



大会
安全理事会

Distr.: General
22 September 2008
Chinese
Original: English

大会
第六十三届会议
议程项目 15 和 16
中东局势
巴勒斯坦问题

安全理事会
第六十三年

和平解决巴勒斯坦问题

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会 2007 年 12 月 10 日第 62/83 号决议提出，内载安全理事会主席和有关各方对秘书长根据该决议第 20 段要求发出的普通照会的答复。报告还载有秘书长对以巴冲突的现状以及对推动和平进程以达成和平解决的国际努力的评论。报告所涉期间为 2007 年 9 月至 2008 年 8 月。



一. 引言

1. 本报告根据大会 2007 年 12 月 10 日第 62/83 号决议提出。
2. 2008 年 6 月 1 日，我根据上述决议第 20 段的要求，致函安全理事会主席，内容如下：

“谨请参阅 2007 年 12 月 10 日大会在第六十二届会议题为‘巴勒斯坦问题’的议程项目下通过的第 62/83 号决议。

“为了履行该决议授予我的报告责任，敬请至迟到 2008 年 6 月 30 日向我转达安全理事会的意见。”

3. 2008 年 7 月 1 日，我收到安全理事会的答复，内容如下：

“实现和平解决巴勒斯坦问题的目标，仍然是包括安全理事会在内的国际社会所面对的重大挑战之一。

“安理会每个月在题为‘中东局势，包括巴勒斯坦问题’的议程项目下审议巴勒斯坦局势，听取主管政治事务副秘书长或中东和平进程特别协调员以情况通报形式作的介绍，随后举行安理会公开会议，或在安理会成员之间进行磋商。

“2007 年 8 月 29 日，安全理事会在听取了中东和平进程特别协调员迈克尔·威廉斯就最近各项外交努力以及由美国主办准备在秋季举行的国际会议所作的情况通报之后，就中东局势举行了公开辩论。

“2007 年 9 月 20 日，安理会成员听取了主管政治事务副秘书长林恩·帕斯科所作的通报。成员国随后就中东局势进行了磋商，讨论以色列总理埃胡德·奥尔默特与巴勒斯坦权力机构主席马哈茂德·阿巴斯正在持续进行的双边对话。成员们还讨论了美国国务卿康多莉扎·赖斯正在进行的中东之行，以及以色列把加沙地带称为‘敌对实体’一事。

“2007 年 10 月 24 日，副秘书长帕斯科前来作了中东局势每月情况通报，对以色列-巴勒斯坦轨道上双方的对话情况表示乐观，但同时对当地情况表示感到关切。在随后举行的非公开磋商中，安理会成员对于由美国主办即将在安纳波利斯举行的中东会议以及国务卿赖斯正在持续作出的努力表示欢迎。安理会还讨论了为促进加沙和平与人道主义状况而作出的区域性努力。

“2007 年 11 月 29 日和 30 日，安全理事会就中东和平进程举行了非公开磋商，具体处理安纳波利斯会议所达成的共同谅解。11 月 30 日，安理会还举行了一次公开会议，由副秘书长帕斯科就安纳波利斯进程、四方的努力和即将举行的巴黎捐助者会议，向安理会成员作了通报。

“2007年12月21日，副秘书长帕斯科作了关于中东情况的介绍，安理会随后进行了磋商。副秘书长谈到和平进程的最新发展，着重指出，安纳波利斯会议召开以后，以色列和巴勒斯坦解放组织已经启动双边谈判，国际上也大力参与，其中包括一次捐助者会议、一次四方会议以及一次四方与阿拉伯国家联盟成员会议，全都是12月17日在巴黎举行。与此同时，他指出，当地的事态发展，包括新的定居活动和持续不断的暴力事件，都令人感到关切。

“2008年1月22日，安理会成员在听取了副秘书长帕斯科就1月18日加沙被封闭一事发表的公开声明之后，就加沙局势进行了辩论。副秘书长向安理会通报了该区域的最新事态发展，着重指出加沙和以色列南部人道主义状况的恶化。

“2008年1月23日、24日、25日和29日，安理会开会就加沙局势进行磋商。

“2008年1月30日，在副秘书长帕斯科就加沙的人道主义和经济情况作了最新简报之后，安全理事会开会就加沙局势进行公开辩论。安理会成员对加沙和以色列南部的情况及其所产生的人道主义影响表示关切。

“2008年2月26日，中东和平进程特别协调员罗伯特·塞里和主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯向安理会作了情况通报，对巴勒斯坦领土内的政治、人道主义、安全、社会经济状况作了详细的说明。安理会成员听完通报后举行了非公开磋商，讨论当地局势对安纳波利斯进程产生的影响。

“2008年2月28日，安理会举行磋商，继续讨论加沙和以色列南部持续发生的暴力事件。

“2008年3月1日，安全理事会举行紧急会议，讨论加沙和以色列南部暴力事件升级的问题。潘基文秘书长在会上讲话，谴责暴力行为和武力的过度使用，并呼吁双方尊重国际人道主义法，力行克制，恢复秩序。他还表示关切暴力行为会对谈判进程产生负面影响。安理会还听取了巴勒斯坦和以色列代表团的发言，然后举行非公开磋商。

“2008年3月6日，安理会就中东局势举行了磋商。

“2008年3月25日，秘书长对加沙和以色列南部又再发生暴力行为的前景表示震惊，呼吁当事各方与国际社会支持以巴谈判。秘书长发言后，副秘书长帕斯科就最近的事态发展作了通报，随后安理会集中就当地的艰难局势、联合国与安全理事会的作用、定居活动、以色列军事行动、火箭袭击等问题进行公开辩论。

“2008年4月23日，安全理事会听取了主管政治事务助理秘书长安格拉·凯恩的通报。她介绍了通过直接双边谈判推进政治进程的努力、最近在加沙和以色列南部发生的攻击事件、加沙不断恶化的人道主义状况以及即将举行的四方会议。在她的发言之后，安理会举行了非公开磋商。

“2008年5月28日，安理会听取了中东和平进程特别协调员塞里先生的通报。他介绍了以色列-叙利亚和以色列-巴勒斯坦两条轨道上取得的‘脆弱’进展。在随后的非公开磋商中，安理会成员讨论了加沙被以色列封闭、从加沙发射火箭、以色列军事行动、持续进行的安纳波利斯进程等问题。

“2008年6月27日，政治事务部亚洲及太平洋司司长莉萨·布滕汉姆就中东积极然而脆弱的事态发展，向安理会成员作了通报。她对以色列和哈马斯最近实行休战表示欢迎，但关切地注意到双方都有违反停火的行为。她还讲到加沙继续被封闭，那里的人道主义状况持续恶化；讲到以色列在西岸的定居活动引起关切；并讲到6月24日的四方会谈。听完布滕汉姆女士的通报之后，安理会举行了非公开磋商。

“安理会继续密切注意中东局势的种种发展。下一次关于这个问题的会议定于2008年7月22日举行。”

4. 我在2008年4月28日致有关各方的普通照会中，请埃及、以色列、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国政府以及巴勒斯坦解放组织表明立场，说明它们为执行决议的有关规定所采取的任何步骤。截至2008年8月31日为止，收到以色列和巴勒斯坦解放组织的答复。

2008年7月30日以色列常驻联合国代表的普通照会全文如下：

“如会议记录所示，就如以色列过去一再投票反对大会以前各届会议所通过的类似决议一样，以色列对这项决议投了反对票。对于以色列在投票上的做法，以色列常驻代表团谨根据当地的真实情况，说明和重申以色列的立场。

“本区域的事态尽管有重大发展，包括2007年11月启动的安纳波利斯进程，但巴勒斯坦恐怖行为继续发生，频密得令人震惊。在过去一年里，以色列南部城市和村庄受到加沙地带内的巴勒斯坦恐怖组织以火箭攻击的次数显著增加。自从哈马斯在2007年6月接管该地区以来，向以色列南部发射的‘格拉德’导弹、迫击炮弹、‘卡萨姆’火箭超过3 000枚。这些火箭攻击造成多名以色列人死亡，无数平民受伤，财产受到广泛损害。

“以色列恐怖事件和战争创伤受害者中心过去一年发表的数据显示，南部城市斯德罗特的居民，有90%曾经经历‘卡萨姆’火箭落到他们街道或邻

近。约 28%的成年人和 30%的儿童患有创伤后应激障碍，儿童患者有极度恐惧、逃避行为、学习问题、行为问题、身体问题、退行、睡眠困难等情况。

“更甚的是，哈马斯通过沿南部边界的地道以及在 2008 年 1 月边界被侵越时偷运进去的武器，能力得到加强，现在使 25 万以色列平民处于日夜不断的危险之中。

“2008 年 6 月 18 日星期四，‘宁静状态’开始生效，其明确目标是实现加沙地带所有派别完全停止恐怖行动，停止发射火箭，停止巴勒斯坦人的偷运和军事集结，并在谋求被绑架的士兵吉拉德·沙利特获得释放方面取得进展。以色列清楚表明，如果南部能够恢复安宁，它将允许更大量和更多种类的货物进入加沙地带，这样巴勒斯坦人的生活质量就会提高。但仅仅几天之后，以色列南部又再受到火箭攻击。

“很明显，哈马斯并不想同以色列维持长期和平、和解或者共同生活。任何貌似平静的状态，只是哈马斯重新武装、自我增强的机会。

“如前面指出，哈马斯和加沙地带内的其他恐怖组织继续越过南部边界偷运武器来积聚军火，增强武力。恐怖分子在地底下深挖地道，用来运送武器和其他弹药。这些恐怖组织是在伊朗伊斯兰共和国、阿拉伯叙利亚共和国等国家的撑腰支持下，才得以对以色列平民采取暴力和恐怖行动。加沙的巴勒斯坦人深受暴力和恐怖行动之害，处于恶劣的人道主义境况之中，对此，哈马斯及其支持者应负完全的责任。以色列与巴勒斯坦人之间的任何合作机制，无论是设置边界过境点，还是撤销安全检查站，哈马斯和其他恐怖团体无不尽量加以利用。这些违犯行为证明，巴勒斯坦恐怖主义仍然是一种重大威胁，以色列必须采取自卫措施，也证明了哈马斯无意追求和平。

“尽管巴勒斯坦恐怖分子竭尽所能破坏人道主义努力和刺激以色列作出反应，但以色列继续确保燃料和其他物资稳定、源源不断地流入加沙地带，满足民生需要。以色列提供的汽油和柴油，主要是供救护车、抽水机、下水道系统、公共交通、运粮卡车、垃圾车、食品制造厂以及供学校、医院、诊所等各种机构的发电机使用。自 2007 年 6 月以来，已通过各过境点运去 60 多万吨。以色列继续在当地做好协调工作，通过适当的渠道，确保援助和其他物资得以通过。

“2008 年 6 月 25 日，以色列民众为吉拉德·沙利特下士被绑架两周年举办活动。哈马斯最近把沙利特下士写的一封信转寄给他的父母亲。可是，红十字会或任何其他人道主义机构都得不到批准对他进行探访来核实他的状况。

“以色列仍然决心同温和、具有合法性、愿意承担责任、以两个国家和平、安全地毗邻共存为理想的巴勒斯坦权力机构领导人一起推进双边进程。

过去几个月内召开了一些会议，启动了朝着一种政治前景迈进的步伐，并在以色列和巴勒斯坦权力机构之间保持对话。以色列希望同区域内持温和态度的各方一起合作，增进相互了解，共同构建以色列和巴勒斯坦人循着双边进程向前迈进的框架。必须强调的是，这个进程要得到区域内其他看法相同、立场温和的国家以及国际社会的支持，但不能以此取代以巴直接对话。

“同样道理，大会第 62/83 号决议也不能取代以巴直接对话。况且，上述决议不但未能促进一种确认双方权利和责任的前景，而且模糊了各方为了通过谈判取得成果而作出的努力。正是这种偏向一面的决议，损害了联合国的效用和大会的效率。”

2008 年 7 月 30 日巴勒斯坦常驻联合国观察员的普通照会全文如下：

“今年是巴勒斯坦人民纪念‘浩劫’过去 60 周年的日子。在那场于 1948 年降临在巴勒斯坦的灾难悲剧中，巴勒斯坦人民丧失了自己的国土，大多数人被强行逐出或者在恐惧中逃离家园，整个民族成为难民，成为无国籍的人，直到今天还生活在困境之中。今年又是以色列在 1967 年占据包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦领土以来的第 41 年，生活在被占领土内的巴勒斯坦人民，其人权包括自决权继续得不到承认并且屡遭侵犯，其民族权利和追求自由与和平的愿望始终得不到实现。

“联合国自从巴勒斯坦问题成为问题以来，就一直不断试图从其所有方面着手解决，包括在其各大机关通过了数不胜数的决议，以及由各专门机构开展了多项向巴勒斯坦人民、特别是向巴勒斯坦难民提供援助的方案。大会每年审议题为‘巴勒斯坦问题’的议程项目，并通过关于和平解决巴勒斯坦问题的决议，是联合国为谋求公正、持久和平作出的显著贡献。这个决议很全面，明确界定按照国际法、联合国的有关决议和各方为和平进程商定的权责范围，包括‘土地换和平’原则，实现和平解决的各种要素和必要条件。

“但是，遗憾的是，自大会通过第 62/83 号决议至今，包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的局势依然危急，在巴勒斯坦人民实现其不可剥夺权利、巴勒斯坦问题得到和平解决方面，仍然没有多少进展。由于以色列继续实行非法、压制性的做法，经济、社会、政治、人道主义、安全状况都没有改善，在许多方面反而持续恶化，和平进程仍然面对难以逾越的障碍。占领国以色列一如既往，继续违反国际法，包括系统地侵犯巴勒斯坦人民人权，对他们实施战争罪行，拒不执行联合国决议，以实际行为蔑视国际社会的意愿。它违反其法律义务，包括在《日内瓦第四公约》下承担的义务，坚持在巴勒斯坦被占领土采取非法行动，有时候还加大行动力度，对巴勒斯坦人民实行更多的集体惩罚，使他们受到更多的苦难和损失，在当地造成更多的非

法既成事实，进一步割裂该领土的整体毗连性，从而严重危害到两国解决方案的可行性与和平前景。

“这种情况一直得不到改变，尽管在过去一年里，在本区域和国际上都作出了种种努力，提出了种种倡议，希望推进中东和平进程，缓解巴勒斯坦被占领土内巴勒斯坦人民的境况，同时促进实际上有利于追求和平的条件。除了大会第六十二届会议所通过的那些决议以外，所作的努力还包括：2008年3月举行的第二十次阿拉伯首脑会议重申了《阿拉伯和平倡议》；举行了几次四方会谈；以及就在第62/83号决议通过之前，在美利坚合众国政府主持下，于2007年11月27日在安纳波利斯举行了一次国际会议，在巴勒斯坦和以色列两方之间达成共同谅解，重新启动和平进程，在长达7年充满仇恨、只有破没有立的冰冻期之后，恢复了直接谈判。

“安纳波利斯会议，连同2007年12月在巴黎召开的大型捐助者会议，为和平进程提供了重要的推动力，重新焕发了旨在结束从1967年开始的以色列占领，成立独立的巴勒斯坦国，使以巴冲突得到公正、持久、和平解决的努力。安纳波利斯会议将2008年年底定为达到这个长期未能实现的目标的时限。不过，虽然双边谈判还在继续举行，以色列和巴勒斯坦双方领导人又曾经举行过几次高级别会议，中东和平进程也仍然高高列在国际议事日程上，但进展非常有限，当地的消极事态发展继续对这个进程造成障碍，使解决耶路撒冷、定居点、边界、难民、水和安全等核心最后地位问题的努力复杂化。

“现实情况是，和平进程正处于破落不堪的状态，因为这个进程的整个前提，不断受到以色列在巴勒斯坦被占领土内种种非法行动的损害，这些行动完全违反‘土地换和平’原则，与按照国际法和联合国有关决议，在两国解决方案基础上实现公正、持久、和平解决的目标背道而驰。在这方面，根据第62/83号决议回顾一下当前局势就可看到，占领国仍在违反决议的规定，使决议无法得到国际社会充分执行。

“在第62/83号决议通过后，以色列并未停止对巴勒斯坦平民实行集体惩罚、报复和军事行动等非法措施。巴勒斯坦平民并无自卫能力，理应受到国际人道主义法的保护。在过去几个月中，以色列占领军多次对巴勒斯坦被占领土、特别是加沙地带发动军事攻击和袭击，又造成数以百计巴勒斯坦平民(包括儿童)死伤。他们继续使用过度武力滥杀平民，还实行法外处决。占领军还继续肆意破坏巴勒斯坦人的财产，包括房屋、农地、果园和民用基础设施，使更多平民流离失所，失去生计，并造成环境破坏。

“以色列还继续天天在被占领土搞逮捕行动。现在仍然有 1.1 万多名巴勒斯坦人，包括 400 多名儿童和 100 多名妇女，被关在以色列的监狱和拘留所，大多数受到不人道对待，遭受骚扰、身心虐待，许多人遭受酷刑。

“与此同时，以色列继续在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土以内，通过非法没收土地，兴建和扩大定居点，迁来数以十万计的以色列定居者，和修建与那些定居点直接相连、用来保护定居点并且方便其扩充与持久化的隔离墙，以及许多其他非法措施，大力推行其非法殖民运动。这个殖民运动严重违反国际人道主义法，特别是《日内瓦第四公约》。该公约绝对禁止占领国将本国平民迁入其所占领土，而这实际上是和平进程面对的主要障碍。这个运动无可否认是为了在当地造成既成事实，通过改变巴勒斯坦被占领土的人口组成、地位和性质，为事实上吞并大片土地造成便利。这等于是悍然以武力取得领土，而这是国际法严格禁止的。

“近来一段时期，以色列的定居活动加紧进行，特别是在被占领的东耶路撒冷城内和周围以及在约旦河谷。以色列这样做，是罔顾大会和安全理事会的决议要求以色列遵守其法律义务，停止这些活动，拆除定居点和‘前哨’定居点；罔顾国际法院 2004 年 7 月 9 日的咨询意见；罔顾冻结一切定居活动是四方路线图的基石这一事实。合起来，一共 150 个以色列人定居点、100 多个‘前哨’定居点，加上将定居点互相连接起来并且通到以色列境内的错综复杂、只准以色列人通行的旁道，以及偏离 1967 年绿线修建的预计比绿线长一倍多的隔离墙，占据了大片大片的巴勒斯坦土地，共计约达西岸被占领区的 50%。

“这个广大的殖民网，加上以色列为了集体惩罚巴勒斯坦人民和限制其往来而强行设置的 600 多个检查站，以及严格、歧视性的许可证制度，在当地造成了这样一种状况：巴勒斯坦人的社区被分割隔离，许多变成了有围墙的村镇，有的整个被摧毁，又导致成千上万巴勒斯坦平民流离失所；东耶路撒冷与巴勒斯坦领土其他地方互相隔绝，巴勒斯坦领土也被分割成南、北、中三个部分；巴勒斯坦人民的经济和社会状况继续遭受破坏。总的结果是，巴勒斯坦被占领土被严重割裂，其整体毗连性、一体性和统一受到损害。

“因此，对于巴勒斯坦人民实现其不可剥夺的民族权利，和实现两国解决方案，作为独立的巴勒斯坦国与以色列在 1967 年边界的基础上和平、安全地毗邻共存，以色列的殖民运动是首要的危害因素。在这方面，定居点问题不仅是和平进程中的最后地位问题之一，而且几乎与所有其他最后地位问题，包括耶路撒冷、边界、水和安全问题，都紧密相连，是它们的核心所在。所以，这种非法状况只要继续存在，就实际上不可能建立一个主权、整体毗连、有生存能力、独立、以东耶路撒冷为首都的巴勒斯坦国，不可能按照安

全理事会的决议、包括第 242(1967)号、第 338(1973)号、第 1397(2002)号
和第 1515(2003)号决议，最终实现和平的两国解决方案。

“在巴勒斯坦被占领土的其余地方，即加沙地带，局势也是非常危急。以色列围困加沙已经超过一年，占领国继续对住在那里的全体巴勒斯坦平民实行集体惩罚，扼制封闭各处边界过境点，障碍人员和货物进出该地区。加沙地带与西岸也还互相分隔，领土内的这两个地区没有可运作的领土联系。

“由此引起的社会经济条件下滑，使越来越多人失去生计和收入，贫穷和生活困难日益严重。而由于医疗用品和食品供应不足，加上下水道和环境卫生系统因为缺少零备件和燃料而无法运作，所以卫生条件也持续恶化。持续不断的燃料危机从家庭生活、学校、医院、工商业、农业、渔业等所有方面打乱人们的生活，也扰乱了联合国的工作。而且，这个蓄意制造的人道主义危机，在影响到整个国际社会的全球粮食和燃料价格上升的情况下，肯定只会日趋严重。这个危机对巴勒斯坦人居民和各种机构、公共服务和基础设施的短期及长期负面影响非常巨大，加沙的紧张、不安全和绝望感仍然很严重，那里的 140 多万巴勒斯坦人大多数生活在贫穷之中，要靠粮食援助才能活下去。

“加沙地带局势令人鼓舞的一个发展是，在埃及政府的大力调停下，达成了一项休战协定。休战从 2008 年 6 月 18 日起生效，尽管发生了几次违反事件，但到本照会发出之日为止，还是得到坚持。巴勒斯坦领导人继续呼吁双方尊重休战，并吁请将休战扩大到西岸，强调西岸和加沙地带构成一个地理政治整体——巴勒斯坦被占领土，因此以色列对一处发动军事攻击必将对另一处产生负面影响。正如人们多次看到，以色列以往的暴力行动，损害了谋求终止暴力行为的努力，破坏了巴勒斯坦权力机构促进法律和秩序的努力，危害了和平谈判，犹如给夺人性命的暴力循环火上浇油。必须不惜一切代价避免发生这样的结果。

“因此，巴勒斯坦权力机构继续在其受到限制的能力范围内，竭尽全力促进法律和秩序，并表示希望以色列也遵守它在这方面的承诺，使安宁得以恢复。在这方面，最要紧的是，以色列要完全解除它对加沙实行的不人道、非法的围困，让人员和货物进出，消除那里的巴勒斯坦平民所受的隔离和人道主义苦难。巴勒斯坦权力机构重申，愿意随时按照 2005 年《通行进出协定》，承担起加沙各边界过境点巴勒斯坦一方的责任。应当要求以色列遵守它在这方面的承诺和法律义务，包括遵照《日内瓦第四公约》的规定对待加沙地带的平民。

“国际社会面对以色列这样继续违反国际法和联合国决议而未能采取行动，无疑助长了占领国不怕受到惩罚的心态。但是，国际社会决不能放弃，

而是应该继续作出重大努力，消除巴勒斯坦被占领土内不公正、非法的状况，因为正如大会在第 62/83 号决议中所确认的，巴勒斯坦问题是阿拉伯-以色列冲突的核心，公正、持久和全面地解决这一问题，是在中东实现全面持久和平与稳定必不可少的条件。一如联合国无数旨在解决巴勒斯坦问题各项核心问题的决议一样，第 62/83 号决议的规定依然是有效的，其中所包含的原则是和平进程的基础，也是解决这场悲惨冲突的关键所在。

“尽管我们面对着许多挑战，但我们的最终目标始终是实现两国解决方案，实现巴勒斯坦人民不可剥夺的权利、包括自决权，和实现和平。在这方面，第 62/83 号决议得到的压倒性支持反映出，国际社会继续给予坚定支持，巴勒斯坦为此感到鼓舞，同时表示强烈希望国际社会继续给予支持，并为实现这些目标作出所需的努力。现在需要国际社会做的，是采取实际措施来维护《宪章》、国际法和这些决议，从而确保以色列尊重法律，结束当代历史上最长的军事占领这一非法局面，实现公正、持久的和平解决。在这方面，巴勒斯坦重申，联合国对巴勒斯坦问题负有永久责任，直到问题在所有方面都得到解决，包括按照大会第 194(III)号决议公正解决巴勒斯坦难民的困境。巴勒斯坦并再次强调，在这件事情上，不应该免除《宪章》授予安全理事会的责任。

“从自己来说，巴勒斯坦重申其领导人对和平进程的承诺，并敦促国际社会所有有关各方抓紧仍然摆在我们面前的实现和平的机会，不要让和平进程和谈判继续遭到各种非法、单方面破坏行动的损害。以色列完全停止一切违反国际法的行为，包括其殖民运动，和停止所有其他严重违法行动，对于挽救实现和平的潜在可能至为重要。同时，还应该作出积极努力，包括在双方之间采取建立信任措施，创造一种更有利于和平谈判的环境，和促进《阿拉伯和平倡议》，使安纳波利斯进程能够持续下去。此外，在此关键时刻，向巴勒斯坦人民和巴勒斯坦权力机构提供经济、人道主义和技术援助也仍然是非常必要的。

“总的来说，鉴于第 62/83 号决议仍然令人遗憾地得不到执行，大会有责任继续作出努力，使巴勒斯坦问题得到和平解决。大会必须继续致力于伸张法律，确保法律受到占领国以色列尊重。国际社会若能采取这样的行动，就能为结束以色列自 1967 年以来的占领作出实在的贡献，使巴勒斯坦人民能够在他们自己的以东耶路撒冷为首都的独立巴勒斯坦国行使他们不可剥夺的权利，从而使巴勒斯坦人民和以色列人民以及整个中东区域得以实现和平、稳定和安全。”

二. 评论

5. 在报告所述期间，随着安纳波利斯进程和以巴经常性双边谈判的启动，在实现巴勒斯坦问题的和平解决方面出现了新的希望。但与此同时，以色列和包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土当地的局势仍然困难重重，阻碍了为实现两个国家和平、安全地毗邻共存的愿景而作的政治努力。特别在加沙地带，暴力行动持续不停，人道主义危机日益严重。

6. 由美国担任东道国，并得到所有主要当事方参加的安纳波利斯会议，于 2007 年 11 月 27 日举行，为寻求巴勒斯坦问题的公正、持久和全面解决提供了新的动力。以色列总理埃胡德·奥尔默特和巴勒斯坦权力机构主席马哈茂德·阿巴斯提出了一项共同谅解，同意本着诚意立即启动双边谈判，期望在 2008 年结束前缔结一项和平条约，解决所有悬而未决的问题。两位领导人还承诺履行各自在路线图之下的义务，并同意设立一个三方机制，在美国的主导下，监督履行情况。

7. 分别由以色列外交部长齐皮·利夫尼和巴勒斯坦首席谈判员艾哈迈德·库赖带领的以色列和巴勒斯坦谈判小组经常地举行双边谈判。他们对谈判的实质内容保守秘密。还举行技术小组会议来为双边谈判提供支持。奥尔默特总理和阿巴斯主席也继续经常会晤。

8. 我欢迎各方所作的外交努力。我还要赞扬美国主动倡议召开安纳波利斯会议。国际社会一致支持以色列和巴勒斯坦开展的双边谈判。四方会谈恢复了活力，我高兴地参加了四方 2007 年 9 月在纽约、2007 年 11 月 26 日即安纳波利斯会议前一天在哥伦比亚特区华盛顿、2007 年 12 月 17 日在巴黎、2008 年 5 月 2 日在伦敦、2008 年 6 月 24 日在柏林举行的各次会议。

9. 我还欢迎和赞扬阿拉伯国家联盟和若干个阿拉伯国家近几个月来作出了努力，推动谋求和平的区域努力。阿拉伯国家联盟在 3 月 29 日和 30 日于大马士革举行的年度首脑会议上，对巴勒斯坦当地事态发展表示关切，但重申了《阿拉伯和平倡议》，认为它仍然是寻求巴勒斯坦问题和平解决的核心要素。

10. 联合国一直在政治层面参与此事。秘书处每月向安全理事会通报中东的事态发展，并在当地局势紧急需要让安理会了解情况时，向安理会进行通报。在本报告期间曾经几次发生这种情况。我又继续参加重获活力的四方会谈，目前正在期待由我主持、作为一般性辩论的边缘活动在纽约举行的四方会议。与此同时，还会举行一次特设联络委员会会议，以及同各阿拉伯伙伴进行磋商。

11. 令人遗憾的是，在本报告期间，以色列人和巴勒斯坦人之间以及巴勒斯坦人相互间的暴力行动持续不断。从 2007 年 9 月 1 日到 2008 年 8 月 19 日，一共有 35 名以色列人，包括 4 名儿童，和 600 名巴勒斯坦人，包括 87 名儿童，在与冲突有关的事件中丧生。

12. 在本报告期间，路线图的执行可以说取得了一些进展。我高兴地注意到，在本报告期间，巴勒斯坦权力机构在萨拉姆·法耶兹总理的领导下，在推行法律和秩序、包括逮捕激进分子和解除他们武装方面取得了显著进展。巴勒斯坦安保部队已重新部署到杰宁和纳布卢斯，包括派驻由美国安保协调员援助在约旦训练和装备的人员，而巴勒斯坦安保行动也正在西岸其他地方展开。2008年6月24日，在由德国在柏林召开的支持巴勒斯坦民间安全和法治会议上，国际社会表示愿意为进一步发展巴勒斯坦的安保和司法部门提供援助。四方会谈表示支持该会议的结果，并呼吁迅速执行商定的项目和提供充足的捐助支持，以便建立巴勒斯坦警察和司法部门的能力。四方会谈还敦促以巴双方在这方面开展合作，并强调让安保援助不受阻碍地运送给巴勒斯坦权力机构的重要性。在这方面，我高兴地注意到，以色列近几个月来为重开12个西岸巴勒斯坦警察局提供了便利。不过，令我遗憾的是，以色列国防军侵入西岸城镇的事件仍然时有发生。

13. 以色列境内继续发生暴力事件。2008年2月4日，以色列城市迪莫纳发生自杀爆炸。我谴责这次以平民为目标的恐怖攻击。我也强烈谴责2008年3月6日针对耶路撒冷一个犹太神学院进行的导致8人丧生的攻击。我还谴责2008年7月2日和22日在耶路撒冷用推土机进行的攻击。

14. 我也对以色列政府继续在西岸扩大定居点感到愤慨，这对正在进行的双边政治进程产生负面影响。继续在西岸、包括在东耶路撒冷进行定居活动，既违反国际法、安全理事会决议和《日内瓦第四公约》，也违背以色列在路线图下的义务及其对安纳波利斯进程作出的承诺。我已吁请以色列冻结一切定居活动，包括定居点的“自然增长”，拆除2001年以后建立的所有前哨点，并让东耶路撒冷的巴勒斯坦机构重新开放。我强调，停止扩大定居点，对于创建一个整体毗连、有生存能力的巴勒斯坦国是一个必要的条件。

15. 在巴勒斯坦被占领土内偏离绿线修建隔离墙的工作也在继续进行，这是违反国际法院2004年7月9日的咨询意见的。我继续关切地注意到，隔离墙的走向导致一些巴勒斯坦土地被没收，一些巴勒斯坦人社区和农业地区被隔绝。按照大会第ES-10/17号决议的规定，我继续努力建立《联合国关于在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙造成的损失登记册》，损失登记册办事处已在联合国维也纳办事处成立并开展工作，其理事会成员已召开第一次会议。

16. 2007年12月17日，在巴黎举行了一次支持安纳波利斯进程的重要捐助者会议，目的是筹足未来3年对巴勒斯坦权力机构的资助。捐助者们对法耶兹总理提出的《巴勒斯坦改革发展计划》表示赞扬，认捐了77亿美元的援助。在2008年启动了两个支持执行该计划的资助机制，即世界银行信托基金和欧洲联盟委员会的欧洲援助机制。

17. 法耶兹总理政府还实行了一些重要的经济和财政改革措施，成果包括控制住巴勒斯坦权力机构的工资开支，和重新恢复预算进程。5月2日，特设联络委员会在伦敦开会，评估自2007年9月上一次会议以来在巴勒斯坦的机构体制和经济发展方面取得的进展。各方捐助者对巴勒斯坦的改革努力作出了响应，从2008年初到8月为止，慷慨地向巴勒斯坦权力机构提供了超过11亿美元的预算资助。但是，巴勒斯坦权力机构仍然面对新的预算短缺。我已呼吁在巴黎捐助者会议上作了认捐而尚未交付捐款的捐助者提供预算资助，以填补2008年8月至12月高达4亿美元的缺口。

18. 2008年5月21日至23日，法耶兹总理召开的巴勒斯坦投资会议在伯利恒举行。数以百计的外国代表和巴勒斯坦(包括来自加沙的)工商企业出席了会议。法耶兹总理宣布，投资者承诺投资14亿美元用于巴勒斯坦工商业项目。同月较早时候，在5月13日，四方会谈代表托尼·布莱尔宣布了一揽子措施，以刺激经济发展，放松对往来准入的限制，开发占西岸60%的C区，和建立巴勒斯坦的安保能力。四方会谈代表布莱尔正在继续贯彻落实他的计划。

19. 可惜，以色列政府没有显著放松在西岸实行的封闭制度。根据人道主义事务协调厅的报告，以色列对巴勒斯坦人在西岸往来施加的障碍，2007年8月有532处，到2008年8月18日已增至608处，引起了负面的政治和经济影响。

20. 巴勒斯坦的经济走势平平，没有增长，整个经济继续渐渐被掏空。这就使得巴勒斯坦权力机构日益依靠援助。在经济停滞而人口增长的情况下，人均收入持续下降。据国际货币基金组织估计，2007年的实际国内生产总值只增长了约0.5%。2008年第一季度的数据显示，增长为微小的负值。西岸和加沙的失业人数仍然很多。

21. 自从哈马斯于2007年6月接管加沙地带以后，从加沙发射火箭和迫击炮打击以色列平民目标的事件大大增加。我谴责从加沙地带用火箭和迫击炮攻击以色列平民聚居地区和过境点造成滥杀滥伤的行为，这是完全不可以接受的，对人道主义状况造成有害的影响。

22. 以色列政府于2007年9月19日宣布加沙地带为敌对实体，对其实行严格的封闭制度，停止加沙的所有对外出口，并严重限制进口，包括电力和燃料。我呼吁以色列重新考虑并停止实行这种因为哈马斯和其他激进分子不可接受的行为而对加沙平民施加压力的政策。

23. 对于以色列平民目标受到火箭攻击，以色列的反应是对加沙地带发动军事袭击，从空中打击激进分子，但往往造成平民伤亡。我呼吁以色列及其武装部队严格遵守国际人道主义法。我认知到以色列有它的安全关切，也知道以色列声称在使用武装力量时，不是以平民为目标，并且慎重避免造成平民伤亡，但我强调指

出，以色列有义务不采取过分的措施或者危害平民，凡是发生造成平民伤亡的事件必须进行彻底调查，确保充分实行问责。

24. 1 月里，以色列对加沙进行了几次军事袭击，战斗激烈，并实施了 4 天全面封闭。其后，于 1 月 23 日，巴勒斯坦激进分子整段整段地摧毁了与埃及相隔的边界围墙。数以十万计的加沙人越过边界去购买食物、医药和其他物品。边界在 6 天后重新封闭。

25. 2008 年 2 月，以色列受到火箭和迫击炮攻击，包括首次有较长程火箭射到阿什克伦，使局势再次升级。以色列国防军从 2 月 29 日起展开名为“炎冬”的行动，为时 5 天，造成平民多人伤亡，包括 31 名儿童死亡，而 Hamas 则发动更大能力的火箭攻击，使近 25 万以色列人受到威胁。在随后几个月，火箭和迫击炮攻击持续不断，以色列和加沙之间的过境点也成为其中一些攻击的目标。

26. 这些暴力行动，以及加沙地带平民在以色列封闭政策下遭受的人道主义痛苦，令我深信，在加沙问题上必须采取新的、更有建设性的战略。我呼吁采取这样的做法，特别强调要停止暴力行动，并持久地重新开放加沙各个过境点。5 月 2 日在伦敦举行的四方会议赞同我的呼吁，强烈鼓励以色列、巴勒斯坦权力机构和埃及一起努力，拟定处理加沙问题的新做法，保障所有加沙人的安全，停止一切恐怖行动，为了人道主义理由和商业往来而在受控制情况下持久开放加沙各过境点，支持合法的巴勒斯坦权力机构政府，共同努力创造条件使 2005 年《通行进出协定》得以执行。

27. 在埃及的努力下，以色列和 Hamas 达成了停火协定，从 6 月 19 日起生效，大体上维持至今。我对停火表示欢迎。在停火的基础上，埃及继续努力，希望达成协议，以被捕的以色列士兵吉拉德·沙利特交换目前被以色列囚禁的一批巴勒斯坦人。在沙利特下士已被监禁两年多后，红十字国际委员会仍不获准许探视，这是违反人道主义法的，我曾多次对此表示感到失望。

28. 在本报告期间，加沙地带局势的特点是，人道主义危机持续不消。加沙各过境点除了允许满足最低限度人道主义需要的进口品通过之外，大部分仍然关闭。以色列还对燃料供应实施限制，造成广泛的社会经济影响，包括大面积削减电力。人道主义援助仍能进入加沙，但是加沙的大多数工业产能已经停顿下来，7 万多工人被解雇。加沙人口约有 76% 要依靠联合国援助。联合国的机构也受到严重影响，不得不为各种项目排出轻重次序。在以色列和 Hamas 的停火生效以后，人道主义状况略有改善。

29. 在加沙，Hamas 的统治得到巩固，越来越多机构受到 Hamas 直接控制。派别之间的暴力行动间有发生，2007 年 11 月，自相残杀的战斗造成 18 人死亡。2008 年 8 月，Hamas 和法塔赫忠贞分子再次发生流血冲突，造成 11 名巴勒斯坦人死亡，近 200 名巴勒斯坦人逃到以色列避难，后来被送回加沙或者送到西岸的城市。

从 2007 年 9 月 1 日到 2008 年 8 月 19 日，共有 136 名巴勒斯坦人因内部暴力行动丧生。

30. 我要着重指出的是，巴勒斯坦权力机构仍然是唯一合法的权力机构，加沙和西岸同属单一的巴勒斯坦领土。为了在促成加沙和西岸在合法的巴勒斯坦权力机构框架内实现统一的道路上取得进展而展开对话，对于坚持努力给和平进程注入新的活力至为重要。因此，我欢迎阿巴斯主席 2008 年 6 月 5 日的声明，他呼吁举行全面民族对话，以期将也门总统提出并得到阿拉伯国家联盟各国外交部长于 2008 年 3 月表示赞同的巴勒斯坦统一倡议付诸实行。

31. 在本报告整个期间，以色列政府在国内也面临困难。奥尔默特总理于 2008 年 9 月 21 日辞职，给前进党的新领导人、外交部长利夫尼带来了接过总理职位成立新政府的机会，也有可能要举行新的选举，这都可能对和平会谈产生影响。

32. 令我感到遗憾的是，为联合国服务的巴勒斯坦人和联合国国际工作人员，在自由往来通行方面受到越来越多的限制。我已经同以色列政府讨论过这些限制，期待在这方面会有改善。在加沙，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）和其他联合国机构的活动面对不小的挑战。加沙地带的安全和人道主义状况使他们的工作变得更加重要，也更加困难。

33. 在这种充满挑战的背景下，我要赞扬在巴勒斯坦被占领土内服务的联合国人员的勇气和献身精神。我表示深切感谢中东和平进程特别协调员、我的驻巴勒斯坦解放组织和巴勒斯坦权力机构个人代表罗伯特·塞里和他办事处的工作人员，感谢近东救济工程处主任专员卡伦·科宁·阿卜扎伊德和工程处的工作人员，以及继续在巴勒斯坦被占领土提供不可缺少的卓越服务的所有其他联合国机构、基金和方案的工作人员。

34. 过去一年来，在和平解决巴勒斯坦问题的道路上迈出了重要的步子；我呼吁以色列政府和巴勒斯坦权力机构竭尽全力实现安纳波利斯进程的目标。现在，要想达到安纳波利斯进程所定的目标，时间已经不多了，而据报告还有一些重要的缺口未能弥平。如果双方无法在年底前达成和平协定，那么，极其重要的是，不要让这个进程中断，而是要继续努力，以期尽早使这个已经拖延太久的巴勒斯坦问题得到和平解决。

35. 加沙和西岸、包括东耶路撒冷的当地局势，在许多方面都有所恶化。要想为成功的政治进程打好必要的基础，使将来达成的任何协定最终得到可持续的执行，还有许多事情要做。定居活动要彻底停止，对往来通行的限制要解除。巴勒斯坦权力机构要在推行法律和秩序方面取得进一步进展。

36. 加沙问题仍然是关键所在。我感到高兴的是，2008 年 6 月开始的停火仍在实行。与此同时，我非常清楚地意识到，停火的定义就意味着它是一种临时安排，必须跟着采取进一步的步骤——重新开放加沙各个过境点，释放吉拉德·沙利特

下土，以及开展对话以期促成加沙和西岸在合法的巴勒斯坦权力机构的框架内实现统一。

37. 联合国将继续在全面区域解决的框架内，根据安全理事会第 242(1967)号、第 338(1973)号、第 1397(2002)号和第 1515(2003)号决议，依照路线图、《阿拉伯和平倡议》和‘土地换和平’原则，为建立一个独立、民主、整体毗连、有生存能力、与安全的以色列和平地毗邻共存的巴勒斯坦国而努力。
