



## 第七十四届会议

临时议程\* 项目 51

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处近东难民

### 巴勒斯坦难民的财产及其收益

#### 秘书长的报告

##### 摘要

本报告系根据大会第 [73/95](#) 号决议提交。2019 年 5 月 6 日，秘书长向所有会员国和巴勒斯坦国常驻观察员发出普通照会，提请各国注意第 [73/92](#)、[73/93](#)、[73/94](#) 和 [73/95](#) 号决议的相关规定，并请各国在 2019 年 7 月 5 日之前提交资料，说明为执行这些规定已经采取或计划采取的任何行动。大会收到了澳大利亚、比利时、伊拉克、以色列、日本、新西兰、波兰、土耳其和巴勒斯坦国为回应第 [73/92](#) 号决议第 4 段、第 [73/93](#) 号决议第 4 段、第 [73/94](#) 号决议第 41 和 42 段以及第 [73/95](#) 号决议第 4 段的要求所提交的资料。这些回复的全文转载于本报告。

\* [A/74/150](#).



## 一. 引言

1. 本报告系根据大会关于巴勒斯坦难民的财产及其收益的第 73/95 号决议第 6 段提交。
2. 2019 年 5 月 6 日，秘书长向所有会员国以及巴勒斯坦国常驻观察员发出普通照会，提请各国注意第 73/92、73/93、73/94 和 73/95 号决议的相关规定，并请各国在 2019 年 7 月 5 日之前向他发送资料，说明为执行这些规定已经采取或计划采取的任何行动。

## 二. 收到的会员国的回复

### 澳大利亚

[原件：英文]  
[2019 年 6 月 11 日]

澳大利亚一直是联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)的长期支持者，自 1951 年以来每年都提供资金。政府目前与近东救济工程处达成的 8 000 万澳元的多年供资协议(2016-2020 年)是我们援助巴勒斯坦难民的实证。

澳大利亚政府认识到近东救济工程处财政状况严峻，于 2018 年 3 月提前支付了原定于 2018/19 年度支付的 500 万澳元资金。这笔捐款是在 2017/18 年度对近东救济工程处每年承诺 2 000 万澳元之外提供的。澳大利亚还在 2018 年 6 月追加了 150 万澳元，以支持近东救济工程处向巴勒斯坦领土发出的紧急呼吁。

2018/19 年度，澳大利亚向巴勒斯坦人民提供了 4 300 万澳元的援助。该方案的重点是通过近东救济工程处向巴勒斯坦难民提供基本服务，以及支持可持续经济增长和满足弱势巴勒斯坦人人道主义需求的活动。

### 比利时

[原件：法文]  
2019 年 7 月 22 日

比利时致力于维持对近东救济工程处的财政、道德、政治和体制支持，支持其作为服务提供者和在保护巴勒斯坦难民上发挥的关键作用。

在没有全面、公正和持久解决阿以冲突的情况下，比利时认识到近东救济工程处对难民仍然至关重要。支持近东救济工程处至关重要，原因如下：

- 首先，它在支持 500 多万巴勒斯坦难民方面的人道主义作用，包括在叙利亚战争中的作用。因此，近东救济工程处是区域稳定的一个重要因素；
- 其次，它在教育、卫生、救济和社会服务方面的主要作用，使难民不仅能够生存，而且能够展望未来，减少极端主义和暴力言论对他们的吸引力。比利时还继续依靠近东救济工程处提供性健康和生殖健康服务。

比利时承认近东救济工程处通过改革减少了财政赤字。在这方面，比利时支持欧洲联盟在最近关于近东救济工程处筹资的磋商中采取的立场，并强调以下要点：

- 需要增加自愿捐款，增加捐助者数量，寻求创新资金，使工程处能够在可接受的条件下工作，并更好地满足巴勒斯坦难民的需求；
- 需要提高工程处的效率，并注重其核心任务；
- 需要设法与可以接管非核心任务的活动的其他行为体和联合国组织协同增效。

2018 年初，为了支持工程处的任务，比利时延长了对方案预算的三年供资，金额为 1 875 万欧元。第二部分(2019 年)迅速支付，以帮助工程处解决流动性问题。

2019 年，比利时还将继续支持“紧急教育”方案，金额为 4 350 000 欧元。还将向来自叙利亚的巴勒斯坦难民提供 100 万欧元的资金。

## 伊拉克

[原件：阿拉伯文]

[2019 年 6 月 18 日]

伊拉克致力于支持巴勒斯坦人民的国际立场及其建立以耶路撒冷为首都的巴勒斯坦国的合法愿望。

伊拉克敏锐地意识到巴勒斯坦难民在失去土地、家园和生计后遭受了 60 多年的痛苦。

伊拉克赞扬联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)继续采取行动，并在减轻巴勒斯坦难民苦难方面发挥重要作用。其工作正值中东陷入冲突和不稳定，近东救济工程处正面临因结构性资金缺口以及需求和费用不断增加造成的财政困境。

伊拉克敦促国际社会增加捐款，以弥补工程处预算的严重缺口，并确保近东救济工程处能够继续向巴勒斯坦难民提供服务。

## 以色列

[原件：英文]

2019 年 7 月 31 日

鉴于这些决议的政治化和片面性，以色列决定投反对票，如过去对类似决议所做的那样。

正如内塔尼亚胡总理 2018 年 1 月 7 日所说的：“近东救济工程处是一个使巴勒斯坦难民问题长期存在的组织。某种程度上说，它还使重返权利这一话题没没了地持续下去，目的就是为消灭以色列国；因此，近东救济工程处需要从世

界上消失。该机构成立于 70 年前，仅仅是为了处理巴勒斯坦难民问题，因为当时联合国难民事务高级专员公署(难民署)正忙于处理全球难民问题。当然，这造成了这样一种局面，即当初难民的曾孙们，他们已不再是难民，但仍然受到近东救济工程处的照顾，而且再一个 70 年也会过去，现在的曾孙们将会拥有他们的曾孙们，因此，这种荒唐的事情必须停止了。”

此外，总理指出了前进的道路：“近东救济工程处的支助资金需要逐渐转移到联合国难民事务高级专员公署，以明确标准支持真正的难民，而不是像今天近东救济工程处管理下的虚构的难民。我已提请美国注意这一立场。这样才能让世界摆脱近东救济工程处，转而处理真正的现存的难民问题。”

虽然难民专员办事处努力通过遣返、就地安置或重新安置解决问题，但近东救济工程处除了使巴勒斯坦人的困境永久化之外，没有提供任何解决办法缓解他们的处境。工程处采用巴勒斯坦“难民”的说法等于只支持一个解决办法，即将 500 万巴勒斯坦人遣返以色列领土。这一“解决方案”将意味着唯一一个犹太国家的终结，有悖于大会第 181 (II)号决议和《联合国宪章》所载的以色列自决权。应该强调的是，正是巴勒斯坦和阿拉伯对该决议的拒绝导致他们在英国委任统治期结束时对犹太人发动战争，正是这场 1948 年战争首先造成了难民问题。如果巴勒斯坦人接受犹太人的自决权，没有一个巴勒斯坦人会成为难民。

近东救济工程处背离适用于联合国机构的中立和纯粹人道主义标准，并将其受益者的困境政治化，同时利用其重要的人道主义服务巩固巴勒斯坦在冲突中的最大化立场。

此外，工程处代表巴勒斯坦反对以色列的政治运动开展片面、有偏见的宣传活动，而工程处为此目的持续、毫无顾忌地使用人道主义资金，也同样是出于政治动机，背离了其作为救济和工程处的主要作用。近东救济工程处还自定难民的扩展定义，并扩大了保护和支助难民的法律任务，这只能证明工程处是问题的一部分而不是解决办法的说法是正确的。

此外，近东救济工程处利用其服务对象的困境，夸大所谓的难民人数，而随着时间的推移，这个问题越来越难以解决。增加所谓的难民人数，随着时间的推移，这一问题越来越难解决。根据《难民公约》规定的“难民”一词的定义，近东救济工程处的大多数难民不会被承认为难民，因为其中一个标准是此人必须是“其国籍以外的国家”。然而，许多所谓的“巴勒斯坦难民”从未离开受委任统治的巴勒斯坦领土，因此他们不具难民资格，他们是境内流离失所者。

近东救济工程处帮助促成“返回”的虚假说法，在一定程度上解释了为什么加沙当局宁愿利用有限资源修建隧道，也不愿建学校和医院，因为他们不认为加沙是他们真正的家。这也解释了为什么年轻人会在所谓的“回归大游行”期间，冒着生命危险，以暴力方式试图切断和越过与以色列的围栏。

200 多万近东救济工程处“难民”已经在其他国家定居或拥有公民身份，并在那里安全生活。根据国际法，他们没有资格获得难民地位。此外，只有在近东救济工程处，难民地位才会自动继承。继承也发生在难民署，但是在个案基础上

进行的。而在近东救济工程处，这种地位是自动继承的，即使在不符合国际难民地位标准的情况下也是如此。结果，难民地位现在适用于第四代巴勒斯坦人，登记的难民人数从近东救济工程处 1949 年估计的 700 000 人急剧增加到 5 000 000 多人。近东救济工程处可以向下几代提供服务，而不向他们提供难民身份，这既是可能的，也是合理的。然而，这并没有发生，因为这将损害工程处的政治议程。应当指出，“假”难民人数的指数式增长是该机构持续财政危机的主要原因之一。得出的结论应该只有一个：工程处目前的模式是不可持续的。

近东救济工程处的任务仅限于与地方政府协作指导救济方案，以便“向有权在工程处登记系统中登记和(或)接受其服务的人提供救济、人道主义、人类发展和保护服务”，近东救济工程处的任务不是承认难民，也不是根据国际法给予难民地位。关于近东救济工程处确定巴勒斯坦人是否为难民的說法，将给予难民地位与有资格获得近东救济工程处援助方案的资格混为一谈。尽管近东救济工程处可以制定自己的标准确定谁有资格参加其援助方案，但这种资格并不给予国际法下的难民地位。

近东救济工程处官员的活动远远超出了其任务范围，他们不断倾向于附和巴勒斯坦的说法，同时歪曲事实，无视以色列。例如，该机构的公开声明和推文免除了哈马斯在过去一年半中参与加沙和以色列之间安全围栏沿线的暴力对抗的责任，无视哈马斯对加沙地带有害的人道主义局势的责任。这又一次证明，该组织是在倡导有偏见的反以色列议程。

以色列期望近东救济工程处及其雇员坚持他们本应代表的联合国最高价值观，如中立和公正，而近东救济工程处工作人员却一而再、再而三地未能持守这些价值观。此外，考虑到最近的报告，以色列呼吁对近东救济工程处涉嫌不当行为进行彻底、透明的调查，并倡导严格的廉正和问责标准。

## 日本

[原件：英文]

2019 年 7 月 2 日

日本常驻联合国代表向秘书长致意，并就秘书长 2019 年 5 月 6 日的普通照会，谨通报日本政府为执行大会第 73/95 号决议关于近东救济工程处的相关规定而采取的下列行动。

### 财政捐款

说明	数额(美元)	付款日期
紧急赠款援助	7 000 000	3 月 18 日
追加预算	22 999 997	3 月 25 日
核心捐款	1 810 141	4 月 22 日

## 为扩大捐助方群体和多样化作出贡献

日本发起了东亚国家合作促进巴勒斯坦发展会议，这是一项讨论利用东亚国家经济发展的资源和经验援助巴勒斯坦的区域倡议。

高级官员会议将于 7 月在巴勒斯坦举行。在该次会议上，计划专门为近东救济工程处举行一次单独会议，以便近东救济工程处接触亚洲国家，并进一步扩大捐助方群体/使其多样化。

## 新西兰

[原件：英文]  
[2019 年 5 月 13 日]

新西兰常驻联合国代表团向秘书长致意，并谨提及秘书长 2019 年 5 月 6 日关于第 73/95 号决议第 6 段规定的报告责任的信。

新西兰常驻代表团高兴地通知秘书长，新西兰将在 2019 年、2020 年和 2021 年向近东救济工程处提供三笔 100 万新西兰元的核心捐款。

## 波兰

[原件：英文]  
[2019 年 7 月 3 日]

多年来，波兰一直积极、定期地支持近东救济工程处，并将通过每年向工程处捐款，继续支持巴勒斯坦难民。此外，2019 年，波兰承诺向近东救济工程处一般预算捐款 200 万兹罗提(约 530 000 美元)(付款正在处理中)。

我们对工程处的工作表示高度赞赏。60 多年来，工程处一直不断地支持巴勒斯坦难民，并向他们提供一定程度的尊严、稳定和自力更生。

## 土耳其

[原件：英文]  
[2019 年 7 月 5 日]

近东救济工程处是约 540 万巴勒斯坦难民持续福祉赖以重的行为体。它是国际社会声援巴勒斯坦难民的一个重要象征。工程处的业务和服务对收容国的国家安全和福祉至关重要，它是动荡地区稳定的一个重要因素。

土耳其是咨询委员会 1949 年的创始成员之一，多年来一直努力成为近东救济工程处和巴勒斯坦难民的战略伙伴。从一开始，土耳其就大力支持该机构及其在教育、保健和社会服务领域的活动。

土耳其从 2018 年 7 月至 2019 年 7 月担任近东救济工程处咨询委员会主席，增加了与工程处关系的新层面。作为咨询委员会主席，土耳其的最终目标是继续坚定宣传近东救济工程处。另一个优先事项是在伊斯兰合作组织的框架下建立宗



教基金。2019年3月1日和2日举行的第四十六届伊斯兰合作组织外交部长会议通过了宗教基金章程，这一努力成果非常受欢迎。希望宗教基金成为向工程处业务提供可持续资金的有用工具。土耳其计划向该基金捐款100万美元。

作为近东救济工程处经费筹措问题工作组主席，工程处的财政可持续性一直是土耳其的一个重点工作领域。鉴于近东救济工程处最近面临巨大的财政困难，土耳其继续尽一切努力进一步动员国际社会继续向工程处捐款。秘书长在其2017年报告中提出的建议与寻求持久解决工程处财政危机的长期目标相关。

在本报告所述期间，土耳其在努力执行秘书长建议的同时，还寻求扩大工程处的捐助方群体。这方面的一个具体成果是，阿富汗拨款100万美元支持近东救济工程处。土耳其方面承诺在2019年向近东救济工程处捐助1000万美元，在编写本报告时，正在确定土耳其的实物捐助。

从今年下半年开始，不添加任何修改地延长工程处的任务期限将是一个极其重要的问题。为土耳其随时准备与所有伙伴合作实现这一目标。

## 巴勒斯坦国

[原件：英文]  
[2019年7月8日]

巴勒斯坦难民和流离失所者问题仍然是巴勒斯坦国的最高国家优先事项之一。它是核心的最终地位问题之一，必须根据国际法和联合国相关决议予以公正解决，从而实现巴勒斯坦问题各个方面的和平和持久解决。

70多年来，占领国以色列继续否认和阻碍巴勒斯坦难民权利的实现，特别是其根据大会1948年12月11日第194(III)号决议返回家园和正常生活和获得公正赔偿的权利。2019年，巴勒斯坦人民浩劫71周年纪念日隆重举行，当时难民社区正面临巨大恐惧，原因是有人无所顾忌地企图否定他们的地位和权利，而该区域的危机和工程处的财政脆弱性加剧了脆弱性和不稳定性。

这种不公正现象的长期存在迫使巴勒斯坦难民(其中540多万人在近东救济工程处登记)继续忍受流亡、被剥夺、苦难和边缘化。在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土，特别是在加沙地带，他们继续遭受反复出现的暴力、不停的流离失所和日益恶化的人道主义状况，以及阿拉伯叙利亚共和国破坏性冲突的影响，后者对约旦和黎巴嫩以及这两个收容国的巴勒斯坦难民社区造成了严重影响。

由于缺乏公正解决他们困境的办法，加上有人企图破坏工程处的任务，使得大会每年在关于近东救济工程处的议程项目下通过的决议更加必要和不可或缺。这些决议包括，关于援助巴勒斯坦难民的第73/92号决议、关于因1967年6月及其后的敌对行动而流离失所者的第73/93号决议、关于联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处业务的第73/94号决议以及关于巴勒斯坦难民财产及其收益的第73/95号决议。大会仍有必要重申与巴勒斯坦难民问题有关的基本权利和原则，并授权在约旦、黎巴嫩、叙利亚和包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的所有行动领域向巴勒斯坦难民提供人道主义援助和紧急救济支助，延长工程处的任

务期限，以确保他们的福祉、保护和人类发展。直到他们的困境在大会第 194(III) 号决议和“阿拉伯和平倡议”的基础上得到公正解决。

面对区域的紧张和不稳定以及人道主义需求的上升，国际社会必须继续倡导巴勒斯坦难民的权利，支持工程处的任务及其在所有行动领域不间断地提供援助，并确保他们及其家人过上有尊严的生活。近东救济工程处的援助对这些人的保护和社会复原力不可或缺，对难民社区及其收容国的稳定至关重要，对维护和平前景、促进实现和平同样具有关键意义。

工程处自 1950 年开始运作以来发挥了不可或缺的作用，它向巴勒斯坦难民提供教育、保健、救济和社会服务以及紧急救生援助，减轻了他们的苦难，加强了他们的复原力。国际社会也广泛承认工程处在该区域的稳定作用。在当前的关键时期，支持和维持这些重要作用至关重要。在实现巴勒斯坦难民问题的公正解决前，这仍然是实现整个巴勒斯坦问题公正解决和持久巴以和平的核心。

除人道主义和紧急援助外，工程处为难民的人类发展作出了重大贡献，确保他们有能力成为社区、社会和收容国的生产性成员。这方面的关键服务包括职业培训、体育和娱乐、小额信贷和微型企业的能力建设，特别是针对青年和妇女的能力建设，促进经济发展和自力更生、性别平等的主流化以及社会心理支持和咨询。

在这方面，巴勒斯坦国希望工程处能够在加沙地带开展精神健康方案。该方案对于帮助许多人至关重要，因为以色列对加沙长达 12 年的非人道封锁已经耗尽了他们的应对能力。封锁加剧了占领的影响，造成人道主义状况日益恶化、暴力频发、经济困难严重和对人民的孤立，产生了广泛的社会心理后果，亟需缓解。

因此，解决工程处经常性的资金危机仍然是一个紧急事项。需要立即提供资金弥补巨大缺口，并更充分、可持续和可预测地支持工程处的任务，以确保其教育、卫生、救济和应急方案的连续性。援助的任何中断或暂停都将产生深远的破坏性影响，损害巴勒斯坦难民的处境及其收容国的稳定，必须避免。在这方面，巴勒斯坦国非常感谢在财政和政治上向工程处提供慷慨支持的所有国家、组织和机构。最近在 6 月 25 日于纽约举行的年度认捐会议反映了这一点。各代表团一致赞扬工程处人道主义方案的效力，在维护巴勒斯坦难民权利和尊严上所起的作用，以及工作人员对巴勒斯坦难民人类发展所作的承诺和努力，特别是在教育领域，他们为目前在近东救济工程处学校注册的 50 多万儿童提供了机会和希望。

还必须指出，尽管 2018 年自愿捐款突然大量短缺，近东救济工程处仍能弥补短缺，不间断地继续运作。这证明了国际社会对工程处任务的大力支持，也证明了集体责任得到维护和履行时所能取得的成就。这还证明了工程处强有力的管理及其成本效益措施的影响。

当今的现实使这种多元的人道主义和发展方面特派任务更加必要，国际社会必须向工程处提供所需的政治和财政支持，以此确保工程处能根据大会各项决议包括第 72/80、72/81、72/82 和 72/83 号决议在所有业务领域的行动得以维持。



在这方面，巴勒斯坦政府对以色列官员在整个 2018 年和 2019 年对工程处在被占领东耶路撒冷的存在和行动发表的威胁性言论深感关切，并呼吁国际社会根据相关决议采取行动，保护工程处的任务和行动，包括必须给予联合国的豁免和保护。

巴勒斯坦政府仍然致力于根据大会第 302 (IV)号决议及其后所有决议，为近东救济工程处执行任务提供一切必要的便利和支持。政府渴望继续与近东救济工程处主任专员定期协商，以解决巴勒斯坦难民社区和工程处在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上面临的业务关切和挑战，并确保与西岸和加沙业务主任的适当协调。

此外，巴勒斯坦国常驻联合国观察员代表团随时愿意就所有这些重要事项与近东救济工程处纽约代表处保持持续的合作，在大会倡导必要的立法，以解决工程处在履行任务中面临的需要和挑战，并确保必要的支持，包括通过外联，以解决其前所未有的财政危机。

此外，巴勒斯坦解放组织难民事务部继续与所有相关利益攸关方，包括捐助方、收容国和咨询委员会成员和观察员协作，以维持国际上和区域内对巴勒斯坦难民的权利、对工程处任务和业务的强有力支持。该部负责与收容国协调，以确保对巴勒斯坦难民问题有一致的立场，并支持在阿拉伯国家联盟和伊斯兰合作组织的框架内执行大会有关决议。

在这方面，巴勒斯坦国坚持呼吁在联合国，无论是在大会还是在安全理事会，以及在不同的国际平台和论坛，包括在阿拉伯集团、77 国集团和中国、伊斯兰合作组织和不结盟运动的框架内，支持近东救济工程处，强调这种多边支持的重要性。巴勒斯坦还积极参与了一系列动员支持近东救济工程处的国际和区域会议，包括最近于 2019 年 5 月在麦加举行的伊斯兰合作组织首脑会议、2019 年 3 月在突尼斯举行的阿拉伯联盟首脑会议和 2019 年 2 月在埃及沙姆沙伊赫举行的欧洲联盟-阿拉伯国家联盟首脑会议。

此外，巴勒斯坦国继续与相关合作伙伴作出努力，对 2017 年 3 月秘书长关于近东救济工程处的业务活动报告(A/71/849)及报告中的建议开展后续落实行动，按大会的要求争取为工程处取得更充分、可持续和可预测的供资。巴勒斯坦与近东救济工程处和所有相关会员国合作，倡导并动员各方就可采取行动的提议作出努力。

在这方面，巴勒斯坦积极与伊斯兰合作组织及其成员国接触，包括在 2019 年 3 月于阿布扎比举行的伊斯兰合作组织外交部长理事会第四十六届会议期间，争取通过一项决定，建立一个宗教发展基金，以支持巴勒斯坦难民，近东救济工程处将是执行伙伴。我们欢迎在这方面作出的重要决定，并期待伊斯兰开发银行予以执行，并敦促伊斯兰合作组织国家给予慷慨支持。

巴勒斯坦国将继续尽一切努力帮助近东救济工程处弥补资金短缺并执行任务。然而，必须重申，巴勒斯坦难民问题的唯一可持续解决办法是政治解决办法。

只有这样的办法才能根据国际法和包括第 194(III)号决议在内的相关联合国决议确保这些难民的权利。

在这样一个公正的解决办法实现之前，巴勒斯坦难民的困境将不幸地继续需要国际社会的关注和同情。因此，大会在其关于近东救济工程处的议程项目下的年度决议仍然具有相关性，必须在大会第七十四届会议期间再次得到审议和大力支持。必须积极执行这些决议，作为对巴勒斯坦难民福祉、发展和保护的贡献，作为对区域稳定的贡献，并作为对在巴勒斯坦问题上实现公正、全面和持久和平的贡献，而根据长期的国际共识，巴勒斯坦问题对于中东和平至关重要。

---