



第二十五届会议

2015年4月17日-23日，内罗毕

联合国人类住区规划署理事会第二十五届会议议事录草案

增编

附件[]

理事会主席关于第二十五届会议特别主题对话的摘要，“联合国人类住区规划署为2015年后发展议程作出贡献以推广可持续发展的城市发展与人类住区”

1. 理事会在2015年4月21日星期二的第五次和第六次全体会议上，就本届会议的特别主题开展了一次对话，主题为：“联合国人类住区规划署（人居署）为2015年后发展议程作出贡献以推广可持续发展的城市发展与人类住区”。对话包括在上午举行一场主旨演讲和一场讨论会，然后在下午举行一场讨论会和一场总结会。讨论会的形式是由 Mark Eddo 作为主持人，一组发言人陈述观点，台下听众提出意见并由小组成员回应。

2. 理事会主席 Ján Ilavský（斯洛伐克）宣布第五次全体会议开始。人居署执行主任霍安·克洛斯先生进行介绍性发言，他强调指出，自1995年第二次联合国人类住区会议（人居二）召开以来，从人居署的角度看，经过一场观念革命，城市化与发展问题已紧密地联系在一起。他以几个国家为例，说明实施成功的城市发展战略带来经济增长。他指出，城市化在两方面提供经济发展动力：首先是地产价值上升和土地开发；其次是靠近生产要素和市场规模扩大使城市生产力提高。因此，产出增大而所需投入越来越少，经济引擎更加高效。虽然如此，仍需要进一步研究才能在城市化与财富创造之间建立明确的因果关系。人居署正密切跟踪此类研究以便将研究成果转化成为成功的政策。

A. 主旨演讲

3. 主旨演讲人是印度人类住区研究所主任兼联合国可持续发展解决方案网络领导委员会委员 Aromar Revi。

4. Revi 先生在演讲中说，从积极的方面看，已有 350 多个城市、区域政府、国际组织、民间组织和高等院校表示支持拟议的第 11 项可持续发展目标。他指出可持续城市化事业的四项成就：全球城市团体之间形成协同增效；拟议的可持续发展第 11 项目标；人们日益认识到城市化与本地化之间的联

系；以及通过今年 7 月在亚的斯亚贝巴召开的第三次发展筹资问题国际会议、可持续发展目标及今年 12 月在巴黎召开的联合国气候变化框架公约缔约方第二十一届会议为人居三铺平道路。他还提请注意一些不那么令人鼓舞的情况，包括城乡发展失衡和缺乏协同增效、城市生产力和就业率下降、基础设施建设任务停滞不前，以及欠缺本地化议程（该问题亟待引起重视）。他强调指出，实现可持续城市化需要加大对新兴城市治理框架的政治关注力度、尽快为实施第 11 项可持续发展目标做好准备、更好地了解新筹资机制，以及提升国家和地方一级的能力。

5. 他强调城市作为包容性增长与发展引擎的作用，提请注意世界人口和经济规模自二十世纪五十年代以来的巨大变化以及对未来的预测。伴随而来的外部影响，如：贫困、非正规住区和弱势人口的增长、自然灾害风险、科技与气候变化，以及不断增大的发生内乱的可能性，在城市集中出现并形成必须加以应对的严峻挑战。尽管如此，城市转型仍有可能并在有些城市已经实现。还必须在城乡之间取得平衡，这是城市居民比例较低的国家面对的一项特殊挑战。至于为可持续城市发展筹资的问题，他指出，拟议的基础设施以及供水与卫生等可持续发展目标每年需要的资金估计为 7 千亿至 1.4 万亿美元。私人出资非常重要，应满足预测成本的 50% 以上。全世界的金融体系必须进行改革以使得资源能够流向适当的领域。

6. 他概述了实现可持续城市化所涉及到的目标，表示实现每项目标的解决方案已经就绪，但地点不尽相同。消除城市中的极端贫困、实现繁荣及减少不平等是可能实现的。

7. 他说，在人居三召开前的这段时间应着重完成六项重要任务：认识到城市与地区是成功实施可持续发展目标的关键；将拟议的第 11 项可持续发展目标作为强化成员国的经济、社会及政策的机遇；建立新架构下放发展筹资职能；认识到地方政府和社区的作用；在联合国气候变化框架公约缔约方第二十一届会议上将城市视作执行公约的先行者；以及建立全球地理空间监测和评估体系结构。他在总结时强调了建立创新的全球及地方伙伴关系、创造就业与提供服务、加大投入建设住房和基础设施以及改善城市保安、和平及安全条件的重要性，可持续城市化的前景取决于此。

讨论

8. 在应要求进一步详细说明可持续发展目标中的城乡架构整合的问题时，Revi 先生指出，粮食安全至关重要，而未来气候变化可能令问题更加突出。还必须确保维持农村生活质量，关注医疗、教育、互联网接入以及其他服务。不过，必须建立一种兼顾农村与城市地区的框架以便维持平衡，不少国家的政府目前缺乏这种意识。

9. 在回答关于民间社会在新兴治理框架中的作用的问题时，Revi 先生说，没有民间社会的参与，便不可能制定出可持续发展目标。除了非政府组织和高等院校之外，个人与小团体共同努力为贫困和弱势群体提供援助也愈发重要。目前的“基于二十世纪的”框架难以容纳民间社会行为体，这种情况需要改变。他还强调了传媒在促进改变方面发挥越来越大的作用。

10. Revi 先生表示赞同一名与会者指出的公民之间的不平等及政府腐败是严重问题，他说，如果城市治理不当，便可能成为整个文明堕落的温床。虽然如

此，与父辈相比，当今的青年更不愿接受不平等，从“阿拉伯之春”可见一斑。我们的任务是建立一种允许改变发生的制度框架。

11. 另一位与会者指出，历史上彼此对立的群体之间需要谈判。Revi 先生回应说，世界正在快速改变并需要新的行为体。人们必须愿意听取新观点。

12. 执行主任补充说，各国中央政府必须认识到其对于地方政策的影响程度。中央政府决定的全国性能源、饮水、基础设施及筹资政策对地方居民产生影响，意味着其需要认识到这些政策对地方生活质量的影响。

B. 第 1 场：联合国人类住区规划署在 2015 年后发展议程制定、监测及实施中的作用

13. 小组成员是英联邦规划师协会 (Commonwealth Association of Planners) 荣誉副主席 Christine Platt；世界城市与地方政府联合组织 (United Cities and Local Governments) 副秘书长 Emilia Sáiz；卢旺达基础设施部长 James Musoni；住房与人居研究所主任 Ana Falú；及德国联邦经济合作与发展部（水、城市发展、交通）部门主管 Franz Marré。

1. 小组成员发言

14. Platt 女士在发言中说，国际社会需要思考可持续城市化如何能够为实施 2015 年后发展议程而提升国家资源筹集工作。为实现宏伟而广泛的可持续发展目标，需要开展战略性的实施进程。于 2006 年在加拿大温哥华召开的世界城市论坛第三届会议上，城市规划已被重塑，涌现出应对城市主要挑战的新原则和新工具。此外，理事会关于包容性与可持续城市规划的第 24/3 号决议和关于城市与领土规划的国际准则审议意见，加上世界规划师大会编写的题为《重塑规划：管理人类住区的新治理范式》的立场文件，已为可持续城市化工作提供了框架和指导原则，并且对于定义主要利益攸关方的角色非常重要。从人居三筹备委员会第二届会议以及本届会议开幕会议的讨论中可以明显看出，政府的立场正在改变，并已认真地着手动员各利益攸关方。

15. Sáiz 女士在发言中着重阐述的观点是，需要加强权力共享及开展政治对话以达成可持续发展目标。尽管人居二的议程在看待合作伙伴的作用方面已颇具远见——实际上，在此之前从未如此重视加强联合国大家庭、各国政府及利益攸关方之间的联系——但迄今的变化不够大。她强调地方当局在将可持续发展目标实施本地化方面的关键作用，并指出，各国政府、地方当局、发展伙伴及民间社会，包括女性和青年，应当立刻携手努力。

16. Musoni 先生在发言中指出，城市化具有引领长远经济转型与繁荣、推动投资及最大限度发展人力资源的潜力。几项因素对于实现城市化至关重要，包括政治承诺。他的国家政府致力于到 2020 年将居住在城市地区的人口比例提高至 30%，并已成立一个人类住区指导委员会以建设安全、有复原力和治理良好的城市。尽管如此，正如卢旺达总统先前指出，主要问题并非是否选择城市化，而是如何管理城市化。他指出，卢旺达政府正在采用积极和长远的办法，并且正在与地方政府与管理部门、私人部门、发展伙伴、捐助者、学术机构及其他利益攸关方合作设计可持续城市发展战略，重点是促进经济增长和尽量减少消极外部影响。主要考虑因素包括城市金融、环保规划以及提供医疗和教育等公共服务。他补充说，城市发展不能与农村发展孤立地看待，因此必须在城乡之间建立充分联系。

17. Falú 女士的发言重点是可持续城市发展背景下的性别问题，她说妇女与女童基本未被考虑在人居议程内。她强调必须让所有社会行为体参与关于可持续城市建设问题的对话，并指出女性可提供大量知识，对于达成可持续发展目标至关重要，因为其对社会作出重要贡献。此外，任何有效的议程都不能忽视世界的一半人口。她补充说，贫困不是简单的收入问题，而且牵涉到诸如安全和享有良好公共服务的问题。很多挑战仍然存在，如：贫困妇女的子女数量是较富有女性的两倍，以及很多女性只能从事低收入职业。最后，她呼吁按性别分类编制数据。

18. Marré 先生在发言中谈到不可持续的城市化的原因，他说，需要更多信息、教育及激励机制以鼓励可持续发展。人居署应将 2015 年后发展议程作为一个整体加以关注，而并不仅限于拟议的第 11 项可持续发展目标。他呼吁利用数据指标监测目标实施情况，并指出，必须制定充分的结构和框架，2015 年后发展议程才有可能成功。他还强调不能仅关注实施目标所需的资源；尽管有效的财政体系很重要，但第一步工作应当是讨论目标本身。

19. 执行主任补充说，需要建立一套新的指标，并且正在与各国政府开展对话以制定基于事实的监测系统，从而可根据现实情况而非假设进行讨论。

2. 讨论

20. 在随后的讨论中，与会者普遍认同良好的治理、包容性、透明度、利益攸关方广泛参与、主要行为体的角色定义以及公民的主人翁意识对于可持续城市化的重要意义。强调了政府各部门要与其他伙伴协作努力，与此同时通过为所有人创造到达城市各区域的更好条件来促进融入，从而使每一位公民从中受益。

21. 一位与会者说，拟议的第 11 项可持续发展目标需要解决流动与道路安全、两性平等以及儿童和残疾人权利问题，从而确保实现包容性的人类住区。另一位与会者强调了将社会公正纳入 2015 年后发展议程的重要性，从而避免边缘社会阶层极端化和贫富差距扩大引发社会冲突。另一位与会者说，应当从文化角度考虑城市问题。强调了信息、知识、适当且有力的领导及政治意愿在可持续城市发展中的重要性。他指出贫困现象显著增加，提请注意收入水平差距、不平等现象及经济体制差异是罪魁祸首，并认为由地方当局动用地方资源是应对这一问题的关键。

22. 一位与会者说，将青年排除在民主进程之外是引导其发挥推动积极变化作用的障碍。她认为治理架构和联合国的活动中应当有正式的青年代表。青年的参与被视为对于达成拟议的可持续发展目标至关重要。

23. 在回应关于导致女性弱势地位的原因是其生活环境而非其性别的评论，以及解答能否利用新工具应对影响很多女性的性别不平等和社会孤立现象的问题时，一位小组成员说，在城市化的背景下，女性成为弱势的原因有很多，包括流离失所和贫困。她提倡利用激励机制应对性别不平等问题，用积极行动促进平等。她还强调说，有必要为居住在城市和建设城市的人们发出呼吁，并为控制和监测工作提供资源、知识和机制。

24. 执行主任提请注意国内流离失所者与因冲突产生的难民的具体情况（其影响到土地使用），他强调重新安置流离失所人口是规划者应当思考的现象。他以达尔富尔为例，该地区的城市化率远高于苏丹的整体水平。在中东，由于

人们躲避冲突，巨大的移民潮正在出现。必须考虑到难民营与临近城市及区域的可持续性之间的关系。

25. 一位在达尔富尔工作的非政府组织代表指出，干旱引发的迁移是驱使达尔富尔居民进入城市地区的另一个因素。为应对这些特殊的规划挑战，在人居署的协助下以及在地方政府和国内流离失所者的参与下制定了一项区域计划。计划的重要组成部分是为国内流离失所者提供培训课程，帮助他们获得技术，就地取材生产经济适用型环保建材。

26. 一位小组成员强调没有任何一种解决方案能满足全部需要，并指出，根据过去的经验教训，应对城市化挑战的努力显然应由下而上地进行，所有政府部门都要充分意识到其职责和分工。她强调需要将各项可持续发展目标草案作为整体加以重新考虑；拟议的第 11 项目标不可能响应地方政府的全部关切及新城市议程的全部挑战。例如，其未能处理城乡挑战。她敦促第三次发展筹资问题国际会议审议本地化问题、重新设计现有财政机制的必要性、本地税收、改善地方政府利用财政机制的能力、增强信用度的方法以及为城市地区应对眼前的挑战提供资源的必要性。

27. 一位与会者表达如下观点：城市规划是可持续发展的有力工具；城市智能解决方案可避免低效和不可持续的发展模式。拟议的可持续发展目标及 2015 年后发展议程中必须充分顾及可持续城市与人类住区——城市、城镇及都市是实施拟议目标的重要场所。她对人居署致力于本地化表示感谢，并强调在实施议程时需要充分监测和衡量进展情况。她对人居署制定指标的工作表示赞赏，并指出这方面的努力应当基础广泛并纳入具备不同领域专长的各类行为体。她建议，为使目标的数量便于管理，需要制定多重点指标。

28. 一位与会者欢迎拟议的可持续发展目标，并指出人类住区、城市与领土规划及可持续发展，包括减贫与环保等工作之间存在密切联系。经济增长需要社会包容和环境可持续。人居署在关于 2015 年后发展议程的讨论中发挥重要作用，他对于人居署迄今为止在此方面的努力表示赞许。人居署在监测 2015 年后目标的实施及为成员国提供技术援助方面也扮演关键角色。

29. 一位与会者说，人居署编制城市繁荣指数的工作可能与 2015 年后发展议程相关。她要求澄清迄今为止在与地方及国家政府合作以支持监测与报告系统方面所开展的工作，以及在 2015 年后的背景下开展监测系统规划方面所获得的经验教训。

30. 在应要求澄清关于在卢旺达的 30 个地区挑选二线城市的情况时，Musoni 先生说，六个卢旺达城市入选快速城市化计划，因而供资水平较高。选择的标准是其目前的发展水平、增长潜力，包括涉及工业、贸易、教育医疗、就业机会及地理位置，尤其是其向外扩展的潜力。一旦满足选择标准，则启动审批程序、成立技术团队提出建议并在地方政府论坛上讨论有关事项，内阁已批准入选的城市，实施工作已经开始。

31. 执行主任说，除了由成员国就指标框架作出决定的正式程序外，人居署还制定自己的技术指标，并在人居三召开前的这段时间与学术机构合作编制新的衡量工具。其中一种工具分析地方当局一级的居民人均开支，发现不同国家之间的差别巨大。

32. 一位小组成员呼吁指标应能全面衡量在实现 2015 年后发展议程目标方面的进展。指标通常关注技术性问题，但更重要的是衡量诸如减贫、人口健康状

况和教育条件，以及就业等方面的情况。在这方面，地方一级的数据开发和可得性是关键。

3. 结束语

33. Revi 先生在结束语中呼吁，面对地球上人口绝对数量庞大的现实，应通过根本性的文化和社会改变来实现可持续的城市化。就此而言，资源至关重要。他说，在第三次发展筹资问题国际会议上，利益攸关方需呼吁为地方筹集资源及进行能力建设，以使各级政府能行动起来；有必要建立创新的财政机制和替代性财政架构。人居署的前进方向必须考虑到政治因素，以防止人居三会议形成无意义的成果以及生活在贫困中的贫民窟居民数量激增。

C. 第 2 场：探讨关于城乡联系问题的战略、挑战与方法

34. 本场讨论的小组成员是国际环境与发展学会人类住区组首席研究员兼共同组长 Cecilia Tacoli；乌干达地方政府部常任秘书 Patrick Mutabwire；及土耳其塞费里希萨尔市市长 Mustafa Tunc Soyer。

35. 执行主任在宣布会议开始时回顾了主旨演讲，指出农村与城市发展是同两个问题的两个方面。即便非洲正在经历世界上速度最快的城市化，但其大部分人口继续生活在农村环境下。成功的城市发展成果包括生产盈余，因而需要改善基础设施以允许小规模工业把握这些盈余。最终，这些成果都成为城市化的起因。当城市化被视为周期而非竞争时，粮食安全和医疗保障等重大挑战便迎刃而解。当从城市到乡村的所有类型的人类住区之间建立起紧密的联系时，规划良好的城市化也产生最佳效果。相反，超大城市有时因为过于顾及自身的成功及缺乏全国性的监管与规划而失败。应当不失时机地向国际规划模式转变，让城市与农村社区共享发展红利。

1. 小组成员发言

36. Tacoli 女士在发言中说，需要加深对农村地区的了解。农业生产方式、非农业就业以及购买而非生产自用食品的农村居民数量的改变，既是机遇也是隐忧。城乡联系成为现实的关键在于小城镇，因为两类人群在这里形成空间上的相交。小城镇提供了在小城镇和农村环境下保障人权的空间。尽管如此，其成功可能受到损害，例如，如果未能培养能为农业原材料创造附加值的工业。目前关于小城镇的资料涵盖居民数量为 2 万至 50 万人的住区。需要更详尽的数据以便在宽泛的类别中区分住区的类型，从而识别每种类型的发展需求以及动员最适当的一级政府满足这些需求。缺少关于小城镇经济活动的信息使政府的行动受到束缚。另一方面，地方政府缺乏收入、技术援助及问责制显然会妨碍其在环境可持续性方向上取得进步。

37. Mutabwire 先生在发言中说，乌拉圭的地方当局传统上注重提供服务和本地建设规划。如果其更加重视经济规划则有可能改善城乡联系：改进的方面可包括减少从农村到城市的迁移以及提高农村地区和小城镇对国家经济福祉的贡献。在知识和技能方面，乌干达加大投入为地方当局提供领导力培训。该国实施权力下放政策，其核心是提供可预测和充足的中央政府供资，这有助于在地方行政当局中建设专门技能和提高执政能力。改进乡村、镇和市等各级治理结构有助于理顺经济规划以及防止出现贫民窟发展等城市化的消极后果。基础设施规划，尤其是建设连接城乡的道路仍十分重要，有能力衡量和审查进展情况也同等重要。目前的年度评估是考虑地方当局在财政计划、性别及环境问题上的绩效。

38. Tunc Soyer 先生发言的内容是其担任市长的塞费里希萨尔市开展的城乡粮食合作计划。他说，现代化粮食生产，包括基因改造和大规模密集种植，使粮食生产链条上的两个重要群体——城市消费者与使用传统耕作方法的农村生产者——相互脱节。为了重建城市消费者与农村生产者之间的纽带，组建了一个合作社和开设了一个生产者直销市场。允许摊贩销售自产的粮食，使城市消费者有机会支持本地生产者。作为回报，本地生产者在市场上销售产品可免缴市政税。另外还成立了一家本地种子银行，以减少对外地转基因种子的依赖。还建立了一个在线市场，使生产者可以向全国的消费者销售产品。该项目鼓励小规模农业活动，其基础是成立合作组、生产蜜饯和果汁等高附加值产品及生食产品，以及使用本地种子。该计划使地方当局能与其他地方当局的全球网络连接，并就共同感兴趣的问题共享最佳做法。

39. 在回答关于人居署如何支持类似的地方计划时，执行主任说，人居署预见到未来的城乡联系将更加密切。经验显示，这并不是偶然实现的：需要强有力的国家政策，加上有效实施所需的资源和方法。此类政策的成功并非理所当然，其需要适当的筹资、作出艰难决定的政治意愿以及在国家一级充分地辩论。必须谨慎行事，在农村与城市发展之间保持平衡，以确保不会为了一方的进步而牺牲另一方的福利。

40. 一位小组成员指出，向地方社区表达意见的难度越来越大，包括通过引导而非禁止目前的非正规活动。2013 年收集的信息显示，大多数国家采取不鼓励从农村迁入城市的政策。此外，由于认识到世界人口不断增长因而支持商业化耕作，有时导致对农业经济的其他部门的政策混乱。

41. 在回答拟议的第 11 项可持续发展目标为何没有对农村一视同仁的问题时，执行主任回应说，农村发展及基础设施投资是以往发展辩论的主要议题，而投入城市化的资源很少，也很少考虑到其变革特质。这种情况必须得到纠正，并且必须明确城市化是可能提高国家经济福祉的发展工具。

2. 讨论

42. 在随后的讨论中，一位与会者指出，尽管其所在组织在过去几年推出几项持续性的职业发展方案，但显然，除非政府对研发足够重视并且帮助开发可创造机会和就业的本地内容，否则城市无法取得成功。此外，在基层缺少参与式规划只会导致失败，正如某些刚刚城市化的地区迅速沦为贫民窟。在人居三会议上，与会者应放眼世界各大洲，思考城市化的真正意义何在。他所在的组织寻求吸引各成员国的年轻建筑师，但目前看来，仅有欧洲或美国的建筑师真正具备城市设计能力。这意味着，如果不更加重视成长于本土的解决方案，像非洲这样的大洲可能永远只能处在追赶地位。

43. 一位小组成员引述几项当地计划并指出，在设计解决方案时需要了解其针对的背景。例如在乌干达，人们生活在城市但文化价值观往往是农村的。不掌握这方面的情况肯定会出现问题。本地化方法可有助于减少摩擦，例如在实施立法和司法方面。

44. 另一位小组成员说，公民权利与居住地挂钩的主张向前发展的时机已经成熟。人们经常担心涌入大城市的人太多，往往忽略了逆向进程也在发生这一事实。随着新科技形式为新的流动类型提供便利，很多人迁移到小城市或中等城市中心，之后继续迁移之旅。在本地保障公民权利固然重要，但保障范围也

要超越国家和区域界限。例如，有些国家规定参加选举投票必须有地址，这意味着贫民窟居民无法行使其公民权。

45. 一位与会者强调城乡联系的概念必须以政治、经济和社会考量为基础。例如肯尼亚决定将服务交付职能下放到县一级。因此县城成为新的城市化中心，人们可以在这里就切身的事项作出决定。但是，关键问题在于如何调动与协调县与国家当局之间的关系，以便在提供服务中引入平等元素。

46. 一位小组成员说，转让资源不能完事大吉。关键挑战是如何通过明智的规划将资源转化成为能力。

47. 另一位与会者提出一些城市面临严峻的艾滋病问题。尽管城市化创造了机会，但城市空间是格外弱势的青年、流动和少数民族人口的家园。城市受艾滋病毒流行的影响更大，而没有登记成为常住居民的人经常难以获得基本医疗服务。他补充说，在此情况下，除非采取有效行动应对公共健康威胁，否则城市控制疾病流行的难度很大。

48. 在回应发达国家城市规模较小的评论时，执行主任说，欧洲的城市化模式已经历几个世纪的演变，最富裕的国家目前出现城市规模较小的趋势。这是因为富裕国家的人们有能力负担返回较小城镇的成本和购买其需要的现代服务，而人均收入较低的国家没有这种情况。但是，某些欧洲城市的生活方式并不可持续，因为其对温室气体排放的贡献极高。世界上有些地方需要审查城市化模式，但在发展中国家，城市化非常重要，因为城市是先进服务出现的地方。他还指出，高度发达的欧洲国家大多也曾经历贫穷的城市条件。

49. 一位与会者表达的观点是，人居署的决策者必须谨记，尽管城市化或许不可避免，但绝不能以牺牲农村环境作为代价。

D. 第3场：落实城乡联系方针的优先事项

50. 本场讨论的小组成员是喀麦隆住房与城市发展部长 Jean-Claude Mbwentchou；肯尼亚环境学院 (Mazingira Institute) 执行主任及国际生境联盟前主席 Davinder Lamba；及人文科学研究理事会经济绩效与发展部执行主任 Ivan Turok。

1. 小组成员发言

51. Mbwentchou 在发言中指出，城市发展取决于农村发展，在发展中国家尤其如此。2004 年，他的国家将城市规划作为重中之重，让市长们牵头制定各大小城市的规划。喀麦隆有 360 个市镇共同体，在国际发展伙伴的援助下为其制定了发展计划，并且建立全国架构，在土地、住房及项目执行等问题上为其提供支持。该国政府还得到了人居署在城市开发、改造与重组、市长培训、开展与规划有关的公众咨询、让城市更安全以及为消除贫民窟而努力等领域提供的支持。

52. 他说，人居署及其他机构提供的支持使喀麦隆能够制定方案，旨在实现城乡之间更均衡地发展，希望人居署继续支持地方社区及政府，协助其制定城乡政策和战略以及可持续的领土发展计划。实施工作所需的财政资源可来自地方住房与基础设施许可证计划，以及由国际发展伙伴提供，其提供的支持可有助于防止向发达国家大规模移民。

53. Lamba 先生在发言中强调，人居署及其合作伙伴致力于确保人权在整个结合部住区得到尊重，其有必要制定行动计划和战略以有效地针对城乡结合部

的情况实施 2015 年后发展议程，包括拟议的第 11 项可持续发展目标。该项工作应当在道德原则的指导下进行，例如社会公正、人类尊严与人权、人类安全与人道主义事业以及环境安全与可持续性。关于最后两方面问题，他补充说，在迄今为止的城市议程讨论中尚未得到充分考虑。他还建议，在世界城市论坛第八届会议之前，国家及非国家行为体应商讨拟议的行动计划和战略。

54. 执行主任在回应上述发言时说，新城市议程的框架结构围绕城市化对可持续发展的主要目标、应对气候变化带来的挑战以及推进联合国社会议程的贡献而设计，其中已包括人权方面。

55. Turok 先生在发言中讨论了国家政府在规范围绕新城市议程开展的努力方面的作用，指出定义城乡地区的政治边界实际上并不清晰，现实需要我们作出灵活的治理安排，认识到各类住区相互依存与相互联系。国家城市政策在城乡议程中发挥重要作用，体现在这些政策能够传导到社会的所有部门，包括私人部门，这是城市化对于发展议程的核心作用；能够促进各级政府在处理住房、交通和基础设施等问题时加强协调，从而有助于建设功能齐全的住区；以及可以赋予地方及地区法律、规划及财政工具，使其能更有效地管理城市，从而打破行政隔阂和狭窄的领土疆界。

56. 他说，城乡议程并不意味着以同样方式对待所有地区，而是要在规划及资源调配过程中认识到不同地方的不同功能。大城市提供显著的经济机会，但小城市和城镇的成本较低、不太拥挤并可在经济增长中发挥作用，前提是有充足的基础设施。至于农村地区，他们为农业以外的其他行业提供重要机遇，包括可再生能源，尤其是风能和太阳能，以及旅游业。

2. 讨论

57. 在随后的讨论中，一位与会者认为有必要挑战农村是消极的而城市化是积极的这一主张，指出真实情况往往相反，因为农村地区没有形成城市化的消极效应，如：大量温室气体排放、砍伐森林和贫民窟。另一位与会者建议，需要范式转变以抛弃城乡二分法，并需要制定政策和精简治理结构，体现城乡地区相互依存和相互联系现实。

58. 一位小组成员表示赞同不要建立城乡之间的对立关系的主张，指出其国家进行的首批改革之一就是某些市镇共同体不再划分为农村。一定不能忽视农村地区，要为城乡居民提供住房、交通和流动机会，以及在居住地附近提供就业机会。

59. 另一位小组成员说，建立城乡之间的等级制度无助于实现积极的改变，他指出，重要的是制定清晰的目标和原则以及进一步研究城乡结合部的各方面问题，包括生态、科技、建筑环境、政治、人口结构、经济及文化方面，在此基础上可进行诊断和找到解决方案。

60. 一位与会者分享了其国家的经验，由于越来越多人从农村移居城市导致税收收入下降，该国的农村政府在向农村人口提供基本服务方面遇到困难，他询问其他地方是否有类似的例子。

61. 一位与会者回应说，尽管原因不同，但南非也建设了一些大都会城市，在单一实体内管理城乡之间的紧张态势。尽管该方针创造了与农村地区共享城市资源和市政服务容量的机会，并以较高的成本效益向偏远农村地区提供基本服务，但这也意味着风险，如：将核心城市收入在广大领土上分散使用带来的

政治风险，这可能影响到核心城市的繁荣和基础设施；另一种风险是向中央政府发出错误信号，以为新实体的税基足够庞大，不再需要国家拨款。

62. 执行主任说，大不列颠和北爱尔兰联合王国政府于 1979 年通过一项创新的立法，根据人口而非土地面积定义城市，这导致地方当局的配置发生显著改变，包括人数大量减少。不过，土地问题是高度敏感的政治问题，意味着在国家政治进程的背景下才可能得到解决，无论在目前的城乡联系辩论中可能得出何种技术性解决方案。

63. 在回答关于城市接纳移民能力的问题时，一位小组成员指出，必须区分自愿移民与因为冲突或自然灾害而被迫移民的情况。不应鼓励后一种移民，因为任何城市或国家都难以容纳如此大规模的移民。另一位小组成员建议，对于预计会越来越的被迫移民的情况，应适用国际人道主义法律的原则。

64. 执行主任说，有必要捍卫人们移居城市的自由，并指出，城市历来就是移民的地方。

E. 总结会议

65. Platt 女士归纳了讨论所涉及到的六个关键领域，强调了主要的共通之处及说明了可能的前进道路。
