

**2007 年实质性会议**

2007 年 7 月 2 日至 27 日，日内瓦

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**

本报告概述了迅速城市化的世界所面临的新的的重要问题和挑战，并从这些问题给履行《人居议程》和相关国际商定发展目标的承诺带来的后果来对这些问题加以了分析。报告重点说明了联合国人类住区规划署(人居署)在加强协调执行《人居议程》方面取得的主要成果和开展的活动。报告评估了在采取更有效应对措施方面存在的主要障碍，并就今后的道路提出了建议

报告建议采取紧急行动将可持续城市化和城市减贫纳入国家发展战略的主流。报告呼吁重振国家生境委员会，以便将《人居议程》的监测和执行工作纳入国家发展计划和减贫战略的主流。报告鼓励对有利于对住房和城市发展进行扶贫性投资的宏观经济政策进行审查，目的不仅是要借以解决迅速城市化的社会后果，同时也是为了刺激当地的经济发展和创造就业。这有助于在城市一级实现《千年发展目标》。报告还谈及需要建立更有效的组织结构以加强全系统的合作，以及联合国系统和所有人居议程伙伴应对迅速城市化以及全面实施《人居议程》和国际商定发展目标带来的多重挑战作出团结一致的战略回应。报告还建议将可持续城市化列为可持续发展问题高级别讨论的一个常设议程项目。

* E/2007/100。



目录

	段次	页次
一. 导言	1	3
二. 迅速而无序的城市化带来的问题和后果	2-12	3
三. 制定更有效和协调的对策	13-48	4
A. 统一监测和宣传	15-24	5
B. 重点关注可持续城市化和防止形成贫民窟的重要决定因素	25-32	6
C. 战略伙伴关系	33-34	8
D. 全球一级做法	35	8
E. 区域一级做法	36-38	9
F. 国家一级做法	39-46	9
G. 地方一级做法	47-48	10
四. 利用资源	49-56	10
五. 结论和建议	57-63	12

一. 引言

1. 本报告依据经济及社会理事会第 2006/247 号决定第(c)段编写。

二. 迅速而无序的城市化带来的问题和后果

2. 2007 年是人类历史上的一个转折点。人类二分之一人口第一次生活在城镇中。预计 2030 年这一数字将达到三分之二。这种朝着城市时代迅速和不可逆转的发展，带来了许多机遇。城市、特别是全球化的世界经济已成为带动增长、促进国际商贸、旅游业和增值服务发展的动力。

3. 这种发展也带来多种多样的社会、经济和环境问题。城市化给消费和生产模式带来不可逆转的改变。这些改变包括我们使用土地、水和能源的方式。城市化也带来我们制造的废物数量和毒性方面的变化。在发达国家，城市增长不再意味着人们向城市移徙。但城市的规模越来越大，并大量消耗能源。虽然城市只占 2 %多一点的土地面积，但却制造了 70%的废物，排放的温室气体占与气候变化有关系的温室气体排放量的 70%。

4. 然而，城市发展 95%发生在发展中国家，2007 年，预计全世界贫民区居民人数将达到 10 亿人。如果目前这种趋势继续下去，到 2020 年还会再增加 4 亿人。

5. 这 10 亿贫民区居民中的绝大多数，或每 3 名贫民区居民中就有一人，生活在生命受到威胁的境况中。他们没有安全的住房，得不到饮用水，环境卫生恶劣、现代能源供应匮乏废物收集与处置服务不完善。

6. 人居署 2006 年发表的两份主要报告揭示了迅速城市化国家所面临挑战的规模和严重程度。题为“世界各城市的水和卫生现况”的第一份报告显示，增速最快的小镇和中等城市最缺乏解决迅速增加人口的饮水和卫生需要的能力。规划不周，投资能力差，提供的服务少，是导致健康状况不佳和造成当地污染的主要原因。

7. 第二份主要报告题为“2006/2007 年世界城市状况报告”，该报告第一次揭示了城市贫民真实的贫困状况。报告的调查结果从几个方面来说都具有重要意义。这些调查结果澄清了一种长期看法，即：城市贫民因身居条件好的城区，要比农村贫民过得好。报告提供证据显示，贫民区的生活状况与贫困乡村的生活状况同样差，如果不是更差的话。贫民区居民与乡村贫民一样，都可能遭受饥饿、营养不良和疾病。与其他人口组别相比，生活在贫民区的妇女艾滋病毒感染率最高。在发展中国家，即使是在就减少儿童死亡率颁布过协调一致政策和战略的国家，贫民区儿童死亡率始终居高不下。在很多贫民区，特别是在撒南非洲和南亚一些

地区，近 300 人共用一个厕所，这种情况对所有人、特别是对妇女的尊严、安全和健康都有直接的影响。

8. 就贫民区和贫困社区城市安全问题并行开展的研究显示，官方统计数字对每日发生的犯罪、贩毒、暴力和性虐待的实际情况都作了少报或不报的处理。此外，在发生人为和自然灾害时，城市贫民首当其冲，受到的不利影响最大。生活在贫民区和贫困社区的人，由于大多居住在状况或规划都很差的地段，发生洪水、山崩和火险时他们的处境最为脆弱。

9. 高失业率、就业率不足以及要靠金融手段才能获得食物和基本服务等原因加在一起，也使城市贫民特别容易落入收入贫穷的陷阱，不像农村贫民那样有适应能力。

10. “世界城市状况报告”谈到的两种趋势尤其令人担心。第一种趋势是，全球城市人口增长率估计为 2.24%，与贫民区增长速度（2.22%）相差无几。城市和贫民区增长的区域差距很大，从发展中国家的 0.75%和发达国家的 0.72%，到南亚的 2.89%和 2.2%，到西亚的 2.96%和 2.71%，再到撒南非洲的 4.58%和 4.53%。这些数字可以说明，迁徙到城市或在那里出生的很多人，如果不是大多数人的话，正在加入城市贫民的行列。

11. 第二种趋势来自对实现贫民窟改造和防止形成贫民窟目标进展的评估。在 100 多个被调查的国家里，只有 8 个国家可被视为实现了目标，它们在扭转贫民窟增长速度和贫民区居民人数方面取得了实际进展。另有 15 个国家在降低或稳定贫民窟增长方面略有进展。被调查的 50 个国家都没有实现目标，因此，其贫民窟数目仍在急速增加。

12. 上述以及其他调查结论的启示是显而易见的。我们再也不能无视贫穷和贫困的城市化。我们无视贫穷和贫困的城市化，就可能无法实现国际商定的关于解决很多和越来越多穷人的饥饿和营养不良、生殖健康和婴儿死亡率、艾滋病/艾滋病和其他疾病、饮水和卫生以及性别平等问题的发展目标。我们还有可能面临大规模的社会剥夺和排斥，给和平、社会稳定和安全带来的后果。

三. 制订更有效和协调的对策

13. 上述关于贫穷和贫困城市化的重要结论的得出，使人居署更加明确了它的角色和战略。在整个报告所述期间，人居署参与了《2008—2013 年中期战略和体制计划》的编写，编写时曾与各发展伙伴、联合国机构和会员国进行广泛的协商。这一计划的目的是，促进人居署在监测和执行《人居议程》以及相关的国际商定发展目标方面的促进和协调作用，从而为联合国全系统的改革和协调一致作出贡献。

14. 该计划的主旨是，采取综合性措施支持各国政府及其发展伙伴将可持续城市化和城市减贫纳入各自的国家计划和发展重点事项。它包括：对监测和宣传采取统一办法以便更好地为政策和决定的制订者提供信息；更集中地关注贫民区改建、防止形成贫民窟和城市减贫的重要决定因素；在联合国系统内外提供必要能力建设支助的战略伙伴关系；以及动员和利用国际国内资源对扶贫住房和相关基础设施和服务进行投资。

A. 统一监测和宣传工作

15. 与可持续城市化和城市减贫相关的各种问题相互交叉，这种性质超出了任何单一机构的职权范围，这就需要对监测和宣传采取一种全系统做法，以便更好指导规范的制定以及为全球、区域和国家各级的决策提供信息。在报告所述期间，人居署除其他外，动员联合国人口基金（人口基金）、联合国儿童基金会（儿童基金会）和世界银行共同商定了收集和分析贫民窟、城市贫穷和贫困数据的办法。这一协调做法确定的成果是得出了上文所强调的“2006/2007 年世界城市状况报告”的重要调查结果。尽管这些以及其他调查结果使全世界对城市贫穷和贫民窟状况的范围和深度有了更多的了解，但仍需要大大加快国家一级进展的速度，以实现与人类住区相关的目标以及其他国际商定的发展目标。

16. 另一重要步骤是协调数据的收集和分析，以便将城市层面纳入对所有国际商定发展目标的监测之中。这种做法将填补迅速城市化造成的社会、经济和环境后果、城市贫穷的真实情况以及目标群体空间位置方面的现有信息空白。这一空白给城市地区落实国际商定的发展目标造成重大障碍，即没有扎实的资料能够指导政策和决定的制定和为其提供信息，结果导致包括饮水和卫生、教育和保健在内的基本服务规划很差，提供的数量不足。

17. 添补这方面的信息空白，将是朝着在全球和国家一级就规范问题展开协调而知情的辩论迈出的第一步。在国家一级，它将于有助于联合国国家工作队将城市贫穷议题纳入联合国发展援助框架（联发援框架）进程的任务。它还会让各国政府及其发展伙伴更好了解将涉及城市的方面纳入各自国家发展计划和酌情纳入减贫战略的重要性。

18. 在全球一级，对城市化、城市贫穷和贫困的社会、经济和环境后果进行监测采取统一做法，将加大宣传力度和提高意识，这是动员伙伴和资源的重要一步。

19. 取得这一结果，部分是由于召开了一系列专门讨论可持续城市化和减贫及贫民窟改建问题的全球性和高级别区域性会议。在全球一级，2006 年 6 月加拿大政府和温哥华市主办的世界城市论坛第四届会议，让 156 个国家的政府、地方当局、民间社会组织和私人部门的 10 000 多名代表会聚一堂。在此之前，还举行了世界青年论坛。世界城市论坛集中进行了关于规范问题的辩论，分享了可行的想法，交流了可持续城市发展的最佳做法。

20. 世界城市论坛的主要成果归纳如下：

(a) 对城市时代有了认识。论坛确认，迅速城市化将需要对政策、做法和立法进行一次重大评估，以便解决一个普遍城市化的世界带来的社会、经济和环境后果；

(b) 从被排斥到参与——需要建立有效的联盟以解决城市贫民的需要。论坛确认有必要让城市贫民参与影响他们生计的决定，并承认他们的“城市权”；

(c) 应对贫民窟改造和可持续基础设施发展带来的融资挑战。论坛承认当前住房和城市财政方面的国际和国家金融体制在提供负担得起和可以获得的办法与相关的城市基础设施和服务之间存在的差距；

(d) 彻底重新规划：采用可持续和包容性城市发展新模式。论坛确认中央政府和地方当局在实行参与和包容性规划以便应对迅速城市化挑战方面有着至关重要的作用。论坛建议通过减少城市的生境足迹促进可持续消费和生产模式，以缓和全球环境挑战、包括气候变化带来的问题。

21. 媒体对这一活动作了空前的报道，并就经历着快速城市化的城市和国家所面临的社会、经济和环境挑战又持续报道了几个月。

22. 参加联合国系统论坛的一次非峰会会议的与会者也前所未有的踊跃。20多个机构、区域委员会、方案和基金，包括世界银行集团和各区域开发银行积极参与了26项活动，并牵头组织了7项活动。因此，论坛为参与关于规范问题的广泛辩论和交流知识、专长和经验提供了独特的机会。

23. 在区域一级，与各区域委员会密切合作，于2006年组织了3次关于住房和城市发展问题的部长级会议。会议集中讨论了将执行《人居议程》和相关国际商定发展目标所涉城市问题纳入主流的问题。

24. 从全球和区域论坛中汲取的经验教训，说明越来越需要设计周到的平台以解决实现国际商定发展目标所涉城市问题。人居署目前正在修订世界城市论坛的体制以便领导关于可持续城市化和城市减贫的宣传工作。

B. 重点关注可持续城市化和防止形成贫民窟的重要决定因素

25. 人居署协调执行《人居议程》的努力更多集中于《联合国千年宣言》¹的贫民窟改造目标、《约翰内斯堡执行计划》²的饮水和卫生目标以及《2005年世界

¹ 见大会第55/2号决议。

² 《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》（《可持续发展问题世界首脑会议的报告，2002年8月26日至9月4日，南非约翰内斯堡》（联合国出版物，出售品编号：C.03 II.A.1和更正），第一章，决议2，附件）。

首脑会议成果文件》³ 第 56(m)段所建议的防止形成贫民窟。这些目标为解决《人居议程》的“人人有适当的住房”和“城市化世界中的可持续人类住区发展”的双重目标提供了战略切入点。

26. 经与各会员国、其他联合国机构和生境议程伙伴协商后，确定了 5 个相辅相成的实质性重点领域。这些重点领域与解决可持续城市化和城市减贫挑战的重要决定因素相呼应。这些重点领域是：(a) 有效的宣传、监测和伙伴关系；(b) 参与性城市规划、管理和治理；(c) 扶贫土地和住房；(d) 无害环境的城市基础设施和服务；以及(e) 加强人类住区筹资制度。

27. 所有 5 个重点领域都包括对性别和年龄问题有敏感认识的人权观点，各重点领域都有目标和成绩指标。这些重要决定因素和重点领域为联合国系统提供了一个框架，使之能够采取系统做法，以便：

(a) 确定在城市地区监测和执行《人居议程》和相关国际商定发展目标的基准；

(b) 订出何方在何地开展何项活动，以查明差距和重叠部分并加强方案协调；

(c) 在增效作用和比较优势的基础上建立战略伙伴关系，特别是在国家一级提供政策咨询和能力建设支助方面。

28. 在整个报告所述期间，在以下方面加强了工作安排：与包括世界银行在内的其他联合国机构合作，特别是通过城市联盟，提供基础设施和服务；与联合国教育、科学及文化组织开展关于城市文化权利的共同研究；与秘书处经济和社会事务部一道对包容性公共行政管理进行联合审查；以及继续与世界卫生组织一道参与制定城市健康指标。

29. 关于住房方面，联合国人权事务高级专员办事处、强行驱逐问题咨询小组和人居署联合开展“联合国人权方案”，正在与经济、社会和文化权利委员会合作制定一套指标。这套以调查问卷形式使用的指标，将帮助各会员国审查和评估本国为处境不利和弱势群体制定有关住房问题立法的情况。

30. 为了强调特定弱势群体住房权利开展了各种努力，2006 年 5 月土著问题常设论坛第五届会议期间，出版并发行了题为“土著民族的适当住房权：全球概览”（HS/734/053）的报告。作为这一活动的后续行动，现已计划在加拿大政府的支持下，于 2007 年举行一次关于城市土著民族和移徙问题的专家组会议。活动的结果将报告给 2007 年 5 月举行的常设论坛第六届会议。联合国人权方案正计划对残疾人、境内流离失所者和难民的住房权利问题作一次类似的研究。

³ 见大会第 60/1 号决议。

31. 全球土地工具网动员了大约 30 个联合国机构、方案和基金、双边和多边捐助者、研究和专业协会一道研究城市贫民的土地和产权的根本问题。这一网络通过协调会员国及其发展伙伴的资源和专门知识，帮助它们编制和应用一系列规范性和业务性工具和准则，以便加强扶贫土地政策和立法及财产权利的做法。

32. 2007 年 3 月 6 日，人居署在方案问题高级别委员会范围内组织了城市化问题机构间会议。会议确认，2007 年将是城市化趋势的一个转折点，全世界第一次有一半以上的人口生活在城市中。由于非洲有 72%、亚洲有 46% 以及拉丁美洲有 33% 的城市居民生活在贫穷、高失业率和就业率不足的贫民区，很难获得最基本的服务。因此为完善管理城市作出贡献，应成为整个联合国系统优先关注的问题。因此，会议建议，应向联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）今后的会议提议进行一次关于“城市贫穷”或“城市化：挑战与机遇”的专题讨论，以确保联合国系统针对迅速城市化带来的多方面挑战拟定一致的战略对策。会议还商定了关于各联合国组织合作开展分析性政策工作以及弄清加强城市减贫能力建设联合工作方案、包括加强“千年发展目标本土化”联合工作方案的安排。

C. 战略伙伴关系

33. 《人居议程》确认执行的责任主要在于会员国；《人居议程》还确认了地方当局的前台角色和贡献。但对住房和城市基础设施和服务的投资大多数来自私营部门和个人。这些有关利益方都需要具备有利的政策和管制框架以应付迅速城市化的挑战。

34. 全球、区域和国家各级战略伙伴的作用和贡献对支持这一努力至关重要。人居署继续加强同例如各联合国机构、国际金融机构以及人居议程伙伴之间的伙伴关系和联盟，目的还是大幅增加参与支持可持续城市化和城市减贫议程的伙伴和网络数量。

D. 全球一级做法

35. 人居署全球一级的活动将集中在监测、宣传和促进关于规范问题的辩论上，最终目的是动员更广大的对象支持可持续城市化。全球一级的活动将包括：

(a) 开展全球可持续城市化运动，推进全球和区域一级政策和宣传以及拟定规范工具支持在全球、区域、国家和地方各级对《人居议程》和相关的国际商定发展目标的监测和执行；

(b) 人居署提议召开国际金融机构的圆桌会议，以便加强可持续城市化和城市减贫议程，加强各国际金融机构的全球和国家战略；

(c) 在环境管理小组（环管小组）内建立类似二十一世纪议程建立的系统的人居议程任务管理系统。这一系统将让联合国所有机构和人居议程伙伴能够更协调地报告在执行《人居议程》和相关的国际商定发展目标方面取得的进展；

(d) 通过在世界城市论坛等全球性会议上分享经验和最佳做法，加强与民间社会和其他伙伴的关系。

E. 区域一级做法

36. 区域做法将包括规范、宣传和知识管理活动。人居署 2006 年提出为非洲和亚太区域举办住房和城市发展问题区域部长级会议，继续促进关于权力下放等主要问题和其他具体区域和次区域问题的规范性辩论。⁴ 人居署一直在向理事会、经济及社会理事会和大会报告这些会议的成果，包括拉丁美洲和加勒比区域常设部长级会议。⁵

37. 人居署将同各区域发展银行和区域委员会一道提高对贫民窟带来的挑战的认识促进更持久的城市化。区域做法还将强调在区域和次区域一级分享良好做法和所吸取经验教训的例子。

38. 建议上述机构合作共同拟定并传播区域“城市状况”报告，作为补充人居署“世界城市状况报告”的重要信息和宣传工具。

F. 国家一级做法

39. 《援助实效问题巴黎宣言》和联合国改革进程都将切实有效的国家支持确定为优先事项。

40. 为此，人居署提出了关于强化规范和业务框架的建议，让各国能够：(a) 分析各自城市化的状况和趋势；(b) 评估政策、法律和体制框架是否适当；以及(c) 确定重点举措以实现更持久的城市化。

41. 这一框架的成果是让城市问题在国家发展战略、减贫战略和联合国发展援助框架中有所反映。

42. 强化的规范和业务框架将对发展和城市化情况不相同国家的重点事项作出回应，在这些国家中，有些国家的城市化进程已趋于稳定，有些国家的城市化进程迅速但无序，有些由于自然灾害或冲突遭受了挫折。

⁴ 这些包括非洲住房和城市发展部长级会议、全非洲权力下放和地方发展部长级会议以及亚洲和太平洋住房和城市发展部长级会议。

⁵ 拉丁美洲和加勒比国家住房和城市化部长和最高当局大会。

43. 建议通过分阶段展开的做法实施强化的规范和业务框架。这种展开将与联合国的改革保持一致，例如，在国家一级首先从“一个联合国”的试点国家开始。这种开展还将面向需要，并在明确的参与标准和定期评价的指导下进行。

44. 建议各国政府重振原为 1996 年联合国人类住区会议（人居二）建立的基础广泛的生境国家委员会以及大会第二十五届特别会议“人居二”执行情况的五年期审查，使制定各国城市发展战略的进程具有包容性。

45. 在对城市问题有了充分了解后，目标应该是动员联合国机构和人居议程伙伴，制定一项侧重于能力建设的综合国家方案支持有计划有步骤的改革，进而产生更大的积极影响。

46. 最后，在需要联合国系统协助各国政府对自然灾害或冲突作出反应时，将通过机构间常设委员会的适当专题组启动强化的规范和业务框架。

G. 地方一级做法

47. 人居署将继续在联合国系统内依靠其与地方当局合作的比较优势。例如，人居署继续与城市与地方政府联合会密切合作，为“关于权力下放和加强地方当局的准则”作了定稿工作和支持建立地方民主和权力下放问题全球观测站，作为监测执行《人居议程》所取得进展的一种机制。

48. 人居署的一个相关角色是加强与各国政府和人居议程伙伴的工作关系，特别是与各社区、民间社会、私营部门、地方当局和中央政府的工作关系，以便集中努力实现与可持续城市化相关的各项目标。

四. 利用资源

49. 在迅速城市化问题上，根据错误信息或被误导而奉行公共政策的一种结果，是对住房和城市基础设施和服务的投资落后于人口增长和市镇的有形扩大。增长速度最快的发展中国家小城镇的情况尤其如此，它们在调集人力和资金能力以满足快速增长的需要方面处境尤为不利。

50. 对迅速城市化国家的国家发展计划和预算进行的分析显示，除了极少的例外，住房和城市发展在国家预算分配和公共开支中处于无足轻重的地位。虽然用于住房和城市发展的资金通常大多来自私营部门，但城市基础设施与服务方面的公共政策和公共开支对于利用私人投资和提供针对城市贫民的各项必要奖励措施而言都至关重要。

51. 在指导公共政策和利用公共和私人投资方面发挥类似作用的是官方发展援助。据估计，为实现千年发展目标 7 关于贫民窟改造的具体目标 11 和防止今后贫民窟的形成，2005-2020 年期间需要的投资估计为 200 亿美元。贫民窟改造举

措的成功经验显示,高达 80%的资金都可以通过利用公共开支发挥国内资本的效益以及借助贫民窟居民本身的努力予以解决。这就意味着每年会有 40 亿美元的融资差额需要由官方发展援助补齐。但过去十年里,用于城市部门的官方发展援助的实际数额基本上停滞不前,目前的估计数额为每年 2 亿美元,其中只有一小部分用于扶贫住房和城市发展。

52. 鉴于上述情况,人居署最优先的重点仍然是加强其投资前作用和体现对贫民窟改造和扶贫住房和城市基础设施和服务进行投资的宏观经济优势。人居署今后可越来越多地将政策和能力建设活动集中于一体,以便动员国内和国际上的后续投资。

53. 这一做法是借鉴饮水和环境卫生信托基金和贫民窟改造融资机制中的经验教训后采取的。饮水和环境卫生信托基金利用了联合国生境和人类住区基金会 100 万美元的初步投资,借以调动近 5 000 万美元投入到政策、宣传和投资前的能力建设。这反过来加快了各区域开发银行和其他国际金融机构的 15 亿美元的后续投资。此举措的主要成果是在非洲和亚洲小城镇实现国际商定的饮水和环境卫生方面的相关发展目标上,对需要评估、能力建设和后续投资采取了“快行道办法”。

54. 贫民窟改造融资机制目前的试点阶段有相似的目标,这种目标侧重于扶贫住房和城市基础设施和面向国内资本的筹集。此融资机制将技术援助与赠款或可偿还贷款结合起来,以减少国内融资机构和私营部门认为投资于扶贫住房和城市发展方面存在的风险。

55. 迄今从这些举措中得到的经验教训都是正面的。但这些经验教训也显示迫切需要解决国家一级的结构问题,包括需要:

(a) 审查有利于对扶贫住房和城市发展进行投资的宏观经济政策,这样做不仅仅是作为解决迅速城市化的社会后果的一种手段,更重要的是作为推动地方经济发展和创造就业的一种手段。审查还应包括需要制定更多能够有助于充分发挥非正规经济潜力的有利政策和战略,贫民窟便是非正规经济的一种具体体现;

(b) 部分地根据社区微额信贷融资机制的成功业绩和经验,拟定并运用新的财务制度,让城市贫民能够获得住房贷款。这就要求必须推动制定能够认识到城市贫民在长期土地购置贷款和短期建设贷款方面不同需求的财政政策;

(c) 加强地方政府的财政基础和实力,以扩大接通水电的土地供应和面向城市贫民提供城市基本服务。这涉及修订服务提供者的管理框架,以确保向贫民窟和非正规居住区提供服务。

56. 与此同时,全球一级也需要紧急采取行动修订官方发展援助和调整其流向,以更可预测的方式支持扶贫住房和城市发展,以便让受援国规划增加必要的公共

投资，一旦获得更多资源便能有效利用。一个重要的出发点包括与各双边和多边组织一道监测可持续城市化和城市减贫的总体供资情况。

五. 结论和建议

57. 城镇迅速增长的速度超过了人类历史上的任何时期。1950年，世界三分之一的人口生活在城市。今天，世界二分之一的人口生活在城镇中。预计这一比例到2050年还会继续上升到三分之二，即60亿人。这种增长的规模和速度带来了前所未有的社会、政治、文化和环境挑战，国际社会必须予以正视。与此同时，在迅速城市化的发展中国家，城市增长的主要部分被具有生命威胁的贫民窟吸纳。贫困城市化给执行《人居议程》和实现国际商定的发展目标带来了直接的挑战。

58. 鼓励各国政府对有利于对扶贫住房和城市发展进行投资的宏观经济政策进行审查，它不仅是解决迅速城市化带来的社会后果的一种手段，更重要的是促进地方经济发展和创造就业以及推动在城市实现《千年发展目标》的一种主要手段。这一审查还应包括需要更多有助于充分发挥贫民窟实际上所代表的非正规经济潜力的有利的政策和战略。

59. 鼓励各国政府紧急采取行动，在各级将可持续城市化和城市减贫议程纳入其国家发展战略、减贫战略和联发援框架进程的主流。因此，建议将城市减贫列入对实现所有国际商定的发展目标、包括平等获得土地、住房、饮水和环境卫生等情况进行的监测之中。

60. 发展中国家大多数城市居民居住在贫穷、高失业率和就业不足和只能获得有限基本服务的贫民区。应将致力于建立管理完善的城市视为整个联合国系统和所有人居议程伙伴的首要关切。这样做将确保联合国系统能对迅速城市化造成的多方面挑战作出团结一致的战略反应。应鼓励所有人居议程伙伴携手合作，开展政策分析工作和查清加强城市减贫能力建设联合工作方案、包括“千年发展目标本土化”的机会。

61. 虽然协调执行人居议程和相关的国际商定发展目标继续取得进展，但在报告和加强方案协调方面，仍没有一种专门制度和组织机制。因此，建议在环管小组内建立一种类似《二十一世纪议程》中采用的任务主管制度。

62. 国家一级的当务之急是，广大伙伴和有关利益方参与政策和体制改革、能力建设和投资。国际社会协调一致，加强支助会员国，也需要在国家一级进行协调。因此，建议会员国重振原为筹备“人居二”会议建立的基础广泛的生境国家委员会以及大会第二十五届特别会议“人居二”执行情况的五年期审查，以制定具有包容性的可持续城市发展战略。

63. 世界进入城市时代之际，正值联合国着手进行全系统改革和团结一致之时。这种巧合为加强工作安排和方案协调以便应付迅速城市化带来的社会、经济和环境后果创造了独特的机会。因此，建议将可持续城市化作为常设议程项目列入关于可持续发展的高级别讨论中。
