



人权理事会
第二十五届会议
议程项目 6
普遍定期审议

普遍定期审议工作组报告*

以色列

增编

受审议国对结论和/或建议提出的意见、作出的自愿承诺和答复

* 本文件在送交联合国翻译部门前未经编辑。



一. 方法和协商程序

1. 以色列国十分支持普遍定期审议。在中断了一年半之后，以色列于 10 月 29 日重返理事会，接受了对该国的定期审议，并有效延续了与联合国人权理事会的关系。正如以色列驻联合国日内瓦办事处常驻代表埃维阿塔尔·马诺尔大使所言：“以色列做出该决定是因为以色列尊重联合国的决议，普遍尊重人权，特别是尊重人权机制。”展望未来，我们希望翻过这一页，与人权理事会开启崭新的篇章。在新的篇章中，过去遇到的困难将不复存在，我们的关系将迎来积极而富有建设性的势头。

2. 有鉴于此，我们详细审议了 2013 年 10 月 29 日在我们第二轮普遍定期审议期间收到的、有待以色列审查的 237 项建议。上述建议载于普遍定期审议工作组报告(A/HRC/25/15, 第 136 段, 下称“工作组报告”)。

3. 在撰写对所有收到的意见和建议的答复的过程中，我们与所有相关政府部委进行了协商。为体现普遍定期审议目标中包含的包容性、参与式进程，我们还作出努力，于 2014 年 2 月 19 日在耶路撒冷希伯来大学 Minerva 人权中心举行的一场会议上审议了民间团体的意见。经过上述协商之后，我们高兴地报告，以色列可全部或部分采纳 105 项建议。

4. 本增编的结构是按照 2013 年 10 月 28 日提交的以色列国家报告(A/HRC/WG.6/17/ISR/1)所使用的主题进行编排的。在审议建议和意见时，以色列国使用了下列方法：

(a) 凡已经得到落实的建议，或者其基本宗旨得到以色列国支持的建议，该国表示**完全支持**。我们秉承现实的作风，承认我们可能永远无法实现各项建议字面意义上所描述的情况，但是我们仍决心为实现上述目标认真作出努力。

(b) 以色列国表示**部分支持**的建议是凡我们认为我们在一定程度上已经做到的建议，或者我们原则上表示支持的建议，但我们并不认为我们目前正在作出的努力不充分或者达不到良好做法的要求。

(c) 凡由于法律、政策或其他原因，我们现阶段无法承诺加以落实的建议，我们表示**不支持**。这些建议还包括在严重弄虚作假、歪曲事实的情况下提出的各项建议，我们对此表示明确谴责。

5. 某些国家选择在建议中加入不实假设、煽动性言论以及错误或不符合事实的说法，其中一些有违普遍定期审议的精神。然而，即使是在这种情况下，我们依然尽量确定我们能否支持此类建议背后的总体概念，同时用平和心态看待政治化的措词。

6. 由于篇幅限制，本增编将不再重复以色列国家报告中已经提出的问题，因此建议将本增编与国家报告参照审议。

7. 作为促成工作组报告的协商的一部分，以色列国立刻拒绝了含有“巴勒斯坦国”一词的 7 项建议。这些建议在工作组报告中编号为 137.1-137.7。除上述建议之外，以色列还拒绝了编号为 136.29、136.118 和 136.156 的 3 项建议，这 3 项建议由所谓的“巴勒斯坦国”提出。尽管以色列欢迎与巴勒斯坦权力机构的代表就人权问题进行公开对话，但我们坚决反对将巴勒斯坦实体称为一个国家。我们认识到，联合国使用这一名称是因为巴勒斯坦提出要求，此后通过了联合国大会第 67/19 号决议。然而，以色列希望重申，联合国机构使用“巴勒斯坦国”一词并不意味着存在一个拥有主权的巴勒斯坦国，也不意味着对其承认，不影响通过以色列-巴勒斯坦双边的直接谈判解决所有悬而未决的问题。¹

二. 按主题审议各项建议

A. 国际文书和国内立法性和结构性人权框架²

8. 以色列支持以下建议：136.13、136.80。

9. 以色列部分支持以下建议：136.12、136.15、136.22、136.25、136.26。

10. 以色列不支持以下建议：136.1、136.2、136.3、136.4、136.5、136.6、136.7、136.8、136.9、136.10、136.11、136.14。

11. 保护并恪守人权和国际准则在以色列发挥着重要的作用，自该国成立以来就是其不可分割的一部分，其例证包括《独立宣言》、以色列《基本法》、最高法院的裁决以及以色列加入的无数条约和公约。以色列按照习惯国际法和条约法的规定履行其国际承诺。

12. 以色列国通常只在支持某一条约的目标、宗旨和措辞的情况下才会签署这项条约。此外，作为一个守法的国家，以色列只有在确保本国法律完全符合条约要求之后，才会批准条约。

B. 与联合国机构和机关的合作³

13. 以色列支持以下建议：136.32、136.34、136.35、136.37、136.40、136.42、136.46、136.47。

14. 以色列部分支持以下建议：136.31、136.36、136.41。

15. 以色列不支持以下建议：136.30、136.33、136.38、136.45、136.48、136.50、136.51、136.195、136.196、136.197、136.198、136.199、136.201。

16. 自 2006 年设立联合国人权理事会以来，以色列一直是体制性歧视和不公平待遇的目标，这有违理事会自身所倚赖的普遍原则。臭名昭著的议程项目 7 仍然出现在每一届理事会会议的议程之上，只有以色列被单列出来，而其他所有国家都在议程项目 4 之下进行审议。理事会继续通过几十项偏颇、有政治动机的决

议；派遣调查委员会；召集紧急会议；延长了带有偏见的常设特别报告员的任期——这一切都是为了反对以色列国。与此同时，世界范围内无数蓄意侵犯人权行为则没有得到同样的回应。

17. 以色列 2012 年 3 月中止了与联合国人权理事会和人权高专办的关系。在国内进行广泛协商并与理事会及“观点相似的”国家进行外部对话之后，以色列恢复了与联合国人权理事会和人权高专办的关系。以色列将继续努力恢复所有外交接触，以期在日内瓦开启平等和公平对待以色列的新纪元。

C. 打击种族主义、歧视、仇外心理和反歧视⁴

18. 以色列部分支持以下建议：136.17、136.18、136.19、136.21、136.43、136.59、136.61、136.82。

19. 以色列不支持以下建议：136.20、136.44、136.54。

20. 平等和不歧视是以色列民主社会的基石。一系列法律和裁决都重申了这一承诺。⁵ 公共主管部门和公共机构必须充分恪守平等原则，不得参与任何针对个人、团体或机构的种族歧视行为或做法。以色列法院屡次表示，平等原则是一项宪法原则。⁶

21. 以色列执法部门加大了打击有种族主义动机的犯罪行为的力度，并新设了特别调查处加强它们的能力。2013 年，起诉和定罪的数量大幅增加，以色列下决心继续努力。

D. 确保男女同性恋者、双性恋者和变性者的权利及性别平等⁷

22. 以色列支持以下建议：136.56、136.60、136.64、136.81、136.101。

23. 以色列部分支持以下建议：136.23、136.24。

24. 自成立以来，以色列就一直致力于实现性别平等。建国仅仅三年之后，以色列就颁布了《第 5711-1951 号妇女平等权利法》。这证明以色列重视与性别有关的问题。近年来，我国尤其在妇女平等以及增进和发展男女同性恋者、双性恋者和变性者的权利方面取得了重大进展。以色列国家报告中对此有详述。⁸

25. 民事婚姻是一个复杂而微妙的问题。如今很多社会都需要面对这个问题，以色列也不例外。这个问题在以色列议会引发了热烈辩论，已经促成了若干有关在以色列承认“民事结合”的提案，包括本届政府提出的法案。这一问题令人极为关注，因为它不仅关系到同性伴侣，也关系到不属于受承认的宗教的人员以及因为种种原因不能通过宗教仪式结婚的人员。公众仍在就这一问题进行辩论，而我们试图在个人的结婚权利与保护某些宗教价值观的需要之间取得适当平衡。

E. 少数群体权利⁹

26. 以色列支持以下建议：136.27、136.53、136.58、136.90、136.91、136.92、136.93、136.94、136.95、136.96、136.98、136.99、136.100、136.103。

27. 以色列部分支持以下建议：136.146、136.63。

28. 以色列不支持以下建议：136.55、136.57、136.97。

29. 以色列国真诚地致力于促进和保护所有宗教少数群体和少数民族的人权，包括但不限于阿拉伯人、德鲁兹人、切尔克斯人、贝都因人¹⁰和埃塞俄比亚人。与其他社会一样，以色列在实现上述目标的过程中面临客观挑战和困难。不幸的是，有时候，国际社会上一些势力利用这些典型的挑战，为达到政治目标，污蔑以色列，根本不是真正想要促成改变，或者增进上述少数群体的切实福祉。

30. 以色列国家报告中列出了无数方案和框架，已经得到落实。以色列国将继续致力于采取进一步行动，以缩小不平等，改善上述少数群体的经济状况和福祉。¹¹

F. 移民和庇护问题¹²

31. 以色列支持以下建议：136.62、136.104、136.105、136.106。

32. 以色列部分支持以下建议：136.16。

33. 尽管以色列处于复杂的地缘战略地位，尽管非法移民已经给以色列社会带来严重影响，但以色列政府依然承诺遵守其国际义务，包括不驱回原则。最近，高等法院就 *Naget Serg Adam* 等人诉以色列议会等机构一案作出的第 7146/12 号裁决(2013 年 9 月 16 日)又重申了这一点。¹³

34. 以色列继续对所有国籍的寻求庇护者开展个别难民身份认定评估，让他们享有人权。以色列不会容忍对寻求庇护者和移民的任何歧视行为。

G. 依法打击恐怖主义和防止虐待的调查保护机制¹⁴

35. 以色列支持以下建议：136.133、136.65、136.66。

36. 以色列部分支持以下建议：136.28、136.144。

37. 以色列不支持以下建议：136.49、136.107、136.120。

38. 关于我们的反恐行动，以色列国孜孜不倦地努力，以进一步遵守相关适用国际法标准。以色列政府坚定地反对酷刑和残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚。我们依法不断对军事和安全机构的做法进行审查，以色列社会也对这些做法展开公开的热烈辩论。

39. 尽管绝大多数以色列军事和安全官员依法行事，但我们也承认，在以色列国面临持续暴力冲突的背景下，可能会偶尔出现过失。不过，以色列承诺遵守问责原则，将继续对任何涉嫌违反国内法或国际法的行为展开调查。最近政府决定任命一个高级别小组，审查特克尔公共调查委员会 2013 年报告所提建议的落实情况，就体现了这一承诺。

H. 宗教自由 ¹⁵

40. 以色列支持以下建议：136.68、136.69、136.70、136.71、136.72、136.74、136.75、136.76、136.77。

41. 以色列不支持以下建议：136.39、136.52、136.73、136.78、136.218、136.219。

42. 以色列法律规定了宗教信仰自由，确保所有宗教信徒都能自由进出圣地和文化机构。《第 5727-1967 号圣地保护法》保护所有圣地不受亵渎，对违法者处以重刑。

43. 以色列文物管理局并不禁止对任何伊斯兰圣殿进行修复或维护；相反，该管理局竭尽全力保护所有宗教场所。以色列与负责在圣殿山上开展修复和其他建筑项目的伊斯兰教产组织保持密切对话。

I. 残疾人权利 ¹⁶

44. 以色列支持以下建议：136.87、136.88、136.89。

45. 以色列深感自豪的是，该国在推动残疾人权利议程方面引领全球。该国将继续走在保护和增进所有残疾人人权的前列。¹⁷

J. 经济、社会和文化权利 ¹⁸

46. 以色列支持以下建议：136.67、136.83、136.84、136.85、136.86、136.102。

47. 以色列部分支持以下建议：136.79、136.110、136.213。

48. 以色列不支持以下建议：136.211、136.212、136.230。

49. 以色列已经根据《经济、社会、文化权利国际公约》采取有效行动，以便逐步实现所有公民的经济、社会和文化权利。正如以色列国家报告中深入讨论的那样，该国致力于制定政策和法律，弥合弱势群体与其同辈之间的差距。这些方案侧重于提高生活水平及获取医疗和教育等社会服务的能力，尤其针对以色列最弱势的人群。

50. 以色列是发达国家中婴儿和孕产妇死亡率最低的国家之一。卫生部为弥合婴儿和孕产妇死亡率方面的鸿沟制定了新的政策，以便克服不同人群之间的社会经济差距。

51. 除了不能拥有以色列护照、没有权利参加以色列议会全国选举之外，永久居民与公民享有同等权利。尽管我们 1967 年提出给予所有耶路撒冷居民国籍，但他们大多数人选择只接受永久居留权。不过，应当强调，居民有权参加市级选举。自 1967 年以来，耶路撒冷东部城区已有 15,000 多名永久居民申请并获得了以色列国籍。¹⁹ 以色列最高法院在 Mubarak Awad 诉总理等人的最高法院第 282/88 号裁决(1998 年 6 月 5 日)中审查并重申了以色列在这方面的政策。

K. 以色列—巴勒斯坦和平进程

52. 以下建议涉及最终地位问题。目前，以色列人与巴勒斯坦人正在美国国务卿约翰·克里的主持下就此进行谈判。正如以色列国家报告指出的那样，以色列希望通过在相互承认的前提下开展直接谈判、签署商定协议和停止暴力与煽动，继续与我们的巴勒斯坦邻居寻求历史性的全面妥协。

53. 因此，以色列暂不支持以下建议：136.108、136.147、136.153、136.154、136.155、136.163、136.164、136.165、136.166、136.167、136.168、136.170、136.171、136.172、136.173、136.174、136.175、136.177、136.179、136.180、136.182、136.183、136.184、136.185、136.186、136.187、136.189、136.190、136.204、136.206、136.221、136.222、136.223、136.224、136.225、136.231、136.232、136.233。

L. 普遍定期审议进程的任务范围

54. 人权理事会第 5/1 号决议附件总结了理事会普遍定期审议机制审议工作的依据。该决议第 2 条规定：“除以上各项外，鉴于国际人权法和国际人道主义法相辅相成和相互关联的性质，审议工作还要考虑到适用的国际人道主义法”。

55. 我们承认，人权与武装冲突法之间有着深刻的联系，这两个法律体系在某些方面有交集，但是以色列国的长期立场是，在国际法和国家惯例的现状下，这两个法律体系仍分属于两套不同的法律体系，分别编纂在不同的文书之中。这种差别在国际法中已得到牢固确立，如今在全世界的武装冲突中依然有效并得到加强。²⁰ 因此，对于在审议人权的过程中审查属于国际人道主义法管辖的问题是否合理一事，我们表示质疑。

56. 此外，近年来，人们就人权公约对于西岸和加沙地带是否适用进行过不少辩论。在以往提交条约机构的定期报告之中，以色列没有加入资料详细说明上述公约在西岸和加沙地带的落实情况，有若干原因，既包括法律方面的考虑因素，也包括现实情况。我们以往在各种国际论坛上的发言详细介绍过以色列对这一问

题的立场。以色列认为，公约在其领土范围以外的地区、包括西岸和加沙地带不适用，特别是鉴于上述地区武装冲突和敌对行动仍持续不断。

57. 因此，我们认为对以色列的第二轮普遍定期审议期间提出的一些建议超出了审议进程的范围和界限。不过，本着开展卓有成效的对话的精神，姑且不论前文所述的以色列的法律立场，我们自动在本增编后附有一份附件，说明了以色列对某些超出普遍定期审议任务授权问题的建议所持的立场

注

- ¹ 参见以色列对建议 137.1-137.7 发表的免责声明，载于普遍定期审议工作组报告(A/HRC/25/15)第 137 段(2013 年 12 月 19 日)。
- ² 关于以色列在保护人权方面的规范和体制发展动态，请参阅该国根据人权理事会第 16/21 号决议附件第 5 段提交的以色列国家报告(A/HRC/WG.6/17/ISR/1) (此后称“以色列国家报告”)第 2-8 段及第 17-20 段。
- ³ 关于以色列与国际机构和非政府组织就人权问题进行接触和对话的情况，请参阅以色列国家报告第 9-16 段。
- ⁴ 关于以色列为打击种族主义、歧视、仇外心理和反犹太主义而采取的措施，请参阅以色列国家报告第 33-38 段。
- ⁵ 关于以色列国家级保护人权法律框架下的平等权，请参阅以色列提交的作为缔约国报告其中部分的核心文件(HRI/CORE/ISR/2008)第 47-48 段及第 137-140 段(2008 年 11 月 21 日)。
- ⁶ 见最高法院第 453/94 和 454/94 号裁决，以色列妇女网络诉以色列政府，P.D. 48(5), 501 (1994 年)。以色列政府最近启动了一场反对种族主义的公众宣传运动。
- ⁷ 关于以色列为确保男女同性恋者、双性恋者和变性者的权利和性别平等而采取的措施，请参阅以色列国家报告第 21-26 段及第 39-42 段。
- ⁸ 2013 年 4 月 30 日，作为平等机会委员会开展的全国性宣传运动的一部分，以色列创设了国家“同工同酬日”。本次宣传运动包括提高认识、提起民事诉讼和提供法律意见。
- ⁹ 关于以色列为确保少数群体的权利而采取的措施，请参阅以色列国家报告第 27-32 段。
- ¹⁰ 2014 年 1 月 5 日，政府任命农业和农村发展部部长 Yair Shamir 负责政府掌管内盖夫开发和贝都因人定居内盖夫问题的政策。Shamir 部长及其团队正在研究这一问题的各个方面，暂停设立新法。目前，政府制定了一项五年发展规划，划拨 12 亿以色列新谢克尔(3 亿美元)，重点关注妇女和儿童。以色列政府的主要目标是实现所有贝都因人社区的合法化，并确保他们能够得到他们应享有的所有服务。如果贝都因人的传统能够传承和发扬，并得到全世界承认，这将符合以色列的利益。一些人喜欢较为现代的生活方式，而另一些人的生活仍较为传统。增进贝都因人权益管理局最近在内盖夫雇佣了 10 个规划小组，他们正在每个地区筹划解决办法。政府引导规划小组与社区合作，并确保公众参与，以便在人们的喜好与实体环境规划方面的局限之间取得平衡。根据国家政策，所有 18 岁且已婚、或者 24 岁且单身的贝都因人，只要愿意定居，都有权在一个获批准的城镇或村庄免费得到一块已开发的土地。这是一项重要的平权行动，因为相比之下，以色列的其他年轻人都无法免费获得土地。优化贝都因人城镇建设并推动它们为居民提供良好服务是一项重中之重。近两年来，由于政府和地方领袖共同努力，7 个贝都因城镇中的 4 个都在社会经济状况方面取得了进展。
- ¹¹ 政府实施了一项耗资 7 亿以色列新谢克尔的计划，旨在提高少数群体进入就业市场的能力，其中一个特别项目侧重于为妇女赋权。本计划包括职业指导中心、经济援助和日托托儿所、职业培训、对小型企业的支持、小额融资、提高认识活动等。关于高等教育，政府出台了一项耗资 3 亿以色列新谢克尔的方案，以改善阿拉伯人接受高等教育的情况。

- ¹² 关于以色列为打击非法移民、但同时遵守以色列的庇护义务而采取的措施，请参阅以色列国家报告第 114-117 段。
- ¹³ 2013 年 12 月，以色列议会颁布了《第 5773-2013 号防止渗透法》(罪行和管辖权)(第 4 号修正案和临时规定)。这项新法律对最高法院所废止的 2011 年法律进行了修正，其目的是减少吸引移民进入以色列的经济激励，但同时仍根据我们的国际法律义务向那些需要帮助的人提供保护。因此，该法规定了两项措施：(1) 将本法颁布以后进入该国的所有移民的最长拘留时限为一年。在这段时期内，将在 6 个月内按照国际标准就上述移民是否属于真正的难民进行评估；(2) 建立一个开放式的设施，容纳从埃及非法进入我国的移民。这一设施允许人们在一天中的大多数时段进出，同时提供基本服务和需要，包括医疗、福利、食物和衣服。
- ¹⁴ 关于以色列为确保在反恐过程中保护法治而采取的措施，请参阅以色列国家报告第 106-113 段。
- ¹⁵ 关于以色列为确保保护宗教自由而采取的措施，请参阅以色列国家报告第 58-63 段。
- ¹⁶ 关于以色列为确保保护残疾人权利而采取的措施，请参阅以色列国家报告第 2-8 段。
- ¹⁷ 截至 2014 年，大多数地方已经实现了城市公共交通无障碍。根据我们的评估，以色列绝大多数城市公车对于有视觉、认知和行动障碍的人已经实现无障碍。无障碍措施包括广播公车站名、坡道、无障碍标识和用于固定轮椅的安全带。此外，根据抽样调查，全国 70% 的城市公车站、火车站和机场对于有行动障碍的人已经实现无障碍。我们估计，20% 的国家公园和指定森林已经实现无障碍，调查表明目前正在对更多场所实行无障碍改造。委员会现正出资开展宣传活动，重点在广播、报纸和互联网上宣传无障碍服务。此外，国家保险研究所还出资为患有 20% 及 20% 以上医学残疾的人提供培训和教育。目前，每年大约有 12,000-13,000 人接受此类援助。福利部和卫生部还出资提供补充就业复原服务。经济部为某些企业向残疾人支付的工资提供 18% 到 42% 的补贴，为期 30 个月。财政部和经济部已经开始资助雇用残疾大学毕业生担任政府部委实习生的创新方案。实习期为 9-15 个月，目的是帮助他们扩大人际网络，为今后的就业获得工作经验和推荐。经济部最近在全国为雇佣残疾人的雇主设立了 3 个支持中心。这些中心提供该部所有各种形式的就业援助，并提供转介服务，以利用其他方面的资源。由于上述援助，大约 600 名残疾人已经找到了工作。展望未来，2014 年，将会保留 45 个公务员职位给残疾雇员，从而落实政府就此事通过的一项决议。2014 年 4 月，“残疾人就业问题部门间伙伴关系”将推出一个创新网站，帮助残疾人求职者与感兴趣的雇主牵线搭桥。雇主将能够通过本网站公布为残疾人准备的职位空缺，残疾人求职者将能够通过本网站申请职位。
- ¹⁸ 关于以色列为确保保护经济、社会和文化权利而采取的措施，请参阅以色列国家报告第 64-91 段；关于以色列对出于良心拒服兵役者问题所作的详细答复，请参阅以色列国家报告第 96-98 段。
- ¹⁹ 如果一个人离开以色列 7 年以上，或者获得了另一个国家的国籍或居留权，居民身份就会过期。拘留权过期仅适用于在国外居留 7 年以上的情况，而不包括出于留学等原因而短期停留。应当指出，这一程序适用于所有离开以色列的居民，并不专门针对某一特定人群。自 2000 年以来，对生活在以色列以外的耶路撒冷东部城区居民的政策是：(1) 如果该居民与以色列保持着联系，则不会撤销居留权；或者(2) 如果满足某些条件，尽管一个人生活在海外，但只要他/她与以色列保持着联系，且在以色列连续生活两年，就可以重新得到居留权。目前，高等法院正在审理一些关于撤销耶路撒冷东部城区居民居留权问题的诉状。例如，哈马斯政府的一名部长 Haled Abu-Arfa 和其他 25 名个人、包括哈马斯立法委员会 3 名委员对内务部部长取消该哈马斯政府部长及哈马斯立法委员会 3 名委员永久居留证的决定提起的诉状(高等法院第 7803/06 号诉状，Haled Abu-Arfa 等人诉内务部部长等人)。2008 年，由于内务部启动审查，被撤销居留权的耶路撒冷东部城区居民人数异常的多，达 4,677 人。随后几年人数大大减少：2009 年，被撤销居留权的耶路撒冷东部城区居民人数为 720 人，2010 年为 191 人，2011 年为 98 人。

²⁰ 例如，见：以色列国实施《经济、社会、文化权利国际公约》的情况，第二次定期报告，联合国 E/1990/6/Add.32 号文件，第 5-8 段(2001 年 8 月 3 日)；消除对妇女歧视委员会，第 685 次会议简要记录，联合国 CEDAW/C/SR.685 号文件(2005 年 7 月 29 日)；以色列国对审议以色列第三次定期报告时有待审议的问题清单的答复，联合国 CCPR/C/ISR/Q/3/Add.1 号文件，第 3 页(2010 年 7 月 12 日)。
