



联合国

HSP/EB.2024/19



联合国人类住区规划署

Distr.: General
10 September 2024

Chinese
Original: English

联合国人居署

联合国人类住区规划署执行局

2024 年第二次会议

2024 年 12 月 4 日至 6 日，内罗毕

临时议程*项目 7

人居署规范和业务活动的执行情况，包括报告
人居署 2024 年方案活动及其次级方案、旗舰方案
和技术合作活动的执行情况，以及人居署在受冲突
和灾害影响的国家、领土和地区的参与情况

2024 年 1 月至 6 月期间联合国人类住区规划署的规范 和业务活动，包括尼泊尔和约旦国家方案、城市危机 预防和应对举措以及活动的最新情况

执行主任的报告

一、 导言

1. 本报告重点介绍联合国人类住区规划署（人居署）在开展规范活动和业务活动方面取得的进展。第二和第三节分别介绍了人居署尼泊尔和约旦国家方案的最新进展情况。尼泊尔和约旦的最新情况显示人居署如何得以利用其在各专题工作领域的相对优势，在其战略计划的不同变革领域制定方案和加强实地部署。这些最新情况还表明规范活动和业务活动在国家一级是如何相互平衡、相互联系、相辅相成的。第四节介绍了人居署在受冲突和灾害影响的国家、领土、地区（包括加沙地带）采取各项举措的最新情况。此外，HSP/EB.2024/INF/13 号文件还将在执行主任关于加沙地带人类住区重建工作进展情况的初步报告的基础上提供最新情况，HSP/EB.2024/14 号文件将说明 2024 年 1 月至 6 月期间在人居署 2020–2025 年战略计划每个变革领域以及实现可持续发展目标 11 和其他目标方面发挥作用的特定规范和业务活动所取得的进展。

* HSP/EB.2024/14。

二、 尼泊尔国家方案最新情况

2. 人居署于 1988 年地震后开始向尼泊尔提供支助。人居署提供援助最初是为了重建，最终还促成该国制定了《尼泊尔国家建筑法》（1994 年）。¹ 2007 年人居署在尼泊尔设立了国家办事处，目标是支持尼泊尔政府和人民实现绿色、有韧性、包容性、可持续的发展。自尼泊尔国家方案建立以来，人居署在该国不断扩大工作范围，满足对宜居和可持续人类住区的需求，并致力于根据 2023–2027 年《联合国可持续发展合作框架》实施《新城市议程》和各项可持续发展目标。

A. 人居署在尼泊尔的活动：背景

3. 尼泊尔颁布的《2015 年宪法》巩固了对政体的重组，确定该国成为联邦共和国，包括联邦、省份、地方三级政府，各有明确的权力和责任。在联邦重组后，全国共有 753 个地方政府，其中 293 个列为市县，460 个列为乡镇。2023 年全国人口为 3 000 万，城市人口占 27.07%，城乡结合部人口占 39.75%，农村人口占 33.19%，表明城市和城乡结合部人口比前 10 年有所增加。² 城市人口增加与从山区向平原和城市中心移民的趋势日益增强有关，结果是城市无计划地蔓延。

4. 通过调整联邦政府结构，使地方政府获得了更大的自主权和更多的资源，为解决基础设施不足、加强公共服务、刺激经济活动提供了机会。但仍存在一些挑战，包括各城市为长期发展进行城市规划的技术能力存在差距，导致城市无序扩张。

5. 尼泊尔的地形特殊，生计对气候敏感，社区适应能力有限，所以极易受到气候变化的影响。³ 随着喜马拉雅山脉积雪和冰川融化，尼泊尔面临越来越多的下游事件，如侵蚀、滑坡、山洪、干旱，对生命和生计产生了重大影响。到 2050 年，气候变化可能使尼泊尔损失 2.2% 的年度国内生产总值。⁴

6. 缺乏土地是另一个令人关切的主要问题。尼泊尔一些人缺乏土地，这既是贫困的后果、也是贫困的原因，⁵ 影响到他们获得食物、住房、公共服务、公民身份的能力。尽管《2015 年宪法》保障土地保有权、保护土地权，但仍有 134 万多户家庭被确定为无地或近乎无地。⁶ 其中包括生活在非正规住区者、面临被驱逐威胁者、一些仅能维持生计的农民。尼泊尔 57.3% 以上的人口以农业

¹ Nepal, Ministry of Physical Planning and Works, *Nepal National Building Code* (Kathmandu, 1994). 可查阅 https://gcoe.tus-fire.com/archive/uploads/2014/08/nepal_nbc.pdf。

² 依据用城市化程度测量法对 2021 年人口普查数据进行的分析（其结果得到尼泊尔政府的认可）。

³ Nepal, “Second nationally determined contribution (NDC)”, 8 Dec. 2020。可查阅 [http://climate.mohp.gov.np/attachments/article/167/Second%20Nationally%20Determined%20Contribution%20\(NDC\)%20-%202020.pdf](http://climate.mohp.gov.np/attachments/article/167/Second%20Nationally%20Determined%20Contribution%20(NDC)%20-%202020.pdf)。

⁴ Mahfuz Ahmed and Suphachol Suphachalasai, *Assessing the Costs of Climate Change and Adaptation in South Asia* (Mandaluyong, Philippines, Asian Development Bank, 2014).

⁵ 见 A/HRC/50/38/Add.2。

⁶ 几乎无地者是指拥有土地不足 0.25 公顷的人，占农村人口的 65%。见 Nepal, Ministry of Agricultural Development, *Agriculture Development Strategy (ADS) 2015 to 2035, Part: 1* (Kathmandu, 2015)。可查阅 <https://moald.gov.np/wp-content/uploads/2023/02/ADS-Final-English-Part-1-2-combined.pdf>。

为生，⁷ 在依靠自给农业为生的农村人口中，近一半人几乎无地，往往以非正规的土地保有权进行耕作。对于农民和生活在非正规住区者来说，无地会使生计更加不可持续，且会加剧他们面对气候风险的脆弱性。缺乏正式的保有权制度也对市政产生负面影响，因为限制了潜在的地税、财产税、租金税收入。⁸ 尼泊尔土地全部的 25% 未在正式地籍簿中记录产权，不能用作贷款抵押品，成了“死资本”。

7. 此外，尼泊尔在住房所有权、住房安全、获得基本服务方面也存在重大缺口。根据 2019 年发布的第十五个计划，需要大约 200 万套新住房以填补住房缺口。⁹ 此外，至少有 350 万套住房仍然容易受到如 2015、2023 年发生的那种大地震的影响，有可能造成严重的人道主义危机。¹⁰ 此外，全国的家庭只有 50% 有自来水，16% 有安全用水，同时 4.5% 的家庭没有厕所设施，49% 没有安全的卫生设施。¹¹

8. 人居署尼泊尔国家方案的优先事项是通过规范和业务活动应对上述这些挑战，促进可持续城市发展。为此，该方案在注重解决最边缘化群体需求的同时，主要侧重于四个方面，即：城市规划与气候变化；土地改革与管理；水、环境卫生、个人卫生；通过可持续发展目标的本地化实现包容性发展。

9. 该方案下的规范和业务工作由尼泊尔城市发展部领导的多部委指导委员会提供指导。该委员会促进人居署与政府机构进行有效协调，涉及到项目核准、咨询、执行、监测。与各种伙伴建立了强有力的合作关系，其中包括各级政府、非政府组织、民间社会、学术界、私营部门、专业人员（如城市规划人员、土地测量人员）、其他联合国机构。在这种合作的促进下，成功提供了政策性支持，开展了各种项目，举办了关于可持续城市发展的年度全国对话（包括国家城市论坛、世界人居日、世界城市日、世界城镇规划日等活动），与城市发展部和日本政府合作主办了一项国际活动（空间规划平台第五次会议）。

B. 尼泊尔国家方案下的规范活动和业务活动

1. 通过采取促进可持续城市发展的低碳气候行动增强韧性

10. 2015 年尼泊尔发生了毁灭性的廓尔喀地震，造成超过 78.5 万所房屋受损或被毁。¹² 在加德满都谷地受影响的城市地区，很大一部分受损房屋位于历史

⁷ Nepal, National Statistics Office, National Population and Housing Census 2021. 可查阅 <https://censusnepal.cbs.gov.np/results>。

⁸ Janak Raj Joshi and others, “Fit-for-purpose land administration strategy: an innovative approach to implement land policies in Nepal”, paper prepared for the World Bank conference on land and poverty, Washington, D.C., March 2019.

⁹ Nepal, National Planning Commission, *The Fifteenth Plan* (Fiscal Year 2019/20–2023/24) (Kathmandu, 2020). 可查阅 www.npc.gov.np/images/category/15th_plan_English_Version.pdf。

¹⁰ Bernardo Coco, “Retrofitting of existing housing stock has great potential to manage earthquake risk effectively”, *Medium*, 29 Nov. 2020.

¹¹ 见 <https://washdata.org/data/household#!npl>。

¹² David Jame Molden, Gopilal Acharya and Eklabya Sharma, “Lessons from Nepal’s 2015 earthquake”, International Centre for Integrated Mountain Development, 22 Aug. 2016. 可查阅 [www.icimod.org/article/lessons-from-nepals-2015-earthquake/#:~:text=The%20earthquake%20caused%20widespread%20damage,damaged%20\(NPC%2C%202015\).](http://www.icimod.org/article/lessons-from-nepals-2015-earthquake/#:~:text=The%20earthquake%20caused%20widespread%20damage,damaged%20(NPC%2C%202015).)

悠久的城市中心，其重建工作滞后。¹³ 由欧盟资助的人居署尼泊尔办事处在名为“加德满都谷地遗产定居点的可持续旅游和绿色增长”（2019–2022 年）的项目下，支助了 12 个遗产定居点的重建工作。重建过程中将社区和对环境的尊重放在首位，采用了以社区为中心的规划方法，利用了土著建筑技术和当地材料。该项目除了重建家园外，还旨在振兴当地旅游业，为受影响社区创造新就业机会（即发展 60 家旅游企业，改善融资渠道，促进手工艺、遗产、食品方面的活动）。该项目还利用已建立的网络促进使修复的遗产住区成为旅游目的地。这些活动采用了与拉利特普尔市、人居署“我们的城市规划”团队、阿卡迪斯（住房使命）联合制定的分步城市规划方法。制作了多种规范性产品（例如视频、小册子、出版物），有助于全球对物质重建、绿色地方经济发展、备灾之间联系提高认识。总体而言，这些业务和规范活动推动了人居署在以下方面的工作：次级方案 1（重建遗产住区，以减少城乡连续体各个社区中的空间不平等和贫困现象）；次级方案 2（创造就业机会，以促进城市和区域的共同繁荣）；次级方案 3（使用绿色和低碳技术支持灾后恢复，以加强气候行动和改善城市环境）。

11. 人居署尼泊尔国家方案努力加强尼泊尔应对气候变化的能力（次级方案 3），为该国采用低成本气候变化适应和减缓技术提供了支助。人居署尼泊尔办事处为低收入弱势社区提供了能力建设支持和低成本基础设施，为此实施了两个项目，即：日本政府资助的“为柬埔寨、尼泊尔和斯里兰卡的脆弱社区采取基于绿色建筑的预防和控制措施的紧急支助举措”（2022–2023 年）、福冈市支助的“生命之水”项目（2015–2021 年）。关键的业务解决方案包括：在面临极端高温的地区为公立学校提供隔热涂料，为缺水社区提供低成本雨水集蓄系统，建设可渗透路面，发展城市农业，通过安装离网太阳能电力设备和改进炉灶支持利用可再生能源。实施这些气候智能型技术时参考了经过测试的区域技术，如塔梅托托雨水集蓄系统、米拉库尔隔热涂料。这些举措引起了政府、其他机构和组织的兴趣，希望加以推广。

12. 人居署尼泊尔办事处目前还在次级方案 3 下制定国家和地方级规范性准则，以推动有利于适应气候变化和实现性别平等的城市发展。这些准则是通过“城市为妇女”项目与联合国项目事务署（项目署）和城市联盟合作制定的，资金来自美国国际开发署和欧洲联盟。这个进行中的项目具有很强的合作性质，以先前向城市发展部提供的支助为基础，与受益城市直接合作，实施参与性方式确定和制定促进适应气候变化和实现性别平等的项目与投资。作为该项目的一部分，人居署尼泊尔办事处还支持各城市加强城市规划工作。为此，人居署尼泊尔办事处与人居署全球公共空间方案和“我们的城市规划”团队的专家密切合作。全球公共空间方案的专家正在提供技术支持，结合当地具体情况使用“她的城市”工具箱开发促进性别平等和适应气候变化的公共空间。“我们的城市规划”团队为制定市政规划指南提供了支持。

13. 人居署尼泊尔办事处在使尼泊尔城市地区更具可持续性、包容性、韧性方面积累了丰富的经验；本着这种经验，办事处最近与联合国环境规划署（环境署）和加德满都谷地发展管理局开展了一项新合作，共同实施全球环境基金城市环境中基于生态系统的适应办法项目。该项目名为“尼泊尔加德满都谷地以基于生态系统的适应办法促进气候适应型发展”（2019–2025 年），正在向加德满都谷地发展管理局和加德满都谷地地区的地方政府提供符合当地情况的培

¹³ Housing Recovery and Reconstruction Platform, *Urban Housing Reconstruction Status Paper* (2021). 可查阅 www.hrrpnepal.org/uploads/media/UrbanStatusPaper-min_20210811154749.pdf。

训材料和技术准则。这些规范性材料用于建设相关能力，促进基于生态系统的适应办法，涉及的领域包括开展城市规划、开发项目、实施项目。这些材料的内容参考了先前人居署亚洲及太平洋区域办事处支持的区域和多国项目生成的相关资料。

14. 人居署尼泊尔办事处为进一步推进次级方案 3，更好地满足气候适应方面的需求，正在加紧努力建设丰富而有效的气候变化系列项目。办事处坚决以《联合国可持续发展合作框架（2023–2027 年）》为指导，本着“联合国一体化”方式与其他联合国机构建立伙伴关系（例如通过可持续发展目标联合基金与世界粮食计划署、联合国开发计划署（开发署）开展合办项目）。

2. 促进土地保有权的保障和可持续土地管理

15. 2012 年以来人居署一直支持尼泊尔政府努力优先解决获得土地和住房的问题。人居署尼泊尔办事处在全球土地工具网络支持下，自 2016 年以来一直应用该网络的各种工具和方法（包括土地权多样性概念），¹⁴ 并根据当地具体情况采用了社会地权域模型，直接推动了次级方案 1 的实施工作。¹⁵ 人居署将开展这方面工作取得的经验应用于该国，主要成就是颁布了《国家土地政策》（2019 年），把适合具体情况的方法纳入土地管理工作，首次承认了非正式土地保有權，并确认了参与性办法对土地管理的重要性。

16. 从 2020 年起，人居署尼泊尔办事处在全球土地工具网络的不断支持下，与国家和地方政府合作实施了《国家土地政策》，¹⁶ 为此适当考虑到了土地行政和管理的多个方面（即土地保有權、生计、住房、性别平等、人权、气候变化、冲突、自然灾害）。人居署与 14 个城市合作，指导了全国范围的政策执行工作，酌情调整和应用了各种解决方案及人居署指导意见和工具（《适合具体情况的土地管理战略》、¹⁷ 关于参与性土地使用规划的资料手册、¹⁸ 题为《尼泊尔土地治理本地化》的出版物）。¹⁹ 人居署尼泊尔办事处与这 14 个城市采用的工作方法（即利用社会地权域模型来确定、核实、记录非正式土地保有權，并共同制定的参与性土地使用程序）已被纳入国家法律，并在尼泊尔 753 个城市中的 723 个成功推广。结果是收集了 984 000 个家庭的社会保有權信息，分发了 5 000 份土地所有权证书。²⁰

17. 人居署尼泊尔办事处利用其专业知识，与尼泊尔政府密切合作，最近从大韩民国政府获得资金，用于解决无土地问题和保有權无保障问题，同时推广气候智能型农业技术，以促进气候适应型发展。正在开展名为“为帮助几乎无土地佃农和建设更绿色的尼泊尔农村建立创新土地保有權解决方案安全网”的项目（2023–2027 年），向蓝毗尼省 4 个市镇提供支持，以加快向非正规定居

¹⁴ 见 <https://gltn.net/tag/continuum-of-land-rights/>。

¹⁵ Christiaan Lemmen, *The Social Tenure Domain Model: A Pro-Poor Land Tool* (Copenhagen, International Federation of Surveyors, 2010).

¹⁶ Global Land Tool Network, “Special announcement: Nepal Government adopts a national land policy”, 28 March 2019.

¹⁷ Nepal, Ministry of Agriculture, Land Development and Cooperatives and others, *Fit-for-Purpose Land Administration: A Country Level Implementation Strategy for Nepal* (Kathmandu, 2018).

¹⁸ Nepal, Ministry of Agriculture, Land Development and Cooperatives and others, *Formulation of Participatory Land Use Plan: Resource Book* (2021).

¹⁹ UN-Habitat and Community Self-Reliance Centre Nepal, *Localization of Land Governance in Nepal* (2022).

²⁰ 数据由尼泊尔国家土地委员会提供，2024 年 3 月。

者和农民提供土地并保障其保有权。在人居署全球土地工具网络和城市实验室支持下，该项目还旨在改善参与城市的土地使用规划方法，以通盘解决气候变化与土地使用之间的关系。这个正在进行的项目已使 4 个市政府得以制定政策，为无地者提供证件，分配预算，并建立地方一级的机构以领导各项举措的推广工作。该项目推动了人居署次级方案 1、次级方案 3 的工作。

3. 通过包容性环境卫生改善所有人的生活质量

18. 自 2005 年以来，人居署一直积极参与尼泊尔的水、环境卫生和个人卫生部门的工作。早期在规范和业务方面开展工作的重要里程碑包括支持尼泊尔制定了各种国家政策和准则（例如《巴格马蒂行动计划》、²¹《环境准则》、²²《固体废物管理技术准则》、²³雨水集蓄法律框架、²⁴《国家环境卫生和个人卫生总计划》²⁵），还包括为城市贫民提供了创新的水、环境卫生和个人卫生技术（用于雨水集蓄、地下水补给、社区主导供水等方面）。值得注意的是，人居署在尼泊尔政府领导下在全国卫生运动（2011–2021 年）中发挥了重要作用，帮助 19 个县的 600 万人于 2019 年实现无露天排便，使尼泊尔取得了无露天排便国家的地位（该国是南亚国家中首个宣布获得此地位的国家）。

19. 尼泊尔国家方案在人居署的城市基本服务部门的持续技术支持下，通过整合政策、加强数据、建立伙伴关系，重点协助建设城市包容性环卫系统，从而由三级政府实现安全管理的环卫服务。该方案与联合国儿童基金会（儿基会）共同实施了这个名为“扩大全市包容性环卫系统”的全球规范性项目（2021–2023 年；2023–2026 年），目标是支持人居署不断努力完善与可持续发展目标具体目标 6.2 和指标 6.3.1 相关的全球方法和评估工具。

20. 尼泊尔作为无露天排便的国家，被公认为是安全管理环卫设施的推动者。人居署尼泊尔办事处担任尼泊尔城市包容性环卫联盟的秘书处。该联盟努力推动采取集体行动，加快将城市包容性环卫纳入国家、省、地方三级的政策、方案、实践。该联盟由 22 个不同的伙伴（包括联合国机构、非政府组织、学术机构、私营公司、媒体、专家个人）组成，目的是在国家和国家以下各级开展全国卫生运动，为所有人提供水、环境卫生和个人卫生服务。

21. 值得注意的是，在 2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行期间，由于对水、环境卫生和个人卫生设施的需求变得至关重要，人居署尼泊尔办事处通过全球环境卫生基金项目支持在 20 个贫困地区设置了洗手站，并协同其他联合国机构向非正规住区的妇女提供了现金支助，用以满足眼前的基本需求。此外还通过欧洲联盟的遗产恢复项目为家庭妇女举办了制作口罩和消毒剂的培训。

22. 最近，人居署与亚洲及太平洋经济社会委员会和信息通信技术厅合作，在经济和社会事务部领导下于南亚开展了将“不让任何一个人掉队”理念纳入国家城市政策和方案（可持续发展目标 11、目标 6）的主流的项目。该项目的宗旨是制定城市政策和规划方面的规范工具，以支持国家和地方政府制定满足残疾人需求的包容性环卫项目。在尼泊尔，该项目的主要规范性产出包括：

²¹ 人居署，“巴格马蒂行动计划在人居署支持下制定完毕”，未注明日期。

²² 人居署，“尼泊尔正在编制城市环境管理准则”，未注明日期。

²³ Nepal, Ministry of Local Development and Solid Waste Management and Resource Mobilization Centre, *Solid Waste Management Technical Guideline for Municipalities of Nepal* (2008).

²⁴ 人居署，“制定尼泊尔雨水集蓄国家战略”，2006 年 1 月 19 日。

²⁵ Nepal, Steering Committee for National Sanitation Action, “Sanitation and Hygiene Master Plan”, 2011.

(a)无障碍公厕设计图集；²⁶ (b) 城市发展部的《性别平等和社会包容业务准则》；²⁷ (c) 载有性别平等和社会包容主流化建议的政策审查报告。

4. 加强城市数据分析，促进循证规划和投资

23. 2023年12月，尼泊尔政府发布了尼泊尔城市化程度报告。²⁸ 该报告包括对尼泊尔城市地区分类的重新定义，成为制定国家政策和战略（包括第十六个计划）的重要参考材料。²⁹ 报告促进了可持续发展目标11数据的制作和报告，展示了通过分析和使用数据进行城市管理和决策的创新办法。该报告由人居署尼泊尔办事处、人居署数据和分析股、尼泊尔国家统计局在欧洲联盟委员会支持下合作编写。所使用的城市化程度测量方法用于在全球统一对城市地区和农村地区的定义，以支持编制国家内部和国家之间的可比数据。数据和分析股和欧洲联盟委员会的专家举办了一系列技术培训班，对尼泊尔的城市化趋势进行了分析。培训班学员来自尼泊尔各部委、专业机构、学术界、市政协会，牵头人为国家统计局。分析结果经实地核查和国家验证后得到政府的正式认可。

24. 人居署尼泊尔办事处为进一步加快实现可持续发展目标和实施人居署的次级方案，还积极支持将可持续发展目标本地化。人居署可持续发展目标本地化部门领导的一个全球项目名为“通过亚太、阿拉伯和非洲国家的地方行动促进 COVID-19 疫情后复苏和可持续发展目标的实施”，人居署在该项目下与昌德拉吉里市政府合作编写了自愿地方评估文件，制作了地方数据集，用以为实现可持续发展目标制定具体步骤。这项工作得到尼泊尔政府充分认可。人居署尼泊尔办事处正准备支持其他城市开展自愿地方评估并为实现可持续发展目标采取地方行动。

三、约旦国家方案最新情况

25. 人居署约旦国家方案自2005年1月设立以来不断发展壮大，以便支持约旦政府应对新出现的挑战，包括应对叙利亚难民危机，也包括应对 COVID-19 大流行等全球性危机。2018年该方案进入了新阶段，其预算、人员配置、业务均大幅度增加。从2020年到2024年，人居署通过其国家方案在推进可持续城市发展和增强能力方面取得了重大合作成就，重点包括城市规划框架、包容性及无障碍基础设施发展、社会经济赋权、城市韧性、气候变化适应。约旦国家方案致力于推进可持续发展目标、执行《新城市议程》、促进人居署战略计划的各项次级方案。

A. 人居署在约旦的活动：背景

26. 约旦面临持续和系统性的挑战，阻碍着其可持续发展努力。该国人口为

²⁶ 人居署，《尼泊尔无障碍公共厕所设计图集》（2023）。

²⁷ Nepal, Ministry of Urban Development, *Gender Equality and Social Inclusion (GESI) Operational Guidelines, 2013* (Kathmandu, 2013)。可查阅 www.moud.gov.np/storage/listies/July2019/GESI-Guidelines-en.pdf。

²⁸ Nepal, National Statistics Office, *Degree of Urbanization (DEGURBA) in Nepal* (Kathmandu, 2024)。

²⁹ 见 https://npc.gov.np/en/category/periodic_plans。

1 150 万（2023 年），³⁰ 其中 230 万人年龄在 15 至 24 岁之间，其人口结构受到区域冲突的重大影响，是世界上人均第二大难民收容国。³¹

27. 移民在塑造约旦的政治、经济、社会、城市特征方面起到了关键作用。约旦境内 80% 以上的难民（特别是叙利亚难民）生活在收容社区，³² 市政当局在有限的能力和资源范围内提供服务的压力越来越大。2012 年以来约旦吸引了大量国际援助，以支持该国在收容叙利亚难民方面发挥作用，然而由于政府收入有限，加上 COVID-19 和全球通货膨胀的影响，该国不断面临经济挑战。这导致市政基本建设支出减少、债务增加，且各地区之间在投资上差距明显。与此同时，各市政府正在针对具体部门开展一个短周期的干预行动。尽管为提高生活质量和公共部门能力进行了改革，但经济困难继续存在。

28. 城市化是另一个重大挑战，因为 90.3% 的人口生活在城市地区。³³ 难民涌入等因素造成了迅速而集中的城市化，导致无法分配和提供足够的基本服务和公共设施。由于土地、建筑业、能源的成本上涨，住房市场的价格使人们很难承担。³⁴ 可选择的交通方式少，公共交通费用贵且耗时长，更使民众捉襟见肘，特别是对低收入个人而言。

29. 此外，约旦自然资源稀缺，严重依赖进口。³⁵ 该国是世界上缺水现象第二严重的国家，很难满足国内用水需求。气候变化降低了农业生产力，使土地质量日益恶化，加剧了水和粮食供应无保障状况。洪水、干旱、热浪等气候变化风险日趋严重，对本已脆弱的收容社区和难民造成的影响最大。³⁶ 同时，由于机构能力不足、认识有限、政策执行不力，导致防灾减灾工作受到阻碍。

30. 为应对这些挑战，约旦国家办事处与广大国家和地方伙伴结成合作关系。这些伙伴包括职能部委、市政府、民间社会组织、学术界、私营部门，也包括联合国其他实体，即：西亚经济社会委员会、环境署、开发署、儿基会、项目署、国际劳工组织、教科文组织。约旦方案系列项目的金额已从 2020 年的 102 万美元增加到 2024 年的 1 200 多万美元。通过国际捐助方的慷慨支持筹集了资金。这些捐助方是：日本政府、地中海城市间移民项目、全球公共空间方案、联合国 COVID-19 应对和恢复多伙伴信托基金、适应基金、意大利政府（通过意大利发展合作署）、欧洲联盟、瑞士经济事务国务秘书处、西班牙国际发展合作署、2030 年可持续发展议程子基金；最近荷兰王国政府也成为捐助方。

³⁰ Jordan, Department of Statistics, *Jordan Statistical Yearbook 2023*. (2024), 见 “Table 2.5 Estimated population of the Kingdom by sex and age group at the end of the year, 2023”。可查阅 https://dosweb.dos.gov.jo/databank/yearbook/YearBook_2023/Population.pdf。

³¹ 联合国难民事务高级专员公署（难民署），“约旦”，概况介绍，2021 年 9 月 10 日。可查阅 <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/Jordan%20country%20factsheet%20-%20September%2021.pdf>。

³² 难民署，约旦业务数据门户网站，可查阅 <https://data.unhcr.org/en/country/jor>。

³³ Jordan, Department of Statistics, *Jordan Statistical Yearbook 2023*, 见 “Table 2.3 Estimated population of the Kingdom by Governorate, urban and rural, at the end of year, 2023”。

³⁴ 人居署，《移民背景下的城市规划和基础设施：约旦马弗拉克空间概况》（安曼，2024）。

³⁵ 同上。

³⁶ Mohammad Ghazal, “Climate change to hit impoverished Jordanians the hardest, streamlining funding process vital to build resilience”, *The Jordan Times*, 6 Sept. 2022.

B. 约旦国家方案下的规范活动和业务活动

1. 通过多利益攸关方城市数据和规划框架促进建设可持续而具有韧性的城市

31. 人居署通过约旦国家方案减少空间不平等和贫困（次级方案 1），具体包括加强国家和地方的城市规划框架，注重利用空间分析和技术支持制定全面的规范性材料，如城市政策、准则、概况、规划。人居署通过加强规划条例和战略建设了机构能力，促进了知情的参与性决策。这些努力对于促进建设可持续城市、确定可行的地方级投资项目至关重要。

32. 该国家方案取得的一项里程碑式的成就是与地方行政部合作制定了第一个《国家城市政策》。³⁷ 这是约旦现代史上的划时代事件，为城市发展建立了国家框架，将城市化模式转变为了发展引擎。《国家城市政策》这个规范性框架支持开展区域和地方综合规划，以求建设能抵御气候变化的、紧凑而包容的城市，为根据该国独特的国家资产、利益、优先事项应对城市机遇和挑战提供了结构化的、统筹协调的、积极主动的方法。在制定《国家城市政策》的过程中，人居署编制了关于将地方经济发展、³⁸ 住房、³⁹ 交通与人员流动⁴⁰ 纳入该政策主流的专题指南。《国家城市政策》于 2024 年在副总理兼地方行政部部长主持的指导委员会会议上获得核可，突出显示了约旦致力于实现可持续城市化和包容性增长。

33. 在全球范围内，约旦国家办事处强调了循证规范性研究在指导决策和业务工作方面的重要性。名为“移民背景下的城市规划和基础设施”的项目（2021–2024 年）提供了准确的数据和多部门分析，使利益攸关方能够作出知情的、有影响力的决定，特别是在收容难民的脆弱地区。在约旦的安曼、⁴¹ 伊尔比德、⁴² 马弗拉克⁴³等城市进行了全面的空间概况分析。这种将规范框架与业务执行相结合的做法是方案工作的核心优势。人居署约旦、埃及、喀麦隆国家办事处以及规划、财政和经济科根据从这三个国家和多个城市汲取的经验，为移民背景下的城市规划和基础设施制定了规范性准则，供地方和国家用于规划工作。此外，人居署还采用“边干边学”的办法为地方规划和地理信息系统部门举办了培训课程，协助其将空间概况分析纳入市政工作制度，也加强了城市与政府机构之间的知识交流。例如，大伊尔比德市目前正在使用人居署的方法来制定全面的“需求准则”，据以满足社区需求。

34. 该项目还进行了城市一级和街区一级的空间概况分析，有助于确定高度脆弱街区的关键项目。例如，2023 年人居署与阿卡迪斯合作，通过其“住房方案”重点修复了 16 处状况恶化的楼梯，以改善收容难民社区的出行和生活状况。此外，人居署还与歌德学院和大安曼市政府合作，通过当地青年艺术家的创新活动修复翻新了努尔王后公园。重新焕发活力的公园受到居民的热烈欢迎，象征了社区意识的复兴。

³⁷ Jordan, Ministry of Local Administration and UN-Habitat, *Hashemite Kingdom of Jordan: Jordan National Urban Policy* (Amman, UN-Habitat, 2024)。

³⁸ 人居署，《将地方经济发展纳入约旦国家城市政策的主流专题指南》（安曼，2021）。

³⁹ 人居署，《将住房纳入约旦国家城市政策的主流专题指南》（安曼，2021）。

⁴⁰ 人居署，《将交通和人口流动纳入约旦国家城市政策的主流专题指南》（安曼，2021）。

⁴¹ 人居署，《移民背景下的城市规划和基础设施：约旦安曼空间概况》（安曼，2022）。

⁴² 人居署，《移民背景下的城市规划和基础设施：约旦伊尔比德空间概况》（安曼，2022）。

⁴³ 人居署，《移民背景下的城市规划和基础设施：马弗拉克空间概况》。

35. 除上述努力外，约旦国家办事处还不断推进多利益攸关方城市规划框架，促进包容性可持续发展。人居署与大安曼市合作，为制定该市首个城市规划条例提供了技术支持，尤其注重社区参与和公平获得服务。另外，人居署支持该国规划和国际合作部制定了卡拉克省空间发展计划，指导地方当局采取落在实处的发展举措。

2. 社区主导的公共空间开发

36. 约旦国家方案将规范工具和业务工具结合起来，利用公共空间来改善社会经济条件、气候韧性、社会凝聚力、弱势社区的总体福祉。这些社区主导的举措面向人口密集的城市地区、遗产城市、经济适用房项目、贫困地区、难民营，注重为弱势群体赋能，且随着社区的需求而发展。这些举措除了推动实现可持续发展目标 1、5、8、11、13，还有助于推进人居署几个次级方案的工作，包括次级方案 1（“减少城乡连续体各个社区中的空间不平等和贫困现象”）、次级方案 3（“加强气候行动和改善城市环境”）、次级方案 4（“有效预防和应对城市危机”）。

37. 为应对叙利亚难民危机，人居署努力在安曼和扎卡修复翻新安全、包容、无障碍的公共空间，从而增强移民与收容社区之间的社会凝聚力。人居署约旦办事处在扎卡的马尔卡社区和马吉德住宅城开展了“安全、包容、无障碍公共空间促进社会凝聚力项目”（2020–2022 年），协同全球公共空间方案将全球公共空间工具包本地化，并采用“逐街区设计方式”让难民、约旦青年、残疾人使用“我的世界”游戏（Minecraft）参与公共空间共同设计活动。这种做法确保了将社区的声音和需求反映在当地的设计方案中。

38. 2021 年，为减轻 COVID-19 大流行的负面社会经济影响，联合国开展了名为“在戈尔萨菲提供更多安全和绿色公共空间，增强弱势妇女的社会经济权能”的联合项目（2021–2022 年）。该项目由人居署、国际劳工组织、项目署共同执行，重点是支助生活在戈尔萨菲贫困地区的弱势妇女。该项目促成建立了一个对待性别问题有敏感认识、包容、无障碍、安全的公共空间及社区中心。项目遵循公共空间具体场地参与式评估⁴⁴ 程序，设计了爱幼型空间。项目与当地一个非政府组织合作，将该空间打造为本地妇女和青年培训及创业活动的孵化器。

39. 2021 年至 2024 年，人居署约旦办事处名为“在公共空间提供更多的水和卫生设施，加强巴勒斯坦难民的安全和韧性”的项目应用了具体公共空间评估工具，不仅得以提供了水、环境卫生和个人卫生设施，还改善了苏夫和沙希德的巴勒斯坦难民营的安全和韧性。办事处让青年参与空间设计和城市园艺活动，把被弃置的空间改造成充满活力的社区，增强了居民的主人翁感和积极参与。

40. 该国家方案还利用公共空间应对粮食和水供应无保障等更广泛的挑战。在安曼，办事处与环境署和大安曼市政府合作开展了名为“在约旦和土耳其接纳叙利亚难民的城市地区实现包容的、安全的、有韧性的、可持续的发展”的项目（2022–2023 年），开发了一个社区花园，其中包括可持续城市农业设施，如温室、储水罐、堆肥系统、包容性设施等。这些设施用于加强粮食安全，促进采用可持续做法，尤其注重在实现长期自给自足方面推动社区参与和能力建

⁴⁴ 人居署，《公共空间场地评估：在社区一级建设优质公共空间的指导方针》（内罗毕，2020 年）。

设，以求增强当地利益攸关方复制和维持类似项目的的能力。正在开发规范性知识资源，包括即将出版关于社区城市花园的书籍，用以促进类似项目的推广。

41. 在被联合国教科文组织列为世界遗产的索尔特的市，正在利用公共空间来解决遗产流失、无计划城市化、缺乏包容性等新出现的问题。通过名为“绿色索尔特：建设公共空间和活遗产，促进社会经济发展”的项目（2024–2026年），人居署和教科文组织正在进行全市公共空间评估，同时制定全市公共空间战略，这是约旦的首个此类战略。此举最终将为该市的城市规划和城市发展举措绘制有据可依的蓝图。通过与大索尔特市政府合作，这一战略框架将纳入市政政策，使安全的、包容的、无障碍的城市空间原则成为遗产保护制度的一部分。

42. 此外，该国家办事处还正在探索能否将公共空间变为创新型升级再造产品中心，为弱势妇女创造生计机会。人居署为了促进采用循环经济方式，参与了一个以约旦妇女主导的举措促进回收和改变习惯的项目（2024–2025年）。该项目鼓励以回收、升级再造、再利用方式来减少废物，并为此制定促进可持续做法和行为改变的规范性准则。

3. 可持续发展目标本地化及落实《新城市议程》

43. 约旦国家办事处正在支持本地化的数据收集、监测、分析程序和平台，确保本地行动有效促进在国家 and 全球两级实现可持续发展目标。人居署与合作伙伴致力弥合地方和国家两级存在的差距，正努力按约旦城市的具体需求和环境落实《2030年可持续发展议程》，使之符合人居署各次级方案的目标。

44. 一项关键成就是与住房和城市发展公司合作编写了首份关于约旦《新城市议程》执行进度的报告。⁴⁵ 该报告对照相关指标提供了约旦所取得进展的重要信息，并就如何有效实施《新城市议程》提出了建议。

45. 此外，人居署还与西亚经济社会委员会、世界城市和地方政府联合组织中东和西亚部合作，与大安曼市密切协同，在阿拉伯区域开展了首次自愿地方评估，分析了安曼在实现可持续发展目标方面的业绩，就如何改善提出了建议。这次地方自愿评估的报告与约旦第二次自愿国别评估报告同时编写，为加强国家与地方政策的一致性创造了机会。2022年，约旦在可持续发展问题高级别政治论坛上介绍了第二次自愿国别评估和第一次自愿地方评估的情况。这一重要里程碑表明约旦在促进国家与地方间发展对话方面发挥了先驱作用。随后，该项目还促进了联合制定《阿拉伯区域自愿地方评估实用准则》⁴⁶的工作。目前正在伊尔比德市推广自愿地方评估程序，并使之符合《全球城市监测框架》⁴⁷以及务实型自愿地方评估方法。⁴⁸

46. 此外，人居署正在通过“地方 2030 知识和科学网络”与青年研究人员以及伊尔比德市和亚喀巴市合作收集数据，以便为 6 个可持续发展目标本地化的过渡阶段制定循证决策。

⁴⁵ Housing and Urban Development Corporation, *Hashemite Kingdom of Jordan National Progress Report on the Implementation of the New Urban Agenda* (2022).

⁴⁶ 《阿拉伯区域自愿地方评估实用准则》（联合国出版物，2024）。

⁴⁷ 人居署，《全球城市监测框架》（内罗毕，2022）。

⁴⁸ 人居署和世界城市和地方政府联合组织，“以行动为导向的自愿地方评估：人居署合作伙伴的方法”，2024年2月。可查阅 https://unhabitat.org/sites/default/files/2024/02/action-oriented_vlr_methodology.pdf。

47. 该国家方案还被选定领导联合国国家工作队的协作活动，以其目前的可持续发展目标本地化和数据收集工作为基础，通过名为“包容性发展之路：为可持续发展目标本地化架起数据、参与、人权的桥梁”的项目，采用数字平台加强各方参与的数据收集和监测工作。这项合作计划的合作方包括驻地协调员办公室、开发署、联合国人权事务高级专员办事处、国家和地方当局，将促进各方相互协调，在人权框架内推动对千年发展目标的本地化，涵盖能力发展、数字化报告及监测系统、宣传等工作领域。合作计划将使约旦能够有效地对《2030年议程》进行本地化并推进其实施工作。

4. 应对气候变化，增强气候适应能力

48. 人居署约旦办事处直接推进次级方案3，重点是解决水和粮食供应无保障问题，同时要加强难民、城市贫民、妇女等弱势群体的适应能力。所采用的办法将环境可持续性与人权相结合，支持实现多项可持续发展目标。

49. 人居署与开发署、环境署、大安曼市政府合作，于2023年对安曼市进行了气候变化脆弱性及风险评估。合作伙伴与C40城市气候领导联盟共同修订了安曼气候行动计划，旨在为安曼创造可持续的未来，使其在2050年前实现碳中和。这些规范性工作将全面风险评估与有针对性的行动结合起来，为减轻安曼的气候影响指明了方向。

50. 人居署还与大安曼市政府合作开展了名为“在安曼加强弱势约旦人社区和叙利亚难民的社会稳定，增强抗击暴洪灾害的能力”的项目（2020–2022年），加强了安曼市中心区机构和社区应对洪灾的能力。通过洪灾风险评估确定了120个洪灾热点，利用首次为阿拉伯区域量身定制的城市韧性行动规划工具⁴⁹制定了有针对性的干预措施。在这一举措中，为利益攸关方举办了能力建设、职业培训、提高认识等活动，重点是雨水集蓄系统和绿色基础设施等社区优先事项。“祖哈尔绿色三角”等试点项目采用可持续型城市排水系统，以生物蓄水法和蓄集法管理雨水，使35 000人受益。该项目受到安曼市长的赞扬，成为未来战略解决方案的催化剂，为安曼提高解决供水问题的能力增强了资源调动。以此为据，随后设立了名为“智能化城市水管理：通过城市绿色基础设施增强安曼的适应能力和城市韧性”的项目（2024–2026年），将在安曼的热点地区推广绿色基础设施、洪水滞留办法、雨水集蓄解决方案，以减少难民等脆弱群体面临的洪灾风险。该项目通过促进环境责任的国家绿色创新奖运动等举措促进公众与学术界开展互动合作。拟议的“城市绿色基础设施类型学”工具包将有助于采纳上述这些做法。

51. 此外，人居署约旦办事处正在萨哈卜市实施“为城市贫民建设有韧性的住区”（RISE UP）旗舰方案，与气候变化与城市环境部门合作试行创新工具和干预措施，用以解决城市、气候、生物多样性方面的脆弱性问题。将通过在多民族玻利维亚国、哥伦比亚、埃塞俄比亚、约旦、突尼斯增强城市贫困人口的气候韧性以加快实施《巴黎协定》的项目（2024–2025年）（该项目遵循人居署多层次脆弱性评估方法），确定风险最高的地区，重点关注存在城市贫困状况和面临气候风险的地区。此项目弥合了规范性指导与实际应用之间的差距，可确保将建议纳入地方规划实践。项目还为调动资金发挥关键作用，用以支持萨哈卜市采取有针对性的行动应对与气候有关的紧迫挑战。

⁴⁹ 人居署和次区域灾害风险管理、可持续性和城市韧性技术中心，“CityRAP工具：城市韧性行动规划工具”，2018年。

52. 适应基金在约旦开展了名为“提高约旦和黎巴嫩境内流离失所者和收容社区的韧性以应对与气候变化有关的水资源挑战”的区域项目（2021–2025年）。这是人道主义与发展关系方面的一项重要举措，目的是在叙利亚危机背景下应对气候变化问题。该项目的重点是满足流离失所者和收容社区特别是妇女和青年的需要，促进采用可持续性水管理方法，如屋顶雨水集蓄和生活污水处理系统，以减少水源的紧张和对不可持续水源的依赖。项目还包括制定指导方针和提供知识资源，包括制定了气候变化适应行动计划和气候适应总计划。项目对区域知识管理平台以及伊尔比德市和马弗拉克市的城市状况观察站提供支持，将可加强基于数据的决策。

53. 通过进一步调动资金，扩展了应对与气候相关的水风险的工作。此项工作包括开展名为“在约旦和黎巴嫩收容流离失所者地区通过与水有关的干预措施和非传统的自然解决方案加强应对气候变化的能力”的项目（2024–2026年），将在约旦和黎巴嫩安装雨水集蓄系统，并建造一个泻湖。根据最佳做法框架，该泻湖将利用自然过程（太阳辐射、风循环、生物活动）处理废水、提高水质。此外，约旦国家办事处正在对马弗拉克谷进行洪灾风险评估并绘制危险区图，以便与当地利益攸关者合作确定重点适应措施。

54. 在马达巴市，办事处正在开展名为“以气候智能型途径建设能快速应变、有韧性的经济”（CARE）的项目（2024–2026年）。项目采取“水、能源、粮食、生态系统一条龙办法”，将绿色增长、适应气候变化、可持续发展目标纳入战略框架。项目将建立创新的“城市水、能源、食品、生态系统一条龙实验室”，作为示范地，展示由水培设施、鱼菜共生区、太阳能灌溉设备、社区公园构成的公共空间。与此同时，项目还将进行综合基线分析并制定战略计划，用以指导监测、评估、沟通工作，确保项目对该地区的可持续发展产生持久影响。

四、城市危机预防应对举措的最新情况

A. 体制性和规范性支助方面的进展

55. 2024年6月，人居署制作完成了一份出版物，旨在传播有关城市规划、公共空间开发、移民三者间关系的全球规范信息。该书题为《将移民和流离失所问题纳入城市规划和公共空间发展的主流》，论述了城市和地方政府如何通过开展参与式城市规划和建设包容性公共空间，利用创新的互补性战略来管理移民流、利用移民带来的机遇。该出版物借鉴人居署近期在业务方案活动中取得的经验，介绍了最佳做法，探讨了个案研究，提出了建议。人居署展示了阿富汗、孟加拉国、布基纳法索、约旦、肯尼亚、黎巴嫩、尼泊尔、索马里、巴勒斯坦国、乌干达等国以及拉丁美洲和加勒比地区的城市实例，概述了将人道主义和发展活动联系起来对于有效应对城市危机具有的重大意义。

56. 此外，人居署还与多个利益攸关方就题为“为城市内流离失所问题制定包容性解决办法”的全球框架开展了合作，从而为秘书长的《关于解决境内流离失所问题的行动议程》以及解决境内流离失所问题特别顾问所领导的工作作出了重要贡献。该文件旨在指导国际行为体支持国家和地方政府规划更具可持续性、可扩展性、变革性的城市内流离失所问题解决办法。本报告是与一些其他组织机构合作和协商后编写的。合作方为国际环境与发展学会。协商方包括：IMPACT 倡议、国际移民组织、境内流离失所问题联合概况调查处、境内流离失所问题解决办法特别顾问办公室、境内流离失所者人权特别报告员办公室、

人居署、开发署、联合国难民事务高级专员公署（难民署）、儿基会、世界粮食计划署、世界银行等。该框架文件为更好地协调人道主义、发展、和平三者相互联系的应急行动提供了指导意见，确保在人道主义应急行动开始时就提出解决办法。

57. 此外，人居署还发布了题为“可持续城市化与被迫流离失所问题：人居署在寻求解决办法方面的做法”的工作成果汇编。汇编中的个案研究反映了哥伦比亚、伊拉克、莫桑比克、索马里等受危机影响国家的解决办法。方案问题高级别委员会正在就境内流离失所问题编写政策文件，将参考上述汇编中的信息。该政策文件将于 2024 年第四季度发布。

58. 人居署还在编写关于“以住房权、土地权、财产权促进当地融合及实现传统环境中的持久解决办法”的政策文件。该文件旨在补充关于住房、土地、财产持久解决办法的知识体系，纳入从传统环境中吸取的经验。文件探讨了流离失所趋势，进行了个案研究，对关键概念和基本假设进行了分析，在此基础上就如何在住房权、土地权、财产权方面采取干预措施从而在传统环境下防止流离失所、提供持久解决办法得出了主要研究结论，总结了经验教训。

59. 2024 年 1 月以来，人居署的境内流离失所问题解决方案同业交流群加大了工作力度，以求加强机构各部门之间的知识交流和同行学习，从而提高业务活动的影响力。现已举行 5 次会议，所涉主题包括：社会包容、城市概况、融资与住房、土地权与财产权、流离失所者流动状况前瞻分析、地域评估、投资战略。选定这些重点主题的依据是一项调查，其中查明了整个人居署在强迫流离失所问题上的知识空缺。根据这些课程编写了未来的培训材料。

B. 向危机中国家提供支助方面的进展情况

60. 人居署根据第 2024/2 号决定第 3 段在全系统采取综合应对措施，继续努力支持重建受冲突和灾害影响的人类住区，并继续向受城市危机影响的国家提供援助，利用城市概况分析评估城市地区的需求、脆弱性、能力，制定城市恢复框架。下文各段列举了人居署在这方面工作的一些实例。

61. 黎巴嫩同时面临多重危机（包括社会经济、政治、金融、武装冲突等方面的危机），人居署继续在该国支持地方当局、服务提供商、社区应对危机的影响。在黎巴嫩南部，支助工作的内容包括：通过区域技术办事处在提尔城市联盟提供紧急业务援助，恢复和装备该联盟的灾害风险管理处，提高其信息技术能力，使其在持续冲突期间更有能力作出基于数据的决策。在战略上，人居署还在下述领域与有关方面密切合作：(a) 与人道主义水、环境卫生和个人卫生部门及住房部门共同确定和评估境内流离失所者的集体住所；(b) 与联合国国家工作队共同提前规划未来如何解决灾后损害评估和垃圾清理方面的需求；(c) 与黎巴嫩红十字会和南方省委员会（公共实体）共同开发和使用移动式损害评估工具，以加强地方应对战略。其他全国范围的危机预防应对支助活动包括加强黎波里、贝鲁特、扎赫勒的民防和消防能力。

62. 阿拉伯叙利亚共和国受到持续危机和 2023 年毁灭性地震的影响，国际援助的范围从拯救生命的人道主义援助扩大到以复原为主导的早期恢复工作，人居署继续在这方面发挥重要作用。本报告所述期间，人居署帮助各社区评估冲突和地震造成的损害，确定需求的优先次序。人居署还协助 8 个城市（大马士革农村省的伊尔宾、纳沙比耶；拉塔基亚省的贾布勒；哈马省的哈马、马哈代、哈勒法亚、萨拉米耶；阿勒颇省的阿勒颇市）制定了城市恢复计划。根据这些

分析和计划，人居署支持恢复基本的城市基础设施和服务，同时还为执行住房权、土地权、财产权保护措施提供能力发展援助。此外，人居署还协助人道主义国家工作队制定早期恢复战略，并协助开发署和难民署牵头制定按地区回返支助倡议。

63. 在萨赫勒区域，人居署正与开发署合作制定空间发展战略，支持该区域作出战略性决策，减少现存脆弱性，加强当前发展努力，促进和平与稳定。人居署在区域一级编写了初步诊断报告后，在 8 个相关国家政府的领导下为所确定的 4 个跨界地区推进了用于制定战略性空间行动计划的方法。战略性空间行动计划的目标是促进采取综合型地域办法，通过解决与流离失所、粮食安全、韧性、生计有关的问题实现人道主义、发展、和平三者共进。所采用的发展途径以基础设施投资为主导。

64. 在布基纳法索，人居署正在日本政府的资助下实施第二个项目，为布苏马镇、纳格雷翁戈镇的境内流离失所者提供持久解决办法。该项目除新建 300 个永久性住房外，还将改善基本服务和社会服务，支持两个人口群体实现经济融合，从而改善收容社区的生活条件，提高社会凝聚力。项目还努力加强地方政府在大规模流离失所情况下管理快速城市化现象的能力。

65. 缅甸正在努力应对气候和冲突造成的多重危机，人居署遵循联合国系统的缅甸过渡合作框架，优先援助当地为加强最脆弱社区应对能力而采取的行动。优先采取干预措施的部门包括：水安全和安保；能源安全；粮食安全（加强水、能源、粮食三者关系）；公共卫生和减少灾害风险；教育、科技；跨部门干预措施，如包容性的和促进性别平等的气候行动，以及支持开拓绿色和蓝色增长机会。人居署在欧洲联盟资助下开发了社区气候变化脆弱性评估简化方法，目前正在帮助地方社区增强韧性和制定地方级气候行动计划。正在通过私营部门的参与和建立缅甸气候行动网络促进多部门气候对话（该网络目前由 200 多个非国家气候行为体组成）。人居署正在国家方案下帮助缅甸新闻学会、缅甸工程学会等专业组织在气候报告、生态系统型适应办法、自然型解决方案等关键领域增强能力，以加强宣传工作，推广提升应对能力的举措。此类举措的例子包括：非正规住区的水、环境卫生和个人卫生及废物管理支助、社区雨水集蓄、红树林恢复、寺院学校主导的气候行动（这些学校收容了数以千计的境内流离失所儿童）。

66. 在莫桑比克，人居署国家方案的核心工作是援助政府和受流离失所影响的社区。人居署推动采取综合办法在安置地区实现可持续城市化，使境内流离失所者可持续地融入城市地区，重点是开展参与式城市规划、提供住房、促进保障土地保有权、提供更多基本服务和社区基础设施、发展生计和就业。人居署莫桑比克办事处为提高数据质量、提供更多信息，还协同境内流离失所问题联合概况调查处为奔巴市进行了城市流离失所概况分析。这项合作活动将为国家当局及合作伙伴提供基线，供其参照制定注重解决问题的干预措施，并支持其对效果进行监测。人居署莫桑比克办事处还继续在国家级解决境内流离失所问题工作组及省级分组中发挥重要作用，并与难民署共同领导“社区参与”工作。

67. 人居署正在与伊拉克政府合作制定新的国家住房政策和创建住房融资工具，同时审查监管和法律框架，以促进经济适用房供应，从而解决该国艰巨的住房难题。人居署还在协助伊拉克政府制定非正规住区法。人居署努力确保雅兹迪少数民族裔的土地保有权，包括统计和登记土地占用诉求以确认非正式土地

权，还包括支持政府颁发土地所有权证。人居署还在开展关于土地法改革的政策对话，以求改善土地治理，规范电子化土地管理，建立电子化地籍系统和电子化土地登记册。人居署伊拉克办事处也在应对气候变化的影响，重点是缓解城市和农村地区的沙尘暴，包括恢复伊拉克南部受影响地区的生态系统，应对荒漠化的影响，减轻气候变化导致沙尘暴的原因。另外，人居署正在支持伊拉克政府加强关于受损或被毁财产赔偿办法的法律框架。

68. 在也门，人居署自 2018 年开始运作并建立了强大的驻地办事处，已开始与当地大学合作开展城市概况分析工作，以评估该国长期武装冲突的影响。人居署也门办事处注重的领域包括提供基本服务（即水、环境卫生和个人卫生方面的干预措施）、住所和住房修复、住房建造、土地和财产方案活动、气候变化应对准备项目。此外还建立了富有成效的政府伙伴关系，最显著的是与水环部、公共工程和公路部、司法部、土地、测量和城市规总局建立了伙伴关系。

69. 在乌克兰，人居署正在采用政策咨询、能力建设、实际规划工作相结合的综合办法。重点是建设地方和国家的能力，推动循证和参与性恢复进程，包括采用数字解决方案。在基辅，人居署正在与乌克兰及国际组织合作建立城市实验室。该合作平台还力求汇集乌克兰城市专家，让他们在恢复乌克兰人类住区方面发挥并保持更强有力的作用。在地方一级，人居署正在受物质破坏和（或）严重境内流离失所情况影响的 8 个城市重点开展城市概况分析和恢复规划工作。在国家一级，人居署与乌克兰政府密切合作，协助其为城市复苏制定关键政策和机制，所涉方面包括住房政策改革、城市规划法规审查、国家地籍编制、利用数字解决方案促进乌克兰的绿色和包容性城市复苏。

70. 在巴勒斯坦国持续危机的背景下，人居署继续以执行主任关于加沙地带人类住区重建工作进展情况的初步报告（HSP/EB.2024/INF/6）为指导开展工作。由于在起草本报告时当地局势尚未发生重大变化，因此将在 HSP/EB.2025/INF/13 号文件中对初步报告作简要更新。人居署在本报告所述期间的应对措施侧重于进一步促进损害评估，并向住房专题群组的战略咨询小组和场地管理工作组提供技术支持。后者正在探索提供过渡性住房的办法。人居署已向潜在捐助方提交了 3 个项目提案，内容涉及废墟管理、创新性概况分析、应急和早期恢复计划。

71. 人居署在 2023 年 12 月的全球难民论坛上发起了人类住区承诺。作为该承诺的后续行动，人居署加大了对难民署的支持力度，进一步协同世界银行支持在埃塞俄比亚、肯尼亚、毛里塔尼亚、索马里、苏丹等国落实该承诺，并开展更多相关活动。

72. 另外，人居署利用“不让一个人掉队——境内流离失所问题解决方案基金”在阿富汗、哥伦比亚、伊拉克、莫桑比克、索马里开始提供新一轮支持，从而实现该基金为境内流离失所者制定解决方案的目标，特别是用于解决旷日持久的境内流离失所状况。人居署继续呼吁该基金提供支助，同时适当考虑到获取的经验教训。该基金也鼓励与国际移民组织、开发署、难民署建立新的国家级伙伴关系。