



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

2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日

大 会

正式记录

第七十七届会议

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

2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日



联合国 • 2022 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。

[2022 年 8 月 16 日]

目录

章次	页次
送文函	4
2022 年 8 月 16 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
2022 年 6 月 15 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. 背景概述	9
A. 动态概况	9
B. 政治、经济和安全动态	10
C. 业务和组织动态	15
D. 法律事务	17
E. 财务概览	22
二. 次级方案审查	26
A. 次级方案 1	26
B. 次级方案 2	27
C. 次级方案 3	28
D. 次级方案 4	29
E. 次级方案 5	31

送文函

2022 年 8 月 16 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联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)2021 年年度工作报告。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。

近东救济工程处继续在一个极其动荡的区域开展业务。五个业务区中有四个目前处于危机之中。80%以上在加沙、阿拉伯叙利亚共和国和黎巴嫩的巴勒斯坦难民生活贫困。冲突、社会经济挑战和生活费用增加严重影响到巴勒斯坦难民的人类发展。绝望和无助情绪急剧攀升,生活在难民营中的年轻人尤其如此。2022 年上半年,西岸包括东耶路撒冷的紧张局势明显升级。就在 2022 年 8 月,正在努力从 2021 年 5 月冲突中恢复的加沙又经历了新一轮冲突。黎巴嫩继续深陷严重的金融和社会经济危机。阿拉伯叙利亚共和国正面临自 12 年前冲突开始以来最严重的社会经济危机。

70 多年来,近东救济工程处一直是该区域最贫穷群体之一的生命线和机会与希望所在。通过这些工作,它已成为区域稳定的主要贡献者。正如本报告所印证的,2021 年,尽管面临冲突、占领、社会经济下行、全球大流行病和自身金融危机不断加深带来的挑战,近东救济工程处仍能继续向巴勒斯坦难民提供优质服务,并应对紧急需求。近东救济工程处仍然是该区域最成功的人类发展伙伴之一,在往往高度动荡、极端复杂的政治环境中以最低成本提供高质量服务。工程处致力于根据我们的任务规定和对 2030 年可持续发展议程的承诺,确保不让任何巴勒斯坦难民掉队。

然而,在提交本报告时,我仍然严重关切工程处将越来越无法完成大会给予的任务。

10 多年来,近东救济工程处的方案预算资金一直停滞不前,而难民的需求和服务费用却在增加。工程处的财政挑战是地缘政治优先事项和区域动态变化的结果。设立近东救济工程处的目的是在国际社会就巴勒斯坦难民的处境达成政治解决办法之前向他们提供支助,但对这种解决办法的政治投资似乎越来越少。

今天,近东救济工程处面临以下三个相互冲突的要求,如果不加以协调,工程处就有崩溃的危险:第一,大会授权要求工程处向巴勒斯坦难民提供服务并保

护其权利；第二，会员国为执行任务提供的资金不足，对巴勒斯坦难民和区域稳定造成影响；第三，东道方和巴勒斯坦难民极为担心，对工程处业务的任何改变都可能预示着抛弃巴勒斯坦人的权利，并损害大会授权。

近东救济工程处已用尽其内部能力，无法单独应对长期资金不足的问题。紧缩政策正在影响服务质量，将工程处推向崩溃边缘。2022 年，我连续第三次批准了 8.17 亿美元的零增长方案预算，同时认识到，在成本大幅增加的情况下，零增长等于预算远低于前一年。2022 年，我们预计方案预算赤字将超过 1 亿美元，在该年最后一个季度，如何提供服务和支付工作人员工资将存在极大的不确定性。此外，我们为巴勒斯坦被占领土发出的紧急呼吁目前仅得到 37% 的资金，叙利亚呼吁仅得到 32% 的资金。

近东救济工程处受命向近东最贫困的群体之一——巴勒斯坦难民——提供类似政府的服务。如果没有适当的资金，如果教师和医务人员只能按日受雇，则根本无法提供教育、初级卫生保健和社会服务。工程处需要的是提高财政可预测性和多年期筹资。

我们完成任务的能力取决于联合国会员国及其充分为我们的核心预算提供资金的政治意愿。

如果联合国行动(例如和平行动)需要有充足和可预测的资金才能发挥效力，会员国通常会提供摊款。然而，近东救济工程处的核心业务却依赖自愿捐款。

近东救济工程处在区域稳定方面所发挥作用的一个主要方面正是来自其高质量服务的可预测性，而这种可预测性现在由于供资基础脆弱和不足而受到损害。

我感谢约旦和瑞典于 2022 年 9 月 22 日在大会高级别部分会议期间共同主办近东救济工程处高级别会议，以探讨工程处有何现实的可持续供资备选办法。我最深切地希望，这次会议将有助于为近东救济工程处业务的财政稳定性找到备选办法。具体而言，不妨考虑利用摊款为近东救济工程处的具体核心方案和业务提供资金。

我将不遗余力地努力执行近东救济工程处的任务，包括为此扩大捐助方基数，促使退出方返回，并将资金来源多样化，包括请求私营部门供资。我相信，在近东救济工程处内部，工程处工作人员将继续恪尽职守，保护巴勒斯坦难民的权利，为其提供服务，使其能够实现人类发展，并在人道主义危机期间为其提供支助。

我的领导团队和我本人继续致力于实现近东救济工程处的现代化，在最近取得的进展基础上再接再厉，以确保工程处胜任使命，符合现代全球最佳做法，并在我们的所有工作中遵循联合国的所有原则和价值观。工程处工作方式的核心是根据秘书长的人权行动呼吁，确保以基于人权的方法提供服务。

每当我与巴勒斯坦难民的所有对话，我都注意到他们全都害怕被国际社会抛弃。对他们来说，近东救济工程处仍然是国际社会按照国际法和联合国各项决议的规定，致力于维护他们享有尊严、困境得到公正持久解决的权利的最后一个常

设支柱。在大会审议延长近东救济工程处任务期限的前夕，我呼吁所有会员国在政治和财政上动员起来，支持近东救济工程处，作为对巴勒斯坦人多边承诺的一部分，并继续努力寻求政治解决办法，造福该区域及其人民。

主任专员

菲利普·拉扎里尼(签名)

2022 年 6 月 15 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

2022 年 6 月 14 日和 15 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 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间活动和业务情况的年度报告。

委员会大力赞扬近东救济工程处在促进该区域稳定方面发挥重要作用，并在面临重大挑战的情况下，继续努力向巴勒斯坦难民提供基本核心服务和人道主义援助，直至根据联合国有关决议(大会第 194(III)号和第 302(IV)号决议)达成公正持久的解决办法。委员会注意到，近东救济工程处任务授权涵盖的难民人数多达 580 万，并因此确认 70 多年来因流离失所而受到影响的巴勒斯坦难民需求日益增加、苦难持续不断。

委员会衷心感谢东道方和捐助方支持近东救济工程处在保健、教育、救济和社会服务、基础设施和难民营改善、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，以促进巴勒斯坦难民的权利和人类发展。

委员会关切的是，2021 年，该区域出现暴力和动荡，加上冠状病毒疾病(COVID-19)大流行疫情持续的后果，加深了巴勒斯坦难民的脆弱性和边缘化，使其社会经济状况更行恶化，导致越来越多的人依赖近东救济工程处的服务，从而增加了需求，但工程处由于持续多年的资金短缺，在满足这些需求方面正面临巨大挑战。

委员会特别关切的是，不安全和暴力程度不断提高，特别是 2021 年 5 月，西岸包括东耶路撒冷的紧张局势加剧，加沙暴力再次升级且持续 11 天，导致 261 名巴勒斯坦人包括 67 名儿童被杀、以色列境内 13 人包括 2 名儿童被杀，此外加沙境内因住房和基础设施被毁而出现进一步流离失所。

委员会还表示严重关切的是，在本报告所述期间，以色列当局与巴勒斯坦人之间的对抗次数增加了 80%，导致 84 人死亡，9 629 人受伤，其中与实弹有关的受伤人数增加了七倍。我们也对定居者暴力行为不断增加表示关切，在本报告所述期间，有报告事件增加了 37%，拆毁巴勒斯坦人住房和生计结构的事件不断增加，导致流离失所人数增加了 20%。

委员会同样关切的是，黎巴嫩的经济危机加剧，阿拉伯叙利亚共和国一些地区的冲突持续不断、流离失所现象旷日持久，以色列对加沙地带持续实施的准入限制至今已长达 15 年，进一步加深了对近东救济工程处服务的依赖，并有进一步不稳定的危险，而失业率特别是年轻毕业生的失业率非常高。委员会表示关切的是，巴勒斯坦难民的绝望和沮丧情绪日益严重，这可能增加年轻人没有希望而有机会转向激进的风险。

与此同时，委员会欢迎近东救济工程处在财政危机持续的情况下找到办法应对挑战，特别是适逢 2021 年逐步恢复面对面初级卫生服务、开展疫苗接种运动以阻止 COVID-19 疫情对所有行动领域造成破坏性影响，由此通过在所有业务区更多地利用工程处的保健服务，改善了健康指标。委员会同样欢迎技术和职业教育及培训方案取得积极成果，加沙、西岸和约旦的辍学率有所下降，并欢迎为提高工程处内部的透明度、效率和问责制而开展了监测和评价工作。

委员会严重关切的是，近东救济工程处工作人员在几个业务区受到的威胁和袭击越来越多。在这方面，委员会对加沙外地办事处主任和高级副主任于 2021 年 5 月底撤离感到遗憾，并仍对工程处无法接触其 16 名失踪、遭到拘留、绑架或推定遭到拘留的工作人员并了解他们的情况感到关切。

委员会还关切地注意到针对近东救济工程处工作人员和财产的限制和其他有害做法，例如，不断搜查联合国车辆(工程处工作人员虽提出抗议，但继续接受搜查)、侵入工程处房地、挖开工程处设施下的地下洞穴。这种做法实际削弱了 1946 年《联合国特权和豁免公约》关于保护联合国财产和资产免受任何形式的搜查或干预的规定，并削弱了 1967 年《科迈-米歇尔莫尔协定》、《联合国宪章》以及联合国相关决议和与相关国家达成的协定，其中提醒所有方面尊重近东救济工程处资产和人员的不可侵犯性和中立性。

委员会仍然深感关切的是，工程处的财政危机旷日持久，导致推迟向供应商付款，继续采取紧缩措施，年底推迟支付工作人员薪金，而签订的中央应急基金贷款合同只偿还了部分贷款，使工程处将 6 200 万美元的负债结转到 2022 年。这种情况增加了巴勒斯坦难民群体和近东救济工程处各业务区工作人员的恐惧和忧虑，不利于工程处对和平与稳定作出重要贡献。

在上述情况下，委员会还感到关切的是，在一些业务区对近东救济工程处施加限制，以安全为由限制货物和人员流动等做法，造成额外费用，加之不适当的税收和收费，造成工作日损失、延误和费用增加，从而加深了工程处面临的财政危机。

委员会希望主任专员转达我们对东道方和捐助国继续向近东救济工程处提供财政和政治支持的感谢，并鼓励会员国加强财政支持，以应对上述危机，确保供资的可预测性，并重申对工程处的政治支持，在大会投票赞成将工程处的任务期限延长至 2023 年以后，直至为该区域巴勒斯坦难民的困境找到公正和持久的解决办法。

巴塞尔·哈桑(签名)

第一章

背景概述

A. 动态概况

1. 2021 年, 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情加剧了区域环境的不稳定性、暴力行为和边缘化, 使近东救济工程处以下五个业务区的巴勒斯坦难民更加脆弱: 加沙、约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和西岸包括东耶路撒冷。
2. 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。
3. 2021 年一开始, 近东救济工程处就有从 2020 年结转的负债 7 500 万美元, 这是由于会员国提供的资金未能满足工程处的预算需求和请求。2021 年, 工程处的供资状况依然严峻, 部分原因是费用不断上升, 捐助方的自愿捐款未能满足工程处的需求, 工程处在经历了几年的紧缩和财政持续恶化之后, 继续面临脆弱性。
4. 在应对财政挑战方面, 近东救济工程处最初在核定方案预算 90% 拨款的基础上运作, 并通过严格管理空缺和减少非工作人员支出来控制支出。为保持流动性, 从 6 月起, 按月延迟支付向供应商的付款。11 月的工作人员薪金延迟到 12 月支付, 关键业务只能通过中央应急基金贷款维持, 贷款总额为 4 300 万美元, 其中 1 500 万美元在 2021 年偿还, 其余 2 800 万美元结转到 2022 年。近东救济工程处总共将大约 6 200 万美元的负债结转到 2022 年。
5. 工程处尽管面临财政挑战, 但在加沙和西岸包括东耶路撒冷冲突加剧、阿拉伯叙利亚共和国境内敌对行动持续、黎巴嫩发生经济危机这一期间, 仍确保了向巴勒斯坦难民所提供服务的连续性。
6. 近东救济工程处还在实行改革以加强内部管理制度和做法方面取得了相当大的进展, 从而创造了一个更为包容、透明和问责的工作环境。这些正在进行的改革还有助于不断推进工作方法、系统和服务交付的现代化。
7. 在这一整年中, 近东救济工程处得到了东道方和捐助方的宝贵支持, 其中约旦和瑞典于 11 月共同主办了一次关于工程处的部长级国际会议。会议强调了工程处在该区域的关键作用及其就人道主义原则开展的重要工作, 并承认大会对工程处任务的有力政治支持未能转化为相应的资源。
8. 要使近东救济工程处有能力继续向不断增长的人口提供服务, 并在维护巴勒斯坦难民权利方面发挥核心作用, 就必须找到可持续办法解决工程处的长期财政困难。工程处已与东道方和捐助方接触, 以推进这些讨论, 并期待他们在 2022 年继续提供支持。

B. 政治、经济和安全动态

加沙地带

9. 2021 年，多重危机汇聚，加重了加沙 1 516 258 名已登记巴勒斯坦难民的苦难。¹ 巴勒斯坦内部法塔赫和哈马斯之间的政治分裂继续影响到地方机构提供基本服务的能力。4 月，早先宣布将分别于 5 月和 7 月举行的立法选举和总统选举被无限期推迟。²

10. 5 月 10 日，加沙爆发了持续 11 天的武装敌对行动，造成 261 名巴勒斯坦人死亡，其中包括 67 名儿童，³ 另有 2 220 人受伤，其中包括 685 名儿童。此外，以色列境内有 13 人被打死，其中包括 2 名儿童，另有 710 人受伤。这场战斗是 2014 年以来最激烈的一场，在其高峰时期，约有 113 000 名加沙居民流离失所，其中约有 71 000 人在近东救济工程处的 59 所学校栖身并寻求保护。此外，它还造成了大范围的破坏，有 1 663 所房屋被毁，另有 959 所严重受损、58 000 所部分受损，此外，公共基础设施也遭到破坏和损坏。⁴

11. 2021 年，加沙经历了几波 COVID-19 疫情，将公共卫生服务推向崩溃边缘，并导致实行新的限制。⁵ 截至 12 月 31 日，共登记病例 190 427 例，造成 1 706 人死亡。⁶ 除了直接的健康后果外，疫情还给已在疲于应对多重社会、经济和安全压力的巴勒斯坦难民带来了额外负担，越来越多的人，特别是儿童，表现出严重的身心痛苦迹象。3 月，COVID-19 疫苗接种运动开始，到年底，有 39% 的人口接种了疫苗。⁷

12. 6 月，对加沙的陆海空封锁进入第 15 个年头，加剧了本已严峻的人道主义和经济危机。在敌对行动开始时，对进出该地的限制有了加强；但到了 9 月，限制逐渐放松。⁸ 然而，封锁加上敌对行动、持续的政治分裂和疫情的影响，继续严重限制了经济活动，阻碍了基本服务的交付和供应。失业率高达 46.9%(年轻毕业

¹ 此外，加沙有 189 094 名其他已登记人员在工程处登记。“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 Reuters, “Palestinian leader delays parliamentary and presidential elections, blaming Israel”, April 2021.

³ 人道主义事务协调厅，“5 月局势升级后的加沙——2021 年 11 月”，《人道主义公报》，2021 年 11 月。

⁴ 人道主义事务协调厅，“人道主义需求概览——巴勒斯坦被占领土”，2021 年 12 月，可查阅 www.ochaopt.org/content/humanitarian-needs-overview-2022。

⁵ Reuters, “Gaza gravediggers and medics stretched as COVID spikes during Ramadan”, 22 April 2021.

⁶ 近东救济工程处，外地 COVID-19 最新情况看板，2021 年 12 月。

⁷ 世界卫生组织(世卫组织)，“COVID-19 形势报告 85 号”，2021 年 12 月。

⁸ 人道主义事务协调厅，“人道主义需求概览——巴勒斯坦被占领土”，2021 年 12 月，可查阅 www.ochaopt.org/content/humanitarian-needs-overview-2022。

生为 74%)。⁹ 积极的一面是, 3 月, 巴勒斯坦权力机构将加沙公共雇员的工资恢复到 100%, 而过去几年一直是 70%。¹⁰ 长期电力短缺继续阻碍获得卫生保健、供水和环境卫生以及经济机会。由于过度开采沿海含水层和海水渗漏, 97% 以上的家庭供水为非饮用水。¹¹ 这迫使各家庭以大幅上涨的价格购买净化水或脱盐水。¹²

西岸

13. 整个 2021 年, 西岸包括东耶路撒冷在近东救济工程处登记的 883 950 名巴勒斯坦难民¹³ 的日常生活仍然深受以色列占领的影响。5 月, 局势紧张至极点, 因为此前巴勒斯坦人在东耶路撒冷和整个西岸抗议斋月期间对耶路撒冷老城及其周围地区实行出入和行动限制, 并计划驱逐东耶路撒冷谢赫贾拉居民区的巴勒斯坦难民。¹⁴

14. 以色列安全部队与巴勒斯坦平民之间的对抗次数比 2020 年增加了约 80%, 导致 84 名巴勒斯坦人(包括 30 名巴勒斯坦难民)死亡、¹⁵ 9 629 人受伤, 这是自 2013 年近东救济工程处开始记录保护情况以来受伤人数最多的一次。在受伤人员中, 有 1 181 人为实弹所伤, 比 2020 年增加了 7 倍。¹⁶ 定居者暴力行为也有所增加, 2021 年记录了 1 658 起事件, 造成 369 名巴勒斯坦人受伤, 比 2020 年记录的 1 206 起事件增加了 37%。以色列当局拆毁巴勒斯坦人住房和生计结构的行为也有所增加, 造成更多人流离失所。2021 年, 903 座巴勒斯坦建筑被拆除, 其中 183 座属于巴勒斯坦难民, 造成 1 203 名巴勒斯坦人流离失所, 其中包括 240 名难民, 比 2020 年增加了 19.8%。¹⁷

15. 西岸的疫情继续蔓延, 导致各种限制, 影响到巴勒斯坦难民的保健、教育和经济福祉。截至 12 月 31 日, 西岸已记录 280 152 例 COVID-19 病例, 导致 3 234

⁹ 年轻毕业生系指年龄在 19-29 岁之间、持有中等或更高等文凭的人。巴勒斯坦中央统计局, “2021 年劳动力调查结果”, 新闻稿, 2022 年 2 月, 可查阅 https://pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_15-2-2022-LF-year-en.pdf。

¹⁰ “向特设联络委员会提交的经济监测报告”, 世界银行, 2021 年 11 月, 可查阅 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/443631635864878225/pdf/Economic-Monitoring-Report-to-the-Ad-Hoc-Liaison-Committee.pdf>。

¹¹ 人道主义事务协调厅, “人道主义需求概览——巴勒斯坦被占领土”, 2021 年 12 月, 可查阅 www.ochaopt.org/content/humanitarian-needs-overview-2022。

¹² 同上。

¹³ 此外, 西岸有 216 018 名其他已登记人员在工程处登记。

¹⁴ 人道主义事务协调厅, “西岸、加沙地带和以色列的局势升级, 快讯第 1 期”, 2021 年 5 月 11 日, 可查阅 <https://www.ochaopt.org/content/escalation-west-bank-gaza-strip-and-israel-flash-update-1-1700-11-may-2021>。

¹⁵ 2020 年, 有 27 名巴勒斯坦人被杀, 其中包括 3 名巴勒斯坦难民。在 2021 年被杀害的人中, 据报有 54 人是手无寸铁的平民、13 人据报在以色列安全部队与巴勒斯坦人交火期间死亡、17 人据报关涉据称对以色列安全部队人员的袭击(近东救济工程处保护和中立数据库, 西岸外地办事处)。

¹⁶ 同上。2020 年, 有 189 名巴勒斯坦人被实弹打伤。

¹⁷ 同上。2020 年, 约有 1 004 人流离失所。

人死亡。¹⁸ 2 月，全国疫苗接种运动启动，截至 2021 年年底，全国有 63.6% 的人口接种了疫苗。¹⁹ 以色列通过为工程处国际工作人员接种等方式，为这些努力提供了协助。随着疫苗接种率的上升，经济开始复苏，2021 年经济估计已增长 7%，²⁰ 而 2020 年经济萎缩了 11.5%。²¹ 失业率稳定在 16%，不过年轻毕业生和妇女的失业率要高得多，分别为 36% 和 29%。²² 巴勒斯坦权力机构的财政状况依然严峻。与 2020 年相比，政府收入和公共支出均增长了 18%，而捐助方供资减少了 38%。以色列政府从其代表巴勒斯坦权力机构征收的每月税款中扣除了更多款项，加剧了财政压力。²³

阿拉伯叙利亚共和国

16. 在本报告所述期间，阿拉伯叙利亚共和国民众，包括仍留在该国的大约 438 000 名巴勒斯坦难民，²⁴ 面临更多的人道主义和经济挑战。大约 40% 的巴勒斯坦难民仍然流离失所，冲突、经济危机和 COVID-19 的综合影响使得人道主义局势长期严峻。

17. 虽然阿拉伯叙利亚共和国大部分地区的激烈冲突已经平息，但伊德利卜省和德拉省的战斗仍在继续。7 月，德拉及其周围地区的冲突致使大约 36 000 名平民流离失所，其中包括德拉难民营的 600 个巴勒斯坦难民家庭。²⁵ 未爆弹药继续造成平民伤亡，其中包括 7 名巴勒斯坦难民男童。

18. 经济危机有所加深。据近东救济工程处 2021 年 5 月的一项危机监测调查显示，83% 的巴勒斯坦难民报称，即使有了工程处提供的紧急现金援助，他们每天的生活费也只有 1.90 美元或更少。²⁶ 此外，57% 的难民表示，他们消费的食物数量更少、质量更差，50.5% 的受访者只得消费更便宜、营养更差的食物。巴勒斯坦难民面临大范围失业、资产损失、生计无着落、燃料和电力短缺以及基本生活成本

¹⁸ 近东救济工程处，外地 COVID-19 最新情况看板，2021 年 12 月。

¹⁹ 世卫组织，“COVID-19 情况报告 85 号”，2021 年 12 月。

²⁰ 国际货币基金组织(基金组织)，“基金组织工作人员结束对西岸和加沙的访问”，2022 年 3 月。

²¹ 世界银行，“巴勒斯坦领土经济最新动态——2021 年 4 月”，2021 年 4 月。

²² 巴勒斯坦中央统计局，“2021 年劳动力调查结果”，新闻稿，2022 年 2 月，可查阅 https://pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_15-2-2022-LF-year-en.pdf。

²³ 世界银行，“向特设联络委员会提交的经济监测报告”，2021 年 11 月，可查阅 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/443631635864878225/pdf/Economic-Monitoring-Report-to-the-Ad-Hoc-Liaison-Committee.pdf>。

²⁴ 请注意，阿拉伯叙利亚共和国境内有 575 234 名巴勒斯坦难民和 90 632 名其他已登记人员在工程处登记。

²⁵ 近东救济工程处，“处境脆弱的巴勒斯坦难民受到阿拉伯叙利亚共和国南部持续冲突的影响”，2021 年 8 月，可查阅 www.unrwa.org/newsroom/official-statements/vulnerable-palestine-refugees-affected-ongoing-clashes-southern-syria。

²⁶ 2018 年，该数字为 74%。近东救济工程处，叙利亚外地办事处，“阿拉伯叙利亚共和国境内巴勒斯坦难民的社会经济状况危机监测报告——高频调查结果”，2021 年 5 月。

大幅增加的问题。1月至12月，标准参考口粮配给篮的平均成本²⁷增加了97%，²⁸而政府补贴的柴油和天然气价格同比分别上涨了172%和272%。²⁹叙利亚镑对美元不断贬值，3月汇率降至3 972比1的历史低点，这加剧了通货膨胀压力。³⁰

19. COVID-19继续给叙利亚医疗系统带来压力。自疫情开始以来，该国共登记病例50 278例，造成2 897人死亡。³¹由于检测可得性有限且极其昂贵，实际感染率可能会高得多。5月，全国疫苗接种运动启动；然而，截至12月31日，只有5.2%的人口接种了疫苗。³²

20. 2021年，据近东救济工程处记录，有1 049名巴勒斯坦难民返回阿拉伯叙利亚共和国，其中63%来自黎巴嫩，10%来自约旦，其余来自其他国家。与2020年(1 371人回返)相比，2021年返回人数有所减少，部分原因是该国发生经济危机，缺乏谋生机会。

黎巴嫩

21. 2021年，黎巴嫩竭力应对以下方面的累积影响：(a) 叙利亚难民危机进入第十一个年头；(b) COVID-19的持续影响；(c) 2019年开始的社会经济和政治动荡。截至年底，该国收容了839 788名在联合国难民事务高级专员公署登记的叙利亚难民，³³此外还有29 344名在近东救济工程处登记、来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民。黎巴嫩另有482 676名巴勒斯坦难民在工程处登记。³⁴

22. 世界银行认为，黎巴嫩的金融和经济危机很可能是十九世纪中叶以来最严重的三次危机之一。³⁵该国经济在2020年已萎缩21.4%，2021年估计已再萎缩10.5%。³⁶随着经济的崩溃，当地居民满足其需求的能力因粮食、药品和燃料短

²⁷ 在阿拉伯叙利亚共和国，口粮配给篮由面包、大米、扁豆和油等干货组成，可为一个五口之家提供每人每天1 930千卡热量。

²⁸ 世界粮食计划署(粮食署)，叙利亚国家办事处，《市场价格观察公报》，第85期，2021年12月，可查阅<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WFP-0000135982.pdf>。

²⁹ 同上。

³⁰ 粮食署，叙利亚国家办事处，《市场价格观察公报》，第76期，2021年3月，可查阅<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WFP-0000135982.pdf>。

³¹ 近东救济工程处，外地COVID-19最新情况看板，2021年12月。

³² 世卫组织，COVID-19看板，2021年12月，可查阅<https://covid19.who.int/>。

³³ 联合国难民事务高级专员公署，业务数据门户，2021年12月访问，可查阅<https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/71>。

³⁴ 其中67 016名在黎巴嫩境内的其他已登记人员在工程处登记。

³⁵ 世界银行，“黎巴嫩正在下沉(进入前三)”，《黎巴嫩经济监测》，2021年春季，可查阅<https://documents1.worldbank.org/curated/en/394741622469174252/pdf/Lebanon-Economic-Monitor-Lebanon-Sinking-to-the-Top-3.pdf>。

³⁶ 世界银行，“坚决否认”，《黎巴嫩经济监测》，2021年秋季，可查阅www.worldbank.org/en/country/lebanon/publication/lebanon-economic-monitor-fall-2021-the-great-denial。

缺而受到严重影响。³⁷ 由于黎巴嫩镑对美元贬值 219%，通货膨胀率高达 145%，消费者购买力大打折扣。³⁸ 因此，贫困率达到 82%，据评估，40%的人口生活极端贫困。³⁹ 由于政治行为体在 9 月之前的近 13 个月里未能组建政府，破坏了官方为解决危机采取的步骤。⁴⁰

23. COVID-19 继续加剧了黎巴嫩公民和难民面临的痛苦。截至 2021 年 12 月 31 日，该国已记录病例 731 288 例，造成 9 136 人死亡。⁴¹ 2 月，全国疫苗接种运动启动，截至 12 月 31 日，有 33.0%的人口接种了疫苗。⁴²

24. 巴勒斯坦难民本已是黎巴嫩最脆弱、最边缘化的群体之一，条件不断恶化使他们的生活更加举步维艰。2021 年的一项危机监测调查显示，58%的受访者表示减少了每周用餐次数，25%的受访者表示为供养孩子而减少用餐量。近东救济工程处还登记了以下情况：(a) 工程处的学校有学生因必须从事有薪工作而退学；(b) 遭受心理痛苦的儿童人数增加；(c) 童工、童婚、虐待和骚扰儿童、暴力侵害女童和妇女的案件增多。

约旦

25. 约旦有 2 334 789 名巴勒斯坦难民在近东救济工程处登记，⁴³ 据了解，他们大多拥有约旦公民身份，因此能够享有与其他约旦国民相同的权利。1967 年从加沙逃到约旦的大约 175 033 名巴勒斯坦难民则属例外。尽管这些人的权利和特权近年来有所扩大，但因为没有公民身份，他们在获得一些公共服务和谋生机会方面受到限制。此外，截至 2021 年年底，约旦有 18 824 名来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民在工程处登记。估计有 9.9%来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民在该国没有合法身份，⁴⁴ 处境仍然特别脆弱，因为他们进入劳动力市场、诉诸法院、获得公民身份、进行登记以及获得人道主义援助的机会受到限制。来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民也一直面临被拘留和强制返回的威胁。这些人被转介到工程处，以工程处作为他们主要的援助提供者。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，并考虑出于人道主义理由，准许来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民暂时获得国家服务。

³⁷ Reuters, “Life grinds to a halt in Lebanon’s blackouts”, August 2021.

³⁸ 世界银行，“坚决否认”，《黎巴嫩经济监测》，2021 年秋季。

³⁹ [E/ESCWA/CL3.SEP/2021/POLICY BRIEF.2](#)。

⁴⁰ Reuters, “Lebanon agrees new government to tackle economic collapse”, September 2021.

⁴¹ 近东救济工程处，外地 COVID-19 最新情况看板，2021 年 12 月。

⁴² Our World in Data, “Coronavirus (COVID-19) vaccinations” 可查阅 <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=LBN>。

⁴³ 此外，约旦有 165 116 名其他已登记人员在工程处登记。

⁴⁴ 近东救济工程处，“脆弱性评估报告”，约旦，2017 年 5 月。

26. 1月，全国 COVID-19 疫苗接种运动启动，截至 12 月 31 日，有 43.6% 的人口接种了疫苗。⁴⁵ 尽管如此，截至 12 月 31 日，已记录 COVID-19 病例 1 063 405 例，造成 12 653 人死亡。⁴⁶ 约旦经济继 2020 年小幅萎缩 1.6% 后，在 9 月全面重新开放的刺激下，2021 年实现了 2.6% 的增长。⁴⁷ 然而，失业率居高不下，达到 23.3%，其中妇女和青年失业率分别为 30.7% 和 52.1%。⁴⁸ 8 月，政府公布了 2021-2023 年经济优先事项方案，其中将投资和营商环境改革列为优先事项。⁴⁹

C. 业务和组织动态

27. 2021 年，近东救济工程处所有作业区域的巴勒斯坦难民继续感受到 COVID-19 对保健、社会和经济造成了毁灭性后果，并加剧了加沙、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和西岸包括东耶路撒冷同时发生的危机。总体而言，依赖工程处核心服务的巴勒斯坦难民人数增加，给继续面临资金危机的工程处带来额外负担。

28. 在本报告所述期间，近东救济工程处提供了 7 000 706 次初级卫生保健咨询，⁵⁰ 为 539 770 名儿童提供了教育，为 398 044 人提供了社会安全网援助(包括现金和粮食)，为 8 000 名青年提供了技术和职业教育及培训，⁵¹ 并为 29 111 名客户提供了小额信贷。⁵² 此外，工程处根据其保护和标准，修复或建造了 1 049 处住所，建造、升级或重建了 4 个保健中心和 4 所学校。保护援助扩展到所有区域，重点是宣传和将保护标准纳入服务交付的主流。

29. 提供食物仍是近东救济工程处在加沙的优先事项。为此，工程处支助了 1 136 351 名脆弱巴勒斯坦难民的营养需求，并向 160 180 名难民发放了现金援助，减轻了 COVID-19 造成的额外社会经济困难。工程处还为 14 300 名难民(包括 4 663 名妇女)提供了临时的工作换现金机会。工程处通过 22 个卫生保健中心维持保健服务，为 25 633 名难民提供了心理健康和社会心理支持服务。⁵³ 在西岸包括东耶路撒冷，工程处继续与世界粮食计划署合作，向 37 437 名粮食无保障、处境脆弱的贝都因和牧民社区成员提供紧急食物，并向 23 903 名极端贫困的巴勒斯坦难民分发

⁴⁵ 约旦卫生部，可查阅 <https://web.facebook.com/photo/?fbid=287936040041907&set=a.251546157014229>。

⁴⁶ 近东救济工程处，外地 COVID-19 最新情况看板，2021 年 12 月。

⁴⁷ 约旦统计局，“2021 年第四季度按不变价格计算的国内生产总值增长率为 2.6%”，2022 年 4 月，可查阅 http://dosweb.dos.gov.jo/q4_2021/。

⁴⁸ 约旦统计局，“2021 年第四季度失业率为 23.2%”，2022 年 3 月，可查阅 http://dos.gov.jo/dos_home_e/main/archive/Unemp/2021/Q4_2021.pdf。

⁴⁹ 世界银行，“世界银行在约旦——概述”，2021 年 11 月，可查阅 www.worldbank.org/en/country/jordan/overview#1。

⁵⁰ 2021 年，初级卫生保健咨询包括 6 156 188 次面对面咨询和 844 518 次远程医疗咨询。

⁵¹ 系指 2020-21 学年的技术和职业教育及培训注册人数。另有 2 009 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。

⁵² 其中 12 987 名客户为巴勒斯坦难民。

⁵³ 在 25 633 名获得心理健康和社会心理支持的巴勒斯坦难民中，12 255 人为学生。

了紧急现金援助。工程处对保护受到威胁的人进行监测、记录、报告，并向其提供紧急援助。

30. 在本报告所述期间，近东救济工程处还回应了阿拉伯叙利亚共和国、黎巴嫩和约旦境内巴勒斯坦难民的人道主义需求，包括受阿拉伯叙利亚共和国境内持续敌对行动、黎巴嫩经济危机和 COVID-19 紧急情况人道主义后果影响的难民的人道主义需求。⁵⁴ 工程处向阿拉伯叙利亚共和国境内的 417 807 名巴勒斯坦难民发放了紧急现金援助，并向 142 579 名最脆弱的难民提供了补充现金。此外，还向 413 074 名巴勒斯坦难民提供了粮食援助。阿拉伯叙利亚共和国境内约有 50 609 名巴勒斯坦难民学生在工程处的学校上学，并通过 25 个设施维持初级卫生保健。46 659 名难民接受了社会心理支持。在黎巴嫩，现金赠款资助了来自阿拉伯叙利亚共和国的 29 344 名巴勒斯坦难民的粮食、住房和过冬需求，而在黎巴嫩的 84 537 名巴勒斯坦难民和来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民获得了一次性紧急现金援助。工程处通过 27 个卫生保健中心提供了初级卫生保健，向来自阿拉伯叙利亚共和国的 4 654 名巴勒斯坦难民儿童提供了优质、包容和公平的教育，并向来自阿拉伯叙利亚共和国的 7 058 名巴勒斯坦难民和在黎巴嫩的巴勒斯坦难民提供了法律援助。在约旦，工程处向来自阿拉伯叙利亚共和国的 18 730 名巴勒斯坦难民提供了现金援助，以满足基本需求。工程处通过 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和 1 063 名来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民提供初级卫生保健，并向叙利亚儿童提供教育服务。

31. 针对 5 月加沙敌对行动升级和西岸包括东耶路撒冷发生冲突，近东救济工程处发出了人道主义和早期恢复呼吁，以满足受影响巴勒斯坦难民的迫切需求。在加沙，这些资金支持向约 71 000 人提供紧急住所，并向 10 193 个家庭(包括住所受到敌对行动影响的家庭)发放一次性多部门现金援助。向 98 595 名学童提供了心理健康和社会心理支持。此外，还向西岸 194 个住房和生计受到以色列安全部队行动和定居者暴力行为影响的家庭分发了现金援助。

32. 在加沙发生敌对行动后，近东救济工程处委托对工程处的反应进行了事后总结。由此产生的报告凸显了工程处在加沙拯救生命的作用，并指出了工程处应急反应中需要进一步改进的领域。工程处已承诺充分处理和执行报告中的建议。

33. 2021 年，近东救济工程处根据其实现做法、系统和服务现代化的首要优先事项，在管理改革方面取得了相当大的进展。在这方面，工程处通过设立执行咨询小组，令其就具有全工程处重要性的问题向主任专员提供咨询意见，并改进高级管理团队的职能，以提高透明度和包容性，加强了高级管理治理结构。执行咨询小组由工程处少数高级管理人员组成，自 2021 年 10 月成立以来，支持核准了工程处的总体数字化战略、具体的教育数字化战略、工程处财务业务重组、新的地区工作人员甄选政策、加沙事后总结、2022 年紧急呼吁和工程处 2022 年方案预算。

⁵⁴ 此外，近东救济工程处协调向约 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。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。

34. 在 2020 年所启动工作的基础上,工程处继续审查其监管框架,并于 11 月颁布了新的采购框架。工程处也开始审查其财务条例和地区工作人员甄选政策,并修订了关于信息治理、管理层生命周期和安全的政策。它还完成了对其保护职能的全面审查,进而核准了新的战略框架和组织结构图。

35. 2021 年,近东救济工程处还成立了首个区域监察员办公室。监察员根据独立、保密、中立和非正式原则,向工程处所有人员提供非正式解决冲突服务,包括调解。工程处也对其内部司法系统进行了审查,目前正在努力改善系统运作情况,以确保顺利运作。

36. 近东救济工程处进一步界定了自己应如何适用人道主义原则,包括就与中立有关的问题适用此类原则。尽管面临 COVID-19 和与冲突有关的挑战,但工程处 83% 的设施接受了两次或两次以上的中立性检查,93% 的工作人员完成了关于社交媒体和中立性的必修课程。在本报告所述期间,对于工作人员被指在社交媒体上发布不当内容的情况,工程处立即按照内部规章制度和正当程序要求展开调查,并采取纪律处分措施。工程处始终完全致力于维护联合国的原则和价值观,对仇恨言论和煽动歧视、敌意或暴力的行为采取零容忍态度。截至 2021 年,工程处已获得专项项目资金,目前正在扩大并整合其人道主义原则和保护工作。

37. 2021 年,近东救济工程处还启动了中心化在线学习平台——数字化学习平台,并在其上发布了经过三步程序彻底审查的教材。开发这个平台是为了应对 COVID-19 疫情期间学校停课的问题,确保学习的连续性,并为工程处的学生(及其父母)提供适合年龄、具有相关性、符合联合国价值观和教科文组织教育标准的安全自学材料。

D. 法律事务

工程处工作人员

38. 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基于安全理由的限制。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;(b) 不住在耶路撒冷的当地工作人员要履行耗时繁琐的程序才能获得进入以色列和东耶路撒冷的许可证。平均而言,即使遵守了有关程序,也有 19%(108 人)需要许可证才能从西岸其他地区进入东耶路撒冷的工程处地区工作人员无法获得这种许可证。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。

39. 以色列相关当局规定在艾伦比桥实行的程序继续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。

40. 以色列当局于 2018 年 4 月在埃雷兹过境点采取的措施仍然有效。这包括要求打开所有车门供探雷犬检查。联合国工作人员虽提出抗议，但还是遵守了这些程序。

41. 在西岸包括东耶路撒冷，工作人员的通行继续受到限制，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进行管制的检查站，能否通行难以预料。2021 年，据报共发生 37 起与进出有关的事件，包括要求搜查和拒绝通过检查站的事件，估计造成了 252 个工作日或 1 893 个工作小时的损失。这远高于前一年损失 27 个工作人员日的数字。通过工程处的干预、改道或折返避免了搜查。2021 年 7 月 8 日以来，为避免某些检查站的搜查要求，工程处将从希伯伦和伯利恒运送工作人员的大巴改走其他路线前往耶路撒冷，这导致行程时间更长、损失的工作日更多。

42. 尽管多次要求不受阻碍地提供人道主义援助，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)内西岸的一些地区提供服务仍然困难重重，有时无法开展业务。以色列当局要求工程处的卡车和联合国其他卡车从指定的商业检查站进入耶路撒冷，这种状况仍未改变。

43. 上述各种限制不符合《联合国宪章》、1946 年《联合国特权和豁免公约》、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。以色列则认为，考虑到安全关切加大，并基于以往发生的不涉及工程处的事件，有必要采取这些措施。

44. 近东救济工程处继续向以色列当局申请加沙地区工作人员通过埃雷兹过境点过境的许可证。2021 年提出的 172 份申请中，有 126 份(73%)获得批准，这要考虑到因 COVID-19 疫情而限制行动和关闭埃雷兹过境点的情况。与 2020 年相比，申请数量增加 26.5%，许可证申请不获批准的总体比例从 79.5%下降到 13.9%。然而，考虑到联合国安全和安保部基于安全理由没有批准通过拉法口岸的公务差旅，拒绝发放通过埃雷兹过境点的许可证和在办理过程中的延误继续对工程处的业务产生影响，包括阻碍工作人员参加重要会议、培训课程和主要会议，或在加沙以外履行相关职责。工程处一直没有收到说明为何不批准许可证的实质性理由。

45. 从 2021 年 10 月开始，加沙事实上的管辖当局哈马斯对地区工作人员通过埃雷兹过境点进出加沙实施了新的限制，禁止地区工作人员乘坐联合国车辆通过由其管理的检查站。

46. 在本报告所述期间，埃及和加沙之间的拉法口岸除周五和节假日外全年向公众开放，共开放 221 天，供人道主义人员、学生和持有第三国签证的人使用。基于安全理由，联合国对经拉法出差的工作人员实施的出差禁令仍然有效。

47. 黎巴嫩赛伊达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。约旦或巴勒斯坦政府均未对工程处工作人员实施重大通行限制措施。

48. 自 2017 年以来，近东救济工程处一直无法为 3 名外雇工程处地区工作人员获得在约旦的居留许可，因为该国政府拒绝免除他们的劳动许可证要求及相关费用。在本报告所述期间，工程处虽提出抗议，但继续支付了与其中 2 名工作人员有关的费用。

49. 在本报告所述期间，阿拉伯叙利亚共和国首都以及北部和中部地区的安全局势依然稳定。然而，尽管政府努力进行了干预和调解，南部的安全局势仍有恶化。在德拉省的几个地点，据报仍然频繁发生绑架和定点清除(包括清除平民)事件。武装冲突、不对称袭击、恐怖主义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发生的南部更是如此。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。2021 年，工程处向外交和侨民部提交了 137 份国际人员签证申请(居留和访问)。共有 136 份申请获得批准，1 份申请被拒绝。

50. 截至 2021 年年底，近东救济工程处有 16 名工作人员失踪、被拘留、绑架或推定被拘留：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方面拘留或绑架，⁵⁵ 2 人被以色列当局拘留，⁵⁶ 2 人被加沙事实上的管辖当局哈马斯拘留，1 人被巴勒斯坦当局拘留。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探视，只提供了关于某些工作人员的信息。以色列当局对工程处寻求信息和探视机会的权限提出质疑，对拘留工作人员的原因提供了极少信息甚至没有提供任何信息，也不允许探视。巴勒斯坦当局为工程处探视被拘留的工作人员提供了便利，并提供了关于这些工作人员的信息。加沙事实上的管辖当局哈马斯允许探视，但没有提供书面信息。

工程处的服务和房地

51. 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 2021 年支付了 147 万美元。工程处认为该收费属于直接税，根据 1946 年《联合国特权和豁免公约》应予以免除。以色列则认为，所收费用为服务费，不能免除。从 2016 年 11 月起，工程处只能通过埃雷兹进口车辆。对于工程处的所有其他进口物资，凯雷姆沙洛姆仍然是进口物资进入加沙的唯一过境点。在 261 个预定工作日中，有 29 个工作日(11.1%)对所有货物和建筑材料的进口完全关闭，有 97 个工作日(37.2%)只对建筑材料关闭。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，工程处在储存、货盘装卸、消毒、额外车程和增派工作人员方面的开支增加，总额达到 1 260 万美元。此外还有对经凯雷姆沙洛姆和埃雷兹过境点进口的物资征收的过境费。

52. 关于近东救济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。由于对加沙的封锁，工程处继续利用当地监测人员来满足以色列当局以前提出的繁重耗时的日常监测和协调要求，这使 2021 年产生了近 95 000 美元的额外费用。

⁵⁵ 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。

⁵⁶ 截至 2021 年 12 月 31 日，还有 1 名日薪工人被以色列当局拘留。

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，工程处还继续就其监测每个项目的情况向以色列当局提供了书面确认。对物资(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，办理过程常常延误，这继续对工程处的业务造成不利影响。⁵⁷

53. 仅 2021 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 1 418 万美元。如 2020 年报告所述，工程处无法进口一台公务用发电机进入加沙，在此之后，以色列当局同意在本报告所述期间取消允许该货物进入加沙的先决条件。

54. 以色列当局继续要求对近东救济工程处进口的公务用品进行标准测试，以色列标准协会三次检查了工程处运往西岸的公务用品。联合国认为，以色列的要求违反了 1946 年《联合国特权和豁免公约》关于公务用品进口免受禁止和限制的规定。

55. 在 2013 年与巴勒斯坦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物资累积支付了 9 090 万美元的增值税，至今未收到偿还款。2021 年，工程处又累积支付了 57 万美元的增值税。工程处在 2021 年收到了 31 万美元的偿还款，截至 2021 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 9 950 万美元。⁵⁸ 工程处定期向有关当局索要未偿还款项。

56. 在本报告所述期间，以色列当局支付了欠近东救济工程处的 370 万美元增值税偿还款。截至 2021 年 12 月 31 日，仍有约 643 万美元⁵⁹ 的增值税偿还款未偿还，与 2020 年年底相比约减少 100 万美元。⁶⁰ 未偿还余额来自 2019 年及之前各年度，各方正在进行协商，以便一劳永逸地解决这一问题。

57. 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。2021 年，工程处虽提出抗议，但仍支付了共计 41 546.00 美元的各项费用。

58. 在本报告所述期间，工程处所有五个业务区的设施都接受了中立性检查。

59. 1946 年《联合国特权和豁免公约》规定，联合国房地不可侵犯。在本报告所述期间，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西岸包括耶路撒冷的近东救济工程处房地包括学校，或损坏工程处的财产。

⁵⁷ 两用物品是指通常用于民用目的的材料/产品/技术，但据以色列当局称，这些材料/产品/技术也可能具有军事用途。这些材料只有用于由国际组织实施、且自 2014 年 10 月中旬以来根据加沙重建机制实施的核准项目，才允许进入加沙。

⁵⁸ 反映未经审计的财务信息。

⁵⁹ 同上。

⁶⁰ 见 A/76/13，第 44 段。

60. 在本报告所述期间，面对财政限制和与 COVID-19 有关的额外限制，近东救济工程处继续执行联合国总部调查委员会就以往报告中提及的 2014 年 7 月 8 日至 8 月 26 日期间在加沙地带发生的某些事件提出的建议。

61. 2018 年 3 月 22 日，联合国向以色列提出一项索赔，要求它赔偿联合国因调查委员会调查的 2014 年加沙敌对行动期间在近东救济工程处房地产上发生的事件而遭受的损失。联合国还向以色列提出另一项索赔，要求它赔偿在敌对行动中死亡的 1 名工程处人员的家属遭受的损失。工程处仍然关切的是，对于这些以及另一些在 2014 年加沙敌对行动期间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、导致设施内的工程处人员及其所收容的平民被害的事件，必须追究责任。

62. 在西岸，2021 年发生了 3 起巴勒斯坦武装人员侵入近东救济工程处房地产的事件。在本报告所述期间，工程处房地和服务因强行关闭或抗议而中断至少 21 次，其中包括由营地服务委员会成员造成的中断。

63. 在加沙，事实上的管辖当局哈马斯 2021 年 5 次侵入近东救济工程处设施。在本报告所述期间，工程处位于加沙的 2 处设施中发现了两枚未爆弹药。2021 年 1 月，工程处位于拉法的 1 所学校受到不明来源的枪击。此外，2021 年 1 月，加沙北部拜特哈嫩地区的一所房屋中储存的实弹意外爆炸，与之相邻的 3 所学校和 1 个卫生保健中心受到影响。工程处就侵犯其特权和豁免的行为向事实上的管辖当局提出了抗议。

64. 此外还发生了 57 起与 2021 年 5 月以色列和哈马斯之间的敌对行动有关的事件，影响了近东救济工程处在加沙的工作。工程处的 1 名工作人员受重伤，工程处国际工作人员居住的某栋住宅楼因附近的空袭而受损。此外，工程处的 1 辆车被附近空袭溅起的残块和弹片损坏。还有总共 53 处设施也遭到破坏，其中有 4 所工程处学校遭到空袭和炮击，造成设施损坏，但没有人员伤亡。这其中有 2 次，由于未爆弹药的影响，在工程处设施下发现了地下隧道。这些隧道在事件发生后不久就分别被填埋。此外，地雷行动处从这些设施中清除了所有未爆弹药和武器部件，未造成任何人员受伤。工程处对以色列和哈马斯侵犯其特权、豁免和中立的行为提出了抗议。

65. 此外，2021 年 5 月下旬发生了威胁近东救济工程处在加沙的高级管理层的事件，例如 2021 年 5 月 31 日在工程处加沙外地办事处大院前举行规模极大的抗议集会，这对工程处在加沙的服务造成了极大的干扰。特别而言，工程处加沙业务主任和高级副主任的安全和保障受到威胁，导致工程处强烈抗议加沙事实上的管辖当局哈马斯所表达的立场，即他们无法再保证工程处工作人员的安全和保障。令人遗憾的是，这一立场让工程处别无选择，只能将主任和副主任调到加沙以外。

66. 在本报告所述期间，约旦当局没有侵入过近东救济工程处房地。

67. 在阿拉伯叙利亚共和国，正如以前所报告的，自 2011 年敌对行动开始以来，冲突对近东救济工程处的设施和资产造成了高达数百万美元的财产损失。2018 年年底进行的评估显示，工程处几乎所有的设施都必须进行重大修复，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。在本报告所述期间，未发生叙利亚当局未经授权进入近东救济工程处设施的事件。然而，据报发生了 2 起第三方侵入事件：一起是德拉发生武装人员侵入、一起是某个俄罗斯慈善机构在俄罗斯宪兵巡逻队陪同下侵入。工程处设在汗-都农的环卫办公室依然有附近检查站的军事人员前来使用。

68. 2021 年，近东救济工程处在黎巴嫩的设施至少关闭了 53 天，此外还部分关闭了 24 次。关闭设施的主要原因是，受益人罢工和抗议以及普遍发生内乱。由于在黎巴嫩的巴勒斯坦难民处境日益脆弱并面临日益严重的社会经济挑战，巴勒斯坦各派别数次关闭工程处的设施，要求工程处提供更多支助。

其他事项

69. 黎巴嫩政府在 2013 年扣押的 68 万美元尚未归还给近东救济工程处。对于黎巴嫩政府要求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 252 928 673 000 黎巴嫩镑⁶¹ 的电费一事，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支付 1 714 639 000 黎巴嫩镑⁶² 的罚款。工程处否认它有责任支付这些罚款，并已向黎巴嫩政府正式提出抗议。

70. 关于内部司法系统，近东救济工程处争议法庭于 2010 年设立，全时运作，配备 1 名法官和 1 名兼职审案法官。2021 年，法庭处理完 197 宗案件，发布了 72 项判决。截至 2021 年底，审理中的案件有 234 宗(包括发还重审的 2 宗)，其中 222 宗由地区工作人员提起，12 宗由国际工作人员提起。另有 21 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

71. 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 年向大会提交的报告(A/64/13，第 52 至 55 段)所述情况基本相同。

E. 财务概览

72. 除了由大会通过联合国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由自愿捐款支持。工程处通过以下途径获得资金：(a) 支持教育、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的方案预算基金；(b) 人道主义干预紧急呼吁；(c) 设有时限、用以在不增加经常性费用的情况下改进服务的具体项目。

73. 2021 年，近东救济工程处的资源调动努力收获了总额 11.9 亿美元的认捐(包括联合国经常预算对国际工作人员的支持)。计划方案预算(现金流量表)收入为

⁶¹ 工程处的发票是以黎巴嫩镑开具的。以美元计等值共计 167 780 214 美元。

⁶² 工程处的发票是以黎巴嫩镑开具的。以美元计等值共计 1 137 406 美元。

6.4 亿美元，而计划支出为 8.06 亿美元。根据未经审计的财务报表，工程处 2021 年的支出为 12.1 亿美元。最大一类支出是无限定用途方案预算下的 8.17 亿美元，占支出总额的 67.7%。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 26.9%和 7.8%。教育仍然是方案预算供资最多的方案，支出达 4.9256 亿美元，占无限定用途方案预算总额的 60%。

表 1
2021 年按方案分列的支出

(千美元和百分比)

方案预算	西岸		阿拉伯叙利亚共和国		加沙		黎巴嫩		约旦		总部		共计	
教育	64 962	8	25 294	4	249 440	30	49 599	6	101 307	12	1 957	—	492 559	60
保健	29 710	4	8 937	1	38 433	5	22 607	3	22 239	3	823	—	122 749	16
救济	10 004	1	3 726	—	14 131	2	10 006	1	9 717	1	1 007	—	48 591	5
基础设施	5 900	1	1 104	—	8 263	1	6 710	1	5 899	1	1 861	—	29 737	4
行政领导	3 578	—	1 876	—	2 954	—	2 641	—	2 867	—	19 817	3	33 733	3
保护	46	—	88	—	53	—	201	—	—	—	534	—	922	—
支助	15 114	2	4 445	1	21 470	3	9 460	1	7 730	1	30 370	4	88 589	12
共计	129 314	16	45 470	6	334 744	41	101 224	12	149 759	18	56 369	7	816 880	100

所有供资流	西岸		阿拉伯叙利亚共和国		加沙		黎巴嫩		约旦		总部		共计	
教育	75 905	6	36 394	3	261 130	23	62 217	5	111 037	9	3 079	—	549 762	46
保健	32 797	3	13 955	1	54 601	5	32 381	3	27 292	2	3 000	—	164 026	14
救济	16 483	2	74 046	6	136 898	11	35 987	3	23 803	2	3 365	—	290 582	24
基础设施	9 372	1	2 255	—	19 868	2	20 696	2	9 050	1	2 602	—	63 843	6
行政领导	5 361	—	3 691	—	4 948	—	6 016	—	3 715	—	23 982	4	47 713	4
保护	1 080	—	1 115	—	395	—	958	—	323	—	1 002	—	4 873	—
支助	15 660	1	6 791	1	41 691	2	10 212	1	8 044	1	-5 064	—	77 334	6
小额信贷	3 300	—	374	—	1 458	—	—	—	3 412	—	— ^a	—	8 544	—
共计	159 958	13	138 621	11	520 989	43	168 467	14	186 676	15	31 966	4	1 206 677	100

^a 小额信贷总部支出并入西岸支出项下。

表 2
2021 年中期战略成果支出

(千美元和百分比)

方案预算	西岸		阿拉伯叙利亚共和国		加沙		黎巴嫩		约旦		联合国总部		共计	
1: 保护	940	—	276	—	775	—	530	—	514	—	534	—	3 569	—
2: 保健	28 904	4	8 667	1	37 864	5	22 001	2	21 716	3	—	—	119 152	15
3: 教育	57 283	7	23 571	4	241 606	29	45 497	6	93 371	10	—	—	461 328	56
4: 生计机会	8 229	1	1 579	—	7 367	1	4 008	—	6 825	1	405	—	28 413	3
5: 食物、住所和环境 卫生	12 211	1	3 762	—	17 688	2	14 025	2	14 052	2	33	—	61 771	7
6: 治理和 支助	21 747	3	7 615	1	29 444	4	15 163	2	13 281	2	55 397	7	142 647	19
共计	129 314	16	45 470	6	334 744	41	101 224	12	149 759	18	56 369	7	816 880	100

所有供资流	西岸		阿拉伯叙利亚共和国		加沙		黎巴嫩		约旦		联合国总部		共计	
1: 保护	1 974	—	1 321	—	1 118	—	1 287	—	836	—	1 001	—	7 537	—
2: 保健	31 684	3	12 047	1	53 648	4	31 551	3	26 709	2	60	—	155 699	13
3: 教育	66 561	6	32 210	3	250 750	21	55 650	4	100 637	9	147	—	505 955	43
4: 生计机会	13 111	1	3 954	—	14 773	1	9 261	1	14 187	1	1 651	—	56 937	4
5: 食物、住所和环境 卫生	19 966	2	73 797	6	140 474	12	49 109	4	28 430	2	33	—	311 809	26
6: 治理和 支助	26 662	1	15 292	1	60 226	5	21 609	2	15 877	1	29 074	4	168 740	14
共计	159 958	13	138 621	11	520 989	43	168 467	14	186 676	15	31 966	4	1 206 677	100

第二章

次级方案审查

A. 次级方案 1

国际法规定的巴勒斯坦难民权利得到保护和促进

74. 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纳入主流，并促进义务承担人对国际法的尊重。2021 年，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，西岸被占领，封锁已持续 15 年，加沙爆发敌对行动，黎巴嫩发生经济危机，加上他们在一些收容国的法律地位岌岌可危。COVID-19 也加剧了巴勒斯坦难民在保护方面面临的威胁，包括性别暴力和暴力侵害儿童。

75. 在整个 2021 年，近东救济工程处继续努力解决巴勒斯坦难民面临的保护问题。工程处采用了一个新的案件管理系统，为巴勒斯坦难民提供了综合性和系统性更强的保护支助。工程处也加强了在提供服务时并通过提供服务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	
		单位	数量
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，包括正式信函的数量	基线(2021 年)	642
		目标(2021 年)	642
		实际(2021 年)	809
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(2021 年)	60.5
		目标(2021 年)	60.5
		实际(2021 年)	32.1

产出

- 近东救济工程处的社会工作者通过咨询和将人转介到工程处其他服务机构和外部服务机构，向 2 006 名巴勒斯坦难民提供了支助。
- 工程处为 7 829 名残疾巴勒斯坦难民提供了康复服务和专门的支助。
- 85 530 名巴勒斯坦难民得到了社会心理支持。
- 13 365 名巴勒斯坦难民得到了关于公民身份、登记和性别暴力等问题的法律咨询和转介服务。
- 工程处向国际人权机制提交了 10 份保密呈件/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，应对性别暴力。
- 4 344 名工程处人员接受保护问题培训。

B. 次级方案 2

巴勒斯坦难民的健康得到保护，疾病负担减轻

76. 尽管 COVID-19 给所有作业区带来了相当大的挑战、加沙被封锁且发生敌对行动、阿拉伯叙利亚共和国境内冲突持续不断、黎巴嫩出现经济和政治不稳定、西岸被占领，但工程处继续满足巴勒斯坦难民的卫生保健需求。有力的 COVID-19 应对措施重点注意确保基本保健服务的连续性，并支持在所有业务区成功开展全国疫苗接种运动。在下半年，工程处卫生保健中心恢复了非必要治疗，不过，在整个 2021 年，除黎巴嫩之外的所有作业区都继续使用远程医疗，以改善服务获得情况，保护工作人员和病人。此外还继续采取其他保护措施，包括使用分诊制度、加强卫生保健中心的清洁和分发经扩充的个人防护设备。

77. 近东救济工程处保健服务在全工程处的利用率有所提高，使得大多数健康指标，包括与妇幼保健、非传染性疾病护理、生殖健康、抗生素处方率和社会安全网方案病人住院率有关的指标的对应业绩有所改善。电子卫生(e-Health)系统⁶³ 仍然是工程处所提供初级卫生保健服务的一个重要组成部分。

预期成绩	绩效指标	计量	
		单位	数量
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(2021 年)	58.8
		目标(2021 年)	58.8
		实际(2021 年)	66.3
保护和增进家庭健康	至少接受四次产前检查的妇女的百分比	基线(2021 年)	75.5
		目标(2021 年)	75.5
		实际(2021 年)	77.6
	接受糖尿病筛查的目标人群的百分比(40 岁及以上)	基线(2021 年)	9.1
		目标(2021 年)	9.1
		实际(2021 年)	13.9
	扩大免疫规划疫苗可预防疾病的暴发次数	基线(2021 年)	2
		目标(2021 年)	0
		实际(2021 年)	0
所提供的高效医院支助服务	社会安全网方案参与者利用的工程处住院服务的百分比	基线(2021 年)	24.6
		目标(2021 年)	24.6
		实际(2021 年)	28.4

产出

- 向巴勒斯坦难民提供了 7 000 706 次诊疗。
- 115 650 名 40 岁及以上的巴勒斯坦难民接受了糖尿病筛查。

⁶³ 电子卫生系统是一个存储电子病历的平台，可提供在近东救济工程处卫生保健中心登记病人的保健数据分析。

- 向 79 878 名患者提供了医院护理。
- 建造、升级或改建了 4 个工程处卫生保健中心。大约 75% 的工程处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

78. 巴勒斯坦难民儿童的教育连续第二年受到 COVID-19 的干扰。根据东道国政府的决定，近东救济工程处学校的学生采用面对面授课、远程授课和混合授课相结合的教学方式，因为学校继续间歇性关闭，或者如同加沙和阿拉伯叙利亚共和国的情况，学年因疫情而缩短。尽管存在这些挑战，工程处仍维持了 710 所学校 539 770 名注册学生的学习。2020-2021 学年的大部分成果被评估认定为提前完成计划。⁶⁴

79. 全近东救济工程处的教育保有率指标有所改善，基础教育结束时的升学率⁶⁵从 2019-2020 年的 97.25% 提高到 2020-2021 年的 98.76%，其中男女学生的数字相似。由于巴勒斯坦权力机构教育和高等教育部在全国实行了自动升级政策，为学生提供了心理社会支持，对学生使用了真实的形成性评价，并增加了数字化学习，累计辍学率有所下降。这些积极成果没有同样出现在黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国，因为这两国的经济状况不断恶化，导致预科辍学率上升，同时也导致阿拉伯叙利亚共和国的小学辍学率上升。

预期成绩	绩效指标	计量	
		单位	比率
人人获得基础教育	累积辍学率(小学)	基线(2020-21 年)	0.61
		目标(2020-21 年)	1.25
		实际(2020-21 年)	0.22
	累积辍学率(预科)	基线(2020-21 年)	1.71
		目标(2020-21 年)	2.84
		实际(2020-21 年)	0.83

预期成绩	绩效指标	计量	
		单位	数量
改善教育质量和成果	使用工程处课程框架审查的教科书数量 ^a	基线(2021 年)	435
		目标(2021 年)	无 ^b
		实际(2021 年)	190
	超过门槛学生人数(少于或等于 25 人；多于 40 人)的班的比例	基线(2020-21 年)	52.60(>40)
			5.12(≤25)
		目标(2020-21 年)	38.88(>40)
			5.97(≤25)

⁶⁴ 注册学生人数和工程处学校数量均为 2020-2021 学年的数字。

⁶⁵ 升学率系指在特定学年入读小学一年级的学生中有望读到基础教育最后一个年级的学生所占百分比。

预期成绩	绩效指标	计量	
		单位	数量
		实际(2020-21 年)	53.25(>40)
			4.99(≤25)

^a 当新教科书发行时，相关方面优先对其进行“快速审查”，重点审查中立性/偏见、性别和年龄适当性。相关方面继续根据课程框架对教科书进行全面审查，包括对已完成“快速审查”的教科书进行审查。

^b 没有为该指标设定目标，因为结果受到东道国在这一年中发行的新/新版教科书数量的影响。

产出

- 向 539 770 名巴勒斯坦难民儿童提供了优质、包容和公平的教育。
- 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。
- 工程处建造、升级或重建了 4 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

加强巴勒斯坦难民获得更多生计机会的能力

80. 近东救济工程处旨在通过其教育、救济和社会服务、小额信贷及基础设施和难民营改善方案进行干预，确保巴勒斯坦难民享有体面的生活水准。

81. 2021 年，近东救济工程处的职业技术教育与培训方案帮助减轻了巴勒斯坦难民所经历的严重经济困难的影响。工程处通过其 8 个职业培训中心，重点努力改善最脆弱群体接受高等教育的机会，并加强课程与劳动力市场需求的相关性。尽管所有业务区的失业率都居高不下，但职业技术教育与培训毕业生的就业率仍然很高。尽管 COVID-19 继续在确保学习连续性和毕业生就业机会两方面都带来挑战，但工程处成功地在其职业培训中心培训了 8 000 名学生。工程处还继续为西岸的教育科学学院和约旦的教育科学和艺术学院的 2 009 名学生提供了师资培训和高等教育服务。

82. 在加沙、约旦、阿拉伯叙利亚共和国和西岸，近东救济工程处继续通过提供小额信贷，增加可持续生计机会。2021 年，工程处向 29 111 名客户发放了 25 415 575 美元的贷款，其中 12 618 910 美元贷给了 12 987 名巴勒斯坦难民。随着商业限制的放松，贷款利率逐渐接近疫情前的水平；但是，它们仍然反映了所有方案业务区经济萧条的情况。工程处的业绩也受到加沙敌对行动和叙利亚镑贬值的影响。

83. 近东救济工程处致力于通过其基础设施和难民营改善方案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。

84. 共缔结了 27 项伙伴关系协定，以支持增加生计机会，使 14 111 名巴勒斯坦难民，特别是残疾人、青年和妇女受益。

预期成绩	绩效指标	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		
	女性	基线(2020–2021 年)	68.30
		目标(2020–2021 年)	68.30
		实际(2020–2021 年)	68.58
	男性	基线(2020–2021 年)	78.76
		目标(2020–2021 年)	78.76
		实际(2020–2021 年)	79.46

产出

- 向 8 000 名学生提供了职业技术教育与培训。
- 职业培训中心毕业生(2020 届毕业生)的就业率依然稳定在 75.1%，有 2 929 名毕业生就业或升学。此外，教育科学和艺术学院及教育科学学院有 84.4%的毕业生就业。
- 第一年在职业培训中心注册的社会安全网方案的受益人的比例为 33.88%。

预期成绩	绩效指标	计量	
		单位	数量
难民的谋生机会增多	向难民提供小额贷款的总数	基线(2021 年)	8 200
		目标(2021 年)	14 274
		实际(2021 年)	12 987
	基础设施和营地改善方案干预措施创造的就业机会(相当于全职)数量 ^a	基线(2021 年)	1 359
		目标(2021 年)	3 153
		实际(2021 年)	2 040

^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 12 987 笔贷款，总值 12 618 910 美元，占有所有客户的 45%，占放贷总额的 49.7%。
- 妇女被列为优先贷款对象，共向其发放了 13 861 笔贷款(价值 10 671 883 美元)，占放贷总额的 48%，其中 5 612 笔贷款(价值 4 871 889 美元)发放给了女难民。
- 向青年发放了 7 328 笔贷款(价值 6 458 013 美元)，其中 3 412 笔(价值 2 823 352 美元)贷给了巴勒斯坦难民青年，占了 46.6%。

- 难民营改善工程的价值为 4 300 万美元，包括规划和建造住所和工程处设施，修复和重建污水和排水工程、水井和废水处理系统。

E. 次级方案 5

巴勒斯坦难民得以满足其食物、住所和环境卫生等基本需求

85. 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无保障状况，并优先援助其中极端贫困⁶⁶ 和脆弱的群体。为此，社会安全网方案提供了社会转移支付，包括基本口粮配给篮、现金转移和(或)电子现金券。2021 年，工程处在加沙(98 935 人)、约旦(58 857 人)、黎巴嫩(61 544 人)、阿拉伯叙利亚共和国(142 579 人)和西岸(36 129 人)为 398 044 人提供了服务。尽管工程处社会转移支付的价值并不能涵盖所有基本需求，但对于最需要帮助的人们而言，它们代表着生命线。

86. 在阿拉伯叙利亚共和国，近东救济工程处向 417 807 名巴勒斯坦难民提供了紧急现金援助，在加沙，向 1 136 351 名巴勒斯坦难民(包括 32 945 个女户主家庭)提供了实物粮食援助。

87. 过度拥挤的条件和临时住所并非近东救济工程处所有业务区各地 58 个官方巴勒斯坦难民营面临的所有挑战。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恶化。工程处估计，有 36 000 多个不合标准的住所需要修复，这还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	
		单位	百分比
极端贫困的难民满足自身粮食需求的能力得到提高	极端贫困的社会安全网方案受益人的百分比	基线(2021 年)	74.4
		目标(2021 年)	79.0
		实际(2021 年)	74.5
	接受社会安全网方案社会转移支付的贫穷人口的百分比	基线(2021 年)	16.1
		目标(2021 年)	17.1
		实际(2021 年)	16.5
预期成绩	绩效指标	计量	
		单位	百分比 ^a
贫困难民的生活条件已得到改善	不符合标准的住所得修复或重建的百分比	基线(2021 年)	13.2
		目标(2021 年)	15.4
		实际(2021 年)	14.4

^a 不包括阿拉伯叙利亚共和国。

⁶⁶ 近东救济工程处将处于极端贫困状态的人定义为无法满足基本粮食需求的个人。

产出

- 398 044 名巴勒斯坦难民通过近东救济工程处方案预算获得社会安全网方案支助。紧急方案拟订支持为加沙的 1 136 351 人、西岸的 23 903 人、阿拉伯叙利亚共和国的 417 807 人、黎巴嫩的 113 881 人和约旦的 18 886 人提供了粮食和(或)现金援助。
- 向加沙的 14 300 名难民提供了临时工作机会。
- 修复了 1 049 处住所。

最后说明

88. 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 2021 年年底，其任务范围内已登记的巴勒斯坦难民多达 580 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。⁶⁷

89. 近东救济工程处的使命是，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。

⁶⁷ 近东救济工程处没有正式登记因 1967 年 6 月(六日战争之后)及随后的敌对行动而流离失所并需要持续援助的人(所谓“1967 年流离失所者”)。因此，工程处没有关于 1967 年流离失所者人数的正式记录。根据工程处的任务规定有资格接受工程处服务的人，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、小额信贷以及危机时期的紧急援助。

