



联合国

HSP

HSP/GC/20/2/Add.3



人居署

联合国人类住区规划署
理事会

Distr. General
20 January 2005

CHINESE
Original: English

第二十届会议

2005 年 4 月 4—8 日，内罗毕
临时议程*项目 4

联合国人类住区规划署(人居署)的活动：
执行主任编制的进度报告

执行巴勒斯坦人民人类住区特别方案的进展情况

执行主任的报告

目录

导言	2
一. 制定巴勒斯坦人民人类住区特别方案	2
A. 背景和理由	2
B. 通过第 19/18 号决议：被占的巴勒斯坦领土内人类住区的发展	2
二. 方案的目标、产出和活动	3
三. 方案的运作	3
A. 任命协调员、人居方案主管和国家项目主任	3
B. 在被占的巴勒斯坦领土和以色列启动该方案	3
C. 技术合作信托基金的现状和前景	4
四. 进行中的方案活动	4
A. 城市部门概况研究	4
B. 地方和国家城市观察站	4
C. 制定被占的巴勒斯坦领土内的土地管理和信息系统的战略	5
五. 与各合作伙伴开展合作	5
六. 结论和建议	6

* HSP/GC/20/1。

导言

1. 理事会在其 2003 年 5 月 9 日关于被占领的巴勒斯坦领土内的人类住区发展的第 19/18 号决议中请执行秘书就包括对方案技术合作信托基金筹集资金所取得的进展在内的巴勒斯坦人民人类住区特别方案的运作进展情况向其第二十届会议汇报。本报告即是依照该要求编写的。

一. 建立巴勒斯坦人民人类住区特别方案

A. 背景和理由

2. 执行主任提交给理事会第十九届会议的题为“第 18/12 号决议执行情况：被占的巴勒斯坦领土内的住房情况以及设立被占巴勒斯坦领土内巴勒斯坦人民人类住区基金”的报告(HSP/GC/19/2/Add.3)是供理事会审议被占的巴勒斯坦领土内人类住区问题的主要背景文件。该报告真实地描述和介绍了被占的巴勒斯坦领土内人类住区的悲惨状况以及缺乏强有力的机构、政策框架、数据收集系统以及提供服务的系统。报告突出强调了由于冲突、行政和巴勒斯坦缺乏机构能力而恶化的严重的人类住区问题。该报告对被占的巴勒斯坦领土内的住房情况和住房需要进行了评估，并介绍了由技术合作信托基金供资的被占巴勒斯坦领土人类住区特别方案。

3. 该报告强调有必要对被占的巴勒斯坦领土的人类住区部门进行干预，以便对一系列现有的缺陷和制约因素作出反应；提出人类住区活动的概况；以及通过改善居住条件对和平建设作出贡献。本报告所列的拟议干预措施的主要目标是要推动将人类住区问题提升到发展议程上；作为确保对人类住区问题作出协调一致和有效的反应的主要手段；并建设地方的能力，尤其是市政一级的能力，以便迎接人类住区的挑战。

4. 该报告建议人居署在联合国各成员国以及更广泛的国际捐助者间开展深入的运动，为该方案筹集财政捐助。运动应包括：立即呼吁对资助该方案表示兴趣的国家为信托基金筹集原始资本；并呼吁各金融机构尤其是中东的金融机构通过其信托基金确保为方案提供额外的资金。

B. 通过第 19/18 号决议：被占的巴勒斯坦领土内人类住区的发展

5. 理事会在其第十九届会议上赞赏地注意到上述报告，并协商一致通过第 19/18 号决议。理事会在该决议中指出，它意识到巴勒斯坦人民的住房和人类住区的特别需要，并承认这些需要是属于人居署的技术授权范围内；承认住房和人类住区是实现中东长期可持续和平的主要因素，希望以色列人和巴勒斯坦人再次努力，共同制订巴勒斯坦人民的人类住区方案。核准设立巴勒斯坦人民人类住区特别方案和技术合作信托基金，初期两年的筹资金额为 500 万美元；并敦促国际监督者和各金融机构支持人居署立即筹集资金，以便设立该方案和基金，并进行运作。

6. 该决议表明各方承认迫切需要解决被占的巴勒斯坦领土内人类住区状况长期恶化的问题。这是人居署前所未有的重要先例，因为人居署以前从未在被占的巴勒斯坦领土内开展任何方案。执行主任在通过该决议时指出，“该决议的通过表明了乐观的方向，尤其是因为住房和人类住区是实现中东长期可持续和平的主要因素。”正是本着这一精神，并在各方合作促成协商一致通过该决议的鼓舞下，人居署着手立即执行该决议。

二. 方案的目标、产出和活动

7. 巴勒斯坦人民人类住区特别方案的长期发展目标是要改善巴勒斯坦人民的人类住区状况，并同时适当地促进该区域实现和平、安全和稳定。该方案的近期目的是要建设必要的能力，并制订住房政策和建立提供系统。该方案尤其在以方面提供帮助：

(a) 通过多方利益攸关者的协商，开展机构能力建设并加强负责住房提供和城市管理的巴勒斯坦权利机构的相关机关的协调机制；住房提供和城市管理培训研讨会；加强城市规划的机制；以及就城市问题进行磋商；

(b) 在国内商业贷款的经验、微额信贷手段和以社区为基础的抵押机制基础上，通过对符合低收入家庭的需要的非常规贷款手段进行实地试验，推广负担得起的住房信贷；

(c) 通过设立巴勒斯坦城市观察站，制订和使用城市指标，加强人口和卫生的调查以及提高地方各研究机构的能力，提高各研究机构的能力；

(d) 支持制订巴勒斯坦人类住区政策，其中包括有关确保土地保有权、土地使用管理、建筑法规和住房提供的立法；

(e) 建立以地理信息系统为基础的土地系统机构框架，首先在 A 区的地区进行。

8. 该方案分为两个阶段进行，并以方案定义阶段(2004 年 3 月至 2004 年 12 月)为开始，目的是在被占巴勒斯坦领土内确定人居署的地点，筹集资金，评估状况，并确定方案各组成部分。方案执行阶段(2005 年 1 月至 2006 年 1 月)旨在开展上述的活动，并实现所述目标。

三. 方案的运作

A. 任命协调员、人居方案主管和国家项目主任

9. 在该决议通过之后，人居署着手进行了筹备工作，以便设立和运作该方案，并向国际捐助者筹集对技术合作信托基金提供的捐助，为方案的各项活动提供资金。2004 年 3 月 1 日，Abdalla Abbas 先生被任命为巴勒斯坦人民人类住区特别方案协调员。Abbas 先生是苏丹外交人员，具有在联合国长期工作的经验，并从联合国贸易与发展会议加入该组织。该协调员在机构上隶属于执行主任办公室，现在人居署日内瓦办事处，并经常出差到中东、纽约和内罗毕。已征聘了驻加沙的国家项目主任和驻拉马拉的人居方案主管，协助其执行该方案。作为其协调和监督职责的一部分，该协调员与该区域的政府官员、捐助代表以及联合国和布雷登森林机构尤其是联合国开发计划署、联合国近东救济工程处、联合国被占领土特别协调员办事处、联合国西亚经济社会委员会以及世界银行等官员保持密切接触。

10. 在协调员到内罗毕出差了解情况期间，2004 年 3 月将其正式介绍给常驻代表委员会。他抓住时机与各成员国代表进行了磋商，向他们简要介绍了设想的各项活动、预期产出以及技术合作信托基金的所需资金。

B. 在被占的巴勒斯坦领土和以色列启动该方案

11. 协调员在 2004 年 5 月 8 至 20 日期间首次访问了被占的巴勒斯坦领土和以色列。当时他通过与官员、地方当局、各研究机构、捐助代表以及联合国系统各组织的代表进行一系列的高级别会晤启动了该方案。巴勒斯坦和以色列官员对于人居署在被占的

巴勒斯坦领土的存在以及该方案的启动表示欢迎，并保证提供全力支持，以确保其成功。协调员在其首次和随后的访问期间得到了各方的充分合作。

C. 技术合作信托基金的现状和前景

12. 执行主任在其上述报告中表示，在方案的最初两年期间，人居署将寻求为技术合作信托基金筹资约 500 万美元，随后的扩大要适合资源的可供性、不断提高的执行能力以及不断变化的政治和经济情况。理事会通过第 19/18 号决议之后，执行主任立即发出呼吁，邀请各成员国为基金提供捐助。

13. 美利坚合众国政府为信托基金提供首批捐助，金额为 50 万美元。该捐助使得人居署能够启动该方案。瑞典政府提供的第二批捐助为 200 万瑞典克朗，(约 27 万 5 千美元)。苏丹政府认捐 7 万美元。土耳其政府提出就方案框架提供技术援助和技术专门知识。迪拜市政当局和设在迪拜的 Al-Mahktoum 基金会目前正考虑资助一些方案的活动。人居署的管理和行政支助、专门知识和软件组成的实物捐助估计为 25 万 2 千美元。协调员在 2004 年 9 月 7 日在开罗由阿拉伯国家联盟召开的阿拉伯金融和开发机构会议上就该方案作了介绍。这次会议是作为阿拉伯重建与发展国际论坛在被占的巴勒斯坦领土内筹备进程的一部分。随后对这些机构的总部进行了访问，展开进一步的讨论。

14. 再此提醒一下，阿曼苏丹国慷慨提供 10 万美元的赠款帮助编写执行主任提交给理事会第十九届会议的报告及其他相关活动。

15. 该方案的成功落实在很大程度上取决于各成员国对技术合作信托基金所提供的财政捐助。

16. 将按照人居署的既定程序来管理、监测和评价该信托基金，使其具有透明度，并使潜在的捐助者可以接受。

四. 进行中的方案活动

A. 城市部门概况研究

17. 人居署正在方案的范围内就被占的巴勒斯坦领土进行一项城市部门概况研究。该研究的进行是依照欧洲委员会的“可持续城市发展合作协商准则：实现可持续城市发展，战略办法”。

18. 该研究是由那布勒斯 An-Najah 国立大学城市和区域规划中心主任领导的小组与巴勒斯坦权力机构及其各机构、地方当局以及各研究机构合作，通过参与的办法进行的。国家和地方两级的各利益攸关者参与了正在举行的深入磋商，以讨论有关的问题。在此具有广泛基础的参与进程的基础上，该研究将查明干预措施中的优先领域，以便将其纳入支持被占的巴勒斯坦领土内的城镇和城市的可持续发展的战略中。这项以行动为导向的研究将为方案要采取的干预措施提供基础。

B. 地方和国家城市观察站

19. 人居署收到了巴勒斯坦中央统计局的请求，要求提供 63,000 美元资助建立被占的巴勒斯坦领土的互动统计图表册。该图表册的首要目标就是要建立一个系统，使人们能够通过互联网获得与空间部分相结合的统计数据。这种图表册将是制订全球城市观察站相关活动如城市不公正现象研究以及促进建立国家和地方城市观测站的良好机制。方案还收到了要求提供金额为 51,500 美元的资助请求，用于拉马拉 Brirzeit 大

学的城市规划及设计总方案的地理信息系统观测站，并收到了要求提供 126,825 英镑用于 Nablus 市政当局的水供应和卫生部门的地理信息系统中心。这两项提议都已提交给潜在的捐助者，以便筹集资金。全球城市观察站正在批准向选定的地方当局和各研究所提供地理信息系统软件及相关的培训一揽子计划。全球城市观察站已批准向选定的地方当局和各研究所提供地理信息系统软件。

C. 界定被占的巴勒斯坦领土内的土地管理和信息系统的战略

20. 该提议是根据人居署在 2004 年 7 月举办的土地管理讲习班上查明的需要拟订的。该讲习班是由巴勒斯坦权力机构的土地局与世界银行和美国国际开发署合作举办的。一系列问题影响到被占的巴勒斯坦领土内的土地有效管理是提出该提议的依据。立法和条例夹杂着传统和规则，其中有些可以追溯到早期的伊斯兰时代、奥托曼的统治、英国委任统治、约旦统治和埃及统治时期（有关加沙地带），还包括以色列的军令。鉴于此种复杂性，目前的交易以及有关土地的争端是大部分是在正式的法律体制之外通过家庭网络和行政结构来处理。

21. 考虑到被占的巴勒斯坦领土内所有与土地相关的活动的不稳定性，有人认为让相关的利益攸关者参与技术协商以便制订符合土地管理和信息系统的长期发展的战略是慎重和具有战略性的。在预计到会出现进一步的有利政治发展动态的同时，这一进程的一个主要方面就是要确保制订和执行土地管理战略以及巴勒斯坦权力机构在其领土内能够有效和公平的管理土地资源。

22. 建议的设想在最初几周调动了适用的各部委、学术机构、国际社会以及私营部门内的相关人员为上述所列的各主要构成部分作出实质性的投入。这一时期所作的主要研究将在被占的巴勒斯坦领土之外举行的为期三天的会议期间进行讨论。该会议可能于 2000 年第一季度在日内瓦举行。会议将由若干工作会议组成，旨在提供上述制订的产出，这些产出即使没有细节也会界定被占的巴勒斯坦领土建立土地管理和信息系统战略的范围和规划。将选派在上述相关的构成部分方面的能力得到公正的专家为会议提供协助。包括 35 名与会者的旅行和每日生活津贴在内的会议筹备进程和召开会议的费用估计为 196,000 美元。

23. 着手进行有关被占的巴勒斯坦领土内外在土地管理方面的主要行为者进行协商接触的具体活动以及开展后续行动，这将以建设性和不对抗的方式为建立全面的土地管理和信息系统确定界限并启动进程。在没有现有的战略性全面规划的情况下，这一进程旨在为人居署和有关的土地管理机构提供一套基线信息，可以按照这些信息制订一项综合的全面土地管理战略。预计初期的三天会议将是被占的巴勒斯坦领土内外进行的一系列协商的第一部分，以便进一步促进建立土地管理和信息系统的完善和落实的进程。

五. 与各伙伴的合作

24. 本方案旨在配合巴勒斯坦权力机构以及在被占的巴勒斯坦领土内工作的发达伙伴实施的相关举措，以便避免重复。要特别注意在本方案和这些举措之间以及与致力于人类住区问题和能力建设的巴勒斯坦各学术和研究机构之间的协作。因此，在通过第 19/18 号决议之前及之后，方案成功地建立在人居署开展的一系列广泛的协商的基础上。随着第 19/18 号决议的通过以及协调员的任命，人居署参加了若干大会、会议和讲习班，以提高人们对本方案的认识，寻求各伙伴的建议和支助，并与各伙伴建立牢固的工作关系。

25. 在此方面，人居署参加了下列各项活动：

(a) 2004 年由联合国巴勒斯坦人民行事不可剥夺权力委员会举办的会议(日内瓦、开普敦和纽约)；

(b) 关于满足近东巴勒斯坦难民的人道主义需要以及建立伙伴关系以支持近东救济工程处高级别会议，日内瓦，2004 年 6 月 7 至 8 日；

(c) 伊斯兰城镇组织会议，2004 年 4 月，阿拉伯联合酋长国，迪拜；

(d) 巴勒斯坦土地局与世界银行和美国国际开发署合作举办的土地行政和土地管理讲习班，拉马拉，2004 年 7 月；

(e) 上述有关被占的巴勒斯坦领土内重建与发展阿拉伯国际论坛，贝鲁特，2004 年 10 月 11 至 14 日，以及论坛举行之前的筹备进程。人居署是论坛咨询小组的成员，并在论坛举行期间召开了城市与城市合作会议。人居署还为各地方当局和研究所的若干代表参加论坛提供赞助；

(f) 在日内瓦举行的机构间常设委员会一周一次的会议，会议经常将有关被占的巴勒斯坦领土的问题列入议程中，方案协调员也参加会议；

26. 此外，本方案还支持巴基斯坦地方当局协会与以色列地方当局联盟之间的合作，人居署为巴勒斯坦地方当局协会主席和以色列地方当局联盟副主任参加第二届世界城市论坛提供赞助。

六. 结论和建议

27. 人居署在开展本方案第一阶段所设想的各项活动中取得稳步进展。这得益于迄今对技术合作信托基金及时提供财政捐助以及各伙伴尤其是被占的巴勒斯坦领土以及以色列政府向协调员提供的合作和支持。

28. 应该指出，被占的巴勒斯坦领土和以色列的主要官员和各伙伴以及联合国系统的其他机构都充分接受了本方案。巴勒斯坦权力机构的住房副部长以及以色列驻日内瓦联合国的大使都对人居署在努力推动本方案所采取的方式和平衡的做法表示赞赏。巴勒斯坦地方当局协会主席和以色列地方当局联盟副总干事在参加了世界城市论坛之后也表达了类似的观点。西亚经社会执行秘书也对人居署有关本方案的工作表示赞赏。

29. 正如已经提到的，巴勒斯坦权力机构及其各机构、地方当局和人居署进行协商中已查明了若干优先领域。随着驻拉马拉的人居方案主管以及驻加沙的国家项目主任的任命，将加快开展这些优先领域中所确定的活动以及本方案第二阶段所设想的的其他活动。

30. 这使得各成员国和更广泛的国际捐助者对执行主任的呼吁作出积极回应变得至关重要，对技术合作信托基金提供慷慨捐助，以便提高方案的执行能力，并促进其逐步扩大，以应对被占的巴勒斯坦内人类住区的艰巨挑战。