



大会

Distr.: General
20 September 2019
Chinese
Original: English

第七十四届会议

议程项目 51

调查以色列侵害被占领土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

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*

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递调查以色列侵害被占领土巴勒斯坦人民和其他阿拉伯人人权的行为特别委员会根据大会第 [73/96](#) 号决议提交的第五十一次报告。

* 本报告在截止日期之后提交是为了反映最新的信息。



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

摘要

本报告说明了 2018 年 9 月 1 日至 2019 年 8 月 31 日特别委员会为执行任务所作的努力以及阿拉伯被占领土的人权状况。报告包括 2019 年 3 月在日内瓦与会员国进行磋商的情况，该次磋商后于 2019 年 6 月访问约旦。报告阐述了下述事项：与尊重国际人道主义法和国际人权法有关的关切问题；定居点的持续扩大和定居者暴力的增加；封锁造成的加沙人道主义危机；继续使用行政拘留手段；拘留条件；巴勒斯坦难民的状况；被占领叙利亚戈兰的人权状况。在大会通过《儿童权利公约》三十周年的背景下，特别委员会决定在报告中以很大篇幅讨论巴勒斯坦儿童的人权问题。

一. 导言

1. 调查以色列侵害巴勒斯坦被占领土人民和其他阿拉伯人人权的行为特别委员会由大会第 2443(XXIII)号决议于 1968 年设立。特别委员会目前由马来西亚、塞内加尔和斯里兰卡这三个会员国组成。2019 年，特别委员会由下列三名成员担任代表：现任纽约斯里兰卡常驻联合国代表(特别委员会主席)Kshenuka Senewiratne、纽约马来西亚常驻联合国代表 Syed Mohamad Hasrin Aidid 和纽约塞内加尔常驻联合国代表 Cheikh Niang。¹

二. 任务

2. 大会第 2443(XXIII)号决议和其后各项决议规定，特别委员会的任务是调查以色列侵害巴勒斯坦被占领土人民和其他阿拉伯人人权的行为。被占领土是指 1967 年以来一直处于以色列占领之下的领土，即由包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙组成的巴勒斯坦被占领土以及被占领叙利亚戈兰。

3. 本报告是根据大会第 73/96 号决议提交的。大会在该决议中请特别委员会在以色列完全结束占领之前，继续调查以色列在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土和 1967 年以来被以色列占领的其他阿拉伯领土内的政策和做法，特别是以色列违反 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民的日内瓦公约》的行为，并酌情根据红十字国际委员会条例与其磋商，以确保被占领土人民的福祉和人权，并尽早向秘书长提出报告，此后若有必要亦随时向其提出报告。本报告涵盖期间为 2018 年 9 月 1 日至 2019 年 8 月 31 日。

三. 特别委员会的活动

A. 在日内瓦与会员国磋商

4. 特别委员会于 2019 年 3 月 18 日和 19 日在日内瓦举行了年度磋商，² 同涉及执行大会第 73/96 号决议的会员国和其他利益攸关方举行了会议。委员会成员还参加了人权理事会第四十届会议就题为“巴勒斯坦和其他阿拉伯被占领土的人权状况”的议程项目 7 所进行的讨论。在磋商期间，委员会就其提交大会的报告所述需要解决的最紧迫问题以及巴勒斯坦被占领土和被占领叙利亚戈兰的最近事态发展收集了信息和意见。

5. 特别委员会会见了巴勒斯坦国常驻观察员、埃及、约旦和阿拉伯叙利亚共和国常驻代表、黎巴嫩副常驻代表和伊斯兰合作组织常驻观察员。委员会还会见了联合国人权事务副高级专员和 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告

¹ Kshenuka Senewiratne 于 2019 年 8 月 3 日接替 Amrith Rohan Perera。

² 当时的纽约斯里兰卡常驻联合国代表(特别委员会主席)Amrith Rohan Perera 未能出席在日内瓦举行的年度磋商，纽约斯里兰卡常驻联合国副代表 Satyajit Rodrigo 代表他出席了磋商。纽约塞内加尔常驻联合国代表 Cheikh Niang 也未能出席年度磋商，纽约塞内加尔常驻联合国副代表 Abdoulaye Barro 代表他出席了磋商。

员。要求会见以色列常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表的请求没有得到答复。

6. 会员国和其他利益攸关方的代表在上述讨论中表示支持特别委员会的工作，对以色列不合作表示遗憾。黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国的代表邀请特别委员会在对该区域进行年度访问期间访问贝鲁特和大马士革。

7. 会员国和其他利益攸关方的代表对以色列违反人权法的行为不受追责、缺乏补救措施表示关切，欢迎调查委员会就 2018 年加沙抗议活动提出的建议。这些代表指出以色列违反安全理事会决议，事实上吞并了被占领叙利亚戈兰和包括东耶路撒冷在内的西岸部分地区。他们特别提到以色列于 2018 年 10 月在被占领叙利亚戈兰组织市政选举，还提到以色列试图将其法律的适用范围扩大到西岸。代表们强调，以色列在戈兰和西岸的定居点扩张速度很快，随之而来的是没收土地和财产，侵占水等必要的自然资源。他们还提到东耶路撒冷圣地周围持续的紧张局势，对于从法律上将歧视巴勒斯坦人的行动合法化表示关切。他们进一步指出对加沙的持续封锁以及由此造成的加沙地带恶劣的人道主义和人权状况。代表们对有人试图改变巴勒斯坦难民和返回权的现状表示严重关切，也对联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)缺乏资金表示严重关切。此外，他们还重申保留人权理事会的议程项目 7 具有重要意义。

8. 此外，特别委员会还就联合国人权事务高级专员办事处在阿拉伯被占领土人权状况方面开展的工作听取了介绍，并就 1967 年以来被占领的巴勒斯坦领土人权状况特别报告员最新报告的主要调查结果听取了介绍。

9. 在人权理事会第四十届会议上，特别委员会成员出席了下述报告的介绍活动：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(A/HRC/40/73)、独立国际调查委员会关于巴勒斯坦被占领土抗议事件的报告(A/HRC/40/74)。他们还出席了下述报告的介绍活动：联合国人权事务高级专员的三次报告(A/HRC/40/39、A/HRC/40/42 和 A/HRC/40/43)、秘书长关于被占领叙利亚戈兰的人权问题的报告(A/HRC/40/41)。

10. 特别委员会在规划和执行 2019 年 6 月的实地任务时，以及在起草本报告时，均考虑到上述磋商期间提出的问题。

B. 实地访问调查以色列的行为

11. 特别委员会于 2019 年 4 月 15 日致函以色列政府，要求进入自 1967 年以来被占领的巴勒斯坦领土和其他阿拉伯领土。与往年一样，以色列没有作出回应。因此，特别委员会无法与以色列有关当局进行协商，也无法进入巴勒斯坦被占领土和被占领叙利亚戈兰。

12. 由于该区域不安全，特别委员会无法通过拉法口岸访问阿拉伯叙利亚共和国或加沙。作为替代办法，特别委员会于 2019 年 6 月 17 日至 21 日在安曼与民间

团体、受害者和证人、巴勒斯坦官员和联合国代表举行了会议。³ 有些证人，特别是加沙的证人因为得不到旅行许可而无法前往安曼。在这种情况下，特别委员会通过远程会议收集了证词，听取了情况通报。特别委员会衷心感谢所有就各种人权和人道主义问题提供证词和情况通报的人士。6月24日，特别委员会在结束年度访问时向新闻界发表了声明。⁴

13. 特别委员会在编写本报告之前仔细审阅了交来的文件和其他材料(由秘书处存档)。本报告所载信息主要依据特别委员会在2019年6月访问期间收到的证词和呈件。

四. 巴勒斯坦被占领土人权状况

14. 特别委员会在各次会议期间听取了对各种问题的关切。各有关方面向特别委员会通报情况时强调，针对巴勒斯坦人的歧视性措施持续增加，并未受到惩罚。整个访问期间各方面突出强调了一些具体关切事项，包括：在西岸扩张定居点，通过破坏和没收财产造成东耶路撒冷人口状况的变化；存在胁迫性环境和强迫迁移风险；自然资源被开发；封锁和关闭加沙，对居民基本人权特别是健康权和行动自由权造成负面影响；以色列安全部队过度使用武力；缺乏问责制、拘留儿童、继续使用行政拘留手段。

打死打伤巴勒斯坦人

15. 特别委员会收到了关于2018年9月至2019年8月期间巴勒斯坦人被打死打伤的资料。在此期间，西岸和东耶路撒冷有42名巴勒斯坦人被打死，另有3380人受伤。⁵ 委员会注意到，在与加沙接壤的边界沿线有众多巴勒斯坦人被打死打伤，有时这可能使人忽略了西岸和东耶路撒冷也有巴勒斯坦人被打死打伤的事实。

16. 在各种情况下，包括在定居者的暴力行为、示威、检查站事件、逮捕、突袭、拘留行动中，以色列部队用各种手段打死打伤了西岸和东耶路撒冷的巴勒斯坦人。例如，特别委员会听取了Tuqu村附近一名16岁男孩的案件。他于2019年4月因投掷石块被以色列安全部队逮捕。男孩被拘留并蒙上眼睛。他起身逃跑时被以色列安全部队开枪击中，结果受伤。⁶

17. 在西岸(包括东耶路撒冷)巴勒斯坦人被打死打伤的事件中，与定居者有关的分别占23%和11%。人权事务高级专员办事处向特别委员会报告，2019年迄今

³ Perera 先生无法参加对约旦的访问，因此由纽约斯里兰卡常驻联合国副代表 Rodrigo 先生代表他参加。纽约塞内加尔常驻联合国代表 Niang 也无法参加对约旦的访问，因此由纽约塞内加尔常驻联合国副代表 Barro 先生代表他参加。

⁴ 见 www.un.org/unispal/document/annual-mission-statement-of-the-un-special-committee-to-investigate-israeli-practices-affecting-the-human-rights-of-the-palestinian-people/。

⁵ 见 www.ochaopt.org/data/casualties。

⁶ Oren Lieberman and Abeer Salman, “Israeli soldiers shoot blindfolded, handcuffed Palestinian as he tried to flee”, CNN, 24 April 2019。

已有 11 名巴勒斯坦人在定居者暴力下被打死。例如，2019 年 3 月下旬一个三口之家(包括一名 17 岁女孩)在前往拉马拉周边 Jibiya 村附近自己的土地时被定居者打伤。⁷

扩建定居点

18. 特别委员会就以色列扩张非法定居点这一令人担忧的动态以及定居者对巴勒斯坦人施加暴力事件增加收到了详细资料。鉴于以上事态，向特别委员会通报情况的人对西岸部分地区事实上或未来可能在法律上被吞并表示关切。

19. 特别委员会回顾，定居点相当于将占领国部分平民迁移到其占领的领土，这是《关于战时保护平民之日内瓦公约》所禁止的。⁸ 安全理事会最近的第 2334(2016)号决议以及另外几项决议重申，这些定居点按照国际法的规定是非法的。

20. 特别委员会注意到，在本报告所述期间，以色列继续奉行扩大定居点的政策。一个国际人道主义组织向委员会报告说，目前有 41.3 万多名以色列定居者(比 2008 年增加了近 50%)居住在西岸 C 区的 132 个定居点和 106 个前沿定居点。此外，约有 21.5 万名以色列人生活在东耶路撒冷，使定居者总人口达到约 63 万人。根据特别委员会收到的信息，2018 年新建定居点住房单元共达 15 800 多个单元(其中西岸 9 400 个单元，东耶路撒冷 6 400 个单元)。2018 年，以色列政府为定居住房单元发出标书 3 808 份，2017 年为 3 154 份，而 2016 年只有 42 份，使 2018 年成为自 2002 年以来审批率最高的一年。这些数字表明规划的未来建设活动急剧增加，可能使 6 万多名以色列定居者能够迁移到西岸，包括东耶路撒冷。

21. 特别委员会注意到，向其报告的许多侵犯人权行为都与定居点有关。在这方面，委员会认为定居点是在巴勒斯坦被占领土发生侵犯人权行为的主要原因。此类行为包括限制行动自由、拆除巴勒斯坦人的住房、破坏其财产、定居者施加暴力、没收财产、事后不受惩罚。定居点企业产生了各种后果，促成了巴勒斯坦人受胁迫的环境(见 A/73/499，第 24 段)。

22. 以色列立法者最近就吞并西岸地区发表的言论深化了这样一种理解，即以色列打算继续扩大定居点，并将其正式主权扩展到西岸和东耶路撒冷被占领地区。美国将大使馆迁往耶路撒冷后，此类言论更加频繁。2019 年 7 月 31 日的媒体报道称，以色列内阁决定批准建造 6 000 个定居住房单元，这表明扩建定居点的计划迫在眉睫。⁹ 一个国际人道主义组织指出，目前还不清楚该计划是否将涉及建造新的单元，或者是否将向定居点中的现有建筑物发放许可证，以试图根据以色列法律使那些未经许可而建造的建筑物“合法化”。

⁷ 联合国，人道主义事务协调厅，巴勒斯坦被占领土，《保护平民报告》，2019 年 3 月 26 日至 4 月 8 日。

⁸ 《关于战时保护平民之日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)第 49 条；

⁹ Noa Landau, “Israel approves permits for 715 Palestinian homes in West Bank towns”, Haaretz, 30 July 2019.

23. 向特别委员会介绍情况的人特别强调了定居者暴力行为不断加剧这一令人担忧的局势。2018 年 9 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日，人道主义事务协调厅记录了 289 起定居者对巴勒斯坦人施加暴力、骚扰、恐吓事件。¹⁰ 在这方面，介绍情况的人特别关切地强调了在以色列直接控制下的希伯伦 H2 区的局势。除了定居者暴力频繁发生外，巴勒斯坦人在该地区的行动自由也受到严重限制，巴勒斯坦人在进行日常活动方面遇到严重障碍，包括上学、参加社交聚会、上班、开办商店和企业。

24. 设立于 1994 年的“希伯伦临时国际驻留人员”是一个担负保护职能的文职人员观察团。以色列于 2019 年 1 月决定不延长其任务期限，进一步加剧了暴力行为和事后不受惩罚现象。¹¹ 向特别委员会通报情况的人强调，“希伯伦临时国际驻留人员”是唯一有人员驻留希伯伦市以色列控制区以记录事件并提供保护的组织，有权随时步行和驾车进入 H2 区任何地点。¹² 事实上，自从宣布终止该组织的任务期限以来，人道主义事务协调厅注意到定居者骚扰和恐吓事件有所增加，2019 年每月平均记录了 4 起此类事件，而 2018 年只有 2 起。¹³

毁坏和没收财产

25. 特别委员会听取了各方对以色列安全部队频繁破坏巴勒斯坦人房屋和私人财产所表达的关切。据指出，拆除、拆除令、驱逐令是巴勒斯坦人特别是东耶路撒冷巴勒斯坦居民的主要关切事项。2019 年迄今，西岸和东耶路撒冷已拆除 106 个住房单元，造成至少 295 名巴勒斯坦人无家可归，其中包括 145 名儿童。2019 年 7 月，东耶路撒冷的苏尔巴希尔居民区又有 9 座建筑物被拆除。在这些被拆除的住房单元中，有 98 个是因为缺乏建筑许可证，有 7 个是为了惩罚参与或据称参与袭击以色列人的巴勒斯坦人的家人措施，还有 1 个据称是出于军事目的。¹⁴ 仅在 2019 年 4 月，东耶路撒冷就有 63 所房屋和其他建筑物遭到拆除，为人道主义事务协调厅在一个月内记录的最多数量。¹⁵

26. 在包括东耶路撒冷在内的西岸，绝大多数拆毁房屋行动的理由都是缺乏建筑许可证。然而正如特别委员会以前指出的那样，巴勒斯坦人几乎不可能获得建筑

¹⁰ 相比之下，人道主义事务协调厅在 2017/18 年度同期记录了 239 起事件。

¹¹ 秘书长在向巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会发表讲话时，对以色列决定不延长“希伯伦临时国际驻留人员”的任务期限表示遗憾。他表示希望能够达成协议，以“维护这一长期而有价值的安排”，见 www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2019-02-15/remarks-committee-inalienable-rights-of-palestinian-people。

¹² 联合国，人道主义事务协调厅，“概览”，《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2019 年 1 月。

¹³ 联合国，人道主义事务协调厅，“以色列终止‘希伯伦临时人员’在 H2 区的行动：人道主义空间的进一步缩小使居民面临更多的保护风险”，《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2019 年 2 月。

¹⁴ 参见 www.btselem.org/razing/statistics。

¹⁵ 联合国，人道主义事务协调厅，“2019 年 4 月东耶路撒冷的房屋拆毁纪录”，《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2019 年 4 月。

许可证(A/73/499, 第 21 段)。¹⁶ 以色列政府最近宣布计划为 C 区巴勒斯坦人住房单元批准 715 个许可证,然而在等待进一步的细节之前,尚不清楚这些许可证是准许建造新的单元,还是使无证建造的现有建筑物“合法化”。¹⁷

27. 向特别委员会介绍情况的人指出,东耶路撒冷一个严重的关切事项是不断存在房屋被拆毁的紧迫威胁,大约 10 万巴勒斯坦人可能因房屋被拆毁而流离失所。与会者指出西尔万市 Wadi Yasul 区的例子。在这个毗邻老城的区,所有 700 名巴勒斯坦居民都面临着房屋被拆除的风险。同样,在东耶路撒冷的苏尔巴希尔居民区,自 2009 年以来以色列当局以无建筑许可证为由拆毁或强迫业主拆除了 69 座建筑物。2019 年 6 月 11 日,以色列高级法院驳回了苏尔巴希尔居民 2017 年提交的一份请愿书,其中请求军方废除对于在缓冲区建造房屋的禁令,并请求不要拆除居民的建筑物。在法院决定驳回该案后,以色列部队于 6 月 18 日向居民发出了为期 30 天的“拆除意向通知”,其到期日为 7 月 18 日。¹⁸ 通知到期后,以色列于 2019 年 7 月 22 日拆除了 9 座建筑物,使 4 户家庭流离失所。

28. 有人再次向特别委员会报告发生了没收或破坏各国作为人道主义援助所提供的财产的情况。这是特别委员会先前曾表示关切的一个问题(例如见 A/73/499, 第 22 段)。以色列当局以前从西岸 C 区的社区没收了人道主义救济物品,特别是帐篷、预制结构、水装置、环境卫生设施、个人卫生设施(水箱、流动厕所)、车辆、建筑材料、建筑设备。值得注意的是,2019 年 5 月 6 日以色列民政局宣布拍卖其在 2019 年 2 月 28 日之前从巴勒斯坦社区没收的物品。计划拍卖的物体包括 7 个由西岸保护联盟提供的、由捐助方资助的人道主义建筑物,包括校舍、帐篷、金属棚。¹⁹ 之后,拍卖时间因媒体的负面关注而推迟了。²⁰

29. 特别委员会回顾了其之前的声明,即以色列作为占领国有义务满足受保护人口的人道主义需求,也有义务同意为上述人口提供救济的计划,利用其所拥有的一切手段为实施这些救济计划提供便利(A/73/499, 第 23 段)。²¹ 特别委员会重申继续特别关切西岸 C 区贝都因人族群的情况,因为他们尤其容易受到拆毁房屋和流离失所的影响。

¹⁶ 同上。

¹⁷ Landau, “Israel approves permits for 715 Palestinian homes”。

¹⁸ 联合国,人道主义事务协调厅,“东耶路撒冷的房屋拆毁威胁”,《人道主义公报:巴勒斯坦被占领土》,2019 年 7 月。

¹⁹ Oliver Holmes, “Israel to auction prefab classrooms donated by EU to Palestinians”, Guardian, United States ed., 31 May 2019。

²⁰ Yotam Berger 和 Noa Landau, “Israel delays auction of prefab classrooms the EU donated Palestinians”, Haaretz, 4 June 2019。

²¹ 《日内瓦第四公约》,第 59 条。

拘留

30. 根据提交给特别委员会的资料，截至 2019 年 7 月，以色列拘留设施关押了 5 150 名巴勒斯坦囚犯。被拘留者包括 210 名儿童、38 名妇女、460 名被行政拘留者。²²

31. 有人在特别委员会就以色列对所拘留和审讯的巴勒斯坦人采取的做法表示关切，因为这些做法可能构成酷刑。特别令人关切的是以色列高级法院 2018 年 12 月作出的一项决定，扩大了作为“定时炸弹”理论的一部分而施加的限制规定。该理论是以色列高级法院于 1999 年确立的。²³ 该法院的新裁决涉及对一名伊斯兰抵抗运动嫌疑人实施的酷刑。该法院称该案中使用酷刑并不违法，并且不应起诉涉案的以色列安全部队。该法院的新裁决为以色列安全部队处置(以色列所定义的)极有必要案件授予更大权力，可能使更多巴勒斯坦人遭受酷刑、使其尊严权和人身健全权受到侵犯。

32. 特别委员会对以色列大肆使用行政拘留再次表示严重关切(A/73/499, 第 65 段)。实施行政拘留的理由往往是不告诉嫌疑人或其律师的秘密信息。被拘留者在没有审判或指控的情况下被拘留，依据是军事当局(非司法当局)签署的、可续期的 6 个月行政拘留令。行政拘留案中沒有正式起诉，6 个月的拘留期限往往被反复延长，因此相关个人可以被拘留许多年。

33. 巴勒斯坦国政府的被拘留者和前被拘留者事务委员会向特别委员会报告了巴勒斯坦被拘留者的健康权问题，指出目前有 750 名被以色列拘留的囚犯身患疾病，其中许多人患有慢性病，另一些人则有某种形式的残疾。根据该巴勒斯坦政府委员会的说法，有病的巴勒斯坦囚犯从监狱当局得到的援助很少，主要是接受其他囚犯的照顾。有些囚犯在拘留期间死亡。

34. 特别委员会对巴勒斯坦被拘留者在拘留期间死亡问题表示严重关切。据巴勒斯坦人权组织理事会称，自 2018 年初以来已有 3 名巴勒斯坦囚犯在被以色列拘留期间死亡。到目前为止，他们的尸体仍被以色列扣留。最近的一起拘留期间死亡案件涉及一名 31 岁的男性被拘留者。他于 2019 年 6 月 19 日在家中被捕，一个月后死于尼特辛监狱。²⁴

²² Addameer Prisoner Support and Human Rights Association, “July 2019”, Statistics database. Available at www.addameer.org/statistics (于 2018 年 8 月 29 日查阅)。

²³ 以色列于 1986 年批准了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，但没有在以色列法律中取缔此类做法。1999 年 9 月，高级法院一致禁止使用身体虐待审讯策略。然而，法官在该裁决中也给禁令开了一个大漏洞，即：在“定时炸弹”的情况下，审讯者可以通过援引“必要性”辩护来避免起诉。见 Edo Konrad, “最高法院赋予以色列使用酷刑的更广泛权力”，《+972 杂志》，2018 年 12 月 2 日。

²⁴ Al-Mezan Centre for Human Rights, “Palestinian detainee dies in Israeli custody, Palestinian Human Rights Organizations Council(PHROC): Israeli authorities bear responsibility for Palestinian prisoners’ life and protection from medical negligence, torture and ill-treatment”, press release, 23 July 2019.

东耶路撒冷局势

35. 美国于 2018 年 8 月宣布不再为近东救济工程处提供资金，随后耶路撒冷市长于 2018 年 10 月宣布计划关闭近东救济工程处在东耶路撒冷的所有设施，并开始通过耶路撒冷市政府向巴勒斯坦人提供服务。²⁵ 特别委员会获悉了大量反对该计划的意见，并担心鉴于最近拆毁巴勒斯坦人的房屋和巴勒斯坦人流离失所的状况加剧，此举将导致流离失所情况更加严重、自治程度降低。

五. 加沙人权状况

示威活动

36. 特别委员会听取了加沙围栏沿线众多人员丧失生命的情况。沿加沙与以色列隔离围栏的巴勒斯坦示威活动始于 2018 年 3 月，在编写本报告时仍在上演。2018 年 9 月以来有 138 名巴勒斯坦人被杀，还有 15 901 名巴勒斯坦人受伤，主要发生在和平游行期间。造成死亡的主要原因是以色列使用实弹和空袭，受伤的主要原因是吸入催泪瓦斯、受到催泪弹袭击、被橡胶子弹击中。特别委员会再次谴责以色列安全部队在应对此类示威活动时过度和不当使用武力(A/73/499，第 37 段)。

37. 特别委员会关切地得知，以色列与哈马斯之间在加沙的敌对行动有两次重大升级，造成了人员伤亡和财产损失。第一次是 2019 年 3 月 25 日至 27 日期间爆发了敌对行动，之前从加沙发射了一枚火箭弹，导致以色列中部一栋房屋严重受损、7 名以色列人受伤。该事件发生后，以色列空军袭击了加沙各地多个地点，而巴勒斯坦武装团体则向以色列南部发射火箭弹。²⁶ 第二次是 2019 年 5 月 3 日至 6 日从加沙发射的火箭弹炸死 4 名以色列人，另有 51 人被炸伤。²⁷ 5 月份情况升级，有 27 名巴勒斯坦人被杀，主要原因是以色列空袭，另有 376 人受伤。

人道主义状况

38. 特别委员会就加沙地带严峻人道主义局势广泛听取了介绍，注意到加沙地带是世界上人口密度最大的地区之一，有 190 万人口，其中一半是儿童。示威活动后以色列加强了现已持续十三年的对加沙海陆封锁。封锁影响了巴勒斯坦人生活的方方面面，包括福祉、健康、教育、生计和环境。封锁措施包括继续严格限制人员和货物流动，包括人道主义救济物品的流动。

39. 特别委员会听说在本报告所述期间加沙的电力供应有所改善，但每天仍然只供电 14-15 小时。²⁸ 尽管燃料供应最近有所改善，但人道主义事务协调厅称 2019

²⁵ Al-Jazeera, “Jerusalem to remove United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) to ‘end lie of Palestine refugees’”, 4 October 2018.

²⁶ 联合国人道主义事务协调厅，“3 月份加沙事态升级造成更多人流离失所”，《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2019 年 4 月。

²⁷ 请参见 www.ochaopt.org/data/casualties。

²⁸ 联合国人道主义事务协调厅，“加沙电力供应改善”，《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2019 年 6 月。

年前6个月以色列输电线和加沙发电厂供应的电力加起来不到加沙电力需求的一半。²⁹ 电力供应受限继续影响到工厂和工业、商业场所、医院、住宅。加沙电力短缺对卫生保健的提供和质量有直接的不利影响。

40. 许可捕鱼区不时变动给加沙渔民生计带来严重影响。仅在2019年，以色列就15次改变捕鱼区的划界，包括于2019年6月13日关闭所有海区。改变标界是对从加沙发射气球燃烧弹作出的反应。³⁰ 特别委员会注意到，针对非渔民所为、也非其所能控制的行为对其加以惩罚，使人对集体惩罚感到担忧。集体惩罚为国际人道主义法所禁止，也有违于国际人权法的规定。

健康权

41. 特别委员会关切地听取了加沙巴勒斯坦人的复杂卫生需求，特别是在回归大游行等示威活动中受伤者的需求。2018年，加沙地带因在示威过程中受伤而截肢的有113人，21人因脊髓受伤而瘫痪，9人永久失明。³¹ 有人在特别委员会报称，如果加沙的医院有足够的设备、设施、工作人员，本可避免许多截肢手术。

42. 加沙巴勒斯坦人的心理健康也特别令人关切，儿童心理健康问题尤甚。世界卫生组织(世卫组织)报告说，加沙地带受冲突影响的儿童中有一半以上可能受到创伤后应激障碍的影响。此外，加沙地带每10人中就有1人患有严重或中度精神失常。³²

43. 有医疗需求的巴勒斯坦人受到加沙封锁的严重影响，原因是加沙的医疗保健系统对这些需求的反应能力有限，而这些需求正在增长，同时又拒绝批准一些人前往加沙以外接受治疗。例如，2019年5月以色列批准了61%的患者许可证申请，另有31%被延迟答复，8%被拒绝。据世卫组织称，自2019年2月以来此类许可证的审批率下降了10%以上。³³ 对示威期间受伤人员的许可证核准率平均大大低于对病人离开加沙申请的总体核准率，2019年5月仅为18%。³⁴

44. 以色列对于从加沙前往接受治疗的儿童的同伴限制批准旅行许可证。特别委员会对此表示关切。这种限制往往导致拒绝儿童父母的旅行许可证申请，迫使由儿童与远亲或指定监护人陪伴旅行。一个案例是2019年6月加沙一名5岁女孩前往耶路撒冷接受脑癌治疗。陪伴她的是一位从未见过的远亲，因为她父母没有

²⁹ 同上。

³⁰ 见 <https://gisha.org/publication/10208>。

³¹ 世界卫生组织，A72/33号文件，第14段。

³² 同上，第15段。

³³ 世界卫生组织，“医疗通行：巴勒斯坦被占领土患者面临的障碍”，“月度报告”，2019年5月，第2页。

³⁴ 同上，第3页。

资格获得许可证。手术后她的病情恶化，在失去知觉的状态下被送回加沙的家人身旁，于一周后死亡。³⁵

45. 2018 年底，由于执行了先前免执行的以色列法律，即只允许从 10 个指定欧洲国家进口疫苗，导致向巴勒斯坦卫生部交付疫苗的工作推迟。虽然 2019 年初找到了临时解决办法，但世卫组织注意到实施这项法律不仅可能危及巴勒斯坦被占领土的疫苗接种覆盖率，而且从长远来看也会对卫生安全产生影响。³⁶ 巴勒斯坦卫生部表示，从这 10 个国家购买疫苗将使所需预算从 800 万美元提高到 4 000 万美元。该部还指出，这些国家的一些疫苗接种制度与巴勒斯坦的疫苗接种制度不相容。

六. 追责

46. 特别委员会成员对普遍存在的有罪不罚状况表示关切，特别是就以色列安全部队在西岸和加沙明显过度使用武力的案件而言。他们重申有罪不罚助长了暴力循环，破坏了实现可持续和平与安全的机会。

47. 特别委员会听说，对定居者暴力侵犯巴勒斯坦人的行为缺乏追责也很普遍，涉及定居者向巴勒斯坦村庄投掷石块、向巴勒斯坦人开枪、拔除树木的事件。

48. 关于就以色列安全部队过度使用武力问责的问题，一个以色列人权组织指出以色列士兵和警察对受国际法保护的西岸巴勒斯坦居民犯下罪行时几乎完全免于起诉。以色列调查当局在该组织记录的五起案件中未完成基本调查步骤，声称“无法找到肇事者”，以便结案。³⁷

七. 立法及行政变动

49. 在特别委员会介绍情况者强调，本报告所述期间几项立法和行政改革对巴勒斯坦人权利产生了负面影响。第二十届以色列议会(2015-2019 年)颁布了数十项威胁到以色列和被占领土内巴勒斯坦社区的歧视性法案。³⁸ 介绍情况者指出这种立法进一步损害了国际社会支持的两国解决方案。

50. 第二十二届议会的大选定于 2019 年 9 月 17 日举行。几项立法草案动议可能成为 9 月份选举后所组建新政府的工作重点。动议包括“可推翻条款”，将授权以色列议会经全体议员的简单多数通过后重新颁布由高级法院宣布无效的法

³⁵ Isabel Debre and Fares Akram, “Sick Gaza child caught in Israeli permit system dies alone”, Associated Press, 12 June 2019.

³⁶ 世界卫生组织, A/72/33 号文件, 第 17 段。

³⁷ Yesh Din, “We were unable to locate the perpetrator”, information sheet, December 2018.

³⁸ Palestinian Forum for Israeli Studies, “The occupation, settlement-supportive and racist laws of the 20th Knesset”, February 2019.

规。³⁹ 此项法律不仅会剥夺高等法院捍卫个人权利的能力，还会授予以色列议会侵犯基本权利的无限权力。⁴⁰

51. 某国际人道主义组织强调，几项法案草案可能造成人权方面的影响。这些法案草案很可能在 2019 年 9 月之后成为第二十二届议会所审议立法文件的一部分。一项题为“耶路撒冷及其附属区域”的法案草案将扩大该市的管辖范围，纳入耶路撒冷市和定居点等其他地方当局所管辖的附属城市，从而永久改变该市的人口构成。令人尤为关注的是有一项法案草案会允许将被判犯有具“恐怖主义背景”的谋杀罪的巴勒斯坦人判处死刑。该法案规定军事法庭以多数票裁决(而非目前所要求的一致裁决)对被判犯有恐怖主义罪的巴勒斯坦人判处死刑。该法案将“恐怖主义活动”定义为“故意企图谋杀平民以达到政治、民族、宗教或意识形态目标”。⁴¹ 尽管以色列法律确实有死刑，但死刑仅使用过一次，而且从未用于涉及“恐怖主义活动”的案件。⁴²

八. 环境和自然资源的获取

52. 特别委员会收到了大量关于巴勒斯坦被占领土环境问题和巴勒斯坦人无法获得自然资源的信息。

获取水资源

53. 特别委员会听取了关于在加沙地带获得清洁水议题的情况介绍。加沙地带唯一沿海含水层被过度开采的水量是自然降雨补给水量的四倍。这使得海水入侵现象日益严重。海水还将大量未经处理或处理不充分的污水冲回加沙海岸。根据巴勒斯坦环境质量管理局发布的评估文件，加沙地带沿岸 75% 的水受到污染。

54. 兰德公司在最近的一份报告中警告称，加沙的水和污水问题导致流行病或其他公共卫生危机即将爆发。报告指出现今含水层 97% 的水不适合人类饮用。⁴³

55. 使情况更加恶化的是，由于包括水管、水井和其他设施在内的水基础设施屡次因以色列空袭被损坏或摧毁，导致加沙地带的巴勒斯坦人无法建立适当的水管理系统来解决水污染问题。此外，以色列持续的封锁使地方当局无法进口一些材料以修复或建造一个计划已久的海水淡化厂。⁴⁴

³⁹ Alon Harel, “The Israeli override clause and the future of Israeli democracy”, *Verfassungsblog*, 4 May 2018。

⁴⁰ Yuval Shany, “The return of the override clause? A dangerous and unnecessary step”, *Times of Israel*, blog, 24 April 2019。

⁴¹ Shafik Mandhai, “Israel's new death penalty bill ‘targets Palestinians’”, *Al-Jazeera*, 5 January 2018。

⁴² Raoul Wootliff, “Netanyahu green-lights death penalty for terrorists”, *Times of Israel*, 5 November 2018。

⁴³ Shira Efron and others, *The Public Health Impacts of Gaza's Water Crisis: Analysis and Policy Options* (Santa Monica, California, Rand Corporation, 2018)。

⁴⁴ 联合国人道主义事务协调厅, “研究警告加沙的水卫生危机可能导致疾病爆发和流行病肆虐”, 《人道主义公报: 巴勒斯坦被占领土》, 2018 年 10 月。

喷洒除莠剂

56. 特别委员会获悉，以色列正在加沙和以色列之间的围栏附近区域空中喷洒除莠剂，给加沙的农业用地造成了不良影响。自 2014 年以来，以色列军方一直在清理围栏靠加沙一侧的农田，经常突然在空中喷洒杀死作物的除莠剂。这种做法破坏了围栏沿线的土地和深入加沙地带的农业用地，导致巴勒斯坦农民失去生计。⁴⁵

57. 法证建筑学研究所最近与巴勒斯坦人权组织合作进行了一项调查，对飞机喷洒除莠剂的视频进行了分析，发现每一次喷洒除莠剂都会带来毁灭性的后果。⁴⁶ 视频显示，以色列军方在进行喷洒之前会利用轮胎燃烧产生的烟雾来确定风向，以确保除莠剂能从以色列散播到加沙。该机构指出，有毒化学物质到达的位置及其各自的浓度，在很大程度上取决于风向风速与飞机飞行路线的关系。因此，军队无法合理预测损失，不应在如此靠近围栏的地方使用此类除莠剂。虽然 2019 年首次没有报道喷洒除莠剂行为，⁴⁷ 但特别委员会对这种做法及其对巴勒斯坦农业和环境的影响表达了严重的关切。

九. 儿童权利

58. 特别委员会决定在大会通过《儿童权利公约》三十周年之际，将其报告的很大一部分专门用于讨论巴勒斯坦儿童的人权问题。2018 年，在 480 万巴勒斯坦人口中，有 130 万儿童生活在西岸，100 万儿童生活在加沙。⁴⁸ 由于以色列的占领，在保护巴勒斯坦儿童方面仍面临长期性危机中，儿童的人权受到严重的歧视性限制。在这方面，特别委员会回顾，以色列作为占领方有责任促进所有致力于儿童照料和教育的机构正常运作。儿童有权根据国际人道主义法和人权法获得特殊保护。⁴⁹ 这些机构包括各类社会、教育或医疗机构，而这项责任意味着以色列不仅必须避免干涉它们的活动，而且必须积极支持它们。⁵⁰

A. 与冲突有关的暴力侵害儿童行为

59. 在本报告所述期间，与冲突有关的暴力行为对巴勒斯坦儿童产生了重大影响。在加沙，儿童在“回归大游行”和之后的其他示威活动中不断遭受身体暴力。2018 年 9 月 1 日至 2019 年 8 月 29 日期间，20 名男孩在示威活动中丧生。同期还有 8 名

⁴⁵ 见 <https://forensic-architecture.org/investigation/herbicide-warfare-in-gaza/>。

⁴⁶ Al-Mezan Centre for Human Rights, Gisha Legal Centre for Freedom of Movement, and the Adalah Legal Centre for Arab Minority Rights。

⁴⁷ 见 <https://gisha.org/updates/10279>。

⁴⁸ 见联合国儿童基金会(儿基会)，“巴勒斯坦国的儿童”，2018 年 11 月，第 5 页。

⁴⁹ 《日内瓦第四公约》，第 50 条。

⁵⁰ 见 International Committee of the Red Cross, commentary on article 50 of the Fourth Geneva Convention, 1958。

男孩、1 名女孩在空袭、炮击、陆上及海上禁区内开火等其他情况下丧生。⁵¹ 同一时间，有 4 122 名男孩、203 名女孩在示威活动中受伤，46 名男孩、16 名女孩在其他情况下受伤。⁵² 特别委员会对以色列部队在这些事件中过度使用武力表示严重关切，因为在大多数情况下这些儿童似乎没有形成即将导致死亡或重伤的威胁。⁵³

60. 加沙示威期间有众多儿童被实弹击伤致残，包括因截肢而致残。许多受伤儿童需要得到许可证才能离开加沙，以便在西岸(包括东耶路撒冷)的医院接受治疗。以色列有时拒绝或延迟批准此类许可证，更常见的是以色列出于所谓的安全原因拒绝向陪同父母发放许可证。特别委员会获悉，2018 年在离开加沙去就医的儿童中，有 60% 必须由祖父母或非亲属陪同。委员会敦促以色列当局消除障碍，让儿童能在直接照料者的陪同下离开加沙去获得专科医疗保健服务。

61. 在本报告所述期间，西岸有 6 名儿童被以色列安全部队杀害，有 1 238 名儿童受伤。⁵⁴ 特别委员会听说了一名 9 岁男孩的案件。他于 7 月 12 日在纳布卢斯附近 Kafr Qaddum 村每周的抗议活动中被以色列安全部队开枪击中头部。这名男孩目前情况危急。据一些消息来源称，男孩没有积极参与抗议活动，也没有对以色列安全部队构成迫在眉睫的人身威胁。⁵⁵

62. 秘书长在最近关于儿童与武装冲突的报告中指出，2018 年巴勒斯坦被杀害儿童人数创下了自 2014 年以来的最高记录。经联合国核实，2018 年巴勒斯坦被占领土有 59 名儿童被打死，有 2 756 名儿童打伤(A/73/907-S/2019/509，第 87 和 88 段)。秘书长在其报告中指出，对于以色列和巴勒斯坦被占领土各地儿童致残和受伤人数大幅上升，包括因吸入催泪瓦斯而需要治疗的情况不断增加，他表示极为关切。他敦促各方采取一切可行措施，确保受武装冲突影响的儿童得到保护和照顾，并避免过度使用武力(同上，第 95 和 96 段)。

63. 巴勒斯坦儿童在社区和学校不断遭受严重的暴力伤害。此外，加沙和西岸的人道主义状况和经济状况也不断恶化，削弱了家庭的韧性和应对机制。⁵⁶ 这导致儿童极易受到各种心理健康问题的影响，例如认知反应和行为反应出现问题。贫穷、失业、以色列政策和做法带来的创伤和暴力，包括房屋拆迁和定居者暴力行为造成

⁵¹ 联合国人道主义事务协调厅，“人道主义概况：加沙示威和敌对行动中的伤亡”，2018 年 3 月 30 日至 2019 年 5 月 31 日。

⁵² 见 www.ochaopt.org/data/casualties。

⁵³ 根据《执法人员使用武力和火器的基本原则》的特别规定(第 9 段)，执法人员不得对他人使用火器，除非为了自卫或保护他人免遭直接的死亡或重伤威胁，为了防止严重威胁生命的特别重大犯罪，为了逮捕构成此类危险并抵抗当局的人或为了防止该人逃跑，并且只有在采用其他非极端手段不足以实现上述目标时才可使用火器。无论如何，只有在为了保护生命而确实不可避免的情况下才可有意使用致命火器。

⁵⁴ 见 www.ochaopt.org/data/casualties。

⁵⁵ Rupert Colville，联合国人权事务高级专员发言人，“关于巴勒斯坦被占领土的新闻简报”，2019 年 7 月 30 日。

⁵⁶ 见 www.unicef.org/sop/what-we-do/child-protection。

的流离失所，给儿童带来恐惧、焦虑和抑郁情绪，使他们遭受身体剥削和性剥削的几率上升。在这方面，特别委员会获悉加沙 25% 的儿童需要心理支助。⁵⁷

64. 特别委员会严重关切地注意到，一些儿童和家庭采取消极应对策略，例如辍学、当童工、滥用药物、早婚。⁵⁸ 民间社会组织最近在加沙开展的研究显示，68% 的儿童睡眠方面有障碍，54% 的儿童不期望能拥有更光明的未来。⁵⁹

B. 逮捕和拘留儿童

65. 特别委员会获悉，本报告所述期间以色列部队在逮捕、移送、审讯、拘留儿童时继续对其加以虐待。委员会关切地指出，以色列的法律和做法似乎把对儿童的定罪和惩罚置于让其重新安置和重返社会之上。委员会注意到西岸存在两级司法制度，即：对巴勒斯坦人适用以色列军事法，而似乎不能确保基本审判公平，同时却对以色列定居者适用以色列民法和刑法。

66. 特别委员会回顾，与执法和司法机构接触的所有儿童都有权得到有尊严、受尊重的对待。《儿童权利公约》规定必须保护儿童，使其免受酷刑、不被任意剥夺自由、免于不公正审判，还规定儿童有权获得法律援助、与成人分开居住、与家人保持联系。《公约》还明确规定逮捕和拘留儿童应是万不得已的手段。⁶⁰ 这些原则要求儿童司法系统考虑到儿童年龄，支持他们发挥在社会上担当建设性作用的潜力。然而委员会获悉，每年平均有 500 至 700 名巴勒斯坦儿童被以色列军事法庭系统逮捕、拘留、起诉，其中许多人仅是因为轻微的罪名。

67. 特别委员会听说大多数涉嫌犯有安全罪行的巴勒斯坦儿童都是于半夜遭到逮捕，因而加剧了这种经历的创伤性。逮捕儿童的一种常见做法似乎是以色列军队人员冲进房屋后将儿童与家人分开，并将儿童控制在汽车后座直到早上。早上儿童被带到另一个地点进行审问，通常是在没有父母或律师在场的情况下进行。报告表明这类审问往往包括口头辱骂、威胁、身体暴力(有时包括打耳光、拳打脚踢、使用造成疼痛的手铐)，最终使儿童签字认罪，而认罪书往往使用大多数巴勒斯坦儿童不懂的希伯来语。在大多数情况下，对儿童不利的主要证据是儿童自己的供词。因此，在律师在场的情况下，90% 的儿童得到释放。

68. 特别委员会收到了关于不经起诉而长期将儿童行政拘留这一持续做法的资料。2018 年和 2019 年有 6 名年龄在 16 至 17 岁间的儿童被行政拘留。

69. 特别委员会听说军事司法系统很少批准保释，而且家属倾向于采取诉辩协议，而不是耗费数月等待审判。被羁押儿童有时从西岸被转移到以色列监狱。

⁵⁷ 联合国人道主义事务协调厅，《2018 年人道主义需求概览：巴勒斯坦被占领土(2017 年)》。

⁵⁸ 联合国儿童基金会，“巴勒斯坦国的儿童”，第 10 页。

⁵⁹ Norwegian Refugee Council, “Gaza children’s mental health rapidly deteriorating”, 25 March 2019; and Save the Children, “A decade of distress: the harsh and unchanging reality for children living in the Gaza Strip”, 2019。

⁶⁰ 见《儿童权利公约》，第 37 和 40 条。

此举有违于《日内瓦第四公约》第 76 条，而且使得家人探访变得困难或不可能，因为从西岸前往以色列是受限制的。

70. 值得注意的是，在美国大使馆迁往耶路撒冷、扩大定居点、设立更多检查站等行动造成紧张局势加剧的背景下，对东耶路撒冷巴勒斯坦儿童的惩罚性逮捕据报有所增加。特别委员会听说 2018 年在耶路撒冷逮捕了 400 名儿童，其中一些儿童多次被捕并获得有条件释放，通常包括罚款、保释、软禁。委员会回顾，《儿童权利公约》规定拘留儿童应仅应作为万不得已的手段，拘留期限应尽可能短。⁶¹

71. 本报告所述期间有一些巴勒斯坦儿童在受到法律诉讼期间遭到长期软禁，其中有的年龄仅为 8 岁。这种做法主要采用于东耶路撒冷。长期软禁儿童的做法给整个家庭带来巨大压力，尤其会影响到母亲。在这种情况下，母亲成为软禁自己子女的主要执行者。她们通常会失去工作，并且对违反软禁条件承担责任，会面临数千以色列新谢克尔的罚款。儿童承受禁闭带来的心理影响和多日停课的痛苦，有些人最终会辍学。特别委员会听说东耶路撒冷一名被长期软禁的 14 岁儿童向某人权组织报告，当他看到朋友在窗外玩耍时感到非常痛苦，因为他知道自己不能和他们一起玩，也不能上学。

C. 受教育权

72. 特别委员会回顾，《世界人权宣言》第二十六条、《经济、社会及文化权利国际公约》第十三条、《儿童权利公约》第二十八条确认了受教育的权利。在本报告所述期间，西岸(包括东耶路撒冷和加沙)儿童的受教育权受到负面影响和限制。

73. 2019 年 5 月 3 日至 5 日加沙敌对行动升级，导致儿童的教育严重中断。据报有 12 所学校、3 座大学大楼、1 座教育局大楼遭到空袭。2018 年 10 月，西岸 Ibziq 村由捐助方资助的两间可容纳 49 名巴勒斯坦学童的教室被查封。以色列当局于 2019 年 6 月 13 日将教室设备交予拍卖(见上述第 28 段)。

74. 在加沙，主要由近东救济工程处主办教育，为 252 所学校的 240 400 多名学生提供服务。由于美国取消资助，近东救济工程处目前面临资金危机，导致加沙的教育系统负担过重。94% 的学校实行“两班倒”，一部分学生上午上课，另一部分下午上课，对儿童教育产生了负面影响。⁶²

75. 以色列限制建造新的学校，还对西岸(包括对东耶路撒冷)没有建筑许可证的学校实施拆迁和发出拆迁令，导致在本报告所述期间缺乏足够的教育设施。人道主义事务协调厅估计，东耶路撒冷长期缺乏 2 600 间教室。联合国儿童基金会(儿基会)注意到，2018 年 C 区 36% 的住宅区由于在建造足够的新学校、新

⁶¹ 同上，第 37(b)条。

⁶² 见 www.unrwa.org/activity/education-gaza-strip。

教室上受到限制，都缺少小学。⁶³ 特别委员会还听说 C 区的 42 所学校和东耶路撒冷的 8 所学校于 2019 年 3 月接到了拆除令。

76. 在本报告所述期间，对学校或学校周围地区的攻击和干预对获得教育的机会产生了不利影响。2018 年 1 月至 2019 年 3 月期间，共有 162 起袭击学校事件，31 519 名儿童受到影响。在某些情况下，以色列军方在学校或学校周围或往返学校的学生周围发射催泪弹、噪音手榴弹、实弹。巴勒斯坦基础教育和高等教育部报称，2018 年因学校附近发生军事行动共损失 379 个课时。

77. 特别委员会注意到，因西岸巴勒斯坦社区有出行障碍、上学路线不安全，妨碍了儿童接受教育。⁶⁴ 巴勒斯坦儿童上学路线不安全，影响了他们上学和受教育的机会，还造成了恐惧和紧张的气氛。此外，许多学童上学必须通过一个或多个检查站，那里的士兵经常对他们进行侵入性搜查，造成不必要的延误，有时还会将其拘留。巴勒斯坦基础教育和高等教育部估计，2018 年有 8 000 名儿童、400 名教师需要有人保护才能安全进入西岸的学校。儿基会还注意到，居住在希伯伦老城和/或在老城学校学习的巴勒斯坦儿童必须步行通过多达四个以色列军事检查站才能到达学校。⁶⁵

东耶路撒冷的教育状况

78. 特别委员会获悉，以色列试图影响东耶路撒冷的更多学校使用以色列课程，而非巴勒斯坦课程。特别委员会听说，以色列教育部 2018 年批准了一项在东耶路撒冷投资的财务计划，其中包括将 1.93 亿以色列新谢克尔(占教育预算的 43.4%)用于向东耶路撒冷教授以色列课程的学校提供教育奖励。⁶⁶

79. 更有甚者，特别委员会收到的资料表明近东救济工程处在东耶路撒冷面临越来越大的压力，因为以色列当局威胁要干预其教育服务，并以教授以色列课程的耶路撒冷市立学校取代近东救济工程处的学校。约 3 100 名巴勒斯坦学生就读于近东救济工程处在东耶路撒冷的 7 所学校。特别委员会注意到，按照《日内瓦第四公约》第 24 和 50 条，以色列作为占领国须确保所有巴勒斯坦儿童所接受的教育在文化上是适当的。⁶⁷

十. 巴勒斯坦难民的人权状况

80. 特别委员会获悉，目前加沙有 1 386 455 名登记的巴勒斯坦难民，被占领西岸和东耶路撒冷有 828 328 人，阿拉伯叙利亚共和国有 552 000 人，黎巴嫩有

⁶³ 儿基会，“巴勒斯坦国的儿童”，第 8 页。

⁶⁴ 包括路障、检查站、大门、屏障、战壕。见联合国，人道主义事务协调厅，“700 多个道路障碍控制了西岸境内巴勒斯坦人的行动”，《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2018 年 9 月。

⁶⁵ 儿基会，“巴勒斯坦国的儿童”，第 8 页。

⁶⁶ Ir Amim, “The state of education in East Jerusalem: budgetary discrimination and national identity”, August 2018.

⁶⁷ 根据《日内瓦第四公约》第 24 条，儿童的教育应尽可能委托给具有类似文化传统的人。

475 075 人,约旦有 2 206 736 人。⁶⁸ 近东救济工程处对巴勒斯坦难民的定义是:“1946 年 6 月 1 日至 1948 年 5 月 15 日期间正常居住地为巴勒斯坦,并由于 1948 年的冲突丧失家园和谋生手段的人”。⁶⁹

81. 西岸的巴勒斯坦难民与所有其他巴勒斯坦人一样受到以色列占领的影响,而且往往更容易受到侵犯。许多难民生活在西岸的 19 个难民营中,受到更为严重的暴力和以色列军事袭击。据近东救济工程处称,2018 年有 7 000 多次军事入侵难民营行动。西岸的 Jalazone 难民营、Dheisheh 难民营尤其成为目标,过去两年遭受入侵的次数比所有其他营地的总和还要多。

82. 在加沙,越来越多的难民依靠近东救济工程处获得食物。据近东救济工程处称,目前约有 100 万人依赖于其分配的食品。特别委员会听取了影响加沙巴勒斯坦难民的其他令人担忧的趋势,包括难民被拒发医疗旅行许可证、罹患抑郁症和精神疾病的人数增加、使用毒品及儿童劳动(包括乞讨和当童工)现象日趋严重。

83. 特别委员会表示关切的一个情况是耶路撒冷市长核可了计划,要将耶路撒冷市政服务扩展到包括 Shoafat 难民营在内的所有东耶路撒冷地区,以之取代近东救济工程处提供的教育和保健服务。⁷⁰ 特别委员会担心这项计划只是推动吞并东耶路撒冷的又一实际步骤,并且担心若停止近东救济工程处的服务将对难民产生影响。巴勒斯坦难民事务部进一步指出,这一计划直接违反了以色列对联合国的承诺,是关闭近东救济工程处驻巴勒斯坦被占领土机构的第一步。

84. 特别委员会在整个实地访问期间,多次听到各方就近东救济工程处筹资危机和危机对巴勒斯坦难民人权的不利影响表示关切。2019 年 6 月 25 日在纽约举行了认捐会议,使近东救济工程处的资金缺口从 2.11 亿美元减少到 1.51 亿美元。⁷¹ 尽管资金缺口缩小了,但工程处仍然严重缺乏资金,使其无法充分执行所有方案。

85. 特别委员会在对安曼进行年度访问期间,也听取了各邻国境内巴勒斯坦难民的情况,重点是约旦境内的情况,还听取了在阿拉伯叙利亚共和国多年武装冲突期间从该国逃到约旦的巴勒斯坦难民所面临的特殊挑战。

十一. 被占领叙利亚戈兰的人权状况

86. 特别委员会继续对被占领叙利亚戈兰的人权状况表示关切,特别是在美国于 2019 年 3 月宣布承认以色列吞并戈兰之后。这一承认意味着美国无视《日内瓦第四公约》中的占领法给予叙利亚人民的国际法律保护,包括就建造定居点、开采

⁶⁸ 见 www.unrwa.org/where-we-work。

⁶⁹ 近东救济工程处,“综合资格和登记指示”,2009 年 1 月 1 日。

⁷⁰ Al-Jazeera,“Israel plans to close UNRWA schools in Occupied East Jerusalem”,20 January 2019。

⁷¹ 近东救济工程处,“国际社会对联合国巴勒斯坦难民机构给予杰出支持”,2019 年 6 月 26 日。

自然资源行为向其提供的保护。特别委员会回顾，在 1981 年以色列将其法律适用于被占领叙利亚戈兰之后，安全理事会在第 497(1981)号决议中谴责了这一行动，此后已通过几项决议，申明了这一立场，同时指出被占领叙利亚戈兰根据国际法仍然处于被占领状态。⁷²

87. 特别委员会尤其关注关于计划在被占领叙利亚戈兰扩大定居点的资料。以色列政府于 2019 年 4 月公布了以色列在被占领叙利亚戈兰建立定居点的新计划，其中包括到 2048 年使 25 万名定居者移居到该地区。按照该计划，除了现有的 34 个定居点和 167 个定居点企业外，还将建设 3 万个新住房单元和两座新城市。各人权组织继续对这种改变该地区人口组成的计划表示关切。

88. 自 1967 年以色列开始占领以来，首次于 2018 年 10 月 30 日在被占领叙利亚戈兰举行了地方选举。民间社会组织强调这些选举不合法，指出如果基础行为(在当前情况下是对戈兰高地的吞并)非法，则包括选举在内的所有其他相应行均自动无效或丧失任何效力。民间社会组织还援引了《地方政权法》，其中规定只有拥有以色列公民身份的人才能竞选公职。鉴于生活在被占领叙利亚戈兰的 24 175 名叙利亚人中只有 12% 的人拥有以色列公民身份，因此有人认为选举具有歧视性且不具有代表性。⁷³ 选举引发了广泛的愤怒，数百名叙利亚人在马吉达勒沙姆斯镇的投票站外举行了抗议活动，大多数当地居民也抵制了选举。⁷⁴

89. 特别委员会对计划在被占领叙利亚戈兰实施一个风电场项目表示关切。被占领叙利亚戈兰的民间社会组织最近采取行动反对该项目，突出表明了叙利亚民众的不满。据阿拉伯叙利亚共和国政府称，被占领叙利亚戈兰的叙利亚人之所以反对这一项目，主要是因为其不合法，而且会影响环境和居民的健康。该项目的投标书由一家专门从事可再生能源的以色列电力公司提交，其内容是在戈兰高地有限农田的大部分建造至少 52 台风力涡轮机。该项目的计划实施地点在叙利亚人自以色列占领以来所居住的那 5% 土地上。⁷⁵

十二. 建议

90. 特别委员会吁请以色列政府：

(a) 执行特别委员会以前提交大会的报告中所载各项建议，并为特别委员会进入巴勒斯坦被占领土和被占领叙利亚戈兰提供便利；

⁷² Human Rights Watch, “Golan: expected US policy shift reflects disdain for rights”, 25 March 2019.

⁷³ Alessandro Delforno, “More shadows than lights: local elections in the occupied Syrian Golan”, 2018.

⁷⁴ Stephen Farrell and Suleiman Al-Khalidi, “Druze on Golan Heights protest against Israeli municipal election”, Reuters, 30 October 2018.

⁷⁵ Aaron Southlea and Nazeh Brik, “Windfall: the exploitation of wind energy in the occupied Syrian Golan”, January 2019.

(b) 遵守安全理事会第 242(1967)号和第 497(1981)号决议，终止占领巴勒斯坦被占领土，即包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙，并终止占领叙利亚戈兰；

(c) 采取一切必要的预防措施，确保以色列部队行动符合《执法人员使用武力和火器的基本原则》；

(d) 系统调查所有过度使用武力导致死亡或重伤的案件，包括在加沙和西岸(含东耶路撒冷)的“回归大游行”和示威活动中发生的案件，确保追究责任人的责任；

(e) 遵守安全理事会第 2334(2016)号决议，停止在被占领西岸(含东耶路撒冷)的所有定居活动并停止修建隔离墙，这些行动违反国际法，并且损害巴勒斯坦人民的自决权；

(f) 立即冻结和停止拆毁房屋的非法做法，包括行政性拆除和惩罚性拆除，因其还构成非法集体惩罚，助长了胁迫性环境的形成，可能导致弱势社区被强迫转移，从而违反了国际人道主义法、侵犯了巴勒斯坦人民的权利；

(g) 撤销所有可能导致被占领西岸巴勒斯坦居民包括贝都因人社区遭到强迫转移的拆毁令、驱逐令、没收令；

(h) 确保巴勒斯坦人能够诉诸非歧视性规划和分区程序，该程序应推进 C 区包括巴勒斯坦难民在内的受保护人口的利益；

(i) 确保以符合国际人权法和国际人道主义法规定的方式对待被拘留者，尤其是就拘留儿童而言，并结束行政拘留的做法；

(j) 解除对加沙实施了超过 12 年的非法陆地和海上封锁，并开放贸易机会，增加巴勒斯坦人在加沙和西岸之间的流动；

(k) 立即解决因缺少清洁用水和污水处理而更加严峻的加沙人道主义危机，立即停止在围栏附近喷洒除草剂的做法，并履行以色列作为占领国对受保护的巴勒斯坦人民的义务；

(l) 为巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人获得医疗提供便利，侧重于解决加沙由于封锁造成条件恶化而导致的迫切需求；

(m) 按照国际法规定的义务保护儿童免受一切形式的暴力，并避免对儿童过度使用武力；

(n) 仅在万不得已时才逮捕和拘留儿童，用传讯程序取代夜间逮捕涉嫌犯有安全罪行儿童的做法，确保儿童有权获得公平审判，保护其免遭酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚；

(o) 认可《安全学校宣言》，并实施和执行《防止武装冲突期间将学校和大学用于军事目的的准则》；

(p) 应对巴勒斯坦被占领土和被占领叙利亚戈兰的环境退化问题，停止开采自然资源，解决西岸、加沙和被占领叙利亚戈兰巴勒斯坦人和叙利亚人无法获得重要自然资源特别是水资源的问题；

(q) 确保巴勒斯坦平民人口和人道主义人员在促进人权和提供人道主义救助时得到必要的保护，允许他们自由地开展工作而不必担心受到袭击和骚扰；

(r) 在被占领叙利亚戈兰停止一切定居活动和其他非法活动，并确保受保护居民可诉诸推进其利益的无歧视性规划和分区程序。

91. 特别委员会还吁请国际社会：

(a) 呼吁以色列按照安全理事会第 242(1967)号 and 第 497(1981)号决议，终止占领巴勒斯坦被占领土，即包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙，并终止占领叙利亚戈兰；

(b) 利用其影响力终止对加沙的封锁，因为封锁对巴勒斯坦人产生了严重的不利影响，特别要立即解决严重的人道主义危机；

(c) 利用其影响力终止在西岸包括东耶路撒冷以及被占领叙利亚戈兰的所有定居活动，这些活动违反国际法，且对受保护人口产生不利影响；

(d) 处理以色列与联合国不合作的惯常行事方式，特别是在执行大会和安全理事会的决议以及与大会及其附属机构所建立机制进行合作方面；

(e) 履行 2004 年国际法院关于隔离墙的咨询意见中所载的法律义务；

(f) 审查有关商业活动的国家政策、立法、条例和执行措施，以确保其有效地防止和解决被占领土上侵犯人权风险升高的问题；

(g) 确保企业尊重人权，停止资助在巴勒斯坦被占领土和被占领叙利亚戈兰参与建造定居点或开采自然资源的组织和机构，也不与其进行商业交易。