

国际劳工大会，第 97 届会议 2008 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 978-92-2-519506-7

ISSN 0255-3449

2008 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或通过电子邮件 pubvente@ilo.org 索取，免费发送。

请访问我们的网站，网址为：www.ilo.org/publns。

目 录

	页 次
前 言.....	1
1.导 言.....	5
2.和平谈判在萧条的就业和社会形势下的恢复.....	7
萧条的劳动力市场.....	7
贫困和粮食依赖.....	7
加沙的孤立.....	7
巴勒斯坦和以色列公民的继续不安全.....	8
封锁的加剧.....	8
定居点的继续发展.....	8
财政状况的改善.....	9
巴勒斯坦改革和发展计划.....	9
安纳波利斯势头.....	9
民意支持和平谈判，但对结果不乐观.....	10
阿拉伯国家联盟.....	10
3.严密封锁和控制限制流动与出入.....	13
西岸的内部封锁在加剧.....	14
西岸隔离墙.....	15
系统性的武断许可证制度使物理封锁如虎添翼.....	17
对加沙的完全封锁导致社会经济瘫痪.....	18
暴力，安全关注及其对经济活动的影响.....	20
巴勒斯坦被占领土上的以色列定居者增多.....	21
对社会经济复苏的影响.....	23
在被占领的叙利亚戈兰的歧视和身份危机.....	24
4.被占领土阿拉伯劳工的就业危机.....	27
平均收入在下滑.....	27
更多人就业然而贫困却更多了.....	27
低生产率职业里有了更多就业.....	29
在以色列和定居点的就业情况.....	30
失去竞争力.....	31

消费品价格猛涨与工资购买力缩水.....	31
年轻劳动力迅速增长带来的就业挑战.....	32
工作条件和劳工权利很不稳定.....	32
对巴勒斯坦工人的法律保护：定居点和工业区.....	33
5. 结社自由和社会对话.....	35
6. 结 论.....	37
参考资料.....	39
附 件：对话者名单.....	43

前 言

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,我向以色列、阿拉伯被占领土、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。代表团再次获得了有关所有方面的充分合作,我对此深表感谢。它证实了对国际劳工组织在冲突形势中体现出的价值观给予的广泛支持。

国际劳工组织代表团与来自巴勒斯坦当局以及阿拉伯被占领土上的雇主组织和工人组织的范围广泛的对话者、以色列和阿拉伯叙利亚共和国的三方成员、来自联合国以及许多国际和非政府组织(NGOs)的代表举行了深入讨论。所有方面均就阿拉伯被占领土工人的处境提供了有价值的信息和看法,这些信息和看法指导了本报告的编写。

本报告叙述了严重恶化的就业和劳动形势。巴勒斯坦人民的困难并未以任何根本的方式加以改善。实际上,在一些方面甚至恶化的令人不安。由于民族团结政府解体之后加沙地带的几乎完全封闭,以及人员和货物流动在西岸和东耶路撒冷继续受到的妨碍,经济和政治生活处于高度的分割状况。在业人员仅占工作年龄人员的三分之一。企业或是倒闭,或是在大大低于其能力的情况下运行。新的投资被推迟。巴勒斯坦人口的约一半依赖于国际粮食援助,这一形势由于粮价的上涨甚至变得更加严峻。拥有技能的年轻一代,特别是妇女当中的失业率始终保持在高水平。

工作贫困正在上升,真正的就业正在下降,而挫折感正在持续上升。

由于巴勒斯坦当局、中东四方和捐款方的共同努力,只有公务员的状况去年出现了改善。由于新资金的注入,整个 2007 年的下半年可观察到经济和社会指标的轻微改善。

一再发生的军事侵入和交火造成加沙地带、西岸和以色列平民伤亡总数的急剧增加,包括巴勒斯坦和以色列儿童。

连同军事行动的破坏以及继续限制流动的完善的网状系统,阿拉伯被占领土上的经济和社会苦难无疑在加剧。

2008 年对和平来说被认为是关键的一年。由于承诺在今年年底之前达成一项协议，双方之间直接谈判的步伐有所加快。

阿巴斯总统和奥尔默特总理在安纳波利斯达成的共同谅解表明它们“决心结束我们人民之间的流血、苦难和几十年的冲突；在自由、安全、正义、尊严、尊重和相互承认的基础上迎接一个新的和平时代”（2007 年 11 月 27 日，白宫）。

阿拉伯国家首脑于 2008 年 3 月在大马士革重新提出了它们最初于 2002 年制定的一项阿拉伯和平举措，并要求根据进行中的谈判进行审议。

联合国秘书长潘基文在其对阿拉伯国家联盟峰会的致词中再次保证他对“一个公正、持久和全面和平，结束占领以及建立一个在和平和安全的情况下与以色列为邻的巴勒斯坦国的承诺”，同时呼吁一个“不同和更积极的加沙战略”（联合国，2008 年 a）。

欧盟主席 2008 年 3 月对安纳波利斯和平谈判表示了充分支持。他强调，“为维持谈判，需要在实地取得迅速和实质性的成果。为保持以色列和巴勒斯坦居民、本区域和更广泛的国际社会的信心和支持，来自双方的实施其路线图义务的行动是至关重要的。”（欧盟理事会，2008 年 3 月 14 日）。

欢迎所有这些努力和国际支持的动员。

然而，正如本报告明确的那样，许多对话者对国际劳工组织代表团的下列关注表示了赞同，如和平谈判之间的差距日益增长的危险，这些谈判到目前为止没有取得什么进展，以及如同反映在关闭、军事侵入、检查站、许可证制度、通过隔离墙时需要的无休止的耐心那样的“实地现实”的继续，定居点和“仅供定居者使用”道路的继续建设，包括东耶路撒冷与巴勒斯坦领土的日益分割。集体惩罚的看法在整个阿拉伯被占领土上继续普遍存在。

在生活在被占领条件下的巴勒斯坦人的日常困难与他们所期望的正常生活之间存在着巨大的差距，他们对这些困难已富有弹性和尊严的方式加以承受。我们不应无视这一事实，即这一长期冲突解决办法的核心包含妇女和男子、儿童、父母和老年人对过上一种正常生活以及利用他们的技能和精力改善他们的条件的愿望。

这些愿望对巴勒斯坦人的处境来说并不是独特的。它们是一个普遍愿望。这些愿望反映在《国际劳工组织章程》和我们所称的“体面劳动”中，或是在全人类不分种族、信仰或性别都有权在自由、尊严、平等和保障的条件下谋求其物质福利和精神发展。正是这些价值观指导国际劳工组织编写其阿拉伯被占领土的工人处境的年度评估。

坚信使人人 在阿拉伯被占领土和以色列享有体面劳动是和平的一个基本组成部分，国际劳工组织将继续在其权责范围内依赖这些普遍的价值观为冲突的公正和持久的解决做出贡献。

2008年4月

局 长
胡安 索马维亚

1. 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(包括东耶路撒冷在内的西岸、加沙地带和戈兰高地)工人的处境作出尽可能全面的评估。¹ 为深化有关这一形势的地区看法，还向阿拉伯叙利亚共和国和埃及派遣了另外一个代表团。
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》、国际劳工大会通过的各项标准和决议、国际劳工组织监督机构所阐明的原则、以及更为普遍的工作中的权利问题。如同在 1980 年的决议中指明的那样，讨论的实质性问题包括阿拉伯被占领土工人的机会和待遇平等、工会自由和那些工人的权利、以及以色列的定居政策对巴勒斯坦以及其它阿拉伯被占领土上的阿拉伯工人构成的精神和物质损害。这种处理方法对工作中的原则和权利给予同等的考虑。这些原则和权利，连同就业、社会保护和社会对话，构成了体面劳动议程的支柱。因而，本报告考虑到了在实地获得的有关阿拉伯被占领土工人处境的现实的相关立法和信息。
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，局长的代表牢记——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)。它们还注意到 2004 年 7 月 7 日国际法庭在一项咨询意见中达成的结论，即《公民权利和政治权利国际盟约》、《经济、社会、文化权利国际盟约》以及《儿童权利公约》均适用于一个国家在其本国领土以外实施的管辖权(国际法庭，2004 年)，以色列批准了所有这些公约。²
4. 与往年一样，代表团还受联合国安理会和大会相关决议的指导，特别是安理会第 242 号(1967 年)和第 338 号(1973 年)决议。
5. 局长委托弗里德里克·巴特勒先生为其特别代表，与局长办公室副主任菲利普·埃格先生、阿拉伯国家地区办事处(贝鲁特)就业专家塔里克·阿克先生和国际

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。阿拉伯叙利亚共和国和戈兰的阿拉伯居民也不赞成以色列政府的这一立场，他们认为戈兰是阿拉伯叙利亚共和国的一个被占领的部分。

² 见咨询意见的第 111-113 段。

劳工标准司法律官员马丁·奥尔兹先生从 2008 年 3 月 29 日至 4 月 5 日³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理代表拉萨·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。

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众多讨论和会议。⁴他们会见了巴勒斯坦当局和以色列政府不同部的代表、工人组织和雇主组织、非政府组织和研究机构、妇女组织的代表以及社区领导人。代表团还与捐款社会、联合国和其它国际组织的进行了磋商。

7. 弗里德里克·巴特勒先生、阿拉伯国家地区办事处主任纳达·阿尔纳什夫先生和菲力普·埃格先生受代表团的委托于 2008 年 4 月 6 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 2008 年 4 月 7 日在埃及会见了阿拉伯国家联盟和阿拉伯劳工组织的代表。

8. 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一贯得到的最充分的合作表示感谢。他还承认阿拉伯叙利亚共和国当局、阿拉伯国家联盟和阿拉伯工会国际联盟(ICATU)对其代表给予了充分的合作。

9. 本报告依据的是上述代表团在现场获得的一手情况，以及与代表团座谈的人员提供的文件和其它可得到的公开文件。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的客观的态度开展了工作。

³局长办公室成员乌米特·埃芬迪欧格鲁女士被任命为代表团的成员。尽管她未能按计划参加代表团，但参与了报告的准备。

⁴本报告的附件中包含有与代表团座谈过的人员名单。

2. 和平谈判在萧条的就业和社会形势下的恢复

10. 局长的年度代表团在 2008 年初再次目睹了阿拉伯被占领土上非常萧条的就业和社会形势。巴勒斯坦人民、劳动力市场和经济八年来遭受了前所未有的严厉封锁以及对人员和货物流动的限制的摧残。巴勒斯坦和以色列公民继续受到经常性的攻击和杀害。作为对由哈马斯有效地夺取控制权的反应，加沙自 2007 年 6 月 15 日以来陷入的完全孤立将居民带到了人道主义危机的边缘。国际社会正在为巴勒斯坦当局提供强有力的政治和财政支持。2007 年 11 月 27 日的安纳波利斯会议对阿巴斯总统和奥尔默特总理之间的直接谈判注入了新的动力。

11. 重要的问题是这些谈判是否能够达成这样的结果，即象 2003 年 4 月 30 日的路线图中概括的那样，将显著的改变巴勒斯坦人的日常生活条件，重新点燃他们对其领导人和机构带领他们迈向与其邻国和平共处的一个独立和民主国家的能力的信任，并致力于其人民的进一步福祉。

萧条的劳动力市场

12. 当国际劳工组织代表团于 2008 年 4 月访问该地区时，阿拉伯被占领土上工人的就业、社会和劳动条件依然处于萧条状况。可得到的最新数据表明，从事全日或部分时间工作的在业人员(按国际劳工组织标准的就业定义)仅占工作年龄人员(15 岁及以上)的三分之一，失业率徘徊在 20% 上下。到 2007 年年底，在按天或临时的基础上受雇于以色列和以色列定居点的巴勒斯坦工人的数目稍微有所增长，达到了 66,000 人。人均国内生产总值 2007 年稳定在 1,178 美元的低水平，比其 1999 年的历史最高峰低约 27%。

贫困和粮食依赖

13. 2007 年 11 月绝对贫困的发生率在加沙占居民的 40%，在西岸占 19%，与 2006 年 11 月的水平相比表现出某些改善(主要是由于恢复了对公务员的工资支付)，但仍保持在高水平(中东磋商，2007 年)。

14. 所有巴勒斯坦家庭的几乎一半依赖于由国际社会提供的粮食援助。由于缺乏适当的收入和就业，加沙家庭的约 80%，或 130 万人口，和西岸家庭的 33%(70 万人口)目前依赖于国际粮食援助。2006 年捐款方向被占领的巴勒斯坦领土支付了 14 亿美元的援助，相当于巴勒斯坦国民收入总值的 34.6%(经济合作与发展组织，2008 年)，是世界上最高的比例之一。

加沙的孤立

15. 自哈马斯 2007 年 6 月有效的控制加沙地带以来，加沙地带处于完全的孤立状况。仅断断续续的允许少量的人道主义援助以避免严重的人道主义危机。私营部

门就业和活动几乎完全停止。恢复了巴勒斯坦当局雇员的工资支付，尽管公务员被要求假如直接向哈马斯报告则无需上班。巴勒斯坦总工会(PGFTU)的设施和活动已被哈马斯接管，因此，国际劳工组织代表团被告知，在以色列侵入加沙地带期间，巴勒斯坦总工会的总部已被以色列国防军(IDF)摧毁。

16. 代表团在耶路撒冷与联合国中东和平进程特别协调员和秘书长的私人代表罗伯特·塞瑞先生举行了会谈，呼吁“有关加沙的一个不同和更积极的战略”，重点突出“恢复加沙人民的正常经济生活，同时落实确保以色列、埃及和巴勒斯坦安全的安排，并支持合法的巴勒斯坦当局。需要建立允许检查站重新开放的条件”(联合国特别协调员，2008年)。

巴勒斯坦和以色列公民的继续不安全

17. 正如本报告中叙述的那样，尽管对巴勒斯坦人的日常生活造成了更为广泛的影响，但巴勒斯坦和以色列平民的不安全是一个持续特征。以色列国防军一再侵入加沙和西面导致几乎每天都有受害者。2008年第一季度巴勒斯坦人的死亡总数达到296人，与2007年的第一季度相比增加了几乎六倍。从加沙向以色列发起的迫击炮和火箭弹攻击继续发生，造成人员伤亡和物质破坏。2008年头三个月期间的以色列死亡人数为11人。更先进的军事武器的使用将围绕加沙北部25公里半径范围内约135,000名以色列平民置于轰炸的威胁之下。联合国中东和平进程特别协调员对不加区别的针对以色列和被占领土上的平民进行了谴责。为在处在其直接管理下的地区重建法律和秩序，巴勒斯坦当局正在重建其控制下的安全部队。

封锁的加剧

18. 萧条的经济和劳动力市场的直接原因是占领当局对流动和进出强制实施的普遍限制。2008年初针对人员在道路上的流动设立了近600个有形障碍，并伴随隔离墙的继续建设(目前已完成了约57%)和针对生活的所有方面(居住、流动、就业、家庭团聚)实施的一种全面许可证制度。对西岸的大多数巴勒斯坦人来说，在由以色列国防军把守的检查站长时间等待是占领的一个日常现实，由于检查站和“仅供定居者使用”的分隔，西岸正日益被分成孤立和经济上不可行的若干地区。

定居点的继续发展

19. 定居点和由此而造成的西岸的分割对巴勒斯坦人获得生产性资源和就业以及人员和货物的流动造成严重的影响。截止2006年年底，约45万以色列公民居住在在被占领的巴勒斯坦领土上建立的定居点中，包括东耶路撒冷和西岸。并有约17,000人生活在被占领的叙利亚戈兰。尽管国际社会一再呼吁停止被占领土上的定居点建设，但2007年和2008年初在定居点继续奉行了基础设施和住宅建设。

财政状况的改善

20. 阿巴斯总统于 2007 年 6 月任命的由沙勒姆·法亚德总理领导的看守政府得到了中东四方的支持。2007 年 7 月恢复了对巴勒斯坦当局的直接捐款支持以及以色列代表巴勒斯坦当局征收的税款的划拨。巴勒斯坦当局于 2008 年初开始正常支付公务员的薪金，包括 2006 年和 2007 年初累计的欠款。随着新的捐款支持，政府为逐步减少财政赤字(预计 2008 年占国内生产总值的 24.5%)以及实现对工资单的更好控制采取了一些决定性步骤。

巴勒斯坦改革和发展计划

21. 巴勒斯坦当局制定了一个题为“建设一个巴勒斯坦国：面向和平与繁荣”（巴勒斯坦国民议会，2007 b）的为期三年的巴勒斯坦改革和发展计划 (PRDP)(2008-2010)。该计划是围绕三个主要主题组织的，即：治理和安全；减少赤字和增加发展支出的财政措施；和私营部门发展。2007 年 12 月 17 日在巴黎举行的国际捐款者大会的主席(法国)和联合主席(欧盟、挪威、和托尼·布莱尔)对该计划发表了评论，并从 87 个国家和国际组织那里获得了 74 亿美元的认捐。认捐结合了各种各样的资源类别，包括新的承诺和有条件的承诺。该文件强调了“本着在安纳波利斯达成的共同谅解的精神在实地开展切实和即刻行动”的必要。巴勒斯坦当局正在将该计划作为其全面政策框架加以实施。定于 2008 年 5 月在伯利恒举行一次重要的巴勒斯坦投资大会，讨论投资机会并打造巴勒斯坦和国际商业社会之间的伙伴关系。

安纳波利斯势头

22. 在由布什总统于 2007 年 11 月 27 日举行的安纳波利斯会议之后，奥尔默特总理和阿巴斯总统同意“开展有力、进行中和持续的谈判，并……尽一切努力在 2008 年年底之前缔结一项协议。”(白宫，2007 年)。

23. 双方沿着三个轨迹在最高层开展了认真的讨论和谈判：安全事项；缓解巴勒斯坦人的条件；和政治谈判。2008 年 3 月 30 日，美国国务卿赖斯完成了其在 15 个月期间对该地区的第 14 次访问。在这次访问期间，以色列宣布了缓解巴勒斯坦人条件的一系列措施，包括拆除阻碍陆路进出的 51 个地面障碍和增加允许到以色列工作的巴勒斯坦工人的数目。国务卿宣布美国将更密切的监督发展情况 (Cooper, 2008 年)。为加快谈判的进程，奥尔默特总理和阿巴斯总统于 2008 年 4 月 7 日再次与会。

民意支持和平谈判，但对结果不乐观

24. 定期开展的民意调查反映了巴勒斯坦的民意。巴勒斯坦政策和调查研究中心（PCPSR）在 2008 年 3 月 13 和 15 日之间开展了其最新调查。绝大多数(66%)继续支持和平谈判、与以色列关系的正常化、结束巴勒斯坦领土的占领以及建立一个巴勒斯坦国。同时，受调查人员的 80%认为安纳波利斯会议之后开展的谈判将不会成功。大多数(68%)反对哈马斯对加沙的暴力接管，尽管受调查人员的 49%继续支持以 Haniyeh 总理为首的民族团结政府，同时有 38%支持由法亚德总理为首的政府。对阿巴斯总统表现的满意程度从 2007 年 12 月的 50%降到 41%。

25. 巴勒斯坦国民议会谈判代表赛义卜·埃雷卡特告诉国际劳工组织代表团说：“我真的相信 2008 年可以是一个和平年。是做出决定的时候了。巴勒斯坦当局需要重新获得其人民的信任。巴勒斯坦人希望用他们的眼睛来看，而不是用他们的耳朵来听。”

26. 关于以色列 2008 年 3 月 30 日宣布的措施，巴勒斯坦政治评论家和前劳动和计划部部长 Ghassan Khatib 认为，做出对人民的生活不具有影响的姿态是十分危险的(Khatib, 2008 年)。

阿拉伯国家联盟

27. 阿拉伯劳工大会于 2008 年 2 月 23-24 日在沙姆沙伊赫举行了其第 35 届会议，阿拉伯世界的劳工部长以及工人和雇主的代表对巴勒斯坦表示了声援，并呼吁将对国际合法性的尊重作为在由阿拉伯首脑会议提出的原则基础上解决巴勒斯坦问题的基础，以及出自阿拉伯国家通过所有手段继续努力的决心在公正的基础上建立和平(阿拉伯劳工大会，2008 年)。

28. 在 2008 年 3 月 29-30 日于大马士革举行的阿拉伯国家联盟首脑会议上，成员国宣布 2002 年提供给以色列的阿拉伯和平举措的提议“是与以色列在本地区实现和平的国际决议的框架范围内履行其承诺联系在一起的”(Al Jazeera, 2008 年)。阿拉伯领导人指出，鉴于以色列在其承诺方面没有取得什么进展，他们将重新考虑提出的和平提议，并决定根据 2008 年年终的形势开始审议是否应撤回该提议。

29. 在其向首脑会议所做的发言期间，巴勒斯坦总统阿巴斯对 2007 年 11 月发起的以巴和平谈判表示了悲观，他说，“和平谈判无法在以色列推土机吞噬我们的土地，建设定居点以及在以色列的日常军事行动情况下继续进行”。他告诫说，假如“我们不能在今年年底之前达成一个解决办法，则意味着整个地区将处于新的紧张时期的边缘并丧失对和平的信赖”(Haaretz, 2008 年)。

30. 阿拉伯国家联盟助理秘书长 Sobeih 大使在与国际劳工组织代表团会见时忆及，和平谈判应在国际法律框架范围内开展，而不是在被占领土上盛行的使用武

力和强者统治下进行。他谴责了无论是以色列还是巴勒斯坦方面以平民为目标的行为，并强调进行中的谈判必须在将能促进必要的尊重和和解的流行的国际法律框架范围内进行。他忆及，不公正仅会孕育进一步的权利侵害。他呼吁结束以强加给巴勒斯坦人民的人道主义苦难为形式的集体惩罚。在这些苦难继续的情况下大谈和平对所有有关方面来说是极端危险的。

3. 严密封锁和控制限制流动与出入

31. 西岸和加沙之间的人员与货物流动受到了关闭措施的严重制约。在西岸内部，限制包括检查站、路障、金属门、土丘和土墙、拦路墙和壕沟，此外还有主要正在西岸 1949 年停火线（绿线）以东建造的隔离墙。对西岸的外部封锁正在加剧，而加沙实际上已经与世隔绝。这些有形障碍通过复杂的行政程序得到加强，包括极为严格的许可证制度。

32. 以色列政府声称为了保护以色列公民不受巴勒斯坦军事袭击，有必要采取这样的封锁和限制流动制度。然而，巴勒斯坦人、联合国、捐助方和人权组织普遍认为这种制度与受到的威胁不成比例，等于是集体惩罚。此外，世界银行指出，限制流动和出入被用作扩大和保护非法定居活动的一种方式，而在西岸以色列定居者的行动则相对不受限制（世界银行，2007 年 a）。限制流动自由分隔巴勒斯坦社区并阻碍进入田地、企业和工作场所，也阻碍获得基本社会服务，从而增加了巴勒斯坦在社会经济条件恶化的状况下对援助的依赖性。

33. 联合国消灭种族歧视委员会最近对“在巴勒斯坦被占领土针对某个民族或族群的、特别是通过隔离墙、检查站、限制道路和许可证制度而严格限制流动自由，以及因此产生的艰苦状况对巴勒斯坦人民享有人权具有极为有害的影响，特别是对其自由流动、家庭生活、工作、教育和卫生等权利的有害影响”表示深切关注(消灭种族歧视委员会, 2007 年 a)。

34. 不论种族、肤色、性别、宗教、民族血统、政治观点或社会来源，就业和工作中的机会和待遇均等是劳动权的一个关键方面，也是国际劳工组织的基本原则和权利之一。根据收集到的信息和举行的讨论，代表团必然表达的关注是：封锁和许可证要求继续限制巴勒斯坦男子和妇女在找工作、干工作、以经济上可持续方式经营企业、参加其向往的教育和培训等方面的平等机会。国际劳工组织的监督机构一直认为，当以国家安全为由采取影响获得就业和工作的措施时，这些措施不许仅以某特定群体或社区成员为由而实施。否则，就是歧视性措施（国际劳工组织，1996 年）。

35. 许多观察家认为，现行的限制超过了国际法所允许的必要限度和范围。这些限制也与占领者应满足被占领土人民需要的义务和克制实施集体惩罚相左(联合国人权理事会，2008 年 a；以色列占领地人权信息中心, 2007 年 a)。至于由建设隔离墙而引起的封锁，国际法庭的结论是：以色列没有履行其国际公民和政治权利公约第 12 条项下的义务，该条款规定了自由流动和居住的权利 (国际法庭；2004 年)。以色列占领地人权信息中心则认为，巴勒斯坦人的流动自由已经从一项基本人权变为任由以色列赐予或取消的一种特权 (以色列占领地人权信息中心，2007 年 b)。

西岸的内部封锁在加剧

36. 安纳波利斯会议及其后续和谈强调，以色列需要放松对西岸和加沙人员及物流动的限制。由 2007 年 12 月巴黎捐助方会议认可的 2008-2010 年巴勒斯坦改革和发展计划（PRDP）在很大程度上是以解除封锁为前提的。表 3.1 表明了自 2006 年 10 月以来西岸各区不同阶段的封锁措施，和各区劳动力受这些措施影响的规模。

表 3.1： 内部封锁措施(有形障碍) 和西岸分区劳动力估计

各区的关闭措施数目:	伯利恒	希伯伦	杰宁	杰里科	耶路撒冷	纳布卢斯	卡尔基利亚	拉姆安拉	萨尔特	图巴斯	图尔卡姆	合计
2006 年 10 月	39	203	17	12	36	78	16	62	30	8	22	523
2007 年 4 月	37	218	14	15	36	84	14	70	30	8	21	547
2007 年 9 月	29	188	17	12	40	106	20	83	32	9	27	563
2007 年 12 月	30	191	17	11	40	102	20	82	33	10	22	558
劳动力 (2007)	44 712	125 893	63 710	11 064	91 529	80 836	22 155	66 735	15 623	11 005	43 036	576 298

资料来源：联合国人道主义事务协调办事处：西岸封锁图，2007a 网址：www.ochaopt.org；劳动力数据来自巴勒斯坦中央统计局，2008 年。

37. 内部封锁措施在 2007 年增加了，到该年 12 月达到了 558 处。联合国人道主义事务协调办事处(OCHA)报告，与恢复和谈的精神背道而驰的是，这些障碍的数目到 2008 年 2 月进一步增加到了 580 处(OCHA, 2008 年 a)。劳动力数量名列前茅的南部的希伯伦和北部的纳布卢斯继续成为西岸受到封锁和孤立最严重的地方。

38. 截止 2007 年 12 月，希伯伦老城(“H2 区”)¹有另外 76 处检查站和障碍，此数字不包括在上述表格里。根据以色列占领地人权信息中心的报告，1,829 个巴勒斯坦企业被迫关闭（大部分是第二次大起义以来关闭的），占该地区原有企业总数的大约 77%，使得目前只剩 559 家企业还在营业（以色列占领地人权信息中心，2007 年 a）。

39. 根据纳布卢斯商会的代表，在纳布卢斯市周围实施的严格的封锁措施赶走了许多企业和工厂。贸易估计下降了 40%，工业和建筑下降了 60%。在阿瓦尔他检查站对所有进出该地的货物实施“背靠背”换卡车制度²被称为是在“扼杀纳布卢斯企业”。

¹ 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。

² “背靠背”制度最早是在加沙和以色列之间卡尼通道使用的，具体做法是对一辆卡车上的货物进行检查并卸装到等待在检查点另一方的空卡车后再继续送货。

40. 除上述检查外，任意抽查和临时路边检查站在关键路段让巴勒斯坦车辆停车接受检查的频率（经常是在高峰运输时段）似乎有所下降，从 2007 年初的平均每周 150 多次在一年后降到了该数目的大约一半 (OCHA, 2008 年 b)。

专栏 3.1：战略检查站

2008 年 3 月 30 日，在美国国务卿赖斯访问该地区期间，以色列国防部长伊胡德·巴拉克宣布在西岸撤销 50 处障碍（主要是无人路障和土丘）和一处检查站。虽然改善流动和出入的任何努力都值得鼓励，但是这 50 处障碍的地点和实施这项决定的机制显然都无直接影响。尽管所有的障碍都影响巴勒斯坦人的流动，然而人力检查站往往带来的困难最大，造成的延误最长。巴勒斯坦权力机构国民经济部向国际劳工组织代表团提供了一份含有 11 个“战略”检查站的单子，这些检查站都地处关键位置，对西岸的流动和贸易影响最为严重；而这些检查站没有一处被撤销。该单子内容如下：

检查站名称	地点(市/镇)	辖区
地区协调办事处 (DCO) 检查站	卡尔基利亚市	卡尔基利亚
伊纳布检查站	纳布卢斯入口	纳布卢斯
德沙拉夫检查站	纳布卢斯入口	纳布卢斯
胡瓦拉检查站	纳布卢斯入口	纳布卢斯
扎塔拉检查站	纳布卢斯/拉马拉之间	纳布卢斯
贝提巴检查站	纳布卢斯/图尔卡姆/杰宁之间	拉马拉
贾巴检查站	拉马拉/杰里科之间	伯利恒
阿昆泰纳检查站	伯利恒入口	杰里科
阿哈木拉检查站	杰里科/北部之间	希伯伦
阿吉瑟检查站	希伯伦市	希伯伦
阿尔法斯检查站	希伯伦/塔克米亚之间	

资料来源：巴勒斯坦权力机构国民经济部，2008 年 a。

西岸隔离墙

41. 西岸隔离墙目前规划长度为 723 公里，其中 57% 的工程已于 2008 年 1 月建成 (OCHA, 2008 年 a)。国际法庭在 2004 年 7 月 9 日提出了关于隔离墙的咨询意见，呼吁立即停止建造活动，拆除已建墙体，并赔偿造成的所有损害。这项建议随后得到了联合国大会决议的支持³。

42. 只有 20% 的隔离墙位于绿线上，而西岸大约 9.5% 的土地落入了隔离墙和绿线之间的“结合部”，包括大量肥沃农田和水资源、以及东耶路撒冷，都将被隔离于西岸其它地方。超过 80% 的以色列定居者将落入同一地区，并因此而与以色列连接起来（同上）。

43. 生活在结合部内所有 16 岁以上的巴勒斯坦人均需要具备“长期”或“永久居住”许可证才能继续住在他们自己的家里，而住在隔离墙东面的农民需要有“访

³ 2004 年 7 月 20 日联合国大会 A/RES/ES-10/15 号决议。

问者”许可证才能通过指定的门卡进入其在结合部的土地劳作。这些门卡一天只开放几个小时，且可以由以色列国防军不经事先通知就关闭。车辆不许通过门卡，可以带入的农具和资料等（工具、化肥）受到严格限制。人道主义事务协调办事处报告，在西岸北部隔离墙建成前在结合部地区耕作的农民中，只有 18% 的人拿到了“访问者”许可证，而其他许多人在遭到多次拒发后甚至失去了继续申领的勇气(OCHA, 2007 年 b)。

44. 在隔离墙把西岸大部分地区同以色列逐步分隔开来的同时，至今修建了 12 个用于货物和人员流动的通道。其中 11 个允许持有许可证的巴勒斯坦工人通过⁴，5 个是背靠背卡车运输平台，用于西岸货物的运入运出。隔离墙通道往往被以色列叫做“边境中转站”，然而实际上只有 5 个通道是位于绿线上。通道的管理工作正逐步由以色列国防军交给以色列海关、警察和保安公司负责。

45. 巴勒斯坦私营部门的代表向国际劳工组织代表团提出了对商业通道效用的若干关注。自从全面实施中转站背靠背卡车运输制度以来，交易时间和成本以及货物损害的风险均大幅上升⁵。此外，背靠背制度所导致的长时间等待、检查和卸装时间对需要很快运送以保持价值的新鲜农产品造成威胁。再者，整个中转站体系目前处理的卡车数目很有限（相对于第二次大起义前的货物流量而言），况且进一步提高通关能力的可能性不大。

46. 在被占领的东耶路撒冷周围修建隔离墙使得西岸其它地方的巴勒斯坦人到该城找工作、经商、上学变得更加困难了。这些困难表现在：上班要经过更长的距离，过境点的等待和延误，以及获得许可证与续签许可证的不确定性。口岸的拥挤现象给女工到东耶路撒冷找工作泼了凉水(OCHA, 2008 年 b)。要带货物通过以色列检查站，包括农产品，需要有贸易许可证。自从建立隔离墙以来，东耶路撒冷的经济滑坡得到了详细记录 (OCHA, 2008 年 c)。国际劳工组织代表团的一些巴勒斯坦对话者担心，住在以色列单方面宣布的耶路撒冷城区内的一些村镇里的巴勒斯坦居民，如果其居所位于隔离墙东面的话，其居民身份可能会被撤销。

⁴ 这些通道中有四个位于耶路撒冷周围，允许持有许可证的巴勒斯坦人进入东耶路撒冷工作、就医、上学或参加宗教活动。

⁵ 虽然以色列中介现在运送他们卡车的距离短了（只在中转站范围内），他们向巴勒斯坦商人收取的费用没变。巴勒斯坦卡车必须行驶更长的距离，通过西岸内多处检查站和障碍；因此巴方的成本显著上升。这种窘境由于某些通道只接受某种货物而雪上加霜。其结果是，一个位于西岸北部的石材生产者如欲出口其产品，需要把货物运到南部希伯伦地区的某个口岸通关。

专栏 3.2: 沙尔伊夫拉姆/台巴赫通道: 通过隔离墙控制流动

沙尔伊夫拉姆通道位于西岸北部图尔卡姆市的南边, 建于 2006 年, 是沿西岸隔离墙建造的的第一个也是最大一个人员和货物通道民用管理设施。

原则上讲, 人员通道每周营业六天, 每天营业时间是 04:30-19:00 时(周五早 05:00 时开始), 目前的能力是每小时办理 1,400 人。高技术安检手段使以色列安全官和通过该处的巴勒斯坦人之间没有直接接触。持有磁卡身份证和必要工作许可证的巴勒斯坦人通过一条自动安全和生物特征识别检查走廊, 而安检人员则位于走廊之间封闭的监控室内通过扬声器发出指令。沙尔伊夫拉姆以色列公民管理局过境处处长声称, 从进入到出去的整个过境程序只需要五到七分钟; 然而, 如果在此过程中的任何一个环节需要人工干预的话, 速度会大打折扣。此外, 这种估计也没有包含早晨高峰时段进入口岸前排长队等候的时间。

“背靠背”货物过境制度要求把所有待运货物根据商品类型进行托盘处理, 托盘尺寸不超过一点六平方米。卡车驶入口岸, 先接受武装私营安全人员的人工搜查, 然后接受工业用 X 光机扫描, 该机器每小时可处理 20-25 辆卡车。之后, 托盘被装入等待在另一方的卡车上继续其旅程。平均处理时间大约为 25-45 分钟, 但延迟可能出现, 因为扫描仪无法识别某些商品, 包括床垫。此外, 进入口岸检查区的等待时间可能很长, 因为只有几辆卡车可以同时接受检查。公民管理局对此问题的答复是, 巴勒斯坦卡车司机不应同时扎堆来过关。代表团被告知该口岸每天的通关能力大约为 175 卡车的入境货物和数目类似的出境货物。下面的表格列举了巴勒斯坦贸易中心收集的 2008 年 1-3 月的监测统计数据, 表明该口岸实际通关情况与理论大相径庭。

西岸(图尔卡姆)与以色列之间的沙尔伊夫拉姆/台巴赫口岸货物通行情况

	每天平均 出境货物 量(车)	每天平均 入境货物 量(车)	平均卡车 周转时间 (小时)	最短周转 时间(小时)	最长周转 时间(小时)	每天平均 出境货物 量(车)
08 年 1 月	31.0		52.0		01:13	
08 年 2 月	49.5		57.0		01:09	
08 年 1 月	47.0		58.0		00:56	

资料来源: 巴勒斯坦贸易中心, 各期西岸中转站流动监测报告。

任意/系统的许可证制度加剧有形封锁

47. 针对巴勒斯坦人的过多的有形障碍加上复杂和不透明的许可证制度, 控制着巴勒斯坦人到其城区外的大部分流动。进出某些城市, 比如纳布卢斯, 经常需要许可证; 约旦峡谷的巴勒斯坦非永久居民需要持许可证进入该地区。类似地, 除东耶路撒冷身份证持有者外, 其他所有巴勒斯坦人进入该城都需要许可证, 西岸居民到加沙也需要许可证。许可证的种类繁多, 限制和管理经常变化, 且不打招呼。这种制度显然不是为了取得社会经济共处的正义平等而设计的。

48. 一个特种配额和工作许可证制度控制着巴勒斯坦人进入以色列的劳动力市场, 后者设在西岸隔离墙 11 个行人过境点之一。2006 年 4 月以来, 加沙劳工进入以色列的许可证已经用完。如表 3.2 所示, 发放的许可证总数趋于比配额数量要低。不仅如此, 收到为期三个月的许可证并不能担保获得实际工作, 因为以色列国防军实施的宵禁和临时口岸关闭可能阻止进入。

表 3.2: 巴勒斯坦劳工进入以色列和定居点的配额和许可证

	配 额	发 放 的 许 可 证			合 计
		以 色 列	耶 路 撒 冷	定 居 点	
2005年4月7日	38 035	17 905	1 787	16 135	35 827
2006年3月13日	37 771	20 096	2 414	13 371	35 881
2007年3月22日	45 510	18 873	2 770	18 410	40 053
2008年3月16日	47 062	20 280	3 036	21 162	44 478

资料来源: 被占领土以色列政府活动协调员 (COGAT), 向国际劳工组织的介绍, 各期刊物。

49. 巴勒斯坦人在以色列工作的高峰时期是 1999 年大起义前, 有多达超过 14 万人 (不论有无许可证)。虽然自那时起工作许可证的数目下降了不少, 但是 2005 年以来巴勒斯坦劳工进入以色列的配额和发放的许可证数目实际增长了大约 9 千个。⁶ 此外, 估计目前有大约一万五千没有许可证的巴勒斯坦人在以色列工作 (COGAT, 2008 年)。他们通过在隔离墙尚未完成的地段冒险越境进入以色列。代表团还了解到, 有的巴勒斯坦工人花钱让以色列定居者将他们通过检查站偷运入境。

50. 对进入定居点工作发放的许可证数目似乎有了明显增长。例如, 到 2008 年 3 月, 为定居点发放的工作许可证数超过了对以色列发放的数目。虽然根据国际法在被占领土上的所有定居点都是非法的, 并对和平构成一个主要障碍, 但是越来越多的巴勒斯坦人除了在定居点工作外没有其它获得收入的机会。代表团的另一个关注是多次被告知, 以色列国防军正越来越多地利用发放续签许可证作为招募告密者的手段, 而这样的许可证意味着生计的保证。

51. 被占领土以色列政府活动协调员告诉代表团, 最近有 2,000 名来自西岸的劳工和他们的家人被准许进入以色列收获橄榄, 另有 600 人获准进入以色列收获黄瓜。此外, 2008 年 4 月中旬将巴勒斯坦建筑工人的配额增加了 5,000 个。这些临时措施的出台是为了满足以色列的经济需要。

对加沙的完全封锁导致社会经济瘫痪

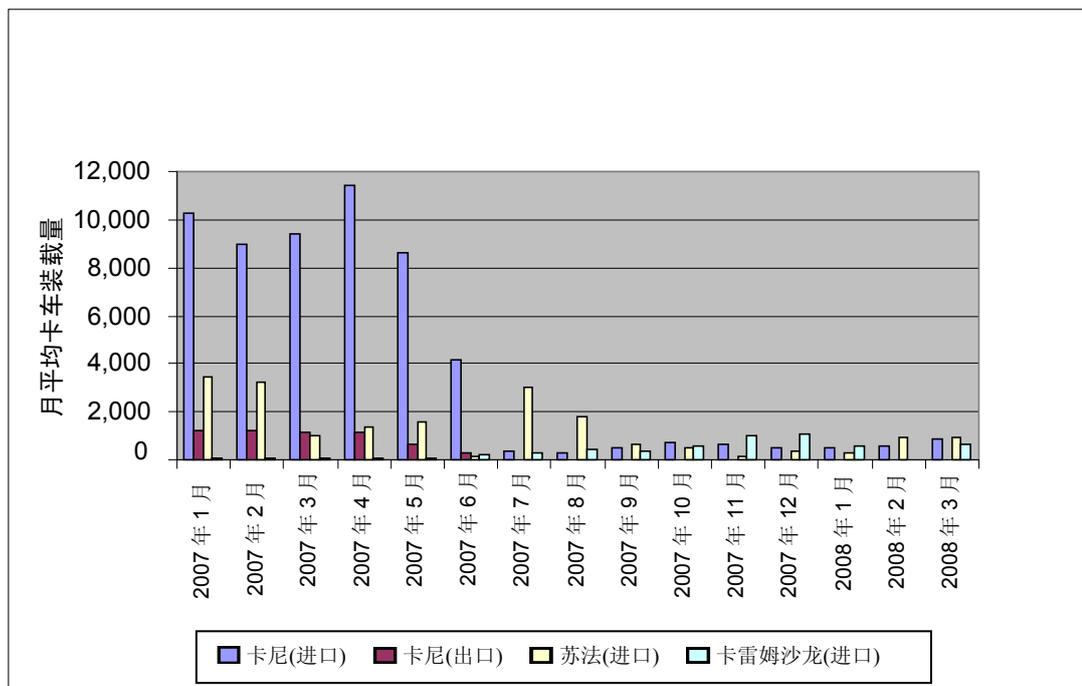
52. 以色列自 2006 年 1 月哈马斯在选举中获胜以来对加沙实施的经济封锁在哈马斯 2007 年 6 月开始实际控制加沙后得到进一步强化。以色列在已经控制加沙边界、海岸和领空的情况下, 宣布加沙为一个“敌对实体”, 并进一步加严了对其边界的关闭: 限制所有人员流动⁷和大部分货物运输, 只有最基本的人道主义物品

⁶ 此外, 继续向商人和 1500 名“重要”的企业人员发放一些许可证, 以便其进入以色列从事经商活动。这些许可证的实际使用与否仍然取决于以色列的安全考虑。

⁷ 2007 年 6-12 月间, 埃雷兹通道对所有巴勒斯坦人关闭, 只对紧急医疗疏散开放。2008 年 1 月起有些商人被允许通过埃雷兹通道进入以色列, 但是流动缓慢且不规则。2006 年 4 月起已完全停止通过埃雷兹让工人进入以色列。自 2007 年 6 月起通向埃及的拉发口岸技术上一直关闭。

进口例外⁸。这种对进入加沙货物有区别的控制虽然避免了出现彻底的人道主义灾难，但是严厉的制裁使加沙的经济，特别是私营部门的活动，几乎到了停滞的地步。被占领土以色列政府活动协调员(COGAT)向国际劳工组织代表团解释说，他们的政策是在保护以色列安全和向加沙提供人道主义援助之间实现良好的平衡。

图 3.1: 出入加沙的货物流动



53. 图 3.1 显示自 2007 年 1 月以来货物进出加沙的情况。在年初时，主要的商业过境点—卡尼背靠背卡车平台—的通关量已经明显低于 2005 年 11 月 15 日谈判议定的流动和出入协议(AMA)规定的水平。⁹自 2007 年 6 月中旬以来，所有来自卡尼的出口（出境卡车运输）都停止了，只允许极少量的人道主义进口。苏法和卡雷姆沙龙的二级口岸也被用作允许进口一些人道主义物品，但其它所有进口都停止了。禁运的物品有：水泥和其它建筑及工业原材料，零备件，电脑，汽车，服装，等等许多其它物品。

54. 这种完全封锁的后果极为严重。世界银行(2007 年 b)披露，2007 年 6 月有 3,900 个工业设施存在，雇员达 3 万 5 千人，现在 96%都已被迫关闭了。到 2008 年 3 月，仅存 130 个工作设施，工人数量只剩 1,300，且开工严重不足。类似地，由于完全依赖从以色列进口水泥和混凝土料，加沙的 120 家建筑企业都已倒闭，解

⁸ 允许进口的物品是诸如小麦、面粉、糖、冷冻食品、乳品、大米、蔬菜、水果、食油、药品、燃料之类的生活必需品。

⁹ 流动和出入协议规定到 2006 年底的通过量为每天 400 卡车，该贸易量比第二次大起义前的实际情况已经低了很多。

雇了约 42,000 名工人。包括联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处和开发计划署发展项目在内的所有建筑项目都停止了。

55. 无法出口还对商业运输、家具、服装、经济作物等部门造成了灾难性的影响。根据被占领土以色列政府活动协调员提供的数据，在 2007 年 11 月至 2008 年 1 月间，有些农产品被允许通过卡雷姆沙龙中转站运出，包括 133 吨土豆，112 吨草莓，7.6 吨鲜花(康乃馨)。但是，该口岸的设施运转证明不宜处理农产品，所以农作物出口在 1 月份停止了，比该季节的产量低了很多(COGAT, 2008 年)。

56. 缺乏材料和设备已经开始影响加沙的教育和医疗服务，尽管这些部门的雇员还在坚持工作。这与巴勒斯坦权力机构的其他雇员情况不一样，后者主要是安全部队和大部分政府部委的雇员，拉马拉巴勒斯坦权力机构已通知他们不用报告工作了，虽然在法亚德政府就职和外部预算支持恢复后，他们的工资支付才有了着落。

57. 这种绝望的处境导致了 2008 年 1 月长达 11 天的在拉发口岸闯关的情况，通过使用武力，从香烟到水泥等许多货物重新进入了加沙市场，但价格上涨了不少。虽然这种临时开放的效果很明显，但是它是短命的。随着封锁的继续，失业越来越多；原来的“应对机制”，包括依赖减持资产，正在受到侵蚀；对粮食援助的依赖性达到了一个新的惊人水平（大约 80%的人口）。目前的状况使人几乎看不到任何社会经济复苏的前景。

暴力，安全关注及其对经济活动的影响

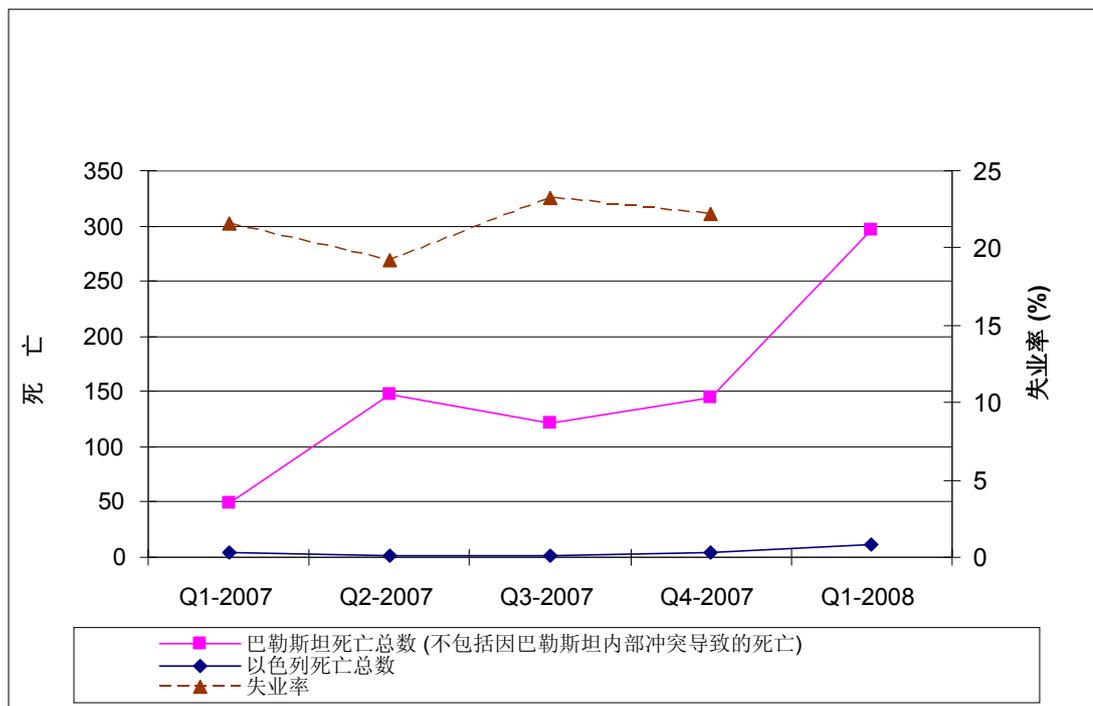
58. 在暴力加剧的背景下，以色列与巴勒斯坦权力机构之间的和平谈判重新开始了。2007 年 6 月 Hamas 接管加沙后，以色列南部与加沙接壤的部分地区受到的卡萨姆火箭弹的任意袭击增多。其中有些火箭弹被巴勒斯坦武装分子发向进出加沙人道主义通道必经的过境点。2008 年初，更先进的、射程更长的格拉德 122 型火箭弹被从加沙发射到以色列港口城市阿什科龙。

59. 以色列已经加强了对巴勒斯坦人使用武力，形式有对加沙经常的破坏性的空袭，地面入侵加沙和西岸，造成了公共及私有财产的损坏，人员被捕，受伤和死亡。联合国 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员认为，以色列国防军“经常不能明确区分军事目标和平民”（联合国人权理事会，2008 年 a）。

60. 联合国继续把加沙看作是被以色列占领的领土。正如巴勒斯坦领土人权状况特别报告员指出的那样，人权理事会认为按照国际人道主义和人权法，以色列应对其在加沙的行动负责(联合国人权理事会, 2008 年 a, 2008 年 b)。联合国秘书长多次谴责过以色列针对加沙的军事行动以及武装派别的暴力行为造成的平民损失，并呼吁各方遵守其在国际法方面的相关义务。

61. 表 3.2 显示了冲突造成的人员损失和巴勒斯坦官方的失业率统计。高度的冲突导致了 2008 年头三个月的巴勒斯坦人死亡人数达到 296 人（同期以色列死亡人数为 11 人），使巴勒斯坦的经济活动一直处于低水平，这种情形对努力减少失业来说显然是不利的。

表 3.2: 冲突造成的人员损失与巴勒斯坦人的失业情况



资料来源：人道主义事务协调办事处, 巴勒斯坦被占领土公民保护数据, 2008; 失业数据来自巴勒斯坦中央统计局, 2008 年。

62. 此外，2007 年上半年巴勒斯坦人内部之间的暴力也加剧了，到 6 月底已造成 400 名巴勒斯坦人的额外死亡，而 6 月 Hamas 已经完全控制了加沙。此后，加沙和西岸的内部暴力有了明显下降，2008 年 1 月至 3 月报告的死亡人数是 25 人。巴勒斯坦权力机构根据其重启和平进程的承诺，加倍努力改善其管辖的西岸领土的治安情况。通过加强训练和部署巴勒斯坦权力机构警察部队，这项工作取得了一定的成功。

巴勒斯坦被占领土上的以色列定居者增多

63. 阿拉伯被占领土上的以色列定居点使用的土地、水和其它资源不向巴勒斯坦农民、工人和企业提供。定居点面积、基础设施和人口的不断扩大导致对资源的直接竞争。超过 80% 的定居点是全部或部分地建在巴勒斯坦的私人土地上。

64. 沿着西岸主要定居点和东耶路撒冷蜿蜒而建的隔离墙、只许定居者使用的道路网、以及西岸大量的军事障碍和检查站严重地限制着巴勒斯坦人的流动，都被

称作是保护以色列定居者及其自由进出以色列的措施。许多观察家认为，解决以色列合法安全关注的最大障碍恰恰是定居点的继续扩张（奥菲尔，2008年）。

65. 国际法庭和联合国大会均认定巴勒斯坦被占领土上的以色列定居点，包括东耶路撒冷，不仅违反国际法，而且对和平、经济和社会发展构成障碍（联合国，2008年 b）。尽管 2003 年的道路图呼吁立即冻结所有定居点活动，这类活动仍然在继续。

66. 关于定居点和定居者的准确数量自然有各种不同的信息。但无可非议的是，自 1970 年代以来，定居人口和定居点的规模和数目均在持续增长。这种趋势一直延续到 2007 年以及 2008 年初。

67. 以色列中央统计局（CBS）的记录是：西岸的 119 个“犹太人地区”在 2006 年底有 261,600 名以色列人，比 2005 年增长 5.8%。从 1995 年到 2006 年，定居人口增长了 127,000 多名，平均年增长率为 5.7%，而同期以色列总人口只增长了 2%（CBS，2007 年）。相对而言，定居人口相当于以色列总人口的 3.7%。

表 3.3: 定居者和定居点统计

	西岸		东耶路撒冷	
	定居者人口	定居点数目	定居者人口	定居点数目
以色列中央统计局	261 600	119	n.a.	n.a.
巴勒斯坦中央统计局	274 621	118	201 139	26
人道主义事务协调办事处	(西岸和东耶路撒冷合计)			
耶路撒冷以色列研究院	450 000	149	-	-
以色列中央统计局	n.a.	n.a.	186 800	-

资料来源：以色列中央统计局，2007 年以色列统计概要，表 2.7；巴勒斯坦中央统计局，2007 年 a；人道主义事务协调办事处，2007 年 c；耶路撒冷以色列研究院，2008 年。

68. 巴勒斯坦中央统计局的数字是：共有 144 个定居点，其中 26 个在东耶路撒冷，到 2006 年底的总人口是 475,760。在东耶路撒冷的定居人口估计为 201,139。定居者人口相当于西岸总人口的 16.1%，而在东耶路撒冷，定居者人口相当于东耶路撒冷人口的 44.0%（巴勒斯坦中央统计局，2007 年 c）。

69. 人道主义事务协调办事处的统计是：西岸和东耶路撒冷共有 149 个定居点，定居者数目大约是 450,000 人（人道主义事务协调办事处，2007 年 c）。

70. 根据另一个来源，到 2006 年底，以色列在 1967 年吞并东耶路撒冷以后在此地的定居人口估计为 186,800 人，而该地巴勒斯坦人口估计为 247,400 人（耶路撒冷以色列研究院，2008 年）。从 1987 到 2005 年，东耶路撒冷内定居点覆盖的面积增加了 143%，从 890 公顷扩大到了 2170 公顷（人道主义事务协调办事处，2007 年 c）。

71. 在与国际劳工组织代表团的讨论中，巴勒斯坦国际事务研究会(PASSIA)的马赫迪·阿卜杜·哈迪博士说，东耶路撒冷被通过一系列针对巴勒斯坦人的措施转变成了一个以色列城市。他提到了由 100 多名巴勒斯坦公民签署的 2007 年 11 月耶路撒冷声明，吁请保护耶路撒冷的机构、财产和经济，作为巴勒斯坦家园和政治实体不可分割的一部分 (PASSIA,2007 年)。

72. 现在就和平报道定居点的建设在 2007 年和 2008 年初继续快速进行。在 101 个定居点有建设活动，在建项目涉及 500 多栋楼房，每栋都有几套单元房 (奥夫兰, 2008 年)。

73. 2007 年 12 月至 2008 年 3 月间发布了在东耶路撒冷建造 750 套住房的招标信息(奥夫兰, 2008)。2007 年 12 月联合国大会对“以色列在东耶路撒冷里面和周围建设和扩展定居点，旨在连接其非法定居点并进一步孤立被占领的东耶路撒冷及约旦峡谷”表示了特别的关注 (联合国, 2008 年 b)。

74. 巴勒斯坦解权力机构谈判代表赛义卜·埃雷卡特最近宣称，以色列继续的定居活动正在“破坏我们为在人民心中恢复和平进程的信誉而进行的努力” (克士纳, 2008 年)。

75. 此外，还有 105 个大部分由临时住房和拖车构成的前哨基地，这些建筑甚至按以色列政府的观点，包括军队的观点，都是非法的。以色列律师塔利亚·萨松最近指出 (耶路撒冷邮报, 2008 年 3 月 31 日)，她在 2005 年查明的 105 个“未经批准的西岸前哨”一个也没有撤销。以色列政府在 2008 年 3 月 17 日宣布撤除两个非法前哨，但现在就和平只能证实撤除了其中的一个(奥夫兰, 2008 年)。

76. 人道主义事务协调办事处指出，西岸定居点、基础设施、邻近巴勒斯坦人的军事区域占据的西岸 38% 的面积。巴勒斯坦人在 1993 年奥斯陆协议划定的 B 区和 C 区的道路上流动不受限制和禁止(OCHA, 2007 年 a)。以色列占领地人权信息中心估计这样的道路在西岸共有大约 311 公里(B'Tselem, 2007 年 b)。通向耶路撒冷的 443 号公路是一个典型的例子。军方说这条路原先是为巴勒斯坦人修建的，但现在只许以色列人使用。国际劳工组织代表团看到，路障使巴勒斯坦车辆无法进入该公路。以色列最高法院的一项临时裁决支持在占领区让巴勒斯坦人使用单独的公路的原则(布隆讷, 2008 年)。

77. 总而言之，定居点及其对西岸的分隔对巴勒斯坦人获得生产性资源、就业、人员和货物流动均意味着严重的后果。

对社会经济复苏的影响

78. 西岸正在加剧的内部封锁使领土分割成为孤立的人口中心，其方式是保护以色列定居点和定居者的自由流动。对巴勒斯坦人来说，东耶路撒冷和约旦峡谷正在变得越来越难以进入。这种把西岸分成“小区块”的做法对规模经济非常有

害。同时，对加沙和西岸更加严格的外部封锁阻挡货物贸易和进入以色列劳动力市场。处于围困下的加沙的经济和社会结构正在分崩离析。

79. 虽然从长远看巴勒斯坦人不应仅仅成为以色列市场的劳动力来源，但是在目前巴勒斯坦经济很不发达的情况下，到以色列就业仍然是一个重要的收入来源。巴勒斯坦改革和发展计划是巴权力机构建立这种经济基础的一个明确的意向宣示，主要通过私营部门的发展。这项计划得到了国际社会的大力支持。

80. 为此，巴勒斯坦权力机构已经采取了重要的步骤，控制其财政状况，改革内部治安。但是，大大放松对流动的限制是私人投资和贸易发生的绝对先决条件。正如世界银行所言，经济复苏和可持续增长“要求对封锁措施进行根本重估，以及设想的流动”（世界银行，2007年c）。

81. 可逆转的渐进姿态和让步、工作许可证和“商务卡”发放的少量增加、或撤销几个土丘，但保留所有关键的检查站是不可能改善巴勒斯坦人的生计的。除非现在西岸和加沙令人窒息的封锁制度真正被解除，巴勒斯坦权力机构最近的努力不大可能带来社会经济的持续复苏，前景依旧暗淡。

在被占领的叙利亚戈兰的歧视和身份危机

82. 生活在被占领的叙利亚戈兰的叙利亚公民世代耕耘他们的土地和果园。他们社会经济生活的这个特殊方面构成其文化和民族特征的核心。“土地和树木是我们的灵魂”，当地马吉德阿沙姆社区的一员今年这样告诉代表团。

83. 毫无疑问，以色列的占领对当地人口的生计造成的严重有害影响还反映在限制种地务农方面。没收叙利亚公民的土地、拔掉树木毁坏树苗、在用水和建筑许可方面的歧视继续影响着生活在戈兰被占领土的叙利亚公民。此外，一场严冬毁坏了2007年大部分的收成，给农民困难的经济处境雪上加霜。没有耕种的土地被以色列当局没收了。

84. 阿拉伯社区马吉德阿沙姆指出，以色列水务局原先配水的标准是以色列定居者每杜纳姆750立方米水（1杜纳姆等于0.1公顷），而给阿拉伯农民的配额是每杜纳姆150立方米。最近这两项配额分别下调到450立方米和90立方米。这种不平等配额的直接结果是，该地区的叙利亚公民无法在每杜纳姆土地上生产出等量的象以色列定居者种出的那种高质量苹果。此外，由于间接的歧视性价格制度，叙利亚公民支付的水价更高。¹⁰ 这些做法有违于国际劳工组织关于就业和职业机会和待遇平等的标准和原则，包括平等获得自然资源和其它资源以及补贴和不受歧视的权利。

¹⁰ 与代表团对话的人介绍道：配额水量的头20%按每立米1.2新以色列谢克尔收费（A价）。随后60%按每立米2.4新以色列谢克尔收费（B价），而最后20%按每立米3.6新以色列谢克尔收费（C价）。由于叙利亚公民的配额较少，他们需要用完所有配额。由于他们用B价和C价支付的水量比以色列定居者多，其结果是平均支付的水费较高。

85. 叙利亚阿拉伯共和国政府认为，以色列在被占领的叙利亚戈兰实施的针对叙利亚公民财产和自然资源的做法违背了国际人道主义法律，也违反了国际经济社会文化权利公约（联合国安理会，2007年）。叙利亚劳动和社会事务部长在给代表团的报告中要求国际劳工组织调查以色列在被占领的叙利亚戈兰的歧视性做法，特别是调查以色列执行已经批准的国际劳工组织文书的情况。

86. 在被占领的叙利亚戈兰，阿拉伯人的就业前景依旧暗淡。所有被采访者都证实了这一点，叙利亚劳动和社会事务部长和叙利亚阿拉伯共和国库内特拉省长提交的报告也证实了这一点。在大马士革受过大学教育的学生所学科目集中在法律、医药等专业，而在被占领的叙利亚戈兰这样的就业机会很少。在以色列政府管理部门的就业机会有限，且据报道由于他们的政治观点和拒绝以色列国籍，叙利亚公民在申请这些工作时面临歧视。由于占领引起的不确定形势，缺乏可以创造新的就业的投资。以色列总工会的一名代表告诉代表团，工会正在被占领的叙利亚戈兰为一些会员进行技能培训，鼓励他们在旅游和服务部门创造就业，特别是为非熟练妇女创造就业。

87. 叙利亚政府说，对于那些放弃叙利亚国籍的人来说，进入以色列劳动力市场是有可能的。在被占领的戈兰的叙利亚年轻毕业生要在以色列找工作还要通过同等考试。受过良好教育的男子和妇女在以色列工作经常低就，即从事的工作比其学历要低。妇女经常发现无法在以色列干活，因为工作要求其在以色列过夜。外出移民是另一项选择。过去两年里马吉德阿沙姆有大约 80 名青年男子和妇女到国外找工作去了。

88. 在被占领条件下，包括用水歧视和给以色列生产者的补贴，加上对以色列市场的高度依赖，戈兰的叙利亚公民务农越来越困难了。代表团在马吉德阿沙姆会晤的一群人呼吁叙利亚政府帮助他们销售苹果，条件是至少让他们能够保本经营。对当地人来说，这主要是一个政治问题。该社区的领导还呼吁结束从被占领的叙利亚戈兰到叙利亚阿拉伯共和国其它地区的旅行限制。解决这些关注可以使被占领的叙利亚戈兰的叙籍公民加强同阿拉伯叙利亚共和国的联系，并保持他们的叙利亚阿拉伯身份，因为他们一直坚持自己有权利这么做。

4. 被占领土阿拉伯劳工的就业危机

89. 一场深刻的就业危机在影响着所有被占领土的阿拉伯工人。企业开工严重不足，公司时不时就关张，新的投资项目要么推迟要么搁浅。工人工时缩水，有的丢了工作，只好另谋生路，而新的饭碗在哪里往往无法预测，或者报酬比原来还低，使得他们的家庭不得不以各种方法挣扎度日。其根本原因是占领，是对货物和人员流动的严格限制，此乃市场经济的大忌。

平均收入在下滑

90. 2007年巴勒斯坦被占领土人均GDP为1,178美元（基础年份是1997年），比1999年低27%，但比情况糟糕的2006年略增4.3%。这个结果的背后是可就业年龄段人口迅速增长（每年增长2.8%），而经济却在下滑。2006年埃及、约旦和阿拉伯叙利亚共和国总的平均工资比巴勒斯坦被占领土高40%；而1997年时两者基本是持平的。邻国在前进，而被占领土落后了。2006年以色列平均收入比被占领土高19倍。

更多人就业然而贫困却增加

91. 为了充分理解影响巴勒斯坦男女的就业和收入危机，光看就业数据是不够的。为此，有必要将劳动力市场数据同收入和贫困信息结合来看。表面上看，2007年的劳动力市场数据比危机严重的2006年有所改善。2007年上半年就业略有增长，但下半年在西岸和加沙均下降了。2007年失业率为22%，而2006年为24%。2007年西岸失业率为18%，加沙为30%。表4.1提供了2007年劳动力市场趋势的更多细节。

92. 年轻人中的失业率最高，尤其是在15至24岁年龄段。总的女性失业率为17%，比2007年第四季度23.4%的男性失业率要低。女性失业率较低的情况应结合妇女劳动力参与率低的事实来看(15.5%)。

93. 值得注意的是，受教育程度较高的女性失业率较高。劳动力统计中不含受教育程度较低的妇女，因为她们不申报失业。2007年10月至12月，平均失业期限在西岸是七个月，在加沙是16.3个月。

表 4.1: 2006 年与 2007 年劳动力市场趋势

	2006	2007				2007 年平均	2007/2006 % 变化
		一季度	二季度	三季度	四季度		
15岁以上人口 + (千人)	1 969	2 003	2 017	2 031	2 045	2 024	2.8
劳动力 (千人)	814	825	856	867	846	849	4.2
就业 (千人)	621	647	691	666	658	666	7.2
西岸	399	395	432	416	403	412	3.1
加沙	163	189	200	188	189	192	17.5
以色列和定居点	59	63	59	62	66	63	5.9
失业 (千人)	190	178	164	201	188	183	-3.8
劳动力参与率 (%)	41.3	41.2	42.4	42.7	41.4	41.9	1.5
就业率 (%)	31.5	32.3	34.3	32.8	32.2	32.9	4.2
失业率 (%)	23.7	21.6	19.2	23.2	22.2	21.5	-9.0
西岸 (%)	18.6	17.3	15.8	18.6	19.2	17.7	-4.7
加沙 (%)	34.8	30.4	26.4	32.9	28.9	29.7	-14.8

资料来源: 巴勒斯坦中央统计局, 2008 年劳动力调查, 2006-2007 年数据库。

94. 根据国际劳工组织的标准定义, 有关数据反映报告就业的人数变化。但不论是更高的就业率还是更低的失业率, 就像 2007 年的数据同 2006 年比较的结果, 这个数字本身不应解释为福利有了改善, 而其实恰恰相反。

95. 由于 2007 年 7 月以来以色列对加沙实行的完全封锁, 加沙的私有企业已经陷入停顿。鉴于私营部门就业大约等于所有就业的一半 (2007 年 7-9 月为 51.8%), 这意味着失业明显增加, 尽管上述数据却显示 2007 年加沙的失业率下降了。这种明显矛盾只能通过推断更多的人作为权宜之计在从事低收入工作来解释。

96. 因此, 有必要用贫困信息来补充这样的数据。表 4.2 跟踪了极端贫困的趋势, 将由两个大人和两个孩子组成的家庭的贫困的极端贫困收入定为 1,000 新以色列谢克尔 (NIS)。

表 4.2: 极端贫困趋势, 用占人口的百分比表示

	2006		2007		
	三月	十一月	三月	十一月	
西岸		22.0	28.0	23.0	19.3
加沙地带	21.0	21.0	51.0	43.0	40.1

资料来源: 近东咨询, 2006-2007 年

97. 与 2006 年 11 月数据相比，西岸和加沙地带 2007 年 11 月的情况略有改善。这种趋势与 2007 年下半年随着恢复向公务员发放工资，经济形势稍有好转是一致的。但是加沙地带的极端贫困状况依然居高不下。

98. 这些数字同国际劳工组织（2007 年报告）反映的 2005 年的情况大致相同，那时“消费贫困”家庭的比例在西岸是 22.3%，在加沙是 43.7%。原因之一是赡养率非常高，在西岸一个就业者要养活 5 个人，而在加沙地带则要养活 7.5 个人。

99. 可允许将贫困情况同就业情况交叉对比的现有数据。详情见表 4.3。

表 4.3: 2007 年 11 月的贫困和就业状况

百分比	全职就业	部分就业	无就业	持家者	学生	退休者	总计
在贫困线下	37.1	82.4	79.6	61.5	68.4	50.0	56.6
在贫困线上	62.9	17.6	20.4	38.5	31.6	50.0	43.4
合计	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

注释：此处用的贫困线标准是一个由两个大人四个孩子组成的家庭收入为 2000 新以币。此标准比表 4.2 使用的标准高出一倍，与被占领土的平均收入水平更接近。

资料来源：近东咨询，巴勒斯坦贫困监测，2007 年。

100. 失业与部分就业者面临的贫困发生率大约是 80%，而全职就业者中 37% 的人是贫穷的。

101. 这些数字说明为什么大量的巴勒斯坦人在工作，声称自己已经就业，但按他们的收入衡量却处在贫困线下。高贫困率与高就业率并存，这是低收入国家的一个普遍特点，但对于与以色列高收入经济有密切联系的巴勒斯坦被占领土而言，这是一个新的动态。

102. 巴勒斯坦中央统计局 2007 年工作条件调查的结果表明，在被占领土有 4.6% 的 7-17 岁的儿童受雇于从事带薪或无薪的工作。国际劳工组织代表团反复听到一些对话者讲述童工增多的例子，特别是在加沙。

103. 有三个因素可以解释高贫困率与高就业率并存的现象：就业人口比例较低；每月工作天数较少；或个体就业的回报低。所有三个因素均存在。工作年龄中的人每三个中有一个是就业的。这个比例历来偏低，主要原因是妇女成为劳动力的比例非常低。但是，该地区其他国家的就业人口比在上升，而被占领土的就业人口比在下降。

低生产率职业中的更多就业

104. 服务业的就业一直在上升，而工业和建筑部门的就业出现了下降。加沙的这种长期趋势特别清晰，2000 年加沙建筑业和制造业曾占总就业的 21%，而到 2007 年底这个比例骤降为 7%。这种下降可以直接归咎于对加沙实施的封锁措施（见表 4.4）。

表 4.4: 按经济活动类别统计的就业百分比

	西 岸		加 沙	
	第三季度 2000	第四季度 2007	第三季度 2000	第四季度 2007
农业, 渔业, 林业	12.5	15.9	16.8	13.9
采矿, 采石, 制造业	16.8	15.0	11.4	5.5
建筑业	13.3	13.9	9.6	1.5
商业, 餐馆与酒店	19.8	20.0	14.4	19.0
运输与交通	6.2	5.0	4.9	7.9
服务业	31.4	30.2	42.9	52.2
总计	100.0	100.0	100.0	100.0

资料来源: 巴勒斯坦中央统计局, 劳动力调查, 2008 年。

105. 从历史上看, 妇女就业于农业比较集中, 她们经常作为家庭成员不拿报酬工作; 服务业雇佣的妇女也较多, 大部分是在公共管理部门。目前的危机使这种格局更突出了: 在 2007 年第四季度, 48.9 % 的妇女就业于服务业, 33.7 % 就业于农业。

106. 伴随着就业集中在低生产率的服务业, 就业状况也发生了显著变化: 工薪阶层人数减少, 而个体户增多。在 2007 年底, 拿工资的就业人员比例为 60.5 %, 低于 2000 年第三季度 67.6 % 的水平。此外, 许多妇女作为个体户从事非正规的小买卖, 她们往往得到微型融资机构的支持。这些活动在劳动力调查里没有得到反映, 妇女们认为没有必要将其经营正规化。

在以色列和定居点的就业情况

107. 2007 年大约有 6 万 3 千巴勒斯坦人在以色列和以色列人的定居点工作, 到 2007 年底时, 该数字略有增加。这个数字相当于被占巴勒斯坦领土总就业人数的 9.5%。仅建筑一个行业就吸纳了在以色列所有巴勒斯坦工人的将近一半。在以色列和定居点的工作带来的报酬比在西岸高得多 (平均高出 1.7 倍)。

108. 巴勒斯坦权力机构劳动和规划部的萨米尔·阿卜杜拉向国际劳工组织代表团解释说, 巴勒斯坦权力机构的政策是投资培训技巧, 促进更高附加值的活动。他认为封锁是结束对以色列劳动力市场依赖性的一个机会。他强调了对职业培训进行投入的特殊重要性, 通过这样的培训可以提高素质, 转向更高的技能。相比之下, 被占领土以色列政府活动协调部门负责人米施雷夫将军告诉国际劳工组织代表团, 以方的政策是逐步增加在以色列的巴勒斯坦工人数量, 特别是建筑业, 包括用巴勒斯坦人替代近年来被吸引到以色列的外国移民工人。在具有强大的私营部门和充满活力的出口企业的未来前景与现实制约之间, 还有相当长的距离。目前应对上升的贫困和失业的主要缓冲手段是: 公共部门就业, 在以色列就业, 剩余的私营部门就业和非正规就业。

失去竞争力

109. 世界银行在一份关于被占领土投资环境的报告中指出，大部分巴勒斯坦企业在其具有专长的低价值产品生产上已经不再具备国际竞争力。以色列经济和世界经济已经发生显著变化，而巴勒斯坦经济却无法适应变化着的环境。企业平均雇佣工人数少于 5 人，制造业平均产能利用率大约为 50%，机器一般都用了十年之久，几乎没有新的投资，很少有企业出资对工人进行培训（世界银行，2007 年 d）。

110. 世界银行把这种竞争力的丧失主要归咎于封锁制度和占领：它们使市场封闭，交易成本上升，生产者很难按期交货。封锁导致市场萎缩，更多的企业在其附近销售产品。

111. 巴勒斯坦权力机构在其改革和发展计划中试图正面应对这种挑战。私营部门发展是该计划的三个主要支柱之一，另外两个是改善管理和夯实财政基础。该规划指出，“巴勒斯坦私营部门必须是可持续经济发展的引擎。它需要创造生产性的就业，生产高附加值产品和服务，促进国家的繁荣。”（巴勒斯坦权力机构，2007 年 b）

消费品价格猛涨与工资购买力缩水

112. 在巴勒斯坦被占领土，2007 年平均通货膨胀和消费品价格比 2006 年上涨 2.7%。食品价格涨幅突出，为 4.75%。目前以色列货币对美元升值缓解了国际价格的上涨。

113. 将 2008 年 2 月消费品价格同 2007 年 2 月进行年度比较，会发现一幅严峻的图景(见表 4.5)。

表 4.5: 从 2007 年 2 月到 2008 年 2 月的消费品价格涨幅百分比

	耶路撒冷	加沙地带	西岸
食 品	12.4	16.9	20.0
住 房	5.0	10.9	11.5
交 通	7.1	4.5	3.3
教 育	2.9	4.1	-1.2
合 计	7.1	11.8	9.3

资料来源：巴勒斯坦中央统计局，月度消费品价格，2008 年。

114. 耶路撒冷、加沙地带和西岸的消费品价格上升强劲。食品价格的上涨特别突出，三地分别为 12%，17% 和 20%。虽然诸如面粉和面包的基本商品在 2008 年初全球范围内均在涨价，而石油和能源价格在整个 2007 年都一直在涨，但是巴勒斯

坦被占领土的价格飙升有其具体原因。这些原因与占领和对人员和货物流动实施限制有关。

115. 对加沙地带的封锁和人道主义援助限量进入是食品价格上涨的主因。在西岸和耶路撒冷，多重检查站不仅给生产者接触市场带来苦难，而且增加运输成本，长时间的延误加剧了价格扭曲。

116. 2007年2月至2008年2月间价格的猛涨，特别是每天必须消费的食品价格的上涨，超过了平均工资的变化，意味着消费者购买力和工人实际工资均有明显下滑。基本商品价格上涨和收入与就业机会减少对于巴勒斯坦工人和家庭来说是一种双重打击。这也是导致2008年4月初公务员罢工的原因之一。

年轻劳动力迅速增长带来的就业挑战

117. 巴勒斯坦人口处在转型的过程中，生育率较低，预计从目前到2020年人口增长率会在2.8%的水平。刚发布的2007年人口普查初步数据显示，巴勒斯坦总人口为380万，其中45%的年龄在14岁以下。工作年龄段人口增长比总人口增长要快得多，到2020年的年均增长率为3.8%。

118. 教育标准比较高，2006/07年基本教育入学率为84%，中等教育入学率为64%。有1万1千名学生被大学录取，15岁以上的人口中有三分之一在学习或培训，因此没有成为劳动力。有几个受访者提出的关注包括：目前职业培训的质量，与劳动力市场的衔接度，对熟练工人的未来需求等。

119. 每年大约有3万5千青年加入劳动力大军。年轻人中的失业率已经很高，2007年在加沙地带是50%，在西岸是30%。目前紧迫需要的政策是如何让青年学以致用，把学习、培训和劳动力市场衔接起来，特别是帮助提高青年妇女的就业率。这既是技术问题，也是政治问题。

工作条件和劳工权利很不稳定

120. 在以色列或被占领土的以色列定居点工作可以给巴勒斯坦工人及其家庭带来别处没有的就业和收入。但是，许多人认为这些男子和妇女的工作条件是不方便的、武断的或屈辱性的。出于安全考虑，以色列不允许35岁以下的巴勒斯坦人在以色列就业，不论他们是否有前科。在西岸的以色列工业区就业的最低年龄限制目前是25岁。除了有效的工作许可证外，还需要经过安全审查，拒绝或撤销许可不需任何解释。人权组织阿哈克（Al-Haq）告诉代表团，利用安全审查胁迫巴勒斯坦工人与以色列情报部门合作的情况增加了。不透明的许可证制度滋生偷运工人等非法活动，引发过巴勒斯坦中介同个别以色列雇主之间的冲突（卡夫拉欧维德，2007年）。

121. 代表团再次听到了在以色列定居点和工业区对工作中的危险防范不够的事例。例如，据反映，图尔卡姆和把康区的化工厂让工人在危险的工作条件下干活。工人的健康没有人监测，安全设备经常不见。工作条件威胁健康和收入低于最低工资水平曾引发了几次罢工。民间受访者还告诉代表团，以色列定居点继续使用童工，包括在采石场和蜜枣种植园。

122. 2008年1月1日起，以色列的养老金覆盖面已扩大到所有工人，包括巴勒斯坦工人。以色列国家保险法规定提供工伤赔偿，但实践中巴勒斯坦人在申领这类赔偿时面临不少困难，因为以色列不承认被占领土出具的医疗报告。此外，以色列的许可证制度可能使工人无法在发生工伤的情况下就诊于以色列的医疗设施。

对巴勒斯坦工人的法律保护：定居点和工业区

123. 局长在过去的报告中曾数次指出在西岸和加沙以色列定居点和工业区的相关劳动立法的不确定性。随着定居点和工业区里以色列雇主雇佣的巴勒斯坦工人数量的增加，法律不确定性的问题依然紧迫。

124. 作为一个基本规定，生活在以色列控制区的巴勒斯坦人受占领前有效法律的管辖，像随后以色列军事命令修订的那样（即，加沙地带适用埃及法律，西岸适用约旦法律）。相反，以色列已经通过军事命令把大部分本国法律，包括劳动法，适用于定居点的以色列人（本威尼斯提，1989年）。

125. 2007年10月10日以色列高等法院对5666/03号案件作出了一项重要决定，裁决以色列劳动法适用于在以色列定居点上巴勒斯坦工人和以色列雇主之间签署的劳动合同。正如一位法官强调的那样，对涉及巴勒斯坦工人的劳动合同适用约旦法律而对以色列工人适用以色列法律会违反巴勒斯坦工人的基本权利并使他们受到歧视（卡夫拉欧维德，2008年；伊森伯格，2007年）。

126. 虽然这项裁定对国际法下以色列定居点的非法状态无关紧要，但它似乎为巴勒斯坦人开辟了了在以色列法庭维权求偿的渠道，包括最低工资、解雇金、工伤赔偿及其他社会津贴。巴勒斯坦妇女可以利用以色列反歧视立法，包括防范性骚扰。代表团的大部分对话者均对这项裁决对保护工人权利的积极意义表示肯定。以色列制造商协会向国际劳工组织代表团表示，他们已经做好了实施高等法院裁决的准备。

127. 要对高等法院决定的实际效果和执行情况下结论还为时太早。巴勒斯坦工人和以色列雇主对这个动态和它的寓意了解并不多。此外，对许多工人来说到以色列法庭打官司可能不是一个现实的选择，尽管工会和非政府法律援助机构在努力帮助他们。巴勒斯坦工人的就业形态经常是按天计算的，所以他们由于担心失去工作可能选择忍受劳动歧视。以色列工业贸易和劳动部告诉代表团，该裁决会将生效，虽然还不清楚如何定期监测这条法律的实施情况。

128. 在高等法院裁决后，维权组织卡夫拉欧维德和巴勒斯坦总工会在杰里科组织召开了受雇于以色列定居点的巴勒斯坦工人权利会议（卡夫拉欧维德，2008年）。以色列总工会出版了一本阿拉伯文的以色列劳动立法有关部分的小册子，国际劳工组织为小册子的翻译提供了财政资助，并承诺帮助巴勒斯坦工人在以色列法庭捍卫他们自己的权利。

5. 结社自由和社会对话

129. 结社自由和集体谈判权利属于工作中的基本原则和权利，而这些权利在阿拉伯被占领土上处于经常的威胁之下。由军方实施的行动限制妨碍了巴勒斯坦工人和商人组织并自由开展其活动的的能力。特别严重的是加沙的工人组织和雇主组织的形势，代表团与他们的磋商只能通过视频联系进行。加沙商会的会长无法获得前往拉姆安拉与国际劳工组织代表团会面的许可证。

130. 代表团获悉，巴勒斯坦商业、工业和农业协会联合会(FPCCIA)的东耶路撒冷办事处的关闭又被展期一年，进一步拉长了对其活动的严重干扰。此外，代表团获悉，商会在拉姆安拉的办事处于 2008 年 4 月 2 日夜间遭到搜查和破坏。一台计算机和一部照相机被没收。代表团希望有关当局将全面调查这一事件。

131. 自 2007 年 6 月事件以来，当时哈马斯获得了加沙的控制权，导致了工会权利的严重侵犯。巴勒斯坦总工会(PGFTU)于 2007 年 7 月 17 日通报国际劳工组织，哈马斯进攻并占领了巴勒斯坦总工会在坎攸尼斯和加沙城的办事处。在它们与国际劳工组织代表团的讨论期间，巴勒斯坦总工会的加沙领导人声明说，哈马斯接手了包括一个幼儿园在内的巴勒斯坦总工会的所有办公室和设施。由哈马斯成立的伊斯兰工人委员会目前正使用巴勒斯坦总工会的办公室、文件、档案和印有笺头的信笺。同时，巴勒斯坦总工会已租了一些小平房，以便继续开展其活动。国际工会联盟(ITUC)呼吁哈马斯从巴勒斯坦总工会的办公室和办公楼中撤出(ITUC, 2007 年)。代表团重申，针对工会领导人和工会办公场所和财产发起的此类攻击构成了对工会权利的严重干扰，并呼吁立即归还巴勒斯坦总工会的办公室、设施和设备。

132. 代表团还从巴勒斯坦总工会那里进一步获悉，以色列国防军于 2008 年 2 月 28 日夜间轰炸并摧毁了巴勒斯坦总工会在加沙市的工人活动设施，该设施是 1997 年在挪威工会运动的财政支持下建造的一个五层建筑。代表团向以色列当局提出了这一事项。

133. 在这一困难的背景下，巴勒斯坦雇主组织和工人组织继续开展了促进其会员的权利和利益的努力。巴勒斯坦总工会于 2007 年 5 月举行了其全国大会。在新选举的 25 名执委会委员中有 4 名是妇女。注意到加强结社自由和集体谈判的法律框架是其优先考虑之一，巴勒斯坦总工会提到了当局修订现行立法的一些计划，这些修改计划可能会损害国际劳工组织的原则和标准。它们积极地注意到在纺织、建筑和电信部门达成了一些新的集体协议。巴勒斯坦总工会还继续管理了一个卫生保险方案，并正在朝着建立一个职业安全与卫生国家委员会而努力。工会的妇女部活跃在女工的培训和技能开发领域，并处理一些工作场所发生的针对妇女的歧视。

134. 巴勒斯坦总工会和以色列总工会均告知国际劳工组织代表团，它们期待着加强它们的合作。作为对脆弱的和平进程的一个贡献，以色列总工会正在捍卫巴勒斯坦工人的利益。作为一个具体的例子，以色列总工会提到了与巴勒斯坦总工会和国际运输工人联合会(ITF)共同发起的一个为在以色列检查站或边界口岸遇到困难巴勒斯坦卡车司机设立一个电话热线的计划。当一名巴勒斯坦司机呼叫热线时，热线工作人员将与军事当局建立直接联系，澄清情况并向卡车司机提出相应的建议。

135. 向巴勒斯坦工人提供法律援助在西岸和加沙巴勒斯坦总工会的议程上处于高度优先地位，并将得到国际劳工组织的相应支持。巴勒斯坦总工会表示了其与以色列总工会重开对话并审议两个组织之间就有关向巴勒斯坦总工会划拨从受雇于以色列的巴勒斯坦工人那里征收的会费协议的实施具有的强烈兴趣。加沙的巴勒斯坦总工会呼吁紧急援助以重建其在加沙的设施并处理巴勒斯坦工人随着加沙的完全封闭向其以色列雇主提出的要求。

136. 巴勒斯坦雇主组织帮助其会员应对封闭和许可证制度，例如从以色列当局那里获得“商人卡”。女商人论坛已成为支持妇女开办其自己的企业的一个新的积极举措。纳布卢斯商会继续向负责为出口市场生产的企业发放“原产地规则”证书。它也参与了帮助未来女企业家的活动。

137. 尽管上述制约，国际劳工组织代表团发现了加强三方性和社会对话的机会和意愿。代表团对巴勒斯坦当局的劳动和计划部长将社会伙伴纳入有关巴勒斯坦重建和发展计划磋商的承诺表示欢迎。计划成立一个具有代表性的咨询委员会。代表团认为，三方磋商对有关涉及就业政策的计划来说尤为重要。

138. 在国际劳工组织代表团访问期间，西岸的公务员于2008年4月初举行了与工资有关的罢工。代表团了解巴勒斯坦当局面临的严重的预算制约，但亦呼吁充分尊重公共部门雇员表达其合理关注的权利，包括通过履行其罢工权。国际劳工组织始终捍卫以对话为基础的解决办法。

139. 最后，代表团认为，一旦环境许可，必须就包括结社自由和集体谈判，性别平等和社会保障领域加强巴勒斯坦劳动法和机构的措施举行定期的三方磋商。国际劳工组织相信，相关的国际劳工标准为指导和磋商提供了一个坚实的基础。

6. 结 论

140. 国际劳工组织代表团于 2008 年 4 月初访问了阿拉伯被占领土，发现就业、劳动和社会形势严重恶化。生活标准已持续下降了多年，贫困保持在非常高的水平而且就业质量一直在恶化。生产性和自由选择的就业，而不是规则，越来越缺乏。系统的忽略阿拉伯工人在就业和职业方面的机会和待遇平等的基本权利反映了就业危机的继续发展。在流动、获得就业和生产性资源以及履行基本权利方面存在着广泛的歧视。

141. 代表自由和民主雇主和工人的机构在其组织权利方面面临干扰，导致它们在履行其基本职能方面遇到相当多的困难。

142. 对整个西岸实行的严密封锁和许可证制度，孤立加沙地带和日益分割东耶路撒冷丝毫无助于以色列人或巴勒斯坦人的安全。即使没有完全停止，但人员和货物流动受到了严格的限制。巴勒斯坦人依靠捐款方的援助、家庭汇款和非正式的工作生存。

143. 巴勒斯坦当局重新获得了中东和平四方和普遍国际社会的财政资助和政治支持。这使得新总理能够开始处理自 2007 年 6 月以来盛行的严重的财政赤字。向公务员支付薪金和向私营供应商支付欠款，以及捐款方恢复对投资和基础设施项目的支持，为经济注入了迫切需要的流动性。这种情况已反映在与 2006 年相比出现的微弱恢复方面。

144. 巴勒斯坦当局的倍受欢迎的巴勒斯坦重建和发展计划突出了下列战略优先考虑：治理和安全、财政调整、私营部门增长和投资。

145. 同样，自安纳波利斯会议以来，随着阿巴斯总统和奥尔默特总理之间继续进行的面对面的讨论，和平谈判获得了新的势头。这应是一个有希望的现象：即希望有一个享有国际社会的全面支持的更强大的巴勒斯坦当局，该当局对其作用以及沿 2003 年路线图的方针确定的可能的今后方向有一种更明确的洞察力。一个中心作用是向私营部门以及能力被证明了有技术的巴勒斯坦企业家及其商业协会方面的转移。

146. 然而，这一外观下面的绝望、挫折感和愤怒正在日益增长。2008 年 4 月初观察到的就业和社会形势的严重恶化正在孕育对实现真正突破的政治谈判的能力的广泛怀疑，这种突破将彻底改变巴勒斯坦人的日常生活苦难和前途。

147. 许多对话者赞同国际劳工组织代表团的这一评述，即和平谈判的目的之间存在着差距日益扩大的危险，尽管到目前为止表现出的不多，但现场的事实表现出封锁、军事侵入、检查站、许可证制度、通过隔离墙所需的无休止的耐心、定居点的继续建设以及仅供定居者使用的道路，包括东耶路撒冷与巴勒斯坦领土的日益分隔。

148. 机构削弱的迹象以及严重紧张的社会组织随处可见。出现了更多的就业，但属于“生存型”，包括童工；持续的高失业在青年人和拥有技能的一代人，特别是妇女当中孕育了挫折感；以及老年人和社会的弱势成员当中的广泛的贫困，包括有亲属被监禁在以色列或在一再发生的“冲突”中被打死的数目众多的家庭。

149. 有关“安全第一，然后是和平”与“和平是安全的一个条件”的争论导致出现了一种僵局。国际劳工组织始终认为，就业和体面劳动是安全与和平的准备和巩固的一种必要投资；这是《费城宣言》中体现的原则之一。

150. 与进行中的政治谈判平行，国际劳工组织将继续支持就业和体面劳动政策和计划。与其三方成员和社会伙伴合作，无论是在巴勒斯坦还是以色列，或是在邻国，国际劳工组织将使人们能够利用其专门知识和资源，以便根据其权责促进权利、就业、社会保护和社会对话的巩固。

151. 国际劳工组织于 2007 年 8 月采取了恢复其在阿拉伯被占领土上的技术合作活动的一些重要步骤，向当地派遣了一个制定一个新的国际劳工组织计划框架的多专业代表团，目的是将就业创造的短期目标与长期能力发展目标结合起来。随后为形成计划框架派遣了其它几个专业代表团，该框架围绕三个核心目标，即：加强劳动力市场治理(包括巴勒斯坦就业和社会保护基金的重新活动)；通过技能和地方经济发展改善就业能力；以及加强针对私营部门和生产率增长的企业家的能力开发文化。通过与劳动和计划部长达成协议，已制定了每一这些领域的详尽的项目建议以及初期阶段实施的优先顺序。

152. 一个多专业代表团访问了被占领的叙利亚戈兰，以审议在现有的失业挑战背景下将妇女结合进来的形式，和为加强对本地区的社会经济增长的贡献而对合作社的可能支持。正在与相关的伙伴进行讨论，以评估为这些三方成员提供能力建设支持，以及为减少其与国际社会的经验和知识的隔离而扩展技术援助的最佳机制。

153. 同往年一样，将于 2008 年 11 月单独向国际劳工局理事会提交一份有关国际劳工组织在阿拉伯被占领土加强技术合作计划的最新详尽情况。

参考资料

- Agreement on Movement and Access (AMA). 2005. 15 Nov.
- Al Jazeera. 2008. *Arab peace offer "under review"*, 30 Mar., downloaded from english.aljazeera.net.
- Alpher, Y. 2008. "Settlement spread and security gestures", available at <http://www.bitterlemons.org>, [accessed 8 Apr. 2008].
- Arab Labour Conference. 2008. *Solidarity with Palestine*, Sharam El Sheikh, Mar.
- Benvenisti, E. 1989. *Legal dualism. The absorption of the Occupied Territories into Israel*, West Bank Data Base Project, The Jerusalem Post, Israel.
- Bronner, E. 2008. "Palestinians fear two-tier road system", in *The New York Times*, 28 Mar.
- B'Tselem. 2007a. *Ghost Town, Israel's separation policy and forced eviction of Palestinians from the Center of Hebron*, May.
- . 2007b. *Ground to a halt. Denial of Palestinians' freedom of movement in the West Bank*, Aug.
- Central Bureau of Statistics (CBS) of Israel. 2007. *Statistical abstract of Israel*.
- Cooper, H. 2008. "Israel agrees to remove dozens of West Bank roadblocks", in *International Herald Tribune*, 31 Mar.
- Coordination of Government Activities in the Territories (COGAT), Israel. 2008. *Presentations to the ILO*.
- Council of the European Union. 2008. *Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the Middle East*, Press release 7648/08, 14 Mar.
- Haaretz. 2008. "At Syria summit, Abbas calls for Arab troops in Palestinian territories", 29 Mar., available at <http://www.haaretz.com>.
- Hebron Protocol. 1997. *Protocol concerning the redeployment in Hebron*, 17 Jan.
- International Trade Union Confederation (ITUC). 2007. *ITUC OnLine*, 15 June.
- 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 Donors' Conference for the Palestinian State. 2007. *Final statement of the Chair and Co-Chairs*, Paris, 17 Dec.
- International Labour Office. 1996. *Equality in employment and occupation*, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part 4B), International Labour Conference, 83rd Session, Geneva, 1996.
- Izenberg, D. 2007. "Labour law applies to Palestinians who work for Israelis in W. Bank, court rules", in *The Jerusalem Post*, 11 Oct.

- Jerusalem Institute for Israel Studies (JIIS). 2008. *Demographic statistics at end of 2006*, downloaded from jiis.org.il.
- Kav LaOved. 2007. *A workshop for Palestinian workers employed by Israelis in West Bank industrial zones*, 3 Dec.
- . 2008. *West Bank Palestinian workers employed in Israeli settlements: we'll fight for our rights under Israeli labour law*, 11 Jan.
- Kershner, I. 2008. "Middle East peace talks resume", in *The New York Times*, 8 Apr.
- Khatib, G. "Empty gestures destroy credibility", 7 Apr., available at <http://www.bitterlemons.org>.
- Near East Consulting. 2007. *Palestine Poverty Monitor: March 2006–May 2007*.
- Ofran, H. 2008. "The death of the settlement freeze – 4 months since Annapolis", in *Peace Now*, Mar.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2008. *Development Cooperation Report 2007*, Vol. 9, No. 1.
- Palestine Trade Center (PALTRADE). 2007. *Gaza Terminals, Movement Monitoring Annual Report*.
- . 2008. *Gaza and West Bank Terminals, Movement Monitoring Monthly Report*, Jan.–Mar.
- Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA). 2007. *The Jerusalem Statement*, Nov., downloaded from www.passia.org.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS). 2007. *Statistical tables*, various years.
- . 2007a. *A statistical report about Israeli settlements in the Palestinian Territory 2006*, downloaded on 18 Apr. from www.pcbs.gov.ps.
- . 2008. *Labour Force Surveys (October–December 2007) Round (Q4/2007)*, Mar.
- Palestinian Center for Policy and Survey Research (PCPSR). 2008. *Full analysis – PSR poll No. 27*, 13–15 Mar.
- Palestinian National Authority (PNA). 2007a. *Labour Force Surveys, Rounds Q1-Q4*, Jan.–Dec.
- . 2007b. *Building a Palestinian State: Towards peace and prosperity*, Paris, 17 Dec.
- . 2008a. *The main barriers/checkpoints in the West Bank*, Apr.
- . 2008b. *Monthly Consumer Price Index*, downloaded from <http://www.pcbs.gov.ps>.
- The White House. 2007. *Joint understanding read by President Bush at Annapolis Conference*, Maryland, Press Release, 27 Nov.
- United Nations. 2004. *Advisory opinion of the International Court of Justice on the Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory, including in and around East Jerusalem*, resolution adopted by the General Assembly, 2 Aug., document A/RES/ES-10/15.
- . 2008a. *Secretary-General's Message to League of Arab States Summit*, delivered by Mr Lynn Pascoe, Under-Secretary-General for Political Affairs, Damascus, 29 Mar.
- . 2008b. *Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan*, Resolution adopted by the General Assembly, 62nd Session, document A/RES/62/108, Jan.

- United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). 2007. *Consideration of reports submitted by States Parties under Article 9 of the Convention – Concluding observations*, 7th Session, document CERD/C/ISR/CO/13, June.
- United Nations Human Rights Council (UNHRC). 2008a. *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967*, General Assembly, 7th Session, document A/HRC/7/17, 21 Jan.
- . 2008b. *Human rights violations emanating from Israeli military attack and incursions in the Occupied Palestinian Territory, particularly the recent ones in the occupied Gaza Strip*, Resolutions and decisions adopted by the Council, General Assembly, 7th Session, document A/HRC/7/L.11, Mar.
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). 2007a. *Maps – Access and closures – Gaza and West Bank*, Dec.
- . 2007b. *Special Focus, The barrier gate and permit regime four years on: Humanitarian impact in the Northern West Bank*, Nov.
- . 2007c. *The humanitarian impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructure in the West Bank*, July.
- . 2007d. *The humanitarian impact of the West Bank barrier on Palestinian communities, East Jerusalem*, Report compiled by OCHA oPt, Update No. 7, June.
- . 2008a. *Humanitarian Situation Update for the oPt*, Mar.
- . 2008b. *Special Focus, Increasing need, decreasing access: tightening control on economic movement*, Jan.
- . 2008c. *The humanitarian impact of the West Bank barrier on Palestinian communities, East Jerusalem*, Report compiled by OCHA oPt, Update No. 7/2nd edition, Jan.
- United Nations Security Council (UNSC). 2007. *Letter dated 23 October 2007 from the Permanent Representative of the Syrian Arab Republic to the United Nations addressed to the Secretary-General*, General Assembly, 62nd Session, document A/62/505-S/2007/630.
- . 2008. *The situation in the Middle East, including the Palestinian question*, 5846th meeting, 63rd year, document S/PV.5846, 26 Feb.
- World Bank. 2007a. *Movement and access restrictions in the West Bank: Uncertainty and inefficiency in the Palestinian economy*, Executive Summary, 9 May.
- . 2007b. *Investing in Palestinian economic reform and development. Report for the Pledging Conference*, Paris, 17 Dec.
- . 2007c. *West Bank and Gaza Update. The preconditions for Palestinian economic recovery*, Nov.
- . 2007d. *West Bank and Gaza investment climate assessment: Unlocking the potential of the private sector*, Report No. 39109 – GZ. 20 Mar.

附 件

对话者名单

Palestinian institutions

Palestinian National Authority

Ministry of Labour

Samir Abdullah, Minister of Labour and Minister of Planning

Hassan Al-Khatib, Deputy Minister

Nasser Katami, Deputy Assistant of Labour Administration Affairs

Samer Salameh, Director-General of Vocational Training

Asef Said Asa'd, General Directorate for Arab, International Cooperation and Public Relations

Hani Al-Shanti, Director of International Cooperation Department

Mahdi Kleibo, Special Adviser and Chief of Cabinet (Head of Minister's Office)

Ministry of Social Affairs

Najat Alaridi, Assistant Deputy Minister

Daoud Deek, General Director, Cabinet Affairs Unit

Basima Soboh, Director of Public Relations and Communications Department

Maisoon Wehaidi, Director-General for Social Care and Rehabilitation

Basima Abu-Sway, Director-General for Family and Childhood Department

Ministry of National Economy

Ziad Karablieh, Director-General, International Economic Relations

Reem Najjar, Minister Consultant for International Financial Assistance

Raafat Rayan, Director of the International Organizations Unit

Nofal Abdel-Hafiz, Assistant Under Secretary

Ministry of Planning

Cairo Arafat, Director-General of Aid Management and Coordination

Ministry of Women's Affairs

Khoulood Daibes-abu dayyeh, Minister of Women's Affairs

Salwa Hdeib/Qannam, Deputy Minister

Palestinian Economic Council for Development and Reconstruction (PECDAR)

Mohammad Shtayyeh, President

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

Saeb Erakat, Head of Negotiation Department

Naser Al-Qudweh, Chairman of Yassir Arafat Foundation

Workers', employers' and other organizations

Palestine General Federation of Trade Unions (PGFTU), Nablus

Shaher Sae'd, Secretary-General

Nasser Younis, Head of Transportation Union in Palestine

Ghada Abu Ghalyoon, Coordinator of International Department

Fathi Naser, Public Affairs Department, Legal Adviser

Saed Jian, Member of Executive Board/Nablus

Suhail Khader, Member of Executive Board and President of Tourism Union

Manuel Abdel-Aal, Member of Executive Board and Secretary, Legal Unit

Amna A.J. Mafarja, Women's Department, Ramallah

Fawzan Eiwadah, Member of Executive Board

Ibrahim Thwaib, Member of Executive Board

Bayer Saeed, Member of Executive Board and Secretary, Youth Unit

Mustafa Jeni, Member of Executive Board

Palestine General Federation of Trade Unions (PGFTU), Gaza

Ayesh Ebaid, Deputy Secretary-General, the Deputy of the Secretary-General of the General Union of the Construction and Carpentry Workers

Tariq Al Hindi, Secretary of the PGFTU, the Secretary-General of the General Union of Agriculture Workers

Salama Abu Zu'ater, Secretary-General of the General Union of Health Service Workers and Chairman of the Legal Department

Elias Al Jelda, Deputy of the Secretary-General of the General Union of Health Service Workers and Chairman of the Organizing Department in PGFTU

Baker Al Jamal, Deputy of the Secretary-General of the General Union of Employees in the Educational Service – Chairman of the Occupational Health and Safety Department

Fayez Lubad, Deputy of the Secretary-General of the General Union of the Municipality Workers

Abdul Raouf Elyian, Treasurer of the General Union of Metal Workers

Abdul Raouf Mahdi, International Relations Secretary

Federation of Palestinian Chambers of Commerce, Industry and Agriculture (FPCCIA), Al-Ram

Ahmad Hashem Zoghayyer, President

Jamal Jawabreh, Director

Ali Mohanna, Director, SMEs Department of the Federation

- Nazih Nardawi, Information Department
- Gaza Chamber of Commerce
- Mohammad Salem Qudwah, Governor and President of Gaza Chamber of Commerce
- Mahmoud Yaziji, Chairman of the Public Relations Committee of Gaza Chamber of Commerce
- Nablus Chamber of Commerce and Industry (NCCI)
- Husam Hijjawi, Secretary-General
- Omar Hashem, Deputy Chairman
- Nameer T. Khayyat, General Director
- Al-Haq, Ramallah
- Shawan Jabarin, General Director
- Wesam Ahmad, Programme Assistant
- Naser Rayyes, Legal Researcher
- Al-Quds University, Jerusalem
- Fadwa Allabadi, Director of Insan Center for Gender and Women's Studies
- Business Women's Forum
- Samira Hulaileh, Secretary-General
- Amal Moughrabi, Board Member
- Jerusalem Women Association
- Nida Zalatimo, Manager
- Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA)
- Mahdi Abdul Hadi, President
- Palestinian Businessmen Association
- Majed Maale, Director
- Palestinian Business Women's Association (ASALA)
- Reem Abboushi, Director
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS)
- Loay Shabaneh, President
- Suha Kana'n, Labour Force Officer
- Mahmoud Jaradat, Assistant of President for Statistical Affairs
- Ameneh Khaseib, Director of National Accounts Department
- Einayeh Ziydan, Director-General of Demographic and Social Statistics
- Palestinian Federation of Industries, Ramallah
- Bassim Subhi Khoury, Chairman of the Board
- Palestine Investment Fund
- Jamal Haddad, Director of Corporate Relations and spokesperson
- Palestine Trade Center (PALTRADE)

Amjad Al-Qasas, Trade Development Manager

Israeli institutions

Government of Israel

Ministry of Industry, Trade and Labour

Avner Amrani, Senior Research Coordinator, Labor Relations Division

Shlomo Ytzhaky, Chief Labour Relations Officer

Ministry of Foreign Affairs, Jerusalem

Aharon Leshno Yaar, Deputy Director-General, Head of United Nations and International Organizations Division

Rony Adam, Director, Department for United Nations Political Affairs

Orli Gil, Director, International Organizations Department

Coordination of Government Activities in the Territories (COGAT)

Maj. Gen. Yossef Mishlev, Coordinator of Government Activities in the Territories

Lt. Col. Baruch Dov Persky, Head, Economic Branch

Lt. Col. Daniel Beaudoin, Foreign Relations Branch

Workers', employers' and other organizations

Histadrut – General Federation of Labour in Israel

Nawaf Massalha, Chairman, International Department

Avi Edri, Chairman, Transportation Workers Union

Avital Shapira-Shabirow, Director of International Activity, International Department

Yousef Kara, Histadrut Representative to International Labour Organization

Jado Farhat, Coordinator

Samar Break, Representative of Women's Activities

Haitham Abu-Awad, Teacher, Masa'dah High School

Manufacturers' Association of Israel

Avi Barak, Head of Labor and Human Resources Division

Dan Catarivas, Director, Division of Foreign Trade and International Relations; Director, World Trade Center, Israel

Pollack Ishai, Deputy Director, Farmers Federation of Israel

Uri Rubin, Chairman, Rubingroup; Chairman, Labour Committee; Chairman, Board of Directors H.K.B.

Yair Rotlevi, Chairman of the Board, Argaman Industries Ltd

Daphna Nitzan-Aviram, Director of Economics Research and Strategy Department, Economics Division

United Nations and international organizations

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

Robert H. Serry, Special Coordinator

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

Jens Toyberg-Frandzen, Special Representative

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

Manuel Bessler, Head of Office

Allegra Pacheco, Deputy Head of Office

Saad Abdel-Haq, Humanitarian Affairs Analysis, Field Coordination Unit in Nablus

Ray Dolphin, Consultant

Adeeb Salaman, Humanitarian Affairs Assistant

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

Guiseppe Caladruccio, Head of Office

United Nations World Food Programme (WFP)

Christine van Nieuwenhuysse, WFP Representative and Country Director, West Bank and Gaza

United Nations Development Fund for Women (UNIFEM)

Alia El-Yassir, Programme Manager

United Nations Relief and Works Agency (UNRWA)

Karen Abu-Zayed, Commissioner-General

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)

Luigi Damiani, FAO Programme Coordinator

Office of the Quartet Representative, Jerusalem

Ana Gallo-Alvarez, Deputy Head of Mission

Henriette Kolb, Donor Coordination Adviser

International Committee of the Red Cross (ICRC)

Katharina Ritz, Head of Mission

Eloi Fillion, Protection Coordinator

European Union

European Commission Technical Assistance Office (West Bank, Gaza Strip)

Roy Dickinson, Head of Operations

The World Bank, West Bank and Gaza Country Office

A. David Craig, Director, West Bank and Gaza Department

Representatives of national governments

Consulate General of the United States of America

Heather E. Kalmbach, Political Officer

Michael J. Schreuder, Economic Officer

Jonathan Carpenter, Chief of Economic Department

Representative Office of Norway to the Palestinian Authority

Ingrid Marie Mikkelsen, Second Secretary, Development

Other meetings

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

Risa Zoll, Director of International Relations

Community, Habitat and Finance International (CHF)

Lana Abu Hijleh, Country Director, West Bank and Gaza

Gisha – Legal Center for Freedom of Movement

Sari Bashi, Executive Director

Kav LaOved

Hanna Zohar, Director

Salwa Alinat, Kav LaOved-West Bank

Roy Wagner, External Relations Department

Shishten Sedregan, Member of Steering Committee

Media

Simone Korkus, Journalist

Occupied Syrian Golan

Majd Abu Saleh

Kanj Sleiman Abu Saleh

Mahmoud Sleiman Abu Saleh

Salah Moughrabi

Saeed Farhat

Thaer Abu Saleh

Meetings in Damascus, Syrian Arab Republic

Diala Haj Aref, Minister of Social Affairs and Labour

Naouf Al Faris, Governor of Qunietara

Milad Ateieh, Director of the International Organizations, Ministry of Foreign Affairs

Ahmad Habbab, Secretary International and Arab Relations, General Federation of Trade Unions in the Syrian Arab Republic

Ahmad Al Hassan, Head of Labour Section, General Federation of Trade Unions

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

Amneh Al Rehban, Director of Arab Relations, Ministry of Social Affairs and Labour

Izat Al Saleh, Head of Information Unit, Ministry of Social Affairs and Labour

Yehia Al Din Al Suleq, Interpreter, Ministry of Social Affairs and Labour

International Confederation of Arab Trade Unions (ICATU)

Rajab M. Maatouk, Deputy General Secretary, Head of International Relations and Migration

Tohmeh Al Jawabra, Assistant Secretary-General for Arab Relations

Jamal Shmeisat, Assistant Secretary-General for Specialised Committees and Labour Legislation

Farouk Saad, Director of International Relations and Migration

Meetings in Cairo, Egypt

Mohamed M Sobeih, Assistant Secretary-General, League of Arab States

Ahmed Mohamed Luqman, Director-General, Arab Labour Organization