

大会

联合国粮食及农业组织 罗马

C 91/10

1991年10月

第二十六届会议

1991年11月9-21, 罗马

总干事关于大会通过的题为《向巴勒斯坦人民提供技术援助》 的第1/89号决议执行情况报告

引言

1 1989年11月大会第二十五届会议^{1/}要求总干事“派一个工作组到巴勒斯坦被占领区去研究和评价农业形势，同时要考虑到目前占领政策和措施下农民的状况，并拟写一项包括粮农组织可能提供技术援助内容的报告，…”。大会还要求总干事组织一次巴勒斯坦农业专题讨论会并将巴勒斯坦被占领区列入今后粮农组织的计划和活动。大会进一步要求总干事就执行该决议的进展情况向粮农组织下届理事会和粮农组织大会第二十六届会议提出报告。

向巴勒斯坦被占领区派遣工作组

2 总干事在其提交给理事会第九十八届会议的报告中^{2/}报告了他与以色列政府常驻代表就向实地派遣工作组的事宜的通信情况。信件的副本作为附录A附于本文件之后。理事会满意地注意到了取得的进展并对总干事所采取的措施，特别是派出工作组到巴勒斯坦被占领区去考察和评价农业形势表示赞赏。理事会确认工作组应当在总干事已采取行动的基础上开展工作。

1/ 第1/89号决议

2/ CI 98/15

3 自从理事会第九十八届会议以来，总干事就派遣工作组一事与以色列常驻代表进一步通信磋商。1991年6月7日，总干事致函以色列政府常驻代表，宣布了工作组的组成人员和派遣日期。1991年7月2日，常驻代表复函，确认其政府同意按提出的日期派遣工作组。上述信件的副本作为附录B附于本文件之后。

4 由前粮农组织副总干事德克伦·沃尔顿先生率领的工作组按计划从1991年8月23日至9月6日对巴勒斯坦被占领区进行了考察。考察报告作为附录C附于本文件之后。

5 根据大会的要求，考察报告确定了一些粮农组织能够采取的技术行动。工作组的建议概述于以下第10和第11段。

巴勒斯坦农业专题讨论会

6 理事会在其1990年11月的第九十八届会议上要求尽快组织大会第1/19号决议中提出的专题讨论会。会议希望工作组的考察结果能列入专题讨论会的议程，但是专题讨论会的举行不应取决于工作组的派遣。专题讨论会可在罗马举行。

7 总干事谨此报告，巴勒斯坦农业专题讨论会于1991年10月9—11日在罗马举行。来自约旦河西岸和加沙地带巴勒斯坦被占领区的经过选择的顾问和专家（以技术人员个人的名义）和联合国组织（联合国政治和大会事务司巴勒斯坦权利办公室，联合国开发计划署，联合国贸发会议，国际贸易中心，国际农发基金会，世界粮食计划署，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处，西亚经济及社会委员会）、阿拉伯国家联盟、耶路撒冷开放大学以及巴解组织的代表出席了专题讨论会。

8 会上提交了三篇论文：

- 巴勒斯坦被占领区农业现状。
- 巴勒斯坦被占领区现行农业政策及其对农业发展的影响。
- 对巴勒斯坦被占领区农业发展的机构支持。

9 讨论会期间进行了充分、富有建设性的讨论，讨论会确定了巴勒斯坦被占领区农业发展所需要的一系列措施。将在适当的时候发表讨论会的议事录。

粮农组织可能采取的技术行动

10 根据大会第1/19号决议执行部分第二段，工作组的报告提出了粮农组织有可能采取的技术行动。这些行动概述于后面的工作组报告的最后部分中（附录C第110—113段），见如下说明。

11 工作组强调不应将其看作是最终的清单。即使是在几个月时间内，情况也可能出现变化，一些问题可能得到解决，同时也可出现其它一些问题。

12 工作组认为需要采取行动的最迫切领域是下面有关加沙地带柑桔生产的第一项建议。

作物生产和保护

- 研究加沙地带柑桔生产的未来情况，
- 防治流行性葡萄根瘤蚜、无花果蛀茎虫和柑桔地中海果蝇的新措施，
- 可以采取的改善橄榄生产和销售的措施，
- 新的作物，包括果树（特别是坚果）
- 引进检验种子和种苗（可能还包括组织培养）的设备，

畜牧业

- 利用农业副产品作为饲料的可能性，
- 改造微型乳品厂网络，
- 支持根除布氏杆菌病运动，

渔业

- 在加沙地带发展水产养殖业的可能性，

市场/销售

- 加强市场信息分级和包装工作，
- 与国际贸易中心的项目合作寻找新的适当的市场，特别是花卉，

农业工业

- 研究开展直接与粮农组织有关的农业工业活动的可能性，

水的问题

- 研究约旦河西岸和加沙地带农业所面临的水的长期性问题，
- 将盐碱水用于农业的新方法，
- 系统维修灌溉水泵的安排，

土地问题

- 加强旱作生产的可能性，
- 植树造林和草场管理，

机构

- 拟定加强推广工作和农业教育及培训工作的总规划，
- 加强科研以满足地方的具体需要，
- 关于组织合作社的培训计划，
- 关于农场管理和农业投资的咨询服务，
- 计划和项目监测系统，

妇女的作用

- 制定对促进妇女在发展中的作用的组织的援助计划，

环境

- 防止因农药和过度使用化肥而引起的污染。

13 在上述任何领域中的具体行动，将需要比工作组的考察更深入地进行细致的事先研究，当然也需要资金。行动可以按照现有计划，特别是联合国开发计划署的计划的方式进行。

结论

14 请大会审议上述情况并特别审议所提出的粮农组织可能采取的技术行动的方式。

LEG—DG/ 90/ 722

亲爱的哈特维先生：

我荣幸地不仅提及1989年11月29日粮农组织大会通过的第17/ 99号决议，该决议要求总干事派一个工作组到巴勒斯坦被占领区去研究和评价农业形势，而且还提及粮农组织章程中第一条第一款所规定的粮农组织的法定任务是收集、分析、阐明和传播关于营养、粮食和农业的信息。上述决议第六执行段要求作为总干事的我就执行该决议的进展情况向预定在1990年11月19日至30日召开的粮农组织下届理事会提出报告。

根据上述情况，如果获得以色列政府同意给工作组提供必要的合作和便利以便使之能够完成任务并能够同以色列当局和其他有关方面的代表进行会晤，我将表示感谢。与此同时，我已经指派了实地计划开发司司长雷尼尔先生和我的法律顾问摩尔先生作为联络官员，如果您希望就工作组方面的任何问题进行磋商或希望进一步得到任何有关方面的情况或说明的话。

你的诚挚的，

爱德华·萨乌马

总 干 事

1990年6月27日

以色列国驻罗马使馆，
以色列国常驻粮农组织代表
公使衔参赞
伊兰·哈特维先生

罗 马

Via Delle Terme Di Caracalla

粮农组织

爱德华·萨乌马总干事

总干事先生，

您在1990年6月27日的来信中写到我可以同贵组织的摩尔先生和雷尼先生进行磋商。

我已经与这两位尊敬的官员会晤了两次，我还就你信中所提出的问题写信给摩尔先生（信的副本抄致雷尼尔先生）。

总干事先生，请接受我最崇高的敬意。

以色列常驻粮农组织代表

哈 特 维

1990年9月24日于罗马

抄致：粮农组织B楼363房间法律事办公室

杰拉尔德·摩尔先生

粮农组织D楼746/1室实地计划开发司司长

A·雷尼尔先生

罗 马

Via Delle Terme Di Caracalla

粮农组织

爱德华·萨乌马总干事

总干事先生，

以色列政府指示我写信告知您以下信息：

以色列政府一向致力于与粮农组织和您个人进行充分的合作，非常关注粮农组织的成就和尊重您的领导，并且一向致力于成为粮农组织的一个忠诚的成员并尽可能地作出自己的贡献。

因此，以色列政府将对您提出的关于派私人代表和专家组到由以色列管辖的领地研究粮食和农业形势的任何要求惠予考虑。

当然在组织这种访问时，代表或专家组将能够同那些可以提供任何有关情况的官员和当地居民进行会晤，并且可以自由地在领地进行访问。

总干事先生，请接受我最崇高的敬意。

以色列常驻粮农组织代表
哈 特 维

1990年9月25日于罗马

抄致：粮农组织B楼363房间法律事办公室
杰拉尔德·摩尔先生

粮农组织D楼746/7室实地计划开发司司长
A·雷尼尔先生

亲爱的里蒙小姐：

我想谈及我们以前关于派遣一个工作组考察并评价被占领区农业形势的通信以及在过去几个月中你与粮农组织法律顾问摩尔先生就此事举行的多次会晤。

我愿确认我已指定粮农组织前副总干事德克伦·沃尔顿先生作为工作组组长并作为我有关这一事宜的代表。随同德克伦·沃尔顿先生的有以下粮农组织工作人员：经社部助理总干事助理A·科特斯先生和农业部家畜生产及卫生司家畜生产官员阿·布兰科尔特先生。工作组计划从1991年8月23—9月6日进行考察。

如蒙贵国政府确认同意这次考察，我将十分感谢。

你诚挚的，

总干事

爱德华·萨乌马

1991年11月7日

以色列国大使馆

以色列国常驻粮农组织代表

兹伯拉·里蒙小姐

粮农组织总干事

爱德华·萨乌马博士

罗 马

Via Delle Terme Di Caracalla

粮农组织

爱德华·萨乌马总干事

总干事先生：

关于您1991年6月7日的来信，我愿通知您以色列政府已确认同意工作组按计划从1991年8月23—9月6日考察并评价信中所谈到的以色列管辖地区的农业情况。

以色列政府将向工作组提供准备和考察期间所需要的一切帮助。

总干事先生，请接受我最崇高的敬意。

以色列常驻粮农组织代表

兹伯拉·里蒙

1991年7月2日于罗马

巴勒斯坦的农业部门

派往巴勒斯坦被占领区的工作组的报告

(1991年8月23日至9月6日)

目 录

	段 次
引 言	1 — 4
工作组的计划	5 — 7
巴勒斯坦被占领区的经济和农业发展	8 — 30
作物生产	31 — 46
畜牧生产	47 — 65
渔业	66 — 71
粮食消费和营养	72 — 74
水资源问题	75 — 99
土地问题	100 — 110
市场和销售	111 — 128
机构	129 — 163
以色列最近的政策变化	164 — 171
国际组织包括非政府组织的作用	172 — 179
粮农组织可能采取的技术干预行动	180 — 183

关于巴勒斯坦农业部门的报告

引言

1 本报告是以总干事派往以色列和巴勒斯坦被占领区以调查巴勒斯坦农业的情况并提出粮农组织可能采取的干预行动的工作组得出的结论为基础编写的。

2 这项工作由总干事特别顾问(前任副总干事)德克兰·J·沃尔顿先生、经济及社会政策部助理总干事助理阿德尔·科塔斯先生和家畜生产及卫生司畜牧生产官员勒内·布朗卡尔先生在1991年1月23日至9月6日期间完成。

3 为了替这项工作做好准备,事先尽可能从最广泛的来源寻找资料。以色列常驻粮农组织代表处提供了统计和其它方面的材料。巴勒斯坦解放组织经济和规划部农业处对农业部门的各个方面的技术情况作了介绍。对联合国系统的其它组织、大学和非政府组织的刊物也进行了认真的研究。工作组还得到了为巴勒斯坦农业部门专题讨论会专门编写的论文原稿。虽然这些材料是有用的,但工作组的结论和建议主要是以其本身的观察和许许多多在现场进行的讨论为基础的。

4 工作组虽然充分认识到该地区复杂的政治情况,但他们极其谨慎,不超越粮农组织《章程》所规定的其职责范围和粮农组织大会的决定。该地区的政治问题无疑不属于粮农组织的权限范围。但与此同时,对巴勒斯坦农业所作的任何技术分析又不可能忽视更广泛的背景对包括地区贸易以及土地和水资源在内的众多的问题的影响。在处理这一更广泛的背景时,力图在叙述时做到不偏不倚,既不掩盖政治方面的问题又不把重点放在这类政治问题上。因此,工作组的报告旨在从技术角度提出客观和全面的总的看法。

工作组的计划

5 工作组在以色列、西岸和加沙地带进行了许多次讨论活动。其工作得到负责该地区的行政署局的高级官员的大力帮助。首先由该署副协调员作了情况介绍,并由民政管理局在两个区域的负责人分别安排了情况介绍会和实地访问,最后由行政署协调员组织了一次综述性会议。还同外交部的高级官员进行了讨论,并组织参观了沃尔卡尼农业研究中心、水文研究所、中央统计局和农业部兽医科学司。

6 在联合国开发计划署驻耶路撒冷办事处的帮助下，会见了许多从事农业活动的巴勒斯坦机构和个人，其中包括合作社、大学、协会、项目、专家和农民以及国家和国际非政府组织。还参观了那布卢斯、杰宁和图卡勒姆地区的农业部门(均为行政署的一部分)。工作组同联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处在西岸和加沙地带实地活动的负责人员进行了讨论。工作组的畜牧专家在美国近东难民援助机构的一名专家的帮助下访问了一些畜牧生产者。

7 在整个访问期间，都得到了联合国开发计划署的模范合作和援助。工作组不仅受益于后勤和其它形式的实际援助，而且特别是受益于联合国开发计划署署长特别代表和负责联合国开发计划署援助巴勒斯坦人民计划的农业成分的计划官员所作的情况介绍和同他们进行的广泛讨论。

被占领的巴勒斯坦领土的经济和农业发展

(a) 面积和人口

8 西岸地区土地总面积为580 000公顷左右，其中许多是山地和多石山坡。根据以色列民政管理局提供的资料，其1989年的人口如下：

犹太人口	110 000
城市阿拉伯人	210 000
乡村阿拉伯人	612 000
难民营难民	92 500
	<hr/>
西岸人口合计	915 500

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处承认的难民总数远远超过难民营的人数，总共为30.4万人，占其人口的三分之一。

9 当前的人口年增长率超过了3%。

10 加沙地带要小得多，但人口密度大。其面积只有36 000公顷，但人口却在70万至75万之间。其中50多万被联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处承认为难民，大约有28万居住在难民营中。人口增长率也很高，超过3%。

11 因此，巴勒斯坦被占领区的巴勒斯坦人的人口总数在150万至160万之间。由于地理原因，西岸与加沙地带是分离的，没有以色列当局的许可，人们无法从一个地区移到另一个地区。

(b) 农业在经济中的地位

12 农业是西岸和加沙地带传统的主要经济活动，这两个地区几乎没有其它自然资源。然而，如同大多数发展中国家一样，农业在国内生产总值中所占的比重却趋于下降。

13 在60年代后期和70年代初期，农业在国内生产总值中所占的比重，在西岸为36% - 37%，在加沙地带为28% - 29%。1986年，以色列中央统计局的数字表明，农业在国内生产总值所占比重在西岸为32%，在加沙地带为20%。1986年，西岸最重要的经济部门是“运输、贸易和其它服务”，农业占第二位，建筑业占第三位。在加沙地带，“运输、贸易和其它服务”也占第一位，其次是建筑业和公共和社会服务行业，农业排第四位。

14 农业是主要的就业来源。据以色列官方数字表明，加沙地带的农业就业率在80年代保持基本稳定，但在西岸下降了20%以上。

15 许多年来，被占领区的经济是部分地依靠国外的汇款来维持的。来自西岸和加沙地带，但现居住在约旦、伊拉克、科威特和沙特阿拉伯的巴勒斯坦人，80年代中期估计为75万左右。在这些人口中，19万人保留了其身份证，并拥有返回西岸和加沙地带的权利。这些巴勒斯坦人向其留在巴勒斯坦被占领区的家人的汇款，据估计在80年代每年高达4至5亿美元。此外，阿拉伯国家许多年来向巴勒斯坦机构提供了大量的财政援助。下一节中对近来的变化及其对农业的影响进行了研究。

16 另一个重要的经济支柱是每天从被占领区到以色列去工作的巴勒斯坦人的劳动。80年代中期，在那些有正式批准的人和无正式批准的临时工中，来自这些地区的10多万人在以色列获得收入。下文也对这方面近来的变化作了分析。

(c) 农业发展

17 在西岸，35%的土地适于耕作，而在加沙地带这一数字为52%。在西岸，灌溉面积据估计为105 000杜纳亩(10 500公顷)，即占耕地面积的5.3%，占总面积的1.5%。其余的耕地为雨育地区。在加沙地带，估计灌溉面积为115 000杜纳亩(11 500公顷)，即占耕地面积的62%，占总面积的32%。尽管雨育农业在被占领地区(尤其是在西岸)有着潜在的重要性，但近几年来，这一重要性一直被忽视了。工作组建议对加强这些地区的雨育农业的可能性进行一项研究。

18 这一情况因下述原因而进一步恶化：即土地所有制和租佃制结构、特别是西岸农民占有的土地面积小这一事实，妨碍了在机械化和土地垦殖方面的投资。下表对农场规模作了概述：

	农民人数	西岸 百分比	加沙地带 百分比
1 - 5	9,167	16	2.9
5 - 20	18,775	32	19.0
20 - 50	17,215	30	25.6
50 - 100	8,025	14	20.0
> 100	4,902	8	32.5

19 西岸50%左右的农民各自占有的土地，面积不足20杜纳亩(2公顷)。在加沙地带，每个农民持有的土地面积较大，特别是面积超过100杜纳亩(10公顷)的农场较多，其原因是那里是普遍采用了长期的所有制结构和开展的农业活动种类不同。

20 被占领地区的农业主要是出口型的，主要出口作物有柑桔类水果、蔬菜和橄榄油。谷物和其它基本食物主要靠进口。

21 在被占领后的年份中，直到70年代后期，这些地区的经济迅速发展。该区域的国内生产总值的年总增长率为8%至10%。从那时起，遇到的困难越来越多。近年来的农业生产情况也迅速恶化。产生这些问题的部分原因是被占领和以色列为防止这些地区同其经济利益进行竞争而采取的政策。同时，这些问题也部分地反映了该区域的经济衰退和出口市场上日益增加的问题。

22 自1987年以来，三个重大的事件进一步改变了这些地区的经济和社会结构。

23 首先，巴勒斯坦人自主运动(Intifada)于1987年12月开始，以反抗对其领土的占领和表示了巴勒斯坦人自力更生的愿望。因此，该运动鼓励采取尽量减少在经济上对以色列的依赖的政策，并努力重建被占领的巴勒斯坦领土的生产基础。它通过促进后院生产包括畜牧生产，对农业产生了直接的影响。以色列对自主的反应也在一些方面影响了农业，所有这些影响都是消极的。特别是宵禁严重干扰了农业活动，导致产量大幅度下降。另外据报道，由于移居者或士兵的报复性暴力行为，几万棵橄榄树和果树被连根拔掉。在起义和以色列的镇压所造成的紧张气候下，被占领的巴勒斯坦领土的经济活动水平下降。然而，巴勒斯坦机构和社会的团结在许多方面得到了加强，这完全可能成为今后农业发展的基础。

24 其次，在1988年7月，约旦政府决定从法律和行政上脱离西岸。这项决定从几个方面影响了巴勒斯坦被占领区的发展，决定包括如下内容：

- 取消巴勒斯坦被占领区的五年(1986—1990年)发展计划。该计划涉及其经济的4个战略部门，即农业、工业、住宅建筑和教育。
- 撤离在西岸工作的约旦政府雇员。
- 颁布了有关巴勒斯坦被占领区和约旦之间货物和人员流动的新规定。

约旦第纳尔贬值50%左右使许多多年来积累的节蓄的价值丧失了一大部分，因为约旦第纳尔是西岸的法定货币，被广泛用作储蓄和进行大宗交易的一种手段。

25 第三，海湾危机进一步影响了巴勒斯坦被占领区的经济情况。在海湾地区工作的巴勒斯坦人向巴勒斯坦被占领区的汇款大幅度下降，实际上，一些资金出现了倒流现象，因为居住在被占领区的巴勒斯坦人不得不帮助在国外的家庭成员。海湾国家也停止了对巴勒斯坦被占领区的财政支持。与此同时，该区域边境的关闭，切断了被占领区同其在海湾地区的大多数传统出口市场的联系。

26 因此，农业部门处于严重的危机之中，下文将对该危机的一些方面进行研究。

27 总之，巴勒斯坦最重要的两种作物面临重大的生产问题：加沙地带的柑桔类水果受到灌溉水含盐浓度不断上升的威胁，西岸的葡萄正受到葡萄根瘤蚜的侵害。出口市场处于史无前例的混乱状况。阿拉伯国家中的传统市场大部分也已关闭，正如前面所描述的那样。以部分易货贸易为基础的东欧市场也已丢失，因为东欧本身出现了经济困难。在欧洲共同体中新开拓的市场很有希望，但还没有达到具有经济意义的贸易水平。西岸最重要的产品——橄榄油的国际市场特别疲软。最重要的是被占领区被以色列所包围，而以色列又是一个本身遇到了严重困难的主要农业生产国，致力于保护其本身的市场和利益。

28 被占领区无疑存在着进一步发展农业的相当大的潜力。然而，这一潜力只有在找到了既能解决市场问题、又能消除因被占领而出现的获得水土资源方面的制约因素的方法后才能实现。

29 工业部门因缺乏资本和市场而落后，在该地区国内生产总值合计中只占不足1%。农产品加工业一直在发展，因为自从自主运动以来，人们关心剩余果品和蔬菜的加工。巴勒斯坦被占领区的主要农产品加工业包括：饮料加工厂、酿酒厂、烟草公司、小型乳品厂、西红柿罐头厂、柑桔类水果加工厂、快餐加工厂、面食制品厂、酱菜加工厂和香肠加工厂。派往被占领区的工作组发现还有进一步发展这类工业的可能性，如通过开发杏仁、无花果、李子、花卉、种籽、籽苗和牲畜饲料等新的农产品，以及改进现有柑桔类水果汁、葡萄汁和橄榄油加工活动的组织工作。

30 正如后面的一个章节(第164-171段)所描述的那样，以色列的政策近来发生的变化，对今后的农业工业的发展比以往提供了更多的鼓励。因此，工作组建议，对发展上述领域的农产品加工业的实际可能性进行一次研究。

作物生产

31 西岸和加沙地带的作物生产结构有着明显的差异。

32 就面积而言，西岸的主要作物是橄榄树，其栽培面积占耕地总面积的44%左右。橄榄主要用于榨油，橄榄生产受到两年性周期的影响，周期性影响可能因降雨量的差异而加剧。结果是造成产量年际波动幅度极大。例如，1988年的产量达到达16万吨以上，而1989年和1987年的产量却不足1万吨。橄榄油的出口情况也不佳：地中海地区竞争激烈，据报道其它国家的生产成本较低。在意大利的援助计划中，已经为三角贸易作出了安排：意大利将从被占领区购买橄榄油，作为向第三世界国家提供的援助。但在执行该计划过程中出现了一些实际问题，6 000吨的目标尚未实现。

33 工作组建议对橄榄油部门提高效率和降低成本的可能性进行一次全面的研究。

34 另一种主要作物是葡萄，主要生产地区在希伯伦一带。那里种植一些食用葡萄品种，提供给当地和出口市场。令人遗憾的是，该地区正在爆发致命性葡萄根瘤蚜流行病，该流行病在19世纪曾破坏了欧洲的葡萄园。唯一的治疗方法是连根刨除现有的葡萄藤，种植对葡萄根瘤蚜有抗性的根砧木，再在上面嫁接所需的葡萄品种。这样，中断生产的时间很长，直到新的葡萄藤能提供经济产量。在希伯伦地区，迄今为止，只有5%左右的葡萄藤已采用这种方法取代。

35 正如另一节中所解释的那样，存在着为西岸的生产制度选择合适的根砧木的研究问题。另外一个问题是，能否向农民提供良好的咨询以便取代他们以前耕种的葡萄品种，或市场可能性能否表明需要改变对品种的选择。农民可能需要在取代品种时解决收入减少的问题上得到援助。甚至还存在着是否应该全部取代受葡萄根瘤蚜侵害的葡萄藤、或种植替代作物是否将更好的问题。

36 工作组建议粮农组织对根治威胁着巴勒斯坦被占领区的葡萄生产的葡萄根瘤蚜流行病所需的措施进行一次回顾综合研究。

37 还需要在作物保护领域采取措施，以消除地中海果蝇对柑桔类水果的侵害和无花果茎秆蛀虫的侵害。

38 被占领区上最有活力的作物是蔬菜生产。在西岸，由于使用滴灌以最大程度地提高水资源利用效率，并施用农药和种植得到改良的品种，蔬菜产量在过去的1/4世纪中增加了5倍。最重要的生产基地是约旦河流域，那里所有的菜地都是灌溉地，其产量占西岸产量的一半左右。根本问题是市场问题，下文将对此问题进行探讨。如果能够获得市场和水资源，增加约旦河流域和其它地方的蔬菜产量的可能性将很大。

39 在60年代后期和80年代中期之间，大田作物面积减少了近一半。面积的减少因单产的增长而大致抵消，因此，总产量仍然保持在近乎相同的范围内（尽管总产量可能因降雨量的变化而有很大的逐年变化）。在种植面积最大的大田作物——小麦的特殊事例中，种植面积减少的幅度较大，从1966年的46 000公顷减少到1984/85年的19 000公顷。

40 在加沙地带，柑桔类水果生产历来是农业生产的重点。柑桔类水果的种植面积在1967/68年至1973/74年翻了一翻，最大时为7 200公顷左右。然而，柑桔类水果生产行业因两个因素而遇到了极其严重的问题。首先是加沙地带的水资源危机，对此在单独的一节中作了说明。就水资源而言，柑桔类水果生产成本昂贵，而且总的来说耐盐性不好。其次，国际市场竞争如此激烈、价格又如此低落，以致进行赢利性生产日益困难。柑桔类水果种植面积已经大幅度减少（正如以色列的情况那样），已减少到6 000公顷左右，预计在不久的将来将再减少15%。

41 因此，对加沙地带的柑桔类水果生产行业的未来真得打个大问号。工作组建议粮农组织对其前景进行一次研究，以便澄清未来的选择方案。根本问题是应在何种程度上进行投资以开展挽救柑桔类水果生产行业的斗争（如采用沃尔卡尼中心正在研究的耐盐品种，并使用最大程度地提高水资源利用率的灌溉技术等），或者是生产者应在什么程度上把其财产有条理地重新转换成其它种类的作物。这个问题并不是容易解决的。如果柑桔类水果生产中这个问题解决不了，许多生产者将必须使其果园的生产率翻一翻才能使生产活动赢利。另一方面，鉴于许多农产品市场疲软，如果他们退出柑桔类水果生产，他们能转入何种生产行业尚不清楚。

42 作为近来的一个事例，草莓栽培表明了成功地找到适当的市场情况下能够开展的工作。草莓产量在70年代初期至80年代中期逐步增加，到1985/86年增加到近1500吨，其中有400吨左右出口。加沙地带农业的发展方式之一可以是开发其它的这一类专门市场。行政署当前旨在促进栽培香石竹以供出口的活动，就是以这一观点为基础的。这项活动劳力密集程度很大，但因劳动成本高而正被以色列农民逐步放弃。栽培活动对水的需要量小。这项活动仍处在试验阶段。还应在其它方面寻找这种机会。

43 例如，加沙地带将近2000公顷的杏树林。一个值得探索的可能是种植在世界高收入地区销路好的其它坚果树。可能还有其它合适的花卉市场。这个问题在后面关于市场的章节叙述。

44 被占领区目前没有它们自己的种子和苗木检验设施。如果农业要扩大种植新的作物就需要这样的设施，可能还需要一个组织培养实验室。工作组建议：由于有明确的需要，粮农组织可指导和协助建立这些设施。

45 被占领区的主要环境问题是盐碱化。这个问题在关于水的章节中叙述。另外，农民需要更加注意避免农用化学品污染地下水。还必须继续把控制土壤侵蚀和退化作为一项重点。粮农组织应当指导可以采取哪些措施。

46 出口作物的生产将需要注意降低生产成本。能源是一项重要的费用因素。由于矿物燃料需要进口，能源成本高，而利用木材和其它原料生产沼气的可能性很小。应当认真注意能否采用以结合风力、太阳能和常规燃料为基础的低成本农村能源系统。在光电池等领域，技术继续得到研究，成本在下降。这是粮农组织能够提供咨询的又一个领域。如果必要的话，可以制定一个包括各种用途的能源计划，其中包括提水、抽水和民用需要。

畜牧业

47 由于畜牧业在巴勒斯坦农业中所占的重要地位，工作组特别注意了畜牧业。在西岸，畜牧业通常占农业产值的大约一半。在加沙地带，这个数字大约为30%。下面总结了工作组畜牧专家的比较详细的技术笔记，可以应要求提供英文或法文的全部笔记。

48 自1947年以来，主要在鼓励自给的自动运动的推动下，畜牧业有了很大的发展。在此同时，由于取消了补贴，以色列产品的价格变得比较贵。在奶、红肉、白肉和禽蛋所有分项领域，西岸即将或已经实现自给，但是加沙地带还有一些短缺。由于必须考虑几乎没有出口的前景，因此将需要注意避免生产过剩。在工作组考察时肉鸡价格明显波动，许多生产者肉鸡出场时的市场价格达不到其成本。由于以色列农民可以在被占领区销售他们的产品（这一自由不是对等的，被占领区的生产者不能在以色列销售他们的产品），使情况变得更加复杂，以色列的大批货物能够充斥市场，大大压低价格。

49 在过去20年中，少数巴勒斯坦人获得了国际水平的技术，并以与其它任何地区同样先进、同样有效的方式经营生产。但是，这些是个别的而不是多数。在许多情况下，畜牧业仅仅是一项副业，经营的人技术知识有限，雇用的人往往未受过适当培训。这可能是许多农场亏损率比较高的原因。在畜牧业迫切需要加强推广服务和对农民的培训。

50 畜牧业的所有投入物（精饲料、兽医药品、甚至干草和秸秆）几乎都必须从以色列进口。一些精饲料加工厂正在建设之中，但是即使这些饲料厂也依靠以色列提供原料。和在其它领域一样，在畜牧业也应当研究能否直接进口某些投入物以获得更好的价格。

51 能够更直接地降低生产成本的一个办法可能是利用农业副产品作为家畜饲料。这些副产品可以包括橄榄和柑桔加工的副产品以及屠宰场的副产品。工作组建议仔细研究这一可能性。现在正是这样作的时机，因为在加沙正在建造一个柑桔汁工厂，而且正计划建造一系列新的屠宰场。

52 在计算被占领区的用水需要时往往忽视畜牧业的用水需求。在大多数情况下，畜牧业需要与供家庭消费类似质量的水。工作组作了一个非常粗略的计算：西岸畜牧业每年需要将近500万立方米的水，加沙地带的这个数字略高于120万立方米。

53 在奶业生产中，西岸大约一半的产量和加沙地带1/3的产量来自绵羊和山羊。

54 在养牛方面，巴勒斯坦的农民利用了以色列家畜育种技术。牛群主要是以色列培育的优质黑白花奶牛。虽然有一些中型奶牛场，但是到目前为止绝大多数生产单位是拥有2-4头奶牛的小农，尤其是在西岸的北部地区。

55 这些农民面临的主要问题是他们牛奶的收集和运输，特别是在晚上。他们通常需要把他们的牛奶运到最近的加工场。一天去两次很麻烦，晚上还可能有安全问题。而把牛奶留到第二天早晨又很有可能变质。

56 通过进一步扩大微型牛奶加工厂（500—2000升加工能力）网络以便在村庄加工牛奶能够比较容易地解决这个问题。在国际援助下，有几个这样的工厂已经建立，但是它们的总数不够，地点有时选择不合适，工厂的组织有时不很好。工作组感到粮农组织应当支持这项工作，以便健全网络，解决被占领区的小农的需要。

57 西岸目前大约有55万头绵羊和山羊，加沙地带，有2万头。大部分羊是贝督因人按照传统的放牧方式饲养的，但是也有集约的饲养方式。大多数山羊是当地的巴拉蒂种，但是优质的沙米山羊数目在增加。大部分绵羊是阿华西大尾羊，一小部分是以色列培育的适合集约饲养方式的阿沙夫羊。

58 由于以色列当局封锁了传统的家畜迁移地区，这些地区已被基本上放弃。因此，牧场实际上为用谷物饲喂所取代。由于成年家畜放牧时生长速度快而饲喂谷物的报酬率低，这导致效益下降。

59 既影响人、也影响家畜的布鲁氏杆菌病是一个严重的问题。大约5%—10%的家畜得病。目前正在开展控制这种疾病的运动，粮农组织应当支持这场运动。使用上述的小型牛奶加工厂将消除通过奶和奶制品把这种疾病传染给消费者的危险。

60 大约90%的红肉来自小绵羊和小山羊。在西岸工作组估计当地的生产大致满足了需求。在加沙地带工作组利用现有的数字难以作出估计，但是大致估计短缺很多。

61 在一些比较大的地区正计划建立一些现代的屠宰场。在这些计划中应当更加注意回收利用适合用作家禽饲料的副产品。

62 肉鸡业近几年来蓬勃发展，但是大部分生产单位规模小，人员素质差和组织不佳。在这个领域尤其需要开展一个培训计划。还需要建立一两个专门的家禽屠宰场。按照工作组的计算，西岸的产量略有剩余，加沙有短缺。价格波动幅度很大，因此肉鸡业风险大。

63 禽蛋主要是大中型单位使用高度集约的方法生产的。直至最近，生产者必须从以色列购买出壳一天的小蛋鸡和小肉鸡。但是现在行政署发了批准建立孵化房的少量的许可证。有私人资助的一个项目正在执行之中。

64 需要通过在近期内招聘合格年轻兽医人员来加强被占领区的兽医服务。目前的许多兽医人员很快将到退休年龄。确保顺利的向新一代专家过渡很重要。

65 关于畜牧业今后的发展，工作组建议看来值得探索为数不多的试验。在加沙地带，可以试种滨藜，这是一种能够喂家畜吃、并高度抗碱的地中海灌木。可以对因高度盐碱、不适合种植柑桔或其它作物的土地进行小型的试验。可以探索在经济和技术方面能否扩大西岸现有的面积很小的饲料作物田。可以努力打入特殊产品的出口市场，例如填馅鹅肝。

渔 业

66 在过去30年中加沙的渔业出现了明显的起伏。在1967年被占领之前，渔业使用了简单的传统方法。在被占领的头几年，以色列管理部门推广了舷外推进器和其它先进技术。在10年中加沙渔民的作业的水域广阔，沿西奈半岛向南延伸。在戴维营协议之后，西奈还给了埃及。自那以后行政署大大限制了捕鱼水域。西奈处在捕鱼区以外，加沙地带的两端成为安全区，在它们的对面不允许捕鱼。渔民离岸不能超过12海里。整个捕鱼区面积减少到大约400平方公里的海面，而且所有的捕鱼作业受到严密的控制。

67 渔民人数、捕鱼作业船只以及总鱼获量大大下降。在加沙地带渔业过去是第二就业领域，现在仅仅是一项边际活动。下表列出了1979年—1989年的鱼获量：

加 沙 地 带 的 鱼 获 量
(1979—1989)

年	鱼获量 (吨)
1979	1,500
1980	1,200
1981	1,400
1982	1,300
1983	1,100
1984	1,000
1985	600
1986	300
1987	300
1988	300
1989	300

68 1991年，在仅仅一个月中鱼获量显著上升，达到了大约1200吨沙丁鱼。

69 联合国开发计划署援助了一个建造新上岸鱼品冷藏库的项目。

70 很明显，加沙的渔业是政治事件的牺牲品。如果以色列当局的严格控制不放松，目前的渔业没有什么发展前途。而前者又取决于整个政治形势的演变。

71 行政署建议研究能否通过建造人工岛，在加沙海滩对面的海域建立鱼类养殖业。这类海水养殖在地中海不普遍，对这样的项目需要从生物、工程、市场销售和经济各方面进行认真的研究。根据工作组回到罗马之后收集的资料，工作组感到这个想法值得认真的研究，尽管应当谨慎地判断成功的可能。因此，工作组建议粮农组织研究这样一个方案的可行性以及在加沙地带井水过于盐碱、无法用于灌溉的那些地区发展水产养殖的前景。

食品消费和营养

72 工作组访问时还没有关于西岸和加沙地带食品消费和营养目前的综合数字。在今年早些时候，曾有一些关于因丧失购买力营养水平严重恶化的令人不安的报道。这是因为本报告其它章节提到的一些因素的综合影响并与海湾战争有关，主要是因为国外的巴勒斯坦工人的汇款减少，以及在几个月中以色列停止雇用日工。幸运的是工作组没有发现因为这些原因而出现持续营养不良的任何迹象。

73 历史数据表明被占领区的粮食供应改进情况与该地区各国的情况大致相同。下表列出了关于1964/66年至1986/87年西岸情况的一份发表的分析材料。应当注意这些数字是粮食供应量，而不是消费量。

食物结构 — 西岸 (1964—1987)

	1964/66	1973	1975	1979	1984	1985	1986/87
食品消费水平 (公斤/人均/年)							
小麦	120.3	128.0	128.1	123.7	119.0	120.5	118.3
大米	13.4	14.7	12.9	14.1	14.8	15.0	15.1
土豆	13.0	18.0	22.9	16.9	19.0	22.1	21.8
糖	30.0	31.3	28.5	32.7	34.3	35.1	35.9
豆	11.7	10.0	11.2	7.9	10.1	10.6	11.3
蔬菜	143.6	112.4	164.7	161.3	150.2	151.9	182.6
水果	129.7	123.6	153.5	204.6	194.2	183.4	200.4
肉	11.0	27.0	27.4	32.5	27.2	39.4	45.3
蛋 (公斤)	52.0	71.0	4.0	4.4	6.0	4.6	4.6
奶/乳	30.0	64.7	63.0	62.3	70.2	72.0	82.7
油	10.2	13.0	12.5	13.9	14.9	14.8	15.2
鱼	1.7	1.7	1.8	1.8	3.7	1.8	1.8

食物结构 — 西岸(1964—1987)(续)

	1964/66	1973	1975	1979	1984	1985	1986/87
食品结构的热量和营养价值(每天)							
热量	2430.0	2719.0	2761.0	2833.0	2861.0	2857.0	2925.0
蛋白(克)	67.1	79.4	82.7	81.2	82.7	82.4	86.1
动物蛋白(克)	11.5	19.9	19.3	21.1	26.2	25.2	27.8
脂肪(克)	51.9	65.8	67.2	70.8	78.8	76.9	80.9

来源: 戴维·卡亨“西岸和加沙的农业和水资源(1967—1987年)”, 1987年西岸数据库项目, 发表于《耶路撒冷邮报》, 第156页。

14 由于目前的收入水平不稳定, 不能排除营养不良的危险。幸运的是联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处通过它自己的营养方案(由世界卫生组织执行), 正密切注意风险特别大的加沙地带的难民状况。

水的问题

15 在影响巴勒斯坦农业的所有问题中, 水的问题在某些方面来说是最复杂的。它的复杂性在于在巴勒斯坦整个社会的用水需求中, 农业的需求仅仅是一部分(尽管是最大的一部分)。在人口增长和(在经济发展期间)生活水平提高的压力下, 民用水的需求量不断增加。另外, 必须从首先包括以色列在内的整个地区的用水问题的角度来看待被占领区的用水问题。在中东许多地区, 水是造成紧张局势的一个主要原因。

16 自从1967年以来, 以色列密切控制和限制了被占领区巴勒斯坦人的用水。例如在西岸, 原有的约旦用水法律被军事法所代替。按照军事法, 任何涉及水的作业需要有许可证, 可以不提出任何理由地拒绝发给许可证。

17 从一开始, 以色列就优先重视其自己的用水需要和近几年来重视以色列定居点的用水需要。限制巴勒斯坦农业用水特别引起不满, 同时允许定居点居民尽他们的需要用水。目前, 干旱在巴勒斯坦人、定居者和以色列的一些地区造成了用水短缺。

18 加沙地带和西岸用水问题的形式相差很大。

79 加沙地带的问题即将达到——可能已经达到危机程度。加沙地带几乎完全依靠水井。几十年来，抽水速度超过了蓄水层的自然补充速度。

80 对确切的数字没有一致的看法，但是看来目前抽水量每年至少达1亿立方米，大约相当于补充水量的两倍。农业占了水消费量的大约一半。虽然可以认为农业的用水需求量是不变的，但是由于人口增长率每年超过3%，民用水消费量迅速增长。

81 由于过度抽水，海水逐渐侵入蓄水层，在有些地方更深的、高度盐碱的蓄水层的水可能呈倒锥形上升。井水盐碱度普遍提高证明了这一点。在有些地方，现在水的盐碱度过高，无法用来灌溉柑桔树。一些井只得完全放弃。

82 以色列水文服务处向工作组提供了一份1990年对370口井水的氯化物浓缩度的分析资料。正好一半的井（185口井）水的氯化物含量超过万分之六，在这个程度某些柑桔生产成问题。在这些井中，70口井（接近总数的20%）水的氯化物含量超过万分之十，这个程度大大减少了农作物生产的可能性。水文服务局的分析资料还表明在过去5年中266口井的盐碱度提高，104口井的盐碱度下降。86口井（将近总数的1/4）的氯化物含量超过了万分之一。

83 除了盐碱化以外，加沙地带许多地区的地下水正通过地面被污染，主要是通过城市废水被污染。

84 因此，加沙地带的用水不能持久，在将来的某个时间将出现重大危机。另一章节单独叙述了它对加沙柑桔业和整个农业的影响。除了农业的问题以外，人们还很担心能否满足人的饮用需要，到2000年，预计人口将达100万人左右。（根据以色列的数字）加沙地带以色列人定居点每年使用150万立方米的水，这加剧了巴勒斯坦人的问题。

85 认识到需要“偿还”定居点的用水和迫切需要采取措施来防止即将出现的用水危机，行政署正在建造一条管道，以便把淡水从以色列引到加沙地带中部。这条管道计划于1992年上半年铺设完毕，它将每年提供大约500万立方米的水，相当于加沙地带非农业用水需求的大约10%。在联合国开发计划署的援助下，一个循环利用加沙城市废水的工厂早已在建造之中。行政署还正在研究能否利用反渗透技术对井水作小型的淡化处理。再向前看，行政署还在考虑进行海水淡化可行性研究。

86 在防止用水危机中，农业必须发挥积极作用。一个办法是提高用水效率，不管这意味着改种用水效率高的作物或使用更有效的灌溉方法。这是另一章提出的研究加沙地带柑桔生产前景的主要出发点。第二个办法是推广农业使用咸水的新方法。建议粮农组织开展这项活动，因为它在这方面已经作了大量工作。

87 西岸的情况截然不同。这个地区拥有丰富的蓄水层和泉水。这方面再次缺乏科学的精确数字。但是大致估算西岸拥有每年大约6亿立方米的供水潜力。有三大蓄水层，其中两个蓄水层与以色列共有。以色列水文服务局估计由于当地既有过度开发又有利用不足，大约90%—95%的水源潜力已被利用。

88 按照各种估计，这些资源的至少3/4为以色列（包括西岸的定居点）所使用，巴勒斯坦人使用的可能不到1/4。在巴勒斯坦方面，主要的用户是农业，但是由于以色列行政署禁止打新井，供水量没有变化。每口井都装有水表。行政署定期检查抽水量、水位和水的盐碱度。

89 水文服务局提供给工作组的数据表明盐碱化是一个问题，但是其严重程度远不如加沙。在1990年分析的160口井中，34口井的氯化物含量超过万分之五，9口井的含量为万分之十。在另外一次对158口井的分析中发现从1985年到1990年的5年中，12口井的盐碱度增加，16口井的盐碱度下降。

90 工作组发现在保养、修理和替换水泵方面存在问题。修理和替换水泵必须获得行政署的允许，巴勒斯坦农民报怨这种手续过于迟缓。工作组从行政署获悉已经加快这些手续，在紧急情况下可以很快获得同意。尽管如此看来农民并没有有效地应付这种情况，往往把保养和替换水泵推迟到最后的时刻，从而造成失去效率。工作组建议粮农组织与农民组织和行政署磋商建立一种安排，以便可以定期地和系统地保养和替换提供农业用水的水泵。

91 在人口增加和生活标准提高（导致家庭平均用水量增加）的双重刺激下市区对水的需求量迅速增长。行政署已经挖掘数口深井向城市（及向以色列定居点）供水。像在加沙地带一样有越来越多的证据表明城市污水对地下水产生污染，正在计划或建造一系列的污水循环利用工厂。这些工厂将使“灰水”可以用于灌溉，通常掺入了新鲜的水。

92 西岸地区灌溉用水有很大一部分来自泉水，正在进行大量工作以尽可能充分地利用这一资源。例如利用管道供水来代替露天溪流而正在减少水的损失。

93 因为供水量仍大致稳定，过去20年中巴勒斯坦农业的主要目标之一是最有效地利用水资源来进行灌溉。在加沙地带和西岸地区（特别是在约旦河谷）已普遍采用滴灌。这是被占领区蔬菜生产迅猛发展的主要动力之一。

94 西岸地区总的情况是以色列人和巴勒斯坦人对供水的竞争。巴勒斯坦人发现以色列的用水制度带有压制性，倾向于确保以色列人可以最大限度地使用西岸地区的水资源。以色列人则声称他们在西岸地区仅仅实行他们在以色列本土所实行的同样限制。

生产和保护

- 沙地带今后柑桔生产的研究(40—41段)
- 治葡萄根瘤蚜流行病、无花果蛀茎虫以及柑桔的地中海果蝇的新措施(34—37段)
- 榄生产与销售的可能改进措施(32—33段)
- 的作物,包括果树(特别是坚果类)(42—43段)
- 进测试和鉴定种子和种苗(可能还包括组织培养)的设备(44段)

作物副产品作为饲料的可能利用(51段)

进小型乳品厂网络(55—56段)

持根除布氏杆菌病的运动(59段)

沙地带水产养殖业的可能发展(71段)

销售

力改进市场信息,分级与包装(127—128段)

国际贸易中心项目合作寻找适当的新市场,特别是花卉(127—128段)

业

议同粮农组织直接有关的农产工业方面的发展可能性(30段)

题

究西岸和加沙农业的长期的用水问题(97段)

咸水用于农业的新方法(86段)

汲水泵的系统维修的安排(90段)

土地问题

- 加强旱作生产的可能性(17段)
- 植树造林和草场管理(109—110段)

机构

- 制定加强推广工作和农业教育与培训的总规划(143—150段, 以及49段和64段)
- 加强科研工作以满足地方的具体需要(139—140段)
- 组织合作社方面的培训计划(162段)
- 农场管理与农业投资的咨询服务(146段)
- 计划和项目监测系统(135段)

妇女的作用

- 制定对促进妇女在发展中作用的组织的援助计划(163段)

环境

- 保护防止因农药和过量使用肥料造成的污染(45段)

113 以上任何一个领域的具体行动, 将需要比工作组的考察更深入地进行细致的事先研究, 当然也需要提供资金。行动可以按照现行计划, 特别是开发计划署计划所采取的方式来进行。