



大会

Distr.: General
31 August 2015
Chinese
Original: English

第七十届会议

临时议程* 项目 55

调查以色列侵害占领区巴勒斯坦
人民和其他阿拉伯人人权的行为
特别委员会的报告

以色列在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土和被占领 的叙利亚戈兰的定居点

秘书长报告**

摘要

本报告依照大会第 69/92 号决议编写。本报告提供了最新资料，说明以色列当局为在包括东耶路撒冷在内的西岸和被占领的叙利亚戈兰建造或扩建定居点而作出的决定和开展的活动。本报告审查了与定居点有关的侵犯人权行为，包括两个案例研究中的此类行为，还审查了定居点对在两国解决方案的基础上实现持久和平的不利影响。

* A/70/150。

** 迟交：批准报告的用时比预期的要长。



一. 导言

1. 本报告依照大会第 69/92 号决议提交，所述期间为 2014 年 5 月 16 日至 2015 年 5 月 15 日。
2. 报告内容依据联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)的监测和其他信息收集活动，并参考巴勒斯坦被占领土上的联合国其他实体提供的信息。报告还包含从以色列和巴勒斯坦非政府组织收到的信息。阅读本报告时，应结合秘书长提交给人权理事会和大会的关于以色列定居点的报告，特别是 [A/HRC/20/13](#)、[A/HRC/25/38](#)、[A/HRC/28/44](#)、[A/63/519](#)、[A/64/516](#)、[A/65/365](#)、[A/66/364](#)、[A/67/375](#)、[A/68/513](#) 和 [A/69/348](#)。
3. 本报告提供了最新资料，说明以色列当局为在包括东耶路撒冷在内的西岸和被占领的叙利亚戈兰建造或扩建定居点而作出的决定和开展的活动，包括根据以色列法律将前沿定居点追溯合法化。本报告审查了与定居点有关的侵犯人权行为，包括两个案例研究中的此类行为，还审查了定居点对在两国解决方案的基础上实现持久和平的不利影响。
4. 报告注意到，依照第 69/92 号决议第 9 段，联合国国家工作队已经开始审查现行采购政策，以确保充分尊重和遵守人权理事会第 17/4 号决议和《工商企业与人权指导原则》。

二. 法律背景

5. 关于适用于巴勒斯坦被占领土和被占领的叙利亚戈兰的框架和以色列义务的依据，可参阅秘书长的以往报告([A/69/348](#) 第 4-5 段和 [A/HRC/25/38](#) 第 4-5 段)。

三. 在本报告所述期间定居点的最新情况

A. 建造、招标、计划和扩建

6. 定居点的招标和计划以及定居点的建造活动在 2014 年有所增加。根据以色列的非政府组织“立即实现和平运动”，从 2013 年 6 月至 2014 年 9 月开始建造了 3 100 个居民单元、2 671 个永久性建筑结构，以及 429 个大篷车和轻型建筑结构。¹ 与 2012 年 3 月至 2013 年 5 月期间比较，建造的定居点总共增加了 40%。²

¹ 立即实现和平运动和以色列中央统计局的数据有不一致的地方，表 N/4，“按建造阶段、启动时间和区域分类的住房情况”，见：<http://www.cbs.gov.il/publications15/yarhon0415/pdf/n4.pdf>。据统计局报告，2014 年在西岸开始建造的住房单元(1 344 个)与 2013 年(2 829 个)相比较少。本报告采用立即实现和平运动的数据，因为该数据的依据是“拍摄空中照片当日开工的所有可见的建筑工程”；统计局数据的依据是“施工许可的颁发日期”。见：http://peacenow.org.il/eng/CBS_PN_Data。

² 立即实现和平运动，“第三届内塔尼亚胡政府：建筑工程增加 40%”，2015 年 2 月，见：http://peacenow.org.il/eng/sites/default/files/ConstructionReport2014Eng_0.pdf。

7. 从 2014 年 1 至 12 月，创纪录地进行了 4 485 次招标，达 10 年来之最。在 2015 年 1 月底，又进行了 450 次招标，包括在希伯伦附近的阿尔巴镇进行了 102 次招标。从 2013 年 3 月 18 日至 2015 年 1 月，以色列政府推动执行了至少 66 项计划，其中包含 41 个定居点的 10 113 个住宅单元，与上一年相比显著增加。³

8. 东耶路撒冷的定居点从 2014 年 11 月起、到 2015 年 4 月 27 日为止暂停推进，在这段时期内，对 Pisgat Ze'ev 和 Neve Ya'akov 的定居点的 77 个住宅单元进行了招标。据以往的报告，发生了大量与什洛莫高地、霍马山和哈马托斯镇有关的情况，2015 年 5 月初定居点的活动又在此基础上向前推进，严重影响到东耶路撒冷的构成(A/HRC/28/44 第 7-10 段)。⁴ 定居者继续在锡勒万推进，于 2015 年 3 月占据了巴勒斯坦人的若干地产，2014 年 9 月又发生了类似的情况，当时以色列定居者搬入东耶路撒冷锡勒万的巴勒斯坦居民区的六栋房子。(A/HRC/28/44 第 11 段)。⁵

9. 2015 年出现了一个重要的、前所未有的积极情况，即耶路撒冷区规划委员会批准在 Jabal al-Mukabber 为巴勒斯坦人新建 2 200 所住房，并且将 300 个现有住房追溯合法化。⁶ 还有报告称，以色列总理于 2015 年 3 月冻结了霍马山定居点 1 500 所住房的建造。⁷

B. 非法前哨定居点的“合法化”

10. 在本报告所述期间，建造了新的前哨定居点(见 A/HRC/28/44 第 9 段)。此类定居点的建造尽管通常得到政府某种程度的支持，包括提供安保和基本的基础设施，但是从最初并没有得到以色列法律的正式承认。因此，前哨定居点除了按照国际法，与所有定居点一样同属非法，按照以色列法，也被视为非法。

³ 同上。

⁴ 立即实现和平运动，“The Ramat Shlomo Plan is to get the Final Green Light”，2015 年 5 月 4 日，见：<http://peacenow.org.il/eng/RamatShlomo>，另见 A/HRC/28/44 第 10 段；立即实现和平运动，“Government Issues Tenders for 85 Housing Units at Givat Ze'ev Settlement”，2015 年 5 月 14 日。

⁵ 立即实现和平运动，“The Government Helps the Settlers Take Over a Home in Silwan”，2015 年 3 月 10 日，见：<http://peacenow.org.il/eng/RuweidiHouse>；立即实现和平运动，“Settlers Entered New Properties in Silwan”，2015 年 3 月 22 日，见：available from: <http://peacenow.org.il/eng/NewHousesSilwan>。

⁶ Daniel K.Eisenbud, “In ‘major victory to Arab residents’ 2 200 homes approved in east Jerusalem”，Jerusalem Post, 2015 年 3 月 31 日。

⁷ Stuart Winer, “Plan for 1,500 homes in East Jerusalem reportedly frozen”，TheTimes of Israel, 2015 年 3 月 25 日，见：<http://www.timesofisrael.com/plan-for-1500-homes-in-east-jerusalem-reportedly-frozen/>。

11. 2015 年 2 月，以色列高级法院下令，在 2017 年底前拆除在西岸定居点奥夫拉前哨定居点的巴勒斯坦私有土地上建造的九个非法定居者建筑结构。⁸ 法院表示，若不下令拆除，“会对巴勒斯坦权利和法治造成严重危害”。⁹ 高级法院在 2014 年 12 月 25 日另一个重要裁决中，下令阿莫纳的前哨定居点在两年里撤离。¹⁰ 但是，法院命令仍未得到执行，并且往往无法对定居者建筑物进行此类拆除。

12. 但是在其他情况下，以色列的法院，包括高等法院，并不干涉与前哨定居点有关的事情。举例来说，立刻实现和平运动在 2007 年向高等法院提交了“六个前哨定居点”申诉，要求以色列当局撤离和拆除在西岸的六个前哨定居点。2014 年 12 月 7 日，法院发布了一项裁决，并未要求当局将位于一块土地和一条通路旁的前哨定居点撤离。¹¹ 法院认为，这项裁决的主要原因之一是，以色列当局已经表示，将采取步骤，根据以色列法律将这些前哨定居点合法化。

13. 虽然以色列曾数次承诺拆除这些前哨定居点，¹² 但是大部分并未兑现。

14. 在本报告所述期间，非政府组织记录表明，政策转变为推动以色列对定居点扩张的支持，这一转变令人担忧。据以色列人权志愿者组织，自 2011 年 5 月，“西岸 100 个非法前哨定居点大约有四分之一已被民政公署最高规划委员会追溯批准”或正在追溯批准。¹³ 在 2015 年 3 月以色列选举之后，这一趋势更加明显，新的联合政府承诺设立一个部际委员会，负责拟议一个推动前哨定居点合法化的框架。¹⁴

⁸ 奥夫拉并非典型的小型前哨定居点，而是一个大型定居点，是在以色列政府的支持下完全在巴勒斯坦土地上建造的。除这九个近期建造的建筑结构，法院否决了要求拆除该定居点的其他所有申诉。详情情况见 B'tselem, “The Ofra Settlement: An Unauthorized Outpost”, 2008 年 12 月：见：www.btselem.org/download/200812_ofra_eng.pdf。

⁹ B'tselem, Press release, “HCJ to State: Demolish nine structures in the settlement of Ofra”, 2015 年 2 月 9 日。

¹⁰ 以色列人权志愿者组织, “Historic ruling on Amona: Unauthorized outpost of Amona to be evacuated within two years; HCJ charges State NIS20,000 for petitioners' legal fees”, 2014 年 12 月 25 日，见：<http://www.yesh-din.org/infoitem.asp?infocid=650>；另见：Tovah Lazaroff, “High court orders razing of last 7 homes in West Bank Migron outpost”, Jerusalem Post, 2015 年 1 月 6 日，见：<http://www.jpost.com/Israel-News/Politics-And-Diplomacy/High-court-orders-raising-of-last-7-homes-in-West-Bank-Migron-outpost-386907>。

¹¹ 立即实现和平运动, “Shalom Achshav Press Release: Israeli High Court Verdict on Peace Now's Six Outposts Petition”, 11.12.2014，见：<https://peacenow.org/entry.php?id=9668#.VVXsWPAVK8g>。

¹² 例如，按照 2003 年 4 月和平路线图。

¹³ 权力论坛和以色列人权志愿者组织, “Under the Radar: Israel's silent policy of transforming unauthorized outposts into official settlements”, 2015 年 3 月，见：http://www.rightsforum.org/sites/default/files/bestanden/report_under_the_radar_-_by_yesh_din_and_the_rights_forum.pdf。

¹⁴ 立刻实现和平运动, 2015 年 5 月 10 日，见：http://peacenow.org.il/eng/sites/default/files/Jewish_Home_Agreement100515.pdf。

15. 按照以色列法律追溯合法化被视为定居点扩张的一个方面，其他方面还有规划、招标和建造进程，以及为前哨定居点从开始就提供支持，如以色列国防军战士在前哨定居点设立时提供安保。¹⁵ 这项政策实际上奖励定居者抢夺西岸土地的活动，其间“经常涉及侵犯巴勒斯坦人的权利”。¹⁶ 缺乏法治和奖励非法活动的做法，进一步鼓励了定居点扩张——这对谈判达成的两国解决方案的目的，以及巴勒斯坦人的自决权利构成了新的障碍，因而破坏了和平的可能性。¹⁷

四. 定居点鼓动侵犯国际人权和违反人道主义法律的行为，并对和平构成障碍

A. 与定居点相关的侵犯人权行为

16. 定居点是西岸，东耶路撒冷当前许多侵犯人权行为的核心问题(A/HRC/28/45 第 45 段)。一个 2013 年 2 月设立的独立国际实况调查团详细分析了定居点对巴勒斯坦人全部权利的深远影响，发现“定居点的存在严重影响了巴勒斯坦人的权利”，多项权利一贯地、日复一日地遭受侵犯(A/HRC/22/63 第 105 段)。

17. 这些侵犯行为的核心是巴勒斯坦人的自决权利。占领应该是临时性的，¹⁸ 因为国际法严格禁止用武力吞并或掠夺领土。¹⁹ 对将占领国的人口转移到被占领土的特别限制是为了打击事实上吞并的企图。²⁰ 在西岸，包括东耶路撒冷，设立和维持定居点相当于缓慢、但稳步地吞并巴勒斯坦被占领土。这剥夺了巴勒斯坦人的自决权利，并对两国解决方案构成障碍(A/67/375 第 10-12 段)。

18. 对于安全理事会谴责的非法吞并，就东耶路撒冷而言，在耶路撒冷和耶路撒冷周边继续推进定居点显然是为了改变人口构成(A/HRC/22/63 第 25 段)。²¹ 在耶路撒冷以东的 E1 区的定居点扩张对巴勒斯坦人自决权利的影响情况有充分的记录(A/HRC/22/63 第 34 段)。²² 如果完全按计划执行，西岸几乎将被完全切成两半，这将破坏领土毗连。

¹⁵ 权力论坛和以色列人权志愿者组织，“Under the Radar”，第 12 页。

¹⁶ 同上，第 16 页。

¹⁷ A/67/375 第 10-11 段；A/68/502 第 5-6 段。

¹⁸ <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/634kfc.htm>；前南斯拉夫问题国际法庭，The Prosecutor v Mladen Naletilic and Vinko Martinovic, IT-98-34-T 号案，判决(审判分庭，2003 年 3 月 31 日，第 214 页)。

¹⁹ 见《联合国宪章》第二条第四款，大会第 2625 (1970)号决议。

²⁰ 红十字国际委员会，《日内瓦第四公约》第 49 条评注，见：<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=523BA38706C71588C12563CD0042C407>。

²¹ 例如，见安全理事会第 478(1980)号决议。

²² 另见秘书长 2013 年 2 月 27 日向联合国援助巴勒斯坦人民研讨会的致辞，见：<http://www.un.org/sg/STATEMENTS/index.asp?nid=6626>。

19. 其他地区的近期计划和扩张加剧了巴勒斯坦社区的割裂。在哈马托斯镇的建设计划，威胁将巴勒斯坦的居民区相互割裂(A/HRC/28/44 第 7 段)。²³ 同时，推动在伯利恒附近 A-Nahla 的 Eitam 镇定居点，威胁要割裂西岸，因而直接影响到巴勒斯坦人的权利和两国解决方案的可行性。²⁴

20. 定居点还对巴勒斯坦人的权利造成了广泛影响，导致在整个西岸，包括东耶路撒冷发生了一系列侵犯人权事件。这些侵犯事件造成冲突，在此方面，以色列当局对定居点的支持破坏了和平前景。土地掠夺、定居者和巴勒斯坦人之间产生摩擦、以色列安全部队增加驻扎、对巴勒斯坦人行动自由实施限制，以及采取导致多起侵犯巴勒斯坦人权利事件的歧视性措施，形成了一个恶性循环，而定居点实际上是这个恶性循环的核心(A/HRC/28/45; A/HRC/22/63)。另外，人们仍对巴勒斯坦贝都因和牧民社区面临的强制搬迁与定居点扩张之间联系表示关切。

21. 秘书长继续对以色列当局以定居点为由禁止巴勒斯坦人使用农业土地表示关切，同时也对西岸的定居点和巴勒斯坦人之间在水分配方面的严重差异表示关切。²⁵ 同时，拆除令的执行对巴勒斯坦人非常严格，但是对定居者却要宽松得多。²⁶

22. 定居者对巴勒斯坦人的暴力行为仍旧肆无忌惮，以色列当局方面仍然未能提供充分的保护并且问责不足。从 2014 年 5 月 16 日至 2015 年 4 月 30 日，人道主义机构联合会办公室记录了西岸，包括东耶路撒冷发生的 256 起与定居者有关的暴力事件，这些事件中有 95 名巴勒斯坦人受伤。而 2013 年 7 月至 2014 年 5 月 15 日，发生了 278 起事件，有 61 人受伤。²⁷

23. 就与定居者有关的暴力行为而言，以色列当局方面仍然未能提供充分的保护并且问责不足(A/HRC/28/44 第 39-51 段)。这些问题在以色列人权志愿者组织发现，尽管在“朱迪亚和萨马利亚”区警察局设立了“民族主义犯罪调查队”，但是对侵犯巴勒斯坦人的调查的成功率实际上却在下降时，变得格外突出。2013-2014 年，定居者对巴勒斯坦人的暴力案件中，只有 1.9% 的案件的嫌疑人被指控。据以色列人权志愿者组织，在 2005 至 2014 年，有 7.4% 的案件提出起诉。²⁸

²³ 立即实现和平运动，2014 年 10 月 2 日，见：<http://peacenow.org.il/eng/NetanyahusFalseClaimsGivatHamatos>。

²⁴ 立即实现和平运动，“在 E2 的新定居点(Nahla)——对两国解决方案的严重威胁”，2014 年 9 月，见：<http://peacenow.org.il/eng/E2-Nahla>。

²⁵ A/HRC/28/44 第 17-38 段和 A/HRC/22/63 第 80-88 段。

²⁶ 以色列的民权协会，2014 年 10 月，第 102 页，见：<http://www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2015/02/Two-Systems-of-Law-English-FINAL.pdf>。

²⁷ 人道主义事务协调厅，未公布的数据。

²⁸ 以色列人权志愿者组织，“对西岸以色列公民的执法情况”，2014 年 11 月，见：<http://www.yesh-din.org/infoitem.asp?infocid=636>。

24. 如下案例研究说明了定居点扩张，包括按照以色列法律将前哨定居点追溯合法化和定居点非正式扩张手段，与侵犯巴勒斯坦人权利的行为之间的联系，并研究了锡勒万以及西岸北部示罗定居点和盖尔尤特村附近的局势。

B. 案例研究：东耶路撒冷锡勒万

25. 锡勒万是东耶路撒冷的一个巴勒斯坦居民区，位于旧城以南，有 45 000 巴勒斯坦人口。²⁹ 锡勒万居民和东耶路撒冷其他巴勒斯坦人一样，有永久居民身份，而没有公民身份。锡勒万有一些特别考古价值的地点，主要集中在最北边的 Wadi Hilweh 居民区。

26. 锡勒万紧邻谢里夫圣地/圣殿山，因其战略位置而成为定居点活动的目标，当地居民的权利和日常生活也因此受到极大的不利影响。锡勒万中心各地点居住着几百名定居者。锡勒万也是东耶路撒冷所谓“圣盆地”的一部分，这里的定居点活动通过考古学和旅游计划得到数百万谢克尔的拨款。³⁰

27. 自 2005 年以来，以色列历届政府和耶路撒冷市政当局拨出大量预算，用于表明上旨在促进发展旧城及其周围地区旅游业的计划，2006 至 2009 年期间为此拨款共计 9.74 亿谢克尔。³¹ 这些计划涉及各种活动，包括兴建花园和国家公园、旅游设施以及信息中心。

28. 这些活动看似属于市政当局正常的公共工程和旅游业务，但必须在东耶路撒冷特有的具体背景下对此加以了解。这些活动是与活跃在旧城及其周围地区的私人定居者组织合作进行的。因此，其根本目的是非法吞并东耶路撒冷并在东耶路撒冷的巴勒斯坦居民区及其周围内持续扩大定居点，其作用是改变东耶路撒冷的现状。

定居者增加并扩张

29. 有两个主要的定居者组织在锡勒万活动：Elad 和 Ateret Cohanim。Elad 成立于 1986 年，该组织在其“大卫城”网站上称，它“致力于延续大卫王的遗产”，

²⁹ Civic Coalition for Palestinian Rights in Jerusalem, “Factsheet on Silwan-Destruction of Palestinian Homes and Heritage in occupied East Jerusalem”, October 2014.

³⁰ “圣盆地”是一个有争议的名词，其所指范围包括旧城、锡勒万、Sheikh Jarrah、At-Tur(橄榄山)、Wadi Joz、Ras al-‘Amud 和 Jabal Al Mukabbir 的穆斯林区和基督徒区。本报告将该地区称为旧城及其周围地区。

³¹ 合 2.53 亿美元。“立刻实现和平”运动，“Government’s Plan to deepen hold over Jerusalem”，2009 年 5 月，<http://peacenow.org.il/eng/content/government%25E2%2580%2599s-plans-deepen-hold-over-jerusalem>；Emek Shaveh, “From Silwan to The Temple Mount: Archaeological Excavations as a Means of Control in the Village of Silwan and in Jerusalem’s Old City - Developments in 2012”，2013 年 2 月，可查阅：<http://alt-arch.org/en/from-silwan-to-temple-mount/>。

为此从事“考古挖掘、旅游、发展、教育规划和住区振兴”等活动。³² 实际上，Elad 利用这些活动推动定居者向东耶路撒冷特别是锡勒万扩张。据以色列组织 Emek Shaveh 称，与 Elad 有关联的大卫城推出导游活动，目的是推出“关于此地历史的单层面和有限叙述”，重点突出“第二圣殿阶段和当今犹太人的回返。”³³

30. 定居者组织使用各种不同手段接管巴勒斯坦人的财产，包括 1950 年实行的《业主不在财产法》。³⁴ 锡勒万从 1991 年开始出现第一批永久定居者，当时 Elad 利用这项法律接管了 Wadi Hilweh 两所属于巴勒斯坦人的房子。³⁵ 通过这种方式，锡勒万至少有 23 处房产被移交 Elad 控制。³⁶

31. 根据 1880 年代至 1936 年期间居住在锡勒万的 1948 年前也门犹太人社区的据称所有权，还提出了其他索偿。³⁷ 一些交易似乎是在业主同意下进行的，但其他情况下用了据报伪造的文件。³⁸ 据报定居者还利用巴勒斯坦中间人代购财产，因此业主并不知道谁是实际购买人。³⁹

32. 到 2011 年 9 月，锡勒万已有 34 个前沿定居点，380 名定居者。大多数前沿定居点与 Elad 和 Ateret Cohanim 有关联。⁴⁰ 到 2014 年底，锡勒万前沿点数量几乎增加了一倍。2014 年 9 月 30 日，定居者接管了含有 26 个居住单元的六幢大型建筑，大部分位于 Wadi Hilweh(A/HRC/28/44，第 11 段)。据报 Elad 通过一家在外国注册的公司和一个巴勒斯坦中介在幕后操纵接管。⁴¹ 2014 年 10 月 20 日，

³² 大卫城基金会，可查阅：<http://www.cityofdavid.org.il/en/The-Ir-David-Foundation>。

³³ Emek Shaveh, “Elad’ s Settlement in Silwan”，可查阅：<http://alt-arch.org/en/settlers/>。

³⁴ 1950 年《业主不在财产法》规定，凡 1947 年 11 月 27 日至 1948 年 9 月 1 日期间居住在以色列国境外者，其财产将自动转给业主不在财产的以色列保管人保有，没有任何补偿。

³⁵ Emek Shaveh, “Elad’ s Settlement in Silwan”; M. Margalit, “Seizing Control of Space in East Jerusalem”，2010 年 5 月，第 69 页。

³⁶ 以色列民权协会，“Unsafe Space-The Israeli Authorities’ Failure to Protect Human Rights amid Settlements in East Jerusalem”，2010 年 9 月，第 36 页。

³⁷ Emek Shaveh, “Elad’ s Settlement in Silwan”。

³⁸ Margalit, “Seizing Control of Space in East Jerusalem”，第 85 页。

³⁹ 同上，第 84-85 页。

⁴⁰ “立刻实现和平”运动，“东耶路撒冷巴勒斯坦居民区的定居点”，2011 年 9 月，可查阅：<http://peacenow.org.il/eng/content/settlements-palestinian-neighborhoods-east-jerusalem>；2012 年 4 月，人道主义事务协调厅估计有 2 000 名定居者居住在东耶路撒冷的巴勒斯坦居民区，大多数住在“圣盆地”。见人道主义事务协调厅，“东耶路撒冷巴勒斯坦居民区的定居点”，2012 年 4 月，可查阅：https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_ej_settlements_factsheet_april_2012_english.pdf。

⁴¹ 人道主义事务协调厅，《人道主义公报》，2014 年 9 月，第 7 页，https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_the_humanitarian_monitor_2014_10_27_english.pdf；N Hasson, “Settlers move into 25 East Jerusalem homes, marking biggest influx in decades”，Haaretz, 2014 年 9 月 30 日，可查阅：<http://www.haaretz.com/news/israel/.premium-1.618470>。

另外两处巴勒斯坦民宅被定居者接管，据说这些定居者与 Baten el Hawa/也门犹太人居民区的 Ateret Cohanim 有关联。⁴² 2015 年 3 月 18 日，Elad 接管了 Wadi Hilweh 一幢有四单元房屋中的三个居住单元。⁴³ Elad 和 Ateret Cohanim 声称这些房屋是他们买下的，但一些住户对此有争议(A/HRC/28/44，第 11 段)。2015 年 5 月初，定居者接管了锡勒万另一所房屋。⁴⁴

考古挖掘

33. 十九世纪末期，旧城和锡勒万有一些零星的考古挖掘活动。⁴⁵ 然而，自东耶路撒冷被占领之后，考古挖掘被高度政治化并与东耶路撒冷的定居点相关。

34. 目前 Wadi Hilweh 的许多考古挖掘是由 Elad 管理的。⁴⁶ 由于 Elad 通过《业主不在财产法》接管财产的做法受到法律质疑，它将重点转向利用考古作为侵占巴勒斯坦财产的手段。⁴⁷

35. 在 2005 年的一项协议中，以色列国家公园管理局将大卫城国家公园的管理责任移交给 Elad。该公园包括先前因其考古重要性而从巴勒斯坦人没收的房地产。随后，Elad 又将挖掘活动转包给以色列文物局，但保留对考古发掘物管理的控制权。⁴⁸ 目前，Wadi Hilweh/大卫城国家公园有 15 个不同地点正在挖掘中。⁴⁹

36. Elad 在锡勒万的项目与以色列政府和耶路撒冷市政当局推行的计划是统一进行的。一个主要例子是 Elad 与以色列国家公园管理局通过联合项目建造一个多用途旅游中心，称为“Kedem 建筑群”，位于 Wadi Hilweh 北部正在挖掘的一个考古遗址上。⁵⁰ 拟议的建筑群包括一座博物馆、一个游客中心和一片停车场，

⁴² N. Hasson, “Number of Jewish Silwan residents doubles in overnight mission”, Haaretz, 2014 年 10 月 20 日, <http://www.haaretz.com/news/israel/.premium-1.621688>。

⁴³ 人道主义事务协调厅,“平民保护”, 2015 年 3 月 17 日至 23 日, 可查阅: <http://www.ochaopt.org/poc17march-23march.aspx>。

⁴⁴ “立刻实现和平”运动, “Settlers Take Over Another House in Silwan”, 2015 年 5 月 6 日, 可查阅: <http://peacenow.org.il/eng/AbuNab>。

⁴⁵ “The Case of Silwan/City of David”, Public Archeology, 第 8 卷, 第 1 号, 2009 年 2 月, 第 35-50 页, 可查阅: http://www.uhasselt.be/Documents/UHasselt_EN/International/Lezing%20NZ%202011/Towards%20an%20inclusive%20archeology%20in%20Jerusalem.pdf。

⁴⁶ Elad 是希伯来文“El Ir David”的首字母缩略词, 意思是“向着大卫城”。

⁴⁷ Emek Shaveh, “Elad’s Settlement in Silwan”。

⁴⁸ Greenberg, “Towards an Inclusive Archeology in Jerusalem”, 第 42 页。

⁴⁹ Emek Shaveh, “From Silwan to the Temple Mount”, 第 8 页。

⁵⁰ N. Hasson, “Israel approves new East Jerusalem visitors' compound, razes Palestinian community center”, Haaretz, 2012 年 2 月 13 日, 可查阅: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/israel-approves-new-east-jerusalem-visitors-compound-razes-palestinian-community-center-1.412700>。

预计累计面积为 16 000 平方米(见 A/69/348, 第 33 段)。⁵¹ 该计划大幅推进了规划进程, 可能会使将不断扩张的锡勒万定居点进一步延伸, 这是改变东耶路撒冷现状的大范围活动的一部分。⁵²

锡勒万镇的冲突

37. 多年来, 锡勒万的巴勒斯坦居民与以色列安全部队的冲突如同家常便饭。这种紧张关系通常与定居者的存在或以色列在锡勒万的发展计划直接相关(A/HRC/16/71, 第 20 至 22 段)。

38. 2014 年 6 月以来紧张局势加剧, 原因包括三个主要事态发展: 6 月至 8 月在加沙的军事行动; 2014 年 7 月 2 日 Shu'fat 一名 16 岁青年被绑架并遇害; 2014 年 10 月至 11 月阿克萨清真寺寺院周围的紧张状况)。⁵³

39. 2014 年 7 月 1 日至 11 月 18 日, 人道主义事务协调厅记录了以色列安全部队与巴勒斯坦人在锡勒万发生的 58 起冲突。锡勒万也是东耶路撒冷第三不稳定居民区, 仅次于 At Tur(60 起冲突)和旧城(80 起)。⁵⁴ 在 2014 年的冲突中, 锡勒万共有 119 名巴勒斯坦人受伤, 其中 7 月至 11 月有 118 人受伤。2015 年 1 月 1 日至 4 月 30 日, 锡勒万 8 名巴勒斯坦人在同以色列安全部队的冲突中受伤。⁵⁵ 2014 年下半年锡勒万紧张局势加剧, 尽管主要原因是并非锡勒万特有的事态发展, 但因安全部队而激化的紧张事件显著增加。

40. 锡勒万的定居者有数百名私人警卫保护, 这些警卫隶属以色列建设和住房部, 这说明政府直接参与了锡勒万的定居活动。⁵⁶

41. 前几年, 这些警卫在锡勒万参与了严重侵犯人权行为。2010 年 10 月, Samer Sarhan 被私人警卫枪击后死亡。⁵⁷ 2011 年 5 月 13 日, 一名 17 岁男孩 Milad Ayyash 中弹死亡, 疑是在 Beit Yehonatan 前沿定居点周围发生冲突时遭到私人警卫枪

⁵¹ 同上, 第 24 页。

⁵² 第四.A 节所述与定居点有关的侵犯人权行为。

⁵³ 人道主义事务协调厅, 《人道主义公报》, 2014 年 6 月至 8 月和 2014 年 10 月, 可查阅: https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_the_humanitarian_monitor_2014_10_03_english.pdf 和 https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_the_humanitarian_monitor_2014_11_26_english.pdf。

⁵⁴ 人道主义事务协调厅, 未公布的数据。

⁵⁵ 同上。

⁵⁶ 以色列民权协会, “Unsafe Space”, 第 16 页; 以色列民权协会, “High Court to State: Explain Use of Private Guards in E. Jerusalem”, 2012 年 12 月 13 日, 可查阅: <http://www.acri.org.il/en/2012/12/13/hcj-security-guards-jerusalem/>。

⁵⁷ B'tselem, “Caution: Children ahead: The Illegal Behavior of the Police towards Minors in Silwan Suspected of Stone Throwing”, 2010 年 12 月, 第 5 页, 可查阅: http://www.btselem.org/download/201012_caution_children_ahead_eng.pdf。

击。⁵⁸ 这两起事件引发了锡勒万持续几星期的一连串冲突和暴力。⁵⁹ 2015 年 5 月，以色列非政府组织 B'tselem 对警务调查局和以色列警方关于结束 Ayyash 被杀事件调查的决定提起上诉。⁶⁰ 据以色列组织以色列人权协会称，Sarhan 被杀事件的调查于 2013 年 9 月终止，随后的一起上诉于 2015 年 4 月被驳回。

拆除房屋

42. 锡勒万毫不例外地受制于东耶路撒冷的歧视性规划系统，秘书长和其他人已经指出这一点(A/HRC/25/38, 第 11 至 14 段; CERD/C/ISR/CO/14-16, 第 25 段)。分配给锡勒万的原有计划始于 1974-1976 年，只允许有限建房。定居者团体接管土地或将土地划入国家公园的做法进一步限制了锡勒万巴勒斯坦人的发展机会。在允许建房的有限地带，巴勒斯坦居民面临官僚、行政和资金挑战，取得建房许可的过程极为困难，几乎不可能成功。⁶¹ 因此，在禁止或不允许的建房的地带都出现了一系列未经许可的建筑。许多房屋也因此成为拆除目标。

43. 2014 年，以色列耶路撒冷市政当局在被占领的东耶路撒冷拆毁八幢建筑，使 5 个家庭 29 人流离失所，包括 17 名儿童。2014 年，市政当局针对民宅发出 27 项拆除令，截至 2015 年 5 月发出了 5 项停工/拆除令。⁶²

44. 虽然针对巴勒斯坦人的无许可证房屋实行严厉的拆除政策，但对定居者执行拆除政策却采取了不同做法。最明显的例子是 2002-2003 年在锡勒万修建的一个名为 Beit Yehonatan 的七层楼前沿定居点。虽然法院命令撤出 Beit Yehonatan，但当局没有执行命令。⁶³

45. 一些拆除巴勒斯坦人房屋的命令直接与市政当局接管土地直接相关，其目的是建立毗连的旅游景观，改变东耶路撒冷的现状。⁶⁴ 2005 年，耶路撒冷市政当

⁵⁸ 保护儿童国际-巴勒斯坦，“17 year old boy killed during protest in Silwan”。2011 年 6 月 2 日，可查阅：<http://www.dci-palestine.org/documents/17-year-old-boy-killed-during-protests-silwan>。

⁵⁹ 例见 B'tselem，“Caution: Children ahead”。

⁶⁰ B'tselem，“B'Tselem appeals to State Attorney's Office against closing investigative files in case of Milad 'Ayash, 17, killed by gunfire from East Jerusalem settlement”，2015 年 5 月 3 日，可查阅：http://www.btselem.org/firearms/20150503_btselem_appeals_closing_%20of_milad_ayash_case。

⁶¹ Ir Amim，“The Giant's Garden: The 'King's Garden' Plan in Al-Bustan”，第 7 页，可查阅：<http://www.ir-amim.org.il/sites/default/files/al%20bustan%20ENG.pdf>。

⁶² 人道主义事务协调厅，未公布的数据。

⁶³ “立刻实现和平”运动，“Settlers Take Over Another House in Silwan”，2015 年 5 月 6 日，可查阅：<http://peacenow.org.il/eng/AbuNab>。

⁶⁴ Emek Shaveh，“From Territorial Contiguity to Historical Continuity: Asserting Israeli Control through National Parks in East Jerusalem - Update 2014”，可查阅：<http://alt-arch.org/en/national-parks-in-east-jerusalem-update-2014/>。

局命令拆除锡勒万中心 Al Bustan 居民区的房屋，因为它们没有建筑许可证。⁶⁵ 这些命令使大约 90 座房屋陷于危险，有可能造成 1 000 多人流离失所。⁶⁶ 1976 年的城市建设总计划只列出当时存在的少数房屋，Al-Bustan 被标为绿地，与其相关的计划是把该地区变成一个公园，以复制圣经中所罗门国王的花园。⁶⁷

46. 在国际社会要求停止执行该计划的巨大压力下，Al-Bustan 这些房屋迄今未被拆除，但仍面临威胁。该居民区的住户提供了由专业规划员编制的替代发展计划，但被市政当局驳回。⁶⁸

47. 市政当局的最新计划版本将该地带分为三片：东边一个居民区、西边的公园和南边的酒店。⁶⁹ 为了修建计划的圣经公园，西边所有房屋将被拆除，东边的房屋将合法化，并允许增建一些房屋，容纳西边被拆房的居民。⁷⁰

以色列安全部队的存在和拘留儿童

48. 人权组织对近年来锡勒万儿童被拘留问题提出关切。⁷¹ 这包括拘留锡勒万一名 7 岁儿童事件——这是 2014 年东耶路撒冷被拘留的年龄最小的儿童。⁷² 锡勒万大多数事件涉及向定居者、私人警卫或以色列军队投掷石块，源于定居者与当地居民之间的摩擦。非政府组织对锡勒万被拘留儿童遭受虐待问题也提出关切。⁷³

⁶⁵ Margalit, “Seizing Control of Space in East Jerusalem”, 第 5 页。

⁶⁶ 人道主义事务协调厅, “东耶路撒冷: 主要人道主义关切问题”, 第 34 页。

⁶⁷ B'tselem, “Al-Bustan Neighbourhood-Garden of the King”, 16.09.2014, 可查阅: http://www.btselem.org/jerusalem/national_parks_al_bustan_garden_of_the_king; Ir Amin, “The Giant’s Garden”, 第 5 页; H. Ofra, “Invisible Settlements in Jerusalem”, Palestine-Israel Journal, 第 17 卷, 第 12 号, 2011 年, 可查阅: <http://www.pij.org/details.php?id=1283>。

⁶⁸ Ir Amim, “Shady Dealings in Silwan”, 2009 年 5 月, 第 33 页, 可查阅: <http://www.ir-amim.org.il/sites/default/files/Silwanreporteng.pdf>。

⁶⁹ Bimkom, “From Public to National: National Parks in East Jerusalem”, 2012 年, 第 27 页, 可查阅: http://bimkom.org/eng/wp-content/uploads/From-Public-to-National_English_FINAL2012_withMAPS_lowres1.pdf。

⁷⁰ 人道主义事务协调厅, “东耶路撒冷: 主要人道主义关切问题”, 第 34-35 页。

⁷¹ 保护儿童国际-巴勒斯坦, “Arrest and abuse by Israeli police part of life for children in Silwan”, 2014 年 2 月 22 日, 可查阅: http://www.dci-palestine.org/arrest_and_abuse_by_israeli_police_part_of_life_for_children_in_silwan; B'tselem, “Caution: Children Ahead”。

⁷² 被拘留儿童中有 70 人不满 13 岁。Wadi Hilweh 信息中心——Silwan, 2014 年年度报告, 2015 年 1 月 8 日, 可查阅: <http://silwanic.net/?p=55921>。

⁷³ 锡勒万 Madaa 创意中心, “The Impact of Child Arrest and Detention”, 2012 年, 第 14-16 页, 可查阅: <http://www.roomno4.org/wp-content/uploads/2013/12/2012-Madaa-Report-on-Child-arrest-and-Detention-in-Silwan.pdf>。另见 B'tselem, “Caution: Children Ahead”。

结论

49. 锡勒万的定居点活动得到不同政府机构、耶路撒冷市政当局和私人定居者组织的支持。

50. 这些活动对锡勒万巴勒斯坦人的权利和日常生活造成多方面影响。截至 2015 年 5 月，局势仍然紧张。因定居者的存在而引起的冲突造成人员受伤。锡勒万的安全部队经常拘留儿童，主要是因为他们投掷石块。同时，因计划在这有限的空间建造旅馆和国家公园，当地居民逐渐失去生活空间，很多人的房屋可能会被拆除。

51. 锡勒万及旧城周围定居点的扩张正在改变东耶路撒冷的现状和特征，并造成巴勒斯坦居民区与旧城之间的实际分隔。巴勒斯坦人一再表示并仍然期望包括旧城在内的东耶路撒冷成为巴勒斯坦国未来的首都。而东耶路撒冷这些持续不断的定居点活动给和平解决冲突造成了严重障碍。

C. 案例研究：西岸北部示罗定居点和盖尔尤特周围的定居点走廊概况

52. 在西岸北部，以示罗为中心的一系列定居点和前沿点几乎连成一线，成为一条定居点控制地带，西起绿线(1949 年停战分界线)，向东延伸到约旦河谷，实际上将西岸中心零散的前沿点与 Ariel 定居点连接起来。这条定居点走廊的逐步增长损害了附近 10 个乡村 35 000 多名巴勒斯坦居民的政治、经济、社会和文化权利。⁷⁴

53. 2014 年 12 月巴勒斯坦部长齐亚德·阿布·艾因丧生事件突出表明了这些交叉问题。阿布·艾因先生在人权日与抗议者一同举行反对 Adei Ad 定居点的和平示威，该定居点居民一再袭击巴勒斯坦人，使他们无法耕种自己的土地。该定居点违反以色列法律，以色列高等法院也要求将其拆除。齐亚德·阿布·艾因在抗议期间发生扭打时遭到一名以色列士兵攻击，随后死亡。⁷⁵

54. 示罗定居点走廊包括四个定居点(示罗、Rechelim、Ma'ale Levona 和 Eli)以及大约 14 个前沿点，居民共计 8 747 人。⁷⁶ 这条走廊通过一系列措施得以建立和

⁷⁴ 巴勒斯坦中央统计局，http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/nabls.htm。经确定，以下巴勒斯坦村庄和城镇直接受到该地区定居点扩张的影响：Al Lubban ash Sharqiya、Al Mughayyir、As Sawiya、Jalud、Qaryut、Qusra、Sinjil、Talfit、Turmus'ayya、Yasuf 和 Yatma。

⁷⁵ “齐亚德说，以色列必须采取行动制止巴勒斯坦被占领土因抗议伤亡人数的上升”，2014 年 12 月 12 日，日内瓦，可查阅：<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15416&LangID=E#sthash.OTVoun3q.dpuf>。以色列-巴勒斯坦联合解剖对死因意见不一，见：<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/12/palestine-minister-autopsy-results-disputed-2014121161857231665.html>。

⁷⁶ 定居点和前沿定居点人口数据是根据“立刻实现和平”组织 2011 年的估计数，但 Shvut Rachel、HaBait Ha'adom 和 Rechelim 例外采用 2008 年数据，可查阅：<http://peacenow.org.il/eng/content/settlements-and-outposts>。

扩大,是在整个西岸记录到的典型的非正式定居点扩张模式。这种做法主要是限制或阻止巴勒斯坦人行动和进出,结果导致土地事实上被定居者团体征用。⁷⁷走廊内主要由该地区定居者采取各种非正式措施,包括修建未经许可的前沿住宅、非法占领和耕种巴勒斯坦人的农田以及建立考古挖掘和旅游景点。这种做法有利于控制那些通常远在已建地区以外、甚至在外围安全周界以外的土地。特别是在盖尔尤特附近地区,常常通过针对该地区巴勒斯坦居民的暴力和恐吓行为来实施定居点扩张战术。

55. 对于从示罗定居点走廊开始的非法活动,以色列当局通过被动和主动措施提供便利。这些措施包括对定居者的刑事犯罪和民事违法行为,包括对未经许可的修建不予执法,以及以色列国防军实施行动和进出限制并将其正式化。此外,以色列当局还划拨土地和资源,用于修建未经许可的前沿定居点,并对其进行追补正式化。最后,由定居者管理的旅游景点得到大规模公共投资,进一步巩固了该地区定居者的存在和定居者控制土地的扩张。

定居者暴力行为和限制使用土地与资源

56. 对于以色列平民在该地区对巴勒斯坦居民犯下的定居者暴力行为和其他刑事犯罪行为,以色列当局几乎不予执法。根据 2005 年至 2015 年以色列人权组织 Yesh Din 对示罗定居点走廊的观察,在警方调查定居者被控罪行的 116 个抽样中,95%未起诉而结案。⁷⁸

57. 2012 年 1 月至 2015 年 5 月,人道主义事务协调厅总共记录了 103 起定居者侵害上述社区巴勒斯坦人事件,其中 22 起造成巴勒斯坦人伤亡,其余造成巴勒斯坦财产损失,包括至少 13 000 棵橄榄树,这是该地区巴勒斯坦人社区的一个主要收入来源。

58. 非法定居活动常常得到以色列当局政策和各种做法的扶持,必须在有系统地侵犯巴勒斯坦人权利的背景了解这些活动。针对巴勒斯坦农民、土地所有者和牧民的恐吓和暴力行为帮助建立了事实上的禁入区,并导致逐步夺取巴勒斯坦农村社区财产,同时为扩大定居者实际控制范围扫清道路。定居者有罪不受惩罚的文化使袭击行为更加肆无忌惮,⁷⁹也使巴勒斯坦农民和土地所有者因害怕暴力和骚扰而更限制自己的行动,结果导致这种循环更趋复杂。⁸⁰

⁷⁷ 即将发行的出版物,人道主义事务协调厅,“非正式定居点扩张造成的人道主义影响”,2015 年。

⁷⁸ 抽样是在 Al-Mughayyir、Jalud、盖尔尤特、Sinjil 和 Turmus'ayya 监测警方调查档案的结果。Yesh Din, 未公布的数据。

⁷⁹ 据 Yesh Din 提供的数据,2013-2014 年,警方调查的西岸以色列平民被控罪行有 28.3%发生在乡村,包括对巴勒斯坦人房屋的袭击。Yesh Din,“Law Enforcement on Israeli Civilians in the West Bank”,2014 年 11 月,可查阅: <http://www.yesh-din.org/infoitem.asp?infocatid=636>。

⁸⁰ Yesh Din,“The Road to Dispossession”,2013 年 3 月,第 74-143 页和 124 页地图,可查阅: <http://www.yesh-din.org/infoitem.asp?infocatid=324>。

59. 以色列国防军用各种手段推动这种循环，包括：以色列国防军部队不为巴勒斯坦居民提供充分保护，任其遭受定居者袭击；宣布巴勒斯坦人禁入区；建立许可证制度，巴勒斯坦土地所有者必须与以色列国防军协调确保行动安全，才能获准使用自己的土地，而获准的机会微乎其微(A/HRC/22/63)。⁸¹ 在协调机制下，靠近示罗走廊东端、与 Adei Ad、Ahiya、Esh Kodesh、HaBait HaAdom 和 Kida 前沿定居点相邻地区的巴勒斯坦土地所有者使用土地的途径几乎完全封锁，只有耕种和收获季节的几天除外。⁸²

60. 以色列国防军设立的路障、检查站和关卡进一步限制了巴勒斯坦人的行动及其使用土地的机会。盖尔尤特附近 98.5 公里的公路禁止巴勒斯坦车辆使用(其中 7 750 公里在定居点和定居点外围界限以内或连接各定居点)。⁸³ 据人道主义事务协调厅提供的信息，示罗定居点走廊的 14 个前沿定居点控制了 150 多公顷的巴勒斯坦人私有土地。⁸⁴ 以色列当局没有保护该地区巴勒斯坦居民的私人财产和行动自由，这不仅违反以色列根据国际人道主义法承担的确保保护其占领下的巴勒斯坦居民的义务，而且构成对一系列人权，包括对适足生活水准权的侵犯。

前沿定居点追补正式化

61. 以色列政府还蓄意采取正式步骤巩固西岸这部分地区定居者和定居点的存在，包括实行“沉默政策”，将上述未经许可的前沿定居点追补正式化。⁸⁵

62. 这一政策在示罗定居点走廊的明显表现是，Ariel 以东的 Rehelim 和 Nofei Nehemia 作为新定居点得到了批准，从而实际上扩大了这片定居点区的范围。此外，以色列当局已启动程序，允许追补批准 Haroeh、HaYovel 和 Shvut Rachel 前沿定居点，这将导致定居点对土地的控制进一步向东部推进巩固。数千名定居者参与建立未经许可的定居点并在点内违法修建，他们不仅受到以色列国防军保护，⁸⁶ 而且通过定居点追补正式化得到“奖励”。⁸⁷

⁸¹ 同上；A Hass, “Israeli soldiers are licensed thugs applying state violence in the West Bank”, Amira Hass, 《国土报》, 2014 年 12 月 15 日, 可查阅: <http://www.Haaretz.com/news/diplomacy-defense/premium-1.631735>。

⁸² Kerem Navot, “Israeli Settler Agriculture as a Means of Land Takeover in the West Bank”, 2013 年 8 月, 第 93 页, 可查阅: <http://rhr.org.il/heb/wp-content/uploads/Kerem-Navot.pdf>。

⁸³ 土地准入限制包括 13 个土障、6 个路障、1 个检查站和 5 个关卡、2 个土墙及 4 个路栅, 总长 2.2 公里。

⁸⁴ 人道主义事务协调厅, 未公布的数据。

⁸⁵ “立刻实现和平”运动, “Netanyahu Established 20 New Settlements for Tens of Thousands of Settlers”, 2015 年 3 月 12 日, 可查阅: <http://peacenow.org.il/eng/OutpostsLegalized>。

⁸⁶ 权利论坛和 Yesh Din, “Under the Radar”, 第 12 页。

⁸⁷ 同上。

考古和旅游

63. 同锡勒万和西岸其他地方一样，以色列在盖尔尤特周围地区扶持旅游业和考古遗址的政策和做法巩固了定居者在该地区的存在，并剥夺巴勒斯坦人参与和享有该地区文化生活和遗产的权利。

64. 在示罗及其卫星定居点和前沿点，旅游业近年来得到大量私人 and 公共投资。区域定居点理事会(本雅明区域理事会)利用从考古挖掘到葡萄酒品尝、自行车路线和野餐场地等各种景点和活动，⁸⁸ 将该地区作为“圣经英雄之地”向广大以色列和国际公众进行宣传。⁸⁹ 广告宣传的若干旅游目的地设在未经授权的前沿定居点和已知的针对巴勒斯坦居民的定居者暴力热点。

65. Khirbet Seilun(以色列当局和定居者机构的宣传称其为“Tel Shiloh”)位于巴勒斯坦盖尔尤特村的土地上，在示罗定居点界内，是西岸得到供资最多的⁹⁰ 以色列考古旅游景点之一。⁹¹ 它由本雅明区域理事会和一个私人定居者组织管理，包括一个瞭望塔、一个游客中心和各种活动设施，提供教育活动、圣经艺术和手工艺讲习班以及导游。2012 年，政府决定将“Tel Shiloh”纳入一项国家遗产开发方案，最初拨出公共资金 5 亿谢克尔用于开发。⁹² 2014 年，本雅明区域理事会向民政局提交该地总计划，拟议进一步开发 30 多万平方米土地，包括修建一个圆形剧场、一个商业旅游中心、一家旅馆和每天可接纳 5 000 名访客的停车场，⁹³ 这进一步证明“Tel Shiloh”对于巩固定居者在该地区存在的重要性。⁹⁴

66. 据以色列组织 Emek Shaveh 的考古学家所述，“Tel Shiloh”的导游讲解、视听介绍和标志突出强调圣经故事，用犹太-基督教信仰和传统决定古迹遗址的内容，对此地实际发现的各种文物不作全面的考古解释。景点的穆斯林和巴勒斯坦

⁸⁸ Y Avivi, “Israel’s settlement tourism”, 2014 年 6 月 13 日, 可查阅: <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/06/tourism-west-bank-settlements-green-line.html#>。

⁸⁹ 见本雅明区域理事会网站: <http://www.binyamin.org.il/?CategoryID=704>。

⁹⁰ 以色列旅游部称此地是“国内最激动人心的地点之一”，见: http://www.goisrael.com/tourism_eng/tourist%20information/jewish%20themes/jewish_sites/pages/tel%20shiloh%20jew.aspx。

⁹¹ Emek Shaveh, “Interim conclusions from the discussion of the objections to the development plans of Tel Shiloh (Khirbet Seilun), 2014 年 8 月 12 日, 可查阅: <http://alt-arch.org/en/press-release-tel-shiloh/>。

⁹² 130 万美元, 见: <http://www.pmo.gov.il/mediacenter/spokesman/pages/spokemoresheet140212.aspx> (希伯来文)。

⁹³ “Tel Shiloh”也是多次部长级访问地点。最近, 以色列教育部长(时任住房部长) Naftali Bennet 于 2014 年 12 月鼓励在犹太重要节日期间参观此地, 以振兴古老传统, 可查阅: <https://www.facebook.com/AncientShilo/videos/vb.290996024346212/662677760511368/?type=1&theater> (希伯来文)。

⁹⁴ Emek Shaveh, “Tel Shiloh (Khirbet Seilun) - Archaeological settlement in the political struggle over Samaria”, 2014 年 11 月。

历史被忽略，包括一个清真寺遗址。⁹⁵ 不仅景点管理人选用的叙述将该地区居民及其与该景点的关系排除在外，更严重的是，由于以色列施加的安全限制，直到最近，巴勒斯坦人一直被禁止进入 Khirbet Siloun 或整个“Tel Shiloh”建筑区。⁹⁶

结论

67. 盖尔尤特周围被定居点控制的土地范围逐渐扩大，从而巩固了定居者对绿线至约旦河谷之间 C 区走廊土地的控制。这条“走廊”进一步割裂了西岸，对巴勒斯坦人民的自决权造成直接破坏性后果。

68. 以色列对该地区前沿定居点实行追补正式化政策，制造了一个实际上奖励非法行为的危险先例，可能会进一步加剧该地区乃至整个西岸的暴力循环。

69. “示罗走廊”这些未经许可的前沿定居点是通过暴力、恐吓和非法活动得以建立和巩固的，这些活动导致该地区巴勒斯坦居民区的权利受到侵犯。

D. 定居点扩张与两国解决方案的可行性

70. 即将卸任的联合国中东和平进程特别协调员在最后一次向安全理事会通报情况时指出，“非法定居点活动与谈判达成两国解决办法的目标根本不可调和，这些活动可能会扼杀以两个民族两个国家模式实现和平的可能性。”他警告说，“以色列新政府如果不采取可信步骤冻结定居点活动，就无法恢复最基本的信任条件。”⁹⁷

71. 秘书长多次呼吁以色列政府“为了和平和达成公正的最终地位协定，停止和撤销这类决定”，最近一次呼吁是在 2015 年 5 月初的定居点活动浪潮之后。⁹⁸

72. 就在 2015 年 3 月选举之前，据报内塔尼亚胡总理在参观霍马山定居点时表示决心继续在东耶路撒冷进行建设，他承诺“我们将继续在耶路撒冷进行建设；我们将增建数千个住房单元。”⁹⁹

⁹⁵ 同上，第 22 页。

⁹⁶ 见“Archaeological Dig Inside Settlement Must Be Open to Palestinians, Civil Administration Decides”，《国土报》，2015 年 8 月 12 日，星期五，据该报报道，以色列民政局在最近的一项决定中认为，该景点应向所有人开放，包括巴勒斯坦人。

⁹⁷ 中东和平进程特别协调员罗伯特·塞里向安全理事会通报中东局势，2015 年 3 月 26 日，可查阅：<http://www.unsco.org/Documents/Statements/MSCB/2008/Security%20Council%20Briefing%20-%2026%20March%202015.pdf>。

⁹⁸ 秘书长发言人关于以色列在西岸，包括东耶路撒冷的定居点问题的讲话，2015 年 5 月 15 日，可查阅：<http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=8632>。

⁹⁹ 法国新闻社，“If reelected, Netanyahu vows wave of E.Jerusalem building”，2015 年 3 月 16 日，可查阅：<http://news.yahoo.com/netanyahu-attacks-rivals-jerusalem-last-pitch-voters-110810742.html>。

73. 此前，近年来以色列政客发表了一系列声明，采取了一系列行动，目的是使2012年《关于在犹地亚和撒马利亚建房的法律地位的报告》(《征税报告》)得到国家正式认可。《征税报告》从法律角度分析了被质疑有缺陷的定居点，该报告所载建议如果得到采用，将为大规模的定居点扩张扫清道路。¹⁰⁰ 前沿定居点合法化是现届联合政府党派之一犹太家园党的一个明确政治目标。

74. 持续不断的定居点活动违反了巴勒斯坦被占领土的人权，并对两国解决方案的可行性造成挑战。秘书长一再呼吁以色列停止和撤销定居点活动，表现出它所明确作出的与巴勒斯坦人实现和平的承诺(A/HRC/28/45，第43至45段)。

五. 被占领的叙利亚戈兰的定居点

75. 在被占领的叙利亚戈兰，约21 000名定居者继续居住在33个以色列定居点。¹⁰¹ 2014年7月，被占领的叙利亚戈兰的一所以色列大学向未来的学生提供各种奖金，以增加该校入学人数，此举同以往据报为巩固定居点和定居者存在采取的措施一脉相承。这所位于Katzrin定居点的大学力图在今后七年将其入学人数增加到2 500人。为了做到这一点，据报以色列当局将向定居点投资数百万，包括修建新的学生宿舍，并提供每月津贴，最多可达到租金的75%。¹⁰²

76. 政府赞助的农业扩张也与以色列力图扩大定居者在被占领的叙利亚戈兰的存在相关，其目的是进一步利用该领土的自然资源牟取经济利益。¹⁰³ 2014年9月11日，据报一家以色列公司获批在被占领的叙利亚戈兰10个可能地点进行石油勘探钻井的独家专有许可。¹⁰⁴ 此后不久，由于环境活动人士提出的申诉，据报以色列高等法院冻结了该公司的勘探钻井活动。这项申诉仍未得到裁决。在这方面，秘书长曾对以色列政府赞助在被占领的叙利亚戈兰的投资表示关切，包括向跨国公司颁发石油和天然气勘探许可证(A/68/513，第54段)。

¹⁰⁰ “1967年以来被占领的巴勒斯坦领土人权状况特别报告员Richard Falk的报告”(A/HRC/25/67)，2014年1月13日。对《征税报告》的详细评论例见：Yesh Din, “Unprecedented: A Legal Analysis of the Report of the Committee to Examine the Status of Construction in Judea and Samaria”，2014年5月，可查阅：<http://www.yesh-din.org/infoitem.asp?infocaid=580>；I. Scobbie, “Justice Levy’s Legal Tinsel: The Recent Israeli Report on the Status of the West Bank and Legality of the Settlements”，2012年9月6日，可查阅：<http://www.ejiltalk.org/justice-levys-legal-tinsel-the-recent-israeli-report-on-the-status-of-the-west-bank-and-legality-of-the-settlements/>。

¹⁰¹ A/68/513，第53段；“Residents in the Occupied Golan Heights Fear Creeping Israeli Presence”，Middle East Eye，2014年9月2日。

¹⁰² “As world watched Gaza, Israel announced 1472 new settlements in the West Bank”，Mondoweiss博客，2014年8月30日。

¹⁰³ <http://golan-marsad.org/wp-content/uploads/Settlement-Agricultural-Expansion-in-the-Golan-Final-editedCrystal.pdf>。

¹⁰⁴ “Israel’s oil drilling in Golan criticised”，半岛电视台，2014年12月30日。

六. 结论和建议

77. 以色列的定居点相关活动和定居者暴力行为是在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上发生的许多侵犯人权行为的核心问题。

78. 以色列必须停止在巴勒斯坦被占领土和被占领的叙利亚戈兰建立和扩大定居点。此外，秘书长还呼吁以色列立即停止为了达到扩大定居点实占面积的目的，利用农业、考古公园和教育中心等非正式方法控制土地。

79. 锡勒万和西岸北部盖尔尤特周围等地的定居点采取多种形式进行扩张，而以色列当局公然违反国际法，通过利用以色列法律将前沿定居点追补合法化等途径支持和鼓励这种扩张，因此严重阻碍了巴勒斯坦人民行使自决权。

80. 定居点的存在和增长与剥夺巴勒斯坦人的权利密切相关。旅游和考古开发剥夺了巴勒斯坦人使用土地的机会，也剥夺了他们的文化权利。同时，定居者在这些地区的存在还加剧了紧张局势。以色列国防军被派往保护违反以色列法律建立的定居点。以色列定居者的安全被置于巴勒斯坦人的安全之上，破坏了法律的平等适用。作为占领国，以色列有责任确保巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人得到保护并享有福利。

81. 随着定居点扩张，巴勒斯坦人建设自己的家园面临各种障碍，包括拆除房屋的威胁。

82. 以色列政府必须停止资助、支持和参与那些往往由定居者组织所管理的考古项目，这些项目有助于巩固定居者在巴勒斯坦被占领土的存在，并导致侵犯巴勒斯坦人民的多项权利，包括自决权和行动自由权。

83. 定居点持续扩张以及相关的侵犯巴勒斯坦人权利行为与谈判达成两国解决办法的目标背道而驰。以色列政府必须履行国际人道主义法规定的义务，停止将其平民转移到被占领土，并立即冻结和撤销所有定居点活动。

84. 以色列政府还必须执行联合国有关决议，包括安全理事会关于 1967 年以来被占领土的各项决议。