

国际劳工大会，第 99 届会议，2010 年

局长报告——附件

阿拉伯被占领土的工人处境

国际劳工局 日内瓦

ISBN 978-92-2-521875-9(print)
ISBN 978-92-2-521876-6(web pdf)
ISSN 0255-3449

2010 年第一版

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、地区、领土或其当局的法律地位，或对其边界的划分，表示修改意见。

本文件提及的商号名称、商品和制造方法并不意味着为国际劳工局所认可，同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工局不认可。

国际劳工局出版物可通过许多国家的主要书商或国际劳工局当地办事处购得，或直接向国际劳工局出版处(International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland)购取。新出版物的目录或书单可按上述地址索取，免费发送。

请访问我们的网站，网址为：www.ilo.org/publns。

版式由 TTC 设计：参考 ILC98-DG-ANNEX-10-05-103-Ch.doc
Printed in Switzerland

前 言

受国际劳工大会的委派，今年我再次向阿拉伯被占领土、以色列、阿拉伯叙利亚共和国以及设在开罗的阿拉伯劳工组织和阿拉伯国家联盟派遣了一个高级代表团，以报告阿拉伯被占领土工人的处境。代表团得到了有关各方的充分合作，对此我深表感谢。这再次证实了国际劳工组织体现的价值观得到了广泛的支持。

我的代表与阿拉伯被占领土的巴勒斯坦民族权力机构、雇主和工人组织的广泛对话者、以色列的三方成员和阿拉伯叙利亚共和国的三方成员、联合国、国际和非政府组织的代表进行了深入的讨论。他们都对阿拉伯被占领土工人的处境提供了有价值的信息和观点，这些信息和看法指导我们编写了本报告。如同以往，代表团本着负责和不偏不倚的态度进行了事实调查。

本报告描述了巴勒斯坦被占领土上的经济形势由于增长加速和稍高的就业率而出现的某些改善，然而，以国际标准来看仍然非常低。人均收入 2008 年期间增长了 3.7%，达到 1,390 美元，但仍低于其 1999 年高峰时约 15%。作为以色列对加沙地带的几乎完全封锁的一个后果，加沙和西岸之间的增长分布是不平衡的。在第二次大起义爆发 10 年后，持续的冲突形势妨碍了经济恢复。

正如一名主要巴勒斯坦工业家形容的那样，在毁灭性的战争一年多之后，加沙继续是一片“工业的墓地”，而且封锁的时间越长，则对工人及其家庭今后的前景来说损害越大，特别是对青年一代来说。战争的影响现已呈现出另外一种破坏性的长期影响。联合国秘书长潘基文在其最近于 2010 年 3 月 24 日访问加沙后将加沙的封锁评定为“不可接受、不可持续和起反作用的”。

四大因素解释了初步出现的给人以深刻印象，但实际上仍靠不住的经济改善。第一，它是在 2000 年以后产出显著下降的背景下发生的。第二，它受由国际社会为巴勒斯坦当局提供的异常高的预算和发展支持的引导，仅 2009 年承诺的预算支持便达到 14 亿美元。第三，巴勒斯坦当局的改革议程在安全和法制方面得到了很好的回报，从而改善了西岸经济活动的条件。最后，大受欢迎的西岸内部以及西岸和以色列之间进出和流动障碍的某些缓解导致了积极的结果。

相比之下，由于以色列政府减少工作和生活在那里的巴勒斯坦人的数目的政策，东耶路撒冷正在变得越来越孤立于西岸的其它地区。此外，进出在以色列控制下的 C 地区巴勒斯坦土地的多重障碍，该地区占西岸的约 60%，阻碍了巴勒斯

坦人对其土地更具生产力的利用。尽管在加沙的进出方面最近注意到了某些微小改善，但每月的进口从 2007 年 10,000 卡车的装载量下降到目前的仅 2,000 卡车的装载量，而出口则保持事实上的不存在，述说了一个令人悲哀的故事。

尽管巴勒斯坦人民正在遭受苦难，尽管工人的权利和人类的尊严每天继续受到侵犯，以及尽管巴勒斯坦当局坚持一种严厉的非暴力政策，去年的和平谈判未取得进展。最近，以色列宣布东耶路撒冷定居点的继续扩展为即将开始的旨在恢复实质性谈判的会谈投下了阴影。最近有关防止“渗透者”的军事命令被成千上万巴勒斯坦家庭视为是一种即将临头的危险。我只能对这些发展情况表示最深切的关注。

“巴勒斯坦：结束占领，建立国家”是去年 8 月第 13 届政府计划的标题和座右铭，旨在建立遵循人权和法律平等原则并希望与所有其邻国和平共处的一个自由、民主和稳定的巴勒斯坦国制度。该计划得到了来自中东和平进程四方、阿拉伯国家联盟以及国际金融机构的广泛支持。联合国中东和平进程特别协调员办事处强调了国际社会继续支持巴勒斯坦当局的建国努力的至关重要性。我全心全意地加入这一呼吁。

从 2010 年 2 月开始实施的劳工部关于劳动部门发展的全面战略旨在通过创造一种有益于体面劳动的环境克服劳动战略中的当前不足。巴勒斯坦当局表达了其对遵守国际劳工组织的八个基本公约中规定的标准的承诺。由于 2000 年的劳动法，巴勒斯坦当局已建立起了保护工人权利的基本立法框架并正在鼓励劳动部门战略为巩固和完善现行立法保护概述进一步行动。鉴于劳动部门战略是巴勒斯坦当局全面规划的一个总体组成部分，就业主流化必须成为支撑旨在促进私营部门发展的所有政府行动的一个原则。我希望强调这一事实，即就业必须是基于有活力的经济、体面劳动和良治战略的中心。

国际劳工组织的义务植根于本组织坚持的价值观并得到了其全球成员的强烈支持。国际劳工组织进一步扩展了其技术合作计划，该计划的优先考虑与劳动部门战略相一致，并与劳工部、巴勒斯坦总工会和巴勒斯坦农工商协会联合会，以及其它重要的国家组织和国际社会的成员合作实施。

国际劳工组织将就企业发展和工作岗位创造与国家经济部，就社会保护与社会事务部，以及就职业教育和培训与高等教育部继续一道努力。

对支持社会伙伴以及有关社会对话和三方机制法律框架的发展给予特别关注。

我欢迎以色列政府为缓解巴勒斯坦工人以及家庭的负担采取的一切努力。国际劳工组织始终坚持进出和流动方面的改善对巴勒斯坦被占领土上的经济发展和

就业具有积极的影响。冲突的最终解决办法在于建立一个与其所有邻国和平和安全共处的独立、民主和有活力的巴勒斯坦国。

妨碍出入和流动构成了在被占领的叙利亚戈兰实现经济发展和建立正常社会组织的最严重障碍。叙利亚公民在确保能够使他们保持其阿拉伯叙利亚身份的就业和收入方面经历着严重困难。

国际劳工组织继续负有充分的义务，与联合国和国际社会一道，支持巴勒斯坦人民建国和在自由、平等、安全和有人类尊严的条件下实现导致体面劳动的经济和社会发展的正当权利。

2010 年 5 月

局 长

胡安·索马维亚

目 录

	页 次
前 言	iii
引 言	1
1. 背景情况：受阻的和平进程	3
2. 增长和就业：不平衡且脆弱	7
3. 工人的权利和人类尊严	16
4. 被占领的叙利亚戈兰上的叙利亚工人	25
5. 不顾占领的建国	27
参考资料	35
附件：对话者名单	39

引言

1. 根据国际劳工大会第 66 届会议(1980 年)通过的关于巴勒斯坦和其它阿拉伯被占领土上的以色列定居点对阿拉伯工人处境的影响的决议, 局长今年又一次向以色列和阿拉伯被占领土并向阿拉伯叙利亚共和国派出了代表团, 以便对被占领土工人的处境作出尽可能全面的评估。同往年一样, 代表团寻求收集并评估有关巴勒斯坦被占领土(包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙)和被占领的叙利亚戈兰工人的处境的信息¹。
2. 局长的代表是以《国际劳工组织章程》中所规定的各项原则和目标作为其指导的, 包括《费城宣言》以及《国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言》和《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》。局长的代表还受国际劳工大会通过的决议以及相关国际劳工标准和国际劳工组织监督机构规定和阐明的原则的指导。
3. 在访问期间和在起草本报告的过程中研究所涉及的所有问题时, 局长的代表遵循——正如他们一贯所做的那样——国际法律的相关标准, 特别是 1907 年海牙公约(尊重关于陆战的法律和惯例)和以色列作为签约国之一的 1949 年日内瓦第 4 公约(与战时保护平民有关)。代表团受联合国大会和安全理事会相关决议的指导, 包括安全理事会决议第 242 号(1967 年)、第 338 号(1973 年)、第 497 号(1980 年)、第 1397 号(2002 年)、第 1515 号(2003 年)、第 15550 号(2008 年)和第 1860 号(2009 年)。他们还注意到 2004 年 7 月 9 日国际法庭(ICJ, 2004 年)的咨询意见。
4. 局长委托弗里德里克·巴特勒先生为其特别代表, 与经济和劳动力市场分析师和研究经济学家塔里克·阿克先生和工作条件和就业计划的法律专家马丁·奥尔兹先生从 2010 年 4 月 10 日至 17 日访问了以色列和阿拉伯被占领土。国际劳工组织西岸和加沙地带代表莫尼尔·克莱博先生, 国际劳工组耶路撒冷办事处代表

¹正如以前的报告中指出的那样, 戈兰高地自 1967 年被以色列占领并于 1981 年被以色列单方面吞并。以色列政府就戈兰高地的立场作了以下声明: “国际劳工局代表团是为局长的有关阿拉伯被占领土的报告收集资料。以色列政府的立场是, 已经援用以色列法律、司法和行政管理的戈兰已经不是这样一个地区。鉴于这一考虑, 批准国际劳工局代表团访问戈兰只是作为一种友好和不报任何成见的表示。决定为这样一种非正式访问提供便利不能成为一种先例, 而且也不背离以色列政府的立场”。1981 年 12 月 17 日, 联合国安理会通过了第 497 号决议, 呼吁以色列废除吞并戈兰的决定, 联合国从未承认过以色列这项决定。

项目官员拉萨·埃尔舒拉法女士参加了代表团的所有准备工作，并是代表团的正式成员。

5. 局长的特别代表于 2010 年 4 月 18 日访问了阿拉伯叙利亚共和国，与叙利亚政府以及工人组织和雇主组织进行了磋商，并于 2010 年 4 月 18 日和 19 日在埃及会见了阿拉伯劳工组织和阿拉伯国家联盟的代表。

6. 在访问过程中，局长的代表与以色列、巴勒斯坦和叙利亚对话者举行了多次讨论和会议²。他们会见了巴勒斯坦民族权力机构和以色列政府不同部的代表、工人组织和雇主组织、非政府组织(NGOs)、研究机构 and 社区领导人。代表团还与联合国和其它国际组织的代表进行了磋商。

7. 局长特别感谢所有参与各方，并希望对阿拉伯和以色列方面的所有各方，包括联合国系统各组织的代表，在代表团获得本报告所依据的事实资料方面给予的最充分的合作表示感谢。他还感谢阿拉伯叙利亚共和国当局、阿拉伯国家联盟、阿拉伯劳工组织和阿拉伯工会国际联盟(ICATU)对其代表给予了充分的合作。

8. 除在公开领域能够得到的数据和研究报告外，本报告考虑到了上述代表团在现场获得的书面和口头情况。对从以色列政府、巴勒斯坦当局和阿拉伯叙利亚共和国以及巴勒斯坦总工会那里获得的书面材料表示了感谢。对从与代表团会面的不同对话者那里获得的口头情况以一种非常严谨的方式予以了考虑，并尽可能与可得到的其它信息加以对照。在研究被占领土阿拉伯工人处境的时候，代表团本着不偏不依的乐观的态度开展了工作。

² 本报告的附件中包含有与代表团座谈过的人员名单。

1. 背景情况：受阻的和平进程

9. 尽管巴勒斯坦人民继续遭受苦难，特别是在被封锁的加沙地带，2009/2010 年阶段的特征是和平谈判陷入停顿。2010 年 4 月宣布在东耶路撒冷建设 1,600 套新住宅，破坏了旨在为直接和平谈判铺平道路的新的“毗邻会谈”的发起。相反，一些单方面行动，以色列在含东耶路撒冷在内的西岸定居点的进一步扩张、继续从加沙发射的不加区别的针对以色列平民的火箭、以及 2010 年 4 月 13 日以色列有关防止渗透的第 1650 号军事命令大行其道（第 2 号修正案）。从巴勒斯坦方面来看，尽管在朝着改善西岸的安全和为今后的巴勒斯坦国建立机构方面取得了显著的进展；然而，加沙事实上的 Hamas 当局和合法的巴勒斯坦当局之间的分歧依然存在。根据负责政治事务的联合国副秘书长 B·林恩·帕斯科，形式是“严峻的”（联合国安全理事会，2010 年）。

国际社会：立场和原则

10. 联合国对奥斯陆协定、路线图和相应安全理事会决议中规定的所有最终地位问题——耶路撒冷、边界、难民、水源和安全——的解决负有义务。其原则包括“以土地换和平”为基础的谈判解决办法，意味着从 1967 年占领的领土上撤离以及终止要求和冲突，所有各国生活在安全和得到承认的边界范围内，难民问题的公正解决(第 242 号决议)，路线图的批准以及要求各方实施路线图第一阶段的义务(第 151 号决议)，以及对毫无例外地解决所有核心问题的和平协定负有的义务(第 1850 号决议)。

11. 欧盟（E U）通过其理事会 2009 年 12 月 8 日的结论对中东和平进程缺乏进展表示了严重的关注，并呼吁紧急恢复将在商定的时间框架范围内导致和平和安全地生活在一起的以色列国和一个独立、民主、连接在一起和有活力的巴勒斯坦国的两国解决方案的谈判。结论指出，“必须在相关联合国安理会决议，包括土地换和平在内在马德里原则、路线图、各方以前达成的协议以及阿拉伯和平举措的基础上实现符合本地区各方和欧盟的根本利益的全面和平”（欧盟，2009 年）。

12. 中东和平进程四方——联合国秘书长潘基文，俄罗斯外交部长谢尔盖·拉夫罗夫，美国国务卿希拉里·克林顿和欧盟高级代表凯瑟琳·艾什顿——在其 2010 年 3 月 19 日的声明中表达了这一信念，即谈判应保持一种双方之间在 24 个月之内谈判达成一种解决办法，从而结束占领并导致一个独立、民主和有活力的与以色列以及其它邻国和平和安全地生活在一起的巴勒斯坦国的出现。声明呼吁以色列和巴勒斯坦根据国际法和以前达成的协议和义务行事，并敦促以色列政府冻结包括自然增长在内的所有定居点活动，拆除自 2001 年 3 月以来设立的前哨基地，并避免在东耶路撒冷采取摧毁和驱逐行动(联合国，2010a)。

13. 在这一背景下，尽管对总体形势暗淡范围内出现的某些近期正面成份表示欢迎，但工人处境方面的改善仍然是脆弱的。下面概括了涉及巴勒斯坦被占领土工人处境的对今后巴勒斯坦国的建立尤为重要的若干领域，并将在考虑经济和劳动力市场的第二章，以及致力于工人的权利和人类尊严的第三章中加以进一步阐述。第四章将把批判的眼光转向被占领的叙利亚戈兰上的叙利亚工人的特别处境，和最后一章致力于有关今后巴勒斯坦国建立进程的评述和结论，专门提及了影响到工人处境的一些领域。

加沙：工业和前景的墓地

14. 在 2008 年 12 月至 2009 年 1 月以色列“铸铅”军事行动以及对巴勒斯坦人的生计造成破坏之后，他们的经济和工作场所、妇女和男子及其家庭仍然局限于受到严重制约的应付战略。在加沙的严密封锁持续的同时，地道经济得到了发展，每一方被用以作为另外一方的借口。尽管不存在有关地道经济的可靠数据，但当据说有约 2 万人与其相关，当地道的入口允许大型集装箱通过时，以及当作为事实上的当局的哈马斯控制着交通并从其中获取目前构成一个重要的收入来源的收入时，它已不再属于秘密的。最近报告了一些限制地道产业的一些努力；其结果尚不清楚。

15. 根据联合国中东特别协调员，“以色列对加沙地带的封锁；哈马斯对和平进程基本原则的拒绝；缺乏以巴勒斯坦解放组织承诺为基础的团结；激进分子持续的暴力事件；以色列的军事行动；以及持续的走私是多方面危机的标志”（联合国教科文组织，2010 年）。虽然以色列政府最近允许一些人道主义物资通过边界，但对住宅、学校、医院和工业生产的重建所需的投入仍然被禁止通关。一名主要巴勒斯坦工业家在其与代表团会面时说“加沙是一片工业的墓地”。尽管通过地道经济提供了消费品、燃料和某些建筑材料，但生产厂处于被摧毁或仅在非常低的能力水平上恢复生产。这便是为什么大多数工人仍无法挣得一种体面的生活，为什么没有足够的资源在市场上购买消费品的家庭陷于日益高涨的绝望和依赖于援助，以及为什么儿童无法享有他们在和平的环境中成长迫切需要的教育和娱乐活动。一位信息灵通的观察员解释了加沙社会之间日益扩大的分歧，即一方面那些从近期的发展中获益的人员，和另一方面，其生产能力和生计仍处于摧毁状况的雇主、工人及其家庭。正如他指出的那样，假如此种情况继续下去，则对社会组织以及进而对和平进程的长期影响将是灾难性的。

16. 总之，无论是以色列还是巴勒斯坦行动者均需尽自己的本份。从其最近的巴勒斯坦被占领土之行归来后，联合国秘书长潘基文于 2010 年 3 月 24 日将加沙的封锁形容为“不能接受、不可持续和起反作用的”。他呼吁巴勒斯坦行动者“尽自己的本份，包括结束暴力和火箭攻击，以及为奉行加沙和西岸的统一而超越党派利益。”

进出和流动：有选择性的进展，但严厉的全面控制

17. 对包括东耶路撒冷在内的西岸的进出和流动限制，包括隔离墙和检查站和其它有形障碍，连同日益复杂的许可证制度，继续严重伤害经济活动、巴勒斯坦社会组织、企业以及工人的福祉。在 2009-2010 年阶段期间，以色列政府在西岸的某些地区采取了一些大受欢迎的缓解限制的措施。然而，同样的措施不适用于东耶路撒冷，那里的限制甚至变得更加严厉。而且，也不适用于属于这种情况的西岸的其它地区，即对最终地位的谈判具有战略利益的那些地方。这对隔离墙和 1949 年停火线(绿线)之间的结合部，对定居点的进一步发展，以及对分割包括杰里科以北的约旦河谷在内的西岸巴勒斯坦领土的北部、中部和南部的 C 地区的大部分来说似乎尤其如此。

18. 根据国际法，建立在被占土地而不是绿线上的隔离墙是非法的。巴勒斯坦中央统计局(PCBS)的数据表明，隔离墙和绿线之间的孤立地区总计约 55 万 5 千杜南，代表了西岸地区的 9.5%(PCBS, 2010 年; OCHA, 2010 年)。隔离墙仍然是巴勒斯坦人流动和出入的最大障碍。生活在结合部地区的巴勒斯坦人，和土地和水资源在结合部中的农民，面临着重大的挑战和不利经济影响(UNSCO, 2010 年)。

19. C 地区代表西岸的 60%以上，估计居住有 150,000 巴勒斯坦人。该地区无论是对农业还是对边界工业的发展，以及今后巴勒斯坦国的连接和活力来说都是重要的。约旦河谷的大部分构成了这一地区的组成部分。C 地区的约 70%有效地禁止巴勒斯坦人的建设，而且建筑许可证的缺乏还限制了巴勒斯坦当局向巴勒斯坦社区提供教育、卫生医疗和其它服务。封锁限制了利用其它地方的基本服务设施，前往经济中心以及农田和牧场(UNSCO, 2010 年)。因此，国际组织正确地将突出 C 地区的发展作为今后巴勒斯坦国的连接和生存能力的重要成份。

20. 在占领状况下，以色列政府保持有对所有 A、B 和 C 地区的全面控制，并保留其在它认为适当时侵入的权利。这种情况对和平进程各方之间相互信任的建立来说似乎是起反作用的。

定居点：继续实施的以色列政策有悖于国际法

21. 自国际劳工大会要求局长就阿拉伯被占领土工人的处境向其提交年度报告以来已过去了 30 年。在这 30 年期间，国际劳工大会对以色列定居点在这些领土上的建设给予了特别关注，并对“其严重影响巴勒斯坦劳动者的社会和经济权利以及利益的经济和社会后果”表示了担心。同一年，联合国安全理事会呼吁以色列政府拆除现有定居点，以及停止在自 1967 年以来占领的阿拉伯领土上设立、建造和规划定居点(第 465 号决议)。自那时以来，联合国大会的众多决议对以色列定居点的政策及其对巴勒斯坦人民以及被占领的叙利亚戈兰上的叙利亚公民的权利和

福祉造成的严重后果表示了类似的关注，并呼吁停止定居点活动(最近的决议是 2009 年 12 月 10 日的第 64/93 号决议)。在其 2004 年的咨询意见中，国际法庭的结论是以色列在巴勒斯坦被占领土(包括东耶路撒冷在内)上建立的定居点违反了国际法(国际法庭，2004 年)。

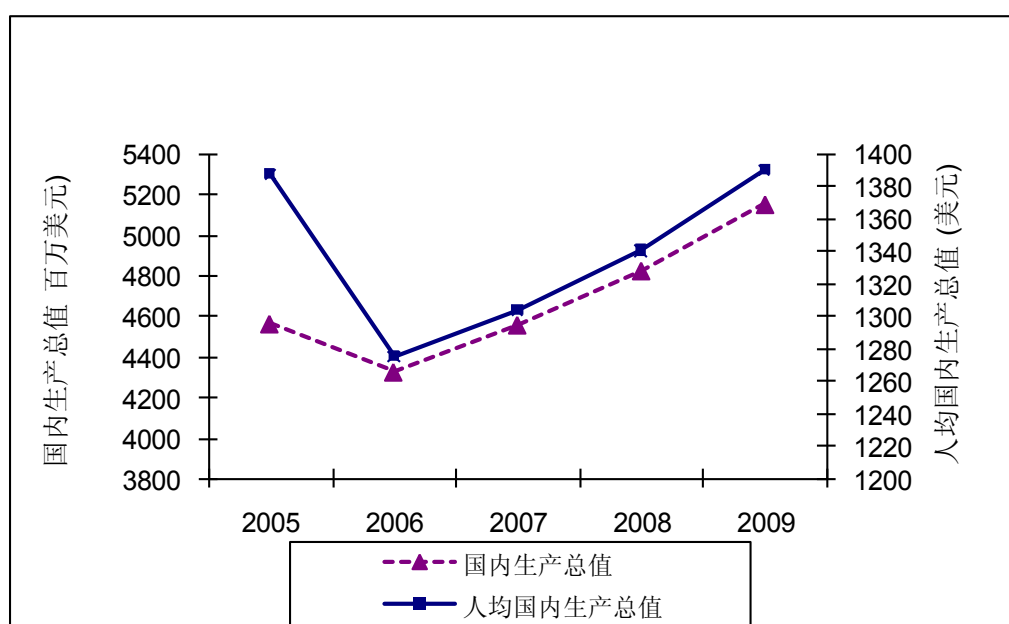
22. 尽管此类关注，如同本报告中叙述的那样，以色列政府在包括东耶路撒冷在内的西岸以及被占领的叙利亚戈兰上建立和扩展以色列定居点的政策，继续严重影响了巴勒斯坦人民和被占领的叙利亚戈兰上的叙利亚公民的权利、尊严以及社会经济处境。正如负责政治事务的联合国副秘书长 B·林恩·帕斯科于 2010 年 4 月 14 日向安理会报告的那样，尽管是一个积极的步骤，但以色列宣布自 2009 年 11 月对西岸的定居点活动实行部分限制未能满足以色列根据路线图完全冻结定居点的义务(联合国安理会，2010 年)。而事实上，不包括由以色列政府批准的前哨基地或其它定居点建设活动，2009 年以在定居点中新建 1,703 套住宅而结束。

23. 定居点是损耗自然资源以及没收巴勒斯坦和阿拉伯土地、对巴勒斯坦人的进出和流动限制、领土分割、妨碍巴勒斯坦人和阿拉伯发展的规划政策以及由以色列定居者犯下的暴力行为的主要原因。在国际劳工大会 1980 年决议 30 年后，阿拉伯被占领土上出现了完全与国际劳工组织的价值观和原则背道而驰的一种侵占分割的制度，该价值观和原则承认“全人类不分各族，信仰或性别，都有权在自由和尊严、经济保障和机会均等的条件下谋求其物质福利和精神发展”(国际劳工组织，费城宣言)。

2. 增长和就业：不平衡且脆弱

24. 巴勒斯坦被占领土 2009 年目睹了经济活动的加速。与 2008 年相比，国内生产总值记录了 6.8%的全面增长，而人均收入增长了 3.7%，达到 1,390 美元(见图 2.1.)，尽管仍低于其 1999 年高峰时约 15%，但表明恢复到了 2005 年的水平。在第二次大起义爆发 10 年后，持续的占领和冲突妨碍了全面的经济恢复。

图 2.1. 国内生产总值和人均国内生产总值



资料来源：巴勒斯坦中央统计局，国民收支帐户，2009 年。

25. 西岸和加沙之间的增长分布是不平衡的。初步估计表明，西岸的实际国内生产总值增长约 8.5%，而加沙仅有 1%(世界银行，2010 年)。此外，代表团获悉，西岸本身内部的增长趋势也不平衡，具有经济活力的拉姆安拉显著超过其它地区。尚无法得到可用以评估 2009 年地区增长模式的数据。

26. 在增长恢复方面仍存在着显著的脆弱性。增长主要是受捐款方援助驱动的，2009 年的预算支持达到约 14 亿美元，允许巴勒斯坦当局对经济保持一种相当规模的扩张性财政刺激措施，促进一种以消费为引导(而不是以生产性投资为引导)的增长。法律和秩序的改善和巴勒斯坦当局的治理改革，以及西岸内部流动和出入的某些方面的改善(本章后面做了更详尽的评估)也为更好的经济环境做出了贡献，但这些受欢迎的改善未能促进与公共部门的业绩相匹配的私营部门增长的投资信心。经济的生产性部门尚未发生任何大规模的投资或增长。制造业和农业在国内生产总值和就业中占有非常低的份额(特别是与服务业部门相比)，后者继续支配着巴勒斯坦经济(见表 2.1)。此外，就业在农业、商业和建筑业中的份额显著超过这些部门在国内生产总值中的份额，表明生产率的低水平。

表 2.1. 国内生产总值和就业的部门分布情况

	2009 年第四季度（%）	
	占国内生产总值的份额(%)	占就业的份额(%)
农业、渔业和林业	5.2	12.4
制造业、矿业和采石业	14.4	12.6
建筑业	6.9	11.4
商业、餐饮和旅馆	12.4	19.7
运输、贮藏和通讯	8.7	6
服务业和其它部门	52.4	37.9
总 计	100	100

资料来源：巴勒斯坦中央统计局，2009 年劳动力调查和 2009 年国民收支帐户。

27. 私营部门活动中的最大增长发生在建筑业部门，其在国内生产总值中的份额从 2008 年的 5.6%增长到 2009 年 6.9%，以及相关的房地产服务部门。根据世界银行，巴勒斯坦当局的公务员和非政府组织的雇员是这一市场的主要推动者，这一事实突显了捐款方援助在经济增长中的作用。

28. 以巴勒斯坦当局国家经济部长的话来说，“被关在笼中的巴勒斯坦私营部门”。作为以色列军事占领的一个直接后果，巴勒斯坦私营部门被剥夺了获得发展所需的土地和其它自然资源。导致了西岸的被分割，东耶路撒冷的孤立和西岸与加沙的完全隔离的以色列封锁政策，限制了巴勒斯坦商人的市场准入，从而导致由于他们无法有效地利用规模经济而使他们不具竞争力。随着加沙的封锁，西岸的贸易可能被严重地局限于通过沿隔离墙的商业通道和西岸一方通往约旦的阿伦比大桥的低效运作（世界银行，2008 年）。负责观察隔离墙商业通道的巴勒斯坦贸易中心引证了范围广泛的高交易成本，包括除长时间的等待、检查和与流行的背靠背装卸制度联系在一起的交接时间，以及提高了的产品损坏风险外，还有必须根据严格的限制采用货物的货盘化装运引起的麻烦和成本。代表团的对话者提及的有关贸易的另外一个非关税妨碍是日益强加给输往东耶路撒冷巴勒斯坦货物的严格的以色列标准。另一方面，隔离墙以东的巴勒斯坦市场充斥着廉价进口商品，而巴勒斯坦生产商往往发现难以与其竞争。巴勒斯坦当局最近针对定居点产品采取了一种立场，宣布打算把它们清理出巴勒斯坦市场。

29. 在加沙，面对持续的封锁发生的经济增长的 1%主要归因于对付机制，包括数目有限企业的重新开放，而且取决于在国内市场上可获得的商品情况，它们往往提供与以前所提供的完全不同的服务。然而，在自 2007 年 6 月实施的封锁以前已存在的 3,900 个工业企业中，大部分仍处于关闭状况。本章以加沙形势的更详尽评估作为结束。

就业和劳动力市场

30. 与较高的经济增长相一致，2009 年就业和劳动力市场形势与 2008 年相比出现了改善，导致 2009 年第四季度实现了 31.2% 的稍高就业率³，2008 年第四季度的就业率为 29.8%。按国际标准这一比例仍然非常低。无论是在西岸还是在加沙，总就业增长了约 15%。然而，尽管由于扩展了一些捐款方工作岗位创造计划和数目有限的企业重新开放，从非常低的基础上提高的加沙的就业恢复到了其 2007 年的水平，但考虑到生产性经济活动的缺乏以及非法地道经济的增长，许多就业的质量是一个严重关注。

31. 西岸和加沙的失业从 2008 年第四季度的 250,000 人下降到 2009 年第四季度的 239,000 人。这种情况导致同一阶段期间西岸的失业率从 19.8% 下降到 18.1% 和加沙的失业率从 44.8% 下降到 39.3%。不能将加沙失业率的降低解释为经济健全情况改善的迹象。该比率仍属世界上最高失业率之列，此外，该比率可能被低估。因为那些尚未被解雇，但既不工作也不享有薪金的工人被列为“暂时缺勤雇员”，而不是“失业者”。依靠援助和赤贫继续是大多数加沙人的生活特征。2008 年 5 月，在封锁近一年之后，70% 以上的加沙人生活在每天一美元的贫困线以下，而自 2009 年 1 月的“铸铅”行动后，75% 的加沙人口得不到粮食保障 (OCHA, 2009a)。

表 2.2. 2008-09 年劳动力市场趋势

	2008	2009				2009	2009 第四季度- 2008 第四季度
	第四 季度	第一 季度	第二 季度	第三 季度	第四 季度	年平均	(百分比变化)
15 岁以上人口(千人)	2 165	2 255	2 277	2 299	2 321	2 288	7.2
劳动力(千人)	896	934	950	955	964	950.8	7.6
就业(千人)	646	697	739	709	724	717.3	12.1
西岸	406	430	471	454	466	455.3	14.8
加沙	161	197	192	179	186	188.5	15.5
以色列和定居点	78	70	75	76	72	73.3	-7.7
失业(千人)	250	237	211	246	239	233.3	-4.4
劳动力参与率(%)	41.4	41.4	41.7	41.6	41.5	41.6	0.2
失业率(%)	27.9	25.4	22.2	25.8	24.8	24.6	-11.1
西岸(%)	19.8	19.5	15.9	17.8	18.1	17.8	-8.6
加沙(%)	44.8	37	36	42.3	39.3	38.7	-12.3

资料来源：巴勒斯坦中央统计局，2008-2009 年劳动力调查。

³ 就业率是根据总就业占 15 岁及以上人口的比例而衡量的。

32. 劳动力参与率(LFPR)保持在非常低的水平, 约为 41.5%。这种情况的主要原因是妇女在劳动力中的数目惊人的低参与率。尽管与 10 年前相比出现了稍微的改善, 但 2009 年第四季度女性劳动力参与率仅为 15.1%, 其中西岸为 17.1%, 而加沙仅为 11.6%。同时, 劳动力中 27.3%的巴勒斯坦妇女处于失业状态, 而且那些失业妇女中的约 84%受到过 13 年或更多年的教育(PCBS,2010 年; 2009a,b;2010b-e; 巴勒斯坦妇女研究和文献中心, 2009 年)。长时间的失业还具有使受过教育的青年妇女由于沮丧而彻底离开劳动力市场, 从而导致丧失经济潜力。阿拉伯被占领土上阻碍妇女就业的障碍不胜枚举, 从由教育与劳动力市场需求脱节导致的技能不匹配, 到实践中工作场所在报酬和福利方面的歧视, 以及文化障碍。军事占领通过其关闭和限制流动的管理机制显著加剧了这些障碍。积极的政策和计划对于改善妇女在劳动力市场中的命运来说是至关重要的, 而且, 为协调政策和有关这方面的行动, 于 2009 年成立了一个由巴勒斯坦当局劳工部组织的一个由多方利益相关者参与的三方全国妇女委员会。

33. 对那些早已持有安全审查和身份证磁卡的巴勒斯坦人来说, 配额和工作许可证制度继续控制巴勒斯坦人通过西岸隔离墙进出以色列劳动力市场和隔离墙两方的以色列定居点。向以色列和定居点的劳动力流动稍微下降, 从 2008 年第四季度估计的 78,000 名工人减少到一年后的 72,000 名工人。这种情况与由以色列当局为在以色列和定居点工作而签发的许可证数目 5.4%的增长形成反差, 许可证的数目从 2008 年的 45,900 个增加到 2009 年的 48,400 个⁴(COGAT, 2010 年)。这种明显的差异表明无证进入以色列劳动力市场的巴勒斯坦人数目的减少。在签发的许可证中, 26,200 个是在以色列工作, 而 22,200 个是在定居点工作。代表团从劳工部获悉, 配合其不与在定居点中制造的商品进行贸易的努力, 巴勒斯坦当局将不再促使向在西岸以色列定居点中工作的巴勒斯坦工人发放工作许可证。最终目标是完全停止巴勒斯坦工人向以色列定居点的流动, 但这一点将要求巴勒斯坦经济的吸纳能力出现显著增长, 以便保护那些将会受到影响的工人及其家庭的生计。

物价和工资

34. 以巴勒斯坦中央统计局消费者价格指数衡量, 与 2008 年相比, 消费者价格 2009 年平均增长了 2.75%。尽管与平均收入相比价格仍然很高, 但这一数字代表了 2008 年目睹的极高的通货膨胀率的下降。价格增长影响到粮食(增长 3.6%)、服装(3.76%)、家庭用品(7.21%)和教育(4.42%), 而交通和住宅费用出现了下降(分别下降了 2.64%和 0.73%)。与西岸相比(0.57%), 加沙(4.42%)和东耶路撒冷(3.54%)的价格增长尤为明显。加沙价格的急剧上升可能归因于由于持续的封锁造成的更

⁴ 被占领土以色列政府活动协调员(COGAT)也报告批准允许了巴勒斯坦工人在以色列过夜的 5,000 个许可证, 以及允许巴勒斯坦商人进入以色列的 456 个“BMC 卡”, 和 400 个进入以色列的额外贸易许可证配额。

大程度的商品紧缺，以及由于那些通过与埃及接壤的拉法的地道走私进来的消费品的价格上涨。巴勒斯坦中央统计局的数据表明 2010 年初的物价出现了稳定。

35. 尽管实际工资增长改善了西岸公共部门工人的购买力，但加沙的实际工资出现了下降(见表 2.3)。同样关注的是，尽管在以色列和定居点工作的实际工资出现了显著增长，但西岸私营部门实际平均日工资下降了 8.5%。目前在以色列和定居点工作的巴勒斯坦工人几乎挣其西岸私营部门相同工人的近两倍。因此，在以色列和定居点从事工作的高刺激依然存在。

表 2.3. 2009 年的名义和实际平均工资及价格

	西 岸	加沙
2009 年第四季度平均日工资 (新以色列谢克尔)		
公共部门	88.8	71.5
私营部门	79.6	43.7
以色列和定居点	156.4	-
实际工资：2009-2008 年变化 (%)		
公共部门	4.6	-2
私营部门	-8.5	-0.1
以色列和定居点	12.7	-
2009 年消费价格指数(%)	0.57	4.42
资料来源：巴勒斯坦中央统计局：2008-2009 年劳动力调查和 2010 年消费价格指数数据。		

流动，但限制出入

36. 流动和进出限制，包括检查站、路障、西岸隔离墙、土丘、壕沟和大门，连同复杂、不透明和控制性的许可证制度，继续影响到西岸经济发展的程度，同时加沙仍处于有效的封锁状态。2009 年和 2010 年第一季度以色列当局在西岸采取了缓解内部封锁的措施。从联合国人道主义事务协调员办事处获得的数据表明，封锁的次数从 2008 年 9 月的 630 次减少到 2010 年 2 月的 550 次 (OCHA, 2010 年)，尽管随意或“飞行”检查站的平均数目从 2009 年的 65 次增加到 2010 年初的 100 次。此外，希伯伦老城 (H2 区)⁵设立的另外 92 个检查站和其它障碍未列入上述计算。与此类似，从生产者流动控制的放松来看，包括取消许可证要求、延长开放小时以及偶尔和特别（对系统而言）检查在内，隔离墙以东的大部分封锁

⁵ 1997 年 1 月 17 日以色列和巴勒斯坦权力机构签署的希伯伦特别议定书划出了一个单独的区域，H2，面积大约为希伯伦市的 20%。在该区，巴勒斯坦权力机构提供行政服务，但以色列保留所有安全控制。大约 400 名以色列定居者住在此区，而巴勒斯坦人有 3 万 5 千(希伯伦市巴勒斯坦人口总数大约为 17 万)。这些定居者由 1500 名以色列国防军部队保护。

基础设施得到了缓解。根据被占领土以色列政府活动协调员（COGAT），自 2008 年 4 月以来停止或撤出了 357 个路障和检查站，包括到 2010 年 4 月的 2 个月中减少了 210 个（COGAT，2010 年）。

37. 然而，单纯封锁的数量分析只能部分反映有关流动和出入现实的情况。联合国人道主义事务协调员办事处发现，尽管流动限制的缓解，但从巴勒斯坦人进出西岸的土地和利用西岸的空间来看并未出现显著的改善，特别是在占西岸 60% 的 C 地区（OCHA，2009b）。此外，尽管城市之间的流动得到了缓解，但这种情况是在采取某些流动控制机制的背景下实现的，包括一些重点检查站和供巴勒斯坦人使用的旨在“以土地的连接”为代价实现“运输的衔接”的备选“生活组织”道路网的扩展，导致打乱了传统的道路、土地的进一步丧失以及西岸的持续支离破碎。

38. 以障碍地点的地理和战略重要性、受其影响的人口数目、通过障碍（假如可能）的直接成本和不得不绕过障碍所产生的机会成本为基础，可通过其对社区和地方经济的影响分析测量一个具体的检查站或路障的重要性。巴勒斯坦国家经济部 2008 年向国际劳工组织代表团提交了设在进出西岸关键地点，对流动和贸易造成严重障碍的一个具有特殊“战略重要性”检查站的名单。今年，国际劳工组织代表团要求从联合国人道主义事务协调员办事处那里获得有关这些检查站状况的最新情况。有两个检查站已经撤离，同时有另外有五个检查站出现了缓解，但它们的基础设施仍然存在。仍有四个全面运行的检查站，突显了这一事实，即尽管出现了某些改善，但西岸内部人员和货物的流动仍受到限制，并因而限制了巴勒斯坦经济的发展。

39. 隔离墙是妨碍西岸内部流动的最大单一障碍是有疑义的。⁶隔离墙的总长预计达 709 公里，其中 85% 将建立在西岸领土上。截止 2010 年 2 月，隔离墙的 58% 早已建成，另外 10% 正在建设中（OCSA，2010a）。代表团从其对话者那里获悉，由于资金短缺，隔离墙的建设过去一年显著放慢。隔离墙一旦完工，包括东耶路撒冷在内的 9.5% 的西岸土地将处于隔离墙和绿线（“结合部”）之间。80% 以色列定居者将被并入同一地区，同时将有 35,000 名巴勒斯坦人居住在附近地区，另外 125,000 名巴勒斯坦人将被隔离墙从三面包围。

⁶ 2004 年 7 月 9 日发布的有关隔离墙的国际法庭咨询意见要求立即停止和撤消建筑活动并赔偿由此而引起的所有损害。该意见随后得到了 2004 年 8 月 2 日联大第 A/RES/ES-10/15 号决议的赞同。

表 2.4. 战略检查站的重新回顾

检查站名称	管 理	截止 2010 年 4 月的状况
1. DCO 检查站, 卡尔基利亚市	卡尔基利亚市	部 分
2. Inab 检查站, 纳布卢斯入口	纳布卢斯	部分; 基础设施升级
3. Der Sharaf 检查站, 纳布卢斯入口	纳布卢斯	部分
4. Huwwara 检查站, 纳布卢斯入口	纳布卢斯	部分
5. Za' atara 检查站, 纳布卢斯/拉姆安拉	纳布卢斯	没有变化, 全面检查站
6. Beit Iba 检查站, 纳布卢斯/图尔卡姆/杰宁	纳布卢斯	撤离
7. Jabaa' 检查站, 拉姆安拉/杰里科	拉姆安拉	没有变化, 全面检查站
8. Al-Kuntainer 检查站, 伯利恒入口	伯利恒	没有变化, 全面检查站
9. Al-Hamra 检查站, 杰里科/北部	杰里科	没有变化, 全面检查站
10. Al-Jisser 检查站, 希伯伦市	希伯伦	解 除
11. Al-Fahs 门 Gate, 希伯伦/塔奎米亚	希伯伦	部分

注释：部分 = 基础设施仍在，但检查站不定时或很少派有人员。

40. 巴勒斯坦人进出隔离墙和绿线之间的土地继续受到许可证制度的高度限制，包括那些居住在此类地区的人员。东耶路撒冷已被隔离墙有效地与西岸的其它地区隔离开来：非耶路撒冷身份证持有者的所有巴勒斯坦人通过四个指定的隔离墙通道之一进入东耶路撒冷需要许可证，而西岸货物输入东耶路撒冷目前受到严格的限制。在沿隔离墙的其它地方，社区正在日益与其大片农田和水源隔离开来；自 2009 年 1 月以来，西岸中部和南部隔离墙后面新“结合部”地区的巴勒斯坦农民目前需要获得通过指定关卡进出土地的“访问者许可证”（OCSA, 2009b）。

41. 尽管没有隔离墙，但由于封锁制度，约旦河谷也被有效地与西岸的其它地区隔离开来。除杰里科外，约旦河谷的大部分地区位于 C 地区，以色列当局在那里保留有全面的军事和民事管辖权。C 地区占西岸的 60%，包括其最大的蓄水层和大部分肥沃农田。巴勒斯坦人在被认为邻近或建有分散以色列定居点的封锁或限制区被禁止从事建造活动。巴勒斯坦当局目前无法在 C 地区有效的提供诸如卫生和教育一类的服务。以色列当局很少为任何建筑活动或 C 地区的发展发放许可证，此种情况严重制约了巴勒斯坦经济的生产和吸纳能力。

42. 根据世界银行（2010 年），在 C 地区继续对巴勒斯坦人的活动实施的限制和定居点增长仍显著妨碍经济增长。实际上，巴勒斯坦当局制定有在贾拉姆（杰宁

地区）、塔奎米亚（希伯伦地区）、杰里科和伯利恒建设四个工业园的长期发展计划，所有这些需要与以色列和约旦邻近的商业通道附近的适当土地。此类土地大部分位于 C 地区，而获得这些地区的开发及其附属基础设施的许可证涉及尚待完成的耗时和官僚主义的谈判进程。代表团还获悉，巴勒斯坦当局目前正在拉姆安拉附近建设一个名为拉瓦比的新城的新的规模项目。建设通往该城的主要道路所需的土地位于 C 区，而目前尚未得到其建设许可证。在巴勒斯坦人有关有生存能力国家的合法抱负背景下的，获得 C 地区土地对巴勒斯坦工业和农业发展来说是至关重要的。

丧失生计和加沙社会组织的退化

43. 自“铸铅”行动 15 个多月以来，以及自哈马斯于 2007 年 6 月有效地接管加沙近 3 年以来，该领土处于被封锁状态。生计继续受到摧残，而私营部门已被变成“工业的墓地”。以色列军事行动期间摧毁的成千上万的建筑——住宅、学校、医院或工厂——尚待重建。

44. 尽管截止 2009 年底以色列当局出于人道主义的目的允许输入加沙的产品范围从 40 种增加到了 72 种（PALTRADE, 2010 年），但与封锁之前输入加沙的 4,000 种商品相比仍然是很小一部分。允许输入产品的近 70% 是食品，而大多数工业、农业和建筑材料——95% 过去是通过连接以色列的通道输入的——遭到了禁运或严格限制（OCHA, 2009a）。此外，主要是通过凯里姆沙洛姆通道每月输入的仅 2,000-2,500 卡车装载量的输入量（见图 2.2），仅可被形容为涓涓细流，完全无法满足 150 万巴勒斯坦人的需求。出口处于实际上的停止状态，2009 年仅有 20 卡车装载量被允许输出加沙（PALTRADE, 2010 年）。这些出口被局限于 44 吨的草莓和 680 万株色香石竹（COGAT, 2010 年）。结果是，以前供出口的这些农产品充斥当地市场，对生产者的收入造成负面影响。

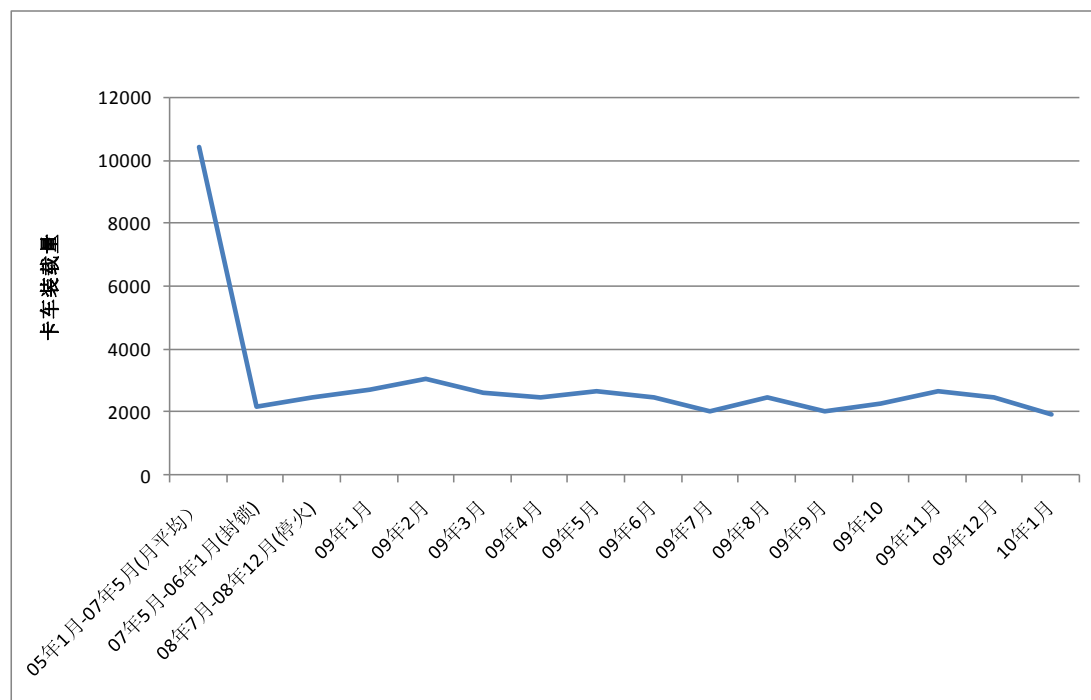
45. 由于水泥和大多数原材料的进口仍被禁止，和以色列边界对加沙工人的继续关闭，通常占加沙国内生产总值约一半和雇佣近四分之一加沙工人的建筑部门受到尤其大的影响。目前建筑业仅占就业的不到百分之一。巴勒斯坦承包商工会告诉代表团说，由于越来越多的工程师和承包商迁出加沙，导致了材料短缺之外的技能缺乏。

46. 自 2009 年 1 月以来，以色列国防军阻止巴勒斯坦人在加沙海岸 3 海里⁷以外的海域捕鱼，严重限制了大多从离海岸更远的深海海域捕获的鱼获量。这种情况导致了浅海海域的过分捕捞，耗尽了饲养场的储备，并要求巴勒斯坦渔民采取备选战略，如为在目前 3 海里限制范围内捕获小鱼而采用更小的鱼网（OCHA,

⁷ 自 2006 年 10 月以来，以色列国防军实施了离加沙海岸 6 海里的严格捕鱼限制。这一限制早已将 2002 年谈判达成的贝蒂尼协定的 12 海里限制减少了一半，而 1995 年奥斯陆协定给予巴勒斯坦离加沙海岸 20 海里的捕鱼权。

2009a)。该部门通常雇佣有 3,000 名渔民并占国内生产总值的 4%（国际劳工组织，2007 年），但形势对许多渔民来说正在变得不可持续，他们发现自己被迫停止捕鱼而寻求其它生计。

图 2.2 加沙的进口：月平均卡车装载量



资料来源：巴勒斯坦贸易中心，加沙地带通道双月报告，2009 年 12 月-2010 年 1 月。

47. 持续的封锁正在耗尽应付机制并将加沙人赶向地下。现在繁荣的唯一经济活动与非法的地道经济联系在一起。据估计，目前在与埃及接壤的地下运营有约 400-600 个地道，主要是由哈马斯当局管理的，它们似乎是一个有价值的收入来源。这些地道允许输入各种类型的消费品，从食品到耐用品、燃料和甚至某些建筑材料。然而，通过地道输入的数目有限的水泥与结构性建筑工程所需的水泥相比属于劣质水泥，而且以很高的价格销售，因而并未引起建筑活动的复兴。据报道，最大的地道甚至与拉法的电网相连，并安装有传送整个集装箱的传送带。

无法容易地获得有关地道的数据，尽管据认为，受雇于地道和相关经济的人数高达 2 万，许多是在危险的条件下，没有保护和报酬很低。地道里的童工据说很普遍。由于在加沙缺乏其它生产性就业可能，甚至大学毕业生为寻求生计也正在转向地道经济。尽管工业仍处于被摧毁的状态和加沙和的大多数家庭继续依赖援助，唯一的经济增长来自于与地道联系在一起的非法商业活动。它们在封锁情况下起到了商业生命线的作用，但这样做是以合法的私营部门为代价的，从而导致加沙社会组织的退化。

3. 工人的权利和人类尊严

体面劳动权：尚待实现

48. 如第二章中概括的那样，包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙暗淡的经济、社会和人道主义形势为损害工人的权利和人类尊严创造了环境。公共部门的吸收能力已达到了饱和，而私营部门在经济增长继续受到制约的情况下无法创造足够的工作岗位以吸收日益增加和年轻化的巴勒斯坦劳动力。在其它机会缺乏的情况下，许多巴勒斯坦男人和妇女必然寻求在非正规经济中工作，而且往往是以危险的工作条件和贫乏的劳动保护为代价。高贫困率确实表明，所有巴勒斯坦妇女和男子的体面劳动仍然是一个遥远的目标。

49. 在讨论巴勒斯坦被占领土上工人的权利和人类尊严持续危机的某些具体问题特征之前，忆及这一点是适宜的，即国际法庭 2004 年证实，以色列在履行作为占领当局的既有权利当中，受《经济、社会、文化权利国际盟约》，包括保护工作权和享有有利的工作条件（第 6 条和第 7 条）在内，《公民权利和政治权利国际盟约》以及《儿童权利公约》条款的约束。根据国际人道主义法，以色列有义务保护巴勒斯坦人民的安全和福祉。所有国际劳工组织成员都有义务遵守应被用于所有工人的 1998 年《关于工作中的基本原则和权利宣言》中所列举的权利和原则。

流动和居住自由：新的不确定性

50. 由以色列军事法强加的过多的许可证要求是一般巴勒斯坦人日常生活的一个突出特征。没有以色列耶路撒冷居住地位的巴勒斯坦人进入被占领的东耶路撒冷、离开和进入加沙、进出其在接合部或其它“封闭地区”的自己的土地和进入以色列定居点都需要许可证。获得许可证的要求可在无通知的情况下任意变更，其签发可能会拖延或不加解释的拒绝。许多观察家持有这样的观点，即该制度是以一种无法预测和随心所欲的方式运作的。

51. 连同包括检查站、通道、仅供定居者使用的道路和路障在内的封锁制度的详细说明，许可证是以色列分割巴勒斯坦被占领土、限制巴勒斯坦人进出其土地政策的中心，此类政策可能会最终导致土地的没收，并保护违反国际法在西岸建立的定居点。该制度对巴勒斯坦人享有包括流动自由、教育权和工作权在内的人权造成最严重的影响。巴勒斯坦人可能期待的工作岗位的储备和教育的范围，以及他们可利用的商业活动的范围显著减少，使巴勒斯坦妇女尤其受到影响（世界银行，2010 年）。巴勒斯坦人在其自己的土地上经历的此类限制属于歧视和严重的羞辱。

52. 修订有关防止渗透（适用于西岸）的第 329 号命令的 2 个以色列军事命令（第 1649 号和第 1650 号）于 2010 年 4 月 13 日生效。第 1650 号命令扩展了“能

渗透者”这一术语的定义，现在将其界定为“在生效日期之后非法进入该地区的一名人员”，或出现在该地区并未合法持有许可证的一名人员。此类人员可以在 72 小时之内不经司法审查而驱逐，尽管第 1649 号命令也规定军事指挥员可将案例提交一个审查驱逐命令的特别委员会。

53. 关于自 1967 年以来巴勒斯坦被占领土上的人权形势的联合国特别报告员对这一违背国际人道主义法和以色列根据《公民权利和政治权利国际盟约》赋有的义务的这一新措施表示了关注（UN, 2010b）。人权组织突出了这一事实，即第 1650 号命令具有如此广泛的性质，特别是在没有明确说明任何细节的情况下提及“许可证”可能为实际上驱逐处在西岸的任何巴勒斯坦人提供法律基础。人们担心，军方尤其会利用这一命令驱逐已在西岸生活多年，但其身份证上注明加沙地址的巴勒斯坦人。这一最新发展对有关以色列军方可能采用这一“驱逐权”的方式（Hass, 2010 年），及其将会对巴勒斯坦家庭和生计造成的影响，在巴勒斯坦人当中引起了大量的不确定性和恐慌。

退化中的加沙工人的权利

54. 当访问加沙时，代表团与加沙商会和巴勒斯坦总工会（PGFTU）的一些代表举行了会谈。无论是工人还是雇主都强调了巴勒斯坦内部和解的必要，并希望能在在这方面取得进展。代表团对国际劳工组织在加沙的三方成员在应对加沙流行的困难危机条件的同时坚持国际劳工组织的原则和价值观的决心留下了深刻的印象。一个严重的关注事项是国际劳工组织在加沙的成员在其内部事务方面受到来自事实上的当局不考虑结社自由原则的压力和干扰。

55. 加沙的地道经济恶化了这一部分巴勒斯坦被占领土上当前的人权危机。尽管没有有关涉及事故地道的确切统计资料，但报道有包括儿童在内的数百巴勒斯坦人在地道中工作时由于以色列的空袭、地道塌方、吸入有毒物质或工作事故的结果造成死亡或受伤。截止 2010 年 3 月，联合国人道主义事务协调员办事处记录了自 2008 年 12 月和 2009 年 1 月战争以来 75 人死亡和 139 人受伤的案例（OCHA, 2010b）。代表团在加沙的对话者报告了更高的死亡和受伤数字。

56. 地道经营者广泛利用儿童修建地道并从埃及向巴勒斯坦一方运送货物，支付他们很低的报酬并利用他们的个优势。根据代表团收集到的信息，事实上的当局未能处理这一最恶劣的童工劳动形式，而是从地道经营者那里收取执照费和电费。媒体上出现了有关加沙的儿童为帮助其家庭的生存而在非常危险的处境下在地道中工作的引人注目的画面。儿童还从事在废物中寻找可用以出售的物品，包括来自以色列 2009 年 1 月入侵时摧毁的基础设施上的原材料，这是非常危险的。

被占东耶路撒冷：歧视和流离失所

57. 当以色列 1967 年占领西岸并兼并了约 70 平方公里土地，将它们并入由以色列界定的耶路撒冷的边界时，联合国安理会确定由以色列出于改变地理、人口和历史特征及地位的所有立法和行政措施及行动不具有法律效力，必须予以废除（第 476 和第 478 号决议）。如同在巴勒斯坦被占领土上的任何其它部分那样，以色列在东耶路撒冷定居点的建立和扩展构成了对国际法的违反。

58. 据估计，东耶路撒冷以色列定居者的数目截止 2008 年底为 195,000 人 (OCHA,2009c)。在 2008 年初，生活在被占东耶路撒冷所有人的约 43% 生活在犹太人占多数的街区，相比之下阿拉伯人占多数街区为 57%（耶路撒冷以色列研究所，2010 年）。

59. 在以色列界定的耶路撒冷市区范围内阿拉伯人口较高的增长率背景下，以色列加速了其减少东耶路撒冷巴勒斯坦居民数目的努力，该努力被广泛的视为试图确保犹太人在该市占多数。以在“以色列以外”连续居住七年以上为借口，即在巴勒斯坦被占领土的其它地区或其它国家，以色列当局于 2008 年吊销了 4,577 名东耶路撒冷巴勒斯坦人的居住地位（个人保护中心—HaMoked,2009 年 12 月）。2008 年吊销居住地位的数目超过了自 1967 年所有吊销数目的 50% 以上。这样，以色列对待居住在东耶路撒冷的巴勒斯坦人象根据进入以色列的法律对待移民那样。

60. 生活在位于以色列市政边界，但被隔离墙与东耶路撒冷分隔开来社区中的约 50,000 名巴勒斯坦人继续被耶路撒冷市政服务的提供所忽视，尽管他们有支付社区税的义务。以色列市政的一员官员 2010 年 1 月公开宣布那些巴勒斯坦社区“已不再属于城市的一部分” (Hasson,2010 年)。此类声明证实了许多观察家表明过的担心，即隔离墙在将西岸内部的以色列定居点和供它们今后发展的大片土地划入耶路撒冷的同时，具有将巴勒斯坦社区与该市隔离的双重效果，而且最终将导致成千上万巴勒斯坦人被剥夺其由以色列所界定的耶路撒冷的居住地位。假如此种情况发生，则有关巴勒斯坦人将与被占东耶路撒冷隔离开来，并由此而对其家庭关系、获得教育和就业、商业以及出于宗教或文化目的进出耶路撒冷造成影响。

61. 在有关东耶路撒冷巴勒斯坦人的教育权方面存在着歧视和不平等加剧的迹象，最明显的指标是阿拉伯学校中教室的严重缺乏。由以色列和 Ir-amim 公民权协会于 2009 年 9 月公布的一项分析表明，供东耶路撒冷巴勒斯坦儿童使用的教室缺口超过 1,000 间⁸。现有学校在质量差的校舍运作，而且据报道向巴勒斯坦儿童提供的教育质量低下，导致严重的学习成绩差距。尽管政府在一些场合承诺兴建新的阿拉伯学校，但缺乏将这些计划付诸实施的足够行动。结果是只有不到一半的巴勒斯坦学龄儿童能够上公立学校，而其它人则依赖费用高昂的私立学校。约有 5,500 名儿童被认为完全丧失了学校教育。

⁸ 网址为：www.acri.org.il/pdf/EJeducation2009en.pdf, accessed 17 May 2010。

专栏 3.1

被占东耶路撒冷妇女的权利

在与代表团的讨论中，巴勒斯坦被领土妇女权利倡导者突出了影响东耶路撒冷妇女的以色列措施的例子：

巴勒斯坦人在东耶路撒冷建房许可证的缺乏导致数代人共同生活在过分拥挤的住宅中的大家庭的出现。这种情况提高了女孩早婚的发生率，致使她们退出教育和职业培训，放弃今后的就业机会。

隔离墙将大多数巴勒斯坦大学与东耶路撒冷隔离开来。鉴于大多数家庭由于通过检查站的要求而担心送他们的女儿到隔离墙的另外一方可能会在检查站受到无法接受的对待，因而东耶路撒冷的巴勒斯坦妇女继续其大学教育的机会有限。

嫁给耶路撒冷巴勒斯坦人的许多巴勒斯坦妇女来自西岸的其它地区。根据以色列法律，她们被认为属于在耶路撒冷非法居住，对她们来说获得以色列耶路撒冷居住地位尤其不可能，这意味着她们由于其“非法地位”而无法在该市谋求就业。她们还被剥夺了在东耶路撒冷和西岸的其它地区之间流动的自由，从而将她们与其家庭孤立开来。

具有耶路撒冷居住地位，嫁给来自西岸不具有此类地位的男子的巴勒斯坦妇女面临在为与其丈夫团聚而离开东耶路撒冷并冒有丧失耶路撒冷居住地位的危险或与其丈夫分居之间作出选择。

西岸以色列定居点中的工作：日益增加的争论

62. 成千上万的巴勒斯坦人除在包括东耶路撒冷在内的西岸建立的违反国际法的以色列定居点中工作外，没有确保收入的其它选择。近年来，持有许可证在定居点中工作的巴勒斯坦人的数目持续上升，2009 年估计达到 22,200 人。根据巴勒斯坦工会和工人权利非政府组织 Kav LaOved 估计，可能另外有 10,000 名巴勒斯坦工人在没有许可证的情况下在定居点中工作。定居点中的工作主要涉及农业、工业企业、建筑业中的工作，和由以色列市政当局雇佣的工人。妇女趋向于主要受雇于农业或工业。

63. 1995 年的临时协定将定居点所在的 C 地区排除在巴勒斯坦当局的法律管辖之外，并将其安全和行政管辖权完全划归以色列。⁹因此，2000 年的巴勒斯坦劳动法不适用于在以色列定居点的工作，而且巴勒斯坦当局不具有为包括受雇于定居点中的工人而采取任何行动的地位。

64. 以色列高等法院就 2007 年的一个案例作出了裁定，包括最低工资在内的以色列劳动法适用于巴勒斯坦工人和以色列雇主之间关于在以色列定居点中从事工作的劳动合同。然而，假如双方之间同意，该裁定似乎允许约旦法律的实施。

65. 代表团得到了包括口头证明在内的有关以色列定居点工作场所中实际流行工作条件的大量信息。代表团还感谢的收到了以色列雇主代表邀请参观一家设在巴坎以色列定居点工业区中的纱线工厂的邀请。

⁹ 以色列-巴勒斯坦关于西岸河加沙地带的临时协定，哥伦比亚特区华盛顿，1995年9月18日。

专栏 3.2

巴勒斯坦被占领土上的以色列工业区：巴坎和阿里埃尔

巴坎工业区是以色列在巴勒斯坦被占领土上设立的 20 个工业区之一。该工业区位于绿线以东大约 10 公里的萨尔菲特地区的巴坎定居点中。假如隔离墙按目前的计划完工，则该定居点将被隔离墙圈入以色列。从以色列通过一个禁止巴勒斯坦人使用的四车道公路很容易抵达该定居点。巴坎工业区建有 100 多家企业，雇佣包括估计 4,000 名巴勒斯坦人在内的约 8,000 名工人。位于该定居点附近的阿里埃尔工业区目前正在扩展中。定居点中的以色列企业享有政府补贴。

66. 在巴坎工业区访问的工厂中，厂方向代表团介绍了巴勒斯坦工人的招聘过程以及相关的安全程序，并有机会巡视了工作场所。该企业在有关招聘方面依赖于工厂的巴勒斯坦副经理与其它巴勒斯坦工人进行沟通。一旦企业决定雇佣一名巴勒斯坦工人，则该企业便从以色列当局那里要求一个工作许可证和进出定居点所需的身份磁卡，磁卡的发放须经过详尽的安全审查。许可证将工人约束在企业并需每三个月更新一次。巴勒斯坦工人被允许在许可证上指明的时间期间呆在工业区中。
67. 以色列雇主的代表特别坚持了这一点，即巴勒斯坦被占领土上以色列定居点中的巴勒斯坦工人在有关工作条件方面享有符合以色列劳动法的待遇，包括有关工资待遇。无论是以色列雇主的代表还是被占领土政府活动协调员还强调了这一点，在有关今后的和平协定中作为一个最终地位问题解决定居点问题之前，在以色列企业中工作，无论是在以色列还是在定居点，在刺激巴勒斯坦经济的同时是巴勒斯坦工人的一个机会。
68. 从巴勒斯坦工会和以色列及巴勒斯坦非政府组织那里获得的信息，以及从巴勒斯坦工人本身那里获得的证词，继续表明在定居点中存在有损于巴勒斯坦工人的违反劳动权以及虐待和剥削性作法的众多案例。在许多案例中，获得的信息表明，巴勒斯坦工人实际得到的工资低于法律最低工资。最通常的抱怨有不支付工资或加班费，伪造工资单或工作许可证，拒绝准予病假或节假日，每天过长的工时和休息时间不足。
69. 尽管代表团获悉巴勒斯坦工会最近已将这一问题提交巴勒斯坦当局，但巴勒斯坦中介的介入——往往系指“中间人”——继续对在以色列定居点中工作的巴勒斯坦工人的处境造成不利影响。不受管理和未加控制的开展业务，这些中间人要求工人支付高手续费，而通过他们雇佣的工人可能甚至连劳动合同都没有。中间人往往保管工人的许可证，并对他们的支付负有责任。工人可能不知道其雇主的身份或雇主向中间人支付的工资数额。在实践中，在企业为补偿中间人而作的支付和工人的工资之间趋向于没有明确的区分。

70. 据报道，西岸定居点中公共和私营以色列雇主向巴勒斯坦工人施加放弃他们根据以色列法律享有的权利的压力。生活有 3 万多名以色列定居者的一个大型定居点马勒阿杜米姆的市政当局便在此类放弃的基础上对属于贾林贝杜因部落的约 80 名巴勒斯坦雇员实施约旦法律（Hasson,2009 年），剥夺了他们一系列以色列市政雇员享有的权利和津贴。似乎还存在数目显著的这样的案例，即那些依赖巴勒斯坦工人的企业为规避根据以色列法律负有任何义务，转向在其巴勒斯坦中间人和工人之间签定雇佣合同的作法。

71. 国际劳工组织的关注再次被吸引到定居点企业中的职业安全与卫生问题方面。在 Kav LaOved 于 2008 年对受雇于巴坎、尼扎内哈萨尔索姆、阿雷扎夫、卡内索姆龙和恩马努艾尔工业区中 60 个工厂的约 3,000 名巴勒斯坦工人开展调查之后，该调查发现了普遍忽视基本工作场所安全标准的问题，以色列当局似乎并未采取处理这一形势的决定性行动（Kav LaOved,2009a）。未加防护的接触杀虫剂继续影响到在定居点中从事农业工作的巴勒斯坦男人和妇女。椰枣种植园的工作事故继续不断有报道，导致重伤，永久残疾和丧失整个家庭的生计。

72. 根据以色列工业、贸易和劳工部，负责在巴勒斯坦被占领土以色列定居点中实施劳动立法的责任被分配给该部负责有关外籍工人劳动监察的一个单位（Kav LaOved,2009b）。经济合作与发展组织 2010 年的一份报告得出这样的结论，即劳动法在以色列的实施普遍薄弱和劳动监察部门人员不足，而报道的违反劳动法的情况相当普遍（OECD，2010 年）。代表团没有得到任何迹象表明在实践中对巴勒斯坦被占领土上雇佣巴勒斯坦工人的以色列企业进行任何监察。

73. 巴勒斯坦工人依赖于其雇主的情况由于这一事实而加剧，即将他们束缚于雇主的许可证和安全审查可在任何阶段被取消，以及劳动监察的明显缺乏。这种日益增长的依赖导致许多巴勒斯坦工人为了避免丧失其工作而接受任何条款和条件。没有许可证的工人处于更弱势的地位，并冒有受到虐待的最大风险。

74. 不管怎样，代表团获得了有关在以色列法庭上判决或仍待判决的一些案例，这些案例是在巴勒斯坦总工会和非政府组织的援助下由受雇于定居点的巴勒斯坦工人个别或集体对其雇主提出的。然而，引起关注的一个事项是，据报道，有利于工人的裁决导致企业对他们进行报复，包括解雇。在其它案例中，雇主未能遵守法庭的裁决（例如，命令他们将报酬提高到法律水平）。

75. 尽管有的工作场所对其工人给予合理和公正的对待，但在巴勒斯坦被占领土上以色列定居点中受雇的巴勒斯坦工人在违反劳动权利和剥削方面仍处于弱势地位。在这方面得到的大量的信息表明此类作法可能是普遍的。孤立的处理这一问题几乎是不可能的，因为其根源在于占领及其所包含的定居点政策，包括主要旨在服务于西岸以色列公民和企业利益的复杂的法律制度的制定。巴勒斯坦工人除

在以色列法庭上诉诸法律外没有其它选择，而打官司对他们的大多数来说是代价高昂和不可行的。

76. 巴勒斯坦当局日益将巴勒斯坦工人在以色列定居点中的就业认为是不可接受的。除了根据国际法定居点的非法性以及违反劳动权和剥削的风险外，定居点中的就业尽管提供了某些收入，但被认为有损于巴勒斯坦经济并是进行中的建立一个巴勒斯坦国的障碍。巴勒斯坦劳工部声明说，尽管劳工部在有关在以色列工作方面继续发挥其促进作用，但劳工部已停止促进在以色列定居点中的就业。当会见代表团时，国家经济部长强调，在可采取实施巴勒斯坦人在以色列定居点中工作的禁令的任何措施之前，有必要创造可供选择的工作机会。

77. 同时，阿巴斯总统于 2010 年 4 月 26 日签署了一个禁止输入在巴勒斯坦被占领土上的以色列定居点中生产产品的法令，将它们与在以色列生产的产品加以了区别。在这方面，值得指出的是欧洲法庭 2010 年 2 月也在定居点产品和在以色列制造的产品之间加以了区别，认为不得根据以色列和欧洲共同体之间的《欧洲—地中海协会协议》规定的优惠条件将在 1967 年落入以色列控制的地点上生产的产品输入欧洲（第 C-386/08 号案例，2010 年 2 月 15 日的判决）。

在以色列工作：没有证件的巴勒斯坦工人的经历和磨难

78. 没有要求的许可证而受雇和工作在以色列的巴勒斯坦工人估计有 25,000 人（OECD，2010 年）。目前，许可证仅发放给已婚并有子女的 30 岁以上的工人。

79. 代表团对从巴勒斯坦工人和工会那里得到的有关这些巴勒斯坦工人的经历和磨难的证词，以及从人权组织那里获得的信息感到吃惊。所有证词具有一个共同点：它们表明了为确保其家庭最基本的生活手段而挣扎的巴勒斯坦男人和妇女的极度悲观以及不公平和被羞辱感。

80. 试图在没有工作许可证的情况下到以色列工作的巴勒斯坦工人的处境尤为严重，他们以各种方式通过隔离墙，或是在隔离墙尚未完工的那些地方，或是达成通过检查站和通道将他们自己走私进来的某些安排。所有这些情况都时刻存在被以色列安全部门逮捕的风险。代表团聆听了一名巴勒斯坦工人描述的当他和一些巴勒斯坦工人同伴在一辆严重超载的车中偷渡以色列被发现时在以色列安全部队手里遭受的毒打。由于被抓到的风险，许多巴勒斯坦工人长期呆在以色列，往往露天睡觉。由于处于不合法处境，他们是劳动剥削和虐待的主要受害者，而且没有寻求赔偿的任何可能。

81. 人权组织 Al-Haq 在整个 2009 年期间记录了数十个证实虐待和羞辱被逮捕的巴勒斯坦工人、安全部队非法使用武器、长时间的任意拘留以及严刑拷打的证人声明（Al-Haq, 2010 年）。就其本身来说，以色列人权组织 B' Tselem 继续收集并发布了有关以色列安全部队毒打和虐待试图进入以色列的巴勒斯坦工人的报告和

证词。在 2009 年 11 月发起的反对此类暴力的一次运动中，B' Tselem 指出，“由于在以色列经常描述此类情况，伤害巴勒斯坦人在安全部队当中近来已成为标准做法，而不是偶然的行为”（B' Tselem，2009 年）。

改善劳动力向以色列的正常流动

82. 国际劳工组织始终坚持巴勒斯坦工人应能合法进入以色列劳动力市场。在正常形势下，尽管他们仍暴露于艰苦和被剥削的危险，但合法的巴勒斯坦工人在要求他们的权利方面处于一种更好的地位。因此，双方之间更好的协调巴勒斯坦工人跨边界流动的模式和机制是极其重要的，并应对限制在以色列的非法巴勒斯坦工人的脆弱性给予适当考虑。

83. 同西岸以色列定居点中的工人一样，由于他们的许可证将他们束缚于一个具体的雇主并需每三个月更新一次，以色列国内巴勒斯坦工人也容易受到剥削。代表团得到的信息表明，有一系列问题和作法影响到这些巴勒斯坦工人，包括以色列公司就其工作许可证向工人收取费用的做法，不加解释的吊销许可证和安全审查，以及以色列当局试图以进入以色列劳动力市场为交换而从巴勒斯坦工人当中物色合作者的企图。巴勒斯坦工人和工会强调了过渡拥挤的以色列通道检查站的恶劣条件，工人为准时到达其在以色列的工作地点，每天不得不从凌晨 2 点就到检查站排队。

西岸定居者的暴行

84. 定居者的暴力行为仍然是生活在西岸的巴勒斯坦人的生命、安全和生计的一个严重威胁。联合国人道主义事务协调员办事处继续记录了涉及以色列定居者针对巴勒斯坦人及其财产的暴力行动的事件。以色列定居者拔掉由巴勒斯坦人栽种的橄榄树，阻止巴勒斯坦农民进出并耕作其土地，并屠杀牲畜。与 2008 年的 395 起和 2007 年的 243 起事件相比，联合国人道主义事务协调员办事处 2009 年总共记录了涉及定居者的 252 次事件（OCHA,2010a）。2010 年头两个月记录了此类事件的前所未有的最高平均数目（与 2006 年的 15 起相比达到 34 起）。

85. 随着由以色列定居者群体犯下的暴力行为数目的增加，在此类事件中被杀害的巴勒斯坦人的数目出现了上升（UN，2009 年）。在她的丈夫离家外出时，巴勒斯坦妇女对来自定居者的攻击尤为脆弱。在整理了巴勒斯坦妇女遭受定居者的暴行的案例后，妇女法律援助和咨询中心强调了此类行动对妇女产生的严重的心理影响，她们当中的许多由于过份恐惧而不敢离开她们的家门（妇女法律援助和咨询中心，2010 年）。

86. 尽管联合国报告承认以色列当局在处理该问题方面采取了某些措施，但仍存在法律实施方面的缺陷。反酷刑委员会 2009 年 5 月对此类暴力的上升表示了关注，同时赞赏为处理此类案例成立的一个部委间专门委员会。该委员会要求对由

以色列定居者犯下的任何虐待行为进行迅速和公平的调查。（联合国反酷刑委员会，2009 年）。在橄榄收获季节期间派遣以色列安全部队以保护靠近以色列定居点土地上的巴勒斯坦农民的措施减少了对他们的人身攻击，但根据联合国人道主义事务协调员办事处，这一措施“几乎未影响到针对财产的攻击范围，如橄榄林和橄榄生产”（OCHA，2009d）。

87. 联合国人道主义事务协调员办事处最近的一份报告阐明了由西岸以色列定居者实施的一个故意策略（“价格标签”策略）。这一策略包括每当以色列当局决定拆除根据其法律和法规被认为是非法的前哨定居点时，便通过对巴勒斯坦社区实施暴力而从它们那里勒索一种“代价”（OCHA，2009d）。生活在 83 个社区的总共 248,000 名巴勒斯坦人被联合国人道主义事务协调员办事处确定为容易受到定居者暴力行为的伤害，因而需要根据大规模前哨撤离中期方案加以保护。

4. 被占领的叙利亚戈兰上的叙利亚工人

88. 被占领的叙利亚戈兰上的五个村庄中生活有约 30,000 名叙利亚公民。以色列政府积极鼓励并支持以色列定居者到 1981 年兼并的被占土地上工作。目前定居者的数目大致相当于叙利亚公民的数目。

89. 当处理被占领的叙利亚戈兰上叙利亚公民的处境时，应牢记联合国安理会和联大的相继决议坚持以色列 1981 年决定将其法律、司法程序和行政管理强加于其 1967 年占领的叙利亚戈兰是无效的，并无任何国际法律效力。

90. 联合国大会一再要求以色列停止将以色列公民身份和以色列身份卡强加给叙利亚公民（最近的要求见 2009 年 12 月 10 日的第 64/95 号决议），他们在以色列的占领下，甚至在以色列政府非法兼并叙利亚戈兰并旨在将其完全纳入以色列经济的情况下仍奋力保护其叙利亚身份。连同违反国际法的以色列在被占领的叙利亚戈兰上继续修建定居点的政策，这一政策的进程和后果构成了对剩余 5 个村庄中的叙利亚公民及其生计的主要制约。

91. 叙利亚政府在其有关“2009-2010 年被占领的叙利亚戈兰工人的处境”年度报告中（叙利亚政府，2010 年 4 月），控诉了包括改变被占领的叙利亚戈兰的自然特征、人口统计构成、制度结构和法律地位、定居点的修建、土地没收、地下水源的控制、强行征收高赋税阻碍公民履行其财产权以及其它对人权和国际法构成公然侵犯的其它非人道做法在内的以色列政策。

92. 报告指出，农业是主要的收来源，并抱怨对土地的所有者和农业工人施加离开他们的土地和在以色列的其它地方谋求工作的压力。据说这种压力采取了高税收、限制灌溉用水的使用以及对作物和树木的实际破坏的形式。

93. 在这方面值得注意的是，如同联合国秘书长在 2010 年有关被占领的叙利亚戈兰上的人权报告中提到的那样（联合国人权理事会，2010 年），据报道，以色列政府 2009 年宣布出售安库尼亚村的 11 片土地，条件是必须优先考虑那些在武装部队中服役过和以色列国防部推荐的人员。叙利亚政府认为，这种做法可能会改变被占领的叙利亚戈兰的人口统计构成。

94. 该报告近年来一再提醒关注对被占领的叙利亚戈兰上叙利亚阿拉伯工人和地主的歧视，无论是通过没收他们的土地、拔掉他们的树木、限制他们利用水源还是向他们征收比定居者高的费用。代表团被告知这些作法仍在继续。在代表团今年的访问期间，叙利亚农民（地主、生产者和工人）向代表团简要叙述了 2009 年夏天和 2010 年初发生的两起事件。在第一批案例中，当据说为允许尼姆罗德定居点的扩展而没收土地时暴发在马基德阿萨姆的冲突。农民报告的另外一起事件涉及拔除 25 杜南土地上的树木，每杜南土地平均 70 到 80 棵。

95. 农业仍然是主要的生产性活动，为农民提供收入并通过直接和增值效应对当地建设、贸易、手工业和服务业活动产生影响。农民解释说，去年期间修建的一些新建筑便是由于 2008-2009 年期间农业的好收成。仍然，除作物的生产和储存外，当地经济没有看得见的显著的现代化迹象。结果是，几乎没有什么当地就业机会，特别是对包括大学毕业生在内的年青人的职业前景来说。同时，由于流行的社会规范，那些希望保持其叙利亚身份的年青妇女将不会选择在其它地方工作。

96. 在这种情况下，对主要出口产品的苹果的市场需求，以及在以色列的工作机会和相关的汇款在很大程度上决定着当地的收入。由于缺乏可靠的次地区收入统计，可利用两套指标，即作物的数量及其价格，和在以色列的叙利亚工人的数目及其往其家乡的汇款。代表团被告知，在 2009-10 年期间，在以色列工作的叙利亚公民的数目出现了下降，可能是由于经济危机期间工作机会下降的结果。由于数据的缺乏，无法确定他们是否比其它阿拉伯工人或以色列工人受到更大的影响。

97. 苹果的生产保持了稳定，有利的价格水平导致了积极的结果。再次得以通过库内特拉检查站以叙利亚政府补贴的价格向阿拉伯叙利亚共和国输出了 8,000 吨特级苹果。作为副作用，减少了向以色列市场提供的苹果的数量，并进而保持了在以色列市场上的价格水平。预计今年向阿拉伯叙利亚共和国输出的苹果数量将达到 10,000 吨。农民考虑将 2 级苹果进行果汁生产的深加工，但可利用的苹果数量不足以使当地的生产能力有利可图。农民期待叙利亚政府支持相应的输出和加工。

98. 为支持其在被占领的叙利亚戈兰上的公民，叙利亚政府颁布了一个新的立法，允许那些“由于对叙利亚的国家身份和祖国的承诺”而被以色列当局解雇的叙利亚公民继续支付工资（2010 年 2 月 14 日，第 17 号法令）。叙利亚公共部门的雇员假如返回被占领的戈兰则被视为是在职，并给予相应的报酬。现阶段尚未获得有关该法令实施的情况。

观察结论

99. 占领和通往阿拉伯叙利亚共和国通道的严密封锁，对被占领的叙利亚戈兰上的经济发展和社会组织的正常化构成了最重要的障碍。那些希望保持其阿拉伯叙利亚身份的叙利亚公民正面临着困苦，并在挣得一种体面生活的前景方面受到严重的限制。联合国大会一再要求以色列停止将以色列公民身份强加给叙利亚公民。叙利亚政府正在要求国际社会加强其努力，以结束占领并为叙利亚工人提供体面劳动的机会。

100. 近年来，叙利亚政府一再要求支持被占领的叙利亚戈兰上的叙利亚工人的技术合作。

5. 不顾占领的建国

101. 第 13 届政府的计划（PNA，2009 年）为今后两年制订了建国日程。其抱负旨在“建立一个坚持人权和没有以任何理由为借口的歧视的法律平等的一个自由、民主和稳定的巴勒斯坦国的机构”。该计划希望在规定的框架范围内将巴勒斯坦人民和国际社会团结在其巴勒斯坦国的愿景下。根据其前言，这在占领的情况似乎同时具有和平的勇气和脆弱性：“确保一个可行的两国解决办法的机会之窗目前正在受到以色列定居点政策的致命威胁”。这种情况在 2010 年 6 月国际劳工大会第 99 届会议召开时依然适用。

广泛的国际支持

102. 该建国日程在国际社会上得到了广泛的支持。中东和平进程四方在其 2010 年 3 月 19 日的声明中完全赞同“在巴勒斯坦当局有关安全和法律以及秩序和改善经济增长的业绩方面看到显著改善的”这一计划（UN，2010a）。同样，联合国中东和平进程特别协调员办事处在其 2010 年 4 月 13 日对马德里特别联络委员会会议的发言中强调了“国际社会继续支持建国努力的极端重要性”（UNSCO，2010 年）。在其对在将第 13 届政府的计划转变成战略和可衡量计划方面所取得进展的正面评估中，联合国教科文组织得到了世界银行以及国际货币基金组织的支持（世界银行，2010 年；国际货币基金组织，2010 年）。世界银行早在 2009 年 9 月便表达了这一观点，即“假定巴勒斯坦当局在公共服务的机构建设和落实方面保持了其业绩……，在不远的将来的任何时候建立一个巴勒斯坦国是完全适宜的”（世界银行，2010 年）。

103. 国际社会关注巴勒斯坦当局财政情况的可持续性；敦促以色列政府缓解对西岸和加沙的经济限制，解放 C 地区的经济潜力以及使其与东耶路撒冷的经济联系自由化（世界银行，2010 年）；中东和平进程四方呼吁本地区的所有国家和更广泛的国际社会通过具体、及时和持续的支持配合巴勒斯坦人的建国承诺。毫无疑问，无论结束占领后经济复兴的进程将多么长，这一承诺将继续是重要的。

104. 第 13 届政府计划的部门优先考虑、政策和计划包括治理、社会和经济问题以及基础设施。在劳动和社会政策领域，该计划旨在使努力更加有效，以提高巴勒斯坦人民的弹性、通过私营部门增长加强经济和社会发展，以及促进巴勒斯坦当局相应的机构能力。

劳动部门战略

105. 劳工部 2010 年 2 月发布了“巴勒斯坦劳动部门的发展战略”（PNA,2010a），补充并进一步界定了第 13 届政府计划。该战略以评估现有不足为开始，即现有结构未能为公众提供服务，未能领导国家努力以及协调劳动部门中的外部支持，多重政府机构的存在和计划的反复，国家就业战略的缺乏，就业

和职业培训之间的联系薄弱，以及需要加强私营部门和社会伙伴在这一进程中的作用。该战略列举了六个优先事项：

— 第一优先事项：为创造体面劳动机会营造一种适宜的环境

要求的干预：制定一个国家就业战略，一个公共就业机构的建立，支持巴勒斯坦就业和社会保护基金以及更新劳动力市场信息体系。

— 第二优先事项：发展职业培训

要求的干预：审议职业和技术培训和教育国家战略并激活其执行机构，建立一个职业培训和教育公共机构，实施阿拉伯标准职业分类并通过相应的法律框架，以及建立一个职业培训和教育基金。

— 第三优先事项：促进合作社部门

要求的干预：通过巴勒斯坦合作社法，发展一个组织合作社工作的全面机构，成立一个为合作社融资的银行。

— 第四优先事项：改善工作条件

要求的干预：设立一个负责职业安全与卫生的全国机构，劳动监察部门的组织和赋权以及职业安全与卫生标准的实施。

— 第五优先事项：磋商和有效的社会对话

要求的干预：颁布工会管理法，加强社会伙伴在劳动力市场管理中的作用，促进集体谈判制度和有关社会伙伴组织的能力建设计划。

— 第六优先事项：加强地区和国际合作

要求的干预：制定相应的立法手段，并建立支持阿拉伯和更广泛的国际合作以及有关巴勒斯坦人国外就业后续措施的制度结构。

106. 性别问题在整个战略中得到了突显。

107. 如同在优先事项中看到的那样，劳动部门计划设想为政策的实施和服务的提供建立一个特别、独立和半政府型的全国机构。它建议加强法律框架，完成早于2000年开始制定的《巴勒斯坦劳动法》。因而，由劳工部交付的一些服务须委托给一些机构。结构的重组以及新机构的建立将要求综合能力建设计划的制定，此类工作涉及到国际劳工组织与联合国开发计划署的合作。

108. 鉴于劳动部门战略是第13届政府计划的一个整体组成部分，就业主流化必须成为旨在使私营部门得以发展的所有政府活动的一个主要趋势。不应将就业视为是一种副产品，相反，就业必须成为“以繁荣的经济、体面劳动和良治为基础的”战略的中心（PNA，2010b）。

地方治理，

109. 地方企业的创办和发展要求一个使之成为可能的有益的环境。因此，必须在国家和地方层面持续为就业创造有利的条件。第 13 届政府的计划重申了地方政府单位承担落实服务的重要作用：“政府对开发地方政府单位的能力、促进它们在发展进程中的参与以及帮助它们实现财务和行政独立方面负有义务，政府还将通过发展相关中央机构内部的监督体系促进地方政府单位的问责制”（PNA，2009 年）。

110. 巴勒斯坦改革和发展计划（PNA，2007 年）表明了巴勒斯坦当局为使政府更加亲民所做的承诺。但这一点需要被结合进城市发展战略。西岸和加沙的城市数目 1993 年一下子从 30 个增加到 132 个，这一增长是出于政治而不是功能性考虑（世界银行，2010 年）。缺乏有力和有效的提供公共服务的足够能力的地方政府和小城市的扩散是关注的一个问题。因此，地方政府部门战略现在是 2011-13 年巴勒斯坦国家计划的一个组成部分。该战略旨在发展为小地方和有关融合的协同群体、法律框架、地方政府单位能力建设和分散化提供有效服务的联合服务委员会，以加强政府协调和各行动者之间的和谐并避免重复（PNA，2010b）。

111. 世界银行报告说（世界银行，2010 年），尽管法律为城市分派了约 27 种不同职能，但核心服务只有六种，主要是提供固体垃圾处理、街道维护、供水、道路维护、学校维护和街道照明。根据该报告，具有很大社会影响的一些服务，如卫生、教育和社会服务，以及具有直接地方影响的服务并未合法的分配给城市。显然，巴勒斯坦当局所设想的功能改革需要通过为私营部门举措和工人及其家庭在工作以及在家中的生活有效的提供优质服务支持地方就业增长。

112. 劳动部门战略中设想的新国家机构部门的地点将与功能性地方政府改革相一致。巴勒斯坦金融当局的主管人员向代表团提供了集中服务分散化的积极直接和增值效应的突出例子：在不同的主要城市设立新的银行分理处后，在其周边社区出现了范围广泛的私营部门活动。

113. 希伯伦是寻求计划并形成其城市发展的一个范例。一个非法的以色列定居点将该市分割成两个行政管理实体。受义务约束的市长及其团队正处在使该市具有一种人道面貌的征途上，致力于提供各种不同的服务，尤其是电力、供水、道路、下水道设施、建筑以及环境。此外，城市为工业和农业部门提供服务，以及为社会的所有部门提供文化和体育服务（希伯伦市的市政成就，2010 年）。这表明妇女和男子即使在艰苦的条件下也可实现的业绩。

114. 巴勒斯坦当局突出了社区发展。“在来自当地居民的充分参与下，业已完成了 1,000 个此类项目，预计 2010 年将会为更多的项目做出 3.5 亿美元的承诺”（UNSCO，2010 年）。再次在即将实施的 1,000 个项目中突出就业的影响将是极其重要的。

工人的权利：已实现的成就和仍需做些什么

115. 巴勒斯坦当局已表明了其对遵守国际劳工组织 8 个基本公约中规定的标准负有义务，这些公约涉及结社自由和承认集体谈判权利、消除所有形式的强迫和强制劳动、有效的废除童工劳动和消灭就业和职业中的歧视。根据 2000 年劳动法，巴勒斯坦当局建立了保护工人权利的基本法律框架。根据劳动法的规定成立的三方劳动政策委员会通过三方性和社会对话，在劳动和社会政策事务方面发挥了一种牵头作用。

116. 劳动部门战略概括了通过劳动法改革以及日益改善的劳动监察体系巩固并完善现有法律保护的进一步行动是令人欢欣鼓舞的。实际上，当审议现行劳动立法时，没有比依赖相关国际劳工组织标准和原则更好的有关这一领域的国家准备了。设想的工会事宜管理立法的通过，对于确保巴勒斯坦工人充分享有结社自由来说将是重要的。国家妇女就业委员会最近的建立是非常及时的。该委员会可对设想中的促进性别平等法律框架的建立做出重要的贡献，这对克服巴勒斯坦劳动力市场和社会上的持续不平等来说是及其重要的。

国际劳工组织负有的义务：技术合作概况

117. 2009-10 年阶段期间目睹了国际劳工组织在巴勒斯坦被占领土上的技术合作计划的扩展，这些计划是在与巴勒斯坦当局劳工部、巴勒斯坦总工会（PGFTU）和巴勒斯坦农工商协会联合会（FPCCIA）以及其它重要的国家组织和国际社会成员的伙伴关系下实施。

118. 在这方面，将报告的国际劳工组织干预的领域与前面提到的劳动部门战略的优先事项相一致，国际劳工组织向那些优先事项提供了技术支持。干预涉及加强劳动力市场治理和权利，通过技能升级和地方经济发展促进就业能力，通过合作社以及微型、中小型企业（MSMEs）的发展为私营部门增长加强企业家的能力开发，社会对话和社会保护，性别主流化以及妇女的经济赋权。

加强劳动力市场治理和权利

119. 根据全球能力开发举措，国际劳工组织正在联合国开发计划署（UNDP）的合作下与劳工部开展一个试点项目，目的是在该部成立一个技术咨询单位。该单位将支持有关战略制定、项目管理和捐款方协调方面的能力建设。

120. 作为为以前或目前受雇于以色列企业的巴勒斯坦工人提供法律咨询服务的一个途径，在巴勒斯坦总工会开设一个法律门诊部得到了支持。该项目还旨在加强巴勒斯坦总工会法律部工作人员的能力。该项目将于 2010 年 5 月开始运行。

121. 为进一步支持私营部门发展，国际劳工组织正在与结成伙伴关系的瑞典国际开发合作署（SIDA）和巴勒斯坦农工商协会联合会一道努力。对巴勒斯坦农工商

协会联合会来说，项目的开始阶段将旨在在附属协会和更广泛的私营部门社团当中就能力发展、服务提供要求和增长战略达成共识。将特别强调对中小型企业（SMEs）的发展给予支持。

通过技能升级和地方经济发展促进就业能力

122. 在相关行动者的合作下，对技术职业教育和培训体系的改革给予了支持。国际劳工组织关于该部门的匹配和能力差距分析的结果和建议将丰富有关就业能力和技能促进国家政策的信息。

123. 将为希伯伦的谢克哈·法迪马·本特·穆巴拉克残疾人职业培训中心提供设备采购和人员培训。

通过合作社和微型、中小型企业为私营部门增长加强企业家的能力开发

124. 国际劳工组织领导了包括巴勒斯坦合作社部门的技术评估和有关统一合作社法起草的技术支持在内的一些干预行动。正在对作为一个独立的技术服务中心的合作社管理总委员会的建立给予支持。

125. 在国家经济部的领导下，正在为有关微型、中小企业的综合国家政策提供技术援助。作为第一步，国际劳工组织对巴勒斯坦被占领土上微型、中小企业的发展条件，和为妇女和男子创造更多和更好就业的条件进行了全面评估。作为结果，国际劳工组织将于 2010 年 5 月向巴勒斯坦当局提交一个相应的国家政策框架。

126. 此外，为劳动和高等教育部提供了技术援助，以通过“了解企业”成套材料在青年妇女和男子当中促进企业家的能力开发。

社会对话和社会保护

127. 通过其帮助三方成员鼓励国家层面的三方性和社会对话的持续努力，以及作为阿拉伯就业论坛（2009 年 10 月，黎巴嫩，贝鲁特）期间举行的有关巴勒斯坦复兴三方委员会圆桌会议的一个成果，国际劳工组织通过有关社会对话促进的一次讨论（2010 年 2 月，都灵）支持了三方劳动政策委员会的成员。作为结果，《都灵宣言》为委员会今后的工作制定了愿景和行动。

128. 目前正在开展巴勒斯坦人民的社会保障形势的勘测。该活动涉及西岸和加沙，并包括前或目前受雇于以色列的巴勒斯坦人的保障权。其结果将为针对金融稳定、法律权利、平等和覆盖面一类的优先领域提供政策建议。

129. 国际劳工组织还通过提供技术援助支持促进监察、职业安全与卫生的国家努力，包括建筑业中的安全与卫生管理的培训机会。

性别主流化

130. 与联合国国别工作队一道，和在西班牙千年发展目标成就基金项下，国际劳工组织正在参与有关“性别平等和妇女的赋权”的一项举措，该举措旨在促进社会、经济和政治赋权。该计划旨在减少针对妇女的所有形式的暴力，提高妇女的代表权，在决策机构中促进妇女问题，以及促进妇女经济参与的平等机会。

131. 每年 11 月定期向国际劳工局理事会提交一份国际劳工组织有关阿拉伯被领土技术合作的全面最新情况（见：关于阿拉伯被占领土加强了的技术合作计划，理事会文件 GB.306/5，2009 年 11 月）。

结 论

132. 建立今后巴勒斯坦国的日程得到了国际社会的广泛支持，国际劳工组织赞同联合国系统、中东和平进程四方和阿拉伯国家联盟的评估，即巴勒斯坦当局的改革努力已导致显著的成果。在西岸建立法制和内部安全机构方面取得了进展，尽管仍然脆弱，已体现在温和的经济增长和就业创造方面。应继续进行这些努力。它们需要通过捐款方计划和政策的调整，以及通过旨在确保继承 2008-2010 年巴勒斯坦改革和发展计划的第 13 届政府计划，和 2011-2013 年巴勒斯坦国家计划的成功倡导和咨询援助得到强有力的支持。

133. 与其它国际劳工组织的评估相一致，本报告赞同巴勒斯坦当局将准备在不远的将来的某一时间建立一个与以色列和所有其它邻国和平和安全的生活在一起的一个独立、民主、连接和有活力的巴勒斯坦国。已取得进展是毫无疑义的。第十三届政府计划的座右铭，“结束占领，建立国家”简洁的描述了巴勒斯坦被占领土上体面劳动的必要前题。

134. 在这方面，国际劳工组织为劳动部门战略的确定作出贡献，并将继续支持其实施。将继续向国家经济部提供支持，以促进企业发展和工作创造；向社会事务部提供支持，以使社会保障制度成为范围广泛和财政上可持续的；向高等教育部提供支持，以根据今后巴勒斯坦劳动力市场出现的需求调整职业教育培训。与规划部和负责地方经济发展部委的合作应鼓励就业创造在 2011-2013 年巴勒斯坦国家计划中所设想项目的实施中主流化。根据国际劳工组织有关结社自由和集体谈判权利方面的公约，将对支持社会伙伴以及有关社会对话和三方性法律框架的发展给予特别关注。国际劳工组织完全支持巴勒斯坦社会伙伴组织希望尽可能快的再次在东耶路撒冷具有代表权的愿望。

135. 为了生产性的吸收迅速增长的巴勒斯坦劳动力大军，在私营部门中创造生产性就业对巴勒斯坦国家计划，对国际社会的恢复和发展努力，以及对以色列被占领土政府活动协调员来说必须成为一个更重要的优先事项。这要求巴勒斯坦人获

得土地和其它自然资源、更明确的投资前景以及在平等竞技场上从事贸易的可能。结束巴勒斯坦人在定居点中的工作将使得这一任务更具抱负。

136. 国际劳工组织赞赏以色列政府旨在缓解占领对巴勒斯坦工人及其家庭造成的负担的一切努力。报告提到了在西岸目睹的出入和流动方面的某些改善，但东耶路撒冷的形势，以及隔离墙和 C 区大部分中的形势仍然是一个严重关注。国际劳工组织始终认为，出入和流动方面的改善对巴勒斯坦被占领土上的经济发展和就业，以及进而对和平谈判，具有一种积极的影响。

137. 对加沙地带的封锁是不能接受、不可持续和起反作用的。在一年多以前的“铸铅”行动后，加沙仍然是一片工厂的“墓地”。企业发展和生产性就业受到严重制约的时间越长，对所有加沙人的前景造成的损害将越大。

138. 工人的权利和人类尊严受到了严重的侵犯，而且巴勒斯坦人民享有体面劳动的权利仍未能普遍的得到遵守。持久的加沙人权危机，对东耶路撒冷工人及其家庭的歧视和流离失所，以及最近有关“渗透者”的军事命令设想的家庭的隔离，均构成了对和平和安全的进一步威胁。

139. 国际劳工组织一贯支持巴勒斯坦人在公平的工作条件下在以色列合法就业。以色列制造商协会和以色列总工会就非歧视以及对以色列和巴勒斯坦工人实行平等待遇的任何努力所持的立场受到了欢迎。尽管巴勒斯坦人在国际认可的以色列边界范围内工作对和平相处的两个国家来说是一个选择，但巴勒斯坦内部经济和劳动力市场的发展必须是最优先事项。

参考资料

- Al-Haq. 2010. *Economic and physical oppression: The Wall, the occupation, and Palestinian workers*, 13 Apr.
- B'Tselem. 2009. *Beatings and abuse*, 26 Nov., available at www.btselem.org.
- Centre for the Defence of the Individual (HaMoked). 2009. *Revocation of residency status from permanent residents in Jerusalem*, available at www.hamoked.org.il.
- Coordinator of Government Activities in the Territories (COGAT). Israel. 2010. *Presentation to the ILO*, Apr.
- Court of Justice of the European Union. 2010. "Products originating in the West Bank do not qualify for preferential customs treatment under the EC-Israel Agreement", in *Judgement in Case C-386/08*, 25 Feb., available at www.europe.eu.
- European Union (EU). 2009. "Council conclusions on the Middle East Peace Process", in *The Council of the European Union*, 2,985th Foreign Affairs Council Meeting, Brussels, 8 Dec.
- Haas, A. 2010. "The right to deport", in *Haaretz*, 14 Apr., available at www.haaretz.com.
- Hasson, H. 2010. "Neighbourhoods east of fence no longer part of Jerusalem", in *Haaretz*, 8 Jan., available at www.haaretz.com.
- Hasson, N. 2009. "Palestinians in Ma'aleh Adumim employed by Israel but on Jordanian terms", in *Haaretz*, 28 Oct., available at www.haaretz.com.
- Hebron Municipality Achievements. 2010.
- International Court of Justice (ICJ). 2004. "Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory", in *Reports of Judgements, Advisory Opinion and Orders*, Advisory Opinion, 9 July.
- International Labour Office (ILO). 2007. *The situation of workers of the occupied Arab territories*, Report of the Director-General (Appendix), International Labour Conference, 96th Session, Geneva.
- International Monetary Fund (IMF). 2010. "Staff report for the meeting of the Ad hoc Liaison Committee", in *Macroeconomic and fiscal framework for the West Bank and Gaza: Fifth review of progress*, 13 Apr.
- Jerusalem Institute for Israel Studies. 2010. *Jerusalem: Facts and trends 2007/2008*.
- Kav LaOved. 2009a. *Israeli employers ignore Palestinian workers injured on the job*, 26 Sep.
- . 2009b. *Info on Barkan industrial park in the occupied territories*, 6 June.
- Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO). 2010. *Progress and challenges – Effective support to state building in the Occupied Palestinian Territories*, Ad Hoc Liaison Committee Meeting Madrid, 13 Apr.

- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). 2010. *OECD reviews of labour market and social policies: Israel*.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS). 2009–10. *Labour Force Survey, 2008 Round Q4 and 2009 Rounds Q1-Q*.
- . 2010. *National accounts database*.
- . 2010. *Palestinian Consumer Price Index*.
- . 2010. *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2009)*, press release, Mar. 2010.
- . 2010. Press release on the occasion of Land Day, 30 Mar.
- Palestinian National Authority (PNA). 2007. *Building a Palestinian State: Towards peace and prosperity*, Dec.
- . 2009. “Palestine: Ending the occupation, establishing the State”, in *The Programme of the Thirteenth Government*, Aug.
- . 2010a. *A strategy for the development of the labour sector in Palestine*, Feb.
- . 2010b. “Building Palestine: Achievements and challenges”, in *Report of the Palestinian National Authority to the Ad Hoc Liaison Committee*, 13 Apr.
- Palestinian Trade Centre (PALTRADE). 2010. *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report, Dec. 2009–Jan. 2010*.
- Palestinian Women’s Research and Documentation Centre. 2009. *Women and labour fact sheet*.
- Syrian Arab Republic, Ministry of Social Affairs and Labour. 2010. *Summary annual report: Situation of workers in the Occupied Golan 2009–10*, Apr.
- The Association for Civil rights in Israel and Ir-amin. 2009. *Status report: The Arab–Palestinian school system in East Jerusalem as the 2009–10 school year begins*, Sep.
- UN Committee Against Torture. 2009. *Consideration of reports submitted by States parties under Article 19 of the Convention: Concluding observations of the Committee against Torture*, 42nd Session, document CAT/C/ISR/CO/4, 23 June.
- United Nations Human Rights Council. 2010. *Human rights in the occupied Syrian Golan*, Report of the Secretary-General, 13th Session, document A/HRC/13/52, 19 March.
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 2009a. *Locked in: The humanitarian impact of two years of blockade on the Gaza Strip*, Special Focus, Aug.
- . 2009b. *West Bank Movement and Access Update*, Nov.
- . 2009c. *The planning crisis in East Jerusalem: Understanding the phenomenon of “illegal” construction*, Apr.
- . 2009d. *Israeli settler violence and the evacuation of outposts*, Nov.
- . 2010a. *oPt Humanitarian Overview: The West Bank and East Jerusalem*, Presentation, Feb., available at www.ochaopt.org.
- . 2010b. *Protection of civilians*, 3–9 Mar.
- United Nations Security Council (UNSC). 2010. Briefing by Mr B. Lynn Pascoe, Under-Secretary-General for Political Affairs, in *The situation in the Middle East, including the Palestinian question*, 6,298th meeting, 65th year, document S/PV.6298, 14 Apr.

United Nations. 2009. “Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan”, *Report of the Secretary-General*, General Assembly, 64th Session, document A/64/516.

—. 2010a. *Statement by the Middle East Quartet*, 19 Mar. (SG/2158).

—. 2010b. *Independent UN rights expert warns Israeli orders may breach Geneva Conventions*, press release, 19 Apr.

Women’s Centre for Legal Aid and Counselling. 2010. *Alternative report for consideration regarding Israel’s third periodic report to the United Nations Human Rights Committee*.

World Bank. 2008. *An analysis of the economic restrictions confronting the West Bank and Gaza*, available at <http://siteresources.worldbank.org/>.

—. 2010. “Towards a Palestinian State: Reforms for fiscal strengthening”, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 13 Apr., available at www.worldbank.org/ps.

附 件

对话者名单

Palestinian institutions

Ministry of Labour

Ahmed Majdalani, Minister of Labour

Salah Alzaroo, Deputy Assistant for International Cooperation

Asef Said Asa'd, Director-General of Employment

Ministry of National Economy

Hassan Abu Libdeh, Minister of National Economy

Ziad Toame, Director-General, Industry, Trade and Consumer Services

Ziad Karable, Director-General, Policy, Survey and Statistics

Ministry of Planning and Administrative Development (MOPAD)

Estephan Salameh, Special Adviser to the Minister/Interim Head of Aid Management Coordination

Bashar Jumaa, Head of the Reform and Development Plan

Zackaria Sabella, Director of EU Department

Ministry of Public Works and Housing

Mohammad Shtayyeh, Minister of Public Works and Housing

Local Government Administration, Hebron Governorate

Hussein Al-A'raj, Governor

Ministry of Local Government, Hebron Municipality

Khaled Osaily, Mayor of Hebron

Jawad Sayyed Al-Herbawi, Mayor's Advisor

Palestine Liberation Organization (PLO)/Palestinian Legislative Council (PLC)
Members

Saeb Erakat, Head of Negotiation Affairs Department

Office of the President

Amb. Majdi Khaldi, Foreign Policy Advisor

Yasser Abu Khater, Head of Legal Unit

Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS)

Mohammed Al Omari, Director-General of Demographic and Social Statistics

Faed Rayyan, Director of Finance and Government Statistics

Saadi Al Masri, Director of Labour Force Department

Ameneh Khaseib, Director of National Accounts

Saleh Al Kafri, Director-General of Economic Statistics

Afif Abdul-Aziz, Assistant of President for Complementary Affairs

Palestine Monetary Authority (PMA)

Jihad Al Wazir, Governor

Workers', employers' and other organizations

Palestine General Federation of Trade Unions (PGFTU), Nablus

Shaher Sae'd, Secretary-General

Mahmoud Amer, Council Secretary-General (Qalqilya)

Manawel Abdelall, Member of National Secretary

Suheil Saliba Khader, Member of National Secretary

Hussain Fuqaha, Member of National Secretary

Laila N. Sha'ar, Member of National Union Board (PSU)

Fathi Naser, Legal Advisor

Ibrahim Daraghme, Member of Executive Committee

Mahmoud Abdallah, Member of Executive Committee

Moeen Rayyan, Journalist at PGFTU

Ismat Kamel Al Masri, Member of Administrative Committee

Ahmad Darwish, Worker

Mahmoud Hasoneh, Worker

Adeeb Bsharat, Worker

Monjed Bsharat, Worker

Zedan Tanour, Worker

Haitham Odeh, Worker

Palestine General Federation of Trade Unions (PGFTU), Gaza

Bashir Al Sici, Head of Executive Committee, Chairman of General Union of Public Services

Ayesh Ebaid, Executive member, Chairman of General Union of Constructive Workers

Tariq Al Hindi, Secretary of PGFTU, Chairman of General Union Agriculture Workers

Mohamed Abu Ajena, Executive member, Chairman of General Union of Transportation

Sameer AlAshqar, Executive member, Chairman of General Union of Municipality

Aref Abu Jaraad, Executive member, Chairman of General Union of Government Employees

Salama Abu Za'ater, Executive member, Chairman of General Union of Health Service Workers

Abdul Haleem Abu Za'ater, Executive member, Chairman of General Union of Banking and Insurance Workers

Mohamed Heles, Executive member, General Union of Construction Workers

Fayez Lubad, Executive member, General Union of Municipality Workers

Faris Al Akhras, Executive member, General Union of Metal Workers

Wael Khalaf, Executive member, General Union of Government Employees

Yehia Abu Allatta, Executive member, General Union of Transportation

Baker AlJamal, Executive member, General Union of Educational Services

Abdul Raouf Mahdi, International Relations Secretary, PGFTU

Sameera Abdul Aleem, Head of Women Forum, PGFTU

Jameel Al Farna, Legal Adviser, PGFTU

Federation of Palestinian Chambers of Commerce, Industry and Agriculture (FPCCIA),
Ramallah

Ahmad Hashem Al-Zughayyar, President

Jamal Jawabreh, Director-General

Nazeih Mardawi, Information and Computer Department

Ali Muhanna, Director, Planning and SMEs Department

Akram Hijazi, Grant Officer, ILO/FPCCIA Project

Albert Over, ILO/FPCCIA Programme Director

Ramallah Chamber of Commerce and Industry

Mohammad A. Amin, Chairman

Hebron Chamber of Commerce and Industry

Taysir Al Said, Director, Vocational Training Department

South Hebron Chamber of Commerce, Industry and Agriculture

Jalal Makharza, Chairman

Jenin Chamber of Commerce

Samir Soqin, Chairman

Gaza Chamber of Commerce

Mohammed S.Qudwah, Chairman

Bassam S. Mortaja, Managing Director

Maher Al-Tabba', Director of Public Relations

Palestinian Contractors Union, Gaza

Mohammed Hussaini, Executive Director

Mahmoud Abed, Treasurer

Palestine Trade Center (PALTRADE)

Maher Hamdan, Chief Executive Officer

Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA)

Mahdi Abdul Hadi, President

Al-Haq, Ramallah

Shawan Jabarin, General Director

Stijn Denayer, Legal Researcher

Pharmacare

Bassim Subhi Khoury, Chairman

Palestinian Centre for Human Rights, Gaza

Khalil Shahin, Director, Economic and Social Rights Unit

Jaber Wishah, Deputy Director

Palestine Economic Policy Research Institute (MAS)

Samir Abdallah, Director

Yasser Arafat Foundation

Nasser Qudwa, Chairman

National Women's Employment Committee

Laila Sha'ar, Finance and Admin Officer, PGFTU Nablus

Zahira Kamal, UNESCO

Fatena Al-Watha'efi, Ministry of Women Affairs

Fatema Radaida, Head of Gender Unit, Ministry of Women Affairs

Zeyad Joweiles, DG of Vocational Education, Ministry of Education Higher Education

Iman Assaf, Head of Gender Unit, Ministry of Labour

Khitam Sa'afin, Women's Unit Coordinator, Agricultural Work Committees, Women's General Union

Rasha Amarneh, Head of Legal Department, Ministry of Labour

Hassan Khatib, Undersecretary of the Ministry of Labour

Doa' Wawi, Head of Business Women Forum

Lamis Al Hantuli, Projects Coordinator, Meftah Association

Naela Odeh, Working Women's Society for Development

Salam Al Khalili, Minister's Advisor on Gender Issues, Ministry of Labour

Faten Nabhan, Project Coordinator, Women's Center for Legal Aid and Counselling

Ayman Abdel Majeed, Researcher and Scurvies Coordinator, BeirZeit University

Fatima Shama'a, Head of Gender Unit, Ministry of National Economy

Sama Aweidah, General Manager, Center for Women's Study

Reem Aboushi, General Manager, Asalah Association

Government of Israel and Israeli Institutions

Ministry of Industry, Trade and Labour

Avner Amrani, Senior Research Coordinator, Labour Relations Division

Shlomo Ytzhaky, Chief Labour Relations Officer

Ministry of Foreign Affairs

Tibor Shaler Schlosser, Director, International Organizations Department

Coordination of Government Activities in the Territories (COGAT)

Eitan Dangot, Coordinator of Government Activities

Uri Singer, Head, Foreign Relations Branch

Doron Segal, Head, Economic Branch

Workers', employers' and other organizations

The Manufacturers' Association of Israel

Shraga Brosh, President and Chairman of the Federation of Israeli Economic Organizations

Dan Catarivas, Director of International Relations, The Federation of Israeli Economic Organizations

Daphna Nitzan-Aviram, Director of Economic Research and Strategy Department

Ran Tuttnauer, Chairman of Labour Committee

Avi Barak, Head of Labour and Human Resources Division

Isaac Gurvich, Vice Director-General and CFO, Association of Contractors and Builders in Israel

Histadrut – General Federation of Labour in Israel

Avital Shapira-Shabirow, Director, International Department

Yousef Kara, Histadrut Representative to International Labour Organization, Member of Executive Bureau

United Nations and international organizations

Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process

Robert H. Serry, UN Special Coordinator for the Middle East Peace Process

Anwar Darkazally, Regional Affairs Officer

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Occupied Palestinian Territory

Ray Dolphin, Humanitarian Affairs Officer/Barrier Specialist

Hamed Qawasmeh, Humanitarian Affairs Associate, Field Coordination Unit

Tareq Talahma, Humanitarian Affairs Specialist, Field Coordination Unit

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA)

Margot Ellis, Deputy Commissioner General

Thomas White, Deputy Director, UNRWA Operations, West Bank

John Ging, Director, UNRWA Operations, Gaza

United Nations Development Programme/Programme of Assistance to the Palestinian People

Jens Toyberg-Frandzen, Special Representative to the Administrator

Roberto Valent, Deputy Special Representative to the Administrator

Conal Urquhart, External Relations Advisor

Sufian Mushasha', Project Manager/PHDR

United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Occupied
Palestinian Territory (OHCHR)

Eva Tomič, Head of Office

The World Bank, West Bank and Gaza Country Office

Mariam Sherman, Country Director

Eileen Murray, Lead Operations Officer

Other meetings

Gisha – Legal Center for Freedom of Movement

Sari Bashi, Director

B'Tselem – The Israeli Information Center for Human Rights in the occupied territories

Risa Zoll, Director of International Relations

Kav LaOved

Hanna Zohar, Director

Salwa Alinat, Palestinian Kav LaOved Project

The Alternative Information Center

Shir Hever, Economic Researcher

Occupied Syrian Golan

Majd Kamal Kanj Abu Saleh, Lawyer

Thaer Kamal Kanj Abu Saleh, Director of Industrial School

Kanj Sleiman Abu Saleh, Farmer

Salah Mohammad Moughrabi, Farmer

Said Farhan Farhat, Farmer

Mahmoud Sleiman Merei, Farmer

Hassan Mahmoud Fakhr Al Din, Farmer

Meetings in Damascus, Syrian Arab Republic

Diala Haj Aref, Minister of Social Affairs and Labour

Riad Hejab, Governor of Quneitra Municipality

Issa Maldaoun, Deputy Minister of Social Affairs and Labour

Rakan Ibrahim, Director of Labour, Ministry of Social Affairs and Labour

Fahd Nofal, Director of International Relations, Ministry of Social Affairs and Labour

Rasha Harfoush, Director of Labour Force, Ministry of Social Affairs and Labour

Mohamadia Al Nassan, Ministry of Foreign Affairs

Ahmad Habbab, General Confederation of Trade Unions

Ahmad Al Hassan, General Confederation of Trade Unions

Bashar Hatahet, Damascus Chamber of Industry

International Confederation of Arab Trade Unions (ICATU)

Rajab Maatouk, General Secretary

Mohamed Badran, Assistant Secretary-General

Meetings in Cairo, Egypt

Mohamed M Sobeih, Ambassador and Assistant Secretary-General, Sector of Palestine and Arab Occupied Territories, League of Arab States

Soheir Bessiso, Minister Plenipotentiary

Ahmed Mohamed Luqman, Director-General, Arab Labour Organization