

国际劳工大会，第 100 届会议，2011 年

局 长 报 告

附 件

阿拉伯被占领土的工人处境

ISBN 978-92-2-523093-5(print)
ISBN 978-92-2-523094-2(web pdf)
ISSN 0255-3449

2011 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，或通过电子信箱：pubvente@ilo.org。

请访问我们的网站，网址为：www.ilo.org/publns。

前 言

如同 30 年来那样，受国际劳工大会的委派，我今年再一次向阿拉伯被占领土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。代表团访问了阿拉伯被占领土、以色列和阿拉伯叙利亚共和国。代表团得到了有关各方的充分合作，对此我再一次深表感谢。此类合作再一次证实了国际劳工组织体现的价值观得到了广泛的支持。

代表团与阿拉伯被占领土上的巴勒斯坦当局、雇主组织和工人组织、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的工人处境提供了有价值的信息和观点，这些信息和观点指导了提交给国际劳工大会的本报告的编写。同以往一样，代表团本着负责和不偏不倚的态度进行了事实调查。

大多数情况表明，去年报告中突出的主要趋势仍在继续。巴勒斯坦被占领土上的经济形势出现了进一步的改善。然而，由于加沙的持续封锁以及大部分由从一种非常低的基础上的恢复组成，增长的分布是不平衡的。一个自由、民主和稳定的巴勒斯坦国的机构建设得以继续，已达到这样的一个国家将日益成为一个实际选择的程度。

最近公布的 2011-13 年国家发展计划：建国和建设我们的未来(巴勒斯坦民族权力机构，2011a)强调指出，巴勒斯坦国今后的稳定和繁荣必须以确保人人的平等和机会的强大的机构为支撑。国家发展计划中提出了范围广泛的部门战略，包括就业、性别平等、教育和培训、社会保护和赋权，这些目标的实现对于以社会正义和体面劳动为基础的一个国家的发展来说将是决定性的。我相信这些战略，连同就业战略一道将会得到必要的支持，而且社会对话将会丰富这一进程，将要通过的法律和将要遵守的作法将会符合工作中的基本原则和权利。

我希望对萨拉姆·法耶兹总理表示特别的感谢，他本着非常公开的态度与代表团交流了他的想法、关注以及对今后国家的期望。他证实了他对确保遵守国际劳工组织基本公约负有的义务，即使是在这些公约得以批准之前。他呼吁国际劳工组织有关这方面的经验，特别是在处理平等和挖掘妇女的充分潜力方面，她们在劳动力市场中的参与目前处于令人吃惊的低水平。

随着国家建立的进程，巴勒斯坦民族团结的必要是迫切的。拉姆安拉和加沙之间目前的不满是一个需要克服的严重障碍。和解应以一种促进和平并符合巴勒斯坦人民期望的方式进行。

当巴勒斯坦国成立时，国际社会将需要做好援助这一新的国家的准备。但即使在此之前，国际社会也必须做更多的事情。它必须加强其在和平进程中的参与，以便确保可采取有关和平的决定性措施的框架。冲突必须转变成合作，必须由信任克服恐惧和不确定，而且必须排除发展的障碍。

必须有可能在有关安全和人身保障的合法需求之间寻找一种平衡，而安全只有在尊重人权、自由谋求就业和创业权、良治权、以及通过社会对话参与此类治理的条件下才能够实现。

必须在这一富饶但受磨难地区享有一种合法利益的所有妇女和男子的经济、就业、人身保障利益的长期观点基础上，以一种发展的逻辑取代当前的安全逻辑。能否出于发展的目的克服这些分歧、排除物质和思想障碍并释放本地区数百万人的潜能呢？或是这一潜力将继续遭受挫折、希望被冲突所剥夺以及真正的发展努力被减少到管理持续的人道主义救援呢？不仅是工人，而且是阿拉伯被占领土以及以色列的所有居民的未来，将取决于直接涉及的各方以及国际社会对这一问题给出的答复。

关于阿拉伯被占领土工人的处境，除非由以色列政府强加的限制以及占领本身得到解决，否则不可能发生实际的改善。如同报告指出的那样，由巴勒斯坦当局采取的措施已达到了这样的程度，即假如占领的条件不被排除，则经济和就业增长是不可能的。

将东耶路撒冷作为一个有活力的巴勒斯坦国的首都仍然是一个迫切关注。巴勒斯坦人在东耶路撒冷的存在以及出入情况继续下降，同时巴勒斯坦人在诸如城镇规划、教育和社会服务一类的领域受到歧视，包括雇主组织和工人组织在内的巴勒斯坦机构和组织仍被阻止发挥其重要的作用。路线图关于重开巴勒斯坦商会的承诺仍然未能实现。随着更多部分隔离墙的完工，东耶路撒冷与西岸的隔离正日益成为现实，对巴勒斯坦人的社会、经济、宗教和文化生活造成灾难性的影响。

代表团去年的报告忆及，定居点是耗尽自然资源以及没收巴勒斯坦和阿拉伯土地、限制出入和流动、领土被分割、妨碍巴勒斯坦和阿拉伯发展的规划政策以及以色列定居者的暴力行为的主要原因。很遗憾，代表团今年的报告表明这一状况没有变化。包括东耶路撒冷在内的西岸以及被占领的叙利亚戈兰上的工人和企业家面临的多重限制，剥夺了巴勒斯坦人民以及被占叙利亚戈兰上的叙利亚公民本着国际劳工组织章程所载明的自由和权利谋求并获得就业和繁荣的机会。

在加沙，封锁导致了高失业以及依赖于外部援助和非正规的“地道经济”。除非解除对加沙的完全封锁，否则加沙的经济和社会组织将进一步崩溃。能够保障妇女和男子的生计的恢复活动的前景将变得更加渺茫。

目前的和平进程在很大程度上忽略了被占叙利亚戈兰的处境。需要在充分自由和尊重人权的条件下承认并保障叙利亚公民就业以及充分利用自然资源的权利。

对阿拉伯被占领土上的所有今后发展来说，在更广泛的阿拉伯世界发生的变革极端重要，甚至可能是决定性的。然而，由于所有其矛盾，对这些变革将对埃及、阿拉伯叙利亚共和国以及本地区其它国家的政策意味着什么做出推测还为时过早。

这些发展既构成了威胁，又提供了机遇，它们可能会在长期以来很少或没有发生变化的地方开辟新的机会。至少存在两种危险。一些人可能寻求对实现短期收益的变革做出推测；其他一些人可能希望利用变革的不确定性作为不做为的借口。变革将影响到讨论占领和和平问题的框架：它并不改变就一种和平解决办法的建筑模块开展努力的必要。假如有任何影响，则在更广泛的阿拉伯地区朝着更加民主和公开方向变革的前景应是对和平进程的一种真诚的鼓励。

2011年5月

局 长

胡安·索马维亚

目 录

	页 次
前 言	iii
导 言	1
1. 背景情况：希望和不确定性	3
2. 没有就业的增长：一种在占领下受到制约的经济	8
3. 隔离、歧视和流离失所：巴勒斯坦工人和占领	18
4. 社会正义和体面劳动：建国的基础	25
5. 被占领的叙利亚戈兰上的困境	31
结 论	33
参考资料	35
附 件	39

导 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(1981 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. 局长委托卡里·塔皮欧拉先生为其特别代表,与经济 and 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 2011 年 4 月 2 日至 9 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项

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。

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 2011 年 4 月 10 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。

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再次表示感谢。他还感谢阿拉伯叙利亚共和国当局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，代表团本着不偏不倚和客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：希望和不确定性

9. 自 2010 年国际劳工大会报告以来，巴勒斯坦工人和人民的处境没有发生显著的改善。那份报告提到了陷入僵局的和平谈判。从代表团今年举行的几乎所有会议来看，似乎没有人设想从和平进程中取得一种即刻成果。然而，这一点是显而易见的，即人们对巴勒斯坦当局关于到 2011 年 9 月做好建国的机构准备的目标具有很高的期望。

10. 尽管国际上几乎一致呼吁以色列实行克制，但定居点许可证的签发和建设在继续。定居点和以色列的限制性做法，特别是有关在奥斯陆协议中确定的 C 地区，以及将各地区划分成不同的类别的做法，仍然是经济活动和就业的一个重大障碍。有关今后的巴勒斯坦国的机构建设获得了势头，但哈马斯和合法的巴勒斯坦当局之间的分歧继续存在，导致加沙的孤立并日益严重地依赖于非法的地道经济。

11. 同时，阿拉伯世界中的发展情况是需要加以考虑的一个因素。这一进程所展示的方向，特别是在埃及，从短期来看可能会对加沙的形势产生一种影响，但也构成了所有阿拉伯被占领土上今后发展的背景。如同中东和平进程特别协调员和秘书长的个人代表罗伯特·塞里在联合国安理会上指出的那样，“变化中的地区动态情况加剧了早已处于一种困难处境的中东和平进程的不确定性”（安理会，2011）。从国际劳工组织的观点来看，我们不得忽视这一事实，即整个地区的这一运动主要是由脸书一代推动的，主要涉及就业，人的尊严和基本权利。

12. 尽管可注意到一些积极的要素，如解除货物进入加沙的某些限制的影响，巴勒斯坦当局管理地区的商业信心的提高，以及西岸城镇地区之间行动的放宽，但工人处境的改善是暂时性的。即使是在发生改善的那些地方，主要是属于渐进的，而且仍然受占领制约的严重束缚。

众多的控制和分割

13. 对巴勒斯坦工人来说，经济活动和就业的空间被严重束缚于被占巴勒斯坦领土的所有地区，在西岸、加沙和东耶路撒冷实行不同的制度。被占叙利亚戈兰高地上的叙利亚公民属于同样的情况。就人员和货物的流动来说，限制是有形的和行政性的。范围从检查站和隔离墙的可有存在，到以色列政府对西岸保持的有效控制。这些限制阻止 C 地区约 70% 地区上的巴勒斯坦活动的开展，而这些活动对一个今后巴勒斯坦国的生存能力来说是必不可少的，而且同时也剥夺了巴勒斯坦社区获得教育、卫生和其它服务。自 2005 年开始建立记录以来，联合国 2010 年记录了巴勒斯坦人建筑结构被摧毁的最高数目(UNSCO, 2011)。

14. 2010 年宣布了有关定居点建设的为期 10 个月的部分暂停。根据现在就和平组织的信息，在这一阶段期间，暂停宣布之前开工的 1,775 套定居点住宅的建设已

经完工，同时开始了 114 套新住宅的建设(现在就和平，2011)。自 2010 年 9 月部分暂停结束以来，已开始 1,700 多套住宅的建造(UNSCO，2011)，并在继续宣布有关额外定居点扩建的新计划，特别是在东耶路撒冷本身和周边地区。2011 年 1 月 9 日，位于东耶路撒冷心脏地带一个巴勒斯坦人居住区谢赫贾拉赫的谢泼德酒店遭到拆除，以便为以色列人建造新住宅。继 2009 年在同一定居点批准建造约 900 套住宅之后，以色列于 2011 年 4 月 4 日批准了在吉洛定居点建造 942 套新住宅(英国广播公司新闻，2011 年)。国际法庭始终认为在 1967 年以来占领的土地上进行建设违反了国际法(国际法庭，2004 年)，而且联合国始终谴责此类行动严重破坏了冲突的谈判解决。正如中东四方 2011 年 2 月 5 日声明的那样，“任何一方的单方面行动不得影响谈判的结果，而且将得不到国际社会的承认”(联合国，2011a)。

15. 巴勒斯坦当局明确表明了这一观点，即它已做了期待它所做的事情，但占领的现实和做法将不允许它继续这样做。根据统计当局资料，除非对未来做出一些政治决策，否则巴勒斯坦经济不可能有任何好转。假如在目前条件下尽其最大努力将无法克服经济和就业增长的实际障碍，则向世界提出的一个正当问题是下一步怎么办？联合国特别协调员在 2011 年 4 月 13 日布鲁塞尔特别联络委员会会议上声明说“政府的职能目前已足以保障一个国家政府的运行”。然而，该次会议的报告发现，巴勒斯坦建国日程的机构业绩目前可利用的政治和物质空间正在达到其极限(UNSCO，2011)。

16. 假如使东耶路撒冷进一步与西岸其它地区隔离的趋势进行下去，则东耶路撒冷将会成为拥有越来越多的大型定居点和巴勒斯坦人的空间日渐减少的一个地区。隔离墙在很大程度上穿过绿线以东的地区，并将那些生活在“错误”一方的巴勒斯坦人与其生计隔离开来。在规划的 142 公里隔离墙中，有 103 公里或是已完工，或是正在建设中(OCHA，2010a)。巴勒斯坦人几乎没有在耶路撒冷建造房屋的余地，而且他们的许多住宅继续面临被拆除的威胁。巴勒斯坦人仅可在被兼并土地的 13%的地区获得建造许可，而且大多数早已是住宅区(OCHA，2009)。获得工作、上学和服务受到限制，而且前巴勒斯坦人生活的结构遭到破坏。

17. 在西岸，增长和发展不能被限制在拉马拉以及附近周边地区。去年实行的限制放宽导致封锁障碍下降到 505 个，与 2009 年 3 月的总共 626 个相比下降了 19%。这种情况导致了巴勒斯坦人在城镇中心之间流动的改善，但并未影响到由于隔离墙而造成的进出的限制(其中的 85%建在西岸)，包括对东耶路撒冷和西岸其它地区的流动限制。对那些持有进入东耶路撒冷许可证的巴勒斯坦人来说，沿隔离墙设的 16 个检查站只有 3 个供他们使用。同样，进出约旦河谷仍受到严格的限制(OCHA，2010a)。正如人道主义事务协调办事处报告指出的那样，“根据国际人道主义和人权法，以色列负有确保满足其占领下人民的人道主义需求的责任，并

使这些人民能够履行其人权，包括自由流动、工作、住房、卫生、教育和免遭歧视权”(OCHA, 2010a)。

18. 假如巴勒斯坦人能够获得更多的农田并获得足够和有保障的水源，则他们可生产更多的农产品并产生更多的就业。西岸的大多数定居点处在多山地区和水源盆地，从而享用巴勒斯坦的自然资源，而对巴勒斯坦经济来说，水源和电力的费用非常高。此种情况也发生在被占领的叙利亚戈兰。

19. 继续开展了有关巴勒斯坦工人在占领背景下的权利的讨论，尽管有关在以色列定居点中工作的巴勒斯坦工人人数的统计不尽相同，但他们占巴勒斯坦劳动力的比例仍然是显著的。但定居点中的巴勒斯坦工人无法从劳动监察或其它服务中获益，而且总的来说，他们完全受雇主和中间人的支配。以色列的非政府组织继续代表那些在定居点中的企业中受雇，或曾经受雇的巴勒斯坦工人在以色列劳动法庭上提起诉讼。然而，根本的愿望仍然是结束占领状况，而不是改善占领下的条件。

20. 巴勒斯坦当局的政策是巴勒斯坦人不应在以色列定居点中工作。但实际现实也得到承认：假如没有随时可得的可信的替代选择，相当数目的人员将继续在他们可以找到工作的地方谋求工作，即使他们很容易受到剥削。他们与拿走其工资很大部分的中间人达成一种制度；很少享有工作保障或卫生医疗；长时间工作；而且缺乏索赔其权利所需的证明文件。尽管根据奥斯陆协定巴勒斯坦劳动法的实施被排除在外，但由以色列制定的管理定居点的法律和行政体系不能满足保障巴勒斯坦工人的权利和利益的需要，使得廉价和没有组织起来的巴勒斯坦工人处在任何有意义的保护的范畴之外。关于受雇于以色列雇主的巴勒斯坦工人，以色列总工会(Histadrut)希望确保在以色列的所有工人受到平等对待，并强调了其在有关被剥夺了其权利的巴勒斯坦工人的案例方面与巴勒斯坦总工会(PGFTU)合作的承诺。来自加沙工人的权利引起了一个特别困难的问题，他们无法在以色列法庭上提出其诉讼。他们无法亲自出庭；其结果是，在他们能够提出诉讼之前 7 年的法定期限已经过期，而且即使在他们能够提出诉讼时，假如他们无法亲自出庭也会自动败诉。

21. 巴勒斯坦被占领土上的暴力行为呈上升态势。在 2010 年，巴勒斯坦人的死亡数目为 87 人(其中 72 个死在加沙)。2011 年 1-3 月的这一数字为 30 人，除 7 人外都发生在加沙。2010 年受伤的巴勒斯坦人总数为 1,539 人，大多数(1,256 人)发生在西岸。2011 年 3 月的月数字达到了 204 人，其中 149 人发生在西岸。因而，尽管死亡事件在加沙最为通常，但西岸的非死亡事件超过了加沙。2010 年以色列人有 8 人死亡和 176 人受伤(OCHA, 2011a)。

加沙：封锁的影响

22. 代表团注意到加沙的建筑和一般活动出现了显著的增长，前几年比较空荡的街道出现了更多的交通。由于对货物进出加沙的流动继续实行限制，“地道经济”已巩固了其作为经济活动的主要驱动力的地位。其作用是如此的巨大，即使是已有的合法生意也不得不在某种程度上加以适应。它并不是一个选择的问题，而是受环境支配的。其影响是正常企业活动的扭曲以及有问题的和非正规要素的接受。这一日益加剧的现实前景是结束封锁的一个进一步论据，以便确保企业发展和就业能以一种最低限度的正常水平进行。

23. 许多由于其它活动崩溃而成为失业者的工人不得不转向地道所提供的机会。建筑活动的近期增加便是由于通过地道输入了更多的建筑材料。所有这些不仅促进了一种真正的地下经济；它还导致在这一经济工作中工作的人员的损失，导致严重的卫生问题和由于事故以及以色列部队的炮击造成的死亡。地道工作，连同废物和破烂的收集，是由于封锁而出现的一个“新的”和危险性职业，而且据报道童工的使用非常普遍。在 2010 年，地道中发生了 46 名工人的死亡和另外 89 人的受伤(OCHA, 2011a)。

24. 由于通过合法渠道能够输入的材料之匮乏，所有产业都受到严重的影响。由于仅有一个边界通道开放，而且对水泥和其它建筑材料的限制继续妨碍着恢复和迫切需要的重建。能够发生的经济活动对于生存来说可能是足够的，但除非完全解除对货物进出加沙的限制，将不会发生任何有意义的扩展。与 20 世纪 90 年代末期的形势相反，引起特别关注的一个问题是在加沙似乎没有任何妇女从事商业活动，不仅仅是由于封锁，而且是由于由事实上的当局对妇女强加的限制，限制了她们的行动和行为，以及被认为可由她们从事的工作。

25. 高达五分之四的人口依赖于人道主义援助(PNA, 2011a)。由于高失业率，成千上万的青年毕业生无法工作，以及成千上万的其它人无法进入大学，除非结束加沙的封锁，挫败感将会继续增长。似乎有足够的理由这样说，即随着货物更大程度的双向流动，经济能够在很短的时间阶段恢复正常。实现不了这一点，则加沙的居民将继续或是受人道主义援助，或是受地道经济的支撑。如同代表团去年早已指出的那样，那些从地下经济中获益的雇主和那些生计被破坏了工人之间的分歧正在日益扩大，这种情况进一步撕裂了所剩不多的社会组织。

26. 尽管近期有所加剧，但以从加沙不加区别的向以色列发射火箭弹以及以色列军队的报复行动为形式发生的暴力行为处在一种低水平。那些冒险过于接近边界以寻找材料或从事农业工作的人员受到射击，以及在某些情况下，被以色列军队杀害。哈马斯仍然是加沙地带的实际控制者并拒绝和平进程的基本原则(UNSCO,2011)。加沙的安全关注是实际的，需要对它们加以承认。然而，封锁正在有效的窒息加沙，而且许多市民正在这一背景下付出高昂的代价。

信仰的跨越

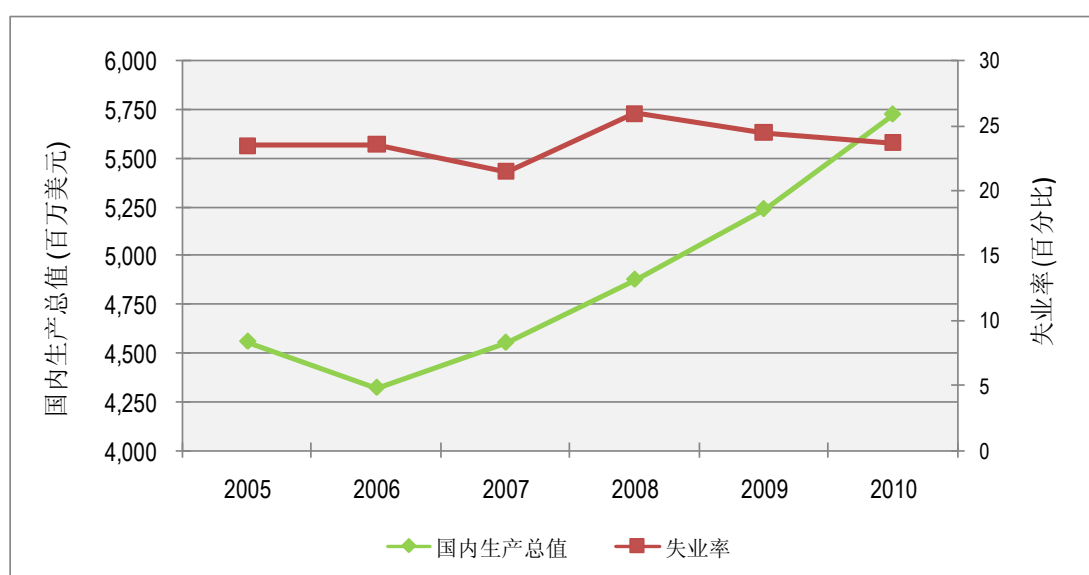
27. 自 1967 年以来，在许多报告中详尽描述了阿拉伯被占领土上工人和全体居民的处境。那些跟踪冲突和寻找可接受的解决办法的无数努力的任何人都了解实地形势的事实。阿拉伯被占领土上的绝大多数居民除以色列占领之下的生活外，不了解其它生活。占领及其伴随的限制政策和措施有悖于国际法以及安理会、联合国大会和联合国人权理事会的众多决议。

28. 所有各方迟早需要对下一步措施作出决策。巴勒斯坦经济已遇到了不就其所面临的两大制约达成一致和行动便无法克服的限制：即占领和分割。不应扼杀巴勒斯坦建国的可能并听任其陷入挫败感和不满。失败的代价是早已无法接受的形势的继续恶化。通过谈判并导致建设性的行动，可以创造一种新形势，以色列在这一形势下不再被处于不利地位和贫困邻国的包围，而是处于强大和日益增长的经济、充分利用其工作男女的能力的邻国的包围。这种情况要求一种信仰的跨越，但当选择是该地区的所有居民以一种方式和另外一种方式感受到令人痛苦的形势的继续和恶化时，它便不仅仅是一个跨越：而是恢复并建立一种良好的经济和人类生活的一种方法。

2. 没有就业的增长：一种在占领下受到制约的经济

29. 被占巴勒斯坦领土的经济 2010 年继续增长。总体国内生产总值(GDP)的增长估计约为 9%，由西岸的 8%和加沙的 15%构成。尽管这些增长率可能很高，但应指出，它们代表了在一种非常低的基础上的改善。这种情况对加沙来说尤其是如此。在那里，由于处于包围之下，国内生产总值在 2006-09 年期间萎缩了约 30%。此外，由于较高的经济增长未能转化成具有意义的劳动力市场成果的改善，2010 年的失业率仅稍微下降到 23.7%。(见图 2.1)

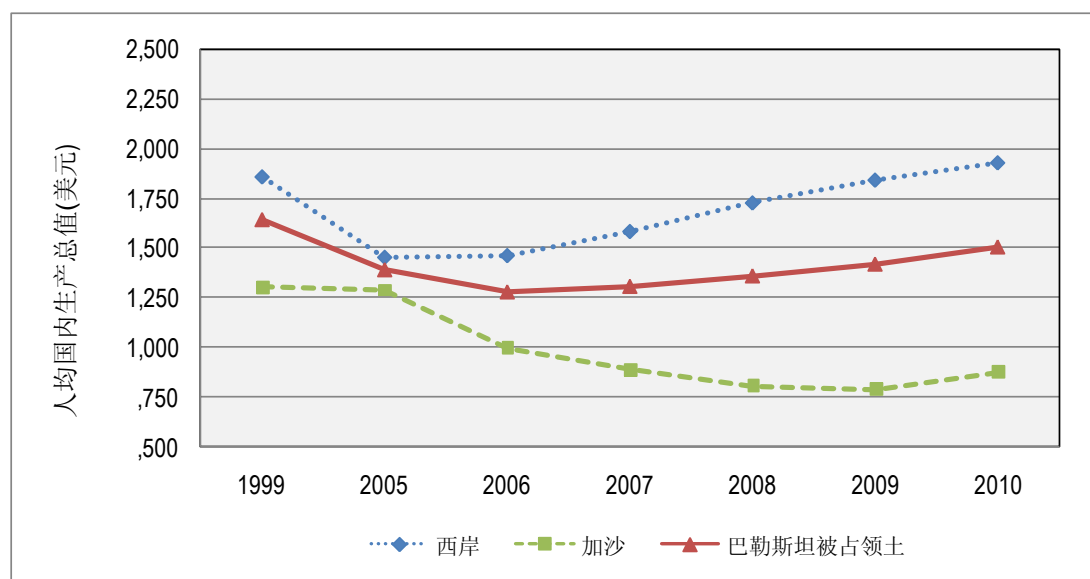
图 2.1. 2005-10 年国内生产总值和失业率



资料来源：巴勒斯坦中央统计局国民收支账户(2011a 和 2011b)和劳动力调查(不同年份)。

30. 较高的全面国内生产总值增长也导致实际人均国内生产总值的上升，2010 年达到了 1,502 美元。然而，如图 2.2 表明的那样，这一比率仍比第二次大起义暴发之前的 1999 年的比率低约 8.4%，进一步说明了这一事实，即近期的增长仅是从非常严重的萎缩中的一种恢复。该图的轨线及其所表明的 2010 年西岸(1,925 美元)和加沙(877 美元)人均国内生产总值水平之间的差别相当严峻。

图 2.2. 1999-2010 年固定价格人均国内生产总值



资料来源：巴勒斯坦中央统计局国民收支账户(不同年份)(2011b)。

31. 较高的经济增长率归因于不同的因素。在西岸，巴勒斯坦当局继续开展了一个独立的巴勒斯坦国所要求的治理改革(包括改善了国内税收动员)和机构的加强(如巴勒斯坦货币当局)，所有这些伴随着 2010 年上半年以色列对流动强行实施限制的相对放宽。在加沙，以色列政府对消费品的输入以及 2010 年下半年由国际组织领导的某些基础结构项目投入限制的放宽导致了经济活动的加强。巴勒斯坦当局的机构建设努力导致国际货币基金组织最近做出这样的评估，即巴勒斯坦当局已“做好在今后的任何时间建立一个国家的充分准备”(世界银行，2011)。然而，巴勒斯坦经济的增长继续靠捐款方援助的支撑，其数额 2010 年高达 12.8 亿美元。加沙尤其是继续严重依赖于援助。因此，此种增长是不可持续的。

劳动力市场发展

32. 2010 年的就业增长与经济增长并不同步。在 2009 年第 4 季度和 2010 年第 4 季度之间，整个就业增长了 5.9%(见表 2.1)。仅导致了非常微弱的就业率增长³，从 2009 年第 4 季度的 31.2%增长到一年后的 31.8%，其中 51.4%为男人，妇女的比例相当低，仅为 11.8%。由于巴勒斯坦当局为限制其工资总额而进行的将公共部门每年新雇佣工人的数目限制在 3,000 人的努力(IMF，2011)，私营部门的扩张对于吸收失业者和新成长的劳动力来说是至关重要的。

³ 就业率相当于就业总数占 15 岁及以上人口的百分比。

表 2.1. 2009-10 年劳动力市场指标

	2009 年	2010 年				2010 年	2010 年第四季度 /2009 年第四季度
	第 4 季度	第 1 季度	第 2 季度	第 3 季度	第 4 季度	平 均	百分比变化
15 岁以上人口(千人)	2321	2342	2365	2387	2410	2376	3.8
劳动力(千人)	964	954	980	967	1001	975.5	3.8
就业(千人)	724	744	756	710	767	744.3	5.9
西 岸	466	458	488	449	490	471.3	5.2
加 沙	186	202	191	184	197	193.5	5.9
以色列和定居点	72	83	77	75	79	78.5	9.7
失 业(千人)	239	210	225	257	234	231.5	-2.1
劳动力参与率(%)	41.5	40.7	41.5	40.5	41.5	41.1	0.0
失业率(%)	24.8	22	22.9	26.6	23.4	23.7	-5.6
西 岸(%)	18.1	16.5	15.2	20.1	16.9	17.2	-6.6
加 沙(%)	39.3	33.9	39.3	40.5	37.4	37.8	-4.8

资源来源：巴勒斯坦中央统计局 2009-10 年劳动力调查。

33. 2010 年的就业构成表明，服务业和商业占巴勒斯坦就业的近 60%(表 2.2)。农业和制造业的生产性部门仅分别占就业的 12.5%和 10.7%。实际上，生产性部门在国内生产总值中的比率自 1994 年以来已事实上下降了一半，如制造业目前仅占国内生产总值的 11.6%，而农业仅占 6.8%。另一方面，建筑业占国内生产总值(9.4%)和就业(12.7%)的份额继续上升。这些趋势表明巴勒斯坦经济缺乏强劲的生产性基础，它是长期可持续增长和发展的基础。必须根据这一背景审视 2010 年整个国内生产总值的较高增长。

表 2.2. 2010 年第四季度国内生产总值和就业的部门分布情况

	占国内生产总值的份额(%)	占就业的份额(%)
农业、渔业和林业	6.8	12.5
制造业、矿业和采石业	11.6	10.7
建筑业	9.4	12.7
商业、餐饮和旅馆	12.9	19.5
运输、贮藏和通讯	8	5.9
服务业和其它部门	51.3	38.7
总 计	100.0	100.0

资源来源：巴勒斯坦中央统计局，国民收支账户(2011b)和劳动力调查(2011c)。

34. 在以色列和定居点中的就业增长了 9.7%，2010 年第 4 季度估计达到了 79,000 名工人(表 2.1)。在以色列和定居点中工作的巴勒斯坦工人主要从事建筑业、制造业和农业。来自西岸的越来越多的巴勒斯坦工人从越过隔离墙的以色列劳动力市场以及隔离墙两边的定居点中的较高的工资中获益；他们的收入部分资助了最近在西岸发生的经济增长。

35. 对那些早已通过安全审查和持有身份证磁卡的西岸巴勒斯坦人来说，向以色列和定居点的劳动力流动仍然受严格的配额和工作许可证的控制。根据被占领土以色列政府活动协调员(COGAT)的统计资料，2010 年向巴勒斯坦人发放的许可证数目增长了 5.4%，达到 50,600 个；28,000 个是在以色列工作，22,600 个是在定居点工作(COGAT, 2011)。在以色列或定居点从事工作的工作许可证的真正价值为中间人和雇主的作弊行为创造了空间。代表团还一再获悉这样的报道，即许可证签发当局往往利用许可证的签发或展期作为招募合作者的一个手段。约有 30,000 名没有许可证的工人继续千方百计越过隔离墙到以色列劳动力市场中工作。这些工人尤其容易受到剥削，而且代表团再次获悉虐待和凌辱的众多例子。

36. 2010 年，连同其禁止定居点产品在巴勒斯坦市场交易的举措，巴勒斯坦当局宣布了其将巴勒斯坦工人从定居点中撤离的打算。由于西岸缺乏足够的可供选择的报酬相对优厚的生产性就业机会，巴勒斯坦劳动力继续向定居点流动。巴勒斯坦当局正在探讨巴勒斯坦就业和社会保护基金会在通过可能的培训、安置和补贴方案支持定居点工人重新融入巴勒斯坦经济方面可发挥的潜在作用。

37. 2010 年的失业仅出现了微小的下降，从 2009 年第 4 季度的 239,000 人降到一年后的 234,000 人。这种情况导致西岸的失业率从 18.1%下降到 16.9%，加沙同一时期的失业率从 39.3%下降到 37.4%(表 2.1)。此种相对小的下降是劳动力市场中业已存在的疲软的证明，其程度使得尽管商业能够增加生产(与国内生产总值的增长相对应)，但却没有产生更多的新的就业。

38. 从国际标准来看，2010 年 41.1%的整个劳动力参与率早已是非常低，而 23.7%失业率则属于世界上最高的失业率之列。低劳动参与率和高失业率尤其影响到妇女和青年。在 2010 年第 4 季度，与男子的 67.2%相比，妇女的劳动力参与率仅为 15.3%，而妇女的失业率为 23.2%(PCBS, 2011c)。尽管妇女在教育方面取得了显著的进展，缩小了在初级教育入学率方面的性别差距，甚至在中等和高等教育方面超过了男性的入学率(世界银行, 2010)，但这种情况并没有转变成劳动力市场中的收益，导致经济潜力的巨大损失。在业妇女主要集中在服务业和农业部门，通常是在没有任何社会保护形式的非正规经济中。此外，较高比率的妇女被认为属于隐形工人，作为没有报酬的家庭成员而从事工作或诸如清洁一类的其它低技能工作，她们有时倾向于不公开此类工作，特别是假如它涉及在没有许可证的情况下在耶路撒冷或隔离墙另一方的其它以色列劳务市场上从事的工作。在非正规经

济中工作的妇女通常还面临诸如报酬和津贴方面的歧视一类的其它障碍，并缺乏防止任意解雇的保护，据报道，此类解雇在妊娠妇女当中相当普遍。由于军事占领导致的流动和进出限制进一步限制了妇女的活动，加剧了妇女在谋求体面劳动方面面临的许多障碍。

39. 年龄在 15-24 岁之间的年青人的劳动力参与 2010 年仅为 25.8%，然而他们的失业率却为 38.8%。与青年男子(42.5%)相比，青年妇女的劳动力参与相当低(8.4%)，然而对那些参与者来说，其失业率则相当高(见表 2.3)。这种情况在加沙最为显著，青年人在那里的经济活动前景是悲惨的：劳动力中青年男子的 61.2%和青年女子的 75.8%属于失业者是令人吃惊的。以色列的劳动力市场自 2006 年 4 月以来对来自加沙的所有工人关闭，使得在业青年男子主要从事低工资、低生产率的服务、农业和商业活动。自 2007 年加沙的封锁开始以来，由于其它可行选择的缺乏，许多青年男子，包括根据巴勒斯坦劳动法低于法定就业年龄的数目显著的未成年男子，不得不在危险的环境下谋求在非正规的地道经济中就业。

表 2.3. 2009 和 2010 年 15-24 岁年龄组青年人的劳动力参与和失业率

	2009 年	2010 年		
	合计	合计	男性	女性
青年劳动力参与率(%)	26.7	25.8	42.5	8.4
西 岸	29.6	29.1	47.7	9.6
加 沙	22.1	20.4	33.9	6.4
青年失业率(%)	38.9	38.8	36.8	49.6
西 岸	29.5	28.2	26.2	38.8
加 沙	59.2	63.4	61.2	75.8

资料来源：巴勒斯坦中央统计局，劳动力调查数据库，2009-10 年。

40. 采用以基本需求支出预算为基础的消费数据，被占巴勒斯坦领土上的贫困率 2010 年出现了稍微下降，从 2009 年的 26.2%下降到 25.7%(PCBS, 2011d)。另一方面，赤贫出现了微小增长，从 2009 年的 13.7%增加到 14.1%。⁴西岸和加沙之间存在着显著的区别。在西岸，2010 年的贫困率为 18.3%，赤贫率为 8.8%，而加沙的相应数字分别为 38%和 23%。这些比率反映了实际消费。然而，假如从该等式中排除社会援助，则加沙的贫困率将上升到 48.2%，而赤贫率将上升到 33%。根据世界银行的统计，2009 年高达 71%的加沙居民至少从一种社会援助形式中获益

⁴ 2010 年用以计算反映粮食、衣着和住宅预算的赤贫线为 1,783 新以色列谢克尔(478 美元)，而加上包括卫生医疗、教育、交通、个人护理和家务管理用品在内的其它必需品的贫困线为 2,237 新以色列谢克尔(609 美元)(PCBS, 2011d)。

(世界银行, 2011)。捐款方援助显然将贫困率保持在与否则可能会达到的贫困率相比显著低的水平, 但大量的居民, 特别是在加沙, 仍然处于特别脆弱的地位。

物价和工资

41. 巴勒斯坦被占领土上 2010 年经历了稍高的通货膨胀。以巴勒斯坦中央统计局消费物价指数衡量, 与 2009 年增长 2.75%相比, 2010 年消费者物价增长了 3.75%(PCBS, 2010 和 2011e)。受价格上涨影响最大的支出类别为粮食(上涨 3.4%)、服装(3.9%)和教育(6%)。关于地区差别, 价格上涨最高的是西岸(4.2%)和东耶路撒冷(5.3%), 而加沙最低(1.7%)。加沙较低的通货膨胀可由自 2010 年以来更多的商品进入加沙来解释, 此类流入减少了以前由于供应短缺而造成的通货膨胀压力。

42. 尽管西岸和加沙公共部门的名义工资与 2009 年的水平相比略微提高, 但事实上的实际工资出现了下降(表 2.4)。无论是在西岸(下降 4.4%)还是在加沙(下降 6.8%), 私营部门的降幅最大。另一方面, 巴勒斯坦工人在以色列和定居点挣取的实际工资增长了 2.3%, 约为在西岸私营部门挣得的平均日工资的两倍。在以色列和定居点从事工作的高刺激依然存在, 除非出现具有适当吸收能力和提供较高质量工作岗位能力的巴勒斯坦私营部门的日益增长, 否则这一刺激不会消失。

表 2.4. 2010 年的名义和实际平均工资及价格

	西 岸	加 沙
2010 年第 4 季度平均日工资(新以色列谢克尔)		
公共部门	90.6	73.9
私营部门	81.4	41.6
以色列定居点	157.9	-
实际工资: 2010-2009 年变化(%)		
公共部门	-0.7	0.8
私营部门	-4.4	-6.8
以色列定居点	2.3	-
2010 年消费价格指数(%)	4.24	1.72

资源来源: 巴勒斯坦中央统计局: 2009-2010 年劳动力调查和年消费价格指数数据(PCBS, 2011e)。

43. 巴勒斯坦当局目前正在探讨通过一种最低工资的可能性(如同在下面的第 4 章中进一步讨论的那样), 这是巴勒斯坦总工会长期倡导的一个问题。假如定在一种适当的水平, 最低工资将会起到减少性别工资差距的作用并作为弱势工人的一种基本社会保护底线, 从而具有提升他们的生产率的潜力。它还可使得巴勒斯坦的私营部门对那些否则将会到以色列或定居点谋求就业的工人具有更多的吸引力的前景, 尽管考虑到与以色列显著不同的经济条件, 将巴勒斯坦的最低工资定在可与以色列的最低工资相比较的一种水平是不现实的。实际上, 巴勒斯坦商业面临

妨碍其竞争力的特殊障碍，如由于流动和进出限制造成的更高的交易成本。但穿越隔离墙和在定居点中工作的巴勒斯坦工人往往面临长时间、艰难和由他们自己承担的高昂的交通费用，因而，巴勒斯坦私营部门和以色列及定居点之间的工资差距即使是部分缩小，也可鼓励许多人在巴勒斯坦工作，条件是存在足够的劳动力需求。

西岸可持续增长的物质障碍

44. 如同在本报告的其它部分中亦描述的那样，包括检查站、路障、土丘、壕沟和大门在内的有关流动和进出的限制，连同复杂、不透明和控制性的许可证制度，继续限制了增长并影响到西岸的生计。隔离墙无疑是妨碍西岸内部流动的最大单一障碍。⁵与 2010 年西岸大部分国内生产总值增长所发生的时间阶段相呼应，2010 年上半年隔离墙以东的许多检查站被拆除，并取消了一些许可证要求。有形障碍的总数从 2009 年的 626 个减少到 2010 年 7 月的 505 个。在这一总数中，有 64 个长年值勤的检查站和 25 个部分时间值勤的检查站(OCHA, 2011a)。该年的下半年没有发生封锁制度的进一步缓解。2010 年全年观察到了每月平均 414 起无规律的或“飞行”检查站(同上)。尽管这些障碍的拆除改善了巴勒斯坦城市之间的流动，但与这一做法相反，加强了隔离墙和绿线以及与东耶路撒冷之间的“结合部”的出入限制。同样，继续对出入约旦河谷和定居点周边的土地实行严格的控制。

45. 隔离墙使得西岸的一种新型商业运输机制制度化。沿隔离墙有 5 个商业通关口，允许巴勒斯坦卡车通过以色列输出，或通过背靠背卡车运输方式输入商品。尽管以色列当局为促进与背靠背卡车运输程序相关的基础设施进行了大量的有形和安全投资，巴勒斯坦私营部门的代表和诸如巴勒斯坦贸易中心(PalTrade)一类的观察员继续对商业通道的效率提出了质疑，引证了一系列高昂的交易成本。包括根据严格地限制利用货盘承载货物造成的不便和成本、供重型卡车进出使用的道路不足、长时间的等待、检查和与背靠背运输制度联系在一起的装卸时间、通关口有限的工作小时或工作日，以及不时的任意和未经通知的程序改变(巴勒斯坦贸易中心，2010a)。运输成本也显著上升。此外，由于往往在没有制冷设施的情况下在通关口露天长时间等待，存在着货物损坏的较高风险，特别是对那些需要快捷运输以保持价值的农产品来说。

46. 市场准入是巴勒斯坦私营部门的生存和发展，以及延伸来说，巴勒斯坦可持续生计的一个先决条件。欧盟(EU)2011 年 4 月 13 日与巴勒斯坦当局签署了一项协议，允许源自西岸和加沙的所有农产品、加工农产品以及鱼和鱼类产品即刻免税进入欧盟市场(欧洲委员会，2011)。为使此类贸易协定的利益最大化，以色列需要

⁵ 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 7 月 20 日联大第 A/RES/ES-10/15 号决议的赞同。

解除对出入农田和海域的限制，而且必须以不会导致巴勒斯坦生产商不具竞争力的成本开放出口通道。目前，除隔离墙的商业通关口外，唯一的选择是通往约旦的阿伦比大桥。该桥也受以色列当局的控制，而且能力有限。通过这一通道输往欧洲的运输成本无疑较高。然而，假如今后与其它阿拉伯邻国的贸易增加，则可作为通往区域市场的一个更有效的出口。最后，巴勒斯坦生产商需要能够自由进入国内市场，以便提高国内的吸收能力，实现自力更生并从规模经济中获益。然而，自 2007 年对加沙实施封锁以来，西岸与加沙之间的贸易被切断，而且由于以色列当局强行的更严格的限制，东耶路撒冷对来自西岸的巴勒斯坦生产商来说正变得越来越难以进入。

47. 由于被认为属于关闭或限制区和分布有以色列定居点，C 地区⁶的 70%禁止巴勒斯坦的建筑活动。以色列当局在剩余的地区也很少发放任何建筑或开发许可证。除东耶路撒冷的 91 所建筑外，以色列军方 2010 年拆除了没有许可证而在 C 地区建造的 368 个巴勒斯坦建筑。尽管由于政治压力 2011 年初在东耶路撒冷实施的拆除的比率显著下降，但 C 地区的拆除出现了急剧上升：2011 年第一季度拆除了 160 个建筑(OCHA, 2011a)。出入 C 地区的土地对于巴勒斯坦工业和农业发展，以及由此而导致的巴勒斯坦经济的生产性和经济的增长来说是至关重要的。

加沙：应对封锁

48. 加沙在经历了 3 年的摧毁性封锁后，随着马维·玛尔马拉船队事件的发生，以色列政府宣布了某些缓解出入限制的措施。根据这些措施，以假如它们不具备两个被禁止输入项目清单中的任何一个的特征便可输入的项目取代了可允许进入加沙的货物清单，一个是扩展了的“双用途(民用和军用)”货物的国际清单，另外一个清单由范围广泛的建筑材料组成，包括水泥、钢材和沙石。此外，宣布的措施包括增加由某些国际组织资助的建设项目的批准，以及克雷姆沙洛姆商业通关口的能力扩展(OCHA, 2011b)。然而，除在由荷兰支持的项目框架下向欧洲市场输出了 200 卡车载重量的草莓和鲜花外，整个 2010 年禁止出口，而人员的流动仍被局限于人道主义个案(主要是急诊案例)，和持有特殊商业许可证的数目有限的人员。新措施仅提供了非常有限的缓解；由于以色列对人员和货物的进出以及领海和领空的严格控制，加沙仍处于实际的包围之下。

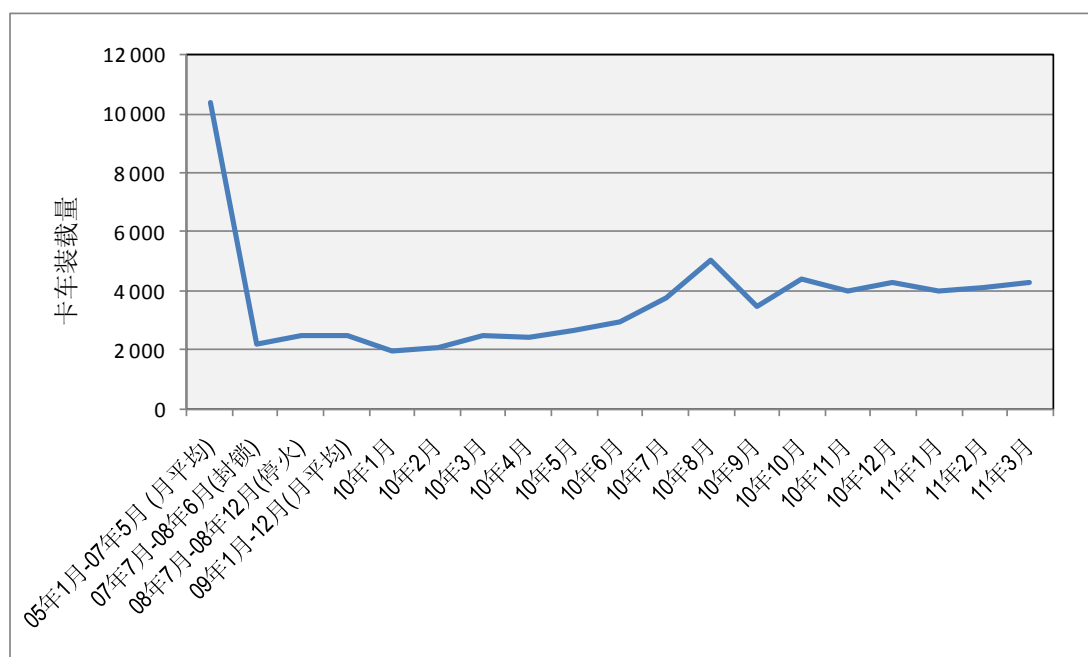
49. 由于新措施的结果，加沙每月平均输入的商品大约翻了一番，从 2,000 卡车载重量增加到 2010 年下半年的约 4,000 卡车载重量(见图 2.3)。即使这一增长，输入的货物量仅占封锁前月平均输入量的 40%。有必要指出这一点，即 2005 年 11 月有关流动和出入的协议(AMA)要求加沙到 2006 年底达到每天 400 卡车的出入流

⁶ C 地区占西岸的 60%，包括其面积最大的蓄水层和大部分肥沃的农田。

量，该贸易水平本身早已大大低于第二次大起义之前达到的水平。这一水平从未实现过。

50. 尽管克雷姆沙洛姆通关口得以扩展，但自 2011 年 3 月以来，所有通往加沙的其它商业通关口现已关闭，包括卡尼通关口的传送带。克雷姆沙洛姆通关口的更大的能力不足以取代关闭的所有其它通关口的能力。此外，由于它位于加沙的最南边，卡车需跑更远的路程，导致更高的运输成本。当该通关口暂时关闭时，进出加沙的商业通道便被完全封锁。

图 2.3. 2005-2011 年加沙的进口：月平均卡车装载量



资料来源：巴勒斯坦贸易中心(2010b)；OCHA(2011c)，(2010 年 1 月的数据)。

51. 加沙的生产性部门继续经受封锁的磨难。不具备合法的重建或出口能力意味着加沙的工业部门仍仅以非常低的能力运行，其基础设施在 2009 年以色列军方的“铸铅”行动期间遭受毁灭性的打击。据巴勒斯坦工业联合会的统计，与封锁之前 2007 年 5 月的 51,000 多人相比，加沙的工业部门 2011 年 3 月仅雇佣有 12,500 多人(PFI, 2011)。技术工人和技师的长期失业早已导致技能基础的退化，进一步妨碍了加沙工业今后的竞争力。

52. 农业也早已受到破坏。大片农田被圈入以色列强行实施的缓冲区，官方距离距以色列边界 300 米，但非官方的高危险区延伸到距边界 1,000-1,500 米。以色列军方经常向试图接近这一地区的任何人鸣枪示警，无论他们是为了耕种土地还是为了捡破烂。报道有许多死亡事件。根据人道主义事务协调办事处，由于土地的被推平和出入限制，每年潜在的生产损失估计为 75,000 吨，相当于 5,020 万美元的年市场价值(OCHA, 2010c)。出入耕地的限制，连同“铸铅”行动期间对灌溉

系统和其它基础设施造成的广泛破坏，严重削弱了农业生产力。许多农民被迫采取一些应对机制，包括耕作供其内部消费的诸如小麦和大麦一类的收益低和靠天吃饭作物，进一步深入加沙租用土地和从事有限的动物养殖活动(如家禽饲养)，通常是在其居住的院落内(同上)。

53. 同样，由于以色列军方仍禁止超出加沙海岸 3 海里浅水海域以外的捕鱼作业，渔民的苦难在继续⁷。这种情况导致采用网眼更小的渔网捕鱼，捕获诸如沙丁鱼幼鱼一类的收益差的鱼类，浅海海域的过分捕捞以及通过拉法边界下面的地道从埃及进口更多的鱼。加沙的许多渔民除寻求替代的生计外没有其它选择。

54. 实际上，尽管合法的私营部门继续处于窒息状态，但非正规的地道经济继续繁荣，而且甚至似乎使其本身适应了货物从以色列向加沙的越来越多的流动。经营中的地道的数目据信比上一年减少了一半，总数约 200-300 个，但它们已在其有效的比较优势的情况下实现了专业化。据信每天估计有 80 万到 100 万升燃油通过地道进入加沙，其费用显著低于从以色列进口的燃油。这种情况导致道路交通的显著增加，以及发电机的使用。与其相平行，专门用以走私被禁止的建筑材料(特别是水泥、沙石和钢材)的地道的数目从约 50 个增加到 85 个，雇佣约 2,000-2,500 工人(OCHA, 2011b)。因此，尽管存在对所采用材料质量的担心，建筑业活动出现了复兴。

55. 以色列政府 2010 年 12 月宣布，它将探讨允许农产品、家具和纺织品向欧洲出口的可能性，但不允许向以色列或西岸出口。到代表团访问时，这一措施尚未生效。尽管欢迎所有的进出改善，但作为一个政策，改善的情况远远低于所要求的程度。与西岸的贸易对于一个今后的巴勒斯坦国的经济发展和领土完整来说是至关重要的。目前依赖于捐款方支助的加沙人需要可持续的生计。实现这一点要求增长是可持续的，而这种情况意味着一种以出口为导向的私营部门引领的增长。加沙还需要大规模的建设和重建，而这意味着必须允许所需材料的进口。现有的私营部门需要加以恢复，而这要求人员及货物的流动和出入。

⁷自 2006 年 10 月以来，以色列国防军(IDF)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。

3. 隔离、歧视和流离失所：巴勒斯坦工人和占领

56. 巴勒斯坦男人和妇女寻求为他们自己及其家庭挣得一种收入的日常生活仍受到以色列继续占领包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙的深刻影响。如同第二章中所表述的那样，最为严重的是，在占领状况下，巴勒斯坦经济和劳动力市场将无法为日益成长和越来越多的青年巴勒斯坦劳动力产生足够的工作岗位。尽管巴勒斯坦经济的某些增长最近为某些人创造了一些机会，但对巴勒斯坦被占领土上大量和数目越来越多的巴勒斯坦男人和妇女来说，失业、朝不保夕的工作和贫困仍然是一个现实。

57. 目前有 50 万以上以色列公民生活在包括被占东耶路撒冷在内的西岸的定居点中，比奥斯陆协定签订时的数目翻了一番，违反了国际法(国际法庭，2004)，而且以色列实施的一系列措施和政策进一步巩固并扩展了以色列在那里的存在。没收、驱逐和拆除、出入和行动限制以及偏执的城镇发展政策，特别是在东耶路撒冷和 C 地区，妨碍巴勒斯坦的发展、就业和生计，而有利于西岸定居点中的以色列公民和公司的利益。这些措施被描述成隔离、排除和歧视的制度化体系的表现(B'Tselem, 2010a; 人权观察，2010; 联合国，2010a)。本章提供了影响到巴勒斯坦妇女和男子实现其流动和居住自由，以及工作和教育权的某些最新措施和事实，它们是不可分隔的联系在一起的。

东耶路撒冷：持续威胁下的行动和居住自由

58. 对居住在隔离墙以东(“西岸一侧”)的巴勒斯坦人来说，在巴勒斯坦历史上的经济和社会中心，被占领的东耶路撒冷获得就业仍受到严格的限制。以色列正在实施一种进入该城的许可证制度，许可证的数目有限，而且仅有三个检查站可供出入使用。因此，从东耶路撒冷的巴勒斯坦郊区，如伯那巴拉、阿尔拉姆或阿布进城的旅途时间是过去的三倍(OCHA, 2011d)。生活在位于隔离墙“西岸”一侧社区的约 55,000 名巴勒斯坦耶路撒冷长期居民现在需要通过检查站进城工作，获得社会和卫生服务或出于其它目的(同上)。同样，隔离墙东耶路撒冷一侧的巴勒斯坦社区被与其在西岸的工作和社会生活分隔开来。

59. 由于在许可证要求和每天通过检查站可能遇到的困难，作为一名西岸身份证持有者，在获得东耶路撒冷的雇佣机会方面受到相当大的限制。这些限制同样妨碍巴勒斯坦人进城获得教育、培训和卫生医疗。行动限制继续影响到在隔离墙两侧设有校园的耶路撒冷大学的教师和学生。

60. 对来自东耶路撒冷巴勒斯坦人的流离失所继续表示了关注。在 1967 年和 2010 年年中之间，约有 14,000 名巴勒斯坦耶路撒冷居民被吊销了其长期居住地位，近期的数目显著增加。仅 2008 年一年便有总计 4,577 个耶路撒冷身份证被吊销

(OCHA, 2011d)。对一名西岸配偶来说，获得东耶路撒冷的居住地位实际上是不可能的。自隔离墙的建设以来，配偶有一人持西岸身份证的家庭不得不迁往西岸。

61. 联合国大会继续呼吁以色列严格履行其根据有关改变包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的特征、地位和人口构成的国际法负有的义务(联合国, 2011b)。然而，旨在使巴勒斯坦居住区与耶路撒冷市区分离开来的隔离墙的走向日益起到的事实上的边界的职能。尽管仍属于以色列耶路撒冷市政的一部分，但位于隔离墙西岸一侧的巴勒斯坦居民区目睹了由以色列机构所提供服务和以色列法律实施的下降。考虑到不对那里的西岸身份证持有者实施许可证制度，据报道，这些社区已变得对混合居住身份的家庭具有吸引力(OCHA, 2011d; Al-Haq, 2010)。然而，继续存在着这样的担心，即这些巴勒斯坦社区将最终被从耶路撒冷市政中分割出来，导致居住在那里的巴勒斯坦人长期耶路撒冷居住地位的丧失。

62. 联合国人权委员会 2010 年 7 月呼吁以色列废除 2003 年的公民身份和进入以色列法(临时规定)，除某些少数例外外，该法终止了耶路撒冷长期居民与其来自西岸和加沙地带其它地方的配偶之间的家庭团聚的可能性(OCHA, 2011d; OHCHR, 2010)。以色列内务部 2011 年 2 月拒绝了来自在东耶路撒冷出生或在那里居住了很长时间的持有西岸身份证的巴勒斯坦人提出的 841 个临时身份证申请中的 364 份申请。以色列政府 2007 年决定属于这一类别的巴勒斯坦人将不再符合耶路撒冷长期居住地位的条件，并要求他们申请临时许可证。只有 31 份申请获得了批准，而有 446 份申请仍尚待批准(OCHA, 2011d)。

63. 个人保护中心(HaMoked)和以色列人权协会(ACRI)于 2011 年 4 月向最高法院提出了一份诉状，要求结束由于长期居住在国外或获得了另外一个国家的居住地位而吊销巴勒斯坦人东耶路撒冷居住地位的政策(HaMoked, 2011)。吊销那些在该市以外居住了若干年的巴勒斯坦人的居住地位的现行政策严重危及在国外的工作和学习机会。该政策对那些往往随其配偶重新安置的妇女产生有更大的影响。

计划危机、拆除和驱逐：对生计的影响

64. 继续对东耶路撒冷和西岸 C 地区的巴勒斯坦建筑进行了拆除，而且最近在 C 地区出现了显著的增加。与 2009 年相比，2010 年在 C 地区实施的拆除增加了 85%。由于拆除或驱逐的结果，总共有 644 人变得无家可归，其中有 553 人是在 C 地区。2011 年头三个月在 C 地区又有 308 人变得无家可归(OCHA, 2011a)。由于定居者在巴勒斯坦社区接手巴勒斯坦人的财产，东耶路撒冷的流离失所现象也在继续发生(OCHA, 2011d)。

65. 拆除涉及家庭住宅以及诸如学校、小商店、蓄水池和牲畜棚一类的基础设施。拆除和驱逐对巴勒斯坦家庭造成了剧烈的经济、社会和心理影响，包括就业的丧失和生计的中断(OCHA, 2011d 和 2011e)。对家庭造成的压力导致贫困的加剧和

对援助的依赖、住宿的过分拥挤、针对妇女的日益增多的暴力以及对儿童产生的严重的社会心理和卫生影响。

66. 联合国的监测表明，巴勒斯坦建筑的拆毁往往是由于没有建筑许可证、以军事行动为借口或作为一种集体惩罚的形式。由于以色列政府未能“为东耶路撒冷的巴勒斯坦居民提供满足其基本住宅和基础设施需求的必要的计划框架”，(OCHA, 2011d)，包括适当的布局和土地登记，许多巴勒斯坦人不得不在没有所需的许可证的情况下进行建设。如同人道主义事务协调办事处观察到的那样，以色列的城镇规划方案“似乎旨在保持城市中犹太居民对巴勒斯坦人的人口多数”(同上)。

67. 在 C 地区执行的大多数拆除涉及由以色列军方制定的用以军事训练的“射击区”中的建筑，大部分位于 C 地区的依赖放牧和农业为生的贝杜因社区受此类拆除的影响特别大。尽管那些地区可能没有或很少有军事训练，但所涉及的社区处于拆除和驱逐的长期威胁之下(OCHA, 2011e)。以色列当局 2011 年 3 月在居住有 250 人的贝杜因社区的名为基尔贝特塔那的巴勒斯坦村庄中开展了第 6 次拆除活动，除拥有 150 年历史的一个老清真寺外，所有建筑和结构遭到了摧毁(B'Tselem, 2010a)。

与定居者相关的西岸的暴力

68. 在西岸发生的涉及以色列定居者的暴力事件继续增加。根据人道主义事务协调办事处的报告，与定居者有关的暴力事件增加了 26%，从 2009 年的 352 起增加到 2010 年的 476 起(OCHA, 2011f)。2010 年报道了 79 起导致巴勒斯坦人受伤的暴力事件和 219 起导致巴勒斯坦人财产损失的此类事件。在同一阶段期间，导致以色列人受伤的暴力事件有 32 起和 83 起导致以色列人财产损失的事件。(OCHA, 2011g)⁸。对以色列当局缺乏对关于由定居者针对巴勒斯坦人及其财产的暴力行为提出的控告进行适当的调查和起诉的情况继续引起了关注(B'Tselem, 2010a；保护儿童国际, 2010)。一个人权组织(Yesh Din)跟踪了由巴勒斯坦人向以色列警方提出控告的调查进展情况，并报告说，在其自 2005 年以来监督的约 600 起控告中，有 90% 以上以不予起诉而结案(Yesh Din, 2011)。

69. 由以色列定居者针对巴勒斯坦人犯下的暴力行为对巴勒斯坦人出入工作场所的能力造成了严重的影响，而且此类行为的直接目的往往是摧毁对巴勒斯坦人的生计至关重要的财产，如作物和树木，包括通过平整土地和清除树木。接近定居点附近的土地对巴勒斯坦农民构成了遭到定居者攻击的危险。尽管 2010 年橄榄收

⁸根据人道主义事务协调办事处的数据，与定居者相关的导致伤亡的事件“包括涉及以色列定居者和巴勒斯坦人的所有暴力事件，包括由以色列安全部队的成员在对此类事件进行调查期间造成的人员伤害”(OCHA, 2011g)。以色列军方 2011 年 4 月 6 日宣布，将由军事警察对以色列国防军士兵杀害巴勒斯坦公民的任何今后事件进行迅速调查。该政策不适用于战斗期间发生的事件，并不包含加沙(IDF, 2011)。自 2000 年 9 月第 2 次大起义爆发以来，系统的调查被终止。

获期间以色列军方在有限的时间阶段期间确保了某些保护，但总得来说，与 2008 年和 2009 年的收获季节相比，有关暴力事件的报道出现了显著的增加(OCHA, 2010d)。定居者暴力继续对巴勒斯坦妇女造成特别严重的影响，包括限制了她们的行动自由。

畜牧场的萎缩：西岸的巴勒斯坦农民和放牧社区

70. 与西岸和加沙农业的潜力相矛盾，尽管农业仍然是雇佣有大量妇女的巴勒斯坦经济部门，但农业仅占巴勒斯坦总就业的 12.5%(PCBS, 2011c)。由于以色列继续限制进出农田，在农业中获得更多的工作仍然处于停滞状况，其生计依赖于放牧和耕作的土地的贝杜因社区尤其受到这一形势的影响。

71. 根据奥斯陆协定确定的 C 地区占西岸面积的 62%，并包括巴勒斯坦的大部分农田和牧场。然而，由于或是被指定为以色列定居点用地、被划为自然保护区，或是出于军事目的或与隔离墙有关而关闭或限制出入，巴勒斯坦的农业活动不得在 C 地区的约 70% 的面积上进行(UNSCO, 2011)。由定居者将巴勒斯坦人从临近定居点的土地上驱离，或是干脆侵占私人拥有的巴勒斯坦土地的行为在继续(OCHA, 2011g)。

72. 在约旦河谷，由巴勒斯坦人耕作的土地仅占 4%。西岸，主要是约旦河谷约 33% 的土地出于军事目的被关闭，或是被指定为自然保护区(UNSCO, 2011)。然而，相当多的农田被圈入以色列定居点并因而被纳入以色列经济。以色列人的农业项目得到了以色列政府的补贴(B'Tselem, 2010b)。由于无法在他们的土地上工作和生活，成千上万的巴勒斯坦妇女和男人在冒有被置于剥削危险的情况下在以色列定居点中作为农业日工而受雇(如下面叙述的那样)。

73. 根据人道主义事务协调办事处的观察，隔离墙将无数的巴勒斯坦社区与其农田隔离开来，而且进出隔离墙后面的农田的限制正在扩大(OCHA, 2010e)。自 2003 年以来，生活在西岸北部希望进出他们处在隔离墙和绿线(“结合部”)之间的农田的那些农民不得不申请一份“访问许可证”。根据监督西岸北部形势的人道主义事务协调办事处，此种情况表明“访问”许可证的限制分配、以及开放数目有限的隔离墙大门和开放时间，严重制约了农业活动并破坏了农村生计”(OCHA, 2010e)。此外，农业机械和设备的进入需要额外的许可证。

74. 随着更多部分隔离墙的完工，更多的地区被隔离开来和被指定为封闭地区，包括在拉姆安拉、希伯伦、萨尔菲特、伯利恒和耶路撒冷的管辖区。尽管最初在以色列当局那里进行登记，并在隔离墙大门处出示身份证便可出入隔离墙后面的土地，但访问许可证制度正在那些新设立的封锁区内逐步加以实施。面对许可证数目日益减少的整个趋势，人们担心该制度的实施不仅将损害巴勒斯坦人的生计，而且还进一步加剧了对处在结合部中的土地的事实上的兼并进程。根据以色列公

民权利协会，被与西岸的其它部分隔离开的土地的数目在过去的四年中增加了 30%，而同一时期向居住在这一地区的农民发放的长期许可证的数目下降了 87%。尽管巴勒斯坦人为获得进出其自己的土地的许可证不得不履行复杂的官僚主义程序，但以色列公民却可自由出入结合部(ACRI, 2011)。

75. 以色列最高法院在 2011 年 4 月 5 日就由两个人权组织，以色列公民权利协会(ACRI)和个人保护中心(HaMoked)提出的上诉所做的裁决中维持了适用于结合部的许可证制度。上诉者申辩说，该制度相当于针对巴勒斯坦人的系统的歧视，并严重侵犯了他们的行动和进出其土地的自由和生计。

加沙：封锁下的工人的权利

76. 以色列军方 2009 年警告加沙居民不得接近到 1949 年停火线栅栏 300 米以内。然而，人道主义事务协调办事处的调查表明，那些接近到离栅栏 1,500 米距离地区的人员，该地区占加沙农田的 35%，冒有受到射击的危险(OCHA, 2010c)。以色列军方还经常在这一地区开展土地平整和财产摧毁活动。此类情况对于农业工人造成了一种非常危险的环境，并对加沙成千上万巴勒斯坦人的生计造成更广泛的影响。此种情况还同样影响到在以色列 2005 年从加沙撤离，以及 2009 年的“铸铅”行动中摧毁的住宅和企业废墟上收集破烂的巴勒斯坦工人。

77. 在封锁情况下，巴勒斯坦工人和学生继续被阻止前往西岸和国外的目的地。由于封锁的结果导致了当前悲惨的经济形势和地道经济的出现，以及巴勒斯坦内部的继续分裂对工人的权利造成的影响，包括结社自由、性别平等、消除童工劳动以及享有安全与卫生的工作条件的权利。应对战略涉及极端危险的活动类别，如拾破烂和地道工作。盛行的社会气候和事实上的治理进一步减少了妇女参与社会 and 公共生活的空间，包括就业在内。由于国际上的支持，在其总部在“铸铅”行动期间被摧毁，以及其部分办公场所被事实上的当局没收后，巴勒斯坦总工会(PGFTU)得以建造了一些新的办公场所和一个培训中心。事实上的当局近几个月来关闭了包括沙雷克青年论坛在内的一些公民社会组织，并于 2011 年 3 月中旬将矛头指向呼吁巴勒斯坦人团结的那些示威者、学生和记者。

以色列定居点中的巴勒斯坦工人： 诸多棘手的问题和保护的真真空

78. 西岸以色列定居点中的私营企业和公共机构继续依赖于并从男女巴勒斯坦工人的劳动中获益。如同代表团指出的那样，有关这一问题的立场和观念是对立的。由继续占领和定居点导致的形势破坏了社会正义、人类的尊严以及工人的基本权利。

79. 在以色列定居点中，建筑、农业和制造业是雇用巴勒斯坦人的主要活动。以色列在绿线以东建立了 13 个工业区，其中最大的是米索阿杜米姆和巴坎(B'Tselem, 2011b)。巴勒斯坦妇女最通常的是受雇于农业，但她们亦在定居点的家庭中作为家庭工人而工作，如在诸如马勒阿杜米姆和阿里埃尔定居点一类的大型定居点(Kav LaOved, 2010a)。

80. 在当前的占领和巴勒斯坦被占领土上经济发展不足的情况下，许多巴勒斯坦男人和妇女除了以色列定居点中谋求工作外，实际上将没有什么其它选择，而不考虑此种情况意味着重大的困境。尽管由定居点企业或公共雇主支付的工资从以色列经济的观点来看可能是非常的低，然而它们却高于巴勒斯坦劳动力市场上的工资。

81. 在他们与代表团的讨论中，以色列雇主的代表强调了他们的观点，即雇佣巴勒斯坦工人对设在定居点中的企业和相关工人来说是互惠的。他们声明说，巴勒斯坦工人根据以色列劳动标准受到对待，尽管巴勒斯坦工人的低成本无疑对他们具有吸引力。在有关以色列定居点政策的一份近期报告中，被占领土以色列人权信息中心(B'Tselem)提供了有关由以色列政府向定居点中的工业和农业给予好处和补贴的详尽情况，包括补助金和减税。最近，以色列政府对欧盟向源自定居点的产品征收进口税的定居点公司作出了补偿规定(B'Tselem, 2011b)⁹。

82. 巴勒斯坦当局认为巴勒斯坦人不应在根据国际法属于非法的以色列定居点中工作。为此，继续进行了能够向他们提供可行选择的努力。巴勒斯坦当局通过禁止这些产品在其所控制的地区销售的禁令继续开展了抵制来自定居点企业产品的运动。

83. 巴勒斯坦总工会和诸如 Kav LaOved——工人热线或被占领土以色列人权信息中心一类的非政府组织继续报道了在以色列定居点中违反工人权利的案例。尽管有关此类案例的统计并不统一，但报告表明，以色列定居点中的虐待和剥削性作法可能是普遍的，而不是作为少数几个个案发生。在报道的违反情况中，有低于最低工资的报酬、工资的部分支付、没有社会保险、不支付工资单以及童工事件的发生(B'Tselem, 2011b; Kav LaOved, 2010b; Vanden Boer, 2010)。

84. 以色列对其所治理的定居点和定居者实行其法律和法律制度，从而为以色列人“创造了一种优厚的法律和行政管理框架”(UN, 2011c)。直到最近，定居点中的以色列雇主和以色列工人之间的合同受以色列劳动法的管理，而巴勒斯坦人的合同受约旦法律的管理。以色列最高法院 2007 年作出这样的裁决，即在雇主与工人之间没有达成其它协议的情况下，应实施以色列劳动法。按照这一先例，在专门的非政府组织的帮助下，巴勒斯坦工人继续向以色列法庭提起诉讼。

⁹欧洲法庭作出这样的裁决，即以以色列和欧洲共同体之间根据欧洲——地中海国家协会协定提供的优惠待遇不适用于在以色列自 1967 年以来控制的地点上生产的制造品(C-386/08 号案例，2010 年 2 月 25 日的判决)。

85. 尽管最高法院 2007 年的裁决，仍存在对在西岸以色列定居点中受雇的巴勒斯坦工人保护的巨大关注。尽管单个工人可在法庭上要求其权利和利益是重要的，但人们不应当低估工人在向其雇主提出索赔方面面临的恐惧。由于高度依赖于控制着其工作许可证以及每三个月更新一次的安全审查的雇主，使得工人在雇佣关系中处于固有的弱势地位。

86. 在没有主管当局的监督和实施行动的情况下，涉及工资和工作条件的问题不可能以一种令人满意的方式加以处理。然而，雇主们非常了解，占领状况创造了一个保护的真空。巴勒斯坦当局被禁止在 C 地区采取任何行动，而以色列当局又没有在定居点中开展劳动监察。

诉诸法律：巴勒斯坦人对以色列雇主的诉讼

87. 由以色列雇主雇佣的巴勒斯坦工人在要求权利和利益方面面临众多的困难。首先，尽管许多工人不了解他们的劳动和社会权，对他们来说在得不到有效的法律援助和代表的情况下，在以色列法庭上提起法律行动通常是不可行的。提起诉讼往往还由于这一事实而复杂化，即工人没有得到工资单或可作为证据的其它文件材料。

88. 无论是巴勒斯坦总工会还是以色列总工会，都继续开展了在不遵守规定的情况下帮助巴勒斯坦工人向其以色列雇主提出其权利和利益诉讼的努力。巴勒斯坦总工会可接受来自巴勒斯坦工人的申诉，特别是来自那些雇佣已被终止，因而无法再进出以色列的工人的申诉。另一方面，以色列总工会能够帮助巴勒斯坦工人向有关的雇主提出其要求，以及假如没有达成解决办法，则向劳动法庭提起诉讼。

89. 自 2010 年 5 月以来，国际劳工组织通过一个项目支持了巴勒斯坦总工会的一个法律事务所的建立，重点突出巴勒斯坦总工会的法律部门有关巴勒斯坦和以色列劳工法的能力建设。通过设在西岸和加沙不同地点的 4 个法律协调员，该事务所还得以建立并统一工人针对以色列雇主的索赔，并在完成后转交以色列总工会开展后续行动。继续加强巴勒斯坦总工会在与以色列雇主发生劳资争端的情况下帮助巴勒斯坦工人的能力是重要的，应继续进行下去。

90. 一个尤为迫切的问题涉及位于加沙的巴勒斯坦工人针对以色列雇主的重大索赔。这些索赔涉及在以色列定居点于 2005 年从加沙撤出以前在以色列定居点中的就业，以及加沙的封锁之前发生的针对以色列雇主的索赔，封锁有效的阻止了巴勒斯坦工人抵达其在以色列的工作场所。封锁、巴勒斯坦总工会在加沙事实上的当局控制下的行动制约、以及对将此类索赔提交以色列法庭的法律援助需要，都导致许多工人不再能够根据以色列法律寻求解决的情况，因为此类索赔必须在 7 年的时间阶段范围内提出。

4. 社会正义和体面劳动：建国的基础

91. 在第 13 届政府的 2009 年计划中，2011 年 8 月标志着巴勒斯坦当局为完成建国的机构准备确定的两年期的结束。在该两年期计划中作为指导原则提出的平等和社会正义也被列入最近公布的 2011-2013 年国家发展计划(PNA, 2011a)。巴勒斯坦当局在一个今后的巴勒斯坦国的结构建设方面取得的进展得到了国际社会的赞扬(UNSCO, 2011; 世界银行, 2011; 国际货币基金组织, 2011)。联合国中东和平进程特别协调员罗伯特·塞里最近声明说：“我的明确观点是，现已建立的强有力的机构代表了一个等待成立国家的基础”(联合国安理会, 2011)。

92. 联合国在向 2011 年 4 月 13 日的特别联络委员会会议提交的报告中得出这样的结论，在联合国参与最多的下列 6 个领域中，政府职能已足以履行一个国家的职能：治理、法制和人权；生计和生产性部门；教育和文化；卫生；社会保护；基础设施和水源(UNSCO, 2011)。在生计和生产性部门方面，联合国报告强调了有关可持续的经济增长、经济独立和国家繁荣的劳动政策的重要性，而且报告专门提及了促进体面劳动和社会对话(UNSCO, 2011)。这一点是明确的，即建国的准备不仅必须具有强大的政治和经济基础，而且也必须具有一个坚实的社会基础。

93. 在讨论已做好准备的机构时，需要在西岸和加沙之间加以区别。尽管巴勒斯坦当局已为一个今后国家的机构建设作出了重要的努力，但由于加沙巴勒斯坦当局的缺席，存在着“加沙人和许多巴勒斯坦当局机构之间的脱节。哈马斯仍然对加沙地带实行事实上的控制，并继续拒绝和平进程的基本原则”(UNSCO, 2011)。一个分裂的巴勒斯坦将严重损害一个今后国家的可持续性。

国家发展计划和就业战略

94. 2011 年 4 月公布的国家发展计划(NDP)，强调了属于体面劳动议程整体组成部分的若干领域。为了建设一个以知识为基础的经济，在国家发展计划中强调了投资于教育和职业培训的重要性(PNA, 2011a)。国家发展战略还提出了一系列部门战略，如基础和高等教育、社会保护和赋权、性别平等和就业等部门。

95. 国家发展计划应与巴勒斯坦就业战略一并加以审议。2010 年 12 月公布的就业战略旨在建立在代表团去年的报告中审议过的劳动部门战略(2010 年 2 月)的基础之上(PNA, 2010a; 国际劳工组织, 2010)。劳动部门战略的最优先考虑是为体面劳动创造一个适宜的环境，包括制定一个国家就业战略、建立一个公共就业机构、支持巴勒斯坦就业和社会保护基金会以及更新劳动力市场信息体系。就业战略提出了一个雄心勃勃的行动计划，论述了国家社会伙伴关系、有关体面劳动原则和职业安全与卫生指导方针、三方磋商、职业培训、一个公共就业机构和一个就业基金、合作社、劳动力市场信息体系、劳动立法、处理青年就业以及妇女的劳动力市场参与的措施(PNA, 2010a)。

96. 也承认了就业战略的实施面临的挑战，包括下列内容：高失业(特别是青年人当中)；低劳动力市场参与(特别是妇女)；社会保障的实际缺乏；非正规就业的高水平；对捐款方的高度依赖；社会伙伴关系的低水平；以及仍处于筹备阶段的技术和职业培训、劳动力市场信息体系以及就业服务。尽管面临的挑战似乎是令人生畏的，但对于确保使社会正义和体面劳动成为今后国家的支柱来说，实现就业战略的目标将是至关重要的。

改善有关体面劳动的立法框架

97. 为体面劳动建立坚实的立法基础，对于确保明确权利和责任以及可利用的程序和补救措施来说是重要的。在就业战略和国家发展计划中设想了立法的修订。国家发展计划还规定对所有立法进行全面的审议和修订，以确保将妇女的平等权利体现的法律中。

98. 如同 1998 年《国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言》以及 2008 年《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》提出的那样，为了更全面的反映工作中的基本原则和权利，2000 年的劳动法为工人权利的保护提供了一个可能被用以作用一个基础的框架。为确保妇女的权利而对劳动法进行的审议是朝着这一方向迈出的重要一步，并正在国际劳工组织的支持下在有关性别平等和妇女赋权的联合国共同计划的背景下得以开展。展望今后的巴勒斯坦国，除其它方面外，正在根据包括男女同工同酬、非歧视、协调工作和家庭责任以及生育保护在内的国际劳工组织的重要性别平等公约进行这一审议¹⁰。如何促进并保护被排除在劳动法的范围之外的那些女性占主导地位的劳动力部分的权利也将是需要加以考虑的一个问题。法律的修订无疑也将是下面所讨论的全国三方咨询委员会和全国妇女就业委员会的一个重要议程项目。为确保经修订的劳动法的起草得益于受和将受其影响的所有人员的累积经历，并将能得到所有相关的利害攸关方的支持，应开展范围广泛的磋商，而且国际劳工组织已开始促进这一进程。

99. 另外一个引起代表团关注的立法举措是工会法的起草。巴勒斯坦当局关于第 13 届政府第 2 年的计划报告规定将有关工会活动法的制定和颁布作为一个优先活动和产出(PNA, 2010b)。代表团被告知，已将工会法草案提交给内阁，而且现在正在由一个部级计划委员会进行审议。巴勒斯坦商业、工业和农业协会联合会(FPCCIA)的代表告诉代表团说，为取代管理商会的现行法律制度，即西岸的约旦法和加沙的埃及法，已对 2005 年起草的商会法进行了审议。

100. 代表团相信，这些法律一旦获得通过，将体现结社自由的原则，特别是所有工人和雇主将在没有任何区别的情况下享有未经事先批准而组成和加入他们自己

¹⁰ 1951 年同酬公约(第 100 号)；1958 年(就业和职业)歧视公约(第 111 号)；1981 年有家庭责任工人公约(第 156 号)；和 2000 年保护生育公约(第 183 号)。

选择的组织的权利；这些组织应能不受干扰的行使职能；而且工人应受到防止由于成为工会会员或参加工会活动而受到歧视的保护。在这两个草案通过之前将再一次需要开展广泛的磋商进程。就有关工会法草案的内容以及磋商进程向代表团提出了某些严重关注。

重新恢复巴勒斯坦就业和社会保护基金会的必要

101. 巴勒斯坦就业和社会保护基金会(基金会)最初是于 2004 年成立的。就业战略的制定被视为是重新恢复该基金会并主要将其用以就业战略中提出的实施优先事项的一个绝佳机会。这些优先考虑包括促进社会和人力资本的增长并支持私营部门的发展；创造将能满足社会中最弱势群体的需求的工作岗位；以及为了提高竞争力而提升劳动力的技能(PNA, 2011a)。国家发展计划将在今后三年与私营部门和公民社会组织一道发起该基金会作为一个优先政策(PNA, 2011a)。资金动员正在进行中，而且早已收到了数目显著的捐款；然而，为实现所设想的雄心勃勃的目标，需要更多的资金供应。一旦充分运行，该基金会可成为处理高水平的贫困和失业的一个有效工具。巴勒斯坦当局还正在考虑利用该基金会促进为那些目前在定居点中工作的人员提供替代工作的工作岗位创造，尽管有关这一事项的讨论仍处在初期阶段。

有关最低工资的讨论

102. 代表团被告知最近就有关最低工资的必要进行的热烈的讨论。2000 年的劳动法提到了成立一个由来自政府、雇主和工人同等数目的代表组成的“工资委员会”，其权责包括最低工资的确定(第 86 和 87 节)。尽管代表团被告知已成立了一个工资委员会，但该委员会尚未举行会议。巴勒斯坦总工会认为最低工资将成为一个最重要的事项，因为它涉及工人的尊严，而且对一个巴勒斯坦国的建立来说是至关重要的。巴勒斯坦总工会声明说，面对物价的日益上涨，基本工资已变得如此之低，已无法满足一个家庭的基本需求，而且雇主在没有一个法定工资要求的情况下会剥削工人(PGFTU, 2011)。就业战略承认“公正的工资和良好的工作条件”在建国进程中的重要性，同时亦承认其实现尚面临许多挑战(PNA, 2010a)。代表团了解到目前的工资制度对妇女造成的尤其严峻的影响，她们被支付给特别低的工资，包括作为幼儿园和托儿所的雇员。强调了就最低工资问题进行三方磋商，以及国际劳工组织为促进这一对话而开展技术援助前景的重要性。

教育和职业培训

103. 为满足一个新的国家的需求，国家发展计划和就业战略特别强调了改善所有层面的教育以及技术和职业培训的重要性。根据国家发展计划，巴勒斯坦当局计划发起一个旨在改造技术和职业培训的公共投资计划，以使青年人和成年人能够

开发将能为他们开辟新的就业机会的技能(PNA, 2011a)。就业战略也强调了教育和培训的重要性,特别是旨在加强劳动力市场的能力以及将其效率提高到“使培训和教育的产出与实际市场的需求相平衡的水平”(PNA, 2011a)。世界银行的结论是“由大量的失业青年,包括许多受过大学教育的青年所提供的技能和劳动力市场的实际需求之间的不匹配表明,尽管改革了教育制度,但仍有许多工作要做”(世界银行, 2011)。

104. 由教育和高等教育部和劳工部长于 2010 年 11 月批准了一个修订 1999 年战略的技术和职业教育与培训(TVET)战略。声明的该战略的总体目标如下:“在巴勒斯坦创建一个有知识、有能力、有积极性、具有企业家的精神、灵活、创造性和创新型劳动力,通过在所有层面促进涉及经济的所有部门和所有人员的受需求驱动、优质技术和职业教育与培训,为减贫以及社会和经济做出贡献”(PNA, 2011c)。这是一个雄心勃勃的战略并具有重要的财政影响。其战略文件承认建立一个融资体系的适当模式的重要性。国家发展计划中为 2011 至 2013 年提出的发展支出计划包括用以进行与技术和职业教育与培训相关的干预的 1,280 万美元。政府在国家发展计划中报告说,自 2008 年以来建造、装修并装备了 134 所新学校,扩展了 312 所学校,建造了两所职业学校并扩展了两所职业学校。报告还强调了不受限制地使用 1967 年边界范围内的所有土地的必要,以允许为教育部门规划更好的中长期计划(PNA, 2011a)。投资于学校以及技术和职业培训对于为妇女和男子的体面劳动开辟更广泛的机会来说是必不可少的。

有关妇女赋权的行动

105. 如同前面叙述的那样,尽管有某些改善,但妇女的劳动力参与率仍处在令人吃惊的 15.3%的低水平,她们的失业率为 23.2%(PCBS, 2011c)。在过去的报告中列举了妇女在巴勒斯坦被占领土上就业的许多障碍,有关这方面的形势没有发生显著的变化:从技能的不匹配、与报酬和津贴有关的歧视,到文化障碍。妇女趋向于处于正规劳动力之外,即使是在正规经济范围内,也存在着相当严重的性别隔离,使得妇女的就业机会被局限于以低报酬为特征的狭窄的范围(世界银行, 2010)。加沙的状况甚至更加悲惨,因为妇女被迫重返家庭、在可利用的有限住宅中照料生活在一起的大家庭,并遭受越来越多的家庭暴力的磨难(OCHA, 2011b)。在事实上的当局的控制下,妇女在有关行为、外出以及被允许从事的工作方面也受到严格的限制。如欲在妇女就业的形势方面实现显著的改善,则将需要采取果断的措施,尤其是关注确保任何此类措施不会产生加强劳动的传统性别分工的影响。

106. 国家发展计划中预测了旨在促进妇女的充分参与以及妇女在社会中的赋权的措施。国家发展计划承认需要更快的提高妇女的劳动力参与率,包括在领导岗位中的参与率(PNA, 2011a)。提出了适当的目标,包括到 2013 年将妇女在劳动力中的参与率从 15.7%提高到 17.5%,将妇女在地方政府委员会中的比率从 18%提高

到 24%，以及将由妇女担任的高级公务员职位的百分比从 2%提高到 4%(同上)。就业战略规定提供职业指导和技能改善，特别是针对妇女，以提高她们的参与率。就业战略还提出儿童护理计划以及处理改善妇女的劳动力参与方面的文化障碍的重要性，尽管它并未包括为此而应采取的任何措施(PNA, 2010a)。

107. 在上面提及的联合国关于性别平等和妇女的赋权联合计划的框架范围内，国际劳工组织已实施了一系列重点突出性别主流化、将性别方面的指标结合进国家统计资料以及成立全国妇女就业委员会(NWEC)的举措。全国妇女就业委员会的使命是通过在劳动世界中推行性别平等促进社会正义，确保立法、政策、计划和行动对妇女和男子的不同需求做出恰当的反应。它属于一个咨询委员会，由来自范围广泛的利益相关者的代表组成，包括工人和雇主组织、劳动部、其它政府部门、私营部门、研究机构、非政府组织和联合国机构。该委员会目前有 25 个成员：23 名妇女和 2 名男子。全国妇女就业委员会的实质性工作仍尚待开展，但劳工部长 2011 年 3 月 24 日对其权限的正式批准是使该委员会合法化的一个重要步骤，并为其提供了前进的权责。全国妇女就业委员会目前可在有关工会和商会法的起草，以及与最低工资相关事项的讨论中发挥一种重要作用。其接下来的步骤将涉及工作计划和战略的制定，而且它将可成为国家平等政策制定的一个重要催化剂。

108. 尽管在朝着妇女的赋权方面取得了某些进展，但这些成果充其量仍然是适度的，而且仍需克服相当多的障碍。在消除对妇女一切形式歧视委员会(CEDAW)的结论性意见中，对有关巴勒斯坦妇女遭受的暴力和性骚扰以及她们行动自由的缺乏提出了关注，除其它方面外，行动自由的缺乏对她们的教育和工作权产生有不利的影响(CEDAW, 2011)。妇女地位委员会(CSW)在其最近通过的一份决议中将以色列的占领引证为“巴勒斯坦妇女在有关其发展、自力更生以及结合进其所在社会的发展方面的重大障碍”。与安理会 2000 年 10 月第 1325 号决议采用的措辞相类似，妇女地位委员会的结论强调“加强其在有关冲突预防和解决决策中的作用，以及在有关和平和安全的实现、保持和促进的所有努力中确保其平等参与努力的重要性”(CSW, 2011)。没有和平与稳定，在整个社会中，以及特别是在劳动世界中真正赋予妇女以权力的目标将难以实现。

有关良治的社会对话

109. 劳资关系的结构在就业战略中被描述为是“脆弱的”。就业战略还承认社会伙伴在社会经济政策的参与方面的低水平，很少制定有集体协议，而且劳资关系的覆盖面很低。在就业战略中被界定为政府、雇主组织和工会之间的合作的社会伙伴关系也被承认为对该战略的实施至关重要(PNA, 2010a)。

110. 为促进社会伙伴关系，就业战略规定成立一个全国社会经济委员会(同上)。然而，该委员会具有什么样的地位以及什么时候建立尚不明确。在国际劳工组织

的支持下，全国三方咨询委员会的恢复已取得了进展。该委员会于 2010 年 2 月发表了“都灵宣言”，提出了其远景、行动计划和机构框架。该委员会有 18 名成员：17 名男子和 1 名妇女。该委员会于 2011 年 4 月 7 日举行的会议是自 2010 年初以来的第一次。该次会议期间通过了一个行动计划，预测了一系列有关社会对话的专题讨论会和培训。考虑到社会对话作为确保社会凝聚力的一个手段的重要性，劳工部将在不久的将来组织一次有关社会对话的全国大会。

111. 尽管社会对话已被承认为就业战略的关键并正在发展对话机构，然而，如同前面指出的那样，工会和雇主组织继续在缺乏保护结社自由的立法框架的情况下运行，此种情况可能会妨碍此类机构的有效运行。确保各咨询机构之间的联系也将是重要的。全国妇女就业委员会和全国三方咨询委员会的作用必然会存在某种程度的重叠，而且这一点不明确，例如，它们的建议是否旨在被输送给更广泛的一般社会经济理事会。确保这些委员会不被边缘化并能够影响更广泛的政策对话将是重要的。在建立有关社会对话的机构方面已采取了一些重要的初始步骤，可以此为基础确保工人和雇主、妇女和男子在即将影响到他们的政策、机构和法律方面享有一种话语权。

5. 被占领的叙利亚戈兰上的困境

112. 被占领的叙利亚戈兰上的处境继续没有一种解决办法，至少目前的和平进程似乎暂时将其绕开。日益增加的定居点活动正在接手越来越多的良田和自然资源。叙利亚公民目前占该地区居民的约一半，大约有两万名叙利亚公民，而在 32 个定居点中则居住着几乎同等数目的定居者(CBS, 2010)。

113. 正在以军事或安全目的为借口从叙利亚公民那里没收土地。定居点正在相应地扩展，而叙利亚公民主要被局限于 5 个村庄。代表团被告知，以色列当局不为叙利亚村庄的扩展发放许可证。尽管没有实施拆除令，但对那些没有许可证的建筑征收了罚款。此外，“由于试图与祖国发生某种联系”而进行了一些逮捕(阿拉伯叙利亚共和国，2011)。停火得到维持，而且该地区总的来说保持了平静(UNSC, 2010)。

114. 以色列已将其法律、司法权和行政管理扩展到 1981 年占领的叙利亚戈兰。这些措施没有得到联合国或阿拉伯叙利亚共和国的承认。安理会决定，这一事实上的兼并是无效和不具法律效力的(UNSC, 1981 年)。联大一再呼吁以色列废除其决定(联合国, 2011d)并从其占领的叙利亚戈兰上撤离(联合国, 2011e)。

115. 调查影响到巴勒斯坦人民和被占领土上的其他阿拉伯人的人权的以色列的行为专门委员会的报告(联合国, 2010b)特别呼吁，在冲突得以解决之前，方便位于叙利亚和被占领的叙利亚戈兰上的被分隔家庭的互访，并清除被占领土上的所有地雷。叙利亚政府声明说，在戈兰仍埋有大量的地雷，而且没有其埋设位置的准确地图。到目前为止记录的伤害有 532 起，其中 202 起是致命性的。

116. 就业机会继续短缺，特别是对大学毕业生以及寻求专业职位的其他年轻人来说。他们在实践中被剥夺了与其所学知识和专业资格相符的适当的工作。没有建立为被占领的叙利亚戈兰上的阿拉伯村庄服务的医院或卫生医疗中心。农业仍然是大多数家庭的主要收入来源，而且估计 96% 的被占领的叙利亚戈兰是农田。然而，对农产品实施了高税收，从而降低了生产者从其主要产品，特别是苹果的销售中获得的收入。

117. 由被占领的叙利亚戈兰上的叙利亚农民生产的苹果的相当大的比例是在阿拉伯叙利亚共和国出售的。无论是在叙利亚市场上出售的苹果的数量还是价格都得到了改善，从而使农民获得保持他们的运转的利润。在上一个收获季节收获的近 4 万吨苹果中，有 12,000 吨被运到了大马士革。叙利亚政府为每公斤较大个的苹果向农民支付 50 叙利亚镑(约 1.05 美元)，为每公斤较小的苹果支付 40 叙利亚镑(约 0.85 美元)。主要由阿拉伯叙利亚共和国补贴的这一安排是自 2005 年以来开始实施的；由于输入苹果数量的增加，其价值比早几年增长了 60%。然而，分配给

苹果种植者的灌溉用水的数量(每杜南¹¹土地 200-250 立方米)大大低于分配给定居者的灌溉用水(每杜南土地 750 立方米),而且价格贵很多,此种情况限制了生产和销售。被占领的叙利亚戈兰上的叙利亚公民不得抽取可利用的湖水、打自流井或建造收集雨水和雪水的水池。此外,如同上一个收获季节的例子那样,他们还可能由于定额而被过早的切断其水源供应,以阻止他们全额利用分配给他们的水源。没有对定居者实行此种定额制度。

118. 由叙利亚政府于 2010 年 2 月 14 日颁布的第 17 号法令规定对那些由于表明其对叙利亚国民身份和祖国的承诺而丧失工作和生计的所有被占领的叙利亚戈兰上的人员给予补偿。代表团在访问被占领的叙利亚戈兰期间被告知,已将一份有 1,300 人的名单提交给在大马士革负责这一事务的委员会。此种安排以前仅适用于教员,他们在以色列要求他们放弃叙利亚国籍的压力面前尤其显得脆弱。

119. 在高中毕业后,一定数目的学生被大马士革大学录取。尽管没有确切的数字,但“几乎所有”毕业生返回到戈兰高地,虽然那里可谋求的职位不多。特别是,大学毕业生的前景非常有限。在以色列工作是一个可能性。然而,以色列不承认来自大马士革大学的学历,并要求他们通过相应的以色列考试。在大马士革完成其学业的妇女的数目出现了增加,但值得指出的是,在她们返回被占领的叙利亚戈兰时,由于希望保留其叙利亚身份,她们没有选择在其它地方工作。

120. 那些受雇于为以色列雇主工作的叙利亚工人往往从事艰苦、危险和未登记的工作,工资微薄并长时间劳动。许多叙利亚工人不能从社会保障安排中获益。他们不接受以色列公民身份;他们不希望加入以色列总工会;而且他们不能组成其自己的工会。青年人尤其处于离开这一地区的压力之下,从而进一步影响到早已不稳定的人口统计的平衡。

121. 阿拉伯叙利亚共和国政府继续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。

¹¹一杜南土地相当于0.1公顷土地。

结 论

122. 阿拉伯被占领土上的工人正在由于占领和分割造成的严格限制的努力下挣得他们的生计并实现他们的抱负。在西岸和加沙，青年人已走上街头，要求团结并结束占领。必须听取他们的呼声。

123. 隔离有多种表现形式。其中有由于加沙的封锁造成的隔离；隔离墙的影响；东耶路撒冷与西岸的隔离；在西岸实施的众多隔离措施；以及被占领的叙利亚戈兰上的叙利亚公民与其祖国的隔离。在所有这些背景下，工人遭受与体面劳动和收入不同形式的隔离之苦。这些制约是由人类造成的，而且人类具有解除这些制约的能力。

124. 在提出某些结论性评论和建议时，代表团清楚他们处理有不同类别的形势。他们应理解结束占领以及建立一个有活力的巴勒斯坦国的迫切需要的两种情况。尽管可寻求在占领情况下缓解工人和企业家的困难途径的部分即刻措施，但它们不是解决占领的束缚的办法；而只是旨在寻求为那些陷入占领情况下，以及遭受占领所造成的剥削之苦的工人提供某种程度的公道。将需要一些其它措施来伴随具有一个强大的社会方面内容的民主巴勒斯坦国的建设。国家是一个尚未得到普遍承认的现实的事实，并不意味着现在不应采取作为实现建国进程整体的一个组成部分，以及以巴勒斯坦当局到目前为止取得的显著成绩为基础的这些措施。

125. 西岸人员更大程度的流动受到了欢迎，但朝着缓解流动限制的方向发展的趋势必须得以继续并扩展到东耶路撒冷和加沙。特别是，出于人员和经济两方面的原因，必须结束加沙的封锁；必须减少对外部援助的依赖；以及必须鼓励合法的企业和就业。加沙不应继续成为由于非正规和非法活动造成的增长的一个封闭的依赖援助的地区。

126. 对一个具有活力和可持续的巴勒斯坦经济来说，增加巴勒斯坦被占领土内部以及与外部世界的贸易是至关重要的。在和平共处的条件下，本地区的每一国家将能够分享经济繁荣的成果。

127. 为对巴勒斯坦妇女和男子创造更多就业，必须发展合法的巴勒斯坦私营部门。利用土地和包括水源在内的自然资源对发展一个新国家的经济基础来说是至关重要的。

128. 必须最大程度地发挥巴勒斯坦就业和社会保护基金会的潜力，以便有效地缓解贫困、为失业者提供保护、以及为那些目前依赖于在定居点中工作的收入的巴勒斯坦工人寻找可行的替代措施。

129. 最低工资的问题需要通过工资制度的认真检查加以处理，而且还应处理向妇女支付的过低工资的问题。在这一背景下，涉及雇主组织和工人组织的三方磋商是必要的。在这一进程中可利用由国际劳工组织提供的援助。

130. 在解决巴勒斯坦工人针对以色列雇主提出的索赔方面需要采取果断的行动。无论是否诉诸法庭，这些工人在寻求解决办法方面面临的障碍可通过巴勒斯坦总工会和以色列总工会之间的合作加以缓解。应进一步依赖得到国际劳工组织支持的巴勒斯坦总工会法律事务所的经验。

131. 今后的巴勒斯坦国与劳动和就业相关的法律和法规需要以国际劳工标准为坚实的基础，以确保它们支持体面劳动。特别是，涉及工会和雇主组织今后的法律需要符合结社自由和集体谈判权利的原则，以及其它工作中的基本原则和权利。立法改革要求广泛的磋商，为此，可利用国际劳工组织有关这方面的服务。

132. 为了她们的发展，经济和社会需要挖掘妇女的潜力。妇女在巴勒斯坦劳动力中的参与必须以这样的方式加以改善，即不会导致或加强传统的模式或性别方面的陈规陋习。全国妇女就业委员会可在这方面发挥一种中心作用，应为其提供必要的资源、培训和授权，以使其能够朝着一个更富有想象力的议程而努力。由于应将性别问题在所有政策和机构中主流化，全国三方咨询委员会也应在这方面发挥一种作用。

133. 需要做出有关社会对话的强有力的机构安排，而且必须不断地将它们馈入更广泛的政策对话。社会方面的内容不应是一种事后的想法，或是属于一种次要的考虑。与重要的经济和政治优先考虑一道，必须将其列入战略议程发展的头等地位。

134. 必须将和平进程有效地扩展到解决被占领的叙利亚戈兰的形势，以便实现叙利亚公民的基本权利。

参考资料

- Al-Haq. 2010. *The Jerusalem trap: The looming threat posed by Israel's annexationist policies in occupied East Jerusalem*.
- Association for Civil Rights in Israel (ACRI). 2011. *High Court endorsed systematic discrimination*, Apr.
- British Broadcasting Corporation (BBC). 2011. *Israel approves 942 Jewish homes in Gilo settlement*, 5 Apr.
- B'tselem (Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories). 2010a. *Human rights in the occupied territories, 1 January 2009 to 30 April 2010*.
- . 2010b. *By hook and by crook: Israeli settlement policy in the West Bank*, July.
- . 2011a. *Civil Administration demolishes Jordan Valley village Khirbet Tana*. Mar.
- . 2011b. *Dispossession and exploitation — Israel's policy in the Jordan Valley and northern Dead Sea*, 12 May.
- Central Bureau of Statistics (CBS) (Israel). 2010. *Statistical Abstract of Israel 2010*.
- Coordinator of Government Activities in the Territories (COGAT), Israel. 2011. *The implementation of the civil policy in Judaea and Samaria and toward the Gaza Strip, the year 2010*.
- Defence for Children International (DCI). 2010. *Under attack: Settler violence against Palestinian children in the Occupied Palestinian Territory*. July.
- European Commission. 2011. *European Union opens up its market to Palestinian exports*, press release, 13 Apr.
- HaMoked (Center for the Defence of the Individual). 2011. *Center for the Defence of the Individual and the Association for Civil Rights in Israel lodge a petition to the HCJ*. Apr.
- Human Rights Watch. 2010. *Separate and unequal: Israel's discriminatory treatment of Palestinians in the Occupied Palestinian Territories*.
- International Court of Justice (ICJ). 2004. "Legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory", in *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, Advisory Opinion, 9 July.
- International Labour Office (ILO). 2010. *The situation of workers of the occupied Arab territories*, Report of the Director-General (Appendix), International Labour Conference, 99th Session, Geneva.
- International Monetary Fund (IMF). 2011. *Macroeconomic and fiscal framework for the West Bank and Gaza: Seventh review of progress*, Staff Report for the Meeting of the Ad Hoc Liaison Committee, 13 Apr.

- Israel Defense Forces (IDF). 2011. *New investigation policy regarding Palestinian casualties from IDF fire*. 6 Apr.
- Kav LaOved. 2010a. *Hostages – Palestinian women working in the settlements*, Sep.
- . 2010b. *Working for survival: Labor conditions of Palestinians working in settlements*, Dec.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). 2010. *Consideration of reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant*, Human Rights Committee, 99th Session, advance unedited version, document CCPR/C/ISR/CO/3, July.
- Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO). 2011. *Palestinian State-building: A decisive period*, Ad Hoc Liaison Committee Meeting, Brussels, 13 Apr.
- Palestine General Federation of Trade Unions (PGFTU). 2011. *Report of the General-Secretary of Palestine Federation of Trade Union*, submitted to the mission.
- Palestine Trade Center (PalTrade). 2010a. *West Bank Annual Monitoring Report*, Oct. 2009–Sep. 2010. Oct.
- . 2010b. *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report, December 2009-January 2010*.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS). 2010. *Palestinian Consumer Price Index*, news release, Jan.
- . 2011a. *Preliminary estimates of quarterly national accounts (fourth quarter 2010)*, news release, Mar.
- . 2011b. *National Accounts database*.
- . 2011c. *Labour Force Survey, October–December 2010, Round Q4/2010*, press release, Feb.
- . 2011d. *Poverty in the Palestinian Territory, 2009–10*, press release, Apr.
- . 2011e. *Palestinian Consumer Price Index, for 2010*, news release, Jan.
- . *Labour Force Survey database, 2009–10*.
- Palestinian Federation of Industries (PFI). 2011. *Towards advanced and competitive industry*, unpublished.
- Palestinian National Authority (PNA). 2009. *Program of the Thirteenth Government: “Palestine: Ending the occupation, establishing the State”*, Aug.
- . 2010a. *Palestinian Employment Strategy*, Dec.
- . 2010b. *Homestretch to freedom: The second year of the 13th Government Program “Palestine: Ending the occupation, establishing the State”*, Aug.
- . 2010c. *Revised TVET strategy*, Nov.
- . 2011a. *National Development Plan, 2011–13: Establishing the State, building our future*, Apr.
- . 2011b. *The annual report on the conditions of laborers in the Occupied Arab Territories in 2010*, submitted to the ILO mission, Mar.

- Peace Now, 2011. “New CBS data: Construction in settlements multiplied by four in two months after moratorium”, in *Peace Now*, 4 Mar.
- Syrian Arab Republic, Ministry of Social Affairs and Labour. 2011. *Annual report on the situation of Arab workers and employers and citizens in the Occupied Syrian Golan 2010–11*, Apr.
- United Nations. 2010a. *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967*, 65th Session of the General Assembly, document A/65/331, Aug.
- . 2010b. *Report of the Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Palestinian People and other Arabs of the Occupied Territories*, 65th Session of the General Assembly, document A/65/327, Aug.
- . 2011a. *Statement by the Middle East Quartet*, document SG/2168, 7 Feb.
- . 2011b. *Resolution 65/104 – Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan*, resolution adopted by the 65th Session of the General Assembly, document A/RES/65/104, 20 Jan.
- . 2011c. *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967*, Richard Falk, Human Rights Council, 16th Session of the General Assembly, document A/HRC/16/72, 10 Jan.
- . 2011d. *Resolution 65/106 – The occupied Syrian Golan*, resolution adopted by the 65th Session of the General Assembly, document A/RES/65/106, 20 Jan.
- . 2011e. *Resolution 65/18 – The Syrian Golan*, resolution adopted by the 65th Session of the General Assembly, document A/RES/65/18, 25 Jan.
- United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW). 2011. *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, document CEDAW/C/ISR/CO/5, Feb.
- United Nations Economic and Social Council, Commission on the Status of Women (CWS). 2011. *Situation of and assistance to Palestinian women*, document E/CN.6/2011/L.2, Mar.
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). 2009. *The planning crisis in East Jerusalem: Understanding the phenomenon of “illegal” construction*, Special Focus, Apr.
- . 2010a. *West Bank closure: Jerusalem (map)*, July.
- . 2010b. *West Bank movement and access*, Special Focus, June.
- . 2010c. *Between the fence and a hard place: The humanitarian impact of Israeli-imposed restrictions on access to land and sea in the Gaza Strip*, Special Focus, Aug.
- . 2010d. *The Humanitarian Monitor*, Dec.
- . 2011a. *The Monthly Humanitarian Monitor*, Mar.
- . 2011b. *Easing the blockade: Assessing the humanitarian impact on the population of the Gaza Strip*, Special Focus, Mar.
- . 2011c. Gaza Crossings Database, available at: www.ochaopt.org/GazaCrossings.aspx.
- . 2011d. *East Jerusalem: Key humanitarian concerns*, Special Focus, Mar.

- . 2011e. *Khirbet Tana: Large-scale demolitions for the third time in just over a year*, Feb.
 - . 2011f. *West Bank including East Jerusalem: Humanitarian overview*, presentation, Jan.
 - . 2011g. *The Monthly Humanitarian Monitor*, Feb.
 - . 2011h. *Protection of civilians weekly report*, Mar.
- United Nations Security Council. 1981. Resolution 497 (1981) adopted by the Security Council at its 2319th meeting, document S/RES/497, 17 Dec.
- . 2010. *Report of the Secretary-General on the United Nations Disengagement Observer Force for the period from 1 January to 30 June*, document S/2010/296.
 - . 2011. Briefing by Mr Robert Serry, Special Coordinator for the Middle East Peace Process and Personal Representative of the Secretary-General, in *The situation in the Middle East, including the Palestinian question*, 6488th meeting, 66th year, document S/PV.6488, 24 Feb.
- Vanden Boer, D. 2010. “Child labour in Jordan Valley settlements”, in *Palestine Monitor*, 30 Oct.
- World Bank. 2010. *Checkpoints and barriers: Searching for livelihoods in the West Bank and Gaza – Gender dimensions of economic collapse*, Feb.
- . 2011. *Building the Palestinian State: Sustaining growth, institutions, and service delivery*, Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee, 13 Apr.
- Yesh Din. 2011. *Law enforcement upon Israeli civilians in the West Bank*, Feb.

附 件

对话者名单

Palestinian institutions

Palestinian Authority

Prime Minister's Office

Salam Fayyad, Prime Minister

President's Office

Ahmad Rwaidy, Head of Jerusalem Unit

Ministry of Labour

Ahmed Majdalani, Minister of Labour

Hassan Al-Khatib, Deputy Minister

Salah Alzaroo, Deputy Assistant for International Cooperation Affairs

Asef Said Asa'd, Director-General of Employment

Hani Shanti, Head of Minister's Office

Ministry of National Economy

Hassan Abu Libdeh, Minister of National Economy

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

Ministry of Planning and Administrative Development

Ali Jarbawi, Minister of Planning and Administrative Development

Bashar Jumaa, Head of the Reform and Development Plan

Ahmad Shwaika, Acting General Director, Economic Sector Planning Directorate

Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS)

Ola Awad, President

Yousef Falah, Director-General of Population and Social Statistics

Amina Khasib, Director of National Accounts

Suha Kana'n, Director of Labour Statistics

Palestine Liberation Organization (PLO)

Nabil Sha'ath, Commissioner, Fateh Commission for International Relations and Palestinian Legislative Council (PLC) member

Husam S. Zomlot, Executive Deputy Commissioner, Fateh Commission for International Relations

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

Suheil Saliba Khader, Member of National Secretariat

Hussain Fuqaha, Member of National Secretariat

Neda Abu Zant, Coordinator of Women's Department

Ghada Abu-Ghalyoon, Coordinator of Canadian Labour Congress Project of Strengthening Youth

Nasser Younis, Head of Transportation Union

Palestine General Federation of Trade Unions (PGFTU), Gaza

Ayesh Ebaid, Executive Member, Chairman of Union of Carpentry and Construction Workers

Tariq Al Hindi, Secretary of PGFTU, Chairman of Union of Agricultural Workers

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

Sameer Al Ashqar, Executive member, Chairman of Municipalities Union

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

Elias Al-Jelda, Head of Trade Union Organizing Department

Abdul Haleem Abu Za'ater, Executive member, Chairman of Union of Bank Employees and Workers

Zaki Khalil, Chairman of Textile Workers' Union

Baker Al Jamal, Executive member, General Union of Educational Services

Abdul Raouf Mahdi, International Relations Secretary, PGFTU

Ebtsam Diab, General Transport Union

Seiad Al Astal, Agricultural Workers' Union, Head of Cultural Department

Samir Bakr, Fishers' Union

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

Jamal Jawabreh, Director-General

Nazeih Mardawi, Information Department

Ali Muhanna, Director, Planning and SMEs Department

Akram Hijazi, Grant Officer

Munji Nazzal, Economic Department Officer

South Hebron Chamber of Commerce, Industry and Agriculture

Jalal Makharza, Chairman

Nablus Chamber of Commerce and Industry

Husam Hijjawi, Secretary-General of Board of Directors

Salfit Chamber of Commerce

Fuad Awwad, Chairman and Secretary-General of Board of Directors

Gaza Chamber of Commerce

Fayez Abu A'kar, Treasurer, Chairman of the Economic Committee, Member of Board of Directors

Bader Sabra, Member

Tayseer Abu Eideh, Member

Bassam Mortaja, Managing Director

Maher Al-Tabba', Director of Public Relations

Mohammad Abu Hasereh, Hotel and Restaurants Association

Sami Al Nafar, President of Plastic Union

Mohammad Al Mansi, President, Federation of Engineering Industries

Jamal May, Gaza Agricultural Cooperative Association

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

Mahdi Abdul Hadi, President

Al-Haq, Ramallah

Shawan Jabarin, General Director

Wisam Ahmad, Programme Officer

Independent Commission for Human Rights, Ramallah

Mamdouh Aker, Commissioner General

Randa Siniora, Executive Director

Yasser Arafat Foundation

Nasser Qudwa, Chairman

National Women's Employment Committee

Zahira Kamal, UNESCO

Iman Assaf, Head of Gender Unit, Ministry of Labour

Ayman Abdul Majeed, Researcher and Coordinator, Birzeit University

Sama Aweidah, Director, Women's Studies Centre

Reem Abboushi, Executive Director, Palestinian Businesswomen's Association (Asala)

Salma Suleyman, Resource Development and Public Relations Manager, Asala

Carine Metz Abu Hmeid, External Relations Coordinator, Democracy & Workers' Rights Center

Amneh A.J. Mafarja, Women's Department, PGFTU

Abeer Abu Ghaith, Business Women Forum

Iman Hassasneh, Business Women Forum

Islah Jad, Institute of Women's Studies, Birzeit University

Hanan Jayyousi, National Officer on Gender, ILO

Israeli institutions

Government of Israel

Ministry of Industry, Trade and Labour

Avner Amrani, Senior Research Coordinator, Labour Relations Division

Shlomo Ytzhaki, Chief Labour Relations Officer

Ministry of Foreign Affairs

Tibor Shalev-Schlosser, Director, International Organizations Department

David Goodstone, International Organizations Department

Marina Rosenberg, International Organizations Department

Coordination of Government Activities in the Territories (COGAT)

Maj. Gen. Eitan Dangot, Coordinator of Government Activities

Col. Alex Rosenzweig, Head of Civil Coordination Department

Uri Maman, Head of Economic Branch

Workers', employers' and other organizations

Manufacturers' Association of Israel

Dan Catarivas, Director of Foreign Trade and International Relations

Daphna Aviram-Nitzan, Head of Economic Research Department

Natanel Haiman, Director, Department of International Regulation

Histadrut – General Federation of Labour in Israel

Avital Shapira-Shabirow, Director, International Department

Itzhak Moyal, President, Trade Union of Construction and Wood Workers

Avi Nissenkorn, Chairman of the Trade Union Department

Einav Kabla, General Director of the Trade Union Department

Gilad Haroush, Economist of the Trade Union Department

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

Alon Levin, Legal Adviser

International Institute of Leadership – Histadrut

Rami Bohana, General Director

Michael Frohlich, Deputy General Director and Project Manager

Anat Harlev, Academic Director

United Nations and international organizations

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

Ramesh Rajasingham, Head of Office

Yehezkel Lein, Head of Research and Analysis Unit

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

Margot Ellis, Deputy Commissioner-General

Christer Nordahl, Acting Director, UNRWA Operations, Gaza

Aidan O’Leary, Deputy Director, UNRWA Operations, Gaza

Gavin Roy, Special Assistant to the Deputy Commissioner-General

United Nations Development Programme/Programme of Assistance to the Palestinian People (UNDP/PAPP)

Yasmine Sherif, Deputy Special Representative of the Administrator

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

Saul Takahashi, Deputy Head of Office

World Bank, West Bank and Gaza Country Office

Dina Abu-Ghaida, Program Manager, Deputy to the Country Director

International Monetary Fund

Udo Kock, Resident Representative, West Bank and Gaza

Other meetings

Gisha – Legal Center for Freedom of Movement

Tania Hary, Director of International Relations

B’Tselem – Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories

Eyal Hareuveni, Senior Researcher

Kav LaOved – Workers’ hotline

Abed Dari, Field Coordinator

Taghrid Shbeita, Field Coordinator

ILO project consultants

Mohammad Shuqier, Project Coordinator, Legal Clinic Project

Peter Seideneck, Adviser, European Trade Union Confederation, ILO Consultant to the Social Dialogue Project

Occupied Syrian Golan

Majd Kamal Kanj Abu Saleh, Lawyer

Kanj Sleiman Abu Saleh, Farmer
Salah Mohammad Al-Moughrabi, Farmer
Hamoud Abu Saleh, Farmer
Said Farhan Farhat, Farmer

Meetings in Damascus, Syrian Arab Republic

Diala Haj Aref, Minister of Social Affairs and Labour
Tamam Sulaiman, Director of International Organizations and Conferences Department, Ministry of Foreign Affairs
Abdulmonem Hussein Annan, Deputy Director of International Organizations and Conferences Department, Ministry of Foreign Affairs
Hassan Hijazi, Deputy Minister of Social Affairs and Labour
Issa Maldaoun, Deputy Minister of Social Affairs and Labour
Izzat Al-Saleh, Director of Press Office, Ministry of Social Affairs and Labour
Rakan Ibrahim, Director of Labour, Ministry of Social Affairs and Labour
Rasha Harfoush, Director of Labour Force, Ministry of Social Affairs and Labour
Fahd Nofal, Director of International Relations, Ministry of Social Affairs and Labour
Ahmad Al Hassan, General Confederation of Trade Unions
Mohammed Faisal Ghazi, Member of Board of Directors and Chairman of Labour and Insurance Committee, Damascus Chamber of Industry
Zakiyah Al-Ajrad, Director of Labour Affairs Unit, Damascus Chamber of Industry

International Confederation of Arab Trade Unions (ICATU)

Rajab Maatouk, General Secretary
Faisal Mohammed Abdallah, Vice-General Secretary
Toma Al-Jawabrah, Assistant General Secretary for Arab Relations