



大会
经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

A/44/277

E/1989/82

31 May 1989

CHINESE

ORIGINAL: ARABIC/ENGLISH/
FRENCH/RUSSIAN/
SPANISH

大会
第四十四届会议
暂定项目表 * 项目 12
经济及社会理事会的报告

经济及社会理事会
1989年第二届常会
被占领巴勒斯坦和其他阿拉伯
领土内国家资源的永久主权

以色列在所占领巴勒斯坦领土上的贸易措施

秘书长的报告

1. 经社理事会根据秘书长关于执行1985年12月17日大会第40/432号决定和1987年7月8日经济及社会理事会第1987/87号决议的进展的说明(A/43/432-E/1988/68), 在1988年7月28日第1988/65号决议中请秘书长加快受命编写的关于以色列当局在被占领的巴勒斯坦领土上采取的经济措施和关于以色列当局在被占领的阿拉伯叙利亚戈兰高地所采取的财政和贸易措施报告的起草工作, 并通过经济及社会理事会, 向大会第四十四届会议提交关于本决议执行情况的报告;

2. 联合国贸易和发展会议(贸发会议)正在深入研究在以色列占领下的巴勒斯坦对外贸易部门, 作为其1988年工作的一部分。该研究审查贸易和服务业在促进巴勒斯坦经济发展方面所起的作用、对外贸易部门的业绩、影响领土的

* A/44/50/Rev. 1

对外贸易的重要因素，其中包括政策、习惯和结构上的限制、领土对外贸易的扩展和多样化潜力以及巴勒斯坦对外贸易的长期发展所需的政策和措施。关于被占领巴勒斯坦领土的外贸的研究报告(UNCTAD/ST/SEU/7)的主要结论和建议作为本文件的附件分发，已向贸易和发展理事会于1988年9月举行的第三十五届会议的第一部分会议提交该研究报告的主要结论和建议(TD/B/1183和Corr. 1)。

附 件

被占巴勒斯坦领土的对外贸易*

一、贸易在巴勒斯坦经济中的作用

A. 贸易情况

1. 无论在被以色列占领之前或之后, 贸易都在西岸和加沙地带的经济中起到重要作用。 1965/1966年, 进口和出口在国民生产总值中约占50%, 1975年增至77%, 1986年又减为62%。 贸易在境内生产总值中所占的比值从1965/1966年的54%增至1975年的105%, 1986年减为81%, 而进口则迅速增加到约占对外贸易总额的三分之二。 这种极高的“明朗”度使得被占领土的经济易于受到外来经济力及政治力的冲击。 由于缺乏一个中央当局, 又无法进行谈判和利用有关贸易和财政的国际协定, 巴勒斯坦领土的贸易因而愈加容易受到冲击。 由于主要在占领情况下实施的一些限制因素, 贸易对境内经济作出贡献的潜力受到了遏制。 自从1967年被占领以来, 巴勒斯坦在贸易上所享有的相对的“选择自由”已受到毁损。 因而产生的净结果是: 产生了对巴勒斯坦领土显著不利的贸易格局和贸易条件。

2. 自从1967年以来, 被占领土逐步同以色列发生了密切的贸易关系。 由于传统的贸易渠道被封闭了, 巴勒斯坦几乎完全依赖以色列从事进、出口。 直到1967年, 它同以色列还没有任何贸易关系, 到1970年, 巴勒斯坦的出口品已有46%输往以色列, 进口品则有84%来自以色列(两者都是按价值计算), 结果出现5400万美元的赤字。^a 截至1986年, 巴勒斯坦有73%的出口

* 曾在TD/B/1183和Corr. 1号文件, 第二部分, 第55-116段内予以印发。

品输往以色列，另一方面，以色列在巴勒斯坦进口值中的份额则慢慢增加到1986年的90%。但是，从绝对值来看，在1970至1986年间，来自以色列的进口在被占领期间增加了九倍半，1986年的数值几乎达到8亿美元。因此，巴勒斯坦同以色列进行商品贸易的赤字在被占领的二十年间有所增加，于1986年达到5.23亿美元。如果加上同其他国家的贸易赤字，则巴勒斯坦同以色列以及通过以色列（不包括约旦）进行的商品贸易的赤字于1986年超过6亿美元，占该年境内生产总值的40%或国民生产总值的30%。能够用以抵销这项赤字的是向以色列出口劳务所赚得的生产要素收入、同约旦的商品贸易的顺差以及来自世界上其他地区的拨款。另一方面，由于以色列实行利用巴勒斯坦廉价劳工的政策，它能够控制成本并且在巴勒斯坦为它本国的补贴产品开创市场。因此也就愈加依赖向以色列出口劳务，结果境内生产和商品出口能力都更加低落。

B. 贸易组成

3. 农业仍然是巴勒斯坦经济的主干，但其出口价值从1977年的1.07亿美元减为1986年的0.75亿美元。农产品在出口总额中的份额也从1977年的42%减为1986年的19%。农业是最大的经济部门，它的出口能力一减少便对今后贸易在巴勒斯坦经济的增长和发展中的作用产生重大的影响。

4. 农业出口的市场分配表明约旦和其他阿拉伯国家历来在吸收巴勒斯坦商品出口方面所具有的作用。自从1980年以来，每年平均有54%的出口品销往约旦和通过约旦输往另一些阿拉伯市场。但是，自从1977年以来，销往约旦和通过约旦的农产品出口价值出现了下降的趋势，其数量和价格都减少了。之所以如此多半是由于该区域的经济普遍衰退、阿拉伯国家实行了支持本国农业部门的政策以及有新的竞争者进入巴勒斯坦出口品的传统市场。在1980年代内，以色列每年平均进口了巴勒斯坦所出口农产品的44%（值3600万美元）。

5. 农业进口数值从1977年的0.89亿美元增为1986年的1.3亿美元。这个情况本身并不一定是个不可预期的现象，因为巴勒斯坦有一些项目，尤其是粮食从来是无法自给自足的。粮食进口的增长率很高，以至于直到1982年

都出现顺差的农业贸易到1986年出现了相当于0.55亿美元的日益增加的巨额赤字。几乎所有的粮食都是从以色列进口的，这种进口不受限制，具有同本地产品直接竞争的能力。

6. 但是，尽管粮食的进口增长了，过剩的一些本地农产品却越积越多，找不到能够加以充分消纳的市场。由于得不到通盘的指导和对市场缺乏认识，农民在选择和生产作物，特别是传统作物时老是一窝蜂地干。有些作物是增产了，但本地和外地的市场规模却没有相应地增加。由于农产品的销售受到限制，巴勒斯坦的农业无法平衡和理顺本地和外地对产品的需求，而又使一些食品实现较大程度的自给自足。

7. 工业方面的情况并不显得较有指望。巴勒斯坦所出口的产品多半是工业产品。虽然在过去十年内，工业产品出口大为增加，却多半是输往以色列的，1986年它在工业出口总额中的份额超过80%。其中多半是由以色列商家和巴勒斯坦工厂按照半制成品的分包合同安排进行贸易的制成品。剩下的则是传统的产品（橄榄油、其他植物油、牛奶制品、肥皂和建筑材料），这些产品仍然通过约旦行销。

8. 可以这样推论：巴勒斯坦的工业贸易高度依赖需要特定生产程序的单一市场，这个市场的规模妨碍了本地工业部门的生产 and 绩效。巴勒斯坦的工业出口部门实际上已经变成以色列工业部门的一个外部飞地，做的是低工资的劳力密集工作，需要较少的技术和管理技能。如此一来，以色列的工业便能够日益侧重发展资本密集的、面向技术的新活动，形成较高级的增值工业程序，使以色列从中赚取大量的外汇收入。这种安排可能会给巴勒斯坦经济带来有限的利益，但却使得巴勒斯坦工业部门无法发展互补性、联动性和完整性。

9. 以色列在占领期间的大部分年份里为巴勒斯坦提供了将近90%的工业进口，其数值于1986年迅速增加到6.65亿美元。如上所述，其中一大部分是到巴勒斯坦加工后再输往以色列的半制成品。剩下的是一系列的消费品，其中有些同巴勒斯坦本地产品进行竞争。巴勒斯坦的工业进口中来自其他国家经由以色列港口入境的将近10%。来自海外的工业进口价值已从1977年的4000

万美元增为1986年的8100万美元。1986年，巴勒斯坦工业进口总额中约有1%（值1100万美元）来自约旦或经过约旦。这些进口品包括食用油、牛奶制品、纸和打算在加工后再度出口的纺织品和金属。

二、影响巴勒斯坦外贸发展的因素

A. 以色列的政策和措施

10. 上文简单提到，最重要的两个经济部门贸易绩效不佳，这主要是由一系列因素造成的，这些因素反映出在被占领的情形下所受到的重大限制。以色列的政策措施对巴勒斯坦经济，特别是贸易部门的活力，具有损害作用。

1. 生产限制

11. 以色列逐步地直接控制了所占领土总面积的52%以上。因此急剧地减少了1967年以来专门种植谷物的看天田面积。旱田农业不可避免地减少的情况主要表现在谷物减产方面。通过改进投入因素和技术，灌溉面积和生产率增加了，但在过去十年总产量一直相当固定。这种情况一直对农业贸易的扩展造成重大障碍。

12. 妨碍扩大灌溉面积并加强其利用的两个重要瓶颈是水源和资本。每年总供水量为8亿立方米，尽管人口迅速增加，巴勒斯坦居民只许使用1.1亿立方米，其余的都归以色列及其巴勒斯坦殖民点使用。巴勒斯坦居民不许为发展经济开发自己的水源。深井是专为以色列殖民者开凿的，结果却在邻近的巴勒斯坦村庄内导致浅管井干枯。另一方面，由于淡水价钱昂贵，农民不得不用咸水掺进从1967年以前便已使用的水泉所取来的淡水。固然可以用这种办法来种植一些作物，却也损害了另一些作物。

13. 对巴勒斯坦的工业结构和产出造成不利影响的以色列措施中，最值得注意的是在被其占领的领土上进行的分包合同安排。这种措施在很大程度上已经使得巴勒斯坦的工业基地变成事实上的“自由区”，专门为以色列制造商谋取利益。由于缺乏一个中央当局、工会和其他能够维护巴勒斯坦厂家和工人利益的机构，巴勒斯坦经济受到不正常情况压制的程度也就更加深重了。

14. 对巴勒斯坦经济造成不利影响、却有助于为以色列产品开辟附庸市场的另一个重要因素是，巴勒斯坦人失业和就业不足的人数日益增加，不得不在以色列从事低薪的工作。由于以色列支配着巴勒斯坦的农业和工业，将近40%的巴勒斯坦人在以色列工作，使得以色列对巴勒斯坦贸易的控制加强，而巴勒斯坦经济也就愈加脆弱了。

2. 金融限制

15. 产权资本和流动资金缺乏是使农业、工业和国际贸易受到限制的另一个因素。目前并没有任何能够筹应农业和工业资金需求的专门化金融机构。通货膨胀和投资环境不安定使企业家们更加感到为难。在贸易方面，直到1986年一直作为唯一的金融机构在巴勒斯坦开设的以色列银行的分行在满足进出口需求方面，其作用一向无足轻重。

16. 向以色列商业银行设在巴勒斯坦的分行透支的办法由于政府规章和银行业惯例所引起的限制因素而受到阻碍。此外，由于银行服务不佳和报关手续上的延误，使得巴勒斯坦商人的进出口成本增加。没有任何货币和财政上的奖励办法可据以减少出口费用，以改进巴勒斯坦产品的竞争能力，从而增加国际贸易上的利益。最近发生巴勒斯坦起义行动，又因而增加了另一些障碍，使对外贸易筹资受到具体的影响，例如能够带入巴勒斯坦的资金已受到严格的限制。

3. 销售限制

17. 以色列的农业和工业产品在巴勒斯坦得到确切的保护。以色列货物在进入巴勒斯坦时不受任何关税和（或）非关税规章的限制。除了包含高科技内容的货物和军事货物以外，以色列货物的数量和型类在进入巴勒斯坦时是不受任何限制的。许多农产品和工业产品在生产环节上得到补贴。在以色列制造商能够因单方面实施的分工获益的附庸市场中，从这种补贴所得到的利益完全归于以色列制造商和贸易商。

18. 巴勒斯坦的农业和工业货物在生产和销售上受到严格的管制，从许可证到限额，乃至多种行政上的限制。巴勒斯坦农产品在进入以色列和被占领的东耶路

撒冷时受到许多限制。巴勒斯坦农民要是把货物销到东耶路撒冷和以色列便需支付高额罚款。巴勒斯坦出口到以色列的产品，无论型类和数量都受到定额限制，受限产品有些可以补充以色列本地产品的不足，有些无论在以色列本地生产或从其他地方进口，都较为昂贵。巴勒斯坦新老生产行业的比较优势都被用于为以色列经济的利益服务。

19. 巴勒斯坦同除了约旦和其他阿拉伯国家以外的世界上其他地区的直接商业联系主要是通过以色列代理商加以维持的。巴勒斯坦人不许使用以色列港口直接向外部市场进口或出口货物。加沙地带的果农特别获准通过以色列的阿什杜德港直接向东欧出口柠檬。由于实物交易条件难于谈妥，过境处理设施不够充分，这项出口在1960年代占柠檬产量的20%至25%，1987年已急剧减为不到10%。由于同世界上其他地区直接贸易受到各项限制，巴勒斯坦的进、出口商可能转而借重以色列代理商的经验，但是这种政策的代价—效益问题及其后果值得仔细研究。这项限制使得巴勒斯坦商人无法同外部市场直接联系，无法获知这些市场的供求情况，无法找寻新销路以及全力想方设法降低成本，以便从同世界上其他地区的贸易中得到最大利益。在欧经共同体和北美洲等若干市场上，由巴勒斯坦生产者和领土上以色列殖民点供应的产品都是作为贴着以色列商标的以色列产品销售的。据报，欧洲共同体委员会已确切指称，这种做法不仅违反国际法，也是对给予以色列产品的优惠待遇的一种滥用。

20. 巴勒斯坦领土内部商业也受到以色列生产者和商人的控制。农场产品在西岸和加沙地带和巴勒斯坦领土内部流通需要取得原产地的以色列有关当局的许可。许可证上指明产品种类、入境日期和行车路线。另一方面，受到补贴的以色列产品则可不受限制地自由进入，还开展有力的销售宣传，使得本地的生产者不易同它竞争。由于缺乏机构安排，例如销售中心和改进并维持品质以及降低成本的研究设施、运输设施不佳、同许可证有关的许多行政障碍、公文手续、以及各个层级上的付款，凡此种种都使得境内贸易成本昂贵，因而缺乏吸引力。

4. 基础设施限制

21. 由于在质量和市场上遭受损失，因而较不愿意投资兴建物质环境基础设施，例如：储存、冷藏、包装和分级站、集装箱和从事现代出口销售绝对必要的另一些

先决条件。这一点已经对输往约旦和通过约旦输往阿拉伯腹地的大部分农产品造成特别有害的影响。尽管以色列实行“开放桥梁政策”，同约旦的贸易还是遭受许多障碍。把产品运往约旦的运输设施不够用，负担繁重得很。敞蓬货车不能为易腐坏的货物提供足够的保护，而且寥寥无几。在短期间内，货车必须空车开回来，接着又为了安全检查被截留一段相当长的时间。无可预计的安全措施和进口限制以及以色列设在桥头的海关手续都使得巴勒斯坦贸易商感到心灰意懒。在准备运往约旦的货载时和通过桥梁时因延误而遭受损失的风险是很大的。

22. 由于运输设施不佳，巴勒斯坦的农产品继续因用于包装的木箱不够而遭遇困难。为了遵守阿拉伯国家联盟的抵制条例，必须用木箱包装，因为在以色列生产或通过以色列的物资不许进入阿拉伯市场。必须尽力在领土本身增产包装材料，并进行农产品的分级和包装工作。目前西岸唯一的纸盒工厂可能得到支持，因而得以增加生产能力并便利所需原材料的进口。

23. 为了促进领土贸易，在基础设施这一先决条件方面最重大的一项差距是缺乏销售设施。目前的一些机构，例如合作社及其工会、商会和个别的出口商，都没有具备为了研拟和执行适当的出口促进方案所需进行的那种活动所须具备的技术专长。扩展领土内的市场也是同样重要。目前还没有为达成此一重要目标而开设任何本地设施。联合国贸易和发展会议(贸发会议)第169(VII)号决议已指出了这种需要。^c

B. 与阿拉伯国家的贸易

24. 1948年以后，西岸被切断了通往地中海及欧洲国家的传统贸易路线。必须通过约旦的阿加巴港开辟新路线。能够从约旦的自由外贸及外汇系统得到利益的西岸出口品及有关工业都能得到保护而免于从事不公平的竞争。1967年以后，约旦还是维持它同西岸的贸易关系。并且已经开始同加沙地带建立贸易关系。以色列限制货物进入领土的含义是，同约旦的贸易几乎是从领土到约旦或通过约旦的单向流动，所得到的顺差则被用于支付领土同以色列贸易中日益增加的赤字。

25. 但是，自从1970年代以来，领土同约旦及其他阿拉伯国家的出口情况已经日益恶化，结果造成农产品滞销，因而大大降低了巴勒斯坦农民的生产意愿。

造成这种情况的主要原因是，传统出口目的地的需求减少、上面列举的以色列政策和措施已使得农民无法维持产品的竞争力、领土继续被占领以及将来这方面的情况未能确定。

26. 一段时间以来，领土同伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、黎巴嫩、沙特阿拉伯、阿拉伯叙利亚共和国和海湾阿拉伯国家等传统市场之间的贸易多半大为恶化。因而使得约旦成为领土农产品的最重要的外部市场。就在这种情况发生的时候，约旦本国也面临着如何销售自己的农产品的日益紧迫的要务。而且，由于实施阿拉伯国家联盟关于抵制在以色列生产或通过以色列进口的货物的规定，已使得输往约旦的工业产品受到限制。在遵守同样的抵制规定时，输往约旦或通过约旦的被占领土农产品被视为阿拉伯原产地货物，因而免遭抵制。虽然这种情况便利了领土向约旦和本地区其他阿拉伯国家的出口，在约旦重新包装和处理的费用可能使最后价格高于同样的约旦产品。何况还有从领土到安曼的运费和以色列当局所课征的各种税费。

27. 这种情况已促使约旦当局定期研讨同被占领土的农业和工业部门有关的政策。这样做有两个目的：继续为被占领土的农业和工业产品提供销路以确保这些产品在约旦和其他阿拉伯国家的市场并加强巴勒斯坦人民应付以色列歧视性占领政策和措施的能力；遵守阿拉伯国家联盟的抵制规定；并保护约旦本国生产部门免于遭遇不受节制的竞争。

28. 基于上面列举的目标，约旦已对本国作物生产进行管制，并且对西岸的农产品规定了进口限额。获准进入约旦的西岸农产品最多可以达到产量的50%，视产品的质量而定，在1967年以前设立并通过约旦进口原料的工厂最多可以向约旦输出其产量的65%。橄榄油、石头、肥皂、手工艺品等输往约旦的项目不受上述规定的限制。有些在1967年以后设立的工厂后来获准到约旦登记以便获得豁免待遇。约旦也放松了对某些产品施加的关于首先必须通过约旦进口工业原料和设备才能免受抵制的规定。但是，为了切实执行这些有利决定，需要在生产和销售之间进行协调，并改进从领土输往约旦或通过约旦的手续和运输设施。建立有关基础设施以便做好这项重要工作是非做不可的事。同样，它也意味着有必要增加巴勒斯坦机构在促进这些领土的生产和销售方面的积极作用。

三、对外贸易政策

A. 贸易和通盘经济发展目标

29. 从一开始就必须强调，要改进对外贸易部门的绩效就必须有一套使境内经济以高于人口自然增长的比率增长的总战略。在部门一级上，这一战略必须侧重促进农业和工业的总生产力，以充分的就业机会吸收日益增加的劳动力，此外还须增加必需品的产量，其做法是促进以本地原料为基础的进口代替工业以及扩展并分散出口。虽然须要在这方面小心注意进口合理化措施，却应该优先注意促进和分散出口的可行政策。

30. 在被占领以来的二十一年内，领土经济一直缺乏战略指导，老是按照一时的冲动办事，往往违反自己的利益。领土已比以往任何时候都更加须要开设适当的本地机构来建立领土本身的经济特征，力求反映其需要并为其今后的发展提供前景。在缺乏全面发展战略的情形下，必须立即全力制订若干政策措施，以增进就业机会作为主要任务，让在民族经济以外的危险情况下工作的那些巴勒斯坦工人有业可就。须要开始打好基础，以便建立富有生产力的、可以存活的巴勒斯坦本地经济。为此须要进行经济调整，把生产方针放在本地市场和出口，出口部门应发展同阿拉伯经济的相辅相成关系并利用其他市场上的机会。在缺乏一个中央当局的情形下，企业家和地方机构应在这个过程中发挥主要的作用。

31. 首先必须考虑到的领域应该是在农业和工业方面显出领土比较优势的领域。可以把重点放在增进生产率、质量和农产品的多样化，为此可以施行一些小型的开创就业机会项目。目前可以用低工资雇到的劳动力充足，也有一批熟练的专业技术人才，预期私人部门会在这方面发挥较大的潜在作用。考虑到领土和约旦在农、工业的原料供应和其他生产要素方面都很相似，市场规模也有限，须要在一定程度上使领土、约旦和其他阿拉伯国家的经济相辅相成。

32. 实现多项调整，使经济走上持久增长和发展的道路，并为领土的对外贸易打下坚实的基础，是个较为长期的过程，这是可以理解的。须要比较急切地采取并行的措施，扶助促进生产和改进领土贸易平衡的活动，力求振兴经济。因此须

要使境内经济和家庭经济双管齐下，以求实现这一目标。在家庭经济方面，可以侧重增产作物和养殖以供家庭消费，从而减轻对进口的依赖程度。巴勒斯坦农业委员会针对若干商品提倡自力更生的开创性工作应该得到支持。须要有国际援助来做好一些基本工作，才能接着发展并维持由家家户户从事作物生产、牲畜养殖和加工的活动方案。

B. 出口促进和贸易减让

33. 在境内经济方面，须要侧重增产和使产品多样化并促进产品在境内外的销售。短期内应该注意展开一场经过审慎规划的出口促销宣传，把农业部门滞销的产品销售出去，不仅增加在传统市场上的份额，而且要渗入新市场。领土的出口还没有以一种能够进一步促使生产部门增长的速率增加销路。由于上文列举的一些原因，领土在生产部门中的比较优势一直没有得到利用。尽管巴勒斯坦的生产者知道必须找寻新的外部市场，情况还是没有改观。

34. 即使是在开辟了新市场的情形下，领土也没有能够充分利用机会。欧洲经济共同体给予被占巴勒斯坦领土的贸易减让便是个明显的例子。为了使领土能够直接从同欧经共同体的贸易中得到利益，欧洲共同体理事会按照委员会的建议于1986年10月给予领土类似于本区域其他国家在同欧经共同体的贸易中所享有的那种贸易减让。^d 欧经共同体对它所进口的亲自被占领土的产品采用自主税则安排。共同体已接受被占领领土的商会为有资格核发原产地证明并确保必要的行政合作的机构。共同体已多次同以色列当局商洽，以便能够使出口品通过以色列领土，要通往欧洲，这是最经济的出口路线。最近已有几次试着从这条路线运出领土的制成品。但是，以色列当局还是不许巴勒斯坦的生产者直接进入欧经共同体市场。欧经共同体一再向以色列当局强调共同体认为必须在不使巴勒斯坦出口者受到行政或其他障碍的情形下切实执行其贸易措施。以色列当局则辩称，应该由它协调输往欧洲的出口，以确保以色列自己输往欧洲市场的出口不致受到同类的巴勒斯坦产品的竞争。直到最近才有报道指称，以色列当局已原则上同意让巴勒斯坦出口的农产品通过以色列直接输往欧洲。巴勒斯坦生产者希望在1988/89

农业年度执行这项协议，目前正在讨论如何克服出口手续上所存在的一些困难。^e

35. 最近，77国集团发展中国家间全球贸易优惠制度部长级会议也采取了支助巴勒斯坦经济的行动。^f 这项决议要求在结束以色列的占领之前在不互惠的基础上对巴勒斯坦的出口实行贸易减让和具体优惠措施。它还要求把巴勒斯坦通过邻近港口和出、入境点进行的出口和进口视为过境对待。这些减让能够大大增进巴勒斯坦私人部门在增产和出口促销方面的作用，从而加强被占领土在外部市场上的地位。

36. 使巴勒斯坦领土的农业能够充分利用这些措施和减让是极其重要的，这不仅可以为剩余产品找到销路，也是为了利用和发展它的潜在优势。在工业部门内，拓展贸易的前景首先是推销标准化的货物，这种部门所需要的技术和管理技能较少、工资较低、原料的机会成本也较低。更加重要的是，有些行业已经建立完整的生产循环，所有阶段都实行横向联系和纵向结合，跟目前的分包合同安排不一样。

37. 但是，决定着私人部门能否充分利用这些减让的许多因素仍然有待审慎地适当处理。不能不切实际地期望巴勒斯坦的生产者能够在目前的处境下积极主动利用外部市场所给予的任何优惠待遇。还有许多条件必须加以满足，有些需由以色列当局作为占领国加以满足，有些要靠巴勒斯坦人民自己和当地机构，另一些则需要国际社会帮忙。

C. 顺利促进出口的先决条件

38. 从有竞争力的减让贸易取得最大利益的一项重要因素是采取在农业和工业的生产者之间达成一定程度的协调办法来统一生产程序。必须做到这一点才能避免货物生产过多或不足，资源分配不当以及同类货物生产者之间的恶性竞争。鉴于境内和外部的市场限制，这个问题值得认真考虑。在这方面，生产者协会、商业、同业工会和被占领土上的其他现有机构设施的作用主要的。这些本地的农业和工业机构进行面向业务活动的调查以确定可以按照中期产量预测在领土生产的本地和外国商品之市场的性质和规模。

39. 鉴于出口市场竞争激烈，改进可出口之商品的质量仍然是领土上巴勒斯坦生产者及其各种协会的头等大事。由于领土上可出口产品的规模比竞争者有限，领土在国际市场上的竞争地位主要取决于质量和有利的报价。做到这一点是极其重要的，因为竞争国要不是拥有现代农业部门就是正在使农业现代化。一旦欧经共同体到1992年形成“单一的市场”，从而废除一切内部关税，对于质量和有竞争力之价格的强调将更形重要。从技术上说，领土应该能够在这种有竞争力的环境中满足人们的期望。巴勒斯坦的生产者组织、大学和研究中心可以为改进农业和工业产品的质量筹集资金、协调研究。此外，小生产者也必须开展有力的促销宣传，使用各种渠道，以求增加领土产品的市场份额。

40. 外部减让对于可出口之商品的价格结构和生产与销售过程参与者的利益分配所造成的影响也需要审慎研究。农业机构的目前结构和业务活动需要针对新机会重新调整，以便促使可出口之产品形成切合实际的价格结构。同样，土地租借安排和生产者之间的市场关系需要审慎处理，以便确保所有生产者公平分配收益。应该特别注意自耕农、合伙种植者和不得不租地耕作的佃农的重要贡献。对于工业部门的小生产者，也应该这样。

D. 巴勒斯坦直接销售安排的迫切性

41. 由于迫切需要从对外贸易获得最大的利益并确保作出贡献的人公平分配利益，必须采取直接销售可出口商品的办法。以色列当局过去采取的立场是，领土的一部分产品必须由以色列代理商销售，其余部分则通过“开放桥梁”销往约旦，这种规定对巴勒斯坦生产者造成不合理的限制。它否定巴勒斯坦生产者从事直接出口的权利，却给予领土上的以色列殖民者以这种权利，相形之下，这显然是对巴勒斯坦生产者的一种惩罚，何况以色列的殖民者和（或）生产者还享受着巴勒斯坦领土本地居民所无法得到的减让、补贴和服务等利益。

42. 由于以色列对巴勒斯坦外贸部门所采取的政策，领土贸易部门的体制结构缺少了一个重要的环节。为了充分利用以贸易促进巴勒斯坦经济增长及发展的机会，有必要设立一个独立的本地机构。设立一个巴勒斯坦贸易促进及销售机构应

该是向此一方向跨出的第一步，从扩展农产品的需要着眼，尤有必要。该机构应成为领土上某一独立贸易促进及销售组织的核心。

43. 拟议中的销售机构可以同本地的现有机构合作从事确定、生产和销售（包括分级、包装、冷藏和加工）领土上所可出口之货物，并为此分担一切有关技术和行政工作。也可以授权解决当地的销售需要，并分别在西岸和加沙地带开设一个分支机构。迫切需要采取行动研究这样一个机构在技术、行政、财务和其他方面应具备哪些条件，并取得开展其业务活动的必要权限。欧经共同体已愿意为设立出口组织提供技术及必要的资金援助，这是朝向这个方向的一项令人鼓舞的行动。⁸

44. 适当而有效的运输系统是促进和发展领土贸易的另一个重要先决条件。虽然市政当局等本地机构能够致力改进目前的运输系统，但在物质环境基础结构的需求方面，有许多须要由以色列当局筹应。而且，冷冻集装箱和货车的提供、海关和安全手续的改进、以及较现代的货物监察设备的安装，也都须要得到以色列当局的许可和鼓励。

45. 领土同非阿拉伯市场的贸易，无论通过约旦或埃及进行，都由于运费昂贵和道路漫长而受到阻碍。这种情况对到达最终目的地的货物的质量造成不利的影响。显然，费用增加和质量下降都不利于领土输出易于腐坏的货物，尤其是输往竞争激烈的西欧或北美市场。解决这些货物出口的最合适的办法是在加沙地带开发港口。除了专门为满足加沙渔村的需要而设计的现有渔港以外，1967年以前就已经存在的商港也须要重新开放和开发，才能适应被占领土今后的贸易需求。以色列当局和国际社会可以为这种关键设施的兴建作出贡献。同时，拟议中的巴勒斯坦贸易促进和销售机构须要取得通过以色列海域和机场的过境设施才能使货物直接进入国际市场。

四. 其他贸易支助措施

46. 在解决上述所需各种机构及物质环境基础结构的同时可以采取一系列政策措施来进一步促进贸易在领土经济中的重要作用。在这方面，首先需要废除以色列在1967年以来所制定的禁止在领土进行贸易及其他经济活动的许多有关命令和措施。以下各段所扼述的主要问题迫切需要得到认真的考虑。

47. 可以多方努力消除妨碍领土经贸活动的各种各样的行政限制。最重要的是，这种松绑须由军政府废除关于开业、扩大生产线、作物多样化、出口消费品或进口制造设备等方面的许可证规定。

48. 被占巴勒斯坦领土需要人们把它当作具有独特经济利益的实体对待。以色列在二十一年占领期间所实行的政策把领土视为以色列市场的延长，却阻止领土分享由此带来的利益。被占领土应该被视为独立于以色列之外的一个市场，因而只应受到领土法律和规章的限制。

49. 领土严重缺乏资金和金融机构的情况应该得到认真考虑。为了解决领土这种独特的困难，可能需要在经济政策的货币和财政方面采取较富想象力的办法，以便振兴经济和拓展贸易。前几份报告^h中所载各项建议若能得到执行，可能在很大程度上有助于采取上述着手方式。须要特别侧重有助于拓展和发展贸易的一些方面。区域和国际货币及发展资金机构也能够在解决领土的需要方面起到主要的作用。

50. 在出口收益方面，必须确保通过以色列进行出口的巴勒斯坦出口商所获收益的购买力。在将出口收益兑换成以色列谢克尔时，可以钉住稳定货币的比价，例如作为领土上交换媒介并用于同约旦进行交易的约旦第纳尔，以便避免在汇率波动和以色列货币的市场价值下跌时引起过分的损失。

51. 为了鼓励出口，可以在一段特定期间内不对小出口者的利润征收所得税。这样做对于小出口者的生存很重要，因为他们对自己产品在境内或外部市场中的价格没有任何影响力。这些利润可以从出口者可征税收入总额中扣除，从而降低其边际税率。这样一来，小出口者会比较乐意扩展商业活动，非传统出口者也会得到奖励，因此有助于实现生产多样化。

52. 在出口筹资方面，可以由本地阿拉伯银行的分行和外国进口商及其机构居中安排，为小出口者提供信用贷款。在本地银行能够从对进口和（或）出口征收小额附加费用来建立“出口促进基金”以前，可以维持这种办法。在这方面，必须全力支持新开设的开罗安曼银行，增加其资金，以便筹应内部和外部贸易中日益增加的资金需求。可以低利率筹集外部资金，使这些分行能够向农民和制造商发放短期信用贷款。

53. 需要制定类似的奖励办法，对用于生产小型出口产品和非传统出口产品的进口原料免征关税。其适用范围可以包括进口的原料和用于从事这方面出口的必要设备。这一奖励办法可以通过一项确保其适当使用的“退款”安排来加以实施。鉴于资金方面所受到的限制，如能免除预付进口定金，将能进一步加强小出口者的财务状况。由于实行这些货币和（或）财政措施所少收的款额将因这些措施能够促进商业活动的营运总额而获得充分的补偿。

54. 关于废除领土上巴勒斯坦商业增值税的事项，已在贸发会议秘书处早先的报告中载述过。^h 这一税项使巴勒斯坦生产者和出口者处于较以色列竞争者不利的境地，因为后者可以从许多补贴中得到补偿。以色列实行的进口税也造成类似的情况，它为了征收货物交易税而提高进入以色列或通过以色列转运的货物的价值。尽管以色列声称已降低进口关税，但在一些情况下，进口税比减收的关税数额高得多。结果，通过以色列进口的原料和设备价格比世界市场高出 15 至 25%。由于领土的对外贸易是经由以色列中间人经手，巴勒斯坦进口商必须承担这项税费。由于有这个税项存在就使得主张废除被占领土贸易税的论点更加有力了。

四、国际社会的作用

55. 由于意识到巴勒斯坦被占领土的贸易部门和总体经济状况日益恶化，联合国第七届贸发大会通过了第 169(VII) 号决议。^c 该决议除了其他事项以外，表示喜见欧洲经济共同体根据巴勒斯坦原产地证明给予进入其市场的巴勒斯坦货物和产品以优惠待遇。它促请所有国家便利巴勒斯坦货物和产品进入其市场，并继续协助巴勒斯坦人民，使它们能够发展其不受占领的、包括贸易部门在内的经济。

56. 如前所述，对被占领土所作的减让是为了协助巴勒斯坦人民发展其经济的主要的多边及双边措施。为了使这些减让产生积极的影响，须要由以色列占领当局和国际社会采取支助巴勒斯坦经济发展的行动。以色列占领当局有责任为国际援助提供方便，使它能够到达被占领土巴勒斯坦人民手中。国际社会可以经由多边及双边安排维持其为这些领土提供的援助的动力，使巴勒斯坦人民能够建立起健全经济的基础，并实现其独立的生长和发展。除了上文提到的各点以外，还得进一步注意同领土对外贸易直接有关的下列具体问题。

57. 在建立起巴勒斯坦销售机构以前，国际销售机构可以协助巴勒斯坦人民促进其产品的出售和经销。这种直接措施可以包括短期信贷设施、纸盒和包装设施等投入因素的有关规定、促销活动以及培养本地干部的培训及辅导方案。关于农产品加工的合资企业安排也可以大大促进这个过程。

58. 贸发会议与关贸总协定合设国际贸易中心等联合国组织在出口促进方案上的专长也可以为巴勒斯坦生产商和机构提供它们所需要的技术援助。该中心在许多发展中国家建立出口促进机构方面富有丰富的知识和经验，可以帮助领土设计一个全面的出口促进方案，其中包括建立拟议中的巴勒斯坦销售组织。

59. 有关多边及双边来源可以促进加沙地带商港的重新开放和开发及其有关基础结构设施。在此之前，可以考虑能够为巴勒斯坦输往区域及国际市场的出口建立过境安排。

60. 考虑到阿拉伯国家联盟的抵制条例，阿拉伯经济及社会理事会和阿拉伯经济统一体通过了一些决议，促请成员国便利巴勒斯坦的农业和工业产品进入它们的市场。但是，由于本报告上面所述经济及行政原因，事实上，进入许多成员国市场的巴勒斯坦产品一直在减少。

61. 因此，有必要重新设法恢复巴勒斯坦农产品和工业产品在阿拉伯的传统市场。本区域的阿拉伯市场应为领土产品提供一个最良好的销路。若要利用现有的和（或）新的阿拉伯市场，就得侧重能促进领土的比较优势并发展同贸易伙伴的互补性的方面。为此必须改进影响到农、工生产的政策措施的协调工作。前已指出，使

这项工作顺利完成的另一个重要先决条件是改进可出口货物的质量并将其运往上述市场。

62. 鉴于领土上巴勒斯坦起义和其他因素，另一个迫切需要进行的事情是审查阿拉伯国家联盟对巴勒斯坦出口的抵制条例和这些规定的执行情况，以期进一步促进巴勒斯坦的出口能力和业绩。阿拉伯经济及社会理事会和阿拉伯经济统一体理事会和阿拉伯商会和同业公会联合会，在力求实现区域粮食安全，促进贸易和加强本区域阿拉伯国家经济一体化的前提下可以在这些国家为促进和拓展被占领土产品的市场而起到重大的作用。

注 释

- a 在本节中据以进行计算的数据来源为：(1) 以色列，中央统计局，《以色列统计摘要》(耶路撒冷，中央统计局，1983, 1985, 1986和1987)，第766、712、692和710页；(2) 以色列，中央统计局，《领地季度统计》，第九卷，第2期(耶路撒冷，中央统计局，1979)第72页；(3) 以色列，中央统计局，《以色列……统计摘要》，(耶路撒冷，中央统计局，1983)，第202页；(4) 以色列，中央统计局，《以色列统计摘要》，(耶路撒冷，中央统计局，1986和1987)，第198、204和711页。
- b 《黎明报》，1988年6月26日；《耶路撒冷邮报》，1987年10月3日和1987年12月2日。
- c 见联合国贸易和发展会议第七届大会报告，(TD/351)，第37-38页。
- d 欧洲共同体理事会条例第3363/86号，《欧洲共同体公报》，1986年11月1日，第L306/103-104号。
- e 关于欧经共同体政策行动的资料载于欧洲共同体委员会，1988年5月17日，答复贸发会议秘书处1988年4月6日的说明(TDO/140(PAL))的《普通照会》。
- f 发展中国家间全球贸易优惠制部长级会议议事录，贝尔格莱德，1988年4月11-13日，第二卷，第4页。
- g 《耶路撒冷邮报》，1987年12月2日。
- h 参见“被占领巴勒斯坦领土特别是有关财政部门的经济发展近况”(TD/B/1142)，1987年第二部分。