



第六十三届会议

议程项目 30

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

以色列在包括耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土和被占领的
叙利亚戈兰的定居点

秘书长的报告

摘要

大会第 62/108 号决议请秘书长就该项决议的执行情况向大会第六十三届会议提交一份报告。本报告由联合国人权事务高级专员办事处编写，应该决议的要求提交。报告所述期间为 2008 年 1 月至 8 月。

本报告阐述了以色列继续在被占领的阿拉伯领土修建定居点和实施相关制度的情况以及以色列定居者针对巴勒斯坦人的暴力行为。



一. 引言

1. 大会 2007 年 12 月 17 日第 62/108 号决议除其他外，表示严重关切占领国以色列在巴勒斯坦被占领土继续进行定居点活动，并特别关切以色列在东耶路撒冷及其周围建立和扩大定居点。大会还表示关切以色列武装定居者在被占领土内采取的暴力行动所造成的危险局势。

2. 考虑到人权事务高级专员最近就 2008 年加沙地带人道主义状况、也涉及杀害巴勒斯坦和以色列平民以及向以色列平民地区发射火箭问题向人权理事会提交的几份报告(A/HRC/7/76 和 A/HRC/8/17)；并考虑到秘书长根据大会第 62/109 号决议就以色列在巴勒斯坦被占领土侵害巴勒斯坦人民人权的行為所提交的报告，本报告阐述了在执行第 62/108 号决议方面取得的进展，具体涉及继续在被占领土修建定居点和实施相关制度的做法以及以色列定居者的暴力行为。

二. 法律背景

A. 国际人道主义法

3. 《海牙章程》和《关于战时保护平民之日内瓦第四公约》¹ 规定了与以色列作为占领国在被占领土上的责任最相关的国际人道主义法标准。国际法院在其 2004 年《对在被占领巴勒斯坦领土修建隔离墙的法律后果发表的咨询意见》(见 A/ES-10/273 和 Corr. 1) 中回顾，尽管以色列并非附件载有《海牙章程》的 1907 年《关于陆战法规和习惯的公约》的缔约方，但《海牙章程》的规定已成为习惯国际法的一部分。国际法院还得出结论认为，《日内瓦第四公约》适用于在 1967 年冲突之前位于绿线以东、在冲突期间被以色列占领的巴勒斯坦领土。其后联合国若干决议重申了《日内瓦第四公约》适用于被占领土。²

4. 国际法院的咨询意见以及联合国的若干决议都申明，以色列修建定居点的做法事实上是占领国将其本国平民的一部分移送至其所占领的领土，构成了对《日内瓦第四公约》的违反。除修建定居点外，其他与定居点有关的活动也属非法。这包括征用土地，摧毁房屋、果园，修建仅供定居者使用的公路，开采被占领土的自然资源，以及改变巴勒斯坦被占领土的性质和地位。国际社会也对定居点给自然资源造成的耗竭表示关切。³

¹ 联合国《条约汇编》，第 75 卷，第 973 号。

² 例如，安理会第 443(1979)号、第 465(1980)号、第 469(1980)号和第 471(1980)号决议以及大会第 61/118 号决议。

³ 例如，见安理会第 465(1980)号决议。安全理事会在其中注意到安全理事会第 446(1979)号决议所设审查 1967 年以来包括耶路撒冷在内的被占领阿拉伯领土定居点情况的委员会的报告，表示了关切，并请委员会继续审查 1967 年以来包括耶路撒冷在内的被占领阿拉伯领土定居点的情况，调查据报严重耗竭自然资源特别是水资源的情况，以期确保被占领土的这些重要自然资源受到保护。

B. 国际人权法

5. 国际法院在其咨询意见中得出结论认为,《公民及政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》和《儿童权利公约》适用于被占领土。⁴ 联合国人权条约机构的立场与国际法院相同,即:以色列作为各项国际人权文书的缔约国,只要其继续对这些领土行使管辖权,就仍然有责任在被占领土履行其人权公约义务。⁵ 国际法院还指出,《经济、社会、文化权利国际公约》所规定的以色列的义务包括“有义务不设置任何障碍,不妨碍在已向巴勒斯坦权力机构移交权限的领域内行使这些权利”(第 112 段)。

三. 以色列在巴勒斯坦被占领土的定居点及其对享受人权的影响

6. 西岸以色列定居点问题仍然是巴勒斯坦被占领土问题的核心所在。1967 年至 2007 年底,以色列在除东耶路撒冷之外的西岸建立了 120 个定居点,以色列内政部承认这些定居点是被占领土内的以色列“社区”。另外 12 个定居点位于以色列 1967 年兼并的领土,构成以色列耶路撒冷市政区划的一部分。此外,还有大约 100 个“前哨”,它们是未经授权的定居点,以色列当局不予承认。⁶ 2005 年在执行所谓“脱离接触计划”期间,拆除了有加沙地带建立的 16 个定居点和西岸北部的 3 个定居点。

7. 自 1967 年阿拉伯-以色列战争以来,在以色列历届政府执政期间都在西岸建立定居点。2007 年,450 000 多定居者住在包括东耶路撒冷在内的西岸的 149 个定居点。以色列内政部称,除东耶路撒冷之外,西岸定居者人口 2008 年增长 5.1%,从 2007 年 1 月估计数 268 163 人增至 2008 年 1 月的 282 362 人。⁷ 根据联合国的资料来源,目前与定居点有关的以色列基础设施,包括道路、隔离墙、缓冲区和军事基地,几乎占西岸的 40%。

⁴ 见第 102 至第 113 段。国际法院判定,各项人权公约所提供的保护在武装冲突中并没有停止,《公民及政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》和《儿童权利公约》适用于在其管辖下的个人,甚至适用于在其本国境外受其管辖的个人)。

⁵ 对联合国不同条约机构结论意见的审查肯定了这一观点:人权事务委员会 2003 年的结论意见重申,“为了保护被占领土内的居民,对于缔约国在这些领土上的当局或人员的所有行为,凡影响到享受《盟约》规定的权利的……”适用《公民及政治权利国际公约》的规定。同样,经济、社会和文化权利委员会 2003 年结论意见重申其观点,认为“《盟约》规定的缔约国义务适用于受其有效控制之下的所有领土和人口”(E/C.12/1/Add.90)。消除种族歧视委员会在其 2007 年 3 月的结论意见中得出了类似的结论(CERD/C/ISR/CO/13,第 32 段)。

⁶ 数据见 B'Tselem 网址:(<http://www.btselem.org/English/Settlements/>)。

⁷ 见 <http://www.reliefweb.int/>。该数字不考虑东耶路撒冷的大约 200 000 个定居者。人道协调厅指出,2007 年,在包括东耶路撒冷的西岸,450 000 多定居者住在 149 个定居点。 (“The Humanitarian Impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructure in the West Bank”, July 2007)。

8. 根据以色列中央统计局的数字, 2008年, 定居点的建筑工程与2007年同期相比增长了1.8%。2008年1月至5月, 以色列住房部建造了40 033个新的住房单元, 2007年同期仅建筑240个住房单元。⁸

9. 根据最近报告,⁹ 截至2008年8月, 正在定居点建造1 000多个新建筑, 其中大约有2 600个住房单元。这些新建筑约55%位于隔离墙东侧。2008年, 定居点建筑招标数目增加了540%(417个住房单元, 而2007年仅有65个)。在东耶路撒冷, 招标数目增加了3728%(1 761个住房单元, 2007年46个)。此外, 在现有前哨增建了125个新建筑, 包括30个永久住房。

10. 直至1970年代末, 以色列政府声称, 定居点和相关专用道路系统的建造是出于军事需要和安全。1990年代, 对巴勒斯坦被占领土的巴勒斯坦居民实行封锁制度的理由有所转变, 强调应保护以色列定居者和定居点本身。¹⁰

11. 以色列政府承诺, 根据路线图第一阶段, 从2001年3月起冻结所有定居点活动(S/2003/529, 附件)。这符合2001年米切尔报告所载建议, 该报告指出, “以色列应冻结所有定居点活动, 包括现有定居点的‘自然增长’”, “[以色列]所期望的安全合作不能与定居点活动长期并存”。¹¹

12. 定居点的存在以多种方式限制了西岸巴勒斯坦居民的行动自由。定居点市内地区被定为“封闭区”, 禁止巴勒斯坦人进入, 除非他们持有特别许可证(通常限于劳工和定居者本身)。¹² 定居点实际建筑面积及其市区约占西岸领土总面积的9%。¹³ 此外, 定居点地区管辖权范围内的增拨土地包括定居点农业区和工业区专用土地、今后扩展定居点边界用地及定居点周围的军事禁地, 所有这些地区都不准巴勒斯坦人进入。

13. 尽管以色列政府声称, 针对西岸巴勒斯坦居民实行西岸内部封锁制度是出于安全目的, 但大多数内部行动限制主要以保护以色列定居者和定居点为前提, 旨在让

⁸ 根据中央统计局的数据, 最近几个月, 以色列住房部启动的建筑工程占西岸全部建筑的64%(Peace Now. Eliminating the Green Line. August 2008. 网址: <http://www.peacenow.org>)。

⁹ 见“现在实现和平, 取消绿线”。

¹⁰ 见以色列高级法院, *Tabib et al. v. Minister of Defence*(202/81)Piskei Din 36(2)622和 *Ayub et al v. Minister of Defence et al.* (258/79), Piskei Din 33(2)113, 119; 援引于“Forbidden Road. Israel's Discriminatory Roads Regime in the West Bank” B'Tselem. 2004. P. 7。

¹¹ 沙姆沙伊赫实况调查团的报告, 2001年4月30日, 网址: www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/mitchell_plan.htm。

¹² Order Regarding Security Regulations(Judea and Samaria)(No. 378)(5730-1970); 关于封锁一个地区的公告。

¹³ 世界银行, “Movement and Access Restrictions”, May 2007, 网址: <http://domino.un.org/UNISPAL.NSF>。

定居者能够在定居点及定居点与以色列之间不受阻碍地旅行。¹⁴ 所有对巴勒斯坦人行动自由的限制都不适用在西岸全境旅行的以色列定居者或以色列公民。¹⁵

14. 关于定居点的存在是否与强加于生活在西岸的巴勒斯坦人的封锁制度存在联系，加沙地带的例子很能说明问题：在以色列于 2005 年 8 月从加沙地带撤离和清除定居点之后，实施内部封锁的需要已不复存在。这一事实表明，在西岸的以色列定居点的存在，对于在西岸继续保持内部封锁制度的需要有着类似的影响。

15. 《经济、社会、文化权利国际公约》第 11 条所保障的享有适当生活标准的权利，也包括食物权、享有能达到的最高标准健康的权利、用水权、获得必要社会服务的权利、穿着权和居住权。居住在被占领领土的巴勒斯坦人对所有这些权利的享受均受到了定居点的负面影响，包括保护定居点的有关安保制度和一再发生的定居者暴力事件。

16. 居住在西岸的巴勒斯坦人的行动自由受到了旨在加强定居点安全的诸多措施的限制。西岸的一些道路已被指定为定居者专用，巴勒斯坦人被完全禁止使用这些道路。同样，巴勒斯坦人被禁止在耕作或放牧时靠近定居点区域。¹⁶

17. 西岸的巴勒斯坦人拥有财产的权利也因此受到了定居点的影响。修建定居点会造成对巴勒斯坦私有土地的征收和毁坏，这违反了《日内瓦第四公约》第 53 条及《海牙章程》第 46 条、第 52 条和第 23(g) 条的规定。为了建造定居点，巴勒斯坦农民拥有的土地受到了征用，房屋也被拆毁。此外，修建定居者专用的隔离墙和公路也造成了对土地的进一步征用。

征用土地

18. 据估计，纳入定居点的住区和土地中，有 33% 是巴勒斯坦人私人拥有的土地。¹⁷ 这些私人土地很多都是被以色列国以军事上的必要性为理由或根据土

¹⁴ 又见人道协调厅编“*The Humanitarian Impact on Palestinians of Israeli settlements and Other infrastructure in the West Bank*”。该报告指出：“随着 2000 年 9 月暴力升级，封锁制度的重点是西岸主要由以色列人使用的道路，因此严格限制了巴勒斯坦人行动。以色列政府称，为保护以色列公民不遭受恐怖主义攻击，有理由持续实行这些必要的措施。正如本报告指出，这些措施还与保持定居者的出入自由和生活质量密切相关。这些道路已成为连结定居点和以色列的走廊，并使西岸支离破碎，形成一系列飞地，也使巴勒斯坦社区彼此孤立”（英文第 124 页）。

¹⁵ 一个明显的事例是，在希布伦市场区对巴勒斯坦人实行行动限制，理由是“这是一般行动计划的一部分，该计划旨在为该市犹太定居点提供安全保障”。（世界银行，“*Movement and Access Restrictions*”）。

¹⁶ 此类限制违反了《公民及政治权利国际公约》第 12 条、《消除一切形式种族歧视国际公约》第 5(d) 条、《世界人权宣言》第 13 条和《儿童权利公约》第 10(2) 条的规定。

¹⁷ 世界银行：“*Movement and Access Restrictions*”；“*Breaking the Law in the West Bank—The Private Land Report*”，Peace Now, November 2006。

地征用法而征用的。有证据表明，建立定居点的理由最初是军事上的必要性和安全考虑。在 20 世纪 70 年代，定居点和公路系统一样，据称承担着安保职能。以色列高级法院对此表示认可，从而为征用巴勒斯坦人的私人土地提供了依据。¹⁸ 然而，高级法院在 1979 年裁定，拟议修建的定居点是不合法的，因为法院认为，定居点显然并非出于临时的安全的目的，而是有意成为永久性的设施。¹⁹

19. 在这一裁定作出后，以色列政府将其以军事上的必要性和安全考虑为理由征用私人土地的政策，转变为在公共土地或国家土地上建造定居点，或者根据占领前通过的民事法律征用土地的政策。此后，以色列政府一直宣称，约旦河西岸的土地将被视为国家土地，除非有证据表明并非如此。²⁰ 奥斯曼土地法授权可以这样做，该法规定，土地若三年无人耕种，则应收归国家所有。²¹ 土地可能遭到没收的理由，既可能是因为没有能够按照规定的举证标准证明其对土地的所有权，也可能是因为这片土地位于被宣布为禁止农民进入的封闭军事区内。根据奥斯曼土地法的规定，连续 3 年未使用的土地可被宣布为弃地，其所有权应收归国家。因此，据估计，约旦河西岸有多达三分之二的土地可能被划作了国家土地。接下来，行政公署的规划委员会就可以将这些土地分配给现有的或新建的定居点。一旦土地分配给定居点，巴勒斯坦人将被禁止进入该地区。以此类手段夺取土地或将其宣布为封闭军事区，必然会对巴勒斯坦人的行动自由造成影响，阻止巴勒斯坦人出入家园和土地也限制了他们选择居住地的自由。以色列政府声称，此类定居点并不违反国际人道主义法，因为它们并没有迁走被占领土的居民，而是在公共土地上修建的。

¹⁸ 高级法院，*Arub et al., v Minister of Defence et al.*, (258/79), Piskei Din 33(2) 113, 119.

¹⁹ 高级法院，*Douyka v Government of Israel*, Piskei Din 34(1), 13(1979) (‘Elon Moreh 案’)；见 *Palestine Yearbook of International Law*(1984), p. 134.

²⁰ B’Tselem, ‘Israeli Settlement in the Occupied Territories as a violation of Human Rights; Legal and conceptual aspects’, 1997 年，可参见 www.btselem.org

²¹ 在 20 世纪 80 年代初期，以色列政府对奥斯曼土地法进行了重新解释，允许在西岸的以色列国防军指挥官将英国委任统治期间或约旦统治期间没有登记、未开垦的村社土地宣布为“国家土地”。在 1980 年到 1984 年期间，以色列政府将西岸约 8 万公顷的土地宣布为国家土地——有时根本没有正式通知世代耕作在这些土地上的农民(参见 B’Tselem。此外，位于封闭区域或封闭军事区之内的土地，在连续三年没有耕种之后也将被宣布为国家土地，并主要将其分配给定居点(参见 M. Benvenisti, *The West Bank Data Project; A survey of Israel’s Policies*. American Enterprise Institute for Policy Research, Washington, D. c., (1984), p. 32。一些被宣布为国家土地的区域实际上并非位于封闭区域之内，在某些情况下，农民还会继续耕种这些土地。但是，由于禁止土地所有者进入的“接缝区”现在将很多土地围绕在内，看来此类土地亦将被宣布为国家土地并被分配用于进一步修建或扩建定居点。

20. 最近，特别是在 1993 年的《奥斯陆协议》签订以后，约旦的规划法律采用了一种征用巴勒斯坦人土地建造定居点的替代方法，²² 允许出于“造福人民”的目的征收土地，而事实上，巴勒斯坦人民被禁止进入这些定居点边界线内的土地。以色列对于最高规划委员会的控制(该委员会是行政公署的一个组成部分，特别在C区尤其如此)，²³ 也为其推动定居点增长和限制巴勒斯坦城镇和村庄发展提供了手段。²⁴

四. 以色列在巴勒斯坦被占领土的定居点活动

21. 正如已经指出的那样，定居点得到一个公路网的支持。这个网络既包括专供定居者使用的公路，也包括在某些时段仅限巴勒斯坦居民使用的其他公路，它们妨碍了巴勒斯坦社区的流动自由。建造将定居区包围在内的隔离墙还会加剧巴勒斯坦社区的孤立。生活在西岸的所有以色列定居者中，80%以上居住在隔离墙西侧。由于隔离墙在一些巴勒斯坦村庄和街区间迂回延伸，西岸被进一步分割成了一连串的巴勒斯坦飞地，彼此之间隔着定居点、前哨、军事区、自然保护区、隔离墙及限制/禁止通行路段。

A. 隔离墙

22. 根据现有地图，西岸隔离墙的路线主要由定居点的位置和定居者的安全决定。²⁵ 该理由的另一个动机是，隔离墙会把耶路撒冷市区范围内人口密集的巴勒斯坦地区与这个城市隔离开来。

²² 以色列政府掌握着在西岸的C区分区和发放建设规划许可证的权力。约旦的《城市、乡村和建筑物规划法》(第79号)(1966年)构成了所有规划活动的基础，其规定被用于确定每个土地单元的大小、分区和位置。该法确定了三个层次的计划(区域纲要计划、一般地方纲要计划和详细计划)和与其相应的机构制度(如最高规划委员会和区及地方规划委员会)，并确定了公众参与和表示反对的协商机制。该法的适用范围包括住房、工业、道路和公共机构。1971年的军事命令对该法进行了修改，此后的修正案又将权力从约旦内政部移交到西岸的军事指挥官手上，并引入了一些重大的变化，特别是通过将规划委员会的巴勒斯坦人更换为以色列安全部队官员和定居者，对规划制度进行了重大变革(参见 Order Concerning the City, Village and Building Planning Law (Judea and Samaria) (No. 418) (5371-1971), Sect. 2(2)(3)。最高规划委员会成为了行政公署的组成部分，所有的地区规划委员会和乡村的规划当局均被取消，其权力被移交给行政公署的最高规划委员会。参见世界银行：“Movement and Access Restrictions”。

²³ 1993年《奥斯陆协议》对西岸的划分导致B区和C区大部分领土仍然处于以色列控制之下，而A区的巴勒斯坦人则被孤立在一个非毗连区内。以色列定居点大多位于C区与以色列国土毗连的地区。大部分主要道路被划入C区。在A区之间通行必须通过以色列控制区和以色列控制的道路。

²⁴ 参见“Land Grab: Israel’s Settlement Policy in the West Bank” B’ Tselem, (May 2002), p. 85。

²⁵ 地图见：http://www.ochaopt.org/?module=displaysection§ion_id=130&static=0&format=html。

23. 隔离墙将在耶路撒冷周围及西岸内部建造的定居点围了起来，并使之与以色列相连接，为的是确保以色列定居者——其中 80%居住在隔离墙西侧——可以无障碍地进入耶路撒冷。由于隔离墙形成了事实上的边界，定居点的定居人口和土地面积已迅速扩张。与此同时，隔离墙在东耶路撒冷和西岸的城镇和村庄之间及其周围迂回延伸，在一些地方撕裂了巴勒斯坦社区和居民区。

24. 以色列高级政府官员的公开声明似乎表示，关于隔离墙的建造及其路线的确定，以色列政府并非单单基于安全考虑，从很大程度上讲，起决定因素的是它们想要把尽可能多的以色列定居点围在以色列这边，同时把尽可能多的巴勒斯坦人排除在外。²⁶ 前总理阿里埃勒·沙龙和司法部长齐皮·利夫尼发表的声明还表明了一项与隔离墙有关的政治意图。²⁷ 另外，以色列国家检察官办公室已经承认，在规划隔离墙若干部分的路线时，已将定居点的扩张考虑在内。²⁸

25. 必须指出的是，隔离墙建造完成后，其 87%将位于西岸内部；隔离墙将把包括东耶路撒冷在内的 9.8%的西岸领土与西岸其它地方隔离开来。80 个定居点的约 420 000 名定居者和 285 000 名巴勒斯坦人(包括东耶路撒冷人)将位于隔离墙和“绿线”之间。28 个社区的约 125,000 名巴勒斯坦人将三面受围；8 个社区的 26 000 名巴勒斯坦人将四面受围。²⁹

B. 绕行公路

26. 在被占领土内严格限制巴勒斯坦人使用某些公路是维系定居点的政策之一。和隔离墙一样，他们声称修建公路也是为了以色列定居者和定居点的安全。绕行

²⁶ 见“The Humanitarian Impact on Palestinians of Israeli Settlements and Other Infrastructure in the West Bank”, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, p. 124. 其中说：“2002 年以来，隔离墙的建造进一步分割了西岸地区，强化了定居点的永久性。隔离墙的路线由定居点决定。隔离墙深入西岸内部，围绕在定居点周围，为了将侵入最深的 Ariel 定居点包围进来，隔离墙又向西岸纵深延伸了 22 公里。在没有定居点的地方，隔离墙因循“绿线”，尽可能少地破坏巴勒斯坦人的生活。”

²⁷ 2005 年 7 月 28 日，阿里埃勒·沙龙在向巴黎的犹太社区成员发表讲话时表示，由于隔离墙的存在，“……以色列取得了空前的政治成果”，包括“保障了在任何最终地位协定中，Judea 和 Samaria(即西岸)的主要人口中心将保留为以色列的一部分；决不会回到 1967 年的边界”(E/CN.4/2006/29, 第 26 段)。以色列司法部长齐皮·利夫尼于 2005 年 11 月 30 日承认，“我们并不一定要是可以预见隔离墙将对未来边界产生影响的天才人物。这不是我们修建隔离墙的原因，但它应该能产生一定的政治影响。”(*Ha'aretz*, 1 December 2005)。

²⁸ 高级法院，*Beit Sourik Village Council et al. v. Government of Israel et al.* (2056/04), Section 80。

²⁹ 见“The Humanitarian Impact of the Barrier. Four years after the Advisory Opinion of the International Court of Justice on the Barrier”, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, July 2008, Update no.8.。

公路系统的构想是，以色列定居者可以在不必穿越巴勒斯坦居民区的情况下往来于各定居点之间。

27. 1967 年以来，以色列已在整个被占领土内建设了一个公路网，声称旨在支持各种军事需要和出于巴勒斯坦人民的利益考虑，改善基础设施。³⁰ 以色列高级法院出于军事需要和以色列公民的安全考虑，批准在西岸建造公路。³¹

28. 人道协调厅绘制的地图显示，以色列已经在整个西岸地区建立了一个两级公路系统，其中的主要道路专供以色列定居者和以色列保安人员使用，巴勒斯坦人则只能使用条件较差的二级公路网。地图还显示，以色列在西岸修建的绝大多数道路构成了一个网络，将以色列定居点彼此相连，并与以色列本国相通。³² 人道协调厅估算，西岸地区禁止巴勒斯坦人自由出入的公路约有 1 500 公里。

29. 有时候，以色列定居者会在未获得事先许可、以色列保安人员也未于随后采取行动或加以干预的情况下，私自在归私人所有的巴勒斯坦土地上非法修建公路。

C. 禁止通行的公路

30. 西岸的公路分为三类：全面禁止、部分禁止和限制使用的公路。³³ 在整个西岸，禁止通行的约有 20 条主要公路和区域公路。大多数禁止通行的公路为西岸主要的南北向和东西向道路。这些公路留给定居者、以色列安全部队和非巴勒斯坦国际护照持有者——包括联合国国际工作人员使用。¹³ 这些公路完全禁止巴勒斯坦居民和挂巴勒斯坦车牌的车辆通行。全面禁止的范围也包括紧急服务和商务车辆。³⁴

³⁰ 见“Humanitarian Impact of Settlements on Palestinians of Israeli Settlements and and Other Infrastructure in the West Bank”, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

³¹ 高级法院, *Tabib et al. v. Minister of Defence*, (202/81), Piskei Din 36 (2) 622; 高级法院, *Ayub et al. v. Minister of Defense et al.* (258/79), Piskei Din 33(2)113, 119. 援引于“Forbidden Road”, pp. 8-9.

³² 规划时，西岸的一些道路似乎就旨在形成实际障碍，抑制巴勒斯坦的发展，因为其路线大都穿越巴勒斯坦地区，致使形成了支离破碎的飞地。事实上，《1983-1986 年的定居点计划》明确表示，选择公路路线和定居点方位的首要因素应当是限制巴勒斯坦村庄的扩张和建设。见“Land Grab: Israel’s Settlement Policy in the West Bank”, B’TSelem(May 2002), Chap. 8; 还见“Forbidden Road”, p. 6.

³³ *Waiting for Justice: Al-Haq: 25 Years of Defending Human Rights(1979-2004)*, p. 87; 还见“Forbidden Road”。

³⁴ 见“The question of freedom of movement and the impact of the ‘separation barrier’ on it in the territories occupied by Israel”, European Union, 2006.

31. 有些禁止通行的公路的入口由有人看守的检查站控制，在另一些情况下，利用有形障碍来阻止出入，如土墩、栅栏、铁门和壕沟。若一条禁止通行的公路穿过一条巴勒斯坦公路，则禁止巴勒斯坦人驾车穿越禁止通行的公路。为了穿越禁止通行的公路，巴勒斯坦人必须下车，徒步跨过该公路，在公路另一侧另找车辆继续行程。³⁵

32. 部分禁止通行的公路是需要专门许可证的公路——此种许可证适用方式与一般的个人行动许可证适用方式相同。向一些公交公司发放了许可证，如在监管出入巴勒斯坦各大城市的各检查站之间运行的公共汽车公司。

33. 整个西岸约有 41 条公路和部分路段完全或部分禁止巴勒斯坦人通行，包括许多干线公路，里程约 700 多公里。³⁶

34. 限制通行的公路是那些仅能通过设有检查站的路口出入的公路。在这些公路上旅行的个人，若非来自当地，则必须有许可证。在通过检查站时，以色列安全部队搜查所有车辆，并查验许可证。通过这些检查站时常常会有严重拖延。³⁷ 在西岸，因涉嫌违规而被拦截的巴勒斯坦车辆会被搜查，若发现驾车人没有适当的许可证，车辆会被没收。

35. 西岸公路实行分级制度和在公路上设置有形障碍，加上许可证制度，将西岸分为了六个相互隔绝的区域，起到了控制或禁止巴勒斯坦人在被占巴勒斯坦领土行动的作用。禁止在许多干道上通行意味着巴勒斯坦人必须长途绕道才能到达其目的地，而且常常要走低于标准的公路。由于各种限制也适用于商务车辆，在整个西岸产品和其他商品运输的时间和费用大为增加。

36. 规定保留公路为定居点居民专用具有歧视性，违反了根据日内瓦第四公约第 3 条第 1 款、第 13 条和第 27 条禁止歧视的规定。国际人权法坚持认为，即使在国家紧急状态(以色列政府并没有宣布紧急状态)之时，也不得有非法歧视。

D. 检查站

37. 限制或禁止的公路网络的出入通过临时(即短期或流动)和永久检查站来控制。而且还有各种有形障碍，如土墩、栅栏、栅门、壕沟和土墙，实际上禁止巴勒斯坦人出入此种道路。实行禁止和限制通行的公路网络、加上检查站和其他有形交通障碍，意味着从一个村庄到另一个村庄、或从一个地区到另一个地区要长

³⁵ 见 *Waiting for Justice*, “Forbidden Road”; 和 “The Question of Freedom of Movement”。

³⁶ 例如，463、466、443(连接耶路撒冷及其周边定居点与特拉维夫)和 557 号公路(从 Elon Moreh 和 Itamar 定居点起，实际上将 14 000 个巴勒斯坦村庄与纳布卢斯和西岸其他地方隔离开来)仅为以色列公民使用。见 “The Question of Freedom of Movement”。还见 “Forbidden Road”。

³⁷ 见 “Forbidden Road”。

途绕道，或这些地点之间完全无法通行。这种情况无疑在许多方面扰乱了巴勒斯坦人的日常生活(见 <http://www.ochaopt.org>)。

五. 定居者在被占领土上的暴力行为

38. 根据报告，发生了以色列定居者制造的暴力事件，包括破坏作物、杀害牲畜、水井投毒、阻断道路、摧毁车辆、谩骂和袭击巴勒斯坦人。人道主义事务协调厅说，从2008年1月到7月底，据报告发生了270起定居者制造的暴力事件，导致大约50个巴勒斯坦人受伤。国际人道主义工作者也遭到袭击。例如，2008年7月，一群巴勒斯坦儿童在走进Tuwani村(希布伦)的一个夏令营时遭到定居者的袭击，陪同他们的国际工作人员受伤。

39. 据报道，2008年5月10日，来自伯利恒以南地区的定居者占领了一座属于该市南部Arts教会的巴勒斯坦人房屋。根据指控，以色列士兵当时在场，但未进行干预。5月30日，定居者向靠近Kiryat Arba定居点南墙的一个巴勒斯坦人房屋投掷石块，据指控当时在场的士兵没有制止这次袭击。³⁸ 据报告，2008年6月中旬，成百个定居者连续三天围困纳布卢斯以南的Howwrah、Boreen和‘inYbous三个村。根据报告，这些定居者阻断了从这些村庄通往纳布卢斯的主要道路。据指控，定居者于次日纵火，焚毁了Howwrah村附近一座山上100德南的橄榄树林。根据报告，前来救火的巴勒斯坦消防人员受到以色列安全部队的阻拦。³⁹ 这些袭击所针对的是财产，包括属于巴勒斯坦农民的农田，因此在更广泛的土地征用背景下具有重要的特殊性质。

40. 2007年1月，以色列人权组织B’Tselem发起了“用摄像回击”宣传项目，该组织通过这个项目向居住在定居点附近的巴勒斯坦人提供摄像机，为此申明的目的是“使他们在占领下的现实生活引起以色列和国际公众的注意，揭露对人权的侵犯并寻求得到补救”。2007年1月以来，很多袭击事件被录像，以提请当局和公众的注意。⁴⁰

41. 看来以色列当局没有适当保证公共秩序，以保护巴勒斯坦人，使其免于定居者的犯罪袭击。根据指控，以色列当局没有立即调查或根本没有调查定居者制造的一些暴力事件，这违反了《海牙章程》第43条，其中规定，占领国有义务采取所有在其权限范围内的措施，以尽量恢复并保证公共秩序和安全，同时尊重有关国家内实行的法律，除非被完全阻止这样做。

³⁸ “Settler Violence Report: May and June 2008”, Alternative Information Center, July 2008.

³⁹ 《人道主义监测报告》也报告了定居者们制造的暴力事件。

⁴⁰ 所有记录下来的袭击事件均载于<http://www.btselem.org/english/OTA/?WebbTopicNumber=01&image.x=14&image.y=7>。

六. 被占领的叙利亚戈兰境内的以色列定居点

42. 在 2008 年 6 月底，据估计有大约 18 000 个以色列定居者居住在被占领的叙利亚戈兰境内的 32 个定居点。⁴¹ 尽管国际社会呼吁停止在被占领土上的建筑活动，而且戈兰高地问题已列入叙利亚与以色列最近的和平会谈的议程，但 2007 年和 2008 年初仍在大力进行基础设施和住房建筑活动。⁴²

43. 由于以色列占领戈兰而使当地居民生计受到的有害影响与限制土地耕种和农业活动有关。根据指控，由于征用属于叙利亚公民的土地，拔除和摧毁树木和树苗，并在用水和发放建筑许可证方面实行歧视做法，在被占领戈兰生活的叙利亚公民受到影响。因此导致的经济困难由于特别严酷的冬季摧毁了 2007 年的一大部分收成而更为恶化。没有耕种的土地会被以色列当局没收。⁴³

44. 根据Majdal Shams的阿拉伯社区提供的情况，以色列水管理当局最初分配给以色列定居者每德南 750 立方米的水。阿拉伯农民的配额是每德南 150 立方米。这两个配额最近被分别减至 450 立方米和 90 立方米。由于这些不平等的配额，叙利亚公民用每德南土地生产的高质量苹果无法达到该地区的以色列定居者达到的产量。此外，由于间接的歧视性关税制度，叙利亚公民直接交纳更多的水费。由于这些情况以及在补贴方面的歧视，再加上对以色列市场的高度依赖，戈兰的叙利亚公民越来越难以从事耕作。⁴³

45. 这样的做法违反了劳工组织关于就业和职业方面的机会和待遇平等的标准和原则，其中有不受歧视地平等获得自然资源和包括补贴在内的其他资源的权利。

七. 建议

46. 鉴于巴勒斯坦被占领土上的人权状况不断恶化，为了保护巴勒斯坦和以色列公民，需要各方和国际社会采取行动。因此，冲突各方应停止所有违反国际人权法和人道主义法的行动。

47. 以色列政府应该遵守路线图所述它的承诺，2007 年 11 月的《安纳波利斯联合声明》重申了这一承诺，即，立即拆除 2001 年 3 月以来建造的定居点前哨基地。以色列政府按照《米切尔报告》冻结所有定居活动(包括定居点的自然增长)。

⁴¹ 见 <http://www.securitycouncilreport.org/site/c.g1KWLeMTIsG/b.4311487/>。

⁴² 见 *Ha'qretz*, 27 May 2008, <http://www.haaretz.com/hasen/spages/987462.html>。

⁴³ 见 “The situation of workers of the occupied Arab territories”, International Labour Organization, at <http://www.ilo.org>。

-
48. 以色列政府应采取行动制止以色列定居者袭击被占领土上的平民，并保证妥善调查这些定居者制造的事件，向这些暴力行为的受害者提供补救。
 49. 大会和国际社会应积极促进大会以及安全理事会、国际法院和联合国人权机制，包括条约机构和特别程序的决定、决议和建议的执行工作。
-