

年度报告 2010



UN HABITAT
实现城市更美好的前景

免责声明

报告中在国家、领土、城市或地区的法律地位、主权、边界、经济体系和发展程度方面使用的名称和介绍材料不代表联合国秘书处的任何观点。报告中的分析、结论、建议并不一定代表联合国人居署或其理事会的观点。

版权©联合国人类住区规划署（人居署），2011

联合国人居署2010年年度报告

HS Number: HS/077/11C

ISBN（册）：978-92-1-132371-9

ISBN（系列）：978-92-1-131928-6

版权所有

联合国人类住区规划署（人居署）
肯尼亚内罗毕 30030号信箱，邮编 00100
电话：+254 20 762 3120
传真：+254 20 762 3477
网址：www.unhabitat.org

英文版编辑：Roman Rollnick, Thierry Naudin

中文版翻译支持：同文译馆

中文版排版设计：同文译馆

审校：杨学安 段霞飞

封面设计：Peter Cheseret

目 录

联合国秘书长致辞	2
前言	3
介绍	5
第一章: 2010年 —— 变化的一年	8
第二章: 概述我们在快速的城市化进程中所做的工作	14
第三章: 城市基础设施	34
第四章: 加强人类住区的融资力度	40
第五章: 伸出手去	48
第六章: 资金来源和支出情况	58



联合国秘书长致辞

城

市化继续成为发展议程中最重要的议题。目前，全世界约有52%的人口生活在城市和城镇中，全球的城市化进程仍在继续。预计到2030年，全球城市化率将达到60%，93%的全球人口增长将出现在发展中国家的城市地区。

这意味着，解决城市问题的同时也为应对更多领域的发展问题提供了机会，例如就业、安全、社会排斥、基本服务的提供、性别歧视、气候变化和环保等问题。

发展机构、银行、基金会、捐赠者、私营部门和非政府组织均表示能接受这一重大转变。与以往相比，它们更多地将城市议程纳入自身规划和战略中。越来越多的城市开始从具有重要意义城市层面来理解气候变化。

联合国人居署作为授权与地方当局和市政当局展开合作的联合国机构，2010年加强了宣传力度、政策工作和驻地工作。

联合国人居署帮助成千上万的家庭和人们重建家园——例如，战乱后的阿富汗、伊拉克、索马里和苏丹等，经历了特大洪灾之后的巴基斯坦和缅甸，以及经历过该国有史以来最严重地震的海地。因为受战争和自然灾害影响的人口日益呈现城市化趋势，这项工作更加引起人们的关注。

2010年上海世博会是本年度的一大亮点。



本届世博会的主题是“城市，让生活更美好”，吸引了数千万计的参观者、决策者和普通市民，为我们城市的未来带来了两条关键性的信息。第一，我们必须为迎接城市化做好准备，而不是畏惧它。第二，城市必须做好更加充分的准备以应对气候变化带来的挑战，因为城市是最大的人口集中地，在面对自然灾害的时候显得更加脆弱。

上海世博会联合国馆的主题是“同一个地球，同一个联合国”，该馆向人们展示了联合国各机构合力采用多种方式为全世界人民打造一个可持续的、公平的未来。其中非常关键的一部分，是联合国人居署在打造更安全、更宜居、更具包容性的城市方面所付出的努力，有关这方面的详细内容将在本年度报告中阐述。感谢所有合作伙伴的支持，我期待着能与大家共同致力于可持续的城市未来。

潘基文
联合国秘书长

前言

每

个城市都如同我们的地球一样，是一个共享的空间。我们不断迁移，享受着所建造的或自然的环境，根据时间和时机，跨越国境或穿过街道进行各种社交活动。如今，约有半数人口居住在城市，街道也随之变成了一个强大的催化剂，成为一个以各种方式滋润着全世界人类发展的个人、社会和公民尊严的熔炉。

然而，问题是，这种最基本的共享空间对于世界各地的许多城市和城镇的很多人来说仍然是可望不可及。不仅仅是空间，还有与之俱来的多重机遇。成千上万的人们亲眼目睹了他们的街道因洪水、海啸、地震、战争或内乱等自然或人为灾害被夷为平地。数百万计的人们生活在拥挤的贫民窟里，享受不到舒适的街道带来的益处。另外还有很多人仍然不得不将街道作为唯一可获得的住所，忍受着他们人生中的最大难堪；只因他们太贫穷，负担不起任何临时居所。

对于我们中比较幸运的人们来说，我们也不愿接受街道在有缺陷的发展模式中存在各种缺点。在穿过那些设计不当的十字路口时，我们时常要冒着生命危险；由于严重的社会不公所引发的大量犯罪，我们的人身安全也随时受



到威胁。由于规划不当，我们在交通拥堵中浪费了大量能源，在公共交通工具上浪费了宝贵时间。我们吸入了来自机动车或未收集废弃物所产生的大量有毒气体。在全世界范围内，我们在城市街道上污染着大气，用一种最危险的方式改变着气候模式。

不论是贫困者还是幸运者，21世纪初期城市问题的方方面面是联合国人居署的使命——促进可持续的城市发展。我们在极富挑战性的环境中帮助重建城市社区。我们要从根本上解决贫民窟问题，减少贫困。我们要推动改善获得住房、水、卫生、交通和替代能源的途径。我们要修正与土地有关的制度，以便通过更好的规划，为加强社会凝聚力铺平道路。我们倡导创建更安全的城市，积极推行相关工具和方法。随着国家日益繁荣，城市也呈现出更加复杂的新型格局。在此阶段，我们建议各国政府建立各种法律、法规和政策性框架，在致力于可持续城市发展中更好地发挥作用。城市化进程为所有人提供了机遇，我们要加强各国充分利用这些机遇的能力。

联合国人居署是独特的，不仅因为它是专门致力于城市问题的联合国机构；我们之所以独特，还因为我们一直在追求可持续的城市发展，并要应对所有利益相关者。这不仅包括

中央和地方当局，还包括商业组织、非政府组织，甚至还有很小的基层青年团体。我们承认并推动妇女和青年为城市生活作出的积极贡献。我们要听取妇女和青年对城市管理的意见，正像听取其他利益相关者的意见一样。在应对城市未来所要面临的诸如社会排斥和气候变化等严重威胁时，我们支持重新制定城市规划。

最后，街道要能达到我们所希望的效果。因此，无论身在何处，我们都需要把握好这些问题。尽管当地环境可能很具有挑战性，但是我们必须恢复、保持或重新部署人类发展的重要足迹。这就是联合国人居署的特殊使命。

涵盖了全部业务项目和规范项目，从战后和灾后恢复到城市规划和适应气候变化。我们的工作涉及到重建工作的许多方面：海地的物质重建、阿富汗的社会重建，以及伊拉克的社会经济重建。我们在安置索马里难民和流离失所者的同时也恢复了当地的和平。当我们为南苏丹、刚果民主共和国和利比里亚等从内战中恢复的国家提供适当的土地管理时，也维持了当地的和平。当我们携手帮助孟加拉共和国的30个城市和城镇减少贫困时，我们建设了更好的社区。当我们对全球弱势青年所发起的有前途的贫民窟改善计划给予支持时，就为打造更具社会持续发展性的社会未来铺平了道路。我们在全球所有主要地区设立城市观测站，推动

更完善的城市规划。我们开发一种新型土地管理模式，从根本上解决贫民窟问题。从厄瓜多尔到莫桑比克，再到菲律宾，我们为当地适应气候变化提供支持，为数百万计的人民创造更安全的未来。

我们做了所有这一切，面对不利的全球经济背景下不断增加的财政拮据状况，我们期待能做得更多。但是我们的目标和决心始终清晰而明确：我们决心推进新城市规划，支持当地机构、治理和城市立法的改善，推动城市经济增长和城市财政改革。快速城市化进程及其相关问题（如气候变化）不仅仅是一个艰巨的挑战，在联合国人居署，我们也将其视为一个全新开始的机会。这是有利的法律框架和“绿色”经济的全新开始，是可持续的城市规划、建筑和交通的全新开始，是通向全人类更加可持续的城市未来道路的全新开始。

霍安·克洛斯博士
联合国副秘书长
联合国人居署执行主任



介绍

联合国人居署与时俱进

我们的历史

联 联合国主导的第一项有效的住房方案是第二次世界大战结束后向那些蜷缩在废墟中、试图在最艰难的严冬存活下来的人们分发毛毯。

又过了30年，城市化进程开始了。当三分之二的人口仍然居住在农村时，城市化带来的影响已经开始在联合国雷达屏幕上闪烁了。

随着各国政府开始认识到快速城市化带来的后果，尤其是在发展中国家，联合国于1976年在加拿大温哥华召开了联合国第一届人类住区大会（HABITAT I）。

20年后，联合国第二届人类住区大会（HABITAT II）在土耳其伊斯坦布尔召开。该会议后被称作城市峰会，相聚在会上的各国政府通过了《人居议程》和《伊斯坦布尔人居宣言》，承诺将把人人享有适当住房作为目标，并承诺致力于可持续的人类住区发展。

在2001年联合国大会的一次特别会议（伊斯坦布尔+5审查会议）上，被称为“人居中心（Habitat）”的人居机构被升格为联合国人类住区规划署（简称联合国人居署）。

我们的机构

联合国人居署是联合国负责人类住区问题的机构，帮助城市贫困人口，致力于将城市打造成充满更好机遇，人人都能有尊严地生活，更安全、更健康、更环保的空间。

联合国人居署与各级组织进行合作，包括各级政府、民间社会和私营部门，共同致力于创建、管理、规划、并为其提供融资的可持续的城市发展。我们的愿景是：城市不再有贫民窟，成为所有人的宜居场所；不污染环境，不消耗自然资源。

如今，大部分人口都居住在城市。因此，联合国人居署置身于解决快速增长的城市贫困问题和减缓气候变化灾害影响的前沿。气候变化是由于城市规划不周所致，而且威胁到所有城市和社区居民的生命和生活。

作为联合国城市事务的门户机构，联合国人居署一直不断改进其工作重点，并积极回应城市及其居民的期望。我们的旗舰出版物广为人知，成为建筑环境、城市趋势和城市问题等领域最重要的参考资料。联合国人居署协助各国政府和民间社会团体实现城市地区在水和卫生方面的千年发展目标，改善贫民窟居民的生活质量。



我们的工作

作为联合国秘书处的组成机构，我们的工作包含两方面的内容：驻地项目（业务工作）和规范化政策。联合国人居署所提供的主要产品和服务如下：

1. 战略性驻地项目，包括在战后和灾后环境中开展的驻地项目；
2. 政策/咨询服务，国家、地方当局以及其他合作方的能力建设；
3. 与公共、私营和非政府组织建立战略合作伙伴关系；
4. 研究和发行出版物，以提高对城市问题的认识，增加城市问题知识；
5. 通过世界城市论坛、全球运动、研讨会和各种会议，宣传各种城市问题；
6. 针对各种创新方法推行的试点项目；
7. 向政府间机构、捐赠者和其他合作伙伴报告实现国际认可的人居目标和指标的进展情况。



开罗尼罗河岸
照片 © 联合国人居署/丹尼尔·比奥

我们的重点

1 新城市规划

在未来的几年里面，联合国人居署的工作将以取得的成绩为基础，突出重点，在可持续发展发展的总体框架内展开，主要集中在以下三方面的优先事项：

1. 新城市规划，包括城市机动性和能源问题；
2. 地方机构、治理和城市立法；
3. 城市经济和城市财政。

新城市规划工作将集中精力，积极推行城市规划的新方法，并纳入一些关键的实质性问题，主要有：

- 对人口增长提前规划；
- 根据挑战规模进行规划；
- 分期规划，先从街道入手；
- 针对不断增长的城市密度和混合用地进行规划；
- 具有可持续机动性的城市网络；
- 城市地区内的可持续能源；
- 公平、融合、以及城市生活条件的改善。

2 地方机构、治理和立法

有效的城市规划和城市发展需要高效的机构、良好的治理以及能及时回应当前城市关切的立法框架。因此，在地方机构、治理和立法方面，联合国人居署的工作主要集中在以下几方面：

- 推进更具社会包容性和可持续的城市，包括改进土地获得方式；
- 丰富联合国人居署在城市立法问题上的知识库；
- 加强地方当局的治理能力；
- 增强城市提供基本服务和基础设施的能力。

3 城市经济和财政

对城市经济和财政的关注十分重要，不仅因为如今全世界大部分人口都生活在城市里，同时也因为当前财政分权、全球一体化、城市作为经济主体日益凸显的重要性已成为一种全球趋势。因此，联合国人居署在城市经济和城市财政方面的工作主要集中在以下几方面：

- 为城市居民提供体面的工作；
- 增长乡村、城镇和城市经济发展动力方面的知识；
- 增强城市作为经济发展引擎的能力；
- 推动城市在积累资产、创造财富和价值方面做贡献；
- 推进城市财政体制改革，以加强城市投资基础服务和基础设施的能力；
- 所有这些工作的最终目标是提高全球城市人口的生活水平。



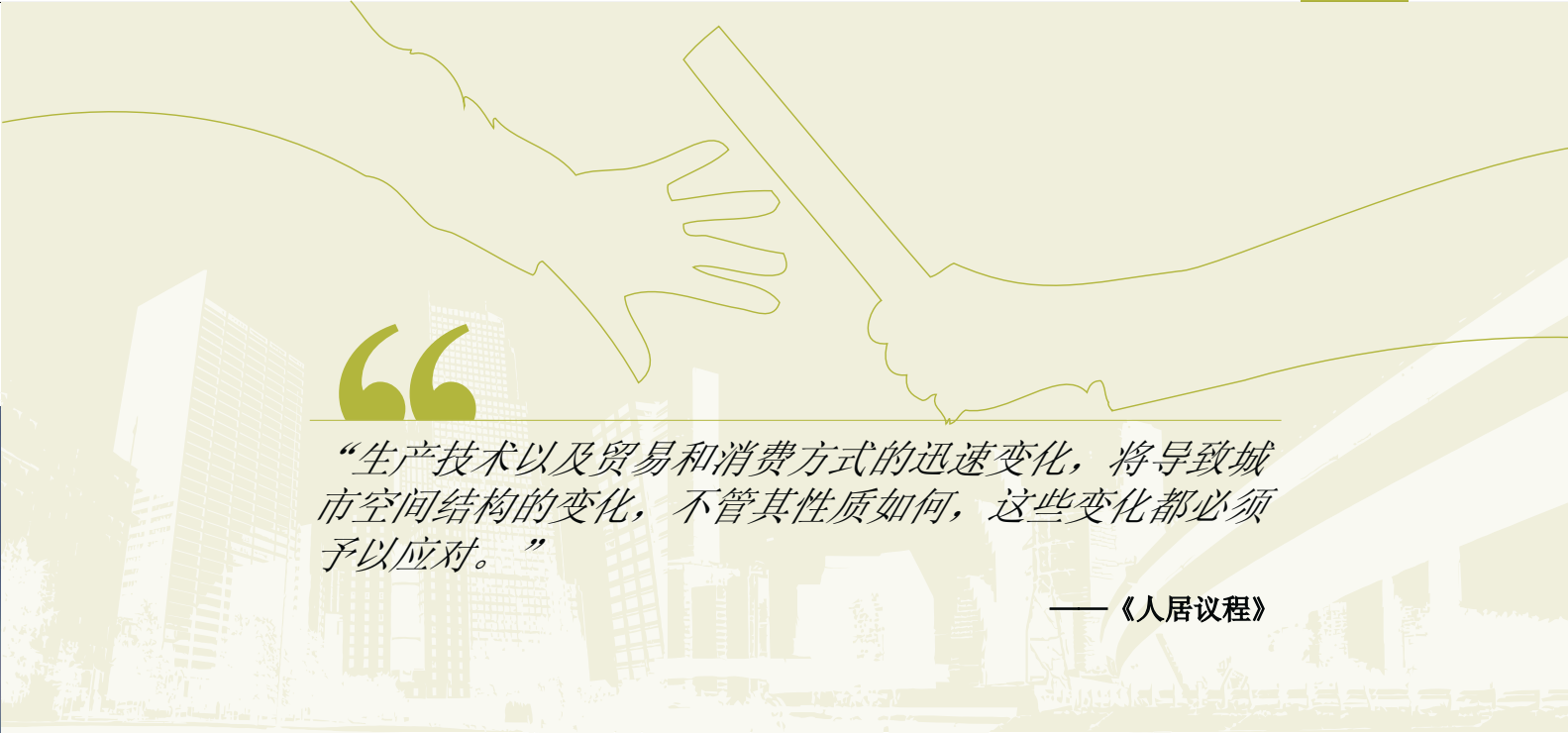
工作中的人——印度尼西亚班达亚齐的Merduati村
照片 © Shutterstock

01

第一章

2010年—— 变化的一年





“**生产技术以及贸易和消费方式的迅速变化，将导致城市空间结构的变化，不管其性质如何，这些变化都必须予以应对。**”

——《人居议程》

2010年对于联合国人居署来说是极具挑战性的一年，全球自然灾害频发，多个国家的人民生命、家庭和生活遭受了惨重的损失，而经济紧缩更是雪上加霜。这对贫穷国家来说更是如此，联合国人居署在这些国家开展了大量的工作。

而事实证明，人居署所从事的工作的影响都是非常振奋人心的，因为有很多敬业的工作人员冒着生命和健康危险前往冲突和受灾地区，为了能够实现让城市更美好、让人们生活得更幸福的共同追求，他们不知疲惫地工作着。

西班牙的霍安·克洛斯博士接替坦桑尼亚的安娜·蒂拜朱卡女士，任联合国副秘书长兼联合国人居署执行主任，由此，位于肯尼亚内罗毕的联合国人居署全球总部开始了一个新纪元。

对于联合国人居署来说，本年度有两大盛会：第五届世界城市论坛在里约热内卢召开，

这是世界上第一个关于城市话题的会议，也是迄今为止最大的盛会。

另一盛会**是2010上海世博会**。本届世博会的主题是“城市，让生活更美好”，重点是世界城市的未来。联合国人居署是令人赞叹不已的联合国馆的主办机构。联合国馆吸引了**300多万**参观者，围绕“同一个地球，同一个联合国”的主题，向人们展示了联合国众多机构作为一个整体，在世界各地携手工作的方式。

联合国人居署在未来几年的工作

如何更好地协助地方当局应对快速城市化带来的挑战。2010年的工作使我们再次深信，这项工作仍然是联合国人居署的核心任务。

在未来几年间，联合国人居署的工作将主要集中在四个主要方面：城市规划、城市机动性、为改善治理和制度方面的立法、以及城市经济和财政。

城市规划



如果城市要以可持续的方式来发展，那么他们必须采纳全新的城市规划方法。战略规划能使所有利益相关者憧憬未来蓝图并支持当地发展，同时也能应对气候变化、提高能源效率。战略规划应格外关注青年、妇女和城市贫民，因为他们通常代表着特定城市人口中非常重要的部分。

在城市地区，决策者必须赞同可持续发展模式，鼓励当地发展“绿色”经济。当决策者把经济竞争力和生态友好型的景观工程纳入

战略规划时，他们应考虑以下方法：混合利用土地，土地镶嵌模式；“紧凑型”城市模型和有规划的扩张；前瞻性的城市设施多元化；扩大、优化基础设施网络；环境友好型的建筑；保护生态系统和生物多样性；促进“绿色”产业和就业。

基于上述要素，敏感的城市规划者们就能在城市或街区范围内逐步发展出把土地使用和交通规划结合起来的各种方法。

就非正式住区而言，规划有序的城市扩张能有效避免这一现象；同时，由于供水、卫生设施和电网覆盖面的扩大，增强的密度也有助于对现有贫民窟进行升级改造。

约旦首都安曼市中心一览 联合国人居署/照片 © 丹尼尔·比奥





奥地利林茨 照片 © shutterstock

最后，城市规划者们必须时刻牢记：强化街道作为公共介入各种城市环境的核心位置的作用和特性将会带来双重收益：为综合性服务提供了多种选择，并突出了公共空间为经济和社会资产。

城市机动性



如果全世界的大都市都更具可持续性，那么，适当的城市机动性就要发挥重要作用。关于这一点，功能性网络和高效服务将不仅是经济发展的前提，也是社会发展的前提，比如获得住房和就业机会、参与社区活动等。而这方面的挑战是，公共交通的负作用（拥堵、空

气污染和社会排斥）往往纠结在一起，剥夺了穷人享受城市机动性所带来的经济和社会效益的权利，从而导致了获得就业和住房机会的不公。

对于有助于可持续城市发展的机动性新方法，必须要支持社会经济发展，同时全面应对全球变暖的起因和影响。调节社会经济进步的制约因素与环境保护的制约因素，能为发展“绿色”经济中急需的资本投资带来全新的机遇。

在这一主要战略领域，联合国人居署的政策提供了几项补充性方法，主要包括：减少乘机动车出行需求的城市规划模型和社区模式；改善行人和骑自行车人的基础设施；扩大公共交通系统；全面的机动性管理；以及用于机动车和运输系统的更节能的技术。

城市治理和制度方面的立法



可持续的城市发展只能在有利的体制背景下实现。其中的核心要素就是顺畅、高效的决策，从基层（当地人口）开始，涉及地方和中央政府。换言之，高效治理需要高效的制度和合适的立法框架，可促进以下三项主要功能的实现：提供本地服务、与市民的交流、以及设置和维持适当的标准，如规划规则或施工规范等。

有了稳固的法律框架作保障，各机构就能适应瞬息万变的、复杂的城市空间模式，表现稳定、适应稳定、保持稳定，并随着时间的推移，发挥重要作用。

作为可持续城市发展的基础，响应制度和治理必须通过一套行之有效的工具来加以支持和保障，这些工具包括针对城市发展目标和实现目标的相应职责设定适当的规范、法规和法律文件。

在其他主要方面，联合国人居署的政策有三重相辅相成的性质：协助国家和地区/市政府制定适宜的立法框架，支持参与型治理，以及协助市政当局加强和开发有效的结构设置、程序和体制。

为了更好地完成其使命，联合国人居署正在加强其法律专业知识，以应对各成员国和地方当局的新需求。此类法律专业知识必须扩展到广泛的的城市问题，包括城市发展、人类住区、防止形成贫民窟和改造贫民窟、战后和灾

后形势、规划、城市制度和治理等。这项新政策认可了一个基本事实，即：如果要使可持续的城市发展成为现实、《人居议程》得以实现，立法和执法具有关键性的作用。

城市经济和财政



随着税收和预算权利的下放，地方当局要负责提供更广泛的服务（卫生、教育等）和基础设施。与此同时，全球化意味着如今城市之间相互竞争，以吸引外资、进行重



大活动以及在国际舞台树立文化威望。

各城市期望通过提供适当的基础设施、卫生的生活条件和较低的税负，来吸引更多的企业和技术工人。市政当局必须保证充足的资源来建立这些资产，而充足的城市财政至关重要。

在世界的任何地方，城市对于新兴经济的成功都极为关键。

因此，对经济发展的动态理解对于可持续化城市发展而言至关重要。不仅要包括城市中心地区，也必须包括农村的经济发展动态。

住房融资应发挥重要作用。经济和金融改革必须将全世界范围内的城市置于优先位置，使其成为国家社会经济发展的引擎。法律框架和政府政策必须强化城市资产、价值创造和资本积累。

这就是联合国人居署的政策注重改进金融体系、发展创新型扶贫机制和工具的原因。其目标是确保经济适用房、城市服务和基础设施发展的可持续融资。如果要使可持续城市发展在各国成为现实，所有这一切就急待解决。

尼日利亚奥尼沙 照片 © 联合国人居署/亚历山德罗·斯科蒂



第二章

02

概述我们在快速的城市化进程中所做的工作



“

“支持能增加公共和私人资源的使用效率及透明度、减少浪费和盲目开支，并扩大所有人，特别是生活贫困者，获得住房和服务的机会的方案。”

——《人居议程》

目前，亚洲和非洲的城市化正在发展，拉丁美洲国家的城市化已趋于稳定，该地区的城市人口达到了总人口的75%，阿拉伯国家的城市化速度则为中等。

但是，无论是在发展中国家、新兴国家或转型国家，在艰难的2010年，联合国人居署和决策者所面临的任務还是相同的：向所有人提供可持续住房、基础设施和服务，更好地规划和减缓与气候变化相关的风险，即使是在城市化进程已经稳定的地区也是如此。

2010年，人居署支持的项目覆盖了条件各不相同的国家和地区，从危机后城市中心到发展完全成熟的大城市，支持它们进行快速的可持续城市发展。

如今，拉丁美洲地区出现了一些特大城

市，城市化程度已经超过了欧洲，但必须要解决城市严重的贫富差距问题。

东亚的城市化速度非常快，但得到了合理的控制。东南亚的城市化进程大致相同，只是稍慢。南亚是个例外，那里的贫民窟蔓延和城市贫困问题依旧很严重。

在阿拉伯国家，中等收入、城市密度高的国家的城市化进程控制得较好。在北非，城市发展经常受困于经济机遇的匮乏，即使是受过良好教育的人也面临同样的问题。

东欧和中亚的城市化特征是高度集中。市场力量和全球竞争加强了首都的优势地位，而远离主要中心地区的城镇数量则不断下降。在高加索和中亚出现的非正式住区正是这种城市差距带来的后果。





巴基斯坦巴格地区的能力建设 照片 © 联合国人居署

政策影响，能力建设

2010年，在这种背景下，联合国人居署继续履行促进可持续城市发展的职责，主要是支持制定稳健的国家城市政策、当地的城市政策以及在国家层面上的能力建设。

这是因为，可持续城市发展的关键在于高效的政府结构，以及国家政府对城市当局管理和金融自主权的支持力度。

联合国人居署一直在通过全球计划和技术合作项目支持国家决策。2010年，人居署开展工作的国家数量不低于70个，其中很多国家正在从冲突或自然灾害中逐渐恢复。

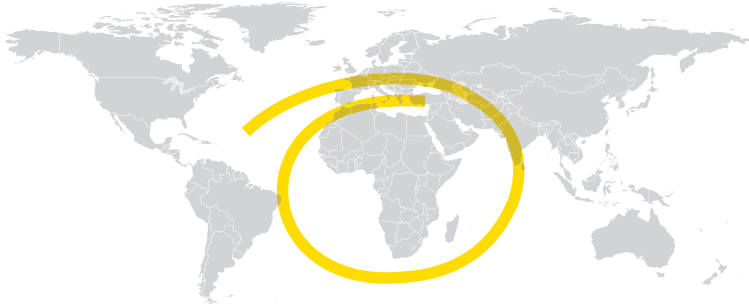
的确，联合国人居署现在的行动组合中，40%到60%涉及自然灾害后重建（比如海地和巴基斯坦）或冲突后恢复（比如阿富汗、索马里、伊拉克和科索沃）。这些项目的资金来自国际捐助者的合作。

人居署的行动涵盖了城市事务、需求和要求的方方面面。包括重建、环境保护和适应或缓解气候混乱产生的影响。在这些国家开展项目期间，人居署与中央政府、地方当局、商业和民间社团（包括非政府和社区组织）开展了合作。

在这一年中，人居署在最不发达国家中的主要关注点仍然是减少城市贫困，包括贫民窟改造、获得土地和住房以及基础服务和城市管理。这些项目仍由国际捐助方合作予以资助。

在中等收入国家和“新兴”经济体中，比如东亚、阿拉伯国家、拉丁美洲和东欧的国家，2010年，联合国人居署在项目所在国提供的资助下，继续支持各项可持续城市发展项目。





非洲和阿拉伯国家

世界城市化速率最高的地区

2009年，非洲总人口首次突破10亿，其中城市地区人口为3.95亿（几乎占总人口的40%）。预计从2010年到2050年，非洲人口还会增长60%，城市人口将达到12.3亿人，是现有城市人口的4倍。尽管非洲城市在社会经济和城市发展方面存在着严重的不平衡现象，但却是世界上人口增长最强劲的地区（年均增长3.3%，而全球年均增长为2.5%）。

在非洲，较贫穷地区城市人口的增长速度是较富有的次区域（比如非洲北部和南部）的两倍。2010年，撒哈拉南部地区的城市人口为3.235亿（或37.3%），预计到2030年将达到5.303亿（48.2%），到2050年则会超过10亿（60.4%）。

阿拉伯国家的城市化率各不相同，有的地区适度，有的地区极端。但都具有相同的高度集中的结构，都存在地方能力缺乏的问题，阻碍了城市的发展。阿拉伯城市面临着比非洲城市更严重的水供应问题，但出产石油的阿拉伯

一个重要的伊拉克项目组合

2010年，联合国人居署在很多核心改革领域继续向伊拉克政府提供政策建议，包括：城市治理和规划、提供城市服务（水、卫生和固体废物管理）、土地管理和住房交付、改造非正式住房、国内安置无家可归者。整个工作由一个专门的顾问专家组及工作人员组成，联合国人居署伊拉克办公室将政策工作和示范项目的实施相结合，这些项目中大部分得到了伊拉克信托基金（Iraq Trust Fund）的资助。目前，这个组合包括14个项目，在该地区的项目资金总计2500万美元。在人居署与中央政府各部和新成立的地方政府机构的合作中，治理和机构强化是一个重要因素。很多项目都是与联合国组织、多边组织以及其他组织合作完成的，项目时间跨度为2006年到2014年。

在这一年中，人居署还与当地、政府和国际层面的不同合作伙伴共同完成了以下五个项目：

（1）为五个行政区引进参与式当地区域发展规划，交付快速通道修复项目；（2）咨询和研讨会，作为住房领域第二阶段技术援助和能力建设的一部分。项目的成果是建立了一个新的住房信息系统，为住房领域制定了新的法律框架，成立了一个知识和培训中心。在2010年11月，政府正式批准了《国家住房政策》（National Housing Policy），目前正在积极寻找这一领域内的公共和私营部门合作伙伴。（3）巴士拉治理和支持项目，以改善这座伊拉克南部城市在公共服务方面省级规划和咨询的质量。（4）建立一个全国性的技术和职业培训体系；以及（5）通过一个新的法律框架，加强城市固体废物管理系统的工作，着重于废物收集方面的学习、私营部门的作用，以及有针对性地改善巴士拉的城市设施和服务。继续在北部城市埃尔比勒市（Erbil）进行一个示范性城市改造项目。为伊拉克地方政府协会（Iraq Local Government Association）提供现场考察和支持，与城市规划者共同在伊拉克构建一个专业骨干基础结构。项目的详情，包括捐助方姓名和合伙人信息，请在线查看或查阅已出版发行的人居署《2011国家行动报告》（Country Activities Report 2011）。

国家有着丰富的金融资源。

在海湾合作国家中，城市化率从80%（是非洲平均数的2倍）到近100%。

城市规划和能力建设至关重要

2010年，联合国人居署在撒哈拉以南非洲国家和欠发达阿拉伯国家的工作主要包括：帮助公共机构改善城市规划和相关的能力建设。在两个次区域的较贫穷国家中正在进行若干住房、水、卫生和减少贫民窟项目。在欠发达阿拉伯国家中，大部分计划主要着重于规划和能力建设。

在科威特政府的帮助下，联合国人居署签署了一项为期五年、价值390万美元的协议（2012年结束），得到了阿拉伯国家的大力支持，合作方包括联合国西亚经济社会委员会（UN Economic and Social Commission for Western Asia）、阿拉伯城镇组织（Arab Towns Organization）和阿拉伯城市发展研究院（Arab Urban Development Institute）。

这项安排的成果是与阿拉伯海湾国家委员会达成了区域合作计划，为伊拉克、叙利亚、突尼斯、科威特和约旦的住房和城市发展项目提供技术援助；在约旦和黎巴嫩开展了地理信息系统的培训计划。

这项安排的另一个成果是与科威特城市部（Kuwaiti Ministry of Municipalities）开展



的一项为期四年的合作计划。人居署将在2012年发布首份《阿拉伯城市状况报告》，科威特也对目前正在进行的有关此项报告的工作予以了支持。

重点项目举例

和平建设

土地方面的冲突是导致内乱甚至战争的重要原因。联合国人居署在土地问题方面有着独到的经验，在防止紧张态势恶化方面起着特殊的作用。

2010年，人居署战略性非洲项目之一是一项1500万美元的计划，时间从2009年到2014年，主要是刚果民主共和国动荡的东部地区回归人员的土地权利问题。在加拿大国际开发署（Canadian International Development Agency）、美国国际开发署（The US Agency for International Development）、联合国难民事务高级专员（UN High Commissioner for Refugees）、以及建设和平基金（Peace Building Fund）的支持下，联合国人居署稳定了东部地区，帮助政府处理和解决了妨碍无家可归者或难民回归、重返社会和恢复的各种土地和资产纷争。

在苏丹，南北战争导致大约400万人无家可归，另有50万人沦为难民。面对着土地权利冲突升级的危机，联合国人道主义协调员和加拿大政府请求联合国人居署强化相关机构的能力，有效化解土地纷争。除了专项制度机制和提高认识运动外，还开展了由START加拿大资助200万美元、为期一年的项目，其中包括土地仲裁技能方面的高级培训。

在利比里亚进行的另两个项目进一步说明了联合国人居署特定任务的建设和平

黎巴嫩，2007年。
照片 © 联合国人居署



意义。一个项目是帮助建立该国的土地委员会，另一个是帮助强化城市服务的提供，两个项目得到了瑞典国际开发署和联合国开发计划署的支持。

危机后恢复

联合国人居署在巴勒斯坦被占领土开展了三个大型项目。在加沙，人居署正在为非难民重建100套住房。这是一个770万美元的项目，为期一年半，得到了救助加沙巴勒斯坦人民双圣寺护法运动（Campaign of the Custodian of the Two Holy Mosques for the Relief of the Palestinian People in Gaza）的资助。在希伯伦，一个630

万美元的项目得到了沙特救助巴勒斯坦人民委员会的支持，为期四年半，为寡妇和贫困妇女提供100套住房，并且帮助她们开始自己的小生意。该委员会还提供了150万美元，支持一项为期两年半的项目，为约旦河西岸的贫困妇女建立一个职业和技能培训中心。

在索马里，人居署开展了四个项目。最大的一个项目资金总额为3710万美元，为期四年半，2012年结束。该项目得到了欧盟委员会、瑞典国际开发署、英国国际发展部、意大利政府和联合国开发计划署的大力支持。2010年还完成了另外两个主要项目，其中一个采用了联合国的联合策略，协助向索马里北部的博萨索（Bossaso）为约2.2万名难民及境内难民提供住

所和服务。此外，在意大利政府和其他合作伙伴的支持下，人居署还开展了其他一些类似的支持计划。

城市减贫

本年度的一些亮点是联合国人居署在最贫困非洲国家开展的工作。

在布基纳法索，联合国人居署在2010年完成了一个50万美元、历时三年半的项目，获得了城市联盟（Cities Alliance）、联合国开发计划署、世界银行、法国开发署、城市发展伙伴关系（Municipal Development Partnership）的支持。该项目是“无贫民窟城市”行动计划的一部分，其基本原则是制定参与策略，改善向穷人提供的基础设施和服务。

在联合国开发计划署的支持下，乍得实施了一个2230万美元、历时三年的项目，重点是城市发展和住房改善。

在埃及，正在开展一项740万美元的政府资助项目，为小城市提供战略性城市规划，以改善住房、提供基础服务设施和发展地方经济。

在西班牙及其他捐助者的帮助下，联合国人居署于2010年在莫桑比克实施了六个城市开发项目。

在苏丹，2010年完成了三个项目，总计1620万美元。在坦桑尼亚的达累斯萨拉姆，一项非正式住区改造的五年计划已完成。在瑞典国际开发署的资助下，津巴布韦完成了一项40万美元、为期两年的项目，联合国人居署办公室因此得到了加强。

联合国人居署和非洲部长支持一项新的非洲土地政策倡议

2010年11月，在马里的巴马科举行了为期3天的第三届非洲住房和城市发展部长级会议（AMCHUD）。为了应对非洲大陆日益严峻的城市贫困问题，会议提出了一项新的行动计划。各国政府在会议中通过了这项新计划，标志着联合国人居署执行主任霍安·克洛斯首次参加的非洲部长级会议取得了圆满成功。执行主任表示：“很高兴在此祝贺你们通过了《巴马科宣言和行动计划》。我们在本周取得的成果必将带领我们进入一个新时代。届时，我们可以说：我们将非洲贫民窟人口降低到非洲城市人口的60%以下。

对各国政府在探讨土地政策、寻找全新的土地理念和更好地进行土地治理所作出的努力，克洛斯博士表示了祝贺。他说：“简而言之，在一个极为重要的地区，我们可以为这块快速城市化的大陆上的所有人带来显著的改善。应该用一种“以人为核心的角度”代替这一普遍趋势。”29个非洲国家的代表一致通过了新的《巴马科宣言和行动计划》。在闭幕会议上，马里总统阿马杜·图马尼·杜尔（Amadou Toumani Touré）在讲话中也表示，此次会议关注在快速城市化的非洲城镇更好地进行土地管理和治理问题，他对会议取得的成果非常满意。

会议的主要成果就是通过了《非洲土地政策倡议：强化土地权利、提高生产力和保障生计的框架》。此行动计划为期两年。它表明，通过全面的政策解决土地问题的需求，已经在非洲得到了进一步的推动。该框架鼓励政府开发更恰当的、适合非洲环境的国家土地管理形式，包括将正式、非正式和传统的土地分配和使用权利进行混合。在2009年7月非洲国家元首首次在利比亚签署了该框架。



《2010年非洲城市状况：治理、不平等和城市土地市场》

联合国人居署的这份非洲报告警告说，这片大陆的城市人口将在未来的40年中增长三倍，增长的大部分都是贫民窟人口。非洲的城市化速度快于其他大陆。2009年，非洲总人口首次超过10亿，其中40%居住在城市地区。这份两年一期的报告的第二版显示，非洲城市人口将在2040年增长到10亿，2050年增长到12.3亿，届时，60%的非洲人将居住在城市。为了应对这个令人敬畏的人口挑战，报告呼吁：目前普遍存在的趋势是——“人们在思考城市化和城市时，更着重于城市的物质贡献，而未考虑到它们也是城市居民们的居住环境。”应该用一种“以人为本的角度”代替这一普遍趋势。以人为本的角度“强调了应该向城市贫民提供更经济、更恰当、更现实的规划和管理，促进而不是限制可持续的生活。”

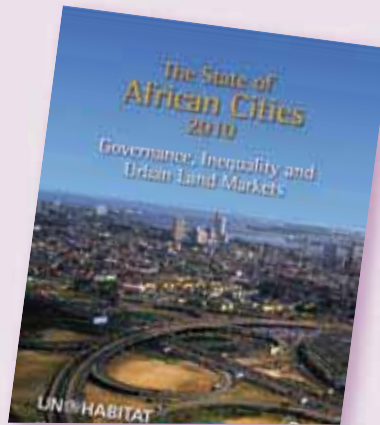
报告称，过去的十多年中，北非贫民窟人口实现了大幅度减少。但是，撒哈拉以南非洲的贫

民窟改造未能与人口快速城市化的速度同步。报告警告说，如果不采取紧急行动，城市人口增长三倍，将会引发灾难。报告指出，大多数撒哈拉以南非洲国家可能无法实现《千年发展目标》。

非洲城市人口70%的增长将来自较小的城市和人口少于50万的城市。为了应对这一增长，公共投资的需求就会越来越大。气候变化也可以导致灾难：超过25%的非洲人口居住在距离海岸100公里的范围内，未来几十年存在着海平面上升和海岸地区洪

水的威胁。非洲其他地区近期遭受了持续干旱的困扰，随之而来就是饥饿问题，干旱难民的涌入让城市人口问题更加严重。报告进一步指出，尽管很多非洲国家的中央政府开始应对气候变化带来的影响，但地方和城市当局的行动严重滞后。

报告对非洲5个主要次区域的土地机制进行了深入分析，并且建议将非正式机制回归正式体系和市场。联合国人居署报告回顾了新的城市布局，以及这些新布局带来的机遇（发展和地区整合）和挑战。此报告可在线阅读并已出版发行。





拉丁美洲和加勒比地区

一个大部分已城市化的地区

在拉丁美洲，75%的人口居住在城市和城镇中。相比之下，加勒比地区国家的大部分仍然是农村，城市中心非常分散。拉美国家面临的主要挑战是：经济发展、基础设施和服务跟不上高速发展的城市化。

因此，一些地区依旧存在移民、不平等和不安全等问题。

保护自然环境和应对气候变化的准备是很多管理机构和城市市长面临的全新挑战。社区培训和机构能力建设是高效保护机制的重点，尤其是在飓风和地震频发的加勒比地区。

联合国人居署将在《拉丁美洲和加勒比城市现状》中发布对该地区城市的研究

拉丁美洲的城市地区和特大城市在财富急剧积累的同时，也出现了极端贫困现象。潜在的社会问题也由于恶劣的经济气候而加剧。

地方分权在拉丁美洲的发展速度快于其他发展中地区。在无数贫民窟中培育的社区意识和自救精神，使拉丁美洲国家走在世界参与治理道路的前列。

尽管还需要更富创意的解决方案来解决交通堵塞问题，但是该地区在智能城市公共交通方面已经取得了重大进步。参与式管理和社区发展也有助于减少和防止城市犯罪和暴力。联合国人居署的“更安全城市”行动正在该地区发挥重要作用。

重点项目举例

支持城市管理

在2010年，联合国人居署支持了分权方面的对话，开展的项目主要针对城市管理和相关的能力建设，包括安全、性别和青年人。

2010年，在哥斯达黎加开展了三个重要项目：

- i. 一个70万美元的项目，通过参与式和包容式规划，强化当地的人类发展城市规划。此项目得到了欧盟委员会的支持，包括国家女子学院和40个城市当局和非政府组织。
- ii. 成功开展了一个为期22个月、耗资50万美元的项目，用于制定全国范围内推动街区改善和消除贫民窟政策。联合国人居署非常感谢城市联盟、当地政府、GTZ、德国合作机构、住房抵押贷款银行、哥斯达黎加建筑商会等部门的支持。已经开展和推广了政策发展、能力建设和14个试点行动。



iii. 一个为期三年（至2012年6月）、耗资60万美元的项目，用于改善该国9个最不安全地区的安全。西班牙通过千年发展目标基金对该项目予以支持，合作方还包括其他联合国机构和政府、地方政府和非政府组织。

分别是：在Vila Brasilandia（圣保罗）一个20万美元的社区开发和青年创业项目，一个促进性别、种族和民族平等的15万美元机构间项目。

2010年，联合国人居署与西班牙住房部一起与非政府组织展开合作，在整个区域范围内加强了对伊比利亚—美洲和加勒比最佳范例论坛（Ibero-American and Caribbean Forum on Best

Practices）的支持，以推动《人居议程》。

* 在人居署的《2011年国家行动报告》中详细列出了所有捐助者和合作伙伴的名称，请在www.unhabitat.org在线浏览或打印。

关注灾难和治理

2010年伊始，也就是在1月12日，在海地这个加勒比地区最贫困国家之一，发生了灾难性的7级地震，其首都几乎沦为一片废墟。这是该地区200多年来发生的最严重的一次地震。根据美洲发展银行的估算，灾难造成的损失达80亿到140亿美元，死亡人数估计为20万到25万之间。

联合国人居署工作组在海地太子港被毁的街道上视察。

图片 © 联合国人居署/A. Grimard



海地政府后来公布的数据显示，死亡人数为31.6万人，100多万无家可归者现在仍然住在帐篷和防雨布中。在2010年3月召开的一个捐助者会议中，国际捐助者承诺向海地捐款53亿美元。2010年底爆发的霍乱又让这个国家雪上加霜。从灾难发生之初，联合国人居署就开始介入。

也是在2010年，智利发生了严重的地震。联合国人居署在该国帮助建立了一个气候和地震相关自然灾害的区域资源中心。该中心在参与式灾难预防方面帮助城市和政府进行能力建设和社区培训。

为了提高治理水平，在萨尔瓦多、哥伦比亚、危地马拉、墨西哥和厄瓜多尔举行了分权方面的国家对话。

在里约热内卢举行的世界城市论坛中，对这个主题在更广泛层面上进行了讨论。这是

首次举行的主管地方政府和分权事务的政府部长级会议，西班牙副首相也参加了这次会议。与会各方同意成立一个新的政府间工作组，接受伊比利亚美洲国家元首和政府首脑会议（Ibero-American Summit of Heads of State and Government）的领导。9月初，拉丁美洲住房和城市事务部长（MINURVI）组织在阿根廷的布宜诺斯艾利斯召开了年会，一致同意在应对气候变化的过程中，应将灾难风险管理放在重要位置，该主题也成为他们下次会议的议题之一。

与此同时，联合国人居署与里约热内卢的弗卢米嫩塞联邦大学（Fluminense Federal University）和巴西石油公司合作制定了一项计划，监督大型石化设备的社会影响，并根据千年发展目标对其进行评估。应该公司的请求，监督将推广到其他四个工业基地，覆盖的城市总数超过35个。

厄瓜多尔走在气候变化的前列

厄瓜多尔的埃斯梅拉达斯（Esmeraldas）（人口20万）是一个极富生物多样性的城市，也是联合国人居署在拉丁美洲开展“城市与气候变化倡议”（Cities and Climate Change Initiative）的先驱城市。该行动使用创新性的有利穷人的方法，

推动发展中国家的城市减缓和适应气候变化。该行动通过提高城市评估与气候变化相关的风险和机会的能力，帮助城市管理者和业界人士更好地应对气候破坏。此行动涵盖了住区、卫生、水资源、基础设施和能源等多个领域，尤其是使用了独具特色的气

候变化方案。通过研讨会的形式帮助确认合作伙伴关系、适应策略、脆弱性、规划和潜在方案的管理。这次活动提出的重要建议是建立三个国家级系统：信息系统、适应基金和“城市气候变化适应蓝图”。





在世界城市论坛上讨论性别问题。图片 © 联合国人居署/Julius Mwelu

宣传

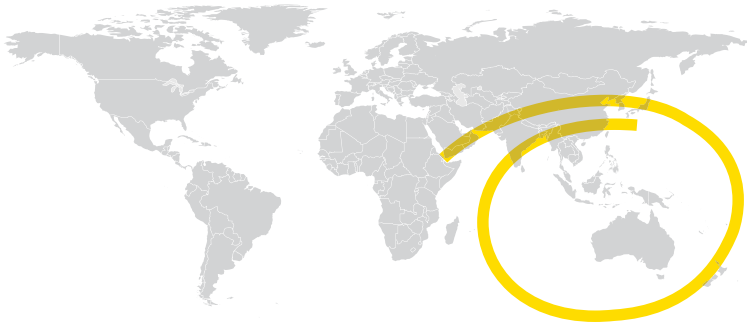
在巴西，启动了一项由西班牙政府资助的千年发展目标行动倡议——促进性别、种族和民族平等机构间方案。作为该方案的一部分，联合国人居署帮助推动一项沟通策略的发展，建立了一个新的门户网站：<http://www.generoracaetnia.org.br>。

该方案考虑到巴西广袤土地上的多样特点，目标是减少与性别和种族相关的不平等现象。方案合作方包括：联合国妇女署（UN-Women）、联合国儿童基金会（UNICEF）、联合国人口活动基金会（UNFPA）、联合国人居署、联合国开发署（UNDP）、国际劳工组织（ILO）和巴西政府各部门，如女性政策秘书

处、推动种族平等政策秘书处等。

在哥斯达黎加，联合国人居署完成了“城市管理中的性别”试点项目。在埃雷蒂亚（Heredia）、Talamanca、弗洛雷斯（Flores）和普瑞斯科（Puriscal）举行了五场城市管理和性别预算方面的对话。

2010年，在牙买加的金斯顿，联合国人居署和联合国开发计划署通过当地政府的能力建设，帮助强化社区安全。其中一项工作是为当地政府社区工作人员进行女性安全培训，目前，这些工作人员正与当地妇女共同开展安全审计。这项工作是与怀柔委员会（Huairou Commission）和牙买加理工大学合作展开的，并将在全国其它地方推广。



亚太地区

世界20大城市中有16个位于这片富有活力的地区。

2010年，在亚太地区启动了39个新项目，总值1.5亿美元。完成了47个项目，总值1.06亿美元。这些业务活动组合的主体是应对自然灾害和政治冲突纷争的紧急项目。

该地区的城市中继续向联合国人居署提出多种多样的挑战，从危机后恢复到世界上最大的贫民窟人口，以及与中等收入国家新城市布局相关的各种复杂情况。

1990年到2009年期间，城市人口膨胀的速度在世界上是最快的，世界城市人口的近一半目前居住在这个地区。

依然是在2010年，很多亚洲国家在减贫方面取得了重大进展。但城市化率仍然很快，世界贫民窟人口的一半都居住在这个地区。

从上海到孟买再到马尼拉和悉尼，和其他地区一样，城市已经成为亚太地区国家经济的主要推动力。但是，在新兴工业化高速发展的国家，快速扩张的城市正面临着严重的环境、贫困和规划方面的挑战。

海岸地区的很多特大城市地区和城市走廊都面临着海平面上升带来的严重威胁。这种威胁对太平洋岛国而言将是严峻的挑战，因为这些国家而言，仅适应气候变化可能还不够。他们资源匮乏，在某些情况下，唯一的选择就是被迫将全部人口迁移到离家几千英里远的地方。

在过去的10年中，亚洲重大自然灾害的数量显著增长。还是在2010年，对联合国人居署来说，自然灾害给带来了住所、住区和城市管理干预方面的新问题，尤其是在南亚和东南亚地区（印度尼西亚、缅甸和巴基斯坦）。此外，联合国人居署还将资源调配到该地区，以应对阿富汗战乱和危机后局势，比如在斯里兰卡。

同时，快速扩张的二线城市中心亟需改善地方治理，以开展地方分权。这些城市的基础设施和服务还很不完善。

2010年，联合国人居署在所有危机后或城市改善项目中实施了相同的基于社区的“人民程序”，包括目前正在蒙古、孟加拉、印度尼西亚、菲律宾、越南和太平洋岛国进行的贫民窟改造项目。

联合国人居署在该地区的标准进展议程是支持立法改革和国家方案的项目，比如在菲律宾和斯里兰卡。现在，越来越多的富裕国家面临着全新的复杂城市挑战，需要与联合国人居署进行更具体的技术合作。这种情况通常都发生这些国家不再符合被捐助资格的紧要关头。

人居署在15个此类国家中进行了能力建设，比如，与合作伙伴组建网络，开展与气候变化相关的脆弱性评估。



重点项目举例

联合国人居署最大的项目

2010年，联合国人居署在阿富汗开展了一个总预算高达6800万美元的项目，是该年度联合国人居署开展的最大单一国家组合项目。20年的战乱削弱了该国的治理，联合国人居署项目关注的主要是社区赋权和发展。

阿富汗政府在联合国人居署的支持下已启动了一项国家团结方案（National Solidarity Programme），以强化3万个自治社区团体的网络。人居署明确了基于社区的核心治理模

式，设计了一个运营指南并在2003年启动了该方案。从2007年起，联合国人居署和28个阿富汗组织和国际非政府组织一起，帮助建立社区发展委员会，负责处理市民事务，比如选举监督、当地项目的规划和执行，包括公共便利设施、扫盲班和商业技能培训。

目前进行的最大单一项目（4000万美元，为期5年，2013年结束）是国家扫盲方案的第二阶段，获得了美国国际开发署（USAID）的支持。截至目前为止，在20个省中成立了6600多个男女分性别扫盲中心，15.3万人受益，其中三分之二是女性。此外，在农村和城市地区还开展了9500多个社区自救计划。

无法估算的破坏：巴基斯坦发生特大洪水后，房屋的重建和人们生活的恢复仍需时日。

照片 © 联合国人居署/G. Siddiqui





无法估算的破坏：巴基斯坦发生特大洪水后，房屋的重建和人们生活的恢复仍需时日。

照片 © 联合国人居署/G. Siddiqui

目前还有8个计划正在进行，其中最大的单一计划（3100万美元，为期1年，2011年3月结束）是“国家团结方案”的一部分，主要致力于通过强化社区团结进行和平建设。另一个项目（810万美元，为期2年，2011年底结束）用于支持喀布尔和贾拉拉巴德（Jalalabad）数千难民和无家可归者重返家园的新阶段工作，

此外，联合国人居署还开展了很多其他项目，由于数目过多，不在此一一列举，联合国人居署在阿富汗的项目得到了日本政府、加拿大国际开发署（CIDA），英国国际发展部（DfID）、欧盟委员会、联合国儿童基金会、美国国际开发署（USAID）和世界银行等机构的支持。

更多关于联合国人居署国家项目的详情，请在www.unhabitat.org/publications查看最新的《2011年国家行动报告》



巴基斯坦

联合国人居署2010年另一个主要的行动地区是：为斯瓦特谷（Swat Valley）和俾路支（Baluchistan）的战乱难民提供住所和安全的土地保有权。发生在巴基斯坦的灾难性洪水是该国近代历史上最严重的自然灾害，联合国人居署向所有受灾省份提供了同等支持。

此外，还支持了严重地震灾区的恢复工作。2010年完成的一个重要项目金额为1400万美元，历时3年半，2010年7月结束，由瑞典国际发展署（SIDA）和英国国际发展部（DfID）提供支持。该项目向巴基斯坦的地震灾后恢复重建局（ERRA）提供技术和培训支持。由联合国人居署支持的ERRA农村住房重建项目被公认为一个重大的成功，主要得益于所提供的业主推动型方法和技术指导，在4年时间内重建了43万栋房屋。



联合国人居署是联合国“巴基斯坦一体行动”（Delivering as One in Pakistan）中的活跃成员，参与了环境、城市化、水、卫生和性别方面的很多联合分项计划。2010年中，联合国人居署开展了三个联合项目，总金额为120万美元，这个数字预计在2011年会翻一番。

斯里兰卡

2010年，联合国人居署完成了向该国2004年海啸幸存者提供的最后一批项目。2010年完成的重大项目（为期4年，2010年6月结束，总计280万美元）由红十字会和红新月会国际联合会（IFRC）提供支持。帮助海啸后社区重建住区，共修建了6431栋新房屋，强化了社区的恢复能力。在德国化工巨头巴斯夫（BASF）的资助下，联合国人居署还在加勒（Galle）重建了一个被海啸毁坏的鱼市。

2010年完成的其他项目得到了城市联盟和联合国开发计划署的资助。在四个人口不断膨胀、基础设施和服务很差的城镇中，这些捐助者共同支持了一个为期2年的项目（50万美元，2010年12月完成）。该项目参与了治理的制度化，制定了住区改造行动计划，以筹集住区改造资金。

联合国人居署目前正在向泰米尔社区提供支持，帮助他们在多年内战后进行住房重建。两个正在进行的项目分别是：澳大利亚国际发展署（AusAID）支持的一个930万美元项目，为期16个月，向该国北部因近期战乱而无家可归的人提供住所。支持内容包括修缮、重建、水和卫生设施、环境保护、土地文件和妇女技能发展。联合国人居署与救世军合作，开展了一个160万美元、为期3年的项目（2011年3月结束），支持贾夫纳地区（Jaffna）海啸后的重建和恢复工作。

缅甸

缅甸是在20世纪90年代联合国人居署率先实施“人民程序”行动的城市。社区基础设施和获得安全饮用水使170多万人受益。人居署还为联合国开发计划署设计了人类发展计划（Human Development Initiative）。目前，联合国人居署在遭受纳尔吉斯飓风和吉瑞飓风的灾区开展了住区支持项目（提供住所、水、卫生和社区基础设施），并将支持延伸到了全国范围的减少灾难风险和扶贫性质的城市开发工作。联合国人居署还向3个相关的政府部门提供了帮助。

在亚洲其他地区，联合国人居署的工作包括：在印度尼西亚开展改善固体废物管理方面的培训活动；向菲律宾的城市提供帮助。2010年完成的项目包括：在印度尼西亚的亚齐（Aceh）进行了一个海啸灾后卫生评估和行动计划，在老挝为凯萨娜飓风灾区提供紧急住所，在中国四川为地震灾区重建了一所学校。

城市减贫

太平洋岛国

目前，联合国人居署正在与非洲、加勒比海和太平洋地区国家（ACP）开展项目。这些正在进行的项目是与欧盟委员会合作的一部分，由欧盟提供发展援助。在一个为期18个月（截止2011年3月）、12万美元的参与式贫民窟改造项目中，联合国人居署在欧盟和ACP秘书处的支持下，帮助中央和地方当局以及太平洋岛国主要利益相关方进行能力建设。为了实现千年发展目标，通过对城市部门的分析，帮助这些国家减少贫民窟。这些项目还包括一些试点项目，在需要的地方，还包括提供政策发

展援助以及机构、立法、金融和规范框架的实施。这一计划还引起了其他岛国的关注，比如图瓦卢、瓦努阿图、密克罗尼西亚联邦国家、帕劳和马绍尔群岛共和国。

孟加拉

联合国人居署正在进行的最大单一项目（5040万美元、为期5年，2015年3月结束）是通过城市伙伴关系进行减贫。该项目由英国国际发展部（DfID）和联合国开发计划署提供支持。2010年，项目的范围从16个城市中心拓展到23个。孟加拉的贫民窟和（极端）贫困问题非常严重。该项目建立在之前一个计划（2000-2007）的基础上，目的是改善300万人口的生计和居住条件。到2010年底，受益人群已经超过210万，各种基础设施（水、卫生和人行道）也将投入使用。

越南

该国25%的住宅被评为“不合标准”或“临时”类别。这个快速城市化的国家需要一个新住房政策。在“一个联合国”（One UN）的支持下，联合国人居署与亚洲人权联盟（Asian Coalition on Human Rights）以及越南城市协会（Association of Cities in Vietnam）等主要机构合作，开展了一个40万美元、为期2年的战略项目。政府已对住房需求进行评估，制定了国家住房策略并提出建议，将低收入居民也包括在内。2010年结束的另两个项目，一个是建立一个当地城市观测站，包括基于性别的指标，另一个是为该国最易受灾的广南省（Quang Nam）制定一个发展策略。

蒙古

该国首都乌兰巴托正面临着汹涌的农村移民潮，迫使公共机构从中央规划向需求驱动发展改变。2010年12月，联合国人居署完成了一个2006年启动的50万美元项目，由城市联盟提供支持，包括培训、制定指导方针和一个信息系统。作为补充，目前正在开展一个2年项目（金额580万美元，2011年12月完成），获得了日本政府的支持，目标是在该地区开展基于社区的改造行动。项目包括赋权、需求评估、提供基本的基础设施和服务。

城市气候变化项目

截止2010年底，联合国人居署的城市气候变化项目（CCCI）在哥伦比亚、斐济、印度尼西亚、蒙古、尼泊尔、巴布亚新几内亚、菲律宾、萨摩亚群岛、斯里兰卡、瓦努阿图和越南建起了20个城市中心。该项目（2008-2015）目前已经筹集了80万美元的捐款，感谢挪威政府、瑞典国际开发署（SIDA）、城市联盟、联合国环境规划署、联合国减灾国际战略（UN-ISDR）、亚太城市间合作网络（CityNet）、英联邦地方政府论坛（Commonwealth Local Government Forum）、联合国亚洲及太平洋经济社会委员会（UNESCAP）、德国技术合作公司（GTZ）、洛克菲勒基金会、UNLG-A/P以及其他学术机构的支持。

所有参与国都正在进行脆弱性评估和行动计划。来自14个亚太国家的代表参加了一个2010年的讲师培训班。该项目在几个专项活动中受到了关注。通过一次大学的区域会议和一次学生研讨会制定了基本的教学内容，供规划



中的城市和气候变化学院使用。各合伙方都同意采用CCCI—亚太策略，在2015年前将支持规模扩大到30个城市。相关的发展包括，10月13日“国际减灾日”当天，在泰国、缅甸和斐济启动了“建设具有抗灾能力的城市”运动。

区域亮点

2010年标志着联合国人居署减灾办公室运行满一年，该办公室是前一年在伊朗首都德黑兰成立的，其工作重点是抗震住房领域的能力建设。

在印度，联合国人居署与联合国妇女发展基金（现在的联合国妇女署）和Jagori（一个为当地妇女提供培训、文件、沟通和资源的中心）合作，支持德里政府对这一战略框架的参与式发展重点是提高妇女的安全。

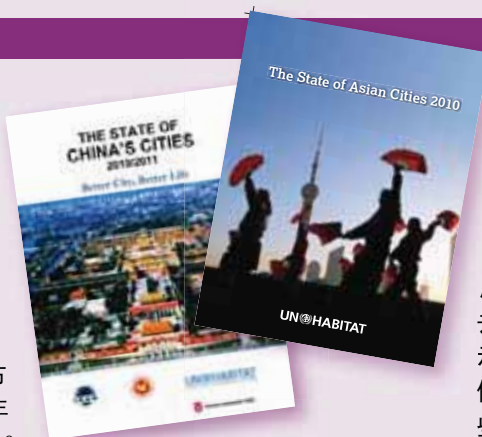
在菲律宾，妇女的安全也被视为一个重要的关切领域，联合国人居署和联合国亚洲及太平洋经济社会委员会共同在这里开展了一个项目，包括举行研讨会。为了提高亚太地区穷人的城市安全，在柬埔寨的金边和印度的新德里还开展了妇女安全检查。开发了一个在线的“更安全城市”工具包和培训模块。

亚洲的两份新报告

去年10月，在上海举行世界人居日全球庆祝活动期间，联合国人居署发布了两份新的重要报告：对中国以及整个亚洲城市状况进行了全新的、深入的探讨。联合国人居署区域技术合作司司长丹尼尔·比奥（Daniel Biau）先生说，这是人居署首次发布专题报告——《2010年/2011年中国城市状况报告》和《2010年/2011年亚洲城市状况报告》。

中国报告的发布是与中国专家共同合作的成果，报告说：截止2009年底，中国共有654座城市，城市人口为6.2186亿人。

报告称：“随着城市化程度不断提高，城市经济在国家经济发展中的地位 and 角色日益重要。如今，城市化已经成为鼓励新型工业化、创造就业岗位和扩大内需的重要力量。它促进了经济发展、社会进步、文化繁荣和中国的综合实力。



2009年底，中国的就业人口为7.7995亿人，其中3.112亿人在城镇中工作。城镇登记的失业人口比例为4.3%。在城市经济繁荣发展的基础上，人民生活也在逐步改善。在这份以中英两种语言出版的报告中汇总了中国城市的最新事实和数据。

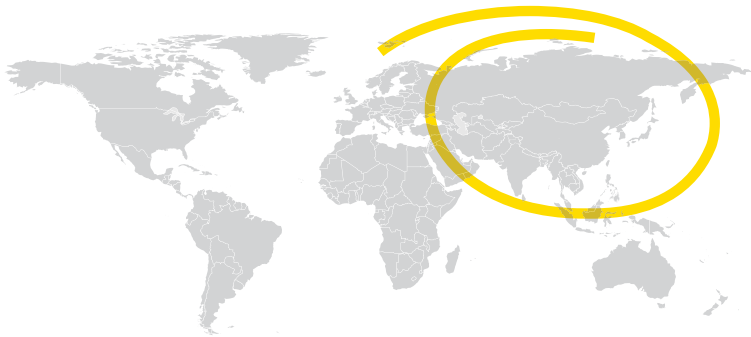
《2010年/2011年亚洲城市状况报告》采取的是区域视角，报告说：亚洲在世界经济中占有重要的地位，其推动力就是城市持续不断的活力。但是报告还指出，如果想要在未来的几十年中

持续这种成功，就必须为不断增长的人口做好气候变化方面的准备，调整基础设施和教育。

“尽管亚太人口在2026年后才能以城市人口为主，但在过去的20多年中，亚洲城市充分显示出在国际经济中的成功区域一体化。”报告指出：“但是，这些益处并没有平等分配，贫民窟和持久的城市贫穷就证明了这一点。”

这是第一份《2010年/2011年亚洲城市状况报告》，是联合国人居署和联合国亚洲及太平洋经济社会委员会、联合国环境规划署、世界城市和地方政府联合组织—亚太区（UCLG-ASPAC）合作的成果。





东欧和转型国家

普遍缺乏地方分权

2010年的城市发展仍然不平衡，城市在以前的政体下发展，经过修整的历史中心融入了新的大型购物中心、摩天大楼和住宅区。

需要充分认识到，该地区需要的是整体化的、社会发展平衡的城市复兴。一些古老的住宅区已经得到了改善，以减少无法承担的能源成本，但是由于资金有限、管理能力缺乏，改善工作受到限制，由于缺少应有的规划而无法完成，结果形成随意的、散乱的修复模式。

东欧和中亚地区目前的城市化特征是普遍缺少有效的地方分权。

很多首都城市都在努力提高全球竞争力，吸引了大部分的金融、人力和文化资源，造成土地和房地产价格飞速上涨。

其中一些国家的城市分化现象要比世界其他地区更加明显。在高加索和中亚国家，出现了大量的非正式住区——很多情况下，这些住区并没有被看作是贫民窟。在整个地区，城市对廉租房的需求依旧很大。

在某些地方，欧洲一体化有助于提高地区凝聚力和政策导向融资。欧洲一体化还在欧盟范围内开放了劳动力市场，结果是为了寻找更好的就业机会，人们开始跨国移民。但很多管理机构发现，他们很难控制当前的转换，远离主要城市中心的小镇中，人口流失越来越严重。

因此，为了确保试点项目得以推广并成为主流，双边技术合作辅以政策改革也是非常重要的。

重点项目举例

科索沃

联合国人居署开展了一个金额640万美元的3年期项目（2011年4月结束），用于支持一个城市空间规划项目。联合国人居署的合作伙伴包括瑞典政府、联合国科索沃过渡时期管理委员会（UNMIK）、欧洲安全与合作组织（OSCE）以及其他联合国机构和德国弗里德里希·艾伯特基金会（Friedrich Ebert foundation）。项目着重于应对无规划的城市化。已经改善了规划的质量，帮助该地区更好地遵守国际原则和欧盟标准。此外，还促进了参与式和性别敏感方法，以及对发展机遇做出更快速的城市反应。整个规划包括试点项目和非正式住区，设计的非常合理，为城市间合作扫清了道路。

塞尔维亚

一个65万美元、为期2年的项目将在2011年12月完成，此项目由西班牙政府提供支持，目标是促进该国南部的和平建设。合作伙伴有联合国开发计划署、国际移民组织（IOM）、联合国难民事务高级专员，联合国儿童基金会



(UNICEF) 和13个塞尔维亚城市。项目的目的是为了改善安全状况，通过参与、对话和伙伴关系，促进社区的凝聚力和人力资本，减少种族之间的紧张关系和冲突。

在一个关于妇女安全培训的实用性培训课程中，性别问题被提到了重要位置。进行了城市培训需求评估，提供了构建社会凝聚力和安全的培训方案。已经完成对13个城市的安全评估，并且制定了若干战略。

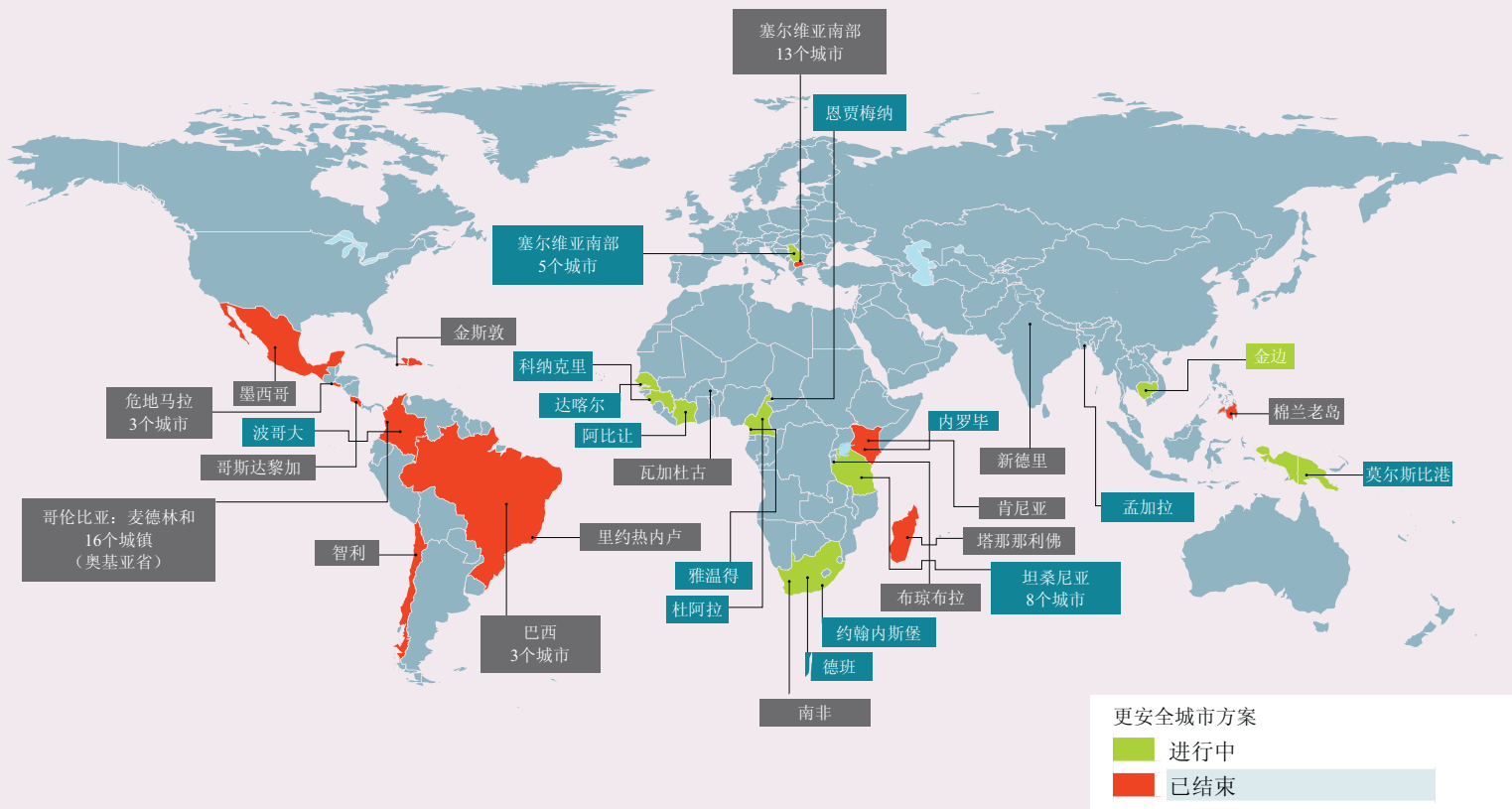
2010年，完成了住区和综合性地方发展区域方案 (Settlement and Integrated Local Development Regional Programme) 的筹备阶段。该项目在塞尔维亚、阿尔巴尼亚、波斯尼

亚和黑塞哥维那地区开展，由意大利政府提供资金，目标是使这些国家的住房机构和能力的发展、非正式住区的改造和当地的发展规划达到欧盟的标准。要实施该项目的下一个阶段，则需要更多的资金。

联合国人居署对该地区的城市发展情况进行了报告。这方面的工作将发表在两个新报告中：《俄罗斯城市状况》(the State of the Russian Cities) 和《转型城市的状况》(State of the Cities in Transition)

联合国人居署的活动

更安全城市方案



03

第三章

城市基础设施



“

“农村人口不断地向城市迁移，尤其是在发展中国家，使得本已紧张的城市基础设施和公共服务设施承受了巨大的压力。”

——《人居议程》

水和卫生设施

全

球范围内，定义贫民窟的其中两项是缺少水和卫生设施。解决这两个问题是千年发展目标所要达到的目的，这就要求我们：必须在2015年之前，将没有获得可持续的安全饮用水和基本卫生条件的人口比例减少一半。

联合国人居署的水和卫生项目得到了捐助人提供的一笔专用信托基金的资助，并在多个国家致力于改善水和卫生设施获得的状况。这是一项非常重要的任务，联合国秘书长潘基文在其2010年主题演说中，将此表述为超出人们基本需求的大事，其重要性可见一斑。

“我们知道水不仅是一种基本需求，也是

一种人权。没有水，就没有生命。然而，数以亿计的人却无法得到安全、洁净的水。大约26亿人缺少安全的卫生设施。”他说。

“在这样的条件下生活增加了生病和死亡的几率。而且摆脱不了贫困。很明显，我们一定要更加努力。我们正在努力达到千年发展目标中有关水的指标，而所有的报告却指出，就卫生指标而言，我们还有很大差距。

正是由于意识到了这一点，联合国人居署充分发挥其“号召力”，同地区发展银行、政府、民间团体及私营部门进行了广泛的合作。

发展中国家的城市化时常伴随着贫民窟的激增，向人们提出了巨大的挑战。

信托基金的工作重点在城区的水、卫生及固体废物处理等方面，因此，与发展中国家所



面临的挑战越来越具有相关性。

2010年的确是对实现千年发展目标中取得的进步进行国际性反思的一年。在水和卫生方面所取得的进步并不令人满意，尤其是卫生方面。离实现国际上约定的发展目标只剩下5年了，基金在支持非洲、亚洲和拉丁美洲发展中国家方面仍继续强化其作用，帮助它们克服一些财政和体制方面的不利因素，以求在议定的时间框架内实现千年发展目标。

联合国人居署有两个主要项目，一个在东非的维多利亚湖地区，另一个在东南亚，即大湄公河次区域水和卫生项目。

位于东非的维多利亚湖生态系统很脆弱，它保障着其周边的肯尼亚、坦桑尼亚和乌干达等国家大约3000万人的生计。这个非洲城市水项目的重点放在发展迅速的城市次中心上，并强调了能力建设。

2010年，该项目的范围已扩展到另外15个小城镇，或者说另外80万居民，这得益于非洲开发银行（AfDB）1.1亿美元的拨款，该银行是东非共同体在这个项目中的战略伙伴。联合国人居署与欧洲投资银行（EIB）新近建立了合作关系，这使其能够探索上述三个国家将城市中心进一步扩大的可能性。

东南亚的大湄公河次区域（柬埔寨、中国云南、老挝和越南）约有2.5亿居住人口。亚洲城市水项目设计为三个阶段，重点是创新性解决方案。初级阶段取得了成功，该项目正在老挝、柬埔寨和越南的17个城镇中实施。

联合国人居署正在与国家及省级政府、公立自来水公司及妇女团体等社区组织进行密切合作。该项目已惠及4.2万人，并促进与之合作的政府加大对本国资源的利用。



一项不断创新的方案

维多利亚湖水和卫生项目正尝试一种创新性的能力建设方法，就是把城镇的所有主要机构、私营部门及社会团体都归拢到一个能力建设框架中来。在对当地主要的利益相关者进行能力需求评估后，该项目正在交付10个城镇的综合能力建设方案，其对象为服务提供商、市议会、地方政府机构、地方非政府组织、社区组织及多利益相关者论坛。

焦点集中在公用事业管理、有利于贫民的治理、地方经济发展、城市集水区管理以及性别和弱势群体。参与者和机构围绕着能力建设的主题制定行动计划，而该项目则为行动计划的实施提供后续的技术支持。迄今为止，共有932人参与，包括地方政府人士、公用事业管理人员和技术人员、社区团体、妇女和青年团体及当地非政府组织的代表们。妇女参与者占总数的32%。

重点项目举例

在**印度**，联合国人居署支持在中央邦实施国家卫生政策提案。在**越南**，该署支持金兰湾市公用事业机构采取有利于贫民的用水管理方法，就像在**老挝**的三个省里所做的那样。在**尼泊尔**，通过了一项固体废物管理法案并颁布了准则，包括了城市环境和雨水收集等方面的内容。

2010年，联合国人居署还在水和卫生项目中全力地支持**性别问题主流化**。通过与两性平等和水问题联盟的合作，亚洲和拉丁美洲已于2009年实施了一项有关性别问题主流化的能力建设方案。

在**巴基斯坦**贫民窟，在一个水和卫生改善

项目中，授予妇女权力成为主流，而另一个项目则提供了水和卫生管理方面的公平机会。

拉丁美洲的参与国有**玻利维亚、厄瓜多尔、墨西哥和尼加拉瓜**。还要出版一本有关拉丁美洲和加勒比地区水和卫生方面两性资源的书。

在**拉丁美洲和加勒比地区**，由于区域性城市水项目取得了成果，联合国人居署和美洲开发银行因此应邀领导美洲水论坛的“水和卫生团体”，支持在该领域进行有利于贫民的政策改革。

在小额贷款机构、社区银行及基层团体的合作下，‘卫生小额贷款倡议’帮助了下列国家中10万多户城市贫民家庭修建造价低廉且设施有所改善的卫生间，这些国家是**布基纳法索、肯尼亚、尼日利亚、塞内加尔、坦桑尼亚、乌干达、印度、尼泊尔、老挝、越南、中国和柬埔寨**。

2010年，该署还加强了同私营部门的公司财务、技术和运营方面的合作，包括谷歌公司（H2.0项目）、可口可乐公司、巴斯夫（BASF）公司和万象矿产公司（Lane Xang Minerals）。

这包括对千年发展目标的监督。可口可乐远东公司提供了10万美元，在**孟加拉**的库米拉（Comila）和达卡的学校中开展水、卫生和卫生学方面的教育。可口可乐公司在亚洲取得成功，又向联合国人居署追加50万美元投资，用于双方一项价值100万美元的合作项目，用以改善亚洲、非洲和拉丁美洲获得水和卫生设施的状况。

9月，在斯德哥尔摩举行的世界水周上，启动了**h2.0自来水公司平台**。该平台得到了谷歌公司的资助，旨在监督公共服务设施，对水运



世界各城市中的固体废物管理

在全球快速城市化的进程中，固体废物管理将是所有城市都要面对的巨大挑战。这个问题是城市发展中最大问题之一，本出版物就这一问题提出了新观点和新数据。该报告运用综合性可持续废物管理框架，详述了前所未有的研究成果，这些研究是在六个大陆22个城市中进行的。它描述了世界各地各种类型的废物管理系统，期望从中找出实用的东西提供给政策制定者。本卷对于该领域的专业人士和政策制定者来说是必读物，对研究者和学生而言，也是很有价值的资源。2010年，联合国人居署还同联合国人权事务高级专员办公室（OHCHR）及世界卫生组织（WHO）一起出版了有关水权的情况说明书。



营商和用户实行‘通报和授权’，以期获得经过改善的社会可持续服务。

它由7部分组成，其中主要的管理手段有城市不公平待遇调查、取水点绘图、公共事业基准、市民报告卡和水质量监督方法。这些方法的综合运用，使人们可以共享来自不同渠道的有关水和卫生的公共空间显示数据，了解到世界各地自来水公司的决策、投资选择和项目监督等方面的情况。2010年3月在非洲水协会大会上启动了基准系统，这种监督性的平台完善了该系统，这样可帮助水运营商、监管机构和财政机构更好地监督服务质量。

在相关的发展过程中，全球水运营商伙伴关系联盟已经扩大，法国发展局、加勒比和南

非开发银行以及东欧的公共事业公司也加盟进来。该联盟在加勒比和太平洋地区设立了两个区域性平台。

实际上，全球水运营商伙伴关系联盟（WOPs）已经成为一种重要的工具，通过培训和牵线搭桥活动来提高自来水公司的能力。2010年，来自162家自来水公司的1206人直接受益于WOPs和由WOPs实施的培训方案，如下表所示。

可持续的城市交通

联合国人居署关于促进东非城市可持续交通的项目将于2011年1月开始实施，该项目得到了全球环境基金的资助。它支持在**埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达**3个国家的首都设计并实施可持续交通项目。

联合国人居署正在撒哈拉以南的另外6个非洲国家中调查机动交通的情况。在**厄瓜多尔**的昆卡（Cuenca），该署正在探索实行综合性交通系统的可能性，拉丁美洲的其他中等城市会效仿使用该系统。

能源

2010年，联合国人居署咨询了很多机构和地方合作者，以期找出利用可再生能源技术改善贫民的水和卫生状况的方法。该署制定了项目文件并同利益相关者进行了讨论，一些水运营商也对此表示出了兴趣。

同技术层面相比，该项目更注重促进有利于贫民的治理和良好实践，这其中包括社区卫生、水需求管理、创新性水和卫生管理方法以及社区内的能力建设。反过来，最佳实践会被国家



2010年，在水运营商合作伙伴组织(WOPS)支持下完成的区域性WOPS活动（初步数据）

地区/活动	培训/牵线搭桥研讨会	自来水公司数量	研讨会参与者数量	完成的WOPS数量	自来水公司数量	WOPS参与者数量
拉丁美洲/加勒比地区	15	12	425	12	24	80
非洲	2	11	33	2	4	55
亚洲	1	29	100	14	28	364
太平洋地区	1	12	40	0		
东南欧	1	3	9	1	11	20
阿拉伯地区	1	28	80	0		
总计	21	95	687	29	67	519

政府和地区级发展银行所效仿。

在继续寻找可负担得起的替代能源的同时，联合国人居署在2010年发起了拉丁美洲全球城市住区能源网络活动，重点是废物管理和将废物转换为能源。

能源走廊：非洲发展的推进器

撒哈拉以南非洲必须将其未开发的巨大能源利用起来，以支持‘绿色’可持续社会经济增长，现有的城市走廊对于工业和住宅开发是很有利的。这是联合国人居署的一份研究论文得出的结论，该论文的主题是建设城市能源走廊。

在撒哈拉以南非洲，至少有6亿人享受不到现代化能源所带来的便利。虽然这是城市化进程最快的大陆，但平均而言，仅有百分之七的农村人口和百分之五十的城市人口可用上电。

同欧洲一样，非洲的城市走廊也包含贸易和交通路线、电力线路和输送管道。撒哈拉以南地区的范例是位于莫桑比克与南非之间的“马普托走廊”。

按联合国人居署的设想，城市能源走廊还应包含另外三部分。当地的‘能源公园’项目将利用非洲丰富的可以替代石油的资源：风能、太阳能、沼气、地热及水力发电。在产油国，可沿走廊开设精炼厂。这些资源整合起来，就能向当地的矿业及制造厂提供电力，同时又可充分利用现有的基础设施（铁路、公路、机场、海港、水路、高压线、油/气输送管道等）及尚未开发的商机。

最终，建设走廊会创造更多的工作岗位，而工人们也可住进高效节能的新住所，从而避免了贫民窟的激增。在这个过程中，联合国人居署将会找到向城市贫民提供能源的最佳方法。总之，走廊将会促进城市可持续发展和消除贫困。

下一阶段，将对非洲4个次区域的潜在走廊进行确认，其中两个用于项目试验。将举行路演以吸引私营资金，其中也包括公私合营资金。



第四章

加强人类住区的 融资力度



“

“开辟一条宽阔且不带歧视的融资通道，使所有人都能公开、高效地获得适宜的住房融资，这其中包括创新性的融资方法和开发其他资源。

——《人居议程》

经

济适用房和基础设施方面的资金投入不足是导致贫民窟激增的主要原因，尽管这两方面在社会经济发展中可以发挥催化剂的作用。因此，联合国人居署在这一关键领域展示出了从各种渠道撬动资金的能力，每借出（债务融资）1美元就会再吸引200美元。最初仅有的275万美元的资金（或者说76%是捐赠资金）已经撬动了来自各合作伙伴的5.5亿美元的投资。

按照人居署的试验性可偿还种子资金业务（ERSO）方案，商定了4个项目，它们预期的成果是：（1）在尼泊尔修建/改造900套住房（25万美元种子资金）；（2）在尼加拉瓜修建/改造2000套住房（50万美元）；（3）在巴勒斯坦被占领土上修建3万套住房（100万美元）；（4）在乌干达新建125套住房（50万美元）。该方案还支持在坦桑尼亚为2400块地划出界线（50万美元）。这些项目是从2007年以来50个潜在投



不断扩张——上海的两个视图，今日上海和模型中描绘的未来上海。
照片 © 联合国人居署/丹尼尔·比奥

资项目中筛选出来的。

联合国人居署解决城市融资有两个办法，一个是贷款，另一个是通过贫民窟改造/当地投资基金获得的信用增级补贴，加纳、印度尼西亚、斯里兰卡和坦桑尼亚也有这样的基金。

这些基金鼓励向涉及街区发展/贫民窟改造的项目投资，也向住房和基础设施提供贷款支持。550万美元的信用增级资金已经撬动了国内贷款，到2014年底，将惠及1万个家庭。在建项目的价值预期要比国内银行提供的担保贷款总额高出5倍。

贫民窟改造

联合国人居署在贫民窟改造筹资机制试行方案中采用了当地融资方法，其理由就是增加贫民窟改造和街区改善方面的资金流。私人银行和金融部门对一个完全陌生的细分市场中存在的风险表示了很大的担忧，这些方案对此做出的积极回应，收到了预期效果。

这是通过对项目融资贷款实行共同担保来实现的，其中包含了当地有实力的机构和精心设计的贫民窟改造项目。市政投入和社区储蓄保障了及时交付、可持续性和项目“所有权”。

肯尼亚内罗毕Kibera的肯尼亚贫民窟改造方案。

图片 © 联合国人居署/Julius Mwelu



改造项目不仅是住房的改善，还包括街区的改善——在这两方面，银行得到了联合国人居署给予的专业知识帮助。

项目的设计要符合社区经济适用的标准，还要与政府和其他利益相关者投入的资金相适应。这些项目包括住房的建造和改造，也可能把重点放在铺路和照明、社区厨房、市场摊位及厕所的修建上。贫民窟改造筹资机制得到了1900万美元的资助，这笔慷慨的资助是由瑞典、挪威和英国政府提供的。

支持尼加拉瓜的民间团体

2010年，联合国人居署的贷款业务机制（ERSO）向非政府组织“本地开发方案”（Programa de Desarrollo Local, PRODEL）提供了一笔50万美元的营运资金贷款。该笔贷款大约40%将用来为小额信贷机构用于住房改善贷款上，这些机构再转手贷给个人。PRODEL还向所有的借款家庭保证，只要他们遵守建筑法规，主要贷款商将会为其提供建筑和工程服务。ERSO基金剩余的60%将分配给PRODEL新的市政融资方案使用。社区团体的储蓄、实物捐赠以及市政借贷一起，为以下方面提供支持：改善基础设施、道路建设、改善卫生设施和供水服务、以及低收入和城市周边社区建设。预计将有4000多个家庭会从ERSO资助的PRODEL方案中受益。

支持尼泊尔的民间团体

2010年，仁人家园国际组织尼泊尔分部获

得了一笔类似的循环贷款（25万美元），可为15家信贷合作社和乡村银行增加10万美元的资金。它们再贷款给“储蓄与建设”团体，用于住房的建造和改善。

这个过程表明，人们可以同迄今为止仅以捐赠者提供资金的组织进行富有成果的合作，而这些组织也在寻求扩大其在贫困社区的活动范围。

该组织使用与贷款相关的标准贷款文件和程序，旨在与作为受益者的乡村银行建立更正式的关系。

较好的贷款管理能力加上标准，使得还款率得以提高，这又进一步促进了贷款的发放。如果将此项目扩大到仁人家园国际组织在世界各地的分支机构，将会非常有意义。在尼泊尔，900多个家庭会从ERSO贷款项目中受益。

这两种新的贷款形式表明，由ERSO提供的种子资金会增加国内银行、非政府组织或城市贫民基金的流动资金，还可贷款给针对城市低收入居民的小规模建房、城市和社区的社会福利性住房以及基础设施建设项目。ERSO贷款提供给收入有限和收入极低的城市人口，而SUF贷款则最终提供给那些低收入人群，直达收入金字塔的底部。到目前为止，ERSO贷款组合正按计划实施。5项贷款项目中有4项早已落实，目前的还款率为100%。

ERSO得到了360万美元的资金资助，此慷慨之举来自西班牙政府、巴林政府及洛克菲勒基金会。

印度尼西亚为负担得起的贷款提供担保

在印度尼西亚，一些正在实施的项目主要



应对城市危机

11月，联合国机构间常设委员会首次就应对城市地区的人道主义挑战问题提出了它的策略，旨在应对由冲突或自然灾害引起的城市危机制订更好的策略。他们就一项为期两年的行动计划达成一致，该计划以联合国人居署领导的小组制订的策略为基础，小组由联合国24个机构、国际红十字会和非政府组织在内的知名机构组成。该计划从最近发生在马尼拉、内罗毕、埃尔多雷特（Eldoret）（肯尼亚）和太子港的城市灾难中吸取了教训。这种方式意味着城市地区的人道主义援助模式的改变：以地区或者社区为出发点，而不是把重点放在个人身上，以便与当地的利益相关者紧密合作，实施支援和恢复工作。该策略建议采取的行动可以更有效地应对城市地区的人道主义危机，挽救更多的生命并加快恢复进程。其中包括：

- (1) 促进伙伴关系；
- (2) 增强技术能力和城市专业知识；
- (3) 开发适应城市环境的方法；
- (4) 加强对城市弱势群体的保护；
- (5) 增强生活能力；
- (6) 在国家和地方政府中加强应对城市地区危机的准备工作。

按照常设委员会的要求，联合国人居署将继续行使其领导职责。人居署现主持应对城市地区人道主义挑战咨询小组常设委员会的工作，将监督各成员机构和合作伙伴对策略和行动计划的执行情况。联合国人居署还要着手推广各种方法以增强城市地区人道主义援助的影响。其中包括：框架、策略、方法、评估和指南。

有房屋改造及新建、水和卫生设施及为新建房屋提供的创新性社区投资信托。

这些项目得到了一个地方融资基金的支持，该基金于2010年在梭罗（Solo）设立。

该方案提供信用增级和技术支持，以开发‘可赚钱的’低收入住房或贫民窟改造项目，这样可以保障商业贷款的安全，也可让贫民承受得起。

该基金支持当地项目时所采取的手段除了商业银行贷款外，还有社区储蓄、实物捐赠（现金、人员、后勤服务）、市政和政府补贴等（见图）。这7个项目是消除贫民窟市政策的一部分。项目造价超过100万美元，预期近500个家庭受益。

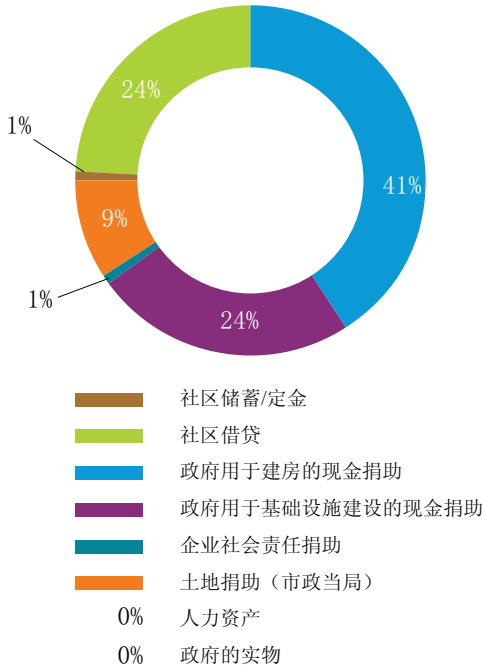
目标是通过商业贷款获得项目造价24%的资金，而通过利用市政和国家补贴的方法，使社区能承受此类贷款。日惹也设立了一家当地融资基金。典型项目包含基础设施建设和住房改造，住房改善贷款向个人发放，但需签订有个人还款义务内容的保证书。生计改善方案（专业培训，为企业发展发放小额融资贷款）是这些项目中的特色之一。按照该方案，受益者对住宅或地块拥有永久业权。

有保障的居住权在斯里兰卡发挥杠杆作用

面向服务不足的住区而设置的兰卡金融服务组织（LFSUS）是一个全国性的筹资机制，



印度尼西亚 项目资金来源



为斯里兰卡的数个项目提供信用增级。它混合利用政府资金、社区储蓄及城市改造项目的借贷，还利用一项担保计划吸引私营部门向城市改造项目放贷。

两个项目已完成100个家庭的改造/建造工程，另外5个项目将很快开始实施。在所有的项目中，一家国内银行要给一家当地的小额信贷机构拨一笔贷款，该机构再贷款给个人；初始银行贷款的安全由当地融资基金来担保。

斯里兰卡方案同各市政当局、小额信贷机构、社区团体及国内银行密切协作，创建了一个协调良好的、可复制的项目典范，将基础设施改造和住房改善贷款有机结合，向首都科伦

马来西亚Johor Bahru
照片 © 联合国人居署/亚历山德罗·斯科蒂



坡服务不足的地区和全国二级城市内的社区提供贷款支持。

到2014年，斯里兰卡全国融资基金预计将

涉及1000多个家庭，预期将使项目造价与信用增级基金数额之比达到6:1。

规划和争取向贫民倾斜的土地权利

城市要想做到包容、可持续和应对气候变化，需要更有效的土地管理和更完善的城市规划。今天，做到这一点要归功于一个向贫民倾斜的土地所有权记录系统，系统的全称是社会保有权范围模型（STDM），它是2010年在澳大利亚悉尼举行的国际测量师联合会（FIG）大会上推出的。

该模型是由全球土地工具网的几个合作伙伴共同开发的，其中有FIG、（荷兰）特文特大学（University of Twente）的国际地理信息科学与地球观测学院（ITC）、世界银行和联合国人居署。

该模型是“土地所有权连续体”概念的运行结果，能把各种土地所有权和社会保有权综合在一起。这些土地权分为私有、公有、传统、个人和团体，还有城市贫民的诉求，他们想换掉买不

起、难处理、传统的以地籍管理为基础的保障土地所有权系统。由于其性质、独特的空间描述或土地所有权要求，这些权利或诉求不符合正式的、传统的土地登记制度。

该系统以开放源代码软件为基础，可用于任何环境，不论城市还是农村，也可根据特定的国家条件进行调整。

这一创新性的记录系统非常及时，因为到目前为止，在许多发展中国家中，多达70%的土地游离于现行的永久拥有土地管理和信息系统之外。这种情况阻碍了正常的土地管理，是出现杂乱无章、不可持续城市的一个主要因素，这些城市的特点是：土地退化、水资源管理不善、土地纠纷、贫民窟激增。

现在，这个模型使政策制定者和决策者们掌握了一种急需的

手段，使他们在土地管理和城市规划中可以应对各种挑战，这些挑战来自减少贫民窟、消除贫困、改善服务、包容性、可持续性以及对气候变化等方面。

联合国人居署在《2010/11年非洲城市状况报告》中倡议将非正式的或传统的土地系统与正式的或有地籍的土地系统结合起来。在此报告中，人居署强调了可靠的房屋所有权在获得基本城市公共服务方面起到的重要作用。

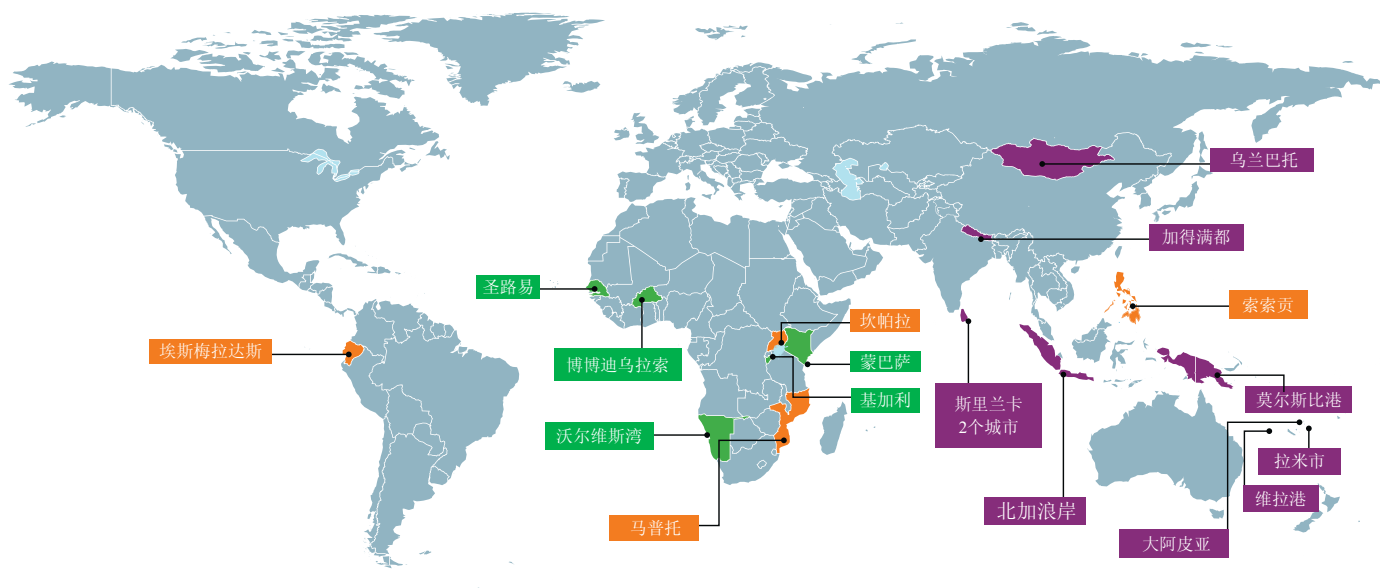
有了这个标准更统一的土地管理系统所记载的权利，贫民窟居民的房屋所有权就得到了保障，使他们可以不断地改善住房条件，也可以享受基本的服务，获得小额贷款。

虽然该系统还不能给城市贫民提供机会以获取更正式的房屋所有权，但它可以保护他们不被



联合国人居署的活动

气候变化倡议



气候变化倡议

- 初始试点城市（2008年开始）
- 非洲增加的城市（2009年开始）
- 亚洲和太平洋地区增加的城市（2010年开始）



05

第五章

伸出手去



“

“要促进广泛的伙伴关系，包括与私营部门的合作以及国家内部和国家之间的伙伴关系。”

——《人居议程》

传递信息，同新伙伴手拉手

不

论从当今城市问题的深度还是广度考虑，没有哪个组织敢声称能够独自解决城市化在世界各个角落带给我们的多重挑战。

政府、地方当局及公共政策尽管发挥着重要的作用，联合国人居署还是向所有其它有关的机构伸出了手，动员它们对城市中心的现状和前景加以确认并监督。这些机构包括：正式的和非正式的商业部门、非政府机构、基层团体和学术界。

在这方面，宣传和提高认识有着至关重要的作用，这都需要动员合作伙伴去传播信息。2010年，人居议程的合作伙伴从2009年底的2500个增加到2800个。成员可公开参与对联合国人居奖、迪拜国际最佳范例奖、阿勒哈利法人居奖及城市青年基金的竞争。



卢拉·达席尔瓦总统在第五届世界城市论坛开幕式上。

照片 © Ag. Gingafotos/里约热内卢州政府

2010年10月启动的全球在线城市门户网站——城市门户（Urban Gateway），已开始在《人居议程》合作伙伴中开展知识分享、协作和网络化的强化工作，以改善人居署与它们之间联系。

几种新出版的刊物

人居署新发行的《城市与市民》系列刊物对城市不平等进行了剖析，这些剖析是在该署与其合作机构提供数据以及现场采访和观察的基础上得出的。

2010年圣保罗：在当地研究中心Fundacao Sistema Estadual de Análise de Dados（SEADE）的合作下，有两个城市发生的事情已编入了此系列刊物。即将发行的刊物内容的重点将放在开罗、拉各斯和拉巴斯。

针对至关重要的城市经济与社会发展问题，在做下一个两年一次的“世界城市状况报告”（报告主题是“城市的繁荣”）之前，联合国人居署编制了4份报告。这4份报告分别是：将建房作为减贫的策略；低收入人群的建房；住房合作社的组织、管理与融资；非正式住区与融资。2010年，人居署参与主持了中国城市论坛，并启动了首届全球城市经济对话。

联合国人居署还做了下述关键性报告：《世界城市状况》、《非洲城市状况》、《亚洲城市状况》和《中国城市状况》；第一份《城市青年状况报告》；以及它的旗舰季刊《城市世界》。

其它的研究项目包括针对土地与环境关系所做的环境与气候变化的个案研究。联合国

人居署与世界卫生组织共同出版了《隐匿的城市》，旨在揭露并克服城市环境中的卫生不公平现象。

本年度最完美的两项活动

在里约热内卢举办了迄今为止规模最大的世界城市论坛

在里约热内卢举办的第五届世界城市论坛被誉为世界城市问题的最大聚会。来自世界150个国家的14000人参加了会议。美国国务卿希拉里·克林顿夫人作了主题发言，她对此论坛大加赞誉，称这里是不同背景的人们就如何应对城市化挑战交流意见的独特场所。

克林顿夫人通过视频在闭幕式上讲话，称联合国人居署在应对城市化挑战方面的工作至关重要，并表示，应对这些挑战，更需要培植公共和私营部门伙伴关系。

巴西城市部长马尔西奥·福特斯（Marcio Fortes）先生说，会议成功的标志是：绝大多数的时间里，会议室都座无虚席，使得一些与会者不得不转身离去。

世界城市论坛的规模在里约热内卢的第五届上达到了新的高度，因为政府和企业的高级代表认为，在这儿不仅可以交换观点和经验，还可以做出具体的承诺。

论坛两年一届，本届于2010年3月22-26日举办，讨论的主题是“城市权利：促进城市平等”。论坛吸引参与人数创造了历史纪录，参与者包括国家首脑、政府部长、市长及全球基





照片 © 联合国人居署/Flossie Mbiriri

金会领袖和商业巨头。两位国家元首、多位副总统、一位总理、部长们和其它政界领导人的出席使本项活动达到了新的水平。巴西总统、高级部长们和其它政界领导人也出席了论坛。此次论坛共举行了358次会议，包括大会前夕举行的世界城市青年大会和性别平等行动大会。

350多位媒体代表采访了大会，用英文发表了8300多篇文章，用其它8种文字发表了500多篇。每天有数千位参观者来观看由35个国家提供的110多件充满生机的展品，展品的数量较前几届世界城市论坛有显著增加。参展的有：展示研究成果的学术机构、重视最佳实践的各国政府、展示新技术应用最新成果的大企业及非政府组织——包括基层妇女组织和城市贫民。所有参展者都想展示一些有趣的东西，并传达一种城市未来更美好的信息。

基金会也加入进来，不论规模大小，它们都不愿失去论坛提供的机会。商业巨头们也出席了论坛，在企业组参加会议，会议的主题是：“建设绿色城市，促进城市平等”。其中一些现正在世界范围内同联合国人居署合作进行，以促进始发于里约热内卢的世界城市运动的开展。

围绕论坛的主题进行公开坦率的辩论，许多有关政策和实践方面的有趣观点就此形成，从而巩固了《人居议程》中描述的那些理想。议程的重点是气候变化问题及其可能给城市带来的灾难性影响，以及减少城市巨量的污染排放。

论坛还组织了150次网络活动，就以下主题举行了特别会议：海地重建、贫民窟综合改造、以及南南合作。

- 作为成果，论坛发布了3条重要信息，为新合作伙伴提供机会：
- 建设可持续发展的社区；
- 恢复住房市场的安全感；
- 将创新性和可持续的方法结合起来应对灾难，消除气候变化带来的影响。

为了世界城市地区更绿色、更可持续发展的未来，大会强调了现在急需解决的问题。里约热内卢世界城市论坛是一次值得注意的政治活动。它推动了政府、国会议员及地方当局在本国建成可持续发展的公平城市方面进行立法。世界城市论坛再次表明它是世界上有关城

市问题的首屈一指的会议。

浏览报告全文请登录www.unhabitat.org/wuf

城市，让生活更美好 2010年上海世博会

中国举办的伟大的世界博览会，2010年上海世博会，吸引了7000多万名参观者。来自中国和世界各地的参观者从多姿多彩的展厅中看到了快速城市化、气候变化和可持续城市发展带来的挑战，也窥探到我们城市的未来。

上海巧妙地利用了5月1日开幕的为期6个月的世博会，将自己重新塑造为21世纪东方的门

2010年上海世博会联合国展馆内。
照片 © 联合国人居署/Christian Lindgen



户。现在该市准备建造一个包括现代化办公和住宅在内的巨型国际会议中心，以取代由上百个国家和公司建造的展馆，这些展馆将世博会变成了巨大的房子奇观。

耗资400亿美元的2010年上海世博会是2008年北京奥运会造价的一倍。在中国、欧盟、美国或印度等受欢迎的展馆，参观者要排队等候几个小时才能进入，与其中表现出的兴趣相比，那些投资就算不上什么了。

到10月31日2010年世博会闭幕时为止，由联合国人居署牵头的联合国展馆共吸引了300万名参观者。

上海市的规划者们借世博会之机刺激公共事业开支，在城市的发展过程中增强经济实力。

因此，未来城市中的生活前景是全世界都感兴趣的事情，也是所有国家都关心的问题，不论是发达国家还是欠发达国家。这就是官员们选择了“城市，让生活更美好”这一主题的原因。

“2010年世博会的主题代表了全人类的共同愿望，希望在未来的城市环境中生活得更好。这一主题表明了国际社会对未来政策制定、城市策略及可持续发展等方面给予的关注。”2010年世博会官方网站说。

在联合国展馆举行的闭幕式上，联合国秘书长潘基文说，这个主题提得非常及时：感谢本届世博会，它使几百万人明白了我们的城市可以更健康、更安全——成为自然与科技完美结合的城市，成为为市民提供更清洁的空气和水、使其生活更美好的城市，成为应对城市化挑战而充满希望的城市。

闭幕式上，在“同一个地球，同一个联合国”展馆的总代表阿瓦尼·贝楠（Awni Behnam）的陪同下，联合国秘书长着重指出，城市在提供工作岗位和经济发展的机会方面还是有强大的吸引力的，人们涌向城市是希望找到更好的生活。

同时，今天的城市承受着巨大的压力，人口的增加使城市不堪重负——这是个令人关注的问题。到上海参加仪式的联合国人居署执行主任霍安·克洛斯引用了这句话。

“

“未来的城市是具有包容性的公平城市，所有人都能在那里找到公平的机会，享有平等的服务，而不会受到歧视。未来城市的管理权是在所有利益相关者手中，他们共同参与决策；未来的城市会对文化遗产提供保护；未来的城市为青年的未来和期望投资。”

联合国馆总代表阿瓦尼·贝楠博士在《城市世界》中写到。

所有参观世博会的国家首脑都得到了一枚印在丝绸上的肖像印章——就是由上海商人徐荣村第一个引入现代世界的那种丝绸，他因此在1851年伦敦世博会上获得了金质奖章。



世界城市运动

世界城市运动是在里约热内卢世界城市论坛上正式发起的。该运动由联合国人居署协调，由一个代表着广泛的国际合作者的指导委员会进行管理。

到年底，已有50多个国际合作伙伴承诺传播该运动的信息。同联合国其它机构建立了联系，特别是那些与相关主题运动有关的机构。其中有‘韧性城市’运动（这是国际减灾十年计划的一部分）和‘培育创意经济’运动（联合国开发计划署）。

在美国，建立了一种伙伴关系，以制订美国城市的可持续发展指标，为政策、规划和基建费用提供支持。10月，在中国



上海举行的指导委员会上，该运动从有意愿的合作伙伴联盟上升到更加制度化的形式。其中包括一个执行委员会，设有选举出来的执行主席和主要伙伴团体的代表。任务是指导决策过程及进一步加强合作伙伴间的协调。

该运动最令人鼓舞的一点是合作伙伴们开辟了新的合作途径。除了分享知识和专业知识外，他们还摸索了新的商业协作方式，探索了新的商机。世界城市运动最初的内容之一是百城行动。

作为在线论坛，它收集并发布对创建更智慧的城市未来有益的方案和实践。该运动的另一个

行动是颁发给杰出的私营部门范例的联合国人居署“更美好城市商业奖（Business Award for Better Cities）”。运动还编辑了一套使用方便的工具书和方法目录，以支持可持续城市发展；并将设立一个全球良好政策和授权立法瞭望台，授权于市政及其它公共当局评价并审查有关城市权利的法律政策。

世界城市运动促进在世界创建更绿色、更智慧、更美好、更平等、可持续发展、管理更好的城市。

新观点、新思想

在当今相互关联的世界里，新观点和新思想，特别是世界各地大学里的青年和教师的新观点和新思想，对于创建更美好、更有智慧的城市来说是至关重要的。

先生是挪威的青年领袖，联合国人居署青年咨询委员会选择他在世界城市论坛上发言，他说：“我们是生活在城市中的青年。我们有很多观点，富有创造性，精力充沛。纵然我们代表着超过世界总人口一半以上的人们，但在影响我们生活的机构、过程和决定中，我们还不是全面的合作伙伴。”

“我们生活在城市里的人数虽然很多，但

我们的声音还未受到同成年人一样的尊重和重视。”

通过人居伙伴大学项目就可倾听到青年的声音。该项目于2010年完成了试验阶段，2011年将继续实施，成员规则更灵活，在学术机构设立全球城市研究网络。

在里约热内卢的世界城市论坛上，有关此类主题的研讨会吸引了200多家学术机构参加。同“城市与气候变化倡议”合作，举行了一次亚洲—太平洋地区专家小组会议和一次研讨会，旨在使气候变化的内容成为规划教育的主流。与荷兰住房与城市发展研究院（IHS，鹿特丹的伊拉斯姆斯大学）合作，为期一个月的研究生课程吸引了世界各地的研究生参加，课程



的主题是应对气候变化的城市管理工具。

联合国人居署支持在非洲设立可持续发展方面的硕士学位，在联合国大学的帮助下，在肯尼亚的肯雅塔（Kenyatta）大学和内罗毕大学进行试点。联合国人居署与和平大学（UPEACE）一同启动了可持续城市管理与和平专业的硕士学位方案，与此同时，要在哥斯达黎加启动为期一年的城市风险与适应力专业的硕士学位方案。

2010年9月，联合国人居署同欧洲规划学校协会一同在波兰弗罗茨瓦夫理工大学为青年专业人才举办了第一届欧洲城市暑期班。

2010年，人居署同两个研究儿童问题的科研机构签署了合作协议，它们是：挪威儿童研究中心和美国科罗拉多大学儿童、青年和环境中心。

性别

联合国人居署期待着青年人参加城市与气候变化计划下的适应和减缓行动。通过基于人生价值观的水教育，一种新的用水行为规范正在形成。人居署还借在7月举办的2010南非世界杯之机，启动了“青年为更安全的非洲奋斗”方案。

合作还包括共享当地从基层组织到研究中心的专业知识。其中的一个范例就是联合国人居署的“基层机制”，它可使当地社区参与本层次的相关土地工具的设计开发。在土地方面，妇女的权利很少得到承认，联合国人居署的全球土地工具网开发的一套‘性别评价标准’有三重作用：评价大规模土地工具是否能促进两性平等；认定哪里的工作更有序；确认工具如何对男女都更有利。

方案在巴西、加纳和尼泊尔试行。这三个试行方案授予妇女和基层组织以权利，增强他们就土地权利与政府谈判时所需的知识和信心。

还是在2010年，联合国人居署和联合国妇女发展基金会就一项有关城市妇女和女孩安全的全球方案达成一致，现正在五个城市实施：厄瓜多尔的基多、埃及的开罗、印度的新德里、巴布亚新几内亚的莫尔兹比港和卢旺达的基加利。

在墨西哥，联合国人居署被选为一个性别机构间小组的牵头机构，任期截至2012年。在相关的政府和非政府组织的参与下，该小组促进了在墨西哥实施的联合国政策、方案和项目中的性别主流化。

在按性别分类的城市议程中，另一个重大



演员周迅和上海世博会国际参展部长徐波教授。

亚太地区部长级会晤

2010年第三届住房和城市发展亚洲太平洋地区部长级会议应对的挑战有：城市化、住房与住区管理、千年发展目标、城市贫困及贫民窟的发展。他们一致认为，在制订住区发展的策略和政策过程中，土地和住房是实现更美好城市未来的关键因素。他们还呼吁各国政府吸取经验教训，使解决住房需求和城市发展的计划得以在世界人口最稠密的地区实施。新德里APMCHUD秘书处首席协调官Sunil K Singh先生说，在这类地区有超过6.5亿的人每天的生活费不足一美元，占世界极度贫穷人口的65%。他引述了2006年新德里会议和2008年德黑兰会议的内容，说APMCHUD已将这一地区的68个国家汇集到一起，该地区代表着人类文明的发源地，有着巨大的智力和技术资源。会议已成为了一次颇具活力的政府间聚会，将为应对住房和城市化挑战作出更有意义的贡献。他向会议保证，秘书处将一如既往地给以支持，理事局已将新德里定为秘书处的永久驻地。

活动是，2010年11月在印度新德里，联合国人居署参与主办了第三届妇女安全国际会议，与会者制订了改善妇女安全的策略，交换了最佳实践和个案研究成果。在联合国人居署、联合国妇女发展基金会和怀柔委员会的协助下，国际城市中的妇女国际组织与当地积极分子团体共同组织了这次会议。

联合国人居署支持怀柔委员会的决定，启动一个专为妇女开设的信息门户网站www.womenandhumansettlements.org。感兴趣的各方均可加入在线讨论，向基层组织或专业团体伸出援助之手。作为世界城市运动的一部分，该门户网站将链接至联合国人居署自己的城市门

户网站。

2010年，联合国人居署继续散发有关性别和地方管理的资料，增强地方政府在性别主流化方面的能力。方案中还包括了培训机构、民间团体代表和政府部门以及妇女社区领导人。

2010年11月至12月，在以色列海法Golda Meir Mt Carmel国际培训中心，为培训讲师举办了一届关于性别和地方管理的国际训练研讨会。

商业与‘绿色’城市

联合国人居署把私营部门不仅看作是资源提供者，还看成是城市发展中的合作伙伴。

水和卫生、灾后干预、住房和城市数据管理等方面的经营项目通过企业社会责任基金同私营部门公司一同实施。

其它公司或团体则在特定领域提供有利于贫民的专业知识服务，特别是基础设施发展和基本公共服务的提供上。现有的合作伙伴包括：Arcadis NV、巴斯夫社会基金会、可口可乐公司、GdF-Suez、谷歌公司、现代、西门子（包括基金会）、威立雅环境集团、和可持续发展及零足迹世界商务理事会。

现行的同两个公司的合作为私营部门采用不同方式支持可持续城市议程作出了榜样。威立雅环境集团是总部位于法国、业务范围遍及全球的公共事业集团，启动了为所有人提供基本公共服务的方案，为公共事业领域的公私合作创建了国际标准框架。另一项创新性的合作将Arcadis公司的雇员聚拢在一起，这是一家总部位于荷兰的基础设施建设公司，它承诺提供基础设施、水、环境、建筑和城市规划方面的





城市与气候变化——英国伦敦南部的贝丁顿石油能源发展项目（BedZED），它创建了可持续社区的范例，在这里人们利用太阳能，有效减少了碳排放，享受高质量的生活。

照片 © Coddling Enterprises

专业知识和技能。

私营部门也在参加世界城市运动，已有10家成为官方合作伙伴。

在里约热内卢举办的人居企业论坛围绕着主题“建设绿色城市，促进城市平等”进行了热烈的交流。加拿大基金会“零足迹”借机公布了零（排放）奖的获奖者，对象是为了更

节能而加装保温层的建筑物。获奖者为旧金山的一座仓库和一家银行，还有一处美国的普通民宅及柏林的一栋公寓大楼。基金会为第一栋零能耗、用水零排放、零碳建筑物预设了一项1000万美元的奖励。



06

第六章

资金来源和支出情况

约翰内斯堡社会住房发展公司（JOSHCO）获2010年人居奖，原因是向贫困家庭提供了上万负担得起的住房单位、改善居住状况和基本服务。

照片 © 约翰内斯堡社会住房发展公司



“

“在城市化世界里，要实现人人享有适当住房，并使人类住区获得可持续发展，就必须从各种渠道获得新型和额外的财政来源。”

——《人居议程》

联

联合国人居署的大部分收入来源于自愿捐赠，其中以政府和政府间捐赠者为主。其他捐赠者，如地方当局、私营部门、多边组织和联合国其他组织等也会进行捐助，但主要是针对具体方案而进行。

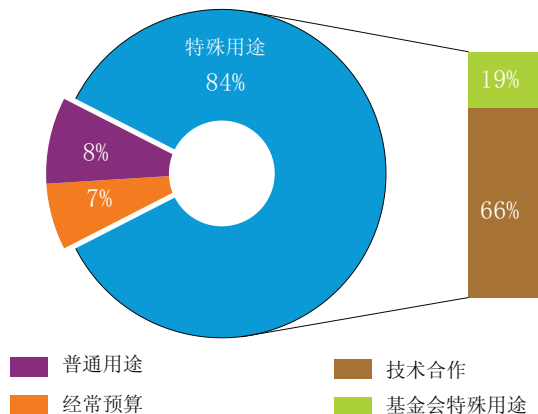
联合国人居署的主要资金来源如下所述：经常预算拨款由联合国大会批准，主要源自各成员国的摊款（核心资金）。已收到1200万美元经常预算拨款。

普通用途捐款主要捐赠给联合国人居署和人居基金会。这些捐款是来自各国政府的非指定用途的自愿捐款。根据联合国人居署理事会的部署，按照事务优先等级来合理安置使用该项核心资金。2010年，联合国人居署共收到1660万美元的普通用途捐款。

特殊用途捐款是来自政府和其他捐赠者的指定用途自愿捐款，用于实施经联合国人居署批准的工作方案框架下的各项具体活动。共收

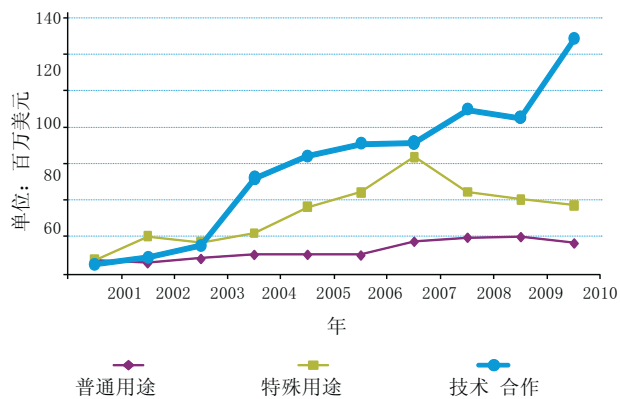
到总计1.662亿美元的指定用途捐款，其中特殊用途基金会收到3760万美元的捐款，用于基金会的各项活动；另外1.285亿美元用于技术合作活动。

2010年间联合国人居署所获资金配置



*注：核心资金由普通用途捐款和联合国经常预算拨款组成。

捐赠者捐款走势图



如上表所示，用于技术合作项目的资金持续增长，是对联合国人居署在国家层面上所取得的成就的一种肯定。然而从2008年起，全球经济危机也对联合国人居署的非指定用途收入造成了一定的影响。截至2010年底，人居署收到的非指定用途收入缺口达到490万美元。为应对这种形势，新任执行主任霍安·克洛斯博士进行了内部审查并推进行程序合理化，以期达到提高责任感、效率、效能和透明度的目的。

为了更好地协调其筹集资金的能力、拓宽捐赠者来源、保证其工作方案有更加可持续的资金来源，联合国人居署仍在继续推进那项始于2008年的积极的资源调动战略。在这项战略的指导下，人居署鼓励捐赠者们更积极的投身该组织的工作中来。

下文中的图表显示了联合国人居署在2010年获得的捐款情况。

2010年针对联合国人居署和人居基金会进行的一般用途认捐/捐赠情况

国家	认捐/捐赠
阿尔及利亚	10,000
安哥拉	2,550
巴巴多斯	3,000
布基纳法索	18,931
加拿大	73,529
智利	5,000
哥伦比亚	12,000
芬兰	616,076
希腊	30,000
印度	80,000
以色列	10,000
日本	106,970
肯尼亚	60,000
挪威	5,072,727
巴基斯坦	6,007
巴拿马	1,000
韩国	89,522
俄罗斯联邦	10,000
南非	45,250
西班牙	3,958,500
斯里兰卡	30,000
瑞典	2,777,905
突尼斯	741
英国	1,580,000
美国	2,050,000
合计	16,649,707

2010年来自各国政府的特殊用途/指定用途自愿捐款（单位：美元）

国家	捐款
阿富汗	483,209
澳大利亚	8,655,700
巴林	500,000
布基纳法索	18,931
巴西	2,900,000
加拿大	10,182,186
中国	193,529
哥伦比亚	269,705
埃及	1,087,521
欧盟	13,564,467
芬兰	66,740
法国	410,237
德国	138,082
伊朗	491,006
爱尔兰	245,000
意大利	547,961
日本	31,407,981
科威特	2,074,522
墨西哥	160,552
摩洛哥	78,248
新西兰	250,000
尼日利亚	120,734
挪威	8,429,942
俄罗斯联邦	390,000
沙特阿拉伯	2,520,000
斯洛文尼亚	13,459
西班牙	12,848,323
瑞典	3,124,342
土耳其	100,000
英国	11,500,100
美国	16,005,168
合计	128,777,647

2010年来自其他捐赠者的特殊用途/指定用途自愿捐款（美元）

捐赠者	捐款
阿布扎比水电管理局（ADWEA）	1,514,125
Al Fayhaa市政联盟	12,300
贝鲁特美国大学（AUB）	9,973
阿拉伯农业投资发展局（AAAID）	242,645
亚洲开发银行（ADB）	2,642,573
巴斯夫集团	249,320
上海世博会事务协调局	729,133
肯尼亚吉百利有限公司	10,000
慕尼黑市	28,127
可口可乐亚特兰大	60,000
可口可乐远东有限公司	50,000
可口可乐东南亚公司	69,975
欧洲投资银行	39,594
福冈国际交流基金会	639,821
Fundacao Euclides Da Cunha	87,079
Fundacao Vale	107,000
谷歌公司	300,000
国际复兴开发银行（IBRD）/世界银行	4,753,300
国际发展研究中心（IDRC），加拿大	85,462
国际红十字联合会（IFRC）	16,822
日本人居环境协会	30,000
Katahira and Engineers International	38,384
韩国国际协力团（KOICA），巴基斯坦	600,000
生计和食品安全信托基金（LIFT）/联合国项目服务厅（UNOPS）	982,810
农村复兴与发展部，阿富汗	894,920
达喀尔市	51,295
Hani I Eleziti市	26,128
国际机遇工业化中心	75,000
日本人民	8,773
里约热内卢市政厅（PCRJ）	324,899
韩国江原道省	212,330
救世军 - 斯里兰卡	555,736



联合国HIV/AIDS联合会 (UNAIDS) / 联合国开发计划署 (UNDP) - 联合方案	68,600
联合国发展集团, 伊拉克信托基金	3,619,882
联合国开发计划署 (UNDP, 包括一个联合国基金)	7,069,695
联合国环境协会 (UNEP)	180,000
联合国难民高级理事会 (UNHCR)	2,954,684
联合国儿童基金会 (UNICEF)	637,931
联合国国际减灾战略 (UNISDR)	58,315
联合国联邦信贷联盟	6,100
联合国普通信托基金	6,396,832
联合国项目服务厅 (UNOPS)	846,688
联合国人道主义事务协调办公室	23,979
威力环境公司	52,800
世界粮食计划署	15,000
其他	1,335
合计	37,379,366

有助于帮助基金会开展规范性工作；另外有限的一部分用于提供核心支持。

人居署在60多个国家的业务工作主要用于支持人居议程在地方、国家和区域层级的实施情况。这些工作很大程度上支援了灾后和战后地区的重建，改善了当地人们的生活状况。

规范性工作包括有利于穷人的土地和住房、城市发展、环境规划、能力构建、城市监测、最佳范例、政策分析、城市经济、性别主流化、青年和合作关系的构建等。同时，也涵盖了城市基础设施和服务以及创新性住房和城市基础设施融资机制。

为确保人居署的规范工作和业务工作保持一致标准，制定了一份强化型规范和业务框架，以便将联合国人居署的全球政策与其在各区域和国家的活动更好的结合起来。

下图显示了人居署规范和业务工作实施过程中各部门的资金使用情况。

资金使用情况

联合国人居署收到的捐款一部分以技术合作的方式直接用于个别国家的项目执行上，这

按部门以及资金来源分类的2010年开支概要（单位：千美元）

部门	非核心来源				核心来源		合计
	经常预算 包括发展 账户	基金 一般间接 费用	基金 日常管理 费用	技术合作 日常管理 费用	基金 指定用途 开支	技术合作 指定用途 开支	
住房和可持续人类住区司（全球司）	3,725,100	4,015,400	—	—	8,718,600	—	16,459,100
监测和研究司	3,012,500	5,176,600	—	—	5,005,100	—	13,194,200
区域和技术合作司	1,779,800	3,574,700	—	6,038,900	7,630,500	121,295,100	140,319,00
人类住区筹资司	1,127,100	2,840,300	—	—	19,631,500	—	23,598,900
执行主任和管理层	2,200,000	5,489,600	—	—	3,280,500	—	10,970,100
方案支助司	169,300	2,070,600	4,202,210	275,900	1,273,300	—	7,991,310
合计	12,013,800	23,167,200	4,202,210	6,314,800	45,539,500	121,295,100	212,532,610



部门	重点关注领域
住房和可持续人类住区司（全球司）	有利于穷人的土地和住房、城市发展、城市环境、培训和能力建设
监测和研究司	城市监控、城市经济、政策分析、性别主流化、青年、合作关系
区域和技术合作司	在地方、国家和地区层面上的业务项目，包括灾后和战后地区
人类住区筹资司	水和卫生、城市交通、城市能源、城市财政

信托基金

水与卫生信托基金

本着实现联合国千年发展目标中水资源目标的宗旨，联合国人居署于2002年成立了水与卫生信托基金，用以支持市政当局向最贫困人口伸出援手，并设定一套明确的目标，给捐赠者们提供一个给最急需阶层带来最大化效应的机会。

迄今为止签署的协议

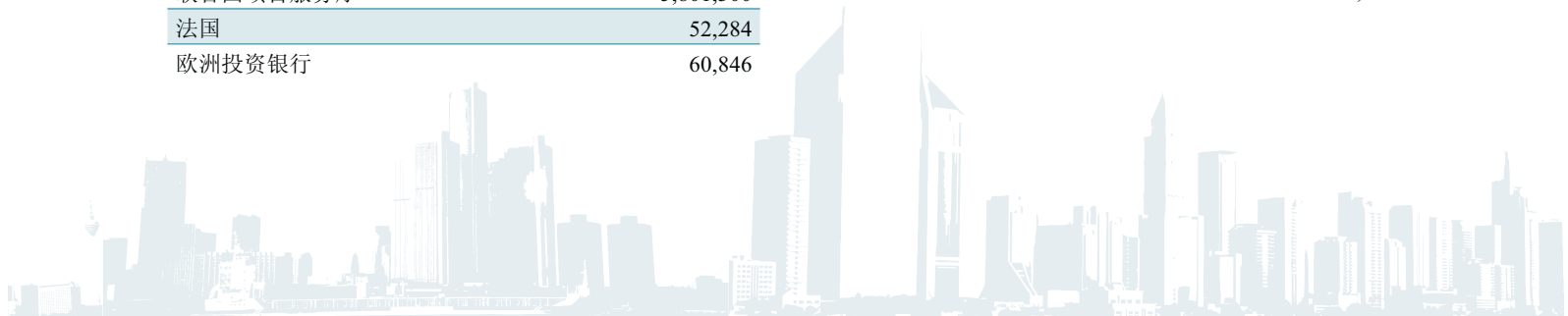
	金额（美元）
荷兰	39,080,500
西班牙	35,877,951
挪威	27,710,356
加拿大	12,455,556
瑞典	5,573,586
意大利	553,000
波兰	3,000
谷歌	1,800,000
奥克夏纳公司/万象矿产	208,000
肯尼亚吉百利有限公司	10,000
可口可乐印度公司	450,474
可口可乐尼泊尔公司	10,000
班特雷大学	10,836
福冈人居学院	50,000
阿布扎比水电管理局	3,000,000
可口可乐远东公司	100,000
可口可乐东南亚公司	600,000
加泰罗尼亚发展合作署	131,406
瑞典经济与区域发展处	349,208
巴斯夫社会基金会	190,539
联合国项目服务厅	5,801,300
法国	52,284
欧洲投资银行	60,846

为巴勒斯坦人民而设的特别人居方案

成立为巴勒斯坦人民而设的特别人居方案信托基金，旨在应对生活在巴勒斯坦被占领土的人们的住房形势及其相关人居需求。本方案的宗旨是：构建人居领域的制度能力和协调机制，促进负担得起的住房融资机制，通过创设城市观测站的方式与研究机构一起收集各种社会经济数据，扶持巴勒斯坦人居政策（以及住房和城市发展的相关战略）的发展，构建规划框架图，实施住房和住居改造。

迄今为止签署的协议

	金额（美元）
沙特阿拉伯	7,890,000
巴林	1,050,000
美国	500,000
瑞典	296,582
阿曼	100,000
苏丹	67,380
俄罗斯联邦	50,000
中国	49,980
两圣寺护法	7,600,000
阿拉伯农业投资发展局	354,000
阿联酋阿勒马克图姆基金会（Al Maktoum Foundation）	199,985



试验性可偿还种子资金业务信托基金

21/10号理事会决议设立了试验性可偿还种子资金业务（ERSO）信托基金。联合国人居署开展实地试验性可偿还种子资金业务，旨在鼓励、敦促并帮助国内住房融资机构拓展现行的为低收入家庭住房、相关基础设施及人居条件改造而提供融资服务的范围。

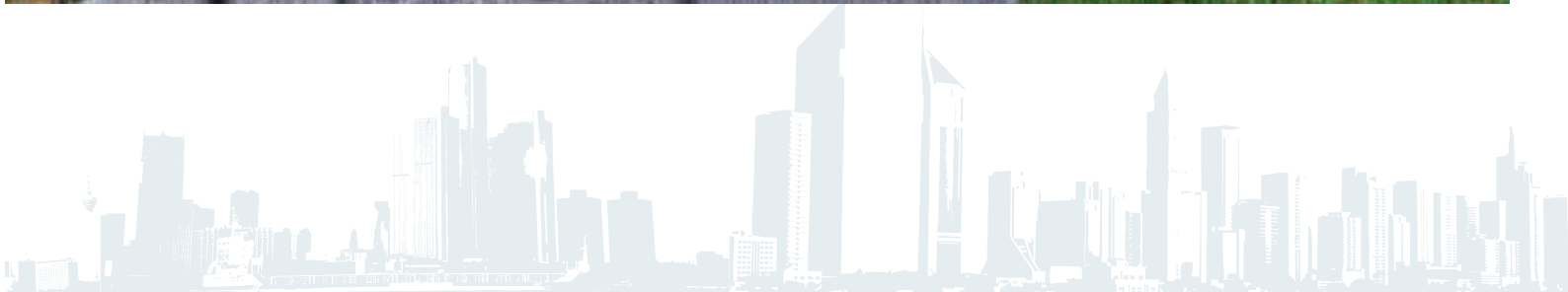
根据该信托而签署的协议

	金额（美元）
西班牙	2,879,579
巴林	500,000
洛克菲勒基金会	250,000



新加坡的一个样板房项目
照片 © 新加坡建屋发展局（HDB）



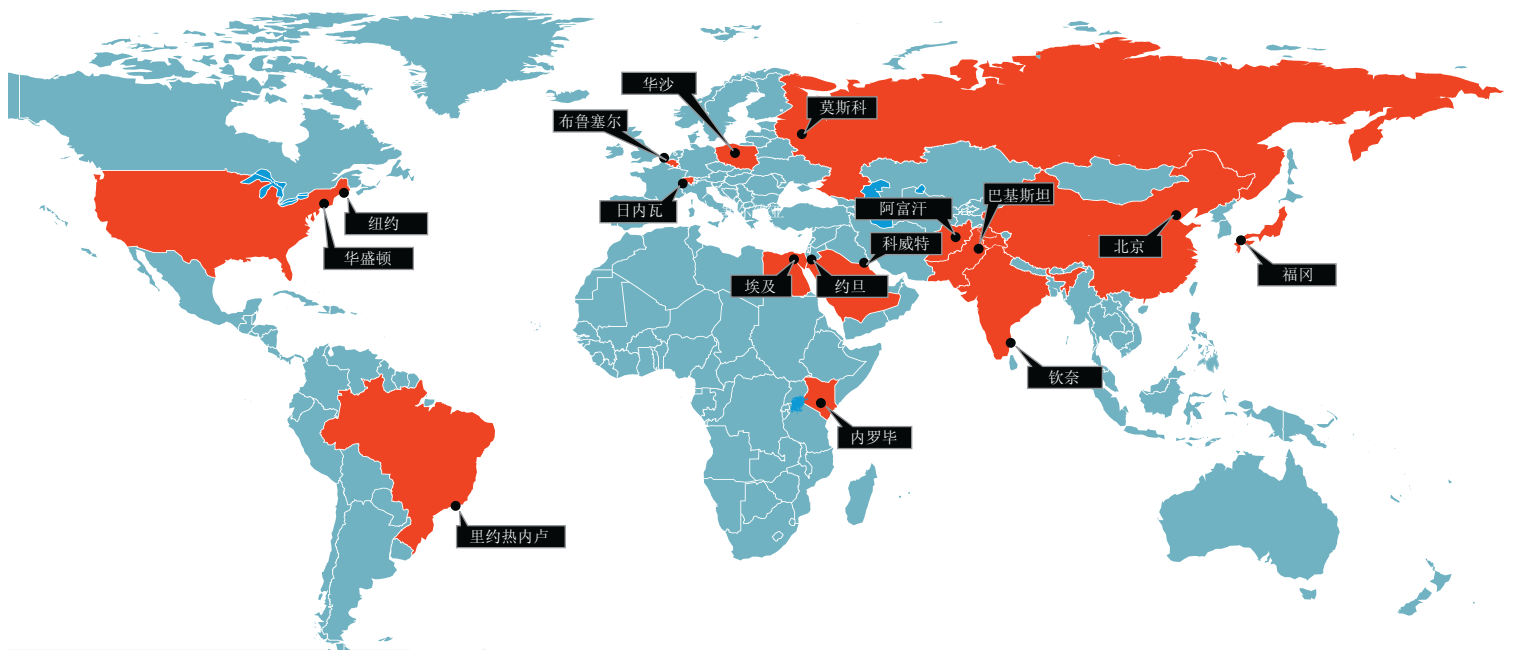


联合国人居署高层管理人员

 Joan Clos 执行主任	执行主任办公室	 Paul Taylor 主任	 Naison Mutizwa-Mangiza 执行主任办公室高级顾问	
	理事会秘书处&对外关系处	 Chris Mensah 理事会秘书, 对外关系和机构间事务处处长	 Mariam Yunusa 世界城市论坛秘书处协调员	
 Inga Björk-Klevby 副执行主任	资源筹措股	 Maurizio Pieroni 股长	监测和评估股	 Martin Barugahare 主管
	信息服务科	 Jane Nyakairu 科长	新闻媒体股	 Sharad Shankardass 人居署发言人, 新闻媒体股股长
联络办事处	 Cecilia Martínez Leal 纽约联络处主任	 George Deikun 日内瓦办事处代理主任, 高级政策和项目顾问	 Jean Bakole 布鲁塞尔办事处主任	
	全球司	 Axumite Gebre Egziabher 司长	 Mohamed El-Siouf 城市发展处处长	 Mohammed Halfani 城市发展处处长
区域和技术合作司	 Alioune Badiane 非洲和阿拉伯地区办事处代理主任	 Toshiyasu Noda 亚太地区办事处主任	 Alain Grimard 亚太地区办事处主任	
人类住区筹资司	 Bert Diphooorn 水、卫生和基础设施处代理处长	 Barbara C. Hewson 城市财政处处长	 Robert Goodwin 水、卫生和基础设施处维多利亚湖科科长	
方案支助司	 Antoine King 司长	 Naison Mutizwa-Mangiza 方案支助司方案规划与协调股股长	 Felista Ondari 方案支助司管理支助科科长	
监测和研究司	 Oyebanji Oyelaran-Oyeyinka 司长	 Eduardo López Moreno 城市监测处处长	 Anantha krishnan Subramonia 合作伙伴和青年处高级顾问	



联合国人居署




Christopher Williams
华盛顿办事处主任



Gulelat Kebede
培训和能力建设处处长



Raf Tuts
城市环境规划处处长



Jossy S. Materu
城市设计和规划服务股股长

Dan Lewis
灾害和冲突后管理科科长

Claudio Acioly
住房政策科科长

Clarissa Augustinus
土地、居住权和不动产管理科科长

Elkin Velasquez
更安全的城市项目协调员

Thomas Melin
全球司高级政策顾问



沈建国
技术顾问处区域间顾问

Paulius Kulikauskas
区域间顾问

Krzysztof Mularczyk
波兰华沙联络处主任

Muhammad Kadhim
埃及开罗高级人类住区官员

Graham P. Alabaster
水、卫生和基础设施处一科科长

Andre Dzikus
水、卫生和基础设施处二科科长



Neil Reece-Evans
方案支助科科长



Guenter O. Karl
合作伙伴和青年处代理处长



Gora Mboup
全球城市观测处处长



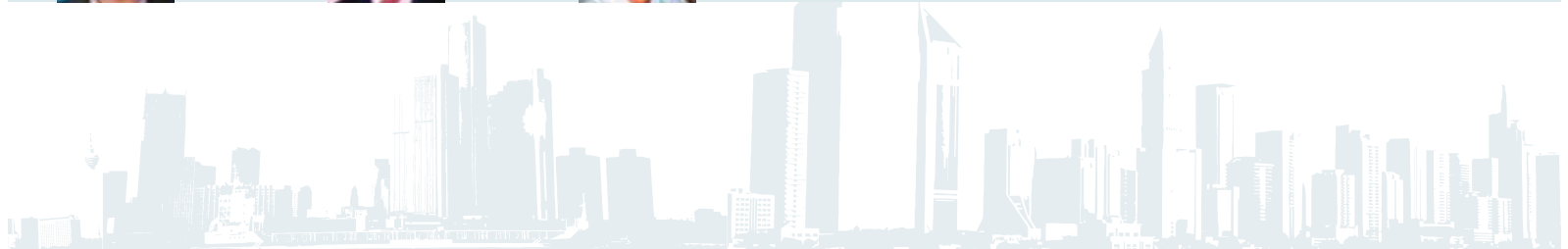
章兴泉
城市经济和社会发展处处长

Inge Jensen
政策分析处主管

Ben Arimah
世界城市状况报告科科长

Lucia Kiwala
性别问题主流化股股长

Seaforth Wandia
最佳实践和政策科科长



HS Number: HS/077/11C
ISBN (册): 978-92-1-132371-9
ISBN (系列): 978-92-1-131928-6

UN HABITAT

联合国人类住区规划署 (人居署)
肯尼亚内罗毕30030号信箱, 邮编 00100
电话: +254 20 762 3120
传真: +254 20 762 4266/7 (总办)
infohabitat@unhabitat.org
www.unhabitat.org/publications



www.unhabitat.org