



联合国 大会



Distr.
GENERAL
A/37/347
19 July 1982
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十七届会议

暂定项目表* 项目 71(j)

发展和国际经济合作：人类住区

1982年7月16日

以色列常驻联合国代表给秘书长的信

谨随信附上一份关于“朱迪亚—萨马利亚和加沙地区生活状况”的报告，该报告为以色列政府根据这些地区在1967至1981年期间的经济和社会发展情况所编制报告的缩写本。

谨请将此信及所附报告作为暂定项目表项目 71(j)下的大会正式文件散发。

以色列常驻联合国代表

大使

耶胡达·布卢姆（签名）

* A/37/50/Rev. 1

附件

朱迪亚—萨马里亚和加沙地区 生活状况

前言

过去十四年来，朱迪亚—萨马里亚和加沙地区为数一百万以上的居民的日常生活一直颇为稳定和安全，并且在经济和社会发展方面也有相当成绩。自1967年六日战争以来，由以色列管理这些地区，虽然一直未能就该地区的最后处置问题达成协议，但这种情况对决定平民生活素质的种种因素（从食物供应到教育系统的水平等）却并无不利影响。偶然的混乱现象，尽管大肆报道、耸人听闻，但也不能改变这一全面的评价。

以色列行政当局刻意培养这种正常气氛，旨在促成实际问题的解决并且有助于更进一步的发展。这是任何负责的行政当局应采取的作法。该行政当局强调每一级的地方参与和控制，并且在程度上超过约旦和埃及政府的作法。

经济发展

自1967年以来，该地区经济生活的特点是增长迅速及生活水平显著提高，这是该地区经济同以色列经济相互影响的结果。该地区的经济发展未因1967年发生剧烈的政治变革而突然陷于混乱，这主要是因为以色列容许甚至鼓励该地区继续同邻近阿拉伯国家的传统市场进行贸易活动，并且仍以约旦第纳尔作为朱迪亚—萨马里亚的合法货币。

该地区在六日战争前的经济是阿拉伯世界中常见的经济典型。财富集中于几个有权势的家族，这些人构成政治、社会和经济上的望族。80%以上的居民是

农民或壮工，其收入仅能糊口。失业和依靠救济的现象普遍存在，事实上不需要技术工人。例如，在加沙，失业者占43%，领救济金者的比例达70%。今天，失业现象事实上已不存在，依靠救济金的人数也大为减少。

朱迪亚—萨马里亚和加沙地区的人口大增，从1968年942,000人增至1980年底的1,145,000人，部分原因在于婴儿死亡率下降以及平均寿命延长。此外，在1967年以前那段期间不断大量移民出境的现象（尤其是技术工人）到1967年之后得到扭转，但在1975年后，继波斯湾区域的就业机会增加及以色列的经济增长相对减缓之后，上述现象又有所回潮。

在不到十五年的短暂时间内，以色列行政当局为这个地区带来了相当的繁荣，可由下列指标显示：

- * 以实值计算，国内生产总值年平均增长率将近13%。
- * 以实值计算，国民平均收入年平均增长率达11%。
- * 以实值计算，按人口平均计算的私人消费年平均增长率超过7%。

耐久物品

私人消费增加导致拥有各种耐久物品的家庭数目增加。1980年，朱迪亚—萨马里亚和加沙地区的机动车约有38,000辆，而在1968年时尚不到7,500辆。拥有电炉或煤气炉（朱迪亚—萨马里亚从1967年占家庭的5%增至1981年的75.3%，加沙地区从1967年占家庭的3%增至1981年的70.9%）、电冰箱（朱迪亚—萨马里亚从1967年占家庭的5%增至1981年的51.1%，加沙地区从1967年占家庭的3%增至1981年的66.2%）、和电视机（朱迪亚—萨马里亚从1967年占家庭的2%增至1981年的60.7%，加沙从1967年占家庭的3%增至1981年的69.6%）的数字也大量增加。1967年以前，所有这些现代享受只是极少数名门望族的特权。如今，这些物品在朱迪亚—

萨马里亚和加沙地区迅速普及，不久即可象在先进工业国家那样普遍了。

电力

电力消费是生活水平提高的另一重要指标。在朱迪亚—萨马里亚，1981年的电力消费量超过1968年消费量的六倍，而加沙地区的消费量增加更为显著。到1980年，朱迪亚—萨马里亚有97%的城市家庭和73%的农村家庭使用电力，加沙地区则为89%；而这些区域在1967年的总数分别为23%和18%。

在1967年以前，朱迪亚—萨马里亚和加沙地区的电力供应有限且分散，是采用小型的局部性发电机。自1967年起，以色列行政当局作出重大努力，采用现代电力供应网，将所有城镇和乡村连接起来，向每一地区提供一天二十四小时的服务。在朱迪亚—萨马里亚，已用五条新建的高压线路将希布伦、卡勒基利亚、图勒—卡里姆三镇及许多村庄与国家电力网相连。此外，东耶路撒冷电力公司向其特区所供应电力的一大部分是由以色列电力公司提供的。在加沙地区，每一地区都同国家电力网连接，消费量显著增加。

除了显然带给家庭种种便利之外，朱迪亚—萨马里亚和加沙地区电力供应的扩充和改善为当地将来的工业发展奠定了基础。

电讯

在1967年以前，朱迪亚—萨马里亚和加沙地区的电讯基础结构不仅范围有限而且性能低劣，为全靠人工操作的设备。今天，这些地区的电话用户数目超出1967年数目的3-1/2倍，并且安装了约100个公用电话供没有电话的户使用。

新式自动设备、同轴电缆和无线电—电话联结器不仅扩增总能力，而且在当地、城市间和国际线路交换台之间可以直接拨号，是用法上的一大革新。自1967年以来，在朱迪亚—萨马里亚架设了约10,000公里的电缆。在加沙地区，已将整个电话网敷设在地下或架在高杆上，使其更为经久耐用。

住房

主要由于个人收入日增，朱迪亚—萨马利亚和加沙地区的住房大量增加。在朱迪亚—萨马利亚，已完成的住房建筑从1968年的63,300平方米增至1980年的606,200平方米，另有635,000平方米刚开始建造；在加沙地区，从1968年的3,000平方米增至1980年的216,500平方米，另有312,000平方米刚开始建造。事实上，在城市和乡村处处可看到大规模的新式现代住宅区，建筑工地也遍及各地。

公共交通运输

有条理地发展朱迪亚—萨马利亚地区的有组织的公共交通运输系统继续面临三种主要阻碍：以私人汽车收费运载乘客的做法非常普遍；公共汽车车队中很大一部分车辆车龄很高，而不安全；以及该地区有许多小公司（100多家公司，拥有的车辆少于500部汽车）在经营。

按照拟议的朱迪亚—萨马利亚地区公共交通运输发展总计划，对淘汰和更换陈旧汽车提供了大量奖励的办法。不过，到目前为止，所得成就相当有限，主要的成就在于较大的汽车公司。

另一方面，在加沙地区，虽然付款乘客的交通运输一样普遍，公共汽车车队扩大并且更新了。在1968年只有11部汽车——车龄都超过20年——现在有42部最新型公共汽车来往于加沙地区的街道和公路上。计程车队也扩大和更新了——同朱迪亚—萨马利亚的情形一样——而且现在服务令人满意。

就业和劳工问题

行政当局在朱迪亚——萨马里亚和加沙地区的经济政策的主要目标一向是保证充分就业。实现这个方法主要是在以色列各地提供各种待遇优越的工作。失业基本上已经消除——1968年为13%现在已降至几乎是零。1968年，朱迪亚—萨马里亚和加沙地区12,700名居民就业，而1980年就业人数达到211,000名。在以色列就业的人数从1968年的5,000名增加到1980年的72,000名。1968年以来，这两个地区的国民生产总值中接近三分之一的是以色列境内的就业所产生的。

这些年来，在以色列工作的人获得了先进技术和资历；一个国际劳工组织（劳工组织）代表团于1981年3月前来视察证实：这些人到目前为止并没有受以色列经济的一些失业现象所影响。该代表团报道，阿拉伯领导人和工人作证说，至少在现代的、有组织的部门没有歧视现象。1980年继续设法减少这两个地区居民没有组织地在以色列就业的人数（约占总数的25%）。劳工组织报道，在以色列工作的这两个地区的居民可以自由参与工会活动，他们之中愈来愈多的人被推选入工厂级的工作委员会。报告也指出以色列劳工部展开了大规模的阿拉伯文宣传运动以减少工业事故，包括在每一企业里从这两个地区的工人之中任命一名保健和安全代表。

以有组织的方式在以色列工作的这两地区的居民享有的社会福利有：解雇费；工作事故保险；对扣压薪金所采取的正式行动；年度有薪假期；病假支薪；儿女补助金；服装补助金；眷属补助金；工龄补助金；年度假日支薪；宗教假日支薪；以及综合医药保险。

职业训练

按照行政当局充分就业政策，制订了一个在约旦和埃及占领朱迪亚—萨马里亚和加沙地区时没有的广泛职业训练方案。

课程涉及各种领域，供男女参与，包括木工、绘图、会计、金工、建筑、缝纫和刺绣、制衣和化妆训练。事实上，对毕业生的需求和学生本身的自由选择，这两点决定在那个时候提供那一种课程。所有在学学生都领薪，所有毕业生都拿到文凭，使他们能够得到与其资格相称的工资和工作条件。毕业生在寻找适当就业方面也得到协助。根据劳工组织调查，过去14年来这些训练课程的男女毕业生总数超过40,000人。

工会

目前在朱迪亚—萨马里亚地区活动的工会有27个，其中15个自1967年6月以来已登记在案或目前正在办理登记手续。此外，目前活跃的合作社有562个，其中179个是1967年后设立的（1981年就设立了37个）。在加沙地区有一个登记在案的工会——加沙工人联合会。

工资和流动性

朱迪亚—萨马里亚和加沙地区的阿拉伯居民的生活水平在稳步上升。美国国务院的《1979年关于人权情况的国别报告》中关于以色列的段落中指出：“在以色列占领下失业几乎消除了，平均每人实际收入增加了一倍以上”，“在以色列境内和被占领区之间的差距自1967年来逐渐减少。”

上面提到的劳工组织调查指出，由于以色列经济和朱迪亚—萨马里亚与加沙地区经济的相互作用和劳工的自由流动，“以色列境内和被占领区之间工资差距大为缩小……被占领区平均每天工资在1970年为以色列境内工资的54%左右，在该十年底上升至几近80%。”

这些事实有力地驳斥了在以色列境内就业妨碍了这两个地区的经济成长的说法。事实上，从上面所引的统计可以看出，这种就业只是吸收了这两个地区的过剩劳动力。如果以色列劳工市场把这两个地区的居民摒除于外，这对受管理地区的经济比对以色列的经济会造成更加严重的损害。

童工

以色列行政当局把合法就业最低年龄从以前在朱迪亚—萨马里亚允许的13岁和加沙地区允许的12岁提高到14岁。这项要求并不是很容易执行的，因为儿童的家庭本身往往送他们去工作以贴补收入。最近开始的特别方案使14和15岁的工人每星期能够上课一次。

生产率和收入

六日战争结束后，以色列管理当局立即在这些地区开展了旨在提高农业生产率、增加收入的教育运动。在短短的一段时间里，几十个教员与当地人员合作，顺利地引进了现代化灌溉、施肥、喷洒、控制虫害及改良品种等技术，并广泛推广使用。为刺激出口鼓励农民组织合作社，改善和扩大了兽医服务，并提供了方便的信贷及其它经济上的刺激。

所有这些活动使田间作物、果园水果和蔬菜的生产在1967到1980年期间按地、水每单位计算增加一倍。机械化程度的提高（1968年有拖拉机459台，与之相比，1980年增加到2,781台）减少了劳动力需求（在这期间朱迪亚—萨马利亚地区和加沙地区农业劳动生产率平均每年分别增长17.5%和13.2%），相对缩小了农业就业人员占这些地区总就业人数的百分比。（新打开的以色列劳动力市场吸收了过剩的劳动力。）到1979年，农业人员只占劳动力的24%。

随着生产率的提高，价格相对高的以色列粮食市场的开放（在此同时阿拉伯国家的传统市场只遭部分破坏，这些市场继续通过约旦桥接收农产品），农业收入大为增加。例如，1980年朱迪亚—萨马利亚地区和加沙地区自耕农收入约分别增长20%和15%，农业工资也有同样比例的增长。

因此，1967年6月以后与以色列经济的密切联系对朱迪亚—萨马利亚地区和加沙地区的农业在下列三个方面起了有益的作用：(1)为膨胀的农业劳动队伍提供其他就业机会，刺激生产率的提高；(2)获得以色列的专门知识和生产投入；(3)不仅在以色列（通过以色列到西欧），而且在两地区间大大增加了销售的机会。1980年约有一半新鲜农产品出口，加工食品出口所占的比例更大。与以色列每年5%相比，这些地区1967/68年以来农业生产年平均增长率为10%。

出 口

农业的日益商业化使农业各部门间的平衡起了一定变化。一方面，南瓜和甜瓜

的种植减少了，另一方面，国外市场需要的劳动密集作物，和蔬菜的种植却增加了。由于产品质量及其加工均有改进，与西欧的贸易也已可能进行。例如，现在约12%的以色列柑橘出口源自加沙地区。但是，这些地区的柑橘出口中，约旦仍居首位，相当一部分运往东欧。橄榄仍是朱迪亚—萨马利亚地区唯一最大的经济作物，橄榄加工也是当地的主要工业。

投 资

尽管技术进展神速，但相对来说当地对基层设施的投资却很少，资本利用也不足。如果要未来增长率能与过去14年相匹敌，当地居民，不管作为个人还是作为集体，都必须重视实际性的社会经济发展任务。

同时，农业在朱迪亚—萨马利亚和加沙两地区的经济中仍处于比例不当的地位。但是通过加速资本积累、刺激对现代技术的了解和熟悉其部分应用，农业部门所经历的相当大的增长率应当为其它部门的发展铺平道路。

在管理当局的鼓励下，近来已出现一些私人投资，包括加沙地区八个包装工厂以及朱迪亚—萨马利亚地区储藏、精炼设施、现代化榨油厂和一个柑橘包装厂。

水资源——朱迪亚—萨马利亚地区

以色列地处世界干旱地区的边缘，从未尝过雨水充沛的滋味。以色列国不得不投入大量精力和资源以最有效的办法寻水、保水，发展水利事业。事实上，以色列已成为国际上农业用水高效率的典范。

无论在以色列还是在其它任何地方，地下蓄水层与政治上的分界线并不一致。就水资源而论，朱迪亚—萨马利亚地区与以色列1967年前停战线内的领土不可分割。约旦河和地中海之间的地区跨两个蓄水层，分别在中央分水界两侧向外延伸。作为以色列和朱迪亚—萨马利亚地区居民用水主要来源的西蓄水层受到失水过度的威胁，这意味着潜水面降低以及出现不可逆转的盐碱化危险。

水转让

1967年以来，朱迪亚—萨马里亚地区和1967年前停战线内的以色列领土间一直相互转让水。举例来说，1978—79年这种转让中以色列出现逆差：从以色列抽了1,069,000立方米给朱迪亚—萨马里亚地区，主要给拉马拉和希布伦山地区。1967年以来，以色列把自己的水转让给朱迪亚—萨马里亚地区，量超过2,188,000立方米。

主要水源

井：约旦和以色列的法律都规定钻井和打井需要正式许可证。1967到1979年间，阿拉伯居民提出的关于勘探水源许可证的80份申请，获得批准的有30份。然而，申请者一口新井都未打，原因是费用太大，每打一口井需25万美元。但是市政府、地方议会及管理当局打了几口新井。

目前，朱迪亚—萨马里亚地区使用的井中约有300口阿拉伯井，17口属犹太人所有的井。属犹太人所有的井（1967年以来打的）只有一口引起阿拉伯人用水的减少，因为这些井大部分都打到从未利用过的深蓄水层。在上述的例外情况下，管理当局从新的水源给予补偿，其费用与阿拉伯人从自己井里抽水一样。此外，管理当局还新打了饮水井，专门供朱迪亚—萨马里亚地区的阿拉伯人使用（见下面“水利工程”）。

泉：1967年以来居民使用泉水的权利一直受到严格的保护。不少不在业主的财产权已交给丢弃财产保管局长，而且已经重新分配给阿拉伯和犹太农民。

基础建设

在以色列治理下，朱迪亚—萨马里亚居民的家用耗水量大量增加——从1967/8年的540万立方米增到1978/9年的1,460万立方米，尽管农业的耗水总量几乎没有增加，但因采用了新式设备和技术，灌溉面积扩大了150%，产量增加了12倍。

供水系统

1967年，在整个朱迪亚—萨马里亚只有两个公共供水系统——在阿布德和希廷。在以色列治理下，扩大了这些系统，并增建了几个新的区域供水系统。今日可供朱迪亚—萨马里亚地区家庭用水的每小时3,200立方米之中，有1,750立方米是来自以色列行政机构所建立和维持的供水系统，详情如下：

- (1) 行政机构在赫罗迪附近挖了三个大井，向希布伦和伯利恒地区供水每小时约700立方米，这些地区直到1970年还只获得每小时150立方米。
- (2) 目前，拉马拉地区如今直接从以色列供水系统获得所需水量的约70%，从而消除了长期缺水情况。
- (3) 两个新井向杰宁供水，比1970年供水量将近增加了五倍。
- (4) 行政机构挖成并转交给市政府的一口可每小时供水200立方米的井，大大减轻了纳布卢斯的多年缺水问题。由于政治原因，纳布卢斯拒绝接受行政机构在贝特伊挖出的井水，否则缺水问题可完全解决。
- (5) 在萨马里亚铺设了两条东西向的水管，首次向几十个村庄经常供水。最初的几个村庄是在今年里连接的。
- (6) 目前正在希布伦山区西部铺设一条30公里长的水管，向10个村庄供水。

水池和总管道：1967年，朱迪亚—萨马里亚只有10个小储水池，总容量约1千立方米。自此以后，以色列行政机构增建了10个水池，总容量为9,850立方米。

1967年，朱迪亚—萨马里亚的水管只有45公里长，总容量大约1千立方米。从那时起，增加了200公里。

在约旦的统治下，农村供水系统只包括12个村庄，而水管只接到公共分配点。自1967年以来，行政机构在43个村庄敷设了供水网，自来水从总系统直接流到消费者家里。

未来计划

地中海和约旦河之间地区的水潜力已几乎被完全利用了，这对整个地区的继续发展造成严重问题。人们把大幅度增加水量的希望寄托在约旦政府计划兴建的马卡伦水坝上。该水坝将贮存和管制雅穆克河的水，估计流量大约每年5亿立方米。

以色列政府曾经指出，原则上赞同在关于区域合作的协议的范围内兴建马卡伦水坝，协议将保证约旦河西岸的居民，按照当河流经过国际边界时享有共同沿岸权的惯例，获得公平分配的这条河流的水量。把雅穆克河的水全引向约旦河东岸，不仅违反国际法，而且会抑制朱迪亚—萨马里亚的未来发展。

水资源—加沙区

加沙区是干旱地带，南部的年降雨量平均只有150毫米，北部350毫米。农业主要依赖灌溉。目前，该区仅有的水源是1,776口深井，其中1,716口用于农业，其他供城市用。

近年来，水文调查显示整个情况确在显著恶化。当每年约有1.2亿立方米的水量被抽取，而地下含水层的补充量却只有7—8千万立方米。这种过度抽水

使得井水水位一年下降15—20公分，水中含氯量每公升增加15—25毫克，并使海水渗透到内陆的井，有时远到离海岸线1.5公里。有60%的水含氯量超过每公升400毫克，危害某些作物，接近不适于人类饮用的程度。

为了扭转这个恶化过程，以色列行政机构在1975年规定了以下措施：没有许可，不能打新井；测量全部现有井的流量；没有许可，不能种植新的柑桔林；按照过去记录的用量分配水；用水者与井主之间的争端交付仲裁。

为了补充这个方案，进行了广泛的宣传和咨询运动，向农民提供补助金，以便安装洒水器或滴水灌溉系统；提供贷款以改进抽水装置；并向改种用水量较少的作物的农民提供一次补助金。

到1979/80作物年，这些步骤导致一年节省的水超过2千万立方米，虽然区内的耕作面积在有控制地增加，而家庭用水供应系统也有大量改进。

工 业

朱迪亚—萨马利亚和加沙地区在1967年以前的缺乏新式工业，主要是由于约旦和埃及政府的有意决定。这两个政府没有提供物质的基础建设（道路、工业园、高压电线和电话线）或教育设施（技术学院、培训方案）；它们也没有制订在工业发展最初阶段所必需的信贷捐税和关税政策。在没有政府援助和指导的情况下，没有大型企业建立，而私人投资仍然极微。

从1967年起，地区内的企业开放给以色列生产者竞争以满足当地需求，同时，虽然采取了“开放桥梁”政策，但阿拉伯传统出口市场仍部分地遭到破坏。另一方面，开放以色列边界的政策证明对地区内那些具有竞争优势的部门却非常有利。分包业务蓬勃发展，特别是在成衣业方面，并且大批木制品、家具、包装材料、塑料和建筑材料，向以色列的出口也剧增。因此，区内工业的实际营业额每年约增长8—9%。建立了一些新工厂，旧工厂的生产力也有提高。

尽管如此，朱迪亚—萨马里亚的工业部门的性质仍然是大量的小型 and 资本薄弱的企业（80%的企业其雇员不到十人），生产一些基本物品，诸如粮食、饮料、香烟、衣服、建筑材料、木料和金属制品等，全部都是主要供应当地市场。也有几个中型工厂，主要是在粮食、纺织品和塑料部门。

多年来，有数以千计的朱迪亚—萨马里亚和加沙区的工人在以色列工业中积累了宝贵的经验，以致当有更先进的工业在该地区出现时，会有一批熟练的劳动力可供使用。过去14年以来的在道路、供电、供水和通讯方面的大规模改进，已产生了一个适当的物质基础建设，的确，最近对于政府贷款和营业信贷的需求已有增加。

进口和出口

朱迪亚—萨马里亚和加沙地区对外贸易的特征是，在本报告所述期间，进出口都一直在增长。工业产品占进口总额的80%以上，同时在日益扩展的出口市场上所占比重也越来越大。主要的贸易伙伴向来是，而且仍然是以色列和约旦。

进口和出口（百分率）

	进 口		出 口	
	1968	1980	1968	1980
以色列	76	90	43	67
约旦	7	1	44	29
其他国家	17	9	13	4
共计	100	100	100	100

开放桥梁的政策使约旦河两岸的人民和货物能继续互相流通，这项政策使这些地区能与各阿拉伯国家继续保持商业和经济的联系。1980年通过约旦河各座桥梁出口的货物达50,800万以色列谢克尔（约一亿美元），进口的货物则达2,800万以色列谢克尔。同时，向以色列出口的数量也急剧增加，而朱迪亚—萨马里亚

和加沙地区之间的贸易也同样地猛增。农产品正在通过农业出口公司（以色列的主要农业出口公司）输往西欧的新市场。

从这些地区运往以色列的非农业产品须受一项条例管制，该条例规定，在领取了通用许可证之后，只要按照以色列法律缴付货物税和关税。任何货物都可以出口。

通用许可证制度提供了保证，可以自由地从以色列输入货物，这种许可证允许任何居民带进在以色列合法制造和购买的任何货物。从外国进口的货物，须受以色列许可证制度管制，不过大多数货物，包括工业进口品，都不需要取得特别许可证。如果有关质量、销售和标准的法定条件能获得满足，有关当局一定会发给许可证。

以色列与这些地区进行的双向农产品贸易，受1967年的一项条例管制两个方向的这种贸易，都要取得有关当局的许可，以方便对进入以色列的产品数量进行统计控制。许可证是根据当地农民与以色列商人或销售局之间所作的安排，照例发给的。在以色列，耕种、销售和出口是由中央控制的，对这些地区则不同，并无规定生产限额和销售限制，唯一例外的是每年两个月对葡萄和李子有所限制，因为在这期间以色列的市场上都充塞着这些水果。

银行系统

以色列曾力图使总部设在约旦的各家银行能恢复它们在朱迪亚—萨马里亚的业务，但都没有结果。为了不使当地居民因缺乏银行设施而受到无谓的困难，所以准许以色列的银行提供服务。

在朱迪亚—萨马里亚开设的两家以色列银行——以色列卢米银行和以色列贴现银行——与它们在以色列一样经营全部银行业务。但是，它们不能完全填补各家约旦银行的地方分行停止业务后所造成的真空，这是因为它们未获授权以仍为该地区合法货币的约旦第纳尔进行业务。因此，各个钱庄和当地的保险商人便以第纳尔经营一种“影子”银行系统。

各商业银行和以色列银行一直在拟订一项计划，在一般3至6个月的试验期间内开始经营第纳尔存款和贷款，以便为当地居民提供完整而又可靠的银行服务。各家银行将对最低限度三个月的第纳尔存款支付4至4.5%的利息，以第纳尔提供的贷款则收取10.5%的利息。流动资金的比率将规定为40至50%。

教育

朱迪亚—萨马里亚和加沙地区从幼儿园起的整个教育网仍然依循约旦式和埃及式的传统阿拉伯制度，按照原有的结构和标准继续开办。从一开始，以色列行政当局就避免干预目前的组织或课程，但有一个例外，就是将课本中有反犹太的种族主义和反以色列的诽谤加以删除。

1980/81年度，这些地区共有1,413所教育机构，其中915所是政府开办的，其余的由近东救济工程处或私人国际组织给予支助。在以色列管理至今的14年期间，教室的总数增加了72%——从1967/68年度的6,148个增加到1980/81年度的10,599个。

教员

朱迪亚—萨马里亚和加沙地区的绝大多数教育人员都是当地居民（在1979/80年度，12,000人中只有19个以色列人）。教师总数增加了82%，而教师与学生的比例却没有改变，仍然为1:30。此外，行政当局曾大力提高未经鉴定合格的教师的专业水平。到1980年底，约有2,000名教育人员已获鉴定为合格。

学生

从1967年到1981年，即以以色列管理下的14年期间，虽然5岁至18岁的人口只增加了16%，但是上学儿童的总数却增加了85%。在1967/68年度，上学的5岁至18岁青少年只有56%，到1980/81年度该比例已猛增到90%。

女子教育

这些地区业已发生的妇女社会地位的变化，反映在教育方面。各级学校女生人数一直在稳步增加。从1967/68年的91,591名增加到1980/81年的184,946名，小学生总人数中45%是女生。女子高中毕业生的人数，在该时期也增加了一倍。此外，申请入大学攻读诸如医学、工程和法律等专业的女生人数，也有了很大的增加。

教科书

朱迪亚 - 萨马里地区教科书来自约旦，加沙地区教科书来自埃及。朱迪亚 - 萨马利亚学校系统每年收到约旦政府批准使用的新教科书约有30种。考虑到邻国对以色列的普遍敌意，以色列当局必须审查教科书，确保没有编入反以色列的或反犹太人的材料。1967/68年到1977/78年期间，14种约旦教科书和23种埃及教科书未获以色列许可。

高等教育

1967年前，朱迪亚 - 萨马利亚地区一直没有高等院校。今天，阿拉伯高中毕业生有机会可以在当地的四所高等院校继续进修。几年来，这些院校已经建立了现代化的全部设备，包括图书馆和实验室，并且一直在稳步扩大。1980/81年，这些院校的学生总人数达6,218名，前一年是4,652名，同时，教师的人数从311名增至374名。

以色列政府补助这些学校的预算。它不干预学校的学习方案，对教师的薪金和工作也无权置喙。

比尔泽特大学是1924年作为一所预科学校创建的私立学校。1973年6月以色列政府发给它改制施行四年学习课程的许可证。这所大学是由海外基督教会

机构支助的，现有三个学院：文学院、自然科学院和教育学院。它对各个学科授予学士学位，对教育学院授予硕士学位，这两个学位都为阿拉伯国家各大学和美国大学所承认。比尔泽特大学聘有161名讲师，1980/81年有学生1,661名。伯利恒的弗里雷斯大学于1973年10月创建，当海外基督教会（大多是天主教会）机构支助。这就使它难于得到阿拉伯国家大学联合会的承认。1980/81年，它聘有77名讲师，有学生914名。弗里雷斯大学设有下列各系：文学、自然科学、社会科学、人文、艺术、企业管理、旅馆经营和实用护理。

纳布卢斯的纳迦赫大学1918年到1967年是一所学校，1967年成为一所学院。1975年，以色列政府开始认可它是高等教育学院。它为阿拉伯国家各大学所承认。1980/81年，它聘有122名讲师，有学生2,650名。它设有自然科学和社会科学、建筑、教育、心理和英语等系。

希布伦的伊斯兰学院于1971年根据希布伦前市长穆哈罕德·阿里·贾卜里的倡议创建的，培训从事伊斯兰研究的教师。它授予学士学位。1980/81年，它聘有14名教师，注册学生966名。显然由于学术上的敌对，这所学校已面临难于得到约旦政府和阿拉伯大学承认的问题。

除了朱迪亚和萨马里亚的这些高等院校之外，在加沙地区还有爱资哈尔学院，1954年作为埃及一所同名院校的附属学校设立的。它提供高中毕业生两年大专级的伊斯兰宗教课程。目前，这所学院聘有40名讲师，有学生200名。

约旦的法律对在朱迪亚-萨马里亚建立大学或维持大学开办之事未作有任何规定。为了避免法律上的空白，以色列当局决定为维持这些大学的开办规定了法律和行政范畴，近似世界其他地方存在的规定。

一个法律和教育专家委员会曾经建议，约旦1964年的教育和文化法（第16号）应适用于这些大学，从而可以避免安曼大学法的比较严格的政府监督规定。1980年7月7日第854号法令索性参照以色列行政管理的规定，修订了约旦的教育和文化法中关于对私立学校颁发许可证和任命教师的规定，将原先申约旦教育

部所负的责任交给该地区处理教育问题的非军方主管机构。

对设立教育机构颁发许可证的标准，还要考虑到公安的问题。对拒绝或调动教师的标准还要加上犯有治安罪行的证明，并建立进出许可证的制度，以防止那些目的不在教育而在于破坏的人渗入大专院校。

以色列当局关于教育问题所作的任何决定，必须是真诚守信而非任意的。这些决定受到以色列高等法院警觉的法律监督，该地区的任何居民均可自由向它提出上诉。

在以色列管辖这些地区的情况下，当局负责维持公安和正常的日常生活，包括学校的管理。这项责任包括必须确保教职员和学生都不参加可能危害公共治安和损及学校对当地社会可以作出的教育和文化贡献的任何极端形式的政治活动。根据这项职责，当局不得已间或暂时关闭它们之中的一些学校。

除了第854号法令的规定之外，还颁布了单行的一般规定，使希望在该地区的教育机构执教或学习的非居民在获有特别的许可方可以如愿以偿。特别许可的条件是根据这样的需要提出的，即需要防止那些唯一目的是破坏教育制度并煽起暴力的学生和教师渗入大学。对非居民学生或教师给予许可当然的，除非有明确的情报证实需要阻止他们进入。

1980/81学年内，朱迪亚-萨马利亚四所大学的374名教职员中有110名来自外国，28名来自东耶路撒冷，15名来自以色列的其他地方。只有极少数的非居民没有得到许可。获得准许的外国讲师中许多人都不能说政治上对以色列是可以接受的，如果象无端指责的那种说法，真有这种检查的话。

公共卫生

1967年，由于当时的社会和经济状况，朱迪亚—萨马里亚和加沙地区的公共卫生水平相当低。由于污水处理系统不好，难民营拥挤不堪，家用自来水缺乏。因此而造成了个人和家庭不注意卫生，使得疾病流行，婴儿死亡率很高，特别是在加沙地区。特别是在加沙的医院，设备极差而且拥挤不堪。同大部分发展中地区一样医生很少。

世世代代的忽视，造成了严重的卫生问题，行政当局有鉴于此，进行了广泛的改革，这种改革已开始对这些地区的医疗设施产生显著的影响，其中包括：由以色列医疗队引进先进医疗技术和专门知识；扩大训练当地阿拉伯医疗队现有设施；设立新的医院、医疗中心、托儿所和护理所；在以色列医院训练当地阿拉伯人；引进新的设备；扩大免疫方案；建立学校医疗服务；收集有关传染病的资料；改善环境卫生系统；安装自来水；设立妇幼保健中心。

这些地区变得较为繁荣，加以人们更加了解了基本卫生原则，使得营养水平有所提高，因此也改进了卫生水平，过去在这些地区流行的疾病现在都已绝迹。出生婴儿死亡率在朱迪亚—萨马里亚地区是千分之二十八点三，在加沙地区是千分之四十三，大大低于阿拉伯国家的数字（从黎巴嫩的千分之五十九到沙特阿拉伯的千分之一百五二）。

朱迪亚—萨马里亚从1973年开始实行部分医疗保险，加沙地区从1976年也开始实行。1978年2月，开始实行新的医疗保险计划，参加保险的个人及其家属可在这些地区内所有的医疗机构得到综合的免费治疗，必要时并可进以色列的医院就医。这项计划自动对所有行政人员和在以色列工作的地区居民适用，地区内其他所有居民则可以自愿参加。关于这一点，值得一提的是：1967年至1980年之间，地区内有21,899名居民在以色列医院接受治疗。1973年以前，去医院就医的费用均由政府医疗服务经费担负；1973年以后，参加护险的个人则必须承担一部分费用。

考虑到实际医疗费用（住院每天\$ 125），并与以色列的犹太劳工总会的医疗保险费用或其他类似费率相比，这些地区的医疗保险费用是较低的（一家一个月\$ 4）。

到1981年3月31日为止，共有664,735名地区居民参加了这个医疗保险计划（在朱迪亚—萨马利亚和加沙地区，有296,930人）。医疗服务范围扩大，质量也有改善。例如，在以色列工作的地区居民，现在可以在那里的医疗所接受治疗。由于新参加保险的家庭大幅度增加，医院和医疗所的使用率大大提高。

由于实行了综合医疗保险，现在加沙地区内的朱迪亚—萨马利亚的医疗保险方案在某些方面比以色列目前实行的方案还要先进。

社会福利

1967年以前，朱迪亚—萨马利亚的社会福利服务仅限于向“边界村庄的居民”分发食物和金钱以及某些个别福利案例。埃及在加沙地区几乎没有提供社会福利服务。由于缺乏当地监督，各国际组织的行动也不协调，造成了工作重复和援助分配不平均的状况。

六日战争后，政府的和私营的福利机构重新开始工作，社会工作者同意恢复工作。福利金仍按照旧的制度继续发付。接着是一段过渡时期，就需要什么帮助及那些人需要帮助拟定了新的指导方针。几个月后，根据需要给予援助的制度开始生效。

从那以后，以色列行政当局强调通过训练阿拉伯社会工作者（从1967年以来，其人数已增加了一倍，达300人）来帮助接受帮助者恢复正常生活，其最终目的是使他们能不再依靠救济，在社会和经济上独立生活。由于实行了这一政策，以及有收入的就业人数的增加，接受不同形式福利援助的非难民在1967年为312,000人，到1981年已减为70,000人。

当地福利工作者的专业技能通过各种课程得到了提高，其中包括为社会工作者

举办的一年方案以及同以色列同事举行的各种会议。 1967年以来，实际服务的提供和决策权力都已大大下放。 现在正在实行的有以下几种方案：

(1) 付给现款—对于那些没有任何收入而且不能工作的人，提供完全援助。一家四口的家庭得到该地区平均工资的40%（在以色列工作的人薪水也计算在内）。对于那些不能工作，收入在最低生活水平以下的人，提供小额款项（现金或食物）。由于严密的监督、恢复工作办法和经济增长，大大减少了接受部分救济的人数，但由于对需要救济的人进行了认真的调查，接受全部援助的人数却有成倍增长。

(2) 帮助残废人过正常生活—已开始为盲人和其他残废人设立学校、残废人讲习班、训练中心和住区。为智力迟钝的人建立了日托中心，正在建立寄宿设施，并且，正在进行调查，以确定需要进入这种机构的人数。

(3) 青少年方案—由于在以色列突然进入一种不同的生活方式，以及由于当地传统社会结构的破坏，青少年犯罪的情况增加了。在加沙、拉马拉和埃尔伯雷，为青少年罪犯建立了一些机构，其重点放在职业训练和劳动教养方面，此外还为学校开除的青少年举办了职业训练方案。这些方案的大部分毕业生随后都在这些地区或在以色列就业。

(4) 社区发展—行政当局促进并积极参与了旨在使人们认识到集体需要的乡村发展方案。这样，在供水、污水处理、学校和道路等项目中，合作的精神大大加强了，这些项目的部分经费是由国际组织提供的、在城市，特别是在加沙地区，开办了一些社区中心。

(5) 夏令营—朱迪亚—摩马里亚和加沙地区的几千个儿童参加了在以色列为期八天的住宿夏令营方案。

地方自愿活动

约160个地方自愿组织（红新月会、妇女组织、乡村团体等）与行政当局合作，从事妇幼保健中心、营养方案、幼儿园和残废人学校等活动；行政当局往往担任与国际机构之间的联络工作。1967年以前，只有大约100个地方组织。

国际组织

在朱迪亚—萨马利亚和加沙地区，除了行政当局和地方自愿组织的社会福利活动外，还有各种国际组织在那里从事各项工作。以色列行政当局一向同很多这种组织进行合作。这些组织有的在1967年以后才开始在此地区进行工作。

实际上，1967年战事结束后，以色列就立即要求在那里进行工作的所有团体继续执行其方案，并且还批准了约旦和埃及政府原来已经签订的各种协定。例如，同近东救济和工程处（联合国救济和工程处）签订一项协议，允许其继续从事巴勒斯坦难民的工作，对此，以色列行政当局给予全面合作和很大的财政支援（1967年至1981年之间，以色列为近东救济和工程处提供的直接援助达15,000万美元以上）。

在朱迪亚—萨马利亚和加沙地区，有三种不同类型的国际组织在从事卫生、教育和福利方面的各种工作：

(1) 联合国机构：国际劳工组织、世界卫生组织、联合国教育、科学和文化组织、联合国救济和工程处、联合国开发计划署、联合国儿童基金会、粮食和农业组织以及联合国工业发展组织。

(2) 美国设立的志愿组织：美国援外合作社、路德教世界联合会、天主教救济会、门诺派中央委员会、近东教会理事会、拯救儿童联合会、美国朋友服务会、美国近东难民协会、美国中东教育和训练会。

(3) 欧洲设立的志愿组织：瑞典个别救济组织、瑞典国际救济协会、瑞典自由教会援助会、瑞典拯救儿童联合会、瑞典日刊社、挪威难民理事会、地球社、国际红十字会。

公民自由

在过去十四年中，以色列行政当局为了保证朱迪亚—萨马利亚和加沙地区居民的正常生活尽了最大的努力。这里居民享受到了迄今在任何军人管理当局统治下都

不可能有的自由。

以色列行政当局甚至允许对当局采取敌对态度的报纸的存在，也允许举行反对以色列行政当局行动的集会。实际上，以色列同该地区的自由来往是不受限制的。另外还进行了各城市的自由选举。罢工是许可的。

当然，有时基于安全考虑，按照法律对居民加以一些限制也是必要的。顺便提及的是，按照法律规定可以对那里的公民权利施加的限制要比以色列实际的作法严格得多。具体情况如下：

宗教信仰自由

自1967年6月以来，每个人都可以自由地到朱迪亚—萨马里亚和加沙地区各种宗教的圣地朝拜。这些地区的居民享有完全的宗教自由，包括崇拜和信仰自由、自由朝拜圣地、自由管理圣地和任命教士、自由同阿拉伯国家的教士保持联系等。每年都有成千上万名阿拉伯穆斯林和基督教徒跨过约旦桥到这些地区和以色列参观，不受任何阻挠地到其信仰的圣地朝拜。

言论出版自由

自1967年以来，朱迪亚—萨马里亚和加沙地区的居民享受了他们或所有阿拉伯国家的公民迄今都不曾享受过的言论自由。唯一受到严格禁止的一点是进行可能危害公共秩序的煽动和宣传。

在东耶路撒冷出版的阿拉伯日报完全是由当地阿拉伯人编写出版的，并且在那些地区进行销售。这些报纸公开批评以色列政府和行政当局，并经常号召结束以色列在这些地区的统治。对这些报纸的唯一限制（对希伯来报纸也有同样的限制）是要求他们把军事新闻送交有关当局审查以及不允许使用明显煽动仇恨和暴力的语言。有时，当报纸违反这一禁令，刊登了煽动暴力的文章，报纸就会暂时停刊，但这种情况很少出现。

在1967年至1981年期间，有648种书籍被禁止运入朱迪亚—萨马里

亚和加沙地区，因这些书籍的出版国当时都同以色列处于战争状态。其中一例是为儿童改写的莎士比亚的“威尼斯商人”，这本书明显是在儿童中煽动反犹太主义情绪。有很多人把这件事情歪曲成禁止该剧本。事实是，该剧的原本随时都可在当地书店买到。

集会自由

象很多完全尊重公民和政治权利的国家一样，在朱迪亚—萨马里亚和加沙地区进行政治集会或示威需要得到许可。如果从提出的申请中就可明显看出该集会或示威会导致煽动或恶意宣传，就不会给予批准。一般来说，对这一限制的解釋很松，从以下1979—80年间获得许可的政治示威就可看出：

- (1) 1979年12月14日——在兄弟大学进行示威，要求释放当时纳布卢斯的市长巴萨姆·沙卡。
- (2) 1979年12月19日——各地市长在比尔泽特大学进行政治集会。
- (3) 1979年12月21日——3000名群众进行示威，反对征用贝特阿马尔的土地。
- (4) 1979年12月24日——在纳贾大学举行声援比尔泽特大学的示威，巴萨姆·沙卡和1000名群众参加了示威。
- (5) 1980年2月17日——在纳布卢斯进行了由各地市长、地方议会议长和工会、学校及民间组织的代表参加的会议。
- (6) 1980年3月25日——在比尔泽特大学进行示威，抗议犹太人在哈利勒市居住和关闭 Abu Dis 学院的决定。

行动自由

朱迪亚—萨马里亚和加沙地区的阿拉伯人，不论乘公共或私人车辆，都可以自由出入以色列。另一方面，以色列人和外国人也都可丝毫不受阻挠地出入这些地区

的各个地方。按照以色列的“桥梁开放”政策，这些地区的阿拉伯居民到阿拉伯国家参观的数目日益增加（他们也可以使用以色列所有的海港和机场）。阿拉伯国家的居民也能够到这些地区看望亲友。已经有九百万人次跨过约旦边界的桥梁前往这些地区和以色列。即使在战争年代，这种互访也没有中止过，现在又得到了进一步扩大，尤其是在宗教朝拜和医疗方面，更是如此。

尽管1967年规定的自由出入这些地区的一般性许可办法不允许这些地区的居民在以色列过夜，但是根据个人的需要，也经常对一些人给予特许。1979年批准了11,000次这种特许。

法治

自1967年的敌对停止后，朱迪亚—萨马里亚和加沙地区建立了行政机构。为了恢复公共秩序和安全，建立稳定、有秩序的行政，使居民从战争状态过渡到安定时期，在这些地区颁布了一系列布告和命令。原来的约旦法律保留了下来，并根据新的情况作了必要的修改。

原有的当地法院（初审法院、二审法院和上诉法院）仍然继续执行职责。没有解雇过任何法官，但因大部分约旦法官于1967年辞职，所以行政当局在与当地律师协商之后，又任命了新的法官。这些当地法院都执行约旦的民法和刑法。以色列在一个方面进行了干预，它废除了死刑。原先，按照约旦法律，当地法院有权判处死刑。

朱迪亚—萨马里亚和加沙地区的每个居民有权就行政当局滥用权力的任何问题向以色列高级法院上诉。在这方面已经汇集了一套相当庞大的判例，这在军事管理当局的历史上是前所未有的。