



第二十三届会议

2011年4月11-15日，内罗毕

联合国人类住区规划署理事会第二十三届会议议事录草案

一. 会议安排（议程项目 1-4）

A. 会议开幕

1. 联合国人类住区规划署（人居署）理事会第二十三届会议于 2011 年 4 月 11 日星期一上午 10 时 30 分由理事会主席 Clifford Everaldo Warmington 先生（牙买加）宣布开幕。
2. 在会议正式开幕之前，大多来自内罗毕 Korogocho 非正规住区的年轻人进行了音乐表演，向与会代表表示欢迎。
3. 联合国环境规划署（环境署）执行主任兼联合国内罗毕办事处总干事阿齐姆·施泰纳先生、人居署执行主任 Inga Björk-Klevby 女士代表联合国秘书长潘基文先生、人居署执行主任霍安·克洛斯先生、肯尼亚总统姆瓦伊·齐贝吉先生分别致开幕辞。本报告附件[]转载了秘书长的电文。
4. 施泰纳先生在其致辞中感谢肯尼亚政府对人居署和环境署的工作所提供的支持，并坚信人居署必将在未来几年中在可持续发展方面发挥日益重要的作用。他回忆道，人居署是唯一主要处理人类住区问题、进而处理住房与经济的联合价值问题的政府间机构。更好地理解城市地区态势的机会层出不穷，但同时世界半数以上人口所居住的城市中发生的悲剧亦数不胜数。在灾害管理、就业、可持续生计、绿色经济和《世界人权宣言》所承认的生存权方面，还存在着严重缺陷。
5. 人居署支持、执行并领导了世界城市住区方面的主要方案，但是联合国大家庭和整个世界需要更好地组织起来，以支持人居署的愿景，并满足世界城市的需要。很多项目（例如内罗毕“贫民区经典”项目）以及人居署和环境署联合主办的各种项目展示了什么是可能实现的。他说，联合国的作用不是发号施令，而是展示国际社会如何能够汇集支持，使那些活跃在城市前线的人们能够开创自己的未来。
6. 作为其主要合作伙伴之一，人居署与环境署在众多问题和各种层次上开展了合作，包括绿色经济和气候变化问题。在这两个问题上，两个机构努力动员私营部门和其他方面的支持，以解决城市排放、基础设施、能源、交通和人

员流动性等问题。继续加强与人居署的伙伴关系是环境署的重中之重。未来几年中，将发生显而易见的巨大转变，其目标是有效和共同实现成果。他承诺，人居署和环境署能够开展一体行动。他说，环境署将饶有兴趣地关注本届会议上的讨论，促请与会代表透过人类环境的视角看待城市的未来，十分严肃地对待向绿色经济和可持续生计的转型问题。结束致辞之际，他说尽管人们都忙于理论，但真正检验和评断人们的还是实践。

7. 在人居署执行主任致辞之前，放映了一段录像，展示了 2010 年海地发生地震之后，人居署在该国开展的工作，以此作为本组织对海地人民生活做出的部分贡献。

8. 执行主任在其致辞中欢迎各位代表齐聚内罗毕。他感谢环境署继续派出强大阵容与会，还感谢环境署及其执行主任的大力支持，表示两个机构在自然环境、人造环境以及人类所面临的大多数挑战方面都保持着密切的方案和协调联系，并拥有共同利益。他指出，本届会议召开之际，人类正面临严峻的城市挑战。对这些挑战视而不见，是十分危险的。这些挑战可分为四组：人口挑战、环境挑战、社会和经济挑战以及城市不断演变的形式。

9. 所谓人口挑战，是指人口流动的挑战。人口流动增加了发展中国家的城市人口。在各国内部和各国之间，从农村到城市的移徙不断增加，尤其是寻找工作的年轻人。可以从环境退化日益来自城市这一特点来观察环境挑战：无论使用以生产活动为基础的测算方法还是以消费活动为基础的测算方法，城市地区——尤其是发达国家——的消费活动所带来的人为温室气体排放量都可能占到高达 70%；此外，截至 2010 年，自然灾害的受害者大多为城市居民。社会和经济挑战包括不断增长的城市人口中有较高比例缺乏体面工作，其部分原因是发展中国家出现了一个令人担忧的趋势：在没有工业化的情况下，就已经出现城市移民潮。只有少数新兴经济体，例如巴西、中国和印度，已开始通过推动工业化为其日益增长的城市人口提供就业机会。在很多其他国家，60-65% 的人口生活在城市贫民窟，没有体面的工作。发达国家也有它们的挑战，不同社会阶层之间的收入差距和财富差距日益扩大。一个主要的规划挑战是城市的无序扩张和日益严重的交通堵塞所带来的挑战。各地允许城市不可控制地向外蔓延，最终失去了通过规模经济和集合效应创造财富的能力：不断扩展的城市加上拥堵的道路增加了交易成本、降低了效率，扼杀了年轻人寻找新工作和取得成功的机会。

10. 尽管面临诸如此类的挑战，但是依然存在希望的讯号。在很多城市，都可以看到正在使用最佳做法应对问题的证据。可以对这些最佳做法加以调整，应用到其他城市。对城市长期的悲观情绪导致了不作为，亟待采用积极的办法，这种办法应当强调长久以来城市的本色：繁荣、文化、智识追求、自由和个人发展的地方。因此，他呼吁采用以基本城市规划原则为基础的“回到基本功”办法。这种办法不必很复杂：基本城市规划从街道着手，其他一切都将随之而来。可以通过有尊严地增加密度扭转目前城市的无序扩张，从而重新获得城市生活的高效进出。繁荣和生活质量将会随之而来。

11. 他说，城市定有前途。人们一度认为，在农村地区投资可以将人们留在农村，但最终认识到，将基本服务带到所有农村地区不具有成本效益。到 1996 年第二次联合国人类住区会议召开之际，除了城市，已经别无选择。但是，到了二十一世纪，城市遍布贫民窟，我们有必要反思。因此，他请各位代表考虑

召开第三次联合国住房和可持续发展会议，以期将情绪从悲观转变成乐观，并请与会代表畅想繁荣、自由和平等，以及可能成为所有三者之来源的城市。

12. 齐贝吉先生在其致辞中表示，正当世界大多数地方都面临快速城市化这一主要挑战之时，用“通过公平享用土地、服务和基础设施实现可持续城市发展”这一主题指导讨论是十分恰当的。目前，世界半数以上的人口居住在城市地区，到 2050 年，这一数字将上升到 70%，每年增加 7000 万人，相当于七个特大城市。目前城市人口的三分之一——超过 10 亿人——生活在非正规住区。这些人缺乏享用土地、服务和基础设施的机会。快速城市化导致非正规住区的增长，因此是一个极为严重的问题和挑战。

13. 他向与会代表发起挑战，请其利用本届会议分享各国所特有的经验，并制定具有创新意义的方案解决问题。说起肯尼亚的经验，他提请各位注意交通、污染、就业和非正规住区等问题，表示实施新《宪法》将处理这些问题。新《宪法》规定了享用住房、水、卫生设施、清洁环境等基本权利；为弘扬这些原则，已经设立了一个国家土地委员会。该国政府将与人居署携手继续执行肯尼亚贫民窟改造方案，以改善在非正规住区中生活和工作的人们的条件。政府还启动了诸多住房激励机制，鼓励私营部门投资和为低收入群体改善居住条件，并且正在创造有利的法律框架。他注意到，任何参与方都不可能单枪匹马解决城市化问题，因此，伙伴关系是至关重要的。最后，他宣布理事会第二十三届会议正式开幕。

B. 出席情况

14. 下列理事会成员国派代表出席了会议：[待补]

15. 下列非理事会成员国作为观察员出席了会议：[待补]

16. 下列联合国机构派代表出席了会议：[待补]

17. 下列联合国专门机构派代表出席了会议：[待补]

18. 国家和区域议会、地方政府以及国家、区域和国际一级的地方政府协会的代表出席了会议；非政府组织和私营部门组织的代表亦出席了会议。

19. 出席本届会议的全部与会代表名单列于与会者最后名单之中；该名单载于文件[]。

C. 选举主席团成员

20. 在 2011 年 4 月 11 日星期一第一次全体会议上，Vincent Karega 先生（卢旺达）当选为理事会第二十三届会议主席。

21. 还为本届会议选举了下列其他主席团成员：

副主席：	Konrad Paulsen 先生（智利） 刘光源先生（中国）
报告员：	Sergey Trepelkov 先生（俄罗斯联邦） Heli Serve 女士（芬兰）

D. 全权证书事项

22. [待补]

E. 通过议程

23. 在第一次全体会议上，理事会收到文件 HSP/GC/23/1 和 Add.1。理事会通过了文件 HSP/GC/23/1 所载的第二十三届会议临时议程，议程如下：

1. 会议开幕。
2. 选举主席团成员。
3. 全权证书事项。
4. 通过议程和工作安排。
5. 联合国人类住区规划署的活动，包括协调事项。
6. 关于理事会第二十三届会议特别主题的对话。
7. 联合国人类住区规划署 2012—2013 两年期工作方案及联合国生境和人类住区基金会 2012—2013 两年期预算。
8. 理事会第二十四届会议的临时议程及其他各项安排。
9. 其他事项。
10. 通过本届会议的报告。
11. 会议闭幕。

F. 工作安排

24. 理事会在其第一次全体会议上成立了一个会期全体委员会，并将议程项目 5、7 和 8 分派给该委员会负责，而源于上述及其它议程项目的各项问题将在理事会各次全体会议的一般性辩论之中初步审议。

25. 全体会议的初步工作分为两个部分：一、高级别会议，将在会期第一日和第二日举行，主要由部长和其他代表团团长发言；二、各国政府与地方当局及其它《人居议程》合作伙伴就会议的特别主题进行对话，将在会期第三日举行。

26. 理事会还成立了一个起草委员会，负责审议提交给理事会的各项决议草案。

27. 在审议各议程项目时，代表们持有本届会议议程说明（HSP/GC/23/1/Add.1）之中所列的各项目相关文件。一份按文号排列上述文件的清单作为文件 HSP/GC/23/INF/1 印发。

G. 执行主任的政策声明

28. 在对各位代表表示欢迎时，执行主任概括介绍了目前城市和人类住区领域所面临的挑战。他强调改变了上述挑战之应对方法的重要性——通过转换目前路径，刻意选择一条新的路径，而非任由自然反应随意发展，来改变上述挑战的应对方法。简单可行的城市化方法是存在的，其中包括众多可以应对人口挑战和社会经济不平等问题，且可以在世界各地予以复制的良好范例和最佳作法。他说，应将城市视为资产而非负累，可以提供兴旺发展和增加国家财富的

机会。欲解决目前的城市问题，需要转变模式，并改变态度，采取一种乐观积极、勇往直前的态度。

29. 他说，国际社会不能接受目前发展中国家高比例城市居民栖身贫民窟内的现状，也不能接受他们中间非常之高的失业率。发达国家的城市地区也是问题重重，因为它们是全球大多数温室气体排放的始作俑者，也是不平等现象、低薪岗位和冲突等问题加剧的地方。要让发达国家认识到，地球无法承载人类目前的能源消耗率，尤其是源自化石燃料的能源消耗，这一点具有重要意义。需要就城市未来达成一项全球共识，而发达国家和发展中国家必须携起手来，重新思考城市的未来。

30. 他要求返根归底，重温各项城市化原则，并从过去汲取经验教训。返根归底意味着明智的方法和合理的技术选择，且提供一条便捷的政治路径，以确保能够支持发展并产生经济、社会和政治成果的更为民主、更重参与的城市得以发展。不过，城市的转型将是错综复杂的，且很可能造成民众与其领导人之间的疏离。有鉴于此，让民众理解政治家在城市发展方面的工作至为关键。

31. 他的城市化新方法愿景由三大基本策略组成。第一大策略需要使城市规划重现生机。城市规划因为复杂、昂贵且极难实现而遭到摒弃，不合时宜已有数十载。城市规划的起点应是最为简单的措施，即街道规划。街道代表的是一个在共同利益的管理之中涉及整个社区的共同空间。它们即刻提升了土地价值，而随后的基础设施开发又在为一个为城市扩张供资提供了资源的螺旋上升的价值生成过程中进一步提升了土地价值。第二大策略是针对关键的城市问题创建以立法为基础的城市制度。没有一套最起码的人们可以理解、可以遵守其规章的基本制度，城市无法发展成为创造繁荣的城市空间。第三大策略是将由城市利益攸关方创造就业机会列为重点要务，其中包括市长、行政长官及其他决策者。目前的失业水平反映出的是城市开发与管理的失败。

32. 转而谈及人居署的工作，他表示，该组织将专注于基本的城市规划和立法、市政供资、经济发展和创造就业。其任务为，通过立足于结果的中期战略和体制计划，集中开展工作。正在对其工作造成影响的资源受限背景下，对其管理结构和治理方法进行审查。目前，它大约 65%的预算用于国家一级的实地项目，而此类项目的预算拨款有所增长，使得以开展更多活动。预算其余的部分用于政策和规范工作，而这方面资源有所欠缺。在规范工作方面，正在采取措施提高灵活性，以及对世界城市进程新要求的适应能力；面临的挑战在于，在资源日减的背景下，带来改变。鉴于联合国系统内部资金在缩减，要务实而高效，确保在提供货物和服务过程中，对可得资源进行最优化的利用，这一点很重要。为此，正在对规则和规范进行审查，以减少官僚主义和疲沓拖延。他对人居署的员工表示了最大的信任，指出此前五个月间对员额进行的 10%的削减对重新平衡预算做出了重大贡献。然而，开拓新思维，形成应对挑战的创新方法，这一点至为关键。为此，已针对新的城市规划、城市立法，以及经济发展和创造就业机会等问题，成立了三个工作组。

33. 在转而谈及今后贫民窟改造工作方面的全球和国家战略与框架之前，他就拟由理事会审议的若干问题和决定提请大家注意，其中包括关于第三次联合国住房和可持续城市发展会议的决定、关于审查人居署治理工作的决定、关于理事会第二十三届会议特别主题的决定、关于 2012-2013 年工作方案和预算的决定以及关于试验性可偿还种子资金业务的决定。他说，过去 20 年的经验已清楚地表明，受影响人群的参与性介入是关键所在，正如引进基本的供水和环

卫服务，以及提供街道是关键所在一样。确实存在着经过验证的贫民窟改善方法，但上述方法需要受影响人群的合作性参与，以及城市基础设施的阶段性发展。通过倾听来发现贫民窟居民的需求，然后精心制定政策以向他们提供支持，这一点非常重要。最后，他重点强调了对城市的未来进行规划，以确保人人享有财富、平等与自由的必要性。

H. 全体委员会的工作

34. [待补]

I. 起草委员会的工作和各项决议的通过

35. [待补]

二. 高级别会议和关于理事会第二十三届会议特别主题的对话（议程项目 5-7）

36. [待补]

三. 理事会第二十四届会议临时议程及其它各项安排（议程项目 8）

37. [待补]

四. 其它事项（议程项目 9）

38. [待补]

五. 通过本届会议的报告（议程项目 10）

39. [待补]

六. 本届会议闭幕（议程项目 11）

40. [待补]

附件 []

秘书长寄语

向人居署理事会致以问候，不胜欣忭。感谢各位致力于实现我们共同的追求——美丽、绿色、可持续的城市，以及可供生活与工作的人道之所。随着我们的世界越来越城市化，想象未来的城市即是想象人类的未来。

我们正在踏入的城市时代有着诸多未知因素，首当其冲的即是与气候变化有关的各种风险日益严峻。此外，我们所已知的同样艰巨。自十多年前《千年发展目标》发布以来，全球人口已新增了5,500万贫民窟居民。预计全球人口的增长将主要出现在发展中世界的城市地区。而且我们可以预见，对于更多土地、住房、基本服务和基础设施的巨大需求将无处不在。

我们拥有科学和技术，可以打造更为明智的城市，并应对城市扩张带来的挑战。我们知道何种政策将会加强城市善治，并改善城市处理诸如住房、土地使用、公平获得土地的权利、继承权和居所权、环境卫生以及能源效率等关键问题的方式。

我们所面临的共同挑战是促进可持续城市发展，并推动向绿色经济过渡。各位的审议工作亦是确保城市发展议程在明年的联合国可持续发展会议——里约会议二十周年峰会上得到充分体现的一个重要契机。

数百年来，城市在人类进步过程中一如既往地发挥着核心作用。让我们确保所有的城市居民均能享有所需的福祉，可以继续做出那些独特而宝贵的贡献。谨祝会议圆满成功。
