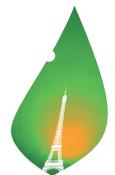


© 约翰尼·米勒 (Johnny Miller) 摄影



2020 年服务目录

联合国  人居署
实现城市更美好的前景



PARIS2015
UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE
COP21-CMP11

联合国 人居署

实现城市更美好的前景

联合国人居署 2020 年服务目录

版权 © 联合国人类住区规划署（联合国人居署）2020 年

版权所有

联合国人类住区规划署（联合国人居署）

P.O. Box 30030 00100 Nairobi GPO KENYA

www.unhabitat.org

免责声明：本报告所使用的名称和提供的材料不代表联合国秘书处对其国界或边界的划定，或对其经济制度或发展程度发表的任何意见。本出版物表达的观点不一定反映联合国人类住区规划署或其执行委员会的观点。

目录

第一章

简介	2
编制本目录的背景	2
如何使用本目录	5
目录是如何组织的？	5
目录是为谁编制的？	5
应使用哪些服务，如何组合：每项服务的标签	6
与时俱进	6
新冠肺炎疫情背景下的可持续城市化	6
定制解决方案	7

第二章

我们对国家政府、地方当局和利益攸关方的支持	8
A. 城市数据、资料收集和监测	8
A.1. 创新的城市贫民窟资料收集和统计	8
A.2. 城市移民资料	11
A.3. 城市韧性资料收集	13
A.4. 通过独特的可持续发展目标档案，支持地方目标与可持续发展目标保持一致	15
A.5. 进行城市和空间资料收集，实现战略规划和可持续发展	17
B. 参与式过程	22
B.1. 采用“积木式”方法，共同创造安全、包容和可进入的公共空间	22
B.2. CityRAP：城市韧性行动规划	25
B.3. 长期危机背景下的综合城市规划	27
B.4. 建立参与性城市政策问责制度	30
B.5. 为城市中的年轻人创建城市资源中心	33
C. 政策、立法和治理	35
C.1. 巩固住房权、土地权和财产权，实现社会和平	35
C.2. 规划可持续城市的法律框架	38
C.3. 国家和地方城市政策	40

C.4. 不让任何一个地方掉队：加强城乡联系	44
C.5. 气候智慧城市的政策、法律和治理	47
C.6. 改造和预防非正规住区的城市法律	49
D. 规划和设计	51
D.1. 将全球目标纳入城市发展计划，引导城市转型	51
D.2. 快速规划工作室	54
D.3. 城市规模计划评估	56
D.4. 作为可持续城市化的基石，推动建立安全、包容、可及的公共空间	58
D.5. 规划健康的城市和领土	62
D.6. 参与性渐进式城市规划	64
D.7. 空间发展框架	67
E. 土地、住房和居所	69
E.1. 国家住房战略	69
E.2. 预防强制驱逐及驱逐影响评估	72
E.3. 有利于贫困人口的低成本土地信息系统	74
E.4. 使用 Sherpa 工具支持可持续的经济适用住房建设	77
E.5. 为国内流离失所人口和城市脆弱社区提供持久解决方案	79
E.6. (城市及国家层面) 贫民窟改造及预防战略，减少贫困和不平等	81
F. 基本服务和基础设施	83
F.1. 可持续的废物管理及将废物作为资源回收	83
F.2. 水和卫生设施规划及基础设施投资	85
F.3. 可持续城市交通规划	87
F.4. 建造节约能源和资源的建筑	90
F.5. 通过与水务运营商合作，提高供水的可持续性和有效性	92
G. 经济与金融	95
G.1. 通过快速分析提高自身资源性收入 (OSR)	95
G.2. 为实现良好治理和包容性发展而进行土地融资	99
G.3. 利用创新融资安排和公共私营社区伙伴关系 (PPPP) 用于改造贫民窟	101
H. 气候变化与城市	104
H.1. 将人类住区纳入国家适应计划 (NAP)、国家自主贡献 (NDC) 和国家气候政策	104
H.2. 支持城市低排放发展战略	107
H.3. 城市气候行动规划指导原则	110
H.4. 气候变化规划：城市规划者基于价值的战略方法	113
H.5. 气候变化的脆弱性和风险：社区评估、行动规划和实施指南	116
H.6. 气候变化行动地方领导力	118
H.7. 制定地方气候变化计划	120

I. 能力建设	122
I.1. 可持续地向政府和城市利益攸关方转移技能和知识	122
I.2. 通过区域卓越培训中心提高政府能力	125
I.3. (网上) 城市与气候变化学院	127
I.4. 促进参与式贫民窟改造的电子学习平台和能力建设课程包	129

第三章

我们的旗舰项目	131
旗舰项目 1: 包容和活力社区	132
旗舰项目 2: 以人为本的智慧城市	135
旗舰项目 3: 崛起: 为城市贫困人口建设韧性住区	138
旗舰项目 4: 增强城市移民的积极影响力	141
旗舰项目 5: 可持续发展目标城市	144





© 联合国人居署 / 柯尔斯顿·米尔哈恩 (Kristen Milhann)

第一章

1

简介

联合国人类住区规划署（联合国人居署）是负责支持全球可持续城市化的联合国机构，总部设在内罗毕，在世界各主要地区均有进行中的项目和活动。本服务目录提供了一些样本，以此说明联合国人居署如何利用其服务、专业知识和工具，支持各国和地方政府、合作伙伴和利益攸关方应对发展挑战，推进可持续和包容性的城市发展。

编制本目录的背景

可持续城市化有潜力成为一种变革性力量，帮助加快实现《2030年议程》及其可持续发展目标（SDGs），尤其是当前正在进行的“行动十年”项目。联合国秘书长认为，在这10年的窗口期中，世界各国实现可持续发展目标的努力必须集中在以下几个方面：1、减少贫穷和不平等；2、气候变化行动；3、性别平等。为实现这些目标，所有行动都必须以三大支柱为基础，即“动员每一个人，每一个地方”；采用综合规划方法；将想法变为解决方案。事实上，各个国家、地区和城市已经表明，自己正处于寻找创新的切合实际的方案，解决三个优先事项的第一线。

可持续发展目标关注的是世界需要实现哪些目标，而《新城市议程》关注的是如何实现这些目标，并提供一种综合方法来扩大影响，加速实现可持续发展目标。《新城市议程》也是实现其他议程各项目标和指标的关键，所有这些都是城市和领土方面的重要维度。《新城市议程》提供了重要机会，增强凝聚力和协调性，**提高整个政府和整个社会的行动力，以共同努力，推动四项基本变革**，即：（a）在适当层面制定和执行城市政策；（b）加强城市治理；（c）重新启动长期、综合的城市和区域规划和设计；（d）支持实施有效、创新和可持续的融资框架和工具。

可持续发展目标包含一套完整的目标和指标。实现可持续发展目标 11（“建设包容、安全、有韧性和可持续的城市和人类住区”）中的各项指标，即把城市建设好，将对其他目标中各项指标的的实现产生连锁性、变革性的影响（见图 2）。在其他目标中，还有几个“对城市至关重要”的指标，对实现良好的城市化必不可少（见图 1）。越来越清楚的是，要实现这些目标，需要将目标本地化，即与本地情况相结合，需要与包括政府在内的地方行动者合作，而在城市内部，将目标本地化是最有效的。



图 1：对城市至关重要的可持续发展目标和指标

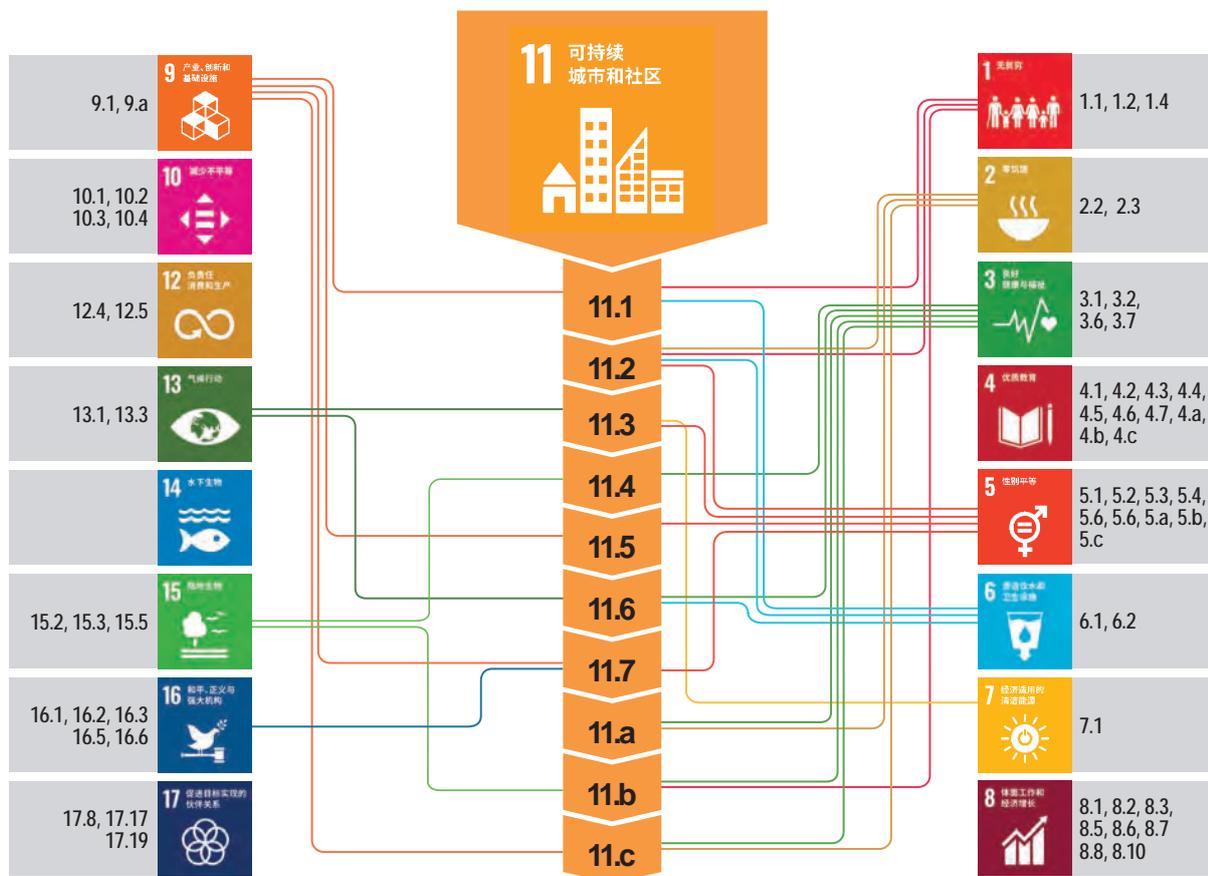


图 2：可持续发展目标 11 与其他目标之间的相互关联

联合国整个系统内关于可持续城市发展的战略和联合国人居署 2020-2023 年战略计划提出了预期的四个总体战略成效：

- 减少城乡结合部社区的空间不平等与贫困
- 促进城市和地区的共同繁荣
- 加强气候行动，改善城市环境。
- 有效预防和应对城市危机



图 3：联合国人居署 2020-2023 年战略计划的变革领域和 12 项成果

联合国人居署已确定实现这四项战略成效需完成的三个关键成果。本目录举例说明如何利用人居署的专业知识、经验和召集力，交付关键成果，实现重大影响。通过这种方式，可以解决具体的挑战，最大限度地实现对不同成果的影响（例

如，推动更紧凑的城市增长有助于减少温室气体排放、改善空气质量及保护生态资产）。联合国人居署 2020-2023 年战略计划是对本目录的补充，因为它为联合国人居署如何协助实现这些结果制定了框架。

如何使用本目录

目录是为谁编制的？

本目录的使用者为国家级官员，例如：各行业主管部门的行政和技术高级官员；市长、有关技术部门负责人等市级官员；融资合作伙伴，如来自多边和双边捐助机构（包括垂直基金和双边发展机构）的负责人和项目官员等。对于将可持续城市化视为重要的发展问题，且被《一般性国家分析》(Common Country Analysis) 和《联合国可持续发展合作框架》识别为重点领域的国家，目录也将有助于联合国驻地协调员开展工作。其他利益攸关方和合作伙伴也可利用目录来确定需要寻求联合国人居署支持和合作的领域。



© 联合国人居署

目录是如何组织的？

本目录分为以下三章：

第一章：导言 — 概述联合国人居署提供的服务，以及这些服务如何帮助实现可持续发展目标和其他全球承诺，如气候变化、难民和移民方面的工作。

第二章：我们对国家政府、地方政府和利益攸关方的支持 — 包括一份对联合国人居署尝试和测试过的服务和供应的概述。联合国人居署经常收到援助请求，希望帮助解决城市、区域和国家的特定挑战，因此本章分为若干小节，使读者能够迅速找到与其情况最相关的服务。各小节按如下主题划分：

- A 城市数据、资料收集和监测
- B 参与式过程
- C 政策、立法和治理
- D 规划和设计

- E 土地、住房和居所
- F 基本服务和基础设施
- G 经济和金融
- H 城市和气候变化
- I 能力建设

第三章：我们的旗舰项目 — 详细介绍联合国人居署最近启动的全球旗舰项目。这些项目利用和发展第二章提到的经过测试的经验和工具，整合由合作伙伴和联合国组织构成的全球生态系统，以扩大影响。本章有如下五个小节，详细阐述每个旗舰项目的具体关注点和独特之处：



旗舰项目 1:
包容和活力社区



旗舰项目 2:
以人为本的智慧城市



旗舰项目 3:
崛起：为城市贫困人口建设韧性住区



旗舰项目 4:
增强城市移民的积极影响力



旗舰项目 5:
可持续发展目标城市

应使用哪些服务，如何组合：每项服务的标签

当客户在识别面临的挑战和实现可持续发展目标的途径时，服务标签可帮助客户采取更综合的方法，将各项服务结合起来，从而最大限度地实现可持续发展目标的影响力和期望的成果。

为便于使用，本目录中的每一项都基于以下主题进行分类，并添加标签：



可持续发展目标：每一条均指明服务具体推进哪一组可持续发展目标，以便最符合有针对性的高优先级发展战略。



变革领域和成果（联合国人居署战略计划）：联合国人居署提供专门知识和服务，以“推动可持续城市化，作为发展与和平的驱动力，以改善所有人的生活条件”。正确的服务组合将实现具体背景下相关成果领域的交付。

此外，还有一些标签用来突出以下方面：



新冠肺炎疫情相关性高：尽管目录中的所有项目都支持在疫情大流行背景下实现可持续和包容性的复苏，但与新冠肺炎疫情的短期和中期应对措施和经济复苏特别相关的项目，表示这种“高度”相关性。



能力建设：每项包含能力建设元素的服务用这个标签表示。在目录中，读者将在解决各种挑战的项目中看到能力建设服务，第二章第一节则专门介绍能力建设服务。

这些服务可根据世界各国和城市的不同需求量身定制。联合国人居署可调动其全球和区域专门知识，提供直接援助，或与全球和地方伙伴的广泛网络联合实施。联合国人居署也在扩大与联合国其他机构的战略伙伴关系，以形成更强有力的“一个联合国”方法。最后，根据能力发展战略，联合国人居署越来越注重知识转移，提供在线服务，将在在线学习与服务台功能结合起来。

与时俱进

新冠肺炎疫情背景下的可持续城市化

本目录发布之际，全球正面临新冠肺炎疫情大流行这一前所未有的挑战。许多国家政府已经认识到，通过应对新冠肺炎疫情，实现经济复苏，来推动可持续发展目标和可持续、可循环经济，这点非常重要。另外，此次疫情大流行加剧并突出了诸多系统性的城市化挑战和空间不平等问题，使新冠肺炎疫情对人民健康和社会经济造成影响，凸显可持续的、综合的、包容的城市发展的重要性。

本目录中提供的服务有助于更好地防范和增强抵御多种危险的能力，例如未来的大流行病或气候紧急情况。在整个文件中，对与新冠肺炎疫情具体相关的服务和产品进行了标记。在这个前所未有的时期，联合国人居署了解各国政府、捐助者和其他城市利益攸关方所面临的独特关切与制约。几乎所有的服务和支持都可以通过各种在线工具和方法远程提供。请不要犹豫，与我们联系，讨论在此期间如何最好地满足您的需求。

定制解决方案

联合国人居署的使命是支持实现更美好、可持续的城市未来，不让任何人、任何地方掉队。请不要犹豫，与联合国人居署联系，进一步了解上述服务，讨论联合国人居署如何

针对具体的挑战、需求、时间和目标制定解决方案。可通过 UNHabitat-GSD@un.org 联系我们。



© 联合国人居署 / 柯尔斯顿·米尔哈恩 (Kirsten Milhahn)



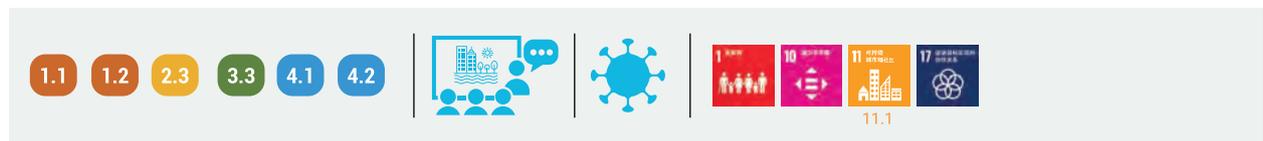
第二章

2

我们对国家政府、地方当局和利益攸关方的支持

A. 城市数据、资料收集和监测

A.1. 创新的城市贫民窟资料收集和统计



概述：这是一种创新的城市数据收集方法，收集住区层面的数据和详细家庭信息，以获得关于土地权、住房、基本服务和社会经济方面的数据。该方法采用一套包容的、可负担和可参与的工具，最终提供基于证据的信息，用于制定和

实施有利于贫困人口包容性城市计划、政策和项目。有了这些（很容易保持更新的）信息，城市就可以妥善制定非正规住区的战略性改善计划，涉及使用权、住房、住区计划、开放空间、公用设施和服务的提供以及基础设施等。

应对的挑战：平均而言，每周有 150 万人成为城市居民。到 2050 年，城市人口将占全球人口的三分之二以上，其中 90% 的增长将发生在非洲和亚洲。大多数非正规增长出现在发展中国家，贫民窟人口占城市人口的 30% 以上。缺乏可获取的、管理良好的、有效利用的城市信息，就无法解决这一问题。在新冠肺炎疫情的背景下，创新的、系统化的资料收集工具对于查清弱势人口、获取基本服务和有针对性的现金资助项目至关重要，从而确保不让任何人掉队。

联合国人居署提供的服务：制定合理、及时的政策、计划和项目，并确定优先次序，需要有完整、可靠、接近实时的信息。联合国人居署的综合方法是利用自身在扶贫、参与性统计和资料收集方面的经验，为政府提供价值，目的不仅用于培养信任，建立与非正规住区沟通的平台，更重要的是，要利用这些信息识别发展需求和优先级，设计开发项目，比

如关于土地权、住房改善、住区改善的项目，以及更好地规划和分配资源。捐助机构可以利用这些信息，更好地了解非正规住区的问题出在哪里，是什么问题，以及将资金用于哪些干预措施。

在国家层面，这种方法可加强合作伙伴（国家政府和公民社会组织）的能力，以推动和实施有利于贫困人口、性别平等、有效和可持续的土地、住房和住区规划政策、工具和方法。在地方层面，这种做法可加强城市贫困社区和地方政府间的联系。

之前的应用案例 支持的目标社区权属安全性得到改善，有机会获得更多基本服务和基础设施，以及更多更好的发展项目，包括来自私营部门的项目。具体的支持案例包括：

地区	国家	地点	背景
非洲	肯尼亚	内罗毕、蒙巴萨	增强变革推动者实施和扩大有利于贫困人口的干预措施的能力，为城市贫困人口争取土地权，增加获得基本服务和基础设施的机会。
	乌干达	马巴勒、马萨卡、恩德培、托罗罗、阿鲁阿、坎帕拉、卡巴勒、姆巴拉、波特尔堡、霍伊玛、古鲁、里拉、索罗提、莫罗托、金贾	解决生活在贫民窟的女性和男性对土地信息的需求，以提高权属安全性，改善包容性规划，增加获得基本服务和基础设施的机会。
	纳米比亚	戈巴比斯	通过考查和实施《灵活土地保有法》，支持政府为其居民，特别是贫困人口、妇女和弱势群体提供权属保障的努力。
	赞比亚	卢萨卡	支持卢萨卡市议会通过发放 30 年居住证，改善坎亚马社区的居住安全。
拉丁美洲	哥伦比亚	索阿查	通过实施一个包容性的社区升级项目，改善希乌达德拉 - 苏克雷居住区流离失所人口的土地权安全性规划。
亚太地区	菲律宾	穆丁鲁伯、瓦伦祖拉、达沃	通过统计和信息收集活动，整合家庭信息，加强社区住房规划、权属保障和社区发展倡议（如基本的基础设施、储蓄等）。
	尼泊尔	拉特纳纳加尔市 多拉卡区的目标居住区	对全市所有非正规住区进行信息收集和户数统计，以便进行包容性规划，确定发展优先级，更好地提供服务。 在震后进行居住概况和户数统计，从而确定地震影响的程度，提高贫困家庭的居住保障，改善参与性住区规划。

项目期限：这一过程的支持时间通常为 4-6 个月，具体取决于城市的规模。

肯尼亚, 穆塔瓦帕磋商,
© 参与式贫民窟改造项目
联合国人居署肯尼亚



佛得角的国家磋商 © 参
与式贫民窟改造项目,
联合国人居署, 佛得角

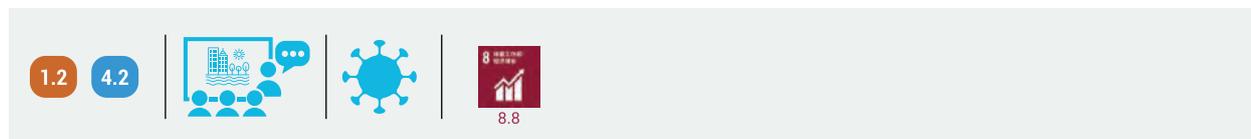
佛得角: 基于数据的决
策。政府复制城市资料
收集方法, 对所有城市
进行资料收集。全面的
数据为制定国家的城市
政策提供了依据。



更多信息参见

[参与式贫民窟改造项目](#)

A.2. 城市移民资料



概述：对城市移民治理状况进行综合评估。 城市移民资料可从以下几个方面建立可靠的城市移民情况证据基础：1) 国家和地方层面的移民情况和当前的治理进展；2) 了解各利益攸关方信息；3) 了解移民人权是否被尊重以及其获得服务的情况，特别是住房权状况；4) 在地方利益攸关方的支持下，由地方当局制定的优先事项。

应对的挑战 社会和空间排斥以及获取基本服务的障碍，对移民享有权利和机会构成重大挑战，侵蚀和破坏社会凝聚力，造成社区的排外和分裂。城市移民资料特别侧重于放宽获得适足住房条件的重要性，将其作为促进社会经济融合的途径，可防止出现可能导致流离失所的土地问题。事实上，与本地人口相比，处于弱势地位的移民在获得住房方面往往遇到更多的困难。他们的生活条件通常很恶劣，例如过度拥挤，而且更容易被驱逐，无家可归。

联合国人居署提供的服务： 城市移民资料旨在从地方维度拓宽移民管理的知识，包括获得各项服务时遇到的挑战。这些资料还可用于确定城市的优先事项，加强以数据为基础的决策流程，为城市不同行动者间进行建设性对话提供依据。联合国人居署作为联合国大会授权的机构，以促进可持续城

市化和人人享有适足住房为使命，在确保弱势群体的代表性、城市规划和适足住房权等问题上提供实质性投入，为实现这些目标做出贡献。

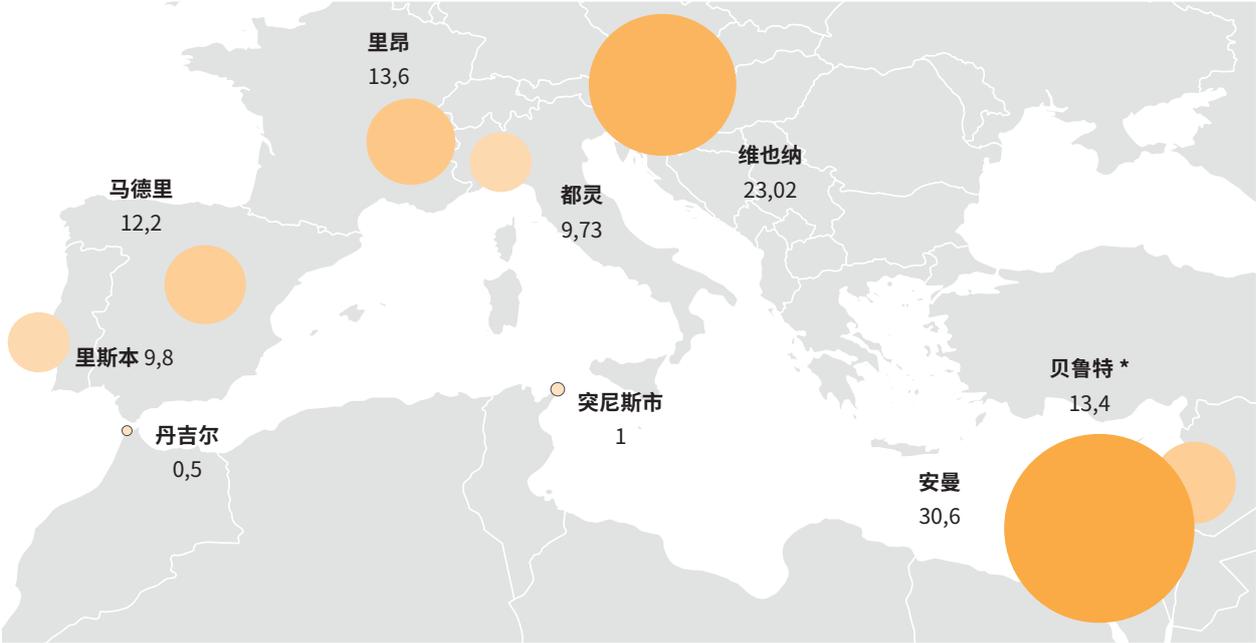
项目期限： 根据具体情况，收集城市移民资料通常需要 9 个月；此外还需要 6 个月用于制定优先事项和行动计划。

之前的应用案例： 城市移民资料项目已在“地中海区域的城市 - 城市移民”项目 (MC2CM) ”第一阶段框架内在九个城市 (安曼、贝鲁特、里斯本、里昂、马德里、丹吉尔、突尼斯、都灵和维也纳) 成功完成试验。这一方法现已成为联合国人居署在移民领域的其他干预措施的主流，并扩大规模，纳入新的多机构项目“为来自委内瑞拉的移民和难民培养团结的社区”。2019 - 2020 年，联合国人居署还为摩洛哥的拉巴特和卡萨布兰卡、突尼斯的斯法克斯和苏塞等城市建立移民资料。多特蒙德 (德国)、格勒诺布尔 (法国)、伊尔比德 (约旦)、那不勒斯 (意大利)、乌伊达 (摩洛哥)、拉马拉 (巴勒斯坦) 和塞维利亚 (西班牙) 等城市也已启动这一流程。

城市移民资料 / 优先级文档流程



九个试点城市移民人口的百分比



证言

“城市移民资料使我们（苏塞市）拥有能力和工具勾画出利益攸关方的地图和数据，这对我们（在新冠肺炎疫情危机中）响应最脆弱的移民的需求至关重要。”

伊曼·奥瓦尔达尼 (Imen Ouardani) 女士，
突尼斯苏塞市副市长

更多信息参见

- [地中海区域的城市 - 城市移民”项目 \(MC2CM\) 网站](#)
- [综合城市移民资料第一阶段](#)

A.3. 城市韧性资料收集



概述：帮助城市收集韧性资料并最终制定韧性战略的方法。利用城市韧性资料收集工具（CRPT），联合国人居署支持地方政府领导变革流程，应对城市的韧性挑战，进行广泛的跨部门数据收集、韧性诊断和评估、利益攸关方参与和行动规划，并进行投资准备。这种支持是灵活的，量身定制的，以适应城市可能面临的各种挑战。流程的主要成果是关于城市韧性的建议或行动。

应对的挑战 城市面临广泛的韧性挑战，且可能由于数据、诊断的不充分，缺乏包容性的参与、规划和投资而加剧。

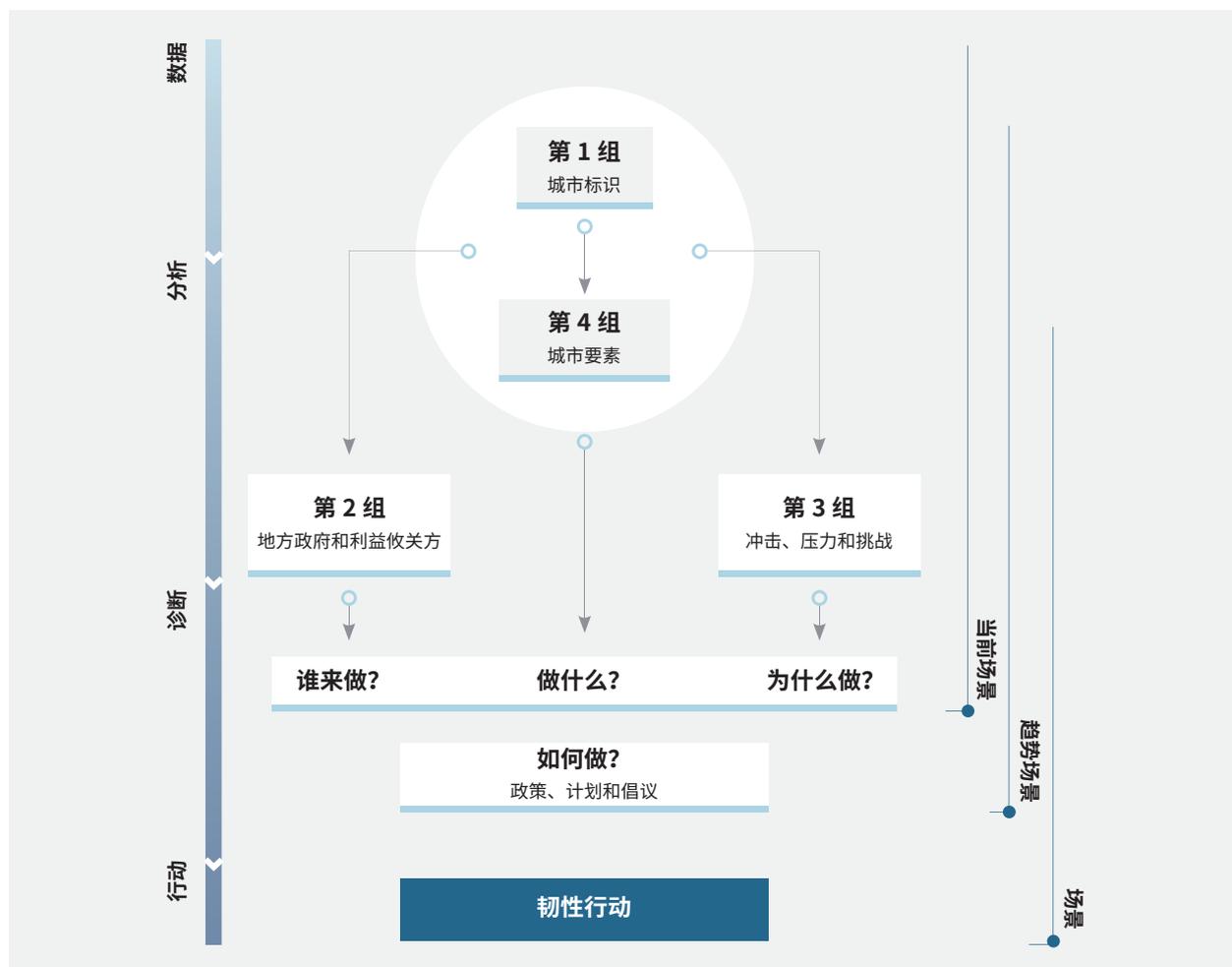
联合国人居署提供的服务：这项服务根据《城市气候行动规划指导原则》，考虑城市系统模型中人类住区的社会和环境因素，进行诊断，并提出行动建议。在分析进行中的计划、方案和倡议时，联合国人居署也会考量国家自主贡献，以确保最终的韧性行动是一致的。这有助于促进当地利益攸关方更好地了解自身面临的风险，包括气候变化带来的风险，并支持制定和实施提高气候和灾害应变能力的计划。与各国政府进行协商，可确保与国家的目标和指标保持一致。

让民间社会团体参与也有助于确保边缘化群体拥有发言权，对建立韧性的行动进行分析、诊断和制定路线图。数据收集尽可能按性别分列，其方法包括：性别策略；人权策略；儿童、青年和老年人策略；残疾人策略。这种支持具有足够的灵活性，以适应城市可能面临的各种挑战。最初的研究和数据收集是之后实施阶段的条件，实施阶段则包括风险定位和分析，及韧性建议或行动，这是流程的主要输出。这种方法的优点是抓住每个城市的独特性进行量身定制，而不是强加一个可能不合适或不现实的解决方案。

项目期限：每个城市预计 9-12 个月，每个阶段所需时间如下：启动（1-2 个月）；危险资料收集（2 个月）；了解城市系统（2-5 个月）；建立模型（2 个月）；实施韧性行动（2 个月）。

之前的应用案例：已在五个大洲应用：拉丁美洲（巴拉圭亚松森、巴西特雷西纳、哥斯达黎加圣何塞）；欧洲（西班牙巴塞罗那）；非洲（塞内加尔达喀尔；莫桑比克马普托的）；大洋洲（瓦努阿图维拉港）；亚洲（俄罗斯联邦雅库茨克）。该方法可适用于全球各国。通过能力建设，在每个城市实现三项主要输出，服务的成果主要有以下三个方面：（i）地方层面（对城市韧性能力建设的投入加大，韧性能力建设加强，地方层面主要利益攸关方对城市韧性的看法一致）；（ii）区域 / 国家层面（伙伴城市通报其所在国家或区域城市韧性战略和做法；已建立的能力可在国内经过动员扩大规模；城市能够更好地协助国家在实现全球发展目标方面的进展）；（iii）全球层面（所有韧性行动建议均与可持续发展目标及其指标相一致，使合作城市能够利用韧性基线和行动影响监测跟踪，并报告其进展）。

城市韧性资料收集工具（CRPT）实施流程图，来源：CRGP（2018年）



证言

“我们把韧性这个词的概念调整为关注不能推迟之事。联合国人居署的‘城市韧性全球项目’是我们把韧性行动作为优先实施事项的关键。”

马里奥·费列罗（Mario Ferreiro）先生，
巴拉圭亚松森市前市长

更多信息参见

[联合国人居署网站](#)

[城市韧性中心](#)

[城市韧性图书馆](#)

A.4. 通过独特的可持续发展目标档案，支持地方目标与可持续发展目标保持一致



概述：支持城市将其优先事项和投资与可持续发展目标及其影响相结合。这项服务促进政策的一致性，并帮助各国通过项目开发实现其可持续发展目标。它利用可持续发展目标项目评估工具，根据可持续发展目标和《新城市议程》，支持开发包容、可持续、有效的城市项目，旨在提高项目的技术质量，并促进形成有利于项目长期执行的环境。这项服务可针对项目量身定制，以响应不同城市的优先事项，并通过建立独特的可持续发展目标资料，来评估具体项目如何实现可持续发展目标。

应对的挑战：在城市规划、交通、韧性和数据等领域，城市面临着一系列挑战，影响着可持续发展目标的实现。然而，城市干预和项目与可持续发展目标之间的关系往往没有被清楚地理解。

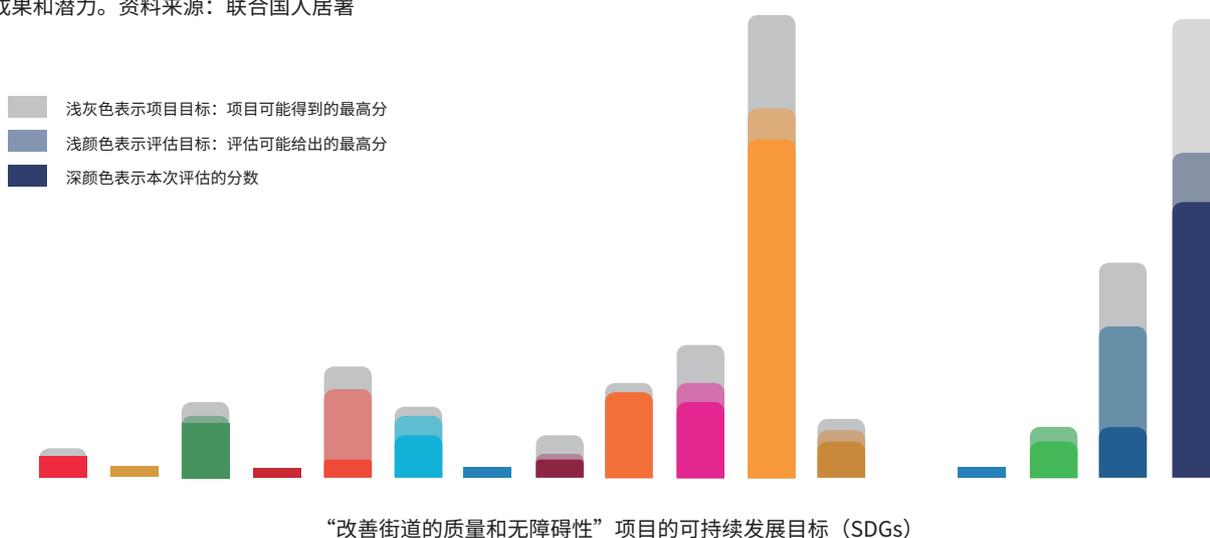
联合国人居署提供的服务：联合国人居署作为中立的促进者，指导城市项目并最大限度地发挥其影响，将可持续发展目标本地化，保护城市发展标准，确保在这个过程中满足和关注不同的利益，包括解决跨领域问题，并找到长期、全

面的方法。利用可持续发展目标工具对项目开发进行的评估将得到一个在线平台的支持，在这个平台上，城市和主要合作伙伴之间可以对评估结果进行讨论和比较。可通过网上知识管理平台（由城市议程平台主办）传播成果，促进知识交流。通过在线模块，可以远程使用一部分可持续发展目标工具，减少差旅和成本。（另见可持续发展目标城市旗舰 5）。

项目期限：在为期两年的项目中，可持续发展目标工具将与关键里程碑一起应用，每个项目平均使用四次（每个里程碑 24 周）。

之前的应用案例：可持续发展目标工具目前在全球 10 个国家的 19 个城市得到应用：东南亚（菲律宾、印度尼西亚、马来西亚、泰国、越南、缅甸）；非洲（尼日利亚、南非）；欧洲（土耳其）和南美洲（巴西）。它是在参与式流程基础上发展起来的，主要合作伙伴商定一套适合可持续发展的原则，满足 19 个城市的需求，以及 30 个相关项目的目标和范围。

可持续发展目标资料收集的项目案例，突出评估会议期间取得的成果和潜力。资料来源：联合国人居署



在印度尼西亚泗水举行的讲习班上，城市当局和交付合作伙伴讨论可持续发展目标项目评估工具中的可持续性原则清单，并确定优先级。
© 联合国人居署



证言

“可持续发展目标工具会议显著改善了项目的开发工作。会议召集项目各合作伙伴，在项目预期方面达成共识。公开分享不同的观点有助于我们在问题出现之前将其解决。可持续发展目标工具会议也提高了市政府以更全面和综合的方式设计城市项目的能力。”

杜伊古·埃杰·克孜勒阿斯拉 (Duygu Ece K z larlan) 女士，
土耳其安卡拉坎卡亚市公共工程局

更多信息参见

可持续发展目标项目评估工具的主要文件：

[知识管理平台：可持续发展目标工具页面](#)

[可持续发展目标工具的总框架](#)

[可持续发展目标工具用户指南](#)

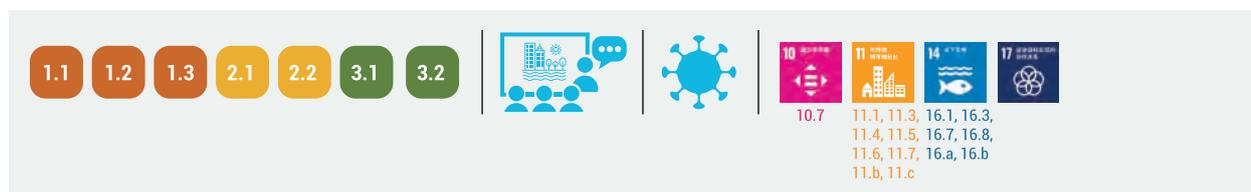
其他资源：

[可持续发展目标工具视频](#)

[故事：使用新的可持续发展目标项目评估工具开发更好的城市项目](#)

[全球未来城市项目网站](#)

A.5. 进行城市和空间资料收集，实现战略规划和可持续发展



概述：对地区、城市或街区进行评估，加深对自然环境和建成环境以及现有动态的理解，为未来进行干预的行动和优先级确定提供基于证据的指导。收集的资料可生成并呈现多部门、多队列、空间化的数据，在基于区域的框架内进行分析，可帮助建立可比数据的国家数据库，指导人道主义、发展和地方政府的行动者采取战略行动，并为协调和规划提供信息。这项服务基于远程可用数据、利益攸关方提供的信息和直接收集的数据，采用参与式的方法进行。它还配有能力建设工具，供地方利益攸关方推动知情决策，争取社区的参与和支持，最终增强社会凝聚力。

应对的挑战：这项服务在多个层面解决数据缺乏和数据管理能力不足的问题。社会经济 / 人口信息往往不会覆盖空间评估，因此很难识别出在多个方面都很匮乏的地区。由于缺乏证据，无法有效确定人道主义响应、城市发展援助和缩小人道主义 / 发展差距的目标，而地方政府缺乏数据、系统数据管理和知识管理的能力也阻碍着规划的进程。

联合国人居署提供的服务：城市和空间资料收集是在不同地域范围制定和实施规划原则的快速方法。联合国人居署汇集其在规划、数据分析、城市经济、金融和治理方面的技术专长，为城市、社区和住区（包括流离失所者的安置点）建立资料，从而指导城市根据可持续发展目标和《新城市议程》采取规划行动。资料收集过程是围绕公众参与进行的。分析和建议为当地的规划进程提供信息，并确保提供公平机会和社会包容性，以满足社区的需求和愿望。收集的资料还可用于评估弱势社区，在以地区为基础的框架内分析数据，帮助建立可比数据的国家数据库，为协调和规划提供信息。社区资料可通过门户网站进行分享，成为互动式的地理门户网站，提供所有社区的地图数据及可比指标的数据库。

当出现流离失所的情况及发生危机后，作为传统人道主义机构和发展机构之间的桥梁，联合国人居署可以支持战略远景制定和情景构建，使国家和地方政府、行动者 / 捐助者参与进来，为其提供信息，采用以大区域为基础的方法，推动城市的集体响应。

在对黎巴嫩贝鲁特省的弱势社区 Karm El-Zeytoun 进行资料收集 © 联合国人居署



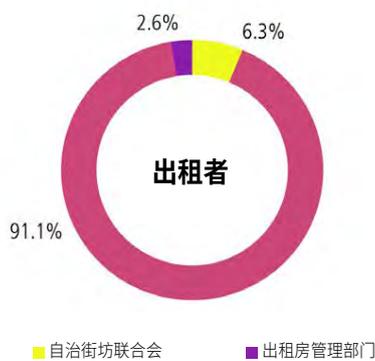
联合国人居署利用流离失所人口安置点空间资料收集工具，可以为短期、中期和长期人道主义行动者提供有效的优先投资机会建议，并为协调城市战略、启动不同规模优先项目的开发提供切入点。在这种情况下，越早分享这种专门知识，就越有潜力在地方和国家政府内部进行能力建设，以改善应急响应管理，采纳恢复建议，更迅速地向发展优先事项转型，实现可持续发展目标。（要了解更多联合国人居署在人道主义和长期危机背景下的贡献，参见 B.3 和 C.1）。

项目期限：根据需求和具体情况（信息可用性、与当地政府的合作情况），准备和资料收集过程需要 3-12 个月，另外还需要一些时间进行远景设定及确定项目优先级。

之前的应用案例：城市和空间资料收集已在全球各地区得到应用。例如，这项工作已经在黎巴嫩、埃塞俄比亚、索马里、乌干达、几内亚比绍、海地、墨西哥、印度尼西亚和缅甸开展。在“未来沙特城市项目”中，为沙特阿拉伯 17 个城市建立了城市资料。这项服务也已有效地应用于人道主义领域，如孟

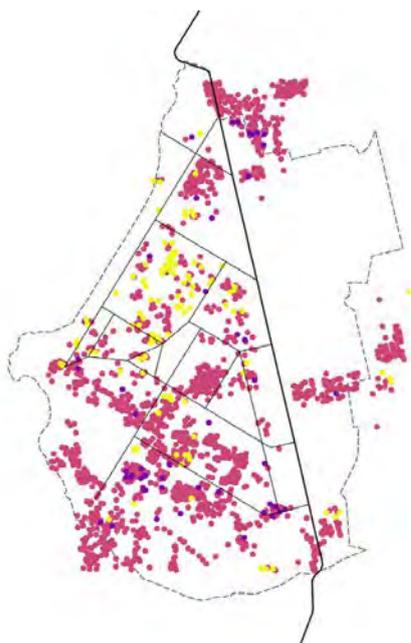
住宅空间分析、住宅类型及最高 / 最低租金热点分析

阿瓦萨城市资料提供不同的空间分析，用于了解在城市规划、环境、流动性、住房和基本服务等领域的城市动态

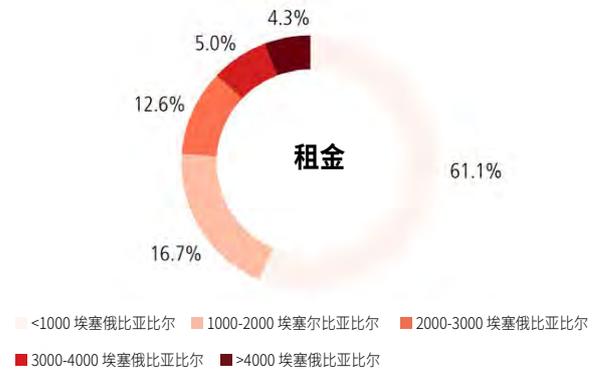


租赁提供者百分比（所有被调查房产）

出租者

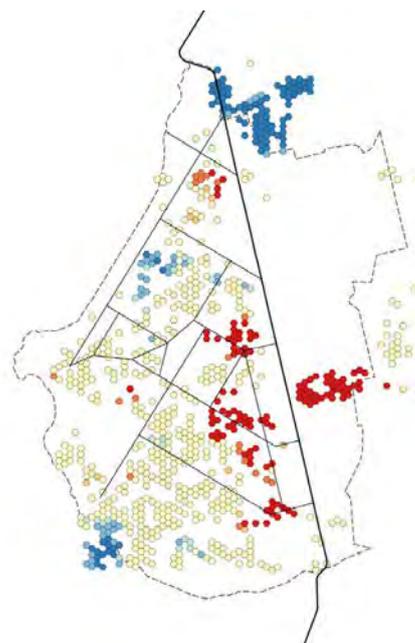


租赁提供者（所有经地理空间调查的房产）

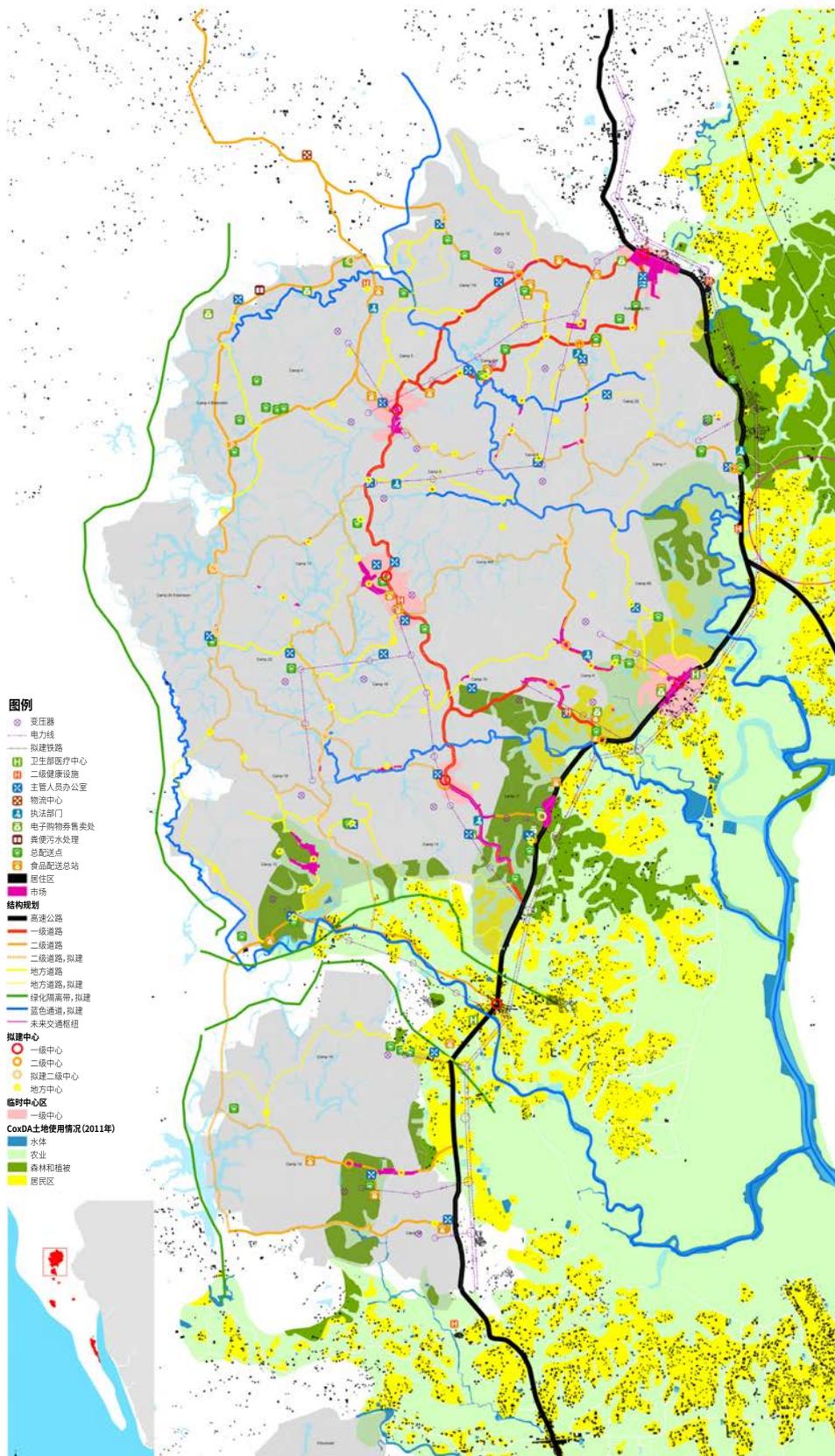


平均月租金百分比（所有被调查房产）

租金价格热点分析



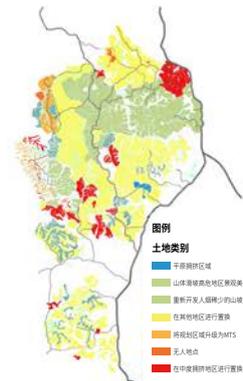
月租金热点分析（所有经地理空间调查的房产）



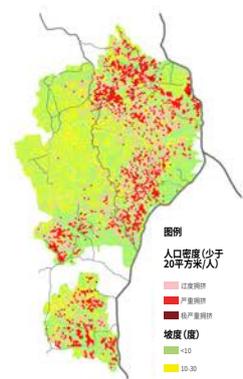
亚行基础设施



世行基础设施



未来重新规划区域



人口密度和可建土地

联合国人居署支持协调孟加拉国考克斯市的罗兴亚族难民营基础设施干预的实例。资料来源：联合国人居署。在孟加拉国考克斯集市项目中，联合国人居署利用空间资料收集流程，为营地内的基础设施干预和项目提供建议，以提高居民的可达性。这样做也是为了配合城市发展，以及优先实施重要的人道主义应急项目。

与各利益攸关方（乌干达和埃塞俄比亚的难民居住区）协商后进行资料收集



加拉国的考克斯集市、肯尼亚的卡库马 / 卡洛贝耶伊难民定居点、伊拉克、叙利亚、也门和利比亚。

这些资料为指导城市规划决策提供了证据基础。例如，在沙特阿拉伯城市档案中，通过对问题和挑战的诊断，提出战略建议和行动计划，包括在麦地那市修改地铁线路，以提高交通便利性和社会包容性。在黎巴嫩，联合国人居署与联合国儿童基金会和救济中心合作，对弱势社区进行资料收集，在地理门户网站上分享和比较指标及分析。（详见[联合国人](#)

[居署 - 儿童基金会社区资料门户网站](#)的“项目报道”）。在考克斯集市，引入更大规模的住区资料和空间规划，与投资原则相关联，表明世界银行、亚洲开发银行、难民署、国际移民组织和其他联合国机构在紧急情况下对空间协调和城市规划专业知识的需求。在埃塞俄比亚，通过详细的调查，利用城市资料从空间上了解城市的关键发展动态，根据定量和定性的数据，提出基于证据的战略和项目。

证言

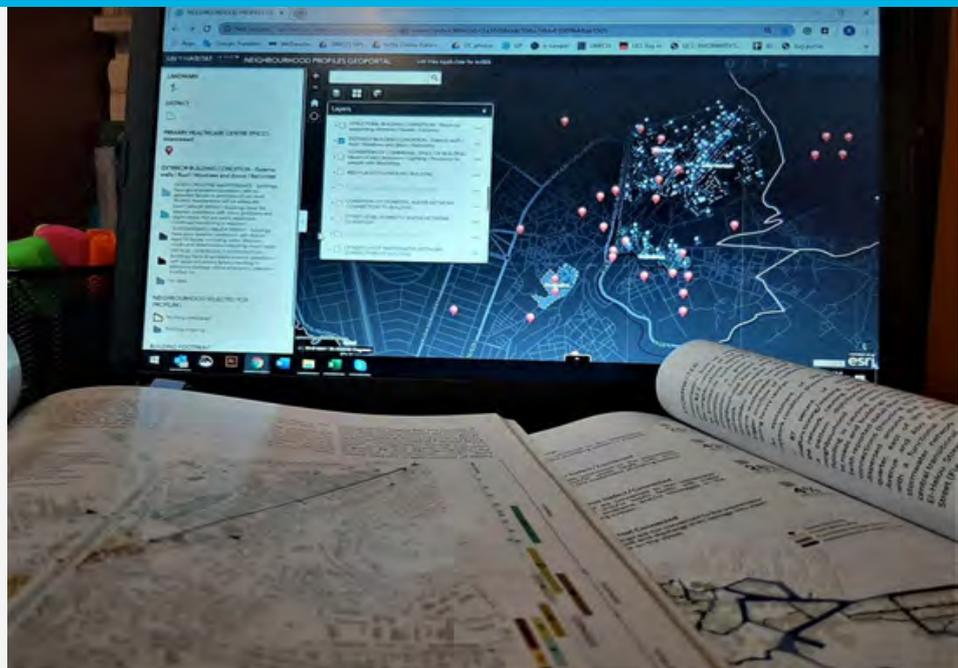
“感谢联合国人居署为科布里贝亚（Kebribeyah）所做的慎重工作和快速反应，我们从其他组织那里从未有过这位的体验。”

胡森·穆哈迈德（Hussen Muhumed）先生，
埃塞俄比亚科布里贝亚市（Kebribeyah）市长

“这正是乌干达所有难民收容地区应该做的工作，也是未来可以采取的方式。”

文森特·博耶达姆拉（Vincent Byendaimira）先生，
乌干达土地、住房和城市发展部主任

城市资料已经以纸质报告
和在线数据平台形式发表



更多信息参见

- [联合国人居署 - 联合国儿童基金会社区资料门户](#)包括指标数据库、地理门户网站及各项单独资料。
- [联合国人居署 - 联合国儿童基金会社区资料视频](#)
- [在这个页面上](#)，可看到已印刷出版的一些社区资料（Tabbaneh、El-Qobbeh 和 Jabal Mohsen）以及提尔（Tyre）市和黎波里市的城市资料。
- [关于土耳其城市资料收集培训的文章](#)
- [关于在卡库马 / 卡洛贝耶伊 难民营使用该工具进行新冠肺炎疫情响应的文章](#)
- [未来沙特城市](#)

B. 参与式过程

B.1. 采用“积木式”方法，共同创造安全、包容和可进入的公共空间



概述：这是一种创新的方法，通过社区会议、演示、实地考察，以及非常重要的一种方式—电子游戏《我的世界》作为工具，举办现场设计讲习班，帮助社区进行可视化的公共空间规划和设计。《我的世界》(Minecraft) 被描述为“数字乐高”，玩家可以发挥创造力，在三维世界中构建结构。这项服务以“空间营造”为基础，是一种以人为中心，合作规划、设计和管理公共空间的方法，可以提升地方能力和领导力，增强社区权能。

应对的挑战：不充分且不能平等使用的公共空间对城市贫困和边缘化社区产生不成比例的负面影响，导致生物多样性缺乏、城市衰败、空气污染和热岛效应。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署于 2012 年首创“积木式”方法，并负责监督所资助项目的实施。到目前为止，已经使用《我的世界》作为工具，支持超过 100 个公共空间的建设。除了协助举办研讨会，联合国人居署还带来专门知识，通过其多样化的全球公共空间项目团队，确保公共空间的设计具有包容性，满足社区的需求。联合国人居署不仅拥有技术和宣传能力，还拥有独特的召集和调解能力，使其成为一个理想的机构，召集各利益团体加入一个中立的论坛，支持的共同目标。联合国人居署采用两种方法让社区参与进来：“积木式”方法（将《我的世界》作为一种参与工具来共同创造公共空间）和“空间营造”方法（一种参与式规划方法），这两种方法经常一起使用，来定义和实现社区对公共空间的愿景。

积木式方法主要以可视化游戏《我的世界》作为参与工具。“积木式”方法关注社区参与，为弱势群体提供机会，



© Blockbyblock.org

创造物理空间并呈现给决策者，让他们表达自己的需求。该方法还使用混合现实技术进行了测试，实现物理环境和数字化对象共存的视觉体验，并以一种真实的方式相互作用。“空间营造”则使用多种方法，包括参与式地理信息系统、数字故事叙述、心理地图、行为地图、想法规划和创造性摄影，以扩大参与范围，特别包括那些通常在规划和设计过程中被遗忘的人。空间营造还使用创造性的创新方法和多样化的媒体来确保每个人都被包括在内。

项目期限：“积木式”方法资助的项目，从最早的利益攸关方参与《我的世界》讲习班，到进行城市设计，直到最终实施，通常需要一年的时间。“积木式”方法讲习班需要两个月的时间：三周的模型制作，三天的讲习班研讨，一周的知识传播和最终的“我的世界”模型。“空间营造”方法取决于项目的性质和流程，通常是定制的，可以在三周内完成，较长的流程也可能需要三个月。

之前的应用案例：《我的世界》已经在拉丁美洲、非洲、阿拉伯国家、亚洲和欧洲的 37 个国家、75 个城市得到应用。联合国人居署已协助举办 91 个“积木式”方法讲习班，吸引 20,000 多名社区成员（40% 是妇女和女孩）参与。人们通过游戏聚集在一起，提出共同的公共空间愿景。特别关注的是最脆弱的群体和那些通常在规划过程中没有发言权的人，比如儿童、青年和有特殊需要的人，参与者的年龄范围从 5 岁到 65 岁以上。采用这种方法，联合国人居署已完成 105 个公共场所的建设，影响全球 1,726,000 人并对 900 人进行这

种方法的培训，以扩大其影响。在新冠肺炎疫情的影响下，人们可以通过电脑图像、操作和模拟，以远程的方式共同创建公共空间。

在内罗毕，有 30,000 多名公众参加了空间营造活动，活动的成功得到商业界和公众的支持和肯定，该市正在扩大对公共空间的干预。



© Blockbyblock.org

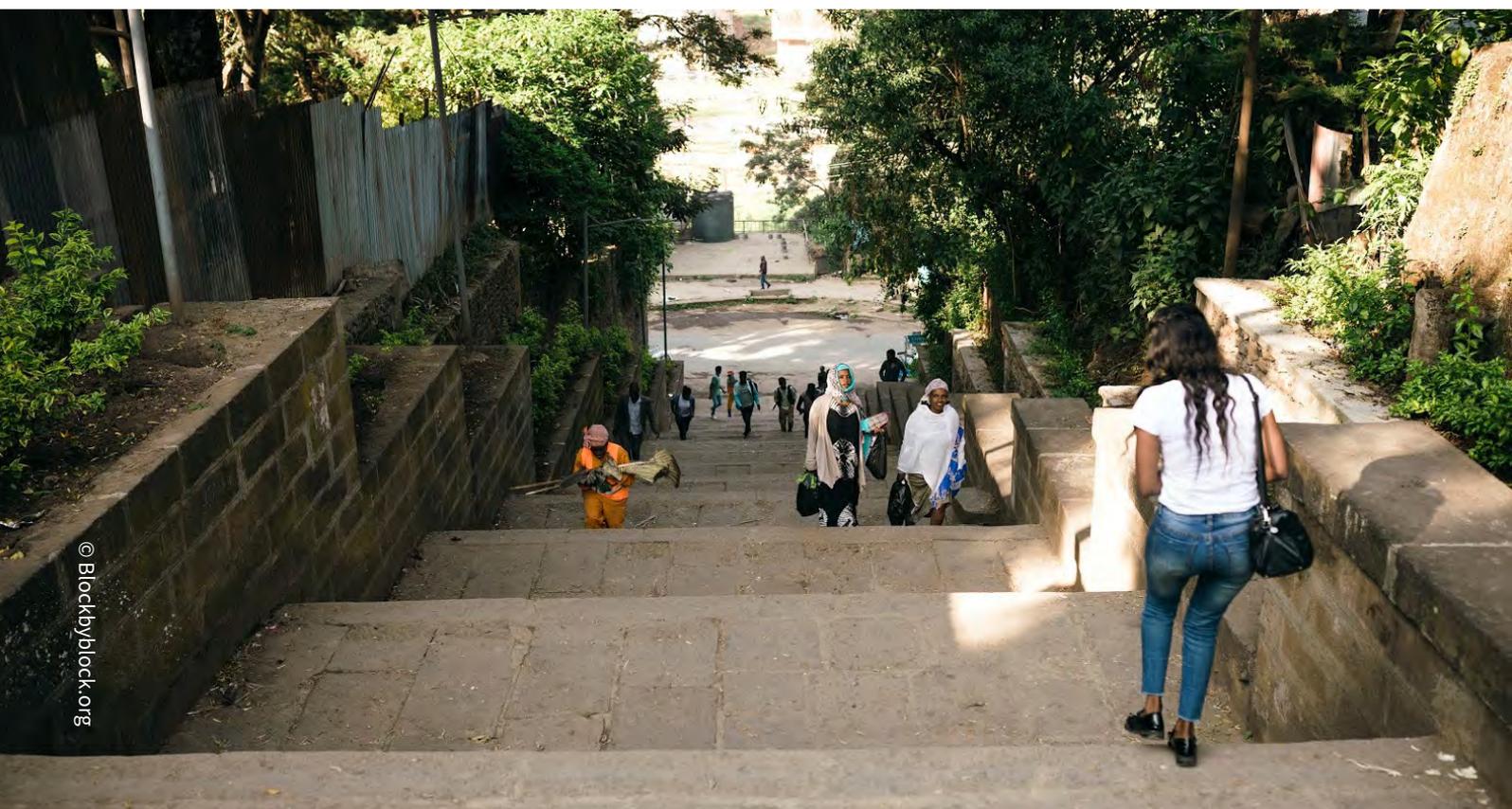
证言

“这些公共空间可以创造可持续的和平。人们走到一起，用《我的世界》来设计公共空间，他们做到了！”

阿尔马兹·迈肯南 (Almaz Mekonnen) 女士，
埃塞俄比亚和平部部长

“那种认为公共空间是失业者之角的想法现在正在消失。各行各业的年轻人开始在公共空间互动，这确实帮助改善了人们对城市安全的看法，降低了年轻人，尤其是青少年的犯罪率。”

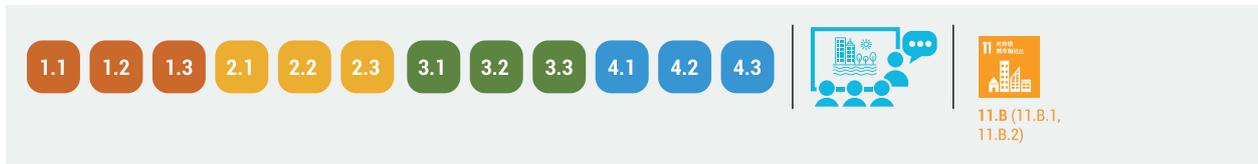
汉弗莱·奥蒂诺 (Humphrey Otieno) 先生，
更安全的内罗毕倡议，内罗毕市



更多信息参见

可访问“积木式”方法官方网站，了解“积木式”方法的影响和我们的工作。
为巴勒斯坦开发的“空间营造”工具包的例子

B.2.CityRAP：城市韧性行动规划



概述：这是一个参与式的规划流程，用于在小中型城市或大城市的社区建立城市韧性。该工具协助进行广泛对话和快速技术评估，以识别针对所有可能危险的脆弱点和风险。最终的成果是《城市韧性行动框架》（RFA），用于确定优先行动，逐步提高城市韧性。

应对的挑战：环境危机造成的灾害和危险的规模和频率都在增加，威胁着世界各地城市居民的经济、安全、生计、健康甚至生命，特别是城市贫困人口和边缘化人口。在这些风险和危害面前，弱势群体有可能使国家和城市所取得可持续发展目标的进展发生逆转。

联合国人居署提供的服务：城市韧性行动规划是由联合国人居署与灾害风险管理、可持续发展和城市韧性中心（DiMSUR）共同设计的，地方政府可以利用当地知识，采用实用的方法，使用最少的外部技术专家干预，适应和使用这一工具。城市韧性行动规划方法以当地现有能力为基础，培

育内生发展动力，使这一过程尽可能持续下去。除了地方政府，其他城市利益攸关方也参与其中，如学术界、国家政府、非政府组织、社区组织、私营部门等，以创造协同效应，相互合作。城市韧性行动规划采取了一种自下而上的方式，其中公民参与决策过程是关键。通过社区咨询、参与式信息收集分析、焦点小组讨论和讲习班，吸引居民参加并予以赋权，确保所有群体，尤其是弱势群体都能积极参与。城市韧性行动规划旨在帮助地方政府规划和采取实际行动，提高城市抵御自然灾害和其他灾害的韧性，以加强应对气候变化的措施。

项目期限：城市韧性行动规划流程需要 3-4 个月，分为四个阶段。通常由城市协调中心组成的团队执行，联合国人居署培训师将定期前往现场予以支持。城市韧性行动规划还可以提供为期五天的培训师培训。在当前新冠肺炎疫情的形势下，常规的执行过程和培训师培训都在进行调整，以适合远程交付，确保连续性，同时保护参与者的安全。

城市韧性行动规划（CityRAP）各阶段



之前的应用案例： 这项服务已支持过以下城市：瓦加杜古（布基纳法索）；埃斯帕戈斯、普拉亚、圣卡塔琳娜（佛得角）；亚的斯亚贝巴的阿拉达和利德达副城市、阿达马、迪尔达瓦（埃塞俄比亚）；巴法塔、博拉马（几内亚比绍）；安塔拉、摩伦达瓦（马达加斯加）；利隆圭、松巴（马拉维）；安戈切、乔雷、乔奎、昆巴、唐多、梅坦古拉、穆库巴、蒙特普埃兹、维兰库洛（莫桑比克）；阿瓜格兰德、内维斯（圣多美和普林西比）；乔治、阿尔弗雷德港、波切夫斯特鲁姆（南非）；莫罗尼（科摩罗联盟）；奇帕塔、卢萨卡（赞比亚）；奇平加、穆塔雷（津巴布韦），并带来以下成果：

- **调动社区的自发参与：** 在莫桑比克的乔奎，完成道路开放、改善非正式住区的排水、自愿获得重新安置；在马拉维的利隆圭，完成排水工程。
- **鼓励地方政府筹集资金：** 在马达加斯加的摩伦达瓦，市议会筹集 150 万欧元，来实现城市韧性行动规划工具识别出的优先行动，减缓海岸侵蚀。
- **影响国家灾害风险缓解（DRM）政策：** 在马拉维，国家城市灾害风险缓解计划采用了城市韧性行动规划工具；

在莫桑比克，工具的内容已列入部级指南，用于制定城市计划，增强韧性。

- **协助筹集外部资金：** 联合国人居署从适应性基金筹集 1,400 万美元，资助一个项目，以在非洲东南部四个城市实施城市韧性行动规划流程的成果。



2017 年，在莫桑比克的德尔加多角，城市韧性行动规划项目第二阶段，社区参与信息收集分析。

证言

“完成城市韧性行动规划之后，我们开始对社区进行重组，重新安排居住区，开辟新的道路，确定并开辟新的排水渠道，以减少洪水带来的灾害。我们还通过加强固体废物管理来改善卫生设施。”

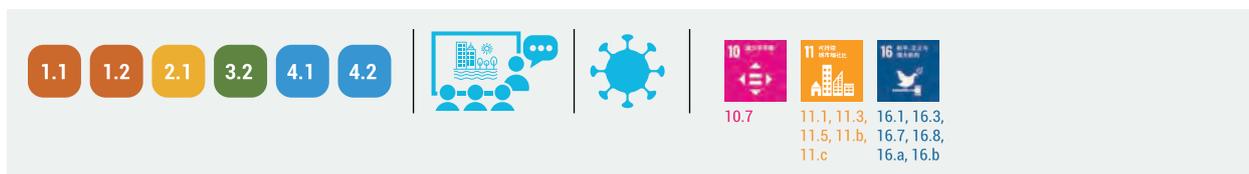
伊万杰琳娜·邓达纳尼·曼尼加·普丰多（Evangelina Dundanani Maninguane Pfono）女士，
莫桑比克乔克韦市议会首席干事

更多信息参见

[城市韧性行动规划（CityRAP）工具](#)

[可持续发展和城市韧性中心（DiMSUR）网站](#)

B.3. 长期危机背景下的综合城市规划



概述：为改善生活条件和管理现有人类住区提供技术咨询，并建立合作框架，在城市危机背景下实施可持续战略。通过加强规范性工作和业务性工作之间的联系，促进持久的空间发展和投资解决方案，联合国人居署力求弥合人道主义行动者与发展行动者之间的缺口，支持地方治理和机构发展。

应对的挑战：传统的人道主义响应机制缺乏长期视角，可持续发展规划的优先级比较低，导致原居民社区和难民社区之间不平等和关系紧张，无序增长，经济生活不活跃，被私营部门排斥，社会脆弱分裂。这些挑战相互重叠，威胁着可持续发展目标和实现。在危机背景下应对新冠肺炎疫情更要求加强协调，并重新考虑空间限制和空间动态。

联合国人居署提供的服务：这项服务可以量身订制，以应对国家政府、次国家政府、地方政府或社区面临的具体挑战。对于在各种危机局势下建立、规划和执行人道主义方案，联合国人居署拥有丰富的经验和多种解决方案组合，可支持协调工作，并提供长期解决方案咨询，在人道主义 - 发展与和平建设关系中与其他联合国机构和国际机构进行了广泛合作，比如，最引人注目的是与难民署、国际移民组织、教科文组织等主要合作伙伴和非传统合作伙伴（如私营部门投资者）的合作。在人道主义和非人道主义背景下利用各种工具和方法进行综合人类住区的参与性规划方面，联合国人居署拥有专门知识，可在空间上给予跨部门的关注，在传统人道主义和发展工作之间架起桥梁，支持制定更广泛的（早期、中期和长期）战略愿景和方案，使国家和地方政府共同响应，相互协调，制定不同规模的城市战略。

这项服务将推荐社会包容性指标，作为监测过程的一部分，利用各种工具、创新方法和新技术，建立广泛的社会凝聚力和主人翁精神，这样做，可以与合作伙伴共同创建可持续的基础设施项目（例如社区中心、公共空间），使用积木式游戏 - 空间营造 - “我的世界”等技术（见 B.1），以

及在持久生计和资源生产方面的创新（与世界混农林业中心 ICRAF 合作）。联合国人居署还将合作伙伴和网络纳入行动，从联合国移民网络、全球难民论坛、国内流离失所问题高级别小组、全球城市危机联盟、世界城市论坛等全球知识平台中吸取经验教训。

在人道主义环境下应对新冠肺炎疫情期间，城市规划工具和能力可支持优化援助和服务的部署，更好地协调各方行动者，确保部分投资的地点和目标能够积累长期效益。由于新冠肺炎疫情正在形成一种长期的紧急情况，城市规划可以帮助减少其影响，提高社区韧性。

项目期限：服务期间和时间表取决于具体的国家和地方政府、合作伙伴和捐助者的要求。鉴于危机环境的不可预测性，支持和项目的时间框架可以从 6 个月到多年不等。

之前的应用案例：这项服务已在全球应用，例如：肯尼亚图尔卡纳郡的卡库马和卡洛贝耶伊定居点；肯尼亚加里萨郡的达达阿布难民营；孟加拉国考克斯集市难民营；乌干达纳基维尔定居点和西尼罗河地区；以及埃塞俄比亚索马里地区的卡皮比亚定居点。对于这种支持所产生的影响，可以举一个例子：联合国人居署支持的卡洛贝耶伊综合社会经济发展项目已制订一项定居点发展计划建议，可接纳 60,000 名难民；完成影响 158,050 名难民的卡库马难民营空间资料；持续支持空间规划指南，已经影响 71 名政府官员和 113 名社区成员（2019-2020 年），并将对 90,000 多人产生直接影响；基础设施投资项目的参与性规划和设计流程在 2018-2019 年直接影响到 1,972 人，2019-2020 年影响 429 人；2018-2019 年的技能和就业创造项目直接影响 2,708 人，其中 1,408 人是女性；2018-2019 年，机构和地方层面的能力发展研讨会影响 90 名官员和 200 名社区领导人。联合国人居署还制定了衡量社区融合和社会凝聚力的具体指标。

在伊拉克，由联合国人居署和教科文组织组成的一个多学科小组为摩苏尔重建制定了初步规划框架，支持摩苏尔地方政府进行城市重建和恢复。该项目由联合国人居署和教科文组织发起，并得到联合国秘书长特别副代表 / 驻地协调员 / 人道主义协调员的支持。初步规划框架旨在确定恢复优先事

项，并为大摩苏尔地区提供全面的重建和规划方法，特别关注旧城。它的目标是在案头调研、实地调查和数据的支持下，为整个摩苏尔市的复兴提供具体行动。此外，该文件还提供了行动实施建议。

伊拉克重建 © 联合国人居署



证言

“我对规划流程表示赞赏，并希望强调，各方合作伙伴需要加大努力应对发展挑战。空间规划是郡政府指导本地区投资的重要工具，应加强合作，强化县域空间规划功能。”

约瑟夫·K·纳诺克 (Josephat K. Nanok) 先生，
图尔卡纳郡郡长

更多信息参见

[支持肯尼亚的卡洛贝耶伊新定居点](#)

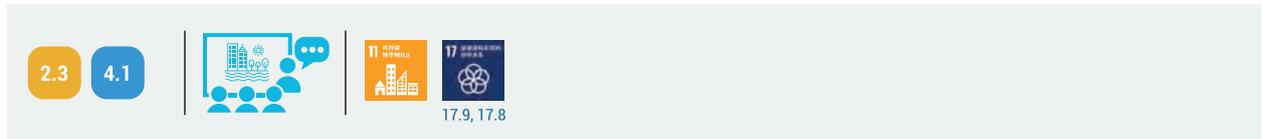
[脆弱环境中应对新冠肺炎疫情：卡库马和卡洛贝耶伊地区适应性响应的空间资料](#)

[联合国人居署在肯尼亚的两个难民定居点启动应对新冠肺炎疫情的措施](#)



卡洛贝耶伊——联合国人居署咨询发展计划参与性规划流程

B.4. 建立参与性城市政策问责制度



概述：利用创新性的在线工具支持公民对城市政策的反馈循环，扩大公民参与和进行参与性问责的空间，并得到与城市利益攸关方建立的发展伙伴关系的支持。培训和能力建设需求评估流程也采用更具参与性的方法，将政策转化为行动。

应对的挑战：缺乏公开数据、透明度、问责制以及建设和监督这些系统所需的能力，阻碍着公民的参与和监督。

联合国人居署提供的服务：这种支持可加强地方政府、学术界、非政府组织、私营部门和民间社会团体之间的合作伙伴关系，共同努力改进城市公共政策，提高透明度，完善问责制。服务内容举办座谈会和公民协商，包括与专门为地方政府提供数字工具的初创企业的合作。联合国人居署拟定可持续城市和社区咨询（SCCC）的内容，制定帮助城市和地方政府进行培训需求评估的模板和工具，并为制定地方自愿审查（VLR）机制提供指导。

项目期限：可持续城市和社区咨询为期4个月，在咨询结束2-3个月后提交结果。培训讲习班的时间各不相同，一般建议为2-4天。整个周期建议至少两年，以确保政策连续性，并能够取得成果。

之前的应用案例：已在玻利维亚、巴西、秘鲁的6个城市提供服务，有830多个城市进行了咨询。这种方法和在线咨询方式可以在任何城市或/或地区复制。目前已支持建立4个关于可持续发展目标11进展的地方自愿审查机制，完成1,200多场地方政府、民间社会和学术界培训。这项服务是可以持续提供的，例如，在巴西，该倡议得到全国城市联合会的批准，在2030年之前，巴西每年都将进行咨询，以比较公民对可持续发展目标11的看法有什么变化。

咨询方法两次被联合国纳米比亚研究所（UNIN）列为联合国人居署的创新范例，并被联合国经济和社会事务部（UNDESA）纳入关于可持续发展目标11的最佳做法数据库。

巴西，2018-2019年可持续城市和社区咨询结果



证言

“促进公民协作和提高透明度是改善公共管理的最佳工具。技术确保了与大众的对话能够快速、有效地进行，并能衡量对话的结果，这有助于对公共管理者进行评估。”

古斯塔沃·玛雅 (Gustavo Maia) 先生，
Colab 首席执行官和联合创始人，联合国人居署合作伙伴

可持续发展目标周在巴西尼泰罗伊市举行。尼泰罗伊市为公职人员举办的关于制定与《2030 年议程》有关项目的讲习班。



更多信息参见

[联合国纳米比亚研究所 2018 年第四次报告](#)，将可持续城市和社区咨询方法作为联合国人居署的创新范例加以介绍。

[2019 年联合国纳米比亚研究所最佳创新范例](#)。可持续城市和社区咨询方法被联合国人居署用来加强使用前沿技术和创新。

[联合国经济和社会事务部实施可持续发展目标良好做法数据库](#)。可持续城市和社区咨询方法被联合国经济和社会事务部 (UNDESA) 纳入关于可持续发展目标 11 的最佳做法数据库。

在拉丁美洲举办的研讨会的信息和资料：

[与联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会 \(ECLAC\) 合作在特鲁希略市举办的培训师培训](#)

[城市问责制研究院](#)

[问责制实验室 \(秘鲁钦博特、秘鲁特鲁希略、玻利维亚拉巴斯、玻利维亚塔里哈\)](#)

[里约热内卢的问责制和公共责任实验室](#)

[在尼泰罗伊举办的 ODS 周](#)

有关可持续城市和社区咨询方法的新闻稿，以及介绍该方案的成果和方法的活动：

[联合国人居署移动应用在巴西智慧城市活动中亮相](#)

[联合国人居署、Colab 和 OS 城市利用创新工具在巴西、秘鲁和玻利维亚启动新的公民咨询活动](#)

[联合国人居署在巴塞罗那举办关于拉丁美洲公民咨询创新工具的支持活动](#)

[联合国人居署和 Colab 发布移动应用程序，就巴西城市的生活条件进行公开的咨询](#)

[科技缩小拉丁美洲居民和地方政府之间的距离](#)

关于项目及可持续城市和社区咨询方法的宣传片：

[创新工具，加强城市可持续发展目标 11 的绩效监测。](#)

[在《联合国气候变化框架公约》第 25 次缔约方大会 \(COP25\) 举办的地方政府和城市日上有什么活动？](#)

[巴西可持续城市和社区咨询第一阶段实施结果报告](#)

B.5. 为城市中的年轻人创建城市资源中心



概述：为青年男女提供安全高效的城市空间对青年及其所在社区的健康发展至关重要。“一站”（One Stop）项目采用参与式流程，让年轻人参与“一站”或综合青年资源中心的设计和实施，解决年轻人进入城市的问题。联合国人居署的服务支持地方和国家政府建立新的“一站”，也可通过联合国人居署的认证项目将现有中心认证为“一站”。

应对的挑战：目前，15至24岁的年轻人有12亿，其中大多数生活在发展中国家。年轻人缺乏就业和其他机会，威胁到他们在城市中的前途和福祉。让青年积极参与可持续发展，是到2030年实现可持续、包容和稳定社会的关键。新冠肺炎疫情及其对就业和教育的影响，更加威胁到青年的参与和他们的前途。

联合国人居署提供的服务：城市资源中心，即“一站”为城市青年提供相关技能，使他们通过培训、接触技术而获得就业和体面的工作。联合国人居署为地方政府建立和运营“一站”提供技术支持；进行当地市场调研，以确保职业培训计划是有针对性的、有效的；支持各国政府确保中心具有包容性，能够响应社区的需求。这些中心的支持和运营以联合国人居署及其合作伙伴2007年制定的一系列青年发展原则，即《坎帕拉青年主导发展原则》为指导，重点是青年在自身和社区的发展中起带头作用。联合国人居署利用其独特的召集能力，确保所有相关的城市利益攸关方都有效地参与“一站”的设计和实施。

这项服务还支持对未充分利用的城市建筑进行再利用和重建，从而迅速高效地建成“一站”。在新冠肺炎疫情期间，许多“一站”被改为用于提供关键卫生健康服务，向社区提供洗手站、预防信息和口罩，为各国政府迅速向社区提供紧急援助创造了宝贵资源。（另见B.1和D.4，了解联合国人居署支持包容性公共空间工作的更多信息）。

项目期限：联合国人居署为建立“一站”中心提供支持，目标是使每个“一站”都可持续地独立运营。建立“一站”的流程分为三个步骤：第一步是利益攸关方参与，第二步是为“一站”建立治理结构并制定项目规划，第三步是将“一站”项目投入运营。这三个步骤通常需要一年的时间，并可采用迭代和连续的方式进行。

之前的应用案例：联合国人居署已支持在撒哈拉以南非洲的10个城市设立“一站”，为35万多名青年男女提供健康、培训和娱乐服务。首个“一站”是在肯尼亚内罗毕启动的，是由内罗毕市、民间社会组织和地方及国家政府合作建立的。该中心旨在成为“使年轻一代拥有发展进程的自主权，并成为城市变革的推动者”的地方。“一站”的成功使其成为向年轻人提供城市公共空间资源组合的典范。



年轻女性在摩加迪沙的“一站”中心踢足球 © 联合国人居署



更多信息参见

要了解更多关于“一站”中心和联合国人居署青年工作的信息，请访问 www.unhabitatyouth.org。

“一站”培训手册

1. 城市青年中心设置指南，第 1 卷
2. 信息工作和青年——启动指南，第 2 卷
3. 社区定位指南——东非青年社区定位工具箱，第 3 卷
4. 城市青年中心企业家项目，第 4 卷
5. 城市青年中心项目规划和评价，第 5 卷

“一站”认证指南

联合国人居署“一站”青年中心模型

C. 政策、立法和治理

C.1. 巩固住房权、土地权和财产权，实现社会和平



概述：支持住房、土地和财产（HLP）机构正常运转，支持建立强有力的法律框架，确保权属安全。长期或断断续续的冲突即使尚未摧毁一国的住房、土地和财产框架，也会使之残缺无力，各国政府及人道主义和发展行动者往往需要援助，以重建和加强冲突后时期的 HLP 机构和法律框架。这项服务可在三个领域提供援助，来支持各国政府和国际利益攸关方：（1）编写专题法律文件、报告和指南，增加关于住房、土地和财产关键问题以及住房、土地和财产制度和法律框架的知识；（2）提供法律咨询和立法审查，支持 HLP 法律改革或立法起草进程；（3）进行知识分享、信息简报、法律咨询和建议，培养住房、土地和财产管理机构及提供支持的人道主义和发展行动者的能力。

应对的挑战：经历冲突后，人们从流离失所到返回家园，在这样的背景下，会出现影响住房、土地和财产权利的复杂挑战。造成权属不安全、无家可归或失去土地的住房、土地和财产问题包括：没收财产、未经授权的财产出售或转让、二次占有、住房、土地和财产纠纷、住房、土地和财产文件和民事文件丢失、财产记录和土地信息系统的破坏、土地管理事实上的碎片化、人口结构变化、住房存量信息的破坏和不足。薄弱的法律框架和无力的 HLP 机构更加剧这些挑战，阻碍财产返还和重建等恢复进程，从而阻碍建立有韧性和凝聚力的社区。

联合国人居署提供的服务：人类住区和社会机构的重建是冲突后的首要关切，在冲突后的恢复工作中，联合国人居署发挥着重要作用，已成为冲突后时期解决住房、土地和财产问题的领导者，并且认识到土地对于引发冲突和解决冲突都起着关键作用。在冲突期间和冲突之后，边缘群体，如妇女、儿童、老年人、少数民族和宗教群体，以及国内流离失所者

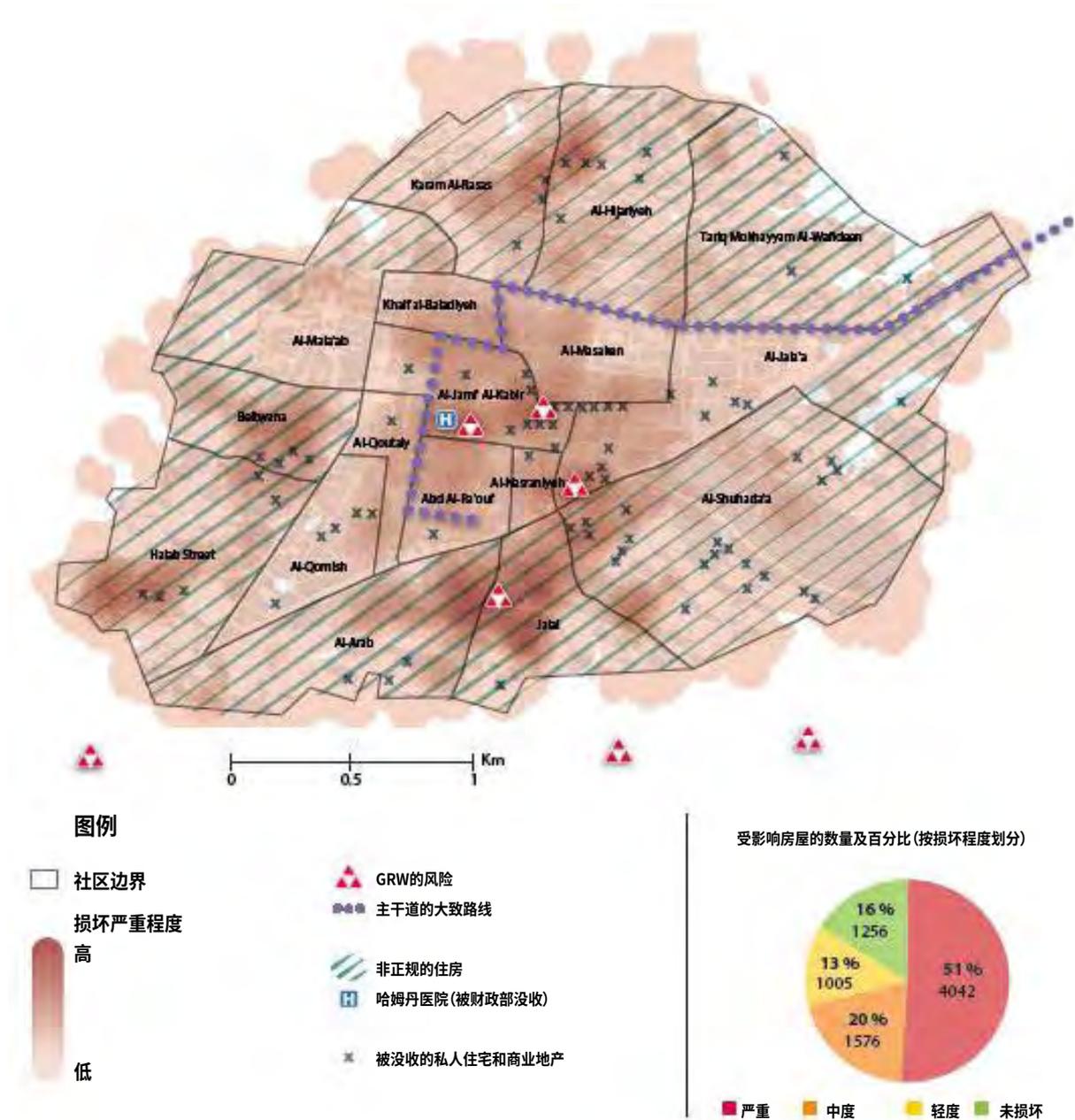
和难民的人权及住房、土地和财产权利往往最容易受到侵犯。联合国人居署致力于确保将弱势群体纳入财产返还等所有冲突后住房、土地和财产流程，特别是提高边缘群体的权属安全。我们的知识收集、能力建设和法律改革支持包括对边缘群体的支持，以最终防止强制驱逐和流离失所，提高权属安全性，使流离失所者返回家园，并为所有人改善经济适用住房的可获得性和 / 或供应量。除进行长期的制度和法律改革，我们还利用了“适用”的土地管理工具，如临时占用许可证，以及**社会权属领域模型（STDM）**，用于在冲突到冲突后接连出现的各种情况下促进 HLP 权利的提供和加强。这项服务是建立在与联合国难民署（UNHCR）、挪威难民理事会（NRC）以及在冲突和冲突后国家从事住房、土地和财产权利工作的其他利益攸关方的持续伙伴关系和协作基础上的。（另见 E 节，了解更多联合国人居署与土地、住房和居所有关的服务）。

项目期限：本项目活动的时间框架可以分为几个阶段：建立知识和能力，确定法律变更的领域可能需要 1-2 年；根据具体情况，制定法律、进行体制改革的过程通常需要 1-5 年。

之前的应用案例 该服务已在叙利亚和伊拉克成功应用，并与冲突和冲突后的情况高度相关。在伊拉克，截至 2019 年 7 月，联合国人居署已支持各级政府向雅兹迪 2,811 个家庭发放居住证明，由于数十年的歧视政策，这些家庭无法获得官方对其土地和房屋所有权的承认。这些证明为他们返回家园并进一步参与当地发展提供了条件，以弥补由于最近的迫害而加剧的历史不公正。在叙利亚，多年的漫长冲突使土地

管理能力丧失，权属安全性削弱，获得适足住房的机会减少，使妇女和流离失所者等边缘化群体容易被剥夺财产权。作为欧盟资助的叙利亚联合项目的一部分，联合国人居署正在支持编写基于证据的指南和专题法律文件，以改善对住房、土地和财产问题的操作，并通过帮助政府和发展行动者进行能力建设，提供建议，最终促进和平建设进程。

地图：杜马地区与住房、土地和财产相关的基本风险



伊拉克的受益者 - 一户雅兹迪族家庭的房子被修复。他们获得的居住证明提高了修复后的财产权属安全性。



更多信息参见

[联合国人居署立法网页](#)

C.2. 规划可持续城市的法律框架



概述：支持国家和地方政府评估和改革其城市规划立法和治理框架，为参与式城市规划和基于权利的发展方法创造稳固的条件。如果没有连贯的政策、法律和治理框架作为支撑，城市发展可能导致不平等加剧、经济生产力下降、易受气候变化影响。该服务利用各种方法和工具，如诊断工具“规划法评估框架”，为立法质量设立基准，识别规划监管框架的优势和劣势，提供关于法律起草和监管质量、政策、立法和规划法方面的全套培训。

应对的挑战：城市规划法律和城市规划实施不力导致城市规划实践的不可持续性（城市蔓延、公共空间和绿地不足，缺乏连通性，不适合步行）；权属不安全感；为城市贫民提供的配有公用设施的土地不足；市政税收不足；以及面对气候相关事件时表现出脆弱性。

联合国人居署提供的帮助：联合国人居署拥有来自世界所有主要地区 70 多个国家的法律体系知识，经过验证的稳健的法律评估方法和改革方法，以及包括大学、研究中心和法律专家的广泛网络，因而具有支持国家和地方政府克服这些挑战的独特优势。

项目期限：城市规划法和治理框架的审查及提出法律改革建议通常可在 1 年内完成。根据国家或地方政府的需要制定改革方案选项，可在 1 年内完成。培训可以安排为利用 1 个小时介绍一个主题，但受培训人员掌握强有力的专业技能需要几个月到几年的时间。

之前的应用案例：该服务已支持 20 个国家制定规划法律和政策，举例如下：（a）埃及和科索沃的新规划法；（b）为玻利维亚和几内亚的科纳克里市的国家城市政策提供证据和建议；（c）审查沙特阿拉伯的 500 项城市立法评估，支持沙特阿拉伯审查城市规划框架。

在沙特阿拉伯达曼市举办的规划法律和治理讲习班



证言

“这项培训应该成为对所有城市从业人员开始新项目的要求。”

“这项培训提供了所有法律领域的知识，帮助我们查明这一制度在我国失灵的原因，让我成为更好的法律顾问。”

“没有适当的立法，是不可能实施《新城市议程》的。”

法律起草过程中参与者的匿名评价（2017 - 2019 年）

埃及，规划法咨询讲习班



更多信息参见

[城市政策平台](#)

[联合国人居署开发的规划法评估框架](#)是一个快速自我评估工具，旨在识别城市规划法律体系的优势和劣势，也有[西班牙语版本](#)。

[UrbanLex](#) 是一个免费的全球数据库，旨在改善获取城市环境法规的渠道。

C.3. 国家和地方城市政策



概述：为国家和地方政府制定、执行、监测和评估国家城市政策（NUP）和地方城市政策（SUP）提供专家指导，进行能力建设。这些政策可以作为核心手段，激发城市化的潜力，推动可持续发展，提高生活水平。指南还包括专题手册，重点是粮食系统主流化、应对气候变化，并将移民问题纳入国家城市政策。

应对的挑战：在大多数发展中国家，城市化正在给人口和资源的空间分布及土地的使用和消费带来巨大变化。虽然这一进程与社会和经济发展密切相关，但许多国家缺乏支持性政策和框架来利用这一进程增加发展收益，并引导其走向可持续模式。尽管城市化创造了巨大的财富和机会，使资产得到更好的利用，并创造新的资产，但在许多国家，特别是在发展中国家，这些方面并没有被用于发展。事实上，在发展中国家，城市化的挑战似乎经常会大于发展成果。

为加强对城市化的利用、减轻外部的负面因素，促进“城市范式转变”，需要采取协调的方法和明确的政策方向，通过城市改造项目和“城市针灸”项目，将政策意图转变为政策行动。许多国家都没有采用这种方式，而是由多个政府部门监督城市化挑战的不同方面。此外，城市化并没有被认为是国家或地方的发展机会。总的来说，对于国家发展中城市作用的总体理解是非常有限的，对城市空间增长动态所代表的结构转变的理解也是有限的。

联合国人居署提供的服务：为应对这些挑战，联合国人居署拟制了国家城市政策和地方城市政策，以指导和利用城市化的潜力，推动可持续发展，提高所有人的生活质量。拥有国家层面城市政策的国家，能够应对当今的城市化挑战，更有可能实现响应积极的、可持续的城市发展，从而保持城市、城郊和农村地区之间的经济、社会和环境联系。这种城市政策或计划至少应确保能够解决人口动态、领土发展平衡及如

何增加地方财政空间等方面的问题。国家城市政策和地方城市政策可纠正城市地区内部和地区之间的社会不平等和歧视，并从空间视角在城市化动态和国家发展的总体进程之间建立协同的联系，让公民参与政策的制定、发展和执行过程，以减少不平等和城市隔离。

联合国人居署利用在国家城市政策和地方城市政策的制定和实施流程各阶段积累的丰富经验和知识，为这两个流程制定了一套规范性工具，以确保对框架进行量身定制，满足每个国家和地方政府的需求。这些指南和工具就如何最好地处理这些政策的关键领域提供咨询意见，例如：《国家空间战略指南》（制定中），《将城乡联系纳入国家城市政策的主流》（另见 C.5 了解更多关于联合国人居署对城乡联系和粮食系统的支持），以及《在国家城市政策中应对气候变化》¹。（另请参见 H 节，了解在气候变化与城市的关系方面联合国人居署能够提供的支持）。

项目期限：根据客户的要求，国家城市政策和地方城市政策服务的提供和实施需要 3-5 年的时间。我们将提供关于《国家城市政策学习指南》的全面培训，以协助各国了解有关设计和执行国家和地方城市政策的更多知识，处理城市发展议程内的政策优先领域。关于如何最好地利用《将城乡联系纳入国家城市政策的主流》指南，需要约一天时间培训，但可能需要几个月的时间将该方法本地化并落实。就如何利用《在国家城市政策中应对气候变化》提供的支持，可以是一天的能力建设（介绍如何最好地使用这一工具以及结合联合国人居署最近的有关实例和教训），也可以是持续几个月的政策制定支持。

1 本指南就如何将城市和人类住区挑战中的气候变化纳入国家城市政策，从而帮助增强国家政府、地方政府和其他利益攸关方有效应对气候变化的能力。关于联合国人居署支持城市和气候变化的更多服务，请参见 H 节和旗舰项目 3。

国家城市政策（NUP）为什么重要



之前的应用案例：联合国人居署已支持 50 多个国家制定了国家城市政策，支持 10 个地方政府制定了地方城市政策，还实施了侧重于具体地区优先事项的三个地区性国家城市政策项目。《在国家城市政策中应对气候变化》已在坦桑尼亚（桑给巴尔）和约旦应用，将气候行动纳入国家城市政策的主流，并作为参考，用于制定更具地区性的政策指南。《将城乡联系纳入国家城市政策的主流》已在 5 个国家得到应用，将加强整合粮食系统的工作能力作为城乡联系的一个方面，纳入国家城市政策。

联合国人居署支持开发国家城市政策的(53个)国家 2020年2月更新



证言

“国家层面的城市政策有助于利用城市化的优势，同时从更广阔的、横向的城市视角来应对挑战。国家城市政策有助于协调影响城市地区的部门政策，营造良好的制度环境。”

恩比·金云古 (Njambi Kinyungu) 女士，
肯尼亚共和国常驻联合国人居署代表

“尼日尔国家城市政策是一份战略文件，向所有尼日尔人提供实现可持续城市和地域发展所需的一套原则和标准。与《新城市议程》相关联，国家城市政策致力于确定城市发展的优先级，以实现社会经济公平、环境友好的城市和地域发展。”

穆斯塔法·祖拜鲁 (Mustapha Zubairu) 教授，
协调员——尼日尔国家城市支持项目

更多信息参见

[了解更多关于国家城市政策 \(NUP\) 和地方城市政策 \(SUP\) 的信息](#)

[将气候变化纳入国家城市政策主流的详细指南和工具箱，以及六个国家的应用案例研究](#)

[在国家城市政策中应对气候变化：低碳和气候适应型城市发展政策指南](#)



© 联合国人居署 / 柯尔斯顿·米尔哈恩

C.4. 不让任何一个地方掉队：加强城乡联系



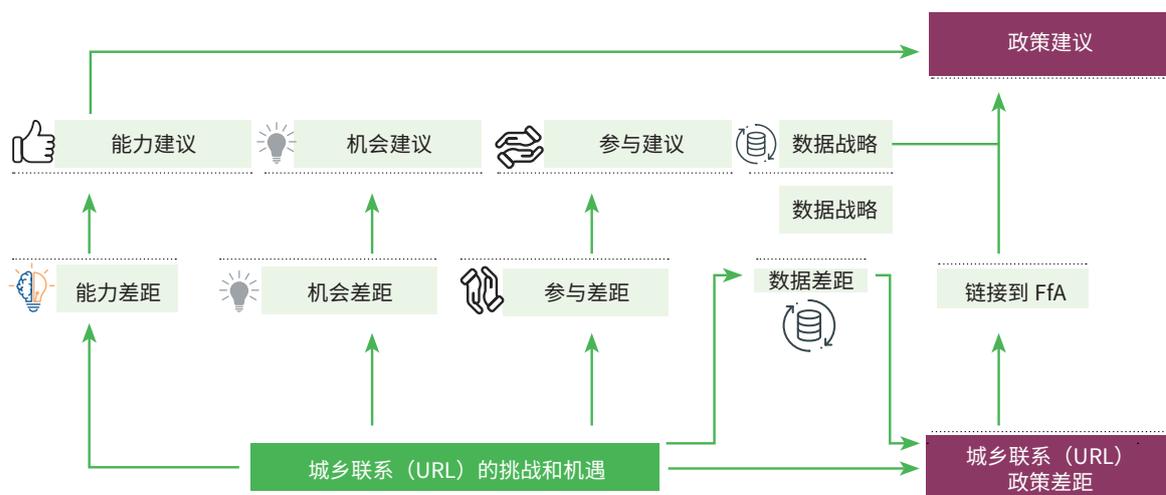
概述：加强城乡联系，提高各级决策者和变革推动者的能力，收集和利用证据，制定跨部门、多层次的框架、战略和行动计划，实现综合性和包容性的领土发展。联合国人居署部署了《城乡联系：指导原则》（URL-GP）和《推进地域综合开发行动框架》，帮助制定可持续的城市和地域综合开发的战略、政策和计划。相应的《行动框架》有助于为建立更具包容性和功能性的城乡联系创造有利环境，并提供切合不同情况的实际建议。

应对的挑战：城乡差距经常导致农村向城市迁移、贫困和不平等，并影响到城市和农村居民的粮食安全。城乡之间的互动主要表现为物质的或非物质的社会、经济和信息的流动。在新冠肺炎疫情期间，在某些情况下，人员、货物（食品/保健用品）、服务、资源和资金的流动受到不利影响。这进一步说明为什么有必要将城乡联系纳入政策、计划和战略考虑中。

联合国人居署提供的服务：在人类住区领域，特别是在制定通用的《城乡联系：指导原则》（URL-GP）²及其《行

动框架》的工作中，联合国人居署是处于领导地位的机构。这些文件是落实新城市议程、实现可持续发展目标的关键框架。联合国人居署为国家和地方政府制定了工具和方法，将《城乡联系：指导原则》本地化，并召集大量合作伙伴和实践者，在与城乡联系相关的各个领域开展工作。《城乡联系：指导原则》与联合国人居署的其他工作相关联，如《国家城市政策》、《城市和领土规划国际准则》以及《全球土地工具网络》等。在联合国人居署与联合国非洲经济委员会（UNECA）、联合国区域发展中心（UNCRD）、国际农业开发基金会（IFAD）和联合国粮农组织（FAO）的共同领导下，学术界和民间社会组织也积极参与，创造协同效应，推动全球对话，加强不同主题和地理环境之间的联系。2019年11月，首届城乡联系国际论坛在中国松阳县举行。

项目期限：支持的时间通常至少为两年。第一年主要评估城乡联系的挑战、机会、能力差距、参与者差距、政策和数据差距。第二年的重点是确定要解决的问题的优先级，收集数据以获取证据，最后是政策建议，包括整合战略、政策和计划等。



2 130 多个利益攸关方和 40 多个机构参与了《城乡联系：指导原则》（URL-GP）的开发。URL-GP 有英语、西班牙语、法语、俄语、葡萄牙语、汉语和阿拉伯语版本。

之前的应用案例：联合国人居署在 9 个非洲国家开展了加强城乡联系的项目，并支持玻利维亚制定政策建议。通过这些项目中，在喀麦隆、几内亚、科纳克里、尼日利亚（尼日尔州）、坦桑尼亚（桑给巴尔）、莫桑比克、布基纳法索、塞内加尔、马里和刚果民主共和国部署了《城乡联系：指导原则》工具和方法。联合国人居署还举办了地区性研讨会，培训 80 多名政府官员将 URL 纳入国家城市政策主流的能力。

例如，喀麦隆和几内亚科纳克里已经建立来自不同部委 / 部门和各级政府的城乡联系国家小组 / 委员会，以推进这项工作；尼日尔州正在利用已建立的能力，为一个城市的贫民窟改造制定战略，并在各城市完成数据收集和分析（不属于本项目的一部分）之后，制定市场计划和设计。

城乡联系：指导原则



证言

“能力建设研讨会和整个项目让我们了解如何利用城乡联系工具，这将有助于我们规划城市地区及城市周边和农村地区。这包括加强互联互通和服务的公平分配，以尽可能减少从农村地区到城市的流动，无论是为了就业，还是为了获得更好的商品和服务。”

默罕默德·哈比卜 (Mohammed Habib) 先生，
坦桑尼亚城乡规划委员会土地司司长



© 联合国人居署

更多信息参见

[联合国人居署城乡联系项目网站](#)

C.5. 气候智慧城市的政策、法律和治理

2.3 3.1 3.3 4.3



概述：加强城市政策、法律和治理，建立城市的韧性及对气候变化的适应能力，影响其温室气体排放。这些政策、法律和治理框架用于确定土地、基础设施和基本服务的建设地点，制定规划和决策规则，设定城市当局、地方政府和社区履行其使命，并对新出现的挑战做出反应的背景。该服务利用**法律与气候变化工具箱**，支持各国和地方政府审查和改革其政策、法律和治理框架，以落实其在《巴黎协定》下的国家自主贡献。

应对的挑战：气候变化被描述为“我们这个时代的决定性问题”。人类住区排放全球大部分温室气体，同时又是大多数人口和基础设施的家园，极易受到气候变化的影响。坚决应对气候变化需要国家和非国家行为者采取慎重和持续的行动，以支持性的监管和体制框架为基础，并定期评估这些框架的充分性和有效性。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署站在推动气候智慧城市化努力的前沿，为《巴黎协定》的所有签署国提供这一支持。联合国人居署在 2017 年开展的一项研究表明，绝大多数国家自主贡献（NDC），即 164 项中的 113 项体现出明显或适度的城市内容，其中主要部分侧重于气候适应性背景下的城市问题。联合国人居署通过审查立法，评估该立法对于实现减排和适应性目标是否合适，支持各国完善政策、法律和治理框架，推动国家自主贡献的落实。通过这种支持，

联合国人居署帮助国家和地方政府进行能力建设，以更好地理解有效进行气候变化规划、管理和治理所需的法律和制度框架。评估的重点是采取有利于穷人的气候行动方法，这些方法既不妥协，又能提高权属安全性和最弱势群体获得适住房的机会。

这项服务使用的**法律与气候变化工具箱**是英联邦秘书处、联合国环境规划署、联合国气候变化框架公约和其他联合国实体等国际机构合作的成果。联合国人居署是该工具箱的合作伙伴之一，主导城市法律模块的开发。项目将以社会包容性城镇化的联合国人居署核心价值为基础。（请参阅第二章的 H 节，了解更多关于联合国人居署在气候和城市方面的支持）。

项目期限：这种支持可在两年内有效地提供。第一年专门评估与城市规划和气候变化有关的政策、立法和治理框架，并提出法律变更建议。第二年专门讨论调查结果和建议，确定政府的优先事项及法律改革的可选方式。

证言

“城市法律框架在缓解和适应气候变化方面发挥着重要作用。”

“工具箱是一种创新和非常有用的工具，有助于各国审查其国内立法。”

莎朗·吉尔（Sharon Gil）女士，联合国环境规划署城市司

莫桑比克贝拉，学生们在受伊代飓风影响的学校里学习。© 联合国 /Eskinder Debebe



更多信息参见

法律和气候变化工具箱网站
在阿布扎比举行的第十届世界城市论坛

C.6. 改造和预防非正规住区的城市法律



概述：支持预防和改造贫民区的法律制约因素，目标是确保城市贫民对权属安全性、适足生活水准以及用水和卫生设施的权利。非正规住区不在土地使用、建筑许可、基础设施和服务提供的规定范围内，往往位于非法占领的土地上，没有基础设施或基本服务。许多人住在非正规住区，是因为“正规”住房的成本高昂——包括获得合法土地所有权、获得建筑许可，以及满足土地使用、建筑、基础设施和服务提供方面的规章制度的成本。这项服务有助于了解政策和法律框架的充分性，是支持还是阻碍开发经济适用住房、改善非正规住区的努力。

应对的挑战：目前有 10 亿城市居民生活在非正规住区，无法获得住房和基本服务，居住权得不到保障，生活在被驱逐的威胁之下。政策和法律框架经常无法顾及最脆弱地方社区的需要，不能帮助他们获得权属安全和适当生活水平的权利。（请参阅第 140 页的旗舰项目 3，了解联合国人居署如何解决这一问题，另请参阅 A.1、E.2、E.7 和 G.3 节，了解联合国人居署对非正规住区的支持）。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署依靠其在这些交叉领域的长期经验和专业知识，改善政策的响应度和法律环境，满足当地最脆弱社区的需求，帮助他们获得权属安全和适当生活水平的权利。这项支持涵盖的主题范围和采用的方法都是创新性的，是第一次对阻碍贫民窟居民享受基本生活水平的所有方面进行法律评估。此外，这些项目会评估法律框架的法律效力，考虑政策的一致性、流程的透明度、机构职责的清晰度和机构的执行能力。这项支持的成果之一是制定有利的政策、法律和治理框架，增强非正规社区在气候相关事件中的复原力。

项目期限：这些项目活动的时间框架可以分为几个阶段：建立知识和能力、进行法律审查以确定法律变更的领域，通常需要 1-2 年；法律和制度改革，根据具体情况，一般需要 1-5 年。

之前的应用案例：迄今为止，该项目为以下国家的政策、法律和治理改革提供了证据和支持：肯尼亚、玻利维亚、伊朗和几内亚科纳克里。

- 在**肯尼亚**，项目支持起草了《肯尼亚贫民窟改造法案》。
- 在**玻利维亚**，项目支持起草了新的国家城市政策。
- 在**伊朗**，项目已经在三个城市试运行，将与道路和城市发展部讨论调查结果。
- 在**几内亚科纳克里**，项目支持制定了新的国家城市政策，并在科纳克里进行一些贫民窟改造项目。

2019年2月7日至8日，在日内瓦举行的第一届“不让任何人掉队”全球峰会上，“非正规住区改造法律评估工具”荣获“不让任何人掉队最具前景和创新理念奖”二等奖。

讨论伊朗非正规住区挑战的讲习班



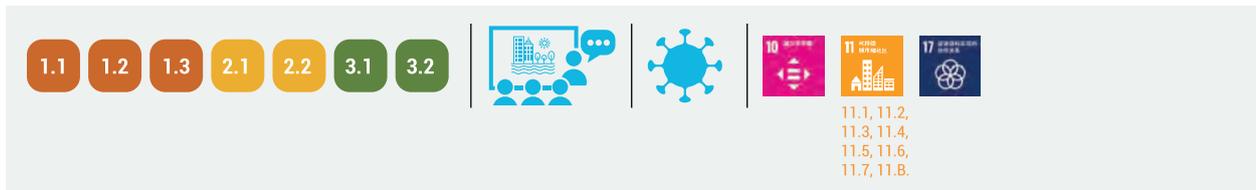
更多信息参见

[城市政策平台](#)

[UrbanLex](#) 是一个免费的全球数据库，旨在改善城市环境法规的可获得性。

D. 规划和设计

D.1. 将全球目标纳入城市发展计划，引导城市转型



概述：为制定综合的城市发展和法定规划提供支持和专业知识，以引导城市转型，反映《新城市议程》的原则，推动可持续发展目标的实现。由于计划可指导城市和住区的空间发展，为预计的增长提供场景，识别满足居民需求的未来项目，会涵盖住房、交通、基本服务和社会设施等不同部门。计划的实施需要有适当的法律和财政机制，以支持将计划转化为具体行动，为市政府创造收入，并澄清公共空间和基础设施的融资机制。

应对的挑战：城市的快速发展步伐，可能导致不可持续增长模式和低效的土地利用，包括城市蔓延、非正规住房、拥挤、基本服务供应有限、城市的社会和娱乐设施和基础设施不足，住区中存在危险因素等。

联合国人居署提供的服务：制定计划能够做好准备，应对这些挑战，制定游戏规则，进行土地开发和基础设施扩展，动员政治支持为关键基础设施提供资金，协调一致，使人们平等地获得服务和机会。联合国人居署通过其城市实验室（Urban LAB），汇集规划、数据分析、城市经济、财政和治理方面的技术专长，做好准备，支持城市、大都市和县级政府的规划部门制定计划，引导城市发展行动符合可持续发展目标和《新的城市议程》。这种方法是综合性的，关注那些可以利用城市优势造福许多人的关键元素，如在城市密度框架内确定公共空间的优先级、混合利用土地及社会融合、公平获得土地并保障权属安全、整合正规和非正规空间和体系。

在规划系统不完善或当地能力可能不足的情况下，联合国人居署发挥着独特而有效的作用，以确保可持续城市发展系统的存在。联合国人居署的支持结合了应对气候变化的解

决方案，以及人权、社会包容、参与及性别敏感战略，如地方议会会在过程中及批准和采纳阶段的代表性。此项服务的规划过程本身就是一种能力建设工具，要求地方行动者参与，目的是解决地方政府的能力问题，以便于未来的实施。根据所评估的背景和需求，将为不同利益攸关方，如技术人员、政治决策者和社区安排具体的能力建设环节。

项目期限：制定城市规划的时间框架可能不同，取决于具体的环境、数据的可用性和预期最终产品中的细节数量。制定一份法定规划的时间可能在 10-24 个月之间。其他类型的计划可能需要较少的时间，尽管咨询过程可能相当密集。还可以设想在这些过程的选定阶段通过提供指导和具体输入进行支持，在关键时刻参与对当地规划部门的支持。

之前的应用案例：此项服务一般适用于当地规划能力薄弱和城市化率高的发展环境，表明其特别需要进行综合空间规划。在过去的几年里，我们已与 50 多个城市合作。结合全球目标、原则和协议的地方一级法定规划的例子有：海地（迦南、莱凯、杰莱米、博蒙特、玛丽圣母）、埃塞俄比亚（哈瓦萨、巴希达尔）和肯尼亚的莫耶尔、卡洛贝耶伊等地。还为肯尼亚的基苏木（湖滨地区概念计划）和科莫罗的莫罗尼制定了其他类型的规划。

迦南结构性规划是作为城市发展方案的一部分制定的，是 2010 年地震后，由美国国际开发署（USAID）支持领土规划部际委员会（CIAT）和建设、住房和公共建筑部（UCLBP）以及太子港都市区的三个直辖市制定的城市综合发展计划。结构性发展计划为迦南地区提供了一个共同的愿景，整合各

政府和非政府行动者的工作和方案，基于由海地政府和海地及美国红十字会合作制定的广泛的城市和社区层面广泛的参与式流程，用于制定对该地区投资的优先级，并与当地居民的需求保持一致。

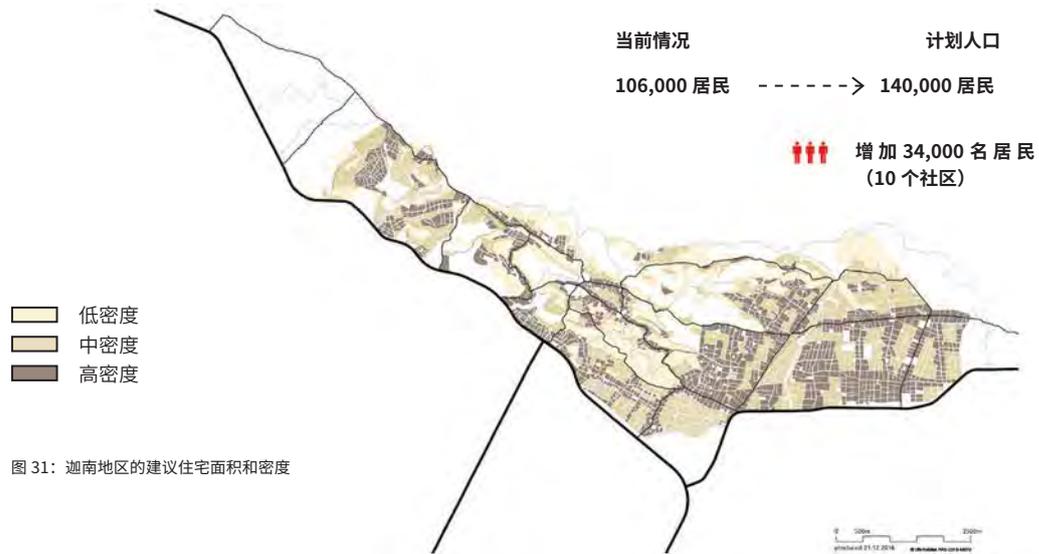


图 31: 迦南地区的建议住宅面积和密度

海地太子港迦南地区结构性城市规划



莫耶尔 (Moyale) 位于肯尼亚的马萨比特 (Marsabit) 郡，是一个与埃塞俄比亚接壤的边境城镇，缺乏任何形式的空间规划，正在经历快速增长。综合战略性城市发展规划旨在评估现有条件，找出问题和差距，以满足居民的需求，为不同部门提出项目建议，以确保综合和可持续的增长。该规划是成为城市并获得国家和郡政府发展资金的一项基本要求。

证言

“社区参与一直是这项规划最强大的资产之一。规划侧重于采取从社区角度所需的优先干预措施，升级迦南的非正规城市结构，改善居民的生活。”

罗斯·梅·吉格纳德 (Rose-May Guignard) 女士
海地领土规划部际委员会高级城市规划员

海地，根据规划中的优先投资项目，已完成基础设施、街道网络和林荫大道的建设。



更多信息参见

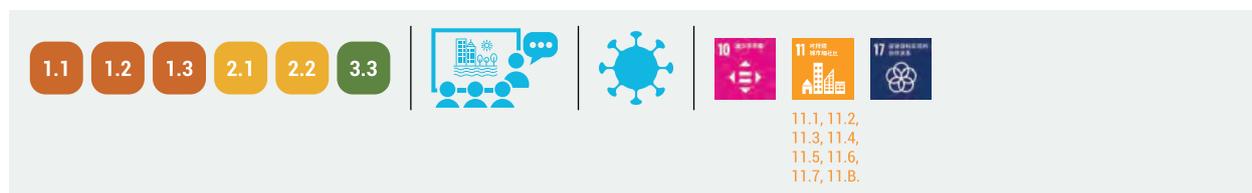
[海地迦南城市结构性规划](#)

[卡洛贝耶伊综合发展规划](#)

[联合国人居署城市实验室](#)

[城市领导的城市规划：城市发展规划指南](#)

D.2. 快速规划工作室



概述：压缩规划研讨会，整合可持续城市发展的三大基本支柱——城市立法、城市金融和经济、城市规划和设计。通过联合国人居署的专业协助，快速规划工作室（RPS）以三天的形式再现整个规划过程，旨在加强规划能力，并提供一种直接的规划方法和可操作的路线图，为城市快速增长提供具备公用设施的土地。

应对的挑战：在迅速城市化的国家，城市和市政当局很少有能力和人口增长进行提前规划或按规模规划，导致具备公用设施的可用土地短缺。快速规划工作室以参与式规划过程为基础，利用所有参与方的知识、才能和热情，确定一个可实现的、代表社区需要和愿望的可持续城市发展过程。

联合国人居署提供的服务：这项创新服务把通常需要6-18个月的流程缩短到12周以下，但仍保持其深度、参与度和有用性。快速规划工作室是一个独特的平台，用于向市政技术人员传播人居署的方法和原则，以快速建设能力，使城市参与推动和实施城市改造及已规划的城市扩展项目，并通过持续的技术援助与政府和城市当局建立长期的合作。

RPS 讲习班将可持续规划原则与公众参与和社会包容性结合起来，以确保计划和政策能反映社区的需要和愿望。讲习班的主要参与者是来自市政规划、预算和经济、法律和法规、公共工程及相关市政部门的高级技术人员。如有国家政府代表及当地和 / 或国际学术专家参与，则将增加其价值。朋辈学习的方法使规划师和城市决策者聚在一起，以实践者的身份反思和交流经验，边干边学的方法创造一个互动的讲习班，以直接、适用、可操作的方式应对挑战。讲习班结束后，参与者将获得实施整个计划过程知识和工具。

RPS 采用的详细方法已经过验证，包括城市规划、经济和金融以及城市立法领域的不同主题专家的参与，共同整合工作室的成果。

项目期限：快速规划工作室是一个为期3天的讲习班，重现整整6-18个月的规划过程。准备讲习班和报告所需的材料可能需要4到12周，包括评估现有条件、拟订可能的场景、设计在讲习班期间分发的介绍材料、海报和小册子，以及编写讲习班完成后的报告。

之前的应用案例：快速规划工作室方法是联合国人居署在实现可持续城市发展(ASUD)项目和肯尼亚市政项目(KMP)的框架内，历时4年完成制定和测试的，已在肯尼亚、菲律宾、莫桑比克、尼日利亚、马来西亚、埃塞俄比亚和沙特阿拉伯的“未来沙特城市”项目的17个城市中应用。“未来沙特城市”还为妇女参与技术讨论和作为小组成员提供了一个平台，这是几年来的类似案例中的第一个。



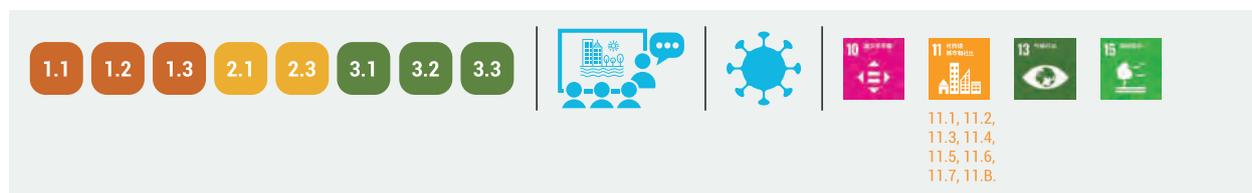
更多信息参见

- 快速规划概念说明
- 快速规划工作室案例研究
- 快速规划工作室讲习班日程
- 肯尼亚快速规划工作室：
 - 第 1 卷
 - 第 2 卷
- “未来沙特城市”项目网站



肯尼亚快速规划工作室 (RPS)
出版物第 1 卷至第 4 卷

D.3. 城市规模计划评估



概述：为分析一个城市的总体规划，评估其优势和劣势提供支持。没有明确愿景、目标和优先项目的不完整或过时的计划可能导致城市无规划，增长不可持续，加剧空间不平等，城市蔓延，出现非正规住区，环境退化。评估工具的部署将有助于衡量现有城市规划的优势和差距，从而按照《新城市议程》的原则实现可持续发展目标。

应对的挑战：没有明确愿景、目标和优先项目的不完整或过时的计划可能导致城市无规划的、不可持续的增长，加剧空间不平等，城市蔓延，出现非正规住区，环境退化。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署开发了“城市规模的规划评估工具”，衡量现有城市规划中需要解决的优势和差距，并在《城市和领土规划国际准则》的框架内，按照《新城市议程》指南，实现可持续发展目标。此工具支持城市政府对计划进行自我评估，在地方一级进行能力建设，推进可持续发展目标，使用方便，可帮助城市政府、部委、顾问和规划专家评估现行的、已有的或制定中的城市和直辖市的总体规划，特别是在发展中国家。该工具有潜力成为一个数字界面，可以自动搜索结果，还可显示不同时间或不同地区的比较图表。其独特价值在于简单易用，以及对多样化受众的全面性。该工具将计划中提到的公众参与和社会包容性的元素作为评分标准，以确保计划能反映社区的需求和愿望，以减少不平等为目标，增强城市空间结构中的包容性。工具还会评估计划中性别和年龄敏感性问题的，以考虑城市发展的性别和年龄维度，并确定可能需要改进的领域。评估报告是极好的输入信息，可用于地方讨论城市规划的作用和影响，并为改善规划程序和澄清规划目标奠定基础。（另见第 H.3 节，联合国人居署《城市气候行动规划指导原则》）

项目期限：工具使用培训需两个小时，因为报告和工具都非常清晰、简洁，对用户友好。如果评估者非常熟悉被评估的计划，评估可以在几个小时内完成。如果有多个评审者/评估者，这个过程可分散到几个星期进行，取平均分数，并得出公正的评估结果。

之前的应用案例：城市规模计划评估工具适用于世界各地发展中国家处于本地规划初期阶段的中小城市。该工具适用于城市规模的计划，并已在卢旺达的基加利、沙特阿拉伯的布赖代和达曼，以及中国的几个城市使用。目前坦桑尼亚的姆万扎正在使用这一工具，该市的规划涵盖的部门相当全面，并且是以数据为基础的，但缺乏具体行动来指导所确定项目的执行。计划的远大愿景与详细分析中的经济数字不符，无法确保已确定的优先项目的投资回报。经指导，市政府重新审查拟议的项目，并进行可行性评估，最终修订的项目能够更好地实现计划的愿景，同时在经济上可行。



更多信息参见

[未来沙特城市计划](#)

[联合国人居署城市实验室](#)

D.4. 作为可持续城市化的基石，推动建立安全、包容、可及的公共空间

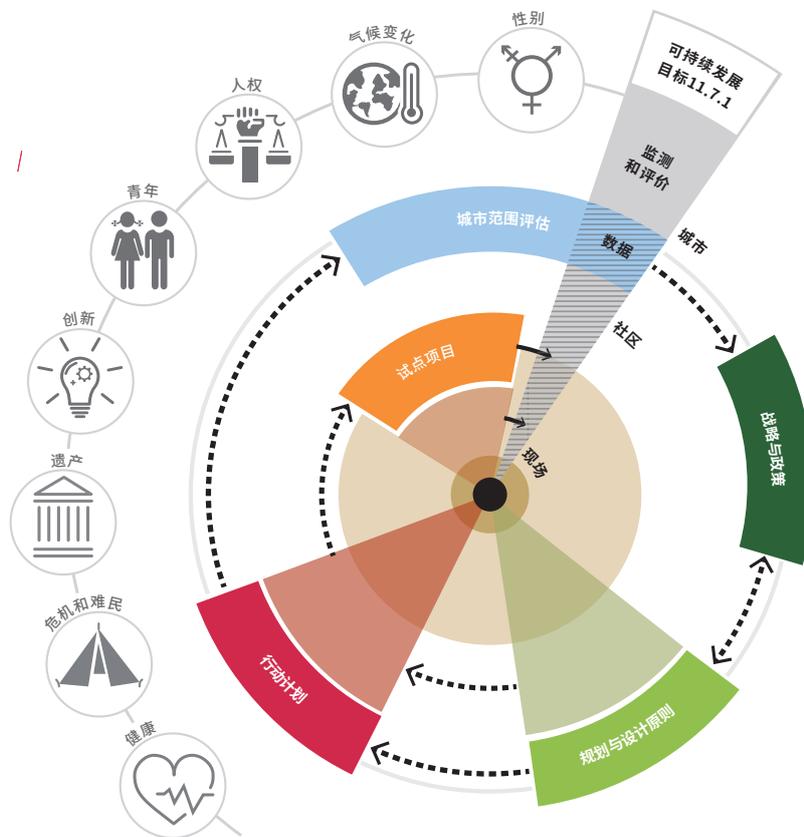


概述：针对开发、重建和改造具有包容性、安全的公共空间，提供政策建议、能力建设、知识分享和指导，支持城市、地方政府及其利益攸关方建立并推广具有社会包容性、综合的、相互连通的、环境可持续的、安全的街道和公共空间，尤其面向最脆弱群体。我们的全球合作伙伴组织网络的最佳实践和政策丰富了这一流程。这样服务将了解公共空间信息，与各城市合作制定全市范围的公共空间战略，并支持对可持续发展目标指标 11.7 的跟踪。

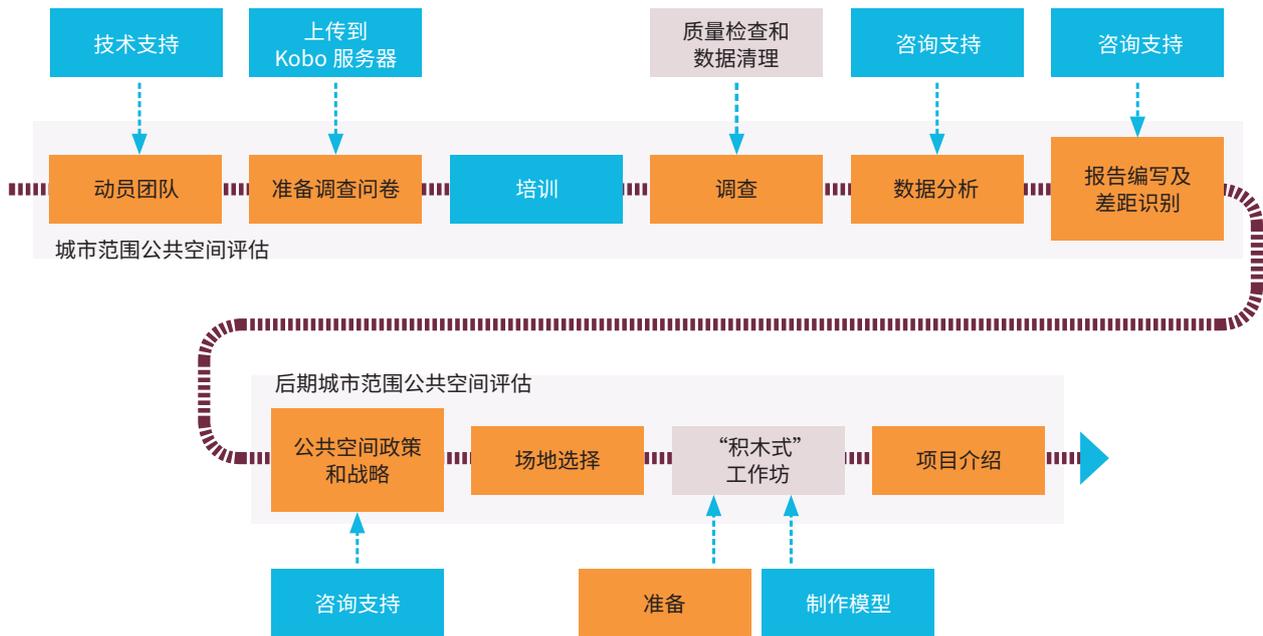
应对的挑战：由于发展无规划、街道网络不足、过度拥挤、侵占、维护不善和私有化，公共空间在减少，在提供方面也不平等。这些因素意味着，对社会中的大部分人来说，

公共空间经常是难以接近的。公共空间不足的挑战使空间不平等加剧，损害城市贫困弱势群体的利益。城市和城镇努力确定相关的、基于本地的方法，准备和实施不同规模的公共空间干预措施，维护公共空间。新冠肺炎疫情危机还突出表明，公共空间是弱势群体的关键生命线，是部署应急措施、提供基本服务、举办间隔适宜的娱乐活动的重要资产。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署就如何全方位提升公共空间向全球城市和地方政府提供从评估到创建和管理的建议和技术支持。



公共空间流程和工具



行动者：

联合国人居署
 联合国人居署与合作伙伴
 合作伙伴

工具箱包括：

城市公共空间评估（Kobo 工具箱）考虑公共空间的分布、使用、使用者、绿化覆盖率、舒适度、可达性、物理设施 and 安全性等不同维度，帮助确定优先领域、投资不足的方面，以及需要升级的公共空间。这是一份针对本地背景定制的手机数字问卷，链接到一个在线平台。联合国人居署利用公共空间评估来支持：制定国家公共空间政策（巴勒斯坦和埃塞俄比亚）；多尺度领土开发（乌干达西尼罗河地区）；遗产保护与维护（中国武昌）；城市气候保护与绿化（中国江汉区和阿富汗喀布尔市）；创造新的公共空间（中国、埃塞俄比亚和肯尼亚）；以及战略性政策干预（阿联酋）。（请参阅[我们的网站](#)了解这些类型支持的详细信息）。

1. 《全市公共空间战略：城市领导者指导手册》是一份三合一的手册，包括：一份基于过程的指南，包含制定战略的 12 个步骤；一份基于产出的指南，包含一项战略的 13 个要素；以及一份基于结果的指南，包含每项战略都应该遵守的六个重要准则。手册还有一份补充文件

《城市范围的公共空间战略：鼓舞人心的实践纲要》，它们共同为城市领导者、城市规划师和设计师提供必要的知识和工具，支持他们制定和实施城市范围的公共空间战略。

2. 特定地点的评估工具：提供指引，以实现社区层面的优质公共空间（[在此下载](#)）。
3. “积木式”方法：“积木式”方法采用社区会议、演示、现场参观，以及非常重要的，场地设计讲习班使用电子游戏《我的世界》作为工具，帮助社区将场地的规划和设计可视化。《我的世界》被描述为“数字乐高”，参与者可以发挥创造力，在三维世界中构建结构（www.blockbyblock.org）。
4. 监测《2030 年议程》公共空间指标的执行情况，即建成公共用地所占比例，是实现新城市议程，以及监测和报告可持续发展目标 11.7.1 的关键。

项目期限：进行全市范围公共空间评估通常需要大约 5 个月。特定地点的公共空间评估需要 1-3 个月。社区参与流程的时间从 1 天到 3 周不等。制定城市范围的公共空间战略和 / 或行动计划通常需要 18 个月。

之前的应用案例：2016 年至 2019 年，联合国人居署已支持 35 个国家、75 个城市的 104 个公共空间的联合创建和重建工作，为约 182 万人提供了更安全、更具包容性、更好的公共空间。这些空间对女性更友好，为老年人提供逗留的机会，为儿童和青年提供玩耍和社交的机会，通过改造市场、提供街头售货空间，为穷人提供谋生的机会。在 29 个城市进行了公共空间调查，有 1,800 名年轻人参与了数据收集。

KOBO 工具箱可对城市范围公共空间进行评估



《我的世界》工作坊，
巴勒斯坦



证言

“这是我们城市发展项目中最有效的公众参与。”

阿马尔·阿卜杜拉·阿尔卡米斯 (Amal Abdulla Alkhamis) 先生，
沙迦市人道主义服务机构

“这些公共空间可以创造可持续的和平。人们走到一起，用《我的世界》来设计公共空间，他们做到了！”

阿尔马兹·迈肯南 (Almaz Mekonnen) 女士，
埃塞俄比亚和平部国务部长

更多信息参见

[全球公共空间项目 2019 年度报告](#)

[全球公共空间项目](#)

[“积木式”方法网站](#)

[城市范围公共空间盘点和评估分步指南](#)

[全市公共空间战略：城市领导者指导手册](#)

[城市范围的公共空间战略：鼓舞人心的实践纲要](#)

D.5. 规划健康的城市和领土



概述：支持城市领导者、决策者、卫生和规划专业人员采取综合的规划和设计方法，将生态社会健康和福祉置于发展战略的中心。地方政府和利益攸关方需进行能力建设，通过以健康为中心的可行设计来部署规划原则，满足地方需求。这些规划方法侧重于以城市环境培养居民的健康生活方式，减少不平等，促进环境健康。

应对的挑战：城市是疾病传播和增长、非传染性疾病死亡率高、健康不平等、健康风险（例如空气污染、卫生设施差、缺乏清洁水、缺乏足够的公共空间或安全交通等）等问题高发的地点，其根源在于规划不足。

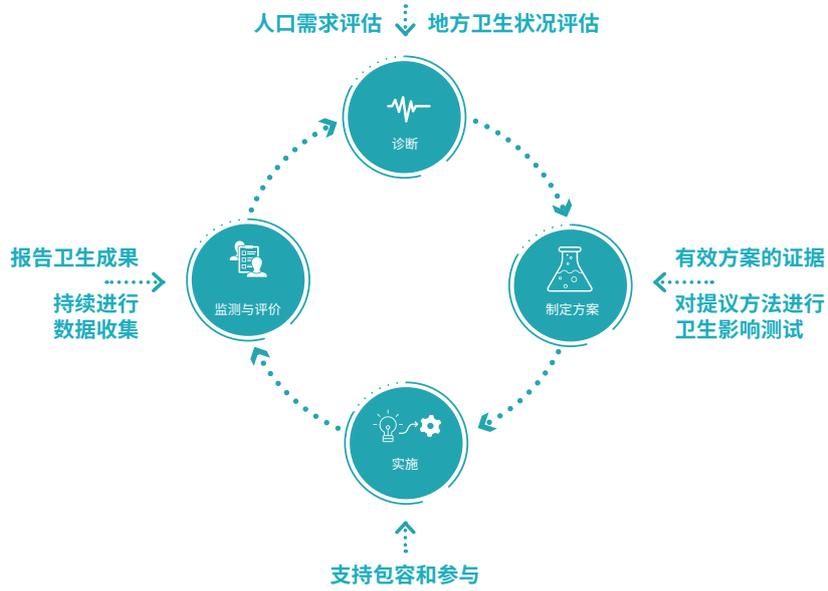
联合国人居署提供的服务：联合国人居署联合在规划、城市设计、城市经济、金融和管理领域的技术专长，使城市卫生行动者坐到会议桌前，建立对话，为城市规划制定明确的城市卫生目标，确定城市项目，将对卫生部门的建议和城市规划原则转化为可行的规划框架和城市设计干预措施，以符合可持续发展目标和《新城市议程》的要求。这特别适用于正在制订区域和城市范围计划、战略、空间框架（见 D.3 和 D.4）和城市政策（见 C.3）的国家，评估其规划体系，改革或开始规划流程，特别是在新冠肺炎疫情后的恢复期（见 D.4）。能力建设可以植入流程中，或作为单独的服务提供。我们提供一个自我评估工具，用于指导讨论，还可挑选具体主题，进行专项处理（如空气污染和绿色开放空间）。如需更多参考资料，请参阅资料手册《将健康问题纳入城市和区域规划》。

项目期限：制定份完整的愿景、规划框架及城市健康设计项目和战略的时间框架取决于具体背景、项目规模和预期最终产品的细节数量。制定规划框架和城市设计建议的时间可以在 6-24 个月之间。培训和能力发展活动可在 2 - 4 天内完成。

之前的应用案例：任何规模的城市规划均可应用和使用联合国人居署开发的工具和方法，从社区（如公共空间）、区域和全球培训，到城市健康和规划行动者。健康途径、工具和方法的规划已用于支持城市、大都会区、国家和区域了解城市健康状况、政策、决策流程和规划体系。另一个重点是评估空气质量、气候和空气污染物排放状况及其来源，识别预期的健康影响，识别在收集支持政策行动的综合数据方面的能力差距。

这些工具和方法以不同的方式和规模被使用。在阿克拉和加德满都，实施了一个与主要伙伴合作的试点项目；在喀麦隆杜阿拉举办了一个跨部门方法的讲习班，最后两个部门达成一致，在城市发展方面合作完成主要行动，提高工作能力。在南非开普敦，举办了关于将健康问题纳入非洲地区城市和区域规划的培训，研讨会让所有与会者模拟城市健康切入点，并根据其具体情况，将其与可持续发展目标和健康决定因素联系起来。

城市卫生倡议——空气质量



证言

“这次研讨会让我看到了合作带来的好处。”

诺索洛·卡巴内 (Noxolo Kabane) 女士，
西开普省政府

更多信息参见

《鼓舞人心的实践纲要: 健康专辑》汇编了 20 个城市和领土规划案例，展示采用不同城市方法对人类健康和福祉产生积极影响。

[介绍气候和清洁空气联盟 \(CCAC\) 在加纳阿克拉和尼泊尔加德满都的城市健康方案的演示文稿](#)

[城市健康专家小组会议的成果](#)

[非洲地区跨部门方法研讨会视频和报告](#)

D.6. 参与性渐进式城市规划



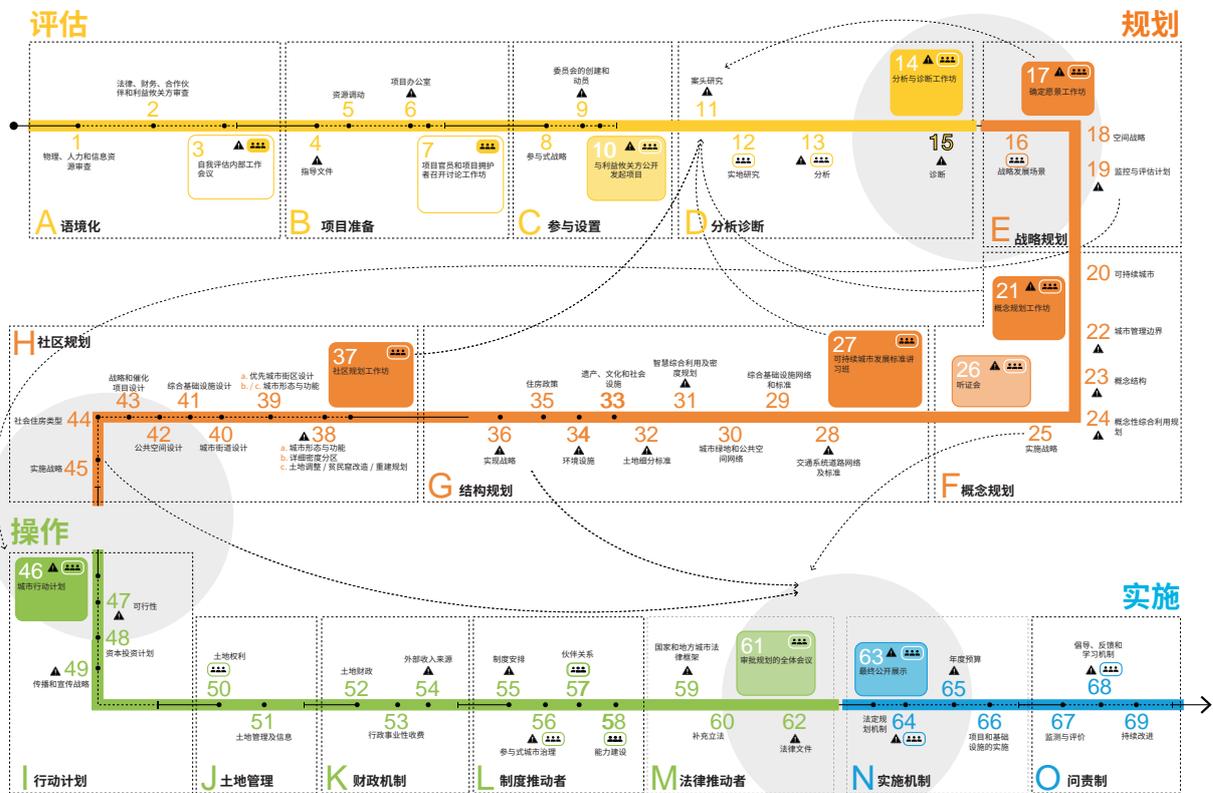
概述: 采用分步骤的方法，支持发展中国家中小城市地方政府在城市规划实践中实施《新城市议程》和可持续发展目标的原则。将参与性渐进式的流程分成不同阶段、区块和活动来指导用户，利用经过尝试和验证的方法来培养当地的能力和主人翁精神。根据目标、现有能力和城市规划框架，地方政府可以调整并遵循量身定制的路径，以实现具有社区包容性的可持续城市发展。

应对的挑战: 复杂的城市规划框架和工具加上薄弱的规划能力，可能阻碍战略计划、行动计划和项目的准备和实施。为此，联合国人居署制定了一套的渐进规划流程，随着政府

的法律框架、财政资源和规划能力得到加强，逐步支持它们建立更复杂的工具。

联合国人居署提供的服务: 联合国人居署根据其领导适合世界各地具体情况的参与性规划流程的几十年经验，制定了参与性渐进式城市规划（PIUP）方法，以应对阻碍当今规划进程的挑战。参与性渐进式城市规划方法提出反映城市规划过程的四个主要阶段：评估；计划；操作化；实施。下图对每一个步骤进行了详细分解。地方政府可以调整并遵循量身定制的路径，以实现具有社区包容性的可持续城市发展。参与性渐进式城市规划方法中包含联合国人居署开发的一系

参与性渐进式城市规划方法的流程路线图



列创新的开源工具，且已在多个项目中进行验证（如 GIS 空间分析方法、Kobo 工具箱、参与式资料收集、“积木式”讲习班、智能综合土地使用计划工具等），并为地方政府制定了正确的框架，以加强与多利益攸关方的关系（如国家实体、投资者、捐助者、公民社会团体、学术界、社区等）。

联合国人居署确保该方法遵循包容、可持续、弹性的城市规划流程，符合全球议程，注重社会和环境的影响，解决社会包容性、人权、气候变化和安全性问题。它还在能力有限的地方政府和投资者之间充当调解人和介绍人的角色，不让一个地方掉队。

PIUP 流程的具体组成部分以新冠肺炎疫情相关的应对和恢复措施为目标，如在线参与工具及利益攸关方的参与、环境社会保障、健康和规划设计原则以及地方经济发展战略。

项目期限：该方法的渐进性质意味着，随着政府建立所需基础和能力，规划流程的各个组成部分将被逐步纳入。虽然快速通道方法通常可在 6-18 个月内完成，但该方法的目标是与政府建立长期、多年的接触，以逐步支持规划流程各方面的改进和细化。

之前的应用案例：参与性渐进式城市规划方法适用于全球，目标是发展中国家的中小城市。不过，渐进式的流程框架是灵活的，可以调整到新兴国家和发达国家的小城市，以及大城市地区。参与性渐进式城市规划方法是根据联合国人居署在海地、几内亚比绍、圣多美和普林西比、南非、安哥拉、埃塞俄比亚、莫桑比克和其他国家的诸多经验制定的。目前，该方法正在指导墨西哥、古巴、巴西和几内亚科纳克里的各类项目，并帮助制定新的项目建议。

海地杰里米市城市目标的空间化 — 活动 17，制定愿景工作坊



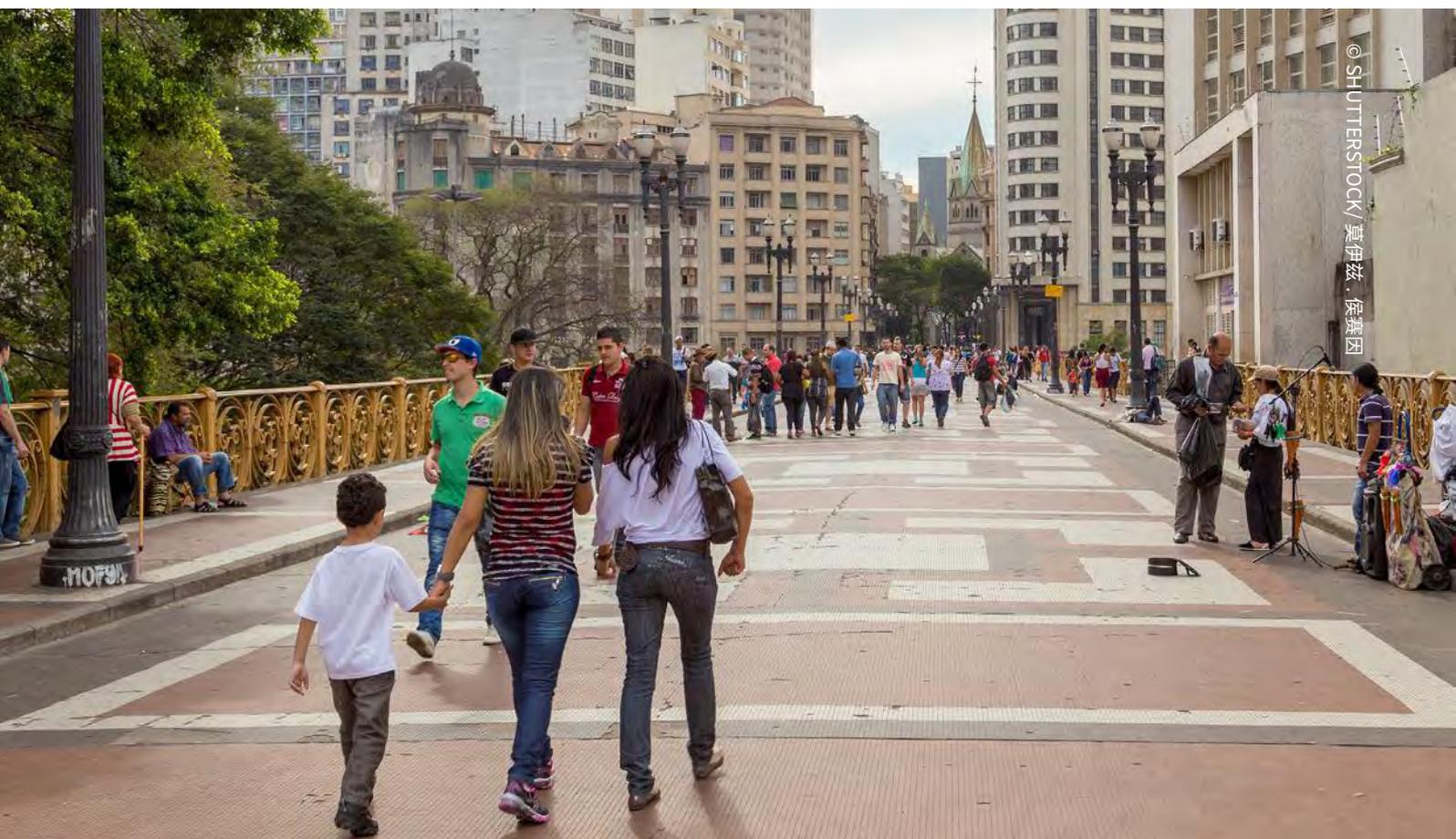
证言

“参与性渐进式城市规划工具箱支持比绍市政府召集主要利益攸关方，制定了建设共建共享城市的可持续发展愿景 — 比绍 2030，将引导该市向更具包容性、可持续性和韧性的未来发展。”

弗拉基米尔·维埃拉·费尔南德斯 (Vladimir Vieira Fernandes) 先生，
几内亚比绍政府基础设施、住房和城市部国土规划总干事

“参与性渐进式城市规划工具箱是中小城市地方政府了解规划流程要求的重要指南，有助于制定注重实施和行动的新一代城市规划。”

费尔南多·马朗戈尼 (Fernando Marangoni) 先生，
巴西圣保罗州政府住房部长



D.7. 空间发展框架

2.1



概述：为国家城市政策或类似的国家发展政策 / 战略及后续行动计划的制定提供技术支持。空间发展框架（SDF）是一种参与性的国土规划方法，帮助国家、地区和地方政府做出具有空间依据的战略决策，以制定政策、计划或战略。联合国人居署利用这一工具，支持根据社会经济和空间分析确定特定区域的城市系统，并确定该区域的投资优先级，以便更好地指导城市化进程。

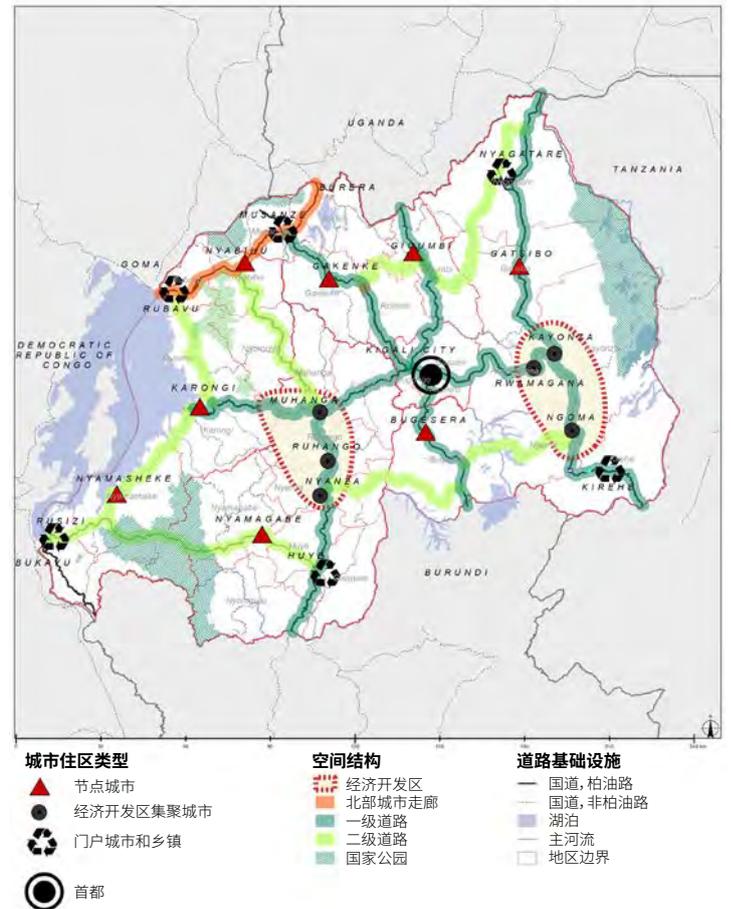
应对的挑战：城市蔓延、非正规住区日益增多、区域平等性的不平衡，都因国家预算和空间规划之间缺乏协调而恶化。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署处于独特地位，可以建议基于证据的优先投资，在不同城市重新分配职能，重新平衡地域的不平等，避免贫民窟迅速增长。联合国人居署将协调与促进不同层级政府之间开展空间投资的对话作为主要工作，吸引潜在捐助者和学术界的参与。这一空间发展规划支持还在循证诊断、政策导向和触发城市化进程的地域投资之间建立联系。联合国人居署正在制定一份《国家空间战略指南》，以协助各国将空间战略关联起来，以确定在哪些地方城市针灸项目和政策举措对实现国家和地区城市政策的目标最具影响力。

项目期限：阶段 A（启动和准备阶段）通常需要 1-3 个月；阶段 B（分析阶段）通常需要 3-4 个月；阶段 C（规划阶段）通常需要 3-4 个月。

之前的应用案例：空间发展框架适用于发展中国家，迄今已在苏丹、卢旺达、南普拉、莫桑比克、缅甸、老挝、佛得角和几内亚比绍等国得到应用。苏丹正在利用联合国人居署为达尔富尔制定的空间发展框架来吸引投资。卢旺达 100% 支持空间发展框架，目标是将这一方法制度化。参见（链接 / 网页）了解更多这些国家在利用空间发展框架方面取得成功的例子。

卢旺达空间发展框架



几内亚比绍规划后的空间结构



各部门功能类别的空间分布

首都比绍的物质和社会经济发展水平最高，被列为该国唯一的中央部门 (CS)。据了解，发展较好的主要是沿国道向北，通往 Biombo、Cacheu、Oio 等北部地区，大多数部门都归类为中间部门 (IS 1, 2)，而在 Bolama-Bijagos 群岛和东部、南部地区的 Bafata、Quinara、Tombali 和 Gabu，大多数部门归类为地方部门 (LS)。



地域和社会经济的联系

地图的 13 个层级是基于等值线划分的，通过“部门集群”与类似的开发级别相配置，或通过向最不发达的邻近部门提供重要职能而独立存在，从而直观地反映每个部门相对于邻近部门受（或不受）“地域影响”的程度。



* 地图上的多边形代表领土流动示意图，不应被认为是物理边界。

资料来源：Instituto Nacional de Estatística (INE)、Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP)、Direção Geral de Estradas e Pontes、联合国人居署、DIVA-GIS
免责声明：本地图使用的名称和提供的材料并不代表联合国秘书处对任何国家、地区、城市的法律地位，或其权力范围，或其国界或边界的划定表达任何观点。

证言

“这是第一次在这个饱受战争蹂躏的地区进行这样的空间规划。”

阿里·扎扎塔里 (Ali H. Al-Za 'tari) 先生，
联合国苏丹驻地协调员介绍达富尔空间发展框架时说。

“我希望看到将这一流程制度化，确保它成为我们国家空间规划的永久工具。”

帕特丽斯·乌瓦斯 (Patricie Uwase) 女士，
卢旺达基础设施部常务秘书

更多信息参见

[达尔富尔地区空间规划战略](#)

[在规划系统薄弱国家，空间发展框架可帮助进行城市管理。](#)

E. 土地、住房和居所

E.1. 国家住房战略



概述：向国家和地方政府提供技术咨询服务，分析城市和国家两级的住房供应体系，并进行住房部门资料分析。联合国人居署还可帮助制定国家住房战略，并支持住房政策的设计和和实施。迄今为止，已在 43 个国家成功进行了住房部门分析、政策改革及对国家住房政策的重新评价。

应对的挑战：这项服务帮助国家和地方政府应对住房不足、买不起房以及相关的公共卫生和社会排斥等挑战。新冠肺炎疫情突出了住房矛盾——在人们迫切需要居所的时候，公寓和房屋却在空置。需要通过立法和政策决定解决当前的迫切需求，同时解决住房体系的结构性的不平等，制定长期的“基于权利”的解决方案，以解决获得适当居所的集体权利。住房必须是负担得起的、可获得的、适足的。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署是联合国解决适足居所问题的主要机构，能够成功动员各类合作伙伴，为实现适足住房权做出贡献。联合国人居署向国家和地方政府提供技术咨询服务，分析城市和国家两级的住房供应体系（住房部门资料分析），支持住房政策的设计和和实施。住房部门资料分析是一种诊断工具，为政府和其他利益攸关方提供城市和国家住房供应体系的系统分析，帮助揭示住房部门的瓶颈，识别阻碍住房市场交付的差距和机会。住房部门资料分析有助于确定提供多样化住房机会的关键制约因素，并支持制定适当的建议和应对政策，是制定住房政策和实施战略的先决条件。这项服务还纳入绿色建筑原则和技术，倡导为了做到“适足”，住房必须是适当的，面向所有社会、文化和经济群体。

这些干预措施的结果是政府制定政策或战略，而衡量长期的结果，则要看获得适当住房人口的百分比增加程度或住房平均成本占平均收入的百分比降低程度。

项目期限：住房资料分析通常可在 3-6 个月内完成；后续制定住房政策和实施战略通常需要 6-12 个月，还需要额外的时间进行充分的磋商。

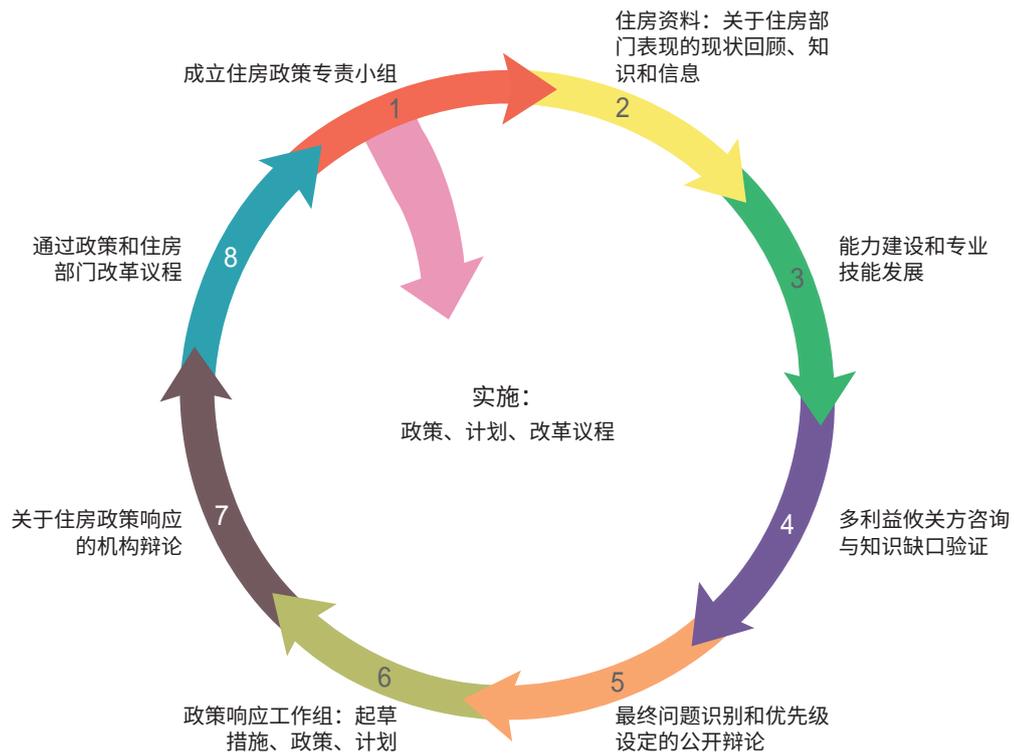
之前的应用案例：迄今为止，已在 50 多个国家成功进行住房部门分析、政策改革和对国家住房政策的重新评价。自 2010 年以来，联合国人居署在拉丁美洲、非洲和亚洲都进行过住房资料分析（如莱索托、萨尔瓦多、加纳、尼泊尔、利比里亚、阿富汗、缅甸、圭亚那、伊拉克，以及最近的埃及、巴林和佛得角）。

目前，正在向安哥拉和保加利亚提供技术援助，制定国家住房战略，对科索沃和沙特阿拉伯的技术援助将于 2020 年开始。最近的合作案例包括 2018 年最终完成的向阿富汗城市发展和住房部提供援助，帮助其制定国家住房政策，确保所有阿富汗人都能获得充足、安全和负担得起的住房，从而实现可持续、有韧性的城市未来。此外，2018 年，联合国人居署与巴林住房部、联合国开发计划署共同制定了巴林国家住房政策，支持巴林住房部实施现行国家住房计划。新政策包括增加私营部门提供经济适用房的具体建议，同时加强政府的监管职能。在埃及，联合国人居署与住房、公用事业和城市社区部以及各利益攸关方协调，制定了埃及住房战略，旨在创造有利环境，增加经济适用住房的供应。该战略基于埃及 2017 年住房资料，其中包括对各种住房项目的详细分析，特别是针对低收入群体的住房项目。在伊拉克，联合国人居署制定了《伊拉克解放区住房重建和住房发展战略》，于 2019 年经总理批准，以增加、维持和有效管理国家的住房存量。

在加纳，自 2011 年发布《国家住房资料》以来，政府在改善住房部门的职能方面取得了重大进展，特别是在立法和政策改革方面。改善住房建造和供应的工作无疑也产

生了积极的影响。数据显示，近年来城市贫民窟比率下降了 27%，从 2000 年的 52% 下降到 2014 年的 38%。

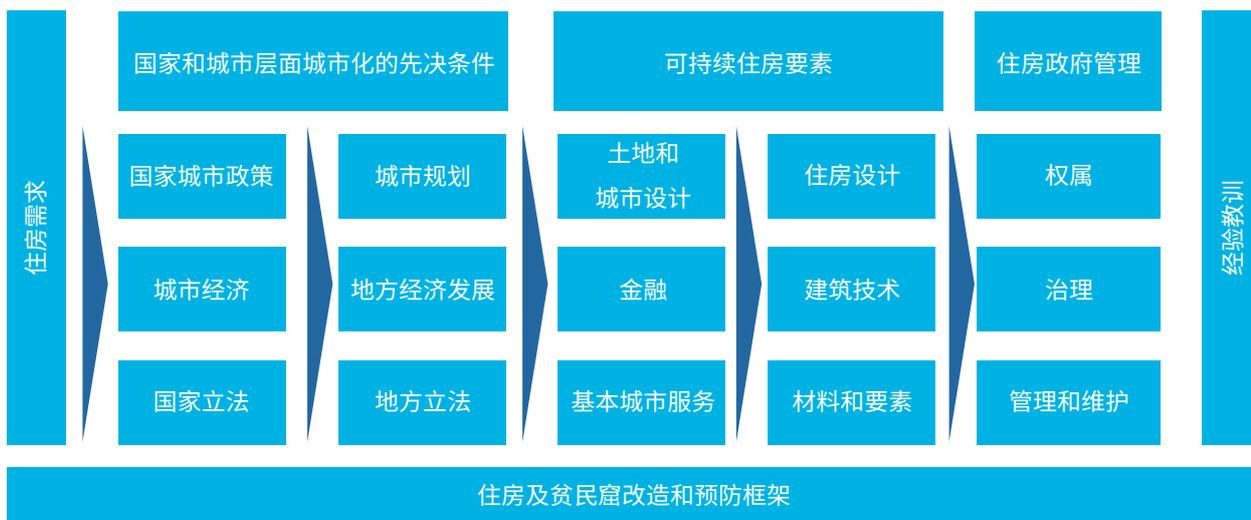
住房部门改革路线图，联合国人居署



证言

“了解到联合国人居署在支持马拉维、加纳、赞比亚和利比里亚等其他非洲国家分析住房资料方面是多么成功之后，我们联系（他们）来进行莱索托的住房资料分析。我们进一步联系了联合国开发计划署……我很高兴，今天我们形成了一个三方组织，表明住房对我们所有人的重要性。我希望所有主要利益攸关方能继续同心协力，使国家住房政策审查和战略制订取得同样的成功。”

蓬索·马图梅洛·塞卡特 (Pontso Matumelo Sekatle) 博士，
莱索托政府地方政府部长兼酋长 sotho

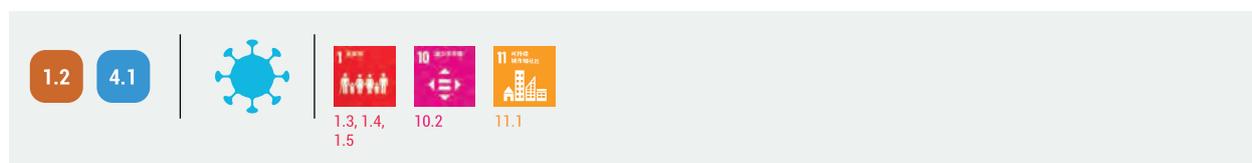


各国住房介绍系列，联合国人居署

更多信息参见

全球住房战略：让听有人负担得起住房

E.2. 预防强制驱逐及驱逐影响评估



概述：倡导制定政策和法律，对可能导致驱逐的活动进行全面的社和经济影响评估，并开展参与性流程，讨论搬迁计划及驱逐的替代方案。联合国人居署还与人权高专办（OHCHR）等合作伙伴一起，提供规范性工具，支持国家和地方政府考虑替代驱逐的选项，并对驱逐的影响进行充分评估，这些工具包括《手册：评估驱逐的影响》（2014年）；《失去家园：评估驱逐的影响》（2011年）；以及《强制驱逐和贫民窟拆迁的替代方案》（2016年）。

应对的挑战：这项服务支持国家和地方政府解决住房和社会保护不足的问题。驱逐和搬迁主要影响到生活在贫困社区、非正规住区和贫民窟的最贫穷和最脆弱的人口。这种驱逐和搬迁违反了《世界人权宣言》和《经济、社会、文化权利国际公约》所规定的享有适足住房和免受强制驱逐的基本权利。每年有200万人被强制驱逐，还有更多的人受到驱逐的威胁，导致多项权利被侵犯，包括适足住房、食物、健康、教育、工作、安全和行动自由的权利。在新冠肺炎疫情大流行的背景下，不仅给被逐出家园的人，而且给整个当地社区都造成额外的重大健康风险和感染病毒的风险。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署是联合国从事与住房相关的技术、社和经济工作的主要机构。这项服务的主要目标是促进安全的住房权，这是追求包容、安全、有韧性的城市和人类住区的核心内容。多年来，联合国人居署在与适足住房权和防止强制驱逐有关的问题上，与国家及全球层面主要人权行动者和利益攸关方建立了战略合作伙伴关系。

目前联合国人居署正在制定一项全面的强制驱逐报告机制，以确保获得关于非法驱逐、重新安置和流离失所的指控案件的标准化信息流。这一工具是对强迫驱逐咨询小组（AGFE）制定并在巴西、多米尼加共和国和加纳试行的方法的扩充。在短期内，这方面的支持有助于减少强迫驱逐事件

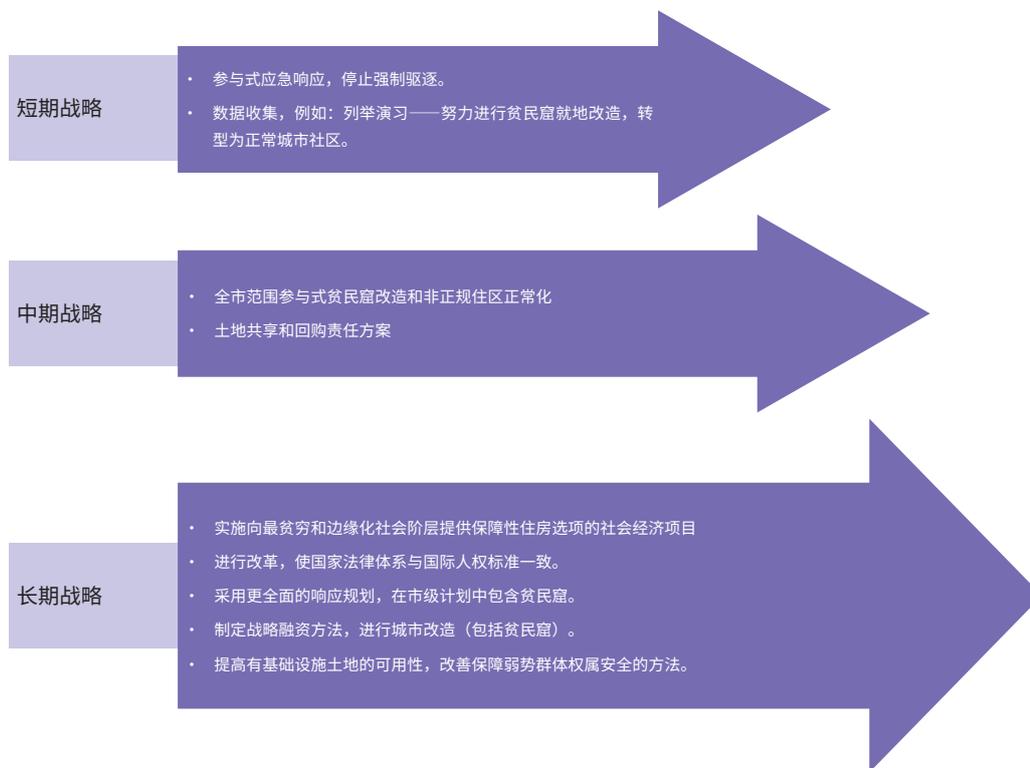
的发生；从长期来看，它支持各国政府建立能力，调查驱逐的替代办法，并制定基于人权的驱逐政策和监管框架。

项目期限：1-12个月，视具体情况、有无数据和是否需要进行调查而定。

之前的应用案例：联合国人居署的宣传工作和知识产品使成员国能够找到强制驱逐的替代办法。人居署还牵头准备了特定国家的“住房与人权”资料，提高了地方和国家政府的知识基础和能力，以填补保护适足住房权，包括在权属安全领域的空白。

此外，通过支持提供适当住房的项目，联合国人居署为减少驱逐风险做出贡献。例如，在索马里，联合国人居署与挪威难民委员会和巴纳迪尔地区行政当局合作，帮助摩加迪沙和基斯马尤的国内流离失所者（IDP）可持续、安全、持久地融入社会。在此之前，所有受益家庭都至少被驱逐过一次。项目完成后，80户租客中只发生过10起房东和租客之间的纠纷。2018年，80户家庭中只有3户面临驱逐威胁，经过联合国人居署和合作伙伴的技术援助调解，都迅速得到解决。

防止强迫驱逐和减少驱逐风险的战略和干预措施



证言

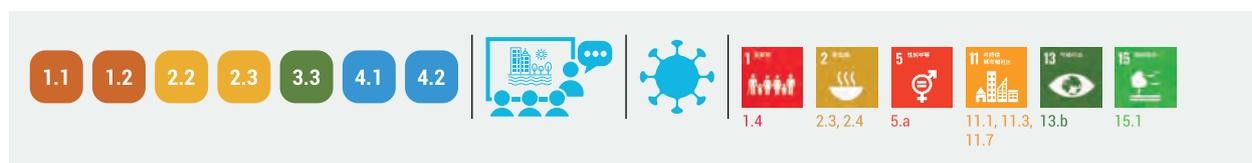
“《失去家园》是一本重要的、早该出版的书，我热烈欢迎并向全世界的读者推荐这本书，非常值得一读。这本书为我们提供了一个全新的、引人注目的视角，来审视我们这个时代一场全球性、尚未被充分认识的危机：越来越多的人被驱逐，流离失所——每年不少于数千万人被赶出家园，大多没有从社会获得重建生活所需的支持。每个读者都能从中受益。”

迈克尔·M·塞纳 (Michael M. Cernea) 先生，
布鲁金斯学会高级研究员 (NR)，乔治华盛顿大学人类学和国际事务研究教授

更多信息参见

[关于什么是强制驱逐、其负面后果及如何预防的普及视频](#)

E.3. 有利于贫困人口的低成本土地信息系统



概述：以社会权属领域模型（STDM）为基础，基于开放的免费软件包并通过参与方式实现的土地信息系统。联合国人居署提供信息系统开发服务，以实现：（a）对土地权利、土地使用、土地价值和税收以及与土地相关的开发进行数字化的获取、记录和分析；（b）数字化的工作流程、客户服务和机构流程，以高效地提供服务；以及（c）资产、房屋、楼宇、空地、公共土地等的数字化盘点，用于进行规划和管理。

应对的挑战：可持续城市发展在规划、决策、提供服务和全面城市管理方面高度依赖信息的准确可靠，然而，技术驱动的高端解决方案在实施时往往会严重受限，例如，土地管理项目已经遇到关于专用软件许可费等问题报告。此外，尽管在地理信息技术方面已经取得发展和进步，但单独开发的人与土地关系模型工具，与这种关系的正式化或合法性程度之间仍然存在差距。土地管理不善和土地权属安全保障有限是造成不可持续的住房密度和经济适用住房供应不足的主要原因。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署通过全球土地工具网络（GLTN）合作伙伴，已基于社会权属领域模型（STDM）工具开发出一个低成本土地信息系统，且在不断改进。STDM 基于全球标准，是一种灵活的系统，可以方便地针对各种目的和情况进行定制和开发。虽然最初是为土地权利认定而部署的，但其应用范围可轻易扩展，以促进和加快下列目标的实现：

- 土地权利认定与土地记录
- 地方税收（如土地和财产税）
- 土地利用及住区规划
- 文件登记、归档、跟踪、发放

- 数字化 workflows、流程和服务交付
- 城市资产、房屋、建筑、公共空间、公用设施、服务中心等的数字化盘点

所提供的核心服务是对工具进行定制，以满足实际应用中的土地信息需求，包括提高执行伙伴使用这一工具的能力，且在其能力提高后，提供一定程度的技术支持，促进其应用范围的扩大。联合国人居署处于独特的地位，可以支持（a）国家政府（和土地管理机构）将其人工土地记录和业务流程转变为数字化的、透明高效的系统，包括努力改善城市和农村贫困社区的权属安全；（b）地方政府将其土地记录和文件、业务流程、土地使用计划和税收数字化；（c）学术机构和民间社会组织的项目和研究工作需要的低成本土地信息系统。

项目期限：虽然支持的时间取决于许多因素，但以下是该流程每一步通常的预估时间：规划和咨询（2 个月）；范围及能力评估（1 个月）；工具定制（3 个月）；信息收集和统计（至少 3 个月）；数据采集、验证和分析（至少 3 个月）；多利益攸关方合作伙伴的能力建设和加强（所需时间各不相同）。平均总时间约为 12 个月。

之前的应用案例：这一系统已经在以下国家及背景下实施：刚果民主共和国（解决土地登记差距和实现地籍管理流程现代化）；纳米比亚（支持国家政府实施《灵活土地权属法》，改善地籍管理工作流程和服务）；肯尼亚（支持图尔卡纳郡建立多用途土地信息管理系统）；乌干达（加强传统地区小农的土地权属保障）；尼泊尔（利用低成本技术支持城市和农村土地登记流程）；伊拉克（在危机后向返回者提供土地权属保障）；和苏丹（为达尔富尔 50 个村庄查明并绘制分配给返回者的土地）。

低成本土地信息系统的各种应用加速了土地权属安全干预，提供基于证据的信息以促进土地改革，包括土地政策的制定和实施，增加透明度和问责制，提高了服务提供的效率，加强了合作伙伴包括政府的能力。具体来说，这些干预措施带来如下成果：

- 正式承认土地权利，签发传统所有权证书（CCO）和土地证（乌干达、纳米比亚、伊拉克）。

- 高效提供服务及土地相关交易（刚果民主共和国、尼泊尔、肯尼亚、乌干达、尼泊尔）

- 加强执行伙伴的能力（刚果民主共和国、尼泊尔、肯尼亚、乌干达、尼泊尔、伊拉克、苏丹）

增强公众对政府部门的信心和信任（尼泊尔、乌干达、尼泊尔、苏丹）



苏丹，社区成员在联合国人居署的支持下参与地方土地管理进程

证言

“在开展土地测绘项目之前，我们有很多土地纠纷，但现在已经很少了。人们现在可以自由地使用他们的土地来获取经济利益，比如种植更多的农作物，并把多余的粮食用来出售。”

朱利叶斯·尼科 (Julius Nyeko) 先生，
乌干达北部帕德区高级土地管理官员

“传统所有权证书确认了权利和所有权，人们现在可以自由邀请投资者，不用担心失去土地。还有更多的工作要做，我们计划完成帕德地区的所有权证签发后，再向其他地区推广。地方一级颁发的传统所有权证与古卢省分区办事处颁发的证书具有同等效力，因此人们不需要去古卢办理。”

纳木甘萨·佩西斯 (Namuganza Persis) 公主，
S 乌干达国务大臣

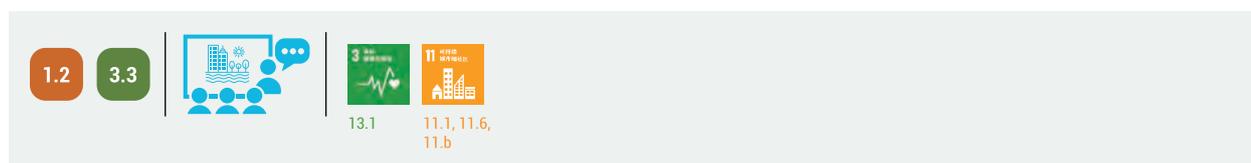
更多信息参见

[全球土地工具网络网站](#)

[土地所有权证书使乌干达帕德地区关于土地问题的冲突迅速减少——新闻](#)

[加强妇女在帕德的土地权利，乌干达——视频](#)

E.4. 使用 Sherpa 工具支持可持续的经济适用住房建设



概述：支持可持续的经济适用住房建设，将《2030年可持续发展议程》的两个重要目标，目标 11 和目标 12 “可持续城市和社区”和“负责任的消费和生产”关联起来。联合国人居署的免费 Sherpa 工具帮助合作伙伴在设计和实施与住房有关的项目时，充分全面地考虑可持续性。这一工具将分析住宅项目的家庭、社区和区域规模，以及项目的启动和设计流程，从经济、环境、文化和社会可持续性角度为项目评分。

应对的挑战：就排放而言，建筑业是唯一最重要的行业。城市消耗全球 75% 的能源，排放 70% 的温室气体。房屋建造的地点、其设计和建造方式、其融入社区的环境、社会、文化和经济结构的方式，是影响人们的日常生活、健康、安全和幸福的因素，而且，鉴于住宅物理结构的漫长寿命，也将影响子孙后代。Sherpa 工具旨在促进经济适用房干预措施的可持续性，重点关注环境、文化、社会和经济可持续性这四大支柱。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署为使用 Sherpa 工具提供支持，主要针对地方政府和城市开发公司。Sherpa 是一个独特的数字应用程序，由 One Planet 网络支持，由联合国人居署、国际生土建筑研究和应用中心（CRAterre-ENSAG）、芬兰 VTT 技术研究中心和剑桥大学的住房与

可持续发展专家共同开发，并与肯尼亚贫民窟改造项目（KENSUP），YaamSoldarité 和尼泊尔无边界建筑组织（Architecture Sans Frontières）合作。

Sherpa 的界面对用户友好，语言简单，不仅适用于建筑专业人士，也可供非从业者使用，作为能力建设工具，使受益人将可持续性概念用于所有类型的项目，从而使最终用户成为可持续城市发展的积极推动者。根据联合国人居署及其合作伙伴的设想，Sherpa 旨在运用可持续发展的四大支柱（社会、环境、经济和文化），推广具有气候敏感性和韧性的建筑技术，倡导可持续住房建设方法。（另见 F.4 建造节约资源的建筑）

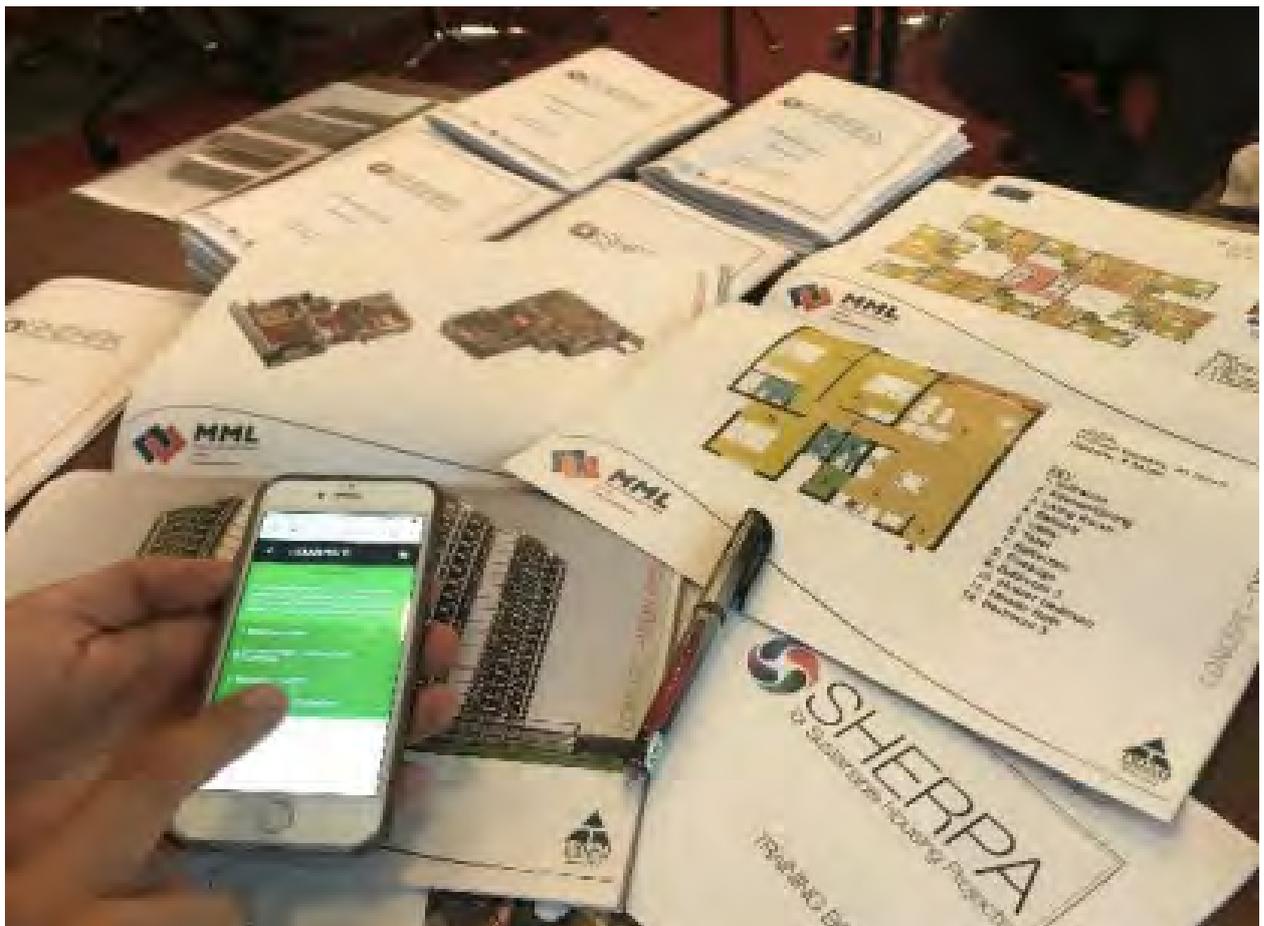
项目期限：根据住房项目的规模、性质和持续时间，Sherpa 评估可能需要一周左右，与利益攸关方进行跟进和讨论，以使项目符合可持续发展指标，可能需要 1 到 6 个月的时间。

之前的应用案例：Sherpa 已经在（肯尼亚的）卡洛贝耶伊和马沃科、摩加迪沙（索马里），以及布基纳法索、尼泊尔和厄瓜多尔的多个城市进行试用。该应用还用于监测和评价联合国人居署与住房有关项目的可持续性。使用该工具可改善住房项目的可持续性指标，并改善住房项目的环评结果。

证言

“早些时候，我们只关注对地震灾害的复原力，使用 Sherpa 工具后，我们在重建过程中融入更多具有可持续性的活动。通过 Sherpa 可以了解到更多信息，我们主要关注四大支柱，以确保重建的房屋在社会、环境、经济和文化方面对可持续性做出贡献，同时也包括人民自身的需求。”

帕万·什雷斯塔 (Pawan Shrestha) 先生
尼泊尔无边界建筑组织 (Architecture Sans Frontières) 国家总监



更多信息参见

[Sherpa 网站](#)

[可持续城市的可持续住房：发展中城市的政策框架](#)

[Sherpa 工具和方法的视频介绍](#)

E.5. 为国内流离失所人口和城市脆弱社区提供持久解决方案

4.1

4.2



11.1, 11.3

概述：解决返回者和国内流离失所者等人口的流入造成的城市蔓延、过度拥挤和非正规化问题，这些问题也影响着本身就极其脆弱的接收社区。这项服务可以根据所在地点的需求和人口量身订制，可包括基于面积的空间规划、通过混合住房解决方案促进体面的生活、通过将租赁补贴纳入传统生计来改善可持续住房解决方案、提供住房、土地和财产（HLP）服务、改善当地实施持久解决方案的技术能力等等。这种支持可以整合联合国人居署的许多其他服务，以解决这些脆弱群体面临的挑战，并减少空间不平等。

应对的挑战：由于冲突和干旱、洪水等自然灾害，人口（难民、国内流离失所者、回返者）突然或持续地流入城市，造成城市蔓延、非正规性及住房和服务等生活条件不足的问题。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署支持地方政府和城市政府应对这些挑战。在支持世界各地在拥挤和复杂环境下进行城市规划方面，联合国人居署拥有数十年的经验，可利用自身经验并与地方政府和其他国际组织建立的网络，为人口流动带来的具体挑战提供有针对性的解决方案。联合国人居署在 HLP 服务和权利方面的专业知识尤其适用于此类情况。除技术咨询外，联合国人居署还根据空间数据提供各种信息和指导，例如，作为基于证据的决策工具的城市资料；对拥挤的和 / 或非正规的定居点、城镇中心、社会设施的评估；与区域总体规划相联系的具体区域规划方法，以确定未来为流离失所者建设定居点的潜在区域；制定社区行动计划（CAP），列出社区及其领导者确定的优先事项，等等。

最重要的是，联合国人居署的干预以人权原则为基础，利用创新流程培养社会凝聚力，支持社区实现综合成果。从当地社区和政府中挑选利益攸方进行城市资料的收集，不仅要了解不同人口群体的需求和不安全感，而且要为他们的城市住区发展确定具体的优先事项和愿景。包容性社区规划通过纳入所有具有代表性的群体（妇女、国内流离失所者、

青年和边缘化群体），解决社会排斥问题，并为社区恢复奠定基础，重点关注社区的优先事项。

项目期限：干预的持续时间取决于政府或社区的需要和请求，可以是为期 3 周的资料收集分析，也可持续多年，对危机后的复苏进行项目性的支持。

之前的应用案例：这种支持已通过专业技术顾问部署到海地、伊拉克、阿富汗、叙利亚、莫桑比克和索马里。在伊拉克，联合国人居署和政府对应部门共同制定了一项长期持久解决国内流离失所者问题的国家战略，以及一份对非正规住区进行统计、改造和正规化的路线图。与此同时，联合国人居署在摩苏尔、拉马迪和巴士拉的选定非正规住区试点改造项目，采用参与式社区规划方法，针对各自情况制定发展干预措施，促进这些地区的长期社会经济复苏。在三个月的时间内，该项目为居住在目标地区的失业男子和青年提供了近 1,000 人 / 天的工作，与执行该项目的非政府组织和承包商一起，提供短期轮换工作，给当地人赚钱谋生的机会。总的说来，居住在摩苏尔、拉马迪和巴士拉非正规住区的约 6,000 名弱势人口获得了更好的基本服务和更强的居住安全感，符合国家的非正规住区战略。

以索马里为例，联合国人居署支持制定了与基斯马尤总体规划相关联的空间规划，确定了用于未来建设定居区的潜在区域，通过将租赁补贴纳入传统生计来改善可持续住房解决方案。该项目提高了当地在持久解决方案方面的技术能力，支持贝纳迪尔地区管理局（BRA）成立了一个持久解决方案部（DSU），并制定了持久解决方案战略（2020-2024 年），以提供协调的方法应对流离失所危机。在索马里进行的项目评估和评价表明，这种干预可以对流离失所者和回返者产生积极影响，从而改善流离失所者和回返者获得基本服务的机会，使流离失所者和回返者免受歧视，享有适当生活。

证言

“在这个项目启动前，我们无力支付很多房租费用，使孩子错过了上学的机会。我们现在做临时工挣到一点钱，可以用来为家人买食物，生活有所改善。”

基斯马尤难民营领导者

伊拉克西摩苏尔海塔纳克，修建排水和饮用水管网



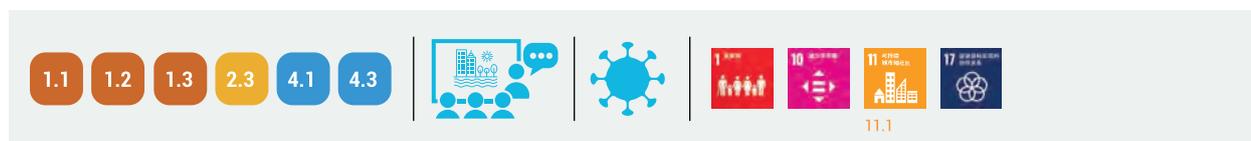
更多信息参见

[基斯马尤城市资料](#)

[索马里国家项目 2019 年年度报告](#)

[联合国索马里：促进索马里可持续城市发展和大规模实施国内流离失所者持久解决方案](#)

E.6. (城市及国家层面) 贫民窟改造及预防战略, 减少贫困和不平等



概述: 在国家或地方层面实施贫民窟改造和预防战略, 旨在战略性地逐步整合贫民窟和非正规住区, 实现提前规划。市级贫民区改造和预防战略 (CWSUPS) 旨在实现从物理、社会、司法和经济方面将所有贫民窟纳入城市正式规划和城市体系。从空间角度和以人为本的角度, 根据长期转型的愿景和目标确定和设计优先事项。这些优先事项有助于在城市和国家两级进行协调、合作和综合规划, 识别实际干预措施、实现政策和监管框架的关键变化、采取能力建设行动, 加强机构建设及利益攸关方的参与。

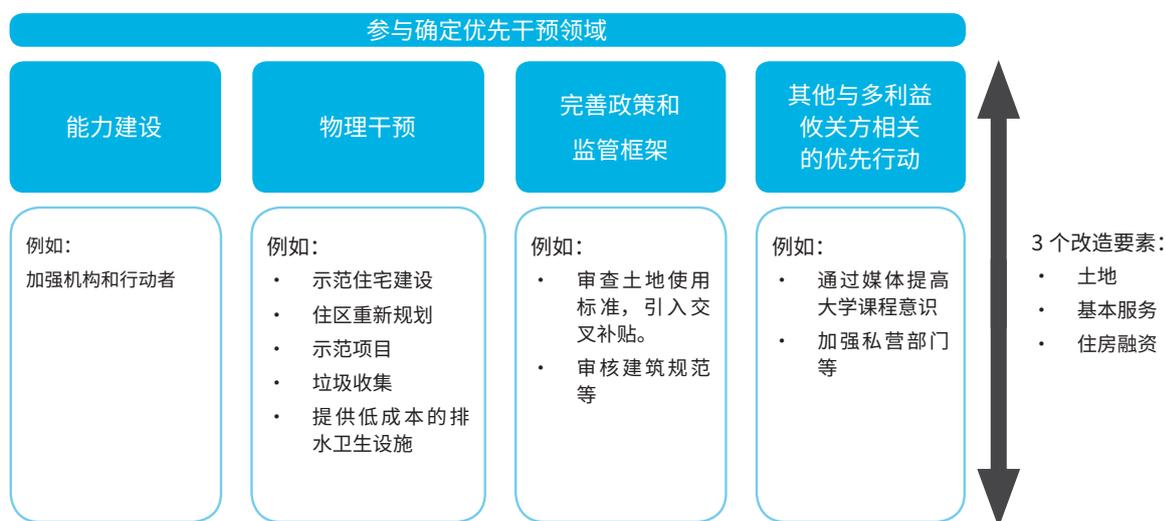
应对的挑战: 全球有 10 亿贫民窟居民, 由于城市化加剧, 大规模的政策和干预措施缺乏, 预计到 2050 年, 贫民窟居民人数将增加到 30 亿。在城市框架中, 贫民窟常常不在计划中, 且得不到认可, 用于改善贫民窟的资源稀少, 无法满足巨大的需求。此外, 改善贫民窟的干预措施往往是一次性项目, 将所有投资集中在一个社区。

联合国人居署提供的服务: 联合国人居署制定的市级贫民窟改造和预防战略 (CWSUPS) 为城市或国家层面改造贫民窟, 预防出现新的贫民窟提供了框架。市级贫民区改造和

预防战略将贫民窟改造纳入主流, 确定优先行动, 调动资源, 并将责任分配给利益攸关方, 其目标是从一次性的、孤立的项目转变为城市层面的贫民窟综合改造, 从物理、社会、司法和经济方面, 将所有贫民窟纳入官方规划和城市战略。

联合国人居署在整合城市各部门的挑战、支持协调不同层面 (包括社区) 的利益攸关方, 及制定参与性方法方面发挥着关键作用。采用参与性方法制订战略, 可为战略的制度化铺平道路, 为城市和国家层面的贫民窟改造和预防调动人力和财政资源。联合国人居署在全球贫民窟改造方面拥有数十年的经验, 包括参与式贫民窟改造项目 (非加太地区 2008-2021 年)、贫民窟改造基金 (SUF)、无贫民窟城市项目等。联合国人居署提供技术援助, 将参与性贫民窟改造的方法纳入政策监管框架的主流。

项目期限: 市级贫民区改造和预防战略的制定是一个参与性的过程, 可持续约 6 个月, 包括对贫民窟现状分析、政策和监管框架、参与式确定优先行动, 以及对战略的验证。市级贫民区改造和预防战略是一个行动框架, 需定期进行审查和更新, 为大规模的系统变革和转型指引方向。



之前的应用案例：通过制订这些战略，已识别超过 100 个贫民窟改造的战略性试点项目，从而调动更多的资源，在国家层面实施干预措施，改造贫民窟，预计费用为 10 亿美元。此外，市级贫民区改造和预防战略推动将联合国人居署的参与性贫民窟改造原则纳入国家治理优先事项和预算分配的主流，提高了利益攸关方的能力。市级贫民区改造和预防战略已经在多个国家的 50 多个城市实施，如：非洲（喀麦隆、加

纳、肯尼亚、塞内加尔、马拉维、刚果民主共和国、赞比亚、莫桑比克、尼日尔、布基纳法索、布隆迪、佛得角、科特迪瓦、马达加斯加、马里、毛里求斯、纳米比亚、尼日利亚、刚果、卢旺达、冈比亚和乌干达）；加勒比地区（安提瓜和巴布达、特立尼达和多巴哥、海地和牙买加）；太平洋地区（所罗门群岛、巴布亚新几内亚和斐济）。

肯尼亚姆特帕采用市级贫民区改造和预防战略战略确定的试点项目



证言

“参与式贫民窟改造项目（PSUP）影响了肯尼亚的城市发展政策，提高了对贫民窟的认识。这种方法要求真正地与社区和负责人协商，使方案得以打包，甚至作为一个项目编入预算。”

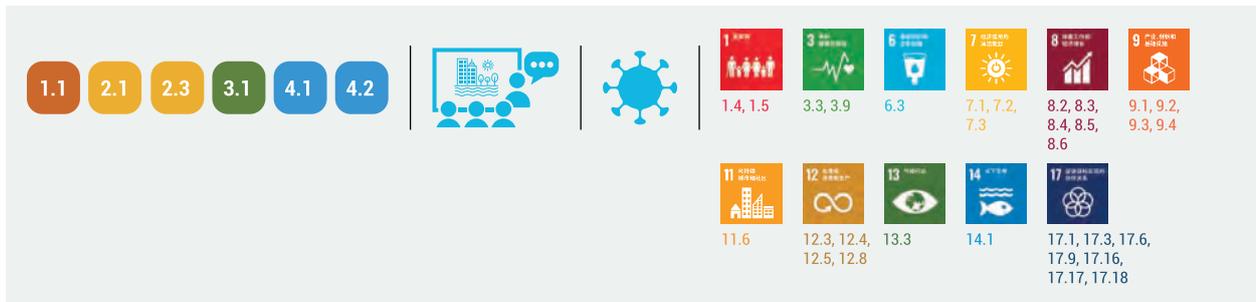
艾萨克·蒙加尼亚（Isaac Mungaania）先生，
肯尼亚参与式贫民窟改造项目国家小组协调员，肯尼亚交通、基础设施、住房和城市发展部

更多信息参见

[国家新闻和报告](#)

F. 基本服务和基础设施

F.1. 可持续的废物管理及将废物作为资源回收



概述：设计和实施固体废物管理战略，包括从城市废物中回收资源，利用有机废物生产能源。特别强调城市固体废物管理（MSWM）服务的提供，应使所有人，特别是城市贫困人口和其他弱势群体都能公平地获得服务。这项服务利用联合国人居署的“智慧减废城市”工具，包括七个步骤，用于指导城市收集在受控设施中产生、收集和管理的城市固体废物的数据，并制定计划，改进城市固体废物管理系统。

应对的挑战：这些服务帮助地方和地区政府、电力公司以及任何负责提供基础设施和获得城市固体废物管理服务的团体，利用废物及城市固体废物管理系统解决能源供应能力不足的挑战。目前收集的城市固体废物不足 30%，导致环境退化，而收集的废物中只有不到 5% 得到回收利用，其余的则排放在没有控制的倾倒地。大量的有机废物（占城市固体废物总量的 60%）不能产生能源。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署在城市固体废物管理项目方面有着长期的经验，这使它处于独特地位，可支持地方政府通过回收利用来推进废物管理和资源回收。联合国人居署支持地方政府通过收集数据、设计和实施城市固体废物资源回收和能源生产战略，来改善城市固体废物管理，并协助地方机构建立职能完善、装备齐全的可持续废物管理部门。这些服务有助于减缓气候变化，促进平等获得公共服务，在此过程中融入非正规工人，增加妇女的社会和经济机会。

“智慧减废城市”（WWC）旨在通过减少产生的废物

量，加强全球城市的废物管理，提高资源效率（可持续发展目标 12.5 和 12.3.1）；改善城市固体废物收集和受控管理（可持续发展目标 11.6.1）；提高合适材料的回收率（可持续发展目标 12.5.1.1）；加强危险废物的管理（可持续发展目标 12.4.2）；利用有机废物发电（可持续发展目标 7.3）。作为可持续发展目标指标 11.6.1 的管理机构，联合国人居署致力于为这一指标制定监测方法，“智慧减废城市工具”（WWCT），与其他全球废物统计系统相一致，并制定了监测进展情况的补充指标。WWCT 使城市能够为指标 11.6.1³ 建立基准，监测实现既定目标的进展情况，确定改善城市固体废物管理的关键综合领域，识别能够快速取得成效的试点项目。实施这一工具的城市可以依赖 WWCities 网络，包括其专家咨询小组（成员来自联合国机构、学术界、私营部门、城市网络和其他政府间组织）及其已有合作伙伴网络，以支持其工作，并最大限度地发挥活动的影响。联合国人居署及支持城市也支持“变革城市”接受“智慧减废城市挑战”，改善废物管理，清洁城市。

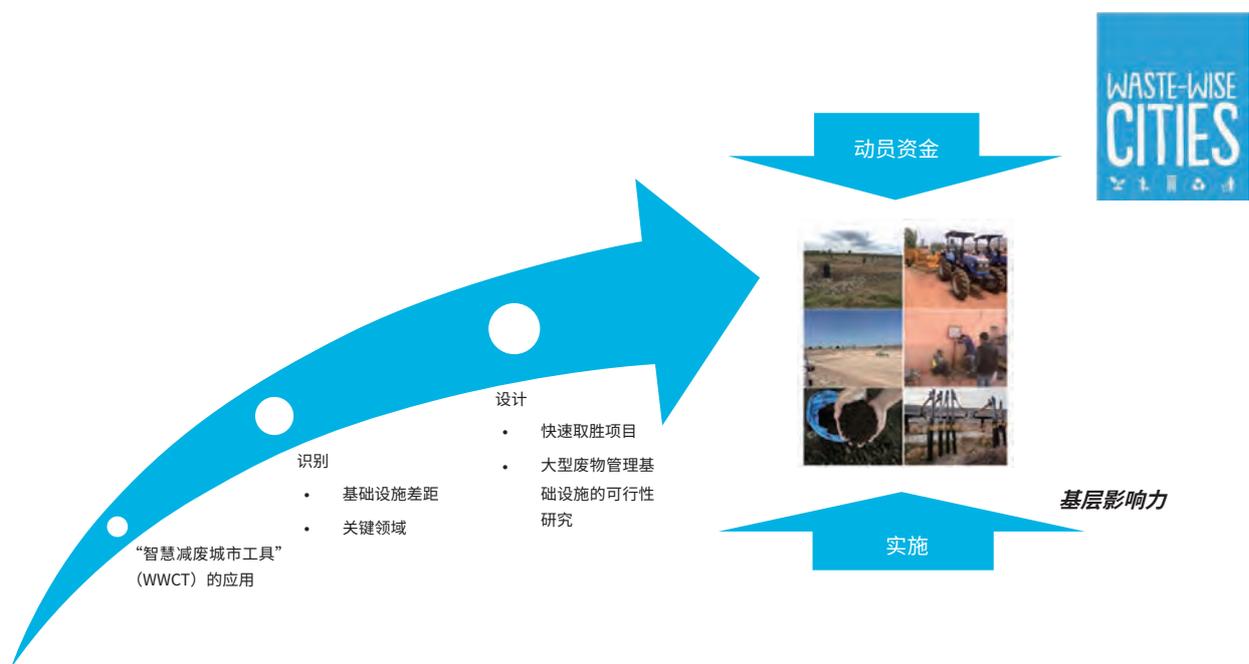
项目期限：可持续的城市固体废物管理及将废物转化为能源的服务所需时间，可根据需要调整。大多数将废物转化为能源的干预措施需要 1-4 年的时间。“智慧减废城市工具”可提供快速评估，数据收集需要 2-3 周，另需要几个月的时间识别关键干预领域，制定试点项目建议。“智慧减废城市挑战”初步为期两年，而“智慧减废城市”项目将持续到 2030 年。所有参加“智慧减废城市”项目的城市都将得到支持，直至项目结束。

3 “由受控设施收集和管理的城市固体废物占城市产生的全部固体废物的比例。”

之前的应用案例：“智慧减废城市”是一个全球项目，目前已在肯尼亚、塞舌尔和塞拉利昂支持使用“智慧减废城市工具”，确定关键领域和必要干预措施。最近在可持续城市固体废物管理方面取得的进展包括：制定了《2020-2022年可持续废物管理行动计划》，为内罗毕提供了潜在的融资机会，提高约120万城市居民获得城市固体废物管理的机会；确定蒙巴萨（肯尼亚）的主要干预领域；帮助塞舌尔制定扩大生产者责任的政策，作为针对塑料废物的政策干预领域。

联合国人居署建议的地方政府废物处理方案“综合资源回收中心”（IRRC）目前正在东南亚孟加拉国、巴基斯坦、斯里兰卡、越南和柬埔寨的16个城市使用，加强了废物收集和资源回收。非洲清洁城市平台是“智慧减废城市”项目的地区性平台，致力于到2030年在非洲实现清洁和健康的城市。

使用“智慧减废城市工具”（WWCT）的项目准备流程建议



更多信息参见

[“智慧减废城市”网页](#)

[非洲清洁城市平台网站](#)

[“智慧减废城市”通讯 #5](#)

[库依杜（Koidu）市通过南南合作和三方合作为实现可持续发展目标采取行动](#)

[联合国人居署加入塑料倡议](#)

F.2. 水和卫生设施规划及基础设施投资



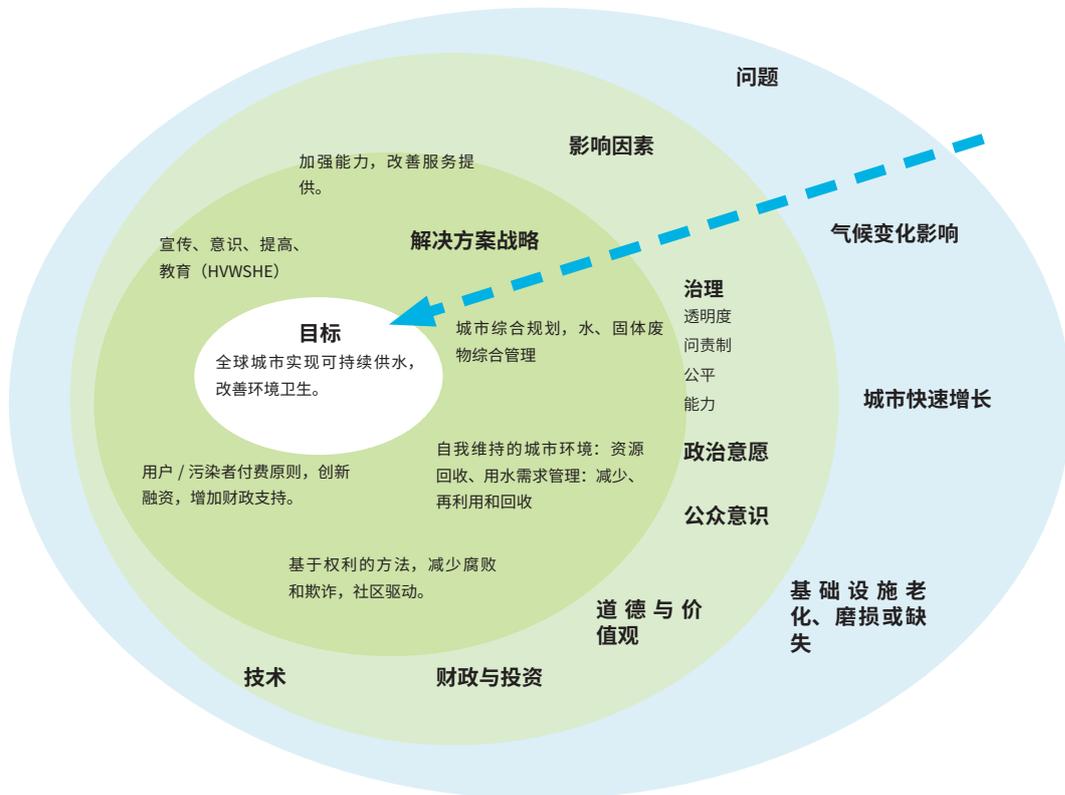
概述：制定合理、全面、可融资的中期水和卫生基础设施投资项目，支持地方政府及水和卫生服务提供商。这一方法支持现有城市发展战略和综合发展规划的实施，服务的主要内容包包括诊断、识别投资机会、协助城市确定投资优先级、准备前期可行性研究、加强政府和服务供应商的能力，并支持它们准备和实施投资项目。

应对的挑战：如今，全世界仍有三分之一人口，即 22 亿人缺乏安全饮用水。全球人口的一半以上，即 42 亿人缺乏安全的卫生设施。许多负责供水的地方当局和其他服务提供商没有履行这些职责所需的工具、治理框架和资源，改善水

和卫生设施规划还需要有更可靠的数据。在贫民窟和非正规住区，应对新冠肺炎疫情指南中的大部分内容几乎不可能实施。在这些地方水和卫生设施的缺乏，使得像经常洗手等简单的公共卫生干预措施都极为困难。因此，在贫民窟和非正规住区提供水和卫生设施，对于控制新冠肺炎等流行病的传播至关重要。

联合国人居署提供的服务：人居署向地方政府及水和卫生服务提供商提供支持，侧重政策和治理改革、长期制度发展和能力增强，以应对这些挑战，改善长期服务，辅以全球宣传和知识传播，通过联合国水机制和全球废水倡议等平台，

水与城市化：问题及解决方案



优先考虑水和卫生问题。联合国人居署了解来自世界其他地区的丰富经验和最佳做法，可以根据地方政府和公用事业部门的需要，因地制宜；关注贫困人口和能力建设项目，可确保不让任何人掉队，确保水和卫生基础设施具有可持续性；还通过其战略伙伴关系，特别是与金融机构和私营部门的关系来争取项目成果，以增加投资，确保大型基础设施项目更加关注贫困人口；可向合作国家提供投资前规划和能力建设，确保此类项目得到更快的评估和准备、更侧重贫困人口、接收城市拥有更大的自主权，通过培训和能力建设实现投资的可持续性。

预计气候条件的变化和更多的极端天气事件将对城市基础设施和服务的运行和性能产生负面影响。因此，此项目在“城市道路”项目的基础上，支持通过建设低碳道路改善城市基

本服务。城市贫困人口和妇女、儿童、青年、老年人、残疾人、移民等边缘化群体，可通过地方多利益攸关方平台参与项目的规划、实施和监测。

项目期限：根据当地情况，水和卫生设施服务支持通常持续 1-2 年。

之前的应用案例：项目已支持非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比地区 36 个国家的 100 多个城市，通过亚洲、非洲和拉丁美洲的地区性“城市供水”项目，支持将政策和规范工作与实地试点和示范项目结合起来。

由于联合国人居署的干预措施而获得水和卫生设施服务的人数为 150 万人。

在孟加拉国首都达卡的 Kallyanpur 贫民窟，一名儿童在洗澡。© 联合国照片 / 基贝·帕克 (Kibae Park)



证言

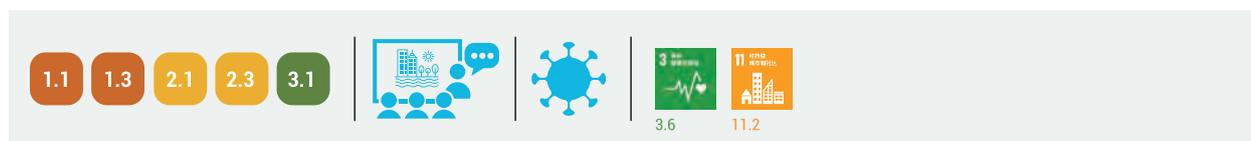
“联合国人居署水和卫生设施司支持供水和卫生设施公司 (WASAC) 成功制定水费规则，我们的感激之情无以言表。”

供水和卫生设施公司 (WASAC) 首席执行官詹姆斯·萨诺 (James Sano) 先生，感谢联合国人居署帮助卢旺达制定新的水费规则。

更多信息参见

[联合国人居署水和卫生设施网页](#)

F.3. 可持续城市交通规划



概述：制定可持续的城市交通规划，满足城市及周边地区居民和企业的交通需求，提高生活质量。这些计划整合所有交通方式，并包含长期愿景和明确的实施策略。这项服务将引入新的步行和骑车数据收集的概念和方法；为发展非机动车交通（NMT）提供体制和政策建议；为设计方便行人和骑自行车者的街道提供技术支持，如人行道、自行车道和十字路口的设计；为制定电动交通工具、快速公交、街道设计标准及进行官员能力建设提供技术支持。

应对的挑战：交通占与能源相关的二氧化碳排放总量的近四分之一（且其增长速度快于其他部门），导致全球变暖和空气污染（每年死亡 700 万人），交通拥堵（消耗国家和城市经济），道路交通事故（每年死亡 130 万人）。交通的不断增长以及日益增加的运输需求是一个全球性现象，给新兴和发展中经济体的大多数城市带来挑战。⁴ 尽管步行和骑自行车已被证明可以应对这些挑战，并可改善健康，但基础设施和安全状况不佳阻碍了这些交通方式的发展。大多数国家对《巴黎协定》的国家自主贡献（NDC）清单都包含其在可持续交通方面采取的行动，并明确提到发展公共交通。新冠肺炎疫情大流行带来新的威胁：由于公共交通工具会增加感染风险，居民和政策制定者可能会对公共交通失去信心，从而加强以汽车为中心的规划。这将进一步加剧气候紧急情况，并将加剧贫困人口的不平等和不利处境，他们可能无法选择远程工作或开车出行。

联合国人居署提供的服务：要应对这些挑战，需要采取可持续的综合规划流程和政策。增加城市的流动性和连通性能为社会带来巨大好处，也是城市有效运转的必要手段。联合国人居署支持城市制定**可持续城市交通规划**（SUMP），在需求预测、参与和多部门合作的基础上，为其交通系统的未来表现做好准备。联合国人居署对各个国家、地方政府、交通运营商、公民社会团体、金融机构有很强的召集能力，



在开普敦的部分非正规城区 Khayelitsha 骑行 © 联合国人居署，2018 年

且拥有跨学科的专业知识，使其在可持续城市交通规划、街道设计、交通导向的发展规划、公共交通系统的规划和管理，以及国家和城市道路安全标准的提升方面拥有技术能力。

在之前的项目中，联合国人居署就已经在支持城市进行街道设计，加快非机动车基础设施建设。联合国人居署已就这些主题制定指导工具和资源，包括《适合步行和骑车的街道——非洲城市的安全、可达性和舒适性设计》指南。

联合国人居署在世界各个地区的 10 多个城市支持采用创新的**电动交通方式**，在发展商业模式和示范项目方面提供技术援助。

联合国人居署也支持这一领域的**创新**，协助交通领域的初创企业，以及使用创新方法收集数据（如，通过脑电波测量骑自行车者压力水平的应用小程序 Multimer）、非机动车交通分析、交通规划和交通管理。此外，联合国人居署还与这一领域的非政府组织开展合作，如开普敦开放街道（Open

⁴ 2010 年，全球有 10 亿辆机动车（不包括两轮车）。到 2035 年，轻型汽车（轿车、运动型多用途车、轻型卡车和小型货车）的数量预计将达到 16 亿辆。到 2050 年，这个数字将超过 21 亿辆。在一些国家，特别是在亚洲和非洲，两轮机动车的数量正在大幅增加。

Streets Cape Town)，共同组织地区性能力建设活动，其中包括前沿技术的使用和最佳做法。

联合国人居署还是监测**可持续发展目标 11.2 “公共交通的及可性”**的管理机构，支持各国政府改善、扩大和跟进可持续城市交通工作。联合国人居署提倡可持续发展目标、《新城市议程》和其他全球框架相互促进、相互融合，并实现最佳成本效益。例如，通过性别敏感、具有包容性的公共交通，如“开罗对性别敏感的公共交通”项目收集关于妇女交通模式的数据。

项目期限：对非机动车交通（NMT）、可持续城市交通规划（SUMP）或街道设计手册的技术援助可能需要 1 到 2 年时间，其中能力建设活动需要数天时间。较长的政策咨询和公共交通技术援助项目可持续 3-5 年。

之前的应用案例 联合国人居署已支持东非国家（肯尼亚、乌干达、埃塞俄比亚、莫桑比克）、中东和北非地区（埃及）、亚洲（印度尼西亚、印度、越南）及拉丁美洲和加勒比地区（哥伦比亚、巴西）推动可持续公共交通，改善人行道和自行车道设计。

特别是，在全球环境基金（GEF）的支持下，并与交通与发展政策研究所（ITDP）和德国国际合作机构（GIZ）合作，支持埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达政府在亚的斯亚贝巴、内罗毕和坎帕拉引进快速公交系统。联合国人居署支持运营计划的编制，并就公共汽车通道基础设施的设计提供咨询意见，纳入对自行车道和步行道的改进，并采用城际交流等方式，对城市和国家政府官员进行培训。联合国人居署目前正在与埃及的政府合作，采取类似的干预措施，在开罗引入快速公交系统。在所有这些项目中，联合国人居署特别关注妇女和其他弱势群体的交通需求。

联合国人居署已支持多个城市实施对步行和骑行安全的基础设施。例如，在麦德林，联合国人居署支持建设隔离的自行车道，使自行车使用率增加了 270%，此外还有对内罗毕市中心街道的步行化改造（卢图利大街）和亚的斯亚贝巴的国家非机动车交通战略。

人居署还支持内罗毕大都市区下属的、发展迅速的小城瑞鲁制定了可持续城市交通规划，这是非洲地区首批此类尝试之一。

关于内罗毕快速公交的街头展览 © 联合国人居署



证言

“毫无疑问，SUSTRAN 项目已经组织大量活动，并形成势头，可增强国际捐助者和金融机构的信心，为这三个城市建设可行的可持续机动车交通（SMT）系统提供金融支持。SUSTRAN 援助的重要意义在于为这些城市的可持续城市交通（SUT）发展建立制度能力，并确保快速公交系统的试点设计能够最大限度地提高载客量，展示可持续城市交通系统的社会经济效益和环境效益。”

对 2018 年通过环境规划署完成的“东非城市可持续交通（SUSTRAN）”项目的外部评价

“之前和之后对比”：2018 年坎帕拉广场“空间营造周”活动期间，卢姆街临时自行车道上的参与者（左图）/ 纳米姆贝路上划分清晰的自行车道和步行街——2020 年卢姆街上的非机动车交通展示画廊 © 联合国人居署



更多信息参见

[联合国人居署交通网页](#)

[内罗毕快速公交系统服务计划](#)

[全球环境基金东非 SUSTRAN 项目——概述](#)

[适合步行和骑行的街道——为非洲城市的安全、可达性和舒适性而设计](#)

[扩大埃塞俄比亚的安全街道](#)

[瑞如可持续城市交通规划](#)

[可持续城市交通的规划和设计——2013 年全球人类住区报告](#)

F.4. 建造节约能源和资源的建筑



概述：为建造节能建筑提供技术援助和方法，包括就绿色建筑和低碳经济适用房提供制度改革、政策和标准建议。

包括：支持将能源和资源效率纳入国家建筑规范；支持设计和建造低碳建筑试点示范项目；就设计标准提供技术意见；官员、建筑从业者，以及国家建筑师和造价师协会的能力建设；就国家和地方政府向可再生能源过渡提供咨询服务。

应对的挑战：建筑物占全球能源消耗的 40%，温室气体排放的 30%。到 2050 年的未来 30 年内建成的建筑物，有 75% 将在非洲，突显对生态和低碳建筑设计的迫切需求。由于设计不当，未考虑到当地的气候和环境，30% 以上的能源浪费在建筑物上。由于使用进口材料和钢铁、水泥等碳密集型材料，建筑物也产生了大量碳足迹。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署在低碳能源、资源效率、气候变化的减缓和适应，以及低碳基本服务和基础设施规划方面拥有丰富的经验和专门知识。通过综合援助，支持使用当地现有建筑材料，建造具有性别敏感性和包容性的低碳节能建筑，并支持创新，发展低碳建筑设计，采用由回收产品制成的新型建筑材料。联合国人居署还利用其对国家政府、地方政府、电力公司、民间社会组织和金融机构的召集能力，在最新技术和发展的支持下，提供量身定制的集成解决方案。此外，还为制定城市能源战略、可持续能源获取和气候行动计划提供咨询服务。（另见 E.4. 可持续的经济适用住房和 H.2. 支持城市低排放发展战略）

项目期限：根据需求，这种支持通常持续 1 到 4 年。

之前的应用案例：这种支持可以在全球范围内提供，联合国人居署已经为卢旺达、乌干达、布隆迪、肯尼亚、喀麦隆、尼日利亚和坦桑尼亚提供技术援助，将能源和资源效率建筑法规和住房法规纳入主流，以促进采用低碳建筑原则，并在东非实施了一项为期 6 年的建筑能效地区性项目。



卡洛贝耶伊，组装街灯 © 联合国人居署

联合国人居署已制定能力建设工具及节约能源和资源指南，并将持续更新。联合国人居署编制的热带建筑设计手册用于培训建筑从业者（建筑师、城市规划者、测量师、工程师等）。东非的八所大学已将这些文件作为课程使用。

联合国人居署通过能源和气候市长盟约，与非洲几个城市合作，制定了可持续能源获取和气候行动计划（SEACAP）。



联合国人居署大会期间建造的低碳、适足和经济适用住房样板展示，有 1000 多人参观。© 联合国人居署 / 柯尔斯顿·米尔哈恩 (Kirsten Milhahn)

更多信息参见

[联合国人居署能源网页](#)

[促进东非节能建筑项目网站](#)

[热带国家节约能源和资源的城市社区设计原则，从业者的指南。](#)

[建造绿色建筑：热带国家可持续建筑、社区设计和城市交通章程](#)

F.5. 通过与水务运营商合作，提高供水的可持续性和有效性



概述 支持各种规模住区的供水和卫生设施服务运营商，帮助提供对包容性、安全、有韧性和可持续城市至关重要的服务。这项服务利用联合国人居署领导的全球水务运营商合作伙伴联盟（GWOPA）的号召力，动员（地方和国家）政府、民间社会团体、工会、金融机构和私营部门，推动建立水务运营商合作伙伴（WOP）。水务运营商合作伙伴可提高供水和卫生设施运营商的能力，以确保为所有人提供供水和卫生设施服务，并进行可持续的管理，重点是服务获取的包容性、水质、用水效率、综合供水管理和保护、能力建设和社区参与。

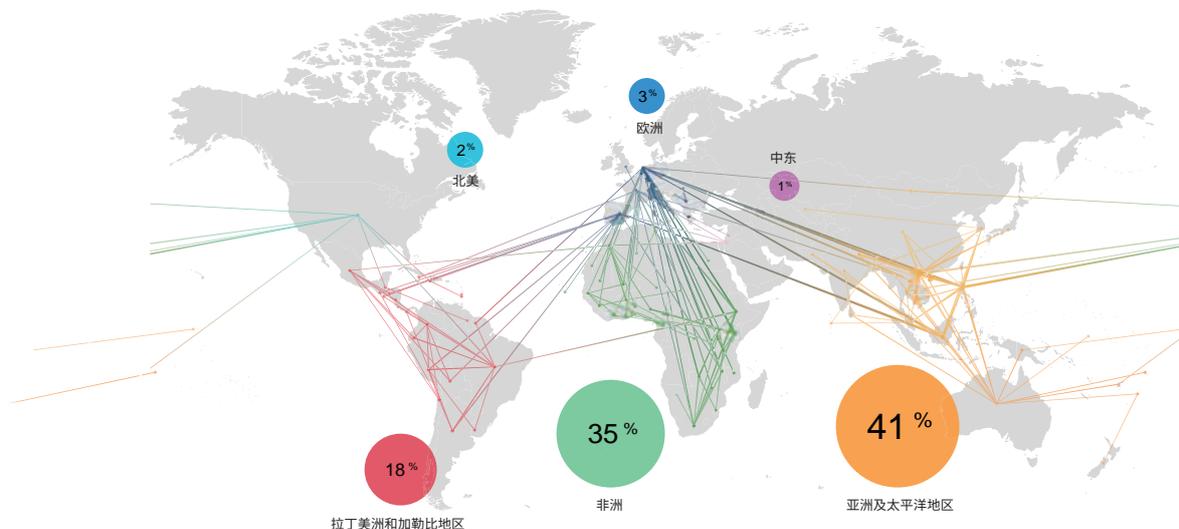
应对的挑战： 在世界范围内，有三分之一的人口无法获得安全饮用水，五分之二的人口没有可以使用肥皂和水的基本洗手设施。水质正在下降，缺水问题影响到全球 40% 的人口。总体而言，卫生设施服务和废水处理不足或根本不存在，许多公用事业公司依赖的水源日益减少。再加上大手大脚的

过时的城市供水管理、治理不善、管理薄弱、以及财务和业务方法等问题，许多服务供应商无法应对这种日益扩大的社会和环境挑战。新冠肺炎疫情加剧了这些挑战，突显了安全饮用水和洗手用水的迫切需求，以支持人民健康和经济发展。

联合国人居署提供的服务： 联合国人居署支持公共水务运营商或代表不同地区、捐助者和发展伙伴、民间社会组织、工会和私营运营商的协会应对这些挑战。据估计，到 2030 年，仅为实现可持续发展目标 6.1 和 6.2，就需要 1.7 万亿美元的资金，因此，建立机构能力，有效管理这些投资，实现可持续的公共利益至关重要。联合国前秘书长科菲·安南要求联合国人居署领导这一全球倡议，因为世界上大部分水务工作都属于市政服务，与地方政府和城市发展息息相关。随着全球城市化继续加快速度，城市成为许多与水有关的挑战最严峻的地方。联合国人居署在城市基本服务方面拥有专业知识和

哪里水务运营商合作伙伴（WOP）？

全球数据库中的 352 个水务运营商合作伙伴（2019 年 9 月）



项目经验，凭借其对重大活动的召集能力和动员重要的供水、卫生设施和个人卫生（WASH）合作伙伴的关键作用，有能力领导推动水务运营商合作伙伴的工作。

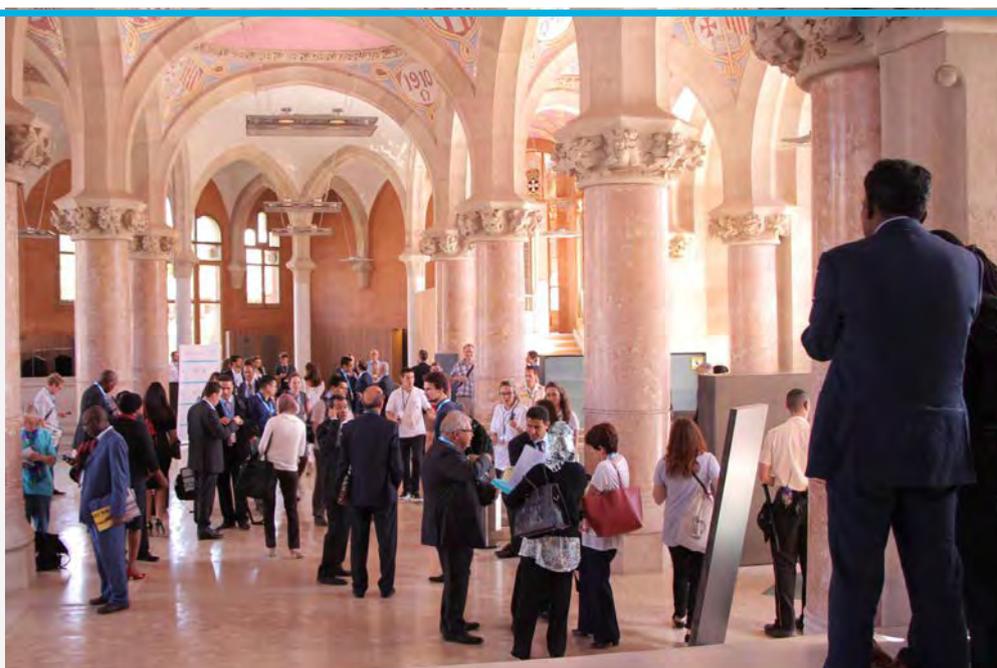
水务运营商合作伙伴有助于改善供水和卫生设施服务提供商的能力和绩效，并在当地逐步实现可持续发展目标，使所有人，特别是贫困人口受益。全球水务运营商合作伙伴联盟（GWOPA）跟踪的所有水务运营商合作伙伴都力求收集分类数据，以性别敏感的方式提供所有资源和培训，并设有监督机制。在全球水务运营商合作伙伴联盟（GWOPA）机制内参与水务运营商合作伙伴项目，可提高合作的有效性，因为联合国人居署已开发 60 多个工具（如[沿海和小岛的气候变化工具包](#)）和[绿色公用事业工具包](#)，通过水务运营商合作伙伴解决循环管理、气候和环境行动，为伙伴关系的方方面面提供支持。此外，全球水务运营商合作伙伴联盟协助的相关实践社区还可持续提供最新的专业技能和知识。

项目期限：对于寻求加入水务运营商合作伙伴的公用事业机构，没有固定的时间表，但联合国人居署鼓励最短时间为 1 年，有几个水务运营商合作伙伴已持续了 10 年以上，项目内容包括启动、合作伙伴基本信息交换及结果跟踪。

之前的应用案例：全球水务运营商合作伙伴联盟是一个全球联盟，有近 500 个成员，主要是公共水务公司及其协会。从 2009 年到 2019 年，该网络已经建立超过 350 个伙伴关系。截至 2019 年底，水务运营商在全球水务运营商合作伙伴联盟网络中开展的合作已帮助 94 个国家的 270 多家水务公司提高了工作能力（实现积极的组织变革）和关键绩效指标，为全球约 5,200 万人提供了更好的服务。全球水务运营商合作伙伴联盟提供指导，使合作伙伴关系能够成功，并共同开发了 60 多种不同的知识产品（案例研究、报告、工具和培训），以帮助水务运营商更好地相互学习。

自 2010 年以来，水务运营商合作伙伴已经为水务和卫生设施运营商合作伙伴提供超过 3.3 亿美元的资金，以加强供水和卫生事业的能力。许多措施改善了财务业绩或促进了获得所需投资资金的途径，例如在斐济、伯利兹和越南记录的水务运营商合作伙伴案例研究中，政府提高了对水务运营商合作伙伴的认可度，并提供新的项目和便利的框架，使水务公司能够通过水务运营商合作伙伴为可持续发展目标做出贡献。公用事业公司之间的合作日益侧重于加强对贫困人口的服务（占已登记水务运营商合作伙伴的 18%）。

全球水务运营商合作伙伴大会的参加者中，有公用事业、捐助者、知识机构、工会、民间社会组织以及公共和私人水务和卫生设施运营商。



证言

“每天向他们学习是令人大开眼界的经历，我们采纳所学到的最好的东西。”

雨果·兰查兰 (Hugo Rancharan) 先生

伯利兹水务公司助理运营经理 (伯利兹水务公司 (伯利兹) 和康特拉柯斯达县水务管理区 (美国) 之间的水务运营商合作伙伴故事)

“学习做同一件事的不同方法。在大西洋两岸，我们承担着相同的任务：为社区供水。这是双向的关系，双方都能学到东西。”

里卡多·巴斯克斯·卡斯特罗 (Ricardo Vasquez Castro) 先生，

萨拉戈萨市议会，(危地马拉) 阿瓜斯·德·谢拉茹 (Aguas de Xelaju) 与 (西班牙) 萨拉戈萨市政运营商之间的水务运营商合作伙伴故事

“我意识到，我所提供的产品可以提高成千上万人的生活质量。”

埃里克·拉本 (Eric Rhaburn) 先生，

伯利兹水务公司的系统主管 (伯利兹水务公司 (伯利兹) 和康特拉柯斯达县水务管理区 (美国) 之间的水务运营商合作伙伴故事)

伯利兹龙涎香岛圣佩德
罗镇鸟瞰图，摄影：沃
尔勒茨 (Wollertz)
©Shutterstock



更多信息参见

[全球水务运营商合作伙伴联盟](#)

G. 经济与金融

G.1. 通过快速分析提高自身资源性收入 (OSR)



概述：支持地方政府优化自身资源性收入 (OSR)。自身资源性收入快速分析 (ROSRA) 工具可量化收入流失，解构已知瓶颈，以识别根本原因，找到改革的切入点。通过支持地方税收管理部门更好地了解并沟通其自身资源性收入系统的弱点，协助采取战略性和资源有效性的干预措施，帮助在地方政府内部形成改革势头。

应对的挑战：这项服务支持地方政府应对如下挑战：市级财政、自身资源性收入；政府的透明度、问责制、观念及腐败问题。

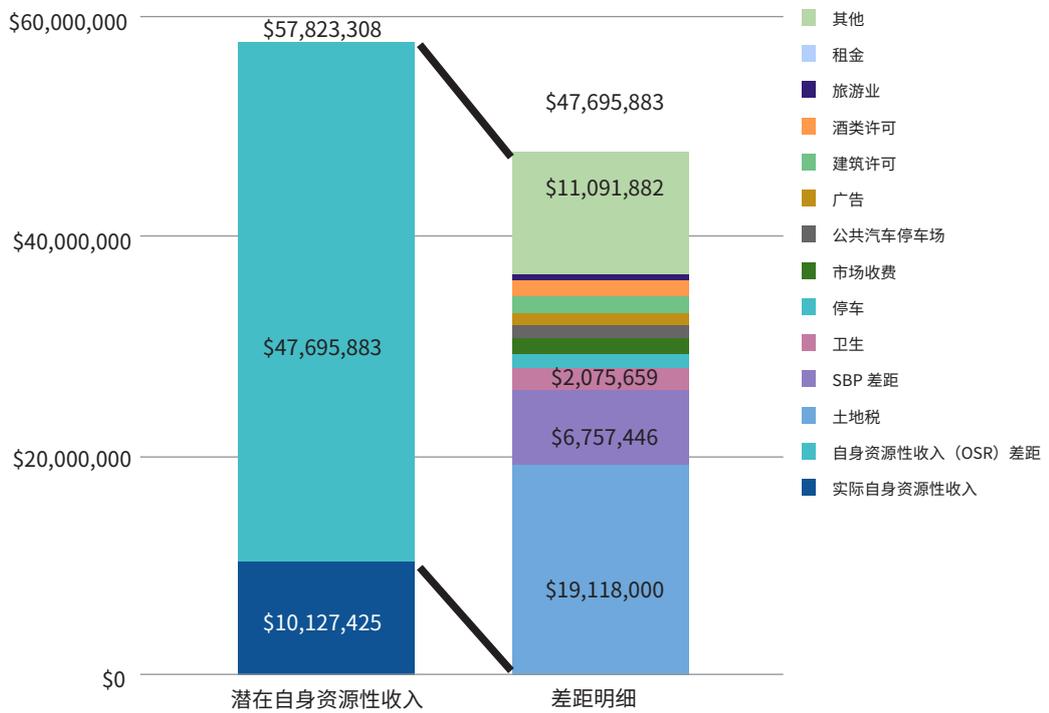
联合国人居署提供的服务：这项服务与发展中国家所有二级城市、国家以下政府和地方政府相关，可通过自身资源性收入快速分析 (ROSRA) 工具，建立一个更加公平、透明的 OSR 系统，支持公民了解税收义务，从而相应地调整其经济决策。自身资源性收入快速分析工具是基于联合国人居署在阿富汗、哈尔格萨 (索马里)、基安布 (肯尼亚) 和世界各地优化自身资源性收入的成功经验设计的。因此，自身资源性收入快速分析方法是从联合国人居署自身经历中吸取主要教训而产生的，并以全面的文献审查加以补充。联合国人居署已经取得的成就和对实施敏感的自身资源性收入改革所涉及政治进程的深入了解，使之处于最有利的地位，能够以高成本效益的方式准确地使用这一分析工具，为地方政府优化自身资源性收入提供战略见解。在所提供建议的实施过程中，联合国人居署将提供持续的援助和支持：与联合国人居署合作意味着与长期盟友合作改革地方自身资源性收入系统。

可通过以下方式衡量这项服务是否成功：年度人均自身资源性收入 (OSR)；年度自身资源性收入 (OSR) / 年度收入管理预算，或前五大收入来源的年度自身资源性收入 / 年度自身资源性收入总额；按收入组别划分的税收发生率 (财产税 / 年度自身资源性收入，或以财产税欠款 / 年度自身资源性收入作为代用指标)。该工具可按需使用，2020 年下半年开始将可在线使用。

项目期限：对当地政府的自身资源性收入 (OSR) 系统进行全面分析需要 2-6 个月。对地方政府如何自行进行分析的培训，可在收到通知后 1 个月内提供。



© 联合国人居署 / 柯尔斯顿·米尔哈恩 (Kirsten Milhahn)



无法充分利用财产税收入的一个根本原因是大地主违规，造成财产税的积累，相当于该郡每年征收的自身资源性收入 (OSR) 总额的 10 倍。

2019 年第三季度，向基苏木郡和税务局高级管理人员进行讲解。

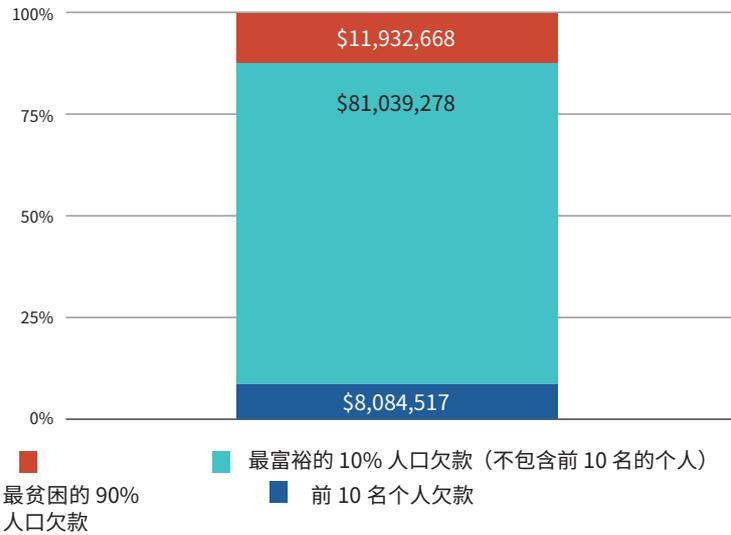


之前的应用案例：这一工具最初是 2018 年在肯尼亚基安布郡开发的。2019 年在肯尼亚基苏木郡的应用发现，基苏木郡政府在 2018/19 财政年度的税收占其潜在收入的约 18%。财产税（当地称为土地税）带来的挑战导致了将近 2,000 万美元的损失，这是该郡每年自身资源性收入的两倍。

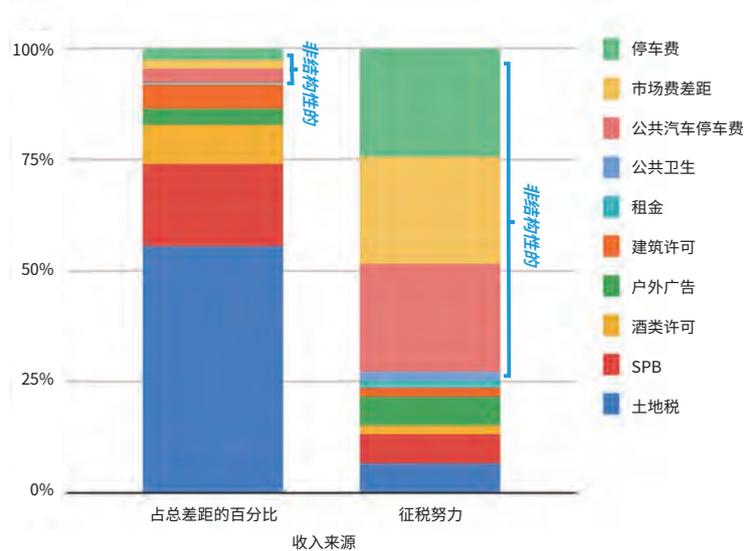
郡政府面临的另一个关键挑战，是如何从最有潜力的收入来源获取资源和税收。在 2018/19 财政年度，财政管理局将其预算的近 75% 用于每日的“非结构性”收入来源（主要是用户费：停车费、市场费和公共汽车停车场费），而这些收入不到总潜在收入的 10%。

财产税征收的挑战，以及将非结构性收入来源（使用费）优先于其他更应累进的收入，形成不公平 / 退化的整体税收体系，即低收入群体实际上比高收入群体支付更多的税收。

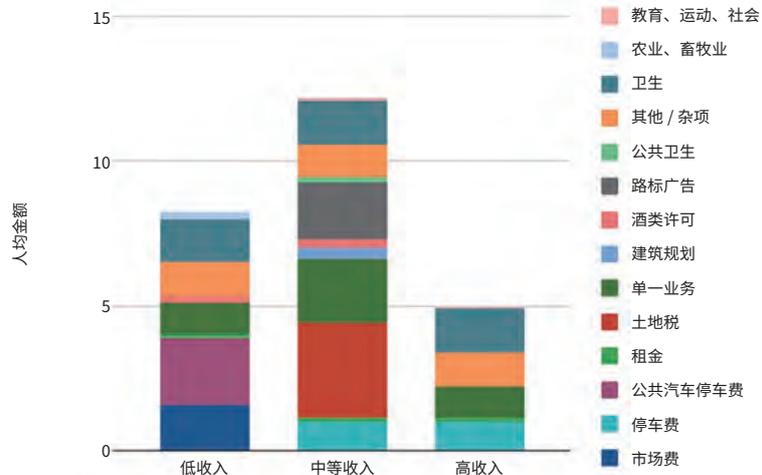
不同收入群体所欠的土地税



按收入来源计算的收入差距与按收入来源计算的税收（成本）



按收入群体划分的税负



证言

“这项分析表明，到目前为止，我们在自身资源性收入方面的所有做法基本都是错的。”

乔治·奥孔戈 (George Okong'o) 先生，
现任肯尼亚财政和经济规划部郡级执行委员会委员

“这是迄今为止我们收到的关于自身资源性收入系统最准确的分析结果，完全正确。”

埃里克·奥朗吉 (Eric Orangi) 先生，
肯尼亚基苏木郡前首席财务官

更多信息参见

支持肯尼亚基安布郡加强税收
《市级领导财政手册》

G.2. 为实现良好治理和包容性发展而进行土地融资

1.1

1.2

2.2

4.1

4.2



概述 一套灵活的工具,适用于各种制度背景和文化背景,旨在通过利用土地提高当地发展所需资源的可用性。改善地方财政状况和改善地方基础设施和服务提供能力,将带来深远的社会和经济效益。与其他经常使用的收入来源相比,基于土地的财政通常能增加税收制度的累进性,从而促进公平,比许多其他收入工具的负面影响小,并有助于在居民社区和政府之间建立相互问责关系。

应对的挑战 这项服务支持国家和地方政府、受影响居民、国际和当地合作伙伴应对市政融资方面的挑战,以提供基础设施和基本服务,为所有人建立社会契约和良好治理。

联合国人居署提供的服务: 这项服务利用联合国人居署创新的土地融资工具和方法,以及在国际上和试点国家和城市日益增多的伙伴关系中积累的丰富知识,通过土地融资机制增加收入,将增加的收入用于地方开支,以向所有人提供基础设施和基本服务,并使包括边缘群体在内的受影响人口参与到这一流程中。它对土地整个权属周期中的使用权采取包容性方法,并允许采用创新的方法,例如,允许使用者(在承认其使用权的情况下)和所有者一样参与进来。这种方法还可以促进社会包容,这是目前在阿富汗和索马里开展的为期两年的项目的重点。基于土地的融资也可为卫生和电力等基本服务提供资金,为实现更清洁的环境做出贡献。

这项服务整合以下土地财政资源:

- 利用土地:《地方政府的土地融资》,包括一本**读者指导手册**和一本**教师指导手册**(英文版,法文版目前在翻译中)
- [《如何开始? 地方治理中的土地财政指南》](#)
- [《未登记土地的估价: 政策指引》](#)

- 一套关于土地金融工具的九个教学视频,地方当局可以利用土地扩大收入基础,为城市发展和向所有人提供基本服务进行融资: [全球土地工具网络学习平台](#)。

项目期限: 指导、初步政策和技术建议可在收到通知后短时间内提供。在资金允许的情况下,可提供更详细的培训和实施指导,从开始到结束可在两个月内完成。实质性项目需要多年时间。

之前的应用案例: 联合国人居署(与其他地方和全球行动者合作)已在伊朗、埃及、菲律宾、肯尼亚、加拿大、海地、马来西亚和沙特阿拉伯进行过培训,并在索马里和阿富汗实施过具体项目。

例如,在阿富汗,联合国人居署已使用创新的土地工具,支持 12 个城市对辖区内所有财产进行调查和登记。仅在两年内,就有 8 个城市的社区参与了 67 万处房产的调查,并向非正规住区的家庭发放了 2,000 份居住证明。根据更新后的房产登记,市政当局在两年内向 15 万处房产征收了 800 万美元的 safayi (一种由市政当局征收的房产税 / 市政费用)。

联合国人居署支持索马里的索马里兰和邦特兰市政当局制定和颁布财政管理的相关监管框架,包括地方政府财政政策。联合国人居署与地方当局一起建立了地理信息系统(GIS)财产数据库,对财产位置和城市地块的数据进行调查、编目,并定期更新。索马里兰和邦特兰共有 15 个区,目前每年总共征收 300 万美元的财产税,用于道路建设及对卫生和 Education 服务等进行补贴,使地方当局和社区受益。

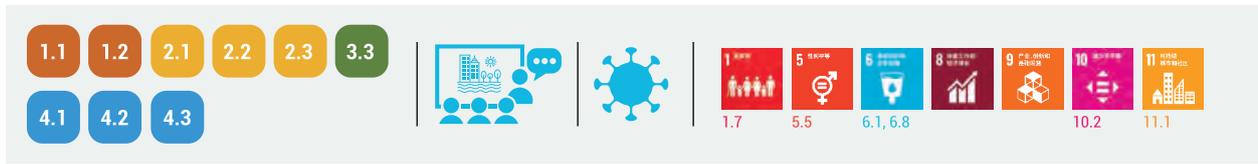
索马里兰，连接到哈尔格萨水库的 23 公里长的新管道最后几米的安装 © 联合国人居署



更多信息参见

- 与脆弱国家合作的新协议
- 联合国秘书长关于土地和冲突的指导性说明

G.3. 利用创新融资安排和公共私营社区伙伴关系（PPPP）用于改造贫民窟



概述：显然，创新融资模式对实现可持续发展目标至关重要，不仅需要国家和地方政府，也需要社区和私营部门参与。解决贫民窟的挑战需要大量资金，然而可用的资源是有限的，而且往往没有条件以新的方式调动资金。出于这个原因，联合国人居署正在实施和支持采用多种工具和服务组合的方式进行融资，用于改造贫民窟：(i) 创新融资工具和公共私营社区伙伴关系（PPPP）支持融资框架；(ii) 社区管理基金及建立公共私营社区伙伴关系（PPPP）；(iii) 进行市场调研，以识别改造贫民窟和防治其出现的创新途径和投资机会。

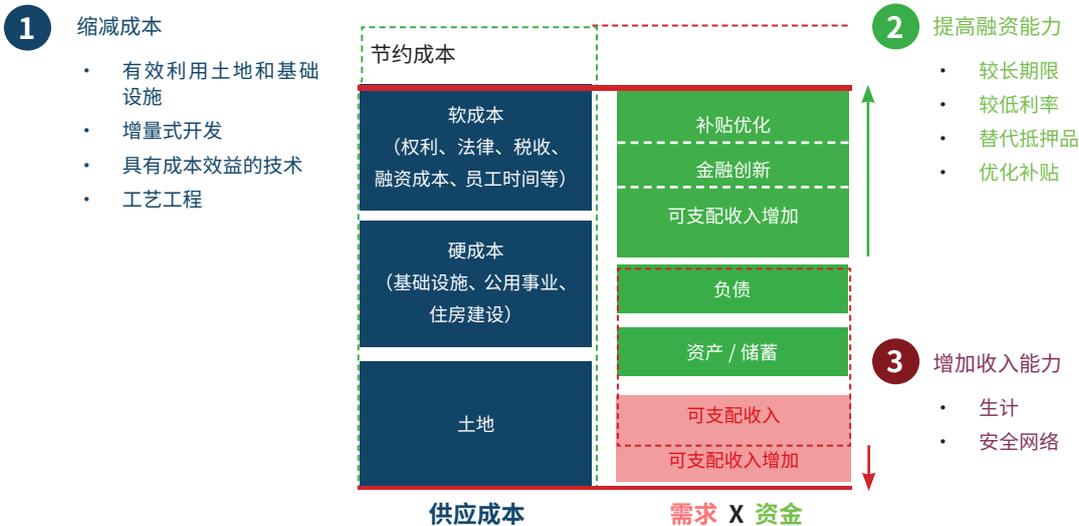
应对的挑战：全世界有 10 亿人口生活在贫民窟。尽管在改造贫民区和防止形成新贫民窟方面取得了进展，但其绝对数量仍在继续增长。全球都认识到贫民窟挑战的严重性，并将其列入国际发展议程，包括可持续发展目标 11.1。解决这一挑战需要大量资金，但可用资源有限。非洲约 60% 的城市人口生活在非正规住区，但这一巨大的非正规市场的经济潜力仍未得到开发。公司和投资者缺乏必要的有利环境，在

非正规城市地区采取现代解决方案，实施负担得起的创新项目，在这方面，他们需要特别的关注和支持。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署结合多种创新方法来应对这一挑战：

- 创新融资工具和融资框架用于改造贫民窟和防治其出现**
用于贫民窟改造的融资战略可帮助评估需求规模、干预成本，并提出融资和交付框架。贫民窟改造的创新融资战略对于确保战略性分配可用资金至关重要，这样可以利用国家预算、私营部门、投资者、融资伙伴和社区的人力和金融资本，产生大规模影响。
- 用于改造贫民窟和防治其出现的社区管理基金和公共私营社区伙伴关系：**事实证明，参与性机制和公共私营社区伙伴关系可为贫民窟改造带来可持续的成果。联合国人居署可发挥关键作用，促进不同利益攸方建立伙伴

融资框架的主要原则



关系，建立社区管理基金和公共私营社区伙伴关系，实现包容性融资，并将企业、社区以及国家和国际利益攸关方联系起来。联合国人居署与各国政府一道，制定和审查以社区为主导的贫民窟改造和预防的干预政策。

3. 进行市场研究，识别贫民窟改造和预防的创新和投资机会：

联合国人居署将识别私营部门创新，并开展市场研究，确定私营部门投资的关键机会和切入点，以及贫民窟改造和预防的商业案例。按部门（住房、水、卫生设施、废物管理、运输、能源、保健服务、教育和经济基础设施等）对投资伙伴的机会进行分析和说明，并基于证据就市场潜力提出建议。市场研究可供市政当局、投资者和私营部门使用，以确定在非正规住区和贫民窟实施低成本创新解决方案的潜力。

这项服务还支持应对新冠肺炎疫情，因为针对防止在贫民窟和非正规住区等高风险环境中感染新冠肺炎，联合国人居署对社区主导的应对措施和创新私营部门解决方案的市场潜力进行了分析和成本估算。这些项目随后可由公共和私营合作伙伴共同资助并推出，联合国人居署将提供支持和建议。

项目期限：联合国人居署已准备好，可立即提供新冠肺炎疫情的应对措施。支持创新融资工具的时间一般为 6 个月（包括在制定国家或市级战略、设计国家项目和政策的同时，实施一个参与性流程）；社区管理基金的建立一般需 11 个月（包括社区宣传和组织、合作伙伴培训和能力建设、社区规划和基金的设立）；市场研究的支持时间约为 4 个月。

之前的应用案例：这些方法和支持已经在许多社区中得到应用。在非洲九个国家（肯尼亚、布基纳法索、喀麦隆、尼日尔、塞内加尔、莫桑比克、马拉维、刚果民主共和国和加纳）和亚洲的两个国家（斯里兰卡和阿富汗）建立了 40 个社区管理基金。在肯尼亚、塞内加尔、尼日利亚和喀麦隆进行了市场研究。迄今为止，我们的融资框架已在佛得角用于全市贫民窟改造战略，该框架的主要原则已被纳入主要工作，用于识别城市贫民窟改造的可持续优先行动。

肯尼亚 Mtwapa，维修和维护社区管理的供水点。



证言

联合国“人居署提升了我国改造贫民窟的能力，使政府能够在五个城市开展项目，涉及 1700 公顷土地和 25 万人口。”

塞莉斯泰因·凯查·库尔泰斯 (Celestine Ketcha Courtes) 女士，
喀麦隆共和国住房和城市发展部长

加纳阿克拉老城区，詹姆斯敦社区新铺的街道。© 联合国人居署 / 柯尔斯顿·米尔哈恩 (Kirsten Milhahn)



更多信息参见

[参与式贫民窟改造项目 \(PSUP\) 网站](#)

H. 气候变化与城市

H.1. 将人类住区纳入国家适应计划（NAP）、国家自主贡献（NDC）和国家气候政策



概述：支持各国政府将城市和人类住区问题全面纳入国家适应计划（NAP）、国家自主贡献（NDC）和国家气候政策。NAP 指南是一项经过试用和测试的资源，在制定、实施和测量、报告和验证阶段对这些问题进行了整合。

国家自主贡献（NDC）指南是一个新工具，介绍一种循序渐进的方法和一套建议，以支持各国政府将城市和人类住区相关问题纳入其国家自主贡献清单。指南既解决内容问题（如交通、住房等城市相关部门），也解决流程问题（如地方政府和其他利益攸关方的参与）。

通过借鉴国际经验和最佳实践，决策者可以充分处理城市气候变化政策问题，并从人类住区的角度成功加强国家气候政策。

应对的挑战：这些工具针对影响国家和城市气候变化挑战的具体城市层面问题：评估气候风险和脆弱性、制定气候缓解和适应行动计划、调动气候资金、改善环境和治理。国家适应计划和国家自主贡献（NDC）是《联合国气候变化框架公约》下的主要国家承诺和规划工具，联合国人居署的工具可以帮助城市和国家将人类住区问题纳入这些国家文件以及国家气候政策中。

在当前新冠肺炎疫情背景下，国家自主贡献合作伙伴呼吁支持各国政府将疫情后的恢复计划与加速气候行动联系起来，这表明，当前的危机提供了一次机会，使人们得以讨论如何衔接地方气候行动、疫情后恢复和加强 NDC 等问题。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署拥有广泛的专业知识和经验，支持国家和地方政府解决与城市有关的气候变化问题，已在全球 100 多个城市实施城市气候项目，并继

续支持各国通过《联合国气候变化框架公约》的金融机制获得气候融资，还利用各种工具和指南，为落实《巴黎协定》提供量身定制的能力建设和技术合作。

联合国人居署的指导手册《在国家适应计划中解决城市和人类住区问题：对〈联合国气候变化框架公约〉关于国家适应计划进程技术指南的补充》提供了一种可复制的方法，将人类住区纳入即将实施的国家适应计划中，以产生高级别影响。指导手册主要服务于在国家层面从事国家适应计划工作的决策者，无论其是否为联合国气候变化框架公约重点部门，同时也可为国家和次国家层面对实施国家适应计划感兴趣或参与其中的更广泛的利益攸关方增加价值。最后，它还支持由绿色气候基金资助的国家适应计划“准备就绪”方案。

最近发布的《通过城市气候行动提高国家自主贡献》指南非常及时。国家自主贡献是各国政府应对气候变化的顶层计划，联合国人居署支持各国政府，包括环境部的国家自主贡献协调员，以及与城市有关的政府部门和地方政府开展这项工作。该指南可在三个阶段使用：（a）国家自主贡献审查/更新流程开始前；（b）流程中；以及（c）国家自主贡献清单提交审查后以及未来修订计划的时候。

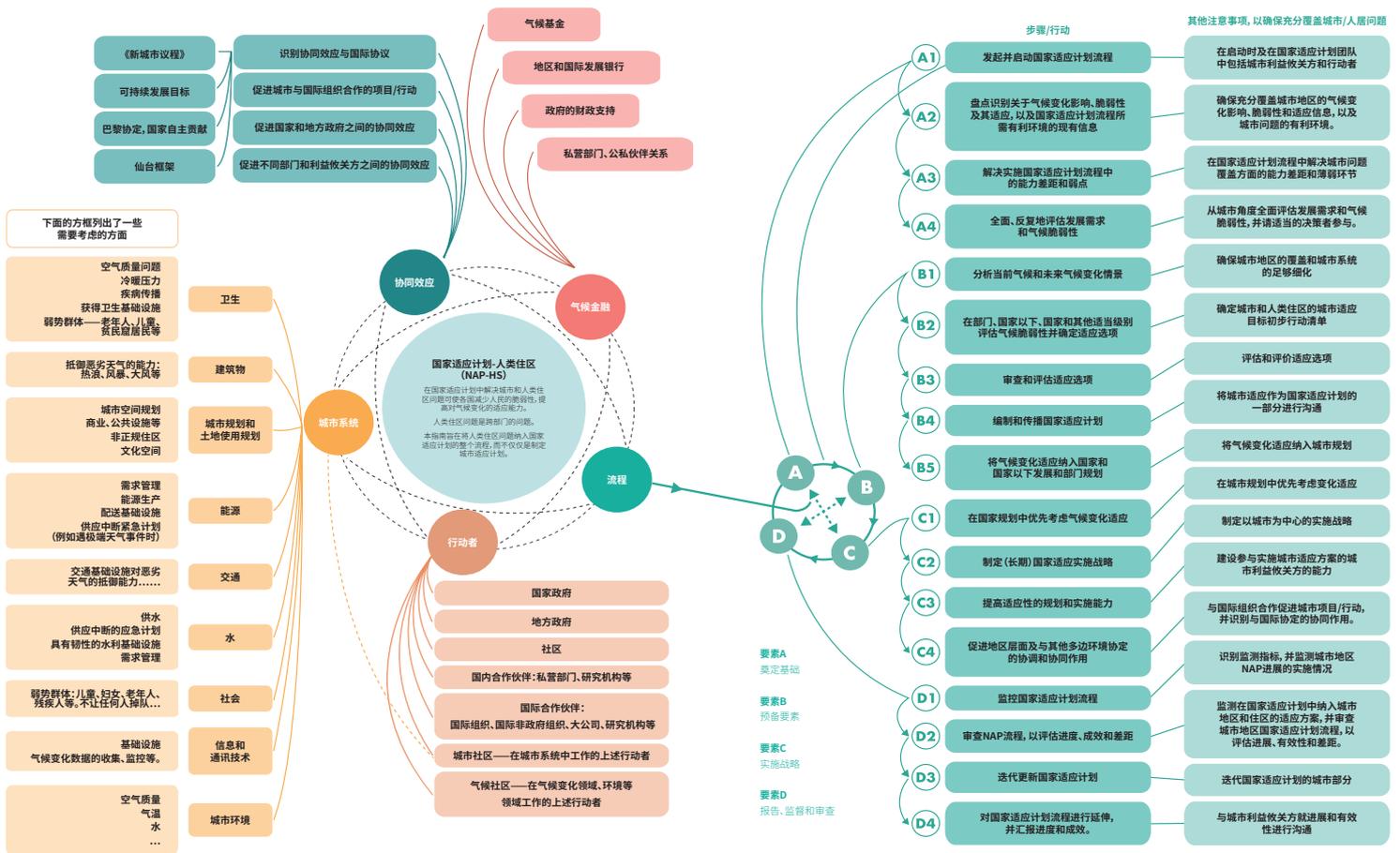
对城市和气候变化方面的其他国家级政策流程感兴趣的 国家，甚至除国家发展战略、国家行动计划、国家适当减缓行动（NAMA）外的其他流程，都可以在同一框架内，在比具体项目计划更高的层次加强适应和减缓工作。为满足这一需要，“在国家气候变化政策中解决城市问题”工具及相关培训已经支持一些国家将城市问题纳入这些政策。

项目期限：对国家气候变化政策的支持可以是为期一天的能力建设，介绍决策支持工具和相关国际实例，也可是持续数月甚至数年的政策制定支持。自2019年以来，联合国人居署一直在使用《在国家适应计划中解决城市和人类住区问题》，为几个国家制定绿色气候基金准备就绪方案，方案制定过程通常需要2-5个月。

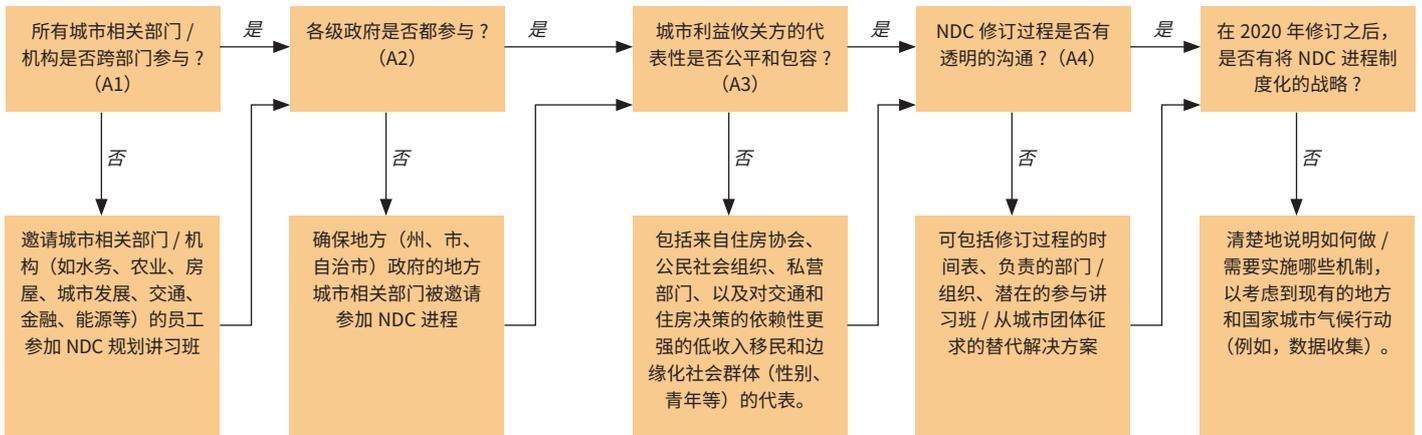
《通过城市气候行动提高国家自主贡献》指南可在联合国人居署的支持下，通过以下方式加以利用：(i) 利用指南中的决策树(见下图)，对国家自主贡献进行桌面审查(desktop review)，并为成员国提供具体国家建议文件；(ii) 在国家自主贡献(NDC)审核过程中，为国家自主贡献协调员应用指南提供技术支持(咨询台+现场支持，3-6个月)；(iii) 以讲习班的方式，支持国家自主贡献团队及参与国家自主贡献工作的各行业国家政府部门(每个部门一天的讲习班式培训和一天的集体培训)。

之前的应用案例：《在国家适应计划中解决城市和人类住区问题》适用于全球各国。目前，联合国人居署已经使用这一指南为老挝、几内亚、埃塞俄比亚、利比里亚、埃及、玻利维亚和尼日利亚制定或正在制定绿色气候基金准备就绪方案。联合国人居署利用其经验，已协助斐济、尼泊尔、斯里兰卡和巴布亚新几内亚制定国家气候变化政策。[见巴布亚新几内亚的政策。](#)

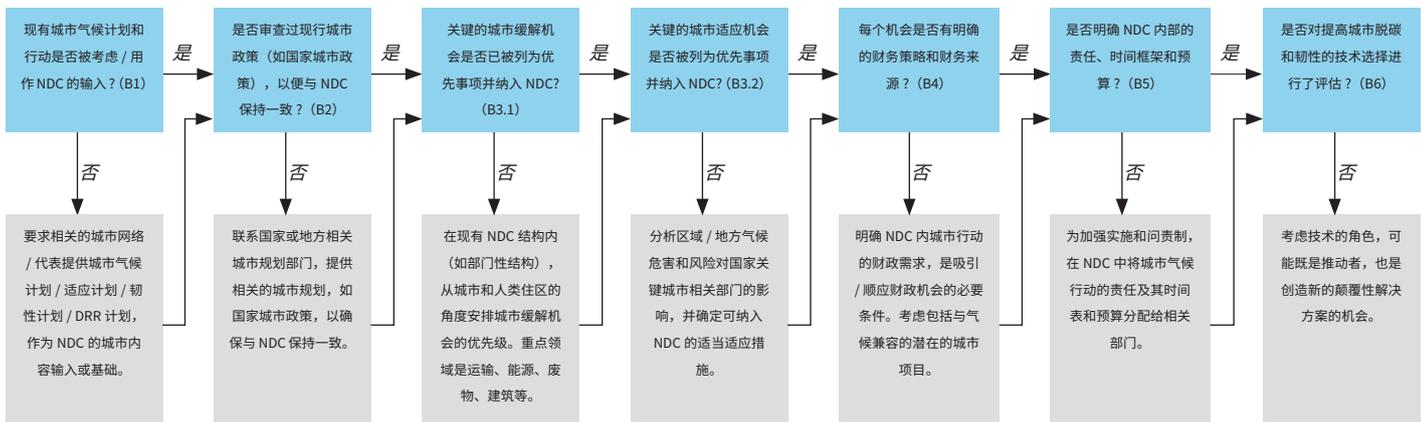
下图说明如何在国家适应计划中解决城市和人类住区问题的总体结构，以及与关键要素的协同作用。



关键机会 A: 让城市各利益攸关方参与国家自主贡献 (NDC) 规划
国家自主贡献 (NDC) 修订过程中:



关键机会 B: 通过城市视角, 确定将人类住区纳入国家自主贡献的具体政策和行动。
国家自主贡献 (NDC) 修订过程中:



证言

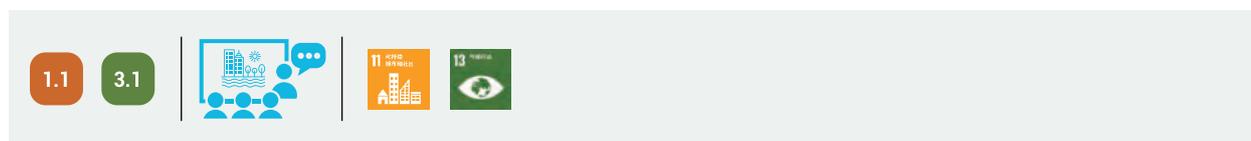
“这一工具将帮助我们在人类住区实施国家适应计划。”

阿斯拉特·伊尔古·塞纳托 (Asrat Yirgu Senato) 先生,
埃塞俄比亚高级气候变化适应顾问

更多信息参见

- [对《联合国气候变化框架公约》关于国家适应计划进程技术指南的补充资料](#)
- [在国家气候变化政策中解决城市问题](#)
- [气候变化与亚洲和太平洋地区国家城市政策——将气候变化纳入城市相关政策、立法、金融和制度框架的地区性指南、相关工具和国家城市政策案例研究。不过, 许多工具和经验仅支持国家气候变化、政策、国家适应计划和国家自主贡献。](#)
- [通过城市气候行动提高国家自主贡献 \(NDC\)](#)

H.2. 支持城市低排放发展战略



概述：为低排放发展战略提供技术支持。主要通过 Urban-LEDS II 项目提供，重点关注八个国家 60 多个城市的低排放和具有韧性的综合发展。国际地方政府环境行动理事会 (ICLEI) 和联合国人居署直接与城市合作，加速低排放发展进程。

城际交流让各个城市相互了解对方面临的挑战和取得的成功。与此同时，各级政府在城市气候方面的垂直一体化努力可为地方和国家层面带来可持续的利益。

应对的挑战：这一项目应对的是各级政府在减缓和适应气候变化、交通拥堵、城市污染和废物管理方面面临的挑战，目标是使参与城市和国家减少排放。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署具有独特的优势，将对城市的技术支持与国家政府的政策和治理体系连接起来。联合国人居署拥有与世界上的南方国家，特别是最不发达国家各级政府合作，并将“气候”问题纳入发展范畴的经验。

城市气候行动规划流程包括指示和提醒，以确保在制定气候计划时征求广泛的利益攸关方的意见，并在整个过程中考虑性别问题。

在由执行伙伴国际地方政府环境行动理事会 (ICLEI) 牵头的 Urban-LEDS 项目的第一阶段，参与项目的地方政府报告称，该项目期间实施的城市项目使 79MtCO₂e 排放量有所减少。

阶段 1 影响



项目期限：低排放发展战略的起草和批准遵循城市气候行动计划方法，包括数据收集、战略制定、行动识别和理事会批准。

全面完成可能需要两年的时间，如压缩时间则可在一年内完成。通过为期 6-12 个月的一揽子技术援助，开展一些独立的试点项目，以支持各国政府加强将气候变化纳入城市政策、将城市化纳入气候政策，并加强国家和地方政府之间的联系。

之前的应用案例：此项目已经在全球范围内应用，包括孟加拉国、巴西、哥伦比亚、印度、印度尼西亚、老挝、南非、

卢旺达和几个欧洲城市。第一阶段的成果包括：制定 8 个低排放发展战略；项目城市 30 个社区制定温室气体清单；在能源效率、可再生能源、可持续建筑方面实施了 60 多个试点项目；地方政府做出 58 项气候承诺。

第二阶段的成果（目前仍在进行）包括：269 名地方政府官员接受了城市气候行动计划培训；向国际捐助者提交 23 个城市低排放基础设施项目；制订六份新的社区温室气体清单；制定八个气候风险和脆弱性评估框架。

阶段 2 影响（进行中）



证言

“Urban-LEDS 项目第一阶段的亮点包括，通过项目培训、政策制定及在格维尔（Groutville）一个社区实施绿色住宅和太阳能路灯示范项目，市政府最高层对气候变化的关注有所增加。市政府最近开始遵守全球气候与能源市长公约，并开始开发城市韧性项目，以提高社区对洪灾的复原力，保护湿地。”

锡昆布佐·朗万（Sikhumbuzo Hlongwane）先生，
南非夸杜库扎市经济发展执行主任

南非史蒂夫奇韦特市政当局利用项目资金在社区建筑上安装太阳能电池板

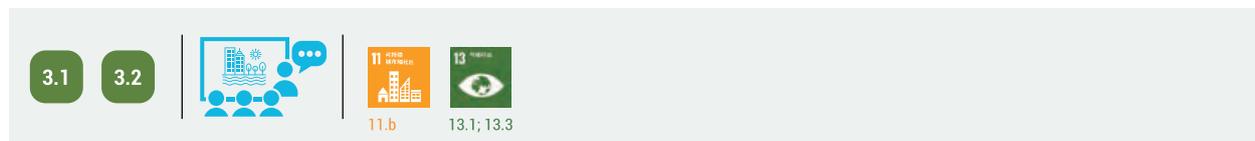


更多信息参见

[Urban-LEDS 项目网站](#)

[项目案例研究](#)

H.3. 城市气候行动规划指导原则



概述：支持已进行或正在进行的城市气候行动规划，旨在加强这些规划流程，以反映八项指导原则所体现的国际最佳做法。城市决策者会收到一份简单易行的审查报告，给出具体的改进建议。指导原则分为两卷：(i) 支持城市采取气候行动（引言）；(ii) 带有指标的工具包。

应对的挑战：在地方层面，全面解决气候变化问题需要制定强有力的规划，才能产生影响力，且应触及广泛的问题，包括：城市扩张、社会包容性、包括边缘化群体在内的城市人口的脆弱性、打破筒仓效应、进行跨部门合作，协调邻近的地方政府、多层次治理等等。

气候行动规划为城市政府及其合作伙伴提供战略方向、新理念、工具和实践社区，以应对气候变化，同时实现社会经济发展和环境保护等其他长期目标。

联合国人居署提供的服务：《城市气候行动规划指导原则》是一个核心工具，结合了 45 个合作伙伴的集体智慧，包括世界银行、联合国环境规划署、联合国减灾办公室（UNDRR）、全球环境基金、世界城市和地方政府联合组织（UCLG）、国际地方政府环境行动理事会（ICLEI）、世界资源研究所（WRI）、西匹埃工程服务公司（CPI）、国际城市与区域规划师学会

（ISOCARP）等等。这种能力建设和决策支持工具可以一次性应用于城市，而不需要一年或更长时间的参与。联合国人居署在支持地方政府加强其气候行动规划流程方面拥有广泛经验，包括对这《指导原则》及其相关指标的应用。《指导原则》分为两卷：(i) 支持城市采取气候行动（引言）；(ii) 带有指标的工具包。引言有英文、法文、西班牙文和阿拉伯文版本，工具包有英文、法文和西班牙文版本。

《指导原则》主要针对城市层面的行动者，为世界各地的城市地方官员和地方规划从业者以及其他地方利益攸关方提供一个共同的参考点。同时，我们鼓励正在制定或修订管理气候变化、城市发展和地方规划流程政策框架的国家和次国家（如州、省）政府使用本《指导原则》，以便能够提供一致有效的方法，也敦促支持城市气候行动规划的国际倡议和项目在其工作中使用和参考《指导原则》。《指导原则》将帮助城市制定符合《巴黎协定》目标的综合性、包容性的气候行动计划，并将支持《新城市议程》在气候变化方面的实施。

项目期限：对《指导原则》的应用、测试和反馈获取的首选方法是通过为期一周的“陪同任务”。任务结束后，可在大约两周内完成最终评价报告的修改和编写。

城市气候行动规划指导原则

城市气候行动规划应：



雄心勃勃

设定目标并实施行动，为实现雄心勃勃的愿景而不断努力。



包容

在规划和执行的所有阶段使多个城市政府部门、利益攸关方和社区（特别注意边缘群体）参与进来。



公平

寻求公平应对气候变化风险的解决方案，并在全市范围内共担行动的成本，共享收益。



全面、综合

城市各部门协调一致地开展适应和缓解行动，并在可能和适当的情况下支持更广泛的地区性倡议，实现更高级别政府的优先事项。



相关

为当地带来利益，支持当地发展优先事项。



可执行

考虑到当地的任务、资金和能力，提出具有成本效益、相关行动者可实际执行的行动。



基于证据

反映科学知识和地方理解，并利用脆弱性和排放的评估以及其他经验输入为决策提供信息。



透明、可验证

遵循开放的决策流程，并设定可以衡量、报告、独立验证和评估的目标。

之前的应用案例：《指导原则》已在多个城市的规划流程中得到应用，目前已在七个城市（英国格拉斯哥、美国莱蒙格罗韦、莫桑比克维兰库洛、印度拉杰果德、菲律宾黎牙实比和天使城、厄瓜多尔昆卡）完成对指导原则的评估。

在联合国人居署及合作伙伴的支持下，各城市在其政策规划过程的不同阶段应用了《指导原则》，并产生了不同的影响。格拉斯哥使用《指导原则》，是因为倡导采取激进气候行动的人希望通过接受审查的方式鼓励决策者制定激进的气候行动。

莱蒙格罗韦市利用《指导原则》来激发人们对未来气候规划的思考，维兰库洛市将其作为更广泛的韧性规划演练的一部分；审查结果在某种程度上加强了底层的决策支持工具（见 B.2 城市韧性行动规划——CityRAP，第 25 页）作为城

市韧性规划流程的基础。经过加强的 CityRAP 工具已经在一些城市得到应用，特别是撒哈拉以南非洲的城市。温哥华大都会区在没有联合国人居署协助的情况下，使用《指导原则》来指导他们的《气候 2050》倡议（如图）。

此外，《指导原则》还产生了制度影响：联合国人居署和国际地方政府环境行动理事会共同努力，将指导原则及其指标纳入其全球报告平台 Carbonn 的报告议定书。美国和加拿大大学的教师和可持续发展官员也采用《指导原则》作为提高校园可持续性和气候友好性的工具，并用于加强校园规划流程。

证言

“为指导《气候 2050 战略》，我们识别出以下原则，来反映温哥华大都会区的使命和角色，以及我们地区面临的具体气候挑战。这些原则是根据联合国人居署的地方气候行动原则制定的，用于鼓励世界各地和区域政府采取具有可比性的统一方法来制定有效的气候行动计划。”

《温哥华大都会区气候 2050 战略讨论稿》，2018 年 4 月

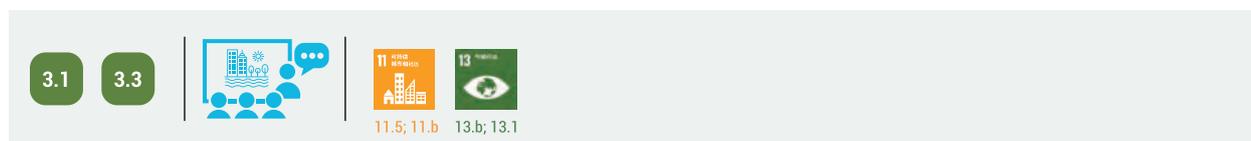
典型的气候行动流程



更多信息参见

《城市气候行动规划指导原则》

H.4. 气候变化规划：城市规划者基于价值的战略方法



概述：供城市规划者从地方层面更好地理解、评估气候变化并采取行动的工具，尤其针对中低收入国家城市规划人员和相关专业人员的需求，在这些国家，气候变化规划面临的挑战特别巨大。它提供一种方法，使地方决策者能够制定体现当地价值的气候行动计划。

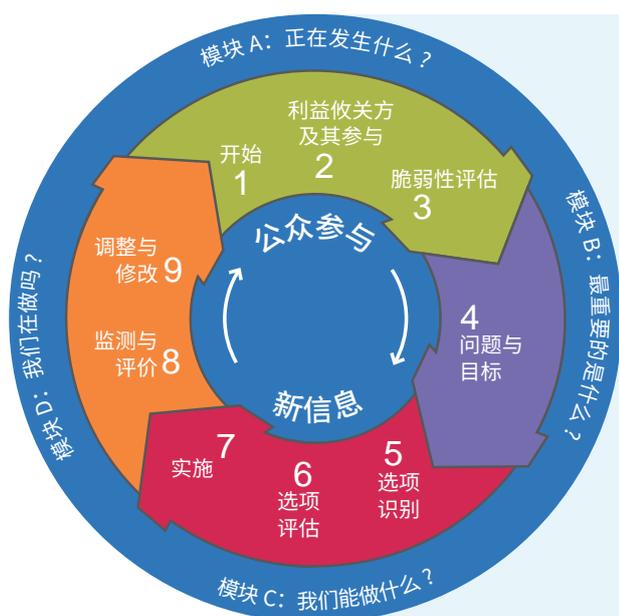
应对的挑战：本指南及其相关工具和培训用于解决城市地区的气候变化问题，包括小城镇、居住区和大城市。多项研究表明，城市规划者和其他建成环境专业人员没有充分认识到城市对气候变化的挑战或贡献，也没有充分认识到与气候有关的灾害对城市的影响程度。他们也不具备能力，为城市提出政策选择或实地干预措施，帮助从地方层面缓解或适应气候变化。这种能力差距在低收入和中等收入国家，以及在二、三线城市工作的规划者中尤其明显。

联合国人居署提供的服务：《气候变化规划：城市规划者基于价值的战略方法》来自于联合国人居署几十年的气候

变化规划经验，是为发展中国家二线城市制定的系统性工具。手册的第一卷是对整个流程的分步指导，第二卷则包括一个详细的工具包，适合中低收入国家的城市规划者，他们对气候变化有基本的了解，并有解决气候变化问题的愿望。

该工具也可为如下人员增加价值：各级（如地方政府、地区、州、省）各类规划者（减少灾害风险、土木工程师、地方经济发展专家、环境专家等）；在城市土地管理和社会发展等较大领域工作的专业人员（如土木工程师、地方卫生官员、地方经济发展官员等）；选举产生的代表、非政府专业人士、民间社会团体、捐赠机构和私营部门组织，他们以个人和集体的方式影响城市如何管理气候变化的风险、影响和脆弱性。这一工具认识到，对于气候变化的影响，弱势群体可能面临不成比例的困难。

规划气候变化周期



如图所示，此工具的规划周期分为四个模块，对应四个关键战略规划问题：

- 正在发生什么？
- 最重要的是什么？
- 我们能做什么？
- 我们在做什么？

要回答这些问题，使用者需要经过相应的步骤。9个规划步骤的每一步都进一步分解为更详细的任务，其中许多任务有相应的工具支持。规划工具载于配套文件《气候变化规划：城市规划者基于价值的战略方法——工具箱》。

这些群体包括城市贫困人口、妇女、女孩、青年和其他群体，应在敏感性分析的变量中加以考虑。这一工具的开发经历了广泛的协商和同行评审过程，涉及联合国人居署、联合国环境规划署、加拿大规划师协会、麻省理工学院、特温特大学、住房和城市发展研究所、世界银行、英属哥伦比亚大学、凯迪思、英联邦规划者协会、奥克兰大学、洛克菲勒基金会、美慈组织、国际可持续发展协会、奥雅纳、邦德大学。

项目期限：该工具可用于制定市级气候变化行动计划、气候变化脆弱性评估和培训。根据脆弱性评估报告和缓解基准，研究制定行动计划可能需要几个月到一年多的时间，培训通常需要几天时间。

之前的应用案例：这一工具已在全球得到应用，重点是亚太地区，包括：菲律宾的许多城市（该工具已被菲律宾政府改编为国家指南）；柬埔寨（西哈努克城，见视频）；斐济（包括拉米镇和其他三个镇，正在进行中）；印度尼西亚（马加萨尔）；尼泊尔（加德满都）；巴布亚新几内亚（莫尔兹比港）；巴基斯坦（伊斯兰堡）；萨摩亚（阿皮亚）；所罗门群岛（霍尼亚拉）；斯里兰卡（尼贡博和巴提卡洛亚）；瓦努阿图（维拉港）。联合国人居署还在非洲和亚洲地方政府培训机构为城市规划教育工作者（大学）组织了多次培训。

这一工具已被广泛用于支持联合国人居署的城市气候变化工作。例如，2014年洪水摧毁了霍尼亚拉，并摧毁了一个非常脆弱的定居点寇阿山（Koa Hill），为进行适应性规划提供了额外的动力。洪水退去后，联合国人居署协助霍尼亚拉做了气候行动规划。利用气候变化规划工具制定了《所罗门群岛霍尼亚拉气候变化脆弱性评估报告》和《霍尼亚拉城市韧性与气候行动计划》，并明确参考了这一工具。

联合国人居署目前正在支持越南加强该国各市政府制定城市气候行动计划的能力。2020年5月14日，为芹苴市的利益攸关方举办了气候适应性能力建设研讨会，将气候变化规划工具作为培训材料。

该工具也已被澳大利亚皇家理工学院，英国伦敦大学学院列入学术阅读清单，是荷兰住房与城市发展研究学院的“城市气候变化管理工具”课程的重要工具。该工具相对较高的下载数量（42,757次）表明其受到了从业者和学习者的认可。

证言

“我们，签署人，认识到本议程对霍尼亚拉市的重要性，认可本脆弱性评估，并宣布对气候变化规划持续承诺。”

霍尼亚拉市市长阿尔弗里斯·法泰（Alfrence Fatai）阁下、所罗门群岛政府土地、住房和测量部长安德鲁·马内普拉（Andrew Manepora 'a）、所罗门群岛环境、气候变化、灾害管理、养护和气象部长塞缪尔·马内托利（Samuel Manetoali）阁下在《所罗门群岛霍尼亚拉气候变化脆弱性评估报告》前言中赞同气候变化规划。



更多信息参见

[《气候变化规划：城市规划者基于价值的战略方法》](#)

[《气候变化规划：城市规划者基于价值的战略方法——工具箱》](#)

[气候变化规划：西哈努克城基于价值的战略性方法——视频](#)

[菲律宾政府“加强地方政府部门制定气候变化行动计划指南（LCCAP）第三册”](#)

H.5. 气候变化的脆弱性和风险：社区评估、行动规划和实施指南



概述：支持基于社区的脆弱性评估和行动计划。这一工具为进行韧性规划、确定变革性项目提供关键信息，为降低风险和适应气候变化提供支持。采取参与式方法，使社区参与，并获取当地知识。特别是在非正规住区，基于社区的脆弱性评估提供经过适当分类的宝贵数据，可支持制定具有韧性的非正规住区改造战略。

应对的挑战：这一工具及培训课程可帮助国家和地方政府以及社区组织应对有关复原力、非正规性和气候变化的挑战，是非正规住区改造和社区复原力的交集。

联合国人居署提供的服务：这是次城市级工作的核心工具，建立在联合国人居署 10 多年来的城市气候变化复原力建设经验以及非正规住区改造的基础上，最近刚刚进行了更新。联合国人居署通过采取若干方案，已无数次支持在城市和社区进行脆弱性评估（VA）并制定行动计划（AP）。此外，联合国人居署在非正规住区资料收集和改造方面有着丰富经验，并在许多项目中实施这些方法，因而处于独特的地位，可提

供技术支持和专业知 识，按照以人为本的方法，帮助城市贫困人口建立气候复原力。

技术和创新被用于数据收集过程。无人机可以用来获得高质量的图像，以创建地图和 3D 模型。在缺乏数据的情况下，这类解决方案可帮助生成有价值的危害与风险地图，用于指导未来的投资和项目设计等。

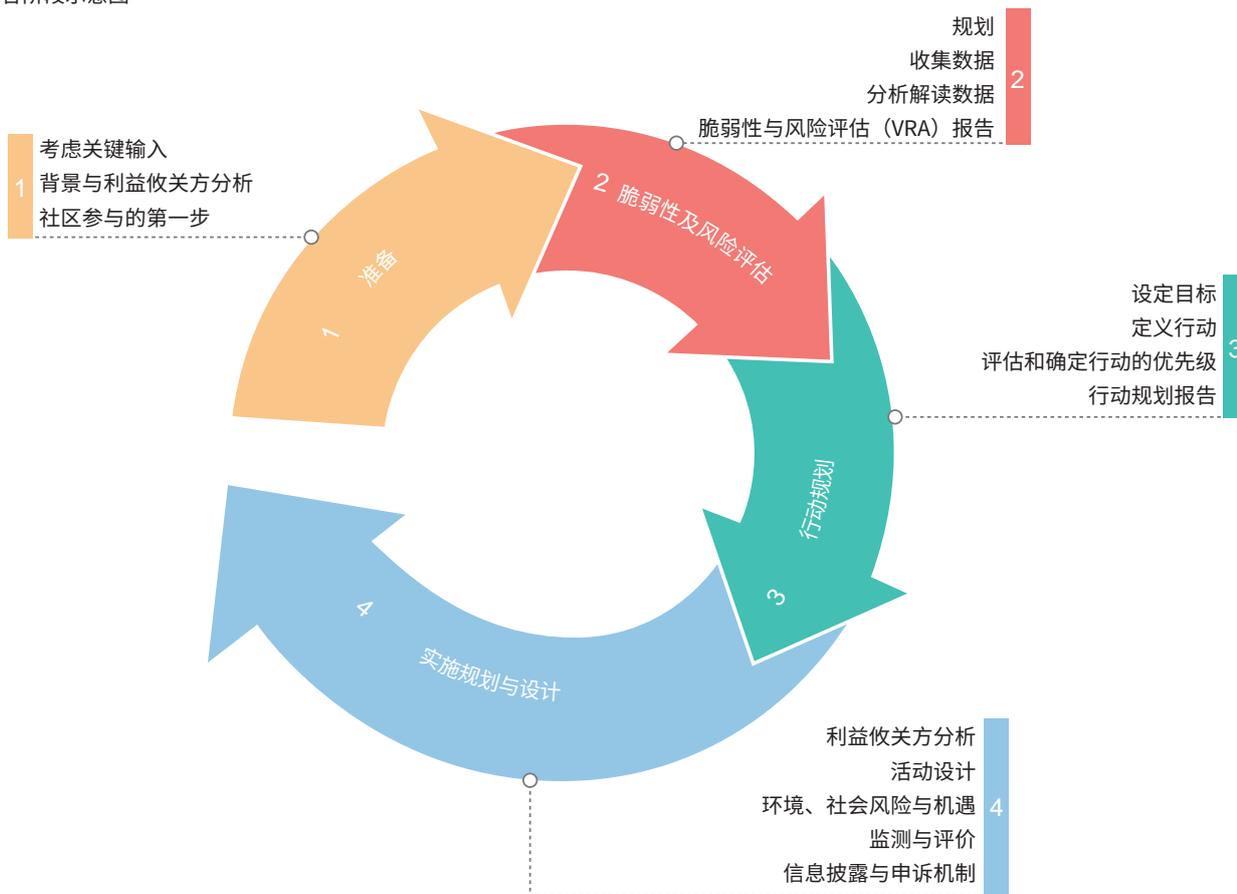
这一工具认识到社区成员的不同需求，提供分类的、以人为本的数据和信息，采取包容性和参与性的方法，以增强人民的权能。识别不同的需求和脆弱性，有助于采取注重公平的综合干预措施。生成相关风险和危害信息并告知利益攸关方，有助于减少风险和威胁。进行脆弱性评估（VA）并制定行动计划（AP）可支持社区适应气候的变化。

项目期限：可用一天的时间介绍主题，并进行如何收集数据、收集社区资料、进行脆弱性评估、制定行动计划的培训，用几个月的时间使受培训者获得强有力的专业技能。脆弱性

斐济的社区团体



各阶段示意图



脆弱性及风险评估流程图



评估 (VA) 和行动计划 (AP) 取决于数据的可用性，可能需要一个月到几个月不等。

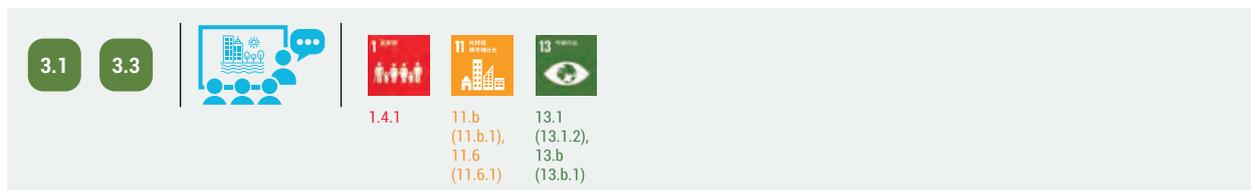
之前的应用案例：联合国人居署已经在亚太地区的几个国家，包括斐济、老挝、缅甸和所罗门群岛，结合社区韧性

和贫民窟改造，多次进行脆弱性评估 (VA) 并制定行动计划 (AP)。这一工具适用于所有面临气候威胁的地区、城市贫困社区和非正规住区。

更多信息参见

《气候变化的脆弱性和风险：社区评估、行动规划和实施指南》

H.6. 气候变化行动地方领导力



概述：城市应对气候变化切实可行的措施。气候变化给地方领导人提供了机会，让他们带领社区走上通往更加可持续、宜居、充满活力和环境友好型城市的道路。这些重要的消息已经通过世界各地城市鼓舞人心的地方领导力实例表现出来。

应对的挑战：这项服务支持地方政府应对各项挑战，包括非正规住区、城市服务不足、卫生设施和废物管理、气候变化影响（洪水、干旱、海平面上升、飓风、风暴等）、应急准备、过度官僚主义和缺乏城市定向气候资金等。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署在帮助全球发展中国家二线城市采取气候行动方面拥有十多年的丰富经验。因此，我们有许多鼓舞人心的城市领导力事例，帮助激励并切实支持地方领导者。联合国人居署利用“气候变化行动地方领导力”这一工具来部署这项服务，用易于理解的语言编写，并附有城市实例。相关培训可帮助地方领导人了解可以采取的行动，使气候行动成为现实。

联合国人居署还从政治和实际工作角度积极参与全球气候与能源市长联盟，可以帮助地方领导人加入这个致力于气候行动的重要市长网络。这项服务阐明气候行动如何为城市提供许多机会，包括培养长远眼光、制定综合战略、获取技术和实践、进行城市美化。

项目期限：这一介绍性工具的使用最好采取城市能力建设讲习班的形式，需要几天的时间。一个有效的培训模式是：

(1) 第一天，邀请当地选举的官员（可将此工具作为能力建设的基础使用），随后 (2) 利用两天的时间，向被任命的官员介绍更多解决气候变化问题的技术和实质性的工具和方法。

之前的应用案例：此服务适用于全球各国。知识产品中

展示的例子和案例研究来自：非洲：乌干达坎帕拉（废水项目）；南非特克维尼（德班）市（重大气候变化适应战略，城市气候保护项目）；莫桑比克（与洪水共存方案）；亚太地区：瓦努阿图维拉港（全市脆弱性评估）；蒙古乌兰巴托（建筑物翻新）；菲律宾索索贡市（地方和国家机构之间的合作）；拉丁美洲和加勒比地区：厄瓜多尔埃斯梅拉达斯（参与式规划）；哥伦比亚麦德林（使用清洁发展机制融资的公共交通缆车）；巴西圣保罗（与私营部门的伙伴关系）；欧洲：荷兰鹿特丹；西班牙巴塞罗那；北美地区：美国亚特兰大。

虽然已有 10,000 多名市长加入[全球气候与能源市长联盟](#)（GCoM），承诺采取气候行动，但迄今为止，这些市长大部分来自发达国家。最不发达国家（LDC）的城市居民面临着各种紧迫的挑战。支持他们更好地理解 and 实施气候行动是一项优先任务，需要相当多的地方领导人。

不过，来自最不发达国家两个较小城市——科摩罗群岛的莫罗尼市和莫桑比克的纳卡拉市的市长是较早加入全球气候与能源市长联盟（GCoM）的。联合国人居署协助这些有远见的领导人采取严格步骤，完成全球气候与能源市长联盟（GCoM）路线图——从设定目标、到建立温室气体排放基准和进行脆弱性评估，再到制定全面的气候行动计划。结果，这两个城市成为首批获得“徽章”的城市之一，表明它们完全符合全球气候与能源市长联盟（GCoM）的要求——这是地方气候变化领导力的真正标志。



© SHUTTERSTOCK/ 马洛夫

更多信息参见

[气候变化行动地方领导力](#)

H.7. 制定地方气候变化计划



概述：基于对长期气候变化影响、城市发展挑战和公民需求的理解，指导简单的规划流程。该指南和培训是与国际环境发展研究所（IIED）联合开发的，重点针对发展中国家，使任何城市都能起步，无论其资源多么有限。除此之外，指南还介绍了同时解决气候和城市问题的“快速取胜”活动。

应对的挑战：这项服务为发展中国家的地方规划者和地方政府提供支持，以应对与气候变化有关的风险（如洪水、风暴、海平面上升、沿海城市人口增长、供水和其他重要自然资源受到限制、高温和热浪等），以及减少城市温室气体排放的挑战。

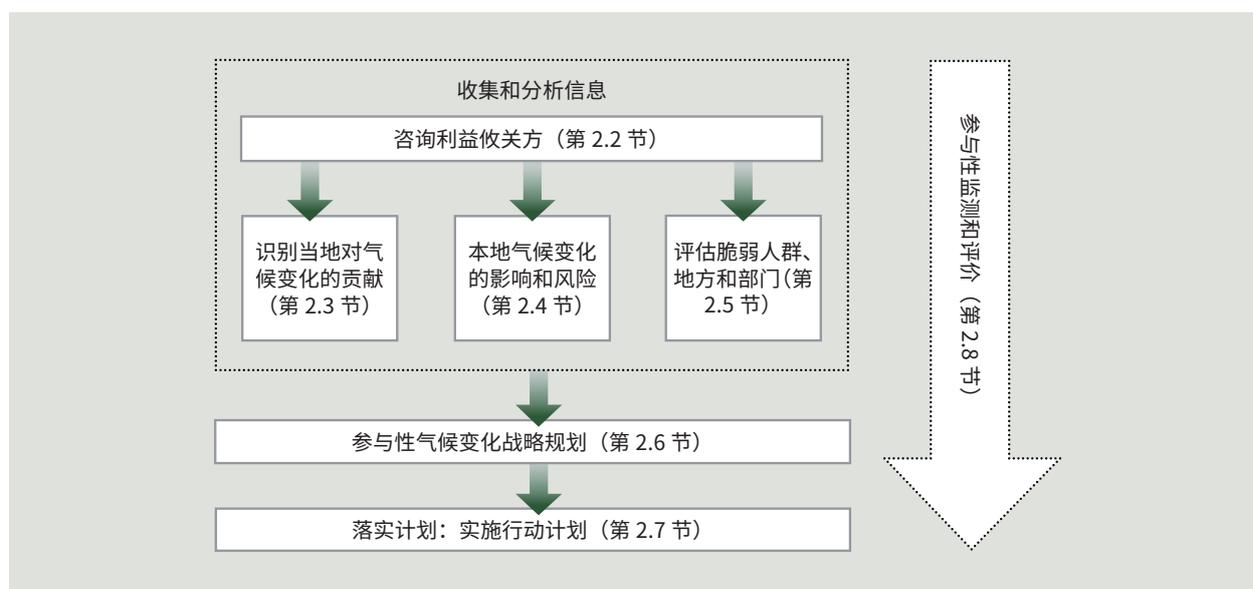
联合国人居署提供的服务：此服务利用一项核心资源，即《制定地方气候变化计划：发展中国家城市指南》，针对发展中国家的二线城市，围绕基本规划流程模型构建。联合国人居署在多个地区帮助城市应对气候变化方面拥有广泛的比较经验，可利用这些系统知识帮助城市实施本指南。联

合人居署还与全球和各国家合作伙伴就有关主题的最新进展进行广泛接触。联合国人居署是适应基金（Adaptation Fund）的成员，因此可以帮助城市获得应对气候变化的资源。

之前的应用案例：指南和培训适用于所有发展中国家。本指南中的案例研究来自：马普托（莫桑比克）、乌兰巴托（蒙古）、坎帕拉（乌干达）、尼甘博（斯里兰卡）、埃斯梅拉达斯（厄瓜多尔）、佩卡龙安（印度尼西亚）、孟加拉国、肯尼亚、拉米（斐济）、开普敦和德班（南非）、索索贡（菲律宾）。使用这一决策支持工具的城市，其影响可以通过以下几个方面来衡量：（i）受气候变化影响的弱势居民数量的减少；（ii）温室气体排放年减少量。

项目期限：人居署可通过为期一天的会议向地方规划人员介绍这一工具，也可以为地方主导的规划流程提供持续的少量支持，最长可达一年半。

制定地方气候变化计划——流程图





更多信息参见

[气候变化行动地方领导力](#)

[制定地方气候变化计划](#)

[资料——城市与气候变化倡议（CCCI）](#)

[联合国人居署网站的城市与气候变化倡议（CCCI）页面](#)

[亚太地区的宣传册中关于城市与气候变化倡议（CCCI）的介绍](#)

I. 能力建设

I.1. 可持续地向政府和城市利益攸关方转移技能和知识



概述：联合国人居署提供的能力建设和培训项目，加强机构和个人有效干预、改变和提高自身及其工作环境的能力。

联合国人居署利用与培训机构的伙伴关系，提供质量需求评估、工具和培训，将地方和国家政府、民间社会团体和学术界召集起来，创造新的工作方式，并对其管理城市所面临的长期挑战的能力产生积极影响。

应对的挑战：实施有效的可持续城市发展政策和计划需要广泛的能力和技能：开发项目、识别优先事项和机会、建立适当的体制框架、制定政策和支持性立法、获得资金、利用正确的技术。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署是可持续发展目标 11 和《新城市议程》的领导机构，可基于其经验提供能力建设服务，使成员国、城市、地方政府和城市利益攸关方实施并实现可持续发展目标 11 和《新城市的议程》。选择能力建设干预措施的具体形式，是针对目标群体的具体需求和情况，以响应明确定义的城市面临的挑战以及体制和组织要求。

这些能力建设和培训服务可加强以下人员的能力：国家和地方政府、政府机构及其干部、高级管理者、决策者、政策制定者，以及负责解决各种城市问题和事项的规划、设计、管理和实施住房和城市发展政策、计划和项目全体人员。服务包括现场培训和专门课程、政策研讨会、专家小组会议、量身定制的培训、同行学习和知识交流讲习班。还包括网上远程学习项目；城市现场实验室；与主办机构识别的实际问题密切联系的，以解决问题取得结果为导向的合作讲习班；行动学习研讨会；城际合作与交流；南南合作与南北合作；技术参观和专题现场访问；在职技术援助；以及多种形式的知识转移和获取。

这种支持是基于可持续城市发展和全球目标实施的最新学习方法和最佳做法。联合国人居署动员著名大学和研究培训机构，探索新方法，解决城市面临的挑战和城市领导人及其他利益攸关方的需求，以加快规范性工具和知识、研究和人力资本的传播和利用，从而实施《新城市议程》，实现可持续发展目标 11。这些工具和方法包括与研究中心合作、联合研究项目、能力建设技术和创新、电子学习、大规模在线开放课程等，以及联合国人居署大学伙伴关系倡议，[人居大学 \(Habitat UNI\)](#)。本目录的各项服务都包含有能力建设工具和工作的实例。

项目期限：能力建设服务可以通过在线课程（数小时）、培训讲习班（2-7 天）、机构培训课程（1-5 年以上）和其他定制活动（时间根据需要各不相同）提供。

之前的应用案例：联合国人居署开展能力建设服务已有几十年，已经运用到那些国家或地方政府已发现或表达有能力建设需求的所有地区。最近，联合国人居署已为“全球土地工具网络”和“参与性贫民窟改造项目”等项目开发了数字培训工具。

联合国人居署是巴黎能力建设委员会主办的第 25 届联合国气候变化大会和能力建设中心的主要合作伙伴，为能力建设在应对气候危机，特别是在城市环境中应对气候危机的重要性开创了一个重要先例。请参阅巴黎能力建设委员会《[第 25 次缔约方会议能力建设中心第 2 次总结报告](#)》。

2018年，在秘鲁特鲁希略举办的关于透明度和问责制的培训师培训活动中进行讨论



证言

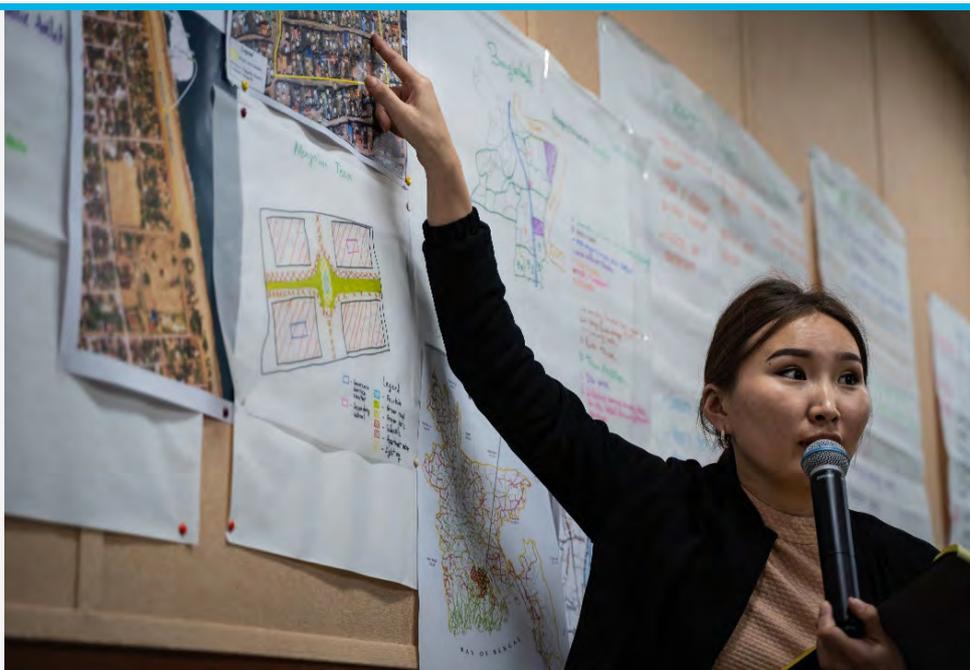
“人居大学（联合国人居署与大学的伙伴关系）是改变观念和传播专业知识的媒介。作为该大学的一员，我们有机会在可持续城市的多学科平台上与全球的学者和研究人员见面并进行合作。”

萨哈尔·阿蒂亚 (Sahar Attia) 博士，
人居大学主席，建筑与城市设计教授

“我们觉得这个研讨会（为城市政策建立参与性问责体系——2020年项目结束研讨会）棒极了，了解其他城市的经验很有好处。项目之间有很多不同之处，但也有很多相似之处。”

丹尼尔·加斯帕 (Daniel Gaspar) 先生，
巴西尼泰罗伊市政府管理学院院长

2019年在韩国国际城市
培训中心举办的讲习班
中的小组练习展示



更多信息参见

[能力建设在线资源库](#)

[网上房价晴雨表](#)

[联合国人居署编制的培训材料](#)

[联合国人居署网站上的能力建设页面](#)

[联合国人居署网站上的人居大学页面](#)

[全球城市讲座资源库](#)

1.2. 通过区域卓越培训中心提高政府能力

1.1

1.2

3.2

3.3

4.3



17.9

概述：建立区域卓越培训中心，满足城市和城市领导者的关键能力需求，有效应对城市化的迫切需求。利用 10 余年在亚洲和太平洋地区建设区域能力的经验，联合国人居署向合作伙伴传递其专长，共同建立培训机构，设计定制的先进培训课程和材料，同时，通过其广泛的校友网络，提供无与伦比的城际交流和沟通机会。

应对的挑战：直接负责规划、设计、执行和管理可持续发展政策和项目的许多决策者和管理与发展实践人员需要根据其具体需要提供能力支持。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署通过亚太地区的区域培训中心，利用其在促进可持续城市发展前沿学习方面 13 年的经验来开展这项服务，这种商业模式可在其他地区

复制及进一步调整。这些中心将城市领导人纳入网络，从而提供了一个交流知识和经验的平台，同时也培养了长期的校友网络。联合国人居署在学习模块培训中纳入创新方法和创新内容，并精心选择实地考察，以向参与者提供前沿观点，例如对韩国生态 / 智慧城市的实地考察。

项目期限：建立和运营一个区域卓越培训中心取决于具体的商业计划、筹资机会和合作期限。培训课程的时间通常为 5-7 天，但可根据具体需求和限制加以调整。

2018 年和 2019 年，在联合国人居署和国际城市培训中心举办的区域培训班上，学员们进行互动和体验。



之前的应用案例：通过与韩国江原道政府合作，联合国人居署在亚太地区创建了一家具有竞争力的城市培训和能力建设机构，发挥各方在城市卓越和培训方面的协同作用。这一倡议在亚洲形成一个由高级决策者和政策制定者组成的庞大校友网络，获得无与伦比的丰富知识和合作机会。区域培训中心可以扩大实用工具的使用和区域推广，例如城市繁荣指数 (CPI) 在越南、阿富汗、尼泊尔和孟加拉国的应用在增加。

在接受调查的参加者中，平均有 90% 的人表示，培训课程达到了他们的预期。63% 的受访校友表示，国际城市培训中心 (IUTC) 的支持可以帮助他们将从培训课程中学到的知识应用到工作和项目中。

证言

“课程为我们提供了一种新的工具和指导，用以分析和评估我们的城市住房部门的情况。有了这些知识后，我们很高兴能继续学习，巩固和发展这些知识，使其得到充分的利用。”

Bui Thi Hong Hieu 女士，
越南建设部 - 越南城乡规划研究所研究员

更多信息参见

[国际城市培训中心网站](#)

[联合国人居署的能力建设网站](#)

以下是由联合国人居署协助在国际联合技术中心举办的精选培训，并附有学习材料：

- [I 采用创新方法为亚洲提供保障性住房选项](#)
- [关于经济适用房基础知识的蒙古国国内培训课程](#)
- [亚洲城市的可持续交通——实现更绿色的地球和更美好的生活](#)
- [具有气候韧性的城市和城市环境的可持续性](#)

1.3. (网上) 城市与气候变化学院



概述：为大学、高等教育和培训机构制作的关于城市地区气候变化课程的教育模块。这些模块概述气候变化的理论和概念，包括缓解、适应、风险和脆弱性，并说明气候变化如何成为城市地区的关键问题。七个模块中的每一个都包括 PowerPoint 演示文稿、课堂讲稿、教学大纲和阅读书目。

应对的挑战：城市和气候变化学院解决城镇在气候变化方面的缓解和适应、供水、交通、能源和住房上面临的挑战。

联合国人居署提供服务：在使用这些模块进行能力建设方面，联合国人居署可以利用在发展中国家城市的丰富实地经验充实和更新这些内容，还可以提供关于全球框架和城市网络的相关信息，如全球市长联盟。

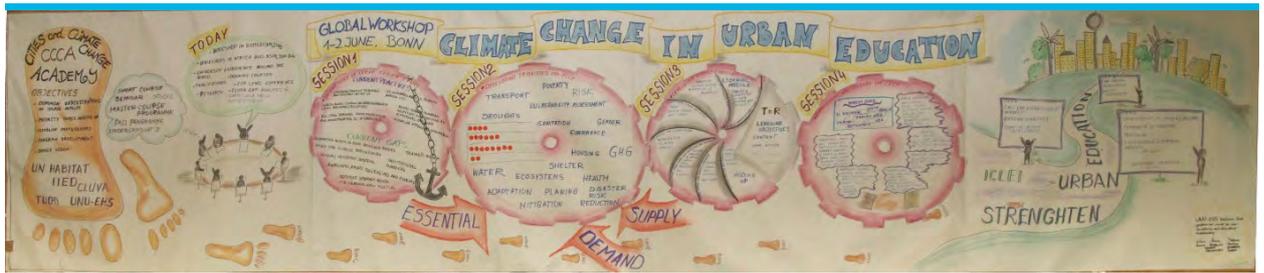
学院在网上全面开放，世界各地都能访问，特别适合新冠肺炎疫情期间的远程需求。在线模块列表如下：

- 模块 1：关于气候变化与城市的理论和概念
- 模块 2：城市气候变化适应和缓解的实践
- 模块 3：气候变化规划
- 模块 4：气候变化与城市水循环管理
- 模块 5：气候变化与城市能源
- 模块 6：气候变化与城市交通
- 模块 7：气候变化与居所和住房

项目期限：地方政府和大学教育者可选择任意时间免费使用这些在线资源。

开发应对气候变化城市规划教育模块和工具包的团队





来自启动讲习班的重要想法



泰国平河附近的建筑物被洪水淹没 © Shutterstock

更多信息参见

城市与气候变化学院

在联合国人居署[能力建设页面](#)可以找到 Powerpoint 演示文稿（无附带材料）

1.4. 促进参与式贫民窟改造的电子学习平台和能力建设课程包



概述：myPSUP 的电子学习平台为持续的能力建设、技术支持和创新提供基础，从而动员实践社区在贫民窟改造中带头行动。平台由 12 项课程组成，内容包括联合国人居署关于参与性贫民窟改造的方式和方法、参考资料库，以及相互交流、朋辈学习和在线研讨会。

应对的挑战：各治理层面的利益攸关方往往无法获得有关贫民窟改造等问题的全球学习和交流平台。有限的资金和治理方式的改变，可能造成能力差距，阻碍有效开展和实施贫民区改造行动，解决跨部门性问题。

联合国人居署提供的服务：电子学习平台扩大了国家和地区及全球各级能力建设和知识共享的机会，通过提供容易获得的培训材料，降低了通常与此类活动有关的成本。该平台提供的资源包括关于改善参与性贫民窟改造的基础知识、参考资料储存库、个案研究以及培训师培训的材料。作为城

市问题的卓越中心，联合国人居署在能力建设、利用其庞大的伙伴网络向伙伴提供知识和技术援助方面有着长期的经验，在以参与性和包容性方式进行贫民窟改造方面发挥着核心作用。

项目期限：这种支持可持续提供：联合国人居署协助建立国家或地方知识中心，以期成为知识和工具的核心区。全球电子学习资料中有丰富的地方实例，并被翻译成当地语言，适合不同地方和国家的具体情况。建立一个知识中心大约需要一年的时间。

之前的应用案例：能力建设是联合国人居署向各国提供支持的核心。这一电子学习工具是对在国家层面不同利益攸关方提供的全面能力建设和贫民窟改造技术支持的补充。事实证明，它在应对新冠肺炎疫情方面发挥了重要作用，为伙伴国家提供了知识和交流的工具和机会。

Participatory Slum Upgrading

UN HABITAT

HOME COURSES RESOURCES DISCUSSIONS BENCHMARKING HELP

E-LEARNING PLATFORM FOR PARTICIPATORY SLUM UPGRADING
PLATEFORME D'APPRENTISSAGE EN LIGNE POUR L'AMELIORATION PARTICIPATIVE DES BIDONVILLES

About PSUP e-learning

The e-learning platform of myPSUP is open to all who are willing to learn more about slum upgrading. The courses in this platform will help you understand the main challenges of, and UN-Habitat's approach to, slum upgrading, and gain in depth knowledge about relevant areas for the set up and the implementation of impactful interventions.

À propos de l'apprentissage en ligne du PPAB

La plateforme d'apprentissage en ligne de monPPAB est ouverte à tous ceux qui souhaitent en savoir plus sur l'amélioration des bidonvilles. Les cours de cette plateforme vous aideront à comprendre les principaux défis et l'approche d'ONU-Habitat en matière d'amélioration des bidonvilles et à acquies une connaissance approfondies sur les domaines pertinents pour la conception et la mise en œuvre d'interventions efficaces.

Featured courses: the PSUP approach for participatory slum upgrading

Cours présentés: l'approche du PPAB pour l'amélioration participative des bidonvilles

证言

“myPSUP 平台的电子学习是一项非常好的倡议，因为它使我们能够在研讨会开始前和在实施过程中的任何时候获得资料。而且由于它可以在网上获得，所有国家的团队成员都能够轻松地访问这些内容。”

让·夸迪奥 (Jean Kouadio) 先生，
科特迪瓦国家技术和开发研究局 (BNETD)

更多信息参见

[参与式贫民窟改造电子学习平台](#)





第三章

3

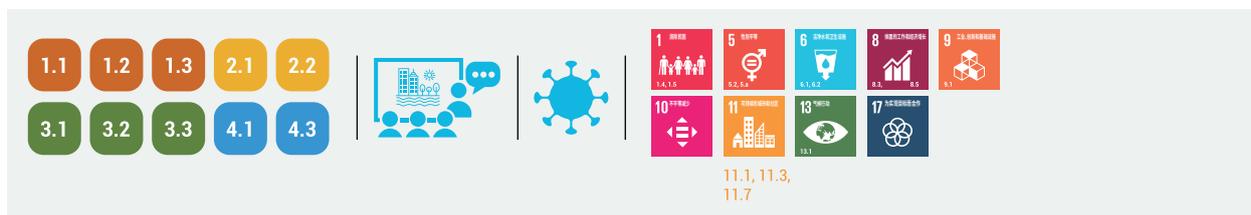
我们的旗舰项目

联合国人居署的五个旗舰项目，重点关注包容性城市更新、以人为本的智慧城市、城市贫困人口的气候韧性、利用城市移民的积极影响力，以及通过数据、技术援助和招引投资使城市和人类住区走上实现可持续发展目标的道路。这些项目整合了第二章中所列举的经过试用和验证的人居署服务。各旗舰项目采用“综合”和一体化的方法，促进创新，解决全球重大城市挑战，加快实现全球性目标的步伐。

每一个旗舰项目都整合了各种服务、工具和专业知识，并基于平等、保护人权和性别敏感的方式方法。这些旗舰项目旨在形成有规模的影响力，促使城市对实现可持续发展目标做出关键贡献，以及加速实施联合国人居署 2020-2023 年

战略计划。这些旗舰项目将为测试新近开发的工具和方法（包括创新挑战基金，次区域技术资源中心，新城市议程平台和在线学习，可持续发展目标城市认证；城市投资基金）提供平台，还将致力于加强相关影响力投资以促进新冠肺炎疫情后的经济复苏，并建立应对未来大流行的韧性。联合国人居署欢迎优先关注以上主题的城市和国家联系我们，参加一个或多个旗舰项目。

旗舰项目 1：包容和活力社区



概述：旗舰项目 1：包容和活力社区项目重点关注城市更新，减少空间不平等和贫困，将城市贫民区转变为相互连通、充满活力、多样化的繁荣社区，在整个城市及其内部孕育发展机会。联合国人居署的更新方法将高度重视人权，为残疾人、老年人、青年、儿童和妇女提供更多方便，同时为更广泛的社会经济转型开辟道路。

应对的挑战：如今，在全球 75% 的城市，空间不等的情况比 20 年前更严重。全球有 10 亿人住在非正规住区，6 亿人住房不足。来自 77 个国家 220 个城市的调查数据显示，近 80% 的城市居民无法方便地使用开放的公共空间。在撒哈拉以南非洲，86% 的人在 5 公里范围内没有公共交通工具。大多数城市和城镇都有多种贫困问题交织和重叠的地区，这些地区的社会经济和空间排斥问题（贫困、失业、犯罪、违法、以及环境危害和冲击风险）也高于城市平均水平。此外，空间不平等及对建筑遗产和棕地的忽视，不仅在南方国家，在北方国家也日益受到关注。

新冠肺炎危机清楚地表明关注城市空间不平等的重要性。由于生活和工作条件恶劣，难以获得食物、水、卫生设施和其他基本服务，谋生机会有限，那些住房不足，无正规工作的人，感染新冠肺炎的风险更高。这些潜在的不平等使某些社区容易受到流行病和其他城市危机的影响，而包容性的城市更新将可以帮助解决这些问题。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署的城市更新方式将多种策略相结合，可以恢复、重新开发和振兴正在衰落的城市区域，同时让所有人都能够进入和使用这些区域。这些策略将解锁被忽视的资产和社区资源的价值，发挥它们的潜力，吸引中长期投资。通过与地方当局的合作，这些策略可以创造就业机会、住房和基础设施，为实现可持续、包容的城市和社区铺平道路，抵御各种冲击和压力。这一旗舰项

目以各种（现有）工具、指导文件和项目为基础，包括可应用于被忽视社区的参与式流程（如贫民窟改造、城市更新、公共空间或住房规划解决方案）。采取一体化的方法进行包容和可持续的城市更新，作为联合国全系统可持续城市发展战略的一部分，将为联合国系统其他实体提供明确的切入点，并有助于协调联合国国家团队和区域协调机制在城市发展领域的相关工作。联合国人居署利用其专长与地方当局及社区合作，带来新的视角。在联合国系统内，联合国人居署将充分利用与联合国教科文组织、劳工组织、联合国开发计划署、联合国环境署和联合国工发组织的伙伴关系，特别是与联合国教科文组织合作，实现城市历史街区的更新。

本旗舰项目致力于到 2030 年实现三个远大目标：（1）在 250 个城市减少空间和社会不平等；（2）提高 5 亿人的生活水平；（3）1,000 个合作伙伴加入本项目。

项目期限：城市更新需要长期参与。预计本旗舰项目将至少持续到 2030 年，分为三个阶段：

2020 2021 2022 2023 2024 2025 2026 2027 2028 2029

第 1-4 年 (2020-2023 年) :
建立全球城市更新规范和监测框架, 在全球所有次区域的 50 个城市实施多利益攸关方合作和社区行动的战略举措以示范该方法。

第 5-8 年 (2024-2027 年) : 为城市更新相关政策、法律和金融框架和包容性治理机制构建有利的制度环境, 并将实施范围扩大到 200 个城市。

第 9-10 年 (2028-2029 年) : 完善规范性指导, 报告进行中举措带来的影响, 并将实施规模扩大到 250 个城市。

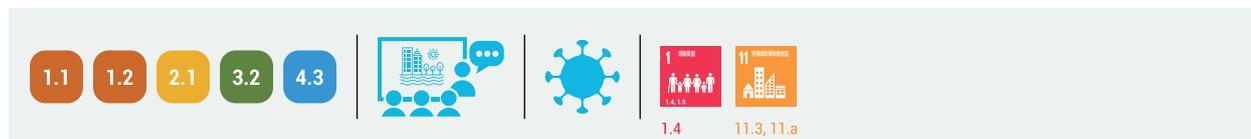
阿富汗新建的公园为妇女和儿童创造安全的公共区域 © 联合国人居署



更多信息参见

[包容和活力社区项目网页](#)

旗舰项目 2：以人为本的智慧城市



概述：旗舰项目 2：以人为本的智慧城市项目使城市数字化转型惠及所有人，推动可持续性、包容性、繁荣和人权，促进城市和地区共同繁荣。本项目与其他旗舰项目一起，与其他联合国机构及国家和非国家行动者合作，有望实现：(i) 数字化政策转型；(ii) 为数字化城市创新提供资金；(iii) 数字赋权和能力建设。

应对的挑战：今天，尽管全球有 50% 以上的人口能够上网，但仍有 36 亿人无法使用互联网服务，这严重限制了城市部署使用前沿技术和信息技术的解决方案，如电子政务。这一挑战中包含严重的不平等：在全球 47 个最不发达国家中，有超过 80% 的人口不能使用网络，且性别差距在不断扩大，将女性进一步排除在参与各级统计和重要城市决策之外。新冠肺炎疫情暴露了全球和地方数字鸿沟背后的不平等。由于网络信号弱、没有网络或负担不起上网费用，或缺少计算机，许多家庭、学校和社区无法获得远程教育、远程医疗和远程工作。城市越来越依赖数字技术和网络连接来维持运营和提供服务，但并非所有居民都能获得这些工具，无法获得的居民被进一步边缘化。那些居住在城市贫民区和其他边缘化贫困社区的居民，特别是妇女，在数字技能和网络接入方面，可能面临更大的差距。

联合国人居署提供的服务：数字技术有潜力为人民服务，改善公共服务和工作条件，特别是在城市和区域治理和管理方面。数字技术的大爆炸在塑造城市方面发挥着重要作用——从物联网，到数字化服务平台和使用 5G 的自主化交通，联

联合国人居署致力于设定一个新的方向，使地方政府能够更加包容、有韧性和可持续地利用新技术。如果管理得当，这些技术可以减少碳排放、促进生态转型、改善经济适用房发放、加强公民参与政策制定、确保社区获得包容性服务，从而促进可持续发展。《联合国系统可持续城市发展战略》将数字化转型和新技术列为需要特别协调应对的四个前沿问题之一。

联合国人居署作为联合国系统内城市化问题和地方政府的协调中心，将发挥积极作用，做好这一领域的协调工作，鼓励广泛利用前沿技术和创新促进城市发展的最佳实践。⁵ 本旗舰项目的干预措施将力图确保人权义务在线上 and 线下同样适用。为此，联合国人居署支持城市数字权利联盟，与全球 60 多个城市一起，缩小社会差距，塑造以人为本的数字化未来。智慧城市要服务于人民，改善所有人的生活。联合国人居署将其独特的全球城市视角引入数字化转型工作，从而确保将可能具有高度颠覆性的技术有效用于可持续城市发展。联合国人居署在城市发展方面拥有独特的方法和知识，可以为地方政府培养新的能力，使智慧城市的讨论超越技术范畴，与可持续发展目标及其在城市层面的实施联系起来，特别是可持续发展目标 11 和新城市议程。

5 《新城市议程》对此做了说明，议程呼吁“采用智慧城市的方式，利用数字化、清洁能源和技术带来的机遇。”

至关重要，智慧城市规划应注重解决具体的可持续发展问题和关键任务，如应对气候变化、减少贫困和增加公民的参与，而不是遵循技术驱动、行业驱动的方向。本旗舰项目希望实现以下成果：

1. 数字化政策转型：在关于智慧城市的高级别政治论坛和全球对话中，将以人为本、可持续和包容的数字化转型作为一个重要政策主题对其加强关注并纳入主要工作。
2. 资助数字化城市创新：加大对以人为本的智慧城市的投资和融资，以加速实现可持续发展目标，特别关注发展中国家、中小城市和草根城市社区。

3. 数字化赋权和能力建设：加强各级政府的能力，采用以人为本、加强隐私保护和权利保护的方式使用数字化技术，促进包容性和可持续城市发展，实现可持续发展目标。

项目期限：本旗舰项目计划支持国家和地方政府与私营部门、公民社会团体、学术界、科学界和社区密切合作至少八年，形成一个总体框架，涵盖各种试点项目、协调机制、政策和规范工具、技术咨询服务和融资工具。

时间和里程碑



数字化技术，根据其不同使用方式，既可以成为扩大社会差距的力量，也可以成为缩小社会差距的力量。考虑到这一点的重要性，联合国秘书长将“减少数字化不平等，建立数字化能力，确保新技术成为向善的力量”作为他 2019 年的前五大重点工作之一，并在寻求实施数字化合作高级别小组提出的有关能力建设和尽可能增加数字公共产品的建议。

在越南河内，女孩们使用《我的世界》来改善她们所在社区的安全状况 © Lovestrandell



更多信息参见

[以人为本的智慧城市项目网页](#)

旗舰项目 3：崛起：为城市贫困人口建设韧性住区



概述：旗舰项目 3：崛起：为城市贫困人口建设韧性住区通过减少气候造成的破坏，提供更多服务和增强社区韧性，改善城市贫困人口参与社会经济繁荣的机会。“崛起”项目提供全面的技术援助，将有利于贫困人口的气候行动纳入国家和地方的政策和规划框架，并在地方层面推动社区驱动的资料收集分析和规划流程。多层面的工作为“崛起”项目的合作伙伴提供了有利因素，让他们更好地帮助全球那些气候脆弱的热点城市做好准备以及筹集相关投资。

应对的挑战：适应气候变化的最大挑战之一是如何使生活在非正规住区的近 10 亿城市居民具有适应能力。洪水、热浪、干旱、滑坡、风暴、海岸侵蚀和淹没、海潮等气候变化正在影响世界各地的城市。在平均值（温度、降水和海平面上升）和极端值（大暴雨、干旱、酷热或寒潮）方面预期出现的气候变化以及风险暴露情况变化造成人口迁移和生态气候的变化，尤其将对非正规住区的居民产生严重影响。气候脆弱性加剧是由于三个潜在因素：（i）地理位置，往往位于陡峭山坡、海岸线或洪泛区等脆弱地点；（ii）居民的社会经济特征，如贫困率和文盲率高，意味着这些社区应对气候影响的能力较弱；（iii）由于非正规住区不被认可为城市的一部分，这些社区在政治和体制上处于边缘地位，导致在减少风险的服务和基础设施方面缺乏有意义的投资。

第二个挑战是将气候投资引向最重要的地方，即地方层面。事实上，全球只有大约 5-8% 的气候资金用于适应气候变化，这只是快速增长的城市所需资金的一小部分，这进一步加剧了地方和国家的资金缺口。

联合国人居署提供的服务：联合国人居署在实施气候项目和贫民窟改造项目中积累的长期经验表明，有必要以综合方式解决这两个问题。自 2016 年以来，人居署已在 5 个国家试点这种综合性模式，开发工具和方法，实践证明，这一运

作理念具有很高的影响力，能够争取大量的气候联合融资。⁶ 为支持联合国秘书长 2019 年召集的气候峰会，人居署在为城市贫困人口建立全球气候行动联盟方面发挥主导作用，帮助形成一个独特的全球伙伴关系，提高政策和宣传影响力，目前的旗舰项目可以被理解为一项补充性的行动方案，实地应用我们新方法的四个维度（思考、行动、分享和合作）中的“行动”维度，实现变革性影响力。通过这一旗舰项目，人居署将：

1. 支持各国政府和投资者收集并适当使用数据和方法；
2. 将城市问题与全球议题联系起来，将全球政策与地方城市行动联系起来，在全球 - 国家 - 地方 - 社区层面协调和协同开展有利于贫困人口的气候行动；
3. 支持国家政府制定政策和框架，帮助城市改进计划和战略。

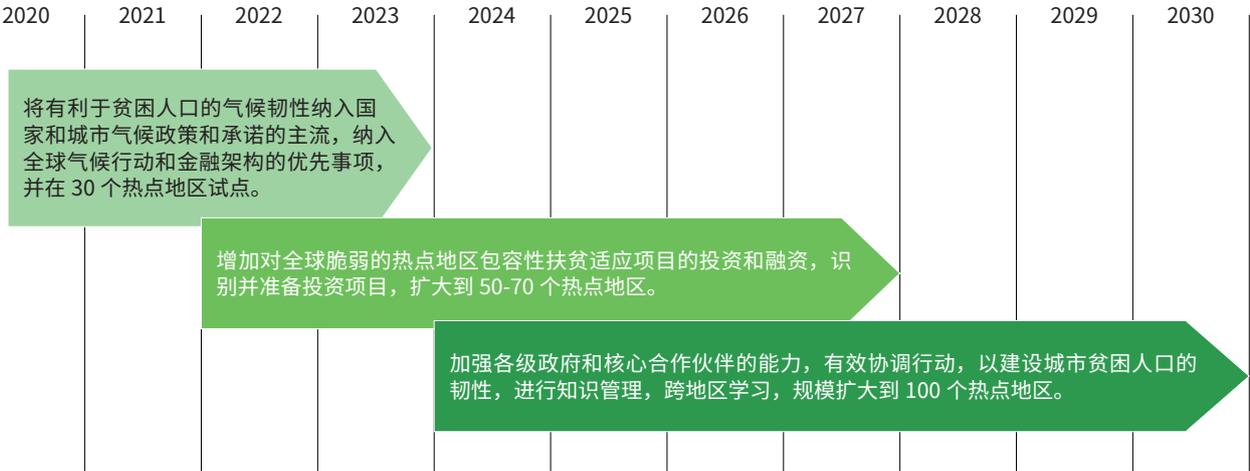
目前已确定在 40 个国家的大约 140 个城市（非洲 48 个城市、亚洲及太平洋和阿拉伯国家 57 个城市、拉丁美洲和加勒比 35 个城市）作为可能推出旗舰项目的地点。计划第一阶段至 2023 年，目标是 26 个国家的 30 个城市，第二阶段（2023 - 2030 年）目标是全球多达 100 个城市的 8,000 多万人口。

项目期限：在 2030 年之前，该旗舰项目将成为城市和国家政府的可靠发展伙伴。城市级的项目流程时间范围为：资料收集（6 个月）、规划（6-8 个月）、确定和完成投资（3-4 年），通常总共需要 3-5 年。改善国家支持环境通常也需要长期过程，估计时间为：支持国家自主贡献 / 国家适应计划的制定（3 个月），更成熟的政策支持过程（1-2 年）。

⁶ 包含参与式脆弱性评估、社区适应气候行动计划在内的“气候变化规划”的基本方法已被证明适用于适应基金的项目，是联合国人居署所有已批准建议和计划中建议的基础。截止 2019 年 2 月，已批准项目金额合计 2,000 万美元，处于各个开发阶段的支持性建议金额超过 7,000 万美元。

这一旗舰项目源于 2019 年 9 月联合国秘书长气候行动峰会上成功发起的“建设城市贫困人口气候适应能力”（BCRUP）合作倡议。在峰会上，总统乌胡鲁·肯雅塔（Uhuru Kenyatta）宣布，由肯尼亚和土耳其国家政府领导，倡议召集了一个不同寻常的合作联盟（贫民区居民组织、地方政府、规划协会及其网络、各国政府和国际组织），采取多层面的方法，以社区及其需求、知识和经验为中心，建立城市贫困人口的气候韧性。

阶段划分和里程碑



证言

“世界上越来越多的公民生活在不可持续的非正规住区，随着全球变暖而导致的气候恶化，实施“崛起”项目，为城市贫困人口解决可持续性问题的显然十分必要。斐济每天都在为这个未来奋斗。我们这样做是为了我们自己，特别是为了我们国家最脆弱的人群。但同时我们也知道，斐济的成功将由全世界的人民分享。我们解决的每一个问题都增加了我们的知识和经验，将其用于本地区和世界各地的城市和社区。这就是为什么今天我很高兴来到这里，庆祝我们全球合作的另一个里程碑。”

弗兰克·拜尼玛拉马 (Frank Bainimarama) 先生，
斐济总理，在联合国人居署旗舰项目“崛起”的启动仪式上（第十届世界城市论坛，阿布扎比，2020 年 2 月）。。

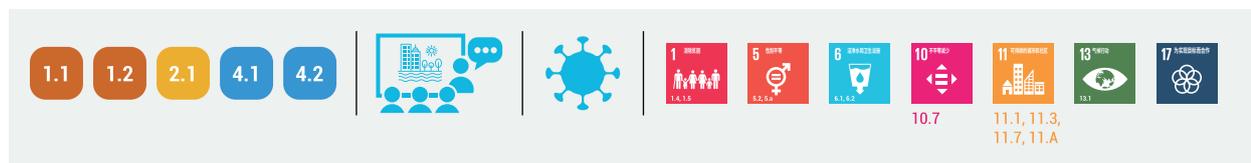
之前之后对比：楠普拉省楠普拉区安奇洛小学。



更多信息参见

[崛起：为城市贫困人口建设韧性住区项目网页](#)

旗舰项目 4：增强城市移民的积极影响力



概述：旗舰项目 4：增强城市移民的积极影响力有助于创造包容性的、非歧视的城市环境，改善严重危机情况下接收社区和移民 / 流离失所社区之间的社会凝聚力。它将增强各级政府的能力，利用城市移民的积极影响力，推动包容性和可持续的城市发展，同时改善所有人的生活条件和获得服务的机会。

应对的挑战：移徙和流离失所是全球现象。移民、难民、国内流离失所者或回返者往往受到歧视和社会经济排斥，妇女和青年是处境最脆弱的群体。移徙可能是由冲突或气候变化影响引起的，但也有许多其他原因，包括争取经济和社会机会以及更好的生活。在许多情况下，如果没有进行适当规划，人口的迅速涌入会对城市系统，包括服务（例如供水、卫生和废物处理）、住房、基础设施和就业造成压力，并可能导致环境退化。此外，许多流离失所者住房不足，获得基本服务的机会减少，或居住在服务不足容易发生洪水、滑坡或灾害等不适宜的地区，因而面临更大的脆弱性，无法享有人权。由于许多流离失所者、移民或流动人口生活不稳定，本旗舰项目对新冠肺炎疫情的应对和恢复尤其重要。

联合国人居署提供的服务：本旗舰项目侧重于减少在获得住房、服务和生计机会方面的脆弱性和不平等，增强社区之间的社会凝聚力，促进增强妇女权能。人居署在城市移徙 / 流离失所问题上与地方、国家和国家以下各级政府合作并提供支持。

事实证明，如果规划和管理得当，向城市地区的移徙将对城市的社会、文化和经济发展产生积极影响。移民增加城市的劳动力，带来额外的技能，他们投资、成立企业，在正式融入后，将增加城市的税基。许多城市因其国际化和多元

文化的形象而繁荣起来，吸引着游客和投资。

但是，人口的迅速涌入给城市提供服务、适当住房和基础设施的能力带来压力，导致非正式住区或无规划的城市蔓延。在工作、住房和服务方面的明显竞争也可能导致仇外心理和对移民的社会排斥。关于移民问题的旗舰项目旨在支持地方和国家政府创造包容和非歧视性的城市环境，特别是在人口迅速涌入导致城市危机的情况下。

联合国人居署在移民和流离失所问题上有长期的工作经验，包括在伊拉克、黎巴嫩、索马里等国家，以及最近的拉丁美洲国家。人居署通过一个综合的“城市透镜”（而不是集群）解决方案，能够将来自不同部门、多个治理层次的利益攸关方、人道主义和发展机构以及相关的“城市”利益攸关方，如民间社会团体、学术界和私营部门等，聚集在一起。人居署的参与性方法增强了受益者和利益攸关方的主人翁精神。人居署是具有与当地政府和社区机构合作专业知识的联合国机构，我们的支持将改善城市系统，因此不仅使某个特定的人口群体 / 种族 / 宗教团体受益，也将改善接收社区和移民 / 流离失所社区的生活，确保不让任何人掉队。

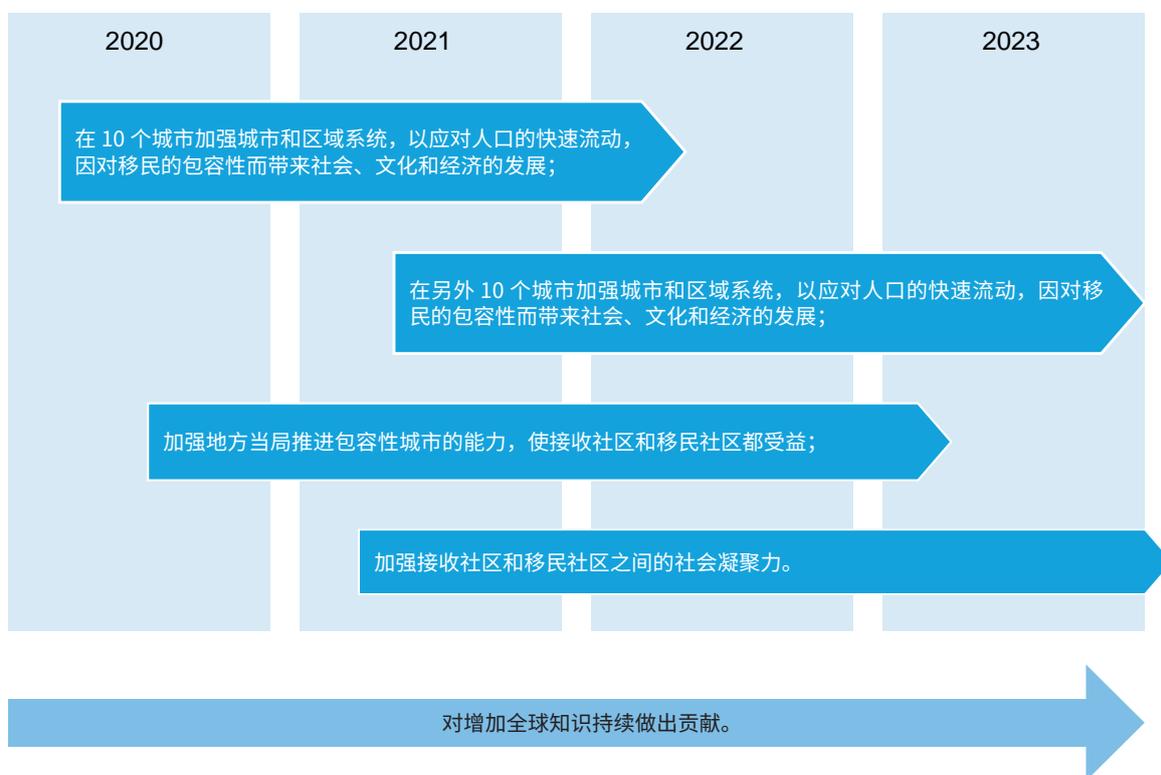
该旗舰项目将支持国家、次国家和地方各级政府针对移民和流离失所的情况，收集基于人权和包容性的城市发展优先事项的相关数据，并进行能力建设、工具开发和知识交流。

该旗舰项目对处理城市危机有很强的针对性，因此，在紧急情况下做出灵活反应是一项优先事项。它还以不同区域和国家现有和正在进行的项目为基础，建立在（现有的）各种工具和项目之上，包括参与式流程——例如公共空间或住房资料收集等解决方案，对其进行调整以适合移民 / 流离失

所的情况。项目还与现有的全球网络和机制相连，包括全球城市危机联盟、联合国移民网络，或 UCLG、移民问题市长理事会或 KNOMAD 知识网络等城市网络。

项目期限 提供的服务及所需时间将根据当地情况调整，并与人道主义 - 发展 - 和平体系的其他行动者相协调。

阶段划分和里程碑



伊拉克拉马迪，孩子们在一个经过改造的公共空间玩耍。© 联合国人居署



更多信息参见

[增强城市移民的积极影响力项目网页](#)

旗舰项目 5：可持续发展目标城市



概述：“可持续发展之战的成败将取决于城市。”据估计，全球 80% 的 GDP 是在城市产生的，但同时也有估计，全球 70% 的废弃物和 70% 的温室气体排放也是在城市产生的。城市可以被很好地规划和管理，这样就可以成为可持续发展和实现可持续发展目标的引擎。因此，“可持续发展目标城市”项目关注的是城市推动实现可持续发展目标的潜力，从而提高所有人的生活质量，不让任何人和任何地方掉队。“可持续发展目标城市”项目将与城市、其他各级政府、社区、私营部门和发展伙伴合作，利用公共和私营部门融资，实现

可持续城市化。以可持续发展目标为起点的更好的城市数据将为制定循证战略、规划和影响力投资奠定基础，这些工作的绩效可以根据实现可持续发展目标的进展情况来衡量。

应对的挑战：我们迫切需要在 2030 年以前加快实现城市可持续发展目标。可持续发展目标的实现将取决于城市取得的进展。新冠肺炎疫情大流行清楚地表明了城市管理不善的后果，尽管有必要重新思考如何使城市变得可持续和有韧性，但同样重要的是避免逆转已取得的进展。

证言

“遵守所有的全球议程是复杂的，所以我们把城市居民的需求和全球议程的要求结合起来，然后设定七个目标，并以 420 个指标来衡量进展。这些内容体现在一份文件中，我们依据此文件组织预算。每年新年，我们都会聚集 10,000 多名城市居民，评估和庆祝取得的成就。这个（可持续发展城市）项目，以其可衡量的体系来规划和展示进展。它的远大目标是覆盖全球 1,000 个城市，这是目前正在讨论的最重要的项目。”

彼得·库尔茨（Peter Kurtz）博士，曼海姆市长

2020 年 2 月 10 日世界城市论坛，可持续发展目标城市全球倡议启动仪式

联合国人居署提供的服务：应对这一挑战，要实现所需的规模和使参与城市达到必要的数量（目标是直接参与城市达到 300 个，并将知识进一步传递给 600 个城市），“可持续发展目标城市”倡议，与《新城市议程》的变革承诺一致，从三个关键发展领域衡量城市在实现可持续发展目标方面的表现：

1. 城市可持续发展，实现社会包容，消除贫困；
2. 可持续和包容的城市繁荣，使人人享有机遇；
3. 环境可持续的、有韧性的城市发展。

该项目支持一个持续到 2030 年的战略规划价值链，支持包容性治理、规划和收入等核心能力的发展，支持开发和资助可投资的影响力项目，以加速实现可持续发展目标，增强韧性。技术援助将以系统化的方式提供，开发用户友好的在线工具，任何有互联网的城市均可使用，并通过区域技术支持中心利用 Microsoft Teams 等软件提供实践指导，根据具体情况进行实施和定制。这将大大削减专家前往世界各地的差旅成本，极大地扩展可及范围，并提供更有效的支持。也使该服务在当前新冠肺炎疫情大流行期间更容易获得。

联合国人居署提供**可持续发展目标城市认证**，这是联合国一个享有盛誉的奖项，表彰单个城市在推动可持续发展目标方面的表现。这一认证将奖励城市在上述三个方面以及在人居署关于人权、性别、儿童、青年和老年人以及残疾人的社会包容性指标方面取得平衡的成就。所使用的指标也将帮助各城市进行地方自愿性报告。

联合国人居署承担着关注全球可持续城市发展的职能，在提供这项服务方面具有独特的优势。该倡议以人居署的如下核心经验领域为基础：

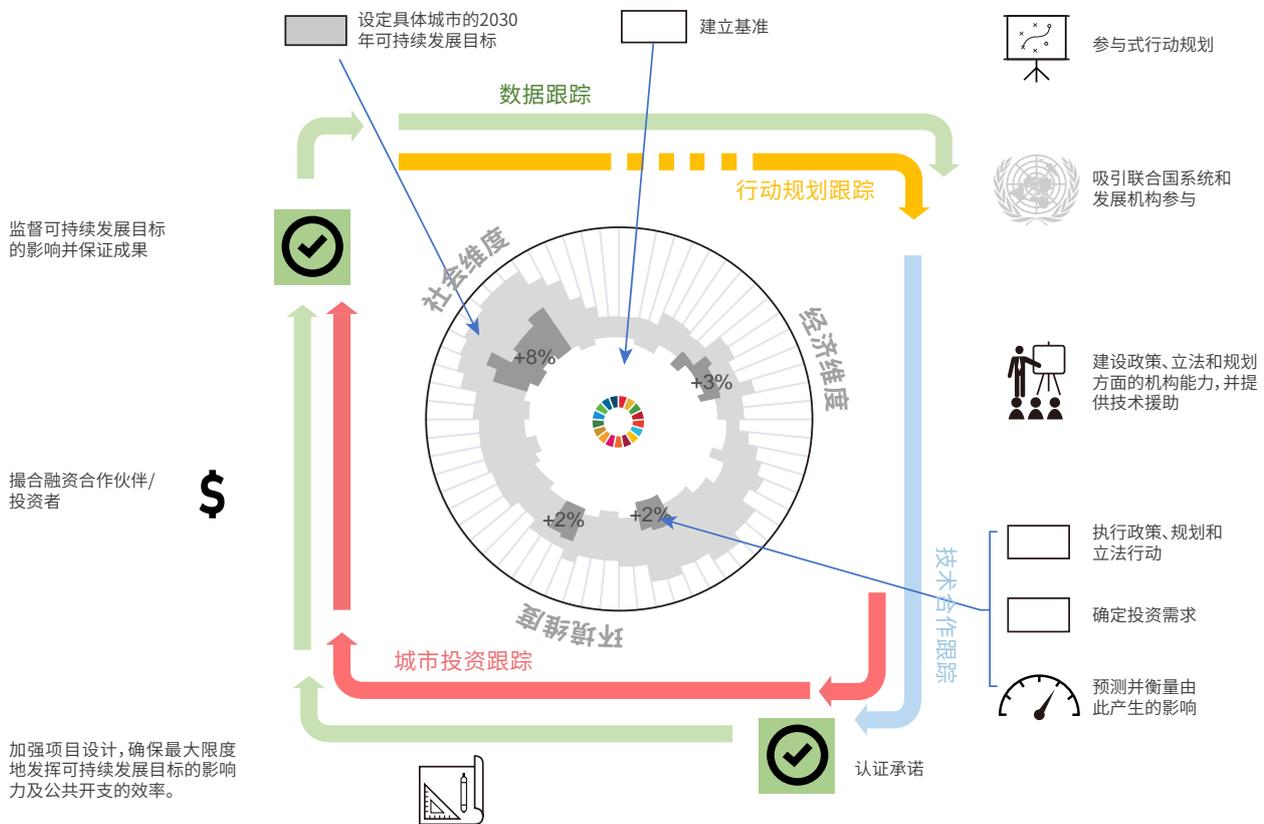
- **数据：**城市繁荣倡议，已在 54 个国家的 539 个城市实施，覆盖世界所有主要地区。
- **战略规划：**在过去十年里，联合国人居署开发和优化了一些经过试用和试验的方法和工具，来支持城市包容性、参与性的战略规划及确定优先级的流程。在几个城市，“未来城市”项目有效地将这些流程与基础设施投资联系起来。

- **可持续发展项目的确定和评审：**人居署的“未来城市”项目制定并试用了一个可持续发展项目评估工具，在 4 个地区 10 个国家的 19 个主要城市项目中评审和改善可持续发展价值。

- **城市投资：**联合国人居署城市投资基金是在 2020 年 2 月的第十届世界城市论坛（WUF）上启动的。从那时起，已积累 62.4 亿美元的城市可持续发展目标项目，可供全球投资；到 2020 年 5 月底，其投资组合价值接近 4,800 万美元。城市投资基金的目标是到 2025 年，为城市可持续发展目标安排 5,000 亿美元的投资。

通过这个旗舰项目，人居署预计将帮助全球 10 亿城市居民改善生活质量，由市政当局采用系统化的方法，评估可持续发展目标的基准，为 2030 年目标确定优先级，解决不足的方面，通过高影响力的举措，减少社会不平等，促进共同繁荣，保护环境，实现可持续发展。其他预期结果包括：

- 900 个城市已建立可持续发展目标成就和战略实施计划的基准和具体目标；



- 900 个城市已根据基准分析提供的信息，改善一项或多项促进可持续发展的职能相关的能力，如政策、规划、融资；
- 900 个城市正投资于可持续发展影响力项目；
- 900 个城市已通过可持续发展城市认证，其可持续发展成就获得认可。

项目期限：每个参与城市计划的参与时间约为 4 年。第一年将确定基准，并对 2030 年实现可持续发展目标优先事项所需的关键能力、计划和投资需求进行诊断性评估；第二和第三年将重点落实加速实现可持续发展目标所需的关键驱动因素（计划、立法、治理框架和融资机制）；第四年将侧重于制定和准备影响力项目，并将其与混合的资金来源联系起来，力图推动影响力达到一定规模。

时间和预算

新加入的城市 直接 (间接)	累积影响 城市累计	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
2020	25 (75)	25 (75)	25 个城市直接参加，75 个城市参与。										
2021	25 (75)	50 (150)	50 个城市直接参加，150 个城市参与。										
2022	25 (75)	75 (225)	75 个城市直接参加，225 个城市参与。										
2023	25 (75)	100 (300)	100 个城市直接参加，300 个城市参与。										
2024	50 (150)	150 (450)	125 个城市直接参加，375 个城市参与。										
2025	50 (150)	200 (600)	150 个城市直接参加，450 个城市参与。										
2026	50 (150)	250 (750)	175 个城市直接参加，525 个城市参与。										
2027	50 (150)	300 (900)	200 个城市直接参加，600 个城市参与。										
平均城市人口：150 万													
影响：13.5 亿人													
成本 - 城市级别 (美元)		3,125,000	11,000,000	14,750,000	16,000,000	19,125,000	27,000,000	30,750,000	32,000,000	25,750,000	10,000,000	2,500,000	
其他成本 * (USD)		2,500,000	2,500,000	2,500,000	2,500,000	2,500,000	2,500,000	2,500,000	2,500,000	2,500,000	2,500,000	2,500,000	
年总成本		5,625,000	13,500,000	17,250,000	18,500,000	21,625,000	29,500,000	33,250,000	34,500,000	28,250,000	12,500,000	5,000,000	
4 年总成本		USD 54,875 000											
10 年总成本		USD 219,500,000											

* 其他费用包括项目管理、资本咨询平台管理、新城市议程平台管理、全球城市实验室网络管理。

更多信息参见

[可持续发展目标城市项目网页](#)

阶段划分和里程碑



冰岛雷克雅未克 ©Shutterstock/ 阿列克谢·斯蒂奥普 (Alexey Stiop)



在城市化的世界里 让人人生活更美好

联合国  人居署
实现城市更美好的前景

UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME

P.O. Box 30030, Nairobi 00100, Kenya

E: UNHabitat-GSD@un.org



PARIS2015
UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE
COP21·CMP11



IMPLEMENTING
THE NEW
URBAN AGENDA

