



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/48/9
21 August 2001
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
第四十八届会议
2001年10月1日至12日，日内瓦
临时议程项目5(b)

关于贸发会议援助巴勒斯坦人民的报告

贸发会议秘书处编写

本文件中所采用的名称及材料的编写方式，并不意味着联合国秘书处对于任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位，或对于其边界或界线的划法，表示任何意见。

执行摘要

2000-2001 年巴勒斯坦经济的严重发展暴露了长期以来的结构弱点，这一段时期中经济活动的骤然下降和广泛破坏加剧了这些弱点。居高不下、变化无常的失业率，长期的贸易逆差，以及投资需求和国民储蓄之间日益增大的差距反映了旷日持久的不平衡状况，这种不平衡在最近的危机中被再次提出来。虽然在这十年中发生了某些重大的结构变化，但是国内经济的供应能力并没有与此平行的显著改善，从而削弱了为其劳动力大军创造更多的就业机会、生产足够的出口商品来支付进口和为金融投资产生储蓄等能力。此外，国内资源对国家收入的增长促进无力，使得其经济更加容易受到外部震荡的影响。

尽管在 1994-1999 年以巴和平协议带来的这段间歇期间，在机构建设、规章改革和经济政策的制定等方面有了进展，但是九个月的经济危机抵销了许多这些成果。除了国家收入至少损失四分之一，经济和贸易基础结构遭到损坏，这场危机还造成巴勒斯坦国内收入骤降、大量失业和愈发贫穷。巴勒斯坦权力机构将必须在持续的制定经济政策的过程中，迅速详细拟订一项复苏和重建方案。虽然贸发会议对于巴勒斯坦的技术援助是试图对贸易和有关服务部门的危机所产生的新的需求作出回应，但是它仍然将重点放在长期的能力建设的努力上。业务活动旨在使秘书处的核心技术能力配合巴勒斯坦权力机构的发展需求和目标捐助资金。在这样做的过程中，秘书处在向巴勒斯坦人民提供具体援助方面进一步加强了与有关国际机构和捐助者的合作。

目 录

<u>章 次</u>	<u>页 次</u>
一. 2000-2001 年巴勒斯坦经济的发展情况.....	4
A. 旷日持久的结构弱点	4
B. 一场具有深远影响的广泛经济危机	6
C. 巴勒斯坦经济持续发展的前景	10
二. 贸发会议对巴勒斯坦人民的技术援助	13
A. 1997-2001 年和框架、目标的和已经完成的活动	13
B. 正在开展的主要业务和优先拟议活动	14
1. 贸易政策和战略	14
2. 贸易促进和物流	15
3. 金融和发展	16
4. 投资、企业和竞争	16
C. 贸发会议/国际贸易中心对巴勒斯坦经济危机的回应和机构 间协调	17
 表 1: 1993-2000 年巴勒斯坦 (西岸和加沙地带) 的主要总体经济 指标	 7
表 2: 贸发会议对巴勒斯坦人民的技术援助, 1997-2002 年	19

第一章

2000-2001 年巴勒斯坦经济的发展情况

A. 旷日持久的结构弱点

1. 2000-2001 年的发展情况不仅对被占领的巴勒斯坦领土的所有经济部门和政治部门有着削弱力量的影响，而且还暴露了多年来阻碍巴勒斯坦持续发展的其经济的一些内在结构弱点。¹ 最近的危机使得人们的注意力再次集中于这些关键性的弱点，以及这些弱点所意味的巴勒斯坦经济的不利发展道路。巴勒斯坦经济从 1997 年末开始进行复苏，在 1998-1999 年取得了强劲的增长，1999 年实际国内生产总值估计增长 6%。² 实际人均国民收入增长估计为 3.5%，使人均国民收入达到 1,965 美元。据规划，国内生产总值和人均国民收入将在 2000 年有增长，尽管是在较低的级别上的增长，而在 2000 年中有一段短暂的时刻，看来经济已被置于一 条比较可持续的增长道路上了。

2. 然而，在这段间歇期间，巴勒斯坦经济继续呈现着长期以来的不平衡 状况。贸发会议先前的各项报告和研究已经分析了巴勒斯坦经济所面临的各种深刻和旷日持久的问题。³ 创造就业机会不足、储蓄率低，以及出口业绩差，都说明经济的供应方面存在着长期的弱点，这种弱点延长了对以色列经济的过分依赖。这样反过来使得巴勒斯坦经济特别经不起外部的震荡，并且破坏了建立一个为了出现一条可持续的增长道路所必需的比较稳定的宏观环境的努力。

尽管在 1994-1999 年以巴和平协议带来的这段间歇期间，在机构建设、规章改革和经济政策的制定等方面有了进展，⁴ 但是在最近发展的背景下，先前的研究结果显得更加切合实际了。长期性的限制和新的压力之间的相互作用，可以用若干总体指标加以说明，这些指标勾画出巴勒斯坦经济继续面临的困境，并且突出了巴勒斯坦经济对于外部震荡的脆弱性，例如它在 1991 年、1994 年、1996 年以及又在 2000 年所经历的诸次震荡（参见表 1）。

- 变化无常的失业率反映出来的劳力供需之间的不平衡，在这段间歇期的几个关键时刻，失业率骤然升高，并且开始维持下降，直到危机在

一夜之间造成千万人失业为止。随着很大一部分劳力在以色列就业，进一步显示出国内经济的贫弱吸收能力。

- 外贸和支付的持续不平衡，在这段间歇期前和其间，贸易逆差持续增加，达到相当于国内生产总值的一半以上。虽然贸易逆差比起失业率来，受到外部震荡的影响要小一些，但是贸易逆差仍然是由日益削弱的出口能力和受到一种相对开放的进口结构所鼓励的不加节制发消费模式所推动的。
- 经济没有能力产生足够的国民储蓄来满足国营和私营的投资需求，这一点从国民储蓄和投资之间日益增大的差距反映出来了。

4. 这些结构性问题所产生的高度不确定性，加上旷日持久的占领、冲突和间歇期安排的过渡性质，对于生产活动的投资仍然微弱。继续妨碍发展工业基地的低水平的资本化，与相当于国内生产总值三分之一的总资本形成的显著份额成为对照，这种总资本形成主要是由私人投资所构成的。投资继续集中在营建活动上，尤其是用于居住的建筑，这是从 20 世纪 80 年代出现一直持续下来的一种趋势，其中外部收入来源发挥着越来越大的作用。⁵

5. 国营投资项目的实施迟缓，也使得巴勒斯坦私营部门和外国投资者不愿意从事生产部门的资本密集项目。尽管有一些举措，外国直接投资仍然限于在间歇期内，主要是由身居国外的巴勒斯坦投资者所进行的，这些投资产生了一些短期的产出，但是在一个局势不明朗的环境内，所产生的战略承诺仍然有限。尽管对外国投资者有一系列激励措施（很长的免税期、投资保证、国民待遇和资本自由汇兑回国），但是外国直接投资仍然集中在建设、房地产和旅游部门。

6. 尽管不平衡现象长期存在，但在间歇期内发生了某些重大的结构变化，尤其是农业部门在国内生产总值中的比例有了显著下降，加上工业产量的比例有所增长。⁶ 工业部门的复苏和服务部门，特别是与旅游有关的分支重新获得活力的增长，帮助刺激了 1997 年国内生产总值的增长，而失业率则从 1996 年的 24% 下降到 12%。贸易逆差尽管非常高，但已稳定下来。然而国内经济的供应能力仍然很紧张。⁷ 国内生产总值对于国民收入的有限贡献，反映了继续依靠出口劳务来刺激增长，而劳务几乎全部是出口到以色列去的。⁸

7. 除了这些内部的限制因素之外，人们越来越多地把巴勒斯坦经济不平衡的业绩联系到以以色列-巴勒斯坦《经济关系议定书》为基础的管理经济的贸易体制，以及巴勒斯坦在大部分间歇期内所面临的实施方面的缺陷。无庸赘言，正如1994年以来贸发会议的报告所指出的，与一项关税联盟有不少相似之处的《议定书》使得巴勒斯坦经济获得了一些利益。然而，它所设想的在过渡期间以后的实施，通过失真地锁定巴勒斯坦进口商品的数量和来源及维持高水平的巴勒斯坦商品的价格和关税，对巴勒斯坦经济所能有的贸易和发展选择划定了严格的界限。

8. 间歇期的安排，从其集中与以色列进行贸易的规模和渠道可以看出，鼓励将经济偏斜地融合于比较先进和高收入的以色列经济。在此同时，在过渡期关税联盟范围内新建立的以色列-巴勒斯坦商业利益有时候有利于走向大致上非生产性的、寻求租金的活动的倾向。⁹ 除了麻烦的关税、陆上运输和结关手续以及低劣的实体基础设施以外，高涨的交易成本又进一步削弱了工业竞争力。

9. 除此之外，巴勒斯坦的出口商们在困难的市场准入条件下工作，这种条件有效地消除了自从1994年以来与各种伙伴所谈判的优惠贸易协议所带来的潜在利益。这样就阻碍了贸易多样性，从而进一步抑制了供应能力的扩大。¹⁰ 贸易也受到以色列关闭边界及影响商品和劳力流动的各项措施的阻碍。这样剥夺了该经济从以色列获得劳务收入以及阻止与世界其他地区贸易。从1998-1999年与1996-1997年相比可以证明，由于经济复苏需要假以时日，所以其影响既是即刻的，也是长期的。

B. 一场具有深远影响的广泛经济危机

10. 本报告所涉及的自从2000年10月以来巴勒斯坦领土上的情况发展，受到对于商品、劳力和资金流动的一系列空前的限制的主宰，对于经济发展产生了即刻的和长期的影响。流动的限制在关闭巴勒斯坦与以色列、约旦和埃及之间的国际边界一事上特别突出，有效地将巴勒斯坦领土与世界其他地区孤立了开来。仅从2000年10月1日到2001年1月31日这段时期内，边界关闭事实上占了工作日的四分之三，而在同一时期内，加沙国际机场在工作日的二分之一是关闭的。¹¹

表 1

1993-2000年巴勒斯坦（西岸和加沙地带）的主要总体经济指标

年 份	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
资源的产生	当前百万美元计							
国内生产总值 (GDP)	2759	2624	3112	3413	3882	4156	4622	3986
要素收入净额	620	575	500	469	512	855	879	564
国民收入总值 (GNI)	3380	3199	3612	3882	4394	5011	5501	4550
经常性转移支付净额	278	559	349	594	340	372	268	400
可支配国民收入总值 (GNDY)	3657	3758	3961	4476	4734	5383	5769	4950
资源的的使用								
消费	3068	3334	3510	4297	4724	4921	5362	4983
投资	655	960	1195	1177	1417	1684	1849	1594
公民储蓄	589	424	451	179	10	462	407	-33
公民储蓄—投资	-66	-535	-744	-999	-1407	-1222	-1441	-1627
贸易平衡	-964	-977	-1401	-1856	-2074	-2439	-2588	-2600
备忘录项目	千美元							
人口	2090	2060	2149	2279	2575	2683	2799	2923
劳力	380	412	451	479	596	667	683	787
在以色列就业的人	84	70	75	76	77	119	135	100
失业人员	24	62	81	114	128	86	79	295
	当前美元							
人均国内生产总值	1320	1274	1448	1498	1508	1549	1651	1364
人均国民收入总值	1617	1553	1681	1703	1706	1868	1965	1557
	年度增长 (当前价格)							
人均国内生产总值		-4	14	3	1	3	7	-12
人均国民收入总值		-4	8	1	0	9	5	-17
	百分比							
储蓄—投资 / GNDY	-9	-14	-19	-22	-30	-23	-25	-33
贸易平衡 / GDP	-35	-37	-45	-54	-53	-59	-56	-65
失业人员 / 劳力	6	15	18	24	22	13	12	37

资料来源：1993年的资料是以色列中央统计局《以色列统计摘要，1995年》所计算的；1994-1999年的所有资料来自巴勒斯坦中央统计局《国家记录，1994-1999年》，而某些1999年的指标是根据前几年的平均数计算的；2000年的资料是贸发会议根据PCBS在2001年2月出版的初步资料，并考虑到危机的影响所估计的。

11. 在各段完全关闭的时期之间，商品的流动也受到了阻碍，在商业道口加紧了保安安排，限制工作的钟点和允许穿越边界的卡车货物数量。商品和劳力的流动受到内部关闭措施的进一步限制，根据这些措施，通过西岸和加沙地带的城市 and 村庄的道路是长期封闭的，或在这段时期的大部分时间临时封闭的，造成 54 块零碎的在巴勒斯坦权力机构管辖下的孤立地区。在此同时，未能让西岸与加沙地带之间的安全通道起作用（除了 1999-2000 年一段短暂的时期以外），破坏了间歇期协议意欲保证的西岸和加沙地带脆弱的经济一体化。¹²

12. 除了边界封闭和对流动的其他各种限制的影响之外，还加上从 2000 年末以来运用于不同时期的经济制裁。这方面最引人注目的是将以色列所欠巴勒斯坦权力机构的间接税和海关收入扣着不付，估计截至 2001 年 4 月，这笔钱已经达到 1.9 亿美元。¹³ 通过以色列港口运往巴勒斯坦进口商的卡车货物和商业装运被延迟，或者不确定时间地被扣留办理保安和其他手续。生产家和消费者还一再面临原材料的短缺，如水泥和化学品，以及燃料供应、粮食和在进入该领土时对于边界限制或禁止敏感的其他大宗进口物。¹⁴

13. 这些措施对巴勒斯坦经济造成越来越大的损害，剥夺了它的主要收入来源。巴勒斯坦经济的源泉被抽干了，根据不同的资料来源，仅在最初的六个月里，估计损失就达到 20 亿到 30 亿美元。¹⁵ 其中包括从以色列获得的劳力收入的下降所造成的损失（占全部损失的 20% 左右），以及国内大多数部门衰退所造成的损失。此外，在同一段时期的间接损失（基础设施的破坏）估计大大超过 2 亿美元。¹⁶ 随着 2000 年 10-12 月期间国内产量几乎减少一半，2000 年与上一年相比，人均国民收入估计下降了 20%。¹⁷ 巴勒斯坦中央统计局所进行的一次关于 2000 年 10-11 月期经济损失的调查显示，制造业和建设活动遭受的损失最大，两者一起占国内生产总值下降额的 40% 左右。

14. 失业率上升得既迅且猛。截至 2001 年中期，据报告有差不多相当于劳动力大军总数五分之二 的 30 万左右巴勒斯坦人失业。在从 2000 年 10 月 1 日到 2001 年 1 月 31 日这段时间内，贫穷指标急剧上升，有 100 多万人，即巴勒斯坦人口的三分之一，生活于每天 2.10 美元的估计贫穷线之下。¹⁸ 如果从家庭收入恶化的角度来衡量，估计有 64% 的巴勒斯坦家庭的收入低于每月 400 美元（以六口之家计）。¹⁹ 巴勒斯坦经济负债日益沉重，私营部门在清偿能力方面陷入了困

境，预计到 2001 年底，巴勒斯坦的预算赤字将扩大到 5.24 亿美元，即该年度规划应急预算的 25% 左右。²⁰

15. 捐助群体的主要成员迅速地对由危机所产生的紧急需求作出回应，提供预算支助及实施应急方案，来援助处于不利地位的人和失业人员。²¹ 阿拉伯国家首脑会议在 2000 年 10 月决定筹集 10 亿美元救济金和援助，不过承诺资金的支付不足以应付需求的规模和范围。到 2001 年中期，承诺的数额约为 7 亿美元左右，但是支付了 2.7 亿美元，除了至少 4,000 万美元是用于应急援助的赠款以外，有一部分是以“软”贷款的形式，提供为期 9 个月的预算支助。在此同时，欧洲联盟捐赠了 8,700 万欧元来帮助巴勒斯坦权力机构支付紧急费用，世界银行批准 4,000 万美元是用于应急援助的赠款以外，有一部分是以“软”贷款的形式，提供为期 9 个月的预算支助。在此同 4,000 万美元是用于应急援助的赠款以外，有一部分是以“软”贷款的形式，提供为期 9 个月的预算支助。在此同时，欧洲联盟捐赠了 8,700 万欧元来帮助巴勒斯坦权力机构支付紧急费用，世界银行批准捐赠 1,200 万美元，向以前在以色列工作的巴勒斯坦工人提供就业机会。与这些重要的支助措施相平行的是各捐助者和国际组织的举措，产生了创造应急就业机会、粮食援助、社会服务和预算支助。

16. 虽然危机的损失重大这一点已经很清楚，但是巴勒斯坦经济如何复苏以及复苏需要多久就不那么明确了。²² 联合国被占领领土特别协调员早在 2000 年 12 月就说过，“巴勒斯坦人过去三年中在生活条件的进步中所取得的成就，在最近两个月内彻底毁灭了”。²³ 危机将捐助群体的注意力从发展项目引到创造应急就业机会，使得旨在改善巴勒斯坦经济的供应能力的基础设施和长期技术援助项目停了下来。在此同时，限制性的措施加剧了结构弱点，威胁着生活条件的进一步恶化。由于政治和经济风险的加剧，关键投资项目停止了。

17. 对这种动荡极为敏感的旅游业、运输业和有关服务，在一连数年对这个部门进行新的投资之后，面临着特别重大的压力。在此同时，农业业绩进一步恶化，农民被迫离开田地里的收获，以免背上更加多的债务。²⁴ 正当需要增加出口以帮助筹集投资的资金，发展农业部门的生产力的时候，农产品出口却急剧下降。这样，反过来阻碍了为了扭转经济内部的长期不平衡，特别是经济严重依赖外部资源来刺激增长，从而使它经不起震荡的状况所需要的结构转变。

18. 一开始就有限的巴勒斯坦权力机构应付巴勒斯坦人民的发展需求的能力，被进一步削弱了。由于将资源重新分配给了应急项目，它维持各种社会服务的能力已经负担过重。截至 2001 年 4 月，巴勒斯坦权力机构花费了 6.3 亿美元，用以支付有关改善卫生、社会和教育服务，向穷人提供粮食库存，修复损坏的基础设施的费用和其他损失。²⁵在此同时，公共债务不断上升，贷款占据援助越来越大的份额。考虑到捐助的下降趋势，发展努力的可持续性受到了进一步的威胁。面临着劳力密集产品日益减弱的贸易条件和出口品进入市场的不利条件，发展巴勒斯坦经济的任务看来比任何时候都要棘手得多。

C. 巴勒斯坦经济持续发展的前景

19. 如同上面所具体说明的那样，巴勒斯坦权力机构的经济决策者在当前和未来的几年里面面临着令人胆寒的挑战。不管 2000-2001 年巴勒斯坦经济危机的最终的影响如何，也不管究竟在哪个确切的时刻经济活动以及与以色列和世界其余地方的关系能够重新达到表面上的正常状态，这些挑战都是必须加以应付的。到目前为止，无论是巴勒斯坦权力机构还是国际社会，都已经十分了解前面几段所概述的巴勒斯坦经济所面临的结构性压力和“过渡性”压力了。虽然对这些压力的诊断和分析是采取有效的政策行动的必要先决条件，但是人们目前更加关注的是如何在一个持续性更强的经济政策制订过程中迅速具体制定一项复苏和重建方案。开出解决的办法，或者预言巴勒斯坦经济未来的情况会如何，不是本报告范围内的事。事实上，如果有什么可以遵循的令人惊奇的或秘密的处方的话，也是非常之少：对于发展面临的挑战的分析，以及对于巴勒斯坦和包括贸发会议在内的国际来源所采用的政策选择的分析，已经对这个问题的许多部门和政策的角度的进行了研究。巴勒斯坦权力机构肯定了解它在当前的形势下可以采取的政策措施的范围，以及它为追求建立一个“国家经济”所必须考虑的经济政策决定。

20. 在这方面，首要的任务是制订和实施短期的政策和方案，来帮助其经济吸收最近的震荡并开始复苏。在这一点，需要给予大量的社会救济和福利支助来帮助那些被危机沦为赤贫的家庭。确实，仅仅撤除过去数年中施加于贸易和劳力流动的各种限制这一项，就将提供重要的激励，产生必要的收入和生产，以刺激总体需求。然而为了助推启动投资和促进出口，这样做还是不够的，投资也好，

出口也好，都将继续非常容易受到上面所概述的各种结构性弱点的损害。已经开始的创造就业机会应急方案也不能对降低巴勒斯坦失业率产生重大的影响，特别是在没有回复到先前在以色列就业的水平的情況下。

21. 因此，需要旨在鼓励在国内经济创造切实可行的就业机会的更加强有力的、有具体目标的努力，先从那些在危机期间不得不解雇劳力的部门开始，以及其对于增长、出口和创造就业机会的潜在贡献已经被确定，但由于投资不足、出口营销前景不明朗而尚未表现出来的其他分支。各国际机构的作用以及捐助者的新的承诺，有助于向巴勒斯坦权力机构提供为发起一项使经济走上一条可持续发展的道路确实有效的方案所必需的技术咨询、培训和经济资助。

22. 巴勒斯坦权力机构在 2000 年就已经与国际货币基金组织密切合作，在一个发展高级理事会的监督之下，开始规划一个“经济政策框架”，以便确保“今后数年的经济政策对巴勒斯坦经济所面临的挑战作出积极和重大的贡献”。²⁶ 虽然去年的形势发展迫使暂停实施这项重要的决策行为，但是巴勒斯坦权力机构将必须很快地重新开始停顿的工作。在某种意义上，2000-2001 年的危机向巴勒斯坦权力机构提供了一个机会，使之能在考虑到结构趋势和比较新近的方向的情况下，重新将重点放在这个行为上，并对之注入新的活力。正如贸发会议在危机前夕所完成的一项关于间歇期间的经济成就和尚未完成的任务的评估²⁷中所指出的那样：

目前已经普遍公认，正当巴勒斯坦权力机构在准备承担国家政府的职责之际，需要一项深远的政策声明。它将有助于使得机构建设的努力定型，改革各项措施和重建方案，并指导战略发展政策的具体制订。它还将用对于走一条另外的发展道路的长期经济和资金成本和利益的慎重的和量化的评估来武装决策者。此外，将它作为在双边、区域或全球各级进行经济谈判的一个参照工具也是不可或缺的。

23. 直到局势已经稳定到允许巴勒斯坦权力机构再次集中注意各项战略性的政策先决条件为止，只能预期注意力将继续集中在危机所产生的各种即刻的经济和社会的需求上。尽管如此，在经过十年经济危机和复苏、高涨的期望和未兑现的承诺之后，最近的危机事实上再次确认了发展与和平之间的强烈相互依存关系。正如这场危机突出地表明了在当前的情势下或者间隙期间的情势下，要持续

发展巴勒斯坦的经济是有疑问的一样，巴勒斯坦坚持不懈的发展努力是否能够在这个基础上帮助创造培育长期稳定与和平的条件也将是同样令人怀疑的。事实上，贸发会议秘书处最近进行的量化研究²⁸表明了纠正上面所回顾的，数十年来使得巴勒斯坦的经济一蹶不振的不平衡和扭曲现象的可能性和可行性。鉴于上面所回顾的在去年发生的令人沮丧的发展情况，之所以在这里最后提到该决策行为，其目的在于经过多年的匮乏之后，重申对于巴勒斯坦人民有一个较好的发展前途的现实期望的信心。

第二章

贸发会议对巴勒斯坦人民的技术援助

A. 1997-2001 年和框架、目标的和已经完成的的活动

24. 根据联合国 1998-2001 年的中期计划，贸发会议向巴勒斯坦人民提供的技术援助已经发展成为一项汲取整个秘书处的专门知识的多方面的和综合性的技术合作方案。当 1995-1997 年贸发会议着手进行对巴勒斯坦权力机构的技术援助活动的时候，技术援助的重点是由巴勒斯坦权力机构在其重建和发展方案的早期所查明的优先需求所确定的。但是，随着自兹以来对技术援助的需求的拓广，秘书处的专门知识和作出有效回应的相应能力也增强了，在此同时，巴勒斯坦权力机构吸收这种援助的能力得到了改善。贸发会议第十届会议所通过的行动计划的第 167 段认识到了这一点，贸发会议欢迎秘书处对巴勒斯坦人民的援助，并且号召加强这种援助。因此，到 2000 年，贸发会议的各项活动已经获得了更加明确的方案重点，这些重点归结在四个标题下面：

- 贸易政策和战略；
- 贸易促进和物流；
- 金融和发展；以及
- 企业、投资和竞争政策。

25. 在对于每一个上述领域的分析性和实证性调查以及巴勒斯坦权力机构所查明的具体技术援助需求的基础上，秘书处做到了在其权力所及的领域内设计和给予有确定目标的技术援助。在某些领域中，贸发会议的技术援助不仅建设能力，而且实际上创造了新的能力来处理巴勒斯坦权力机构所面临的各种新的问题。在每一个这些方案领域中，咨询服务、群体培训以及其他模式的技术援助根据下列总体目标进行部署：

- 提高巴勒斯坦权力机构的决策、管理和机构能力，以改进贸易、公共资金和有关服务部门的业绩；以及
- 促进创建一种适当的使能环境，来动员发展巴勒斯坦私营部门的潜力。

26. 如表 2 所示，到 2001 年中期，已经实施了五个项目，其他三个项目下的业务活动正在进行，同时三个新的项目的启动活动即将开始。截至 2001 年，秘书处已经筹集到为实施从 1997 年以来所编制的所有贸发会议技术援助建议所需要的全部资金的 65%（将近 200 万美元）。这标志着比前几年有了重大的改善，出现了巴勒斯坦权力机构的新的援助要求，捐助群体对贸发会议的技术援助活动的支持增强了。目前仍然在设法筹集大约 100 万美元的预算外资金，用于 2 项正在进行的项目（已部分资助）和 10 项巴勒斯坦权力机构所要求的拟议中的项目（尚未资助），其中包括最近的危机所促使的紧急技术援助项目（参看下文第 C 部分）。

27. 正当秘书处在 2001 年中期准备好开始实施了三个主要的新的发展项目的时候，这项预期中的加强援助却由于从 10 月份起外地形势的恶化而突然停顿下来了。除了推迟开始上述三个项目之外，其他的咨询服务和培训活动也停止了。因此，2000-2001 年在技术援助项目上的实际支出跟不上承诺资金的增长。这些发展情况突出表明了贸发会议在这个领域里的贡献最好是在一种一体化和有系统的方法的指导下并与各有关的国际方案妥善协调，在正常和稳定的形势中予以实施的程度。这一年来的形势使得技术援助的提供变得更加复杂并且迫使人们采取更加审慎的步伐，不过已经查明了可以逐渐在 2001 年恢复若干项目，特别是已经有了资金的项目的工作的模式。

B. 正在开展的主要业务和优先拟议活动

28. 贸发会议在最近的危机以前所规划的向巴勒斯坦权力机构提供技术援助的活动在 2001 年中期恢复进行，上述四个方案领域里的每一个方案下的项目活动都正在进行，另外四个拟议中的优先项目一俟获得资金也将开始。下面的段落对这些领域中的进展作简短的审视，关于已经完成和正在进行中的项目的额外资料列于表 2。

1. 贸易政策和战略

29. 秘书处做到了在日内瓦和外地，在两个密切相关的项目，即国际商业外交术第二阶段培训方案以及双边和区域贸易安排的项下继续进行咨询服务和培训

活动。在这方面，秘书处于 2001 年 2 月和 5 月在日内瓦为巴勒斯坦权力机构的一个代表团就巴勒斯坦关于进一步融入多边贸易系统的筹备工作安排了专家情况介绍和高级磋商。此外，贸发会议商业外交术培训材料由巴勒斯坦权力机构的培训者进行改编，用于一系列将由巴勒斯坦权力机构、贸发会议和阿拉伯专家主办的，联合国发展署资助的，为巴勒斯坦私营部门开设的讲习班。还请求贸发会议为巴勒斯坦权力机构技术咨询小组举行一期关于服务中的贸易问题的实地培训。如果情况允许，两项活动都规划在 2001 年夏季进行。在此同时，关于区域贸易问题、双边贸易政策和服务中的贸易的咨询服务也将在 2001 年内继续进行。

30. 在这个方案的项下，有关其他两个优先项目的工作由于缺乏资金未能开始。巴勒斯坦权力机构请求在过境贸易和运输，特别是在筹备与紧邻地区签订过境贸易框架协议方面给予援助，在最近的危机以后，这个领域的重要意义增加了。迄今为止，贸发会议只做到了提供有限的咨询服务。一个在战略粮食商品的国际采购援助过境方面援助巴勒斯坦权力机构的项目也还悬而未决，尽管巴勒斯坦权力机构在这方面面临着越来越多的问题，并且最近宣布了一个要在该领土的三个地方建立粮食筒仓的重大的巴勒斯坦权力机构项目。

2. 贸易促进和物流

31. 随着一项海关数据自动化系统 ++对于巴勒斯坦权力机构的筹备援助项目的批准，贸发会议在筹备新的具体援助方面取得了重大的进展。这个项目将由巴勒斯坦重建和发展理事会提供资金，该理事会是世界银行巴勒斯坦权力机构技术援助信托基金会的行政主管。2001 年的活动是一个三年期间的能力建设项目的第一期，在此期间，贸发会议将向巴勒斯坦权力机构提供旨在培育管理人员和工作人员的能力的关于海关现代化方案基本因素的广泛培训。这项活动将包括通过海关数据自动化系统 ++进行信息技术和自动化的培训。此外，还将提出关于实施适合自动化环境的简化了的海关手续的建议，以及在立法和规章框架方面所必需的改变。一项海关数据自动化系统 ++的样板将在海关总部建立、装置和测试。

32. 这个部门的另一个重要的项目的目的在于加强加沙海港的管理能力和机构能力，包括帮助动员海港管理局、评价法律问题，以及为继贸发会议派遣专家小组去加沙之后于 2000 年末更新的海洋培训方案做筹备工作。虽然海港 的建设

在 2000 年 10 月停顿了，但是机构和法律的筹备工作定于 2001 年中期恢复，促使海港管理局请求贸发会议着手落实在这个领域开展技术援助活动的资金的工作，包括对向巴勒斯坦权力机构提出的过渡性海运替代方法进行技术评价。

3. 金融和发展

33. 贸发会议技术援助的一个领域，即帮助巴勒斯坦权力机构建设新的能力，以应付不断增加的公共债务所提出的挑战，是装置债务监测和金融分析系统，这项任务规定在 2000 年 10 月开始。虽然外地活动不能按计划开始，但是根据财政部公共债务理事会的机构设计和关于一项债务战略和政策的研究的准备工作所做的初步工作已经完成。在此同时，已经与巴勒斯坦权力机构商定重新对项目工作计划分期，以便能到 2001 年夏季充分实施。这个项目特别令人感到兴趣，这是因为仍然在显现的巴勒斯坦权力机构的公共债务的地位的缘故，也是因为有可能通过分享专门技术和发展阿拉伯语版本的债务监测和金融分析系统 5.2，与该区域其他的债务监测和金融分析系统项目产生协同作用。随着巴勒斯坦权力机构的债务监测和金融分析系统开始运行，它与其他金融和经济分析系统（包括尚未提供资金的秘书处的巴勒斯坦宏观模拟框架项目）之间的联系，就可以进一步发展管理金融资源和具体制订经济政策的能力。

4. 投资、企业和竞争

34. 贸发会议在这些领域中的技术援助活动，是要随着支持中小企业发展项目的开始，在 2000 年进入一个新的时期。虽然在 2000 年中期已经与巴勒斯坦权力机构的对应单位（巴勒斯坦银行公司）达成一项项目文件，但是高度依赖外地形势的项目活动无法开始。不过，最近的危机使得与中小企业发展方面的其他双边和多边方案密切协调的这个项目的贡献变得更加切合实际。它不仅将为受到危机打击特别沉重的中小企业家们创造新的能力和机会，而且，由于它通过地方银行系统获得捐助者们越来越多的资金，还将帮助这个部门建设起一个发展金融资金的坚实客户基础。

C. 贸发会议/国际贸易中心对巴勒斯坦经济危机的回应和机构间协调

35. 即使在本次危机之前，鉴于过去几年来巴勒斯坦贸易部门令人失望的业绩记录，将巴勒斯坦经济重新定向于发展与以色列更加平衡的关系也是切合实际的。如第一章所显示的，危机对自从 1994 年以来的贸易和经济政策的框架和内在前提投下了新的置疑。双方都根据当地演变中的情势，对两方所一直恪守的经济合作的道路进行仔细的审视。专家和决策者们迫切需要从其回应发展优先事项的能力的角度重新考虑现存的贸易体制。全球化和自由化这对孪生的过程的加速、劳力密集产品日益恶化的贸易条件，以及发展中国家所面临的不利市场准入条件，都提出了严重的挑战，对于巴勒斯坦经济的发展前景具有重大的影响。

36. 在重新评价和重新定向的背景下，巴勒斯坦权力机构在 2000 年 12 月请求贸发会议和贸发会议/世界贸易组织国际贸易中心给予紧急的、经协调的技术援助，以对眼下的压力作出回应，同时规划替代当前的经济和贸易安排的办法。巴勒斯坦权力机构与贸发会议和国际贸易中心的协商查明了在两个机构的技术能力和工作方案范围内的若干特定援助领域。建议的技术援助活动归结于三个领域：贸易物流和基础设施；市场多样化和贸易支助措施；以及贸易政策支助。这些援助领域反映了当前形势所提出的新的、迫切的需求，以及一个单独的巴勒斯坦经济的出现所提出的挑战；它们还对使巴勒斯坦贸易多样化和促进巴勒斯坦贸易的短期和长期的必要措施。

37. 贸发会议和国际贸易中心在现阶段建议的技术援助，目的在于在六个月的短期时间框架内提出对政策选择和技术抉择的深入评价、政策和技术活动计划，以及为后继的技术或资本援助项目所制订的项目文件。为了以广泛和持续的方式回应这些紧急需求和对巴勒斯坦权力机构的吁请作出反应，估计需要 405,000 美元的预算外资源。虽然贸发会议/国际贸易中心的援助可以在为某些被认为是重建巴勒斯坦外贸和对其重新定向的先决条件的主要项目铺设道路方面起到一种催化剂式的技术作用，但是还要靠巴勒斯坦权力机构和捐助者们使这种援助流向可以操作的项目和方案上去。2001 年初，贸发会议秘书长和国际贸易中心执行主任对请双边捐助者和多边供资机构提供资金支助，以使巴勒斯坦权力机构能实施这些项目的一项请求作出了回应，但是还没有任何捐款得到兑现。

38. 在此同时，秘书处加强了对机构间协调与和谐的贡献。与有关的努力和
相关国际机构之间的密切工作关系，是贸发会议所有的技术援助活动的一个内在
特点，事实证明它为所有的伙伴创建了协同作用和利益。秘书处对它在本 期间参
加的若干协调和协商会议作出了巨大的贡献，这些会议包括关于加强巴勒斯坦经
济的伊斯兰发展银行会议（2001 年 1 月 28-29 日，开罗）、联合国援助巴勒斯坦
人民研讨会（2001 年 2 月 20-21 日，维也纳），和联合国机构间年会（2001 年 6
月 27-28 日，加沙）。

表 2

贸发会议对巴勒斯坦人民的技术援助，1997-2002 年（截至 2001 年 6 月 30 日）

项目/方案(斜体所示为部分得到和未得到资金的项目)	巴勒斯坦权力机构对应部门	时 期	资金状况(美元—不包括行政和业务服务费)			资金来源*	执行情况
			预算总额	认捐额	开 支		
贸易政策和战略							
<i>TPS1: 国际商业外交术培训方案: 第一阶段</i>	经济和贸易部	1998-1999 年	70,000	70,000	70,000	训研所 开发署 贸发会议	1999 年完成: 三个集体培训讲习班
<i>TPS2: 国际商业外交术培训方案: 第二阶段</i>	经济和贸易部	2000-2001 年	110,000	65,000 37,000	25,000	贸发会议 开发署	2000 年开始; 2001 年地方培训讲习班
<i>TPS3: 双边和区域贸易安排</i>	经济和贸易部	1998-2000 年	90,000	35,000 13,000	35,000	贸发会议 开发署	专家和工作人员咨询服务, 1998-1999 年; 关于区域问题的新活动, 2001 年
<i>TPS4: 过境贸易和运输</i>	经济和贸易部	2000-2001 年	30,000	3,000	3,000	贸发会议	咨询/专家服务和集体培训讲习班; 寻求供资
<i>TPS5: 战略粮食商品的国际采购</i>	供应部	2001-2002 年	103,000	-	-	-	巴勒斯坦权力机构已经批准经修订的项目提议; 已与捐赠者接洽
简化贸易手续与物流							
<i>TFL1: 加强海关行政管理的业务能力</i>	财政部	1997-1999 年	20,000	20,000	20,000	贸发会议	1997 年评估考察, 1999 年介绍海关数据自动化系统
<i>TFL2: 巴勒斯坦权力机构与埃及和约旦的次区域合作: 第一阶段</i>	经济和贸易部	1998-1999 年	110,000	110,000	110,000	开发署	1999 年完成; 2000 年提供后续咨询服务

项目/方案(斜体所示为部分得到和未得到资金的项目)	巴勒斯坦权力机构对应部门	时期	资金状况(美元—不包括行政和业务服务费)			资金来源*	执行情况
			预算总额	认捐额	开支		
<i>TFL3: 加强贸易效率: 巴勒斯坦拉马拉贸易点</i>	经济和贸易部	1999-2000年	170,000	60,000 30,000	60,000 30,000	意大利开发署	巴勒斯坦拉马拉贸易点2000年投入运转; 加沙后续方案未得到资金
<i>TFL4: 巴勒斯坦权力机构与埃及和约旦的次区域合作: 第二阶段</i>	经济和贸易部	2001-2002年	102,000	-	-	-	后续项目提议; 寻求资金
<i>TFL5: 加沙海港的管理和机构能力; 法律问题; 海洋培训方案</i>	加沙海港管理局	2001-2002年	82,000	-	2,000	贸发会议	贸发会议考察团提议获批准; 培训方案正在考虑。寻求资金
<i>TFL6: 准备海关数据自动化系统——第一阶段</i>	财政部	2001年	385,000	385,000	-	PECDAR/ TATF	关于初步阶段的项目文件已核可; 寻求资金
<i>TFL7: 贸易人力资源开发: 外贸培训方案</i>	经济和贸易部	2002年	-	-	40,000	开发署	1998年初步行动; 新的需求的评估尚待进行
<i>TFL8: 准备海关数据自动化系统——第二和第三阶段</i>	财政部	2002-2003年	-	-	-	-	全部装置在第一阶段项下规划和支付费用; 寻求资金
融资与发展							
FD1: 加强债务监督和金融分析能力	财政部	2000-2001年	531,000	531,000	20,000	挪威	项目文件已签署, 资金分配于2000年末; 启动延迟
FD2: 加强国内保险部门的能力	财政部	2001年	150,000	-	-	-	1997年提供咨询服务; 尚待进行新的评估考察和更新项目提议

项目/方案(斜体所示为部分得到和未得到资金的项目)	巴勒斯坦权力机构对应部门	时期	资金状况(美元—不包括行政和业务服务费)			资金来源*	执行情况
			预算总额	认捐额	开支		
FD3: 巴勒斯坦宏观经济模拟框架	经济和贸易部	2000-2001年	50,000	-	-	-	咨询服务和集体培训讲习班; 寻求资金
投资、企业和竞争							
IEC1: 纳布卢斯工业区可行性研究	工业部	1997-1999年	260,000	260,000	230,000	开发署	1999年完成
IEC2: 支持中小企业发展	巴勒斯坦银行公司	2001-2002年	300,000	300,000	-	意大利	项目文件已获批准; 启动延迟至2001年
<i>IEC3: 促进投资政策</i>	经济和贸易部	1998-2000年	40,000	-	10,000	开发署	巴勒斯坦权力机构专家参加区域研讨会; 新的咨询服务尚待提供
<i>IEC4: 巴勒斯坦竞争政策</i>	经济和贸易部	2001-2002年	-	-	-	-	评估考察推迟
巴勒斯坦贸易部门紧急技术协助(与贸发会议/世界组织国际贸易中心一起)							
3个领域中的9个技术援助项目: 贸易物流/基础设施; 市场多样化和贸易支助措施; 以及贸易政策	经济和贸易部	2001-2002年	405,000	15,000 10,000	- -	贸发会议	贸发会议/国际贸易中心2001年1月向捐助者请求资助。贸发会议信托基金和RB资金分配给3项优先活动
总计: 21个项目	6个巴勒斯坦权力机构对应部门		3,008,000	1,944,000	653,000		

* 此外, 平均每年有两个贸发会议经常工作人员资源工作月用于每个项目, 提供支持和咨询服务。

注

¹ 根据有关大会决议和决定，本报告中提及的巴勒斯坦被占领领土是指加沙地带和约旦河西岸，包括东耶路撒冷（为了简短起见，在适当的地方也使用“巴勒斯坦领土”这一词语）；

本报告中所使用的“巴勒斯坦”这一词语是指巴勒斯坦解放组织，该组织根据 1993-1994 年与以色列签订的和平协议建立了巴勒斯坦权力机构。除非另有提及，本报告中关于巴勒斯坦经济的资料也所以适用于加沙地带和约旦河西岸，但不包括东耶路撒冷。

² 巴勒斯坦经济政策研究所-MAS, 《MAS 经济监测》，第 7 号，2000 年。

³ 贸发会议在前几个阶段对巴勒斯坦经济发展的观察可以很容易地用于 2000-2001 年危机。十年之前，向贸易和发展理事会提出的关于海湾危机的影响的秘书处报告查明了在这十年中继续阻碍巴勒斯坦与国际上为了持续增长和发展所作的共同努力各项因素。参见贸发会议：“巴勒斯坦被占领领土经济最近的发展情况”（TD/B/1305），日内瓦，1991 年，第 i, ii, 64 段。

⁴ 如 1994 年以来向贸易和发展理事会提出的各项秘书处报告所回顾的。

⁵ 最低资本投资和就业率也决定新注册的公司性质；小型私营公司占新注册的公司总数的一半以上。截至 1999 年，巴勒斯坦权力机构“批准的投资项目”的总值为 2.98 亿美元。这些项目一旦实施，将创造大约 3,000 个新的就业机会。《教科文组织报告》，加沙，教科文组织，2000 年春季。

⁶ 工业在国内经济总值中的比例的增长，部分地是由于 PCBS 对 1994 年以后工业的贡献与以色列关于 1994 年以前时期的资料相比的重新估计偏高。

⁷ 参见贸发会议：“巴勒斯坦经济可持续发展的前景：重建和发展的战略和政策”（UNCTAD/ECDC/12），日内瓦，1996 年 8 月 21 日。

⁸ 1999 年，要素收入净额相当于国内经济总值中的 20%，只比 1993 年的 22% 略为降低。除了使得该经济更加容易遭受外部震荡的影响之外，国内来源对国民收入增长的微弱贡献加剧了：“一方面缺乏收入和使用该收入的清晰度，另一方面缺乏对商品和服务的供应和需求的清晰度”的现象。参见贸发会议：“1990-2010 年西岸和加沙地带巴勒斯坦经济可持续发展的前景：一个量化的框架”（UNCTAD/ECDC/SEU/6），日内瓦，1994 年 11 月 11 日。

⁹ 这些包括由选定的进口垄断机构、独家机构和特许安排维持的，将其私营部门和公营部门的资产集中在一起使用的合资企业，以及赢利的短期商业交易。

¹⁰ 这方面的一个例子是与欧洲联盟签订的一项临时联系协议，这项协议给予巴勒斯坦有限的额度，大大低于其出口潜力，特别是在农业产品方面。巴勒斯坦权力机构财政部，“关于从 2000 年 9 月 28 日爆发 Al-Aqsa Intifada 至 2001 年 4 月 15 日为止巴勒斯坦领土遭受的损失总额的综合报告”，加沙，2001 年 4 月（阿拉伯文）。

¹¹ 1998 年，关闭影响了 14.5 天，产生的 5.2% 工作日的损失，不包括周末和假日，比较 5.2% 总潜在工作日的损失，比较 1997 年 20.5% 的损失。参见教科文组织的报告，“西岸和加沙地带的经济和社会形势”，加沙，1999 年春季。

¹² 1994 年以色列和巴勒斯坦所签订的“经济关系议定书”“确定了将在间歇期间管制双方并包括西岸和加沙地带的经济关系的合同协议”（第 I.1 条）。

¹³ 巴勒斯坦权力机构财政部，加沙，引自前书。

¹⁴ 从 2000 年 11 月起，约旦运输往该领土的水泥数量从 75,000 吨减少到大约 20,000 吨，而在 2001 年 2 月和 6 月有一个星期暂停能源和燃料的供应。巴勒斯坦人权中心，“关闭最新情况”，第 29 号，加沙，2000 年 12 月 16 日。

¹⁵ 出版了无数关于不同涉及时期，使用不同方法的巴勒斯坦权力机构对经济损失的部门估计和总额估计。根据 PCBS 的实地调查资料所作出的较低范围的估计看来最为可信。

¹⁶ PCBS，“由于以色列的围困造成的巴勒斯坦的直接损失”，2000 年 12 月，以及教科文组织，“10 月 1 日至 2001 年 1 月 31 日的对抗，流动限制和边界关闭对巴勒斯坦经济的影响”，加沙，2001 年春季。有些来源记载的损失总额远远超过上面提到的数字。参见巴勒斯坦权力机构财政部，加沙，2001 年 4 月，引自前书。

¹⁷ 教科文组织，加沙，2001 年 2 月，引自前书。

¹⁸ 参见同上，及世界银行，“长期关闭对巴勒斯坦贫穷的影响”，加沙，2000 年 11 月 1 日。

¹⁹ 参见 PCBS，“以色列的措施对巴勒斯坦家庭的经济条件的影响”，2001 年 4 月。

²⁰ Al-Hayat-al-Jadidah，2001 年 3 月 30 日，耶路撒冷（阿拉伯文），和巴勒斯坦解放组织，“信仰危机”，向 Sharm El-Sheikh 调查委员会的第二次提交，2000 年 12 月 30 日。

²¹ 世界银行，“世界银行用于对付西岸和加沙地带当前的经济危机的 1,200 万美元拨款”，新闻稿，华盛顿特区，2000 年 12 月 6 日；欧洲委员会驻西岸和加沙地带代表处，“委员会当局对巴勒斯坦权力机构的特别支付”，新闻稿，耶路撒冷，2000 年 11 月 8 日；Al-Quds，“阿拉伯联盟承诺向巴勒斯坦权力机构提供 2.4 亿美元紧急援助”，耶路撒冷，2001 年 3 月 29 日；Al Sharq al Awsat，“关于阿拉伯捐助国向 Al-Aqsa, Intifada 基金捐款的报告”，伦敦，2001 年 1 月 25 日，（阿拉伯文）。

²² 巴勒斯坦权力机构贸易经济部在 2001 年初估计，其经济将需要 2 到 3 年才能恢复到它在 2000 年中期达到的业绩；Al-Quds Al-Arabi，伦敦，2001 年 1 月 25 日，（阿拉伯文）。

²³ Haaretz, 2001 年 12 月。

²⁴ 巴勒斯坦农民在上一个收获季节将草莓留在植株上，而出口量不超过原来指定供给外部生产的 2,000 吨中的 850 吨；巴勒斯坦人权中心，“关闭最新情况”，第 33 号，加沙，2001 年 2 月 22 日。

²⁵ 巴勒斯坦权力机构财政部，加沙，2001 年 4 月，引自前书。

²⁶ 巴勒斯坦权力机构和国际货币基金组织，“西岸和加沙地带经济政策框架—进展报告”，2001 年 5 月 31 日，第 4 页。

²⁷ 贸发会议，“巴勒斯坦经济：间歇期的成就和未来的任务”（UNCTAD/GDS/APP/1），日内瓦，2001 年 1 月 19 日，第 35 页。

²⁸ 贸发会议，“巴勒斯坦经济持续发展的前景：宏观模拟框架”（UNCTAD/GDS/APP/3）。（即出）

-- -- -- -- --