联合国 A E

大会
经济及社会理事会

Distr.
GENERAL
A/38/282
E/1983/84
23 June 1985
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

大会
第三十八届会议
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
1983年第二届常会
临时议程** 项目5
被占领的巴勒斯坦和其他阿拉伯领土内国家资源的永久主权

被占领的巴勒斯坦和其他阿拉伯领土内国家资源的永久主权

秘书长的报告

1. 大会第37/135号决议，请秘书长编制大会第36/173号决议要求的两份报告，并通过经济及社会理事会提交大会第三十八届会议。大会第36/173号决议请秘书长就包括耶路撒冷在内的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的问题，提交一份综合报告，并就后续行动和如何执行提出提案。决议还请秘书长提交一份报告，说明联合国关于国家资源永久主权的各项决议按照国际法对被占领的巴勒斯坦和其他阿拉伯领土，以及对以色列在这些领土内的行为应负的责任，所牵涉到的问题。

* A/38/50/Rev.1。
** E/1983/100。

83-13670

Digitized by UN Library Geneva

2．秘书长说明联合国关于国家资源永久主权的各项决议按照国际法所牵涉到的问题的报告，载于１９８３年6月２１日A/38/265—E/1983/85号文件。

3．大会要求的综合报告，已在技术合作促进发展部自然资源和能源司的监督下，由顾问们编写完成。该报告重载于本文件的附件。

Digitized by UN Library Geneva

附　件

关于被占领的巴勒斯坦和其他阿拉伯领土内国家资源的永久主权的综合报告

一、导言

1．被占领的巴勒斯坦和其他阿拉伯领土内国家资源的永久主权的问题，自大会第二十七届会议１９７２年１２月１５日通过第3005(XXVII)号决议以来，一直是大会关心的一个问题。

2．秘书长向大会第三十二届会议和第三十六届会议提交的两份报告(分别为A/32/204和A/36/648)，比较详细地谈到了这个问题。本报告力图依照大会第36/173号和第37/135号决议更广泛地论述这个复杂问题，集中在具体的以色列占领政策上——法律、条例、军事命令、行政惯例——这些政策同有关人民的国家资源永久主权特别相关。关于被占领领土内国家资源永久主权的一些问题，下面的报告以及其他的联合国文件也都述及：秘书长关于被占领领土内巴勒斯坦人民生活状况的各项报告(A/37/238，A/38/278—E/1983/77)；调查以色列侵害占领区内居民人权的行为特别委员会的各项报告；巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会的各项报告；世界卫生组织(卫生组织)，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)，国际劳工组织(劳工组织)及联合国贸易和发展会议(贸发会议)最近的各项报告。为避免重复起见，根据大会关于控制和限制文件的指示，上述报告中已载的资料，本报告仅简略地论及，并酌情提及有关文件。

3．本报告所根据的材料有：各有关联合国各机关和专门机构报告中所载的资料和数据。一些政府和巴勒斯坦解放组织所提供的资料，各专门研究组织出版物中所提供的资料，论述中东和被占领领土局势的书籍、期刊、杂志、报纸和其他出版物中所发表的材料。为了提出必要的客观平衡的评价，显然需要所有有关方面的合

Digitized by UN Library Geneva

作。作为一项基本因素，这种调查需要在被占领领土境内进行实地调查，并同以色列政府的代表进行讨论。因为争取进入被占领领土的努力未果，[1] 所提资料的内容和范围必然是有限的。但是，也尽力利用了以色列来源的资料，[2] 并尽力通过各种办法取得来自被占领领土的第一手资料，如通过联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）、劳工组织、卫生组织和教科文组织所安排的前往被占领领土的调查团，通过联合国专家访问邻国，以及通过同贸发会议、卫生组织、劳工组织、联合国工业发展组织（工发组织）、教科文组织、近东救济工程处和其他组织的合作和协商。

4．在这方面，应该注意到，１９８１年１２月以色列议会把以色列的法律扩大到了戈兰高地，这就使得非常难于取得有关戈兰高地状况的资料。因此，已发表的资料无法得到。在东耶路撒冷方面，也有着同样的困难。

二、国家主权和政治机构

5．人民和国家有权对其自然资源拥有永久主权，这已被公认为一项国际法原则，虽然其确切内容和同其他国际法原则的关系，尚需充分研究规定（参看A/38/265—E/1983/85，E/C.7/1983/5）。对国家资源的主权，一般地被解释为一国人民决定如何使用、保存和维护其在自然、人力、经济、文化和政治等方面的资源的权利。这些决定通常是通过政治机构作出的。但是，在西岸被占领领土内，包括东耶路撒冷、加沙地带和戈兰高地，权威的阿拉伯机构工作的展开，受到了各种以色列措施的影响。这些措施中，许多是带有法规性质的，具有深远和长期的效力。以色列宣布，它自愿遵守第四项日内瓦公约的多数条款，但它不承认被占领领土是在公约的范围之内。[3]

6．这些措施中最重要的一条是，以色列议会把以色列的法律、行政权和司法权扩大到了东耶路撒冷和戈兰高地。西岸军政府的（前）法律顾问宣称这种扩大等于是兼并。[4]

Digitized by UN Library Geneva

7．在西岸（不包括东耶路撒冷）和加沙，约旦的法律在理论上仍然适用。占领当局采用了不同的做法，１９６７年以来，颁布了1，000 多项军事命令。虽然这些法律被称作“安全法”，但处理的大多是民事、经济、行政和司法等事项。[5] 在多数情况下，军政府总是努力避免颁布不参照现行的约旦法律的新法律。它宁愿找出约旦法律加于修正，而不愿通过全新的法律。[6] 但是，这并不妨碍军政府用这种办法采用仿效以色列模式的新准则，例如，通过第658号军事命令修正一项关于地方产品征税的约旦法律（第16/1963号法），采用了增值税制度。军政府有选择地发布抄袭以色列现行法律的命令，而未参照约旦的法律。

8．最后，在西岸根据不同的人采用以色列准则，即只对该领土上的以色列居民适用。 其办法是，或者颁布只适用于西岸以色列居民或犹太人移民点的军事命令，或者由以色列议会把以色列国的领土法扩大到居住在国外的以色列居民。[7] 利用这三种可能性，看来军政府想在西岸设置双重的法律、行政和司法制度，即一种制度适用于阿拉伯居民，另一种制度适用于西岸和加沙地带的以色列居民。[7]

9．对居住在西岸和加沙地带的以色列居民，军政府１９７９年3月２０日第７８３号命令和１９８１年3月1日第９８２号命令，设立了市议会，其权力和职责同以色列境内的地方议会和市议会几乎一样。 地区议会在犹太人非城市移民点选出，地方议会在城市移民点选出。

10．市议会已被赋予广泛的事实上的权力，特别是在边界事务和规划事务方面。

11．确定这些议会的管辖边界，明确了该权力机构管理的领土范围。 在这些边界范围内，只有以色列当局可以管理，而这些地区将会处在事实上的以色列控制之下。[4] 因此，这些市议会被称作西岸的“以色列岛”。 根据所引的以色列专家的说法，这些市议会是以色列政府当局借以在西岸进行管理的渠道。 为了增进西岸犹太人居住地区的领土接近性，不仅把目前使用中的地区，而且将来计划要使用的任何地区，都归入大多数移民点的边界范围内。

Digitized by UN Library Geneva

12．在约旦河谷和死海地区的地区议会那里，已经存在着领土上接近的情况，联结各移民点的公路也都归入那些议会的管辖范围。 在这些地区，几乎没有阿拉伯居民，大部分土地已被没收，或被宣布为国家产业。[4]

13．因此，如在以色列本土一样，给予西岸以色列各议会批准规划和建设许可的权力，具有十分重要的意义；这些权力是“以色列移民点的生命线”。[8] 根据这些政策，以色列在西岸的地区议会和地方议会已被指定为“特别规划委员会”。在“地区规划委员会”的范围内，其成员同以色列政府官员进行合作，拟订移民的规划。 根据以色列来源的资料，[9] 这种规划过程的主要标准如下：

(a) 每个移民点在经济方面和社会方面都应是独立的，自给自足的，但同其他毗邻的犹太人移民点，譬如在防务和服务等事项上，是相互关联的。

(b) 地点的选择受到安全原因的影响，即要能瞭望到大片地区，以及接近主要公路。 这些公路应该包围阿拉伯居民区。

(c) 计划大批西岸的以色列居民将居住在城市中心。 这些中心不需要象农业移民点那样有可耕地，甚至不适宜的地带也可清开来供进行大规模建筑计划之用。因此，城市中心看来特别适宜安顿据报道计划在西岸增加的犹太居民，人数每年增加12，000到15，000人。

(d) 附近阿拉伯村庄和农场的有形扩大，将受到所计划的移民的限制。

(e) 拟议的以色列移民点和现有的阿拉伯居民间可能的相互交流，往往被忽视或贬低。 相反，看来优先考虑的应该是在以色列人和阿拉伯人地区之间有个完全的空间隔离制度。 例如，据报道，在电信、邮政、供水、公路、供电、工业、农业销售、校车载送和颁发车辆执照等部门，就存在着两套分开的或部分分开的基础设施系统，一套是针对以色列居民的，一套是针对阿拉伯居民的。

Digitized by UN Library Geneva

14．西岸的以色列市议会得到政府的大量支助。 它们的预算拨款包括在以色列各部的一般预算中。 据报道，在一些移民点，三分之一以上的户主从政府来源取得薪金。

15．根据以色列来源的材料估计，[9] 以色列政府每年拨给西岸以色列移民点的发展预算和经常预算为50亿以元（1亿6千万美元）。

16．最后，看来以色列移民点及其议会，是同当地的阿拉伯市政和规划系统正式分开的。 虽然任何地方都没有规定哪些移民点不在现行约旦法律的管辖之下，但一名有关的以色列专家把这些移民点描述为实际上同以色列境内的居民点一样。[10] 由于西岸的犹太人议会被授权组成共同的“朱迪亚和萨马里亚犹太人移民点议会”，据报道，这些议会就构成了具有“准政府地位”的“政府中的政府”。[11]

17．这种情况同阿拉伯地方议会和市议会不断下降的权力形成了对照。 通过军政府的民用预算向它们提供的财政支助日益减少，一些地方税收和资金被扣不给，而且根据第973号条例，还限制了向被占领领土流通和转让资金。 带进超过3,000美元的任何款项，都要事先取得许可，详细说明来源和用途。 因此，阿拉伯国家为西岸的巴勒斯坦地方议会和市议会而向约旦和巴勒斯坦解放组织提供的财政援助，受到严重的损害。

18．西岸和加沙地带两市长合法地在“全国指导委员会”内联合起来的努力，受到了占领当局的阻止。 据报道，针对市长和其他西岸领导人的各种行政措施和司法措施，目的都是要阻碍建立真正的巴勒斯坦机构。 西岸的以色列居民可以参加以色列境内的政治过程，而西岸和加沙地带阿拉伯居民却不能参加市级以上的政治机构。 巴勒斯坦的政党和巴勒斯坦民族阵线都不准合法地活动。 西岸和加沙地带的代表参加1983年2月在阿尔及尔举行的巴勒斯坦全国代表大会，受到了阻难或法律禁止。 最近的市选举是在1976年举行的。 可以指出的是，占领当局在这些选举中把公民选举权扩大到了妇女。 根据1981年11月8日第

Digitized by UN Library Geneva

947号军事命令成立了民政署，巴勒斯坦人认为，这并没有实质上改变占领当局的权力。

19．据报道，民政署1982年在下面这些行为中起了主导作用：解除民选官员和委派的官员的职务，驱逐大学工作人员，施行不准离家离城的软禁和其他的集体惩罚，实施报禁和对言论和集会施加广泛的限制。[12] 民政署还大力调动民选公认的巴勒斯坦民族主义领导人的职务和权力。 西岸民政署在这方面的一项关键性工作，是积极推广以农村为基地、带有政治色彩的“村团”组织。 占领当局向这些组织提供武器和财政援助。 当地居民提出指控说，这些村团参与了反对其他西岸人的贪污行为和暴力行动。

20．阿拉伯律师们认为，最终会把法定权力转交给这些村团，这是不断削弱选出的巴勒斯坦机构的又一步骤，甚至在地方议会和市议会等级别较低的机构方面也是如此。

21．但是，巴勒斯坦律师们认为第947号军事命令“象是单方面宣布修改宪法”，[13] 因为人们认为这项命令的作用可能是要把某些军事命令的地位提高到全面法律的地位。[14] 因此，军事命令可能不会再被认为是以色列高等法院可以审查的次要的法律，而可能被认为是事实上只存在非常有限的情况下以色列高等法院才能提出异议的主要法律。[15] 此外，这种改变将把军事命令置于巴勒斯坦人可以改变或修正的权力之外，因为以色列政府认为，1978年9月戴维营协议商定拟议的巴勒斯坦“自治权力机构”，只限于“行政委员会”的职能，没有主要的立法权力，也没有领土的管理权。[16]

22．归根到底，以色列在被占领领土采用的各种准则的相互作用，看来可能表明，将来该地区犹太人和阿拉伯人之间的关系，基本上是双重结构：

(a) 这两部分人各有独立的但事实上不平等的地位；

Digitized by UN Library Geneva

(b) 对于阿拉伯人，他们将会得到有保证的但是有限的自治，但只是在人的方面而不是在领土方面。 对于以色列人，他们可以对大部分领土及其居民行使决定性的最后控制，这就得到了事实上的主要地位。

23．显然，将人的自治权和领土的自治权分开，显示了在穆斯林中东传统的少数民族管理体制象奥托曼自治部族制度中可以看到的一个主要特征。 但是，这个新概念看来是传统的少数民族管理体制的一个根本颠倒，因为在被占领的西岸和加沙地带，现在是阿拉伯人被局限在次要地位。 阿拉伯人虽不全是但主要是穆斯林，新概念将大大地不同于阿拉伯伊斯兰基本固有的政治秩序概念，因而突出了阿以冲突的核心问题。

三。司法保护

24．被占领领土内的法律手续已发生若干重要的变化，废除死刑就是变化之一。[17] 被占领领土司法制度和法律手续的许多特点似乎表明，以色列人处于事实上的特权地位，而阿拉伯人的地位则较差。

25．主要的一些变化，看来在于以色列高等法院作为最高司法权威在涉及占领当局各项决定的事项上作用的日益增加。 由于约旦上诉法院的司法权已遭取消，又由于占领当局的行为免受地方司法机关的审查，以色列高等法院的这一作用也得到强化。 鉴于以色列军事当局不但承担了与安全和公共秩序直接有关的各项政府职责，而且还承担了作为土地注册处、公司注册处、商标和专利注册处等的职责，并有权颁发土地买卖许可证和鉴定签名真伪，因此，地方法院的作用与以色列当局、准司法机构和司法机构相较而言，已日益受到削弱了。

Digitized by UN Library Geneva

26. 从理论上说，以色列平民在西岸和加沙地带所犯的刑事罪应由当地巴勒斯坦法院和以色列军事法院共同裁判，但关于封存刑事档案的第８４１号军事命令却使军政府法律顾问可以决定审判罪犯的地点。 对于以色列人在该地区所犯的罪行，现有的“倾向是在军事法院中对他们进行审判”。[18] 据以色列人士报导，只有在可援用“完善的”约旦法律时地方刑事法院才具有裁判权，而违反军事命令的罪行则由军事法院审判。 约旦法律日益为以色列的标准和具体的军事条例所修改，这种趋势使阿拉伯地方刑事法院的作用继续日渐缩小，基本上只审理不涉及以色列公民或军事当局尚未修改或替代约旦法律的一些案件。

27. 由于根据约旦法律由各种政府机关行使的任命、监察和罢免职权已由以色列当局接管，又由于它们把这些职权集中交由占领当局行使，司法的独立性似乎大大受到削弱。 阿拉伯民事法院对民事仍然具有裁判权，但与军事有关的行为则不在此例。 理论上，这一裁判权也包括涉及从事商业活动的以色列居民或政府机构的案件。 但事实上，在有讨价还价能力的条件下，双方都承认，大多数协定都通过选择法律条款规定由以色列法院裁判。

28. 军事当局设立了上诉委员会替代地方法院对军事当局所作决定的申诉。它们受权决定的大多数事项除其他外，包括土地、关税、所得税、自然资源、养恤金以及当地银行存户的权利等等（第１７２号军事命令）。 它们由清一色的以色列军官组成，这些人有的并无法律工作资历。 巴勒斯坦律师说，由于存在若干实际的障碍，因此难以与这些委员会达成公平的程序，同时作出决定的基础往往是政治方面的考虑，因此就很难出现有利的结果。 以色列人士在对这些说法作出反应时指出，１９７９年至１９８０年期间提出的３４起上诉案中，上诉成功的有５起。[19]

29. 受影响的人口能在多大程度上得知适用的法律和条例方面的情况，这是法治的一个重要因素。 这方面的情况如能广泛为人所知，就往往能限制当局随心所欲行使权力，并鼓励遵守法律。 此外，受当局行政办法和以色列移民行动所影响的本地居民就可以对随心所欲的行动提出上诉，从而促进实现更有效的法治。

Digitized by UN Library Geneva

30．受到咨询的以色列和巴勒斯坦人士似乎都一致认为，公众无法得知军事上诉委员会的决定，而且这些决定的法律依据也不多。 关于发布军事命令一事，以色列人士[19]提到了官方的《公告和命令汇编》，而巴勒斯坦人士[20]则说这些文本并非普遍都能得到，而且事实上以色列当局对它们的分发工作并未表现出多大的兴趣。

31．此外，程序规则的制定和障碍的设置，使阿拉伯地方法院对控诉案和执行判决的工作难以提供服务。 但在要执行以色列法院的判决时，这种情况就不同了，以致阿拉伯的地方法院的作用受到削弱，有利于以色列法院负起对西岸事务的裁判权。 关于执行法院判决的约旦法律也受到了修改，以削弱公众对这种执行工作的控制。据报导，西岸阿拉伯居民想把涉及西岸的以色列当局或以色列居民的案件送交法院审判的种种努力，都受到严重的阻碍。 在这两种情况下，有效的国际法保护似乎是十分需要的，特别是如果人们要凭借这一地区违反人权情况的不同报告行事时更是如此。[21]

32．除此以外，巴勒斯坦人士抱怨说[20]，在双重的行政和司法制度之下，对于以色列移民的侵犯行为，阿拉伯居民从占领当局得到的保护是微不足道的，而且多半是有名无实的。 未见报导以色列占领当局提供过任何有效的保护，但另一方面，据说占领当局在得知安全和公共秩序受到阿拉伯居民的影响时，其行动是极为快速有效的。 在这一方面，巴勒斯坦和阿拉伯人士说占领当局与以色列移民之间广为勾结。 以色列对上述阿拉伯人士作了辩驳，但对这些报导却无异议。[22]

33．在双重制度的条件下，这些不同的标准和立法条例的相互作用，也影响了阿拉伯人行使其对自然、人力、经济和文化资源的主权。

Digitized by UN Library Geneva

四、自然资源

34．被占领阿拉伯领土的基本自然资源是土地、水和矿物资源。其中，土地和水是生活的主要来源。

A．土地

35．西岸的总面积约为5,500平方公里。这一数字在1980年包括估计为1,853平方公里的可耕地（1,765平方公里旱地和87.5平方公里灌溉地），除森林与闲休地外，还有西岸和加沙地带估计为1,850平方公里的牧地。耕种的土地约为2,612平方公里，约相当于总面积的46%。

36．自1967年以来，包括耶路撒冷东区在内的西岸阿拉伯居民日渐丧失对自己的耕地和非耕地的控制权。耶路撒冷前以色列副市长梅朗·本温尼斯蒂列举了以色列当局为加强以色列对土地的控制权而使用的种种立法政策[23]如下：

(a) “无主”财产。已在1967年离开西岸的西岸公民所拥有的土地和财产。这种土地由废弃土地保管处管理，后者已将大片地区租给约旦河谷的以色列农业移民点；

(b) “已注册国有产业”。以约旦政府财政部或约旦国王名义注册的地区。军政府在这些地区的地位，相当于军事占领期间的临时行政机构。但是，军政府把这些土地视为以色列国有产业，并租给以色列移民，其中包括长期租借（为期49年又可续租）的“自建住家”计划；

(c) 因军事目的而征用的土地。根据宣称该地区需“用于极其重要的军事紧急需要”的命令而被军政府占用的私有土地。这种土地仍属私人所有，军政府缴付“使用”土地的租金。据报道，许多移民点已在这些土地上建立：

Digitized by UN Library Geneva

(d) 因军事目的而封闭的土地。用作训练场、射击场等而被军政府封闭的地区。在有些情况下，军方在不使用该地区时准许进行耕作。“封闭”的土地往往变成“征收”的土地，阿尔巴镇的土地受到征收就是一例；

(e) “犹太土地”。１９４８年前为犹太人所有而被约旦敌国产业保管处管理的土地；

(f) 犹太团体购置的土地。１９７９年以前，只有公营犹太公司获得军政府的允许在西岸购置土地，其中大多为犹太民族基金会的一个分支机构所获致；但自１９７９年以来，以色列公民私人也允许在西岸购置土地；

(g) 为公共目的而征收的土地。军政府利用１９５３年《约旦征用法》所做的事情之一，是取得土地建筑公路，其中包括通往以色列移民点的干线和支线，这是因为以色列高等法院于１９７２年承认以色列移民是西岸人口的一部分。

37．所述的研究报告估计，以色列以这些方式占用的土地总面积约达1,500平方公里。

38．但自１９７９年以来，以色列当局已采取了一种新的办法，其基础则是以前的《奥斯曼土地法》第１０３条。根据这一法律，任何人得到当局同意即可耕种空闲地，但土地的最终所有权仍属于苏丹。[24] 以色列当局的新办法以苏丹继承人的身份声称所有未经注册的土地均为空闲地，并将空闲地与国有土地等同对待。巴勒斯坦律师对这种等同对待做法的法律效力提出了异议；因为约旦在１９６７年土地清查工作中进行的地籍调查所涉及的地区仅为西岸的八分之一，所以这种做法为占用阿拉伯土地提供了方便。[25] 此外，通过土地注册而获得的权利，只包括西岸土地的三分之一。[26] 最后，如果以色列当局有意占用国有土地时，阿拉伯上诉人必须提出证据说明有争议的土地归属于他。这种证明难以获得，而通常又不是真凭实据，所以据说阿拉伯居民的案件大多败诉。这一由以色列高等法院一项决定于１９８１

Digitized by UN Library Geneva

年认可的程序，使以色列当局象耶路撒冷前以色列副市长所说的那样，能在事实上占用任何土地。

39．约旦王储办公室指出，以色列执行这些土地政策的结果，使西岸的大部分土地以种种法律的形式置于以色列的有效控制之下：

(a) 从１９８３年2月起，总面积为2,453平方公里即相当于包括耶路撒冷东区在内的西岸全部领土44%的土地已为以色列所占用；

(b) 西岸全区约２３%的土地已具体指定用于以色列移民点和安全目的；

(c) 到１９８２年１２月底，以色列在西岸和耶路撒冷东区建立的移民点约为１５３个，其中３１个在耶路撒冷市区和周围；

(d) 包括耶路撒冷东区在内的西岸的移民总人数，从１９７９年４月的91,000增加到１９８２年的140,000左右。其中估计西岸为25,000人，耶路撒冷东区则超过110,000人。

40．根据目前的以色列计划，这些数字今后几年内会有增长：到2000年时，包括耶路撒冷东区在内的西岸将会有1,400,000以色列人和1,600,000阿拉伯人。[27]

41．根据犹太复国主义者移民部编制的长期总计划，到１９８７年时应在西岸建立５７个新移民点，使该地区移民点总数达到１６５个。根据这一计划，西岸的犹太人口应与预测的阿拉伯人口相等，达到1,200,000人。对西岸现有的１０８个移民点建设速度的分析报告表明，6,000个住房单元将在近期内有人居住，正在建造中的有12,000个单元。根据这一速度预测，到１９８６年时，该地区的犹太人口将超过100,000人。长期计划设想的１６５个移民点中，五点将是大城镇和城市移民点（阿尔巴镇和阿里艾尔，以及三个人口为10,000至30,000户的城市郊区），36个有3,000户以下的城市社区，65个有400户的社区，以及５９

Digitized by UN Library Geneva

个独立农户移民点和集体农庄。预期中的建设速度为每年5,000到6,000个住房单元。计划要求再建筑４００公里公路以改进通道并鼓励私人筑路，要求每年发展４００至５００杜努姆工业用地，并继续取得私有的阿拉伯土地和“国有土地”，专用于造林、放牧和旅游设施。计划载列了一些优先项目，强调快速发展大耶路撒冷地区、南北主要公路沿线地带、西岸西北角、图勒卡尔姆与克杜米姆之间地带、以及希布伦山区南部。为了鼓励以色列人口移居西岸，计划要求严格限制建设以色列沿海平原一带的主要城市中心。[28]

42．加沙地带总面积为３６７平方公里的土地中约有５５％适于耕作（灌溉地约为１０２平方公里，旱地约为９１平方公里）。另有约６０平方公里的土地在１９８１年用于包括难民营在内的移民点和修筑公路。与西岸一样，这里可用的农用土地有很大部分已被占用作建立以色列移民点之用。到１９８０年年底为止，以色列当局已征用了相当于农用土地总面积10%的约20平方公里的土地，用以建设移民点。[29]

43．现在没有关于戈兰高地土地使用情况的精确资料。大致而言，根据1974年脱离接触协定而部分归还给阿拉伯叙利亚共和国的库奈特拉地区中，大致有40%被认为是适用于农业的土地。自１９６７年占领开始直到１９８０年为止，以色列已在该地区至少建立了３０个移民点。但是目前无法计算出所涉及的土地面积总数。据阿拉伯叙利亚共和国政府估计，１９８２年在戈兰高地居住的以色列移民约为6,000至7,000人。[30] １９８１年12月14日，以色列法律、管辖权和行政机构扩张到戈兰高地，安全理事会（第497(1981)号决议）一致宣布这一行为“是完全无效的，并且在国际上没有法律效力”；这一行为被认为是进一步减少了该地区叙利亚居民开发戈兰资源的机会。在占领开始前的１９６７年，在叙利亚国民经济总产值中，戈兰高地占了９％至11％。持久占领使收入遭到损失，估计每年平均损失2.35亿叙利亚镑。到１９８１年年底，总损失估计约为35.25亿叙利亚镑。以色列当局于１９８２年1月６日宣布，今后四年期间将再有20,000名以色列移民移居戈兰高地；[31] 如是这样，上述损失将更为严重。

Digitized by UN Library Geneva

B. 水

44. 除土地之外，水也是被占领阿拉伯领土内居民所不可少的一种自然资源。实际上包括以色列和被占领领土在内的地区，是一个水资源带。以色列是占领国，是唯一负责被占领阿拉伯领土内水资源的保护、管制和利用的权力当局。因此它拥有决定整个地区经济活动水平的有力的手段。[32]

45. 作为其用水政策的主要标准以色列政府把重点放在大量改善西岸和加沙地带水资源的开发和分配上。但是，巴勒斯坦人指出了法律上的障碍和被占领领土内以色列人和阿拉伯人在水的分配和利用方面不公平的待遇。

46. 在家庭用水和农业用水两方面，西岸的用水都受到以色列境内和被占领领土内以色列移民点在比较上高耗水率的影响。西岸阿拉伯居民目前的用水量估计约为每年1亿立方米。其中约8,600万立方米用于农业，灌溉着大约１００平方公里的土地，其余的约1,400万立方米则为家庭用水。比较起来，以色列境内的以色列居民用了１７亿立方米，因此他们的平均每人用水量是西岸阿拉伯居民的三倍。[33]

47. 西岸以色列移民点的用水情况，进一步增加了对西岸阿拉伯居民现有水资源的压力。１９８２年居住在西岸（不包括东耶路撒冷）大约25,000名以色列人的全部用水量估计约为2,600万立方米。其中单是约旦河谷的移民点就用了约2,500万立方米灌溉着２０－３０平方公里的农地。到１９８０年代后期这个用水量将增加到4,000万立方米，用以灌溉４０－５０平方公里的土地。因此,西岸(不包括东耶路撒冷）的以色列居民虽约为西岸（不包括东耶路撒冷）全部居民的３％，但用了该地区全部用水量的２０％，其中９６％是用于灌溉。因而占领当局的用水政策使西岸巴勒斯坦人无法使用与以色列居民获许使用的相同用量的水资源。

48. 加沙地带的用水量估计每年为1亿立方米其中９０％用于灌溉。全部用水是汲自1,600个左右的水井。[34] 人口的高密度给该地区的供水造成严重的紧张状况。就象报道的那样，由于据报道以色列当局准予加沙地带建立的以色列新移民点优先

Digitized by UN Library Geneva

用水，阿拉伯人的情况就大为不利。因此，所剩可供阿拉伯居民使用的水，就每人平均的用水量而言，甚至比占领前还少（A/36/648，第20段）。移民点增加用水促成了目前水资源的过度利用情况，据一个以色列专家说，每年量达3,000—6,000万立方米。[35] 水的过度利用过去五年来已使水位降低了0·5—2·5米，同时在这段期间内汲出的水的盐分增加了百万分之20—200的氯化物。据该一以色列专家说，最近的一项研究显示，如果以目前的速率继续汲水，则未来十年，水位将比目前水位下降1—3·5米，同时，这段期间盐分将增加百万分之30—300的氯化物。如果过分利用继续下去，海水的渗入将更严重并且从东部以及从用水区的下面的含水土层流入含盐分的水也将增加。该一以色列专家结论认为，它对地下水的储蓄以及对散居在整个加沙地带的地下水的使用者所造成的损害将无法弥补。[36]

49. 根据叙利亚政府的情报，占领当局正在戈兰高地进行一项IS1亿土地灌溉项目，以方便该地区中部和南部的以色列移民点。[37]

C. 矿物资源

50. 被占领领土内主要的矿物资源除了建筑和工程材料外还有死海地区丰富的钾矿和有关的矿物。死海地区资源的开发和邻近地区的发展可能会因以色列决定开辟一条连通地中海至死海的运河而受到不利的影响。[38]

五. 人力资源

51. 东耶路撒冷和戈兰高地散居的人口数字不详。关于其他被占领的领土，1982年《以色列统计摘要》列有西岸、加沙地带和西奈半岛北部的人口数字。以色列政府将过去几年来这些领土内人口的大量增加部分归因于婴儿死亡率的降低和平均寿命的增加。1981年年底，这些领土的总人口数估计为1,158,900人，男女差不多各占一半。

52. 这些人口中似乎近半数属于无生产力的年龄组，另外四分之一以上的人口只是初步可以对经济作出贡献。四分之一以下的人口（其中妇女占多数）必须负起

Digitized by UN Library Geneva

养活其余人口的主要责任。由于按照当地的风俗和传统，妇女很少参加劳动，被占领领土的生产机会又很少，领土上的极小部分工作人口负着谋生、赡养子女和推动经济的主要责任。

53. 虽然人口总数有所增加，但在被占领领土内生活和工作的就业人数却从1970年的152,700人降为1981年的140,000人。[39] 这部分是由于相当大数量的人移民出国，他们比较乐于在其他阿拉伯国家从事待遇优渥的工作而不愿接受被占领领土内令人不能接受的生活条件，这种情形部分的原因是受过教育和具有技能的人，特别是新近合格的年青人缺少就业机会。每年移民出国的巴勒斯坦人估计平均一年为20,000人，在1981年达21,200人。据报道，许多不得不离开领土的人，在占领国实施的各种规章限制下无法返回。就业减少的另外一个原因是被占领领土内的阿拉伯生产者觉得在面对着以色列和以色列新移民点的产品毫无限制的竞争，从事他们传统的有收入的活动是件不经济的事。

54. 就业的下降——在别的报告[40]已更详细的说明—— 与居住在被占领领土而在以色列工作的人数的不断上升成了鲜明的对比：从1970年的20,600人增加为1981年的75,000人。[39] 除了一些人通过正式的渠道而受雇之外，相当多的人是自己谋职或通过地下介绍所或不合法包商而受雇。这个数目很难推断，但估计约为正式受雇的人数的四分之一以上（A/37/238,附件一，第49段）。此外，有为数不易确定但越来越多的巴勒斯坦人在新建立的移民点自己谋职。因此，似乎在被占领的巴勒斯坦领土内就业的人数中最少有44%是在以色列工作。由巴勒斯坦解放组织和纽旦的来源提出的估计甚至更高—— 高达三分之二。这些数字显示出被占领领土的发展实际失去的和可能失去的人力资源。在以色列的工作大多为建筑（51%）、工业（18·2%）和农业（12·7%）方面的非技术性和半技术性工作。因此，以色列政府宣称在被占领领土内已达到充分就业。它指出已大大地提高了生活水平、缩小了以色列和被占领领土的收入差距、对那些正规雇用的人普及了社会福利和不存在差别待遇（参看A/37/347和Corr·1,附件）。

Digitized by UN Library Geneva

55. 但是，这种就业带来了许多困难和不安全感，因为来自被占领领土内的巴勒斯坦工人不得在以色列合法居住，并且必须接受检查、每天从他们在领土内的居处通勤到以色列工作场所，这常常要化费二至四个钟点。[41] 巴勒斯坦人的工资较以色列劳工内同类工人的工资为低；例如，根据以色列工会的资料，建筑业工作每小时工资差别为５０％至６０％。[42] 但巴勒斯坦工人须缴纳相同的税和同样的扣减。

56. 此外，因为以色列的犹太劳工总会采取一项不从被占领领土招雇阿拉伯工人的政策，同时因为这些工人大多数不愿意加入以色列工会或不愿意与这些工会合作，这些工人一般都不是犹太劳工总会养恤基金的成员。理论上，养恤金计划由劳工和福利部提供，额外福利则征自雇主。但是，自１９６８年以来累积的总数相信为数很大，现在由财政部保管而没有发放给法律上拥有这笔款项的西岸劳工。同一资料来源还显示１９６８年以来只有１５２个西岸工人收到养恤金福利。[43]

57. 在１９４８和１９６７年的武装冲突之后，有些人逃离或被迫离开领土，到邻近的阿拉伯国家避难，使被占领领土的人力资源受到很大的损失。近东救济工程处１９８２年登记的难民人数共达1，925，726人。

58. 除了西岸和加沙地带以及东耶路撒冷巴勒斯坦人口的损失外，在１９６７年的敌对行动期间和１９６７年以后，又有一些叙利亚人逃离戈兰高地和库奈特拉区。实际上这个被占领地区的所有叙利亚人，估计约为140，000人，以及当时居住在戈兰高地的16，000名左右巴勒斯坦难民都被迫离开该地区。[44]

59. １９８２年，美国国务院报道，以色列当局只准许德鲁兹教派的叙利亚人居住在戈兰高地。信仰其他宗教和告解仪式的叙利亚人不准返回他们在那里的家园和农场。在以色列政府要求戈兰地区所有居民都要领取以色列身份证以及他们大多数拒绝领取的时候，以色列政府切断了该地区的电话通讯和封锁该地区不让接触外界达五个多星期。没有以色列身份证的居民好几个月都不能离开该区域，甚至就医也不准。根据美国国务院的报道，至１９８２年年底为止，如他们在该地区之外发

Digitized by UN Library Geneva

现没有携带以色列身份证，仍然要遭受罚款。[45] 因为在戈兰地区活动的人口中大约有三分之二的人到以色列做工，这些措施关系到戈兰地区相当大数目的阿拉伯居民。

60. 戈兰地区现有人口的估计数相差很大，从8,000 人（安全理事会第446(1979)号决议所设委员会）到12,500人（以色列）再到15,000人（基辛著：《当代档案》）不等。[46] 后一来源预料，以色列当局于１９８２年1月6日宣布到１９８６年再增加20,000名以色列人移民后，戈兰高地地区的以色列人口将达到27,000人左右，从而占有绝大多数的地位。

六. 经济政策

61. 占领对这些领土的经济发展过程造成深刻影响。 阿拉伯来源强调这一新经济现况所造成的负担，而以色列则认为被占领领土的阿拉伯也得到很大收益。这一过程的一个总的特点是被占领领土日益被纳入以色列经济体系。 一方面被占领领土日益成为以色列产品有保障的市场和较为廉价劳力的提供者，另一方面当地阿拉伯人的独立经济发展却受到影响，原因是以色列控制了能够促进自力更生经济发展的那些鼓励因素（投资、贸易和筹资）。 １９６７年以前被占领阿拉伯领土与东岸约旦和阿拉伯中东之间的重要经济联系大大减少了。 由于这些政策的后果都已被充分论述过，特别是在关于巴勒斯坦人民生活状况的各项报告中和联合国贸发会议关于被占领阿拉伯领土上巴勒斯坦人民经济状况的审查（１９８１年8月２６日，TD/B/870）中都有过讨论，本报告只集中论述具体占领政策的主要部分。

62. 这些特点所显示出来的变化是由市场力量促成的，但必须记住的是这些力量是在继续占领的情况下所形成的高度控制的环境中发生作用的。 因此所造成的型态似乎反映了占领国的主要政策决定。[47]

Digitized by UN Library Geneva

63. 这一型态的主要特点之一是两个领土的经济增长率都很高。 以色列政府宣布国民生产总值实值年平均增长率达13%。（A/37/347和Corr. 1附件，第2页）。 用以说明增长情况的确切数字标准可能不同，但从绝对数字来看[48]，增长率是高的[49]。 但是增长率并非永远是经济进展的可靠指数。 首先，有理由怀疑1967年战争刚结束后的产出估计数能否作为用来计算以后的实值增长率有用基线，因为1968年以色列关于被占领阿拉伯领土产量的统计汇编工作开始时，这些领土的经济生活尚未从1967年战争的破坏性影响中恢复过来。 特别应该指出的是上面提到的西岸和加沙地带阿拉伯人大量外流所造成的严重人力资源的损失。[50]

A. 经济发展结构

64. 经济发展结构包括有各项法律文书，这些文书设立和维持了商业交易赖以进行的各个机构。 以色列的占领已日益加速造成一种状况，在这种状况下，以色列准则的采行和占领当局对长远决策权的行使决定了这些机构的性质。 例如土地法、所得税问题，公司商标和专利的登记以及海关和货物税问题都由占领当局决定以色列标准法和计量法在被占领领土推行。 凡涉及以色列公司的商业交易合同和筹资金合同一律都要受到以色列法庭管辖。

65. 被占领领土经济活动的法律结构中另一个特点是经济政策的双重性和不平等性。 一方面阿拉伯人的公司和商人在筹资、进口和出口方面都要受到以色列法律和具体规定的约束，另一方面以色列的企业除了移民点所享有的法定飞地地位外还享有阿拉伯企业所没有的特权和鼓励。 例如这些企业享有以色列所提供的进行投资和建立移民点的鼓励。 一方面以色列从国外自愿捐赠或优惠资金中得到极为大量的资本流通，其中很大一部分是专用于建立西岸移民点的，另一方面阿拉伯的资金转到西岸的发展却受到严格控制。

Digitized by UN Library Geneva

B. 农业政策

66. 农业生产方面发生了重大变化，特别是改进了生产技术，减少了从事农业生产的人数和增加了生产的数量和品种（见A/37/347和Corr. 1）。在很大程度上这些增加是由于在被占领领土设立以色列移民点所致。农业变化的详细情况已充分载于关于巴勒斯坦人民生活状况的各项报告内。导致并支持设立与开办移民点的政策主要与土地和用水有关。这些政策都已讨论过。

C. 工业投资

67. 所提及的其它报告详细讨论了如何发展西岸工业以并入以色列经济体系的情况。西岸的企业家所面临的工业投资特点是缺少投资机会、资本和奖励因素，而以色列公司无论在法律上和具体运用占领当局拥有的广泛行政权力方面都享有特殊待遇。必须从有关土地、建筑、税收和贸易、资金与投资等的条例的范畴看待造成这种发展的政策。美国国务院向参议院和众议院的外交委员会提出的关于1982年人权做法的报告中提到以色列通过若干条例限制设立新的工厂。如需这些条例的详细资料，需深入研究以色列的各种条例和经济政策。

D. 贸易管理政策

68. 被占领领土继续遭受贸易关系型态、方向和条件产生巨大变化的影响。在1967年以前西岸和加沙地带同以色列之间并没有任何贸易关系，但今天以色列已成为其主要贸易伙伴。以色列25%的出口品都售往被占领领土[52]。被占领领土出口到以色列的总值在1979年占64%，1981年占72%。[53] 从以色列进口的总值从1979年的88%增加到1981年的90%。另一方面同约旦东岸的贸易量减少了；被占领领土出口到东岸的总值在1981年仅为26%。从约旦东岸进口到西岸的总值在1981年降到1%，而以色列的统计中则没有加沙地带从东岸进口的官方数字。这些数字使人很难联想到以色列所宣称的“开放桥梁政策”和贸易自由化政策（见A/37/347和Corr. 1）。

Digitized by UN Library Geneva

69. 造成上述情况的根本政策中包含了对进出口的限制。 西岸的进口品需获得占领当局签发的进口许可证。 以色列消息来源以及阿拉伯消息来源'都表明来自以色列的进口品是得到鼓励的，而以色列进口许可证法（１９７９年进出口法令）适用于从外国经以色列输入的进口品。 据同一阿拉伯来源—— 与以色列来源的反驳并不矛盾—— 进口许可证制度是用于禁止从以色列以外的地方直接进口设备，迫使阿拉伯的买家通过以色列的贸易公司进行采购。 阿拉伯来源引证了各项报导以说明一个案例：一家阿拉伯电力公司申请进口发电机许可证；当局企图迫使这家公司将他们的线路并入以色列的电网。 由于这家阿拉伯电力公司拒绝同以色列电力系统合并，因而以色列拒不批准进口新设备，导致这家阿拉伯公司的发电能力不足，无以满足新以色列移民点不断增长的需求。 以色列能源部反过来又借口该公司不能使用户满意而收回了给予该公司的优惠。 所引以色列来源对阿拉伯来源提出的这一证据并无异议。[56]

70. 鉴于被占领领土目前的经济结构，被占领领土对以色列的唯一重要出口物是农产品。 第４７号军事命令规定这些产品出口需经批准。 阿拉伯评论家们称只有在这些产品的出口不影响到以色列的农业，并得到以色列销售代理商准许时，才能获得许可证。 另一方面以色列的反驳声称第４７号军事命令的目的并不是要限制出口，而主要是为了便于统计进入以色列的产品数量（见A/37/347和Corr.1）。

E. 信贷和筹资政策

71. 有无充足的信贷和其它筹资形式（股份投资、贷款担保）是经济发展结构的一个基本组成部分。 由于被占领领土向其它国家出口，从以色列进口以及国外公私外汇经以色列转汇到被占领领土，以色列的国际收支状况大大获得改善，但另一方面被占领领土农业、工业和基础设施的资金却受到严重影响。 占领政策的重点是限制国外阿拉伯资金汇到被占领领土。 例如１９８２年第９７３号军事命令规定一人一次带入被占领领土的货币不得超过3,000第纳尔；超过此数需事先获得批准，讲明来源和用途。

Digitized by UN Library Geneva

72. 除了对国外工作的巴勒斯坦人的汇款和阿拉伯补助金等财政援助的数量加以限制外，银行贷款量也控制在最低限度。 目前仅有经授权的以色列银行在被占领领土经营业务。 1976年被占领领土银行资产总额的22%是信贷，到1980年时信贷成分已降到10.5%。 而且，信贷设施的主要基础是最近刚刚撤消的一项特别政府基金。 向以色列银行贷款显然要得到占领当局的批准，结果是拖延时间长，批准件数很少。 阿拉伯来源说阿拉伯合作社已收到国外的赠款和贷款；以色列当局据说不许大部分作社得到这种贷款和赠款。 以色列的反驳不否认这些说法。[57]

F. 占领的财务政策

73. 关于军事占领的国际法对占领势力征收、使用和颁布新的税收的合法法非常关注。 除去以前存在的税收之外，以色列占领当局以约旦法修正案的方式颁布了一项新的增值税——目前为15%——，以将被占领领土的财政情况与以色列的财政情况协调起来（第658号军事命令）。 此外对西岸生产的几种产品征收了15%的货物税和关税。 所得税由以色列监督征收；税额须经由上诉程序由军事“上诉委员会”最后评定。 几项军事命令（第28、84、120、238和283号）也对房地产税作了修正。 除税收以外，以色列对通过进出约旦的桥梁征收很高的费用。 据估计（关于巴勒斯坦人民生活状况的几项报告）以色列每年征收的过桥费达$1,500万。

74. 在东耶路撒冷工作或每天到以色列上班的巴勒斯坦人是巴勒斯坦实际从事工作的工人的主体，以色列税收制要向他们抽税，其中包括医疗保险和国民保险。前往此地出差的联合国专家获悉除此之外，最近又增加了4%的特别税，用作在黎巴嫩的军事行动费用。

75. 对于在被占领领土和从在以色列工作的巴勒斯坦人征收的税收数额和用途没有详细资料，另外也没有关于以色列移民点的税收情况如税收种类或财政奖励因素的任何确切资料。

Digitized by UN Library Geneva

七、文化资源和文化价值

76. 住在被占领领土的阿拉伯居民的宗教、文化、民族和大众的特性看来继续受到损害。 法律上禁止东耶路撒冷、西岸和加沙地带的阿拉伯人社区使用巴勒斯坦忠诚信条。 最近联合国一些报告（A/37/238; A/37/485）都谈到其中许多问题。

A. 宗教

77. 在宗教方面，在穆斯林社区和巴勒斯坦人同犹太人和以色列当局之间，就穆斯林神殿所在地哈拉姆谢里夫的财产和权利问题，在这些神殿里面和周围挖掘问题，以色列法律适用东耶路撒冷穆斯林宗教事务问题以及使用希布伦易卜拉希米清真寺问题上，仍不断发生冲突。

78. 至于戈兰高地，叙利亚政府强调自１９６７年以来给清真寺和宗教财产带来的损失和破坏。[58]

B. 教育

79. 教育制度仍面临各种严重障碍。 所举的一些例子有：[59]

(a) 关闭学校和大学。 特别是在１９８２年２月至１９８３年２月期间暂时关闭的１４个机构中就有一些高等学校：八所中学、一所师范学院和在纳布卢斯的比尔泽特、伯利恒和阿尔纳贾三所大学；[60]

(b) 占领当局继续逮捕学生并实行体罚。 有时参加游行的学生被枪射死。１９８２年２月至１９８３年２月期间有１６名巴勒斯坦人被枪射死，其中１１名还不到２１岁；[61]

(c) 学校和大学的教学活动仍受占领当局的管制。 持旅游签证进入西岸在各阿拉伯大学任教的所有教授和讲师，都必须签署正式文件谴责巴勒斯坦解放组织。[62]

Digitized by UN Library Geneva

否则将被赶出该领土，被赶出的已有２２位教授，

(d) 继续限制进口图书馆参考材料。 例如，不允许比尔泽特大学订阅50种阿拉伯期刊，虽然据称各以色列大学订有其中大部分期刊。[63]

C．书籍

80. 继续禁止发行阿拉伯国家出版的若干书籍。 据１９８７年约旦政府报告[64]报道，最近被查禁的８３种书籍中，有一半以上内容直接关系到巴勒斯坦特性的主要决定因素，即阿拉伯和巴勒斯坦民族主义和伊斯兰和穆斯林世界。[65] 据称约有２０００种书籍，包括一些译自希伯莱语的书籍被列入以色列官方黑名单。[66] 以色列政府宣称，在１９６７／６８年度和１９７７／７８年度期间已禁止１４种约旦教科书和２３种埃及教科书，不允许将６４８种书籍引进西岸和加沙地带（见A/37/347 和Corr. 1附件，第１８页）。

D．报纸

81. 不断有报道称，以色列当局干涉被占领领土阿拉伯报纸的编辑和发行工作。特别是东耶路撒冷的三份阿拉伯日报，《黎明报》、《人民报》和《圣城报》，在不同情况和不同程度上受到检查和没收措施的干涉，以色列当局多次禁止这些报纸在西岸发行。 英文版的《黎明报》和阿文报纸《At-Tala'i' Al-Magdisiya》也遭到以色列当局的干涉。 某些阿拉伯记者和编辑也是如此。

八、国际合作促进巴勒斯坦发展

82. 国际合作已成为支助巴勒斯坦发展的一个重要途径。 在１９７８年举行的第九届阿拉伯首脑会议上，各阿拉伯国家设立了一笔特别基金，为被占领领土的发展项目提供资源，由约旦—巴勒斯坦联合委员会管理。 这些资金主要指定用于

Digitized by UN Library Geneva

援助被占领领土内的阿拉伯市镇，估计每年约为1．5亿美元。 虽然没有精确数字，据估计这些资金主要用于资助道路、学校、医院和市政建设等市政基础结构，同时有些也用于援助工农业。 估计这些资金可占市政业务预算的60% 和发展予算的100%。 1981年8月以来，军事当局对这些资金的流用和使用限制愈来愈严。 另一方面，据称军事当局所指定的“村庄联盟”却从占领当局得到许多财政援助和照顾。

83. 也通过联合国系统提供合作。 1979年，按照大会第33/147号决议设立了一个机构间工作队，查明某些可能的项目活动领域。 大多数联合国组织的立法机关都要求这些组织特别强调在它们活动范围内支援巴勒斯坦的发展。[67] 因此，工发组织、儿童基金会、近东救济工程处、卫生组织、劳工组织、联合国人类住区中心（人类住区中心）以及其它组织已执行了技术援助项目；但大多数项目是在被占领领土以外执行的。 贸发会议、西亚经济委员会（西亚经委会）和工发组织已经或正在进行被占领领土内的工业考察，探讨建立独立的巴勒斯坦国后经济发展的各种选择，和对住在被占领领土内外的巴勒斯坦人进行人口普查的问题。 联合国开发计划署（开发计划署）在领土内直接执行的援助项目尤为重要。 至今已承诺350余万美元，并为1982－1986计划拟订周期另外拨款400万美元。 开发计划署已寻找额外经费以执行一些已经拟定的项目。 教科文组织、劳工组织、卫生组织等机构和联合国秘书处经常在其管辖范围内监测被占领领土的情况，并提出定期报告。

84. 大部分组织，如劳工组织、卫生组织、教科文组织、世界知识产权组织（知识产权组织）、工发组织和联合国粮食及农业组织（粮农组织）等，都为巴勒斯坦人提供研究金或组织专门训练班。 对基础结构项目的援助，如保健和教育，似乎是另一种重要合作形式。 有一大部分合作活动是在被占领领土以外进行的，如许多正在进行的研究和调查，各种可行性研究，研究金和训练讨论会，对约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国境内巴勒斯坦难民营的技术援助。 直接在被占领领

Digitized by UN Library Geneva

土内进行的援助活动数量不多。 只由少数国际组织执行，主要是开发计划署和近东救济工程处，有时劳工组织、卫生组织、教科文组织等也给予援助。 某些研究得到西岸居民的合作。 在被占领领土直接执行的援助项目不多的原因是以色列很不愿意批准执行这些项目。 有些组织，如工发组织，一直不被允许进入被占领领土，因此主要同开发计划署制定了特别程序，以取得以色列必要的同意。 开发计划署征得各有关方面同意，正在署长直接监督下组织其项目。 重点是指派高度合格的和公正的国际顾问，经当局事先同意后访问被占领领土，对于付给分包合同机构的款项特别加以小心处理。[68]

85. 某些国际非政府组织也参加了合作项目，特别是设在美国的组织经常得到美国国际开发署的资助。 至１９７９年这种援助估计约为９００万美元。 根据以色列的规定，主要以巴勒斯坦人为服务和用品消费者的项目要比西岸居民作为项目一部分积极参与的项目较容易得到批准。

86. 上述情况明确表明，以色列当局的同意对选择和有效执行合作项目具有最高重要性。 军事当局起到重要作用，它可准予同意或不予同意。 近东救济工程处最近一份报告[69]指出。 除颁发修建学校的建筑许可证外，当局还可以通过命令建筑工人停工，拖延发放许可证、拘留承包人和其它措施进行干预。 占领当局虽然没有明确政策，但看来以色列对某些机构或某些类型的项目比其它较易接受。

87. 鉴于要全面评价所讨论的合作对国家主权的好处还有困难—至今还没有作出这种评价—看来有必要突出项目评价的某些主要标准。 此外，由于鼓励外移和放弃土地的政策对国家主权似乎影响很大，因此看来还是要强调能够提高居民在本土维生能力和在被占领领土保住与得到稳定就业机会的这类合作形式。

九、后继行动和执行方面的提议

88. 大会就编写关于被占领的巴勒斯坦和其他阿拉伯领土内国家资源的永久主权的综合报告，还请秘书长提出后续行动和执行方面的提议。

Digitized by UN Library Geneva

89. 看来很明显的是，只有解决造成有关领土被占领的基本政治问题，这一复杂的问题才能充分得到解决。 秘书长多次要求寻求和实现中东问题的公正和持久的解决办法，特别是他提交大会第三十七届会议和安全理事会的关于中东局势的综合报告（A/37/525-S/15451）中提到了这点。 在基本政治问题获得解决之前，先定出切实可行的一些临时措施如下。

90. 由于让巴勒斯坦人保护土地具有重要性，而保持和创造就业以减少人口外流也很重要，联合国主持的技术合作应以保护土地和创造就业为宗旨。 技术合作今后可以优先支持农业生产和工业扩充，如小型家庭手工业和小型制造业，这些工业能够为巴勒斯坦劳动力提供地方经济的充分就业机会。 由于需要加强对巴勒斯坦企业的资助，因此就要加紧努力设立和支持被占领领土内的适宜的本地金融机构。例如，除其他措施外，可考虑采行对被占领领土内的发展贷款给予国外贷款保证的制度。 联合国可研究有没有可能采取有关各方能够接受的程序以促进向被占领领土转让资金，特别是那些指定用于援助城市与可创造就业的工农业项目的资金。另外还可考虑按照国家和区域开发银行和开发机构的模式，在被占领领土内建立一所开发银行。 该开发银行可从国际金融机构和各国寻求资金。 可调动外部援助为这个组织提供资金并保证其借款。 在编写研究和进行调查时，可更多强调征聘住在被占领领土内的顾问。 教育支援和训练可更多着眼于被占领领土迫切需要的各种资格，以阻止经过训练的合格的人力外流。

91. 重要的是设想出足够的后续和执行措施，特别是继续监测影响到被占领领土国家资源永久主权的各种发展情况。 在这方面应特别强调以色列在被占领领土针对阿拉伯居民和以色列公民的政策、法律、条例和行政做法深入研究的一项主题是调查被占领领土的自然资源，重点是同水有关的政策，但也涉及采掘工业和其他已有的自然资源。 为避免重复和节省经费，大会可考虑将此任务交付给现有的适宜的委员会。

92. 此外，大会可考虑设法增加巴勒斯坦产品的销售机会，以支援现有的农业

Digitized by UN Library Geneva

和工业。 另外也可要求各国增加对联合国有关援助方案的财务承担。 最后，大会可要求各国加强在被占领领土进行双边技术合作方案，并请联合国鼓励这种援助和拟订合适的项目。

注释

[1] 以色列政府在1982年9月3日的普通照会（答复秘书长关于要求以色列政府合作编写报告的普通照会）中提到重印于A/36/648 号文件附录七的1981年8月3日以色列前次普通照会。

[2] 具有相当价值的有国际法学家委员会以色列国小组出版的题为《The West Bank and the Rule of Law》（1981）的研究报告，该报告在编写时获得军事当局的协助，目的是对R. Shehadeh编写的以下研究报告（由J. kuttab 协助编写）作明确反驳：国际法学家委员会，《The West Bank and the Rule of Law》（1980）。 以色列政府在其1982年提交大会的一份报告（参看A/37/347和Corr. 1，附件）中强调了以色列被占领领土后在经济、工业、基础设施和农业发展等领域这些领土就就业事项、供水与用水、贸易自由、资金的取得、教育、公共卫生、人权和法治等方面所取得的进展；不过，因为该文件在若干基本问题（经济和农业发展、土地所有权、水利发展、人口）上没有就以色列移民和阿拉伯居民提供单独的资料，所以只能在有限的范围内作为依据。

[3] 参看Yehuda Z. Blum, The Missing Reversioner, in Israel Law Review 3 (1968)，和意见与此对立的Hassan Bin Talal王储，Palestinian Self-Determination: A Study of the West Bank and Gaza Strip, London/Melbourne/New York, 1981，及Henry Cattan, Palestine and International Law, 1973. 另参看 A. Gerson, "The legal status of Israel's Presence in the West Bank", Harvard International Law Journal, 14 (1973), 1, and M. Arsanjani, "United Nations competence in the West

Digitized by UN Library Geneva

Bank and Gaza Strip", The International and Comparative Law Quarterly, 31 (1982), 426.

4 Moshe Drori, "The Israeli settlements in Judea and Samaria: legal aspects", in Daniel J. Elazar, Ed ; Judea, Samaria and Gaza: Views on the Present and the Future, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington/London, 1982, p. 54.

5 Meron Benvenisti, The West Bank and Gaza Strip Project; pilot study report, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1982, p. 41.

6 Jonathan Kuttab 和 Raja Shehadeh, Civilian Administration in the Occupied West Bank, Ramallah, 1982, p. 20

7 Benvenisti,《同前》p. 42.

8 Drori,《同前》p. 67.

9 Benvenisti,《同前》pp. 57-67.

10 Drori《同前》p.68.

11 Benvenisti,《同前》pp.45 和 47。

12 美国国务院关于被占领领土内以色列的人权记录的报告(摘录自国务院关于1982年人权做法国家报告),Focus, vol. 6 (No. 5), 1 March 1983, p. 1.

13 Kuttab 和 Shehaden,《同前》(1982)p.8 。

14 《同上》 p. 18.

15 《同上》 p. 21.

16 Rainer Büren, Ein palästinensischer Teilstaat?, Baden-Baden 1982, p. 199, 和 Jerusalem Post, 1 February 1982, 载述以色列对自治谈判的提议。

17 参看 Shehadeh,《同前》(1980) p. 122

18 参看国际法学家委员会以色列国小组报告《同前》。

Digitized by UN Library Geneva

19 《同上》p. 19。

20 《同前》 Shehadeh.《同前》(1980)。

21 调查以色列侵犯被占领领土内居民人权的做法特别委员会的各项报告和1982年美国国务院关于被占领领土内以色列的人权记录的报告都说明了占领当局侵犯巴勒斯坦人人权的做法。

22 参看国际法学家委员会以色列国小组报告,《同前》。

23 Benvenisti.《同前》p. 29. 关于对以色列获取土地做法的答辩,参看国际法学家委员会以色列国小组报告,《同前》。 Shehadeh 《同前》(1980)说明了巴勒斯坦人对这些行动的合法性的看法。

24 Raja Shehadeh, "The land law of Palestine: an analysis of the definition of state lands", Journal of Palestine Studies, vol. 9, No. 2 (winter 1982), p. 87.

25 Ian Luatick, "Israel and the West Bank after Elon Moreh: the mechanics of de facto annexation", Middle East Journal, vol. 35, No. 4 (autumn, 1981), p. 568. Map on p. 569.

26 Benvenisti, 《同前》p. 33.

27 王储办公室,《同前》, pp. 7-10.

28 Jerusalem Post 和 Haaretz, 10 April 1983.

29 参看 See P. G. Sadler 和 B. Abu Kishk, 1983年为贸发会议编写的题为 "Options for development" 的报告(未印发). pp. 30 and 31; A/36/648; 及 Israeli Settlements in Gaza and the West Bank (including Jerusalem): Their Nature and Purpose, United Nations, New York, 1982.

30 1983年5月27日叙利亚政府提供的资料。

Digitized by UN Library Geneva

[31] 参看 Keesing's Contemporary Archives, vol.(January 1983), p.31914.

[32] 参看秘书长关于被占领阿拉伯领土内国家资源的永久主权的报告（A/36/648）和秘书长关于被占领阿拉伯领土内巴勒斯坦人民生活状况的报告（A/37/238）。

[33] Benvenisti,《同前》, p. 23.

[34] J. Schwarz, "Water resources in Judea, Samaria and the Gaza Strip", in Daniel J. Elazar, ed, Judea, Samara and Gaza: Views on the Present and the Future, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington/London, 1982, p. 99.

[35] Schwarz,《同前》, p. 99.

[36] 《同上》p.100。

[37] 参看注[30].

[38] 参看 A/37/328-S/15277 和Corr. I 和大会第37/122号决议。

[39] Statistical Abstract of Israel, 1982, p. 754.

[40] A/37/238, 附件一，第四章，A节和国际劳工组织局长的各次报告。

[41] 以色列政府的报告（A/37/347和Corr. 1）说，一些拉伯工人已获发特别居留许可证。

[42] Benveniati,《同前》, pp. 7-8.

[43] 《同上》, p. 8。

[44] 《安全理事会正式记录，第三十五年，1980年10月、11月和12月份补编》，S/14268号文件，第208段，A/36/648,附件，第14段。

[45] 美国国务院，《同前》，p. 2.

[46] A/36/648，附件，第31段；Keesing's Contemporary Archives,

Digitized by UN Library Geneva

Vol. XXIX (January 1983), p. 31914.

47 Brian van Arkadie, Benefits and Burdens: A Report on the West Bank and Gaza Strip Economies since 1967, New York/Washington, 1977, p. 137.

48 Statistical Abstract of Israel, 1982, pp. 736 和 737.

49 参看 van Arkadie,《同前》p. 116

50 参看 Peter Dodd 和 Halim Barakat, River without Bridges: A Study of the Exodus of the 1967 Palestinian Arab Refugees, Beirut 1969 (The Institute for Palestine Studies, Monograph Series No. 10).

51 参看 T. Wälde, "The evolution of international development law", German Yearbook of International Law, 23 (1980), 59, 说明各法律文书对经济发展的一般关系。

52 Benvenisti,《同前》p. 14.

53 Statistical Abstract of Israel 1982, p. 741.

54 国际法学家委员会以色列国小组报告,《同前》, p. 64.

55 Shehaden,《同前》(1980)。

56 参看 Shehadeh,《同前》(1980) p. 66, 和《同前》p. 64.

57 Shehadeh,《同前》(1980), p. 68, 国际法学家委员会以色列国小组报告,《同前》p. 64。

58 参看 30。

59 约旦被占领领土部,"被占领阿拉伯地区巴勒斯坦人民的生活状况"

Digitized by UN Library Geneva

（1982年2月至1983年2月）；提交联合国人类住区中心特派团的报告，附件，1983年（阿拉伯文）。

[60] 《同上》，附件8。

[61] 《同上》，附件5－7。

[62] 1982年12月2日巴勒斯坦解放组织执行委员会成员H. Nasir先生给教科文组织总干事的信。

[63] 王储办公室，《同前》p. 16。

[64] 约旦被占领领土部，《同前》，附件10。

[65] Rainer Büren，《同前》。

[66] 王储办公室《同前》p. 16；Newsweek，5 April 1982.

[67] 参看秘书长关于向巴勒斯坦人民提供援助的报告（A/37/214和Add. 1）。

[68] 参看开发计划署1982年12月《关于向巴勒斯坦人民提供援助方案项目计划的非正式报告》。

[69] 参看《大会正式记录，第三十七届会议，补编第13号》（A/37/13），第72段。

———

Digitized by UN Library Geneva