



大会 经济及社会理事会

Distr.: General
8 May 2012
Chinese
Original: English

大会

第六十七届会议

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

2012 年实质性会议

2012 年 7 月 2 日至 27 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

本报告是根据大会第 66/118 号决议的要求提交的，其中评估了巴勒斯坦人民接收到的援助、尚未得到满足的需求以及如何满足这些需求的建议。本报告叙述了联合国与巴勒斯坦权力机构、捐助方和民间社会合作为支持巴勒斯坦人民和机构所做的努力。本报告所述期间为 2011 年 5 月至 2012 年 4 月。在这段期间，巴勒斯坦权力机构完成了两年建国方案。联合国通过《中期应急计划》加大了对这些努力的支持。联合国目前正根据这一计划实施 12 亿美元的工程，并要求增加 17 亿美元开展计划工程。这是对 2012 年 4.167 亿美元联合呼吁中所述人道主义方案的补充，其中，截至 2012 年 4 月，有 38% 的资金已获落实。

* A/67/50。

** E/2012/100。



尽管以色列人和巴勒斯坦人在 2012 年初取得了一些外交进展，但双方一直未能恢复谈判。缺乏一个与巴勒斯坦建国计划进展相称的政治前景，仍是取得进一步进展的根本障碍。2011 年，定居点活动、拆毁巴勒斯坦人的财产和流离失所情况有所增加。选举和建立由技术专家组成的巴勒斯坦团结政府的前景仍然不明朗，尽管巴勒斯坦内部和解进程取得了有限进展。

在本报告所述期间，经济实现了显著增长，其主要驱动力在于西岸的公共支出和加沙地区的建筑部门。经济中的贸易部门因通行进出受限而且投资数量少，其所受影响最大，特别是在加沙，这使人怀疑近期增长的可持续性。失业和粮食无保障情况有所缓解，但比率仍然很高，特别是在加沙和西岸 C 区。

在本报告所述期间，联合国加大了应对这些和其他挑战的工作力度，特别侧重于巴勒斯坦权力机构最没有能力提供服务的地区，即加沙与西岸 C 区和东耶路撒冷。联合国在加沙开展了大规模重建工作，获批 3.65 亿美元，所涉项目需要须经以色列政府批准的材料。巴勒斯坦权力机构——联合国信托基金被用于为修建联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)学校供资 2 200 万美元，该基金将充当一个适当途径，便于联合国在整个巴勒斯坦被占领土开展恢复和发展工作。

一. 引言

1. 本报告是根据大会第 66/118 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，向大会第六十七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以及切实满足这些需求的具体建议。此外，报告中还概述了与这一期间有关的各项主要政治发展和挑战，与此同时，国际社会继续努力减轻巴勒斯坦人民的苦难，支持巴勒斯坦权力机构的建国努力，支持各方进行谈判。本报告所述期间为 2011 年 5 月至 2012 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巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人民和生活在被占领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)；(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/66/13)。

3. 若干文件反映了巴勒斯坦人民的人道主义、经济和发展需求。2012 年联合呼吁程序与往年相比，重点更集中，它力求筹集 4.17 亿美元，以便通过加强保护性环境以及解决加沙地带、包括接合区在内的 C 区及东耶路撒冷最弱势群体的粮食无保障问题，满足人道主义需求。联合国《中期应急计划》于 2011 年经过了修订，使其与巴勒斯坦国家发展计划更为一致，并且加强了与联合呼吁的关联。近东救济工程处中期战略反映了其 2010-2015 年期间方案目标，据估计，2010-2011 年的费用为 6.75 亿美元，这不包括紧急救济措施的费用。2011-2013 年巴勒斯坦国家发展计划概述了各项优先发展需求，总费用为 40 亿美元。

4. 在整个这一年，联合国中东和平进程特别协调员办事处(中东和平进程协调员办事处)以及秘书长派驻巴勒斯坦解放组织和巴勒斯坦权力机构的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之间有效地相互协调。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，并制订改善这些状况的政策和方案。

二. 现状概述

A. 政治情况

5. 中东问题四方在其 2011 年 9 月 23 日声明中提供了现行谈判框架。四方呼吁双方恢复谈判，在三个月内提出关于领土与安全的建议，并于 6 个月内在这两个问题上取得“实质性进展”。继 15 个月未举行直接会谈之后，以色列和巴勒斯坦的谈判代表从 2012 年 1 月 3 日开始，在安曼由约旦国王阿卜杜拉二世和约旦外交部长纳赛尔·朱达主持举行了数次会议。4 月 17 日，巴勒斯坦一个高级代表团

在耶路撒冷与以色列总理本雅明·内塔尼亚胡举行会晤，递交了巴勒斯坦权力机构马哈茂德·阿巴斯主席的信，会后的联合声明指出，以色列和巴勒斯坦权力机构承诺实现和平。联合国也不断敦促双方避免不利于和平前景的挑衅。

6. 2011年9月23日，阿巴斯主席以谈判缺乏进展和以色列继续从事定居点活动为由，向秘书长提交了加入联合国的申请。秘书长立即把该申请转给了安理会。目前，安理会仍在审议该申请。2011年10月31日，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)对相同的申请给予了积极考虑，批准其成为该组织的成员。以色列对这些步骤持否定态度，而且以色列政府扣下了巴勒斯坦权力机构几个星期的税收款。由于美国拒缴摊款，教科文组织的资金也受到影响。

7. 加沙局势仍然脆弱，令联合国严重关切。事实上的 Hamas 当局仍然控制着加沙地带。依照安全理事会第 1860(2009)号决议取消封锁，仍是联合国的一项基本目标。

8. 2011年10月和12月，紧张局势升级，从而再三表明，加沙和以色列南部的平静局面非常脆弱，这是自2012年3月“铸铅”行动以来的最严重升级。武装团体在这几轮暴力事件期间继续漫无目标地发射火箭弹、迫击炮和其他弹药。

9. 2006年6月25日以来一直扣押在加沙不准探访的以色列陆军上士吉拉德·沙利特于2011年10月18日被 Hamas 释放，作为交换协议的一部分，其中包括1 027名巴勒斯坦囚犯。在本报告所述期间，中东和平进程协调员办事处始终积极支持对话渠道。

10. 巴勒斯坦内部持续存在分裂，形成一个重大的挑战。巴勒斯坦各派别经埃及斡旋，于5月4日在开罗订立了和解协议。2012年2月6日，阿巴斯主席和 Hamas 领导人哈立德·马沙勒在多哈达成了一项后续协议，这将有利于组建过渡政府和举行选举。不幸的是，自签署这些协议以来，和解进程没有实质性进展。

11. 虽然巴勒斯坦建国工作继续取得相当大的进展，但这一成就现在面临着更大的风险。在改善巴勒斯坦各机构特别是安全部队的能力方面取得了进展。安全部队继续在巴勒斯坦权力机构控制下维护巴勒斯坦各城市的法律和秩序。巴勒斯坦各机构也继续提供基本服务，包括应对巴勒斯坦社会最弱势者的需求。特设联络委员会于2012年3月21日在布鲁塞尔举行会议。虽然委员会再度确认巴勒斯坦权力机构在体制机构上已经做好承担一个未来国家所需履行职能的准备，然而，委员会所有成员最关切的是巴勒斯坦权力机构的严峻财政状况。委员会成员呼吁各捐助方满足巴勒斯坦权力机构2012年11亿美元的资金需求。

12. 以色列当局继续在西岸地区、特别是在东耶路撒冷建造定居点。抢夺土地修建和扩张定居点的做法导致巴勒斯坦人赖以维持生计和修建充足住房、基础设施、服务及促进经济增长所需生产能力的空间进一步缩小。定居者的暴力行为仍然是一个严重问题，而且仍是西岸地区摩擦的致因。以色列平民也受到西岸地区

暴力行为的影响。根据国际法，定居点活动是非法的，与以色列根据“路线图”所承担的义务背道而驰，也不被国际社会所承认。在这方面，四方一再敦促各方避免采取预断谈判结果的行动。

13. 尽管 1 月份取得了初步进展，但双方不能恢复谈判令人深为关切。缺乏一个与巴勒斯坦建国计划所获进展相称的政治前景，仍是一个根本障碍，导致无法给当地巴勒斯坦人带来更有意义的变化。在政治上取得进展，对于确保经过谈判达成两国解决方案，从而结束占领、结束冲突并解决所有核心问题而言，至关重要。

B. 人道主义和社会经济情况

经济和财政发展情况

14. 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。2011 年净贷款较之 2010 年减少了 43%。¹ 为改进收取公用事业费及其他收入的工作而做的努力有所增强。

15. 据估计，2011 年的国内生产总值实际增长率为 10.7%。2011 年，人均实际国内总产值为 1 614 美元(以 2004 年定值美元计算)，较之 2010 年增加了 7%。² 2011 年，失业率总体降至 21%，2010 年则为 24%。西岸和加沙地带这一年内增长率和失业率有所不同。西岸失业率仍为 17%，而加沙地带则从 2010 年的 38%降至现在的 29%。²

16. 经济中的贸易部门因通行进出受限而受影响最大，相对而言几乎没有扩展，这使人怀疑近期增长的可持续性。经济增长的驱动力来自西岸的公共支出和加沙地区的建筑部门。

17. 令人关切的与巴勒斯坦经济长期前景有关的问题继续包括：必须使私营部门得以恢复，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，取消对人员和物资的进出限制。

人道主义和社会经济发展

18. 在本报告所述期间，³ 以色列保安部队打死了 99 名巴勒斯坦人(加沙 91 人，包括 56 名武装分子；西岸 8 人；共有 9 名儿童和 1 名妇女)，打伤 2 123 人(加沙 471 人，包括 58 名武装分子；西岸 1 652 人；共有 308 名儿童和 119 名妇女)，上次报告所述期间则打死了 112 人，打伤了 1 270 人。在西岸，定居者针对巴勒斯坦人的暴力行为日益增多，导致 1 人死亡，145 人受伤(包括 24 名妇女和 35

¹ 见世界银行，“Stagnation or Revival? Palestinian Economic Prospects”，提交特设联络委员会的经济监测报告(2012 年 3 月 21 日)。

² 巴勒斯坦中央统计局。

³ 数字所涵盖的期间为 2011 年 5 月 1 日至 2012 年 4 月 30 日。数据由联合国收集。

名儿童)，并造成财产损失。有 4 名以色列人被打死，67 名以色列人受伤。武装分子向以色列发射了 889 枚火箭弹和迫击炮弹，上次报告所述期间则发射了 828 枚。

19. 截至 2012 年 3 月底，有 203 名巴勒斯坦儿童因所谓违反安保规定而被以色列关押。

20. 在本报告所述期间，拆毁的住房和生计资产几乎翻了一番，增至 643 所建筑物，前一报告所述期间曾已翻了四番。结果是，有 1 160 人流离失所，其中半数以上是儿童。在加沙地带，无法使用缓冲区内农业用地和渔民进出加沙捕鱼水域受限，也加剧了居民粮食无保障问题。

21. 巴勒斯坦被占领土内粮食无保障率从 2010 年的 33% 降至 2011 年的 27%，其中加沙为 44%，西岸 A 区和 B 区为 17%。C 区的粮食无保障率为 24%。⁴ 要进一步减少贫穷和改善粮食保障，就必要通过可持续、包容性的经济增长和创造就业，这需要进一步放宽仍在阻碍私营部门活动的通行进出限制。⁵

行动、人道主义准入和业务空间

22. 巴勒斯坦人进出西岸大多数巴勒斯坦城镇（不包括东耶路撒冷）以及在这些城镇之间通行的自由在本报告所述期间有所恶化。截至起草本报告之时，在西岸境内约有 530 个封锁障碍物，而截至 2011 年 4 月底为 500 个。在东耶路撒冷和 C 区，巴勒斯坦人持续受到限制，无法使用土地以及获得社会服务和经济机会，这阻碍了发展工作，导致生活条件日益恶化，脆弱性增加。

23. 在加沙，以色列国防军在“铸铅”行动之后增设的陆地和海洋出入限制仍在实行。与以色列接壤的隔离墙沿线土地仍然不让加沙人进入，以色列以担心安全为由，几乎禁止任何人进出距隔离墙 1 000 至 1 500 米以内的地方。加沙 35% 的农业土地和 85% 的海洋空间仍然受到限制，影响了 178 000 人的生活。

24. 联合国的业务行动在接触西岸各社区时遇到了众多限制和拖延，阻碍了向巴勒斯坦难民和居民提供人道主义援助。人道主义机构工作人员的进出和业务空间仍受限制。2011 年 5 月至 2012 年 3 月期间，据报发生了 501 起联合国工作人员在以色列检查站被耽搁或不准通过的事件。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。

⁴ 联合国粮食及农业组织、世界粮食计划署、近东救济工程处和巴勒斯坦中央统计局，“2011 Socio-Economic and Food Security Survey Report”（2012 年 4 月）。

⁵ 见中东和平进程协调员办事处，“Palestinian state-building: an achievement at increased risk.” 提交特设联络委员会的报告（2012 年 3 月）。

隔离墙

25. 伯利恒省西北部的隔离墙修建工程还在继续。根据联合国大会第 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》继续从事外联活动，受理索赔。现已收到 26 000 多份索赔申请和 250 000 多份证明文件。目前已经完成在图巴斯、杰宁和图勒凯尔姆省接收索赔申请的工作，截至起草本报告之时，盖勒吉利耶省的此项工作几近完成。该登记册的索赔受理小组已开始在该省从事此项工作。

三. 联合国的对策

26. 联合国系统在巴勒斯坦权力机构国家发展计划框架和许多多年度国家部门战略中提供大力支持。尽管财政严重拮据，但联合国的广泛人道主义方案继续向巴勒斯坦人特别是加沙巴勒斯坦人提供必要的援助。

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。联合国还通过联合国中期应对计划继续在巴勒斯坦被占领土支持巴勒斯坦权力机构的建国计划和实现千年发展目标的努力。联合国现在从事着价值超过 28 亿美元的正在进行和计划进行的发展方案，截至 2012 年 4 月，其中的 11 亿美元资金已有着落。

教育

28. 在教育领域，从直接提供服务到基础设施和政策支持，联合国提供了广泛支持。近东救济工程处向加沙和西岸 341 所小学和预备学校的 270 000 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 94% 的近东救济工程处学校采取两班制，但即便如此，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 2010 年和 2011 年，近东救济工程处设立了“轮流班”，以应付学生人数的增多。近东救济工程处为 40 000 多名学生提供暑期补习班，参加暑期补习班后，其中 88% 的学生通过了考试。巴勒斯坦权力机构-联合国信托基金为近东救济工程处在加沙地区修建学校提供了 2 200 万美元。

29. 联合国继续提供广泛的职业教育和非正规教育机会。近东救济工程处为西岸 1 923 名青年和加沙 1 560 名青年提供技术职业培训。联合国儿童基金会(儿基会)通过爱生学校倡议，向巴勒斯坦权力机构教育和高等教育部提供支持，其重点是约 13 000 名儿童(50%为女童)开设补习班，帮助他们提高阿拉伯语和数学考试成绩。国际劳工组织(劳工组织)与近东救济工程处继续协作为 500 名加沙人提供建筑部门的短期培训和就业机会。教科文组织为加沙限制出入区的 29 所易受影

响学校提供支持，并为此实施了综合培训和社区发展一揽子计划，把教育和保护内容结合在一起。

30. 联合国 9 个机构为教育和高等教育部拟订一揽子教育对策提供了支持，以提高能力，制订西岸和加沙地区 42 所学校从幼儿到青少年教育的包容性和爱生方案。

31. 劳工组织和联合国开发计划署(开发署)向劳工部和教育部提供为期两年的支持。此项支持通过向职业培训中心、工业学校和技术学院推广创业教育课程以及使其国有化，继续提高创业技能。

32. 在教科文组织的支持下，加沙地区和西岸各地举办了巴勒斯坦科学节，近 10 000 名儿童从中获益。教科文组织还继续为教师职业发展委员会制订国家专业标准提供支持。儿基会支持为约 1 124 名在职教师(50%为女性)提供关于以儿童为中心的学习的师资培训。儿基会支持推广学校管理信息系统，其中包括为 297 所学校的 1 050 学校员工提供系列培训。

33. 开发署的“增强贫困家庭经济权能方案”继续面向加沙学生实施法克胡拉奖学金计划。近东救济工程处在加沙地区为约 200 000 名儿童提供每日校餐。妇女署和教育与高等教育部合作在 210 所学校改善卫生保健和营养，惠及 62 000 名学生。这一伙伴协作也为获得为学校食堂供应食品合同的妇女团体和社区组织创造了可观收入。

34. 世界粮食计划署(粮食署)与教育和高等教育部合作，每月向西岸地区 75 000 名儿童以及加沙地区 145 所政府学校约 80 000 名儿童提供本地产(部分为加沙产)的椰枣饼。从加沙向西岸为教育部学校送餐方案运送 144 公吨椰枣饼，是自 2007 年 6 月开始关闭边界以来首次运送货物。

35. 在 2011 年 9 月举办的一次活动中，儿基会突出强调了 C 区脆弱的贝都因社区在获得教育方面存在的障碍。开发署在被占领土协调员办事处和四方代表办公室的协助下，获得了为 C 区学校申请的 6 份施工许可证。

36. 联合国粮食及农业组织(粮农组织)继续在巴勒斯坦被占领土各地实施青少年农民耕作与生活学校方案，并与 26 所新学校就 2010-2011 学年进行合作，惠及 780 名新生。

卫生保健

37. 联合国继续提供技术咨询和质量保证以及直接提供卫生服务。近东救济工程处继续是医疗保健方面的一个重要提供方，在加沙和西岸开设 42 个卫生设施，在西岸开设 21 个保健站和 5 个流动诊所，雇用 2 000 多名员工。问诊人数继续增加，成人和青少年问诊人数在 2011 年达到约 620 万人，从而加大了对近东救济工程处有限医疗服务能力的需求。

38. 联合国向卫生部提供重要技术援助。世界卫生组织(世卫组织)与卫生部和挪威公共卫生研究所合作,已开始实施一个项目,目的是建立一个国家公共卫生研究所。世卫组织还协助卫生部执行一项国家战略,以预防和管理非传染性疾病,对非传染性疾病的主要风险因素展开调查,并继续建立以社区为基础的心理卫生保健服务。

39. 世卫组织还与卫生部和东耶路撒冷各医院合作提高服务提供的质量。两个政府医院已获选负责实施世卫组织患者安全至上医院倡议。现已实施一个方案以促使东耶路撒冷 6 个专科医疗设施的服务质量达到联合委员会国际标准,该方案正处于第二阶段。在加沙实施的一个方案正力求提高 7 个主要公立医院的分娩护理质量和安全。世卫组织还购置了医疗用品和设备,以满足加沙公共卫生系统的基本需求。联合国人口基金(人口基金)为 Hebron 四个妇女保健中心以及加沙 Jabalia 和 Al Buraj 难民营提供支持。

40. 人口基金与卫生部合作,通过研究孕产妇死亡率和此方面其他业务研究,并通过对健康概况和巴勒斯坦青年各种需求进行一次大调查,提高妇女的健康水平;人口基金在西岸和加沙为助产士培训以及医疗服务提供者在职培训提供支持,并解决护理质量问题。

41. 联合国继续把重点放在婴幼儿方案制订上。儿基会与卫生部和国家母乳喂养委员会共同努力,支持在加沙 3 家医院和西岸 5 家医院实施爱婴医院倡议,涉及为 107 名决策者和 200 名技术医疗人员举办宣传讲习班。此外,加沙 90 名卫生专业人员接受了母乳喂养辅导技能培训,从而通过卫生保健设施和产后家访,接触约 13 000 名母亲。儿基会还为最终敲定巴勒斯坦母乳代用品守则提供支持。

42. 儿基会扩大推行儿童疾病综合管理战略,促成在卫生部所有初级卫生保健诊所推出了相关指导准则,强化了 700 名医护人员对其使用的了解,药物使用也略有下降。

43. 儿基会为卫生部侧重于免疫周期间覆盖率最低地区的扩大免疫方案提供支持,在最弱势社区保持高免疫接种率。此外,儿基会为卫生部提供支持,帮助其从事所有国内疫苗采购和物流,从而减少了疫苗接种的延误。

44. 儿基会通过校准所有测量工具、加强对所有营养监控点进行支持性监督视察以及对 250 多个营养监控点的工作人员进行成长监测工具、数据管理和《孕产妇和儿童健康手册》使用方面的能力建设,以此继续支持国家营养监测系统。

45. 通过全球抗击艾滋病基金,联合国各机构正与卫生部和国家艾滋病委员会合作,支持制订和执行一项有关艾滋病毒预防、治疗和护理的国家战略,此外还与卫生部就结核病控制问题进行协作。

46. 除了提供咨询和能力建设支持之外，联合国还评估和改善卫生基础设施。人口基金对加沙的产科护理设施进行评估，其后还在 5 个产科诊所和 25 个初级卫生保健中心实施了一个康复、设备重配和能力建设方案。儿基会向加沙一个新设立的新生儿医护单位提供了医疗设备和用品。

就业

47. 开发署和劳工组织支持在劳动部设立技术咨询组，负责继续协助实施和监测有效的劳动力市场政策。劳工组织与劳动部签署了一项关于重振巴勒斯坦就业和社会保障基金活力的协议，作为努力促进创造就业机会、私营部门发展和工人权利的一部分。该基金将提供广泛一系列金融和非金融服务，包括就业服务、就业保障计划、企业发展支持、中小型企业能力建设和就业密集型公共投资。

有针对性的社会保护

48. 近东救济工程处通过其社会安全网方案，向近 33 320 个家庭分发了 546 956 包食品和约 600 万美元的现金补贴。此外，近东救济工程处提供家庭收入补贴，以救济西岸 10 441 名和加沙 77 199 名赤贫者。现已共计分发 9 588 242 美元，作为此方案下的家庭收入补贴。由于资金数量有限，2012 年在加沙进行第一轮分发家庭收入补贴期间，近东救济工程处只能分发其中的 70%。粮食署通过社会事务部，向加沙 85 000 名受益者和西岸 115 000 名受益者分发粮食援助(实物和凭单)，作为巴勒斯坦权力机构社会安全网的一部分。

49. 联合国人居署启动了一个价值 760 万美元的自助重建项目，旨在为加沙 100 个最脆弱的非难民家庭重建住房，因为他们的房子在 2008 年 12 月至 2009 年 1 月冲突期间已完全毁坏；此外也建立必要的基本社区基础设施。

50. 劳工组织向新成立的国家工资委员会和国家社会保障委员会提供技术援助，以便分别提出新的最低工资标准及制订基本社会保障计划。

51. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)为 40 名妇女提供家庭招待技能培训，并且还培训了 10 名年轻女性艺术家和 67 名女技工。截至 2011 年底，17 个新的妇女中心在妇女署支持下设立，它们向 1 800 多名妇女提供社会经济服务。

文化

52. 巴勒斯坦于 2011 年 11 月获准成为教科文组织正式成员，随后它批准了 8 项文化领域的国际公约，并向教科文组织总干事交存批准书。2012 年 3 月 8 日，巴勒斯坦还加入了《世界遗产公约》，其后就伯利恒的“圣诞教堂和朝圣之路”提交了紧急提名档案材料。

53. 教科文组织继续牵头实施一项通过开发署-西班牙实现千年发展目标基金供资的文化与发展多机构方案。2011年5月,教科文组织在Battir采取行动,以保护曾获得Melina Mercouri奖的千年文化景观。2012年4月,教科文组织与瑞典国际开发合作署就修复和振兴历史文化遗址签署了一项重要协议。

粮食保障和农业

54. 粮农组织通过提供农业投入、技能培训和营销支持,为1500多名妇女及其协会达到更好的经济条件和粮食保障提供支持。粮农组织还为农业部门发展——“共同愿景”战略2011-2013年行动计划——提供技术支持。该行动计划包括299个活动和项目,其中确立了强有力的对性别问题具有敏感认识的监测和评价框架,同时订立了用于衡量每个活动和项目中性别问题主流化及赋予妇女权能方面情况的具体指标。

55. 在报告所述期间,粮农组织协助西岸和加沙12900多户家庭保护其资产,并扩大其生计。粮农组织的干预措施也注重激发青年的潜力,以建立一个充满活力、生产性的民间社会,并注重赋予妇女权能,以推动其家园和社区的发展。粮农组织一直在牵头实施联合国多学科联合方案,目的是提高约旦河谷社区所有男女的生活质量和尊严。该方案直接惠及13140人,间接惠及4800人。

56. 粮食署购买本地商品,以此支持农业部门,包括购买1638公吨牛奶、600公吨盐和400公吨椰枣饼。此外,粮食署利用西岸一个制粉厂和加沙两个制粉厂,共生产18346公吨小麦面粉。

人权、妇女、儿童和青年

57. 联合国继续将人权纳入其工作的主流,并继续提供技术援助,以加强巴勒斯坦权力机构在人权问题上的能力。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)同巴勒斯坦权力机构密切合作,以加强其行政能力,以便能够达到国际人权标准,特别是《公民及政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》中规定的标准。人权高专办就这些公约规定的义务和报告程序为巴勒斯坦权力机构的官员举办了研讨会,另外为非政府组织合作伙伴举办了关于监测侵犯人权行为的研讨会。

58. 妇女、儿童和青年的特殊需求仍然是联合国的工作重点。人口基金支持对来自各城市、卫生中心、康复中心、非政府组织和当地社区的350名妇女进行关于社会心理支持和心理健康、性别暴力及人权等方面的培训。人口基金继续支持四个基于社区的网络,通过这些网络,有35000多名弱势妇女从2100次外联宣传活动中受益。通过对250名警察以及总检察长办公室的50名检察官进行培训,西岸警察局内设立的家庭保护单位得到了加强。200多名阿訇和女讲经者参加了儿童权利和保护意识培训,从而使她们能够在清真寺的星期五布道和宗教讲经活动中宣导儿童权利。妇女署还向17个农村地区的64个地方政府机关提供培训,

以支持将性别平等问题纳入当地政策和方案的主流。人居署开始为希伯伦的贫困妇女修建阿卜杜拉·本·阿卜杜勒阿齐兹国王技术和职业培训中心。

59. 近东救济工程处驻加沙办事处为加沙的 20 多万儿童组织了为期六个星期的夏季运动会。夏季运动会积极推动加沙地区的性别平等，为女孩提供一个独特、安全的空间，供她们从事体育活动。根据社区需求，2011 年夏季运动会还纳入了各类比赛和活动，帮助儿童学习英语。此外，9 000 名青年还获得了担任活动负责人的短期就业机会。

60. 近东救济工程处的特殊儿童特殊需求倡议继续支持经确定需给予额外援助的学生，为此建立了一个全面的评估体系：身体、心理及社会经济需求，并查明他们在学习上遇到的困难，以便将这些学生转至他处接受适当的治疗。在经医疗和教育联合小组查明有特殊需求的 14 000 名学生中，约有 12 000 人已经获得全面体检，包括转往医院就诊、语言障碍矫正和辅导。

61. 儿基会支持社会事务部领导的儿童保护网络，该网络通过 16 个紧急社会心理服务小组和 21 个家庭服务中心提供紧急应对和心理支持，为 40 000 多名儿童和大约 8 000 名提供照料的人员提供服务。因此，已经获得服务的儿童和提供照料的人员中至少有 70% 报告感觉能够更好地应付困难事件。

62. 儿基会按照安全理事会第 1612 (2005) 号和第 1882 (2009) 号决议的规定，继续领导负责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应对机制的机构间工作组。在西岸和加沙举办培训师培训讲习班后，监测、报告和应对能力得到了加强。

63. 儿基会同非政府组织及教育和高等教育部一道，继续支持 93 个基于社区的组织举办高质量、适合青少年的活动。因此，大约有 59 000 名 10-18 岁的青少年参加了课后补习、文娱活动、生活技能教育、摄影讲习班和青少年牵头的社区活动，其中将近一半是女生。如果没有这个方案，这些女生很少或根本没有机会参加校外活动。为确保满足最弱势青少年的需要，儿基会支持的 93 个青少年友好型设施中大约有 75% 设在最脆弱的地区(加沙、C 区、难民营和东耶路撒冷)。儿基会同青年和体育部及人口基金合作，已经开始制定全国青少年友好型设施最低标准，这一标准将用于改善课后方案的质量，确保满足男女青少年的需求。

64. 人口基金支持实施一个项目，以提高巴勒斯坦青年参加早期恢复的比例，改善他们的就业前景，减少他们在社会和经济两个方面被边缘化的情况。到年底，该项目共为 1 500 名青年(其中 49% 是年轻妇女)提供了服务。第二阶段正在 2011-2012 年度进行。

65. 劳工组织继续为巴勒斯坦工会总联合会负责的法律诊所提供支持，以提高巴勒斯坦工人对在以色列工作期间的适用法律和相关权利的认识。

66. 在联合国性别平等和增强妇女权能联合方案的框架内，劳工组织协助成立了全国妇女就业问题委员会。2012年2月，内阁批准成立该委员会。目前该委员会正在制定一个3年计划，以协助劳工部和社会合作伙伴采取具体措施，促进妇女就业和工作场所中的妇女保护。劳工组织发起了同加沙伊斯兰大学的伙伴关系，以便实施一个面向建筑行业失业女工程师的技能培训和工作安排方案。

环境

67. 联合国加紧努力保护环境。粮农组织同当地社区和农业部合作，在2011年支持复原和绿化了西岸南部约2500德南的牧场。此外，为了努力改善水供应以及对水资源进行合理化管理，粮农组织设置了大约400个社区和家庭用雨水收集箱，此外还建立了50多个灰废水处理厂，为西岸的农耕和放牧家庭和社区，特别是容易缺水的地区提供服务。劳工组织目前正在提供支持，帮助从事准备工作及进行必要研究，以便在绿色工作倡议下通过提高技能和在加沙进行绿色施工来创造绿色就业机会。

68. 2011年，近东救济工程处收到资金，用于建造一所新的绿色学校，为800名学生提供教育设施。这个建筑物仅使用可再生而且可在本地免费获得的资源，而不使用水厂和电网。

B. 联合国系统的紧急援助

69. 2012年巴勒斯坦被占领土联合呼吁程序力争筹集到4.17亿美元，重点是为加沙、C区和东耶路撒冷的最弱势群体提供保护，解决一直很严重的粮食无保障问题。2011年的联合呼吁程序希望筹集到5.37亿美元，实际收到了3.05亿美元。

紧急粮食支持

70. 粮食署为大约665000名弱势和粮食无保障的非难民巴勒斯坦人提供支持，其中包括西岸的351000人和加沙的313000人。近东救济工程处向加沙的大约65万难民和西岸的186173人提供了紧急粮食援助。近东救济工程处和粮食署为西岸的30000名难民和贝都因的非难民牧民开展的联合援助方案取得了成果，这一群体的粮食无保障者比例从79%降至55%。

71. 在报告所述期间，粮食署在西岸实施的城市购物券项目为4735个脆弱家庭提供了帮助，从财政上刺激了当地经济。在加沙实施的一个类似项目为2335户家庭提供了协助。2011年，在巴勒斯坦被占领土实施的购物券方案为当地经济注入了7527000美元，其中将近一半购物券兑成现金后用于购买乳制品。

紧急创收

72. 近东救济工程处为56031名受益者提供了临时工作机会，以纾缓高失业率和贫困率产生的影响，共创造了330多万天就业机会。仅在加沙一个地方，就

为当地经济注入了大约 2 200 万美元。人口基金为 1 000 多名青年提供了工作换取现金的机会，请他们拿出自己设计的社区改善微型举措。尽管近东救济工程处的创造就业机会方案产生了积极影响，但所收到的资金仅占在加沙实施该方案所需 5 700 万美元的 11%。执行中的合同数目不到 2010 年合同数目的 25%。

紧急医疗保健支持

73. 世卫组织继续领导卫生和营养群组，为西岸和加沙的弱势社区提供必要的人道主义卫生和营养服务，并建设当地快速应对新紧急情况的能力。该群组在 2011 年扩大业务，为 2 120 077 名巴勒斯坦人(占该群组所确定的弱势群体人数的 85%)提供必要的卫生和营养服务。

74. 在西岸，近东救济工程处调动 5 个流动诊所团队开展业务，目标是每月诊治约 13 000 名病人，其中包括难以获得医疗服务的最弱势和最孤立人口群体(主要是难民)。近东救济工程处的流动诊所中有心理健康辅导员，而且还与包括卫生部和非政府组织在内的其他流动式卫生服务提供者密切协调。

75. 为了保持向西岸难民供应药品的可持续性，近东救济工程处与巴勒斯坦的制药公司合作，成功地缩短了药品交货时间，并保持足够的基本药物库存。近东救济工程处还继续帮助向加沙快速运送药品，帮助在耶路撒冷中央大药房连锁冷藏为加沙采购、但由于以色列对物流实行限制而被延误的药品，以及从耶路撒冷向加沙转运必要的糖尿病药物。

76. 世卫组织一直在牵头倡导健康权，重点是将病人转出加沙接受专门治疗以及到东耶路撒冷医院就诊等问题。2011 年，申请获准离开加沙就诊的请求遭到拒绝或延误的病人比例大幅度降低，从 2006 年的 40%下降到 2011 年的 6%。

77. 世卫组织继续监测药品和一次性用品的短缺问题，填补药品供应方面的短缺，并帮助协调捐赠给加沙的医疗用品的进口事宜。这需要租用更多仓库，帮助分类、登记、储存和交付医疗用品，以及处理过期或不能使用的药品。世卫组织还提供备件和技术协助，以维护、修理和改进现有设备。

78. 人口基金为巴勒斯坦卫生系统供应所需的计划生育用品，并已开始修复加沙 5 个产科诊所和 24 个初级保健诊所以及提供相关用品、设备和培训。

紧急供水和卫生支持

79. 由儿基会牵头的水、环卫和个人卫生运动(“讲卫生运动”)群组通过在商定指标基础上对伙伴机构的评估结果进行比较分析，确定了极其脆弱的目标地区和人口；建立了一个使用统一数据库来跟踪所作反应及避免重叠的监测系统；加强了关于重要问题的宣传；通过培训和讲习班，加强了群组合作伙伴的能力；帮助通过中央应急基金(应急基金)和人道主义应急基金筹资机制来筹集资金，用于满足紧急人道主义需要。

80. 儿基会在“讲卫生运动”群组中提供的人道主义支持侧重于确保能够可靠地获得足够的安全饮水、环卫设施和个人卫生设施。儿基会支持巴勒斯坦水务局升级 Dhahiriya 镇的供水网，使共计 2 230 户家庭的水供应增加近一倍。儿基会为拉法排污网络的改善提供了支持，完成后将使大约 17 000 人受益，减少地下水污染。儿基会与教育和高等教育部合作，为在 78 所学校建造和修复“讲卫生运动”设施以使 56 874 名学生和 1 809 名教师能用上安全饮水、环卫设施和个人卫生设施提供支持。个人卫生宣传活动使 5 200 学生受益。加沙地区 216 所学校在 2010/2011 整个学年都由水罐车供水，有 124 529 名儿童受益。

81. 近东救济工程处加沙分处为难民营外的水和环卫服务商提供支持，以便采购足够数量的燃料和其他物资。由于停电现象一直存在，这种干预是至关重要的。2011 年，有 166 万公升燃料和柴油被分发到各市镇以及固体垃圾管理委员会和沿海市镇水务公司，以确保供水和环卫服务的连续性并对蚊子滋生地进行防蚊处理。近东救济工程处为一些提供重要社会服务的非政府组织供应 34 500 升燃油，供其发电机和车辆使用。根据需要，工程处还向各市镇提供了工具和备件，供用于环卫目的。此外，近东救济工程处在难民营内实施了一系列亟需的供水和环卫网络工程。在西岸，估计有 154 518 名居住在三个地区(希伯伦、耶路撒冷和纳布卢斯)13 个难民营内的难民受益于 2011 年的环卫工程。

紧急农业支持

82. 粮农组织牵头并协调开展了缓解干旱缺水对西岸地区牧民生计所造成影响的行动。粮农组织分发了超过 4 500 吨的动物饲料、耐旱饲料作物和灌木种子及幼苗、牲畜和动物保健投入及疫苗，约 2 000 牧民家庭受益。

83. 粮农组织为应对威胁加沙所有椰枣种植园的大规模椰枣虫害提供了支持。它继续监测巴勒斯坦被占领土上的小规模农户和牧民遭受气候、经济和政治冲击的脆弱性，并继续加强与“讲卫生运动”群组、监测系统和应急框架合作，以促成更加协调的人道主义办法。粮农组织提倡保障这些弱势群体的经济安全。

C. 联合国系统为巴勒斯坦各机构提供的支持

84. 联合国继续支持巴勒斯坦权力机构努力改进税款征收，加快通关手续。联合国贸易和发展会议(贸发会议)继续与巴勒斯坦海关管理局协作，更新和加强现有的系统。贸发会议展开了努力，以加强巴勒斯坦中央统计局的经济模型设计和经济预测能力。

85. 联合国妇女署继续支持妇女事务部在实施《打击暴力侵害妇女行为国家战略》，包括为此订立后来由五个部委签署的谅解备忘录。妇女署启动了一项旨在改进为遭受暴力侵害妇女提供司法救助的计划，并帮助社会事务部制订一项有关反暴力庇护所认证政策，这项政策已于 2011 年 8 月经内阁批准。近东救济工

程处通过近东救济工程处的“家庭和儿童保护方案”，参加了性别暴力问题相关国家规程的制订。

86. 世界粮食计划署通过采用一个单一的目标择定机制，帮助社会事务部建立巴勒斯坦权力机构社会安全网。

87. 劳工组织继续通过制定和实施以 2011 年制订的劳工监察战略为基础的一项全面能力建设方案，为劳工部监察司提供支持。劳工组织还支持开展国家努力，以促进巴勒斯坦被占领土内的社会对话，从而确保社会经济政策的现实性的连贯一致性并促进全面、可持续的发展。2011 年 8 月，部长理事会批准设立巴勒斯坦经济和社会理事会，劳工组织将充当其技术顾问。

88. 儿基会继续支持在立法、政策和体制上实现发展，形成一个国家框架，从而强化一个有益于女孩和男孩的保护性环境。这包括为社会事务部提供支持，促成与广泛各种国家和国际伙伴发展一道制订一项儿童保护国家行动计划。儿基会为社会事务部的广泛改革提供了支持，导致改进了工作流程的协调一致性和效率，此外也改进了该部儿童保护专业人员的能力建设活动，使虐待儿童案件的监测与报告工作得到改进，转处规程和电子保护儿童数据库也得以高效利用。儿基会为该部提供的支持包括完成《儿童正义法》的最后定稿以及由部长将其提交内阁批准，此外还帮助启动一个青少年司法领域国家规划进程。儿基会支持在学校政策试点项目中进行与非暴力有关的评价，以便在国家一级实施此项目。

89. 人口基金对巴勒斯坦权力机构各部委进行关于制订社会指标和在国家规划中使用数据的培训。人口基金还帮助实施第一次全国移徙调查。劳工组织正在帮助劳动部修订一项劳动法。

90. 为了进一步加强国家监测系统，儿基会与各相关部委一道，尤其是与人口基金协作，侧重订立同妇女、儿童和青年有关的国家指标。

91. 开发署与巴勒斯坦司法部协作发展该部的体制能力以及推动改进司法工作。此项方案侧重于立法起草工作、司法行政和法律援助，其目的在于加强该部的技术和业务能力。开发署成立了一个工作组，它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，负责就刑事法典的编制提供咨询意见。开发署还推出了新的法院案件管理软件。

92. 联合国人居署向地方政府部提供了技术支持，帮助其于 2012 年 3 月在纳布卢斯举办第一次巴勒斯坦城市论坛会，此外还向公共工程和住房部提供了技术支持，帮助其为巴勒斯坦被占领土制订住房战略和政策。

D. 私营部门发展

93. 近东救济工程处为提供给巴勒斯坦微型企业及家庭的 14 600 笔贷款提供了价值 2 297 万美元的资助。贷款中的 30% 提供给了妇女，三分之一提供给了青年。该方案一直在营利，其业务自给率维持在 122%。

E. 联合国援助的协调

94. 在本报告所述期间，在驻地和人道主义协调员的主持下，众多捐助方和联合国论坛之间的合作与协调得到了加强。人道主义国家工作队定期举行会议，以商定人道主义宣传与应急措施。联合国国家工作队订正了其中期应急计划，以确保与 2011-2013 年巴勒斯坦国家发展规划更加协调一致性。联合国、巴勒斯坦权力机构以及广泛援助界之间为建立建设性伙伴关系而作的努力得到了加强。联合国继续每年两次编制特设联络委员会的报告，并就东耶路撒冷、加沙、能力发展和人道主义行动联合呼吁制定了战略和方案规划。

四. 捐助方针对危机采取的对策

预算和财政支持

95. 2011 年，巴勒斯坦权力机构艰难地履行其财政义务，支出大体上与预算保持一致，但收入低于预期，部分原因是增长幅度低于预期，外部供资少于预算目标。这导致巴勒斯坦权力机构累计积欠大约 5.4 亿美元。2012 年估计需要 11 亿美元的外部供资。捐助方及时提供支持以弥补这一不足——而且以色列不间断地准予移交其以巴勒斯坦权力机构名义征收的税款——对于满足巴勒斯坦权力机构未来一年的财政义务而言，将至关重要。

捐助方的协调

96. 当地援助协调机构继续起着一种重要论坛的作用，可便于进行讨论并为新的部门战略和 2011-2013 年国家发展计划提供投入。秘书处人道主义事务协调厅主导下的人道主义信息宣传工作也在继续协调进行。

97. 特设联络委员会举行了两次会议。联合联络委员会——即由以色列政府、巴勒斯坦权力机构和国际社会代表组成的三方协调机制——也举行了两次会议。

五. 未满足的需求

98. 2011 年联合呼吁中要求为重要的人道主义活动提供资金，数额已修订为 5.37 亿美元，其中 57% 已获资助。2012 年联合呼吁中要求供资 4.17 亿美元，截至 4 月份，其中 38% 已获资助。此外还迫切需要为近东救济工程处的核心预算提供额外资助，其 2012 年预算目前面临 7 000 万美元的短缺，而且在其 2012 年紧急呼

吁共计 3.79 亿美元数额中，目前只获得 55 万美元。联合国各机构正在寻求各方提供 17 亿美元，以支持按计划配合联合国中期应急计划实施多年度发展措施。这笔资金将补充目前正在加沙和约旦河西岸实施的总价值为 12 亿美元的联合国恢复和发展项目。巴勒斯坦权力机构-联合国信托基金仍然是一个可行的机制，便于为中期应急计划提供支持。

六. 挑战

99. 对行动与进出施加的限制、拆除巴勒斯坦基础设施的做法以及包括东耶路撒冷在内西岸地区与此相关的巴勒斯坦人流离失所现象出现增多。此外，大规模定居点活动继续在包括东耶路撒冷在内的西岸地区发生，导致当地紧张局势加剧。

100. 巴勒斯坦被占领土的经济在 2011 年有所增长，但要实现进一步增长则需要私营部门的重新振兴以及行动与进出所设限制的进一步放宽。

101. 联合国已获准在加沙地区从事总额约为 3.65 亿美元的建筑工程，其所涉及的建材需要以色列政府的批准。持续不断地批准各项工程对于满足加沙地区民众的需求而言，极为重要。

102. 尽管巴勒斯坦权力机构实行了健全的财政政策，但有必要为巴勒斯坦权力机构的预算提供持续和可预测的资助，以弥补目前的赤字并确保稳定地进行当前的改革努力。

七. 结论

103. 在本报告所述期间，联合国的业务环境保持不变，但巴勒斯坦人生计所遭受的威胁，尤其是 C 区的强拆行为和持续的封锁加沙做法，继续对经济发展构成巨大障碍。尽管经济有所改善，但加沙地区失业率持续高企，粮食供应高度无保障，强拆行为增多，以及继续实行封锁并限制人员和货物通行，都阻碍了可持续发展。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，谋求在中东实现公正、持久和全面的和平，结束始于 1967 年的占领状态，并建立一个与安全的以色列和平共存的主权、民主、有生命力且领土毗连的巴勒斯坦国。