



经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2003/30  
17 December 2002  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
第五十九届会议  
临时议程项目 8

在包括巴勒斯坦在内的被占领阿拉伯领土  
侵犯人权的问题

人权委员会 1967 年以来被占领巴勒斯坦领土人权情况  
特别报告员约翰·杜加德先生按照委员会  
第 1993/2 A 号和第 2002/8 号决议提交的报告

## 内容提要

在过去一年中，从人权角度来看，被占领巴勒斯坦领土情况大大恶化。这在很大程度上是以色列国防军在西岸和加沙反复采取军事行动的结果。

以色列国防军的理由是，其行动是自卫和反恐怖措施。以色列有理由关注安全问题，这一点不可否认。以色列有权采取强硬行动，防止自杀携弹爆炸和其他恐怖行为，这也无可争议。另一方面，以反恐怖主义名义可能侵犯人权的范围必须有一些限制。对基本人权的尊重与安全利益两者之间必须要有平衡。本报告重点讨论主要平衡因素，即分寸。

该区域冲突双方都没有适当尊重平民生命，死亡人数持续增加。自从 2000 年 9 月第二次起义开始以来，已有 2000 多名巴勒斯坦人和 700 多名以色列人遇害，其中大多数是平民。

3 月至 5 月，以色列国防军进行了代号为“防御盾牌行动”的军事入侵，在许多城市造成重大破坏，在杰宁和 Nablus 特别如此。随后在 6 月份以色列国防军又开展了“坚定道路行动”，重新占领了西岸 8 个主要城市中的 7 个。对杰宁、Qalquiliya、Bethlehem、Nablus、Tulkarim、Ramallah 和 Hebron 实行的戒严使 70 多万人如同受到软禁。实行戒严的同时，还到处设立路障和检查点，将西岸切实分割成约 50 个彼此分离的“区”，往返各“区”之间既困难又危险。重新占领影响及巴勒斯坦生活的每一个方面。基本食品短缺；医疗服务受到干涉，病人无法看医生，无法去医院；亲属联系中断；学校停课。失业率现在超过 50%，贫穷人口多达 70%。在这种情况下，人们急需得到人道主义援助。但有人认为，这种援助实际上意味着国际捐助者在资助军事行动。

由于军事行动，众多的人被捕和受拘留。

在目前冲突中，儿童可能受害最深。巴勒斯坦儿童和以色列儿童的人身安全都受到威胁，巴勒斯坦儿童还受到家庭生活、保健和教育陷于瘫痪的局面的影响。

在过去一年中，以色列加速步伐扩展领土，夺取了巴勒斯坦土地建造安全墙，并继续扩大定居点。

该报告得出结论指出，很难认为以色列对巴勒斯坦暴力的反应是妥当的，因为以色列不区分平民与战斗人员，过度使用武力，造成人道主义危机，危及全体人民的生计，杀害儿童，给儿童以非人待遇，广泛摧毁财产，进行领土扩张。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
内容提要.....		2
导 言.....	1 - 3	4
一、人权与恐怖主义.....	4 - 5	4
二、丧失生命和平民被杀.....	6 - 11	5
三、军事占领造成的人道主义危机.....	12 - 18	7
四、人道主义援助的困境.....	19 - 24	9
五、摧毁财产.....	25 - 33	11
六、拘留.....	34	12
七、驱逐/指定住处.....	35	13
八、冲突中的儿童.....	36 - 40	13
九、领土扩张：墙与定居点.....	41 - 44	15
十、结论：再谈分寸.....	45 - 46	16

## 一、导 言

1. 特别报告员在 2002 年两度访问被占领巴勒斯坦领土和以色列。在 2 月的第一次访问为提交人权委员会第五十八届会议的报告(E/CN.4/2002/32)打下了基础, 8 月底的第二次访问为提交大会的报告(A/57/366 和 Add.1)打下了基础。本报告是在提交前 4 个月编写的, 这样做是为了遵守有关提交报告的行政要求。2002 年 2 月再次访问该区域后将提交一份增编, 作为本报告的补充。

2. 2002 年, 从人权角度来看, 该区域情况大大恶化。以色列在西岸和加沙反复采取军事行动, 造成物质、经济和社会方面的破坏。在造成这种破坏的同时, 还对巴勒斯坦主要城市实行戒严, 增设检查点, 阻碍各城镇村庄之间的往来, 从而产生了人道主义危机, 使巴勒斯坦人不但深受痛苦, 而且陷于贫穷。经济、社会和文化权利受到严重侵害, 同时公民权利也持续受到侵害, 国际人道主义法不断遭到违反。在巴勒斯坦和以色列, 死亡人数都急剧增加, 主要是由于自杀人员在以色列进行不分青红皂白的爆炸, 并由于以色列国防军在巴勒斯坦对平民过度使用武力。拘留、非人待遇、摧毁财产等事件也大大增加。同时, 尽管国际社会一致谴责, 而且以色列政府也保证限制扩大犹太定居点, 但西岸和加沙的犹太定居点继续扩大。

3. 从本报告编写之时至 2003 年 3 月提呈之日, 该区域将发生许多情况, 预计 2003 年初以色列将进行选举, 巴勒斯坦也可能举行选举。伊拉克仍然笼罩着战争的阴影。这一类事件的影响以及不断发生的暴力行为的后果无法准确预测。但有一点似乎是可以肯定的: 除非以色列人和巴勒斯坦人能奇迹般地恢复认真谈判, 否则局势就会进一步恶化。

## 一、人权与恐怖主义

4. 以色列国防军对巴勒斯坦人民采取行动时侵犯了《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》所载的许多权利。国际人道主义法的许多义务也受到违反。以色列对此并没有提出强烈的异议。以色列的理由是, 丧失生命、非人道和有辱人格待遇、肆意逮捕和不予审判的拘留、限制行动自由、肆意摧毁财产、剥夺最基本的经济、社会和教育权利,

干涉就医、对平民过度使用武力、集体惩罚等等都是为了自卫，都是正当的反恐怖行动。以色列有正当理由关注安全问题，这一点不可否认。以色列有权采取强硬行动，防止自杀爆炸和其他恐怖行为，这也无可争议。另一方面，以反恐怖行动的名义可能侵犯人权的范围必须有一些限制。虽然在目前的国际环境中，反恐怖措施对原来的各种自由提出了挑战，但即使如此，也不应否认必须在对基本人权的尊重与安全利益两者之间实现平衡。

5. 要寻求这样的平衡，必须考虑到许多因素，包括恐怖主义的根源、通过解决根源问题和平消除恐怖主义的可能性以及对付恐怖行为的措施的分寸。特别报告员仍然深信，以色列对巴勒斯坦领土的军事占领仍然是恐怖主义的一个主要根源，结束占领在政治上是可以做到的。以色列政府过去一直谴责这些评估意见，认为这些意见是特别报告员职权以外的政治判断。因此，本报告重点讨论主要平衡因素，即分寸。本报告将叙述侵犯人权和违反国际人道主义法的情况，并提出下列问题：能否合理地说以色列为自卫而采取的措施并不过度。在作出这样的评估时，固然不能采取事不关己、高高挂起的态度。以色列在作出反应时有权采取余地很大的行动，但尽管如此，以色列对恐怖主义的反应也还是非常过度的，大大超越了其安全利益，具有报复、惩罚和羞辱对方的性质。

## 二、丧失生命和平民被杀

6. 人权法和国际人道主义法的首要目标都是保护人生。《公民权利和政治权利国际公约》第 6 条第 1 款指出，“人人有固有的生命权。这个权利应受法律保护。不得任意剥夺任何人的生命。”国际人道主义法虽然承认参加武装冲突的战斗人员的生命将受威胁，但要求冲突各方尊重区分和分寸原则，限制对平民造成伤害。1949 年日内瓦四公约第一项附加议定书第 48 条编纂了区分的原则，要求冲突各方“不论任何时候均应对平民人口和战斗人员、平民物资和军事目标加以区分，因此，仅应针对军事目标进行作战”。暴力行为或暴力威胁已在平民人口中散布恐怖为主要目的者均受禁止(第 51 条第 2 款)。第 51 条第 5 款 B 项编纂的分寸原则禁止对预料会造成平民意外伤亡、平民物资损害或兼有此等后果而同预期获得的具体的直接军事优势相比显属过度的攻击。《日内瓦第四公约》缔约国确

认，这些原则既适用于以色列，也适用于巴勒斯坦。在 2001 年 12 月 5 日发表的一项声明中，缔约国呼吁冲突双方：

“……保证尊重和保护平民大众和平民资产，并在任何时候都区分平民大众与战斗人员，区分平民资产与军事目标。缔约国还要求双方的文职人员或军事人员都不要对平民大众采取残暴和暴力措施，不要使平民大众受军事行动影响”。<sup>1</sup>

7. 令人遗憾的是，尽管死亡人数继续增加，但该区域冲突双方都没有适当尊重这些原则。自从 2000 年 9 月第二次起义开始以来，共有 2,000 多名巴勒斯坦人和 700 多名以色列人遇害，25,000 名巴勒斯坦人和 4,700 名以色列人受伤，其中大多数是平民。

8. 在以色列境内，大部分死亡是自杀携弹爆炸造成的。这些爆炸手把致命杀伤武器带到公共汽车和繁忙的购物中心。自 2000 年 9 月以来，以色列遭到 1,100 多起恐怖袭击。从 2002 年 3 月至 6 月，以色列境内自杀爆炸剧增，250 多名以色列人被炸死，其中 164 人是平民，32 人是儿童。<sup>2</sup> 尽管巴勒斯坦权力机构和巴勒斯坦知名领导人以及国际社会对此都予以谴责，但巴勒斯坦准军事团体继续利用这一恐怖手段，无视区分原则，无视分寸原则。<sup>3</sup>

9. 以色列国防军虽然十分了解国际人道主义法规则，但也无视区分或分寸原则。2002 年对西岸的军事入侵和对巴勒斯坦市镇的重新占领造成许多平民丧生。根据大赦国际的统计，在 2002 年 2 月 27 日至 6 月底以色列国防军发动两次主要攻势并重新占领西岸的 4 个月期间，以色列国防军打死了将近 500 名巴勒斯坦人。虽然许多巴勒斯坦人是在武装对抗中死亡的，但许多人似乎是被以色列国防军非法杀害的，其中至少有 70 多人是儿童，占死亡人数的 16%。<sup>4</sup>

10. 2002 年 3 月和 4 月展开的防御盾牌行动中，无视平民生命的现象很明显。在这次行动中，以色列国防军在进入杰宁难民营和 Nablus 市之前，从空中和陆地对这两地进行猛烈轰炸。以色列国防军利用推土机开路，便于其行动。据称，以色列国防军还利用巴勒斯坦平民作为人盾以防狙击手射击。在 Nablus 被打死的 80 人中，有 50 人是平民，在杰宁被打死的 52 人中，有 22 人是平民。自 2000 年 11 月以来，以色列国防军用高精确度的轰炸方法炸死一些好战分子。但进行这些谋杀时通常不顾及附近平民。在这种行动中 179 人被打死，其中至少三

分之一是平民。以下事件清楚说明了有时进行这种攻击的方式。7月22日，以色列国防军发动夜间空袭，目标是哈马斯军事领导人 Salah Shehada。此人住在加沙市一个人口稠密的居民区。这次空袭造成15人丧生(包括9名儿童)，150人受伤。

11. 一方面，非国家行为者蓄意以平民为目标进行自杀爆炸造成平民死亡，另一方面，国家行为者不尊重人生，鲁莽采取军事行动，造成“附带损害”，导致平民死亡。这两者并非等同。恐怖爆炸与没有适当注意平民安全在平民地区进行的军事行动两者的目的完全不同。但结果是一样的：无辜平民丧生。从道义角度来看，两者都应受到谴责：前者是蓄意无视无辜平民的生命；后者是因鲁莽行动而无视人生。

### 三、军事占领造成的人道主义危机

12. 在过去一年中，巴勒斯坦社会受到军事占领，其政治体制、工商企业、公用事业、医院、学校、家庭和生活都受到可能无法恢复的破坏。三月至五月，以色列国防军进行代号为“防御盾牌行动”的军事入侵，在许多城市、特别是在杰宁和 Nablus 造成财产破坏。随后于6月份又展开“坚定道路行动”，重新占领了西岸8个主要城市中的7个以及附近难民营和村庄。对杰宁、Qalqiliya、Bethlehem、Nablus、Tulkarem、Ramallah 和 Hebron 实行的戒严使70多万人如同受到软禁，将他们困于家中，只有每个第3或第4天除外，这时戒严撤消若干小时，让居民获取基本用品。以色列国防军严格执行戒严令，曾发生多起射击不遵守戒严的平民的事件。到2002年10月，执行戒严令的以色列国防军士兵已经开枪打死15名平民，其中大多数是儿童。戒严的撤消与重新实行视安全情况而定。2002年9月，西岸39个城镇、村庄和难民营的688,000名巴勒斯坦人曾因戒严而被困在家中，受困天数不等。

13. 军事行动和戒严并非镇压的仅有手段。军事检查点和路障是对这些手段的补充。路障约有300个，其中120个有人员把守。前国防部长 Benjamin Ben-Eliezer 说，“军事指挥部的指示是根据安全需要，冻结西岸道路的所有交通，包括出租汽车、公共汽车、私人车辆和其他交通工具。”<sup>5</sup> 西岸交通“冻结”使巴勒斯坦社会受到窒息，因为西岸被切切实实的切割成约50个分离的“区”，往返各

区既困难，又危险。检查点主要由年轻士兵把守，这些士兵可任意允许或不允许车辆和行人继续行进。

14. 把守检查点的人员通常不考虑人道主义因素。运载人道主义援助物品的车辆被拦截搜查，造成延误。更为甚者，有时连救护车也无法前往医院，或受到毫不必要的耽搁，结果造成生命损失。11月，以色列国防军首先向联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处官员 John Hook 开枪，然后让他流血致死，不让运送他的救护车及时前往医院。

15. 公平获得稀有水资源的问题是巴勒斯坦——以色列冲突的一个中心问题。联合国技术评估团 2002 年 10 月汇编的《2003 年被占领巴勒斯坦领土人道主义行动计划》指出：

“由于戒严和封锁，单单在西岸，就有靠水箱运水供应的 20 多万人长时间供水不足。除了运输出入造成的问题以外，在‘防御盾牌行动’以及巴勒斯坦自治区不断遭到重新占领期间，一些供水系统(水管、水泵和水井)被以色列国防军摧毁。此外，由于暴力，农村地区的许多水井和水库受到损坏，被摧毁或无法使用。在西岸，以色列定居点附近的一些村庄的供水网络的主要阀门经常被关闭，目前也受关闭。<sup>6</sup>

16. 重新占领影响及巴勒斯坦生活的每一方面。基本食品短缺，医疗服务受到干涉，不让就医或到医院就诊，家庭联系中断，学校停课。市政服务，包括水电、电话、排污等等，都陷于停滞或被中断。以色列国防军不准维修所损坏的市政服务供应系统。制造业、建筑业和商业的生产性活动以及私人 and 公共服务也近乎完全停止，对多数民众生计产生严重后果。

17. 失业率在 2002 年 9 月为 9%，而现在在不同地区已经达到 50%、60% 或 80%。贫困率是 70%。关于贫困的定义是人均每日生活费少于 2 美元。共有 180 万巴勒斯坦人从各种不同来源获得粮食援助或其他形式的紧急人道主义援助。援助来源主要是近东救济工程处、世界粮食计划署和红十字国际委员会。(不幸的是，在一些地区，定居者偷走了巴勒斯坦人的橄榄作物，加深了他们的痛苦。)22% 的 10 岁以下儿童营养不良，包括急性和慢性营养不良，20% 的儿童缺铁性贫血。儿童中精神健康问题剧增。人们无法获得药品，无法前往保健中心就诊，保健状况

受到严重影响。各难民营的情况特别严峻，这一点在特别报告员 8 月份访问 Nablus 附近的 Balata 难民营时显而易见。

18. 重新占领违反了《公民权利和政治权利国际公约》的许多条款，特别是第 6 条(生命权)、第 7 条(不遭受不人道或有辱人格待遇)、第 9 条(不受任意逮捕)、第 12 条(行动自由)以及第 17 和 23 条(家庭生活权)。但由于重新占领，受侵害最严重的是巴勒斯坦人的经济、社会和文化权利。在受到戒严和封锁的社会里，工作和谋生的权利(《经济、社会、文化权利国际公约》第 6 和第 7 条)、获得足够食物、衣着和住房的权利(第 11 条)、身心健康的权利(第 12 条)、受教育的权利(第 13 条)，都毫无意义。给如此众多的人带来如此深重痛苦的行动怎么能说是打击恐怖主义的有分寸的反应，这是不可思议的。

#### 四、人道主义援助的困境

19. 关于占领的法律反映于国际惯例、1907 年《关于陆战法规和惯例的海牙规章》和《日内瓦第四公约》。这些法律是为了确保无论占领国有何安全需要，被占领土平民的日常生活均应正常持续。在当今的世界上，这意味着平民必须要有足够的食物、住房、水电供应；垃圾倾倒、排污等市政服务将继续保持；并仍能获得适当医疗服务；教育将不受阻碍。

20. 《日内瓦第四公约》详细规定了占领国保证被占领土居民基本需求得到满足的责任。该公约规定占领国负有保证“居民之食物与医疗供应品之义务”，“如被占地资源不足时，尤应运入必需之食物、医疗物资和其他物品”(第 55 条)；保证并维持“占领地内之医疗与医院设施与服务、公共保健与卫生”(第 56 条)；“对于一切从事照顾及教育儿童团体之正当工作应予以便利”(第 50 条)。此外，第 60 条规定，“救济之专运物资在任何情况下，不得解除占领国在第 55、56 与 59 各条之下之任何责任”。根据《日内瓦第四公约》和《海牙章程》可以推论，占领国还有义务提供邮政服务、电信和运输，并保持公共福利机构。<sup>7</sup> 根据所有这些条款，占领国有义务在被占领土建立适当的民政管理机构。

21. 根据《奥斯陆协定》，西岸和加沙民政管理的责任移交给了巴勒斯坦权力机构。但今天，负责西岸和加沙民政管理的当局的身份并不明确。2002 年的军事行动有效摧毁了巴勒斯坦权力机构的许多基础设施。水电供应被切断，市政服

务中断，人们无法获得食物，保健工作受到阻碍，教育被严重扰乱。结果，被占领土民政管理的责任似乎又转给以色列。但以色列明确指出，虽然预计占领时间较长，但以色列不打算重新承担领土民政管理的责任。<sup>8</sup>

22. 目前的状况是无法维持的。根据国际人道主义法，以色列不能剥夺巴勒斯坦权力机构进行适当民政管理的能力，同时自己又拒绝承担民政管理责任。根据法律，以色列有义务承担这一责任，或允许巴勒斯坦权力机构提供适当民政管理的服务。《日内瓦第四公约》所有缔约国都负有重大责任，应根据《公约》第 1 条“在一切情况下”“保证”《公约》得到“尊重”的义务，采取措施在巴勒斯坦领土恢复适当的民政管理。

23. 国际社会的应对办法是自己提供人道主义援助，而不是坚持要求以色列履行提供这种救济的责任。毫无疑问，这是目前危机中唯一可能的应对办法。如果国际社会不作出慷慨反应，提供人道主义援助，巴勒斯坦人民就会遭受无法补救的伤害。因此，特别报告员同意呼吁国际社会提供人道主义援助，特别报告员自己也发出这样的呼吁。

24. 同时，必须明确指出，国际捐助者提供这种援助，使以色列摆脱了提供援助的负担，因此可能被认为是资助占领。联合国技术评估团 2002 年 10 月审议了这一困境。评估团在《被占领巴勒斯坦领土 2003 年人道主义行动计划》中指出：

“评估团提出其计划时，深刻认识到所面临的中心困境。最根本的问题是应否对平民与日剧增的需求作出反应。与评估团谈过话的许多巴勒斯坦人和捐助者认为，国际社会如果满足这些需求，那就等于‘资助占领’，使以色列能够继续推行其当前政策。这事实上使以色列解脱其作为占领国保证为其占领下的民众供应足够食物、医药和其他基本必需品的责任。另一方面，国际社会有一些能力提供援助，而以色列不愿意提供援助。在这种情况下，如果不满足民众的紧急需求，那就等于双重惩罚平民，那就是置抢救生命、保护冲突受害者的人道主义义务不顾。由于缺乏解决这一人道主义紧急状况的根源问题的政治决定，在危机继续加深之时，国际捐助者别无选择，只能帮助减轻痛苦。”<sup>9</sup>

## 五、摧毁财产

25. 以色列摧毁财产政策和作法对以色列是否愿意有分寸地应对巴勒斯坦的暴力提出了最严肃的质疑。摧毁的财产包括住房、商业建筑、巴勒斯坦权力机构办公楼、橄榄树和农业财产。

26. 在第二次起义的头十八个月中，加沙地带是以色列摧毁财产政策的主要目标。Khan Yunis 和 Rafah 难民营的数百栋住房被夷为废墟，加沙市的楼房受到轰炸，肥沃的农田被推土机“扫荡”，变成荒地缓冲区，用来修建定居者专用的道路。以色列占领区人权信息中心就这种行动发表评论指出：

“拆毁房屋的范围极大，树木连根拔起，农田被毁，如此等等。从以色列推行其政策的情况和方式可以十分清楚看出，[称以色列国防军造成的损害是有分寸的，是有军事上的必要的]这种说法毫无根据。对平民造成的伤害十分过度，与以色列通过执行这项政策表面上设法取得的军事优势不相称……。

“这样的政策伤害及数千无辜人民，其后果十分可怕，影响长远，这等于是受国际人道主义法禁止的集体惩罚”。<sup>10</sup>

27. 2002 年，西岸各城市的财产受到摧毁。在以色列的自杀爆炸剧增之后，以色列国防军对杰宁、Nablus 和 Ramallah 发动了进攻。统计数据、非政府组织的报告和特别报告员在 8 月份的亲自观察都清楚表明，以色列国防军的行动是为了报复和惩罚，而不是出于军事上的必要，没有顾及分寸原则。

28. 在 3 月 29 日至 5 月 7 日防御盾牌行动期间，在杰宁有 800 户住家被摧毁，4,000 人无家可归。据世界银行估计，造成的损失为 8,300 万美元。大赦国际指出，杰宁难民营的许多房屋是在 4 月 11 日最后一批巴勒斯坦战斗人员投降后被摧毁的。大赦国际一名代表 David Holley 少校认为：

“4 月 11 日后的一些行动既无军事上的理由，也无军事必要性：在敌对行动停止后，以色列国防军将最后的战场完全夷为平地。据推测，彻底摧毁战争废墟是对居民的惩罚。”<sup>11</sup>

29. 在 Nablus，老城有 64 个建筑物，其中包括 22 栋居民楼，被完全摧毁或受到严重损坏，另有 221 座建筑物受到部分损坏。据世界银行估计，维修费用为 1.14 亿美元。大赦国际指出：

“摧毁财产的行动经常似乎肆意而为，并无军事上的必要，一些宗教场址或历史遗迹也被部分摧毁或严重损坏。”<sup>12</sup>

30. 在 2 月 27 日至 3 月 17 日和 3 月 29 日至 5 月 7 日的军事进攻期间，难民受害最深。2,800 名多个难民住房单元被破坏，878 家住房被摧毁或拆毁，17,000 人无家可归或需要修复住所。世界银行估计防御盾牌行动在西岸造成的有形损坏达 3.61 亿美元，而第二次起义的头 15 个月中造成的损坏为 3.05 亿美元。<sup>13</sup> 私营企业损失最大(9,700 万美元)，其次是住房(6,600 万美元)、道路(6,400 万美元)和文化遗址(4,800 万美元)。

31. 过去摧毁财产的报复行动往往较有节制。但在防御盾牌行动中，摧毁财产具有任意的性质，连对以色列国防军提出最严厉的批评的人都感到吃惊。以色列国防军士兵经常在房屋内的墙壁撬开洞，穿洞进入隔壁房屋。有时虽然士兵可以从阳台或窗户进入公寓，但他们却要在公寓墙上挖洞穿行。更为甚者，有报导称，财产遭到恶意破坏，家庭、学校和办公楼的电视机和计算机被肆意摧毁。此外还有关于抢掠的报导。<sup>14</sup>

32. 以色列的一个长期做法是，如果某一个家庭成员对以色列犯下罪行，即摧毁其家庭的住房，作为惩罚。8 月份，以色列高级法院坚持以前的立场，拒绝对这类案件进行司法审查，从而使军事指挥官能够酌情全权决定下令拆毁房屋。自此以来，拆毁自杀携弹爆炸手和巴勒斯坦好战分子的房屋的行动已加速进行。在许多情况下，好战分子的家属并不了解好战分子的活动，但他们还是受到惩罚。在 7 月至 11 月期间，有 61 户住家被拆毁，500 多人无家可归，其中 220 多人是儿童。

33. 集体惩罚的做法严重违反国际人道主义法。1907 年《海牙章程》第 50 条禁止这种行为；《日内瓦第四公约》第 33 条也禁止这种行为。该条规定，“被保护人无论男女不得因非本人所犯之行为而受惩罚”。此外，《日内瓦第四公约》第 147 条规定以下行为是严重违反国际法的罪行：“无军事上之必要而以非法与暴乱之方式对财产之大规模的破坏与征收”。

## 六、拘 留

34. 在 3 月和 4 月防御盾牌行动中，巴勒斯坦城镇受到进攻，随后在西岸又展开军事行动，众多的人被捕和受拘留。单单在 3 月 29 日至 5 月期间，就有约

7,000 名巴勒斯坦人被捕。在许多城镇和难民营，所有 16 岁至 45 岁的男子都被捕。多数人仅关押数天。这类逮捕是一种集体惩罚，因为在多数情况下并不注意被捕者的个人责任。在许多情况下，被捕的人受到屈辱、非人道的待遇。他们被脱光衣服，只剩内裤，蒙上眼睛，戴上手铐，在电视摄像机前带过，受到污辱，被拳打脚踢，在不卫生的条件下关押。没有获释的人则未经审判关押，而且不能见律师。一些人受行政拘留；另一些人是根据第 1500 号军事命令的规定受关押的。该军事命令是 4 月 5 日签发的，允许长时间拘留自 3 月 29 日以来被捕的人。关于酷刑的指控很多，包括剥夺睡眠、毒打、猛烈摇晃、用链条将人痛苦地绑在小椅子上、高声吵闹、恫吓家属等等。

## 七、驱逐/指定住处

35. 9 月 3 日，以色列高级法院作出裁决，允许将两名巴勒斯坦人从 Nablus 家园驱逐到加沙地带，理由是据称他们协助其兄弟(已于 8 月 6 日受以色列部队法外处决)袭击以色列人。法院认为，虽然人人享有保留其居住地的基本权利，但《日内瓦第四公约》第 78 条承认在某些情况下这项权利可以被废弃。《日内瓦第四公约》第 78 条规定：

“如占领国由于迫切的安全理由认为对被保护人需采取安全措施时，至多得置之于指定居所或加以拘禁。”

法院还认为，第 78 条规定的先决条件已得到满足。西岸和加沙地带被视为受敌对占领的领土，此案中并没有涉及将某人移送到受敌对占领的地区以外。根据这个理由，法院认为，《日内瓦第四公约》禁止把人驱逐到占领国领土或另一国领土的第 49 条不适用。

## 八、冲突中的儿童

36. 在目前冲突中，儿童也许受害最深。巴勒斯坦儿童和以色列儿童的人身安全都受到威胁；巴勒斯坦儿童还受到家庭生活、保健和教育陷于瘫痪的情况的影响。特别报告员在 2002 年 3 月提交委员会的报告(E/CN.4/2002/32, 第 40-53 段)中提请注意巴勒斯坦儿童的困境，特别是那些被逮捕和受拘留的儿童的困境，并

呼吁以色列当局调查关于非人道待遇的指控。不幸的是，这一呼吁没有得到响应。自此以来，儿童基金会以及保护儿童国际协会<sup>15</sup>和大赦国际<sup>16</sup>等非政府组织也注意处理儿童受苦受难的问题，并呼吁参与冲突的所有组织保护儿童。2002年11月15日，大会第三委员会通过一项决议草案，关切地注意到在以色列占领之下的巴勒斯坦儿童仍被剥夺《儿童权利公约》规定的许多基本权利，强调巴勒斯坦迫切需要“在自己的国家里正常生活，免受外国占领、摧毁和恐惧”，并呼吁国际社会“提供急需的援助和服务，努力减轻巴勒斯坦儿童及其家人面临的非常人道主义危机”。

37. 自2000年9月以来，已有400多名巴勒斯坦儿童和100多名以色列儿童被打死，数千人重伤。以色列儿童主要死于自杀爆炸和对定居点的攻击。巴勒斯坦儿童经常是在向以色列国防军投掷石块时被射杀的，但在多数情况下，特别是在去年，许多巴勒斯坦儿童是在以色列国防军随意开枪、炮轰或轰炸居民区时被打死的，而有时以色列国防军并非在交火时或在其士兵生命受威胁的情况下才这样做。以色列国防军刺杀巴勒斯坦好战人员、用导弹袭击车辆或房屋时，另有一些儿童被打死。儿童生命丧失通常被简单地称为“附带损害”。证据似乎表明，以色列国防军和巴勒斯坦好战团体都不关心儿童的生命。

38. 自2000年9月以来，1,500多名18岁以下的巴勒斯坦儿童因与起义有关的罪行而被捕受拘留。大多数人被捕是因为涉嫌朝以色列士兵投掷石块。8月28日，保护儿童国际协会报告说，有350名儿童被以色列当局拘留，15人受行政拘留。在短短的3月至5月期间，就有约700名儿童被捕和受拘留。提交委员会的报告(第48-53段)曾指出，有报告提出严重指控说，少年儿童在押候审或入狱之后遭受酷刑，受到非人道待遇。在以色列，人们仍然在辩论在“炸弹随即就要爆炸”的情况下使用酷刑是否合理。但就因投掷石块而被捕的儿童的治疗而言，这种辩论毫无意义。无论从法律上还是从道义上来说，都没有任何理由对儿童施以酷刑或给予非人道待遇。

39. 在2002年春夏季，军事进攻和戒严严重扰乱了巴勒斯坦的教育。9月份新学年开始后，虽然大多数儿童已返校或接受其他形式的教育，但情况仍然十分严重。10月份儿童基金会报告说，由于以色列国防军实行限制，226,000多名儿童和9,300多名教师无法抵达其常规教室。此外，由于军事戒严和封锁，580多所学

校一直关闭。替代性教学系统因此而产生，儿童在家或在清真寺学习。许多父母无法送子女上学。儿童基金会说，约 317,000 名巴勒斯坦学童迫切需要得到财政援助。

40. 反复军事入侵、拆毁房屋、戒严和封锁造成人道主义危机，使巴勒斯坦儿童深受影响。数千人无家可归；三分之二人生活于贫困线以下；22% 5 岁以下儿童营养不良；大多数儿童有心理创伤。儿童占巴勒斯坦人口的 53%，他们生活在以色列军事占领之下的敌对环境中，不断面临威胁生命的攻击，被剥夺了正常的家庭生活，缺乏充分的营养和保健，无法接受正常教育，实行戒严时经常被困在家中。这种待遇不可避免地使他们对军事占领国产生仇恨，这对未来不利。

## 九、领土扩张：墙与定居点

41. 大家所接受的一项国际法原则是禁止以武力获取领土，甚至在使用武力是为了自卫的情况下也不能这样做(见《关于各国依联合国宪章建立友好关系和合作的国际法原则宣言》，大会第 2625(XXV)号决议)。正由于这个原因，国际社会才一贯拒绝认可以色列对东耶路撒冷(安全理事会第 478(1980)号决议)和戈兰高地(安全理事会第 497(1981)号决议)的兼并。领土扩张活动公开进行时，例如宣称兼并东耶路撒冷和戈兰高地时，国际社会通过联合国作出了明确、坚决的反应。但对以色列目前暗地进行兼并的活动却没有给予同样强有力的谴责。

### 墙

42. 在以色列与被占领巴勒斯坦领土之间树立安全墙被普遍称为是一项安全措施。如果这道墙严格按照 1967 年以色列与被占领巴勒斯坦领土之间边界绿线标识树立，那么关于这道墙的辩论可能就只局限于这类安全墙能否达到其目的的问题，但这道墙大量侵占巴勒斯坦领土，将约 7% 的巴勒斯坦土地圈在墙内，这里有肥沃的农田、水资源和村庄。在这种情况下，很难说这不是实际吞并，这是利用安全情况为借口进行领土扩张。

### 定居点

43. 定居点可能被视为这一战略的另一部分内容。国际社会明确指出，让以色列平民在被占领巴勒斯坦领土定居的做法违反了《日内瓦第四公约》第 49 条第

6 款，并反复要求以色列在实现和平解决之前“冻结”定居点的扩展。实现和平解决后，所有定居点都将拆除。以色列的反应是，它将限制定居点扩大，只允许“自然增长”。现在大家普遍认为，以色列并没有这样做。利库德集团与工党的联合政府之所以垮台，正是因为定居者人数继续增加(自 2001 年 1 月以来增加 5.6%)，定居点扩大(建立定居点的前沿据点，用不正当方法重新标划现有定居点的边界)以及用财政手段鼓励人们到被占领巴勒斯坦领土定居。现在很显然，以色列政府不愿拆除非法定居点，并决心给予新的定居者和定居点以鼓励。11 月，巴勒斯坦人和以色列人在 Hebron 发生枪战，12 名以色列保安人员被打死。随后，政府宣布允许建造一个新的定居点，将 Hebron 附近有约 7,000 名居民的 Kiryat Arba 定居点与 Hebron 内住有 450 名定居者的犹太飞地连通。

44. 毫无疑问，有人会争辩说，对通过“长城”、定居点以及使各定居点彼此相通且与以色列相通的宽阔安全公路等途径进行领土扩张的做法发表评论不属于特别报告员“人权任务”的范围。这种说法不对。领土扩张是国际人道主义法和人权法所关切的问题，理由有三：第一，定居的做法违反《日内瓦第四公约》；第二，以色列领土扩张和用定居点分割被占领巴勒斯坦领土的做法侵害巴勒斯坦人民的自决权；第三，这类行动对以色列声称其有分寸地对付巴勒斯坦暴力的说法是否真诚提出了严重疑问。领土扩张，新定居者涌入，所有这些很难被认为是恐怖的对有分寸的反应。

## 十、结论：再谈分寸

45. 特别报告员没有义务就以色列针对巴勒斯坦的暴力所采取的措施是否有分寸作出判断。此事应由人权委员会或安全理事会决定。特别报告员的任务只是提出在这个问题上应该审议的事项。

46. 上文已经说过，以色列有理由关注安全问题。以色列有权回应恐怖袭击，防止进一步的袭击，这一点无可争议。如果这种回应是对好战分子及其基地采取威胁其生命的军事行动，那么极少有人会对这种行动的军事必要性或袭击与反袭击之间的关系提出质疑。但如果这种行动不区分平民与战斗人员，过度使用武力，造成人道主义危机，威胁全体人民的生计，杀死并以不人道的方式对待儿

童，广泛摧毁财产，进行领土扩张，那么，就必须对以色列反应的分寸以及军事必要性的范围提出严重质疑。

### 注

<sup>1</sup> 参加《日内瓦第四公约》缔约国会议续会的缔约国 2001 年 12 月 5 日发表的宣言，第 8 段。

<sup>2</sup> 大赦国际，《以色列与被占领土和巴勒斯坦权力机构：不加区分：巴勒斯坦武装团体对平民的攻击》(AI Index: MDE 02/003/2002)，2002 年 7 月。

<sup>3</sup> 关于自杀爆炸对以色列社会的影响的全面叙述，见人权观察，《瞬息间磨灭：自杀爆炸，对以色列公民的攻击》(2002 年 10 月)。

<sup>4</sup> 大赦国际，《以色列与被占领土：不让审查：以色列国防军在杰宁和 Nablus 的侵害行为》(AI Index: MDE 15/143/2002)，2002 年 11 月。

<sup>5</sup> 2002 年 11 月 4 日《国土报》报道(Danny Rubinstein, “路障和壁垒之地”)。

<sup>6</sup> 《2003 年被占领巴勒斯坦领土人道主义行动计划》，联合国，纽约和日内瓦，2002 年 11 月，第 30 页。

<sup>7</sup> M. Greenspan, 《现代陆战法》，加利福尼亚 Berkeley, 加利福尼亚大学出版社，1959 年，第 230-235 页。另见 E. Benvenisti, 《关于占领的国际法》，新泽西普林斯顿，普林斯顿大学出版社，1993 年。

<sup>8</sup> 见 2002 年 6 月 24 日《国际先驱者论坛》报道的国防部长 Ben-Eliezer 先生和 Amos Gilad 少将的讲话。

<sup>9</sup> 前引书，第 2 页。

<sup>10</sup> 《摧毁政策，在加沙地带拆毁房屋和毁坏农田》，2002 年 2 月，第 32、35 页。

<sup>11</sup> 大赦国际，前引书，注 4，第 41 页。

<sup>12</sup> 同上，第 57 页。

<sup>13</sup> 2002 年 5 月 16 日《国际先驱者论坛》。

<sup>14</sup> 大赦国际，《以色列与被占领土：以色列入侵的沉重代价》，2002 年 4 月 12 日。

<sup>15</sup> 《以色列占领对儿童权利的侵犯》(2002 年 8 月)。

<sup>16</sup> 《以色列与被占领土和巴勒斯坦当局：扼杀未来；炮火中的儿童》，MDE 02/005/2002 (2002 年 10 月)。