



第二十四届会议

2013年4月15-19号，内罗毕

临时议程*项目5

**联合国人类住区规划署的活动，
包括协调事项**

联合国人类住区规划署的活动

**联合国环境规划署执行主任和联合国人类住区规划署执行主任
共同编制的联合进度报告**

一、 导言

1. 本报告概述了联合国环境规划署（环境署）和联合国人类住区规划署（人居署）在 2011-2012 两年期内加强合作方面的进展情况，以及这一合作关系下开展的关键活动。在该两年期内，通过在城市一级开展一项重点关注城市和气候变化以及资源效率议题的联合实施计划，加强了环境署与人居署之间的合作。

2. 环境署与人居署通过伙伴关系加强了各项活动间的协同增效和互补性，并就城市和气候变化等一系列关键问题达成了一致立场，特别是通过与世界银行和城市联盟开展联合工作方案，为协作工作提供稳固、高效的渠道。尽管环境署与人居署的专长领域有所差别，但可为对方关于可持续城市的工作发挥适当的宣传作用。关键伙伴认为这一关系清晰地体现了“一个联合国”原则，并对新活动的筹资工作具有重要意义。

3. 环境署和人居署继续审议通过每月召开联合运作和协调小组电话会议加强协调合作的进展。该小组的任务是协调伙伴关系框架，并作为监督联合活动实施情况的主要工具。此外，还在地方、国家、区域和全球各级寻求其它合作形式。

二、 联合国环境规划署与联合国人类住区规划署之间的合作

4. 人居署和环境署在城市发展和全球环境领域的任务是相辅相成的，拥有 20 多年的持续合作历史。环境署和人居署合作的总体目标是，将环境考虑因素纳入地方、国家和全球各级城市政策制定过程的主流事项，将城市视角纳入地

* HSP/GC/24/1。

方、国家和全球各级环境政策制定过程，并强调地方和全球环境议题之间的联系。相应地，特别注重需要将环境考虑因素同时纳入环境署和人居署的工作。

5. 在 2008-2013 年伙伴关系框架下，环境署和人居署加快了合作脚步，以便在城市环境领域为地方和国家政府提供更完善、广泛的服务，目的是使城市更好地评估并重视地方环境问题，并在国家和全球环境辩论中获得发言权，尤其是在气候变化等领域。帮助各国和城市实施全球标准、协定和公约，将有助于把全球关切与地方问题联系起来。

6. 在报告所述期间，环境署和人居署开展了联合实施计划，实施计划继续以城市和气候变化作为总主题，并增加了关于资源节约型城市的主题。

7. 在伙伴关系框架下开展的各项活动与环境署和人居署的工作方案紧密相连。环境署目前正在六个优先领域（次级方案）与公共和私营部门的利益攸关方展开合作。¹其中开展的各项联合活动尤其关涉到资源效率和气候变化这两个次级方案。这一工作计划得到了 2008-2013 年人居署中期战略体制计划的支持，其中同样界定了六个重点领域。²

8. 联合运作和协调小组包括来自环境署可持续消费和生产处/建筑环境股和人居署城市环境规划和设计处的工作人员，以及环境署和人居署参与联合活动工作的其他职员。环境署副执行主任和人居署副执行主任向该小组提供战略方向和指导。

9. 有关联合行动的磋商并不仅仅局限于负责机构间合作的相关各处。伙伴关系框架提供了更加结构化的合作机制，并取得了多项关键成果，包括：(a)推行协调一致的工作方式，完善对环境署和人居署客户和伙伴（如全球环境展望城市方案，以及由城市联盟供资的项目）的响应工作；(b)扩大与伙伴的合作范围（如与世界银行开展关于城市和气候变化的联合工作方案）；(c)达成一致的立场，并开展协调的外联工作（如在环境署理事会和人居署理事会各届会议期间开展的会外活动、世界城市论坛和部长级环境论坛，以及联合出版物和联合进度报告）。

三、 联合活动

A. 2011-2012 年联合实施计划

1. 城市和气候变化评估

10. 在 2012 年 5 月德国伯恩召开的《联合国气候变化框架公约》附属机构会议期间，人居署和环境署参与发布了《社区一级温室气体排放全球协议》。该协议由环境署、人居署以及世界银行在早些时候通过一项由城市联盟供资的关于城市和气候变化的联合工作方案合作制定，是一项关键的城市级评估工具。

¹六个次级方案分别为：气候变化；灾害和冲突；生态系统管理；环境治理；有害物质和危险废物；以及资源效率，包括可持续消费和生产。

²重点领域 1：有效宣传、监测和伙伴关系；重点领域 2：促进参与式规划、管理和治理；重点领域 3：促进有利于穷人的土地和住房；重点领域 4：无害环境的基本城市基础设施和服务；重点领域 5：加强人类住区筹资体系；重点领域 6：卓越管理。

考虑到联合工作方案即将终止的情况，三个合作伙伴编制了一份项目概要，建议开展旨在巩固联合活动的第二阶段工作。环境署、人居署和世界银行在 2012 年 10 月 30 日河内召开的磋商小组会议上向城市联盟的合作伙伴提交了这一提案。

11. 《社区一级温室气体排放全球协议》表明，通过对不同规模和不同地理条件的所有城市的排放测量方式和汇报流程进行协调统一，可显著提高各城市的相关能力，以评估其对造成气候变化的影响。这项透明、持续且一致的方法为各城市提供了亟需的工具，用于加强气候行动规划工作并获取更多的相关供资，也为世界各城市分享经验、宣传可更妥善地应对城市地区气候变化的各项政策提供了平台，并为低排放城市发展战略提供重要参考。30 余个专家组织和全球各城市均为该《协议》提供了意见和信息。包括人居署和环境署在内的各合作伙伴随后将在多个城市对《协议》进行试点测试。最终目标是制定一个关于衡量社区一级温室气体排放的单一全球最低标准。

2. 沿海城市基于生态系统的适应

12. 环境署环境政策实施司海洋和沿海生态系统处与人居署“城市和气候变化倡议”合作，为太平洋小岛屿发展中国家中选定的沿海城市的基于生态系统的适应制定示范项目。上述合作构成了环境署关于基于生态系统的适应的更广泛举措的一部分。目前，环境署和人居署通过在斐济拉米实施的初步示范项目，牵头开展基于生态系统的适应方面的工作。在该项目下，正在根据环境署和人居署专家建议的各项适应方法的审慎组合开展一系列活动。

13. 拉米镇议会、人居署和世界自然基金会正在拉米镇河流两岸恢复红树林并种植香根草，以尽可能减少水土流失。通过对这些预期可取得快速成效的措施的实施工作进行监测，将有助于加强对太平洋小岛屿发展中国家的成本效益分析，因为目前关于此类举措的成本效益假设仅以其它区域的经验为依据。

14. 在拉米汲取的经验教训正应用于斐济的其它城市。从拉米项目中获取的经验，以及其它两个城市提供的范围较小的经验将在一次太平洋区域研讨会中予以分享。随着人居署“城市和气候变化倡议”在太平洋区域的推广，人居署和环境署将与太平洋岛屿城市的地方政府合作，以将有效的基于生态系统的适应战略纳入地方适应规划中。

3. 利用建筑、住房和建设的减缓潜力

15. 环境署和人居署就针对可持续建筑和施工的一系列会议进行了合作。环境署于 2011 年 9 月 1-2 日在内罗毕召开了一次为期两天的项目启动会，正式发起一项有关发展中国家可持续建筑政策的项目，目前正在布基纳法索和肯尼亚实施这一项目。人居署认识到其在这一倡议中的重要伙伴作用，并对会议做出了积极贡献。人居署还参与了由环境署“可持续建筑物与气候倡议”、国际建筑研究和革新理事会以及国际可持续建筑环境倡议于 2011 年 10 月在赫尔辛基联合组织的世界可持续建筑大会。环境署也为人居署关于可持续城市发展领域的协调与知识共享倡议 i-HOUSE，以及 2011 年 12 月在内罗毕召开的可持续住房国际专家小组会议发挥了积极的促进作用。

16. 2011-2012 年间，环境署和人居署确定了新的潜在合作领域，包括共同促进编制关于建筑物能源效率和可持续社会住房的报告以及关于可持续建筑政策

和最佳做法的国家报告并进行联合冠名。人居署还同意为孟加拉国和印度开展的环境署可持续社会住房举措担任咨询委员会成员。

17. 确定今后将开展合作的具体领域包括：(a)促进编制各类报告，包括项目国家的国家报告、关于可持续建筑政策和做法的题为“进展情况”的系列报告，以及国家基准排放量和减排潜能报告；(b)建立一个共同平台，以便环境署网络参与推动人居署的实地工作；(c)开展联合筹资和项目推广活动；(d)明确可对建筑业供应链产生影响的战略机会；(e)与其它组织合作推广建筑规范倡议；(f)促进通过环境署各区域中心开展进一步活动（如新加坡建筑和施工管理局），并通过人居署的工作确定潜在的区域中心；(g)邀请人居署加入 2012 年发起的关于促进建筑业供应链绿化的环境署“建筑物与气候倡议”工作队；(h)努力使环境署可持续社会住房指标和汇报格式与人居署关于发展中国家可持续住房的政策指导保持一致（以便将此类政策协调一致地纳入扶贫性住房方案和贫民窟改造方案）；(i)对可持续社会住房倡议以及人居署可持续住房报告和工具进行联合冠名，以便提升形象并提高曝光度；以及(j)采用环境署工具（如统一的碳指标和快速扫描政策工具）提供衡量方法和指标。

4. 低碳城市：交通和城市规划层面

18. 人居署与环境署合作实施一项由全球环境基金（全环基金）供资的、旨在推进东非城市可持续交通解决方案的项目。该项目旨在为设计和实施可整合亚的斯亚贝巴、内罗毕和坎帕拉非机动车网络的高质、高效公共交通体系提供技术和体制支持。该项目还努力以互补的方式发挥环境署和人居署各自的比较优势，以便为各城市提供完整的“服务菜单”。两个机构在各自具有比较优势的领域牵头开展相关干预活动。例如，人居署正在城市规划方面发挥牵头作用，帮助城市避免在基础设施锁定之前采用不可持续的交通方式，而环境署则在清洁技术方面发挥牵头作用，帮助城市提高现有交通方式的性能和效率。清洁技术项目为上述三个首都城市选择最佳可行的清洁车辆技术提供技术援助，旨在建成规划下的快速公交系统。

19. 在推进东非城市可持续交通解决方案的项目背景下，环境署和人居署正为乌干达政府完善坎帕拉非机动车设施的工作提供联合支持。两个机构都为在坎帕拉市中心开辟行人和自行车公共空间的试点项目提供支持。作为“共享道路”项目的一部分，环境署正为该试点项目实施现状的评估工作提供支持，而人居署则在推动各利益攸关方进行相关磋商、交流并促进公众参与，为在全市范围内树立可持续城市流动理念做出部分贡献。

20. 目前正在基加利实施“道路环境”项目，以便在市中心开辟行人和自行车公共空间。人居署正为实施工作提供支持，包括质量控制，以及城市规划、城市流动性和影响评估方面的技术援助，环境署则参与了属于“共享道路”项目部分的具体设计工作。

B. 主要伙伴关系

21. 环境署和人居署正开展合作，确保实现各项活动间的协同增效，并确保两个机构在城市和气候变化以及资源效率的问题上采取协调一致的立场。例如，人居署加入了由环境署召集的国际资源小组的城市工作组，并促进编制题为

“城市一级‘脱钩’：城市资源流动和基础设施转型管理”的相关报告。该报告将于 2013 年发布。

22. 人居署与环境署的合作对其共同伙伴产生了影响，其中在 2010 年发起的城市和气候变化联合工作方案背景下开展的活动产生了尤为突出的影响。气候变化正以不同方式对城市产生日益显著的影响。因此，城市必须在降低城市居民（尤其是城市贫困人群）的脆弱性和风险接触程度方面承担起责任，并采取行动减少碳足迹。环境署、人居署、世界银行和城市联盟旨在推动以更为协调和集中的方式应对城市面临的挑战，尤其是发展中国家城市面临的挑战。参与联合工作方案的各实体均认为，该方案一方面激发了相互合作，另一方面为各区域不同规模的城市确定了气候变化议程，可谓取得了成功。联合工作方案主要针对以下五个领域：知识管理、业务支持、监测、认识提高以及协调，同时立足于参与实体的附加值和比较优势。由于该方案以独特的方式体现了凝聚全球伙伴关系共识的积极影响，因此在 2011 年被授予“世界银行副总裁团队奖”。

23. 2012 年 9 月在意大利那不勒斯召开的第六届世界城市论坛期间发起成立了城市与气候变化知识中心，这是联合工作方案取得的一项关键成果。环境署和人居署与世界银行和城市联盟合作设立了一个在线平台。该平台的独特之处在于：由上述四个实体联合管理，提供关于城市和气候变化领域的最新信息、研究和最佳可得做法。目前，环境署和人居署考虑将该中心作为人居署“城市和气候变化倡议”信息传播战略的一项重要工具。联合工作方案取得的其它关键成果包括：

(a) 以之前制定的第一份标准化协议为基础，衡量城市温室气体的排放量：在 2012 年 5 月召开的《联合国气候变化框架公约》附属机构会议期间，人居署和环境署参与发布了《社区一级温室气体排放全球协议》；

(b) 开展将气候变化问题纳入发展战略的试点工作；

(c) 促进编制《城市应对气候变化的适应指南》；

(d) 促进制定城市风险评估工具。

24. 考虑到联合工作方案将于 2011 年 12 月终止，三个合作伙伴编制了一份项目概要，建议开展旨在巩固联合活动的第二阶段工作。根据一项独立外部评价的结果，三个合作伙伴制定了开展第二阶段工作的基础，以便对第一阶段的产品进行应用、操作和宣传。上述三个机构在 2012 年 10 月 30 日河内召开的磋商小组会议上向城市联盟的合作伙伴联合提交了这一提案。

25. 在 2012 年 6 月巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会（“里约+20”峰会）的筹备阶段，环境署与人居署在倡导推进可持续城市发展议程和组织有关该主题的活动方面开展了密切合作。“里约+20”峰会的筹备工作是在“一个联合国”倡议下开展的机构间合作的极佳范例，各实体间对彼此体现出的附加价值和互补作用予以相互认可。主要团体的代表对人居署与环境署之间的互补任务表示认可和欢迎，明确指出人居署是城市规划和人类居住领域的牵头机构，而环境署则从资源效率角度为可持续发展议程发挥促进作用。

26. 环境署和人居署在“里约+20”峰会和第六届世界城市论坛上就城市与气候变化和资源节约型城市的议题进行了合作。两个机构继续互相参与对方组织

的各次会议和活动，并就资源节约型城市、城市与气候变化，以及城市化等一系列议题达成了共同立场。人居署为环境署在“里约+20”峰会期间就关于以下主题组织的多项活动做出了积极贡献：“激励、投资、创新：绿色经济的商业案例”；“地方政府和企业对在中国推行绿色经济和加强管理以实现可持续发展的促进作用”；以及“为建造资源节约型城市和建筑物制定共同框架”。在第六届世界城市论坛期间，环境署参加了一场人居署“城市和气候变化倡议”伙伴会议。会上，各伙伴讨论设立一个咨询委员会，由来自若干联合国实体、相关群体和国际非政府组织的成员构成。论坛期间，环境署以城市“脱钩”理念和“资源节约型城市全球倡议”为主题召开了两次重要会外活动。

27. 环境署在人居署的支持及密切协作下，在“里约+20”峰会上发起了“资源节约型城市全球倡议”。该项全球倡议的制定以环境署在可持续消费和生产、资源效率和绿色经济领域的经验为基础。城市将在决定并落实向更可持续的技术、政策以及消费和生产行为过渡方面承担主要责任。在此背景下，需要提高对城市资源流动和资源评估（输入和输出）的认知，将明确特定城市的资源足迹作为总体目标。这将为决策者提供独特的工具，为有效利用可得资源的活动提供支持并跟进相关进度。该项全球倡议通过开展研究，提供政策支持和建立城市网络的方式为国家和地方政府提供支持。

28. 凭借环境署在来自国家和地方两级政府、民间社会、工商业界及其它主要团体的各合作伙伴和支持者间的号召力，全球倡议力图在致力于资源效率领域的全球实体间建立联系。环境署积极参与了第六届世界城市论坛期间召开的全球倡议指导委员会第一次会议。指导委员会的成员来自国家和地方两级的研究机构、国际组织和私营部门。

29. 为促进联合国各实体与合作伙伴在废水管理和水质领域的协调合作，2010年设立了一个联合国水机制废水管理问题工作队，由人居署和环境署担任共同主席。根据“里约+20”峰会成果，该工作队启动了一项程序，以制定可持续发展目标关于有效废水管理和污染控制的具体目标和相关指标草案。

C. 区域重点

30. 在非洲，人居署和环境署参与了2012年7月举行的关于气候变化评估的区域培训课程。共有来自八个非洲南部国家的35名人员参加培训课程，分享在分区域一级应对气候变化问题方面的经验，并就领土内的气候变化综合计划展开讨论。

31. 人居署和环境署还在合作制定坦噶尼喀湖供水、卫生和环境管理方案，以呈交至全环基金，其中在筹备开展旨在加强该方案环境层面内容的项目方面的合作尤其密切。

32. 在缅甸，人居署正与环境署开展伙伴关系，支持实施该国的环境优先事项。人居署和环境署与缅甸政府签订了一项协议，共同编制一份环境状况联合报告，并于2012年末或2013年初定稿。两个机构还在仰光联合派驻了一名国家环境官员（由人居署全面供资），为制定一项帮助联合国国家工作队将城市环境问题纳入联合国发展援助框架的工具的联合工作担当联络人。环境署和人居署正就一项由欧洲联盟供资的气候变化方案开展工作，该方案供资总额约达

四百万欧元。欧洲联盟反馈称，环境署与人居署之间强有力的合作关系是其提供捐款的关键原因。

33. 在太平洋区域，环境署和人居署正在对城市一级基于生态系统的适应方法进行试点和调整。这项合作以对拉米、阿皮亚和维拉港城市范围内气候变化脆弱性的现有评估为基础，由“城市和气候变化倡议”提供支助，旨在探索加深对生态系统服务的认识可对适应规划工作产生何种影响。太平洋区域环境方案秘书处参与了相关的成本效益分析工作。

四、 未来合作

34. 在未来两年，环境署与人居署的合作重点是完成 2008-2013 年伙伴关系框架，并制定从 2014 年开始的新伙伴关系框架。环境署和人居署正计划对过去五年的合作影响和成效开展一次独立评价。

35. 计划于 2013 年第一季度召开一次高级别会议，由两个机构的执行主任担任共同主席，会议的目的是：(a)审查和评估合作情况；(b)探索两个合作伙伴如何更好地促进彼此的工作；(c)商定今后通过某些既定的战略领域加强合作所需采取的措施。

36. 人居署继续通过“城市和气候变化倡议”为应对气候变化影响的城市提供直接支持。在第六届世界城市论坛上，人居署召开了一次包括环境署在内的合作伙伴会议，以审查过去四年在规范和操作层面上的进展，并商讨如何为支持倡议设立一个更正式的咨询结构。

37. 人居署将在制定可持续城市空间发展模式，为绿色经济提供支持方面，加强在城市区域开展城市和都市规划工作。将尤其重视把生态服务纳入空间规划以及加强景观连接度的工作，并继续与环境署合作开展上述活动。

38. 环境署和人居署正在探索在亚洲大型试点城市合作推广基于生态系统的适应方法的可能性，其目的在于：(a)加强中型城市对气候变化影响的适应能力并降低城市居民的易受害程度；(b)通过推广和应用基于生态的适应方法，加强城市生态系统的抗灾能力；以及(c)将基于生态系统的适应方法纳入国家气候变化风险管理战略和发展规划。该项目将利用两个机构在保护生态系统和城市政府能力建设方面的各自优势，以及在促进加强城市环境管理方面的长期合作经验，包括在环境署和人居署共同发起的、持续至 2007 年的可持续城市方案方面的合作经验。

39. 环境署将继续强调城市在地方、国家和全球各级在处理气候变化、资源效率和生态系统管理问题以及展示绿色城市带来更广泛的经济和社会惠益方面起到重要作用。环境署邀请人居署和若干其它伙伴参与在第六届世界城市论坛期间召开的“资源节约型城市全球倡议”指导委员会第一次会议。该会议重点讨论全球倡议的运作以及制定一份业务计划和商业计划的工作。环境署将在人居署的支持下，继续在可持续城市能源规划、可持续建筑技术、可持续城市交通和固体废物综合管理等多个相关领域提供技术专业知

40. 国家元首和政府首脑在题为“我们希望的未来”的“里约+20”峰会成果文件中通过的可持续消费和生产模式十年方案框架将“可持续建筑和施工”作

为一项优先主题。³这表明人们认识到建筑行业会对可持续消费和生产产生重要的经济影响。环境署将通过“可持续建筑物与气候倡议”，与人居署就该领域今后开展的活动进行密切合作。“可持续建筑物与气候倡议”为加强建筑行业的可持续性和资源效率建立了强有力的合作伙伴网络。

³ 大会第 66/288 号决议附件，第 226 段。