



第七十八届会议

议程项目 49

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

2023 年 12 月 7 日大会决议

[根据特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)的报告(A/78/420, 第 13 段)通过]

78/73. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的业务

大会，

回顾其 1948 年 12 月 11 日第 194(III)号、1948 年 11 月 19 日第 212(III)号、1949 年 12 月 8 日第 302(IV)号决议及其后所有有关决议，包括 2022 年 12 月 12 日第 77/122 号决议，

又回顾安全理事会相关各项决议，

审议了联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任专员关于 2022 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间情况的报告，¹

表示注意到 2023 年 6 月 21 日工程处咨询委员会主席给主任专员的信，²

着重指出，在中东冲突和不稳定加剧时期，工程处继续发挥至关重要的作用，一方面改善巴勒斯坦难民的困境，尤其是提供基本教育、保健、救济和社会服务方案，以及向处境危急的 590 多万登记难民提供紧急援助，另一方面减轻工程处行动区内令人担忧趋势的后果，包括日益增加的暴力、边缘化和贫困及冠状病毒病(COVID-19)大流行的影响，并为该区域提供重要的稳定措施，

¹ 《大会正式记录，第七十八届会议，补编第 13 号》(A/78/13)；同上，《补编第 13 A 号》(A/78/13/Add.1)。

² 同上，《补编第 13 号》(A/78/13)，第 7 至 9 页。



回顾其 1967 年 7 月 4 日第 2252(ES-V)号和 1967 年 12 月 19 日第 2341 B(XXII)号决议及其后所有相关决议，又回顾安全理事会 1967 年 6 月 14 日第 237(1967)号和 1968 年 9 月 27 日第 259(1968)号决议，强调需要加快流离失所者的回返，并呼吁遵守各方在 1993 年 9 月 13 日《关于临时自治安排的原则声明》³第十二条中商定的流离失所者回返机制，

深为关切工程处由于结构性资金不足而面临极为危急的财政状况，而且该区域社会经济和人道主义状况恶化以及冲突和日趋不稳定使需要和支出增加，这对工程处为巴勒斯坦难民提供必要服务的能力，包括对其所有作业区域的应急、复原、重建和发展方案造成很大不利影响，

表示注意到秘书长根据 2016 年 12 月 6 日第 71/93 号决议提交的关于联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处业务活动的报告，⁴该决议要求进行广泛协商，“以探讨所有可能的途径和手段，包括通过自愿捐款和摊款，确保工程处在任务期内资金充足、可预测和持续不断”，并考虑到该报告所载的建议，

又表示注意到主任专员 2023 年 5 月 31 日的报告，内容涉及工程处的严重财政危机及其对继续向所有作业区域中巴勒斯坦难民交付工程处核心方案的消极影响，该报告按照秘书长报告第 57 段并根据主任专员按照大会第 302(IV)号决议第 21 段于 2015 年 8 月 3 日提交的特别报告⁵最新资料提交，

表示赞赏捐助方和东道国为应对工程处前所未有的财政危机所作的努力，包括为此提供慷慨和额外捐款，并在可能的情况下继续增加自愿捐款和订立多年期供资协议，同时感谢所有其他捐助方对工程处的坚定支持，

欢迎对工程处紧急呼吁的捐款，包括为加沙地带和阿拉伯叙利亚共和国提供捐款，并紧急呼吁国际社会继续提供支助，因为需求依然存在，这些呼吁的资金仍然严重不足，

注意到捐款一直预测不充分或不足以满足日益增长的需求和纠正持续存在的资金短缺问题，因而有损工程处为促进人类发展和满足巴勒斯坦难民基本需求而开展的业务和所作的努力，并强调指出需要进一步努力全面处理影响工程处业务活动的经常性资金缺口，

认可工程处作出广泛努力，为解决其资金短缺问题和调动资源迅速拟订创新和多样化途径，包括扩大捐助方基础，并与联合国各实体、国际金融机构、私营部门和民间社会建立伙伴关系，包括开展若干特别数字运动，

赞扬工程处不顾业务环境困难，为处理财政危机采取多项措施，包括执行中期战略(2016-2022 年)，并采取各种内部措施控制支出、降低业务和行政费用、最大限度地利用资源和减少资金短缺，并表示深为关切的是，尽管采取了这些

³ A/48/486-S/26560，附件。

⁴ A/71/849。

⁵ A/70/272，附件。

措施，但主要由会员国和政府间组织自愿捐款供资的工程处方案预算仍面临持续短缺，继续危及工程处援助巴勒斯坦难民核心方案的交付，

鼓励工程处持续开展这些改革努力，同时也采取一切可能的措施，保护和改进核心援助方案的质量、获取和交付，

回顾其 2011 年 4 月 18 日第 65/272 号决议，其中请秘书长继续支持工程处加强体制工作，

强调指出应支持工程处执行任务的能力，避免因其至关重要的工作中断或暂停而导致严重的人道主义、政治和安全风险，

认识到应通过审查旨在稳定工程处财政基础的新供资模式，纠正直接影响工程处业务可持续性的经常性和日益严重的资金短缺情况，使工程处能够根据其任务规定和人道主义需要有效实施各项核心方案，

欣见大会 2016 年 9 月 19 日通过的《关于难民和移民的纽约宣言》⁶ 特别申明，工程处和其他有关组织需要足够的资金，以便能够有效、可预测地开展活动，

铭记《2030 年可持续发展议程》，⁷ 包括承诺不让任何一个人掉队，强调可持续发展目标适用于包括难民在内的所有人，并赞扬工程处各方案努力促进秘书长报告中指出的 17 项目标中的 10 项，

欣见东道国和捐助方共同努力动员对工程处的支持，包括为此举行特别部长级会议，特别是 2018 年 3 月 15 日在罗马召开的特别部长级会议、2019 年 9 月 26 日在纽约联合国总部召开的部长级会议以及由约旦和瑞典在 2020 年 6 月 23 日主办的特别部长级虚拟认捐会议和最近在 2022 年 9 月 22 日和 2023 年 9 月 21 日主办的部长级会议，旨在紧急处理工程处资金短缺问题和对可预测的多年期资金的需求，扩大捐助方对工程处的支持并重申对其任务的支持，

回顾《联合国宪章》第一百、一百零四和一百零五条以及《联合国特权和豁免公约》，⁸

又回顾《联合国人员和有关人员安全公约》，⁹

还回顾大会 2020 年 12 月 11 日关于人道主义人员的安全保障和对联合国人员的保护的 75/125 号决议和 2020 年 12 月 11 日关于加强联合国紧急人道主义援助的协调的 75/127 号决议，其中除其他外，促请所有国家确保所有人道主义人员及联合国人员和有关人员得到尊重和保护，在提供人道主义援助时遵守人道、中立、公正和独立的原则，并尊重和确保尊重联合国房地的不可侵犯性，

⁶ 第 71/1 号决议。

⁷ 第 70/1 号决议。

⁸ 第 22 A (I) 号决议。

⁹ 联合国，《条约汇编》，第 2051 卷，第 35457 号。

申明 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民之日内瓦公约》¹⁰ 适用于 1967 年以来包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土，

意识到 所有作业区域，即约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和巴勒斯坦被占领土内巴勒斯坦难民的持续需要，

严重关切 包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土内，特别是加沙地带难民营中巴勒斯坦难民极其艰难的社会经济状况，原因是以色列经常采取军事行动、继续实行长期关闭措施、建造定居点和隔离墙、驱逐，拆除住房和毁坏生活财产造成平民被迫转移以及施加实际上等于封锁的严厉经济和通行限制，这些都使难民的失业率和贫困率上升，可能导致持久、长期的消极影响，同时表示注意到该地区出入方面的新情况，

关切 违反国际法和《联合国人员和有关人员安全公约》干预或阻碍工程处开展业务的计划和措施，包括在东耶路撒冷的业务，并重申工程处需要充分执行任务，不受干涉地向巴勒斯坦难民提供支助，包括在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土，

赞扬 工程处保健工作人员致力于应对最近加沙地带大量巴勒斯坦平民伤亡给保健系统造成的巨大压力，

又赞扬 工程处在其整个行动区发挥重要作用，帮助防止和遏制 COVID-19 蔓延，

表示严重关切 在这方面对加沙地带巴勒斯坦难民的人道主义和社会经济状况的长期影响，包括高度粮食不安全、贫困、流离失所和应对能力消耗，

回顾 2014 年 9 月联合国促成的三方临时协定，同时强调指出亟需解除以色列对加沙地带的所有封闭和限制举措，

又回顾 大会 2009 年 1 月 16 日 [ES-10/18](#) 号决议和安全理事会 2009 年 1 月 8 日第 [1860\(2009\)](#) 号决议，以及 2005 年 11 月 15 日《通行进出协议》，

表示关切 教室持续缺乏，包括在加沙地带，因而对难民儿童受教育的权利产生不利影响，

强调指出 迫切需要为推进加沙地带的重建和恢复提供必要的人道主义援助和资金支持，包括确保及时为建筑项目提供便利，包括广泛的住房修缮，而且需要加速开展由联合国牵头的其他紧急民生设施的重建活动，并促请以色列确保所有必需的建筑材料迅速和不受阻碍地输入加沙地带，并减少工程处物资的高昂输入费用，同时表示注意到继续执行联合国促成的三方协定，

¹⁰ 同上，第 75 卷，第 973 号。

又强调指出加沙地带的局势不可持续，可持续停火协定必须促成加沙地带巴勒斯坦人民的生活条件有根本改善，包括为此而持续和经常开放过境点，而且必须确保两边平民的安全和福祉，

申明须支持巴勒斯坦政府对西岸和加沙地带各个领域以及通过其在加沙各个过境点派驻人员行使全面的政府职责，

表示深为关切阿拉伯叙利亚共和国境内巴勒斯坦难民的危急境况和这场危机对工程处设施和提供服务的能力造成的影响，对 2012 年以来危机期间难民丧生和普遍流离失所以及工程处工作人员被杀害深感遗憾，

强调继续需要对阿拉伯叙利亚共和国境内巴勒斯坦难民和逃往邻国、特别是黎巴嫩的巴勒斯坦难民提供援助，因为黎巴嫩前所未有的财政危机正在进一步影响难民的社会经济状况，加剧业已很高的失业率和贫穷率，强调需遵守国际法中的不歧视和不驱回原则，确保对逃离阿拉伯叙利亚共和国境内危机的巴勒斯坦难民开放边界，并为此回顾 2013 年 10 月 2 日安全理事会主席声明¹¹和《关于难民和移民的纽约宣言》，

意识到工程处在为巴勒斯坦人民，尤其是为巴勒斯坦难民提供保护方面所做的宝贵工作，并回顾指出需保护武装冲突局势中的所有平民，

痛惜工程处工作人员的安全受到威胁，工程处设施和财产遭到破坏和损毁，并强调指出需在任何时候都保持中立和保障联合国房地、设施和设备不可侵犯，

又痛惜联合国房地的不可侵犯性受到破坏，本组织的财产和资产未能免受任何形式的侵扰、侵犯或滥用，联合国人员、房地和财产未能得到保护，以及这类违规行为对工程处业务造成干扰，

还痛惜秘书长关于调查委员会报告的摘要¹²和根据人权理事会第 S-21/1 号决议设立的独立调查委员会的报告¹³所述、包括 2014 年 7 月和 8 月加沙地带冲突期间发生的影响到工程处为流离失所平民提供住处的学校等联合国设施的所有袭击行动，以及所有其他破坏联合国房地不可侵犯性的行为，强调指出必须确保追究责任，

谴责违反国际法，杀害、伤害和关押工程处多名工作人员，

又谴责违反国际法，杀害、伤害和关押难民儿童和妇女，

申明所有各方需按照国际标准追究违反国际法行为者的责任并补偿受害者，

¹¹ S/PRST/2013/15；见《安全理事会决议及决定，2013 年 8 月 1 日至 2014 年 7 月 31 日》(S/INF/69)。

¹² S/2015/286，附件。

¹³ 见 A/HRC/29/52。

深为关切工程处工作人员、车辆和货物的通行和进出继续受到限制，工程处工作人员受到伤害、骚扰和恐吓，这危害和妨碍了工程处的工作，包括其提供必要的基本和紧急服务的能力，

回顾日内瓦第四公约缔约国会议 1999 年 7 月 15 日声明及 2001 年 12 月 5 日和 2014 年 12 月 17 日通过的宣言，¹⁴ 其中促请各方便利工程处的活动，保证工程处得到保护，避免对工程处征税和施加不应有的财政负担，

意识到工程处和以色列政府之间的协定，

表示注意到 1994 年 6 月 24 日工程处和巴勒斯坦解放组织以换文形式达成的协定，¹⁵

1. **重申**联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的有效运作仍对所有作业区域至关重要；

2. **表示赞赏**工程处主任专员及其全体工作人员的不懈努力和宝贵工作，特别是考虑到过去一年的困难情况、不稳定局势和危机；

3. **表示特别赞扬**工程处自成立 70 多年以来发挥至关重要的作用，提供关键服务促进巴勒斯坦难民的福祉、人类发展和保护，减缓其困境和促进该区域稳定，并申明在巴勒斯坦难民问题得到公正解决之前，工程处必需继续开展工作，不受阻碍地开展活动和提供服务；

4. **赞扬**工程处与在当地的其它联合国机构合作，在危机和冲突期间做出非凡努力，为难民和受影响的平民提供紧急人道主义援助，包括住所、食物和医疗援助，并确认工程处有着堪称典范的能力，在紧急局势中动员和采取行动，同时不间断地实施其核心人类发展方案；

5. 为此**认可**工程处主任专员作出努力，在实际可行的范围内作为紧急情况下的一项临时措施，继续向该地区内因 1967 年 6 月及其后的敌对行动而正在流离失所、亟须继续获得援助者提供人道主义援助，同时重申所有因 1967 年 6 月及其后的敌对行动而流离失所者有权返回他们在 1967 年以来被以色列占领的领土内的家园或前居住地；

6. **强烈呼吁**所有国家政府、组织和个人为上述目的向工程处和其他有关政府间组织和非政府组织慷慨捐助；

7. **表示严重关切**诋毁工程处的企图，尽管已证实工程处有业务能力，记录显示有效提供了人道主义和发展援助，而且即使在最困难的情况下也始终按照有关决议和工程处管理框架执行任务；

¹⁴ A/69/711-S/2015/1，附件。

¹⁵ 《大会正式记录，第四十九届会议，补编第 13 号》(A/49/13)，附件一。

8. **重申**工程处在向巴勒斯坦难民提供人道主义和发展援助方面发挥重要作用，并酌情与国际人权机制协作，如秘书长关于保护巴勒斯坦平民的报告¹⁶所述，在此过程中为巴勒斯坦平民的保护和复原及区域稳定作出贡献；

9. **表示赞赏**东道国政府为工程处履行职责提供了重要支持及合作；

10. **表示赞赏**工程处咨询委员会，请它继续作出努力并经常向大会通报其活动；

11. **表示注意到**联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处经费筹措问题工作组的报告¹⁷及为协助确立工程处的资金保障而作出的努力，并请秘书长向工作组提供必要的服务和协助，以便其开展工作；

12. **表示深切感谢**所有捐助国和组织尤其持续、加速或增加对工程处的捐款，帮助缓解工程处反复出现的财政危机，减轻工程处核心和应急方案拟订面临的紧迫风险，并防止中断对巴勒斯坦难民的基本援助；

13. **赞扬**工程处的战略计划，以及工程处 2024 年拟议方案预算¹⁸所反映的主任专员为提高工程处预算的透明度和效率所作的持续努力；

14. **又赞扬**工程处虽然工作环境困难却坚持强有力的内部改革努力，认可工程处实行最大限度提高效率的程序，以遏制支出、降低业务和行政费用、减少资金短缺及最高效地使用资源；

15. **促请**工程处进一步加强其内部治理和监督机制，以确保工程处管理层以透明和问责的方式履行任务，同时保持工程处的灵活性和业务应对能力；

16. **表示注意到**秘书长题为“联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的业务活动”的报告及其所载的结论和建议，包括关于增加联合国经常预算摊款的提议；

17. **决定**考虑逐步增加联合国经常预算对工程处的拨款，除根据 1974 年 12 月 17 日第 3331 B(XXIX)号决议用于支付国际工作人员所需经费外，还可用于支助与工程处执行和行政管理职能有关的业务费用支出，并请秘书长据此提出建议，供相关委员会在大会第七十九届会议期间审议；

18. **呼吁**各国和各组织维持对工程处的自愿捐款，并尽可能增加捐款，特别是向工程处的方案预算捐款，包括考虑为国际人权、和平与稳定、发展和人道主义努力划拨资源，以支持工程处完成任务并有能力满足巴勒斯坦难民不断增长的需求和必要的相关业务费用；

19. **呼吁**目前尚未向工程处提供捐助的国家和组织响应秘书长关于扩大工程处捐助方基础的呼吁，紧急考虑提供自愿捐款，以根据整个国际社会对援助

¹⁶ A/ES-10/794。

¹⁷ A/78/314。

¹⁸ A/78/6 (Sect. 26)。

巴勒斯坦难民继续承担的责任，稳定供资情况，确保更多地分担支助工程处业务的财政负担；

20. **呼吁**捐助方按照 2016 年 5 月在土耳其伊斯坦布尔举行的世界人道主义峰会上宣布的人道主义筹资大协议，尽早提供年度自愿捐款、减少指定用途和提供多年筹资，从而让工程处在对资源流动更有把握的情况下，增强规划能力和执行其业务的能力；

21. **又呼吁**捐助方按照工程处的呼吁和应急计划，充分及时地为工程处的紧急情况、恢复和重建方案提供资金；

22. **请**主任专员通过与公私实体建立伙伴关系等方式，继续努力保持和增加传统捐助方的支持，并增加来自非传统捐助方的收入；

23. **鼓励**工程处探讨与执行可持续发展目标有关的筹资渠道；¹⁹

24. **敦促**各国和各组织积极寻求与工程处建立伙伴关系并向其提供创新型支持，尤其是根据秘书长报告第 47、48 和 50 段中的建议，²⁰ 具体方式包括设立捐赠基金、信托基金或循环基金机制，以及协助工程处获得人道主义、发展及和平与安全方面的信托基金和赠款；

25. **欢迎**各国和各组织承诺向工程处提供外交和技术支持，包括与世界银行和伊斯兰开发银行等国际和金融发展机构接触，酌情促进向建立能够为难民和在脆弱环境下提供援助的筹资机制提供支持，尤其是为了满足巴勒斯坦难民的需求，并呼吁认真开展后续落实工作；

26. **敦促**各国和各组织向伊斯兰合作组织在伊斯兰开发银行设立的宗教基金提供捐款，通过加强对工程处的支持，向巴勒斯坦难民提供支持；

27. **鼓励**在设立世界银行多捐助方信托基金方面取得进一步进展；

28. **请**工程处通过中期战略以及制定一项稳定工程处财政的五年期提案，继续执行效率措施，包括具体和有时限的措施，并继续改善工程处的成本效益和资源调动工作；

29. **促请**咨询委员会成员和近东救济工程处经费筹措问题工作组审议秘书长报告中的有关建议，包括协助工程处应对资源调动挑战，并积极协助主任专员努力为工程处的业务活动赢得可持续、充分和可预测的支持；

30. **表示注意到**秘书长关于从联合国经常预算向工程处提供支助的建议；

31. **认可**主任专员作出努力，继续在实际可行的范围内作为紧急情况下一项临时措施，向该地区由于工程处作业区域内近期危机而在境内流离失所、亟须继续获得援助者提供人道主义援助；

¹⁹ 见第 70/1 号决议。

²⁰ A/71/849。

32. **鼓励**工程处根据自身任务，按照叙利亚区域危机应对计划所述详细情况，向阿拉伯叙利亚共和国境内和逃往邻国的受影响巴勒斯坦难民提供更多援助，为此促请捐助方考虑到继续严重恶化的局势和不断增加的难民需要，急切确保向工程处提供持续支助；

33. **欢迎**工程处在重建黎巴嫩北部巴里德河难民营方面迄今取得的进展，呼吁捐助方提供资金，以便从速完成该营地重建工作，在营地竣工前提供必要的支持和财政援助，以便继续向 2007 年该难民营被毁后的流离失所者提供救济援助，并减轻他们当前的苦难；

34. **鼓励**工程处与联合国其他相关实体密切合作，继续在其业务工作中依照《儿童权利公约》、²¹《消除对妇女一切形式歧视公约》²²和《残疾人权利公约》，²³在处理儿童、妇女和残疾人的需求、权利和保护方面取得进展，包括为此而提供必要的社会心理和人道主义支持；

35. **又鼓励**工程处继续通过其各项方案减少巴勒斯坦难民脆弱性，并提高他们的自力更生和恢复能力；

36. **认识到**整个区域巴勒斯坦难民迫切需要保护，鼓励工程处依照国际法、包括工程处的新保护战略框架努力促进协调和持续的应对措施；

37. **赞扬**工程处实施人道主义和社会心理支持方案并采取其他举措，在所有地区为儿童举办娱乐、文化和教育活动，包括在加沙地带开展这些活动，确认这些举措的积极贡献，呼吁捐助方和东道国全力支持此类举措，并鼓励建立和加强伙伴关系，以期便利和增进这些服务的提供；

38. **促请**占领国以色列全面遵守 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民之日内瓦公约》的规定；

39. **又促请**以色列在任何时候都遵守《联合国宪章》第一百、一百零四和一百零五条及《联合国特权和豁免公约》，确保工程处工作人员的安全，对包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土上的工程处各机构加以保护并对其设施提供安全保障；

40. **敦促**以色列政府迅速向工程处偿还收取的所有过境费以及以色列对通行和进出施加拖延和限制措施所致的其他财政损失；

41. **促请**以色列尤其要停止阻碍工程处工作人员、车辆和供应品的通行和进出，停止征收税项、额外费用和收费，因为这些措施对工程处的业务产生不利影响；

²¹ 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

²² 同上，第 1249 卷，第 20378 号。

²³ 同上，第 2515 卷，第 44910 号。

42. **再次促请**以色列完全解除阻碍或耽误进口必需的建筑材料和物资的限制，以便重建和修复其余遭破坏或损毁的难民收容所，并执行加沙地带难民营内被中断和迫切需要的民生基础设施项目，同时注意到联合国国家工作队 2016 年 8 月 26 日题为“加沙：两年后”的报告和 2017 年 7 月题为“加沙十年后”的报告中反映出的令人震惊的数字；

43. **赞赏地注意到**工程处小额信贷和创造就业方案的积极贡献，尤其是鉴于难民特别是青年难民的高失业率，鼓励努力提高面向更多巴勒斯坦难民的小额信贷服务的可持续性和惠益，欢迎工程处通过内部改革努力精简费用和增加小额信贷服务，并促请工程处与有关机构密切合作，继续在所有作业区域为建立巴勒斯坦难民的经济和社会稳定作出贡献；

44. **再次呼吁**所有国家、专门机构及政府间组织和非政府组织继续提供并增加对工程处方案预算的捐款，增加特别拨款用作巴勒斯坦难民高等教育的赠款和奖学金，帮助设立巴勒斯坦难民职业培训中心，请工程处担任赠款和奖学金特别拨款的收款者和受托者；

45. **促请**主任专员在向大会提交的年度报告中列入有关评估，说明在弥补工程处经常性供资短缺及确保为工程处业务提供持续、充分和可预测支持方面取得的进展，包括为此执行本决议有关规定的情况。

2023 年 12 月 7 日
第 45 次全体会议