

国际劳工大会，第 105 届会议，2016 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 978-92-2-529705-1 (Print)
ISBN 978-92-2-529706-8 (Web pdf)
ISSN 0255-3449

2016 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，或发送电子邮件至：pubvente@ilo.org 索取。

请查阅我们的网站：www.ilo.org/publns。

前 言

经国际劳工大会授权，今年我再次向阿拉伯被占领土派遣了一个代表团，以撰写一份关于阿拉伯被占领土工人处境的报告。代表团访问了包括东耶路撒冷在内的约旦河西岸、加沙地带、以色列和被占叙利亚戈兰高地。代表团还在日内瓦会见了阿拉伯劳工组织总干事。代表团收到了由阿拉伯叙利亚共和国三方成员提供的书面材料。

代表团与巴勒斯坦民族权力机构、以色列政府、巴勒斯坦和以色列的雇主组织和工人组织、被占叙利亚戈兰高地叙利亚公民的代表，以及联合国和其他国际及非政府组织的代表进行了深入的讨论。他们均提供了有关材料，从而为报告撰写工作指明了方向。代表团还开展了一些实地考察活动。

我对所有对话者给予代表团的感谢表示合作，这再度证实国际劳工组织价值观及其与三方成员共同开展的工作得到了广泛支持。为了对阿拉伯被占领土工人处境进行一次全面准确、客观公正的评估，代表团一如既往地履行了其职责。

阿拉伯被占领土工人的处境依然艰难。明年，以色列占领将进入第 60 个年头，在包括东耶路撒冷在内的西岸，以色列占领无处不在，加沙地带继续受到封锁。自 2015 年 10 月以来，西岸总的形势依旧是：紧张加剧、暴力升级和巴勒斯坦及以色列的人员伤亡增加。巴勒斯坦经济增长一直乏力，以及失业和贫困现象随处可见。捐助方的支持力度业已降低，旨在消除巴勒斯坦人之间分歧的谈判仍然没有取得明显效果。在 2014 年毁灭性战争之后进行的加沙重建工作进展异常缓慢。国际社会帮助有关各方消除日益加深危机的努力，充其量是试探性的。近一年来，巴勒斯坦民族权力机构与以色列的直接接触仅限于安全协调和财政事务方面，这种接触对日常形势的管理是必不可少的，但不足以创造一个缓解紧张局势的势头。

在加沙，工作的重心在于满足重建的巨大需求。但从重建转向恢复仍有一段路要走。当务之急是，加沙需要建立一个生产性基地，以解决世界上最高失业率的问题。在西岸，由占领给经济活动和贸易直接带来的重重障碍束缚了经济的发展。若不结束对抗和封锁，那么东耶路撒冷就不能恢复持久的繁荣。

在巴勒斯坦公共部门已经达到就业潜力极限的情况下，许多人寄希望于海外的资源和投资以及私营部门的发展。但是任何商业活动的扩张都需要得到以色列军事当局的许可，也需要解除由《奥斯陆协议》指定的 C 区上有关土地和资源使

用的限制，C区是作为一个巴勒斯坦国的主要领土和资源基础。目前，巴勒斯坦人只能使用该区域的一小部分。经济复苏的前提条件是允许巴勒斯坦地区的人员和货物的自由流动以及自由进出外部世界。实际上巴勒斯坦权力机构自身能采取的推进创造一个更好投资环境的措施以及就业严重受制于被占领的种种现实。

占领已经造成了一个近乎完全依附的状态，关乎水、土地、资源和贸易线，也关乎就业、权利和收入。有一半的巴勒斯坦农田，农民是不能自由及定期耕种的。加沙有一半的渔民一直处于失业状态。巴勒斯坦就业机会正在增加，但都在以色列境内和犹太定居点内，这要么是由于许可证颁发的增加，要么是由于发生在灰色地带，那里工人缺乏保护，容易受到承包商的剥削。

和平进程已处于停滞状态，但是占领行为却没有停止脚步。西岸的战略要地由定居者和以色列军方控制。在没有理性的交流与合作的情况下，西岸正处在滑向暴力、报复和极端主义的危险之中。目前的暴力水平仍然能通过采取果断行动和明确尊重“交战规则”来予以应对。如果抵制与仇恨继续主宰整个社区的态度和行为并在冲突中出生和长大的人群中代代相传，那么将越来越难以停止不断恶化的趋势。长期以来，巴勒斯坦和以色列人过去、现在和将来的言词往往是激烈矛盾的。

二十多年以来，国际社会一直在倡导“两国方案”。然而，这一方案的实现已变得更加遥遥无期，并且现在正面临被其他突发事件所取代的危险。然而巴勒斯坦的建国努力仍在进行中。其中最新的成果是通过了《社会保障法》。三方合作仍在进行。仍在继续建立一个主权国家的机构。但近一年多来，谈判进程一直处于停滞之中。

正如我去年的报告所指出的那样，由于各种内部的原因，直接当事方很明显将无法通过谈判找到一个出路。与以往相比，该结论现在更加有效。为此，国际社会必须行动起来，为找到一个公平公正的解决方案提供依据。迄今为止，国际社会因须应对其他突发事件而辜负了这些期望。

有关各方现在必须采取行动的路线图仍未制定。目前的道路充满风险。要解决在同一地区持续存在的经济表现、就业和收入上严重不平等现象以及两个民族之间的自由流动和企业自由问题，就必须实施社会公正和体面劳动的原则。

2016年5月

盖伊·赖德
局长

目 录

	页 次
前 言	iii
导 言	1
1. 超越路线图	3
2. 增长放缓、占领固化、劳动力市场前景黯淡	8
3. 长期占领下的巴勒斯坦工人的权利：现实盘点	20
4. 任重道远：加强劳动治理和劳动机构	27
5. 被占叙利亚戈兰高地几无选择	33
结论性意见	35
参考资料	37
附件：对话者名单	41

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他阿拉伯被占领土上的以色列定居点对阿拉伯工人影响的决议,局长今年又一次向以色列和阿拉伯被占领土派出了代表团,以便对被占领土工人的处境做出尽可能全面的评估。同往年一样,代表团致力于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高地工人处境的信息¹。
2. 局长的代表是以《国际劳工组织章程》(包括《费城宣言》)、《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主义宣言》中所规定的各项原则和目标为指导的。局长的代表还以国际劳工大会通过的决议、相关国际劳工标准规定的原则和国际劳工组织监督机构阐述的原则为指导。
3. 在研究所涉及的所有问题时,无论是在访问期间还是撰写本报告的过程中,局长的代表铭记——正如他们一贯所做的那样——国际人道主义和人权法的相关标准,特别是 1907 年《海牙公约》(尊重关于陆战的法律和惯例)和 1949 年《日内瓦第四公约》(与战时保护平民有关)。代表团以联合国大会和安全理事会等相关决议为指导,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 1850 号(2008 年)和第 1860 号(2009 年)。代表团还考虑到 2004 年 7 月 9 日国际法庭的《咨询意见》(ICJ, 2004 年)。
4. 局长委托卡里·塔皮欧拉先生为其特别代表,与国际劳工组织阿拉伯国家地区局副局长弗兰克·哈格曼、就业政策司的就业政策问题专家塔里克·阿克先生和国际劳工标准司法律标准问题专家凯瑟琳·朗迪女士从 2016 年 4 月 2 日至 10 日对以色列和阿拉伯被占领土进行了访问。国际劳工组织驻耶路撒冷代表莫尼

¹ 正如以前的报告中所指出的那样,以色列政府就戈兰高地的立场作了以下声明:“国际劳工局代表团意在为局长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,已经适用以色列法律、司法和行政管理的戈兰目前不是这样一个地区。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善意和不抱任何成见的表示。决定为这样一种非正式访问提供便利不能成为一种先例,也不背离以色列政府的立场”。在此忆及戈兰于 1981 年被以色列单方面吞并,联合国安理会第 497 号决议(1981 年)呼吁以色列废除吞并戈兰的决定,联合国从未承认以色列这一决定。

尔·克莱博先生和国际劳工组织驻耶路撒冷办事处项目官员拉萨·埃尔舒拉法女士参与了代表团的所有准备工作，并作为代表团的正式成员。

5. 局长的代表于 2016 年 3 月 14 日在日内瓦与阿拉伯劳工组织进行了磋商，而且认可了随后收到的书面报告。与 2012 年以来的情况相同，由于联合国的安全限制，他们未能访问阿拉伯叙利亚共和国，与叙利亚政府、工人和雇主组织进行磋商。代表团收到了由叙利亚三方成员提交的一份书面报告。

6. 在访问的过程中，局长的代表与以色列、巴勒斯坦和来自被占叙利亚戈兰高地的对话者举行了多次讨论。² 他们与巴勒斯坦民族权力机构和以色列政府不同部委和机构的代表、工人组织和雇主组织、非政府组织、研究机构 and 社区领导人进行了会谈。代表团还与联合国和其他国际组织的代表进行了磋商。

7. 局长希望再次感谢所有各方为使代表团获得本报告所依据的真实信息而给予的充分合作。他还感谢其为代表团提供了书面材料。

8. 本报告充分考虑到了代表团实地获得的书面和口头材料以及在公共领域能够得到的数据、研究和报告。代表团深入地研究了与不同对话者面谈过程中所获得的信息，并尽可能与其他可获得的信息进行了核对。在研究巴勒斯坦和其他阿拉伯工人处境时，代表团成员本着客观公正的态度开展了工作。

² 本报告的附件中包含与代表团座谈的人员名单。

1. 超越路线图

9. 2015 年 10 月，约旦河西岸地面的紧张局势演变成巴勒斯坦人与以色列犹太定居者和军方之间连绵不断的冲突事件，许多冲突导致了人员死亡。目前的形势依然动荡不安。在约旦河西岸，超过 100 万人在 2016 年将需要某种形式的人道援助。在加沙地带，需要同样的人道援助的有 130 万人，即占生活在那里的 190 万巴勒斯坦人中的三分之二以上。

10. 无论是存在何种和平进程，但近一年来这种进程处于停滞状态。以色列和巴勒斯坦权力机构仍在进行的唯一双边接触是关于安全问题上的协调以及在各自的财政部之间展开的磋商。然而加沙局势并没有停滞不前，这是由于占领、隔离以及日益增加的紧张、暴力和恐惧所造成的。

11. 几代巴勒斯坦人和以色列人就是在这种形势下出生并长大且受到这种形势的牵制。许多个体行为或出自意识形态或宗教动机，或出自纯粹的绝望。越来越多的人摆脱了现有领导人和机构的控制，并且否定其合法性。一旦青年和儿童及妇女诉诸于暴力行为或成为暴力行为的受害者，那就应该敲响警钟。

12. 被占领土继续扩大，有朝一日东耶路撒冷将与约旦河西岸相隔离。失业、贫困、缺少对自然资源和经济控制以及拮据的财政状况已使巴勒斯坦经济面临瘫痪的危险。西岸的失业率处于很高的水平，而加沙地带的失业率在全球属于最高之列。经济增长预期不足以推动创造就业。2015 年，公共部门创造了 23% 的就业岗位，因此几乎没有继续扩大的可能性。促进为私营部门创造有利的投资环境却面临着难以逾越的障碍。划定为 C 区的大部分土地原本作为一个巴勒斯坦主权国家的基础，仍然没有受到巴勒斯坦人的控制。巴勒斯坦权力机构为促进经济独立、基础设施建设、贸易便利化、金融管制以及银行业累积储备的分配措施等均受到被占领和被分割现实的制约。

13. 巴勒斯坦经济继续碎片化。2015 年，捐助者的资金支持下降了近 30%，由此造成的财政缺口达 6.5 亿美元。许多商业活动受到行政上和物理上的限制，最主要的限制是巴勒斯坦人无法进入 C 区的大部分地区。这导致了国内生产总值损失了 30%，比所有援助方的援助额之和还要多。

西岸暴力升级

14. 在 2015 年第四季度和 2016 年头几个月，西岸死亡事件的数量急剧上升。在东耶路撒冷，冲突已达到前所未有的水平。尤其是在东耶路撒冷、希伯伦和纳布卢斯，人们每天生活在紧张和恐惧之中。行动毫无领导，属于自发组织的，而且越来越多的年轻男孩和女孩参与其中。就伤亡情况而言，这种新的紧张形势所带来的累积效应是极高的。对于与暴力行为有关的巴勒斯坦人家庭成员的住宅和其

他建筑进行报复性强拆数量的增加加剧了暴力。在 2016 年第一季度末，强拆数量已经达到了 2015 年全年的水平。在国际援助方，尤其是欧盟的支持下建立起来的设施也遭到了破坏。2015 年总共有 521 座建筑遭到了拆除，其中 108 座建筑是由捐助方资助下建立起来的。

15. 自 2015 年 10 月以来，在西岸设置的检查站和路障已经增加，而且以色列增加了安保人员，他们更加随处可见。通过没收在 C 区和耶路撒冷的土地更加强了土地占领。没收土地的情况在希伯伦、杰里科、拉马拉、伯利恒、东耶路撒冷和纳布卢斯尤其显著。将橄榄树连根拔掉，这已给希伯伦和拉马拉多数人造成影响。在房屋和其他设施被强拆的过程中，图巴斯和耶路撒冷两省首当其冲。签发给东耶路撒冷巴勒斯坦居民的建设许可证的数量不到签发给以色列人的一半，而且在巴勒斯坦社区的生活条件正日益恶化。

在以色列经济体中遭受剥削的危险

16. 在以色列经济中就业的巴勒斯坦人的数量继续增加，现已超过 110,000 人。平均而言，每个在以色列获取收入的巴勒斯坦人要养活西岸六至七个人。以色列军方指出，他们正不断地评估许可证政策，将兼顾巴勒斯坦人的经济状况和减缓紧张局势的需要。

17. 将近 30,000 巴勒斯坦人在西岸定居点上工作，而且随着定居点的扩大，这一就业人数正在增加。由于缺少其他就业机会，因而许多人将在定居点工作作为无奈之举。然而，鉴于收取的各种中介费用，那相对较高的工资有可能严重缩水。代表团了解到，在有些情况下，一名中介每外派一名工人到定居点工作可能每天收取 40 个新谢克尔，同时接收的中介要收 50 个新谢克尔，这意味着若一名工人的日工资为 150 新谢克尔的话，那么这名工人实际上每天只能拿到 60 个新谢克尔。所有各方认为，这是需要予以解决的紧迫的剥削性问题。这也是一个异常复杂的问题，因为这牵涉到如何规范工作场所的条件问题，而在不应该被占领的大环境下，这些工作场所原则上不应该存在(因为它们位于定居点)。

18. 对持有以色列工作许可的巴勒斯坦工人而言，一个改进之处是最近在建筑行业签定了集体谈判协议。根据该协议，已成立了一个申诉委员会，不仅以色列总工会(Histadrut)，而且巴勒斯坦工会总联合会(PGFTU)参与其中。以色列总工会和以色列制造商协会对代表团表示，它们对这一程序的完善抱有积极的期待。该申诉委员会的职权是负责处理所有的争议，以便尽快找到解决之道，从而避免漫长的法庭诉讼。将该集体协议扩展至整个建筑行业，这意味着该协议覆盖了大多数在以色列经济体中就业的巴勒斯坦人，也应有助于工人避免遭到那些推销法律服务的机构的剥削，因为那些法律服务证明是非常昂贵的。

19. 代表团访问了西岸的盖勒吉利耶口岸，巴勒斯坦工会总联合会在那里设有一个办事处。工会在显眼处悬挂了各种横幅，向工人宣传他们依照以色列劳动法所享有的权利。他们计划进一步提供有关宣传材料。然而，对那些拥有工作许可的工人而言，上下班和口岸等待的时间漫长，这一现实问题依然没有解决。只有 16,000 名巴勒斯坦工人拥有隔夜许可证，尽管这一数字在最近三年已经增加了一倍多。

劫后加沙

20. 在加沙地带，占领和封锁的矛盾尤其突出，加沙正从 2014 年战争的破坏中缓慢地走出来。加沙失业率在 40% 以上，其中女性的失业率达到 60% 以及新毕业生的失业率则为 75%。加沙人口结构的变化意味着，每年将需要新建七所学校，而每所学校需容纳 1,000 名孩子。然而对加沙教育的投入，尤其是对妇女教育的投资情况令人沮丧，这是因为一个人的教育程度越高就越没有可能找到一份合适的工作。代表团被告知，最近有 120 名高中毕业生和专业人员申请一个看门人的岗位空缺。两年以前，8 万名巴勒斯坦人不得不依靠由联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(简称“近东救济工程处”)提供的食品援助来生活。目前，90 万人，即接近所有加沙人的一半要依靠近东救济工程处的食品援助，而后者尽管收到的援助正在减少，但仍能维持其核心支持职能。

21. 在开罗援助方大会作出重大承诺十八个月之后，³ 加沙重建机制缓慢启动。700 多个家庭已经收到家园重建的财政支持和物资。然而，由于以色列担心水泥不是用于重建的目的，因此大规模的水泥交付受到了限制。建筑材料和消费品是经过加沙南部的凯雷姆沙洛姆口岸运抵的，但是在超市的售价是多数加沙人负担不起的。仅在代表团访问该地之前，以色列将一部分捕渔区从 6 海里延长到 9 海里。加沙渔民中有一半处于失业状态。

22. 在加沙港，在一个阳光灿烂的傍晚，一群放学的女学生簇拥代表团成员进行自拍。这种气氛要比西岸任何地方都要轻松，这无疑是因为这里没有被占领的实体存在。在加沙，经济指标正显示缓慢向好的趋势，尽管这是在 2014 年战争造成破坏的背景下出现的。断电通常造成每个工作日损失五分之三，从而抬升了经营成本。加沙人的韧性是无与伦比的，但并非毫无限度。正如人们担心由联合国救济工程处管理的国际援助可能减少一样，人们仍然担忧武装冲突可能重新点燃，每个方向只要向外走出几公里就可以看见封锁线，这提醒着人们目前加沙人所面临的有限选择。联合国担心，方向若不改变，那么到 2020 年加沙将不再适合人居住。

³ 开罗巴勒斯坦问题国际会议：重建加沙，2014年10月12日，开罗。

23. 在加沙地带，以色列依然没有签发工作许可证，尽管有些工人很明显可以利用经营许可证，但是，经营许可证也有可能在口岸被吊销。对加沙的雇主代表而言，对经营和经济发展最大的障碍依然是无法自由过境和进出口更多的消费品和建筑材料。去年，代表团在其加沙的办公室拜会了劳工部长，因为他仍然不允许自由前往拉马拉参加内阁会议。两个月以前他已获得许可可以定期前往西岸，并且代表团的确在拉马拉与他见了面。

遥遥无期的和解之路

24. 加沙局势是巴勒斯坦内部分裂的最集中体现，而这仍是和解议程中一个长期而敏感的问题。双方已原则同意成立一个新的民族联合政府并随后举行选举，但在有关巴勒斯坦解放组织的政治地位以及如何解决由加沙实控当局任命的公务员问题上的分歧依然没有得到解决。有关联合政府的谈判仍然面临两大挑战。第一，有必要进行联合，以确保巴勒斯坦人努力的可信度和凝聚力，而且缺乏联合是导致加沙封锁长期化的决定性因素之一。第二，一个具有代表性的巴勒斯坦联合政府也必须有能力与其最直接的伙伴，包括以色列进行谈判。

未来展望

25. 政治不稳定、和谈进程停滞、西岸局势的日益紧张以及加沙封锁的持续，所有这些继续严重地限制着巴勒斯坦机构的建设工作。建国努力也受到以下问题的阻碍：西岸和加沙之间根深蒂固的政治和机构分裂；因财政动荡和财政漏损而造成的日益明显的金融危机；巴勒斯坦青年就业和收入不确定的前景；以及对建设一个更美好未来普遍缺乏憧憬。

26. 在进行了将近四分之一世纪的和谈进程之后，承诺建立的主权国家仍然没建立起来，主权国家赖以生存的土地正日益被定居者所攫取和由占领者所控制或封锁。巴勒斯坦人的普遍感觉是，近二十年来所进行的和谈本质上有利于以色列。在当前动荡和充满暴力的年代，任何有可能遏制这种趋势的紧迫感正被其他突发事件所排挤，尤其是叙利亚危机及其对该地区的影响。

27. 巴勒斯坦内部的观点是巴勒斯坦已经不能再等待，一连串的临时解决方案只能为提出一个未知的解决方案赢得时间。鉴于这样的解决方案不可能通过双边谈判来提出来，巴勒斯坦人因此更希望通过一个多边框架，其中包括明确的职权范围和设立一个解决具体问题的时间表。但是以色列似乎对这类的框架或任何国际参与抱有较低的兴趣。

28. 建国努力中所取得的成就依然受到威胁。然而建国工作仍在进行之中，这体现在新近通过了《社会保障法》，而围绕该法律依然进行着激烈的辩论。社会保护和工人及其家庭的保障都需要资源，这使巴勒斯坦的目光转向了《1994年巴黎

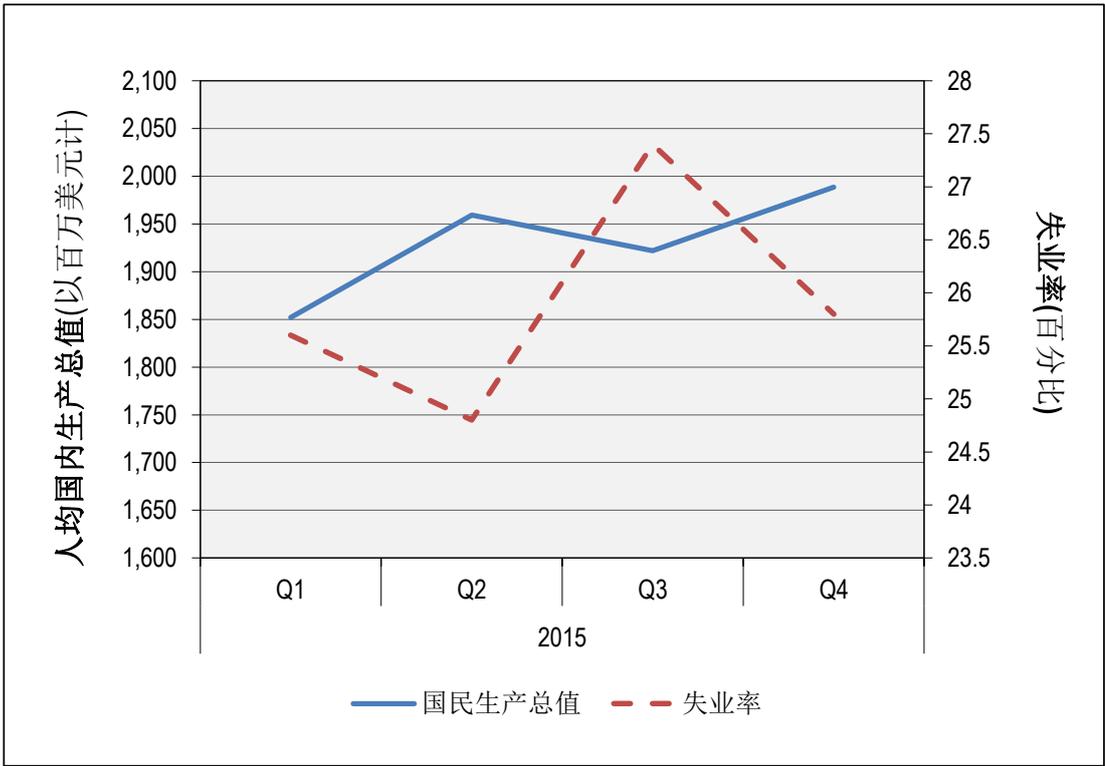
协定》中的一条共识，即以色列扣留的巴勒斯坦工人的社会保障费应该转交给巴勒斯坦有关机构。所引用的有关社保费的数额均存在差异，从几亿美元到几十亿美元不等。有必要对此加以明确，以保证巴勒斯坦工人及时享受社会保护，因为他们为此已缴纳了社保费用。

29. 自最后一轮和平倡议失败以来时间已过一年多。在事关就业和经济的情况下，迫切需要重启“两国方案”。国际社会，包括联合国、主要大国及阿拉伯世界，依然有能力和资源支撑其承诺，以找到一个经谈判达成的方案。现在似乎弄丢了地图和指南针，在一个未知的旅程中巴勒斯坦和以色列面临着被抛弃在陌生之地的危险。

2. 增长放缓、占领固化、劳动力市场前景黯淡

30. 2014 年，以色列在加沙发动了“保护边境”的军事行动之后，巴勒斯坦经济陷入衰退，这一衰退于 2015 年结束。然而，这仅转化为 3.5% 的非常温和的实际 GDP 增长率，远远低于预期。这一 GDP 增长率的分布是：加沙增长 6.8%；而西岸仅仅增长了 2.5%。在加沙地带，由于援助方 2014 年 10 月在开罗所承诺的援助迟迟不到位以及以色列继续限制进口必需的建筑材料和其他原材料，因此人们原期待的大规模战后重建工作已严重滞后。随着加沙重建机制的落实，2015 年下半年建筑活动提速，这刺激了经济增长和创造就业，尽管其起点非常低。在西岸，以色列对第一季度海关税的扣留和外部财政援助的减少，迫使巴勒斯坦权力机构实施财政紧缩，而这对 GDP 的增长带来进一步的消极影响。尽管第二季度经济活动已经提速，但是在 2015 年 10 月后西岸所发生的暴力事件升级，紧张局势加剧，随之而来的是限制措施的加强、失业率的飙升和经济增长更加乏力。这些大趋势已反映在巴勒斯坦 GDP 季度性变化之中，正如图 2.1 所示，这与失业率呈现明显的反向关系。

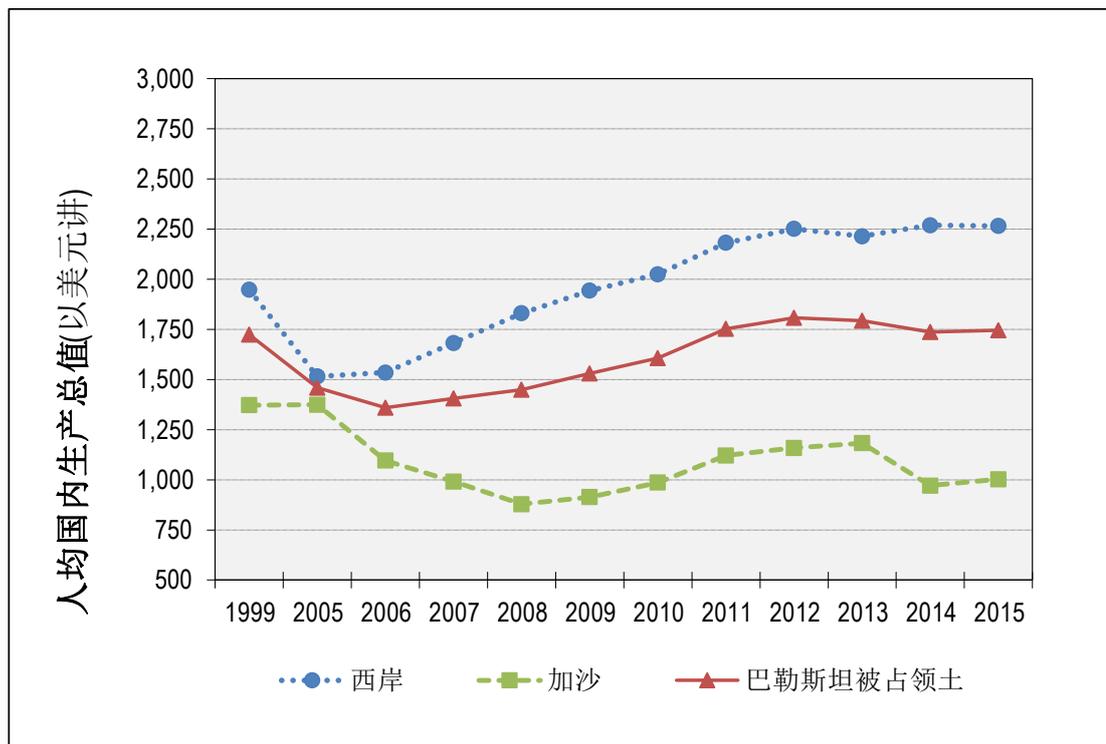
图 2.1. 2015 年季度实际国内生产总值(按 2004 年不变价格计算)和失业率



资料来源：巴勒斯坦中央统计局，国民收支帐户(2016a)，和劳动力调查(2016b)。

31. 2015 年，实际人均 GDP 仅增长了 0.5%，达到 1,746 美元。对人均实际 GDP 的审视后就呈现出一幅更为黯淡的经济停滞情景。令人担忧的是，在西岸，2015 年实际人均 GDP 下降 0.2%，达到 2,266 美元。在加沙地带，实际人均 GDP 增长 3.3%，达到 1,003 美元，但这比十年前的水平低 27%。尽管与第二次起义爆发前的 1999 年水平相比，整个巴勒斯坦人的人均 GDP 或多或少没有发生变化，但以色列的人均 GDP 是巴勒斯坦人均 GDP 的近 12 倍，比其 1999 年水平高出 28%(IMF, 2015)。

图 2.2. 1999-2015 年实际人均国内生产总值(按 2004 年不变价格计算)



资料来源：巴勒斯坦中央统计局，国民收支帐户(2016a)。

32. 以色列对人员流动和货物进出持续实行的限制措施，加之政治不确定性和外部援助的减少制约了经济增长和创造就业。2015 年，直接的资金援助下降了将近 30%，处于自 2008 年以来最低水平(IMF, 2016)，这反映出一定程度的“捐助疲劳”和捐助方重点转向该地区的其他危机上。这导致出现了 6.5 亿美元的财政缺口，为此巴勒斯坦权力机构不得不求助增加国内银行贷款和拖欠更多工资，包括借助于养老基金、地方政府和私营供应商。而这已加大了债务可持续性的风险，尽管通过实施财政纪律已控制了财政赤字。

33. 尽管外援依赖性的经济增长从长远来看是一个不可持续的模式，但在以色列占领限制着巴勒斯坦经济发展的情况下，就不能低估外部援助对巴勒斯坦经济的重要性。根据四方办公室的统计，在 2000 年代期间外部援助为西岸和加沙贡献了接近一半的新增就业岗位，并且如果没有外部援助，那么西岸的失业率将会是目

前的两倍(OQ, 2015)。除了对直接预算支持的影响外, 外部援助的减少也已导致发展支出, 包括有关急需的基础设施、医疗卫生和教育方面支出的减少, 这将进一步限制长期增长前景。国际货币基金组织(IMF)已估算, 巴勒斯坦经济每年增长率应达到 4.5%, 才仅能够吸纳所有新增劳动力人口(IMF, 2016)。而目前对经济增长的中期预测则不到 3.5%, 远远满足不了需求。

34. 面对这些财政压力, 巴勒斯坦权力机构最近将其注意力转向解决财政漏损问题, 这是由于以色列从不同收入来源中实施扣缴所造成的。巴勒斯坦权力机构估计, 近 15 年以来, 财政漏损总计至少达 36 亿美元, 而在随后几年中每年另外损失 3.12 亿美元(PNA, 2016)。减少财政漏损将在某种程度上有助于弥补因外部援助减少而造成的财政缺口。

劳动力市场的发展

35. 2015 年, 巴勒斯坦劳动力达到了 130 万人, 比 2014 年提高了 3.5%。随着 15 岁及以上人口同时增长 3.4%, 劳动力参与率保持不变, 达到 45.8%(见表 2.1), 其中男性为 71.9%, 而女性仅为 19.1%。尽管与 2001 年的 10.3%相比(PCBS, 2016c), 女性劳动力市场参与率几乎提高了一倍, 但尽管巴勒斯坦女性获得了较高的教育程度, 按全球乃至地区标准来看仍处于极低水平, 这造成了巴勒斯坦经济潜力的巨大损失。以色列对人员流动和货物进出的限制给提高妇女劳动市场参与率带来多种障碍, 这些障碍来自社会和文化规范、有限的制度安排, 例如生育保护, 以及正规私营经济部门疲软的劳动力需求, 从而将多数妇女挡在了劳动力市场的门外。

表 2.1. 2014-15 年劳动力市场指数

	2014 年	2015 年				2015 年	2015/2014 年
	年平均	第 1 季度	第 2 季度	第 3 季度	第 4 季度	年平均	变化%
15 岁以上人口(千人)	2 742	2 801	2 824	2 848	2 871	2 836.0	3.4
劳动力(千人)	1 255	1 276	1 291	1 304	1 325	1 299.0	3.5
就业(千人)	917	950	971	947	983	962.8	5.0
西岸	558	564	582	562	569	569.3	2.1
加沙	249	271	270	269	295	276.3	11.2
以色列和定居点	107	110	112	113	115	112.5	5.1
失业(千人)	338	326	320	357	342	336.3	-0.6
劳动力参与率(百分比)	45.8	45.6	45.7	45.8	46.2	45.8	0.1
男性	71.5	71.7	71.2	72.1	72.5	71.9	0.5
女性	19.4	18.8	19.6	18.8	19.1	19.1	-1.8

	2014年	2015年				2015年	2015/2014年
	年平均	第1季度	第2季度	第3季度	第4季度	年平均	变化%
失业率(百分比)	27.0	25.6	24.8	27.4	25.8	25.9	-4.0
男性	23.9	22.8	21.0	23.7	22.3	22.5	-6.0
女性	38.5	36.2	38.9	41.8	39.7	39.2	1.8
西岸	17.7	16.3	15.4	18.7	18.7	17.3	-2.4
男性	15.3	14.4	12.7	16.0	16.7	15.0	-2.0
女性	27.4	24.4	26.2	29.3	26.7	26.7	-2.7
加沙	43.9	41.6	41.5	42.7	38.4	41.1	-6.4
男性	40.2	37.9	36.3	37.4	32.3	36.0	-10.4
女性	56.9	55.2	59.5	63.3	60.5	59.6	4.8

资料来源：巴勒斯坦中央统计局，劳动力调查(2016b)。

36. 随着2015年失业总人数下降0.6%，达到336,300人，整个失业率有所下降，从2014年的27%下降到2015年的25.9%。然而这一小幅改善并不意味着劳动力市场明显趋于健康。男性失业率从2014年的23.9%下降为2015年的22.5%，但2015年的女性失业率则达到了39.2%，比2014年的38.5有所上升。在加沙男性中，失业率出现了最为显著的下降，这主要由于去年第四季度重建工作提速所致。然而，随着更多的加沙男性找到工作，在加沙女性中失业率上升到令人吃惊的60%。对少数进入劳动力市场的加沙女性而言，她们除了在医疗卫生和教育等公共部门找到工作之外几乎找不到正式的就业机会。其他女性往往在农业、儿童护理、清洁和其他传统行业，例如刺绣业从事非正规就业，但大多数女性劳动力仍处于失业状态。在西岸，伴随着2015年第三季度普遍发生暴力行为，以色列加强了对人员往来和物资进出的限制措施，以及男性和女性失业率飙升。

37. 巴勒斯坦青年人面临着更为严峻的未来。由于在15至25岁年龄段的青年人中近一半仍在接受全日制教育，那么这个年龄组的劳动力参与率有望处于更低水平。但是，这个年龄组中将近五分之一青年人包括30%以上的年轻女性，既没有进入劳动力市场，也没在接受教育(见表2.2)。此外，在那些进入了劳动力市场的青年人中，其失业率超过了40%，其中青年男性为36.4%，而青年女性为60.8%。这些加沙青年男女的失业率又一次显著高于西岸。2015年进行的有关巴勒斯坦青年调查结果显示，年龄在15至29岁之间的青年人平均失业时间超过两年(PCBS, 2016d)。这种大范围、普遍存在的长期失业对当代青年人的技能和未来劳动力市场前景带来极大危害，甚至有可能造成其被边缘化。实际上，自2015年9月开始形成的暴力浪潮中，大部分巴勒斯坦肇事者为年轻人，这证明了巴勒斯坦青年人因长期生活在被占领下以及毫无经济前景的情况下所积累的沮丧、不满和绝望情

绪。因此，必须大规模开展对青年人的投资，包括制定直接创造就业计划、提供就业指南、制定培训和技能开发计划以及创业支持。

表 2.2. 2014–15 年青年(15–24 岁)劳动力状况

	2014 年	2015 年		
	总计	总计	男性	女性
青年劳动力参与率 (%)	31.6	32.7	52.9	11.6
西岸	33.3	33.6	55.1	11.1
加沙	28.8	31.2	49.4	12.4
青年失业率 (%)	43.6	40.7	36.4	60.8
西岸	30.4	28.7	24.9	48.1
加沙	67.9	61.0	56.7	78.4
在劳动力市场外的青年 (%)	68.4	67.3	47.1	88.4
在校 (%)	50.1	48.9	40.2	57.6
非在校 (%)	18.3	18.4	6.9	30.8

资料来源：巴勒斯坦中央统计局，劳动力调查(2016b)。

38. 2015 年，整个就业增长了 5%，其中大多数新增就业岗位集中在加沙(增长 11.2%)(见表 2.1)。2015 年第四季度，按总就业占 15 岁及以上人口的比例计算，就业率上升到 34.2%，而 2014 年同期为 33.7%。同期，男性就业率从 54.6% 上升到 56.4%，而女性就业率从已经相当低的 12.3% 降到仅 11.5%。

39. 服务业创造了将近一半的巴勒斯坦 GDP，仍然是吸纳了最多劳动力的行业，占 31% 的在职男性和 63% 的在职女性(见表 2.3)。商业和建筑业是男性的第二大雇主，分别占 22.6% 和 18.6%，而与此同时农业是在职女性的第二大雇主(13.1%)。更为富有生产率的制造业部门在整个就业中占有更少的比例，而且自《奥斯陆协议》签定以来已出现了实质性的萎缩。实际上，由于以色列对获得土地和其他生产性资源加以限制，因此农业和制造业两者的 GDP 占比不到 1994 年的一半。相对其对 GDP 的贡献率，女性在服务业较高占比表明在这些部门的就业有可能属于非正规性质和具有较低生产率。

表 2.3. 2015 年国内生产总值和就业的部门分布情况

	国内生产 总值占比(%)	就业占比 (%)		
		总计	男性	女性
农业、渔业和林业	3.3	8.7	7.8	13.1
制造业、采矿业和采石业	13.4	13.0	13.4	11.0
建筑业	8.3	15.5	18.6	0.6
商业、饮食和酒店业	18.7	20.6	22.6	11.3
运输、仓储和通讯业	7.8	5.9	6.8	1.1
服务业和其他行业	48.6	36.3	30.9	62.9
总 计	100.0	100.0	100.0	100.0

资料来源：巴勒斯坦中央统计局，国民收支账户(2016a)和劳动力调查(2016b)。

40. 2015 年，巴勒斯坦在以色列和定居点的就业人数增加了 5.1%。截止到第四季度为止来自西岸的工人人数预计达到 115,000 人，占巴勒斯坦全部就业人数的 11.6%(见表 2.1)。目前就业总数正接近于 2000 年第二次起义爆发前巴勒斯坦劳动力进入以色列的水平。那时，近 10 万名在以色列工作的巴勒斯坦工人失去了其进入以色列劳动力市场的资格。与此相反，2005 年尽管暴力事件升级，但是巴勒斯坦人在以色列和定居点的就业人数仍然允许增加。对那些通过了安全检查并携带有电子身份卡的西岸巴勒斯坦人而言，他们每天往返于其在西岸的家庭和在以色列的工厂之间，仍然受到一个复杂的配额和许可证制度的限制。该许可证制度依然可以进行特殊的调整。2015 年，最低年龄限制从 24 岁调低到 22 岁，而且有孩子的要求也予以废除，但是仍然要求许可证申请者已婚。根据以色列负责领土政府活动的协调员(COGAT)的介绍，截止到 2016 年 3 月，在总共 60,900 份配额中，已向在以色列工作的巴勒斯坦人签发了 58,203 份许可证，其中包括 16,000 份隔夜许可证(COGAT, 2016)。另外签发了 27,632 份在定居点工作的许可证。目前有近 30,000 名巴勒斯坦人在以色列和定居点工作，他们没有许可证，或持有非工作许可证。这使他们容易受到雇主和中介的虐待和剥削，同时一旦被以色列当局发现则使他们容易受到骚扰甚至遭到监禁。自 2006 年 4 月以来，以色列劳动力市场已向加沙巴勒斯坦人关闭。然而，代表团听传闻说有巴勒斯坦人利用商业许可证进入以色列从事非正规就业。⁴

41. 在以色列就业的巴勒斯坦人中，63%在建筑业，其次分别是制造业(11%)、商业(9%)以及农业(9%)(MAI, 2016)。在代表团访问期间，以色列宣布将为建筑行业另外签发 10,000 个工作许可证。以色列住房短缺继续刺激着对劳动力的需求，同时以色列雇主强调他们更倾向于雇用巴勒斯坦工人而非其他移民工人，也强调有

⁴ 自 2015 年以来，COGAT 已向加沙商人颁发了 3,000 个商业许可证，以便让其通过埃雷兹口岸进入以色列。

必要提高其技能。一方面，鉴于在被占领下巴勒斯坦劳动力市场有限的吸纳能力，因此在以色列经济体就业仍然是无奈的选择，另一方面，大量工人仍然从事着低技能的工作。最终，允许和促进巴勒斯坦生产基地的发展成为不二的选择。

收入与贫困

42. 2015年，在以色列和定居点挣得的日平均工资大约为200新谢克尔，比在西岸私营部门挣得的工资高出2.3倍，从而解释了为什么即使在困难的条件下在以色列经济体就业的吸引力所在。以色列建筑业的最低工资高于以色列全国最低工资，而且在2016-17年这一工资肯定还将进一步提高。与此相反，加沙私营部门的平均工资仅为西岸的45%，而且实际上与2014年工资水平相比下降了6%(见表2.4)。

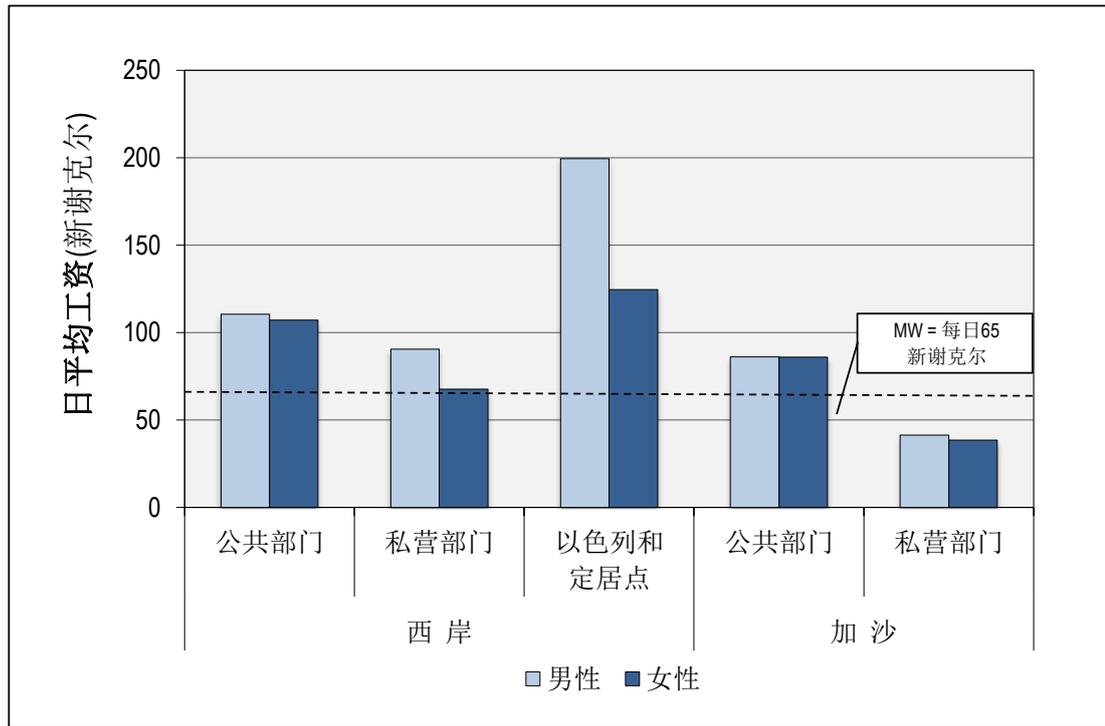
表 2.4. 2015年名义和实际平均工资及物价

	西岸	加沙
2014年平均日工资(新谢克尔)		
公共部门	107.8	84.9
私营部门	86.4	39.4
以色列和定居点	199.1	-
2014/2013年实际工资变化(百分比)		
公共部门	1.9	2.9
私营部门	2.4	-6
以色列和定居点	4.8	-
2014年居民消费价格指数(百分比)	1.29	1.77

资料来源：巴勒斯坦中央统计局，劳动力调查(2016b)和居民消费价格指数数据(2016e)。

43. 男女工资差别依然存在，其中巴勒斯坦妇女的日平均工资仅为81.9新谢克尔，而男性则为108新谢克尔。尽管公共部门的性别工资差别较小，但是女性的日平均工资仅相当于西岸私营部门男性日平均工资的75%(图2.3)。加沙男性女性在私营部门的日平均工资远远低于每天65新谢克尔的巴勒斯坦全国最低工资。实际上，在所有加沙私营部门工人中，近73%的人的收入低于最低工资，而在西岸则只有23%。

图 2.3. 2015 年 按区域和性别划分的日平均工资



注：MW=最低工资。

资料来源：巴勒斯坦中央统计局，劳动力调查(2016b)。

44. 通胀率(以巴勒斯坦消费物价指数衡量)仍保持在低位，达到 1.43%，而 2014 年则为 1.73%。在加沙，物价上涨了 1.77%；西岸，1.29%；及东耶路撒冷，仅为 0.33%，这是由于受到了以色列滞胀压力的影响所致(PCBS, 2016e)。某些基本食品价格涨幅最高，例如新鲜蔬菜、鲜肉和大米。食品价格上涨主要影响低收入家庭，因为他们面临着更大的食品短缺的风险。2014 年社会经济和食品安全调查结果显示，27%的巴勒斯坦人存在食品短缺的问题，其中加沙为 47%和西岸则为 16%(PCBS 和 FSS, 2015)。在加沙较高程度的食品不安全感尤其是来源于高物价以及由持续冲突而造成的日益恶化的社会经济形势，而非来自于食品供应的短缺。食品不安全的程度也反映出贫困率。世界银行估计，2014 年整体贫困率达到 25%，其中加沙为 39%和西岸为 16% (World Bank, 2015)。鉴于将近 80%的加沙人依赖于外部援助，因此存在着一种风险，即外部援助的减少有可能导致未来食品短缺和贫困问题的加剧。

西岸经济发展面临的障碍

45. 由于以色列对人员流动和物资进出实施限制措施，西岸经济发展仍然受到严重制约。除了隔离墙之外，这些限制措施包括检查站、路障、铁门、土堆及壕沟。

大约 85% 的隔离墙正在西岸而非沿着 1949 年停火线(俗称“绿线”)来兴建的, 从而将西岸土地的 10% 隔离开来。⁵ 2014 年 9 月, 总共有 490 个限制流动的障碍物, 包括 60 检查站分布在西岸各地。这一最新统计数字还不包括设立在希伯伦 H2 地区的另外 111 个封锁口。⁶ 对于这些隔离措施, 以色列当局可随意放松或收紧。在 2015 年第三季度爆发暴力冲突之后, 据报告, 尤其在希伯伦和纳布卢斯及耶路撒冷内部及周边增加了对西岸人员流动的限制措施。与此同时, 通过使用替代性的陆路“生命网”来促进巴勒斯坦人城乡之间的流动和进出农田, 其目的是为了实现在运输的连贯性, 但却牺牲了土地的完整性。该网络导致土地的进一步丧失, 破坏了传统的道路和进一步造成西岸的碎片化。

46. 巴勒斯坦经济发展受到最严重制约的地区是在 C 区, 因为该区占西岸的面积超过 60% 以及拥有其自然资源的大部分。⁷ C 区将分开的 A 和 B 区连接起来, 而且对基础设施、农业和工业的发展至关重要, 但是 C 区 70% 的范围划归以色列定居点地方理事会的管辖, 因此不在巴勒斯坦发展的范畴之内。目前, 以色列民政事务部允许在 C 区近 1% 的土地上进行建设。巴勒斯坦私营部门和外国投资者正在进行的大规模投资项目, 例如瓦拉比新城以及在伯利恒、杰里科和杰宁的工业园因有关在 C 区建设必要的基础设施许可证问题上反复碰到麻烦。这些项目仍然在进行中, 但就冗长和不可预测的谈判而言交易成本很高, 往往需要投入大量的政治资本。代表团被告知, 协议已经达成, 同意为杰里科工业园建立一条连接艾伦比桥(侯赛因国王桥)的通道, 同时巴勒斯坦移动电话运营商已获得在西岸提供 3G 服务的许可证。这两个问题已经讨论了若干年。如此不确定的环境不利于吸引国内外的私人投资者, 据报告称其中一些投资商考虑到高额的风险而要求 30% 以上的投资回报率。

47. 2014 年, 以色列允许有限恢复西岸和加沙之间的商业联系, 2015 年这一政策仍在实现中, 尽管商品交易量仅相当于 2007 年在加沙实现封锁之前水平的一小部分。然而, 东耶路撒冷市场正日益与西岸和加沙隔离开来, 而且在 2016 年年初, 有六家西岸肉禽生产商被禁止在东耶路撒冷销售其产品。毫无障碍地进入国内市场对经济发展至关重要, 这正如与外部世界进行贸易一样。目前, 巴勒斯坦主要与以色列开展贸易, 但贸易条件完全有利于以色列一方。近年来, 巴勒斯坦企业

⁵ 隔离墙一旦建成后, 其总长将达到近 700 公里, 而其中三分之二业已完工。国际法庭 2004 年 7 月 9 日的咨询意见呼吁立即停止和纠正建设行为并且对因隔离墙所造成的所有损失进行赔偿。随后这得到了 2004 年 7 月 20 日联大决议 A/RES/ES-10/15 的支持。

⁶ 根据 1997 年 1 月 17 日以色列和巴勒斯坦权力机构签订的希伯伦特别议定书, 一个隔离区, 即 H2 被建立起来, 占希伯伦市面积的将近 20%, 巴勒斯坦权力机构将对此进行行政管理, 而以色列将维持完全的安全控制。这一地区有以色列重兵保护, 其中生活着将近 500 名以色列定居者和近 40,000 名巴勒斯坦人(而整个希伯伦市有近 200,000 巴勒斯坦人)。

⁷ C 区是根据《奥斯陆协议》划定的, 目前完全处在以色列的安全和行政控制之下。

越来越将其注意力转向通过艾伦比大桥加强与阿拉伯世界的贸易。艾伦比大桥将西岸与约旦连接起来，而且借助这一通道，2014至2015年期间西岸的进口值增长了20%(COGAT, 2016)。然而，由于巴勒斯坦产品在这些市场相对不具有竞争力，出口仍然有限，有若干因素提高了生产成本和降低了生产率和竞争力，这包括无法进口大宗的基本原材料，包括化肥，因为化肥被以色列视为安全威胁而被列入“双重用途”的货物扩大清单之中。在所有通关口岸实施的繁琐的连续货运制度，这继续导致货物交付延迟、浪费、不便以及大幅提高成本；以及因以色列不承认而导致无法实施巴勒斯坦与其他国家签定的自贸协定。

48. 因此，正在对艾伦比口岸两边的基础设施进行升级改造，以努力提高艾伦比大桥的通行能力。一旦改造升级完成，那将在口岸约旦一边安装一台由美国提供的扫描仪以及在西岸一边安装一台由荷兰提供的扫描仪，这将使集装箱式的运输成为可能，从而有助于降低运输时间和成本。然而，若不大规模解除妨碍贸易的限制措施，那么上述措施的影响将是微乎其微的。

加沙有限的重建工作和受限的发展前景

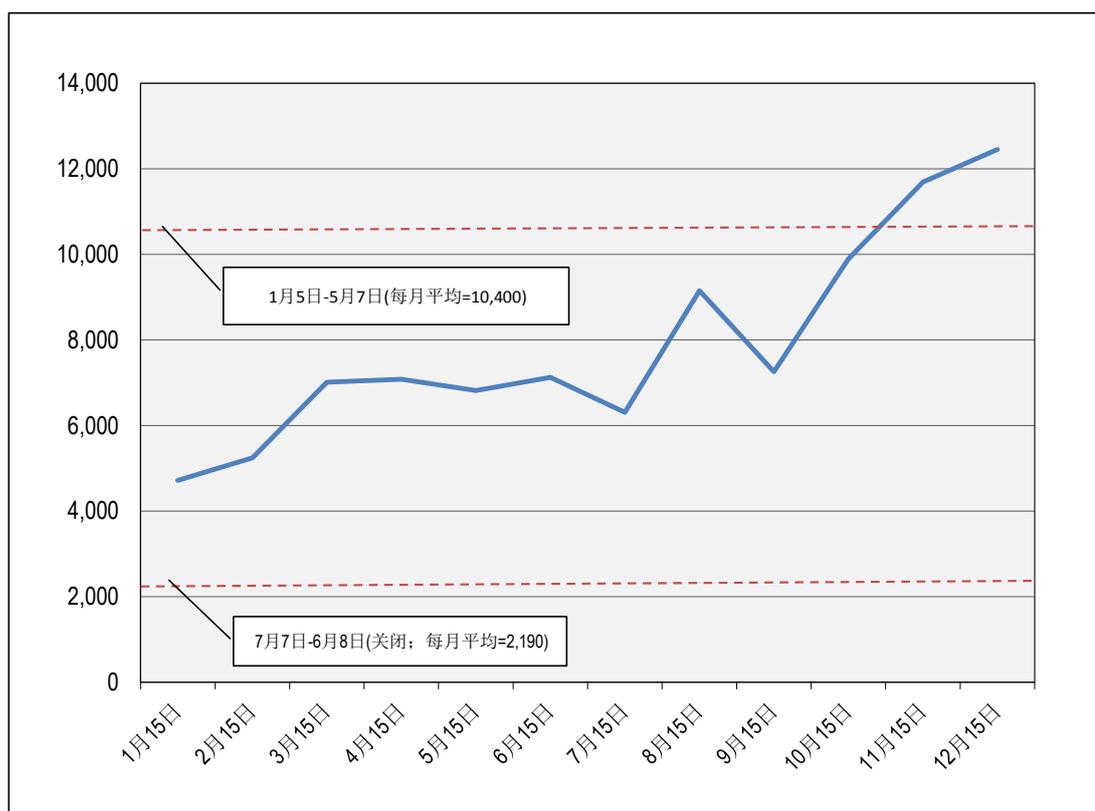
49. 在以色列发动代号为“保护边境”的毁灭性军事行动将近两年后，加沙仍处于海陆空封锁之中。沿边界线设置的禁止通行地区将加沙近三分之一的农田吞并，其中在以边境100米范围内实施了一个“禁止穿越区”和设定的风险区更是大大超过了100米范围。在战前设置的6海里捕鱼区于2016年4月在一些地区延长至9海里的范围，这在一定程度上应能提高加沙剩下渔民的沙丁鱼捕获量，然而这一捕鱼区仍然大大低于《奥斯陆协议》所规定的20海里。

50. 除了由海湾阿拉伯国家捐助方资助的一些大型基础设施项目之外，随着加沙重建机制的实施，战后重建工作现已启动。超过90%的受损或遭到破坏的学校和医院已经得到重建，在171,000家遭到破坏或受到损坏的住宅已得到重建或修复(UN, 2016)。尽管如此，但由于重建毁损房屋工作进展过于缓慢，在敌对行动已停止超过18个月后仍有7.5万加沙人无家可归。重建速度低于预期，这主要由于在2014年10月开罗会议上捐助方承诺的资金严重不到位所致。截止到2016年3月底，在承诺的35亿美元之中仅有40%(实际到位14亿美元)，仍有近13亿美元严重滞后(World Bank, 2016a)。

51. 沿边境唯一仅存的通商口岸位于凯雷姆沙洛姆，这是位于加沙最南端的一个陆路连续货运通道，与其他业已关闭的通商口岸相比，其运输成本更高。尽管在凯雷姆沙洛姆口岸已安装一台集装箱扫描仪，但集装箱运输仍然被禁止。大多数消费品容许输入加沙。2015年，随着加沙重建机制的实施，尽管受到断断续续的干扰，但有更多的建筑材料也被容许输入加沙。2015年，平均每月进口货物卡车载重量达到7,897，而2014年则为4,307。实际上，截止到2015年11月，进口总额首次超过封锁前的水平(见图2.4)。然而，应当指出的是，由加沙实控当局所征

收的进口关税并没有汇入巴勒斯坦民族权力机构，这构成了重大的收入损失。自从与埃及接壤的拉法地下通道关闭以来，据报道称这些进口税收入已显著增加。此外，由于以色列实施一个业已扩大范围的、不断变化的“双重用途”物资清单，多数生产物资的进口依然被禁止。因此，当地私营部门无法与进口品进行竞争，因而导致大量工厂主关闭了其生产线并转移到商业领域，而剩下的大多数工业部门开工严重不足。与此同时，许多关键基础设施开发项目因这些限制措施而仍处于停滞之中。

图 2.4. 加沙进口量：每月平均卡车载重量

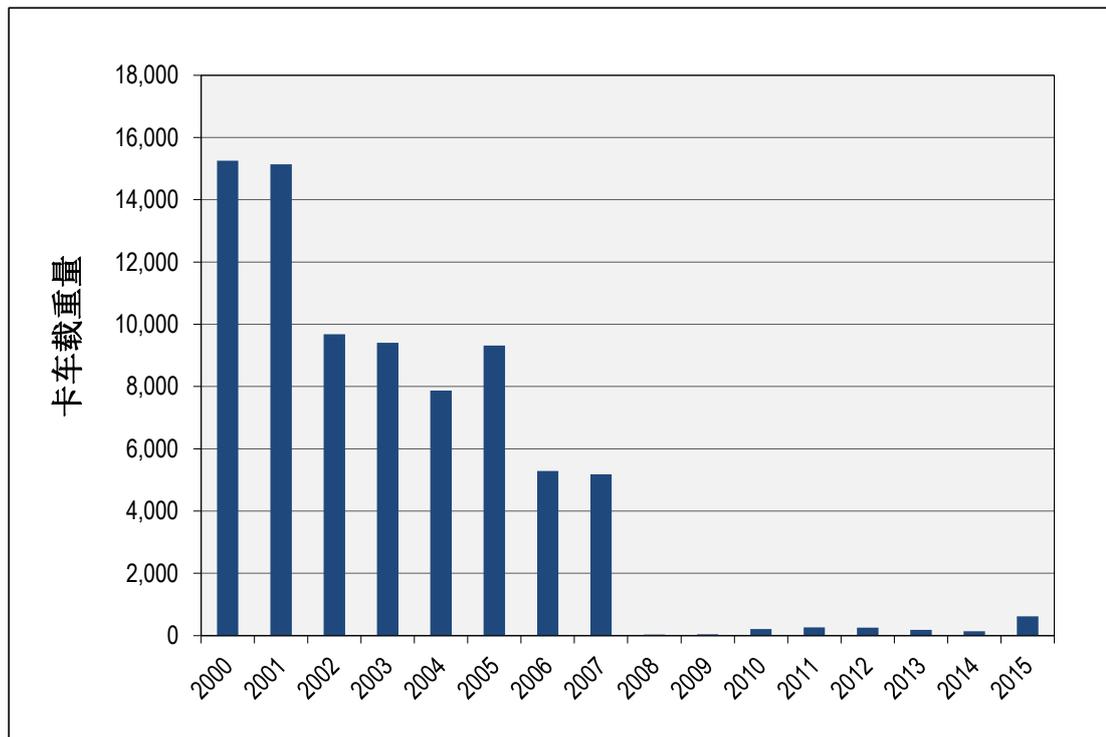


资料来源：OCHA, 加沙口岸活动数据库(2016a); Paltrade, 加沙地带口岸双月监测报告, 2009年12月至2010年1月(数据截至2009年12月)(2010年)。

52. 加沙的出口总额从2014年的仅93卡车载重量上升到2015年的621卡车载重量(见图2.5)。另外还有730卡车的货物从加沙输往西岸。允许出口的物品包括一特定农产品、家具和服装。尽管以色列相对放松了加沙出口管制措施，但2015年的总出口量仍仅相当于2000年15,000多卡车载重量的一个零头。八年多的封锁和三次战争实际上已经摧毁了加沙十分有限的生产设施，而其恢复重建工作对经济的持续发展和创造就业是至关重要的，这远远超出短期重建的阶段。尽管最近的冲突估计给农业和制造业等生产部门造成了6亿美元的破坏和损失，但截止到2016年3月底，在开罗会议上所作的承诺捐款中仅有1,500万美元是针对这些部门的需求(UN, 2016; World Bank, 2016a)。严重的能源和水资源短缺已致使每天

停电 12 至 16 小时(UN, 2016), 进一步限制了生产能力和经济发展, 也直接影响到民众的生计。正如联合国所强调的那样, “将加沙重建到 2014 年 7 月前的水准不能是最终目标”(同上, 第 16 页)。重建努力虽然值得欢迎, 但仍受到制约, 而且不应该成为一个全面解除封锁的替代方案。

2.5. 加沙的出口量：2000–15 年年度卡车载重总量



资料来源：OCHA, 加沙口岸活动数据库(2016a)。

3. 长期占领下的巴勒斯坦工人的权利：现实盘点

定居点持续扩大和加强

53. 在西岸，包括东耶路撒冷在内的定居点扩建活动仍然是实现巴勒斯坦工人权益和发展一个强劲的巴勒斯坦经济的一个根本性障碍。⁸ 在 2015 年期间，以色列继续在西岸扩大现有移民点的范围，并批准了新的移民点建设计划。尽管在西岸和东耶路撒冷移民点上有关兴建住宅的计划已经放缓，但是新的建设活动仍在继续。根据非政府组织 Peace Now 的最新数据，2015 年开始建设 1,800 套新住宅 – 1,548 套为永久性建筑而 253 套为移动建筑。这一数量少于 2014 年，但比此前两年要多。近 60% 的新建筑活动在绿线和隔离墙之间展开(Peace Now, 2016 年)。

54. 为建设另外 734 套住宅的配套基础设施已经全部到位，并且这些住宅单元的建设预计不久将展开。还建设了另外 63 个公共设施 and 42 个工业和农业设施。Peace Now 也报告称，对 1,143 套新的住宅建设已进行公开招标：其中 583 套位于东耶路撒冷和 560 套位于西岸。以色列高级规划委员会已批准建设 348 套新的住宅，以作住宅储备或合法化之用(Peace Now, 2016)。

55. 在提出 2003 年和平路线图的情况下，以色列政府承诺冻结所有移民安置点的活动(包括移民安置点的自然增加)并且拆除所有的前哨定居点，而前哨定居点是一个正规定居点的发端并且即使根据以色列法律也是非法的。然而，新的前哨定居点已经建立起来或者被追溯合法化。在 2015 年批准的计划中，有三份是为了追溯 Elmatan、Sansana 和 Shvut Rachel 前哨定居点的合法化并给予其定居点的地位。目前有将近 100 个这样的未经授权就建立起来的前哨定居点(Yesh Din, 2016; Peace Now, 2016)。根据 Peace Now 的估计，15% 的新住宅将建在前哨定居点之上。实际上，因存在追溯授权的可能性，这助长了前哨定居点的建设。

56. 2016 年，以色列采取了进一步扩大犹太定居点的措施，为此在杰里科市以南划出 2,342 个德南(579 公顷)⁹ 并将其宣布为“国有土地”，这是自 2014 年 8 月以来以色列划出的最大一块土地(Haaretz, 2016; UN, 2016)。此外，很明显在靠近马阿勒阿杜明定居点的 E-1 区重新启动了住宅建设计划，¹⁰ 而该定居点将耶路撒冷定居点直接连接起来(Haaretz, 2015a)。

57. 尽管不同来源的数据存在差异，但是在西岸，包括东耶路撒冷在内的以色列犹太定居者目前的人数预计在 55 万至 65 万之间。在西岸的 C 区，犹太定居者的

⁸ 根据国际法犹太定居点属于非法，其非法性得到了国际法庭、《日内瓦第四公约》高级签约方以及联合国安理会的确认(分别见，ICJ, 2004 年；HCP, 2001 年；UN, 1980 年)。

⁹ 1 德南等于 0.1 公顷。

¹⁰ “E-1 区”是耶路撒冷和马阿勒阿杜明定居点之间土地的延伸。

数量正以较快的速度增长，目前已超过了巴勒斯坦人的数量。据估计在东耶路撒冷至少有 20 万犹太定居者。

西岸的暴力升级

58. 自 2015 年夏季以来，尤其是自去年 10 月份以来，由于巴勒斯坦人和犹太定居者和以色列安全部队发生了暴力冲突，这导致西岸，包括东耶路撒冷的局势一直处于高度紧张状态。袭击和反袭击导致越来越多的人伤亡。在 2015 年全年，根据联合国人道主义事务协调厅(OCHA, “人道协调厅”)的记录，有 127 名巴勒斯坦人和 23 名以色列人在西岸，包括东耶路撒冷以及以色列境内的袭击和冲突中丧生(OCHA, 2016c)。在 2016 年头 3 个月内，有 52 名巴勒斯坦人被以色列部队枪杀和四名以色列人被巴勒斯坦人杀害。2015 年，超过 13,500 名巴勒斯坦人和将近 350 名以色列人受伤。在 2016 年第一季度，受伤的巴勒斯坦人在 1,400 人以上，而受伤的以色列人超过 50(OCHA, 2015a; OCHA, 2016c)。令人担忧的是参与这些袭击的儿童人数：在 2016 年头两个月，在当场遭到射杀的巴勒斯坦袭击嫌疑犯中有 9 人是儿童。许多巴勒斯坦人在持枪袭击或撞车袭击中死亡(OCHA, 2016b)。

59. 2015 年 7 月由犹太定居者发起的一起针对居住在巴勒斯坦杜马村庄的 Dawabsha 家族的一起纵火事件中导致这个四口之家的三人死亡。尽管巴勒斯坦和以色列领导层对此进行了强烈的谴责，但是这一纵火袭击导致暴力事件在 8 月份进一步升级，而在 2015 年 10 月份暴力事件则显著升级。示威游行和对抗行动蔓延至整个西岸，而东耶路撒冷和希伯伦省遭受的影响最为严重(UN, 2015b; OCHA, 2015b; OCHA, 2015c)。

60. 暴力事件的升级和紧张局势的加剧导致以色列在城市内和城市之间加强了对人员自由往来的限制措施。也增加了封锁点，从而阻碍了巴勒斯坦人上下班，以及获得基本的服务和教育。在希伯伦市，有 4,200 名儿童每天上学都必须穿过至少一个军事检查站并接受安检和搜身。(OCHA, 2015b)。

61. 以色列当局恢复了对那些袭击以色列人的肇事者和嫌疑犯的家庭住宅实施惩罚性拆除。在 2015 年 10 月至 2016 年 3 月之间，以色列安全部队破坏了 30 座巴勒斯坦人住宅，导致 188 名巴勒斯坦人，包括 90 名儿童流离失所(UN, 2016)。而且遭到拆除的通过人道援助建立起来的建筑数量也急剧上升，结果导致人道援助机构在为困难民众提供帮助方面面临着巨大挑战(同上)。

62. 此外，列入黑名单以及吊销许可证的做法仍在持续，包括吊销那些被指控参与了袭击的家庭成员的工作许可(MachsomWatch, 2015)。以色列监狱继续对巴勒斯坦人实施无限期或延期的行政扣留，而且在经过四年的停顿之后又恢复了对巴勒斯坦儿童的行政扣留的做法。2015 年 9 月，以色列又开始吊销东耶路撒冷巴勒斯坦人的居民身份，以此作为一项惩罚措施(UN, 2016)。

63. 在整个 2015 年，犹太定居者增加了针对巴勒斯坦人的暴力活动，这主要影响到东耶路撒冷、希伯伦和纳布卢斯。这造成了 89 名巴勒斯坦人的伤亡和 132 起的财产和土地损失事件。在 2016 年第一季度，巴勒斯坦伤亡人数为 11，财产损失事件为 19 起(OCHA, 2016c)。

加沙局势

64. 尽管加沙局势最近相对平静，但由于受到封锁的影响，实控当局继续实现的内部控制以及令人绝望的经济社会状况，那里的人权状况依然非常糟糕。巴勒斯坦人在进入或接近禁区时继续遭到枪杀或伤害。代表团收到信息说，以色列士兵对在缓冲区工作的工人开枪。农民在去其农田时受到伤害，渔民遭到骚扰、逮捕或其渔船遭到没收。仅 2015 年，联合国人道协调厅就记录到以色列军队造成 25 起巴勒斯坦伤亡事件，去年第四季度其中就有 23 起发生在边境地区的冲突中。还有 1,375 起伤害事件。在 2016 年头三个月，据报告有 5 起巴勒斯坦伤亡事件和 102 起伤害事件(同上)。

东耶路撒冷的暴力事件和更多的限制措施

65. 占领继续严重影响到东耶路撒冷持有长期居住证的近 27 万巴勒斯坦人的生活。这一长期居留身份时常受到查证，那些没有居住在耶路撒冷城的巴勒斯坦人是很难获得进入东耶路撒冷许可证的。隔离墙深刻地影响到位于由以色列划定的城市边境地区的几个巴勒斯坦社区获得公共服务和卫生服务。成千上万的居住在东耶路撒冷的巴勒斯坦人被切断了与市中心的联系，而且必须每天经过繁忙的检查站来获得教育、医疗卫生和其他服务。向这些社区提供公共服务，包括供水服务正在减少。不到三分之二的家庭接通了城市供水网络(ACRI, 2015)。

66. 由于几乎没有可能获得建筑许可证，因此东耶路撒冷许多住宅属于无证建筑。只有 7%的耶路撒冷建筑许可证是签发给巴勒斯坦社区的。在 2015 年签发给东耶路撒冷社区的 158 个建筑许可证中，超过三分之二是签发给 Beit Hanina 社区的。只有 51 个许可证是给剩下的巴勒斯坦社区(Haaretz, 2015b)。以色列的区划政策正限制人口的自然增长、投资和学校建设。许多巴勒斯坦学生没有完成初中学业，而且东耶路撒冷的贫困状况和青年失业在继续增长。超过 75%的东耶路撒冷民众处于 2013 年的贫困线之下(ACRI, 2015)。

67. 东耶路撒冷暴力升级的根源在于沮丧和绝望，尤其是巴勒斯坦青年人中的沮丧和绝望，以及社会经济的差距。日益加强的安全检查和人员与货物自由流动的限制，日益恶化的体面就业前景以及巴勒斯坦与东耶路撒冷社区的进一步隔离，所有这些导致了紧张局势的升级。在 2015 年上半年，尤其是在斋月期间，人员流

动和货物进出的限制措施得到了缓解，但是在西岸发生暴力事件之后又得到了加强。

68. 暴力事件的增加也是因为担心阿克萨清真寺的现状得不到尊重。在 2015 年 10 月和 2016 年 3 月，以色列对巴勒斯坦人进入清真寺实施了进一步的限制措施。在东耶路撒冷的许多街道上建起了路障和检查站。尽管随后有些路障和检查站已被拆除，但搜身和检查站继续损害着个体商业，尤其是在老城区的个体商业，并且妨碍人们进出工作场所，获得各种服务，接受教育和医疗服务以及访问圣地 (OCHA, 2015c)。

69. 代表团访问了东耶路撒冷老城并会见了巴勒斯坦店主，其中许多商店世代开家里。巴勒斯坦民族权力机构依然没有东耶路撒冷的管辖权。耶路撒冷商会现有 1,400 名会员，曾于 2015 年重新恢复活动，但在 2016 年 2 月又收到了一份新的关闭命令。为此，它无法向其会员提供服务 and 帮助。以色列多次试图改变老城的特征并将巴勒斯坦社区与耶路撒冷隔离起来，这威胁着巴勒斯坦人的企业和生计。根据店主的报告，他们经常受到以色列警察和定居者的骚扰，其中许多企业艰难生存。代表团了解到，有 70 家纪念品商店因日益恶化的局势而被迫关闭。

获得土地和资源

70. 获得土地、水资源和其他资源对巴勒斯坦经济发展、人民生活和就业机会是至关重要的。农业是巴勒斯坦人生活的一个有机组成部分，而且许多社区，包括贝都因人社区依靠牧业和小型农业以及位于 C 区内的土地和自然资源。然而，定居点的扩大和加强继续对巴勒斯坦男人和女人的日常生活带来不利影响，因为定居点不仅包括居民区，也包括由周边基础设施支撑的工业园区和农业资产。再者，他们通常拥有最肥沃的农田和重要的水资源。此外，在 C 区内的“国有土地”通常被置于定居点的管辖范围之内或被标为军事禁区或自然保护区，这使得巴勒斯坦人无法继续使用这些土地。

71. 一些巴勒斯坦最肥沃的农田被夹在绿线和隔离墙之间的“接缝区”。然而，获得一份进入该区的许可证的费用高昂，而且许可证申请通常被拒绝。沿隔离墙的城门可能被关闭，从而导致农民在运输农业设备时面临许多困难。

72. 以色列依然完全控制着 C 区的安全、规划和区划事务，而且在这一地区继续推行严格的控制政策和做法 (UN, 2015a)。规划决定已经造成巴勒斯坦个人和社区的土地所有权的丧失。在巴勒斯坦一方，总共有 108 项涉及 116 个社区的规划正处于不同的起草阶段。迄今，已向以色列行政当局提交了 85 项计划。但只有三项计划得到了批准，而在 2015 年没有批准任何计划。由于以色列仍在实施复杂的规划和许可证制度，在 C 区和东耶路撒冷的巴勒斯坦居民实际上已不可能获得住宅和民生建筑，如水井和牲畜圈舍等建筑许可证。

73. 2015年，巴勒斯坦人在C区拥有的447项建筑以及在东耶路撒冷的74项建筑遭到了拆除，致使712人无家可归。大部分被拆除的建筑是因事先没有获得建筑许可证。这一强拆活动在2016年第一季度继续升级，期间，根据联合国人道协调厅的记录，在C区有516栋建筑被强拆，在东耶路撒冷有56项建筑被拆除，这导致818名巴勒斯坦人流离失所(OCHA, 2016d)。¹¹被拆除的由人道援助提供的建筑设施的数量继续增加。在2016年头两个月，由援助机构提供的108项建筑设施被以色列当局拆毁，其数量几乎是2015年被拆除数量的总合(OCHA, 2016b)。

74. 以色列对水资源分配权的控制包括拥有对巴勒斯坦人钻探水资源以及修复和投资水利基础设施的否决权。为定居点征用水资源导致2013年时出现了这样的形势：即50万定居者的水消耗量是西岸260万巴勒斯坦人水资源消耗量的六倍多(Al-Haq, 2013)。在获得打井或建设小型水坝以收集和储存饮用和灌溉用水方面遇到严重障碍的情况下，许多巴勒斯坦农民已面临严峻的水资源短缺问题(NCTAD, 2015)。对农民而言唯一的选择就是无证建设，从而使其农业设施和资产、水井、水管、乡村公路和灌溉设施面临再次被拆除的风险。

75. 整个C区内，尤其是在约旦河谷的牧区继续面临着其无证建设的住宅、牲畜圈舍和基础设施被破坏或威胁破坏的风险。由于以色列一再在该地区进行军事训练活动，他们也面临着暂时无家可归甚至被限制进出牧场的风险(OCHA, 2016b)。例如，在Khirbet Tana(接近纳布卢斯)的牧区，34间房屋因处在被划定的军事训练“射击区”内而被强行拆除，从而使69名巴勒斯坦人，包括49名儿童流离失所。在一处被划为马阿勒阿杜明定居点扩张区的五个贝都因社区内，有14栋建筑被拆除(E-1区定居点计划)，这将在该定居点和东耶路撒冷之间建立一个连片开发地带(OCHA, 2016d)。

在以色列境内和犹太定居点就业的 巴勒斯坦工人的权利

76. 在以色列就业的巴勒斯坦工人受到以色列劳动法律和集体协议的保护。但是，代表团在访问位于特拉维夫的一个建筑工地以及位于西岸的盖勒吉利耶口岸时，感觉到仍有必要确保巴勒斯坦工人在实践中能够享有其劳动权利，包括最低工资和社保福利。在进入以色列的口岸处，巴勒斯坦工人经常面临恶劣的处境和骚扰刁难。巴勒斯坦工人即使家住边境口岸附近的村庄，但若要每天去以色列境内的工厂上班，途中也要经过安全检查和长时间的排队等候，往往要花上四至五个小时。以色列对话者承认有必要减少工人在过境口岸的等候时间，尤其是鉴于最近已增加了工作许可证的情况下。

¹¹ 数据记录截止到2016年4月11日。

77. 正如代表团近年来所观察的那样，许多巴勒斯坦工人继续依靠中介为他们提供在以色列的工作机会。除了不得不为获得一个工作许可证付费之外，他们有可能遭到多个中介的盘剥，骚扰甚至暴力，而且一旦被警方发现属于无证工作有可能被拘禁和列入黑名单。代表团了解到有些中介循环使用工作许可证，即向几名工人陆续提供同一个工作许可证，而这些工人是通过沿隔离墙设置的、警戒较松驰的 34 个农业通道进入以色列的。

78. 工资支付仍然是一个主要问题。以色列内政部下属的人口和移民局工资处向以色列雇主分配就业许可证，并从工资总额中计算扣除部分，包括社会保障费扣除并发放工资。在以色列总审计长发布了其 2014 年报告并指出工资处的工作中存在严重不规范之后(State Comptroller of Israel, 2014)，已制定出一个纠错程序。但是现实情况表明，许多在建筑业就业的巴勒斯坦工人仍然没有充分享有其权利，这是由工资发放不规范所致。大多数建筑工人的法律诉讼涉及到工资结构和工资支付方式，这给巴勒斯坦工人和以色列雇主都造成了影响(Histadrut, 2016)。

79. 巴勒斯坦工会总联合会和以色列总工会已采取积极步骤，提高工人的权利意识并加强相互合作，尤其是在建筑行业的合作。巴勒斯坦工会总联合会在盖勒吉利耶过境口岸的办公室向工人提供有关其在以色列享有的权利方面的材料。迄今为止，巴勒斯坦工人在该过境口岸提起了 86 起诉讼案，其中 64 起已结案。74 名巴勒斯坦工会总联合会协调员，其中包括 20 名妇女协调员，每天接受工人的咨询和投诉。该工会总联合会已经建立起一条热线，并正在加强其法律援助能力，以处理来自在以色列就业工人，尤其是在建筑行业就业工人的投诉。

80. 一个积极的发展动向是，以色列建筑工人协会和以色列总工会下属的建筑工人与木工工会联合会于 2015 年 11 月 1 日签署的总集体协议已经生效，这是在一项命令要求将该协议的覆盖面扩大至整个建筑行业之后发生的(Histadrut, 2015)。该协议要求成立一个申诉委员会并有权受理由该协议覆盖的工人和雇主之间发生的争议。目前，劳动争议首先应由申诉委员会来调处，然后才能提交给劳动法庭。除了以色列总工会之外，来自巴勒斯坦工会总联合会的一名代表也可以参加申诉委员会。由巴勒斯坦工会总联合会受理的申诉将转交给以色列总工会，以便予以跟进。申诉委员会有责任迅速解决劳动争议，避免出现费时费钱的法律诉讼。截止到 2016 年 4 月，以色列总工会已受理来自巴勒斯坦工人的 130 个申诉，而且争议的数量还有可能增加。申诉委员会在代表团访问期间召开的一次会议上就处理了 20 起争议案件。

81. 在以色列定居点工作的巴勒斯坦工人继续面临困难的工作条件。来自纳布卢斯郊区巴拉塔难民营的妇女在就近的一个定居点工厂里工作，曾发现她们的工资被中介拿去了一半多。在向每天接送她们上下班的中介支付 90 新谢克尔之后，工人实际每天到手的工资只有 60 新谢克尔。此外，妇女在定居点的不同工厂轮流外

派工作可能意味着雇主可以避免支付社会保障费。代表团再次收到的信息表明，在约旦河谷定居点，童工劳动仍然是一个问题。

82. 随着越来越多的巴勒斯坦妇女和男性在定居点从事工作，要解决他们的权利问题面临着复杂挑战。巴勒斯坦人要依靠许可证和中介才能在定居点从事工作，这导致了乱象环生。C 区的劳工问题不能由巴勒斯坦民族权力机构来解决，但是以色列劳动法在那里还没有生效。以色列通过颁布军事法令使最低工资法得以在定居点实施。2014 年，一个跨部门工作小组确定可考虑通过军事法令将劳动法的实施以及关于工资、工时、病假工资和终止就业的法律扩大到定居点，但迄今尚未作出决定。

4. 任重道远：加强劳动治理和劳动机构

83. 正如巴勒斯坦 2014-16 年国家发展计划所示，建立机构和推进善治是巴勒斯坦的发展重点，而且有可能在即将制定的 2017-22 年国家计划议程中占据突出位置。在总理的领导下，该议程正在起草之中。治理机构对建立一个强大的巴勒斯坦社会以及更加致力于人权、法治、自决权和公民权是至关重要的。尽管在这方面已经向前迈出了重要的步伐，但仍然面临着显著的内外制约因素。

84. 民族团结被广泛视为开展连贯有效的机构建设和加强法治的一个前提条件，这已体现在巴勒斯坦国家发展计划之中。近一年来，借助于为私营部门工人通过《社会保障法》，以加强劳动治理以及在使加沙和西岸社会伙伴参与三方对话方面已经取得进展。

体面劳动和人权

85. 尤其是对脆弱的国家和地区而言，体面劳动被普遍当成发展的一项有效工具。大量证据表明，落实体面劳动原则有利于打破脆弱圈，克服危机与冲突以及恢复社会凝聚力(GIZ, 2015; Jütersonke 和 Kobayashi, 2015; World Bank, 2011)。因此，体面劳动正日益被视为缓解和解决青年人偏激化和暴力自持周期问题的一种手段(UN, 2016)。这体现在巴勒斯坦 2013-16 年体面劳动计划之中，重点是在劳动治理和权利、就业与民生及社会保护方面取得进展。目前正在对该计划的进展情况和取得的成就进行评估，以评估其影响以及为该计划的延长或第二阶段做准备工作。

86. 在巴勒斯坦加入若干国际人权公约之后，国际劳工组织已与联合国人权高专办和联合国儿童基金会一道开展相关培训工作，以使相关的主管部委熟悉《经济、社会及文化权利国际公约》及其他公约中有关劳动方面的规定，包括工作权利和社会保护方面的规定。能力建设的目的旨在为实施和报告这些规定提供指导，以及支持将人权内容纳入巴勒斯坦权利机构的工作之中，而后者目前已开始准备为联合国人权公约机构提供其报告。

促进劳工权利和改善劳动治理

87. 2015 年，已敲定为有效改革劳动法律而采取程序性步骤，目前有关主要问题、难题和适宜的法律解决方案的对话正有序进行。2015 年 12 月，劳动法改革全国三方小组下设的 11 个技术委员会召开了第一次会议，其目标是到 2016 年年底提出各自的立法政策文件。

88. 2015 年和 2016 年初，关于修改工会法的讨论仍在进行中，在需要加以解决的主要领域已初步达成一致。巴勒斯坦工会总联合会与其他全国性工会组织进行了一次对话，并成立了一个协调委员会以就该法律草案提出一个统一的工会立场。

89. 在国际劳工组织的支持下，全国职业安全与卫生政策和计划于 2014 年出台并围绕 1981 年《职业安全与卫生公约》(第 155 号)以及 2006 年《关于促进职业安全与卫生框架的公约》(第 187 号)。目前巴勒斯坦内阁正在评估该政策与计划，并将考虑实施办法及其财政影响。随后，该政策将由各实施主体转换成若干个实施计划。

90. 在劳动监察领域，在额外招聘了劳动监察员之后，劳动监察能力已得到了提升，而且国际劳工组织支持开展了一系列的有针对性的培训活动。巡察次数业已提高；2015 年，劳动部劳动监察小组已开展了 5,180 次巡查，这覆盖了 5% 的需巡查的机构(PNA, 2015)。此外，正在建设一个劳动监察数据库和制定劳动监察员指南，其目标是建立起一个全国统一的事后记录系统。

91. 近一年来，人们重新关注最低工资及其落实问题。劳动力调查结果显示，2015 年，私营部门中 39.3% 工人的收入低于巴勒斯坦月最低工资标准，即 1,450 新谢克尔。这种情况在加沙更为突出，那里近 73% 的工人的收入要低于最低工资标准(PCBS, 2016b)。

92. 2015 年，劳动监察委员会围绕最低工资问题，展开了 115 次监察行动，并采取了具体的法律后续行动，包括将 103 个案件转交给公诉机关(PNA, 2015)。工作的目标尤其是针对私立学校是否遵守最低工资立法乃至整个劳动法的情况。劳动部目前正在评估最低工资标准，以便根据近三年来物价指数进行适当调整。2015 年，全国工资委员会恢复了三方对话，以便提高最低工资标准以及完善最低工资的制定方法。

促进就业

93. 在被占领和经济停滞的背景下，高失业，尤其是高中女毕业生的高失业率增加了青年人从学校走向劳动力市场面临的困难。正采取措施帮助巴勒斯坦权力机构促进从校门到厂门的过渡，尤其是在技能开发领域，以及主要通过创业来减轻公共部门在提供就业机会方面所面临的压力。尽管面临着多种挑战以及相对较小的规模，但巴勒斯坦私营部门的市场表现抢眼，上市公司盈利能力强劲(OQ, 2016)。然而，依然存在着技能不匹配以及缺少从事高附加值生产的工人等问题限制了生产率和竞争力的提升。

94. 巴勒斯坦就业与社会保护基金会(PFESP)成立的初衷是为了通过创造体面劳动机会，促进社会和人力资本的发展，以此来减轻贫困和降低失业率。该基金组织于 2011 年得以恢复。根据巴勒斯坦部长理事会的一份 2014 年法令的要求，基金

组织将全面负责所有的创造就业活动。最近该基金会增加了专业人员的数量，开展了能力建设活动以及调整和完善了组织结构，从而提升了自身能力。当前，基金会提供就业安置服务、经营咨询服务以及创业支持。此外，基金会提供工资补贴和优惠信贷，以此为失业人员提供支持。在其 2016-18 年战略规划中，该基金会志在建立一个更可持续和长期的金融和非金融服务基地(PFESP, 2016)。目前，国际劳工组织和巴勒斯坦就业与社会保护基金会正在商谈签署一份伙伴关系协定，以便实施其“创立与改进你的企业”计划。另外，在未来几个月里，该基金会希望通过小额信贷机构为其初创企业和现有企业的贷款制订一个信贷担保计划。

95. 目前在技术和职业教育培训方面存在许多困难。主要难题包括缺少财力、人力和智力资源以及认为这样的教育培训不可能确保体面就业。在国际发展伙伴的支持下，已制定出一份职业教育和劳动力市场的一体化战略，作为巴勒斯坦改革与发展计划的一个组成部分。该战略包括制定一个全国资格认证框架、一套课程设置的新标准以及完善的劳动力市场信息系统。2016 年 2 月，劳动部与教育和高等教育部共同倡议建立一个技术和职业教育与培训高级别理事会，在这方面取得的最新进展有望促进对该教育培训制度的改革以及推动形成一种职业教育和技术的文化。

96. 除技能开发之外，创业培训一直是开发就业机会的关键。在人员流动受到限制的情况下，促进创业已越来越显得重要，这在某种程度上将鼓励巴勒斯坦青年人自谋职业，以此作为一个潜在的职业选项。现在巴勒斯坦中学正在实施几项计划，例如 INJAZ(属于国际青年成就计划的一部分)以及国际劳工组织“了解企业”青年创业举措。此外，不同的微贷机构正在提供非金融性商业开发服务，包括培训、指导和孵化服务。迄今为止，“了解企业”计划已覆盖 7,000 名学生，他们分别就读于劳动部下属的职业培训中心及教育和高等教育部下属的中等职业学校。不久该计划将向位于西岸和加沙的技术学校推出。

加强社会对话

97. 社会对话的进步对提高巴勒斯坦机构建设的效率至关重要。三方委员会已为下列领域制定了法律和政策，包括社会保障、妇女就业和权利、职业安全与卫生、童工劳动、工资、残疾人与劳动法改革。三方讨论促进了私营部门工人的新《社会保障法》的起草工作。一个全国三方小组也正在对劳动法进行评估。

98. 代表团也注意到巴勒斯坦工会总联合会和巴勒斯坦商业、工业和农业商会联合会正进行越来越多且越来越务实的双方对话，尽管还没有建立起正规化或制度化对话机制。在与其加沙成员建立联系上，两个组织继续面临着难题。现在巴勒斯坦商会联合会管理层与其下属的五个加沙商会成员建立了定期的协调机制，而且西岸和加沙的雇主能够分别在 2015 年 10 月和 2016 年 2 月在约旦召开了两次会

议，对社会保障法草案进行了讨论。然而，巴勒斯坦工会总联合会与其加沙分会仍然保持较为临时和远程的联络。

99. 2016年2月中旬，西岸教师发起了为期一个月的罢工，产业关系因此受到了考验。大多数公立学校的教师参加了罢工，并呼吁提高工资和改善工作条件。在包括涨工资在内的要求得到满足之后，这次罢工才宣告结束。

扩大社会保护

100. 2016年2月16日，巴勒斯坦内阁批准了为私营部门工人及其家庭成员制定的首部《社会保障法》，2016年3月7日，阿巴斯总统予以签署。¹² 2013年，全国三方社会保障委员会制定了全新的全国社会保障制度的框架，其基础是国际劳工组织一份精准评估报告，其中评估了该社会保障制度确保长期可持续性的参数。通过采取国际劳工组织所推崇的参与式办法以及与工人和雇主组织、政府官员和其他利益相关方协商之后才建立起这套新社会保障制度。

101. 社会保障制度将以这部新《社会保障法》为基础，旨在抗击贫穷和社会排斥。其制定依据是：公务员养老金计划(公务员退休法，2005年第7号)，《劳动法》(2000年第7号)，1952年《社会保障(最低标准)公约》(第102号)，以及国际最佳实践。国际劳工组织在该法制定的每一个阶段都提供了技术援助，从制定政策框架和起草法律直至于2015年10月由全国三方社会保障委员会最后通过。在该委员会将法律草案提交给部长理事会后，该理事会和总统只对某些关键条款进行了修改。目前全国正在就社会保障机构以及社保缴费率进行辩论。

102. 国际劳工组织将继续为三方成员提供有关社会保障原则、管理和融资等方面的能力建设，支持为巴勒斯坦工人及其家庭建立一套全面的社会保障体系，所有这些将进一步提高他们在建立一个完全以国际劳工标准为基础的独立的社会保障制度中的作用。代表团注意到，巴勒斯坦权力机构很快将任命社会保障机构董事会的成员，而且正在开展一次全国性的运动，以提高对新的社会保障制度的认识。

103. 此外，作为对新的私营部门工人社会保障制度的补充，也是作为一项全面社会保护议程的组成部分，国际劳工组织在与联合国系统的协作下正在努力推动建立一个全国社会保护底线，以便为那些从事非正规就业的工人提供一个最基本的最低社会安全保障。

¹² 《社会保障法》(2016年第6号)，官方公报，2016年3月20日。

妇女赋权

104. 巴勒斯坦妇女的社会处境仍具有挑战性。促进劳动力市场的性别平等和实现妇女的经济赋权是巴勒斯坦全国发展计划的主要内容。挑战包括妇女较低的劳动力参与率、显著的性别工资差距和妇女在非正规经济中的高就业率，以及在妇女中，尤其是青年女毕业生中存在的极高的失业率。

105. 全国妇女就业委员会(NCWE)最初是由劳动部成立的，目的是为了通过确保法律、政策和计划能充分满足妇女和男性的不同需求，以此推动在劳动世界中的男女平等，从而促进社会正义。自 2015 年年初以来，国际劳工组织和全国妇女就业委员会一直进行着密切合作，倡导制定具有性别敏感性的政策和能力建设措施。推动决策者、专家和从业者就妇女参与巴勒斯坦经济的重要性展开讨论。

106. 2016 年年初，在国际劳工组织的支持下，全国妇女就业委员会推出了一本关于巴勒斯坦妇女劳动权利的指南，而且该指南将以农村工人为主要目标。同时，2015 年在加沙开展了有关技能开发、技能升级和在职培训等活动，以此支持青年女毕业生，包括残疾毕业生实现从校门向劳动力市场的过渡。加沙农村的女户主也得到了支持，已恢复其在 2014 年战争中遭到破坏的商业活动。

107. 巴勒斯坦商业、工业和农业商会联合会下属的性别平等部门继续深入到非正规经济的女性商人之中，为她们创造成为正式会员的机会，并提供有针对性的服务。通过与国民经济部、巴勒斯坦女商人协会和商界女性论坛建立伙伴关系，该商会联合会也向在拉马拉、杰宁、伯利恒和希伯伦的女性商人提供支持。在商业商会的女会员中，60%从宣传活动中受益，30%得到了咨询服务。目前，西岸的商业商会拥有近 3,000 名注册的女性商人。

108. 加沙商业与工业商会最近成立了一个女企业家中心，其目的是为了支持女性创业并且更好地代表女商人的利益。

109. 在性别主流化方面已取得一些进展。比尔宰特大学已成立了一个性别监测机构，负责测定该大学性别平等方面的进展情况并担当投诉受理机构。该过程将被记录下来，以便供其他大学进行可能的复制。此外，在两家大型私有企业正在进行参与式性别审计：一家是巴勒斯坦银行，另一家是比尔宰特制药公司。这两家公司有望最终成为企业性别平等的楷模。在国际劳工组织的援助下，目前正在做进一步的研究，以便对教育部门的工资平等现状进行评估。初步评估结果显示在工作条件和职业发展方面持续存在歧视的现象(ILO，即将出版)。

加沙重建

110. 一直令人失望的是，2014 年 10 月开罗会议上所作出的捐款承诺和计划实施并没有善始善终(UN，2016 年)。巴勒斯坦共识政府向大会呈交了一份加沙全国早期恢复和重建计划，这是对加沙遭到破坏后的一种全面应对举措，大会对此予以

了表扬。然而，尽管人们当初对所承诺的捐款额抱有很高的期望，但迄今为止集体行动令人失望，只有近 14 亿美元，或所承诺资金的 40%，实际到位(World Bank, 2016b)。将近 15 亿美元的承诺资金仍无着落。详细需求评估结果表明，目前的资金缺口高达 30 亿美元。

111. 在 2014 年战争发生之后，加沙重建机制暂时建立起来，使得必要的建筑材料能够进入加沙。截止到 2016 年 4 月，已有 807 项大型建筑工程或基础设施工程在该机制下进行了注册，其中 89 项已经完工；390 项仍在实施中(GRM, 2016 年)。该机制已促进了重建工作并为创造就业，尤其是在建筑行业创造就业做出了贡献(UN, 2016 年)。然而，代表团对建筑工地上的整体工作条件和职业安全与卫生状况表示担忧。

112. 在受到严重制约的重建过程中，国际劳工组织于 2015 年帮助实施了一个小型应急恢复计划，为那些遭受影响最严重的社区，包括那些失去了生产资料或收入来源的家庭和个人创造谋生的机会。具体而言，该计划旨在为特定行业的应急就业举措提供支持；提高青年女性和男性以及残疾人的技能和就业能力，以满足劳动力市场的需求；以及加强社会伙伴及当地利益相关方的知识和能力，以推动采用体面劳动的策略，应对危机、进行重建。

113. 尽管采取了这些举措，但是所取得的进展仍然缓慢，因此必须加以提速，以满足加沙民众的基本需求。对建筑材料，尤其是水泥的严格控制，不仅窒息了重建努力，也抑制了创造就业以及最终谋生的努力。获得原材料以及对加沙生产部门，例如农业和家具生产产业的投资，对恢复经济活动和刺激就业增长是至关重要的。

5. 被占叙利亚戈兰高地几无选择

114. 随着阿拉伯叙利亚共和国发生持续不断的冲突，支撑被占叙利亚戈兰高地的叙利亚市民的两个支柱已轰然倒塌。第一，在大马士革大学接受免费高等教育的学生数量已从近 600 名骤降，仅剩 18 人，而这 18 人在完成学业之后将返回戈兰高地。第二，自 2014 年以来，作为主要农产品的苹果向阿拉伯叙利亚共和国的出口活动现在已陷入停顿。该地的土地和气候尤其适合种植苹果和樱桃，两者占该地区农业产值的 90%。

115. 在 2006 年至 2013 年期间，平均每年生产 45,000 吨苹果，而只有近三分之一的苹果在阿拉伯叙利亚共和国市场上销售，其价格要远高于在以色列市场的销售价格。在 2015-16 年收获季，只生产了 30,000 吨苹果，其中没有一吨苹果销往叙利亚。叙利亚农民在以色列市场每公斤苹果的销售价在 1.5 和 2 新谢克尔之间，而其每公斤苹果的生产成本就接近 1.3 新谢克尔。低下的盈利导致苹果种植的下降。以前在被占领的叙利亚戈兰高地有三分之二的叙利亚公民从事农业生产，而现在则只剩下三分之一。由于犹太定居者从以色列政府获得巨额的补贴，因此即使碰到像最近的不好年份，但与叙利亚农民相比，其受到的影响也不大。

116. 由于受到用水限制以及水费过高因素的影响，24,500 名叙利亚市民无法与 20,500 名在被占叙利亚戈兰高地的以色列定居者进行竞争。¹³ 叙利亚居民每立方用水的费用是 4 至 5 新谢克尔，而后者则只需支付 1.5 新谢克尔。给叙利亚农民每德南分配的用水量为 200 立方米，这在干旱年份有可能进一步减少，而定居者每德南的用水量至少为 600 至 800 立方米，而实际上他们的用水量是不受限制的。对许多叙利亚农民而言，传统的农业工作已经成为了一个副业。

117. 近年来，那些大马士革大学的毕业生为被占叙利亚戈兰高地提供了高水平的技能。医学毕业生在以色列北部的医疗机构找到了工作和收入。现在人们不得不在以色列技术学院或欧洲的大学里寻求教育机会，但后者的教育被证明越来越难以获得，而且收费十分昂贵。结果是，人们越来越倾向于推迟高等教育，而直接选择进入劳动力市场，尽管其技能低下。由于劳动力市场中存在很少的就业选择机会，因此多数工人进入建筑业和旅店业从事工作。巴勒斯坦已经讨论建立一个工业园区，但仍缺乏具体的实施计划和基础设施。要在村外寻找工作机会，人们只能前往定居点或特拉维夫及以色列北部。在上述两种情况下，工人可能容易遭受劳务中介的剥削。

118. 以色列当局以安全为由或以土地废弃为由正在没收土地。对叙利亚公民而言，土地只限于其社区的自然延伸部分。以色列当局现正向新婚夫妇提供机会，让其

¹³ 人口数字截止到2014年12月31日(CBS, 2015年)。

租用那些于 1967 年离开了叙利亚人的土地。条件是优厚的：每半德南土地为 13,000 美元，租期为 50 年，并且提供水电和建筑许可证；而在村庄购买同等数量的土地则花费 100,000 美元，而且不提供水电和建筑许可证。然而，同意从以色列当局那里租用土地意味着接受以色列对土地的处置权。在此情况下，位于被占叙利亚戈兰高地的迈季代勒舍姆斯村庄和其他村庄的叙利亚公民已决定不租用土地，因为这些土地最终可能被其原所有者收回。年轻一代也没有租用这样的土地，但是叙利亚社区不能肯定这样的立场能维持多久。

119. 在迈季代勒舍姆斯和其他村庄的建房活动仍在继续，且大多数并没有获得建筑许可证。违章建筑罚款很高，每平方米为 200 至 300 新谢克尔，这有可能是建筑成本的两倍。除了累积罚款外，以色列当局命令对建筑进行整改或进行部分拆除。叙利亚市民无法获得建筑许可证的主要原因是，他们必须向以色列土地管理当局证明其土地所有权，而这是一个十分艰难的过程。

120. 被占叙利亚戈兰高地继续强烈感受到了阿拉伯叙利亚共和国内冲突的影响，而这正无情地侵蚀着人们的信念，即最终将结束被占领和被吞并的状况。在整个隔离线以外发生冲突的五年中，叙利亚市民承认，与他们的祖国一样，他们也经受了同样的分裂之苦。但是意见分歧，还不足以尖锐到使整个社区发生分裂的程度。尽管对许多青年人而言，就业机会存在于以色列经济体之中，但是仍没有多少青年人去申请一本以色列护照。以色列也在尽力促进社区之间的合作，并增加了对该地区的投资力度。尽管如此，但叙利亚公民称，在面对被占领的形势下，他们的社区仍保持着团结。

结论性意见

121. 和平进程已完全停止。为了重启关于《两国方案》的谈判，需要建立一个务实的多边框架。继续进行和谈是为所有人创造就业和财富以及让所有人享有体面劳动和社会公平的一个前提条件。

122. 因占领和隔离而带来的制约因素阻碍了经济和就业增长前景。巴勒斯坦经济活动和就业需要充分利用西岸，包括东耶路撒冷的土地、自然资源和原材料。主要障碍是无法开发 C 区。巴勒斯坦人需要不受限制地进入国内外市场。

123. 在西岸暴力事件的升级和报复措施的加强，已经加重了巴勒斯坦在职女性和男性的苦难，而其权利正被进一步受到限制和侵犯。紧张而动荡的局势需要通过相互尊重、对话和合作予以化解。

124. 巴勒斯坦人能够在以色列经济体中获得更多的工作机会，一定程度上缓解了西岸的就业形势，但这不应该取代巴勒斯坦经济基础的发展。在以色列劳动力市场，尤其是在犹太定居点的工作机会日益面临着巴勒斯坦人受到中介剥削和虐待以及工作中的基本权利遭到侵犯的风险。

125. 加沙已出现了经济和就业增长态势，但是起点非常低，主要由重建工作所带动的。必须为重建生产部门而创造条件，这些生产部门因三次战争和八年的围困而元气大伤。通过谈判解决巴勒斯坦内部纷争是使加沙重建工作取得实质进展的关键。

126. 巴勒斯坦机构和劳动治理继续得到加强。新的《社会保障法》应为私营部门工人提供保护并鼓励就业。其他举措，例如劳动法和工会法应当加以实施。在建国过程中，应充分挖掘三方合作的潜力。此外，只有妇女更充分地参与经济生活，才有可能实现显著的经济增长和创造更多的就业机会。

127. 被占叙利亚戈兰高地的叙利亚公民也受到因占领而带来的各种限制，而当前发生在阿拉伯叙利亚共和国的危机正进一步限制其经济和就业的选择范围。

参考资料

- Al-Haq. 2013. *Water for One People Only: Discriminatory Access and “Water-Apartheid” in the OPT*.
- Association for Civil Rights in Israel (ACRI). 2015. *East Jerusalem 2015: Facts and Figures*, 12 May.
- Central Bureau of Statistics (CBS). 2015. *Statistical Abstract of Israel 2015*.
- Conference of High Contracting Parties to the Fourth Geneva Convention (HCP). 2001. *Declaration*, 5 Dec.
- Coordinator of Government Activities in the Territories (COGAT), Israel, 2016. Presentation to the ILO delegation, Apr.
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). 2015. *Employment Promotion in Contexts of Conflict, Fragility and Violence: Opportunities and Challenges for Peacebuilding*, Sep.
- Gaza Reconstruction Mechanism (GRM). 2016. Real-time information on the GRM. Retrieved from <http://grm.report/#/Projects>, 20 Apr.
- Haaretz. 2015a. “Israel renews building plans in hot-button E-1 near Ma’aleh Adumim settlement”, 28 Dec.
- . 2015b. “Only 7% of Jerusalem building permits go to Palestinian neighborhoods”, 7 Dec.
- . 2016. “Israel seizes large tracts of land in West Bank, report says”, 15 Mar.
- Histadrut. 2015. *General Collective Agreement in the field of construction, infrastructure, heavy equipment, public works and renovations drafted and signed on the 29th of the month of June 2015 in Tel Aviv which came into force on the 1st of November 2015*.
- . 2016. “Re: Regulating the rights of the Palestinian workers in the construction sector”, letter to the Government of Israel, 6 Mar.
- 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): The gender wage gap in the education sector in the Occupied Palestinian Territory – A qualitative study on facts and perceptions, forthcoming.
- International Monetary Fund (IMF). 2015. *World Economic Outlook Database*, Oct. Available at www.imf.org.
- . 2016. *West Bank and Gaza – Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Brussels, 19 Apr.

- Jütersonke, O. and Kobayashi, K. 2015. *Employment and Decent Work in Fragile Settings: A Compass to Orient the World of Work*, Centre on Conflict, Development and Peacebuilding (CCDP), Graduate Institute of International and Development Studies, Nov.
- MachsomWatch. 2015. “Invisible Prisoners” team – 2015, 29 Dec.
- Manufacturers’ Association of Israel (MAI). 2016. Presentation on the Israeli labour market and the Palestinian workers, Apr.
- Office of the Quartet (OQ). 2015. *Report for the Meeting of the Ad-Hoc Liaison Committee on Action in Support of Palestinian State-Building*, New York, 30 Sep.
- . 2016. *Report for the Meeting of the Ad-Hoc Liaison Committee*, Brussels, 19 Apr.
- Palestine Trade Center (PalTrade). 2010. *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report, December 2009–January 2010*, Mar.
- Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) and Food Security Sector (FSS). 2015. *More than one fourth of households are food insecure in Palestine*, Summary of Preliminary Results of SEFSec 2013-2014, 8 Dec.
- . 2016a. *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2015)*, press report, Mar.
- . 2016b. *Labour Force Survey (October–December, 2015) Round*, press report, 11 Feb.
- . 2016c. *International Women’s Day 2016*, press release, 8 Mar.
- . 2016d. *Palestinian Youth Survey, 2015 – Main Findings*, Feb.
- . 2016e. *Palestinian Consumer Price Index: Increase in the CPI during 2015 compared with the previous year*, 14 Jan.
- Palestinian Fund for Employment and Social Protection (PFESP). 2016. *More Employment, Brighter Future*.
- Palestinian National Authority (PNA). 2015. Ministry of Labor, General Directorate of Labor Inspection and Protection, *Annual Report 2015*.
- . 2016. *Stopping Fiscal Leakages*, Apr.
- Peace Now. 2016. *No settlement freeze, especially not in isolated settlements: 2015 in the settlements*, Settlement Watch, Feb.
- State Comptroller of Israel. 2014. Ministry of the Interior, Population, Immigration and Border Authority, *The employment of Palestinian workers in the construction in Israel*, Annual Report 65/a.
- United Nations (UN). 1980. Resolution 465 (1980) adopted by the Security Council at its 2203rd meeting, document S/RES/465, 1 Mar.
- . 2015a. *‘One UN’ approach to spatial planning in “Area C” of the occupied West Bank*, Sep.
- . 2015b. Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (UNSCO). *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, New York, 30 Sep.
- . 2016. UNSCO. *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Brussels, 19 Apr.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2015. *The Besieged Palestinian Agricultural Sector*.

- United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA). 2012. *Gaza in 2020: A liveable place?*, Aug.
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). 2014. Map of West Bank access restrictions, Sep.
- . 2015a. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, Dec.
- . 2015b. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, Nov.
- . 2015c. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, Oct.
- . 2016a. *Gaza Crossings Activities Database*. Available at www.ochaopt.org.
- . 2016b. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, Feb.
- . 2016c. *Protection of civilians: Weekly highlights*, 29 Mar.–4 Apr.
- . 2016d. *Flash update: Multiple demolitions across Area C in the West Bank; 124 people displaced*, 8 Apr.
- World Bank. 2011. *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*.
- . 2015. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 30 Sep.
- . 2016a. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 19 Apr.
- . 2016b. *Reconstructing Gaza - Donor Pledges*. Available at www.worldbank.org, retrieved 20 Apr.
- Yesh Din. 2016. *From occupation to annexation: The silent adoption of the Levy report on retroactive authorization of illegal construction in the West Bank*, Position paper, Feb.

附 件

对话者名单

Palestinian institutions

Prime Minister's Office

Rami Hamdallah, Prime Minister
(Mr) Bashar Jumaa, Chief of Staff

Ministry of Labour

Mamoun Abu Shahla, Minister of Labour
(Mr) Naser Qatami, Deputy Minister
(Mr) Samer Salameh, Deputy Assistant
(Mr) Abdel Kareem Daraghmeh, Deputy Assistant
(Mr) Bilal Thawabeh, Director-General of Labour Relations
(Ms) Buthaina Salem, Director-General of Legal Unit
(Mr) Nazez Irman, Head of Policy and Projects Unit
(Mr) Rami Mehdawi, Director-General of Employment
(Mr) Ra'ed Abu Rouk, Minister's Adviser
(Mr) Hani Shanti, Head of Public Relations and Media Unit
(Mr) Murad Harfoush, Director of Media Department

Ministry of Foreign Affairs

(Mr) Omar Awadallah, Multilateral Relations, United Nations and its Specialized Agencies
(Mr) Majed Bamyia, Director, International Treaties Department

Palestine Economic Council for Development and Reconstruction (PECDAR)

(Mr) Mohammad Shtayyeh, Minister, PECDAR, Member of the Central Committee of Fateh, and Governor of the Islamic Development Bank for Palestine

Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS)

(Ms) Suha Kanaan, Director of Labour Statistics
(Mr) Jawad Al Saleh, Director-General of Population and Social Statistics

Palestine Monetary Authority (PMA)

(Mr) Shehadah Deeb Hussein, Deputy Governor
(Mr) Riyad Abu Shehadeh, Governor's Assistant for Financial Stability, Supervisor of Banks

(Mr) Mohammed Aref, Chief of Forecasting and Modeling Division, Research and Monetary Policies Department

Palestinian Pension Agency (PPA)

(Mr) Ahmed Majdalani, Chairman of the Board of PPA, Acting Chair of Social Security National Team, Member of Executive Committee of PLO, and Chief of Political Party

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

(Mr) Nabeel Shaath, Member of the Central Committee and Commissioner of International Relations of Fateh, Member of PLC

(Ms) Hanan Ashrawi, Member of Executive Committee of PLO, Member of PLC, Head of PLO Department of Culture and Information

National Committee for Women's Employment (NCWE)

(Ms) Shantella Assi, Director of Development and Gender Mainstreaming Unit, Ministry of Labour

(Ms) Abeer Al Barghouti, Director of Monitoring and Auditing Unit, Ministry of Labour

(Mr) Jihad Jarayseh, Director of Gender Unit, Ministry of National Economy

(Ms) Nariman Awad, Director of Gender Unit, Ministry of Information

(Ms) Taghreed Kishek, Member of Board of Directors, Women's Affairs Forum

(Ms) Khitam Saafin, Member of General Secretariat, General Union of Palestinian Women

(Ms) Carine Metz Abu Hmeid, External Relations Coordinator, Democracy and Workers' Rights Center

(Mr) Sami Sehwill, Director of Planning, Ministry of Women's Affairs

(Mr) Ayman Abdul Majeed, Researcher, BirZeit University

(Ms) Luna Ereikat, Head of Advocacy and Documentation Unit, Women's Center for Legal Aid and Counselling

Workers', employers' and other civil society organizations

Palestine General Federation of Trade Unions (PGFTU), Nablus

(Mr) Shaher Sae'd, Secretary-General

(Mr) Suheil Saliba Khader, Member of General Secretariat, Secretary of International Relations

(Ms) Ayshe Hmouda, Secretary of Gender Unit

(Mr) Mahmoud Abu Odeh, Member of Executive Committee, Secretary of Legal Department

(Mr) Nasser Yonis, Member of General Secretariat

(Mr) Bayer Saeed Bayer, Member of General Secretariat

(Mr) Hussain Fuqaha, Member of General Secretariat, Secretary of Agriculture and Industrial Food Union

(Mr) Ibrahim Thweib, Member of General Secretariat, Secretary of Organizational Unit

Palestine General Federation of Trade Unions (PGFTU), Gaza

(Mr) Mohammad Sa'adi Hillis, Member of General Secretariat, Deputy Head of Building and Wood Workers' Union

- (Mr) Tariq Al Hindi, Member of General Secretariat, President of Agricultural Workers' Union
 (Mr) Bashir Al-Sesi, Member of General Secretariat, President of Public Services General Union
 (Mr) Salameh Abu Zeiter, Member of General Secretariat, Deputy Head of Health Services General Union
 (Mr) Wael Khalaf, Member of General Secretariat
 (Mr) Zaki Khalil, Member of General Secretariat, Deputy Head of Textile General Union

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

- (Mr) Khalil Rizq, Chairman of the Board of Directors for FPCCIA, President of Ramallah Chamber
 (Mr) Jamal Jawabreh, Secretary-General
 (Mr) Akram Hijazi, Public Relations Manager
 (Mr) Ali Muhanna, Director of Planning and SMEs Department

South Hebron Chamber

- (Mr) Jalal Makharza, Chairman of the Board

Bethlehem Chamber

- (Ms) Mageda Salsa'a, Member of the Board of Directors of FPCCIA

Nablus Chamber

- (Mr) Husam Abdelrahman Hijawi, Vice-president, Member of the Board of Directors of FPCCIA

Ramallah Chamber

- (Ms) Iman Wadi, Member of the Board of Directors of FPCCIA

Jerusalem Chamber

- (Mr) Fadi Hidmi, Director General

Gaza Chamber

- (Mr) Walid Al Hosary, President
 (Mr) Bader Sabra, Deputy President
 (Mr) Mohammad Awad, Public Relations Coordinator
 (Mr) Ameen Al Moghni, Administrative Officer

Khan Younis Chamber

- (Mr) Amer Al Najjar, President
 (Mr) Loai Alaqqad, Treasurer

Rafah Chamber

- (Mr) Abdel Kareem Abed Elal, President
 (Mr) Haitham Abu Taha, Deputy President
 (Mr) Bassam Zanoun, Treasurer
 (Mr) Sami Fojo, Head of Control Committee

North Gaza Chamber

(Mr) Mohammad Mohammad Abu Wardah, President

(Mr) Imad Al Ghoul, Director

(Mr) Baha' Al Amawi, Director of Public Relations

Middle Gaza Chamber

(Mr) Abed Alsalam Elmassry, Vice Chairman

(Mr) Mohammad Eliyan Eltelbani, President

(Mr) Issa Abu Rabei, Director

Business Women Forum

(Ms) Do'a Wadi, Executive Director

Palestine Trade Center (PalTrade)

(Ms) Hanan Taha-Rayyan, Chief Executive Officer

Metal and Engineering Industrial Union, Gaza

(Mr) Fouad Al Samneh, President

Palestinian Contractors Union

(Mr) Marwan Jom'a, President, West Bank and Gaza

(Mr) Mohammad Al Hussein, Executive Director – Gaza

(Mr) Hashem Skaik, Secretary – Gaza

Palestine Development and Investment Company (PADICO)

(Mr) Samir Hulileh, Chief Executive Officer

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

(Mr) Mahdi Abdul Hadi, President

Al-Haq, Ramallah

(Mr) Tahseen Elayyan, Head of Monitoring and Documentation Department

(Mr) Zahi Jaradat, Field Research Coordinator

(Mr) Ashraf Abu Hayyeh, Lawyer

Independent Commission for Human Rights, Ramallah

(Mr) Ammar Dwaik, General Director

(Mr) Anan Quzmar, International Relations and Program Development Officer

(Ms) Aisheh Ahmad, Legal Researcher

Center for Women's Legal Research and Consulting, Gaza

(Ms) Zeinab El Ghunaimi, Director

Al Athar Global Consulting Inc., Gaza

(Ms) Reham Al Wehaidy, Managing Partner

Culture and Free Thought Association, Gaza

(Ms) Mariam Zakoot, General Director

Women's Affairs Center – Gaza

(Ms) Amal Syam, Director

Field Visit – Old City Jerusalem

(Mr) Omar Alsenjlawi, Business owner

(Mr) Salah Al-Halhouli, Owner of clothes shop

(Mr) Saeed Al-Salhi, Shop owner

(Mr) Alfred Ra'd, Souvenir shop owner and Member of Association of Souvenirs

(Mr) Jawad Abu Omar, Member of Association of Souvenirs

(Mr) Ghassan Abdeen, Souvenir shop owner and Member of Association of Souvenirs

(Mr) Ziad Hashemeh, Shop owner

(Mr) Raed Saadeh, Jerusalem Tourism Cluster, Hotel owner and member of the Arab Hotel Association

Israeli institutions

Government of Israel and other public institutions

Ministry of Economy

(Mr) Avner Amrani, Senior Research Director, Labour Relations Division

Ministry of Foreign Affairs

(Mr) Daniel Meron, Head of Bureau, Division of the United Nations and International Organizations

(Mr) Zvi Tal, Director, International Organizations, Specialized Agencies and Global Issues Department

(Ms) Tania Berg-Rafaeli, Counsellor, International Organizations, Specialized Agencies and Global Issues Department

(Mr) Amir Weissbrod, Head, Middle East Bureau, Centre for Political Research

Coordination of Government Activities in the Territories (COGAT), Ministry of Defence

(Mr) Col. Hatib Mansour, Head, Civil Department

(Mr) Lt. Col. Yair Maman, Head, Economic Branch

(Mr) Lt. Col. Yoav Bistrisky, Head, International Branch

Population and Immigration Authority, Ministry of the Interior

(Ms) Shoshana Strauss, Senior Deputy to the Legal Adviser

Workers', employers' and other civil society organizations

Histadrut – General Federation of Labour in Israel

(Mr) Avraham Yehezkel, Chairman, Organization and Labour Councils Department

(Ms) Avital Shapira-Shabirow, Director, International Department

(Mr) Itzhak Moyal, President, Trade Union of Construction and Wood Workers

Manufacturers' Association of Israel

(Mr) Uri Rubin, Chairman, Labour Committee

(Mr) Isaac Gurvich, Deputy General Director and Chief Financial Officer, Israel Builders Association

(Mr) Ofer Yohananof, Director, Labour Law Department, Legal Adviser

(Mr) Itai Nakash, Policy Manager, Division of Foreign Trade and International Relations

(Mr) Doron Kempler, Head of Labour and Human Resources Division

MachsomWatch – Women against the Occupation and for Human Rights

(Ms) Sylvia Piterman, Volunteer

WAC-Maan – Workers Advice Center

(Mr) Yoav Tamir, Branch Secretary

United Nations and international organizations

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

(Mr) Robert Piper, Deputy Special Coordinator and United Nations Resident/Humanitarian Coordinator

(Ms) Loris Elqura, Coordination Officer

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

(Mr) David Carden, Head of Office

(Mr) Ray Dolphin, Researcher

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

(Mr) Bo Schack, Director of UNRWA Operations, Gaza

(Mr) Lance Bartholomeusz, Acting Director of UNRWA Operations, West Bank

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

(Mr) James Heenan, Head of Office

Food and Agriculture Organization of the United Nations

(Mr) Azzam Saleh Ayasa, Head of Programme

International Monetary Fund, West Bank and Gaza

(Mr) Ragnar Gudmundsson, Resident Representative for West Bank and Gaza

The World Bank, West Bank and Gaza Country Office

(Mr) Mark Ahern, Program Leader for Governance and Jobs

Occupied Syrian Golan

(Mr) Majd Kamal Kanj Abu Saleh, Lawyer

(Mr) Salah Eldin Al Moghrabi, President of Beir Al Hadid Society

(Mr) Said Farhan Farhat, Head of Apple Marketing Committee

(Mr) Thaer Abu Saleh, Head of college

(Mr) Kanj Sleiman Abu Saleh, Farmer

(Mr) Daniel Abu Saleh, Farmer

(Mr) Taiseer Maray, General Director, Golan for Development of the Arab Villages, and Al Maghariq Association

Other meetings

Arab Labour Organization

(Mr) Faiez Al-Mutairi, Director-General

(Mr) Reda Qaysouma, Director, Human Resources Development and Employment Department

(Ms) Dina Saeed, Personal Assistant to the Director-General