



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/39/403
26 September 1984

CHINESE

ORIGINAL: ARABIC/CHINESE/ENGLISH/
FRENCH/SPANISH/RUSSIAN

第三十九届会议

议程项目 33

巴勒斯坦问题

1984年8月8日

巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会主席

给秘书长的信

以色列的占领对巴勒斯坦人民享受政治、社会、经济和文化权利方面以及其发展机会方面的影响，在联合国及其专门机构的无数报告中已有说明。我兹以巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会主席的身分，请你注意一个事实：委员会虽然注意到这些报告中的一些积极面，但对被占领阿拉伯领土内阿拉伯巴勒斯坦人的境况仍然严重关切。

调查以色列侵害占领区居民人权的行为特别委员会在研究了占领区人权情况之后，在它最近一次提交大会的报告里做出以下的结论：以色列没收土地以及建立犹太人移民点的政策侵犯了自由权、迁徙自由权、言论自由权和学术自由权，同时，情况继续恶化（见 A/38/409, 第 4 页）。

国际杰出专家组编写的两个报告最近已向经济及社会理事会第二届常会提出，不久亦将向大会下届会议提出，这两个报告详细地说明以色列的占领及其移民点政策对占领区内巴勒斯坦人的生活条件及他们对自己本国资源的主权权利所造成的不良影响（A/39/233 及 A/39/326 号文件）。

联合国系统各专门机构也各按其职权范围提出了文件，说明以色列的占领对占领区内工人境况、卫生条件和教育、文化机构的影响。这些专门机构虽然指出它们的一些建议已获执行，但强调指出，它们的准则所本的人类尊严、自由、平等价值在占领的总情况下不可能落实。关于这点，我要请你注意这些专门机构最近提出的报告，这些报告附在本信之后：

- 一．国际劳工组织：国际劳工局局长关于被占领阿拉伯领土工人处境的报告（国际劳工大会第70届会议，1984年）
- 二．世界卫生组织：研究被占领土内居民卫生条件的特设专家委员会的报告（第三十七届世界卫生大会，A/37/13）
- 三．联合国教育、科学及文化组织：总干事执行关于被占领的阿拉伯领土的教育与文化机构的第21C/14.1号决议的报告（教科文组织第116届会议，116EX/16和Corr.1及Add.1至3）

上述这些文件所累积的证据清楚表明，被占领的巴勒斯坦领土内巴勒斯坦人民的权利受到明目张胆的侵犯，其情况继续恶化。大会上届会议在1983年12月19日第38/166号决议中，对自1967年以来被占领的巴勒斯坦领土内的巴勒斯坦人民因以色列占领而致生活状况每况愈下，表示震惊；并断定以色列的占领与被占领的西岸和加沙地带内巴勒斯坦人民社会和经济所需要的基本条件相矛盾。同时，大会根据巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会的建议，重申巴勒斯坦人民不可剥夺权利，包括返回祖国的权利、自决权以及在巴勒斯坦建立自己独立国家的权利；大会并重申需要按照不容许以武力取得领土的原则，结束以色列对阿拉伯领土的占领。

最后，谨请你将本信及其附件作为大会第三十九届会议议程项目33的文件散发。

巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会主席
马桑巴·萨里（签名）

附件一

关于被占领的阿拉伯领土工人处境的报告

导 言

1、正如前次报告所提及的和根据1980年第66届国际劳工大会通过的上述决议，局长向本届大会提出本报告是为了履行过去承担的义务，也是为了响应1983年12月15日联合国大会第38/79号决议提

出的要求。

2、为了准备本报告，局长采取了与过去几年类似的措施，以保证客观地研究被占领土阿拉伯工人的处境。由平等权利处处长（罗希勇先生）和国际劳工组织阿拉伯国家地区办事处主任（达扎尼先生）组成的考察团，先后访问了阿拉伯叙利亚共和国和约旦，与两国政府、雇主和工人各方进行了谈话。随后，平等权利处处长对埃及进行了一次访问，与埃及政府和雇主组织与工人组织的代表也进行了谈话。当他们在这些国家访问期间，他们有时也与巴勒斯坦解放组织的代表进行谈话。

3、至于局长自1978年以来定期派往以色列和阿拉伯被占领土的考察团，今年是在2月23日至3月4日进行的。象去年一样，考察团以国际标准司司长伊安·拉格格伦先生为首。来自这个司的另一名成员也参加过前几次考察团（阿尔来斯先生），还有一名来自平等关系处（米内先生）。

4、考察团负有很重的使命，它负责起草报告。根据上述1980年的决议第6段，局长应“根据本决议的规定，就巴勒斯坦和其它被占领土阿拉伯工人的处境”问题向大会提出报告。象过去一样，考察团认为，戈兰仍作为“被占领土”在它的职权范围之内，因而通知了以色列当局，它仍希望将访问戈兰包括在它的计划内。以色列当局在正式重申了它在这个问题上的立场之后允许它访问该地区。

5、在访问期间，考察团与以色列当局，特别是与外交部、国防部、劳动部的代表以及西岸和加沙地区民政机构的代表进行了谈话。在劳动部举行了两次主要的会议，讨论了局长上次报告中提出的建议的执行问题、具体的就业和劳工问题以及，在以色列银行代表的参加下，与被占领土有关的一般经济问题。与西岸和加沙被占领土政府工作协调员代表（国防部）

和这些地区民政机构的领导人（或其付手）讨论了经济和社会形势问题。考察团也与以色列劳工总联合会的领导人和以色列主要的雇主组织以色列制造者协会进行了谈话。在被占领土，除了上述与民事当局举行的会议外，考察团与以色列和阿拉伯劳工管理机构的官员见了面并参观了就业办事处、职业训练和康复中心以及地方企业和合作社。考察团用了很多时间与巴勒斯坦现任的或已卸任的市政当局、东耶路撒冷官员、希伯伦和纳布卢斯商会以及被占领的阿拉伯领土的各工会领导人谈话。由于考察团访问期间西岸很多领导人都在约旦，这就多少限制了它接触的范围。在戈兰，考察团访问了就业办公处，并与马萨达市长和地方议会的代表见了面，然后在马迪-艾尔-沙姆斯与叙利亚德鲁兹族的一些领导人见了面。最后，考察团参观了雇佣被占领土的阿拉伯工人的以色列企业。

6、以色列行政和军事当局为考察团在以色列停留期间和访问被占领的阿拉伯领土期间顺利地进行工作提供了必要的便利条件。考察团任何时候都可选择任何人单独谈话。被占领土的阿拉伯当局、雇主和工人对考察团表示了相当大的兴趣并表示他们仍然愿意国际劳工局继续研究这些地区人口的就业和劳工形势。

7、考察团根据在以色列、被占领的阿拉伯领土和访问过的阿拉伯国家现场收集的材料撰写的报告。它也使用了书面资料，一方面由约旦、阿拉伯、叙利亚共和国和埃及政府提供的，另一方面由以色列政府提供的。一些雇主和工人组织和巴勒斯坦机构也提供了材料。最后，考察团研究了上次报告以来收到的来信，这些信件主要来自约旦政府、阿拉伯劳工组织、巴勒斯坦解放组织、阿拉伯工会国际联合会、约旦工会总联合会以及被占领的阿拉伯领土的工会，如西岸工会总联合会。

8、在起草报告时，考察团考虑了过去的局长报告所提的各种建议，特别是1979年和1983年报告的建议。象过去一样，它以国际劳工

组织章程的原则为基础考虑问题，特别是费城宣言中关于国际劳工组织宗旨与目标的原则以及关于就业和职业歧视、结社自由和保护组织权的更具体的详细的标准。从非歧视和机会与待遇平等的角度估价当前形势时，国际劳工局用上述原则作为参考的尺度。考察团是根据这些标准和原则试图估价被占领的阿拉伯领土工人的处境的。象过去一样，考察团也以国际公法的有关标准为指导，特别是1907年海牙公约和1949年第9次日内瓦公约。一定要从这些地区处于被占领状态的角度来理解这一估价。

被占领状态和建立定居点

9、持续的被占领状态自然使这些领土上的经济和社会问题带有特殊性，考察团要在它的职权范围内找到这种特殊性。局长过去的报告都指出，虽然占领提出的问题本身不在国际劳工组织的权限范围之内，作为国际劳工组织标准的基础的平等、自由与尊严的价值却一定会受到被占领状态的影响。因此，一定要记住在这种制度下生活的工人的特殊环境，因为这种环境要反映到劳工领域。

10、除了这种被占领状态外，这些工人的特殊处境是由在被占领土建立以色列定居点所决定的。早在1979年考察团就宣称，它很难想象，以色列当局的定居政策在执行时能与当地人民本身的发展和为了当地人民而进行的发展目标不相矛盾，从而不损害他们的就业机会。因此，它建议，应针对以色列定居点带来的发展方面的困难问题采取措施。在1980年，大会通过的决议强调这些定居点对阿拉伯工人处境的影响。因此，考察团开始从这些定居点对劳工问题以及被占领的阿拉伯领土工人的处境的影响的角度来观察这方面的发展。

11、国际劳工局收到了约旦政府和阿拉伯叙利亚共和国政府的来信提到以色列在1983年期间建立了许多定居点。根据约旦政府提供的材

料,(这些材料的正确性受到以色列当局的辩驳)1983年建立了19个新定居点,使定居点总数增加到200个。其中,150个在西岸(包括37个在东耶路撒冷),14个在加沙。只在西岸的移民(不包括东耶路撒冷)在1983年底估计就约有39,000人,自1982年以来增加了11%。叙利亚阿拉伯共和国政府指出,1983年在戈兰有40个定居点,10,000名以色列移民。使人特别担忧的定居政策的新发展是,越来越多的定居点设在或计划设在象希伯伦和纳布卢斯这样的阿拉伯城镇或耶路撒冷老区。此外,“政府提供的各种鼓励(国际劳工局已从阿拉伯方面了解到许多这方面的情况)加上许多以色列城市居民追求郊区生活方式,已大大改变了西岸的面貌。因此,我们所掌握的有关这方面的材料大都指出:“继续加强以色列在被占领土的存在,这使平民受到损害”(引自联合国特别委员会提交联合国大会第38届会议的报告)。与上次报告(第二段)提到的定居点计划相比没有根本变化,尽管以色列国内经常辩论,鉴于该国当前面临的经济危机,定居点的建立是否应当冻结。从预算中可能进行的削减来看,政府在坚持它已宣布的目标方面没有任何变化。它最近确实宣布计划在西岸建立许多新的定居点。

12、以色列当局屡次申明它长期以来坚持的立场:定居点的直接影响很小,因此,对阿拉伯人口的劳动和就业问题几乎没有影响。另一方面,阿拉伯方面坚持定居点有很大的影响。美国政府一项定期报告再一次提请人们注意,将土地划作定居点和军事用途大大地影响了阿拉伯居民的生活。许多阿拉伯居民必须离开自己农场而变成日工,虽然以色列当局将这种情况看作是自然现象,与在被占领土建立定居点无关。

13、约旦和叙利亚阿拉伯共和国政府的报告举了几个例子说明没收土地来建立或扩大定居点或者是修路或将道路加宽。他们指出这一点,对很多受影响的人来说,土地是他们唯一的收入来源。根据约旦政府提供的情况,到1983年底为止,西岸全部土地的41.7%已处于以色列管

理之下，比1982年增加13%。这些估计包括用栅栏隔开、夺取或购买土地以用作民事和军事目的。从约旦政府得到的材料提到一系列具体例子说明在1983年以色列当局征用了各种不同法律地位的土地。据耶路撒冷前任付市长说，西岸40%的土地都可由以色列使用（这足够二十万人定居）。加沙地带的约三分之一的土地留作定居点之用。

14、以色列当局又一次否认将农业土地和水源转而为定居点所用的说法。他们说至今为止，已划出六十万杜纳姆的土地，其中一半用作长期计划。这是公共土地，约等于西岸总面积的12%。据司法部官员说，有严格的控制保证私人耕地不被划作建立定居点之用。只有过去十年来没有耕作的未登记土地可以宣布为国家的土地，而且，如果某人可证明某块土地是用作耕种之用，不需要有所有权的证明。相反，对巴勒斯坦方面来说，他们反对所使用的程序和划分土地恰恰是由于对控诉者要求提供证明的负担。在有关领土上，土地权利问题是非常复杂的，特别是1967年土地登记情况有漏洞。另一抱怨是，第1060号军事命令规定，有关土地所有权的案件，在1983年由地方阿拉伯法院转到一个军事法庭。因此，正如上述美国政府报告指出，行政机关和巴勒斯坦土地所有者和农民之间产生了许多法律争议，这表现在与以色列移民之间的紧张关系。无论如何，耶路撒冷前任付市长得出的结论是值得回忆的（这一结论已在1983年报告中提到）。他说，一切未耕种的土地（没有人能对这些土地要求所有权）现在都处于以色列当局的控制之下。

15、至于定居点的经济活动，考察团去年指出，看来对有关地区的生产和消费影响有限，因为这些活动主要包括当前的建设和建立定居点。这一看法今年得到确认。考察团了解到，除了建筑材料和临时雇用当地工人以外，所有为建立定居点所需要的技术和设施都来自以色列，不想在当地找。这就是说，对当地经济没有任何好处。因此，被占领土的经济界认为，从对就业和所提供的发展机会来看，形势完全是消极的。过去说定居点可能变成飞地，这种说法现在看来是完全站得住脚的。例如定居点从政府收到的财政援助就可说明这一点。据观察家称，整个过程是以色列当局

1980年为这些领土制定的工业化计划的一部分。计划有两个基本特点：以色列工业中心设于西岸阿拉伯人最密集的地方；新工业区主要是以色列劳工，其人数等于阿拉伯劳动力的两倍到五倍。预计1986年，定居点的人口将达到27,000人，其中60%在西岸。在西岸的这60%的人口中，86%在工业、旅馆业和社会服务业。看来，重点首先在于建立具有先进技术的生产单位，这种生产不受当地就业市场紧缩的影响。这样，以色列被占领土的工业化有助于将以色列本国服务行业的劳动力转到这些领土的生产单位。然而，据观察家说，这可能促进阿拉伯劳动力的无产阶级化。再者，据报告说，以色列计划者试图限制西岸阿拉伯企业的发展同时提高定居点以色列人的就业率。如果这种报导能证实的话，那么结果可能就是被占领土阿拉伯工人每天向外流动的绝对数字不会减少。虽然这种预计还没有实现，但还是值得注意的，因为它是与根据以色列在被占领的阿拉伯领土的定居政策而正式宣布的计划的实现密切相联的。

16、至于在农业方面，无疑，以色列定居点和阿拉伯村庄争夺土地和水源。定居点的耕种面积等于西岸的1.6%。在约旦河谷地，耕种面积等于总面积的25%。还有，定居点的灌溉面积估计占总灌溉面积的42%。在约旦河谷地，犹太区一杜纳姆土地灌溉用水的消耗量约等于阿拉伯区的两倍。再者，1967年以来，阿拉伯人为灌溉而钻新井受到限制。观察家认为这对西岸农业将来的发展有害，因为，鉴于水源由以色列当局控制，几乎不可能为增加可耕地而在灌溉方面进行新的投资。事实上，这种限制很可能造成可耕地的减少。考察团后来与一些阿拉伯发言人谈过话。他们之中有些人进一步指出，实际上，以色列当局坚持合理使用水源对当地人不利而对定居点有好处。

被占领土的劳动力和就业问题

17、1982年被占领土的人口估计为1,310,900人。其中西岸和加沙地区(以色列统计所包括的地区)为1,178,900人,东耶路撒冷约为120,000人,戈兰高地约有11,000至12,000人。这包括住在加沙和西岸难民营的巴勒斯坦人。阿拉伯方面声称以色列当局计划使他们重新定居以取消他们的难民地位。以色列当局否认这种说法。

18、1982年的职业人口估计为225,200人,其中几乎87%为男人。劳动力参加率仍然是极低的,因为职业人口只稍多于工龄人口的三分之一,少于总人口的百分之二十。低的总参加率是由于一些人所共知的因素造成的,包括非常低的妇女参加率(1982年低于9%,1983年1-9月期间低于8%)、人口年青、入学率以及迁居国外的人口自然都具有高的参加率(25-44岁年龄组的男人)等因素。

19、失业率从1970年的4.1%降为1982年的1%,1983年1-9月占职业人口的1.5%(3,400人),比1982年同期的失业人数(2,200人)稍有增长。自1970年代中期以来增长率下降的趋势,到1980年代初期仍在继续。1982年西岸国民生产总值与1980年大约相等,而在加沙,1981和1982年平均每年增长2%。1980年至1982年人均消费量年增长率,在西岸约为1-2%,加沙为1%。在1968-82年间,这两个地区国民生产总值平均年增长率为10%(人均8%),人均消费量年增长率为8%(人均6%)。今年的材料也说明国内生产总值和国民生产总值之间的同样大的差距,这是被占领土的全面增长情况的特点之一。西岸国民生产总值的四分之一、加沙的三分之一是在本地区之外生产的。

20、有些因素加剧了几位与考察团谈话的巴勒斯坦代表表示的对被占领土劳动力就业水平下降的恐惧。他们强调，以色列的失业率事实上只反映那些在以色列未获得工作的被占领土阿拉伯工人所占的百分比。他们指出，在以色列工作的阿拉伯工人的失业的增长是由于以色列经济面临的困难造成的。正确地估价这种现象是不容易的，特别是象他们对考察团解释的那样，许多寻找职业者不愿意承认他们失业。以色列建筑业的衰退及其可能对被占领土本产业对工人的要求的影响，是令人担忧的另一原因。从考察团进行的谈话中也使人注意到海湾国家在就业方面执行的新移民政策和约旦最近对居住在该国的巴勒斯坦青年进行的限制的消极影响。阿拉伯旅游业的衰退以及地方工业的停顿使被占领土阿拉伯工人面临更多的问题。熟练劳动力的处境特别令人担忧，因为它关系到这些地区的发展的一个重要方面，因为西岸学校毕业生数字大量增加而符合他们的资格的工作空额却未增加。

21、然而，移民不再能轻易地解决这种缺少空额的情况。经常有报导说，在以色列，上过大学的工人不得被迫干不要求有技术的工作。考察团听说，西岸有二百多名失业工程师。在现代生产部门如此不发达的一个地区，这肯定是一个难解决的反常现象。而以色列当局却争辩说，1983年，在以色列工作的被占领土工人数的增加是一个积极的迹象，尽管以色列经济衰退。可是，虽然这些工人的失业率很低，被占领土的就业水平几乎没有变化，1983年1—9月期间估计失业人数为139,800人，1982年同期为141,800人而1970年为152,700人。这是令人吃惊的，因为被占领土阿拉伯工人就业总数稍有增加，1982年为220,700，1983年为225,000，而1970年为173,300。换句话说，1970年至1981年间出现的就业机会下降的趋势没有结束的迹象，更不用说上升了。最后，被占领土的就业情况，按产业来看，农业在全部就业中所占的百分比继续下降，从1970年的几乎39%下降到1982—83年的四分之一稍多些（26%），

工业就业所占份额几乎未动(1982—83年约为16%)，服务业份额最大，约占48%，或者说，1983年在被占领土几乎占全部就业的一半。1979年，考察团已注意到服务部门所占的过份大的份额。这在某种程度上说明了被占领土经济停顿的特点。最后，建筑业的份额从1970年的8.4%提高到1982—83年的约10%。

22、工业部门就业份额小反映这一地区持续缺乏发展。约旦向国际劳工组织的报告提到，在1983年，以色列当局为被占领的阿拉伯领土正常的生产和贸易活动设置了各种障碍。根据这个材料，他们关闭了几个地方的商店，下令拆毁生产车间，有时根本不作解释，有时提出各种理由，如当地组织了罢工或者是要在这里建立一个什么机构等。治安防卫安排，特别是希伯伦市中心宵禁两周，对阿拉伯商业意味着大量的财政损失。对这些机构和生产性企业进行的收税运动特别蛮横和有破坏性，特别是拖欠付税造成了许多商店倒闭。考察团与几位商会代表的谈话证实了这些报导。这些报导也说明被占领土商业界充满了经济形势极为阴暗的气氛。这使人们注意到一些说明问题的迹象，如经营者税款负担的增加、缺乏可以鼓励和支持本地区阿拉伯工业发展的银行系统以及经过西岸和约旦之间的桥运货必须交付各种税款等。也提到以色列当局如何阻止专门为西岸设计的工业项目的实现。

23、早在1978年，局长派出的考察团就得出这样的结论：需要实行一种适合被占领的阿拉伯领土及其居民具体需要的积极的投资和就业政策。因此，在1979年提出了一项建议，应鼓励负责当地事务的市政当局采取发展行动。换句话说，以色列应至少不干涉市政当局进行经济和社会发展项目的努力，而且，还要采取积极行动来促进这种主动行动的成功。然而，非常明显，由于财力有限市政当局直接进行大量投资仍很困难。继续限制外资流入当然破坏发展计划的执行。我们已看到，这些发展计划没有适当的贷款机构。而且现在又有这样的要求，从国外汇来的任何款项

必须存在由以色列行政当局管理的发展基金中。这一措施已起到阻止国外汇款的效果。至于民政机构的发展预算，据报导，自1981年以来已提高250%。而且以色列对该地区1983—84年的预算提供42%，预算的大部分也来自对当地居民的税收。然而，当局承认，发展预算的大部分用于基础设施，帮助该地区工业发展的钱数太少。根据以色列当局提供的数字，在西岸，公共来源的国内固定资本形成总额（约占全部固定资本形成的10%），在1981—82年提高了20%，而1980—81年下降了16%。在加沙，1980—81年下降了15%以后停留在原水平。市政代表说，市里某些重大项目搁浅了。最后，被占领土许多较大的城镇的当选官员被解除职务而由以色列官员来代替，如加沙、纳布卢斯、腊马拉和1983年以后在希布伦。这样，人民的代表不可避免地被排除于对公共费用等问题的决策过程。

24、至于私人在阿拉伯被占领土的投资，以色列当局提供的材料指出，在1981年和1982年，西岸内部固定资本形成总值在私营部门平均下降8%，而在1980年和1981年已下降8%。这可能造成建筑业资本形成的减少（1981年和1982年8—9%，1980年和1981年6%），同时机械和设备部门资本形成（占私营部门资本形成的20%）于1981年和1982年下降6%，在1980年和1981年下降18%。相反，在加沙，自1980—81年以来，私营部门资本形成约提高2—3%。过去也提到被占领的阿拉伯领土工业部门的传统弱点。1982年，这一部门占内部生产总值的9%以下，比1978年下降33%。造成这一情况的原因已在过去的报告中解释过了：除了被占领土的工业部门的结构是原始的并且长期以来生产率低，没有竞争力之外还有其它因素，如对以色列经济的依靠和上面已经提到的，以色列当局对资本投资设置的障碍以及通过许多条例限制新工厂的建立等。同样，约旦对西岸出口的严格限制，已不可避免地剥夺了当地工业的自然市场，而它的产品在这个市场里是相当有竞争力的。从一开始，正如人们已经知道的，

以色列当局由于种种原因，将它对被占领土工业部门的支持限于少数少量贷款和出口补贴。然而，几年以来，连这些少得可怜的贷款也不给了。这种形势无论怎么看也看不出被占领土工业部门持续停滞状态能发生重大变化的希望，除非它的环境更为有利，特别是从税收和财政的观点来看。

25、研究一下被占领土经济的产业结构就可看出，国内生产中农业的份额是如何从1978年的34%下降到1982年的27%的。农业就业在1970年占就业总数的将近39%，到1982年仍然是就业的主要来源，占将近26%。这一倾向的原因是大家都知道的，包括以色列和海湾国家的有吸引力的工资和被占领土农业的机械化两方面的影响。以色列当局指出，1967年以来被占领土农业部门取得的进步（技术进步和随之而来的生产、生产率和农民收入的提高）都是由于这些年来这些领土和以色列之间建立的直接和间接接触取得的。他们特别强调1976年和1982年之间西岸农业产值提高40%和1970年至1980年期间农业实际生产增长了一倍。象过去一样，当局声称，西岸农业部门雇佣的劳动力减少没有使农业受害。这可从下列事实看出：农业工人的收入和农场主的收入，在1970—1981年之间每年分别增长6%和8.5%。另一方面，从巴勒斯坦的阿拉伯人方面得到的消息提请人们注意被占领土农业的困难形势：第一，由于缺乏资本和信贷机构，农业部门不能引进资本密集型作物种植过程；第二，被占领土的农业产品不能自由地进入以色列市场，而以色列产品却毫无阻碍地流入当地市场。在许多情况下，出口到外部市场要交各种税。由于某些原因使这种出口成为不可能，如以色列外贸的目标违反被占领土生产的利益，或者是由于其它方面的考虑而使出口成为不可能。阻止加沙主要产品——柑橘类水果到埃及和将西岸的农产品出口到阿拉伯市场所遇到的困难，是被占领土的农民为他们的产品寻找出路遇到的问题典型例子。此外，1983年发布的军事命令限制了约旦河谷农民某些食品的生产。据说这里的1,700农民已受到这种措施之害。这项命令要求如在西岸种植某些作物要取得当局事先批准。这些措施

被以色列方面解释为是由于需要保持水源和避免生产过剩，当然被受到影响的人解释为是一种以色列保护主义的迹象。最近政府决定将被占领土的阿拉伯农场包括在以色列农业总计划中就是根据同样的精神进行的。本报告其它地方描写的土地的没收和与定居政策一起讨论的水源问题是整个形势中的另外两个问题。最后，合作社的活动，以色列当局认为这种活动是令人鼓舞的，相反，据巴勒斯坦方面说，都是迟缓的，如果不是停顿的话。

26、根据劳工部的统计，被占领的阿拉伯领土雇佣的工人的工资，在1983年1—9月期间，等于在以色列雇用的工人的工资的88·6%，1982年同期为90·5%。自1981年以来，这两类工人工资之间约为10%的差距变化很小，而1979年为20%，1970年为45%。然而，人们必须记住以色列银行出版的一本研究材料中所包括的某些观点，特别是它们关系到两部分劳动力之间由于年龄和文化水平不同而产生的结构上的差距和各产业间的很大的差距。这反映了被占领土这一部门的弱点。根据以色列当局提供的关于名义工资和消费价格的材料，1983年，被占领土阿拉伯人的实际工资在西岸提高了6·6%，加沙提高3·5%。然而，阿拉伯方面和考察团遇到的人士都强调这种因素对巴勒斯坦消费者对物价的提高以及以色列货币的贬值所起的消极影响。有几个具体例子说明购买力和生活水平的下降使人们连购买象食品这样的基本日用品都困难。另外人们也抱怨消费品增值税的影响。人们普遍感到工资的增长赶不上物价的提高，实际收入有所降低。无论如何要记住，西岸和加沙的消费产品价格，与以色列的通货膨胀率紧密相连。1983年以色列的通货膨胀率是190%，而被占领土没有象以色列所使用的那样的物价指数制度。

职业训练

27、考察团在它过去的报告中一直指出，只有同时努力提供适合当地经济具体需要的、使当地经济可以得到适当好处的职业训练，才能有前后

一致的就业政策。以色列当局今年提供的有关劳动部在被占领土的训练计划的资料说明，这个问题现在得到密切重视。在1983年底，1968年以来举办的27个职业训练中心，（其中有几个是考察团访问过的）共训练了52,000人，虽然19个西岸中心只培养全部职业人口（比如沙多60%）的一半多一些。在1968年至1983年期间，工业和建筑部门受训者人数的比例大致相等（各为20%）。运输和其它各业工人受过训练的约占三分之一，女工多的部门（服装和理发业）受过训练的人约占总数的16%。最近1983年开办的五个新训练班，看来是专门为当地需要而开办的。1983年也组织了教师训练班以提高当前的水平，这些训练中心都配备了新的设备。考察团在以色列时研究了被占领土企业的需要以便编写以后组织的训练班的课本。除了当局在职业训练方面所作的努力之外，其它因素也说明需要重新研究训练计划的整个结构实际上，当地劳动力的技术水平继续主要为以色列经济中的半熟练工作服务。因此，决定进行上述研究工作肯定是受欢迎的。例如，在它访问过的西岸一个中心，考察团注意到，受过训练的人中只有10%在西岸找到了工作，而剩下的工人在以色列和其它阿拉伯国家工作的各占一半。在考察团在加沙参观的另一中心，受过训练的工人在当地工作的只占20%。因此，迫切需要适合被占领土发展的人力资源。再者，尽管有某些进展，受训总人数的增加率（1981年和1983年间为8%）仍然相当低。然而，上两次报告中提到的那种训练集中于工业和运输业而不是建筑业。促进这种训练和为妇女提供同等机会的努力以及为伤残人继续进行职业康复活动，是以色列最近对巴勒斯坦工人职业训练的态度中的一个积极特点。

28、去年的报告强调，当局应当鼓励被占领土各种训练和教学机构正常地独立地活动，特别是对公共秩序和治安的涵意解释得越狭窄越好。然而，关于后者的规则在1983年仍然严格执行。大学机构继续关闭，有时关闭时间很长，如在伯利恒和伯尔察特，而且有时还采取了各种措施。考察团得到的许多报告说，这些措施包括搜查、罚款、停课而不给教师付

工资(被当局关闭的学校)、解雇、逮捕教师、开除学生和不许学生参加考试等,这些都阻碍了学生完成学业。也有报导说第854号军事法令已得到实施。该法令授权当局监督如任命教师等事并威胁开除那些不住在被占领土又拒绝在不支持法律规定的某些组织的声明上签字的教师。一般说来,有关的巴勒斯坦学生和教师认为,声称采取这些步骤是为了治安的说法是没有根据的。相反,他们认为这是故意企图限制他们的学术自由并破坏教育制度的顺利进行。这种形势无论如何造成的结果是破坏了早期在教育领域进行的,在西岸建立几个高等教育机构的努力。这方面的问题更多地与教科文组织有关。

被占领土的工会权利

29、国际劳工局派出的考察团,自1978年第一次出访以来就特别注意被占领土的工会形势。对国际劳工组织说来,承认和有效地行使工会权利是普遍适用的,从而对被占领土工人和对以色列工人一样适用。去年,考察团根据它的观察建议,法律上禁止工会进行政治活动不应被解释为破坏国际劳工组织在行使工会权利方面的基本原则。

30、自上次报告以后,国际劳工局收到阿拉伯工会和其它组织有关被占领土结社自由和工会权利受到各种侵犯的许多来信。这些来信指控的问题多数为:军事当局搜查工会会址、投收工会文件档案、关闭工会总部、不可能从外部得到帮助和资料以及对约旦劳工立法修正案的实施使当局有权监督工会执行机构候选人的提名等。来信也抱怨当局持续拒绝许多新工会登记。在这个问题上,当局实际上已指出,被占领土有140个活动着的工会没有登记。引起国际劳工局注意的其它情况关系到对个别工会干部和会员的镇压行动。根据英国统治下公布的紧急立法所采取的措施包括逮捕、拘留和对行动自由的各种限制,如有时反复进行的软禁。美国国务院有关人权的一篇报告提到大赦国际关于这个问题

的一个文件说，由军事当局下令进行的这些限制没有正式的罪状，也不需要司法当局的批准。这使得受到这种限制的人很难进行他们的工作或学习。

3 1、西岸工会总联合会告诉考察团，军事当局搜查了该工会的纳布卢斯总部，然后没收了工会的登记本、审讯了一些人。以色列当局说这样作是由于该工会参加了政治活动。当考察团与东耶路撒冷工会进行谈话时，他们再一次表示坚持（象去年已表示过的一样）作西岸工会总联合会的会员。他们也提到工会会址被搜查的情况。

3 2、考察团将一个33名工会领袖和工会会员的名单交给以色列当局。据说，名单上这些人在1983年或1984年初被捕。另外还有西岸和东耶路撒冷的三名工会领袖受软禁。据说在戈兰被捕或被监禁工人和工会干部的名单也同样交给了当局，但鉴于以色列政府对该领土的上述立场，他们并不认为应考虑这些问题。以色列当局向考察团保证，最近将把有关消息寄来。

3 3、自1982年以来，登记的工会数目没有变化：西岸28个（不包括东耶路撒冷）、加沙七个。象过去的考察团访问时一样，以色列当局提到，当地关于结社自由和谈判权的立法仍然适用，而在西岸和加沙工作的工人，根据法律，可以由他们自己的工会代表。以色列当局重复它们的断言，工会活动如果不威胁本地区的治安，他们是不干涉的。它们要对当地的治安负责。

3 4、考察团访问了加沙。这里的工会活动看来很有限。参加加沙工会联合会的七个工会共有464名会员，占加沙全体受雇工人的1%。当局满足了该工会联合会去年告诉考察团的一些要求，给了该工会一块土地以便在上面盖办公室，并为此而提供了财政上的便利措施，还批准了转让基金。很明显，在该地区有效地行使工会权利和对该地区

大约45,000工人进行真正的工会保卫,关键在于批准工会接受新会员,而这一点尚未作到。另外还有两项要求:管理他们自己的预算和行使工会权利的自由还没有满足,虽然对第一个问题已经进行了讨论。

35、过去的报告一直强调占领状态对正个工会活动的影响。在这种情况下,政治和工会两方面不可避免地要互相起作用。然而,考察团坚持这样的推理关系:法律上禁止工会参加政治活动,一定不能解释为大大地限制工会组织进行工会活动的可能性、限制工会权利或阻止工会正常地保卫其会员的职业利益。更广泛地说,在1970年举行的国际劳工大会的一项决议中,确定某些公民自由权作为正常行使工会权利所不可缺少的,即:言论自由、集会自由、人身自由和人身安全以及不受无理逮捕和拘留的自由、享受由独立、公正的法庭进行公平审判的权利以及工会组织的财产受到保护的权力。1983年,实施公约与建议书专家委员会在这方面提出了一系列建议。这些建议在去年报告的第55段提到。最后,与考察团进行谈话的有些人提到国际劳工局愿在工人和工会教育方面提供援助问题。劳工局已在过去对这一领域提供过服务,并且完全准备满足它所收到的任何要求。

劳工条例和医疗服务

36、以色列当局提供给劳工局一些被占领土实施劳工规则的材料。从这些材料中可明显看到,几乎所有企业都不得不将工作事故保险取消。1983年劳工检查员在被占领的阿拉伯领土进行了六千次访问。除劳工规则的实施之外,劳工检查员的工作包括在工人行使他们的社会权利问题上为工人提供帮助。然而,根据阿拉伯方面的消息,设在被占领土的以色列企业的工作条件,对它们的阿拉伯雇员来说,是远远不能令人满意的。至于在加沙和西岸有关就业的最低年龄法令的实行情况,以色列当局说,情况是相当令人鼓舞的。因为在1983年,劳工检查员只

需进行八个违反规定的起诉。看来，在以色列雇用被占领土的阿拉伯青工问题，是一件引起人们更多关心的事情。

37、至于医疗服务，在以色列被雇用的被占领土工人可以根据集体合同为他们自己和他们的家属领取津贴。以色列当局声称，这样，通过在以色列就业，被占领土的将近二十万居民可享受这种好处。1978年在被占领土实行的自愿疾病保险特别制度，根据当局提供的材料，现在包括西岸人口的43%，加沙人口的64%。考虑到在以色列被雇用的居民，这就是说，现在68%的人口享受医疗保险。有一种居民——领养老金者，他们的家属不能享受保险，看来情况是困难的，因为他们要将他们本来就很少的钱的一部分用作交疾病保险费之用。考察团感到应当考虑免除他们交的保险费的可能性。再者，一些青年居民很明显地没有感到有必要参加一个自愿的保险制度，尽管每月交的费用很低（加沙每个家庭每月8美元，西岸12美元）。

38、根据其它方面的消息，被占领土人口的40%仍然不能享受保险制度从而他们很难交得起高额住院费用（每天一百美金）。虽然在以色列费用也差不多，这样高额的费用是超过很大一部分人的能力的。至于被占领土的医疗服务的一般情况，人们提请考察团注意一些事实，有些是积极的，如考察团在加沙访问过的希发医院扩大服务。另外一些是令人担忧的，如西岸的大约二百名医生失业，东耶路撒冷一所为受不到保险的贫苦阿拉伯人开设的济贫院有关闭的危险。世界医生组织正在仔细地观察被占领土人口健康情况的发展。该组织的专家特别委员会的报告提到了这方面的问题。

39、考察团在东耶路撒冷的谈话，特别是与阿拉伯商会和旅馆饭店工人工会的谈话，证实了去年表示的担心。旅游业，由于它对许多其它产业的影响，在耶路撒冷经济中起主导作用，在过去一年没有改进的

迹象。相反，一种被人看作无理的，没有考虑对有关人的影响的收税制度，使得最好的情况是将来能维持其活动的商业企业的负担又加重。雇主和工人代表又一次谈到对阿拉伯人的歧视，其主要形式是一直试图将许多旅游活动转向西耶路撒冷，使阿拉伯人的服务和旅馆设施受损害。例如，劳工局收到材料说（根据约旦旅游响导工会提供的材料），对70名仍在工作的阿拉伯旅游响导施加压力和困扰的办法迫使他们放弃职业，以便使以色列响导得到好处。还有人说当局不承认伯利恒旅游学校发的毕业证书。

40、据说东耶路撒冷的失业在增加，大部分由于全市建筑工程的缩减和在东部的停顿，因为当局不再发建筑许可证，再加上旅游业下降。还应记住一点，在东耶路撒冷被雇用的西岸工人，其中一大部分在旅馆业工作，不享受失业保护。

41、从考察团所进行的谈话来判断，看来，阿拉伯城镇经济之萧条足以使人惊讶。据估计，东耶路撒冷85%的人口没有外人帮助连起码的生活必需品都没有。考察团听说旅馆工人工会（代表1,350名会员）最近建立了一笔医疗卫生保险基金。任何在东耶路撒冷工作的阿拉伯工人都可参加，每人付3迪纳尔保险费，旅馆另外为每个领工资的雇员付一个迪纳尔。已有600人参加这一基金。这是为解决本产业在东耶路撒冷工作的工人的特殊问题而作的一种尝试。另一方面，在东耶路撒冷工作的工人一般并不从工资中扣医疗服务费，在西耶路撒冷工作的工人却为享受这种福利而被迫从工资中扣除医疗服务费，而据说这种福利并不存在。

42、考察团在戈兰遇到的情况反映了由以色列片面实行其“法律、管辖和行政”，在有关工人的文化和民族特点方面带来的持续的问题。例如，看来这种情况是真的：即使他们拒绝成为以色列公民，大多数居

民必须有以色列的身份证。没有这个身份证，他们的日常生活，包括他们的日常工作都不可避免地受到破坏。然而，阿拉伯方面（主要是叙利亚）报导说，以色列当局继续采取各种措施破坏该地区人民的经济自由权。阿拉伯叙利亚共和国也提到在农业部门实行的有利于以色列定居者的歧视措施。还在更广的范围内提到建立以色列定居点对当地人口的活动和收入以及人口组成的消极影响。有计划地加强定居政策必然使影响恶化。人们可以引证这样一些例子，如为治安原因没收土地（给很少或者不给报酬，使水源改道和对灌溉实行高额税收，阻碍实行放牧权和从事畜牧业，强迫通过以色列中间人以他们规定的低价销售农产品，歧视性税收和限制到西岸去的行动自由。有些当地代表也对保持他们的阿拉伯特性的可能性表示担心。在这方面，教育领域受到特别的威胁，因为青年人不能到阿拉伯叙利亚共和国去读书，许多教师被解雇和讲义的内容有问题。在家庭之间的接触方面、他们的阿拉伯特性也受到威胁。另外一些人反复提出了他们对过去的考察团提出过的要求，这些要求还没有得到满足。如要求扩大学校、建立新单位，特别是促进农村的妇女就业。

对被占领的阿拉伯领土人民的技术援助

4 3、在这一节里研究两类措施：国际劳工组织通过参加联合国开发计划署对巴勒斯坦人民的援助计划提供援助；由国际劳工组织直接提供援助。

4 4、国际劳工组织从一开始就参加了联合国开发计划署援助巴勒斯坦人民的计划。它参加了项目的制定阶段参加了被占领土劳工和培训领域最初的项目的起草工作。这些项目包括下列几方面：①在工业管理方面进行专门培训；②促进职业和技术教育，特别对妇女进行这两方面的教育；③发展合作社；④研究社会保障制度；⑤对工会组织进行援助。

45. 在上面提到的项目中，关于促进职业和技术教育的项目正在进行。该项目的目的是扩大由联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处各中心所提供的现有职业训练设施，扩大政府服务和私人设施，以满足紧急需要。新建了一些房屋，购买和分发了必要的设备。由联合国开发计划署援助举办的训练班包括在西岸举办两个无线电和电视修理班，另在加沙地带也举办了这样一个训练班。还有一个修理空气调节设备、电冰箱和家庭用具的训练班和一个妇女职业训练班。另一个将达到完成阶段的项目是为了满足工业管理方面的迫切需要而进行专门训练的。设于都灵的国际劳工组织高等技术和职业训练国际中心，直接参加了这一项目的实行。它从被占领土企业中挑选了约二十个人参加这一训练班，以便改进他们的管理能力，获得必要的技术知识，特别是为了学习更换生产设备知识，以便提高西岸和加沙的制成品的竞争力。有资格受这种特别训练的是雇用十人以上的本地企业的企业主或经理，其企业是下列产业部门的：食品、纺织、五金产品、非金属矿（砖瓦、水泥）和制鞋。

46. 在上面提到的最初提出的劳工领域的其它三个项目，由于基金有限未能包括在计划中。鉴于这些项目的重要性，当然最好在近期实现它们，如果有必要的资金的话。这些项目中的第一个是关于援助工会组织的。它的目的是发给巴勒斯坦工会工作者奖学金，以提高他们管理工会的能力和完成他们的有关职责（1979年估计这方面的费用为36,000美元）。在这方面提供的援助也可以通过受过较好训练的被占领土工人更积极地参加工厂委员会，对促进在以色列工作的人实际上的待遇平等作出贡献。这一项目看起来将会符合向考察团表示的，要求组织讨论会以培训被占领土工会工作者的愿望。这样可使他们在保卫工人利益方面起到充分的有效作用。第二个项目规定指定一个专家来研究一种可以在被占领土建立和发展的社会保障制度的性质和范围。1979年估计费用为25,000美元。最后，关于在西岸和加沙发展合作社的项目计划制定各级培训大纲和在下列各方面进行援助：确定教学方法、发展和管理消费合作社、销售合作社、

农村电气化合作社和研究合作社（1979年估计为650,000美元）。

47、如上所述，除了都灵中心参加实行联合国开发计划署援助巴勒斯坦人民的项目之外，局长还提供了国际劳工局专家的服务。因此，一名国际劳工局妇女职业培训专家提供给了联合国开发计划署以便实现援助巴勒斯坦妇女机构的一个项目。该项目计划扩大由这些机构和巴勒斯坦人发展中心提供的职业培训中心。在这位专家为制定该项目第一次访问以色列和被占领土之后，国际劳工局宣布愿意与联合国开发计划署配合确定该项目的文件。这些文件提出了适合于在它的职责范围内援助巴勒斯坦妇女的计划大纲，如在更高的水平促进建立长期职业培训设施（西岸女子技术学校），促进举办职业培训班以教授可以得到收入的技术（初级和中级），加强和扩大组织得最好的，最有效的妇女组织的教育活动以及支持正遭受困难或有消失危险的手工业生产活动。此外，国际劳工局准备仔细考虑，在联合国开发计划署对巴勒斯坦人民的援助中增加它的技术贡献的其它可能的方式。

48、象在过去的双年度一样，局长已从国际劳工组织1984—85年双年度正常预算中另拨出一笔贷款，以便资助对被占领土人民的技术援助项目。过去在这方面已进行过零星的援助活动，特别是由高等技术和职业培训活动国际中心进行的。该中心以职业培训奖学金的形式为西岸高等培训机构的巴勒斯坦人提供了援助。1983年提供的几个奖学金还没有人接受，但邀请仍然有效，以便使都灵中心的计划所提供的机会得到尽可能多的利用。实际上，这些很可能对很广泛的职业部门感兴趣，因为他们为工会干部、雇主组织和合作社的干部提供训练的机会或者是在对本地区特别感兴趣的技术领域（特别是太阳能技术及其应用和食品保存）进行培训。为这种方式的计划建议的候选人将通过适当的程序令人满意地得到研究。1982年报告（第66段）有一个详细的名单。

49、正如已提到的。考察团有机会与西岸商会联合会和东耶路撒冷希伯伦和纳布卢斯商会的代表，进行了长时期的讨论，并在西岸和加沙会见了几名雇主。参加这些会议的人强调被占领土雇主所面临的困难形势。在这方面，看来，鉴于令人担忧的不稳定的经济形势，这些组织可以从为巩固和发展他们的业务的援助得到好处。国际劳工局雇主活动办公室愿为商会和巴勒斯坦雇主服务，以便与他们共同研究提供援助的愿望。这种援助形式可能是奖学金、进一步培训管理人员或组织讨论会。

50、最后，这里必须提一提在估价职业培训和社会保障领域和制定关于机会和待遇平等的立法领域的需要方面国际劳工局可以提供的服务。制定立法问题与以色列雇用被占领土的阿拉伯工人问题特别直接有关。

被占领土的阿拉伯工人在以色列就业的问题

51、去年，考察团注意到，被占领土阿拉伯工人在以色列就业人数有提高的倾向。这一点以后得到了证实。1983年1月至9月，被占领的阿拉伯领土居民中，在以色列就业的百分比达到38%（或85,000多工人），而1982年占将近36%。按地区来看，西岸33%的劳动力（47,000工人），加沙46%的劳动力（38,000工人）于1983年在以色列工作，据估计，1983年后4个月的数字为92,000工人。这个数字由于海湾国家活动和要求下降而有所增长。因此，被占领土工人在以色列就业的数量，与工人总数相比仍然占很大的比例。同样，在1983年，来自被占领土的工人数占以色列全部工人总数6%，比过去稍有增长。阿拉伯和巴勒斯坦方面估计，阿拉伯地区的大约三分之二的工人以某种方式为以色列经济服务，因被占领土有为以色列经济承包的工作和在设于这些地区的以色列农业和工业单位工作的工人。

5 2、因此，在1983年来自被占领的阿拉伯领土的工人在以色列就业的水平，既没有受以色列经济状况的影响，也没有受保持平均5%的职业人口的失业率的影响。据就业事务局长说，来自被占领土的工人每月有5%的流动率，离开工作的人又被其它被占领土工人所代替，而来自被占领土的人源源不断，尽管当局已表示希望设法用以色列工人代替他们。这种形势说明实际上以色列工人和来自被占领土的阿拉伯工人之间，缺乏互相代替的可能性，由于后者继续做前者拒绝做的工作。

5 3、在1983年前三个季度期间，被占领的阿拉伯领土居民中雇用于建筑业的比例有所下降。然而，尽管有这一下降的趋势，来自被占领土的在以色列工作的工人集中于这一产业的数字是最高的，1983年占50%（与过去相比，1970年占54%，1982年占52%）。这是由于以色列要求大量的非熟练建筑工人，也由于这种工作可使工人在家乡地区维持最起码的农业活动。同时，可注意到，在就业的产业结构方面，这些工人中在以色列农业就业的人数仍保持下降的趋势（1983年少于13%），而在工业就业人数的比例却保持上升，正如上次报告所指出的，在1983年，来自被占领土的19%的工人在以色列工业部门工作。

5 4、以色列当局再一次提及以色列政府关于被占领土阿拉伯工人在以色列就业的原则。第一条是保证这些工人充分就业，他们可以在以色列劳工市场自由寻找职业。这被看作是补充当地劳工市场。第二条原则是，在工资、社会福利和工作条件方面，保证他们与以色列工人待遇平等。自1968年以来已责成各地就业办公室、实行这项政策，其主要特点如下：强制通过上述办公室雇用工人，强制工人登记，为某一工作发工作许可证，通过就业局付酬处付工资和社会福利金。此外，集体合同和生活费用的调整同样适用于全体工人。最后，以色列劳工总联合会来自被占领土的在以色列工作的阿拉伯工人的政策，是正式地建立在平等权利的原则上的。对于局长自1979年以来所提建议涉及的几个问题进行的研究，现在应

能说明，这些原则在实践中实行到什么程度。

非正规就业

55、从去年对以色列政府反对非正规就业的政策的评价得出的结论是，非正规工人的人数和比例都没有改变，而且从现象来看，情况还在继续。今年的情况仍然如此。大家公认，以色列当局再一次通知考察团，他们尽了最大努力鼓励正规就业，并承诺将使非正规就业者正规化而不使有关的人受损害。在这方面，他们指出，在1983年，政府继续采取各种措施来阻止非正规就业，特别是加紧设置路旁检查站，进行宣传运动和定期分发阿拉伯文小册子，以便使工人们了解，如果他们通过正规渠道寻找职业，他们有什么权利和好处。在这方面共任命了350人作为检查员，对违反法律的处罚更加严格了。大约240名雇主被法庭传讯。再者，当局在1983年对被占领土工人的态度进行的一次调查结果表明，这些工人相当重视就业办公室对他们在以色列工作各方面的问题所起的咨询作用，并且经常利用该办公室的服务。

56、事实仍然是，正如当局自己所承认的，在1983年，在以色列工作的西岸和加沙工人中，只有70%通过正规的招募渠道。其余约有25,000人，其中约一万人很可能是受雇于农业和建筑业独立工人。以色列劳工总联合会估计的数字稍高些，约25,000至35,000人。在建筑业，以色列劳工总联合会甚至估计有一半工人(18,000人)是非法雇用的。实际上，问题的性质看来变化很小。非正规工作的现象和使用“非法工人”的原因是人所共知的。在这方面，当局也再一次指出，对非正规雇用的作法更应指责的是小企业，这些小企业里没有工会组织，然而，他们自己承认，已采取的预防性或镇压性行动都是远远不够的，不论是从检查员的数目，还是从对中间人或雇主处罚的程度来看都是如此。这种处罚至今为止很明显地没有起到制止的作用。也可怀疑路旁检查站的

有效性和具体作用。某些人说，这种作法更多地是为了统计或安全目的，而不是为反对非正规就业而采取的具体行动。从另一方面来看，考察团再一次注意到存在一种模棱两可的情况，正如上次报告已提到的：一部分非正规工人是通过就业局付酬处付工资的，雇主或政府的服务部门，很明显的，并不关心提供给他们一个工作许可证或重新办他们的许可证的事。

57、以色列劳工总联合会重申它关心持续大量存在非正规就业和政府在这方面采取的措施收效甚少的现象。它表示坚信，如果它负责监测被占领的阿拉伯领土工人工资和社会费用的情况，就可以采取更加有效的行动，因为它认为它比政府更有条件保证工人根据法律和集体合同受雇用。考察团注意到当局不愿意，至少是在当前的情况下，考虑进行这样的行动，因为他们认为这是不适当的。然而，现在正为此事进行讨论。尽管如此，在以色列，顺利地反对非法雇用现象的关键重要性，怎么强调也不够，因为这种现象是妨碍被占领土的阿拉伯工人享受有效实行机会和待遇平等原则的好处的主要障碍。

58、非正规就业的现象不可避免地提出了青年人就业的问题。局长过去的报告一直特别重视这个问题。当局提醒考察团有这样的规定：在以色列，不能将工作许可证发给17岁以下的年青人。然而，大家都认为，比这还小得多的年青人被非正规地雇用的现象是很普遍的，特别是在农业和小企业。阿拉伯方面的消息提到雇用被占领土的12岁以上的儿童问题，并估计，20%的非正规工人是没有受过中等教育就进入劳工市场的未成年人。考察团与之谈话的阿拉伯各方代表强调，低于法定年龄的青年人就业对本人和对整个劳工世界带来的有害后果。大家公认，由于在这个问题上各个地方情况都一样，这一现象是由于家庭的需要和家庭态度造成的，因此很难反对掉。然而，为此目的应采取适当的有效步骤以便获得具体结果，这是很关键的。在这方面，以色列当局采取了预防性行动，如现在在夏天为13—15岁的青年人举办特别课程，一个目的是为了鼓励他们不

要到以色列去就业。这一行动由在足够广泛的范围内采取宣传措施来支持将是有益的。要使更广泛的听众，如儿童家庭，听到这种宣传。除此之外，鉴于保护青年人的重要性，在这方面的劳工检查服务应当加强并施加严格的惩罚，以使人们不敢侵犯关于未成年人就业的法律。

就业和劳动条件

59、在过去引用过的1982年底出版的一个研究材料中，以色列银行认为，如果某部门的活动下降，首先丢掉工作的很可能是临时工和非全日工，而其它工人则首先是降低工作时间的问題。考察团在以色列参观时发现，这一假设已得到证实。考察团了解到以色列工人和来自被占领土的工人之间几乎唯一的区别是，后者不被当作固定工人，尽管他们之中有些人已经有了相当长的工龄。再者，这一情况使人怀疑，在以色列的集体合同里规定的以工龄标准为基础的解雇规则（“最后进来，最先出去”）是否对来自被占领土的阿拉伯工人有效地实行了。另外一个使客观地、非歧视地实行这条规定受到威胁的因素是与雇用的劳动力的技术水平相联系的。在上面提到的访问期间，考察团了解到，在裁员时被占领土的非熟练工人而不是以色列的非熟练工人被解雇。然而，熟练、半熟练工人不受这种歧视。再者，这一点已经指出，企业解雇工作人员的主要标准是它自己的利益。从保护工人使他们不受歧视的立场来看，这种思想是有问题的。以色列雇主协会要求严格实行工龄标准。阿拉伯和巴勒斯坦方面举出几个以不公平的借口解雇的例子，受害者主要是被占领土的阿拉伯工人。然而也提到有时，特别在建筑业，阿拉伯工人的身份和比较低的待遇，使他们比以色列人更受欢迎。无论怎样，看起来无歧视地解雇原则对来自被占领土的熟练、半熟练阿拉伯工人比对非技术工人执行得更严格。后者遭受更多的歧视。

60、象考察团在上次报告中所指出的，统计的不足使它很难将来

自被占领土的阿拉伯工人的付酬水平与以色列工人的相比较。1982年，以色列银行计算，在1970—80年的十年期间，工资差别缩小了70%。以色列当局确认，来自被占领土的工人和以色列工人之间，如果他们的工作要求相同长处和技术，他们的工资等级完全平等。然而阿拉伯方面继续报导，两种工人的工资差别至少为50%。经常听到这样的说法：在以色列工作的阿拉伯人遭受工资上的不平等待遇。在设法了解这一情况时，一定要考虑各种因素。首先，被占领土的工人被认为是临时的，尽管他们实际上是固定的或者他们有有效工令。他们有工龄是因为他们的工资较低，因为他们不能得到工龄补贴，如果他们是以色列人，他们是有权领取工龄补贴的。再者，至少在某些企业中，在这方面采取的做法是有问题的。例如，有这样的情况，任何来自被占领土的工人，在就业后的前六个月内，在确定他们第一次工资之前都被当作非熟练工人对待。另一因素也无疑促使这些工人长期遭受不平等待遇。这就是，虽然他们之中越来越多的人获得了资格（这一点以色列当局从来没办法不承认），但这些人没有必要的文件或证明，因此要凭雇主的好意来承认他们的技术。这样，他们的工资和奖金与以色列工人的相比，受到很大影响。以色列工人的职业等级从一开始就得到承认。另一个造成工资不平等的因素在本报告其它地方提到过：某些企业从来自被占领土的工人的每日付酬中扣一部分钱来付交通费。这种作法既不公平又是集体合同不允许的。最后，在另外一方面，非正规就业的未决问题不能不对任何真正的工资平等起阻碍作用，特别是在建筑业这样的产业里。建筑业的工人只有一半有工作许可证。再者，虽然就业服务局付酬处可以保证遵守集体合同关于最低工资的规定，但他们控制现行工资率的能力却低得多。这包括集体合同规定的各种奖金。对奖金的监督更多地是以色列劳工总联合会管的事。该工会最近决定，各分会和劳工理事会应将有关集体合同规定的付酬率及随后的调正情况通知就业服务局，以便使付酬处可以进行必要的检查。而就业服务局声明，它愿将怀疑没有严格实行集体合同规定的工资等级的企业的工资表提供给工会。因此，很

明显，人们认为，经过更好地协作，有关工资方面的平等待遇的正式原则，将在实践中得到更充分的执行。无论如何，这一步骤应当有助于找到不平等的原因（本报告已暗示了这些原因），和适当的补救办法。

6 1、在过去，考察团指出一种付工资的特别制度。按照这种制度，工资和社会福利金不是直接由雇主付而是由就业服务局付。该局趋向于拖延付给被占领的阿拉伯领土工人的工资。这次考察团注意到，这种制度（可能是待遇不平等的一个原因）看来不能使企业满意。这些企业不同意由第三方负责处理他们认为是雇主和雇员关系之间一个基本方面的问题。这种情况引起人们怀疑这种个别付酬制度的好处，特别是由于本文前面提到的事实，即由就业服务局付酬处所进行的工资检查，至今为止只限于保证遵守集体合同确定的最低工资。

6 2、来自被占领土的阿拉伯工人就业条件的一种情况是，这些工人的80%在每个工作日之后都回家。大家普遍承认，旅途的时间，虽然比以色列工人用的多，是在合理的限度之内的。然而，考察团听到一些令人担心的作法，即要工人自己付旅费。实际上，在某些情况下，特别在五金业，企业将应由它们负担的工人的交通费，从工人的工资中扣除，有时这笔钱相当于工人每天2—3小时的工资。当人们将这种情况提请以色列雇主协会注意时，该协会告诉考察团，它根本不同意这种作法。这种作法是违反集体合同中规定的。它认为，这种作法只有在很少的情况下是有理由的。有关最低收入的全国协议规定，在一定限度内，交通费从工资低于最低收入的工人的津贴中扣除。因此，雇主协会宣布试图采取必要步骤来改变这种情况。在这个问题上，应指出，去年已建议设法采取适当方式将旅途所用的时间和费用估计在内，如果这笔费用太高的话。

6 3、至于有关工作许可证的规定，在执行去年的建议方面没有特

别的发展。去年建议继续执行灵活政策，结果使得工业部门的许可证的有效期在1982年延长到半年。去年，这一新制度已扩大到其它部门。当局仅仅提到延长工作许可证的程序的灵活性。同样，关于允许工人在当地过夜的问题没有听到新的情况。虽然，当局说这完全是允许的。考察团在上次报告中建议，情况应改善，应考虑到工人和雇主两方面的需要。最后，采取立法和程序以保证和促进机会和待遇平等的可能性，又一次提到当局。当局提到在地区范围建立工人援助局。这是去年宣布的。还提到集中力量为这些援助局培训人员。

64、总的说来，在职业安全与卫生领域采取的措施，象上次报告提到的那样，看来仍然有效。从考察团得到的统计数字来看，在1982—1983年期间，来自被占领土的阿拉伯工人的工作事故率低于全国平均数。然而，这些数字未将非正规工作包括在内，而非正规工作在建筑业和小企业内是很多的。这些企业中工作条件经常是恶劣的。因此，正如考察团得到的消息所证明的，这些地方肯定会出现许多工作事故。出了事故的工人是得不到补偿的，除非工人威胁采取法律行动，雇主也付医院的费用。这又是一个例子说明降低非正常工作是多么重要。再者，虽然很多企业严肃地试图使来自被占领土的工人了解到关于职业安全的情况，来自工会方面的消息揭示出，某些雇用大量被占领土阿拉伯工人的企业对安全和卫生条件仍然重视不够。这些企业没有用工人的语言警告他们，他们的工作容易遇到什么职业事故的危险。这说明，在这方面继续进行监督是多么重要。最后，考察团听说，将根据1982年对劳工检查条例的一项修正案通过一些条例。根据这些条例的规定，将允许安全和卫生委员会在工作时间开会，从而可以使来自被占领土的阿拉伯工人更充分地进行他们的活动。

社会保障权利

65、只要根据全国保险计划（老年和死亡抚恤金、残废津贴、失业

补助金和子女津贴)，享受某些津贴的条件仍然是要求住在本地，来自被占领的阿拉伯领土工人的处境就没有变化。过去的报告尽力提倡，这些工人享受这些福利不应有这样的条件。由于以色列关于社会保险的立法，来自被占领土在以色列工作的工人仍然不能享受附合他们所交保险费的福利。根据政府和以色列劳工总联合会很早以前所通过的拉平劳动力价值的原则，他们必须交这种保险费。由于看来没有计划修改这些规定和原则，而这些规定和原则阻碍这些工人享受上述福利的权利得到承认，当局最好考虑这样的可能性：象1979年报告中所提出的，只根据所交保险费付福利金。这样就可以采取这种办法：在发生情况时支付工人所交保险费的积累总数，或者是根据就业年数特别发一笔钱。同时，仍然有节余基金如何使用的问题。当局指出，这笔钱投入被占领土预算中而不拨出作为任何专门用途。考察团要求了解这笔基金的用途，（这笔钱数目一定不小）当局答应给考察团一个根据上述预算提供经费的项目清单。在这方面考察团一定要重申它的意见：最好重新确定这样的基本原则：保险费应该用于原来交费时的专门目的。换句话说，是为了社会保险福利而不是一般的福利费、社会救济或其它目的。根据这项规定，正如考察团已指出的，工人应有权享受付合他们在以色列就业时所交的保险费的福利金。考察团还得到消息说，住在被占领土定居点的以色列人包括在保险计划之内，同时有权享受相应的一切福利。这就说明，客观上被占领土居民的处境，根据他们的身份是在定居点工作的以色列人还是在以色列工作的阿拉伯人而有所不同，后者处于不利地位。这种不正常现象不符合由以色列社会保障条例为这些工人规定的居住原则。最后，关于在以色列工作的被占领土工人，在正常情况下，应享受的福利，考察团听到官方的消息说，这些福利金：疾病和假期津贴、解雇赔偿金、服装津贴、配偶津贴、互助基金保险以及根据以色列劳工总联合会的补充退休制度所付的抚恤金等，是按照1982年的指标计算的，因此，是在贬值的情况下付的。考察团得到关于1983年4—11月间付给农业、建筑业和服务业工人福利金的数字的统计材料。材料说明，在此期间根据以色列劳工总联合会的补充计划，共付了298份抚恤金。

工会形势

66、来自被占领土的阿拉伯工人的工会会籍仍然是一个问题。在工会所包括的范围方面，由于政治原因，这些工人处于不利地位。以色列劳工总联合会已通知他们在以色列有组织的权利，重申该工会不鼓励他们参加工会的立场。而看来，来自被占领土的阿拉伯工人，现在不比过去更想参加以色列工会，或急于在以色列成立自己的工会。然而，虽然他们实际上不属于以色列劳工总联合会，他们通过从他们工资中扣除的（约等于月工资的1%）强迫交的“工会会费”享受它的好处。过去，考察团的报告得出结论说，最终还要工人自己决定，为了有效地行使他们建立和参加自己所选择的工会组织的权利，他们认为什么方法最合适。在这个问题上，人们设想有两个解决办法。一方面是建立“类工会”组织，如小组、协会或其它委员会等保卫工人权利的组织。另一方面参加被占领土的工会。至于后者，被占领土的工会形势，特别是在加沙（如上所述），使人很难对在占领土活动的工会组织，保卫在以色列工作的阿拉伯工人的利益的现实可能性，作出积极的估价。还有，看样子，任何上面提到的那种“类工会”组织还没有建立。这种形势很明显是很难改变的。它的出路看来首先在于被占领的阿拉伯领土工会的发展。将来这些工会将照顾在以色列工作的被占领土居民的利益，当然这是很困难的。然而，这又使我们回到工会发展的条件问题上去了。

67、关于来自被占领土阿拉伯工人在以色列参加工厂委员会问题（他们有资格参加而且他们在里面有选举权），考察团去年指出，以色列工人总联合会的政策是鼓励他们参加。因此，考察团建议，应做安排以保证这些工人实际参加工厂委员会。然而，今年它注意到，总的说来，这些工人很少参加工厂委员会。他们参观过的两大企业就是这种情况，这仍然是一个令人担心的问题，对来自被占领土工人对于在以色列就业的态度进

行的调查表明，他们感到工厂委员会和劳工理事会不关心他们。这种情况看来是由以色列劳工总联合会本身造成的。某些以色列工人的行为和某些企业行政的态度受到了压力，并面临着实际的或想象的紧张的前景。他们正在设想躲避这种前景。因此，这些障碍比考察团过去提到的工人的困难更为根深蒂固。工人要解决的困难问题如工作时间和每天上下班所费的时间等使他们不大愿意参加这些委员会。在这个问题上，以色列工会联合会提到它最近决定加紧有效地实现这些工人选举代表参加工厂委员会的权利以及他们自己被选举的权利。在某些企业里有人建议，作为一个替代办法，来自被占领土的工人可选举一个单独委员会，或者是他们之中选出一名代表，然后该代表被委派为工厂委员会的成员。如果在这方面有什么进展的话，那么非常重要的一点就是：工会应大力支持，以鼓励来自被占领土的工人参加工厂委员会的选举，并参加这些委员会。工会联合会自己承认也应当在这方面努力，以保证在被占领土工人的问题方面有特殊能力的工会会员被委派为劳工理事会的成员并在里面工作。现在，他们只在42个劳工理事会中有73名代表。从它的执委会最近通过的决定明确看出，以色列劳工总联合会打算往每个劳工理事会委派一名常驻干部，负责被占领土工人的事务。这样，如果这些措施都能收效的话，工会联合会宣布的平等权利政策（工会已建立了专门机构来监督这些权利的实施）可能最后在实践中更有说服力。

对主要建议的审查

68、对局长上次报告以来的发展情况进行研究可看出，占领状态存在一天，被占领土阿拉伯工人的处境就日益令人担心，无论他们在以色列工作还是在被占领土工作。下列措施应当可以在我们考虑的各个方面改善他们的处境。

被占领的阿拉伯领土上的就业和人力状况

(1)在1982年局长就在被占领的阿拉伯领土建立以色列定居点带来的影响问题提出了三项基本建议。1983年再一次提出。这些建议如下：
(i)重新审查反对宣布土地为国家财产的决定的上诉程序；(ii)当地人民或当局参加实行用水政策；(iii)促进当地人在可能耕种他们的土地和不受任何歧视地提高他们的生产方面，机会平等和待遇平等的权利。考察团在任何这三方面发现任何明显的改进。然而，对社会经济影响进行调查的可能性提了出来。也应提及上次报告所包括的建议：提倡对设于被占领土的以色列企业和在家里承作转包工作的工作条件进行一次调查，并对这些方面的问题提供资料。

(2)在这方面鉴于被占领土的总形势没有任何明显的进步，也应提及在过去的建议中所包括的其它三项普遍性问题：(i)根据人民表示的需要促进公共和私人投资以及生产性就业；(ii)人民以某种方式参加正在进行的或处于计划阶段的发展活动的决策；(iii)当局或真正代表当地人民利益的机构，有机会利用必要的资源来实现他们在经济或社会领域的计划。被占领的阿拉伯领土的依赖性，特别是它们的经济的状况，使它们不能充分利用它们的人力和自然资源，使它们除了愿来一直妨碍本地区发展的障碍以外又增加了新的障碍。由于这些障碍性质各有不同，处理它们的办法也应根据具体情况而有区别，采取的形式不仅是直接鼓励而且也要采取不干涉的办法。

(3)在职业训练方面的活动(这方面的积极面已经强调了)应当继续加强。同时应努力使计划的结构最好地适应被占领的阿拉伯领土本身发展的需要。不应允许过份的安全需要损害教育制度的正常进行，因为这可能对该地区的教育质量产生持久的消极影响。一般说来，应采取一切措施来保持被占领土工人的文化特性。

(4)占领状态和随之而来的与公共秩序和安全的关系，对进行工会活动

带来的影响，应限于最低点，应遵守以结社自由为基础的保证，从而使来自被占领土的阿拉伯工人，根据国际劳工组织在这方面的基本原则，享受有效地参加工会的权利。

(5)关于工作条件，应再一次强调指出，对劳工条例执行情况的监督，特别是有关就业的最低年龄的法令应继续执行，以便巩固已获得的成果。

(6)关于被占领的阿拉伯领土医疗服务所包括的范围，当然应当寻找方法将已对一些人给予的关心扩大范围，并改善服务质量。还要作出安排，使最穷苦的人，特别是那些在以色列的就业期结束后领取有限的抚恤金的工人，可以有机会享受医疗照顾补贴。

(7)来自被占领土的阿拉伯工人在以色列非正规就业的现象的范围之广仍然是令人担忧的，这就使人怀疑，已经采取的反对这一现象的措施是否适当。应当对至今为止已经进行的预防性和压制性行动的有效性重新估价，应为此目的专门追加必要的财源，特别是在非法雇用被占领土的阿拉伯青工方面。

(8)关于就业条件的改善问题，对 1983 年提的两项建议没有进行后续行动。因此应重申这两项建议：在延长工作许可证的有效问题上需要执行一条灵活政策，在居住在以色列需经批准的制度范围内，不仅要考虑到雇主的需要，也要考虑到工人的需要。也应特别注意需要避免在解雇来自被占领土在以色列工作的阿拉伯工人时进行直接的或间接的歧视。再者，应对某些企业的作法，如削减工资以补偿交通费等，进行适当的调查。

(9)也应采取措施使在以色列工作的阿拉伯工人的职业资格得到应有的承认，包括就业的平等机会。如果不采取这些措施，在被占领土所受的职业训练取得的成绩将一笔勾销。

10 至于享受社会保险福利的权利，以色列工人和来自被占领土在以色列工作的阿拉伯工人之间待遇平等问题的重要性，应最后得到应有的承认，特别是根据以色列当局确认它们对之承担义务的，非歧视的总目标。同时，社会保险费应用于原来征集此费用的专门目的的原则，应得到实行。

11 应寻求改进在职业安全与卫生方面已取得成果的方法。鼓励被占领土阿拉伯工人参加各种企业的安全卫生委员会。

12 应进行长远的努力，以在实践中实现来自被占领的阿拉伯领土的工人选举代表参加工厂委员会和被选举的权利。至今为止这种权利仍然只在理论上存在。鉴于这些工人在以色列不能充分享受到工会权利，而享受工会权利的多少在很大程度上依靠被占领土本身工会运动的情况而定，参加工厂委员会就更加具有关键的重要性。

13 应继续开展对工人的援助活动，这一点特别由最近为此目的而成立的区域局所证明。进行这项工作特别是为了研究通过专门立法和程序是否合乎需要，以保证和促进考察团长期提倡的机会和待遇平等。

技术援助

14 最后，关于为了被占领土人民的利益发展技术合作问题，本报告表明，某些活动已进行并顺利地完成了，而其它一些活动延迟了或遇到了各种障碍。此外，国际劳工组织和联合国开发计划署之间进行了更积极的合作。为了推动在这一领域实现扩大的技术合作计划（这是必要的），局长愿建议各有关方面采取一切措施以便实现根据本报告提出的意见所提的建议，以及找到资金来源，从而达到这些目标。

1984年4月12日，日内瓦



WORLD HEALTH ORGANIZATION

附件二

ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

世界卫生组织

第三十七届世界卫生大会

临时议程项目 3 I

阿拉伯被占领土（包括巴勒斯坦）上阿拉伯居民的卫生状况

研究被占领土内居民卫生条件的特设专家委员会的报告

目 录

1. 序 言

1.1 历史背景

1.2 视察期间提供情况的人员

1.3 视察地点

1.4 总的考虑

2. 卫生领域及与之相关的社会经济领域的形势及趋向

2.1 指导、协调及管理

2.1.1 卫生规划管理

2.1.2 卫生预算的管理

2.2 卫生系统组织机构

2.2.1 卫生系统的发展

2.2.2 卫生人力

2.3 卫生科技：研究的促进及发展

3. 健康的维护及促进

3.1 总的健康的维护及促进

3.2 特定人群健康的维护及促进

3.2.1 妇幼卫生

3.2.2 学龄儿童卫生

3.2.3 工人卫生

3.2.4 在囚人员卫生

3.2.5 精神卫生

3.3 防治疾病

3.3.1 慢性病

3.3.2 传染病

3.4 改善环境卫生

4. 诊断、治疗及康复技术

4.1 诊断

4.2 基本药物及疫苗

4.3 康复

5. 结束语

1. 序言

1.1 历史背景

第三十六届世界卫生大会于1983年5月16日通过了WHA36.27号决议，要求特设专家委员会“继续调查以色列的占领及以色列占领当局各项政策所造成的一切后果，调查以色列当局对被占阿拉伯领土（包括巴勒斯坦）内的阿拉伯居民的健康造成有害影响的各种行径，并根据本决议的条文，在有关阿拉伯国家及巴勒斯坦解放组织协作下，向第三十七届世界卫生大会提交报告。”

委员会今年仍由T·依奥内斯库博士（罗马尼亚），索伊佐格博士（印度尼西亚）及M·杜尔博士（塞内加尔）组成。

委员会主席，依奥内斯库博士于1984年1月26日会晤了以色列政府的代表，讨论视察安排、视察的方法学及视察地点。

为与WHA36.27号决议相符，委员会还于日内瓦会晤了约旦及阿拉伯叙利亚共和国政府、以及巴勒斯坦解放组织的代表，以便在视察前获取有关的情况。委员会继而赴安曼及大马士革与相应的机构会晤。委员会于大马士革未能与巴勒斯坦红星月会的代表会晤。

委员会视察期间为1984年4月5日至14日。委员会访问了加沙地区及西岸。与委员会1982年及1983年报告所述一样，委员会在注意到以色列政府提出的保留情况下，被同意赴戈兰高地视察。该保留用字如下：“世界卫生组织考察组意图是在辖区内收集报告材料。以色列政府的立场是，行使以色列法律、管辖权及行政权的戈兰，目前已不是这种地区。基于这种考虑，批准世界卫生组织考察组赴戈兰，不过是一种友好的表示。批准视察，不得作为一种先例，且与以色列政府的立场并行不悖。”委员会感激政府所作安排及提供的方便。然而，委员会注意到，与联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的两个现场办事处主任、特别是在加沙的办事处主任的联系，不似往年方便。委员会感谢两位办事处主任及其助手们的协助。就视察项目说来，政府多半参照了委员会提出的要求。但委员会也注意到他们未能赴耶路撒冷的霍斯比斯医院参观。

1.2 视察期间提供情况的人员

1.2.1 以色列当局

- 卫生总监及其助手
- 被占领土内的卫生局长

- 负责被占领土民政事务的官员
- 那不鲁斯监狱狱长、医官及护士
- 加沙地区残废人康复中的主任
- 一位医院建筑师

1.2.2 地方当局

- 视察地区的卫生署长
- 视察医院及研究机构的主任
- 视察医院及研究机构内工作的阿拉伯医师及卫生人员
- 卫生机构中所遇的病人
- 当地医师
- 加沙及戈兰高地若干城市的市长及官员
- 负责被占领土的联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任及医师

1.3 视察地点（按时间先后排列）

- 康复中心（福利部）（加沙）
- 西发医院（加沙）
- 特尔·索坦诊所（加沙地区）
- 汗·尤尼斯医院（加沙地区）
- 卡里塔斯婴幼儿医院（巴塞拉欣）
- 比特——热拉医院
- 大正山骨科医院（巴塞拉欣）
- 特里·德·霍梅斯营养及康复中心（巴塞拉欣）
- 卡尔吉里诊所及妇幼保健站
- 女子中学（吐尔卡伦）
- 男童小学（吐尔卡伦）
- 病友协会妇幼保健站（那不鲁斯）
- 瓦塔尼医院（那不鲁斯）
- 那不鲁斯公共卫生署
- 那不鲁斯监狱
- 雷非德耶医院（那不鲁斯）

巴卡塔诊所及妇幼保健中心（戈兰高地）
马萨达诊所及妇幼保健中心（戈兰高地）
马热德·沙姆斯诊所及妇幼保健中心（戈兰高地）

1.4 总的考虑

象本组织这样的“技术性”机构，往往被批评是卷入到其他部门负责的政治性活动中。这对由这些机构指派从事特定任务的考察组，也不可避免地有所影响。被指派调查被占领土内居民卫生条件的特设专家委员会，尽管对之予以警惕，但也逃脱不了这种批评。这原因是多方面的，主要是如下两个：首先是，委员会的任务，便属一个特定的、又是高度政治性的范畴，其中一举一动，都被视作是政治性的；其次，它所涉及到的卫生问题，不单纯是个人身体健康，而是在总的社会经济背景上去考察。对这总的背景起作用的一切事物，都对个人及群众的总的人口有影响。

这样的卫生制度，内含着多种因素：人口、病因、卫生工作，及资源。其间，又有着流行病学的、技术的、社会、经济及业务方面的相互关系。这些关系，又导致了可行性及普及性的概念。

在这背景上评价卫生规划，要求的是不偏不倚以及建设性的提出意见，这能为今后的行动提出有用的建议。鉴于决定人口健康的活动所具有的性质，卫生评价的难点之一的便是卫生工作的成果需由事先确定的数量的指标来衡量；这便有必要对活动的性质作出数量方面的评价。

为此，委员会在按“二〇〇〇年人人健康进度检查指标的制订”，“第七个工作总规划”（《人人健康》丛刊第4、第8期）对规划考察的基础上，审议了形势及趋向。委员会指出，这次审议包括有在占领区考察六星期的全部观察所得。

为一目了然计，委员会将第七个工作总规划所述内容作为依据，它依序考虑了下列项目：卫生领域及与之相关的社会经济部门的形势和趋向；健康的维护及促进；诊断、治疗及康复技术。

2. 卫生领域及与之相关的社会经济领域的形势及趋向

委员会引用了第七个工作总规划所列举的三个主要内容：指导、协调及管理；卫生系统组织机构；卫生科学及技术。

2.1 指导、协调及管理

2.1.1 被占领土内的卫生规划管理，是以色列当局的责任。在加沙及西岸地区，阿拉伯籍的卫生署长，只部分负责公共卫生的某些方面。另一方面，在戈兰，这方面已结合到以色列的体制内。在

这情况下，尽管执行有一些卫生规划，开展了一些工作，但若非有关的群众按其自身利益制订社会经济计划，并得到相应的调动全体群众的战略支持，否则，是难以真正改善卫生的。

以色列当局意识到这一点。因而，他们在被占领地区已开始建立规划卫生委员会，并吸收阿拉伯医师参加。在前此几份报告中，委员会虽注意到在加沙及西岸已有所打算，但仍指出不具中期及长期计划。

管理程序的进行，政策及相应计划的制定，与有关部门的协作，规划预算——简言之，能动地发展——在目前情况下，只能有限度地实现；因而，在被占领地区无法全部实现本组织有关人人享有卫生保健全球战略所制订的原则，便无足为奇了。

2.1.2 卫生预算的管理，在被占领土内是由中央当局所掌握，而无直接有关人员的参与。委员会无法判断加沙的卫生预算结构，因为，与西岸情况相反，以色列当局不愿向委员会披露。

以色列通货猛涨对其人民的卫生经费预算是有着深远的影响的；同时，政治考虑也限制了一些私营部门提供预算外资助，这使当地卫生人员及公众沮丧。

2.2 卫生系统组织机构

2.2.1 卫生系统的发展

前此几年，委员会见到大量的卫生组织机构，重复访问了同一类型的机构。例如，西岸的拉马拉，伯利恒、希布伦及纳布卢斯的医院便各访视了五次；图勒卡尔姆医院访四次；杰里却医院两次。加沙的谢法医院访问了五次。还访问了其它卫生机构或与社会及经济有关的处所（学校、市场、康复中心）。

在分析卫生系统组织机构时，注意到这系统是按着一种原则在发展。阿拉伯医生们说，如果他们及早作出决定，则这发展会有很大的不同。他们还说，从医疗及技术角度观之，西岸的医院在三十年前处于该区的领先地位，而现在已落后于邻国的设施。

委员会在前此数篇报告中详细叙述了被占领地区的结构情况。实际上，病床数量没有显著增加；因病床的重新分配而增添了新的服务点；多数医院病床利用指数仍不高。虽然最近一些单位申请高级设备，但诊断设备总的说来仍较陈旧。旧建筑（图勒卡尔姆，希布伦，杰里却，纳布卢斯）仍存在着电器设备、供暖及洗衣设施方面问题。委员会特别注意到，今年曾两次访问的纳布卢斯旧医院急需改进。

医院每日住院费用增加。而就其现有设施观之，则所提供的优质服务却极有限，致使占领区医院较之以色列及邻国的同级医院逊色。为获得初级临床检查或某些处方药物，有时病人不得不前往占领区以外的卫生机构。

原设计用以提供全地区基本专科服务的医院，遵循着“离心”原则；它们在医院或其附属诊所内为门诊病人提供专业咨询。

在门诊所及妇幼卫生中心治疗的病人可转往医院。例如，西岸的医院下属有141个诊所，其中58个开展妇幼保健活动，18个专门致力于治疗；加沙地区的活动由5个医院及21个诊所进行。在戈兰，委员会经常访视的诊所，即：巴卡塔，马萨达及马杰达·沙姆斯诊所没有显示出新特点；它们做为转诊机构与谢莫纳镇及斯法特医院挂钩。

委员会在与上文提到的卫生规划委员会讨论的过程中，以色列负责占领区卫生发展的主任阐述了一项改建医院的项目。在西岸，计划了三级机构。该区最高卫生级别上将设两所医院：拉马拉医院，将由124张病床增至160张，以及贝特贾拉医院。在这一级上还设有伯利恒精神病院，其新建部分可容纳82张病床。在第二级上有希布伦医院，该院设有四个中心科室，但不如一级设施健全。最后，第三级包括图勒卡尔姆·杰宁及杰里科医院；前两者将被视为小型I级医院（四个有专家定期访视的基本科室），而后者（杰里科医院）为一所II级的中级医院（低一级活动，四个小型基本科室共有48张病床）。目前正计划将杰里科医院改建为留有少数急诊病床的公共卫生中心；该院的最大部门—矫型科可能将改建为一个理疗康复中心。在加沙，正在进行、并计划于1986年竣工的项目是一所大型谢法医院，该院应成为一个拥有高级技术的转诊中心。其面积为6000平方米，为一幅四层建筑物：底层为麻醉/复苏科；一层为行政办公室及接待室，并设有一个小型手术室；二层为病房；三层将容纳五个手术室，其中之一已近年完工。在医院近旁的原妇幼中心正进行重大改建。

可观察到，占领区的卫生体制因增添了一些新型卫生机构而变得日趋繁杂。一级和二级卫生中心或医院的出现给组织系统增添了新环节，使之更趋于非集权化；然而，这却失去了主要的动力，即群众性。如果金字塔型系统的权力下放可行及起作用，则必须补之以技术。这意味着，每一级别应得到有效的装备并足以承担解决其职责范围内的问题。在目前情况下，各级机构的业务因种种约束而受损，这些约束阻碍了各种机构超越中等质量水平。这迫使患者前往以色列医院，有时去约旦医院就诊。此外，有时被占领土的医院意识到自身不能提供必要服务，而将患者送往占领区域外的医院，因为被占领土的这一金字塔及分等级体制内没有能向群众提供他们所需且足具质量的转诊机构。

除政府卫生机构外，委员会访视了各种类型及级别的私立医院：瑞士日尔曼天主教会卡里特斯儿科医院，圣地天主教医学教会主办的大卫山骨科医院（美国），荷默、德里康复中心，及圣约翰眼科医院，以上均位于西岸。

2.2.2 卫生人力

委员会的一系列报告提请注意有关卫生人员的问题，强调有必要改善他们的培训质量及社会职业条件。

就此方面已开展了一些活动。在加沙：研究生培训；护士的两种培训规划——正规护士（一年）及研究生课程；传统护士经两年的实践可成为正规护士。对护士进行心脏病监测方面的培训；公共卫生工程人员课程。在西岸由联合国开发计划署的赞助下，正计划在伯利恒开办一所护士学校；举办了两期复苏学习班，不久将再举办一期。由于缺乏麻醉师，联合国开发计划署正鼓励在美国对医生进行这方面的培训：已挑选了10名候选人；以色列提供持续的医疗培训；向世界卫生组织及其它组织申请了奖学金，但名额有限；正考虑在以色列培训专业人员；然而，选为培训五年期的候选人全部取消。在这方面，委员会在访视拉菲迪亚时，听到阿拉伯医生对有关联合国开发计划署承诺35名医生及护士奖研金的抱怨。据说访问了候选人有的在医院里居相当高的职位，但却没有人当选。计划召集一个委员会解决在以色列培训当地专业人员的问题；这项培训尚未获以色列主管当局的承认。虽然开展了很多活动，但尚存有下列问题：生活条件；个人开业；专科进修；医生的失业；奖研金的颁发；护理及技术人员的培训；工作条件，特别是薪金菲薄。

2.3 卫生科技：研究的促进及发展

“卫生系统机构间保健工作提供人力和物力。它对卫生的影响，却取决于所开展工作的实质⁽¹⁾”。防治疾病的技术包括诊断、治疗及康复技术，以及预防及减少疾病的方法。

在加沙，卫生规划委员会就心脏病发病率，动脉高血压，呼吸系统疾病，产前保健评价及交通事故造成的头部损伤的研究规划向特设委员会作了说明。以色列当局表明他们对世界卫生组织支持的兴趣，但称去年向该组织提出的一项研究项目遭到拒绝。该当局还说，六个月曾要求库克博士任顾问，但无下文。特设委员会询问以色列当局对其有关派送某些领域顾问的建议作了哪些答复。据说，除上述三例外，还提出了其它三项要求：评价儿童免疫状况的流行病学监测；研究腹泻病的病因及精神卫生。对前两项要求看来尚未采取行动。而对第三项要求，看来决定派出一名顾问——哈丁

(1) 第七个工作总规划，第195段。

博士，但以色列当局继而声称，他的访问完全没有必要。

3. 健康的维护与促进

3.1 总的健康的维护与促进

对行为及生活方式起着有利或不利的影响的因素很多；在确保健康保护及提高所需的专项活动中，委员会考虑了那些被认为影响人类生活质量最主要因素之一的与营养有关的活动；委员会在前此报告中着重强调了这一问题。虽然最近的官方统计说明农业生产已有所提高。尽管观察到市场供应、特别是水果和蔬菜供应充足，但通货膨胀使一般人民难以得到必要的食品（动物蛋白质）。由于缺乏分析家庭预算的统计数字，或对个人或集体的营养状况进行医学方面的调查，委员会无法对人民的营养状况作出客观的评价。对一些学校进行了访视，这些学校儿童的营养状况总的说来还令人满意，但得不到体格发育方面指数的证实。然而，注意到了荷默、德里康复中心住院的病人包括很多早产婴儿及消瘦病例，他们大部分来自耶路撒冷的阿拉伯居民，但有些也来自加沙医院。除对儿童的食品供应外，还向母亲进行了卫生及营养教育。出生重量是衡量群体营养状况的主要指数，但仅在医院有所记录；根据前几年的数字，1982年生于西岸的儿童中，出生体重低于2500克的达9.3%，而1983年为6%；1983年加沙的这一数字为5.2%。收集的情报及对向难民营提供医疗援助诊所的访视说明，蛋白质—热量营养影响着7%的从出生到三岁的儿童。最后，由于当地居民社会各阶层所得到的蛋白质分布不均衡，在儿科工作及很多要求住院的病例中，蛋白质热量营养不良极为常见。（委员会A35/16号报告）

3.2 特定人群组的健康防护及促进

母亲及儿童健康的防护及促进占有特殊地位。

3.2.1 妇幼卫生：妇幼卫生中心数量有所增加。尽管预算紧张及卫生人员缺少，但还制定了一些儿童保健与监测规划。疫苗规划在这些疾病防治规划中居于首位，且已产生重大成果。在评价向母亲及儿童提供医疗保健的基础上，尽管注意到占领区因经济、政治或行政限制造成的不足，从战略的角度说来，实施的基本卫生保健已主要面向母亲及儿童。

3.2.2 学龄儿童的健康：对学龄儿童健康状况的监测是日常医疗保健；在访视的学校中，尽管卫生状况良好，儿童的健康状况令人满意，实际上没有学校卫生机构对儿童的生长发育进行专门监测。因此，对儿童的发育没有能动地监测或评价。委员会询及去年在女子学校，特别是在杰宁发生现象的后效应；看来这一事故已平息，未对有关人员造成明显后果。

3.2.3 工人健康：在占领区，没有有关影响农业或工业工人（建筑工业及小型公司），及大部分

雇佣当地劳动力机构的职业医学守则。

3·2·4 在囚人员健康：对纳布卢斯监狱访视过多次，委员会对其前此报告中的叙述没有补充。委员会获悉，在访视的一个已很拥挤的监狱旁正兴建一个更为现代化的新监狱。

3·2·5 精神卫生：

巴勒斯坦人认为因占领而造成的经济形势，移民、变化着的生活方式，特别是居民内的潜在紧张情况对巴勒斯坦社会产生不良影响，这一影响通过个人及居民内的精神健康的恶化体现出来。

因这一形势而产生的精神疾患，特别是神经病，提出改变结构及改变向这类疾病提供保健的体制问题。

在西岸，正在扩建伯利恒精神病院并为该院设计了一幢新楼；设立了精神病诊所，精神卫生学会很活跃。在加沙，对这类疾病也提供了医疗咨询。

然而，存在着一些问题，例如卫生人员的情况，特别是对其进一步的培训，以及有必要起草一项能以解决精神卫生领域产生的日趋复杂问题的系统卫生规划。

3·3 防治疾病

A 35 / 16 和 A 36 / 12 号报告就防治疾病的活动作了长篇介绍。迄今情况并无明显变化。可由预防接种加以消灭的疾病（白喉、百日咳、麻疹、脊髓灰质炎）的发病率正趋下降。同时，呼吸道疾病（特别在加沙）正取代腹泻病而成为儿童发病及死亡的主要原因。

卫生当局继续重视肠道寄生虫病、疟疾、结核病和利什曼病以及非传染性慢性病，其中最重要的是癌症、心血管病、肾脏病、血液病和精神病。

预约等候作特殊检查或外科手术的病人过多，是当地医生不断谈论的话题。

对流行病学形势进行详细分析后，发现以下情况：

3·3·1 慢性病逐年增长，正成为成人发病和死亡的主要原因。当局无疑较重视数据的收集和记录，以便取得比较确切的统计资料。但是，有关精神病的数据甚缺。委员会未能取得有关1983年精神病发病率的数字。

3.3.2 至于传染病，则传染性肝炎、可由疫苗预防的疾病以及胃肠炎受到重视。

传染性肝炎的发病率在1967和1983年之间有所波动，但一直偏高。据记载，1983年加沙发病369例，西岸522例（包括10月份100例、11月份100例及12月份67例）。因此，对传染性肝炎应专门进行监测，以便增进对其严重程度、地理分布及人群分布的流行病学知识。在这方面与有关国际机构的合作甚为必要。同时，可在高发人群（如血库或手术室的工作人员，接受透析治疗的病人）中接种乙型肝炎疫苗。但是，价格过高，相当于每人100美元。

在加沙及西岸，90%以上的居民已接种白喉、破伤风、结核和麻疹疫苗。在学龄儿童中脊髓灰质、风疹和破伤风的抗体获得率分别为：96.6%，48.8%，90.6%和91.4%。列入扩大免疫规划的多数疾病，除麻疹外，均趋于下降。据记载，1983年加沙麻疹77例，西岸54例。应特别重视冷链，以便改进疫苗的储存，确保疫苗的合理供应，以及训练筹划疫苗接种的人员。值得一提的是风疹。据报告在纳布卢斯地区，幼女中发生22例风疹，而60%的当地居民获得风疹抗体。风疹在该地区呈周期型（每隔十年流行一次），预测1985年可能暴发流行（最近一次大暴发流行是1975年）。当局要求世界卫生组织对预防接种的运动给予支持。

胃肠炎仍然是一个公共卫生问题。据记载，1983年西岸发生84例伤寒、266例痢疾，173人死于胃肠炎。而在加沙发生50例伤寒，25例霍乱，这类疾病与环境、饮水及群众的生活习惯有关。因此，改进饮水供应处理污水和废物甚为重要，而这些工作均有赖于适当的卫生宣传教育。

3.4 改善环境卫生

虽然市府及以色列当局为加强环境卫生作出显著努力，如改进卫生设施和饮水供应（中央水源的临床和细菌学检查，地下水的含盐量检验）以及检查市场和食品店，但是某些严重问题依然存在，特别在加沙。例如，虽然采取用抗凝剂的有效灭鼠措施，鼠患仍然严重，使当局颇为不安；而对水的含盐量和水供应不足，市府甚感烦恼。市府愿动用本身预算掘井，但遭到以色列当局拒绝。虽由联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处拨款资助，拉法池塘的老问题仍未获解决。

卫生专业人员不足，缺乏环境控制的系统计划，为数不多的公共生化验室工作水平和质量均不高，这些化验室提供的服务范围亦不广，法律制度和情报工作不够完善——凡此种种，均属有待于适当解决的问题。

4. 诊断、治疗及康复技术

4.1 诊断

临床、放射及化实验室技术为疾病及创伤的诊断和治疗所必需，亦为初级卫生保健所不可缺。

被占领区拥有各种医疗设备。但是，某些卫生机构（重建中的拉马拉公共卫生化实验室）设备不足，而另一些机构（加沙公共卫生化实验室）则装备充足。

调查化实验室的设备类型时，委员会发现所访问的医院均拥有大量高精尖设备，以及相当数量为进行基础检验（白血球计数、血糖水平、非蛋白氮、尿常规化验）所需的基本设备。

虽然化实验室拥有的技术足以满足诊断的临床需要，特别是初级卫生保健的需要，且不时亦可看到现代化设备，但可供使用的诊断及功能探察设备多数均陈旧过时。

特别在将实行权力下放的卫生体制中，各级别上的机构及专科技术的基本欠缺，却在医疗设备的计划中有着相反的反映。各卫生机构间现有的现代化设备分配既不均，而利用率又不高，使之无法充分利用。设备越增加，财富越感贫乏，病人亦越感不满。而由于依靠化验和放射检查的临床医疗技术日趋复杂，病人转送以色列医院的医疗费用亦随之增加，这就更不待言。

为了利用化实验室及放射科设备和技术，特别是为了维护这些设备，必须训练合格的卫生人员。当地医生意识到这一点，因而强烈要求世界卫生组织通过派遣专家以及给医生和护士授发奖研金帮助培训工作。

4.2 基本药物及疫苗

根据卫生部决定的目录向医院供应药品，被占领区的医院和施诊所备有名录所列的大部分药品，但病人仍没法得到未列入名录的某些特殊药品。显而易见，还没有一份根据由熟悉大多数居民的病种和卫生保健需求的医生组成的地方委员会的建议而拟定的基本药物目录。这部分地说明药品的供应、储存及总分配缺乏有效的管理。毫无疑问，如能针对被占领区的病种选择基本药物，本可调节当地生产，克服现有缺点。

4.3 康复

关于最常见的病残和体弱情况，现有资料甚不完整。然而，看到基于促进体格、精神和社会康复的思想而开展的各种活动，特别是在加沙的病残人康复中心和戴维山德骨科医院。

5. 结束语

根据以上所述的发展情况，委员会本拟按世界卫生组织在 DGO/82/1 文件中提出的共同提纲和格式对实施二〇〇〇年人人享有卫生保健战略进展的监测作一番评价。监测和评价是人人享有卫生保健全球战略所不可缺少的组成部分。监测表示不断观察实施过程中的活动，以确保这些活动按计划进行。评价则是吸取经验教训，改进目前及将来活动的一种系统方法。为此委员会力图回答世界卫生组织设计的种种问题，以便发现在卫生大会指定本委员会评价卫生状况的地区中，人人享有卫生保健的国家战略究竟能贯彻到何种程度。甚为遗憾的是，委员会虽然作了不懈努力，仍无法向卫生组织提出的各种问题作出适当的回答。委员会明显感到，就被占领地区存在的情况而言，这些问题均不适用。增进健康需要在互相信任基础上的医生和群众之间的对话。但在以不相信为前题的相互关系中，如何能为实现世界卫生组织提倡的卫生目标而建立有效的卫生体制？根据显见的理由，现状将使之完全不可能。但是，勿论困难的难度如何，委员会相信，如果它在前此报告中所提建议得以继续贯彻，则卫生状况可望有所改进；同时它意识到，没有和平、自由与正义，就没有真正的增进健康的工作。

主席：Traian 医师（签字）

Madiou Toure 医师（签字）

116 EX/16
巴黎, 1983年5月24日
原件: 法 文

第一一六届会议

临时议程项目 5.1.5

执行关于被占领的阿拉伯领土
的教育与文化机构的决议
21 C/14.1: 总干事的报告

概 要

根据执行局第一一四届会议通过的决定 5.1.2, 总干事向执行局提交他为实施关于被占领的阿拉伯领土的教育与文化机构的决议 21 C/14.1 所采取的措施的报告。

序 言

1. 根据决定 114 EX/5.1.2, 总干事向执行局提交本报告, 报告有关他为实施该决定所采取的措施, 以及自执行局第一一四届会议以来他所获得的影响到被占领的阿拉伯领土的教育与文化机构状况的若干事实。此外, 本报告还包括一节关于总干事在 1982 年 3 月 21 日至 4 月 6 日向被占领的阿拉伯领土派出调查组的情况, 以及在此以后所采取的行动。

执行局第一一四届会议通过的决定

2. 执行局第一一四届会议审议了总干事根据大会第二十一届会议通过的决议 14.1 向执行局提交的题为“执行关于被占领的阿拉伯领土的教育与文化机构的决议 21 C/14.1”的报告（文件 114 EX/13 及增补件 1 和 2）。执行局通过了决定 114 EX/5.1.2，其中：

“请总干事按照他认为必要的程序，继续采取行动，援助被占领的阿拉伯领土的教育文化机构，特别是对大学和科学技术机构给予技术和财政支援；

请总干事采取一切必要的行动，使被占领的阿拉伯领土（包括耶路撒冷和戈兰高地）的教育文化机构能够正常工作，并继续继续努力，使他委派的调查组不受任何限制地完成其任务，并将一切资料和建议提交执行局，以便执行局能在第一一六届会议采取它认为必要的措施。”

3. 此项决定原文已由秘书处于 1982 年 9 月 22 日函致以色列常驻教科文组织代表，请转交其政府。

I. 被占领的阿拉伯领土上的大学机构

4. 1982 年 7 月 8 日，正在流亡中的比尔泽特大学校长 Hanna Nasir 博士电告总干事：根据以色列军事当局的命令，比尔泽特大学不久前被关闭，期限为三个月，这是在 1981 - 1982 年大学年度内的第三次关闭。

关于这次关闭的情况，比尔泽特大学流亡校长指出，约旦河西岸的一些大学生和社会上有些人“确实是对以色列侵略黎巴嫩的行为提出了抗议”，但他强调指出这一抗议活动是和平性质的，并且没有在大学校园内举行。

Nasir 博士还指出，该大学由于多次关闭，学生们几乎失去了整整一年的学习时间。他要求总干事进行干预，以便使该校重新开放。

5. 1982 年 7 月 13 日，总干事致电以色列外交部长，指出他刚获悉以色列军事当局 1982 年 7 月 8 日下令关闭比尔泽特大学，为期三个月，在这一学年内，约旦河西

岸这所最重要的高等学校已被关闭过两次（每次两个月），现在这次突如其来的关闭有使该校学生失去整整一年学习的危险。

总干事援引了他在1981年11月11日发出的一份电报。在电报中总干事提到，国际社会曾在教科文组织大会及其执行局会议范围内多次表示关心，希望保证被占领的阿拉伯领土上的居民同所有其他人民一样，享受到符合自己愿望和文化特性的教育。总干事再—这要求以色列外交部长亲自出面干预，使比尔泽特大学尽早重新开放。总干事电报的副本曾送交以色列常驻教科文组织代表。

6. 以色列常驻教科文组织代理代表在1982年8月10日给总干事的信中援引了总干事1982年7月13日发给以色列外交部长的电报，代理代表在信中宣称：“作为朱迪亚和萨马利亚骚乱浪潮的一部分并在这一地区最近发生的事件的影响下，比尔泽特大学的学生在7月6日在通向大学的道路上架起了路障，其后又投掷石块和瓶子，阻止路障的撤除。”“后来，学生们把自己关在校园里，继续骚乱”。

该代表指出：第二天“在拉马拉和比尔泽特附近的一村庄里骚乱仍在继续。事情发生后，7月8日，朱迪亚和萨马利亚的军事长官发布了一道命令，宣布该大学关闭三个月”。

根据以色列代理常驻代表的来函，1979年5月比尔泽特大学副校长“保证要使该校的教学活动继续进行，不受校园内部和附近的敌对政治活动的干扰”，但“这一保证并没有做到，以色列当局不得不担负起根据国际法应当担负的责任，并采取必要措施恢复和维持公共秩序和安全。”

代理常驻代表声称，关闭比尔泽特大学“的目的绝不是要影响学生的学习愿望和文化特性。”他还声称，比尔泽特大学“享受着充分的学术自由，对其学习计划没有任何干扰，对其日常事务的管理也没有任何行政限制。”

7. 1982年9月15日，阿拉伯大学协会秘书长就1982年7月8日以色列当局下令关闭比尔泽特大学三个月的问题致函总干事。

来函指出，阿拉伯大学协会“强烈谴责以色列对阿拉伯教育机构一再采取的野蛮行径”，并强调指出，自1967年以色列占领以来，该大学已被关闭七次。

协会秘书长请总干事进行干预，以便使该大学重新开放，并“停止对占领区内阿拉

伯大学和学生机构的这种恶劣的侵略行为”。

8. 1982年10月1日，总干事第二次致电以色列外交部长，通知他阿拉伯大学协会秘书长对他谈到了以色列军事当局自1982年7月8日以来下令关闭比尔泽特大学。总干事提及他在1982年7月13日发出的电报中，曾要求外长亲自进行干预，以便使该大学重新开放；总干事重申这一要求，希望得到积极的答复。

9. 1982年10月12日，以色列常驻教科文组织代表在给总干事的信中，援引了总干事1982年10月1日的电报，并告诉总干事，比尔泽特大学自1982年10月8日以来已经获准重新开放。该代表补充说，由于技术上的原则，大学当局决定把重新开放的日期推迟到1982年10月15日。

*
* *
*

10. 巴勒斯坦解放组织常驻教科文组织观察员于1982年9月16日致函总干事，转交正在流亡中的比尔泽特大学校长Hanna Nasir博士1982年9月13日的一份电报。Nasir博士在电报中指出：“由于对外国教学人员颁发工作许可证方面存在着困难，现在被占领区的高等学校正面临着非常严重的问题”；他指出，以色列军事当局曾要求外国教师签署一份文件，“宣布他们承担义务，‘反对为所谓巴勒斯坦解放组织或其他任何恐怖分子组织从事任何行动或提供援助……不论这些行动是直接的还是间接的’”。

另一方面，Nasir博士指出，外国教师把该文件视为“一项政治声明”，并把颁发工作许可证的新程序看成是“军事当局胁迫他们签署一项政治声明的企图”。

Nasir博士提及，巴勒斯坦解放组织在国际上被承认为在国际机构中享有观察员或参加者地位的政治组织。他指出，以色列文件中使用的术语把巴勒斯坦解放组织称为“恐怖分子”组织，反映了“以色列对巴勒斯坦解放组织武断专横的一己之见”，“外国国民不应被强迫接受这种看法”。

Hanna Nasir博士指出，阿尔纳杰大学的25位外国教师和伯利恒大学的3位教师由于拒绝签署这一文件而被迫离开该地。他补充说，对其他高等学校约50名外国教师预料也将采取同样措施。

Hanna Nasir 博士指出，“强迫在政治声明上签字和驱逐拒绝签字的人是军事当局进行干扰的最严重的升级行为”，同时，他还希望总干事能作出特别努力，以便能取消此项文件，使被驱逐的外国教师返回该地，否则，他进一步指出，在即将开始的新学年中，被占领土上学校的工作将会陷于瘫痪。此外，Hanna Nasir 博士的电报还附了以色列军事当局这份文件的英文译本。

1 1. 另一方面，巴勒斯坦解放组织常驻教科文组织观察员在其 1982 年 9 月 16 日给总干事的函件中告知总干事，以色列军事当局驱逐了纳布卢斯的阿尔纳杰大学的 3 名教师。

他补充说，阿尔纳杰大学、比尔泽特大学、伯利恒大学的其他一些教师如果拒绝签署以色列的文件，也有可能被驱逐。

巴勒斯坦解放组织常驻观察员指出，“根据第 854 号军令，以色列教育‘官员’警告被占领的阿拉伯领土的大学除非得到以色列教育官员的特殊准许，不能接受东耶路撒冷、加利利地区、三角地带⁽¹⁾及内格沃的任何巴勒斯坦大学生”。

他要求总干事进行紧急干预。

1 2. 1982 年 10 月 7 日，巴勒斯坦解放组织常驻教科文组织观察员在给总干事的信中，援引了他 1982 年 9 月 16 日的函件，同时告知总干事，纳布卢斯的阿尔纳杰大学有 14 名教师被驱逐，此次驱逐事件是他刚从 Hanna Nasir 博士的电报中获悉的。

观察员将该电报的副本转交总干事，并指出：“鉴于形势的严重性”，Hanna Nasir 博士希望“立即行动”，以便“停止这一新的暴行”。

1 3. 1982 年 10 月 15 日，总干事致电以色列外交部长指出，根据教科文组织秘书处获得的情况，正在实行一种新的程序，向被占领的阿拉伯领土上大学中的外国教师颁发工作许可证，并且只有在签署了涉及某些组织的保证后才发给许可证，这看来是和思想、信仰、言论等自由不相容的。总干事还指出，根据他所获悉的情况，拒绝签署这种保证就不能领到工作许可证并被驱逐出境，由于这些措施，阿尔纳杰大学 25 名外

(1) 该地区处于以色列东北部和加利利海的南部。

国教师和伯利恒大学3名外国教师被要求离去。总干事补充说，根据最近的消息，阿尔纳杰大学已经有14名教师被驱逐。他指出，有关占领外国领土的国际法中没有任何条款允许实施限制基本自由，特别是思想、信仰、言论等自由的措施，现在所采取的行动可能给各有关大学的工作带来混乱，甚至使其工作瘫痪，可以认为这是对教育权利的侵犯。总干事最后要求“对教科文组织秘书处所获悉的情况进行调查，并采取必要步骤，取消妨碍被占领土内各大学正常活动的一切限制性措施”。

向以色列常驻教科文组织的代表寄去了该电报的副本。

14. 1982年10月16日，总干事致电Hanna Nasir博士，答复Hanna Nasir博士于1982年9月13日和10月7日通过巴勒斯坦解放组织常驻教科文组织观察员给他的电报，总干事将他在当天发给以色列外交部长电报的内容告知Hanna Nasir博士。

向巴勒斯坦解放组织常驻教科文组织观察员寄去了这份电报的副本。

15. 1982年10月19日，国际教师工会联合会秘书长致函总干事说：“被占领的约旦河西岸纳布卢斯的阿尔纳杰大学的第14名教师Malmud Mustafa博士已被军事占领当局解雇……，原因是他拒绝签署一项不支持巴勒斯坦解放组织的保证。好几个大学生也因同样的理由被赶出大学”。

该秘书长认为，这些措施是“以色列占领当局在被占领的阿拉伯领土上对工会权利和基本自由新的侵犯”，他请总干事“要求占领当局停止其镇压行为，让有关的教师和学生重返学校”。

16. 1982年10月20日，Hanna Nasir博士致电总干事，电报中对总干事1982年10月16日的电报表示感谢，并衷心感谢总干事努力促进被占领阿拉伯领土内高等教育机构的正常工作，并保证必要的学术自由，同时，Hanna Nasir博士告知总干事，占领当局已暂停实施第854号军令，期限为一年。他指出，这是一项积极措施，但这一措施是临时性的，这是其不足之处，因此，应要求按照教科文组织的决议和决定，彻底取消该军令。

此外，Hanna Nasir博士指出，占领当局对要求由外国教师签署的保证作了微

小的修改，即在保证中删去“恐怖分子”一词，但是，这是不够的。Nasir 博士强调，即使是修改后的宣言也是教师们不能接受的，该宣言继续被教师们认为是“政治讹诈”，是“以色列侵犯学术自由的阴谋”。Nasir 博士补充说，教师们认为绝对没有任何理由签署任何可能被占领当局用来反对他们的文件。

Hanna Nasir 博士告知总干事，在这种情况下，阿尔纳杰大学已经有 15 名教师被驱逐，该大学校长也预定在当天，即 1982 年 10 月 20 日被驱逐。Nasir 博士说，几个星期后，其他学校的教师在居留证到期时也将面临占领当局的类似措施。

由于形势的严重性，Hanna Nasir 博士希望采取相应的紧急行动，制止对拒绝签署“宣言”的外国教师的驱逐事件，并彻底取消这一宣言。

17. 1982 年 11 月 6 日，总干事在给巴勒斯坦解放组织常驻教科文组织观察员的信中，援引了观察员 9 月 16 日及 10 月 7 日关于以色列占领当局强迫约旦河西岸外国大学教师履行新手续的来函，总干事在信中说：他已致电以色列外交部长，要求进行干预，取消这些措施。

总干事还援引了 Hanna Nasir 博士 1982 年 9 月 13 日和 10 月 7 日通过巴勒斯坦解放组织常驻观察员给他的电报；总干事把给 Hanna Nasir 博士的复电副本同时寄给常驻观察员，使他了解总干事已采取的行动。

18. 1982 年 11 月 8 日，总干事致电以色列外交部长。总干事在电报中援引了他 1982 年 10 月 15 日给外长的电报，指出他获悉现在仍把签署一项保证作为向约旦河西岸大学的外国教师颁发工作许可证的先决条件。

总干事接着说，这种要求被认为是对学术自由的侵犯，因此，迫切请求外长进行紧急干预，取消任何限制性措施。

向以色列常驻教科文组织代表转交了这一电报的副本。

19. 1982 年 11 月 25 日，总干事致函以色列常驻教科文组织代表，信中谈到了国际教师工会联合会秘书长 1982 年 10 月 19 日来函，该信涉及纳布卢斯的阿尔纳杰大学的教师和学生因拒绝“签署不支持巴勒斯坦解放组织的保证”而被以色列军事当局解雇和开除的问题。

总干事指出，他将在提交执行局第一一六届会议的报告中引述这一来函；他要求以色列常驻代表将以色列政府希望对此问题提出的意见告诉他。

20. 1982年11月29日大会第四届特别会议期间，以色列代表团在谈到被占领的阿拉伯领土上以色列当局把外国教师签署一项保证作为颁发工作许可证的先决条件时宣称：“要求外国教师签署的一份内容相同的单独声明，由于在学校成员中造成了惊恐情绪，已于撤销”。

21. 1982年12月2日，以色列常驻教科文组织代表致函总干事，谈到总干事于1982年10月15日和11月8日给以色列外交部长的电报以及总干事1982年11月25日给代表本人的信。

以色列常驻代表告知总干事：“我国当局已撤销要求外国教师签署的单独声明”，并告知总干事已制定了一项新程序。

以色列常驻教科文组织代表指出，根据新程序，“这些地区任何希望得到工作许可证的外国人，包括大学教师在内，必须填写一份表格，其中除必要的个人情况外，还包括若干其他规定”，并且这一程序“符合民主国家的通行要求，目的在于引起申请人注意，在本地区工作期间，应遵守当地通行的法令规章。”

此外，该代表还指出，第854号军令从未付诸实施，此项军令现已暂停。

22. Hanna Nasir博士在1982年12月2日给总干事的信中，提及以色列已经宣布对教师工作许可证内容进行修改，并指出这只是形式上的改变，可能引起和前一次相同的反对，因为“这一规定从本质上要求就一个具体组织发表一项政治声明，而不是有关法律和公共秩序的问题”。

Nasir博士指出，约旦河西岸的各大学拒绝签署新规定的声明，仍把它视为“政治讹诈”，大约有100名外国教师有可能被驱逐，或者被迫停止其教学活动。他还提及，26名教师因拒绝签署前次规定的保证已经被驱逐。

Nasir博士指出，必须取消政治性的提法，即不提巴勒斯坦解放组织，应该只涉及与公共秩序有关的问题。这样就可以使被驱逐的教师返回他们的大学，使其他教师不再受到被驱逐、或被迫停止教学的威胁。他指出，不提巴勒斯坦解放组织，毫不意味着

要求支持巴勒斯坦解放组织，而只是取消在文件中引入的政治内容。

Nasir 博士要求总干事进行干预，从而使各大学能正常工作。

此信附有三个文件：为了取得工作许可证第一次规定的保证书（1982年9月初）；第二次规定的保证书（9月末），其中删去了“恐怖分子”和“不论这些活动行动是直接的还是间接的”；及第三次也是最后一次规定的保证书（1982年11月底）。

23. 1983年1月19日，总干事致函以色列常驻代表，信中提及以色列常驻代表1982年12月2日来信，她在信中告知总干事已暂停执行第854号军令。总干事满意地注意到以色列政府“在最大程度地尊重教育权利和各大学的自由方面”所作出的努力，他要求以色列常驻代表注意教科文组织大会希望废除此项军令。此外，总干事关切地注意到，在向约旦河西岸外国教师颁发工作许可证的规定方面可能已作出了一些改变，他要求对现行程序加以详细说明，以便向执行局提供必要的情况。

24. 1983年1月27日，总干事致函Hanna Nasir博士，指出Hanna Nasir博士1982年12月2日来信引起了总干事极大的重视；并且总干事收到了以色列常驻代表的来信，该信告知总干事取消了外国教师应签署的声明，并为外国教师获得工作许可证规定了新程序。总干事还指出，他要求了解有关新程序的详细情况。总干事希望能找到一个办法，使约旦河西岸各大学的外国教师可以继续正常地从事其职业。最后，总干事向Hanna Nasir博士指出，以色列常驻代表告知他第854号军令已经暂停执行。

25. 以色列常驻教科文组织代表在1983年2月14日致函总干事，肯定第854号军令已经暂停执行，该项军令并未实施。

此外，以色列常驻代表向总干事指出：“在朱迪亚、萨马里拉和加沙地区的高等教育机构的数目有了大量增加：有四所大学——比尔泽特大学、伯利恒大学、阿尔纳杰大学、希布伦地区的沙里亚大学，和七所学院——希布伦工科学院、阿布迪斯理学院、拉马拉护理学院、以及阿布迪斯、卡勒基利亚、加沙等地的神学院。一共有11所高等学校，为大约1,250,000人口服务。这还不包括师范学院和农学院”。

关于工作许可证，以色列常驻代表指出，同在其他许多国家一样，“管辖领土内的

所有外国工作人员包括大学教师在内都需要有这种许可证”，并称：“有些大学教师过去因参加非法颠覆活动，有时在造成生命伤亡的骚乱和暴力行动中起了作用，而滥用了以色列当局给予他们的自由。”她还说，“不参与这类非法活动是被管辖领土内任何外国工作人员申请工作许可证时所规定的前提之一”，而且“其范围比许多文明国家申请入境签证的申请表所列的条件范围要窄得多。”

II. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处和教科文组织在被占领的阿拉伯领土内的教育机构

26. 近东救济和工程处及教科文组织教育部门主任以近东救济和工程处总专员的名义寄给秘书处的报告在一一四届执行局会议之后，直到编写本文件时才收到。报告列举了一些影响了近东救济和工程处以及教科文组织在被占领的阿拉伯领土内的教育机构工作的事实。

27. 报告指出，在加沙地带，开学的日期被迫由1982年4月4日推迟到4月19日。其原因首先是由于游行示威，后来则由于以色列军事当局决定从4月11日在难民营实行宵禁。因为在这之前，一名以色列士兵对正在祈祷的穆斯林教徒开枪射击，引起1982年4月11日在耶路撒冷古城的游行示威声势更大。1982年5月4日，在汗尤尼斯中学门前学生与以色列士兵发生的冲突中，三名女学生受伤，其中一名不久因伤势严重而死亡，从而造成1982年5月5日加沙地带许多学校的学生不来上课。而且，由于萨布拉和夏蒂拉的发生屠杀事件，1982年9月间，学校也曾停课好几天。1983年2月6日，在贾巴利亚营，学校教学也受到了影响，原因是一辆埋设炸药的汽车在贝鲁特爆炸，造成数人死亡，引起了示威游行。

28. 在约旦河西岸，由于示威游行和宵禁，近东救济和工程处和教科文组织的99所学校中，64所学校损失了5—21天的课，35所学校损失了1—4天的课。开学的日期也由于当地的整个形势而从1982年9月21日推至1982年10月2日。1983年1月，纳帕卢兹、巴拉塔和阿斯卡尔的三所学校由于以色列军事当局决定实行宵禁令而关闭了1—3天。卡兰迪亚职业培训中心也由于有人向该中心附近的车辆投掷石头而

被以色列军事当局从1983年2月14日关闭到该月底。

29. 此外，近东救济和工程处和教科文组织教育部门主任寄来的报告指出，一些以色列士兵曾闯入近东救济和工程处和教科文组织举办的学校的院内并逮捕教师和学生。报告指出，1982年4月21日，贾拉佐恩的近东救济和工程处和教科文组织学校的3名学生被抓走。1982年4月23日，卡兰迪亚职业培训中心的23名学生被抓走。1982年5月11日，贾拉佐恩近东救济和工程处和教科文组织女子学校的4名学生被抓走。1983年2月14日，卡兰迪亚中心的2名教师和104名学生被抓走。报告说，从1982年4月4日—4月8日，近东救济和工程处的3名教师和泽舍营学校中的其他5名该处的教师因为拒绝搬开阻碍交通的石头被传讯和临时拘留。此外，报告指出，在1982年5月2日，由于舒法特营的近东救济和工程处和教科文组织男子学校的一些教师，拒绝服从边境警察让他们搬开学校前面阻碍交通的石头命令，并进而指出在学校院墙外发生的事情不属于近东救济和工程处的责任，边界警察不久后就来到那里，驱赶学生并开了几枪，打伤了一名学生的腿部。根据报告，1982年5月2日，希布伦地区内的阿鲁布学校的一名14岁女学生在一次反对以色列飞机轰炸黎巴嫩的游行中，被以色列士兵严重打伤；1982年5月5日她因伤而死在医院。这一事件导致了希布伦地区的学校中许多学生从1982年5月2日—5日不来上课。根据同样的报告，1982年5月19日，5名武装人员，其中2名以色列士兵，声称他们所乘的汽车经过泽舍近东工程和救济处和教科文组织男子学校时遭到石头的袭击，于是他们闯进学校内，殴打了校长和严重打伤了门卫。

III. 教科文组织派往被占领的阿拉伯领土的调查组

30. 执行局第一一四届会议期间，总干事向执行局提供了他于1982年3月21日—4月6日派往被占领的阿拉伯领土的调查组的材料，并向执行局介绍了调查组的某些结论。下面是这些材料和结论的概要。

31. 调查组由秘书处的5名成员组成：调查组组长Soler Roca先生，成员有Salem女士、Balbir先生、Botti先生和Taha-Hussein先生，顾问Flandre先生，他直至最近一直在该组织任职。调查组于1982年3月21日—4月6日在被占

领的阿拉伯领土开展工作。

总干事在1980年4月4日致以色列常驻代表的信中指出，调查组的使命是“确定被占领的阿拉伯领土的居民在教育方面未能满足的需要和提出有关在这方面要采取的措施的建议”。调查组还就职业和技术教育、提高教师的业务水平和地位、对高等教育的需求及文化机构状况等问题进行详细的研究并就此问题向他提出建议。

调查组在离开巴黎之前研究了秘书处现有的文件，并与有关会员国（阿拉伯埃及共和国、以色列、约旦和叙利亚阿拉伯共和国）的常驻代表以及巴勒斯坦解放组织常驻观察员进行了接触。

32. 关于调查组如何开展工作问题，以色列当局同意调查组在访问教育和文化机构以及和巴勒斯坦著名人士私下会谈时应采取的程序。这些程序有助于调查组能在所希望的情况下完成其所承担的工作；总干事感谢以色列当局接受了调查组建议的工作方法。

总干事指出：调查组虽然已取得了以色列当局的同意，但在最后时刻没有能前往戈兰，因为，据说是由于当地的形势的缘故，以色列当局撤销了它原先所表示的同意；此外，调查组未能正式访问东耶路撒冷的政府教育机构；最后由于1982年3月底4月初在被占领的阿拉伯领土上所发生的事件，调查组未能访问约旦河西岸现有的4所大学的任何一个学校。

33. 调查组成员在研究教育和文化形势时，认真考虑了对这种形势有直接影响的主要的人口、经济、社会—文化、法律和行政因素。

关于整个教育系统的发展问题，调查组成员注意到1967—1968年和1980—1981年间，中小学学生数每年增加4.8%，女生的比例，1967—1968年为41%，1980—1981年上升到45%。然而调查组同时也发现，面对这种发展，还没有措施来保证教育在令人满意的条件下进行。特别是许多教师只受过初步、不完备的培训；各级学校都缺乏教学材料；技术教学实习工场的设备匮乏，往往又陈旧不堪；特别是加沙地带中等学校中，各班学生人数往往过多（每班平均40名学生），校舍不能适应需要或破旧不堪；教学人员地位不稳定；他们的待遇又不能随着生活费用同时提高，另外，没有可能建立教师自己的工会。

这种情况使教学质量大受影响。另外，调查组认为，在被占领的阿拉伯领土上，根

本没有明确制定出指导教育—培训系统的政策，以满足这些领土上的居民的社会和文化需要。除了缺乏明确的教育政策外，还缺乏任何能够使各级各类教育得以很好地衔接的技术设施。

调查组成员分析了各级各类教育、研究了其正常工作所必须的资源问题。以色列当局应调查组的要求提供了有关资料，总干事对以色列当局为向调查组提供必要的资料所作的努力表示感谢，在这些资料的基础上，并根据多方面的见证和巴勒斯坦著名人士提供的材料，同时也根据它在现场的所见所闻，调查组得出了若干结论，总干事想指出这些结论的主要内容：

— 教学方法不适应，缺乏适当的教学材料影响了政府办的学校的普通教育质量。由于教材发行工作的延宕，使大、中、小学中的正常学习，也受到了影响。

— 中等技术和职业学生人数极少（加沙地带占4.3%，约旦河西岸占5.2%），并且没有适当的教材和设备。

— 劳动和社会事务部建立的职业培训系统目的是迅速培训能马上利用的巴勒斯坦的半熟练劳动力，但往往被设在以色列的企业所雇佣。

— 教育培训中心对政府学校教育人员的初步培训缺乏明确的实施计划，缺乏培训教学材料和适当的参考书，对世界上正在进行的革新缺乏了解。对在职人员的进修，没有系统的安排。

— 工资不足往往迫使教师兼搞其他职业活动，这有损于他们的教学质量和社会形象。

— 由于征税过高和对图书进口的审查，高等学校很难得到必要的教学、科学和技术材料。学校在获准使用自己的资金、改善和扩大设备方面遇到了层层障碍。

— 教育部门对学校以外的教育形式没有足够的重视，成人扫盲问题似乎全然无人过问。教育系统的缺陷和不适当，使一大批青年处于没有就业准备的状况之中。

— 上述这些缺陷主要原因在于缺乏办好政府学校的经费。在加沙地带，教材不是免费供应的，家长往往无法购买其子女所必需的书籍，甚至在小学和学前教育中情况也是如此。无疑，只有提高政府学校的办学经费才能改善教育系统和争取实施免费教育。

3.4. 调查组成员根据这些结论提出了一系列建议，特别是关于：

- 建立技术和教育研究中心，负责改进各级教育计划、促进劳动入门训练，制定教学和职业方针、确定技术教育的新内容和新方法；
- 采取各种措施，发展教师的入门培训、系统组织在职进修、改善他们的条件，特别是工资待遇和行使工会权方面的条件；
- 从经费和教育材料方面装备教育机构；
- 培训高等学校资料员和图书管理员；
- 改善学校房舍、建设新校舍；
- 增加以色列占领当局拨给教育机构的经费；
- 使非正规职业培训活动与正规的技术职业教学计划相结合；
- 把有社会意义的生产活动纳入高等教育机构的学习计划中；
- 精确地估计成人文盲的幅度和评价对成人扫盲及成人教育活动的支助措施。

关于被占领的阿拉伯领土上的文化现状问题，文化机构数目在逐步缩小，并且也没有考虑为繁荣阅读物（图书、报纸）、艺术和体育以及保存遗产作任何拨款。

调查组成员提出了一系列旨在改善文化机构现状的措施：其中特别是排除束缚文化机构发展的障碍；采取措施保护巴勒斯坦文化遗产（古迹遗址或文献）；促进被占领的阿拉伯领土上的居民与外部世界的文化交流，特别是取消检查制度；以及主要通过出版艺术和人民文化的图书、用多种语言翻译和出版发行量大的当代文学作品，组织艺术品复制件的流动展览，录制音乐等来支持保护和发展被占领的阿拉伯领土上的居民的文化特性的各种表现形式。

调查组成员的某些结论是带有普遍性的。调查组成员特别指出，文件 18 C/16，19 C/73，20 C/113 和 21 C/18 中描述的形势没有明显的好转，甚至似乎加剧了。总干事在 1978 年提出的，并经执行局第一〇四届会议和大会第二十届会议批准的建议没有发生效力。

35. 认真地审议了调查组成员提交的报告后，总干事于 1983 年 2 月 19 日给以色列常驻代表写了一封信，信中提到调查组的职权范围以及由于某些原因调查组未能完成指定的全部任务，之后，总干事指出，调查组向总干事提出了有关措施的建议，调查组成员认为，这些措施能够改善教育与文化机构现状。总干事对上述具体建议做了概括，主要涉及以下几个问题：

— 教育活动的计划和协作

被占领的阿拉伯领土的人民应能建立自己的机构，研究其本身的需要，以便确定关于教育和培训的最切实可行的优先项目，并从这种考虑出发，制定计划和调拨资源。调查组建议被占领的阿拉伯领土的高等教育理事会以及教育机构应该具备条件，能对整个教育机构进行研究、做出规划并加以调整，并能为此目的建立它认为合适的任何机构。

— 教学内容和方法

建立一个负责教学各环节的技术机构对保证有效地贯彻普通教育计划以及拟定技术和专业教育计划都是十分必要的。并且能更认真地从人民的现状和要求的角度考虑各种水平的教育培训问题。这一机构可采取教学与技术研究中心的形式。

— 教学人员的培训与地位

为了提高教学质量，应采取多方面的措施：重新组织普通教学人员的入门培训和业务进修；建立教学人员的入门培训以及业务和技术进修的一个专门机构。制定教学人员报酬的公正政策。调查组指出，这些措施需要有关人士参加合作，也这就要求教学人员有可能组织职业协会。

— 教学材料和基本设施

政府办的学校应能得到为保证教学质量所必需的教学材料，特别是教科书。应努力改善校舍，修建教学专用房屋以代替租用的房舍。还应使高等教育机构能使用其掌握的资金来改善并扩大其教学设备。

— 校外教育

应该在弄清文盲现象的范围和特点的基础上，确定并实施能利用广播、电视的扫盲计划和成人教育计划。应采取专门措施为青年走向职业生活做好准备。还需要使被占领的阿拉伯领土上现有的非政府组织和教育机构能够顺利地开展它们的行动。

— 筹款办法

为实施上述各项措施必须扩大财源。教学人员的工资需要在联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处用于教学活动经费标准的基础上重新加以考虑。

总干事在信件最后要求以色列常驻代表告知其政府就信上提到的几点要求所作的说明，以便使总干事能够根据执行局第一一四届会议上通过的决议 5.1.2 的规定进行必要的行动以便使被占领的阿拉伯领土上的教育与文化机构得以正常工作。

36. 1983年3月4日，以色列常驻教科文组织代表写信给总干事，她在信中就总干事1983年2月19日写的关于向被占领的阿拉伯领土派遣调查组的信件，向总干事说明她已将总干事的信转交以色列有关当局，信中她还指出，一旦她得知其政府对此问题的反映，她一定将知照总干事。

116 EX/16 Add. 2
巴黎, 1983年6月13日
原件: 法文

第 一 一 六 届 会 议

议程项目 5.1.5

执行关于被占领的阿拉伯领土的教育与
文化机构的决议 21 C/14.1:

总 干 事 的 报 告

增补件 2

概 要

本增补件包括以色列常驻教科文组织代表1983年6月7日, 为答复总干事1983年2月19日给她的函件, 给总干事的复函, 总干事函件的详细概要见文件116 EX/16第35段。

教科文组织总干事

阿马杜--马赫塔尔·姆博先生

总干事先生：

对您1983年2月19日来函(1.4/9010/17.13)谨复如下。

在谈及来函中所提及的各项内容之前，我想提请注意，朱迪亚和萨马里亚的教育制度、课程、方法及教材与约旦普遍采用的完全一样，而加沙地带的教育制度、课程、方法及教材则与埃及普遍采用的完全一样。

因此，朱迪亚和萨马里亚参加中学毕业会考的考生所收到的是约旦的各科试卷。这些试卷由当地教育工作者发给考生，然后送回约旦。由约旦政府通知考生成绩并颁发文凭。在加沙地带实行的是同样的程序，由埃及教育部负责中学毕业会考。

在这两个国家着手改革的情况下，朱迪亚、萨马里亚和加沙地带也将自动进行改革。

我还要指出参加中学毕业会考的学生数量有所增加。在朱迪亚和萨马里亚参加中学毕业会考的学生1967年--68学年为2,132名，至1981--82学年达到8,315名。

加沙地区的数字分别是3,654和5,475。

关于教育活动的规划和协调问题，仅举一例，即一个由十名当地教育家和教师组成的教育委员会已在朱迪亚和萨马里开展工作。这个委员会协调教学并使之适合居民的特殊需要，并注意使之不脱离约旦教育制度规定的标准。

我相信，这个教育委员会根据您的建议定能找到加强其行动的手段，以便确定整个教育的，特别是有关技术教育的优先项目。

关于教学内容和方法，教育委员会和当地教育家与教师在以色列当局协助下经常调整教学课程计划，以便使之适应现代概念。

关于建立职业教育技术和教育研究中心，这个建议将提交教育主管当局，由主管当局研究是否可在开发计划署援助下建立这样的中心。

另外，开发计划署已实地研究了发展方面的需要，并且已提出不少项目，其中有些项目正在进行中。这些项目包括儿童校外活动中心，对妇女进行各种专门培训的技术学院，卡斯巴德纳帕卢兹的社区中心和一系列的技术和职业专门化的项目。

关于培训教师问题，在暑假中定期为朱迪亚、萨马里亚和加沙地区的教学人员举办阿拉伯语和英语的进修班。这些进修班，大多数在当地举办，但也有一些进修班在以色列的大学的大学中举办，因为那里具备必要的基础设备，经验和机构。进修班的教学计划是根据当地督学的建议而制定的，并经教育局批准。今年将在分布于上述地区各县的14个中心举办进修班，将有朱迪亚和萨马里亚的小学，预备学校和中学的1,120名教师以及加沙地区710名教师分别参加数学、理化学和自然科学，艺术教育、语言、体育、家庭和技术教学等内容的进修班。另外，本学年中，340名预备学校和中学教师参加了在以色列高等教学机构举办的数学、物理学和英语专业进修班。150名教师将在明年暑期参加类同的进修班。

经常召集有教育局长、正付教育主任和两名组织考试的负责人参加的工作会议和研究班，讨论教学课本、教学计划、培训班、教师的任命、教学器材、学习水平等问题，每月召开一次督学例会，根据他们的专业，讨论他们主管部门有关教学内容的专门问题。在本学年召集了20个这种类型的会议。

教学系统的行政人员，每年至少集中一次，有数天的时间用作研究和革新教学日。在县一级，督学为教师组织革新教学日。这类按专题的研究会议，通过讨论总结出有关教学的结论。今年，这类会议召集了120个左右。

另一项革新是八年前开始组织的夏令营。今年将在各县组织22个夏令营，可以接纳4000名学生，由近300名当地的辅导员监护管理。

如能将此信作为文件116 EX/16的增补件予以散发则不胜感激。

非常感谢，总干事先生，请接受我崇高的敬意。

常驻代表：Yael VERED

1983年6月7日于巴黎

116 EX/16 Add.
巴黎, 1983年6月9日
原件: 法文

第一一六届会议

议程项目 5.1.5

执行关于被占领的阿拉伯领土的教育与文化
机构的决议 21 C/14.1 : 总干事的报告

增 补 件

概 要

在本增补件中, 总干事概述秘书处所收到的有关1983年3月和4月约旦河西岸小学男、女学生中毒情况的来函。

1. 在1983年3月末和4月，秘书处收到了阿拉伯教文科组织总干事、大马士革巴勒斯坦解放组织教育部门主任、美国的巴勒斯坦人权运动全国办事处、摩洛哥国家教育工会全国办事处和正在突尼斯举行第十届会议的阿拉伯妇女委员会的来函，来函提及在杰宁、阿拉贝、图勒卡雷姆以及约旦河西岸希布伦地区的巴勒斯坦小学生，特别是女生中毒的大量案例。

2. 来函强调了这些中毒案例的严重性，并且要求总干事“干预和找出迅速制止这些对巴勒斯坦青少年的新的残酷迫害的途径和办法”。一些来函要求为弄清这一问题成立国际调查委员会。

3. 阿拉伯教文科组织总干事在1983年3月31日的来电中指出：“在被占领的阿拉伯领土上的、特别是在杰宁的巴勒斯坦小学生，特别是女生是一些已正式肯定的放毒行动的受害者，并且连占领国的新闻工具也已要求注意这些行动”。

4. 在突尼斯举行的阿拉伯妇女委员会的与会者在1983年3月30日的来电表示“深信以色列当局负有全部责任……”，并且要求总干事予以干预，“以便制止这种灭绝种族的屠杀和保护巴勒斯坦居民的生命”。

5. 以色列常驻代表则在1983年5月2日致总干事的函件(Ref/205)指出：“传播工具和某些政界发言人，其中大部分是阿拉伯人，最近掀起一个运动，断言宣称朱迪亚和隆马里亚地区的中学生，其中大部分是女学生所谓中毒了”。

6. 以色列常驻代表在信中说，以色列的医学专家们对这一现象进行了检验，他们的结论是“没有证据说明这个地区内有任何中毒现象”。不过，据这封信讲，以色列卫生部曾邀请美国亚特兰大(乔治亚)疾病控制中心的公共卫生部门派调查组“在现场进行独立的判断”。以色列常驻代表指出，该调查小组刚刚发表的报告概要中的分析和检验“没有‘发现任何一贯存在的环境毒素’”，并且认为“这种现象是由‘焦虑所引起的’”。

7. 该常驻代表在信中附上了一份亚特兰大疾病控制中心的公共卫生部门 1983 年 4 月 4 日报告概要的复制件，报告起草者在概要中尤其声明：

“我们的结论是：这种急病的传播是由焦虑引起的。起初它或是由心理因素或是因接触硫化氢而轻度中毒引起的。它后来的传播是由心理发生因素而至。报纸和电台的报导可能促进了它的蔓延。西岸学校关闭后，疾病的蔓延便停止了。我们没有发现任何装病或故意捏造病状的现象。我们在受署的病人身上没有发现任何生殖能力受损伤的迹象”。

8. 在 1983 年 6 月 7 日致以色列常驻代表的信中，总干事通知她说，他已收到她的来函 Ref/205 及其附件。总干事在信中附上了秘书处收到的所有有关该问题来函的复制件，并请常驻代表告知他以色列政府对此想要发表的意见。另外，他还指出，这两份文件的内容，同秘书处收到的所有其它来函一样，将在文件 116 BX/16 的一份增补件中得到概述。

9. 除此之外，总干事还得知，联合国安全理事会的会员国于 1983 年 4 月 4 日进行了非正式磋商，并且要求联合国秘书长就有关报导的约旦河西岸被占领的阿拉伯领土上中毒事件的情况，这一严重问题的原因和结果进行一些单独的调查。

10. 总干事还得知，世界卫生组织已于 1983 年 4 月 4 日向被占领的阿拉伯领土派出了一个进行单独调查的小组。在 1983 年 5 月 2 日—18 日于日内瓦召开的世界卫生组织大会第三十六届会议上，该问题在议程项目 32 “在包括巴勒斯坦在内的被占领的阿拉伯领土上的阿拉伯居民的卫生条件”的范围内得到了审议，并且在 1983 年 5 月 16 日就此项目通过的决议中得到了体现。

116 EX/16 Add 3
巴黎, 1983年6月13日
原件: 法文、英文

第一一六届会议

议程项目 5.1.5

执行关于被占领的阿拉伯领土的教育
与文化机构的决议 21C/14.1: 总干事
的 报 告

增 补 件 3

概 要

在本增补件中, 总干事告知执行局他所收到的关于关闭安纳嘉大学的两份来函以及他就此问题致以色列外交部的电报。

1. 巴勒斯坦解放组织常驻教科文组织观察员, 于1983年6月8日和9日, 两次致函总干事, 告知他以色列军事当局已命令从1983年6月4日到9月1日期间关闭安纳嘉大学。他请求总干事予以干预, 以便“制止这次新的践踏学术自由的行为”。

2. 巴勒斯坦解放组织常驻观察员1983年6月9日的来函中, 附有他6月8日收到的安纳嘉大学校长 Munthir Salah 先生的电报副本, 电报中并附该大学的一份公报。

3. 公报全文如下:

“安纳嘉国立大学被命令自1983年6月4日至9月1日正式关闭。军事当局的正
式闭校通知是1983年6月5日交给大学负责人的。

6月4日,该大学的200名学生于以色列入侵黎巴嫩一周年之际在校门口举行了一
次相当和平性的示威。

包围大学的以色列士兵发射了橡皮弹、催泪弹,有时甚至动用了真枪实弹。

示威后,有30多名学生因窒息而被送进医院。

同日下午,以色列士兵闯入大学,占领了校园。

正式关闭大学是以色列旨在阻挠学校进行教学活动而采取的一系列措施中的最新步
骤。去年,28名安纳嘉大学教授,其中包括校长和副校长,由于拒绝在以色列当局提
出的效忠誓词上签字而遭驱逐。今年以来,学生会委员们曾两次被捕。以色列当局还多
次毫无借口地设置路障封闭学校。

大学的正式关闭意味着3500名学生将不能继续其学习。应于今年九月毕业的700
名学生将长期不能毕业。各院系将无法继续其日常工作。

因此,我们呼吁关注巴勒斯坦学生学术自由的有关各方抗议该项决定并设法使之终
被废除”。

4. 1983年6月11日,总干事致电以色列外交部长,指出他最近获悉以色列军
事当局于1983年6月4日命令关闭安纳嘉大学,直至1983年9月1日为止。总干事
还指出,关闭大学这一事件正好发生在大学学年结束之前,这样就使700名应届毕业
生不能如期获得毕业文凭,同时也影响了其他所有学生的正常学习。总干事指出,国际
社会在教科文组织大会及其执行局范围内,曾多次表示希望切实保障被占领的阿拉伯领
土上的居民能象其他各国人民一样,根据自己的愿望和文化特征获得教育。他要求以色
列外交部长亲自干预,使该大学能在最短期限内重新开放。电文副本已抄送以色列常驻
教科文组织代表。
