



大会

经济及社会理事会

Distr.: General
24 July 2000
Chinese
Original: English

大会

第五十五届会议

暂定项目表*项目 20(c)

加强联合国人道主义和救灾援助的
协调，包括特别经济援助，
援助巴勒斯坦人民

经济及社会理事会

2000 年实质性会议

2000 年 7 月 5 日至 8 月 1 日，纽约

临时议程**项目 9

各专门机构以及与联合国有关系的
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

目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	2
二. 发展援助	4-7	2
三. 巴勒斯坦发展计划	8-54	3
A. 基本结构和自然资源管理	20-26	5
B. 机构能力建设	27-35	5
C. 人力资源和社会发展	36-45	7
D. 生产部门	46-54	9
四. 结论	55-59	10
附件		
一. 巴勒斯坦发展计划：优先部门		12
二. 在被占领的巴勒斯坦领土的联合国发展系统		13

* A/55/150。

** E/2000/100。

一. 导言

1. 本报告是依照 1999 年 12 月 15 日大会关于援助巴勒斯坦人民的第 54/116 号决议提出的。该决议请秘书长就其执行情况经由经济及社会理事会向大会第五十五届会议提出报告。本报告涵盖了 1999 年 5 月至 2000 年 5 月的期间，分析了被占领巴勒斯坦领土发展和援助的现有情况。与关于这个问题的以前报告相比，它更详尽地说明被占领巴勒斯坦领土的发展进程，包括了联合国在被占领土所起的作用，希望该报告将有助于国际社会对被占领巴勒斯坦领土上的人民的真正需要作出切实反应。由于明年的可能政治发展将需要广泛注意和支持，以促进被占领巴勒斯坦领土和该区域的进步和稳定，这一点尤其重要。西亚经济和社会委员会（西亚经社会）编制的关于以色列占领在经济和社会方面对被占领巴勒斯坦领土，包括耶路撒冷在内的巴勒斯坦人民以及对被占领叙利亚戈兰的阿拉伯居民的生活条件所造成的影响的单一的报告（A/55/84）。该报告提供了关于巴勒斯坦人民的详细资料，并且经由经济及社会理事会向大会第五十五届会议提出。

2. 1999 年 9 月，秘书长重新调整联合国特别协调员的任务规定，将衔头改为联合国中东和平进程特别协调员兼秘书长派驻巴勒斯坦解放组织和巴勒斯坦权力机构个人代表。特别协调员除了与被占领巴勒斯坦领土有关的责任以外，现在还负责与约旦、黎巴嫩和叙利亚阿拉伯共和国的和平进程有关的联合国发展援助。在这段时期联合国系统的主要挑战是支持当前和平会谈，并且用能导致长期和可持续发展的方案和项目来努力推动和平进程。特别协调员领导联合国与和平进程特别有关的发展努力，包括预料并且酌情加强关于增进发展合作的基础。

3. 在审查期间内，特别协调员一直努力履行其职务规定，包括确保巴勒斯坦权力机构的有关机关与联合国机构以及捐助界之间更好的协调，并且监测被占领巴勒斯坦领土的经济和社会条件并将之编制为文件。此外，他还对这些问题进行定期分析，并就有关发展

工作的特定事项提供特殊报告，诸如关于私营部门增长的限制因素以及前景。第六届联合国机构会议于 2000 年 6 月 14 日至 15 日在特别协调员总部举行，重点在于进一步加强驻地和非驻地联合国机构和巴勒斯坦权力机构代表之间的合作和了解。特别值得注意的是，一些设法加强联合国系统、巴勒斯坦权力机构及其各部委被占领巴勒斯坦领土上的国际捐助者之间的实际伙伴关系。

二. 发展援助

4. 由于 1993 年签署了过渡时期自治安排的原则性宣言（A/48/486-S/26560，附件）使人感到乐观，被占领巴勒斯坦领土成为以人均计算接受发展援助最多之一。在 1994-1998 年期间，捐助者的付款每年人均 200 美元，其中不包括在东耶路撒冷的巴勒斯坦人。联合国在被占领巴勒斯坦领土于 1993 年驻了三个组织，到 1999 年增至 13 个组织，此外，联合国系统有 12 个组织向巴勒斯坦权力机构提供技术援助和专门知识。

5. 根据巴勒斯坦规划和国际合作部提供的数字，1993 年至 1999 年期间总共 48 个捐助者支付的基金总数刚好超过 27.5 亿美元。在 1994 年至 1999 年期间，捐助者承付款额共 14.1 亿美元，支付数额为 900.5 百万美元。这一趋势一直继续至 1996 年，当年承付款额为 789.9 百万美元，支付数额为 511.6 百万美元。不过，注意到自 1997 至 1999 年的三年期间，一般趋势是下降。支付数额在 1996 年是 511.6 百万美元，到 1997 年为 513 百万美元，1998 年为 409.2 百万美元，1999 年为 417.1 百万美元。支付数额大部分，（比 90% 稍少一点）是以赠款方式提供，而其余则为贷款。提供贷款的 8 个债权人以世界银行最大，在 1999 年的所有贷款支付中占了 30%，与 1993 年至 1999 年期间相比，增加差不多 58%。

6. 尽管被占领巴勒斯坦领土仍然是国际发展援助的最大接受者之一，令人关切的是近几年来，捐助者的承付和支付数额不断下降。整体下降或公共投资支付方面大幅下降的主要原因中并无任何单一因素。每

一捐助者的支付数额受到许多情况的影响，而其中许多情况又是某些捐助国所独有的。

7. 起草 1999 年的三方行动计划是为了界定国际捐助界、巴勒斯坦权力机构和以色列政府所达成的谅解。该文件列举了捐助者所提及的数额下降的理由，依重要次序开列如下：(a) 这些年来和平进程经济转变，已签署协定被推迟执行，赞成了不确定的气氛；(b) 向更多的经济发展项目过渡，必然涉及编制、评价和协调更复杂的项目，执行期间也会更长；(c) 捐助国的内部困难造成承付和支付方面的拖延；(d) 在世界其他地方的冲突或自然灾害强烈要求捐助者拨出本来就有限的资源；(e) 捐助者和巴勒斯坦利益攸关者之间难于达成共识；(f) 新成立的巴勒斯坦管治制度成长进程中的痛苦；(g) 以色列关于公路、水项目、工业园发展以及物质规划的许可证的措施十分复杂。

三. 巴勒斯坦发展计划

8. 巴勒斯坦权力机构在 1997 年 12 月 14 日至 15 日在巴黎进行的协商小组会议上提出了 1998 年至 2000 年期间巴勒斯坦发展计划。这是它第一个关于资本投资的三年连续计划。巴勒斯坦发展计划订下巴勒斯坦发展进程的目标、战略、计划和政策以及障碍。该文件载列巴勒斯坦权力机构指定对社会经济发展最优先的方案领域和项目。巴勒斯坦发展计划载列的 600 个以上的项目分为四个优先部门，总值约 35 亿美元，即约 12 亿美元一年。

9. 继 1998 年 10 月 23 日怀河备忘录签署后，于 1998 年 11 月 30 日在华盛顿特区举行一个部长会议，纪念国际捐助界于 1993 年作出五年认捐，以支持巴勒斯坦人民的发展工作和需要。该次会议对其后五年又认捐约 33 亿美元赠款，用于进一步支持巴勒斯坦领土的发展工作。

10. 尽管最初设想三年计划（1999 年至 2001 年）是对 1997 年文件的后续，决定需要审议五年计划，并且就承诺的支助作出预测，1999 年至 2003 年巴勒斯坦发展计划是一个综合文件，包含下列各节：

- 政治、经济和社会发展（1993 年至 1998 年）；
- 中期发展规划（1999 年至 2003 年）宏观经济框架；
- 巴勒斯坦发展计划（1999 年至 2003 年）资源框架；
- 巴勒斯坦发展计划（1999 年至 2003 年）一般框架；
- 巴勒斯坦发展计划：筹备进程；
- 巴勒斯坦发展计划投资方案：部门优先次序、执行情况和后续；
- 巴勒斯坦发展计划方案和项目。

11. 由于当时规划周期已在进行中，1999 年至 2003 年巴勒斯坦发展计划是三年（2000 年至 2001 年）详尽方案和项目以及其余两年（2002 年至 2003 年）今后预测的混合。这将提供各部门可预见最初步规划范围，并且为其后综合五年计划（2000 年至 2004 年）的规划活动提供一个基础。五年计划将于 2000 年中备妥。

12. 巴勒斯坦发展规划代表了巴勒斯坦权力机构愿意和能够控制它自己的发展进程，它的规划和国际合作部是主要规划机关，这是巴勒斯坦发展规划能力方面向前迈进的非常重要一步。国际社会现在有更好的机会以同样建设性的方式回应这些工作，根据真正需要以及巴勒斯坦权力机构仔细推敲和提出的策略，提供援助和介入。这将使巴勒斯坦发展进程踏入一个建立在当前现实的基础上的合理和一贯的发展阶段。今年发表了 2000 年的一年行动计划，加强了巴勒斯坦发展计划。这个文件代表了迈向发展进程合理化的另一个步骤，因为它为当年提供“优先事项中的优先事项”，在今后许多年，需要将超出巴勒斯坦发展的资源，巴勒斯坦发展计划及所附行动计划的设计是为了能够按照可资利用资源的框架制定的策略集中在发展的优先领域，以便加强协调和地理涵盖范围前后一致。

13. 巴勒斯坦发展计划指认了对发展进程的外部 and 国内挑战，外部限制因素包括了在西岸和加沙间无移

动自由，没有可用的海港以及不久前仍没有机场；非关税壁垒；对移动自由和就业的限制；进口/出口限制，巴勒斯坦发展计划还强调自然资源的缺如、缺乏料理的基础结构以及发展中行政当局的局限对内部来说，是最重大的挑战，巴勒斯坦发展计划考虑到这些限制因素，提议遇一些限制因素继续不断或恶化时，采用后选策略。

14. 处理和克服巴勒斯坦发展进展面对的各项问题和限制因素需要订出明确的目标和目的，并且制定在国家、部门和次部门各级上以及通过不同部门和机构遵行的发展政策。此外，这一进程要求指认优先事项，集中努力以便最有效地面对在发展进展途中的各项挑战。考虑到所面对的困难和限制因素，巴勒斯坦政府希望在当前五年发展计划的时期内实现下列四大目标：经济增长和制造就业机会；农村复苏和发展，改进社会条件/人口资源发展，发展金融机构以及更有效的宏观经济政策。

15. 巴勒斯坦发展计划是在规划和国际合作部的领导下通过详尽的规划进程制定的，该规划进程涉及各部门、各部委以及联络中心活跃网络。巴勒斯坦权力机构获得几个国际伙伴，包括联合国系统在内，提供援助，联合国开发计划署（开发计划署）和布雷顿森林机构向巴勒斯坦政府，特别是规划和国际合作部以及财政部，提供广泛支助，包括在宏观一级上的援助。开发计划署提供了长期的技术顾问和机构支助，世界银行现正应用综合发展框架的方法，来支助几个部门的战略规划。

16. 在去年一共有 25 个以上的联合国实体提供发展援助。按照巴勒斯坦权力机构的请求，就下列领域提供援助：宣传和认识，政策和战略咨询，规划和方案编制，专门知识的转让，发展中国家的经验教训、筹集资源、便利协调以及发展项目的资金提供和执行。

17. 许多联合国专门机构向巴勒斯坦权力机构提供专门知识，以协助部门政策和战备、需要评估以及方案编制，已完成了关于保健、教育和农业的部门计划。

联合国粮食和农业组织（粮农组织）的专门知识，连同开发计划署的支助以及荷兰政府的资金提供，有助于农业部 2001 年至 2005 年计划，联合国教育、科学和文化组织（教科文组织）已对教育部门计划作出贡献，并且被请求提供进一步支助，关于保健，几个机构，包括世界卫生组织（卫生组织）以及联合国人口基金（人口基金）提供了一般支助或专门领域的支助、儿童基金会与巴勒斯坦权力机构合作拟订关于巴勒斯坦人民的新方案对巴勒斯坦权力机构政策和方案有影响。人口基金目前在与巴勒斯坦权力机构进行国别人口评估，作为今后方案工作的主要初级步骤。这个进程是巴勒斯坦权力机构制定政策和规划的一个组成部分，国际劳工组织（劳工组织）和联合国工业发展组织（工发组织）提供关于就业和企业发展战略的咨询意见。联合国贸易和发展会议（贸发会议）和国际贸易中心（贸易中心）就贸易事项提供咨询意见。国际民航组织（民航组织）就民航发展提供咨询意见，并且在最近巴勒斯坦权力机构请国际海事组织（海事组织）提供进一步援助，协助规划在加沙的新港口，因此，联合国发展系统使用其较专门的才能协助改善巴勒斯坦权力机构的规划能力和方法并且协助评估未满足的需要。

18. 巴勒斯坦发展计划 1999 年共需经费 720 百万美元。发展活动 1998 年承付款额为 546.8 百万美元，而 1998 年为 665.9 百万美元，下降了 173.2 百万美元，截至 1999 年第四季，实际支付款额为 417.1 百万美元，所支付的资金数额是巴勒斯坦发展计划所指认需要的 58% 左右。支付总数按种类分配如下：公共投资 46%，技术援助 25%；促进私人投资 7%；实物 3%；设备 2%；预算援助 1%；创造就业 7%。这表明从预算支助的需要明确转变为发展项目的筹资。希望今后捐者对巴勒斯坦发展计划的更明确了解将导致更广泛订有更适当目标的发展援助。

19. 为了有系统地处理这些优先事项，巴勒斯坦权力机构试图用四大类优先项目反映出公共需要。这四大类优先项目与第一个巴勒斯坦发展计划相同，现叙述如下。

A. 基本结构和自然资源管理

20. 这个部门包括了水和卫生、住房、公路和运输、海港和空港以及其他一般基本设施项目，基本设施及有关服务是所有各个部门发展提供支持，大大影响了民众对生活条件艰难或改善的观感。在五年期巴勒斯坦发展计划中，全部预算差不多有一半（48%）分配给这个部门，巴勒斯坦领土被占领期间，多年失修系统濒于崩溃，故基本设施仍是首要优先事项，尽管在这一部门有重大进展，在一些领域仍有严重缺失。巴勒斯坦发展计划指认水和废水为这个部门的第一优先事项并且将这个部门预算约 44% 用于有严重缺失的领域。

21. 由于过去几年公路运输的重要性大增，鉴于被占领巴勒斯坦领土的公路状况甚差，巴勒斯坦发展计划将建筑、扩展和复兴方案列为高度优先。这一次部门实际上没有得到国际捐助者的资金支助。第三个优先次部门是能源，主要集中在注意到无电力供应的农村地区。另一个次部门是固体废料弃置，资金非常缺乏。在战略和国家项目次部门，重点在于发展海口、机场和安全通行，这些都是国家一级的优先事项。

22. 1999 年整个部门的总预算是 416.3 百万美元，水和卫生次部门被视为这个部门内最迫切的优先事项，巴勒斯坦发展计划开列了这个次部门的 20 个项目，涵盖了水供应、下水道和水资源，费用总共 250.2 百万美元，运输和国家项目的费用分别是 76.3 百万美元和 33.8 百万美元。其余的六个次部门的预算共约 56 百万美元。

23. 在水和卫生次部门，1999 年的支付总额共达 111.7 百万美元、运输项目的支付款额共约 18 百万美元，所有其他次部门约为 31 百万美元，这个部门 1999 年支付款额共达 160.7 百万美元，因此，巴勒斯坦发展计划所指认的需要仅有 38% 得到满足，这对被占领巴勒斯坦领土的发展进度是严重的妨碍。

24. 在报告所述期间，11 个联合国机构在基本结构和资源管理部门相当活跃。这个部门的最大联合国捐助者是开发计划署以及联合国近东巴勒斯坦难民救济

和工程处（近东救济工程处）。每个机构在下水道和食水优先次部门都相当活跃。开发计划署已开始有加沙 Khan Younis 地区建造下水道系统，并在杰里科水系统取得大量进展，在这段期间内，近东救济工程处的环境健康事务改善了难民营居民的下水道、排水道和供水系统，作为其和平执行方案的一部分。卫生组织也在这个次部门十分活动。欧洲委员会人道主义援助办事处作出捐输，旨在使恢复和保护现有水源（泉水和井水）的项目得以执行。

25. 开发计划署对这个部门的其他贡献包括环境保全，作为保全农生物多样性以及开垦状况恶化的牧地。工程处还积极参与改良固体废料弃置系统以及重建难民营住所。国家农业发展基金（农发基金）通过其 Ein El-Sultan 灌溉项目以及参与性自然资源管理方案，在水、灌溉和自然资源方面十分活跃。国际原子能机构（原子能机构）通过旨在加强科学和技术基本设施和辐射安全基本设施的项目，参与这个部门的工作。国际电信联盟（国际电联）目前正在执行与邮政电信部设立播送控制股有关的活动，并且对巴勒斯坦新闻社（巴新社）的运作提供了必要构成部分。联合国志愿人员活动包括都市规划援助以编制伯利恒、贝特贡拉以及贝特萨胡尔的地区详图。联合国环境规划署（环境规划署）的贡献包括赞助巴勒斯坦权力机构代表参与在六个区域讲习班。在国家项目次部门，国际海事组织（海事组织）目前为巴勒斯坦权力机构的项目设立海事管理处提供技术援助，万国邮政联盟正在拟订一项目，以制定巴勒斯坦邮政系统，仍有待筹资。

26. 2000 年行动计划载列该年按国家优先排列的项目次序。在最优先的五十个项目中，水和卫生占了 17 个项目，运输（主要是公路）占 23 个项目，而这个部门的其他活动占 7 个项目。必须作出协调努力，才能更好地涵盖这个部门的资源需要，这个部门被视为对巴勒斯坦人民的整体生活品质是绝对必要的。

B. 机构能力建设

27. 自从巴勒斯坦权力机构成立，负责向 3 百万人服务的公共部门以来，机构能力建设非常重要。这个部

门的目标是加强巴勒斯坦各部以及许多公共机构的行政管理能力，并且设计活动和管制框架，以便巴勒斯坦权力机构行政、立法和司法机关能在这个框架之内履行责任。巴基斯坦发展计划预算约 9% 分配给这个部门。

28. 这个部门的优先领域是机构发展，巴勒斯坦发展计划强调有必要逐渐不依靠外国专才来指认和解决发展事项，以便促进在发展规划和日常运作的可持续性。鼓励提供技术援助以提高巴勒斯坦权力机构公务员及其机构的能力。因此，优先事项是培训、加强那些具备有效运作所必需的知识和才能的机构以及与巴勒斯坦权力机构对等人员携手合作以确保知识和专门技能的散播的技术援助方案。

29. 这个部门之内的其他优先项目包括加强法律和管制框架以及民主发展、加强法律和管制环境和系统是鼓励私营部门主导的经济增长之道，同时还鼓励捐助者不断提供支助。各机构如要有效运作，透明度和适当的法律和管制框架是非常重要的。此外，巴勒斯坦发展计划强调有必要建立一个稳定的民主政府。它呼吁广泛散播民主的基本部分，并且建立基础以维持其可持续性。

30. 尽管曾为机构发展承付约 100 百万美元，实际上只支付 37.6 百万美元，差不多接近为 1999 年巴基斯坦发展计划的次部门编列预算的 41 百万美元。对民主发展的领域涵盖也不错，一共支付了约 7 百万美元。不过，在法律和管制框架的次部门，支付数额仅分别为 3 百万和 2 百万美元。

31. 通过包罗万有的儿童基金会/巴勒斯坦权力机构关于巴勒斯坦妇孺行动总计划，儿童基金会已推行许多能力建设和技术援助活动，包括培训和（或）对卫生、教育、社会服务和司法、当地非政府组织、Al-Quds 大学等提供物质支援。培训包括儿童基金会保健、儿童发展、养育、教育、巴勒斯坦儿童权利宪法以及儿童权利公约等领域。开发计划署参与几个层次的技术援助/能力建设，包括与规划部在消除贫穷方面，与卫生部在残疾人方面以及与巴勒斯坦立法理事会在

法律和性别政策方面。它的活动包括除其他外，与司法部 and 财政部密切工作。联合国人权事务高级专员办事处参与提供物质和技术援助，以加强那些在与法治尤其是人权工作有关的机构。人口基金和卫生组织一直合作加强卫生部、非政府组织、初级保健部门关于生殖保健的技术和人力资源能力。这包括关于生殖保健服务的指导方针和礼节，培训医生和护士，以及提高认识。卫生组织与卫生部一直提供关于水质监测和疾病控制（布鲁斯氏杆菌病）的技术援助和培训。工程处还向卫生部和当地非政府组织提供各种培训和技术援助。联合国妇女发展基金（妇发基金）一直同非政府组织和捐助者合作，以便使妇女参与发展部门的发展/性别，以及联合国训练和研究所（训研所）、贸发会议、开发计划署在国际商业外交方面进行了联合培训方案。

32. 劳工组织技术合作方案目的在于建设各个不同机构在各自主管领域内的人道主义和机构能力，诸如商会和劳工部等。联合国国际药物管制署（药物管制署）/药物管制和预防犯罪厅通过对巴勒斯坦权力机构的多部门药物管制援助项目在以下三个优先领域十分活跃：关于药物管制的法律和机构架构、执法机构的能力建设以及社会事务和卫生部门能力建设。联合国大学对几个不同的市政府提供了都市规划方面的技术援助，而国际电联为邮政和电讯部的工程师和技术人员以及巴新社人员提供培训。粮农组织现正在农业政策分析和规划领域执行能力建设项目。原子能机构有两个进行中的关于人力资源和人力开发的项目。工程处的活动包括了在统计数字，特别是有关性别的统计数字的编制、使用和散播的培训和咨询活动，为巴勒斯坦货币管理局以及巴勒斯坦规划股组织的培训方案以及在协助社会事务部编制关于提高在被占领巴勒斯坦领土的妇女地位的报告。

33. 联合国难民事务高级专员办事处在继续支助巴勒斯坦权力机构编制涉及人权的法律以及促进人权的国家行动计划的制定工作。开发计划署与巴勒斯坦法律理事会的妇女科合作，以便将性别问题成为立法工作的中心。它还支助司法部并且为一本法律期刊的

出版提供资助。海事组织正协助在加沙的交通部起草海洋法草案。难民专员办事处和药物管制署为巴勒斯坦警察提供了培训。难民专员办事处主要是就人权和法治领域提供培训，而药物管制署则就围绕着药物管制的执法问题提供培训。联合国特别协调员办公室支持为建立警察学院进行的协调工作和协助捐助者，由丹麦政府分担费用。应巴勒斯坦政府之请，经济和社会事务部就公共开支管理、援助管理和收入管理领域起草关于提供技术援助的四个项目建议。目前正在为这些项目争取资助。

34. 在机构发展和民主发展的领域，1999 年巴勒斯坦发展计划的筹资需要已有着落。不过，初步分析显示实际支付与巴勒斯坦发展计划不一致，巴勒斯坦发展计划关于机构发展的预算 41.3 百万美元有三分之一用于公共建筑项目，所支付的 37.6 百万美元中只有微不足道的一部分用于这个目的。在法律和管制框架和警察的其他关键领域中，资金远少于 1999 年的需要。由于在发展进程现阶段，这些次部门很重要，应视为 2000 年的优先事项，几乎所有联合国机构按照巴勒斯坦权力机构优先培训和深入建设当地专才的做法，对机构发展提供某种技术援助。在这个次部门工作的机构众多，说明了迫切需要进行更有效的协调，以便巴勒斯坦权力机构和关涉的各机构尽可能得到进行中各种活动的益惠。

35. 根据 2000 年行动计划以及按照上文所述短缺，优先项目首先包括各种建筑项目。此外，强调了更多的能力建设和人力资源发展项目。巴勒斯坦发展计划这个次部门全部预算是 51 百万美元。为了保持迄今提供技术援助的势头以及在所需公共建筑物的建造和复修方面取得进展，机构发展仍是优先项目，由于需要加强那些促进实施法治以及加强 1999 年管制框架的机构，而且这方面所需资源于 2000 年大增，这些领域仍是优先事项，特别是考虑到目前设立的需要支持机构的法律和管制框架的重要性。

C. 人力资源和社会发展

36. 这个部门包罗广泛，涵盖了诸如保健、教育、住房、社会福利、妇女以及人权等重要次部门。大多数

联合国机构在属于这个部门的一个或一个以上领域工作。各个次部门的重要性应予强调，因为它们是实现发展、民主化和稳定的关键。在这五年期间内，巴勒斯坦发展项目预算约 25% 分配给这个部门。

37. 巴勒斯坦政府认为教育是这个部门的最高优先。教育系统所面对主要问题是设施破旧和不足，尤其是学生每年增加 6%。加沙学校有 80% 和西岸 20% 仍然采用两班制，并且在某些情况下，加沙仍然采用三班制，建筑新学校对增加学生在校时数和降低学生/教师比率是绝对必要的。在巴勒斯坦发展计划的头三年，教育次部门约 53% (117 百万美元) 已分配到中小学教育以复修或新建基础设施，其中不包括职业中学，对提高教育水准非常重要的其他一些应考虑因素包括设备和设施，以及通过教员培训和拟订课程以建设能力。

38. 这个部门的第二优先事项是保健，与教育不同的是，私营部门可提许多形式的保健服务。因此，这个次部门的优先事项是关于初级保健以确保各管治区内所有社区获得提供基本服务，而重点在于接触偏远和农村地区。第三个优先次部门是难民营。难民营是 590 000 名巴勒斯坦人的家。这些人需要大量援助。大多数营地过于拥挤、卫生和健康条件恶劣急需提升和复修。第四项优先次部门包括被拘留者和前被拘留者。巴勒斯坦权力机构确认关于协助许多前被囚禁者及其家属，使他们重新融入的重要性、有些人即使获释多年，其中许多在身体、精神和经济方面仍有问题，许多人需要专门照顾、培训和援助才能重新融入社会。因此，在五年期间这个部门预算约有 2% 分配给这一次部门。

39. 巴勒斯坦发展计划明确强调迫切需要对教育给予支助，在这部门分配总额 144.5 百万美元之中，巴勒斯坦发展计划 1999 年预算编列 62 百万美元，其中大部分 (约 7%) 专门用于建筑学校或复修现有学校，余款用于教育能力建设和职业培训，1999 年支付了 34.9 百万美元用于教育次部门。约有 20.5 百万美元花费在学校建筑或复修，而余额主要用于技术援助项目。卫生是这个部门内的另一主要优先项目。巴勒斯

坦发展计划 1999 年预算为保健编制了 38.3 百万美元，这个预算大部分用于建设诊所和医院，虽然预算的四分之一用于保健能力建设。在保健次部门，支付了 34.8 百万美元，其中 6.2 百万美元用于建筑或修复保健结构余额用于设备和技术援助。在这个部门的其他领域分配如下：难民：14.9 百万美元；人道主义援助：8.3 百万美元，被拘留者和前被拘留者：4.5 百万美元；妇女：5.6 百万美元；人权和民间社会：500.000 美元；青年：3.6 百万美元；文化：6.8 百万美元。支付 4 百万美元用于人道主义援助，约 1 百万美元用于被拘留者和前被拘留者。在人权、难民或文化领域支付数字目前缺如。这个部门的总支付额共 76.7 百万美元左右。

40. 在教育次部门，工程的 264 所中小学 1999/2000 年学年共收 223 258 名学生，比前一年增加了 11 422 名，尽管近东救济工程处若干学校在建筑和修葺，由于缺乏资金和学校建筑地点意味着许多学校继续使用条件极差的租借房地，学生过于拥挤，教育设施缺乏。工程处还管理四个职业和技术培训中心，学员总共 2036 人。253 名在该区上大学的难民学生因成绩优异获得奖学金，儿童基金会的各种活动中，向教育部提供技术援助，以建立巴勒斯坦以及其他地区五年教育计划。劳工组织主导关于设立 Sheikh Khaliga 残疾人职业恢复中心。儿童基金会/照顾巴勒斯坦人民的联合国特别协调员方案办事处从事一系列与教育系统有关的恢复和技术援助活动，包括设立课程发展中心、学校复修项目，提供教材以及教育部五年计划的政策分析。

41. 在保健领域，卫生组织在各等级与卫生部密切合作，其中包括巴勒斯坦必要药物方案、免疫注射、监测水质、疾病控制以及提供实验室设备和培训，此外，卫生组织和人口基金一直密切合作，将生殖保健服务纳入初级保健，近东救济工程处是联合国对被占领巴勒斯坦领土（保健部门的最大捐助者）（1999 年是 23 百万美元）、经营 51 个初级保健设施，在 1999 年替 3.5 百万病人看病。通过 13 个复健诊所和 6 个产妇单位，提供康复服务，这些诊所和单位均纳入工程处在

加沙的各个中心。工程处通过与各个医院的特别安排或者通过工程处在西岸的拥有 43 张病床的 Qal guilia 医院，为难民提供中级保健。它继续参与关于拥有 232 张病床的欧洲加沙医院的项目，该医院将于 2000 年 7 月开始接受门诊病人，2000 年 10 月收容住院病人，并且应于 2001 年 1 月全面作业。工程处的环境保健项目包括改进地下水、排水和水供应系统以及固体废物弃置。儿童基金会在其许多与保健有关的活动中，继续支助学童的国家免疫注射运动、卫生部学校保健促进项目以及妇女保健和营养项目并且对卫生部及当地的非政府组织提供各种培训和技术援助，药物管制署药物管控协助项目就如何减低药物滥用和需求向保健和社会工作人员提供培训。开发计划署协助卫生部拟订与预防和及早发现残疾的方案。

42. 工程处在救济和社会服务部门十分活跃，工作包括对贫困家庭的物资和财务援助，难民登记、难民营内的工作以及赞助各种社区中心。世界粮食方案在其社会安全网计划十分活跃，支助小规模作业的农人和渔人并且向在社会部门工作的非政府组织提供财政支持。开发计划署一直与巴勒斯坦权力机构一起工作以拟订导致消除贫困的政策和作法，并且支助出版涵盖 1998 年至 1999 年的第二次人的发展报告。劳工组织参与执行前被拘留者恢复和残疾者复健以及有收入的项目。

43. 在人权领域，联合国人权事务高级专员开始同六个部密切合作，以拟订关于人权的国家行动计划，并且继续提供物资和技术援助以加强那些从事有关法治和人权工作的机构。儿童基金会参与各种宣传活动，包括拟订儿童权利宪章以及培训关于儿童权利公约的专业人员。

44. 人口基金、妇发基金、开发计划署和西亚经济委员会在妇女/性别领域都很活跃，妇发基金正在执行旨在发展妇女企业精神，促进妇女参与发展以及制定计划以提高妇女地位及其他相关目标。作为迈向生殖保健的活动的一部分，人口基金参与支持妇女中心提供各类顾问咨询、提高对性别问题的认识以及修正国家战略性保健计划（1999 年至 2003 年）的妇女保健

和健康教育部分，开发计划署继续通过在公务员中促进机会均等以鼓吹男女平等。西亚经济委员会继续支持性别统计股，并且向巴勒斯坦权力机构提供援助，使它能与社会事务部合作，编制关于提高在巴勒斯坦领土的妇女地位的国家报告。农发组织作为其救济和发展方案的一部分，一直通过其商业服务中心向妇女提供培训并且资助、妇女团体的有收入活动。开发计划署通过其 Sharck 项目，参与使年轻人有能力参与并且推动巴勒斯坦社会的发展。志愿人员方案还将志愿人员安插在青年和社区参与发展部门。

45. 巴勒斯坦发展计划在教育和保健次部门的建筑和恢复预算这些年来大幅增加，在 2000 年行动计划中排名甚高。2000 年行动计划和 2000 年巴勒斯坦发展计划预算反映出教育和保健所需预算大幅增加，显示它们对全盘发展工作的重要性。此外，这个领域的六个其他次部门在 1999 年均涵盖不够，在成功的发进程中，这些部门应获得更多支助。

D. 生产部门

46. 生产部门包括工业、旅游、农业和有收入活动，在很大程度上涉及私营部门。巴勒斯坦权力机构和捐助者指认私营部门活动作为推动巴勒斯坦经济的潜在发动机。公共支助经济部门对私营企业在发展巴勒斯坦经济方面发挥作用十分重要。因此，巴勒斯坦权力机构愿意集中在为私营部门开始活动创造有利环境的工作，而私营部门活动本身的财务需要可通过贷款获得。在五年期间，巴勒斯坦发展计划的全部预算约 17%，即 765 百万美元分配给生产部门发展，生产部门的主要目标是推动工业化，不过，由于工业化要求必要的基础结构，发展和贸易的独立性才能成为可依靠的经济来源，而且假以时日才能达成有效的生产能力，在此期间，农业将是主要的生产部门。

47. 历史上，农业是巴勒斯坦经济活动的主要资源。近年来，引进了更有效率和效益的生产方法，取得了一些重大进展。这些技术现在需要加强和扩充，以便除了开垦土地的需要——由于被占领多年，土

地荒芜——尽量增加效力和利益，主要供农业之用。粮食安全也是优先领域，因为否则巴勒斯坦人口的基本粮食需要将依赖以色列。因此农业在这一部门被视为第一优先，其次是工业。全面实行工业的框架一旦确立，工业将会成为第一优先，农业将成为更稳定的次部门。

48. 在工业次部门内，工业园的发展列为优先，预期每个工业园可创造约 20 000 个新工作机会，旅游一直是经济增长的重要潜在贡献者。不过，在能够自由进出西岸和加沙管治区，访问者能不受限制地访问所有巴勒斯坦地区以前，这个次部门将继续面对问题。不过，预期环境对旅游更有利，未来几年可确立兴旺的旅游次部门的基础结构和框架。就本次部门之内考古地点的保全来说，情况也是如此。

49. 巴勒斯坦发展计划将本部门 1999 年的需要列为：农业：7.5 百万美元；工业发展：8 百万美元；旅游与考古：69.4 百万美元；其他：12.8 百万美元。如巴勒斯坦发展计划所提出的，第一优先是在农业领域迅速发展，与此同时为下五年的工业发展活动的增加作好准备。因此，巴勒斯坦发展计划的农业预算在 2000-2001 年期间较 1999 年的预算增加甚多，并于 2002-2003 年又再下降。工业发展（包括中小型企业）预算在五年期间逐渐增加，1999 年是 8 百万美元，而 2003 年是 79 百万美元。由于“2000 年伯利恒”是在 1999 年的紧急优先事项，巴勒斯坦发展计划的旅游和考古预算于 1999 年甚高，这个部门的全部预算是 97.7 百万美元。农业支付是旅游 8 百万美元，考古 18 百万美元，工业发展 2 百万美元，私营部门 6 百万美元：所有次部门一共是 34 百万美元。

50. 联合国在这个部门的参与涵盖了农业、工业和旅游三个主要优先领域。工程处继续推广其有收入的方案。这些方案通过提供小额信贷给小型企业，创造工作机会和发展企业活动。这个方案成为被占领巴勒斯坦领土小型企业部门融资的最大供应者。工发组织参与设立题为“工发组织支助巴勒斯坦工业方案，目前正处于筹备阶段，包括工业部代表前往突尼斯考察以及聘用巴勒斯坦裔专家，该方案将包括设立一个试验

性工业提升方案,其中将包括各种旨在建立工业部和私营部门的能力的活动。国际电联赞助巴勒斯坦贸易中心参与该区域的四个买方/卖方会议,作为该区域方案的一部分。国际电联也于2000年3月派团访问巴勒斯坦地区,以便为一个重要重点在于工艺企业发展和手工艺产品商业化的项目奠下基础。目前正在将一个项目文件定稿,已指认在这个和其他领域的技术合作的优先领域。2000年5月还派出一个团,旨在进一步评估巴勒斯坦商界的需要和潜力。

51. 训研所/贸发会议/开发计划署一起为巴勒斯坦权力机构组织了关于商业外交的联合培训方案。这个方案分为三个会议以及一个高级别专题讨论会,妇发基金继续它与社会事务部合办的项目,题为“发展妇女在加沙的企业”(1997至2000年)。这个项目的目标包括在私营部门提高妇女的参与,并且确保更高的收入水平。在项目期间贸发会议继续支助各种技术合作活动,包括关于在纳布卢斯设立工业园的可行性研究;加强在各个领域的贸易效率,上述的商业外交培训以及对企业发展的支助,劳工组织参与了几个项目,包括巴勒斯坦就业方案。

52. 西亚经社会同巴勒斯坦规划股在1999年11月就农业问题和政策举办培训方案。为此次部门拟订了两个项目文件和两个建议。原子能机构继续进行医疗飞行控制项目。粮食计划署继续在加沙支持小面积耕作的农人,并且通过天主教救济服务社支助土地开垦项目,参加者共720人,在其他有关活动中,开发计划署继续活动,有关开垦恶化牧地。结果不但使农业土地复原,而且为数以千计的失业巴勒斯坦人创造了工作。农发组织继续通过救济和发展方案以及参与自然资源管理方案支助各种农业活动。粮农组织继续“农业政策分析和规划的能力建设”项目,正在计划其他四个有关项目,期待收到必要的融资。

53. 联合国大学开始组织考古文化遗产志愿人员团,聘用一位巴勒斯坦裔和一个国际建筑师。儿童基金会率领一个“2000年伯利恒”紧急行动团为使在巴勒斯坦发展朝圣和文化之旅。此外,儿童基金会对巴勒斯坦人民的援助项目包括了复修镶嵌砖和培训文化遗

产保全。环境规划署通过其西亚区域办事处,举行各种关于贸易和旅游的区域讲习班。巴勒斯坦政府都派代表参加。

54. 1999年,对生产部门的支付款额共33百万美元,而所需费用是97.7百万美元。在巴勒斯坦发展计划中农业涵盖较佳,支付款额约7百万美元、工业发展的支付款额共2百万美元,远少于巴勒斯坦发展计划预算,数额少了8百万美元以上。虽然旅游和考古占了这个部门的最大支付数额(18百万美元),仍远低于目标预算69.4百万美元。私营部门支付属于巴勒斯坦发展计划种类的“其他支助项目”,收到6百万美元,而这个种类原编列了12.8百万美元的预算。

四. 结论

55. 本报告着重叙述联合国和其他来源援助被占领的巴勒斯坦领土及其人民的情况演进,其中注意到趋势以及如何处理优先需要,大体上在满足巴勒斯坦权力机构和人民所面对的紧急和最重要优先事项方面继续取得进展。为处理基本的人的需要,必须提供更多的支助,此外,还需要提供技术和财务支助,以改进物质环境和基本设施,包括水、能源和运输,必须进一步加强机构和人力资源以应付这些挑战。在联合国及其他国际伙伴提供一些支助下,巴勒斯坦权力机构从事机构、经济 and 财务改革。改革也受益于确保改革落实和发生影响的援助。

56. 在过去三年,巴勒斯坦权力机构的规划进程和计划变得更有效,这使得未满足的需要更为明确,也有助于将战略优先次序正当化,已设立的促进巴勒斯坦权力机构与捐助者之间的对话和协调的机构机制颇为有效,而联合国特别协调员与世界银行和其他联合国专门机构合作,对该机制提供支助。

57. 在去年,联合国组织和专门机构继续发挥重要而特殊的作用,以支持巴勒斯坦人民。联合国发展系统继续作为国际社会其他伙伴相辅相成以及对其他伙伴的补充,执行了有相当规模的多边和双边援助。联合国机构中出现愈来愈多关于协调各个行动方案的

倡议。工程处和开发计划署按任务规定分别管理特殊的大规模方案。布雷顿森林机构还发挥特别有效作用。其他基金会和规划署以及联合国系统许多专门机构正以回应和创新方式，对经济社会发展优先项目作出重要贡献。

58. 很明显的是，许多需要得到满足，而主要由于巴勒斯坦政府关于规划和决策能力的加强愈来愈多地使用巴勒斯坦发展计划，以影响捐助者援助方向。不过，由于在某些优先部门/次部门有足够援助使规划发展进程在某些关键领域落后。在发展合作进程中，在继续审查优先需要的涵盖度：在金钱方面，可资利用的资金是否准确地针对巴勒斯坦权力机构言明的真正需要和优先事项；在交流消息和捐助者合作方

面，促进相辅相成和避免重迭。因此，巴勒斯坦发展如要发展并以一致和可持续方式实现意愿目标，巴勒斯坦权力机构与捐助界之间，以及捐助界之内的继续协调是非常重要的。

59. 国际社会所提供的大量援助促进了在被占领的巴勒斯坦领土的发展方面的进展。在 1993 年至 1999 年之间一共支付了 27.5 亿美元。与此同时，尽管目前的特别需要以及未来的挑战，对发展合作的新承诺和支付出现下降趋势，我对此颇为关切。在今后期间，影响被占领巴勒斯坦领土的人民的情况，假定和迫切需要将继续发展。我呼吁国际社会提供必要资源，并且在支助巴勒斯坦人民的发展方案方面表现出灵活性。

附件一

巴勒斯坦发展计划：优先部门

基本设施和自然资源管理	机构能力建设	人力资源和社会发展	生产部门
水和废水	机构发展	教育	文化
运输	法律和管制	保健	工业
环境	框架	妇女	旅游和考古资源
固体废物	民主发展	青年项目	其他支助项目
电信和信息系统	警察	文化项目	
能源		人权和民间社会	
住房		人道主义援助	
一般基础设施		被拘留者和前被拘留者	
战略和国家项目		难民营	

附件二

在被占领的巴勒斯坦领土的联合国发展系统

	经社部	西亚经社会	粮农组织	原子能机构	国际复兴开发银行	民航组织	农发基金	劳工组织	海事组织	贸易中心	国际电联	药管防罪行	难民专员办事处	贸发会议	开发计划署	环境规划署	教科文组织	人口基金	儿童基金会	工发组织	妇发基金	研训所	工程处	联合国大学	万国邮盟	粮食计划署	卫生组织	世贸组织
第一部门																												
基本设施和自然资源管理																												
水和卫生					X										X	X	X	X					X				X	
环境	X	X			X										X	X	X			X			X				X	
一般基本设施	X			X	X										X		X	X					X	X	X			
电信		X									X				X													
能源	X			X													X											
运输						X			X					X	X													
第二部门																												
机构能力建设																												
机构发展和管治	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
加强法律和管制框架	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X		X	X
民主、法治和人权	X	X						X					X		X		X	X	X		X	X		X				
警察												X	X															
第 3 部门																												
社会部门																												
教育		X			X			X							X		X	X	X		X		X	X				
保健		X						X				X			X			X	X		X		X	X			X	
妇女与性别	X	X	X				X	X					X		X		X	X	X	X	X		X	X		X	X	
儿童与青年	X	X					X	X				X	X		X		X	X	X		X	X	X	X			X	
社会保护								X							X				X				X				X	

	经社部	西亚经社会	粮农组织	原子能机构	国际复兴开发银行	民航组织	农发基金	劳工组织	海事组织	贸易中心	国际电联	药管防罪厅	难民专员办事处	贸发会议	开发计划署	环境规划署	教科文组织	人口基金	儿童基金会	工发组织	妇发基金	研训所	工程处	联合国大学	万国邮盟	粮食计划署	卫生组织	世贸组织
文化															X		X							X				
人道主义援助															X				X			X				X		
第 4 部门 生产部门																												
就业、工业和小型企业	X	X	X		X	X	X	X		X	X			X	X		X			X	X	X	X	X				
贸易和投资		X			X	X			X	X	X	X		X	X					X		X						X
旅游和文化遗产						X		X							X	X	X							X				
农业		X	X				X								X											X		

注：经社部——经济和社会事务部

药管防罪厅——药物管制和预防犯罪厅

难民专员办事处——联合国难民高级专员办事处