



大会

第七十二届会议

正式记录

Distr.: General
4 January 2018
Chinese
Original: English

特别政治和非殖民化委员会 (第四委员会)

第 24 次会议简要记录

2017 年 11 月 3 日星期五下午 3 时在纽约总部举行

主席： 拉米雷斯·卡雷尼奥先生.....(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)

目录

议程项目 53：联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

本记录可以更正。

更正请在一份备忘录内，以一种工作语文提出，并反映在记录文本上。更正请尽快送交文件管理科科长(dms@un.org)。

更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

17-19497 X (C)



请回收



下午 3 时 15 分宣布开会。

议程项目 53: 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
(A/72/13/Rev.1、A/72/313、A/72/326、A/72/332 和 A/72/334)

1. 主席说,多年来联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)一直处在应对旷日持久的巴勒斯坦难民状况的第一线,这些难民在全世界难民中所占比例大约为 25%。遗憾的是,尽管《关于难民和移民的纽约宣言》呼吁向联合国各机构、如近东救济工程处提供足够资源,但这些呼吁在一年后仍未得到响应。目前,工程处正面临着大约 7 700 万美元的资金短缺,这损害了工程处提供核心服务的能力。
2. 东道国、捐助方和支持者应为工程处取得的成就感到自豪。近东救济工程处的 30 000 名工作人员为中东的人类发展,包括根除脊髓灰质炎和结核病等传染病,以及让所有难民儿童进入工程处学校和普及识字,做出了卓越贡献。在阿拉伯叙利亚共和国冲突中,面对加沙不断激化的暴力和持续的封锁,工程处继续执行人道主义和发展方案,帮助大批巴勒斯坦难民摆脱贫困。难能可贵的是,在根据联合国各项决议制定出公正解决巴勒斯坦难民困境的长期方案之前,工程处还为这一脆弱群体带来了希望和尊严。然而,工程处的成就来之不易。工程处展开工作的地区是世界上两极分化最严重、受冲突影响最深的区域之一,仅在过去十年便有五次战争,工程处率先做出反应,2011 年以来有 30 多名工作人员失去了生命。
3. 2017 年是近东救济工程处与会员国开展协作具有里程碑意义的一年。秘书长关于近东救济工程处业务活动的报告(A/71/849)强调,工程处在该区域发挥的作用不可或缺,并再次强调,确保工程处所服务的数百万巴勒斯坦难民的安全和稳定是所有利益攸关方的基本职责。报告还罗列了确保工程处在任务期内获得充分、可预测和持续供资的各项措施。他希望这个进程能够取得成功,具体做法包括与伊斯兰开发银行设立一个捐赠基金,以及与世界银行设立一个信托基金。
4. 真正的悲剧是,尚未为这一根源性的冲突找到政治解决方案。应向冲突各方施压,以找到早该实现的

这样一个解决方案。同时,他促请国际社会向工程处及其为巴勒斯坦难民开展的重要工作提供支持。

近东救济工程处主任专员的发言

5. **Krähenbühl 先生**(近东救济工程处主任专员)说,2017 年为近东救济工程处调动的外交和政治支持,使得工程处的工作取得了重大进展。秘书长对大会第 71/93 号决议中所载请求,即请秘书长促进开展广泛协商,确保近东救济工程处资金充足、可预测和持续不断,迅速做出了回应。2017 年 3 月举行的这些协商有助于深化亲密伙伴、近东救济工程处咨询委员会成员以及会员国之间的协作。
6. 2017 年 6 月,巴勒斯坦人针对以色列占领 50 周年举行了活动。他每次访问工程处业务区期间,都目睹了巴勒斯坦难民的绝望、不确定和焦虑,以及深切期望。国际社会不能再对以色列占领对包括东耶路撒冷在内的西岸难民生活的影响视而不见。国际社会必须确保在众多武装冲突和危机面前,巴勒斯坦难民的困境不会被人遗忘,并确保他们的权利得到应有的保护。在加沙地带,持续十年的封锁导致这个地区拥有世界上几乎最高的失业率,电力和水资源奇缺。除少数人获准旅行外,生活在加沙地带的 200 万人——其中 130 万人是难民——不能离开这片领土,甚至无法寻求医疗救治。国际社会长时间的政治不作为延长了巴以冲突。
7. 随着阿拉伯叙利亚共和国境内的冲突进入第七个年头,国际社会不能再对自 2011 年以来肆虐横行的灾难视而不见,这场灾难已导致曾经团结一致的巴勒斯坦难民社群出现分裂。五年来,打击非国家武装团体、包括伊拉克和黎凡特伊斯兰国以及叙利亚政府军的残酷的城市战,已使亚尔穆克巴勒斯坦难民群体饱受摧残。在整个阿拉伯叙利亚共和国,大多数巴勒斯坦难民都已流离失所。大约 120 000 人已经离开这个国家,他们是自 1948 年以来第二大巴勒斯坦难民跨境流离失所现象的受害者。尽管少量境内流离失所难民试图返回难民营或家乡,但冲突形势依然严峻,安全没有保障。此外,仍然留在阿拉伯叙利亚共和国的 440 000 名巴勒斯坦难民大多已失去谋生手段,有 95% 的难民,依靠近东救济工程处维生。

8. 在黎巴嫩，巴勒斯坦难民几乎被剥夺了难民营外所有的经济和社会机会，其贫困率居本地区最高之列。难民们生活在过度拥挤的难民营中，犯罪行为和派系斗争不断增加。没有什么比为巴勒斯坦难民营营造一个新的政治前景更为重要的了。尽管他对当前巴勒斯坦各方旨在促成和解的对话表示欢迎，但 1948 年巴勒斯坦人大批离去已有 70 年之久，唯有秘书长所呼吁的全面政治进程才能为该区域带来和平。

9. 尽管面对这样的艰难险阻，工程处仍然继续开展业务，并取得了成绩。加入工程处基础教育方案的 515 000 名儿童正在接受知识和技能教育，这对于实现创造性生活是必要的。工程处对其初级卫生保健制度进行彻底改革后，提出了家庭医生的概念，停止大量使用抗生素处方的做法，并且在加沙地带，除提供身体卫生保健服务外，已开始提供精神卫生保健服务。保持工程处取得的成就，既是优先要务，也是一项严峻挑战。工程处需要提升服务质量，在控制不断增加的成本的同时，满足日益增长的需求。为此，在过去两年里，工程处在方案编制、管理、支持和交付方面进行了深刻变革。尽管在 2016-2021 年中期战略中已列出几项重要改革，工程处仍决定在 2016 年前 6 个月执行其中最为艰难的几项变革，但却遭遇了来自政治和社群方面的阻力。例如，2016 年春季，在约旦、黎巴嫩和西岸，工程处已从批量发放粮食转为发放电子卡和现金券。在黎巴嫩，工程处调整了住院补贴，以确保为最弱势难民提供更加一致、可持续性更强、覆盖面更广的此类补贴。2017 年，工程处将开始改革其小额信贷方案，以增加可用贷款的数量和类型，并扩大客户群。工程处在 2016 年决定全面革新医疗采购办法，此举产生了大量结余，使其能够向巴勒斯坦难民提供他汀类药物。对这些难民而言，心脏病是导致死亡的主要原因。如果工程处在 2015 年和 2016 年没有进行这种改革，那么 2017 年将需要额外资金 8 100 万美元。避免了这种情况的出现，就是不小的成就。

10. 工程处面临着特殊挑战，因为它是在一个不稳定、政治形势复杂的环境下开展业务。其中一项挑战是，其在当地雇用的工作人员经常奋斗在第一线，因此容易受到侵害。自 2010 年以来，已经有 30 名巴勒斯坦工作人员因阿拉伯叙利亚共和国和加沙地带的暴力事件而遇难。他回顾称，巴勒斯坦工作人员被排除在

联合国安全管理保护之外，但也表示，工程处已经设立了一个安全风险管理部门，并在实地推出了新的程序，以减缓他们面临的风险。保持中立是完成工程处任务和维持声誉的先决条件，这是另一项严峻挑战。工程处已实施各类政策和规程，以预防、发现和解决违反中立原则的行为。2017 年开展的一项内部调查显示，两名工作人员在哈马斯内部当选职位，致使他们遭到解雇。在发现两所近东救济工程处学校下的隧道后，工程处在一份公开声明中直言不讳地对哈马斯进行了谴责，并随后封闭了隧道。工程处不会容许其业务活动的声誉、学生和工作人员的安全以及利益攸关方的信任以这种方式受到破坏。

11. 为响应秘书长的供资建议，工程处在与世界银行设立信托基金以及与伊斯兰开发银行设立伊斯兰捐赠基金方面已经取得了显著进展，以便向巴勒斯坦难民提供支持。尽管得到会员国的广泛支持，但工程处无法从联合国经常预算中获得更为公平的份额，因此需要在其他方面采取行动，以使工程处在财政方面更加稳定。工程处将继续扩大自愿捐助基础范围，并积极寻求与私营和公共捐助方建立伙伴关系。尽管在提高近东救济工程处的财政稳定性方面取得的进展令人鼓舞，工程处的方案预算仍面临 7 700 万美元的严重短缺，可能会中断为难民提供的核心服务。除非供资缺口在不到两周时间内迅速得到填补，否则工程处将不得不中止哪项方案做出重要决定。尽管为该区域提供了一定程度的稳定，并通过其学校和诊所在中东为最成功的人类发展态势之一做出了贡献，工程处却再次处于供资大崩溃的边缘，需要立即采取集体行动，防止出现重大危机。近东救济工程处没有将其合作伙伴的支持视为理所当然，同样，数千名近东救济工程处工作人员继续冒着生命危险帮助冲突局势中的难民，也不应被其合作伙伴视为理所当然。国际社会有责任确保巴勒斯坦难民儿童获得教育机会，让近东救济工程处的学校继续积极运作。

互动对话

12. **Yalçın 女士**(土耳其)说，2017 年是共同寻求解决近东救济工程处预算赤字问题的可持续方案具有里程碑意义的一年。秘书长关于近东救济工程处业务活动的报告(A/71/849)中突出强调的一项建议涉及到与

世界银行设立信托基金以及与伊斯兰开发银行设立捐赠基金。她回顾土耳其已经为后者提供了捐款，并询问在设立这些基金方面取得了哪些进展，以及会员国可如何帮助实现这些目标。

13. **Meitzad 女士**(以色列)重申以色列政府继续支持工程处的人道主义活动。她说，主任专员在其概述加沙地带局势的报告(A/72/13)中，没有指名道姓地提及控制加沙地带长达十余年、国际公认的恐怖组织哈马斯，仅是称其为加沙的事实上管辖当局，且从根本上忽略了该组织对这片领土当前局势应负的责任，她对此感到震惊。在报告中几乎不提及哈马斯的决定，引起了大家对工程处信誉的严重质疑。如果这种疏忽是因为缺乏关于哈马斯在加沙地带所犯的侵犯人权行为的信息造成的，那么工程处可以提及联合国国家工作队 2017 年 7 月发表的题为“十年后的加沙”的报告。该报告中称，在取得对加沙的控制权后，哈马斯日益加强对权力的掌控，其手段包括杀害、残害和监禁反对者并镇压异议人士。此外，过去十多年来，哈马斯和其他武装团体在加沙继续开展并不断加强军事集结，进一步阻碍了人员进出和流动，这些军事集结行为包括发展、储存和发射能够深入以色列腹地的火箭弹，以及修建复杂的隧道用于在以色列实施绑架和恐怖主义袭击。主任专员应在其报告中对未有效提及哈马斯的决定做出解释。她询问，主任专员是否认为哈马斯与关于加沙地带局势的讨论无关。

14. 2016 年，以色列就曾提请工程处注意其两名工作人员在所谓的哈马斯政治局得到的任命。毫无疑问，所谓的政治局参与了该组织的军事和恐怖主义活动。这两人在该机构得到任命严重违背了中立原则，应在主任专员的报告中被提及。近东救济工程处有责任提请大会注意其工作人员的不当行为和违反中立及公正原则的一切情况，以确保工程处及其资金的透明度和有效管理。工程处应在其报告中全面述及这些行为，并采取适当行动予以应对，以防再次发生。

15. 据了解，哈马斯还修建了地下隧道网络，为开展恐怖主义活动提供便利，其中涉及利用联合国设施和民用基础设施，往往还利用无辜的加沙人作为人盾。尽管近东救济工程处学校下方更多的隧道是在主任专员的报告公布后才被发现并随后被封闭的，但事实

是这类隧道继续对以色列人和巴勒斯坦人构成直接威胁。主任专员应说明为阻止这类做法采取了哪些措施，并解释在发现这些隧道后公布的正式新闻声明中，为何没有明确对哈马斯进行谴责。此外，主任专员的报告批评了在双重用途物品批准方面出现的重大延误以及因程序带来的高昂代价，但未能考虑到出于安全考量，必须将周密监控放在第一位。人们普遍承认，哈马斯经常封锁或转移加沙地带重建资源，以挖掘隧道、建造训练营和制造火箭弹。2016 年，以色列安全部队阻止了大约 1 200 次企图偷运如无人机、激光和军事设备等违禁物资进入加沙地带的行为。2017 年，两名前往以色列接受治疗的巴勒斯坦妇女因试图在医疗用品中偷运爆炸物而被捕。继续无视以色列安全问题和走私造成的威胁的决定，也使得人们对报告的可信度提出了质疑。更广泛地说，决定从实质上忽视哈马斯在加沙地带冲突中所扮演的角色，形成了一面之词，并让人对工程处的公正性产生怀疑。

16. **Elshandawily 先生**(埃及)说，作为近东救济工程处咨询委员会主席，埃及赞赏工程处为实施 2016-2021 年中期战略所做出的努力，特别是考虑到实地的艰难条件以及调动必要资金所面临的挑战。但是，更多听取有关阻碍有效实施战略的主要业务活动挑战和限制以及工程处打算如何克服这些挑战，将是有益的。主任专员还可详细说明最近设立的安全风险管理部门的起源和任务。最后，他询问，与其他处于相同发展水平的国家的儿童相比，巴勒斯坦难民儿童的识字率如何。

17. **Bawazir 先生**(印度尼西亚)说，悲剧的是，在被占领 50 年后，加沙地带局势改善的前景依然渺茫。此外，多个联合国机构已经对这片领土上迅速恶化的人道主义形势提出警告。包括巴勒斯坦难民在内的加沙地带的居民，继续生活在以色列非法封锁之下，被迫忍受恶劣的社会经济条件，面临着粮食不安全、医疗用品严重短缺以及世界上最高的失业率之一的窘况。他询问近东救济工程处，在对基本人道主义需求做出响应以及加快重建工作的同时，打算如何让加沙地带向好的方向发展。

18. **Abdelhady-Nasser 女士**(巴勒斯坦国观察员)说，巴勒斯坦难民和近东救济工程处面临着持续资金不

巨大的挑战，而且不稳定的社会经济、人道主义和安全状况继续削弱工程处满足难民需求和应对紧急情况的能力。但是，尽管存在这些障碍，工程处继续实施其人道主义和发展方案，以切实惠及巴勒斯坦难民。工程处已向 50 万难民儿童提供教育服务，并开展了各类增强青年能力的倡议，例如职业培训计划。她回顾说，这些举措产生了切实的倍增效应，她表示，不管财政方面存在何种限制或优先事项如何改变，捐助方必须继续支持特别青年方案。她希望获得有关近东救济工程处目前和即将进行的增强青年能力倡议的更多信息。

19. **Krähenbühl 先生**(近东救济工程处主任专员)说，工程处感谢土耳其向正与伊斯兰开发银行合作设立的捐赠基金捐款。伊斯兰合作组织的领导层全力支持设立该基金，该基金将作为援助巴勒斯坦难民的一项特别、独立的供资机制，而且他呼吁该组织成员国向这一基金提供政治支持，以便其尽早开始运作。但是，对于正与世界银行合作设立的信托基金，工程处仍然需要一个牵头的捐助方。一旦确定牵头的捐助方，该进程就可向前推进。他促请工程处现有合作伙伴或事实上任何潜在的新伙伴，考虑承担这一职责。

20. 关于工程处是否应在其报告中明确提及哈马斯，这是一个与以色列长期讨论的问题。尽管工程处在发现其两所学校下方存在隧道后曾公开谴责哈马斯，但事后公布的新闻声明确实没有指名道姓地提及该组织。但是，这一决定并不等同于工程处没有意识到哈马斯的责任，或谴责其行径。相反，工程处毫不迟疑地谴责哈马斯危害了工作人员和学生的安全与安保，违反了联合国宪章的不可侵犯性，而且工程处将来也会毫不迟疑地谴责哈马斯或其他行为体的类似违反行为。工程处的工作环境十分脆弱，这要求它以某种方式起草通讯稿，有时，更为谨慎的做法是不指名道姓地提及某个行为的实施者。

21. 虽然工程处对收到工作人员违反中立原则的信息持开放态度，但决不会在未首先进行独立调查的情况下，仅就某个利益攸关方提供的信息采取行动。在收到近东救济工程处两名工作人员在哈马斯政治局得到任命的指控后，工程处进行了迅速和彻底的调查，

并决定解雇相关工作人员。工程处为维护信誉，愿意采取任何必要措施。

22. 加沙地带实施的严格监控程序，不仅阻碍了双重用途物品的及时交付，而且对于工程处来说也产生了额外的成本，这不过是基于事实的评述，并且这类程序已经花费工程处 600 多万美元。确实有多个行为体在加沙地带开展行动，而他单独挑出以色列的监控程序，仅是因为这些程序对工程处的活动产生了直接影响。尽管他理解以色列对从加沙地带进入以色列的人员和货物流动存在合法的安全关切，而且以色列有权拒绝人员和货物进入该国境内，但国际人道主义法要求所有行为体确保国内安全措施与保护冲突局势下的平民的义务保持一致。限制加沙地带与以色列之间的行动自由是一种集体惩罚，因为这些限制措施经常阻碍加沙人在以色列获得治疗。工程处将继续就这个问题与以色列进行对话。

23. 由于需要与近东救济工程处咨询委员会成员进行为期两年的广泛磋商以确保获得通过，制定 2016-2021 年中期战略本身就是一项挑战。其有效实施的最大障碍是，在中期战略整个时间段内，对于是否有足够的资金存在不确定性。此外，财政不确定性排除了战略规划的可能性，并可能导致核心服务的中止。由于巴勒斯坦难民群体对变革的敏感，在当地实施新的政策也可能充满挑战，这是他们所生活环境的不稳定和不可预测性造成的。为保护巴勒斯坦难民的权利，工程处已设立安全风险管理部门，而且正在实地逐步推行保护程序。巴勒斯坦难民已经实现了普遍识字，考虑到巴勒斯坦难民生活的不利条件，这是一项特别显著的成就。

24. 以色列当前的封锁正逐步让这片土地变得贫困，迫使越来越多的家庭寻求从近东救济工程处获得粮食援助，加沙地带的局势正在持续恶化。封锁摧毁了加沙整个经济部门，企业不能再向以色列、西岸或更远的地方出口，家庭无法满足其基本所需。加沙地带的社会经济状况不利于解决任何相关行为体的安全关切或是解决冲突。另一个令人担忧的原因是加沙地带巴勒斯坦难民中社会心理问题的流行蔓延，这只能通过政治解决冲突来加以解决。如不能斡旋解决，加

沙地带人口社会心理健康水平将会加速下降，该区域的安全与安保也会进一步被破坏。

25. 近东救济工程处继续通过学校议会倡议增强年轻巴勒斯坦难民的能力，由此，学生们在地方、区域和中央层级的议会中当选以代表他们的同龄人。工程处即将设立首个全工程处范围的学校议会。学校议会的成员已表明自己是参与社群活动的成员，鼓励因冲突创伤而辍学的学生重返校园。2017年夏季，工程处组织了居住在加沙地带的学生与居住在西岸的学生之间的交流活动，目的是增进他们对对方居住领土情况的了解。工程处认识到，年轻人在促进该区域和平与稳定方面可发挥重要作用，并将继续努力增强他们的能力。

26. **González 先生**(尼加拉瓜)询问，工程处的工作如何促进《2030年可持续发展议程》和《关于难民和移民的纽约宣言》中为保护人权和实现所有人的可持续发展作出的承诺。

27. **Mohd Taib 女士**(马来西亚)想知道，特别是在黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国，工程处正采取何种措施缓解区域动荡和贫困对巴勒斯坦难民、包括儿童和青年造成的影响以及保持他们的复原力。

28. **Hamad 女士**(巴林)询问，尽管其工作面临着出入限制等诸多障碍，近东救济工程处是如何完成向包括贝都因人在内的巴勒斯坦难民提供支持的任务的。考虑到这些障碍，巴林代表团想知道，是否还有其他途径能够更为有效地完成工程处的任务。

29. **Arcia Vivas 先生**(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)说，委内瑞拉代表团强烈反对针对加沙地带的非人道封锁，并想知道工程处的工作如何受到占领国应受谴责地实施集体惩罚的影响。代表团请求提供更多有关加沙经济、社会和人道主义状况的信息，并想知道封锁造成影响的哪些方面最具破坏性。最后，他询问是否有任何捐助国对其捐款附加任何条件。

30. **Zambrano Ortiz 先生**(厄瓜多尔)说，鉴于工程处正面临严峻的资金短缺，厄瓜多尔代表团希望详细了解工程处2018年的战略规划和预测。代表团想知道工程处如何防止资金短缺影响其重要工作。

31. **Maleki 先生**(伊朗伊斯兰共和国)回顾说，鉴于自愿捐款尚不足以确保工程处活动所需的充足、可预测和可持续的资金，大会决议呼吁增加工程处工作所需的来自联合国经常预算的资金。伊朗代表团想知道，在这方面是否取得了任何进展，并还希望了解工程处当前预算与其五年或十年前的预算相比如何。

32. **Elshandawily 先生**(埃及)询问，如收到的供资是可预测的，从长远来看，工程处是否会节省资金。如果是，那些一直呼吁工程处尽可能节省资金的各方，最好努力确保提高工程处供资的可预测性。

33. **Meitzad 女士**(以色列)说，令她感到遗憾的是，她提出的大部分问题都没有得到答复。她希望，在决定是否谴责某一特定方的行为时，主任专员就工程处各类考量因素做出的发言不要暗示以色列与恐怖主义组织哈马斯之间的任何形式对比。关于在近东救济工程处学校下挖掘恐怖隧道这样直截了当的问题，除保护工程处工作人员、以色列人，当然还有加沙人之外，很难理解还可能存在哪些考量因素。

34. **Krähenbühl 先生**(近东救济工程处主任专员)说，作为唯一具有区域任务授权的主要联合国机构，近东救济工程处所做的努力必须与在总部辩论和确定的联合国全球议程保持一致。多个可持续发展目标，特别是与教育和卫生有关的目标，与工程处工作的关键内容重叠，因此他正与总部的同事合作，确定近东救济工程处2016-2021年中期战略与这些目标之间的衔接。在《关于难民和移民的纽约宣言》获得通过后，他还在密切跟进已经开展的工作。

35. 向巴勒斯坦难民在严酷环境中自力更生的能力提供支持，面临着艰巨的挑战。在每种情况下，具体的环境决定了人们自力更生的能力，因此必须进行分析，以便向巴勒斯坦难民提供适当的支持。但是，诸如暴力和占领这样的因素不在工程处的控制范围之内。阿拉伯叙利亚共和国境内巴勒斯坦难民的处境，生动地说明了他们因该国冲突失去了什么。在2011年冲突发生之前，生活在该国的巴勒斯坦难民因为可以获得就业机会，基本上能够满足家庭基本所需。因此，与该区域其他社群相比，近东救济工程处在阿拉伯叙利亚共和国服务的受益人数相对较少。目前，该国境内95%的巴勒斯坦难民依靠近东救济工程处的援助。

在冲突已经平息、巴勒斯坦难民也已经返回他们曾居住而后逃离的难民营环境的地区，他们有经济参与的基础，而不是只接受援助。相比之下，在黎巴嫩，大量巴勒斯坦难民缺乏工作机会，出现了惊人的贫困现象。

36. 事实上，工程处的任务完成因出入限制而变得更加困难。此外，阿拉伯叙利亚共和国内有 440 000 名巴勒斯坦难民，其中有大约 30 000 名难民亟需援助，工程处在为这些难民提供援助时遇到了困难。但是，工程处在该国长期以来建立的良好形象和工作经验，使其能更有效地应对危机局势。工程处在加沙的大量存在，包括超过 12 000 名的工作人员以及大量的诊所和学校，为国际社会提供了巨大的附加价值。在冲突时刻，不可避免地加强出入限制和各方采取的行动，对持续开展业务活动构成了挑战。关于可能对业务活动和安全造成影响以及破坏机构信誉的隧道，近东救济工程处已确立重要和复杂的程序，包括与巴勒斯坦当局和以色列就如何进口物资进行沟通。现行安排非常稳妥并已经过充分测试，但需要额外的费用和程序。以色列军方多次证实，近东救济工程处的材料没有被转为其他用途，表明了工程处对其安全安排的严肃态度。

37. 关于供资问题，工程处与捐助界保持了良好的关系。工程处预计，该年度用于医疗保健、救济和社会服务及其他核心活动的 7.15 亿美元将包含可自由灵活使用的未指定用途捐款，以对不时之需做出响应，但是，紧急要求往往涉及具体的条件。工程处不会让 2017 年预计的短缺继续增加，因此，寻求更多的供资至关重要。过去两年以来实施的改革和成本控制措施促进了工程处财政稳定性的提升，但鼓励捐助国考虑多年供资安排。捐助方应该记住，需要近东救济工程处提供的几乎类似于国家的服务日益增多，这给工程处未来几年实现更大的财政稳定带来了巨大的压力。

38. 秘书长关于稳定工程处财政状况的提议包括让会员国的自愿捐款实现多样化。近东救济工程处可追溯至六十年前的年度报告显示，亚洲、拉丁美洲和非洲等国家为多样化的捐助国群体，向工程处提供的捐款远超目前。因此，必须进一步探索这些途径。正在考虑如何落实大会呼吁向近东救济工程处预算分摊

捐款的决议，但会员国尚未就该备选方案的可行性达成完全一致：无论如何，将从分摊捐款获得供资作为独立措施，是远远不够的。工程处目前只能将方案预算资金用在国际工作人员的相关费用上。还需要进一步考虑的是，根据联合国其他机构的做法，是否可将这笔资金的使用扩大到国际工作人员之外。

39. 工程处如果获得充足资金将会让人深感意外，人道主义组织很少会在财政上实现适足，因为由自身处于危机之中或努力应对世界其他地方危机的国家组成的国际社会肩负着沉重的负担。对于近东救济工程处来说，则以其授权服务的社群为重，并极为严肃地对待经大多数会员国授予和延长的这项任务。工程处的任务不是用于出售的。

40. 持续、可预测的供资将为近东救济工程处提供战略可持续性，而不是适足感，可让工程处满足人道主义需求，使难民社群更加稳定。此外，工程处的业务储备金多年前业已耗尽，因此建立工程处业务储备金至关重要，因为工程处的业务活动为 530 万人提供服务，如资金撤离，服务将被迫在数小时内关闭。最后，巴勒斯坦难民问题的理想解决办法不是为近东救济工程处充分提供资金，而是提出一种政治解决办法。目前，工程处财政状况不可预测，形成了一种高风险状况。节省的任何资源都将用于补充工程处的业务储备金，随后在出现严重短缺时加以利用，从而避免反复向捐助方发出紧急呼吁。由于捐助方的支持，超过 200 万巴勒斯坦难民从近东救济工程处学校毕业，这是对中东人类发展的最大贡献之一，突显了继续向工程处工作投入的重要性。

41. 关于以色列代表发表的评论，他说，反思如何以及何时发表新闻声明，是一个涉及声誉问题和信息明确性的政治考量。近东救济工程处已公开谴责哈马斯涉及工程处一所学校的活动是不可接受的。在提及冲突各方时，进行比较并不是他的工作，他也从未这样做。但是，国际人道主义法的一个独特之处在于，其设计的目的是对所有各方平等施加义务，而不是认可特定的行为体，或是在各行为方之间建立同等的道义价值。只要这些义务遭到违背，不论肇事者的身份如何，他将继续毫不犹豫地谴责这类违法行为。他根据事实作出的评述并不具有政治性，而是基于国际人道

主义法的普遍适用性。通过将所有各方的行为记录在案，工程处并没有在各行为方之间进行对比，而是尽可能以最连贯一致的方式遵守国际人道主义法的规则。他乐意与以色列常驻纽约代表团的代表进一步就此事进行对话。

联合国近东救济工程处经费筹措问题工作组报告员的发言

42. **Halvorsen 先生** (挪威) 在介绍工作组报告 (A/72/326) 时说，该报告阐述了工程处在重要改革和战略问题上取得的进展，并概述了在人道主义、社会和政治背景下，工程处在其业务领域的筹资需求，所有这些领域都在不同程度上受到了中东动荡局势的影响。工作组对工程处严峻的财政状况及其 7 750 万美元资金短缺感到严重关切。多个捐助方已提供了额外捐款，而且工程处也实施了各项措施以进一步提升其方案的成本效益，但仍然还存在差距。大会和国际社会有责任确保工程处能完成任务，并将服务保持在可接受的水平。工作组对危机大量增加及其对工程处业务活动及供资的影响感到担忧，促请所有国家政府增加向工程处的捐款，特别是对工程处方案预算的捐款，并在几年内维持这些捐款。政府捐款应与对工程处的要求保持同步，以满足巴勒斯坦难民人口不断增长的需求，而且应考虑到通货膨胀和其他影响服务提供成本的因素的影响。

43. 工作组赞扬了近东救济工程处为提高效率，同时保持其对巴勒斯坦难民服务的质量所采取的措施。工作组注意到秘书长关于近东救济工程处业务活动的报告 (A/71/849) 中所载建议，以及所有与解决经常性预算赤字和充分支持工程处重要工作有关的决议。工作组请所有会员国在评估 2017 年及以后近东救济工程处的供资可行性时，考虑到这些建议。工程处在努力控制其成本方面取得了进展，工作组鼓励会员国在近东救济工程处继续向中东 500 多万巴勒斯坦难民服务时配合这些措施，提供充足的资金。

一般性辩论

44. **Abdelhady-Nasser 女士** (巴勒斯坦国观察员) 说，各类危机、不稳定和社会经济形势恶化加剧了难民的困境，同时也增加了对工程处的需求。在此背景下，近七十年来，近东救济工程处能够持续开展人道主义

工作，向巴勒斯坦难民提供支持，这非常了不起。缺乏政治前景损害了捐助方的热情和资源调动，使得每年弥补这些资金短缺和满足日益增长的难民需求更加艰难。工程处拥有 30 000 多名技术熟练的工作人员，其中大多数人本身就是难民，同时也是他们所服务的社区的成员。尽管存在业务挑战、个人困难，以及唯独他们仍然是该地区没有获得危险津贴的联合国工作人员这个令人遗憾的事实，这些难民仍尽职尽责、有尊严地完成他们的工作。然而，正因为有了捐助方和东道国的合作与支持，工程处才有可能向巴勒斯坦难民提供长久的援助。

45. 国际社会对工程处任务的支持反映出这样一个事实，即在依照国际法和联合国相关决议，包括大会第 194(III) 号和第 302(IV) 号决议，全面公正地解决巴勒斯坦问题，以及实现巴勒斯坦人民、包括巴勒斯坦难民的权利之前，工程处仍然是本组织对巴勒斯坦问题担负永久责任的基石。以色列 50 年的占领给巴勒斯坦人民造成了不可估量的损失和苦难，阻碍了该区域实现和平，玷污了国际良知，破坏了国际法和国际机构的声誉。发表同情的言论或提供人道主义援助显然是不够的。只有制定一种解决方案，以纠正这些不公正，并恢复巴勒斯坦人民长期被剥夺的权利，才能结束当前历史上的黑暗篇章，最终实现巴以和平，这是中东及其他地区实现和平与安全的关键。

46. 以色列恶意长期剥夺巴勒斯坦难民的权利，包括重返家园、与邻国和睦相处以及获得损失赔偿的权利，迫使几代人遭受长年的流亡、驱逐、贫困和暴力冲突及流离失所。目前，超过 530 万名巴勒斯坦难民在约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和包括东耶路撒冷在内的被占巴勒斯坦领土的近东救济工程处登记，其中数百万人仍然生活在 1948 年设立的难民营中。尽管工程处的教育、卫生、救济和保护方案极大地惠及了巴勒斯坦难民，但难民们面临着严酷的现实，而且仍然没有公正和持久的解决办法，无助与绝望的情绪广泛存在。加沙地带的全体居民忍受着以色列封锁、军事入侵和占领造成的破坏。在日益恶化的人道主义状况压力下，应对能力已经严重缺损，整个青年一代的希望和梦想也已经消失殆尽。

47. 在包括东耶路撒冷的西岸地区，难民社群、特别是贝都因人，正在忍受以色列占领及其强制性惩罚措

施的暴行。在叙利亚，巴勒斯坦难民和其他平民一道，经历了当地冲突的严重冲击，忍受着更进一步的流离失所和脆弱的人道主义形势。在黎巴嫩，从叙利亚逃离的巴勒斯坦难民继续与赤贫、边缘化、缺乏机会和不稳定做着斗争。即使是在局势最为稳定的约旦，不利的社会经济条件也对难民人口造成了不成比例的影响。只有公正解决巴勒斯坦难民问题，他们的悲剧才能结束。与此同时，工程处的支持仍然是他们生命的支柱。

48. 她回顾了国际社会在《关于难民和移民的纽约宣言》中作出承诺，要积极促进持久解决办法，特别是对于久拖不决的难民局势，重点是可持续和及时、安全和有尊严地回返。她说，巴勒斯坦难民不能继续被排除在这种普遍承诺之外。此外，武装冲突、包括外国占领，绝不能否认国际法的适用性，国际法规定的义务既明确又具有约束力。《联合国宪章》、《日内瓦第四公约》、核心人权公约和所有相关决议必须得到充分尊重，并且必须始终确保保护平民和人道主义准入。巴勒斯坦代表团谴责一切破坏或危及近东救济工程处工作人员安全和中立及其设施安全的行为，并坚持对所有这类违法行为，特别是以色列在 2014 年军事入侵加沙期间实施的行为追究责任。

49. 工程处面临严重的资金短缺，令人遗憾的是，尽管秘书长建议探讨所有可能的方式和途径，包括自愿和分摊捐款，以确保向近东救济工程处提供更为充足、可预测和可持续的供资，但仍有一个代表团继续坚决反对任何向工程处分配更多经常预算的行动。正与相关伙伴一道努力执行秘书长的其他建议，希望这些建议能够得到各代表团的大力支持，为近东救济工程处调动更多亟需的支持。关于与国际金融机构的伙伴关系，巴勒斯坦代表团支持与世界银行和伊斯兰开发银行采取的初步措施，并欢迎伊斯兰合作组织通过为近东救济工程处设立一个以工程处为执行伙伴的巴勒斯坦难民基金，为加强财务可预测性所做的努力。巴勒斯坦代表团认可工程处自身为调动资源、实施机构改革、控制成本以及实现效率最大化所做的努力，同时尽可能利用有限的资金，维持和提高为难民提供的服务的质量。

50. 很多时候，缺乏伸张正义的政治意愿，过去七十多年来，巴勒斯坦问题就是因为如此。国际社会决不能放弃减轻巴勒斯坦人民痛苦并促进其人类发展的责任，同时确保在寻求公正解决期间不让任何人掉队，并提供最基本的稳定。因此，对近东救济工程处的支持仍然至关重要。巴勒斯坦呼吁国际社会调动必要的政治意愿和行动，结束巴勒斯坦人民遭受的不公正，实现巴勒斯坦问题的公正、持久、全面和平解决，包括为巴勒斯坦难民提供一个公正的解决办法。

51. **Suárez-Moreno 先生**(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)代表不结盟国家运动发言说，不结盟运动坚决支持工程处及其任务授权。500 多万巴勒斯坦难民寻求依照联合国相关决议，包括大会第 194(III)号决议，公正地解决他们的困境。除其他权利外，该决议还确认了他们返回家园和获得公正赔偿的权利。即将到来的大会对巴勒斯坦委任统治以及随后 1948 年巴勒斯坦人流亡七十周年纪念，提醒人们早就应当实现整个巴勒斯坦问题的公正、持久、全面和平解决。

52. 不结盟运动对最近包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的发展态势，特别是被迫流离失所人数空前增加、定居者暴力普遍存在、房屋和经济资产损毁加剧，以及占领国以色列为扩大其非法定居活动和巩固对巴勒斯坦土地的占领所实行的其他非法政策和措施，表示严重关切。这些做法以及西岸隔离墙和其他行动限制，继续对包括东耶路撒冷在内的被占巴勒斯坦领土境内平民的生活条件和福祉产生不利影响。

53. 加沙的危机，必须作为结束以色列自 1967 年以来对包括东耶路撒冷的巴勒斯坦领土非法占领所做努力的一部分，根据国际法和联合国相关决议，以一种全面的方式加以处理。应立即解除对加沙的非法封锁，这是减少加沙的巴勒斯坦难民对近东救济工程处依赖的唯一途径。

54. 不结盟运动仍然严重关切工程处持续的资金短缺，因为这削弱了工程处促进人类发展、满足巴勒斯坦难民基本需求和不间断地完成人道主义任务的努力。在这方面，不结盟运动感到遗憾的是，大会未能按照其第 71/93 号决议，跟进落实秘书长关于近东救济工程处业务活动的报告(A/71/849)中提出的建议，

以确保提供更充足、可预测和可持续的资金。尽管如此，不结盟运动希望各会员国支持关于近东救济工程处业务活动决议草案(A/C.4/72/L.19)中有关这方面的规定，以便在没有公正解决办法的情况下，缓减巴勒斯坦难民的困难处境。

55. **Chatzisavvas 先生**(欧洲联盟观察员)也代表候选国阿尔巴尼亚、黑山、塞尔维亚与前南斯拉夫的马其顿共和国，稳定与结盟进程国波斯尼亚和黑塞哥维那发言，他说，欧洲联盟仍然是巴勒斯坦难民最大的国际援助提供方。这些资金中的大部分是通过多年筹资获得的，或者是灵活、非指定用途的资金。尽管欧洲联盟和其他作出承诺的捐助方持续提供财政捐款，但近东救济工程处正面临着 7 700 万美元的资金短缺，这威胁到了其向巴勒斯坦难民提供核心服务的连续性。

56. 尽管工程处为应对资金缺口和控制其影响所做的工作值得认可和支持，但迫切需要进一步努力提升成本效益，优先向最弱勢的巴勒斯坦难民提供核心服务。这将需要增强业务和财政规划，同时考虑到实地不断变化的业务环境，并使工程处的援助与东道国的需求保持一致，而东道国一直面临日益艰难的区域环境。

57. 欧洲联盟欢迎第七十一届会议期间磋商进程取得的成果，以及秘书长的结论和他关于为近东救济工程处提供充分、可持续和可预测供资的建议。关于如何确保工程处的财政可持续性，需要开展更多讨论。欧洲联盟注意到工程处努力调动资源，如约旦和瑞典在 2016 年 9 月就工程处可持续供资问题主办了高级别会议。必须在所有各方、包括区域捐助方之间更为广泛地分担财政负担，而且必须根据“人道主义筹资大交换”，使筹资方式更加灵活。欧洲联盟仍然致力于支持工程处的工作，直到达成公正、公平、商定和现实的冲突解决办法为止。

58. **Al-Malki 先生**(卡塔尔)说，卡塔尔始终向巴勒斯坦人民提供人道主义支持，并在 2014 年“开罗巴勒斯坦问题国际会议：重建加沙”上承诺提供 10 亿美元。最近法塔赫与哈马斯之间了缔结和解协议，巴勒斯坦民族团结政府也在加沙建立，这为巴勒斯坦人民的团结和友谊带来了新的曙光。

59. 在加沙持续受到占领和围困的情况下，近东救济工程处提供的服务向巴勒斯坦难民提供了最低限度的保健、教育、粮食、住所、社会服务和保护。在阿以冲突各方根据国际法和联合国相关决议，包括大会第 194(III)号决议，达成包括回返权在内的最终解决办法之前，工程处将继续发挥其重要作用。但是，工程处预算长期的资金缺口将对其在所有业务活动领域提供核心服务产生不利影响。因此，有必要确保为近东救济工程处提供可持续的资金，并优化现有资源的使用。卡塔尔政府在 2016 年已向工程处捐款 100 万美元，并将继续支持近东救济工程处的工作，捍卫巴勒斯坦人民不可剥夺的权利。

60. **Sughayar 女士**(约旦)说，近东救济工程处面临的长期资金短缺每年都使其核心服务的连续性面临风险，这威胁到了巴勒斯坦难民的稳定和福祉。工程处的人道主义作用不应被筹资中断所阻碍，也不应被政治化。国际社会应与近东救济工程处和东道国一道肩负责任，以便为巴勒斯坦难民提供必要的服务，特别是教育和卫生保健。会员国肩负共同职责，即以土耳其和瑞典 2017 年开展的广泛磋商为基础，并认真考虑秘书长的建议，通过探索所有供资备选方案，包括增加来自联合国经常预算的分摊捐款，将其转化为行动。强烈鼓励捐助国增加其自愿捐款，并承诺提供多年捐助。应扩大工程处的捐助方基础，使其包括来自不同地理区域的传统和非传统捐助方在内，以确保可预测、可持续和充足的供资。

61. 作为最大的巴勒斯坦难民接收国，约旦仍然承诺保护这些难民，同时承担其支持近东救济工程处的责任。为促进这些努力，约旦最近主办了一次高级别会议，旨在确定如何为工程处提供支持，重点是通过区域和国际金融机构，如世界银行和伊斯兰会议组织，建立新的供资机制。考虑到这些机制并不是要取代自愿捐款或现有机制，一旦伊斯兰开发银行为此编拟了一份研究报告，约旦将后续跟进设立由伊斯兰会议组织管理的巴勒斯坦难民基金。

62. 约旦政府支持主任专员通过内部紧缩和其他改革措施等方式，为解决近东救济工程处面临的长期资金短缺问题所做的努力。工程处是 500 多万巴勒斯坦难民稳定的支柱，必须获得向巴勒斯坦难民提供服务

所需的资金。缺乏供资或服务中断，不仅会对难民本身造成巨大影响，而且还会对接收国产生相当大的影响。确保向近东救济工程处提供可预测、持续和可靠的财政支助，不仅能确保向巴勒斯坦难民提供的服务的可持续性、一致性和质量，而且还会大大促进该区域的稳定。

63. **Plasai 先生**(泰国)说，巴勒斯坦难民面临的挑战仍然令国际社会感到严重关切。近东救济工程处需要充分、及时和可预测的资源，以便可持续地为巴勒斯坦难民执行任务。各方未能就关于近东救济工程处的决议草案(A/71/L.79)达成一致，这加剧了业已艰难的财政形势。会员国已开始踏上实现《2030年可持续发展议程》的旅程，并承诺不让任何人掉队。考虑到这一点，巴勒斯坦人民的处境不容忽视。因此，会员国应确保近东救济工程处获得可靠的供资，使其能够在尽可能最好的条件下，继续开展人道主义工作。

64. 人道主义援助和人类发展是泰国政府外交政策的核心原则之一，自1978年以来，泰国一直向近东救济工程处提供财政捐款。2014年，泰国响应呼吁，向那些受加沙地带冲突破坏性影响的人们提供帮助。泰国将继续履行承诺，在今后四年时间内向工程处提供大量捐助，希望这有助于提高供资的可预测性。泰国还将继续发挥自身作用，缓解巴勒斯坦难民面临的

困境，并将全力支持国际社会作出的任何努力，以公正解决巴以冲突，实现中东持久和平。

65. **Maleki 先生**(伊朗伊斯兰共和国)说，伊朗代表团支持主任专员做出不懈努力，调动维持工程处在所有业务领域运转所需的资源，并赞扬近东救济工程处工作人员在为巴勒斯坦难民提供服务的过程中，在艰难并且通常危险的环境下所表现出来的勇气、英勇和奉献，这种环境已使得他们中的一些人在执行任务时失去了生命。伊朗伊斯兰共和国严重关切巴勒斯坦难民的危险处境，并高度重视近东救济工程处在向500多万巴勒斯坦难民提供人道主义援助中所发挥的作用。工程处的任务至关重要，在公正结束难民的痛苦之前，必须继续履行该任务。

66. 伊朗代表团对巴勒斯坦难民当前所面临的因持续占领和封锁造成的日益恶化的处境感到关切，占领和封锁对他们日常生活的方方面面产生了不利影响，范围包括安全和行动自由，以及生计和就业。以色列对加沙实施的非法和不人道封锁已进入第二十个年头，必须立即无条件解除封锁。国际社会，特别是联合国，有义务履行其道义、政治和法律责任，采取适当措施结束在巴勒斯坦的占领，并迫使占领国停止针对巴勒斯坦人的一切形式暴力行为。

下午6时散会。