



联合国

HSP

HSP/GC/25/2/Add.3

UN HABITAT 联合国人类住区规划署
理事会

Distr.: General
6 February 2015

Chinese
Original: English

第二十五届会议

2015 年 4 月 17-23 日，内罗毕

临时议程*项目 5

联合国人类住区规划署的活动，包括协调事项

联合国人类住区规划署的活动

联合国住房与可持续城市发展会议（人居三）

执行主任的报告

摘要

本报告系根据理事会第 24/14 号决议提交，理事会在该决议中请会议秘书长以其执行主任的身份就该决议的执行情况、包括联合国住房与可持续城市发展会议（人居三）筹备工作的最新进展情况向理事会第二十五届会议提交一份报告。

报告还审议了 2014 年 9 月 17 日和 18 日在纽约召开的会议筹备委员会第一届会议取得的成果，以及大会第 69/226 号决议。

筹备委员会主席团自 2014 年 9 月选举产生以来，在筹备委员会届会筹备方面以及人居三筹备进程的其他主要方面取得了持续进展。筹备委员会第二届会议将于 2015 年 4 月 14 日至 16 日在内罗毕召开。

* HSP/GC/25/1。

一、 导言

1. 大会在其第 66/207 号决议中决定按照 20 年周期（1976 年、1996 年和 2016 年）在 2016 年召开联合国住房与可持续城市发展会议（人居三），以重振对可持续城市化的全球承诺，其重点应是执行一项“新城市议程”，并强调应以最具有包容性、最高效、最切实有效和更好的方式实施会议及其筹备进程。
2. 大会在第 67/216 号决议中设立了一个为会议开展筹备工作的筹备委员会，并决定该委员会将在会议开幕前举行三次会议：第一次会议将在大会第六十九届会议期间在纽约举行，为期两天，第二次会议将充分利用人居署理事会第二十五届会议的机会，于 2015 年在内罗毕举行，为期三天。
3. 大会在第 69/226 号决议中欢迎厄瓜多尔政府提出主办人居三，并决定会议于 2016 年 10 月 17 日开始的一周在基多举行。大会还决定，于 2016 年 7 月在印度尼西亚举行筹备委员会第三届会议。
4. 人居三将是首批着重实施定于 2015 年 9 月通过的 2015 年后发展议程的全球联合国会议之一。
5. 本报告按照理事会第 24/14 号决议第 18 段的要求，介绍了该决议的实施情况，包括会议筹备工作的最新进展情况。
6. 秘书长在向 2014 年 9 月 17 日和 18 日在纽约召开的会议筹备委员会第一届会议提交的、关于执行第二次联合国住房与可持续城市发展会议（人居二）成果及识别不断出现的可持续城市发展新挑战迄今取得的进展的报告（A/CONF.226/PC.1/5）中指出，城市化带来了增长和发展，包括大幅度减少贫穷；提高国民经济的增长率；人类住区之间的连通能力大幅提高，从而推动生产力的提高和机会的创造；城镇成为新的区域格局的一部分，从而推动经济和人口更快增长；城乡之间的相互依赖性提高，从而有助于减少农村社区的脆弱性，促进更公平的发展前景。
7. 然而，城市化仍无法应对诸多现存的和正在出现的挑战，比如城市无计划扩展、交通堵塞、污染、温室气体排放、新出现的城市贫困问题、隔离、不平等加剧及其他负外部效应。所有这些现象都与不可持续的城市化模式相关。报告说明了对可持续城市发展重新作出政治承诺可如何以城市化推动经济增长和可持续性，应对各种挑战并减少负外部效应。报告以人居三构想文件草案为基础，根据理事会第 24/14 号决议，构想文件草案由人居署编写，提交给人居署常驻代表委员会并分发给联合国系统各组织，供提出意见和进一步投入。报告得出的结论是，大会作为会议预期结果所确定的新城市议程的实施将涉及到正在持续席卷全球社会的整个城市化进程的方方面面，包括世界各地的所有人类住区。新城市议程不仅旨在让贫民窟成为历史，解决长期存在的经济萎缩和社会边缘化问题，而且还旨在解决城市贫穷和不平等以及新形式的歧视问题。
8. 为了能够共同实现更可持续的城市化模式，国家以及国家以下级别的善治和法治对于实现这些目标极为重要。要想让城市化真正具有包容性和可持续性，参与性机制和综合人类住区规划和管理做法至关重要。
9. 新城市议程将结合可持续城市化概念和做法。这可能会释放一种尚未获得持续利用的动力，这对于实现可持续发展议程中的许多雄心勃勃的目标至关重要。在新城市议程下，可以制定一套将会得到广泛应用、并成为发生积极变

化的重要力量的参数。如果成功，它可以推动全球以及城市化和人类住区领域内的可持续发展，并将能够把握有利于城市和城镇更具有生产力、更幸福和更有凝聚力的重要机遇。

10. 同样在筹备委员会第一届会议上，会议秘书长递交了一份关于会议筹备工作的报告（A/CONF.226/PC.1/4）。报告介绍了 2013 年和直到 2014 年 9 月在国家、区域和全球各级开展的活动，并就 2014 至 2016 年期间在知识、参与、政策和运营领域的拟议活动提供了进一步资料，同时适当考虑到了理事会第 24/14 号决议的规定。

二、 人居三筹备进程

A. 国家一级的进程

11. 在理事会第二十四届会议上，会议秘书长以人居署执行主任的身份，鼓励联合国每个成员国编制一份有据可依的国家进展报告，作为会议筹备进程文件的一部分，介绍 1996 年《生境议程》以及其他关于住房和可持续城市发展的国际商定目标和具体目标的落实情况（HSP/GC/24/2/Add.3，第 28 段）。在第 24/14 号决议第 4 段中，理事会邀请成员国在筹备委员会第一次会议之前编写国家报告，审议人居二及其他国际商定目标和具体目标的执行情况以及面临的新挑战、新趋势以及对可持续人类住区和城市发展的未来愿景，将其作为依照大会第 67/216 号决议第 6 段规定制定新的城市议程的依据。

12. 理事会在第 24/14 号决议第 3 段中呼吁各成员国建立或加强国家人居委员会，以确保其有效和高效地参与人居二的筹备进程，包括编制国家报告。国家人居委员会应充分包括来自政府、民间社会、私营部门、学术和研究机构及所有其他相关利益攸关方的代表。国家人居委员会还可包括联合国系统各组织、布雷顿森林机构、区域开发银行和捐助者在国家一级的代表。

13. 根据第 24/14 号决议第 2(d)段所载要求，建议于 2014 年 2 月与各成员国分享编制国家报告的准则和格式。这些准则连同早先关于建立或加强国家人居委员会的指南于 2013 年 1 月分发给各国政府，使得人居三国家报告的编写工作得以启动。

14. 为报告提供投入的国家审查应涵盖各项趋势、成就及尚存的差距和挑战。尽管各国可自由决定其认为最适合的人居三国家报告编制进程，但仍然强烈鼓励采用国家人居委员会来编制国家报告。亦鼓励各成员国与民间社会行为者和其他有关利益攸关方、尤其是地方当局在审查编制的各个层面开展合作，以便汲取其经验教训和专门知识。

15. 虽然并非强制规定，但强烈鼓励提交国家报告，以便使会议秘书长按照指示与联合国各区域委员会和其他有关国际、区域和次区域组织合作，借鉴国家报告编制人居三区域报告。对最不发达国家提供了具体支助，以协助其编制对人居三的国家投入。¹还发布了各成员国于 1996 年提交的国家报告（unhabitat.org/member-states/），以推动起草新报告。

16. 同样在其第二十四届会议上，理事会邀请各成员国在其筹备人居三的过程中建立国家城市论坛，作为支持国家一级可持续城市发展进程和辩论的多方

¹ 有关国家人居委员会和人居三国家报告情况的信息可参见：http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/National-reports_23-Sept-2014-ABM-WEBSITE-COPY.pdf。

利益攸关方平台（第 24/5 号决议）。各个国家城市论坛已经组织起来，尤其是在非洲（除其他外，包括喀麦隆、埃塞俄比亚、尼日利亚和塞内加尔）。一些国家城市论坛纳入了地方、区域和国家协商、研讨会和其他能力建设和宣传活动。在第 24/14 号决议第 8 段中，理事会呼吁秘书长向各成员国提供支持（包括通过其各自的国家人居委员会和国家城市论坛）以拟订其国家报告。

B. 区域一级的进程

17. 理事会在第 24/14 号决议第 5 段中请会议秘书长借鉴各国的报告编制区域报告。为此，大会通过第 67/216 号决议后，鼓励各区域委员会在人居三进程中做出有效贡献并积极参与其中。在所有五个区域开展了包括编制区域报告、组织区域政府间会议和其他各项区域活动在内的区域进程，并由人居三秘书处与各区域委员会和人居署各区域办事处合作予以协调。

18. 大会在第 66/207 号决议中鼓励召开住房和城市发展问题区域部长级常会和其他相关专家组会议支持筹备进程的各项活动，根据该项决议，在 2013 和 2014 年期间若干区域组织了高级别活动以支持人居三的筹备工作。

19. 第五届非洲住房和城市发展问题部长级会议于 2014 年 2 月 25 日至 28 日在恩贾梅纳举行，会议议程包括将人居三筹备进程和 2015 年后发展议程联系起来的讨论。该届会议的主题是“资助非洲人类住区的案例研究：适当的立法框架和实施过程中的创新”。该届会议的主要成果文件是《恩贾梅纳宣言》和《恩贾梅纳行动计划》。这两份文件概述了非洲在城市和其他人类住区领域的主要优先事项，并根据非洲城市议程的拟定工作、人居三筹备进程和 2015 年后发展议程提出了实现这些优先事项的行动。

20. 第五届亚洲住房和城市发展问题部长级会议于 2014 年 11 月 3 日至 5 日在首尔举行，会议的主题为“可持续发展的平等机会”。各国部长通过了《首尔宣言》，部长们在宣言中除其他事项外强调了可持续城市化和可持续发展之间的联系、就城市可持续发展目标达成的共识以及在人居三上形成新城市议程，并决定深化其在该区域内的协作和合作承诺，使城市和人类住区具备综合性、包容性、可持续性和抗灾能力。各国部长还决定制定并实施各项创新国家政策，以推动城市规划、城市发展和基础设施扩建方面的包容性和公平性，从而带来公平的、以能力为基础的繁荣机会。

21. 拉丁美洲和加勒比住房和城市发展部门部长和高级当局大会第二十二届会议于 2013 年 9 月 30 日至 10 月 2 日在圣地亚哥举行，13 个国家政府代表出席了会议，会上也讨论了人居三。会议的主要成果文件是《圣地亚哥宣言》，与会者在宣言中表示他们希望积极参与人居三筹备进程及会议本身。

22. 在欧洲区域，欧洲经济委员会于 2013 年 10 月举办了住房和土地管理问题部长级会议，各国部长在会上通过了 2014 至 2020 年期间欧洲经委会区域可持续住房和土地管理战略。战略包含各成员国 2020 年拟达到的具体目标。其旨在为人居三作出贡献，以可持续城市的全球承诺为重点，并继续支持实施人居议程。第七十五届欧洲经委会住房和土地管理问题会议于 2014 年 10 月举行。委员会核准了《日内瓦可持续住房联合国宪章》，以在国际合作的支持下，通过所有各级的有效政策与行动改善欧洲经委会区域的住房可持续性。

C. 全球进程与参与

23. 按照第 24/14 号决议第 6 段的要求，编写了一份汲取国家和区域两级报告以及可用知识、资源和数据编制的全球报告，作为对“人居三”会议筹备进程的投入和支持。该报告被增列至 2014 至 2016 年人居三全球路线图。

24. 根据大会第 66/207 号决议和理事会第 24/14 号决议第 7 段，第七届世界城市论坛于 2014 年 4 月 5 日至 11 日在哥伦比亚麦德林举行，大会通过举行各次有重点的会议和讨论为筹备进程作出了重要贡献。论坛的主题为“发展中的城市公平：城市促进生活”，来自 142 个国家的 22000 多人参加了论坛，论坛的目的是增强集体知识，推动协作与协调，并提高对可持续城市发展的认识。

25. 论坛确认，人居三提供了一个独特的机会来制定一项新的城市议程，其可能有助于将城市化作为造福今世后代的积极力量加以利用，并有助于进一步努力，寻求公平和共同的繁荣。与会者承认，当公平成为发展议程的一个组成部分时，城市深层的结构性和挑战可以更好地得到解决，平等既是道德上的义务，又是社会正义的一个核心要素，并可能成为变革的推动因素。

26. 与会者强调，缺乏适当的法律框架和规划的挑战导致城市无休止地扩大、能源密集使用、令人担忧和危险的气候变化影响、多种形式的平等和排斥以及为所有人提供体面工作更加困难，必须推动一种能够克服这种挑战的新的城市议程。

27. 理事会在第 24/14 号决议第 9 段中呼吁会议秘书长继续推动所有《人居议程》伙伴及新伙伴参与“世界城市运动”，以发掘和收集各种良好做法，促进新的城市议程的制定。

28. 自 2010 年 3 月在巴西里约热内卢举行的第五届世界城市论坛上启动以来，世界城市运动已经从一个知识共享网络发展成为一个智库，并在合法性和参与伙伴数量两方面大大加强。

29. 2014 年 10 月，世界城市运动在意大利卡塞尔塔组织了首个城市思想者家园。这次活动建立在世界城市运动此前讨论的基础上，吸引了新的思路，并增强了于 2014 年 3 月第七届世界城市论坛举行之前在纽约启动的第一次活动的主题“我们希望的未来——我们需要的城市”。与会者承认，城市思想者家园是促成辩论和使伙伴们坐下来就人居三会议和新城市议程主要问题的原则、政策和行动计划展开讨论的典范。与会者核准了为会议建立一个名为“伙伴大会”的全球伙伴议事平台，使伙伴们能够开展协商活动，建立一个共同平台，并有效参与会议。伙伴大会将是一个建立在人居二会议遗产基础上的创新进程。

30. 人居二的主要遗产之一就是需要地方当局、民间社会和基层社区、私营部门、学术界和研究人员、议员、专业组织及儿童、青年和妇女团体的参与和形成伙伴关系，以期实现可持续城市发展。

31. 在第 69/226 号决定中，大会决定各主要团体、具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织以及经认可参加人居二和定于 2015 年举行、旨在通过 2015 年后发展议程的首脑会议的团体应该进行登记，方可参加会议。大会还决定，凡不具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织，如希望参加会议并为会议做出贡献，而且其工作与会议主题相关，可按照理事会 1996 年 7 月 25 日第 1996/31 号决议第七部分所载规定，在筹备委员会全体会议批准之后作为观

察员参加会议和筹备会议，在充分尊重理事会职能委员会程序规则第 57 条所载规定的同时，这样的决定应协商一致做出。

32. 为确保最具包容性和参与性的人居三筹备进程和关于新城市议程的讨论过程，除利益攸关方之外，应记录所有公民对城市优先事项的观点，并将这些观点告知成员国。在这方面，目前正在在 2012 年联合国可持续发展大会和 2015 年后发展议程的经验基础上对多个创新工具进行分析。

联合国系统

33. 在第 68/239 号决议第 9 段中，大会请会议秘书长动员整个联合国系统包括各区域委员会的专门知识以及其他相关国际、区域和次区域组织的专门知识为人居三筹备进程服务。

34. 在第 24/14 号决议第 11 段中，理事会邀请秘书长考虑设立一个有效的联合国全系统协调机制，以促进专门机构以及国际金融机构有效参与会议筹备进程和会议本身的各阶段工作。

35. 经济及社会理事会实质性会议高级别部分于 2013 年 7 月 1 日至 4 日在日内瓦举行，在会议间隙就设立人居三联合国机构间协调委员会达成了共识。其他筹备会议分别于 2013 年 11 月 27 日在纽约和 2014 年 4 月 8 日第七届世界城市论坛期间在哥伦比亚麦德林举行。

36. 2014 年 9 月在纽约筹备委员会第一届会议期间举行了一次公开磋商。

37. 联合国系统行政首长协调理事会方案问题高级别委员会第二十七届会议于 2014 年 3 月 17 日和 18 日在圣地亚哥举行，会议议程项目包括一项新的联合国城市议程。联合国系统 17 个组织的代表在发言中支持设立一个有时限的特设工作组，以加深系统各组织之间对新的城市议程的主要驱动因素的理解，并增强全系统在可持续城市化方面的一致性与协调性。该工作组旨在以一份主题为“城市化和可持续发展：面向新的联合国城市议程”的政策文件（见 CEB/2014/4）的形式为会议提供连贯一致的全系统投入。

38. 由若干联合国机构和规划署的协调人组成的联合国人居三工作队将协调人居三召开之前的全系统筹备工作，并将受益于各项正在进行的进程和现有平台，尤其是与 2015 年后发展议程相关的进程与平台。工作队于 2015 年 1 月举行了第一次会议。

D. 人居三信托基金

39. 与人居三筹备工作有关的财政资源既来自联合国经常预算，也来自预算外资源。与举办会议和筹备委员会第三届会议有关的费用将由各自的东道国承担。

40. 在第 67/216 号决议第 13 段中，大会决定设立一项人居三信托基金。大会敦促国际和双边捐助者以及私营部门、金融机构、基金会和其他捐助者通过向该信托基金自愿捐款支持会议的筹备工作。

41. 人居三信托基金的运营和管理按照《联合国财务条例和细则》（ST/SGB/2013/4），程序的定义见有关普通信托基金的行政指示（ST/AI/284）。

42. 大会在其第 68/248 A 号决议中为人居三筹备进程核准了数额为 313.67 万美元的拟议资源，包括 2014-2015 两年期拟议方案预算下用于会议服务的 106.3

万美元（第 2 款，大会和经济及社会理事会事务和会议管理），以及用于非经常资源的 207.37 万美元（第 15 款，人类住区）。

43. 鉴于第 69/226 号决议通过时所作的口头声明，拟议经常预算影响已纳入 2016-2017 两年期拟议方案预算。

44. 到目前为止，人居三收到并确认的资源为 570 万美元（210 万美元来自 2016-2017 两年期经常预算，110 万美元来自会议服务预算，250 万美元来自预算外资源）。

45. 按照理事会第 24/14 号决议第 15 段和大会第 69/226 号决议第 12 段，鼓励成员国、国际和双边捐助者、私营部门、金融机构和基金会及其他有能力的捐助者根据第 67/216 号决议第 13 (c) 段的规定，继续通过向人居三信托基金提供自愿捐款，支持国家、区域和全球各级的人居三筹备工作，并资助发展中国家的代表参加即将举行的筹备委员会会议和会议本身。并邀请提供自愿捐助，用于资助人居议程伙伴及其他相关的利益攸关方参加筹备委员会会议。

三、 结论

46. 自 2013 年 4 月第 24/14 号决议通过以来，人居三筹备工作取得了进展，大会通过了各项相关决定，为实现会议的各项目标提供了坚实的框架。

47. 在地方、国家、区域和全球各级建立起了知识、政策、参与和运营领域的人居三筹备工作路线图。

48. 城市化被确认为发展的驱动力和来源，具有改变和改善生活的能力。预计人居三将在建设具有包容性、安全、有复原力和可持续的城市和人类住区方面发挥重要作用。