



## 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

#### 一、 会议安排（议程项目 1-4）

##### A. 会议开幕

1. 2015年4月17日星期五上午9时15分，联合国人类住区规划署（人居署）理事会第二十四届会议报告员 Franz Marré（德国）宣布理事会第二十五届会议开幕。
2. 理事会默哀一分钟哀悼 2015年4月2日加里萨大学恐怖袭击中的遇害者。
3. 联合国内罗毕办事处总干事 Sahle-Work Zewde 女士致开幕辞，并代表秘书长宣读了一份致辞；致开幕辞的还有：联合国环境规划署（环境署）执行主任阿齐姆·施泰纳先生、人居署执行主任霍安·克洛斯先生，以及肯尼亚总统乌胡鲁·肯雅塔先生。
4. 总干事在致辞中指出，2015年是联合国重要的一年：7月将在亚的斯亚贝巴召开第三次发展筹资问题国际会议；9月将在纽约为通过2015年后发展议程而召开峰会；10月将庆祝联合国成立七十周年；12月将在巴黎召开联合国气候变化框架公约缔约方第二十一届会议。人居署为所有这些计划作出关键贡献。联合国内罗毕办事处在业务改革与提高效率方面发挥重要作用。6月1日，本办事处、环境署和人居署将先于纽约联合国总部启用名为 Umoja 的企业资源规划项目，该项目可精简流程，从而转变联合国的工作方式。此外，一项全球服务交付模式正在开发之中，其可在 Umoja 的基础上进一步提高成本效益，将某些行政职能合并到单一地点。作为全球南方国家唯一的工作地点，内罗毕办事处有条件承担关键角色。
5. 环境署执行主任在致辞中说，基于对城市问题、环境和可持续发展的重要性及内在关联性的共同认识，环境署与人居署长期共事。为了集体有效地应对气候变化，国际社会必须关注城市问题。尽管农村居民为享有医疗和教育等公共服务而迁居到城市地区，但污染、废物和交通不便等问题导致城市生活质量未必更佳。事实上，某些城市缺乏规划的混乱面貌可能对人们的福祉和健康产生消极影响，甚至缩短预期寿命。另外，公共服务可能难以跟上城市人口增长速度，导致成本急剧上升。

6. 他建议人居署与环境署携手合作，尽量发挥其互补的能力及最大限度地扩大资源，以更好地回应成员国的需求并在联合国之下作为一体开展行动。双方还应当合作制定及宣传全球议程。联合国住房与可持续城市发展会议（人居三）将于 2016 年 10 月在基多召开，这是改变城市化思维的契机。环境署已承诺为人居三会议提供 50 万美元资助，这是其支持人居署的活动及两家机构之间的密切关系的生动体现。

7. 他说，城市化的环境问题已经从一个附带问题逐步上升成为关键考量。这并不仅仅是在城市地区创造绿色空间的简单问题；我们的思路是要确保人们在高效率的城市中健康地生活，从而为缓解和适应气候变化做出贡献，而非加剧温室气体排放。对于人居署及整个联合国大家庭而言，这是城市议程的重要时刻，环境署自豪地挺身而出迎接挑战。

8. 人居署执行主任在致辞中说，在人居三会议上，与会者将评估自前两次会议（分别于 1996 年在土耳其伊斯坦布尔和 1976 年在加拿大温哥华召开）以来城市议程的演变，并考虑城市化的未来。千年发展目标在团结国际社会方面取得重大突破，并减轻了极端贫困和卫生设施不足等问题。不过，在 2015 年后发展议程的背景下及联合国可持续发展大会召开之后，应当构思新的愿望，以保证世界人口的平等与繁荣。希望联合国气候变化框架公约缔约方第二十一届会议可以达成具有普遍性和法律约束力的协议，这对于地球非常重要。就此而言，目前占全球总排放量百分之七十左右的城市部门必须减少温室气体排放，同时保证发展中世界的能源供应。人居署提出了可持续城市发展的新模式和应对气候变化的新思路。他强调了乐观精神及采用富有远见的战略性方法的重要性。城市化是发展的重要渠道；繁荣等积极成果与交通拥堵和污染等消极外部影响之间必须实现平衡。

9. 他指出，过去四十年来，很多亚洲国家的城市化程度越来越高。不过，目前正在经历高速城市化进程的是非洲大陆。在人均收入很低的国家，大量人口移居城市既带来挑战也创造出可持续发展的巨大可能性。从历史来看，从农业到工业化，之后又被服务业和知识经济取代。非洲未来的可持续城市发展有赖于这个大洲如何均衡兼顾农业发展、工业化及第三产业的兴起。加大投入发展第三产业这一最具活力的经济部门可带来巨大机遇。他指出，树立乐观的新愿景对于把握城市化的积极方面及在非洲出现的范式改变至关重要。最后，他表示希望人居署的国际平台可为面向非洲的可持续城市化全球议程做出贡献。

10. 肯雅塔先生在致辞中说，可持续发展理所当然地将在 2015 年后发展议程和可持续发展目标中占据重要地位。当联合国于七十年前成立时，城市仅占世界的百分之三十。自那时起，城市化率爆发式增长，尤其是在发展中世界。估计到 2050 年，世界上绝大多数居民将生活在城市地区。从根本而言，有计划的城市发展的成本低于无计划发展，后者带来犯罪和健康不佳等严峻挑战。他说，由于城市与农村之间并无严格边界，城市化产生减贫效应的原因在于城市与农村地区之间的经济联系：城市创造了对于产自农村地区的产品的需求，如：食物和自然资源，而城市居民将收入汇到农村地区。他认为本次届会的主题十分及时和重要，呼吁国际社会认识到南方国家仍生活在农村地区的数十亿人的愿望，以及对于卫生和其他服务的需求。他表示，由于注意到人居署需要扩大影响力、增强能力以及拥有充足资源以便成为各国政府有效的伙伴，因此肯尼亚政府承诺捐款 100 万美元用于人居三以及作为秘书处的非专项资源。

11. 秘书长致辞的电文转载于本议事录附件[ ]。

12. 开幕辞之后颁发了 2014-2015 年度世界人居奖。第一位获奖者是芬兰的 Y-Foundation，该组织在芬兰为长期流离失所者提供居所方面发挥牵头作用。第二位获奖者是名为“光明之源” (Liter of light) 的项目，其利用回收塑料瓶提供环境友好型照明。

## B. 出席情况

13. 下列理事会成员国派代表出席了会议：[待补].
14. 下列非理事会成员国派观察员出席了会议：[待补].
15. 下列联合国组织和专门机构派代表出席了会议：[待补].
16. 下列政府间组织派代表出席了会议：[待补].
17. 本届会议的全部与会代表名单列于与会者名单之内，该名单可在文件 HSP/GC/25/INF/[ ]中查询。

## C. 选举主席团成员

18. 在 2015 年 4 月 17 日星期五上午举行的第一次全体会议上，理事会选举产生了本届会议的下列主席团成员：

主席：

Ján Ilavský 先生（斯洛伐克）

副主席：

Franz Marré 先生（德国）

Nii Lantey Vanderpuye 先生（加纳）

Nandita Chatterjee 女士（印度）

报告员：

Fernando Lugris 先生（乌拉圭）

## D. 全权证书事项

19. 依据理事会议事规则第 16 条第 2 款，主席团在 2015 年 4 月 21 日星期二上午的第五次全体会议上向理事会报告，其已审查了出席理事会第二十五届会议的各代表团提交的全权证书并认定这些证书均符合规定。理事会在同一次会议上批准了主席团关于全权证书的报告。

## E. 通过议程

20. 在 2015 年 4 月 17 日星期五上午举行的第一次全体会议上，理事会收到文件 HSP/GC/25/1 和 Add.1。此外，主席忆及执行主任于 4 月 14 日致函各成员国要求在议程中增加一项关于议事规则第 19 条修正案的项目。

21. 鉴于执行主任的请求，理事会通过以下的第二十五届会议议程：

1. 会议开幕。
2. 选举主席团成员。
3. 全权证书事项。

4. 通过议程和工作安排。
5. 联合国人类住区规划署的活动，包括协调事项。
6. 关于理事会第二十五届会议特别主题的对话。
7. 2016-2017 两年期联合国人类住区规划署工作方案及联合国生境和人类住区基金会预算。
8. 理事会第二十六届会议临时议程及其他安排。
9. 理事会议事规则修正案。
10. 其他事项。
11. 通过本届会议的报告。
12. 会议闭幕。

## F. 工作安排

22. 理事会在 2015 年 4 月 17 日星期五上午的第一次全体会议上成立了一个会期全体委员会，并将议程项目 5、7 和 8 分派给该委员会负责。理事会将在各次全体会议上审议项目 6 以及项目 5、7 和其他项目下出现的各项议题。

23. 本届会议前三天全体会议的工作分为两个部分：在会期第一天和第二天举行高级别会议，由各国部长和其他高级别代表进行一般性辩论；在会期第三天，由各国政府与地方主管部门及其他伙伴就会议的特别主题开展对话。

24. 理事会还成立了一个起草委员会，负责审议提交给理事会的各项决议草案。经商定，首先由全体委员会审议常驻代表委员会建议的各项决议草案，然后将提交至起草委员会作进一步审议，经起草委员会审议后的决议草案将再经过全体委员会提交至理事会，供其在全体会议上酌情通过。

25. 理事会还成立了一个工作组，由 Michal Mlynar（斯洛伐克）担任主席，负责审议理事会议事规则第 19 条的拟议修正案并在会期内向理事会报告。

26. 在审议各议程项目时，理事会收到了本届会议议程说明 (HSP/GC/25/1/Add.1)中所列的各项项目相关文件。

## G. 执行主任的政策咨文

27. 在政策咨文陈述中，执行主任概述了人居署目前工作的战略方向。他指出，其核心是关于城市化在可持续发展中的作用的新愿景。城市化并非简单的人口现象，其作为发展的引擎而非结果，具有帮助世界克服诸多重大挑战的潜力；在联合国可持续发展大会成果文件中，各国政府已认识到城市化带来的机遇。该战略方向依据的观点是，城市化是一种生活方式，并认识到有计划的城市化有多重益处。政策、规划与设计可以驾驭城市化，从而为可持续发展的经济、社会和环境三大支柱做出贡献。

28. 过去五十年来，很多城市倡议以国际城市化模式为基础。尽管经济效益广为人知，尤其是城市占全球国内生产总值的百分之七十，但该模式未能充分应对社会和环境挑战。尽管在消除贫困方面有所进展，但城市中的不平等现象加剧，此外，城市还占温室气体排放量的百分之七十。这并非是可持续的模式。因此，有望作为人居三成果的新城市议程必须面向可持续发展的三大支柱，在促进城市的经济作用的同时解决社会和环境问题。

29. 人居署最近采取更具战略性和综合性的方针，在 2014-2019 年战略计划框架内构建新愿景。他总结了许多积极成果并着重指出，相比之下，过去的较为局部和零散的方法主要侧重于问题的表现症状。新方针基于两个前提：城市化与发展之前存在正相关关系，以及城市产出的质量和数量与城市化的质量和特点有关。现已采用一种三者结合的方法，其强调战略计划的前三个重点领域：城市立法、土地与治理；城市规划与设计；以及城市经济与财政。第四个重点领域，即城市基本服务也被列为优先工作。

30. 在住房方面，人居署争取通过一项战略方针让所有人享有充足住房权利，使住房成为城市的中心。在减少风险战略方面，加快改善城市结构，包括将提供普通公众活动空间作为根本性优先事项，是最有效的行动方案。人居署在更好地重建等领域采取的方法使其能为实施最近通过的 2015-2030 年仙台减少灾害风险框架做出贡献。他着重论述了妇女难以享受城市化效益的情况以及青年失业率提高构成的挑战，指出性别与青年是人居署工作中相互交织的重要问题，并概述了在此方面的几项倡议。

31. 人居国家方案文件是在国家一级实施人居署方针的重要工具，其旨在加强各国的主人翁意识并与各国的联合国发展援助框架及其国家发展计划联系起来。人居署还注重通过其全球土地工具网络预防和解决土地冲突。

32. 在详述新城市议程时，他强调这有可能成为一项愿景，代表着与可持续发展目标，尤其是与第 11 项“使城市和人类住区具有包容性、安全、有复原力及可持续”的目标相吻合的范式转变。议程的原则与 2015 年后发展议程相同，旨在促进建设具有环境复原力、安全及具有社会包容性和经济生产能力的城市，并且有能力按不同规模及在多种条件下实施。在城市化转型方面，该议程的核心是三个领域：强化城市立法与治理；制定并实施国家城市政策及振兴规划与设计；以及驾驭城市经济，包括强化城市财政。协调一致的努力可产生深远效益，如：提高经济生产力、提升公平增长、改进问责制及产生乘数效应。人居署已参与目标制定并为此提供意见建议，鉴于此，作为可持续发展目标通过后召开的首次联合国全球大会，人居三必须与 2015 年后发展议程的精神相呼应。

33. 最后，他强调指出，人居署继续为新城市议程做出贡献，并继续促使人们认识到城市化对于可持续发展、应对气候变化及全球社会议程的重要贡献。人居署需要得到成员国的强有力支持，尤其是通过增加非专项捐款。他指出，虽然城市化是一项重大挑战，但所有挑战中都蕴含着新机遇。

## **H. 全体委员会的工作（议程项目 5、7 和 8）**

34. 理事会在其第一次全体会议上设立的全体委员会由理事会三位副主席之一的 Nii Lantey Vanderpuye 先生（加纳）担任主席。委员会于 4 月 17 至 [ ] 日期间共举行了 [ ] 次会议。委员会主席在 2015 年 4 月 17 日星期五下午举行的第一次会议上向委员会通报说，委员会将审议议程项目 5、7 和 8。

35. [待补]

## **I. 起草委员会的工作和决议的通过（议程项目 5、7 和 8）**

36. 起草委员会在本届会议期间共举行了 [ ] 次会议，并就 [ ] 项决议草案达成了共识。

37. [待补]

### 三、 高级别会议段及关于理事会第二十五届会议特别主题的对话（议程项目 5-7）

#### A. 高级别会议段

38. 理事会在 2015 年 4 月 17 日星期五下午的第二次全体会议上讨论了议程项目 5-7，并同时开始了关于这些项目的高级别一般性辩论。在 2015 年 4 月 20 日星期一举行的第三次和第四次会议上继续进行了一般性辩论。

39. 与会者的共识是，高速城市化，尤其是在发展中国家，使可持续发展面临巨大挑战。与会者还普遍赞同，通过对城乡结合部开展综合性人类住区规划，城市化可以成为实现可持续社会与经济可持续发展的具有变革意义的工具。不过，一位代表指出，土地面积较小的国家需要仔细斟酌，在城市化的效益与不可逆转地失去农业用地的潜在消极影响之间取得平衡。

40. 多位代表，包括一位代表国家集团发言的代表指出，实现可持续的城市发展与人类住区，需要采用让多部门、多利益攸关方参与的办法，其中一些代表强调了让当地社区参与空间规划的重要性。多位代表还表示，人居署的城市与领土规划问题国际准则草案可以作为指导规划进程的普遍框架。

41. 几位代表，包括一位代表国家集团发言的代表指出，人类住区计划必须着眼于减轻和控制灾害风险，其中两位代表表示愿意分享其国家在气候灾害预防及应急响应方面的专长。多位代表呼吁更加关注城市再生问题。几位代表表达了对气候变化后果的关切，其中一位代表评论了城市在应对气候变化问题的努力中可发挥的关键作用。

42. 与会代表，包括几位代表国家集团发言的代表的共识是，必须加强城市与农村地区之间以及全国与地方当局之间的联系，其中两位代表认为精心管理的城市与农村伙伴关系可有助于使都市地区更可持续、限制城市无计划扩展以及防止从农村到城市的迁移。一位代表强调了农村与城市社区之间的合作关系，另一位代表呼吁更多地考虑农村人口的需要，例如更加重视发展可以为农村地区提供服务的小城镇。

43. 几位代表说明了其国家为实现地区之间及农村与城市之间均衡发展而采取的措施；此类措施包括在农村地区提供基本服务、优质的基础设施以及非农业就业机会；向临近城市的农村地区提供后勤服务，使其能够融入当地和国际供应链；开发连接城乡的公共交通系统；提高能源和饮水供应效率；为涉及城市发展的国际级项目提供大量资金；以及建设公路、铁路和港口基础设施以吸引工业项目进驻落后地区。另一位代表分享了其国家贯彻新城市化模式的经验，其目的之一是推动农村移民融入城市以及改善城乡居民的生活水平。一些代表强调，所有人应当平等共享城市化与经济发展带来的益处。

44. 几位代表，包括一位代表国家集团发言的代表指出，不平等仍是可持续城市发展面临的巨大挑战。为应对该挑战，可持续发展政策必须优先解决可负担的住房、基础设施和贫民窟改造问题，以及必须制定国家城市政策以确保公共投资可令全体城市居民受益，以及促进社会包容与城市权利。多位代表，包括一位代表国家集团发言的代表呼吁继续努力，在新城市议程的条件下为城乡居民提供充足、可负担、具有环境可持续性和复原力的住房。其他代表呼吁将性别与人权问题纳入城市计划并强调需要鼓励青年更踊跃参与。还强调了教育作为改善贫民窟居民生活的手段的重要性。几位代表表示赞赏人居署改造非正式住区的倡议，其中三位代表呼吁非洲应处在新城市议程的前沿。

45. 一位代表呼吁加强能力建设力度及在发展伙伴之间建立更好的技术转让机制，从而加强全球伙伴关系的作用。国家一级伙伴关系的重要性也引起关注，几位代表指出，某些国家政府可通过公私合作方式成为推动者而非唯一的住房提供者。

46. 一位代表强调说，移民在城市化议程中发挥了宝贵作用，并强调在制定城市化政策时应考虑到流动人口的需求。

47. 很多代表表示赞赏人居署为 2015 年后发展议程做出的贡献并敦促其为人居三筹备工作做出相似的贡献。与会者普遍支持为城市与人类住区问题单独制定目标（第 11 项目标）以及可持续发展目标开放工作组提议的相关目标，其中一位代表认为其有助于应对整个住区结合部面临的城市化挑战。一位代表建议有必要讨论关于实施第 11 项目标的次级国家活动的潜在治理安排。另一位代表认为本届会议提供了在千年发展目标与可持续发展目标之间承上启下的宝贵契机。

48. 与会者普遍同意，在 2015 年后发展议程及目标远大的新城市议程的条件下，为使人居署能有效履行使命，理事会必须在本届会议上商定一项加强人居署治理工作的方案。必须进行改革以使人居署更加有效、高效、透明及更好地回应成员国的要求，以及确保更有效地监督人居署的工作。一位代表国家集团发言的代表说，加强监督不应产生额外成本或不必要的官僚体制。

49. 很多代表，包括一位代表国家集团发言的代表对人居署在核心预算方面持续面临挑战表示关切，呼吁执行主任加大工作力度以筹集资源和扩大人居署的捐助者基础，包括通过利用社交媒体等途径提高对其活动的认识和其工作的影响力。一些代表欢迎肯尼亚政府决定增加对人居署的捐款并请其他国家效仿。

50. 两位代表说，其无法维持对人居署的财政支助水平，除非人居署扩大捐助者基础及实施改革。具体而言，他们敦促人居署尽快实施内部监督事务厅不久前提出的建议，包括关于绩效评估（一位代表说这项工作目前的优先程度无法令人接受）、成果管理、与联合国系统的其他机构协作及其加强透明度和问责制的建议。

51. 一位代表鼓励人居署继 2012 年成立独立评估部门及 2013 年通过评估政策之后进一步推进改革，包括在区域和国家一级进行改革，以及利用通过项目监控与评估收集到的信息，使其方案和战略更具针对性。他还呼吁人居署制定战略以管理与偏远地区进行的工作及使用咨询顾问相关的风险，并对人居署 2013 年以来在提高效率和加强工作效果方面取得的进展表示赞许。一些代表，包括一位代表国家集团发言的代表要求人居署增设区域办事处以帮助各国开发可持续、公正和具有社会包容性的人类住区。

52. 几位代表，包括一位代表国家集团发言的代表认为，人居三将为所有利益攸关方提供分享经验教训和最佳做法的独特机会，他们呼吁捐助者向人居三信托基金捐款，以促进发展中国家参与人居三会议及其筹备进程。

## **B. 关于第二十五届会议特别主题的对话**

53. 在 2015 年 4 月 21 日星期二举行的第五次和第六次全体会议上，理事会围绕议程项目 6 下的本届会议特别主题开展了一次对话。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闭幕会。讨论会的形式是指定一名主持人并将发言人分成小组，小组成员陈述观点，台下听众提出意见并由小组成员回应。关于该对话的摘要载于本议事录的附件[ ]。

**四、 理事会第二十六届会议的临时议程及其他安排(议程项目 8)**

54. [待补]

**五、 理事会议事程序修正案（议程项目 9）**

55. [待补]

**六、 其他事项(议程项目 10)**

56. [待补]

**七、 通过本届会议的报告（议程项目 11）**

57. [待补]

**八、 会议闭幕（议程项目 12）**

58. [待补]

## 附件[ ]

**秘书长致联合国人类住区规划署理事会第二十五届会议的电文**

我荣幸地向人居署理事会第二十五届会议致以问候。本届会议召开之际，城市化与可持续发展之间的关系正得到更好地理解与认同。

我们为全球可持续发展而奋斗的成败将在城市中见分晓。最近几十年来，一些重要的新兴经济体已经证明，城市化在帮助数百万人脱贫和加快经济增长方面有着巨大潜力。

为确保城市化为可持续发展做出有效贡献，需要应对诸多重大挑战。其中包括城市规划不足与法律制度欠缺；低就业水平，尤其是在青年当中；以及高速增长的城市人口难以获得充足的基本服务，在非洲和亚洲尤其如此。另外，贫民窟的滋生以及不正规的经济、住房及交通活动的增多也给其本身带来挑战。其他一些重要障碍涉及到城市对全球变暖起到的作用，原因在于城市无计划扩展加上城市住区对汽车和化石燃料的过度依赖。如果要实现长远可持续发展，我们还必须克服城市中越来越多的不平等现象以及对女性和边缘化群体的歧视做法。

作为成员国，你们在 2015 年后发展议程磋商期间已经认识到这些机遇与挑战。城市化已在全球可持续发展议题中占据重要一席。我赞许你们为提出第 11 项可持续发展目标所做的工作，该目标专门致力于使城市和人类住区对于所有人“具包容性、安全、有复原力及可持续”。

本届理事会会议是达成三项备受期待并可能具有深远意义的协议之前的最后一届会议：今年 9 月将通过可持续发展目标；12 月将在巴黎达成气候变化协议；2016 年 10 月人居三会议结束时将通过新城市议程。你们的审议意见可以为这些进程以及为更广泛的可持续城市化与人类住区课题提供进一步指引。本届会议主题“人居署对 2015 年后发展议程的贡献：促进可持续城市发展和人类住区”强烈体现出为世界需要而做出必要改变的意志，令我深受鼓舞。

请接受我对理事会会议圆满成功的最良好的祝愿。