



大会  
安全理事会

Distr.: General  
4 September 2014  
Chinese  
Original: English

大会  
第六十九届会议  
临时议程\* 项目 35 和 36  
中东局势  
巴勒斯坦问题

安全理事会  
第六十九年

## 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 68/15 号决议提交。报告载有有关各方对秘书长根据该决议第 25 段的要求发出的普通照会的答复。报告还载有秘书长关于以色列-巴勒斯坦冲突现状和关于为推动和平进程以实现和平解决方案所作国际努力的意见。本报告所述期间为 2013 年 9 月至 2014 年 8 月。

\* A/69/150。



## 一. 引言

1. 本报告按照大会第 68/15 号决议提交。
2. 我根据上述决议第 25 段中的要求于 2014 年 8 月 21 日致函安全理事会主席，内容如下：

“敬请参阅 2013 年 11 月 26 日大会第六十八届会议在题为‘巴勒斯坦问题’的议程项目下通过的第 68/15 号决议。

“该大会决议第 25 段‘请秘书长继续同有关各方一起，并同安全理事会协商，为实现和平解决巴勒斯坦问题及促进该区域的和平作出努力，并向大会第六十九届会议提交报告，阐述这些努力和这方面的事态发展’。

“为了履行该决议赋予我的报告责任，敬请至迟于 2014 年 9 月 5 日向我转达安全理事会的意见。”

“回顾秘书处依照大会第 52/214 号决议须遵守其报告的页数限制要求，我要鼓励安全理事会将所要提交的报告限于 1 500 字。”

3. 截至 9 月 5 日，尚未收到对此请求的回复。
4. 在 2014 年 5 月 10 日向有关各方发出的普通照会中，我请埃及、以色列、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国等国政府及巴勒斯坦国表明立场，说明为执行该决议有关规定采取了哪些步骤。截至 2014 年 8 月 31 日，已收到以色列和巴勒斯坦国的答复。
5. 2014 年 8 月 4 日巴勒斯坦国常驻联合国观察员代表团给联合国的普通照会内容如下：

“巴勒斯坦国重申，题为‘和平解决巴勒斯坦问题’的大会决议是国际社会为实现公正和全面解决巴勒斯坦问题并确保实现一个可行的和平而作出的主要贡献。该决议继续确定了以国际法、联合国有关决议、马德里和平原则、阿拉伯和平倡议和《四方路线图》为基础的解决方案的要素。

“该决议同以往一样获得压倒性支持——在第六十八届会议上得到 165 张赞成票，突显出在支持一个有如下内容的解决方案方面已达成全球共识：确保以色列撤出自 1967 年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：一个独立、主权、民主和领土毗连的巴勒斯坦同以色列在 1967 年以前的边界基础上和平、安全地毗邻共存，并以耶路撒冷作为两国的共同首都；以及根据大会第 194(二)号决议(1948 年)公正地解决巴勒斯坦难民问题。

“这一共识是巴勒斯坦人民和领导层长期持有的立场，可追溯至在 1988 年《巴勒斯坦国独立宣言》中正式接受两国方案之时。为了恢复我们的权利、实现自由和结束冲突而作出的在仅占我们历史家园 22% 的土地上建立巴勒斯坦国这一重大妥协是巴勒斯坦人民对和平承诺的最勇敢的反映。值得注意的是，这一承诺获胜了，尽管自 1947 年通过关于分治的第 181(二)号决议和自 1948 年浩劫以来的几十年中巴勒斯坦人民遭受了历史性不公，而我们的人民，特别是现在人数已超过 500 万的巴勒斯坦难民，至今还在承受由此造成的苦难，继续在遭受难以言状的困苦，包括在巴勒斯坦被占领土上接连发生的危机造成的困苦，例如占领国以色列目前对加沙地带的野蛮军事侵略和导致的人道主义灾难，以及一直以来困扰本地区的许多危机，包括当前在叙利亚境内的严重冲突。

“这一关于两国解决方案要素的共识在其他许多决议和在世界各地政治集团和区域集团的宣言中同样得到了重申，包括给予巴勒斯坦以非会员国地位的第 67/19 号决议(2012 年 11 月 29 日)。在这方面，第 67/19 号决议同第 68/15 号决议一样是国际社会为争取实现和平和使巴勒斯坦国合法地融入国际社会而作出的一项重要贡献；现在就等待成为联合国会员国的申请能被接受，自马哈茂德·阿巴斯总统于 2011 年 11 月 23 日提出申请后，该申请一直在安全理事会。

“第 68/15 号决议呼吁恢复和加快中东和平进程谈判以实现既定目标；这一呼吁再次反映了挽救两国解决方案的迫切性和巴勒斯坦人民在自己的巴勒斯坦国内实现自决和独立权的迫切性，而这一权利是得到大会明确确认的。巴勒斯坦在其所有行动中一直都充分尊重和积极努力地去履行这一呼吁，不管是双边行动、多边行动还是国内行动。尽管因为以色列 47 年的军事占领而面临严峻挑战和多重危机，但巴勒斯坦仍一贯履行自己的法律义务和承诺，包括尊重安全理事会和大会决议及在和平进程中达成的协议，这一点已得到广泛认可。

“巴勒斯坦认为，尊重法律是解决冲突的关键所在，因为这将确保为解决最终地位问题——耶路撒冷、巴勒斯坦难民、定居点、边界、安全、囚犯和水——而展开的谈判能确实导致实现公正和可持续和平。然而令人遗憾的是，占领国以色列长期以来不公平地享有法律豁免，从来没有因违反联合国决议和严重违规行为而被追究责任过；这种豁免严重加剧和延长了冲突，一再造成和平进程失败，破坏了两国解决方案。

“巴勒斯坦国政府在 2014 年 4 月 1 日申明尊重国际法的同时就加入多项国际公约作出了具有历史意义的决定，并强调打算利用国际体系中所有和平、政治、法律和非暴力工具，以实现巴勒斯坦人民不可剥夺的权利和促进巴勒斯坦的法治。这些公约，除其他外，包括日内瓦四公约和第一附加议定

书、《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会及文化权利国际公约》、《儿童权利公约》、《残疾人权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。

“自通过第 68/15 号决议以来，巴勒斯坦还努力执行该决议的规定和努力促进有利于实现和平解决的条件。这包括作出内部努力以发展和加强国家机构、实现巴勒斯坦人的和解和促进法律和秩序，以及在区域和国际上积极参与各种旨在实现和平解决的举措。

“具体而言，从 2013 年 7 月起，巴勒斯坦领导人真诚地参与了由美国国务卿约翰·克里牵头在美国主持下恢复的谈判；这些谈判得到了欧洲联盟其他四方成员、俄罗斯联邦和联合国、阿拉伯国家联盟部长级委员会和世界各地有关国家的支持。这场冲突造成的严重影响和与此相反，和平本来会带给巴勒斯坦人民和以色列人民、中东地区和整个国际社会的多重裨益是得到广泛承认的事实，也是推动这些集体努力的动力。

“在 9 个月时间里，巴勒斯坦领导人充分配合这些努力，同占领国以色列展开多轮直接谈判。在谈判期间，我们将重点放在和平目标上，同时考虑到现状的不可持续性和谈判失败将产生的严重后果，特别是在降低两国解决方案的可行性和不稳定的实地局势方面。本着对国际法的信念并顾及和平的紧迫性，巴勒斯坦致力于谈判，尽管实力明显不平衡、以色列在谈判桌上无诚意、以色列对巴勒斯坦人民的侵犯行动造成周期性干扰、障碍和困难，以及以色列蓄意破坏巴勒斯坦政府的权威和巴勒斯坦的统一努力。

“巴勒斯坦领导人对和平的承诺还表现在 2013 年 7 月至 2014 年 4 月谈判期间所展示的政治克制上，尽管以色列不断挑衅。为促进信任，作出了关于推迟就自获得观察员国地位以来所取得的权利和特权采取行动的决定。这种克制也同关于释放长期被以色列关押的巴勒斯坦囚犯(通常称为‘奥斯陆前’囚犯)的协议有关；以色列以前已同意这项协议但却一再加以背弃。重要的是，巴勒斯坦参与谈判的行动得到一直积极努力促进实现在 2002 年阿拉伯和平倡议基础上的和平的阿拉伯国家联盟的充分支持。

“与此相反，在整个 9 个月期间，以色列一直藐视法律，无视关于结束占领和实现和平解决冲突的全球呼吁，坚持其非法政策；从 1991 年马德里会议到现在，以色列在和平进程的所有阶段从未停止过这类做法。以色列的侵犯行为，除其他外，包括在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上继续开展非法定居点活动，包括没收巴勒斯坦人的土地、建造定居点、迁移以色列定居者和建造用于吞并土地的隔离墙；以及对巴勒斯坦人民展开包含一切侵略形式的军事行动，包括对加沙地带进行空袭、对整个西岸的平民区进行军事袭击，以及对平民示威者过度使用武力，造成包括儿童在内的巴勒斯

坦人伤亡；摧毁巴勒斯坦人的房屋和基础设施；迫使巴勒斯坦平民流离失所，尤其是贝都因人家庭；每天逮捕巴勒斯坦人，导致 6 000 多名巴勒斯坦人被监禁和行政拘留，他们在占领者手中正遭受难以言状的虐待和酷刑；宽松的政策协助和怂恿定居者对巴勒斯坦人施加恐怖和暴力行为；以非法封锁加沙地带的方式对那里 180 万巴勒斯坦人实行大规模集体惩罚；以及针对巴勒斯坦人民的其他无数集体惩罚措施，所有这些措施都公然违反国际法，包括《日内瓦第四公约》和两项国际人权公约、联合国有关决议和国际法院的咨询意见(2004 年 7 月 9 日)。

“以色列在 2014 年不仅继续延续这种非法做法，而且大多数还急剧升级，除其他外，包括定居点活动并一再宣称要建几千个新定居单元，以色列政府官员、移居者和极端分子不断进行挑衅和煽动，特别是关于被占领的东耶路撒冷和阿克萨清真寺大院。以色列在 2014 年 3 月作出背弃关于释放第四批巴勒斯坦囚犯的协议的决定和在 2014 年 4 月作出单方面暂停谈判的决定以报复巴勒斯坦解放组织(巴解组织)和哈马斯之间的和解，使其拒绝和平的行动达到顶峰，导致局势严重不稳。

“必须要澄清的是，巴勒斯坦人的团结是合法、必要的一步，是长期以来巴勒斯坦人民和国际社会所呼吁要实现的；国际社会强调，要想执行任何和平协定都离不开团结，第 68/15 号决议也重申了这一关于和解的呼吁。还必须认识到，在阿巴斯总统的领导下，一直是以最负责任的方式寻求和解的——其基础是：明确重申巴勒斯坦全国共识政府对巴解组织达成的所有协议、非暴力和承认以色列的承诺，并得到了国际社会的广泛支持。

“但是，以色列却无所顾忌地采用一切手段来煽动反对和损害巴勒斯坦政府，并再次选择加紧其非法行为，从而助长紧张局势，阻碍和平努力。最令人震惊的是，在巴勒斯坦全国共识政府于 2014 年 6 月 2 日组成后，以色列以 2014 年 6 月 12 日三名以色列定居者在西岸被打死一事为借口对巴勒斯坦人民、尤其是对加沙地带的巴勒斯坦人民发动了大规模军事行动，这是六年里对加沙地带手无寸铁和被围困的平民民众展开的第三次如此暴力的侵略行动。

“截至编写本说明之时，对加沙的这一侵略造成了可怕和巨大的人力和物质破坏，占领国以色列由此无可辩驳地犯下了战争罪、危害人类罪和国家恐怖主义罪。以色列的袭击采用了导弹打击、炮轰和从空中、陆地和海上发射实弹的方式。包括儿童、妇女和老年人在内的 1 700 多名巴勒斯坦人被打死，其中至少有三分之一的受害者是儿童。许多家庭全家人被占领军屠杀。事实上，以色列的军事攻击至少使 76 个家庭失去了三个或三个以上家庭成员，其中一些家庭被打死的家庭成员多达 20 人。9 000 多名巴勒斯坦人受伤，其中许多人遭受严重和永久性伤残。以色列的侵略行动造成 46 万多名巴勒

斯坦人流离失所，其中包括到联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）学校避难的 25 万多人。令人遗憾的是，近东救济工程处学校同样再次成为以色列攻击的目标，而本以为在联合国旗帜下可保安全的无辜平民和工程处工作人员则被打死打伤。

“以色列对加沙的攻击在 2014 年 7 月 18 日展开地面入侵后变得更为猛烈，蓄意摧毁了 5 000 多处住家、破坏了另外 30 000 多处住家和房地产，以及大规模摧毁民用基础设施，包括医院、学校、清真寺及供水、环卫和电力网络。这种攻击加深了加沙由于以色列非法封锁和由此造成的粮食、医疗、建筑和燃料用品短缺而导致的早已严峻的人道主义危机进一步加剧，使得巴勒斯坦政府不得不宣布加沙为‘灾难区’。尽管近东救济工程处及联合国其他机构和人道主义组织作出了巨大努力，但仍然无法应对这场危机，因此正在呼吁国际社会提供紧急援助，以缓解因大规模粮食安全无保障、贫穷、流离失所和民众所受的心理创伤而造成的人类痛苦，并缓解联合国官员在 2014 年 8 月 2 日所称的‘大规模卫生灾难’，因为医疗服务和设施已处于崩溃边缘，而供水和环卫服务的不足造成爆发疾病和传染病的严重风险。

“截至编写本说明之时，尽管阿巴斯总统和巴勒斯坦领导层一直参与为实现全面停火和解除以色列为时 8 年之久的封锁而作出的区域和国际努力，并仍然坚定地致力于实现和平目标，但以色列却选择了继续对处于其占领之下的巴勒斯坦人民开展邪恶战争的做法。以色列总理及其他政府和军事官员以荒谬、毫无根据的“自卫”为借口继续威胁要最大限度地惩罚巴勒斯坦人民及其领导人，并拒绝接受所有关于停止暴力和恢复和平努力的呼吁。

“以色列在下列情况下发动这一侵略绝不是偶然的：越来越加强的迫使以色列推动和平进程的国际压力；国际社会接受巴勒斯坦全国共识政府；以色列在东耶路撒冷的定居点活动、定居者恐怖行为、对加沙地带的封锁和囚犯危机遭到了全世界的强烈谴责；以及全球越来越多的人呼吁对以色列进行抵制、撤资和制裁。这明显是以色列重复以往制造的危机，目的就是转移人们的注意力和规避为推进和平、公正及政治解决冲突所作的一切努力，因为以色列显然宁可继续其对巴勒斯坦土地的殖民化和奴役巴勒斯坦人民，继续空谈和平，因为以色列在竭力破坏和平，对国际社会抱着完全蔑视的态度。

“因此，我们再次向联合国求助，吁请安全理事会履行《宪章》义务，立即阻止屠杀无辜男人、妇女和儿童的行为，包括确保实现永久停火和向巴勒斯坦人民提供保护，并承担最终结束这场冲突的责任。虽然以色列作为占领国有义务根据国际人道主义法确保处于其占领之下的平民民众的安全、福祉和保护，但以色列明确放弃了这一权利，因为它蓄意和肆意伤害民众，并且是造成民众不安全、痛苦和脆弱性的直接原因。我们还将继续在大会作出努力，以全面纠正这一严重的不公正行为，并继续要求执行所有相关决议。

巴勒斯坦还呼吁作为日内瓦四公约保存国的瑞士召集一次日内瓦第四公约缔约国会议，以考虑采取措施，在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土强制执行《公约》，除其他外，确保保护巴勒斯坦人民。

“最后，为响应第 68/15 号决议提出的呼吁，巴勒斯坦重申愿意在长期确立的要素及正义和人权原则的基础上实现和平。我们再次呼吁国际社会履行在这方面的法律、政治和道德义务，同时回顾在巴勒斯坦问题的所有方面未按照国际法得到解决之前联合国所担负的永久责任。

“我们正处于一个何去何从的关键时刻：两个国家——巴勒斯坦国和以色列国在 1967 年以前的边界基础上和平与安全共处的解决方案是否能实现或该解决方案是否会在以色列非法政策和巩固其长达 47 年的军事占领做法的重压下归于失败。要想取得真正进展就必须认真解决岌岌可危的实地现实和这场冲突的根源。做到尊重第 68/15 号决议和所有相关决议就能促进实现和平的前景。但如果以色列继续顽固不化，和平努力就会再次失败，我们就将不得不面对两国解决方案失败的结果，并不得不开始作出新的政治、法律和民众的集体努力，以寻求其他解决办法来结束非正义的局面和实现巴勒斯坦人民不可剥夺的权利。

“因此，作为为挽救两国解决方案作出的最后努力，国际社会必须保持警惕，要求以色列停止非法行为和遵守国际法。必须向以色列发出一个坚定信息，即继续占领的代价将是巨大的，而从和平中却可获得很多收益。最近一个时期已用更明确的方式传达了这一信息，包括欧洲联盟和其他国家表示与各方当前和未来的关系将建立在对法律的尊重和对和平的承诺的基础上，但必须以实际行动来加强这一信息，包括继续违反和阻碍和平努力所会产生的后果。

“就巴勒斯坦国而言，我国将继续以负责任的方式与在这方面的所有国际努力合作；我国坚信法治和实现公正解决的决心，以实现以东耶路撒冷作为首都的巴勒斯坦国的独立和实现包括巴勒斯坦难民在内的巴勒斯坦人民不可剥夺的权利，实现巴勒斯坦-以色列的和平、安全和共存。

“我们感谢秘书长、联合国中东和平进程特别协调员和整个联合国系统为支持和平解决方案和支持巴勒斯坦的人道主义需求和发展需求作出了不懈努力。我们也认识到，联合国巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会能在提高国际社会了解和支持巴勒斯坦人民的权利和公正解决方案方面发挥重要作用，特别是在今年这个声援巴勒斯坦人民国际年中。我们也再次感谢所有有关国家和世界各地人民提供有原则的支持并敦促不遗余力地实现巴勒斯坦人民期待已久的自由、正义和尊严。”

6. 2014 年 8 月 24 日以色列常驻联合国代表团的普通照会内容如下：

“如会议记录所示，就如以色列过去一再投票反对大会所通过的类似决议一样，以色列对这项决议投了反对票。第 68/15 号决议与大会每年通过的许多一边倒的决议一样，只会损害联合国作为促进和平的中立机构的信誉。

“以色列国为实现和平解决与巴勒斯坦人的冲突和推动本区域的和平不断作出努力。以色列一次又一次地向国际社会表明，它致力于找到能持久结束冲突的办法。第 68/15 号决议忽视了以色列为结束冲突而已采取和将继续采取的步骤。第 68/15 号决议未能客观地审查相关局势，无视巴勒斯坦人，特别是哈马斯，在实现和平解决冲突时所遇困境中扮演的角色。

“2005 年 8 月，以色列拆除了在加沙地带的定居点和军事存在，完成了脱离工作。哈马斯不是利用这个机会进行发展，反而利用以色列的撤离从加沙向以色列公民发起恐怖袭击。在哈马斯于 2006 年控制了加沙地带后恐怖活动进一步升级。尽管以色列在 2005 年就撤出了加沙地带，但哈马斯仍继续以数以千计的火箭弹对准以色列平民。哈马斯的无端袭击并不像有些人声称的那样是为合情合理的伸冤所作努力的产物。恰恰相反，它们是哈马斯的指导思想的产物。哈马斯是一个恶毒的反犹太主义组织，其《宪章》呼吁穆斯林杀死犹太人。哈马斯并没有专门致力于改善加沙的困境。恰恰相反，其目标就是要摧毁以色列，不管为此巴勒斯坦人民要付出怎样的代价。

“自 2014 年 6 月 12 日以来，以色列国一直遭受不断袭击，在此期间哈马斯向以色列城镇和社区的平民民众发射了 3 500 多枚火箭弹。以色列南部遭受了长达 14 年的轰炸，以色列儿童不断遭受来自加沙的不分青红皂白的袭击。发动目前这个“保护边缘”行动是为恢复公民的安全和安保而采取的最后手段，在这之前，哈马斯绑架和谋杀了三名以色列少年，随后针对以色列民众发射大量火箭弹且自那时以来有增无减。

“尽管以色列的安全面临残酷无情的严重威胁，但以色列仍继续承诺要实现以色列人和巴勒斯坦人之间的永久和平。因此，以色列国不遗余力地提供人道主义援助和促进形成有利于巴勒斯坦经济增长的条件。在整个 2013 年期间，在促进加沙的可持续基础设施和经济发展方面同国际社会和巴勒斯坦权力机构的合作加强了，以满足平民民众的短期和长期需求。已有 227 个项目获准执行，同时还为缓解巴勒斯坦的经济困难采取了各种措施。在 2012-2013 年，每天平均有 350 人经埃雷兹过境点从加沙进入以色列，比 2009 年增加了 238%。为人道主义个案和商人发放了时间较长的许可证。

“以色列已投资了 8 000 万谢克尔来扩大用于转运商业物资的凯雷姆沙格姆过境点，以应付每天多达 450 辆卡车的进出。所有民用物资都允许进入加沙，但武器和很容易即可转用于恐怖活动的“两用品”除外。不过，经常批准许多受限制的物资用于国际社会和联合国机构出资的项目。以色列继续

通过 10 条电线向加沙提供 125 兆瓦的电力，占加沙地带电力的 63%。以色列每年向加沙提供 500 万立方米的水，帮助转让供水设备，以及为巴勒斯坦专业人员举办饮水和污水培训班。

“以色列国采取的上述步骤表明，以色列致力于和平解决冲突，但是哈马斯一再选择投资于恐怖而不是投资于和平。以色列国重申愿意根据两国解决方案原则达成协议，并承认四方在这个问题上发挥了重要作用。以色列呼吁巴勒斯坦权力机构再次确认其实现永久和全面解决冲突的决心，参与建立信任措施和双边协定，以取代在各种多边论坛发表单方面声明的做法。”

## 二. 意见

7. 2013 年 7 月，以色列人和巴勒斯坦人恢复关于最后地位的直接谈判。这是自 2010 年 10 月以来第一次恢复和平进程，是在美利坚合众国的广泛协调努力支持下实现的。在 7 月底在哥伦比亚特区华盛顿举行的一系列筹备会议上，当事方确定了一个涵盖了所有核心最终地位问题的议程，并商定了在 9 个月内实现全面解决的目标。与此同时，巴勒斯坦人继续实施雄心勃勃的建国方案。

8. 在根据关于恢复和平谈判的协议释放第一批“奥斯陆前”巴勒斯坦囚犯之后，第一轮正式会谈于 8 月 14 日在耶路撒冷举行。8 月 15 日和 16 日，我前往拉马拉、耶路撒冷和约旦，以支持双方领导人开展一个通过谈判解决以色列-巴勒斯坦冲突的进程。

9. 2013 年下半年，以色列人和巴勒斯坦人之间的对话得到加强，大约举行了 17 轮会谈。但由于在每一次释放巴勒斯坦囚犯时都会一再宣布扩建定居点，从而使谈判工作变得很复杂。此外，以色列在 2013 年 11 月发表的定居点声明导致一名巴勒斯坦谈判代表辞职。尽管有这些事态发展，阿巴斯总统还是确认他打算继续会谈。

10. 自 2014 年初以来，谈判努力的重点是起草关于所有核心议题的商定框架，作为继续谈判的指导基础，以期达成最后地位协定。美国国务卿约翰·克里支持这一进程，在双方之间积极开展穿梭外交。

11. 国际社会一直致力于支持恢复和平会谈，包括通过四方及关键的阿拉伯、区域和其他利益攸关方。大会第六十八届会议高级别部分的审议工作重点是推进中东和平进程，当时世界各国领导人敦促通过谈判解决以色列-巴勒斯坦冲突。四方在欢迎恢复和平进程的同时重申决心支持谈判，以在规定时限里实现通过谈判达成两国解决方案。

12. 联合国一直鼓励各方推进谈判，争取达成一项全面解决办法；该解决办法必须公平并符合安全理事会决议、马德里原则(包括土地换和平)、路线图和 2002 年

阿拉伯和平倡议就所有核心问题所阐述的原则。在 2014 年 1 月 20 日举行的安全理事会关于中东局势的公开辩论会上，我表示对一再发生暴力感到震惊，重申需要向以色列人和巴勒斯坦人提供支助以摆脱危险的现状，因为缺乏政治进展可能会加剧实地的消极趋势。

13. 2014 年 3 月 28 日，以色列以和平会谈缺乏进展为由推迟作出关于释放第四批和最后一批 30 名“奥斯陆前”巴勒斯坦囚犯的决定。作为回应，在以色列于 4 月 1 日宣布重新发出关于 Gilo 定居点单元的 708 份标书之后，阿巴斯总统宣布巴勒斯坦领导人一致投票赞成加入 15 项国际公约和条约。尽管如此，阿巴斯总统仍致力于继续谈判，直到商定的 4 月 29 日那一天。谈判代表继续举行会议，以便找到摆脱僵局的途径，并同意延长谈判期限。4 月 24 日，以色列以暂停会谈的方式对前一天宣布的关于组建全国共识政府的巴勒斯坦内部团结协定作出回应。以色列表示不会同哈马斯支持的任何巴勒斯坦政府进行谈判，因为哈马斯不承认以色列的生存权。

14. 暂停会谈后，2014 年年中的实地消极事态发展严重破坏了恢复和平会谈的前景。我呼吁以色列和巴勒斯坦双方谨慎行事，避免采取会破坏通过谈判达成最后解决方案前景的单方面行动。联合国仍然致力于支持以色列人和巴勒斯坦人找到通往谈判达成两国解决方案的正确道路。

15. 4 月，阿巴斯总统向联合国交存了 13 项国际公约和条约的加入书，并提交了加入日内瓦四公约和 1907 年海牙公约的申请书。5 月，9 项核心人权条约中的 5 项及 1 项实质性议定书生效，同时瑞士接受巴勒斯坦为日内瓦四公约及第一附加议定书(关于保护国际性武装冲突受难者)的缔约国，适用期追溯到其于 4 月 2 日提交申请书之日。加入这些条约带来了新的义务，联合国随时准备应巴勒斯坦人的要求协助他们履行和监测条约义务。

16. 6 月 2 日，阿巴斯总统宣布成立以哈姆迪拉总理为首的全国共识政府。阿巴斯总统保证政府将继续遵守巴解组织就承认以色列、非暴力和遵守以往各项协定所作出的承诺，在此基础上我对建立政府表示欢迎并重申联合国随时准备全力支持政府根据 4 月 23 日巴勒斯坦内部团结协议作出努力，使西岸和加沙在一个合法的巴勒斯坦权力机构之下再次团结在一起，包括通过应对在加沙的严重政治、安全、人道主义和经济挑战。

17. 6 月 12 日，三名以色列学生据报告失踪，被认为在西岸遭到绑架，而以色列政府则归咎于哈马斯。这一事件导致加沙的紧张局势升级，以色列增加了空袭次数，从加沙向以色列发射的火箭弹也越来越多，从而破坏了 2012 年 11 月以色列和哈马斯之间的停火谅解。在 6 月 30 日发现了这些以色列学生的尸体后，紧张局势再次加剧。

18. 在本报告所述期间，加沙和以色列之间的紧张局势急剧升级，令人震惊。在本报告所述期间多次再现了相对平静局势的脆弱性，在以色列国防军自 2014 年 7 月 8 日发动所谓的“保护边缘”行动期间局势持续危险升级，而该行动所声称的目的就是要摧毁哈马斯的基础设施和限制哈马斯向以色列发射火箭弹的能力。以色列国防军加紧对激进分子的设施和私人住宅展开空袭。巴勒斯坦激进分子向以色列，包括其主要城市，发射了数百枚火箭弹和迫击炮弹。7 月 17 日，以色列开始发动对加沙的地面入侵，其目标是摧毁巴勒斯坦激进分子的隧道网络。

19. 据报告截至 8 月 26 日，巴勒斯坦激进分子共发射了 4 500 多枚火箭弹和 1 600 多枚迫击炮弹。据报告，以色列国防军进行了 3 800 多次空袭，发射导弹 5 900 多枚。以色列海军发射了大约 3 200 发炮弹，驻扎在边境的以色列国防军发射了大约 17 000 发炮弹。

20. 根据初步资料，据报告至少已有 2 104 名巴勒斯坦人被打死。这一数字中包括至少 1 462 名平民，其中有 495 名儿童和 253 名妇女。近东救济工程处有 11 名工作人员被打死。据报告，大约有 66 名以色列国防军士兵、4 名以色列平民、1 名身份不明的以色列人和 1 名外国国民被打死。几十名以色列公民被火箭弹或弹片直接打伤。

21. 在危机高峰时，约有 520 000 名境内流离失所者，几乎占加沙人口的 30%。约 16 700 个住房单元被毁或遭到严重破坏，影响到大约 100 000 名巴勒斯坦人。

22. 这场战斗已引起关于国际人道主义法中的区分原则和相称性原则是否得到尊重这一严重问题。近东救济工程处 6 所收容平民的学校被炮火直接击中或受到学校附近的火箭弹发射影响，造成严重人命损失和伤害。7 月 29 日，联合国中东和平进程特别协调员办事处在加沙的房地被若干炮弹击中，导致主楼和联合国车辆受损。国际人道主义法明确要求所有各方保护平民和平民设施，包括联合国工作人员和房地。对违法行为必须追究责任并依法处置。

23. 自加沙发生危机以来，联合国为结束暴力行动作出了一切可能的努力，包括通过我的个人参与。我同以色列总理内塔尼亚胡和巴勒斯坦总统阿巴斯都交谈过，呼吁双方作最大限度的克制，避免紧张局势进一步升级。我还同区域和世界各国领导人联系，包括沙特阿拉伯国王、卡塔尔埃米尔、埃及总统、土耳其总统、阿拉伯国家联盟和伊斯兰合作组织的领导人、美国国务卿和欧洲联盟高级代表，力促停止战斗。

24. 正是在这个背景下，我从 7 月 20 日至 25 日前往该区域的卡塔尔、科威特、埃及、耶路撒冷、拉马拉、约旦和沙特阿拉伯，以支持作出调解努力，实现停火。在访问时每停一站我都会发出一个由三部分组成的信息：第一，停止战斗；第二，开始对话；第三，解决冲突的根源。我强调指出，我们不能仅限于恢复原状，而必须达成一项持久的停火，解决冲突的根源问题：制止从加沙发射火箭弹和制止

武器走私行为、开放过境点、解除封锁和使加沙回到一个接受并遵守巴解组织各项承诺的巴勒斯坦政府的领导下。这些问题都包含在安全理事会第 1860(2009)号决议的要素里，但令人遗憾的是，该决议尚未得到执行。

25. 解决办法的一个组成部分就是恢复巴勒斯坦权力机构对加沙的领导。困扰加沙的根本问题有更好的机会得到解决，如果这些问题构成为使巴勒斯坦领土再次统一于一个合法政府的领导之下所作出的全面努力的组成部分。将巴勒斯坦权力机构安全部队调动到加沙东南部的各个过境点，即所谓的费拉德尔菲走廊，将是非常有益的一步，将大大有助于使过境点全面重新开放。

26. 7月31日，美国国务卿克里和我共同宣布了一次72小时人道主义停火，以使平民能够处理他们被敌对行动严重扰乱的日常生活中的紧迫事项；同时希望双方能延长停火期限并加以利用，以便通过谈判实现持久停火。但是，停火开始后仅几个小时就被破坏了。8月5日，由埃及促成的72小时人道主义停火生效，同时以色列和巴勒斯坦各派通过埃及调解在开罗就持久停火协议展开间接会谈。停火期限在8月11日、14日和18日延长了三次。我对在8月26日宣布的在埃及主持下达成的加沙无限期停火表示欢迎。在编写本报告时停火仍得到维持。

27. 注重加沙的做法是可以理解的，但我们决不能忽略大局。加沙的紧张局势升级及西岸和东耶路撒冷局势紧张是对实地消极后果的一种警告，因为人们看不到以谈判方式结束占领和解决冲突的可信的政治前景。国际社会必须敦促和支持双方恢复有意义的谈判和恢复两国解决方案的前景。

28. 在本报告所述期间，西岸的紧张气氛和暴力事件仍然持续不断。以色列国防军进行了3 124次搜查和逮捕行动，逮捕了5 582名巴勒斯坦人。在巴勒斯坦被占领土，不包括所谓的“保护边缘”行动，共有96名巴勒斯坦人被打死，包括58名平民，5 245名巴勒斯坦人受伤。6名以色列平民和2名以色列国防军人员被打死，79名以色列平民和92名以色列安全部队人员受伤。

29. 定居点的增加特别令人关切。我已经反复强调，按照国际法，在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的所有定居点活动都是非法的。在本报告所述期间，据报告，以色列宣布为在西岸，包括耶路撒冷建造大约5 083个住房单元进行招标。

30. 定居者的暴力行为仍频繁发生。在本报告所述期间，定居者的袭击造成1名巴勒斯坦人被打死，155名巴勒斯坦人受伤，包括38名儿童。巴勒斯坦人打死1名以色列定居者，打伤75名以色列定居者。

31. 在西岸C区进行的拆除房屋和驱逐屋主行动令人深为关切并受到国际社会的谴责。巴勒斯坦人需要一个公正的规划和分区制度，以避免建造最终会被无理拆除的违章建筑，而受这种情况影响的往往是最弱势人群。在本报告所述期间，698栋建筑被拆除，导致大约1 179名巴勒斯坦人流离失所，其中包括624名儿

童。总体而言，需要在整个西岸，包括 C 区、约旦河谷和加沙采取更多措施，以使民众更容易进出和行动。

32. 在被占领的东耶路撒冷同样存在紧张状态。限制巴勒斯坦人进入老城圣地的做法，包括在斋月期间限制进入，导致在朝拜者和以色列安全部队之间发生多次冲突。

33. 7 月 2 日发生的绑架和谋杀 1 名来自舒法特居民区巴勒斯坦少年的事件导致在东耶路撒冷发生了持续好几天的暴力示威活动。自 2014 年 7 月以来，巴勒斯坦人和以色列安全部队之间的冲突已超越了传统的热点地区，蔓延至 Beit Hanina、Shu'fat、Al-WadiJoz 和 Jabal Al-Mukaaber。

34. 4 月 24 日，大约 90 名被行政拘留的巴勒斯坦人，其中包括几名巴勒斯坦立法委员会成员，开始无限期绝食，以抗议以色列使用行政拘留。其他巴勒斯坦囚犯加入他们以表示声援，包括 5 月 8 日有 5 100 名囚犯绝食一天。6 月下旬，据报告在同以色列监狱管理处就他们的要求展开谈判一事达成初步协议后，这些巴勒斯坦被拘留者暂停绝食。

35. 目前被行政拘留的巴勒斯坦人超过 450 人，是 5 月份被拘留人数的两倍以上。我重申我长期坚持的立场：行政拘留应当仅仅对极为少数的案例并作为例外而采用，拘留时间应尽可能短暂。被拘留的人必须受到起诉和审判，否则就必须立即释放。

36. 巴勒斯坦人在继续推进他们的建国方案，尽管只局限于权力机构控制的领土，不包括 C 区、东耶路撒冷和加沙。这是对政治进程的重要补充。尽管国际社会就巴勒斯坦权力机构有能力管理一个国家达成了强烈共识，但财务上的可持续性和经济上的可行性仍是特设联络委员会主要关心的问题，因为在本报告所述期间巴勒斯坦权力机构出现了财政困难。委员会还认为，迫切需要采取协调一致行动，以稳定巴勒斯坦权力机构的财政状况，重新启动由私营部门主导的经济增长。巴勒斯坦权力机构必须进行结构改革，包括实施财政紧缩政策，而捐助方则必须向巴勒斯坦政府提供适当、可预测的援助，只有这样才能管理好赤字。

37. 安全理事会第 1860(2009)号决议得到充分执行、加沙实现复苏和长期经济增长仍然是联合国的根本目标。在实现这一目标方面已取得一些重大进展，但仍有很多工作要做。在这方面，以色列政府批准了联合国在加沙价值 3.8 亿美元的重建工程。这不仅对直接受援者，而且对短期就业产生了积极影响。但是，这些工程结束之后，增加就业所带来的经济好处也将随之消失。因此需要更深刻、更根本的变化，使加沙经济能够正常运转，第一步就是要允许向以色列出口，以及与西岸进行贸易往来。没有这些必要步骤，加沙的未来充其量也将是脆弱的。

38. 我依然担心加沙的人权和自由状况。尤其让人关注的是关于巴勒斯坦安全部队进行任意拘留的报告和加沙拘留中心虐待被关押者的报告。我还深为关切关于

未经阿巴斯总统批准多次执行死刑的报告，而《巴勒斯坦基本法》是有此项规定的。我呼吁加沙的实际主管当局不要再执行死刑。我也促请巴勒斯坦权力机构确保履行充分尊重国际人权法的责任。

39. 巴勒斯坦权力机构做到了它三年前计划要做的事情，各方必须注意到这一情况，将此保持下去，并在此基础上继续努力。但是，有鉴于巴勒斯坦权力机构日益严重的财政状况，我现在对巴勒斯坦权力机构能否保持这些成就感到担忧。

40. 我强烈鼓励以色列政府采取一切必要措施促进经济增长，包括进一步放开货物和人员在西岸的出入和行动。一个积极的事态发展是，以色列向相当多的西岸巴勒斯坦居民发放了许可证，允许他们在斋月期间访问耶路撒冷和以色列，在斋月期间，检查站和过境点也适用了更灵活的条例。

41. 我要深切感谢联合国中东和平进程特别协调员罗伯特·H·塞里，以及近东救济工程处的前任和现任主任专员菲利波·格兰迪和皮埃尔·克雷恩布尔。我向所有在困难、有时是危险的情况下为联合国服务的所有联合国工作人员致敬。我们特别要悼念近东救济工程处 11 名在加沙上班和下班时丧生的工作人员。

42. 在本报告所述期间开始时我抱有极大的希望，因为当时正在进行争取达成两国解决方案的谈判，我们本来终于可以亲眼目睹两个国家和平、安全地毗邻共存，但在本报告所述期间结束之时，我却不得不对缺乏进展及对以色列与巴勒斯坦激进分子之间再度发生暴力表示严重关切。通过谈判寻找一个能使以色列人和巴勒斯坦人更接近持久和平与安全的解决方案的前景，包括使巴勒斯坦人实现建立自己国家的合理愿望和使以色列实现在得到承认的安全边界内生存的愿望，仍然十分渺茫。现在重要的是各方要认真接触实质性问题。我呼吁以色列和巴勒斯坦领导人表现出远见、勇气和决心，以达成能满足双方人民正当愿望的、历史性的和平协议。我仍然深信，直接和有意义的谈判是找到全面、公正和持久解决方案的主要途径，包括结束占领、结束冲突及以公正和各方认可的方式解决巴勒斯坦难民的困境。

43. 为此，我衷心希望各方竭力作出一切努力，以创造有利于推进和平进程的环境。我特别要敦促以色列在包括东耶路撒冷在内的被占领西岸停止一切定居点活动，并采取具体步骤，进一步放宽在西岸和加沙实施的许多限制措施。我也强烈鼓励所有巴勒斯坦人根据巴解组织以往的承诺，走非暴力和团结的道路，呼吁他们努力加强法律和秩序，打击极端主义和煽动反以色列的言行，继续建设对一个可生存、独立的巴勒斯坦国而言必不可少的强大的民主机构。在一个高度不稳定的环境中，必须防止发生可能破坏政治努力的任何暴力行为，各方都应避免在实地采取挑衅行动。国际社会同样必须发挥作用，建立一个能指出令人信服的政治前进道路、同时又能提出在实地能发挥深远影响的步骤的合理和平衡的框架。国

际社会应当明白，如果国际社会未能采取必要措施创造有利于认真接触的环境，那么国际社会本身为实现这一目标所作的努力就会越来越失去公信力。

44. 作为秘书长，我将继续确保联合国做出努力，在符合安全理事会第 242(1967)、338(1973)、1397(2002)、1515(2003)和 1860(2009)号决议的全面区域解决办法框架内，并根据路线图、阿拉伯和平倡议和以土地换和平原则，建立一个能与安全的以色列和平共存的独立、民主、毗连和有生存能力的巴勒斯坦国。

---