



经济及社会理事会

Distr.: General
18 May 2009
Chinese
Original: English

2009 年实质性会议

2009 年 7 月 6 日至 31 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

本报告着重叙述在 2008 年和 2009 年上半年协调执行《人居议程》方面取得的主要进展。报告强调国际社会日益认识到快速城市化带来的相关问题和挑战，包括对实现千年发展目标产生的后果。这种认识的提高使得在全球、区域和国家层面加大了应对这些问题的行动的范围和深度。

本报告重点叙述取得的成果和结果，同时对这些成果和结果背后的理由和过程进行简要分析。这些成果和结果包括：

- 贯彻执行联合国人类住区规划署(人居署)理事会第二十一届会议的各项决定以及最近结束的第二十二届会议的各项相关决定。本报告的这一部分说明，在全系统改革背景下执行中期战略和体制计划如何能够帮助在全球、区域和国家各级协调执行《人居议程》，包括人居署参与和协助国家一级的“一体行动”倡议。

* E/2009/100。



- 国际社会日益认识到，为了实现千年发展目标，必须把注意力放在迅速城市化造成的社会、经济和环境后果，并为此作出对策。这包括与联合国系统内的机构及和组织和非政府组织之间以及它们之间作出越来越多的协作安排和建立伙伴关系。

本报告的结论是，各国政府和《人居议程》伙伴正在为协调执行《人居议程》和相关千年发展目标而作出的强有力回应，这强烈表明世界社会的城市议程日益国际化。这种情况要求经济及社会理事会作出同样强有力的决定，促进可持续城市化和把它作为贯穿各领域的问题，以便在可持续发展的现有社会、经济和环境支柱内采取更有效的后续行动。

鉴于全球和地方环境议程趋于一致，以及城市在缓解和适应气候变化影响方面的关键作用和贡献，本报告还吁请于 2016 年召开第三次联合国住房和可持续城市发展问题会议。

一. 引言

1. 本报告根据经济及社会理事会第 2008/239 号决定(c)段编写。
2. 本报告按以下五个范围广泛的章节编写：
 - (a) 贯彻执行联合国人类住区规划署(人居署)理事会第二十一届会议的各项决定，包括在执行 2008-2013 年中期战略和体制计划方面取得的进展；
 - (b) 与联合国系统内的组织和机构协调执行；
 - (c) 与联合国系统外的政府间组织和国际组织协调执行；
 - (d) 与其他伙伴包括非政府组织协调执行；
 - (e) 展望未来。

二. 贯彻执行联合国人类住区规划署(人居署)理事会第二十一届会议的各项决定

A. 中期战略和体制计划执行情况

3. 根据理事会第二十一届会议的建议，人居署在与常驻代表委员会密切协商下编制关于执行 2008-2013 年中期战略和体制计划的行动计划。常驻代表委员会于 2007 年 12 月核准该行动计划。
4. 该行动计划的目标是启动一系列战略和体制改革，以提高人居署的催化和投资前作用，支持各方协调执行《人居议程》和与人类住区有关的千年发展目标。这些改革措施主要包括：
 - (a) 更清晰的方案重点和更加协调一致的方案，充分利用人居署的相对优势及其伙伴的相对优势；
 - (b) 采取协同办法和框架，进行国家一级的规范和业务活动(强化规范和业务框架)，包括积极参与“一体行动”倡议；
 - (c) 采取协调办法进行宣传、管理知识和建立规范；
 - (d) 进行试验对扶贫住房和城市发展采取创新筹资办法。
5. 执行 2008-2013 年中期战略和体制计划第一阶段的主要成果和结果：
 - (a) 为中期战略和体制计划重点领域编写政策和战略文件，以及使用具体、可计量、可实现、相关、有时限的指示数、指标和优先次序编制成果框架。在 2008 年 11 月世界城市论坛第四届会议上，这些政策文件以草稿的方式分发给众多《人居议程》伙伴，征求他们的意见。这些政策文件载列的主题重点更加清晰，是根

据对人居署及其伙伴的相对优势进行的谨慎分析编制的。执行这项计划不仅能使方案更加协调一致，而且还能够更好地界定联合国系统内外伙伴的作用和与它们的工作关系。

(b) 编写了 33 份人居国家方案文件，包括 8 个“一体行动”试行国家中的 6 个国家的方案文件。这些文件标志着在国家一级协调执行《人居议程》方向迈出了重要一步，是协同有关政府、地方利益攸关者和联合国国家工作队一起编写的。这是在国家一级执行强化规范和业务框架的第一步，目的是把人居署政策、能力建设和技术合作活动等结合在一起加以利用，以便在执行《人居议程》和相关千年发展目标方面及时取得更加具体的成果。

(c) 采取协调一致方法来进行宣传、伙伴关系和知识管理活动，并由全球可持续城市化运动带头进行。这个方法的标志是制定城市和气候变化倡议，以及在南京举行的世界城市论坛第四届会议上同步散发《世界城市状况报告》和关于非洲区域的第一份区域城市报告。这一区域方法是在进行宣传和把《人居议程》纳入主流作为新全球可持续城市化运动一部分方面的新手法。

(d) 根据理事会第 21/10 号决议，人居署进行一项实验，为扶贫住房及城市发展提供资金。该举措的目的是表明，消除妨碍城市减贫工作的最大障碍之一是可以做到的，办法是在可持续基础上向城市穷人提供住房贷款，降低本国银行业想象的风险。

6. 上述成果和结果也在本报告中连同相关伙伴和机构一并提及。

B. 关于权力下放和赋予地方当局权力的准则

7. 在本报告所述期间，权力下放问题专家咨询小组在印度和挪威政府的援助下举行会议，制定一项后续战略来执行理事会第 21/3 号决议核准的关于权力下放和加强地方当局的准则。

8. 这项后续战略的关键要素是向更多的政策和业务受众分发这些准则。这些准则用各种语文编写，都附有针对特定区域的说明。人居署分别于 2008 年 6 月在雅温得与非洲的当地政府官员和于 2008 年 7 月在基多与拉丁美洲和加勒比的当地政府官员举行区域协商会议。

9. 人居署在法国政府的支持下并通过同世界城市和地方政府联合组织密切合作，继续与全球地方民主和权力下放观察处一起开展工作，侧重汇编国家概况。国家概况将使会员国能够进行比较，交换关于各自法律的信息。

C. 关于普及基本服务的指导原则

10. 人居署按照理事会第 21/4 号决议的规定，设立了由专家和众多利益攸关者组成的小组为提交理事会第十二届会议的关于普及基本服务的指导原则草案征

求意见。这些利益攸关者包括世界城市和地方政府联合组织、中央政府代表、公营部门和私营部门供应商和民间社会。相关联合国机构的代表以及区域和国际金融机构的代表也积极参与该小组的工作。

11. 在法国政府和 Veolia 环境公司支持下，举办了一系列区域协商会议，最后在世界城市论坛第四届会议召开之际，举行了一次全球会议。

12. 准则草案已提交人居署理事会第二十二届会议批准。理事会第 22/8 号决议请人居署在与《人居议程》伙伴协调下，编写培训材料并协助有关政府按照本国国情采用该准则。该决议还要求在制定旨在支持执行这些准则的工具和指示数时，应与正在进行的关于执行权力下放准则的工作协调起来。

D. 城市和气候变化以及北极人类住区的可持续发展

13. 人居署为提高北极城市适应气候变化影响的能力这一项目制定了概念说明。该拟议项目是根据联合国环境规划署(环境署)、政府间气候变化专门委员会和其他组织的最近研究结果编制的，目的是向容易受到气候变化影响的北极城镇提供咨询意见和支持，并为城市、区域和国家发展规划提出创新办法和解决办法。在此项目下，将制定、促进和执行和谐的人类住区可持续发展规范。

14. 预期该项目将会增强全球知识和了解气候变化对人类住区和环境的影响。按设计，该项目将与国家、省和地方当局以及国际组织、大学和研究所、土著人民协会、城市网络和私营部门一起协作执行。与环境署全球资源信息数据库-阿伦达尔中心就执行方式进行的讨论已经进入后期阶段。计划 2009 年举行专家组会议，进一步讨论方法方面的挑战和供资安排。

15. 大会第 63/221 号决议强调《人居议程》和人居署关于气候变化问题的授权任务的重要性。该决议鼓励各国政府促进可持续城市化的原则和做法，并在实施这些原则和做法方面加强各自地方当局的作用和贡献，以改善包括贫民窟居住者和城市贫民在内的城市弱势居民的生活状况。

16. 为了促进各方进一步协调，对城市在气候变化减缓和适应领域所面对的挑战采取更加协调一致的对策，人居署制定了由全球可持续城市化运动带头进行的城市和气候变化倡议。城市和气候变化倡议依靠的是人居署与城市地方当局一起工作的相对优势及其在城市规划和管理方面的专门知识，支持政府所有部门努力减少城市的生态足迹，同时增强它们的安全和复原能力以应对气候变化的影响。

17. 认识到城市是温室气体的主要来源，并非常容易受到气候变化的影响，理事会第二十二届会议通过两项关于可持续城市化的决议：第 22/1 号决议，其中理事会建议于 2016 年召开第三次联合国住房和可持续城市发展问题会议；以及关于城市和气候变化的第 22/3 号决议。这两项决议将大大促进人们认识《人居议程》对全球气候变化议程的贡献，从而进一步促进采取协调办法来执行这些决议。

E. 城市青年发展

18. 对青年带头发展倡议和全世界青年带头发展 200 例良好做法进行了调查，调查结果在世界城市论坛第四届会议上散发。在同一届会议上启动了城市青年带头发展机会基金。现在已经编制申请及业务准则和申请表，并广泛分发给对城市青年感兴趣的《人居议程》伙伴。2009 年 3 月 25 日开始提出第一轮申请。理事会第二十二届会议通过关于加强城市青年发展的第 22/4 号决议。理事会在该决议中鼓励政府支持青年带头发展倡议并给予优先地位，请多边机构、政府、私营部门和民间社会倾听青年的意见，根据参与性过程制定促进他们发展的政策；又请多边机构、政府、私营部门和民间社会向其各自区域内的青年领导的组织介绍机会基金，鼓励这些组织向该基金提出申请。理事会还请多边机构、政府、私营部门和民间社会尽可能自愿向机会基金捐款。理事会要求执行主任确保《全球人类住区报告》和《世界城市状况报告》实质性地反映城市青年发展问题。

19. 人居署赋予青年权力方案继续在内罗毕郊外的 Kibera 贫民窟和 Mavoko 非正规住区实施，通过建盖其自己的青年培训中心，向青年提供在职训练。该方案也将成为东非的区域中心站，提供建筑方面的创新和适当的技术训练。该方案的目标是使青年掌握管理和组织技能、认证和学徒经验，从而能够在建筑业中通过竞争成功找到工作。有 150 名青年在建筑、领导以及信息和通信技术培训领域毕业。

20. 同样地，建立了一个国际青年带头城市发展平台，即世界城市青年论坛，以便把那些在全球、区域和国家舞台上运作的正规青年机构里没有人代表他们的利益的青年组织集聚一起。还设立了青年咨询委员会，为人居署处理青年问题工作的决策过程和执行过程作出贡献。人居署理事会第 22/4 号决议要求执行主任向世界城市青年论坛提供必要机制，以便该论坛被承认为世界城市论坛的组成部分。

F. 可持续公私伙伴关系奖励措施以便吸引私营部门大量投资于低收入住房

21. 由于实行了中期战略和体制计划，与私营部门的工作关系在 2008 年而发生重大转变。基本概念已经超出公司社会责任领域，转为注意促进可持续城市化的核心业务做法。为此，人居署加强其宣传和知识管理工作，在全球和国家两级与国际和本国金融机构、水公用事业公司以及地产部门等建立新式伙伴关系和合作。

22. 人居署对公私伙伴关系采取的办法目的有二。第一个目的是投资前包装，在政策改革、能力建设和技术援助方面作出努力，以便在住房和城市发展方面调动公共支出和私人投资。第二个目标是向政府和国际及本国金融机构表明，扶贫住房及城市发展商业模式的确是可行的，有利于经济发展。

23. 人居署的宣传和知识管理工作在人类住区筹资工具和最佳做法倡议中加大力度。在此倡议下，首先是系统地记录在社区发展方面采取的基于资产的办法，包括在住房发展、社会投资基金、城市社区发展基金、社区住房供资举措和社区房屋贷款方案等方面采取的合作办法。

24. 应联合国秘书长邀请，人居署启动水操作员伙伴关系方案，这个网络由阿布扎比水电管理局、谷歌基金会和西班牙政府主管并获得它们的支持。该方案为非洲、亚洲和拉丁美洲及加勒比地区的市镇水操作员提供一个平台，以便交流在向非正规住区和贫民窟提供清洁饮用水方面的战略和最佳做法。

25. 在公私伙伴关系方面，人居署与私营部门公司联合进行活动，以便利用这些公司的核心能力和相对优势。有两个目的：改善城市穷人的生活条件和利用私营部门的能力、专门知识和技术，以支持目的在于缓解和适应气候变化的行动。与印度和尼泊尔就各种问题建立伙伴关系，并在老挝人民民主共和国等国建立伙伴关系。

G. 防止形成贫民窟和改造贫民窟非洲基金/筹资机制

26. 2008 年，人居署为 2008 年 7 月在尼日利亚阿布贾举行的第二次住房和城市发展问题非洲部长会议提供技术和实质性支持。该会议的主题是“目标 7，次目标 11：克服资金和资源挑战促进可持续住房和城市发展”。该会议集聚了部长和专家们，他们通过了阿布贾决议和行动计划，提供关于住房筹资、贫民窟改造和城市发展的准则。

H. 妇女的土地和财产权以及获得资金

27. 人居署继续向加纳、肯尼亚、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的妇女获取土地信托社提供技术援助，同时支持在布隆迪、埃塞俄比亚、莫桑比克和卢旺达建立新的获取土地信托社。为与这些新信托社一起开展工作的社区领导人安排教育和同侪学习旅行。

28. 乌干达和坦桑尼亚联合共和国的经验表明，信贷增级、社区储蓄和技术援助加在一起可以起很大的作用，方便城市穷人特别是贫穷妇女获取土地和住房。

29. 人居署在与许多伙伴、独立专家和国际组织和政府间组织协商下编制了男女平等行动计划。该计划提交人居署理事会 2009 年 4 月举行的第二十二届会议批准。该计划完全依照 2008-2013 年中期战略和体制计划，将有助于强化方案的重点和一致性以及联合国系统内外的协调。

I. 加强联合国人居和人类住区基金会：扶贫住房和基础设施的实验性供资机制

30. 人居署继续加强其催化作用，促进本国银行、地方当局和城市穷人组织之间的合作，调动和包装本国资本、公共投资和社区储蓄，以改造贫民窟。这些努力

因为进行了试验性可偿还原始业务活动和其他创新机制而得到加强。这一融资机制将通过本国金融机构提供贷款和信贷增级，以刺激私人投资于住房和向获得服务不足的人提供基本服务。试验性可偿还原始业务活动和其他创新机制的目标是制定创新模式，说明把私营部门、小额融资和社区筹资安排结合起来，是可以为负担得起的住房提供资金的。从这些试验中获得的经验教训将有助于制定使千万城市穷人获益的政策和战略，而这些人得不到正规信贷机构的贷款。

31. 人居署与诸如美国银行等金融机构进一步建立工作关系，努力为拉丁美洲、亚洲和非洲的可偿还原始业务活动一类举措调动资本。这些和其他安排的重点是向本国银行提供信用增级证券，降低在投资扶贫住房方面的想象风险和实际风险。

32. 当前金融和经济危机对资金供应的短期和长期影响以及金融机构不愿意为低收入住房和基础设施提供资金的问题，是理事会第二十二届会议的话题。专家和所有《人居议程》伙伴的代表呼吁请会员国建立健全和有利的框架和机制，以便在改善和防止贫民窟、负担得起的住房和城市发展，包括基础设施和基本服务方面，扩大公共和私人投资。这次对话还要求人居署继续努力试验新方法，通过例如贫民窟改造融资机制和试验性可偿还原始业务活动和其他创新机制等方案，为负担得起的住房提供资金。

33. 理事会第二十二届会议非常赞成这一想法，即在大会期间举办特别活动，专门讨论为扶贫住房和城市发展提供负担得起的贷款问题，并建议这类活动除其他外，应顾及关于负担得起住房筹资和气候变化的对话中提出的建议。

J. 最重要的报告

34. 《2007 年全球人类住区报告》的标题是“增强城市安全和安保”，该报告讨论城市安全和安保面临的三大威胁：城市犯罪和暴力行为；地权无保障和强行驱逐；以及自然灾害和人为灾害。该报告分析其中每一项威胁在全世界的趋势，特别注意其根源和影响以及城市、国家和国际各级为应对这些威胁而采取的良好政策和最佳做法。

35. 该报告突出旨在减少犯罪和暴力行为的若干对策，从有效城市规划、设计和治理到由社区负责执行犯罪和暴力行为预防举措的社区办法，到通过注重各群体的办法来减少风险因素。

36. 2008-2009 年《世界城市状况报告》采用和谐城市概念，作为了解当今城市的理论框架，以及作为业务工具来应对城市地区及其发展进程面对的最重要挑战。为此目的，它侧重下列三个关键领域：

(a) 空间或区域和谐，据此探讨决定城市兴起和没落的因素，以及不对称区域发展和城乡差距的后果；

(b) 社会和谐, 据此对下列问题进行初步全球分析: 城市一级的收入和消费不平等; 各城市住房被剥夺程度; 以及它们如何不利地影响到社会 and 经济发展;

(c) 环境和谐, 在此标题下, 它有助于关于气候变化的辩论, 提供有关城市和住户的能源消费量的数据, 并说明哪些城市和城市人口最容易受到海平线上升的威胁。

37. 《世界城市状况报告》的调查结果为世界城市论坛第四届会议的对话和审议工作定了调和提供许多资料。

K. 世界城市论坛

38. 世界城市论坛第四届会议的主题是“和谐城市化: 平衡领土发展的挑战”。这一主题有下列六个次主题, 是为期四天的会议的主要重点议题: “城市发展的领土平衡”; “促进社会公平和包容性”; “使城市能够创造经济价值和平等”; “协调建筑和自然环境”; “保存城市的历史遗产和灵魂”; 以及“世世代代可居住的城市”。

39. 在南京举行了 6 次对话、8 次圆桌会议和 140 次联网活动和讨论会, 明显说明与会者在积极为这些主题寻求创新想法和切实可行解决办法。部长们、市长们、学术界、社区组织、专业协会和非政府组织以及私营部门成员就世界上日益兴起的城市生活质量如何能够改善问题交流看法和经验。所有伙伴在论坛及其讨论会上采取的包容性办法就是城市未来发展的模式。

40. 论坛在调动《人居议程》伙伴和新伙伴进行对话和分享良好政策和最佳做法方面非常成功, 所取得的经验教训已经纳入全球可持续城市化运动的战略。该运动的通俗名称是世界城市运动, 它是中期战略和体制计划的组成部分, 并将带头进行人居署的宣传和信息活动, 为结成伙伴关系提供框架和机制, 以便进一步协调执行《人居议程》。

41. 理事会第二十二届会议承认世界城市论坛已经成为关于住房和可持续城市发展问题的主要全球活动, 要求采取若干措施来维持论坛的势头, 把论坛牢牢地放在联合国正式会议日历中, 并加强论坛成果与中期战略和体制计划之间的协同作用。

三. 与联合国内系统的组织和机构协调执行

A. 全系统协调一致

42. 行政首长理事会在 2007 年 4 月会议上承认, 联合国系统面对的许多挑战只能靠本系统以协调一致和互相支持的方式利用集体能力来应对, 使本系统能够一体行动, 特别是处理与气候变化有关的问题。

43. 人居署参与经济和社会事务执行委员会关于主题组“可持续发展和人类住区”的工作队，提供投入，在向主计长办公室提交预算方面支持更加统一的做法。

44. 联合国全系统一致性问题高级别小组题为“一体行动”的报告的一项建议是，把联合国发展集体直接置于行政首长理事会的主持下，以提高政策、管理和发展问题的一致性和协调。人居署把“一体行动”倡议看成是独特机会，以便制定更有效和协调的对策，在国家一级执行《人居议程》。人居署积极参与和协助联合国发展集体的所有主要工作组的工作。人居署不断地倡导联合国国家工作队的工作采取包容性方法。

45. 人居署利用国家一级活动的强化规范和业务框架，使联合国国家工作队参与 8 个一体行动试行方案中的 6 个方案，目的是在拟定国家方案和排定优先次序时把《人居议程》考虑进去。正在把所取得的经验教训纳入该框架的下一阶段工作，这将包括由国家支持工作队进行后续活动。

B. 机构间常设委员会

46. 2008 年 5 月，紧急救济协调员和负责人道主义事务副秘书长邀请人居署执行主任参加机构间常设委员会主体会议。2008 年 8 月，人居署成功地与红十字会与红新月会国际联合会达成联合协议，根据这项协议，人居署将支助委员会的紧急住房组，并将在早期恢复组内在缅甸发挥住房恢复协调职能。

47. 应日内瓦机构间常设委员会保护组的要求，人居署向刚果民主共和国派出若干特派团。人居署还代表常设委员会处理灾后住房备选办法的全球分组系统，开始制定一系列工具和指导方针、灾后土地管理指导方针和工具以及冲突后土地保有制度指导方针和工具包。人居署成为常设委员会成员的一个直接副产品是，有更多机会获得中央应急基金的资金。过去一年，人居署为巴基斯坦的 2 个项目和尼泊尔的 1 个项目获取到资金。

C. 联合国工业发展组织和联合国粮食及农业组织

48. 继续与联合国工业发展组织(工发组织)合作，在维多利亚湖地方经济发展倡议范围内，向城市市场促销高价值农产品。人居署和工发组织在与商品共同基金、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际农业发展基金(农发基金)、国际劳工组织(劳工组织)和世界粮食计划署(粮食计划署)合作下，提供技术支助，帮助执行地方发展活动，加强城乡联系。

D. 联合国水机制

49. 人居署在非洲联合国水机制的赞助下并与非洲开发银行密切协作下开展工作，对非洲水事部长级参议会的工作，包括与下列有关的工作作出很大的贡献：2008 年 3 月在突尼斯举行第一个非洲水事周以及《沙姆沙伊赫宣言》草案，该宣

言是 2008 年 6 月非洲统一组织国家元首和政府首脑会议第十一届常会期间提出的关键文件。

E. 联合国-能源

50. 2008 年 4 月，在达喀尔举行的第一次非洲可再生能源问题国际会议上，人居署当选为 2008-2010 年联合国能源非洲主席。人居署参与联合国能源的所有会议，并对辩论作出很大贡献。

51. 人居署与环境署和东非国家(布隆迪、肯尼亚、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国和乌干达)政府协作，在气候变化重点领域下制定一个题为“促进东非建筑物能效”的项目，由全球环境基金提供资金。人居署在可再生能源技术领域开展项目，提供无害环境的城市基础设施和服务。这些清洁能源倡议取得的经验教训将由联合国-能源大家庭的成员分享。

F. 联合国教育、科学及文化组织

52. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)继续与人居署协作，通过规范工作、研究、能力建设和知识管理等活动，促进可持续城市化议程。

53. 教科文组织和人居署共同散发一系列在历史地区促进社会可持续性的最佳做法，包括 2008 年印发的两份联合出版物：为地方当局编写的题为“人人共享的历史地区：促进可持续振兴的社会和人类对策”的手册；以及另一份题为“在历史地区促进社会可持续性的最佳做法”的出版物。2008 年 5 月在西班牙塞维利亚共同举办的培训和训练活动以及 2008 年 11 月在中国南京举行世界城市论坛第四届会议之际共同举办的培训和训练活动，均利用这些材料。

G. 联合国训练研究所(训研所)

54. 人居署与联合国训练研究所(训研所)一起开展工作，编制关于获取基本服务的指导方针草案。这两个组织的工作获得由下列组织的代表组成的专家组的协助：联合国组织，世界银行，城市和地方政府联合会，服务提供者和非政府组织。人居署和训研所也开始与 Veolia 环境公司合作，编制指南，对象是当选和被任命的决策者，以满足建设能力来执行这些指导方针的需要。Veolia 环境公司是私营部门的一间大公司，在环境和基本服务领域提供咨询服务和技术援助。

55. 人居署和训研所也协作进行地方政府培训和能力建设活动。在本报告所述期间，在被占领巴勒斯坦领土进行了联合需要评估。接着举办教练讲习班，利用人居署能力建设工具对市议会议员进行培训。

H. 联合国住房权利方案

56. 人居署继续与各个伙伴协作，作为联合国住房权利方案的一部分，该方案是人居署和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)共同执行的一项倡议。人

居署和维护住房权利反对驱逐房客中心(住房权利中心)合作更新住房权利立法, 这项立法以前由住房权利文件中心公布在人居署网站上。住房权利中心由人居署提供经费, 继续编制《住房权利以及经济、社会和文化权利法律季刊》, 该季刊是倡导住房权利以及经济、社会和文化权利的工具。人居署协助高级专员执行一个项目, 即制定一套指标来监测遵守适当住房权的情况。

I. 联合国环境规划署(环境署)

57. 环境署和人居署之间的合作和协调已进一步扩大和体制化。这两个方案的工作人员每月开一次会, 协调他们的活动, 讨论如何执行共同活动。此外, 在2007-2008年期间制定了新伙伴关系框架, 即2008-2013年伙伴关系框架, 并获得两组织的高级管理层通过。因此, 商定了2008-2009年联合执行计划, 其中讨论五个关键领域: (一) 城市和气候变化, 特别侧重非洲; (二) 生态-流动性; (三) 废物管理; (四) 城市: 生物多样性和生态系统; 以及(五) 联合外联活动。

58. 城市在气候变化的作用日益成为关注的重点, 因为城市既是主要能源消费者, 也是温室气体排放者。与此同时, 城市居民受到气候变化的严重影响, 特别是在发展中国家, 例如住房和基本服务被摧毁和造成卫生威胁。城市在任何全球倡议中必须发挥主要作用, 如果这项倡议要取得成功的话。城市当地的切实行动, 对于减少温室气体排放量和保护其公民免受气候变化影响, 至关重要。

59. 为了应对此挑战, 人居署启动城市和气候变化倡议。这项倡议旨在促进国家和地方两级间的对话, 提高处境特别不利的城市穷人对气候变化的认识, 并发展地方政府应对气候变化挑战的能力。该倡议与环境署、国际地方环境倡议理事会、联合国气候变化框架公约、开发署、人口基金、训研所、世界银行、城市联盟、城市和地方政府联合会、和其他相关组织密切合作。理事会第二十二届会议通过第22/3号决议, 其中要求政府“扩大该倡议的地理范围, 并扩大能力发展方法的范围, 以便支持地方当局应对气候变化”。

60. 两机构还加强合作, 以便在城市环境领域向地方和国家政府提供较好和范围更广的服务。目的是使城市能够更好地评估地方环境关切和确定优先项目, 并在国家和全球环境辩论中, 特别是在诸如气候变化、陆上海洋污染源以及生态系统利用领域提出意见。帮助国家和城市执行全球规范、协议和公约, 会使它们把全球关切同地方问题联系起来。

J 联合国开发计划署(开发署)

61. 人居署通过联合国国家工作队和与开发署及其他联合国伙伴共同拟订方案, 积极协助调动国家资源和提供外部支持, 以实现与人类住区有关的千年发展目标。各项活动均强调如何加强地方和国家在人类住区发展和管理方面的能力。

62. 迄今为止, 39 名人居方案管理人员在世界各地的开发署办事处执行任务: 非洲 25 名; 亚洲 8 名; 拉丁美洲和加勒比 6 名。2008 年人居方案管理人员的工作非常有价值, 他们帮助执行强化规范和业务框架, 协助编制和核准人居署的 33 个国家方案文件。

K 国际劳工组织(劳工组织)

63. 人居署和劳工组织与开发署一起, 继续分享关于公共和私人伙伴关系的工具和经验。在本报告所述期间, 举办两个关于扶贫公共和私人伙伴关系的培训班, 结果是, 这类伙伴关系的主题已经完全纳入劳工组织国际培训中心提供的年度课程方案。

64. 为应对城市失业日益严重的挑战, 劳工组织、人居署和瑞典国际开发合作署通过城市联盟提供的赠款, 正在制定政策咨询说明, 重点是把就业纳入城市发展和改造贫民窟战略以及城市基础设施投资。

L. 世界银行集团

65. 人居署和世界银行集团通过共同拟订方案来深化其工作关系。城市支柱是世界银行集团内负责协调与人居署共同拟订方案的单位。这项工作由下列两个副主席加以协调: 财政以及私营部门发展网络和可持续发展网络。主管财政问题副主席还向人居署试验性可偿还原始业务活动的监察和指导委员会提供咨询支助。还采取共同拟订方案举措来支持全球城市观测站, 该观察站设法监测在城市化和贫民窟形成方面的趋势。

66. 人居署与可持续发展网络的水事支柱合作在水需求管理领域进行投资前能力建设, 目的是使世界银行加快对非洲、亚洲和拉丁美洲的一些国家的水和环境卫生的投资, 人居署为《2009 年世界发展报告》提供资料, 而世界银行为《2008 年世界城市状况报告》提供资料。

M. 卫生组织和儿童基金会

67. 人居署、世界卫生组织(卫生组织)和联合国儿童基金会(儿童基金会)三方协作执行联合项目, 包括在尼泊尔的种减少项目。人居署还与儿童基金会和卫生组织密切合作, 支持尼泊尔政府制定环境卫生方案。

N. 性别平等和纳入主流

68. 作为机构间妇女和两性平等网络的积极成员, 人居署参加若干工作队, 包括暴力侵害妇女行为问题工作队, 该工作队带头对秘书长题为“联合起来终止暴力侵害妇女行为”的运动作出全系统回应。人居署还参加联合国发展集团关于在国家一级加强把性别问题纳入主流的性别问题工作队, 以及性别和水事工作队。

69. 人居署与联合国资本发展基金、联合国妇女发展基金(妇发基金)和开发署结成伙伴关系,以支持莫桑比克、卢旺达、塞内加尔、塞拉利昂和坦桑尼亚联合共和国的地方政府促进城市地区妇女安全,以及促进地方政府内的性别平等。

70. 同样地,人居署与妇发基金达成协议,制定妇女安全审计问题联合培训方案,并处理拉丁美洲和加勒比城市公共地方暴力侵害妇女行为问题。

0. 区域委员会

71. 理事会第二十一届会议授权人居署开始编写该区域城市状况报告系列,以补充《世界城市状况报告》系列。迄今为止,这两份报告是与各自区域委员会密切合作下编写的。第一份《2008 年非洲城市状况报告》是与非洲经济委员会(非洲经委会)联合编写的,并在世界城市论坛第四届会议上散发。第一份亚洲城市状况报告将于 2009 年 10 月世界人居日散发,该报告是与亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)一起编写的。同样地,目前正在准备分别与拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)和欧洲经济委员会(欧洲经委会)一起编写拉丁美洲和加勒比国家区域报告以及东欧国家的区域报告。

四. 与联合国系统外政府间组织和国际组织协调执行

A. 欧洲联盟/欧洲联盟委员会

72. 欧洲联盟委员会及其人道主义部分——欧洲联盟委员会人道主义援助办事处——一直在协助人居署设计 15 个非洲、加勒比和太平洋(非加太)国家的项目,目的是提高穷人中生活条件。该项目第一阶段工作取得的经验教训正被纳入涉及 30 个国家的扩大方案。这个方案的目的是建设地方和国家两级的能力,以便通过改造贫民窟和预防政策以及改进城市基础设施和服务,实现千年发展目标。目前正在商讨如何把该方案扩大到所有 79 个非加太成员国。人居署预期该扩大方案将于 2009 年中启动,到时欧洲联盟委员会/非加太/人居署将在内罗毕联合举行非加太国家城市化挑战问题高级别会议。

B. 区域部长级会议

73. 人居署为第二届住房和城市发展问题非洲部长级会议协助编写大量背景文件。该会议的主题是“执行目标 7,次目标 11:克服资金和资源挑战促进可持续住房和城市发展”。该会议通过了阿布贾决议和行动计划,提供关于住房筹资、贫民窟改造和一般城市发展的准则。

74. 在 2008 年 5 月在德黑兰举行的第二届住房和城市发展问题亚洲-太平洋部长级会议期间,人居署还协助一工作组审议如何实现关于用水和环境卫生的千年发展目标问题,并导致通过一项行动计划。

C. 生境问题全球议员会议

75. 生境问题全球议员会议在提高人们对有关可持续城市化和城市减贫的政策和立法的认识问题方面继续发挥非常积极的作用。成员们帮助制定若干全球活动的议程，以便把《人居议程》和与人类住区有关的千年发展目标纳入主流，包括在世界城市论坛第四届会议期间举行议员圆桌会议。

76. 与生境问题全球议员会议各区域分会的合作使人居署有能力提供其关于全球一级住房和城市发展正在出现的趋势和问题的调查结果，并将这些结果同区域一级设想的优先项目进行比较。人居署和各议员区域组加强合作，将有助于提高与住房和城市发展问题区域部长级会议的协同作用，并将有助于专心编写《区域城市状况报告》。这种协同作用将进一步对强化规范和业务框架补充国家一级活动和提供这方面的资料，并除其他外同区域金融机构、区域经济和社会委员会及其他《人居议程》伙伴协作。

D. 区域发展银行

77. 目前，非洲发展银行通过人居署非洲城市用水方案在 15 个国家的 18 个城市开展业务。该银行的桑给巴尔用水和环境卫生项目采用快车道办法签署贷款协议。在肯尼亚，在该项目下进一步支持筹备工作，以便对维多利亚湖南部用水服务局管辖的 26 个社区进行环境卫生诊断性研究，这项活动将近完成。

78. 最近人居署和东非共同体结成伙伴关系，提供协作框架，目的是扩大维多利亚湖用水和环境卫生倡议以包括 5 个国家的 15 个城镇。这项工作将与非洲开发银行合作进行。

79. 人居署继续与亚洲开发银行结成战略伙伴关系。人居署和该银行在 2007 年签署了第二份谅解备忘录，所涉期间为 2007–2011 年。该备忘录规定两伙伴各提供赠款 1 000 万美元，以便提高政治认识、能力建设、执行试行项目和示范项目，并为亚洲城市编制投资计划。

80. 在本报告所述期间，人居署与美洲开发银行结成战略伙伴关系。人居署和美洲开发银行签署了谅解备忘录，使人居署能够在 2008 年在多民族玻利维亚国和墨西哥进行若干项目。

五. 与其他伙伴包括非政府组织协调执行

A. 地方当局

81. 在执行《人居议程》方面，地方当局是前线行动者，也是中央政府最密切的伙伴。因此，与地方当局的合作贯穿人居署在全球、区域和国家各级的工作。

82. 在全球一级，本报告所述期间的合作重点是与城市 and 地方政府联合会合作制定一项战略，以便散发理事会第二十一届会议通过的关于权力下放和赋予地方当局权力的准则。

83. 城市 and 地方政府联合会还积极参与为全球可持续城市化运动的政策和战略文件以及人居署中期战略和体制计划的重点领域 2 和 3 提供资料。

84. 又在全球一级，环境署、人居署和环境倡议理事会-地方政府促进可持续性订立三方协议，侧重城市在全球环境问题和城市与城市合作方面的作用。环境署、人居署和环境倡议理事会一直合作处理许多问题和举行许多活动，包括在 2007 年 12 月召开的第十三届联合国气候变化框架公约缔约方会议期间举办的“地方行动-地方解决办法”活动，以及 2008 年召开的第十四届缔约方会议期间举行的地方政府气候问题会议。

85. 在国家一级，日益令人关注和需要的领域之一是人居署与地方当局在预防犯罪和安全领域的协作，特别侧重妇女和青年。与下列国家的地方当局进行联合安全审计，导致制定预防犯罪战略：非洲的布基纳法索、布隆迪、肯尼亚和坦桑尼亚联合共和国；拉丁美洲和加勒比的哥伦比亚、牙买加和墨西哥以及欧洲的塞尔维亚。

B. 民间社会

86. 人居署执行主任的强制驱逐问题咨询小组成员来自《人居议程》伙伴，例如亚洲住房权利联盟，住房权利中心，环境与发展行动：第三世界环境与发展行动，国际生境联盟，居民国际联盟以及贫民窟居住者国际。咨询小组提出第二份报告，并在世界城市论坛第四届会议期间协助举办关于非法强制驱逐房客备选办法的培训活动，这项活动由住房和城市发展研究所、住房权利中心以及怀柔委员会联合举办。人居署与国际合作社联盟一起编写题为“发展中国家合作住房目录”的文件。

87. 在本报告所述期间讨论了全球土地工具网。全球土地工具网是人居署和全球伙伴带头发起的一项倡议，由 30 多个区域和国际伙伴组成，其中包括多边组织和单边组织，国际民间社会成员，专业协会以及研究和培训机构。人居署与非洲联盟、非洲经济委员会和非洲开发银行协作，就制定非洲土地政策准则问题举行专家组会议。也与住房权利中心、Hakijamii、怀柔委员会和贫民窟居住者国际一起开展工作，查明一些关键基层问题，以便在制定负担得起的土地登记、获取和管理制度时考虑进去。

88. 人居署与人居伙伴大学一起建立三方机构能力，就人类住区健全发展问题进行教学和研究，以满足它们相关的需要。在南京举行的世界城市论坛会议期间举行了圆桌会议，世界各地的 40 多所大学参加，这项举措的试行阶段便宣告结束。

C. 私营部门和服务提供者

89. 自 2008 年 6 月以来，全球水操作员伙伴关系联盟派遣特派团到外地去，包括与荷兰水事伙伴关系、阿布扎比水电管理局和秘书长用水和卫生咨询委员会，以便加强伙伴关系。阿布扎比水电管理局同意在其阿布扎比办事处内设立区域用水和卫生办事处，赞助和进一步加强全球水操作员伙伴关系联盟秘书处。

90. 全球水操作员伙伴关系联盟与能力建设网协作，开始为水公用事业制定综合水资源管理能力建设教材，又与谷歌和国际基准制定网一起发展地球标定公用事业基准制定系统。2008 年 7 月和 11 月就这两项举措举办讲习班。

91. 还在用水和环境卫生、住房和城市数据管理领域与私营部门公司执行一些业务项目。这些公司包括：印度可口可乐、澳大利亚 Oxiana 矿业公司、谷歌、巴登苯胺公司以及梅里尔·林奇公司/美国银行在与全球住房基金会合作下。

92. 2007 年 4 月，商业伙伴关系促进可持续城市化举行会议，讨论如何使城市成为工作、生活和做生意的好地方。商业伙伴关系促进可持续城市化是一个新平台，目的是散发和分享关于城市化问题的第一手知识，引起私营部门的兴趣和创建一个框架，邀请商业部门有效地促进可持续城市化。

六. 展望未来

93. 人居署通过 2008-2013 年中期战略和体制计划，再次承诺致力于伙伴关系和合作，其重要性已经在《人居议程》中获得承认。中期战略和体制计划的关键目标是使人居署发挥真正的强大催化作用。在其所有规范、能力建设和业务活动中，这项目标遍布整个方案的工作。

94. 这项致力于伙伴关系和合作的承诺来的正是时候。通常所设想的下列两项独立议程实际上趋于一致：全球环境保护议程和地方城市发展议程。在气候变化面前，这两个议程恰似一个铜板的两面。在迅速城市化世界中，气候变化的缓解和适应需要非常相似的对策和解决办法。它们都把城市置于行动前沿。它们都需要有更加有效的城市规划、管理和治理。它们都需要采取协调一致的努力来加强城市基础设施和基本服务的复原力。

95. 当前经济滑坡最初是住房贷款危机引起的，这就提醒大家住房和城市发展是现代经济增长、财富创造和发展的基础。在城市化占主导地位的世界里，获得负担得起的住房和基本城市基础设施和服务是实现发展目标的关键决定因素，而不论这是在卫生领域、教育领域、安全和安保领域或者是性别平等领域。

96. 鉴于上述，兹建议经济及社会理事会通过下列决定和建议：

(a) 通过和促进把可持续城市化作为贯穿各领域的问题，以便在可持续发展的现有社会、经济和环境三大支柱内采取更有效的后续行动；

(b) 核准举行大会特别活动，专门讨论在当前经济滑坡和金融危机背景下为住房和城市发展提供负担得起的资金这一主题；

(c) 鉴于全球环境议程和可持续城市化议程趋于一致，建议大会于 2016 年召开第三次联合国住房和可持续城市发展问题会议。
