



第七十二届会议

议程项目 54

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

秘书长的报告

### 摘要

本报告系由联合国人权事务高级专员办事处依照大会第 71/97 号决议编写。报告介绍了以色列在包括东耶路撒冷在内的西岸和被占领的叙利亚戈兰进行的定居点活动的最新情况。它还着重说明了在定居点的背景下拆除房屋和强行驱逐的事例，包括其对 C 区的贝都因人和牧民社区影响的案例研究。



## 一. 引言

1. 本报告依照大会第 71/97 号决议提交。报告介绍了该决议在 2016 年 6 月 1 日至 2017 年 5 月 31 日期间的最新执行情况。应结合秘书长就以色列在包括东耶路撒冷西岸和被占领的叙利亚戈兰建立定居点向大会和人权理事会提交的前几次报告<sup>1</sup> 阅读本报告。

2. 本报告提供最新资料,说明在巴勒斯坦被占领土上的定居点活动以及促成一种胁迫性环境的条件,包括在两个侵害贝都因人和牧民社区的说明性案例研究中介绍了拆除房屋和强行驱逐事例。如前几次报告所述,强行驱逐是促成一种胁迫性环境的因素之一。<sup>2</sup> 报告还着重指出,巴勒斯坦人面临的房屋被拆和遭强行驱逐构成了对人权、特别是适当住房权的严重侵犯。在本报告所述期间持续存在的这些事态发展一直令人关切,定居者暴力案件也是如此。

## 二. 法律背景

3. 关于适用于巴勒斯坦被占领土和被占领的叙利亚戈兰的法律框架和以色列在这些地区应履行义务的依据,可参阅秘书长的以往报告,包括其最新的报告(A/HRC/34/38,第 3-11 段和第 18 段; A/HRC/34/39,第 4-9 段; A/71/355,第 3 段)。

## 三. 有关定居点的最新情况

### A. 新建定居点和定居点的扩张

4. 自 1967 年以来,以色列在被占领的西岸和东耶路撒冷建立了约 250 个以色列定居点和前沿定居点。<sup>3</sup> 定居点和前沿定居点除了违反根据国际人道主义法履行的义务外,还继续严重侵害了巴勒斯坦人民的人权。由于定居点的建立,巴勒斯坦人被剥夺了他们的土地和财产,遭强行驱逐,而且无法获得基本服务。他们还常常遭受定居者的暴力、骚扰和恐吓之害。秘书长以前的报告描述了以色列当局在修建和扩大定居点方面发挥的作用,包括提供土地、基础设施和公共服务以及给予定居者其他福利和补贴。<sup>4</sup>

5. 以色列政府最初计划在非法的 Shvut Rachel East 定居点进行住房开发,从而对从 Amona 前沿定居点<sup>5</sup> 撤出的定居者加以补偿。<sup>6</sup> 尽管据报 Amona 居民拒绝

<sup>1</sup> A/71/355 和 A/HRC/34/39,后者涵盖本报告所述期间头几个月。

<sup>2</sup> 见 A/HRC/34/39,第 45-46 段; A/70/351,第 25-51 段; A/HRC/16/71,第 20-22 段。

<sup>3</sup> 见人道主义事务协调厅,“事实上的定居点扩张的人道主义影响: Asfar 案”,《人道主义公报: 巴勒斯坦被占领土》(2016 年 11 月),可查询: <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-impact-de-facto-settlement-expansion-case-asfar>;另见 A/70/82,第 46 段。

<sup>4</sup> 见 A/68/513,第 23-29 段; A/69/348,第 33-35 段; A/70/351,第 33-36 段。

<sup>5</sup> 定居者于 2017 年 2 月 1 日撤出 Amona 前沿定居点。2014 年 12 月,高级法院给政府两年时间将定居者从 Amona 撤出来,因为 Amona 非法建在巴勒斯坦人的私有土地上。

了这一提议，但以色列当局还是于 2017 年 2 月批准了有关 Shvut Rachel East 的这一计划，允许建造 300 个计划中的居住单位中的 98 个。据以色列非政府组织“立刻实现和平运动”称，尽管官方将 Shvut Rachel East 视为 Shilo 定居点的一个“街区”，但它实际上是一个单独的定居点，因为它将位于距离 Shilo 建成区约一公里处。<sup>7</sup>

6. 2017 年 5 月 28 日，以色列国防军中央指挥部以一项军事命令界定了对一个新的定居点、即 Amihai 定居点的管辖权。这是以色列政府自 1992 年以来在 C 区设立的第一个新的定居点。<sup>8</sup> 尽管有了 Shvut Rachel East 的开发，政府仍提议以 Amihai 定居点作为对 Amona 居民的补偿。它将修建 102 个居住单位，而从 Amona 前沿逐出的家庭为 41 个。

7. 据“立刻实现和平运动”称，在本报告所述期间已设立了两个新的前沿定居点，一个设于 2016 年 9 月，位于 Mehola 定居点附近，另一个设于 2017 年 1 月，位于 Hemdat 定居点附近。<sup>9</sup>

8. 在本报告所述期间，以色列民政局国有土地边界测量工作队(蓝线工作队)继续对国有土地进行测量和标界。<sup>10</sup> 其测量和决定是推进定居点计划进程的组成步骤。<sup>11</sup> 2016 年 8 月，以色列政府通知高级法院说它正在进行勘测，目的是查明伯利恒以南所谓“E-2”区 Nahlah 村附近的“国有土地”。联合国中东和平进程特别协调员指出，这一步骤可使在伯利恒郊区建立一个新的 Givat Eitam 定居点成为可能，从而进一步限制该市的发展，促进西岸的肢解。<sup>12</sup>

9. 根据联合国中东和平进程特别协调员办事处，2017 年 3 月，以色列民政局宣布 Eli 定居点附近约 24 英亩的土地为国有土地。一些非政府组织基于其对定居点活动的监测，认为这一宣布反映了将 Palgei Maim 和 Givat Haroeh 前沿定居点追溯合法化的意图。<sup>13</sup> 3 月底，蓝线工作队公布了对 Shilo 定居点附近国有土地标界的修订。以色列当局曾宣布打算将附近的 Adei Ad 前沿定居点合法化。

<sup>6</sup> 见 Barak Ravid, “Inside Amona evacuation budget: 70 million shekels to build new settlement”, 《国土报》, 2016 年 12 月 18 日, 可查询: <http://www.haaretz.com/israel-news/1.759866>

<sup>7</sup> 见立刻实现和平运动, “Jurisdiction of the new settlement ‘Amihai’ approved”, 2017 年 5 月 30 日, 可查询: <http://peacenow.org.il/en/jurisdiction-new-settlement-amihai-approved>。

<sup>8</sup> 同上。

<sup>9</sup> 尽管前沿定居点是未经许可建立的，但已录得以色列当局以基础设施和安保的形式提供了支持。在编写本报告时，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)无法查实是否向两个新建的前沿定居点提供了这种支持。

<sup>10</sup> 见 A/71/355, 第 13 段; A/HRC/31/43, 第 21 段。

<sup>11</sup> 见 A/HRC/31/43, 第 21 段。

<sup>12</sup> 见尼古拉·姆拉德诺夫, 安全理事会有关中东局势的情况通报, 2016 年 8 月 29 日, 可查询: <http://www.un.org/undpa/en/speeches-statements/29082016/middle-east>。

<sup>13</sup> 见立刻实现和平运动, “Israeli cabinet approves new settlement”, 2017 年 3 月 31 日, 可查询: <http://peacenow.org.il/en/israeli-cabinet-approves-new-settlement>。

## B. 建筑动工、计划和招标

10. 据以色列中央统计局公布的数据，2016年4月至2017年3月，C区定居点有2,758个居住单位动工修建，与2015年4月至2016年3月底期间相比增加了70%，后一个期间录得1,619项建筑动工。<sup>14</sup> 关于东耶路撒冷定居点的建筑动工没有公开可得的官方数据。

11. 根据中东和平进程特别协调员办事处进行的监测，在本报告所述期间就约3,200个居住单位进行了招标，其中大多数(2,800个)是在2017年头五个月。从2016年6月至12月，就365个单位进行了招标，其中东耶路撒冷323个，C区的Qiryat Arba'定居点42个。在本报告所述期间，就Har Homa、Giv'at Ze'ev、Ma'ale Adummim和Ari'el四个定居点的建造进行了招标。

12. 中东和平进程协调员办事处还报告说，在2016年下半年，提出了在C区建造约1,500个单位的计划(其中220个已达到最后审批阶段)，以及在东耶路撒冷建造1,500个单位的计划。在2017年头六个月期间，通过以色列规划机构提出了约5,000个居住单位建造计划。

## C. 立法

13. 以色列立法机关沿用以往的做法，制定的法律直接适用于西岸，让人们担心“事实上的吞并”。在本报告所述期间，这包括立法第一次将以色列议会的管辖权扩大到土地和财产事宜。

### “正规化”法律

14. 2017年2月8日，以色列议会通过了犹地亚和撒马利亚定居点正规化法，即5777-2017号法，该法被称作“正规化”法。<sup>15</sup> 它授权继续在西岸使用为定居点目的攫取的私人拥有的巴勒斯坦土地。该法规定，尽快进行正规化，并在该法于2017年2月13日颁布之日起一年内完成为定居点用途对巴勒斯坦人私有土地的重新分配。这是以色列议会第一次将其管辖权扩大到生活在以色列军事占领下的巴勒斯坦人的私有财产事宜上。以色列总检察长对该法表示反对，认为它是违宪的，而且违反了《关于战时保护平民之日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)。<sup>16</sup>

<sup>14</sup> 见立刻实现和平运动，“Central Bureau of Statistics: 70 per cent rise in construction of settlements during the past year compared to previous year”，2017年6月19日，可查询：<http://peacenow.org.il/en/central-bureau-statistics-70-rise-construction-settlements-past-year-compared-previous-year>。

<sup>15</sup> 见A/HRC/34/39，第33段。另见人道主义事务协调厅，“扎伊德敦促以色列重新考虑将前沿定居点合法化的法案，因其明确地、清清楚楚地违反了国际法”，可查询：<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21003>。

<sup>16</sup> 见“Israel passes controversial law on West Bank settlements”，英国广播公司新闻，2017年2月7日，可查询：<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-38888649>；另见Allison Kaplan Sommer，“Explained: Israel's new Palestinian land-grab law and why it matters”，《国土报》，2017年2月7日，可查询：<http://www.haaretz.com/israel-news/1.770102>。

15. 以色列和巴勒斯坦民间社会组织已就该法向高级法院提交了两项申诉，理由是该法将违反以色列法律和国际法。<sup>17</sup> 不过，法院指出，申诉不会拖延法律的施行，2018年2月13日这一重新分配的法定最后期限仍然有效。如果高级法院不宣布无效，则该法可为将几十个现有的前沿定居点追溯合法化扫除障碍，在定居点非法建造的约3 000个居住单位将被以色列承认为合法的单位。<sup>18</sup> 鉴于对巴勒斯坦人私有土地事实上的没收，这项法律将违反以色列在其所占领的领土保护私有财产的义务。<sup>19</sup> 这项法律还引起了对以色列是否履行了其作为占领国的义务的关注，该义务要求它除非受到阻止，否则应遵守其所占领领土的现行法律。<sup>20</sup>

#### “吞并”法案和以色列立法对西岸的适用性

16. 自《奥斯陆协定》于1993年签署以来，以色列议会成员已提出了数十项旨在吞并西岸部分地区的私议案。自2015年3月选举以来，已提交至少20项此类法案供审议(例如，通过将以色列立法直接适用于定居点)，但没有一项达到议会一读阶段或得到政府认可。<sup>21</sup> 不过，现任的一届以色列议会新通过的法律明确适用于生活在定居点的以色列公民。2017年1月，一项旨在规定以色列法律规章适用于Ma'ale Adummim定居点(最大的定居点之一，有40 000名居民)的法案接近于得到政府讨论，但促使其得到通过的工作最终被以色列总理本雅明·内塔尼亚胡阻止。<sup>22</sup>

### D. 针对定居者暴力行为的执法

17. 秘书长以前的报告描述了定居者的暴力行为、侵入巴勒斯坦人的土地和破坏巴勒斯坦人土地上的财产往往是协同进行的，目的是强行逐走巴勒斯坦人，以扩

<sup>17</sup> 第一项申诉是公正——维护以色列阿拉伯少数民族权利法律中心、迈赞人权中心及耶路撒冷法律援助和人权中心代表15个巴勒斯坦地方议会和两个市镇于2017年2月8日提交的(见<http://mezan.org/en/post/21791>)；第二项是以色列民权协会、立刻实现和平运动和Yesh Din代表27个巴勒斯坦地方议会和13个以色列民间社会组织于2017年3月15日提交的(见<http://www.acri.org.il/en/2017/03/05/acri-peace-now-and-yesh-din-petition-the-high-court-against-the-expropriation-law/>)。

<sup>18</sup> 见以色列民权协会，“ACRI, Peace Now and Yesh Din petition the High Court against the expropriation law”，2017年3月5日，可查询：[www.acri.org.il/en/2017/03/05/acri-peace-now-and-yesh-din-petition-the-high-court-against-the-expropriation-law/](http://www.acri.org.il/en/2017/03/05/acri-peace-now-and-yesh-din-petition-the-high-court-against-the-expropriation-law/)。

<sup>19</sup> 见《关于陆战法规和习惯的章程》(《海牙章程》)，第46和第56条；《日内瓦第四公约》，第53条；[A/HRC/34/38](#)，第20-21段。

<sup>20</sup> 见《海牙章程》，第43条；《日内瓦第四公约》，第63条；[A/HRC/34/38](#)，第39段。

<sup>21</sup> 大部分法案旨在吞并了特定的定居点或特定地区(如，Ma'ale Adummim、古什埃齐翁、约旦河谷)，有些旨在将以色列的规划和区划立法适用于定居点，而另一些则有广得多的范围和效力，要求全面吞并C区或所有主要的以色列定居点。

<sup>22</sup> 见 See Tovah Lazaroff, Jeremy Sharon and Herb Keinon, “Annexation bill put off until after Trump-Netanyahu meeting”，耶路撒冷邮报，2017年1月22日，可查询：<http://www.jpost.com/Israel-News/Netanyahu-looks-to-delay-Maaleh-Adumim-annexation-bill-479191>；另见 Tovah Lazaroff, “Ma'aleh Adumim annexation bill on hold for a week”，耶路撒冷邮报，2017年3月4日，可查询：<http://www.jpost.com/Israel-News/Maaleh-Adumim-annexation-bill-on-hold-for-a-week-483206>。

大定居点。<sup>23</sup> 近年来，以色列当局已通过预防措施和起诉犯罪者，加强了处理定居者暴力行为的努力。<sup>24</sup> 根据官方数据，2016年1月至2017年6月期间，以出于意识形态动机的罪名对以色列人发出了54份起诉书。<sup>25</sup> 此外，2016年1月至10月，以色列当局对被视作极端主义分子的以色列人(包括未成年人)发出了30项禁止令，禁止他们到西岸。截至2016年11月29日，有11名以色列人被行政拘留。<sup>26</sup>

18. 不过，在2016年6月1日至2017年5月31日期间，人道主义事务协调厅录得111起侵害巴勒斯坦人的定居者暴力事件，其中42人受伤，69人的财产遭受损失。尽管自2013年以来这类事件持续减少(2013年录得397起事件)，2017年初此类事件却多了起来，针对以色列人的袭击也增多，其中大多数是巴勒斯坦人朝着车辆投掷石块。<sup>27</sup>

19. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)监测和录得纳布卢斯地区的若干起定居者暴力行为。有相当大比例的此类暴力事件发生在该地区，反映定居者经常和有组织发动袭击，正在越来越多地蚕食该地区的巴勒斯坦村庄。一些袭击是以色列安全部队在场的情况下发生的，而以色列安全部队未能在巴勒斯坦被占领土上维护公共秩序和安全，并保护居民，包括保护其免遭一切暴力行为、威胁和侮辱之害。<sup>28</sup>

20. 例如，在Arif，穆尼尔·哈桑·阿赫默德·苏雷曼一家经历了几天暴力定居者的袭击，最严重的袭击发生于2017年4月29日。根据人权高专办的监测数据，估计有60名定居者，包括一名携带自动步枪的定居者破坏了苏雷曼先生的财产，他们砸汽车，向房子投掷石块。苏雷曼先生被石块击中，并被人用金属棒殴打，造成两腿骨折。苏雷曼先生说，虽然以色列安全部队到达现场，他们却拒绝进行干预。他在医院住了四天，在人权高专办于2017年5月见到他时，他仍然离不开轮椅。

21. 人权高专办还监测和记录了住房与East Burin前沿定居点相距400米的Amraan一家的案件。Amraan一家报告说，在过去三年里，几乎每周都会受到定居者的袭击，他们相信袭击者来自Har Brakha定居点附近的前沿定居点。2017年5月12日，据报七名拿着弹弓的定居者当着以色列安全部队的面向村民和

<sup>23</sup> 见A/70/351，第52-60段。

<sup>24</sup> 见A/HRC/34/39，第20段；S/2016/595，附件。

<sup>25</sup> 见以色列司法部，“以色列对针对西岸巴勒斯坦人的以意识形态为动机的犯罪行为的调查和起诉”(2017年6月)。本报告没有明确区分就针对巴勒斯坦人及其财产实施以意识形态为动机的犯罪进行的调查与就西岸的以色列人实施其他以意识形态为动机的犯罪(例如针对安全人员的罪行)进行的调查。

<sup>26</sup> 同上。关于行政拘留，秘书长谴责以色列对巴勒斯坦人和以色列人都采用了这一做法。见A/69/347，第29段；A/HRC/31/43，第40-43段。

<sup>27</sup> 根据协调厅的数据，2017年1月至5月，有152起事件对以色列人人身或其财产造成伤害，而2016年全年仅有112起。

<sup>28</sup> 见《日内瓦第四公约》，第27(1)条。《海牙章程》，第46条；A/HRC/34/38，第33-37段。

Amraan 一家的房屋投射石块。据证人称，以色列安全部队没有进行干预，制止或逮捕任何嫌犯，引起了对以色列当局确保公共秩序和安全并保护巴勒斯坦被占领土上的民众义务的强烈担忧。

22. 在 2017 年 4 月 22 日至 5 月 27 日期间，人道主义事务协调厅录得五起在以色列安全部队成员在场的情况下定居者袭击巴勒斯坦人的事件。据信大多数袭击来自纳布卢斯地区的 Yitzhar 定居点，该定居点是一个已知的以极端主义暴力侵害巴勒斯坦人的热点。在这些案件中，许多都被录像，士兵既没有干预，也没有拘留袭击者。在一些案例中，他们对巴勒斯坦人使用了人群驱散手段。<sup>29</sup>

#### 四. 在居住点中拆除房屋和强行驱逐

23. 2016 年，以色列当局在包括东耶路撒冷在内的西岸拆除或查封了 1 093 所巴勒斯坦人拥有的建筑物。根据人道主义事务协调厅，这导致超过 1 600 名巴勒斯坦人流离失所，另对 7 000 多人的生计产生了不利影响。2016 年拆除的数量与 2015 年相比增加了近一倍，是 2009 年协调厅开始系统监测拆除情况以来最多的一年。<sup>30</sup>

24. 在本报告所述期间，有 718 个巴勒斯坦人拥有的建筑物被查封或被拆除，导致 1 122 人流离失所。<sup>31</sup> 这些建筑物中有 18 所位于 A 区和 B 区。尽管在本报告所述期间拆除数量普遍减少，但 2017 年 1 月却出现了激增，该月有 140 所建筑物被以色列当局拆除，导致约 240 名巴勒斯坦人流离失所。被拆除的建筑物数量比 2016 年发生的月均建筑物被拆除数量(91 所)高出 50%。<sup>32</sup>

25. 拆除的官方理由是，这些建筑物是在无许可证的情况下建造的；不过，由于以色列当局在 C 区和东耶路撒冷实施的规划政策，在这些地区合法地建造对巴勒斯坦人来说几近不可能。<sup>33</sup> 正如秘书长前几次报告和消除种族歧视委员会所指出的那样，规划制度带有歧视性，与国际法的规定相抵触。<sup>34、35</sup> 以色列在东耶路撒冷和 C 区的规划政策和进程违反了在享有适足生活水准权、包括住房权方面

<sup>29</sup> 见拉比人权组织，“Series of incidents where soldiers stand by as Palestinians are attacked”，新闻稿，2017 年 6 月 6 日，可查询：<http://rhr.org.il/eng/2017/06/series-cases-idf-soldiers-stand-idly-palestinians-attacked-extremists-settlers/>。

<sup>30</sup> 见人道主义事务协调厅，“2016 年西岸拆除和流离失所数量创下纪录”，见《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》(2017 年 1 月)，可查询：<https://www.ochaopt.org/content/record-number-demolitions-and-displacements-west-bank-during-2016>。

<sup>31</sup> 数据来自人道主义事务协调厅被占巴勒斯坦领土拆除系统数据库。

<sup>32</sup> 见人道主义事务协调厅，“2016 年西岸拆除和流离失所数量创下纪录”。

<sup>33</sup> 见 A/72/565。

<sup>34</sup> A/66/364 和 A/HRC/25/38。

<sup>35</sup> 见 A/HRC/31/43，第 18 和 45 段；A/HRC/25/38，第 11-14 段；A/HRC/34/38，第 25 段。2012 年，委员会对以色列的歧视性规划政策表示关切，并敦促以色列政府全部予以重新考虑，以保障巴勒斯坦人和贝都因人的财产权以及获得土地、享有住房和获取自然资源的权利(见 CERD/C/ISR/CO/14-16，第 25 段)。

的不歧视原则。<sup>36</sup> 对许多巴勒斯坦社区、特别是贝都因人和牧民社区而言，以色列还没有保证其土地保有权保障，而这一保障是适足住房权的一个核心组成部分，从而使大量巴勒斯坦人很容易被强行驱逐、遭受威胁和骚扰。<sup>37</sup>

26. 在经济、社会及文化权利委员会第 7 号一般性意见中，“强行驱逐”一词被界定为在违背个人、家庭和(或)社区意愿的情况下将其长期或临时驱逐出他们所居住的房屋或土地，而没有向其提供并让其获得适当形式的法律或其他保护。《经济、社会及文化权利国际公约》第 2.2 条和第 3 条规定，各国政府有义务确保在发生驱逐时，采取适当措施，确保不涉及任何形式的歧视。<sup>38</sup> 此外，委员会还指出，作为一种惩罚性措施拆除房屋违反了《公约》规范。<sup>39</sup> 因此，根据国际法，以色列当局在建筑物的歧视性规划方面进行的或为惩罚目的进行的拆除是非法的，因而构成了强行驱逐。<sup>40</sup>

27. 强迫迁移严重违反了《日内瓦第四公约》，构成为战争罪，可导致个人的刑事责任。<sup>41</sup> 秘书长在以前的报告中确定，拆除、以及威胁拆除是导致西岸、包括东耶路撒冷出现胁迫性环境的主要因素，<sup>42</sup> 因为特定的情况可能让个人和社区别无选择，只能离开。<sup>43</sup> 秘书长以前曾表示关切的是，以色列通过在完全由以色列人控制的地区导致形成胁迫性环境的做法和政策，对巴勒斯坦人施加越来越大的压力，逼迫其迁出居住地区。<sup>44</sup> 以下实例和案例研究表明，面临拆除和强行驱逐的民众可如何成为强迫迁移的受害者，或面临强迫迁移的风险。

## A. 东耶路撒冷

28. 在东耶路撒冷，以色列当局仅允许将该城的 13% 用于巴勒斯坦人房屋建造的规划和区划，而其中大部分为已建成区。因此，东耶路撒冷所有巴勒斯坦人的房屋中有三分之一没有以色列颁发的建筑许可证，使至少 90 000 名居民面临驱逐、房屋被拆以及随之而来的流离失所的风险。<sup>45</sup>

<sup>36</sup> 见《经济、社会及文化权利国际公约》，第 11 条。

<sup>37</sup> 经济、社会及文化权利委员会在第 4 号一般性意见中指出，所有人均应拥有一定程度的土地保有权保障，以保证得到法律保护，免遭强行驱逐、骚扰和其他威胁。委员会还申明，各国必须立即采取措施，与受影响的个人和群体进行真诚的协商，使缺少此类保护的个人与家庭获得法定的土地保有权保障。见经济、社会和文化权利委员会，关于适足住房权的第 4(1991)号一般性意见。

<sup>38</sup> 见经济、社会和文化权利委员会关于强行驱逐的第 7(1997)号一般性意见。

<sup>39</sup> 同上，第 12 段。

<sup>40</sup> 经济、社会及文化权利委员会在 2011 年的结论意见中，对以色列当局、军事人员和定居者在西岸、尤其是 C 区及东耶路撒冷拆除房屋和强行驱逐深表关切(见 E/C.12/ISR/CO/3, 第 26 段)。

<sup>41</sup> 见《日内瓦第四公约》，第 49 和第 147 条；《国际刑事法院罗马规约》，第 8(2)(b)(八)条。

<sup>42</sup> 见 A/HRC/34/39, 第 47 段。

<sup>43</sup> 见 A/HRC/34/38, 第 28 段。

<sup>44</sup> 见 A/HRC/34/39, 第 41 段。

<sup>45</sup> 见人道主义事务协调厅，巴勒斯坦被占领土，“东耶路撒冷：主要的人道主义关切事宜”(2014 年 8 月)，可查询：<https://www.ochaopt.org/content/east-jerusalem-key-humanitarian-concerns-august-2014>。

29. 根据人道主义事务协调厅提供的 2016 年数据, 巴勒斯坦被占领土上被拆除或被查封的建筑物有 17%(190)位于东耶路撒冷。<sup>46</sup> 本报告所述期间最大规模的房屋拆除包括以没有必要的建筑许可证为由拆除了卡兰迪亚村 15 所建筑物。尽管该村位于隔离墙西岸一侧, 但它属于耶路撒冷市政府管辖范围。部分由于住房短缺而导致东耶路撒冷住房费用不断上涨, 迫使许多巴勒斯坦家庭迁居到隔离墙以外、但以色列认为属于耶路撒冷的特别脆弱的地区。这些地区能得到很少或根本得不到公共服务, 但居民仍要向耶路撒冷市政府缴税。<sup>47</sup>

30. 截至 2017 年 8 月, 东耶路撒冷至少有 180 个家庭(818 人)、包括耶路撒冷旧城的 21 个家庭背负驱逐令。在定居者组织提起的大多数诉讼案中, 此类驱逐令的目的是通过主张 1948 年之前的所有权或质疑一些家庭的“受保护租户”地位, 取得对巴勒斯坦人所占有地产的控制权。<sup>48</sup> 此外, 由于适用 1967 年的司法和行政安排法而驱逐巴勒斯坦家庭<sup>49</sup> 可被视为非法做法, 原因是该法本身具有歧视性质。<sup>50</sup>

31. 在本报告所述期间, 发生了大量因在东耶路撒冷拆除房屋而导致的强行驱逐案件。在一个案例中, 高级法院于 2016 年 12 月 20 日裁定, Nora Ghaith 和 Mustafa Sub Laban 的受保护承租权将在 10 年后终止, 在此之前他们可以生活在自己位于旧城的房子里。它还裁定, 10 年后, 该地产将移交定居者组织 Atara Leyoshna。为逐出 Sub Laban 一家, 该组织受聘进行了一场长达 40 年的法律战。<sup>51</sup> 此外, 法院裁定, Nora Ghaith 和 Mustafa Laban 的子女及其各自的家庭不得继续住在 Sub Laban 房子里, 该规定立即生效。<sup>52</sup> 在另一个案例中, 在以色列最高法院驳

<sup>46</sup> 见人道主义事务协调厅, “2016 年期间西岸拆除和流离失所数量创下纪录”。

<sup>47</sup> 见人道主义事务协调厅: “7-8 月期间西岸的拆除行动增多”, 《人道主义公报》(2016 年 8 月), 可查询: <https://www.ochaopt.org/content/increase-west-bank-demolitions-during-july-august>。卡兰迪亚村的拆除之所以具有重大意义, 还因为耶路撒冷市政府以往没有对位于隔离墙以外的建筑物实施许可证制度。

<sup>48</sup> 见人道主义事务协调厅, “东耶路撒冷: 巴勒斯坦人面临被驱逐风险”, 可查询: <https://www.ochaopt.org/content/east-jerusalem-palestinians-risk- eviction>。

<sup>49</sup> 该法于 1967 年战争后颁布, 它规定将约旦敌产监护人保管的所有地产——1948 年逃离或被逐离开东耶路撒冷的犹太人的地产, 主要用于为巴勒斯坦难民提供住所——转交以色列司法部行政长官。根据该法第 5(b)条, 行政长官必须将地产还给移交约旦监管人之前该地产的拥有者, 或应拥有者要求替代拥有者的人。实际上, 犹太人 or 犹太实体能够收回他们在 1948 年以前拥有的地产。然而, 1948 年之后失去对其地产控制的巴勒斯坦人在极其罕见的情况下才会从目前的居住者手中收回其地产, 才有资格获得赔偿, 而且赔偿价值远远低于地产现值。这种差别待遇使 1967 年司法和行政安排法本身对巴勒斯坦人具有歧视性。

<sup>50</sup> 见经济、社会和文化权利委员会关于强行驱逐的第 7(1997)号一般性意见。

<sup>51</sup> Sub Laban 家最初于 1954 年从约旦敌产监管人手上承租了该公寓, 当时被给予受保护租户地位。这家人一直保持这一地位, 而且在以色列总监管人取得对约旦敌产监管人经营的地产的控制之后, 一直向其交纳租金。尽管这一受保护地位, Sub Laban 一家自 1978 年以来一直受到驱逐威胁, 先是被总监管人威胁, 后来受到 Atara Leyoshna 威胁。

<sup>52</sup> 见人道主义事务协调厅, 巴勒斯坦被占领土, “巴勒斯坦家庭被从自己位于被占领的东耶路撒冷的家中强行赶出”, 2016 年 9 月 15 日, 可查询: <https://www.ochaopt.org/content/palestinian-family-forcibly-evicted-its-home-occupied-east-jerusalem>。

回了 Kirresh 一家的上诉后，这一家人(六名成人和两名儿童)于 2016 年 9 月 15 日被赶出自己位于旧城的家。这家人自二十世纪三十年代以来一直租用该地产，却被命令将地产交给一个以色列定居者组织、即 Ateret Cohanim，因为这一组织声称它已于 1980 年买下该地产。另有三个巴勒斯坦家庭(七名成人和十名儿童)也于 2016 年 8 月被赶出其位于旧城的家。

## B. C 区

32. 在分配土地用于定居点及其扩张、为军事禁区标界、占据土地来建造隔离墙之后，C 区仅有 30% 的土地可供巴勒斯坦人使用和开发。然而，以色列民政局仅允许在 0.4% 的土地上建造房屋。<sup>53</sup> 人道主义事务协调厅在考虑到巴勒斯坦人和定居者人口后估计，C 区以色列定居者的人均规划面积比巴勒斯坦人的人均规划面积大 13 倍多。<sup>54</sup>

33. 巴勒斯坦村庄的规划涉及对一个村庄现有建成区的标界，这些建成区很少或根本没有进一步开发的余地，而且没有让当地居民参与起草和决策进程。<sup>55</sup> 自 2011 年以来，巴勒斯坦权力机构一直支持各社区提交当地的规划纲要，供以色列民政局批准。已为约 148 000 名巴勒斯坦人拟定了总共 110 项基于社区的规划纲要。截至 2017 年 5 月 31 日，这些计划中有 5 项已获以色列民政局批准，96 项正等待其审批并作出最终决定，9 项仍有待提交其审议。

34. 根据以色列民政局，到 2016 年底，整个 C 区巴勒斯坦人拥有的建筑物因缺乏适当许可证面临约 12 500 项尚未下达的拆除令。<sup>56</sup> 因向民政局或以色列法院提起上诉，其中 2 900 多项被搁置。<sup>57</sup> 鉴于拆除令没有过期日期，可在任何时候予以执行，有关的巴勒斯坦个人和家庭为此处于一种非常不稳定的状态。2016 年，民政局针对捐助方资助的 100 多个人道主义援助建筑物发出了停工令、拆除令或警告。<sup>58</sup>

35. 根据人道主义事务协调厅，2016 年以色列民政局在 C 区没收的建筑物中有 63% 以上位于巴勒斯坦牧民和(或)贝都因人社区，其中包括国际社会作为人道主义援助提供的 283 个建筑物。<sup>59</sup> 正如巴勒斯坦被占领土联合国人道主义和发展

<sup>53</sup> 见联合国人类住区规划署，“对被占领的西岸 C 区空间规划的‘联合国一体化处理办法’(2015 年 9 月)，可查询：<https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/10/One-UN-Approach-to-Spatial-Planning-in-Area-C-.pdf>。

<sup>54</sup> 见人道主义事务协调厅，“威胁之下：西岸 C 区拆除令”(2015 年 9 月)，可查询：[http://data.ochaopt.org/demolitionos/demolition\\_orders\\_in\\_area\\_c\\_of\\_the\\_west\\_bank\\_en.pdf](http://data.ochaopt.org/demolitionos/demolition_orders_in_area_c_of_the_west_bank_en.pdf) pp 13。

<sup>55</sup> 见 Nir Shalev 和 Alon Cohen-Lifshitz, *The Prohibited Zone: Israeli Planning Policy in Palestinian Villages in Area C* (Bimkom, 2008 年)。

<sup>56</sup> 这些命令有些是在 1980 年代发出的。以色列民政局自 1988 年以来发出的拆除令中有约 77% 针对坐落在以色列当局确认为巴勒斯坦人的私有土地上的建筑物，而其余的 23% 涉及建在被指定为国有土地的土地上的建筑物；见人道主义事务协调厅，“威胁之下：西岸 C 区拆除令”。

<sup>57</sup> 见人道主义事务协调厅，“2016 年期间西岸拆除和流离失所数量创下纪录”。

<sup>58</sup> 同上。

<sup>59</sup> 同上。

事务协调员所言，“西岸大多数拆除的发生以巴勒斯坦人没有建筑许可证这种欺骗性法律理由为由，但以色列官方数字显示，在 C 区，任何情况下仅有 1.5% 的巴勒斯坦人许可证申请获批。所以，一名守法的巴勒斯坦人还有什么合法的办法可供选择？”<sup>60</sup>

36. 以下案例研究记录了 C 区一些贝都因人社区和牧民社区在本报告所述期间面临的强行驱逐。在秘书长以往的报告中，各种因素被确定为促成了 C 区的胁迫性环境，包括驱逐贝都因人和牧民社区从而使其迁至他地的计划，<sup>61</sup> 以及因执行非法的歧视性规划制度而进行的拆除或威胁进行的拆除。<sup>62</sup>

#### 案例研究 1：耶路撒冷边上的社区，Kurshan-Khan al-Ahmar 社区

37. Kurshan Jahalin 贝都因人社区是 Khan al-Ahmar 群落的一部分，位于 Mishor Adumim 犹太定居点以东。同耶路撒冷边上的所有贝都因人社区一样，由于以色列的搬迁和定居点扩张计划和促成胁迫性环境的其他因素，Kurshan-Khan al-Ahmar 面临被强迫迁移的风险，详情如下。Kurshan 是贝都因人社区中最小的一个，共有 54 人，由 9 个阿布达胡克家庭组成。<sup>63</sup>

38. 像耶路撒冷周边的其他贝都因人社区一样，Kurshan 挡在在 Ma'ale Adummim 扩张的路上。该社区自 1990 年代中期以来就面临拆除。<sup>64</sup> 它没有所有权，而且它贴近一个军事禁区，对该社区的规划构成了严重限制。因此，无法获得所需的建筑许可证。Kurshan 居民没有与电网或排污系统连通，供水要靠私人水管。Kurshan 的儿童在 Abu Al-Hilw 附近的一所小学上学。

39. 2011 年 7 月，以色列民政局宣布了将贝都因人社区从耶路撒冷周边、约旦河谷和南希布伦山迁至其他地方的计划。<sup>65</sup> 它以缺乏土地所有权以及房屋和其他建筑物缺乏所需的建筑许可证作为迁移的理由。<sup>66</sup> 在本报告所述期间，民政局于 2016 年 10 月 9 日拆除了 30 座建筑物，包括 11 所住宅。9 个家庭共 47 人、包括 26 名儿童被强行驱逐，变得无家可归。被拆除的建筑物中有三分之一以上是作为捐助者资助项目的一部分修建的，其中包括 8 所住宅和 5 个厕所。捐助者于拆除次日提供的应急帐篷在 2016 年 10 月 14 日被以色列当局没收。

<sup>60</sup> 见 Amira Hass, “Israel dramatically ramping up demolitions of Palestinian homes in West Bank”, 《国土报》, 2016 年 2 月 21 日, 可查询: <http://www.haaretz.com/israel-news/.premium-1.704391>。

<sup>61</sup> 见 A/HRC/31/43, 第 50-60 段; A/HRC/24/30, 第 28-29 段。

<sup>62</sup> 见 A/68/513, 第 30-34 段; A/HRC/25/38, 第 11-20 段; A/HRC/31/43, 第 44 和 46 段; A/HRC/28/80, 第 24 段; A/69/348, 第 13 段。

<sup>63</sup> 见 <http://bimkom.org/eng/wp-content/uploads/jahalin/al%20kurshan.htm>。

<sup>64</sup> 同上。

<sup>65</sup> 见 A/67/372, 第 36 段。

<sup>66</sup> 见 B'Tslem, “Civil administration plans to expel tens of thousands of Bedouins from Area C”, 2013 年 10 月 7 日, 可查询: [http://www.btselem.org/settlements/20111010\\_forced\\_eviction\\_of\\_bedouins](http://www.btselem.org/settlements/20111010_forced_eviction_of_bedouins)。

40. 据 Kurshan 社区称，在强行驱逐两个月后，有人在该地区看到过一个定居者组织的成员，他们显然是对局势进行监测。以色列民政局派代表团访问了该社区，他们劝告居民迁往 C 区的 Al Jabal 或 Nuweima。截至 2017 年 5 月底，即在拆除六个月后，民政局不让为该社区提供包括临时住所在内的人道主义援助。人权高专办认为，尽管大多数被强行驱逐的家庭从被拆除房屋的废墟中搭起了临时住所，但这些住所是远远不够的。

#### 案例研究 2: Khirbat Tana

41. 西岸军事训练用的射击区覆盖大片土地：约为西岸总面积的 17.5%，为 C 区总面积的 29%。<sup>67</sup> 在这些地区居住着 38 个巴勒斯坦人社区的约 6 200 万人。射击区内的居民往往无法获得基本服务，如水、环境卫生和保健服务。他们还常常遭到定居者的暴力侵害和骚扰，财产遭没收，理由是他们未经以色列民政局准许进入射击区。<sup>68</sup>

42. Khirbat Tana 就是这样一个村庄，它位于 C 区，在约旦河谷北部。大约有 250 人生活在该村，他们住在永久和临时建筑物、帐篷和旧洞穴中，以放羊、放牛、农耕和季节性农业劳动为生。他们过着半游牧生活，一年中有一半时间住在 Khirbat Tana 村，另一半时间住在附近的 Bayt Furik 村。

43. 以色列民政局不承认 Khirbat Tana 是个村庄，因而拒绝考虑对其进行总体规划，同时禁止在该地区修建任何建筑物。<sup>69</sup> 这一禁令引发房屋、牲畜棚和储水设施经常被拆除，一所小学遭破坏。

44. 2017 年 1 月 3 日，以色列民政局在 Khirbat Tana 拆除了 49 座建筑物，包括 13 所住宅、9 个移动厕所、26 个农用建筑物。被拆除的建筑物中有 30 个是捐助者资助修建的。有 50 人、包括 22 名儿童因此无家可归。在这一拆除行动期间，行政局还对在欧洲联盟资助下正在重建的当地一所学校发出了停工令。该学校于 2011 年和 2016 年两度被拆除。<sup>70</sup>

45. 最近的拆除和强行驱逐继续着于 2005 年 7 月开始的那一波行动，当时以色列民政局拆除了该村几乎所有的建筑物，封住了被一些村民当作家的洞穴入口。

<sup>67</sup> 见人道主义事务协调厅，“Khirbet Tana 大规模的拆除”，2016 年 3 月 4 日，可查询：<https://www.ochaopt.org/content/wide-scale-demolitions-khirbet-tana>；另见 Kerem Navot，“A locked garden: declaration of closed areas in the West Bank”(2015 年 3 月)，可查询：<http://www.keremnavot.org/a-locked-garden>。

<sup>68</sup> 见人道主义事务协调厅，巴勒斯坦被占领土，“以色列在西岸宣布的‘射击区’的人道主义影响”，概况介绍(2012 年 8 月)，可查询：[https://www.ochaopt.org/documents/ocha\\_opt\\_firing\\_zone\\_factsheet\\_august\\_2012\\_english.pdf](https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_firing_zone_factsheet_august_2012_english.pdf)。

<sup>69</sup> 见 Noga Kadman, *Acting the Landlord: Israel's Policy in Area C, the West Bank*(2013 年 6 月，以色列占领区人权信息中心，耶路撒冷)。

<sup>70</sup> 见 Amira Hass, “First week of 2017: Israel demolishes homes of 151 Palestinians, almost four times last year's average”, 《国土报》，2017 年 1 月 7 日，可查询：<http://www.haaretz.com/israel-news/premium-1.763331>。

在 2009 年至 2011 年期间，发生了另外五轮的强行驱逐。<sup>71</sup> 行政局在 2016 年 2 月至 4 月间还进行了四轮拆除活动。<sup>72</sup> Khirbat Tana 的一位妇女告诉人权高专办，在她一生中，房屋曾被拆过十几次。

46. 以色列国防部长声称，村民在射击区中所处的位置对其生命构成危险。<sup>73</sup> 针对就拆除令在法院提出的申诉，以色列政府称，该地的住房始建于 1990 年代末，而当时这一地区早已被宣布为射击区，而且大多数居民是在季节性地使用那些居住用的建筑物和其他建筑物，其真正的住处位于附近的 Bayt Furik 村。<sup>74</sup> 不过，它承认该地有一座奥斯曼时期的清真寺，这一点支持 Khirbat Tana 一些居民的说法，即该社区在此地区被指定为射击区之前很早就已存在。<sup>75</sup>

47. 总的来说，除了质疑在宣布为射击区之后实施的没收和捣毁私人财产及强行驱逐的合法性外，<sup>76</sup> 人们还担心被以色列军方以射击区为名取得并不准入内的一些土地，将被用于今后的定居点扩张。从射击区转变为定居点的事例只会强化这一担忧。<sup>77</sup> 一个非政府组织在进行实地观察和约谈之后得出结论认为，指定用于训练的射击区土地有近 80%(约占射击区总面积的一半)并非用于这种目的。<sup>78</sup>

<sup>71</sup> 2011 年 3 月，以色列民政局拆除了该村的所有 42 座建筑物，包括一所小学和蓄水池。它还封住了被用作居所的 8 个洞穴入口和牲畜棚。这一强行驱逐造成 152 名村民、包括 64 名儿童无家可归。见以色列占领区人权信息中心，“The village of Khirbet Tana”，2016 年 4 月 17 日，可查询：[http://www.btselem.org/jordan\\_valley/tana](http://www.btselem.org/jordan_valley/tana)；另见人道主义事务协调厅，“Khirbet Tana 的大规模拆除”。

<sup>72</sup> 见 A/71/355，第 22 段。

<sup>73</sup> 见人道主义事务协调厅，巴勒斯坦被占领土，“2016 年 Khirbet Tana 的第三次大规模拆除”，2016 年 3 月 21 日，可查询：<https://www.ochaopt.org/content/third-large-scale-demolition-khirbet-tana-2016>。

<sup>74</sup> 见以色列占领区人权信息中心，“The village of Khirbet Tana”。

<sup>75</sup> 见人道主义事务协调厅，“联合国人道主义协调员访问巴勒斯坦人社区 Khirbet Tana，并警告强迫迁移可能造成的风险”，新闻稿，2016 年 3 月 28 日，可查询：[错误!超链接引用无效。](#)

<sup>76</sup> 尽管《日内瓦第四公约》第 49 条允许因受保护人员的自身安全或紧急的军事理由而将受保护人员临时撤离，但为建立训练射击区而进行强行驱逐并未达到这一门槛，而且引起了对可能的强迫迁移的关切；见 Michael Bothe，“Expert opinion: limits of the right of expropriation (requisition) and of movement restrictions in occupied territory”，2012 年 8 月 2 日，可查询：<http://www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2013/01/Michael-Bothe-918-position.pdf>；另见 Akevot，“Firing zone 918: a 1967 legal opinion presented to the high court”，2017 年 1 月 11 日，可查询：<http://akevot.org.il/en/article/firing-zone-918-case-1967-legal-opinion-presented-high-court/?full>。

<sup>77</sup> 例如，担任中央司令部指挥官的将军于 2015 年 1 月签署了一项命令，规定减少 912 号射击区面积，以便为作为 Ma'ale Adummim 扩建计划的一部分将要修建的居住单位让路。同样，2011 年 203 号射击区有 900 多德南(90 公顷)的土地被转用于建立 Sha'ar Shomron 工业区，以便为 Oranit 和 Elkanah 定居点服务。见 Chaim Levinson，“IDF cancels status of firing zone to enable expansion of nearby settlement”，“国土报”，2015 年 3 月 8 日，可查询：<http://www.haaretz.com/israel-news/.premium-1.645771>；另见 Kerem Navot，“A locked garden: declaration of closed areas in the West Bank”。

<sup>78</sup> 见 Kerem Navot，“A locked garden: declaration of closed areas in the West Bank”。

48. 人们还感到关切的是，在某些情况下，射击区可能被用于定居点的农业扩张。<sup>79</sup> 就 Khirbat Tana 所在的 904a 号射击区而言，定居者正将约 755 德南(75.5 公顷)的土地用于农业用途。<sup>80</sup> 此外，还有两个前沿定居点(Gidonim 777 和 Havat Binyamin)位于该射击区。尽管这些前沿定居点也收到了拆除令，但只有为数不多的拆除令得到执行。值得注意的是，2012 年，蓝线工作队将这两个前沿定居点中的一个改划为国有土地，显然是打算扩建定居点。<sup>81</sup>

### 强行驱逐对人权的影响

49. 拆除房屋和强行驱逐对 Kurshan 和 Khirbat Tana 社区的影响并不是独一无二的，它也反映了 C 区情况类似的若干其他社区的经历。如上文事例所述的因拆除导致的强行驱逐是对人权的严重侵犯，<sup>82</sup> 这些人权包括适足住房权、水权、环境卫生权、健康权、受教育权和隐私权。

50. 拆除房屋的最直接影响是无家可归，这违反了《经济、社会及文化权利国际公约》第 11 条所保护的适足住房权。尽管人道主义组织向被强行驱逐的家庭提供援助，包括重建家园的材料，但受影响的家庭可能要等长达数周时间才能得到援助。在此期间，受害者别无选择，只能住在简陋和不适当的临时住所或住在亲戚或邻居家。Khirbat Tana 的居民告诉人权高专办说，尽管他们中的许多人曾试图利用被拆家园的材料进行重建，但以色列民政局往往将他们的帐篷撕烂，将其埋在废弃物下，以防得到重新利用。

51. 在 Kurshan，居民们向人权高专办描述安全部队和以色列民政局在强行驱逐后的数周时间里如何进行了监视。他们讲，以色列当局一直在监测社区的所有进出，以确保不把建筑材料带进来进行重建。在巴勒斯坦红新月会的代表为受影响家庭提供的帐篷遭没收后，为了防止被进一步没收，该社区获得的援助材料都已储存在杰里科。因此，被强行驱逐的家庭只能挤在住房未被拆毁的亲戚家，条件拥挤不堪。一名男子讲述说，他不得不带着妻子和三个孩子在他兄弟的六口之家挤住了两个多月。截至 2017 年 5 月 31 日，在强行驱逐八个月后，几乎所有受影响者都住在由从原住宅拆出来的受损坏材料搭建的极不适当的临时住所中，有一户人家继续住在亲戚家里。

52. 拆除厕所和洗浴设施使社区在房屋被拆后的生活更加艰难。两名妇女向人权高专办讲述说，妇女和女童在被强行驱逐的社区生活如此困难，如何缺乏隐私，她们只能使用其社区周围的开放空间。

53. 以色列当局实施强行驱逐并随后将该地区封闭起来，对一些受影响的人构成了严重的健康风险。Kurshan 两名妇女的住宅于 2016 年 10 月被拆除，据报她们

<sup>79</sup> 同上。根据 Kerem Navot 的研究，2015 年，以色列人耕种的约 14,480 德南(1448 公顷)的农田位于军事禁区，其中近 20%的土地位于射击区内。

<sup>80</sup> 同上。

<sup>81</sup> 见人道主义事务协调厅，“2016 年 Khirbat Tana 的第三次大规模拆除”。

<sup>82</sup> 见人权委员会第 1993/77 号决议。

从村里前往一处医疗设施生孩子，被迫沿着凹凸不平的路走了两三公里，因为以色列当局不许任何车辆进入该社区。另有一名孕妇在试图抢救财物时受伤，也不得不徒步前去寻求医疗救助。

54. 针对 2016 年在西岸和东耶路撒冷实施的拆除，世界医生组织(Médicos del Mundo del Mundo)强调指出，毫无疑问，当前这一波拆除在短、中、长期都对受影响社区造成了消极的心理社会影响。<sup>83</sup> 人权高专办访谈的一些人讲述了他们因拆除而产生的恐惧和压力。

55. 拆除房屋和强行驱逐可能对儿童产生尤其深刻和持久的影响。居民们告诉人权高专办说，拆除使儿童心怀恐惧，一些人在拆除后的一周晚上睡不着。在 Kurshan，一名居民说，拆除后他的年龄在 2 至 12 岁间的孩子变得害怕陌生人，一看见车辆驶近社区就会感到惊恐。

56. 以色列当局还拆除了上述社区的社区中心和学校。例如，在人权高专办监测的一个案例中，Khirbat Umm al Khayr(希布伦省)的社区中心被拆除，该中心还是一所小学所在地，35 名儿童为此受到影响。在 Khirbat Tana，当地学校被拆毁导致儿童被迫暂时转学到 15 公里以外 Bayt Furik 的一所学校，以继续接受教育。在此期间，他们在一周时间里与家人分离。

57. 在贝都因人和牧民社区中拆除(包括拆除牲畜棚)和强行驱逐造成的损失还对受影响家庭的生计产生了影响，增加了其开支。妇女们述说材料被毁增加了她们的财务负担，尤其是因为以色列民政局在拆除前不留出足够的时间，让她们将财物搬走。两名妇女告诉人权高专办，民政局人员将她们的床上用品和其他大件物品从家里搬了出来，但她们的厨房用具和粮、糖、油等储备物在拆除期间全部被毁。另一位 Khirbat Tana 的妇女说，她家已被拆了 10 至 12 次，每次拆除时她的主要任务之一就是抢救她制作的用来卖的奶酪。

58. 强行驱逐使贫困模式进一步固化，而这往往直接影响到健康权、食物权和受教育权。根据联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)和世界粮食计划署(粮食计划署)对 C 区贝都因人和牧民社区的一项研究，在 2010 年至 2016 年期间，粮食无保障的家庭比例全面上升，从 55% 升至 61%，粮食有保障的家庭比例则从 20% 降至 6%。<sup>84</sup>

## 五. 被占领的叙利亚戈兰的定居点

59. 在本报告所述期间，以色列政府继续违反以色列根据国际法应承担的义务，在被占领的叙利亚戈兰非法扩建犹太定居点和侵吞土地。秘书长重申，安全理事会第 497(1981)号决议继续有效。安理会在该决议中决定，以色列将其法律、管

<sup>83</sup> 见 Emilian Tapia, “Demolishing mental health: the 2016 wave of demolitions in the West Bank and East Jerusalem and its impact on the Palestinian population’s mental health” (Médicos del Mundo, 2017)。

<sup>84</sup> 见近东救济工程处和粮食计划署, “C 区贝都因人和牧民社区的粮食安全”(2016 年)。

辖权和行政机构强加于被占领的叙利亚戈兰高地的决定是完全无效的，并且在国际上没有任何法律效力。<sup>85</sup>

60. 被占领叙利亚戈兰的 34 个以色列非法定居点中居住着约 23 000 名以色列定居者，这些定居点得到以色列政府财政奖励的支持。与分配给叙利亚居民的资源相比，这些定居点还被分配了异常多的自然资源，如清洁水。<sup>86</sup> 2016 年 10 月，以色列政府据报批准在以色列 Katzrin 定居点建造 1 600 所新的住宅。<sup>87</sup> 戈兰的叙利亚居民人数约为 25 000 人，分住在 5 个村庄，部分由于在取得土地和资源方面受到限制，这些村庄在增长和开发方面面临重大挑战。<sup>88</sup>

61. 以色列当局制定的歧视性土地、住房和开发政策使叙利亚人几乎不可能得到建筑许可证。因此，在被占领的叙利亚戈兰的叙利亚村庄越来越拥挤，基础设施和有限的资源捉襟见肘。<sup>89</sup> 以色列当局据报于 2016 年 9 月 7 日在马吉达勒沙姆斯村进行了第一次房屋拆除，称该房屋是在没有所需的许可证的情况下建成的。<sup>90</sup> 总部设在被占领的叙利亚戈兰的马萨德人权组织报告说，一些叙利亚屋主收到了拆除通知，对以色列将在被占领的叙利亚戈兰实行有系统的房屋拆除政策这样一种可能表示担忧。<sup>91</sup>

## 六. 结论

62. 如秘书长以往的报告所述，以色列在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦领土上建立和扩建定居点没有任何法律效力，是对国际法的公然违反。定居点及其持续扩张对巴勒斯坦人的人权产生了不利影响，导致发生强行驱逐、财产和生计来源遭受损失、获得服务的机会受到限制。

63. 通过占据巴勒斯坦人的土地，定居点造成西岸碎片化，<sup>92</sup>而对前沿定居点的支持以及宣布为国有土地、接合区、<sup>93</sup>用于训练的射击区、自然保护区、国家公

<sup>85</sup> 见 A/71/355，第 66 段。

<sup>86</sup> 见 A/HRC/28/44，第 54 段；A/HRC/31/43，第 64 段。

<sup>87</sup> 见 [http://www.timesofisrael.com/liveblog\\_entry/israel-okays-1600-new-homes-in-golan-heights/](http://www.timesofisrael.com/liveblog_entry/israel-okays-1600-new-homes-in-golan-heights/)。

<sup>88</sup> 见 Al-Marsad, “Fifty years of the occupation in Syrian Golan”, 2017 年 6 月 8 日，可查询：<http://golan-marsad.org/50-years-of-the-occupation-of-the-syrian-golan/>。

<sup>89</sup> 见 Al-Marsad, “Israeli authorities demolish home in the Occupied Syrian Golan”, 2016 年 9 月 8 日，可查询：<http://golan-marsad.org/press-release-israeli-authorities-demolish-home-in-majdal-shams-in-the-occupied-syrian-golan/>。

<sup>90</sup> 同上。

<sup>91</sup> 同上。

<sup>92</sup> 见 A/HRC/31/43、A/HRC/22/63、A/70/351 和人权理事会第 25/28 号决议。

<sup>93</sup> 接合区是绿线与隔离墙之间的地区。

园和勘测土地同样如此。<sup>94</sup> 如本报告所指出的那样，许多此类进程在继续一步步推进。

64. 此外，以色列当局在 C 区和东耶路撒冷许多地方实行的各种措施继续强化了一种胁迫性环境。它可能形同强迫迁移，违反了以色列根据国际人道主义法和人权法应承担的义务。<sup>95</sup>

65. 因拆除房屋而导致的强行驱逐不仅侵犯了适足住房权，而且也是造成胁迫性环境的一个关键因素，同时还对范围广泛的各种人权产生了不利影响。这些不利影响包括限制行动自由，其中包括严格的居留制度，特别是在东耶路撒冷实行的此类制度，并剥夺对水和环境卫生等基本服务的享有。<sup>96</sup>

66. 定居点活动与以色列根据国际法应承担的义务不相符。这些活动处于西岸、包括东耶路撒冷一系列侵犯人权行为和人道主义需求的核心，也构成阻碍有生存能力的巴勒斯坦国的主要障碍之一。

## 七. 建议

67. 基于本报告，秘书长建议以色列当局：

(a) 执行联合国所有相关决议，包括安全理事会第 2334(2016) 号决议和第 497(1981) 号决议，前者除其他外，呼吁以色列停止一切定居点活动；

(b) 制止并扭转在巴勒斯坦被占领土、包括被占领的东耶路撒冷和被占领的叙利亚戈兰的所有定居点开发和相关活动，包括为此停止支持旨在夺取巴勒斯坦人的地产并强行驱逐其居民的私人定居者组织的举措；

(c) 立即停止强行驱逐，并中止促成胁迫性环境并(或)导致强迫迁移风险的任何活动；

(d) 停止采取任何举措，将 C 区的社区、包括贝都因人和牧民社区迁至他地，这违反了国际法；

(e) 审查规划法律和政策，确保它们符合以色列根据国际人权法和人道主义法应承担的义务；

(f) 采取一切必要步骤，确保东耶路撒冷和被占领的西岸 C 区的巴勒斯坦人不会被剥夺对电、水和环境卫生等基本服务以及包括农业用地在内的自然资源的享有。

<sup>94</sup> 勘测土地是未经登记的土地，以色列当局正在研究其地位，以留作政府财产，使国家能够加以使用。

<sup>95</sup> 见 A/HRC/34/39，第 42 段；《日内瓦第四公约》，第 49 和第 147 条；习惯国际人道主义法第 129 项规则。

<sup>96</sup> 见 A/HRC/34/39，第 40-57 段。