



联合国

联合国近东巴勒斯坦难民救济 和工程处主任专员的报告

2019年1月1日至12月31日

大会
正式记录
第七十五届会议
补编第13号



联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任 专员的报告

2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日



联合国 • 2020 年，纽约

说明

联合国文件编号由字母和数字构成。凡提及这种格式的编号，即指联合国某一文件。

[2020 年 9 月 3 日]

目录

	页次
送文函	4
2020 年 8 月 27 日联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任专员给联合国大会主席的信	4
2020 年 7 月 2 日联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处咨询委员会主席给工程处主任专员的信	6
章次	
一. 背景概述	8
A. 政治、经济和安全事态发展	8
B. 业务和组织发展	13
C. 法律事务	14
D. 财务概览	20
二. 次级方案审查	23
A. 次级方案 1	23
B. 次级方案 2	23
C. 次级方案 3	24
D. 次级方案 4	26
E. 次级方案 5	28

送文函

2020年8月27日联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任专员给联合国大会主席的信

我高兴地向大会转递联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)2019年工作报告。本报告是根据经大会第1018(XI)号决议第11段修改的1949年12月8日第302(IV)号决议第21段和1958年12月12日大会第1315(XIII)号决议第8段的要求提交的。

我深感荣幸地于2020年3月18日获任命为近东救济工程处主任专员，并有领导工程处渡过它同时面临的种种挑战。我继续与所有相关利益攸关方密切合作，确保近东救济工程处能够充分执行其关键任务，大会压倒性多数成员于2019年12月将该任务的期限延长至2023年6月。

我的当务之急之一是应对冠状病毒病(COVID-19)大流行；这场大流行病在该区域引发了全面的公共卫生和贫困危机。自3月以来，近东救济工程处一线工作人员——医生、护士、环卫工人、社会工作者、教师等——与地方当局密切协调，坚持不懈地工作，以防止和遏制难民社区、包括中东58个人满为患的巴勒斯坦难民营爆发疫情。

近东救济工程处几乎在一夜之间就转变了服务提供模式，以其著名的远程学习方案为基础，继续向540 000名学生提供教育，并推出了远程医疗和基本药物送货上门服务，以减轻诊所过度拥挤的情况。在加沙，向100万没有粮食保障的难民运送粮食大大降低了大规模配送中心带来的传播风险。各国当局为遏制大流行病而采取的措施正在对最脆弱的人产生可怕的影响，将他们进一步推向贫困。因此，近东救济工程处加强了对所有业务区内最贫困的巴勒斯坦难民的现金支持。

大流行病远未结束。就在我撰写本报告时，西岸、包括东耶路撒冷的感染人数大幅度激增，而约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国以及加沙也出现了令人严重关切的增加。你们的支持帮助我们维持正在进行的人道主义应对措施，在中期内处理日益严重的贫困和绝望问题、特别是难民营里的贫困和绝望问题，这对于保持常态感和希望至关重要。你们的支持有助于维持这一动荡区域的稳定。

工程处的结构性财务挑战继续存在。找到一个可持续的解决方案仍然是我的首要任务。对于一个在政治敏感区域大规模提供类似政府的有效服务的机构来说，财务的不确定性是难民社区、东道国政府、区域行为体和整个国际社会感到不稳定的一个根源。增效和限制性成本控制措施、暂停支付账单、延期债务以及从中央应急基金借款，使近东救济工程处得以一年又一年维持业务，但付出了代价。近东救济工程处的主要利益攸关方一致认为，这不是一个可行的供资安排，早就

该拿出解决方案了。必须采取有前瞻性的战略办法，使近东救济工程处站稳脚跟并具有可预测性，这一点我再怎么强调也不为过。

在我牵头努力获取今年尚未落实的所需资金时，我侧重于工程处 3.75 亿美元的核心资金缺口。此外，近东救济工程处正在寻求 9400 万美元，以缓解 2020 年 8 至 12 月期间冠状病毒病对巴勒斯坦难民的影响，并寻求 4200 万美元，用于为加沙和阿拉伯叙利亚共和国境内的难民提供生存援助、特别是粮食和现金。

我继续与所有合作伙伴就如何最好地实现多年财务稳定接触互动。在 2020 年 6 月 23 日由约旦和瑞典共同主办的近东救济工程处特别在线认捐会议上，我强调，我们的结构性供资不足和现金流危机将通过与近东救济工程处签订一项基本契约而得到有效解决，在该契约中：

(a) 会员国为近东救济工程处的任务提供强有力的政治支持，同时提供足够的资源并分担责任；

(b) 会员国和其他合作伙伴根据覆盖近东救济工程处两年预算周期的多年期承诺，提供在时间和数额上可以预测的捐款，从而使工程处能够在动荡的环境中提供可预测的关键服务；

(c) 近东救济工程处在最密切合作伙伴支持下，继续扩大捐助方基数，并探索创新的供资安排和伙伴关系。

如果无法获得维持近东救济工程处已获授权的服务所需的资金，我将回头请求大会就工程处任务规定中会员国希望优先考虑的那些部分提供指导。

加强近东救济工程处的管理体系也是我的优先事项。从我上任的第一天起，我就领导工程处实施各项举措，使其达到最高的善治、成效、透明度和问责制标准。

今年 3 月加入近东救济工程处时，我就非常关切工程处的工作和任务规定遭到的具有政治化性质的攻击。我致力于保护近东救济工程处不受影响到该区域的两极分化力量的影响。作为严格遵守人道主义原则的人道主义行为体，近东救济工程处继续保持中立，不受破坏或挑战其独立性的种种企图的影响。我呼吁所有利益攸关方尊重工程处的任务规定和业务的人道主义性质。

截至 2020 年 8 月，老的危机依然存在，新的危机不断出现，对该区域构成挑战。近东救济工程处在东耶路撒冷的服务继续面临压力，而加沙-以色列边界沿线的暴力有升级的危险。黎巴嫩的经济和政治体系四分五裂。阿拉伯叙利亚共和国面临着九年冲突中未曾见过的人道主义和社会经济挑战。在这种环境下，得益于合作伙伴做出的战略投资，近东救济工程处仍然是稳定的一个支柱。工程处凭借其根据《2030 年可持续发展议程》提供强有力的人道主义应对和促进该区域人类发展的独特能力，成为无法替代的联合国机构。我呼吁大会会员国和我们的所有合作伙伴继续提供帮助，动员各方支持近东救济工程处向其援助的 560 万巴勒斯坦难民群体提供服务。

主任专员

菲利普·拉扎里尼(签名)

2020年7月2日联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处咨询委员会主席给工程处主任专员的信*

2020年7月1日和2日，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)咨询委员会在线举行常会，审议了你要提交即将举行的大会会议的关于近东救济工程处2019年1月1日至12月31日期间活动和业务情况的年度报告。

委员会热烈欢迎你在2020年3月18日被任命为工程处新任主任专员。委员会将支持你，并与你密切合作，支持巴勒斯坦难民。委员会还欢迎任命新任副主任专员勒尼·斯坦塞特。

委员会谨此感谢克里斯蒂安·桑德斯在充满挑战的过渡时期担任代理主任专员期间发挥的领导作用和采取的坚定行动。

委员会大力赞扬近东救济工程处及其工作人员，尽管在2019年面临事关生死存亡的财务危机，仍然根据其任务规定，坚定不移地努力通过其教育、保健、救济和社会服务方案，为近东救济工程处业务区的巴勒斯坦难民提供基本和必不可少的服务。在2020年出现的冠状病毒病(COVID-19)大流行期间，这项工作仍然特别艰难，并且虽然超出了2019年年度报告的直接范围，但委员会对巴勒斯坦难民在这一时期所经历的脆弱性和挫折感表示关切。他们面临多重危机所带来的社会经济后果和其他后果，这增加了对近东救济工程处服务的需求，而工程处继续受到资源有限和未来资金缺乏可预测性的制约，这威胁到其财务可持续性和中长期规划。

委员会还赞扬近东救济工程处在主任专员的年度报告所概述的保健、教育、救济和社会服务、社会安全网、保护服务和人权、包括康复服务、社会心理支持、保护和性别暴力等方面做出的努力；为加强巴勒斯坦难民的谋生机会而做出的努力，包括通过近东救济工程处的职业技术教育与培训方案以及小额信贷方案；以及为改善营地而做出的努力。委员会确认有必要继续在这些领域进行投资。

在这方面，委员会重申，在根据联合国有关决议(大会第194(III)号和302(IV)号决议)找到解决巴勒斯坦难民问题的公正和持久办法之前，近东救济工程处将继续在该区域发挥重要作用。委员会指出，近东救济工程处任务授权涵盖的难民人数为560万人，并确认70多年来因流离失所及其后果而受到影响的巴勒斯坦难民仍然脆弱，其需求不断增加。

委员会对捐助者和东道国向近东救济工程处和巴勒斯坦难民提供的财务和政治支持表示衷心感谢。在这方面，在找到公正和持久的解决办法之前，委员会强调，近东救济工程处向该区域巴勒斯坦难民提供的可持续人类发展和人道主义援助也是对区域和平、稳定与发展的直接贡献。

委员会严重关切的是，巴勒斯坦难民的社会经济状况持续急剧恶化，并且近东救济工程处缺乏足够的可用资源，无法充分投资于社会安全网方案，而这些方案是减轻巴勒斯坦难民面临的贫穷和经济压力的重要手段。

* 巴西和美利坚合众国不赞同本信函的案文。

委员会强调，西岸、包括东耶路撒冷的暴力事件、强迫流离失所、毁坏房屋、错失经济机会、通行限制以及对加沙地带的封锁，继续对巴勒斯坦难民的生活产生负面影响。

委员会对近东救济工程处面临的经常性财务赤字和资金短缺表示极大关切，这些赤字和短缺再次达到新的前所未有的临界水平。方案预算和紧急呼吁预算中的严重资金短缺损害了工程处向巴勒斯坦难民提供充分保护、救济、保健和教育服务的能力。这对巴勒斯坦难民的生活质量产生了负面影响，增加了没有希望和机会的年轻人因挫折感和绝望而采取非和平解决办法的风险。

委员会敦促所有捐助者帮助近东救济工程处获得可预测、持续和充足的资金，以便促进巴勒斯坦难民的人类发展和采取人道主义干预措施。在这方面，委员会敦促近东救济工程处探索创新的供资解决方案，并敦促捐助者按时支付认捐，以确保供资的可预测性，同时继续高效、有成效地向巴勒斯坦难民提供服务。委员会还认为，伊斯兰合作组织支持巴勒斯坦难民的宗教基金可望成为向近东救济工程处提供财务支助的宝贵新来源。

委员会赞扬并高度赞赏会员国提供大力支持，在大会第七十四届会议期间于 2019 年 12 月 13 日投票表决，将近东救济工程处的任务期限延长三年，至 2023 年。压倒性投票赞成延长期限，证实了会员国对近东救济工程处及其在稳定中东局势和巴勒斯坦难民权利方面的作用的大力支持。这也确认了仍然需要近东救济工程处的服务。因此，委员会敦促国际社会将他们提供的财务支持与他们所表现出的政治承诺进行对接。

内部监督事务厅(监督厅)2019 年对工程处的调查一直是咨询委员会所有成员极为关切的事项。虽然监督厅的调查没有查明欺诈或腐败的情况，但秘书长承认需要加强工程处的行政管理，以改善所有领域的治理和管理。委员会赞扬并全力支持近东救济工程处管理层努力实施管理改革，同时继续加强工程处对巴勒斯坦难民的服务，并在监督厅调查之后重建信任，这表明了加强工程处的管理以及在实施问责制和具有透明度的情况下执行任务的决心和意愿。委员会同时回顾多边组织业绩评估网络得出的积极结果。还回顾秘书长提出秘书处将为实施管理改革提供支持和资源。

委员会仍然对近东救济工程处人员和建筑受到的威胁和袭击的程度表示关切，并谴责任何危及近东救济工程处设施的不受侵犯权和中立的行动。

委员会还仍然关切，在包括东耶路撒冷在内的 1967 年以来巴勒斯坦被占领土内，近东救济工程处工作人员受到种种限制。委员会强调，它对所表示的取代近东救济工程处在被占领东耶路撒冷提供服务的计划深感关切，并指出，任何阻碍这类服务的行为都将违反 1946 年《联合国特权和豁免公约》和 1967 年《科迈-迈克尔莫尔协定》赋予工程处的特权和豁免，包括联合国设施的不受侵犯权。委员会借此机会提醒以色列当局注意根据国际法承担的责任和义务。

咨询委员会主席

Rafiq Khirfan(签名)

第一章

背景概述

A. 政治、经济和安全事态发展

1. 2019 年，区域环境动荡不定，暴力和边缘化继续以不同方式影响在联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处或工程处)以下所有 5 个业务区的巴勒斯坦难民：约旦；黎巴嫩；阿拉伯叙利亚共和国；西岸，包括东耶路撒冷；和加沙地带。在这一情况下，工程处根据大会规定的任务，继续在教育、医疗卫生、救济和社会服务、基础设施和难民营改善、小额信贷和保护等领域提供发展和人道主义援助。

加沙地带

2. 2019 年，近东救济工程处向在加沙登记的 1 460 315 名巴勒斯坦难民提供了援助。¹ 2019 年 6 月，非法的陆地、空中和海上封锁进入第 13 个年头，民众继续面临人道主义和经济危机。另外还有暴力循环、政治不稳定以及出入境限制。有限的经济活动，再加上持续的政治分歧、巴勒斯坦权力机构的财政危机、社会援助减少和公共基础设施恶化等问题造成的影响，阻碍了基本服务的提供。2019 年，加沙的平均失业率为 45.1%，² 就业机会的严重缺乏继续加剧包括年轻人在内的民众的高度绝望和挫败感。电力供应从 2018 年的每天 4 至 8 小时提高到 2019 年的每天 10 至 15 小时。³ 获得清洁水的机会仍然处于危机水平，供应给住户的 90% 以上的水不适合饮用。⁴

3. 在政治层面，旨在结束法塔赫和哈马斯之间长达十多年的政治分歧的关键步骤未能落实。不过，巴勒斯坦各派别达成协议，将在 2020 年举行议会和总统选举。要求改善生活条件的零星民众抗议活动被镇压。

4. 加沙的安全状况仍然高度不稳定。在本报告所述期间，有 33 名巴勒斯坦人在回归大游行示威活动中被以色列安全部队打死，有 11 523 人受伤，使 2018 年 3 月 30 日示威活动开始以来的死亡人数达到 212 人，受伤人数达到 36 134 人。⁵ 虽然作为以色列和哈马斯之间脆弱和非官方停火的一部分，暴力总体水平、包括与示威活动有关的伤亡人数有所下降，但照顾伤者、其中许多人有长期的医疗和康复需求，继续给本已摇摇欲坠的卫生系统带来巨大压力。

¹ 应该指出的是，约有 161 806 名“其他已登记人员”在加沙的工程处登记。“其他已登记人员”系指在最初登记时不符合近东救济工程处关于巴勒斯坦难民的所有标准、但被认定因与巴勒斯坦 1948 年冲突有关的原因而遭受了重大损失或苦难的人，外加其他已登记人员的家属。

² 巴勒斯坦中央统计局，《2019 年劳动力调查结果》，2020 年 2 月 13 日。

³ 联合国，人道主义事务协调厅，《人道主义月报：2019 年 8 月》，2019 年 9 月 6 日。

⁴ 同上，《加沙：供水和环卫服务因能源危机而受到严重扰乱》。

⁵ 同上，《保护平民报告：2019 年 12 月 24 日至 2020 年 1 月 6 日》，2020 年 1 月 9 日。

5. 另有 75 名巴勒斯坦人在其他情况下丧生，包括在巴勒斯坦各派别和以色列军队之间的敌对行动暂时升级期间因空袭和坦克炮击而丧生。⁶ 3 月 25 日至 27 日，巴勒斯坦武装团体从加沙发射了一枚火箭弹，严重损坏了以色列中部的一所房屋，并导致 7 名以色列人受伤，此后，加沙地带和以色列南部经历了 2014 年以来最严重的一次敌对行动升级。这一事件发生后，以色列空军袭击了加沙各地的多个地点，造成两人受伤，16 个家庭流离失所，而巴勒斯坦武装团体向以色列南部发射的炮弹造成了损坏。⁷ 5 月 3 日至 6 日，4 天的激烈敌对行动导致 25 名巴勒斯坦人丧生，其中包括 3 名儿童和 2 名孕妇，并导致 4 名以色列平民丧生。另有 153 名巴勒斯坦人和 123 名以色列人受伤。⁸ 11 月 12 日，以色列空军打死了巴勒斯坦伊斯兰圣战组织在加沙的武装分支的一名高级特工人员，引发了两天的激烈敌对行动，造成 35 名巴勒斯坦人死亡，其中 16 人据信是平民，包括 8 名儿童；106 人受伤，包括 51 名儿童。78 名以色列人、其中包括儿童也因轻伤或惊吓而接受治疗。近东救济工程处的卫生保健中心在这些敌对行动期间一直运作，而其他服务为了受益人和工作人员的安全而中断。停止敌对行动于 11 月 14 日生效，并大体上得以维持。

6. 一个特别令人担忧的事态发展是，2019 年 8 月分别发生了两起针对警察检查站的自杀式爆炸事件，造成 3 名巴勒斯坦警察丧生，3 名平民受伤。哈马斯于 8 月 29 日表示，其在加沙的安全部队逮捕了一个 10 人小组，该小组是袭击事件的幕后黑手。⁹

西岸

7. 2019 年，以色列的军事占领继续影响在西岸、包括东耶路撒冷向近东救济工程处登记的 858 758 名巴勒斯坦难民的日常生活。¹⁰

8. 在本报告所述期间，以色列安全部队开展了超过 5 600 次与安全有关的行动；在这些行动中，有 29 名巴勒斯坦人被打死，包括 11 名巴勒斯坦难民，其中 4 人是未成年人，有 1 582 人受伤。¹¹ 还记录有 5 名以色列人死亡和 121 人受伤。在以色列安全部队开展的行动中，有 540 次是在西岸难民营进行的，平均每天将近 1.5 次安全行动。¹² 在其中许多行动中使用了实弹并投掷了催泪瓦斯，经常造成人员伤亡、财产损失和明显的社会心理后果。

⁶ 同上。

⁷ 同上，《人道主义月报：2019 年 3 月》，2019 年 4 月 15 日。

⁸ 同上，《保护平民报告：2019 年 4 月 23 日至 5 月 6 日》，2019 年 5 月 9 日。

⁹ 联合国中东和平进程特别协调员办事处，《提交特设联络委员会的报告》(纽约，2019 年 9 月 26 日)。

¹⁰ 在西岸另有 207 014 名“其他已登记人员”在工程处登记。

¹¹ 近东救济工程处西岸外地办事处，保护数据库。

¹² 同上。

9. 以色列在毁坏巴勒斯坦人的房屋和财产的同时，继续在西岸、包括东耶路撒冷扩大定居点。巴勒斯坦社区、特别是位于 C 区的社区，常常面临着房屋遭到拆除和没收的实际境遇和威胁，这促使出现了一个使他们面临强迫转移风险的总体胁迫环境。至少 638 座巴勒斯坦人的建筑被拆，其中 196 座为巴勒斯坦难民所有。与 2018 年(475 座)相比，这一数字增加了 34%，被拆除的巴勒斯坦难民所有的建筑增加了 41%。¹³

10. 西岸、包括巴勒斯坦难民的社会经济条件仍然困难。2019 年，西岸、包括东耶路撒冷的巴勒斯坦难民的总体失业率为 13%，而生活在难民营中的难民的失业率达到 17%。¹⁴ 这导致巴勒斯坦难民住户极为贫困，粮食不安全的程度很严重。

阿拉伯叙利亚共和国

11. 阿拉伯叙利亚共和国九年来的冲突已经产生了破坏性后果，包括对巴勒斯坦难民的破坏性后果。尽管与前几年相比，2019 年该国大部分地区的冲突强度有所减轻，但西北部和巴勒斯坦难民所在地区的敌对行动加剧，造成了人员伤亡、房屋和基础设施被毁，大范围的流离失所和不断增加的人道主义需求。5 月 14 日，几枚火箭弹击中了阿勒颇人口稠密的巴勒斯坦难民营 Neirab，造成至少 11 名平民死亡，包括 5 名儿童——其中 4 名是近东救济工程处的学生；另有 30 人受伤。与此同时，阿拉伯叙利亚共和国东北部的军事行动于 10 月 9 日重新开始，造成了大规模的人道主义需求，使本已严峻的人道主义局势雪上加霜。

12. 在整个阿拉伯叙利亚共和国，安全局势仍然不稳定。不对称攻击的威胁和战争遗留爆炸物构成的风险很高，在最近几年敌对行动曾经非常活跃的新的可进入地区和营地，更是如此。2019 年有几人被战争遗留爆炸物炸死或炸伤，其中包括一名 8 岁的巴勒斯坦难民，他当时正在德拉难民营附近的一个地区玩耍。以色列空军在大马士革、霍姆斯和哈马周围发动空袭，导致人员伤亡和基础设施被毁，之后安全局势几次进一步紧张。近东救济工程处估计，有 438 000 名巴勒斯坦难民仍留在阿拉伯叙利亚共和国境内，而 2019 年底向工程处登记的难民人数为 562 312 人。¹⁵ 自冲突开始以来，估计有三分之二的巴勒斯坦难民被迫离开他们最初居住的地区，截至 2019 年底，约 40% 的巴勒斯坦难民仍在境内流离失所；根据近东救济工程处的估计，超过 18 万巴勒斯坦难民的家园要么被摧毁，要么严重损坏。2019 年，由于叙利亚镑严重贬值，留在该国的人面临大范围的失业、财产损失、燃料和电力短缺以及大宗商品价格大幅上涨等问题。

¹³ 同上。

¹⁴ 巴勒斯坦中央统计局，《劳动力调查结果：2019 年第四季度》，2020 年 2 月 13 日。
见 www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=3662#。

¹⁵ 在阿拉伯叙利亚共和国另有 84 831 名“其他已登记人员”在工程处登记。近东救济工程处，《叙利亚：近东救济工程处——人道主义简述，2019 年 11 月》，2019 年 12 月 27 日。

黎巴嫩

13. 阿拉伯叙利亚共和国境内的危机继续对黎巴嫩的稳定和社会经济环境产生负面影响, 给本已疲弱的公共财政、基础设施和服务提供带来进一步压力。到 2019 年底, 联合国难民事务高级专员公署(难民署)登记了大约 914 648 名来自阿拉伯叙利亚共和国的难民,¹⁶ 另外近东救济工程处记录了 27 248 名来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民。¹⁷ 此外, 在工程处登记了 476 033 名来自黎巴嫩的巴勒斯坦难民。¹⁸ 从 5 月中旬开始, 黎巴嫩当局加强了打击非正常跨境流动的努力, 因此, 在 2019 年 4 月 24 日之后非正常进入或试图进入该国的阿拉伯叙利亚共和国难民将被逮捕并驱逐出境。

14. 9 月 2 日, 黎巴嫩当局宣布“经济紧急状态”, 其促成原因是结构性问题和其他因素导致债务水平估计相当于国内生产总值的 151%。¹⁹ 随后, 政府征收新税的计划在全国范围内引发抗议, 并发展成为要求更换政治领导层的诉求。在试图找到政治解决方案未果后, 萨阿德·哈里里总理于 10 月 29 日辞职, 并成立了看守政府。在随后的政治动乱和内乱中, 数十万抗议者走上街头, 造成了重大的道路堵塞、与当局的冲突以及破坏行为, 但没有促成组建政府。

15. 与此同时, 黎巴嫩的金融危机加深, 黎巴嫩镑在平行市场上贬值高达 30%, 并且基本商品价格上涨, 之后银行对美元的提取和划拨实施了严格的限制。根据人道主义事务协调厅的数据, 2019 年 9 月至 12 月期间, 食品价格上涨了至少 20%。²⁰ 世界银行估计, 除了已经生活在贫困线以下的 30% 黎巴嫩人口外, 经济危机还可能再使黎巴嫩 20% 的人口陷入贫困。²¹

16. 巴勒斯坦难民已经是黎巴嫩最脆弱和最边缘化的族群, 而不断恶化的条件增加了他们的苦难。在本报告所述期间, 他们仍然被禁止从事 39 个职业, 同时其法律地位也岌岌可危。6 月份, 劳工部决定强制执行现有立法, 要求所有外国人, 包括来自黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民, 都必须获得工作许可,

¹⁶ 联合国难民事务高级专员公署, 《叙利亚难民区域应对: 业务门户——难民局势》。见 <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/71>。

¹⁷ 近东救济工程处, 《黎巴嫩: 近东救济工程处——人道主义简述, 2019 年 11 月/12 月》, 2020 年 2 月 27 日。

¹⁸ 在黎巴嫩另有 62 659 名“其他已登记人员”在工程处登记。根据 2017 年进行的黎巴嫩-巴勒斯坦官方人口普查, 发现有 174 422 名“巴勒斯坦难民”居住在黎巴嫩各地的 12 个官方巴勒斯坦难民营和 156 个集中居住点(见黎巴嫩巴勒斯坦对话委员会, 《2017 年巴勒斯坦难民营和集中居住点人口和住房普查: 主要普查结果报告》(2018 年 2 月))。不过, 这次普查的目的并不是清点居住在该国的所有巴勒斯坦难民。另一项调查使用了不同的方法, 估计巴勒斯坦难民居民人数为 260 000 至 280 000(见 J. Chaaban 等人, *Survey on the Socioeconomic Status of Palestine Refugees in Lebanon 2015*(贝鲁特美国大学和近东救济工程处, 2016 年))。

¹⁹ 世界银行, 《黎巴嫩经济最新情况: 2019 年 10 月》, 2019 年 10 月 9 日。

²⁰ 见 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/75944-2.pdf>。

²¹ 世界银行, 《处于经济、金融和社会困境中的黎巴嫩: 局势可能变得更糟》, 新闻稿, 2019 年 11 月 6 日。

这在巴勒斯坦难民营内引发了持续数周的动乱。虽然当时的政府成立了一个部长级委员会来审查此事，但到年底也没有取得任何进展。

17. 尽管环境复杂，但黎巴嫩境内大多数巴勒斯坦难民营的安全局势仍然相对稳定。不过，8月初在 Ein el Hilweh 难民营发生了小规模冲突，导致伊斯兰团体的几名敌对成员死亡，11月在夏蒂拉难民营也发生了小规模冲突，造成两人死亡。

约旦

18. 在约旦，有 2 272 411 名巴勒斯坦难民在工程处登记，他们大多数了解拥有约旦公民身份，能够享有与其他约旦国民一样的权利。²² 1967 年逃离加沙的大约 158 000 名巴勒斯坦难民根据 1954 年第 6 号法律被禁止获得约旦国籍，在获得公共服务和谋生机会方面受到限制。

19. 在这一年里，尽管发生了抗议活动，并且生活成本不断上涨，但约旦仍然是一个脆弱区域内的相对稳定的灯塔。²³ 此外，来自伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的难民给约旦的经济和基础设施带来了相当大的压力，特别是在医疗卫生和教育领域。

20. 失业仍然是一大挑战，2019 年第四季度失业率为 19%，比 2018 年高出 0.3%。²⁴ 年轻人受到的影响尤为严重，2019 年青年失业率达到 36.8%。²⁵ 约旦正在推行关键的结构改革，为此采用了新法规，以加强金融治理和 2019 年启动的旨在确保可持续、包容型增长的五年改革计划。

21. 到 2019 年底，约旦境内近东救济工程处记录的来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民人数为 17 348 人。人数一直保持稳定，部分原因是政府在 2013 年采取了不准入境政策。大约 9.9%²⁶ 来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民在约旦没有法律地位，而且特别脆弱，因为这些人就业方面受到限制，无法充分诉诸法院，无法办理公民身份和登记，还有可能被拘留并被迫回返。许多巴勒斯坦难民在获得向叙利亚难民提供的人道主义援助方面也面临限制。这些人将工程处作为其卫生保健、教育、紧急援助、社会保障网和保护服务的主要提供者。近东救济工程处继续呼吁约旦政府按照国际法，坚持对所有难民实行平等对待原则，并考虑基于人道主义理由，准许逃离阿拉伯叙利亚共和国冲突的巴勒斯坦难民临时进入。

²² 在约旦另有 147 251 名“其他已登记人员”在工程处登记。

²³ Suleiman Al-Khalidi,《约旦与教师工会达成协议，结束一个月的罢工》，路透社，2019 年 10 月 6 日。

²⁴ 约旦，统计局，《2019 年第四季度失业率为 19.0%》，新闻稿，2020 年 3 月 9 日。

²⁵ Statista,《约旦：1999 年至 2019 年青年失业率》，2020 年。
见 www.statista.com/statistics/812127/youth-unemployment-rate-in-jordan。

²⁶ 近东救济工程处《脆弱性评估报告》(约旦)，2017 年 5 月。

B. 业务和组织发展

22. 2019 年，近东救济工程处保持向已登记的巴勒斯坦难民提供人类发展、保护和人道主义援助。这是通过工程处、其捐助者和收容难民的国家的集体承诺实现的。

23. 在本报告所述期间，近东救济工程处成功地提供了 8 723 118 次初级卫生保健咨询，为 532 857 名儿童提供了教育(2018/19 学年)，为 254 927 人提供了社会安全网援助(包括现金和食品)，²⁷ 为 7 557 名青年人提供了职业技术教育与培训，为 35 576 名客户提供了小额贷款。此外，工程处建造、升级或重建了 3 108 处住所、12 个卫生保健中心和 101 所学校。保护援助扩展到工程处所有业务区，同时注重宣传和装备近东救济工程处人员，以便为巴勒斯坦难民提供切实的保护成果。

24. 2019 年，粮食援助仍然是近东救济工程处在加沙的优先事项。工程处支持了 1 036 385 名脆弱的巴勒斯坦难民的粮食和营养需求，其中包括 16 826 个女户主家庭。近东救济工程处还为 13 572 名难民、其中包括 5 286 名妇女提供了紧急工作换现金机会。在紧急情况教育方案下，有 68 007 名学生获得了额外的学习支持。通过 22 个卫生保健中心维持卫生保健服务，11 571 名儿童接受了全面体检。

25. 在西岸，继续与世界粮食计划署合作，向经评估认为粮食不安全或容易受到各种保护方面威胁的贝都因人和牧民群落的 37 000 人提供紧急实物粮食援助。此外，近东救济工程处通过电子卡方式向 25 578 名赤贫难民发放了紧急现金援助。工程处还继续监测、记录、报告和援助西岸、包括东耶路撒冷受保护方面威胁影响的巴勒斯坦难民。

26. 在整个报告所述期间，近东救济工程处在其紧急呼吁之下，向阿拉伯叙利亚共和国境内的巴勒斯坦难民以及黎巴嫩和约旦境内来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民提供关键的人道主义援助。²⁸ 在阿拉伯叙利亚共和国，工程处采用了一种新的有的放矢的方法，向 410 870 名巴勒斯坦难民提供现金援助，重点是最脆弱的难民。实物粮食援助也仅限于最脆弱的人，目标是 136 074 名难民。此外，还向 50 143 名巴勒斯坦难民学生提供教育，并通过包括两个流动诊所在内的 25 个保健设施提供初级卫生保健。继续通过六个家庭支助办公室提供法律咨询和社会心理支助。工程处侧重于修复新的可进入地区的设施，从而确保自发返回阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民能够安全地获得人道主义援助和服务。

27. 在黎巴嫩，向来自阿拉伯叙利亚共和国的每年平均 27 987 名巴勒斯坦难民提供了现金赠款形式的人道主义支持，用于食物、住房和过冬。在本报告所述期间，近东救济工程处继续向来自阿拉伯叙利亚共和国的 5 254 名巴勒斯坦难民儿童提供优质、包容和公平的教育；通过 27 个卫生保健中心提供初级卫生保健服务；向来自阿拉伯叙利亚共和国的 4 262 名巴勒斯坦难民提供关键的保护和法律

²⁷ 这项由方案预算供资的业务不包括阿拉伯叙利亚共和国境内的受助人，在那里，通过紧急呼吁供资项下的社会安全网方案向另外 127 357 人提供了援助。

²⁸ 此外，近东救济工程处协调向从阿拉伯叙利亚共和国移民到埃及的约 3 000 名巴勒斯坦难民提供支持。通过联合国机构和人道主义伙伴向这些难民提供了卫生保健援助和粮食券。

援助服务。在约旦，向来自阿拉伯叙利亚共和国的 16 159 名巴勒斯坦难民提供了用于满足基本需要的现金赠款，并通过一次性紧急赠款向来自阿拉伯叙利亚共和国的 695 个极其脆弱的巴勒斯坦难民家庭提供了支助，以帮助他们应对具体的保护问题。继续通过 29 个卫生保健中心向来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民提供医疗服务。工程处还继续向来自阿拉伯叙利亚共和国的 1 167 名巴勒斯坦难民以及约旦境内在近东救济工程处的 133 所学校就读的叙利亚儿童提供基础教育。

28. 2019 年，工程处通过所有门户网站筹集了 10 亿美元；然而，2018 年的资金危机在整个报告所述期间持续存在。根据方案预算，近东救济工程处收到了 6.25 亿美元，比所需资源总额少 1.25 亿美元。虽然各项服务得以维持，主要的教育和卫生保健指标大体上达到，但必须进行一些方案调整。尽管许多业务区的贫困问题日益严重，但工程处无法取消其社会安全网方案的最高限额。为管理支出而采取的其他措施包括空缺管理、暂时提高退休年龄以及增加使用日薪合同。信息技术设备和车辆的维护和更换支出也减少了，一些无准备金的负债被结转至 2020 年。

29. 人道主义行动因资金缺口而受到最严重的打击。近东救济工程处只收到了叙利亚危机区域紧急呼吁所需资金的 34.23%(9 481 万美元)和巴勒斯坦被占领土紧急呼吁所需资金的 61.57%(8 496 万美元)。工程处通过从中央应急基金贷款和从方案预算特别垫款，才得以避免暂停其每季度向 100 多万难民提供援助的粮食援助方案。

30. 除了财务挑战，工程处在 2019 年还受到严重的管理和声誉危机的困扰，因为内部监督事务厅此前进行的调查导致关键高级人员离职。虽然令人宽慰的是没有涉及欺诈和/或挪用资金，但调查凸显出了某些管理方面的关切。随后，在代理主任专员领导下，与咨询委员会成员、工程处合作伙伴、工作人员和其他利益攸关方协商拟定了一系列管理举措。这些措施将加强近东救济工程处的问责制、管理和治理。

31. 12 月 13 日，大会投票决定将工程处的任务期限延长至 2023 年 6 月 30 日，这重申，在巴勒斯坦难民问题得到公正解决之前，工程处七十多年来在为 500 多万已登记巴勒斯坦难民的福祉、人类发展和保护提供基本服务以及改善他们在该区域的困境和稳定方面发挥了关键作用。

C. 法律事务

工程处工作人员

32. 2019 年，以色列当局以安全关切为由，继续限制近东救济工程处人员在巴勒斯坦被占领土的行动自由。这些限制包括：(a) 禁止不住在耶路撒冷的工程处当地工作人员乘坐联合国车辆通过埃雷兹过境点(进出加沙)和艾伦比桥(进出约旦)，也不得在以色列和东耶路撒冷驾车；和(b) 不住在耶路撒冷的当地工作人员获得进入以色列和东耶路撒冷的许可证要履行耗时繁琐的程序。在许多情况下，即使遵照程序办理也拿不到许可证。需要许可证才能从西岸其他地方进入东耶路撒冷的近东救济工程处地区工作人员平均有 21.75%(135 人)拿不到这种许可证。

33. 以色列在艾伦比桥实行的程序仍然要求联合国车辆接受搜查，除非在座乘客中有人持有外交部签发的身份证，尽管此类搜查侵犯了联合国的豁免权。这些程序限制了驻在安曼的工程处国际工作人员的通行，因为以色列外交部不向他们发放这些证件。根据一项新程序，未经以色列外交部事先批准的红色联合国通行证持有者在通过阿伦比大桥前往约旦时，必须获得以色列边境当局的许可才能免除出境费用。这在过境时造成了额外的延误。
34. 以色列当局以安全关切为由于 2018 年 4 月采取措施，要求持有以色列外交部发放的身份证才能驾驶联合国车辆通过埃雷兹过境点，这项措施仍然有效。以色列当局继续要求打开所有车门供嗅探犬检查，并将行李移走接受 X 光检查。除高级官员外，所有乘客均必须步行通过金属探测器，并且除非拥有以色列外交部发放的身份证，否则还必须接受全身扫描。这些程序实际上损害了根据 1946 年《联合国特权和豁免公约》，联合国财产和资产免受任何形式的搜查或干预的规定。联合国工作人员别无选择，只能遵守遭到抗议的程序。
35. 在西岸、包括东耶路撒冷的几个检查站，特别是在对进出东耶路撒冷或穿过西岸隔离墙进行管制的检查站，工作人员的通行仍然受到限制，能否通行难以预料。2019 年，西岸的通行限制导致至少损失 86 个工作人员日，与 2018 年的至少损失 62 个工作人员日相比有所增加。在西岸检查站，包括进入东耶路撒冷的检查站，以色列当局 14 次要求搜查近东救济工程处的车辆。此外，西岸外地办事处的工作人员至少有 5 次因被拒绝通过检查站而无法参加工作。虽然通过工程处进行干预、改变路线或调头返回，多数搜查得以避免，但是仍有至少 5 次遭到搜查。有一次，以色列当局拒绝让一部联合国车辆在东耶路撒冷附近的检查站通行，并要求搜查一部联合国车辆上的近东救济工程处外交邮袋，尽管工程处人员保证，该邮袋是由正式受权的工程处官员按照联合国既定程序妥善准备、处理和记录的。尽管几次要求人道主义援助准入必须畅通无阻，但通行仍然困难；有时，在“接合区”（绿线和西岸隔离墙之间的地区）的西岸一些地区提供近东救济工程处服务在操作层面是不可行的。以色列当局要求工程处的卡车和其他联合国卡车从指定的商业检查站进入耶路撒冷，这个状况仍未改变。
36. 上述各种限制不符合《联合国宪章》、《1946 年公约》、联合国相关决议和 1967 年《科迈-米歇尔莫尔协定》。根据这些文书，以色列政府有义务竭尽所能为工程处执行任务提供便利，除非出于军事安全考虑有必要另行做出规定或安排。近东救济工程处为当地工作人员申领进入东耶路撒冷的许可证，以便开展工程处已获授权的人道主义业务，并不影响联合国的相关决议，包括与耶路撒冷地位有关的决议。以色列当局坚称，出于安全原因有必要进行限制。
37. 在本报告所述期间，埃及和加沙之间的拉法口岸自 2013 年以来首次全年向公众开放，除周五和节假日外，共开放 277 天，供人道主义人员、学生和持有第三国签证的人使用。由于令人关切的西奈安全局势，联合国对工作人员在差旅中从拉法过境实行的禁令仍未解除。
38. 黎巴嫩西顿地区和北部地区的巴勒斯坦难民营内安全局势动荡，有时引发通行限制，对近东救济工程处工作人员和业务造成影响。2019 年 10 月 17 日爆发的

大规模示威增加了通行限制，对工程处各设施的业务产生了不利影响。约旦或巴勒斯坦国政府均未对近东救济工程处工作人员实施重大通行限制措施。

39. 在本报告所述期间，加沙事实上的管辖当局3次限制工程处工作人员的通行，至少3次搜查近东救济工程处的车辆。

40. 工程处继续向以色列当局申请加沙当地工作人员通过埃雷兹过境点的许可。2019年共提出申请781份，获得许可证630份(80.7%)。与2018年相比，申请数量增加33%，许可证申请不获批准的总体比例从33%下降到19.7%。然而，考虑到安全和安保部出于安全原因还没有批准通过拉法口岸出差，拒绝发放通过埃雷兹过境点的许可证以及处理过程中的延误继续对工程处的业务产生负面影响，包括影响工作人员出席重要会议、培训班和各种大型会议，从而阻碍了工作人员在加沙以外履行相关职责的能力。尽管近东救济工程处一再请求说明为什么许可证未获批准，但没有收到实质性的理由说明。

41. 2019年，以色列外交部推出了新的签证申请程序和额外的资料要求。在某些情况下，发放签证的条件是提供有关将要开展的活动的性质和有关人员的合同细节的资料。因此，截至本报告所述期间结束时，仍有7份工程处人员的签证申请在等候处理。此外，一名初级专业干事的签证申请尽管已经获得以色列外交部批准，但仍在等待相关的以色列领事馆处理。近东救济工程处在为需要签证的工程处实习人员从以色列当局获得适当签证方面依然面临困难。

42. 由于处理签证申请方面的重大延误，审计委员会未能按计划在本报告所述期间视察西岸外地办事处或加沙外地办事处，对近东救济工程处财务报表进行年度审计。由于未能将以色列枪支执照和加沙外地办事处一名近身保护干事的身份证归还以色列外交部，尽管工程处努力确认这些证件已经丢失，但以色列当局拒绝向该员额的新任职者发放执照，从而使近东救济工程处加沙业务主任的安全和安保工作面临重大安全风险。

43. 自2017年以来，工程处一直无法获得三名外雇近东救济工程处地区工作人员在约旦的居留许可，因为该国政府拒绝免除这些工作人员的劳动许可证要求及其相关费用。2019年，工程处虽然提出抗议，还是为有关工作人员申请了许可证并支付了相关费用。

44. 在阿拉伯叙利亚共和国，首都以及南部和中部地区的安全局势依然稳定。然而，武装冲突、不对称袭击和普遍的不安全状况继续严重影响通行自由和人道主义准入，在安全事件更加频繁的南部地区更是如此。虽然首都和中部地区的一些检查站被拆除，但其他地区的检查站仍然存在。阿勒颇的通行和人道主义准入保持稳定，只是局势比较脆弱。2019年，向叙利亚外交部提交了142份国际人员的(居留和访问)签证申请，其中129份获得批准，13份被拒绝。此外，叙利亚当局在约旦和阿拉伯叙利亚共和国之间的Naseeb-Jaber过境点搜查了近东救济工程处的三部车辆。

45. 截至2019年底，有24名工程处工作人员失踪、遭到拘留、绑架或推定遭到拘留：有13名工作人员据信在阿拉伯叙利亚共和国失踪、遭到叙利亚当局或其

他各方面拘留或绑架。在所有这些人中，有 4 人被以色列当局拘留，2 人被加沙事实上的管辖当局拘留，4 人被约旦当局拘留，1 人被西岸的巴勒斯坦当局拘留。虽然工程处根据大会第 36/232 号决议提出了请求，但叙利亚当局不允许工程处前去探视，只是提供了关于某些仍被居留的工作人员的信息。以色列当局提供了一些信息，说明拘留其所羁押的所有工作人员的原因，但不允许探视这些工作人员。约旦当局为探视 1 名工作人员提供便利，并提供了有关该工作人员的信息。巴勒斯坦当局为探视被拘留的工作人员提供便利，并提供了有关该工作人员的信息。加沙事实上的管辖当局允许探视，但没有提供关于被其拘留的工作人员的书面资料。

工程处的服务和房地

46. 以色列当局继续对运进加沙的货物征收过境费，迫使近东救济工程处在 2019 年支付了 95 万美元。工程处认为该种收费属于直接税，根据《1946 年公约》应予以免除。以色列则认为，所收的费用是服务费，对谁都不能免除。从 2016 年 11 月起，近东救济工程处的车辆只能通过埃雷兹进口。对于工程处的所有其他进口物资，凯雷姆沙洛姆仍然是进入加沙的唯一过境点。该过境点的原定作业天数为 261 天，但有 33 天(13%)完全关闭，不让进口物资通过。由于卡尔尼过境点继续关闭，加上自 2006 年以来禁止集装箱进口，所以近东救济工程处在储存、货盘装卸、消毒、额外车程和增派工作人员等方面增加了开支，总额达到 750 万美元。此外还有在凯雷姆沙洛姆和埃雷兹过境点对进口货物征收的过境费。

47. 在本报告所述期间，关于工程处在加沙进行建筑工程的条件和相关批准程序还是一样。由于对加沙实施封锁，近东救济工程处继续利用国际和当地监测人员来满足以色列当局以前提出的繁重并耗时的日常监测和协调要求，这使 2019 年增加了近 11 万美元的费用。除了 2017 年以前要求提供文件材料以便利以色列对建筑项目进行监测的规定之外，工程处还要继续就近东救济工程处监测每个项目的情况，向以色列当局提供书面确认。针对工程处申请进口物资和设备的审批程序十分繁琐，办理过程常常延误，以色列将其中有些物资列为双用途物项，因此继续对工程处的业务造成不利影响。²⁹

48. 仅在 2019 年一年，以色列针对近东救济工程处向加沙进口的所有物资提出的准入和监测要求，就使人员配置、过境和物流成本增加了 864 万美元。这还不包括私人承包商在加沙重建机制下通过凯雷姆沙洛姆运到加沙的建筑材料所产生的类似准入成本。

49. 2019 年 3 月，以色列当局和工程处商定了一项安排，允许 415 个轮胎进入加沙，以换取相同数量的旧轮胎。根据这项安排，近东救济工程处在 2019 年进口了 300 个轮胎，预计 2020 年将再进口 115 个。

50. 以色列当局继续要求对教育、电子、医疗和其他公务用品进行标准测试，以色列标准机构有一次检查了工程处运往西岸、包括东耶路撒冷的一批公务用品。

²⁹ 2019 年，以色列当局批准 4 辆装甲车进入加沙。

近东救济工程处进口公务用品符合国际标准。联合国认为，以色列的要求违反了《1946年公约》关于联合国进口获得允许的公务用品免受禁止和限制的规定。

51. 在2013年与巴勒斯坦财政部商定有关安排之前，工程处为西岸和加沙采购服务和物资累积支付了9 090万美元的增值税，该款项仍未获偿还。2019年，工程处又累积支付了23万美元的增值税。近东救济工程处在2019年没有收到任何偿还款；截至2019年12月31日，应偿还工程处为西岸和加沙采购服务和物资所支付的增值税累计总额为1.0082亿美元。³⁰ 近东救济工程处定期向有关当局索要未付款项。

52. 在本报告所述期间，以色列当局支付了欠工程处的141万美元增值税偿还款。近东救济工程处继续就截至2019年12月31日未偿还的664万美元增值税偿还款³¹与以色列当局接触。

53. 如同以往一样，叙利亚当局违反1948年联合国与阿拉伯叙利亚共和国政府之间的协定，要求近东救济工程处支付港口费和其他费用。2019年，支付的各项费用共计93 808.23美元。

54. 2019年，约旦能源和矿产资源部对电力消费继续征收“燃料价格差额”费，导致工程处的费用增加超过55 000约旦第纳尔。工程处虽然提出抗议，但继续支付近东救济工程处公务用车的检查费。

55. 对工程处所有五个业务区进行了设施检查。由于工程处的行动支助干事项目于2019年6月结束，工程处黎巴嫩外地办事处保护和中立股协调过渡到一种新的设施检查方式，由近东救济工程处各方案的高级工作人员负责此类检查。10月份开始的全国性抗议浪潮导致黎巴嫩各地安全局势动荡，由于道路封锁和设施关闭，工作人员有几个星期无法进行检查。

56. 《1946年公约》规定，联合国房地不可侵犯。2019年，以色列安全部队违反这一规定，4次未经许可进入近东救济工程处在西岸的房地。至少有11次，以色列安全部队使用的催泪弹、眩晕手榴弹、塑料涂层金属子弹或实弹落入包括学校在内的工程处房地，或损坏近东救济工程处的财产。在这些情况下，近东救济工程处工作人员和受益人至少有4次受到催泪瓦斯的影响。在工程处学校的房地内2次发现了来源不明的子弹或弹壳。此外，一场家庭纠纷导致近东救济工程处一名受益人被枪杀。在西岸、包括东耶路撒冷，工程处一名工作人员因遭到一个受益人的人身攻击而受伤。在加沙，近东救济工程处记录了7起以色列安全部队发射的弹药落入或损坏工程处房地的事件，以及4起事实上的管辖当局侵入近东救济工程处设施的事件。此外，来源不明的子弹有五次击中了工程处在加沙的设施。

57. 耶路撒冷市政府于2018年宣布终止工程处在东耶路撒冷提供服务的计划后，市政代表和以色列政界人士继续就此发表公开言论。2019年1月20日，媒体报

³⁰ 反映未经审计的财务资料。

³¹ 同上。

道说,以色列官员将吊销东耶路撒冷近东救济工程处学校的许可证。2019年9月,以色列外交部通报说,政府的政策是取代近东救济工程处在东耶路撒冷的服务。此外,2019年11月底,耶路撒冷前市长向以色列议会提出了一项法案草案,从2020年初开始阻止工程处在该市开展任何活动。2019年下半年,耶路撒冷市政府停止收集 Shu'fat 难民营的固体垃圾。2019年8月,耶路撒冷市政府的代表试图进入工程处的一个设施——卡兰迪亚培训中心,要求拍摄该设施的照片,以便建立一个娱乐区。近东救济工程处已就这些事项与联合国法律事务厅联络。对工程处特权和豁免的各种侵犯一直是向以色列外交部提出正式抗议的主题。

58. 在严重资金短缺所造成的财务制约范围内,近东救济工程处继续执行针对2014年7月8日至8月26日期间在加沙发生的事件而设立的调查委员会的建议,这些建议在以前的报告中已经提到。由于资金缺口,工程处分派到加沙设施履行下班后守卫职责的人员数量减少。

59. 2018年3月22日,联合国向以色列提出索赔,要求赔偿因2014年加沙敌对行动期间在工程处房地产上发生的并成为调查委员会调查主体的事件而蒙受的损失。还向以色列提出索赔,要求赔偿在敌对行动中死亡的一名近东救济工程处人员的家属遭受的损失。根据可公开获得的信息,2018年8月14日,以色列国防军报告说,关于2014年7月24日影响到工程处 Bayt Hanun 男女同校“A”和“D”小学的事件(导致至少12人死亡,至少93人受伤),军法署署长宣布对此事件进行的刑事调查结束,没有对涉案者采取任何进一步的诉讼程序,无论是刑事程序还是纪律程序。近东救济工程处仍然关注的是,对于这些以及另一些违反工程处设施的不受侵犯权,对这些设施造成直接或间接损害,导致设施内的近东救济工程处人员及其所收容的平民被害或受伤的事件,必须追究责任。

60. 在西岸,武装巴勒斯坦人在2019年没有侵入过工程处的房地。有一起社区成员误用近东救济工程处设施开展未经授权的活动的事件。工程处房地和服务因强行关闭或抗议而中断至少25次,其中包括由营地服务委员会成员造成的中断。

61. 在加沙,事实上的管辖当局在本报告所述期间侵入4次,有些侵入事件涉及武装人员。近东救济工程处就这些事件向有关当局提出了投诉。工程处设施继续成为盗窃、破坏行为和破门而入行为的目标,提供服务的近东救济工程处工作人员继续受到心怀不满的巴勒斯坦难民的威胁、恐吓和人身攻击。另外202起事件扰乱了工程处工作人员在加沙的服务提供或通行。

62. 在阿拉伯叙利亚共和国,正如以前所报告的那样,自2011年敌对行动开始以来,冲突对近东救济工程处造成的财产损失有数百万美元。2018年底进行的评估表明,几乎所有工程处设施都需要进行重大修复,许多设施遭到严重损坏,需要重建,特别是在耶尔穆克营地、Ein el Tal 营地和德拉营地。2019年,各设施面临的局面大体上保持不变。在本报告所述期间,报告了三起叙利亚当局未经授权进入近东救济工程处设施的事件。工程处设在 Khan Dannoun 的环卫办公室依然有附近检查站的军事人员前来使用。

63. 2019 年，近东救济工程处在黎巴嫩的设施关闭了至少 101 天，主要原因是受益人的罢工和抗议以及 10 月 17 日开始的普遍内乱。没有任何政治或武装派别未经授权进入工程处房地。今年 5 月，米耶米耶难民营的巴勒斯坦派别与黎巴嫩武装部队达成协议，规定营地内任何人都不能携带武器或穿军装出现在公共场合。

其他事项

64. 黎巴嫩政府在 2013 年扣押的 68 万美元尚未归还给工程处。对于黎巴嫩政府要求近东救济工程处为黎巴嫩各难民营内的巴勒斯坦难民在工程处设施以外的用电支付 1.671 亿美元的电费，工程处继续提出异议，认为不应为此承担任何偿付责任。此外，黎巴嫩政府在 2019 年 3 月要求近东救济工程处为布尔吉巴拉吉内和沙提拉两个难民营的民众委员会转售电力支付 110 多万美元的罚款。工程处否认它有责任支付这些罚款，并已就此向黎巴嫩政府正式提出申诉。

65. 关于内部司法系统，近东救济工程处争议法庭全时运作，配备 1 名法官和 1 名兼职审案法官。2019 年间，法庭处理完 537 宗案件，发布了 75 项判决。截至 2019 年底，审理中的案件有 107 宗(包括发还重审的 1 宗)，其中 106 宗由地区工作人员提起，1 宗由国际工作人员提起。另有 13 宗上诉案件等待联合国上诉法庭审理。

工程处业务区内巴勒斯坦难民的法律地位

66. 约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国、西岸、包括东耶路撒冷和加沙的巴勒斯坦难民的法律地位仍与主任专员 2008 年向大会提交的报告(A/64/13，第 52 至 55 段)所述情况基本相同。

D. 财务概览

67. 除了由大会通过经常预算提供经费的 158 个国际工作人员员额之外，近东救济工程处的业务还得到自愿捐款的支持。工程处收到资金的来源有：(a) 方案预算资金，用于支持核心业务(包括经常性的工作人员和非工作人员费用)，其中包括教育、医疗卫生、营地改善、救济和社会服务、保护及支持系统和建筑；(b) 人道主义干预紧急呼吁；和(c) 设有时限的具体项目，用来在不增加经常性费用的情况下改进服务。

68. 2019 年，近东救济工程处的资源调动努力产生了 10 亿美元的认捐总额(包括联合国秘书处对国际工作人员的支助)，其中部分资金用于 2019 年项目和紧急呼吁的计划支出。在本报告所述期间，核定方案预算下的计划方案预算(现金视图)收入为 6.25 亿美元，而计划支出为 7.50 亿美元，赤字为 1.25 亿美元。根据未经审计的财务报表，工程处 2019 年的支出为 11.7 亿美元。最大一类支出是 unlimited 用途方案预算下的 7.62 亿美元，占支出总额的 65.14%。紧急活动和项目(包括由限定用途资金提供经费的活动)分别占 23.63% 和 12.32%。³² 教育仍然是方案预算供资最多的方案，支出达 4.5461 亿美元，占 unlimited 用途方案预算总额的 60%。

³² 由于基金间结余为负数，这句话中的百分比加起来略高于 100%。

表 1
2019 年按方案分列的支出

(千美元和百分比)

方案预算领域	加沙		黎巴嫩		阿拉伯叙利亚共和国		约旦		西岸		总部		共计	共计 (百分比)
教育	219 600	29	48 472	6	27 323	4	93 792	12	63 381	8	2 043	0	454 611	60
医疗卫生	34 278	4	19 528	3	9 174	1	20 278	3	27 155	4	730	0	111 143	15
救济和社会服务	13 828	2	12 146	2	1 178	0	9 426	1	9 133	1	826	0	46 537	6
基础设施	7 996	1	6 574	1	1 198	0	5 285	1	6 111	1	1 659	0	28 824	4
行政领导	2 821	0	2 594	0	1 953	0	2 602	0	2 967	0	14 418	2	27 355	4
保护	77	0	135	0	34	0	1	0	47	0	490	0	786	0
支助	20 404	3	8 472	1	4 221	1	7 530	1	12 607	2	39 597	5	92 830	12
共计	299 005	39	97 921	13	45 081	6	138 914	18	121 402	16	59 763	8	762 085	100

所有供资流	加沙		黎巴嫩		阿拉伯叙利亚共和国		约旦		西岸		总部		共计	共计 (百分比)
教育	234 579	20	60 802	5	38 100	3	108 027	9	71 080	6	2 914	0	515 504	44
医疗卫生	57 968	5	30 003	3	13 631	1	24 110	2	28 535	2	3 034	0	157 280	13
救济	128 956	11	37 217	3	69 526	6	16 620	1	13 283	1	1 409	0	267 011	23
基础设施	24 418	2	47 230	2	2 436	0	7 425	1	10 490	1	2 068	0	94 066	8
行政领导	5 320	0	6 406	1	3 637	0	3 369	0	4 371	0	18 223	2	41 326	4
保护	333	0	994	0	1 026	0	341	0	1 541	0	1 088	0	5 324	0
支助	35 132	3	9 441	1	8 471	1	7 794	1	13 005	1	6 442	1	80 286	7
小额信贷	1 473	0	0	0	876	0	3 463	0	3 275	0	0	0	9 087	1
共计	488 180	42	192 094	15	137 704	12	171 148	15	145 580	12	35 178	3	1 169 884	100

表 2
2019 年按中期战略成果分列的支出

(千美元和百分比)

方案预算领域	加沙		黎巴嫩		阿拉伯叙利亚共和国		约旦		西岸		总部		共计	共计 (百分比)
国际法规定的难民权利得到保护和促进	1 768	0	985	0	432	0	813	0	1 971	0	490	0	6 459	1
难民的健康得到保护，疾病负担减轻	33 814	3	18 936	2	8 799	1	19 903	2	26 362	2	0	0	107 814	14
学龄儿童完成优质、公平和包容的基础教育	212 899	18	43 732	4	25 318	2	85 790	7	55 586	5	0	0	423 325	56
难民获得更多生计机会的能力得到加强	5 561	0	4 009	0	1 832	0	6 758	1	7 318	1	381	0	25 858	3
难民得以满足其食物、住房和环境卫生等基本人类需要	17 601	2	15 639	1	1 239	0	12 715	1	11 305	1	22	0	58 522	8
管理和业务实效	27 362	2	14 620	1	7 461	1	12 935	1	18 859	2	58 869	5	140 108	18
共计	299 005	39	97 921	13	45 081	6	138 914	18	121 402	16	59 763	8	762 085	100

所有供资流	加沙		黎巴嫩		阿拉伯叙利亚共和国		约旦		西岸		总部		共计	共计 (百分比)
国际法规定的难民权利得到保护和促进	5 092	0	1 965	0	1 571	0	1 472	0	3 733	0	1 581	0	15 414	1
难民的健康得到保护，疾病负担减轻	57 206	5	29 237	2	11 564	1	23 700	2	27 654	2	227	0	149 588	13
学龄儿童完成优质、公平和包容的基础教育	222 635	19	53 594	5	35 224	3	97 594	8	62 371	5	7	0	471 425	40
难民获得更多生计机会的能力得到加强	8 091	1	23 378	2	3 443	0	12 461	1	13 101	1	381	0	60 854	5
难民得以满足其食物、住房和环境卫生等基本人类需要	144 755	12	62 000	5	69 441	6	21 031	2	16 813	1	245	0	314 285	27
管理和业务实效	50 401	4	21 920	2	16 461	1	14 890	1	21 907	2	32 737	3	158 317	14
共计	488 180	42	192 094	16	137 704	12	171 148	15	145 580	12	35 178	3	1 169 884	100

第二章

次级方案审查

A. 次级方案 1

国际法规定的难民权利得到保护和促进

69. 近东救济工程处的目的是确保巴勒斯坦难民充分享有人权，在提供服务时并通过服务将保护工作纳入主流，并促进相关义务承担人对国际法的尊重。巴勒斯坦难民在获得保护方面继续面临种种挑战，原因是他们的困境得不到公正和持久解决，阿拉伯叙利亚共和国境内的冲突持续不断，巴勒斯坦被占领土已经被占领 50 多年，加沙遭到封锁 13 年以及巴勒斯坦难民在一些收容国的法律地位岌岌可危。

70. 在整个 2019 年，近东救济工程处在工程处的五个业务区继续处理巴勒斯坦难民面临的保护问题。在近东救济工程处提供服务过程中以及通过提供服务，加强了将保护纳入主流的工作，同时开展了与巴勒斯坦难民权利有关的宣传工作。

预期成绩	绩效指标	计量	
		计量单位	数量/百分比
(a) 通过监测、报告和宣传而就违反国际法行为追究义务承担人的责任	关于保护问题的宣传干预措施的数量，包括正式信函	基线(2019 年)	480
		目标数(2019 年)	480
		实际数(2019 年)	507
(b) 弱势和处境危险的个人和社区受益于保护对策	被认定为残疾的学生获得满足其特定需求的支持的百分比	基线(2019 年)	37.7
		目标数(2019 年)	48.8
		实际数(2019 年)	71.7

产出

- 为 26 743 名残疾巴勒斯坦难民获得康复服务和专门的支助提供了便利。
- 98 401 名巴勒斯坦难民得到了精神健康和社会心理支助。
- 就公民身份、登记和性别暴力等问题，向 12 593 名巴勒斯坦难民提供了法律咨询和法律资料以及转介法律服务提供者。
- 近东救济工程处向国际人权机制提交和做了 14 份保密呈件和简报。
- 实施了一些举措，以消除暴力侵害儿童行为，促进性别平等，增强妇女权能，纳入残疾人以及处理性别暴力。
- 6 544 名近东救济工程处人员接受保护问题培训。

B. 次级方案 2

难民的健康得到保护，疾病负担减轻

71. 2019 年，近东救济工程处继续向巴勒斯坦难民提供全面的初级卫生保健，同时支持最脆弱者获得二级和三级卫生保健。在家庭保健工作队办法的基础上提供普遍获得初级卫生保健的机会，这个以人为中心的平台侧重点是整个家庭提供全面保健。该办法强调医疗保健提供者与患者或家庭之间的长期关系，提高了卫生服务的质量、效率和成效。

72. 尽管阿拉伯叙利亚共和国的冲突仍在持续，黎巴嫩的政治和经济环境脆弱，加沙和西岸的限制和政治不稳定仍在继续，但大多数年度卫生目标要么已经实现，要么超额完成。为应对巴勒斯坦难民非传染病发病率越来越高的问题，近东救济工程处继续采用新的筛查方法、检测方法和药物，并开展提高公众认识的运动，以促进对此类疾病的预防和管理。孕产妇和儿童保健成果以及免疫接种率仍然非常积极。工程处通过将心理保健和学校保健纳入电子卫生系统，改善了生殖健康和电子卫生一体化方面的服务。2019年，在阿拉伯叙利亚共和国的另外九个卫生保健中心推出了电子卫生系统，考虑到正在持续的冲突以及严峻的后勤和技术挑战，这是一项相当大的成就。此外还翻新了12个卫生保健中心，以改善卫生保健环境。

预期成绩	绩效指标	计量	
		计量单位	数量/百分比
(a) 普遍享有优质、全面的初级卫生保健	每个医生平均每天诊疗次数	基线(2019年)	82.0
		目标数(2019年)	80.0
		实际数(2019年)	78.0
(b) 保护和促进家庭健康	(一) 达到最低四次产前护理就诊的妇女的百分比	基线(2019年)	91.4
		目标数(2019年)	85.1
		实际数(2019年)	87.0
	(二) 目标人群(40岁及以上)筛查糖尿病的百分比	基线(2019年)	21.7
		目标数(2019年)	21.9
		实际数(2019年)	23.6
	(三) 扩大免疫规划疫苗可预防疾病的爆发次数	基线(2019年)	0
		目标数(2019年)	0
		实际数(2019年)	2
(c) 所提供的高效医院支助服务	近东救济工程处社会安全网方案参与者利用的近东救济工程处住院服务百分比	基线(2019年)	16.2
		目标数(2019年)	19.2
		实际数(2019年)	23.7

产出

- 向巴勒斯坦难民提供了 8 723 118 次诊疗。
- 197 422 名 40 岁及以上的巴勒斯坦难民接受了糖尿病筛查。
- 向 88 075 名患者提供了医院护理。
- 建造、升级或改建了 12 个近东救济工程处卫生保健中心，以改善病人护理；现在全工程处有 72% 的卫生保健中心达到高质量护理标准。

C. 次级方案 3

学龄儿童完成优质、公平和包容的基础教育

73. 尽管在本报告所述期间，近东救济工程处实施教育方案的背景日益具有挑战性，但该方案在 2019 年成功实现了大部分目标，并继续引进、丰富和维持 2011 年至 2016 年间实施的教育改革。

74. 学生生存率，即预计将达到基础教育最终年级的学生比例，从 2017/18 学年的 96.20% 上升到 2018/19 学年的 96.71%。然而，在这一积极的总体趋势之下，工程处各业务区之间按性别分列存在一定程度的差异。近东救济工程处正在监测并设法解决一些业务区的预科学校男孩辍学率不断上升的问题。

75. 工程处继续加强对有额外需要的学生或因冲突而有可能失去教育机会的学生的支持。紧急情况下的教育方案继续帮助提供社会心理支持、家长参与以及安全和安保努力，以便能够在危机时期接受教育。除预科学校男生辍学率明显上升外，所有学生的大多数关键教育指标都有增长。

76. 近东救济工程处继续加强收集、监测和积极利用相关数据的系统，以在多个层面提高质量、公平性和包容性。2019 年，全工程处教育管理信息系统的学生模块得到了增强，以更好地满足各业务区的数据需求，同时工作人员和房地两个模块的开发也取得了相当大的进展。工程处还加强了学校质量保证程序的实施工作。这一程序包括对学校进行严格审查，由此产生的建议与重点领域明确挂钩，以及随后提供量身定做的支持。

预期成绩	绩效指标	计量	
		计量单位	比率
(a) 人人获得基础教育	(一) 累积辍学率(小学)	基线(2018/19 年度)	0.78
		目标数(2018/19 年度)	1.25
		实际数(2018/19 年度)	0.64
	(二) 累积辍学率(预科)	基线(2018/19 年度)	2.34
		目标数(2018/19 年度)	2.84
		实际数(2018/19 年度)	2.15
(b) 改善教育质量和成果	(一) 使用近东救济工程处课程分析和质量落实框架审查的教科书数量 ^a	基线(2019 年)	465
		目标数(2019 年)	不适用 ^b
		实际数(2019 年)	401
	(二) 超过门槛学生数目的班的比例(少于/或等于 25; 多于 40)	基线(2018/19 年度)	48.20 (>40)
		目标数(2018/19 年度)	5.54 (≤25)
		实际数(2018/19 年度)	38.88 (>40)
		5.97 (≤25)	
		实际数(2018/19 年度)	52.66 (>40)
			4.13 (≤25)

^a 当新教科书发行时，对其进行“快速审查”是工程处的优先事项，重点是中立、偏见、性别敏感度和在年龄方面适当的程度。继续在课程分析和质量落实框架下对教科书进行全面审查，包括对已经完成快速审查的教科书进行全面审查。所报告的实际审查数量包括在该框架下进行的快速审查和全面审查。

^b 这一目标受到东道国在这一年中发行的新教科书(包括新版)数量的影响。因此，无法为该指标设定一个目标。

产出

在 2019 年，近东救济工程处通过引进、维持并巩固教育改革方案：

- 继续向巴勒斯坦难民儿童提供优质、包容和公平的教育。
- 有效地解决了学生辍学率问题，包括为此确定有可能辍学的学生，防止他们离开学校。

通过班级组建进程：

- 工程处在所有 5 个业务区为 2018/19 学年成功招收了 532 857 名巴勒斯坦难民儿童。
- 学生人数超过 40 人的学区比例从 2017/18 学年的 48.20% 增加到 2018/19 学年的 52.66%。由于财务制约，需要在专门建造的学校继续严格执行每班 50 名学生的上限，因此注意到略低于这一上限的班级百分比有了显著增长。

通过基础设施和难民营改善方案：

- 工程处建造、重建或升级了 101 所学校，以达到工程处的教育改革、保护和安全要求。

D. 次级方案 4

难民获得更多生计机会的能力得到加强

77. 近东救济工程处的目的是通过其教育方案、救济和社会服务方案、小额信贷方案以及基础设施和难民营改善方案采取干预措施，确保巴勒斯坦难民享有体面的生活水准。

78. 近东救济工程处的职业技术教育与培训方案有助于减轻工程处各业务区经济挑战带来的影响。特别侧重于改善最脆弱的巴勒斯坦难民获得职业技术教育与培训课程的机会，加强这些课程与劳动力市场需求的相关性，并加强数据管理、监测和报告。这些措施促使近东救济工程处职业培训中心的毕业生保持较高的就业率；考虑到当前的经济挑战，特别是年轻求职者所面临的挑战，这些措施是起到了作用的。

79. 2019 年，近东救济工程处通过其小额信贷方案，向加沙、西岸、约旦和阿拉伯叙利亚共和国的 35 576 名客户支付了 32 458 155 美元。其中 13 748 402 美元通过 13 138 笔贷款提供给巴勒斯坦难民。

80. 工程处的基础设施和难民营改善方案还致力于对当地经济产生积极影响，为此推动社区对建筑材料的需求，同时为难民营居民创造就业机会。

81. 2019 年达成了 23 项伙伴关系协议，以支持减缓贫困和增加生计机会，这惠及西岸、加沙、阿拉伯叙利亚共和国和黎巴嫩各地的 18 668 名巴勒斯坦难民，特别是残疾难民、青年人和妇女。

预期成绩	绩效指标	计量	
		计量单位	百分比
巴勒斯坦难民的能力得到加强	职业培训中心毕业生就业百分比	基线(2018/19 年度)	74.00
		目标数(2018/19 年度)	74.00
		实际数(2018/19 年度)	77.19
	(a) 女性	基线(2018/19 年度)	83.17
		目标数(2018/19 年度)	83.17
		实际数(2018/19 年度)	83.17

产出

- 2018/19 学年，近东救济工程处职业培训中心向 7 557 名学生提供了技术和职业教育。
- 职业培训中心 2018 届毕业生就业率提高到 80.91%，3 128 名毕业生就业或继续深造。此外，教育学与艺术学院和教育学院 89.56% 的毕业生也得以就业。
- 第一年在职业培训中心注册的社会安全网方案的受益人比例从 2017/18 学年的 29.92% 增加到 2018/19 学年总注册人数的 31.00%。

预期成绩	绩效指标	计量	
		计量单位	数目
难民的谋生机会扩大	(一) 向难民提供小额贷款的总数	基线(2019 年)	13 053
		目标数(2019 年)	17 815
		实际数(2019 年)	13 138
	(二) 基础设施和营地改善方案的干预措施创造的就业机会(相当于全职)的数量 ^a	基线(2019 年)	2 411
		目标数(2019 年)	2 150
		实际数(2019 年)	2 496

^a 不包括阿拉伯叙利亚共和国。

产出

- 向巴勒斯坦难民提供了 13 138 笔贷款，总值 13 748 402 美元，占有客户(35 576 人)的 37%，占放贷总额(32 458 155 美元)的 42%。
- 妇女被优先列为贷款接受人，向妇女发放了 16 052 笔贷款(12 499 404 美元)，占有贷款的 45%，其中 5 619 笔贷款发放给了女性难民(4 966 478 美元)。
- 向青年人发放了 9 444 笔贷款(8 806 956 美元)，其中向巴勒斯坦难民青年发放了 3 752 笔贷款(3 400 157 美元)，占 40%。

- 近东救济工程处难民营改善工程的价值为 6 000 万美元，其中包括一系列干预措施，从规划、设计和建造工程处设施、住所、学校和卫生保健中心，到固体废物管理，以及修复和重建难民营污水和排水工程、水井和废水处理系统。

E. 次级方案 5

难民得以满足其食物、住房和环境卫生等基本人类需要

82. 近东救济工程处的社会安全网方案旨在减轻贫穷和脆弱的巴勒斯坦难民的贫困和粮食无保障问题，其优先侧重点是极端贫困的难民。³³ 为此，社会安全网方案提供了一系列社会转移支付，包括基本口粮配给篮、现金转移和/或电子现金券。到 2019 年底，通过电子现金券提供的援助惠及黎巴嫩(61 384 人)、约旦(58 479 人)和西岸(36 129 人)的 155 992 名方案受益者。约旦和黎巴嫩消费价格上涨所导致的社会转移支付购买力下降问题，通过将这两个业务区的转移支付价值提高 8% 而得到了解决。

83. 在阿拉伯叙利亚共和国，工程处向 410 870 名巴勒斯坦难民提供了紧急现金援助，在加沙，向 1 036 385 名巴勒斯坦难民、其中包括 16 826 个女户主家庭提供了实物粮食援助。

84. 过度拥挤的条件和临时住所只是工程处五个业务区各地 58 个官方巴勒斯坦难民营面临的一些挑战。这些难民营从临时的“帐篷城市”演变而来，现在遍布狭窄的小巷和临时建造的多层房屋，可以容纳不断增长的家庭。持续多年的资金不足，再加上糟糕的经济状况，导致他们的生活环境退化。工程处估计，有 40 000 多个不合标准的住所需要修复，其中不包括阿拉伯叙利亚共和国境内的住所。

预期成绩	绩效指标	计量	
		计量单位	百分比 ^a
(a) 极端贫困的难民满足自身粮食需求的能力得到提高	(一) 处于极端贫困状态的社会安全网方案受益人的百分比	基线(2019 年)	64.5
		目标数(2019 年)	78.9
		实际数(2019 年)	75.8
	(二) 通过社会安全网方案接受社会转移支付的贫穷人口百分比	基线(2019 年)	13.9
		目标数(2019 年)	22.5
		实际数(2019 年)	13.6
(b) 贫穷难民的生活条件得到改善	修复或重建的不符合标准住所的百分比	基线(2019 年)	9.4
		目标数(2019 年)	10.9
		实际数(2019 年)	11.3

^a 不包括阿拉伯叙利亚共和国。

³³ 近东救济工程处将极端贫困定义为无法满足基本粮食需求。

产出

- 除了通过近东救济工程处方案预算接受社会安全网方案所提供支助的 254 927 名巴勒斯坦难民外, 紧急方案拟订还支持为加沙的 1 036 385 人、西岸的 62 578 人、阿拉伯叙利亚共和国的 410 870 人、黎巴嫩的 27 119 人和约旦的 17 343 人提供了粮食和/或现金援助。
- 提供了临时就业机会, 惠及加沙的 13 572 户难民家庭。
- 修复了 3 056 个家庭的住所。

最后说明

85. 近东救济工程处是根据大会 1949 年 12 月第 302(IV)号决议设立的。工程处是大会的附属机构, 于 1950 年 5 月 1 日开始运作, 负责照顾约 750 000 名巴勒斯坦难民的需要。它是联合国最大的方案之一, 截至 2019 年年底, 其任务范围内已登记的巴勒斯坦难民多达 563 万人, 工作人员约有 28 000 人。巴勒斯坦难民的定义是“1946 年 6 月 1 日至 1948 年 5 月 15 日期间正常居住地为巴勒斯坦, 并由于 1948 年的冲突丧失家园和谋生手段的人”, 还包括男性难民的后裔。³⁴

86. 工程处的使命, 是在为难民问题找到持久公正的解决办法之前, 帮助巴勒斯坦难民充分发挥他们在人类发展方面的潜力。工程处通过向加沙、西岸、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民提供保护和基本服务, 履行其人道主义和人类发展任务。它提供的服务包括基础教育(在黎巴嫩还提供中等教育)、综合初级卫生保健、紧急救济、社会干预、小额信贷、住所和基础设施支助。

³⁴ 近东救济工程处没有正式登记因 1967 年 6 月和随后的敌对行动(在六日战争之后)而流离失所并需要持续援助的人。因此, 工程处没有这些人的人数的正式记录。根据工程处的任务规定有资格接受近东救济工程处服务的人, 包括前者, 可以受益于所提供的各种人道主义和人类发展援助, 包括教育、卫生保健、救济和社会服务、难民营基础设施和改善、保护和小额信贷, 以及危机时期的紧急援助。

