



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
4 May 2012  
Chinese  
Original: English

## 2012 年实质性会议

2012 年 7 月 2 日至 27 日，纽约

临时议程\* 项目 13(d)

经济和环境问题：人类住区

## 协调执行《人居议程》

## 秘书长的报告

## 摘要

本报告显示，各国政府继续增加对联合国人类住区规划署(人居署)、生境和人类住区基金会及技术合作信托基金的支助。本报告还显示，人居署继续加强和深化其在联合国系统内以及与包括学术界、地方当局、私营部门、妇女和青年在内的人居议程伙伴的合作与协作。由于城市化的规模和速度带来了空前的社会、政治、经济和环境变化，国际社会需要采取协调一致的行动。报告建议各国政府制定国家城市政策，通过改进城市规划、实行有利于穷人的土地政策框架和立法以及地方经济发展促进特别是青年人的就业，满足城市发展需要。鉴于可持续城市化对可持续发展的作用以及城市和城市中心向人类主要住区的转变，要求会员国促进可持续城市化以及地方当局在国家发展政策和方案中的作用，并确保将具有环境可持续性、社会包容性和经济效益的总体城市目标纳入 2015 年后联合国发展议程。报告还呼吁采取行动，在筹备第三次联合国住房与城市可持续发展会议的过程中利用现有广泛的网络在国家和区域两级开展包容性的进程。

\* E/2012/100。



## 一. 导言

1. 本报告根据经济及社会理事会第 2011/21 号决议第 7 段编写。

## 二. 全球城市化趋势

2. 在本报告所述期间，人居署对城市状况和新兴趋势进行了一次彻底的审查，以便有效协调和执行人居议程。在 2011 年第四季度，世界人口达到 70 亿。这一历史性时刻是在世界人口达到 60 亿的 12 年之后到来的。实际上世界人口增长几乎全部 (93%) 出现在发展中国家。此外，预计所有未来人口增长都将出现在城市地区，而且几乎全部发生在非洲、亚洲和拉丁美洲。
3. 今天，世界每 10 个城市居民中就有 7 个是在发展中国家，而发展中国家的人口占世界人口的 82%。2012 年至 2015 年期间，世界城市人口每天将增加 187 066 名新的城市居民，其中 91.5%，即 171 213 人将出生在发展中国家。
4. 不过，与通常看法相反，由农村向城市地区的迁徙将不再是发展中国家城市人口增长的主要决定因素。今天，自然增长占城市人口增长的约 60%，农村居住区变为城区（这一进程被称为“农转城”）占大约 20%。
5. 这些数字突出表明了世界人口日益向城市地区集中的程度。城市化的趋势十分明显，其好处也不言而喻，但是很少有政府制定了有效的政策、立法和监管措施，以充分释放城市化的潜力。2009 年，世界上有三分之二略多 (67%) 的国家报告，它们实施了有关政策，以减少或甚至扭转由农村地区向城市的移民潮。
6. 人居署最重要的报告《世界城市状况》持续反映了城市穷人一无所有的真实状况，打破了一个长久以来的一个假设，即城市穷人的生存状况要强于农村的穷人。
7. 要想制定和实施适当的政策和战略，以使城市化的好处最大化，了解城市人口增长的当前和预期趋势至关重要。这包括充分利用各种机会、设计更好的区域和城市政策、提供服务、创造就业机会和作出未来规划。
8. 尽管发展中世界的城市状况不尽相同，市场力量形成了一些类似的城市布局。一个突出特点是城市向外扩展，大大超出其历史行政范围，这主要是由于汽车的使用和土地投机。在发展中世界，大量城市都出现消耗土地的郊区增长，这些郊区往往扩大到甚至更远的周边地区。1985 年至 2000 年期间，世界城市人口从 19.8 亿增至 28.4 亿，增加了 44%，同时，在同一 15 年期间，城市的平均规模从 13 000 公顷扩大到 33 000 公顷，猛增 154%。

9. 城市无计划扩展和人口密度降低，对国家和地方当局造成巨大负担，因为它们的发展决定未充分考虑基础设施的供应和维护。结果是土地使用中出现大量浪费，损失了往往是肥沃的农业用地，运输更多依赖私人汽车。
10. 发展中世界的大多数城市规划和监管制度无法防止城市周边的农村土地被迅速转化为城市用地，这就是为什么居住区由农村改划为城区成为当今发展中世界城市增长的第二大决定因素。这也解释了似乎永无止境的城市扩张的原因。
11. 因此，当今许多城市各部分连接不好，交通不畅，土地利用、人口密度和交通之间的整合也不好。这些功能性问题的后果再明显不过：交通堵塞和通勤时间过长，污染和不平等加剧，城市穷人数量增加，这些都扭曲了城市结构。除此以外，城市的不连贯、分散和低密度提高了公共基础设施的成本，增加了能源消耗，从而加剧了这些城市的不可持续性。
12. 上述结论的影响十分明显。我们无法再走老路，仿佛无计划的城市化能够为所有人带来可持续发展成果。但要做出改变，我们就将面对大规模社会动荡的危险以及随之而来的对和平、经济增长和社会稳定的影响。
13. 尽管大大改善至少 1 亿贫民窟居民的生活的千年发展目标已于 2010 年实现，撒哈拉以南非洲 62% 的城市居民仍然居住在贫民窟中，排在其后的是南亚有 35%，东南亚有 31%。需要加倍努力，以改善发展中世界城市中城市平民的生活。
14. 为此，人居署理事会在其 2011 年 4 月 11 日至 15 日举行的第二十三届会议上通过了一项决议，鼓励各国查点其贫民窟居民，并制定切合实际的国家、区域和地方目标，以便在当前千年发展目标之后改善贫民窟居民的生活。

### 三. 制定更有效和协调的应对措施

15. 人居署继续促进针对当前城市化问题的更有效和更协调的应对措施，特别是就政策和方案协调，包括政策一致性、体制安排和国家一级方案执行，与联合国系统内其他机构开展协作。人居署加入并促进机构间协调机制，包括：联合国系统行政首长协调理事会及其三个委员会、方案问题高级别委员会、管理问题高级别委员会和联合国发展集团。人居署还是人道主义事务执行委员会和经济和社会事务执行委员会的成员。
16. 在本报告所述期间，人居署与所有其他联合国机构一道，出席并参与了关于 2015 年后联合国发展议程联合国工作队问题的讨论。人居署的发言强调了人居议程的协调执行的两个方面：可持续城市化对可持续发展的贡献以及地方当局在此进程中的作用。如上所述，过去 20 年中的人口和经济变化将城市和城市中心变为人类的主要住区。因此，城市发展方式对于实现可持续发展的进程具有重要影响。因此，会员国和联合国机构携手共同促进可持续城市化，这比以往任何时候

都更为重要。世界新兴经济体的城市正在地球资源迅速枯竭的同时成为全球经济的推动力量。必须迅速找到如何在不进一步损害环境的前提下实现进一步经济和社会公平增长的途径。城市及其庞大的框架和基础设施及治理系统是实现这一过渡的重要手段。

17. 根据人居署 2008-2013 年中期战略和体制计划的同行审议结果，提出了一些建议，以改进人居署的业务工作和规范工作的效力。为执行审查提出的建议，作为 2010 年初开始的改革举措的一部分，人居署确认三个领域为执行人居议程的具有战略重要性的领域：城市规划与设计；城市立法、土地和治理；城市经济，包括市政融资。这些领域为更高效和有效地提供基本服务、住房和贫民窟改造以及更有效地应对人为和自然灾害提供了重要的框架。加强对这些领域的重视并在这些领域动员伙伴参与，将使人居署能够以更全面和更战略性的方式应对 21 世纪城市的各种挑战和机遇。目前努力的重点还包括改进机制，利用重要伙伴关系支持“一体行动”方法。

## 四. 全球一级战略伙伴关系

### A. 联合国可持续发展大会(里约+20)

18. 人居署理事会第二十三届会议通过了关于“通过扩大公平获得土地、住房、基本服务和基础设施机会促进城市可持续发展”的第 23/17 号决议。决议鼓励各国政府和人居议程伙伴将城市可持续发展问题纳入其向即将在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会(里约+20)筹备进程提交的文件。为执行该决议，人居署对自 1992 年以来 21 世纪议程执行过程中的差距和新出现的问题进行了一次彻底审查。根据审查结果，人居署提出了下列方面八个城市可持续发展目标：国家城市政策；城市规划与设计；贫民窟；城市空间；城市生态；城市水、卫生和废物管理；城市能源与交通；城市就业。人居署还努力强调城市在促进可持续发展的体制框架方面的重要作用。

19. 人居署与世界城市 and 地方政府联合组织合作，将地方和区域政府领导人和网络召集在一起，编写了一份题为“地方和国家以下各级政府共同文件”的文件。该文件提出了关于实现可持续城市化的目标的一些建议，并当着属于可持续城市之友小组的会员国的面呈交给秘书长。

### B. 第三次联合国住房与城市可持续发展会议

20. 大会在其第 66/207 号决议中决定在 2016 年召开第三次联合国住房与城市可持续发展会议(人居三)，以重振对可持续城市化的全球承诺，侧重执行“新城市议程”。

21. 人居署预期将在人居三中发挥重要作用，因此在本报告所述期间，人居署即着手制订与会员国和联合国秘书处必要部门开展协商的路线图。针对关于人居三的范围、方式、形式和组织必须以最高效和有效的方式进行的要求，人居署将利用定于 2012 年 9 月 1 日至 7 日在意大利那不勒斯举行的世界城市论坛第六届会议这一机会，与会员国和人居议程伙伴开始协商进程。发起了“城市变革推动者对话”互联网论坛，以便将重要利益攸关方纳入关于人居三筹备工作的重要讨论中。

22. 鉴于大会的一项宏大目标是界定“新城市议程”，鼓励各会员国开始组织本国评估人居议程执行进展情况并确认自 1996 年人居二召开以来的主要挑战和经验教训的工作。

### C. 世界人居日

23. 全球 2011 年 10 月在墨西哥阿瓜斯和卡连特斯庆祝的世界人居日将重点放在城市与气候变化上。举行了一次拉丁美洲规划学院联盟会议，以纪念这一活动，其重点是规划人员和大学在缓减和适应气候变化方面可以发挥的作用。

24. 在今年世界人居日之际，推出了《2011 年全球人类住区报告：城市与气候变化》。该报告的编写参考了世界各区域一些大学和研究机构的意见，报告清楚说明了城市住区与气候变化之间的关系，并就尚未通过气候变化政策的城镇如何着手进行这项工作提出了建议。报告以六种联合国正式语文出版，这便利了各国政府、人居署伙伴以及培训和研究机构阅读和使用该报告。在许多国家，通过总共 250 个活动庆祝了 2011 年世界人居日。

### D. 世界城市论坛

25. 在本报告所述期间，世界城市论坛第六届会议的筹备工作开始进行。世界城市论坛是社会各界就如何建设保持更加繁荣的世界城市的未来进行讨论、学习做法、形成共识和进行辩论的平台。社会各界将提出可有效履行的措施的承诺，创建更有代表性、公正性、可持续性和更为人道的城市。第六届论坛将首先就城市未来和城市繁荣议题举行全球网络辩论。论坛还将再次审议人居署及其伙伴如何通过公开对话推动指导和充实可持续城市化政策工作的问题。

26. 论坛两年举办一次，是此类国际论坛中最公开、包容性最强的论坛。参加论坛的有政府领袖、部长、市长、国家、区域和国际协会成员、地方政府、非政府组织和社区组织、专业工作者、学术界、基层妇女组织、青年、贫民窟居民团体以及致力于创建更美好城市的伙伴。论坛将举办近 200 场活动，人居署议程伙伴将能通过活动建立联系、分享最佳做法和相互学习。

## E. 界城市运动

27. 本报告所述期间，世界城市运动的各项工作继续进行。世界城市运动是一个促进型和变革型伙伴关系，旨在吸纳民间社会、企业界、研究界以及地方和国家政府参与全球运动，通过正确看待和认识城市带来的巨大利益来提升城市议程。

28. 界城市运动成员有包括专业工作者、民间社会和私营部门在内的 50 多个伙伴，联合国五个机构的全球运动也与其建立了联系。八个伞式组织已(通过谅解备忘录)承诺参加运动可持续城市发展方面的商定工作和原则。《城市范围》(文字版)和《南南新闻》(电子版)这两个网络正在联手宣传世界城市运动的主张和原则。

29. 今取得的成就包括：开发了世界城市运动信息知识分享网基平台；制作了运动资料、配套材料和经运动指导委员会建议和认可的指导方针；增加了重要伙伴和赞助方。

## F. 局协会

30. 地方当局是人居署任务执行中的战略伙伴，因此人居署继续把地方当局的能力建设作为优先工作。2011 年底的一项评估显示，由于能力得到加强，12 个地方政府协会以及区域和全球地方政府培训机构已经具备了推动可持续城市化的能力。

31. 通过人居署担任秘书处的联合国地方当局咨询委员会，兼任世界城市和地方政府联合组织主席的伊斯坦布尔市长领导执行一个四年工作方案，以把城市交通、就业与地方产能、环境复原和市政融资等领域的可持续原则和良好做法纳入作为委员会和非政府组织成员的城市的规划、管理和治理活动。

32. 2011 年 5 月在日内瓦举行的减少灾害风险全球平台第三届会议上，人居署帮助各国市长和地方当局起草城市复原声明。会议呼吁为“建设具有抗灾能力的城市：我们的城市正在作好准备”的主题运动建立常设秘书处。

## G. 青年

33. 21 世纪青年论坛于 2012 年 3 月 15 日至 18 日在内罗毕举行。论坛的第一部分是人居署主持的国际多个利益攸关方协商会议，专门审议了加强联合国系统内青年参与问题。青年通过协商会议发现了相关问题，并提出建议交秘书长考虑。

34. 论坛的第二部分是全球青年领导在治理中的作用的专题讨论，300 名青年和其他利益攸关方开展活动并建立机制，使青年能够直接参与全球治理和决策活动，而这些活动对于加强民主公民意识和确保青年有效参与十分必要。

35. 人居署继续加强城市青年参与制订针对影响青年的问题的有效战略的工作。邀请青年专业艺术家参加活动，有助于提高全球对城市青年议程的关注度。人居

署通过真理使者倡议，与全球知名的艺术家和音乐家密切合作，提高人们从妇女权利到城市贫民窟状况等一系列问题的认识。人居署理事会第二十三届会议提名四人担任青年特使。人居署还任命印度“宝莱坞”和尼日利亚“尼莱坞”享誉世界的电影演员在各自社区从事增强青年能力的工作。

36. 人居署继续发挥牵头机构的作用，把城市青年问题纳入全球议程，并通过2011年7月在阿布贾举办的区域城市青年大会平台强调青年对城市可持续发展的贡献。活动吸引了23个非洲国家的政府高官、非政府组织、地方当局代表和300多名青年参加。活动的主题是“青年与城市繁荣”，参与者交流了促进青年就业和青年在城市经济、环境和公平等领域的参与的青年举措和政府政策的经验教训和最佳做法。

37. 人居署与国际奥林匹克委员会密切合作，结合人居署水和卫生方案，支持肯尼亚、老挝人民民主共和国和尼泊尔开展青年与体育项目。作为人居署增进城市安全活动的一部分，现代汽车公司向非洲国家捐助了近100万个足球。这一项目把体育作为增强青年能力的工具，加强了青年发展，并有助于青年融入城市发展。

38. 为青年项目的61名协调员举办了三场区域能力建设讲习班，这些项目由2010年世界青年基金供资。通过项目和财务管理培训，加强了协调员管理项目和提高成功率的能力。

39. 编写《城市青年状况报告》是人居署青年工作取得的重大成就之一。2012-2013两年期报告将在世界城市论坛第六届会议上发布。

## H. 性别平等主流化

40. 人居署继续通过性别平等行动计划并通过各种活动和增强能力方案，进行宣传和能力建设，推动性别平等主流化。2012年2月出版的《智能城市的性别平等：挑战和进展》，是人居署发行量最大的出版物之一。

41. 人居署继续参加联合国妇女和性别平等机构间网络以及经济合作与发展组织/发展援助委员会性别平等网络。其他伙伴关系/协作领域有联合国全系统性别平等和增强妇女权能政策，人居署还一直参加全套指标的草拟工作。

42. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国儿童基金会(儿基会)和人居署联合发起了为所有人建设安全友好的可持续城市联合方案。地方当局以及妇女、青年和儿童问题倡导者通过这项方案采取行动提高安全性，防止并减少城市和社区的暴力。拟议参加方案第一阶段的伙伴城市为杜尚别、大贝鲁特、摩洛哥马拉喀什、大马尼拉、内罗毕、里约热内卢、圣何塞和特古西加尔巴。

43. 人居署水和环境方案已把性别平等成功纳入其各项活动。人居署还加强了妇女的土地保有权，并对土地和住房法律中歧视妇女的结构性不平等提出了质疑。通过城市治理和安全工作提出了地方政府机构的“性别平等盲点”问题。

## I. 南南合作

44. 通过可持续城市运输方案，加强了对发展中国家和新兴经济体可持续城市运输基础设施的政策和投资的重要性的认识，并加强了北南合作和南南合作。人居署支持非洲、拉丁美洲和亚洲代表参加 2011 年全球自行车城活动，这是全世界最重要的自行车交通会议。

45. 作为人居署推动的南南合作的一部分，2011 年举办了由城市安全、贫民窟改造和城市可持续发展综合项目等方面 10 个最佳做法组成的“麦德林实验室”活动。

46. 31 个城市的安全做法汇编已经完成，城市安全和贫民窟改造(纳入城市可持续发展)项目的 10 个良好做法汇编也已完成。这两份汇编材料都已在南南合作活动中加以传播。许多南方国家的经验和成功为其他南方国家解决类似问题和挑战提供了宝贵的动力、想法和手段。

47. 二十四个阿拉伯和非洲国家核准了一个区域框架，框架旨在促进国际合作，扩大这些国家的公共安全服务，并加大城市安全问题方面的南南合作。

## J. “一体行动”

48. 在本报告所述期间，人居署继续积极参与佛得角、莫桑比克、巴基斯坦、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国和越南 8 个“一体行动”国家试点项目中的 6 个。人居署国家方案主管率先执行联合方案规划和执行这一复杂工作。在本报告所述期间，人居署在上述国家的业绩评估显示，试点项目扩大了目前宣传工作的影响力，提高了人居议程的关注度，并通过与东道国政府的伙伴关系，增强了国家方案的影响力，同时增加了用以实现可持续城市化目标的活动和财政资源。

## 五. 能力建设和技术咨询服务

### A. 城市立法、土地和治理

49. 人居署继续动员和支持各国政府及人居议程伙伴，执行经修订的土地和住房政策。截至 2011 年 12 月，在人居署的支持下，共有 37 个国家(2010 年为 33 个)正在拟定、实行或即将完成土地和住房改革。在新增的国家中，布隆迪通过了经过修订的新的土地政策；刚果民主共和国的土地调解方案已与国家和地方的土地政策和行政管理挂钩；伊拉克利用土地保有权确保提供充足住房；南苏丹正在加强土地委员会的土地争端解决能力。

50. 在理事会通过第 23/17 号决议后，会员国将住房政策重新定位为可持续城市发展的核心，呼吁制定新的全球住房战略，以把住房政策纳入更广泛的城市规划战略以及社会、经济和环境政策。



51. 在本报告所述期间，在人居署的支持下，非洲联盟委员会、非洲经济委员会和非洲开发银行制订了土地政策倡议执行计划，从而使非洲国家弱势群体得以更平等地获取土地。2011 年，倡议框架和指导方针得到了非洲国家元首、非洲区域经济共同体(西非国家经济共同体、东非共同体、南部非洲发展共同体)的批准。

## B. 城市规划和设计

52. 2011 年，在提高规划法律和工具的效力方面取得了进展，这使城市能够针对气候变化脆弱性和环境退化问题，通过城市规划和城市安全等领域的政府间决定和国家政策举措，以可持续的方式更好地规划未来发展。

53. 作为政府间气候变化专门委员会的成员之一，人居署为编写委员会第五次评估报告作出了贡献。报告将成为目前气候变化问题辩论和谈判的重要参考资料。

54. 人居署还参与了区域处理气候变化问题和传播经验教训的工作，就城市规划和气候变化方面的一些做法为 13 个非洲国家举办了讲习班。

## C. 城市经济

55. 大约 1 000 名年轻人在内罗毕、坎帕拉以及坦桑尼亚联合共和国达累斯萨拉姆等地的人居署青年中心接受了电脑知识、创业、毒品和药物滥用、艺术和体育方面的培训。通过培训，他们能够获得金融机构的资金，获取就业机会知识和信息，并能参与其所在城市的决策过程。另有 450 名年轻人在三个城市接受了气候变化方面的培训，重点是缓解和适应。培训有助于他们了解温室气体排放及其原因以及如何通过减少自然和人类系统的脆弱性来应对气候变化。经过培训，参训者组成了“绿色小组”，将自营职业举措付诸执行。

56. 南非约翰内斯堡大学设置了一门地方政府培训课程，该课程除其他外，采用了人居署关于地方经济发展战略规划的培训材料。该课程为地方政府官员提供了增强地方经济发展所需的战略规划能力。

57. 利比里亚地方政府工作人员在领导才能发展、城市财政管理和地方经济发展等领域的能力得到培养。在一次影响评估研讨会(审查了两年的工作并将培训结果提供给了 3 000 名工作人员)上，80%的参加者报告称，决策过程的及时性和成本效益均明显改善。

58. 第三世界环境发展行动组织(ENDA)及其城市群众经济方案(ECOPOP)与人居署合作，支持塞内加尔的三个城市(Kaolack、Méckhé、Rufisque-Est)开展参与式预算编制过程。共对 180 人进行了培训，成立了参与式预算委员会，并通过这一过程，对卫生和电气化项目予以优先重视和资助。

## D. 城市基本服务

59. 在人居署支持下开展的水和卫生部门政策改革和一些正在进行的方案，使这些服务的受益者越来越多。例如，2011 年在印度，估计各有 10 650 和 6 900 人受益于改善了的供水和卫生设施。在尼泊尔，估计各有 24 000 和 14 000 人受益于改善了的供水和卫生设施。在湄公河区域(柬埔寨、老挝人民民主共和国和越南)，约 53 000 人受益于改善了的供水服务，155 000 人受益于卫生项目，近 6 000 人受益于固体废物管理方案。

60. 通过向地方当局和供水商提供宣传和技术支持，执行了一个面向贫穷家庭的筹资机制。柬埔寨 5 个城镇、老挝人民民主共和国 10 个城镇和越南 6 个城镇制定了有利于穷人的费率。在尼泊尔，通过按负担得起的利率向贫穷家庭提供小额信贷的计划，已使 300 户受益于卫生服务，并在 9 个小城镇接通了 500 个水龙头。在印度，人居署设立了一个周转基金，为面向穷人的水和卫生服务提供小额信贷。到目前为止，通过这一举措，已修建了 7 000 多户人家的厕所，改善了 3 000 多户人家的供水。另外，还在萨尔瓦多推行面向水和卫生设施服务提供商的创新筹资工具。

61. 人居署继续通过政策对话、部门审查和战略制定，向伙伴国家提供水和卫生方面的技术和咨询支持。通过这些努力，促成了各国为改善城市基本服务的获取机会而开展的政策改革。例如，人居署作为肯尼亚发展伙伴集团的成员，参加了水部门协调进程，并参与了关于水部门改革的持续政策对话以及拟根据 2010 年 11 月通过的新宪法对《水法》进行的立法修订。在尼泊尔，2011 年 5 月在加德满都进行的首次联合部门审查对一份部门状况报告进行了讨论。预计此次审查提出的建议将对未来的部门政策产生重大影响。

62. 在制定、采纳和执行卫生和固体废物管理计划和立法方面取得了重要进展。尼泊尔制定的《固体废物管理法》已获批准并发给所有城市。继该法案获得批准后，亚洲开发银行作为一个固体废物管理技术支持中心的组织发展提供了技术援助。在印度，Gwalior 市和 Nasrulganj 市的卫生计划已经定稿，旨在有助于各市地方机构吸引更多资金支持。

63. 人居署实行了有关政策选项和实际措施，以加快城市交通方案和面向穷人的卫生方案的执行，详见可持续发展委员会第十九届会议报告(E/2011/29)。这些选项和措施为可持续发展提供了关键内容，将有利于推行人居署新蓝图中的可持续城市化原则。

64. 通过全球水经营者伙伴关系联盟方案的宣传，水经营者伙伴关系得以制度化，成为通过不同框架，包括通过拉丁美洲和加勒比经济委员会执行的能力发展战略。拉加经委会也在其关于拉丁美洲和加勒比区域水和卫生公共政策的指导方针中提倡此种伙伴关系。法国开发署已利用此种伙伴关系，作为其公用事业贷款

和赠款的能力发展部分的处理办法，而巴西、墨西哥和巴基斯坦三国代表着数百个市政基础服务提供商的全国水协会启动并执行了国家水经营者平台，以帮助其成员通过此种伙伴关系发展能力。

## E. 住房和贫民窟改造

65. 在 2011 年 4 月其第二十三届会议通过的第 23/17 号决议中，人居署理事会鼓励各国政府和《人居议程》合作伙伴通过认识和尊重多种形式的土地权制度以及通过加强土地保有权，促进社会各个阶层享有土地保有权。2011 年 11 月，80 个全球土地工具网络伙伴进一步认可了这一点，它们报告称，已在一个土地管理框架下执行了有利于穷人的土地工具，以改善对土地保有权的保障。人居署理事会第 23/16 号决议支持制定一项新的全球住房战略。在若干伙伴的支持下，人居署正在密集进行全球住房研究活动，以评估和反映几十年来与住房部门有关的区域趋势、动态和问题。

66. 共 33 个国家(非洲和中东 17 个，亚洲/太平洋区域 10 个，拉丁美洲和加勒比区域 5 个，欧洲 1 个)正在人居署的支持下执行贫民窟预防和改善政策。人居署及其伙伴，包括世界银行研究所、德国国际合作署、美洲开发银行和城市联盟已完成 9 个国家(巴西、智利、哥伦比亚、印度、印度尼西亚、摩洛哥、南非、泰国和突尼斯)的贫民窟改造国家框架的修订，这些框架还在 5 个国家(孟加拉国、科特迪瓦、埃塞俄比亚、加纳、肯尼亚)得到推广。这提供了一个很好的知识共享和能力发展机会，将对国家一级的贫民窟改造和预防举措产生积极的影响。

67. 人居署于 2011 年 9 月主办的一次关于强迫迁离问题的专家组会议正式确认，人居署在促进具有社会包容性且可持续发展的城市以及切实的贫民窟预防和改造举措方面，作出了承诺，发挥着独特的作用。与会者建议正式规定人居署的人权任务，特别是适当住房权和不被强迫搬迁权方面的任务，并强调有必要在住房政策和方案的制定过程中遵循立足人权的方针。为促进充分和逐步实现这些权利而制定的战略也得到改进。

68. 在安第斯区域，有 5 个国家(多民族玻利维亚国、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁和委内瑞拉玻利瓦尔共和国)承诺通过一个全面政策审查过程实现土著人民的适当住房权。该审查是受人居署主持的一项研究活动的激发而进行的，后者旨在促进地方关于住房权的辩论、政策制定过程及执行工具。

## F. 减少风险和灾后重建

69. 人居署和国际减少灾害战略正在提供技术咨询和专业知识，以支持一场以“建设具有抗灾能力的城市：我们的城市正在作好准备”为主题的世界运动。这项运动已开发了若干工具和方法，以便各城市借以设立基线，并确定在减少风险和适应气候变化规划和投资方面的差距。在卢旺达举办了一次全国会议，以提高

对城市抗灾能力重要性的认识，并向与会者介绍减少灾害风险的概念和在城市地区减少风险的办法。

70. 人居署与机构间常设委员会伙伴(儿基会、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、联合国粮食及农业组织、红十字会与红新月会国际联合会、世界粮食计划署及人道主义事务协调厅)建立了关系，借用社区编号方法，进行社区互助式重建。这些方法先经在海地试验，现正被包括国际移民组织在内的联合国其他机构和非政府组织采用。

71. 对一些国家的人道主义工作提供了更有力的总部支持，其中包括阿富汗、海地、伊拉克、巴基斯坦、索马里、斯里兰卡和苏丹。此外，一系列关于土地和财产、住房和城市规划的小册子，包括人居署关于索马里的通讯也介绍了人居署在国家一级的工作。

72. 人居署与上述各国的住房部门重建工作组一道，共同参加了灾害和灾后地区重建指导方针的修订。通过这一工作，儿基会、难民署及牛津救济会等人道主义机构得以在其开展的城市人道主义活动中更多地采用人居署的技术咨询，以加强城市供水、卫生设施和基本服务方案。

## G. 研究和能力发展

73. 人居署最重要的报告已成为在区域、国家和城市各级提高认识和宣传政策的重要工具。对《世界城市状况报告》区域版和国家版的需求日益增长，它们对国家和地方两级的政策辩论和决策产生了影响。例如，《墨西哥城市状况报告》激发了高级别的政策辩论，并得到传媒的广泛报道。

74. 这些最重要的报告已被 5 360 篇媒体文章(仅英文)以及 21 000 篇网站文章引用。

75. 人居署启动了人居署伙伴大学倡议，目的是加强城市教育、城市研究和城市专业人员的能力发展以及更好地向地方政府提供循证政策咨询意见。来自全球 200 多所大学的近 1 000 名教师已加入该倡议网络。而代表了 9 个区域和国家规划教育协会(这些协会又有 300 多所大学作为其成员)的全球规划教育协会网络与人居署签署了一项关于加强全球城市规划教育的谅解备忘录。

76. 人居署通过 27 个政府培训机构提供能力发展支持，以加强地方当局。与巴塞罗那公共安全研究所及城市发展警务平台的伙伴合作，开发了非洲公共事件治安培训课程。在拉丁美洲，也开发了一个类似的课程，以通过提高社会凝聚力和公众安全的城市政策解决问题青年的需求。已为 60 名来自拉丁美洲警察机构以及非洲英语和法语国家警察机构人员举办了三个培训班。

77. 人居署通过在可持续发展领域的培训和能力发展努力，扩大了其同各大学的伙伴关系。非洲规划学校协会(42 个高等规划机构组成的网络)已编制并正在采用

一门名为“规划教育中的气候变化与非洲城市”的课程，该课程借用了人居署的经验。

78. 在非洲能力发展基金会专家协助下，人居署向 26 个地方和国家培训机构提供了支持，帮助它们加强其作为地方当局规划工作有机部分的结果及成果制订能力。

79. 东非 20 多个城市受益于维多利亚湖区城市发展战略倡议与荷兰住房和城市发展研究所合作开发并管理的一门城市发展研究文凭课程。该文凭课程现已进入第二年。

## 六. 资金

80. 人居署协调《人居议程》的执行的能力在很大程度上受其所获捐款，特别是对联合国生境和人类住区基金会以及技术合作信托基金的捐款数额的影响。人居署截至 2011 年 12 月的财务状况显示，收到的捐款总额为 2.286 亿美元。这笔收入又分为：1 730 万美元不指定用途的捐款(与 2 850 万美元的年度目标相比，尚短缺 39%)；1.986 亿美元专用资源(超过 1.26 亿美元的年度目标 58%)；来自联合国经常预算的 1 270 万美元。

81. 虽然专用收入已超过了目标，但不指定用途的捐款相对不足，因此人居署必须量入为出。从积极的一面看，在本报告所述期间，由于专用收入增加，人居署能够与联合国机构和其他伙伴更有效地在国家一级开展合作，特别是在灾后和冲突后的情况下执行《人居议程》。

82. 此外，为了更有效和高效地在国家、区域和全球各级执行人居署的任务，自 2011 年起，对人居署的组织结构进行了审查和合理化，重点是加强方案一致性和提高生产率。

83. 鉴于不可预知的全球经济形势和供资水平，人居署将继续大力执行其资源动员战略，以维持资金的可持续性和可预见性，同时扩大和巩固其捐助者群体。为此，它还将继续与全球和区域金融机构以及联合国系统内外的其他伙伴协作。

## 七. 建议

84. 城市化的规模之大，步伐之快，已导致了前所未有的社会、政治、经济和环境变化，因此需要国际社会采取协调一致的行动。此种城市化大部份是无规划的，或是采用不当和不可持续的方法进行的，因此会给《人居议程》的执行以及国际商定发展目标的实现造成重大挑战。

85. 因此，鼓励各国政府制定国家城市政策，通过下列手段满足城市发展的需要：(a) 改进城市规划和设计；(b) 有利于穷人的城市立法、土地政策和治理框架；(c) 可创造体面工作和生计的有效地方经济发展政策，尤其要面向青年人；及(d) 有效提供城市基本服务，特别是给贫穷社区的服务。

86. 鉴于可持续城市化对可持续发展的贡献，又鉴于城市和城市中心正在转变为人类主要住区，因此邀请会员国在其国家发展政策和方案中促进可持续城市化及地方当局的作用，并在 2015 年后的联合国发展议程中考虑城市在环境可持续、社会包容和经济生产方面的作用。

87. 鉴于大会在其第 66/207 号决议第 2 段中决定在 2016 年召开第三次联合国住房与城市可持续发展会议(人居三)，鼓励会员国在国家和区域两级开展包容性的进程，即利用业已建立、覆盖广泛的网络，如各国的人居委员会、地方当局协会、人居专业人士论坛以及青年组织和民间社会组织，以筹备“人居三”。鼓励有能力的会员国为“人居三”，包括为其筹备进程以及为最不发达国家的参与，提供资金支持。

---