



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

2022 年 1 月 1 日至 12 月 31 日

大会

正式记录

第七十八届会议

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

2022 年 1 月 1 日至 12 月 31 日



联合国 • 2023 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。

## 目录

章次	页次
送文函.....	4
2023年8月18日联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任专员给大会主席的信....	4
2023年6月21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.....	7
一. 工程处的发展概况.....	10
二. 影响巴勒斯坦难民的政治、经济和安全事态发展.....	12
A. 加沙地带.....	12
B. 西岸，包括东耶路撒冷.....	13
C. 阿拉伯叙利亚共和国.....	14
D. 黎巴嫩.....	15
E. 约旦.....	15
三. 业务和组织动态.....	17
四. 战略成果概览.....	20
A. 战略成果 1：国际法规定的难民权利得到保护和促进.....	20
B. 战略成果 2：难民健康得到保护，疾病负担减轻.....	21
C. 战略成果 3：学龄儿童完成优质、公平和包容的基础教育.....	21
D. 战略成果 4：加强巴勒斯坦难民获得更多生计机会的能力.....	22
E. 战略成果 5：难民得以满足其食物、住房和环境卫生等基本人类需要.....	23
五. 财务概览.....	25
六. 法律事务.....	27
A. 工程处工作人员.....	27
B. 工程处的服务和房地.....	29
C. 其他事项.....	31
D. 工程处业务区内巴勒斯坦难民的法律地位.....	31

---

## 送文函

### 2023年8月18日联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任专员给大会主席的信

我高兴地向大会转递 2022 年联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)年度工作报告。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 日大会第 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。

尽管面临复杂的业务环境和财政挑战，近东救济工程处在 2022 年继续为数百万巴勒斯坦难民提供关键的人类发展服务和人道主义服务。在此过程中，工程处帮助增进了中东最贫困社区之一的福祉，给他们带来了希望，并促进了区域稳定和对和平的追求。

如报告所述，巴勒斯坦难民中有 50 多万男女儿童在近东救济工程处的学校接受教育，近 200 万患者获得初级卫生保健，30 多万最贫困者通过工程处的社会安全网方案得到支助，所发放的近 30 000 笔小额贷款帮助妇女、青年等难民减轻贫困，维持和创造就业机会，增强了他们的经济权能。近东救济工程处还通过粮食和(或)现金援助，满足近 200 万难民最紧迫的人道主义需求。

2022 年全年，工程处在实现现代化的努力和整体数字化转型方面取得了进展，提高了服务质量和服务可及性，扩大了巴勒斯坦难民的机会，并提高了自身作为具有高成本效益组织的地位。工程处完成了一套多年期管理改革举措，目的是加强问责制、提高透明度、使管理更具包容性和改善组织文化。

尽管有这些积极的发展，但我必须提醒大会，该区域数百万巴勒斯坦难民的处境正在进一步恶化。与此同时，资金长期不足的问题日益对工程处满足难民不断增长的需求的能力和执行任务的能力构成挑战。

自 2022 年以来，生活在西岸的巴勒斯坦难民经历了超出历史最高水平的暴力事件，对难民儿童造成严重影响。加沙地带发生了两次重大暴力升级事件，加剧了多年来破坏性封锁造成的严峻胁迫性局面。目前，加沙四分之三的人口依赖紧急粮食援助。2023 年 2 月，阿拉伯叙利亚共和国发生地震，这对冲突伊始就经历该国最严重人道主义危机的人们而言无异于雪上加霜。在黎巴嫩，经济崩溃严重影响最弱势的群体，包括已被系统边缘化的巴勒斯坦难民。在约旦，约 180 000 名巴勒斯坦难民满足基本需求的谋生机会仍然有限，因而进一步陷入债务之中。

---

所有这些事态发展使许多巴勒斯坦难民进一步陷入贫困，加沙、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国难民的状况已接近普遍贫困。童工、早婚和沿危险路线移民等消极应对机制明显增多。不仅政治上缺乏进展，而且难民感到按照联合国决议和国际法公正持久解决其困境的前景更加遥遥无期，这令他们进一步陷入绝望，看不到希望的曙光。在这种情况下，近东救济工程处往往仍是数百万巴勒斯坦难民仅存的生命线。

虽然近东救济工程处是该区域多边合作和联合国行动最成功的典范，但巴勒斯坦难民日益增长的需求和不断上升的业务费用与工程处利用现有资金所能提供的服务之间存在差距，而这一差距正变得令人难以承受。这一差距不仅损害了近东救济工程处核心服务的质量，而且削弱了工程处提供人道主义援助和应对新挑战的能力，例如，难以解决学生感染冠状病毒病(COVID-19)后丧失学习能力的问题。

在过去 20 年内，近东救济工程处还经历了大约 30 次罢工，包括 2023 年上半年，西岸发生了近期历史上时间最长的罢工。由于这次罢工，100 多天内有 45 000 名儿童失去受教育的机会，数千名巴勒斯坦难民无法获得卫生保健服务。罢工持续时间不同寻常，部分原因是管理层决定打破过去的做法，遵守近东救济工程处的细则和条例，包括与薪资政策有关的细则和条例，以保护工程处、其工作人员和巴勒斯坦难民。

2022 年，近东救济工程处严峻的财政状况达到了新的危险临界水平，工程处将数额空前的债务结转至 2023 年，相当于大约 45 天的业务费用。近东救济工程处一些最坚定的捐助方表示，他们将在 2023 年及以后大幅减少对工程处的捐款，从而使工程处的财政状况变得更加严峻。

在编写本报告时，近东救济工程处没有足够资金确保到 2023 年底前维持所有核心服务、支付薪金并终结债务恶性循环。工程处通过紧急呼吁获得的资金也依然严重不足。仅在过去六个月内，近东救济工程处就应对了四次紧急情况，这进一步增加了巴勒斯坦难民的需求和对工程处的依赖。

巴勒斯坦难民社区和工程处衷心感谢东道国和捐助方的慷慨支持。近东救济工程处在提供服务方面所体现的卓越性价比已获得众多认可。但实际情况是，工程处再也无法维持其服务提供模式，即在自愿供资的基础上提供类似公共部门的服务。

近东救济工程处利用成本控制、紧缩措施和债务等综合手段解决核心方案预算资金长期不足的问题，但在这方面的能力现已达到极限。工程处提供类似公共部门服务这一事实意味着它没有能力根据现有资源调整其方案编制。

工程处在许多会员国的支持下，继续不懈努力进行筹资。在过去 18 个月内，我与东道国和捐助方进行接触，以便为工程处面临的财政挑战找到可持续的创新解决办法。令人遗憾的是，这些解决办法中没有任何一个可以扭转局面，而这对建立可持续和可预测的近东救济工程处必不可少。

---

工程处所处的现状已成为其生存的主要威胁。如果近东救济工程处继续沿着目前的道路走下去，将根本无法继续执行其任务。服务中断将对难民和东道国以及区域内外产生严重的人道主义后果以及政治和安全影响。

绝不能让这种情况发生。因此，迫切需要处理各类紧张关系，包括执行任务规定，满足巴勒斯坦难民需求，利用近东救济工程处的现有资源，理顺工会、管理层和东道国之间的关系，以及扭转难民社区所持的观念，即在没有政治前景的情况下对服务提供模式的任何改变就是让他们放弃权利。

工程处原本是一个临时性机构。当工程处即将迎来成立 75 周年之际，在政治解决前景愈发黯淡之时，我们负有集体责任，必须找到途径，按照大会和安全理事会的相关决议，履行保护巴勒斯坦难民权利的义务和承诺。我坚信，我们需要提高讨论的层次，从讨论工程处是否具备每天继续提供服务的能力，转向讨论可持续的近东救济工程处今后可发挥何种作用的问题。毫无疑问，在进行讨论的同时，国际社会必须重新作出切实承诺，努力实现以巴冲突的政治解决。

主任专员

菲利普·拉扎里尼(签名)



---

## 2023 年 6 月 21 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

2023 年 6 月 20 日和 21 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)咨询委员会在贝鲁特举行常会，审议了您将提交给即将举行的大会届会的关于近东救济工程处 2022 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间活动和业务情况的年度报告。

咨询委员会热烈欢迎秘书长决定将你作为工程处主任专员的任期从 2023 年 4 月 1 日起再延长三年。咨询委员会将继续支持你，并与你和你的团队密切合作，为巴勒斯坦难民提供支持。

委员会大力赞扬近东救济工程处在该区域发挥的重要作用，在面临巨大挑战的情况下，仍努力向巴勒斯坦难民提供服务和人道主义援助。因此，委员会欢迎大会于 2022 年 12 月延长近东救济工程处的任务期限，直至根据联合国有关决议(大会第 194(III)号和第 302(IV)号决议)达成公正和持久的解决办法，这一决定彰显了工程处作为区域稳定关键支柱的重要作用。委员会注意到，近东救济工程处任务范围内的巴勒斯坦难民人数为 590 万，并相应认识到巴勒斯坦难民经历的长期苦难，他们被迫流离失所已达 75 年，承受着该区域具有政治根源的诸多危机未能解决的严重后果，包括巴勒斯坦领土被占、加沙被封锁、黎巴嫩经济陷入危机、阿拉伯叙利亚共和国发生冲突。委员会共同认识到，工程处面临的复杂财政现实和环境十分严峻且持续恶化，其财政现状已不可维系，委员会强调指出，需要加强政治对话和进程，让会员国参与其中，共同坚定维护国际社会形成的共识，即工程处不仅在过去和现在，而且最重要的是在未来，都在巴勒斯坦难民的生活和近东地区发挥着关键作用。

委员会严重关切的是，为难民提供保护的环境恶化，一些业务区域内不安全状况和暴力程度日甚一日，对儿童造成多重不利影响，导致令人震惊的创伤和心理压力，并使核心服务受到干扰和中断。委员会尤其对针对平民的暴力升级表示严重关切，因为自 2005 年开始系统收集数据以来，2022 年是巴勒斯坦人、包括西岸(包括东耶路撒冷)难民死亡人数最多的一年。<sup>1</sup> 2022 年，以色列在巴勒斯坦难民营开展了数量空前的武装行动，这些行动越来越多地发生在白天和上学时间，而且定居者暴力行为也急剧增加。委员会严重关切的情况还有，8 月 5 日至 7 日加沙敌对行动恢复，对巴勒斯坦难民造成破坏性打击，导致人员死亡，死者为巴勒斯坦平民，包括 17 名儿童，另有 360 多人受伤，其中 151 名是儿童。敌对行动还导致房屋被毁，使 8 500 多名居民受到影响，一些境内流离失所者在近东救济工程处的学校寻求庇护。

---

<sup>1</sup> S/PV.9174; 联合国，人道主义事务协调厅，“2022 年 11 月 22 日至 12 月 5 日保护平民报告”，2022 年 12 月 16 日。

---

委员会还深感关切的是，巴勒斯坦难民的社会经济状况显著恶化，例如加沙、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国的贫困率上升，几乎达到普遍贫困的程度。委员会同样感到关切的是，以色列继续对加沙地带实行准入限制，这种限制已持续 16 年以上，导致难民日益依赖近东救济工程处和人道主义行为体提供的援助；黎巴嫩的巴勒斯坦难民面临近代史上最严重的一次经济危机，他们的处境以惊人的速度急剧恶化；阿拉伯叙利亚共和国的人道主义需求自冲突开始以来达到前所未有的水平。委员会还感到关切的是，有证据表明，COVID-19 疫情导致近东救济工程处学生的学习损失超过 50%，紧缩措施造成近东救济工程处学校的学习条件恶化，这两种情况都破坏了工程处在 2022 年制定的外地具体应急计划和人类发展前景。从根本上说，委员会感到震惊的是，作为向巴勒斯坦难民提供服务、援助和协助的主要机构，工程处应对复杂危机引起的日益增长的需求的能力却因资金长期不足而受到限制。

委员会对近东救济工程处岌岌可危的财政状况表示严重关切，尽管有零增长预算计划，但工程处在执行方案时没有业务准备金，而且收支差距日益扩大。多年来的财政赤字和不断增加的债务结转严重损害了工程处的财政可持续性，抑制了工程处充分履行任务的能力，使其必须持续不断地以危机管理模式运作，以便提供不可或缺的救济和服务，这也令近东救济工程处工作人员及其服务的社区日益感到不确定和绝望。委员会还确认工程处面临各种艰巨挑战，包括适应财政现实，在其开展业务的政治环境中回旋应对，履行保障工程处关键任务和巴勒斯坦难民权利的必要责任。在这方面，委员会赞扬约旦、瑞典和挪威政府在 2022 年期间努力为更可持续的供资渠道争取更多支持，包括增加联合国经常预算对近东救济工程处的拨款。委员会还欢迎工程处与私营部门和亚洲新兴捐助方接触，努力实现资金来源多样化，并着重强调工程处与日本长达 70 年的伙伴关系。委员会在此敦促主任专员与会员国和国际社会一道加紧努力，促进和扶持这些努力，以保障近东救济工程处能够执行任务，并探讨如何进一步获得摊款，为工程处的各项方案提供支持。

委员会仍然感到关切的是，以色列对人员和货物流动施加限制，并对近东救济工程处工作人员和财产采取其他有害做法，包括违反《联合国特权和豁免公约》，造成工作时间损失、过境费用和后勤支出上升，委员会促请所有各方遵守国际法规定的义务。

委员会赞扬近东救济工程处努力迎接挑战，改进工程处在困难环境中的业务，制定新的战略计划，实施管理举措，努力改善工程处的治理，在提高数字化程度等现代化方面取得进展，并制定投资于青年的前瞻性方案，如加沙信息技术中心提供的职业技术教育与培训，委员会鼓励工程处为此进一步深化各项举措。

委员会衷心感谢东道国和捐助方支持近东救济工程处在卫生、教育、救济和社会服务、基础设施和营地改善、小额信贷、保护和人道主义援助等领域开展关键活动并提供基本服务，促进巴勒斯坦难民的权利和人类发展。委员会欢迎主任专员努力通过咨询委员会与东道国和捐助方接触，以寻求战略咨询意见，加强信

---

任，并就工程处的前进方向达成共识。鉴于此类平台有可能促进就改进战略途径和未来前景达成共识，委员会鼓励在这方面取得进一步进展。

委员会敦促主任专员继续与会员国合作，在上述危机发生后，保持和加强对工程处的财政和政治支持与承诺，以响应 2022 年大会延长近东救济工程处任务期限时绝大多数国家通过投票所表达的支持，并支持工程处为保护数百万巴勒斯坦难民及其权利发挥至关重要的作用，在找到公正持久的政治解决方案之前，把对工程处的支持作为国际社会的优先事项。

巴塞尔·哈桑(签名)

## 第一章

### 工程处的发展概况

1. 2022 年全年，整个区域发生一系列复杂的危机，导致生活在加沙地带、西岸（包括东耶路撒冷）、阿拉伯叙利亚共和国、黎巴嫩和约旦的数百万巴勒斯坦难民的境况继续恶化。这些危机包括旷日持久的冲突、侵犯人权行为、经济压力严峻、谋生机会有限、高通货膨胀以及在持久解决巴勒斯坦难民困境方面缺乏进展。在许多情况下，为巴勒斯坦难民提供保护的环境恶化，因此联合国近东救济和工程处（近东救济工程处）作为向受影响社区提供保护和援助的主要机构，面临更多压力和要求。贫困率进一步上升，生活在加沙地带、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民的贫困率已超过 80%。<sup>2</sup> 该区域存在许多具有政治根源的危机，包括对巴勒斯坦领土的占领、对加沙地带的封锁、黎巴嫩经济危机和阿拉伯叙利亚共和国的冲突。这些危机如果不能解决，只会使巴勒斯坦难民进一步陷入绝境。

2. 尽管面临日益严峻的挑战，近东救济工程处继续为巴勒斯坦难民的人类发展做出贡献，满足他们的人道主义需求。2022 年，工程处提供了近 800 万次初级卫生保健咨询，为近 200 万弱势难民提供了现金和粮食援助，为超过 50 万名儿童提供了基础教育，并为近 8 000 名青年提供了职业技术教育和培训。工程处还继续向巴勒斯坦难民社区提供紧急支助、保护、社会服务、心理支助、小额贷款、工作换现金机会，以及基础设施和营地改善支助。通过这些服务，工程处促进了动荡业务区域的稳定。

3. 2022 年全年，工程处为提高其服务质量和可及性，在实现服务现代化和服务交付的整体数字化转型方面取得了进展。工程处还继续加强其各项服务抵御外部冲击的能力，并培养巴勒斯坦青年难民掌握融入数字世界的必要技能。2022 年，工程处完成了 eUNRWA 平台的开发工作，这是一个旨在加强巴勒斯坦难民登记服务和电子记录保存的互动双语移动平台。此前曾推出电子卫生应用程序、非传染性疾病移动应用程序和孕产妇和儿童健康移动应用程序。工程处为使已取得成功的数字学习平台进入下一阶段而启动了试点项目，通过试点，使该数字平台成为汇总近东救济工程处所有教学材料的主要资源，并转变为一个成熟的互动学习管理系统。加沙地带近东救济工程处信息技术服务中心<sup>3</sup> 利用难民现有的丰富数字技能，向工程处各业务区域和世界各地的联合国实体提供信息技术解决方案，现已成为被封锁的加沙地带最大的信息技术雇主。

4. 工程处完成了一套多年期管理改革举措，目的是加强问责制、提高透明度、使管理更具包容性和改善组织文化。

<sup>2</sup> 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处），救济和社会服务部，“加沙地带巴勒斯坦难民的社会经济状况，危机监测报告，高频调查结果”，2022 年 12 月。

<sup>3</sup> 近东救济工程处，“被封锁的加沙地带的近东救济工程处尖端信息技术中心”，2022 年 3 月 28 日。

5. 工程处不断恶化的财政状况已达到临界点，这与全球和区域动态的变化有关，这种变化导致一些捐助方不再把以巴冲突作为优先事项，并导致工程处十多年来资金长期不足。2022 年伊始，近东救济工程处结转了 2021 年 6 200 万美元的债务和金融负债。这是工程处不得不连续采取此种措施的第三年。工程处在年底出现 7 500 万美元的赤字，并结转到 2023 年。
6. 与 2020 年和 2021 年相比，2022 年的捐助资金增加，但仍大致维持在 2013 年的水平。与此同时，巴勒斯坦难民的需求、对服务的依赖和工程处提供服务的费用均大幅增加。近东救济工程处之所以能够维持其所有关键服务，并及时支付超过 28 000 名地区工作人员的薪金，仅仅是因为实施了影响深远的紧缩措施，从中央应急基金借款，并利用了一些捐助方提供的灵活资金。
7. 目前的供资模式不可持续，而且长期供资不足影响服务质量，因此未来前景并不明朗，令巴勒斯坦难民更加强烈地感到遭到遗弃。
8. 近东救济工程处 2022 年面临的财政挑战表明，工程处越来越难以调和各种来源的压力，包括：(a) 大会规定的任务，即近东救济工程处应向最贫困的社区之一提供类似公共部门的关键服务；(b) 捐助方提供的财政支助尽管慷慨但远远低于要求；(c) 工程处无法改变提供服务的范围或方式，因为各社区认为这方面的任何改变都是令其放弃权力。
9. 因此，2022 年作出了巨大努力，通过近东救济工程处咨询委员会与捐助方和东道国接触，探讨商定使工程处走上可持续供资轨道的创新途径。委员会成员承认，工程处开展业务的政治环境不仅使其财务模式不可持续，而且使其无法在适应财务现实的同时继续履行任务并维护巴勒斯坦难民的权利。
10. 在此背景下，约旦和瑞典继续牵头采取举措，让国际社会参与，包括为此于 2022 年 9 月召开部长级会议。在本报告年度，阿拉伯区域的捐助方重新参与了一些活动。工程处继续倡导签订更多的多年供资协定，并开始就如何增加和加强与联合国其他实体的伙伴关系开展对话。在挪威牵头开展的讨论推动下，大会通过决议，决定考虑逐步增加联合国经常预算对工程处的拨款，用于支持支付工程处执行行政管理相关职能的业务费用。尽管作出了这些努力，但近东救济工程处走上可持续供资轨道的目标尚未实现。
11. 2022 年，工程处制定了 2023-2028 年期间战略计划。这一新的战略计划以近东救济工程处的任务支柱为基础，纳入了关键的改革和现代化举措，包括加强数字化、履行环境承诺、实施管理改革、进行风险管理、寻求可持续供资模式、加强监督措施、让巴勒斯坦难民参与各项方案。
12. 2022 年 12 月，联合国大会以压倒性多数投票决定延长工程处的任务期限，从 2023 年 6 月延至 2026 年 6 月。一方面，延长工程处的任务期限有力地表明了对工程处的政治支持，既是对工程处提供服务的效力、效率和基本性质的支持，也是对工程处在动荡地区发挥稳定作用的支持。而另一方面，新的任务期限已延至 2024 年 12 月工程处成立 75 周年之后，这表明国际社会始终未能找到公正和持久解决巴勒斯坦难民困境的政治方案。

## 第二章

### 影响巴勒斯坦难民的政治、经济和安全事态发展

#### A. 加沙地带

13. 加沙地带 80% 的居民依赖人道主义援助，这里的局势仍是该区域最危急的局势之一。<sup>4</sup> 这种局势是封锁和暴力循环周而复始的直接后果，导致发展严重滞后，不仅深刻影响了人民生活的方方面面，而且剥夺了他们最基本的人权。

14. 加沙地带四分之三的人口依赖紧急粮食援助。尽管有这种支持，重度粮食不安全的比率仍在增加，而全球粮食价格上涨使情况雪上加霜。例如，2022 年加沙的面粉价格比 2021 年增长 40% 以上。<sup>5</sup> 这给近东救济工程处造成巨大压力，因为工程处向加沙一半以上人口提供紧急粮食援助，而这些援助仅够满足受援人口每日卡路里需求的一半。

15. 2022 年 8 月 5 日至 7 日，巴勒斯坦武装团体(主要是巴勒斯坦伊斯兰圣战组织)和以色列安全部队之间爆发敌对行动。<sup>6</sup> 据中东和平进程特别协调员办事处称，49 名巴勒斯坦人被杀，其中至少 26 人是平民，包括 17 名儿童和 4 名妇女。<sup>7</sup> 遇难者中有 8 名近东救济工程处的学生。超过 360 名巴勒斯坦人受伤，其中包括 151 名儿童和 58 名妇女。据特别协调员办事处援引的以色列消息来源称，约有 70 名以色列人受伤，其中包括 9 名儿童。<sup>8</sup> 另据报道，一些从加沙发射的巴勒斯坦火箭弹和迫击炮弹落在加沙地带，造成破坏，并可能造成巴勒斯坦人伤亡。<sup>9</sup> 除了毁灭性的生命损失外，还有约 2 000 所房屋受损，超过 8 500 名居民受到影响。<sup>10</sup> 这些人中共有 450 名巴勒斯坦人在境内流离失所，其中一些人在已成为紧急避难所的近东救济工程处的学校中避难。<sup>11</sup>

16. 加沙居民不仅面对死亡和破坏，而且面临严重和不断恶化的精神卫生危机，包括在敌对行动期间以及在以色列部队猛烈空袭期间经历的累积创伤、恐惧和焦虑。封锁使社会经济状况不断恶化，继而引发挫折感、绝望感、抑郁和焦虑。加沙近东救济工程处的学生中有近一半受到创伤，需要特别援助和咨询，以便继续学习、成长和参与。

<sup>4</sup> 斯特凡·迪雅里克，秘书长发言人，关于加沙地带被封锁 15 年的情况简报，2022 年 6 月 21 日。

<sup>5</sup> 世界粮食计划署(粮食署)，“粮食署巴勒斯坦月度市场看板”，2022 年 12 月。

<sup>6</sup> S/PV.9107。

<sup>7</sup> S/PV.9139。

<sup>8</sup> S/PV.9116。

<sup>9</sup> 同上。

<sup>10</sup> 联合国，人道主义事务协调厅，“敌对行动升级对加沙的人道主义影响：当务之急和资金需求”，2022 年 8 月。

<sup>11</sup> 近东救济工程处，“近东救济工程处对加沙局势再次升级的回应”，2022 年 8 月 11 日。

17. 2022 年向加沙人发放的出境许可证比 2004 年以来任何一年都多。然而，发放出境许可证并不能代替根据安全理事会第 1860(2009)号决议要求解除对加沙的封锁。在 2022 年记录的近 425 000 次出境中，约 83%是日散工的记录。<sup>12</sup> 同样，2022 年获得埃及当局批准经拉法过境点离开加沙的人数比 2014 年以来任何一年都多。<sup>13</sup> 同样值得注意的是，以色列当局自 2007 年以来首次允许维护和修理船只所需的某些材料进入加沙地带，但数量有限，且需事先批准。<sup>14</sup> 更广泛地说，通过埃及进入加沙的货物数量继续增加，2022 年比 2021 年增加一倍以上，而通过以色列进入加沙的货物数量继续减少，与 2017/18 年以来的趋势保持一致。<sup>15</sup> 建筑材料占从以色列进入加沙的所有货物的一半。虽然以前受到限制的物资进出增多是可喜的事态发展，但加沙的人道主义状况仍然与以往一样充满挑战。与 2021 年相比，2022 年加沙的贫困率和粮食不安全率均有所上升，而 2022 年的总体失业率达到 45.3%，青年失业率高达 73.9%，是世界上失业率最高的地区之一。<sup>16</sup>

## B. 西岸，包括东耶路撒冷

18. 2022 年，西岸(包括东耶路撒冷)巴勒斯坦难民的保护环境严重恶化，这是自 2005 年人道主义事务协调厅开始有系统地跟踪死亡事件以来巴勒斯坦人死亡人数最多的一年。<sup>17</sup> 2022 年，共有 158 名巴勒斯坦人被杀。<sup>18</sup> 其中 58 人是巴勒斯坦难民，包括 11 名儿童。巴勒斯坦难民占西岸巴勒斯坦人口的 28%，但却占 2022 年巴勒斯坦人死亡人数的 36%。<sup>19</sup> 人道主义事务协调厅报告称，2022 年共有 21 起与冲突有关的以色列人死亡事件，其中 10 起发生在西岸，11 起发生在以色列，死者包括 5 名以色列安全部队士兵和 16 名以色列平民。<sup>20</sup>

19. 19 个官办巴勒斯坦难民营的武装事件数量达到自 2012 年近东救济工程处开始系统收集数据以来的最高记录。造成这一新高的直接原因是以色列安全部队和巴勒斯坦武装团体的行动和存在增加，包括在近东救济工程处学校和其他设施附近的行动和存在增加。2022 年，以色列安全部队平均每天在 19 个难民营开展两

<sup>12</sup> 联合国，人道主义事务协调厅，“2022 年进出加沙的情况”，2023 年 2 月 22 日。

<sup>13</sup> 同上。

<sup>14</sup> *The New York Times*，“Amid Israeli Blockade on Gaza, a Fishing Fleet Limpers Along”，27 November 2022, updated 2 December 2022.

<sup>15</sup> 联合国，人道主义事务协调厅，“2022 年进出加沙的情况”，2023 年 2 月 22 日。

<sup>16</sup> State of Palestine, Palestinian Central Bureau of Statistics, “Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) presents the main findings of labour force survey in 2022”, 15 February 2023.

<sup>17</sup> S/PV.9174; 联合国，人道主义事务协调厅，“2022 年 11 月 22 日至 12 月 5 日保护平民报告”，2022 年 12 月 16 日。

<sup>18</sup> 联合国，人道主义事务协调厅，“伤亡数据”。可查阅 [www.ochaopt.org/data/casualties](http://www.ochaopt.org/data/casualties)。

<sup>19</sup> 近东救济工程处、西岸外地办事处、保护和中立部，保护数据库。

<sup>20</sup> 联合国，人道主义事务协调厅，“伤亡数据”。以色列外交部报告称，同期有 29 名以色列人死亡(见 [www.gov.il/en/departments/general/wave-of-terror-october-2015](http://www.gov.il/en/departments/general/wave-of-terror-october-2015))。



次以上的行动，这是有记录以来年度行动次数最高的一年。联合国继续对以色列安全部队过度使用武力(特别是使用实弹)以及巴勒斯坦武装团体的行动表示严重关切。

20. 营地内和营地周围的暴力事件增加，包括以色列安全部队在白天的行动增多，加之西岸各地实施了行动限制和准入限制，不仅导致近东救济工程处的业务(如工作人员行动)受阻，而且有时迫使工程处中断关键服务，包括关闭学校和保健中心(更多详情见第 88 段)。

21. 尽管巴勒斯坦经济出现一些复苏迹象，但仍然脆弱，尚未回升至 COVID-19 疫情前的水平。迅速上升的通货膨胀和其他全球性事件引起食品和燃料价格上涨，而食品和燃料在贫困家庭的支出中所占比例更高。<sup>21</sup> 巴勒斯坦人继续依赖在以色列和西岸定居点赚取的收入为生。这些收入占西岸国内生产总值的四分之一，而在以色列工作的巴勒斯坦人已超过 153 000 人。<sup>22</sup> 在营地生活的巴勒斯坦难民经常报告说，安全限制使他们更难获得以色列的工作许可证。

### C. 阿拉伯叙利亚共和国

22. 2022 年，阿拉伯叙利亚共和国的人道主义需求达到 10 多年前该国爆发冲突以来的最高水平。<sup>23</sup> 在这种情况下，巴勒斯坦难民仍是阿拉伯叙利亚共和国境内最弱势的群体之一，96% 的巴勒斯坦难民(近 420 000 人)依赖工程处的紧急援助，特别是现金和粮食援助。近东救济工程处的一项评估<sup>24</sup> 发现，只有 43% 的调查对象的食物消费模式可以接受，而 57% 的调查对象表现出不良的食物消费模式。约 70% 的难民报告说，由于经济能力有限，他们将至少一半的钱用于食物消费。阿拉伯叙利亚共和国约有 40% 的巴勒斯坦难民仍在境内流离失所。

23. 标准参考食品篮<sup>25</sup> 的平均成本持续增长，2022 年 1 月至 12 月期间几乎翻了一番，而 2021-2022 年期间增加了四倍。到 2022 年底，92 970 叙利亚镑的最低工资仅能支付食品篮成本的五分之一。<sup>26</sup> 2022 年，叙利亚镑对美元的汇率继续恶化，官方汇率和非正规市场汇率之间的差距不断扩大。这种情况增加了人民的压力，削弱了工程处人道主义援助的影响，特别是现金援助的影响。

24. 尽管阿拉伯叙利亚共和国广大地区的总体安全局势继续保持稳定，但西北部(伊德利卜省及其周边)地区平民仍然面临武装冲突的风险，而西南部(德拉省)的

<sup>21</sup> 世界银行，“向特设联络委员会提交的经济监测报告”，2022 年 9 月 22 日。

<sup>22</sup> [A/77/295](#)。

<sup>23</sup> 联合国，联合国新闻，“古特雷斯宣布，‘我们不能辜负叙利亚人民’，标志着残酷的战争已持续 11 年之久”，2022 年 3 月 11 日。

<sup>24</sup> 近东救济工程处，“分发后监测调查报告：多用途现金援助和实物粮食援助”，2022 年。

<sup>25</sup> 在阿拉伯叙利亚共和国，食品篮(一组基本食品)由一组干货组成，在任何一个月的每一天可为一个五口之家提供 1 930 千卡热量。食品篮包括 37 公斤面包、19 公斤大米、19 公斤小扁豆、5 公斤糖和 7 升植物油。

<sup>26</sup> 粮食署，叙利亚国家办事处，《市场价格观察公报》，第 96 期，2022 年 12 月。



情况令近东救济工程处尤为关切。德拉市及其周边地区的冲突持续不断，加剧了巴勒斯坦难民面临的保护风险，迫使工程处偶尔暂停提供服务。

25. 2022 年，近 1 800 名巴勒斯坦难民返回阿拉伯叙利亚共和国，他们主要来自黎巴嫩(55%)，以及约旦、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国等国。另有 1 400 个境内流离失所家庭返回耶尔穆克和艾因塔尔营地。近东救济工程处继续重建和重新开放学校和卫生保健中心，以接纳回返难民。

26. 在经历过激烈冲突的地区，包括巴勒斯坦难民营，战争遗留爆炸物对平民构成的风险仍然很高。2022 年，近东救济工程处继续提高人们对战争遗留爆炸物风险的认识，特别是提高一线工作人员和学生的认识。

#### D. 黎巴嫩

27. 2022 年，黎巴嫩继续经历近代史上最严重的一次经济危机。黎巴嫩镑急剧贬值，粮食、燃料和药品持续短缺，导致 2022 年的平均通货膨胀率达到 218%。食品价格飙升，2022 年上半年平均通胀率为 332%，<sup>27</sup> 部分原因是黎巴嫩依赖乌克兰和俄罗斯的小麦进口。这种严峻的局势继续影响黎巴嫩境内约 270 000 名巴勒斯坦难民和从阿拉伯叙利亚共和国来到黎巴嫩的 30 000 名巴勒斯坦难民。

28. 在社会经济危机爆发之前，巴勒斯坦难民已经是黎巴嫩最脆弱和最边缘化的群体之一，估计有 65% 的难民生活在贫困线以下。<sup>28</sup> 这场危机导致巴勒斯坦难民的贫困加剧，现已达到几乎普遍贫困的程度。近东救济工程处 2022 年 9 月进行的调查<sup>29</sup> 发现，93% 的巴勒斯坦难民已陷入贫困，这一比例自 2021 年 7 月以来上升了 20 个百分点。

29. 巴勒斯坦难民继续被禁止从事 39 种职业，其中包括普通医学、牙科、药剂学、职业治疗和法律。这一禁令导致难民失业率居高不下，使他们无法实现经济自给自足。2022 年全年，工程处继续与黎巴嫩-巴勒斯坦对话委员会和黎巴嫩政府合作，扩大巴勒斯坦难民的就业机会。

#### E. 约旦

30. 2022 年，约旦境内巴勒斯坦难民的情况保持稳定。约旦有 230 万名巴勒斯坦难民在工程处登记，他们大多拥有约旦公民身份，享有与其他约旦公民一样的权利。

31. 不过，1967 年从加沙逃到约旦的大约 178 000 名巴勒斯坦难民仍属例外。他们在当地被称为“前加沙人”，是该国贫困率最高的群体。尽管这些人的权利和特权近年来有所扩大，但因为缺乏公民身份，他们在获得某些公共服务和谋生机

<sup>27</sup> 世界银行，中东和北非区域，《黎巴嫩经济监测：公平解决银行业问题的时刻已到》(2022 年，华盛顿特区)。

<sup>28</sup> 贝鲁特美国大学和近东救济工程处，《黎巴嫩巴勒斯坦难民的社会经济状况调查》(2015 年)。

<sup>29</sup> 近东救济工程处，救济和社会服务部，“黎巴嫩境内巴勒斯坦难民的社会经济状况，危机监测报告，高频调查”，2022 年 9 月。

会方面受到限制。这些人不得拥有商业资产、财产和车辆，而且需要支付更高的教育、卫生和民政服务费用。他们既没有资格申请公共部门的工作，也没有资格申请卫生和酒店业一些私营组织的工作。

32. 此外，截至 2022 年年底，约旦境内约有 20 000 名来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民在近东救济工程处登记，比 2021 年增加 4%。这些难民大多是妇女(33%)和儿童(40%)。自 2013 年以来，共有 1 100 名来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民非法进入约旦。他们不仅在营地外的行动受到限制，而且在获得教育和保健服务、就业、诉诸法院、取得公民身份和登记等方面均受到限制，因此仍然特别容易受到伤害。由于约旦应急计划不涵盖这一难民群体，工程处是他们获得人道主义援助的唯一来源。

33. 来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民报告了 270 起正在处理的案件，他们因公民身份问题、证件遭没收、身份证和旅行证件得不到签发和延期而面临挑战。2022 年，有 59 起未决案件涉及来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民，这些难民报告说他们面临公民资格被取消的风险，而且已经证实有两名来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民被驱回阿拉伯叙利亚共和国。近东救济工程处继续呼吁约旦政府按照国际法，坚持对所有人包括难民实行平等对待原则。

## 第三章

### 业务和组织动态

34. 2022 年，COVID-19 对公共卫生的直接影响减弱，相关限制放宽，近东救济工程处在所有五个业务区域全面恢复服务。在这种情况下，工程处将其优先事项从维持基本服务调整为应对疫情的长期影响，特别是以下方面的影响：(a) 两个学年学习中断造成的学习差距；(b) 初级保健服务全面恢复后患者的需求激增；(c) 生计损失；(d) COVID-19 造成的精神卫生、心理社会及保护方面的遗留问题。

35. 2022 年，在方案预算支助下，近东救济工程处在所有业务区域提供了超过 780 万次初级卫生保健咨询，<sup>30</sup> 在 2021/22 学年为近 55 万名学生提供了教育服务，为超过 32 万人提供了包括现金和食品在内的社会安全网援助，<sup>31</sup> 为近 8 000 名青年提供了职业技术教育与培训，<sup>32</sup> 并为超过 32 500 名客户提供了小额信贷。<sup>33</sup> 此外，通过紧急资金和项目资金修复或建造了近 5 500 所住房，<sup>34</sup> 还按照近东救济工程处的保护和标准建造、升级或重建了 5 所学校。工程处继续在所有外地地点提供保护服务，重点是开展宣传工作，将保护标准纳入服务提供的主流，并向面临重大风险的 4 000 多名难民提供心理社会支助和个案管理服务。<sup>35</sup>

36. 工程处在加沙的优先事项仍然是通过 2022 年巴勒斯坦被占领土紧急呼吁提供粮食。工程处为满足超过 110 万弱势巴勒斯坦难民的粮食和营养需求提供支持，并向超过 14 000 人分发现金援助，以减轻严重的社会经济困难。为减轻封锁对劳动力市场的影响，近东救济工程处向 15 000 多名巴勒斯坦难民(包括 5 000 名妇女)提供了暂时的工作换现金机会。然而，由于资金不足，这些安置仍然低于目标水平，而且远未满足需求，难民已在等待名单上等待了数年之久。工程处通过 22 个卫生保健中心维持保健服务，<sup>36</sup> 超过 27 000 名难民从精神卫生和社会心理支助服务中受益。<sup>37</sup> 工程处在西岸继续与世界粮食计划署合作，向贝都因人和牧民社区中 38 000 名处于粮食不安全状况或弱势地位的个人提供紧急粮食援助，这些

<sup>30</sup> 初级卫生保健咨询总数包括在加沙、约旦和阿拉伯叙利亚共和国提供的 7 440 030 次面对面咨询，336 029 次远程医疗咨询，以及所有外地地点提供的 93 860 次专家咨询。

<sup>31</sup> 加沙和阿拉伯叙利亚共和国的社会安全网援助通过方案预算和紧急呼吁供资相结合的方式供资。

<sup>32</sup> 另有 2 076 名学生在约旦的教育科学和艺术学院以及西岸的教育科学学院注册。

<sup>33</sup> 这些客户中有 15 990 名巴勒斯坦难民。近东救济工程处的小额信贷方案能够自给自足。

<sup>34</sup> 在 2022 年修复的 4 485 间不合标准的住所中，共有 3 934 间使用紧急资金修复，551 间使用非紧急资金修复。

<sup>35</sup> 通过方案预算、紧急呼吁和项目供资相结合的方式向巴勒斯坦难民提供保护援助。

<sup>36</sup> 通过方案预算、紧急呼吁和项目供资相结合的方式为加沙的保健服务提供资金。

<sup>37</sup> 近东救济工程处还为在其学校注册的学生提供了 19 168 次个人和集体咨询。

人中一半是登记的巴勒斯坦难民。此外，还向 22 000 多名贫困的巴勒斯坦难民提供了紧急现金援助。

37. 近东救济工程处通过阿拉伯叙利亚共和国、黎巴嫩和约旦紧急呼吁，继续满足受阿拉伯叙利亚共和国持续冲突、黎巴嫩严重经济危机和 COVID-19 疫情社会经济冲击影响的巴勒斯坦难民的人道主义需求。<sup>38</sup> 为此，工程处向阿拉伯叙利亚共和国境内超过 415 000 名巴勒斯坦难民提供了紧急现金援助，其中近 150 000 名最脆弱的难民获得了更多现金，工程处还向超过 412 000 名难民提供了实物粮食援助。此外，阿拉伯叙利亚共和国境内近 50 000 名巴勒斯坦难民学生能够在近东救济工程处的 63 所学校接受基础教育，并在 39 所公立学校接受两班制的第二班教育。工程处的许多校舍在阿拉伯叙利亚共和国的冲突中遭到破坏。工程处通过其 25 个医疗卫生机构提供初级卫生保健。在耶尔穆克、艾因塔尔和亚尔达提供移动卫生保健服务。<sup>39</sup> 资金不足迫使近东救济工程处减少向阿拉伯叙利亚共和国境内最脆弱的巴勒斯坦难民提供现金援助，从计划每人每月 25 美元减至每人每月 15 美元；该国境内其余的巴勒斯坦难民每人每月领取 11 美元，而不是 18 美元。由于资金不足，粮食分发次数从三轮减至两轮。

38. 在黎巴嫩，通过现金赠款的方式满足来自阿拉伯叙利亚共和国超过 30 000 名巴勒斯坦难民的粮食、住房和过冬需求，来自黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国近 160 000 名巴勒斯坦难民获得一次性紧急现金援助，以应对迅速恶化的经济局势。来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民可以在近东救济工程处设在黎巴嫩的卫生保健中心获得服务，并获得优质、包容和公平的教育。在约旦，每季度向来自阿拉伯叙利亚共和国约 20 000 名巴勒斯坦难民提供现金赠款，以满足其基本需求。他们还获得多用途现金援助，以减轻因经济形势而加剧的脆弱性。此外，他们还可以通过 25 个卫生保健中心和 4 个流动诊所获得保健服务，945 名儿童受益于近东救济工程处提供的教育服务。<sup>40</sup>

39. 2022 年，近东救济工程处完成了管理举措的实施工作。这些举措于 2020 年启动，旨在按照秘书长的联合国秘书处管理改革举措确定的优先事项和组织文化，重振和加强工程处的管理系统。2022 年的主要实施重点包括建立妇女咨询论坛，以确保妇女充分有效地参与工程处的工作并发挥领导作用；制定新的领导力对话举措，加强管理人员和团队之间关于道德操守的领导力讨论；在整个工程处推行防止报复政策；更新若干政策，使其更好地与评价政策和预算规划系统等联合国最佳做法保持一致；加强对工作人员的支持，包括通过监察员办公室、工作人员法律援助办公室、道德操守办公室、法律事务部和内部监督事务部提供支持，并加强关爱工作人员的能力。管理决策论坛得到进一步完善，而且工程处采取了系

<sup>38</sup> 此外，在近东救济工程处的协调下，向约 3 000 名从阿拉伯叙利亚共和国移民到埃及的巴勒斯坦难民提供支持。2022 年，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。

<sup>39</sup> 通过方案预算、紧急呼吁和项目供资相结合的方式为阿拉伯叙利亚共和国的卫生和教育服务提供资金。阿拉伯叙利亚共和国的卫生机构包括 23 个卫生保健中心和 2 个流动诊所。

<sup>40</sup> 通过方案预算、紧急呼吁和项目供资相结合的方式为约旦的卫生和教育服务提供资金。

统化的做法，每月举行高级管理小组会议，每年举行两次高级管理小组务虚会，在团队建设、全工程处战略、信息共享和决策方面取得了积极成果。近东救济工程处始终致力于根据其 2023-2028 年战略计划，继续对其管理系统和做法进行改革，使之实现现代化。

40. 2022 年制定了关键方案战略和政策，包括：(a) 综合信息安全政策；(b) 工程处首个环境可持续性政策；(c) 全工程处数字化转型战略；(d) 信息和通信技术促进教育战略；(e) 经修订的残疾包容战略；(f) 资格和登记现代化战略。

## 第四章

### 战略成果概览

#### A. 战略成果 1：国际法规定的难民权利得到保护和促进

41. 2022 年，近东救济工程处继续促进巴勒斯坦难民的权利，并解决影响他们生活的深层保护问题，这些问题自他们最初流离失所已有 73 年，但持久解决的前景并不明朗。工程处继续在相关国际论坛上提出必须保障巴勒斯坦难民人权等难民面临的困境问题，并继续提醒会员国和冲突各方均有义务为解决难民困境找到公正和持久的办法。

42. 2022 年，巴勒斯坦难民面临的保护环境不断恶化，包括暴力事件增多，冲突长期反复发生，经济和政治危机深化，一些难民在东道国的法律地位岌岌可危。

43. 2022 年，工程处努力通过三个相互关联的办法加强对巴勒斯坦难民的保护：(a) 将保护原则和人道主义原则纳入核心服务的主流；(b) 开展专门旨在识别、预防、减轻和应对巴勒斯坦难民保护风险的活动；(c) 就令人关切的保护问题与义务承担者和外部行为体进行接触。

44. 保护工作主流化的努力在工程处提供服务的整个过程中得到加强，有助于所有巴勒斯坦难民以安全、有尊严和包容的方式获得服务。取得的显著成果包括：(a) 实施了经修订的保护调整审查；(b) 对 4 762 名一线工作人员进行了保护培训；(c) 颁布了经过更新的以权利为基础的残疾包容政策。

45. 2022 年，近东救济工程处加强了人道主义原则在整个工程处的应用。工程处扩大了其评估模式，每季度监测所有设施遵守人道主义原则的情况，包括中立原则，以及儿童保护、残疾包容和防止性剥削、性虐待和性骚扰等贯穿各领域的保护关切。近东救济工程处平均每季度对全部设施中的 98.5% 进行评估。220 多名评估员和近 1 000 名设施管理人员接受了人道主义原则和综合评估程序方面的培训。工程处坚定致力于维护联合国的原则和价值观，对仇恨言论、煽动歧视、敌意或暴力行为采取零容忍态度。截至 2022 年底，92% 的工作人员已完成关于社交媒体和中立性的必修培训课程。近东救济工程处进一步改进了对工作人员违反中立性的指控进行审查和处理的现有制度，并进一步注重采取措施防止此类案件发生。工程处继续认真对待每一项关于工作人员违反中立性的指控，并调查每一个可信的案件。如果指控得到证实，工程处将根据近东救济工程处细则和条例采取纪律措施。

#### 产出要点

- 近东救济工程处采取了 882 项保护宣传干预措施。
- 工程处向国际人权机制提交了 18 份呈件和简报。
- 受过专业培训的社会工作者向 4 000 多名难民提供了心理社会支持和个案管理服务，其中 1 000 多人面临严重的保护风险。

- 近东救济工程处向近 7 500 名巴勒斯坦残疾难民提供了服务，包括直接提供辅助器具和社会心理支持等服务，或与社区康复中心和非政府组织合作间接提供服务。

## B. 战略成果 2：难民健康得到保护，疾病负担减轻

46. COVID-19 疫情的缓解促进了医疗服务的复苏，与 2021 年和 2020 年相比，各类服务的使用率均呈上升趋势。这一趋势使大多数业绩指标得到改善，包括与妇幼保健、非传染性疾病、生殖健康和抗生素处方率有关的指标。

47. 由于医务干事人数略微增加(但由于资金限制，仍低于世界卫生组织(世卫组织)的标准)，以及与 COVID-19 相关的医患接触限制放宽，每名医生的平均问诊时间由 2021 年略低于 3 分钟增至 2022 年 3 分半钟。

48. 截至 2022 年底，“电子卫生”应用程序托管了所有有效的患者记录，并在近东救济工程处几乎所有 140 个卫生保健中心投入使用。“电子卫生”是以患者为中心的的网络应用程序，使工程处能够生成电子病历，并为工程处医务干事提供选择使用标准化诊断和生成趋势和统计报告的选项。

49. 住院费用从 2021 年每位患者 338.88 美元增至 2022 年每位患者 356.60 美元。在费用上涨的情况下，供资停滞意味着工程处满足巴勒斯坦难民住院需求的能力受到限制。

### 产出要点

- 开展近 750 万次面对面健康咨询和近 340 000 次远程医疗咨询。
- 对 5 岁以下儿童进行了约 420 000 次面对面问诊。
- 2022 年，在近东救济工程处登记的月龄 12 个月<sup>41</sup> 和月龄 18 个月的儿童<sup>42</sup> 免疫接种覆盖率分别为 99.6% 和 98.6%，显著高于世卫组织 95% 的目标。
- 超过 83 000 位患者得到工程处的支助，得以入院接受治疗。

## C. 战略成果 3：学龄儿童完成优质、公平和包容的基础教育

50. 在 2021/22 学年，近东救济工程处各业务区域内近 55 万名学生全面恢复面对面学习。巴勒斯坦难民学生开始恢复已中断两年的学业，工程处得以改善向最弱势群体提供的支助，包括向残疾学生或易受保护风险影响学生提供的支助，而在远程学习期间，情况却十分复杂。

51. 整个近东救济工程处在教育保有率指标方面的成果下降。通过评估四年级和八年级学生数学和阿拉伯文学习成果的考试情况，对主要由 COVID-19 疫情造成

<sup>41</sup> 2022 年，接近东救济工程处业务区域分列的月龄 12 个月的婴儿免疫接种率为：加沙 99.4%、约旦 99.9%、黎巴嫩 99.4%、阿拉伯叙利亚共和国 99%、西岸 99.9%。

<sup>42</sup> 2022 年，接近东救济工程处业务区域分列的月龄 18 个月的儿童免疫接种率为：加沙 98.8%、约旦 98.8%、黎巴嫩 96.8%、阿拉伯叙利亚共和国 97.9%、西岸 99.8%。

的学习损失的规模进行了量化。<sup>43</sup> 2021/22 年度的考试结果显示疫情造成了巨大的学习损失，这一点与全球趋势相吻合。在整个工程处范围内各个年级和测试科目中，达到“达标”或“高级”水平的学生百分比从 2015/16 年度的 52.3% 降至 2021/22 年度的 24.4%，相当于 53.3% 的学习损失。

52. 工程处于 2022 年量身定制了针对具体领域的应急计划，以应对 COVID-19 造成的学习损失。然而，一些恢复计划和补习班因资金短缺、人员配置不足和劳工行动等业务挑战而受到影响。与此同时，为确定造成学习损失的直接原因和更深层次的原因，近东救济工程处开始对学习损失危机进行更广泛的诊断和分析。这一分析超出了学习成果考试评估所针对年级和科目范围，将更有效地解决学习损失问题，从而使补救措施产生更长期的积极影响。

53. 资金不足和紧缩政策继续影响工程处开展的教育工作。在中期战略执行期间(2016-2022 年)，工程处接收了约 44 000 名学生，但教师总体人数并未增加，导致班级规模越来越大。学生人数超过 40 人的班级比例从 2015/16 学年的 38.88% 升至 2021/22 学年的 54.06%。由于资金限制，近东救济工程处还继续依赖两班制学校和日薪教师(平均比率为 15%)进行教学。

#### 产出要点

- 向近 550 000 名巴勒斯坦难民儿童提供优质、包容和公平的教育，其中一半为女童。
- 近东救济工程处建造、升级或重建了 5 所学校，以满足工程处的教育改革、保护和安全要求。
- 审查了所有业务区域共 327 本教科书，以确保近东救济工程处各学校所讲授的课程通过批判思维和人权教育反映其教育方法，并符合联合国价值观和联合国教育、科学及文化组织的标准。审查中如发现任何内容存在问题，都会根据工程处编写的指导文件，由教师在课堂上加以解决。

#### D. 战略成果 4：加强巴勒斯坦难民获得更多生计机会的能力

54. 2022 年，青年高失业率以及黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国的经济萎缩继续对近东救济工程处所有业务区域造成影响。在这方面，工程处的职业技术教育与培训方案为巴勒斯坦难民青年提供了获得就业所需的技能和知识。

55. 在 2021/22 学年，工程处职业培训中心招收的近 8 000 名学生(其中 3 500 人(44%)为女性)以及西岸和约旦教育科学设施招收的 2 000 多名学生(其中 85% 为女性)全面恢复了面授学习。所有职业技术教育与培训毕业生的就业率在疫情期间仅略有下降，而且由于课程设计持续创新并与潜在雇主保持对话以了解和应对市场需求，就业率已达到疫情前的水平。

<sup>43</sup> 由于 COVID-19 导致 2020 年 4 月及 2021 年 4 月的学习成果测试评估延期，选定作为样本的四年级和八年级学生已分别毕业升入五年级和九年级。不过，学习成果评估测试根据四年级和八年级的学习标准对学生进行了评估。



56. 资金不足继续限制工程处更新和提供与当今劳动力市场相关的前沿课程的能力，例如太阳能、电动汽车维修、媒体和公共关系、人工智能、网络安全和软件开发方面的课程。工程处的目标是使巴勒斯坦难民青年做好准备，克服地理上的挑战，在全球市场上取得成功，因此需要更多资金。

57. 在加沙地带、约旦、阿拉伯叙利亚共和国和西岸，工程处继续通过小额信贷增加生计机会。2022 年，近东救济工程处向超过 32 500 名客户(包括近 15 500 名妇女)发放了 3 150 万美元的贷款。向青年发放了 8 000 多笔贷款，价值 820 万美元。

58. 近东救济工程处的基础设施和营地改善工程依然是当地经济活动的枢纽，推动社区对建筑材料的需求，并为营地居民创造急需的就业机会和技能发展机会。<sup>44</sup>

#### 产出要点

- 职业技术教育与培训中心毕业生的就业率为 79%。
- 通过实施由项目资助的基础设施和营地改善工程干预措施，创造了 2 000 多个相当于全职岗位的就业机会，使 1 670 名营地居民受益。
- 近东救济工程处为支持减贫和生计活动建立或维持了 30 个伙伴关系，惠及超过 20 000 名巴勒斯坦难民。

#### E. 战略成果 5：难民得以满足其食物、住房和环境卫生等基本人类需要

59. 近东救济工程处的社会安全网方案旨在减轻巴勒斯坦难民的贫困和粮食不安全状况，优先援助其中极端贫困和脆弱的群体。2022 年，该方案继续提供一系列社会转移支付，包括基本食品篮、现金转移和(或)电子现金券(电子卡)。通过这些方式，近东救济工程处为加沙(22 000 人)、约旦(59 000 人)、黎巴嫩(61 000 人)、阿拉伯叙利亚共和国(147 000 人)和西岸(36 000 人)超过 325 000 名受益人提供了服务。2022 年，由于接收上限继续冻结，只有 13.3% 的贫困巴勒斯坦难民通过该方案获得援助。社会转移支付的价值平均仅够满足家庭最低需求的 30.3%。

60. 鉴于加沙的贫困现象十分普遍，近东救济工程处采取了普遍覆盖的办法，通过紧急呼吁向超过 110 万人提供了实物粮食援助。在阿拉伯叙利亚共和国，通过紧急呼吁供资，向超过 415 000 名巴勒斯坦难民提供了实物粮食援助，并通过社会安全网方案向超过 145 000 名最脆弱的个人提供了补充支助。

61. 2022 年，在所有业务区域对近 4 500 个住所进行了紧急修复和非紧急修复。为修复这些住所而雇用的劳动力中有 90% 来自难民营，为当地的经济活动和谋生

<sup>44</sup> 近东救济工程处不负责营地管理工作。工程处提供的服务符合巴勒斯坦难民的最佳利益，不影响东道国根据国际法承担的责任。

机会做出了贡献。估计仍有 41 000 个不合标准的住所迫切需要修理和修复。需要修复的住所长期不能动工是工程处资金长期不足的主要后果之一。

**产出要点**

- 为超过 325 000 名社会安全网方案受益人提供了服务。
- 修复了近 4 500 个住所。

## 第五章

### 财务概览

62. 近东救济工程处的 201 个国际工作人员员额由大会通过联合国经常预算提供经费，除此之外的业务由自愿捐款支持。工程处通过以下途径获得资金：(a) 方案预算基金，用于支持经常性工作人员费用和编外人员费用、教育、保健、营地改善、救济和社会服务、保护和支助系统及结构等核心业务；(b) 人道主义应急紧急呼吁；(c) 设有时限的具体项目，以便在不增加经常性费用情况下改进服务。

63. 2022 年，近东救济工程处通过资源调动努力从所有供资平台获得总额 11.7 亿美元的认捐，其中包括由联合国经常预算为国际工作人员提供的支助，然而，预算所需资源总额为 17.8 亿美元，资金缺口为 6.1 亿美元，从而对所有业务领域均产生负面影响。收支差距正在扩大，导致所有储备金减少，因此近年来不得不结转金融负债和债务，破坏了工程处的财政可持续性。2021 年结转至 2022 年的未偿债务共计 6 200 万美元，2022 年结转至 2023 年的未偿债务为 7 500 万美元，其中包括 3 000 万美元中央应急基金贷款。

64. 传统伙伴<sup>45</sup> 通过所有平台共捐款 10.5 亿美元(占实收资金总额的 89.2%)，其中 6.462 亿美元用于方案预算，占该平台收到资金总额的 86.1%。两个传统捐助方还首次允许工程处将其捐款灵活用于整个方案预算和各项紧急呼吁，极大地帮助工程处应对其现金流挑战，并帮助及时支付了近 28 000 名工作人员的薪金。区域伙伴<sup>46</sup> 的捐款总额为 5 190 万美元(占实收资金总额的 4.4%)，其中 4 970 万美元用于方案预算(占实收方案预算资金总额的 6.6%)。新捐助方<sup>47</sup> 捐款 1 450 万美元(占有所有平台实收资金总额的 1.2%)，其中 1 180 万美元(1.6%)用于方案预算。此外，私营伙伴通过所有平台捐款 1 540 万美元(占实收资金总额的 1.3%)，其中 670 万美元用于方案预算，占该平台实收资金总额的 0.9%。2022 年，从联合国核心预算收到的资金增至 3 770 万美元，其他联合国实体的捐款达到 990 万美元。

65. 近东救济工程 2022 年发出紧急呼吁，设法为约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国筹集 3.65 亿美元的捐款。许多捐助方慷慨响应，但认捐数额仅占供资需求的 40.3%(1.472 亿美元)。在巴勒斯坦被占领土，工程处寻求为其 2022 年紧急呼

<sup>45</sup> 根据 2019-2022 年资源调动战略，修订了捐助方类别名称和捐助方分类方式。按类别列示的捐助方名单见附件一所载 2019-2022 年资源调动战略。可查阅 [www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/rms\\_2019-2021\\_eng\\_final\\_10292019.pdf](http://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/rms_2019-2021_eng_final_10292019.pdf)。传统合作伙伴包括澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、丹麦、法国、芬兰、德国、爱尔兰、意大利、日本、约旦、黎巴嫩、卢森堡、荷兰、挪威、西班牙、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国，以及欧洲联盟和巴勒斯坦国。

<sup>46</sup> 区域伙伴包括埃及、科威特、阿曼和卡塔尔，以及阿拉伯经济发展基金、伊斯兰开发银行和哈利法·本·扎耶德基金会。

<sup>47</sup> 新捐助方包括阿塞拜疆、巴西、文莱、保加利亚、智利、中国、塞浦路斯、捷克、爱沙尼亚、希腊、冰岛、印度、印度尼西亚、哈萨克斯坦、拉脱维亚、列支敦士登、马来西亚、马尔代夫、马耳他、墨西哥、摩纳哥、新西兰、巴基斯坦、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克、斯洛文尼亚、韩国、泰国、乌兹别克斯坦以及罗马教廷。

吁筹集 4.062 亿美元的捐款。截至 2022 年底，认捐数额为 1.652 亿美元，占所需资金总额的 40.7%。<sup>48</sup> 紧急呼吁筹集的资金不足限制了工程处为巴勒斯坦难民提供支助的能力，难以满足他们最基本的、经评估确定的人道主义需求。

66. 近东救济工程处项目的认捐数额约为 1.069 亿美元，相当于所需 1.930 亿美元的 55.4%。资金不足导致以下工程被推迟：加沙、约旦和西岸未达标的住房的修复工作，近东救济工程处在阿拉伯叙利亚共和国部分地区的设施和关键营地基础设施的重建工作，以及黎巴嫩三级医疗保健的拓展工作。资金不足也导致全工程处重要举措的实施工作延误，如解决暴力侵害儿童问题的举措，以及预防和应对性剥削、性虐待和性骚扰案件的举措。

67. 未经审计的财务报表(按国际公共部门会计准则确定)<sup>49</sup> 显示，近东救济工程处 2022 年支出数额为 13.1 亿美元。最大一类支出是核心方案预算提供的 8.51 亿美元，占支出总额的 65%。紧急活动和项目(包括由限定用途资金供资的活动)分别占 29%和 6%。<sup>50</sup> 教育仍然是方案预算供资最多的方案，支出达 5.57 亿美元，占不限用途方案预算总额的 42%。

---

<sup>48</sup> 所列收入包括 2022 年签署的所有捐助方协议，包括截至 2022 年 12 月 31 日资金未分配的捐助方协议。

<sup>49</sup> 按国际公共部门会计准则确定的财务报表涵盖折旧、摊销和离职准备金等非现金部分。

<sup>50</sup> 方案预算、紧急呼吁和项目供资的百分比总额略高于 100%，原因是基金间结余为负。

## 第六章

### 法律事务

#### A. 工程处工作人员

68. 近东救济工程处人员在巴勒斯坦被占领土(包括东耶路撒冷)的行动自由继续受到以色列当局的限制。限制手段包括：(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)，也不允许他们在以色列和东耶路撒冷驾车；(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许可证的程序既耗时又繁琐。当地工作人员在申请从西岸其他地区进入东耶路撒冷的许可证时，即使遵守了有关程序，平均也有12.7%的申请者无法获得许可证。近东救济工程处为当地工作人员申请进入东耶路撒冷的许可证，以便开展工程处已获授权的业务，这一做法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。

69. 根据以色列当局规定的通过艾伦比桥的程序，联合国车辆仍需接收搜查，除非车内人员持有以色列外交部颁发的身份证。这些程序违反了以色列根据《联合国特权和豁免公约》承担的义务，因为《公约》禁止搜查或以其他方式干涉包括交通工具在内的联合国财产。

70. 以色列当局于2018年4月在埃雷兹过境点采取的措施仍在继续。其中包括要求打开所有工程处车辆的车门供探雷犬检查。工程处工作人员提出抗议但还是遵守了这些程序。

71. 在西岸包括东耶路撒冷，工作人员的行动继续受到限制，在几个检查站，特别是在对进出东耶路撒冷或穿过西岸隔离墙实施管制的检查站，能否通行难以预料。2022年，据报共发生21起与准入有关的事件，包括要求实施搜查和拒绝人员通过检查站，估计造成超过248个工作小时的损失。通过工程处的干预、改道或折返避免了搜查。为避免某些检查站的搜查要求，工程处改变了从希伯伦和伯利恒运送工作人员前往耶路撒冷的巴士线路，导致行程时间延长，损失的工作日增多。

72. 尽管多次要求确保人道主义准入畅通无阻，但近东救济工程处在“接合区”(绿线和西岸隔离墙之间的地区)内西岸某些地区提供服务却仍然困难重重，有时无法开展业务。工程处的卡车和联合国其他卡车须从指定商业检查站进入耶路撒冷，这一要求仍未改变。

73. 上述各种限制既不符合《联合国宪章》和《联合国特权和豁免公约》，也不符合联合国相关决议和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近东救济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作出规定或安排。以色列坚持认为，鉴于安全关切加剧，而且根据以往发生的并不涉及近东救济工程处的事件，这些措施必不可少。

74. 工程处继续为加沙地区工作人员向以色列当局申请通过埃雷兹过境点的过境许可证。2022 年, 694 份申请中有 446 份许可证(64%)获得批准。与 2021 年相比, 申请数量增加 75%, 许可证申请未获批准的总体比例从 13.9%升至 36%。

75. 安全和安保部因安全原因未批准通过拉法过境点(加沙和埃及之间)开展公务差旅, 由此可见, 拒绝发放和拖延办理通过埃雷兹过境点许可证的做法继续影响工程处开展业务, 包括阻碍工作人员参加重要会议、培训课程和各类会议, 妨碍他们在加沙以外履行相关职责。近东救济工程处没有收到许可证未获批准的实质性理由。

76. 加沙事实上的管辖当局哈马斯继续禁止地区工作人员乘坐联合国车辆通过哈马斯管理的检查站, 经由埃雷兹过境点进出加沙。

77. 2022 年, 除星期五和节假日外, 拉法口岸全年向公众开放共计 245 天, 供人道主义人员、学生和第三国签证持有者通行。基于安全理由, 联合国禁止工作人员经由拉法开展公务差旅的禁令仍然有效。

78. 在黎巴嫩, 由于巴勒斯坦难民营的安全状况不稳以及巴勒斯坦难民举行抗议, 工程处工作人员的行动偶尔受到限制。约旦或巴勒斯坦国政府未对工程处工作人员实施重大的通行限制。

79. 2022 年, 在阿拉伯叙利亚共和国, 首都大马士革以及北部和中部地区的安全局势继续保持稳定, 但该国南部的安全局势恶化。德拉省各地经常报道发生绑架和杀害事件, 包括平民遭到绑架和杀害的情况。武装冲突、不对称攻击、恐怖主义袭击和普遍的不安全状况继续阻碍通行自由和人道主义准入, 南部地区尤其如此。2022 年, 大马士革发生的不对称攻击和恐怖主义袭击数量减少。虽然没有记录到直接影响工程处人员和资产的安全事件, 但在近东救济工程处和其他联合国车辆通行的主要道路上发生了几起重大事件。2022 年 5 月, 大马士革和大马士革农村省发生的简易爆炸装置袭击事件激增。2022 年, 外交与侨民部共收到 199 份国际人员签证申请(居留和访问), 其中 5 份被拒, 包括 1 份签证续签申请。

80. 截至 2022 年年底, 近东救济工程处有 19 名工作人员失踪、遭拘留、绑架、或推定遭到拘留: 11 人据信在阿拉伯叙利亚共和国失踪、被叙利亚当局或其他各方拘留或绑架,<sup>51</sup> 2 人被以色列当局拘留, 5 人被加沙事实上的管辖当局哈马斯拘留, 1 人被约旦当局拘留。截至 2022 年底, 没有工作人员被巴勒斯坦或黎巴嫩当局拘留。尽管工程处根据大会第 36/232 号决议提出请求, 但叙利亚当局不允许探视被拘留的工作人员, 而是提供了某些工作人员的信息。以色列当局质疑工程处寻求信息和探视机会的权限, 而且仅提供了极少信息说明工作人员被拘留的理由, 甚至没有提供任何信息, 也不允许探视。巴勒斯坦当局提供了关于在报告所述期间被拘留和获释的一名工作人员的信息。加沙事实上的管辖当局允许探视, 但没有提供书面信息。约旦当局提供了关于 2022 年全年被拘留和获释的工作人员的信息。

<sup>51</sup> 此外, 截至本报告所述期间结束时, 据信还有 6 名在阿拉伯叙利亚共和国的编外人员失踪、被叙利亚当局或其他各方拘留或绑架。

81. 自 2017 年以来，近东救济工程处一直无法帮助 3 名外雇的工程处地区工作人员获得在约旦的居留许可，因为约旦政府拒绝免除他们的劳动许可证要求及相关费用。2022 年，工程处提出抗议，但继续支付了与其中 2 名工作人员有关的费用。

## B. 工程处的服务和房地

82. 以色列当局继续对进入加沙的货物征收过境费，迫使近东救济工程处在 2022 年支付了 140 万美元。工程处认为此类收费属于直接税，根据《联合国特权和豁免公约》应予免除。以色列当局则认为，所收费用为服务费，不能免除。2016 年 11 月以来，近东救济工程处只能通过埃雷兹向加沙进口车辆。对于工程处进口到加沙的所有其他物品而言，凯雷姆沙洛姆仍然是唯一的过境点。该过境点有 261 个预定开放日，但其中 23 天(8.8%)完全关闭，禁止所有货物和建筑材料进口。由于卡尔尼过境点继续关闭，加上自 2006 年以来禁止集装箱物资进口，工程处用于储存货物、货盘装卸、消毒、额外车程和增派工作人员的开支增加，总额达到 1 225 万美元。此外还要为经凯雷姆沙洛姆和埃雷兹过境点进口的物资支付过境费。

83. 近东救济工程处在加沙开展建筑工程仍需满足各种条件并获得相关批准。由于加沙被封锁，工程处继续使用当地监测人员满足以色列当局以前提出的繁琐耗时的日常监测和协调要求，因而在 2022 年支付了近 85 520 美元的额外费用。除了按 2017 年以前的要求提供文件材料以便利以色列对建筑项目进行监测之外，工程处继续就所监测的每个项目的情况向以色列当局提供书面确认。材料(以色列将其中一些列为两用物品)和设备进口申请的审批程序十分繁琐，处理过程中经常出现延误，因而继续对工程处的业务造成不利影响。

84. 在 2013 年与巴勒斯坦权力机构财政部商定有关安排之前，近东救济工程处为西岸和加沙采购服务和货物而累计支付了 8 760 万美元的增值税，至今尚未收到偿还款。2022 年，近东救济工程处又累计支付了 40 万美元的增值税。工程处于 2022 年收到 90 万美元的偿还款。截至 2022 年 12 月 31 日，巴勒斯坦权力机构累计拖欠近东救济工程处偿还款总额为 1 149 万美元，这笔数额是工程处为西岸和加沙采购服务和货物所支付的增值税。工程处定期向有关当局索要未付款项。

85. 2022 年，以色列当局向近东救济工程处支付了所欠 24 万美元的增值税偿还款。截至 2022 年 12 月 31 日，仍有约 9 万美元的增值税偿还款尚未支付，与 2021 年底相比减少约 6 万美元。2014 年至 2017 年期间，尚未向近东救济工程处支付的货物和服务的增值税余额为 12 939 343 新以色列谢克尔，2018 年至 2019 年期间为 1 725 269 新以色列谢克尔。2022 年，以色列当局提出解决这一问题的建议，而截至 2022 年底，这一建议仍在讨论之中。

86. 在黎巴嫩，为采购服务和货物累计支付的增值税为 20.2 亿黎巴嫩镑，这笔欠款仍未偿付。2022 年期间，近东救济工程处累计又支付了 25.2 亿黎巴嫩镑的增值税。截至 2022 年 12 月 31 日，累计拖欠工程处的未经审计的偿还款总额为 45.4 亿黎巴嫩镑，这笔数额是黎巴嫩外地办事处为采购服务和货物所支付的增值税。

87. 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，要求工程处支付港口费和其他费用。2022 年，工程处提出抗议，但仍支付了共计 160 479.94 美元的各项费用。

88. 《联合国特权和豁免公约》规定，联合国房地不可侵犯。2022 年，西岸发生 129 起侵犯工程处特权和豁免的事件。其中 53 起案件涉及弹药落入或击中近东救济工程处设施，而学校所受影响尤其严重。这一数字是 2021 年记录事件数量的四倍多。实弹落入近东救济工程处房地或击中工程处建筑物窗户或墙壁的事件大多发生在巴勒斯坦武装团体与以色列安全部队交火期间，因此很难确切断定弹药来源。在 46 起事件中，由于附近的以色列安全部队开展行动，或者发生大罢工，近东救济工程处不得不关闭其设施，包括在当地社区大罢工期间关闭学校。有 7 次需要从近东救济工程处的设施中撤离，以防止儿童在以色列安全部队行动期间接触催泪瓦斯，还有一次由于以色列安全部队和巴勒斯坦武装行为体之间发生交火，因而必须撤离。发生了一起巴勒斯坦武装行为体和社区成员未经授权进入近东救济工程处房地的事件，还有 4 起以色列安全部队人员未经授权进入工程处房地的事件。

89. 2022 年全年，近东救济工程处在其财政限制的范围内，继续执行以往报告中提到的负责调查 2014 年 7 月 8 日至 8 月 26 日期间加沙地带发生的某些事件的联合国总部调查委员会的建议。

90. 2018 年 3 月 22 日，联合国向以色列当局提出索赔，要求赔偿 2014 年加沙敌对行动期间在近东救济工程处房地发生的事件给联合国造成的损失，调查委员会围绕这些事件进行了调查。联合国还向以色列提出另一项索赔，要求以色列对敌对行动中死亡的 1 名工程处人员的家属所受损失进行赔偿。工程处仍然关切的是，必须对这些事件和其他事件追究责任，2014 年加沙敌对行动期间发生的此类事件违反了工程处设施不受侵犯的权利，对这些设施造成直接或间接损害，从而导致设施内的工程处人员和收容的平民遇害。

91. 2022 年期间，加沙事实上的管辖当局哈马斯 8 次入侵工程处设施。此外，2022 年 11 月 19 日，在加沙近东救济工程处一所学校下方发现一个大洞。大洞在发现后不久被填平，工程处向事实上的管辖当局提出抗议。近东救济工程处继续向所有行为体重申，根据国际法，工程处的房地不可侵犯，对其设施的入侵和攻击，无论直接还是间接，都可能构成对工程处特权和豁免的侵犯，同时增加工作人员和受益人的风险。

92. 在 2022 年 8 月加沙敌对行动期间，以色列于 8 月 6 日向附近一所房屋开火，导致近东救济工程处一所学校遭到轻微损坏。同天，工程处一名工作人员在守卫工程处一所学校时，被附近以色列空袭的弹片炸伤。2022 年 8 月 7 日，从加沙境内发射的一枚火箭弹落在工程处一所学校的屋顶上，造成破坏。学校没有上课，也没有人员受伤的报告。

93. 在本报告所述期间，约旦当局没有侵入近东救济工程处房地。



94. 在阿拉伯叙利亚共和国,如以往所报告所述,自 2011 年敌对行动开始以来,冲突对工程处的设施和资产造成数百万美元的财产损失。2018 年进行的评估表明,工程处几乎所有设施都需要进行重大修复。许多设施遭到严重破坏,需要重建,特别是在耶尔穆克、艾因塔尔和德拉营地。近东救济工程处正在修复这三个营地的设施。2022 年 4 月 9 日,两人骑摩托车向德拉营地正在修复的工程处卫生保健中心开火,并向院内投掷爆炸装置,造成轻微物质损失。没有发生人员伤亡。2022 年 2 月,叙利亚官员在武装军事人员的护送下,未经授权进入近东救济工程处在阿勒颇、拉塔基亚、哈马和霍姆斯的设施。2022 年全年,汗-都农工程处环卫办公室附近检查站的军事人员继续使用该环卫办公室。

95. 黎巴嫩近东救济工程处的设施总共关闭了 246 个工作日,部分关闭的时间为 18 天。这些设施关闭的主要原因是巴勒斯坦难民举行示威和静坐,要求酌情提供服务,例如工作换现金、租金津贴、现金援助或住院支助,或对工程处提供的服务水平明显不足表示失望。

96. 工作人员工会的行动导致工程处的业务数次中断。在黎巴嫩,教师工会因劳资纠纷在 10 月份将近一周时间内,封锁了进出总部大院的全部通道。在西岸,工会成员在第四季度阻止国际工作人员和会员国代表进入近东救济工程处房地,并阻止举办讲习班等许多方案活动。这些行动与过去经常发生的行动类似,如武力占领工程处大院以及工作人员受到暴力威胁等许多事件。

### C. 其他事项

97. 黎巴嫩政府要求工程处为其设施以外黎巴嫩各营地的巴勒斯坦难民用电支付 252 928 673 000 黎巴嫩镑电费,对此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行为支付 1 714 639 000 黎巴嫩镑的罚款。近东救济工程处否认有责任支付这些罚款,并已向黎巴嫩政府正式提出抗议。黎巴嫩政府尚未归还 2013 年扣押的 680 000 美元,而且工程处几乎不太可能收回被扣款项。

98. 关于内部司法系统,2010 年设立全时运作的近东救济工程处争议法庭,配备 1 名全职法官和 1 名审案法官。2022 年,争议法庭处理了 97 项申请,发布了 60 项判决。截至 2022 年底,有 196 项申请正在审理中,其中 180 项由地区工作人员提起,16 项由国际工作人员提起。工作人员针对近东救济工程处争议法庭作出的 14 项判决,向联合国上诉法庭提出了上诉。2022 年在工程处内设立监察员办公室,力图以更多非正式的方式解决工作场所争议和关切,从而减少诉讼。

### D. 工程处业务区内巴勒斯坦难民的法律地位

99. 约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国、西岸和加沙的巴勒斯坦难民的法律地位仍与主任专员 2008 年提交大会的报告(A/64/13,第 52 至 55 段)所述情况基本相同。

