



经济及社会理事会

Distr.: General
12 July 2010
Chinese
Original: English

经济、社会和文化权利委员会

《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况

缔约国根据《公约》第十六条和第十七条提交的第三次定期
报告

以色列*

[2009年1月20日]

* 根据向缔约国传送的关于报告处理的通知，本文件在送交联合国翻译部门之前未经编辑。

目录

	段次	页次
导言	1-8	5
第一条：自决	9	6
第二条：一般原则：国家责任、不歧视和国际合作	10-122	7
第三条：禁止性别歧视	123-154	23
第六条：工作权	155-248	29
第七条：享有公正和良好的工作条件的权利	249-296	47
第八条：劳工集体权利	297-304	58
第九条：社会保障权	305-344	60
第十条：家庭权利	345-416	66
第十一条：获得相当的生活水准权	417-493	79
第十二条：享有能达到的最高健康标准的权利	494-545	102
第十三条：受教育的权利	546-624	111
第十五条：参加文化生活和享受科学进步的权利	625-667	129

表格

1. 1999-2007 年就业与失业状况：水平和趋势	29
2. 2005 年 20-64 岁就业者、失业者和丧失劳动能力者	35
3. 2005 年 20-64 岁失业劳动者	36
4. 2005 年按伤残程度、就业情况和养恤金类别分列的以色列 20-64 岁残疾人	36
5. 2002-2006 年残疾人(净)平均人均收入占无慢性病者或无残疾者收入的百分比	36
6. 2002-2007 年成人职业培训可比数据	39
7. 2007 年按性别和人口组别分列的就业人员	42
8. 2007 年按职业、性别和人口组别分列的就业人员	43
9. 最低工资法执行情况报告(2005-2007 年)	49

10. 1995、1998 年和 2006 年城市劳动者的工资和薪金： 女性时薪占男性时薪的百分比	52
11. 2007 年按职业和性别分列的每名雇员的总收入	54
12. 2007 年按户主工作状况分列的月收入	55
13. 2000-2006 年的工伤情况	55
14. 1999-2007 年工作事故导致的死亡事故	56
15. 2007 年按工种分列的伤害赔偿情况	56
16. 2007 年按性别和年龄分列的伤害赔偿情况	56
17. 2000-2007 年以色列的罢工情况	59
18. 2001-2007 年按工作、就学、性别和人口群体分列的 15 至 17 岁人口	74
19. 青年最低工资	75
20. 2006 年按标准人均十分位数净收入分列的月收入 and 开支	80
21. 按收入来源和户主就业情况分列的各家庭月货币总收入	81
22. 2002-2007 年国内生产总值和资源使用情况	83
23. 2002-2007 年国民总收入和国内生产总值	84
24. 按支出目的和类型分列的私人消费支出	84
25. 粮食平衡表：人均日摄入的热量和营养素	87
26. 人均日维生素和各类矿物质摄入量	88
27. 2006 年按家庭和标准人均净收入十分位数分列的某些住房数据	89
28. 2007 年按居住密度、家庭规模和人口分列的住房情况	91
29. 2002-2007 年提交的建筑许可证申请	96
30. 2002-2007 年颁发的建筑许可证	96
31. 2004-2007 年执行的拆令	96
32. 2004-2007 年按照年份和社区分列的违章建筑	97
33. 2004-2007 年的婴儿死亡率	104
34. 免疫接种：2005 年两岁以下接受免疫接种儿童的百分比	105
35. 2001-2007 年按性别和宗教分列的预期寿命	105
36. 按死因分列的死亡率(总人口)	106

37. 2007 年按人口组别、受教育年限、年龄和性别分列的 15 岁及以上人口.....	114
38. 2004-2008 年教育机构学生人数.....	117
39. 按学位、性别和人口组别分列的大学在校人数.....	117
40. 按人口组别、年级和性别分列的七至十二年级学生辍学率.....	118
41. 2006 年的考生人数和获得证书资格的人数.....	120
42. 获得大学学位的学生人数.....	120
43. 按性别、年龄和人口组别分列的获得大学学位的学生人数.....	121
44. 1999-2007 年按教育级别和每周平均工作时间分列的教职 员工情况.....	128
45. 2007 年和 2008 年学校(全职)教师岗位.....	129
46. 2002-2007 年按支出类型分列的政府各部用于民用研究与 发展的支出.....	135

导言

1. 本报告是以色列国政府根据《经济、社会、文化权利国际公约》(以下称《公约》或)第十六和第十七条要求,提交联合国经济、社会和文化权利委员会的第三次定期报告。报告系由司法部人权和对外关系司与外交部及其他政府机构合作编写。另外,在本报告编写前,以色列非政府组织也受邀就报告发表意见,具体做法是通过直接申请或发出一般性邀请,并将它们的意见发布在司法部网站上。非政府组织的供稿很受重视。

2. 自第二次定期报告(联合国文件——E/1990/6/Add.32)提交以来,在立法、行政和司法领域,《公约》的执行取得了多方面进展。下文简要介绍了一些主要变化。本报告全面记述了这些进展。报告还涉及经济、社会和文化权利委员会在2003年5月23日结论意见(E/C.12/1/Add.90)中发表的评论意见。

3. 在立法方面,自提交上次定期报告以来,以色列已采取值得注意的措施,促进解决经济、社会和文化权利问题。一些更令人瞩目的新法律包括第 5767-2007 号《增加劳动者人数和缩小社会差距(负所得税)法》(《增加劳动者人数和缩小社会差距(负所得税)法》),本法力求减少贫困和提高劳动参与率,向低收入者提供劳动报酬。根据 2006 年 1 月 3 日第 5748-1988 号《平等就业机会法》修正案,工业、贸易和劳工部内成立了平等就业机会委员会。

4. 2008 年,以色列议会颁布了第 5768-2008 号《鼓励提高妇女地位、安排妇女就业和根据妇女需要调整工作岗位法》(《鼓励提高妇女地位、安排妇女就业和根据妇女需要调整工作岗位法》),向努力吸纳和促进妇女在本企业就业的私营部门雇主以及根据妇女和育有子女者的需要改进工作场所和工作条件的雇主提供货币奖励。

在 2006-2008 年期间,以色列对第 5714-1954 号《妇女就业法》(《妇女就业法》)作了数次修改,以保障工作妇女的所有权利,包括各方面的就业保障(下文作了详述),并进一步阐明和加强对妇女的孕产保护。

2007 年,以色列议会颁布了第 5676-2007 号立法法令(立法修正案)(《立法所涉性别问题法》),规定在以色列议会颁布任何一级和二级立法之前,必须对这些立法所涉性别问题进行系统审查。

2008 年修改了第 5678-2008 号《执行法》(第 29 号修正案),以加强该法对适足住房权的保护,规定因债务、抵押或质押发生驱逐时,有义务在驱逐前向被驱逐者提供其他住所。

2007 年修改了第 5709-1949 号《义务教育法》,规定向 15-17 岁(含)的青少年提供义务教育——读到十一和十二年级。

2001 年颁布了第 5761-2001 号《病童免费教育法》,目的是使病童进一步获得平等的受教育机会,并为长期患病住院或在家的儿童提供一个适宜的教育框架。

5. 受《公约》保护的基本权利通过立法、司法判决和其他方式得到有效维护。然而，自提交上次定期报告以来，以色列尚未颁布任何有关经济、社会和文化权利的更进一步的基本法(以色列的合宪性法律)。

6. 在司法判决方面，最高法院继续在维护受《公约》保护的权利方面发挥主要作用。2005 年，在解决生活水准问题时，最高法院所属高级法院裁定，国家有义务维持一道“安全网”，以确保贫困人口的生活条件不致恶化到因缺少粮食、住所、卫生设施、保健服务等而无法生存的地步(H.C.J 366/03, 致力于和平与社会正义协会诉财政部长案)。

2006 年 11 月 21 日，最高法院采取了值得称颂的措施，即承认以色列犹太居民与以色列之外公民之间的公证结婚(H.C.J 2232/03, 无名氏诉拉比上诉法院案)。

自以色列提交上次定期报告以来，司法领域取得了一些重要进展，就同性夫妇而言，在政管理条例中扩大了家庭含义。2006 年 11 月 21 日，最高法院就同性夫妇的权利问题做出了具有重大意义的裁决：它裁定持有承认同性婚姻的别国签发的婚姻证书者，可在内政部登记为已婚。在 2005 年 1 月的一项重大裁决中，最高法院受理了两名妇女要求收养对方子女的上诉。

7. 一些实例表明初级法院也为保护人权做出了重大贡献。例如，国家劳工法庭裁定，交通与道路安全部做出允许运输合作社而不是罢工者在比尔谢巴市服务中断期间提供运输服务的决定，对工人的结社权和罢工权造成了严重、直接、蓄意的破坏(L.C 57/05, 新以色列工人总工会诉交通运输部长案(2005 年 3 月 3 日))。

2008 年 4 月，特拉维夫区法院行政法庭因担心中标公司不能履行义务维护工人权利，而宣布巴特亚姆市政当局签发的中标无效，同时重申了保护工人权利的重要性(Ad.P 1464/07, Preach Hashaked 有限公司诉巴特亚姆市政府和有关部门案(2008 年 4 月 14 日))。

2007 年 7 月，区劳工法院进一步扩大了对在以色列管辖下组织工会的权利的法律保护，命令恢复因开展组建工会活动而遭非法解雇的请愿者的职位(C.M. 6726/07, Alon Leigh Green 诉 Excellent Coffee 有限公司案(2007 年 7 月 18 日))。

8. 以下报告涉及自以色列提交上次定期报告至 2008 年 12 月期间根据《公约》提出的主要问题，以及经济、社会和文化权利委员会提出的关切问题。

第一条 自决

9. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面未发生任何变化。

第二条

一般原则：国家责任、不歧视和国际合作

国家责任

10. 经济、社会和文化权利继续在以色列受到广泛承认，无论是通过法律法规或判例法给予的直接承认，还是通过行政方案给予的间接承认。

11. 以往报告提到的以色列福利合法化趋势继续存在，本报告通篇对此作了详细介绍。

12. 以色列法院在讨论有关《公约》所赋各种权利的问题时，经常援引《公约》条款。例如，高级法院提到了《公约》关于免费接受基础教育权的第十三条(H.C.J. 7351/03,里尚齐翁市家长组织等团体诉教育、文化和体育部长等人案(2005年7月18日))。高级法院参照《公约》关于人人有权获得相当的生活水准的第十一条办案还有其他一些例子(H.C.J. 366/03,致力于和平与社会正义协会诉财政部部长案(2005年12月12日))，包括关于人人有权享有能达到的最高健康的标准的第十二条(H.C.J. 3071/05, Gila Luzun 诉以色列国案(2008年7月28日))。

13. 区法院和劳工法院在进行裁定时，也会参照《公约》规定。例如，在住所权方面，耶路撒冷区法院援引了《公约》关于人人有权获得相当的生活水准的第十一条(C.A. (耶路撒冷) 6184/05, Moshe Zrihan 诉“Amidar” - 国家住房管理公司(2007年3月20日))。(A.C. (海法) 518/06, Ishmael Abu-Tzalih 等人诉水和污水处理国家管理局等部门案(2008年2月7日))。

14. 还通过继续并加强人权教育，将大量教育资源专用于提升和促进《公约》所赋权利，委员会在其对以色列以往定期报告的结论意见中也鼓励这样做。下文第十三条提供了有关该问题的进一步信息。

作为宪法权利的经济、社会和文化权利

15. 如上所述，经济、社会和文化权利受到立法的广泛保护，并因在以色列法理学界具有宪法地位而继续得到承认。以色列法理学界由以色列最高法院领导，该法院因其敬业精神和坚持大力维护人权而享誉世界。具有此种性质的各种司法判决将在本报告的后续部分中详细说明。

16. 2007年，政府通过了《社会经济议程》，目的在于缩小以色列的社会经济差距，同时维持以增长为导向的政策。为执行该议程和制定适当的措施，成立了一个部际委员会，由财政部部长领导。委员会成立了各种工作组，专门负责为改善社会经济状况制定目标，为鼓励就业开发各种工具，并监测这些工具的应用情况及其效率的测量方式。

17. 《社会经济议程》以中短期和长期措施为基础，侧重通过提高就业率、增加工资和减贫来改善贫弱阶层的状况。因此，在部际委员会的活动后，政府通过了

两个中期社会经济政策目标：就业目标——到 2010 年，将 25-64 岁年龄群体的就业率从 69.1%提高到 71.7%，减贫目标——在 2008-2010 年期间，实现最低五分位数收入增幅超过人均国内生产总值增长率的 10%以上，并将最低五分位数收入中劳动所得的比例从 43%提高到 45%。

18. 为实现这些目标，在兼顾以色列社会贫弱人口具体需求和特点的同时，制定了各种中短期和长期措施。本报告通篇进一步详细介绍了所制定的这些措施，其中包括专门设计的职业培训方案，以及鼓励针对劳动力市场职业需求开展职业培训的方案；成立阿拉伯人口经济发展管理局；将领取收入补贴者纳入劳动力市场的措施；促进妇女就业的措施，如通过扩大日托中心提供的援助——该措施支持妇女就业并可增加妇女的可支配收入；以及为更多的残疾人安排劳动就业。

19. 所得税减免额(亦即负所得税)是减少工作家庭贫困和提高参与就业率的另一种创新手段。这通过增加低收入者的劳动报酬实现。已制定一份在以色列施行所得税减免额的详细方案，并根据 2007 年 12 月 27 日颁布的《增加劳动者人数和减少社会差距(负所得税)法》于近几个月开始实施。

20. 报酬根据雇员的收入、子女数量和家庭总收入确定。该方案将分阶段实施，最初以 17 个市(包括 Abu-Basma 的 5 个阿拉伯市和新区贝都因市)的有薪雇员为主，到 2010 年，该方案将扩大至整个国家，既适用于自营职业者，也适用于有薪雇员。该项目一旦在全国实行，将有五十万家庭有资格从中受益。

21. 如上所述，日程的目标之一就是到 2010 年，把 25-64 岁年龄段人口的就业率提高至 71.7%。由于近年来劳动力市场的情况大为好转，2008 年第二季度的就业率达到 71.2%。

22. 政府承认教育的重要性，认为它有助于缩小社会经济差距和增加社会流动性。为此，逐步开展并加强了一场广泛的改革，以推进教育系统的发展。在下文第十三条中详细阐述了此次改革，改革包括延长和更改教师一周的工作时间、根据各学校的具体情况建立奖励工资系统和实施灵活管理，加强专业培训以及减少每个班的学生人数。2008 年，在全国 813 所小学和中学实行了改革。2009 年，还将在另外 700 所学校实行改革，从而将改革推行至以色列的大多数小学。

23. 除《社会经济议程》外，政府还通过了一项鼓励边缘地区发展的方案。边缘地区与中心地区的差距表现在就业率、社会经济变数以及资本、物质和人类潜能的实现方面。若要减少边缘与中心之间的差距，就必须专门划拨各种资源。

24. 改进国内边缘地区活动的另一方面，是政府第 4415 号决议(2005 年 11 月 20 日)、第 3489 号决议(2005 年 3 月 31 日)和第 4092 号决议(2005 年 8 月 9 日)确立的《国家内盖夫发展战略计划》。政府的这项全面计划跨越九年，从 2006 年到 2015 年，旨在通过以下方法促进内盖夫的发展：改善基础设施和教育系统，提高内盖夫的就业率和增加当地人口收入，以及缩小内盖夫居民与以色列其他居民之间的收入差距。在 2006-2015 年期间，政府计划直接和/或间接划拨 170 亿新谢克尔(44.7 亿美元)用于内盖夫的发展。

不歧视

25. 在其关于以色列以往定期报告的结论意见中，委员会对“该缔约国本国法令未包含平等和不歧视一般原则”表示关注。在这方面，我们要重申的是，以色列的立法和裁决都表明，平等原则是以色列法律体系的一项基本原则，这一点在以色列的初次报告和定期报告中有详细记述。

26. 《基本法：人的尊严和自由》是要在具有以色列犹太民族特点和民主性的框架内，为保护个人自由提供基本保障。《基本法》的目标是“捍卫人类尊严与自由，以在《基本法》内确立以色列国作为一个民主的犹太国的价值观。”

27. 除其他外，《基本法》做出以下规定：不得侵犯任何人的生命、身体或尊严；不得侵犯他人财产；所有人都有权享有对其生命、身体和尊严的保护；不得以监禁、逮捕、引渡或其他方式剥夺或限制他人自由(除非法律另有规定)；不得违犯本《基本法》规定的各项权利，除非经由为特定目的颁布的符合以色列国价值观的法律，且不得超过所需程度。

28. 另外，许多法律都强调平等原则，以色列的初次报告和定期报告对此作了详尽阐述。

29. 还通过裁决提倡平等原则，如以色列最高法院在进行这方面宣传中发挥了关键作用，它为处理具有争议和受到严重指控的政治安全问题编辑了相关判例，例如：

- 29.1. 第 H.C.J. 11163/03 号**以色列阿拉伯居民事务高级别后续行动委员会等机构诉以色列总理案**(2006 年 2 月 27 日)——高级法院重申了平等和反对任何形式歧视的原则，并坚持认为基于任何歧视标准的资源分配都是不可接受的。高级法院发布了一份一致同意的裁决，以取消政府确定以色列民族优先领域的决议，称该决议是一项以民族血统为基础的歧视性决议。最高法院裁定，政府必须尊重平等原则，禁止政府歧视以色列少数民族居民。法院称，政府的所有行为都必须符合《基本法》以及以色列作为一个民主的犹太国的价值观。法院强调，以色列的基本价值观是人的尊严、自由、平等、财产权等。法院指出，《基本法：人的尊严和自由以及职业自由》将这些价值观置于以色列法律体系中更高、更重要的地位，该法于 1992 年颁布后，更加严格地禁止违犯这些价值观。

注意，目前该裁决的执行问题有待高级法院决定。

- 29.2. 第 H.C.J. 3939/99 号 **Kibbutz Sde-Nahum 等人诉以色列土地管理局等部门案**(2002 年 8 月 29 日)——高级法院裁定，以色列土地管理局必须在保护公共利益的前提下管理国家土地，这包括为公众利益保护土地，同时避免给予其他人与土地相关的不公正利益。如对其他任何管理机构的期望一样，该管理局必须秉公办事，以促进执行公平分配公共资源的一般原则。高级法院还指出了歧视与合法的区别对待的不

同，并因此裁定，禁止在没有做出合法区别对待的情况下，决定将土地全部分配给特定人群。

- 29.3 第 H.C.J. 1113/99 号 *Adalah* 等人诉宗教事务部长等人案(2000 年 4 月 18 日)——最高法院受理了请愿人要求命令宗教事务部长为向所有公墓进行资源分配确定一个清楚、非歧视的标准的请求。法院裁定，宗教事务部应在平等的基础上，按照比例测试(人口百分比)分配划拨给公墓的资金。另外，法院还裁定：“国家资源，不论是土地，还是货币……均属于全体公民，按照平等原则，全体公民都有权享有这些资源，而不受基于宗教、种族、性别或其他禁止的动机的歧视”。前任最高法院院长贾斯蒂斯·阿哈龙·巴拉克在他的判决中强调说，平等权是包含在人类尊严权内的一项合宪权利。

30. 本报告还进一步详细记述了不歧视原则最近的适用情况。此处提到的只是一般或广泛参与的问题。对于以色列提交第二次定期报告后，委员会在其结论意见中提出的各项关切和意见，以色列十分重视。

第 5710-1950 号《回归法》

31. 这个问题在以色列以往的报告中已进行过广泛讨论。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

禁止基于年龄的歧视

32. 以色列在上次报告中详述，第 5748-1988 号《平等就业机会法》(《平等就业机会法》)禁止雇主基于该法详述的包括年龄在内的若干特征歧视雇员。在第 H.C.J 10076/02 号 *Yuri Rosenbaum* 博士等人诉以色列警察局长和以色列狱政署专员案(2006 年 12 月 12 日)中，高级法院在讨论一份有关公务员法定退休年龄的诉状时，支持禁止年龄歧视。第 5730-1970 号《公务员(退休)法(综合版)》(《退休法》)规定，年满 65 岁的雇员必须退休(如下文第三条所述，目前是 67 岁)。该法没有将警察局和以色列狱政署的雇员列在强制性退休安排之内，并授权警察局长和以色列狱政署专员可准予受雇十年以上的警官和监狱长在年满 55 岁时退休(目前是 57 岁)。警察局和以色列狱政署从而加强了内部程序，该程序规定受雇达十年以上的警官或监狱长的法定退休年龄为 55 岁。

在此，有两名监狱长和一名女警察针对他们 55 岁的法定退休年龄提出起诉，称与其他按规定 65 岁退休的文职部门雇员相比，此退休年龄是对他们的歧视。法院裁定，相关比较组是整个文职部门雇员群体的一部分，而国家则是全体文职部门雇员的雇主。因此，国家不应应对文职部门不同单位规定不同的法定退休年龄，这样做属于《平等就业机会法》第 2 条所定义的年龄歧视。

法院受理了该上诉，宣布警察局和以色列狱政署的内部程序无效，并下令恢复请愿者原职。然而，鉴于该判决对警察局和以色列狱政署产生的广泛影响，为完成

所有必要调整，法定退休年龄内部程序的废除被拖延了 18 个月之久。最终，一项经修订的内部警务程序于 2008 年 11 月公布。

33. 在另一起案件中，特拉维夫区劳工法院做出判决，要求对一名遭到非法解聘的雇员所受损失给予金钱赔偿，并对基于歧视理由的解聘给该雇员造成的损失给予非金钱赔偿。法院裁定，雇主西班牙伊比利亚航空公司仅仅因为其雇员年满 60 岁即将其解雇，是对该名雇员的年龄歧视。公司称解除雇佣关系是自愿行为，因为该名雇员表示想要提前退休。但经法院查明，这种说法并无事实依据。法院判定，没有迹象表明对该名雇员的表现存在不满，或者解聘系裁员或依雇员意愿所为。因此，法院裁定，解聘属基于雇员年龄的歧视，故违犯了《平等就业机会法》第 2 条规定(La. (特拉维夫) 2539/03, *Barbara Hollestain* 诉伊比利亚 - 西班牙航空公司案(2006 年 10 月 19 日))。

禁止歧视以色列少数民族群体

34. 以色列在其第二次定期报告中详细说明，2000 年 10 月政府合并了一项涉及阿拉伯人口全面发展问题的多年期综合计划(以下简称“2000 年多年期计划”)。2000 年多年期计划于 2001 年开始实施，至 2004 年 12 月 31 日结束，在此期间，政府落实了该计划 87% 的内容。

35. 这些年来，由于经济不景气，政府已决定全面削减经费，数字表明，2001 年和 2002 年间，计划执行率为 90%，2003 年为 81%，2004 年为 85%。

36. 在某些情况下未能完全执行计划是因为上述经费缩减，以及一些市的官僚障碍和预算赤字——这些地方需要开展合作，才能成功执行该计划。

37. 2006 年 8 月，政府决心开始实施额外两个多年期计划(2006-2009 年)，以促进北部阿拉伯住区的社会经济发展，特别是教育、住房和就业方面，这两个计划是：关于促进德鲁兹和切尔卡西亚人口发展的第 412 号决议(4.47 亿新谢克尔(1.2 亿美元))，以及关于促进贝都因人口发展的第 413 号决议(3.18 亿新谢克尔(8 500 万美元))。

38. 由于德鲁兹市、切尔卡西亚市和贝都因市的市长以及政府有关部委的代表分别参与了计划制定工作，政府多年期计划合并工作持续了数月。还从各种来源探求额外投入。

39. 新的发展计划重点关注以下三个主要问题：对人力资源的投资，特别重视赋予妇女权力、经济发展和就业——包括将旅游业发展成为一个收入来源。

40. 除专门用于非犹太人口的部长办公室特别预算外，执行计划所需的专款由政府有关部委划拨。两项决议目前的执行率为 88%。

41. 注意，这些计划是以色列前几次定期报告提交以来执行和完成的多年期计划的延续。

42. 另外，政府第 412 和第 413 号决议是对以下各项的补充：内政部分分配给地方市政当局的发展预算，向退役军人发放的用于购置土地和房屋的补贴，以及拨出用于重建以色列北部的预算，这两项决议是第二次黎巴嫩战争后通过的。

43. 关于内盖夫(南部)的贝都因人，应当提及上述《促进内盖夫发展国家战略计划》。该计划作了部分修订，以向居住在内盖夫的贝都因人提供帮助。例如，计划的一项目标是在十年内为内盖夫人新增约 20 000 个就业机会。在为实现该目标所做的努力中，《计划》旨在通过为企业家、职业培训及开发商业区和联合工业区提供财政援助，鼓励贝都因人经商和就业。

44. 阿拉伯人口(包括德鲁兹人和切尔卡西亚人)经济发展管理局。2007 年 2 月 15 日，政府决定在总理办公室设立阿拉伯人口(包括德鲁兹人和切尔卡西亚人)经济发展管理局(以下简称：“管理局”)。管理局旨在最大限度地实现少数民族群体的经济潜力，为此将鼓励该群体开展生产性经济活动，并将这种活动纳入国民经济中。管理局的职能之一，是作为协调方，整合和监督政府为推动阿拉伯人口经济发展开展的各项活动。

45. 管理局的建立处于发展阶段。最近，前总理办公室官员 Aiman Dar Saif 先生被任命为管理局局长。除管理局外，还将设立一个咨询委员会，其中一半成员为阿拉伯专家和男女经商者。

46. 促进阿拉伯人口创办企业投资基金。2006 年 12 月，总理办公室主任宣布与私营部门合作建立一个私人直接投资基金的决定。该基金将在 7 至 10 年内为阿拉伯人住区工商业投资 1.6 亿新谢克尔(4 210 万美元)。任何工厂、公司或企业都可以申请 200 至 400 万新谢克尔(526 315 美元-1 052 631 美元)的资金，从而使 40-80 个公司能够以股票作为交换获得财政援助。

47. 开发工业区。2006 年，根据政府第 249 号决议修改了第 5763-2002 号《促进基本建设投资令(开发区)》(《促进资本建设投资令》)，以将所有少数民族地区纳入“A 级开发区”定义中，从而使这些地方工业地区的工厂能够获得该法令和第 5719-1959 号《促进基本建设投资法》(《促进基本建设投资法》)规定的各种税益和赠款。另外，2007 年 1 月 7 日，政府决心按决议规定，加快“A 级开发区”工业用土地的销售，从而方便这些地方的土地销售，以及作为土地开发费用的补贴。

48. 2005-2008 年期间，阿拉伯和德鲁兹地区工业区的活动由工业、贸易及劳工部提供补贴，总额达 28 665 967 新谢克尔(7 543 675.5 美元)。这些活动包括销售这些地区 1 008 平方千米的国有土地。

49. 2005 和 2006 年，政府分别做出了两项决议(2005 年 7 月 22 日第 3957 号决议，以及 2006 年 11 月 5 日第 632 号决议)，并计划发展和扩大新建工业区和现有工业区，以及向阿拉伯、德鲁兹及贝都因地区小型企业提供援助。在 2005-2006 年期间，政府共为此拨款 1.19 亿新谢克尔(31 315 789 美元)。

50. **发展公路基础设施。**根据上述 2000 年 10 月的多年期计划, 2001-2004 年期间, 交通运输和道路安全都划拨了 1.8 亿新谢克尔(4 800 万美元), 用于发展市内道路基础设施和安全项目(4 500 万/年)。另外, 还拨款 3.25 亿新谢克尔(8 700 万美元), 用于各阿拉伯住区市际道路基础设施的发展(8 125 万新谢克尔, 即 2 196 万美元/年)。

51. 2005-2007 年期间, 该部继续推进阿拉伯住区市内基础设施的发展。另外, 该部还继续发展市际基础设施, 通过向地方市政当局分配预算资金或是通过管理公司, 促进其辖区内的基础设施发展。这些年里, 该部共向德鲁兹和切尔卡西亚人口发展项目拨款 94 386 900 新谢克尔(25 509 972 美元), 向北部贝都因城镇项目拨款 69 652 880 新谢克尔(18 825 102 美元), 向内盖夫贝都因城镇拨款 34 790 000 新谢克尔(9 402 702 美元), 以及向阿拉伯住区拨款 230 448 321 新谢克尔(62 283 330 美元)。

52. 2008 年上半年, 该部拨付了 5 220 万新谢克尔(1 400 万美元)的预算资金, 用于发展市内基础设施, 其中 780 万新谢克尔(210 万美元)投向内盖夫的贝都因地区, 1180 万新谢克尔(319 万美元)投向北部贝都因地区, 610 万新谢克尔(164 万美元)用于德鲁兹和切尔卡西亚地区, 以及 2 640 万新谢克尔(713 万美元)用于阿拉伯住区。另外, 在此期间, 该部另划拨了 2 930 万新谢克尔(719 万美元), 用于这些地区基础设施和安全项目的发展。

53. 该部估计, 到 2008 年底它还将另划拨 2 000 万新谢克尔(540 万美元), 用于额外资助未完成的项目。

54. 以色列全国道路股份有限公司“Ma'atz”根据一项决定执行该项目的五年期计划, 负责市际基础设施的发展工作。当前计划为 2005-2009 年。根据该五年期计划, 将划拨 23.33 亿新谢克尔(630 540 540 美元), 用于阿拉伯住区市际基础设施的发展、维护和重建。

55. 根据“Ma'atz”于 2008 年伊始提供的信息, 总共为少数民族地区的市际基础设施发展投入了 3.1526 亿新谢克尔(8 520 万美元)。另外, 还将投入 10.111 亿新谢克尔(273 270 270 美元)用于完成剩余项目。另外, 还将根据该五年期计划, 于 2008-2009 年间划拨 10.065 亿新谢克尔(272 027 027 美元), 用于少数民族地区市际基础设施的发展、维护和重建。

56. **国家公务员制度。**国家公务员制度公共委员会(以下简称“委员会”)成立于 2004 年 8 月 1 日, 负责研究未服兵役人口从事民政服务工作的的问题。2005 年 2 月, 国防部采纳了委员会关于所有未被征兵的以色列公民和居民, 如多数极端正统东正教犹太人和阿拉伯人, 都应参加民政服务工作的建议。

57. 2005 年 12 月 18 日政府第 4598 号决议强调, 应尽可能促使以色列公民和居民服兵役或参加民政服务工作, 以此作为以色列社会平等和责任分担的一部分。政府会议期间不仅通过了《政府决议》, 还发布了落实公务员制度倡议的指示。另外, 政府成立了公务员管理局(以下简称“管理局”)。

58. 政府 2007 年 8 月 19 日第 2295 号决议设立了一个新的国家公务员管理局。新管理局的职责是监管和协调国家公务员方案执行工作，以使所有部门未服兵役的青年都能用一到两年时间参加该方案，并开展促进整个社会，特别是贫弱人口发展的活动，以此加强个人与国家之间的联系。

59. 该决议强调了国家公务员制度的自愿性，并着重说明这一制度有助于减少从军和从事其他志愿服务人员与未从事此类工作人员之间的不平等，并可为所有致力于融入公民生活的人员提供更多机会。

该决议受到了来自不同阿拉伯领导人以及阿拉伯高级监测委员会的强烈阻挠。

60. 然而，根据一项调查，多数阿拉伯青年(74%)都愿意参加此类方案。另外，自《政府决议》实行以来，国家文职部门成员人数一直在逐步增加——从 2006 年的 240 名申请者，增加到 2007 年的 628 名，又进一步增加到 2008 年的 1 050 名。

61. 国家文职部门是一个独立机构，与军事制度和兵役没有任何关系。这方面不包括根据《神学院学生兵役延期法》(神学院律法，即第 5767-2007 号神学院同业法)允许神学院学生延期服兵役的相关问题。

62. 管理局面临的主要挑战，是如何创建对不同群体青年具有吸引力的服务备选方案，抵制不同部门的反对和在需要时为这些青年提供专业培训。

63. 管理局负责在与一个公共委员会进行磋商后，向政府提交一份长期行动方案，其中包括扩大志愿队伍的方法和其他行动计划。另外，管理局还负责启动各种必要的方案，以提交信息、开展宣传和扩大公众对国家公务员项目的参与。

64. 总理办公室目前正在促进立法，以加强国家公务员方案，并使服兵役者与国家公务员享受平等的条件和权利。

适当的代表性

65. 文职部门。2000 年，以色列议会颁布了第 5760-2000 号《文职部门(任用)(11 号修正案)法》(《文职部门(任命)法》)，以确保根据少数民族和代表性不足的群体，如妇女、残疾人以及阿拉伯人、德鲁兹人和切尔卡西亚人在合格劳动力人口中的比例，确定他们在文职部门的任职人数。该法规定在整个文职部门的所有层级和专业，各个群体的任职人员应占到一定比例。

66. 2003 年 11 月 30 日，政府加强了关于在文职部门残疾人任职应占一定比例的第 1073 号决议。该决议规定的措施中有一项是在各部任命一名促进残疾人平等监督员，其任务是促使文职部门聘用残疾人，并使有关部委更易于普遍接触残疾人群体。政府进一步决定，在文职部门的聘用和晋升方面，优先考虑重残者。

67. 2005 年修改了《文职部门(任用)法》，目的是在有权在文职部门占一定任职比例各个群体中列入埃塞俄比亚血统的人。修改该法后，政府通过了第 1665

号决议，规定在文职部门安排埃塞俄比亚血统的人任职，并在任用和晋升时给予他们优先考虑。

68. 2006 年 3 月 12 日，政府根据《文职部门(任用)法》第 15A 条做出决定(第 4729 号决议)，在 2006-2008 年期间为阿拉伯人口(包括德鲁兹人和切尔卡西亚人)安排 337 个就业岗位，以使他们逐步融入文职部门。另外，政府还决定成立一个部际小组，负责研究如何进一步采取各种方式，增加阿拉伯人在文职部门的任职人数。2006 年 7 月 16 日，部际小组提交了其建议。

69. 2006 年 8 月 31 日，政府通过了第 414 号决议，采纳了部际小组的多数建议，其中包括：确定新目标，进一步提高以色列境内的阿拉伯人在文职部门的任职比例，以便到 2008 年底，使阿拉伯人占到所有文职部门雇员的 8%，到 2010 年底，达到 10%。另外，还决定将截至 2008 年底的所有新增岗位中的 20%分配给阿拉伯人。以前关于在任用和晋升方面优先考虑以色列境内的阿拉伯人的决定将再延长四年。以色列政府要求各部指派一名监督员，负责加强阿拉伯人的代表性，并成立一个部际小组确保该决议的执行。

70. 2007 年 11 月 11 日，政府通过了第 2579 号决议，对以往通过的第 414 号决议作了修改。根据新的决议，到 2012 年底，包括德鲁兹人和切尔卡西亚人在内的阿拉伯人将占到文职部门全体雇员的 10%。另外，截至 2012 年的所有新增岗位中，将有 30%分配给这些群体。为实现上述目标，决议要求所有政府部委加强五年期工作计划，同时还要求在截至 2012 年底的任用和晋升中优先考虑以色列境内的阿拉伯人。该决议设立了一个由司法部总干事领导的部际小组，负责就政府各部委所作规定(见上文详述)的执行情况采取后续行动，并研究如何排除各种障碍，帮助以色列境内的阿拉伯人在文职部门任职的办法。该决议通过后，公务员制度委员会与各部保持经常联络，监测其在实现政府制定的目标方面的进展情况。

71. 数据显示，文职部门中的阿拉伯、德鲁兹和切尔卡西亚雇员所占比例正在稳步上升。截至 2008 年 11 月，文职部门中 6.5%的雇员为阿拉伯人、德鲁兹人和切尔卡西亚人(2007 年为 6.17%)。

72. 另外，2007 年进入文职部门的全体新雇员中，有 8.7%为阿拉伯人、德鲁兹人和切尔卡西亚人，与此相比，2005 年为 6.9%，2003 年为 4.26%。应当指出的是，在新招聘的阿拉伯、德鲁兹和切尔卡西亚雇员中，女性雇员的比例也在上升。2007 年，在所有新招聘的阿拉伯、德鲁兹和切尔卡西亚雇员中，女性雇员的比例为 39.8%，与此相比，2005 年为 37.7%，2003 年为 34.2%。

73. 文职部门聘用的阿拉伯、德鲁兹和切尔卡西亚科研人员也有了明显增加。2007 年，文职部门中拥有学位的阿拉伯、德鲁兹和切尔卡西亚雇员占 46.82%，2006 年为 43.7%。这种趋势与专为招聘阿拉伯、德鲁兹和切尔卡西亚科研人员而保留一些职位的一般趋势有关。

74. 数据还显示，高级职位中的阿拉伯雇员人数也在增加——2007 年为 376 名，2006 年为 347 名。

75. 2006 年 3 月 12 日，以色列政府应司法部请求，就司法部实习生的适足人数事宜通过了一项决议(第 4730 号决议)。除其他外，政府做出了如下决定：

“A. 根据《文职部门(任用)法》第 15A(b)(2)条之规定，尽可能将司法部年度实习生班中具备司法部实习生资格、且符合如下条件之一的学员指定为聘用候选人(约占约 10%)：

候选人系阿拉伯人，包括德鲁兹人和切尔卡西亚人；

候选人或其父母中有一人出生于埃塞俄比亚；

候选人系《文职部门条例》第 35.252 条含义范围内的“重残者”……”

76. 根据上述决议，决定编制一份候选者名录，以实际落实有关“适足任职员额”的《政府决议》，并将那些符合《政府决议》规定标准的候选者及其个人信息和适合做实习生的资质包含在内。因此，2008 年，司法部宣布于第二年编制这样一份候选者名录，供 2008 年 9 月和 2009 年 3 月择优分配实习岗位用。

77. 地方市政当局。在 88 个服务于主要由阿拉伯人、德鲁兹人、贝都因人或切尔卡西亚人构成的城镇和村庄的地方理事会或市政当局中，地方政府机构的雇员几乎全部来自这些少数民族。在人口混杂、规模较大的城市，如耶路撒冷、海法和利达，少数民族成员受雇水平接近他们在这些城市人口中的总比例，当然，在更高等级的职位中，他们的受雇水平要低一些。

78. 政府公司。根据第 5735-1975 号《国营公司(第 11 号修正案)法》(《国营公司法》)2000 年 6 月 11 日修正案，每个国营公司和法定公司的董事会都必须吸收一定比例的阿拉伯人(根据定义，包含德鲁兹人和切尔卡西亚人)。根据 2008 年 12 月收集的数据，每 586 名董事中有 47 人(8.02%)有阿拉伯血统，包括德鲁兹人和切尔卡西亚人，与此相比，2001 年为 10 人(1.7%)。

79. 在第 H.C.J. 10026/01 号 Adalah 诉以色列总理等人案(2003 年 4 月 2 日)中，法院讨论了阿拉伯人特别是妇女在国营公司董事会的任用和人数问题，因为申诉人宣称政府执行《国营公司法》的速度令人不满，不符合其义务。法院驳回了该项诉讼，裁定法律必须逐步执行，并指出申诉者本人也认为在两年甚至若干年内国营公司董事会中的阿拉伯成员不可能占到适足比例。法院进一步裁定，政府为执行法律和履行其义务所作的努力是充分的。

80. 2007 年 6 月 27 日，耶路撒冷区法院裁定，不得剥夺阿拉伯公民被任用进入 Keren Kayemeth Le'Israel (KKL)——犹太民族基金——董事会的资格，该基金是一个致力于平等原则的双重实体(OP 5299/06, Uri Bank 诉 Keren Kayemeth Le'Israel KKL 案)。申诉人要求法院宣布 2006 年 7 月 13 日进行的 KKL 新董事选举无效，因为选举程序存在根本性缺陷，他还要求法院宣布选举 Radi Sfori 先生(以色列阿拉伯人)为以色列权力民主党代表无效。

耶路撒冷区法院讨论的问题是，任用 KKL 新董事的程序是否符合第 5759-1999 号《公司法》的规定，以及是否可以在一个被定义为“以色列领土上犹太人托管机构”的公司任命一名以色列阿拉伯担任公司董事。该法院宣布，任用程序不存在缺陷，因此拒绝宣布选举无效。它认为，之前的法院裁决承认以色列各管理机构有责任平等对待本国所有不同民族的个人。尽管 KKL 是一个私人公司，但属于双重实体，因此平等原则对它是适用的。

81. **司法部门。**在过去十年中，供职于以色列司法系统的阿拉伯公民人数大幅增加。这在很大程度上得益于司法部任用越来越多的少数民族成员。目前，576 名法官中有 38 人是少数民族成员，其中一半是在过去十年间任用的。阿拉伯人口的任用分配情况如下：14 名穆斯林法官——8 名是在过去十年任用的，17 名基督教法官——12 名是在过去十年任用的，7 名德鲁兹法官——5 名是在过去十年任用的。

82. **文职部门雇用少数民族成员的条件。**除了增加少数民族群体在文职部门的任职人数外，公务员制度委员会还采取措施，更好地满足少数民族在职员工的不同需要和生活方式。根据相关宗教节日准予休节假日，如穆斯林雇员有权在斋月期间休假一天，基督教徒可以选择星期日作为休息日。

83. 另外，文职部门的阿拉伯雇员还享有另一项专门福利，即国家分担他们在工作地点附近所租公寓的房租，并补助他们每周的交通费。

阿拉伯合作社

84. 以色列所有非政府组织都受到平等对待。2007 年，合作社登记官在其网站上发布了一份题为“合作社的适当管理”的阿拉伯语文件，该文件系于 2002 年 10 月以希伯来语首次发布的文件译文。另外，登记官还雇用了一名阿拉伯律师，处理阿拉伯语的申请，一名阿拉伯语流利且主要从事登记工作的订约人律师和另外两名阿拉伯会计负责检查非政府组织的文件。登记官及其代表参加了阿拉伯代表组织的一系列会议和有关登记官不同要求的讲座。

85. **土地分配。**以色列以往提交的定期报告讨论了最高法院对第 H.C.J. 6698/95 号 *Ka'adan* 诉以色列土地管理局一案的判决。作为对该判决的回应，以色列土地管理局与以色列犹太人代理机构合作发布了新的入社标准，以供所有欲迁居到修建在国有土地上的小型公共定居点的申请者统一适用。这些标准规定，申请者必须年过 20 岁，以个人或夫妇(包括家庭)身份申请，拥有充足的经济来源，且适合加入小型公共管理制度。

如委员会拒绝入社申请，则必须以客观、专业和独立的意见为依据提出拒绝理由。任何入社标准都将事先经过管理局检查，并对外公布。

委员会的决定需经公诉委员会审查，该委员会由一名退休法官主持。上诉委员会的申请表和议事规则向公众公布。

86. 2007 年 1 月 22 日，高级法院驳回了“Hasolelim”农村社区协会股份有限公司针对以色列土地管理局 2006 年 3 月 2 日的决定提起的诉讼，该决定不顾军队先行进入社区的前提条件，向 Kibbutz Hasolelim(“Nof-Alonim”)居民区的 Ibrahim 和 Hilda Dwiri 分配居住土地。

法院在裁决中解释说，以色列土地委员会是制定以色列土地政策的授权机构，土地管理局是据此政策采取行动和监督其执行情况的授权机构。

尽管法院已认定，鉴于上述情况，它没有必要审理申诉人关于就拒绝 Dwiri 家族入社一事提出正当理由的要求，但法院还是强调了基于国籍的差别对待异常严重(H.C.J. 7574/06, “Hasolelim”农村社区协会有限公司诉以色列土地管理局案)。

残疾人的平等权利

87. 以色列国于 2007 年 3 月 31 日签署了《残疾人权利公约》，表达了其加强和保护残疾人权利的承诺。司法部和外交部目前正在研究批准《公约》的必要措施，包括必要的法律修正案。

88. 残疾人平等权利委员会。自提交上次定期报告以来，以色列成立了残疾人平等权利委员会(以下简称“委员会”)，其权力得以扩大，雇员人数大幅增加。委员会包括三大部门：联络部、社会融合和法律部。委员会的工作是宣传有关残疾人权利的公共政策，和向遇到困难的个人提供援助。除委员会外，还设立了一个指导委员会，主要由代表该领域主要组织的残障人士组成。

89. 立法。以色列在前次报告中详述说明，该领域的重要法律是以色列议会于 1998 年 2 月 23 日颁布的《残疾人平等权利法》(《残疾人平等权利法》)。该法首次规定残疾人依法享有平等权和人类尊严权，并为以色列国的残障公民确立了一个新的国家义务制度。除包含关于基本和一般原则的章节外，《残疾人平等权利法》还包括就业、公共交通服务和残疾人平等权利委员会的建立等章节。本法于 2004 年作了修改，以扩大关于劳动人口需包括大量残疾人的暂行条款的适用期限，即进一步延期至 2010 年。

90. 2005 年以色列再次对该法作了修改，增加了第 E1 条——公共场所与公共服务。该条款增添了许多重要部分，包括：禁止在公共服务、公共场所和产品、进入公共场所及获取公共服务方面实行歧视；在接受教育、进入高等教育机构和获得教育服务等法定义务方面施加限制。2007 年和 2008 年再次修改了该法，为的是促进无障碍条款的有效执行——2007 年修正案涉及有关获得许可证的无障碍专家的新条款的执行，2008 年的修正案强化了关于进入教育机构的条款。

91. 在这方面，须提及 2001 年 12 月 4 日通过的第 5729-1969 号《不动产法》修正案，它便利了公寓住房一般区域的安排与调整法定框架，使其满足残疾人的居住需求，在某些情况下甚至无需经过其他居民同意。

92. 2005 年颁布《残疾人平等权利法》无障碍修正案后，同年又通过了另外两部相关法律——第 5765-2005 号《调查与作证程序(对有智力或精神残障人士的适

应性)法》(《调查与作证程序(对有智力或身体残疾人士的适应性)法》)和第 5765-2005 号《广播电视(字幕与手势语)法》(《字幕和标志法》),进一步详述如下。

93. 2007 年 12 月,以色列议会修改了第 5726-1965 号《禁止诽谤法》。根据经修订的法律,嘲笑或羞辱残疾人的残疾,无论是心理、精神(包括认知)或身体的,也不论是终生还是暂时的缺陷,一概视为非法诽谤予以禁止。

94. 根据 2008 年 11 月 5 日第 5754-1994 号《国家医疗保险法》(《国家医疗保险法》)近期修正案(第 43 号修正案),自闭症儿童每周将接受三个小时的医务辅助治疗(理疗、言语矫治和职业疗法)。这些治疗每个疗程至少需要共同负担 23 新谢克尔(6 美元)。该修正案将从 2009 年 1 月 1 日起定期执行。

聘用残疾人

95. 以色列在前次的报告中说明,《残疾人平等权利法》中的雇用条款禁止基于残疾的歧视,规定雇主有责任做出合理的工作安排,并要求工作人员中需有适当人数的残疾人。

96. 自提交第二次定期报告以来,以色列政府颁布了各种规章制度,以期鼓励更多残疾人加入劳动队伍。第 5762-2001 号《残疾人平等权利(优先获得工作场所车位)条例》规定,雇主有责任向每位残疾雇员提供指定的方便车位,专供他/她使用。这些条例适用于每位至少拥有六名雇员、且为其中至少三位提供指定车位的雇主。根据第 5766-2006 号《残疾人平等权利(国家参与筹集工作场所改造资金)条例》,雇主有权就为照顾残疾人以及满足残障人士的工作和日常需要对工作场所进行改造所产生的费用向政府寻求补偿(每名雇员有最高限额)。

97. 另外,以《残疾人平等权利法》雇用条款为主题的判例法条文也日益增多。

98. 在待裁定的第一个案例中——第 L.C 2968/01 号 *Balilti* 诉耶路撒冷邮局出版物有限公司案(2001 年 12 月 2 日),耶路撒冷区劳工法院判定,根据《残疾人平等权利法》第 9 条确保拥有恰当人数的残疾人的责任包括在决定裁员时,优先考虑拥有同等资质的残疾雇员。

99. 2003 年,在处理做出合理安排的责任时,特拉维夫区劳工法院裁定,雇主有责任为在其雇佣期内致残的雇员寻找其他合适的工作(C.M. (特拉维夫) 5712/03, *Steinberg* 诉以色列电力公司案(2003 年 12 月 30 日))。

100. 另一个案件是,2005 年,拿撒勒区劳工法院裁定,“安排”一词不限于结构、设备或附件的外观调整,还包括做出经济性安排。因此,雇主有责任继续聘用致残的雇员,并付给其同等薪酬,即使残疾导致他/她的生产力下降,除非雇主能够证明这样做给他/她的经营造成了不合理的负担。在这种情况下,法院裁定,根据《残疾人平等权利法》(L.C (拿撒勒) 1732/04, *De Castro Dekel* 诉 *M.B.A Hazore'a* 案(2005 年 7 月 10 日)),应将身患癌症的雇员看成残疾人。

101. 劳工法院还受理了智力和/或精神残障人士的案件，其工作能力因自身的残疾状况而减损。法院裁定，这类人员应被视为“工人”，因此有权享有雇主-雇员关系中的所有福利，包括所有相关劳动法的适用性。两项判决都规定，雇主有责任对原告进行追溯性赔偿(L.C (特拉维夫) 10973/04, *Goldstein* 诉 *Na'amat* 案; L.C(海法) 3327/01, *Roth* 诉 *Ram* 建筑有限公司案)。

102. 在上述裁决的基础上，为了鼓励开放型劳动力市场从支持性就业的角度雇用智力和/或精神残障人士，2007 年以色列颁布了一部法律——《康复就业的残疾人的平等权利(临时法令)法》。根据该法，工作能力低于 19% 的人员不得被视为雇员，而应被看作康复人员。因此，整个劳动法的条文不适用，但同时，新法规定康复人员有权获得工作报酬以及与请假、病假工资、工时和差旅费等事项有关的适足工作条件。本法是对 2002 年 2 月 21 日颁布的第 5762-2002 号《最低工资(调整工作能力下降的残疾员工工资)条例》的补充，涉及因残疾导致工作能力出现不同程度减损人员的最低工资的调整事宜。《条例》旨在鼓励雇主聘用工作能力因残疾出现减损的人员，方法是允许雇主支付给此类雇员低于最低工资的薪酬。《条例》制定了一套与工作能力相对应的减少的最低工资表。这样，工作能力减少 25-50% 的雇员将获得最低工资的 75%；工作能力减少 50-70% 的雇员将获得最低工资的 50%；工作能力减少 70% 以上的雇员将获得最低工资的三分之一。根据《条例》，残疾人需要向工业、贸易及劳工部申请，要求确定他/她减少的工作能力，以有资格获得减少的最低工资。根据《条例》，残疾人需要向该部申请，要求确定他/她减少的工作能力，以有资格获得减少的最低工资。《条例》适用于开放的劳动力市场的聘用，而不是庇护性就业。在《条例》执行的前 20 个月，有 1 600 名残疾人申请调整他们的最低工资，其中 1 255 人的工资确实得到调整。

103. 2008 年 7 月 27 日，以色列修改了第 5755-1995 号《国家保险法(综合版)》(《国家保险法》)(第 109 号修正案)，以进一步方便残疾人加入劳动队伍。该修正案的出台得益于一项旨在切断残疾、社会保障与失业之间关联的进程。在此之前，几乎不存在奖励有资格获得国家残疾人保险津贴的残疾人退出社会保险，转而进入劳动力市场，因为残疾人一旦获得高于残疾津贴额度的工资，就没有资格再领取津贴，即便日后失业也是如此。《残疾人问题研究和促进残疾人融入社区公共委员会报告》的主要特点就是消除残疾津贴这个陷阱。由退休法官 Laron 领导的该委员会于 2005 年 4 月 21 日提交了其报告，它是 2002 年残疾人举行大罢工后由政府任命的。《国家保险法》近期修正案是政府通过 Laron 委员会报告后产生的，根据这项修正案，残疾人可以获得相对较高的月工资(7 000 新谢克尔——1 842 美元)，而无需放弃获得国家残疾人保险津贴的权利。

无障碍

104. 上文全面记述的《残疾人平等权利法》2005 年修正案禁止在运行公共场所和提供公共服务方面歧视残疾，并要求这些方面达到无障碍标准，以便残疾人能够充分受益于从公共服务，能够进入公共场所、自由行动和尽情享用各种设施。

新的无障碍制度适用于国家机构和其他公共机构，包括私营部门经营的公共场所和服务设施。

105. 根据该法，现有建筑和新建建筑必须建成无障碍环境。新法律特别条款专门关注与特定领域有关的无障碍环境和非歧视问题——保险合同、学校和高等教育机构、整个道路和基础设施，以及紧急服务。

106. 除根本改变无障碍标准外，2005 年修正案确定了广泛的强制执行机制：现在，只有经过领有许可证的无障碍专家的批准，即确保新的无障碍制度的要求得以遵守，才能获得和更新营业执照。获得规划许可和完成其他规划程序同样也需要事先获得无障碍专家的批准。

107. 强制执行新条款的核心是赋予残疾人平等权利委员会一系列关键权力：为确保无障碍要求的执行，委员会可以提起民事权利主张，或是依法发出通知，并发布一项无障碍指令，列明使某个地方或某项服务实现无障碍所需的各个步骤，并附上一份时间表。违反无障碍指令条款的以刑事罪论处。

108. 已经颁布了各种规章制度与上述无障碍修正案保持一致：第 5767-2007 号《残疾人平等权利(特许建筑、基础设施和环境无障碍专家)条例》和第 5767-2007 号《残疾人平等权利(特许服务无障碍专家)条例》，规定了领有许可证的建筑物、基础设施和环境无障碍专家及服务无障碍专家分别进行登记注册的前提条件。

交通运输

109. 要求公共交通工具实现无障碍的法律是最初的《残疾人平等权利法》的一部分。第 5763-2003 号《残疾人平等权利(使用公共交通工具)条例》详细规定，公共交通工具运营者(火车、船舶、空中运输、城市公交、中央车站、火车站、机场等)有责任为残疾人提供无障碍环境。

社区住房

110. 为弱智者提供社区住房。截至目前，据估计，以色列有 33 000 名弱智者，其中 25 000 人能够获得社会机构的照顾。一些人住在自家，其他人则居住在各种居住式服务机构中。

111. 目前，有 63 家住所式机构为弱智者提供住所：9 家公共设施，可容纳 1 816 人；40 家私人设施，可容纳 3 740 人；另有 14 家非赢利组织经营的公共设施，可容纳 1 175 人。

112. 另外，还有若干家社区住房可供选择：140 个寄养家庭，48 家寄宿舍(每家最多可容纳 24 人)，21 所共同住宅(每处最多可容纳 15 人)和 166 处社区公寓(每处最多可容纳 6 人)。

113. 2000 年颁布的第 5729-1969 号《福利(弱智者待遇)法》修正案规定，当决定让弱智者离开家庭单独居住时，应当优先考虑为其提供社区住房。社会事务和

社会服务部内的弱智者待遇部门负责采取行动，执行该优先事项，因为大趋势是从住所式设施转向寄宿舍形式的社区住房。实际上，现在，社区住房是主流选择，有三分之二的弱智者都离开家庭，居住在社区。

114. 鉴于近期最高法院的一起上诉，社会事务和社会服务部制定的有关社区住房的限制规定有所缩减，仅限于社区提供的医疗服务不足或者存在暴力或严重行为问题的情况。为落实新政策，社会事务和社会服务部决定在社区修建寄宿舍，可容纳 16 至 24 名弱智者。最高法院已于近期批准了该部修正后的关于在社区居住的限制规定和在社区修建寄宿舍的政策(H.C.J 3304/07, *Lior Levi* 等人诉以色列国和其他当事方案(2008 年 9 月 24 日))。

115. 为身体残疾者提供社区住房。工业、贸易和劳工部负责身体或感官残疾者待遇问题的康复司将其预算的 85%划拨给社区住房(主要是寄宿舍和公寓)。剩余预算部分用于维护现有住所式设施。2001 年以来，由于绝大部分预算都用于社区住房，因而没有修建过新的居住式设施。最近，该部门就为重残人士兴建新的寄宿舍进行招标。另外，现有设施将负责把居住式设施中的合适人员重新安置到社区住房中。

文化和娱乐

116. 自以色列提交前次定期报告以来，这方面有了一些重要的发展。首先，之前提到的残疾人无障碍设施有了多方面改进，对残疾人的生活产生了全面影响，包括参加文化活动和进入娱乐场所。

117. 最近，在国家保险研究所基金的帮助下，一些观光景点修建了残疾人无障碍设施。

118. 2008 年 9 月，以色列颁布了新的法规，要求各公共景点进行调整，以满足残疾人的需要。第 5768-2008 号《残疾人平等权利(景点无障碍调整)条例》对考古遗址、国家公园和自然保护区以及其他地区——主要是犹太国基金或代表其管理的森林——提出了无障碍要求。根据这些条例，新景点需符合无障碍要求方可对公众开放。现有景点也必须在十年内逐步达到这些要求。

119. 上述《广播电视(字幕和标志)法》为该领域制定了一套全面的法定制度，从而取代了其前者——范围狭窄得多的 1992 年《聋哑人救助法》。新法规定广播电台负有更广泛的责任，受到更多限制，以最大限度地方便残疾人观看电视和收听广播。

120. 有线电视与卫星广播委员会是根据第 5742-1982 号《电信法》成立的一个公共机构，2008 年，该机构就分别界定的儿童频道“黄金时段”做出明确规定，以确保在听力有障碍儿童的收视时段必须配有相应字幕。同时，委员会还确定了必须有字幕的儿童感兴趣的节目清单。

国际合作

121. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

更多信息

122. 关于消除一切形式歧视的更多信息，可参见以色列国 2005 年 5 月提交的有关《消除一切形式种族歧视国际公约》执行情况的第十次至第十三次合并定期报告，以及 2008 年 7 月提交的有关《公民权利和政治权利国际公约》执行情况的第三次定期报告。

第三条

禁止性别歧视

123. 以色列法院继续维护并支持平等与禁止歧视包括性别歧视的原则。特拉维夫劳工法院在第 La.A. 8704/06 号 *Nadav Fitusi* 诉 *N&B Bogin* 体育中心有限公司案的陈述中说：“任何基于性别的歧视都是必须彻底根除的社会丑恶现象。禁止歧视在第 5758-1988 号《平等就业机会法》中有明确规定，它是我国法律体系的一部分，而且是《基本法：人的尊严和自由》中确定的一项普遍平等原则”。

在本案中，原告受被告雇用作为健身教练，随后因被告想将其替换为女教练而遭解雇。当事各方对于解聘完全系原告性别所致没有异议。

法院裁定，为证明存在区别对待，雇员只需让法院信服，此种被禁止的动机确系影响雇主做出决定的一个因素，即便这不是主要原因。根据《平等就业机会法》第 10 条，鉴于本案的具体情况，法院裁定被告支付原告 30 000 新谢克尔(8 108 美元)赔偿金。

儿童保育服务支出

124. 2008 年 4 月 3 日，特拉维夫区法院裁定，儿童保育服务支出，如托儿所和课后活动，是为了创收支出的费用，因此，可从母亲每个税收年度的应税收入中扣除。法院裁定，这些费用对于帮助育有年幼子女的母亲进入劳动力市场至关重要。

在此，法院判定，一位育有两名子女且身为个人开业律师的母亲，需要长时间工作才能在其专业上有所成就，因此，必须想办法解决其工作时子女的看护和监督问题。然而，税务机关不赞成将儿童保育支出从应税收入中扣除。法院裁定，应当将保育和监督部分(包括运行一家儿童保育机构所需资金)与儿童在这些儿童保育机构中接受的教育和拓展部分区别开。

法院强调了这样一个事实，即前提是配偶双方有权实现其职业追求，并满足他们希望工作和为其自身及其家庭成员带来收入的意愿。将需要成人监管的子女安置在儿童保育机构是为了让父母双方都能工作。因此，法院命令税务机关将争议年

份内支出的 2/3 扣除(I.T.A (特拉维夫) 1213/04, *Vered Peri* 诉达恩大都市区所得税估税员案(2008 年 4 月 3 日))。

125. 2008 年 5 月 12 日, 以色列国向最高法院提交了一份诉状, 诉讼程序仍然待决(C.A. 4248/08, 达恩大都市区所得税估税员诉 *Vered Pei* 案)。

第 5763-2004 号退休年龄法

126. 2004 年 1 月, 以色列议会批准了第 5763-2004 号《退休年龄法》(《退休年龄法》), 执行更平和的退休年龄标准。

127. 新法规定了男女的相同法定退休年龄(67 岁)和提前退休年龄(60 岁)。关于有权享有老年津贴的退休年龄——从 2004 年 4 月 1 日起, 退休年龄将逐步提高, 直至最终达到男性 67 岁和女性 62 岁。

128. 对于 1950 年及以后出生的女性, 《退休年龄法》命令财政部成立一个公共委员会, 由政府、雇员和雇主代表组成, 检查女性的退休年龄。

立法所涉性别问题法(立法修正案)

129. 2007 年 11 月 25 日, 以色列议会颁布了《立法所涉性别问题法》, 该法规定, 以色列议会在颁布任何一级或二级立法之前, 有义务对这些立法所涉性别问题进行系统审查。该法旨在揭示有可能出现在各种法案中隐藏的男女不平等, 从而促进两性平等地位。根据本法, 提高妇女地位局将在审议或核准任何法案或二级立法时, 向以色列议会相关委员会提交一份关于这些立法所涉性别问题的意见。这将使以色列议会成员能够参加委员会听证会, 从而了解立法本身所涉及的任何性别问题(如果确实存在这类问题的话)。另外, 这些意见的呈文还将编入第 5758-1998 号《提高妇女地位局法》(《提高妇女地位局法》), 作为该局正式职责之一。

鼓励提高妇女地位和安排妇女就业并按妇女需要调整工作场所法

130. 2008 年 4 月 10 日, 以色列议会颁布了《鼓励提高妇女地位和安排妇女就业并按妇女需要调整工作场所法》。新法的目的是革新以色列的工商界文化和提高公众认识, 以鼓励雇主促进和帮助妇女进入工作场所, 主要是通过调整工作场所, 使之符合妇女和家长的需要。根据新法, 工业、贸易和劳工部(工贸和劳工部)将向鼓励和帮助妇女在其单位就业的私营部门雇主, 以及改造工作场所和修改工作条件以满足妇女和家长需求的雇主提供货币奖励。

131. 新法要求工贸和劳工部部长成立一个帮助和促进妇女进入工作场所的公共理事会, 其将作为工作场所妇女问题部长的顾问, 包括执行法律条款的措施。该公共理事会包括 11 名成员——来自政府各部委的代表、研究性别问题的专家、女性非政府组织代表、提高妇女地位局的代表、平等就业机会委员会以及工会和雇主协会的代表。公共委员会将由一名退休的女性法官领导。

132. 工贸和劳工部部长需要向以色列议会妇女地位委员会和以色列议会劳工、福利和卫生委员会提交一份有关本法执行情况的年度报告。

133. 本法有望鼓励聘用更多妇女，促进妇女晋升到高级职位和修改工作条件以适应妇女的特殊需要，从而增强女性的经济独立。

统计数据的收集和处理

134. 第 5372-1972 号《统计条例[新版]》最近一项修正案(2008 年 6 月)规定，中央统计局对与个人有关的统计资料的收集和处理以及结果的发布应当包括按性别分列的统计信息，除非国家统计员决定，就具体事项来说，客观情况允许不遵守一般规则。国家统计员可规定，在涉及性别问题的事项上，统计资料的收集和处理以及结果的发布应当包括按性别分列的统计信息，即便这些信息与个人无关。根据该修正案，中央统计局至少应于每年发布一次来自统计资料收集和处理的結果，其中应包括按性别分列的统计信息。中央统计局应在与提高妇女地位局进行磋商后指派一名雇员负责执行该节。修正案将于 2009 年 1 月 1 日正式生效。

135. 第 5711-1951 号《妇女平等权利法》(《妇女平等权利法》)也于 2008 年作了修改，增加了两个与信息收集和处理有关的重要条款：第 3A 条规定，任何人或任何机构要求某人在表格或其他文件中列述其父母一方的姓名时，应当要求填写父母双方的姓名(凡此人确知的)。第 6C3 条规定，定期收集和处理个人信息并发布该信息供统计目的之用的公共机构，应在其开展工作时提及性别问题。相关部长或负责人可就某一具体事项决定，存在无法这样做的正当的客观情况。负责人可决定，统计资料的收集和处理以及结果的发布应包括按性别分列的统计信息，即使这些信息与个人的性别问题相关事项无关。修正案将于 2009 年 1 月 1 日正式生效。

提高妇女地位局

136. 提高妇女地位局提供了一份题为“北京会议十周年”行动和方案的详细调查报告，该调查报告于 2005 年 3 月发表。

《妇女平等权利法》修正案

137. 在上述修正案之前，《妇女平等权利法》已于 2005 年进行过一次修订。该法第四项修正案(2005 年 7 月 20 日)规定，政府在制订外交、内政政策时所任命的专案组(包括谈判和平协定的谈判小组)必须给予妇女适当的名额。为有效实施和强制执行条款，指定机构必须向提高妇女地位局报告其人员构成情况，该局将随即查明详情。这些信息最终将汇编成一份有关妇女在国家政策工作队中适足代表性的年度报告，提交给以色列议会妇女地位委员会。当前数据显示，各政府委员会和工作队全体代表中有 37%为妇女，

第 5758-1998 号《禁止性骚扰法》(《禁止性骚扰法》)修正案

138. 总体说来,《禁止性骚扰法》规定,受害人需在事件发生时表示他/她不感兴趣,才算构成性骚扰行为。然而,如以色列上次报告详述的,本规则存在若干重要的例外情况。在这些例外情况下,即使受害人没有显示出不感兴趣,“性骚扰推定”依然适用。这些例外情况可分为两大类,第一类是构成严重刑事犯罪的行为,不论是否为性骚扰,如猥亵行为或敲诈勒索;第二类包括个人利用权力地位的情况,这可能发生在教育、医疗或就业领域。

139. 该法律于 2004 年和 2007 年作了修改,以扩大“性骚扰推定”的范围,将以下受害人包含在内:

139.1. 未成年人(不满 15 岁),骚扰者为成年人,即使这并非利用权力地位所为之行为。

139.2. 十二至十四年级的学生,在学校,骚扰者利用权力地位。

139.3. 康复人员,如第 5767-2007 号《康复就业的残疾者的平等权利(暂行条款)法》(《康复就业的残疾者的平等权利法》)规定,在康复人员受雇期间,骚扰者利用权力地位。

工作场所的性骚扰

140. 根据《禁止性骚扰法》,聘用员工达 25 人以上的雇主有义务制定一份业务守则,详细说明该法中关于劳动关系方面性骚扰和不利待遇的主要条款,以及雇主规定的对性骚扰或不利待遇进行投诉的程序,包括处理此类投诉的程序。雇主须向雇员公布业务守则。该法还规定,雇主有责任指派一名负责性骚扰问题的监督员,主要负责处理针对性骚扰和不利待遇的投诉,并采取措施提高雇员对此问题的认识。

141. 2007 年期间,提高妇女地位局(以下简称“该局”)开始收集有关数据,以了解地方市政当局和政府公司是否已按要求指定了内部监督员。截至 2008 年底,该局接触到的私营部门 2 600 名雇主中的 900 人、地方市政当局 250 名雇主中的 172 人和政府公司 65 名雇主中的 48 人、140 个基布兹和所有政府部委都指定了一名监督员。

142. 接近 2007 年底时,该局与以色列地方当局联盟合作,开办了第一期监督员培训班。

143. 2007 年 10 月,该局与工业、贸易和劳工部执行管理局共同发起了强制执行和提高认识运动。在这项联合行动中,它们在全国各公共场所分发了示范行为守则,并收集了有关法律条款执行情况的数据。它们还视察了 163 个工作场所的情况,这些工作场所共聘用了 15 000 名工人。视察表明绝大多数雇主(66%)履行了公布行为守则的义务。

144. 还可从该局网站上轻松获得各种语文版本的示范行为守则(希伯来文、阿拉伯文、俄文、阿姆哈拉文和英文)。

145. 过去几年中,最高法院推行了一种严禁工作场所性骚扰的方法,除其他外,规定“要职”一词不仅限于雇主或直接上司,还包括拥有影响力、权势或权力的任何职位(C.S.A 1599/03, *Tapiro* 诉公务员制度委员会案(2003 年 12 月 16 日))。

146. 在另一项有关工作场所性骚扰的裁决中,最高法院驳回了 Beer-Sheva 心理健康中心护理部副主任的上诉,此人被控在一次培训课程期间骚扰护士(C.S.A 11976/05, *Ruchi Halil* 诉公务员制度委员会案(2007 年 4 月 11 日))。法院查明,上诉人曾多次以包含性内容的方式与其下属讲话,根据法律,这种行为构成了性骚扰。纪律法庭判处上诉人严重警告处分,降职一级两年,解除当前职务,派去一家不同的政府医院,且三年内不得从事护士培训工作。

147. 在另一起案件中,最高法院受理了国家的上诉,即要求对国防部通信司主任实施更严厉的惩罚,此人被控性骚扰该司三名员工(C.S.A 7233/02,以色列国诉 *Shahar Levi* 案(2003 年 5 月 1 日))。这名高级主任曾多次骚扰其下属,而且还企图滥用职权和高于该下属的权力阻止她和其他下属投诉,最高法院院长考虑了本案情节并裁定,公职机构不得聘用此人。因此,该名主任被判处严重警告处分、立即解雇和 65 岁前不得被聘用在公职机构任职。

148. 在最近的一起案件中,国家劳工法院裁定,就同事之间仅仅建立在偶然性行为基础上的关系来说,受害人提出的有关同意或诱奸的辩护主张将不予审理。此处的一项义务是向上级或组织领导报告存在这种关系,且是经双方同意的,从而避免承担法律责任(La.A 274/06,匿名人诉匿名人案)。

第 5762-2001 号《防止盯梢法》(《防止盯梢法》)

149. 2001 年 10 月 16 日,以色列议会颁布了《防止盯梢法》,旨在保护人的生活、隐私或个人选择免遭破坏,以及免遭实施盯梢或曾对他们造成过身体伤害的另一人对其造成身体伤害。本法将盯梢定义为“在可合理认为盯梢者或发出威胁者可能继续伤害或破坏受害者的生命、隐私或选择,或有可能造成身体伤害的情况下,通过任何其他他人或发出威胁对另一人实施的骚扰”。盯梢可能包括以下行为:秘密监视、埋伏、或者任何其他追踪某人行踪或侵犯某人隐私的行为;造成实际伤害或威胁这样做;与个人建立口头、书面或任何其他形式的联系;破坏某人财产、玷污某人名誉或限制某人的行动自由。

150. 根据该法,如果法院查明某人犯有盯梢罪,则其有权发布禁止令,禁止此人实施以下任何行为:以任何形式或在任何地点骚扰受害人、威胁受害人、实施埋伏、追踪受害人的行踪或行动、或者以任何其他形式侵犯受害人隐私和与受害人建立任何口头、书面或其他方式的沟通。如果实施跟踪的情节使人能够合理相信另一人的生活将持续遭到破坏或遭受实际损害,则法院有权在禁止令中加入一项禁令,禁止实施下述行为:进入距离受害人住所、私家车、工作场所、学校或任何受害人经常出入的其他地方的限定范围内;明确地或隐蔽地、直接地或间接

地针对受害人或其亲属，携带或拥有枪支，包括安全部门或任何其他政府当局发给的武器。

151. 2008 年，以色列修改了第 5751-1991 号《防止家庭暴力法》，规定，在给予原告机会陈述其请求之前，法院不得拒绝根据本法发布保护令的请求，亦不得拒绝遵照《防止盯梢法》发布禁止跟踪令的请求。这项修正案收录了禁止家庭暴力政府间委员会的建议。鉴于在多数情况下，受害人为女性，法律指令有助于女性获得人身自由，从而帮助她们更好地融入社会。

贩运妇女

152. 自提交上次定期报告以来，以色列采取了一些重大举措打击出于任何目的的人口贩运活动，下文第六条将作详细介绍。贩运妇女问题已引起极大关注，并在立法、司法和行政等各级部门开展了这方面的宣传教育。这使得以卖淫为目的的贩运行为受害者人数急剧下降。更多有关禁止贩运妇女以及对贩运受害者待遇和援助的详细信息，可参见以色列关于《公民权利和政治权利国际公约》执行情况的第三次定期报告。

卖淫妇女的康复和治疗

153. 2007 年 1 月，以色列划拨了大量政府资金用于卖淫妇女的康复和治疗，并成立了一个部际委员会，由提高妇女地位局局长领导。2008 年开始实施该方案，根据该方案，将启用紧急公寓向卖淫妇女提供临时住所，升级和扩建用于治疗卖淫女孩和妇女的流动诊所，将开通全国热线针对她们的痛苦提供初期救济，将建立一家诊疗所用于心理治疗和长期康复，还将成立心理和职业康复日托中心，并在学校和公众中开展预防性教育运动。特拉维夫和海法已经开始执行这些方案。

补充资料

154. 更多有关两性平等的资料，可参见以色列国关于《公民权利和政治权利国际公约》执行情况的第三次定期报告，特别是如下内容：

- 预防和处理暴力侵害妇女行为
- 政党和以色列议会中的治疗性暴力受害者妇女代表
- 政府、地方当局和公职机关中的女性
- 司法机关中的女性和公共部门中的律师
- 军队和警察队伍中的女性

第六条 工作权

对以色列具有约束力的有关国际公约

155. 如下文第七条详述，自其第二次定期报告提交以来，以色列又按照国际劳工组织公约，提交了若干增订报告。

就业与失业：水平和趋势

156. 过去几年是以色列经济的快速增长期。2004 至 2005 年间，国内生产总值平均年增长率为 5%，2006 年达到 5.2%。实现这种增长主要靠的是需求带动出口量快速扩大，并伴有其他经济指标的改善，如失业率明显下降、公共赤字大幅减少以及国际收支盈余——与之前几十年的连年赤字形成鲜明对比。2006 年，按照当前价格计算的实际国内生产总值达到 6 330 亿新谢克尔(1 660 亿美元)，与此相比，2005 年为 5 890 亿新谢克尔(1 550 亿美元)。

157. 由于进入以色列的新移民人数相对较少，年度人口增幅稳定在 1.8%左右，即意味着同期人均国内生产总值大幅增加，年增长率维持在 3%以上。尽管 2006 年夏季黎巴嫩发生了战争，经济基本未受影响，这主要得益于工作队保持灵活性、出口产品的高技术性质和地理位置、以及坚定致力于赶上出口市场的全球最后期限。

158. 2006 年的人均国内生产总值达到 78 546 新谢克尔(20 140 美元)，与 2005 年相比，增长 3.2%。

159. 2007 年，经济继续以类似于 2006 年的速度快速增长，尽管很多世界主导经济体的经济在接近年底时增速明显下降。

160. 如以色列前次定期报告指出的，1999 年以色列有 210 万人实现就业。2006 年，这一数字增加到 260 万，实现了 1999 年以来 2.7%的年增长率。失业率持续下降，2007 年维持在 7.3%，与此相比，1999 年为 8.9%。

表 1

1999-2007 年就业与失业状况：水平和趋势

	1999 年	2006 年	2007 年
总人口			
15 岁及以上(千人)	4 358.5	5 053.1	5 142.4
平民劳动力：			
人数(千人)	2 345.2	2 809.7	2 893.8
参与率(%)	53.8	55.6	56.3
就业(千人)	2 136.7	2 573.6	2 682
失业			
人数(千人)	208.5	235.1	211.8

	1999 年	2006 年	2007 年
失业率(%)	8.9	8.4	7.3
犹太人			
15 岁及以上(千人)	3 616.2	4 104	4 168.2
平民劳动力:			
人数(千人)	2 029.4	2 402.2	2 459.2
参与率(%)	56.1	58.5	59
就业(千人)	1 857	2 209.8	2 291.6
失业			
人数(千人)	172.4	192.4	167.6
失业率(%)	8.5	8	6.8
男性			
15 岁及以上(千人)	2 116.3	2 459.5	2 504.3
平民劳动力:			
人数(千人)	1 285	1 502.1	1 546.7
参与率(%)	60.7	61.1	61.8
就业(千人)	1 176.2	1 383.6	1 441.9
失业			
人数(千人)	108.8	118.5	104.8
失业率(%)	8.5	7.9	6.8
女性			
15 岁及以上(千人)	2 242.2	2 593.7	2 638.1
平民劳动力:			
人数(千人)	1 060.2	1 307.6	1 347.1
参与率(%)	47.3	50.4	51.1
就业(千人)	960.5	1 190	1 240.1
失业			
人数(千人)	99.7	117.6	107.0
失业率(%)	9.4	9	7.9
阿拉伯人及其他			
15 岁及以上(千人)	742.2	949.1	974.2
平民劳动力:			
人数(千人)	315.8	407.5	434.6
参与率(%)	42.5	42.9	44.6
就业(千人)	279.7	363.8	390.4
失业			
人数(千人)	36.1	43.7	44.2
失业率(%)	11.4	10.7	10.2
15-17 岁			
15 岁及以上(千人)	324.1	346.3	350.6

	1999 年	2006 年	2007 年
平民劳动力:			
人数(千人)	29.6	32.5	32.6
参与率(%)	9.2	9.4	9.3
就业(千人)	24.1	24.1	24.1
失业			
人数(千人)	5.5	8.4	8.6
失业率(%)	18.6	25.9	26.3
18-24 岁			
15 岁及以上(千人)	739.9	794	801.2
平民劳动力:			
人数(千人)	325.1	338.7	340.5
参与率(%)	43.9	42.7	42.5
就业(千人)	271.2	279.4	289.2
失业			
人数(千人)	53.8	59.3	51.3
失业率(%)	16.6	17.5	15.1
25-54 岁			
15 岁及以上(千人)	2 292.2	2 646.6	2 683.4
平民劳动力:			
人数(千人)	1 739.1	2 035.4	2 087.9
参与率(%)	75.9	76.9	77.8
就业(千人)	1 604.8	1 891.5	1 958.1
失业			
人数(千人)	134.3	144	129.8
失业率(%)	7.7	7.1	6.2
55-64 岁			
15 岁及以上(千人)	402.3	566.7	601.4
平民劳动力:			
人数(千人)	198.1	332.6	363.1
参与率(%)	49.2	58.7	60.4
就业(千人)	184.8	310.9	343.8
失业			
人数(千人)	13.3	21.7	19.3
失业率(%)	6.7	6.5	5.3
居住在开发区			
15 岁及以上(千人)	452	505.7	512.4
平民劳动力:			
人数(千人)	240.9	285	288.7
参与率(%)	53.3	56.4	56.3

	1999 年	2006 年	2007 年
就业(千人)	212.2	253.9	259.0
失业			
人数(千人)	28.8	31	29.7
失业率(%)	11.9	10.9	10.3
新移民			
15 岁及以上(千人)	719.5	853.3	877.7
平民劳动力:			
人数(千人)	397.8	507.4	530.5
参与率(%)	55.3	59.5	60.4
就业(千人)	352.6	470.7	497.1
失业			
人数(千人)	45.2	36.7	33.4
失业率(%)	11.4	7.2	6.3

资料来源：工业、贸易和劳工部，2008 年。

特类工人的就业趋势

161. 新移民，主要是来自前苏联的新移民，不断涌入以色列，尽管速度较之上个十年有所放缓。自 1999 年以来，移民率急剧下降，这个群体的失业率也有所下降，到 2007 年降至 6.3%(1999 年为 11.4%)。

162. 1999 至 2006 年间，18-24 年龄段人口的失业情况尤为突出，然而，该群体的失业率下降明显，1999 年为 16.6%，2007 年下降至 15.1%。

163. 尽管阿拉伯人口的失业率也在明显下降，失业率仍相对很高。具体数据如下：1999 年有 11.4%的阿拉伯人失业，2007 年降至 10.2%。与此相比，1999 年犹太人口的失业率为 8.5%，2007 年降至 6.8%。

就业政策

164. 近期失业率大幅下降的趋势是上述经济增长的明显反应。实际失业率从 2004 年第一季度的 10.9%下降至 2006 年第四季度的 7.7%。接下来一年，即 2007 年继续维持了下降趋势。

165. 商业贸易日趋全球化，这意味着以色列扩大出口在很大程度上是对其相对市场领导地位的一种检验，这种地位使其在日益激烈的市场竞争中依然能够增加销售量。劳动力市场反映了这些变化，而且对某些专业工人，特别是对高科技领域专业工人的需求明显增加。

166. 如以色列上次报告提到的，人们日益认识到需要政府采取更多干预措施，帮助那些在得不到此类援助的情况下很难重返工作的失业人员。为此，政府各部都参与了维持收入方案和职业培训工作，以帮助失业人员。

167. 增加就业机会方案主要包括：

167.1. 使就业服务中心的活动主流化，鼓励雇主通过就业服务中心雇用工作人员，并根据求职者的情况填补职位空缺；

167.2. 让长期领取福利津贴的人员重返劳动力市场，帮助他们实现自给自足(“点亮就业之灯”计划)；

167.3. 组织职业培训、再培训和在职培训(详情见下文)。

168. “点亮就业之灯”计划于 2005 年 8 月开始实行，旨在帮助领取福利津贴的人员重返劳动力市场，并协助他们实现自给自足，它已作为试点项目在以色列某些地区启动。该计划以扶持性立法为基础，确定了计划的原则和目标(《2004 财政年度经济政策法》(立法修正案)，5764-2003)。2007 年 7 月对该法作了修改，将“点亮就业之灯”计划延长至 2009 年 7 月 31 日。另外，还成立了四个中心，由私营公司负责经营(耶路撒冷、阿什克伦、赫德拉-尼塔尼亚、拿撒勒-艾因马哈利)。

增加少数民族人口的就业机会

旅游业

169. 自第二次定期报告提交以来，以色列政府为促进和提高阿拉伯人口的经济繁荣做出了全面努力，包括努力将旅游业发展成阿拉伯人口的一个就业和收入来源，以此缩小阿拉伯人口与犹太人口之间的差距。

因此，在促进北部阿拉伯人口发展的 2000 年多年期计划和两个附加的多年期计划(见上文第二条)中，以色列着重强调了这个问题，并分配了所需预算。

170. 2000 至 2008 年间，旅游部投入了 21 173 000 新谢克尔(5 571 842 美元)，用于发展阿拉伯地区的旅游基础设施。旅游部还进一步提供财政援助和专业指导，帮助企业建立农村膳宿设施，以及开展其他与旅游有关的活动。

农业

171. 农业部和农村发展部投入大量精力和资源，发展和加强少数民族人口的农业活动，从而维持和创造新的就业机会。2007 年和 2008 年，该部分配了 2 000 万新谢克尔(512 万美元)用于阿拉伯地区的农业发展，具体集中在两大领域——一般基础设施和个人农庄。

172. 在一般基础设施方面，该部提供了财政援助(总支出 60%-100%的拨款)，用于全国所有阿拉伯地区的农业道路重建工作。另外，该部还提供财政援助，用于拆除位于阿拉伯村庄中心的牲畜围栏和牛棚，在这些村庄以外的国有土地或私人土地上，按指定的区域重新建造牲畜围栏和牛棚。

173. 该部参与了以色列境内阿拉伯村庄农用主要水管道重建和重新设置工程(为此划拨了 60%的款项)。该部还协助了阿拉伯村庄农业旅游方案的筹备工作,包括内盖夫。

174. 有关个人农庄的开发活动可分为三大分支——牲畜、蔬菜作物和种植园。就牲畜这方面来说,以色列为建立挤奶设施提供了财政援助(费用的 60%)。促进发展蔬菜作物的活动包括提供财政援助(费用的 30%),在加强以色列北部发展方案框架内,协助修建温室大棚,用于种植供当地市场消费的蔬菜。还为在犹太人的休耕年份修建蔬菜种植地以供当地市场消费提供了财政援助。种植园方面的活动包括协助建立食品加工包装厂和冰库(在加强以色列北部发展方案框架内),和为种植橄榄及杏仁树(根据地理位置不同而不同)提供财政支持(以色列中部: 20%,北部: 25%-40%)。

175. 上述发展活动是提供给普通公众的追加资金的额外部分。

176. 另外,该部还决定为贝都因农民分配 200 万立方米用水,农民将根据水分配程序获得用水。

177. 为最大限度地降低因全面减少以色列农业用水给阿拉伯农民造成的损害,以色列决定对阿拉伯人口实行一种特殊的水分分配政策。因此,自 2006 年起,阿拉伯农民的用水定额根据他们前三年的实际用量确定。这样,这些农民就不必遭受因水源短缺造成过去几年用水减少之苦了。

178. 以色列上次报告详述的 **Beit Netofa Valley** 项目此后在逐步进行。成立了 Araba 和 Sakhnin 农民农业协会,该协会有望获得该项目的所有权,在其完成后实施管理。

内盖夫的贝都因人(南部)

179. 为鼓励南部内盖夫地区的少数民族人口就业,以色列决定,在工业、服务业或旅游业部门,一个工厂/企业家若能从内盖夫地区的贝都因居民或极端正统东正教犹太居民中雇用至少 4 名新雇员,则有资格在五年内获得这些工人工资费用 15%-20%的补偿。雇主还可获得安排工作场所往返服务的费用补偿,标准为每名工人每年最高 3 000 新谢克尔(810 美元)。

180. 工业、贸易和劳工部意识到,贝都因的企业面临着资金能力有限等固有困难,因此采取行动弥补这方面缺口。该部专门针对 Rahat 地区的阿拉伯和贝都因人口建立了一个企业孵化中心,以更好地满足这些人的需要。另外,为支持内盖夫地区的贝都因居民创办企业,工业、贸易和劳工部还为小企业设立了一项特别贷款基金。

181. **贝都因人就业中心。**以色列决定在政府与美国犹太人联合分配委员会合作框架内,在贝都因地区成立一个特别就业中心。这些中心将协助增加就业人数,帮助创建小型商业企业,并引导贝都因人口改变就业方面的观念和规范,包

括鼓励妇女就业，以及为此对她们提供特别培训。在未来一年，将建立三家这样的中心。

182. 另外，如在上文第二条中提到的，修改了《促进基本建设投资令》，为的是加强阿拉伯地区，包括贝都因人社区。目前，南部地区有 17 个计划工业区，其中三个(17%)位于贝都因城镇——Rahat、Segev Shalom 和 Hura。另有两个目前进展到高级规划阶段的新工业区也服务于贝都因人口——Shoket(针对 Hura、Lakia、Meitar 和 Bney Shimon)和 Lehavim(针对 Rahat, Lehavim 和 Bney Shimon)。所有这些地区的发展都是统一的，因而遵守相同的一般标准。

183. 以色列为贝都因人开展了特别职业培训并制定了特殊方案，以提高就业率和增加参加高等教育课程的男女学生人数。

184. 以色列还为贝都因妇女确定了编织、刺绣和食品领域的经济模式，她们可在特别商品交易会 and 海外销售其产品。以色列将帮助妇女为此做好准备，该进程包括构建一个商业组织模式、建立一条独特的产品线以及适当的营销方式方法。这个项目将持续三年，在此期间，妇女可独立创业。目前，该项目正在 Kseife 实施，有 20 名妇女参加。

残疾人就业机会

185. 就残疾人就业机会来说，自上次定期报告提交以来，以色列从立法和司法角度促进残疾人就业和改善其康复过程并取得了重大进展。上文第二条详细介绍了这些进展。

186. 近期数据显示，残疾人就业率出现适度提高，特别是重残者(2005 年为 42%，与之相比，2002 年为 36%)。

187. 根据残疾人平等权利委员会的数据，达到就业年龄(20-64 岁)的成年残疾人占人口的 17.6%。残疾人，特别是重残者的就业率低于其他人群，这种情况加剧了他们的贫困和被社会排斥的状况。另外，残疾人口失业率非常高，特别是重残者。

表 2

2005 年 20-64 岁就业者、失业者和丧失劳动能力者(百分比)

伤残程度	就业者	失业者	丧失劳动能力者
无残疾	69.3	5.7	25.0
有问题但无残疾	69.9	6.2	25.8
中度残疾	52.1	6.7	41.1
重度残疾	33.4	8.4	58.1

资料来源：残疾人平等权利委员会，《以色列的残疾人》，2007 年。

表 3

2005 年 20-64 岁失业劳动者(百分比)

伤残程度	失业者
重度残疾	20
中度残疾	11.4
有问题但无残疾	8.4
无残疾	7.6

资料来源：残疾人平等权利委员会，《以色列的残疾人》，2007 年。

188. 按性别分列的残疾人就业情况。对男性和女性残疾人相对就业状况的研究显示，这两类人之间不存在显著差别。

189. 根据法律法规的规定，国家保险研究所负责向特定人群发放养恤金。普通残疾津贴旨在发挥最低收入的作用，保障残疾人的日常生活。

表 4

2005 年按伤残程度、就业情况和养恤金类别分列的以色列 20-64 岁残疾人(百分比)

养恤金类别	伤残程度	失业者			就业者		
		领取养恤金	未领养恤金	共计	领取养恤金	未领养恤金	共计
普通残疾养恤金	重度	25.2	41.3	66.5	3.4	30	33.5
	中度	9	38.5	47.5	1.5	51	52.5
	共计	15.1	39.6	54.7	2.2	43	45.3
来自国家保险研究所的其他养恤金	重度	41.3	25.2	66.5	6.2	27.3	33.5
	中度	23.3	24.2	47.5	4.9	47.6	52.5
	共计	30.1	24.6	54.7	5.4	39.9	45.3

资料来源：残疾人平等权利委员会，《以色列的残疾人》，2007 年。

190. 人均收入评估显示，存在重残者的家庭的平均人均收入是健全家庭的 60%，是存在中等残疾者的家庭的 70%。

表 5

2002-2006 年残疾人(净)平均人均收入占无慢性病者或无残疾者收入的百分比

伤残程度	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
有问题但无残疾	105	112	107	109	110
中度残疾	84	84	84	83	85
重度残疾	74	71	66	67	73

资料来源：残疾人平等权利委员会，《以色列的残疾人》，2008 年。

191. 2005 年，工贸和劳工部成立了安排残疾人劳动就业司。该司主要通过执行上述《残疾人平等权利条例》(国家参与筹集工作场所改造资金)和《最低工资条例》(调整工作能力下降的残疾员工工资)，进一步安排残疾人在开放的劳动力市场就业，而不是庇护性就业。

就业与个人自由：作为一项宪法权利的工作权

192. 以色列以往报告对该问题进行了广泛讨论。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

作为一项法定权利的工作权

193. 该领域取得了一些新的进展，包括推出若干保护性的法定工作保障案例。《妇女就业法》在 2007 年和 2008 年经过了多次修改，以保障职业女性的所有权利，包括各方面的工作保障(下文进一步详细介绍)。

194. 如以色列上次报告详述的，一些学者和工人组织都对以色列初次报告所载第 5756-1996 号《劳动承包人雇用工人法》进行了批评。国家劳工法院还在很多场合指出了现行法律的缺陷，特别是在长期使用合同工的情况中。如以色列上次报告提到的，作为对所述关切的回应，该法于 2000 年作了全面修改，通过承包人限定工人雇用期，并使合同工享有与用人企业提供给具有相同职业和资历的雇主同等的权利。

195. 修正案是一项重大改革，影响到以色列 6% 领取薪金的人。因此，有必要在其正式生效前经过一段调整期。鉴于以色列上次报告所述情况的复杂性，有关雇主权利平等化的条款于 2001 年 7 月正式生效，而有关雇用期限限制的条款于 2008 年 1 月正式生效。

196. 工贸和劳工部为执行本法作了大量努力。这些努力使雇主面临以下一种或多种后果：执照不予续期；拒绝发给执照；有条件地颁发新执照；更多地以财政担保作为颁发执照的前提条件；没收担保品；为现有执照增设条件；吊销执照；由代理机构偿还亏欠雇员的欠款；指定一名会计核实代表机构遵守特定财务条件的情况，可根据核实结果要求该代理机构增加财务担保；提起刑事诉讼，主要是强制执行禁止无照经营的禁令。

197. 2004 年 2 月 16 日，劳动合同部门的雇主组织和雇员组织之间达成了一项一般性集体协定。其目的是保护合同工的权利，包括他们的就业条件和社会福利。协定适用于就业条件，如工时、年假、差旅费、病假工资、服装费、养老金安排、共同基金出资等。通过工业、贸易和劳工部的一项扩大令，协定适用于所有劳动合同商，即使他们不是签署协定的雇主组织的成员。

198. 最后，自上次报告提交以来，以色列经授权的代理机构数量大幅减少至 223 家。

199. 2008 年 5 月 28 日，特拉维夫区劳工法院判定，38 名上诉人(均由教育部从不同人力公司聘用)自在教育部任职起即应被视为公务员。上诉人通过不同的人力公司在教育部延期工作，并经过了该部同意，但他们的工资和正式工作条件却要由人力公司安排确定。法院裁定，国家作为一个公共雇主，负有扩大的责任，它的示范作用影响到私营部门雇用关系规范的制定。根据法院裁定，国家长期聘用的与其他公务员一道在相同工作场所从事同种工作的雇员不仅应享有相同的工资，还应享有同样的工作保障和平等的晋升权利，包括参与内部竞标的平等权利(La.C 6141/03, *Lone Hillwi* 等人诉以色列国教育部案(2008 年 5 月 28 日))。

以色列判例法中的工作权

200. 以色列以往的报告讨论过该问题。自第二次定期报告提交以来，这方面未发生任何变化。

技术和职业培训方案：职业指导

201. 以色列以往的报告讨论过该问题。自第二次定期报告提交以来，这方面未发生任何变化。

工业、贸易和劳工部主办的成人和青年职业培训

202. 工业、贸易和劳工部人力培训和发展股(以下简称：“该股”)在三大框架内为成人和青年开办培训课程：针对成人的日间和夜校培训课程、青年培训以及技术人员和执业工程师培训。

成人职业课程

203. 日常学习、夜校补习课程以及技术人员和执业工程师培训框架内都提供成人专业培训：

203.1 日常培训：针对就业中心转来的求职者，重点关注接受收入支持的人群，特别是在全国长期缺乏人力的行业(如金属、建筑、电力)。由来自技术学院、专业学校和政府培训中心的专家教员负责进行培训。

203.2 过去几年，该股在“工厂培训班”和“职介培训班”框架内开展了针对雇主个人的培训方案(见下文表 6)。“工厂培训班”方案是与雇主合作开展的，经常在工作场所举办。该方案按照雇主的需求和要求制定。根据雇主确定的资质选定参加者。

203.3 在职介培训班方案中，授课的教育机构负责帮助 50%的毕业生实现就业。培训期为四至十二个月。

203.4 其他在工作场所实施的培训框架被称作“内部培训方案”，需要新工人在全职岗位任职，薪水为最低工资。

203.5 商业学校——由工业、贸易和劳工部承认的学校进行培训，其教学状况受该股监督。他们教授国家经济需要的专业。该方案面向普通公众，学费全部由学生自行承担。

应当指出的是，所有框架(日常培训和商业学校)都要进行学业和实际操作考试。只有顺利通过考试的人才才有资格获得毕业证书、专业资格证书或专业许可证。

表 6

2002-2007 年成人职业培训可比数据

年份	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
共计	60 638	48 015	47 395	50 146	40 690	43 707
日常培训	28 049	15 248	12 971	9 095	6 927	3 330
大学进修	2 844	1 940	806	771	472	225
职介培训			158	1 253	1571	1 710
公共场所培训	125	108	247	351	242	162
在职培训		401	301	115	206	131
补习和夜校课程	29 620	30 318	32 912	38 561	31 272	38 149

资料来源：工业、贸易和劳工部，2008 年。

青年职业学校

204. 青年职业培训方案旨在帮助青年将教育和职业经验相结合，从中获得一技之长。工贸和劳工部协助有关部门在 70 个不同领域开展了青年职业培训。

205. 2007 年，有 14 200 名学生在该部督办的 71 个职业培训机构学习，其中 11 555 名(81.4%)是男童，2 641(18.6%)名是女童。55.6%的学生是犹太人，28.7%是穆斯林，3.7%是德鲁兹人，另有 3.2%是基督徒。

206. 2007 年最突出的培训领域是汽车、电力和电子器件、管理和金属工艺。

技术人员和执业工程师培训

207. 如以色列上次报告详述的，技术人员和执业工程师培训由工贸和劳工部下国家技术培训研究所负责组织。该方案是在全国 80 所技工学院的协助下开展的。研究所还设立了向这些学院提供教育服务的正式框架(研究方案、监督、考试和向优秀毕业生颁发学位证书)。

208. 国家技术培训研究所通过特别方案帮助弱势群体，使他们能够更容易地参加劳动就业。这些弱势群体包括：需要接受职业再培训的极端正统东正教犹太社区居民(特别是妇女)、单亲家庭(特别是妇女)、贝都因人和新移民

209. 2007 年间, 国家技术培训研究所向 21 197 名技术人员和执业工程师发放了合格证书(与此相比, 2006 年是 29 715 人)。

工业、贸易和劳工部及高科技产业综合方案

210. 以色列在上次报告中详述, 作为该部和高科技领域综合项目的一部分, 成立了一个网站, 向有兴趣培训技术人员和执业工程师的机构以及对这些领域感兴趣的潜在学生提供信息。

妇女培训

211. 如以色列上次报告详述的, 就妇女的劳动就业而言, 需要对两类人实施特别方案和措施——极端正统东正教犹太妇女和阿拉伯妇女, 因为宗教文化方面的限制, 使她们无法进入劳动力市场。

212. 在职业培训领域, 继续执行为妇女培训划拨特别预算的政策。一些特别方案以全体妇女为目标, 其他则专门针对弱势妇女群体。

213. 工贸和劳工部提高妇女地位司致力于促进妇女就业, 进而提高她们的经济独立性。一些部门采取了如下举措:

(a) 举办自我赋权讲习班和创业讲习班, 吸收新移民、阿拉伯妇女和极端正统东正教犹太妇女参加。这些讲习班还侧重于工作技能培训和其他再培训课程。

2002 至 2007 年间, 约有 6 500 人参加了 370 场讲习班。参加者报告说自我形象得到提高、个人和专业能力增强、并且更好地了解了劳务市场。创业讲习班参加者报告说对小企业建立的不同方面有了更清楚的了解和认识。讲习班参加者通常可获得持续的专业帮助。这些妇女在讲习班结束后会从事各种活动, 如接受教育, 并参加希伯来语课程、职业培训、就业或者某些形式的志愿活动。

(b) 帮助单亲父母劳动就业方案: 2003 至 2005 年, 工贸和劳工部开展了一项方案, 以从国家保险研究所领取津贴或赡养费的单亲父母为对象, 帮助他们劳动就业。该方案作为一个试点项目启动, 随后将纳入该部的固定长期方案。该方案通过向午间方案和日托中心提供津贴补助为儿童保育筹资提供援助。还向非正常时段以及暑假期间的临时保姆服务提供财政援助。该方案还借助人力培训和发展股认可的课程凭证系统涉足专业培训领域。

2008 年 8 月, 该股开始提供专业顾问服务, 帮助根据参加项目人员各自的需求和资质确认合适的培训课程以及安排就业。2008 年间, 还将启动另一个方案, 以鼓励单亲父母参与方案, 从而促进创业技能的发展, 进而提高开立小企业的能

2008 年 9 月 1 日还启动了工贸和劳工部的一项试点方案。作为新方案的一部分，将建立针对领取津贴或赡养费的单亲父母的培训中心。通过这些中心开设的课程，参与者将可获得使他们有能力进入或再次进入劳动力市场的技能。完成为期两个月的课程后，参加者将按照各自的资质，进修具体培训课程或者就业。

(c) **创业和小企业课程：**针对拥有创业精神和/或计划，但因经济、地理或文化障碍无法接受培训的妇女开设的课程。该项培训有助于增强她们建立可行的企业和改善自身经济状况的机会。该课程由工业、贸易和劳工部以及以色列中小企业署负责授课，地点是鼓励创业中心。目前，全国各地分布有 24 个鼓励创业中心。除培训外，这些中心还在小企业建设过程中提供援助和咨询服务。

214. 阿拉伯妇女职业培训。 在过去几年，阿拉伯妇女的就业率已有提高，但就业率仍相对很低。学业教育和职业培训是帮助阿拉伯妇女加入劳动队伍的关键要素，但还存在各种阻碍她们参加这些教育和培训体系的障碍：**教育——**传统专业为需要具体专门知识的专业所替代；很多技术专业的研究需要数学和英语知识。**社会/文化障碍——**阿拉伯人口中的传统观念和文化污名定义了独自去上学和工作的可接受限度。阿拉伯妇女通常都不愿意参加位于其他城镇的课程。通常情况下，由于缺乏适当的框架、候选者和未来就业的机会，妇女居住的城镇无法提供所有职业课程。

215. 鉴于上述情况，许多阿拉伯妇女只参加当地的“传统的”、有可能帮助她们满足当地全职或兼职就业需要的课程。教育、电脑、制图或技术助理/工程学方面的情况并不如此。另外，一些居住城镇在这些领域的就业机会非常有限。

216. 在这方面，2006 年针对提高北部贝都因人群地位项目协调员开展了一个方案，主要涉及社会/文化障碍、动机、候选者招募和坚持参加职业培训的问题。另外，为纠正当前状况，工贸和劳工部、地方当局、社会服务机构、职业培训机构和雇主为提供职业培训和为阿拉伯妇女创造更多切实可行的就业机会进行了联合努力。

217. 除工贸和劳工部提供的一般训练制度外，还有针对阿拉伯妇女的特殊方案，旨在弥补差距和促进妇女参加培训课程。

218. 日托中心——阿拉伯和贝都因地区。阿拉伯妇女被视作儿童的主要看护者；这也就解释了为什么参加工作的妇女比例如此之低。政府通过提高妇女地位局投入了大量努力，加强妇女对自身职业选择和自我抱负实现的认识。近些年，加入劳动队伍的阿拉伯(包括贝都因)妇女日益增加，从而开发了日托中心和托儿所的需求。政府已采取行动满足这些需求。

219. 作为一项政策，建设和住房部正在全国范围修建日托中心，计划每个中心服务 1 600 个家庭。Rahat 的贝都因镇已经建成两个中心。另有十四个中心正在建设中：其中九个位于北部地区，四个位于中部地区，一个位于耶路撒冷。

220. 该系统包括 2 200 家托儿所(0-3 岁), 其中 900 家位于阿拉伯地区, 解决了 1 500 名儿童(母亲需要工作)和 3 000 名儿童——母亲领域社会福利的问题。另外, 阿拉伯市区的日托中心还解决了另外 1 000 名儿童的问题。这种托儿所和日托中心既能使母亲工作, 又能为经营这些机构的妇女提供一个收入来源。

221. 2007 年, 政府划拨资金, 用于修建 150 所日托中心, 其中 17 所位于阿拉伯市区。

特类劳动者的就业机会: 禁止歧视

222. 2004 年 7 月, 工贸和劳工部建立了执行管理局(以下简称: “管理局”), 负责 17 项劳动者保护法在以色列的执行和监管工作, 包括《平等就业机会法》。以下即为 2004 至 2007 年的数据。

223. 2004 年, 开展了 460 起调查, 执行了 120 项行政罚款。2005 年, 开展了 146 起调查, 执行了 44 项行政罚款。2006 年, 开展了 187 起调查, 执行了 59 项行政罚款。2007 年, 开展了 84 起调查, 执行了一项行政罚款。

实际情况: 就业

224. 以下是按性别和人口组别分列的 2007 年就业人员数据:

表 7

2007 年按性别和人口组别分列的就业人员

	千人	百分比
全体就业人员	2 682.0	100.0
男性	1 441.9	53.8
女性	1 240.1	46.2
犹太人	2 291.6	85.4
阿拉伯人及其他	390.4	14.6

资料来源: 以色列中央统计局, 《以色列统计摘要》, 2008 年。

225. 以下为按职业、性别和人口组别分列的 2007 年就业人员数据。该数据表明, 2007 年就业的以色列犹太人中有 31.9%从事科研、专业性和技术性工作, 38.4 %为文职和销售人員, 近 16 %为农业、制造、建筑和其他行业的技术工人。非熟练工人占 6.4%。

226. 在以色列的阿拉伯人口中, 19.2%从事科研、专业和技术性工作, 23.7%为文职或销售人员, 近 42%为农业、制造、建筑和其他行业的技术工人。非熟练工人占 13%。

表 8
2007 年按职业、性别和人口组别分列的就业人员

职业	千人			百分比分布		
	共计	男性	女性	共计	男性	女性
全体劳动者						
共计	2 682	1 441.9	1 240	100	100	100
科研人员	374.7	193.5	181.2	14.0	13.4	14.6
其他专业和技术人员	421.9	172.6	249.3	15.7	12	20.1
管理者	174.2	124.3	49.8	6.5	8.6	4
办事人员	426.2	111.2	315	15.9	7.7	25.4
代理商、销售人员和服务人员	539.7	244.8	294.9	20.1	17	23.8
技术农工	32.3	29.1	3.3	1.2	2	0.3
制造、建筑及其他技术工人	483.3	433.5	49.9	18	30.1	4
非技术工人	199.6	111.9	87.6	7.4	7.8	7.1
不详	30.1	21	9.1	1.1	1.5	0.7
犹太人						
共计	2 291.6	1 162.4	1 129.2	100	100	100
科研人员	347.3	176.5	170.8	15.2	15.2	15.2
其他专业和技术人员	376.6	155.1	221.5	16.4	13.3	19.6
管理者	166.3	117.8	48.4	7.3	10.1	4.3
办事人员	397.3	100.1	297.2	17.3	8.6	26.3
代理商、销售人员和服务人员	473.9	207.1	266.7	20.7	17.8	23.6
技术农工	25.7	22.9	2.9	1.1	2	0.3
制造、建筑及其他技术工人	333.6	291.3	42.2	14.6	25.1	3.7
非技术工人	144.6	74.1	70.5	6.3	6.4	6.2
不详	26.3	17.4	8.9	1.2	1.5	0.8
阿拉伯人及其他						
共计	390.4	279.5	110.9	100	100	100
科研人员	27.4	17	10.4	7	6.1	9.4
其他专业和技术人员	45.4	17.5	27.8	11.6	6.3	25.1
管理者	7.9	6.5	1.4	2	2.3	1.2
办事人员	28.9	11.1	17.8	7.4	4	16
代理商、销售人员和服务人员	65.8	37.6	28.2	16.9	13.5	25.4
技术农工	6.6	6.2	0	1.7	2.2	0
制造、建筑及其他技术工人	149.8	142.1	7.6	38.4	50.9	6.9
非技术工人	55	37.8	17.5	14.1	13.5	15.5
不详	3.8	3.6	0.2	1	1.3	0.2

资料来源：工业、贸易和劳工部，2008 年。

外籍劳工

227. 以色列是亚洲、东欧和非洲移徙工人的目的国。以色列移徙工人的主要来源国有：中国、菲律宾和泰国。2007 年，工贸和劳工部部长向各许可领域的外籍劳动者颁发了 92 344 张许可证(护理—51 744 张；农业—28 500 张；建筑—12 000 张；工业—1 100 张；餐馆—900 张)。

228. 到以色列找工作的移徙工人主要是受到其所在国家严峻的经济状况和低工资的趋势。他们希望能在以色列获得高收入，以便为今后回归祖国积蓄充足的资金。一些人通过非法穿越以色列南部边境或者使用伪造的旅行签证或者假的犹太人身份证非法滞留在其机场进入以色列。这些人的脆弱处境使他们更易为想快速来钱的人所剥削。需要在其来源国付给中间人高昂的费用还会加剧这种脆弱处境。

229. 目前，在以色列，雇主会因违犯劳动法遭到起诉，包括第 5751-1991 号《外籍劳工法》(《劳工法》)——如以色列上次报告提到的，该法已于 2000 年作了修改，以确保外籍劳工的权利得到保护。

230. 第 5764-2004 号《就业服务机构法(第 14 号修正案)》——将向外籍劳工征收非法的高额求职费定为犯罪，并可据此判处最高六个月的监禁和/或最高罚款 200 000 新谢克尔(55 054 美元)。修正案还适用于一项对第 5760-2000 号《禁止洗钱法》进行修订的临时令(有效期至 2009 年 6 月)——将收取高额费用定为出身罪。

231. 第 5766-2006 号《就业服务机构(征聘费)条例》——将以色列招聘机构允许收取的最高限额征聘费定为 3 135 新谢克尔(约为 825 美元)或最低月工资的 88%，扣除劳动者已向国外招聘机构支付的一切费用。然而，招聘机构可依法要求劳动者支付从来源国到以色列的机票费用。该条例还声明了在何种条件下允许收取费用，例如，机构与劳动者之间的详细合同必须有效。另外，条例还列明了在何种情况下招聘机构应偿还向外籍劳动者收取的款项。

232. 第 5766-2006 号《就业服务机构(信息提供)条例》(《就业服务机构(信息提供)条例》)——这些条例要求招聘机构向外籍劳工提供所有与其作为以色列外籍劳工的权利和义务有关的信息，例如，允许收取的招聘费等信息。

233. 调查与罚款统计资料：

233.1 外籍劳工司执行处对外籍劳工雇主因违犯《外籍劳工法》实施的罚款数量：2002 年—1 847 次；2003 年—1 816 次；2004 年—7 996 次；2005 年—8 356 次；2006 年—8 111 次；2007 年—3 565。

233.2 外籍劳工司执行处处以的罚款额为：2002 年—865 300 新谢克尔(233 864 美元)；2003 年—34 191 000 新谢克尔(9 240 810 美元)；2004 年—118 625 500 新谢克尔(32 060 945 美元)；2005 年—131 592 000 新谢

克尔(35 565 405 美元); 2006 年—169 830 900 新谢克尔(45 900 243 美元); 2007 年—64 358 000 新谢克尔(17 394 054 美元)。

233.3 公开针对外籍劳工雇主的调查数量: 2002 年—4 073 起; 2003 年—8 496 起; 2004 年—9 834 起; 2005 年—4 170 起; 2006 年—3 743 起; 2007 年—3 111 起。

234. 以下是 2008 年裁决的一个例子, 表明法院和当局严厉对待《外籍劳工法》关于外籍劳工权利的违反情事。2008 年 7 月 17 日, 国家劳工法院受理了国家关于从宽惩罚被告人的上诉。被告被判犯有下述罪行: 雇用一名没有合法许可证的外籍劳工, 不为他安排医疗保险, 不向他提供他看得懂的语文版本的合同, 不说明其工资的具体构成以及扣减项目。该名劳工在工作刚满一个月后, 即发生工伤(随后被界定为交通事故, 因为其中牵涉一辆叉车)。该名劳工由急救车送往医院, 但以姓氏不明者身份入院, 因为雇用他的公司否认知道他的具体情况, 并否认他与公司的关系。地区劳工法院对公司处以 50 000 新谢克尔(13 157 美元)的从宽罚款, 对其管理者处以 15 000 新谢克尔(3 947 美元)的罚款, 因为法院裁决此次雇用仅为短期, 不牵涉被告人取得个人利益, 且其没有犯罪前科。

235. 国家对仅罚收《外籍劳工法》规定的最高罚金的 15%的从宽罚款提起上诉, 称这未能反映出罪行的严重程度, 被告逃避履行作为雇主的责任, 抛弃劳动者, 使其在身陷困境无所适从的境况中——这会使他面临健康危险——得不到经济后援或支持。国家劳工法院批准该上诉, 对公司处以 150 000 新谢克尔(39 473 美元)的罚款, 对其管理者处以 45 000 新谢克尔(11 842 美元)的罚款(Cr. A 27/07, 以色列国诉 *Thesa* 木材进出中有限公司和相关当事方案(2008 年 5 月 21 日))。

236. 撤销允许雇用外籍劳工的许可。2007 年, 护理领域有 20 名雇主被撤销许可证, 另有 21 名雇主的许可证受到限制或被附加条件。农业领域有 14 名雇主被撤销全部/部分许可证, 有 4 名雇主的许可证受到限制或被附加条件。餐馆业有一名雇主被撤销许可证, 随后在对发现的错误予以改正后重新在被警告的情况下获得许可证。工业领域有 2 名雇主被撤销全部/部分许可证, 有 3 名雇主的许可证受到限制。在建筑领域, 一家雇用外籍劳工的人力机构被撤销许可证, 其在该部登记的经保证金担保的一部分资金也转给了尚未领到薪水的公司员工。

237. 对招聘机构采取的行动。2007 年间, 约有 50 家领有执照并拥有招聘外籍劳工特别许可的招聘机构受到工贸和劳工部的检查和调查。

- 42 机构的执照和许可证被撤销
- 4 家机构的招聘外籍劳工的许可证被有限期撤销
- 4 家机构的招聘外籍劳工的许可证被无限期撤销, 另有一家机构的许可证被处以适用监督

撤销基于以下原因：向外籍劳工非法收取费用，与没有执照的机构合谋聘用劳工；伪造社会工作者报告；非法转运劳工和违反许可证规定将外籍劳工带到以色列。

七家机构针对其执照/许可证被撤销向地方劳工法院提起上诉；他们的上诉被驳回。

238. 在**外籍劳工中宣传关于权利的知识**。工贸和劳工部发布了一份关于建筑业外籍劳工权利的特别的劳工权利宣传册(“宣传册”)，有英文、俄文、罗马尼亚文、土耳其文、泰文和中文版本。宣传册指导劳工在发生违反其中所述权利的情况时联系女调查专员(下文进行了详细介绍)。

239. 在建筑业，聘用外籍劳工的获得执照的人力公司有责任将建筑部门的特别“宣传册”分发到其雇用的每名外籍劳工手中，公司主管还必须向工贸和劳工部的外籍劳工司提供一份宣誓书，声明他们履行了向每位劳工发放“宣传册”的个人职责。

240. 另外，如上所述，《就业服务机构(信息提供)条例》要求招聘机构向外籍劳工提供所有与其作为以色列外籍劳工享有和承担的权利和义务有关的信息(如，允许收取的费率等)。

241. 另外，工贸和劳工部还在网站上以英文、希伯来文、中文、泰文、俄文、罗马尼亚文和土耳其文公布了一份讨论以色列外籍劳工一般劳动权利的宣传册。内政部还向到达本古里安机场的每位外籍劳工发放这本宣传册。

242. 以色列驻泰国使馆还采用了另一种信息宣传方法。与工贸和劳工部以及泰国劳工部合作发布了一份讨论以色列外籍劳工权利的宣传册。在泰国，这本小册子提供关于劳动者的劳动和社会保障权利的信息，还包括其他信息，如相关电话号码、医疗机构和基本的希伯来语。这本小册子随附在每名收到签证的劳动者的护照上。

243. **医疗保险**。《外籍劳工法》要求雇主为外籍雇员安排综合性医疗保险。违反该义务的雇主可能面临刑事起诉。

244. 工贸和劳工部任命了一位**外籍劳工投诉的女调查专员**。她的职责是保障在以色列就业的外籍劳工的权利，和处理外籍劳工、雇主、公民、非政府组织、协会以及媒体的投诉。女调查专员有权建议执行处展开刑事调查，和启动行政诉讼程序。女调查专员在审查投诉和裁断其是否违反规章制度或者构成奴役罪、强迫劳动罪或贩运罪方面发挥了中心协调作用。她随后将其转交适当机构(如系违反规章制度，则提交工业、贸易和劳工部；如系贩运罪、奴役罪或强迫劳动罪，则提交警方)。

245. **双边协定**。2007年8月12日第2211号《政府决议》指示工贸和劳工部以及外交部促进与外籍劳工来源国达成双边协定，并考虑在此类协定中加入关于根据国际移民组织监督招聘程序消除非法招聘做法的指令。该决议发布后即成立了

一个部间委员会。委员会完成了一份合并的协定草案，提交国际移民组织审查，随后提交泰国政府征集意见。政府打算在将来向主要的外籍劳工来源国提出该协定。

贩运人口

246. 2006 年 10 月 29 日，第 5766-2006 号《反贩运法》正式生效。该法公布了出于一系列非法目的的各种贩运罪：卖淫、性犯罪、奴役或强迫劳动、摘除器官、色情制品和借腹生子随后将孩子带走。此类罪行可判处 16 年监禁，如果是对未成年人所犯罪行，则可判处 20 年监禁。《反贩运法》罗列了所有罪行，目的是惩处不同程度的剥削行为：奴役——16 年监禁；以奴役或强迫劳动为目的的贩运——16 年监禁；强迫劳动——7 年监禁；剥削弱势群体——3 年监禁。以色列首次将奴役罪定为一种广义的强迫劳动罪并给予加重处罚，剥削弱势群体也在加重处罚之列。新立法要求行动方采用各种工具打击人口贩运活动。该法还将重点放在禁止一切形式的奴役和强迫劳动上。

247. 在以奴役或强迫劳动为目的的贩运方面，确定了以下罪行：出于以下目的进行贩运人口，奴役或强迫劳动(《刑法》第 377A (a)条)，扣留某人将其置于奴役状态下(《刑法》第 375A 条)，强迫劳动(《刑法》第 376 条)和剥削弱势群体(《刑法》第 431 条)。另外，绑架罪被扩大至包含两项新罪行：(1)以奴役或强迫劳动为目的将某人运送至国界之外的绑架(《刑法》第 374A 和 370 条)和(2)以卖淫或奴役为目的致使某人离开一国(《刑法》第 376A 条)。

248. 这些刑事犯罪与各种旨在保护外籍劳工的违规行为并存，例如，《外籍劳工法》和第 5719-1959 号《就业服务机构法》(《就业服务机构法》)就提到了这种情况。不过，将这些犯罪行为列入《刑法》，不仅是为了将其定为更高级别的罪行，也是为了更好地表明这些罪行在社会道德伦理上是受谴责的。

第七条

享有公正和良好的工作条件的权利

对以色列具有约束力的相关国际公约

249. 自根据《公约》提交上次报告以来，以色列又根据以下劳工组织公约提交了增订报告：

- 1925 年《(事故赔偿)同等待遇公约》(第 19 号)——涉及 2001-2006 年
- 1948 年《结社自由和保护组织权公约》(第 87 号)——涉及 2005-2006 年
- 1949 年《移民就业公约》(修订本)(第 97 号)——涉及 2001-2006 年
- 1949 年《组织权和集体谈判权公约》(第 98 号)——涉及 2005-2006 年
- 1951 年《同酬公约》(第 100 号)——涉及 2005-2006 年

- 1952 年《社会保障(最低标准)公约》(第 102 号)——涉及 2001-2006 年
- 1958 年《(消除就业和职业)歧视公约》(第 111 号)——涉及 2005-2006 年
- 1962 年《(社会保障)同等待遇公约》(第 118 号)——涉及 2001-2006 年
- 1964 年《就业政策公约》(第 122 号)——涉及 2005-2006 年
- 1999 年《最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)——涉及 2006 年
- 1930 年《强迫劳动公约》(第 29 号)——涉及 2005 年
- 1946 年《(工业)未成年人体格检查公约》(第 77 号)——涉及 2001-2005 年
- 1946 年《(非工业部门就业)未成年人体格检查公约》(第 78 号)——涉及 2001-2005 年
- 1946 年《(非工业部门就业)未成年人夜间工作公约》(第 79 号)——涉及 2004-2005 年
- 1947 年《劳动视察公约》(第 81 号)涉及 2004-2005 年
- 1948 年《(工业)未成年人夜间工作公约》(修订本)(第 90 号)——涉及 2001-2005 年
- 1949 年《保护工资公约》(第 95 号)——涉及 2001-2005 年
- 1949 年《劳动条款(公共合同)公约》(第 94 号)——涉及 2004-2005 年
- 1957 年《废除强迫劳动公约》(第 105 号)——及 2004-2005 年
- 1973 年《最低年龄公约》(第 138 号)——涉及 2004-2005 年
- 1975 年《农村工人组织公约》(第 141 号)——涉及 2001-2005 年

工资报酬

确定工资的方法

250. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

最低工资

251. 根据第 5747-1987 号《最低工资法》(《最低工资法》)规定，每周正常工资的工时数为 43 小时。每年 4 月 1 日调整最低工资，占平均工资的 47.5%。2006 年 6 月 19 日，以色列议会批准了第 5768-2006 号《最低工资法(提高最低工资)(临时令)》，以逐步提高最低工资。该临时令规定最低工资为平均工资的 47.5%以上。根据临时令，2006 年 6 月 1 日至 2007 年 3 月 31 日期间，月最低工资为 3 585 新谢克尔(943 美元)；2007 年 4 月 1 日至 2008 年 6 月 30 日期间，月

最低工资为 3 710 新谢克尔(976 美元)，截至 2008 年 7 月 1 日，最低月工资为 3 850 新谢克尔(1 013 美元)。临时令将一直生效，直至 3 850 新谢克尔(1 013 美元)不足平均工资的 47.5%。2009 年 4 月将对该数额进行审查。

《最低工资法》的执行

252. 自以色列上次定期报告以来，《最低工资法》又经过了若干次修改。2002 年修改《最低工资法》是为了在涉及人力合同商、雇主和雇员的情况时，可以确定与该法有关的刑事和民事责任。该法规定了可直接追究实际雇主和/或人力合同商刑事和/或民事责任的具体情况。另外，修正案还规定，雇主有责任发布关于员工依照《最低工资法》所享有的权利的通知。

253. 2006 年修正案对“最低月工资”的定义作了修正，以提高最低工资级别，上文对此进行了详细介绍。

254. 2004 年 7 月，工贸和劳工部成立了执行管理局，以有效执行法律条款。在管理局成立之前，工贸和劳工部有四个独立部门负责各种社会劳动法律的执行。新管理局集中了该领域的执行和发证权，除了外籍劳工方面的法律——这部分由外籍劳工司负责。执行工作视察员接受过培训，有能力执行各种劳动法律。

255. 执行措施是通过以下活动落实的：

- (1) 调查管理局收到的投诉。
- (2) 通过对全国工作场所进行实地视察自行开展监督。
- (3) 在需要管理局保护的人群和雇主中开展提高认识活动。

256. 违反《最低工资法》的雇主会被处以罚款或面临监禁。另外，雇员还可起诉雇主，要求偿付实际工资与法定工资之间的差额。

257. 执法工作涵盖所有劳动者：成人、青少年劳工、巴勒斯坦劳工、外籍劳工和人力合同商聘用的劳工。以下是有关《最低工资法》执行情况的数据。

表 9

最低工资法执行情况报告(2005-2007 年)

年份	开展的调查	有结果	无结果
2005 年	290	161	129
2006 年	401	237	164
2007 年	390	247	143

资料来源：工业、贸易和劳工部，2008 年。

258. 根据工贸和劳工部提供的信息，2004 年开展了 767 起调查，执行了 291 起行政罚款。2005 年，开展了 243 起调查，执行了 213 起行政罚款；2006 年，开展了 395 起调查，执行了 99 起行政罚款，2007 年，开展了 357 起调查，执行了 60 起行政罚款。

259. 2007 年 2 月 4 日，政府加强了旨在缩小以色列社会经济差距和提高劳动参与率的第 1134 号决议。决议确定的措施包括通过以下方法提高执行管理局的执法能力：

259.1 大幅增加管理局人员。

259.2 提高技术(计算机化)能力，并增加通过外包开展检查工作的预算拨款。

259.3 与工会组织协作建立一个机制，以便快速有效地处理针对雇主的投诉。

259.4 提高雇主和公众对法律条款的认识。

260. 最近，特拉维夫区法庭行政法庭，在因担心中标公司不能履行维护劳工权利的义务而废除巴特亚姆市颁布的中标时，重申了保护劳工权利的重要性。法院裁定“接受一项无法保障劳工最低限度权利的提议是对合理性的背离，这就好比公共机构助长非法的诉讼程序是不能被接受的。”法院还判定：“目前在清洁服务竞标上要解决的一个主要问题是雇员工资问题。经验表明，这些劳工不论在何种情况下都只能获得最低工资，他们的权利不存在进一步被侵犯的问题；在一项有害的费用提议中，很有可能要劳工而非其雇主承担“费用”差额，因为存在这样一种假定，即公司不会做赔本买卖，它有能力将竞标的不利结果转嫁到劳工身上”(Ad.P 1464/07, *Perah Hashaked* 有限公司诉巴特亚姆市和其他当事方案(2008 年 4 月 14 日))。

261. 在近期的另一项裁决中，区劳工法院裁定，若雇主不能按照法律规定，及时向劳工发放其应享有的最低工资，即构成刑事犯罪。从这个角度讲，雇主没有向雇员支付工资，而是给他们若干小钱作为零用钱。雇主称，他确实履行了支付最低工资的要求，只是有所延误，因此不构成《最低工资法》规定的刑事犯罪。雇主还称，《最低工资法》并未规定支付时间。法庭强调说，确定最低工资是所有旨在消除贫困和满足劳工及其家人需要的政策的基石。确定最低工资的基本目的是确保受雇员工能够获得所需的社会保护。法庭认为，《最低工资法》的宗旨和立法者的意图已在法律解释性说明中作了详细阐述，据此可知：“[.....]以色列社会自其形成之初即具有的独特性是确保所有人过上适足生活的保证。以色列社会在其国旗上印刻着，我们要努力奋斗，确保劳动者劳有所得，并作为一名自豪的劳动者而不是靠福利救济的人有尊严地活着的权利”。立法者还在《最低工资法》第 14 条规定了这项原则，根据该原则，不支付雇员最低工资即构成刑事犯罪(Cr. R (特拉维夫) 420/06, 以色列国教育、贸易和劳工部诉 *Sega Enterprise* (1996 年)有限公司案(2008 年 6 月 26 日))。

在阿拉伯地区执行劳动法

262. 2005 年，执行管理局的年度工作方案包括三个特别重点：阿拉伯裔雇主和雇员，新移民雇主；安保企业。

263. 在阿拉伯就业场所执行劳动法的一大障碍是当地人不愿与该部合作，主要原因是害怕失去收入来源。

264. 2004 年 12 月，管理局发动了一场大规模的宣传劳动法的试点运动。这项试点方案在拥有 30 000 名穆斯林和基督徒的阿拉伯城市 Shfara'm 展开。管理局与有关部门协作，共同组织雇主和雇员以及 1 300 名高中学生参加集会和会议，还访问了 50 个就业场所。在这些会议期间，管理局了解了公众对于劳动法赋予他们的权利的认识，对他们进行有关这些权利的教育，还散发了阿拉伯语的书面材料。

265. 在举行上述会议的过程中，管理局注意到若干个问题雇主，并给予他们适当的警告。2005 年 5 月，管理局视察了 25 个工作场所，以检查实地状况。管理局从当地人(特别是女性雇员)那里得到的合作微乎其微。除了害怕丢工作，这些女性中有很多人都有其雇主存在家庭关系，因而更不愿意投诉。

266. 2008 年间，管理局在阿拉伯城市 Yarka 和 Joulis 开展了同样的项目。另外，最近，有 15 名阿拉伯男女青年开始在管理局框架内从事国家行政工作。在其服务期间，这些年轻人在全国阿拉伯人口中开展了劳动法宣传活动。

267. 管理局编制了关于《最低工资法》和第 5713-1953 号《青年就业法》(《青年就业法》)的小册子，并将其翻译成阿拉伯语。在整个阿拉伯人群中散发了数千份这种小册子。另外，在拿撒勒开展了一项重点关注《青年就业法》的执法运动。

268. 2005 年 4 月，海法区劳工法院命令一家销售公司及其主管向一名女性雇员支付 150 000 新谢克尔(40 500 美元)，作为违反《最低工资法》的赔偿。位于德鲁兹村 Usfiya 的 M.I.R.A. Panorama 支付其女性雇员的工资仅约为最低时薪的一半。法院强调了任何违反《最低工资法》行为的严重性以及威慑此种违反行为的重要性，并做出判决，称对《最低工资法》的违反构成对劳动者作为人的尊严的侵犯(C. 88/03,工业、贸易和劳工部诉 M.I.R.A. Panorama 案(2005 年 4 月 3 日))。

同工同酬

269. 男女员工的薪水仍存在差距。根据近期数据(2006 年)，男性收入平均比女性高 57%。

270. 解释这种差距的原因之一是女性的工时(或可工作时间)更短。2006 年，男性雇员每周平均工作 46 个小时，而女性雇员为 35 小时——31%的差距。然而，2006 年，女性每小时的平均收入为 37.1 新谢克尔(10.02 美元)，男性为 44.8 新谢克尔(12.1 美元)——21%的差距，这表明差异无法完全由工时数来解释。

271. 2006 年，女性的平均时薪为男性的 80.5%。按职业来说，与男性相比，“其它专业人士和技师”(86.5 %)一栏中的时薪是最高的。与男性相比，工业和建筑业的熟练工(92.3%)中的女性收入最低。

表 10

1995、1998 年和 2006 年城市劳动者的工资和薪金：女性时薪占男性时薪的百分比

	百分比		
	1995 年	1998 年	2006 年
共计	80.7	82.9	80.5
职业			
科研人员	79.4	85.7	74.9
其它专业人士和技师	89.5	89.1	86.5
管理者	75.3	75.4	89.9
办事人员	75.8	70.3	79.9
销售业和服务业人员	64.2	71.0	73.7
工业和建筑业技术工人	56.9	63.0	92.3
非技术工人	78.3	77.9	73.2

资料来源：以色列中央统计局，《收入调查》，1995 年，1998 年，2006 年。

272. 阿拉伯女性雇员的时薪比阿拉伯男性高 8%。就总的月工资来说，阿拉伯男性比阿拉伯女性高 35%。这种差异是男女工时不同造成的——每月平均相差 15 个小时。

273. 35%受雇的阿拉伯女性都就职于学术、独立的和技术类领域，27%从事文职工作，最多有 25%供职于销售和各种机构——与此相比，阿拉伯男性中，27%就职于学术、独立的和技术类领域，35%为专业或非专业人士。

274. 财政部工资和劳动协议股关于公务部门薪金费用的一份近期报告表明，有减少男女公务员之间工资差异的趋势。

275. 通过对两个时期的分析：2006 年 11 月与 2002 年 5 月相比；2006 年 11 月与 1997 年 5 月相比，比较了公务机构男女雇员的薪水情况。应当指出的是，11 月和 5 月不发放特别薪水补贴(一次性)。检查的薪水数据有：职位数量、平均应计养恤金薪水、平均加班工作量、平均费用报销额和平均总薪水。

276. 这些时期发生的最重要情况是，公职部门聘用的女性人数与男性相比有所增加，而且男女之间费用报销额差距明显缩小，2007 年这一趋势继续存在。

277. 与 1997 年相比，数据表明，男女雇员在加班方面的差距增长了 3%。在余下的三个因素里，差距得到缩减：应计养恤金薪水减少了 2%，费用报销额减少了 15%，总薪水减少了 3%。

278. 在管理职位的雇员方面，数据反映出 9 年来，男性职位对女性职位的比例显著减小，这意味着管理层中的女性越来越多。在所有薪水指数中，除加班外，差距都出现了减小。只有加班工作一项的差距增长了 5%。费用报销部分差距的显著减少(15%)值得特别指出。

279. 应当指出的是，现有差距中的很大一部分来源于各种级别的设置。很明显，雇员的职位和级别会严重影响他/她的薪水。由于公共部门中的多数女性雇员就职于行政岗位，因而级别低于男性雇员，薪水自然较低。

280. 就保护平等的其它方面来说,以色列司法部门发挥了积极作用。2002 年 10 月,高级法院宣判了其对于 Eytana Niv 案上诉的判决,以色列上次的报告对此进行了详细阐述。判决处理了基金雇员提前退休安排的问题,这项安排向男性雇员提供优先补助金直至其年满 65 岁,而仅向女性雇员提供至其年满 60 岁。法院定义的歧视指“给予平等的人不平等和不公正的待遇”。因此,法院裁定,基金必须按照退休安排保证男女雇员享有平等权利,基金确实歧视对待上诉人。法院还称,平等是以色列法律体系的基本价值观,性别歧视是最严重的歧视形式之一。多年来,以色列国稳定住了男女之间的平等,只有例外原因能够合理超越这种状态。歧视妇女很明显有悖于公共秩序,因而本质上是无效的。因此,法院下令删除提前退休安排的歧视性条款(H.C.J 6845/00,Eitana Niv 等人诉 Klalit 健康基金案(2002 年 10 月 9 日))。

281. 2007 年 7 月 26 日,在驳回一名称其在薪水和退休福利方面受到歧视的前女性雇员提起的一项上诉时,国家劳工法院强调说,禁止歧视源于平等原则,并写进第 5724-1964 号《男女同工同酬法》(《男女同工同酬法》)和《平等就业机会法》。

此处,一名以色列议会前女性雇员称,与其相对的男性同事相比,她在薪水和退休福利方面受到了歧视。法院查明,无论是根据《男女同工同酬法》还是《平等就业机会法》,上诉人都无法证明她与其男性同事相比遭受了歧视待遇,因为她无法证明声称的歧视待遇与她是一名女性之间存在任何关联(La.A. 222/06,Shoshana Kerem 诉以色列国案)。

282. 2007 年 11 月 20 日,国家劳工法院裁定,“合同自由”不能为歧视行为开脱,如付给从事相同工作的男女雇员不同的薪水表现出的歧视待遇。法庭宣布,在这些情况下,平等权利高于合同自由(L.A 1156/04, Orit Goren 诉家庭中心(自助服务)有限公司案)。此处,原告在工作四个月 after 辞职,在她的雇主否认她的指控——她在薪水方面遭到歧视——后。她把自己的薪水同一个男性同事进行比较,尽管他们从事同样的工作,后者每月比她多得 1 500 新谢克尔(405.4 美元)。作为回应,被告称薪水差异是在聘用所有劳动者前与他们协商的最终结果,原告在谈判期间要求的薪水低于其他劳动者。下级法院裁定,支付给原告和她的同事不同薪水的做法毫无理由,承认原告遭受了完全由其性别所致的歧视。

国家劳工法院驳回了“合同自由”可为不同薪水辩护的立场,并一致批准下级法院的裁定,根据《男女雇员报酬平等法》向原告支付 7 000 新谢克尔(1 891.9 美元),作为对其四个月工作的补偿。但绝大多数人认为,鉴于薪水差异是聘用前举行的谈判的结果,根据《平等就业机会法》,原告并未受到歧视,因此,她无权就非货币损害请求赔偿——这与下级法院的裁定相反。然而,与这种看法不同,国家劳工法院院长辩护说,因违反这两部法律给予赔偿所需的证据级别没有差异,因而承认下级法院的裁决,根据《平等就业机会法》给予原告额外赔偿。

283. 2003 年 11 月,Be'er Sheva 劳工法院判决一名获得低于其男性同事薪水的女性雇员胜诉(La. 1576/99,Simmy Niddam 诉 Rally Electricity 和 Electronics 有限

公司案(2003 年 11 月 3 日))。法院给予原告所有社会福利，并赔偿她精神损失费 30 000 新谢克尔(约 8 100 美元)。

雇员的收入分布

284. 以下是 2007 年以色列的收入分布数据：

表 11

2007 年按职业和性别分列的每名雇员的总收入

	雇员(千人)	总收入(新谢克尔/月)	总收入(新谢克尔/工时)	工时/周
全体雇员				
科研人员	296	12 672	73.2	40.9
相关专业技术人员	363.4	7 732	51.3	35.9
经理	130.3	16 993	80.6	49.4
办事人员	424.3	6 499	39.6	39.2
代理商、销售人员和服务人员	442.4	5 007	31.6	38.5
熟练工人	419.9	6 573	33.4	47
非熟练工人	192.3	3 753	25.1	36.9
共计	2 326.8	7 662	44.9	40.8
男性				
科研人员	147.6	15 775	80.8	45.6
相关专业技术人员	145.5	9 937	56.3	41.5
经理	93.0	18 527	83.1	51.9
办事人员	107.7	8 383	44.1	44.9
代理商、销售人员和服务人员	184.5	6 688	36.2	44.4
熟练工人	372.6	6 801	34.1	47.5
非熟练工人	106.2	4 354	26.2	41
共计	1 201.2	9 267	48.2	45.7
女性				
学术行家	148.5	9 587	63.4	36.1
相关专业技术人员	217.9	6 260	46.9	32.1
经理	37.4	13 175	72.7	43.1
办事人员	316.6	5 858	37.7	37.3
代理商、销售人员和服务人员	257.9	3 804	27.3	34.3
熟练工人	47.3	4 772	26.6	43.3
非熟练工人	86.1	3 011	23.3	31.9
共计	1 125.6	5 949	40.5	35.6

资料来源：中央统计局出版物，《收入调查》，2007 年。

表 12

2007 年按户主工作状态分列的月收入

	户主工作状态			共计
	不工作	自营	受雇	
家庭人口(千人)	525.1	196.9	1 349.8	2 071.8
月总收入/家(新谢克尔)	5 302	18 262	15 127	12 935
月总收入/人(新谢克尔)	2 368	4 803	4 143	3 910
净月收入/家(新谢克尔)	4 948	13 804	12 120	10 463
净月收入/标准人(新谢克尔)	2 406	4 566	4 126	3 843

资料来源：中央统计局出版物，《收入调查》，2007 年。

职业健康与安全

285. 目前，工贸和劳工部视察局(以下简称：“该局”)有 62 名劳动督察员和 15 名助理。2006 年，该局对工作场所进行了 27 477 次视察，其中 6 014 次为建筑工地。督察员对工作事故和职业病展开了 634 次调查；强制执行 1 494 道安全与健康令(要求即刻采取行动)；强制执行 778 道安全与健康改进令。

286. 工业卫生实验室开展了 2 473 次职业监测。另外，实验室还检查了 2 469 份私人实验室检测报告。

287. 如以色列上次报告所示，执法活动的成果一直持续改进，这一点从以下工伤、死亡事故和伤害赔偿的最新数据中也能看出。工伤和死亡事故数量的减少表明以色列上次报告叙述的趋势仍在持续，尽管工人人数增加。

表 13

2000-2006 年的工伤情况

年份	工伤数量	工人人数	发生率(%)
2000 年	76 185	2 133 800	3.57
2001 年	69 087	2 559 000	2.70
2002 年	70 025	2 570 200	2.72
2003 年	61 539	2 591 600	2.38
2004 年	65 776	2 637 000	2.49
2005 年	63 856	2 725 600	2.34
2006 年	64 296	2 804 200	2.29

资料来源：工业、贸易和劳工部劳动视察司，2008 年。

表 14

1999-2007 年工作事故导致的死亡事故

部门	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
工业	8	10	10	19	8	21	16	22	11
建筑业	34	29	31	31	34	15	24	30	25
农业	2	4	2	2	3	3	6	4	2
采矿业	1	0	0	0	1	0	2	0	2
港口	4	0	5	0	2	2	2	0	0
火车	2	1	0	3	0	1	0	0	0
其他	15	17	12	7	12	10	4	5	11
共计	66	61	60	62	60	52	54	61	51

资料来源：工业、贸易和劳工部劳动视察司，2008 年。

表 15

2007 年按工种分列的伤害赔偿情况

	获得伤害赔偿者		
	绝对数	比例	不能工作平均天数
全保	67 657	100.0	33.9
受雇	61 661	91.1	32.6
自营	5 996	8.9	47.3

资料来源：工业、贸易和劳工部，2008 年。

表 16

2007 年按性别和年龄分列的伤害赔偿情况

性别	共计	年龄							
		0-17	18-24	25-34	35-44	45-54	55-59	60-64	65+
共计	67 657								
百分比	100	0.4	10.9	25.1	22.7	23	10.1	5.5	2.6
男性	47 928								
百分比	100	0.5	11.9	26.9	23.4	20.3	8.6	5.2	2.9
女性	19 792								
百分比	100	0.18	8.27	20.6	21.1	27.7	13.9	6	2

资料来源：工业、贸易和劳工部劳动视察司，2008 年。

提倡平等机会

288. 根据 2006 年 1 月 3 日《平等就业机会法》修正案，在工业、贸易和劳工部成立了一个平等就业机会委员会。

289. 该委员会负责所有与平等就业机会有关的法律的宣传、执行和民事执行工作，与残疾人有关的法律除外——这是残疾人平等权利委员会的职责。因此，平等就业机会委员会的职责包括《平等就业机会法》、《男女同工同酬法》、《妇女就业法》、《禁止性骚扰法(与就业有关)》、第 5711-1951 号《工作和休息时间法》(以下简称：《工作和休息时间法》)、第 5709-1949 号《退伍士兵(恢复工作)法》、《妇女平等权利法》、《就业服务机构法》、第 5757-1997 号《保护雇员(遭受不道德行为和不当管理侵犯)法》以及涉及妇女、残疾人、以色列境内阿拉伯人以及埃塞俄比亚血统的人在公共部门适足代表性的法律。

290. 该委员会职责广泛，包括通过教育、培训和公关提高公众认识；推广有关方案和活动；与其他实体合作，包括雇员和雇主；开展研究和收集信息；经法庭允许，在司法诉讼过程中采取干预措施；处理与违反组织法有关的投诉，包括通过向法院提起民事诉讼；请求法院发布一般规则，要求雇主针对所有或部分员工或求职者采取一般措施。

291. 平等就业机会委员会于 2008 年初开始运行，此前，政府已于 2007 年 11 月做出决定，任命 Adv. Tziona Koenig-Yair 为第一任国家委员。另外，还有三名区域委员正在任命过程中。

292. 最近还在该委员会成立了咨询委员会。根据本法修正案，这个拥有 21 名成员的委员会包括来自以下机构的代表：提高妇女地位局、残疾人平等权利委员会、政府各部委、非政府组织、工会和雇主协会。已尽可能给予妇女、以色列境内阿拉伯人和残疾人适当的代表权。

293. 自任命以来，国家专家已额外设置了 3 个职位、发布了一份关于就业权利的小册子，这本小册子已经发放给 300 000 名雇主和雇员，现在正在将其翻译成阿拉伯文。

294. 2008 年 9 月以来，该委员会提供的服务包括，处理了 150 份具体的申请，3 项诉讼案件目前正在准备中，还针对雇主的歧视行为采取了许多预备措施。

295. 每年年底时，要求委员向工贸和劳工部部长提交一份年度报告，部长随后将报告连同其意见一同提交以色列议会提高妇女地位委员会以及以色列议会劳动、福利和卫生委员会。

休息和闲暇时间

296. 以下是自以色列上次报告以来，工贸和劳工部执行管理局执行《工作和休息时间法》情况的数据：2005 年——开展了 523 次调查，执行了 99 起行政罚款。2006 年——开展了 641 次调查，执行了 182 起行政罚款。2007 年——开展了 685 次调查，执行了 309 起行政罚款。2006-2008 年间，提出了 170 起刑事诉讼。

第八条 劳工集体权利

对以色列具有约束力的相关国际公约

297. 自上次定期报告提交以来,以色列还提交了以下报告:2008年7月提交的以色列关于《公民权利和政治权利国际公约》执行情况的第三次定期报告;2005年6月提交的以色列关于《消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况的第四次定期报告;2005年9月提交的以色列关于《消除一切形式种族歧视国际公约》的第十次至第十三次合并定期报告。

成立工会和加入工会

298. 区劳工法院最近做出的一项裁决,进一步扩大了对依照以色列法律组织工会的权利的法律保护(C.M. 6726/07, *Alon Leigh Green* 诉 *Excellent Coffee* 有限公司案(2007年7月18日))。

在此案中,上诉人要求法庭撤销被告对他的解雇,他声称因他组织工会的活动而将他解雇是违法的。据上诉人所说,在他从事组织工会的活动之前,雇主认为他是一名好雇员,甚至提升他为排班经理。被告回应说,之所以解雇上诉人并不是因为他想要行使成立工会的权利,而是因为他作为排班经理后表现日益退步。

区法院参照了第 5717-1957 号《集体协定法》第 33J(a)条,该条规定,雇主不得因雇员为雇员联盟或委员会成员或参与其中活动,或者因其力求成立雇员联盟或委员会而将其解雇、使该雇员工的工作条件越来越差或者阻止雇用该雇员。《集体协定法》阐释的基本原理,与劳工法院判例法中的类似原则相一致,即以身为雇员联盟成员为由歧视员工是对平等原则以及成立和加入工会权利的侵犯。因此,根据法律和判例法,在担心雇主会违法侵犯雇员成立和加入工会的基本权利时,法院必须保护雇员。法院裁定,被告未能履行举证责任,证明解雇上诉人是因其表现而非他参与组织工会所致。

作为一项特殊补偿,根据本法第 33k 条,法庭命令恢复上诉人职位。法庭认定,该规则是劳资关系不应带有强制性,因此给予经济补偿即可,特别是就私营部门而言。然而,这是一个例外情况,即被告的行为构成对雇员宪法权利的侵犯,无论何种经济补偿都不足以弥补。这种对类似“特权”且超过雇员一般权利的宪法权利的特殊侵犯必然会造成特殊后果。甚至在私营实体也是如此。

299. 最近,国家劳工法院判定,如果一个组织以构成对妇女歧视的方式对男女实行区别对待,如阻止她们参与选举或被选举进入组织机构的民主进程,则其不得被视为有代表性的工会。另外,鉴于其不具备民主性质和程序,它不得被视为工会(La.C. 9/07,极端正统东正教犹太幼师组织诉东正教以色列组织老师案(2008年9月15日))。

组织工会的权利

以色列工会的数量和结构

300. 自以色列上次报告提交以来，以色列工会组织的结构没有发生任何显著变化。以色列工人总工会仍是以色列规模最大和最具代表性的工会组织，并依然拒绝透露具体的成员人数。

个人加入工会的自由

301. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

工会的运行自由

罢工权

罢工权的现状和内容

302. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

对罢工权的限制

以色列罢工情况统计资料

303. 现在可将以色列上次报告中的数据更新如下：

表 17

2000-2007 年以色列的罢工情况

年份	罢工和停工数量(不 参与罢工和停工的			
	“怠工”数量	包括怠工)	人员人数	损失的工作日
2000	56	54	297 882	2 011 263
2001	58	62	426 560	2 039 973
2002 年	34	47	1 647 810	1 488 120
2003 年	64	60	1 258 904	2 725 159
2004 年	55	49	722 875	1 224 423
2005 年	44	57	103 666	244 236
2006 年	40	35	125 730	136 189
2007 年	37	30	386 075	2 548 627

资料来源：工业、贸易和劳工部，2008 年。

国家武装部队、警察和行政当局

304. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

第九条 社会保障权

对以色列具有约束力的相关国际公约

305. 以色列提出了有关以下公约的新报告：《劳工组织(事故赔偿)同等待遇公约》(第 19 号)，《劳工组织社会保障(最低标准)公约》(第 102 号)以及《劳工组织平等待遇(社会保障)公约》(第 118 号)——全部涉及 2001-2006 年。

306. 另外，以色列还分别与捷克共和国(2002 年)和加拿大(2003 年)正式批准了双边社会保障公约，这样就把此类公约的总数增加到 15 个。以色列作为一个移民国家，对此类公约很有兴趣，为的是确保每位受惠人能够为此前在其来源国积攒的社会保障信誉享受充分的福利。

307. 这些国际公约的另一个目的是避免雇主在另一个国家为劳工进行临时登记，从而造成双重覆盖和缴费，也是为了确保根据其来源国的社会保障法提供持续的保护和充分的福利。

以色列的社会保障分项

308. 从 2006 年开始，所有社会保障福利都要与消费者物价指数而不是平均工资挂钩。

产妇津贴

309. 截至 2005 年 1 月 1 日，国家保险研究所向产后母亲支付产妇补助金，帮助负担新生儿全套用品的费用，款项将于孩子出生后一个月左右直接打进母亲的银行账户。在此之前，都是在孩子出生的医院将产妇补助金以支票的形式付给母亲。

310. 截至 2008 年 1 月 1 日，在女员工第一个孩子出生时付给母亲或者在收养孩子时付给养父母的“产妇补助金”为 1 489 新谢克尔(略高于 402 美元)。第二个孩子的产妇补助金为 670 新谢克尔(略高于 181 美元)，第三个和此后的孩子都将获得 447 新谢克尔(略高于 120 美元)

311. 自 2006 年 1 月 1 日开始，因高风险怀孕至少连续 30 天不能工作的妇女可获得“产妇津贴”。每天的津贴额为以下两项中的较低者：基本额除以 30—248 新谢克尔(65 美元)；或者其工资除以 90。

312. 国家保险研究所向一胎生下三个或以上孩子的母亲发放抚恤金，同样也是在孩子出生 30 天后，且其中至少有三个孩子存活。除产妇补助金外，还会自孩子出生之后一个月的第一天开始直至从此日算起 20 个月为止支付生育津贴。

313. **自动支付产妇津贴。**不论是受雇还是自营职业妇女都有权在其生产时，在休产假期间获得国家保险研究所提供的产妇津贴。截至 2006 年 1 月 1 日，自营职业妇女均可自动获得津贴，而无需提出申请。

314. 以色列在上次报告中已详细说明，向休产假的父亲而非母亲发放产假津贴的临时令此后已纳入《国家保险法》和《妇女就业法》。数据表明，获得产妇津贴的男性人数显著增加。2007 年，有 246 名男性获得产妇津贴，与此相比，2003 年为 128 人。

老年福利金

315. 如以色列前次定期报告详述的，实行老年养恤金是国家保险研究所发起的。每位男女都会在达到领取养恤金年龄前两个月左右收到一份来自国家保险研究所的养恤金申请表和一份随附的解释函。

316. **退休年龄法。**如之前在第三条中提到的，2004 年，以色列议会颁布了《退休年龄法》，根据该法，从 2004 年 7 月 1 日开始，退休年龄以及随后有权领取老年养恤金的年龄逐步提高，具体如下：有条件的年龄或退休年龄(享受老年养恤金的年龄以收入测试为条件)将逐步提高，直至最终达到男性 67 岁和女性 62 岁。女性的绝对年龄或领退休金年龄(享受老年养恤金的年龄不以收入测试为条件)将逐渐提高，直至最终达到 70 岁(男性也是如此)。在做出该变化之前，有权领取老年养恤金的年龄条件为男性 65 岁和女性 60 岁，绝对年龄为男性 70 岁和女性 65 岁。新法会对参保人员定义和许多其他社会保障分项都有影响，如残疾、失业、收入扶持、流动性和长期护理等。

317. 2007 年 3 月 19 日，以色列对第 5756-1996 号《电力经济法》作了修改，新增了第 31a 条。根据新增条款，达到退休年龄并有资格获得收入扶持的人，每月家庭消耗的前 400 千瓦时电可获得 50% 的折扣。新增条款还进一步授权国家基础设施部长，可在与社会事务和社会服务部长协商后，决定还有哪些人可享受这种缩减开支的福利。

残疾津贴

318. **回归居民获得残疾津贴的权利。**根据 2002 年批准的《国家保险法》第 53 号修正案，在其成为以色列居民以前即开始失去工作能力者也可以领取残疾津贴，条件是，在其还是未成年人(18 岁以下)居住在以色列时即发生了导致其失去工作能力的身体损伤。在本法修正案公布之前，有权获得残疾津贴的一项条件是某人丧失工作能力之时仍为以色列居民，新移民除外，即使他们在成为以色列居民之前即已丧失能力也有权获得此津贴。该修正案于 2002 年 9 月 1 日正式生效，主要目的是满足回归居民的需要。

319. **扩大可享受残疾津贴的新移民定义。**《国家保险法》最近一项修正案扩大了新移民定义，将在以色列持有临时或永久居留签证的人也包括在内，这些人获得移民融合部提供的一揽子服务。对这些人来说，在他们进入该国 12 个月后，但不早于 2006 年 7 月 1 日修正案正式生效之时，即可有资格开始领取残疾津贴。

320. **退休年龄法：对伤残保险的影响。**《退休年龄法》扩大了享受伤残津贴人员的范围。现将以获得伤残保险为目的的参保人员定义为“年满 18 岁及以上但未达到退休年龄的以色列居民”。如下所述，该年龄正在逐步向男性 67 岁和女性 62 岁提高，同时根据个人的出生月份而有所不同。这一变更自 2004 年 4 月 1 日开始生效；适用于在 2004 年 7 月 1 日及此后年满 65 岁的男性和年满 60 岁的女性。

321. **第 5767-2007 号《小儿麻痹症受害人赔偿法》。**新法旨在向在以色列居住期间感染小儿麻痹症进而瘫痪的以色列居民(《国家保险法》定义)提供赔偿。赔偿将按照医疗伤残级别进行分配，并根据《国家保险法》的规定确定。

小儿麻痹症受害人除可获得一般伤残和/或流动性抚恤金外，还可按照本法获得额外的抚恤金。

322. **伤残儿童。**国家保险研究所付给伤残儿童一项特别的抚恤金，具体如下：参保人员或者去世时系以色列常住者的参保人员之未满 18 岁的孩子(包括养子女和继子女)，其状况如下：

- 依靠他人帮助才能完成日常活动(穿衣、吃饭、洗澡、在室内活动、需要他人随时在场，如该条例所述)的儿童(从 3 岁起)，这种情况的严重程度远远超过同龄人的正常水平
- 需要时时监护的儿童(满 91 天以上)
- 特殊身体损伤的儿童，即：(天生的)唐氏综合症或听力退化，或者(满 91 天以上)视力退化、自闭症、精神病或严重的发展迟缓(后者直至 3 岁)
- 按该条例规定，因患严重的慢性病需要特殊医疗的儿童(满 91 天)

幸存者抚恤金

323. **申领幸存者抚恤金。**根据国家保险研究关于尽力提出据理权力要求的政策，为了确保有关群体能最大限度地行使权利，2006 年开始了一项申领幸存者抚恤金的新运动。目标人群包括尚未提交幸存者抚恤金申请的已过世参保人的配偶及子女(22 岁以下)。

324. **自动支付幸存者抚恤金。**截至 2006 年，幸存者抚恤金都是自动发给以下组别人员：

324.1 遗孀——其受扶养人递增扶养金此前一直存入其丈夫的老年养恤金中；

324.2 通过在其丈夫的银行账户中存款达到规定时限领取老年养恤金的遗孀。

扶养津贴

325. 《国家保险法》第 135 条规定，遗孀一旦再婚，即有权领取两份抚恤金，但会丧失获得月抚养津贴的权利，本法定义的妻子包括习惯法妻子。

326. 在第 La.A. 1407/04 号国家保险研究所诉 *Nehama Freeman* 案(2006 年 11 月 8 日)中，国家劳工法院讨论了这样一个问题，即一名成为习惯法妻子但未结婚且取得比其他遗孀更高的经济地位的遗孀是否可以继续享有遗孀抚养津贴。法院裁定，尽管习惯法妻子的经济地位好于他人，但这种关系仍不是稳定的婚姻关系——因为两人随时可能分开，当事人也可能突然恢复到原来的经济状况。根据此项裁定，在立法和法院裁决中确认的平等化趋势旨在使习惯法妻子与已婚妇女的权利和福利达到平等。然而，提出的是一项福利被否定；法院判定，这种否定需要进行狭义的解读，因此，如果立法者要否定一项权利或福利，必须明确写入《国家保险法》。

工伤津贴

327. 在因工伤致残的人员死亡后发放——死亡并非工伤所致。2001 年，《国家保险法》第 310 条的一项修正案获得批准，决定向因工伤致残但其死亡并非工伤所致的被扶养人支付津贴。根据法律规定的条件，向被扶养人发放的津贴相当于伤残人员全部伤残津贴的 60%乘以 36。该款项分两次发放，第一次是在残障人员死亡时，第二次是在他/她死亡后一年。在此之前，因工伤致残的人员由于工伤之外的原因死亡时，即终止发放他/她的月度津贴，而是发放一项抚恤金——按照平均工资水平。这笔钱只发给伤残人士家属——后者至少为 50%的终身医疗伤残级别，和老年残障人士家属。

新的补助金费率更高，而且向所有工伤致残人员的家属发放，以提高他们的经济状况。应当指出的是，如果受工伤的人员系因其工伤死亡，则他/她的家属将继续领取月度津贴。

收入扶持津贴

328. 收入扶持是向工作收入或其他来源收入(如老年养恤金)低于最低保障收入(根据法律，这是维持生计所必需的)的人提供的一项照顾性津贴。2002 年以来，对老年养恤金相对于最低保障收入的金额进行了多次变更。因此，2006 年，国家保险研究所决定按照之前提交和否决的申请，重新检查获得收入补助的资格，假定请求权人的经济状况没有发生变化。

329. 2006 年, 国家保险研究所向大约 130 341 个收入未达到第 5740-1980 号《收入扶持法》(《收入扶持法》)确定的最低水平、且未参加其他收入维持方案的家庭支付了收入扶持津贴。

330. **免除就业测试要求。**有资格获得收入扶持津贴的一个基本前提是通过就业测试: 在劳动交换所登记为求职者或“点亮就业之灯”方案的参加者。只有在就业服务中心无法提供工作的情况下, 个人才有资格获得收入扶持津贴。就业测试意在证实收入扶持津贴的申请者没有能力找到工作, 除非此人没有能力自谋生计或者无法胜任任何工作。有很多类人可免除这项要求, 如育有年幼子女的单亲家长、照顾患病亲属的人等。根据 2002 年开始生效的《收入扶持法》修正案, 寄养家庭中照顾不满 7 岁儿童的母亲也无需进行就业测试, 即可获得收入扶持津贴。本法另一项于 2007 年生效的修正案规定, 年满 25 岁及以上、医疗伤残级别达到 75%或更高的人, 以及残障家庭主妇也无需进行就业测试。

331. **机动车所有权。**根据《收入扶持法》2006 年 12 月 26 日的修正案, 在特定情况下, 拥有机动车并不会剥夺某人获得收入扶持津贴的资格。在此之前, 拥有摩托车之外机动车的人没有资格获得收入扶持津贴, 除非此人行动能力受损或者需要借助机动车获得医疗。该修正案力求消除需要借助机动车工作的收入扶持津贴领取者的障碍。

子女津贴

332. 如在以色列上次定期报告中提到的, 所有合法居住在以色列的家庭, 无论收入如何, 都有权获得“子女津贴”, 这项补助金每月发放, 且随家庭中子女人数的增加而增多。政府的减少子女津贴政策——2002 至 2004 年执行了该政策的第一阶段——将继续实行至 2009 年。该政策靠临时令和永久立法执行。到 2009 年立法进程进行到最后, 无论子女在家中排行第几, 所有家庭中的每位子女都将获得固定数额的津贴。

从 2008 年 1 月开始, 拥有一个孩子的家庭每月将获得 152 新谢克尔(约 41 美元); 两个孩子的家庭将获得 304 新谢克尔(82 美元)/月; 三个孩子——486 新谢克尔(131 美元)/月; 四个孩子——823 新谢克尔(222 美元)/月; 五个孩子——1 160 新谢克尔(313 美元)/月。2003 年 6 月 1 日以后出生的每个孩子可获得 152 新谢克尔(41 美元)。

2005 年, 有 956 294 个家庭获得子女津贴, 占国家保险研究所发放的福利金总额的 19%。2006 年, 有 968 282 个家庭获得子女收入津贴, 占国家保险研究所发放的福利金总额的 17.6%。

333. 按照《2004 财政年度经济政策法》(立法修正案)对《国家保险法》作了修改, 新增了第 68(c)条。新增条款规定家长有资格获得三名或更多子女津贴并同时获得以下福利: 收入扶持金、赡养费、幸存者抚恤金和收入补贴, 或者老年养恤金和收入补贴, 其第三个和第四个孩子每月的子女津贴可提高 0.59 个信用点(106 新谢克尔(28 美元))。

334. 国家保险研究所还在学年开始时，为有资格的家庭中的 6 至 14 岁儿童提供学习补助金。有资格的家庭包括：单亲家庭、拥有 4 个或以上子女且接受以下福利之一的家庭：收入扶持金，赡养费，伤残、老年、幸存者抚恤金；失去双亲的儿童；《收入扶持法》定义的遭遗弃的儿童/孤儿；移民到以色列而没有一名受保父母的儿童；以及因特殊情况居住在避难所的受虐待妇女。

特别社会基金

335. 为援助和促进以色列社会贫弱群体的发展，国家保险研究所设立了 5 个特别社会基金，专门用于为这些人员发展基础设施和服务，办法是通过鼓励服务提供类组织(政府的、市级的和非政府的)，将他们提供福利服务的范围和获得渠道扩大至国家保险研究所保障和支持的各个群体：

335.1 残障人员服务发展基金。

335.2 保障工作安全和预防工作事故活动基金。

335.3 长期护理服务发展基金。

335.4 儿童和青年服务发展基金(成立于 2004 年)。

335.5 特别倡议基金。

336. 《国家保险法》包括各项基金的活动，其中四项的预算为其所属保险类别年度专用拨款的一定比例。特别倡议基金有其自身的专门预算，因为它赞助的项目面向全体协会受惠者。

337. 基金对社区的服务发展起到了促进作用，办法是向服务提供者倡议提供初始资金支持，这些服务提供者将在今后时期依靠自身力量继续维护和提供这些服务。

以色列的养恤金制度

338. 2007 年 7 月 19 日，以色列经济组织联合会和以色列工人总工会签署了一项关于全体劳动者的全面养恤金保险安排的集体协定。集体协定于 2008 年 1 月 1 日正式生效，此前，工业、贸易和劳工部发布了一项扩大令，确认协定生效。

339. 集体协定仅适用于没有受益人养恤金安排的雇员。已有受益人养恤金安排的雇员将不受影响，受益人安排将继续按照其现有方式适用，受益人权利将不会被从中减除。该协定适用于所有年满 21 岁的男性雇员和年满 20 岁的女性雇员。

340. 协定规定，从 2009 年 1 月 1 日起，每名雇员在工作满六个月后都有资格获得养恤金拨款。在截至 2009 年 1 月的调整期内，该项资格适用于所有在 2008 年 1 月 1 日工作满 9 个月的雇员。在工作场所就业并获得养恤金保险的雇员将有资格自其第一天工作开始获得养恤金拨款；拨款将于以下两个日期中在先的那一天发放：就职三个月后追加发放或者在每个税收年度末发放。

341. 被保工资是第 5723-1963 号《解职费法》确定的薪金，应当包括基本工资和雇员有资格享有的所有额外薪金部分。被保工资最高额等于平均工资。

每名雇员有资格选择养恤金基金或者退休基金，并在就职后 60 天内通知雇主。

长期护理

342. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

支出

343. 2007 年，社会保障福利金支出占国民生产总值的 6.9%，2006 年为 7.1%。以色列第二次定期报告表明，福利金支出占国民生产总值和政府预算的比例明显提高，这种趋势一直维持到 2002 年(8.9%)。2003 年开始出现下降(8.3%)，此后一直持续到 2007 年。

社会保障方面的平等

344. 自以色列上次报告提交以来，在增加社会保障平等方面出现了一些明显的积极变化，本报告提到了这一点。

第十条

家庭权利

对以色列具有约束力的相关国际公约

345. 以色列于 1991 年加入《消除对妇女一切形式歧视公约》。2005 年 5 月，以色列向消除对妇女一切形式歧视委员会提交了其第四次定期报告。其第五次报告将于 2009 年提交。

346. 以色列于 1991 年加入《公民权利和政治权利国际公约》，并于 2008 年 7 月向委员会提交了其第三次报告。

347. 1991 年，以色列成为《儿童权利公约》的缔约方，并于 2001 年提交了其初次报告，第二次定期报告将于 2009 年提交。

348. 自提交其第二次定期报告以来，以色列还提交了一份有关《劳工组织 1979 年最低年龄公约》(第 138 号)的报告，涉及 2004-2005 年。

“家庭”的含义

以色列法律对“家庭”一词的定义

349. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

家庭在行政惯例中的含义

350. 自以色列上次报告提交以来，司法领域有了一些重要发展，家庭在行政惯例中的含义进一步扩大，涉及到同性伴侣。

351. 2006 年 11 月 21 日，最高法院就同性夫妇的权利问题做出了具有重大意义的裁决，它认定持有别国签发的承认同性婚姻的婚姻证书就可在内政部登记为已婚。五对已在国外举办婚礼的同性夫妇在内政部拒绝为他们登记为已婚向后最高法院提起诉讼(H.C.J 3045/05, *Ben-Ari* 诉内政部案；H.C.J 3046/05, *Bar-Lev* 诉内政部案；H.C.J 10218/05, *Herland* 诉内政部案；H.C.J 10468/05, *Lord* 诉内政部案；以及 H.C.J 10597/05 号, *Remez* 诉内政部案)。

最高法院做出上述裁定的依据是以前的一项判决(H.C.J 143/62, *Fonk-Shlezinger* 诉内政部案)，该判决对登记结婚的义务与承认他们的地位二者加以区分。最高法院裁定：对持有承认同性婚姻的别国签发的婚姻证书者，内政部不得歧视。但是最高法院也指出这一裁决并不意味着改变同性婚姻的地位，并重申这种地位只有以色列议会才能准予。

352. 拿撒勒区法院在一项具有创新意义的判决中裁定，第 5725-1965 号《继承法》(《继承法》)中的“男人和女人”一词包括同性配偶双方。这项判决是根据扩大对《继承法》中“配偶”一词的解释的一般趋势做出的(C.A. 3245/03, *A.M.* 诉司法部长案(2004 年 11 月 11 日))。

353. 在 2005 年 1 月的一项重大裁决中，最高法院同意了一对同性夫妇(两名女性)收养彼此子女的上诉。法院裁定，根据第 5741-1981 号《子女收养法》，每个案件应根据其自身的是非曲直评判，还需要考虑所有相关情况。最高法院强调裁定只适于该对夫妇，而非通行原则，从而将同性关系的问题留待以后解决，并建议以色列议会修改法律以解决这一现实问题，并尝试绕过该问题引发的意识形态上的争议问题(C.A. 10280/01, *Yaros-Hakak* 诉司法部长案(2005 年 1 月 10 日))。

354. 2007 年 4 月 19 日，海法区劳工法院受理了一项针对“Mivtachim”养恤金基金的索赔要求，判决女同性恋关系中的幸存一方有资格获得“受保遗孀”而非“受保鳏夫”的法定权利(D.L.C 1758/06, *Moyal-Lefler* 诉 *Mivtachim* 案)。做出该判决后，原告将可获得 40% 的幸存者抚恤金，而非仅有 20%。

法院判定，在本案例中，原告系已故者的配偶，并被公认为是已故者的习惯法妻子。因此，根据抚恤金基金规则，她有资格获得幸存者抚恤金。法院指出：“在应诉方规则和《国家保险法》有关规定中，男女之别源于同一依据，即它是我们所处经济现状的一种反映，亦即妇女的收入低于男子，她们的就业晋升更为困难。因此，优先选择遗孀身份是合理的，因为它缩小了男女之间的差别。”

法庭裁定原告应划为遗孀而不是鳏夫。她因此有权享受“受保遗孀”的权益和养恤金基金规则中所规定的养恤金。

成年身份

355. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

家庭援助及其保护

家庭生活的基本权利

356. **生育治疗。**以色列有 24 家生育部门，政府医院中有 9 家，公共医院中有 11 家，私人医院中有 4 家。2006 年，进行了 25 552 次体外受精疗程(2002 年进行了 20 886 次)，结果有 6 473 人怀孕，活产儿有 4 298 名(5 229 个孩子出生)。以色列每个疗程的活产率自 1996 年以来一直相对稳定(15.8 %)，2006 年为 16.8%。

357. 2007 年 2 月，以色列修改了《平等就业机会法》，纳入了一项禁止对接受生育治疗或体外受精治疗的雇员实行歧视的具体规定。

358. 截至 2007 年 12 月，申请代孕母亲的累计数达到 450 人，最终，160 人顺利产下 194 个孩子(其中有 32 人产下双胞胎，一人产下三胞胎)。在 450 份申请中，有些夫妻是在第一次申请成功或失败后第二次提出。还有一些从没有进入签署协定的阶段。成功率较大的母亲中至少有两名最终生产。

婚姻

359. 第 5755-1995 号《**家庭事务法庭法**》(《家庭事务法庭法》)。直到 2001 年，穆斯林和基督教法庭对一切家庭事务拥有专属管辖权，包括妇女和儿童的赡养费、财产问题、子女的抚养、监护和父母事务。2001 年 11 月，以色列修改了《家庭事务法庭法》，以建立家庭事务法庭在所有关于穆斯林和基督教(婚姻财产、监护权、子女扶持、家庭暴力和就穆斯林来说，父母的身份)个人地位问题上在民事制度管辖下的平行管辖权，不包括仍然完全属于宗教管辖范畴的结婚和离婚问题。

360. **男女最低结婚年龄。**以色列社会某些阶层仍然存在未成年结婚的情况，包括过分笃信东正教的犹太人，来自格鲁吉亚的犹太人和阿拉伯人。

361. 2005 年，家庭事务法庭收到 30 份允许未成年人结婚的请求——其中 17 份获得批准。1997-2005 年间，251 份未成年人结婚申请中有一半以上获得批准。2000-2006 年间，警方收到 41 份对违反第 5710-1950 号《结婚年龄法》的投诉。对其中一半案件提起了刑事起诉。对剩下的案件决定不予起诉。

362. 第 5729-1969 号《**解除婚姻关系管辖权(特殊案件与国际管辖权)法**》。本法涉及不信教或信奉不同宗教者的离婚问题，2005 年 7 月修改了本法，使夫妻任何一方都可以直接就离婚事宜向家庭事务法庭提出申请，而无需先向最高法院院长提出申请。在适用情况中，家庭事务法庭可以咨询相关宗教法庭，以判决是

否有必要按照夫妻任一方的宗教法律解除婚姻关系，以使男方或女方能够再婚。修正后的法律还包括家庭事务法庭的国际管辖权条款。

363. **维持离婚令。**在第 5755-1995 号《拉比法院(维持离婚令)法》的两项修正案中，立法机构扩大了拉比法院在处理丈夫为阻止妻子离婚而不愿对妻子“放手”(不执行离婚令)时的权力。2004 年 6 月 1 日第一次修正案规定，拉比法院有权根据某种限制规定，命令不情愿的丈夫在一段时期内保持独身，最初为 14 天(之前为 5 天)，其后根据情况继续保持一段时间。2007 年 7 月 25 日第二次修正案规定，拉比法院有权在某些情况下，按照法律规定，以循序渐进的方式终止或扣留抚恤金或其他津贴，以及包括个人财物和不动产在内的财产。

364. 2008 年 7 月 21 日，耶路撒冷家庭事务法庭向一名妇女赔偿了 550 000 新谢克尔(148 648 美元)，因为她的丈夫未能遵守拉比法院规定他们需要离婚的命令(F.C. (耶路撒冷) 6743/02, K.诉 K 案.(2008 年 6 月 21 日))。该名妇女于 1998 年和 2006 年向拉比法院提出离婚申请，法庭命令其丈夫发给其妻子离婚令。家庭事务法庭判决，由于离婚进程拖延太久，丈夫对其妻子造成了巨大的情感创伤，在他拒绝遵守拉比法院的命令后更是如此。因此，家庭事务法庭判决赔偿该名妇女的精神损失费。然而，这项判决仍需其丈夫表示同意离婚方可生效。

365. 至于女性在丈夫反对离婚的情况下再婚的问题，请参照以色列关于《消除对妇女一切形式歧视公约》(《消除对妇女歧视公约》)执行情况的定期报告。

366. **财产分割。**以色列议会最近修改了第 5733-1973 号《夫妻财产分割法》，以便在离婚或婚姻关系终止前进行财产分割。根据犹太教“哈拉卡”，离婚须经夫妻双方同意。修正案旨在防止一方要求另一方放弃财产权利，以此作为他/她同意离婚的条件。

修正案进一步扩大了法律的影响，除离婚外，将宣告婚姻无效包含在内，即宣布婚姻无效，并根据不允许离婚的宗教法实施分居。

修正案中新增了第 5A(a)条，根据该条款，法庭可在特定情况下允许行使财产分割权，即夫妻中任何一方均可在上述各种形式的离婚或宣告婚姻无效之前获得夫妻总财产的一半的权利。

根据第 5A(b)条，法庭可在其认为恰当时缩短第 5A(a)条规定的时限。另外，在特定情况下，即牵涉暴力因素时，法庭可命令进行财产分割，即使情况不符合第 5A(a)条规定的要求。

根据第 5A(c)条，法庭可有条件地执行财产分割请求，获得来自申请人的同意接受或给予离婚令的书面证词。

367. **公证结婚。**2006 年 11 月 21 日，最高法院迈出了值得称赞的一步，即承认以色列犹太居民和公民在以色列境外举行的公证结婚(H.C.J 2232/03,无名氏诉拉比上诉法院案)。一名犹太男子在以色列境外依法结婚后想要离婚，遂找到犹太人法庭，法庭对这桩婚姻不予承认，从而解除了婚姻关系。不想离婚的妻子为此

向高级法院提起诉讼。法院裁定，拉比法院不能根据这桩婚姻未按照犹太教“哈拉卡”进行即判决解除婚姻关系。法院还进一步指出，公证结婚在以色列确实有效。最高法院承认公证结婚主要是基于国际私法，并在此基础上进一步裁定，婚姻和家庭生活权以及尊重家庭单位的义务更加强了使这些婚姻生效的必要性。

368. **配偶。**2007 年 4 月 15 日，拿撒勒家庭事务法庭驳回了一名过世男子的两名子女对其第二任妻子提起的诉讼。在这项权利要求中，两名子女要求获得其父第二任妻子继承的财产(拿撒勒第 F.C 001180/04 号 A.Z 和 P.Z 诉 V.Z 等人案)。原告称，其父亲的第二任妻子在其过世后又找到一名新伴侣，根据其父亲遗嘱中的一项规定，她这样做即丧失了财产权，财产遂将由子女继承。

法庭裁定，遗嘱中出现的“配偶”一词的意义应被理解为一种来源于共同家庭生活的具有家庭单位经济管理性质的关系。这种意义符合遗嘱的目的，即只有当其妻子与她的新伴侣发展为一种严肃而永久的关系时——类似于她与自己生前的那种关系，子女才可继承财产。

法庭判定，在这个案件中，被告与其伴侣的关系是友谊性的亲密的关系，但是不包含对一个共同的家庭单位进行经济管理的性质。因此，按照遗嘱的措辞意义，他们不能被视为“配偶”，该项诉讼被驳回。

加强和保护家庭

369. 在一项先例裁决中，国家劳工法院驳回了国家就《平等就业机会法》第 4(a)(1)条的解释问题提起的上诉。国家称，对本法的恰当解释应当是，只要满足以下条件即应给予在同一工作场所工作的男女雇员同等的福利：他们的女性配偶有工作，双方工作场所提供的福利之间存在相似之处。法庭驳回了国家的主张，并重申了区劳工法院的判决，规定即使其妻子的工作单位没有给予她同等福利，上诉人也有权获得与给予其女性同事相同的更短的工作时间。法庭规定，《平等就业机会法》的目的是执行平等原则，这是与雇佣关系有关的所有事项中一项基本原则。法庭判定，本法的目的是按照夫妇双方的意愿，向其中一方提供父母津贴，以避免双方享有双重的同等权利(La.A. 1155/02, 以色列国诉 *Alexander Muskalnenko* 案(2003 年 8 月 31 日))。

370. 关于国家用于援助家庭的财政和经济补助的讨论，可参见上文第九条。

保护儿童

371. 截至 2007 年底，以色列国共有 2 408 400 名儿童，占总人口的 33.3%，2000 年的比例为 33.8%。

372. 2007 年，以色列单亲家庭儿童占儿童总数的 8%，1995 年为 6.8%。1990 年以来移民到以色列和最近居住在以色列的儿童数量约为 90 000 人。

373. 2007 年，24.8%育有子女的家庭生活在贫困线以下，与 2006 年的 25.5%相比有所下降。

374. 关于国家用于保护儿童的财政和经济补助的讨论，可参见上文第九条。

375. 关于立法影响的情况说明载在第 5762-2002 号《儿童权利法》中。本法要求将解释性说明系统地纳入每项法案中，以表明它可能对儿童权利产生的影响。

提供福利服务

376. 2007 年 1 月，社会服务部门已知儿童数量共有 418 527 名，占以色列所有儿童的近 20%。从 2001 年 1 月到 2007 年 1 月，社会服务机构的儿童数量增长了 44%。326 588 名儿童被社会服务部门定义为“面临直接风险或家庭风险的儿童”——表明这类儿童的发展及其合理的生活方式面临威胁，需要给予救助。

虐待儿童

377. 2006 年，成为性侵犯和暴力侵犯受害人的 8 222 名 14 岁以下儿童受到了儿童调查员的调查，与之相比，2005 年被调查的儿童人数为 8 328 人，2000 年为 5 704 人。尽管被儿童调查员调查的儿童人数逐年增加，被调查的女童比例却在下降，从占 1990 年被调查儿童的 2/3 以上下降到 2005 年的 1/2 以下。在所有被调查的儿童中，55%为家庭内部虐待行为的受害者，30.3%为性侵犯受害者，9.4%亲眼目睹了性侵犯行为，5%为实施性侵犯的嫌疑人。

378. 2001 年修正案扩大了第 5715-1955 号《作证程序修订(保护儿童)法》(第 1A 条)的范围，规定儿童调查员可就违法行为对儿童进行调查。扩大该法范围的目的在于预防出现下述情况：儿童调查员有可能就法律包含的犯罪行为(性侵犯和严重的暴力侵犯)对儿童进行调查，但可能不会就相关罪行进行调查，这种情况必然会使调查归于失败。

379. 2004 年修正案做出了若干其他变更，包括：

379.1 执行特别程序，允许儿童就本法所适用的犯罪行为出庭作证(第 2(d)条)。在这方面，儿童证词要得到儿童调查员的认可须满足某些条件。例如，儿童调查员可能要求儿童在指定日期通过闭路电视而不是在证人席、法官专用室等等地方作证。

379.2 儿童调查员和法庭只有在听完儿童的意见后(如果儿童能够表达自己的意见)，方可对证词和作证程序做出裁决。要根据儿童的年龄及其成熟情况权衡儿童的意见(第 2(f)条)。

379.3 儿童调查员一旦就儿童的证词做出裁定，须立即对其做出的裁定重新进行评估，并作如下考虑：在允许儿童作证的情况下，认可儿童的证；或者在不允许儿童作证的情况下开庭进行审判(第 2(g)条)。

379.4 一名儿童调查员的裁定可由另一名高级儿童调查员重新进行审查(第 2(h)条)。

380. 2005 年修正案增加了一条新规定,即只有在儿童父母知情的情况下,才能对儿童进行调查,某些情况除外,例如:担心儿童遭受身体和心理伤害;因为嫌疑人是家庭成员,担心可能对儿童造成伤害;以及在做出合理努力的情况下也无法通知其父母,而任何耽搁都可能破坏调查和无法预防犯罪发生(第 4A 条)。另外,修正后的法律规定,如果需要在不告知父母的情况下进行调查,则可依照具体条件将儿童带离他/她常待的地方(学校、幼儿园等),以进行所需的调查。这些条件包括以下要求,如已与了解当事儿童的教职人员进行过商议,向儿童进行必要的解释,向主管机构出示儿童调查员的详细身份证明等。

381. 2005 年修正案规定,对智障儿童的调查应由一名特别儿童调查员依照《调查和作证程序(对有智力或心理残障人士的适合性)法》进行。

382. 《刑法》第 361 条于 2001 年作了修改(第 59 号修正案),该条现在的规定是,未对不满六岁的儿童进行适当看管,将其置于危及其生命、损害或有可能损害其健康和福利的困境的行为属刑事犯罪。

383. 性虐待。2002 年以来,《刑法》第 354 条经过了若干次修改,涉及有关性侵犯未成年人追诉时效的限制规定。本法修改后规定,未成年人责任人对其实施违法行为的,追诉时效自他/她年满 28 岁开始。如果违法行为系 15 岁以上、非亲属或责任人所为的,追诉时效自未成年人年满 18 岁开始。另外,2001 年《刑法》修正案(第 61 号修正案)删除了性侵犯中的“使用武力”部分,这样就将调查重点有效转移到未经同意上。2003 年修正案(第 77 号修正案)还新增了一项有关心理治疗专家性剥削病人的罪行(第 347A 条)。

384. 2007 年 7 月 12 日修改了第 5718-1958 号《诉讼时效法》(第 4 号修正案),以扩大有关性侵犯或性虐待未成年人的民事诉讼的追诉时限。本修正案涉及以下情况的民事诉讼:性侵犯未成年人,或者儿童的家庭成员或其负责人对其的虐待行为,以及利用依赖、权力、信任或治疗关系,性侵犯 18 至 21 岁的人,或者性侵犯为家庭成员所为。在这些情况下,只有受害人年满 28 岁,追诉时效才得开始。本法还规定,如果提起诉讼,则民事追诉时效直到做出最终判决一年之后才会结束。

385. 儿童卖淫。2007 年修改了《刑法》第 214 条(第 93 号修正案),取消了对未成年人色情广告提起诉讼的两年追诉时效期。《刑法》于 2006 年作了修改,因此,第 15 条现在适用于对未成年人犯有色情制品和卖淫罪的治外法权主犯。现在,可以针对这种罪行在以色列对违法者进行审判,即使此种行为在其实施国家可能不构成刑事犯罪(毫无疑问需要确定此种行为的犯罪性)。

386. 危境儿童情况调查委员会。根据政府 2003 年 11 月 16 日第 1007 号决议,以色列前总理以及前社会事务和社会服务部部长任命了一个公共委员会,负责调查处于危险或悲惨境地的儿童和青年的状况。调查委员会于 2006 年 3 月提交一项报告后,政府于 2006 年 9 月 12 日通过了第 477 号决议,同意逐步推行委

员会建议的一项计划。2007 年，在每年 2 亿新谢克尔(52 631 578 美元)的特别预算资助下，以色列一些城镇开始执行该计划。

外国工人的子女

387. 2007 年，约有 1 000 名外国工人的子女居住在以色列。2007 年 7 月，975 名 5 岁以下的外国工人子女在特拉维夫市家庭保健中心接受过治疗。

388. 自以色列提交上次定期报告以来，外国工人子女的法律地位已有一定的改善。2005 年 6 月 26 日第 3807 号《政府决议》经 6 月 18 日第 156 号《政府决议》修改后，具体如下：

“按照要求，内政部长负责授予已经融入以色列社会和文化的非法移民子女永久性居留身份，但他们须满足下列条件：

(a) 孩子在以色列至少居住了 6 年(截至决议发布之日)，且于 14 周岁之前进入以色列。短期出国不视为此居留时间中断；

(b) 孩子进入国境或出生前，父母已经合法进入以色列境内，并且持有根据第 5712-1952 号《以色列入境法》颁发的入境许可证；

(c) 孩子讲希伯来语；

(d) 孩子就读一年级或更高年级，或者已经完成学业；

(e) 提出申请的人须提交证件或参加听证会，以证明其满足上述条件。”

部长可以授予孩子的父母和兄弟姐妹在以色列的临时居留身份，只要他们自孩子进入以色列境内之日或孩子出生的当天开始便居住在同一家庭中，并且截至《政府决议》日期前都拘留在以色列境内。如果没有提出反对原因，临时居留身份将不断更新，直至孩子年满 21 周岁为止。此时，上述父母和兄弟姐妹将有权申请永久性居留身份。

389. 截至 2008 年 11 月 3 日，共收到约 862 份申请，其中 430 份获批，417 份遭拒，15 份因文件不足仍待审核。349 份遭拒的申请可以向申诉委员会提出申诉。经审议，127 份申请得到内政部通过，193 份遭拒。另有 24 份申诉转至人道主义事务审议委员会，其中 8 份正在审议。

青少年保护

390. 以色列在上次报告中详述，《青少年劳动法》禁止雇用 15 周岁以下的青少年。根据这项法律，公司管理者(按照法律定义)有义务监督和采取一切必要措施，防止公司或者一名或多名雇员违反《劳动法》。2000 年该法修正案扩大了职责范围，规定公共机构行政管理人员有责任确保公共机构雇用的承包商不违反《劳动法》。关于修正案提到的公共高管的职责，《劳动法》列举了行政管理人员为履行其职责必须采取的各种措施。

391. 2007 年，以色列对《劳动法》作了进一步修改，规定只有在宣布“紧急状态”或是工作场所倒班需要雇用未成年人时，才允许 23:00 之后雇用 16 至 18 周岁的未成年人。根据这项法律，授权工业、贸易和劳工部部长只有在确信未成年人的健康和福利受到保护时才可以核准此类雇佣。

表 18

2001-2007 年按工作、就学、性别和人口群体分列的 15 至 17 岁人口

	2001 年			2006 年			2007 年		
	阿拉伯人	犹太人	共计	阿拉伯人	犹太人	共计	阿拉伯人	犹太人	共计
总计									
千	77.9	258.4	336.3	85.2	254.4	346.3	89.7	255.8	350.6
百分比	100	100	100	100	100	100	100	100	100
工作	3.2	9	7.6	3.5	8	7	2.5	8.3	6.9
其中：就学	1.2	7.6	6.1	-	6.9	5.3	-	7.2	5.5
没有上学	2.2	1.4	1.6	3.3	1.1	1.7	2.2	1.1	1.4
没有工作	96.8	91	92.4	96.5	92	93	97.5	91.7	93.1
其中：就学	82.1	85.6	84.8	82.6	86.2	85.2	85.1	86.3	85.9
没有上学	14.7	5.4	7.6	13.8	5.8	7.8	12.4	5.5	7.2
男性									
千	38.9	134	172.9	43.7	130.8	177.7	45.8	130.9	179.4
百分比	100	100	100	100	100	100	100	100	100
工作	5.6	9.4	8.6	6.6	8.8	8.3	4.3	8.6	7.6
其中：就学	-	7.8	6.4	-	7.6	5.8	-	7.7	5.8
没有上学	4.1	1.6	2.1	6.2	1.3	2.5	3.9	0.9	1.8
没有工作	94.4	90.6	91.4	93.6	91.1	91.7	95.7	91.4	92.4
其中：就学	77.7	84.9	83.3	79.9	85.2	83.9	82.9	85.9	85
没有上学	16.4	5.6	8.1	13.7	6	7.8	12.8	5.5	7.4
女性									
千	38.9	124.4	163.3	41.5	123.7	168.6	43.9	124.8	171.2
百分比	100	100	100	100	100	100	100	100	100
工作	-	8.4	6.7	-	7.1	5.5	-	8	6.1
其中：就学	-	7.2	5.8	-	6.2	4.7	-	6.8	5.1
没有上学	0.3	1.2	0.9	-	1	0.8	-	1.2	1
没有工作	99	91.6	93.3	99.5	92.8	94.4	99.4	92	93.9
其中：就学	86.2	86.4	86.4	85.5	87.1	86.7	87.3	86.6	86.8
没有上学	12.8	5.1	7	14.0	5.7	7.8	12.1	5.4	7.1

资料来源：中央统计局，2002 年、2007 年、2008 年。

表 19

青年最低工资(根据第 5747-1987 号最低工资条例工作的青年和学徒)

年龄	占成年人最低工资的		每月最低工资	每小时最低工资
	百分比			
16 岁以下	70%	2 597.13 新谢克尔	15.01 新谢克尔	
17 岁以下	75%	2 782.64 新谢克尔	16.08 新谢克尔	
18 岁以下	83%	3 079.45 新谢克尔	17.80 新谢克尔	
学徒	60%	2 226.11 新谢克尔	12.87 新谢克尔	

资料来源：工业、贸易和劳工部，2007 年 4 月。

家庭团聚

392. 在对以色列最后一次定期报告作最后评论时，委员会为外国配偶的家庭团聚进程表示关切。

393. 临近 2000 年末，以色列和巴勒斯坦之间爆发了武装冲突和敌对行动，除其他外，这导致在以色列境内爆发数十起自杀性爆炸事件，自此之后，来自西岸和加沙地带的巴勒斯坦人越来越地参与支持恐怖主义组织。这些人根据与以色列公民或居民家庭团聚的程序获得以色列身份证，可以在西亚和加沙地带之间自由走动并进入以色列。

394. 为了防止当前武装冲突期间这些地区先前的居民引发此类潜在危险，政府于 2002 年 5 月决定暂停向通过家庭团聚过程获得以色列合法身份的人授予身份。这项决定于 2002 年 3 月发生的一波骇人的恐怖主义袭击之后通过，这场袭击中共有 135 名以色列人死亡，另有 721 人受伤。

395. 另外，在 2000 年 9 月至 2006 年年末之间，发生在以色列境内的 172 次恐怖袭击中有 38 次是由这种人实施的。在这 38 次恐怖份子袭击中受伤的人口占恐怖分子袭击中全部受伤人口的 86%。实际上，2007 年，一名 20 岁的妇女——就在其准备在一家以色列饭店中实施自杀性爆炸前的 12 分钟被抓获——她的母亲是一名来自 Kfar Qasem 的以色列阿拉伯人，父亲是一名巴勒斯坦人，该妇女使用的炸弹是于前一晚在位于 Kfar Qasem 的亲戚家中准备好的。

396. 继以色列根据 1995 年 9 月 28 日签订的《以色列-巴勒斯坦临时协定》进行权力和责任移交并结束对这一区域的日常占领之后，由于获得有关西岸居民的信息确实存在困难，才导致这一局面。

397. 以色列和其他任何国家一样，都有权对进入其领土的情况加以控制，在武装冲突期间尤为如此，因为申请入境者可能参与针对其公民的暴力行动或恐怖主义行动。

398. 2003 年 7 月 31 日，以色列国会颁布了第 5763-2003 号《以色列国籍和入境法(临时条款)》，其中控制了根据第 5712-1952 号《国籍法》授予恐怖主义份子居民以色列国籍的可能性，包括通过家庭团聚的方式；也控制了根据第 5712-

1952 号《以色列入境法》授予此类居民以色列居住许可证的可能性。该项法律于 2005 年和 2007 年作了修改，旨在扩展其最初提供的人道主义救援。这一修改也扩大了该项法律的适用面，使其适用于敌国公民(即伊朗、叙利亚、黎巴嫩和伊拉克)。

399. 该项法律允许因医疗、工作和其他临时原因进入以色列，整体时长不超过六个月。

400. 另外，内政部部长可以核准配偶为以色列人且本人居住在该地区的人提出的家庭团聚申请，申请人须满足男性超过 35 岁女性超过 25 岁。该项法律进一步规定，内政部长有权授予此类夫妻未满 14 周岁的子女居住许可证。如果此类夫妻的子女超过 14 周岁，该项法案规定内政部长有权在某些情况下向其颁发临时许可证。

401. 该项法律进一步允许内政部长因特殊人道主义原因且根据专业委员会为此提出的建议，向该地区居民或有家庭成员合法居住在以色列境内的伊朗、伊拉克、叙利亚或黎巴嫩公民颁发临时居住许可证，并核准有家庭成员合法居住在以色列境内的该地区居民所提出的居留许可证申请。

402. 将对内政部长所做的为此类决定进行详细论证，并在专业委员会收到所有必要文件之日起 6 个月内以书面形式提交。

403. 该项法律规定，如果内政部部长或某位安全官员声称该个人或其直系亲属具有安全威胁性，申请将被拒绝。

404. 如果已知一个人或一名家庭成员曾做出有利于以色列国利益的行为，该项法律规定，内政部部长和某些安全官员有权对该地区居民收入许可证。

405. 该项法案生效前已经获得身份的个人的身份状态不会因法案生效而发生改变。但是，这些人的身份不会获得进展，而是停滞不动。

406. 该项法案最初生效一年。在 2004 年 8 月一年期即将结束的时候，该项法案又延长了六个月。2005 年 2 月再次延长四个月，并进一步延长到 2005 年 8 月 31 日。修订法案于 2005 年 8 月 1 日颁布，并且在 2006 年 3 月 31 日前一直有效。在这一阶段即将结束时，又延长至 2007 年 4 月，后来经修订的版本延长至 2008 年 7 月 31 日，后又再次延长至 2009 年 7 月 31 日。

407. 将这项法案写入宪法的提议经详细审核，于近期在第 H.C.J. 7052/03、7102/03 号 Adalah 诉内政部部长案(2006 年 5 月 14 日)中得到最高法院的支持。拥有十一位法官的大型陪审团的高级法院以六比五的投票拒绝了关于该项法案合法性的申诉。

408. 2007 年 12 月 17 日，内政部部长宣布根据该项法案成立专业委员会，并公布委员会的成员。

409. 高级法院暂时搁置对关于该项法案合宪性的新申诉的审理。2008 年 7 月 31 日，以色列提交论据(H.C.J. 466/07、544/07、830/07、5030/07 MK Zehava Galon 诉内政部部长等人案)

平等待遇

410. 自以色列提交前次报告以来，关于同性别夫妻“家庭”的定义发生了重大进展，详见上文。

保护产妇

产假和保护怀孕女工

411. 在 2006 年至 2008 年期间，已经对《妇女就业法》作了多次重大修改，进一步阐释并加强了对产妇的保护，同时继续进行以色列前次报告中详述的立法趋势，其中将家庭单位看作一个整体，并促使父亲更多地参与养育子女的过程：

411.1 第 33 号修正案(2007 年 2 月) — 将妇女休完产假重返工作岗位后不得将其辞退的期限从 45 天延长至 60 天。

411.2 第 34 号修正案(2007 年 3 月) — 在修订前，妇女在产假期间至少连续两周入院，有权将产假延长与入院期间等长的时间，但不能超过四周。修订将其更改为，即使入院时间不连续，也可将产假延长。

411.3 第 35 号修正案(2007 年 3 月) — 违反《妇女就业法》所处罚金翻倍，入狱时间延长。

411.4 第 36 号修正案(2007 年 3 月) — 妇女因住在受虐待妇女收容所而没有上班，不应在其重返工作岗位后将其辞退，缓冲期从 60 天延长至 90 天。

411.5 第 37 号修正案(2007 年 5 月) — 产假从 12 周延长至 14 周。

411.6 第 38 号修正案(2007 年 6 月) — 最终通过临时条款，规定如果母亲将休假权授让给其配偶，父亲可以替代休假。

411.7 第 39 号修正案(2007 年 8 月) — 解决了几个问题：

411.7.1 在放弃婴儿供人领养或使用代孕母亲的情况下，允许妇女缩短产假。

411.7.2 如果产妇因患有残疾或疾病而无法照顾婴儿，修订也允许其配偶在产妇无法照看婴儿期间全程休父亲假。根据修正案，休父亲假并不剥夺母亲休假的权利。对《国家保险法》进行的一项类似修正中规定，在母亲获得的生育津贴之外，也给予休假父亲生育津贴。

411.7.3 妇女可能因怀孕遵医嘱不到岗工作。如果她无权获得健康保险给付或从老板处获得工资，她的休假将被视为病假。

411.7.4 当怀孕妇女因其工作或工作地点的性质或条件原因无法继续工作，可以在得到医生允许的情况下休假。只有在她的雇主不能为其另行安排一个合适的职位时，才允许其不带薪休假。休假不会影响其级别。

411.7.5 因哺乳而合法地不进行某些工作，也不享受产假后休假的哺乳母亲可以请假。这种休假将被视为不带薪休假。

411.7.6 在满足法律规定的某些条件基础上，在怀孕、产假等相关情况下，一项有限期合同终止将被视为解雇。

411.7.7 雇员对负责核准怀孕期间解雇或职务削减的政府官员做出的决定具有申诉权。

411.8 第 40 号修正案(2007 年 8 月) — 对违反法律致使女性合同员工在怀孕时被解雇的雇主追究责任。

411.9 第 41 号修正案(2007 年 10 月) — 将禁止解雇正在进行二胎孕产检查的雇员扩大至一胎孕产检查。

411.10 第 42 号修正案(2008 年 2 月) — 在雇员休完产假返回岗位后四个月内，雇主不得为其安排夜班或周末加班，除非该雇员书面同意(不包括某些工作，例如医院工作等)。

411.11 第 43 号修正案(2008 年 2 月) — 防止解雇通知期限与法律禁止解雇期限之间重叠的可能性。

411.12 第 44 号修正案(2008 年 3 月) — 修订前，法律允许产假后休不带薪假期，前提是雇员在生产之前已经至少工作了 24 个月。修订后，员工产前只需工作 12 个月便拥有此项权利。

411.13 另外，截至 2007 年 9 月，如果孕产妇因健康原因无法照顾新生儿，其配偶可以顶替妻子休产假，即便在通常要求的产后六周期限尚未达到的情况下——如果婴儿在父亲的监护下并且只得到父亲的照顾。如果多胎生产或婴儿住院治疗，父亲的产假可以延长。

412. 第 5768-2008 号《妇女就业(养恤金缴纳期限和规则)条例》2008 年 9 月 1 日起生效。根据新的规定，产假期间雇主有责任继续以与产假前同样的方式足额为雇员缴纳养恤金。雇员应缴纳的相应金额将从产假前最后一次工资和产假结束后第一次工资中扣除。该条例规定这些条款应无条件执行。

《妇女就业(养恤金缴纳期限和规则)条例》进一步规定，在孕产保护休假期间，雇主有义务为雇员缴纳养恤金，前提是雇员在整个孕产保护休假期间履行自身义务缴纳养恤金。

413. 2006 年 8 月 24 日，耶路撒冷区劳工法院勒令 ISS 阿什莫尔有限公司向一名女员工支付赔偿金，理由是这家公司在未经工业、贸易和劳工部妇女劳动监察员批准的情况下将这名已怀孕 7 个月的女员工非法解雇(L.C.001452/04, Ayenalem

Ababito 诉 ISS 阿什莫尔有限公司案)。法院对原告所有赔偿要求予以受理,并且对被告在发现原告怀孕后仍然将原告非法解雇的事实予以认定。依照《平等就业机会法》的规定,法院要求追究这名员工的部门主管和地区主管的个人责任。

法院还勒令 ISS 公司向这名员工支付约 300 000 新谢克尔(78 947 美元),作为对员工的解雇补偿、精神损害赔偿、收入损失补偿和育儿津贴损失补偿。

福利和现金给付

414. 大量援引产假福利金的内容详见上文第九条。

415. 第 5753-1993 号《病假薪酬法(因子女生病而缺勤)》近期修正案(2008 年 3 月 18 日)修正案延长了单身父亲或单身母亲或独自照顾子女的父亲或母亲带薪病假的天数,将用于照顾生病子女的 12 天假期延长至 16 天(标准规定为 8 天)。

平等

416. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来,这方面没有发生任何变化。

第十一条

获得相当的生活水准权

417. 正如以色列以往报告所详述的,在以色列的社会和法律系统中,获得相当的生活水准权得到充分承认,以色列司法、执法和立法部门都承诺继续实现这一权利。

418. 许多政府部门对提高整个以色列社会生活水准做出了贡献,其中包括卫生部、国家基础设施建设部、工业、贸易和劳工部、社会事务部和社会服务部。以色列国保持相当的生活水准的突出例子从国家保险研究所及其活动中得到反映,这些活动是为保护面临暂时或长期困境的弱势人口和家庭而设计的,为其提供适当生活所需的经济基础。上文第九条中对 NII 服务作了进一步详述,以色列社会中不同人群都平等享有该项服务。

419. 以色列法院在维护相当的生活水准权方面发挥了主要作用。以色列最高法院在作为高级法院审理“致力于和平与社会正义协会”提出的申诉(H.C.J. 366/03 号,致力于和平与社会正义协会诉财政部长案(2005 年 12 月 12 日))时,也处理了生活水平问题。法院在裁决中强调,虽然《基本法:人的尊严和自由》确实包含国家有义务确保人的尊严,但并不为社会权利提供绝对的完全的保护。然而,在这一点上,国家有义务维持一个“安全网”,以确保处境不利的人的状况不至于恶化到被剥夺生存的境地,出现食品短缺、缺乏住处、没有卫生设施和医疗服务等情况。

以色列人口目前的生活水平

生活水平和贫困数据

生活水平

420. 2007 年, 每个家庭每月的总收入为 12 935 新谢克尔(3 495 美元), 与 2006 年相比实际增长了 4.2%。月总收入发生实际增长的家庭中有 4%的家庭户主为被雇佣者, 2.7%的家庭户主为自营职业者。

421. 下表列有关于以色列生活水平的现有主要数据:

表 20

2006 年按标准人均十分位数净收入分列的月收入 and 开支

	十 分 位 数										合计
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	
十分位数上限											
(新谢克尔)	-	8 935	6 906	5 689	4 882	4 119	3 470	2 839	2 206	1 598	-
抽样户数	664	642	667	608	635	611	636	615	613	568	6 259
人口户数 (千)	202.5	202.6	202.9	202.6	202.8	202.7	202.6	202.6	202.8	202.7	2 026.8
每户平均人数	2.6	2.7	3.1	3	3.2	3.3	3.2	3.6	4	4.5	3.3
每户平均标准人数	2.3	2.4	2.6	2.5	2.7	2.7	2.7	2.9	3.1	3.3	2.7
每户平均挣钱人数	1.6	1.5	1.6	1.4	1.4	1.4	1.2	1	0.8	0.4	1.2
2006 年按平均价格每户月收入(新谢克尔)											
货币收入总额	34 635	19 996	16 528	12 873	11 351	9 506	7 543	6 343	5 061	3 405	12 345
强制性付款	9 705	4 266	3 092	1 974	1 468	1 070	755	576	337	214	2 271
货币收入净额	24 931	15 728	13 436	10 900	9 883	8 436	6 788	5 767	4 724	3 191	10 074
现金消费开支	14 798	11 819	10 411	8 652	8 439	8 060	7 003	6 700	5 883	5 345	8 711
消费性支出——总额	19 423	15 336	13 610	11 408	10 873	10 128	8 861	8 317	7 095	6 282	11 133
食物(不包括水果蔬菜)	2 095	1 867	1 621	1 444	1 414	1 414	1 309	1 358	1 259	1 196	1 496
蔬菜和水果	419	402	396	334	336	345	317	339	330	327	355
住房	3 489	3 012	2 839	2 654	2 430	2 252	2 146	1 909	1 696	1 359	2 378
住房维修和家庭杂务	2 095	1 626	1 376	1 136	1 091	994	891	880	786	673	1 155
家具和日用品	841	620	549	448	358	352	369	344	231	230	434
衣服鞋袜	662	466	419	335	377	404	331	328	282	235	384
保健	1 168	761	690	602	531	525	407	381	310	323	570
教育、文化和娱乐	2 480	2 299	2 142	1 575	1 608	1 538	1 168	860	781	674	1 512
交通和通讯	5 336	3 601	2 971	2 402	2 135	1 755	1 582	1 387	943	912	2 302
商品和服务杂项	822	746	607	522	551	536	431	435	425	378	545

资料来源: 以色列中央统计局, 《统计摘要》, 2008 年。

表 21

按收入来源和户主就业情况分列的各家庭月货币总收入

调查年份	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
户主——自营职业者				
户数(千)	174.1	176.5	182.4	202.9
每户平均人数	4	3.9	3.8	3.8
户主平均年龄	45.2	46.5	46.2	46
每户平均挣钱人数	1.7	1.7	1.7	1.7
月平均货币收入(新谢克尔)				
每户——总收入	14 904	14 679	15 766	17 687
——净收入	10 797	11 006	11 904	13 633
标准人均——总收入	4 750	4 763	5 233	5 829
——净收入	3 442	3 571	3 951	4 493
收入来源——总额(百分比)	100	100	100	100
领薪职业	20.8	22.4	19.8	19.3
自营职业	66.1	62.2	66.1	60.7
以色列的资产和援助	13.2	15.4	14.1	(20)
其中：援助和津贴				
——来自机构	5.9	6	4.8	4.7
——来自资本	(2.9)	(3.2)	(3.9)	-
国外资产与援助	-	-	-	-
户主——被雇用者				
户数 (单位：千)	1 187.5	1 233.6	1 269.1	1 292.3
每户平均人数	3.7	3.7	3.7	3.7
户主平均年龄	40.2	40.5	40.5	40.5
每户平均挣钱人数	1.6	1.6	1.7	1.7
月平均货币收入(新谢克尔)				
每户——总收入	13 377	13 613	14 014	14 468
——净收入	10 385	10 702	11 189	11 686
标准人均——总收入	4 505	4 606	4 739	4 917
——净收入	3 498	3 621	3 784	3 972
每户货币总收入				
实际变化百分比	(4.9)	2.2	1.6	1.1
基尼系数	0.375	0.380	0.386	0.385
收入来源——总额(百分比)	100	100	100	100
领薪职业——总额	83.9	83.3	82.6	81.9
户主收入	59.5	58.1	58	57
户主配偶收入	17.3	18.2	18.2	17.7
其他挣钱者的收入	7	7	6.4	7.2

调查年份	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
自营职业	2.9	3.5	3.3	3.6
财产和援助	13.3	13.2	14.1	14.6
其中：机构发放的援助和津贴	7.5	6.7	6.5	6.6
户主——不工作				
户数 (千)	540	536.3	538	529.9
每户平均人数	2.4	2.4	2.3	2.3
户主平均年龄	61	60.8	61.4	62.2
月平均货币收入(新谢克尔)				
每户——总收入	4 594	4 575	4 789	5 121
——净收入	4 354	4 253	4 472	4 778
标准人均——总收入	2 143	2 146	2 260	2 435
——收入	2 031	1 995	2 110	2 272
标准人均总收入				
实际变化百分比 ⁽¹⁾	1.9	0	3.3	4.7
基尼系数	0.397	0.402	0.399	0.399
收入来源——总额(百分比)	100	100	100	100
其中：以色列资产和援助总额	98.7	99	98.7	98.7
资本和资产	-	(6.9)	7.3	6.8
养老金和节约储金	29.5	30.2	31.1	33.1
机构提供的津贴和援助	54.8	53.4	52.0	49.2
私人提供的援助	2.6	2.9	2.7	(2.7)
外国资产和援助	3.5	4.3	4.3	5.8

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

财政数据——各调查年份统一价格。

⁽¹⁾ 表格中所列为相对前一年的名义变动减去消费者价格指数变动。

贫困

422. 2000 年以色列贫困率略有下降。净收入(转账和直接税缴纳后)低于贫困线的家庭比例从 1999 年的 17.8%下降至 2000 年的 17.6%。2002 年，贫困率没有变化。2003 年，继几项国家(社会安全)保险收益降低和税务改革之后，以色列的贫困范围有所扩大，2004 年进一步扩大。从 2006 年和 2007 年最后一次调查中获得的数据表明，以色列贫困家庭率略有下降(2006 年为 20%，2007 年为 19.9%)。个人和儿童贫困率也有所下降——2007 年有 23.8%的贫困人口，而 2006 年有 24.5%。至于儿童——2007 年有 34.2%生活贫困，而 2006 年有 35.8%生活贫困。

423. 大型家庭(至少有四个孩子)的贫困发生率也有明显下降，2007 年 56.5%，与之相比 2006 年达到 60%。阿拉伯家庭(其中大部分家庭拥有四个或更多的孩子)贫困率也有下降，2007 年为 51.4%，与之相比 2006 年达到 54%。但是，犹太人口与阿拉伯人口的贫困率仍存在很大差距。

424. 在近几年，以色列经济增长显著，所有部门的劳动力市场恢复成效明显。估计 2007 年就业机会的增加，以及 2007 年 4 月最低工资和养老金增长实现减贫的主要动因。参照经济收入，估计这些因素有助于进一步降低贫困率，参照净收入，它们会稳定或略微减少贫困的发生。

425. 正如以色列以往报告所述，在分析有关贫困专题的数据时，应当参照下列有关资源及其使用的表格，其中包括多年来的国民生产总值、国内生产总值、人均国民生产总值和国内生产总值、私人消费开支以及按十分位数分列的国民生产总值。自初次报告提交以来，经增订的这些表格如下：

表 22

2002-2007 年国内生产总值和资源使用情况(单位：百万新谢克尔，除另有规定外，以市场价为主)

年份	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
人均 国内生产总值	80 620	80 225	82 789	86 258	90 843	93 808
私人消费支出	45 227	44 611	46 389	48 129	50 055	52 892
国内生产总值(不包含进口税)	507 364	515 405	539 020	571 384	613 652	641 335
国内生产总值(不包含新成立的企业)	523 816	532 713	559 541	592 374	635 076	668 218
商业部门的国内生产总值	369 521	381 862	404 064	433 926	470 168	497 609
住房服务部门产品	63 015	58 911	60 982	63 347	64 095	64 882
一般性政府服务机构和非营利机构产品	97 139	95 908	98 668	100 500	106 513	111 061
国内生产总值	529 675	536 680	563 713	597 773	640 776	673 552
减去：货物和服务进口	203 244	202 024	234 435	258 474	275 788	302 136
货物和服务进口	186 888	198 057	234 604	256 640	278 287	290 746
国内资本形成总值	96 158	92 753	98 312	112 536	121 663	135 454
政府一般消费支出	152 732	149 461	149 372	153 536	163 541	169 720
政府最终消费总支出	82 492	80 448	78 821	80 878	87 485	88 843
资源使用 最终消费 个人实际 非政府最终	70 240	69 012	70 551	72 658	76 057	80 877
情况 支出 消费 消费支出						
私人消费	297 140	298 434	315 860	333 535	353 073	379 769
支出						
共计	367 381	367 446	386 411	406 193	429 129	460 646
共计	449 873	447 894	465 232	487 071	516 614	549 488
总计	732 919	738 704	798 148	856 247	916 564	975 688

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

表 23

2002-2007 年国民总收入和国内生产总值

年份	国民总收入	减去：海外投资净收入	国内生产总值
	现价(百万新谢克尔)		
2002 年	509 419	20 256	529 675
2003 年	517 734	18 946	536 680
2004 年	547 243	16 470	563 713
2005 年	590 746	7 027	597 773
2006 年	641 196	-422	640 776
2007 年	673 419	133	673 552

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

表 24

按支出目的和类型分列的私人消费支出

	按 2005 年价格(百万)(3)			按现价 (百万)
	1997 年	2002 年	2007 年	2007 年
1. 国民私人消费支出——总计(2+6)	246 501	303 926	369 968	379 769
2. 以色列家庭消费支出(3-4+5)	239 789	294 019	358 445	367 683
3. 以色列人国外消费	7 710	9 809	12 333	11 298
4. 非以色列居民的消费	18 324	10 366	13 192	12 901
5. 国内市场家庭消费支出——共计	249 253	294 579	359 311	369 285
目的				
食物、饮料和烟草	49 854	55 044	63 392	68 486
成衣、鞋袜和个人物品	10 972	11 972	17 354	17 615
住房	48 747	60 594	69 407	67 494
电力、燃料和水——家用(1)	9 342	11 794	13 213	13 213
家具和家用设备	12 722	16 799	23 852	23 081
家用杂项	8 755	11 108	12 586	12 890
个人保健	13 954	18 680	23 597	24 518
交通和通信	42 737	53 132	66 801	69 564
消遣和娱乐	29 504	28 641	37 740	39 858
其它货物和服务	23 075	27 071	31 324	32 567
类型				
耐用品——共计	22 980	27 580	37 096	36 964
家具	6 102	7 128	8 160	8 400
家用设备	6 755	9 691	15 699	14 681
私人交通工具	11 141	11 034	13 224	13 883

	按 2005 年价格(百万)(3)			按现价 (百万)
	1997 年	2002 年	2007 年	2007 年
非耐用品——共计	94 005	106 476	128 191	135 154
食物、饮料和烟草	49 854	55 044	63 392	68 486
燃料、电力和水	18 930	21 446	25 121	26 672
成衣、鞋袜和个人物品	10 972	11 972	17 354	17 615
家庭非耐用品	3 931	4 862	5 729	5 703
个人保健和医药品	6 196	8 161	10 631	10 711
书籍、报刊和文具	2 391	2 585	2 619	2 676
娱乐品和杂项	1 816	2 423	3 387	3 292
住房	48 747	60 594	69 407	67 494
其他服务	83 995	100 040	124 613	129 673
6. 非营利机构 (2)——合计	6 768	9 905	11 528	12 086
保健机构	796	1 534	1 708	1 827
教育、文化、研究、福利和宗教机构	5 016	6 826	7 840	8 182
工会、政治组织等	1 002	1 557	1 979	2 077

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

个人交通工具的燃料包含在“交通和通信”项下。

不包含主要由政府供资的非营利机构。

按 2005 年价格估算的数值是将各年估值同前一年的价格联系起来得出的。因为相联系，支出构成不加息。

满足食物权

426. 上表 24 写明家庭支出的分配情况。数据表明，2006 年，16.6%的家庭消费支出用于购买食品。

427. 2007 年，社会事务和社会服务部部长成立了一个部际委员会，负责审查政府在确保公民食物安全方面的作用和职责。委员会的代表来自多个部委(社会事务和社会服务部、卫生部、财政部、教育部、司法部、工业、贸易和劳工部、农业和农村发展部，以及退休人员事务部)，还包括来自国家保险机构的代表。委员会邀请公众参与这项进程，许多组织已经提交书面立场和/或出席委员会会议。委员会也吸收相关领域学术专家的意见。

2008 年 3 月，委员会提出了它的结论和建议。委员会说明，2006 年以色列有 31%的家庭被迫放弃基本食材，才有钱购买其他主要商品和服务，这与 2003 年的 34%相比略有降低。在犹太人口中，29%的家庭被迫放弃基本食材，相比之下 2003 年这个数字为 32.8%。在阿拉伯人口中，37.3%的家庭被迫放弃基本食材，相比之下 2003 年这个数字为 38.3%。但是，老年人口和极端正统东正教犹太人口中的情况有所恶化。数据进一步表明，食物安全事故发生率随着家庭中儿童数

量的增加而上升。拥有三个或以下孩子的家庭的这一状况已经得到改善，而数据显示，至少拥有四个孩子的家庭中的食物安全率有所上升。

部际委员会审查了以色列以及世界不同经济体为加强食品安全而采取的不同措施，例如学校、食品储藏室、公共厨房中的营养服务、家庭预算管理教育运动、补助、转移支付和经济支持。委员会表示，以色列国一直能够认识到本国肩负的为困难人口提供保健和援助的责任。政府也通过转移支付和经济福利政策履行其职责，确保收入充足。政府更倾向于采用经济资助政策，而非直接参与食物供给，这种做法与多数西方经济体的做法类似，因为此类直接参与通常带来不良影响。因此，非政府组织以食物储藏室和公共厨房的形式，在以色列的营养援助和粮食分配中扮演核心重要角色。

部际委员会的建议如下：

1. 在突发事件和平时时期都对非政府组织提供食物的活动加以规范，以更好地促进活动顺利开展，包括政府资金的划拨。
2. 成立营养安全公共咨询委员会。
3. 重新评估转移支付和福利政策，并考虑建立指定的营养部门。
4. 使收集食品安全相关信息制度化。

428. 部际委员会的各项建议没有获得政府采纳，因为财政部提出了反对意见。但是，由财政部及社会事务和社会服务部代表组成的联合小组成立，目前正在努力调整并加强适当举措，以推动委员会建议的通过和落实。

在部际委员会得到巩固之前，名为“Latet”的非政府组织向高级法院提出申请，要求该法院裁定国家有义务为后勤基础设施的建设和运营拨款，后勤基础设施将协调营养援助的收集、采购与分配(H.C.J 1925/07, Latet 组织等诉总理等人案)。由于政府颁布并实施了委员会的建议，申请随后被撤销。

收入的维持

429. 有关包括收入支助在内的经济福利方面的进展详见上文第九条。

营养指标

430. 以色列上次有关营养问题的定期报告中提供的数据特此更新如下：

表 25

粮食平衡表：人均日摄入的热量和营养素

	1990 年	2000 年	2004 年	2006 年
热量 (千卡)				
共计	3 089	3 556	3 649	3 643
谷类和谷物产品	986	1 095	1 255	1 220
土豆和淀粉	66	85	128	124
糖、糖果和蜜 (1)	482	651	214	208
豆类、榨油谷物和坚果	152	142	198	228
蔬菜和瓜类 (2)	103	103	187	182
水果 (2)	169	186	203	192
油和脂肪	486	629	716	698
肉	317	344	346	395
蛋	72	49	46	47
鱼	18	26	16	18
奶和奶制品	238	246	306	293
饮料	-	-	34	37
蛋白质(克)				
共计	97.4	104.3	112.5	115
其中：动物	49.9	52.2	53.9	56.8
谷类和谷物产品	31.7	35.2	38.2	37.1
土豆和淀粉	1.4	1.8	1.8	1.7
糖、糖果和蜜 (1)	0.5	1.3	-	-
豆类、榨油谷物和坚果	6.8	6.6	8.7	10.1
蔬菜和瓜类 (2)	5.1	4.8	6.7	6.4
水果 (2)	2	2.4	2.5	2.4
肉	25.6	28.4	31.5	34.7
蛋	5.5	3.8	3.9	3.9
鱼	3.4	4.5	2.9	3.3
奶和奶制品	15.4	15.5	15.6	14.9
饮料	-	-	0.7	0.5
脂肪(克)				
共计	117.6	139.6	148.8	150.6
其中：动物	42.6	43.3	43	46.3
谷类和谷物产品	4.1	4.5	7	6.7
土豆和淀粉	0.1	0.1	0.1	0.1
糖、糖果和蜜 (1)	2.2	6.6	-	-
豆类、榨油谷物和坚果	9.2	7.9	12.2	13.6
蔬菜和瓜类 (2)	1.0	0.8	1.8	1.7
水果 (2)	3.2	5	3	2.7
油和脂肪	55.3	71.4	81	78.9
肉	22.9	24.7	23.3	27.3
蛋	5.2	3.6	3.1	3.1
鱼	0.4	0.8	0.4	0.4
奶和奶制品	14	14.2	16.2	15.5
饮料	-	-	0.7	0.6

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

¹ 截至 2000 年，该组包括巧克力、糖果、糖、果酱和蜜。

² 截至 2000 年，水果组包括瓜类。

³ 2001 年更新了计算营养价值的各项元素。

表 26

人均日维生素和各类矿物质摄入量(毫克, 除另有说明外)

商 品	铁	钙	抗坏血酸 (维生素 C)	尼克酸(烟酸)	核黄素 (维生素 B ₂)	硫胺素 (维生素 B ₁)	维生素 A (国际单位)
2005 年							
共计	27.2	900	205	34.4	1.7	2.2	7 094
谷类和谷物产品	17.5	118	-	15.8	0.3	1.3	0.5
土豆和淀粉	0.8	6	17	1.3	-	0.1	-
糖、糖果和蜜	-	1	-	-	-	-	-
豆类(包括大豆、油菜籽和坚果)	2.7	50	1	1.8	0.1	0.2	19
蔬菜和瓜类	2.2	77	104	3.7	0.1	0.2	4 561
水果	0.8	59	76	1.1	-	0.1	713
油和脂肪	-	-	-	-	-	-	41
肉	2.3	19	3	10	0.2	0.1	1 054
蛋	0.5	16	-	-	0.2	-	200
鱼	0.2	17	-	0.3	-	-	5
奶和奶制品	0.2	532	5	0.4	0.8	0.2	502
饮料	-	5	-	-	-	-	-
2006 年							
共计	27.8	892	205	35.2	1.7	2.4	7 056
谷类和谷物产品	17.7	120	-	16.1	0.3	1.3	1
土豆和淀粉	0.7	6	17	1.2	-	0.1	-
糖、糖果和蜜	-	1	-	-	-	-	-
豆类	3.1	55	1	2	0.1	0.3	22
蔬菜和瓜类	2.2	78	104	3.5	0.1	0.3	4 799
水果	0.6	55	76	1.1	-	0.1	467
油和脂肪	-	1	-	-	-	-	-
肉	2.5	20	3	10.4	0.3	0.1	997
蛋	0.5	16	-	-	0.2	-	200
鱼	0.3	20	-	0.5	-	-	6
奶和奶制品	0.2	517	5	0.4	0.7	0.2	488
饮料	-	5	-	-	-	-	-

资料来源：以色列中央统计局，《粮食供应平衡表》，2008 年。

改善粮食生产、保存和分配的办法

431. 这个问题在以色列在以往的报告中已讨论过。自以色列第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

享有适足住房权

432. 2008 年 11 月 4 日，以色列对《执行法》作了修改(第 29 号修正案)，目的在于加强该项法律对享有适足住房权的保护。《执行法》规定，因债务、抵押或担保问题导致住房被收回时，收回者有义务在此前为原住户提供一处替代住房。

《执行法》规定，执行局登记员不得驱逐负债者及其同住的家庭成员，除非已经确认负债者及其同住的家庭成员有合适的其他住所，有经济条件可以支付其他住所，或获得其他住所。

《执行法》提供的保护也适用于因抵押或担保赎回导致的驱逐。根据修正案，只有在没将个人财产用于抵押或担保时，才能放弃保护。

支付能力

433. 见下表细目：

表 27

2006 年按家庭和标准人均净收入十分位数分列的某些住房数据

	十分位数										合 计
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	
自有住房											
抽样调查户数	561	527	554	482	476	441	424	393	328	241	4 427
人口户数(千)	167.1	163.6	169	159.2	152.1	143.1	133.3	129.3	106.6	85.2	1 408.5
每户人数	2.7	2.9	3.2	3.2	3.5	3.5	3.5	4.1	4.9	6.4	3.6
每户平均标准人数	2.4	2.5	2.7	2.7	2.8	2.9	2.8	3.2	3.6	4.4	2.9
每户平均挣钱人数	1.6	1.5	1.6	1.4	1.4	1.3	1.2	1	0.8	0.6	1.3
每户房间数	4.7	4.3	4.3	4	3.9	3.8	3.7	3.8	3.7	3.9	4
居室房间数	4.6	4.2	4.2	4	3.9	3.8	3.7	3.7	3.7	3.8	4
居住密度	0.6	0.7	0.8	0.8	0.9	0.9	1	1.1	1.3	1.7	0.9
自有住房百分比	82.5	80.7	83.3	78.6	75	70.6	65.8	63.8	52.6	42	69.5
自有住房价值(千)(1)	1 388	1 009	863	763	686	626	610	645	595	609	808
月开支											
消费开支	19 728	15 423	13 692	11 694	11 056	10 205	9 056	9 004	8 306	8 282	12 141
家庭开支	3 502	3 030	2 811	2 764	2 444	2 357	2 217	2 030	1 946	1 853	2 576
自有住房房屋服务消	3 126	2 846	2 657	2 640	2 384	2 305	2 189	1 997	1 920	1 805	2 455
费											
自有住房和房内财产	118	84	51	41	38	17	15	10	3	5	43
保险											
现今水费	140	126	126	118	113	105	110	108	131	126	120
现今电费	416	362	351	319	316	323	301	307	315	326	337
现今煤气费	24	35	42	30	43	47	50	70	75	113	48
煤气中控设施安装	33	27	41	41	31	38	35	29	28	13	33

	十分位数										合 计
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	
租户委员会会费	138	99	84	86	59	52	45	30	23	12	69
市政税	482	402	350	294	283	241	219	215	207	147	299
应付抵押款	1 686	1 067	1 114	1 069	1 006	844	791	434	357	232	929
应付其它住房贷款	150	72	88	128	114	133	56	76	39	4	93
租赁住房											
抽样调查户数	86	94	92	97	116	135	184	188	255	299	1 546
人口户数(千)	29.3	32.2	27.7	33.5	36.5	46.6	59.6	59.8	84.9	106.4	516.7
每户平均人数	2	2.4	2.5	2.4	2.5	2.8	2.7	2.7	2.8	2.9	2.7
每户平均标准人数	1.9	2.2	2.3	2.2	2.2	2.4	2.4	2.4	2.4	2.5	2.3
每户平均挣钱人数	1.5	1.5	1.8	1.5	1.5	1.5	1.3	1	0.8	0.3	1.1
每户房间数	3.5	3.4	3.4	3.2	3	3.3	3.2	3.2	2.9	2.9	3.1
居室房间数	3.4	3.3	3.3	3	2.9	3.1	3	2.9	2.7	2.6	2.9
居住密度	0.6	0.7	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	1.1	1.1	0.9
租赁住房百分比	14.5	15.9	13.7	16.5	18	23	29.4	29.5	41.9	52.5	25.5
月开支											
消费开支	17 022	15 552	13 168	10 470	10 010	10 313	8 608	7 073	5 533	4 681	8 646
住房开支	3 332	2 970	3 043	2 208	2 100	1 977	2 018	1 662	1 366	920	1 847
住房或房间租金	2 999	2 811	2 857	2 174	1 964	1 945	1 924	1 563	1 309	898	1 757
现今水费	94	90	90	79	80	78	77	68	70	67	76
现今电费	370	269	287	235	247	239	217	196	188	169	221
煤气罐	11	12	15	12	21	22	19	22	27	32	22
煤气中控设施安装	23	25	19	32	24	27	23	30	30	29	27
租户委员会会费	80	91	86	82	62	86	51	45	33	17	52
市政税	354	288	286	217	212	228	174	156	108	98	179

资料来源：以色列中央统计局，2008 年。

卫生设施

434. 作为上述 2000 年多年期计划的一部分，在 73 个阿拉伯人住区完成了大量排水系统基础设施建设项目(影响面涉及到 700 000 名居民)。

435. 2007 年 2 月 4 日，政府合并了一项补充性多年期计划，以促进并协助建造和开发阿拉伯、德鲁兹、切尔卡西亚及北部贝多因住区的排水系统基础设施(第 1140 号《政府决议》)。多年期计划于 2007-2011 年开始实施，为该计划拨付的预算总额为 4 亿新谢克尔(1.05 亿美元)。根据《政府决议》，落实多年期计划的一个先决条件是要依照第 5761-2001 号《水和污水处理公司法》，在这些住区建立水和污水处理公司。这项工作已取得了进展，但尚待完成。

居住密度

436. 下表为居住密度的近期数据：

表 28

2007 年按居住密度、家庭规模和人口分列的住房情况

房间人数	家庭人数								百分比	‘000
	家庭平均人数	7+	6	5	4	3	2	1		
犹太人(1)一总数	3.10	4	5	11.9	16.6	16.8	25.7	20	100	1 721.4
0.49 以下	1.26	-	-	-	-	2	20.9	76.9	100	278.9
0.5	1.69	-	-	-	-	6.7	54.6	38.4	100	200.4
0.51-0.99	2.86	0.3	1.1	6.7	16.9	30.2	41.5	3.3	100	526.3
1.00	3.41	0.5	3	16.6	30.2	26	13.9	9.8	100	341.5
1.01-1.49	4.77	7.1	12.3	36.6	38	4.3	1.7	-	100	214.5
1.50-1.99	5.56	21	30.4	30.2	6.3	12.1	-	-	100	96.1
2.00	5.71	24	40.8	11.2	10.9	-	9.3	1.2	100	32.2
2.01-2.49	8.09	92.4	-	-	-	-	-	-	100	11.8
2.50-2.99	7.92	71.1	-	24.1	-	-	-	-	100	8.3
3.00 以上	8.48	69.1	14.7	-	-	-	-	-	100	6.7
阿拉伯人一总数(2)	4.86	19.8	15.4	19.2	18.3	11.4	10.8	5	100	279.2
0.99 以下	2.29	-	-	3.7	8.6	20.7	43.9	22.6	100	51.3
1.00	3.47	-	-	9.3	39.6	31.3	12.4	5.4	100	46.0
1.01-1.49	4.77	6.9	5.1	43.1	41.6	2.2	-	-	100	50.9
1.50-1.99	5.78	23.2	33.6	32.2	2	9	-	-	100	58.6
2.00	6.10	23.7	51.5	3.8	16.2	-	4.1	-	100	29.1
2.01-2.49	7.96	95.5	-	-	-	-	-	-	100	13.4
2.50-2.99	7.91	63.5	-	34.1	-	-	-	-	100	12.6
3.00 以上	7.81	61.4	22.8	7.6	7	-	-	-	100	17.1
房间平均人数										
犹太人		1.75	1.31	1.12	0.97	0.78	0.58	0.37		0.84
阿拉伯人		2.19	1.69	1.41	1.17	0.93	0.67	0.43		1.43

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

¹ 排除机构和住在居住地以外的人(南方贝都因人及其他人)，也排除住在学生宿舍和聚居区的人及住在收容所的人。

² 包括未知房间数。

公共住房

437. 2008 年 7 月 17 日，标准合同法庭解决了“Amidar”——国家住房管理公司与租户之间拖延已久的法律纠纷，纠纷涉及适用于双方的标准合同问题。法庭决

断，现有标准合同中的几项不公平条件应加以修改，且修改后的合同应追溯适用于已签订的类似合同(St.Con.Trib 803/07,社区维权协会诉司法部长等人案)。

街头流浪者

438. 社会事务和社会服务部将“街头流浪者”定义为露天居住、住在废弃房屋或公园里，在身体上和精神上遭受严重忽视并与家庭和朋友疏离和分离的人(男性或女性)。这些人的特点是居无定所，全国四处游荡，多数人没有身份证件。一些人对精神类物质成瘾(药物和酒精)，个人和家庭曾遭受重创。大多数人被诊断为双重病状——精神类疾病和上瘾。

439. 社会事务和社会服务部的目标首先是防止街头流浪者死亡，并为其提供充足的生存条件。社会事务和社会服务部旨在帮助街头流浪者实现其合法权利(社会安全福利、个人身份证件等)，并最终使其重新融入社会。为实现这些目标，社会事务和社会服务部与地方当局及其它相关部委并肩合作。2004 年 5 月，社会事务和社会服务部部长向所有地方当局颁布了一项关于街头流浪者救治方案的新指令(替代 1997 年的指令)。此类指令按照需要不定期更新。

440. 另外，政府特别向各地方政府划拨预算救治街头流浪人员，旨在鼓励在地方级别开发关于救治街头流浪者并帮助他们重返社会的项目，也意在加强地方政府对街头流浪者的司法责任。

441. 目前有 14 家地方机构正为街头流浪者提供救治，其中两个于 2008 年成立。这些机构提供一系列救治框架——过夜收容所、提供或不提供住宿的康复机构及过渡期住房。另外，4 家国家机构为严重的情况和没有地方救治机构的城市转来的街头流浪者提供救治。其中包括“生命之屋”方案，截至 2007 年该方案为无法康复和无法在社会上独自居住的街头流浪者提供救治框架。

442. 2007 年期间，1 737 名街头流浪者获得救治，其中 232 人住在国有机构中。估计有 1 000 多名街头流浪者没有获得任何救治，因为他们时常迁徙且对救治设施持怀疑和勉强态度。

443. 近年来系统地收集了关于救治以色列“街头流浪者”的数据。数据显示——91%得到救治的街头流浪者为男性。39%为单身，53%为离异。80%接受救治的街头流浪者年龄在 26 岁到 55 岁之间。(56%在 36 岁至 55 岁之间)。64%为新入境移民(多来自前苏联)。45%的人酗酒，33%的人吸毒成瘾，还有 30%的人既酗酒又吸毒。

444. 去公共设施求助的人员中有 41%是由市政热线或主管当局安排的特别巡逻队及社会工作者移送的。另有 10%是由医院等医疗机构移送的。29%是自己主动寻求救治的。

445. 很明显，街头流浪者死亡率已急剧下降。2007 年，收到 28 例街头流浪者死亡报告，而 2002 年收到 79 例。

住房方面的不歧视

阿拉伯人口

国家规划和建设委员会的陈述

446. 国家规划和建设委员会(以下简称“委员会”)由 32 名成员组成;其中三分之一为部长代表(由部长任命),另三分之一为市政当局代表(由内政部长任命),最后三分之一为公众代表(部分由内政部长任命)。

内政部长确保所有社区、地区和人口的代表席位实现平衡,包括委员会中的阿拉伯人口;为此,32 名委员会成员中有 4 人为阿拉伯人。

阿拉伯人口规划方案

447. 近年来,内政部规划司推出一项大型项目,为大多数阿拉伯人住区制定最新的规划方案。

448. 方案的目标为:

- 改善阿拉伯住区的生活质量,包括大量增加居住面积、就业领域、开放空间和公共设施,以及配套基础设施,以长期解决此类住区的各种需求
- 对规划情况加以管理,以满足阿拉伯住区的需求,促使其与周边地区融合
- 为少数民族住区融入以色列整个社会的社会经济发展提供规划基础

449. 以色列有 70% 的阿拉伯人住区已经纳入这一项目(128 个住区中有 87 个已经纳入)。其余住区大多已根据其发展需要通过了规划方案。在一些住区,当地政府亲自推动规划方案取得进展。

450. 迄今为止,已经为促进规划项目的落实投入了 6000 万新谢克尔(1620 万美元)。值得注意的是,尽管在过去数年中大幅削减了各部预算,但是为这一项目拨付的预算却有所增加。

451. 该项目获得了几项《政府决议》的支持,第 35 号《国家建设、发展和保护国纲要规划》中确定并通过的国家规划政策也为这一项目提供了基础。国家规划政策指明了聚居地的新型发展趋势,以及与聚居地的规模、其社会和经济地位以及人口统计学相适应的不同人口密集度规律。

452. 规划方案坚持以下几项基本原则:

- 预期人口增长解决方案
- 为公共机构、绿化面积和基础设施规划分配公共区域
- 为保护无家可归者的福利、满足公众需要的建设项目分配国家土地

- 开发地区或联合就业区域，增加地方当局收入。
- 在不同领域建立区域解决方案框架，例如环境保护、公共交通和丧葬领域等
- 适应不同人口的特殊需要以及每个聚居地的独特性(例如：土地所有权、保护农村和城市特征、保护传统价值观和宗教价值观、根据聚居地的需求进行的贸易和设立的职业等)
- 为犹太和阿拉伯地方政府创造联合就业领域，促进阿拉伯住区的经济融合，同时增加犹太和阿拉伯地方政府的收入

453. 每一项规划都由规划司聘请的专业规划小组推动实施，同时得到规划司代表领导的广泛指导委员会的协助。每个委员会的代表都来自地方当局、相关部委和附近地方当局、犹太民族基金(克伦法)、以色列自然保护学会及以色列自然和自然公园保护局。

454. 由于认识到社会参与对影响日常生活和居住地性质的决策过程具有重要性，应把重点特别放在当地社区参与规划进程上。

455. 除了当地领导的全面参与之外，已经根据所在地及其社会结构，通过多种方式努力将当地社会纳入规划进程。这些努力包括重点人群、问卷分发、召开会议推行规划和听取意见等。

456. 规划项目的成功取决于多方面因素，首先最为重要的是地方领导要负起责任，具体包括通过为项目提供支持、推动细节规划使其适用于规划方案、为公共目的执行征收、征收发展税费，以及打击非法建筑的法律执行。内政部规划司正尽最大努力以期取得以色列所有派别阿拉伯人口需要的进展。

457. 应该注意的是，实际上多数阿拉伯人住区都拥有政府于 1980 年代颁布的规划方案，尽管不是最新版。

阿拉伯新城

458. 规划司近期开始进行背景调查工作，以确定为以色列的阿拉伯人口建立一个现代化城市的可能性。目标是增强可能性和人口流动性，为这片土地创造价值 and 商用性，促进社会经济中产阶级的形成，以及强化金融、社会和文化资源。

划拨财政收益

459. 在第 H.C.J. 2101/99 号 Shibli 和 ACRI 诉城建与住房部长案(2002 年 4 月 21 日)中，以色列最高法院审议了划拨租金收益的途径。以色列注意到，近期一项对其划拨政策的修订会消除收益拨付之间的任何差别。基本上，决定性因素与居民数量及租用房屋的比例相关。原告却声称国家政策在结果上具有歧视性，因为多数阿拉伯城镇都很小，因而无权获得此类收益。法院于 2002 年 4 月裁定，应该给予政府落实新方案的机会，以充分确定该方案在结果上是否具有歧视性。

460. 贝尔谢瓦行政法院受理了另一起引人关注的租金收益案例(A.C.A. 335/04, Vered Pinhasi 诉以色列国案(2004 年 11 月 22 日))。原告嫁给了一名非公民巴勒斯坦人并育有 5 名子女, 她急需租金援助。以色列因为其丈夫非本国公民而拒绝这一请求。法院判定这一论据不正确, 有违公正和公平利益, 因此不应驳回原告极其家庭的援助请求。

461. 2006 年 12 月 13 日, 最高法院驳回 Adalah 对城建与住房部提起的申诉, 控诉政府——以低利率政府贷款的形式——为服过兵役或当过公务员的以色列公民的住房抵押提供财政支持的政策。申诉人主张, 扩大对住房抵押贷款的支持对以色列的阿拉伯公民存在歧视, 因为他们不需要服兵役或当公务员。申诉人主张, 服兵役与补充性政府住房支持的目的并不相关, 补充性政府住房支持旨在帮助那些社会经济方面的弱势群体找到住房解决方案。

就这一问题, 法院主张根据第 5754-1994 号《复原士兵接收法》(《复原士兵接收法》), 为全程服完服兵役或担任公务员的人员提供福利, 认为这在理论上并没有任何问题, 只要部队服役标准适用于此类情况。

最高法院前任院长巴拉克法官驳回了 Adalah 在本案中认为使用这一标准构成对阿拉伯公民的歧视的主张。巴拉克就这一问题推断道, “根据国家或军队服役标准做出的区别并不一定是容许的区别或非法歧视: 这由环境决定。那些服过兵役或为国家服务过的人作为一个整体, 与没有服过兵役或为国家服务过的人在许多方面有所不同。因此, 比如那些已经服过兵役或担任过公务员的人已经为老百姓的福祉贡献了很多时间和精力。在服役期间他们无法工作或挣钱养家。只要区别的依据为这些因素, 只要其在给定情况下具有相关性, 就不应被视为非法歧视。”

462. Adalah 提出的在最高法院扩大陪审团再举行一次听证以重新审议这一决定的动议遭到否决(H.C.J. 11956/05, Suhad Bishara 等人诉城建与住房部案)。

463. 2008 年 6 月 17 日修改了《复原士兵接收法》, 其中规定获得承认的高等教育、职业培训或学术预备机构可以将兵役作为决定是否有权获得宿舍入住或其他经济福利的考察事项。

耶路撒冷民居

464. 2007 年, 收到来自东耶路撒冷社区居民的 283 份住房申请, 占申请总数的 12%。在这 283 份申请中, 135(47%)份获得住房。西耶路撒冷社区居民递交了 2 095 份申请, 其中 1 505 (71%)获得住房。

465. **非法建设。**在耶路撒冷西部地区, 违章建筑大体上毫无例外地包括在合法建筑物外添加建筑, 比如在院子中新建一间屋子或在同一房屋内加建阁楼。在东耶路撒冷, 违章主要采取未经许可建造整栋房屋的形式。因此, 耶路撒冷东部地区的违章建筑拆除工作远比西耶路撒冷地区工程浩大。所有的拆除工作都按照程序进行, 可以进行司法审查。

表 29

2002-2007 年提交的建筑许可证申请

社区	申请年份	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	共计
西耶路撒冷社区	新建建筑	139	135	179	199	207	171	1 030
	新增建筑	1 656	1 650	2 002	2 085	1 964	1 955	11 312
	建筑总计	1 795	1 785	2 181	2 284	2 171	2 126	12 342
东耶路撒冷社区	新建建筑	94	57	112	147	150	155	715
	新增建筑	61	78	112	11	116	128	606
	建筑总计	155	135	224	258	266	283	1 321

资料来源：耶路撒冷市政府，2008 年。

表 30

2002-2007 年颁发的建筑许可证

社区	申请年份	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	共计
西耶路撒冷社区	新建建筑	124	140	112	141	175	151	843
	新增建筑	1 217	1 167	1 357	1 552	1 552	1 508	8 353
	建筑总计	1 341	1 307	1 469	1 693	1 727	1 659	9 196
东耶路撒冷社区	新建建筑	98	62	51	78	88	82	459
	新增建筑	64	56	65	61	56	68	370
	建筑总计	162	118	116	139	144	150	829

资料来源：耶路撒冷市政府，2008 年。

表 31

2004-2007 年执行的拆令(按年份和社区分列)

年份	西耶路撒冷社区	东耶路撒冷社区
2007 年	35	69
2006 年	37	71
2005 年	26	76
2004 年	13	115
共计	11	331

资料来源：耶路撒冷市政府，2008 年。

表 32

2004-2007 年按照年份和社区分列的违章建筑

年份	西耶路撒冷社区	东耶路撒冷社区
2007 年	992	1 081
2006 年	1 241	901
2005 年	1 272	857
2004 年	980	710

资料来源：耶路撒冷市政府，2008 年。

南部贝都因人口

466. 目前，近 115 000 名贝都因人(全部贝都因人人口的 65%)居住在合法规划并建设的城郊中心。所有现有城镇都已经核准规划，并将学校、诊所、自来水和电力等基础设施囊括其中。

467. 在内盖夫有六(6)个现存贝多因郊区城镇：Laqiya、Hura、Kseife、内盖夫的 Arara、Tel-Sheva 和 Segev Shalom，另外还有拉哈特城。尽管七座现有城市能够有效地合理满足贝都因人口的需求，即便城市发生扩张，但政府仍然决定应该为贝都因人再建九(9)座新城。政府这样做是想取悦贝都因人口，并顾及他们的特殊需求，包括他们希望以部族形式居住的需求。

468. 最后还是建立了九(9)座新城。其中 Tarabin 已经有人居住，还建立了 100 座新房屋，Abu Krinat 和 Bir Hadaj 正在建设中，Kasar A-Sir、Marit (Makhol)、Darjat、Um Batin、Mulada 和 El Seid 正在履行规划程序。还有三座城镇正在履行法律审核程序：Ovdat、Abu Tlul 和 El-Foraa。九座新城成立了一家地方市政当局。称为“Abu Basma”，于 2004 年 2 月 3 日正式成立。

469. 自建成以来，Abu Basma 地方市政当局投入大量力量和资源改善辖区内的基础设施，包括公路、卫生和水利基础设施。地方委员会也在推动建立教育设施、社区中心、娱乐休闲设施和其他服务提供设施。Abu-Basma 地区委员会也在教育、福利和就业领域推出多个项目。

470. 在 2003 年(4 月和 9 月)做出的两项不同决议中，政府为贝都因人制定了一项全面规划，包括投资 11 亿新谢克尔(297 297 297 美元)改善基础设施，并在今后的 6 年期间内建立公共机构。

471. 遵照过去几届规划委员会积累的经验，规划当局在执行这一任务的过程中不断询问贝多因各位代表的意见，他们根据每个城镇需要具备的特点提出自己的观点，特点诸如该城镇是否针对特别需要划定聚居区的农业人口建立；该城居民不同部族之间是否需要严格分离；或者该城是否为更具城市化特征的人口而建。

472. 2007 年 7 月 15 日，政府颁布下列决议，关于在城建与住房部中建立新的部门，全权负责贝都因人口的发展问题，包括城镇扩展和为所有贝都因人提供住房解决方案。文件具体如下：

“D. 政府决定在城建与住房部内成立一个新部门，负责管理居住在内盖夫的贝都因人，该部门的目标、职能和组织结构如下：

- 照管内盖夫的贝都因人住宅，包括：
 - 核查土地所有权的主张
 - 在现有城镇和新城安排永久性居住，包括基础设施和公共服务
 - 在团体组织中提供就业援助
 - 教育、福利和社区服务之间的协调工作
- 该部门职能及其主要职权：
 1. 收集关于人口现状、是否散居或位于现有城镇中(包括所有权主张)的信息。
 2. 发起并执行土地安排。
 3. 与内政部规划司合作发起法律规划，制定合理的住房解决方案，包括强调人群特点、社会交往及可能住址等的解决方案。
 4. 推动当地和区域基础设施规划与发展，寻求永久性解决方案。
 5. 在所有住房阶段中陪伴居民。
 6. 就执行优先事项问题提出建议。
 7. 加强不同部门之间的协调性与共时性，同时伴随、跟踪并监督各部门做出的决定的执行情况。
 8. 前文提到的该部门的各项职能不会减损政府各部委的职权，也不会减损各地方政府遵照法律规定拥有的职权。
- 该部门拥有目的明确的组织性结构旨在有效执行其所有的目标与职能，具体如下：
 1. 该部门将在城建与住房部的框架内行动。
 2. 部间指导委员会将与该部门一同成立；其职能为讨论在住房安排和执行部门目标的过程中可能遇到的阻力。城建与住房部部长将出任指导委员会主席。
 3. 将为该部门制定指派一个理事会，其职能是为委员会订立行动方针，并在有关部门政策落实的所有方面基于部门领导参考意见。理事会将由 21 名成员组成，其中：14 名为政府相关代表(城建与住房部——主席、财政部、司法部、教育部、内政部、工业、贸易和劳工部、卫生部、社会事务和社会服务部、旅游部、内盖夫、加利利、公共安全部、农业和农村发展部、环境保护部、交通和道路安全部)，7 人为公众代

表，由城建与住房部部长任命。在 7 名公众代表中，4 人来自内盖夫贝多因，不得对土地做出所有权主张。

4. 该部门的运作职责将由部门领导负责。其下设有多个职能部门，具体负责领域除其他外为：土地交易；项目与住房；规划、发展和建设；社区；法律咨询；资金、后勤与研究，宣传和文档编制。土地交易部门按照法律规定将隶属于以色列的土地管理部门。

5. 优惠与收益委员会将辅助该部门领导的工作。该委员会由一名退休法官担任主席，其职能为根据法律规定的标准，就提交委员会审议的各项协定提出建议。委员会提出的建议将提交部门领导审核。”

473. 政府进一步做出决定：

1. 要求城建与住房部部长与首相办公室负责人、财政部预算监察官和民事部特派员共同在 30 天内就预算资源类型和提供所需资金或执行这一决定的人员问题向政府提出建议。

2. 委托城建与住房部部长任命由已退休的最高法院法官担任主席的公共委员会，委员会成员至少有一半为政府相关部委派出的代表，包括来自城建与住房部、财政部、首相办公室、农业和农村发展部、内盖夫和加利利、内政部、司法部、交通与道路安全部以及以色列土地管理部的代表。另外，城建与住房部部长还将任命公众代表，其中贝都因人代表不能主张土地所有权。委员会将向部长递交建议，旨在针对居住在内盖夫的贝都因人起草管理法案，包括所需缴纳的赔款数额，替代土地的分配安排、民事强制执行和安排执行日程。委员会将在三个月以内递交建议。委员会将在预算和土地清单框架范围内采取行动，该框架由委员会与首相办公室负责人、委托城建与住房部部长和财政部预算监察官在这 30 天内共同确定。

在政府有关贝多因住房政策及内盖夫土地政策的框架内，并且作为纳入政府其他有关内盖夫和加利利发展问题的规划的重要一步，政府已经颁布多项决议，提高居住在内盖夫的贝都因人人口的待遇。

然而，由于为多项问题找到解决办法具有复杂性，并且对永久性城镇地区中土地的可用性问题的处理遭到拖延，这些地区主要用来收容居住在非法聚居区的贝都因人人口，因此需要一家主管部门在其组织框架内协调所有规划，该部门要以一种协同而广泛的方式处理这些问题。

474. 除了为贝都因人建立多处永久性城镇以外，约有 63 000 名贝都因人(35%)仍选择居住在散布于内盖夫的非法建筑群中，无视以色列规划部门的规划程序。该非法建筑的建设工作未经第 5725-1965 号《规划和建筑法》中要求进行的任何规划筹备，并且未经任何规划当局的预批准。另外，也在为这些非法村庄的居民提供服务方面造成了很多不便。

475. 注意到在完成建设九座新城之后，居住在非法村庄的一大部分贝都因人的住房问题都将得到解决。

476. 政府向贝多因所有寻求移往永久性城镇的离散犹太居民提供特别资金福利，鼓励他们向永久性城镇移民，无论他们的经济状况如何，接受的任何授权测试的结果如何。这些福利除其他外，包括免费或以极低的价格提供土地地块，并为拆除违章建筑发放补助。

477. 已经遵照政府第 2491 号决议于 2007 年 10 月 24 日成立了现行贝多因城镇政策咨询委员会。咨询委员会的职责是为一项全面、可行且广泛的规划提出建议，这项规划将为规范内盖夫的贝多因住房问题订立标准，包括所需的补助规定、土地分配机制、民事强制执行、规划执行时间表和立法修订提案。

478. 咨询委员会由七名成员和一位主席组成，主席由最高法院前任法官 E. 戈德堡先生担任。需要指出的是，咨询委员会的两名成员需为贝多因代表。

479. 委员会于 2008 年 1 月开始举行会议，此前已经收到了百姓写来的一百多封信件，还收到了许多其他书面材料和文件。咨询委员会在贝尔谢巴市举行了公开听证会。

480. 咨询委员会已经举行了数十届会议，并且已经听取了多方证词，包括贝多因代表、不同利益有关方、相关领域的专家(除其他外城镇规划者、地理学家、人类学家、历史学家、社会学家和律师)和全体公众的观点。咨询委员会也听取了公共组织和机构代表的意见，包括市政当局、公众人物、议会成员和非政府组织的代表。

481. 咨询委员会在内盖夫地区举行了四次实地考察，旨在进一步深入了解其职责范围内的各项事务。

482. 咨询委员会于 2008 年 5 月结束公共讨论，并于 2008 年 12 月 11 日向政府递交了最终建议。

483. 内盖夫的农作物喷洒。在就以色列第二次定期报告发表的最终评论中，经济、社会和文化权利委员会对“为迫使贝都因人重新定居‘新城’”而损毁其农作物的报告表示关切。在此方面应该提及的是，2007 年 4 月 15 日，最高法院颁布了一项裁决，涉及对以色列土地管理局实施的内盖夫喷洒行动提起的申诉(H.C.J. 2887/04, Saleem Abu Medeghem 等人诉以色列土地管理局等人案)。法院在裁决中除其他外提及委员会的最终评论。

法庭申明，国家有权阻止非法侵占国有土地。但是，法庭决断农作物喷洒这种方式违法。约布兰法官认为，尽管国家有权阻止非法侵占国有土地，但是国家采取的行动不合法，因为该行动没有遵照法律获得相应授权，并且有违贝都因人的健康权。阿贝尔和诺尔法官决断，以色列的行动属于其职权范围内。但是使用空中喷洒农作物的方式不符合《基本法：人类尊严与自由》限制条款中设立的相称原则，因为这种行为违反了贝都因人口的人类尊严权，因为并非在所有的空中喷洒

行动中，都会将喷洒意向预先适时通知当地贝都因人，且喷洒行动可能因此对人们的身体健康构成实际危害。

484. **第 5756-1996 号《电力供应法》(暂行令)**，颁布该项法案旨在解决某些阿拉伯和德鲁兹公民的电力供应问题，他们居住在未经建筑许可建造的住房中，因此无法连接中央电网。该法案于 2001 年作了修改，将临时供电时间延长了 7 年。在 2004 年，再次修改该项法案，将延长的时间终止于 2007 年 5 月 31 日。从法律颁布实施之日到 2007 年 5 月 31 日，供电总局核准将 8 941 幢房屋与电网连接。

485. **公共交通**。2007 年 7 月 19 日，运输与道路安全部发起一项投标，标的为用来输送贝多因城拉哈特地区 60 000 多名居民的 10 条公交运输线路的运营权。标的根据运输与道路安全部的规划框架确定，框架计划扩大贝多因城的公共交通服务，使其与犹太城镇的公共交通服务媲美，因为贝多因城目前缺乏组织完善的公共交通系统。

根据标的说明，4 条城市线路将在拉哈特内运行，另有 4 条城际线路连接拉哈特与 Beer-Sheva，近期还在 Lehavim-拉哈特新建了一个火车站。还有两条线路将用来把 Hura 和 Laqiya 与拉哈特的贝多因市场连接起来。根据当地居民需求调查落实新线路规划。当地居民也参与到关于这一问题的特别研讨会中。

中标公司必须对青少年、老年人和学生一类其他资格人群减免票款。该公司也必须出售月票，可以在 Beer-Sheva 城中无限次乘坐所有公交线路。另外，中标公司必须使用新车，并一直提供高质量服务。投标已经结束，目前正等待做出最终决定确定中标公司。

486. **社会服务机构**。2004 年 5 月，社会事务和社会服务部在比尔谢瓦成立了贝多因家庭福利中心。福利中心主要致力于实现以下两大目标：

486.1 向贝多因社区提供与家庭内部冲突和紧张状态的解决等相关方面的救助，同时提供介入治疗服务。

486.2 成为家庭暴力预防和相关教育中心。

中心主要由社会事务和社会服务部出资建设并在社会事务和社会服务部的监督下，由贝都因人联合会 Elwaha 运营，其工作人员主要是专业社会工作者。

中心将提供许多个性化的订制服务，比如帮助征募一些愿意收留受到暴力侵害的贝多因妇女的贝多因家庭，以便于受害妇女能够留在贝多因社区生活的同时不再受到暴力侵害。这些由寄宿家庭收留的妇女将得到社会事务和社会服务部的资助。中心成立后立即成为社区的重要组成部分，也是法院可利用的基本工具，法院可以将殴打妇女的男子转入中心接受治疗。

487. 社会服务机构同时也在一些贝多因城镇以及一些不合法的贝多因村庄开展工作。社会服务机构每月可以收到大约 30 起来自贝多因妇女的投诉。每一名妇女都会得到个别陪护和照顾。同时，也有许多贝多因夫妇到社会服务中心接受配

偶心理治疗法的治疗。鉴于上述服务中心的运行极大地改进了贝多因群体家庭暴力的治疗，在社会和家庭不施加任何压力的情况下，可以向受暴力影响的家庭提供高效率、有重点的照顾与服务。

488. 2008 年，少女和青年妇女服务机构每年收治大约 380 名年轻的贝多因妇女，其中大约 300 名来自南方、大约 80 名来自北方，治疗服务机构既向她们提供个别治疗也提供集体治疗。

规划—北部贝都因人口

489. 贝多因北部所有聚居点的最新规划或者已经拟好，或者(内政部或地方和政府当局)正在进行规划中。

490. 此外，内政部规划司向北部贝多因城镇的统一和分散提出具体规划——第一步包括六个聚居区，向其拨付 400 万预算新谢克尔(1 052 631 美元)。

供应方和需求方政策

491. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自以色列提交第二次定期报告以来，这方面没有发生任何变化。

住房援助，包括按揭、租金补助、紧急住房危机的临时解救措施和无家可归人员特别援助

492. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

住房援助法律框架

493. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

第十二条

享有能达到的最高健康标准的权利

494. 有尊严地死亡的权利。以色列议会于 2005 年 12 月 6 日颁布了《临终病人法》，为治疗临终病人过程中所遇到的医学伦理两难问题提供了一个答案。该法根据卫生部 2000 年任命的公共委员会提出的建议制定。委员会由 59 名成员组成，分别代表与这一问题相关的不同领域，如医药、护理、社会工作、宗教、哲学、法律和伦理。该法基于以色列是一个民主的犹太国家的价值观，并力图在生命的神圣价值、生活质量以及对病人自主意愿的尊重之间找到平衡。

495. 该法假定任何人都有生存下去的意愿，除非经证实没有。此外，如果存在任何疑虑，应认为其具有生存的意愿(第 4a 条)。不可不为临终病人提供治疗，除非根据具体条件，病人没有继续生存下去的意愿的事实已经十分清楚(第 4b

条)。如果临终病人有“能力”，即大于 17 周岁，可以表达自己的意愿，便不能将其认定为没有行为能力或通过书面合理医疗决定认定其不具备行为能力，那么任何关于去医疗救治问题的决定都应尊重其隐含意愿。如果临终病人不具备“能力”，有关其医疗救治做出的任何决定都应遵从其先前说明、授权人的说明或下文定义的“机构委员会”的决定。如果没有此类说明或决定，那么是否停止为临终病人提供医疗救治的决定将由其主治医生做出，医生在做出决定前应将病人家属的隐性证词考虑在内，如果没有此类家属，就考虑病人监护人的立场(第 4b 条(1)和(2))。

496. 该法规定，临终病人不愿延长自己生命的意愿必须受到尊重，这时应避免给他们提供治疗(第 8 条)。但是应该澄清的是，该法律不允许采取意在造成临终病人死亡或者肯定会造成其死亡的行动，包括医疗行动，哪怕这些行为采用了体面、人道的手段(第 12 条)。另外，它也禁止协助病人自杀或停止连续实施医疗救治(分别根据第 13 条和第 14a 条)。但是，它允许避免重启单纯因医疗原因停止实施的连续医疗救治或进行循环医疗救治(第 14b 条)。

497. 《临终病人法》中有多项不同条款，规定了为防止病人一旦病入膏肓，如何提前表达其关于自己医疗救治的意愿的方式和程序。另外，该法也规定，每一家医疗机构都需要在与国家委员会商讨后任命机构委员会，委员会的职责是在发生争议的时候或对如何对待临终病人的方法上有任何存疑之时进行裁决。这些委员会都由四名医生、一名护士、一名社会工作者组成，或者由一名临床心理医师、一名哲学或伦理学专业的学者、一名可被任命为地区法官的法律专家和一名公众代表或宗教名人组成。

498. 2007 年，国内生产总值的 7.9%用于国家卫生支出，这与 2006 年的国家支出情况类似。国家支出的 36%由家庭供资，37%是政府预算拨款。

499. 卫生部在 2003-2004 年期间进行了一项调查，得出以下结论(比率为每 100 名居民)：53.1%的以色列妇女和 57.3%的以色列男性将自己的总体健康情况评价为良好或非常好，包括身体健康和精神健康。在犹太人口中，有 55.2 %的妇女和 59.1%的男性将自己的总体健康情况评价为良好或非常好，与之相比，在阿拉伯人口中有 53%的妇女和 54.9%的男性做出同样的自我评价。

500. 关于吸烟问题，18.6%的妇女和 36.1%的男性称自己每天至少吸烟一次。犹太人口中有 19.8%的女性和 32.1%的男性吸烟，相比之下，阿拉伯人口中有 4.6%的女性和 55.2%的男性吸烟。在体重指数(BMI)方面，根据本人提供的体重和身高数据，13.9%的男性和 15.7%的女性 BMI 值达到 30 或以上。

质量措施方案

501. 《国家健康保险法》中规定创建研究和评估机构(健康理事会——以色列健康政策和健康服务研究机构)，旨在监督和评估该项法案对以色列健康服务的质量、有效性和成本产生的作用。在这种情况下，有必要在以色列为社区健康卫生

保健建立一套指标系统，这将有助于按照国家和国际指标对待遇水平做出连续评估。

502. 社区卫生保健项目质量指标由内盖夫本-古里安大学的研究人员与四项以色列健康基金(医疗保健组织)联合发起，并且得到了以色列医药协会和以色列健康政策和健康服务研究机构的支持和赞助。2004 年 3 月，卫生部宣布该项活动为国家方案，由一家由所有参与组织组成的指导委员会领导。

503. 国家方案的主要目标为，通过对卫生保健的情况进行持续监测，提高以色列社区卫生保健的质量，并为公众和决策者提供关于以色列卫生服务质量的信息。该方案对由健康基金供资的预防、诊断、治疗和康复服务进行常规、动态的质量评估。

504. 至今为止，在六个主要医疗领域中已经开发出 69 项指标，并在全部以色列人口中对其实施定期检测。这一持续科学基础设施有助于国家在政策制定和提高质量的时候确定优先事项。这些信息也对公众开放，请人们对以色列的服务质量进行评估，并以公开而负责任的方式对服务质量做出提高。

505. 年度社区卫生保健报告国家质量指标 2004 年首次发布。本报告(2008 年)提供了 2005-2007 年的数据。2008 年报告中提供了关于社区卫生保健六个领域的数据库——流感疫苗、结肠癌监测筛查、乳透监测乳腺癌、哮喘治疗、糖尿病治疗、儿童病治疗和心脏病治疗。报告显示，监测的多项指标都有持续进步。多项指标的国家诊疗情况得分很高，与国际标准相比仍然如此。年度报告详见 NIHP 网站：<http://www.israelhpr.org.il>。

世界卫生组织的健康指数

婴儿死亡率

506. 每 1 000 名活产儿的死亡率趋势如下：

表 33

2004-2007 年的婴儿死亡率

年份	总人数		犹太人		穆斯林		基督教徒		德鲁兹人	
	绝对数字	比率	绝对数字	比率	绝对数字	比率	绝对数字	比率	绝对数字	比率
2004 年	670	4.6	315	3.1	319	8.8	8	3.3	11	4.3
2005 年	628	4.4	313	3.1	277	8.1	8	3.2	15	5.9
2006 年	594	4	312	3	252	7.3	4	-	13	5
2007 年	586	3.9	309	2.9	250	7.2	7	2.8	15	6

资料来源：卫生部和以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

507. 近期数据显示，婴儿死亡率持续下降，从 2004 年的每 1 000 名活产儿中有 4.6 例死亡减少到 2007 年的 3.9 例。在犹太和基督教新生儿中，新生儿死亡率甚至进一步下降，分别达到每 1 000 名活产儿中有 2.9 和 2.8 例。新生儿死亡率的

下降主要由于由传染病引发的婴儿死亡、产前死亡和肺炎引发死亡情况的减少。先天性失调也呈下降趋势。

508. 在穆斯林人口中，尽管婴儿死亡率持续下降，但仍相对较高，每 1 000 名活产婴儿中仍然有 7.2 例死亡。不同社会之间存在差异的原因有很多，其中之一是近亲结婚的比率很高——阿拉伯人中约有 35%，贝都因人中约有 60%，另一个原因是宗教严禁堕胎，即使得到堕胎的医疗建议也不可以实施，还有社会经济差异的原因。

免疫接种比率

509. 下表为免疫接种比率相关数据：

表 34

免疫接种：2005 年两岁以下接受免疫接种儿童的百分比

疫苗	白喉	小儿麻痹症	小儿麻痹症	麻疹			血友病
	强直	疫苗	疫苗	腮腺炎	甲肝疫苗	乙肝疫苗	B 型流感
	百日咳	IPV	OPV	风疹	HAV	HBV	HIB
	DTP 4 次剂量	3 次剂量	3 次剂量	MMR 1 次剂量	1 次剂量	3 次剂量	4 次剂量
共计	93	95	93	94	90	96	93
犹太人	91	94	91	93	88	96	91
其他宗教人口	98	97	97	98	96	96	98

资料来源：卫生部，2008 年。

预期寿命

510. 2007 年，以色列妇女的预期寿命为 82.5 岁，以色列男性为 78.8 岁。截至 2006 年，老龄人口(65 岁及以上)占总人口的 9.8%(阿拉伯人口中的老年人仅占 3.3%)。2006 年，女性人口中 65 岁以上占 11.2%，男性人口中 65 岁以上占 8.5%。

表 35

2001-2007 年按性别和宗教分列的预期寿命

年份	男性			女性		
	犹太人	阿拉伯人	共计	犹太人	阿拉伯人	共计
2001 年	77.9	74.5	77.3	81.6	77.8	81.2
2002 年	78.1	74.7	77.5	81.9	77.9	81.5
2003 年	78.3	74.9	77.6	82.2	78.2	81.8
2004 年	78.7	75.4	78.0	82.7	79.6	82.4
2005 年	79.0	74.9	78.2	82.6	78.6	82.2
2006 年	79.3	74.6	78.5	82.6	78.1	82.2
2007 年	79.5	75.3	78.8	82.9	78.8	82.5

资料来源：卫生部，2008 年。

511. 下表所列为 1998-2005 年期间引发死亡的主要原因：

表 36
按死因分列的死亡率(总人口)

死亡原因	死亡数量表 2	1998-		2001-		
	ICD-10	2000 年	2001 年	2003 年	2004 年	2005 年
其他疾病	47+72	62	56	62	59	59
其他缺血性心脏病(除急性心肌梗塞外)	53(1)	69	55	52	51	47
糖尿病	46	38	39	42	39	35
脑血管疾病	55	41	44	37	40	38
其他心脏病	54	39	38	34	36	34
急性心肌梗塞	52(2)	31	29	28	27	23
恶性肿瘤遗留物	44	25	21	25	22	21
气管、支气管和肺部恶性肿瘤						
肿瘤	32	20	21	21	21	20
肾病	65	16	23	20	23	25
结肠和肛门恶性肿瘤	28	20	21	19	19	19
慢性下呼吸道感染	61	19	18	17	17	17

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2007 年。

注：2005 年指标、症状和误诊比率达 31(每 100 000 名居民)。

每 100 000 名居民中的比率。

根据 ICD-10(国际疾病和相关健康问题分类统计数据第 10 版)。

向经培训的人员求助的可能性

512. 每个住户超过 100-150 人的地方社区都设有治疗常见疾病和伤害的医疗诊所。另外，以色列前次报告中述及《国家健康保险法》，其中规定每名以色列居民都有权获得健康保险，包括提供大量的医疗救治和药品。

513. 根据上文第六条中的规定，拥有医疗保险的外国职工也可享受卫生保健。此外，非法移民的子女也享有以色列健康基金提供的医疗保险。

514. 2006 年，以色列的医生数量达到 25 138 人(每 10 000 名居民中有 37 人)，护士和助产士的数量为 42 609 人(每 10 000 名居民中有 62 人)，护士和助产士与医生数量的比率达到 1.7: 1。此外，药剂师的人数为 4 958 人(每 10 000 名居民中有 7 人)，牙医的人数为 7 726(每 10 000 名居民中有 11 人)。2006 年的病床比例为每 10 000 名居民享有 60 张病床。

515. 应提及由卫生部发起的一项研究，研究表明在以色列北部和南部外围地区越来越难获得医护人员的救助。除了医护人员在人数上总体不足的原因之外，一项主要的阻力是极难招募到驻扎或去国家这些偏远地区服务的医护人员。卫生部

投入巨大力量，包括资金激励办法，还帮助解决住房问题和配偶工作机会问题，鼓励医护人员迁入这些地区，但时至今日，问题仍然存在。

516. 99%的分娩是在医院由经过培训的人员监督进行的。2005 年 12 月修改了第 5725-1965 号《人口登记法》，增加了对未在医疗机构出生的婴儿的规定。在家或在去医院途中分娩的妇女及新生儿可以在医院获得综合产后护理。

517. 孕产妇死亡率一直很低。2006 年，只出现 9 例孕产妇死亡情况。

环境控制

518. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

预防性护理

519. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

水供应

贝多因非法村庄的水供应

520. 正如本报告前文所述，内盖夫的贝都因人大多居住在城市和城郊中心，所有地区都拥有已经核准的规划，并提供所有必要的基础设施，包括自来水供应。其余的贝都因人居住在非法的村庄中，这些村庄在为居民提供必需的服务方面遇到困难，特别是供水方面。

521. 政府毫不质疑其承担着为居民提供服务的责任，例如供水责任，但若为零散目标地提供服务，即便民族构成和规划方案相同，实际上也几乎不可能。但是，鉴于即将完成永久性贝多因新城的建设，以及对供水系统的管理，阿拉伯人口部长委员会决定成立“供水中心”。做出这一决定之后，已经向内盖夫的几家被称作“供水中心”的中心发出供水系统规划方面的指示。供水中心的成立是由于政府了解贝都因人的需求和现状，并努力改善他们的生活状况。中心的规划考虑到与 2020 年即将达到的巨大人口数量相适应的水量。这些系统将为更多的贝都因人口供水，其比例远大于今天通过独立管道获得水源供应的人口比例。目前共有 5 个供水中心，位于贝多因离散犹太人居住最为密集的地区，与政府永久性城镇建设方案相配套。

522. 使用的另外一种方法是通过供水连接管道与主要供水管道直接相连，最少供给 10 户家庭的用水。由于这些管道本身有问题，需要向非法村庄转移供水，所以现在已经逐渐减少使用这种方法了。连接此类水管得到供水委员会的核准，委员会对这些水管的连接请求做出评估，也在离散犹太居民中就这些连接管道的归属问题发生争议的时候促成谈判。在 2001-2006 年期间，供水委员会召开会议 16 次，共审议了 306 项与供水管连接的请求和争议调解请求。应该这样理解，

拒绝连接请求的情况主要是由于技术原因而无法实施这种连接(例如地形难题等)。另外,“Mekorot”(以色列国家水资源管理公司)指出,存在无数地下管道未经供水委员会批准,偷偷连接主水管道。

弱势群体

523. 以色列在上次定期报告中述及,《国家健康保险法》对向以色列弱势群体提供保健服务具有明显的积极作用。

524. 以色列上次定期报告中详述的共同支付要求受到法律限制。最高比率于近期更新。此外,为避免危及最弱势群体,需要对共同支付要求做进一步限制,包括为某弱势群体减免费用,例如残疾人、社会经济状况不佳的老年人,以及某些慢性病人。但是,共同支付的要求却时常受到非议。

525. “ADVA 中心”和“人权医生——以色列”于 2008 年 7 月发布了一份名为“卫生服务共同支付:达成协议却不付诸实践”的立场文件,两家非政府组织声称,处方和医疗检查共同支付扩大了卫生服务获取方面的不平等性。非政府组织建议,取消处方和医疗服务的参与性支付,提供扩大金融资源的其他方式,作为取消上述支付的另一种选择。

526. “人权医生——以色列”于 2008 年 5 月发布的另一份题为“特殊医疗器械在以色列分发不均”的立场文件中表明,与以色列中心地区相比,偏远地区遭受歧视。文件进一步声明,卫生部违反了关于特殊医疗器械分发的规定,没有在特拉维夫地区增设医疗器械,因此没有落实本部委的规定。

阿拉伯人口的卫生保健

527. 2005 年, I.C.D.C. —— 以色列疾病控制中心发布了一项有关以色列阿拉伯人口健康状况的报告。报告显示,阿拉伯人口的健康状况发生了良性转变。根据报告,新生儿死亡率有所下降,心血管疾病的死亡率也有所下降。人口中的疫苗接种比例有所提高,使用乳透检查出早期乳腺癌的情况也在增加。

528. 根据报告,卫生保健服务的水平发生了显著改善,阿拉伯人获取这些服务的途径也愈发通畅。截至 2005 年,每个阿拉伯住区都至少迎来过一次初级医疗诊所和一次家庭卫生保健站到当地实地出诊。

529. 报告显示,糖尿病和肥胖症的发病率有所增加,特别是在阿拉伯妇女中。恶性肿瘤的发病数量也有所增加(注意到除了肺癌,阿拉伯人口中恶性肿瘤的发病率比犹太人中恶性肿瘤的发病率低)。

南部贝都因人

530. 如上文指出的,所有现有贝多因城镇都已经核准规划,并将医疗诊所、自来水和电力供应等基础设施纳入其中。去诊所看病的费用全国统一。即基本上看病免费。

531. 卫生服务总司为贝都因人开设一项特殊的卫生服务，其中包括由贝多因雇员运营的救护车服务。这一救护车服务确保医院和社区之间保持密切联系。医术高超的专业人员也可以通过这种方式对病人入院前的生命指征做出评估。另外，在病人需要救治时可以使用救护车往返医院运送病人。

532. 除了贝多因城中的十八所妇孺保健诊所和一家移动家庭保健股之外，非法村庄近期中已经建起六所新的妇孺保健诊所(Tipat Halav)。这几所妇孺保健诊所像以色列其他每家妇孺保健诊所一样设施完善。

533. 此外，除贝多因各城现有的三十二家健康基金医疗诊所之外，已经新建了 9 家健康基金医疗诊所，用以满足居住在非法村庄中的贝都因人的医疗需求。所有诊所都配备了电脑和空调，并按照以色列所有健康基金规定的标准配备了全套设备。

534. 在过去的十年中还发生了其他的重大进展。内盖夫的贝多因新生儿免疫覆盖率增加，例如随之而来的疫苗接种获得免疫的传染病的发生率大幅下降。2006 年获得的近期数据表明，90%-95%的贝多因儿童在三岁前完成了所有必要的疫苗接种——相比 1981 年的 27%的比率是一项巨大进步。两支由卫生部负责管理的移动免疫队也为居住在永久性城镇之外的贝多因家庭的新生儿提供家庭免疫接种，这些新生儿的家人没有把他们带去任何一家妇孺保健诊所进行治疗。有了电脑追踪系统，卫生部便可以确定哪些新生儿没有按期实行免疫，并派出其中一支移动免疫队，为他们进行免疫接种。

535. 在过去的二十年中，贝多因新生儿和婴幼儿的成长方面也已经取得了巨大的进步，表明营养状况有所改善。此外，贝多因妇女在怀孕期间也越来越多地遵照建议补充叶酸，贝多因胎儿和新生儿中开放性神经管病变的病例也越来越少。遗憾的是，在贝多因的新生儿中，先天畸形和遗传病的发病率仍然很高，原因有很多，包括近亲结婚的传统，以及在婚前和生育前屏蔽遗传疾病检查方面存在文化—宗教—社会障碍。

536. 2005 年，贝多因新生儿的死亡率为 15: 1000，比 2004 年的这一比率有所下降。应该指出的是，居住在非法村庄中的贝多因新生儿死亡率比居住在永久性城镇中的贝多因新生儿死亡率低很多。政府持续在非法村庄中开设妇孺保健诊所，正在新建妇孺保健诊所中心，为更多的人提供服务。

537. 此外，政府一直在资助几项特殊项目，以改善健康状况，并为居住在非法村庄中的贝都因人提供更为广泛的卫生保健服务。其中一个项目是一项特殊长期干预方案，用以减少贝都因人口中新生儿的死亡率。方案以社区为单位，拥有广泛的参与者组合，包括贝多因社区领导班子派出的代表、教育系统的代表、治疗和预防性卫生保健服务的提供者代表、社区卫生部代表、内盖夫本-古里安大学健康科学系流行病学专业的代表。

538. 政府也资助进行了免费的基因测试和咨询，用以治疗严重遗传病的发病率超过 1: 1000 的部落中的任何成员，前提是这种遗传病可以进行基因测试。

539. 政府也参与了一项干预方案，减少贝多因儿童家庭事故的发生率，并为现居住在非法村庄中的贝都因人新建妇孺保健诊所供资(为贝都因人提供服务的主要医疗保健组织正在新建其他诊所)。

540. 在过去的几十年中，贝多因新生儿中传染病的发病情况有所减少。贝多因新生儿和儿童的百日咳、肺结核和艾滋病病毒感染的发病率都较低。此外，由于贝多因新生儿的免疫接种率较高，表明预防性卫生保健服务的获取和利用十分顺利，在内盖夫的贝多因儿童中，自 1994 年以来没有麻疹发病的病例，自 1990 年以来没有发生小儿麻痹症、白喉、先天性风疹、新生强直或儿童强直的病例。在 2000-2003 年期间，没有接到流行腮腺炎的报告。在 2000 年和 2002 年之间，只有一到两例同性恋流感侵入性疾病，2003 年没有任何报告。但是，贝多因新生儿患传染性疾病的比率普遍比同龄犹太新生儿的传染病患病比率高。

541. 目前正在向内盖夫的贝都因社区提供专科医师服务，其中包括：小儿科、普通内科、神经内科、家庭医学科、皮肤科、妇产科、耳鼻喉科、眼科、整形外科、消化内科、心脏内科、外科和创伤科、小儿外科、小儿胸腔内科等。此外，每一位居民都有权在索罗卡大学医疗中心各专科门诊得到平等的医疗服务。

542. 政府和为贝都因人口提供服务的大型医疗保健组织下大力气培训和招聘贝多因 医护人员。政府提供所有资金，帮助贝多因学生完成护士资格认证所需培训的三种课程，包括送他们去护校的交通费用、学习期间的饭补和为帮助需要的人提供的特殊补习课程。政府也同样为雇佣阿伯医护人员提供特殊资金。

543. 参加第三门课程学习的学生毕业后都必须在卫生部确定需要他们提供服务的医疗机构实习三年，从而保证这些经过专业培训的护士能够为目标人群(贝都因人)服务。此外，以色列第一位贝都因女医师已完成其学位课程的学习。她是旨在让更多贝都因人进入保健行业的特殊“沙漠医生培养”方案的一部分。目前，共有六名贝都因妇女学医；已有 35 名贝都因妇女完成不同保健专业学位课程的学习；此外，还有 45 名妇女在攻读保健科学专业。

544. 2008 年 7 月，“人权医师-以色列”——公布了一份题为“我在这里——内盖夫非法村庄的性别与健康”的报告。关于内盖夫地区向贝都因妇女提供的卫生保健服务以及关于提供基础设施和公共交通服务的问题，该报告提出了严厉批评，报告指出，由于缺乏必要的基础设施和公共交通服务，在没有设立诊所或有诊所但不能提供全套医疗服务的村庄，妇女很难到村外遥远的保健中心享受保健服务。报告同时指出，由于存在语言障碍，医务人员和部分妇女之间的沟通很成问题。不过，正如上文详述的，过去几年来，在为贝多因妇女和全体居民提供卫生保健方面已取得了很大进展。

社区参与

545. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没的发生任何变化。

第十三条 受教育的权利

法律框架

546. 2007 年修改了第 5709-1949 号《义务教育法》，目的在于扩大义务教育法的适用范围，规定义务教育适用于所有年龄在 15 至 17 岁上的青少年(十一至十二年级的学生)。本法修改前，十一年级和十二年级教育是免费的，但不是强制性的。这次修改力求保护这些处在脆弱阶段的青少年，防止他们受到任何负面影响，为他们提供更好的工具，为成功融入从事生产劳动的成人社会做好充分的准备。因此，政府认为有必要实行强制性而不是选择性的义务教育制度。实施《义务教育法》的另外一个预期效果，是通过在教育系统内部向这一年龄段的所有学生强制实施义务教育方案来降低学生的辍学率和失学率。《义务教育法》方案在 2009 年之前面向所有十一年级学生全面实施，在 2010 年之前面向所有十二年级学生全面实施。

547. 由于预算有限，逐步实施第 5757-1997 号《长时间强化学习法》(《长时间强化学习法》)的情况在以色列上次的报告中已做了详细论述，实施至 2014 年为止。

548. **第 5765-2005 号《学生每日膳食法》(《学生每日膳食法》)**。2005 年 1 月 6 日以色列议会通过了《学生每日膳食法》，目的在于建立一种营养服务体系，为那些依照以色列上次报告中提及的《长时间强化学习法》规定实行长时间教学的小学生供应热膳。2008 年 4 月 28 日《学生每日膳食法》经修改，将上课时间较长的幼儿园、学前班的学生也纳入每日膳食的范围。此外，修正案还规定，《学生每日膳食法》适用于每周上课时间长达 41 个小时的其他学前教育机构。这些机构将在上学日向每天在校时间至少 8 个小时的学生供应一份热膳。

《学生每日膳食法》第 3 条规定，每一名学生每日都可领到一份依照卫生部确定的营养丰富均衡的食谱制作的膳食，并充分考虑学生的年龄和需要。

《学生每日膳食法》将逐步实施。教育部每年将会同财政部确定《学生每日膳食法》适用哪些学生群体。

营养服务所需资金将由教育部和地方政府当局共同筹集。《学生每日膳食法》允许地方政府当局向学生家长收取餐费，同时也要求教育部同意收费。家长的缴费标准由教育部长依照各地的社会经济发展水平在《义务教育法》规定的缴费框架内确定。

549. **第 5761-2001 号《患病儿童免费教育法》**。该法案旨在促进患病儿童拥有平等的受教育权利，并且为因病住院和在家的孩子提供合适的教育框架。《患病儿童免费教育法》旨在维持这些孩子的常规生活习惯。为住院和在家儿童制定的教育框架旨在找到患病儿童特殊的教育需求，并根据其学习能力和医治状况促进孩子的发展。按照《患病儿童免费教育法》，教育部将为患病儿童制定一项特殊

的教育方案，经父母同意供孩子在家中或医院实行。《患病儿童免费教育法》第 7 条规定，自 2006 年起该法将逐步实施。

550. **教育系统学生辍学问题。**2004 年，教育部部长颁布了关于教育系统学生辍学管理条例(第 5765-2004 号《义务教育法规》(《因成绩导致学生永久性辍学法规》))。

551. 这些法规包括禁止因在学校成绩不佳导致一至六年级的学生辍学。七至十二年级的学生不能因成绩不佳放弃学业，除非这名学生一学年至少有 70% 的必修课程不及格，并且不及格并非因患病、家庭成员去世、学生父母分居或离婚或其他教育人员认为会导致不及格的例外情况造成。

辍学学生所在学校的校长和当地教育部理事会主任将努力找到另一种最适合辍学儿童的替代性教育系统。这项工作将根据第 5762-2002 号《学生权利(公布命令和辍学学生)法规》(《学生权利(公布命令和辍学学生)》)法规”进行。

552. 《学生权利(公布命令和辍学学生)法规》确定了学生辍学法规。其中规定，在做出最终退学决定之前需要举行听证。根据第 6(a)条，学生或其父母可以与教区教育部部长共同提出申诉，并根据第 6(b)条规定在 14 天内听证委员会举行听证会。学生及其父母可以亲自或由指定代表进行申辩。

受教育权的宪法地位

553. 特拉维夫区法院作为行政法院，命令荷隆市政当局全部补贴教科书书本费，并为母亲患精神疾病、负债累累或父亲过世的儿童提供上学的交通费用。市政当局没有对儿童母亲糟糕的经济状况提出质疑，但认为这个问题应由市福利部门解决，因此没有给予儿童全额补助。尽管法院没有发现任何对与当前问题相关的法律和程序相违反的行为，鉴于免费教育原则的重要性，法院仍然判定，市政当局应在其职权范围内颁布一项法律补救措施。因此，尽管宪法中没有任何一处规定补救措施，但法庭仍然做出了一项充分的司法补救措施。法院认为受教育权对每个儿童充分发展其技能和能力至关重要，并强调父母的经济困难不能剥夺孩子受教育的权利(Ad.A.(特拉维夫)2402/05,匿名诉教育部部长等人案(2006 年 6 月 13 日))。

教育制度结构

554. 截至 2004 年，预算系统是根据一种差别基础设置的(根据“Shoshani 的报告”)。按照这种新方法，每一个学校都会按照在校生人数及其社会经济背景收到每个学生的预算。学习上缺口更大的学生将获得更多学时课程的预算。新的差别预算系统大幅提高了低收入背景人口的预算额度，包括阿拉伯、德鲁兹和贝多因的学生。

555. **双语教育。**在对以色列上次定期报告发表的结论意见中，委员会鼓励发展犹太学生和阿拉伯学生混合学校体制，以促进全国公民之间达成谅解和容忍，并建立友谊。“Neve Shalom - Wahat al-Salam”村是双语教育的一个突出实例。该村

位于耶路撒冷和特拉维夫正中间，始建于 1970 年代早期。到 2007 年，有 50 多个家庭来到该村居住，犹太家庭和阿拉伯家庭数目相等。最终，该村将容纳 140 个家庭。

556. 在“Neve Shalom - Wahat al-Salam”村建立并推行的双语教育制度是该社区与当地其他社区共存的多种表述之一。双语教育制度从幼儿园一直延伸到初中水平，约有 200 名在校儿童，其中 90%来自周围的阿拉伯和犹太社区。在耶路撒冷、米斯加夫和卡拉卡拉也有类似的双语或文化间教育框架正在运作。

557. 需要指出是，家长有权将子女送到当地市镇辖区中自己选择的教育机构(幼儿园或学校)中，无论是希伯来语学校还是阿拉伯语学校，或者是一所双语学校，而唯一的限制条件是倾向于招收居住在教育机构附近的儿童。

558. 不必说，以色列有许多致力于推动以色列犹太人和阿拉伯人之间共存与合作的各种方案，其方式是通过为不同社会的福利举办的教育活动、文化活动或市间合作，本报告通篇已对此作详尽论述。

统计数据

559. 在 2006/2007 年，教育部下属教育制度中的学生总数达到将近 1 900 000 人——从学龄前到中学毕业，其中 1 381 101 人是犹太人，465 016 人是阿拉伯人。

560. 2007 年国家教育总支出达到 562 亿新谢克尔(147 亿美元)，占国内生产总值的 8.5%。2007 年国家教育总支出(同比)增长 5%，2006 年和 2005 年分别增长 2%。

识字能力

561. 按照以色列上次报告，仅受过四年或更少正规教育的人数持续下降，总体情况有所改善。在阿拉伯人口中，没受过正规教育的人数从 2002 年的 7.0%下降到 2006 年的 6.1%，而在犹太人口中，这一数字分别从 2.5%下降到 2.1%。受过 1-4 年正规教育的阿拉伯人口数也从 2002 年的 4%下降到 2006 年的 3.9%，而此类犹太人口数则从——2002 年的 1.2%下降到 2006 年的 1%。

562. 下表所示数字为 2002-2006 年期间以色列成年人口中受过正规教育的程度。表中人口按照人群、性别和年龄分类。根据这一数据，2006 年，以色列总人口的 1.5%只受过 1-4 年正规小学教育，而 2.8%没受过正规教育：

表 37
2007 年按人口组别、受教育年限、年龄和性别分列的 15 岁及以上人口

年份	受教育年限								共计	
	平均 年限	16 年及 以上	13-15 年	11-12 年	9-10 年	5-8 年	1-4 年	0 年	百分 比	千
总人口										
2002 年	12.4	17.2	21.3	35.6	11.6	9.4	1.6	3.2	100	4 706.2
2004 年	12.5	18.4	21.9	35.3	11.2	8.6	1.6	2.9	100	4 876
2006 年	12.5	19.8	22	34.9	10.9	8.2	1.5	2.8	100	5 053.1
2007 年—共计										
- 千		1 035	1 143.4	1 792.7	535.4	403.5	62.1	129.8		5 142.4
- 百分比	12.6	20.3	22.4	35.1	10.5	7.9	1.2	2.5	100	
年龄										
15-17 岁	11.1	-	0.3	52.4	44.1	2.8	-	0.3	100	350.6
18-24 岁	12.4	4.3	26.9	60.9	4.7	2.4	0.3	0.5	100	801.2
25-34 岁	13.6	28.6	28.3	31.2	6.7	3.9	0.3	0.9	100	1 077.1
35-44 岁	13.2	28.9	22.7	33.3	7.8	5.5	0.5	1.3	100	852.5
45-54 岁	12.9	25.6	23.1	29.7	9.8	8.6	1.1	2	100	753.8
55-64 岁	12.8	25.5	21.9	24.6	9.8	13.1	1.8	3.3	100	601.4
65 岁及以上	11.4	15.2	18.6	20	10.7	20.7	4.7	10.1	100	705.8
男性—共计	12.5	20.3	21.4	36.5	11.4	7.9	1.1	1.4	100	2 504.3
15-17 岁	11.1	-	-	51.5	44.2	3.6	-	-	100	179.4
18-24 岁	12.3	3.8	22.2	64	6.4	3.1	0.3	-	100	408.4
25-34 岁	13.5	25.7	29.6	31.6	7.9	4.3	0.3	0.6	100	541.8
35-44 岁	13.1	28.3	22.1	33.9	8.8	5.5	0.5	0.9	100	422.3
45-54 岁	12.9	26.1	21.8	30.8	10.7	8.5	0.9	1.1	100	363.8
55-64 岁	12.9	27.3	20.9	24.6	10.4	13.5	1.3	1.9	100	287.2
65 岁及以上	11.8	19.9	17.1	20.9	10	21.4	4.7	6.1	100	301.5
女性—共计	12.6	20.3	23.3	33.8	9.7	7.9	1.4	3.6	100	2 638.1
15-17 岁	11.1	-	-	53.2	43.9	2	-	-	100	171.2
18-24 岁	12.5	4.8	31.7	57.7	3	1.8	-	0.8	100	392.8
25-34 岁	13.9	31.6	26.9	30.9	5.5	3.6	0.3	1.1	100	535.3
35-44 岁	13.4	29.5	23.4	32.7	6.7	5.4	0.5	1.7	100	430.2
45-54 岁	13	25.1	24.2	28.7	9	8.7	1.4	2.9	100	390
55-64 岁	12.7	23.8	22.9	24.5	9.3	12.7	2.2	4.6	100	314.3
65 岁及以上	11.1	11.7	19.7	19.3	11.2	20.2	4.8	13.1	100	404.3
犹太人										
2002 年	12.6	19	23	36.8	10	7.4	1.2	2.5	100	3 848.8
2004 年	12.7	20.4	23.8	36	9.6	6.7	1.1	2.3	100	3 975.8

年份	受教育年限								共计	
	平均	16 年及	13-15 年	11-12 年	9-10 年	5-8 年	1-4 年	0 年	百分	比
	年限	以上								千
2006 年	12.8	22	24.2	35.5	9.2	6	1	2.1	100	4 104
2007 年— 共计										
- 千		936.8	1 015.4	1 459.6	366.9	244.2	34.3	75.7		4 168.2
- 百分比	12.8	22.7	24.6	35.3	8.9	5.9	0.8	1.8	100	
年龄										
15-17 岁	11.1	-	-	53.5	43.8	2.2	-	-	100	255.8
18-24 岁	12.4	3.9	28.2	63.7	2.9	0.9	0.2	0.2	100	614
25-34 岁	14.4	32.5	32.4	29.4	3.7	1.4	0.2	0.4	100	833.6
35-44 岁	14.1	33.5	25.9	33.6	4.5	1.4	0.3	0.8	100	660.8
45-54 岁	13.4	28.3	25.3	31.5	8.8	4.8	0.2	1.2	100	631.2
55-64 岁	13.2	27.8	23.5	26.7	9.9	9.9	0.7	1.5	100	528.2
65 岁及以上	11.6	15.9	19.4	21	11.2	20.7	3.9	7.9	100	644.6
男性— 共计	12.8	22.7	23.8	36.5	9.4	5.7	0.7	1.2	100	2 016.9
15-17 岁	11.1	-	-	52.6	43.6	3.3	-	-	100	130.9
18-24 岁	12.3	3.9	23.5	66.7	4.2	1.4	-	-	100	314
25-34 岁	14.2	29.1	34.3	29.5	4.8	1.8	-	0.4	100	418.7
35-44 岁	14	33	25.4	33.6	5.2	1.8	0.3	0.7	100	325.6
45-54 岁	13.3	28.3	24	32.3	9.3	5	-	0.9	100	302.9
55-64 岁	13.3	29.5	22.3	26.7	10.3	9.4	0.6	1.1	100	251.9
65 岁及以上	12	20.8	17.9	22	10.5	20.1	3.6	5	100	273
女性— 共计	12.9	22.6	25.3	34.2	8.4	6.1	0.9	2.5	100	2 151.3
15-17 岁	11.2	-	-	54.5	44.1	1.1	-	-	100	124.8
18-24 岁	12.6	3.9	33	60.5	1.6	0.5	-	0.4	100	300
25-34 岁	14.6	36	30.5	29.3	2.5	0.9	0.2	0.4	100	414.9
35-44 岁	14.2	34.1	26.3	33.6	3.8	1.1	-	1	100	335.3
45-54 岁	13.5	28.2	26.4	30.9	8.3	4.6	-	1.4	100	328.3
55-64 岁	13.1	26.2	24.5	26.7	9.5	10.4	0.8	1.9	100	276.3
65 岁及以上	11.3	12.3	20.5	20.2	11.8	21.1	4.1	10	100	371.7
阿拉伯人										
2002 年	10.9	7.7	10.7	30.9	19.2	20.6	4	7	100	747.2
2004 年	11.1	8	10.4	32.9	18.7	19	4.4	6.5	100	783.1
2006 年	11.1	8.9	10.3	32.7	18.8	19.3	3.9	6.1	100	841.2
2007 年— 共计										
- 千		78	87.9	303.8	153.3	155	27.4	53.1		863
- 百分比	11.3	9.1	10.2	35.4	17.9	18.1	3.2	6.2	100	

年份	受教育年限								共计	
	平均 年限	16 年及 以上	13-15 年	11-12 年	9-10 年	5-8 年	1-4 年	0 年	百分 比	千
年龄										
15-17 岁	11	-	-	50.2	44	4.2	-	-	100	89.7
18-24 岁	12.1	6.1	22.1	50.9	11	8	-	1.5	100	172.6
25-34 岁	11.8	15.1	11.2	39.1	17.6	13.7	0.8	2.5	100	217.1
35-44 岁	11.2	12	8.3	33.1	20.4	21.6	1.6	3.1	100	168
45-54 岁	9.4	10.1	6.7	20.8	15.6	32.7	6.9	7.3	100	105.1
55-64 岁	6.9	4.9	5.2	9	8.5	42	11.3	19.1	100	61.1
65 岁及以上	3.5	2.7	3.2	10	3.9	24	16.2	40.4	100	49.4
男性—共计	11.3	9.3	9.4	37.4	19.8	18.7	2.7	2.8	100	437.1
15-17 岁	11	-	-	49.4	45.2	4.4	-	-	100	45.8
18-24 岁	11.9	3.9	17.1	54.7	13.8	9.3	-	-	100	88.4
25-34 岁	11.8	14.3	10.9	40	18.8	13.5	0.9	1.6	100	110.2
35-44 岁	11.3	12.1	7.9	35.3	22.2	19.6	1.4	1.3	100	85.8
45-54 岁	10.5	13.8	7.4	24.1	18.3	29.6	4.5	2.3	100	53.3
55-64 岁	7.8	7.9	7.5	9.8	10	48.5	7.5	8.8	100	30.3
65 岁及以上	6.3	4.9	3.9	10.8	4.9	38.3	17.7	19.5	100	23.5
女性—共计	11.2	8.9	11	33.3	15.9	17.4	3.7	9.7	100	425.9
15-17 岁	11.1	-	-	51.1	42.8	4	-	-	100	43.9
18-24 岁	12.4	8.4	27.4	47	8	6.7	-	2.6	100	84.3
25-34 岁	11.8	16	11.4	38.2	16.3	13.9	-	3.4	100	106.9
35-44 岁	11.1	11.9	8.6	30.7	18.4	23.6	1.8	5	100	82.2
45-54 岁	8.2	6.3	6	17.4	12.8	35.8	9.4	12.4	100	51.8
55-64 岁	5.6	-	2.9	8.2	7	35.6	15	29.2	100	30.9
65 岁及以上	0.9	-	-	9.3	-	11.2	14.9	58.5	100	26

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2007 年和 2008 年。

教育系统的出勤率

563. 下表所列为以色列教育系统学生人数持续逐步增加的情况：

表 38
2004-2008 年教育机构学生人数

年份		2004/2005 年	2005/2006 年	2006/2007 年	2007/2008 年
	总计	2 084 525	2 093 329	2 160 427	2 187 494
希伯来教育机构	总计	1 648 289	1 641 538	1 691 087	1 708 277
	幼儿园	313 801	315 000	340 114	350 000
	小学	574 468	584 441	598 029	604 725
	小学后教育机构	472 139	469 387	467 721	462 360
	中学后教育机构	51 195	52 601	51 332	51 000
	大专院校**	77 738	82 023	97 923	104 689
	大学	124 430	123 010	121 234	121 003
	其他教育机构	34 518	15 076	14 734	14 500
阿拉伯教育机构	总计	436 236	451 791	469 340	479 217
	幼儿园	89 400	92 000	94 383	95 000
	小学	212 638	221 133	231 268	236 885
	小学后教育	132 225	136 804	141 279	144 932
	中学后教育机构	1 973	1 854	2 410	2 400

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2006 年、2007 年和 2008 年。

** 包括在教师学院和教育学院中拿到第一学位的学生。截至 2006/2007 年，包括 5 668 名为获取第一个教育学位(教育学士学位)而参加继续教育的学生。

高等教育

564. 在 2006/2007 年，261 788 名学生进入高等教育机构学习(大学、学院和开放大学)。下表所列为大学学生人数、学位数、研究领域、性别、年龄和人口组别：

表 39
按学位、性别和人口组别分列的大学在校人数(百分比，除有另有规定外)

	2004/2005 年	2005/2006 年	2006/2007 年
第一学位——共计			
绝对人数	78 247	76 707	76 155
百分比	100	100	100
其中：女性	55.3	55	54.8
人口组别			
犹太人和其他民族	89.9	89.4	88.8
其中：犹太人	86.6	86.1	85.5
阿拉伯人	10.1	10.6	11.2

	2004/2005 年	2005/2006 年	2006/2007 年
第二学位——共计			
绝对人数	35 165	34 935	33 817
百分比	100	100	100
其中：女性	57.3	56.6	56.3
人口组别			
犹太人和其他民族	94.5	94.2	93.9
其中：犹太人	92.6	92.2	91.9
阿拉伯人	5.5	5.8	6.1
第三学位——共计			
绝对人数	9 315	9 715	9 972
百分比	100	100	100
其中：女性	52.1	52.5	53
人口组别			
犹太人和其他民族	96.6	96.7	96.5
其中：犹太人	94.3	94.5	94.3
阿拉伯人	3.4	3.3	3.5

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

辍学率

565. 2007 年，15-17 岁的青少年中有 91.4%在学校学习，1.4%工作没有上学，7.2%既没工作也没读书(比 2006 年(7.8%)有所下降)。15-17 岁以下女童中有 92%在上学，相比之下男童上学比例为 91%。在犹太人口中，15-17 岁的青少年中有 5.4%既没工作也没上学(5.5%为男生，5.4%为女生)，相比之下，阿拉伯人口中的此类青少年占 12.5%(12.7%为男生，12.1%为女生)。

566. 下表所列辍学率数据，按照年级、性别和人口组别分列：

表 40

按人口组别、年级和性别分列的七至十二年级学生辍学率

		希伯来教育机构				阿拉伯教育机构			
		2003/2004- 2004/2005 年	2004/2005- 2005/2006 年	2005/2006- 2006/2007 年	2006/2007- 2007/2008 年	2003/2004- 2004/2005 年	2004/2005- 2005/2006 年	2005/2006- 2006/2007 年	2006/2007- 2007/2008 年
共计		523 029	521 032	520 189	519 615	140 145	147 912	154 967	160 729
共计		86 145	88 670	86 331	86 924	28 156	30 460	30 298	30 729
其中：辍学学生									
七年级	百分比	1.6	1.1	0.5	0.8	1.9	1.9	1.3	1.1
	男生%	2.1	1.4	0.8	1.3	1.9	1.9	1.4	1.2
	女生 1. %	1.1	0.7	0.3	0.4	1.9	1.9	1.3	1.0
	共计	84 888	84 562	87 745	85 591	27 477	28 314	30 518	30 487

		希伯来教育机构				阿拉伯教育机构			
		2003/2004- 2004/2005 年	2004/2005- 2005/2006 年	2005/2006- 2006/2007 年	2006/2007- 2007/2008 年	2003/2004- 2004/2005 年	2004/2005- 2005/2006 年	2005/2006- 2006/2007 年	2006/2007- 2007/2008 年
八年级	其中：辍学学生								
	百分比	3.3	2.6	2.2	2.7	4.2	3.5	3.9	4.1
	男生%	4.2	3.4	2.8	3.8	5.4	4.3	4.9	5.1
	女生 2. %	2.3	1.7	1.5	1.6	2.9	2.6	2.8	3.0
	共计	90 282	87 775	87 573	89 257	26 697	26 813	27 767	29 508
九年级	其中：辍学学生								
	百分比	4.3	3.9	3.0	3.2	11.8	10.9	11.7	12.3
	男生%	6.0	5.5	4.4	4.8	15.9	14.2	15.8	17.0
	女生 3. %	2.5	2.2	1.4	1.7	7.6	7.5	7.3	7.4
	共计	88 565	89 494	87 359	87 425	21 393	24 237	24 381	25 273
十年级	其中：离开其中：辍学学生百								
	分比	4.7	4.0	3.4	3.7	8.0	6.9	6.6	6.6
	男生%	6.3	5.5	4.7	5.3	11.1	10.6	9.7	10.3
	女生 4. %	2.9	2.3	1.9	1.9	5.0	3.4	3.5	3.0
	5. 共计	87 180	87 692	88 160	86 636	18 816	20 148	22 729	22 866
十一年级	其中：辍学学生								
	百分比	5.2	5.8	5.3	6.3	6.5	6.7	5.3	6.3
	男生%	8.5	8.3	7.9	9.5	8.4	9.6	7.5	9.3
	女生%	3.5	3.2	2.7	2.9	4.7	4.0	3.3	3.5
十二年级	6. 共计	85 969	82 839	83 021	83 782	17 606	17 940	19 274	21 866
其中：辍学学生									
	百分比	1.7	1.8	1.7	1.7	1.2	1.9	1.9	1.7
	男生%	2.6	2.6	2.5	2.6	2.3	2.2	2.4	2.2
	女生 7. %	0.9	0.9	0.8	0.7	0.9	1.6	1.4	1.3

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

各类学校的毕业率

567. 下表所示为高中毕业后有资格获得大学入学证书的学生百分比，以及有资格和无资格获得大学入学证书的考生之间的比率(按照人口组别和性别分列)：

表 41

2006 年的考生人数和获得证书资格的人数

	考生		获得证书资格	
	共计	十二年级学生比例	共计	十二年级学生比例
希伯来教育机构	67 210	82.4	44 778	54.9
未成年男性	31 954	80.4	19 682	49.5
未成年女性	35 256	85.7	25 096	61.0
阿拉伯教育机构	15 303	90.1	7 872	46.3
未成年男性	6 786	86.1	2 873	36.5
未成年女性	8 517	91.2	4 999	55.3
宗教：穆斯林	11 981	89.4	5 854	43.7
基督徒	1 555	94.2	1 005	60.9
德鲁兹人	1 733	95	996	54.6

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

568. 女生获得大学证书资格的比例仍继续高于男生。2006 年，在希伯来教育体制中，十二年级年龄组的未成年女性中有 85.7%参加了大学入学考试(2002 年有 84.3%)，相比之下，未成年男性有 80.4%参加了大学入学考试(2002 年有 75.1%)。获得入学考试学位的未成年女性也比男性多，达到 61%，相比之下未成年男性达到 49.5%。

569. 在阿拉伯教育体制中，十二年级年龄组的未成年女性中有 91.2%参加了大学入学考试(2002 年有 91.7%)，相比之下，未成年男性有 86.1%参加了大学入学考试(2002 年有 84%)。阿拉伯获得入学考试学位的未成年女性也比男性多(分别达到 56.3%和 36.5%)。

570. 需指出的是，在 1997 年和1998 年没有通过大学入学考试的学生中有三分之一在毕业后的 8 年中达到了证书的要求。

571. 下列数据包含以色列开放大学(一家函授教育机构)、非大学高等院校和教师培训学院中即将毕业的学生数据。同以色列上次报告说明的情况相似，这些表格显示了毕业学生数量持续上升的趋势，而且毕业生中女生多于男生：

表 42

获得大学学位的学生人数

学位	1999/2000 年	2004/2005 年	2005/2006 年	2006/2007 年
共计	26 743	30 779	32 254	33 380
第一学位	17 298	17 827	19 014	19 527
第二学位	7 528	10 703	11 093	11 762
第三学位	800	1 206	1 209	1 288
证书	1 117	1 043	938	803

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2007 年和 2008 年。

表 43

按性别、年龄和人口组别分列的获得大学学位的学生人数(百分比, 除另有规定外)

	2003/2004 年	2005/2006 年	2006/2007 年
第一学位: 共计			
绝对数字	17 989	19 014	19 527
百分比	100	100	100
其中: 女性	58.9	58.2	58.7
人口组别			
犹太人和其他民族	91.6	92.1	91.7
其中: 犹太人	89.6	89.7	89
阿拉伯人	8.4	7.9	8.3
第二学位: 共计			
绝对数字	10 135	11 093	11 762
百分比	100	100	100
其中: 女性	57	57.5	56.3
人口组别			
犹太人其他民族	95.5	95.6	95.6
其中: 犹太人	94.5	94.3	94
阿拉伯人	4.5	4.4	4.3
第三学位: 共计			
绝对数字	1 135	1 209	1 288
百分比	100	100	100
其中: 女性	50.1	51	53

资料来源: 以色列中央统计局, 《统计摘要》, 2008 年。

572. 在 2006 年和 2007 年, 共有 20 942 人从大专院校和教师培训学院获得第一学位; 2 095 人从开放大学获得第一学位, 12 206 人从各种理工学院获得第一学位, 5 433 人从教师培训学院获得第一学位。

新学校建设

573. 自以色列上次报告提交以来, 希伯来教育体制中的学校和教师数量都有稳步增长, 阿拉伯教育体制中的学校和教师数量也有大幅增长。犹太人学校总数量增加了 6.4%(从 2000 年的 2 957 所增长到 2007 年的 3 145 所)。这些年来, 阿拉伯人学校总数量增加了 28.7%(从 582 所增加到 749 所)。

学校周围地区

574. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来, 这方面没有发生任何变化。

人权教育

575. 2008 年，教育部开始在公民教育方面统一进行重大改革，其中包括人权问题，其目的是要进一步延长这个课目的教学时间。方案扩展后，更加强调了经济、社会和文化权利。

576. 人权问题教育方案在全国例行开展。以色列已经制定出一些特别方案，例如每年的“人权日”。这项活动以人权的一个不同方面为主题，并用阿拉伯语和希伯来语编写相关课程和教学材料。例如 2003 年，“人权日”强调了容忍“异族”的问题和社会权利问题。2004 年，教育部编制了一整套关于社会权利的学习资料，其中兼顾了犹太教与伊斯兰的文化和传统。2005 年将重点放在了残疾人权利问题上。2006 年的主题是获得相当的生活水准权，2007 年的主题是达到最高的体质和健康标准的权利。

577. 自 2005 年以来，外交部与一些非政府组织和联合国中东和平进程特别协调员办事处合作，发起了“以色列模拟联合国”的模拟方案，耶路撒冷许多高中学校加入了该方案，它们来自该城市各个角落和社会各个派别。这个项目力求向参与者介绍联合国的各种活动，引起大家关注世界面临的主要挑战，同时灌输一种进行文化间对话和容忍的精神。构建完善的联合国模拟方案在世界上广泛实行，作为其中一部分的该方案在以色列起到一定的提升联合国形象的作用。2009 年新开展的几项行动旨在将模拟联合国的各项活动推向以色列高等教育机构，以色列模拟联合国方案履行其承诺，成为以色列教育对话的重要方面。

教育机会平等

性别平等

578. 教育不同方面的男女比例数据在本条中作了详述，特别是关于入学率和毕业率(包括高等教育)、教育年限等。

579. 教育部已经成立一个专业部门，致力于加强教育系统中的性别平等。教育部拥有一个活跃、实用、用户友好型的网站，不仅提供关于教育部各项方案和项目的信息，还额外为访客提供有关性别平等和女性赋权意义的观点。网站的内容和教育部颁布指令的内容都清楚地表明教育部承诺致力于性别平等，也为教师 and 所有学校领导提供了明确的指导方针。

580. 现任教育部部长及其总干事都是女性，本人也是女权主义者。教育部长已经反复明确表示，性别平等不仅是一个“方案”或一个“项目”；而是一种生活方式。为此，所有学校都承诺营造并保持一种有利于平等和相互尊重的教育氛围。

581. 2003 年，教育部总干事发出一份关于性别平等不同方面的通知，例如编制一套新的教学材料，促进性别平等和机会平等，摒弃陈旧模式，为教师、校领导及其他教育领导班组赋权。

582. 教育部长为教师提供了许多在职培训方案，以提高他们对性别平等的认识，并增强其促进性别平等的能力。“女生主导改革”一类全国方案为高中生赋权，同时学校的课程也正式强调诸如性别、政府和政治等问题。近来，教育部也开设了一项新研究大学专业。

583. 2005 年，教育部推行了一些教育方案，旨在教育系统中进一步促进男女之间的机会平等。上文所述“引领变革的女孩”方案是以色列妇女联合会为激励中学女生培养权利意识和领导力而发起的。这项方案后来扩展到中学男生，因此目前称为“引领变革的女孩和男孩”。2007 年，这项方案已在以色列 60 多所中学(其中包括阿拉伯学校)实施，共有 2 500 多名男女学生参与。

此外，2005 年，教育部会同提高妇女地位局举办了十期关于激励女生参加数学和精密科学方面课程学习的专题研讨班(每班为期一天)，共有 1 500 多位学校校长参加。讨论会讨论了如下问题：提高这一问题相关专业和管理团队的认识，阐述女性参与这一领域的现有障碍，阐述女生的实际能力以及跨越这些阻碍的方法，制定一项干预方案鼓励女性更早参与这些领域，以及其他相关问题。

584. 此外，教育部部长委派一个特别委员会，审查性别定式在教科书中存在到何种程度。在获得审查结果之后，部长决定从教育系统中剔除含有性别定式的教科书，教育系统中已经在使用的加强性别定式的教科书将逐渐被替代。

585. 教育部已经做出特别承诺，帮助在数学和科学领域天资聪颖的小女孩和青年女性发展这种天赋。这些方案基于促进性别平等概念，使每个孩子都能发展其自身禀赋和爱好，而不盲从社会压力和僵化的性别期待。

586. “Bnot 戒律”是女孩 12 岁举行的一种传统犹太教仪式，目前已成为学校为六年级学生举办的一种活动，成为一种突出女性实力的手段，也是一种与妇女领袖、改变社会的有影响力的妇女、女战士、先驱等相关的不同教育素材，其中包括一系列课外活动与课内活动。学生可以通过这些活动了解、分析以色列和其他国家妇女的地位，寻求旨在提高妇女地位、促进妇女发展的方法。

587. 普通学校系统对女生开展赋权增能教育方案的目的在于培养七至九年级女生的领导力和赋权增能，其中包含一系列关于增强人们对男女平等及其对社会生活各方面影响的主题。这项方案的实施有助于增强学生对自身发展机会的认识，可帮助学生培养个人能力、增强他们对家庭、社会和教育系统所需的社会和个体变革的认识。此外，这项方案还将有助于增强人们对妇女融入经济、政治、技术和军事活动的能力和潜能以及这种融入的重要意义的判断和认识。同时，这项方案还包含一系列男生参加的、旨在改变男生性别认知观念的活动。

588. 对阿拉伯女学生的赋权增能活动，其目的在于促进和改变个人和社会观点，同时强调妇女在家庭、社会和工作场所的正面角色。这项方案主要针对七至九年级学生，其中包括的主题旨在提高学生阿拉伯社会与两性相关的定型观念的认识，以及他们对自身能力和梦想的了解。此外，这项方案还包括由男生参加的、旨在改变他们性别认知的相应活动。

589. 在考虑整个社会整体尤其是宗教社会的变革的同时，增强宗教学校女学生能力。妥善解决这些发展问题要求宗教妇女重新审视履行其在家庭和社会中的作用。这项方案包含十次会议，主要针对七至九年级学生。

590. **促进人的尊严平等。**实施这项方案的基础在于男女平等同时意味着男女之间的平等是人的尊严理念的一部分。这项方案的目标之一是增强青少年个体与其同龄群体应对不断变化的社会环境(同伴压力、社会竞争、朋友关系等)以及处理与成人世界(成人权威、请求帮助等)关系的能力。学生可以通过本方案的实施，学习妇女和男子在人的尊严基础上实现平等的社会观念。本方案主要针对七到十年的学生。

591. **科学和技术领域的女性。**促进女性在科技领域发展国家理事会于 2000 年成立。理事会旨在促进建立起一个网络，将科技领域中的成年和未成年女性联系起来，作为联络点传达与科学中女性角色相关的问题，收集有关加强女性在科学中角色的方案的信息，提出并落实有助于推动女性在科学中角色的方案，提高公众对科学领域女性状况的关注，协调公私活动，进一步推动妇女参与到科学领域中来。

残疾儿童

592. 2007 年，有 293 000 名残疾儿童和患慢性病的儿童居住在以色列，占该国儿童总人数的 12.8%。(293 000 名儿童中)约有 176 000 名身患影响其正常功能且持续超过一年的残疾或慢性疾病。这些儿童占儿童总人数的 7.7%。

593. 有特殊需求至少患有一种残疾的儿童在贝多因儿童中占 9.1%(在内盖夫南部地区)，在阿拉伯儿童总人数中占 8.3%，在犹太儿童中占 7.6%。

594. 2007 年，在小学教育和小学后教育机构，有特殊需要的儿童中有 15.8%进入了特殊学校，22.3%在常规学校的特殊教室学习，还有 61.8%进入了常规学校。在进入幼儿园的有特殊需要儿童中，66.4%进入特殊班级，还有 43.6%进入常规班级。

595. 第 1988-5748 号《特殊教育法》(《特殊教育法》)于 2002 年作了修改，增加了关于接收有特殊需求的儿童一章。修改本法是为使特殊教育机构中为儿童提供的服务与常规学校中儿童所享有的服务相同。修正案规定安置委员会应尽量把残疾儿童安置在常规教育机构中。修改本法出于多个目的，其中之一是为了帮助残疾儿童进入常规教育机构，并逐年增加为这一目标分配的预算额度。迄今为止，《特殊教育法》修正案已适用于 5 岁及以上儿童。

596. 第 5768-2008 号《中等教育机构有学习障碍的学生的权利法》于近期实行。该法主张，有学习障碍的学生有权在(理工、技术、希伯来语或职业)中等教育机构录取时、考试中及整个学年的其他功课中享受特殊标准。

597. 教育部有一项特殊程序，根据地方相关当局向教育部提交的具体规划，通过提供所需资金，使在校的所有残疾学生都能获得必要的入学调整。

598. 第 5754-1994 号《残疾儿童乘坐交通工具安全法》(《残疾儿童乘坐交通工具安全法》)开始生效,该法旨在确保残疾儿童乘坐交通工具上学的安全。根据该法规定,残疾儿童可以在从家到学校的途中乘坐根据其需要和残疾类型改制的交通工具。法律规定,残疾儿童居住所在地的地方当局有责任提供残疾儿童所需的交通工具。

599. 2008 年 6 月 18 日,Be'er-Sheva Magistrate 法院向一名未成年残疾儿童及其父母发放补助,因为市政当局没有按照《残疾儿童乘坐交通工具安全法》的规定为这名未成年人提供满足其上学使用的交通工具。由于市政当局没有提供交通工具,孩子的父母不得不负担这种经济支出——购买一辆可以载小孩上学的车,把车改装成适合残疾儿童使用的样子,每天载孩子上学,这导致孩子的父亲误工和收入损失,孩子本人也没有获得社会福利。法院裁定,市政当局的预算项并未使其违反法律义务显得合情合理,市政当局必须拨付预算实现法律规定的要求,即使在政府各部委提供的资金缺乏或不足的情况下。因此,法院给发放该名残疾儿童 30 000 新谢克尔(7 894 美元)的补偿,用以弥补收入和社会福利方面的损失,包括 10 000 新谢克尔(2 631 美元)的精神损失费,以及 50 000 新谢克尔(13 157 美元)的置车费(C.C (Be'er-Sheva) 2159/03 , Pada Ov Jama 诉拉哈特市政府案(2008 年 6 月 15 日))。

600. 在最近的一起案件中,特拉维夫区法院作为行政法院强调了国家为残疾儿童提供免费教育的义务范围。申诉人对教育部一条内部指令提出上诉,这条指令规定,自 2007/2008 学年起,特殊教育学校的校长可以为特殊教育班级配备援助助教,但是他们不会授权私人助理。申诉人声称,该指令违反了《特殊教育法》中规定的残疾儿童获得免费教育的权利。

法院裁定,根据《特殊教育法》,国家须履行大量义务,为残疾儿童提供免费教育,因此,即便孩子进入特殊教育体制中,国家也不能摆脱该项义务。一项指令若否定一个人或一群人,例如需要私人协助的人,实现其基本受教育权利的能力,那么该项指令便违反了上述义务。法院认为,教育部在制定政策的时候将个人情况考虑在内十分重要。如果在处理特殊案例时允许违规行为存在,那么选用严格的法规框架应是无效的,因为这有可能违犯儿童接受特殊教育的基本权利。法院进一步裁定,教育部禁止在特殊教育系统中授权私人助理的指令是无效的,应进行修改,允许残疾学生在特殊情况下合理使用私人助理(Ad.P 1214/08,Orel(未成年)等人诉教育部案(2008 年 9 月 7 日))。

601. 2007 年 9 月,教育部成立了一个公共委员会,由最高法院前法官 Dalia Dorner 领导,负责审查以色列的特殊教育学校体制。近来正在运作的 Dorner 委员会的成立旨在审查教育部针对特殊需要儿童制定的政策,审查教育部为治疗这些儿童拨付预算的情况,并就此方面制定行动计划,列出优先事项清单,同时考虑到教育部预算方面的限制。

阿拉伯人口

602. 自 2000 年以来，专门针对阿拉伯人口实施了一项特殊方案。该方案旨在培训教师；培训硕士生导师；通过专业手段提高教师水平；制定方案，旨在鼓励学生在母语、数学和科学方面取得更好的成绩；执行有助于增加获得大学录取通知书的合格学生人数的方案；防止辍学方案，投资于电脑、器械和实体基础设施，包括高年级技术和科学课程等。本方案成果卓著：学生在国家考试中取得的成绩逐年升高，中学生在数学和科学领域的成绩差距缩小，学生数量上升，辍学人数减少，有资格获得大学录取通知书的学生人数增加，女生对教育和学校的态度有所转变，参加科技竞赛的学生人数迅速增长。

603. 本条款中通篇提供了关于阿拉伯人口中学校建设、教职岗位、入学率和毕业率的最新信息。

604. 必须指出的是，2008 年 11 月 23 日，高等教育委员会任用委员会授予 Haula Abu-Bakar(一名在以色列河谷学院任教的讲师)教授职称，使她成为以色列有史以来第一位阿拉伯籍女教授。

贝都因人口

605. 按照多年计划，为在南部和北部的贝多因住区都新建教育机构拨付预算。教育部的规划中包含在贝多因聚居区推进教育框架，资金将用于建立和升级科学和计算机实验室。教学顾问就编制学校的工作计划问题为各校校长提供帮助，为所有年级需要补课的学生提供课时费用，以缩小教学差距，包括提高获得大学录取通知书的合格率。

606. 另外，发起了一项贝多因教师培训方案，该方案可以为新教师提供帮助，方案旨在强化教师的地位，提高学生成绩。目前，有 165 名教师参加这一方案。为优化中等教育中的教师队伍，还会同本-古里安大学共同发起了另一项培训方案。

607. 自 2006 年起，贝多因住区每一个一年级和二年级的班级如果学生人数超过 28 人，就必须分成两个班级，每周多上 10 小时课程。

608. 这些努力取得了十分显著的积极成效，贝多因十二年级学生拿到大学录取通知书的比例在 2004 年到 2007 年之间增长了 6%。

专业人员培训

609. 指导顾问——在 2004 年至 2008 年期间，开设了三期指导顾问培训课程——其中 2 期开在北部地区，1 期开在南部地区。

610. 另外，在开放大学的框架下还开设了两期学习功能诊断专家课程，一期在 Sakhnin 大学(北部)，一期在 Be'er-Sheva(南部)。

611. 心理学家——增设了多个心理学家岗位，但针对每个学生设置的岗位和教育心理学家短缺的现状仍在持续。

特殊教育框架

612. 有四所特殊教育学校和 25 家幼儿园目前为以色列南部地区的贝都因居民提供服务，另外还有三家地区支助中心。2008 年，又新建了两家地区教育支援服务中心，并且在小学新开办了 10 个教学班。此外，所有中小学都可得到额外增补的学时。

613. 在以色列北部地区，教育部门专门为严重智力缺陷的学生开办了一所新的学校和 6 个特殊教育幼儿园。此外，还在中学新增了 4 个提高班，同时新增 3 000 个社会融合课时。

南部贝都因人口

614. 自 2004 年成立以来，Abu-Basma 新市政当局投入大力为该地区的贝多因居民改善教育设施，包括那些居住在非法村庄的贝多因居民。在 2004 年 4 月到 2008 年 7 月之间陆续在 3 个不同住区分别开办了 2 个幼儿班(共计 6 个班级)，还有 4 个新的幼儿班正在开办。在不同住区新开办了 66 个小学班、42 个新班正在开办，其中 10 个即将招生，还有 16 个新增班级正处于规划阶段。

615. 自 2004 年以来，在 Abu-Krinat、Al-Huashlla 和 Bir-Hadge 非法村庄中建立了三所高中学校。这几所学校的建立极大地降低了辍学率，特别是贝多因女童的辍学率，先前由于学校距离所在村庄较远和宗教、文化障碍等原因，这些女童的父母没有送她们去上学。Kasar-a-Sar 的新高中班级的建设已进入收尾阶段。

616. ‘Daroma’(南部地区)方案——2004 年，教育部开展一项提高十至十二年级特殊学生学习成绩的方案。Daroma 方案现正在 5 所贝多因高中开展(约 300 名学生)。该方案旨在帮助这些学生学习数学和英文，培养他们的学习技能，帮助他们为高等教育机构入学需进行的心理测试做好准备。学生参加本-古里安大学一类学术机构开设的课程。该方案也关注自我赋权和社区活动及其惠益。2009 年将在 Abu-Basma 市政当局和南部 Tel-Sheva 地区启动一个类似的方案。北部地区也有一个此类方案正在运作，名为“Heznek Atidim”。

617. 内盖夫的贝多因住区会同内盖夫和加利利发展部及以色列社区中心联合会也在开展课外活动方案。该方案为内盖夫四至六年级儿童参加课外活动提供奖学金。

618. 2008 年，教育部宣布希望在新学年为学习工程、技术和科学领域的贝多因学生提供学费补助和奖学金，每人 5 000 新谢克尔(1 315 美元)。颁发奖学金旨在进一步鼓励贝多因学生进入更高的院校学习。

619. 根据政府 2006 年 8 月第 412 号和第 413 号决议，提高妇女地位局向来自以色列北部地区的贝都因女生和来自德鲁兹与切尔克斯群体的女生发放奖助学

金。2007 和 2008 年，发放了 75 项奖助学金。提高妇女地位局近期发布了一项声明，请来自贝多因、德鲁兹和切尔克斯的女生提交来年的申请。

语言设施

620. 如以色列初次报告中所述，特别为教授初级希伯来语成立的新移民学校为新进成年人移民提供希伯来语基础课程。在 2006 和 2007 年，25 322 人参加这些学校的课程学习，其中共包括 1 404 堂课。14 126 人参加了新移民初等学校(初级 Ulpanim)，另有 11 196 人参加了新移民继续教育学院(继续教育 Ulpanim)。

师资队伍状况

621. 下表所列为教育体制中的教师数量和教师的平均工作时间。表中数据显示，整个教育体制中各教育级别的教师数量均在持续增长。如下表所示，2000 年至 2007 年，有 2 738 名教师致力于希伯来教育，另有 9 193 人投身阿拉伯教育：

表 44

1999-2007 年按教育级别和每周平均工作时间分列的教职员工情况

	1999/2000 年	2004/2005 年	2006/2007 年	2007/2008 年
希伯来教育				
总计——绝对数量	91 067	97 014	97 562	99 217
初等教育——共计	43 426	45 600	46 447	47 474
每周平均工作时间	22.6	22.5	22.6	22.6
中间学校——共计	17 385	19 294	18 452	18 169
每周平均工作时间	19.9	20.9	20.8	21.2
中等教育——共计	31 293	33 394	33 472	34 350
每周平均工作时间	18.3	18.7	18.7	18.6
阿拉伯教育				
总计——绝对数量	18 835	25 447	27 864	28 846
初等教育——共计	11 001	14 671	16 426	17 120
每周平均工作时间	24.9	24.4	24.4	24.1
中间——共计	3 732	5 195	5 095	5 189
每周平均工作时间	20.4	21.2	20.7	21.1
中等教育——共计	4 095	5 383	5 809	6 151
每周平均工作时间	23	22.5	22.6	22.8

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

622. 以色列初等教育和中等教育体制所有级别中，现有 153 863 个全职教师岗位，而按以色列上次定期报告，只有 86 000 个岗位。下表所列为全职教师岗位的分布情况：

表 45

2007 年和 2008 年学校(全职)教师岗位

	共计	希伯来教育	阿拉伯教育
共计	153 863	121 288	32 575
初等教育	68 186	50 497	17 689
中间学校	24 687	19 336	5 351
中等教育	44 488	37 750	6 738

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

623. 前文提到的教育体制改革中，包括教师工作周经延长和调整，创造了一套新型报酬工资体系。新工作周延长至每名教师 36 个小时，其中 26 个小时用于教学，5 小时用来教授个别儿童和小群学生，5 小时用于其他工作。也对教师工资做出了调整，提高了 26%。另外，为改善并加强教师在职专业培训和拓展，晋升标准也发生调整，将参加专业培训的条件纳入其中。

建立和管理学校的责任

624. 自以色列提交上次报告以来，该问题没有明显变化。

第十五条

参加文化生活和享受科学进步的权利

参加文化生活的权利：供资

625. 2007 年，国家文化、娱乐和体育支出占国内生产总值的 5.5%，与 2004-2006 年相比略有增长，2004-2006 年期间国家文化支出占国内生产总值的 5.4%。

626. 2007 年，在国家文化、娱乐和体育总支出中，9.4%用于文化遗产、文学和视觉艺术，21.5%用于音乐和表演艺术，22.6%用于广播、电视、电影和摄影，10.2%用于社会文化活动，23.7%用于体育、比赛、计算机和互联网，5.8%用于博彩以及自然和环境，余下的 4.9%用作固定资本形成。

以色列文化生活的体制基础结构

627. 国家文化艺术理事会。2002 年 11 月 12 日，以色列议会颁布了第 5762-2002 号《文化艺术法》，创立了国家文化艺术理事会作为协助科学、文化和体育部长和其他政府机构的咨询机构，处理有关艺术、文化和文化机构供资方面的相关问题。国家理事会的作用是推动并发起制定鼓励文化和艺术发展的政策和方案，确保以色列社会文化多样性的创造自由和言论自由。要求国家理事会提出艺术和文化领域的多年政策规划，包括为该领域中的机构提供资金。理事会于 2004 年成立。

628. **国家图书馆。**2007 年 11 月 26 日，以色列议会颁布了第 5767-2007 号《国家图书馆法》，宣布希伯来大学图书馆为国家图书馆，在该法通过之前，希伯来大学图书馆事实上一直作国家图书馆使用，只不过未得到法律认可。根据法律规定，国家图书馆用来收集、保存、培育和传续一般性及那些与以色列国、以色列的土地和犹太民族尤为相关的知识、遗产和文化资源。

629. 2000 年，根据 1999 年 1 月 10 日生效的第 5759-1999 号《电影法》成立了以色列电影理事会。理事会的成立旨在鼓励以色列电影业的发展，推动以色列社会文化多样性的自由创作和表达。理事会的作用是为科学、文化和体育部长针对有关电影业所有相关问题提供建议，包括定义为致力于鼓励和推动以色列电影的创作、生产和传播及国际合作的公共机构提供金融支助的标准。

文化特性和遗产

犹太遗产

630. 2007 年 1 月，以色列议会核准分别为布哈拉和利比亚两个犹太社区的遗产成立两家国家遗产署。其中每一家署都有责任保护本社区的文化遗产，对其进行研究和记录(第 5767-2007 号《国家当局保护布哈拉犹太社区文化遗产法》和第 5767-2007 号《国家当局保护利比亚犹太社区文化遗产法》)。

631. 2005 年 12 月 6 日，以色列议会颁布了第 5765-2005 号《离散犹太人博物馆法》，承认位于特拉维夫的离散犹太人博物馆是以色列及国外地区的以色列社会国家中心，并确认其存在。根据这项法律，离散犹太人博物馆的功能和职责是展示与以色列社会和犹太民族历史相关的物品，进行研究工作并收集犹太民族相关问题的知识。另外，博物馆的任务还包括归纳世界上犹太族的姓氏，并为他们编制族谱，并建立一个世界犹太社会及历史的数据库。教育、文化和体育部负责执行这项法律，以色列参与为离散犹太人博物馆提供资金。

632. 第 5762-2002 号《纪念东西方犹太人遗产理事会法》于 2002 年 11 月 13 日开始生效。根据这项法律，科学、文化和体育部部长以及宗教事务部部长将委派纪念东西方犹太人遗产理事会就推动、协助并鼓励开展与西班牙系犹太人遗产相关活动的问题给各部部长提供意见。

德鲁兹遗产

633. 2007 年 6 月 4 日，以色列议会颁布了第 5767-2007 号《德鲁兹文化遗产中心法》，旨在促进在以色列成立德鲁兹文化遗产中心。根据法律规定，政府应该为中心的成立、运营和维护拨付所需预算。中心将包括一家研究机构、一个博物馆和一个德鲁兹遗产、文化和历史档案室。中心将开发并推动多项研究活动和教育方案，包括为发展、丰富和推动与德鲁兹文化、历史和遗产各个方面相关的知识而开展的旅游、讲座、会议和展览。

大众媒体和通信在促进参与文化生活中的作用

634. 上文第二条中详述了在为残疾人提供电视广播服务方面所取得的进展。

635. 有线电视和卫星广播理事会是根据《电信法》成立的公共理事会。其根本任务是规范以色列有线和卫星多频道用户电视，方法是代表、保护和提高这一领域的公众利益。上述利益包括确保他们发射的广播频道和内容的多样性和多元性最大化；改进技术和服务；增加内容供给和用户选择的自由度；制作以色列本族的节目；降低价格等。

636. 这些目标的实现将提高所有选看多频道电视的以色列公民参与地方文化生活的程度，增进对外国文化生活的了解。在 2001-2007 年期间，平均有约 80%-85% 的以色列家庭选看了多频道电视节目。

以色列本族广播电视节目的制作

637. 有线电视和卫星广播理事会负责确保有线和卫星电视许可证持有者将年收入的 8%-12% 用于制作不同类型的以色列本族广播电视节目，还决定并宣布了实现这一任务的具体要求。

638. 在前几年中，许可证持有者投入了大量资金，用于制作以色列本族广播电视节目：2003 年——198 338 624 新谢克尔(53 605 033 美元)，2004 年——245 947 713 新谢克尔(66 472 354 美元)，2005 年——248 615 342 新谢克尔(67 193 335 美元)，以及 2006 年——237 326 932 新谢克尔(64 142 414 美元)。

639. 地方产业的发展已经并将继续扩大以色列民众中多种文化、品味和观点的表述可能性，丰富了以色列文化，使当前各种问题以多种形式表现出来，更好地传播了现代希伯来语，并提供了其他在以色列广泛使用的语种的广播，例如阿拉伯语、俄语和阿姆哈拉语。

640. 此外，发展地方产业为以色列人创造了许多新工作，例如扩大和发展了现有的制作、编剧、导演、表演、摄影和技术一类专业领域的方法。此活动的另一项附加值是提高了以色列人的创造力，并由此将以色列的文化、生活方式和经济推向海外。在许多国家，以色列的电影和电视节目被其他广播公司收购，在国际电影节中胜出的情况近些年来常有发生。

指定频道广播许可证的推出与颁发

641. 有线电视和卫星广播理事会已经授予一个俄语频道和一个以色列音乐频道指定频道许可证。这两个频道都由商业广告供资(与之相反，所有多频道电视频道的费用都来自订购者缴纳的费用)。每一个频道都很特别，特征独具一格，均为展示以色列社会的一系列具体文化特点而设计。因此，这些频道的生产和播放极具国家和民主重要性。2008 年，理事会决定再次举行先前未进行的投标，标的为以色列阿拉伯语频道和犹太风俗频道的许可证。

社区电视广播

642. 有线电视和卫星广播理事会负责促进、规范并支持社区节目的广播，这些节目主要由不同地方社区的志愿者制作，包括社区中心、老年人、新移民、学生、各种宗教团体和独立团体等。

643. 这些广播节目令参与者和各个社区有机会在荧屏上展示自己，展示自己的兴趣、活动和天赋，借此参与文化生活。节目也使公众熟识这些社区，包括存在的问题和取得的成就，如果没有这些节目，这都将无法公布于众。

核准外国电视频道的广播

644. 供以色列观众收看的外国电视频道 2002 年约有 50 个。在 2002-2007 年期间，又核准新增了 40 个外国频道。

儿童保护

645. 2001 年，以色列议会通过了第 5761-2001 号《有害节目分级、标记和禁播法》，该项法律决定，包含暴力、性行为或残忍因素的图像、文字或声音，或者可能引发犯罪行为或使用非法药品的节目将标记为某一年龄以下儿童不宜收看收听的节目。

646. 该项法案按照节目内容，将其分为 3 种标记类别：8 岁以下儿童不宜、14 岁以下儿童不宜和 18 岁以下儿童不宜。分类由通信部经与多家相关组织协商后拟定。

保护和展示人类的文化遗产

647. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

艺术创作和表演自由

648. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

阿拉伯语地位

649. 2007 年 3 月 21 日，以色列议会核准了第 5767-2007 号《阿拉伯语高等院校法》，根据这项法案成立了阿拉伯研究院。研究院的职责之一是负责开展阿拉伯语言及其文化和历史渊源的研究工作，并促进术语、语法、单词、发音和书写方面的研究。研究院十分重视阿拉伯语的创新和调整，使其适应时代和计算机化的现实。根据法律规定，各家学院举办的各项活动均由政府预算提供资金。

650. 第 H.C.J. 4112/99 号 Adalah 诉 Tel Aviv 市政府等案(2002 年 7 月 25 日)强调，阿拉伯人居住的城市有责任在所有市政标志上同时使用阿拉伯语和希伯来语。最高法院裁定，这种情况下有两项原则十分重要：保护个人使用某种语言的

权利以及保护平等的权利。这样做是因为语言是个人性格的一部分，也是一个人思考与他人交流时使用的工具。最高法院裁定：“无论对于个人还是社会来说，语言的确在人类存在中扮演了重要的角色。我们用语言进行自我表达，表达我们的个性特征和社会身份。夺走一个人的语言无异于夺走了他的灵魂”。法院进一步强调，少数民族的语言更加具有特殊的重要性。最高法院着重指出，平等地位是以色列的根本价值观之一，因此，必须确保语言的使用权和平等利用市政服务的权利，因为需要维护以色列居民之间的平等。

法院命令立即在所有新标志或示例中使用阿拉伯语，替换旧标志。在各大公路和公共机构中，以及在居住着大量讲阿拉伯语人口的地区的辅路上，各种标志必须在 2 年之内更换。最后，法院还要求自裁定之日起 4 年内必须将余下的标志更换完毕。

补充信息

651. 有关平等参与文化活动的权利的其他信息，请参照以色列国于 2005 年 5 月提交的第十至十三次关于《消除一切形式种族歧视国际公约》执行情况的合并定期报告。

体育活动

防止体育比赛中的暴力冲突

652. 第 5722-1962 号《公共场所安全法》于 2005 年 7 月作了修改(第 3 号修正案)，其中特别禁止体育比赛中使用种族歧视的表达。最后，收到了起诉足球比赛中的种族言论的诉状。

653. 总检察长办公室早在修改修改该法之前就已经采取行动，将辱骂阿拉伯人的种族言论视为煽动种族主义行为，并就此采取了治罪措施。已对足球比赛中多起针对阿拉伯人煽动种族主义的案件开展刑事调查，并提起诉讼。一些案件已经宣判，被告也已被定罪。

654. 2008 年 7 月，第 5768-2008 号《禁止体育比赛中的暴力行为法》开始生效，该法旨在促进采用安全与和平的方式进行体育比赛，通过扩展种族主义表现形式的定义，改进安保人员的培训工作并增加其责任和权威性。另外，根据该法成立了禁止体育比赛中的暴力行为委员会，以消除这一现象。

妇女参加体育运动

655. 提高妇女地位局与科学、文化和体育部共同设计了一门专为妇女开设的专题培训课程，培养她们成为以色列中央和地方妇女进步与体育管理委员会的积极和忠实成员。

656. 第 5748-1988 号《体育法》(《体育法》)第 9A 条于 2003 年底通过，其中规定所有由国家资助的体育组织中，包括体育协会、团体、联盟和联邦，女性代表应达到一定比例。工作人员和管理人员均须符合这一合适比例，并且这一比例也应适用于所有类别的职位。根据第 9B 条，各体育组织须向以色列议会委员会

提交有关本条执行情况的年度报告。进行这项修改是由于认识到在生活的许多其他领域中，提高妇女在体育中的地位不仅需要她们亲自全面参加体育活动，而且也需要她们参与决策和管理工作。

657. 在一次创新性裁决中，最高法院审议了体育机构的资金配给问题，并裁定，为解决长期不平等问题，地方理事会拨付给女性体育活动的资金应是男性的150%(H.C.J. 5325/01, 发展女性篮球 L.C.N. 协会诉 Ramat-Hasharon 地方理事会案)。同样，负责制定体育事业公共资金拨付标准的公共委员会建议实施积极的行动计划，为女性体育事业提供更多的资金，并制定了行动计划执行方案。

658. 2005 年 3 月 21 日，政府决定成立“妇女体育运动公共理事会”(第 3416 号决议)。此外，体育管理局当年提交的全国妇女体育运动方案获得教育部的批准。体育博彩筹备委员会将拨付一笔预算总额达 8 000 万新谢克尔(21 052 631 美元)的资金用于方案的运作，为期 8 年；另外，科学、文化和体育部每年还将额外拨款 180 万新谢克尔(473 684 美元)，为期 8 年。

659. 2007 年，“温盖特”体育学院成立了专门的“妇女体育运动系”，负责国家方案的运行和实施，其中包括方案的各项目标任务，比如：增加以色列女运动员的人数；培养妇女在不同体育项目上的特长以及在管理、教练和裁判等领域的领导能力。

开发新的体育领域

660. 2005 年订立了第 5766-2005 号《体育管理法》，旨在促进和规范该领域中的行为。根据该法，在科学、文化和体育部中成立了体育管理局，2007 年发布了几项调节性法规。在其余必要法规发布完成后，这项法律将开始生效。

享受科学进步

在体制上促进研究与发展

661. 第 5762-2002 号《国家民事研究与发展理事会法》于 2002 年 11 月 19 日开始生效。将根据该法成立国家民事研究与发展理事会，作为政府和各个部委民事领域研究和发展相关问题的咨询机构。理事会的职能包括为政府制定国家年度和双年度民事研究与发展综合政策提供建议，设定这一领域的优先事项，并为科研基础设施的开发和项目的执行提供建议。

理事会成立于 2004 年 8 月，致力于能源、技术和工程、医药和生物科学及计算机领域。理事会与多家大学、研究中心、工业中心和区域研究与发展中心均有合作。2007 年 12 月 27 日该法修正案颁布后，国家民事研究与发展理事会将获得科学、文化和体育部提供的预算资金。

国家研究与发展预算

662. 2002-2007 年期间，政府在民事研究与发展方面的支出额度详见下表：

表 46

2002-2007 年按支出类型分列的政府各部用于民用研究与发展的支出

年份	转 让	民用研究与 发展的采购	内 部 支 出			共计
			中间消费	人力成本	共计	
百万新谢克尔，按现价						
2002年	1 886	88	150	193	343	2 317
2003 年	2 126	101	179	177	356	2 574
2004 年	1 690	156	152	198	350	2 196
2005 年	1 562	128	155	191	346	2 036
2006 年	1 614	129	136	199	355	2 078
2007 年	1 473	117	152	203	355	1 945

资料来源：以色列中央统计局，《统计摘要》，2008 年。

* 不包括高等教育理事会规划和预算委员会。

从事科学研究和创造性活动的自由

663. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自以第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

国际合作

664. 这个问题在以色列以往的报告中已讨论过。自以第二次定期报告提交以来，这方面没有发生任何变化。

对知识产权的法律保护

665. 2007 年 11 月 25 日，以色列议会颁布了第 5767-2007 号《版权法》。新法于 2008 年 5 月生效，代替 1911 年的前一版《版权法》。

666. 新法提供了一个新的著作版权保护综合框架，它既适当考虑了通过给予创作者相关的经济权利进一步激发其创作热情的需要，又兼顾了使公众利用既成作品提升其知识和文化水平的需要，同时还维护了言论自由和创作自由，保障了竞争的自由与公平。

667. 这项法律有助于以色列履行保护知识产权的国际义务，包括《伯尔尼保护文学和艺术作品公约》、《与贸易有关的知识产权协议》和《保护演员、制片、录制和广播组织国际公约》中规定的义务。