



大会  
经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

A/44/339/Add.8

E/1989/119/Add.8

14 August 1989

CHINESE

ORIGINAL: ARABIC/ENGLISH  
FRENCH/RUSSIAN  
SPANISH

大会  
第四十四届会议  
临时议程项目 8 3 (f) \*

经济及社会理事会  
1989 年第二届常会  
议程项目 7 (f)

发展和国际经济合作：环境

在迈向无害环境的持久发展方面所取得的进展

增 编

联合国人类住区（生境）中心提交的报告

\* A/44/150

## 导言

1. 大会在其第四十二届会议上审议了《到公元2000年及其后的环境展望》<sup>1</sup>以及世界环境与发展委员会(环境与发展委员会)题为《我们共同的未来》的报告。<sup>2</sup>

2. 大会通过了关于到公元2000年及其后的环境展望的1987年12月11日第42/186号决议和关于世界环境和发展委员会的报告的1987年12月11日第42/187号决议。在前一项决议中,大会请联合国有关组织的理事机关定期向大会报告。按照《环境展望》第144段在实现无害环境的持久发展的目标方面所取得的进展。后一项决议请联合国各机构、组织和计划署的理事机关斟酌情况迟于大会第四十四届会议通过经济及社会理事会向大会报告它们在谋求持久发展方面的进展,并将此类报告递交联合国环境规划理事会下届常会。

3. 人类住区委员会第十一届会议在回顾了大会第42/186和42/187号决议后,通过了题为“世界环境与发展委员会的报告”的1988年4月11日第11/4号决议,其中请联合国人类住区(生境)中心执行主任根据《到2000年全球住房战略》<sup>3</sup>及其他文件,编写一份报告,讨论该中心对实现人类住区领域的持久发展的国际努力所作贡献。

4. 本报告就是根据委员会第11/4号决议和大会第42/186及42/187号决议的要求,与联合国环境规划署有关的实务官员协商后编写而成。

5. 本报告的目的不是编制统计表,而是根据《到2000年全球住房战略》进行描述和分析,以说明如何确定中心的中期计划和两年期工作方案的方向,以便对人类住区领域实现持久发展的国际努力作出贡献。

---

<sup>1</sup> 《大会正式记录,第四十二届会议,补编第25号》(A/42/25和Corr.1),附件二。

<sup>2</sup> A/42/427,附件。

<sup>3</sup> 《大会正式记录,第四十三届会议,补编第8号》(A/43/8),增编。

## A. 环境展望

6. 《环境展望》和环境与发展委员会的报告所阐释的持久发展与《到2000年的全球住房战略》之间有着紧密的联系。《环境展望》为实现持久发展总的期望目标，提出了两个行动基础：(a)慎重管理可利用的全球资源和环境容量；(b)使过去退化和使用失当的环境复原。

7. 《环境展望》，除其他之外，还确认下列因素：

(a) 由于普遍贫穷往往是环境退化的根由，因此消除贫穷及确保人民公平分享环境资源，是持久改善环境的根本条件；

(b) 环境对于经济增长及社会福祉既加以制约，也提供了机会；

(c) 环境问题与发展政策及实践有密切交织的关系；

(d) 由于环境问题的本质往往造成人口组之间、或国家之间的利益冲突，因此在确定有效的环境管理办法时，有关当事各方的参与是必不可少的；

(e) 处理环境挑战的战略必须具有灵活性，应能针对新出现的问题和根据演变中的环境管理技术作出调整。

## B. 世界环境与发展委员会的报告

8. 世界环境与发展委员会的报告给持续发展所下的定义是既满足当代的需要，又不损害后代满足其需要的能力的发展。这一定义里面包括两个重要的概念：

(a) “需要”的概念，尤其是穷人的基本需要，如食物、衣服、住房和工作，应将其置于最优先的地位；

(b) “限制”的概念，即技术和社会组织状况对环境满足目前和将来需要的能力施加的限制。报告明确指出，满足人类的需要和期望是发展的主要目标。

### C. 到2000年的全球住房战略

9. 《到2000年的全球住房战略》勾画出从现在到2000年人类住区领域国际行动的一般纲领。《战略》的主要目标是促使到2000年人人都有合适的住房。《战略》依靠一套“授权”政策，作为国家和国际行动的基础。它确认下述因素和原则为《战略》的基础：

- (a) 适当住房的权利是全世界确认的权利；
- (b) 满足人人在住房方面的基本需要是国家的责任，应得到适当的国际支持；
- (c) 不适当的住房与贫穷、缺乏收入和失业密切相关；
- (d) 目前解决住房问题的办法需要根本改变；
- (e) 住房政策不能与人类住区发展战略分开；
- (f) 住房战略和住区战略均为发展政策和计划的组成部分；
- (g) 一切潜在的本地资源的管理必须做到对环境无害。

10. 从上面对三个文件的分析可以清楚地看出，《环境展望》、《世界委员会的报告》和《到2000年的住房战略》的目标、战略和政策大部分是相辅相成。那么，如何将这些关系变成住区中心的中期计划和工作方案呢？

## 一、持久发展与住区中心的中期计划和工作方案

11. 工作方案分为八个领域：住区政策和战略；住区规划；住房和社区服务；本地建筑部门；低成本基础设施；土地；资金的调动；组织和管理。 设有一个具体的领域专门针对环境或针对环境与发展，或针对持久发展。 这样的安排会暗示将环境与发展的考虑排除在其余的工作领域之外，但是住区中心的一切工作都以持久的概念为核心。

12. 为了连贯、直接地说明这一方法，现分别五个标题下讨论住区中心的中期计划所针对的主要问题：(a)政策与战略；(b)城市和农村地区的资源管理；(c)“授权”战略；(d)本地能力的发展；(e)资料。

### A. 政策和战略

13. 持久发展的战略应包括住房和住区发展政策。 如住区中心的中期计划中所说明，这种政策的目标是：(a)应对人口的基本需要；(b)全面改善人类住区的质量和(c)以无害环境的方法为基础，调动资金促进发展。 因此，住区中心的中期计划的目标与《环境展望》和《世界委员会的报告》的目标完全一致。 例如次级方案2：“国家政策和机构”，是人类住区委员会选定的优先领域之一，其目的就是影响住房和住区战略与国家一级的其他政策和战略结合起来的过程。 因此，住区中心的研究、技术合作和资料活动都是参考这一总目标而制定的。

14. 住区政策和战略领域的工作重点是分析有关人类住区发展的选定政策主题，所有这些政策主题都对环境和发展问题具有重要意义。 例如：中、小型住区的发展（这一领域已在世界委员会的报告中明确强调）；在利用有限资源方面社区参与的作用；住区的修复和维护以代替耗巨资开辟新社区；农村增长中心的作用。

### B. 城市和农村地区的资源管理

15. 住区中心的中期计划讨论到城市和农村地区的资源管理问题。 住区中心

认为都市化是发展进程中最紧迫的问题之一。都市化所具有的积极、动态和创新的特点有助于保持发展进程，如果没有这些特点，许多发展中国家的经济就无法维持。

16. 城市集结既能产生也能耗用全部资源的一部分。在生产和消费过程中，城市也产生废料。因此，城市资源使用的管理是持久发展方面的一个重要问题。

17. 这个问题对住区中心的中期计划中关于研究、技术合作和资料的几个次级方案的设计和拟订工作有很大的影响。正由于这个原因，次级方案3：“住区管理”具体地讨论所有各种住区的管理问题：有两个工作要点直接涉及大都会地区和二级城市中心的管理问题。

18. 所谓因为人口和活动集中于城市地区而引起的环境恶化本身并不构成问题，只是同用于管理城市发展进程和格局以及用于发展必要的基础设施以防止污染和环境方面其他不良环境影响的资源有密切关系。这项资源只占城市发展所创造的财富的极小部分，必须规定这项资源专门用于维护环境的持久性专款。

19. 此外，都市化可能是拯救发展中国家广大地区免遭恣意破坏的最有力工具；由于无节制的开发和人口的压力，又没有其他安置办法可供选择，这些地区受到了破坏。确实，最近的事实表明，由于城市地区生育率降低，都市化有助于减轻全面的人口压力。

20. 至于农村地区，住区中心的中期计划也关心到国家一级以下住区系统的管理和农村发展。国家一级以下住区系统和网络的营运和维持是实现持久发展的综合办法的一部分。有关国家一级以下住区系统的管理各项问题，都在题为“国家一级以下系统的管理和机构”工作方案项目中经过具体讨论。这一工作项目包括以下几方面的活动：国家一级以下住区系统的规划；农村发展规划；国家一级以下及农村发展计划的实施；国家一级以下住区系统的营运和维持；地方当局的功能。

21. 诚然，所有这些问题都是持久能力概念的基本问题。区域发展规划的目

的是以谨慎利用自然资源及提倡持久生产活动和方法为基础，促进和指导和谐的发展。

### c. 授权战略

22. 住区中心过去曾作出贡献，促使更多的人、特别是贫穷和处境不利的人参加发展活动的主流，今后也将继续支持所有这些努力。住区中心采纳了“授权战略”的概念，以促进和加强各方为提供住房和服务而采取的行动，这样，住区中心有助于改变过去各种排斥他人的态度和政策，即不鼓励或阻别人参加的政策和态度。如果所有人群都参与发展活动并分享发展成果，就可以实现持久的发展。

23. 住区中心工作方案中与这一问题有关的产出都是按照《到2000年的全球住房战略》的原则，着重于为城市和农村地区低收入者提供住房和社区服务。为发展中国家城市的穷人提供住房和服务是世界委员会的报告中“城市的挑战”一章的要点之一。在过去的十年中，住区中心列为最优先的工作是专为帮助低收入者提高其日常生活条件而进行的研究、培训、技术合作和资料工作。

24. 展望未来，住区中心的中期计划各项次级方案中处处都提到参与，但与这一问题特别有关的则是关于“住所的生产”的次级方案。这一次级方案的总目标是支持生产住所的努力，将其作为人类住区发展的一个要素。为此目的，授权战略表现于所有各方参与住所生产的过程，发挥重大作用。贫穷和处境不利的人须得到他人帮助，才能以自助方式生产并维持其住所和服务设施。

25. 住区中心积极促进妇女参与人类住区的发展和管理，包括在1988—1989两年期就这一主题连续举办了五次讲习班。

#### D. 本地能力的发展

26. 住区中心的中期计划中所关心的一个重要事项是本地能力的培养—包括人力资源的发展及机构和管理—作为持久发展的一个先决条件。

27. 能力的培养，作为资源规划和管理工作的一部分，涉及物质资源和人力资源两方面。人类住区既能生产又能消耗各种货物和服务，需要培养生产的能力、发展技术以提高生产效率并减少废料的能力以及发展人力资源的管理生产、消费和再循环过程的能力。住区中心的中期计划各个次级方案中关于“人力资源发展”的部分均论到上述最后一个问题。次级方案6（“基础设施的发展和营运”）和次级方案7（“住所的生产”）中都讨论到生产和技术发展方面能力的培养。前一个方案讨论供水、排水、卫生和废料处理、运输及能源供应问题，后一个方案则讨论有关生产住所的问题。

28. 住区中心的工作方案包括一项关于本地建筑技术及低成本基础设施的次级方案，这一次级方案所根据的前提是：适当的住区发展、营运和维持，以技术操作、负担能力和环境标准等方面来讲，都必须“可以持久”。住区中心帮助发展中国家发展、试验并应用合适的建筑技术，其中利用当地材料、技术和资源，借以此阻止引进价格昂贵而且不合适的建筑材料、技术、方法和成品。这同样适用于发展中国家在供水、卫生和运输设施方面需要采用的各种解决办法；这些办法适合当地条件，容易改善，而且所需费用是供应者和使用者双方都付得起的。

29. 另一个次级方案是针对人类住区的土地，对此，住区中心的政策不是不分青红皂白、不惜任何代价地保存土地，而是确保有计划有管理地使用土地，以便满足发展方面的一切需要，包括环境方面的需要，并且两者之间互相调和。在发展中国家情况中，特别是在急速发展的城市地区，这意味着保证已经开发的土地足以配合住所、基础设施和各种服务的需要。不能满足土地方面的需要，则将导致



杂乱无章的发展，狂热的土地投机，占用边缘土地和生态脆弱的土地，使处境不利和经济上易受损害的人群的环境条件更加恶化。

30. 最后，关于财政、机构和管理的次级方案的基础概念是：持久性也意味着拟订切实可行的办法，以保证住所和人类住区的方案及项目都具有成本效益。许多政府、金融机构和公共管理人员仍然将住所和人类住区方案看成预算开支项目，而不是看成促进社会及经济发展模式的方法，这些方法不但能够自己维持，而且事实上还能够调动和产生新的资源。住区中心关于研究、培训、技术合作和资料的综合方案的目标是改善这些领域的机构的工作，并将这些原则纳入发展政策和战略之中，成为一个构成部分。

#### 五. 资料

31. 资料、教育和参与被视为持久发展进程的要素。住区中心过去和现在的两年期工作方案都遵循持久发展的概念和理想所暗示的原则和政策方向。住区中心的研究、培训及技术合作活动的成果都是定期公布并广为散发。

32. 本报告的附件开列与人类住区规划、发展和管理方面持久发展的概念直接有关的住区中心出版物。

## 二. 结论

33. 环境问题以及为实现持久发展而进行的设计和规划工作是联合国人类住区（生境）中心经常关心的问题。它制定研究、培训、资料和技术合作方案时，铭记着持久发展的目标。住区中心有决心帮助会员国按照本国的发展计划。优先次序和目标，分析、监测和管理人类住区的环境问题。

34. 住区中心特别关注贫穷问题及其与环境恶化的关系以及人类住区规划、发展和管理的所有方面持久发展的概念。

35. 住区中心各种活动继续以下述原则为基础：其“授权方法”是人类住区方面的持久发展。这一点特别适用于发展中国家的都市化进程，这一进程可以成为一项最有效的办法，既可提高新城区千百万人的生活质量，同时又可减轻非城市地区面临威胁的环境资源所受的人口压力。

-----