



经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/17
19 February 1998
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十四届会议
临时议程项目 4

被占领阿拉伯领土、包括巴勒斯坦境内 人权遭受侵犯的问题

特别报告员哈努·哈利嫩先生按照人权委员会
第 1993/2 A 号决议提交的关于 1967 年以来
被占巴勒斯坦领土上人权情况的报告

导 言

1. 人权委员会第四十九届会议于 1993 年 2 月 19 日通过了第 1993/2 A 号决议，题为“被占领阿拉伯领土、包括巴勒斯坦境内人权遭受侵犯的问题”。在该决议第 4 段，委员会决定任命一位特别报告员。经济及社会理事会 1993 年 7 月 28 日第 1993/253 号决定核准了该决议。

2. 委员会在该决议第 4 段中决定任命的特别报告员的任务是：

- “(a) 调查以色列在 1967 年以来被以色列占领的巴勒斯坦领土上违反国际法。国际人道主义法以及 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民的日内瓦公约》的原则和基础的行为；
- “(b) 接收来信，听取证词，利用一切他认为为执行任务所需的程序形式；
- “(c) 向人权委员会今后各届会议汇报他的结论，提出他的建议，直至以色列终止对这些领土的占领”。

3. 前任特别报告员勒内·费尔伯先生(瑞士)向委员会第五十和五十一届会议提交了报告(分别为 E/CN.4/1994/14 和 E/CN.4/1995/19)。现任特别报告员哈努·哈利嫩先生(芬兰)向委员会第五十二届和五十三届会议提交了报告(分别为 E/CN.4/1996/18 和 E/CN.4/1997/16)。

4. 特别报告员重申,他仍然认为他的任务不是提出控诉,而是与所有有关方面建立有意义的、建设性的对话,帮助解决该地区与人权有关的问题。他认为通过执行他的任务当能防止发生侵犯人权并改善整个人权形势。

5. 在审查所涉期间,特别报告员会晤了政府、政府间和非政府组织的代表和一些个人并收到了政府间组织和非政府组织以及个人发来的书面材料。特别报告员对以色列政府不肯合作表示遗憾。所有政府都与国际机制合作这一点是十分重要的。而在这个具体情况中,这种合作显然不仅符合尊重人权的需要,而且也符合政府本身的利益。

6. 自人权委员会上届会议以来,特别报告员利用一切机会在日内瓦、布鲁塞尔和中东举行了正式和非正式讨论,处理他的任务所涉及的问题。在向委员会提交报告之前,特别报告员决定于 1998 年 1 月 12 日至 22 日对被占巴勒斯坦领土、以色列、约旦和埃及进行一次访问,并带人权事务高级专员办事处的一名工作人员一同进行。他访问了耶路撒冷、加沙、希伯伦、拉马拉、杰里科、特拉维夫、安曼和开罗。

7. 特别报告员在希伯伦会晤了巴勒斯坦权力机构主席亚西尔·阿拉法特先生,同他讨论了与任务有关的问题。在加沙,特别报告员会晤了巴勒斯坦立法理事会监督与人权事务委员会主席 Kamal El-Sharafi 先生、巴勒斯坦权力机构卫生部长 Riyad Al-Zanoun 先生、巴勒斯坦权力机构计划与国际合作部长 Nabeel Shaath 先生、巴勒斯坦权力机构劳工部就业事务总干事 Said Modalall 先生。在杰里科,特别报告员会晤了巴勒斯坦权力机构地方政府事务部长 Saeb Erekat 先生。在拉马拉,特别报告员会晤了巴勒斯坦权力机构高等教育部部长 Hanan Ashrawi 女士。特别报告员在加沙停留期间还会晤了联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处(近东救济工程处)主任专员 Peter Hansen 先生和占领区联合国特别协调员办事处(占领区协调员办事处)的副特别协调员 Francis Dubois 先生。特别报告员在对该地区的访问期间还会晤了联合国机构、国家和国际人道主义组织和非政府组织的代表以及一些个人。

8. 在访问约旦期间，特别报告员在安曼会晤了外交部巴勒斯坦事务司司长 Ibrahim Badran 先生和国际组织司司长 Rajab Sukayri 先生。特别报告员在安曼停留期间还会晤了联合国驻地协调员兼联合国开发计划署驻地代表 Jorgen Lissner 先生。

9. 在访问埃及期间，特别报告员在开罗会晤了埃及外交部长 Amr Moussa 先生、外交部主管人权事务助理部长 Naila Gabr 女士、外交部主管国际法律事务助理部长 Gehad Madi 先生、外交部主管巴勒斯坦事务助理部长 Mohamed Nosrat 先生。特别报告员在开罗停留期间还会晤了阿拉伯国家联盟秘书长 Esmat Abdel Meguid 先生。会见时，阿拉伯国家联盟巴勒斯坦事务司司长 Said Kamal 先生也在场。特别报告员还会晤了联合国开发计划署副驻地代表 Nadir Hadj-Hammou 先生。

10. 1997 年 10 月，特别报告员对被占领的巴勒斯坦领土作了一次短暂的访问，此行目的是了解巴勒斯坦儿童的境况。

11. 1997 年 12 月，特别报告员出席了在加沙城举行的一次会议，题为“人权与最终地位问题”。

12. 特别报告员感谢阿拉法特先生和巴勒斯坦权力机构在他访问过程中给予的热情合作，特别报告员也感谢 Amr Moussa 先生和埃及政府以及约旦有关部门在他访问过程中给予的热情合作。

13. 特别报告员真诚感谢人权事务高级专员和占领区联合国特别协调员及其加沙办事处工作人员为他的访问提供的效率极高的后勤支助和其他支助。

一、对人权情况的主要关注

14. 中东人民对和平进程的挫折感正在加深。这是可以理解的，因为判断和平进程成功与否的标志在于其结果。另外，特别报告员在历次报告中都表示支持和平进程，着重指出，如果永久地位问题谈判得到解决，该地区的许多极严重的人权问题也就会得到解决。迫切需要重振和平进程。

15. 然而，和平进程本身并不是目的，它只是谋求和平的框架之一，尽管是主要的框架。需要重申，不尊重人权就不可能实现持续和平。促进并保护人权是维护及加强和平与安全、推动社会和经济发展的组成部分。

16. 对恐怖主义决不能容忍。可恶的恐怖主义行为只会破坏实现公正、持久和平的前景。在所涉时期内，恐怖主义事件和发生此类事件的威胁都再次增多。必需

采取防范恐怖主义的措施，包括采取培训和教育措施。但是，这类措施必须联系所有情况，必须在法制之内并且尊重人权。

17. 国际人权法律和国际人道主义法律仍然是审议人权情况的法律依据。尽管以色列和巴勒斯坦权力机构都采取了改进措施，但严重侵犯人权的行为仍不断发生。需要重申，构成侵犯人权的根源是以色列对巴勒斯坦领土的占领，这种占领从法律角度看仍然存在，而且在过渡时期也是如此。因此，国际人道主义——特别是 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民之日内瓦公约》——仍完全适用于以色列政府并对其具有完全的约束力。

18. 巴勒斯坦经济发展是政治稳定的先决条件之一，因此也是以色列安全的最佳保障，从短期和长期来看都是如此。巴勒斯坦人民要行使经济发展权，就必须能与外界包括与以色列进行不受阻碍的贸易。国际社会完全理解取消巴勒斯坦经济发展所面临的障碍的重要意义，然而，巴勒斯坦经济指标的下降清楚地表明其经济发展正在逆转，这对安全构成不断增大的威胁。

19. 下列段落简述自 1967 年以来被占巴勒斯坦领土上人权情况的主要关注方面。特别报告员提醒注意这些问题的目的在于倡导尊重人权；对此不应视为提出了指控，而是视为为了寻找解决问题的办法。由于特别报告员无法正式访问以色列，报告中所载的第一手资料比他原来期望的要少。特别报告员确信，进行的接触和讨论越多，他就越有可能较为客观和公正地履行自己的任务。

20. 特别报告员愿在此说明：在他访问加沙、东耶路撒冷和西岸某些地区期间，得到了政府间组织、非政府组织和人道主义组织以及一些个人书面和口头为他提供的宝贵信息。尽管存在前述局限，但他仍通过这些信息加深了对他所了解到的情况的认识。

21. 被占领土内引起特别报告员注意的最严重、最顽固的问题和紧张因素之一，是以色列违反第四号日内瓦公约第 49 和 76 条将约 3,500 名巴勒斯坦人关押在以色列监狱和拘留中心内。请注意，《奥斯陆协议》要求释放巴勒斯坦人。据报，他们的关押条件达不到国际标准，具体包括食物质量差、医疗条件不足、狱方严厉压制犯人抗议。据报，许多被拘留者既得不到家属探访，也得不到律师帮助。提请

特别报告员注意的情况之一是对待患精神疾病的犯人的做法，这些犯人有时被当作健康人，有的则被隔离监禁，造成病状加剧。特别报告员了解到，自占领开始至今，估计约有 100,000 名巴勒斯坦人被关押过。目前在关押中的巴勒斯坦妇女有 7 名。

22. 在审查所涉期间，被行政拘留的人数大为增多。目前被行政拘留的巴勒斯坦人约有 500 名。大多数被拘留者的拘留期都延续过，许多延了不止一次。特别报告员获悉，有一名被关押五年半之久的人的拘留令续过 12 次。被行政拘留的还有 18 岁以下的儿童，这违背了以色列已批准的《儿童权利公约》第 37 条(b)款。

23. 特别报告员获悉军方于 1997 年 9 月发布新的命令、允许以色列部队在巴勒斯坦权力机构辖下的 A 区(包括加沙地带)进行逮捕。有一名来自加沙地带的人被行政拘留，这是 1994 年以来第一次。

24. 据报被巴勒斯坦权力机构行政拘留的人多达 1,200 人。据称拘留中共有 14 人死亡。造成这一情况的原因是，法律体系复杂、缺乏立法、培训和教育不足。

25. 因危害治安罪嫌疑被拘留的巴勒斯坦人在审讯期间的待遇令人严重关注。兰道委员会机密报告所述以色列安全总局遵循的行政准则允许施加的“适度肉体压力”实际上相当于酷刑。以色列高等法院在具体案件中多次对这种作法表示认可。审讯手法包括：戴头罩、不让睡觉和不许吃饭、体位虐待、置于大音量音乐以及极度低温和极度高温环境中，此外还有剧烈震摇犯人——不留痕迹但可造成终身残疾乃至造成死亡。1997 年，联合国禁止酷刑委员会指出，这种审讯手法违反了以色列已于 1991 年批准的《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。国际法绝对禁止酷刑，并且规定，任何特殊情况，不论为战争状态、战争威胁、国内政局动荡或任何其他社会紧急状态，均不得援引为施行酷刑的理由。委员会建议立即停止使用任何违反公约第 1 和 16 条规定的审讯方法。

26. 特别报告员了解到，以色列监狱和拘留中心对关押的巴勒斯坦人施用酷刑和虐待的手法十分有系统，竟致这些人对自己受何种待遇并无全面认识。

27. 特别报告员注意到曾在监禁中受过酷刑的获释者的情况。这些人的身心受到各种影响，诸如慢性伤后紧张、抑郁、偏执症、躲避社会接触以及焦虑。许多人对妻子儿女态度粗暴。据估计加沙地带约有 50,000 名儿童有这类行为表现，反映在一些交流障碍中，诸如不会与家长、老师和其他儿童交流。据估计这类 6 至 12 岁儿童有 38%患有中度至严重的伤后紧张症。这类情绪障碍具有长期影响，造成儿童更

为好斗、不服管束和暴躁，影响其尊严并降低其自尊感。据信儿童目睹以色列当局如何对待他们的父亲及探监亲属而心怀仇恨，这本身又会导致他们长大后采用同样的做法。

28. 特别报告员获悉，1997 年受过酷刑的囚犯在精神上都存在一定的症状。有些人还存在神经系统的症状和外科矫形问题。

29. 据报，巴勒斯坦权力机构控制下的拘留中心仍存在酷刑和虐待的情况，原因据说是该权力机构有自己的安全关注，还要考虑以色列的安全关注，因而受到两方面的压力。

30. 特别报告员在加沙会见了一些获释的被拘留者以及巴勒斯坦犯人的母亲和家属。他了解到犯人家属的经济和社会困难，被关押者如曾是家庭收入的主要提供者，这些困难就更大，而这也对家庭的凝聚作用产生了不利影响。犯人亲属报告说，犯人在以色列经常被转移，因而造成探视更为困难。特别报告员获悉，仍有 100 名犯人从未有亲属探视过，原因是没有在世的近亲或可前往探视的亲属得不到治安单位的批准。亲属探视先要经过往往具有侮辱性的搜身，然后才被允许每次 10 人一组与犯人在一起度过 45 分钟的时间。特别报告员了解到，以色列监狱中的巴勒斯坦犯人有 55% 属于法塔赫运动。

31. 特别报告员了解到，巴勒斯坦 50% 以上的人口年龄在 15 岁以下。儿童的情况不能与被占领土的总体人权情况分开。占领状况一直并继续损害着儿童的成长发育，他们置身于暴力环境中，在社会、经济和心理状况方面都受到损害，据说许多巴勒斯坦儿童都是“早熟”。据估计起义过程中被打死的有三分之一是儿童。儿童仍因巴勒斯坦人与以色列国防军的对抗而受害：1997 年 6 月希伯伦爆发的冲突期间受伤的约 70% 是儿童。社会基础结构也因占领状态而几乎荡然无存。家庭结构的削弱导致了青少年犯罪的增多。

32. 特别报告员获悉，以色列监狱中目前关押着 70 至 90 名巴勒斯坦儿童。据报他们被与成人一样对待，而且审讯过程中也是如此。据报有些儿童得不到律师协助和家人探视。据说也有儿童被行政拘留的，目前约有 5 至 7 名儿童被行政拘留，其中有些拘留令已经延过。特别报告员担心儿童因被拘留而改变自己的价值观体系，可能严重影响他们未来的心理健康。

33. 特别报告员了解到妇女在巴勒斯坦社会中的脆弱地位，其根源往往在于传统，也在于世俗和宗教领导人的态度，对此无法归咎于以色列占领。在现行法律之下，她们的处境困难，如在离婚和子女监护、早婚案中及在与名誉有关的罪案中都是如此。另外，家庭暴力的主要受害者也是妇女和女孩，有的是因为曾被关押过的丈夫或父亲患有心理障碍，有的是因为丈夫或父亲无法到以色列上班，因而无法养家。据说妇女自杀率在上升。

34. 《维也纳宣言和行动纲领》确认，妇女和女孩的人权是普遍人权的不可剥夺和不可分割的组成部分。此外，纲领确定国际社会的优先目标之一是争取妇女充分、平等参与政治、公民、经济、社会和文化生活以及消灭一切基于性别的歧视形式。平等原则是《世界人权宣言》的固有原则。宣言还具体提到家庭和婚姻(第 16 条)、财产所有权(第 17 条)、母亲和儿童(权)(第 25 条)以及平等受教育(包括高等教育)的机会(第 26 条)。以上两项文书中体现的原则都与巴勒斯坦领土相关，需要加紧努力使之得到充分执行。

35. 孕妇和学龄前儿童营养不良率有所上升，表现为缺铁和缺碘，可能造成智力发育滞缓。

36. 特别报告员了解到，被占领土的状况自《奥斯陆协议》签署以来在某些方面出现了恶化，对于和平进程的信心已经丧失。这种恶化的主要原因之一是被占领土一再被封锁，构成对全体人民的集体惩罚，尤其是自 1997 年 3 月和 7 月以色列发生的一些治安事件之后。以色列与巴勒斯坦被占领土之间边界关闭的影响还因巴勒斯坦集聚点的所谓内部关闭以及与约旦和埃及的国际边界的关闭而加剧。特别报告员获悉，被占领土在 1997 年共有 77 天关闭。此种关闭严重限制了巴勒斯坦人在被占领土各部分之间的行动自由以及前往耶路撒冷的行动自由。例如，伯利恒内部关闭 1 个多月造成该地医疗设施婴儿接生数下降 50%。

37. 边界关闭导致经济局势进一步恶化和失业率上升。居高不下的失业率造成童工增多，对教育的重视则相应降低。退学率大为上升。特别报告员获悉，童工有 25%是家里的唯一收入来源。据报，在被占领土关闭期间，许多巴勒斯坦家庭由于失去收入来源和买不起食物而只能一天一餐，蛋白质摄入量大减。边界关闭期间约 56%的家庭被迫借钱买食物。蛋白质摄入量的减少造成儿童佝偻病和贫血增多。特

别报告员了解到，被占领土内一般工人每人要养活 7 - 10 人，在边界关闭期间有时则达到 20 人。

38. 应当指出，《奥斯陆协议》设想被占领土各部分之间要建立的安全通道迄未落实，尽管加沙地带和西岸构成该协议之下的单一地域单位。特别报告员注意到加沙地带居民在以色列当局关闭边界期间面临的具体困难：与西岸居民不同，加沙地带只有持工作许可的居民才准予离开。巴勒斯坦人把加沙地带称为一个大监狱。

39. 除就业以外，边界关闭还继续对被占领土特别是加沙地带的整个经济情况造成不利影响。工厂因缺乏原料而关闭，无法进入出口市场，建筑工程陷于停顿。不过，特别报告员也了解到，虽然加沙的农产品由于所谓安全原因而无法向以色列出口，但以色列公司设在加沙的分公司的产品却未受影响。

40. 特别报告员注意到加沙渔民面临的问题，这方面受影响的估计有 5,000 个家庭。渔民们抱怨说，现在只准他们在离岸 12 海里的范围内捕渔，不象《奥斯陆协议》所规定的离岸 20 海里的范围，除此以外，以色列部队把海洋也视为边界，在关闭被占领土期间规定了禁止捕鱼。特别报告员了解到，以色列部队常常骚扰渔民并向他们射击、对他们进行长时间扣押、射击或打沉渔船以及破坏渔网。

41. 边界关闭对儿童的累积影响尤为不利。特别报告员了解到，记录创伤后果易于记录边界关闭的隐形影响。人们向他介绍了过去常在被占领土实行的宵禁的例子，这类宵禁有损于儿童与父母的关系。据说目前的情况比和平进程开始前还要差。被占领土内群众的处境被称为十分接近崩溃的“创伤积聚状态”。

42. 边界关闭还造成损害校长或教师等权威形象，他们有时工作许可过期后很屈辱地被以色列部队逮捕。加沙学校还存在学生过多的问题：学生要分两批上学，有时一个班有 59 人之多。据说许多儿童因为家庭经济状况恶化而退学，据说有的进了工厂，有的在街头作小贩，也有的在收集旧报纸。

43. 特别报告员注意到西岸农村地区和 A 区许多儿童被以色列军队留在训练区的地雷炸死。

44. 特别报告员获悉，以色列岗哨或过境点未发生巴勒斯坦人死亡事件，医药运送也不存在大问题。向被占领土内的医护人员自动颁发许可证，这些人在东耶路撒冷为巴勒斯坦人服务的医院工作人员中占 64%。不过，仍存在病人医治迟误的问题。特别报告员注意到从东耶路撒冷运送巴勒斯坦病人前往其他医疗设施过程中的

迟误，原因是以色列的救护车要等陪同人员到达才能进入东耶路撒冷。另一方面，据报巴勒斯坦救护车又很少能得到以色列卫生部关于安装警报和无线电系统的许可，理由与安全有关。

45. 特别报告员获悉，以色列议会将通过一项法律，规定不补偿起义中受伤的巴勒斯坦人或死者家属。以色列当局说明的理由是，死亡是与战争相联的活动所致；这种说法等于是把巴勒斯坦平民视为战斗人员。补偿对于人权遭受侵犯的人是取得补救的唯一途径，对于许多受害者更是支付治伤医药费的唯一途径。通过这项法律不仅会扩大战斗活动概念的范围，而且还会进一步减轻以色列安全部队在侵犯被占领土平民人权方面应负的责任。为此应参照《世界人权宣言》第 7 条和第 8 条(平等法律保护和有效补偿)的规定。

46. 最大的关注因素可能是以色列定居点和避绕公路的增建和扩大，这种增建和扩大造成被占巴勒斯坦领土内人权情况的恶化，这方面的一个转折点是以色列政府 1997 年 2 月 26 日决定在东耶路撒冷 Jabal Abu Ghneim 建立一个定居点，称为 Har Homa。这个定居点的建筑工作于 1997 年 3 月 18 日开始，这是原先工党政府关于冻结新建定居点的规定解除以来的第一个新定居点(其实，即使在所谓的冻结之下，据报工党执政期间定居点建造活动也有 43% 的扩大。) Har Homa 定居点再加上最近宣布在东耶路撒冷 Ras El Amud 区建立一个犹太人定居点的计划，标志着环绕东耶路撒冷的以色列定居点链的完成，以此可隔断巴勒斯坦的领土联系。据说以色列现政府上台以来至少已有 7 处定居点开工建造。特别报告员还了解到特别是《奥斯陆协议》签署以来新开采石场的情况，这种情况对被占巴勒斯坦领土的环境造成重大损害。

47. 定居点和避绕公路的扩大和建造意味着要大量征用巴勒斯坦人拥有的土地。然而，特别报告员获悉，现有定居点约有 25% 的住房单元无人居住。据报定居点总体建造规划的审查是每隔 3 至 5 年进行一次。特别报告员了解到，以色列当局的大耶路撒冷计划准备把环绕该城的定居点(所含领土延伸到拉马拉城)并入耶路撒冷城范围，并要进一步扩大 Maaleh Adumim 定居点。该定居点扩大后将有约 60 平方公里的面积，超过特拉维夫，尽管只有 20,000 名居民。征用土地尤其影响到在耶路撒冷周围生活的贝都因人。据估计约有 15,000 名贝都因人面临被从目前居住地点逐出的威胁，而且以色列民政部门甚至不为他们提供替代居住地点。特别报告员了

解到，现行的驱逐和土地征用政策最终将排除 C 区的所有阿拉伯人，B 区的阿拉伯人逐渐也会被排除。人们把以色列的定居点政策称为策划周密的兼并工具，将导致巴勒斯坦领土的“班图斯坦化”，即成为若干块互不相联的飞地。特别报告员在访问加沙地带期间访问了邻近汗尤尼斯城但与之隔开的 Mawasi 区，它完全在定居点包围之中。

48. 大会在 1997 年 4 月 25 日 ES-10/2 号决议中谴责以色列在被占领的东耶路撒冷以南阿布古奈姆山地区建筑新定居点，重申在自 1967 年以来被以色列占领的所有领土上建立的以色列定居点均属非法并且妨碍和平。决议要求对以色列在包括耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土内的非法活动尤其是定居活动停止一切形式的援助和支持。

49. 秘书长在根据大会 ES-10/2 号决议所交报告中指出，在人口上，设立这一定居点将对进一步强迫更改被占领的东耶路撒冷的宗教和种族组成产生重大影响。另外，他还指出，在经济上，在这一地点设立定居点预期将对被占领土已经衰败不堪的巴勒斯坦经济造成更大破坏，因为巴勒斯坦全盘经济将受到东耶路撒冷经济中枢脱离西岸其余地区的城镇和农业地区的直接影响(见 A/ES-10/6 - S/1997/494, 第三章)。

50. 大会在 1997 年 7 月 15 日 ES-10/3 号决议中谴责以色列政府不遵守大会第十届紧急特别会议的要求。重申以色列在被占领的东耶路撒冷和其余被占领巴勒斯坦领土的一切非法行动、特别是定居活动以及其实际结果不可能因为时间推移而得到承认。大会建议会员国积极阻止直接帮助在包括耶路撒冷在内被占领巴勒斯坦领土的任何建筑或发展以色列定居点的活动，并且要求以色列就在包括耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土的非法定居点生产或制造的货物向会员国提供必要资料。

51. 以色列当局仍在收缴耶路撒冷的巴勒斯坦居民的身份证。这一政策据说始于 1993 年，《奥斯陆协议》签署以来据称又有加强。估计迄今可能已有 15,000 份身份证被收缴。有报告说，以色列官员在 1997 年 3 月首次正式承认在耶路撒冷收缴巴勒斯坦人的身份证，至 1997 年 5 月已收缴约 1,467 份。应当指出，在耶路撒冷，巴勒斯坦人除非正式取得以色列籍，否则都被视为耶路撒冷居民而不是公民。这项政策涉及在耶路撒冷以外或国外生活 7 年以上的巴勒斯坦人、生活在该城正式市界之外的巴勒斯坦人以及具有双重国籍的巴勒斯坦人，但对耶路撒冷的犹太居民却不适

用。据估计，可能被以色列当局视为在耶路撒冷市界以外生活的巴勒斯坦人约有 60,000 到 80,000 人。

52. 巴勒斯坦居民要保持他们在耶路撒冷的居住权，就须证明该城是他们的“生活中心”，为此要向市政当局出示租房收据、水电费收据、纳税申报单和出生证明，即便其原籍就是耶路撒冷也一样。有报告说，拿不出证明的人不能参加健康保险，他们的子女也不能入公立学校。更有甚者，以色列当局现在又规定，新生儿出生登记的条件是，父母必须都是耶路撒冷居民。特别报告员了解到，目前约有 5,000 名新生儿因父母身份不符合规定标准而得不到出生登记。此外，在西岸出生的孩子即便父母都是耶路撒冷居民也不能在该市登记。由于新生儿出生后无法得到自动登记，出现了一些严重的健康问题。据报，有些儿童由于以色列医疗机构不肯收治而死亡，不肯收治的原因是它们得知有关儿童没有保险。

53. 据称，耶路撒冷的儿童既不构成巴勒斯坦民族结构的一部分，也不构成以色列民族结构的一部分，这对他们的归属感造成了很大的问题。从行政上讲，他们属于以色列系统，但又得不到与以色列儿童平等的待遇。据报，能自由进入以色列的耶路撒冷居民中的童工现象有所增加。这些童工有的据报只有 12 岁，被当作廉价劳力非正式地受雇于工厂，有的则是充当农业工人及建筑工人或在餐馆打工。特别报告员了解到，耶路撒冷的学校退学率比西岸高得多。据报，居住权没有着落这一情况对儿童的心理影响很深。经济状况的恶化和家庭收入的减少(特别是耶路撒冷老城)已造成一些儿童出现了多动症或智力迟钝的情况。

54. 特别报告员注意到东耶路撒冷的税收制度，据说市镇预算的 25%来自巴勒斯坦人，但他们只得到 5%的服务。据估计，耶路撒冷约有 15%的巴勒斯坦居民生活在没有恰当卫生条件的环境中。

55. 特别报告员了解了 arnona 的情况，这是按拥有或租用面积收取的城市房地产税，这种税额往往高于具体房地的租金。他被告知，这种税收是以色列当局用以“无声息地”把阿拉伯居民逼出耶路撒冷的手段之一，因为付得起 arnona 的店主很少。由于东耶路撒冷的顾客约有 90%来自西岸，许多店铺在被占领土关闭时缺乏收入只能停业。

56. 东耶路撒冷的阿拉伯人口除此以外还面临 35%的失业率。据估计，生活在贫困线以下的耶路撒冷阿拉伯居民约有 40%。有人认为经济和社会困境、缺乏适足

住房以及房屋被拆毁等情况导致耶路撒冷的阿拉伯居民被“无声无息地逼走”，正因为如此，1996年东耶路撒冷的犹太人口第一次成为多数。应当指出，自1967年以来，东耶路撒冷被征用的土地面积达到64%，即超过70平方公里。

57. 有人将上述政策称为“无声息的逼迫迁移”、“种族隔离”以及“民族驱逐”。据说这些政策还导致耶路撒冷本地居民成为自己家园里的无国籍者和外国人。

58. 引起严重关注的情况之一是被占领土内拆房增多。据说，1997年东耶路撒冷产权属巴勒斯坦人的房屋被拆毁的多于起义期间的数目。单是1997年8月在耶路撒冷就有19座房屋被拆毁。特别报告员了解到，巴勒斯坦人口的60%没有适足的住房。1997年10月，特别报告员访问了耶路撒冷 Al Samud 的所谓“坚持营”，其中住着500名左右来自城里、房屋被拆又不愿移出官方指定的城界的人。

59. 特别报告员了解到，耶路撒冷和被占领土其他部分的巴勒斯坦人要经过七道手续才能取得建房证，每道手续都需要主管部门盖公章。据说只要缺一个章就不给建房证。

60. 自1993年签署《奥斯陆协议》以来，东耶路撒冷共有80座阿拉伯人拥有的房屋被拆毁。1997年，西岸约有118座房屋因没有建房证而被拆，另有7座因安全理由而被拆。本届以色列政府上台以来估计被占领土内拆毁的房屋有574座，新建的避绕公路有8条。特别报告员了解到，1997年被占领土内共有约50,000株树木被拔除。

61. 特别报告员了解了巴勒斯坦工人的情况。在以色列工作的巴勒斯坦工人有的是零工，有的是按日计酬的工人，不是领取薪金的工人。目前持有在以色列工作许可证的来自西岸和加沙的工人约有50,000名。

62. 巴勒斯坦经济全面依赖以色列经济，这是占领状态及被占领土各地高失业率所致，因此巴勒斯坦工人没有别的选择，只能到以色列找工作。边界关闭后，越来越多的以色列雇主开始雇用外籍工人替代巴勒斯坦工人。据估计以色列境内目前约有80,000到90,000名合法受雇的外籍工人。以色列境内包括不合法受雇者在内的外籍工人总数估计约200,000人。

63. 特别报告员了解到，巴勒斯坦工人领取的是以色列的最低工资，但实际有时还达不到最低工资水平，据说有些工种只相当于以色列人工资的三分之一乃至三分之一左右。特别报告员注意到，有许可证的工人只有约70%实际在以色列工作。

他听说一种称为“许可证经纪人”网络的现象，这种经纪人向巴勒斯坦工人出售工作期 3 个月的许可证，据说他们是与雇主串通的。据说如果某个雇主不想为一名巴勒斯坦工人发工资，就打电话给以色列边检人员，说是该工人从未上过班。这样的工人如被当局扣住，工作许可证就会被没收而且还要罚款。

64. 特别报告员听说一起定居者放狗咬在路边等待的巴勒斯坦工人的事件。据称有 7 人受伤。以色列国防军未出面干预。

65. 特别报告员听说，大多数巴勒斯坦人都对和平进程失去了信心，以色列的占领和政策及做法一方面正在妨碍巴勒斯坦民间社会的发展，另一方面则在等待其自毁。特别报告员被告知，巴勒斯坦人感到失望的原因有四个：缺乏就业机会，因而也缺乏收入和其他社会及经济要素；以色列对人权的侵犯；巴勒斯坦权力机构(对人权的)侵犯；以及由于认为联合国对改善其处境无能为力而感到的失望。另一方面，他还了解到，就巴勒斯坦人而言，以色列公众关注的只是爆炸和偷车事件，对被占领土的实际状况并无认识。

二、结论和建议

66. 被占领土内的人权情况总的来说仍然令人担忧。积极的发展还是有的，特别是在工作许可证和某些其他经济措施及疾病治疗等方面。然而，前述与以色列政府有关的主要关注问题仍无变化。巴勒斯坦权力机构和立法理事会为建设民间社会和法制继续开展了工作。除前述某些关注外，还需进一步在透明度和责任归属、司法运作及新闻和见解自由方面作出努力。

67. 所谓奥斯陆协议中确有提到人权和法制之处，尽管提到之处不多，而且实质性不强，对这些规定的执行——至少是作为后续工作就其内容不断进行讨论——首先要由有关各方自己负责。这种讨论迄未开始，其原因有二：第一，和平进程本身遇到了严重困难；第二，过渡协定中人权条款的审查和执行尚未开始。国际社会，特别是人权委员会，有责任全面地从采取行动着眼审议该地区的人权情况，以期鼓励各方参加有关人权的讨论。

68. 冷战时期，欧洲曾分为两个阵营。1970 年代初，两大阵营之间开始对话，到 1975 年就在 35 国首脑会议上签署了《欧洲安全与合作会议最后文件》。如果没有赫尔辛基开始的欧安会进程，后来的发展，包括柏林墙的倒塌和冷战的结束，就都

是不可想象的。欧安会(如今称为欧洲安全和合作组织(欧安组织))成功的诀窍何在?它可否为争取中东和平提供借鉴?

69. 《欧安会最后文件》有三部分(所谓“三个篮子”):安全、经济关系、人权。最后文件的主干则是列出的各项原则:1. 主权国家一律平等、尊重主权所含的各项权利;2. 不使用或威胁使用武力;3. 边界不容侵犯;4. 各国领土完整;5. 和平解决争端;6. 不干涉内政;7. 尊重人权和基本自由,包括思想自由、良心自由、宗教或信仰自由;8. 各国人民权利平等和自决;9. 国际合作;10. 真诚履行国际法之下的义务。将近四分之一世纪以前通过的这些原则即使在今天的国际关系中仍然很正确、很重要。

70. 开始时,有关各方在涉及“三个篮子”的问题上几乎是完全对立的。无论是在最后文件的制订阶段还是后续阶段都可以清楚地看出,要取得进展,就需要完整地接受这些内容和原则。安全的支撑在于议定切实的建立信任措施,而为此则需要议定经济和社会方面的步骤。今天,这些要素的相互联系和依存关系在人们心目中已成为事实,构成了目前欧安组织 53 个国家不断审议讨论的基础。

71. 特别报告员在以前的报告中已提到,完成和平进程是确保人权和法制得到尊重的最佳途径,但是,他也说过,“促进人权和民主也是和平进程取得成功所必不可少的”(E/CN.4/1997/16, 第 16 段)。和平进程在处理外国占领这一侵犯人权的根源的同时,也为消除该地区的人权问题提供了框架和保障。需要重振和平进程。问题是,没有更全面的做法能否做到重振和平进程?持久和平的基石是安全、民主、发展和人权。不将其结合在一起考虑,就几乎不可能实现持久和平。具体就人权而言,尽早在事实基础上以这个较广的范畴为背景开展对话最终会有益于冲突各方。因此,特别报告员对以上问题的答案是绝对肯定的:可以仿效欧安会概念,据以解开束缚住中东各方的症结,但为此必须将对人的关注添加到争取和平的安全考虑和经济考虑之中。

72. 现在特别报告员的任务是非同寻常的。这个任务使以色列处于与其他国家不同的地位,需要接受特别报告员的监督。任务本身决定了调查的结果。在这个任务基础上考虑该地区的人权情况仅限于以色列对国际法的违反。与人权委员会所有其他任务不同的是,对这个任务不作定期审查。这样独特的任务据说主要归因于外国占领,即据认为在全世界也是独特的情况。

73. 特别报告员一贯认为对其任务需进行审查。修改任务的唯一理由是争取使人权得到尊重；为帮助实现这一目标，特别报告员需要有一个足够宽的任务规定。为此，本特别报告员——作为独立专家——需要得到与其他特别报告员同等的待遇。

74. 对任务进行审查要由委员会决定。希望能尽早给予考虑。同时，特别报告员、有关当事方和人权委员会须决定在防止发生侵犯人权和改善对人权的尊重方面的最佳和最有效途径是什么。大体上有三种选择：第一是继续严格按照现有任务行事；第二是从广义的角度考虑人权情况，探索改善人权情况的一切途径；第三是就此作罢。在考虑每一种选择时都须问一个问题：对人权情况会有什么影响。

75. 特别报告员的立场是明确的：须尽一切努力全面提高对人权的认识，共同争取为各项主要问题找到解决办法。如果任务在某些方面不够完善，那么答案不在于歇手不干，而在于扩大相互谅解和共同基础。

76. 应当充分肯定巴勒斯坦权力机构和巴勒斯坦人民在与特别报告员讨论人权情况和合作过程中表现出的坦诚态度。巴勒斯坦社会中存在着一些严重的人权问题，其部分原因在于被占领状态，但也有部分原因在于自己。巴勒斯坦权力机构在有关被占领土总体人权情况的讨论中从未把特别报告员的任务视为具有限制性，相反，巴勒斯坦权力机构和立法理事会在非政府组织和巴勒斯坦人民的热情支持下广泛表现出愿意坦率地讨论人权问题和寻找具体途径以表明它们事实上尊重国际人权法律和人道主义法律。为此，它们极为赞赏国际社会旨在帮助巴勒斯坦社会实现民主和法制的一切贡献和支持。

77. 以色列政府迄今一直拒绝接待特别报告员，原因与报告员的任务有关。以色列已是较健全的社会，具有自由报刊和其他民主结构。就此而论，以色列应当有勇气让眼光超越特别报告员的任务，与国际人权机制全面合作并积极参加这方面的实质性辩论。

78. 联合国人权委员会是人权方面的主导国际机构，它的工作方法肯定有改进的余地，包括议程和特别报告员的任务都是如此。然而，中东的人权情况不能等到这方面本已冗长的辩论有了结果再处理。况且，也不能因为该地区的政治讨论而不处理人权情况。委员会的清楚明确的任务——特别报告员坚持支持——是，就被占领土的人权进行深入辩论，在此基础上设法改善人权情况。从迄今的辩论情况来看，许多意见都侧重政治形势。在对辩论范围造成了限制，表明人们不完全理解需从更

广的角度考虑人权。因此，必须进一步澄清人权的意义及其与讨论所涉其他议题的相互关系。

79. 讨论人权委员会议程上的其他项目也将十分有助于审议被占领土内的人权情况。从争取人权情况大改善的角度看，把这个项目与议程上其余相关项目分开是不可想象的。这无疑同时也是一个原则问题，要让议程上的所有项目以及联合国所有人权机制的各部分发挥更好的、效率更高的相互作用。这方面迫切需要注意审议中东问题，这个问题目前是议程上的第一个实质性项目，所涉的是一个单独的国别情况。

80. 大会第十届紧急会议(ES-10/4 号决议)建议第四号日内瓦公约缔约国召开一次关于在被占领土执行该公约的措施问题会议。为落实该建议，要举行一次专家会议，适当联系被占领土内与第四号日内瓦公约有关的实际情况讨论程序和后勤事项以及缔约国会议的法律和政治影响，同时考虑以色列和该公约其他缔约国的义务。

81. 特别报告员在 1997 年提交人权委员会的报告中提到，他有机会访问了 1996 年 11 月开设的人权事务高级专员加沙办事处并了解了办事处的工作情况。与此有关的技术合作方案题为“支持巴勒斯坦建立法制”，资金来自联合国人权领域技术合作自愿基金；有两名国际职员和三名当地职员。方案很受欢迎，受益者热情很高。巴勒斯坦权力机构已请求扩大该方案，并已将其纳入 1998 - 2000 年巴勒斯坦发展计划。方案为巴勒斯坦权力机构提供技术援助和咨询服务，具体项目集中于法制领域的机构建设，诸如：建立符合人权标准的法律框架；制订官方人权政策；加强促进和保护人权的国家机制，尤其侧重司法工作，为此开展对警察、监狱官员、法官、检察官和律师的培训，并且协助巴勒斯坦权力机构制订在加沙和西岸促进人权的国家行动计划。

82. 特别报告员欢迎扩大与人权领域某些区域组织和捐助人共同开展的合作方案和项目。人权事务高级专员办事处规模不大，但正在把联合国在这方面的努力推向各地。然而，由于联合国系统内正趋于联系经济和社会发展及和平与安全的大背景考虑人权，而且人权相应将纳入整个组织的所有活动，因此联合国系统的总体贡献可望增多。

83. 要在被占领状态下建设民间社会是很困难的。对于旨在加强包括多党制在内的民主结构的一切步骤都应给予支持。自从和平进程开始以来以及由于受边界关

闭的影响，人民之间的接触发生了很大变化。不过，人民之间的接触这个概念还是有活力的，将来可导致公众舆论和决策层发生积极的变化。同时，双方的非政府组织都在积极设法提高人们的情况的认识并寻找改进措施。

84. 今年是《世界人权宣言》五十周年纪念，应当指出，宣言的大多数条款与被占领土的人权情况都十分相关。有关各方都应重温这些条款，但不能是为了寻找攻击对方的理由，而是为了发扬宣言序言所体现的庄严精神。

-- -- -- -- --