



人权理事会

第四十届会议

2019年2月25日至3月22日

议程项目7

巴勒斯坦及其他阿拉伯被占领土的人权状况

包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的人权状况，重点
关注获得水资源和环境退化问题

1967年以来被占领的巴勒斯坦领土人权状况特别报告员的报告*

摘要

1967年以来被占领的巴勒斯坦领土人权状况特别报告员迈克尔·林克谨向人权理事会提交第三次报告。特别报告员在报告中述及一些与包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙人权状况有关的关切，并特别强调获得水资源和环境退化问题。他尤其关注占领国以色列的责任，即：在整个占领期间作为受托人，严格以符合被保护人民最高利益的方式行事，并确保巴勒斯坦人民享有自决权，包括使其有能力开发、管理、保护和支配自己的资源和自然财富。

* 本报告在截止日期之后提交，以便反映最新事态发展。



一. 导言

1. 本报告由 1967 年以来被占领的巴勒斯坦领土人权状况特别报告员根据人权委员会第 1993/2 A 号决议和人权理事会第 5/1 号决议提交人权理事会。
2. 特别报告员希望再次提请注意以下事实：以色列尚未允许他进入巴勒斯坦被占领土，亦未接受他希望与以色列常驻联合国代表会面的请求。特别报告员再次强调，与所有各方的公开对话对保护和促进人权至关重要。他还指出，进入该领土是对当地人权状况形成全面了解的关键。他承认经验丰富、称职的民间社会组织所开展的工作堪称典范，为他的工作奠定了极好的基础，但他痛惜未能与许多开展这项工作的人员会面，因为不让他进入被占领土，且许多人在向以色列当局申请出境许可特别是加沙的出境许可时面临障碍。
3. 本报告主要依据书面材料以及与民间社会代表、受害人、证人和联合国代表的协商。特别报告员于 2018 年 6 月 25 日至 29 日对该区域进行了年度访问，到访了安曼。
4. 特别报告员在本报告中重点讨论以色列侵犯人权和违反人道主义法的行为。¹ 特别报告员的任务重点是关注占领国的责任，但他也指出，任何国家或非国家行为体侵犯人权的行为都应受到谴责，这种行为只会阻碍和平前景。
5. 特别报告员希望感谢巴勒斯坦国政府对其任务予以充分配合。特别报告员肯定民间社会组织和人权维护者正在开展重要的工作，以营造一种环境，使人权得到尊重并使侵犯人权和违反国际人道主义法的行为有罪必罚、有人作证。
6. 本报告分为两部分。第一部分概述巴勒斯坦被占领土的人权现状。这方面的讨论并非详尽无遗，旨在着重讨论特别报告员认为特别紧迫的人权关切。在报告的第二部分，特别报告员考察了该领土上获得自然资源的问题和环境退化问题。

二. 人权现状

7. 在占领进入第二个五十年且人权状况不断恶化之际，占领下生活的巴勒斯坦人越来越绝望。尽管不可能全面考察自特别报告员向人权理事会提交上一份报告(A/HRC/37/75)以来这段时间的所有人权关切，但特别报告员要着重指出几项值得特别注意的情况，即：加沙的示威和加沙居民持续面临的人道主义和人权危机；包括东耶路撒冷在内的西岸定居点的继续推进以及似乎为大规模驱逐东耶路撒冷巴勒斯坦人铺平道路的决定；特别报告员在其提交人权理事会的第一份报告(A/HRC/34/70)中关注的人权维护者处境问题。

¹ 按照第 1993/2 号决议所列特别报告员任务中的规定。

A. 加沙

8. 加沙的人道主义和人权危机以及居民安全状况在 2018 年显著恶化，大批巴勒斯坦人死伤便反映出这一点。多数伤亡发生在从 2018 年 3 月 30 日开始的大规模示威期间，该示威沿以色列与加沙之间的围栏进行，被称为“回归大游行”。² 示威者呼吁给予巴勒斯坦难民回返权利并结束对加沙的封锁。虽然示威活动大体上是和平的，但一些示威者据报烧毁轮胎，投掷石块和燃烧瓶，并向围栏另一侧的以色列放飞载有燃烧装置的风筝。暴力行为必须受到谴责，但以色列对示威者过度使用武力令人严重关切(见 A/73/447, 第 12 段)。³ 2018 年 3 月 30 日至 12 月 31 日期间，180 名巴勒斯坦人(其中包括逾 30 名儿童)⁴ 在示威活动中被以色列安全部队杀害，另有 24,000 人受伤。据世界卫生组织估计，1,200 名伤者需要长期肢体重建和全面的康复治疗。⁵ 同期有一名以色列人死亡，三人受伤。2018 年共计 260 名巴勒斯坦人在加沙被以色列军队杀害，⁶ 为 2014 年加沙冲突以来死亡人数最多的一年。

获得医疗保健服务

9. 为应对示威活动，以色列加紧了对加沙的封锁。这些进一步惩罚措施对巴勒斯坦人已经难以为继的生计和福祉造成了有害影响。加沙的出境旅行许可受到严格限制，货物进出口同样受到严格限制，包括限制至关重要的燃料供应输入加沙。病人受到的影响尤其严重，或因无法取得出境许可证，或因加沙境内医院条件恶化并缺乏必需的用品和电力。截至 2018 年 10 月，加沙近一半的基本药物完全耗尽。⁷ 以色列继续阻止家庭成员与哈马斯有联系的病人离开加沙接受治疗，包括接受抢救。⁸ 这类广泛的旅行禁令旨在向哈马斯施加政治压力，是一种为《关于战时保护平民之日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)第三十三条所禁止的集体惩罚形式。一项积极的进展是，以色列高级法院在 2018 年 8 月的裁决中撤销了这项措施。⁹

² 撰写本报告时，示威活动仍在进行。

³ 根据《执法人员使用武力和火器的基本原则》，执法人员只有在面临迫在眉睫的死亡或重伤威胁时才可以使使用致命武力。

⁴ 见 www.ochaopt.org/content/humanitarian-snapshot-casualties-context-demonstrations-and-hostilities-gaza-30-march-31-0。

⁵ 见 www.emro.who.int/images/stories/palestine/documents/WHO_Health_Cluster_SitRep_23_Sep_-6_Oct_2018.pdf?ua=1。

⁶ 见 www.ochaopt.org/data/casualties?tab=palestinianfatalities&tab=palestinianfatalities。

⁷ 人权观察的报告称，加沙中央药店的数据显示该比例为 44% (见 www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/israel/palestine)。

⁸ 见 www.timesofisrael.com/government-to-ban-all-humanitarian-visits-to-israel-by-hamas-members/。如果患者有家庭成员未经许可居住在西岸，获得治疗的机会也受到限制(见 www.haaretz.com/israel-news/premium-gazan-patients-face-new-limitation-on-travel-for-medical-treatment-1.6573119)。

⁹ 见 www.i24news.tv/en/news/international/middle-east/182789-180827-israel-s-high-court-allows-vital-medical-treatment-to-hamas-relatives。

实现经济和社会权利

10. 对加沙的封锁已进入第十二年，经济几近崩溃，¹⁰ 加剧了民众日常遭受的痛苦。在供应紧缺(甚至没有)的情况下，享有就业、保健、住房、食物、水和环境卫生等最基本的社会经济权利都是一种奢侈。统计资料揭示了加沙严峻的生活现实。百分之九十五的居民无法获得清洁饮用水，¹¹ 而污水危机使地方病爆发成为迫在眉睫的威胁。¹² 根据国际劳工组织的数据，巴勒斯坦被占领土的失业率居全球最高。¹³ 具体地说，加沙有超过一半的劳动力失业，78%的妇女没有工作。¹⁴ 占人口近 30%的加沙青年人¹⁵ 失业状况尤为严峻，世界银行的数据显示，青年人失业率达 70%。¹⁶ 暗淡的经济前景以及敌对行动造成的持续的恐惧和不安全气氛严重影响了居民的精神健康。据人道主义国家工作队称，围绕“回归大游行”的暴力发生以来，210,000 名加沙居民已经罹患重度或中度精神疾病，另有 52,098 人(其中包括 26,049 名儿童)需要心理健康和社会心理支助等应对措施。¹⁷

11. 加沙的贫困现象普遍存在，53%的居民每天生活费不到 4.60 美元，三分之二的居民每天生活费不到 3.60 美元。¹⁸ 获得食物是加沙居民面临的最根本挑战之一，当地 68%的家庭重度或中度缺乏食物保障。¹⁹ 尽管加沙居民拥有肥沃的农田和 40 公里长的海岸线，但以色列的封锁严重制约了他们通过农业和渔业适当开发国内食物来源的能力。可捕鱼水域受到严格限制，在某些区域减少至 3 海里，²⁰ 严重妨碍了加沙渔民的生计，95%的渔民已经生活在贫困线以下。²¹ 渔民经常因涉嫌逾越许可渔区遭以色列安全部队追捕，导致逮捕、没收船只，在极端情况下，以色列安全部队还会使用致命武力。在过去两年中，以色列安全部队打死了两名渔民并用包有橡胶的金属子弹打伤数十人。²² 尽管海上限制在 2019

¹⁰ 见 www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/09/25/cash-strapped-gaza-and-an-economy-in-collapse-put-palestinian-basic-needs-at-risk。

¹¹ 见 www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip。

¹² 见 www.ochaopt.org/content/study-warns-water-sanitation-crisis-gaza-may-cause-disease-outbreak-and-possible-epidemic。

¹³ 见 www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_630876/lang--en/index.htm。

¹⁴ 世界银行，“提交特设联络委员会的经济监测报告”，2018 年 9 月 27 日，第 9 页。可查阅 <http://documents.worldbank.org/curated/en/413851537281565349/pdf/129986-REVISED-World-Bank-Sept-2018-AHLC-Report-final.pdf>。

¹⁵ 数据来自巴勒斯坦中央统计局，2017 年。可查阅 www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=3215。“青年人”涵盖 15 岁至 29 岁之间的个人。

¹⁶ 见 www.worldbank.org/en/country/westbankandgaza/overview。

¹⁷ 巴勒斯坦被占领土人道主义国家工作队，“2019 年人道主义需求概览”，2018 年 12 月，第 17 页。可查阅 https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/humanitarian_needs_overview_2019-%281%29.pdf。

¹⁸ 同上，第 24 页。

¹⁹ 同上。

²⁰ 同上，第 25 页。

²¹ 见 www.btselem.org/gaza_strip/20190211_gaza_fishermen_plight_due_to_israeli_restrictions。

²² 同上。

年 1 月放宽至 12 海里，²³ 但仍可能频繁变更，导致渔民面临不确定性，而且仍远未达到 1995 年《以色列—巴勒斯坦关于西岸和加沙地带的临时协定》第十四条设立的 20 海里的规定。

12. 加沙地带的农业潜力同样也因封锁受到削弱，约 35% 的农田属于以色列强行设立的“缓冲区”。²⁴ 希望利用这些可耕地的农民经常性地面临被以色列安全部队作为目标包括实弹开火的威胁。与此同时，以色列向农田空中喷洒除莠剂，损害了加沙的巴勒斯坦人农田。在以色列 2018 年 1 月开展的一次此类行动中，属于 212 名农户的 550 英亩农业用地受到影响，损失估计达 130 万美元。²⁵

13. 以色列的空、海、陆封锁是造成加沙境内经济危机的最主要原因，而其他内部和外部因素加剧了危机。国际援助大幅减少，尤其是联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)失去美利坚合众国提供的关键资金使之几乎寸步难行。²⁶ 此外，在政治分裂持续之际，巴勒斯坦权力机构继续克扣加沙公务员薪金，导致数千名员工的生计没有着落。²⁷ 在这种政治气氛中，经济危机将继续迅速恶化，并将牺牲加沙居民最基本的人权和人的基本尊严。

B. 西岸，包括东耶路撒冷

定居者暴力行为

14. 以色列定居者与巴勒斯坦人之间在西岸的紧张关系已达到爆发点。以色列定居者的暴力行为在 2018 年大幅增加，造成三名巴勒斯坦人被杀害，另有 83 人受伤，其中包括 20 名儿童，还有许多起破坏、投掷石块和恐吓案件。²⁸ 2018 年有逾 200 起以色列定居者实施的暴力事件被记录在案，月平均数量为 2014 年以来最高水平。²⁹ 与此同时，2018 年 1 月至 10 月期间，西岸据报有 144 起巴勒斯坦人针对以色列定居者和其他以色列平民的攻击事件，包括七起死亡事件。³⁰ 截至 2019 年初，紧张局势没有任何缓和迹象，尤其是在纳布卢斯、希伯伦和拉马拉省。

²³ 见 www.timesofisrael.com/israel-to-reopen-gaza-crossing-extend-fishing-zone-if-quiet-remains/。

²⁴ 巴勒斯坦人权中心，“加沙地带：边境地区袭击及其后果”。可查阅 https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ReliefWeb%20Mail%20-%20%5BPchrgaza-e%5D%20Fact%20Sheets_%20Gaza%20Strip_%20Attacks%20in%20the%20border%20areas%20and%20their%20consequences.pdf。

²⁵ 人道主义事务协调厅，“限制进入加沙地带围栏附近土地造成的人道主义影响”，2018 年 8 月 3 日。可查阅 www.ochaopt.org/content/humanitarian-impact-restrictions-access-land-near-perimeter-fence-gaza-strip。

²⁶ 见 www.independent.co.uk/news/world/middle-east/palestine-us-cuts-un-refugee-agency-united-nations-speak-out-a8521396.html。

²⁷ Amira Hass, “Abbas suspends salaries, allowances to over 5,000 Gazans”, Haaretz, 15 February 2019。

²⁸ 见 www.ochaopt.org/content/high-level-violence-israeli-settlers-rise-israeli-fatalities。

²⁹ 同上，人道主义事务协调厅记录了 217 起事件，包括以色列定居者袭击和损坏巴勒斯坦人财产的事件。

³⁰ 同上。

15. 自临时国际驻留人员(一个国际观察工作组, 被指派监测这座分裂城市的局势)撤离希伯伦以来, 出现了一些具体关切。³¹ 希伯伦市受以色列安全控制的 H2 区的巴勒斯坦居民³² 遭到越来越频繁和严重的攻击。关于定居者侵害行为的报告在 Al-Shuhada 街和 Tall al-Rumeyda 街区尤其突出,³³ 当地巴勒斯坦居民一直生活恐惧之中, 担心人身和财产受到攻击。留在希伯伦的少数国际保护行动者也遭到定居者骚扰、恐吓和威胁。这类事件促使若干组织出于对工作人员安全的关切撤出了该市。³⁴

16. 定居者暴力仍然基本不受以色列安全部队的遏制。³⁵ 普遍的有罪不罚现象导致定居者有恃无恐地开展针对巴勒斯坦居民的骚扰活动。由于希伯伦临时国际驻留人员撤出且国际监察员驻留减少, H2 区的巴勒斯坦人处于严重而危险的状况中, 面对定居者暴力行为基本求助无门, 得不到什么保护。

17. 定居者暴力行为是导致包括东耶路撒冷在内的西岸许多地区存在高压环境的一项因素。在这种环境下, 巴勒斯坦人可能感到别无选择, 唯有离开自己的家园, 这可能等同于强迫转移——严重违反了《日内瓦第四公约》并构成《国际刑事法院罗马规约》规定的战争罪(见 A/71/554, 第 34 段)。

东耶路撒冷的强制驱逐

18. 在整个被占领的西岸, 拆除房屋和强制驱逐仍在继续, 导致巴勒斯坦人流离失所并引起对强迫迁移的严重关切。³⁶ 以色列一面支持扩建定居点, 包括建造在巴勒斯坦私人土地上的定居点,³⁷ 一面继续下令拆除巴勒斯坦人的房屋, 表面上是因为这些房屋缺少规划许可, 尽管巴勒斯坦人被系统地拒绝建筑许可。这些双重标准明显具有歧视性, 同时, 根据国际法, 定居点本身是非法的。³⁸

19. 在被占领的东耶路撒冷, 3,500 名以色列人生活在位于巴勒斯坦人社区中心的定居点。³⁹ 东耶路撒冷的 Shaykh Jarrah 街区深受定居者活动影响, 因其位于老城附近, 且历史上对土地权的法律主张存在分歧。1956 年, 根据近东救济工程处与当时控制西岸的约旦政府之间的一项协定, 28 个巴勒斯坦难民家庭被重新安置在 Shaykh Jarrah。⁴⁰ 这些家庭起初租赁住房, 但有一项谅解, 即他们

³¹ 见 www.haaretz.com/israel-news/.premium-israel-to-expel-international-monitoring-force-in-hebron-after-20-year-presence-1.6883412。

³² 见 www.ochaopt.org/sites/default/files/h2_fs_2018_v5_english11.pdf。

³³ 见 www.maannews.com/Content.aspx?id=782539。

³⁴ 见 www.oikoumene.org/en/press-centre/news/wcc-pulls-accompaniers-from-hebron-due-to-security-concerns。

³⁵ 见 www.timesofisrael.com/leftists-on-tour-of-hebron-confirmed-in-view-that-settlers-already-won/。

³⁶ 见 www.ochaopt.org/theme/displacement。

³⁷ 见 www.haaretz.com/israel-news/.premium-israel-says-will-legalize-west-bank-homes-built-on-private-palestinian-land-1.6919910。

³⁸ 安全理事会第 2334 (2016) 号决议。

³⁹ 见 www.ochaopt.org/content/un-officials-and-ngo-partners-call-halt-plans-displace-palestine-refugees-sheikh-jarrah。

⁴⁰ 见 www.adalah.org/uploads/oldfiles/newsletter/eng/feb10/docs/Sheikh_Jarrah_Report-Final.pdf。

最终将取得房产的法定所有权。⁴¹ 在 1967 年六日战争及以色列随后占领东耶路撒冷之后，土地管理事项转由以色列当局控制。在此背景下，两个犹太人委员会依据历史和宗教归属主张对 Shaykh Jarrah 土地的所有权。围绕土地的法律争端已经持续了数十年，⁴² 逾 200 名巴勒斯坦人目前在 Shaykh Jarrah 面临被驱逐风险。⁴³

20. Sabbagh 一家与其他一些家庭一样，面临迫在眉睫被强制驱逐和强迫迁移的高风险。Sabbagh 一家是巴勒斯坦难民，原籍雅法，根据 1956 年近东救济工程处与约旦政府的协定被安置在 Shaykh Jarrah。尽管他们原来的住宅仍在雅法，但根据以色列法律无法收回。⁴⁴ 他们与一家以色列定居者组织就有争议的土地所有权开展了旷日持久的诉讼，包括向以色列高级法院提上上诉并被驳回后，⁴⁵ 此后这家人于 2019 年 1 月 3 日接到以色列执法和征收局发出的搬迁通知。⁴⁶ Sabbagh 家族的三十二名成员，包括六名儿童都面临被强行逐出东耶路撒冷住宅的风险，如发生强制驱逐，还有 19 名成员将因家庭财产损失受到直接影响。⁴⁷ 令人严重关切的是，高级法院作出的不重审该案的裁决将为在整个东耶路撒冷实施类似的驱逐铺平道路。

21. 在整个东耶路撒冷的其他巴勒斯坦人街区也有与 Shaykh Jarrah 类似的强制驱逐情况，这些街区包括 Bayt Hanina、Bayt Safafa、旧城、Ra's al-Amud 和 Silwan。人道主义事务协调厅估计，199 户巴勒斯坦居民受到驱逐案件影响，877 人因此面临流离失所风险，其中近一半为儿童。⁴⁸ 大多数驱逐案件由定居者组织挑起，是在以色列单方面吞并被占领的东耶路撒冷的背景下发生的。安全理事会在其数项决议中申明，以色列为改变耶路撒冷的性质和地位而采取的所有立法和行政措施都是无效的。⁴⁹

22. 强制驱逐严重侵犯了人权，包括公民、文化、经济、政治和社会权利。⁵⁰ 强制驱逐会产生毁灭性影响，尤其是影响享有适当住房、食物、水、卫生、教育、就业和人身安全的权利，免受残忍、不人道和有辱人格的待遇的自由以及行

⁴¹ 同上。须符合某些条件，包括放弃难民口粮卡和支付象征性租金。

⁴² 同上。

⁴³ 见 www.ochaopt.org/content/un-officials-and-ngo-partners-call-halt-plans-displace-palestine-refugees-sheikh-jarrah。

⁴⁴ 见 <http://peacenow.org.il/en/sabagh-family-sheikh-jarrah>。

⁴⁵ 见 www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/.premium-israel-s-top-court-won-t-rehear-case-on-eviction-of-palestinians-in-east-jerusalem-1.6830318。

⁴⁶ 见 www.ochaopt.org/content/imminent-eviction-palestinian-family-east-jerusalem。

⁴⁷ 同上。

⁴⁸ 同上。

⁴⁹ 除其它外，见安全理事会第 252 (1968)号、第 267 (1969)号、第 471 (1980)号、第 476 (1980)号和第 478 (1980)号决议。

⁵⁰ 见 www.ohchr.org/Documents/Publications/FS25.Rev.1.pdf。

动自由。⁵¹ 此外，可能由强制驱逐导致的强迫迁移严重违反《日内瓦第四公约》(第一百四十七条)，是一项战争罪。⁵²

C. 人权维护者

23. 自特别报告员向人权理事会第三十四届会议提交报告(A/HRC/34/70)以来，倡导在巴勒斯坦被占领土捍卫国际人权和人道主义法的民间社会行为体遭到更多恐吓和威胁。以色列当局继续利用一些措施阻挠人权维护者开展工作并缩小宣传和诉讼空间。这类措施包括旅行禁令和拒签形式的行动限制、公开污名化、任意逮捕和起诉以及虐待。

24. 尤其令人关切的是，以色列政治领导人和国家当局采取了有害做法，以压制人权维护者对政府某些政策的批评。这类措施包括口头攻击、散布谣言和剥夺合法性，以及将民间社会资金来源作为攻击目标。例如，在 2018 年 5 月和 2019 年 1 月发布的《资金流向》报告中，以色列战略事务部指责欧洲联盟给予据称提倡抵制以色列的组织财政援助。被指控的组织包括欧洲和巴勒斯坦一些备受尊重的组织，如法律援助会、巴勒斯坦人权中心和迈赞人权中心。该部还指称几个非政府组织与恐怖主义有联系。报告中列出了各组织据称支持抵制以色列的言论或行动的清单，随后截屏显示欧洲联盟为各组织提供的经费。欧洲联盟坚决反驳这些指控，称其毫无根据。

25. 进一步合法化对人权维护者造成的伤害反映在最近的法律动向中。用以色列人权维护者基金的话说，“对以色列人权机构的损害正通过议会活动正式加强并制度化”。⁵³ 该组织为人权维护者提供法律咨询和代理，以期缓和对结社、表达和集会自由权的限制。该组织援引的例证有 2011 年反抵制法(允许国家撤销呼吁抵制的组织所享受的福利，对抵制巴勒斯坦被占领土内非法以色列人定居点生产的商品和抵制以色列生产的商品不加区别)、2016 年非政府组织透明度法(要求半数以上公共供资来自海外的以色列组织在所有出版物中披露该信息，这项规则主要影响人权组织，会产生使其受到区别对待的效果，而接受私人供资的组织不受影响)和 2017 年对《以色列入境法》的修正(限制呼吁抵制以色列及其定居点的个人入境以色列)。这些举措严重限制了人权维护者开展合法工作、提供保护和呼吁停止在巴勒斯坦被占领土侵犯人权的能力。

三. 享有水、自然资源和环境权利

26. 希伯伦南部山区一些巴勒斯坦村庄新铺设的供水管道(一度让村民用上了清洁自来水)被以色列民政局摧毁，迫使村民购买昂贵的卡车运水供家庭和牲畜使用。⁵⁴ 在加沙，沿海蓄水层(加沙地带唯一的自然饮用水源，其中的水现在几乎

⁵¹ 见 www.ohchr.org/en/issues/housing/pages/forcedevictions.aspx。

⁵² 《国际刑事法院罗马规约》，第八条。

⁵³ 见 <http://hrdf.org.il/legislative-initiatives/>。

⁵⁴ 见 www.haaretz.com/israel-news/.premium-why-doesn-t-israel-want-palestinians-to-have-running-water-1.6959524。

完全不适合人类饮用)崩溃导致当地生活的 200 万巴勒斯坦人面临重大卫生危机。⁵⁵ 在整个西岸,以色列采石公司每年开采约 1,700 万吨石料,这些石料几乎全部运往以色列国内市场,尽管国际法严格禁止军事强国对被占领土进行经济剥削。⁵⁶ 死海及其丰富的自然资源有一部分位于巴勒斯坦被占领土内,任何巴勒斯坦公司都不得开发,而以色列公司则获准开采矿产,这是明显的掠夺行为。⁵⁷ 西岸的橄榄树林既是成千上万巴勒斯坦农民的经济来源,又是巴勒斯坦人身份的象征,但橄榄林常被以色列定居者毁坏,肇事者几乎不受惩罚。⁵⁸ 以色列通过建立监管不太严格的所谓“牺牲区”,将以色列工业废物转移到西岸处理厂,而未经巴勒斯坦人参与或同意,加剧了被占领土的环境创伤。⁵⁹

27. 供水的退化和剥夺、自然资源遭到剥削以及环境受损反映出,占领下生活的近 500 万巴勒斯坦人对自己的日常生活缺乏任何有效控制,而占领国以色列以类似行使主权的方式行使军事行政权,产生了重大的歧视性后果。所有人民,包括占领下的人民享有控制其自然财富的主权,⁶⁰ 占领国可以如何对待被占领土的资源在国际法中有严格规定。然而,以色列在占领中觊觎领土、强行建立定居点并霸占自然资源,与吞并几乎已经无异(见 A/73/447)。

28. 因此,在本节中,特别报告员重点讨论以色列在长达五十年的占领期间是否履行了国际法下的庄严义务,即保护巴勒斯坦人民享有水、自然资源和环境权利。

A. 国际法下的主权、占领和自然财富权

国际人道法

29. 相关的国际人道主义法体系,包括占领法完全适用于巴勒斯坦领土,即:包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙。⁶¹ 作为占领国,以色列受到法律约束,仅能作为巴勒斯坦领土的临时管理者行事,直至在尽可能短且合理的时间内使该领土完全恢复固有主权并完整归还被保护居民:巴勒斯坦人民。⁶² 占领国不能取得对任何被占领土的主权权利,且不得采取任何吞并步骤。⁶³ 占领国必须一秉

⁵⁵ Shira Efron and others, *The Public Health Impacts of Gaza's Water Crisis: Analysis and Policy Options* (Santa Monica, RAND Corporation, 2018)。

⁵⁶ Yesh Din, “The great drain: Israeli quarries in the West Bank”, 14 September 2017。

⁵⁷ Claudia Nicoletti and Anne-Marie Hearne, *Pillage of the Dead Sea: Israel's Unlawful Exploitation of Natural Resources in the Occupied Palestinian Territory* (Ramallah, Al-Haq, 2012)。

⁵⁸ 见 www.timesofisrael.com/olive-tree-sabotage-plagues-palestinian-farmers/。

⁵⁹ Adam Aloni, *Made in Israel: Exploiting Palestinian Land for Treatment of Israeli Waste* (B'Tselem, 2017)。

⁶⁰ 大会第 73/255 号决议,序言部分第三段。

⁶¹ 安全理事会第 2334 (2016)号决议,序言部分第三段。

⁶² Aeyal Gross, *The Writing on the Wall: Rethinking the International Law of Occupation* (Cambridge, Cambridge University Press, 2017)。

⁶³ Orna Ben-Naftali and others, *The ABC of the OPT: A Legal Lexicon of the Israeli Control over the Occupied Palestinian Territory* (Cambridge, Cambridge University Press, 2018)。

诚意管辖被占领土，作为受托人，在整个占领期间以符合被保护人民最高利益的方式行事，只受自身的合理安保和行政需要限制(见 A/72/556)。在以前的报告中，特别报告员已确定以色列违反这些基本的国际人道主义法原则，现在可推定为非法占领巴勒斯坦领土(同上；A/73/447)。

30. 在以色列作为临时占领者期间，其最重要的法律义务之一是尊重和保护被保护居民依据国际法享有的基本权利。⁶⁴ 对于被占领土的自然财富，包括水、土壤和土地、环境以及有限和可再生自然资源，占领国须承担一些具体的法律责任。

31. 首先，占领国仅有权有限度地使用被占领土的公共自然资源。1907 年《关于陆战法规和习惯的章程》(《海牙章程》)第五十五条规定，占领国仅作为被占领土公共不动产的“管理者和用益权者”。因此，必须按照养护原则保障这些资源的资本价值。⁶⁵ 因此，占领国没有利用被占领土任何资源或财产为本国经济利益服务的法律权力。⁶⁶ 这项规则的目的是使占领国没有任何动力以掠夺或贪婪的方式对待被占领土及其财富，从而抑制战争和长期外国统治。

32. 只有在严格出于安保、军事和行政需要且不出正常使用范围的前提下，占领国才可以在占领期间利用被占领土的自然财富来维持武装力量。⁶⁷ 占领国必须采取步骤恢复经济，为此应允许开发被占领土的自然财富，以造福被保护人民，只要这些资产不被浪费、闲置或滥用，或被霸占而使占领国经济受益。⁶⁸ 任何超出上述准许范围规定的对此类财富的使用都可能构成占领法所禁止的掠夺和抢劫。⁶⁹ 此外，禁止占领国破坏或占用私人动产，但占领军征用实物且与被占领土资源成比例的情况不在此限。⁷⁰

33. 第二，根据《日内瓦第四公约》(第四十九条第六款)，绝对禁止占领国将任何平民迁移至被占领土内，根据《罗马规约》(第八条第(二)款 2 项(8)目)，这类迁移被视为战争罪。这项规则是为了消除吞并和殖民主义的诱惑。转移平民产生的一项不可避免的后果是，占领国会征用被占领土的自然财富以支持殖民人口。在这种情况下，上述财富总是以极具歧视性的方式被占用，不利于被保护居民(见 A/HRC/22/63)。

⁶⁴ P. Spoerri, “Law of occupation”, in *The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflict*, Andrew Clapham and Paola Gaeta, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2014)。

⁶⁵ Michael Bothe, “The administration of occupied territory”, in *The 1949 Geneva Conventions: A Commentary*, Andrew Clapham, Paola Gaeta and Marco Sassòli, eds., (Oxford, Oxford University Press, 2015)。

⁶⁶ Iain Scobbie, “Natural resources and belligerent occupation: perspectives from international humanitarian and human rights law”, in *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict: Rights-Based Approach to Middle East Peace*, Susan Akram and others, eds., (London, Routledge, 2011)。

⁶⁷ 《关于陆战法规和习惯的章程》(《海牙章程》)，第五十二条。

⁶⁸ Ben Saul, “The status of Western Sahara as occupied territory under international humanitarian law and the exploitation of natural resources”, *Global Change, Peace & Security*, vol. 27, No. 3 (2015)。

⁶⁹ 国际法院，刚果民主共和国诉乌干达，2005 年 12 月 19 日的判决，第 222-250 段。

⁷⁰ 《海牙章程》，第五十二条。

34. 第三，占领国作为受托人，对被保护居民承担的义务包括善治义务。⁷¹ 这项义务要求占领国除其他外，尽可能地确保被保护居民能够至少享受适当生活水准，包括享受个人和经济生活、环境保护和可持续利用自然资源所需的一切必要条件。⁷² 这些托管和善治原则包含维持和保护被占领土自然财富的义务，以便为尽快结束占领和全面恢复主权作准备。⁷³ 这些原则还包括严格禁止歧视。⁷⁴

国际人权法

35. 国际人权法在所有场合、所有时候适用于所有人民，包括在武装冲突和军事占领期间。⁷⁵ 尽管国际人权法和国际人道主义法有不同的目的，但在占领局势中，国际人权法应被解读为对国际人道主义法的补充，从而满足这两大法律体系的共同目的，为所有人的权利提供广泛保护，包括占领下的被保护人民(见 E/C.12/1/Add.90, 第 31 段)。

36. 因此，在占领下生活的人民可享有载入国际人权法的全套社会、经济、文化、政治和公民权利，以保护他们对自然财富的主权。最重要的是，《经济、社会及文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》均在通用的开篇第一条第一款中明确确认了自决权。⁷⁶ 巴勒斯坦人民享有自决权已广泛并一再得到国际社会承认。⁷⁷ 所有人民在行使自决权时所确保享有的一项基本权利是，能够“为他们自己的目的自由支配他们的天然财富和资源，而不损害根据基于互利原则的国际经济合作和国际法而产生的任何义务。在任何情况下不得剥夺一个人民自己的生存手段”。⁷⁸

37. 外国当局，包括占领国未经授权开发一个国家或领土的自然资源违反外国统治下人民的基本人权，即：能够根据自己的自决权开发、管理、保护和支配自己的资源。

38. 此外，人民应享有国际人权保障，而不得有基于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份的歧视。⁷⁹ 这项权利包括有权不受歧视地享有被占领土的自然财富和资源，包括在占领期间。

⁷¹ 安全理事会在第 1483(2003)号决议中指示占领伊拉克的军事联盟通过有效管理该领土增进伊拉克人民的福祉。

⁷² Michael Bothe, “The administration of occupied territory”。

⁷³ 安全理事会在第 1483 (2003)号决议中认识到，就占领伊拉克而言，“伊拉克人民有权自由……控制自己的自然资源，欢迎有关各方承诺支持创造环境使他们能尽早这样做，并表示决心使伊拉克人治理自己的那一天迅速到来”。

⁷⁴ 《日内瓦第四公约》，第二十七条。

⁷⁵ “在被占领巴勒斯坦领土修建隔离墙的法律后果，咨询意见”，《2004 年国际法院案例汇编》，第 112 段。

⁷⁶ 另见国际法院，葡萄牙诉澳大利亚案，1995 年 6 月 30 日的判决，第 29 段；和“在被占领巴勒斯坦领土修建隔离墙的法律后果，咨询意见”，第 88 段。

⁷⁷ 大会第 73/158 号决议。

⁷⁸ 《经济、社会及文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》，均为第一条第二款。

⁷⁹ 《经济、社会及文化权利国际公约》，第二条第二款。

39. 《经济、社会及文化权利国际公约》承认，人人有权获得相当的生活水准，并能不断改进生活条件。在占领的情况下，占领国必须采取适当的步骤保证实现这一权利，⁸⁰ 包括为被保护人民所必须的获得领土内的自然财富和资源提供便利，以便实现适当生活水准并不断改进生活条件。

40. 一项新兴的人权是大会 1986 年首次宣布的发展权。⁸¹ 《发展权利宣言》载有一些公认的人权，这些人权具有国际法的约束力，适用于巴勒斯坦被占领土内自然财富的获得和保护，其中包括：

- (a) 对自然资源行使完全主权(第 1 条)；
- (b) 消除外国统治和占领(第 5 条)；
- (c) 禁止歧视和粗暴侵犯人权(第 6 条)；
- (d) 充分享有所有人权和基本权利，包括社会经济权利(第 6 和第 8 条)。

B. 巴勒斯坦被占领土的水权

41. 水是生命不可或缺的先决条件，是至关重要的公益，经济的基石，有限的资源，也是确保人的尊严的必要条件。水把地球与周围荒芜的行星区别开来。联合国已承认，获得水本身是一项基本人权，也是实现所有其他人权不可或缺的要素，包括享有健康环境的权利和发展权。⁸² 曾在联合国开发计划署任职的 Richard Jolly 写道：

强调获得饮用水这一人权不仅仅在于强调其重要性。它将优先性置于社会和经济权利的基石之上，强调缔约国有义务确保获得水，并确认缔约国有义务在国际和国内提供支持。⁸³

42. 水权要求供水充足、安全、可饮用、无障碍且负担得起。⁸⁴ 它还要求获得安全和清洁饮用水及环境卫生必须公平、无歧视，在社会内部和国家之间均应如此。⁸⁵ 此外，各国必须避免干预享有水权，包括避免采取任何会限制或摧毁供水服务和基础设施的举措作为惩罚措施或用作驱逐被保护居民的目的。⁸⁶ 根据占领法，地下水被视为公共不动产，占领国只能在为满足军事和行政需要正常使用的情况下占用地下水。⁸⁷

⁸⁰ 同上，第十一条。

⁸¹ 大会第 41/128 号决议。特别报告员在第一次报告(A/71/554)中专门讨论了发展权对巴勒斯坦被占领土的适用问题。

⁸² 大会在第 64/292 号决议中承认，享有安全和清洁饮用水和环境卫生的权利是一项人权，对于充分享受生命和所有人权必不可少。

⁸³ Richard Jolly, “Water and human rights: challenges for the 21st century”, address at the conference of the Royal Academy for Overseas Sciences of Belgium, Brussels, 23 March 1998。

⁸⁴ 见 www.un.org/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml。

⁸⁵ 经济、社会和文化权利委员会，关于水权的第 15 号一般性意见(2002 年)。

⁸⁶ 同上；另见《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受害者的附加议定书》，第五十四条第二款。

⁸⁷ 《海牙章程》，第五十五条；和 Iain Scobbie, “Natural resources and belligerent occupation”。

43. 在现代社会，水以及对水的有效控制和管理是行使主权的重要组成部分。然而，随着以色列持续 51 年的占领变得更加牢固，以色列强加的严重不公的水资源分配制度表明巴勒斯坦人完全无法实质性掌控自己的日常生活。在加沙自然饮用水源枯竭，且巴勒斯坦人无法获得西岸大部分水资源的情况下，水已成为发生在巴勒斯坦被占领土的系统性侵犯人权行为的有力象征。以色列人，包括生活在非法定居点的以色列人全年享有不受限制的自来水，而数百万巴勒斯坦人则要忍受由污染或缺乏获得途径导致的供水短缺问题。⁸⁸ 讽刺意味显而易见：以色列创造了能够制造和出口淡化装置的世界级水力技术，有先进的灌溉系统，可进行废水回收和有效再利用，而其占领的巴勒斯坦领土供水却无保障。事实上，世界银行 2009 年指出，尽管巴勒斯坦领土拥有丰富的水资源，但被占领土内巴勒斯坦人获得的淡水资源居区域最低水平。⁸⁹

C. 以色列占领背景下的水资源

44. 巴勒斯坦被占领土有三大主要自然淡水来源：(a) 约旦河；(b) 沿海蓄水层；和 (c) 山区蓄水层，分为西部蓄水层盆地、东北部蓄水层盆地和东部蓄水层盆地。尽管约旦河构成巴勒斯坦被占领土的东部边界，但以色列自 1967 年开始占领以来便禁止巴勒斯坦人从中取水，为此宣布约旦河岸为军事禁区并摧毁巴勒斯坦人的水泵和灌溉沟渠。⁹⁰ 沿海蓄水层位于加沙和以色列沿海平原地下，但其作为加沙人饮用水源的可用性已因过度抽取以及海水和污水渗透而被严重削弱。⁹¹ 山区蓄水层主要位于西岸，但也跨越了 1949 年的停战线。它是该区域最大的水源。以色列每年从该蓄水层抽取的水量远超其人口比例。⁹²

45. 以色列自 1967 年开始战时占领之后，便将巴勒斯坦所有水资源的使用和开发置于其军事控制下。根据 1967 年 8 月第 92 号军事命令，对被占领土所有水资源的权力均被移交以色列军队，同时，根据 1967 年 11 月第 157 号军事命令，巴勒斯坦人不得在无军事许可证的情况下新建供水设施或维修现有设施。这些命令仍然有效，并且仅适用于巴勒斯坦人，而不适用于受以色列法律管辖的以色列定居者。1982 年，西岸所有供水系统的所有权均属于以色列国家供水公司 Mekorot，该公司 50% 的股权由以色列政府持有。⁹³

西岸

46. 根据以色列和巴勒斯坦解放组织 1990 年代初期和中期签订的《奥斯陆协定》(《关于临时自治安排的原则声明》和《关于西岸和加沙地带的临时协

⁸⁸ Elena Lazarou, “Water in the Israeli-Palestinian conflict”, European Parliamentary Research Service, briefing, January 2016.

⁸⁹ 世界银行, “西岸和加沙: 巴勒斯坦水业发展限制评估”, 第 47657-GZ 号报告(华盛顿特区, 2009 年)。事实上, 拉马拉的年平均降雨量高于伦敦。

⁹⁰ Elisabeth Koek, *Water for One People Only: Discriminatory Access and “Water-Apartheid” in the OPT* (Ramallah, Al-Haq, 2013)。

⁹¹ 联合国巴勒斯坦被占领土国家工作队, “加沙: 十年后”, 2017 年 7 月。

⁹² Al-Haq, 2019 water report (即将出版)。

⁹³ Amnesty International, *Troubled Waters: Palestinians Denied Fair Access to Water* (London, 2010)。

定》), 一些治理权力被移交至巴勒斯坦权力机构, 但以色列并未放弃对西岸水域的基本掌控。就本报告而言, 《奥斯陆协定》标志着三项重要的事态发展。

47. 首先, 该协定在西岸设立了三个单独的控制区, 以色列对领土全境实施全面安全控制, 巴勒斯坦权力机构对西岸 40% 的领土实施民事控制, 并对其中仅 18% 的领土实施名义上的安全控制。在占西岸领土 60% 的 C 区, 以色列拥有专属民事和安全控制权。以色列所有西岸定居点均在 C 区, 该区域还包括巴勒斯坦被占领土的大多数农业用地、水源和地下水储藏, 而巴勒斯坦权力机构无法获得这些资源。

48. 第二, 1995 年《关于西岸和加沙地带的临时协定》第 40 条规定, 以色列在西岸承认“巴勒斯坦的水权”; 然而, 这些权利没有得到明确界定。1995 年协定对山区蓄水层的水资源分配明显偏向以色列——以色列可获得 80% 的水, 巴勒斯坦人仅能获得 20%。⁹⁴ 根据该协定, 巴勒斯坦权力机构取得了一些管理水资源的权力, 但仅限于 A 区和 B 区内; 大多数获取和开发水资源的基础设施恰好位于由以色列控制的 C 区。⁹⁵ 尽管《奥斯陆协定》原定仅延续至 1999 年, 但目前仍然有效, 不平等的供水安排实际上有所扩大。据估计, 2014 年以色列人和巴勒斯坦人在山区蓄水层水资源中所占份额分别为 87% 和 13%。⁹⁶

49. 第三, 根据 1995 年的协定, 成立了以色列—巴勒斯坦联合供水委员会, 由以色列和巴勒斯坦权力机构指派的供水官员组成, 双方名额相同。委员会受权在西岸管理水和环境卫生, 包括发放许可证、钻井和抽水。然而, 正如世界银行所指出的, 委员会使以色列事实上可以否决巴勒斯坦权力机构提议的任何管理措施和基础设施项目。世界银行还指出, “以色列在 C 区的领土管辖权……巩固了这种控制, 导致巴勒斯坦权力机构几乎不可能对水资源进行统筹规划和管理”。⁹⁷ 2012 年, 委员会停止举行会议, 因为巴勒斯坦成员不再愿意接受以色列坚持的一项条件交换安排, 其中包括批准服务以色列人定居点的以色列供水项目, 换取一些巴勒斯坦供水项目获批。⁹⁸ 委员会 2017 年恢复工作并修改了审批程序: 巴勒斯坦人现在可以不经委员会批准铺设供水管道和网络, 但以色列也可以不经委员会批准, 为以色列人定居点建立单独的供水系统。⁹⁹ 水利专家 Jan Selby 指出, 水资源不平等仍在不断扩大, 因为“西岸在供水方面越来越依赖以色列”, 而且“尽管巴勒斯坦人从现在起将拥有铺设管道的自主权, 却无法让更多的水流入管道——除非征得以色列人同意”。¹⁰⁰

⁹⁴ B'Tselem, “Water crisis”, 11 November 2017.

⁹⁵ 大赦国际, “水资源矛盾: 巴勒斯坦人被剥夺平等获得水的权利”, 第 17 页: “[巴勒斯坦权力机构]承担的职责仅仅是管理分配给巴勒斯坦居民使用的数量不足的供水以及维护和修理已经亟需大修、被长期忽视的供水基础设施”。

⁹⁶ Al-Haq, 2019 water report (即将出版)。

⁹⁷ 世界银行, “西岸和加沙: 巴勒斯坦水业发展限制评估”, 第 vii 页。

⁹⁸ Jan Selby, “Cooperation, domination and colonisation: the Israeli-Palestinian Joint Water Committee”, *Water Alternatives*, vol. 6, No. 1 (2013)。

⁹⁹ 见 <https://al-shabaka.org/briefs/apolitical-approach-palestines-water-crisis/>。

¹⁰⁰ 见 www.opendemocracy.net/en/north-africa-west-asia/what-hope-for-two-state-solution/。

50. 西岸不公平的水资源使用和管理安排有许多特点，就本报告的目的而言，有两点可以特别指出。

51. 首先，以色列人和西岸巴勒斯坦人在水的获得和消费方面存在显著差距。最近的估算表明，以色列居民和以色列定居者每人每天的水消费量(250 升)约相当于西岸巴勒斯坦人(84 升)的三倍。¹⁰¹ 据以色列占领区人权信息中心称，尽管西岸巴勒斯坦人口自 1995 年以来增长了近一倍，但巴勒斯坦人目前抽取的水量仅相当于《奥斯陆协定》规定的水资源份额(蓄水层总水量的 20%)的 75%左右。¹⁰² 这其中有几项原因，包括新钻机的技术故障以及以色列在 C 区更换旧管道和钻井许可方面设置的行政障碍。结果导致巴勒斯坦权力机构不得不向 Mekorot 购买大量供水，其中大部分是从西岸内的山区蓄水层抽取的。当夏季干旱发生时，接上 Mekorot 网络的巴勒斯坦社区通常遭受长时间断水，而邻近的定居点基本不会出现任何供水显著减少的问题。¹⁰³

52. 第二，以色列定居点在延续西岸水资源的歧视性抽取和使用方面起到重大作用。所有以色列定居点都接入了 Mekorot 国家供水系统，并能获得发达国家水平的饮用、环境卫生和商业用水。与此形成对照的是，C 区约 180 个巴勒斯坦人社区未连通供水网络，这些社区或依靠浅井，或以高昂的价格从供水车处买水。¹⁰⁴ 约旦河谷的差距最严重：2013 年的数据显示，Mekorot 当年从山区蓄水层抽取的 3,200 万方的绝大部分份额为约旦河谷 10,000 名以色列定居者获得，以满足家用和农业用途。而整个西岸的 270 万名巴勒斯坦人仅从西部蓄水层获得 1.03 亿方水。¹⁰⁵ 此外，一些以色列人定居点在以色列军队协助下控制了西岸巴勒斯坦人的泉水。失去获得泉水的机会的巴勒斯坦人通常无法连通供水网络，以前都是依靠泉水作为主要或唯一的饮用水和农业用水来源。¹⁰⁶ 巴勒斯坦村民反对强占泉水的示威活动导致暴力和死亡。¹⁰⁷

加沙

53. 加沙的供水局势是一场危机，近乎人道主义灾难。联合国 2017 年估计，96%以上的沿海蓄水层地下水(加沙唯一的自然水源)已变得不适合人类饮用，如果不进行彻底干预，到 2020 年，作为饮用水源的蓄水层将不可逆转地遭到破坏。¹⁰⁸ 将加沙推向崩溃边缘的因素有多个，其中包括：人口不断增长；由此导

¹⁰¹ Elena Lazarou, “Water in the Israeli-Palestinian conflict”. 世界卫生组织建议，家庭用水每人每天最少应达到 100 升。

¹⁰² B’Tselem, “Water crisis”。

¹⁰³ 见 www.haaretz.com/israel-news/.premium-palestinian-city-parched-after-israel-cuts-water-supply-1.5401178。

¹⁰⁴ B’Tselem, “Water crisis”。

¹⁰⁵ 见 www.haaretz.com/israel-news/.premium-no-shortage-of-discrimination-when-it-comes-to-water-in-the-west-bank-1.5404471。

¹⁰⁶ 人道主义事务协调厅，“剥夺是如何发生的：以色列定居者强占巴勒斯坦人泉水所产生的人道主义影响”，2012 年 3 月。

¹⁰⁷ Ben Ehrenreich, *The Way to the Spring: Life and Death in Palestine* (New York, Penguin Books, 2017)。

¹⁰⁸ 联合国巴勒斯坦被占领土国家工作队，“加沙：十年后”。

致的对蓄水层的过度开采；污水和海水对蓄水层构成严重污染；经济疲软和急剧萎缩，加上极端贫困；以色列自 2006 年以来通过各种军事行动，一再破坏其水、环境卫生和能源供应系统；以色列的扼喉式封锁，包括限制进口两用物品(包括水泵、备件、水管和净化化学品)；巴勒斯坦内部严重的政治分裂；以及国际捐助者供资减少。¹⁰⁹ 加沙约 86% 的供水从蓄水层抽取。2000 年，公共供水网为超过 98% 的加沙人提供了安全的饮用水；到 2014 年，这一比例直降至 10.5%。多数加沙人(逾 60% 的人食物无保障，逾 55% 的人失业)目前依赖质量较低和质量中等的卡车运水，价格贵出 10 至 30 倍。西方国家平均水费相当于月工资的 0.7%，而加沙人的月工资有三分之一用于购买水，这是就买得起水的人而言。鉴于贫困程度很高，许多加沙居民必须依靠受污染的公共水龙头，这些水龙头一周只供几次水。¹¹⁰

54. 加沙的水危机对当地居民的公共健康造成严重危险。由于缺乏可靠的供电(因为战争破坏了发电厂，长期缺乏可供发电厂残余设施运转的燃料且外部来源无保障)，加沙的废物处理系统即使能够运行，运行效果也很差。这导致每天有 110,000 立方米部分或完全未经处理的废物排入地中海。更多污水收集在不稳定的氧化塘和污水池内，往往会渗入底土和蓄水层。所有这一切导致加沙水域硝酸盐、化学物质和氯含量极高，催生了水传疾病威胁。根据兰德公司 2018 年的报告，在加沙所有被报告的疾病中，逾四分之一是由水质恶劣和获得供水的机会有限导致的。该报告还指出，与水有关的疾病是儿童死亡的主要原因。¹¹¹ 兰德报告援引的联合国儿童基金会 2011 年一项研究发现，加沙 12% 的幼儿和婴儿死亡是由腹泻造成的，而腹泻是一种完全可预防的疾病。¹¹² 在加沙的医院，缺乏安全用水意味着设备和医务人员手部消毒面临严重问题，令感染风险升高。¹¹³ 兰德公司在报告中提出了关于流行病的担忧，称由于水危机日趋紧急且免疫方案最近失去国际供资，迟早会发生严重疫情。

55. 解决加沙水危机须同时依靠技术和政治。一家大型脱盐厂计划在加沙中部建立，但工厂建设仍需要大量国际供资，而且这家工厂只能满足加沙一小部分用水需要。必须修复加沙电力网络，提供可靠和负担得起的电力，以便建设和运行脱盐厂，建造、维修和运行污水处理厂，重振加沙经济，并为住宅和工作场所提供稳定的电力和水。对太阳能发电厂进行大量投资能够产生经济效益，在环境上可以持续，并能够支持加沙恢复水资源的努力。¹¹⁴ 然而，近期一项医学研究指出，“占领和围困是在加沙地带成功促进公众健康的最主要障碍”。¹¹⁵ 除非以

¹⁰⁹ Shira Efron and others, *The Public Health Impacts of Gaza's Water*.

¹¹⁰ 人道主义事务协调厅，“加沙能源危机：水和环境卫生指标改进有限；围绕水传播疾病的关切犹存”，2017 年 11 月 10 日；巴勒斯坦被占领土联合国国家工作队，“加沙：十年后”。

¹¹¹ Shira Efron and others, *The Public Health Impacts of Gaza's Water*.

¹¹² 联合国儿童基金会，“保护加沙儿童免受不卫生的水影响：战略、行动计划和项目资源”，2011 年 3 月。

¹¹³ 人道主义事务协调厅，“研究警告称，加沙的水和环卫危机可能造成疾病爆发和流行病蔓延”，2018 年 11 月 16 日。

¹¹⁴ Shira Efron and others, *The Public Health Impacts of Gaza's Water*.

¹¹⁵ Ron J. Smith, “The effects of the Israeli siege on health provision in the Gaza Strip: a qualitative and theoretical analysis”, *The Lancet*, vol. 391, No. S37 (February 2018).

色列完全解除对加沙的封锁，除非加沙的巴勒斯坦人摆脱占领，行使行动自由权和发展权，否则，即便是最富想象力的加沙水危机技术解决方案也将因权力关系失衡和不对称战争而始终面临变数。

D. 自然资源与占领

56. 以色列对待巴勒斯坦被占领土自然资源的方式是，像主权国家利用自己的资产一样利用这些自然资源。以色列不是遵从国际社会的一再恳求，在占领期间尊重和适用国际法，而是一再依靠歪曲和非主流的释法以及自然经济权利来对其剥削被占领土自然财富的行为进行辩解。

采石

57. 以色列已将采矿许可授予西岸 C 区 10 家以色列运营的采石场。据 Yesh Din 称，采石量近年来显著增加，2015 年产量达到 1,700 万吨。约 94% 的产品(包括石材，砾石和石膏)被运往以色列，用于建筑和基础设施。这些在西岸运营的采石场可满足以色列 20% 至 30% 年采石需求，矿区开采费向以色列政府缴纳。¹¹⁶ 2011 年，Yesh Din 向以色列高级法院质疑以色列采石场运营的合法性。¹¹⁷ 法院驳回了请愿，该裁决反映出，法院惯于为与占领相关的许多方面提供司法认可。¹¹⁸ 法院认为，1907 年《海牙章程》规定须在占领下保持经济发展和正常生活，但该规定未对被保护居民的利益和法律禁止占领国进行经济剥削加以区分。以色列人权律师 Michael Sfard 表示，高级法院对采石案件的裁决“将限制占领国剥削被占领土自然资源的权力转变为授权推进它们本想要消灭的殖民事业”。¹¹⁹

死海

58. 死海有一部分位于巴勒斯坦被占领土内。死海蕴藏大量自然和矿产财富，包括地下水、盐、沙、钾和泥(用于化妆品行业)。死海位于西岸 C 区内，周围有很大比例的土地被以色列宣布为军事禁区并禁止巴勒斯坦人进入。根据法律援助会 2012 年开展的一项研究，约有 50 家以色列化妆品厂在死海流域运营(其中一些在巴勒斯坦被占领土运营，另一些在以色列运营)，开采泥和其他相关原料，以生产面向国内和出口市场的制成品。¹²⁰

石油和天然气开发

59. 巴勒斯坦国的能源和电力供应几乎完全依靠以色列。这不仅导致大量收入损失(因为以色列对巴勒斯坦被占领土经以色列进口的天然气、石油和汽油征收关税和附加费)，而且造成经济扭曲，使之无法掌控自身发展中的一项关键要

¹¹⁶ Yesh Din, “The great drain: Israeli quarries in the West Bank”。

¹¹⁷ 以色列高级法院，Yesh Din 一人权志愿者诉西岸及其他地区以色列国防军司令官，2011 年 12 月 26 日第 2164/09 号判决。

¹¹⁸ David Kretzmer, *The Occupation of Justice* (Albany, State University of New York Press, 2002)。

¹¹⁹ Orna Ben-Naftali and others, *The ABC of the OPT: A Legal Lexicon of the Israeli Control over the Occupied Palestinian Territory*, chap. U。

¹²⁰ Claudia Nicoletti and Anne-Marie Hearne, *Pillage of the Dead Sea*。

素。尽管如此，巴勒斯坦仍有潜力，因为加沙和以色列濒临的地中海有大量石油、天然气和页岩储量。然而，以色列自 2006 年以来一直对加沙保持严密的海军封锁，并禁止在巴勒斯坦被占领土水域进行任何资源勘探。¹²¹ 自 2016 年以来，以色列一直在拍卖其沿海海上区块，供国际石油和天然气公司进行资源勘探。其中至少四个海上区块显然位于加沙沿海水域，包括法律援助会在内的人权机构就与这些区块相关的潜在危险向潜在投标人发出了警告。¹²² 西岸与以色列之间停火线附近的其他石油储量已被证实，人们对这些自然资源的主权表达了类似关切。¹²³

E. 环境保护与占领

60. 各国义务确保人权的享受不受环境危害影响，并出台法律和体制框架，保护人们免遭妨碍享受人权的环境危害影响(见 A/HRC/25/53, 第 79-84 段)。环境正义是国际环境法的组成部分。这一概念基于爱护和预防原则，要求国家和非国家行为体保护和养护环境，并减少、限制和控制破坏环境的行为。¹²⁴ 公共协商和透明是维护这些原则的关键。在巴勒斯坦被占领土，占领国从实质上掌控环境的命运，在一些情况下，占领国的行动会产生负面的人权后果，尤其是因为这些行动会影响环境。此外，以色列的举措产生的环境影响不仅会涉及巴勒斯坦人，而且有可能波及以色列人和该区域其他国家的人。

废物处理

61. 在西岸(该区域处于以色列国内环境监管体制之外)已经至少建立了 15 座以色列废物处理设施，以处理危险污染物，如污水污泥、废油、溶剂、电子废物、电池和传染性医疗废物。在最近一份报告中，以色列占领区人权信息中心称，以色列试图在西岸建立所谓的“牺牲区”，以规避遵守国内严格的环境法规所需的高昂费用。¹²⁵ 以色列将西岸视为不适用其环境法的独立法律实体，但将西岸作为自己的领土对待，因为以色列处理废物时并不征求巴勒斯坦权力机构同意。以色列的行动似乎违反了其作为占领国的托管义务，并违反了人权义务，即：确保为被保护居民提供优质公共保健和卫生服务。¹²⁶ 此外，这些“牺牲区”对当地供水和周边社区居民健康的影响不详。

¹²¹ Susan Power, *Annexing Energy: Exploiting and Preventing the Development of Oil and Gas in the Occupied Palestinian Territory* (Ramallah, Al-Haq, 2015)。

¹²² 见 www.alhaq.org/advocacy/topics/housing-land-and-natural-resources/1322-al-haq-warns-third-states-and-gas-companies-against-bidding-for-gas-licenses-in-disputed-waters-off-the-israeli-and-palestinian-coast。

¹²³ Susan Power, *Annexing Energy*。

¹²⁴ Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law*, 2nd ed. (Cambridge, Cambridge University Press, 2003)。

¹²⁵ “牺牲区”一词被用来描述一种现象，即废物处理行业寻找危险废物监管制度管理和执行不太严格的社区或国家。牺牲区常设在靠近贫困和被剥夺权利群体的地点，因此，这类人群面临过于严重的环境危害风险。

¹²⁶ Adam Aloni, *Made in Israel: Exploiting Palestinian Land for Treatment of Israeli Waste*。

红海—死海项目

62. 自 2013 年以来，以色列、约旦和巴勒斯坦在就一个供水项目展开谈判，该项目将把水从红海输往死海南部并在当地淡化。作为该项目的一部分，估计每年将向巴勒斯坦出售 3,200 万立方米水，这些水将输往西岸(2,200 万立方米)和加沙(1,000 万立方米)。一些人称颂该项目预示着繁荣和政治合作。¹²⁷ 另一些人，尤其是人权专家，就资源和水的严重过度开发已对死海构成严重环境损害表示关切。¹²⁸ 评估该项目价值的重要试金石是，是否能够让巴勒斯坦国对其水域获得更多权力。如果项目控制权仍然主要掌握在占领国手中，巴勒斯坦人不能真正获得对被占领土内死海海域的管辖权，该项目可能只会导致以色列在吞并过程中牢固掌握更多权力。

四. 结论

63. 认真履行国际法责任的占领国会以符合占领下居民最高利益的方式统治，并以在合理时间内尽快结束外国统治为目标。占领国会承认该领土的自然财富、环境和资源属于被保护人民。因此，占领国会鼓励他们取得更多权力并管理这一财富，使之成为一项必要的先决条件，实现短暂而成功的占领以及和平与合作的未来。受这些原则制约的占领国不会进行掠夺。它会尊重公共和私人财产。对被占领土自然资源的任何开发或使用都将严格在用益权限度内进行。占领国将设法进行保护和维护。最重要的是，占领国不会为自身利益或进行剥削而占用被占领土的自然资源。

64. 以色列极大地偏离了这些法律责任。事实上，以色列对巴勒斯坦领土的暂时—永久占领与对善意占领国的要求背道而驰。在作为占领国的五十年期间，以色列未经合法授权占用了私人 and 公共财产。以色列为攫取利益，将巴勒斯坦领土视同自己的领土，在事关保护占领下人民时又视之为他人的领土。以色列征用巴勒斯坦水资源的行为违反了国际人道主义法和国际人权法，并蔑视水权所立足的基本原则。以色列对该领土自然资源的侵占及其对环境的无视剥夺了巴勒斯坦人一旦实现自由所需的重要资产。发展权在巴勒斯坦已成为一纸空文。这些现实使人们看不到任何通往巴勒斯坦人自决的道路，反而会导致更加黑暗的未来，令两国人民面临危险。

五. 建议

65. 特别报告员建议以色列政府遵守国际法，终止对巴勒斯坦领土为期 51 年的占领。特别报告员还建议以色列政府立即采取以下措施：

- (a) 充分遵守安全理事会关于定居点的第 2334 (2016)号决议；
- (b) 终止对加沙的封锁，取消对进出口的所有限制，并为重建住房和基础设施提供便利，同时适当考虑合理的安全因素；

¹²⁷ 见 www.nytimes.com/2017/07/13/opinion/israelis-and-palestinians-water-deal.html。

¹²⁸ Claudia Nicoletti and Anne-Marie Hearne, *Pillage of the Dead Sea*。

(c) 确保保护谋求行使和平集会和结社自由以及表达自由的个人，包括人权维护者；

(d) 停止强制驱逐和拆除住房，这些行为催生了高压环境，并可能导致严重违反《日内瓦第四公约》的强迫迁移；

(e) 为加沙和西岸，包括东耶路撒冷设立国际“马歇尔计划”，同时确定结束占领，鼓励对巴勒斯坦领土的基础设施进行投资和现代化改造，提高教育和培训能力，改善人权的法律文化并激励其经济和社会部门迎接自决的挑战。

66. 在自然资源和环境方面，特别报告员建议以色列政府立即采取以下措施：

(a) 终止妨碍巴勒斯坦人获得其自然资源的做法，这类做法违反了以色列作为占领国的义务，并对被保护巴勒斯坦居民实现人权构成了负面影响；

(b) 确保平等获得清洁水，这本身就是一项基本人权，也是实现一系列其他人权不可或缺的要素；

(c) 停止不为造福被保护居民而为造福占领国进行的自然资源开采，这种做法为国际人道主义法所禁止；

(d) 确保危险废物处理符合国际标准，废物处理不侵犯被保护居民的人权，并认识到处理危险材料是一项影响周边所有地区的问题，因为当地环境相互连通；

(e) 确保在以色列作为占领国的剩余时间里，就以色列与巴勒斯坦权力机构之前所有的水资源协定进行重新谈判，以便在该区域水资源所有权、勘探、分配和使用方面建立真正的公平与合作。
