



人权理事会

第四十八届会议

2021年9月13日至10月1日

议程项目2和7

联合国人权事务高级专员的年度报告以及

高级专员办事处的报告和秘书长的报告

巴勒斯坦及其他阿拉伯被占领土的人权状况

包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上水资源分配情况

联合国人权事务高级专员办事处的报告\*

概要

本报告是由联合国人权事务高级专员根据人权理事会第43/32号决议的授权编写的，该决议请高级专员编写关于包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上水资源分配情况的报告，并就应采取的措施提出建议，以确保根据国际法在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上公平获得安全饮用水。

\* 本报告逾期提交，以纳入最新信息。



## 一. 引言

1. 本报告是根据人权理事会第 43/32 号决议提交的。报告参考了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)进行的人权监测活动,并借鉴了来自政府以及联合国实体和非政府组织的信息。

2. 人权高专办请以色列和巴勒斯坦国提供信息,说明已经或设想采取哪些行动,以确保在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上公平获得安全饮用水。巴勒斯坦国在 2021 年 5 月和 6 月提交多份文件作为回应,而以色列则没有作出回应。在高级专员提交人权理事会的报告 A/HRC/43/71 于 2020 年 2 月发表后,以色列政府宣布冻结与人权高专办的关系。这造成的结果是,人权高专办驻巴勒斯坦被占领土办事处的国际工作人员被迫在境外开展工作,使联合国授权的关键人权工作复杂化。

3. 本报告应结合其他相关报告<sup>1</sup> 阅读。本报告说明了以色列的占领政策和做法如何对包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人民享有安全饮用水和环卫设施的权利产生负面影响,还评估了巴勒斯坦当局为确保享有这些权利在西岸和加沙根据国际法规定的义务采取的政策。

4. 本报告评估了水资源分配的各个方面,包括确保在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上落实公平获得安全饮用水的措施。由于篇幅限制,本报告没有涉及所有令人关切的问题,也没有涉及已记录的所有案件。

## 二. 任务授权

5. 人权理事会在其第 43/32 号决议中请高级专员编写关于包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上水资源分配情况的报告,并就应采取的措施提出建议,以确保根据国际法落实公平获得安全饮用水。

## 三. 法律框架

6. 国际人权法和国际人道法同时适用于巴勒斯坦被占领土,即加沙和西岸,包括东耶路撒冷。这包括适用对占领国以色列具有约束力的《关于战时保护平民之日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)。

### 1. 国际人道法

7. 国际人道法可规范占领局势,因此适用于巴勒斯坦被占领土。<sup>2</sup> 占领国有义务尽力采取一切措施,尽可能恢复和确保被占领地区的公共秩序和公民生活,

---

<sup>1</sup> A/HRC/46/22、A/HRC/46/65、A/HRC/46/63、A/HRC/40/73 和 A/75/199。

<sup>2</sup> 《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,第 101 和 114 段;A/HRC/34/38,第 10 段。

同时尊重被占领国的现行法律，除非万不得已。<sup>3</sup> 这项义务包括确保尊重国际人权法和国际人道法适用规则的义务。<sup>4</sup> 占领国必须维持被占领土内的公共保健与卫生。<sup>5</sup>

8. 国际人道法对财产的保护涵盖私有财产以及可移动和不可移动的公共财产。<sup>6</sup> 地下水等自然资源构成不可移动的公共财产，占领国必须根据国际人道法适用规则维护和使用这些财产。<sup>7</sup> 水和环卫基础设施也可视情况被视为公共和(或)私人财产。占领国不得抢掠、掠夺和剥削被占领土的任何资源和财产，<sup>8</sup> 必须采取适当措施防止非国家行为体实施此类行为。<sup>9</sup> 国际人道法还禁止没收私人财产，并规定除占领军需要外，不得向市政当局或居民征用。<sup>10</sup> 禁止占领国破坏不动产或个人财产，但为军事行动所绝对必要者则为例外。<sup>11</sup> 无军事上的必要，非法大规模破坏和侵占财产，可能构成严重违反《日内瓦第四公约》，从而构成战争罪。<sup>12</sup>

9. 占领国不得将其本国部分平民移送到被占领土，<sup>13</sup> 同样不得因这种移送而在使用被占领土自然资源包括水以维持这些平民生活方面造成额外后果。

10. 在适用时，关于进行敌对行动的法律对武装冲突各方使用的战争手段和方法作出了限制，包括对平民生存和自然环境不可或缺的物体提供了具体保护。<sup>14</sup>

## 2. 国际人权法

11. 享有水和环卫设施的权利载于《经济社会文化权利国际公约》第十一条、《消除对妇女一切形式歧视公约》第十四条第 2 款(h)项和《残疾人权利公约》第二十

<sup>3</sup> 1907 年 10 月 18 日《关于陆战法规和习惯的章程》(下称《海牙章程》)，第四十三条。

<sup>4</sup> 《刚果境内的武装活动(刚果民主共和国诉乌干达)》，判决，2005 年国际法院案例汇编》，第 168 页，第 178 段。

<sup>5</sup> 《海牙章程》，第四十三和四十六条；《关于战时保护平民之日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)，第五十六条。

<sup>6</sup> 《海牙章程》，第四十六至四十七、五十二和五十五条；《日内瓦第四公约》，第三十三和五十三条款。

<sup>7</sup> 《海牙章程》，第五十五条。另见 A/HRC/34/39，第 8 段。

<sup>8</sup> 《海牙章程》，第四十七条；《日内瓦第四公约》，第三十三条；《刚果境内的武装活动(刚果民主共和国诉乌干达)》，判决，2005 年国际法院案例汇编》，第 168 页，第 245 段。

<sup>9</sup> 《刚果境内的武装活动(刚果民主共和国诉乌干达)》，判决，2005 年国际法院案例汇编》，第 168 页，第 246-248 段。

<sup>10</sup> 《海牙章程》，第四十六和五十二条。

<sup>11</sup> 《日内瓦第四公约》，第五十三条。另见《国际刑事法院罗马规约》，第八条第(二)款第 2 项第(13)目。

<sup>12</sup> 《日内瓦第四公约》，第一百四十七条；《罗马规约》，第八条第(二)款第 1 项第(4)目。

<sup>13</sup> 《日内瓦第四公约》，第四十九条第六段。

<sup>14</sup> 见 [https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1\\_rul\\_rule54](https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule54)、[https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1\\_rul\\_rule43](https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule43)、[https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1\\_rul\\_rule44](https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule44) 和 [https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1\\_rul\\_rule45](https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule45)。

八条第二款第(一)项,<sup>15</sup> 而以色列和巴勒斯坦国都是这些公约的缔约国。正如大会确认的,享有水和环卫设施的权利“对于充分享受生命和所有人权必不可少”。<sup>16</sup>

12. 水权要求获得的水足以维护人的尊严、生命和健康,而水的充足性取决于水的可用性、质量和可获得性。<sup>17</sup>

13. 各国有义务不加歧视地尊重、保护和落实享有水和环卫设施的权利。<sup>18</sup> 换言之,各国不得侵犯享有水和环卫设施的权利,必须采取适当措施,防止、制止和惩罚非国家行为体损害享有水和环卫设施的权利的行为。<sup>19</sup> 此外,缔约国有义务落实享有水和环卫设施的权利,即采取必要措施促进充分实现这些权利。<sup>20</sup> 经济、社会及文化权利委员会认为,《经济社会文化权利国际公约》规定了确保水权在最低水平得到落实的某些最低限度核心义务。<sup>21</sup> 这包括有义务确保:(a) 获得最低必要数量的水;(b) 不受歧视地享有水及供水设施和服务的权利;(c) 实际利用提供充足、安全和经常供水的设施和设备;(d) 取水时人身安全没有危险;(e) 所有供水设施 and 设备的公平分布。<sup>22</sup>

14. 《联合国宪章》<sup>23</sup> 和人权条约(如《公民及政治权利国际公约》第一条和《经济社会文化权利国际公约》第一条)明确申明了自决权。正如国际法院所申明的,这是当代国际法的基本原则之一。<sup>24</sup> 这项权利包括人民“得为本身之目的,自由处置其天然财富和资源”,<sup>25</sup> 包括水。大会在其《发展权利宣言》中申明,发展权还意味着充分实现人民的自决权。<sup>26</sup>

<sup>15</sup> 经济、社会及文化权利委员会,第15号一般性意见(2002年),第3及之后各段。

<sup>16</sup> 大会第70/169号决议。另见人权理事会第18/1号决议。在这方面,人权事务委员会注意到,“保护生命的义务还意味着缔约国必须采取适当措施,处理可能导致直接威胁生命或阻止个人有尊严地享有生命权的社会整体状况……为处理保护生命权的适足条件而应采取的措施包括……确保个人毫不拖延地获得……水……等基本商品和服务”;见该委员会第36号一般性意见(2018年),第26段;儿童权利委员会第7号一般性意见,第27段。经济、社会及文化权利委员会确认,水权是“实现其他人权的一个前提条件”;见该委员会第15号一般性意见(2002年),第1段。另见儿童权利委员会,第7号一般性意见(2005年),第27段。

<sup>17</sup> 经济、社会及文化权利委员会,第15号一般性意见(2002年),第10-12段。

<sup>18</sup> 人权理事会第15/9号决议,第7段。

<sup>19</sup> 例如见人权事务委员会第31号一般性意见(2004年),第6和8段;经济、社会及文化权利委员会,第15号一般性意见(2002年),第20-24段。

<sup>20</sup> 经济、社会及文化权利委员会,第15号一般性意见(2002年),第25-29段;人权理事会第18/1号决议,第5段。

<sup>21</sup> 经济、社会及文化权利委员会,第15号一般性意见(2002年),第37段。

<sup>22</sup> 同上。

<sup>23</sup> 第一条第二款。

<sup>24</sup> 《东帝汶案(葡萄牙诉澳大利亚)》,判决,1995年国际法院判例汇编,第90页,第29段。

<sup>25</sup> 《经济社会文化权利国际公约》和《公民及政治权利国际公约》共同第一条第二款。

<sup>26</sup> 大会第41/128号决议,第1条。

## 四. 当地水资源

15. 巴勒斯坦被占领土位于一个普遍炎热、干旱和缺水的地区，过去 50 年来平均气温日益上升。气候变化也改变了降水模式和季节，进而改变了水循环。到本世纪末，月平均降水量可能会下降 8-10 毫米，季节性降雨模式也可能发生变化，导致更大的干旱。过去 20 年，约旦河西岸的巴勒斯坦水井有一半已经干涸。<sup>27</sup> 与气候有关的灾害预计会更频繁、更严重，给本已受限的水管理结构带来压力。<sup>28</sup>

16. 巴勒斯坦被占领土对水的需求正在增加，主要原因是人口增长。巴勒斯坦被占领土的人口总数目前估计为 520 万，预计到 2030 年将增加到 720 万。<sup>29</sup> 联合国环境规划署预计，除非扩大供水量和服务选项，否则到 2030 年，加沙和西岸的年度境内供水缺口分别约为 7 900 万立方米和 9 200 万立方米。<sup>30</sup>

17. 以色列对巴勒斯坦领土的占领加剧了土地稀缺、领土分割和城市化。<sup>31</sup> 占领还对获取和控制包括水在内的自然资源施加了限制。<sup>32</sup> 巴勒斯坦被占领土的城市人口在过去 25 年几乎增加了两倍，助推当地地下水回补减少。从 1992 年到 2015 年，巴勒斯坦被占领土铺设人工地面的土地面积从 1.4% 增加到 4.3%，而植被覆盖面积减少，增加了面对极端天气事件的脆弱性。在加沙，这一现象也减少了地下水回补，因为加沙的建成区面积已从 8.25%(1982 年)增加到 25%(2010 年)。<sup>33</sup>

### 1. 水治理

18. 巴勒斯坦被占领土上有三处天然淡水主要来源：约旦河、沿海含水层和山区含水层。<sup>34</sup> 从 1967 年占领之初开始，以色列就将巴勒斯坦被占领土上的所有水资源置于其军事控制之下(1967 年第 92 号军方命令)，<sup>35</sup> 并禁止巴勒斯坦人在没有军事许可的情况下建造新的供水设施或维护现有设施。这些命令仍然有效，且只适用于巴勒斯坦人，而不适用于受以色列法律管辖的以色列定居者。<sup>36</sup> Mekorot 这家隶属于以色列能源部和水务局的政府公司于 1982 年获得了约旦河西岸所有供水系统的

<sup>27</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>，第 14 页。

<sup>28</sup> 同上。

<sup>29</sup> 见 <https://www.unfpa.org/data/world-population/PS>。

<sup>30</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>，第 14 页。

<sup>31</sup> 见 <https://unhabitat.org/urban-issues-palestine>。

<sup>32</sup> A/HRC/34/39，第 57 段。

<sup>33</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>，第 15 页。

<sup>34</sup> 见 <https://unispal.un.org/pdfs/47657-GZ.pdf>，第 32 段。

<sup>35</sup> 见 [http://www.jmcc.org/documents/JMCCIIsraeli\\_military\\_orders.pdf](http://www.jmcc.org/documents/JMCCIIsraeli_military_orders.pdf)。

<sup>36</sup> A/HRC/22/63，第 40 段。

所有权。<sup>37</sup> 根据巴勒斯坦国提供的信息，该公司继续在 C 区运营数十口水井、中继线和水库，抽取巴勒斯坦领土内的水，却为西岸的以色列定居点提供服务。

19. 根据 1993 年《关于临时自治安排的原则声明》(《奥斯陆第一协定》)和 1995 年《以色列-巴勒斯坦关于西岸和加沙地带的临时协定》(《奥斯陆第二协定》)，一些水治理权被移交给巴勒斯坦权力机构。<sup>38</sup> 然而，以色列并没有放弃对约旦河西岸水域的主要控制。根据《奥斯陆第二协定》题为“水和污水”的环境条款第 40 条，从含水层抽取的水约有 80%分配给以色列人使用，其余 20%分配给巴勒斯坦人使用。<sup>39</sup> 该协定规定，以色列将确认约旦河西岸的“巴勒斯坦水权”，但水和污水相关基础设施的所有权问题将在永久地位谈判中解决。<sup>40</sup>

20. 《奥斯陆第二协定》仍然是监管西岸用水的关键协议。这些协定虽然在 1995 年签订时原本是为期五年的临时协议，但至今仍然有效。《奥斯陆第二协定》建立了联合水委员会，以监管西岸的水和环境卫生。该委员会由来自以色列和巴勒斯坦权力机构的水利官员组成，双方人数相同。<sup>41</sup>

21. 《奥斯陆协定》，包括 1995 年签署的奥斯陆临时协议(《奥斯陆第二协定》)，还将西岸划分为 A 区(巴勒斯坦权力机构将全面管理安全和民政)、B 区(巴勒斯坦权力机构将管理民政，以色列将管理安全)和 C 区(以色列将拥有专属控制权)。在 A 区和 B 区，巴勒斯坦机构管理民事治理，包括与环境有关的治理。<sup>42</sup> 巴勒斯坦权力机构无法进入 C 区(西岸面积的 60%)，而巴勒斯坦被占领土的大部分农地、水源和地下水库都位于该区。<sup>43</sup>

## 2. 水和环卫基础设施

22. 运转良好、充足可靠的基础设施是供水和清除废物能力的必要和先决条件。要运行这种基础设施，特别是废水处理厂、供水站和海水淡化厂，就必须有电力。在加沙，严重的电力短缺深度影响了现有基础设施的功能和人民获得清洁水的机会。在西岸，许多地点包括 C 区获得水的途径本已受限，再加上水务基础设施老化、用于开发水资源或建设新基础设施的实际空间有限，使得情况雪上加霜。<sup>44</sup>

<sup>37</sup> A/HRC/22/63，第 83 段。

<sup>38</sup> 以色列和巴勒斯坦解放组织分别于 1993 年和 1995 年签署《奥斯陆协定》；见 <https://www.mdpi.com/2073-4441/13/5/620/htm>。

<sup>39</sup> 见 [https://content.ecf.org.il/files/M00261\\_TheIsraeli-PalestinianInterimAgreement-EnglishText.pdf](https://content.ecf.org.il/files/M00261_TheIsraeli-PalestinianInterimAgreement-EnglishText.pdf)，题为“民政权力和责任”的附录 1，第 40 条，题为“有关含水层的数据”的附表 10。

<sup>40</sup> 同上，题为“民政权力和责任”的附录 1，第 40 条，第 1 和 5 款。

<sup>41</sup> 见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/684341535731512591/pdf/Toward-Water-Security-for-Palestinians.pdf>，第 101 页。

<sup>42</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>，第 146 页。

<sup>43</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/content/palestinians-strive-access-water-jordan-valley>。

<sup>44</sup> 见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/684341535731512591/pdf/Toward-Water-Security-for-Palestinians.pdf>，第 xxxi 页。

23. 此外,还缺乏用于废水处理回用的基础设施,这造成了严重的环境后果。2018年,产生的废水据报只有四分之一被收集到污水管网中,这其中只有三分之二(每年约1 300万立方米)得到了处理;而西岸每年有2 500万立方米未经处理的污水排放到环境中。由于规划方面的挑战和发展必要基础设施方面的限制,经过处理的污水几乎完全没有得到回用。<sup>45</sup>这直接影响了巴勒斯坦人的健康和环境,因为未经处理的污水可能会进入水道,对人民的健康造成有害影响。<sup>46</sup>

24. 与水有关的基础设施还会被以色列没收和拆除。<sup>47</sup>2020年,西岸有849个构造物被以色列摧毁,其中84个是供水和环卫设施。2021年,<sup>48</sup>以色列在西岸拆除了40处供水和环卫设施。<sup>49</sup>

## 五. 巴勒斯坦被占领土的水资源分配和公平享有安全饮用水

25. 本节评估巴勒斯坦被占领土(西岸包括东耶路撒冷以及加沙)的水资源分配和公平享有水和环卫设施的情况,同时考虑到可用性、质量、可获得性和可负担性这几项关键标准。

### A. 西岸,包括东耶路撒冷

水资源可用性

26. 西岸没有充足和持续的水可用。据估计,近66万巴勒斯坦人获得水的机会有限,<sup>50</sup>有42万人平均每天人均用水量不到50升,<sup>51</sup>远低于世界卫生组织(世卫组织)建议的100升。缺水是所有巴勒斯坦人生活的一个特征,无论在城市还是农村地区,缺水与缺乏适当的水务基础设施直接相关。分布在C区约180个社区的约14 000名巴勒斯坦人没有联通供水网络,也没有水务基础设施,被视为面临高度缺水风险的群体。<sup>52</sup>

27. 事实证明,《奥斯陆协定》中的用水安排是不公平的。这部分是因为自《奥斯陆协定》签署以来,巴勒斯坦人口总数翻了一番,但也是因为实际落实《奥斯陆

<sup>45</sup> 同上,第xx页。

<sup>46</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>,第14页。

<sup>47</sup> A/73/499,第22段。

<sup>48</sup> 截至2021年8月5日。

<sup>49</sup> 见 <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/palestinian-access-water-attacks-wash-structures-area-c> and <https://www.ochaopt.org/data/demolition>。

<sup>50</sup> 见 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WBPC%20article.%20Access%20to%20water.%20Apr%202021.%20FORMATTED%20.pdf>。

<sup>51</sup> 截至2020年。见 <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/challenges-accessing-water-west-bank>。

<sup>52</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/content/how-dispossession-happens-takeover-palestinian-water-springs-israeli-settlers-march-2012>,第14页;A/HRC/40/73,第52段。

协定》在水资源方面的规定给双方之间的协调与合作带来了额外挑战。<sup>53</sup> 主要制约因素据报包括以色列不愿同意巴勒斯坦人提出的项目、巴勒斯坦方面在寻求利用从东部含水层分配的额外资源方面面临技术挑战、以色列施加行动和准入限制以及巴勒斯坦权力机构近十年来退出联合水委员会。<sup>54</sup> 这些制约导致水资源分配极为不公平，据 2014 年的估计，山区含水层的水有 87% 由以色列人使用，只有 13% 由巴勒斯坦人使用。<sup>55</sup>

28. 尽管巴勒斯坦权力机构在 A 区和 B 区保持了一定程度的自治，但它依赖的基础设施项目，包括供水和污水管道，必须获得以色列颁发的许可证，或者穿越以色列控制的 C 区。<sup>56</sup> 这些项目的协调和审批都通过联合水委员会处理。联合水委员会必须以协商一致方式运作，<sup>57</sup> 但有报告显示，在实践中，委员会的以色列成员会否决巴勒斯坦权力机构提出的项目，从而有效阻挠与发展和维护水务基础设施有关的巴勒斯坦项目。<sup>58</sup> 据巴勒斯坦权力机构称，由于委员会权力的不平衡，巴勒斯坦权力机构在委员会的代表不得不签署以色列定居点的水务基础设施项目，以换取对自己项目的支持。<sup>59</sup> 此外，西岸的以色列民政局据报也经常阻挠联合水委员会达成的协议。<sup>60</sup>

29. 除上述挑战外，据估计，由于连接西岸巴勒斯坦社区的供水管道和网络状况不佳，供应给巴勒斯坦权力机构的水有三分之一因渗漏而损失。<sup>61</sup> 据巴勒斯坦权力机构称，以色列不仅阻挠管网维护和升级，还通过拖延建立咸水淡化厂和先进的灌溉和废水回收系统、审批深井钻探和部署集雨水箱，限制增加供水的能力。<sup>62</sup>

<sup>53</sup> 见 <https://unispal.un.org/pdfs/47657-GZ.pdf>，第 39 段。

<sup>54</sup> 据报，巴勒斯坦权力机构退出的理由是委员会没有为巴勒斯坦水务部门发展提供便利，加之以色列在委员会拥有不公平的权力。据报，它直到 2017 年才同意重新召开委员会会议。见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/684341535731512591/pdf/Toward-Water-Security-for-Palestinians.pdf>，第 101 页。

<sup>55</sup> 见 <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/palestinian-access-water-attacks-wash-structures-area-c>；<https://documents1.worldbank.org/curated/en/684341535731512591/pdf/Toward-Water-Security-for-Palestinians.pdf>，第 101 页。

<sup>56</sup> 见 <https://www.hrw.org/report/2021/04/27/threshold-crossed/israeli-authorities-and-crimes-apartheid-and-persecution>。

<sup>57</sup> 根据《奥斯陆第二协定》。

<sup>58</sup> 见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/775491468139782240/pdf/476570SR0P11511ns-Report18Apr2009111.pdf>，第 130 段；<https://documents1.worldbank.org/curated/en/684341535731512591/pdf/Toward-Water-Security-for-Palestinians.pdf>，第 101 页。

<sup>59</sup> 2021 年 5 月 20 日对巴勒斯坦权力机构的采访和 2021 年 5 月 26 日对巴勒斯坦水务局的采访。

<sup>60</sup> 同上。

<sup>61</sup> 见 <https://www.btselem.org/water>。

<sup>62</sup> 2021 年 5 月 20 日对巴勒斯坦权力机构的采访和 2021 年 5 月 26 日对巴勒斯坦水务局的采访。



30. 西岸每年 80%以上的供水(9 100 万立方米)是从 Mekorot 购买的,其中大部分是从西岸的山区含水层中抽取的。<sup>63</sup> 由于上述与联合水委员会的问题,加之以色列限制在 C 区取水的政策,<sup>64</sup> 巴勒斯坦水务局在改善服务提供交付方面受到限制。因此,西岸的巴勒斯坦人严重缺水,且得不到正常供水,经常需要在自家屋顶上放置水箱储水,供没有自来水时使用。<sup>65</sup>

31. 此外,以色列当局根据两套不同的法律体系对待居住在西岸(不包括东耶路撒冷)的近 45 万名以色列定居者和 270 万巴勒斯坦人,导致他们在包括用水在内的一系列问题上受到不平等待遇。<sup>66</sup> 以色列定居点对巴勒斯坦人获取其自然资源产生了重大影响,特别是因以色列定居者挪用水资源包括夺取水井而产生的影响。以色列定居点已接管、摧毁或阻挠巴勒斯坦人获得天然水资源。<sup>67</sup> 以色列定居点还在以色列军方的协助下,侵占了数十处巴勒斯坦水泉。丧失了其泉水使用权的巴勒斯坦人往往没有联通供水网络,此前一直依赖这些泉水作为其主要或唯一的饮用水和农业用水来源。<sup>68</sup>

32. Mekorot 优先照顾以色列定居点,以确保其获得恒定供水,特别是在夏季干旱期间。<sup>69</sup> 联通 Mekorot 网络的巴勒斯坦社区经常遭遇长时间停水,而邻近的定居点基本上不会出现任何供水显著减少的情况。<sup>70</sup> 例如,在马阿勒阿杜明定居点,以色列定居者获得的供水大约是东耶路撒冷巴勒斯坦人的四倍,其农田能得到良好的灌溉,还能使用游泳池等耗水量大的居家基础设施。<sup>71</sup>

33. 占领国为占用泉水和水井提供援助或协助,没有防止获取水资源的途径遭到破坏或阻挠,也没有对以色列定居者挪用水资源作出反应,令人关切占领国是否履行国际人道法规定的义务保护公共财产资本,并根据用益权规则和国际人权法对其进行管理。<sup>72</sup>

<sup>63</sup> 见 [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/the\\_wash\\_contingency\\_plan\\_for\\_the\\_west\\_bank\\_2021.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/the_wash_contingency_plan_for_the_west_bank_2021.pdf), 第 11 页。

<sup>64</sup> A/HRC/22/63, 第 82 段。

<sup>65</sup> 2021 年 5 月 27 日对以色列占领区人权信息中心的采访; 见 [https://www.btselem.org/firearms/20200527\\_soldiers\\_shoot\\_holes\\_in\\_water\\_tanks\\_at\\_kafr\\_qadum](https://www.btselem.org/firearms/20200527_soldiers_shoot_holes_in_water_tanks_at_kafr_qadum); <https://documents1.worldbank.org/curated/en/684341535731512591/pdf/Toward-Water-Security-for-Palestinians.pdf>, 第 36 页。

<sup>66</sup> A/HRC/22/63, 第 39 段。

<sup>67</sup> 见 <https://www.btselem.org/water>; A/HRC/22/63, 第 36、67 和 82 段。

<sup>68</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/content/how-dispossession-happens-takeover-palestinian-water-springs-israeli-settlers-march-2012>, 第 1 页; A/HRC/22/63, 第 52 段。

<sup>69</sup> 见 [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/the\\_wash\\_contingency\\_plan\\_for\\_the\\_west\\_bank\\_2021.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/the_wash_contingency_plan_for_the_west_bank_2021.pdf), 第 11 页。

<sup>70</sup> 见 [www.haaretz.com/israel-news/.premium-palestinian-city-parched-after-israel-cuts-water-supply-1.5401178](http://www.haaretz.com/israel-news/.premium-palestinian-city-parched-after-israel-cuts-water-supply-1.5401178)。

<sup>71</sup> 见 <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2017/11/the-occupation-of-water/>。

<sup>72</sup> 《海牙章程》, 第五十五条。

34. 以色列当局没收并摧毁了水务基础设施,包括各国作为人道主义援助提供的财产。<sup>73</sup> 例如,2020 年底,以色列民政局据报切断了人道主义组织捐赠的一条正在为 Masafer Yatta(南希伯伦丘陵)各社区提供服务的供水管。<sup>74</sup> 2020 年 4 月和 5 月,在 Kafr Qaddum 村(卡尔齐亚省, B 区和 C 区),以色列安全部队据报故意向巴勒斯坦人房屋屋顶上的水箱开枪,损坏了其中 24 个水箱。<sup>75</sup> 占领国非法实际摧毁水箱和水务基础设施,违背了其恢复和维持被占领土上公共秩序和公民生活、尊重水权和财产权的义务。<sup>76</sup>

35. 在西岸,市政水务部门通过服务提供商进行的水分配也是不平等的。<sup>77</sup> 2015 年,西岸服务提供商在希伯伦省杜拉和雅塔等地区的人均日供水量低至 26 升,在杰里科的人均日供水量则高达 242 升。<sup>78</sup> 据报,监管不力导致工业和农业部门以牺牲向个人和社区供水为代价使用水资源。<sup>79</sup> 与这一情况相关的是,2014 年颁布《水法》,作为水治理改革进程的一部分,旨在明确所涉不同部委的职责,并界定与水有关的法律问题。据巴勒斯坦权力机构称,到目前为止,该法仍未得到充分实施。<sup>80</sup>

#### 水质

36. 虽然 2016 年西岸地下水质量据报为总体可接受,<sup>81</sup> 但约旦河谷有许多水井显示氯化物浓度很高,超过了世卫组织指南中的可接受值(250 毫克/升)。<sup>82</sup>

37. 以色列定居点及其在西岸和东耶路撒冷的扩张给有限的自然资源带来额外压力,进一步加剧了水以及空气和土壤的污染。<sup>83</sup> 淡水河道和地下水正受到来自

<sup>73</sup> A/73/499, 第 22 段。

<sup>74</sup> 见 [https://www.btselem.org/facing\\_expulsion\\_blog?nid=213516](https://www.btselem.org/facing_expulsion_blog?nid=213516)。

<sup>75</sup> 见 <http://vprofile.arij.org/qalqiliya/pdfs/vprofile/kafqaddum-vp-en.pdf> 和 [https://www.btselem.org/firearms/20200527\\_soldiers\\_shoot\\_holes\\_in\\_water\\_tanks\\_at\\_kafr\\_qadum](https://www.btselem.org/firearms/20200527_soldiers_shoot_holes_in_water_tanks_at_kafr_qadum)。

<sup>76</sup> 《日内瓦第四公约》,第五十三条。另见《罗马规约》,第八条第(二)款第 2 项第(13)目。

<sup>77</sup> 市政水务部门根据 1997 年《地方当局法》运作,并向地方政府部报告。根据 1977 年《地方当局法》,大约四分之三的供水服务由市政水务部门提供。见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/684341535731512591/pdf/Toward-Water-Security-for-Palestinians.pdf>, 第 59 页。

<sup>78</sup> 见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/684341535731512591/pdf/Toward-Water-Security-for-Palestinians.pdf>, 第 xxi、11 和 59-60 页。

<sup>79</sup> 2021 年 5 月 24 日对一名巴勒斯坦民间社会代表的采访。

<sup>80</sup> 见 [https://www.gwp.org/contentassets/7a0a956a3e8147a486a83672f3793c36/govfin\\_pal\\_final-report\\_softcopy.pdf](https://www.gwp.org/contentassets/7a0a956a3e8147a486a83672f3793c36/govfin_pal_final-report_softcopy.pdf), 第 17-18 页; <http://www.pwa.ps/userfiles/server/law/Water%20Law%20new%202014.pdf>; <https://documents1.worldbank.org/curated/en/736571530044615402/Securing-water-for-development-in-West-Bank-and-Gaza-sector-note.pdf>, 第 6 页。

<sup>81</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, 第 76 页。

<sup>82</sup> 同上,第 168 页。虽然有一些关于西岸水质的数据,但也存在很大的数据差距;需要有进一步的信息,以量化过度抽取和污染山区含水层造成的损害。

<sup>83</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, 第 13 页。

巴勒斯坦城镇和村庄以及以色列定居点的废物的污染；未经处理的废水渗入山区含水层的地下水，影响了水质。<sup>84</sup> 西岸受污染最严重的地方之一是耶路撒冷东南部的 Wadi al-Nar(基德龙河谷)，据估计，该地每年从耶路撒冷和巴勒斯坦社区接收超过 1 300 万立方米的污水。<sup>85</sup> 2020 年 6 月，以色列开始建造一个价值 8 亿谢克尔的项目，以建立过滤和净化设施，处理该地区的污水，使其适合用于农业，并供巴勒斯坦人和以色列定居者使用。<sup>86</sup> 然而，该项目被批评为主要是为了让定居者受益，因为处理的是他们的废水，而经过处理的水也是供他们用于灌溉。<sup>87</sup> 作为占领国，以色列有义务履行其责任，使被占领土上的人民受益。

38. 以色列定居点及其周围地区的商务活动以及专门的工业区给有限的自然资源带来额外压力，并造成了水以及空气和土壤的污染。<sup>88</sup> 以色列公司在西岸拥有至少 8 个采石场，有 11 个以色列工业综合体位于西岸。在一些情况下，附近的城镇和村庄受到工业活动和采石场产生的化学径流、废水、气味和灰尘的影响。<sup>89</sup>

39. 以色列将各类废物，包括污水污泥、传染性医疗废物、用过的油、溶剂、金属、电子废物和电池转移到西岸废物处理设施。<sup>90</sup> 虽然废物处理被认为比废物处置更可取，但仍会造成严重污染。例如，处理危险废物可能导致健康危害和污染，包括水、空气和地面的污染。<sup>91</sup> 在西岸建立此类废物处置设施，并将废物从以色列转移到这些设施，可能构成违反以色列作为占领国的义务，并违反其人权义务，即确保其管辖范围内的每个人都有权获得安全饮用水及公共卫生和个人卫生服务的义务。

#### 水资源可获得性

40. 以色列在西岸包括东耶路撒冷高速扩建定居点，随之没收土地和财产，侵占水等基本自然资源，影响了水资源的可获得性。<sup>92</sup> 作为占领国，以色列采取了各种做法和政策，造成压迫性环境，导致生活条件不堪忍受，包括限制西岸用水机会。<sup>93</sup>

<sup>84</sup> 同上，第 14 页。

<sup>85</sup> 见 <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-israeli-palestinian-cooperation-is-necessary-to-tackle-israel-s-worst-sewage-hazard-1.8965141>。

<sup>86</sup> 同上；另见 <https://milkeninnovationcenter.org/news/60-m-deep-tunnel-and-a-joint-wastewater-treatment-facility-this-is-how-the-kidron-river-will-be-restored/>。

<sup>87</sup> 见 <https://www.alhaq.org/advocacy/6723.html>。

<sup>88</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>，第 14-15 页。土壤污染源自未经处理的废水直接排入洼地和农田、采石场及石材和大理石工业产生粉尘或泥浆样残留物以及过度使用杀虫剂和化肥。

<sup>89</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>，第 15 页。

<sup>90</sup> 见 [https://www.btselem.org/sites/default/files/publications/201712\\_made\\_in\\_israel\\_eng.pdf](https://www.btselem.org/sites/default/files/publications/201712_made_in_israel_eng.pdf)，第 6 页。

<sup>91</sup> 同上，第 5 页。

<sup>92</sup> A/74/356，第 7 段。

<sup>93</sup> 见 A/HRC/43/67。

41. 东耶路撒冷的巴勒斯坦人在用水方面面临具体限制，因为他们连接的是几个不同的供水系统。东耶路撒冷的部分地区连接的是以色列水务局，而东耶路撒冷的老旧房屋和建筑没有连接任何水网。隔离墙以外的巴勒斯坦人居住地区连接的是一个单独水网，而居住在东耶路撒冷难民营(如 Shuafat)的巴勒斯坦人则通过联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处获得供水。<sup>94</sup>

42. 拆除房屋、没收财产和强迫迁离给脆弱的巴勒斯坦社区用水带来更多挑战。例如，以色列安全部队于 2020 年 11 月<sup>95</sup> 及 2021 年 2 月和 7 月<sup>96</sup> 在 Humsah al-Buqay'ah 贝都因社区拆除和没收了共 158 个构造物(包括流动水车、塑料水箱和个人卫生设施)，并强迫人们迁离，对该社区用水造成了不利影响。根据 2021 年 7 月的报道，有 70 人流离失所，其中包括 35 名儿童。<sup>97</sup> 在这种情况下摧毁供水设施可能违反占领国根据国际人权法恢复和维持公民生活以及尊重和确保水权的义务。

#### 水资源可负担性

43. 西岸包括东耶路撒冷缺乏安全饮用水，导致巴勒斯坦人以极高的价格通过官方供应商买水，并在较小程度上从私人实体买水。<sup>98</sup> 在 C 区，购自供水网络的水每立方米的成本可能是全国价格(即 1.5 美元)的 6 倍。在 C 区的一些巴勒斯坦社区，水费占家庭开支的 15%。对于贝都因社区等牧民社区而言，水费削弱了其维持生计的能力。<sup>99</sup> 西岸大约有 10% 的巴勒斯坦人用水依赖购自水车的水，每升水的价格比连接供水网络的社区高出 400%。<sup>100</sup> 购自私人水箱的水除价格昂贵外，水质可能也不稳定，因为它不受任何官方机构的监管。<sup>101</sup>

在卫生紧急情况下享有水和环卫设施的权利

44. 在 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情等卫生危机期间，水和环卫设施的权利尤为关键。世卫组织已将享有水和环卫基础设施和其他设施确定为防止 COVID-19 传播的关键优先事项。<sup>102</sup> 享有水和环卫设施对于摄入水份、保持个人

<sup>94</sup> 2021 年 5 月 27 日对以色列占领区人权信息中心的采访。

<sup>95</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/content/west-bank-witnesses-largest-demolition-years>。

<sup>96</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/content/humsa-al-bqaia-flash-update-7> 和 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27300&LangID=E>。

<sup>97</sup> 见 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27300&LangID=E>。

<sup>98</sup> 见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/684341535731512591/pdf/Toward-Water-Security-for-Palestinians.pdf>，第 6 页以及第 42 页表 3.3。

<sup>99</sup> 见 <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/palestinian-access-water-attacks-wash-structures-area-c>。

<sup>100</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>，第 78 页。

<sup>101</sup> 见 <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/mde150272009en.pdf>，第 19 页；<https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2017/11/the-occupation-of-water/>。

<sup>102</sup> 见 <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-IPC-WASH-2020.4>。

卫生和降低感染风险非常重要。因以色列在 C 区的拆除活动而流离失所的巴勒斯坦人特别容易受到疫情的影响，尤其是在供水和环卫设施也被拆除的地方。<sup>103</sup>

45. 2020 年，Masafer Yatta 的供水管道被切断，造成包括儿童在内的大约 1 400 人在 COVID-19 疫情期间无法获取水，也无法充分保持个人卫生。以色列剥夺这些社区用水的行动严重恶化了该地区本就存在的胁迫性环境，并可能在疫情期间产生特别严重的健康后果。<sup>104</sup>

46. 作为占领国，以色列有义务确保向巴勒斯坦社区提供充足和安全的水和环卫服务，这对处境脆弱的群体，包括残疾人、农村和游牧群体以及生活在处境脆弱社区(如加沙的限制出入地区、西岸的 C 区和接合区、希伯伦的 H2 区)的民众以及被羁押者尤其重要。

## B. 加沙

### 水资源可用性

47. 加沙的可用水资源无法满足人们的基本需要。世界银行集团指出，加沙的供水量“自 2005 年以来一直处于危机水平”。<sup>105</sup> 2020 年，联合国儿童基金会(儿基会)估计，加沙只有 10% 的人口可以直接获得清洁安全的饮用水。<sup>106</sup> 据估计，总共约有 100 万人(占人口的一半)需要在水和环卫设施方面获得帮助。<sup>107</sup>

48. 以色列限制进口“两用”类材料和设备(以色列认为既可民用也可军用的材料)，其中包括维护、维修和改善供水和排污系统所需的材料，<sup>108</sup> 例如水泥和铁等用于维修水和环卫基础设施的必要材料。<sup>109</sup> 两用物项的进口申请主要通过加沙重建机制提出，由以色列批准后方可进口特定物项，为期一年。由于批准的进口时限只有一年，在很多情况下，已获批准的材料被以色列拖延或扣留，导致两用材料虽已获得批准，却迟迟不能实际到手并用于加沙的水和环卫项目。<sup>110</sup>

49. 虽然一些材料得以通过加沙重建机制进入加沙，但该机制协助进口足够材料的能力一直有限，难以满足生活在加沙的巴勒斯坦人的需求。<sup>111</sup> 这些挑战导致

<sup>103</sup> 见 [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/critical\\_access\\_to\\_water-the\\_case\\_of\\_masafer\\_yatta\\_.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/critical_access_to_water-the_case_of_masafer_yatta_.pdf)。

<sup>104</sup> A/HRC/46/65，第 36 段。

<sup>105</sup> 见 <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30316>，第 xvi 页。

<sup>106</sup> 见 <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/occupied-palestinian-territory/document/humanitarian-situation-report-no-2-april-june>。

<sup>107</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-needs-overview-2021>，第 37 页。

<sup>108</sup> 见 <https://gisha.org/project/50shades-en/>。

<sup>109</sup> A/75/199，第 30 段。

<sup>110</sup> 见 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/bn-treading-water-gaza-reconstruction-mechanism-220321-en.pdf>，第 8-10 页。

<sup>111</sup> 见 <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/briefing-notes/mb-gaza-israel-blockade-civilians-270818-en.pdf>，第 4 页。

加沙的输水管道系统至今老旧不堪，容易因渗漏而造成水的损耗，无法满足人口增长的需要，也无法应对军事升级频发造成的损坏。基础设施状况糟糕，增加了社区遭遇雨水设施和污水泵站满溢的风险。<sup>112</sup>

50. 经济、社会及文化权利委员会指出，“缔约国任何时候都不应采取禁运或类似措施阻碍水以及享受水权所必需的物资和服务的供给。任何时候都不应将水当作施加政治和经济压力的手段来使用。”<sup>113</sup>

51. 由于供电不稳定，加沙现有水资源管理系统的运作面临困难，这也给水资源可用性造成了负面影响。加沙长期面临的缺电问题严重影响了基本服务特别是保健、水和环卫服务的可用性，并殃及农业和工业部门。2021年，平均每天供电13小时。<sup>114</sup> 缺电问题影响了当地水系统的运转和大约130个关键的当地水和环卫设施的运行，导致沿海含水层和整体环境继续受到污染。<sup>115</sup> 虽然国际社会支持的三个海水淡化厂每年在加沙当地产水大约1300万立方米，但海水淡化需要耗费大量电力和燃料；因此，严重的缺电问题和材料进口限制导致淡化厂无法满负荷运行，也难以足量持续供水。<sup>116</sup>

52. 敌对行动频繁升级，<sup>117</sup> 严重损坏了加沙的水、环卫和个人卫生基础设施。<sup>118</sup> 最近的一次升级发生于2021年5月，导致水和环卫设施等民用基础设施遭到大面积破坏，令人严重关切以色列的这些袭击是否符合国际人道法规定的区分原则和相称性原则。<sup>119</sup> 人道主义事务协调厅指出，在此次升级期间，有290个水和环卫设施受损或遭到破坏。<sup>120</sup> 此外，加沙北部海水淡化厂因工人面临风险和一条供电线路受损而停止运行，导致大约25万人难以获得饮用水。由于停电现象增加，加沙市约有16万人面临自来水供应不足。缺电问题影响了加沙的水和环卫设施，包括水井、水库和废水处理厂。加沙市、塔尔哈瓦和蒙塔地区的输水管道遭到损坏。<sup>121</sup>

<sup>112</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-needs-overview-2021>，第38页。

<sup>113</sup> 第15号一般性意见(2002年)，第32段。

<sup>114</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/page/gaza-strip-electricity-supply>。

<sup>115</sup> 见 [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/hno\\_20\\_12\\_2017\\_final.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/hno_20_12_2017_final.pdf)，第8页。

<sup>116</sup> 见 <https://gisha.org/en/hand-on-the-switch-whos-responsible-for-gazas-infrastructure-crisis/>。

<sup>117</sup> 见 A/HRC/12/48、A/HRC/22/35/Add.1、A/HRC/29/52、A/HRC/29/CRP.4、A/HRC/40/39 第14-17段以及 A/HRC/S-30/1。

<sup>118</sup> 见 [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR2500/RR2515/RAND\\_RR2515.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR2500/RR2515/RAND_RR2515.pdf)，第ix页。

<sup>119</sup> 见 <https://www.un.org/unispal/document/un-high-commissioner-for-human-rights-bachelet-addresses-human-rights-council-special-session-on-the-deteriorating-human-rights-situation-in-opt-statement/>。

<sup>120</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/content/response-escalation-opt-situation-report-no-8-8-28-july-2021>。

<sup>121</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/content/escalation-west-bank-gaza-strip-and-israel-flash-update-3-1200-13-may-2021>。

53. 巴勒斯坦权力机构与加沙事实上的管辖当局之间存在政治分歧，给水资源治理造成负面影响，导致加沙的可用水资源减少。<sup>122</sup> 加沙的水和环卫事务由若干行为体管理，其中，巴勒斯坦水务局负责供水和排污政策，沿海城镇供水公司负责抽水和配水、维护和发展基础设施以及雨水处理；也有私人实体参与管理。<sup>123</sup> 此外，如上文所述，自 2015 年起，国际组织开展的所有水务重建项目都须由加沙重建机制管理，每一个项目都须获得以色列批准。<sup>124</sup> 据报，内部的政治紧张，加上管理不善和腐败问题，导致难以通过这些机制改善水和环卫系统，并影响了改善水资源可用性和环卫基础设施的能力。<sup>125</sup>

54. 对开挖私人水井实施的严格规定和处罚，也使得可用水资源减少。2021 年 8 月，加沙事实上的管辖当局宣布禁止在当地所有省份开挖水井，以应对因钻井深入的含水层过度开发而导致地下水位和水质严重下降的问题。凡是已经开挖了水井的，则要求获得特别许可。<sup>126</sup>

55. 可用水资源有限给整个加沙的巴勒斯坦人造成了灾难性影响，而妇女和女童的生活状况受到的不利影响尤其严重，因为按照传统，妇女和女童承担着保障家庭基本需要包括供水的责任。清洁水和环卫设施保障不足的问题对不同性别产生的影响不同，而在加沙，妇女和女童受到的影响尤其明显——由于当地难以获取清洁水，使得历来由妇女和女童承担的洗涤和烹饪等家务难以进行，而女性的特殊需要特别是经期个人卫生需要也无法得到满足。<sup>127</sup>

#### 水质

56. 加沙的水质处于较低水平，基本上不能安全饮用。本报告所述以色列的做法和政策影响水务基础设施，军事升级期间水务基础设施遭到破坏，再加上关闭措施的影响、电力短缺和水资源治理挑战，种种因素导致 96% 的家庭取用的水质达不到饮用标准。<sup>128</sup>

<sup>122</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-needs-overview-2021>，第 37 页。

<sup>123</sup> 同上。

<sup>124</sup> 见 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/bn-treading-water-gaza-reconstruction-mechanism-220321-en.pdf>，第 6 页。

<sup>125</sup> 见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/684341535731512591/pdf/Toward-Water-Security-for-Palestinians.pdf>。

<sup>126</sup> 见 <https://www.al-monitor.com/originals/2021/08/gazans-fear-worst-after-amas-bans-water-wells> 和 <http://www.pwa.gov.ps/post/75/%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86-%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D8%B1-%D8%B9%D9%86-%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%8A%D8%A7%D9%87-%D9%88%D8%AC%D9%88%D8%AF%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D8%A8%D8%B4%D8%A3%D9%86-%D8%AD%D9%81%D8%B1-%D8%A2%D8%A8%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%8A%D8%A7%D9%87>。

<sup>127</sup> 见 <https://blogs.unicef.org/blog/searching-clean-water-gaza/> 和 <https://www.wclac.org/files/library/19/10/yekz3kqu2vf4q0o3xolozc.pdf>。

<sup>128</sup> 见 <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/gaza-wash-sector-damage-assessment>。

57. 由于加沙的可用水资源不足，致使沿海含水层遭到过度抽取，从含水层取水的速度几乎是降雨自然补充水量速度的三倍，导致海水入侵日益加剧。<sup>129</sup> 敌对行动对水务基础设施不断造成损坏，加上电力危机持续存在，导致污水处理厂无法充分运转，未经任何处理的污水被不断直接排入地中海，使得海洋和地下水污染加重。<sup>130</sup> 海水也会将大量未经处理或处理不足的污水冲回加沙海岸。巴勒斯坦环境质量管理局发布的评估显示，加沙海岸沿线有 75% 的水被污染。<sup>131</sup>

58. 以色列的供水方式也在一定程度上降低了水质。根据《奥斯陆协定》，以色列每年必须向加沙供水至少 500 万立方米。<sup>132</sup> 巴勒斯坦权力机构向 Mekorot 购买这批供水，Mekorot 利用现有网络输水，而输水过程中会混入地下水，导致供水不适合人类饮用。虽然这些水不能饮用，也不能用于烹饪，但据报被用于其他目的。<sup>133</sup> 2019 年，据若干报告指出，正在建设第四条管道，这将有助于将以色列向加沙供应的水量增加一倍。<sup>134</sup>

59. 针对水资源和土地使用以及材料和技术进口施加的限制也对耕作方法产生了影响。由于灌溉能力有限，为了增加作物产量，农民过量使用化肥和杀虫剂。<sup>135</sup> 2015 年的一项研究显示，密集使用农业杀虫剂，加上污水流入含水层，导致加沙只有 12.4% 的水井达到世卫组织的硝酸盐浓度标准，只有 19.3% 的水井达到氯化物浓度标准。<sup>136</sup> 人权理事会特别程序任务负责人指出，加沙的儿童尤其容易受到水中硝酸盐的影响，而硝酸盐会抑制身体成长，影响大脑发育，对健康产生终生后果。硝酸盐含量过高会导致紫绀，对孕妇造成伤害，增加罹患癌症的风险。<sup>137</sup> 与水质有关的疾病约占加沙儿童所患疾病的 26%，是导致儿童患病的主要原因

<sup>129</sup> Mohammed Seyam and others, “Investigation of the influence of excess pumping on groundwater salinity in the Gaza coastal aquifer (Palestine) using three predicted future scenarios”, *Water*, vol. 12, issue 8 (April 2020), p. 2.

<sup>130</sup> 见 <https://www.ochaopt.org/content/seawater-pollution-raises-concerns-waterborne-diseases-and-environmental-hazards-gaza-strip>。

<sup>131</sup> A/74/356, 第 53 段。

<sup>132</sup> 见 [https://gisha.org/UserFiles/File/publications/infrastructure/Hand\\_on\\_the\\_Switch-EN.pdf](https://gisha.org/UserFiles/File/publications/infrastructure/Hand_on_the_Switch-EN.pdf), 第 11-12 页；《以色列-巴勒斯坦关于西岸和加沙地带的临时协定》，附件三，第 40 条，可查阅 <https://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/THE%20ISRAELI-PALESTINIAN%20INTERIM%20AGREEMENT%20-%20Annex%20III.aspx#app-40>。

<sup>133</sup> 见 [https://gisha.org/UserFiles/File/publications/infrastructure/Hand\\_on\\_the\\_Switch-EN.pdf](https://gisha.org/UserFiles/File/publications/infrastructure/Hand_on_the_Switch-EN.pdf), 第 11-12 页。

<sup>134</sup> 见 <https://www.al-monitor.com/originals/2019/07/water-pipeline-israel-gaza-pollution-palestinian-authority.html>。

<sup>135</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, 第 13 页。

<sup>136</sup> 同上，第 77 页；另见 <http://dx.doi.org/10.4236/jwarp.2013.51007>。

<sup>137</sup> 见 AL ISR 13/2020, 可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25840>。



因。<sup>138</sup> 清洁水供应问题严峻、个人卫生手段有限和污水处理不足可能会导致出现更多疾病暴发的情况。<sup>139</sup>

60. 由于加沙的水和环卫基础设施不足,越来越多的人被迫购买私人商贩用卫生条件糟糕的罐式卡车储运的水,因而面临重大健康风险。<sup>140</sup> 据估计,有 97% 的当地人口靠非正规、无管制的私人水罐和小型非正规海水淡化厂获取饮用水。<sup>141</sup> 由于取自含水层的水必须经过净化才能使用,因此有数十家这样的净化厂在运营。这些净化厂按规定必须获得许可,但据报相关监管十分松懈。<sup>142</sup>

#### 水资源可获得性

61. 尽管以色列能够从别处获取水资源,但特别程序任务负责人指出,以色列每年从加沙沿海含水层取用可持续地下水量的 75%,留给加沙的可用水量极为有限,因此加剧了当地用水难的问题。<sup>143</sup> 以色列从西岸南部哈利勒山区含水层进行引水,也加剧了加沙的缺水问题,因为该含水层此前是补充加沙地下水的源头之一。<sup>144</sup> 加沙的人口密度高,进一步增加了获得水和环卫服务的难度。<sup>145</sup>

#### 水资源可负担性

62. 在加沙,尽管饮用水水质不良,其价格却已涨至几乎难以负担的水平,而当地人口中有大约 64% 生活贫困。<sup>146</sup> 估计有 20 200 个家庭买不起安全饮用水,全靠从公共补水点取水,或只有不安全的自来水可用,因而面临很高的罹患水媒疾病的风险,其中 5 岁以下儿童面临的风险尤其之高。<sup>147</sup>

63. 虽然大会确认,可负担得起的水费不应超过家庭收入的 3%,<sup>148</sup> 但调查显示,加沙的家庭水费支出占其收入的比重最高可达三分之一甚至一半。<sup>149</sup>

<sup>138</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, 第 14 页。

<sup>139</sup> 见 [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR2500/RR2515/RAND\\_RR2515.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR2500/RR2515/RAND_RR2515.pdf), 第 41 页。

<sup>140</sup> 同上,第 33 页。

<sup>141</sup> 见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/684341535731512591/pdf/Toward-Water-Security-for-Palestinians.pdf>, 第 xvii 页。

<sup>142</sup> 见 [https://gisha.org/UserFiles/File/publications/infrastructure/Hand\\_on\\_the\\_Switch-EN.pdf](https://gisha.org/UserFiles/File/publications/infrastructure/Hand_on_the_Switch-EN.pdf), 第 11 页。

<sup>143</sup> 见 AL ISR 13/2020, 可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?Id=25840>。

<sup>144</sup> 同上。

<sup>145</sup> 同上。加沙是世界上人口密度最高的地区之一。

<sup>146</sup> 见 <https://www.un.org/unispal/in-facts-and-figures/>。

<sup>147</sup> 截至 2020 年。见 <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-needs-overview-2021>, 第 38 页。

<sup>148</sup> 见 <https://www.un.org/en/global-issues/water>。

<sup>149</sup> 见 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/The%20imperative%20of%20mainstreaming%20gender%20in%20humanitarian%20action%20in%20Palestine%20-%20six%20case%20studies%20from%20Gaza.pdf>。

## 六. 结论和建议

64. 占领国有义务尽力采取一切措施，尽可能恢复和确保被占领地区的公共秩序和公民生活，同时，除非万不得已，否则应尊重被占领国的现行法律。占领国也有义务尊重和确保遵守国际人权法，包括保障享有水资源和环卫设施的权利。<sup>150</sup> 地下水等自然资源构成不可移动的公共财产，根据国际人道法的适用规则，占领国必须维护这些财产并按照享用收益的规章加以管理。

65. 以色列作为占领国，很可能在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土违反了水资源分配和管理方面的这些义务。这对巴勒斯坦被占领土内的巴勒斯坦人享有水资源和环卫设施的权利产生了严重影响。

66. 以色列在巴勒斯坦被占领土建立和扩大定居点，相当于将本国平民转移至被其占领的领土，对水资源产生重大影响。以色列/Mekorot 优先为以色列定居点恒定供水，而损害了巴勒斯坦人民的利益，严重影响巴勒斯坦人享有人权，包括享有水资源和环卫设施的权利。巴勒斯坦人面临持续不断的歧视性做法，因而难以享有获得水资源和环卫设施的权利。以色列开采巴勒斯坦被占领土上的自然资源，对当地环境造成损害，进一步加剧了这种情况。

67. 必须紧急解决享用水资源和环卫设施的问题，减轻对处境脆弱的巴勒斯坦社区的影响，防止对生态系统和人类健康造成不可逆转的损害。敌对行动频发，再加上 COVID-19 疫情等突发公共卫生事件，增加了公共基础设施包括供水、排污和电力网络承受的压力。气候变化也将继续对巴勒斯坦被占领土的水资源可用性造成压力，并增加水服务成本。必须以协调方式管理跨界水系相互依存的现状，确保这些共有资源可以持续。<sup>151</sup>

68. 在加沙，以色列限制进口用于维护、维修和改善供水和排污系统的必要设备，再加上加沙事实上的管辖当局与以色列之间敌对行动反复升级导致这些系统受损，对水资源可用性造成了灾难性影响。在这方面，以色列于 2021 年 8 月 25 日宣布，将向加沙增加 500 万立方米供水，并允许建筑材料和非人道主义物资进入；此举值得欢迎。<sup>152</sup>

69. 《奥斯陆协定》虽包含关于水的条款，但该协定是作为达成最后地位协定之前的临时协定设计的。自该协定通过以来的事实已证明，其中作为达成最后地位协定之前临时安排的水治理条款既不充分也不公平。自该协定签署以来，巴勒斯坦人口规模翻了一番，与此同时，协定所载水治理条款的执行面临巨大的实际、技术和合作挑战。当前，加沙 96% 的水不能供人安全饮用，巴勒斯坦人无法享用

<sup>150</sup> 《海牙章程》，第四十六至四十七、五十二和五十五条；《日内瓦第四公约》，第三十三和五十三条款。

<sup>151</sup> 见 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32268/SEORP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>，第 83 页。

<sup>152</sup> 见 <https://www.haaretz.com/israel-news/israel-allows-construction-materials-into-gaza-loosening-postwar-blockade-1.10170010>。

其在西岸的大部分水资源，用水难的问题已成为妨碍巴勒斯坦被占领土人民享有人权的一个主要障碍。

70. 高级专员建议以色列政府：

(a) 停止对加沙实施封锁和关闭，解除对进出口和人道主义援助准入的所有限制，并为重建加沙的水务基础设施提供便利，确保尊重国际人道法和国际人权法；

(b) 立即解决加沙的人道主义危机，由于加沙难以获得用于修复水务和环卫基础设施的必要材料，供水和废水处理部门缺乏充足、可靠的电力供应，再加上其他因素，使得当地人道主义危机加剧；

(c) 与巴勒斯坦方面建立妥善、透明的水监测安排，用于管理共有含水层系统，以解决包括联合水委员会在内的现有机制的不足之处；

(d) 停止为占领国以色列的利益开采包括水资源在内的自然资源，因为这种行为不符合国际人道法；解决巴勒斯坦人难以充分获得重要自然资源特别是水资源的问题；

(e) 根据安全理事会第 2334(2016)号决议，停止定居点活动，减少这种活动在巴勒斯坦被占领土造成的水资源开发和环境退化问题；

(f) 立即停止行政性和惩罚性拆除等拆除行为，包括摧毁水箱和水务基础设施，因为这种行为可能会对享有水权产生负面影响；

(g) 确保按照国际标准处置危险废物，包括确保处置工作不侵犯受保护人口享有安全清洁水的人权；

(h) 在确保巴勒斯坦被占领土水资源所有权、勘探、分配和使用方面的公平与合作的基础上，特别考虑到气候变化和人口增长的影响，采取步骤与巴勒斯坦权力机构重新谈判关于水资源管理和分配的既有协定。

71. 高级专员建议巴勒斯坦国政府：

(a) 鉴于当前水资源稀缺，解决西岸 A 区部分地区水资源分配不均的问题；

(b) 更好地监管水资源分配和工业用水，以增加可供个人和家庭使用的水资源；

(c) 改进对加沙地下水抽取的监管，以减少对沿海含水层的过度抽取；

(d) 落实 2014 年《水务法》关于组建政府水务公司的规定，确保水务部门监管委员会能够独立运作并有规章可依。

72. 高级专员建议加沙事实上的管辖当局：

(a) 遵守并确保加沙的各武装团体遵守国际人权法和国际人道法关于享有水资源和环卫设施权利的规定；

(b) 支持巴勒斯坦水务局改善对加沙地下水抽取的监管,以减少对沿海含水层的过度抽取。

73. 高级专员建议以色列政府、巴勒斯坦国政府和加沙事实上的管辖当局加大努力,在巴勒斯坦被占领土集蓄、保护、处理和回用水资源,包括促进雨水集蓄,减少源自水分配系统的损耗,减少淡水河道、地下水和地中海的污染,加大废水回用力度,并加强废水处理,借此也最大限度地提高海水淡化投资的效益。

---