



大会  
安全理事会

Distr.: General  
19 September 2006  
Chinese  
Original: English

大会  
第六十一届会议  
议程项目 13 和 14  
中东局势  
巴勒斯坦问题

安全理事会  
第六十一年

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 60/39 号决议提出。报告载有安全理事会主席和有关各方对秘书长根据该决议第 18 段的要求发出的普通照会的答复。报告还载有秘书长对以色列-巴勒斯坦冲突的现状以及对推动和平进程以达成和平解决的国际努力的想法。报告所涉期间为 2005 年 9 月至 2006 年 9 月。



## 一. 引言

1. 本报告根据大会 2005 年 12 月 1 日第 60/39 号决议提出。
2. 2006 年 6 月 1 日，我根据上述决议第 18 段中的要求，致函安全理事会主席，内容如下：

“谨请参阅 2005 年 12 月 1 日大会在第六十届会议题为‘巴勒斯坦问题’的议程项目下通过的第 60/39 号决议。

“决议第 18 段请秘书长继续同有关各方一起，并同安全理事会协商，为达成巴勒斯坦问题的和平解决、促进该区域的和平作出努力，并就这些努力和这方面的事态发展向大会第六十一届会议提出报告。

“为了履行该决议赋予我的报告责任，请迟于 2006 年 7 月 15 日告诉我安全理事会的意见。”

3. 2006 年 7 月 18 日收到了安全理事会的答复，内容如下：

“包括巴勒斯坦问题在内的中东局势仍然是安全理事会议程上最重要的项目之一。安理会继续定期审议中东局势，包括巴勒斯坦问题，特别是每月听取主管政治事务副秘书长和秘书处高级工作人员的简报。

“2005 年 9 月 23 日，在联合国中东和平进程特别协调员阿尔瓦罗·德索托作定期情况通报和随后进行非正式磋商后，安理会通过了主席声明(S/PRST/2005/44)，呼吁以色列政府和巴勒斯坦权力机构同时采取新的行动，根据《路线图》履行义务，确保持续取得进展，以期最终建立一个独立、享有主权、民主和有生存能力的巴勒斯坦国，与以色列和平、安全地毗邻共存。

“2005 年 11 月 30 日，在主管政治事务副秘书长易卜拉欣·甘巴里作定期情况通报和随后进行非正式磋商后，安理会通过了主席声明(S/PRST/2005/57)，欢迎 2005 年 11 月 25 日拉法口岸开通，并在这方面赞扬中东四方、四方特使及其工作小组所作的努力，以及埃及政府的积极贡献，并对欧洲联盟担当第三方监察员角色深表赞赏。

“2006 年 2 月 3 日，安理会通过了主席声明(S/PRST/2006/6)，祝贺巴勒斯坦人民举行了一次自由、公平和安全的选举，期望新政府继续矢志实现巴勒斯坦人民的和平与建国愿望。此外，注意到主要捐助者已表示它们将根据巴勒斯坦权力机构新政府对非暴力、承认以色列、接受包括《路线图》在内的以前各项协定和义务等原则的承诺，审查今后向该政府提供援助的问题。

“2006年4月17日，安理会应阿拉伯集团请安理会立即开会审议包括东耶路撒冷在内的被占巴勒斯坦领土最近事态发展的要求，举行公开辩论，讨论中东局势，包括巴勒斯坦问题。会后，安理会没有采取任何行动。

“2006年6月30日，安理会又应阿拉伯集团请安理会立即开会审议包括东耶路撒冷在内的被占巴勒斯坦领土最近事态发展的要求，举行公开辩论，讨论中东局势，包括巴勒斯坦问题。卡塔尔代表阿拉伯集团提出一项关于以色列在加沙的军事行动的决议草案。在进一步磋商后，安理会于2006年7月13日就该决议草案的订正案文进行表决，但该决议草案没有获得通过。

“安理会通过每月举行情况通报会、公开会议和非正式磋商的方式，继续积极审查中东局势的发展，包括巴勒斯坦问题。安理会成员在这些会议上，重申支持根据安全理事会第242（1967）号、338（1973）号、1397（2002）号和1515（2003）号决议，在马德里会议、土地换和平原则、当事各方以前达成的协议以及经贝鲁特阿拉伯国家联盟首脑会议赞同的沙特阿拉伯王储阿卜杜拉的倡议的基础上，公正和全面地解决中东问题。”

4. 我在2006年5月30日致有关各方的普通照会中，请埃及、以色列、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国政府及巴勒斯坦解放组织表明立场，说明它们在执行决议有关规定方面采取的步骤。截至2006年9月1日，已收到以下答复：

#### **2006年8月10日以色列常驻联合国代表给秘书长的普通照会**

“如你所知，以色列投票反对这项决议，以色列过去也再三投票反对大会以前各届会议所通过的类似决议。鉴于中东局势已经到了微妙的转折关头，以色列愿再次正式表明它对这一问题的立场。

“一年前，在2005年8月，以色列从加沙地带和西岸北部的部分地区撤走其所有驻留人员。脱离接触行动再次给该区域带来提供机会，希望能以此重新启动和平进程。

“但是，一年之后，巴勒斯坦人的恐怖行为非但仍在继续，而且最近还变本加厉。每天从加沙地带恐怖份子阵地发射的一连串卡萨姆火箭不断落在以色列南部社区里。以色列曾希望从加沙撤出，作为一项措施，是朝着正确方向迈出的一步。但它得到的回应还是一样的：恐怖主义。以色列每天都遭受攻击。以色列家庭，特别是 Sderot 市的以色列家庭，成为巴勒斯坦人从加沙发动的恐怖攻击和火箭攻击的主要目标，每天都遭到袭击。

“在巴勒斯坦人继续发动恐怖攻击的同时， Hamas 领导的巴勒斯坦政府未能履行和接受国际社会达成的协定和规定的责任，特别是四方在《路线图》

中概述的目标和规定。哈马斯领导的政府一再拒绝谴责持续不断和不断增加的恐怖袭击，也不履行其职责承认以色列。

“以色列认为大会的这项决议是不均衡的，是有政治目的的。更紧要的是，该决议不正当地干预了当事双方已同意在双边直接谈判范围内解决的问题，因此，有可能进一步干扰和平进程。

“除了损害中东和平进程以外，这种决议还违背改革和振兴联合国的决定。这些决议非但没有提倡一个承认双方权利和义务的构想，而且掩盖了各方为通过谈判取得成果而作出的种种努力。正是这种偏袒一方的决议损害了联合国的效力和大会的效率，因此，必须予以废除。”

### 2006年8月4日巴勒斯坦常驻联合国观察员给联合国秘书长的 普通照会

“大会关于和平解决巴勒斯坦问题的各项决议历来重申有关国际法的规则和原则，这些规则和原则对和平与公正地解决长期存在的巴勒斯坦问题起着关键和实际上不可或缺的作用。这些决议得到压倒性的支持反映了国际社会在这个问题上几乎一致的共识，而这一共识则源于基于国际法在国际关系中的首要地位和正义与和平的共同理想的有关立场和信念。在大会第六十届会议上，会员国再次以 156 票赞成、6 票反对和 9 票弃权的绝对多数通过了这项决议。

“大会在第 60/39 号决议中再次重申了国际法规则和原则中的两项基本原则，即《联合国宪章》所载的各国人民权利平等和自决的原则和不容许通过战争取得领土的原则。该决议回顾的其他规则已列入大会有关决议，包括第十届紧急特别会议通过的各项决议和安全理事会有关决议，其中包括第 242 (1967) 号、第 338 (1973) 号、第 1397 (2002) 号、第 1515 (2003) 号和第 1544 (2004) 号决议。因此，大会重申，必须从所有方面和平解决阿拉伯-以色列冲突的核心——巴勒斯坦问题，并为此目的加紧努力，大会除其他外，强调以色列必须撤出自 1967 年以来占领的巴勒斯坦领土，巴勒斯坦人民必须实现不可剥夺的权利，主要是自决权利和建立独立国家的权利。该决议还强调需要依照大会 1948 年 12 月 11 日第 194 (III) 号决议解决巴勒斯坦难民问题。

“关于和平解决巴勒斯坦问题的努力，大会大力重申联合国对巴勒斯坦问题负有永久的责任，直至此一问题的所有方面都根据国际法获得解决；并除其他外，重申完全支持中东和平进程以及以色列和巴勒斯坦之间的现有各项协定；欢迎四方为中东建立全面、公正、持久的和平所作的努力；呼吁实施路线图；欢迎 2002 年 3 月阿拉伯国家联盟在贝鲁特通过的《阿拉伯和平倡议》。为了实现和平解决的目标，大会在第 60/39 号决议中正确强调指出，

必须承诺采用两国并存的解决办法，信守土地换和平的原则，执行安全理事会有关决议，迅速停止重新占领巴勒斯坦居民点，全面停止一切暴力行为，包括军事攻击、破坏和恐怖行为，因为近年来这些行为致使当地局势严重恶化，严重削弱了寻求和平解决巴勒斯坦问题的努力。

“大会第 60/39 号决议还谈及巴勒斯坦问题的另一个方面，即人道主义问题，这是为解决这一长达 39 年之久的悲惨冲突作出的任何努力都要考虑到的一个关联性极强的问题。大会严重关切 2000 年 9 月 28 日以来在包括东耶路撒冷在内的被占巴勒斯坦领土上发生的悲惨事件，包括死伤人数（大多数为巴勒斯坦平民）的不断增加，巴勒斯坦人民的社会经济状况和人道主义状况日益恶化，巴勒斯坦的私人 and 公共财产及基础设施因占领国以色列采取的非法政策和做法，普遍遭到破坏。在这方面，大会强调必须保障整个中东区域内所有平民的安全和福祉，并谴责所有针对双方平民的暴力和恐怖行为，包括携弹自杀爆炸、法外处决以及滥用武力。此外，大会还敦促会员国在这一关键时期加快向巴勒斯坦人民和巴勒斯坦权力机构提供经济、人道主义和技术援助，帮助减轻巴勒斯坦人民的痛苦，重建巴勒斯坦经济和基础设施和支持巴勒斯坦各机构的结构调整 and 改革。

“在呼吁各方为巴勒斯坦问题的和平解决作出努力的同时，大会充分认识到，国际社会迫切需要重新焕发活力，积极参与支持双方重新启动和平进程，进而恢复和加快双方之间的直接谈判。大会申明迫切需要双方同所有国际努力合作，为此呼吁有关各方、四方和其他有关方面竭尽全力，采取一切必要举措，制止局势恶化，扭转 2000 年 9 月 28 日以来在当地采取的一切措施，确保迅速成功地恢复和平进程，最终达成和平解决。第 60/39 号决议阐明了联合国的作用，大会请秘书长继续同有关各方一起，并同安全理事会协商，为和平解决巴勒斯坦问题和促进该区域的和平作出努力，并就这些努力和这方面的事态发展向大会第六十一届会议提交报告，这也是提交本照会的目的。

“总之，第 60/39 号决议非常清楚地写明了和平解决巴勒斯坦问题最需要的是什么。国际社会对该决议的支持表明，人们一致认为并确信这些规定的执行将切实为实现公正和持久的和平铺平道路。但是，令人遗憾的是，这一决议仍未实施，巴勒斯坦问题仍未解决，巴勒斯坦人民依然不能享有他们本应享有的最基本权利，并继续在以色列的敌对占领下受苦。

“当然，以色列还没有执行第 60/39 号决议，继续公然严重违反决议阐述的国际法条款。事实上，这一决议同其他许多有关巴勒斯坦问题的联合国决议一样，未得到执行，和平解决仍然遥遥无期。此外，国际法院 2004 年 7 月 9 日就以色列在被占巴勒斯坦领土内（包括东耶路撒冷）修建的扩张主义隔墙发表了咨询意见，但占领国继续公然无视这一咨询意见。这一历史性的

咨询意见不仅对隔墙，而且对巴勒斯坦问题其他核心方面的有关适用法律，做出了明确和权威性的认定，国际法院在咨询意见中明确提出了和平解决这一问题的要求，特别呼请遵守国际法的相关条款，执行相关的联合国决议，并强调法律和这些决议的重要性，其中包括每年为最终公正和持久解决这一冲突而通过的有关和平解决巴勒斯坦问题的各项全面决议的重要性。

“今天，我们深感遗憾的是，自 2005 年 12 月大会通过第 60/39 号决议以来，在包括东耶路撒冷在内的被占巴勒斯坦领土上，情况非但没有改善，而且在急剧恶化。现在我们离该决议设想的和平解决越来越远。这首先是因为，占领国以色列继续对巴勒斯坦人民采用非法的政策和做法，这不仅包括系统地侵犯人权，而且包括国家恐怖主义行径和严重违反《日内瓦第四公约》有关战争罪的第 147 条的行为。在此方面，以色列的非法行为包括但不限于：军事突袭和攻击；不成比例和不分青红皂白地对平民，包括儿童和妇女，使用武力；法外处决；肆意和故意毁坏财产，包括住家；没收土地；建造殖民定居点，尤其是在东耶路撒冷和其附近地区，并将占领国公民迁移到被占巴勒斯坦领土；修建隔墙，以便把居住在隔墙里的平民包围和孤立起来；逮捕、拘留和关押上千名平民，包括未成年人；集体惩罚所有平民，包括通过实行关闭和通过数百个检查站，严格限制人员和商品的自由流动。

“就限制流动而言，必须提请注意一个事实，即在本报告所述期间，在一些远离 1967 年边界（即绿线）、位于被占巴勒斯坦领土正中的以色列的检查站已经非法变成了类似于永久过境点的建筑，实际上把被占巴勒斯坦领土的北部、中部和南部分隔开，破坏了巴勒斯坦领土的完整性和延续性，令巴勒斯坦经济严重受损。与此同时，以色列宣布它打算在东耶路撒冷及其附近地区实行所谓的 E1 非法计划，非法吞并约旦谷。如果 E1 计划得到实行，耶路撒冷将被非法定居点的建筑物和扩张主义隔墙包围起来，在领土上同其他巴勒斯坦领土分离，通过把非法定居点的居民并入耶路撒冷形成犹太人占多数的局面，使耶路撒冷的人口比例有利于以色列，而被占领的东耶路撒冷将同西岸隔绝。此外，还必须指出，总体说来，以色列继续在被占巴勒斯坦领土的其他所有地区疯狂开展定居殖民活动，继续严重威胁根据两国并存解决方法实现谈判解决的前景，因为占领国继续非法掠夺巴勒斯坦人的土地，破坏巴勒斯坦领土的完整性。

“此外，在本报告所述期间，在第 60/39 号决议通过之后一个月，被占巴勒斯坦领土上的巴勒斯坦人民投票选举新的立法机构。所有人都认为这次选举是民主、自由和公正的。但是国际社会的有些方面做出了令人遗憾的反应，使巴勒斯坦权力机构在政治、经济以及金融上处于孤立境地，令巴勒斯坦人民已经非常严峻的困境雪上加霜。以色列已决定违反双方 1994 年签署的《巴黎议定书》，扣留属于巴勒斯坦权力机构的税务收入。占领国的这

一决定，加上国际社会做出的负面反应，已经给巴勒斯坦权力机构和巴勒斯坦人民带来了严重的财务危机，对巴勒斯坦人民行使民主权利进行了惩罚。巴勒斯坦领导人继续呼请国际社会取消这些决定，并呼吁以色列返还其扣留的那些属于巴勒斯坦权力机构的资金。

“这一财务危机严重加剧了包括东耶路撒冷在内的被占巴勒斯坦领土的困境。然而，占领国以色列近几个月在被占的巴勒斯坦领土，尤其是在被占领的加沙地带，进行的杀戮和破坏活动，给巴勒斯坦人民造成了更多的毁坏，带来了更大的人道主义灾难。以色列在加沙地带造成的人力和物力破坏进一步表明了占领国用暴力对巴勒斯坦人民实行残忍镇压政策的现实。以色列从2006年6月28日起有预谋地对加沙地带的巴勒斯坦平民实行军事侵略，已经使近200名巴勒斯坦人丧生，其中包括妇女和儿童，数百人受伤，并使数百家人惊恐之下逃离家园。

“扩大以色列行动的毁灭性影响的是，在以色列最近发动军事侵略前，加沙的巴勒斯坦人就已经因为缺少食物、药品、清洁饮用水以及缺乏水电供应面临着严重的人道主义危机。令人感到遗憾的是，以色列最近这次侵略彻底破坏了加沙基本的重要基础设施，进一步加剧了危机，因为占领军轰炸了发电站、供水管、桥梁和道路，轰炸了巴勒斯坦民族权力机构的部门，造成了大面积破坏，使加沙城内的其他部门，包括外交部，完全被毁。上述所有行为，加上反复关闭进出该地区的边界过境点，继续对加沙地带的人道主义形势造成严重影响。

“在对加沙进行猛烈进攻的同时，以色列还绑架和拘押了至少64名巴勒斯坦人，其中大多数人是高级民选官员，包括8名巴勒斯坦权力机构的内阁部长，24名巴勒斯坦立法委员会成员以及几名市长。以色列在这一行动中以巴勒斯坦高级官员为直接目标，清楚地表明当前的侵略是出于政治目的，是为了破坏巴勒斯坦所有党派间最近为实现和解与团结而达成的协议，不仅是为了严重阻碍巴勒斯坦权力机构的工作，而且是为了最终导致其完全崩溃，从而为以色列借口“没有和平谈判伙伴”，继续在被占巴勒斯坦领土实行非法的单方面措施和计划，铺平道路。事实上，就在巴勒斯坦各党派达成协议，以便打开恢复谈判与和平进程的大门之际，以色列发动了最近的这次军事行动。

“在最近的猛烈军事进攻之前，以色列的单方面撤离加沙已经明显加剧了加沙地带的经济、社会和人道主义危机。而且，以色列的单方面撤离已经切断了加沙同外部世界以及与其他被占领巴勒斯坦领土的联系。虽然占领国一再试图以此表明它已经结束了对加沙的占领，但以色列显然从没有放弃它对加沙边界、领海以及领空的控制。这使得加沙成了一个四面都被以色列包围起来的大监狱，没有任何主权或独立的性质。目前，巴勒斯坦人民的人道

主义状况在继续迅速恶化，而以色列的坦克和占领部队也已经返回加沙，以色列的 F-16 战机在不断进行轰炸袭击，以色列的坦克在炮击位于人口密集的加沙地区的目标。目睹加沙地区目前的情况，就更难把以色列的单方面撤离说成是一个向前迈出的积极步骤。

“在这方面，巴勒斯坦领导人拒绝了在西岸、包括东耶路撒冷采取的任何和所有的单方面行动。以色列总理设想的单方面计划包括非法事实上并吞被占领西岸的更多领土，并吞被占领的东耶路撒冷及其圣地，沿约旦谷强行建立一个安全边界；这一计划将实际上把得到国际认可的两国并存解决办法打入冷宫。在这方面，必须明确重申，被占领的巴勒斯坦领土，包括东耶路撒冷，是一个单一的领土，必须全面反对以色列公开宣布的在西岸强行实施其单方面计划的打算。此外，这些计划都是非法和不可接受的，不能改变开始于马德里的和平进程的工作范围，也不能否定《联合国宪章》、国际法以及其他相关联合国决议赋予巴勒斯坦人民的不可剥夺的权利。

“巴勒斯坦人民及其领导人继续呼吁国际社会明确反对以色列在被占巴勒斯坦领土、包括东耶路撒冷继续进行军事侵略和单方面行动，因为这些行动既不会带来和平，也不会带来稳定。呼吁国际社会采取紧急措施处理目前的这场悲剧。联合国对巴勒斯坦问题负有永久的责任，直至问题在所有方面获得解决。安全理事会应该在此方面发挥领导作用，勇敢采取必要的大胆行动，保证以色列遵守安全理事会的各项决议，遵守国际法。安理会使用它的授权来处理这一问题，采取适当措施结束以色列的违规和重大违约行为，挽回和平解决希望，还为时不晚。

“最后，巴勒斯坦重申它致力于根据国际法，通过谈判，和平解决巴以冲突。尽管占领国以色列继续给巴勒斯坦人民造成困难，但马哈茂德·阿巴斯总统继续呼吁按国际法、国际公约、联合国决议以及 2002 年在贝鲁特通过的《阿拉伯和平倡议》的规定，立即恢复有关最终解决办法的谈判。巴勒斯坦希望，在实现这种和平解决前，国际社会，特别是联合国，继续给予支持，并继续为此做出真正的努力。”

## 二. 意见

5. 在目前这一轮以巴暴力冲突进入第 7 年之际，我遗憾地说，我曾希望在去年出现的重振中东和平进程的机会并没有出现。在报告所述期间，暴力事件一直在增加，包括巴勒斯坦好战分子在以色列进行携弹自杀爆炸、不分青红皂白地向以色列发射火箭和迫击炮弹，以及以色列进行空袭、法外处决被指控的好战分子、广泛进行地面军事行动和用坦克进行炮击。另外还有令人担忧的巴勒斯坦人内部的暴力事件，主要是在加沙地带。

6. 我在过去说过，我谴责杀戮平民的行为，平民经常因有关各方不遵守国际法为其规定义务，而成为暴力的受害者。

7. 巴勒斯坦立法委员会的选举于 2006 年 1 月 25 日在整个加沙和西岸举行，东耶路撒冷的巴勒斯坦居民也在一定程度上参加了选举。我当时对选举能够和平有序地进行，向阿巴斯总统和巴勒斯坦人民表示了祝贺。选举的正式结果表明，哈马斯的变革和改革清单为其赢得了多数席位。其后，四方表示，今后给巴勒斯坦政府的援助，都将由捐助者根据巴勒斯坦政府是否承诺信守非暴力原则、承认以色列的生存权和接受以前的协议和义务，包括路线图，来进行审查。

8. 阿巴斯总统责成哈马斯的伊斯梅尔·哈尼亚先生筹建政府，敦促他做到政府的方案与总统府的方案一致。总理在发表就职演说时表示尊重与阿巴斯总统的宪政关系，尊重巴勒斯坦解放组织的作用。但是，哈尼亚先生的政府没有承诺信守四方提出的原则。

9. 2006 年 3 月 28 日以色列大选后成立了由总理埃胡德·奥尔默特领导的联合政府。奥尔默特政府表示，它希望最好通过与巴勒斯坦人签订一项协定，来确定以色列的永久边界。它承认这将需要减少在被占领巴勒斯坦领土上以色列定居点数目，但也计划保留在被占领土上的大片定居点。按照它的指导方针，以色列若确定不可能同巴勒斯坦人进行谈判，就会随时单方面采取行动。

10. 2006 年 5 月 10 日，关在以色列监狱里的巴勒斯坦人，其中包括法塔赫和哈马斯的高层人士，起草了一份文件，阐述了共同的政治目标，以便在 1967 年的边界内建立一个巴勒斯坦国家，并称巴勒斯坦解放组织是巴勒斯坦人民的唯一合法代表。法塔赫和哈马斯于 2006 年 6 月 27 日就这个文件的修订版本达成了协议，并承诺根据这一文件建立一个民族团结政府。目前仍在就成立这一政府进行谈判，但谈判迄今还没有取得成果。

11. 2006 年 6 月 25 日，巴勒斯坦好战分子袭击了加沙边界附近的以色列军事基地，杀死 3 名以色列士兵，并俘虏了 1 人。以色列政府其后在加沙地带发动了大规模的军事行动，声称要拯救被俘士兵和制止巴方发射火箭。这一行动包括飞机轰炸、地面行动、逮捕巴勒斯坦内阁部长和议员、摧毁包括加沙唯一的发电厂在内的民用基础设施、道路、桥梁，以及许多其他公共和私人的设施。到目前为止，有 200 多名巴勒斯坦人丧生。

12. 为了控制内部的暴力，在履行巴勒斯坦人对路线图的承诺方面取得进展，美国安全协调员 Ward 中将（任职至 2005 年 11 月）和他的继任 Dayton 中将继续推动巴勒斯坦安全部门的改革。在本报告所述期间的头几个月，巴勒斯坦安全部门表明它愿意通过逮捕或没收爆炸物品的行动来对付好战分子。2005 年 11 月，阿巴斯总统成立了领导委员会，由委员会责成一个技术小组起草安全白皮书，后者在美国安全协调员的协助下于 2005 年 12 月起草了第一稿。

13. 但是，巴勒斯坦议会选举的结果对安全部门产生了影响。以色列政府不再允许国际社会把装备移交给巴勒斯坦安全部队。此外，哈巴斯总统和巴勒斯坦政府作出了互相矛盾的安全人员任命和安全决定。巴勒斯坦内政部长在加沙部署了一个成员来自现有安全部门和各个派别的新的特种部队，尽管哈巴斯总统宣布此举是不合法的。安全部队之间随后发生了冲突，在哈巴斯总统和哈尼亚总理同意由巴勒斯坦权力机构支付特种部队的薪金后，事件才平息下来。美国安全协调员继续同哈巴斯总统合作，努力加强总统卫队，并以顾问身份与总统办公室合作。

14. 以色列政府没有履行路线图为其规定的义务，冻结定居点活动，拆除 2001 年 3 月以来在西岸建造的前哨，但它在 2002 年 6 月撤离了 AMONA 定居点。正根据一个把 Ma'ale Adumim 与以色列连接起来的计划，开始在耶路撒冷与西岸 Ma'ale Adumim 定居点之间的 E1 地区建造一个警察局。据报道，2005 年 12 月在西岸建造 3 696 个住房单位，另有 1 654 个单位在东耶路撒冷建造。以色列国防部还核准进一步扩建耶路撒冷南面和北面及约旦山谷的定居点。

15. 在报告所述期间，以色列加快了西岸隔离墙的建造。以色列政府下令征用土地，以便把环绕耶路撒冷的隔离墙东移，把 Ma'ale Adumim 圈在围墙内。以色列高级法院驳回了反对在北耶路撒冷建造隔离墙的请愿，但下令拆除 Tzofim 定居点以东一段 5 公里长的隔离墙。以色列国防部据称曾下令重新审查隔离墙的路线，以减少对巴勒斯坦人日常生活的影响。不断建造侵占巴勒斯坦人土地的隔离墙违反了 2004 年 7 月 9 日国际法院咨询意见和大会 2004 年 7 月 20 日第 ES-10/15 号决议为以色列规定的法律义务。在通过这一决议后，我继续努力建立一个登记册，记录巴勒斯坦人因为以色列建筑隔离墙而遭受的损失。

16. 四方的特使詹姆斯·沃尔芬森曾强调说，如果不在西岸内恢复行动自由，就不可能有一个可以生存下去的巴勒斯坦经济。他花费了数月时间来推动一个议程，内容涉及被占领巴勒斯坦领土内的流通和改革。2005 年 11 月 15 日，在这位特使做出努力后，经美国国务卿康多莉扎·赖斯和欧洲联盟共同外交与安全政策高级代表亲自干预，以色列政府与巴勒斯坦权力机构达成了通行进出协议。这项协议包括开放拉法口岸，让人们能够在欧洲联盟的监督下，来往于加沙和埃及之间。因此，拉法口岸最初是每天开放，但自 2006 年 6 月 25 日以来，只是零星开放。这项协议还包括持续开放以色列与加沙之间的过境点，供人和货物通行。同样的，尽管 Karni, Kerem Shalom 和 Erez 三个过境点最初开放了一段时间，但整个 2006 年没有正常地开放过。由于 Karni 过境点经常关闭，因此很少有出口货品能够通过。这项协议的其他内容，例如以色列承诺让卡车和大客车车队来往于加沙与西岸之间，减少在西岸设置的行动障碍，都没有兑现。以色列政府亦未保证不干涉加沙海港的运作，也没有讨论重开机场的问题。

17. 以色列安全部队逐渐把西岸分成三个区，人们在区内行动相对自由，但区与区之间的行动则受很大的限制。据人道主义事务协调厅说，自通行进出协定签署

后，以色列政府在西岸设置的实际障碍增加了 43%。以色列在约旦谷采取的新措施使不居住在那里的在当地没有工作的人几乎都不能去那里。绿线与隔离墙之间的封闭地区也限制出入。

18. 巴勒斯坦权力机构在 2005 年底时已经面临严重的政治、财政、社会问题。虽然国际社会赞扬巴勒斯坦权力机构在以色列撤离过程中做出的某些反应，但是，巴勒斯坦权力机构在撤离后几个月中的表现有好有坏。薪资支出随着巴勒斯坦权力机构招聘更多的安全部队成员而继续增长，加沙的治安情况在恶化，仍在继续向以色列发射火箭。到 2005 年 12 月时，主要捐助方在重新考虑是否支助巴勒斯坦权力机构的预算，而预算中的经费已用完。

19. 在 2006 年 1 月举行了巴勒斯坦的议会选举后，以色列政府宣布巴勒斯坦权力机构已实际上成为一个恐怖主义实体，并决定扣押它代后者收取的关税和增值稅款。这项决定实际上使巴勒斯坦权力机构每月少收大约 5 000 万美元，违反了巴黎议定书的条款。主要捐助国政府见新的巴勒斯坦政府未能承诺信守四方定下的原则，也取消了对巴勒斯坦权力机构的直接支助。这些因素合起来，加之银行系统发生的危机，致使巴勒斯坦权力机构面临严重的财政危机。

20. 有鉴于此，巴勒斯坦权力机构日益难以履行其财政义务。它于 2006 年 2 月取消了大多数社会福利，从 3 月开始停发公务员薪金。到 2006 年 4 月时，据估计其每月的收入只是其所需经费的六分之一。四方意识到这种情况产生的人道主义后果，在 2006 年 5 月 9 日表示愿意支持一个范围和时间均有限的临时国际机制，以完全透明和负责任的方式开展工作，确保能够直接向巴勒斯坦人民提供援助，同时强调这并不解除巴勒斯坦权力机构帮助巴勒斯坦人民的责任。欧洲联盟从 2006 年 7 月开始在这个机制下支付燃料补贴并发放医疗卫生工作人员的津贴。还开始提供其他支助，包括支付根据需要提供提供的津贴以及其他非薪金费用，例如药费。

21. 以前有近一百万巴勒斯坦人靠巴勒斯坦权力机构支付的薪金维生，巴勒斯坦权力机构发放的薪金约占国内总产值的 25%。此外，领取巴勒斯坦权力机构薪金的人从事教育、安保和其他服务工作，为巴勒斯坦人民服务。经济调查显示，如果财政危机持续下去，贫困和失业人数将大幅上升，并表明 2006 年第一季度的国内总产值已经下降了 7%。以色列在其一名士兵在加沙附近被俘后采取的军事行动摧毁了巴勒斯坦的民用基础设施，加沙每天 12 至 18 小时停电，用水要配给，公共健康风险增加。由于进入加沙的 Karni 过境点经常关闭，基本食物库存严重减少，现已开始实行粮食配给。

22. 秘书处继续定期每月向安全理事会通报中东的最新动态，并当地的事态发展需要紧急通报安理会成员时，向安理会进行通报。

23. 特设联络委员会于 2005 年 12 月在伦敦开会，商讨被占领巴勒斯坦领土的经济、财政和人道主义状况。四方在会议结束后随即开会，表示支持巴勒斯坦权力机构努力防止武装团体采取行动扰乱治安。四方在本报告所述期间继续做出不懈努力，在 2005 年 9 月召开会议，并再次于 2006 年 1 月和 5 月召开会议，以此表明它们愿意干预这场冲突，支持执行路线图的努力。我也决心推动中东的和平事业，并于 2005 年 11 月和今年的 8-9 月访问了该区域。

24. 联合国各机构和方案继续执行帮助巴勒斯坦人民的任务，现在比以往任何时候都需要捐助方的支持；2006 年 7 月，捐助者许诺作出重大认捐，响应联合国为被占领巴勒斯坦领土发出的订正联合呼吁，特别是对联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）作出认捐。四方在 2006 年 5 月 9 日发表声明，呼吁国际社会紧急响应国际组织，特别是联合国各机构的援助要求。我也敦促所有潜在捐助者再次支持近东救济工程处，支持联合呼吁。

25. 由于在西岸建造了隔离墙以及设立了检查站和其他妨碍联合国机构和方案向巴勒斯坦人民提供援助的能力的障碍，以色列安全部队实行了各种限制，我仍然对此感到不安。国际工作人员进出加沙愈加受到严格限制，本国工作人员就更难往返于设有大多数联合国办事处的耶路撒冷和需要援助的西岸之间。经由 Karni 过境点向加沙地带运送人道主义物资一直很困难，由于空的集装箱很久才能返回，有关费用很高。

26. 我尤其对危及联合国工作人员安全的事件感到关切。一些工作人员有时在检查站遭到枪击。有人在被占领巴勒斯坦领土上的联合国办事处，特别是在联合国中东特别协调员办事处前面，举行示威。在以色列与真主党发生冲突期间，在以色列炮轰加纳村之后，有人在 2006 年 7 月 30 日在联合国贝鲁特办事处前面举行示威。参加示威的巴勒斯坦好战分子进入办事处洗劫，损坏了贵重物品。2005 年 12 月 31 日，近东救济工程处在加沙市开设的一个娱乐场所被巴勒斯坦好战分子安放炸弹，所幸在这两次事件中都没有联合国工作人员受伤。

27. 必须指出，路线图表明本预定在 2005 年底解决以巴冲突。虽然这一期限已经悄然而过，但是路线图仍然是在中东实现公正和持久和平的商定框架，因此也是今后的一个重要参照文件。我感到遗憾的是，在报告所述期间，实现两国并存解决办法的前景并没有好转。虽然实际情况改变了，但是必须鼓励所有各方采取有助于和平解决的政策和做法。在这方面，我欣见阿巴斯总统继续承诺支持和平纲领，我也满意地注意到奥尔默特总理表示愿意与巴勒斯坦伙伴接触。我还高兴地看到民意调查继续强调指出，即便对和平进程的信心在减弱，以色列人民和巴勒斯坦人民都渴望通过谈判找到两国并存的解决办法。虽然最近几个月的不利事态发展令人极为不安，但是，决不能让它们转移国际社会的注意力，而不做出一切努力来重振中东和平进程。因此，我想重申，以色列政府与一个承诺信守路线图各项原则的巴勒斯坦伙伴进行谈判以达成两国并存的解决办法，是极为重要

的。联合国将继续努力，以期根据安全理事会第 242（1967）、第 338（1973）、第 1397（2002）和第 1515（2003）等号决议的规定，依照路线图和阿拉伯和平倡议，建立一个与以色列和平、安全地毗邻共存的独立、民主和可以生存的巴勒斯坦国，并建立一个更为广泛的区域和平与稳定框架。

28. 我尤其要向以下人士致敬：联合国中东和平进程特别协调员和我派驻巴勒斯坦解放组织和巴勒斯坦权力机构的个人代表阿尔瓦罗·德索托、联合国特别协调员办公室工作人员、近东救济工程处主任专员卡伦·科宁·阿卜扎伊德、近东救济工程处的工作人员以及联合国其他所有机构的工作人员，他们在苛刻、困难和有时是危险的条件下，继续一心一意地提供有效的服务。我还要感谢四方的特使詹姆斯·沃尔芬森先生开展的工作；沃尔芬森先生已于 2006 年 4 月离任，他作了重大的贡献。

---