



经济及社会理事会

Distr.: General
10 February 2004
Chinese
Original: English

可持续发展委员会

第十二届会议

2004 年 4 月 14 日至 30 日

临时议程* 项目 3

2003-2005 年执行周期专题组

主要团体提出的讨论文件

秘书处的说明

增编

地方当局的投入**

* E/CN.17/2004/1。

** 由国际地方环境倡议理事会编写；报告中的看法和观点不一定代表联合国。



关于水、卫生和人类住区

一. 引言

1. 地方政府是实现千年发展目标的关键利益有关方。为实现地方的可持续发展，地方政府正在采用各种工具并执行各种战略。

2. 然而，地方政府对权力下放进展缓慢及其对有利于贫困人口的施政的影响均感关切。缺乏对服务私有化的认识，政府和其他利益有关方在各个领域缺乏解决问题的对话，也同样使地方政府感到关切。正如约翰内斯堡可持续发展问题世界首脑会议¹筹备进程所指出，这些关切在贫穷、缺乏安全和暴力、环境退化和（自然和人为）灾害影响加剧中得到了体现。这些问题是阻碍可持续发展的重大障碍。在可持续发展委员会第十二届会议上，国际地方环境倡议理事会希望继续强调这些问题，并认为应该针对这些障碍对地方可持续发展的阻碍，对所取得的任何进展加以评估。

3. 地方政府在约翰内斯堡会议上还注意到，可以通过建设可行的地方经济、公正与和平的社区和有复原力的社区以及提高资源（全球公益物）消费效率或减少资源消费，在克服这些障碍方面取得进展。就水和卫生领域而言，这意味着应该确保建立可持续的供应机制，以可负担的价格为全民提供用水；解决地方和区域的水资源冲突；解决水需求管理的问题。只有在水资源综合管理系统的主导下，才能制定这种多面方案。同样，水和卫生的综合管理意味着住区的综合规划和管理。地方政府认为，改善供水、卫生和住房这三个目标之间具有内在联系。

4. 约翰内斯堡会议后，拉丁美洲、欧洲、亚太和非洲等区域的地方政府已召开区域会议，对约翰内斯堡会议作出的承诺进行了审查。世界各国的各级政府对自身作用和责任的认识比约翰内斯堡会议前大大加强。这些区域首脑会议一致呼吁应通过能力建设加强地方政府，并呼吁制定支持权力下放的立法和政策框架。在最近于 2003 年 12 月在雅温得举行的非洲城市首脑会议²和 2003 年 11 月在雅典举行的地方政府世界大会³等会议上，对地方的各种执行战略和工具进行了审查和辩论。

5. 地方政府及其组织还参加了 2003 年 3 月在大阪、京都和滋贺举行的第三次世界水问题论坛。但是，最后的正式文件普遍没有提到地方政府，大小城市对此

¹ 《地方当局的对话文件：加快可持续发展：地方行动推动世界》(E/CN.17/2002/PC.2/6/Add.5)。

² <http://www.pdm-net.org/africities/new/eng/summit.htm>。

³ <http://www.iclei.org/worldcongress/>。

深表关切。应进一步推动地方政府决策者参与世界水问题论坛和其他国际会议的后续活动。

6. 与部长会议一样，在约翰内斯堡、⁴ 纽尼奥阿、⁵ 科灵、⁶ 悉尼⁷ 和雅温得等地举行的市长会议也起草了多项宣言和行动计划。这些文件反映出，各国认为应避免采取例行公事的办法。长篇演讲和发言的时代已经成为过去。对于无法获得安全和可持续饮用水供应的近 8 亿名城市居民，对于近 10 亿名缺乏适当卫生条件的居民，对于贫民窟居住者，地方政府应该提出具体的行动要点。

二. 水和卫生

7. 地方政府面临以下挑战：

(a) 用于基础设施的国际、多边和双边资金十分有限。在许多区域，筹资涉及外汇风险，地方政府无力制定一揽子计划吸引有竞争力的筹资费率；

(b) 许多地方决策者不理解对于可持续的服务的交付的期待，这并不意外，在权力下放与水部门改革同时进行的地方尤其如此；

(c) 提供服务（或不提供服务）对于妇女和男子生活的影响并不相同。地方政府仍不能普遍得到切实有效的工具，来处理水和卫生服务的交付中的性别问题；

(d) 可持续供应水和卫生的进程和工具可能包括多种形式的伙伴关系、甚至是服务私有化，但是还没有现成的进程和工具。目前，地方政府对这种机制的认识十分有限，而不甚明达的决定可能产生严重的长期后果。

8. 因此，地方政府呼吁采取以下行动：

(a) 地方政府应作为紧急事项对世界水基础设施筹资小组⁸ 的建议进行全面评估，同时应制定增加地方水和卫生基础设施筹资的工具和机制；

(b) 权力下放以及地方政府与其他利益有关各方互相合作的进程对水的治理具有直接影响。各级应继续支持世界各国地方政府制定的《地方 21 世纪议程》

⁴ http://www.iclei.org/lgs/johannesburg_call.htm, http://www.iclei.org/rioplusten/wssd_docs.html。

⁵ <http://www.nunoa.cl/iclei/documents/carta/>。

⁶ <http://www.kl.dk/koldingconference>。

⁷ <http://www.iula-aspac.org/Index.htm>。

⁸ <http://www.worldwatercouncil.org/download/CamdessusReport.pdf>。

参与进程，⁹ 以确保在水和卫生领域采取适当行动。在《地方 21 世纪议程》的基础上继续努力，可以解决两性平等和其他不平等问题；

(c) 地方领导人在短期工作中作出长期决定的能力建设，对于地方基础设施的可持续发展至为重要；

(d) 帮助低收入家庭获得更好的水和卫生供应的住房方案不可或缺；

(e) 非正式住区居民必须获得土地保有权，以使公用事业公司把自来水和排污系统延伸至住区；

(f) 良好的城市治理是关键所在。为此，我们赞扬联合国人居中心宣传城市治理原则运动¹⁰ 开展的出色工作。同样，我们呼吁应进一步支持 2002 年在约翰内斯堡发起的作为执行伙伴关系的水和治理对话；¹¹

(g) 如要充分认识各种备选方法，包括私有化和伙伴关系对服务的交付的影响，地方政府领导人的能力建设极为重要；

(h) 应增加分享具体信息，使各个城市能够相互学习。

三. 人类住区

9. 实现改善贫民窟居民生活的目标的努力，也将增加实现水和卫生目标的可能性。的确，有效战略不应注重水和卫生而忽视住房，也不应仅仅开发适当的住区模式。这一部门的问题与水和卫生问题方面提出的问题非常相似，亦即筹资、施政（包括权力下放）和贫穷。目前，地方政府在这些领域的能力建设仍然不足。

10. 地方政府面临以下挑战：

(a) 与水和卫生问题一样，地方政府处理违章住区和计划外住区的任务规定常常很不明确；

(b) 城市化的速度越来越快。国内的农村人口向城市中心大规模迁移，使城市人口迅速增加；

(c) 住房开发方面的环境标准严重不足或根本没有；

(d) 无家可归和社会住房问题日益加剧，而社会住房支出却日益减少。无家可归不仅仅是建房的数量问题：贫穷、治安与安全问题也必须加以解决；

⁹ Second Local Agenda Survey Report, World Summit for Sustainable Development Background Paper #15。

¹⁰ <http://www.unhabitat.org/campaigns/governance/>。

¹¹ www.gwpforum.org/gwp/library/Government.pdf。

(e) 土地使用和流动规划、公共交通、可持续住房、建筑条例和环境卫生方面依然存在政策盲区。

11. 因此，地方政府呼吁采取以下行动：

(a) 必须承认，一些社区中还有非正式住区和违章住区，需要得到基本服务。因此，包括各级政府在内的所有利益有关各方应对服务交付作出集体承诺；

(b) 应重新审查国家的住房开发标准，以确保标准符合各个区域的情况。并且，国家应该提供支持，保证制定的标准得到适当遵守；

(c) 地方政府必须参与国家、多边和双边机制，使全民都能负担住房；

(d) 应制定国家开发战略，促进城市与农村地方管辖区间的对话与合作，以确保加强区域的整体性；

(e) 为支持可持续的消费和生产模式，应鼓励地方政府建立正式网络，采购符合可持续发展标准的商品和服务（例如公共交通、提供住房或提供水和卫生设施）。

四. 结论

12. 全世界社会的城市化程度越来越高，要求指明新的方向，克服日益加剧的卫生、供水和住房不足。只有权力下放，加强地方领导，使公民了解情况并采取支持态度，贫困人口才能公平和可持续地获得水、卫生和住房。透明度、问责制和包容是《地方 21 世纪议程》进程的要素，也是实现千年发展目标的关键。

13. 国际社会重视城市问题而轻视农村问题。世界人口中的大部分即将迁入城市住区，因此这必然引起大家的关切。农村和城市居住者的需要应该得到兼顾。

14. 利益有关各方应积极参与和支持地方政府，这样才能使地方政府的工作发挥效力。