



# 大会

## 经济及社会理事会

Distr.: General  
14 May 2019  
Chinese  
Original: English

大会

第七十四届会议

暂定项目表\* 项目 73 (b)

加强联合国人道主义和救灾援助，  
包括特别经济援助的协调

经济及社会理事会

2019 年届会

2018 年 7 月 26 日至 2019 年 7 月 24 日

议程项目 14

各专门机构和与联合国有联系的国际机构执行《给予殖民地国家和人民独立宣言》的情况

## 援助巴勒斯坦人民

### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告是根据大会第 [73/256](#) 号决议的要求提交的，其中评估了巴勒斯坦人民接受的援助和尚未得到满足的需求，并就如何满足这些需求提出了建议。本报告叙述了联合国与巴勒斯坦国政府、捐助方和民间社会合作为支持巴勒斯坦人民和机构所作的努力。

本报告所述期间(2018 年 4 月 1 日至 2019 年 3 月 31 日)的特点是，紧张局势和暴力持续存在，持久的消极趋势进一步阻碍恢复有意义的谈判，并影响和平前景。巴勒斯坦权力机构的财政状况恶化。海外发展援助总额急剧下降，导致大量需求未得到满足。

在本报告所述期间，联合国继续协调并向巴勒斯坦被占领土提供人道主义和发展援助。这些援助的一部分针对巴勒斯坦权力机构无法触及的区域中的巴勒斯坦个人和社区，这些地区包括东耶路撒冷、西岸 C 区和加沙。

巴勒斯坦被占领土人道主义应急计划寻求在 2019 年提供 3.5 亿美元，为 140 万巴勒斯坦人提供基本食物、保护、保健、住房、水和卫生设施，他们被确定为巴勒斯坦被占领土上最需要人道主义干预的人。

\* [A/74/50](#)。



## 一. 导言

1. 本报告是根据大会第 73/256 号决议的要求提交的，大会在该决议中，请秘书长通过经济及社会理事会，向大会第七十四届会议提交关于该决议执行情况的报告，包括评估巴勒斯坦人民实际收到的援助，评估尚未得到满足的需求，并提出切实满足这些需求的具体建议。本报告所述期间为 2018 年 4 月至 2019 年 3 月。
2. 联合国各实体编写并提交给联合国各机构的几份定期报告提供了政治和社会经济状况方面的资料，其中包括中东和平进程特别协调员每月一次的安全理事会情况通报；西亚经济社会委员会关于以色列的占领对包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人民和被占领叙利亚戈兰的阿拉伯居民生活条件造成的经济和社会影响的报告；联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处(近东救济工程处)主任专员的年度报告；以及联合国特别协调员办事处一年两次提交给协调对巴勒斯坦人提供国际援助特设联络委员会的报告。
3. 几份相互补充的战略和资源调动文件反映了巴勒斯坦人民在人道主义、经济和发展等方面的需求。人道主义应急计划寻求在 2019 年提供 3.5 亿美元，为 140 万巴勒斯坦人提供基本食物、保护、保健、住房、水和卫生设施，他们被确定为巴勒斯坦被占领土上最需要人道主义干预的人。这比 2018 年寻求提供的数额有所减少，该年有 190 万巴勒斯坦人被定为援助目标，总费用为 5.397 亿美元。然而，请求提供的资金和针对的目标人数减少并不反映巴勒斯坦被占领土的人道主义需求有所减少。
4. 2018-2022 年联合国发展援助框架提出了联合国对《2017-2022 年巴勒斯坦国家政策议程》所载巴勒斯坦发展优先事项的战略回应。该框架按照《2030 年可持续发展议程》，在拟订发展方案时，把巴勒斯坦人民放在中心地位，并要求在五年期间，即在 2018-2022 年期间提供约 12.6 亿美元的财政资源。
5. 在这一年中，协调员办事处继续努力支持预防冲突和恢复和平谈判，并促进巴勒斯坦政府、联合国、国际社会和以色列政府之间的协调。

## 二. 现状概述

### A. 政治背景

6. 在本报告所述期间，实地情况特征是持续的紧张局势和暴力，持久的消极趋势进一步阻碍了恢复有意义的谈判，这一谈判的目的是结束以色列占领和解决冲突，以期在 1967 年边界的基础上，根据联合国有关决议、国际法和先前达成的协议，实现两国解决方案。加沙严峻的人道主义、经济和政治局势继续因以色列施加的严苛的行动和准入限制以及巴勒斯坦各派之间的分歧而加剧，这种长期的状况对巴勒斯坦被占领土的社会经济、人道主义和社会层面的生活产生了负面影响，对加沙地带的影响尤其严重。自 2018 年 3 月以来，沿着加沙和以色列之间围栏的每周“回归大游行”抗议活动期间所发生暴力的程度增加，大量巴勒斯坦人被以色列安全部队打死打伤。加沙地带附近的以色列城镇成为哈马斯和其他巴

勒斯坦武装团体从加沙发射火箭弹、迫击炮弹和燃烧装置的目标。在包括东耶路撒冷在内的被占领西岸，局势仍然动荡，继续存在冲突、逮捕、恐怖袭击和以色列军事行动，这些情况发生的背景是，非法定居点活动持续扩大、以色列定居者与巴勒斯坦平民之间的暴力、拆除和扣押巴勒斯坦建筑以及巴勒斯坦权力机构面临的政治挑战和财政压力加剧。

7. 在本报告所述期间，联合国和埃及继续努力缓和加沙局势，以避免哈马斯和以色列之间的战争，重点是缓和紧张局势，促进人道主义和经济援助，促进放松封锁，支持推动巴勒斯坦人团结的努力，包括让一个单一、合法的巴勒斯坦政府恢复对加沙的完全控制。埃及继续在这些努力中发挥中心作用，卡塔尔和其他捐助者为满足人民最迫切的需要提供了重要的财政支助。在巴勒斯坦内部和解方面没有取得任何进展。

8. 在被占领的西岸，继续在定居点非法规划、招标和建造新的住房单元，大多数指标表明，与上一个报告期相比，这类活动有所增加。在 C 区，以色列当局提出了约 5 500 个单元的计划，此外还宣布了 3 300 个单元的招标，在上一个报告期，则分别为 4 500 个和 1 200 个。在东耶路撒冷的定居点，规划过程中提出了 2 100 个单元，上一个报告期则为 2 300 个。在定居点把根据以色列法律被视为非法的建筑追溯合法化的努力仍在继续。

9. 巴勒斯坦总统马哈茂德·阿巴斯呼吁举行立法选举，此前巴勒斯坦宪法法院在 12 月作出决定并解散了巴勒斯坦立法委员会。在撰写本报告时，尚未对此采取任何行动。3 月 10 日，阿巴斯总统任命穆罕默德·埃什塔耶为新总理，负责组建新政府。2019 年 2 月，以色列开始执行以色列议会于 2018 年 7 月通过的一项法律，其中要求政府冻结其代巴勒斯坦权力机构收取并转给巴勒斯坦权力机构的清关收入，据以色列估算，这笔收入相当于巴勒斯坦权力机构“直接或间接”支付给某些巴勒斯坦人或其家属的款项的总合，这些巴勒斯坦人被以色列法院按以色列法律判定参与声称的“恐怖主义活动”或其他与安全有关的罪行。对此，巴勒斯坦权力机构通知以色列政府，它拒绝接受这一单方面决定，并指出，根据《以色列政府和巴勒斯坦解放组织间经济关系议定书》，未经双方同意，不得扣减任何数额，巴勒斯坦权力机构将不会停止向囚犯家属支付社会福利金，并表示，除非以色列提供应支付的全部款项，否则它将拒绝接受任何数额的清关收入。这一情况给捐助者供资长期下降的情况雪上加霜。

## B. 人道主义和社会经济背景

### 经济和财政动态

10. 在本报告所述期间，巴勒斯坦被占领土的经济状况的特点是增长停滞和失业率上升。2018 年，国内生产总值(国内总产值)增长了 0.9%，其中西岸增长 3.1%，加沙收缩 6.9%。2017 年第一季度至 2018 年第四季度，加沙国内生产总值连续 8 个季度收缩。

11. 2018 年底，西岸的失业率为 16.1%，而加沙的失业率为 50.5%，使巴勒斯坦被占领土的失业率达到 29.1%。

12. 巴勒斯坦权力机构的财政状况恶化。国际发展援助急剧减少，使当地的大量需求得不到满足。2019 年 2 月，巴勒斯坦权力机构面临进一步的财政挫折，以色列政府部分扣留了每月移交的清关收入(见上文第 9 段)。巴勒斯坦权力机构的回应是暂停 2019 年的年度预算，代之以一项紧急预算。预计紧急预算中的紧缩措施将对巴勒斯坦经济产生不利影响。

### 人道主义事态发展

13. 在本报告所述期间，暴力和受伤人数比上一期间显著增加。总体而言，在本报告所述期间，巴勒斯坦被占领土各地的暴力使以色列安全部队造成自 2014 年以来最高的巴勒斯坦人死亡人数，299 名巴勒斯坦人被打死，受伤人数为 2005 年以来最高，32 696 名巴勒斯坦人受伤。大多数巴勒斯坦人死亡(199 人)和受伤(30 200 人)发生在加沙，在“回归大游行”抗议期间，四分之一的伤员被实弹打伤。以色列也有 14 人死亡，137 人受伤。

14. 在本报告所述期间，60 名巴勒斯坦儿童(57 名男孩和 3 名女孩)和 4 名妇女在巴勒斯坦被占领土被打死，6 713 名儿童和 1 812 名妇女受伤。大多数儿童死亡(53 人)和受伤发生在加沙“回归大游行”期间。2018 年，巴勒斯坦儿童因被指控危害安全罪，特别是在冲突期间投掷石头和自制燃烧弹，继续遭到以色列安全部队的逮捕和拘留。据以色列监狱管理局称，截至 2018 年 12 月底，在被拘留的 203 名儿童中，93 人被审前拘留和/或在审判期间被拘押。2018 年底，两名儿童被行政拘留。

15. 2018 年，西岸发生的与定居者有关的暴力事件显著增加。在本报告所述期间，4 名巴勒斯坦人被以色列定居者杀害，120 人受伤，包括至少 22 名儿童。巴勒斯坦人也进行了袭击，造成 6 名定居者死亡，32 人受伤。

16. 2019 年 1 月，以色列政府决定，1 月 31 日后，不延长希伯伦临时国际驻留人员的任务期限，这些临时国际驻留人员为居住在该市 H2 区的约 7 000 名巴勒斯坦人提供观察和保护。2 月 1 日，希伯伦临时人员派遣国(意大利、挪威、瑞典、瑞士和土耳其)的外交部长发表了一项联合声明，对以色列单方面作出该决定表示遗憾，并指出这是对《以色列-巴勒斯坦关于西岸和加沙地带的临时协定》(《奥斯陆第二协定》)的“背离”，破坏了解决以巴冲突的为数不多的既定机制之一。

17. 拆除西岸巴勒斯坦人的住房、生计和服务基础设施的行动仍在继续。在本报告所述期间，以色列当局在整个西岸，包括东耶路撒冷，拆毁或没收了 502 座巴勒斯坦人拥有的建筑，使 593 名巴勒斯坦人流离失所，其中一半是儿童，而在上一个报告所述期间，拆除建筑 314 座，使 448 人流离失所。在被拆除的建筑中，有 65 座是由捐助者作为人道主义援助提供的。

18. 在本报告所述期间，东耶路撒冷的 4 个巴勒斯坦家庭在定居者占据其住房后被强行驱逐，影响到 21 人，其中包括 10 名儿童。截至 2019 年 1 月，估计东耶路撒冷约有 200 个巴勒斯坦家庭面对驱逐起诉，使 870 多人面临流离失所的风险。在 C 区，已对 13 000 多个巴勒斯坦人拥有的建筑物发出了拆除令。仍然有

多个社区全体面临强迫迁移的风险，2018 年最突出的案件是仍待审理的 Khan al-Ahmar-Abu al-Helu 案。

### 通行、人道主义准入和行动空间

19. 在本报告所述期间，以色列以安全为由对巴勒斯坦人实行的多层次行政和实物限制制度仍然存在，包括对加沙内围栏附近和包括东耶路撒冷在内的整个西岸的捕鱼区和农田的限制。巴勒斯坦人在东耶路撒冷的行动仍然受到限制，持有西岸身份证者需要许可证才能进城，55 岁以上男子和 50 岁以上妇女除外；在以色列控制区希伯伦(H2 区)，巴勒斯坦人的行动也受到限制，在希伯伦，有 100 多个障碍，包括 18 个常设检查站，将 H2 区的一部分与城市其他部分分隔开来。C 区近 30%被指定为供以色列军事训练用的“射击区”，禁止居住或通行。

20. 以色列以安全关切为由继续对加沙地带实行关闭。只有少部分加沙巴勒斯坦人(主要是病人、商人和国际组织工作人员)仍有资格获得经由以色列控制的埃雷兹过境点的出境许可。2018 年，平均每月有 9 566 个许可证持有者通过埃雷兹过境点出加沙，比 2017 年增加了 39%。2018 年，加沙病人的平均每月转诊次数(其中大多数通过埃雷兹)明显高于 2017 年的月平均转诊次数，2018 年每月转诊次数为 2 579 次，而 2017 年为每月 1 709 次。然而，许可证批准率继续下降，从 2012 年的 92.5%降至 2018 年的 61%。

21. 2018 年，联合国本国工作人员出加沙的许可证申请批准率为 62%，高于 2017 年的 52%。然而，2018 年提交的申请总数减少了 20%，主要原因是更多工作人员的许可证申请因安全原因被拒，并且 12 个月内不得重新申请；目前被拒人数为 137，而 2017 年底为 41。

22. 凯雷姆沙洛姆仍然是商品进出加沙的几乎唯一过境点，一些进口也被允许通过与埃及的边界。2018 年，每月平均约有 8 847 卡车货物进入加沙，比前两年的月平均水平低 11%，每月平均有 204 辆卡车出加沙，主要是前往西岸市场，数量几乎与 2016-2017 年相同。

23. 2018 年 4 月至 2019 年 3 月 31 日期间，拉法过境点开放时间共计 250 天，比上一次报告所述期间开放 34 天的时间大幅增加。这是自 2013 年以来开放天数最多的一次，该年该过境点的开放天数为 263 天。在本报告所述期间，共有 74 189 人出境前往埃及，46 251 人进入加沙；比上一报告所述期间增加 389%，但低于 2012 年和 2013 年。

24. 2019 年 1 月，以色列自 2005 年以来首次宣布将加沙沿海中部地区的捕捞限制区部分扩大到 12 海里，而北部和南部地区沿海的限制区继续为 6 海里。在 3 月份，同意进一步扩大至 15 海里，从 2019 年 4 月 1 日起生效-这是自 2000 年以来最大的一次放宽，尽管仍然小于根据《奥斯陆协定》商定的 20 海里。

### 隔离墙

25. 根据大会第 ES-10/17 号决议设立的联合国关于在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙造成的损失登记册继续开展外联和索偿受理活动，“作为一个文件记录，记

载因占领国以色列在被占领巴勒斯坦领土包括在东耶路撒冷及其周围修建隔离墙而对所有有关的自然人和法人造成的损失”。收到的索赔申请超过 68 700 份、证明文件超过 150 万份。所有 9 个省和 269 个受修建隔离墙影响的巴勒斯坦社区中的 265 个社区完成了索赔受理活动。

### 三. 联合国的对策

#### A. 人类和社会发展

26. 在本报告所述期间，联合国继续协调并向巴勒斯坦被占领土提供人道主义和发展援助。这项援助的一部分针对巴勒斯坦权力机构无法触及的地段的巴勒斯坦个人和社区，包括东耶路撒冷、西岸 C 区和加沙。联合国共同寻求把工作重点放在人口中最脆弱的群体上。

##### 教育

27. 在 2018/19 学年期间，近东救济工程处向加沙 274 所小学和预备学校的 278 938 名学生(143 973 名男童和 134 965 名女童)，以及西岸、包括东耶路撒冷的 96 所小学和预备学校的 46 310 名学生(27 658 名女童和 18 652 名男童)提供了免费初等教育(一至九年级)。

28. 在加沙，为了容纳不断扩大的学生人数(2018/19 学年增加了 7 091 名学生)，同时为了减少两班制和三班制设施的数量，近东救济工程处建造或重建了 4 所学校，扩建了 3 所学校，并开始设计另外 3 所学校。

29. 近东救济工程处在西岸的学校为学生支助小组提供全纳教育和残疾包容方面的培训。此外，还对 240 名教师和 538 名学生家庭成员进行了遵纪方法培训。东耶路撒冷的一所学校得到了修复。

30. 在加沙，联合国开发计划署(开发署)通过重建 4 所完全受损和 27 所部分受损的学校以及修复 5 个职业培训中心和 21 所大学大楼，支持受教育的机会。

31. 开发署改善了 C 区和东耶路撒冷社区 8 个教育设施获得安全和全纳教育空间的机会，并向东耶路撒冷的 84 所学校提供了赠款。

32. 联合国儿童基金会(儿基会)支持在学校传授生活技能。培训结束后，9 700 多名青少年开展了 427 项由青年主导的举措，如社会企业，创办了 10 家企业，并动员了 86 个私营部门组织。

33. 儿基会通过改进纪律措施、减少欺凌行为以及促进解决冲突和非暴力，支持学校中以无暴力学校为重点的行为改变举措。

34. 儿基会的补习教育方案帮助学生克服学习困难和弥补缺课。2018 年，4 500 名弱势儿童获得了补救教育支助，其中 41%是女童。

35. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)为教师提供了全纳教育和以儿童为中心的教学法方面的培训，以支持所有学生参与教学过程。

36. 教科文组织开发了一个技能预测工具，支持青年参与教育和职业决策，以增加就业机会。

## 健康

37. 近东救济工程处继续成为西岸和加沙保健服务的主要提供者。在本报告所述期间，所提供的初级保健服务咨询达到 400 多万人次。在加沙，近东救济工程处通过雇用 933 名人员的 22 个保健设施提供了初级保健服务。在西岸，近东救济工程处经营 43 个保健设施，包括 24 个初级保健中心、19 个保健点、1 家医院和 1 个非传染性疾病转诊中心。这些设施共同雇用了 773 名工作人员。在本报告所述期间，在西岸修复了三个保健中心。截至 2018 年底，在加沙和西岸，近东救济工程处的每位医生平均每天接诊人数分别达到 82 和 76 人次。此外，西岸的 25 440 名巴勒斯坦难民和加沙的 9 954 名难民得到了保健援助。

38. 在加沙，世界卫生组织(世卫组织)与当地一所大学合作，开办了初级保健全科医生文凭课程。世卫组织还支持建立了巴勒斯坦全国公共卫生研究所。

39. 世卫组织与国家伙伴合作，加强了非传染性疾病预防、管理和控制能力。世卫组织初级保健设施实施了“心理健康差距行动方案”，培训了近 1 600 名工作人员。该方案支持在加沙制定了心理健康应急计划，包括设立 6 个心理健康应急小组，采购基本精神药品，在伯利恒精神病医院翻新基础设施，在巴勒斯坦被占领土各地包括东耶路撒冷的 7 家综合医院设立心理健康联络股。

40. 联合国人口基金(人口基金)支持巴勒斯坦被占领土的一个乳腺癌项目，该项目将从诊断到开始治疗的平均时间从六个月减少到七天。人口基金共提供了 4 845 次乳房 X 光检查，支持卫生部修订了乳腺癌治疗方案，并通过提高对乳房自我检查的认识活动触达 58 000 多名妇女。

41. 人口基金对性健康和生殖健康服务提供了支持，对 292 名医生和助产士进行了关于国家产科护理规程的培训，向保健设施提供了重要的性健康和生殖健康设备，并为助产士开发了两门新的电子学习课程。

42. 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)支持在伯利恒建立了第一个巴勒斯坦国家康复中心。康复中心支持将药物治疗纳入了初级卫生保健系统。

43. 开发署改善了 20 000 名病人获得保健服务的机会。通过开发署的支助，雅塔、哈利勒·苏雷曼和希伯伦医院有机会获得设备和医院空间，以增加可获得医疗援助的病人人数。在加沙，开发署通过获得可再生能源，拓宽了三家医院的能源渠道。

44. 在耶路撒冷，开发署支助了奥古斯塔维多利亚医院肿瘤科的翻修工程。向东耶路撒冷医院网络提供了 120 万美元，为国家医疗保险计划未覆盖的东耶路撒冷病人提供了保健。

## 水和环境卫生

45. 儿基会支持改善了加沙弱势社区的安全饮用水条件。在本报告所述期间，儿基会的水、环境卫生和个人卫生干预措施共惠及 145 400 人，加沙 133 200 人，西岸 12 200 人。

46. 儿基会支持建造了加沙南部海水淡化厂第一期工程，惠及 75 000 人。此外，儿基会支助建造了一个 0.5 兆瓦的太阳能发电站，为该厂提供更多电力。

47. 儿基会推出了一个当地海水淡化装置试点项目，惠及加沙汗尤尼斯行政区约 3 000 人。

48. 在 C 区，儿基会支持向弱势社区供水，并与巴勒斯坦水务局和合作伙伴合作，将社区与供水网络连接起来。

49. 开发署为西岸 3 885 个家庭提供了更好的废水处理服务。开发署增加了图勒凯尔姆区四个社区的市政废水处理服务。开发署通过建造 20 个水塘，支持拉法的农民扩大了水源。

## 就业

50. 粮食及农业组织(粮农组织)帮助创造了 890 多个临时就业机会，修复了集水蓄水池。这些蓄水池将增加西岸 500 多个放牧家庭的水源。

51. 粮农组织支持 15 个妇女合作社发展业务，受益者共计 2 482 人。六个妇女合作社接受了培训，以提高西红柿干和葡萄干的生产技能。

52. 开发署为在巴勒斯坦被占领土各地创造 1 205 个就业机会作出了贡献，并支助 226 个小企业改进了商业模式。开发署支助了 40 个扶贫基础设施项目，借此在西岸、加沙和东耶路撒冷创造了 53 840 个工作日，包括 121 个长期就业岗位。

53. 开发署使得 897 个家庭提高了经济生产力。70%的家庭报告说，在受助一年后，他们的总体生活条件有了明显改善。开发署通过技能培训为 300 名青年提供了更多职业机会。

54. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和国际劳工组织(劳工组织)从性别平等角度牵头进行了《劳动法》审查。针对七项法律条款提出了修正案草案，以有利于妇女经济赋权、平等获得服务和改善工作条件。

55. 劳工组织和联合国妇女署通过提高对妇女加入工会问题的认识活动，触达来自巴勒斯坦被占领土的 2 100 名女工。结果，有 1 000 多名妇女在工会登记。

56. 联合国人类住区规划署(人居署)和妇女署支持 9 名女建筑师通过在加沙三个城市获得临时工作安置提高了她们的收入和技能。

## 定向社会保护

57. 儿基会和世界粮食计划署(粮食署)实施了一项电子凭单方案，以便在冬季向加沙最脆弱的家庭提供毛毯、衣物和卫生用品包。家庭收到了价值 47 至 106 美



元的电子凭单。该方案为 6 000 个弱势家庭提供了水卫支助, 3 400 个家庭得到了儿童保护支助, 2 000 个儿童得到了教育支助。

58. 儿基会支持社会发展部提高了对国家社会保护系统的信息管理的能力。因此, 该部发布了关于该部各种方案受益者的第一份国家统计报告。

59. 近东救济工程处向加沙的 21 516 个巴勒斯坦难民家庭(98 935 人)分发了 395 740 个食品包。另有 36 125 名受益人在西岸通过现金转移获得援助。2018 年, 近东救济工程处定为赤贫的巴勒斯坦难民比例在加沙达到 77.8%, 在西岸达到 72%。

60. 粮食署提供了紧急粮食援助, 并通过现金补助系统, 使合作伙伴能够向目标人口提供水卫用品和校服。在本报告所述期间, 粮食署继续支持巴勒斯坦政府的社会安全网方案, 加沙和西岸的 163 000 人接受了现金补助。

## 文化

61. 教科文组织修复了历史名城和农村地区的 10 个文化遗产遗址, 并对 14 名专业人员进行了文化遗产保护方面的培训。这些举措提供了 20 000 个工作日的临时就业机会。教科文组织支持巴勒斯坦政府通过了第一部文化遗产法。该法于 2018 年 6 月 3 日生效。

62. 开发署支助修复了纳布卢斯和杰里科的两个文化遗址。

## 粮食安全和农业

63. 粮农组织和粮食署向巴勒斯坦中央统计局提供了技术支持, 以开展 2018 年社会经济粮食安全调查。

64. 在西岸, 粮农组织向 2 115 名牧民提供了 3.17 亿吨抗旱种子, 用于种植饲料作物, 他们得以增加多 25 380 德南的牧场种植面积。因此生产了价值超过 260 万美元的饲料。此外, 粮农组织还在西岸支助了 9 个农业合作社, 引进了 24 个新的作物品种(9 000 株果树幼苗)。

65. 粮农组织为农牧民使用西岸 137 个雨水蓄水池提供了便利。超过 6 000 个牧民家庭现在可以使用 115 个社区蓄水池。此外, 西岸还提供了 22 个蓄水池, 用于补充灌溉靠雨水灌溉的葡萄。干预措施特别注重性别平等, 22%的受益者是女农民。

66. 粮农组织开展了一系列培训, 以推广良好的农耕方法。共有 1 727 人得到了支助, 包括技术交流参访活动, 1 300 人接受了水管理和保护技术方面的培训。

67. 开发署支助恢复了 1 500 德南的农田, 并进行了两公里的公路建设, 以便于耕作。

68. 开发署提供了四个流动兽医诊所, 以便农民养殖的动物得到更好的护理, 并支持三个农业研究站引进了更具抵御力的植物。

## 人权、妇女、儿童和青年

69. 人权事务高级专员办事处(人权高专办)驻巴勒斯坦被占领土办事处支持根据国际人权条约起草和提交报告,并针对巴勒斯坦政府、民间社会和国家人权机构开展了广泛的能力建设活动。
70. 开发署、妇女署和儿基会继续通过向 10 316 多人提供免费直接法律援助服务,促进巴勒斯坦被占领土的法治。开发署帮助加沙和西岸的 10 205 人获得了无偿法律援助服务。
71. 开发署帮助 180 名青年通过实习获得就业机会,并向 28 名青年提供奖学金。开发署帮助 8 237 名青年参加娱乐活动,300 名青年受益于加沙的能力建设和职业培训。总共有 24 000 名青年得到支助,参与当地社区的发展。
72. 开发署、妇女署和儿基会支持巴勒斯坦内阁核准了《家庭保护法案》。
73. 妇女署发起了一场宣传运动,旨在通过提高对妇女加入警察部队的重要性的认识活动,针对警官开展宣传活动。
74. 妇女署为司法和安全部门服务提供者提供了一项能力建设方案,以增加与暴力侵害妇女行为、妇女权利和性别平等有关的领域的知识。
75. 妇女署向四个部的官员和五个民间社会组织的代表提供了关于伊斯兰与《消除对妇女一切形式歧视公约》的培训。
76. 在加沙,妇女署支助了 579 名妇女,其中有 125 名妇女受益于商业技能培训和就业机会技能匹配现金。特别是,407 名妇女获得了与保护有关的服务,包括性别暴力案件管理、心理和法律咨询、提高认识和转介服务。向 47 名老年妇女和残疾妇女提供了理疗和康复支助。
77. 人居署和妇女署支持妇女和青年参与了重建规划和实施。特别是,来自边缘化地区的 4 854 名青少年确定了他们在公共空间和相关服务方面的具体需求和优先事项。
78. 妇女署为 3 338 名父亲、83 名母亲、996 名男大学生、38 名女大学生、3 383 名男学生、67 名小学和预备班女学生、40 名男教师和辅导员以及另外 377 名男子举办了关于性别平等问题的提高认识会议。
79. 教科文组织在记者和巴勒斯坦安全部队成员之间组织了一系列培训班和公开对话,重点是言论自由和记者的安全。
80. 人口基金升级了 20 个保健设施,以发现、治疗和转介性别暴力的妇女和女孩幸存者。约 1 200 名性别暴力服务提供者接受了培训,以便为性别暴力幸存者提供医疗、心理和法律服务。6 000 名妇女在诊所和医院接受了医疗、社会心理和法律服务。此外,250 名接受了性健康和生殖健康和性别暴力问题培训的社区领导人举办了 600 次社区会议,有 3 000 名妇女和男子参加。人口基金通过职业培训和小额赠款支持了 250 名性别暴力幸存者。

81. 在加沙,人口基金支持 150 多名青年与 460 名社区成员开展了伙伴关系和对话,以提高对安全理事会关于青年、和平与安全的第 2250 号决议的认识。人口基金总共向 14 100 名青年提供了赋权方案。

82. 儿基会及其合作伙伴为 7 000 名儿童(包括 3 700 名女性)提供了多层次儿童保护干预措施。其中 1 300 多名儿童得到了个案管理支助。

83. 儿基会支持儿童保护问题子群组行为体向在抗议活动中受伤的 2 100 多名儿童提供了帮助。

84. 儿基会支持一个当地非政府组织培训了近东救济工程处学校的学校辅导员,向学生提供了关于在被捕或被拘留时的儿童法律权利问题的提高认识课程。儿基会向 2 000 名风险最大的儿童提供了保护和预防服务,包括群体和个人的心理社会支助。

85. 毒品和犯罪问题办公室与近东救济工程处对培训员进行了培训,以促进体育运动,预防犯罪、暴力和吸毒,并培养高危青年的应对能力,以加强他们的谋生技能。截至 2018 年 11 月,26 名夏令营教员和 60 名体校教员接受了培训。毒品和犯罪问题办公室为近东救济工程处的 30 名辅导员和体育教员提供了关于通过体育预防犯罪的培训。

86. 近东救济工程处向 243 名(45 名男子和男孩,198 名女子和女孩)性别暴力和虐待儿童行为的幸存者提供了咨询服务,并向西岸 351 名(257 名男子和 94 名女子)忽视老年人案件的幸存者提供了咨询服务。这些案件中共有 33 人得到了内部援助,另有 24 起案件被转到外部法律、住房、专门保健和(或)社会服务部门。此外,46 例紧急情况得到了立即援助,1 402 人接受了团体咨询服务。

87. 在加沙,近东救济工程处通过教育和保健方案,向易受伤害的成年人和儿童提供了心理健康和心理社会支助。此外,还向 1 475 名性别暴力的成年幸存者(1 214 名通过个人咨询,261 名通过团体咨询)提供了社会心理援助。在这些案件中,906 个案件移交给法律顾问,法律顾问就与妇女权利、分居和离婚、监护和个人财产有关的问题提供了指导。由法律顾问举办的提高认识活动惠及另外的 2 733 人,还有 2 272 名巴勒斯坦难民参加了与性别暴力、家庭暴力、忽视和性虐待有关的社区认识和预防活动。青年妇女领袖方案为 173 名女大学毕业生提供了领导才能、生活技能和自我发展培训。共有 160 名青年妇女领袖方案毕业生在加沙各地的不同组织和公司参加了为期五个月的工作安置方案。

#### 环境、住房和城市发展

88. 人居署支持了加沙三个边缘化城市的空间规划项目,15 000 多名居民从中受益。

89. 人居署和妇女署在加沙的两个市启动了安全包容的公共空间,利用技术让妇女和青年参与公共空间的设计。两个公共空间共为 130 000 多名社区成员提供服务。

90. 人居署与 20 多个地方执行伙伴合作，为西岸 200 多个社区的 150 多万巴勒斯坦人提供了空间规划支助。

91. 通过开发署的支助，东耶路撒冷 200 个弱势家庭得以更好地获得适足、安全和负担得起的住房。

92. 联合国项目事务署(项目署)支持为加沙 188 个弱势家庭安装了屋顶太阳能系统，使其能够获得清洁和可持续的电力。

## **B. 联合国系统的紧急援助**

93. 自 2018 年 3 月 30 日以来，由于“回归大游行”抗议，以及其他较小事件，加沙的巴勒斯坦人受伤人数大幅增加。为应对这一危机，人道主义机构优先考虑三个干预领域：紧急医疗保健；保护监测；心理健康和社会心理支助。

94. 截至 2019 年 2 月，在 2014 年敌对行动升级期间房屋被毁的 2 200 多个家庭(约 12 300 人)仍在加沙境内流离失所，主要原因是缺乏资金和获得基本建筑材料的机会有限。大约 1 600 个境内流离失所家庭仍急需援助，他们需要现金支助，获得适当的住所。这些家庭中有许多是最贫穷的，因无力支付房租，常常遭到强迫驱逐，只能依赖周转住房现金援助。

95. 联合国地雷行动处进行了 78 次风险评估，涉及 674 062 平方米土地和 52 公里道路，因此能够实施价值 7 000 万美元的恢复项目，包括道路、供水和污水处理系统、体育设施和学校的重建和翻新。

### **紧急农业援助**

96. 粮农组织修复了 7 口地下水水井，提高抽水效率和抽水管理。这些水井提供的水目前由三个水用户委员会管理。这三个委员会是在粮农组织的支持下建立的，有能力进行管理。此外，粮农组织还支持成立了十个水用户委员会，管理约旦河谷的用水。3 800 多人(810 户)受益于 61 公里的灌溉输水系统，这些系统业已修复，以减少渗漏。

97. 在加沙，粮农组织向 278 名养蜂人分发了螨虫治疗药物，保护 15 000 个蜂箱免受 varroosis 感染。

### **紧急食品援助**

98. 儿童基金会为加沙 18 700 多名五岁以下儿童提供营养不良筛查。在接受筛查的儿童中，发现 237 名患有严重急性营养不良，2 700 名患有中度急性营养不良。所有营养不良的儿童都转诊接受治疗。

99. 近东救济工程处向 955 120 人分发了紧急食品包，与 2000 年依靠粮食援助的 80 000 人相比，这一数字明显增加。

100. 2018 年，近东救济工程处和粮食署向 37 000 多名贝都因牧民社区成员提供了实物粮食援助。向在西岸 19 个难民营外居住的另外 7 843 个粮食无保障的难民家庭(45 887 人)提供了电子食品券。

101. 在西岸,近东救济工程处完成了对难民营外紧急案情的全面重新评估,结果确定了生活在赤贫线以下的难民家庭。2019 年第一季度,共有 3 620 个难民家庭获得紧急现金援助。

102. 在加沙,粮食署向 208 000 名粮食无保障的非难民巴勒斯坦人提供现金补助,向 35 000 名非难民巴勒斯坦人提供实物食品包。

103. 在西岸,粮食署通过现金补助,向 74 000 名粮食无保障的非难民巴勒斯坦人提供粮食援助,向 37 000 名非难民巴勒斯坦人提供实物食品包。

#### **紧急教育援助**

104. 儿基会为西岸约 5 000 名学生和教师提供教学便利,在西岸,学生和教师因检查站和道路关闭面临出行限制。儿基会为教师和学生提供心理支持,减轻与冲突有关的暴力的影响。

105. 儿基会为加沙弱势学生分发了 14 000 多份紧急教育用品,协助运送紧急燃料,保持加沙学校和教养中心发电机运行,管理中学文凭考试。

106. 地雷行动处向加沙 3 549 名高危人员,包括 2 542 名儿童提供了战争遗留爆炸物风险教育,开展社区复原力培训,增强妇女权能。培训惠及 8 305 名参与者,包括 7 084 名妇女。2018 年,有 9 名战争遗留爆炸物受害者,包括 4 名儿童。地雷行动处为加沙所有联合国附属学校设施的爆炸物处理要求提供支持。

#### **紧急保健援助**

107. 人口基金培训了 50 名保健提供者,帮助加强保健系统,做好准备,以应对性和生殖健康需求。人口基金提供分发了 60 套安全分娩包,支助加沙的安全紧急分娩。人口基金对 75 名保健专业人员进行了人道主义背景下的性和生殖健康最低初步成套服务培训。

108. 儿基会支持提供必要的紧急保健用品,确保加沙高危孕妇和哺乳期妇女、新生儿和幼儿获得必要的救生保健和营养服务。

109. 儿基会改善了对 6 600 多名新生儿及母亲的产后家访服务,协助将复杂病例和转诊减少 75%。

110. 2018 年,近东救济工程处学校辅导员向 9 350 名(5 230 名男生、4 120 名女生)面临风险的儿童提供个人辅导,向 10 808 名(5 061 名男生、5 747 名女生)在加沙上学的学童提供有组织的集体辅导。此外,近东救济工程处保健中心的咨询人员向 5 915 名客户(952 名男子和 4 963 名妇女)提供心理社会和保护干预,主要是个人和团体咨询(2 835 人获得个人支持,3 080 人通过团体咨询获得支持)。在 5 915 名客户中,906 名接受转介,获得法律援助。

111. 在西岸,近东救济工程处紧急保健方案支助在 50 个社区开诊的 6 个流动诊所,因为这些社区在获得保健服务方面面临重大障碍。报告所述期间,这些诊所为 130 351 人提供了服务,提供了 78 762 次病人咨询。

112. 近东救济工程处向西岸,包括东耶路撒冷周边的 46 个贝都因人和牧民社区提供了心理健康和社会心理支助服务。

113. 世卫组织采购了基本医疗用品和药品,解决以加沙为重点的卫生部门的严重短缺问题。

114. 世卫组织支持卫生部和合作伙伴在加沙建立和加强创伤管理系统。世卫组织向加沙围栏附近的创伤稳定点提供了设备和技术支持,这些创伤稳定点提供伤病员鉴别分类和救生初步治疗,减轻医院服务压力。为支持卫生服务,应对巨大的肢体伤害负担,世卫组织与合作伙伴合作,扩大肢体重建和患者康复服务。世卫组织帮助医院配备替代能源,包括太阳能。

#### **紧急住房援助**

115. 根据加沙重建机制,项目厅支持向加沙进口重建材料。2018 年,进口了约 326 600 吨水泥。项目材料用于为 7 848 个加沙家庭建造或准备重建家园。该项目利用当地供应商,帮助推动当地经济。

116. 项目厅完成了加沙被毁房屋重建的第一阶段,惠及 155 个家庭。另外 566 个家庭将在第二阶段开展重建。

117. 在 2014 年敌对行动结束至 2019 年 2 月期间,近东救济工程处的援助使 85 326 个家庭完成了房屋修复,同时 4 163 个家庭已经完成或正在重建完全被毁的房屋。

118. 以色列当局拆毁房屋后,近东救济工程处向 58 个巴勒斯坦难民家庭(303 人)提供了现金援助。此外,484 个巴勒斯坦难民家庭(653 人)获得现金援助和转介,满足以色列安全部队在巴勒斯坦难民营的搜查和逮捕行动造成的人道主义需求。以色列的行动导致房屋受损和精神创伤。

119. 开发署支持修复拉法 55 栋部分受损的房屋,重建 203 栋完全受损的房屋。

#### **紧急创收**

120. 在报告所述期间,近东救济工程处雇用了 13 776 名地方人员管理和实施其在加沙各地的业务。

121. 2018 年,近东救济工程处协助 10 139 人短期就业。创造的就业岗位总数约等于 690 000 个工作日,总共为加沙当地经济注入了约 800 万美元。此外,近东救济工程处在 2018 年支出了 6 090 万美元,用于建筑项目以及自助住房修复和重建举措,创造了 3 125 个相当于全职工作的岗位。苏拉法刺绣中心为另外 306 名妇女提供了创收机会。

122. 2018 年,近东救济工程处通过向西岸 19 个难民营 5 913 户家庭(间接惠及 32 944 人)提供工作赚钱机会,提供紧急援助。2018 年 8 月至 12 月,被评估为赤贫的 7 338 人获得了紧急现金援助。

123. 开发署提供了 1 100 万美元的短期财政支持,满足加沙人民的迫切需求。

## 紧急水和卫生援助

124. 2018 年, 儿基会支持 28 000 人更好地获得可持续和有规模的卫生服务、废水网络和防涝系统服务。在加沙, 儿基会与巴勒斯坦水务局一道, 完成了拉法滞留地和溢流管道的建设, 大大降低了 20 000 人的年度洪涝风险。为帮助家庭减少水传播疾病的传播, 儿基会向 15 900 个弱势家庭提供了家庭卫生包。

125. 近东救济工程处继续支持加沙水井、海水淡化厂、废水处理和废物管理服务的运作, 向近东救济工程处 9 个设施和 169 个非近东救济工程处设施提供 310 万升燃料。

126. 2018 年, 近东救济工程处在加沙约 560 000 名巴勒斯坦难民居住的 8 个巴勒斯坦难民营和西岸约 256 000 人居住的 19 个难民营提供固体废物管理服务。

## C. 联合国系统援助巴勒斯坦机构

127. 粮农组织和劳工组织向来自新合作社机构、农业部、合作社联盟和其他向合作社提供服务的机构的 23 名参与者提供了教官培训课程, 培训西岸的 40 个农业和妇女合作社。

128. 人权高专办向巴勒斯坦政府提供技术援助, 帮助其编写提交人权条约机构的缔约国报告, 并筹备与条约机构的建设性对话。此外, 人权高专办向巴勒斯坦政府提供体制建设支持, 特别是在根据《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》建立国家预防机制方面。

129. 联合国贸易和发展会议向巴勒斯坦中央统计局和巴勒斯坦经济政策研究所提供了咨询服务, 涵盖巴勒斯坦经济的计量经济学建模, 目的是评估替代政策选择和预测关键的社会经济变量。

130. 人口基金支持卫生部制定 2018-2022 年国家性和生殖健康战略, 加强性别暴力转诊系统。人口基金支持卫生部制定一项宣传战略, 其中包括一项强奸临床管理行动计划, 随后卫生部 78 名卫生和心理社会专业人员接受了能力建设。

131. 人居署在加沙编制参与空间规划手册, 支持各城镇实施参与规划进程。

132. 儿基会支持幼儿发展服务试点, 西岸 3 个区的设施和加沙 5 个设施中, 估计 3.8% 有发育迟缓和残疾幼儿的家庭得到了帮助和支持。

133. 儿基会通过在被占领土 100 所学校培训 540 名教师、105 名督学和 100 名校长的方案, 支持转向更注重学习的方法, 有效地将生活技能融入学校。

134. 儿基会改善影响教育事件的信息管理, 完成第一个教育部门国家应急计划, 协助将教育纳入紧急情况工作的主流。

135. 毒品和犯罪问题办公室支持巴勒斯坦民警内部的法医科学实验室, 并支持在约旦大学获得法医高等专业学位的法医。2018 年, 一名医生完成了研究, 五名法医接受了关于性暴力和性别暴力的培训。

136. 项目厅向高级司法委员会提供技术援助，成立新的设施管理局，力求加强高级司法委员会能力，更好管理设施发展和维护。

137. 项目厅支助总检察长办公室/公诉机关，翻新、装修和装备西岸 7 个起诉设施中的妇幼室。

138. 项目厅装备其区域维护设施，支持巴勒斯坦权力机构安全部队，加强其对车队进行例行、全面和紧急车辆维护的能力。

#### **D. 私营部门发展**

139. 在报告所述期间，近东救济工程处向加沙的巴勒斯坦难民发放了 2 687 笔贷款，比去年减少 35.6%。这些贷款价值 336 万美元，比去年下降 53.4%。在西岸，在报告所述期间发放了 9 784 笔贷款，价值 1 386 万美元，巴勒斯坦难民获得了 2 410 笔贷款，价值 320 万美元。妇女获得了所有贷款的 42%，青年(18-30 岁)获得了 40%。

140. 开发署完成了加沙工业区的修复和加固，目标是 2 000 名劳工，包括 30 名女工。

#### **E. 联合国援助的协调**

141. 在报告所述期间，在中东和平进程副特别协调员/联合国巴勒斯坦被占领土驻地协调员兼人道主义协调员的主持下，许多捐助者和联合国各论坛继续进行合作协调。人道主义国家工作队定期开会，商定人道主义宣传和应对措施。联合国国家工作队继续根据 2017-2022 年巴勒斯坦国家政策议程的优先事项协调其发展方案。

### **四. 捐助方对危机的响应**

#### **预算和财政援助**

142. 2018 年，巴勒斯坦权力机构的总预算赤字(融资前)增加到国内生产总值的 12%。为弥补赤字，巴勒斯坦权力机构依靠捐助者的支持和国内银行的融资。在这一年，捐助者向巴勒斯坦权力机构提供了大约 5.15 亿美元的预算支助和另外 1.58 亿美元的发展资金。

143. 在这一年，由于美利坚合众国决定撤回对近东救济工程处的支助，将美国国际开发署方案预算的很大一部分转移到其他地方，捐助者对被占巴勒斯坦领土的支助急剧下降。

#### **捐助方协调**

144. 改革后的地方援助协调结构在上一个报告所述期间生效，继续作为主要论坛，协助巴勒斯坦政府牵头协调 15 个部门捐助者资助的发展干预措施。

145. 在报告所述期间，协调对巴勒斯坦人提供国际援助特设联络委员会 2018 年 9 月 27 日在纽约举行了一次常会，会上就加沙一揽子紧急人道主义和经济干预



措施达成了协议，包括缓解能源危机、提供紧急保健、支持水、卫生和个人卫生设施和改善经济状况的项目。在六个月的时间里，这些项目的总标价为 2.1 亿美元，其中近 1.13 亿美元已经收到。迄今收到的资金使项目厅能够采购燃料并向加沙发电厂输送燃料，将加沙的电力供应从每天约 4-5 小时增加到每天 12-15 小时。资金使得基本药品得以运送，数以千计的紧急手术得以实施。筹集的资金已经在加沙的公共和私营部门创造了数千个临时工作岗位。此外，联合国通过设立项目管理股，与巴勒斯坦权力机构和国际利益攸关方协调，加强了在加沙的实地存在，促进项目的顺利实施。

## 五. 未能满足的需求

146. 2019 年巴勒斯坦被占领土人道主义应急计划力争 3.5 亿美元，援助和保护被确定为最需要人道主义援助和保护 140 万巴勒斯坦弱势人口。与 2018 年的人道主义应急计划相比，这一显著下降反映出，面对创纪录的低供资水平，努力优先满足最迫切的需求：只争取到 2018 年人道主义应急机构的 46%，大大低于近 60% 的全球平均水平。短缺反映了巴勒斯坦被占领土各地人道主义机构资金减少的趋势。

147. 2018 年，近东救济工程处面临有史以来最大的财政挑战。美国于 2018 年 1 月宣布将在 2018 年暂停捐款后，预计方案缺口为 4.46 亿美元。这影响了近东救济工程处在整个巴勒斯坦被占领土的紧急行动，迫使近东救济工程处采取缓解措施，修订其一些紧急干预措施。为避免关键人道主义援助的中断，其他干预措施不得不在下半年缩减或停止，包括在加沙的社区心理健康和创造就业方案，以及对因 2014 年敌对行动而无家可归的家庭的租金补贴；在西岸，工作换现金、社区精神健康和流动诊所干预。根据有限预算，降低调整了保护能力。2019 年 1 月，近东救济工程处宣布年度预算为 12 亿美元，用于资助工程处为 540 万巴勒斯坦难民提供的核心服务和人道主义援助。这是保持近东救济工程处业务与 2018 年持平所需的数额。

## 六. 挑战

148. 缺乏旨在结束占领和实现可行的两国解决方案的政治进程，仍然是巴勒斯坦发展的最大障碍。以色列继续扩建定居点、拆除、关闭、限制准入和行动，以及军事占领的其他方面，继续对巴勒斯坦人的人道主义、社会和政治生活及其行使基本人权的能力产生严重影响。暴力和煽动继续加深相互恐惧和猜疑。西岸和加沙之间的政治分歧严重阻碍了解决人道主义需求和恢复政治局面。在报告所述期间，对巴勒斯坦国和联合国的供资减少，给提供发展和人道主义援助带来了进一步挑战。

## 七. 结论

149. 由于本报告概述的挑战，联合国在报告所述期间工作的业务环境越来越困难。联合国将继续努力根据安全理事会相关决议，包括第 242(1967)号、第 338(1973)号、第 1397(2002)号、第 1515(2003)号、第 1850(2008)号、第 1860(2009)号和第 2334(2016)号决议，在中东实现公正、持久和全面的和平，结束始于 1967 年的占领，建立一个主权、民主、可行和毗连的巴勒斯坦国，与有安全保障的以色列和平共处。只有实现两个国家在和平、安全和相互承认的环境中毗邻共存，耶路撒冷是以色列和巴勒斯坦的首都，所有最终地位问题都通过谈判永久解决，两国人民的合法愿望才能实现。

---