



大会 经济及社会理事会

Distr.: General
5 May 2010
Chinese
Original: English

大会

第六十五届会议

暂定项目表* 项目 70(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

2010 年实质性会议

2010 年 6 月 28 日至 7 月 23 日，纽约
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

在报告所述期间，巴勒斯坦权力机构发布了政府计划，概要提出一个具有前瞻性的进一步加强未来巴勒斯坦国各机构的议程。安全和机构改革仍然是落实这一议程的重要因素。联合国重新确定了支持巴勒斯坦建国努力的工作重点，以此作为继续应对人道主义需求的重要补充。

尽管在巴勒斯坦人的努力和以色列放松封锁两个方面的推动下，西岸的经济显著增长，但总体社会经济和政治局势仍然充满挑战。国际社会虽然加紧努力，但无论以色列和巴勒斯坦之间的谈判还是巴勒斯坦内部的团结都没有恢复。西岸和加沙地带之间的政治、行政和经济裂痕继续加深。巴勒斯坦被占领土发生了数次群众性示威活动。捐助者支付了大约 13.5 亿美元，为巴勒斯坦权力机构的经常性预算提供经费。2009 年 11 月，以色列政府宣布对西岸的定居点建设实施部分限制，为期 10 个月，不过其中不包括东耶路撒冷。在加沙，封锁继续实施，

* A/65/50。

** E/2010/100。



导致私营部门的发展受到损害和削弱。安全理事会第 1860 (2009) 号决议的主要内容仍然没有实现。尽管最近采取积极措施，允许一些联合国项目的所需材料和私营部门所需的少量商品进入，但加沙地带的需要大部分仍得不到满足。

本报告阐述联合国各机构如何做出努力，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与机构。

一. 导言

1. 本报告遵照大会第 64/125 号决议提交，其中大会请联合国秘书长通过经济及社会理事会向大会第六十五届会议提交关于决议执行情况的报告，包括评估巴勒斯坦人民实收的援助和尚未满足的需求，并具体提议有实效的对策。报告所述期限为 2009 年 5 月至 2010 年 4 月。
2. 有关巴勒斯坦人民生活和社会经济状况的信息是联合国其他机构编写的一些报告的重点，特别是(a) 西亚经济社会委员会关于以色列占领对包括耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上巴勒斯坦人民和对被占领的叙利亚戈兰高地的阿拉伯居民生活状况产生的经济和社会影响的报告(待发表)；和(b) 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任专员的年度报告(A/64/13)。
3. 巴勒斯坦人民的人道主义、经济和发展需求载于巴勒斯坦权力机构的三份重要文件：(a) 2008-2010 年巴勒斯坦改革和发展计划概要提出了在治理、社会、经济和私营部门以及基础设施发展方面的优先发展需求，总价值为 16.44 亿美元；(b) 巴勒斯坦权力机构的第十三届政府计划，“巴勒斯坦：结束占领，建立国家”，其中概要提出了政府的两年期建国战略；以及(c) “巴勒斯坦：前进，2010 年的优先行动”，这是巴勒斯坦改革和发展计划同 2011-2013 年下一个巴勒斯坦国家计划之间的一份过渡文件。
4. 联合国的援助和支持列于三个重要文件。2010 年的联合呼吁程序估计金额为 6.64 亿美元，概述联合国及合作伙伴的人道主义方案。2009 年和 2010 年中期对计划概述联合国对巴勒斯坦改革和发展计划规定的巴勒斯坦人的国家发展和国家建设努力的贡献。近东救济工程处 2010-2015 年期间方案目标载于该机构的中期战略。这一战略 2010-2011 年期间的所需经费估计为 6.75 亿美元，其中不包括紧急救济措施。
5. 在这一年期间，联合国中东和平进程特别协调员办事处继续支持美国和四方为促使以色列和巴勒斯坦人重启谈判而做出的努力。该办事处继续确保联合国国家工作队、巴勒斯坦权力机构、国际社会和以色列政府之间在援助问题上进行有效、更好的协调，而且继续整理巴勒斯坦被占领土的经济与社会状况资料，并制定加以改善的政策和方案。
6. 本报告概述联合国同巴勒斯坦、捐助者和民间社会对应方合作，按照大会第 64/125 号决议的要求，为援助巴勒斯坦人民和机构而开展的工作。报告还概述在国际社会努力缓解巴勒斯坦人民的苦难，支持巴勒斯坦权力机构的机构建设及各方重启谈判过程中，与本报告所述期间有关的主要政治事态发展和种种挑战。

二. 当前局势概览

A. 政治背景

7. 2009年6月4日,美利坚合众国总统巴拉克·奥巴马在开罗演讲时重申,美国致力于两个国家的解决方案,并呼吁所有各方承担起责任。6月14日,以色列总理本雅明·内塔尼亚胡认可了一个与以色列并存的巴勒斯坦国的概念。6月26日,四方重申致力于两个国家的解决方案,这一方案将结束自1967年开始的占领,并呼吁各方为迅速重启和早日结束在没有先决条件的前提下解决所有永久地位问题的谈判创造条件。在这种背景下,四方呼吁各方履行根据路线图做出的承诺。为了推动这些目标,内塔尼亚胡总理和阿巴斯主席在奥巴马总统主持下于2009年9月22日在纽约举行了会晤。

8. 2009年11月24日,以色列政府宣布对西岸的定居点建设实施部分限制,为期10个月,不过其中不包括东耶路撒冷。这一步骤超越了以色列以前的立场,但仍然没有达到以色列根据路线图承担的冻结所有定居点活动的义务。阿巴斯主席宣布,他将不参加未来的巴勒斯坦选举,并再次呼吁以色列冻结定居点,以此作为重启谈判的基础。在东耶路撒冷,局势因定居点活动、拆毁房屋以及双方极端分子与老城的圣地有关的行动而出现紧张。在西岸其他地区,以色列安全部队和巴勒斯坦人之间发生了暴力活动,也发生了与定居者有关的暴力行为;另外在以色列政府于2010年2月决定将始祖墓/易卜拉欣清真寺和拉结墓/比拉尔清真寺列入以色列文物古迹名单后也发生了骚乱。巴勒斯坦权力机构已经对2010年4月13日生效的旨在防止西岸的非法渗透的以色列补充军事命令(第1649号和第1650号命令)表示关注。

9. 在重启直接谈判缺乏进展的情况下,2010年2月,美国提出推动双方之间的间接会谈。2009年3月3日,阿拉伯国家联盟阿拉伯和平倡议后续行动委员会表示支持巴勒斯坦参加间接谈判。然而,在3月9日宣布在东耶路撒冷再修建1600个住房单位(此事与美国副总统约瑟夫·拜登访问以色列巧合)以后,近距离间接会谈的启动陷入僵局。3月19日,四方举行会晤,概括指出支持重启谈判,并再次呼吁各方履行根据路线图做出的承诺。秘书长于3月20日和21日访问了以色列和巴勒斯坦被占领土,以评估当地特别是加沙的局势,并敦促各方重启谈判。

10. 巴勒斯坦内部的分裂继续存在。在西岸,巴勒斯坦权力机构卓有成效地推行国家建设议程,并在安全改革方面取得了明显进展。在加沙, Hamas 保持着事实上的控制权,并承担了大部分政府活动和公共服务的责任。埃及努力实现巴勒斯坦人的和解,提出了几个共同关切的领域,但巴勒斯坦人在一些安全和政治问题上仍然存在分歧,这表现为,尽管埃及在几轮巴勒斯坦人内部谈判之后提出了一份和解文件,并且巴勒斯坦解放组织各派已经接受该文件,但 Hamas 却拒绝签署。

11. 按照《基本法》的规定，阿巴斯主席颁布法令，整个巴勒斯坦被占领土将于 2010 年 1 月举行总统和立法机构选举。不过，由于 Hamas 坚持在加沙举行选举以前必须首先实现民族和解，选举未能举行。2010 年 2 月，巴勒斯坦权力机构请中央选举委员会为定于 2010 年 7 月举行的选举作出安排。

12. 在加沙，安全理事会第 1860(2009)号决议的关键规定仍未落实，尤其是持久和可持续的停火、巴勒斯坦内部的和解、根据巴勒斯坦权力机构与以色列之间签订的 2005 年《通行进出协定》开放过境点，以及防止非法贩运武器和弹药。Hamas 增加了对人口和大多数机构的控制。自 2009 年 1 月以来，加沙和以色列之间一直维持着一种事实上、但令人不安的普遍平静，但火箭弹袭击和暴力事件继续发生。由于以色列继续对进入加沙的多种物资特别是建筑材料实行封锁，被以色列的“铸铅”军事行动摧毁的民用基础设施以及造成的损坏没有进行什么重建。

13. 加沙地带的人道主义局势仍然是联合国的优先事项，秘书长于 3 月 21 日访问了加沙，并亲自参与此事。他坚持不懈的努力促使以色列允许玻璃、铝和木材入境，从而使在“铸铅行动”期间遭到损坏的房屋窗户得以部分修复，并允许联合国的汗尤尼斯住房项目、El Bader 的面粉厂项目以及 Tel El-Sultan 的污水处理设施等项目所需的建筑材料入境。

14. 大部分商品现在通过加沙和埃及之间的地下隧道进入加沙，这推动了由 Hamas 和下属商人操控的地下经济。尽管进行了大量调解努力，并于 2009 年 10 月提供了“仍然活着的标志”，但仍然没有就释放以色列士兵吉拉德·沙利特和巴勒斯坦囚犯的问题达成交易。埃及继续努力打击走私，最近几个月开始在同加沙之间的边界安装地下金属板。关注的问题仍然是走私武器，其中包括火箭弹。

B. 人道主义和社会经济背景

经济和财政发展情况

15. 2009 年的国内生产总值实际增长率估计为 6.8%，其中西岸增长 8.5%，加沙增长 1%。消费价格通货膨胀率从 2008 年底的 7%下降到 2009 年底的 4%左右。通过巴勒斯坦权力机构的改革，特别是公共财政和安全领域的改革，私营部门的信心有所恢复，从而有助于西岸实现增长。部分放宽西岸的通行限制也促进了这一增长。

16. 尽管经济增长有所改善，但 2009 年西岸和加沙的失业率仍然达 25%。西岸在该今年上半年的失业率同 2008 年同期相比没有大幅下降，但在 2009 年下半年却从 20%左右下降到 18%。在加沙，失业率基本上维持在 39%左右不变，这反映了经济活动的不足。¹

¹ 国际货币基金组织，“西岸和加沙的宏观经济和财政框架：第五次进展情况审查”。工作人员提交特设联络委员会会议的报告，2010 年 4 月 13 日，马德里。

17. 法耶兹总理的政府继续进行财政和货币政策改革。巴勒斯坦货币管理局巩固了 2007-2008 年度所取得的进展，更接近于实现成为中央银行这一中期目标。政府实行严格的就业政策，并采取措施改善公用事业账单支付情况。公共财政管理体制进一步得到加强，这有助于重视和提高支出的质量。公务员的工资单也实现统一，而主要包括公用事业补贴的净贷款低于预算，这是由于采取了严格的措施来改善公用事业账单的支付情况。

18. 加沙的经济活动仍然因持续封锁导致资本投入、原材料和建筑用品受到限制而受到严重制约。这导致生活条件恶化，阻碍了冲突后的私营部门恢复和重建工作，并继续助长发展倒退进程。上文第 14 段指出，这还导致隧道扩散，在报告所述期间结束时正在使用的隧道据估计有 1 000 个。通过隧道，可以正常供应通过其它渠道无法供应的许多商品，其中包括：粮食、牲畜、电器、家具和燃料。其中大多数商品比从以色列进口商品的价格和质量都较低。

人道主义和社会经济发展情况

19. 自上一个报告所述期间以来，² 以色列安全部队共打死 57 名巴勒斯坦人(其中加沙 45 人，西岸 12 人)，1 058 人受伤(其中加沙 156 人，西岸 902 人)，同前 12 个月相比显著减少，当时有 1 505 人被打死，6 923 人受伤。³ 出现这一差异主要是由于以色列于 2008 年 12 月至 2009 年 1 月期间在加沙发动军事行动，打死 1 440 名巴勒斯坦人，打伤 5 380 人。此外在本报告所述期间，仅仅在加沙的内斗中就有 44 名巴勒斯坦人被打死，70 人受伤。在本报告所述期间，有 5 名以色列人被打死，184 人受伤，而在上一个报告所述期间，有 12 名以色列人被打死，192 人受伤。在本报告所述期间，好战分子向以色列社区发射了 91 枚火箭和迫击炮弹，而上一个期间发射的数目超过 2 000 枚。

20. 高失业率、粮食无保障以及对援助的依赖等问题继续存在，尤其是在加沙和西岸的 C 区。虽然基本的日常粮食和人道主义必需品一般可以提供，但由于持续的封锁，援助界无法有效满足更广泛的需要。在西岸，通行和出入障碍，以及在 C 区实行的限制性规划和相关许可程序，经常使各界和人道主义机构无法开展人道主义和发展方案。此外，C 区许多社区继续受到拆毁房屋和流离失所的威胁。在 2010 年第一季度，C 区有 24 座巴勒斯坦人拥有的建筑物被拆毁，而在 2009 年第一季度有 9 座；数以千计其他建筑物正在等待拆除命令。持续的拆房威胁是造成西岸特别是东耶路撒冷局势高度紧张的因素之一。

² 数字所涵盖的期间为 2009 年 5 月 1 日至 2010 年 4 月 13 日。

³ 这些数字同 2009 年报告的数字有出入，因为在印发 2009 年报告之时，各组织仍在清点受“铸铅行动”影响的平民人数。

通行、人道主义出入和行动空间

21. 以色列当局继续采取措施，放松对巴勒斯坦人在西岸大多数巴勒斯坦城市中心之间的通行限制，但不包括东耶路撒冷。目前，西岸大约有 550 个封锁障碍，比本报告所述期间开始时少 80 个。⁴ Tarkumiya 过境点对商业货物的开放时间延长了 3 个小时，旅游巴士可以通过 Jalameh 车辆过境点进入西岸。然而，这些措施产生的积极影响因 2009 年 12 月以来临时特设的检查站急剧增加而被部分抵销（2009 年 10 月至 2010 年 1 月期间的月平均数为 371 个，而上一年同期的数目为 278 个）。除了 C 区的限制以外，巴勒斯坦人进出隔离墙后面的地区（包括东耶路撒冷）和约旦河谷，以及在希布伦市以色列控制区 (H2) 内的通行，继续受到严重的限制。

22. 在加沙，封锁是导致平民在以色列“铸铅”军事行动结束以来的一年多时间里无法开展有意义的恢复活动的因素之一。虽然批准一些重点项目（如上文第 13 段所提到的）是积极的第一步，但没有达到使加沙人能够开始重建生活所需的制度变化。允许通过官方过境点从以色列进入加沙的物品中，除了一些医疗用品和教育材料以外，大多数依然是粮食和卫生用品（占 2009 年 10 月以来进口量的 85%）。⁵ 加沙居民如需转诊至外面接受治疗，继续需要以色列当局签发许可证。2009 年，30% 的申请被延误，2% 被拒绝（2008 年，37% 的申请被延误，3% 被拒绝）。

23. 埃雷兹过境点是人们经由以色列在加沙和西岸之间通行的唯一通道，对人道主义工作人员的大多数过境请求依然开放，每月有大约 1 300 人过境。除了通过卡尔尼过境点输送带的大宗物品以外，运往加沙的所有货物都通过凯雷姆·沙洛姆过境点转运。由于转运厨用煤气的的能力不足，导致冬季期间煤气短缺，而一系列行动挑战（其中包括进入加沙的燃料减少）意味着加沙城的停电时间增加。隧道的能力增加导致有更多苯和重建用品被转运到加沙。除了 2010 年 1 月中旬的一批货物以外，纳哈勒奥兹从 2010 年 1 月 1 日起不再用于转运燃料；所有燃料转运从那时起均通过凯雷姆·沙洛姆过境点进行。

24. 人道主义机构工作人员的进出和行动空间仍然受到限制。2009 年 5 月至 2010 年 1 月底，以色列检查站据报共发生了 526 起联合国工作人员的进出被延误或完全拒绝的事件，造成 4 687 个工作人员小时或 625 天的损失。这些事件中大多数是在联合国工作人员通过耶路撒冷周边的隔离墙时发生的。

25. 加沙的国际和国内非政府组织遭受到哈马斯当局施加的压力，包括要求重新登记，提供工作人员名单，以及共享机密的财务数据和受益者名单等。在某些情况下，国内非政府组织被迫关闭，或者接受哈马斯当局的直接控制。

⁴ 这些障碍中包括 69 个配备长期人员的检查站，其中 37 个设在隔离墙沿线，用于允许以色列人在以色列和定居点之间往返，允许人数有限的持有特别许可证的巴勒斯坦人前往东耶路撒冷和以色列，以及允许进出被隔离墙孤立起来的巴勒斯坦小社区。

⁵ 货物的销售混乱无序，药品和活牲畜等物品对包括以色列人在内的公众健康构成威胁。

26. 为应对这些挑战，秘书处人道主义事务协调厅内设立了一个单位，以人道主义协调员的名义处理这些问题，并支持巴勒斯坦被占领土所有地方的联合国和国际非政府组织的业务。

隔离墙

27. 尽管国际法院于 2004 年 7 月提出了咨询意见，但巴勒斯坦被占领土内修建隔离墙的活动仍在继续进行。截至 2009 年 7 月份，计划修建的 709 公里隔离墙中有 58.3%(413 公里)已经完成，有 72 公里仍在修建。修建速度已经放慢。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系根据第 ES-10/17 号决议设立，继续开展外联和索赔受理活动，目前已经完成在杰宁和图巴斯两个省的工作。已经收到 5 000 多份损失登记索赔表和 50 000 份证明文件。继续引人关注的问题是农民进出隔离墙后面的农田受到的限制，以及位于“接缝区”的那些社区的境况；这些社区利用卫生保健和教育服务的渠道受到限制。

三. 联合国的对策

28. 联合国系统继续采取综合的政治、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、持久的以色列-巴勒斯坦和平以及各方履行根据路线图承担的义务。联合国特别在加沙继续规划和实施广泛的人道主义方案，加强对巴勒斯坦建国努力的支持，将之定为其政策和规划工作的明确目标。

A. 人的发展和社会发展

29. 联合国向整个巴勒斯坦被占领土提供人道主义援助。与此同时，联合国继续落实旨在加强国家机构、制度和能力的方案，以促进长期的社会和经济发展和自力更生，并支持本国努力实现千年发展目标。开展这项工作的方法包括提供技术援助、宣传、提供服务和帮助建立伙伴关系。

教育

30. 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仍按两班制运作，其中包括加沙 90%的近东救济工程处学校。因此，孩子们接受指导的时数较少，师资和设施也不足。在西岸，出入限制也阻碍人们接受教育，“接缝区”和 C 区的居民尤其如此。

31. 近东救济工程处在西岸启动了一个教育恢复计划，重点是课程、教学方法和补救教育改革。该计划中包括一个高等教育改革举措，目的是推动青年发展和减缓贫穷。在加沙，近东救济工程处开始实施一项战略，为近东救济工程学校中 40 000 名有特殊需要的儿童提供实际帮助。在加沙，近东救济工程处连续

三年实施了为期六周的暑期学习方案。在参加该方案的 39 600 学生中, 62%达到了所属年级基本的算术和识字水平, 并能提高一级。

32. 近东救济工程处学校、卫生和社会服务中心以及社区组织中通过社区心理健康方案征聘和培训的 300 多名辅导员在 2009 年期间继续开展工作。该方案的宗旨是支持难民家庭应对机制, 处理普遍存在的暴力和经济困难给难民造成的社会心理痛苦、情绪混乱和行为举止案件。

33. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)为建立教师职业发展委员会做出了贡献, 该委员会在实施教师教育战略方面发挥关键作用。教科文组织向该委员会提供技术援助, 因为该委员会制定和审查全国的教师专业标准; 还支持制定一个教育规划和管理能力发展框架, 目的是加强巴勒斯坦权力机构教育和高等教育部的机构规划和管理能力。世界银行的高等教育项目正在推动改善监管环境, 促进高等教育的管理、相关性和质量保证。

34. 联合国妇女发展基金(妇发基金)同教育和高等教育部继续开展战略伙伴关系, 完成 2009 年 10 月启动的妇女经营学校食堂项目的第二阶段。该项目将在 3 年时间里支持 28 个妇女中心和社区妇女组织参与经营学校食堂, 从而改善学校卫生和大约 85 000 名学生的营养。作为可持续的经济企业, 将总共设立 230 个学校食堂和相关创收实体。

35. 联合国儿童基金会(儿童基金会)与教育和高等教育部合作, 粗略提出了一项儿童早期发展政策, 该政策将大幅度增加获得学前教育的机会。儿童基金会制作了儿童友好型成套资料, 包括教学玩具和游戏, 其中有 200 套已经分发给巴勒斯坦被占领土各地的幼儿园。儿童基金会还同该部就消除学校中暴力的相关立法开展合作。2009 年, 一个政策和准则草案在加沙和耶路撒冷两个地方巴勒斯坦权力机构、私营实体和近东救济工程处经营的 93 所学校中试行。该政策草案将在试点所吸取的经验教训基础上最后敲定, 以期在 2010 年推广到所有学校。

36. 根据联合国开发计划署(开发署)的援助巴勒斯坦人民方案, 18 所学校从改善教育质量的微额赠款中受益。杰里科的 Terra Santa 幼儿园建成启用, 纳布卢斯、拉马拉和 Qabatia 的三所学校获得了家具和装备。此外, 开发署在西岸的 33 所学校增建了教室。

医疗卫生

37. 近东救济工程处在加沙和西岸经营 56 个卫生设施, 雇用 2 000 多名员工。在加沙, 病人会诊总次数为 4 070 360 次, 与 2008 年相比增加 5.4%。在西岸, 病人会诊总次数为 2 020 442 次, 与 2008 年相比增加 5%。联合国人口基金(人口基金)继续向希布伦的四个妇女卫生中心以及位于加沙的杰巴利耶和布拉克难民营提供技术和财政支持。人口基金在 2009 年继续努力防止在医院获得的感染, 并且西岸的所有产科病房都启动了感染控制委员会。感染控制和标准预防

措施方面的培训在加沙继续进行，并且在医院管理局的合作下，人口基金完成了对西岸卫生部所有妇产科人员和加沙两个产科病房人员的紧急产科护理方案培训。

38. 儿童基金会协助维持免疫覆盖面，向 120 000 名儿童提供白喉、百日咳、破伤风三联疫苗和 B(乙)型流感嗜血杆菌疫苗(覆盖率达 97%)，为 51 000 多名孕妇提供两剂破伤风类毒素疫苗。一直保持着消灭小儿麻痹症、麻疹和破伤风的指标和目标，过去 5 年里的报告病例为零。随着儿童基金会采取干预措施，努力改善社区和家庭的保健做法，加沙和西岸有 228 名卫生保健提供者接受了儿童疾病综合管理培训，这是为挽救生病儿童的生命而采取的一种全面办法。向巴勒斯坦被占领土各地的 651 个孕产妇和儿童健康诊所提供了微营养素补充，同时还进行基本的发育监测和实验室用微营养素测量设备。

39. 世界卫生组织(世卫组织)为卫生部提供了一系列能力建设和培训方案，并支持卫生部政策和规划股的规划和政策能力，包括制作和更新国家卫生战略计划方面的能力。世卫组织与该部合作制定了一个非传染性疾病预防、及早发现和控制战略，并支持实施一个较长期的精神健康服务改革方案，使之从体制模式转变为社区模式。此外，世卫组织协助卫生部制定全国大流行病防备和应对计划，以及甲型 H1N1 流感病毒 2009 年疫苗全国部署计划。

40. 开发署、世卫组织、联合国毒品和犯罪问题办公室、人口基金、近东救济工程处和儿童基金会继续实施全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金下的各项方案。活动包括向保健服务提供者提供性传播感染、病征个案管理培训，在抗逆转录病毒疗法场所提供先进的艾滋病毒护理和治疗，以及在卫生设施提供抗逆转录病毒疗法综合疗法、诊断、治疗和辅导。

41. 开发署开始建造工程，扩大两个西岸城市杰宁和图勒凯尔姆的两家政府医院，并采购了三辆救护车为农村社区提供服务。此外，开发署在杰宁、纳布卢斯和 Halhoul 三个城镇修建了三个新的社区心理保健中心，在 El Bireh 修建了一个文献中心。为各中心提供了初级卫生保健诊所心理保健从业人员培训，并购买了设备和家具。

就业

42. 国际劳工组织(劳工组织)支持劳动部制订了一个全国劳工战略，并帮助人们更好地获取劳动力市场信息。劳工组织还与巴勒斯坦权力机构合作制定一项综合的国家政策，促进中小型企业的发展，并在巴勒斯坦工会总联合会设立和运作一个法律讲习班，为受雇于以色列的巴勒斯坦工人提供法律咨询和服务。此外，劳工组织还帮助努力发展巴勒斯坦工农商会联合会的能力，使之成为巴勒斯坦被占领土上雇主组织更强大的拥护者和更高效的私营部门代表。

定向社会援助

43. 世界银行正在实施一个项目，改善最贫穷和最脆弱家庭的生活条件，并加强社会事务部管理现金转移方案的机构能力。近东救济工程处通过特殊困难情况方案，向将近 31 400 个家庭分配了 513 314 个食品包和 140 万美元附加现金援助。此外，近东救济工程处以贫穷为基础的定向工具 2008 年在加沙经过测试以后，已经推广到西岸。根据这次调查的结果，为西岸的 10 125 人和加沙的 69 590 人提供了家庭收入补助，以缩小赤贫差距。通过这一方案共分发了 1 050 万美元。

文化

44. 教科文组织支持在巴勒斯坦被占领土文化和发展千年发展目标联合方案的框架内拟订第一部门文化战略。教科文组织支持巴勒斯坦做出努力，修复纳布卢斯老城的 Khan al-Wakala 并对其进行适应性再利用，在伯利恒建立 Riwaya 博物馆，并在伯利恒起草拜提尔景观保护和管理计划和制导原则。

粮食安全和农业

45. 联合国粮食及农业组织(粮农组织)的各项方案采取干预措施，通过提供投入和技术支持以缓解农村贫困和粮食不安全、缺水、缺乏农业用地和投入以及生产成本高等因素造成的影响，从而改善了西岸和加沙两地 12 900 多人的生计。各种项目包括在后院种植粮食、促进水产养殖、家庭园艺和食品加工，以进行创收，同时着重支持以妇女为户主的家庭。此外，粮农组织实施各种方案，改造和恢复被毁坏的耕地，以便重新启动粮食生产，并为加沙市场提供营养食品。为了应对“铸铅”行动，粮农组织实施方案，帮助最易受伤害的农民和农村家庭恢复以耕种为基础的生计，促进当地粮食生产，加强更广泛的经济，改善农业部门内部的协调。

46. 开发署正在加沙和西岸实施几个项目，其中包括一个用于恢复加沙地带的农业用地、灌溉基础设施、渔业部门和禽畜生产的全面紧急应对方案。开发署的农业发展方案还包括西岸的一个主要土地改造和灌溉基础设施修复部分，为依赖于农业部门的大约 2 700 个农村家庭带来了利益。妇发基金支持对来自于希布伦和盖勒吉利耶区 10 个农村妇女社区组织的 272 名妇女进行了食品加工和管理培训。目前有 9 个正在运作的生产单位，已经开始为参与者带来收入。

人权、妇女、儿童和青年

47. 在社会事务部的护佑下，妇发基金继续支持 Mehwar 中心，该中心平均每月接收和保护 30 名妇女和儿童免受暴力和名誉杀人的危害。妇发基金还支持制定国家打击暴力侵害妇女行为战略，并且正在与妇女事务部合作制定跨部门的国家男女平等战略。

48. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)对 15 名警官进行了提供儿童友好服务方面的培训,对 15 名巴勒斯坦法官进行了国际人权标准及其适用方面的培训,对独立人权委员会 21 名工作人员进行了监测和报告侵犯人权行为方面的培训。人权高专办同巴勒斯坦高级司法委员会和约旦司法培训学院协作,在约旦为 15 名巴勒斯坦新法官举办了为期三天的关于“司法在保护和促进人权方面的作用”的研讨会。

49. 在加沙,近东救济工程处继续教授独立的以《世界人权宣言》为基础的人权课程,并确定及培训了 200 名人权教师。此外,近东救济工程处同红十字国际委员会、人权高专办和当地人权组织合作编写课程。人权在西岸也成为近东救济工程处课程的一部分。

50. 人口基金继续支持国家合作伙伴努力改善对妇女和女孩的保护,使她们免受基于性别的暴力,方法包括通过纳布卢斯、杰宁和杰里科等地区受过训练的社会工作者提供外联社会心理支持,以便发现案例,提供辅导并进行转诊。在国际劳工组织帮助下,成立了全国妇女就业委员会。该委员会将作为一个咨询小组,促进妇女就业活动,提供工作场所的保护,并将妇女就业纳入现有的促进两性平等就业机会战略。世卫组织为卫生部规划和落实了第一批健康和法律问题系列讲习班,特别关注利用东耶路撒冷的医院方面的困难。

51. 儿童基金会同青年和体育部合作建立了一个青年服务数据库,对该部在所有地区的 122 名工作人员进行了培训。开发署为巴勒斯坦青年体育联盟制定了一个试点项目,这是一个基于社区的全国体育方案,目的是为青年、少年和儿童提供一个安全、有竞争力的体育环境。该联盟拟于 2010 年 4 月启动,旨在向巴勒斯坦青年宣传积极的角色模式,并在社区中鼓励社会和企业责任。粮农组织在西岸和加沙的 26 所学校开展了青年农民田间和生活学校项目,将农业作为生活课的背景,使 1 200 名男女学生受益。

环境

52. 世界银行目前正在处理加沙北部的拜特拉希耶地区各个社区当前和即将面临的健康、环境和安全隐患。目标是找到一个长远的解决办法,对加沙北部的废水进行充分的处理和处置,这需要建造一个新的废水处理设施。居住在加沙北部的大约 30 万人将从这个项目中受益。

53. 世界银行正在帮助加沙发展一个可持续的供水和废水处理部门体制结构,方法包括加强巴勒斯坦水资源管理局的管理和体制能力。近东救济工程处继续向那些在加沙提供基本公用设施服务(如供水、污水泵站及固体废物的收集和处置)的机构提供必要的支持。开发署正在支持相关部委和民间社会组织的能力建设,以应对短期和长期的气候变化挑战,将气候变化应对机制纳入国家发展计划。

54. 世界银行正在进行的西岸南部固体废物管理项目将惠及伯利恒和希布伦两个省的大约 60 万人。该项目将为改善固体废物管理提供一个有效、社会可以接受、对环境友好的机制，并将建设合办事务委员会和环境质量管理局的能力。

55. 联合国环境规划署进行了一次冲突后环境评估，以检查“铸铅”行动给加沙地带造成的自然和环境影响，并对环境修复和恢复成本进行了经济评价。⁶ 目前正在讨论各项建议的落实问题。

B. 联合国系统的紧急援助

56. 通过 2009 年联合呼吁程序发出了筹措 8.03 亿美元的呼吁，其中 75.8% 的资金已经到位。人道主义应急基金用于填补紧急的资金缺口，应对加沙和西岸、特别是 C 区和接缝区意料之外的人道主义需求。

应急建设

57. 开发署和近东救济工程处成功从 1 000 多个地点清除了 293 000 多吨瓦砾，并粉碎了 150 330 吨瓦砾。已经粉碎的瓦砾目前正在重新用于小型基础设施项目，如公路修复。这项业务预计将在 2010 年 12 月完成。

58. 联合国排雷行动小组的爆炸物清除小组评估了 1 632 个地点(882 571 平方米)，以便准备开展清除瓦砾和修复道路项目。排雷行动小组在支持处置爆炸物过程中，发现了 343 枚未爆弹药，其中 171 枚是在清除瓦砾过程中发现的。

59. 联合国人类住区规划署开始在希布伦建造阿卜杜拉·本·阿卜杜勒阿齐兹国王城市慈善住房项目第一阶段的建筑和基础设施工程。该项目的目的是通过在希布伦兴建 100 个住房单位，开展小规模企业活动为贫困妇女领头的家庭创造收入，来改善贫困妇女及其家庭的生活条件。

应急创收

60. 近东救济工程处在加沙和西岸为大约 77 000 人提供了临时就业，创造了 350 多万天就业，相当于将近 15 000 个全职工作。开发署正在实施一个方案，利用固体废物管理、农业和渔业等领域的应急创造就业机会计划为 50 000 人提供应急生计支持。此外，开发署的贫困家庭提高经济能力方案为加沙的 723 个家庭开展了创收活动。

应急粮食和农业支持

61. 世界粮食计划署(粮食计划署)的干预措施在西岸惠及 395 000 名弱势、粮食无保障的非难民巴勒斯坦人，在加沙惠及 377 000 人。共分发了 68 300 多公吨

⁶ 联合国环境规划署，2008 年 12 月-2009 年 1 月敌对行动升级以后对加沙地带的环境评估。

粮食商品(加沙 37 000 公吨, 西岸 31 300 公吨)。在加沙, 为 92 000 名学童提供了学校小吃, 在西岸, 该方案惠及 63 000 名小学和幼儿园儿童。

62. 粮食计划署在西岸启动了一个城市消费券项目, 向受到高粮价影响的 5 500 个脆弱的城市家庭提供帮助。该项目为地方经济提供了财政刺激, 因为消费券用于在商店中兑换当地生产的商品。粮食计划署于 11 月在加沙启动了 2 300 个城市家庭的消费券项目, 并同近东救济工程处一道为 C 区的 36 000 个脆弱贝都因社区实施了联合援助方案。粮农组织向这些社区的大约 2 500 个贫困牧民家庭提供了应急援助。

63. 近东救济工程处将加沙的紧急粮食援助名册从 55 万名难民增加到 90 万名难民。不过, 从 2009 年 3 月底开始, 工程处将其在加沙的紧急粮食援助人数减少到大约 65 万。开发署和近东救济工程处向“铸铅”行动期间房屋被摧毁或遭到损坏的数千个家庭提供财政支持。⁷ 这两个机构向住所被彻底摧毁的家庭提供 5 000 美元, 向遭受重度损坏的家庭提供 3 000 美元, 并且正在补偿遭到轻度损坏的房屋的修理费用。

64. 在西岸, 近东救济工程处向大约 6 万个家庭提供了紧急粮食援助, 并特别重视那些受隔离墙影响、位于 C 区以及东耶路撒冷的各个社区, 这些社区继续面临境内流离失所的危险。近东救济工程处提供了 54 646 美元现金援助, 以满足受强行驱逐、拆毁房屋以及敌对行动和暴力给私有财产造成的其它损坏影响的 32 个难民家庭的紧急物质需求。

应急医疗保健支持

65. 世卫组织同医疗保健组的合作伙伴一道, 在 2009 年 2 月和 7 月对加沙的医疗保健需求进行了评估, 供应了药品、耗材和设备, 并向加沙主要医院的中央大药店和支持部门提供后勤支持。世卫组织正在实施一个项目, 以改善加沙孕产妇和新生儿的健康护理质量, 在初期以主要的医院设施为目标。该项目预计将提高护理标准, 改善相关的医疗保健结果, 例如婴儿死亡率和发病率, 减少残疾, 产科并发症和产妇死亡率。

66. 儿童基金会同卫生部和近东救济工程处一道开展了一次麻疹、腮腺炎和风疹达标活动, 惠及前几轮活动期间漏掉的 117 000 名 7 年级和 9 年级学生。儿童基金会为轻度至严重营养不良的儿童设立了 4 个食疗中心, 并提供了为期 6 个月的微量营养素供应。

⁷ 根据开发署和近东救济工程处的评估, 战争期间有 2 202 个难民住所和 1 223 个非难民住所被彻底摧毁, 另有 1 689 个难民住所和 1 154 个非难民住所遭到重度损坏, 43 996 个难民住所和 10 804 个非难民住所遭到轻度损坏。

应急供水和卫生支持

67. 儿童基金会为 135 所学校和 8 个学习中心提供罐装水，惠及至少 112 500 名学生和 5 000 名教师。在 al Moghraqa 钻了一口井，使大约 4 万名居民能够获得安全饮用水，同时供水网络的修复和扩展也将改善加沙北部另外 3 万居民的用水情况。在加沙各地的水井附近安装了 6 个小型海水淡化设备，惠及 3 万人，而目前正在安装的 2 个大型海水淡化设备将再惠及 2 万居民。在整个西岸，已经修复 23 所边缘化学校的供水和卫生设施，惠及 8 000 多名学生和大约 200 名教师。

C. 联合国系统对巴勒斯坦机构的支助

68. 在社会事务部领导下，儿童基金会帮助就同《2004 年儿童法》有关的 28 个以儿童保护为重点的修正案进行谈判。修正后的《儿童法》已经于 2009 年得到部长理事会的批准，正在等待总统的认可。联合国贸易和发展会议与财政部合作，采用了海关数据自动化系统项目。该系统目前正用于西岸的所有海关办事处，将简化海关程序，便利通过网上处理开展贸易，从而使巴勒斯坦进出口商进行交易的速度更快，成本更低。

69. 世界银行的巴勒斯坦非政府组织项目已成功增加了巴勒斯坦非政府组织开展社会服务活动的的能力。在第三阶段，该项目支持将项目管理组织，即福利协会内前几个项目的执行单位，转变为非政府组织发展中心，即专门负责赠款和部门发展的机构。与此同时，该项目将提供资金，以发展和维持非政府组织发起的特定社会服务活动。

70. 世界银行正在通过加强巴勒斯坦权力机构的财政状况，改善公共财政管理，支持巴勒斯坦权力机构实施巴勒斯坦改革和发展计划。世界银行的城市发展方案正在支持各城市进行资本投资，改善服务状况，并通过促进合并、节约能源和随时满足公民的需求来支持城市进行创新，提高效率。此外，世界银行正在通过一个包容性的参与进程，支持小社区规划当地的举措，确定各种需要的优先次序，提供小额赠款以支持几个村议会开展联合活动，执行作为当地计划一部分的子项目。

71. 开发署继续支持高级司法委员会和总检察长办公室的能力建设，以及总理办公室、规划和行政发展部、外交部和国民经济部以及人事总委员会的体制发展。2009 年批准的开发署多年期综合方案“2009-2012 年支持巴勒斯坦人民实行法治和诉诸法律”的目的，是采取干预措施，加强巴勒斯坦司法系统的体制能力，改善伸张正义的状况。

72. 联合国项目事务厅(项目厅)主要通过内政部向巴勒斯坦民警、民防和总统卫队提供支持，并通过继续维持方案指导委员会，建设民警内部的项目开发能力。项目厅还监督设计和建造西岸的三个重大基础设施项目。

73. 世界银行正在为基础设施的修复和维护提供资金，以帮助缓解在提供必不可少的市政服务方面进一步恶化的问题，并创造了大约 237 181 个直接临时就业机会和大约 36 325 个间接临时就业机会。此外，世界银行还在支持采取适当的部门效率提高措施，采用关键的电力配送公用事业业绩指标，包括更好的收集业绩。

74. 2009 年，近东救济工程处同巴勒斯坦货币管理局签订了一份谅解备忘录，请该管理局的小额供资部门加入新的国家信贷登记册。近东救济工程处参与该登记册的比例，在 20 家商业银行和在巴勒斯坦被占领土设有分支机构的 3 个小额供资机构每月开设的所有新信贷服务中占 10%-13%，但其贷款额占信贷价值的不到 2%。

D. 私营部门的发展

75. 贸发会议对巴勒斯坦私营部门的支持包括向巴勒斯坦货主理事会(www.psc.ps)提供咨询服务，以帮助向理事会成员和巴勒斯坦广大进出口界推行新的服务。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。西岸的业务增长了 20%(9 500 笔贷款，总价值为 1 606 万美元)，然而由于封锁，加沙的信贷范围却缩小到 2 400 笔贷款，总价值为 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%。

76. 世界银行共同出资，向西岸(包括东耶路撒冷)和加沙的 200 多个巴勒斯坦企业提供赠款，总价值为 300 万美元。这些赠款的目的是协助企业在当地、区域和国际三级开拓新的市场，鼓励企业开发更好的新产品，促进首次出口企业，建设当地的企业发展服务市场，并收集关于当地经济增长所面临障碍的数据。

E. 联合国援助的协调

77. 在整个报告期间继续努力精简联合国的协调机制，联合国国家工作队以及根据联合国中期应急计划设立的战略地区小组定期举行分阶段会议。这使得联合国能够同下列外部协调机制进行更有重点的接触：当地援助协调机构，其中包括巴勒斯坦权力机构、捐助者、联合国机构和民间社会；人道主义国家工作队；以及四方代表办公室。精简联合国的协调机制，有助于确保本组织的业务工作能够加强更高层次的政策立场和干预措施。

78. 人道主义国家工作队定期举行会议，处理相关的人道主义问题，并商定宣传信息和对策。在加沙，业务协调组和人道主义分组/部门工作组继续协调联合国和国际机构提供的人道主义援助。

四. 捐助者的危机对策

预算和财政支持

79. 2009年,捐助者提供了大约13亿美元用于直接预算支持。⁸2010年的预算外部筹资所需资金预计为12亿美元,低于2009年的13.5亿美元和2008年的18亿美元,这反映了法耶兹总理所说的为争取减少对国际社会的依赖而做出的努力。不过,2010年1月仅收到大约5000万美元,2010年2月仅收到大约6000万美元。如果没有足够、及时的捐助者援助,巴勒斯坦权力机构可能会面临严重的资金周转困难。资金的可预见性必不可少,可以使巴勒斯坦权力机构能够进行相应的规划,以确保2010年有充足的资金。

捐助者的协调

80. 人道主义捐助小组定期举行会议,并定期同人道主义国家工作队举行会议,讨论和协调关键的人道主义政策议题。此外,由欧洲联盟委员会人道主义援助办公室和人道主义事务协调厅共同主持的双周会议则提供一个机会,使人道主义界可以同捐助者交流有关最新人道主义趋势的信息和有关政治局势的最新情况,以确保合作伙伴在同以色列和巴勒斯坦相关当局交往过程中能够反映人道主义行动者的优先事项和关切,并支持国际社会采取共同做法。

81. 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)在地方一级重新启动,以监测商定领域的进展情况。

82. 特别协调员办公室同巴勒斯坦权力机构和开发署密切合作,为巴勒斯坦权力机构、捐助者、民间社会和联合国国家工作队发起并举办了一系列关于援助有效性的研讨会和培训班,以便更广泛地了解 and 熟悉《巴黎宣言》列举的原则,并利用这些原则来加强发展援助的运送。

五. 未满足的需求

83. 2010年联合呼吁程序呼吁为粮食安全、农业、保护、教育、卫生、供水和卫生设施以及协调和支持服务等领域的236个人道主义和早期恢复项目提供6.644亿美元。截至4月20日,筹资比例为19.4%。

84. 今年1月,巴勒斯坦权力机构公布了2010年的优先措施文件,题为“巴勒斯坦:向前迈进:2010年的优先措施”。该文件围绕四项原则组成:建设地方政

⁸ 最大的捐助国包括:美利坚合众国(300万美元)、沙特阿拉伯(200万美元)、欧盟通过巴勒斯坦-欧洲社会经济援助管理机制提供的捐款(400万美元)、阿拉伯联合酋长国(200万美元)以及向世界银行信托基金提供捐款的捐助国(100万美元)。

府机构；改善公共服务的交付；建立具有重要战略意义的基础设施；以及改善巴勒斯坦权力机构的对外关系。在总共大约 55 亿美元的预算中，该文件所列优先项目有 55% 的资金尚未落实。联合国除了支持该文件所确定的项目，还将在西岸和加沙继续实施关键优先部门的能力发展方案和项目，特别是在供水和卫生、教育、住房和重建等领域内。为了支持这些活动，联合国和巴勒斯坦权力机构已商定设立一个信托基金，以支持联合国的工作。

六. 挑战

85. 尽管在本报告前面已经提到，最近批准范围更广的商品进入加沙，对加沙地带的封锁仍在继续。在西岸，虽然解除了一些障碍，但通行和进出继续受到限制，扩建定居点和拆毁房屋活动仍在继续，C 区的限制性规划和许可过程也是如此。四方于 2010 年 3 月 19 日在莫斯科申明，必须根据 2005 年《通行进出协定》采取持久办法，解决安全、巴勒斯坦的团结和过境点等问题。巴以谈判和巴勒斯坦的和解努力也缺乏进展。这些因素都对巴勒斯坦经济的发展和国际援助的运送产生影响。

七. 结论

86. 联合国在本报告所述期间的业务背景促使联合国重新确定工作方向，支持巴勒斯坦的建国努力，以此作为继续努力应对人道主义需求的重要补充。人道主义和发展努力是作为两国解决办法一部分创建一个巴勒斯坦国的重要组成部分，但无法取代政治轨道上也必须取得的进展。联合国将继续根据安全理事会第 242(1976)号、第 338(1973)号、第 1397(2002)号、第 1515(2003)号、第 1850(2008)号和第 1860(2009)号决议，为实现中东的公正、持久和全面的和平而努力，为结束 1967 年开始的占领，建立一个与安全的以色列和睦毗邻而居、主权、民主、有生命力和毗连的巴勒斯坦国而努力。