

---

# 耶路撒冷 的 地位

---

在巴勒斯坦人民行使不可剥夺  
权利委员会的指导下  
为该委员会编写



联合国  
1997年,纽约



# 目录

	页次
导言 .....	1
一、 英国的委任统治、联合国巴勒斯坦分治计划和耶路撒冷的 实际分裂 (1922-1966 年) .....	3
英国委任统治下的耶路撒冷 .....	3
分治计划之下耶路撒冷的国际制度 .....	5
1948 年耶路撒冷的实际分裂 .....	6
联合国为建立耶路撒冷国际制度所作的努力 .....	9
二、 1967 年战争和对东耶路撒冷及其他巴勒斯坦领土的军事占领 .....	14
以色列采取的措施 .....	14
圣地 .....	19
征用土地和定居点 .....	21
社会和经济问题 .....	26
三、 1967 年以来国际的立场和行动 .....	29
法律地位 .....	29
反对定居点的行动 .....	35
保护耶路撒冷的遗产及援助巴勒斯坦人 .....	38
四、 找寻解决办法:一些独立的建议 .....	42
五、 和平进程与重申国际对耶路撒冷的立场 .....	45
注 .....	47

## 地图

页次

1.	1947 年联合国分治计划 .....	7
2.	耶路撒冷市:建议的边界 .....	8
3.	1967 年被占领的巴勒斯坦领土,包括耶路撒冷 .....	16
4.	1967 年 6 月被以色列占领并扩大的耶路撒冷 .....	17
5.	耶路撒冷市内及其周围的以色列定居点 .....	24

## 导言

耶路撒冷的地位是阿以冲突中最敏感、争议最多的问题之一,其影响远超出当事双方本身。因为这是一个很情绪化、非常具爆炸性的问题,所以有关耶路撒冷的谈判始终都被排到以色列与巴勒斯坦解放组织之间永久地位的谈判后面。此种谈判原定最迟在过渡期第三年展开。终于 1996 年 5 月开始,但在第一次会议之后即告中断。本文件的目的是想给希望了解联合国所审议的这个问题的基本情况的人作为参考。

耶路撒冷,阿拉伯文名称是 Al-Quds,希伯莱文名称是 Jerushalayim,是犹太教第二个圣殿最后残存的西墙(哭墙)的所在地,是圣墓和十字架苦难基督教堂的所在地,也是穆斯林第一礼拜方向和伊斯兰第三圣所阿克萨清真寺的所在地。因此,对这三个一神教散布于世界各地的亿万信徒来说,这个城市具有非常重大的宗教意义。耶路撒冷是世界上最古老的城市之一,在历史上一直是各种文化和文明的交汇点,也是朝圣者和征服者的目的地。自古以来,各个民族和集团都曾为争夺这个城市的控制权而打过无数的战役,在这个城市留下了独特的文化和宗教根基和特征。自从十九世纪以来,这个城市一直是犹太人和巴勒斯坦阿拉伯人针锋相对的主张的目标;这种主张除了宗教方面的意义以外,还增添了政治和领土方面的意义,因为两族都认为这个城市体现他们的民族本质和自决权利。

在第一次世界大战前的四百年里,巴勒斯坦是土耳其帝国的一个省。在这个帝国战败和大不列颠及北爱尔兰联合王国 1922 年取得巴勒斯坦的国际联盟委任统治之后,阿拉伯人同犹太人之间为了这些圣地、特别是哭墙而形成的紧张局势有增无减。委任统治的条件使得紧张局势更形恶化,阿拉伯人反对委任统治的条件,其中赞成更多更多的犹太人移民到巴勒斯坦,令人日益担心犹太人在耶路撒冷和国内其他地方夺权。英国当局努力缓和气氛并设法补救,作出了一些暂时可以接受的安排,但是未能为这场冲突提出长久的解决办法。

1947 年暴力事件增加,1948 年两族人民之间爆发了全面战争,邻近的阿拉伯国家纷纷参战,耶路撒冷成为这场冲突的核心,该城的控制权成为战斗双方的一个基本

目标。联合国为了寻求永久的解决办法,于 1947 年通过了巴勒斯坦分治计划。这个计划虽然将该国分成阿拉伯国和犹太国,但规定以联合国监管的一个国际制度保持耶路撒冷的统一。

但这个办法不能实施,既不能终止暴乱,也不能改变双方用武力控制该城的企图。1949 年《以色列-约旦停战协定》正式核定事实上的划分,将耶路撒冷市分为东区和西区,东区包括旧城,由约旦控制(约旦并控制西岸),西区即从十九世纪开始发展的新城,由新成立的以色列国控制。

1967 年战争的结果是以色列占领了东耶路撒冷和巴勒斯坦人的领土,消除了东区和西区之间的停战分界线,但是重新引发对这两种针锋相对的主张的辩论,达到新的激烈程度。以色列于 1980 年并吞了东耶路撒冷,认为“完整、统一的耶路撒冷是以色列的首都”,并要该城“从此以后永远在以色列的主权之下”<sup>1</sup>。以色列在当地的实际控制权使它能够投入大量的资源和人力来改变该城的地理和人口特征。不过,以色列对耶路撒冷的权利主张始终没有获得国际社会的承认。国际社会摈斥以战争夺取土地,认为当地的任何改变都是非法和无效的。另一方面,巴勒斯坦人宣布以东耶路撒冷为将来要在 1967 年以来被占领的领土上建立的独立的巴勒斯坦国的首都。在这个辩论中,各个圣地的地位具有特别的重要性,有人建议将其国际化。随着 1991 年以来和平进程的开展,如何在这两个显然互不相容的立场之间达成双方都能接受的一种折衷办法,已经变成特别紧迫的问题。

在 1991 年马德里中东和平会议之前举行的谈判中,以及 1992 - 1993 年在华盛顿举行的双边谈判中,巴勒斯坦人和阿拉伯人设法把耶路撒冷问题列入议程,但没有成功。

不过,以色列政府同巴勒斯坦解放组织在 1993 年 9 月签署的《原则宣言》却载有一个不同的步骤。该宣言规定,有关耶路撒冷的地位的谈判将尽快举行,最迟于自治过渡时期第三年的年头举行。这个时期在以色列于 1994 年 5 月撤出加沙地带和杰里科地区后开始。这个协议使人重新热烈地辩论有关这个城市前途的各种提议和设想。与此同时,人们恳切希望当地实际情况的发展不应预断谈判的结果。

## 第一章

# 英国的委任统治、联合国巴勒斯坦分治计划和

# 耶路撒冷的实际分裂（1922 - 1966 年）

### 英国委任统治下的耶路撒冷

国际联盟于 1922 年授予联合王国的《巴勒斯坦委任统治书》中包含了 1917 年《鲍尔弗宣言》。这项宣言的主要目的是“在巴勒斯坦为犹太人建立一个民族家园”，同时保障“在巴勒斯坦境内非犹太人士的公民权利和宗教权利”。鉴于巴勒斯坦对三个一神教的重要性，受委统治国对各个圣地负有全责，包括“维持现有的权利”，“保证自由出入”和“自由举行礼拜”，但不包括《委任统治书》（第十三条）保证不受监管的纯属穆斯林教的圣寺。《委任统治书》还规定任命一个特别委员会负责“研究、订出和确定有关各个圣地的权利和主张，以及巴勒斯坦境内各个宗教社区的权利和主张”（第十四条）。但是，由于所有宗教社区都难以推选代表，这个委员会并未成立，因此，各个圣地仍然由受委统治国负责监管，沿用奥斯曼帝国管治各社区之间关系的原来办法。

在建立委任统治后十年里，大约有 100 000 名犹太移民进入巴勒斯坦，使犹太族人口从不到 10 % 增加到超过 17 %。耶路撒冷市（在当时的城市范围内）的犹太族人口则从大约 34 100 人增加至 53 800 人，1931 年增至全市人口的 57.8 %。<sup>2</sup>

来到巴勒斯坦的犹太移民增加，使两族之间的关系日益紧张，耶路撒冷因对两族至为重要，不久就成为冲突的引火点。1929 年 8 月，为了犹太教最神圣之地、古代犹太圣殿残存的西墙（哭墙），爆发了严重的暴力事件，该墙位于耶路撒冷穆斯林最神

圣的寺院谢里夫圣地西边。受委统治国征得国际联盟的同意后,任命一个国际委员会,“以确定穆斯林和犹太人对西墙(哭墙)的权利和主张”。这个委员会由荷兰、瑞典、瑞士三国的专家组成,于1930年在耶路撒冷逗留了一个月,听取了双方无数证人的证词。委员会还企图鼓励双方谈判解决问题。这项努力失败后,委员会公布了以下的裁决:

“穆斯林拥有西墙的专属所有权和专属财产权,因为西墙构成谢里夫圣地不可分割的一部分而谢里夫圣地是穆斯林的教产。

“穆斯林也拥有西墙前面的路面以及附近在西墙对面称为穆哈拉比(摩洛哥)区的所有权,因为上述后一项财产专用于慈善事业,根据穆斯林教法视为教产。

“犹太人按照本裁决的规定或根据双方达成的协议有权在西墙附近放置的礼拜器具和(或)其他物品,在任何情况下均不得视为--或实际上--赋予他们对西墙或邻接路面的任何业权……

“犹太人在任何时候都可自由前往西墙祈祷...”。<sup>3</sup>

此外,委员会向这两个宗教社区规定了若干附属权利和义务。委员会的决定于1931年6月8日成为法律。<sup>4</sup>

不过,犹太人在1930年代因逃避纳粹主义而大量移民,治安情况随之继续恶化。巴勒斯坦人于1936年开始暴动抗议这种移民之后,受委统治国成立了巴勒斯坦皇家委员会,由皮尔勋爵领导。鉴于阿拉伯和犹太两个民族运动之间不可妥协的分歧,委员会断定委任统治无法实行,因而建议予以终止。它还提议将巴勒斯坦分成一个阿拉伯国和一个犹太国。鉴于耶路撒冷和伯利恒对所有三个宗教都有其神圣地位,委员会认为这些圣地,按照国际联盟盟约中的说法,是“人类文明的一种神圣信托”。它建议把耶路撒冷和伯利恒这块飞地,包括所有圣地,连同一条直到雅法出海的通道,按照一项新的国际联盟委任统治书,<sup>5</sup>继续置于英国托管之下。

这是第一个巴勒斯坦分治计划,其中赋予耶路撒冷特殊地位,却因政治和军事情



况而未能落实。第二次世界大战之后,联合王国宣布它无法解决巴勒斯坦的冲突,把问题提交联合国。

## 分治计划之下耶路撒冷的国际制度

联合国在 1947 年处理巴勒斯坦问题时,该国本身正饱受阿、犹两族之间冲突的破坏,这个冲突也使耶路撒冷深受影响。来到该市的犹太移民大多数定居于新扩展的西区,而古老的东区,包括城墙内的城区及周围的村镇则仍然以阿拉伯人占绝大多数。联合国大会任命联合国巴勒斯坦特别委员会,负责提议解决问题的办法。据这个委员会收到的一项调查报告说,1946 年 12 月估计耶路撒冷分区内有 102 000 名犹太人,104 000 名穆斯林,46 000 名基督徒。<sup>6</sup>

特别委员会一致建议用特别条款保障这些圣地的神圣地位,并根据“现有权利”确保可以出入这些圣地。它并建议以后在巴勒斯坦成立的任何一个或多个国家的宪法中必须明确规定这些圣地的地位和各个宗教社区的权利。特别委员会并为巴勒斯坦的前途提出了两个备选计划。特别委员会少数成员建议的计划设想在巴勒斯坦建立一个独立、统一的联邦国家,以耶路撒冷为首都,在阿拉伯人地区和犹太人地区分别设置行政区。这个计划还建议成立一个永久性的国际制度来监督和保护耶路撒冷及其他地方的圣地。多数成员的计划则建议把巴勒斯坦分为一个阿拉伯国和一个犹太国,而对耶路撒冷地区实行领土国际化,成为阿拉伯国境内的一个飞地。<sup>7</sup>

大会 1947 年 11 月 29 日题为“巴勒斯坦之将来政府”的第 181(II)号决议所核可的就是后一个计划。该决议中载有一个“政治分立经济合一计划”,详细规定各自的边界、政府机关、少数民族权利的保护、过境自由以及这三个实体之间的经济和其他方面的合作方式,特别着重圣地及宗教权利和自由。

耶路撒冷的特别国际制度拟由联合国通过托管理事会来实施。该市的边界规定包括“目前的耶路撒冷市加上周围的村镇,即东至阿布迪斯,南至伯利恒,西至艾因卡

里姆（也包括已有建设的穆查地区），北至舒法特”（见地图 1 和 2）。

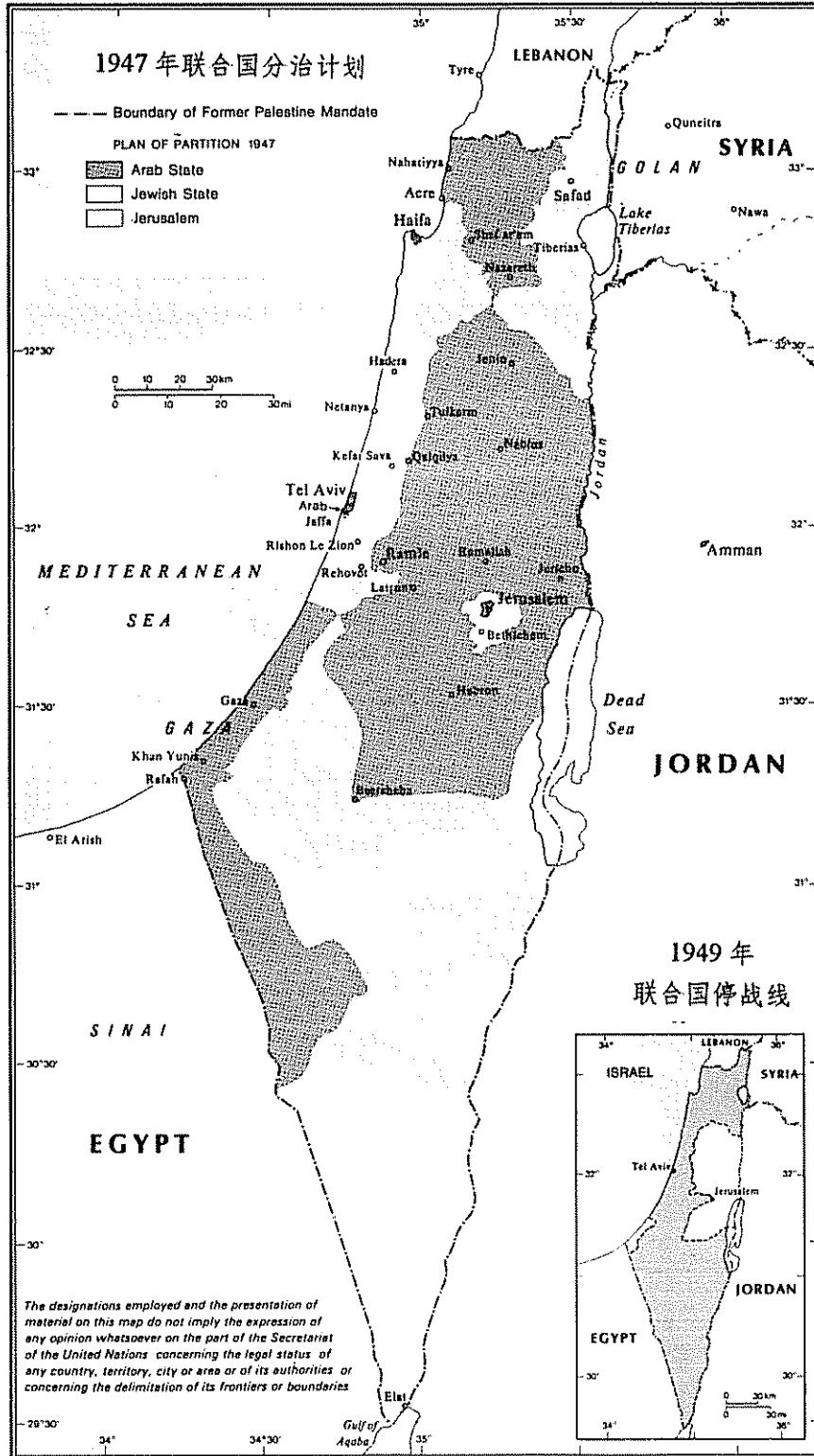
大会请托管理事会为该市起草章程，最初有效期间十年，规定任命行政长官和行政人员，给予村镇、城市广泛的地方自治权，把该市非军事化并建立特种警察部队来特别保护各个圣地和宗教建筑物和遗址；由所有居民不分种族选举立法会；让该市参加巴勒斯坦的经济合一；建立独立的司法制度；并规定耶路撒冷市的居民具有该市公民身份。章程还要规定两族人民有过境的自由和公民及政治自由，并保障对各个神圣处所和宗教建筑物及遗址的现有权利以及出入和举行礼拜的自由，并确保它们得到实际的维护。不论它们是位于耶路撒冷或这两个独立国家境内，章程都规定耶路撒冷行政长官对它们有特别责任。

但是大会的这项决议无法执行。犹太机构的代表接受了这个分治计划，阿拉伯国家和阿拉伯最高委员会发言人却拒绝接受，宣称他们自认为不受这项决议的约束。由于冲突双方的分歧很深，巴勒斯坦爆发了全面战争，造成了该国和耶路撒冷本身的实际分裂。

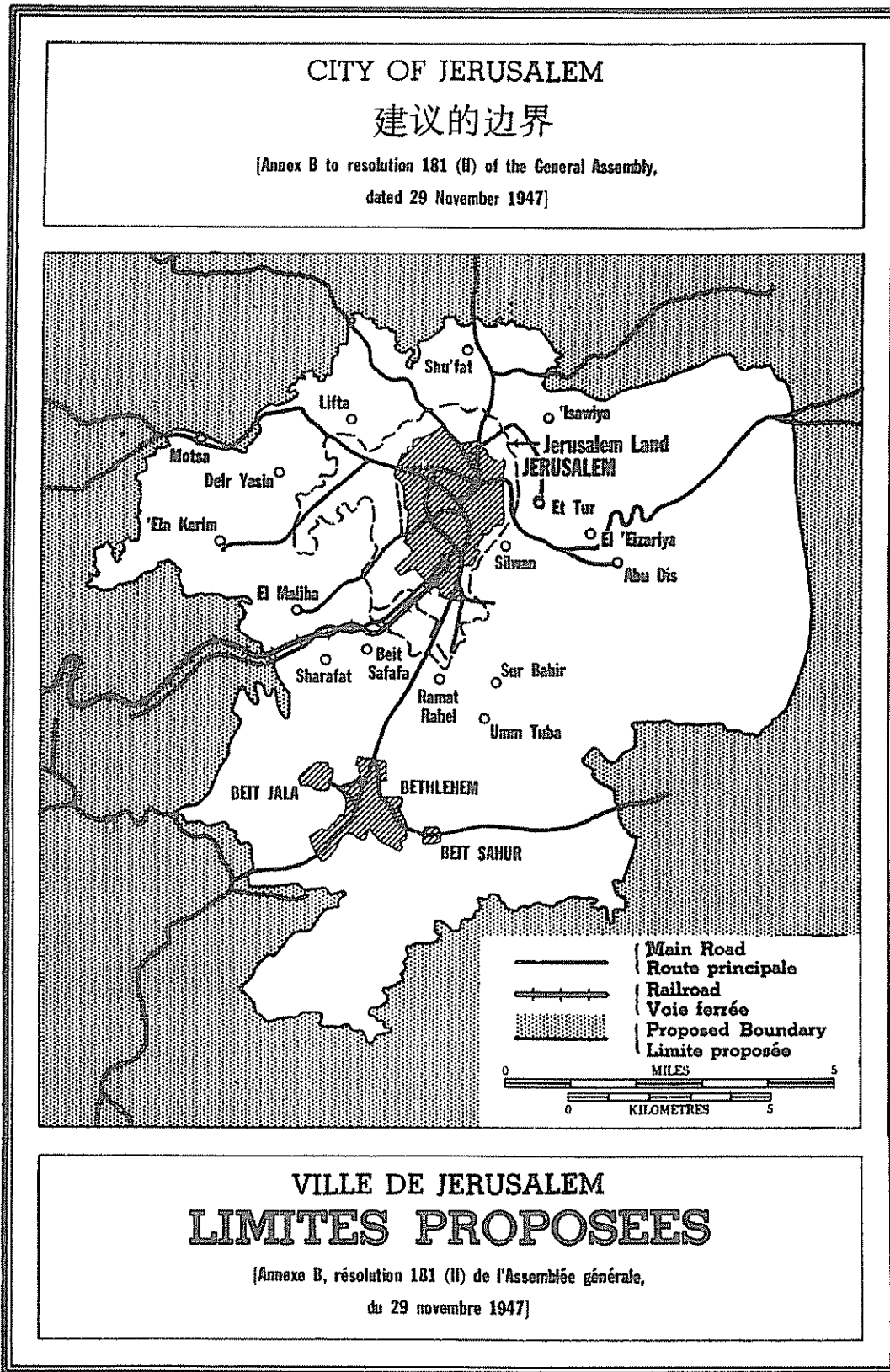
### 1948 年耶路撒冷的实际分裂

在 1940 年代末期，决定耶路撒冷命运的不是国际协议，而是武力。在联合王国于 1948 年 5 月 14 日放弃它对巴勒斯坦的委任统治之前几个月，巴勒斯坦阿拉伯人与犹太人的准军事集团之间的冲突已经升级。在以色列国于同日宣布成立之后，阿拉伯国家的武装部队开到，全面战争于是爆发。等到联合国谈判的停战协定于 1948 年 11 月 16 日生效时，以色列控制的领土范围已经深入分给阿拉伯国的领土之内，并进入分治决议指定实行国际化的耶路撒冷飞地的西区。估计约有 60 000 巴勒斯坦人逃离了西区。<sup>8</sup> 东耶路撒冷，包括各个圣地和西岸，则归当时仍未成为联合国会员国的约旦管理。

地图 1: 1947 年联合国分治计划



地图 2: 耶路撒冷市: 建议的边界



MAP NO. 104.1(b)  
DECEMBER 1949

UNITED NATIONS

UN PRESENTATION 600.1(b)

耶路撒冷在交战两国之间实际分裂连同封锁边界的状况,在 1948 年 11 月 30 日以色列与约旦停火协定中首次获得承认,又在 1949 年 4 月 3 日以色列与约旦停战协定中正式规定。不过,国际上认为这个协定在法律上不影响分治决议中有关耶路撒冷国际化的条款继续有效。因此,在 1967 年以前,没有任何国家在耶路撒冷设立大使馆;直到今天也只有两个国家在西耶路撒冷设立大使馆。此外,应当特别指出,耶路撒冷仍然有一个自成一格的国际领事团,通常称为“单独实体的领事团”。有九个国家在耶路撒冷(东区和西区)设立领事馆,但不承认任何方面对该市拥有主权。那些国家的领事与驻在以色列的领事不同,他们不向外交部呈递领事授权书,也不获以色列总统的认可。他们不缴税,同以色列当局也没有官方关系。他们在工作上遵守普通的礼宾规则,以避免有任何迹象显示承认对该市的主权。<sup>9</sup>

### 联合国为建立耶路撒冷国际制度所作的努力

联合国一再重申耶路撒冷地区国际化的目标,尽管武装冲突加剧,联合国仍努力为建立国际制度奠定基础。1948 年 4 月,原本根据大会第 181(II)号决议将成为管理当局的托管理事会为这个规划中的单独领土实体拟订了一份详细的章程草案。托管理事会还审议立即成立一支国际部队并负起临时托管任务以确保保护该市及其居民的提案,但托管理事会报告说,“它发现无法取得有关各方的共同协议。”<sup>10</sup> 同时,在 1948 年 5 月,大会还任命一名调解人(伯纳多特伯爵),负责安排人民福祉所需的共同服务,确保保护圣地,并促进和平解决。调解人警告说,分治计划已经落后于事态发展,以色列新政府越发怀疑耶路撒冷国际化的提议,反而赞成至少将该市的犹太区并入新的以色列国。<sup>11</sup> 在随后的数月里,国际社会专心努力防止发生进一步的破坏,并实现停火和使该市非军事化,而不妨碍其未来的政治地位。<sup>12</sup>

根据调解人的建议,大会 1948 年 12 月 11 日第 194(III)号决议成立了一个由三名成员组成的巴勒斯坦和解委员会,原定将该委员会的正式总部设在耶路撒冷,并负起调解人在寻求最后解决办法的作用。大会随后决定该委员会由法国、土耳其和美利

坚合众国组成。委员会奉命便利难民的遣返,根据该决议的规定,难民应获准返回,如果他们未选择返回,则应得到赔偿。关于耶路撒冷,大会决定“耶路撒冷地区,包括现耶路撒冷市及其毗连村镇……应享有特殊及单独的待遇,并应置于联合国有效管制之下”,并指示委员会“向大会第四届常会提出耶路撒冷地区永久国际制度的方案,这一制度将在不违背耶路撒冷特殊国际地位的条件下给予各特殊族群以最大限度的地方自治”。该决议还请委员会在其提议中包括关于圣地的建议。

委员会所作努力的详情载于其提交大会的定期报告。为了寻求双方的接受,委员会成立了耶路撒冷及其圣地的特别委员会,以进行筹备工作,并与阿拉伯人和以色列政府的代表以及地方当局和在耶路撒冷及中东其他地方各个宗教的代表进行磋商。委员会报告说,阿拉伯代表团一般都准备接受耶路撒冷地区国际制度的原则,但须由联合国担保其稳定和永久性。以色列承认委员会受大会第 194(III)号决议的约束,却宣布它无法同意建立耶路撒冷市的国际制度,虽然它毫无保留地接受为圣地的国际制度或国际管理。<sup>13</sup>

建立耶路撒冷地区永久国际制度的文书草案于 1949 年 9 月由和解委员会通过后提交大会。为了努力协调“耶路撒冷的最大限度地方自治”的要求与国际社会期望该市具有的特殊地位,草案规定将该市分成阿拉伯区和犹太区,在两区之内授权其各自地方当局处理一切非国际性事务。国际性事务则明文规定交给由大会任命并向大会负责的一名联合国专员处理,这名专员将确保圣地的保护和自由出入,并监督该地区的永久非军事化和中立化,同时确保保护人权和各个群体的权利。该草案还载有条款规定成立一个混合委员会和一个混合法庭来管理共同关心的事务,并成立一个国际法庭来保护国际社会的利益。

委员会在向大会提案的来文中解释说,该计划旨在应用于“目前的状况”,但具有充分的灵活性,“可以应用于巴勒斯坦问题最终解决办法中可能出现的任何领土的状况”。为答复对该计划的各种批评,委员会随后发表一项说明,指出该计划是基于目前该市的分割状况,而把耶路撒冷的阿拉伯区和犹太区的几乎一切正常的治权分别交

给邻国(以色列和约旦)的政府。有鉴于此,国际机制的作用将是填补地理上本是统一的地区之内,事实上存在的两个不同管辖区域之间的差距。<sup>14</sup>

同时,以色列当局于1948年9月在耶路撒冷成立最高法院;1949年2月,以色列议会在该市开,以色列总统也在该市宣誓就职。和解委员会报告说,以色列已在将由永久国际制度管辖的地区内提供各部门的服务和其他公共服务;因此,委员会已致函以色列总理,指出这些措施不符合大会关于耶路撒冷国际化的决议。托管理事会在那一年稍后通过一项决议,确认这些行动不符合大会的决议,并要求以色列彻消这些行动。<sup>15</sup> 以色列对耶路撒冷国际化原则的立场因此成为1949年它申请加入联合国一事的辩论的重要焦点。以色列代表告诉大会特设政治事务委员会说:

“以色列政府主张由联合国建立一个耶路撒冷国际制度,专门负责管理和保护圣地,并且将与这一制度合作。

“以色列政府也同意将耶路撒冷之外以色列境内各地区的圣地交由国际管理,并支持关于保证巴勒斯坦境内各个圣地的保护和自由出入的建议。”<sup>16</sup>

该代表被问及以色列总理说过的一句话,大意是“由于历史、政治和宗教原因,以色列国无法同意建立耶路撒冷市的国际制度。”该代表回答说,以色列将向大会提议如何确定耶路撒冷未来的法律地位,这些提议“将区分国际制度对圣地的权力与以色列政府被承认为耶路撒冷主权当局的愿望。”<sup>17</sup>

各方虽对该问题缺乏明确的理解,却未阻碍以色列加入联合国为会员国。但该有关决议中明确提到以前关于耶路撒冷国际化和遣返难民的决议,并提到以色列代表所作的解释。<sup>18</sup>

后来,大会审查了解和委员会关于国际制度的提议,其中考虑到耶路撒冷事实上的分割状况。然而,大会却表示相信“其以前有关此事的决议[尤其是分割计划]的原则代表该问题公平合理的解决办法”并重申大会的意向是“耶路撒冷应置于永久国际管理制度之下,而该制度对于保护圣地应谋求适当的保证办法”。大会重申分治计划中关于在联合国管理下建立单独实体的规定,要求托管理事会完成《耶路撒冷章

程》的拟订工作,删去已不适用的条款,并立即加以实施。大会还请托管理事会不要让“任何有关政府或若干有关政府采取任何行动,使理事会无法通过和实施《耶路撒冷章程》”。大会还呼吁有关国家正式保证遵循该决议的规定。<sup>19</sup>

托管理事会在1949年12月举行的一次特别会议和1950年1月举行的第六届会议上,审议了章程草案,由控制该地区的两方即约旦和以色列,以及邻近的阿拉伯国家和各个基督教教会的代表参加。托管理事会报告说,约旦不愿意讨论任何关于耶路撒冷国际化的计划。以色列方面反对国际化的提议,但仍然愿意接受由联合国直接负责管理圣地的原则。约旦代表随后澄清说明约旦并不反对联合国在约旦政府控制和防护之下对各个圣地的保护和自由出入情况发挥监测作用。<sup>20</sup>

然而,1950年4月,托管理事会根据分治决议所载规定(关于经济统一的规定除外),通过详细的《耶路撒冷市章程》。托管理事会还授权理事会主席访问这两国政府,要求它们给予合作。主席与两方磋商之后,告知理事会尚未收到约旦的正式答复。以色列方面则表明该章程已不能实施,因为以色列国已经成立,并将耶路撒冷西区并入其领土。以色列提议联合国只对圣地的一种管辖形式,“作为唯一可行的变通原则”。主席因此认为,他访问的结果“证明令人失望,而且在目前状况下,章程的实施似乎也受到严重的阻碍。”<sup>21</sup>

同时,在1950年1月23日,以色列议会宣布以耶路撒冷为以色列首都,并开始将政府办公室移到该市。约旦也采取步骤,在解决巴勒斯坦问题之前,将其管辖权扩大到东耶路撒冷及西岸,使该市的分割状况进一步定型。

到1949年10月,安全理事会已无限期地推迟讨论如何实现耶路撒冷的非军事化。<sup>22</sup>在1950年,大会又取消拨款建立国际制度。<sup>23</sup>此后,联合国的努力主要朝向设法解决大量巴勒斯坦难民及其放弃的财产所引起的困难问题和停战线沿途的紧张局势。在1951年,和解委员会作出最后一次持续努力,在冲突双方之间进行调解,并提出一套关于难民、赔偿、领土调整和修订停战协定,以确保自由进出耶路撒冷地区各个圣地的全面提议。然而,该委员会再度总结认为,双方都不愿实施有关决议,而当地发



生的种种变化也使问题无法达成解决。<sup>24</sup>

在达成这种解决办法之前,委员会在后来的十年里致力于彻底进行阿拉伯人所放弃的一切财产的调查和估价,以便将来能支付赔偿。特别地是在耶路撒冷方面,委员会确定,在以色列控制地区内阿拉伯难民的财产按 1947 年的价格计算共值 925 万巴勒斯坦镑(2 590 万美元)。<sup>25</sup>委员会在 1964 年完成该项工作后,将其结果以有限方法通知直接有关各方。继以色列在 1967 年 6 月占领西岸、加沙地带和东耶路撒冷之后,委员会报告说,问题已更趋复杂,委员会的工作无法继续进行。<sup>26</sup>该委员会现仍存在,每年向大会报告类似情况。

## 第二章

### 1967 年战争和对东耶路撒冷及

### 其他巴勒斯坦领土的军事占领

#### 以色列采取的措施

1967 年 6 月以色列一方与埃及、叙利亚和约旦一方之间六日战争的结果,东耶路撒冷及整个西岸和加沙地带陷入以色列军队的控制之下。6 月 7 日占领该市后,当时的以色列国防部长摩西·达扬将军就立即宣布:

“以色列国防军已解放耶路撒冷。我们已重新统一这个分裂的城市——以色列的首都。我们已回到这一最神圣的圣地,永远不再离开”。<sup>27</sup>

后来,以色列采取了若干措施,将其管辖权扩大到东耶路撒冷,并巩固其实际控制。国际社会已宣布这些措施无效。本章详述当地情况的演变,国际的立场则留到下文第三章中描述。

在敌对行动停止后不久,秘书长应大会请示,派遣他的个人代表、瑞士的塔尔曼大使查明以色列当局对整个耶路撒冷市实施控制的有关情况。<sup>28</sup> 塔尔曼大使报告说,他与以色列政府领导人会晤时:

“……他们毫无疑问地表明,以色列正在采取一切措施将该市在 1967 年 6 月以前不属以色列管辖各部分置于其主权之下。为达成其目的之法令根据业已具备,且行政当局已开始于该市各部分实施以色列法规。……以色列方面屡次向秘书长个人代表保证对阿拉伯居民的福利密切注意,且阿拉伯居民将有机会使其生活水平达到以色列现有的标准。以色列当局坚决声明合并的过程是无可逆转及不能磋商的。”<sup>29</sup>

塔尔曼大使的报告还详述了以色列为此采取的措施。以色列政府于 1967 年 6 月 27 日通过两项极其重要的法令,将以色列国法律、管辖及行政的范围扩大到包括旧城、苏尔巴赫尔、沙埃其雅拉克、卡兰迪亚机场、斯可普斯山及其附近一带以及沙阿法特的地区,并扩大了耶路撒冷市的界限<sup>30</sup>(见地图 3 和 4)。根据以色列的一次人口普查,市区面积据此扩大了 60 平方公里,共计达 100 多平方公里,\*阿拉伯人口为 7 万,而西耶路撒冷的犹太人口为 10 万。但是,该报告提及的阿拉伯消息来源表示,旧城及周围地区的人口实际上更多,大约为 13 万,多达 6 万人逃往约旦或在国外工作。

该报告接着说,1967 年 6 月 29 日,一道军事防御令解散在约旦治理下管理东耶路撒冷、共有 12 名议员的民选市议会,并将市长和其他议员免职。议员们曾拒绝与以色列当局合作,有几名议员已离开该市。由西耶路撒冷市议会接管,该议会由 21 名议员组成,全部是以色列人。东耶路撒冷市的阿拉伯技术人员被并入新政府的同等部门。<sup>31</sup>

以色列当局还通知塔尔曼大使,已采取若干其他措施,重新开放旧城和各个神圣处所的通路,使以前的无人地带变得安全,拆毁贫民窟,美化该市,并在经济、卫生和供水、教育、劳资关系、司法等城市生活的所有领域建立一个综合的行政系统。<sup>32</sup>

关于保护圣地问题,塔尔曼大使报告说,以色列通过了第 5767-1967 号圣地保护法,承诺保护圣地,“使之不受亵渎或任何其他侵犯并不发生任何足以妨碍各教信徒自由进出其奉为神圣之处所或伤害其对各该神圣处所所抱情感之情事。”这项法律责成宗教事务部长实行该法,并规定与各教代表进行协商。<sup>33</sup>

与塔尔曼大使会晤的巴勒斯坦代表则提出了一长串控诉。他们控称基督教和穆斯林的圣地都遭到了亵渎,并对以色列宗教事务部长和其他人士所发表的涉及犹太人对哭墙和园顶寺的主张和计划的言论感到震惊。他们回顾英国皇家委员会在这方面所作的裁决。他们还抗议将十四世纪建造、座落在马格拉比区内、位于哭墙前面、

---

\* 1 平方公里=247.11 英亩。

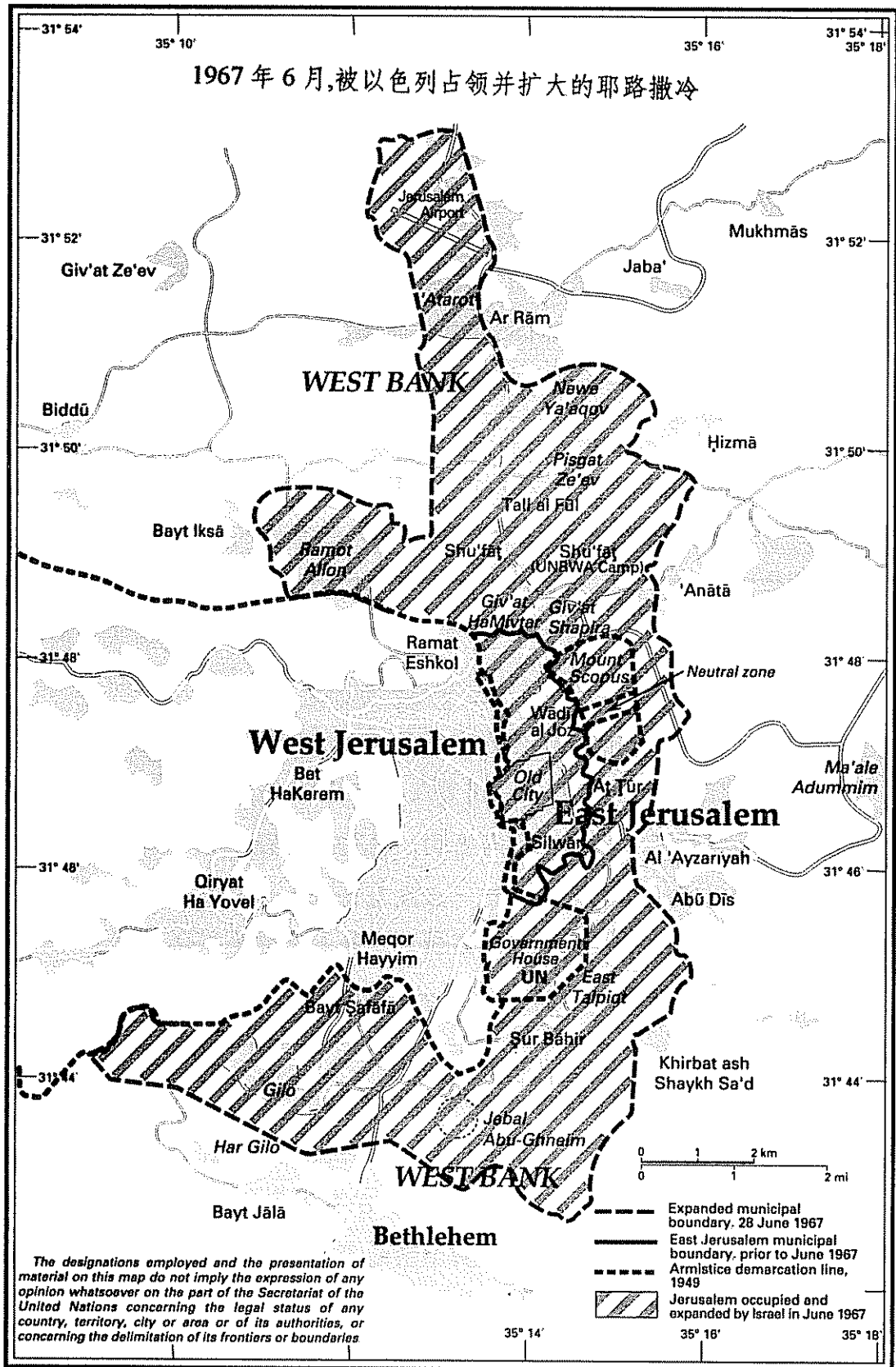
地图 3. 1967 年被占领的巴勒斯坦领土, 包括耶路撒冷



Map No. 3243 Rev 4 UNITED NATIONS  
June 1997

Department of Public Information  
Cartographic Section

地图 4. 1967年6月被以色列占领并扩大的耶路撒冷



Map No. 3840 Rev. 3 UNITED NATIONS  
June 1997

Department of Public Information  
Cartographic Section

大多数为伊斯兰教产的 135 栋房屋炸毁并铲平,650 人因此被逐出家园。他们还指控以色列发出临时通知后,将大约 3 000 名阿拉伯居民逐出犹太区(也是伊斯兰教产)并霸占了属于伊斯兰教产的一所女子学校,作为高等拉比法院的院址。

此外,还指控对穆斯林宗教法院以及阿克萨清真寺的布道实行控制,这种做法违背古兰经律法和穆斯林神学的训示。他们谴责强行实施以色列民法、解散东耶路撒冷民选的市议会并由西耶路撒冷市议会接收其房屋、装备及档案,指为违反国际法。他们对于在耶路撒冷和西岸之间设置有形障碍,限制西岸产品的运输并对其征收关税等做法表示关切。他们还表示,当局打算在东耶路撒冷实施业主不在财产法,没收阿拉伯人动产和不动产,占为己用。

塔尔曼大使指出,以色列采取的这些和其他措施,“阿拉伯人都认为是苛政,而且经济扼杀的感觉愈来愈大。”关于文化及教育领域的情况,他发现“人们明显地厌恶以色列当局将自己的教育制度实施于阿拉伯学校的企图,”并担心“在以色列多数的影响下,阿拉伯人生活方式、阿拉伯人的传统与阿拉伯语都会受到永久的损害。”

最后,秘书长的代表指出,东耶路撒冷的阿拉伯人:

“反对在民政方面与以色列国家制度合并。他们认为这是违反公认的国际法规则的,国际法规则不准占领国更改占领地区的法理与行政结构,同时他们也要求尊重私有财产及个人权利与自由。他们一再强调东耶路撒冷居民对于是否愿意在以色列国的社会生活中生活这一点没有得到表示意见的机会。因此《联合国宪章》与《世界人权宣言》所赋予的自决权利已经受到违犯。”<sup>34</sup>

如下文第三章所详述安全理事会、大会和其他政府间机构曾针对以色列 1967 年及其后采取的措施举行多次会议,通过多项决议,力图恢复到原来的情况。

以色列议会不顾国际的反对,于 1980 年 7 月 29 日颁布所谓的耶路撒冷“基本法”,其中宣布完整和统一的耶路撒冷是以色列的首都。耶路撒冷是国家、总统、议会、政府和最高法院的所在地。这项法律还规定保护各个圣地,使之不受亵渎,也不发生任何足以妨碍各教信徒自由进出或伤害其感情的事。此外,这项法律还载列了该市在经

济及其他领域从事发展的条款。

## 圣地

耶路撒冷境内以巴对抗局面中最能煽动情绪的一个问题并形成一条长期存在的裂纹,一直是圣地的问题,特别是犹太人称为圣殿山、穆斯林称为谢里夫圣地的遗址。该地位于东区的旧城,对两大宗教来说都很神圣。在 1948 年该市由两个交战国分割之后,以色列公民要进入该遗址已不可能或受到限制。1967 年以色列占领东耶路撒冷之后,以色列政府政府通知穆斯林领导人,该地及其清真寺继续由他们负责管理,而以色列安全部队则负责该遗址的各条通道,并负责安全和维持公共秩序。同时,以色列政府限制穆斯林的控制权,宣布犹太人有权前往该山,不受任何限制,只要他们尊重习俗和惯例。以色列士兵从教产基金会的办公室取走了(西墙上方的)穆格拉比门的钥匙,以实际体现政府的决定。政府虽然宣布出入自由,包括礼拜自由,但实际限制犹太人在山上做礼拜,以避免宗教事端。<sup>35</sup>

自 1967 年以来该遗址的事态发展、包括一系列暴力事件,不仅使巴勒斯坦人、也使世界各地的穆斯林感到震惊。他们指控以色列不履行义务保护该遗址和在该地做礼拜的穆斯林,反而企图毁掉穆斯林历史遗迹,以便将该地区“犹太化”。

阿拉伯穆斯林和基督教领导人在 1967 年 4 月给秘书长的代表的备忘录中,已对以色列宗教事务部长的言论表示关切,他的言论大意是说“占领当局将奥马尔清真寺及其周围建筑视为他们过去取得或最近征服的财产”,还说“占领当局决定迟早将在圆顶寺重建它们的圣殿”。<sup>36</sup>

后来,他们一再提请安全理事会及其他国际机构注意在该遗址及其周围发生的事件,并紧急呼吁确保各个圣地得到保护。主要的事态发展如下:

### 考古发掘工作

沿谢里夫圣地西墙挖掘一条隧道的工程,由拉比公会和宗教事务部提出的,于

1968年3月开工,目的是寻找被罗马人毁掉的犹太人第二个圣殿的遗迹。这条隧道从犹太区的西墙广场入口,据报道说已经长达500米,深约8.9米;这条隧道于1987年与另一条隧道连接。这条隧道原来是一条水渠,长约80米,深7米。这两条隧道经过若干圣地,并穿过人口稠密的穆斯林区、包括几座历史性建筑物的地下。多年来,发掘工程已引起一再的抗议,因为抗议者认为这些工程侵犯该地区神圣地位,并严重担心伊斯兰遗址的稳固情况,特别是在一些墙壁上出现裂缝和一些建筑物部分倒塌之后。他们还对安全表示担心,因为这条隧道最终可能成为潜入各清真寺的地下通道。<sup>37</sup>

## 暴力事件

多年来,该地区发生许许多多暴力事件,给做礼拜的穆斯林造成严重的生命损失,并对其圣所造成损害:

- 1981年4月,一名武装人士杀害三名穆斯林守门人后,闯进圆顶寺,并开始向人群开火射击,打死9人,打伤约40人。<sup>38</sup>
- 1988年1月,以色列警察发射催泪弹,与巴勒斯坦抗议者发生对抗,打伤至少70人。
- 1990年10月,犹太极端团体圣殿山信徒试图为犹太圣殿奠定一块象征性的基石,因而与穆斯林礼拜者发生对抗,20名巴勒斯坦人被以色列安全部队打死,150多人被打伤,20多名以色列平民和警察也受了伤。<sup>39</sup>穆斯林礼拜者与试图维护犹太人对圣殿山的权利的犹太团体之间,也曾多次发生过对抗。
- 1996年9月,政府决定在穆斯林区开辟考古隧道的第二个入口,结果,不仅在耶路撒冷,而且在西岸和加沙全境爆发了示威行动,继而发生暴力冲突,造成62名巴勒斯坦人(包括几名警察)和11名以色列士兵的死亡,数百人受伤。在谢里夫圣地,3名巴勒斯坦人被打死,50人受伤。<sup>40</sup>

对阿克萨清真寺的多次攻击也极其令人担忧。其中包括1969年的纵火案,烧毁了有800年历史的萨拉胡丁布道台和其他部分房舍,造成若干柱子上的裂缝,天花板



部分倒塌;1980年5月和1981年4月,极端宗教团体企图炸毁该清真寺,幸未得逞。<sup>41</sup>

这些事件引起下列指控:“在以色列占领下,谢里夫圣地已成为侵犯和亵渎行动的目标,这些行动违背了关于外国占领的国际行为准则与原则。其中禁止占领国干涉被占领国平民的正常与公共生活,或做出侵犯和干涉在圣地进行礼拜的自由的行为。”<sup>42</sup>

## 礼拜自由

巴勒斯坦人提出的另一项申诉是,西岸和加沙的居民(不论是穆斯林还是基督教徒)无法进入耶路撒冷到各自的圣地做礼拜,即使在大节日期间也是如此,因为东耶路撒冷基于安全原因被长期关闭。<sup>43</sup>

## 征用土地和定居点

在东耶路撒冷及其周围征用土地和建造犹太人定居点的问题具有根本的重要性,因为它对耶路撒冷市的地理和人口结构,甚至最终对该市在未来解决方案中的最后地位,都有深远的影响。除了上文提到巴勒斯坦代表已经向塔尔曼大使提出的指控外,该市被免职的市长鲁希·哈提卜还在于1968年5月3日举行的一次会议中向安全理事会提出关于以色列在占领后不久在东耶路撒冷所采取的措施的资料。这名前任市长提出各种地图以及1968年1月征用法案的一份副本。他说,该法案被用来没收超过阿拉伯人拥有的3000杜努姆\*土地,以便建立犹太人居民区,这些居民区“从耶路撒冷西部犹太区的边缘开始,向东北延伸,穿过阿拉伯人的土地和住房区的中心地带,其明显的目的是筑起一道篱笆,更确切地说,筑起一条堤坝,将耶路撒冷的阿拉伯人与他们在邻近的村庄和耶路撒冷以北的阿拉伯城镇的阿拉伯同胞隔离”。哈提卜先生指

---

\* 1杜努姆=约1000平方米=0.247英亩。

控说,以色列的这项计划还可以“将耶路撒冷的阿拉伯人限制在有限的空间,这样最终将减少他们的人数,并使以色列有机会引进新的移民,使犹太人几年之内在阿拉伯人的耶路撒冷的人口占多数”。<sup>44</sup>

据报道,1967年以色列当局扩展了耶路撒冷市区的边界,增加了周围的西岸村庄70 000 杜努姆\*的土地;其中86.5%的土地是通过征收和没收从巴勒斯坦的控制下取得,其目的是建造并扩大犹太人定居点(42.5%)或作为‘绿色地区’(44%),在这些地区上,除非城镇规划委员会另有决定,禁止建造房屋。因此,仅有13.5%(9 500 杜努姆)的土地留作阿拉伯居民区和扩展之用。<sup>45</sup>

另一份报告指出,巴勒斯坦人在东耶路撒冷及其周围地区的大部分财产已在下列五个阶段中被没收:

- 1968年1月。大约1 000 英亩的土地,大部分在谢赫贾拉区。最初几个犹太人定居点建造在这块土地上,主要是 Ramat Eshkol、French Hill、Ma’aleh Dafna 和 Mt.Scopus,现有居民总数为20 000 人。此外,还在靠近机场的卡兰迪亚地区建立了一个犹太工业区。
- 1970年8月。大约3 500 英亩,用于以下定居点:Ramat、East Talpiot、Gilo 和 Neve Ya’acov,目前犹太人口总数为101 000 人。
- 1980年3月。约1 100 英亩,用于建造 Pisgat Ze’ev,预计到1995年年底人口约为50 000 人。
- 1991年4月。约470 英亩,用于在阿布古奈姆山上建造计划中的 Har Homa 定居点(9 000 套公寓)。
- 1992年4月。约500 英亩,用于建造新的 Ramat Shu’fat 定居点(2 100 套公寓)。

---

\* 1 杜努姆=约1 000 平方米=0.247 英亩。

同一份报告指出,Ramat Shu'fat 定居点完成之后,东耶路撒冷的巴勒斯坦人口将被东南西北四面的犹太人定居点所包围和逼近。到 1995 年年底,犹太定居者的人数将达到 180 000 人,预计到本世纪末(最后地位的谈判结束时)将增加到 220 000 人以上。<sup>46</sup>

1995 年 5 月,经以色列议会阿拉伯议员表示反对和国际大声抗议、包括在安全理事会进行辩论之后,才停止为扩建 Ramat 和 Gilo 定居点而额外征收 130 英亩土地的计划。<sup>47</sup> 但在 1997 年 3 月,虽然国际再施加压力,包括在安全理事会和大会进行的辩论,却未能制止在阿布古奈姆山上开始建造 Har Homa 定居点,这项工程激起人们对阿拉伯人的东耶路撒冷的前途深感关切,因为这一定居点将使该区的东南部与西岸的其余地区完全隔绝。<sup>48</sup>

令人深感关切的一种情况是第二条新定居点地带目前正在“大耶路撒冷”地区向外逐步扩展,据报道说,该地区约占西岸 10%的土地面积。尽管该地区的领土范围未经正式划定,但据耶路撒冷市议会的一名前任议员说,它显然包括的地区是“北至拉马拉,南至伯利恒、东至哈杜米山口,西至梅瓦塞莱特,构成一个大都会地区”。<sup>49</sup> 最近有一份报告还指出政府“已证实它打算继续在所谓‘大耶路撒冷’的一个 100 平方英里的周围地区内建造定居点”(见地图 5)<sup>50</sup>。据报道说,以色列国防部副部长曾指出,“过去的经验证明,为了保卫以色列,必须在东南西北四方有一条围绕着它的防卫地带。在今后的谈判中,将提供扩建定居点并建筑公路、隧道和桥梁以及进一步收购土地,以巩固现有领土的连续性,作为一个地理事实”。<sup>51</sup>

越来越多的犹太定居者迁移到历来的阿拉伯居民区,也使东耶路撒冷的巴勒斯坦居民感到震惊。尤其是在谢里夫圣地附近的穆斯林区收购的房屋中建立小型犹太宗教社区一事已成为造成紧张局势的因素,因为人们不仅将其视为一种侵害该地区人口完整性的行为,而且是规模更大的一个占领战略的一部分。据报道说,截至 1993 年年初,穆斯林区已有 53 座建筑物被这样地占据了。<sup>52</sup> 1991 年 10 月这一问题引起了特别的反响,当时定居者夺取了西尔万(Silwan)村的好几所住房并强行将其居住者

地图 5. 耶路撒冷市内及其周围的以色列定居点

“大” 耶路撒冷地区



Map No. 3996 UNITED NATIONS  
June 1997

Department of Public Information  
Cartographic Section

驱逐出去。以色列国家检察长承认移居者对财产的许多权利主张是合法的,不久之后,就透露在该地为犹太人建造 200 个住房单位的计划。<sup>53</sup> 以色列建筑和住房部部长宣布:

“……按照政府的政策,犹太人居民区和住宅将在旧城范围之内,包括在穆斯林区内并邻近城墙。……政府的计划的的确是巩固位于大卫城[西尔万]、斯科普斯山(Mt. Scopus)上和橄榄山(Mt. Olives)上的犹太定居点。我们认为十分重要的是那个地区应该有犹太人的生活方式,因此我们正在设法购置土地,并拟订一项加强这些地区的犹太人定居的方案”。<sup>54</sup>

最近,政府拆毁属于莱格莱格堡慈善协会的一座建筑物,据说是为了腾出空地来建立一个定居点,并据报道说,政府已批准在该市 1967 年前的市界范围内拉斯阿穆德(Ras al-Amud)阿拉伯居民区中建造 132 个住房单位的计划,使人们更加担心旧城的定居点日益扩大。<sup>55</sup>

自 1973 年以来,以色列政府通过其耶路撒冷问题部长级委员会,强行规定巴勒斯坦人住房建筑的严格限额,明白宣布其目的是将市内的巴勒斯坦居民的总比率维持在 22%左右。这一点使人们对于在东耶路撒冷市内及其周围建造定居点一事更感关切。据耶路撒冷市议会的一名前任议员说,自 1967 年以来,以色列已在东耶路撒冷征用的阿拉伯人土地上为 70 000 个犹太家庭建造住处,但为巴勒斯坦居民仅仅建造 555 个住房单位。该市自 1967 年以来全面增长显示犹太人口增加了 76%,其原因是在这些定居点建造了住房。1967 年东耶路撒冷没有犹太人,在 1993 年 7 月,政府宣布说犹太人已成为当地人口的多数(160 000 名犹太人对 155 000 名巴勒斯坦人)。全市的比例约为 78%对 22%。<sup>56</sup>

据同一份报告说,征用土地和限制使用土地所造成的情况是,至少有 21 000 个巴勒斯坦家庭实际上无家可归,不得不住在帐篷和棚舍里,或与其他家庭合住。巴勒斯坦人如果无许可证擅自建造房屋,则有被当局拆屋的危险。结果,许多巴勒斯坦人被迫离开耶路撒冷。<sup>57</sup> 据另一个消息来源说,多达 50 000 巴勒斯坦人已移居国外或迁往边

远的村庄。<sup>58</sup> 市政府的重新发展和美化计划以及考古发掘工作,也使旧城的阿拉伯人财产的业主抱怨,这些情况有时带来驱逐、征用和毁坏财产,并改变该市各地区的传统面貌。<sup>59</sup>

随着 1991 年 10 月和平进程的开始和 1992 年以色列政府的更迭,虽曾一度把某些资源从占领区的定居点转移到其他用途,但当时的政府表明东耶路撒冷的建筑工程将继续全力进行。至于 1996 年 5 月当选的新政府则在其政策方针上优先注意“巩固耶路撒冷作为犹太民族永久首都的地位”和“加强、扩大、发展定居点”这两个目标。<sup>60</sup>

## 社会和经济问题

东耶路撒冷的巴勒斯坦居民的公民身份以及来往该市与其自然腹地西岸之间的自由也是重大的问题。自 1967 年以色列占领东耶路撒冷以来,住在后来扩大的市界之内的巴勒斯坦人被列为以色列国的永久居民。据报道说,大约有 80 000 名巴勒斯坦的耶路撒冷人丧失了他们的居民身份,因为 1967 年以色列人口普查时,他们实际不在耶路撒冷。此外,居民身份并不赋予公民权利或实际保证永久居住权。发给到国外旅行的巴勒斯坦耶路撒冷人的出境许可证有效期为一至三年,在到期之前未申请延长,持证人就会自动丧失回返的权利。在国外居留七年以上或取得国外居住权,也可能因此丧失耶路撒冷的居住权。1996 年大规模没收持有外国护照的巴勒斯坦耶路撒冷人的身份证一事也引起了极大的关切。此外,住在东耶路撒冷的巴勒斯坦人搬到附近的西岸村庄去,也可能因此丧失居住权,在行动上遇有困难,并丧失生活在占领下的巴勒斯坦人的公民权利。耶路撒冷的巴勒斯坦居民的非居民配偶和子女并不自动享有居住权,而必须以家庭团聚的理由申请居住资格,但须受到若干的限制。<sup>61</sup>

另一方面,允许居民在市级选举中投票。但巴勒斯坦人大都抵制这一进程(如他们在 1989 年拒绝接受成为以色列公民的机会),理由是以色列并吞东耶路撒冷是非法的。在 1993 年的市级选举中,不到 7% 的耶路撒冷巴勒斯坦人投了票。东耶路撒冷的

巴勒斯坦居民之中没有任何人担任市议会的议员。<sup>62</sup>

对巴勒斯坦人的公民自由也施加种种限制,特别是在起义期间,例如审查阿拉伯文出版物、关闭设在东耶路撒冷的报社和教育、文化和其他机构并逮捕其代表。自巴解组织和以色列于 1993 年 9 月签署《原则宣言》以来,以色列当局特别设法限制巴解组织和巴勒斯坦权力机构在东耶路撒冷的活动,理由是他们“正在破坏以色列和耶路撒冷市政府对该市的主权”。他们关闭与巴勒斯坦权力机构有联系的几个办事处,并对东方大厦提出法律诉讼。这栋大厦是若干组织在巴勒斯坦的办公中心,也是参加和平谈判的巴勒斯坦代表团的总部。<sup>63</sup> 但巴勒斯坦人反对这些措施,援引以色列外交部长佩雷斯在 1993 年 10 月 11 日写给挪威外交大臣霍尔特并在 1996 年 6 月公布的信。佩雷斯先生在信中指出:

“我要确认,东耶路撒冷的巴勒斯坦机构以及东耶路撒冷的巴勒斯坦人的利益和福祉极为重要,并将得到维护。

“因此,东耶路撒冷的所有巴勒斯坦机构包括经济、社会、教育、文化以及基督教和穆斯林的圣地正在为巴勒斯坦人承担一种重要的任务。

“不用说,我们不会妨碍它们的活动;相反地,将鼓励它们完成这一重要的任务”。<sup>64</sup>

根据 1995 年 9 月 28 日以色列与巴解组织之间的协定,<sup>65</sup> 东耶路撒冷的居民获准参加 1996 年 1 月巴勒斯坦临时自治权力机构在巴勒斯坦举行的选举,但其方式有所限制。虽然对表达政治意见的某些限制已经取消,但观察家注意到,因为害怕丧失居民身份又因遭受以色列警察和边界警卫的恐吓,参加投票的人减少到合格选民的 30% 左右。<sup>66</sup>

以色列于 1993 年 3 月决定无限期关闭从耶路撒冷到西岸的通道,这不仅严重地限制了巴勒斯坦人来往该市的自由,也限制了西岸北区和南区之间来往的自由。据最近的一项报告说,如同以前几次关闭期间一样,任何巴勒斯坦人如想进入耶路撒冷,必须领到民政局签发的特别许可证,违者罚款约 160 美元或遭逮捕。许可证有效期从几小

时到三个月不等,也可能因安全考虑和不交税等种种理由而拒绝发证。这项报告指出,关闭办法限制了货物和人的自由流通,因而造成经济状况的恶化,并破坏宗教、教育、文化和家庭生活的规律,也阻碍获得医疗的机会。巴勒斯坦和以色列的人权团体指责关闭办法是“对巴勒斯坦人的非法集体惩罚,与任何正当的安全考虑毫不相称”。据报告说,尽管有几类的人(在耶路撒冷就业的人、25岁以上的妇女、50岁以上的男子和16岁以下的随行儿童)豁免许可证的规定,但凡是进入耶路撒冷的巴勒斯坦人必须在检查站停下来,出示许可证或豁免许可证规定的身份证件。<sup>67</sup>

两名地理学家分析了以色列在耶路撒冷的政策的影响。他们认为“耶路撒冷是导致起义的各种问题的缩影”。他们指出,尽管实行了四分之一世纪的一体化政策,“在功能上说,耶路撒冷是两个单独的城市,住着两种根本不同的人民,各有各的宗教、生活方式、政治方向和愿望”。描述东西耶路撒冷在企业、公共交通、保健服务、餐馆、剧院、报纸、学校、福利和宗教仪式、甚至输电等方面如何各行其道,然后总结认为:

“虽然法令宣布耶路撒冷是个统一的城市,但在起义期间,它又恢复到以前的分裂状态,沿着绿线瓜分。以色列建立大耶路撒冷和两个民族的统一城市的幻想在起义时期的头两年即告幻灭”。<sup>68</sup>



### 第三章

## 1967 年以来国际的立场和行动

以色列于 1967 年 6 月占领东耶路撒冷及随后兼并旧城和周围地区的行动始终没有得到国际承认。许多国际组织和区域组织针对这个问题通过了无数的决议,其中重申该市的特殊地位,设法取消以色列当局所采取的措施。过去 30 年,国际社会一直关切与建造定居点有关的问题,忙着保护该市的圣地和历史古产,并向住在该市的巴勒斯坦人及其机构提供援助,每逢该市混乱的历史出现新的重大发展,都会促使人们加紧努力寻找解决这个问题的办法和机制。

### 法律地位

在六日战争发生后立即召开的大会第五届紧急特别会议上,联合王国外交事务大臣强烈地表达了国际的立场:

“我认为,根据《[联合国]宪章》的规定,战争不应导致领土的扩张。

“我呼吁以色列国不要对耶路撒冷采取任何与这项原则抵触的步骤。我十分郑重地告诉以色列政府,他们如果打算并吞旧城或为制定并吞旧城的法律,那就等于采取步骤不仅使自己孤立于世界舆论之外,还会失去他们得到的支持。”<sup>69</sup>

在这届紧急会议期间,耶路撒冷和各个圣地的地位问题不仅与和平解决较大的冲突的原则一并进行讨论的,还作为一个单独的问题讨论。在一项决议草案中,很多国家要求重新讨论建立该市的国际管理机构的问题。但这项决议草案没有通过。大会在其决议中认为以色列在耶路撒冷采取的措施概属无效,要求以色列“废止已采取之一切措施,并立即停止采取任何变更耶路撒冷地位之行动”。<sup>70</sup>过了几天,大会在收到以色列的答复之后,对于以色列未曾实施较申的决议表示惋惜,重早要求以色列“废止业已采取之一切措施,并立即停止采取任何变更以色列地位之行动。”<sup>71</sup>

安全理事会在具有历史意义的 1967 年 11 月 22 日第 242(1967)号决议中,虽然没有具体讨论耶路撒冷的地位,但强调不容以战争获取领土,确认为履行《联合国宪章》的原则,除其他事项外,以色列军队必须撤离在战争中所占领的领土,尊重并承认该地区每一国家的主权、领土完整及政治独立。

由于为实现全面解决的努力没有取得进展,安理会在 1968 年召开了一系列专门讨论耶路撒冷问题的会议。安全理事会审查了秘书长的代表泰尔曼大使的报告并听取了被驱逐的东耶路撒冷市长所述的情况之后,注意到以色列采取了影响到耶路撒冷的其他措施,对以色列不遵守大会决议表示惋惜。安理会重申“以武力征服取得土地在所不许,”认为“以色列采取之一切立法与行政措施及行动,包括征用土地及土地上的财产在内,足以改变耶路撒冷之法律地位,概属无效,且不能改变此种地位,”并紧急要求以色列“取消业已采取之措施,并立即停止采取足以改变耶路撒冷地位之其他行动。”<sup>72</sup>

除了根据《联合国宪章》并经安全理事会和大会,在其后很多决议中重申的那个明确的原则立场之外,国际社会还援引了国际人道主义法关于军事占领的规定,认为这些规定适用于在 1967 年被占领的所有领土,包括耶路撒冷在内。1968 年,人权委员会和国际人权会议特别注意 1949 年 8 月 12 日《日内瓦公约》各项条款的遵守问题。后来,大会设立了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,其职权范围特别包括《关于战时保护平民的日内瓦公约》(第四项公约)。<sup>73</sup>

《第四项日内瓦公约》(以色列是缔约国)所关切的一个主要问题是禁止占领国并吞领土(第 47 条)并禁止把占领国的人口迁移到被占领领土(第 49 条)。与耶路撒冷局势有关的还包括《公约》禁止占领国破坏不动产或私人财产,不论这些财产是个人还是集体、或是国家或其他公共当局或组织所拥有(第 53 条),并规定不得改变被占领领土的公共官员或法官的地位(第 54 条)。根据该《公约》,

“...暂时占领领土其实是一种暂时的、事实上的情况,它既不能剥夺被占国的

国家地位,也不能剥夺其主权;它只是干涉其行使权利的能力。这就是占领与吞并的区别...。因此,由于战争而实现的占领,尽管在表面上意味着实际拥有,但绝不意味着有任何处置领土的权利。”<sup>74</sup>

以色列始终不承认《日内瓦公约》适用于自 1967 年以来被占领的领土,理由是自英国委任统治结束之后,在这些领土上就没有建立合法的主权,并且反对安全理事会和大会通过有关决议。<sup>75</sup> 尽管如此,以色列仍允许根据《公约》规定具有特殊地位的红十字国际委员会临时进行人道主义活动,包括在东耶路撒冷地区进行活动。

与以色列的立场相反,联合国和其他各个政府间论坛多次申明《第四项日内瓦公约》适用于耶路撒冷,因为它是在 1967 年被占领领土的一部分。上述关于以色列行为的特别委员会,从成立之日起,就把东耶路撒冷包括在它对于属于《日内瓦公约》<sup>76</sup> 范围内“被占领领土”一词的解释之中,并定期报告东耶路撒冷的事态发展。自占领初期以来,大会和安全理事会都曾一再要求以色列在被占领领土内遵守《公约》的条款。1973 年,大会确认 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民的日内瓦公约》(《第四项日内瓦公约》)“适用于自 1967 年以来被以色列占领的一切阿拉伯领土”。1975 年,大会重申《公约》“适用于自 1967 年以来被以色列占领的一切阿拉伯领土,包括耶路撒冷在内。”大会还要求《公约》各缔约国--根据第一条,各缔约国不仅应遵守《公约》的条款,还应确保这些条款在所有情况下都得到遵守--竭尽全力确保以色列遵守《公约》。<sup>77</sup>

安全理事会举行了一系列会议专门讨论以色列定居点政策和做法之后,在 1979 年再次申明,《第四项日内瓦公约》“适用于自 1967 年以来被以色列占领的阿拉伯领土,包括耶路撒冷在内,”并为根据同一决议成立的定居点问题委员会确定相应的职权范围。<sup>78</sup> 安理会在讨论人权问题的各项决议中,一再使用类似的措词,例如定居者的暴力行为、驱逐以及对圣地的攻击。自 1986 年以来,安理会一直采用“自 1967 年以来被以色列占领的巴勒斯坦和其他阿拉伯领土、包括耶路撒冷在内”的措词,以重申《日内瓦公约》适用于在以色列占领下的地区。<sup>79</sup>

1980年,以色列决定颁布立法,正式并吞东耶路撒冷并宣布这个统一后的城市为以色列首都。这一决定不仅遭到安全理事会和大会,而且也遭到各政府间组织的坚决责斥。安理会“以最强烈的措词”谴责以色列颁布关于耶路撒冷的“基本法”并拒绝遵守安全理事会的有关决议,申明颁布这项法律“是违反国际法的行为,不影响1949年8月12日《关于战时保护平民的日内瓦公约》继续适用于1967年以来被占领的巴勒斯坦和其他阿拉伯领土,包括耶路撒冷在内”。安理会决定“不承认这项‘基本法’和以色列根据这项法令设法改变耶路撒冷性质和地位的任何其他行动”,要求各会员国接受这项决定,并要求那些在耶路撒冷设有外交使团的国家将这种使团撤出圣城。<sup>80</sup>大会也通过了一项类似的决议,另外要求“各专门机构和其他政府间组织遵守本决议及其他有关决议”,<sup>81</sup>敦促它们“不要进行不符本决议及其他有关决议规定的任何事务”。后来,秘书长通知安全理事会,有13国政府通知他,它们决定把各自的外交使团撤出圣城。<sup>82</sup>

那些决议,后经以类似的措词重申继续体现联合国和大多数国家政府对耶路撒冷地位问题的原则立场。

从1970年代中期开始,若干具有历史意义的事态发展激励人们寻求巴勒斯坦问题的政治解决办法,作为在承认巴勒斯坦人的存在是享有民族权利的人民(而不是争议地区的居民或难民)的基础上全面解决巴勒斯坦问题和整个阿以冲突的办法的一部分。1974年,大会将“巴勒斯坦问题”这个项目重新列入议程,确认“巴勒斯坦人民在巴勒斯坦的不可剥夺的权利”,并授予巴解组织以观察员地位。<sup>83</sup>翌年,大会成立了巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会,并请该委员会就如何行使这些权利提出建议。<sup>84</sup>

委员会在提交给大会和安全理事会的计划中,没有就耶路撒冷的未来地位提出具体建议;但它回顾大会第181(II)号决议中所规定的耶路撒冷市的国际地位,指出应当在巴勒斯坦人民不可剥夺权利和该市宗教特点的框架内,寻求棘手的耶路撒冷问题的任何解决办法,并且应要求以色列不要采取任何企图改变耶路撒冷法律地位的

行动或政策。<sup>85</sup>

继安瓦尔·萨达特总统到耶路撒冷进行历史性的访问之后,埃及和以色列于1978年9月签署了《关于中东和平的戴维营框架协定》其中载有两点重要内容。一点是“以色列及其邻国之间冲突的和平解决办法的商定基础是联合国安全理事会第242号决议所有规定”。另一点是双方第一次以正式协定的形式,承认“巴勒斯坦人民的合法权利以及他们的正当要求”。但对以色列撤出耶路撒冷的问题没有达成协议,在该文件所附的换函中,反映签署双方截然相反的意见。<sup>86</sup> 这些协定被认为只是一个局部解决办法,因为其中没有解决耶路撒冷和巴勒斯坦民族主权这两上关键问题,所以被出席大会的大多数国家所拒绝。<sup>87</sup>

在随后的几年中,曾经多次努力拟定一项能处理所有根本问题的解决办法的原则。第六次不结盟国家的国家和政府首脑会议会议担心“爆发一场新战争的可能性越来越大”,确认“巴勒斯坦问题是中东问题的症结,也是阿以冲突的根源”,并确认为“两者不能分开来解决”。会议确认全面解决办法的一些基本原则,包括“耶路撒冷市是被占领的巴勒斯坦的一个组成部分。所有外人必须撤走,并无条件地恢复阿拉伯人的主权。”<sup>88</sup>

同样,1981年1月在麦加举行的第三次伊斯兰国家首脑会议的“巴勒斯坦和圣城问题会议”强调“巴勒斯坦人民决心维护他们以圣城作为巴勒斯坦家园首都的永久权利,并鉴于圣城对所有穆斯林所具有的永久的政治、宗教、文化和历史重要性,穆斯林国家的政府和人民也坚持他们对圣城的永久的权利,”并申明“伊斯兰各国承诺解放圣城,使它成为独立的巴勒斯坦国的首都,拒绝任何可能损害阿拉伯人对圣城的充分主权的情况。”<sup>89</sup>

1982年9月,阿拉伯国家联盟的国家或政府首脑在摩纳哥非斯通过的宣言中,还要求建立一个独立的巴勒斯坦国以圣城为首都。<sup>90</sup> 同年,列奥尼德·勃列日涅夫代表苏联提出了类似的要求。<sup>91</sup>

欧洲国家提出了比较有限的建议,其中承认巴勒斯坦人民的自决权利,拒绝“任何

旨在改变耶路撒冷地位的单方面行动” ,并指出“关于该市地位的任何协定都应当确保人人都能自由进入神圣处所”。<sup>92</sup> 多年来,美国历届政府以戴维营协定为基础,提出了一些建议和“以土地换和平”的方案。这些建议虽然“没有支持以色列并吞或永久控制”被占领领土,但设想耶路撒冷“必须保持统一,其最终地位应通过谈判来决定”。<sup>93</sup> 罗马教廷和几个天主教国家不讨论主权问题,却要求国际保障,确保各个圣地做礼拜和出入的自由,保护各宗教社区现有的权利和特权,并维护圣城的文化和历史遗产。<sup>94</sup>

1983年,在日内瓦召开了巴勒斯坦问题国际会议,有117个国家参加。会议通过了若干解决问题的原则,这些原则随后得到大会的赞同。其中包括“该地区所有的国家均有权在安全的和国际公认的疆界内生存;以色列撤出自1967年以来占领的领土,包括耶路撒冷在内;拒绝接受以色列为改变该市和被占领领土的地位已经采取的任何措施;实现巴勒斯坦人民的权利、包括在巴勒斯坦自行建立独立国家的权利。”<sup>95</sup> 这些原则构成在其后几年中持续努力,召开一个国际和平会议解决中东冲突所有方面的问题的基础。

当巴勒斯坦人在1987年底开始进行所谓起义的活动时,国际社会和冲突双方却对和平解决的框架仍有严重的分歧。一年后,约旦决定与西岸断绝法律和行政联系,接着,巴勒斯坦全国委员会(巴勒斯坦流亡议会)通过了《独立宣言》和一份政治公报,其中表示接受大会第181(II)号决议(分治决议)和安全理事会第242(1967)号决议,并宣布“在巴勒斯坦的土地上建立巴勒斯坦国,以路撒冷为首都。”<sup>96</sup>

海湾战争之后以及冷战结束后的国际环境的演变,为1991年10月双方在马德里和平会议上开始正式谈判进程创造了条件,继而在1993年9月实现了历史性的突破,以色列政府与巴解组织相互承认,并签署了《原则宣言》。该《宣言》和后来的协定导致以色列部队于1994年撤出加沙地带和杰里科地区,建立巴勒斯坦警察部队,巴勒斯坦权力机构负起各种职责,1996年1月选举立法委员会和权力机构主席团,接着,以色列部队离开西岸若干城镇和村庄重新部署。这些协定规定自1994年5月开始为巴

巴勒斯坦自治的五年过渡时期,进而根据安全理事会第 242(1967)号和第 338(1993)号决议实现永久解决。耶路撒冷和定居点都是属于推迟到永久地位的谈判之后的问题。根据《宣言》的规定,永久地位的谈判最迟应在过渡期间第三年年初、即 1996 年 5 月开始进行。<sup>97</sup> 1996 年 5 月 5 日举行了初次会议之后,接着和平进程一再发生拖延。根据以色列和巴解组织于 1997 年 1 月 15 日签署的关于希布伦和其他问题的协定,谈判定于 1997 年 3 月 15 日开始。<sup>98</sup> 但是,鉴于当地情况日益恶化,而且各方意见日益分歧,谈判再次发生拖延。

### 反对定居点的行动

许多不同的联合国机构和其它政府间机构都讨论过耶路撒冷及其周围的以色列定居点的问题及其对促进公正和平的国际行动所造成的困难。它们一致宣布,根据国际法的规定,这些定居点不但非法而且无效,并一致要求终止这种政策和做法。

安全理事会特别重视定居点的问题,不但针对就耶路撒冷的地位,而且针对该问题给巴勒斯坦人民带来的实质影响。安理会在 1968 年和 1971 年通过的决议将征用土地和财产及 迁 移 人口列入宣布无效;而且改变不了耶路撒冷地位的以色列措施。<sup>99</sup> 1976 年,安理会声明“对以色列在所占阿拉伯领土内所采取的改变领土人口组成或地理性质的措施,特别是建立定居点一事深感痛惜。这些措施既无法律效力,也不能预断努力实现和平的结果,却构成和平的障碍”。<sup>100</sup>

在 1979 年关于定居点问题的一系列会议上,许多发言者表示深切担忧定居点的政策和做法继续全力推行,对于争取全面和平的努力会有消极的影响。他们还指出定居点与实现巴勒斯坦民族权利显然互不相容。<sup>101</sup> 安全理事会经过辩论后通过的决议断定“以色列在一九六七年以来占领的巴勒斯坦和其他阿拉伯领土内建立定居点的政策和做法都没有法律效力,并且对于在中东达成全面、公正和持久的和平构成了严重的阻挠。”安理会要求以色列遵守《第四项日内瓦公约》,“废除以前的措施和停止采取可能改变 1967 年以来包括耶路撒冷在内的被占领阿拉伯领土的法律地

位和地理性质及对其人口组成有实质影响的任何行动,尤其是不要将以色列的一部分平民迁入被占领的阿拉伯领土内”。安理会设立了一个由安理会三个成员国组成的委员会,“以审查 1967 年以来包括耶路撒冷在内的被占领阿拉伯领土的定居点的情况;” 并决定“按照委员会的调查结果审查被占领领土的情况。”<sup>102</sup>

1979 年 5 月,该委员会访问了约旦、阿拉伯叙利亚共和国、黎巴嫩和埃及,会晤了政府官员、巴解组织的代表以及一些证人和专家。以色列通知安全理事会主席说,以色列政府“拒绝接受整个决议,因此不能对根据该决议设立的委员会给予任何形式的合作。”<sup>103</sup> 委员会根据收到的证据,断定“以色列政府正在被占领领土上蓄意地、系统地、大规模地设立定居点,以色列政府应对此负全责。”至于定居点的后果,委员会发现建立定居点与阿拉伯人口的减少有相互关系,而且“对留下来的阿拉伯居民日常生活的经济和社会形态带来了剧烈而有害的改变。”委员会认为,这种定居点政策使得“包括耶路撒冷在内的被占领领土的地理和人口性质产生了很深远的、不可逆转的改变,”这种改变违反了《第四项日内瓦公约》以及安全理事会和大会的决议,被“普遍认为是对该地区争取和平的最不利的因素”。

委员会建议安全理事会向以色列发出迫切的呼吁,警告它注意定居点政策会有“灾难性后果”,要求停止设立、建筑和规划定居点。委员会指出必须解决现有定居点的问题,并应考虑采取措施,“保障对任意攫取的财产给予公平保护。”特别是在耶路撒冷方面,委员会建议安理会要求以色列执行以前各项决议,“考虑采取步骤,维护和保存该市许多圣地特有的精神和宗教特征”。委员会进一步建议,“鉴于定居点问题的严重性及其对该地区和平的影响,安全理事会应该不断调查当地情况。”<sup>104</sup>

安理会赞成委员会的建议,延长委员会的任务期限,并请它将该决议的执行情况通知安理会。<sup>105</sup> 委员会第二份报告总结说,它“看不出有任何迹象显示以色列……建筑和规划定居点的政策有任何积极的基本改变。委员会认为,这项政策大大促使占领区的情况恶化,与谋求本区域的和平互相迳庭。”委员会建议安全理事会“采取有效措施,务使以色列停止在占领区建立定居点,并且拆除现有的定居点”,并建议安理



会经常审查这个情况。<sup>106</sup>

1980年3月1日第465(1980)号决议是安全理事会通过的关于定居点问题最强硬的声明。在该决议中,安理会“痛惜”以色列拒绝接受以前各项决议并拒绝同委员会合作,对定居点政策对当地阿拉伯人和巴勒斯坦人居民、以及对争取和平的努力所造成的后果深表关切。安理会重申并强调以前的各项声明,把定居点的政策和措施称为“悍然违反”《第四项日内瓦公约》,并对达成中东和平构成“一项严重障碍”;安理会促请以色列政府和人民取消已采取的措施,拆除现存的定居点,紧急停止定居点的一切活动。安理会还要求所有国家“不向以色列提供任何具体用于被占领领土内的定居点的援助”。安理会还接受委员会的结论和建议,延长其任务期限,决定再次开会参照委员会的报告审议该决议的执行情况。

委员会根据另一次访问本区域(不包括以色列,因为它再次拒绝合作)的情况,在第三份报告中指出定居点继续增加并扩大,耶路撒冷的性质不断改变。委员会认为,实施定居点政策导致包括耶路撒冷在内的阿拉伯被占领土局势进一步恶化,这表现于紧张加剧,冲突频仍,自从以色列议会颁布一项“基本法”之后,情况尤其如此。委员会指出“定居点政策是该地区冲突的主要核心因素之一,”重申其以前各项建议,再度吁请安全理事会“采取有效措施,劝说以色列立即停止它在包括耶路撒冷在内的被占领阿拉伯领土推行的各方面定居点政策。”<sup>107</sup>

安理会并未按照委员会的建议采取行动。但在其后几年,安理会一再开会讨论被占领土局势的各方面问题,包括涉及定居点、武装定居者的暴力行为和各个圣地发生的暴力事件的问题。大会、经济及社会理事会和联合国系统的其它机构和组织也收到关于定居点政策和措施所引起问题的报告,并通过有关的决议。特别应当提到人权委员会及其防止歧视及保护少数小组委员会的决议;调查以色列行为特别委员会的年度报告;巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会主席的几封信以及在该委员会主持下举办的非政府组织若干次讨论会和会议的记录;消除种族歧视委员会关于以色列作为相关公约缔约国在被占领土内各种义务的报告;国际劳工会议关于以色列定

居点对阿拉伯工人处境的影响的决议和国际劳工局总干事与此有关的年度报告;以及西亚经济社会委员会关于定居点的经济和社会反响的报告。

1995年5月,在东耶路撒冷征用土地建造犹太定居点的问题提交安全理事会讨论。六个不结盟国家共同提出一项决议草案,要求以色列撤销其征用令,却因一个常任理事国投了反对票而不能通过。

最近,在1997年3月,安全理事会两度和大会一度辩论在阿布古奈姆山规划中的Har Homa定居点建造6500个住房单元的问题。在安理会第一轮会议期间,发言者异口同声反对以色列关于建造该定居点的决定。法国、葡萄牙、瑞典和联合王国提出一项决议草案,要求以色列停止其定居点活动、遵守《第四项日内瓦公约》,但因安理会一个常任理事国投了反对票而不能通过。后来,大会召开续会讨论此事,以130票赞成、2票反对、2票弃权的压倒多数通过了57国共同提案的一项类似决议。开工之后,在该区域局势日趋紧张的背景之下,安理会再度开会,又因安理会一个常任理事国投了反对票,未能就此问题通过决议。

继安理会未能对此事采取行动之后,大会召开了第十届紧急特别会议,谴责以色列在阿布古奈姆山的建筑工程,要求停止这项工程,并重申以色列为改变耶路撒冷的特征、法律地位和人口组成所采取的一切措施和行动一律无效,并且没有任何效力。<sup>108</sup> 鉴于以色列拒绝停止建设这个新定居点、并拒绝同秘书长合作,紧急会议于1997年7月举行续会。大会以131票赞成、2票反对、14票弃权通过一项强硬的决议,重申“以色列在被占领的东耶路撒冷……的一切非法行动……不可能因为时间推移而得到承认”,要求采取国际行动反对这些定居点,并要求《第四项日内瓦公约》的缔约国举行会议,审议在包括耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土内执行《公约》各项规定的措施。<sup>109</sup>

### 保护耶路撒冷的遗产及援助巴勒斯坦人

除了安全理事会、大会和联合国其他机构努力确保《第四项日内瓦公约》得到

遵守并结束占领之外,还有许多旨在保存圣地、历史古迹和耶路撒冷旧城特征以及援助住在东耶路撒冷的巴勒斯坦人的活动,作为补充。联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、伊斯兰会议组织以及若干国家政府和非政府组织都积极参与了这种活动。

1968年,教科文组织大会确认“耶路撒冷旧城的文化财产、尤其是圣地、因其在艺术上、历史上和宗教上的价值,不仅对直接有关的国家,而且对全体人类,都有特殊的重要性”。它按照大会第2253(ES-V)号决议,发出紧急的国际呼吁,要求以色列“审慎保存所有遗址、建筑物和其它文化财产,尤其是在耶路撒冷旧城”,并“停止进行任何考古发掘工作、转移此类财产及改变其特征或文化和历史性质。”<sup>110</sup> 教科文组织执行局方面则要求在该城设立教科文组织的机构,以期确保本决议和其它议程得到执行。”<sup>111</sup>

教科文组织大会在后来的多项决议中,愈发强调需要保护全市的文化、历史和宗教遗产,作为人类共同遗产的一部分。该大会还谴责以色列的考古发掘工作以及旨在改变耶路撒冷的历史和文化面貌的其它行动,指其违反教科文组织《组织法》和1954年《关于发生武装冲突时保护文化财产的公约》的宗旨。<sup>112</sup>

该《公约》<sup>113</sup>规定,缔约各方承允尊重在其自己领土内的以及在其他缔约各方领土内的文化财产,“不得对财产及其直接周围……作任何使用,如果使用的目的可能在发生武装冲突时使此项财产遭受到毁灭或损失,并不得采取针对此项财产的任何敌对行为”;并承允“禁止、防止及在必要时制止对文化财产以任何形式实施的盗窃、抢劫或侵占以及任何破坏行为”(第四条)。此外,占领国“应尽可能支持被占领国国家主管当局保障并保全其文化财产”,如果该国家主管当局不能采取适当措施,占领国则应亲自采取这种措施(第五条)。《公约》所称文化财产包括任何“对各国人民的文化遗产具有重大意义的动产或不动产”,不论是宗教性的或者是世俗的,包括建筑物、纪念物、考古遗址、艺术品、书籍和其它物品(第一条)。《公约》在其实施方面,赋予教科文组织特别职责。

教科文组织总干事征得以色列政府同意,定期派他的个人代表前往耶路撒冷同以色列官员、伊斯兰教产和基督教宗教当局磋商,并汇报文化和宗教遗产的状况及为保存和恢复此类遗产需要采取的行动。个人代表依据各政府和其它方面向总干事提出的控诉,到现场调查实况。他还详细审查了以色列有关考古发掘工作、拆毁建筑物、城市发展项目、没有土地和建立定居点的政策和作法对该城遗产的保存工作的影响。<sup>114</sup>

根据 1972 年《保护世界文化和自然遗产公约》,耶路撒冷旧城及城墙于 1981 年被列入《世界遗产目录》,又于 1982 年被列入《世界濒危文化遗产》目录,这进一步推动了教科文组织在这方面的的工作。可以按照这一公约发动国际援助,以保存并修复一些选定的遗址。1987 年,教科文组织郑重呼吁对属于教产的伊斯兰文化和宗教遗产加以特别保护,并设立一个特别帐户接受各国政府、政府间组织和非政府组织、私营机构和其它方面的捐款。最近展开一项研究,以清查文化财产并确定重点项目,还任命几批国际公认的专家来实地调查伊斯兰教和基督教某些纪念物的情况,并与各有关宗教当局合作,就这些纪念物的保存和修复工作提出建议。<sup>115</sup>

继以色列和巴解组织签署《原则宣言》后,教科文组织大会欢迎该协定,重申以前各项决议,并请总干事在目前的磋商未得出结果之前,在执行保护耶路撒冷宗教、文化、历史遗产的任务和尊重耶路撒冷人口特点方面中特别保持警惕性。<sup>116</sup>

为了因应阿克萨清真寺纵火事件而在 1969 年成立的伊斯兰会议组织尤其为保存该市的阿拉伯和伊斯兰遗产作出了其它方面的努力。伊斯兰会议组织除了它的政治和外交目标(其中第一项目标是在 1975 年成立的圣城委员会)之外,还把具体援助措施列为优先工作。1976 年设立“圣城基金”接受伊斯兰国家的捐款,“其双重目的是对抗在被占领的阿拉伯领土内实施的犹太化政策,并支持巴勒斯坦的阿拉伯人民在耶路撒冷和其它被占领土进行的英勇抵抗”。<sup>117</sup>

另外,一些国家政府以及政府组织和非政府组织积极提供直接援助来保护东耶路撒冷,包括在住房、社会和保健机构、修复宗教和历史遗迹和遗物、以及保护阿拉

伯财产不受侵占等方面的项目。自和平进程开始至今,虽有种种抑制因素存在,东耶路撒冷的巴勒斯坦人仍积极参与发展自己城区的主动行动,目的是能够根据将来通过谈判达成的解决办法行使主权。他们考虑采取的主动行动包括恢复东耶路撒冷市议会并使之现代化;建立一个城市发展公司;建立并加强居民区自我管理组织;以及通过新闻媒介公开宣传巴勒斯坦人对该市前途的观点和建议。他们认为,这些行动如要成功,尤其必须同耶路撒冷的以色列居民进行合作,并得到国际社会的具体支助。<sup>118</sup>

## 第四章

### 找寻解决办法: 一些独立的建议

如上所述,以色列和巴解组织已经同意将把耶路撒冷列入永久地位谈判的议程。鉴于双方的两极分化,国际对被占领领土的明确立场,以及该市对全世界数以百万计的信徒的重大意义,预期这个问题将是谈判期间最困难而充满激动情绪的问题之一。

近年来,特别是自和平进程开始以来,这个问题的复杂性已促使巴勒斯坦和以色列的政治人物国际法学家和其他人士大费心思,实实在在地努力协商双方互相排斥的主张,并找寻可能成为妥协基础的解决方案和模式。

这些努力大体上都避开这个问题在国际法方面的因素,而以一个假设为出发点,就是说由于这个城市的政治和宗教重要性以及自 1967 年以来在当地制造的物质、人口和经济的现实情况,既不可能重新沿着国际边界划分这个城市,也不可能以一种单独专属的主权下把它统一起来,或按照 1947 年的分治计划,在国际管理下建立一个单独的实体。因此,所提建议设法制订出各种分享与合作的安排,维持这个城市的统一,同时保存其作为以色列和巴勒斯坦双方的民族、文化和宗教象征的独特作用。这些建议都取决于双方之间出现和平的关系、建立一个巴勒斯坦民族实体与以色列并立,互相承认对有合法权利要求以耶路撒冷为其政治首都、并培养出新的主权概念,允许两个主权的并存在和国际社会对这个城市的权利。

例如,以巴研究和资料中心(巴勒斯坦和以色列的著名人士组成的一个机构)自 1992 年以来举行了一系列圆桌会议,制订了详细、影响深远的建议。<sup>119</sup> 它们的计划设想一个在地理上统一、但在政治上分裂的城市,使它可以作为两个首都,在它的界限之内有两个市政结构。按照这项计划,主权将隶属于领土,并根据居民区的民族组成来决定,这被认为是一项可行的办法,因为耶路撒冷市内没有种族混杂的居民区。因此,犹太居民区将置于以色列主权之下,巴勒斯坦居民区则置于巴勒斯坦主权之下。这项

计划也设想有土地在东耶路撒冷被用去建造定居点的巴勒斯坦人将获得补偿,这个城市的地图将予重绘,以便真正显示该地区的实际人口比例。

关于这个城市今后的行政,该中心的计划设想每一方都对自己的领土有充分的控制权,可以按照自己认为适当的方式造房、计划和使用土地,以增进自己人民的利益。但要承认耶路撒冷实际上是一个城市,其基础设施将通过联合规划委员会和两个市长的联合机构,进行协调并合作发展,而这个联合机构将为解决争端的最高当局。旧城将有特别安排,包括设立一个代表当地和国际社会在旧城的一切权益的委员会。该计划还载有条款规定各个圣土的地位、法律、制度警察制度,并规定需要双方制订耶路撒冷的组织章程,以及其他方面的事项。

另一个办法是耶路撒冷市议会的一名议员在与以色列和巴勒斯坦的知识分子和政治家协商后制订的,目的在缓和主权问题的争端,并从而缓和“人口优势争夺战”。<sup>120</sup> 这项计划主张重绘该市的界限,使目前的土地面积增加到四倍,分别从以色列和西岸拨给它面积几乎相等的土地,并将每一族的大约 450 000 居民人口并入新的大都会地区。

按照这项计划,整个地区将置于一个扩大的耶路撒冷议会的管辖之下,并分成 20 个城市,每个城市各有自己的市政府。目前由国家政府行使的权力将移交大都会和地方行政当局,包括保健服务、教育、法院、规划与发展以及税务。在扩大的大都会地区内犹太人的城市将置于以色列的主权之下,巴勒斯坦人的城市则置于巴勒斯坦的主权之下,耶路撒冷则同时作为两国的首都。

中央政府在大都会本身的作用将大为缩小,因此主权的重要性也将随之减少。在功能上,耶路撒冷将是一个自治单位,当地的以色列人将是以色列公民,投票选举以色列市长和市议会议员,当地的巴勒斯坦人则是一个巴勒斯坦国的公民,投票选举巴勒斯坦市行政当局。大都会的议会将由以色列人和巴勒斯坦人联合组成,每一城市都有代表出席,轮流担任主席。各个圣地将由所有三个宗教的代表组成的一个机构管理。这项计划也设想到,旧城因为有特别的敏感性,应有自己的市政府,以色列政府和巴勒

斯坦政府对于现状的任何改变都有否决权,三个宗教都有代表出席市议会。

一些美国人士提出的一项相关建议设想为该城市建立一种共同管辖权,以历史上一些分享主权的例子(联合王国和法国共管新赫布里底群岛;法国和西班牙共管安道尔;第二次世界大战后同盟国共管柏林)。为先例<sup>121</sup>这个模式规定对一个统一的城市共同主权;这个城市将是两国的首都由一个总的市议会和许多地区的议会管理。城市本身将实行非军事化,两国间将有某种形式的经济联盟,对人员和货物的来往实施最低限度的管制。因为各个居民区都不是种族混杂,以色列人将归以色列管理,巴勒斯坦人将归巴勒斯坦管理,这种管理是通过各自的地区议会来进行。市政的许多方面尽可能下放到地区议会一级,总的市议会则保留一些重要事务,因为这些事务必须在全市一级才能进行有效的管理。这项计划也设想可以制订一个灵活的制度,以便不单单按照地区,还要根据主题、涉案各方、以及产生问题或争端的市区等不同情况,决定适用巴基斯坦的法律,还是适用以色列的法律。

一位著名的约旦官员提出另一个方案,把城墙以内的古老城市与城墙以外的地区加以区分,前者是阿拉伯人和犹太人双方在宗教、历史和政治方面感情最强烈的地方;后者是在现代建设起来的。<sup>122</sup>根据这个看法,有关耶路撒冷的基本争端不是这个世俗的城市,而是城墙以内的地区,那是各个圣地的所在地,也是历史上这三个宗教的发祥地。因此,这项建议设法缓和争端,鼓励对城墙以外但在目前该市界限之内的地区达成妥协,并建议任何国家对墙内的城市都不拥有政治主权。墙内的城市将为全世界和三个宗教所共有,并按原来建立和普世憧憬的方式,仍然作为一个精神汇聚地。它将由一个代表穆斯林、基督教和犹太教最高宗教当局的议会来管理,每个宗教当局将负责治理和维持本教的圣迹,并以平等地位参与墙内城市的行政。关于墙外地区,这项方案笼统地规定,向东方、东北方和东南方伸展的市区将置于巴基斯坦的主权之下,向西方、西北方和西南方伸展的市区则置于以色列的主权之下。

上述各个模式以及几种可能的综合模式都在各个论坛讨论过,显示即使象耶路撒冷这样似乎非常棘手的一个问题,还是可能进行对话并制订妥协的办法。



## 第五章

### 和平进程与重申国际对耶路撒冷的立场

联合国和其他政府间组织一方面支持自 1993 年 9 月以来双方缔结的协定,规定就耶路撒冷问题进行谈判,作为最后解决办法的谈判工作的一部分,同时一再重申耶路撒冷的特殊地位,以及它们的立场即认为按照国际法,以色列的占领是非法的,其行动是无效的,要实现公正和平,必须撤出所有被占领领土。它们还表示日益担心以色列当局在最后地位开始谈判之前为了加紧控制耶路撒冷而采取的措施,特别是关于害居点、把东耶路撒冷与西岸隔离、侵害巴勒斯坦人的居民身份和巴勒斯坦人的机构、以及考古挖掘等措施。它们重申《第四项日内瓦公约》适用于自 1967 年以来被占领的包括耶路撒冷在内的所有巴勒斯坦和其他阿拉伯领土,并要求以色列政府不要在当地制造可能事先决定最后地位谈判的结果的既成事实。

如上所述,安全理事会对于在东耶路撒冷征用土地和建立定居点的问题一再无法采取行动,但是它在辩论 1994 年年初一名犹太定居者在希伯伦屠杀巴基斯坦人的事件时,曾重申其关于《第四项日内瓦公约》适用于自 1967 年以来被占领领土包括耶路撒冷在内的有关决议。<sup>123</sup>安理会在 1996 年 9 月就开辟考古隧道新入口的问题所通过的另一项决议中回顾其以前有关耶路撒冷的各项决议,要求立即停止和扭转已造成局势恶化并对和平进程有负面影响的一切行为,并确保巴勒斯坦平民的安全与保护。<sup>124</sup>

许多参加辩论的代表团,坚决表示的立场是:东耶路撒冷是被占领领土,应遵照国际原则。欧洲联盟部长理事会所通过并得到其他几个欧洲国家支持的一项声明宣布:

“东耶路撒冷必须遵照安全理事会 1967 年 11 月 22 日第 242(1967)号决议所定原则,特别是不容许以武力获取领土,因此不归属以色列的主权。...《第四

项日内瓦公约》对东耶路撒冷,一如对其他被占领领土,完全适用。”<sup>125</sup>

阿拉伯国家联盟则重申在任何情况下都不承认占领国以色列为改变圣城的法律地位、人口组成和地理特征而采取的行动,并呼吁世界各国拒绝承认这种改变。<sup>126</sup> 伊斯兰会议组织也重申它以前的各项决议。<sup>127</sup>

大会在最近一项关于耶路撒冷的地位问题的决议,回顾大会和安全理事会以前的决议,确定“以色列将其法律、司法管辖和行政强加于耶路撒冷圣城的决定是非法的,因而完全无效,不具任何效力”,痛惜“某些国家违反安全理事会第478(1980)号决议,将其外交使团迁往耶路撒冷并拒绝遵守该决议的规定”,再次要求“这些国家按照《联合国宪章》遵守联合国各项有关决议的规定”。<sup>128</sup>

继安全理事会一再辩论以色列在阿布古奈姆山地区建筑新定居点的问题毫无结果之后,大会召开的第十届紧急特别会议,所通过的决议也讨论了耶路撒冷的地位。大会申明支持根据安全理事会有关决议展开的中东和平进程,支持以土地换取和平的原则。大会回顾其有关各项决议,包括第181(II)号决议(分治计划),以及安全理事会的各项有关决议,重申国际社会,通过联合国,理所当然地关注耶路撒冷城问题和保护该城独特的精神和宗教特性。大会重申占领国以色列为改变或企图改变耶路撒冷的特征、法律地位和人口组成所采取的一切行动继续无效。大会进一步建议双方应在永久地位谈判中就耶路撒冷城问题达成全面、公正和持久的解决办法,其中应该包括国际保证条款,以确保其居民的宗教和良心自由并且可以永远自由和无阻地进入圣地。<sup>129</sup>

上述各项声明和决议,以及联合国各机构、各个国际组织、非政府组织和宗教团体所通过的许多其他声明和决议,都表明国际社会决心继续参与决定耶路撒冷的前途,使其按照既定国际原则和在第一阶段谈判中已达成的协议,作为三个宗教的圣城,并兼具巴勒斯坦人和以色列人的民族特性。它们也显示各方对和平进程目前的微妙情况极表关注,并一致期望不要为了短期利益而在当地采取任何足以无可挽回地危及该进程的行动。

## 注

- 1 1980年7月29日以色列议会颁布的法律,宣布耶路撒冷为以色列的首都;以色列政府方针,1996年6月。
- 2 有关耶路撒冷的数据的来源是A. Shmueli、D. Grossman和R. Zeevy合编的《移民点地理的研究》(耶路撒冷,1977年),第二部分,第468页;有关巴勒斯坦的数据见联合国巴勒斯坦人民权利司,《巴勒斯坦问题的起因和演变,1917-1988年》,第36页。
- 3 英国政府:大不列颠及北爱尔兰联合王国政府征得国际联盟理事会的同意后任命的确定穆斯林和犹太人对耶路撒冷西墙即哭墙的权利和主张的委员会的报告(伦敦,皇家印务局,1931年),第57和58页。(由联合国重印,作为A/7057-S/8427号文件的增编)。
- 4 巴勒斯坦政府:《巴勒斯坦政府公报》,耶路撒冷,1931年6月8日。
- 5 英国政府:巴勒斯坦皇家委员会:第5479号Cmd.报告(伦敦,皇家印务局,1937年),第131、370页。
- 6 《巴勒斯坦概况补编》,供联合国巴勒斯坦特别委员参考的说明,1947年6月,第13页。
- 7 《大会正式记录,第二届会议,补编第11号》(A/364)。
- 8 Ibrahim Matar著,“耶路撒冷是谁的?”(巴勒斯坦政策分析中心出版物,华盛顿特区,1993年)。
- 9 哥斯达黎加和萨尔瓦多都把大使馆设在西耶路撒冷。在耶路撒冷设立领事馆的九个国家是:比利时、法国、希腊、意大利、西班牙、瑞典、土耳其大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。这些领事馆的业务情况,参看Uzi Benziman,“重新统一后以色列对东耶路撒冷的政策”,载于Joel L. Kraemer所编《耶路撒冷:问题和前景》(普雷格出版社,1980年);Gershon Baskin《和平的耶路撒冷》(IPCRI,1994);Jean-Philippe Mochon,“法国驻耶路撒冷总领事馆——历史、法律和政治方面

的功能”，载于《法国国际法年鉴》，第四十二卷，1996年。

10 见 T/118/Rev. 2 号和 A/544 号文件。

11 《大会第三届会议正式记录，补编第 11 号》(A/648)。

12 安全理事会第 54(1948)号决议。

13 和解委员会第二次进度报告(A/838)。

14 和解委员会的提议及随后的解释载于 A/973 和 Add. 1 号文件；参看后来的一般性进展情况报告和补充报告(A/1367/Rev. 1)中关于委员会所作努力的详细摘要。

15 和解委员会第三次进度报告(A/927)和第 13 次进度报告(A/2629)；托管理事会 1949 年 12 月 21 日决议(T/427)。

16 《大会第三届会议正式记录》，第二部分，特设政治事务委员会会议简要记录，1949 年 4 月 6 日至 5 月 10 日，第 45 次会议，第 236 页。

17 同上，第 46 次会议，第 254 页。

18 大会第 273(III)号决议。

19 大会第 303(IV)号决议。

20 《耶路撒冷地区的国际制度和圣地的保护问题》，托管理事会特别报告，《大会第五届会议正式记录，补编第 2 号》(A/1286)。

21 同上，附件三。理事会未讨论以色列的提案。

22 1949 年 10 月 25 日安全理事会第 453 次会议的决定。

23 大会第 468(V)号决议。

24 和解委员会 1951 年 1 月 23 日至 11 月 19 日期间的进度报告，《大会第六届会议正式记录，补编第 18 号》(A/1985)。

25 委员会关于难民所有财产的工作及其调查和估价方法和技术，详见该委员会土地专家在 1964 年编写的一份工作报告(A/AC. 25/W. 84)。关于耶路撒冷的资料载于 A/AC. 25/W. 81/Rev. 2 号工作文件附件五第 8 页。但巴勒斯坦人坚称联合国的估计数大大压低巴勒斯坦人财产的价值(巴勒斯坦问题政策分析中心，华盛顿特区，《1948

- 年巴勒斯坦的损失:准确资料的探索》,第6号参考文件(1996年))。
- 26 和解委员会1967年10月1日至1972年9月29日期间的进度报告,《大会第二十七届会议正式记录,附件》,议程项目40(c)(A/8830)。
- 27 《存档事实》,第二十七卷,1967年6月7日。
- 28 秘书长根据大会第2254(ES-V)号决议提出的关于耶路撒冷的报告(S/8146),第1页。
- 29 同上,第7页。
- 30 法律及行政法令(第11号修正案);1967年6月27日法律及市属法团法令。参看同上,第8页。
- 31 同上,第5至6页。并参看前市长鲁希·哈提卜1968年5月3日在安全理事会的发言(S/PV.1421)。
- 32 同上,第9至19页和附件二。
- 33 同上,第26页。
- 34 同上,第20至24页。
- 35 这些安排的摘要载于以色列向秘书长提出的“1990年10月8日圣殿山事件调查委员会报告摘要”(S/21917,Add.3);并载于Uzi Benziman的著作,书名见前。
- 36 A/6793-S/8146,第39页。据当地人用法,“奥马尔清真寺”一词指阿克萨清真寺。
- 37 发掘工程的年表和详情载于约旦政府提交安全理事会的一份报告(S/14684);联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)总干事曾印发定期报告。
- 38 约旦的发言(S/PV.2352)。
- 39 秘书长根据第672(1990)号决议提交安全理事会的报告(S/21919)。
- 40 《纽约时报》,1996年9月28日。
- 41 1982年4月13日约旦代表在安全理事会的发言(S/PV.2352);1984年8月教科文组织总干事提交执行局的报告(120EX/14)。

42 1986年1月21日约旦代表在安全理事会的发言(S/PV.2644)。

43 参看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各年度报告关于宗教自由的章节,最近一份年度报告作为A/50/463号文件印发;有关资料还载于近东救济工程处主任专员的年度报告,最近一份年度报告已提交大会第五十届会议(《大会正式记录,第五十届会议,补编第13号》(A/50/13和Add.1)。

44 S/PV.1421。

45 另选新闻中心,耶路撒冷,《另一条战线》,第337期,1995年9月;Sara Kaminker,在1994年7月6日至8日在加拿大多伦多举行的北美非政府组织巴勒斯坦问题座谈会上的演讲题目是“展望未来——关键问题”。

46 Ibrahim Matar,在1995年8月29日至9月1日在维也纳国际中心举行的关于巴勒斯坦问题的国际非政府组织会议/欧洲非政府组织座谈会上的演讲,题目是“最终解决办法的要素与和平的障碍——耶路撒冷和定居点”。

47 S/PV.3536,S/PV.3538。

48 见下文第43页。

49 《关于被占领巴勒斯坦领土内以色列定居点的报告》(中东和平基金会出版物,华盛顿特区,1994年2月),第3页。

50 同上,第3卷第4号,1993年,第5页,引述美国国务院1993年4月的一份报告。

51 同上,特刊,1994年2月,第8页。

52 教科文组织有关耶路撒冷文化遗产的各项决议和决定实施情况的简要报告(教科文组织127 EX/12 Rev号文件),第23-4页;A. Aghazarian在联合国新闻部于1993年4月27日和28日在雅典举行、主题为“耶路撒冷——和解的前景”的新闻记者座谈会上的发言。

53 Jan de Jong,“耶路撒冷:被围困的城市”,《挑战》第三卷第1期。

54 外国广播新闻处,《每日报道》:近东和南亚,No. FBIS-NES-92-067,1992年4月7日,第16页。

- 55 巴勒斯坦常驻联合国观察员给秘书长和安全理事会主席的信(A/51/731-S/1996/1044)。参看下文第 43 页。
- 56 Sara Kaminker, 在 1994 年 7 月 6 日至 8 日在加拿大多伦多举行的北美非政府组织巴勒斯坦问题座谈会上的演讲, 题目是“展望未来——关键问题”。
- 57 Sara Kaminker, 前引文件。
- 58 《Tanmiya》, 总部设在日内瓦的福利协会的新闻通讯, 第 36 期, 1994 年 9 月。
- 59 教科文组织各项决议和决定实施情况的简要报告, 前引文件。
- 60 《关于……以色列定居点的报告》, 前引文件, 特刊, 1994 年 2 月, 第 8 页; 以及第 6 卷第 4 号, 1996 年 7 月。
- 61 福利协会, 前引文件; 《华盛顿中东事务报告》, 1994 年 9 月至 10 月, 第 12 页及第 85 和 86 页; 以及总部设在耶路撒冷的另选新闻中心/巴勒斯坦人居住权和难民权利研究项目的出版物, 《第 74 条》各期。
- 62 美国国务院, 《1993 年人权实施情况国别报告》(华盛顿特区)。
- 63 《纽约时报》, 1995 年 8 月 28 日; 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年度报告(A/50/463)。
- 64 《耶路撒冷邮报》, 1994 年 6 月 7 日。
- 65 《以色列-巴勒斯坦关于西岸和加沙地带的临时协定》, 于 1995 年 9 月 28 日在华盛顿特区签署。
- 66 《纽约时报》, 1996 年 1 月 4 日和 1 月 21 日。新的巴勒斯坦理事会将包括来自东耶路撒冷的七名代表(五名穆斯林和两名基督教徒)。
- 67 美国国务院, 前引文件。
- 68 Allen G. Noble 和 Elisha Efrat, “起义行动的地理分布”, 载于 1990 年 7 月《地理评论》第 305 页。
- 69 《大会正式记录, 第五次紧急特别会议》, 1967 年 6 月 17 日至 9 月 18 日, A/PV. 1529, 第 2 页。

- 70 大会第 2253(ES-V)号决议。
- 71 大会第 2254(ES-V)号决议。以色列的答复见秘书长的报告(A/6753-S/8052),附件。
- 72 安全理事会第 252(1968)号决议。
- 73 大会第 2443(XXIII)号和第 2546(XXIV)号决议。特别委员会后来改名为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。
- 74 红十字委员会,《评注:第四项日内瓦公约》,第 275 至 276 页。
- 75 1977 年 10 月 26 日以色列代表在大会的发言(A/32/PV.47)。
- 76 调查以色列行为特别委员会的第一次报告,《大会正式记录,第二十五届会议》(A/8089),第 15 页。
- 77 大会第 3092(XXVIII)号和第 3525(XXX)号决议。
- 78 安全理事会第 446(1979)号决议。参看下面关于委员会工作的一节。
- 79 例如见安全理事会第 592(1986)号和第 605(1987)号决议。
- 80 安全理事会第 478(1980)号决议。
- 81 大会第 35/169 E 号决议。
- 82 S/14248。在安全理事会第 478(1980)号决议通过之前,有三个国家(智利、厄瓜多尔和委内瑞拉)撤走其外交使团;其余 10 个国家(萨尔瓦多、哥斯达黎加、巴拿马、哥伦比亚、海地、玻利维亚、荷兰、危地马拉、多米尼加共和国和乌拉圭)响应该决议,也撤走其使团。萨尔瓦多和哥斯达黎加后来将其使馆迁回西耶路撒冷。
- 83 大会第 3236(XXIX)号和第 3237(XXIX)号决议。
- 84 大会第 3376(XXX)号决议。
- 85 巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会的第一次报告,《大会正式记录,第三十一届会议,补编第 35 号》(A/31/35),第 8 页。
- 86 《戴维营和平框架协定》,1978 年 9 月 17 日,重印在为美国众议院外交委员会欧洲和中东问题小组委员会编写的报告《寻求中东和平--文件和声明,1967-1979



- 年》，(华盛顿特区, 1979年), 第20至29页。
- 87 见《联合国年鉴》中有关文件和辩论摘要, 纽约联合国新闻部, 第33卷(1979年)。
- 88 A/ES-7/8, 附件。
- 89 A/36/138, 第2/3P(IS)号决议。
- 90 A/37/696-S/15510。
- 91 苏联共产党中央委员会总书记、苏维埃社会主义共和国联盟最高苏维埃主席团主席列奥尼德·勃列日涅夫的讲话, 1982年9月20日(A/37/457-S/15403)。
- 92 欧洲理事会《中东问题的声明》, 威尼斯, 1980年6月13日; 1980年6月14日《纽约时报》转载。
- 93 里根总统对全国的讲话, 1982年9月1日; 1982年9月2日《纽约时报》转载。
- 94 见罗马教廷常驻联合国观察员在大会特别政治委员会上的发言, 1995年10月30日(新闻稿)。
- 95 《关于巴勒斯坦问题的日内瓦声明》, 巴勒斯坦问题国际会议的报告, 日内瓦, 1983年8月29日至9月7日(A/CONF.114/42), 第2页; 大会第38/58号决议。
- 96 《声明》抄录在A/43/827-S/20278号文件, 附件三。
- 97 《关于临时自治安排的原则声明》, 第一条和第五条(A/48/486-S/26560)。
- 98 《关于在希布伦重新部署问题议定书》所附的正式说明, 1997年1月15日, 由以色列新闻处提供([www.Israel.org](http://www.Israel.org))。
- 99 安全理事会第252(1968)和298(1971)号决议。
- 100 1976年11月11日安全理事会主席代表安理会发表的声明(S/PV.1969)。
- 101 《联合国年鉴》, 第33卷, 1979年, 第382至385页。
- 102 安全理事会第446(1979)号决议。
- 103 安全理事会第446(1979)号决议所设委员会的报告(S/13450), 第7页。
- 104 同上, 第40至42页。

- 105 安全理事会第 452(1979)号决议。
- 106 安全理事会第 446(1979)号决议所设委员会的报告(S/13679)。
- 107 安全理事会第 446(1979)号决议所设委员会的报告(S/14268),第 47 至 49 页。
- 108 S/PV. 3536, S/PV. 3538 和决议草案 S/1195/394; S/PV. 3745, S/PV. 3747 和决议草案 S/1997/199; A/51/PV. 93 和大会第 51/223 号决议; S/PV. 3756 和决议草案 S/1997/241; A/RES/ES-10/2 和 A/ES-10/PV. 1-3。
- 109 大会 ES-10/3 号决议; 秘书长的报告(A/ES-10/6-S/1997/494)。
- 110 教科文组织大会第十五届会议 1968 年 11 月 20 日第 3.343 号决议。
- 111 教科文组织执行局第 88 届会议第 4.3.1 号决定。
- 112 教科文组织大会第十七届会议, 1972 年 11 月 17 日第 3.422 号决议。
- 113 《关于发生武装冲突时保护文化财产的公约》, 1954 年 5 月 14 日, 海牙, 联合国《条约汇编》第 249 卷第 240 至 365 页。
- 114 参看下列教科文组织总干事关于耶路撒冷和该组织大会各项决议执行情况的报告: 21 C/7; 22 C/90; 23 C/15; 24C/15; 25 C/14; 26 C/14。
- 115 教科文组织各个项目的资料载于总干事提交大会第二十七届和第二十八届会议的报告(27 C/19 和增编; 及 28 C/19)。
- 116 教科文组织大会第二十七届会议, 第 3.8(1993)号决议。
- 117 1976 年 5 月 12 日至 14 日在伊斯坦布尔举行的第七届伊斯兰外交部长会议的决议。
- 118 参看教科文组织总干事的各份报告文号见前; 福利协会时事通讯季刊《坦米亚》(Tanmiya), 1994 年 9 月第 36 期和 1995 年 12 月第 41 期; 迈克尔·萨菲耶, “耶路撒冷的前途: 一个世界性都市的前景”, “耶路撒冷前途”讨论会的报告(阿拉伯研究中心, 伦敦, 1994 年)。
- 119 Gershon Baskin, “关于在耶路撒冷实施和平计划的战略性分析”《JADE 新闻》, 1994 年 4 月, 第 14 至 15 页。

- 120 Moshe Amirav, “耶路撒冷的蓝图”《耶路撒冷报导》,1992年3月12日。
- 121 John V. Whitbeck, 《耶路撒冷是和平之路的起点:共同管理的解决办法》,《中东政策》第三卷,第3号(1994年)。
- 122 Adnan Abu Odch, “统一的耶路撒冷中的两个首都”,《外交事务》,1992年春季,第183至188页。
- 123 安全理事会第904(1994)号决议。
- 124 安全理事会第1073(1996)号决议。
- 125 欧洲联盟1996年10月1日发表的宣言(A/51/447-S/1996/825)和1997年2月27日发表的宣言(A/52/86-S/1997/181)。
126. 阿拉伯国家联盟总秘书处1997年2月23日发表的公报(A/51/808-S/1997/157)。
- 127 伊斯兰会议组织伊斯兰小组1997年3月3日发表的声明(A/51/817-S/1997/182)。
- 128 大会第51/27号决议。
- 129 大会ES-10/2号和ES-10/3号决议。

