



2024年1月5日秘书长给安全理事会主席的信

谨提及安全理事会第 2720(2023)号决议，其中安理会要求我在该决议通过后五个工作日内书面报告第 2712(2023)号决议的执行情况。

第 2712(2023)号决议是在加沙和以色列冲突造成广泛死亡和破坏的背景下通过的。不幸的是，同等规模的死亡和破坏仍在继续。

据以色列当局称，在哈马斯和其他团体 2023 年 10 月 7 日实施的令人发指的恐怖行为中，以色列境内有 1 200 多名以色列和外国国民死亡，大约 250 名以色列和外国国民被绑架到加沙，其中包括大约 65 名妇女和 34 名儿童。还通报了許多性暴力事件，以色列另有数千人受伤。

据加沙卫生部称，自以色列当前军事行动开始以来，加沙地带已有超过 2.2 万人死亡，数以万计的巴勒斯坦人受伤，许多人失踪。据报告，儿童和妇女占到加沙伤亡人员的三分之二以上。

安理会在第 2712(2023)号决议中“要求所有各方遵守其根据国际法、包括国际人道法所承担的义务，特别是保护平民、尤其是儿童的义务”。我仍然严重关切可能发生的严重违反国际法行为。自 10 月 7 日以来，伤亡人数令人震惊。此外，据报加沙 85% 的巴勒斯坦人目前流离失所。家庭被一再告知为了自身安全撤往其他地点，但加沙没有地方是真正安全的，他们最基本的需求也没有地方可以得到满足。

死亡和破坏的规模，特别是在加沙北部，表明以色列国防军在人口稠密地区使用了具有大面积影响力的爆炸性武器。据估计，截至目前，加沙 60% 以上的房屋已经被损坏或摧毁。

与此同时，哈马斯和其他团体继续肆意向以色列的居民中心发射火箭，加沙的平民、医院和其他民用物体据指也被用来掩护战斗人员和军事目标。

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)报告说，加沙近 190 万平民在工程处设施内或附近避难。根据国际法，工程处的设施与联合国实体所有房地一样不可侵犯，包括在武装冲突期间也是如此。工程处已向冲突各方通报其在



加沙地带所有设施的坐标。然而，工程处却有 125 处设施受到了 193 次袭击。据报告，共有 308 名在工程处房地避难的流离失所者死亡，近 1 095 人受伤。

我还极为悲痛地报告，截至今日，我们联合国大家庭已有 144 名成员在加沙遇难，其中 142 人是近东救济工程处的工作人员。这是本组织历史上在单一冲突中生命损失最大的一次。

自以色列当前在加沙的军事行动开始以来，世界卫生组织(世卫组织)记录到 294 起针对医疗部门的袭击事件，造成大约 600 人死亡，94 家医院和其他医疗设施以及 76 辆救护车受损。

战争规则是明确的：平民，包括联合国人员，必须得到尊重和保护。在开展军事行动时必须始终注意不伤害平民群体、平民和民用物体。民用物体必须得到尊重和保护。医院和其他医疗设施享有国际人道法规定的具体保护。我对冲突各方显然无视这些重要且具有法律约束力的义务感到严重关切。冲突各方在任何时候都必须遵守国际人道法。冲突一方不遵守国际人道法并不免除另一方的遵守义务。

安理会在第 2712(2023)号中决议呼吁“在整个加沙地带紧急实施长时间的人道主义暂停及走廊”，“给予人道主义组织全面、迅速、安全和不受阻碍的人道准入”。11 月 22 日，在卡塔尔、埃及和美利坚合众国政府的协助下，以色列和哈马斯达成了在 11 月 24 日停止敌对行动的安排。这一暂停多次延长，直至 12 月 1 日战斗恢复。自那以后，再没有商定任何暂停。

在停止敌对行动期间，值得欣慰的是，主要由埃及红新月会、巴勒斯坦红新月会和联合国各机构运到加沙并送往整个地区的基本物资有所增加。战斗的恢复则再次严重阻碍了援助物资的运送。尽管困难重重，人道主义伙伴仍致力于扩大应对措施，并向尽可能多的人提供援助。

每天都有人道主义车队驶往流离失所者和收容社区成员寻找安全和避难所的拉法、汗尤尼斯西部、代尔拜拉赫营地和努塞拉特。在这些地区，人道主义行为体努力将援助送到近东救济工程处的设施以及在开放接收流离失所者的地点建立起来的临时营地。加沙河谷以北地区仍有大约 30 万人，由于战况激烈、以色列地面部队的存在和公路网严重受损，向那里运送援助极为困难。自 12 月 1 日人道主义暂停结束以来，只有 12 个人道主义车队抵达加沙河谷北部，运送了基本必需的救生医疗用品。每一个车队都遭遇了重大阻碍，包括小武器袭击以及人道主义工作者在以色列国防军控制的过境点被拘留。

截至目前，共有 6 099 辆次的人道主义援助通过卡车运入加沙地带，其中 5 197 辆卡车通过拉法，902 辆卡车通过卡拉姆阿布萨勒姆/凯雷姆沙洛姆过境点，以色列于 12 月 17 日在该过境点放行了从埃及运来的物资。

尽管有了这些努力，对加沙巴勒斯坦人的援助仍完全无法满足 200 多万人的需求。正如我过去所言，以进入加沙的援助卡车数量来衡量人道主义行动的有效性是一种误导。有效的援助行动需要安全的环境、对人道主义人员的安全保障、

后勤能力和恢复商业活动，还需要稳定的电力供应和通信渠道。所有这些都得不到保证。

我欢迎就燃料进入加沙支持人道主义行动达成协议。然而，尽管允许进入的总量有所增加，却不足以可持续地维持基本活动。目前，联合国是唯一获准在以色列当局设定的严格条件下接收和分配燃料的实体，但燃料的运送仍然极具挑战，特别是向北部运送。必须不惜一切代价恢复商业燃料分送，以减轻本组织为医院、电信企业、金融机构以及水和卫生管理基础设施安排和协调再补给这一不可能无限期持续的重任。

为了援助平民，必须持续不断地向加沙和整个加沙地带提供人道主义救生援助和燃料。否则，援助车队就会越来越经常地遇到因为绝望而强抢各自所需物资的平民，这会增加人道主义工作者的风险，损坏卡车，并进而拖延将援助送达关键地区。顺利和安全开展业务离不开一定程度的公共秩序，这在加沙大部分地区远远得不到保证，但却是人道主义行为体能够开展工作的必要先决条件。

即使扩大规模，人道主义活动也无法弥补基本物品几乎全无商业进口的情况。商业部门已被摧毁，只剩下联合国和人道主义伙伴提供本应从市场上获得的基本必需品。以色列有责任尽其所能确保向民众提供食品和医疗用品以及衣服、被褥、住所和其他生存必需品。如果不立即大规模增加基本物资的商业供应，这一情况就无法改善。

安理会在第 2712(2023)号决议中呼吁“立即无条件释放被哈马斯和其他团体扣押的所有人质”。继 11 月 22 日以色列和哈马斯在卡塔尔、埃及和美国斡旋下达成一项安排之后，红十字国际委员会协助释放和移交了 100 多人质。我对此深感欣慰。但我要重申的是，必须立即无条件释放所有人质。他们必须得到人道待遇，必须允许红十字国际委员会前往探访。我深为关切的是，据报一些人质在关押期间被杀害或受到侮辱和有辱人格的待遇。11 月 22 日达成的安排还促成以色列监狱释放了 240 名巴勒斯坦囚犯和被拘留者，其中大多数是妇女和儿童。

安全理事会在第 2712(2023)号决议中“吁请所有各方遵循国际人道法，不要剥夺加沙地带平民生存所不可或缺的基本服务和人道主义援助”。加沙的激烈战斗继续阻碍了为平民提供保健和其他形式救生援助的努力。不安全、道路被封锁或摧毁、燃料短缺和电信频繁中断也阻碍了人道主义行动。

世界粮食计划署认为，饥饿和干渴无处不在，大范围饥荒就在眼前。占人口四分之一的 50 多万人正面临专家们归类为灾难程度的饥饿。世卫组织宣布，加沙 36 家医院只有 13 家仍在运作，但也只是部分运作。这些医院被创伤病例压倒，在危险的条件下运作，接待成千上万寻求安全的人，物资极度短缺，只能通过卫生人员的英勇努力提供一点点安慰，他们目睹同事死亡，自己也生活在可能即将死亡的现实中。

加沙局势正迅速演变为公共卫生灾难。传染病在过度拥挤的避难所中越来越快地传播。卫生条件令人震惊，厕所很少，污水泛滥。随着冬季的到来，传染病的爆发将激增。世卫组织报告说，加沙的传染病爆发率已经飙升。

儿童、孕妇、老年人和免疫系统较弱者面临的威胁最大。据联合国儿童基金会称，加沙南部最近流离失所的儿童无法获得 90% 的正常用水。由于缺乏饮用水，对霍乱和慢性腹泻等水传播疾病的担忧增加。据世卫组织报告，5 岁以下儿童的腹泻病例是战斗发生之前的 25 倍，每天约有 180 名巴勒斯坦妇女在这种极其困难的条件下分娩。

为推动执行第 2712(2023)号决议并按照法律要求，加沙需要立即和持续增加人道主义援助，特别是粮食、水、燃料、毯子、药品和保健用品。以色列必须全面恢复供水和供电服务。私营部门也必须有能力运送燃料和关键基本商品，以便对加沙的商店进行再补给并促进现金援助方案。

安全理事会在第 2712(2023)号决议中“强调必须建立协调、人道主义通知和消除冲突的机制，以保护所有医务和人道主义工作人员、包括救护车在内的各种车辆、人道主义地点和包括联合国设施在内的重要基础设施”。

2019 年建立的人道主义通知系统由人道主义事务协调厅、近东救济工程处和准入支助股实施，目的是提供一个共享框架，使人道主义机构能够向冲突各方通报静态人道主义场所和人道主义援助调动情况，以确保将援助送达受影响的民众。截至目前，已通报 996 个人道主义地点，包括 10 月 7 日以来的 87 个地点，以及数百次人道主义调动，包括当前战斗开始以来的近 800 次调动。该共享框架通过以色列国防军积极参与的一个已获核准的协调机制指明可靠路线并提供安全保证，例外地使少量人员得以进入在当前敌对期间有大量杀伤性军事行动的地区，包括北部地区。考虑到敌对行动的规模以及平民伤亡的数目，这一机制保留了最低程度的人道主义准入。然而，如上文所述，冲突各方必须确保平民得到保护，医院能够运作，人道主义人员能够留在加沙并在越来越不安全的地点向极其脆弱的民众提供援助。

自当前战斗开始以来，至少有 130 个已通知的地点受到影响，包括上文提到的近东救济工程处的 125 个设施。参与协调援助任务的人员在工作中因为小武器袭击、拘留和拖延而受到阻碍。袭击已根据人道主义通知系统进行通知的设施，则导致关键基础设施受损、平民伤亡和许多人流离失所。

我借此机会提请注意，根据安全理事会第 2720(2023)号决议，我已于 12 月 26 日任命荷兰王国的西格丽德·卡格女士为加沙人道主义和重建高级协调员。为此，她将促进、协调、监测和核查通过非冲突方国家向加沙提供的所有人道主义救济物资的人道主义性质。她还将与有关各方协商建立一个联合国机制，以加快通过非冲突方国家向加沙运送人道主义救济物资。

为精简业务，卡格女士将通过主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员向我报告。她还将与联合国中东和平进程特别协调员和中东和平进程副特别协调员、领导巴勒斯坦被占领土人道主义、发展和恢复活动协调工作的驻地协调员兼人道主义协调员以及近东救济工程处主任专员密切协调。卡格女士还将得到联合国项目事务署的协助。

最后，根据迄今为止收到的信息，正如我先前向安理会通报的新情况所示，第 2712(2023)号决议远未得到执行，进展仍然严重不足。

根据这项决议，我写信给安理会，提出了可有效监测该决议执行情况的各种方案。如前所述，有效监测在很大程度上取决于当地的条件，包括安全、通信网络的运作、相关地区的通行便利以及其他业务因素。这些标准还远没有达到。

经过 80 多天的激烈战斗，加沙民众的艰苦和绝望已达到极限。必须停止这一局面。必须保护平民和平民维持生命所依赖的基础设施。必须立即无条件释放所有人质。必须确保持续、可靠和大规模的人道主义准入。必须确保不给巴勒斯坦被占领土其他部分、该区域或以外地区带来新的后果。战斗必须停止。

安东尼奥·古特雷斯(签名)
