



大会

经济及社会理事会

Distr.: General
27 May 2020
Chinese
Original: English

大会

第七十五届会议

暂定项目表* 项目 62

包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土上的
巴勒斯坦人民和被占领叙利亚戈兰的阿拉伯
居民对其自然资源的永久主权

经济及社会理事会

2020 年实质性会议

议程项目 16

以色列占领对包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦
被占领土上的巴勒斯坦人民和被占领叙利亚
戈兰的阿拉伯居民生活条件造成的经济和社会影响

以色列占领对包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土上的 巴勒斯坦人民和被占领叙利亚戈兰的阿拉伯居民生活条件 造成的经济和社会影响

秘书长的说明

摘要

经济及社会理事会在其题为“以色列占领对包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人民和被占领叙利亚戈兰的阿拉伯居民生活条件造成的经济和社会影响”的第 2019/29 号决议中，请秘书长通过经社理事会，就该决议执行情况向大会第七十四届会议提交报告。大会在题为“包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人民和被占领叙利亚戈兰的阿拉伯居民对其自然资源的永久主权”的第 74/243 号决议中，请秘书长向大会第七十五届会议报告该决议执行情况。本报告由西亚经济社会委员会编写，按照经济及社会理事会和大会决议提交。

本报告概述以色列执意推行的做法和政策，特别是违反国际人道法和国际人权法并且影响在其军事占领下生活的民众的社会和经济条件的做法和政策。

* A/75/50。



一. 导言

1. 经济及社会理事会第 [2019/29](#) 号决议就以以色列占领对包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人民和被占领叙利亚戈兰的阿拉伯居民生活条件造成的经济和社会影响表示关切。大会第 [74/243](#) 号决议要求占领国以色列停止开采、破坏、损耗或用尽和危害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自然资源。本说明介绍上文所述事项的相关事态发展。

二. 巴勒斯坦被占领土

以色列在巴勒斯坦被占领土的做法

2. 如以往报告所述，以色列在 C 区(占西岸的 60%)和东耶路撒冷的分区和规划政策具有歧视性，被认为不符合国际法的要求。这些政策几乎只将土地分配给以色列定居点或军方，促进以色列定居点的增长，同时使巴勒斯坦人几乎不可能获得建筑许可证。¹ 2010 年代，巴勒斯坦人在 C 区申请建筑许可证的平均批准率为 3%至 4%。² 因此，许多巴勒斯坦人被迫在没有许可证的情况下建造房屋，面临遭到驱逐、房屋被拆毁和流离失所的风险。³

3. 加沙和西岸、包括东耶路撒冷的行动环境特点仍然是领土支离破碎，巴勒斯坦社区未来的扩展和连通受到系统性的限制，特别是在 C 区。⁴

4. 以色列的政策和做法还涉及提供服务方面的歧视。例如，巴勒斯坦人占耶路撒冷人口的 30%。以色列市政府征收的总税款中有 40%由巴勒斯坦人缴纳，但市政府只分配 8%的税收用于向他们提供服务。⁵

5. 被占领土上的巴勒斯坦人继续受以色列和巴勒斯坦法律制度的双重复杂管辖。在西岸，以色列国内法域外适用于以色列定居者，而巴勒斯坦人则受巴勒斯坦法律制度以及以色列军法的管辖。因此，与以色列嫌疑人和被告相比，对巴勒斯坦嫌疑人和被告适用的人权标准较低。在同一领土上仅凭国籍或出身适用两种不同的法律制度在本质上具有歧视性，违反了法律面前平等原则，而这是公平审判权的核心。在西岸，以色列国内法适用于定居者而以以色列军法适用于巴勒斯坦人，这也引起了关切，因为占领国有义务尊重所占领土的现行法律，除非完全无法这样做。⁶

¹ 见 [A/HRC/43/67](#)，第 30 段。

² 联合国人道主义事务协调厅(人道协调厅)，“西岸：C 区——重大人道主义关切”，情况报道，2017 年 12 月 21 日。

³ 联合国人类住区规划署(人居署)提供的资料。

⁴ 人居署提供的资料。

⁵ State of Palestine, Palestinian Central Bureau of Statistics, “H.E. Dr. Awad, highlights the forty four annual commemoration of Land Day in statistical figures”, 29 March 2020.

⁶ 见 [A/71/86-E/2016/13](#)，第 7 段；[A/72/90-E/2017/71](#)，第 4 段；[A/73/87-E/2018/69](#)，第 3 段；另见 [A/HRC/43/67](#)，第 29 段。

6. 2019年9月，定居者在耶路撒冷以东的 Keidar East 建立了一个新的前沿定居点。为了抗议，巴勒斯坦人在距离前沿定居点十几米的地方搭起了帐篷。两天后，以色列当局拆除了帐篷，但没有拆除前沿定居点，这似乎是在歧视性地执行以色列法律。即使针对巴勒斯坦人和定居者的拆除令在百分比上相当，考虑到分配给巴勒斯坦人和定居点建设的土地数量差异，巴勒斯坦人似乎受到了格外严重的影响。⁷

暴力和使用武力

7. 作为占领国，以色列有义务采取力所能及的一切措施，尽可能恢复和确保巴勒斯坦被占领土的公共秩序和生活，并始终保护巴勒斯坦人免遭一切暴力行为之害(见 A/74/357，第 26 段)。⁸

8. 以色列军队和安全部队的做法继续引起关切，特别是过度使用武力以及在某些情况下无端使用武力，相当于任意剥夺生命。⁹

9. 特别令人严重关切的是，以色列安全部队一再对靠近定居点的学校内部及附近的儿童使用人群控制手段。有记录的案件揭示了无端使用武力和侵犯巴勒斯坦儿童身心健康权的情况。¹⁰

10. 2019年4月1日至2020年3月31日期间，113名巴勒斯坦人、包括21名儿童(20名男童和1名女童)和7名妇女被以色列军队、以色列安全部队或以色列定居者打死，另有10 764名巴勒斯坦人、包括413名妇女和4 247名儿童(4 106名男童和141名女童)受伤。在上一报告所述期间，299人被打死，32 696人受伤。其中在示威期间至少有18人死亡、包括6名儿童，有7 605人受伤、包括2 784名儿童(2 714名男童和70名女童)，大部分示威与加沙回归大游行抗议活动有关。¹¹ 示威期间频繁出现重伤事件，继续给本已不堪重负的卫生部门带来压力。¹²

11. 自2018年3月30日加沙回归大游行抗议活动开始以来，世界卫生组织(世卫组织)记录了565起涉及加沙医护人员、交通和设施的事件。三名戴有明确标志的卫生工作者被杀，844人受伤。共有118辆救护车、10个其他形式的医疗交通工具以及1家医院和6个其他医疗保健设施遭到破坏。2019年共记录了68起涉及西岸医疗保健工作者的事件，包括33起暴力攻击医疗保健工作人员的事件和9起阻挠医疗队的事件。在以色列军队的一次突袭中，一名17岁的应急响应人员在 Dheisheh 难民营提供医疗援助时被枪杀。¹³

⁷ 见 A/HRC/43/67，第 11 和 12 段。

⁸ 见《1907 年海牙第四公约》所附章程，第四十三和四十六条；《关于战时保护平民之日内瓦公约》，第二十七条。

⁹ 见 A/74/468，第 10 段。另见《海牙章程》，第四十三和四十六条；《关于战时保护平民之日内瓦公约》，第二十七条。

¹⁰ 见 A/74/357，第 68 段。

¹¹ 人道协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处，“伤亡数据”。可查阅：www.ochaopt.org/data/casualties (2020 年 3 月 31 日查阅)。

¹² 世界卫生组织(世卫组织)提供的资料。

¹³ 世卫组织提供的资料。

12. 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特别委员会表示严重关切普遍存在的有罪不罚状况，特别是在有关以色列安全部队在西岸和加沙明显过度使用武力的案件中。¹⁴

13. 以色列已宣布对杀害巴勒斯坦人，包括杀害两名儿童的事件展开调查。然而，226 起案件中只有 55 起受到审查，军方启动了 10 起刑事调查，此外警方也启动了 3 起调查。媒体报道表明，先前开启的一些调查已经结案，没有对任何人提出起诉。只有一名士兵因非法枪杀一名 15 岁的青少年抗议者而被判处一个月监禁，通过与军事相关的劳动服刑。同样，军法署署长表示，在加沙边界围栏沿线发生的可能违反国际人道法的 360 起事件中，截至 2018 年 8 月已结案 189 起，没有提出任何刑事指控或采取任何进一步行动，但有关三名士兵因盗窃和抢劫被定罪的案件除外。¹⁵

定居者暴力行为

14. 定居者的暴力行为对巴勒斯坦人民的权利，包括在人身安全、行动自由、隐私、家庭生活、适当生活水准、工作和教育方面的权利，产生了不利影响。¹⁶ 再加上以色列当局未能向巴勒斯坦人民提供保护并追究暴力实施者的责任，定居者的暴力行为成为胁迫性环境的一个重要因素，这样的环境可能使一些巴勒斯坦人别无选择，只能离开居住地。这种性质的非自愿转移可能等同于强制转移。¹⁷

15. 人道主义事务协调厅(人道协调厅)记录了 340 起袭击事件，造成巴勒斯坦人伤亡或财产损失，与 2018 年相比增加了 21%，与 2017 年相比增加了 116%。2019 年 4 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期间，7 名巴勒斯坦女童和 54 名男童在此类袭击中受伤。¹⁸

16. 虽然当局正在努力防止和调查定居者所涉暴力行为，但还需要采取进一步措施，防止或调查定居者暴力案件，起诉施害者。以色列司法部在 2019 年 8 月发布的一份报告中，列出了 2017 年 1 月至 2019 年 6 月期间对定居者被控对巴勒斯坦人实施罪行的 118 项调查。虽然对 11 起案件提出了起诉，包括前几年开始审理的案件，并有两起得到审判，但没有一起案件定罪。¹⁹

17. 如同以前记录所述，以色列安全部队不防止袭击或不对其在场时发生的袭击作出反应，也仍然是司空见惯的事。此外，在某些情况下，以色列安全部队似乎帮助定居者开展袭击，并且似乎对被保护人口使用武力而并非加以保护。希伯伦

¹⁴ 见 [A/74/356](#)，第 46 段。

¹⁵ 见 [A/74/468](#)，第 12 和第 13 页；Israel Defense Forces, “Operation Protective Edge legal updates”，可查阅：www.idf.il；Judah Ari Gross, “In first, soldier convicted over killing of Gaza rioter, gets one-month sentence”，*Times of Israel*, 29 October 2019。

¹⁶ 见 [A/HRC/40/42](#)，第 24 段。

¹⁷ 见 [A/74/357](#)，第 38 段。

¹⁸ 人道协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处，“伤亡数据”（2020 年 3 月 31 日访问）。

¹⁹ 见 [A/HRC/43/67](#)，第 27 段。

H2 区有几起事件是在以色列安全部队在场情况下发生的，他们有时直接参与其中，或随后对巴勒斯坦人采取了措施和行动。²⁰

18. 在以色列和巴勒斯坦被占领土爆发 2019 冠状病毒病(COVID-19)后的几周内，3 月 1 日至 4 月 13 日期间，发生了 53 起定居者袭击事件，造成人员受伤或财产损失，与 2020 年 1 月和 2 月相比增加了 80%。²¹

拘留和虐待

19. 截至 2020 年 3 月 31 日，4488 名巴勒斯坦“因安全原因被拘留者”和囚犯被关在以色列监狱，其中包括 194 名儿童、43 名妇女和 7 名巴勒斯坦立法委员会成员。共有 424 名巴勒斯坦人被行政拘留，其中包括 3 名妇女和至少 2 名未成年人。²²

20. 大多数巴勒斯坦囚犯继续被关押在以色列，在许多情况下，以色列限制他们的家属从西岸和加沙来探望的权利。²³

21. 对以色列当局可能任意拘留、包括不经指控就予以行政拘留的关切依然存在。被行政拘留者未经审判或指控就遭到关押，关押的理由往往是不告诉嫌疑人或其律师的秘密信息。这种为期 6 个月的拘留可延长，而且通常会延长。行政拘留根据军事当局(非司法当局)签署的拘留令实施。²⁴

22. 同样令人关切的是，不断有报告称，巴勒斯坦被拘留者、包括妇女、儿童、老年人和残疾人遭受虐待和酷刑，这种情况持续存在。妇女和女孩据报受到性骚扰、言语虐待和身体攻击。她们被关押在监狱里，监狱的设施不能满足具体性别需求，或提供敏感顾及性别问题的社会服务。²⁵

23. 2018 年 11 月，以色列高等法院发布一项裁决，维护在特定情况下使用“特殊审讯方法”的合法性，这可能开创了一个先例，让以色列安全机构可以在其他案件中采取身体和心理胁迫。²⁶

24. 儿童报告在逮捕、移交和拘留期间受到以色列军队、警察和安全机构以及以色列监狱管理局的虐待，包括违反正当法律程序。²⁷ 这让人们更加严重关切

²⁰ 见 A/74/357，第 50、54、55 和 75 段；另见 B'Tselem - Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, *Playing the Security Card: Israeli Policy in Hebron as a Means to Effect Forcible Transfer of Local Palestinians* (Jerusalem, 2019)。

²¹ 人道协调厅，“保护平民，巴勒斯坦被占领土”，2020 年 3 月 17 日至 30 日。可查阅：www.ochaopt.org/sites/default/files/protection_of_civilians_17_30_march_2020.pdf。

²² B'Tselem, “Statistics on Palestinians in the custody of the Israeli security forces” (2020 年 5 月 11 日访问)；Addameer Prisoner Support and Human Rights Association, “Statistics” (2019 年 3 月 20 日查阅)。

²³ 见 A/74/468，第 16 段。

²⁴ 见 A/74/356，第 32 段；A/74/468，第 16 段。

²⁵ E/ESCWA/ECW/2019/TP.2。

²⁶ 见 A/74/468，第 16 段。

²⁷ 联合国儿童基金会(儿基会)提供的资料。

这些涉及巴勒斯坦儿童权利的做法，特别是在逮捕阶段，包括为了逼供采取的做法。²⁸

25. 自 2000 年以来，以色列军事司法系统据报逮捕和起诉了至少 8 000 名巴勒斯坦儿童。²⁹

26. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)记录了一些在夜间逮捕儿童的事件，此外在一些案件中，父母或监护人不能在儿童被拘留后陪同被逮捕的儿童。³⁰

27. 2015 年至 2019 年期间被以色列军方拘留和起诉的 641 名巴勒斯坦儿童的证词显示：72%的儿童遭受了身体暴力；94%被绑手；85%被蒙眼；54%半夜在家中被捕；61%遭受了辱骂、羞辱或恐吓；97%在没有家人在场的情况下被审问；22%处于精神紧张状态；56%签署了希伯来文文件，而大多数巴勒斯坦儿童不懂希伯来文。³¹

28. 逮捕行动、特别是在东耶路撒冷的逮捕行动仍在继续，甚至在以色列和巴勒斯坦被占领土爆发 COVID-19 大流行病之后也是如此。其中被逮捕者包括分发大流行病相关风险宣传材料的卫生保健志愿者。³²

民众流离失所

29. 继续令人关切的是，以色列在 C 区、东耶路撒冷和希伯伦市的一系列政策和实践造成了胁迫性环境，这些政策和实践包括：拆除住房和学校并摧毁生计，或者威胁这样做；禁止使用服务基础设施；限制进入耕地和牧场；定居者暴力行为及针对定居者暴力行为执法不力；取消居住权。³³

30. 除非得到搬迁者自由和知情的同意，否则这种政策导致的非自愿流离失所和搬迁到其他住宅区可能会构成强迫转移。这违反了以色列根据国际人道法和人权法承担的义务。强迫转移严重违反了《关于战时保护平民之日内瓦公约》，构成战争罪。³⁴

31. 2019 年拆除建筑和定居者袭击事件增加，加剧了胁迫性环境。³⁵ 2019 年 4 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期间，以色列拆除建筑导致 849 名巴勒斯坦人流离失

²⁸ 见 A/74/468，第 18 段。

²⁹ 见 A/73/499，第 69 段。

³⁰ 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)提供的资料。

³¹ Defense for Children International-Palestine and American Friends Service Committee, “Palestinian children in the Israeli military detention system”, 5 March 2020. 可查阅: <https://nowaytotreatachild.org>。

³² 世卫组织提供的资料。

³³ 人道协调厅，《2020 年人道主义需求概览：巴勒斯坦被占领土》，2019 年 12 月，可查阅: https://www.ochaopt.org/sites/default/files/hno_2020-final.pdf。

³⁴ 见 A/74/88-E/2019/72，第 32 段。

³⁵ 人道协调厅，《2020 年人道主义需求概览》。

所，其中大多数是妇女(221 人)和儿童(435 人，包括 189 名女童)，并对其他成千上万人的生计和向他们提供的服务产生了负面影响。³⁶

32. 以色列协助定居者接管东耶路撒冷和希伯伦巴勒斯坦社区核心地带的财产，经常导致巴勒斯坦家庭被迫迁离。截至 2019 年底，因为定居者组织寻求控制巴勒斯坦人的财产，东耶路撒冷约有 877 名巴勒斯坦人面临被迫迁离的风险。³⁷

33. 以色列政府公开表示打算重新安置居住在 C 区的数千名巴勒斯坦人，这仍然是一个主要关切。东耶路撒冷及其周边地区约有 18 个社区面临尤其严峻的被迫迁离风险。³⁸

毁坏和没收财产和基础设施

34. 2019 年拆除建筑和由此造成的流离失所达到了自 2016 年高峰年(2016 年此前是自联合国开始系统收集数据以来记录最高的年份)以来的最高水平。³⁹ 自人道协调厅 2009 年开始系统记录以来，2019 年 4 月是东耶路撒冷单月内拆除事件数量最多的一个月。⁴⁰ 该月还出现了自 2009 年以来东耶路撒冷单日拆除事件数量最多的情况，一天内拆除了 31 座建筑。⁴¹

35. 2019 年 4 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期间，以色列当局拆除了 608 座巴勒斯坦人拥有的建筑，其中包括 257 座住房。⁴² 在三个案例中，在拆除住房前，没有给房主机会将其财产从家中撤出。⁴³

36. 从 3 月 5 日巴勒斯坦被占领土因 COVID-19 宣布紧急状态到 3 月 31 日，以色列当局强制拆除、强制自行拆除或没收了 40 座建筑，造成 26 名巴勒斯坦人流离失所，另有 260 多人受到影响。⁴⁴

37. 2006 年至 2019 年期间，以色列在西岸(不包括东耶路撒冷)拆除了至少 1 537 个巴勒斯坦人住宅单元，导致 6 732 人无家可归，其中包括至少 3 382 名儿童。⁴⁵

³⁶ 人道协调厅，“巴勒斯坦被占领土：西岸拆除建筑和流离失所数据”。可查阅：<https://www.ochaopt.org/data/demolition> (2020 年 3 月 31 日查阅)。

³⁷ 见 A/HRC/43/67，第 33 段。

³⁸ 同上；另见人道协调厅，“巴勒斯坦被占领土，保护平民报告，2020 年 1 月 7 日至 20 日”，可查阅：<https://www.ochaopt.org/poc/7-20-january-2020>；Marya Farah, *Occupying Jerusalem's Old City: Israeli Policies of Isolation, Intimidation and Transformation* (Ramallah, Al-Haq, 2019)。

³⁹ 近东救济工程处提供的资料。

⁴⁰ 人道协调厅，《2020 年人道主义需求概览》。

⁴¹ 中东和平进程特别协调员办事处，“向特设联络委员会提交的报告”，2019 年 9 月 26 日。

⁴² 人道协调厅，“巴勒斯坦被占领土：西岸拆除建筑和流离失所数据” (2020 年 3 月 31 日查阅)。

⁴³ Al-Haq, “Al-Haq field report on human rights violations in October 2019”, 16 December 2019。

⁴⁴ 人道协调厅，“保护平民，巴勒斯坦被占领土”，2020 年 3 月 17 日至 30 日。

⁴⁵ B'Tselem, “Statistics on demolition of houses built without permits in the West Bank (not including East Jerusalem)” (2020 年 3 月 15 日查阅)。

此外，自占领开始以来，以色列已完全拆除约 50 000 个住宅单元，部分摧毁了 100 000 多个住宅单元。⁴⁶

38. 以色列当局称，绝大多数建筑拆除的原因是缺乏建筑许可证，而巴勒斯坦人在 C 区和东耶路撒冷几乎不可能获得建筑许可证。结果，以缺乏这种许可证为由，对巴勒斯坦人的财产发出了 12 500 多项拆除令，这些命令正在等待执行。东耶路撒冷至少三分之一的巴勒斯坦住房没有以色列发放的建筑许可证。⁴⁷

39. 2019 年 4 月，以色列高等法院维持了第 1797 号军事命令，该命令允许在发出拆除通知后 96 小时内拆除或没收被视为新的无许可证建筑。⁴⁸ 此外，规划和建筑法修正案于 2019 年 10 月生效，从而加快了东耶路撒冷的拆除活动。这些措施令人严重关切根据以色列歧视性分区和规划制度加速拆除的做法，并进一步限制了巴勒斯坦人诉诸法律的机会。⁴⁹

40. 以色列当局继续惩罚性地拆除涉嫌杀害以色列人的巴勒斯坦人的家庭住房，其规模可能构成集体惩罚。⁵⁰ 2019 年 4 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期间，以色列在西岸和东耶路撒冷进行了 8 次此类拆除，摧毁了 15 座建筑。⁵¹

41. 以色列当局以缺乏协调为由，没收并摧毁了作为人道主义援助提供给 C 区和东耶路撒冷脆弱社区的 127 座建筑。⁵² 据报道，以色列打算拍卖从巴勒斯坦社区没收的物品，其中有 7 座捐助方资助的人道主义建筑，特别是学校建筑、帐篷和金属棚。⁵³

42. 2019 年，近东救济工程处的记录显示有 51 项命令颁布，没收西岸巴勒斯坦人 17 494 德南⁵⁴ 的土地。⁵⁵

43. 据巴勒斯坦公共工程和住房部称，由于对加沙的军事行动，2019 年 4 月 1 日至 12 月 31 日期间，约 144 个避难所被完全拆除，约 1 482 个避难所部分受损。⁵⁶

⁴⁶ Palestinian Central Bureau of Statistics, “H.E.Dr.Awad, highlights the forty four annual commemoration of Land Day in statistical figures”。

⁴⁷ 人道协调厅提供的资料。

⁴⁸ 见 European Union, Office of the European Union Representative (West Bank and Gaza Strip, UNRWA), “Six-month report on demolitions and seizures in the West Bank, including East Jerusalem, reporting period: 1 January–30 June 2019”；另见 A/74/468，第 4 段。

⁴⁹ 见 A/HRC/43/67，第 32 段。

⁵⁰ 见 A/74/468，第 22 段。

⁵¹ 人道协调厅，“巴勒斯坦被占领土：西岸拆除建筑和流离失所数据”(2020 年 3 月 31 日查阅)。

⁵² 人道协调厅提供的资料。

⁵³ 见 A/74/356，第 28 段。

⁵⁴ 1 德南等于 1 000 平方米。

⁵⁵ 近东救济工程处提供的资料。

⁵⁶ 近东救济工程处提供的资料。

以色列定居点活动

44. 大会在其第 73/255 号决议中强调指出，以色列在包括东耶路撒冷及其周围地区在内的巴勒斯坦被占领土上建造的隔离墙和定居点违反了国际法。安全理事会第 2334(2016)号决议等其他决议也证实了这一点。安理会在该决议中重申，以色列在 1967 年以来被占领的巴勒斯坦领土包括东耶路撒冷设立定居点没有任何法律效力，该行为公然违反国际法，严重阻碍实现持久和全面的和平。

45. 在巴勒斯坦被占领土上建立和扩大以色列定居点相当于以色列将本国平民转移到其占领的领土上，这是国际人道法所禁止的行为。⁵⁷

46. 定居点阻碍巴勒斯坦人行使其权利的能力，并阻碍发展、就业和生计。⁵⁸

47. 截至 2018 年底，大约 671 007 名以色列定居者居住在西岸(228 614 人在东耶路撒冷)的 150 个定居点(包括东耶路撒冷的 13 个定居点)和 26 个被指定为定居点社区的有人居住的前沿定居点，以及另外 128 个前沿定居点。⁵⁹

48. 2019 年，以色列在西岸的定居点建设和扩建步伐大幅加快。在本报告所述期间，以色列在被占领的西岸 C 区扩建定居点的规模增加了一倍多。以色列当局提出了建造 13 700 个定居单元的计划，其中 4 000 个单元已进入最后批准阶段，并宣布了 2 400 个单元的招标。在上一个报告所述期间，提出建造 5 500 个单元，宣布了 3 300 个单元的招标。在被占领的东耶路撒冷的定居点，提出建造 1 300 个单元，而上一个报告所述期间为 2 100 个。宣布了 2 100 个住宅单元的招标，其中包括位于东耶路撒冷巴勒斯坦居民区拜特·萨法法和伯利恒之间的 Giv'at Homa 定居点的 1 077 个单元，这有碍于拜特·萨法法与未来巴勒斯坦国的连接。此外，以色列 2 月 25 日宣布在 E1 地区推进两项计划(3 500 个单元)，如果落实，将把 Ma'ale Adummim 定居点扩大到耶路撒冷，切断西岸北部和南部之间的连接，严重破坏建立一个有生存能力和毗连的巴勒斯坦国的可能性。总的来说，在提出、批准或招标的单元中，约有 30%将建在偏远地区，深入被占领的西岸。⁶⁰

49. 建立了 11 个新的前沿定居点，同时至少还有 35 个正在合法化的过程中。⁶¹ 设立前沿定居点似乎是以色列当局鼓励定居者通过农业项目接管土地的官方政策的一部分。⁶²

⁵⁷ 见 A/74/357，第 74 段。

⁵⁸ 国际劳工组织(劳工组织)提供的资料；另见 A/74/357。

⁵⁹ Palestinian Central Bureau of Statistics, "H.E. Dr. Awad, highlights the forty four annual commemoration of Land Day in statistical figures"。

⁶⁰ 见 A/75/84-E/2020/61。

⁶¹ Peace Now, "Population"。可查阅：<https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>(2020 年 3 月 31 日查阅)。

⁶² 见 A/HRC/43/67，第 10 段。

行动限制和出入限制

50. 由于行动自由是行使其他人权如家庭、健康和教育权利的先决条件，以色列当局实施的封锁和相关做法，特别是行动限制，对巴勒斯坦人的生活、尤其是家庭产生了毁灭性影响，^{63、64} 而且对妇女和女童有复杂的影响。⁶⁵

51. 这些限制使巴勒斯坦的局面支离破碎，包括使加沙与西岸隔离。这些限制制造了孤立的社区，破坏了社会凝聚力，打破了共同身份，减少了分裂的巴勒斯坦人口内部和之间的经济活动。⁶⁶ 大约三分之一的加沙居民在西岸、包括东耶路撒冷有亲戚。由于探亲不是一个旅行标准，许多家庭多年来一直处于分离状态。

对加沙的封锁

52. 哈马斯接管加沙后，自 2007 年 6 月以来加沙遭受的封锁影响了货物和人员的流动，继续损害加沙巴勒斯坦人的公民、政治、经济、社会和文化权利，并继续影响巴勒斯坦人生活的方方面面。封锁可能构成国际法禁止的集体惩罚。这种封锁⁶⁷ 仍然是抗击 COVID-19 流行病工作面临的主要障碍。

53. 以色列断断续续地改变构成封锁的措施，多次声称暴力和从加沙向平民发射火箭是采取这些措施的理由。鉴于这些措施对没有实施所述暴力行为的人进行了惩罚，特别是对加沙全体人民造成严重的人权影响，这些措施可能构成集体惩罚。⁶⁸

54. 只有某些类别的人，主要是患者、商人和国际组织的工作人员，才有资格通过以色列申请出境许可证。2 月份，又批准了 2 000 份贸易商许可证，据报告，其中许多人是在以色列就业的工人。⁶⁹ 2019 年，加沙患者的许可证申请批准率为 65%，9% 的申请被拒绝，26% 的申请被延误，患者为就医提出的许可证申请在就医预约到期时仍未得到答复。世卫组织发现，2015 年至 2017 年期间最初获批出境许可证的患者存活的可能性是最初申请被推迟或被拒绝的患者比的 1.45 倍。⁷⁰

55. 父母提出的陪同子女离开加沙接受治疗的许可证申请只有 38% 获得批准。因此，儿童被迫与关系更远的亲属或指定的监护人一起旅行。示威期间受伤人员的许可证批准率平均明显低于患者离开加沙申请的总体批准率，2019 年 5 月仅为 18%。⁷¹

56. 自 2018 年 5 月以来，埃及拉法行人过境点一直定期开放。

⁶³ 见 [A/74/468](#)，第 26 段。

⁶⁴ 见 [A/74/88-E/2019/72](#)，第 50 段。

⁶⁵ 妇女署提供的资料。

⁶⁶ 儿基会提供的资料。

⁶⁷ 见 [A/74/356](#)，第 38 段；[A/74/88-E/2019/72](#)。

⁶⁸ 见 [A/74/468](#)，第 22 段。

⁶⁹ 人道协调厅提供的资料。

⁷⁰ 世卫组织提供的资料。

⁷¹ 世卫组织提供的资料。

57. 2019 年,大约有 103 161 卡车货物(不包括燃料)通过以色列进入加沙,与 2018 年(106 171 卡车)相比有所下降。以色列定义为两用物品即可民用或军用的物品(包括基本建筑材料、设备和电子产品)的各种货物仍然被禁止入境,或须经过复杂的审批程序。⁷²

58. 对加沙出口的限制仍然存在,尽管有所放松。2019 年,共有 3 146 辆卡车获准通过凯雷姆沙洛姆离开加沙,这是十年来的最高数字。尽管如此,这一数量仅是实施封锁前 2007 年上半年记录数量的四分之一。⁷³

59. 除了出入限制外,以色列安全部队还设立陆地和海上缓冲区,将其作为通行限制区。以色列当局宣布,离围栏 100 米内为个人“禁入”区,离围栏 200 米内,重型机械不得进入;但实地的人道主义合作伙伴报告说,实际上,大多数农民视离围栏 300 米内的地区为禁入区,1 000 米为高风险区。在海上,限制区一般为 6 海里(尽管这一距离有变动,有时增加到 12 至 15 海里),不到《奥斯陆协定》商定的 20 海里的三分之一。以色列通过定期军事入侵、夷平土地和破坏财产、沿围栏和海上开枪、逮捕和拘留来实施限制。⁷⁴

60. 以色列施加的限制影响了加沙的人道主义工作人员。直到 2019 年 10 月,联合国和国际非政府组织的大多数本国工作人员都不允许离开加沙前往西岸,包括东耶路撒冷。在联合国、国际非政府组织和会员国的大力倡导下,以色列当局于 2019 年 10 月放宽了这一限制,允许大约 50%的受影响工作人员再次获得许可证。然而,160 多名联合国和国际非政府组织工作人员仍然不允许前往西岸,包括东耶路撒冷。⁷⁵

西岸的行动限制

61. 巴勒斯坦人在西岸内的行动,包括进出东耶路撒冷的行动,受到物理障碍和行政障碍的影响,阻碍其从事经济和社会活动以及获得服务。巴勒斯坦人的行动受到检查站、许可证、军事路障、定居点和西岸隔离屏障等复杂系统的限制。⁷⁶

⁷² 人道协调厅提供的资料。

⁷³ 人道协调厅,“加沙封锁:限制有所放松,但大多数人仍然‘被困’”,2020 年 2 月 12 日;人道协调厅提供的资料。

⁷⁴ 人道协调厅,《2020 年人道主义需求概览》;人道协调厅,“巴勒斯坦被占领土,保护平民报告”,2019 年 3 月 16 日至 4 月 8 日,可查阅: www.ochaopt.org/content/protection-civilians-report-26-march-8-april-2019。

⁷⁵ 中东和平进程特别协调员办事处,“向特设联络委员会提交的报告”,2019 年 9 月 26 日;人道协调厅,《2020 年人道主义需求概览》,第 14 页。

⁷⁶ 见 A/74/468,第 26 段。

62. 700 多个物理障碍,包括城市和村庄入口处的检查站和铁门,将西岸分割成 100 多个区块,阻碍巴勒斯坦社区之间的互动。此外,以色列分配了 40 多公里的道路供以色列公民专用,并对巴勒斯坦人使用西岸另外 20 公里的道路实施部分限制。⁷⁷

63. 定居点的市政边界圈入了西岸 10%以上的土地,⁷⁸而另外 18%被以色列指定用于军事目的。所有这些地区都禁止巴勒斯坦人进入。⁷⁹以色列在西岸建造的隔离屏障一旦建成,将隔离西岸约 9.4%的土地,进一步阻碍自 2017 年 11 月以来被隔绝在隔离屏障和绿线之间的接合区的 11 000 名巴勒斯坦人的行动。⁸⁰

64. 巴勒斯坦人在以色列定居点周围和内部以及接合区务农仍严重受限,须经事先协调或获得特别许可。⁸¹

65. 在希伯伦的 H2 区,截至 2020 年 2 月,在大约 4 平方公里的地区有 120 个物理障碍和 21 个长期有人把守的检查站。大约 6 200 名巴勒斯坦人无法乘车回家,5 600 人必须步行通过其中一个检查站才能回家。⁸²

66. 世界粮食计划署、近东救济工程处和世卫组织报告说,它们面临以色列施加的限制,这些限制阻碍其工作人员的行动,阻碍其进入脆弱社区并向社区提供服务,包括教育、卫生和救济服务。⁸³

开采、危及和耗尽巴勒斯坦的自然资源

67. C 区仍然几乎完全禁止巴勒斯坦政府、生产者和投资者进入,尽管该区拥有最宝贵的自然资源。⁸⁴巴勒斯坦机构在 C 区建造新基础设施前,必须征得以色列当局的许可。封锁、特别是对加沙的封锁,限制了巴勒斯坦人获得材料和技术。⁸⁵

68. 大约 370 万巴勒斯坦人因无法获得安全饮水、环境卫生和个人卫生服务而受到不利影响。加沙几乎全部人口面临着水质不良、废水收集和处理不当、雨水基础设施欠缺、卫生习惯不佳带来的公共健康风险。⁸⁶

⁷⁷ Palestinian Central Bureau of Statistics, “H.E. Dr. Awad, highlights the forty four annual commemoration of Land Day in statistical figures”。

⁷⁸ 人道协调厅提供的资料。

⁷⁹ Palestinian Central Bureau of Statistics, “H.E. Dr. Awad, highlights the forty four annual commemoration of Land Day in statistical figures”。

⁸⁰ 见 [A/74/88-E/2019/72](#), 第 66 至 67 段。

⁸¹ 劳工组织提供的资料。

⁸² 人道协调厅,“巴勒斯坦被占领土:尊严被剥夺:希伯伦市定居点地区的生活”,2020 年 2 月 20 日;[A/HRC/43/67](#),第 50 段。

⁸³ 世界粮食计划署(粮食署)、近东救济工程处和世卫组织提供的资料。

⁸⁴ 见 [TD/B/65\(2\)/3](#),第 25 段。

⁸⁵ 联合国环境规划署(环境署)提供的资料。

⁸⁶ 儿基会提供的资料。

69. 由于以色列持续控制和开采巴勒斯坦的天然淡水资源并严格限制巴勒斯坦人获取水源，当地的人道主义需求状况一如既往。以色列施加的限制和采取的做法，包括拆除水、环境卫生和个人卫生基础设施，如水和环境卫生网，使 C 区约 300 000 名巴勒斯坦人受到直接影响。⁸⁷

70. 尽管 85% 的山区含水层位于巴勒斯坦被占领土内，但巴勒斯坦人却无法从中获得充足水源。⁸⁸ 虽然西岸所有以色列定居点都与以色列的供水系统相连，并能获得各种用途的优质水源，但该地区至少有 180 个巴勒斯坦社区没有接入供水网络，只能依靠质量不佳和成本高昂的替代水源。⁸⁹ 同样，东耶路撒冷巴勒斯坦社区只有 44% 的居民以合法和妥当的方式接入供水网络。⁹⁰

71. 一种替代办法是向以色列自来水公司 Mekorot 买水。2018 年，总共购买了 8 300 万立方米的水量，占巴勒斯坦人用水总量的 22%。⁹¹ 水费也是生活在 A、B 和 C 区约 130 000 名巴勒斯坦人关切的问题，不安全罐装水的水费高达每立方米 60 以色列新谢克尔。⁹²

72. 西岸巴勒斯坦人平均每人每天用水量只有 87 升，低于世卫组织建议的每人每天 100 升水的最低标准。C 区约有 95 000 人每天人均获得的水量不足 50 升，而超过 83 000 人饮用劣质饮用水，因为他们主要依靠来源不安全的罐装水、收集的雨水或质量好但却在受污染存储设施中存储的水，或者由于缺乏卫生和(或)洗手设施，他们在家中没有采取安全、卫生的做法。⁹³

73. 加沙沿海含水层已经受到盐分侵入、农业杀虫剂和污水的污染。这种污染使儿童和孕妇面临特别的危险。⁹⁴

74. 96% 的水资源不适合加沙 200 万居民使用，只有 1% 的家庭能够获得改善后的饮用水源。⁹⁵

⁸⁷ 人道协调厅，《2020 年人道主义需求概览》，第 43 页；儿基会提供的资料。

⁸⁸ 粮食署提供的资料。

⁸⁹ 联合国贸易和发展会议(贸发会议)提供的资料。

⁹⁰ Association for Civil Rights in Israel, “East Jerusalem: facts and figures 2019-May 2019” 可查阅: https://fef8066e-8343-457a-8902-ae89f366476d.filesusr.com/ugd/01368b_20dc66c3a088465286ce4c6d5a87c56c.pdf。

⁹¹ Palestinian Central Bureau of Statistics, “The Palestinian Central Bureau of Statistics, the Palestinian Water Authority and the Palestinian Meteorological Department issue a press release on the occasion of World Water Day and World Meteorological Day, March 22th-23th, 2020”。阿拉伯文可查阅: http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_Ar_19-3-2020-water.pdf, 英文删节版可查阅: <http://www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=3690#>。

⁹² 人道协调厅，《2020 年人道主义需求概览》，第 43 页。

⁹³ 儿基会提供的资料；人道协调厅，《2020 年人道主义需求概览》，第 24 页。

⁹⁴ 环境署提供的资料。

⁹⁵ 世界银行，“2018-2021 财政年度西岸和加沙援助战略”，115201-GZ 号报告，2017 年 11 月 6 日。

75. 加强供电改善了供水设施的运作。然而，与世卫组织和儿基会人人享有饮水、环境卫生和个人卫生项目(水卫项目)倡议的建议相比，2019年上半年自来水的平均供应量为每人每天 77.5 升。⁹⁶ 此外，自来水不适合人类饮用，而且供水网络漏水还造成平均 36%的损失。⁹⁷

76. 卫生状况仍然是巴勒斯坦被占领土的一个主要关切问题。加沙只有 73%的家庭、西岸只有 32%的家庭可以使用污水处理网络，而且很大一部分污水在排放前只经过部分处理或完全未经处理。⁹⁸

77. 污水污染和水资源短缺正在加沙造成严重的紧急状态，并对 200 万人及其健康和环境构成威胁。⁹⁹ 加沙电力供应的加强使五个废水处理厂的运作得到改善，进而使 2019 年前 6 个月每天排入地中海的约 1.79 亿升废水的污染程度与 2018 年和 2017 年相比分别降低了 23%和 32.5%。污染降低使得更多的海滩得到修复，可供游泳，并减少了未经处理或部分处理的废水排入地中海带来的健康风险。¹⁰⁰

78. 在西岸，未经处理的废物继续从巴勒斯坦城镇和以色列定居点排出。废物污染农田，并渗入山区含水层的地下水，影响水质。¹⁰¹

79. 在西岸，被划分为具有中、高农业价值的土地总面积为 2 072 000 德南，约占西岸面积的 37%。巴勒斯坦人只能使用其中不到一半的土地，主要原因是他们的土地被没收，而且巴勒斯坦农民获得水和土地的机会受到限制。¹⁰² 例如，巴勒斯坦农民只能耕种约旦河谷 4%的土地。¹⁰³ 此外，他们必须以高昂价格向以色列买水或向私人供应商购买淡化水，因而削弱了他们在市场上的竞争力。¹⁰⁴

80. 加沙的农业潜力已经因封锁遭到破坏，约有 35%的农田位于以色列强行设置的限制区内。此外，以色列在空中向农田喷洒除草剂，破坏了加沙巴勒斯坦人的农田。¹⁰⁵

⁹⁶ 联合国水机制十年宣传和推广方案，“享有水和卫生设施的人权”，媒体简报，日期不明。

⁹⁷ 儿基会提供的资料；人道协调厅，《2020 年人道主义需求概览》。

⁹⁸ 世界银行，“2018-2021 财政年度西岸和加沙援助战略”。

⁹⁹ 世界银行，“废水管理项目减轻西岸和加沙的健康和环境威胁”，2019 年 10 月 9 日。

¹⁰⁰ 贸发会议提供的资料；《2020 年人道主义需求概览》，第 42 页；联合国中东和平进程特别协调员办事处，“向特设联络委员会提交的报告”，2019 年 9 月 26 日。

¹⁰¹ 环境署提供的资料。

¹⁰² Palestinian Central Bureau of Statistics, “H.E. Ms. Awad highlights the 43rd annual commemoration of Land Day in statistical figures”, 28 March 2019.

¹⁰³ 劳工组织提供的资料。

¹⁰⁴ 粮食署提供的资料。

¹⁰⁵ 见 [A/HRC/40/73](#)，第 12 段。

81. 可捕捞水域受到严格限制，在某些时候范围缩小到仅有 3 海里，严重妨碍了加沙渔民的生计。虽然海上限制的范围最近放宽到 12 海里，但仍然可能经常发生变化，造成不确定性。¹⁰⁶

82. 巴勒斯坦被占领土内矿产资源的开采仍然有限。以色列公司不受巴勒斯坦同行受到的限制。¹⁰⁷

巴勒斯坦被占领土的社会和经济状况

83. COVID-19 危机的发生恰逢巴勒斯坦被占领土特别是加沙的社会和经济状况岌岌可危之际。联合国国家工作队此前曾预测，加沙到 2020 年将成为不适合居住的地区。¹⁰⁸ 除了大流行病造成的健康影响外，以色列和巴勒斯坦经济遭受的负面冲击也将产生深远的社会经济影响。再加上以色列的长期占领及其一系列政策与做法的后果，巴勒斯坦被占领土的社会前景看上去很黯淡。

84. 由于以色列军队对行动和进出实施复杂的限制制度，巴勒斯坦被占领土实际上已支离破碎，导致加沙和西岸、包括东耶路撒冷出现了不同的经济形态。巴勒斯坦内部的分歧加剧了这一局面。

85. 巴勒斯坦政府面临的严重财政危机加剧了人道主义局势。政府继续提供基本服务的能力仍然面临威胁，而维护政府的治理职能始终是令人严重关切的问题。¹⁰⁹

86. COVID-19 危机爆发前，半数巴勒斯坦人口(240 万)需要人道主义援助和保护，其中包括约 110 万儿童和 60 万妇女。供资继续呈下降趋势，使人道主义机构面临更多限制。¹¹⁰

87. 经济和政治的不确定性加剧了国内紧张局势和社会动荡的风险。青年人是受影响最严重的群体，他们的失业率非常高，可能会遭受心理冲击，导致今后暴力程度加剧。¹¹¹ COVID-19 大流行预计会加剧这些情况。

经济状况

88. 以色列采取的做法、政策和措施产生了长期的经济影响，使得巴勒斯坦经济获得的投资少，导致去工业化进程，巴勒斯坦的生产部门遭到侵蚀，并出现逆发展趋势，尤其是在加沙。¹¹² 这使巴勒斯坦经济深深依赖于以色列和外国援助。

¹⁰⁶ 同上，第 11 段。

¹⁰⁷ 见 [A/74/88-E/2019/72](#)，第 85 和 86 段。

¹⁰⁸ 联合国巴勒斯坦被占领土国家工作队，“十年后的加沙”，2017 年 7 月。

¹⁰⁹ 儿基会，“巴勒斯坦国，人道主义局势报告”，2019 年 7 月至 9 月。

¹¹⁰ 人道协调厅提供的资料。

¹¹¹ 联合国人口基金(人口基金)提供的资料。

¹¹² 《以色列占领给巴勒斯坦人民造成的经济代价：未实现的石油和天然气潜力》(联合国出版物，出售品编号 E.19.II.D.10)。

89. 2019 年，巴勒斯坦经济继续面临诸多挑战，使得改善 2018 年低迷状况的能力受到限制。按不变价格计算的估计数显示，2019 年第四季度与 2019 年第三季度相比国内生产总值增长了 2.6%。这一增长主要是由于以色列在 2019 年 8 月释放了巴勒斯坦的清关收入，否则经济本来会陷入衰退。¹¹³

90. 然而，按 2015 年不变价格计算，2019 年第四季度实际国内生产总值与 2018 年第四季度相比缩减 1.8%，2019 年第三季度与 2018 年第三季度相比缩减 0.6%。居民消费以及政府支出和固定投资出现下降。另一方面，第四季度出口增长 0.9%，而进口下降 8%。¹¹⁴

91. 人均国内生产总值的下降进一步突显了巴勒斯坦岌岌可危的经济状况，2019 年的经济增长跟不上 2.5% 的人口增长率。¹¹⁵ 因此，人均国内生产总值从 2018 年第四季度 898.6 美元的不变价格降至 2019 年第四季度的 848.8 美元，降幅为 5.5%。¹¹⁶

92. 2019 年 3 月，巴勒斯坦政府开始实施紧急财政措施，以便应对因以色列单方面扣减巴勒斯坦清关收入而与其僵持不下造成的近三分之二的收入损失。以色列释放了一些清关收入，使巴勒斯坦政府能够再应付几个月的财政压力。¹¹⁷

93. 经济前景黯淡，特别是在加沙，给人们的生计带来了压力，限制了他们获得体面工作的机会。这体现为劳动力市场疲软，截至 2019 年第四季度，劳动力市场的劳动力参与率下降，仅有 44.4% 的巴勒斯坦工作适龄人口参与劳动力市场。¹¹⁸

94. 2019 年第四季度，巴勒斯坦被占领土上参与劳动力市场的 15 岁和 15 岁以上人员失业率为 24%。¹¹⁹ 劳动力利用不足的总体比率为 33%。加沙的失业率依然惊人，高达 45%。男性和女性的失业率(分别为 21% 和 41%)以及男性和女性的劳动力参与率(10 名男性中有 7 人而 10 名女性中有 2 人参与)仍然存在显著差异。同样令人震惊的是，拥有专科或专科以上学位的青年毕业生(19-29 岁)的失业率为 52%(女性为 68%，男性为 35%)。¹²⁰

¹¹³ Portland Trust. “Palestinian economic bulletin”, No. 160, January 2020.

¹¹⁴ 巴勒斯坦中央统计局提供的数据。

¹¹⁵ Palestinian Central Bureau of Statistics, “Indicators: Household budget”。可查阅：
<http://www.pcbs.gov.ps/site/881/default.aspx>。

¹¹⁶ 巴勒斯坦中央统计局提供的数据。

¹¹⁷ 世界银行，“向特设联络委员会提交的经济监测报告”，2019 年 9 月 26 日。

¹¹⁸ 劳工组织提供的资料。

¹¹⁹ 基于第 19 届国际劳工统计师会议通过的最新修订的国际劳工组织标准。

¹²⁰ Palestinian Central Bureau of Statistics, “The labour force survey results 2019”，日期不明。

95. 据世界银行称，现有最新贫困数据是 2016/17 年度的数据。因此这些数据既没有反映现状，也没有反映持续至今的财政危机的影响。¹²¹ 2017 年的数据显示，53% 的加沙人生活在国家贫困线以下¹²² (贫困线相当于一个有两名成年人和三名儿童的家庭每月支出 692 美元)，而深度贫困率为 33.8%(深度贫困的定义是无法满足最低限度的食物、衣着和住房需求)。

96. 在 2019 年财政危机之后，曾预测巴勒斯坦经济将在 2020 年缓慢复苏。然而，COVID-19 的暴发似乎在很大程度上对经济活动造成压力。生活条件艰难，四分之一的劳动力失业，24% 的巴勒斯坦人每日生活费不到 5.5 美元(按 2011 年购买力平价计算)，甚至在疫情暴发之前也是如此。援助的下降超过预期以及造成 COVID-19 的病毒的进一步传播都构成了明显的负面风险。

97. 政府自 2020 年 3 月初以来为阻止 COVID-19 传播而采取的措施尽管有效抑制了病毒的传播，但似乎导致了经济活动中断，特别是在西岸。因此，预计 2020 年经济将收缩 2.5%。¹²³ 私营部门代表也宣布了减薪 50% 的计划。

98. 由于 COVID-19 大流行和抗疫措施的影响，巴勒斯坦中央统计局预计，经济停摆 3 个月将导致国内生产总值缩减 5.1%，而停摆 6 个月将导致国内生产总值缩减 7.1%，随之而来的是贫困显著加剧。由于以色列控制着所需常规财政工具和货币工具，巴勒斯坦政府解决这场危机的能力仍然受到限制。¹²⁴

99. 在 COVID-19 大流行对全世界构成严峻挑战之前，这种黯淡的前景就已经呈现。其经济后果仍不确定，不过可以预料，巴勒斯坦被占领土受到的直接经济、社会和人道主义冲击只会因可预见的外国援助进一步减少而成倍增加。这将导致已饱受高失业率和贫困之苦的巴勒斯坦人的社会、经济和生活条件进一步恶化，对妇女和儿童等弱势群体造成尤为严重的影响。

粮食安全

100. 高失业率造成的贫困是粮食不安全的根本原因。共有 170 万巴勒斯坦人(相当于总人口的 33%，其中包括约 90 万难民)的粮食安全得不到保障。2019 年期间，接受世界粮食计划署粮食援助的受益者中，共有 76% 的人要靠借债来补充购买粮食。¹²⁵

101. 女性户主家庭的粮食不安全程度高于男性户主家庭。尽管巴勒斯坦政府机构或国际组织提供了粮食援助和其他形式的社会转移支付，但 C 区处于粮食不安

¹²¹ 世界银行，“向特设联络委员会提交的经济监测报告”，2019 年 9 月 26 日。

¹²² 世界银行，“向特设联络委员会提交的经济监测报告”，2018 年 9 月 27 日。

¹²³ 世界银行，“巴勒斯坦领土”，经济最新动态，2020 年 4 月。可查阅：<http://pubdocs.worldbank.org/en/394981554825501362/mpo-pse.pdf>。

¹²⁴ 联合国中东和平进程特别协调员办事处，“联合国特别协调员尼古拉·姆拉德诺夫关于 COVID-19 对巴勒斯坦被占领土造成的社会经济影响的声明”，2020 年 4 月 12 日。

¹²⁵ 粮食署提供的资料。

全状况的家庭比率是整个西岸的三倍。在加沙，粮食不安全的状况仍然令人震惊，而且正在加剧，估计有 62%的家庭处于严重或中度粮食不安全状态。¹²⁶

102. 2019 年上半年，18%的孕妇和 14%的授乳母亲营养不良，只有 14%的 5 岁以下儿童可获得最低标准的饮食。在 3 000 名 5 岁以下儿童中，82 名因重度急性营养不良而接受治疗，237 名因中度急性营养不良而接受治疗。¹²⁷

医疗卫生

103. 在 COVID-19 危机面前，最弱势的群体是那些遭受暴力和冲突后果的人。¹²⁸ 旷日持久的占领以及与之相关的政策措施严重损害了巴勒斯坦机构的能力，尤其是在加沙。¹²⁹

104. 截至 2020 年 5 月 5 日，巴勒斯坦人中 COVID-19 确诊病例共 532 例(西岸 345 例，东耶路撒冷 170 例，加沙 17 例)，相关死亡病例为 4 例。¹³⁰ 在巴勒斯坦被占领土，难民营和其他贫穷、人口稠密地区的巴勒斯坦人由于过度拥挤和环境卫生条件差，面临更高的传染风险。COVID-19 患者预期增加，巴勒斯坦医疗卫生系统应对这一情况的能力却仍然因为长期存在的挑战和极度短缺而受到严重损害，特别是在加沙地带。¹³¹

105. 自疫情暴发以来，巴勒斯坦权力机构和以色列对措施进行了协调，采取了影响深远的措施，试图控制疫情。各方的技术合作行之有效。不过，在东耶路撒冷和希伯伦等地，有些地方依旧局势紧张，这可能削弱为遏制病毒传播所作的努力。东耶路撒冷患 COVID-19 的巴勒斯坦人数量仍未确认。以色列当局直到 2020 年 3 月底才在该市开设检测站。¹³²

106. 此外，缺乏水和环境卫生条件、过度拥挤、获取的医疗卫生信息有限等因素对个人卫生措施造成制约，使巴勒斯坦被占领土的易感程度增加，对有效作出应急准备和反应构成障碍。¹³³

¹²⁶ 人道协调厅，《2020 年人道主义需求概览》。

¹²⁷ 儿基会，“巴勒斯坦国，人道主义局势报告”，2019 年 1 月至 6 月。

¹²⁸ 见联合国，共同责任，全球团结：应对 2019 冠状病毒病的社会经济影响，2020 年 3 月，第 5 页。

¹²⁹ 世卫组织提供的资料。

¹³⁰ 人道协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处，“2019 冠状病毒病紧急状况报告”，第 7 号，2020 年 4 月 28 日至 5 月 4 日。

¹³¹ 人道协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处，“2019 冠状病毒病紧急状况报告”，第 2 号，2020 年 3 月 24 日至 31 日。

¹³² 同上。

¹³³ 世卫组织提供的资料。

107. 加沙的医疗卫生基础设施受到削弱。由于以色列的封锁和经常性军事行动期间造成的破坏，加沙的医疗卫生基础设施不堪重负，濒临崩溃。¹³⁴ 加沙仅有 2 500 张可用床位，¹³⁵ 2020 年 2 月，39% 的基本药物只剩不到一个月的供应量(库存为零)。医疗卫生官员再三宣布 COVID-19 检测试剂盒短缺、耗竭，其他医疗用品供应不足。¹³⁶

108. 在整个报告所述期间，向加沙运送基本医疗设备和用品仍然受限。由于专门的医疗护理匮乏以及药物长期短缺，医生经常把患者转到别处的医院，地点主要是西岸和以色列，其次是埃及。¹³⁷ 以色列当局拖延或拒绝向转到国外接受治疗的巴勒斯坦患者发放出境许可证，已造成数起过早死亡事件。¹³⁸

109. 2019 年，加沙共报告了 124 例实验室确诊的麻疹病例，含 2 例死亡病例。其中，46% 的患者没有接种疫苗。此前，从 2009 年到 2018 年，加沙的麻疹疫苗覆盖率为 97%，但社会经济衰退、封锁、冲突和其他限制对此造成了干扰。¹³⁹

110. 巴勒斯坦妇女和女童在获得生殖健康服务方面面临特殊的限制。据估计，在加沙的 50 万妇女中，有 15 万“由于医疗卫生服务的提供存在重大挑战而处于十分脆弱的境地”。¹⁴⁰ 加沙的孕产妇死亡率上升了一倍有余，从 2017 年的每 10 万例活产 8.6 例增至每 10 万例活产 19.1 例。¹⁴¹

111. 在西岸，医疗卫生服务继续面临重大挑战，特别是分区存在歧视和保护方面的顾虑增加，对于出入一些最弱势的社区构成障碍。大约 165 个社区、总共 162 663 人鲜有或没有获得基本初级卫生保健服务的机会，同时，33 000 人迫切需要紧急护理。¹⁴²

112. 在希伯伦 H2 区、接合区和 C 区等地，即使有医疗卫生服务，质量也不好，而且往往局限于基本护理。在西岸，东耶路撒冷以外地区的所有设施都极其缺乏“某些可供治疗和诊断的手段”，需要高级护理的患者需要被转诊到东耶路撒冷或以色列求医，因此必须得到以色列当局签发的安全许可证。¹⁴³

¹³⁴ 世卫组织提供的资料。

¹³⁵ International Crisis Group, “The Gaza Strip and COVID-19: Preparing for the worst”, Crisis Group Middle East briefing No. 75, 1 April 2020。

¹³⁶ 世卫组织提供的资料。

¹³⁷ 见 [A/74/468](#)，第 28 段。

¹³⁸ 见 [E/ESCWA/ECW/2019/TP.2](#)。

¹³⁹ 世卫组织，“麻疹——加沙地带”，疾病暴发情况新闻，2020 年 1 月 9 日。

¹⁴⁰ 联合国妇女署，2019 年 9 月。

¹⁴¹ 人口基金提供的资料。

¹⁴² 人道协调厅，《2020 年人道主义需求概览》。

¹⁴³ 妇女署，2019 年 9 月。

113. 大约 50 000 名巴勒斯坦劳工从 COVID-19 现患率较高的以色列返回西岸，这是一个主要隐患，可能加大 COVID-19 的传播，压垮巴勒斯坦政府的检测检疫能力。以色列把出现症状的劳工送到巴勒斯坦控制区后，未与巴勒斯坦当局协调，就将其留在检查站，这样的事件令人关切。¹⁴⁴

教育

114. 由于以色列的政策和做法，在安全的学习环境中接受教育仍然存在重大的长期挑战。在 C 区，三分之一以上的居民区没有小学，儿童不得不长途跋涉(有时要步行)才能到达最近的学校，路上常要经过一两个检查站。住在希伯伦 H2 区的大多数儿童(88%)必须通过军事检查站和(或)面临上学途中遭到以色列定居者骚扰的风险。¹⁴⁵

115. 2019 年，总共记录了 328 起教育相关事件，受影响学生约 20 000 名。西岸的教室始终短缺，但 C 区和东耶路撒冷的 51 所学校却被勒令拆迁，其他学校也被勒令停办。在包括东耶路撒冷在内的西岸，受教育机会被严重削弱，因为学生和教师面临与教育相关的侵害。儿童存在遭受冲突相关暴力和行动限制的风险，这可能导致辍学率上升。破坏安全受教育机会的因素包括：校内出现暴力行为和武装搜查行动；学生和教师在上学放学途中受到骚扰、恐吓和暴力；教室严重短缺；校舍被勒令拆迁或停办。在东耶路撒冷，市内安全行动增加，特别是伊萨维耶几乎每天都会发生冲突，已有数人因此被捕，其中包括儿童。¹⁴⁶

116. 在加沙，由于封锁和多次军事升级，本来就薄弱的教育基础设施一再被损毁。电力严重短缺、贫穷程度增加和保护方面的问题只会使这种情况加剧。¹⁴⁷

117. 其他因素也使局势更加复杂，近东救济工程处的学校中约有 70%、巴勒斯坦教育部开办的学校中有 63%被迫实行两班或三班轮换制，教室因此人满为患。¹⁴⁸

118. 据估计，巴勒斯坦被占领土 10 至 15 岁和 16 至 17 岁青少年的失学率分别达到 4.9%和 25%。女生辍学后很可能早婚，男孩很可能沦为童工或从事危及生命的活动。¹⁴⁹

¹⁴⁴ 世卫组织提供的资料。

¹⁴⁵ 儿基会提供的资料。

¹⁴⁶ 儿基会，“巴勒斯坦国，人道主义状况报告”，2019 年 7 月至 9 月 https://www.unicef.org/appeals/files/UNICEF_State_of_Palestine_Humanitarian_Situation_Report_July-September_2019.pdf。

¹⁴⁷ 儿基会提供的资料。

¹⁴⁸ 近东救济工程处提供的资料；人道协调厅，《2020 年人道主义需求概览》。

¹⁴⁹ 人道协调厅，《2020 年人道主义需求概览》。

从性别的角度来看职业对妇女和女童产生的影响

119. 以色列当局强行实施的法律、政策和做法对巴勒斯坦妇女和女童产生具体影响。居住限制和家庭团聚限制往往最先波及妇女，原因是传统上妇女在婚后要从自己的家庭和社区中搬走，她们有时会发现自已陷入困顿，丧失资源。¹⁵⁰

120. 巴勒斯坦妇女和女童继续面临遭受以色列定居者和以色列安全部队暴力侵害的风险。¹⁵¹ 妇女组织发现，“妇女因为担心不知道以色列占领部队什么时候会突袭住所，所以一直戴着头巾，就连睡觉也不例外”。¹⁵² 一些妇女报告称，定居者、士兵或男性居民频繁或长期出现在其住所周围影响了她们的隐私和行动自由。¹⁵³

121. 拆除房屋和强迫迁离对妇女的适足住房权和家庭生活质量不利，对巴勒斯坦妇女和女童的情感健康造成严重影响。妇女，特别是已为人母者，必须挑起确保家庭福祉的重担，包括找到新的居住地点，在物质上和情感上给予亲人支持。¹⁵⁴ 在大家庭中生活可能引发家庭内部矛盾，更容易出现家庭暴力或虐待儿童行为。¹⁵⁵ 这种情况由于 COVID-19 大流行和采取的防控措施而加剧。

122. 服务提供者报告说，在长期缺乏安全场所和休闲区域的情况下，由于妇女和儿童遭受家庭暴力，对于心理社会援助的需求不断上升。家庭暴力行为之所以增加，是因为经济压力、家里过度拥挤等情况引发了恐惧和焦虑。¹⁵⁶

123. 有报告称检查站发生暴力和性骚扰，导致父母犹豫是否让女儿穿过检查站去上学，进而有碍女童接受教育。¹⁵⁷

124. 在回归大游行抗议活动期间受伤的妇女中，有 12.5% 无法重返工作岗位。她们遭受身体和性虐待的风险加大。妇女和女童还被迫或过早嫁给受伤或致残男子。¹⁵⁸

¹⁵⁰ 妇女署提供的资料。

¹⁵¹ 见 [A/74/357](#)，第 42 段。

¹⁵² Women's Centre for Legal Aid and Counselling (WCLAC), "WCLAC's shadow report for the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 66th session – Israel review", 2019.

¹⁵³ 见 [A/74/357](#)，第 53 段。

¹⁵⁴ WCLAC, "Punitive Measures: the gendered impact on Palestinian women", submission to the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, December 2019.

¹⁵⁵ [E/ESCWA/ECW/2019/TP.2](#)。

¹⁵⁶ 人道协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处，“2019 冠状病毒病紧急状况报告”，第 4 号，2020 年 4 月 7 日至 13 日。

¹⁵⁷ WCLAC, "WCLAC's shadow report"。

¹⁵⁸ 妇女署提供的资料。

125. 在 C 区就业的妇女往往无薪或低薪。她们主要从事农业(多是无偿家庭劳动)或在以色列定居点工作。这进一步加剧了 C 区妇女户主家庭的贫困程度。¹⁵⁹

126. 占领、以色列的做法和 COVID-19 大流行等多种因素在若干方面对巴勒斯坦妇女和女童造成格外严重的影响。这些影响可能逆转过去几十年在妇女权利方面取得的成果，而且可能加剧已有的不平等。¹⁶⁰

三. 被占领的叙利亚戈兰

127. 秘书长再次重申，安全理事会第 497(1981)号决议依然有效。安理会在该决议中决定，以色列将其法律、管辖权和行政机构强加于被占领的叙利亚戈兰的决定是完全无效的，并且在国际上没有任何法律效力。

128. 将近 50 000 人生活在被占领的叙利亚戈兰，其中大约一半是生活在 34 个非法定居点的以色列定居者。将近 27 000 名叙利亚人生活在五个村庄，这些村庄约占被占领的叙利亚戈兰领土的 5%。¹⁶¹

129. 经济及社会理事会第 2018/20 号决议重申，以色列在包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土和被占领的叙利亚戈兰建造和扩大定居点和有关基础设施的行为均为非法，是经济和社会发展及实现和平的重大障碍。以色列继续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，相当于以色列将本国平民转移至其占领的领土，这是国际人道主义法所禁止的行为。¹⁶²

130. 一家以色列媒体报道称，政府计划在被占领的叙利亚戈兰扩大定居点，到 2048 年将该地区的定居者人口增加到 250 000 人。据报道，该计划设想建造 30 000 个新的住房单元和两个新的定居点。

131. 在被占领的叙利亚戈兰，叙利亚民众面临以色列实施的严重歧视性建筑限制，该限制导致基础设施紧张和过度拥挤。

132. 以色列继续沿用限制性极强的分区和建筑政策，叙利亚民众因此受到影响。这些政策包括签发拆除令，以及于近期启动进程，旨在把为数不多可供扩大叙利亚人村庄的土地划为国家公园。¹⁶³

¹⁵⁹ Rema Hammami and others, “Addressing the needs of Palestinian households in Area C of the West Bank: A summary of the findings of the first comprehensive household survey” (Oxfam, Birzeit University, Nairobi/ Bi’r Zayt, State of Palestine, January 2019).

¹⁶⁰ 妇女署提供的资料。

¹⁶¹ 见 [A/74/357](#)，第 71 段。

¹⁶² 同上，第 74 段。

¹⁶³ 见 [A/HRC/43/67](#)，第 61 段。

133. 以色列正在修改土地登记制度。所作变动可能对没有充足的所有权证明的叙利亚公民不利，并可能为以色列的侵占提供依据。¹⁶⁴

134. 阿拉伯叙利亚共和国强调，以色列一直在巩固对于土地和自然资源(包括水)的控制。以色列为此采取的手段之一是，近期没收了位于联合国 1974 年设立的非军事区内的叙利亚 Jubbata al-Khashab 村的土地，其目的是在近叙利亚领土处修建壕沟，此举已导致该村数十德南的土地被隔断。¹⁶⁵

135. 以色列企业 Energix 可再生能源有限公司开展了一个项目，试图通过该项目在紧邻叙利亚人口中心的地方搭建 31 座风力涡轮机。估计整个项目会占用约 4 300 德南土地，面积几乎相当于叙利亚人手中所剩有限农地的四分之一。叙利亚人担心该项目的环境问题和对健康的影响，此外还担心它危害他们在戈兰的文化生活。¹⁶⁶

136. 与此同时，戈兰的叙利亚人无法发展自己的天然气和石油行业。¹⁶⁷

137. 根据收到的信息，以色列政府继续奉行歧视性政策，特别是在获取土地和水方面，使已经在享受以色列政府税收优惠和补贴的定居者受益。¹⁶⁸

138. 在被占领的戈兰对公用事业进行歧视性定价和分配，一方面补贴了以色列非法定居点的企业，另一方面扼杀了叙利亚的各行各业，特别是农业部门。¹⁶⁹ 虽然戈兰大多数叙利亚家庭都有农业基础，但是只有少数劳动者以务农为主。定居点的农业往往工业化程度较高，叙利亚小农户很难与之竞争，许多农民因此被迫转而从事其他职业。¹⁷⁰

139. 阿拉伯叙利亚共和国报告说，以色列继续试图把以色列公民身份强加给被占领的叙利亚戈兰的叙利亚居民。

四. 结论

140. 以色列对巴勒斯坦被占领土和被占领的叙利亚戈兰的长期占领继续对巴勒斯坦和叙利亚人民的生活条件以及被占领土的社会和经济发展产生不利影响。占领行为和以色列政策和做法的负面影响是多层面的，这些日积月累的后果影响到生活在占领下的人民的未来。

¹⁶⁴ 劳工组织提供的资料。

¹⁶⁵ 见 [A/HRC/43/69](#)，第 20 段。

¹⁶⁶ Al-Haq, “Joint parallel report on Israel’s violations of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on the occasion of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights’ review of the fourth periodic report of Israel”, 6 September 2019.

¹⁶⁷ 同上。

¹⁶⁸ 劳工组织，“阿拉伯被占领土的工人处境”(ILC.108/DG/APP 号文件，2019 年)，第 147 段。

¹⁶⁹ Al-Haq, “Joint parallel report”, para 9.

¹⁷⁰ 劳工组织，“阿拉伯被占领土的工人处境”，第 146 段。

141. COVID-19 危机带来的挑战前所未有，使巴勒斯坦人特别是加沙民众变得更加弱势，面临更大风险。巴勒斯坦难民和青年的社会和经济状况已经十分危险，他们势必会因为疫情及其后果受到格外严重的影响。应当立刻停止对疫期检测和治疗造成限制的措施，应当提供更多资源帮助巴勒斯坦人应对 COVID-19 危机。

142. 巴勒斯坦被占领土目前的社会经济趋势表明，如果现有条件不发生急剧、积极的变化，实现可持续发展目标几乎是不可能的。以色列施加的限制措施、非法定居点的扩大和其他做法不仅阻碍被占领土的发展，而且还造成人道主义危机，致使国家和国际努力不得不从发展转向紧急救济。

143. 近东救济工程处面临资金危机，捐助者的援助减少，这些因素也定会导致数十万巴勒斯坦人本已岌岌可危的境况恶化。秘书长再次呼吁国际社会确保对于巴勒斯坦难民权利的重要支持得以维系，确保近东救济工程处获得足够资金。正在扩散的 COVID-19 大流行病及其经济后果有可能进一步加剧经济困难，使巴勒斯坦人的生活条件更加恶劣。

144. 加沙遭到封锁，以色列采取其他限制性措施，事态一再升级，捐助者提供的资金减少，这些情况在加沙造成了严重局势，需要国际社会立即采取行动。在 COVID-19 大流行期间，随着危机逐渐发展，加沙的医疗卫生系统处于崩溃边缘，这尤其令人不安。

145. 以色列继续采取违反安全理事会有关决议、国际人道法和国际人权法的政策和做法。其中一些做法可能被认为具有歧视性。其他做法可能构成对被保护者的强迫转移或集体惩罚，这将严重违反《日内瓦第四公约》并被国际法所禁止。

146. 必须遵守国际法，确保没有任何一方可以逍遥法外，并为生活在该地区的所有人，包括生活在占领下的巴勒斯坦人和叙利亚人保障正义与和平。联合国坚持其长期立场，认为只能通过谈判达成的两国解决方案实现持久和全面和平。秘书长将继续确保联合国努力按照安全理事会有关决议和国际法，建立一个独立、民主、毗连和有生存能力的巴勒斯坦国，与有安全保障的以色列和平共处，以耶路撒冷为两国首都。
