



大会
安全理事会

Distr.: General
29 November 2004
Chinese
Original: English

大会
第五十九届会议
议程项目 36 和 37
中东局势
巴勒斯坦问题

安全理事会
第五十九年

和平解决巴勒斯坦问题

秘书长的报告**

摘要

本报告是根据大会第 58/21 号决议提出的。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 11 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为恢复和平进程以达成和平解决而作出的国际努力的看法。本报告所涉期间为 2003 年 9 月中至 2004 年 9 月中期间。

* 因技术原因重新印发。

** 本报告在规定的最后期限之后提出的原因是为了要收入尽可能多的最新资料。



一. 导言

1. 本报告是根据大会 2003 年 12 月 3 日第 58/21 号决议提出的。
2. 2004 年 4 月 13 日,我根据这项决议第 11 段所列的要求致函安全理事会主席,内容如下:

“谨请参阅 2003 年 12 月 3 日大会在第五十八届会议题为‘巴勒斯坦问题’的议程项目下通过的第 58/21 号决议。

“决议第 11 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五十九届会议提出报告。

“为了履行该决议赋予我的报告责任,请迟于 2004 年 5 月 31 日告诉我安全理事会的意见。”

3. 2004 年 5 月 19 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。安全理事会继续在该项目下讨论并听取秘书长、中东和平进程特别协调员泰耶·勒厄德·拉森或秘书处高级工作人员每月作的简报。

“2003 年 6 月,安理会对《以色列-巴勒斯坦冲突的永久性两国解决办法基于表现的路线图》的公布作出了积极回应。2003 年 11 月,安理会一致通过了第 1515 (2003) 号决议,加强了对《路线图》的支持。该决议除其他外对《路线图》表示赞同,并吁请当事各方同四方合作,根据《路线图》履行义务,实现两国和平、安全地毗邻共存的希望。安理会继续密切注意路线图的执行情况,以期促进中东全面、公正和持久的和平。

“在报告所述期间,针对该区域不时出现的各种安全挑战,安全理事会举行了五次公开会议。在应不结盟运动核心和阿拉伯集团的请求于 2003 年 12 月 12 日举行的公开会议之后,安理会轮值主席国向新闻界发表声明,表示不应执行清除阿拉法特主席的决定。轮值主席国还对一切暴力表示谴责,同时敦促双方尽力克制。

“安理会未能就 2003 年 9 月 16 日、2003 年 10 月 14 日和 2004 年 3 月 24 日提交供采取行动的三项决议草案达成一致意见。三项决议草案的主题分别涉及巴勒斯坦权力机构主席的安全、在巴勒斯坦领土继续修建隔离墙问题以及对哈马斯领导人谢赫·亚辛的法外杀戮。

“安理会继续通过每月简报、公开会议和非正式磋商,积极注意中东不断演变的局势。在这些会谈期间,安理会成员重申他们支持根据安全理事会第 242(1967)号、第 338(1973)号、第 1397(2002)号和第 1515 (2003) 号决

议以及马德里会议的基础、以土地换取和平原则、各方以前达成的协定及在贝鲁特举行的阿拉伯国家联盟理事会首脑级会议所赞同的沙特王储阿卜杜拉的倡议，公正、全面解决中东问题。”

4. 我在 2004 年 4 月 12 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，说明它们在执行该决议有关规定方面所采取的任何步骤。截至 2004 年 9 月 17 日，已收到以下答复：

2004 年 7 月 2 日以色列常驻联合国代表给秘书长的普通照会

“秘书长知道，以色列投票反对这项决议以及大会以前各届会议所通过的类似决议。鉴于迫切需要终止该地区的一切暴力行为和恐怖主义行为，并推进已商定的谈判进程，以色列愿再次正式表明它对这一问题的立场。

“以色列认为，大会的上述决议不仅有失平衡，而且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。

“中东地区的暴力是巴勒斯坦人决定放弃和平谈判并谋求通过暴力和恐怖主义来实现其目标的结果。在巴勒斯坦方面正按照《路线图》和平进程的要求，停止一切暴力行为和恐怖主义行为、大胆地走和平对话之路（因为根据《路线图》，巴勒斯坦权力机构必须阻止“在任何地方发生针对以色列人的一切暴力行为”）之时，力图支配谈判进程结果的这项决议所反映的片面作法实际上是在奖赏暴力行为。

“早就该停止通过如此偏颇的联合国决议了，这需要秘书长立即给予认真考虑。这些片面的决议不仅与现实脱节、不合时宜，而且不符合和平精神。正当沙龙总理果敢的脱离接触计划为和平进程打开了一个至关重要的机会之窗的时刻，这些决议不是在促进一种承认《路线图》所规定的双方权利和义务的远景，而是阻挡了各方为通过谈判取得成果所作的努力。”

2004 年 8 月 16 日巴勒斯坦常驻联合国观察员给秘书长的普通照会

“大会关于‘和平解决巴勒斯坦问题’的决议按惯例重申了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。该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，产生这种共识的立场和信念的基础是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。在大会第五十八届会议上，会员国再次以 160 票赞成、6 票反对和 5 票弃权的绝对多数通过了这项决议。

“大会在第 58/21 号决议中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，包括第 242（1967）号、第 338（1973）号、第 1397（2002）号和第 1515（2003）号决议。因此，大会重申必须在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，同时大会，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获得解决为止，重申完全支持中东和平进程以及以色列和巴勒斯坦双方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，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》，吁请双方履行其实施路线图义务，并在这方面强调建立一个可信的、有效地包括四方所有成员在内的第三方监测机制的重要性和迫切性。为了实现和平解决的目标，大会在第 58/21 号决议中还正确地强调必须致力于实施两国解决办法和遵循土地换和平的原则，并执行安全理事会有关决议，又强调必须迅速停止重新占领巴勒斯坦居民点并完全停止一切暴力行动，包括军事攻击、破坏和恐怖行为，近年来这些行动造成当地局势严重恶化并极大地限制了各方寻求巴勒斯坦问题和平解决的途径。

“该决议还谈及巴勒斯坦问题的另一个方面，即人道主义方面，它是为解决这场旷日持久的悲剧性冲突所作的任何努力都要考虑的极其相关的因素。大会严重关切自从 2000 年 9 月 28 日以来在包括东耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土内发生的悲剧事件，包括死伤人数（大多数为巴勒斯坦平民）不断增加，巴勒斯坦人民面临的人道主义危机日益加深，巴勒斯坦私人和公共财产及基础设施、包括巴勒斯坦权力机构的许多机构广泛遭到破坏。在这方面，大会强调整个中东区域内所有平民的安全和福祉的重要性，并谴责针对双方平民的一切暴力和恐怖行为，包括自杀携弹爆炸和法外处决。关于巴勒斯坦人民面临的严重人道主义危机，大会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苦难，重建巴勒斯坦经济和基础设施和支持巴勒斯坦各种体制机构的结构调整 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，迫切需要重新注入活力的积极国际参与，以支持双方克服和平进程当前陷入的危险僵局。大会申明迫切需要双方同所有国际努力合作，因此吁请

有关各方、四方和其他有关方面作出一切努力和采取必要的主动行动，以制止局势恶化，扭转 2000 年 9 月 28 日以来当地实施的一切措施并确保有成效地迅速恢复和平进程，达成最终和平解决。第 58/21 号决议进一步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，为实现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提出报告。这就是本照会的目的。

“令人遗憾的是，象有关巴勒斯坦问题的无数其他联合国决议一样，2003 年 12 月 3 日第 58/21 号决议并没有得到实施。主要原因是占领国以色列坚持顽固立场、拒不遵守国际法和拒不履行它根据《联合国宪章》和大会及安全理事会有关决议承担的义务。相反，占领国以色列继续明目张胆和公然地违反国际法，甚至严重破坏国际法，它对巴勒斯坦人民的统治和巴勒斯坦土地的占领长达 37 年，它拒绝按照安全理事会第 242（1967）号和第 338（1973）号决议撤出占领部队，它还在包括东耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土上残酷地推行其非法的压迫政策和做法。可以说，在针对巴勒斯坦人个人和集体的做法和措施中，占领国没有一天不在蓄意违反国际法，包括国际人道主义法和人权法。毫无疑问，以色列继续系统地侵犯巴勒斯坦人民的人权并对巴勒斯坦人民不断犯下战争罪行。

“自从大会通过第 58/21 号决议以来，占领国以色列继续对巴勒斯坦人民采取军事行动，继续对巴勒斯坦平民使用具有过份、任意和不相称的武力，故意杀害平民，包括法外处决并造成成千上万的人受伤。从 2000 年 9 月至今，以色列占领部队直接杀害了 3 160 多名巴勒斯坦平民和打伤了 40 000 多名巴勒斯坦人，其中许多人严重和长期残疾。同时，占领国继续任意摧毁巴勒斯坦人的家园、财产、基础设施、农用土地和果园，拘留和监禁包括妇女和儿童在内的成千上万巴勒斯坦平民并对整个巴勒斯坦人采取集体惩罚的苛刻措施，包括在整个被占领的巴勒斯坦领土上严重限制人员与货物的流动，造成巴勒斯坦社会在社会和经济方面进一步衰退，造成已经非常严重的人道主义危机进一步恶化。

“整个最近期间，占领国以色列还继续在包括耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土加紧进行定居者殖民活动，直接违反国际法，特别是《日内瓦第四公约》和《日内瓦四公约》第一附加议定书。占领国继续没收越来越多的巴勒斯坦土地，建造并扩大非法定居点，为以色列非法武装定居者修筑绕行公路，并准许在巴勒斯坦土地建立几十个定居者前哨。与其定居者殖民活动直接有关的是，以色列违反国际法，在巴勒斯坦领土包括东耶路撒冷不断修建隔离墙。

“以色列完全蔑视和不尊重 2003 年 10 月 21 日 ES-10/13 号决议和 2003 年 12 月 8 日 ES-10/14 号决议，违反无数国际法有关规定，继续修建隔离墙，

并为此非法目的继续没收土地，摧毁财产和实行一系列非法限制，包括采取一种许可制度，构成旨在便利修建隔离墙的一整套相关措施制度。隔离墙及相关制度已经导致成千上万巴勒斯坦平民完全被关在有围墙的聚居地或贫民区，城镇和乡村相互分开隔离，有时从内部分开；致使成千上万巴勒斯坦平民流离失所；严重妨碍受影响地区数十万巴勒斯坦平民上班，上学，上医院，去农田和互访；造成数千家庭的生计受到严重损失，日益贫穷，从而加剧他们在以色列占领下的苦难。

“第 58/21 号决议通过后的数月，关键的隔离墙问题是国际社会在包括东耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土局势方面的主要关切问题。自 1947 年 11 月 29 日第 181(II)号决议通过分治计划以来，联合国系统在巴勒斯坦问题上的最重大的事态发展是，国际法院于 2004 年 7 月 9 日发表了对在被占领巴勒斯坦领土修建隔离墙的法律后果的咨询意见。这项应 2003 年 12 月 8 日 ES-10/14 号决议要求发表的咨询意见是有力和全面的，为解决以色列-巴勒斯坦冲突的努力回到国际法治提供了一次历史性机会。的确，咨询意见强调在解决隔离墙问题以及最终和平解决巴勒斯坦问题时适用和必须尊重国际法各项规则和原则。法院所强调的法律规则和原则正是大会在有关巴勒斯坦问题的各项决议中多次确认的、占领国以色列几十年来无视和违反的规则和原则。

“国际法院在其咨询意见中除其他外得出结论，‘占领国以色列在被占领巴勒斯坦领土包括在东耶路撒冷及其周围修建的隔离墙及其相关制度违反国际法’。在作出这一裁决时，法院对被占领巴勒斯坦领土的地位进行了历史分析，随后分析确定是否有非法情况，然后确定其法律后果。法院认定，1949 年停战线（‘绿线’）和委任统治下的巴勒斯坦原东部边界以东地区，包括东耶路撒冷，在 1967 年被以色列占领，按国际法应视为被占领土。在此，还有必要回顾大会于 2004 年 5 月 6 日通过的关于包括东耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土的地位至关重要的第 58/292 号决议。

“简言之，在具体违反国际法，包括国际人道主义法和人权法方面，法院除其他外得出结论，以色列修建隔离墙和建立相关制度是在实地造成既成事实，这等于事实上的兼并，严重妨碍巴勒斯坦人民行使自决权，从而侵犯巴勒斯坦人民的自决权利；导致财产设施的破坏和征用，这种情况违反《海牙章程》和《日内瓦第四公约》的有关规定；侵犯巴勒斯坦人民的行动自由，尤其是工作、保健、接受教育和享有适当生活标准的权利。在审查隔离墙路线时，法院认定，隔离墙不仅偏离绿线，而且隔离墙蜿蜒路线的划定是为了将被占领巴勒斯坦领土（包括东耶路撒冷）内的绝大多数以色列定居点划进该区域。在这方面重要的是，法院还明确得出结论，以色列在包括东耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土建立的定居点违反国际法。

“还必须在此提及法院咨询意见所阐明的结论。在裁定隔离墙修建及其相关制度违反国际法后，法院作出以下裁定：以色列有义务终止其违反国际法的行为；停止正在被占领巴勒斯坦领土包括在东耶路撒冷及其周围修建隔离墙的工程，拆除在上述地区已经修建的隔离墙，并废止与其相关的所有规章法例或使其无效；以色列有义务赔偿在被占领巴勒斯坦领土包括在东耶路撒冷及其周围修建隔离墙造成的一切损失；所有国家均有义务不承认修建隔离墙造成的非法状况，不为维持修建隔离墙造成的状况提供帮助或援助；《日内瓦第四公约》所有缔约国还有义务确保以色列遵守该公约；联合国，尤其是大会和安全理事会，应研究须采取何种进一步行动，以终止修建隔离墙及相关制度所造成的非法状况，要适当考虑到咨询意见。

“关于联合国，大会第十次紧急特别会议在这方面迈出了第一步。大会收到并确认了这项咨询意见，于 2004 年 7 月 20 日通过 ES-10/15 号决议。该决议除其他外要求占领国以色列履行咨询意见中提及的法律义务，并吁请联合国所有会员国履行咨询意见中提及的法律义务。的确，占领国以色列和各会员国尊重并遵守国际法规则和原则，只能积极地影响被占领巴勒斯坦领土实地的现状以及依照国际法实现该冲突和平、政治解决的努力。

“极其令人遗憾的是，占领国以色列对咨询意见和 ES-10/15 号决议的当即反应是消极和抗拒的，以色列官员声称以色列打算继续建造隔离墙，而占领军实际上也正在建造并采取有关的非法措施。显然，联合国必须继续严重关注这种继续违反国际法以及完全无视咨询意见和大会决议的行为。这种持续存在的非法局面无疑对和平解决以色列-巴勒斯坦冲突的努力造成直接和严重的影响，大会和安全理事会必须紧急予以处理。占领国以色列有两个选择：要么选择遵循咨询意见，要么正式成为一个非法国家。

“以色列撤出 1967 年以来占领的巴勒斯坦领土是解决巴勒斯坦问题和在两个国家的解决方案基础上实现以色列-巴勒斯坦冲突和平解决的最根本的先决条件，撤出被占领土是第 58/21 号决议以及安全理事会第 242（1997）和 338（1973）号决议及其他许多决议所要求的。占领国的定居者殖民主义和在包括东耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土上建造隔离墙的行径是与撤出被占领土背道而驰的，实际上对实现巴勒斯坦人民的民族权利和两个国家的解决方案构成了一大障碍，而且可谓是一大危险。不彻底停止和扭转所有这些定居活动和建造隔离墙的行动，就不会有希望实现路线图，也不会有希望实现和平解决。国际社会必须面对这一现实，在这方面采取必要的严肃措施，包括竭尽全力充分实施这些决议，全面遵守国际法院的咨询意见。只有坚持国际法以及《宪章》的宗旨和原则，实现公正、全面和持久和平的努力才能取得成功。为此，各有关方面应该加倍努力。

“在这方面，希望国际社会和四方也能够作出必要的努力，挽救路线图，执行其规定，实现其所述的目的和目标。因此，应该拒绝以色列一再规避路线图并以别的步骤取而代之的企图。以色列总理单方面的脱离计划和以色列与美国之间 2004 年 4 月 14 日的信件交往是不符合路线图的，而且，该计划和信件中的若干段落有违国际法、安全理事会的有关决议以及巴勒斯坦人民（包括巴勒斯坦难民）不可剥夺的权利。关于这方面，必须坚定地声明，这些信件是不可接受的，不能以此改变和平进程的框架，也不能改变巴勒斯坦人民不可剥夺的权利。此外，以色列应该完全和彻底地从加沙地带撤出，并应该在西岸采取类似的步骤，也就是说，使之真正成为路线图的一部分。在撤出时还应该与巴勒斯坦权力机构充分合作。

“巴勒斯坦期待着重新开始有意义的谈判，以求最终和平解决问题并在中东建立公正、全面和持久的和平，包括以色列与巴勒斯坦之间的全面和平关系。巴勒斯坦希望并期待继续得到国际社会（特别是联合国）的支持，并为此继续进行真正的努力，直至实现这种和平解决。”

2004 年 5 月 10 日阿拉伯叙利亚共和国常驻联合国代表给秘书长的普通照会

[原件：阿拉伯文]

“阿拉伯叙利亚共和国支持大会 2003 年 12 月 3 日题为“和平解决巴勒斯坦问题”的第 58/21 号决议。这一立场的基础在于，阿拉伯叙利亚共和国认为，要根据具有国际合法性的决定，特别是安全理事会 1967 年 11 月 22 日第 242（1967）号和 1973 年 10 月 22 日第 338（1973）号决议，在中东实现全面而持久的和平，在没有和平、全面和公正解决阿拉伯-以色列冲突的核心巴勒斯坦问题之前是不可能做到的。在此基础上，阿拉伯国家一致通过了 2002 年 3 月 27 日至 28 日阿拉伯国家联盟首脑级理事会在贝鲁特举行的第十四届会议上通过的《阿拉伯和平倡议》。与此同时，阿拉伯叙利亚共和国总统呼吁重新开始和平会谈，以便继续 1991 年马德里会议后的和平谈判中取得的成果，这一呼吁重申了阿拉伯叙利亚共和国以实现全面和公正和平为基础的战略立场。

“阿拉伯叙利亚共和国希望重申大会 2003 年 12 月 3 日第 58/12(2003) 号决议，其中指出以色列在自 1967 年以来占领的领土内建立的定居点是非法的。阿拉伯叙利亚共和国还希望强调，这些定居点的继续存在对实现巴勒斯坦问题的和平解决构成根本的障碍，并指出以色列各届政府缺乏在具有国际合法性的各项决定基础上实现本地区公正和全面和平的必要的政治意愿。沙龙提出的种种计划是想剥夺难民根据大会 1948 年 12 月 11 日第 194(III) 号决议返回其家园的权利，这已是昭然若揭的了。

“阿拉伯叙利亚共和国明确支持该决议申明不容许通过战争取得领土的原则，这是根据安全理事会 1967 年 11 月 22 日第 242 (1967) 号决议制定的原则。决议还申明以色列旨在改变耶路撒冷地位的行动也是非法的。

“以色列执意在巴勒斯坦领土内继续进行其扩张主义项目，特别是奉行既成事实的政策，继续建造隔离墙，不遵守大会 2003 年 10 月 21 日要求以色列停止建造隔离墙的 ES-10/13 号决议，这些例子赤裸裸地表明了以色列侵犯 1949 年停战分界线的非法行动和拒不执行人民享有平等和不可剥夺的权利和自决权原则的行为，所有这些都对实现人人渴望的和平构成了又一个障碍。

“阿拉伯叙利亚共和国谴责以色列继续非法占领阿拉伯领土、进行侵略、侵犯巴勒斯坦地区、摧毁住宅、没收土地、拘留以及杀害巴勒斯坦领导人的政策，近来这一切均愈演愈烈；并谴责以色列将巴勒斯坦人赶出家园、城市和村庄。以色列的这些政策反映了以色列所实行的国家恐怖主义、想继续占领的真正企图及其无视具有国际合法性决定的行径。以色列的这些政策违背国际社会希望按照安全理事会的有关决议，特别是 1967 年 11 月 22 日第 242 (1967) 号决议和 1973 年 10 月 22 日第 338 (1973) 号决议解决巴勒斯坦问题的愿望。这些决议重申以色列必须撤出所有被占领的阿拉伯领土，让巴勒斯坦人民行使其自决权，在其本国土地上建立自己的独立国家。”

二. 评论

5. 我遗憾地报告，尽管国际社会通过四方（联合国、欧洲联盟、俄罗斯联邦和美利坚合众国）进行努力，而且双方于 2003 年 6 月 4 日在约旦阿卡巴首脑会议上对路线图倡议作出明确承诺，中东局势仍然处于和平进程停滞不前，严重的暴力事件层出不穷的境地。去年全年，巴勒斯坦人和以色列人都蒙受暴力之害，死亡人数不断增加。在被占领的巴勒斯坦领土上，人道主义局势继续急剧恶化，很多巴勒斯坦人即使为了达到最起码的生活水准，也只能依靠来自捐助界的援助，特别是联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）以及其他联合国机构和方案提供的援助。

6. 伤亡人数的不断增加表明，过去一年在推动和平进程方面没有进展。截至 2004 年 9 月 16 日，共有 825 个巴勒斯坦人和 136 个以色列人在前一年的冲突中丧生。自从 2000 年 9 月爆发暴力事件以来，在四年时间内，多达 3 633 个巴勒斯坦人和 966 个以色列人被杀。这场愈演愈烈的人类悲剧再次显示，双方迫切需要履行其在路线图下承担的义务，恢复和平进程。

7. 双方都没有采取适当步骤来保护平民，都违反了自己的国际法义务。以色列作为占领国有明确的义务要保护巴勒斯坦平民及其财产。然而，以色列的军事行动，包括入境突袭和先发制人攻击，继续造成巴勒斯坦平民的伤亡。此外，以色

列继续其法外击杀的非法做法。以色列军队破坏巴勒斯坦财产的规模引起了关于集体惩罚的严重关切。在巴勒斯坦方面，巴勒斯坦权力机构根据同以色列达成的协定、国际人道主义法和对路线图作出的承诺，有义务防止从自己控制的领土发起对以色列平民的袭击。巴勒斯坦权力机构未能履行这些义务，以色列平民继续受到巴勒斯坦激进团体发起的恐怖主义袭击，包括携弹自杀爆炸和卡萨姆火箭袭击。无论任何一方都无法以另一方的行动为借口，不履行自己的义务。遵守人道主义法和国际协定不能先讲条件。

8. 更广泛地讲，双方都没有履行其在路线图下承担的义务。以色列政府在履行其核心义务方面没有取得任何进展，这些义务是立即拆除 2001 年 3 月之后修建的定居点前哨站和冻结定居活动，包括冻结定居点的自然增长。巴勒斯坦权力机构在履行其核心义务，立即采取实地行动来制止暴力和打击恐怖主义方面也没有取得任何进展。除非巴勒斯坦权力机构和以色列政府采取必要的初步措施来恢复和平势头，否则僵局会持续下去，持久的停火不可能实现。这些初步措施是显而易见的：在以色列方面，是拆除定居点前哨站并全面冻结所有定居活动；在巴勒斯坦方面，是实行真正的安全改革，制止使用任何形式的暴力。

9. 以色列未能履行其在路线图下作出的核心承诺。定居点继续扩张，而且该国没有采取任何行动来拆除 2001 年之后修建的前哨站，从而严重损害了巴勒斯坦人对以色列所抱意图的信任，为巴勒斯坦人当中的极端观点火上浇油。尽管以色列政府一再作出保证，定居活动仍在继续。根据以色列内政部的数字，定居者的人数继续增加。有报告指出，定居点的修建速度很快，大型的定居点工地尤其如此。观察家们说，在东耶路撒冷城内和周围地区，政府和私营部门支持的定居活动最近达到 1992 年以来最高的进行速度。政府支持的定居活动对巴勒斯坦领土的领土毗连产生严重影响。因此，以下报告特别值得关注：以色列政府核准了在已经成为以色列最大的定居点的 Maale Adumim 修建 600 座新住房单位的计划，并公布了在西岸各定居点修建 1 000 多座新住房单位的投标书。

10. 在本报告所述整个期间，以色列继续把巴勒斯坦权力机构的当选总统阿拉法特先生囚禁在他位于西岸的总部。

11. 巴勒斯坦权力机构采取的安全措施仍然有限而且不明确。过去 12 个月中，我们一直呼吁巴勒斯坦权力机构采取坚决的行动来改革巴勒斯坦安全部门，重新确定其工作重点并恢复其活力。这方面的坚决行动将有助于恢复法律和秩序，并恢复权力机构不断降低信誉。必要的改革内容众所周知：把所有安全部门合并为三个主要机构，使其具有专业化的领导，并将其置于一个向经过授权的总理汇报，切实起作用的内政部长的管理之下。

12. 另一个关键领域是选举。2004 年 9 月 4 日，按照国际社会在过去一年一再提出的要求，在中央选举委员会的主持下开始了选民登记工作。与此同时，非常令人遗憾的是，以色列当局于 2004 年 9 月 13 日关闭了三个登记中心，并拘留了中

央选举委员会的五个巴勒斯坦工作人员。这样的行动是对东耶路撒冷选民登记工作的不能令人接受的干涉，我们呼吁以色列帮助而不是妨碍这个重要的进程。此外，巴勒斯坦权力机构仍有很多工作有待开展，以保证定于 2004 年 12 月 9 日开始，并将持续一年的地方选举达到最起码的国际标准。更重要的是随后必须举行全国选举。

13. 安全理事会在过去一年就中东局势，包括就巴勒斯坦问题，进行了广泛的磋商和辩论。秘书处继续经常向安理会提供非正式的情况介绍，以说明中东的最新事态发展。安全理事会在这一年中通过了两项关于中东问题的决议。2003 年 11 月 19 日，安理会通过了第 1515（2003）号决议，其中对路线图表示赞同并呼吁当事各方根据路线图履行义务。2004 年 5 月 19 日，安全理事会通过了第 1544（2004）号决议，呼吁以色列尊重国际人道主义法规定的义务，包括不违反国际人道主义法摧毁住房的义务。

14. 这一年期间，以色列继续在西岸部分地区修建隔离墙。2003 年 10 月 21 日，大会通过 ES-10/13 号决议，要求以色列立即停止并拆除正在西岸部分地区修建的隔离墙。该决议请我定期报告该决议的遵守情况，并在一个月内提交第一次报告。2003 年 11 月 24 日，我向大会提交了报告（ES-10/248）。2003 年 12 月 8 日，大会通过 ES-10/14 号决议，请求国际法院就隔离墙的法律后果紧急发表咨询意见。国际法院于 2004 年 2 月举行公开听证听取辩论意见，并于 7 月 9 日提出咨询意见，宣布在包括东耶路撒冷及周围地区的被占领巴勒斯坦领土修建隔离墙违反国际法；以色列有义务停止违反行为，并赔偿因修建隔离墙造成的一切损失；大会和安全理事会可以考虑采取进一步行动，结束非法局面。大会于 2004 年 7 月 20 日通过 ES-10/15 号决议，要求以色列履行其法律义务，并请我建立一份登记册，登记修建隔离墙造成的损失。

15. 本报告所述期间，针对联合国工作人员和财产的暴力和骚扰行为增加了，令人不安。联合国工作人员履行职务经常受到妨碍。以色列显然有义务，确保联合国工作人员和财产的安全与保障。此外，以色列应该努力确保安全上的担心不会过分妨碍人道主义物资的运送。以色列还应该作出努力，根据对于所有联合国工作人员的特权和豁免，为联合国工作人员通过埃雷兹检查站提供便利。

16. 2004 年 2 月，沙龙总理宣布一项计划，从加沙和西岸部分地区撤出以色列武装部队，并撤离加沙地带所有定居点以及西岸北部四个定居点的人员。在 2004 年 5 月 4 日举行的会议上，四方欢迎这一步骤，并声明，为使这一步骤切实有效，并为和平进程真正作出贡献，应满足以下要求：做到完全彻底撤出；这个步骤应促成结束对加沙的占领，同时在西岸采取类似步骤；这一步骤应在路线图框架内和两个国家构想范围内进行；应同巴勒斯坦权力机构和四方充分协调。我希望以色列和巴勒斯坦双方把重点放在目前的工作，以使撤离及其成果成为和平进程的新开端。埃及和约旦可以协助这一进程。两国迄今已经表现出值得赞许的领导作用。

17. 如果双方作出正确的选择，联合国乃至整个国际社会愿意帮助双方作出这一努力。四方一直密切协商，定期会晤，评估实地局势，研究适当的行动方针。特设联络委员会这个主要捐助国协调机构计划今年晚些时候举行会议，研究捐助界帮助双方使撤出行动转化为真正的和平进程的开端。然而，这也取决于以色列政府和巴勒斯坦权力机构双方自身，取决于双方就此作出的选择。

18. 经济方面，情况依然惨淡。巴勒斯坦经济一片凋零，除非立即采取行动，否则没有什么复苏的希望。目前，47%的巴勒斯坦人处于贫困之中。巴勒斯坦人失业率为 34.3%，劳工组织去除失望工人后调整的失业率为 28.6%。现在，近东救济工程处和世界粮食计划署向多达 148 万人定期提供粮食援助，占被占领土巴勒斯坦总人口的 39%。近东救济工程处现在提供的食品是 2000 年 9 月之前的十倍。

19. 世界银行最近一项研究发现，西岸和加沙深刻的经济危机是近代史上最严重的衰退之一，造成整个一代年轻巴勒斯坦人的贫困，损害了巴勒斯坦权力机构的信誉，而且不可避免地使好战派别越来越有吸引力。这一危机的首要原因是以色列政府强制实施的关闭制度。如果关闭制度没有重大改变，巴勒斯坦经济不会复兴。确实，世界银行强调，以色列实施脱离接触计划的同时必须大举放松关闭制度，而且包含三个要素：消除西岸内部的行动障碍，为商品贸易开放巴勒斯坦的外部边界，允许数目合理的巴勒斯坦劳工返回以色列。否则，该计划对巴勒斯坦经济和巴勒斯坦人的生计影响有限。

20. 如果这些条件得到满足，就能筹集更多的捐助资金。但是捐助者需要得到某种保证，他们的捐助能产生积极的影响。作为执行路线图的第一步，在以色列成功全面撤出加沙地带和西岸北部的情况下将提供援助。

21. 以色列已经宣布，打算至迟于 2008 年逐步完全消除以色列境内雇用巴勒斯坦人的作法。2000 年 9 月以来，以色列境内雇用的巴勒斯坦人人数大幅度下降。巴勒斯坦经济依赖以色列经济，不仅是就业，而且还有原材料和贸易。虽然长期看，双方可以选择改变这种关系，但近期看，巴勒斯坦经济的振兴取决于在以色列就业的巴勒斯坦人能否恢复到合理的水平。如果以色列坚持结束雇用巴勒斯坦人的作法，实施脱离接触计划，而不采取措施放松内部和外部的关闭制度，巴勒斯坦人的失业和贫困将继续加重。

22. 我吁请国际社会提供必要的资源，支持联合国方案，解决巴勒斯坦人民日益恶化的经济和人道主义状况，特别是向近东救济工程处提供适当资金，以使其继续向巴勒斯坦难民提供必要的服务。在人道主义局势如此严重之时，捐助者援助特别重要。

23. 到目前为止，今年近东救济工程处收到的认捐，还不到西岸和加沙地带难民紧急呼吁的财政要求的一半。所需要的近 2.1 亿美元中认捐额只有 8 900 万美元。

由于财政资源不足，工程处的紧急人道主义援助质量和规模将受影响，使本已十分悲惨的巴勒斯坦人民的生活雪上加霜，后果更加广泛。

24. 今年晚些时候，近东救济工程处将启动一项五年中期计划，涉及整个任务区大约 200 万登记难民。该计划需要的额外资金将有助于对一起生活的难民和非难民做到公平，并使工程处补上多年缺乏的资金。

25. 我要特别赞扬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泰耶·勒厄德·拉森、联合国特别协调员办公室的工作人员、近东救济工程处主任专员彼得·汉森、工程处及所有其他联合国机构工作人员，他们继续在极为困难、艰苦的情况下提供了出色的服务。
