



## 安全理事会

Distr.  
GENERAL

UN LIBRARY

NOV 19 1990

S/21938  
13 November 1990  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

1990年10月22日

## 秘书长给安全理事会主席的信

兹向你提及你的前任1990年9月24日的信,该信转给我全理事会第661(1990)号决议所设委员会关于约旦的一份特别报告(S/21786)的内容,并要求我着手执行该报告所载的建议和行动。

根据上述报告,我已请联合国发展和国际经济合作前任总干事让·里佩尔先生与约旦政府合作,对约旦因为采取措施执行安全理事会第661(1990)号决议而面临的问题进行全面评估,并提出适当的弥补办法。里佩尔先生的调查结果(见所附报告)强调对约旦的问题必须紧急处理。

因此,根据委员会的建议,我向所有会员国发出呼吁,请它们立即向约旦提供必要的援助,以减轻这次危机造成的困难给它带来的后果。此外,我准备呼吁联合国系统的各专门机构、各机关、各组织和各下属机构针对约旦的紧急需要,加强执行援助方案。

哈维尔·佩雷斯·德奎利亚尔(签名)

附 件

秘书长特别代表、前任发展和国际经济合作总干事  
让·里佩尔先生访问约旦执行任务的报告

送文函

秘书长先生，

谨随函附上关于我去安曼执行任务的报告，这次任务是根据你的要求，与约旦政府合作，对约旦因为采取措施执行安全理事会第661(1990)号决议而面临的问题(特别包括石油及其衍生产品供应问题)进行评估。根据你的要求，除了评估以外，我还对可能的弥补办法提出了建议。

顺致最崇高的敬意。

让·里佩尔(签名)

1990年10月17日，纽约

## 序 言

1. 根据联合国秘书长的要求,我前往约旦执行任务,与约旦政府合作,对其因为采取措施执行安全理事会第661(1990)号决议而面临的问题(特别包括石油及其衍生产品供应问题)尽快作出评估<sup>1</sup>,我还受命就适当的弥补办法提出建议。

2. 为撰写本报告,我于10月10日至15日访问了约旦,并与Hassan Bin Talal王子殿下、首相Mudar Badran先生、财政大臣Basil Jardenah先生、约旦中央银行行长M.Said Nabulsi先生、贸易和工业大臣Ziad Fariz先生、计划部秘书长Safwan Tukan先生和其他高级官员进行了广泛的讨论。他们都非常乐意地提供了帮助。事实上,正是因为他们及其工作人员化费了很多时间,才能在规定的短时间内完成本报告,并且在报告中包括了我认为进行全面评估所需的细节。

3. 我还借此机会会见了一些捐助国驻约旦的大使和当地民营部门的一些代表。我还与国际货币基金和世界银行的工作人员、我以前的联合国同事、秘书长关于伊拉克与科威特危机人道主义援助私人代表萨德鲁丁·阿加汗阁下和联合国救灾协调员M' Hamed Essaafi先生进行了有益的协商。联合国驻地协调员Ali Ahmed Attiga先生不仅保证了为每次会见作出圆满的安排,而且还就约旦的情况提供了重要的资料和专门知识。

4. 我还要感谢联合国工作人员。感谢他们在分析资料和帮助我撰写报告方面提供了高效率的协助。最后,感谢秘书长给与我这项荣誉,让我就这一敏感而重要的问题担任他的代表,并再次让我为一个我有深厚感情的组织服务。

### 一、 总结摘要

5. 简单说来,我的评估是,由于约旦的位置、历史和经济结构,这一地区的政治危机和安全理事会第661(1990)号决议的实施使它陷入了极端困难的境地。由于约旦依赖与沙特阿拉伯的惯常贸易和金融关系,这种关系的中断使它所面临的困难

更加复杂化。同它的整个经济活动相比,约旦所承受的总的经济负担,除科威特以外,比任何其他国家要大得多,而且这个国家在1989年对经济不平衡进行痛苦的调整,刚刚开始有点起色又遭受这种打击。自此,该地区的事态发展窒息了上述经济恢复,目前的经济前景只能称之为严峻。尽管如此,根据约旦政府高层的明确表示,我深信约旦决心继续对伊拉克实行联合国的禁运。

6. 约旦的局势表明,只要安全理事会的决议仍然有效,就需要国际社会提供紧急财政支援。<sup>2</sup>约旦财政大臣在一封信中提到约旦政府已得到一些财政方面的承诺(见附录一),但是还需对所需资金流量及其协调作出安排。援助应结合以下各种方式提供:官方双边赠款、优惠贷款、免去向各国政府支付民用和军事信贷的利息以及增加多边资金流动。我还建议向约旦提供特别贸易优惠和援助,从而使它能够将更多的出口品转向第三市场,而不至于关闭许多近年来为建立出口基地并使之多样化而一直在进行奋斗的国内经济部门。

7. 约旦全面执行对伊拉克的禁运,国际社会就理所当然应该执行一个协调的财政支援方案,而不是仅仅作些认捐而已。因为约旦的财政状况正迅速削弱,一些国际援助需要立即实施。由于来自科威特的一些数目不大的高度优惠性信贷中断,使得有些正在进行的可行的发展项目受到威胁,应该对这些项目加以保护(见附录二)。

8. 我总的估计是,1990年约旦因为第661(1990)号决议的禁运将损失几乎\$7.30亿,如果禁运继续下去,1991年它将每月损失\$1.60亿。这一损失估计是假定约旦继续从伊拉克取得石油供应。如果它转向别的供应者,则1990年的损失提高到几乎\$10亿,1991年每个月损失大约\$2亿。即使这些数目也不是约旦在这次海湾危机中受到的全部损失,假定它停止购买伊拉克石油,1990年总的损失估计为\$15亿,1991年每个月的总损失则为\$3亿。

9. 下面的讨论是解释我上述结论的基础。附录三列出财政估计所根据的计算表,以便利对如何作出这些估算和对所作假设表示重视的有关各方进行讨论。其他

关于约旦因局势蒙受的损失和因执行安全理事会第661(1990)号决议所规定的制裁而蒙受的损失的估算已提交官方机构。估算因以下因素的变化而有所不同：估算的时间、计算中所包括的项目以及对石油价格的今后动向以及其他不定因素的假设。即使如此，所有的估算大体相差不远，它们均说明局势非常严重，需要国际社会给予大量紧急援助。

## 二、约旦执行安全理事会第661(1990)号决议的情况

10. 对约旦因遵守第661(1990)号决议而面临的问题进行评估首先需要审查政府所采取的措施及其执行情况。约旦当局欣然回答了我提出的这方面的问题，最近几个星期以来，这方面的问题变得尤其敏感，显然是由于通往伊拉克边境的公路干线上卡车流量增加。

11. 财政大臣给我的备忘录(见附录一)回答了我所提出的问题，并再次肯定了首相本人向我作的口头表示。这些表示补充了约旦政府前几次给安全理事会的信中的文件，重新明确表示约旦决心“全面执行制裁……并且不允许任何违背行为”，另外还对实现这些目标所采取的行动作了具体表示。

12. 我还要补充一点，在安曼进行的协商中，我没有听到任何对政府意图表示怀疑的话，但是有人表示担心，经济诱惑或激烈的政治感情会减损民众对政府颁布的规定的遵守。不能忽视这种危险。但是这种危险不仅仅存在于约旦。我在此强调，为了尽量减少这种危险，非常重要的一点是，现在应采取具体的措施，而不仅仅是一般的承诺，来体现对约旦的国际声援。在政府采取行动的同时，必须对因为禁运造成的损失进行补偿。对约旦来说，同时采取行动特别重要，因为损失非常之大。

## 三、禁运和危机对约旦经济的影响

13. 1990年8月，约旦政府向安全理事会提交了两套关于约旦因执行第661(1990)号决议蒙受的损失的估计：<sup>3</sup>9月，世界银行编制了海湾危机对一系列国家(包

括约旦)的影响的估计;美国政府作出了一些估计,编入了10月初应美国的要求编制的货币基金组织的估计。约旦在华盛顿与货币基金组织和世界银行进行协商之后,于9月编制了第三套估计,10月编制了第四套估计。

14. 由于有好几套不同的估计在流传,而且所有这些估计的解释性说明并不总是明了易懂,所以我请约旦当局与我的小组会晤,帮助他们从一组明确而详细阐明的假定中推算出一套大家同意的数字。推算结果载于表1和附录三,其中详细说明了该表所根据的假定和算法。我们最终使用的都是约旦当局所同意的计算投入。事实上他们提供了大部分投入。<sup>4</sup>

15. 这次计算的结果是,按目前情况来看,估计1990年约旦将因联合国禁运而损失将近\$7.3亿的外汇。假定禁运持续到1991年,损失将以每月近\$1.6亿的速度增加(见表1)。约旦还蒙受着与海湾危机有关、但不一定直接与执行安全理事会第661(1990)号决议有关的损失。估计1990年的损失将近\$5.7亿,以后每月\$9 000万以上。这些损失包括政府以为确定可以获得的给约旦财政预算的官方赠款以及设在科威特的一些机构资助约旦项目的付款(见附录二)。

表1. 约旦因执行安全理事会第661(1990)号决议  
和中东危机所蒙受的外汇损失  
(百万美元)

		1990年 共 计	1991年 每 月	1991年 共 计
<u>因第661(1990)号决议而蒙受的损失</u>				
与出口有关的损失		229	63	756
服务收入的损失				
运输 a		103	28	340
工人汇款		122	26	318
旅行(旅游) b		274	41	487
小计		728	158	1 901
转换石油供应的潜在损失				
油费增加 c	低数 d	115	21	257
	高数 e	138	40	479
未偿还的伊拉克债务 f		110	12	145
因第661(1990)号决议而蒙受				
的损失总计	低数	952	192	2 303
	高数	975	210	2 525

	1990年 共 计	1991年 每 月	1991年 共 计
<u>与局势有关的其他损失</u>			
其他外汇收入损失			
其他海湾运输	35	10	115
其他海湾工人汇款	91	20	238
其他服务	49	11	129
预算损失(外汇)			
无法支付的科威特赠款	75	15	185
未收到的其他赠款	235	35	415
未收到的设在科威特的开发 机构的付款	35	3	40
遣返第三国国民高级委员会 未付费用	48	-	-
其他损失共计	568	93	1 122
损失总计			
低数	1 520	285	3 426
高数	1 543	304	3 648

资料来源:约旦政府和联合国秘书处的估计。

a 与伊拉克和科威特的转口贸易,亚喀巴港、海运和空运。

b 无法将与决议直接有关的损失同由于整个区域的安全环境恶化而蒙受的损

失分开。鉴于约旦高度依赖科威特和其他海湾国家的游客和回国度假的约旦海外侨民,因此决定将本项目列入直接影响之下。

c 比较价是每桶\$13(包括伊拉克提议每天免费供应的11 000桶原油和每天以\$16.40的价格供应的41 000桶石油);燃料油的比较价是伊拉克每公吨\$65的价格。

d 原油价格1990年为每桶\$35,1991年每桶\$25;燃料油价格每公吨分别为\$130和\$90。

e 原油价格1990年为每桶\$40,1991年每桶\$35;燃料油价格每公吨分别为\$145和\$130。

f 伊拉克让约旦用伊拉克欠它的钱支付进口的石油,所以目前是在偿还这笔债务。但是,可以设想,如果约旦停止进口伊拉克石油,伊拉克不会用现金偿付债务。

16. 最后,还有约旦的石油供应问题。目前石油全部靠卡车从伊拉克运给约旦的炼油厂。伊拉克每天向约旦运送41 000桶原油,油价为每桶\$16.40,伊拉克还以每公吨\$65的价格供应燃料油。此外,伊拉克最近还提出愿意再免费每天提供3万桶石油。约旦目前甚至连\$16一桶的油费都没有付,因为约旦以前给伊拉克的贷款还没有偿清,所以伊拉克事实上是在用石油偿还这些贷款。这样的条件在当今的市场上是极为优惠的,约旦如果转向其他国家寻求石油供应,代价将会很高。

17. 表1根据两种原油价格和燃料油价格、并假定伊拉克如不能用石油偿债也不会用现金偿付债务,列举了以市场价格转用其他石油供应来源的费用。<sup>6</sup>因此,算上转用其他石油供应来源的费用,危机的估计费用总额为:1990年\$15亿,1991年每月约\$3亿。

18. 应当了解,这些估计数对于约旦这样一个小国的经济是一个很大的数目。例如,表1内1990年的估计数占1989年国内总产值的16%至35%。<sup>6</sup>它们占1989年外汇收入的24%至51%。这种极端的脆弱性是由约旦与其邻国的经济关系造成的。

19. 约旦的经济受制于地理和政治发展。约旦的唯一港口是亚喀巴,其进出口有许多是伊拉克的转口贸易。<sup>7</sup>除了从亚喀巴开往伊拉克的卡车外,还有其他装载国内产品的卡车。伊拉克是约旦最大的出口市场,1989年吸收了国内出口的20%以上。伊拉克也是进口品的一大来源,1989年提供了进口总额的17%。然而,最关键的是,伊拉克在同年以原油和燃料油提供了约旦能源供应量的80%,约旦需要燃料油是因为,由于提炼进口原油所生产的品种多,约旦缺乏国内发电所需的燃料油。

20. 约旦也高度依赖第二个邻国——沙特阿拉伯。事实上,虽然目前没有石油流过,但确有一根油管从沙特阿拉伯通到约旦的一个炼油厂。沙特阿拉伯也是约旦第三大出口市场。跟伊拉克的情况一样,将约旦出口品运往沙特阿拉伯的公路也承担着过境运输,主要是阿拉伯叙利亚共和国和土耳其来的卡车。

21. 海湾危机对约旦的经济影响首先是,向伊拉克和科威特的出口和转口贸易被切断,然后随着与沙特阿拉伯的关系紧张化,与该国和通过该国的贸易也基本上被

切断。1988年约旦第纳尔大贬值为约旦出口品提供了必要的刺激；但是，1990年夏天，农民和厂商突然无法向这些市场出口了。据约旦贸易协会讲，甚至连药品事实上也不再流通，因为“伊拉克与约旦签订议定书时已没有钱”。<sup>8</sup>

22. 约旦的进出口商在通过亚喀巴的运输安排上面临着严重困难，因为在目前的紧张局势下，运费和保险费都很高，而且现在来亚喀巴的船少之又少。过去，贸易公司很容易安排由主要运载伊拉克货物的船装运约旦货物集装箱。这种贸易已不复存在。事实上，民营部门的人士在交谈中证实了约旦官员早先告诉我的话，即危机开始时原定运往约旦的许多货物都改在从西班牙到苏丹港的各港口卸货。<sup>9</sup>

23. 与其他大多数小国一样，商品贸易对约旦经济很重要。但约旦主要是一个服务性经济，约旦的服务业也因伊拉克与科威特局势而受到严重损伤。服务部门有两大部分受打击尤其严重。一个是运输，包括亚喀巴的港务活动，也包括转口贸易。另一个是旅游业，现处于停滞状态。旅馆和餐馆几乎都空着，主要为旅游业服务的活动几乎都闲着。旅馆的大多数顾客已不是游客和因公出差的人，而是新闻记者和一些官方访问者。在旅游部门和运输部门，失业人数都在增加。

24. 约旦300万居民的收入一向靠在区域内其他国家工作的约旦劳工的收益的弥补。事实上，劳工汇款给约旦带来的外汇与所有商品出口的外汇收入大致相等。然而，约旦如今面对的是一大部分劳工被大规模遣返。不仅约旦经济再也不能得到这些劳工寄回国的收入，而且这些人必须重新进入生产性经济，至少在海湾局势恢复正常之前情况如此。

25. 回国人数目前还不清楚，但政府根据今年秋季学校入学人数大增作出估计，在危机爆发以来的两个月内，有10万人以上回国。约旦在向回国者提供基本社会和经济服务、提供培训和与创造就业机会有关费用方面将需要援助。<sup>10</sup>事实上，王储亲自告诉我，在目前的财政和经济危机中，约旦为巴勒斯坦难民营支付的一些经费很难维持下去。无法增加经费以应付巴勒斯坦难民的涌入。

26. 除了所有这些生产和就业的重大损失之外，政府预算也被搞乱。经济活动

的损失将体现为税收的损失,除此之外,本来确定可以从伊拉克和沙特阿拉伯得到的重要预算支助也未成为现实。”政府部门雇用许多人,也提供许多服务,因此,如果没有新的收入来源,政府开支、因而就业便将遭到严重裁减。

27. 唯一的出路是政府向中央银行借钱,用增加通货膨胀的办法维持巨大的赤字。目前,政府正在通过宏观经济调整方案逐步减少通货膨胀,尽管代价是连续两年生产下降。<sup>12</sup>到1990年3月时,消费价格指数已大体平稳下来,到7月一直几乎未动,但8月以来的动荡一定会有影响。在这种环境下,约旦最不能做的是滥印钞票造成螺旋式通货膨胀。

28. 约旦当局深感不安的另一种损失是,在科威特银行的金融资产、尤其是私人银行帐户被冻结,这些帐户被换成伊拉克第纳尔存款。如果危机迅速解决、这些帐户内的资金以硬通货还给帐主人,则问题只是暂时失去周转能力。然而,在约旦极为害怕的是,危机可能会拖很久,许多约旦人可能会失去他们在海湾多年工作所积起来的储蓄。

29. 如果把约旦的经济局面的各个部分拼起来看,情况很不妙。在农业部门,特别是在种蔬菜的人中,有一种不安的气氛,大多数人都无心正常工作。其他一些人,如卡车司机和小业主,他们的工作远远低于其正常能力,这又增加了部分失业的人数。靠亲戚从海湾汇款的约旦老人家庭也受到危机的严重影响,但传统的大家庭关系一般还能让他们以及回国者不至于陷入彻底贫困,至少在短期内如此。

30. 总之,约旦经济遭到了海湾区域的危机的全面打击,尤其是联合国对伊拉克贸易实施禁运的打击。约旦并不是禁运的对象,但却可能是禁运最大的受害者。照目前的情况看,如果没有国际社会立即开始提供紧急财政支助,经济在几个星期之内便将瘫痪。只要危机持续下去,便一定需要提供长期的财政支助。

#### 四、补偿

31. 约旦副首相兼外交部长在1990年8月20日给安全理事会的信中结论如下:

“我国政府一方面愿善意地执行本国的《宪章》义务，同时意识到由于遵守第661号决议给约旦带来的过度沉重的负担，正式请求同安全理事会进行紧急协商，以便对执行第七章的措施将引起的问题寻求一个解决办法”。<sup>13</sup>我认为对于约旦提出的援助请求的确必须立即采取国际行动，此点在上一节已有说明。安全理事会应该尽力设法全额补偿因禁运造成的损失，以免约旦的经济和国家陷入混乱。

#### A. 财政援助

32. 局势恶化时，约旦正在努力执行与货币基金组织和世界银行共同设计的各项困难的经济调整方案。由于出现新的情况，必须重新制订这些方案。在我结束访问离开安曼时，约旦政府正准备接待货币基金组织和世界银行的特派团。在以后几周内可能会出现一套新的政策性措施和多边筹资的办法。

33. 不幸的是，货币基金组织和世界银行无法利用它们手中的资源来大量缩小这个资金差距。需要额外的双边援助来作为这些资源的补充，并且必须以高度减让性的条件来提供这种援助，而按照目前的安排，货币基金组织和世界银行都无法提供。如果石油价格高抬不下，则象其他能源输入国一样，约旦的石油需要必须通过一种新的多边资金设施来解决。总之，目前由于1989年曾向货币基金组织借款，约旦可从货币基金组织得到的额外信贷很少。货币基金组织目前只发挥触媒性质的财政作用，让约旦有机会取得其他形式的财政资助，包括巴黎俱乐部。但是还需要工业国和有能力捐助的发展中国家提供大量的双边援助。

34. 约旦过去收到其他阿拉伯国家很多援助，最近是1990年5月举行巴格达首脑会议以后，但是当前的危机使援助中断。不仅来自科威特的援助陷于停顿，而且目前同海湾其他国家政府的关系也使它们限制给约旦的财政援助。但是很难想象如果没有一种关于约旦与其阿拉伯邻国的安排，如何能解决约旦的问题。我眼看着这个巨大的人道主义问题不能不表示意见。目前约旦正在收容原在伊拉克和科威特生活和

工作的几十万约旦人和巴勒斯坦人。约旦是一个资源有限的小国，而这些人很多。

## B. 减轻债务

35. 虽然1989年巴黎和伦敦俱乐部都重新安排了偿债日期，约旦还须为民事债务和军事债务支付大笔利息，今年共达\$5.85 亿。按照约旦官方统计，加上支付的本金，占1990年国内总产值的30%。对1990年还没有重新安排偿债日期，还本付息的数额估计占国内生产总值的43%。

36. 巴黎俱乐部响应休士顿首脑会议呼吁，改善某些国家集团的债务条件，将在下一次重新安排偿债日期时让约旦享受这些条件。但是，这些条件不包括免除已经重新安排偿债日期的借款所应支付的利息（巴黎俱乐部的术语说是“延期偿还的利息”）。至少对约旦来说这是不够的。但是官方债权人举行的紧急会议如果能够达成协议，在制裁伊拉克期间免除拖欠双边债权人的借款的利息，可以使约旦的国际现金流动状况喘一口气。

37. 根据约旦财政部的资料，约旦在1991年单单为军事债务支付的利息就达\$1.84 亿，因此约旦希望得到的援助是在免除军事贷款利息和减少官方借款两个领域。我赞成这个建议。会有人认为，应当利用这些军事（或民事借款）的应付利息来立刻缓解现金流动状况。但是由于约旦的债务已经超过了债务负荷能力，加上这笔款额解决不了问题。

## C. 紧急现金流动

38. 考虑到所讨论的这种援助安排起来通常都会拖延，还必须为约旦采取一些直接措施，防止严重的困难一发不可收拾。措施之一是紧急现金流入，以便约旦的外汇储备不致枯竭，对货币的信心不致崩溃。可以用各种方式来安排。方式之一是从已知的对约旦大型援助方案中预先拨出一部分款，详情需要时间拟订。第二种方式是从现有的承付款项中把一些付款提前拨给正在进行的项目和计划。各双边和多边

捐助者应当审查它们提供的援助，看看在何处可以作出这种付款安排。第三个方式是在捐助国的金融机构开设一个信贷户，允许约旦迅速提款。

#### D. 保护正在进行的项目

39. 同约旦政府讨论以后，我的理解是，一些发展项目的工作可能很快就要停顿。在这些项目中，有些项目已经有支出，约旦政府已经向设于科威特的捐助机构申请资金来偿付债款。但是资金还没有收到。另一种情况是，工作已经完成，马上就得付款，但收到付款用以偿债的希望很渺茫。应当鼓励捐助者考虑承担1990年和1991年对这些项目的付款，甚至作出更长期的承诺，以便承包商和其他的人能够继续为这些项目工作。一份列明状况危险的项目清单以及从科威特机构所借款项中迄今尚未承付的数额载于附录二。

#### E. 未支付的撤离者费用

40. 在过去两个月左右，有80万人经过约旦撤离伊拉克和科威特，在我离开以前他们几乎全都离开了约旦。虽然这件事不在我的访问任务范围内，我要向大家报告，我听到各捐助国驻约旦大使和联合国有关机构的代表都称赞约旦政府和约旦人民有效而人道地处理了撤离者问题。

41. 已经成立了一个撤回第三国国民高级委员会，负责协调工作，在我访问约旦时，约旦政府为此支付的\$4,800万费用还没有从国际援助中收回。这些未收回财政垫款被例外的记入业已极为拮据的国家预算的经常支出栏内。已经发出支付这些未收回费用的特别呼吁，使约旦政府得以继续提供必要的服务。对这个呼吁应该最迅速地给予答复并向约旦表示感谢。

#### F. 国际贸易

42. 表一所列的现金流估计数是根据对外汇收入的当前情况和短期展望的评

估而计算的。一个困难是找出商品出口的代替市场。这对目前收获的蔬菜和水果来说尤其是一个难题。但是至少有一个新市场可以由空运进入,无疑也由空运供应,危机维持多久,这个市场就可以存在多久,就是供应大批驻在沙特阿拉伯的军队。我建议有关当局调查是否至少把这个市场的一部分向约旦出口产品开放。还应调查是否把其他市场,如东欧或西欧的市场开放得更大一些,至少是暂时性的,以便鼓励约旦农民在种植下一季作物时有希望得到一个市场来出售他们的下一次收获。

#### G. 协调援助

43. 国际社会必须确保具有对约旦提出的援助呼吁作出迅速有效答复的方法。如同国际社会每一次为一个国家作出特别努力一样,为约旦所作的努力也必须取得协调。安全理事会报告中提出这个问题,要我进行调查(S/21786,第8段)。普遍的经验是,(双边和多边)捐助者都各有自己的优先次序,与受援国的优先次序一般都不完全相吻合。对援助的协调工作是捐助者之间和联合国的一个经常讨论的议题,我们必须对协调的局限性抱持实事求是的态度。

44. 但是,由于这是一个特殊情况,迫切需要确保有足够的经费,并维持捐助者和受援国之间的相互信任。为此不必设立任何新的常设机构。我认为最好在适当时候由约旦政府的有关当局来主持召开一次捐助者特别会议。世界银行、货币基金组织和联合国的工作人员各自在专长的领域协助会议。目的在确保调集的经费足以完成所指定的任务。会议可以作为进行广泛审议的场所,既照顾到必要的财政灵活性,也认识到政治任务的紧迫性。

#### 注

<sup>1</sup> 任务规定是根据安全理事会第661(1990)号决议所设委员会特别报告(S/21786)中意见和建议的第4段而产生。

<sup>2</sup> 危机爆发时,约旦正在执行一项宏观经济和结构调整方案。现在需要增加国

际性的调整援助。事实上,国际货币基金组织和世界银行已安排近日派出工作组前往约旦评估这方面的情况。

<sup>3</sup> 见S/21620,其中转递1990年8月20日的信,并见S/21786的附件,其中载有1990年8月27日的信。

<sup>4</sup> 就计算中的大多数项目而言,损失是按约旦与货币基金组织订立的经济方案内的指标衡量的。货币基金组织工作人员认为,虽然货币基金组织的方案已经终止,但国际收支往来帐户内的指标仍可作为与后来的发展进行比较的合理基础。就流入约旦的资金而言,损失是按确定可以获得的援助衡量的。其他细节见附录三。

<sup>5</sup> 在计算时考虑到的另一项费用的根据是,目前假定沙特阿拉伯不会一直通过塔帕莱因油管提供石油。约旦在1990年9月转而通过该油管接受大量石油,但三星期后,沙特因争端而中断了供应。因此,附录三所列的计算包括租一辆油轮充当水上油库储存运来的石油,然后用卡车运往炼油厂的费用。

<sup>6</sup> 这些估计与世界银行1990年9月所作的约旦大约损失30%的国民总产值的估计相仿。比较起来,世界银行估计按国民总产值的比例计算受影响第二大的国家是埃及:损失4%。

<sup>7</sup> 转口贸易在1989年占通过亚喀巴的总贸易量的40%,占进口量的71%(约旦中央银行,《每月统计公报》)。

<sup>8</sup> 1990年10月14日约旦贸易协会主席S.T.Darwazah 给工业和贸易部长的信。

<sup>9</sup> 据政府讲,这些货物现在已被处理,所以已不再想把它们运往约旦了。在这里只是要说明约旦现在在与其他国家贸易时所面临的障碍。

<sup>10</sup> 美国政府在评价危机对约旦的影响时估计,归侨生活和创造就业的费用1990年为\$2亿,1991年为\$5.2亿。这些估计数不是出于约旦政府,在此仅作参考。

<sup>11</sup> 要了解问题的严重程度,必须知道,1989年,外国赠款占政府收入的三分之一以上,占国内总产值的12%。前几年的比例没有这么大,但约旦的新经济大调整方案得到海湾国家的资源的支助,这些国家在油价上涨后最近才开始复苏。

<sup>12</sup> 国内总产值1988年减2%,1989年减4%(约旦中央银行,《每月统计公报》,1990年7月)。与此同时,人口每年增加4%。

<sup>13</sup> S/21620,附件。

附录一

1990年10月15日约旦财政大臣

给秘书长特别代表的信

兹照你的要求，随函附上备忘录一份，概述我国已采取措施执行安全理事会第661(1990)号决议的目前状况。

借此机会，我再次向你肯定约旦首相1990年10月13日与你会晤时向你作出的坚决承诺，他在会晤中强烈地肯定约旦政府：

- (a) 正在充分执行安全理事会第661(1990)号决议所要求的制裁；
- (b) 不会容忍在执行制裁中有任何违反行为；
- (c) 最近在伊拉克边界上又新设了两个检查站，确保药物制剂和医疗产品以外的任何商品不得从约旦进入伊拉克；
- (d) 一旦发现有违反的行为，将采取必要措施加以制止，并且采取有效措施惩罚破坏制裁者；

同时，我愿就此问题指出如下：

(a) 我已经注意到，经过鲁瓦伊谢德海关站的约旦和伊拉克的交通来往近来有增加。情况还表明，交通量的增加也包括冷藏车及有遮顶的卡车。我亲自调查了这一情况，确实肯定交通来往近来有增加，而增加的主要原因是运输约旦回国人员(在科威特工作的约旦人返回约旦)的家俱；

(b) 你知道，我们在同你讨论时估计，自从危机发生以来，至少有12万住在科威特的约旦人返回约旦。许多回国的人开始把他们的家俱运回约旦，而约旦的冷藏车被用来运输其中的一部分家俱；

此外，去科威特运家俱的卡车显然有遮顶防灰；

(c) 从约旦经伊拉克去科威特的卡车，不论是冷藏车还是有遮顶的卡

车,都必须在经过海关人员检查并加封后,才能通过约旦的检查站;

(d) 由于以前返回约旦不带家俱的回国人员数量多,现在预计这些人会设法运回家俱,因此,交通将上升,这类交通量还会增加。但是,约旦政府决心管制这种活动,保证禁止任何商品从约旦流入伊拉克。

关于向约旦提供财政支持的承诺,有以下的初步迹象:

(a) 日本首相已经口头通知我,日本将为约旦提供1亿美元的贷款(30年期,宽限期10年,利息1%),为国外进口商品融资;

(b) 我国理解,德国政府已经决定给约旦2亿德国马克的赠款,这项决定需要德国议会核可。这笔赠款的条件我国不清楚;

(c) 在这场危机发生之前,我国正在同日本政府谈判,讨论一项由日本政府和世界银行共同融资的贷款,共1.5亿美元。日本首相已经口头通知我,贷款利率的分歧已经克服,该项贷款也将尽快提供约旦。

我担忧的是,上述贷款会拖延,这样就会使约旦的国际收支及预算面临严重的困难。

财政大臣

巴西勒·贾尔杜奈赫(签名)

附 文

1990年10月13日

关于约旦政府执行制裁的措施的备忘录

约旦已经通知联合国,约旦将遵守第661号决议,并且已在1990年8月23日把约旦为执行该决议而采取的措施通报了联合国。

随函附上的备忘录中说明了这些措施。根据这份备忘录,约旦已经采取了下列措施:

1) 经过亚喀巴港的伊拉克进出口:

(a) 约旦已经通知伊拉克,约旦将阻止经过约旦亚喀巴港进口伊拉克的货物,但人道主义用途的药物制剂、医疗产品和食品例外;

(b) 约旦现在禁止原产于伊拉克的所有物品和产品经亚喀巴港出口,包括石油和石油衍生产品;

(c) 目前,约旦暂允许1990年8月6日以前船运抵达亚喀巴港的食品用约旦和外国卡车经过约旦领土运往伊拉克。

2) 约旦和伊拉克之间的贸易:

(a) 约旦将不再发出原产于约旦的商品和产品向伊拉克和科威特出口的许可证,但人道主义用途的药物制剂、医疗产品和食品例外;

(b) 约旦将不再发出原产于伊拉克的商品和产品向约旦进口的许可证,但下文第3段所列某些石油衍生产品例外;

(c) 尽管对伊拉克商品和产品实行禁止,但是,约旦将继续从伊拉克进口某些石油衍生产品,特别是重油,原因是缺乏立即替代或可预见的替代来源,而且

考虑到约旦的能源生产完全依赖这些产品。一旦有了替代来源,约旦会考虑停止这种进口。

3) 人员和资金的流动:

- (a) 已经严格禁止向伊拉克和科威特的所有资金流动;
- (b) 出于人道主义的原因,允许人员及其私人所有物流动。

目前的状况:

已经下达指示执行上述安排。目前的状况可以概括如下:

1) 执照的发给:1990年8月25日,工商大臣指示吊销全部约旦和伊拉克之间商品进、出口执照。

2) 亚喀巴港的活动:运输和交通大臣8月25日发出指示:

(a) 禁止除人道主义用途的药物和医疗产品和食物以外,目的地为伊拉克的进口物品卸货;

(b) 禁止伊拉克的出口品,包括石油和石油衍生产品。各港口当局正在严格执行上述指示。

3) 各海关当局:已经下达严格指示执行下列措施:

(a) 只准从伊拉克进口下列物品:

(一) 石油和高质燃料油;

(二) 盐酸(少量),原油加工所需;

(三) 氯(少量),用于净化水;

(四) 运载侨民私人财产的卡车和汽车;

(b) 除药品和医疗用品以外,禁止一切约旦物品向伊拉克出口;

- (c) 允许空油轮返回,以便石油和重原油运输;
- (d) 允许运载私人财产入境的空卡车回程过边境;
- (e) 允许私人汽车从伊拉克进约旦,从约旦进伊拉克。

如上所述,从伊拉克进口原油和燃料油的原因如下:

- (a) 目前没有方便的原油和燃料油的来源;
- (b) 约旦进口伊拉克石油的条件如下:
  - (一) 原油扎尔卡到岸价格—每桶16.4美元;
  - (二) 燃料油亚喀巴到岸价格每吨65.00美元。

(c) 原油和燃料油进口价值用伊拉克给约旦贷款结算,所以没有资金转移给伊拉克。一旦在同样的价格和减让性安排的条件下获得方便的石油来源,约旦将有能力停止从伊拉克进口石油。

约旦海关当局证实,他们正执行这些安排,除上文谈到的情况以外,鲁瓦伊谢德海关站没有任何其他交通过境。

附录二  
国际资金中断的约旦发展项目

项 目	原定提取的资金余额			
	阿拉伯基金a		科威特基金	
	占原始贷款的百分比	数 额 (百万美元)	占原始贷款的百分比	数 额 (百万美元)
<b>A. 正在进行中的项目</b>				
1. 扎尔卡—马弗拉克叙利亚 边界公路	29.4	4.1		
2. 减轻地震危险	51.1	0.8		
3. 亚喀巴供水	6.1	0.5		
4. 中古尔谷地灌溉	41.7	8.8		
5. 扎尔卡流域开发(农业)	88.4	15.5	77.7	19.1
6. 电信发展	25.4	0.7		
7. 哈马德流域开发(农业)	93.7	4.9		
8. 希迪耶磷酸盐矿	100.0	28.1	100.0	28.1
9. 扎拉 古尔 哈迪塞公路	67.5	13.3		
10. 第四发电站			1.4	0.3
11. 古尔 萨菲灌溉			17.7	5.0
12. 尤图姆—南亚喀巴公路			30.9	4.7
<b>B. 处于承诺阶段的项目</b>				
1. 对工业发展银行的支助	100.0	8.6	100.0	8.6
2. 韦卜达水坝	100.0	8.6	100.0	8.6

资料来源：约旦政府。

\* 阿拉伯经济和社会发展基金。

附录三

约旦因安全理事会第661(1990)号决议的制裁规定而蒙受的

对外财政损失和其他损失的计算表

	1990 总数	1991 每月数额	最终数额 (百万美元)	
			1990 总数	1991 每月数额
<b>一. 商品出口的损失</b>				
根据货币基金组织文件	(百 万)			
EBS/90/94危机前预计出口	\$103.00	\$113.33		
1989年对伊拉克及科威特出口所占的份额:	26%			
但是财政部长指出,对船运的禁止使亚喀巴大量贸易中止;规划部假定其它贸易下降40%。称之为与禁运有关的下降。				
1990年9月实施的禁运	4个月			
出口方面的损失总额			229.07	63.01
<b>二. 劳务出口的损失</b>				
<b>A. 运输</b>				
政府估计的年度损失				
空中交通及民航	0.44亿第纳尔			
港口和海运(船运)	0.33亿			
陆上运输(过境贸易)	2.01亿			
1990年汇率	1.49美元/约旦第纳尔			
政府估计所有港口、海运和空运损失与伊拉克及科威特有关				
根据1988年贸易数字伊拉克及科威特占过境				
贸易的份额:	65%			
=> 每月损失总额	25.78			
1990年损失发生时间	4个月			
因为估计的损失是与危机前的水平相比较的,假定1991年的出口增长率与				

附录三 (续)

	1990 总数	1991 每月数额	最终数额 (百万美元)	
			1990 总数	1991 每月数额
岁入增长率相同并且损失以同样的百分比增长=> 10%				
与第661号决议相关的运输损失:			103.13	28.36
注意. 其它运输(其它海湾)	\$8.74/每月			
按以上方法计算, 其它损失的总数			34.94	9.61
<b>B. 工人的汇款</b>				
根据货币基金组织文件				
EBS/90/94危机前预计汇款	\$60.83	\$66.17		
伊拉克及科威特所占份额	40%			
假定1990年损失发生时间	5个月			
与第661号决议相关的汇款损失			121.67	26.47
注意. 其它汇款损失(其它海湾)				
其它海湾所占份额	60%			
假定收入损失	50%			
按以上方法计算, 其它损失的总数			91.25	19.85
<b>C. 旅行(旅游)</b>				
根据货币基金组织文件				
EBS/90/94危机前预计旅行收入	\$54.75	\$58.00		
假定1990年损失发生时间	5个月			
假定所示损失的总百分比(全部由于661):	100%	70%	273.75	40.60
<b>D. 其它服务</b>				
杂项服务的混合, 无法确定与决议的关系, 因而同与危机相关的其它服务划为同类。				
EBS/90/94隐含的每月水平	24.42	26.86		
根据中央银行“其它”组和货币基金组织				
隐含增长率约旦政府假定下降	40%			
假定1990年损失发生时间	5个月			
“其它”服务损失			48.83	10.74

附录三 (续)

	1990 总数	1991 每月数额	最终数额 (百万美元)	
			1990 总数	1991 每月数额
<b>三. 石油禁运造成的潜在损失</b>				
<b>A. 自10月中起停止伊拉克原油流入的代价</b>				
原油量(百万桶)				
1990年1至9月每月进口	1.42			
+第4季度增长率(季节性+返回的人)		13%		
=1990年其余月份预测每月进口	1.60			
1990年全年平均每月进口=	1.46			
+1991年年增长率(增长+更多返回的人)		5%		
1991年全年平均每月进口		1.54		
如果10月15日停止进口,1990年2个半月	4.00			
原油价格与伊拉克要价的价格差别:				
价格(美元/桶)	数额(1000 b/d)			
16.40	41.00			
0.00	11.00			
平均要价:	\$12.93/桶	价格差别		
其它货源:A. 低价情况:1990	\$35.00	\$22.07		
A. 低价情况:1991	\$25.00		\$12.07	
B. 高价情况:1990	\$40.00	\$27.07		
B. 高价情况:1991	\$35.00		\$22.07	
<b>B. 9月份改用沙特石油18天的费用</b>				
进口量	63万桶			
原油交货价格	\$33.20			
9月份这批原油与伊拉克原油相比的额外费用=1065万美元				
原油(A+B)额外费用总数				
A. 低价情况:			98.97	18.54
B. 高价情况:			118.98	33.89

附件三 (续)

	1990 总数	1991 每月数额	最终数额 (百万美元)	
			1990 总数	1991 每月数额
<b>C. 石油产品进口(只有燃料油数量较大)</b>				
产品数量(吨)				
9个月的每月数量	72 640			
+ (季节性+返回的人), 同上	13%			
= 估计每月进口	82 083			
假定10月15日停止伊拉克进口=>	205 208			
1990年平均每月进口	75 001			
+1991年年度增长率(增长+更多返回的人)		5%		
1991年平均每月进口量		78 751		
与伊拉克价格相比燃料油的价格差别 \$65.00/吨				
A. 低价情况: 1990	\$130.00	\$65.00		
A. 低价情况: 1991	\$90.00		\$25.00	
B. 高价情况: 1990	\$145.00	\$80.00		
B. 高价情况: 1991	\$130.00		\$65.00	
燃料油额外费用				
A. 低价情况:			13.34	1.97
B. 高价情况:			16.42	5.12
<b>D. 在亚喀巴为储存已交货的原油+产品而租借油轮的费用 3万美元/天(不计附带费用)</b>				
石油方面损失总数			2.28	0.91
A. 低价情况:			114.59	21.42
B. 高价情况:			137.68	39.93
<b>四. 财政资源损失</b>				
A. 截至1990年10月12日为止伊拉克到期的呆帐			110.00	12.08
B. 预期确有的但已无法兑现的官方赠款			75.00	15.42
其它预期确有的官方赠款			235.00	34.58
C. 科威特发展援助机构承付但无法兑现的款项			34.71	3.33

附录三 (续)

	1990 总数	1991 每月数额	最终数额 (百万美元)	
			1990 总数	1991 每月数额
D. 根据联合国为约旦境内流离失所者所作的特别呼吁(安曼,没有注明日期),约旦高级委员会救济和遣返撤离者的初步费用			48.00	

资料来源:联合国国际经济及社会事务部。