



联合国

HSP

HSP/GC/26/L.1/Add.1

UN HABITAT 联合国人类住区  
规划署理事会

Distr.: Limited  
9 May 2017

Chinese  
Original: English

## 第二十六届会议

2017年5月8日至12日，内罗毕

### 联合国人类住区规划署理事会第二十六届会议的会议记录草案

增编

附件四

### 理事会主席对关于第二十六届会议特别主题“把握机遇有效执行《新城市议程》”的对话的总结

1. 在于 2017 年 5 月 10 日星期三召开的第 5 次和第 6 次全体会议上，理事会就本届会议的特别主题“把握机遇有效执行《新城市议程》”举行了一次对话。对话包含一次开幕会议以及随后就该对话的三个次主题召开的三次会议，这三个次主题如下：(a)次主题 1：拓宽获取可持续适当住房的渠道；(b)次主题 2：可持续城市化的综合人类住区规划；(c)次主题 3：可持续城市化的协同增效与筹资。讨论会的形式是指定一名主持人以及发言者小组，发言者陈述观点，台下听众提出意见并由发言者回应。

2. 在介绍这一对话时，理事会主席说，高级别会议和本次对话因一个共同主题而产生了联系，这便于促进关键利益攸关方就成果开展讨论。

3. 理事会主席在致开幕词时强调了《新城市议程》的重要性，它为人类住区的可持续发展和今后的城市治理和管理绘制了一幅蓝图。《新城市议程》代表着一种范式转变，因为它囊括了可持续发展的所有三大支柱——社会、经济和环境——并对城市经济层面给予了适当的重视。这种转变的特点可以用“改革、履行、改变”这一表述来总结。在这种情况下，行政、财政和服务交付改革是城市治理行为体有效履行职能所必需的，这促使对城市议程作出改变。支持和促进这一进程所必需的要素包括下放行政职能；将资金、职权和官员下放到地方机构；采取奖励措施以鼓励改革和确保透明度与问责制；公民和社区充分参与规划和执行；在各级创收，从而提高服务交付水平，并鼓励遵守税法。为获得可用资金并消除捐助者的疑虑，如印度的现行做法所示，城市应致力于获得信用评级。国际供资机构的筹资应确保提供

充足的供水、环境卫生、固体废物管理、公共交通、能源效率和可再生能源。最后，他强调了加强地方机构职能及分享和学习最佳实践的重要性。

## A. 会议开幕

### 1. 主旨发言

4. 执行主任在其主旨发言中强调了《新城市议程》的主要内容——城市化所产生的财富。这种财富有两个主要来源——所处位置的价值，以及集聚效应的价值。第一个来源是指该城市某特定地点的附带价值，这为私营部门开发者选择开发地点提供了信息。城市规划者有责任确保在进行城市设计时，将所处位置的价值考虑在内。因此，城市化成为了供公共机关创造公共和私人价值的一种进程——为确保城市化投资不被浪费，至关重要的是通过城市化来创造价值。因此，自发性城市化导致丧失机遇，因为这种城市化并不是通过设计进程来实现价值优化。

5. 关于集聚效应的价值，有必要确保生产要素聚拢，以保证经济及其他活动高效运行，从而创造一个能够给经济带来附加价值的生产引擎，前提这种聚集不会导致该系统瘫痪。考虑到实现集聚效应的价值所需的时间，公共部门是确保城市设计最大限度地发挥集聚效应的一个主要设计工具。与此同时，城市无序扩张，以及根据住宅、工业、商业和其他用途进行的功能划分对流动性提出了要求，降低了效率。在这方面，将中心商业区专门用于商业用途而很少用于其他用途是城市规划效率低下的一个显著实例。要想将这些概念与本对话的次主题联系起来，重要的是考虑使住房成为一个住区的核心所产生的附加价值，并确保住房政策通过提供负担得起的住房能够为这种发展提供支持；了解城市化产生价值的机制，从而确保投资能为综合规划提供支持；通过向捐助者告知投资可以产生的价值以及投资的信用度，调动可用于城市住区的全球资金。最后，他说，不应将城市化视为一种不受欢迎的进程，而应将其视作创造财富和促进一国经济发展的机会。

### 2. 专题发言

6. 发言者有代表世界城市和地方政府联合组织主席 Parks Tau 先生发言的该组织副秘书长 Emilia Saiz 女士、世界展望国际组织全球城市方案高级主任 Joyati Das 女士、阿卡迪斯公司住房方案经理 Bert Smolders 先生以及芬兰环境部顾问 Jyri Juslén 先生。

7. Saiz 女士在发言中说，实施《新城市议程》将提供灵感和解决办法，有助于执行其他全球议程，例如《2030 年可持续发展议程》、关于气候变化的《巴黎协定》和《2015—2030 年仙台减少灾害风险框架》。在整个人居三进程中各利益攸关方群体和住区人群之间建立的相互联系的基础上，《新城市议程》提供了独特的机会，以在政府的不同层级和领域内建立新的伙伴关系，同时确保当地社区和学术界，除其他外，在政策制定领域的参与，这是更加高效地进行责任分配以避免过去 20 年的障碍的关键。从区域和地方政府的角度来看，要解决的主要基本问题是辅助和治理，以及需要制定新的市级筹资模式以实现可持续城市化，这要求与国际社会和各国政府开展合作。她呼吁国家政府考虑辅助事项，并确保为地方和区域政府提供建立联系的适足资源和权限。

8. Das 女士在发言中说，通过确保人民的意见和观点，尤其是儿童等弱势群体的意见和观点得到倾听与考虑，民间社会可在可持续城市辩论中发挥关键作用。她说，《新城市议程》的核心原则是提高宜居性，而这方面的一个关键指标是儿童福祉。因此，有必要让儿童和城市青年参与辩论，以利用他们对自己社区的切身了解，例如在印度一个项目中，贫民窟社区的年轻女孩绘制了这些社区的地图，并为地方当局提供信息。不过，目前缺少的是使他们参与其中的平台，这种差距可通过教育和非正式对话，特别是与街头儿童的对话弥补。反过来，儿童和城市青年可以通过与地方政府的互动，学习制定健全政策的原则，以改善住房发展和提高生活质量。与工商界等所有利益攸关方群体进行互补并建立新伙伴关系是确保边缘群体的意见得到倾听以及不让任何一个人掉队的关键。

9. Smolders 先生在发言中说，工商界认识到执行《新城市议程》的重要性，因为它们需要有一个组织良好的城市环境以实现繁荣发展、为促进新发展的平台作出贡献，以及与其他各方以伙伴关系开展合作。他补充说，工商界对城市和在那里工作的人们的日常生活具有重要意义，为其工人提供负担得起的住房符合工商界的利益。此外，他说，良好的城市规划是防止贫民窟扩张的关键，因为在今后的几十年里，城市规模将扩大一倍；需要制定健全的立法以确保公司发挥其作用；有各种各样的创新性财政安排可供各国政府和企业满足各自的需求。他认为，执行该议程的关键要素是伙伴关系、健全的立法和强大的人居署，他呼吁私营部门履行其在这些方面的责任。

10. Juslén 先生在发言中说明了芬兰政府在该国代表团参与在基多召开的人居三之后如何制订了一项综合方法，以执行《新城市议程》，重点是通过促进，除其他外，脱碳、资源效率、循环经济和创新及可持续的公共采购实现绿色、智能和包容性城市发展；智能城市交通和能源；在面对大量移民涌入的情况下为所有人提供公共服务和住房。环境部和经济事务与就业部正在启动国家执行方案，市级和国家当局、学术界、私营部门和民间社会正在考虑建立广泛的伙伴关系。最后，他提及人居署将一款电脑游戏“我的世界”作为使青年人参与规划的一种工具。

### 3. 讨论

11. Das 女士在宣布开始讨论时说，青年的技术意识使他们具备了创新者的素质，可以迅速调动资源并带领实现所需转变，重点是从智能城市向智能社区转变。因此，他们能够推动可持续城市化、良好规划、健全治理和参与。事实上，他们在技术上的比较优势可加以利用，以提高效率并在社区、城市和国家之间迅速进行知识共享。在这方面，她介绍了在贝鲁特的一个试点项目，其中，青年使用移动技术绘制其社区设施的地图，用于改善城市设计和规划进程。

12. Smolders 先生在谈及伙伴关系时特别提到私营部门，表示面临的挑战是要确保协作对所有行为体而言是相辅相成的。正如许多伙伴关系所证明，企业更感兴趣的是选择正确的伙伴以实现其长期目标，而不是赚取短期利润。从《新城市议程》和人居署的合作伙伴身上可以汲取很多知识，但这种知识必须在现实世界进行传播，

以确保包容性并获取利益。他同意以下建议，即私营部门应设法挖掘非正规住区的无可置疑的潜能。不过，这一过程需要各国政府和其他利益攸关方提供支助。

13. Saiz 女士强调“地方行动”的口号，表示要发挥地方和区域政府在弥合鸿沟以及提供关于《新城市议程》执行情况反馈意见方面的牵头作用，就需要开展某种尚未得到充分发展的对话。她就地方和区域政府与人居署之间的重要关系作了评论，认为人居署是唯一一个将其视为政策发展合作伙伴的联合国实体。

14. Juslén 先生谈到，意向协议是推动在地方一级执行《新城市议程》的一种模式，他说，该国成功地利用了这类协议，以保证国家为提供一定数量住房和致力于采用更紧密城市结构的大都市地区的大型运输项目提供资金。目前正在探索如何利用这些协议促进循环经济和可持续公共采购。

15. 一位代表说，对于《新城市议程》，某些与会者似乎会优先考虑出行方式、能效和文娱设施这几个方面，而对非洲城市而言，更重要的是把资源用于解决饮用水、环境卫生和体面住房方面的问题；在实施《新城市议程》方面，非洲具备必要的专门知识，但当局需要得到协助，以帮助城市适应当下的需求；不稳定住区的土地所有权仍然是一个问题，因为住房的获取有赖于土地所有权。最后，他提出的问题是，对于非正规住区，国家是应该先提供基础设施以供地方社区建房所用，还是应该等到住房密度达到提供基础设施所必需的水平。

16. 在回答最后一个问题时，Juslén 先生说，在芬兰，国家给市政府充分的自主权以推行土地使用规划和住房建造项目，而国家仅限于资助大都市区范围的交通网，不过，这些项目要受到国家法律规章的约束。规划进程需要以关于土地使用规划的优质法规为指导。

17. Smolders 先生说，在他看来，非正规住区问题最好在产生之前解决，手段是良好的城市规划。

18. 关于非洲城市的不同优先事项的问题，Saiz 女士说，每个市政当局都应该解决当地实际情况所特有的问题。至于非正规住区的建设问题，她说，《新城市议程》意在鼓励地方政府以创新的方式解决这一问题，并补充说，为此，许多非洲的领导人开始与大型非政府组织和地方社区建立伙伴关系。她说，在她看来，解决城市非正规性很关键，解决办法就是城市共建。

19. 一位代表在另一位代表的支持下，呼吁地方、国家和区域政府为社区性组织的工作提供支助，并强调说，除非当地人民，特别是妇女在决策中起到核心作用，否则《新城市议程》将无法发挥作用。她欢迎在当前讨论中对纳入民间社会的重视，说基层社区希望不再被视作受益者或使用者，而希望被视作当地的合作伙伴，并补充说，她所在的组织目前正在寻求与尼日利亚拉各斯的当局接触，以寻求解决将贫民窟居民赶出住所问题的替代性友好解决办法。

20. 在驱逐这一点上，Das 女士还指出，驱逐使儿童受到了严重影响，因为他们发现自己在一夜之间便沦为街头儿童，并且由于他们生性脆弱，会引发保护问题。要使边缘化群体的声音得到重视，就必须得有政府人员维护他们的行动。

21. 一位代表说，该国政府已经在致力于在其国家城市发展政策的框架内实施《新城市议程》，并尤为重视解决社会不平等问题。
22. 另一位代表回顾了人居三进程中关于智能城市筹资的重点，并询问，成员国、民间社会以及包括商业和工业领域利益攸关方在内的各利益攸关方群体之间的对话如何能确保对城市规范和标准同等重要的经济和技术创新在人居署牵头的高质量对话中得到考虑。
23. Juslén 先生说，智能城市的概念相对较新，并且在界定这一概念时，私营部门企业应该更深入地参与其中；为对其进行推广而探索各种方法，使之既符合他们的利益，也符合当局的利益，而且学术界在这方面可以发挥作用。
24. Smolders 先生说，合作伙伴之间的信息交流将对对话提升到更高层次十分关键。
25. 秘书处的代表总结了本届会议上提出的各种干预措施的要旨，表示可以用包容、创新和一体化加以概括。关于包容，其传达的信息是，城市吸引着不同的人，必须维护和创造一个多样性的安全空间，这就要求对利益攸关方的参与作出承诺。关于创新，他说，城市被描述为创新的坩埚，但是创新需要培养并得到积极利用，才能产生影响和成果。至于一体化，已经给出了在所有不同的治理领域以及联合国各实体的工作中实现纵向一体化、跨部门以及横向一体化的实例。

## **B. 第 1 次专题会议：拓宽获取可持续适当住房的渠道**

26. 发言者包括阿富汗城市发展与住房部部长 Sadat Mansoor Naderi 先生、住房部部长 Chris Baryomunsi 先生、代表马来西亚城市和谐、房屋与地方政府部副部长 Datuk Halimah Mohamed Sadique 女士的马来西亚城市和谐、房屋与地方政府部国家住房局副局长 Jayaselan Navaratnam 先生、非洲、加勒比和太平洋（非加太）国家集团秘书处主管政治事务和人类发展助理秘书长 Emile-Léonard Ognimba 先生、建筑和社会住房基金会主任 David Ireland 先生以及新西兰人类生境首席执行干事 Claire Szabó 女士。

### **1. 专题发言**

27. Naderi 先生在发言中提到了阿富汗的住房情况，说为所有人提供住房与服务是为应对所面临挑战而制定的城市国家优先方案的三大支柱之一。其中一个挑战是为低收入群体、数百万的境内流离失所者以及许多非正规住区的居民提供负担得起的住房，同时考虑到在人口中青年人占据高比例所产生的日后需求。不过，这种情况创造了机会，体现在住房建筑行业促进了经济发展并创造了就业机会，以促进冲突后国家实现稳定与和平。目前，正在与人居署和世界银行合作拟定国家住房方案，并设立社区储蓄机构，为那些无法获得抵押贷款的人提供帮助。在 40 年内战过后，其国家需要修订法律框架，而作为主要的城市决策和监管机构，他所在的部门正在探索世界各地可供效仿的最佳做法，并对其机构伙伴寄予希望，以确保住房仍是一个关键的重点，从而为该国的居民带来稳定、归属感和就业机会。

28. Baryomunsi 先生在发言中将重点放在了乌干达住房问题上，说由于该国的人口增长率居高不下，住房赤字预计将大幅增长。已经制定了一项新的国家住房政策，其目的是为所有人提供适足和可负担得起的住房，并在努力将其转化为缩小住房差距的当地有效干预措施。该国政府还将更多的投资引入到住房领域，其中包括为关键从业人员谋利，并在与世界银行合作，以通过确保获取低息融资来解决缺少可负担的住房贷款的问题。此外，还在设立住房合作社和探讨新的建房技术，以期以较低的成本提供永久性住房。

29. Ireland 先生在发言中说，前两位发言者的话都证实了一点，即住房负担问题现在是一个全球性问题，并且不再仅限于北半球。他举出了社区土地信托的例子，作为解决该问题的一个值得注意的创新办法实例，其中土地归社区所有，而依土地而建的房子归个人所有。因此，住房价格仍然不受任何土地价格增长的影响。一个令人鼓舞的迹象是，目前，这种制度在贫民窟改造中得以运用，非正规住区正在转为社区土地信托，以使该社区能够根据土地的价值来筹集资金并极大地提高住房和基础设施的质量，同时仍然保留了住房的可负担性。

30. 在代表 Sadique 女士发言时，Navaratnam 先生说，住房在马来西亚被视为一个生产部门，并且对低价住房予以最高重视。该国的国家改革方案已作了扩充，以满足对负担得起住房的需求的增长，从这方面来说，是为了尽早实现其目标。政府已经启动了一项被称作“PRIMA”的住房发展方案，并且目前正在就一项国家住房政策开展工作，旨在提供作为公益物的负担得起的住房。政府还承担了包括大众捷运系统在内的相关基础设施的费用，并开发了一个国家中央数据库，通过该数据库，能够分享关于规划国家需求的全面信息。

31. Ognimba 先生在发言中说，不合格住房和非正规住区的居住者（其中许多在非加太国家）人数呈现了一种不容乐观的状况。因此，非加太国家集团致力于通过与人居署和欧洲联盟委员会合作管理的参与式贫民窟改造方案来改善该地区贫民窟居民的居住条件，而在全球一级，该方案渴望成为《新城市议程》不可分割的一部分。参与式贫民窟改造方案的重点是实现可持续发展目标中阐述的战略愿景，特别是关于在全世界消除一切形式的贫困的目标 1 以及关于建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市和人类住区的目标 11。该方案在促进包容性方面已经取得了进展，帮助贫民窟居民克服其所经历的排外感，使他们拥有自主权并参与决策。许多非加太国家还完善了本国的住房政策，使其更具包容性，并把贫民窟问题当作优先事项来解决，包括改变视贫民窟为非法存在做法的负面看法。公共部门和私营部门的利益攸关方正在提供资金，以帮助解决围绕贫民窟产生的问题，这就提出了一个复杂的问题，为解决这一问题，需要付出持续努力。

32. Szabó 女士在发言中描述了人类生境国际组织的工作，回顾说，在过去 40 多年中，它为许多国家建造了简易的体面住房，并对《新城市议程》表示欢迎，特别是该议程承认了体面住房对家庭的适当生活水准至关重要以及作为改善城市的综合平台而发挥作用。她所在的组织对执行该议程所作的承诺不仅反映了世界范围内挑战日益复杂和交错的现状，还回应了认识到的对新伙伴关系的需求。她解释说，该组织在设计和试行汤加这一小岛屿发展中国家的住房发展新办法方面的参与在很大

程度上向世界展示了复原力以及人的潜力。获得适足和负担得起的住房提升了尊严，提高了前景，而只有获得了体面的住房，城市和国家才能受到人类发展能量的驱动。她所在的组织期待有效、负责地落实《新城市议程》，并寻求与其他伙伴共同建设一个以人为中心、让人人都拥有体面的居住地的新城市化世界。

## 2. 讨论

33. 在随后的讨论中，Saderi 先生说，各国政府应当首先制定一份住房概况，随后是住房政策，最后是适当的法律和条例。在他的国家，要么是没有现存的住房法，要么就是其在内战的整十年中没有发生任何变化而需要得到现代化修订。为此，政府将从其他类似的国家寻求启发。它还应为私营部门提供激励措施，以便为穷人提供住房。有了正确的方法，应当有可能为那些领基本工资的人建造负担得起的住房。

34. Baryomunsi 先生说，从顶层到底层的所有治理结构都是解决住房问题的部分办法，它们必须共同合作，以制定政策和开展法律改革。中央政府和地方政府必须采取行动，以为所有社会经济阶层提供负担得起的住房，包括使私营部门和其他利益攸关方为此目的努力参与。

35. Ireland 先生说，在促进土地的混合使用以及贫富混居方面，私营部门的参与以及公共住房补贴是有意义的目标，但同时存在危险和局限性。因此，他鼓励各部委考虑满足住房需求的非传统办法，并提供了一种方法实例，即，给社区传授建房技术，从而使他们便能迅速以低成本建造自己的房子。

## C. 第 2 次专题会议：可持续城市化的综合人类住区规划

36. 会议由 Mark Eddo 先生主持，参加的发言者有阿富汗城市发展与住房部司长 Humayoun Faiz 先生、世界城市和地方政府联合组织中等城市论坛 Firdaous Oussidhoum 女士、房地产交易促进组织高级研究主任兼日本土地、基础设施、交通运输和旅游部顾问 Atsushi Koresawa 先生、性别问题咨询小组成员 Teresa Boccia 女士和荷兰国际水务局特使 Henk Ovink 先生以及联合国助理秘书长兼人居署执行主任 Aisa Kirabo Kacyira 女士。

37. 主持人宣布会议开始。他说，会议的主题是“互动和整体思考”，或者说是一种纵向和横向两方面的办法：纵向是指涉及到动员各级政府以及不同的利益攸关方在规划过程中团结合作，横向是指汇集所有参与者的想法与行动。他指出，规划应该像一张网，将纵向和横向方面交织在一起。

### 1. 专题发言

38. Fayez 先生在发言时说，城市规划是冲突后国家可持续发展的主要问题和宝贵工具。他强调需要在纵横两方面及时制订规划并确保在经历快速城市化的国家里以协作和合作方式综合开展城市规划，指出当不同的主管部门在处理相同的问题时各自为政便出现了难题。此外，规划不及时和不到位经常导致非正规住区扩张，在喀布尔，非正规住区占城市地区的 70%。鉴于此，且由于这些住区的居民没有地契因而不缴纳房产税，这样，其余的 30% 要为全体居民的城市服务买单。他解释说，由于需要采用一种综合性城市规划办法让公众以协商方式参与进来，阿富汗设立一个



全国性高等城市理事会，以便城市规划利益攸关方和民间社会开展合作。如果管理适当，可持续城市化则是可持续发展的一次机遇。

39. **Oussidhoum** 女士在发言时强调世界城市和地方政府联合组织非常重视地方政府在可持续发展目标下实现《新城市议程》本地化和执行该议程方面发挥的作用。在这方面，世界城市和地方政府联合组织正在通过提高认识、监测和学习活动提供指导，以确保对执行议程采取共同办法。她强调，人类生命的价值是世界城市和地方政府联合组织工作中要考虑的第一要素，地方政府作为其市民的代表，在考虑他们希望为其市民建设什么样的城市时要维护这一价值。城市不再仅仅被当作经济交易的市场，而是被当作人们日常生活的合适环境。必须重新思考对城市采用的办法，为此，世界城市和地方政府联合组织开发了工具，以指导地方政府进行城市规划，并与民间社会、市政官员和民选代表合作，以在这些空间实现一种综合愿景。最后，她介绍了其中的一些工具，强调规划是城市议程空间接合的关键所在，没有规划，这些愿景就不可能实现，也就谈不上执行和监测。

40. **Koresawa** 先生在发言时指出，虽然每个国家都有自己特殊的规划体系，但地方和市政两级规划的覆盖范围往往是相同的。在更高级别——地区、省和国家——规划差别巨大，因为更高级别的规划具有战略性，目的并不是完全为了执行。尽管如此，较高级别的规划非常重要，日本是少有的各级政府都有制订完善且充分协调的规划体系的国家之一。与许多其他发达国家不同，日本在近代——在最近的 50 年或 60 年里——才摆脱发展中国家身份，因此日本为实现快速经济增长和城市化并确保均衡发展的奋斗被详细地记录下来，提供了宝贵的知识来源。该国在这方面的经验为《兵库行动框架》和《仙台减少灾害风险框架》提供了广泛的参考。令人遗憾的是，这些知识并未在关于该主题的英文文献得到广泛反映，其使用仍然局限于日本的国际技术合作项目。因此，他高兴地报告，在人居三上，日本承诺为经验交流和知识分享建立新的平台，并且开始为此与人居署、经济合作与发展组织（经合组织）和其他利益攸关方合作。此外，日本提议通过该举措为执行《新城市议程》、相关的可持续发展目标和《人居署城市与区域规划国际准则》作出进一步贡献。

41. **Boccia** 女士在其发言中强调妇女在城市规划中的作用以及《新城市议程》作为增强妇女权能框架所需的措施。她指出城市化和人口增长将在整个二十一世纪继续快速推行，强调需要进行城市规划以适应男女不同的要求和角色，并且呼吁采取一种将切实使城市更加公平的新范式。妇女正在由农村地区迁徙到城市地区，以寻求就业并摆脱贫困、性别暴力和歧视；然而，文化、价值体系、信仰和发展政策及方案没有同步改变，基于性别的歧视在社会、经济和政治领域仍然普遍存在。她说，虽然人居署开展的研究表明城市化与妇女的富足相关，但实际上，只有少数妇女真正从城市经济增长中获益。因此，在分析妇女在设计和城市规划过程中的具体需要时，有必要系统地获得性别分列统计数据，以便找到最适当的解决方案并确定城市政策的真正影响。

42. **Ovink** 先生在开始发言时指出，过去和未来的规划政策从根本上是断开的。他说，今后的风险会越来越复杂，而且还是相互依存的，要求采取更加综合的办法。在城市一级各种风险的影响尤其相互联系，规划和设计是应对这些风险的关键。他



列举了将长期的综合性规划办法付诸行动的五个关键要素：项目，最好是具有创新性和变革性；计划，旨在防止项目仅仅成为个例；包容性进程，使全球人才与有风险地方和发展所需人才相匹配；透明度，具有包容性并培养能力；设计，考虑到方方面面，使事情可操作，最重要的是，具有灵感和追求。最后，他说，各自为政效率低下，有时有必要回避固有的做事方式。人居署城市规划和设计实验室通过创建安全场所让人们会面、协作、改善其相互理解和追求以及取得更好的执行水平而达到这一目的。这些实验室是一项业经证实的技术；下一步就是通过项目对此进行复制和推广，以便开始改变政策及规划和投资战略，并且建立联盟。他最后指出，实验室是快速执行《新城市议程》的一种方式，在合适的时间将合适的人选聚集在一起。

43. 副执行主任在发言时指出，事实表明，在发展和危机两种背景下，城市规划和设计实验室作为一种技术工具能够有效地揭开规划的神秘面纱并将其简化。这些实验室的一个优势是将空间规划与参与进程合而为一，引导参与者思考立法和治理以及商业模式。有关某些发言者提到的其他观点，她指出，城市里发生的一切并非都在其市长的权限之内，《新城市议程》中的国家城市政策很重要，因为这些政策能使各国政府与地方当局进行建设性和战略性接触。关于执行问题，她指出，最快速的城市化发生在二线城市，这种城市没有所需的资源，也没有受到领导层的关注。在这种城市，城乡联系尤为关键，《人居署城市与区域规划国际准则》能够帮助国家领导人改善这种联系。最后，她转向非正规住区和贫民窟问题，指出，虽然迄今所做的工作主要是在应对城市贫困危机，但《新城市议程》将帮助利益攸关方展望未来，提前规划和进行战略性思考。

## 2. 讨论

44. 在接下来的讨论中，Ovink 先生在答复关于私营部门的作用的问题时指出，私营部门包括许多参与者。例如，研究工作需要学术界参与，以增强对脆弱性和相互依存性的了解，这为转型性变革和能力建设带来了机会。需要私营部门提供专家和资金。他补充说，要想成功执行，重要的是，要为项目编制过程大量投入，从而将附加值最大化，这通常能影响到项目的成功。这意味着在从研究到执行的所有阶段提供合适的专门知识，与各方建立伙伴关系以建立与公私合作伙伴、社区和个人的信任，并且试验商业案例。然而，与此同时，当前的项目评价能力需得到改善，以便商业案例能够适当体现产生创新包容项目的综合办法所创造的附加值。

45. 一名与会者说，《新城市议程》要想不只是一句政治口号，至关重要，不仅要考虑到基础设施、住房和交通，还要考虑到穷人和性别不平等等方面。他还指出一种盯着大城市的普遍倾向，指出《新城市议程》要想确保今后的挑战得到克服就必须同样认真对待中等城市。Oussidhoum 女士赞同这一观点，并补充说，中等城市由于具有更强的城乡联系，在这种城市采取的行动对整个领土都有影响。她还强调私营部门在中等城市发展中发挥的重要作用。最后，她提请注意将于 2018 年 5 月在摩洛哥举行的第一次中等城市世界论坛。

## D. 第3次专题会议：可持续城市化的协同增效与筹资

46. 会议由 Mark Eddo 先生主持，参加的发言者有联合国全球契约城市项目执行主任 Michael Nolan 先生、欧洲市政和区域理事会秘书长 Frédéric Vallier 先生、喀麦隆住房与城市发展部长 Jean Claude Mbwentchou 先生、伊拉克建设、住房、大都市和公共工程部副部长 Istabraq Al-Shouk 先生、世界银行集团国际金融公司全球住房筹资负责人 William Britt Gwinner 先生、危地马拉通信、基础设施和住房部长 Carlos Estuardo Barillas Estrada 先生和联合国开发计划署多伙伴信托基金办公室执行协调员 Jennifer Topping 女士。

47. 主持人宣布会议开始。他说，虽然《新城市议程》为可持续城市化提供了机遇，但为其执行工作筹资至关重要。不只是开发新的筹资或抵押形式或合适的土地权，这意味着要采用纵向和横向办法，以便利用现有的和新增的经济模式。

### 1. 专题小组成员发言

48. Nolan 先生在他的发言中说，找到适当的公私部门之间的伙伴关系对于实现《新城市议程》的目标和确保城市可持续发展至关重要。城市方案是联合国全球契约的倡议，该方案 15 年来努力建立一个成功的伙伴关系发展模式，在城市的领导下，与适当的私营部门组织合作，并具备正确的展望和必要的治理。通过这类伙伴关系，可以在广泛的联合国一级和国家政府一级的利益攸关方的支持下扩大活动，其目的是吸引资金。他指出大多数城市投资是私人的，为了实现这些投资用于支持《新城市议程》，在城市一级需求的推动下，需要私营部门投资、善治和公共部门和私营部门之间健全的伙伴关系。还需要与大学和商学院、投资人以及组织发挥协同增效作用，这将支持创办规模适当的项目。他认识到斯堪的纳维亚国家长期以来增强都市权能的模式尤其有意义。

49. Vallier 先生在发言的开头说道，没有地方发展就不可能有发展；没有投资就不可能有地方发展；而没有融资就不可能有投资。他指出在欧洲，公共投资的 70% 用在地方一级，经证明这是一个重要的发展动力，他说，在《新城市议程》的背景下，必须支持增强地方政府的权能，办法是通过融资和地方、区域和国家各级政府与超国家当局（例如非洲联盟和欧洲联盟）之间的伙伴关系。正如《亚的斯亚贝巴行动议程》所承认的那样，地方一级还需要更多的投资，以提供至关重要的公共服务和基础设施，这些都是实现可持续发展目标的具体目标所需要的。然而，在许多发展中国家，特别是最不发达国家，地方政府收入低下导致服务和基础设施的差距扩大，且非正规住区增加，在过去十年中，这些问题削弱了千年发展目标取得的成就。

50. Mbwentchou 先生在他的发言中说，筹资和协调问题对于城市发展至关重要，因为与土地保有制度和征税直接相关。这些是所有非洲国家都极为关切的事项，包括他所代表的国家喀麦隆，另外，至关重要的是具备协调所有筹资相关措施和各种筹资来源的结构。因此，按照于 1976 年在温哥华举办的第一次联合国人类住区会议（人居一），喀麦隆设立了住房和城市规划部。然而，规划必须以综合方式进行，需要其他机构的参与，例如负责经济和城市规划以及金融的部委。他描述了自那时

起喀麦隆适用的措施，并称新的结构使创造房地产举措以及在城市规划和管理方面实行广泛改革成为可能。国家必须进行投资，并支持地方分散化当局，因为根据该国 2004 年关于城市规划的法案，地方当局是城市发展的主要利益攸关方。他强调指出国际合作对城市发展筹资的重要性，并指出，在喀麦隆，城市占该国国内生产总值的 65%，然而城市从生产中获益的程度不及这一水平。在执行《新城市议程》时，至关重要的是，各国政府和参与城市管理的各方把重点放在城镇生产上，并在思考城市问题时作出一些改变：城市必须既能消费，也能生产。城市的繁荣对农村地区来说也很重要，此外，回顾人居署对农村和城市发展平衡的呼吁，他确认，喀麦隆正在努力据此重新考虑其国家城市政策。

51. Al-Shouk 先生在其发言中审查了该国在利用筹资恢复其城市并增加受冲突影响地区的人口口的特殊尝试。他特别关注北部三省，它们受伊拉克和黎凡特伊斯兰国（伊黎伊斯兰国）的活动的影最为严重，导致城镇部分摧毁或完全摧毁，所有发展停止，以及人口大批出走。这些省份缺乏行政条例和行政当局，并面临巨大挑战。在这些省份解放之后，需要政府迅速规划，使流离失所者能够返回并生活在这些地区，办法是通过开展基础设施、供水和住房修复；排雷；瓦砾清除和道路维修。国家政府与私营部门合作，其作用对于上述努力而言至关重要。需要综合规划，将该区域的其他国家和国际组织纳入进来，通常是根据其经验，确保国际社会的帮助。最后，他强调将从重建经验中获得宝贵的经验教训。

52. Gwinner 先生在谈及协同增效问题和其工作中重要的金融方面时，指出时间和规模是城市发展以及为私人 and 公共基础设施融资方面协同增效的两个主要组成部分。他解释说，为所涉某些资产类型的融资，例如道路系统和房屋，需要长期愿景以允许 20 至 30 年的债券和长期贷款。在高通胀和高银行利率的新兴市场中，大多数人无法承担长期借贷，因为要支付的利息数额较大。因此，重要的是要有一个通胀率足够低的宏观环境，使大多数人能够借贷购买住房，使城市能够投资、发行债券以及市场中借贷。以哥伦比亚为例，他强调，除其他外，降低通货膨胀、创立私人养恤基金等机构的根本重要性，这使发行债券成为可能，他还强调了公共机构资金的透明度和效率的根本重要性。他说，从一开始就具有远见，可能随着时间的推移产生协同增效，伴随长期融资和各级政府的参与。关于第二个组成部分规模，他注意到未来巨大的住房需求，特别是在发展中经济体，并说，需要与地方和国家当局建立伙伴关系，所依据的法律和监管框架允许发行长期债券和向低收入人群提供信贷。

53. Barillas Estrada 先生在他的发言中指出，危地马拉是世界城市化程度最高的区域内城市化程度最低的国家。该国政府的目标是将城市化作为发展进程的支柱，并在这一过程中在二级城市集中投资——包括公共和私人投资，因为二级城市发展最快，需要投资使其更具竞争力。在回答主持人的一个问题时，他确认了公私伙伴关系的重要性和效力。他回顾了该国开展的具体项目，强调在分析项目及其预期效益时需要透明度，以展示需要多少投资，以及将给私营部门投资人带来哪些回报。国家政府承认地方政府没有能力进行投资，甚至没有能力创造吸引投资的条件，因此正与地方政府展开规划领域的参与性合作，以确保地方政府恰当理解农村地区与城

市的经济作用之间的联系。他最后指出危地马拉 60%的人口就业于非正规部门，因此无法获得住房贷款，他介绍了一项纠正这种状况的举措：已经设立了一个担保基金，以鼓励金融机构向就业于非正规部门的人口提供贷款，他确认，在这方面已经取得了良好进展。

54. Topping 女士在发言开始时表示，协同增效和金融的概念是多伙伴信托基金办公室的核心，该机构设立的目的是审视金融工具的设计和管理，以支持高效和有效的多利益攸关方伙伴关系。在其围绕联合和合集融资以支持这种伙伴关系的工作中，该机构发现资金和金融工具的设计能够强有力地影响合作、协同增效、效力、转型和可能发生转型改变的类型，以及风险管理。专门设计以刺激合作的金融工具通过聚集合作伙伴，可能具有转型效果，且更具成本效益，因为重复已经被消除。该机构曾与人居署、世界银行集团、联合国全球契约城市方案和其他伙伴合作，在《2030 年议程》通过后查明协同金融状况，多伙伴信托基金办公室还确定，尽管存在一些围绕伙伴关系和投资的举措，但其中用以支持围绕共同议程的联盟的融资类型占极少数。因此，在人居三的筹备工作中，多伙伴信托基金办公室及其伙伴抓住机会应对这种欠缺，并设计了城市可持续发展的多伙伴实施基金，以支持围绕着《2030 年议程》和《新城市议程》的伙伴关系。在回答主持人的问题时，Topping 女士表示，对获得该基金有兴趣的任何人应当联系人居署、世界银行集团或联合国全球契约城市方案的办事处。

## 2. 讨论

55. 在随后的讨论中，一位与会者指出，《新城市议程》承认，私营部门应当发挥重大作用，而且根据她的经验，私营部门愿意这样做，该与会者询问真正具有包容性的私营部门投资需要何种奖励措施和条例，尤其是为了平衡风险。

56. Nolan 先生说，恰当的奖励措施是必要的，包括向中小型企业提供实物援助、技能、数据和技术以及资金。在奖励措施方面，私营部门投资人寻求信任和能力，以确定各自在支持城市住房发展、智能城市创新、社区连通性和可持续基础设施方面的作用。这种支持的规模，小到低成本创新伙伴，大到大型城市发展和基础设施。私营部门需要与各国政府合作，以改善城市，因为城市是社区和经济发展的推动力。

57. 在回答主持人关于如何预防可能妨碍资金接收的瓶颈问题时，Vallier 先生说，为了使地方当局有能力吸收可用资金和应对私营部门，需要采用适当手段以制定具体政策和交流良好做法。他强调，某些服务不能通过公私伙伴关系提供，并表示需要帮助城市确定哪些服务可以委托给私营部门或与私营部门合作进行组织，例如能源提供服务，并评价其投资回报，特别是在最不发达国家。城市可能成为一个国家经济发展的推动力，但必须确定私营部门效力最强的领域。