



大会

经济及社会理事会

Distr.: General
6 July 2001
Chinese
Original: English

大会

第五十六届会议

暂定项目表* 项目 21

加强联合国人道主义和救灾援助的
协调，包括特别经济援助，
援助巴勒斯坦人民

经济及社会理事会

2001 年实质性会议

临时议程** 项目 9

各专门机构以及与联合国有关系的
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

目录

	段次	页次
一. 导言	1-7	3
二. 发展援助（2000 年 6 月至 9 月）	8-18	4
A. 基本设施和自然资源管理	11	4
B. 机构能力建设	12	5
C. 人力资源和社会发展	13-17	5
D. 生产部门	18	7
三. 危机的发展和调整联合国各项工作的方向	19-27	8
A. 危机对经济情况的影响	19-20	8
B. 紧急需要人道主义工作队	21-25	8

* A/56/150。

** E/2001/100。

C. 巴勒斯坦权力机面临的财政危机和捐助者的回应	26-27	9
四. 人道主义援助评价（2000 年 9 月—2001 年 5 月）	28-42	10
A. 社会部门	29-38	10
B. 生产部门	39-42	12
五. 未满足的需求和有效回应的提案	43-49	13
A. 人力资源和社会发展	44-45	13
B. 社会福利	46-48	14
C. 生产部门	49	15
六. 结论	50-54	15

一. 引言

1. 本报告是依照 2000 年 12 月 14 日大会关于援助巴勒斯坦人民的第 55/173 号决议提出的。该决议请秘书长就其执行情况经由经济及社会理事会向大会第五十六届会议提出报告。本报告含盖的期间是 2000 年 6 月至 2001 年 5 月。
2. 西亚经济和社会委员会（西亚经社会）关于以色列占领在经济和社会方面对被占领巴勒斯坦领土，包括耶路撒冷在内的巴勒斯坦人民以及对被占领叙利亚戈兰的阿拉伯居民的生活条件所造成的影响所编制的另一份报告（A/56/90-E/2001/17）已经由经济及社会理事会向大会第五十六届会议提出。应指出，联合国特别协调员办事处（特别协调员办事处）定期编制的报告也有关于巴勒斯坦人民生活条件的资料。
3. 1999 年 9 月，秘书长重新调整了联合国驻被占领土特别协调员的任务规定，将其头衔改为联合国中东和平进程特别协调员兼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。特别协调员除了与被占领巴勒斯坦领土有关的责任外，现在还负责协调与约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国的和平进程有关的联合国援助。审查期间内，特别协调员作出努力，履行了他的任务，包括确保巴勒斯坦权力机构的有关机构、联合国和国际社会之间能进行有效协调，并把被占领巴勒斯坦领土的经济和社会状况记录下来。他还定期提出关于这些事项的分析 and 关于特定问题的特别报告。
4. 报告期间，被占领巴勒斯坦领土内的现实情况和重点由于 2000 年 9 月 28 日以来发生的危机而出现了重大变化。自该日起，被占领巴勒斯坦领土各地和在以色列境内发生了激烈的暴力事件，造成几百名巴勒斯坦人死亡，几万名巴勒斯坦人受伤，一百多以色列人丧生。不论就生命的损失还是就和平进程所受的影响而言，这段时期都是 1993 年签署原则性宣言以来中东出现的最严重的危机。
5. 除了人员伤亡外，当前的危机的另一个特点是，西岸和加沙地带内部和对外都受到了严重的封锁，致使巴勒斯坦经济受到了严重损失，回落到比三年成长前更低的水平。特别协调员对封锁的影响进行了监测并定期提出报告。根据特别协调员最近的报告，巴勒斯坦的经济在收入方面降低了 50%以上，失业率至少增加了三倍。对巴勒斯坦人民的生活产生了灾难性的影响。
6. 联合国系统在目前危机出现以前的时期里的主要挑战是支持和平会谈并利用能导致长期和可持续发展的方案和项目来努力推动和平进程。在当前暴力冲突的情况下，联合国把新的重点放在紧急人道主义干预上，并由紧急需要人道主义工作队进行协调。此外，迫切需要恢复巴勒斯坦经济和体制，即使冲突仍在继续。满足巴勒斯坦人民目前的经济和社会需要是恢复对和平进程的支助的一个必要步骤，和平进程已随着生活条件陷入了困境。

7. 本报告不仅分析了冲突爆发前联合国对巴勒斯坦人民提供的发展援助，也分析了针对新的紧急情况所采取的各项措施。重点是联合国系统所做的迅速有效反应，从以发展为重点的努力转移到了紧急人道主义援助。

二. 发展援助（2000 年 6 月至 9 月）

8. 由于 1993 年签署了过渡时期自治安排的原则性宣言，被占领巴勒斯坦领土成为了全世界以人均计算接受发展援助最多的地方之一，这项援助促进了它的发展。援助是通过特设联络委员会和当地援助协调委员会协调的，特别协调员是当地援助协调委员会的共同主席，并在委员会中代表联合国各机构。

9. 捐助者的援助的程度反映了它们支持和平进程的决心和各方对达成一个公正、持久和全面的和平所作的努力。至今，认捐总数已达 576 万美元，而 1999 年的认捐数则为 572.4 万美元。联合国在被占领巴勒斯坦领土的存在也反映出了这项决心，它的存在从 1993 年的三个组织增加到了 2000 年的 12 个。此外，联合国系统的许多其他组织这些年也向巴勒斯坦权力机构提供了技术援助和专门知识。在 2000 年 12 月，特别协调员办事处提出了 2000 年 6 月举行的第六届机构间年度会议简要报告。该报告提出了驻地和非驻地联合国机构同巴勒斯坦权力机构进行合作的框架。它还反映出了部门重点和联合国系统对各项发展倡议采取的综合办法。

10. 报告本节涉及 2000 年 6 月至 9 月期间联合国系统面向发展的各项活动。它按部门提出了各项活动，采用的部门区分与规划和国际合作部的巴勒斯坦发展计划所作的区分相同。

A. 基本设施和自然资源管理

11. 基本设施和有关的服务为所有部门的发展提供了支助，巴勒斯坦发展计划的预算几乎一半用于这个部门。联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）、联合国开放计划署（开放计划署）和世界卫生组织（卫生组织）三者都各自参加了旨在改善西岸和加沙地带不同地区的废水、排水和供水系统的项目，以确保向几千名居民供应清洁的水。近东救济工程处还在继续它最初于 1993 年发动的和平执行方案，该方案现在包括 243 个目前的和未来的、面向基本设施和改善就业和社会经济条件的项目。开放计划署利用 2 700 余万美元完成了若干主要的基本设施项目，包括恢复 70 个西岸境内偏远地区的诊所和初级保健中心，和恢复了向杰里科和希布伦供水的网络。开放计划署与捐助者和司法部密切合作，以期最后确定纳布卢斯的新法院的设计。此外，开发计划署发起了一个建造加沙国际机场南楼的项目。它还扩大了它对地方行政的技术援助和基本设施支助。国际海事组织（海事组织）目前正在执行一个向巴勒斯坦权力机构提供技术援助以建立一个海事行政当局的项目（总预算：232 000 美元）。海事组织还应开发计划署的要求，协助巴勒斯坦权力机构取得必要的资金，建造加沙海港。联合

国教育、科学和文化组织（教科文组织）花了 303 000 美元，正在伯利恒通过恢复该市老城的一幢传统建筑，在该市建造一个儿童图书馆。联合国环境规划署（环境规划署）正在编制一份关于西岸和加沙环境状况的报告。

B. 机构能力建设

12. 由于巴勒斯坦权力机构负责公共部门，要为大约三百万人提供服务，因此机构能力建设是十分重要的。联合国人权事务高级专员办事处（人权专员办事处）为巴勒斯坦警察部队指挥人员、官员和培训人员，以及为非政府组织提供了一系列培训班、文件和材料。人权专员办事处还向各巴勒斯坦组织提供了技术和财政援助，让它们能够进行法律研究和开办讲习班。联合国人口基金（人口基金）为了人口普查的目的，向巴勒斯坦中央统计局提供了技术援助和资金。教科文组织题为“环境规划和管理的能力建设和培训”的项目拟定了第二期工作。开发计划署正在支持由世界银行执行的巴勒斯坦通道项目，该项目将改善公私营部门利用信息和通讯技术的情况。国际原子能机构（原子能机构）以 188 000 的预算，以专家服务、培训和设备的形式向巴勒斯坦权力机构提供了援助。国际劳工组织（劳工组织）协助劳工部和雇主和工人组织建设能力和建立国家战略以保护工人不受职业危害（总预算 30 000 美元）。环境规划署向巴勒斯坦的代表提供了支助，让他们能参加一次全球性的部长级会议和九次区域专家会议，范围包括围绕着环境和自然资源管理的各种问题。联合国儿童基金会（儿童基金会）为了在 2000 进行一项健康调查提供了相当大量的培训。它还加强了教育部地方一级的能力，以监测五年教育计划。

C. 人力资源和社会发展

13. **教育：**近东救济工程处是联合国在教育部门最大的捐助者，方案预算达 7 750 万美元。它负责 263 间由工程处管理的初级和预备学校，在 2000/2001 学年里共有 233 172 名学生。工程处的四所职业和技术培训中心向 2 036 名学员提供小学后和中学后的课程。除了为教学人员举办定期在职培训方案外，拉马拉培训中心的教育科学院为 600 名学员提供了服务前培训，并授予了第一批大学学位。向 253 名巴勒斯坦难民学生颁发了以成绩为取舍标准的奖学金，供他们上区域内的大学。儿童基金会在此部门十分活跃，执行了它的基本教育方案，该方案包括两个项目：“小学教育的质量、公平性和相关性”和“幼年儿童、少年和青年的社区教育”。教科文组织向教育部提供了一系列技术援助，包括有关包容性教育、学前教学和联合编制“学校建设手册”等方面的技术援助。由开发计划署支助的“巴勒斯坦学校网项目”将把几千名学生同因特网上可以得到的广大教育资源连接起来。

14. **保健：**近东救济工程处 2000 年编列了 2530 万美元的预算，以此开办了 51 所保健设施，以期提供全面的初级保健服务。这些设施接纳了 330 万次病患访问。13 间物理治疗诊所提供了复健服务，六间纳入了工程处在加沙保健中心的产科单

位为妇女提供了生产方面的服务。通过同非政府和私营医院签订的合同，以部分偿还医疗费用的方式，或由工程处设在西岸的、有 43 个病床的 Qalquilia 医院直接向难民病人提供了次级保健服务。拥有 238 个病床的欧洲加沙医院是近东救济工程处、欧洲联盟和巴勒斯坦权力机构的一个联合项目，该医院于 2000 年 10 月全面展开业务，并移交给了巴勒斯坦卫生部。卫生组织继续通过它的“特别技术援助方案”展开各种活动。儿童基金会执行了它的保健和营养方案。项目活动包括免疫接种运动和免疫接种管理和监测方面的培训。在促进学校保健的分项目下，所有进入一年级的儿童（每年 55 000 名）都接受了体格和发育检查，在加沙还对其他年级的学生进行了检查，在西岸对学生进行了口腔检查。儿童基金会同社会事务部合作，向 12 个地区里的护理教师提供了心理健康、急救和后撤方面的培训。在报告期间，人口基金继续执行它的各项生殖健康方案。它们包括加强政策、规划的提交服务方面的技术和人力资源。人口基金同儿童基金会、卫生组织、卫生部和巴勒斯坦中央统计局合作，完成了 2000 年健康普查。于 2001 年 1 月发表和公布了该报告的各项数据。儿童基金会保健和营养项目的一项重大发展是首次在当地生产了碘化盐。这是卫生、供应、贸易和工业等部合作完成的。

15. **社会福利：**近东救济工程处的特别艰苦方案向 101 893 名难民提供了直接的物质和财政援助，以满足粮食、住所和其他各项基本需要。工程处在加沙赞助了 25 间妇女方案中心、20 间社区康复中心和 26 所青年活动中心以及一所为视力有障碍的人而设的康复中心，通过它们提供了特定的社会服务。世界粮食计划署（粮食计划署）发展活动的重点是减轻贫穷和提供社会救济。其中包括“持久救济和康复行动”，该项目于 2000 年 6 月开始，旨在减轻被占领巴勒斯坦领土内的经济危机对非难民巴勒斯坦人口中最脆弱群体的影响，该群体有 100 000 余人。这一行动还通过八个挑选出来的、由非政府组织办理的机构，对另外 4 000 名残疾儿童和孤儿或被遗弃的儿童提供了福利。该项目将为规划和国际合作部提供必要的方法工具，以期执行减贫方案，该方案也得到了开发计划署的支助。

16. **人权：**一个开发计划署/人权专员办事处的联合工作队促使人权专员办事处的“援助社区联合项目”向五个巴勒斯坦非政府组织提供了微额贷款，使它们能展开以人权为焦点的社区活动。为了继续它在促进拟定以儿童为焦点的立法和政策方面的工作，儿童基金会执行了“宣传和能力建设方案”。开发计划署通过联合国自愿人员方案，提供了一名国际律师来支持和协助这些项目。在筹备儿童问题世界首脑会议后续行动大会特别会议方面，儿童基金会和人口基金向全面多指标群集调查提供了技术和财政协助，以期提出关于儿童和妇女状况的新数据。儿童基金会支助教育部推行平行教育，作为预防童工出现的一种战略。为教师和社会工作者举办了若干个关于《儿童权利公约》的培训班。儿童基金会还为草拟第一份巴勒斯坦儿童权利宪章提供了技术和财政援助，该宪章正在最后定案阶段，将于 2001 年提交巴勒斯坦立法局。联合国妇女发展基金（妇发基金）通过它的

儿童权利方案，向各巴勒斯坦非政府组织关于对妇女的暴力的各项倡议提供了支助。

17. **妇女：**妇发基金继续在执行它的北京会议后的后续行动第二阶段项目。这个项目的焦点是体制能力建设、将性别观点纳入主流和通过国家妇女机制拟定行动计划战略。报告期间，项目活动旨在建设提高妇女地位部门间委员会的能力，而巴勒斯坦妇女总联合会和非政府组织网则按照《北京行动纲要》执行了它们的任务。近东救济工程处通过它的团结集体贷款方案来促进对妇女的信贷，该方案只向为妇女所拥有的微型企业提供贷款。这种方案除了以妇女为对象外，它的工作人员也大多是妇女，因为工程处认为，这中整体的办法是确使妇女参与西岸和加沙的经济活动的最佳途径。在 2000 年里，这个方案在个人和集体担保的基础上向妇女提供了 3 900 笔贷款。贷款价值为 298 万美元。开发计划署利用联合国自愿人员设置了一个由两名国际和八名国家专家组成的小组来监督“选择未来”项目，该项目旨在赋予来自处境不利的地区的年轻妇女权力。项目期间，150 名女学生和 14 名教师得到了各种培训，那些培训把对性别的认识和加强妇女权力同视象和计算机技能方面的高新技术培训结合了起来。

D. 生产部门

18. 生产部门包括工业、旅游业、农业和创收活动，它们在很大程度上涉及私营部门。开发计划署参与了支助农村和经济发展、环境保护和农业生产等方面的活动。其中包括一个提高能源效率和减少温室气体排放、回收用过的水和改良退化牧地的项目。有一个项目涉及以 350 万美元的费用清理瓦迪加沙，把它转变为一个自然储备库。教科文组织参与了若干旨在保障文化遗产的倡议。其中包括一个保存 Qasr Hisham 皇宫及其镶嵌的项目的第二期工作和为保护杰里科的考古场址提供设备，以及举办培训班。开发计划署和联合国自愿人员方案通过提供一名国际建筑师和一名国家文化遗产专家对这些项目提供了协助。联合国工业发展组织（工发组织）继续为巴勒斯坦的工业推行它的综合支助方案。报告期间，这个方案包括从工业部和巴勒斯坦工业联合会的人员中设立和培训了一组查明、评价和挑选工业升级试验企业方面的专家。同巴勒斯坦权力机构达成了一项协定，在工业部内设立一个工业投资促进单位。联合国贸易和发展会议（贸发会议）拟定了 10 个技术援助项目，含盖了商业外交、企业发展、可持续发展和有关贸易和财政的其他问题的各个方面。爆发当前的危机迫使所有这些项目活动都停顿下来，其中有些在 2001 年初得到有限度的恢复。近东救济工程处继续在实施它的微型融资和微型企业方案，旨在通过自动展期贷款向小型商业和微型企业提供信贷来创造就业机会和减轻贫穷。妇发基金作为其加沙地带发展妇女企业家精神的赋予经济权力项目的一部分，举办了一系列题为“认识商业”和“创办你自己的企业”的讲习班，它们以低收入和失业妇女为对象。劳工组织执行了若干项目，包括设立 Sheik Khalifa 职业康复中心和巴勒斯坦就业方案，对职业培训提供了支助。

三. 危机的发展和调整联合国各项工作的方向

A. 危机对经济情况的影响

19. 自 2000 年 10 月以来的这段时期里，以色列—巴勒斯坦关系上出现了自从签署 1993 年 9 月原则性宣言以来最严重和持久的危机。冲突导致了几百名巴勒斯坦人死亡，几万名巴勒斯坦人受伤，一百多名以色列人死亡。巴勒斯坦的基础设施、建筑物、农地和财产和车辆也受到了重大损失。除了冲突达到了空前的水平外，这段时期里以色列对被占领巴勒斯坦领土也实施了最严重的行动限制（也称为“关闭”）。关闭封锁了巴勒斯坦城镇彼此之间以及同以色列的沟通。关闭造成了严重的经济和人道主义困难。特别协调员办事处 2001 年 3 月 31 日关于持续冲突和关闭政策的社会和经济影响提出的最新报告估计自关闭以来巴勒斯坦的国内生产总值（国内总产值）相对下降了 51%。即在危机发生的头 185 天里，产出下降了 134 100 余万美元。除其他外，关闭使得巴勒斯坦工人在以色列工作的机会大幅度减少了。到 3 月底时，在 74% 的工作日里，以色列的边界都是关闭的，导致人民失去了 1 340 万个工作日，劳工收入的损失超过了 35 020 万美元。据估计，在 2001 年 3 月里，在被占领巴勒斯坦领土里有 297 000 名失业工人，占到了劳动力的 26.1%，家庭平均月收入自危机开始以来减少了 48%。到 2000 年年底时，世界银行估计，巴勒斯坦人口中有 32% 的人生活在贫穷之中，自危机发生以来增加了 50%，到 2001 年年底时贫穷率将上升到 40%。

20. 生活水平的崩溃也使公众对和平进程的支持出现了对应的崩溃。联合国通过特别协调员和联合国各机构和方案，试图从政治和社会经济方面来满足当前的需要和为恢复巴勒斯坦的发展和和平进程创造条件，从而为巴勒斯坦人民带来公正的解决办法和经济福利。

B. 紧急需要人道主义工作队

21. 针对冲突的爆发及其产生的紧急人道主义情况，我请特别协调员设立一个人道主义工作队，协调各捐助者和联合国系统对冲突产生的紧急保健需要作出的各种回应。紧急需要人道主义工作队由特别协调员办事处担任主席，它是在同巴勒斯坦卫生部密切合作之下于 2000 年 10 月 3 日成立的。工作队是由来自巴勒斯坦权力机构、联合国系统、捐助者、红十字国际委员会（红十字委员会）和主要的国际非政府组织的代表组成的。它的目的在于设立协调机制，满足因危机产生的紧急保健需要，方法是确定眼前的优先次序、调动援助和促进援助的行动和提交。在 2000 年 10 月至 12 月期间，工作队帮助调动了 1 200 多万美元的紧急援助。

22. 由于人道主义情况继续在恶化，工作队强调迫切需要扩大目前的医疗紧急援助，把向脆弱人口，特别是向失去了谋生手段的人提供粮食、水和住所等物品包括进去。因此，在工作的头几周里，工作队帮助确定了需要为其制定紧急回应战略的部门，包括为额外资金制定优先次序。后来通过现有或特设的工作组拟定和

精简了那些战略，以便向更广泛的捐助者们提出。被占领土协调办事处作为工作队的主席，收集了捐助者为紧急需要所作的捐助的数据，并向目前为巴勒斯坦人民提供援助的国际社会所有成员散发了这项资料。

23. 由于认识到危机的长期性质，对被占领巴勒斯坦领土实施的对外和内部关闭政策将会继续下去，人们清楚看到，获得人道主义帮助，一般指人道主义行动所需要的人员行动和货物流通的自由和安全，已成了针对紧急情况作出回应方面的主要挑战。在我的要求下，近东救济工程处在工作队中带头作出努力，设法解决获得人道主义帮助的问题。人们同意，工作队应集中力量，拟定和促进其各成员的获得帮助战略和倡议。这一调整方向的目的是要制定具体的提案，以加强努力，使受到影响的人民能为人道主义的需要可靠而安全的获得帮助。这些努力的关键因素包括，扩大监测获得帮助的障碍、法律支助、同各当局展开协调一致的政治干预、新闻媒介战略和协调努力，探索受到影响的各关键方面。2001 年 4 月 20 日，由于以色列当局继续限制人道主义的行动，特别协调员和近东救济工程处主任专员会晤了以色列外交部长，讨论各项与获得人道主义帮助有关的问题。外交部长向他们保证，以色列政府的政策是便利联合国，和一般的人道主义工作人员的工作。

24. 应特别协调员办事处的要求，人道主义事务协调厅在冲突爆发后不久就参与了区域内的工作。在 2000 年 10 月进行了需要评估后，人道主义事务协调厅支持扩大和加强能力，以通过各项进行中的活动，对人道主义需要进行规划和回应，包括借调紧急支助规划人员，和向特别协调员办事处提供两名人道主义事务干事，监测和评估特定地点的人道主义和社会经济状况。

25. 工作队赞成采取主动，让关键的现有的各部门工作组展开工作，制定计划以满足优先的人道主义需要。确定的关键部门有保健、教育、水和能源。此外，将为创造就业和提供粮食/社会援助设立特设部门工作组，那两个方面被认为是作出有效紧急回应的主要领域。部门工作组会把制定紧急战略所需的所有关键人员都集合在一起。

C. 巴勒斯坦权力机面临的财政危机和捐助者的回应

26. 几个月的政治危机的经济影响对巴勒斯坦权力机构的财政健康造成了很大的损害，急剧减少了它提供基本货物和服务的能力，削弱了巴勒斯坦各管理机构。根据国际货币基金组织（货币基金组织）和其他来源，估计国内总产值下降 50% 已使可能的税收减少了 50%。这一款项因以下情况而进一步减少了，即巴勒斯坦权力机构大约三分之二的收入来自以色列政府根据 1994 年《关于经济关系的巴黎议定书》转移过来的税收，但自 2000 年 12 月 20 日以来没有转移过来任何收入。

27. 2001 年 1 月底,基于对预算能力如此降低将会产生的社会和政治影响的深刻关切,特别协调员和当地援助协调委员会的其他共同主席(世界银行和挪威政府)与货币基金组织一道发起了一个联合倡议,以提高人们的认识和调动财政支助,消除权力机构日益严重的财政危机。至今,捐助者们作出了慷慨的回应,以缓解这一情况。欧洲联盟是首先提供支助的方面之一,它于 2000 年底放宽了 5 750 万欧元贷款的期限,并承诺于 2001 年春另外放宽 6 000 万欧元的期限,将其作为赠款。沙特阿拉伯(4 000 万美元)、阿拉伯联合酋长国(1 500 万美元)和挪威(1 000 万美元)也提供了高级别的双边支助。此外,2001 年初阿拉伯国家联盟通过伊斯兰开发银行也作出了重大的援助承诺,将它对巴勒斯坦权力机构提供的 24 000 万美元低息贷款的期限放宽六个多月。国内税收、捐助者的援助和放宽信贷期限等对于确保巴勒斯坦权力机构能继续提供保健、教育和社会救济等基本社会服务,以及支付公务员的薪金是十分关键的。但即使在如此慷慨的援助下,权力机构由于税收的全面下降和以色列持续不将它收到税收转移过来,仍不得不在经费很拮据的情况下展开业务。

四. 人道主义援助评价(2000 年 9 月—2001 年 5 月)

28. 如上所述,被占领巴勒斯坦领土内的优先事项和需要因危机的爆发而有了突然的变化。面向发展的倡议在暴力和缺乏行动自由的情况下变得极难执行,而同时则需要对实地的立即需要作出迅速的回应。由于这个理由,所有具有展开这种工作的业务能力的联合国组织和专门机构都立即作出了回应,执行了旨在满足生活各个方面都受到了破坏的巴勒斯坦人民的各项迫切需要的人道主义援助方案。

A. 社会部门

29. **教育:**许多巴勒斯坦儿童和青年的学业都因以色列有系统地限制行动自由而受到了干扰,他们现在不一定能到达他们的学校。因此,儿童基金会通过教育部和非政府组织,支持在被关闭的地区里设立替代的教育项目。儿童基金会在希布伦支持了一个以社区为基础的教育方案,大约有 200 名教师参加,这让学业因关闭和宵禁而中断的 12 000 名儿童能继续学习巴勒斯坦的课程。在 Khan Younis,向 50 名年龄在 10 至 15 岁之间的受伤儿童提供了支助性教育,弥补不能上学的损失,另外还对他们和他们的家庭提供心理支助。近东救济工程处为资助其援助难民方案发出了一个紧急呼吁和两个应急呼吁。利用这些呼吁得到的款项,工程处向学业因关闭而中断或受到干扰的青年和儿童开办了补充教育方案。至 2001 年 3 月,有 2 252 名儿童上了英语和数学的补充教育课程,另外有 480 名儿童上了计算机技能的课程。

30. **保健:**目前的紧急情况大幅度提高了对治疗服务的需求,严重破坏了预防工作,包括接种疫苗、产妇和儿童保健照顾和家庭服务。有系统的关闭严重妨碍了病人、医疗人员的行动和医疗用品的流通。因此,病人和伤患往往得不到他们应得的照料,而且在家生产、早产和死产的比例显著提高了。保健系统面临到要为

危机期间几千名身体和心理受伤的人提供额外照顾的巨大挑战，而危机当中行动不断受到限制也对获得治疗造成了严重妨碍。

31. 针对危机，卫生组织在推广和协调领土内的保健资源的部署方面起到了带头的作用。它在西岸设立和协调了保健实地工作队，并为援助巴勒斯坦人民筹备并发出了一项紧急国际人道主义呼吁，要求捐助大约 750 万美元。该组织继续对巴勒斯坦人民的保健状况进行不断评估，并提供了四套创伤治疗包。危机爆发后，开发计划署在它进行中的发展活动中增加了一个紧急人道主义援助的新方面。由于它拥有执行紧急项目的迅速反应技能，开发计划署从各捐助国政府调动了资金，并发放了这些资金，那些资金中大约有 130 万美元指定用来为保健部门提供紧急支助。

32. 作为紧急人道主义援助方案的一部分，近东救济工程处采取了迅速行动，以满足难民社区因危机产生的医疗需要。工程处的在保健方面的工作包括设立和部署流动医疗队。至 2001 年 5 月 31 日时，工程处向在冲突中受到重伤的难民提供了 1 600 节物理治疗时间，并向接受物理治疗的行动不便病人出借了 450 个轮椅。儿童基金会在若干领域展开了工作，以改善受关闭影响的保健状况，工作的重点是紧急援助、急救和新生儿的安全生产。它还向卫生部在西岸受到关闭严重影响的偏远地区展开的小儿麻痹症疫苗接种运动提供了后勤和技术支助。这使得 5 904 名五岁以下的儿童获得了接种。目前正在进行第二轮的运动。儿童基金会向学校、托儿所、幼儿园和青年中心提供了大约 2 500 个急救包。此外，向 400 所受到危机影响最大的地区里的学校的教师和 396 名加沙市和拉法的青年提供了急救方面的培训。

33. 人口基金的援助方案针对危机造成的需要作出了迅速调整，特别是在生殖保健用品和商品方面。人口基金为购买生殖保健商品，包括避孕用品、基本药品和某些经挑选的设备拨出了紧急资金，因为由于关闭，各种用品差不多已经用完了。此外，人口基金还提出援助卫生部项目的核心预算资源来满足各项紧急需求。

34. 据估计，会有 130 万名巴勒斯坦儿童因或将因持续危机而在心理上受到负面影响。由于心理持续受到压力而产生的精神健康问题往往是长期的，特别是对儿童。及早进行干预和给予持续支助是减轻短期影响和预防长期心理问题的各种努力的关键。基于这个理由，儿童基金会将其紧急援助中的最大部分专门用来对儿童进行心理辅导工作。这些工作含盖了一系列优先领域，包括协助设立危机工作队和在西岸和加沙设置辅导热线，由专家非政府组织主持。

35. **社会福利：**由于关闭造成的紧急封锁，被占领巴勒斯坦领土内到处可见经济压力的迹象，贫穷率上升了，有更多家庭向福利和慈善机构寻求支助。联合国机构通过各种福利项目和创收倡议对这些紧急情况作出了回应。2000 年 10 月，在了一项紧急行动中，世界粮食计划署在加沙地带向 65 000 名不包括在其他社会福利方案内，但情况特别艰难的非难民获益者提供了紧急粮食援助。在 11 月，批

准了第二次紧急行动，费用大约为 390 万美元，这次行动将向 257 500 名人士提供粮食援助三个月。近东救济工程处通过它的救济和社会服务方案向大约 217 500 个家庭发放了粮食。受益的家庭是按照一系列标准，被确定为是因西岸和加沙地带的关闭所造成的经济危机而生活在贫穷线之下的家庭。近东救济工程处还向其住房被毁或受损的家庭提供了援助。

36. **人权**：虽然在被占领巴勒斯坦领土里，人权情况一向都是岌岌可危的，但最近暴力和限制的升级更加提高了人权受到侵犯的水平和次数。在 2000 年 11 月 8 日至 16 日期间，联合国人权事务高级专员应人权委员会的紧急要求访问了被占领巴勒斯坦领土，以及以色列、埃及和约旦。她的报告已作为 E/CN.4/2001/114 号文件分发了。10 月 19 日，人权委员会第五届特别会议通过了第 S-5/1 号决议，其中设立了一个国际调查委员会，调查 2000 年 9 月 28 日之后在被占领巴勒斯坦领土上侵犯人权和人道主义法的情况。2001 年 2 月，一个三人调查委员会访问了被占领巴勒斯坦领土。以色列政府拒绝同该委员会合作。2001 年 3 月，委员会向人权委员会第五十七届会议提交了一份报告（E/CN.4/2001/121）。

37. 自从危机开始以来，儿童基金会就在所有各级上提倡巴勒斯坦儿童的权利。它记录了巴勒斯坦儿童的情况，并协助国际媒体准确地报导这方面的情况。它于 2001 年 3 月 24 日召开的一次记者招待会上发动了“巴勒斯坦儿童月”，呼吁各方保护所有巴勒斯坦儿童的权利。妇发基金对这次冲突的反应包括进行研究、提高人们的认识、建立能力和宣传关于当前的冲突对巴勒斯坦妇女和儿童的影响。

38. **妇女**：妇发基金在冲突期间的工作重点是建设各国家机构处理这一情况及其影响的能力。妇发基金后北京项目促进了巴勒斯坦妇女总联合会所设紧急委员会的工作，工作的焦点是同救济工作有关的信息和媒体，以及推广和宣传运动。在开发计划署的支助下，该项目促进了全国妇女机制紧急计划的制定，以期把力量集中在各优先领域上。在所有上述和其他部门里，开发计划署安置了总共 24 名国家联合国自愿人员，以期提高当地组织在危机期间的人力资源能力。

B. 生产部门

39. 作为其紧急人道主义方案的一部分，开发计划署将它从各捐助国政府调动来的资金的大部分指定用于紧急创造就业机会的项目上，以期处理由于限制工人行动而使工人失去收入和工作所造成的严重经济后果。2001 年 1 月，近东救济工程处在加沙和西岸设立了一个创造就业方案，以期为因关闭和经济危机而失去工作的难民创造短期工作。这些短期工作让他们的家庭恢复了基本的购买能力。他们还扩大了近东救济工程处的紧急援助方案。受雇的人包括医疗人员、教师、社会工作人员、粮食分配工人，土木工程师、和其他劳动者，他们正在集体地为社区建造有形的资产。这些资产包括扩大和修复难民营的基础设施和翻修工程处的学校和保健诊所。

40. 在农业领域里，粮食计划署于 2001 年开始执行一个快速行动项目，由农业部 and 当地和国际非政府组织作为伙伴，支持农业发展活动。这个项目包括恢复现有梯田、建立新的梯田、改善土地质量和建造水塘。这个项目还将使妇女参与培训活动，以提供粮食援助作为鼓励。项目进行一年期间其对象大约以有 3 700 名贫穷农民和 2 200 名妇女，大约花费了 270 万美元。

41. 劳工组织针对目前的危机设立了一个工作队来拟定项目提案。2001 年 3 月，一个特派团展开了评估优先需要的工作。各伙伴赞同了针对危机提出的有关创造就业和创造收入、恢复残疾人工作能力、社会伙伴的职业培训和能力建设等方面的提案。劳工组织正在利用自己的资源，发起其中某些活动，并正在寻找额外的预算资源，以期巩固它的行动。

42. 到 2000 年 10 月为止，工发组织为配合危机修改了它的全面执行计划。相对于实地工作，工发组织增加了其工作人员和专家的远距离支助。由于即使在目前的情况下要求提高巴勒斯坦企业质量的需求仍非常高，工发组织决定继续进行能力建设活动，举办原来计划在其他地点为西岸和加沙举办的培训班。这些培训班是为工业家、工业部工作人员和巴勒斯坦工业联合会、技术专家和私营顾问公司举办的，它们已经在或将在巴林、约旦和埃及举办。

五. 未满足的需求和有效回应的提案

43. 联合国系统由于其长期的实地存在，因此能够与地方当局和社区合作，为被占领巴勒斯坦领土的将来行动确定优先项目。根本的做法旨在推行一个双轨战略。一方面，它对目前危机带来的紧急需要和优先事项作出反应，另一方面，它旨在使面向发展的做法继续下去，当目前的危机得到解决时或在可能时，可以同时予以执行，以期防止进一步失去以往的发展所取得的成就。开发计划署对机构间优先需要提出了广泛的概览，确定了若干在找到长期解决办法以前短期援助可以减轻巴勒斯坦人民目前面临的巨大困难的部门。根据开发计划署，西岸和加沙的紧急援助的最高优先紧急援助领域是创造就业、支助保健部门、恢复城市和社会基础设施和农业的恢复和复兴。

A. 人力资源和社会发展

44. **教育：**儿童基金会确定了一系列儿童的优先需要，目前正在设法扩大因危机而实施的服务。由于自 9 月以来被战略巴勒斯坦领土里至少仍有 37 间学校没有恢复上课，而视每一天情况的变化，可能有更多的学校处于类似的情况下，儿童基金会认为发展替代教育办法是一项优先的需要。为了对这项需要作出反应，它试图以它目前在希布伦的现有项目作为基础，包括发展自学包；制作无线电和电视辅助课程；设立学习中心，和进行其他有关的活动。在开课上学的学校里，优先事项是让教师进一步接受心理辅导、急救和后送和自救和救生技能等方面的训练，使学校成为一个提供更好保护的环境。教科文组织突出了以下情况，即对各

学校和机构，包括 Tulkarem 的 Khadury 技术学院的轰炸造成了达几百万美元的损失。此外，该组织提请人们注意到大学受到重大干扰是由于有许多教师和学生因行动受到限制而无法上课所致。

45. **保健**：人口基金强调，紧急提供保健用品仍不足以满足巴勒斯坦人民的需要，特别是在得到照顾方面。人口基金同卫生组织合作，发出了一项紧急呼吁，以便在人口基金紧急援助的框架内照顾到三方面的问题。首先是需要为生殖保健用品和其他商品发展一个后勤系统。其次，由于城镇受到关闭和封锁，产科病患增加了，产妇死亡率和发病率也可能增加了。第三，人口基金建议，对关闭对生殖保健的影响进行一次大规模的调查。卫生组织提出了一系列由于目前的紧急情况而应立即执行的保健系统优先需要。其中包括持续评价保健情况和反应能力，并把病人和保健工作人员进入保健设施作为一项公共卫生方面的优先事项。儿童基金会强调必须为初级保健系统提供紧急保健用品和设备。这将为卫生部的战略提供关键性的支助，该战略包括加强初级保健，从而使人们可以在由于关闭而无法到医院去的地方展开额外的紧急医护工作。儿童基金会还强调，由于长期处于紧张的情况下而且人们心理状况普遍脆弱，因此必须发展中期和长期心理治疗工作。

B. 社会福利

46. 粮食计划署提到了提供粮食援助方面的各项紧急问题。各捐助者对粮食计划署的呼吁的反应十分微弱，大大延迟了为其第二次紧急行动购买和运交商品的工作。到 2001 年 4 月时，为执行其行动所需的资源中只有 50%得到了证实。粮食计划署长期粮食援助项目的执行方面也出现了类似的困难。由于资源的限制，2000 年 6 月到 9 月粮食分配方面出现了一个空挡。不过，随后运抵的粮食计划署粮食使分配工作得以于 2000 年 10 恢复。但是，捐助者只提供了执行该项目所需资源的 71%。粮食计划署强调，向巴勒斯坦人民供应粮食方面的拖延有可能会使脆弱群体和属于危险类别的人的健康和营养状况出现恶化的情形。长期危机可能导致需要对目前的对象群体持续提供紧急援助，而且他们的人数很有可能增加。持续的危机和关闭已经大大妨碍了货物的流通，再加上额外的安全措施，使得商品分配方面的后勤安排变得更为复杂，提高了后勤的费用。

47. **人权/妇女**：妇发基金同意全国各妇女团体所表示的优先需要。最重要的是，必须确保以对性别敏感的方式提供人道主义援助，并考虑到妇女的处境和需要。在危机发生之前，73%以妇女为户长的家庭处于赤贫状况。自危机发生以来，初步分析显示，处于赤贫状态的巴勒斯坦家庭数目增加了，妇女维持的家庭方面增加的更快。因此迫切需要制定战略和工作，处理贫穷妇女人数日增的问题。妇发基金指出，应对目前的危机对妇女和儿童的影响和对提高妇女对建设和平的参与进行进一步的研究。

48. **青年**：儿童基金会正致力于继续为青年提供和平的机会，因为，由于各种原因，12 至 18 岁的少年往往是目前危机的主要受害者。举办夏天活动将是为巴勒

斯坦青年提供安全的娱乐和非正式活动的一个关键战略。儿童基金会支持 2001 年 4 月 30 日通过的巴勒斯坦夏令营宣言。取得经费是提高今年夏天参与这项活动的人数的关键。联合国自愿人员方案强调，在所有上述部门里，都需要建立一个有利的机制，促使人们在目前的危机情况下利用自愿人员的技能和特质。该方案因此主张采取战略性干预，进一步支助和鼓励自愿的精神。

C. 生产部门

49. 如上所述，劳工组织于 2001 年 3 月展开了一项工作，以评估优先需要和劳工组织针对目前的危机而制定的提案的相关性。确定了以下优先领域：通过一个社区一级的多部分支助方案以创造就业机会和创造收入；恢复残疾人和有特殊需要的青年的工作能力；职业培训；制止童工；绘制就业状况图并针对危机建设当地伙伴的能力。该组织目前正在筹集必要的资金以执行那些领域里的项目。工发组织强调，目前的状况对工业部门产生了巨大的影响。目前，工业部门只能生产其平均产出的 10%到 20%之间，这对巴勒斯坦的经济产生了惊人的影响。影响工业的主要因素包括：得不到原料和工业投入；无法出口；无分包安排；没有稳定的电力供应或得不到电力供应；运输或货物和工人流动有限或没有流动性；投资与合伙机会消失了；无法吸引到资金和技术合作；工业资产和基本设施遭受到实质破坏。必须立即处理所有这些问题。此外，巴勒斯坦的公共和私营部门的代表表示，若干属于产业升级和促进投资方面的领域继续需要得到工发组织的支助。贸发会议提请人们注意到经济危机在贸易部门里产生的迫切需要。针对巴勒斯坦权力机构经济和贸易部长的要求，贸发会议同世界贸易组织（世贸组织）展开了一项联合努力以回应危机带来的迫切技术援助需要。已向若干双边和多边捐助者发出了捐助的呼吁，以执行一套紧急技术援助工作来扩大巴勒斯坦区域一体化与合作和协助巴勒斯坦对外贸易部门迎接新的政策挑战。

六. 结论

50. 鉴于以色列巴勒斯坦关系目前的危机，审查期间是联合国于 1993 年开始对被占领巴勒斯坦领土密集提供发展援助以来最困难，和最有挑战性的一段时期。事实上，以往促进对巴勒斯坦人民提供国际援助方面所取得的成就受到了严重威胁。同时，危机的突然爆发则是对联合国系统对紧急的优先人道主义需要作出适当而有效的反应的能力的一项检验。在冲突爆发的几天之内就设立了联合国紧急协调机制，人道主义紧急需要工作队。这个工作队最初设想是以保健需要为焦点的，但当需要明显化之后立即就包括了其他优先领域。收到的紧急援助大大帮助人们满足了某些紧急的需求。但是，仍需进行大量工作以减少和修复危机对巴勒斯坦经济和社会造成的广泛负面影响。

51. 在我的外交努力当中，以及通过特别协调员进行的外交努力，我继续坚持应在安全理事会第 242（1967）和 338（1973）号决议的基础上恢复和平进程，并强调，立即作出努力，恢复巴勒斯坦经济和体制的活力是至关重要的。我主张，

不恢复导致正当解决办法的政治活动，不恢复改善生活条件的经济活动，就不可能恢复安全和稳定。朝着这个方向跨出的第一步是充分执行 2000 年 10 月沙姆沙伊赫首脑会议在美国总统的主持下和在我本人的协调下设立的实况调查团的报告。

52. 最初看来是一个短期的、只需要有限的人道主义援助的紧急情况已演变成了一个持久的冲突，联合国必须为其采取更持续的行动，一方面继续解决各项紧急需要，一方面播下将来发展的种子。通过对不断变化的危机情况作出反应并同时设法确保以往取得的发展成果不会受到损害，并在可能时继续推进这项成果，联合国正致力于以尽可能最全面的方式满足被占领巴勒斯坦领土的各项需要。联合国系统将必须加强和调整现有的协调机制，消除可能的重复，确保对受益人确定的需要作出回应。

53. 各联合国组织和专门机构必须继续重新安排它们的工作，以期在救济和发展之间取得最佳的平衡。显然，目前更加需要联合国和其他组织在被占领巴勒斯坦领土内展开更多的活动和提供更多的服务。我呼吁国际社会为各项援助巴勒斯坦人民的方案提供必要的资源。我提请各方特别注意到近东救济工程处最近的一项紧急呼吁，它将为几十万巴勒斯坦人提供关键的服务。

54. 被占领巴勒斯坦领土经济和人道主义情况急剧恶化突出了迫切需要为目前的危机寻找和平的解决办法。我因此强烈促请各方结束目前的暴力循环，在联合国各项决议的基础上恢复有意义的政治进程，实现持久的和平与和解。
