，无论以色列或其他任何国家在我们的土地上采取何种单方面非法措施，都是徒劳无用，没有任何法律效力的；只有结束以色列对 1967 年被占领的包括东耶路撒冷

在内巴勒斯坦领土的占领，充分实现巴勒斯坦人的权利，包括自由权和独立权，才能公正、永久地解决冲突。必须根据第 476(1980)、478(1980)、2334(2016)、72/15 号决议和所有其他有关决议作出认真、实际的努力，向以色列传达坚定的信息，即在半个多世纪的占领之后，这种非法和不公正的局势将不再被容忍，以色列不能再继续占领并殖民耶路撒冷和自 1967 年以来占领的其余巴勒斯坦领土，而不承担后果。

我们继续呼吁并随时准备配合开展负责、真诚的多边努力，以确保以色列完全撤出自 1967 年 6 月以来占领的包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦领土；实现两国解决方案，建立独立、享有主权、领土毗连和具有生存能力的巴勒斯坦国，以东耶路撒冷为其首都，并在基于 1967 年以前边界的公认边界范围内与以色列和平安全地毗邻共处；实现巴勒斯坦人民不可剥夺的权利，包括根据大会第 194(III) 号决议公正地解决巴勒斯坦难民问题。尽管目前面临许多危机和挑战，但巴勒斯坦领导人仍然并将继续致力于和平公正的解决办法，并呼吁国际社会履行其义务和承诺，尽其所能挽救实现公正和平的一线希望。