



# 大会 经济及社会理事会

Distr.: General  
9 May 2011  
Chinese  
Original: English

大会

第六十六届会议

暂定项目表\* 项目 71 (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

2011 年实质性会议

2011 年 7 月 4 日至 29 日，日内瓦  
临时议程\*\* 项目 9

各专门机构以及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

在本报告所述期间，巴勒斯坦权力机构继续执行其加强未来巴勒斯坦国国家各机构的两年方案。联合国加强了对这些努力的支持，应对了人道主义需要。在联合国各主要活动领域，巴勒斯坦权力机构发挥了一个正常运作国家政府所能发挥的作用。但是，由于以色列的持续占领，由于与加沙的政治分裂，这些成就仍然有限。

尽管由于巴勒斯坦和以色列双方的努力，整个巴勒斯坦被占领土的经济出现了增长，但整个被占领土总体社会经济和政治局势仍然充满挑战。在本报告所述期间，以色列和巴勒斯坦之间的直接谈判曾于 2010 年 9 月短暂恢复，但在多数时间里一直处于停顿状态。由于西岸和加沙地带之间持续存在政治分裂的情况，

\* A/66/50。

\*\* E/2011/100。



关于举行 2010 年推迟的立法选举和主席选举的呼吁仍然处于不确定状态，不过，已经订于 2011 年 7 月举行市政选举。虽然由于放松封锁和核准了若干联合国重建项目等原因，巴勒斯坦被占领土、特别是加沙的经济出现了增长，但其失业率仍然很高，粮食仍然非常没有保障。安全理事会第 1860(2009)号决议的主要规定仍未执行。

本报告叙述联合国如何与巴勒斯坦权力机构、捐助者和民间社会合作，一道支持巴勒斯坦人民和机构。

## 一. 引言

1. 本报告是根据大会第 65/134 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，向大会第六十六届会议提交该决议执行情况的报告，评估巴勒斯坦人民实际收到的援助和尚未得到满足的需要，并提出切实满足这些需要的具体建议。本报告所述期间为 2010 年 5 月至 2011 年 4 月。
2. 联合国其他机构编写的几份报告、特别是下列报告介绍了巴勒斯坦人民的生活和社会经济状况：(a) 西亚经济社会委员会关于以色列的占领对生活在包括耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人民和生活在被占领的叙利亚戈兰的阿拉伯居民的经济和社会影响的报告(待印发)；和(b) 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(A/65/13)。
3. 若干文件反映了巴勒斯坦人民的人道主义、经济和发展需要。2011 年的联合呼吁程序寻求 5.75 亿美元，以满足最弱势群体的人道主义需要，并满足巴勒斯坦权力机构服务能力受到限制的加沙地带 C 区等接合区和东耶路撒冷的人道主义需要。2009-2010 年中期应对计划概述了联合国对巴勒斯坦改革和发展计划规定的巴勒斯坦人民国家发展和建国努力的贡献。近东救济工程处中期战略反映了其 2010-2015 年期间的方案目标，据估计，其 2010-2011 年度的费用为 6.75 亿美元，这不包括紧急救济措施的费用。2011-2013 年度巴勒斯坦国家发展计划概述了各项优先发展需要，费用为 41.61 亿美元。题为“巴勒斯坦：结束占领，建立国家”的巴勒斯坦权力机构第十三届政府方案概述了政府两年期建国战略，2010 年 8 月 30 日一项题为“奔向自由的最后冲刺：第十三届政府方案的第二年”的文件更新了该战略，概述了最迟于 2011 年 8 月建立一个可生存国家的剩余步骤。
4. 在本报告所述期间，联合国中东和平进程特别协调员办事处和秘书长派驻巴勒斯坦解放组织和巴勒斯坦权力机构个人代表继续努力支持和平进程，确保巴勒斯坦权力机构、联合国、国际社会和以色列政府有效地相互协调。该办事处还继续记录巴勒斯坦被占领土的经济和社会状况，并制定改善这些状况的政策和方案。
5. 本报告概述联合国根据大会第 65/134 号决议要求援助巴勒斯坦人民和机构的活动。此外，在本报告所述期间，国际社会努力减轻巴勒斯坦人民苦难，支持巴勒斯坦权力机构的建国努力，支持各方进行谈判，本报告摘要介绍与这个期间相关的各项主要政治发展和挑战。

## 二. 现状概述

### A. 政治情况

6. 在美利坚合众国调解下，以色列和巴勒斯坦于 2010 年 5 月至 8 月举行了近距离间接会谈，这为 9 月 2 日恢复直接谈判铺平了道路。然而，9 月 26 日，以色列实施了 10 个月的关于限制在西岸建设定居点的不完整措施失效，谈判因此而中断。以色列本雅明·内塔尼亚胡总理和巴勒斯坦权力机构马哈茂德·阿巴斯主席在 9 月举行的会谈中商定，将寻求以两国人民两个国家为基础的解决方案，并认为可在一年内完成谈判，他们的目标是解决边界、安全、难民、耶路撒冷和所有其他核心问题。

7. 四方继续努力，帮助双方寻找办法，恢复直接谈判。按照四方各主体 2 月 5 日在慕尼黑达成的协议，四方特使分别会见了巴勒斯坦和以色列谈判代表，并一直在认真考虑双方关于如何恢复关于边界和安全等所有核心问题的谈判的意见。四方重申，谈判结果应促进结束 1967 年开始的占领，解决所有与永久地位相关的问题，以结束冲突，落实“两国解决方案”。四方重申支持最迟于 2011 年 9 月完成谈判。秘书长继续支持进行各种努力，帮助双方解决冲突，落实“两国解决方案”。

8. 在西岸，巴勒斯坦权力机构努力在其控制的领土上实施建国议程，取得了重大成果。8 月 30 日，权力机构发表了题为“奔向自由的最后冲刺：第十三届政府方案的第二年”的方案文件，阐述了加强国家机构的其他目标和途径，以促进最迟于 2011 年 8 月建立未来国家。2010 年 9 月，四方和特设联络委员会注意到世界银行 2010 年 9 月 16 日的评估，即：巴勒斯坦权力机构在建设体制和提供公共服务方面的业绩证明，它完全具备了设立一个国家的能力。

9. 在 4 月 13 日特设联络委员会会议上，联合国明确说明了其评估，即：在联合国与巴勒斯坦权力机构开展活动的保健、教育、治理、社会保护、粮食保障、生计和基础设施等六个主要领域，巴勒斯坦权力机构能够发挥职能，足以成为一个可发挥作用的政府。在特设联络委员会会议上，世界银行和国际货币基金组织也报告，体制建设取得了重大进展，最后，特设联络委员会主席得出的结论是，在研究的各主要领域，巴勒斯坦权力机构已跨过正常运作国家的门槛。然而，虽然这些成就令人钦佩，但由于以色列的持续占领，由于西岸和加沙的政治分裂，这些成就仍然有限，东耶路撒冷、C 区大部分地方和加沙地带都尚未见到这些成就。

10. 在本报告所述期间，巴勒斯坦内部分裂仍然存在，这使巴勒斯坦权力机构无法将建国工作扩展到加沙。这强调说明，巴勒斯坦人民必须在巴勒斯坦权力机构和巴勒斯坦解放组织(巴解组织)各项承诺框架内实现团结，并在这方面取得进展。3 月，为呼应加沙和拉马拉人民的抗议，巴解组织领导阶层和加沙的哈马斯

宣布他们打算寻求和解。阿巴斯主席说，他打算前往加沙地带，与哈马斯官员讨论团结问题。双方都与埃及当局和该地区其他国家政府进行了协商，以促进团结。4月27日，法塔赫和哈马斯草签了一项关于和解协议的初步谅解。2月8日，巴勒斯坦权力机构要求于7月9日举行地方选举。2月17日，阿巴斯主席宣布，还应尽早在西岸和加沙举行主席选举和立法选举。

11. 在加沙，安全理事会第1860(2009)号决议的主要规定仍未执行。哈马斯仍然对加沙地带实施事实上的控制。以色列继续封锁加沙地带。6月20日，继5月31日舰队事件后，以色列政府宣布实施措施，“放宽民用物资进入加沙的管制制度”。12月8日，以色列政府决定进一步“放宽”对加沙出口物资的管制。通过加沙和埃及之间隧道进入加沙的建筑材料、特别是集料、铁条和水泥仍然大大超过通过以色列控制的过境点进入加沙的数量。向加沙地带贩运武器的活动仍然令人关切。

12. 加沙地带的人道主义状况仍然是联合国优先关注的事项。秘书长继续敦促以色列政府进一步放宽封锁，并进一步采取措施，促进加沙的全面经济复苏和重建。在本报告所述期间，以色列政府批准了超过1.5亿美元、使用“双重用途”材料的联合国项目。部分被以色列军队“铸铅行动”摧毁和损坏的民用设施得到修复。

13. 加沙和以色列之间基本保持了脆弱和令人不安的事实上的平静，但2011年，随着另一轮令人担忧的紧张局势升级，哈马斯和其他激进团体向以色列滥发火箭、迫击炮和其他弹药的事件大幅度增加。在本报告所述期间，以色列在加沙的行动频率也大幅度增加，造成了平民伤亡。联合国支持努力缓和紧张局势，但造成不稳定局面的根本原因仍然没有得到解决。

14. 在本报告所述期间，尽管巴勒斯坦保安部队仍然有称职的表现，尽管整体安全气氛改善，以色列军队人数减少到了2005年以来的最低点，但定居者对巴勒斯坦人的暴力行为和针对定居者的暴力行为依然存在。2011年第一季度，西岸、包括东耶路撒冷的暴力事件增加，紧张局势升级。在东耶路撒冷，出现这种情况的部分原因是，定居者活动、拆毁房屋和驱逐居民、驱逐东耶路撒冷的巴勒斯坦居民和其他挑衅行动。在本报告所述部分期间，在东耶路撒冷实施了事实上的定居限制，在斋月期间，以色列努力放宽对朝圣者进出圣殿山/尊贵禁地的管制。3月23日，耶路撒冷市中心一个巴士总站发生炸弹爆炸事件，致使1名平民死亡，约30名平民受伤。

## **B. 人道主义和社会经济情况**

### **经济和财政发展情况**

15. 据估计，2010年的国内生产总值实际增长率为9.3%，其中西岸增长7.6%，加沙增长15.1%。在西岸，逐步放宽对人员和物资流动的限制促进了经济增长，

但经济增长的主要动力是巴勒斯坦权力机构的公共支出和捐助者的支持，<sup>1</sup> 以及私营部门的信心提高，权力机构进行了改革。在加沙，经济增长的部分原因是以色列放宽了封锁。消费物价通胀率从 2009 年底的 4% 下降到 2010 年的 2.9%。与 2009 年相比，2010 年的失业率略有下降，西岸的失业率从 17.8% 下降到 17.2%，加沙的失业率从 38.6% 下降到 37.8%。关于巴勒斯坦经济长期前景的担忧仍然是，如何恢复私营部门，减少对外来援助和公共支出的依赖，使经济多元化，利用自然资源，取消进出限制。

16. 阿巴斯主席和萨拉姆·法耶兹总理领导的政府继续进行关键的经济和财政改革。巴勒斯坦权力机构估计，2011 年的年度赤字将降至 10 亿美元，比 2010 年少 16%，在过去三年里持续下降。政府加强了收取公用事业费及其他收入的行动。2010 年，在西岸国内生产总值中，服务业的增值占 17.2%，其次是采矿、制造、电力和水等行业(14.1%)以及批发和零售贸易业(11.9%)。2 月 4 日，内塔尼亚胡总理与四方代表托尼·布莱尔商定了一套措施，以帮助改善西岸和加沙巴勒斯坦人的生计，支持其经济增长。这套措施包括增强加沙的能源、水和出口，并向西岸 C 区电信业、学校和诊所进一步提供支持。

17. 2010 年 6 月 20 日决定(见上文第 11 段)对加沙的经济活动产生了正面影响。2010 年，在加沙国内生产总值中，服务业的增值占 32.7%，其次是公共行政和防务(22.4%)和建筑(9.5%)。截至本报告所述期间结束之时，仍在使用的隧道估计数下降到大约 300 个。<sup>2</sup>

#### 人道主义和社会经济发展情况

18. 在本报告所述的 2010 年 5 月 1 日至 2011 年 4 月 12 日期间(见 A/65/77-E/2010/56)，以色列保安部队打死 112 名巴勒斯坦人(加沙 99 人，西岸 13 人)，打伤 1 270 人(加沙 386 人，西岸 884 人)，在上次报告所述期间打死了 63 人，打伤了 1 100 人。在西岸，定居者针对巴勒斯坦人的暴力行为越来越多，导致 3 人死亡，130 人受伤，并造成财产损失。在本报告所述期间，11 名以色列人被打死，其中包括 3 月 11 日伊塔马尔定居点被打死的一家五口人，另有 91 人受伤，在上次报告所述期间有 5 名以色列人被打死，191 名以色列人受伤。在巴勒斯坦内部冲突中，6 人被打死，66 人受伤，在上次报告所述期间有 47 人被打死，62 人受伤。在本报告所述期间，武装分子向以色列发射了 828 枚火箭弹和迫击炮弹，在上次报告所述期间发射了 91 枚。一如秘书长关于儿童与武装冲突的报告(S/2011/250，第 120-129 段)所述，暴力侵害儿童的行为依然存在。

<sup>1</sup> 见世界银行，“未来巴勒斯坦国的基础：可持续增长和机构”，向特设联络委员会提交的报告(2010 年 9 月 21 日)。

<sup>2</sup> 见联合国，“放宽封锁：评估对加沙地带人民的人道主义影响”，《特别焦点》(2011 年 3 月)，以及 A/65/77-E/2010/56，第 18 段。

19. 巴勒斯坦被占领土粮食无保障比率从 2009 年 36% 下降至 2010 年的 33%，其中加沙为 52%，西岸为 22%。在本报告所述期间，西岸的住房和生计资产继续被摧毁，遭摧毁的数目增加了三倍，这加剧了西岸粮食无保障情况。C 区的情况尤其严重，被摧毁的集水池和其它生计资产大幅度增加，进入 2011 年以来，已经摧毁了超过 15 个集水池和其它生计资产。在加沙地带，无法使用缓冲区农业用地和进出渔场受到限制也是造成居民粮食无保障的原因。

#### 行动、人道主义出入和行动空间

20. 以色列当局继续采取措施，放宽对巴勒斯坦人在西岸除东耶路撒冷外的多数巴勒斯坦人城镇之间的行动限制。截至起草本报告之时，在西岸境内约有 500 个封锁障碍物，比本报告所述期间的初期少 50 个。然而，临时“飞行”检查站数目却增加了，达到平均每星期约 92 个，部分抵消了上述措施的积极影响。2010 年期间，近东救济工程处在出入西岸难民社区方面继续受到限制，这严重影响了它满足巴勒斯坦难民人道主义需要的能力。在东耶路撒冷和 C 区，巴勒斯坦人持续受到限制，无法使用土地和获得社会服务及经济机会，这使两个被占区域的发展长期受到抑制，生活条件日益恶化，脆弱性增加。

21. 在加沙，以色列国防军在“铸铅行动”后增加的限制出入陆地和海洋的措施仍然在实施。与以色列接壤的边界土地仍然是加沙人的“禁入”区，以色列以安全担忧为由，几乎禁止任何人进出离边界 1 000 至 1 500 米之内的地方。加沙 35% 的农业土地和 85% 的海洋空间仍然无法出入，影响 178 000 人的生活。

22. 埃雷兹过境点是人民通过以色列在加沙和西岸之间往来的唯一通道，在本报告所述期间，该过境点的人员流量略有上升，从 2010 年上半年的每天 106 人增加到 2010 年下半年的每天 114 人。加沙商人获得的许可证大幅度增加，从平均每月 87 件增加到每月 503 件。

23. 在加沙活动的国际和本国非政府组织继续面临事实当局的压力。在某些情况下，本国非政府组织被迫关闭或被哈马斯当局直接控制。

24. 人道主义机构工作人员的出入和行动空间仍然受到限制。在 2010 年 5 月至 2011 年 3 月期间，据报告，还发生了 512 起联合国工作人员在以色列检查站被耽搁或拒绝过关的事件，致使联合国损失了约 344 个工作日。许多受影响人士是教师、医生、护士、社会工作者和外地办事处工作人员，这对教育和保健服务和救济行动产生了负面影响。这些事件大多发生在联合国工作人员穿越耶路撒冷外围隔离墙之时。秘书处人道主义事务协调厅的一个部门代表人道主义协调员开展活动，该部门继续处理这些问题，支持联合国和国际非政府组织在整个巴勒斯坦被占领土的活动。

## 隔离墙

25. 在本报告所述期间，隔离墙没有新增区段，建造隔离墙的行动违反了国际法院于 2004 年 7 月发表的咨询意见。截至 2011 年 2 月，计划修建的 709 公里隔离墙中有 62% 已经完成。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活动，受理索赔。已经收到 16 000 多份索赔表和 150 000 多份证明文件。目前已经完成在图巴斯和杰宁两个省收集索赔表的工作，截至起草本报告之时，盖勒吉利耶和图勒凯尔姆两个省的工作已进入最后阶段。其他持续令人关注的领域包括，农民进出隔离墙后面的农田受到限制，“接合区”社区获得卫生保健和教育服务的机会受到限制。

## 三. 联合国的对策

26. 联合国系统继续采取综合性的政治、人道主义、恢复和发展战略，继续推动通过谈判达成两个国家解决办法设想的永久地位协议，推动持久的以色列-巴勒斯坦和平，推动双方履行根据路线图承担的义务。联合国继续规划和实施广泛的人道主义方案，尤其是在加沙规划和实施这些方案，与此同时，继续加强对巴勒斯坦建国努力的支持。

### A. 人类和社会发展

27. 联合国在巴勒斯坦被占领土协调并提供人道主义援助，包括向 100 多万人提供粮食援助，向 150 多万人提供水和卫生设施援助，向近 250 万人提供保健和营养服务。联合国还在巴勒斯坦被占领土继续支持巴勒斯坦权力机构的建国议程和实现千年发展目标的努力。

### 教育

28. 近东救济工程处向加沙和西岸 325 所小学和预备学校的 26 万多名学生提供免费学校教育。这些学校中有三分之二按两班制运作，加沙 95% 的近东救济工程处学校采取两班制，即便如此，加沙的近东救济工程处学校仍然无法接纳所有学龄儿童。在本报告所述期间，近东救济工程处在其每所学校设立了“轮流班”，以吸收增加的学生。为了适应学生人数不断增加的情况，近东救济工程处用海运集装箱建立了两所学校，并且在其他六所学校放置了海运集装箱，以提供应急教室空间。拥挤和教室双用——有时三用——的情况长期存在，在许多教室，三个或四个学生共用为两个学生设计的课桌。

29. 联合国继续为巴勒斯坦人提供广泛的职业教育和非正规教育机会。近东救济工程处在拉马拉三所学院里为西岸 1 840 名青年提供了技术职业培训。联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)继续通过设在纳布卢斯的非正规教育支助中心为弱势和被边缘化社区提供学习机会。联合国儿童基金会(儿基会)实施爱生学校倡议，向巴勒斯坦权力机构教育部提供支助，其重点是为表现最差的 100 所学校



约 20 000 名弱勢儿童开设补习班，帮助他们提高阿拉伯语和数学考试成绩。为了支持重建工作，国际劳工组织(劳工组织)和近东救济工程处联合实施了一个技能发展方案，其主要活动是在加沙建筑难民收容所。劳工组织和近东救济工程处还努力提高年龄较长学生的技能和他们在建筑业就业的能力。

30. 劳工组织和联合国开发计划署(开发署)在男女青年中推动创业和自谋职业文化。在巴勒斯坦权力机构劳动部和教育部主持下，在各职业学校和中学开展了“经商须知”系列培训。鉴于该项目产生了积极影响，目前正在将该项目扩大到所有职业机构和教育机构。

31. 教科文组织继续为全国教师教育战略提供技术援助，特别是支持教师职业发展委员会。儿基会支持教师在职培训，对至少 2 500 名教师进行了关于互动学习方法和如何使用数学和科学教材的培训。儿基会支持确立幼儿发展国家政策框架，与此同时，还通过为 450 名家长、320 名照顾儿童的人员和 30 名幼儿园主管进行能力建设，通过向 50 个幼儿园提供幼儿发展材料，为至少 10 000 名儿童提供了幼儿学习机会。儿基会继续支持学校管理信息系统，使政策和方案措施做到有的放矢，并继续加强确定差距和弱点的工作，以便采取紧急措施。

32. 开发署贫困家庭增强经济权能方案继续为加沙学生实施法克胡拉奖学金计划。2010 年，加沙各大学共 100 名学生获得青年和教育领域的全额奖学金。

33. 在近东救济工程处加沙地带各学校，所有学生都能通过学校供餐计划吃到一餐不算丰盛的饭。联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)与巴勒斯坦权力机构教育部合作，在 161 所学校改善健康和营养状况，惠及 67 000 名学生。这个伙伴关系也为获得在学校食堂提供食品合同的妇女团体和社区组织创造了可观收入。

34. 儿基会领导的教育小组支持人道主义国家工作队在 C 区 26 所学校开展宣传活动，这些学校迫切需要恢复和紧急教育支助。他们评估每个学校的具体需要，并与国际社会和主要利益攸关方分享这些信息。儿基会、近东救济工程处和巴勒斯坦权力机构教育部在 C 区开展了返回学校宣传活动，这些活动被国际、区域和地方媒体广泛报道，使相关伙伴和利益攸关方注意到所有儿童的教育权利。

## 保健

35. 近东救济工程处继续在提供医疗保健方面发挥重要作用，在加沙和西岸开设 42 个卫生设施，在西岸开设 19 个保健站和 5 个流动诊所，雇用 2 000 多名员工。问诊人数不断增加，使近东救济工程处有限的保健服务能力更感吃力。联合国人口基金(人口基金)继续提供技术和财政支持，支助 Hebron 以及加沙 Jabalia 和 Al Buraj 难民营的四个妇女保健中心。在心理健康方面，近东救济工程处给予辅导，世界卫生组织与巴勒斯坦权力机构卫生部合作，制定心理健康战略计划。

36. 联合国继续把重点放在婴幼儿方案上。儿基会与巴勒斯坦权力机构卫生部和全国母乳喂养工作委员会一道，支持推广婴幼儿母乳喂养运动，向加沙 7 500 名母亲进行宣传。此外，世卫组织支持卫生部执行婴幼儿喂养国家战略。为支持世卫组织儿童疾病综合管理战略，儿基会支持培训约 100 个保健提供者，向诊所提供患病儿童病历表格。

37. 儿基会支持卫生部在整个巴勒斯坦被占领土维持广泛的接种率，采购脊髓灰质炎疫苗，保护 42 000 名儿童，并采购所有其他疫苗，提供后勤支助。儿基会还提供紧急实验室套件，用于实验室检测微量营养素，印制妇幼保健手册，监测成长情况。

38. 世卫组织与卫生部共同编制了在线保健设施数据库信息，包括地点、服务类型、专门人员和设备。世卫组织还与卫生部共同实施共同制定的战略规划，防止非传染性疾病。世卫组织继续支持该部加强营养监测系统，监测婴儿、孕妇和学童的情况。

39. 作为全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金的一环，联合国与巴勒斯坦卫生部和国家防治艾滋病委员会一道，对 5 162 名同伴教育者进行了培训；为 452 医务人员和社区工作人员进行了艾滋病毒咨询和检测；为 22 名医生进行了抗逆转录病毒治疗培训；为 995 名保健人员进行了血液安全和综合预防培训；为 2 333 名政治、社会、宗教领袖以及警察和军人进行了艾滋病基本知识和减少耻辱感培训。联合国还制作了 278 个电视和电台节目，宣传预防艾滋病毒。

40. 儿基会还通过该全球基金，支持各方努力，让青少年更多了解预防艾滋病毒的知识，包括开办提高认识讲习班，培训 515 名培训教官和同伴教育者；向 162 位社区、宗教和青年领袖宣传艾滋病毒/艾滋病知识和减少耻辱感；印制两本关于艾滋病毒预防和性生殖健康小册子，供学校、青少年活动场所和近东救济工程处诊所使用。儿基会支持进行了一次国家知识态度行为调查，这将提供一个国家基准，指导规划 2011 年及以后的艾滋病预防措施。通过全球基金，联合国毒品和犯罪问题办公室(禁毒办)支持发展国家战略，开展吸毒者和囚犯的艾滋病毒预防、治疗和护理工作。禁毒办还协助在加沙和西岸设立两个注射毒品使用者救助中心。

41. 除了技术援助和直接人道主义方案外，联合国还支持发展卫生基础设施。开发署和世卫组织联合评估了加沙地带公共卫生基础设施的需求，目的是查明最需要改造的医院、诊所和初级保健中心。在西岸，开发署完成了 Tulkarem 一家医院的扩建，增加了一层楼，增设了 41 张病床，并正在完成杰宁另一家医院的扩建，将增建两层楼和增设 95 张病床。正在修复三个社区精神康复中心，有两个(纳布卢斯和拉马拉)将于 2011 年完成。开发署为巴勒斯坦卫生部和民防局购买了三部新救护车。

## 就业

42. 开发署和劳工组织支持在劳动部成立了技术咨询组，以便利用劳工组织制定、实施和监督劳动力市场政策的技术专长。

43. 开发署继续在固体废物管理、农业和渔业方面开展紧急创造就业方案，惠及 50 000 人。开发署加强“贫困家庭增强经济权能方案”和其他小额信贷项目下的活动，为 6 000 多户人家提供收入。此外，还通过开展着眼于扶贫的小规模基础设施就业方案，建造青年和妇女中心、盲人学校、道路和其他基础设施，增加教室，建造供水网络，继续为巴勒斯坦人创造就业机会。2010 年共完成 21 个项目，2011 年正在执行 7 个项目，并且已经选定 67 个项目，将为其增批资金。

## 有针对性的社会保护

44. 在本报告所述期间，世界银行资助的社会安全网改革项目与欧洲联盟资助的项目合并。现金转账方案每季度资助 63 000 多个贫困家庭。该项目支持、由巴勒斯坦社会事务部领导的改革行动促进建立了一个有效的扶贫目标数据库，并促进系统地使用银行系统进行和监测现金转账。近东救济工程处通过特困方案，向近 32 820 个家庭分发了 538 185 包食品，约 540 万美元的现金补贴。近东救济工程处提供家庭收入补贴，救助西岸 10 441 名和加沙地带 68 321 名赤贫者。通过此方案，共分发 8 998 854 美元。

## 文化

45. 教科文组织继续向巴勒斯坦权力机构提供技术援助，助其将来遵守和执行重要的国际文书。教科文组织继续通过开发署-西班牙千年发展目标成果基金，领导关于文化问题的多机构方案。在捐助方的支持下，在八个文化遗址实施了较长期的保护、保存和改善措施，其中 1 个遗址在加沙地带。其目的是建立按照国际标准管理文化遗址的模式，增加国内和国际文化旅游的机会。教科文组织还与巴勒斯坦权力机构一道拟定非物质文化遗产的国家清单。

## 粮食保障和农业

46. 在本报告所述期间，联合国粮食及农业组织(粮农组织)协助西岸和加沙地带 10 000 多个住户最大限度地利用和保障他们的资产和资源，扩大他们的谋生机会。粮农组织支助了家庭庭院粮食生产、畜牧业、渔业、家庭手工业、家庭园艺、食品加工和土地复元。粮农组织还支持把性别观点纳入农业主流，投入大量资源，增强青年的力量。

47. 开发署“贫困家庭增强经济权能方案”通过赠款和小额融资计划，在加沙支持建立了渔业、畜牧业、温室以及食品加工等部门 2 500 个可持续的农村和农业企业。每个企业由一至四名雇员组成，产生足够的收入来支持一到三个家庭。伊斯兰开发银行及日本政府和意大利政府支持这些举措，截至本报告起草时，创

造了 12 000 个岗位。在这些企业中，女性领导了 37%。开发署通过其紧急支援项目，补种了 3 000 德南的蔬菜，修复了 118 艘渔船及其渔具，为 128 个家禽养殖场提供了投入材料，修复了 39 眼地下水井和 600 个温室。

#### 人权、妇女、儿童和青年

48. 联合国继续把人权纳入其所有工作的主流，并提供技术援助，以加强巴勒斯坦权力机构的人权能力。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国其他机构开始与巴勒斯坦权力机构合作执行一项工作方案，以全面更新和修订巴勒斯坦全国人权行动计划，该计划于 2000 年共同编写，但其后由于政治局势而暂停。

49. 人权高专办与其他联合国机构和民间社会一道，参加了巴勒斯坦刑法的修订，以确保任何新的立法将符合国际标准。人权高专办继续开展方案，对巴勒斯坦司法人员进行国际人权标准培训，为 12 名巴勒斯坦法官在西岸具备了为期三天的研讨会。2011 年，巴勒斯坦权力机构宣布，平民将不再在军事法庭受审，这一决定受到一直推动该决定的联合国机构和民间社会欢迎。

50. 妇女、儿童和青年的特殊需求仍然是联合国工作的焦点。在社会事务部的统筹下，妇女署继续支持 Mehwar 中心，该中心平均每月接纳和保护 25 名妇女及其子女，使其免受暴力和名誉杀人之害。

51. 人口基金提供支持，对 350 名来自各城市、保健中心、康复中心、非政府组织和地方社区的妇女进行了关于社会心理支助和心理健康、基于性别的暴力及人权的培训。人口基金继续支持四个以社区为基础的网络，为 35 000 多名弱势妇女开办了 2 100 次外联认识讲习班，让男子参加能力建设课程和辅导。通过对 250 名警察和 50 名检察长办公室检察官进行培训，加强了在西岸警察局设立的家庭保护部门。200 多名阿訇和女阿訇还参加了儿童权利和保护意识培训，使他们能够在星期五讲道和在清真寺举办宗教活动时宣导儿童权利。

52. 儿基会通过非政府合作伙伴提供直接心里支助，协助约 20 000 名儿童和 1 万名照看者。心理咨询队——西岸有 11 个，加沙有 5 个——进行小组辅导、个别辅导、紧急干预、非正规教育和点对点辅导。在东耶路撒冷和 C 区，紧急救援队提供支持，与隔离墙两边的社区进行沟通。儿基会继续支持加沙的 20 个家庭中心，通过各种保护服务，协助八万多名儿童。

53. 按照安理会第 1612(2005)号和第 1882(2009)号决议，儿基会继续领导以色列和巴勒斯坦被占领土内严重侵犯儿童权利问题监测和反应机制机构间工作组。儿基会与以色列各组织、巴勒斯坦各组织和各国际组织组成的联盟合作，支持建立了一个监测和报告数据库，以分析趋势，使宣传、应对和预防战略做到有的放矢。数据库包括被占领土社会政治背景下特有的侵权行为。

54. 儿基会、开发署和人口基金支持巴勒斯坦青年体育部拟定了跨行业全国青年战略(2011年至2013年)。该战略将是2011年国家青年行动计划的基础。儿基会支持该部发展规划监测系统,其中包括现有青年中心和青年服务数据库。儿基会继续支持100个社区组织,通过体育、戏剧和生活技能教育等课后活动,向约65 000名男生和女生提供高品质、青少年喜爱的活动。2010年6月,人口基金发起了一个项目,以提高巴勒斯坦青年参与早期恢复活动的比率,改善其就业前景,减少其社会和经济边缘化。到2010年年底,该项目已为518名青年(49%为女性)提供了服务。现已计划在2011-2012年开展项目第二阶段的活

动。

55. 禁毒办支持改革和康复中心的日常行政,加强巴勒斯坦权力机构管理的民事监狱的管理、运作和监督。禁毒办和这些中心制定了一般和专门的监狱工作人员的培训方案;加强了信息管理系统;制定了试点囚犯职业培训方案,改善了监狱卫生状况。援助的重点是促进遵守《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》。按照设计,在这些方面提供技术援助是第一步,将促进以可持续方式改革和发展巴勒斯坦被占领土民事监狱事务,为整个巴勒斯坦刑事司法系统的较长期改革奠定坚实基础。

56. 2010年5月,劳工组织支持建立了一个法律诊所,协助以色列境内的巴勒斯坦工人争取权利和报酬。

57. 在开发署-西班牙千年发展目标成果基金资助的联合国性别平等和赋予妇女权力联合框架内,劳工组织协助成立了全国妇女就业委员会,其工作重点主要是创造有利环境,改革歧视性的法律,规划对性别问题敏感的就业,以提高性别倡导者及劳工和雇主组织在决策和规划进程中的影响。委员会还协助巴勒斯坦劳工部和各社会伙伴执行具体措施,促进妇女就业和保障她们在工作场所的权利。

## 环境

58. 世界银行继续通过加强巴勒斯坦水资源管理局的管理和机构能力等方式,促进加沙供水和废水处理部门可持续体制结构的发展。世界银行完成了加沙北部拜特拉希耶地区污水泵站的修复,现正在修建一个新的废水处理厂。该设施2013年建成后将使30多万人受益,并灌溉处理厂附近最多1 500公顷的农地。

59. 开发署继续支持有关部委和民间社会组织的能力建设,以应对气候变化方面的短期和长期挑战,并将气候变化应对机制纳入2011-2013年巴勒斯坦国家发展计划。

60. 世界银行正在进行的西岸南部固体废物管理项目即将于2011年6月进入施工阶段,该项目将使伯利恒和希布伦两省近60万人受益。在本报告所述期间,该项目位于C区的新的垃圾填埋计划得到了核准,预计将获得建筑许可。

## B. 联合国系统的紧急援助

61. 2011年巴勒斯坦被占领土联合呼吁程序为213个项目寻求5.75亿美元的资金，其中147个项目属于地方和国际非政府组织，66个项目属于联合国机构。该程序的重点是为加沙、C区和东耶路撒冷最弱势居民提供人道主义援助和保护。

### 紧急粮食支助

62. 世界粮食计划署(粮食署)支助了大约80万名弱势和粮食无保障的非难民巴勒斯坦人，包括西岸的大约486 000人和加沙的313 000人。近东救济工程处为加沙约650 000名难民和西岸186 173人提供了紧急粮食援助。近东救济工程处与粮食署为西岸36 000名难民和贝都因的非难民牧民提供联合援助方案，从而使这一群体中粮食无保障者的比例从79%降至55%。

63. 在本报告所述期间，粮食署在西岸的城市消费券项目向6 000个弱势家庭提供援助，从财政上刺激了地方经济。在加沙开展的类似项目面向15 000名受益人，该项目自2009年启动以来已使受益人购买了价值2 504 500美元的产品。2010年，西岸的消费券方案为当地经济注入了2 836 000美元。

### 紧急创收

64. 近东救济工程处为111 853人提供了临时工作机会，创造了530多万天就业，从而减轻了高失业率和高贫困率造成的影响。近东救济工程处还为112 180人提供了100多万美元的现金援助。在学年之初，近东救济工程处为212 371名小学和预备学校学生每人提供了100新谢克尔(共计580多万美元)。此外，开发署通过增强经济权能和小额金融项目为6 000多个家庭开展了创收活动。

### 紧急保健支助

65. 世卫组织领导了制订应急保健部门标准的工作，并帮助落实流动诊所服务的标准化和编制流动诊所数据库。世卫组织还建立了一个用于监测为东耶路撒冷巴勒斯坦人提供的紧急援助服务的系统，并帮助解决在利用东耶路撒冷各医院服务方面遇到的限制。

66. 经世卫组织牵头，联合国与合作伙伴制订了保健和营养部门应急计划，旨在使更多居住在西岸和加沙的巴勒斯坦人获得基本保健服务。该计划是共同人道主义行动计划保健部分的基础，为2011年联合呼吁制订和选择保健和营养组合作伙伴项目提供了框架。

67. 世卫组织帮助填补了药品供应方面的空白，并继续帮助处理捐赠给加沙的大量医疗用品，因为需要为这些医疗用品租用更多仓库，协助对其进行分类、登记、储存和交付以及处理过期或不能用的药品。世卫组织利用意大利政府提供的资金提供急需的医疗设备以及维护、修理和改进现有设备所需的备件和技术援助。

### 紧急供水和卫生支助

68. 儿童基金会牵头的供水、环境卫生和个人卫生分组保持分组合作伙伴之间的协调,通过统一的数据库重点处理各项空白和弱点,加强与关键问题有关的宣传,并通过培训和讲习班加强分组合作伙伴的能力。

69. 儿基会在紧急供水、环境卫生和个人卫生方面提供的支助使大约 200 000 人(包括 175 000 名儿童)从中受益。儿基会为希布伦南部的 12 351 人和加沙 90 所学校的大约 90 000 名儿童提供灌装水。儿基会支助了供水网络和水泵的修复工作,以便为 36 000 人改善安全饮用水条件。儿基会修复了污水网络和水泵,为大约 4 200 人提供了适当的卫生条件。共有 34 个蓄水池得到了清理和消毒,当地社区对安全处理用水的方式和个人卫生的认识也得到提高。儿基会与巴勒斯坦权力机构教育部合作,支持 59 所学校供水、环境卫生和个人卫生设施的修建和修复工作,使大约 40 000 名儿童和 700 多名教师能够用上安全饮水、环境卫生和个人卫生设施(其中约 50%人为女孩和妇女)。改善个人卫生的活动使 16 750 名学生和 525 名教师从中受益。

### 紧急农业支助

70. 粮农组织与红十字国际委员会和非政府组织合作,领导并协调了在加沙地带抵抗西红柿田重大虫害的工作,这场虫害对 2 000 多个家庭造成影响。粮农组织为 656 个在“铸铅行动”中失去生计的农户提供一揽子开荒和生计援助。

71. 粮农组织还对巴勒斯坦被占领土上的小农和牧民易受气候、经济和政治冲击影响的情况进行监测。这一监测系统和反应框架是与供水、环境卫生和个人卫生分组合作建立的,旨在促进采用更加协调的人道主义办法进行应急准备和反应,并提倡为弱势社区提供经济保障。

## C. 联合国系统对巴勒斯坦机构的支助

72. 联合国力求统筹支持建立巴勒斯坦各机构的行动,并将此作为优先事项。因此,联合国制订了一整套协调的能力发展方案,并正在为此筹集 3 070 万美元。

73. 联合国促使巴勒斯坦权力机构加大了收取各种收入和加快结关程序的力度。联合国贸易和发展会议(贸发会议)继续通过自动化系统方面的培训支持巴勒斯坦海关现代化。贸发会议还在贸易便利化和政策方面提供政策和咨询服务,包括对巴勒斯坦对外贸易进行了详尽研究。贸发会议继续通过为巴勒斯坦托运人理事会提供咨询服务支持巴勒斯坦私营部门。

74. 妇女署协助巴勒斯坦妇女事务部制订有凝聚力的国家跨部门性别平等战略,该战略为 2011-2013 年巴勒斯坦国家发展计划的组成部分。

75. 粮农组织支持农业部制订有凝聚力的全国农业发展部门战略，即“共同愿景”。妇女署协助巴勒斯坦权力机构从性别平等角度对共同愿景进行分析，以便将性别平等纳入 2011-2013 年行动计划的主流。粮农组织为该部提供食品安全方面的技术咨询，包括提出关于建立中央兽医实验室和建立全国动物标识和动物产品跟踪系统的建议。

76. 在 Mehwar 中心这一伞式项目(见上文第 50 段)下，妇女署为巴勒斯坦社会事务部提供技术支助，以便采用国际人权标准，为女性暴力受害者建立全国社会保护系统。儿基会对该部的支助包括最后敲定基于修正后的“儿童法”的一项国家战略和行动计划，以及在西岸 93 所学校和加沙 20 所学校试行无暴力学校政策。

77. 人口基金就制订社会指标和在国家规划中使用数据的问题对巴勒斯坦权力机构各部门进行培训。儿基会和人口基金联合支持巴勒斯坦中央统计局开展 2010 年全国家庭调查活动，以收集有关儿童健康、妇女健康、青年和老年人的数据。人口基金支持该国开展了首次全国移民情况调查。

78. 开发署与巴勒斯坦司法部合作，以加强其机构能力并协助改善为巴勒斯坦人民提供的司法服务。该方案重点关注立法起草、司法制度和法律援助，旨在加强该部的技术和业务能力。开发署设立了一个由巴勒斯坦政府官员、民间社会代表和来自阿拉伯世界的刑法专家组成的工作组，就制订刑法典的工作提供咨询。开发署还引进了新的法院案件管理软件。

79. 劳工组织从技术方面支持制订劳动监察和社会对话战略，包括概述执行该战略的主要原则。此外，还为雇主组织和工人组织开展了综合能力建设方案，以补充这一举措。

80. 世界银行继续为改进国家和城市各级的财政规划和管理提供支助。

#### D. 私营部门的发展

81. 近东救济工程处向巴勒斯坦微型企业和家庭提供了 12 000 笔贷款，总价值为 1 973 万美元。虽然西岸的业务增长了 20%(9 500 笔贷款，总价值为 1 606 万美元)，但是由于封锁，在加沙的信贷活动减至 2 400 笔贷款，总价值仅为 367 万美元。尽管加沙的局势不好，但近东救济工程处仍然能够从信贷业务中支付 369 万美元经营费用的 126%。

82. 联合国积极参与支持合作社、微型企业以及中小型企业。劳工组织协助巴勒斯坦国家经济部制订关于为此类企业设立一个发展机构的战略文件。劳工组织还支持全国合作社改革进程，包括新通过的统一合作社法。



## E. 联合国援助的协调

83. 人道主义国家工作队和联合国国家工作队继续提供人道主义和长期援助。通过此类机制及其有关结构开展的工作有助于确保方案活动的协调性，并确保方案活动与巴勒斯坦权力机构、包括与 2011-2013 年巴勒斯坦国家发展计划更加一致。与所有行为者和捐助界之间的关系也得以改善，这有助于确保与更广泛的援助界进行协调、采取联合宣传立场和减少重复工作。

## 四. 捐助者的危机对策

### 预算和财政支持

84. 2010 年，捐助者提供了大约 12 亿美元作为对巴勒斯坦权力机构的直接预算支持。2011 年预算外部筹资所需资金估计为 10 亿美元，比 2010 年少 16%，这反映出巴勒斯坦权力机构收取地方收入的能力得到加强。2011 年，已经共收到 2 亿美元，认捐的资金为 5 亿美元。捐助者的支助对于解决巴勒斯坦权力机构预算短缺约 3 亿美元这一问题而言仍然至关重要。

### 捐助者的协调

85. 当地援助协调机构仍然是讨论新部门战略和 2011-2013 年巴勒斯坦国家发展计划并提供投入的重要论坛。另外，在本报告所述期间，人道主义事务协调厅继续领导协调人道主义宣传和信息的工作。

86. 在本报告所述期间，特设联络委员会举行了两次会议。由以色列政府、巴勒斯坦权力机构和国际社会代表组成的三方协调机制联合联络委员会也在该期间举行了两次会议。

## 五. 未满足的需求

87. 2010 年联合呼吁程序呼吁为粮食保障、农业、保护、教育、保健、供水和卫生以及协调和支助服务领域的 236 个人道主义和早期恢复项目提供 5.59 亿美元。截至 12 月 31 日，筹资比例为 50%。2011 年联合呼吁程序要求为重要的人道主义活动提供 5.76 亿美元。截至 3 月 1 日，已认捐和已收到的资金仅占所要求资金的 7%。响应率如此之低，2010 年筹得的资金又很少，这些情况可能使联合国各机构及其合作伙伴无力向巴勒斯坦人民提供至关重要的援助。近东救济工程处 2011 年的核心预算有可能短缺 5 300 万美元，因此也急需更多支助。

88. 联合国各机构继续援助 C 区的弱势巴勒斯坦人，该区的教育、供水和保健服务机会仍然极度受限。下一年至关重要的是，要采取更多措施，为 C 区巴勒斯坦人使用土地和资源提供便利，并提供基本服务。

## 六. 挑战

89. 在西岸，虽然解除了一些障碍，但通行和进出仍然受到限制，C区的规划和许可程序也是如此，而扩大定居点、拆除房屋和破坏生计资产的活动自2010年9月以来一直在加快。

90. 尽管加沙出现了若干积极的势态发展，但危机的主要特点仍然未解决，包括好战分子一再采取暴力行为和以色列一再采取军事行动、持续封锁和巴勒斯坦人不能在巴勒斯坦权力机构和巴解组织承诺框架内实现团结。需要进一步源源不断地批准涉及“双重用途”材料的联合国工程，尤其是住房、教育、保健、能源以及供水和卫生等领域的此类工程。鼓励在2009年于埃及沙姆沙伊赫举行的支持巴勒斯坦经济重建加沙国际会议上承诺出资的捐助者寻找支出渠道。

91. 巴勒斯坦权力机构继续减少对外部捐助者援助的依赖，自2007年在巴黎举行支持巴勒斯坦国国际捐助者会议以来已将对外部捐助者援助的依赖减半。因此，预计2011年巴勒斯坦权力机构预算中靠捐助者筹资的经常支出赤字将降至10亿美元以下。为巴勒斯坦权力机构的预算提供持续和可预测的支助，以弥补赤字，对于确保稳定和支持改革工作至关重要。

## 七. 结论

92. 在本报告所述期间，联合国的业务环境得到改善。虽然在巴勒斯坦和以色列的努力的推动下，整个巴勒斯坦被占领土实现了经济增长，但领土内整体社会经济和政治形势仍具有挑战性。主要挑战包括高失业率和粮食无保障、暴力袭击事件和伤亡人数增加以及对人员和货物流动继续实行封锁和限制。联合国将继续根据安全理事会第242(1967)号、第338(1973)号、第1397(2002)号、第1515(2003)号、第1850(2008)号和第1860(2009)号决议，为实现中东公正、持久和全面和平而努力，为结束1967年开始的占领状态，并建立一个与安全的以色列和平共存的主权、民主、有生命力和毗连的巴勒斯坦国而努力。