



经济及社会理事会

Distr.: General
10 March 2005
Chinese
Original: English

可持续发展委员会

第十三届会议

2005 年 4 月 11 日至 22 日

临时议程项目 3

可持续发展委员会第十三届会议

政府间筹备会议的报告

政府间筹备会议的报告

目录

	段次	页次
一. 会议的组织	1-19	2
A. 会议开幕和会期	1-3	2
B. 议程和工作安排	4	2
C. 会议记录	5-17	2
D. 出席情况	18	4
E. 文件	19	4
二. 主席关于交互讨论的总结	20-141	5
A. 导言	20-24	5
B. 水	25-68	5
C. 环境卫生	69-109	11
D. 人类住区	110-133	16
E. 水、环境卫生和人类住区三者之间的相互关系	134-141	20
三. 通过政府间筹备会议的报告	142-143	21



一. 会议的组织

A. 会议开幕和会期

1. 可持续发展委员会第十三届会议政府间筹备会议已于 2005 年 2 月 28 日至 3 月 4 日在纽约举行，期间共举行了 11 次会议。在 2005 年 3 月 1 日至 3 日第 3、4 和 6 至 8 次会议上，就水、环境卫生和人类住区等主题进行了并行交互讨论。
2. 可持续发展委员会主席约翰·阿什（安提瓜和巴布达）主持会议开幕。
3. 可持续发展司司长介绍秘书长关于淡水管理（E/CN.17/2005/2）、环境卫生（E/CN.17/2005/3）和人类住区（E/CN.17/2005/4）的报告。

B. 议程和工作安排

4. 在 2 月 28 日第 1 次会议上，政府间筹备会议通过临时议程，并核准了工作安排（E/CN.17/IPM/2005/1）。议程如下：
 1. 通过议程和其他组织事项。
 2. 政策选择和为加快执行工作而可能采取的行动：
 - (a) 水；
 - (b) 环境卫生；
 - (c) 人类住区。
 3. 其他事项。
 4. 通过政府间筹备会议的报告。

C. 会议记录

5. 在第 1 次会议上，非洲经济委员会、欧洲经济委员会和拉丁美洲及加勒比经济委员会以及各区域经济委员会的纽约办事处的代表就水、环境卫生和人类住区专题组发了言。联合国环境规划署（环境规划署）的代表也发了言。
6. 在同次会议上，可持续发展委员会第十二届会议以来举行的各种闭会期间会议的代表介绍了这些会议与讨论水、环境卫生和人类住区问题有直接关系的成果，也一并介绍了为履行与该专题组有关的承诺方面的政策选择和可能采取的行动。塞内加尔预防、公共卫生和环境卫生部长发言介绍了 2004 年 11 月 29 日至 12 月 3 日在达喀尔举行的全球饮水、环卫和讲卫生论坛的成果。乌干达水务国务部长介绍了 2004 年 12 月 6 日至 9 日在东京举行的综合水资源管理问题国际会议和 2004 年 11 月举行的非洲水务部长理事会第五届常会的结果。西班牙住房部长发言介绍了 2004 年 9 月 13 日至 17 日在西班牙巴塞罗那举行的世界城市论坛。

瑞典外交部长代表发言介绍 2004 年 8 月 16 日至 20 日在斯德哥尔摩举行的斯德哥尔摩水事周。

7. 也在第 1 次会议上，牙买加（代表 77 国集团和中国）、卢森堡（代表欧洲联盟、加入国保加利亚和罗马尼亚、候选国土耳其和克罗地亚、参与稳定与结盟进程的国家及可能的候选国阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、前南斯拉夫的马其顿共和国、塞尔维亚和黑山以及欧洲经济区内的欧贸联成员国挪威）、美利坚合众国、荷兰和摩洛哥的代表作了介绍性发言。

8. 2 月 28 日，委员会第 2 次会议听取了主要国家组代表的发言，就 E/CN.17/2005/5 号文件内与水、环境卫生和人类住区专题相关的政策选择和可能行动概述各自的观点。以下组织的代表发了言：国际农业生产者联合会（代表农民群体）、国际科学理事会（代表科学和技术界群体）、促进可持续发展世界商业理事会（代表工商业群体）、国际自由工会联合会（代表工人和工会群体）、城市和地方政府联合组织（一个代表地方当局群体的组织）、农业和贸易政策研究所（代表非政府组织群体）、特波提巴基金会（代表土著人民群体）、可持续发展委员会青年核心小组协调员（代表儿童和青年群体）和妇女环境与发展组织（代表妇女群体）。

9. 主要群体的参与包括来自 46 个经认可的组织的代表。在第 2 次会议上，主要群体与政府进行了交互讨论，概述其在有关水、环境卫生和人类住区等方面的急务。它们关于具体政策选择和可能行动的看法被纳入该周的所有专题讨论，并获邀在最后一次会议上作总结发言。

10. 在同一次会议上，委员会就旨在加速执行水和环境卫生主题工作的各种备选政策和可能采取的行动举行了介绍性小组讨论。参加小组讨论的有：水和环境卫生千年项目工作队联合主席 Albert Wright、哥伦比亚环境部副部长 Carmen Arevalo-Correa 和印度非政府组织 Utthan 的执行董事 Nafisa Barot。

11. 3 月 1 日，委员会第 5 次会议还就旨在加速执行人类住区主题工作的各种备选政策和可能采取的行动举行了介绍性小组讨论。参加小组讨论的有：西班牙住房部长 Maria Antonia Trujillo、巴西贝洛奥里藏特城市化问题公司公共事务管理员 Silvia Andere、美国联邦住房信贷委员会高级顾问 Sylvia Martinez；和千年项目第 8 工作队联合协调员、美利坚合众国哥伦比亚大学城市规划和公共事务教授 Elliott Sclar。

12. 在 3 月 1 日至 3 日第 3、4 和 6 至 8 次会议上，委员会就水、环境卫生和人类住区问题举行了交互并行讨论。关于水的讨论主题集中于在城市和农村地区提供安全饮用水问题上；编制水资源综合管理计划以及建立适当的体制和政策框架；加强水的使用效率和管理相互竞争的用途；水质、生态系统管理和预防灾害；加强监测和评价方案；以及确保为与水有关的投资提供资金。

13. 关于环境卫生的讨论主题集中于在城市和农村地区提供足够的环境卫生服务；管理污水和加强监测制度；以及为实现可持续发展问题世界首脑会议上通过的《约翰内斯堡执行计划》中提出的环境卫生目标所需要的能力和资金。

14. 关于人类住区的讨论主题集中于向城市贫民提供更好的住房和相关服务；创造就业机会和促进地方创业；以及发展适合城市贫民财政需要的金融机构和金融产品。

15. 3月3日，委员会第8次会议着重于水和环境卫生两主题的综合统一，其中有关于奖励管理水和环境卫生方面有效公营和私营伙伴关系、让小供应商参加社区一级的供水和环境卫生服务等广泛议题。

16. 3月3日，委员会第9次会议着重讨论水、环境卫生和人类住区这三个主题之间的相互联系和贯穿各个方面的问题，其中有广泛的议题涉及把两性平等问题纳入水、环境卫生和人类住区管理主流的政策选择和可能采取的行动，为社区和地方当局管理水、环境卫生和住房服务创造有利环境，以及把住房、水和环境卫生服务纳入范围更大的城市规划之中。

17. 2005年3月1日至3日组织了伙伴关系活动，促进可持续发展伙伴关系问题的讨论和经验交流。各种伙伴关系活动载以下网站：<http://www.un.org/esa/sustdev/partnerships/partnerships.htm>。

D. 出席情况

18. 可持续发展委员会46个成员国的代表参加了政府间筹备会议。联合国其他会员国和欧洲共同体的观察员、联合国系统各组织的代表，以及政府间组织和主要团体的观察员也参加了会议。与会者名单载以下网站：<http://www.un.org/esa/sustdev/csd/csd13/ipm.htm>。

E. 文件

19. 政府间筹备会议的面前有下列文件：

(a) 秘书长关于淡水管理方面加速执行工作的政策选择和可能行动的报告 (E/CN.17/2005/2)；

(b) 秘书长关于环境卫生方面加速执行工作的政策选择和可能采取的行动的报告 (E/CN.17/2005/3)；

(c) 秘书长关于人类住区方面加速执行工作的政策选择和可能采取的行动的报告 (E/CN.17/2005/4)；

(d) 主要团体在水、环境卫生和人类住区等领域的优先行动 (E/CN.17/2005/5)；

(e) 政府间组织参加可持续发展委员会第十三届会议政府间筹备会议的工作 (E/CN.17/IPM/2005/L.1)。

二. 主席关于交互讨论的总结

A. 导言

20. 正如可持续发展委员会第十一届会议商定的,可持续发展委员会第十三届会议政府间筹备会议的讨论集中于第十二届会议报告¹所载的审查年期间确定的为处理执行过程中的制约和障碍而采取的政策选择和可能采取的行动。讨论是在可持续发展委员会第十二届会议审查会议的结果、秘书长的报告和其他相关投入的基础上进行的。

21. 在根据讨论情况编写本文时,主席着重各代表团和其他与会者提出的可以对执行《21 世纪议程》、《进一步执行 21 世纪议程方案》,《约翰内斯堡执行计划》和有关千年发展目标中的水、环境卫生和人类住区目标和指标作出重大贡献的政策选择和可能行动。认识到不同国家和地区有着不同的需要和急务并面临不同的挑战,本文概述可以在制定有关水、环境卫生和人类住区的战略、政策和方案时利用的一系列选择。在强调对尽可能广泛的国家适用的政策选择和可能采取的行动的同时,本文认识到发展中国家,特别是非洲国家、最不发达国家、内陆国家和小岛屿发展中国家在实现可持续发展和达到《约翰内斯堡执行计划》各项指标及千年发展目标方面面临的挑战最大,所以特别着重可以解决它们的需要的政策选择和可能采取的行动。

22. 本文按三个专题分为三个主要部分,交叉问题与相关专题一起审议,最后有一小节着重指出它们之间的相互联系。

23. 主席力图平衡地反映各代表团和其他与会者的各种观点和经验,提供广泛的政策选择和可能采取的行动,供可持续发展委员会第十三届会议审议。主席还列在闭幕会议上各方提出的有事实根据的评论。

24. 关于水的一节提出的若干政策选择和可能采取的行动也在环境卫生一节中提出,反映了这两个专题密切相关。

B. 水

导言

25. 有效地发展和管理水资源,高效、公平地提供安全饮用水,对消除贫困、生态保护和可持续发展来说是至关重要的。综合、多部门且平衡的方式可以非常有效,因为这种方式将饮用水和卫生问题与水资源管理结合起来解决。

26. 经验表明,水和卫生目标是可以达到的,所有合作伙伴都有各自的作用可以发挥:公共和私营;地方、国家和国际;社区和个人。尽管各国面临的挑战有许

多共同之处，但是没有任何一套政策是对各国都适用的。国家和国际各级广泛的政策选择包括加强综合水资源管理和水施政方面的能力；改善水分配情况；提高用水效率；使更多的人得到安全饮用水；保护水质；在改善费用回收方面的情况的同时降低水费；实施助贫政策以及加强地方及全国一级监测系统。

改善城市和农村地区获得安全饮用水的机会

27. 将水议程纳入包括减少贫穷战略及国家可持续发展战略在内的各种发展战略，是表明对实现供应安全饮用水目标以及为支助实现该目标而举债经营国内和国际资源提供政策框架作出政治承诺的一个主要手段。减贫战略和国家可持续发展战略进程必须保持参与性和本国所有制，同时由外来发展伙伴负责提供技术和财政支助。与更广泛的发展规划进程相结合而不是作为孤立进程的水政策行动，往往最为有效。

28. 可通过各种措施加快在城市贫民窟、准城市地区和小城镇为更多的人提供安全饮用水的速度，其中包括以低成本的方式扩大基础设施网络、改善对保有权的保障、鼓励替代性的私营经营者以及促进社区组织参与。一些行动可帮助更多的尚未得到水服务的穷人获得安全饮用水，其中包括：免费提供起码的服务、实行分级收费制度、为低收入家庭发放各种补贴，特别是连运费补贴。经验表明，最有效的、可持续的补贴往往是那些目标明确并且具有透明度的补贴。在大多数穷人居住的农村地区，政府和地方当局为打井和维护水井或者其他水资源提供的技术和财政支助可帮助使更多的人得到安全饮用水。

29. 为了使穷人获得安全饮用水，旨在扩大规模的努力可能需要从原来基于需要的方式改为基于权利的方式，这种方式将促成政治意愿以及一种将穷人的利益置于首位的资源分配文化。优先行动领域可包括：记载最佳做法；拟订指标；以及促进支助获得水的权利的各项原则的政策和方案。

30. 通过供水部门的努力或者在其支助下提高最终用户效益，可降低水费，使低收入家庭受益，而且减少水的流失。经实践证明成功的另一个选择是，从供应驱动的方式改为需求管理，以减少不必要消费，并减轻对政府的资本预算的压力。

31. 在大多数国家，公共部门通常是最大的水服务提供者。然而，发展中国家的公共供水部门通常资金短缺、管理不善而且效率低。解决这些问题可采取的一个方式是，改革公共公用事业，以便按照现代管理惯例提高效益，包括加强这些公用事业的财政能力。

32. 可通过实施健全、稳定的法律和财政框架提高私营部门对国家施政机构的信心和信任，从而促进私营部门提供水服务。政府还可通过促进公众参与系统执行情况监测和评价来促进私营部门承包商的问责制。但是，尽管可以加强私营部门服务提供者在以合理的价格提供良好的服务方面的问责制，但是他们通常无法承担为消费者发放补贴的负担，发放补贴依然是政府的责任。还可通过以下方式

鼓励他们参与提供水服务，包括为边缘地区提供水服务：改善小规模提供者获得信贷的机会、为他们提供培训、建立有利的管理环境。经验表明，支助小规模提供者有助于企业家精神和创造就业机会，这些是发展的重要支柱。

33. 小规模水系统是开发中小城镇以及农村地区地下水资源的选择之一。对社区进行有关这些水系统的经营和管理的教育和培训可使这些系统持久。要维持这些系统的运作，必须发展能够制造简单的设备和零部件的当地企业。

34. 在许多国家，地下水资源的可持续发展和管理是水资源管理的一项重要内容。但是，对地下水资源进行可持续利用，将需要管理机构控制蓄水层枯竭，保护水的质量，为此，需要发展或加强监测和强制执行能力。

35. 在整顿现有的低效率的或者恶化的水供应系统的同时，规划和建设新的系统，可使更多的人得到安全饮用水。其他资本密集型选择可包括修建水库，以确保可靠的水供应，并且建立适当的环境保护措施。另一个资本密集型选择是，淡化咸水，特别是在缺水地区，用于高价值用途。有了家用使用点净水器，加上安全的水储存，就可利用不安全的水资源提供安全的饮用水。集存雨水作为生活用水和小规模灌溉用水，也是广泛采用的成本相对较低的选择。

36. 许多国家的经验证明，下放水管理权力、将决策权力下放到地方当局及诸如水问题委员会之类的得到能力建设方案支助的社区机构一级，有助于解决当地问题和降低水服务费用。还可通过鼓励用户参与水系统建设，例如通过实物捐助的方式参与，提高水供应服务的可持续性和价格可承受性。

37. 为管理人员及技术人员提供水供应和环卫系统的管理、运作和维护方面的培训，对这些系统的有效运作来说是重要的。利用当地知识和土办法，可有助于提出符合当地情况的技术设计和管理安排。在各级向女童和妇女进行水问题方面的教育，可促进更有效率地利用水和进行水资源管理。

拟订综合水资源管理计划，构建机构框架和政策框架

38. 尽管综合水资源管理为解决水问题提供了一个综合性框架，各国依然希望调整综合水资源管理计划，使其符合各自特有的水管理需要和目标。必须拟订水立法和条例，以处理河流流域、集水、含水层及地方各级对水的相互竞争的需求。经验表明，只有综合处理水问题和环卫问题，包括保护水质在内的水管理才会更有效。推动综合水资源管理进程的选择可包括建立各种市场机制和采用按集水管理与按区域管理相结合的方式。

39. 承认妇女在水资源管理方面的重要作用、将性别平等问题纳入主流，特别是以妇女充分参与方案及项目的制定、实施和评估的形式这样作，可为健全的水资源管理作出重要贡献。事实证明，包括以下工具在内的各种工具是有用的：按性别分列的数据、社会性别分析、促进两性平等的预算编制、对性别问题有敏感认

识的指标。改善学校的水设施和卫生设施可有助于缩小目前在校生人数方面存在的性别差距。

40. 包括国家以及流域各级的调查和监测网络在内的各种综合性水信息系统，将大大有助于拟订适宜的水政策和计划。可通过下放管理权促进监测功能的可持续性。

41. 经验表明，可采取各种方式制定综合水资源管理计划，其中包括一种覆盖全流域水管理和投资的更具综合性的方式、一种生态系统的方式，或者根据能力和资源情况侧重主要优先事项的递增方式。一个系统的综合水资源管理进程的主要要素可包括以下行动：(a) 建立一个全国性的拟订计划机制，例如成立一个部际委员会；(b) 使国家水管理目标和优先事项与国家发展方案一致，结合各国国情落实国际承诺；以及(c) 视需要加强国家制定计划的能力。对在实现国家或者国际目标方面有困难的国家，可能需要提供财政、技术和能力建设方面的援助。

42. 可依靠国际金融机构和其他机构提供的能力建设支助，以综合水资源管理为参照，通过双边、区域或者次区域安排协助跨界水资源管理。^{*} 共享这类合作带来的互惠互利的好处，传播关于这些好处的信息，有助于促进关于合作协议的对话。还可通过加强现有的河流流域组织和协定来加强合作。

提高用水效率，管理相互竞争的用途

43. 包括需求管理措施在内的各种经济手段在促进高效率用水方面可发挥重要作用。例如，为高效率用水提供经济奖励，可成为扩大水供应项目的一个组成部分。许多国家在满足穷人的需要的同时，成功地利用水费结构促进节约用水，防止浪费。对助长非可持续性用水的补贴进行改革，可鼓励节约用水并为节水技术和做法提供投资。还可利用水需求管理政策减少废水量，从而减少对下水道的投资。

44. 一些国家采取了支付环境服务费的做法，例如，向上游森林或者下游湿地所有者支付环境保护费，从而以相对较低的成本改善水资源管理。为农场主和业界提供各种经济奖励，例如，提供低息贷款、减免税款和提供补贴，可鼓励为节水、低成本处理废水、水土保持以及其他土地管理做法提供投资。

45. 可通过农务现代节水办法（例如滴灌、农场现场水管理、水道和运河加内壁等）和更传统的办法（例如集存雨水）解决缺水问题。一种具有新意的办法是，利用地下水坝截留含水层浅处的水。

46. 可通过信息交流与传播、技术援助和培训等各种机制来促进并加速推广节水技术和做法，以此作为旨在促进可持续的消费和生产并满足旱地及半旱地国家的特殊需要的更广泛的努力的一部分。另外，面向农民的提高认识、教育和普及服

^{*} 一些国家倾向于使用“国际水道”的说法，而不是“跨界水资源”。

务对提高总的用水效率和生产率来说是重要的。其他选择包括重复使用经过处理的废水，将略咸水用于适当的作物以及减少传水系统渗漏情况。

47. 加强新技术的研究、发展和传播，也是提高水生产率和用水部门用水效率的重要途径。咸水淡化，特别是废水处理方面的科学研究和技术发展，有助于克服缺水带来的各种制约因素。

48. 可促进南南合作，将其作为交流经验、最佳做法以及技术解决方案的手段。选择可包括通过发展中国家间合作机制和类似机制以及三边或者三角合作来加强合作。根据协定以优惠的条件进行南北环境技术转让的选择可包括废水处理、节水和咸水淡化。公共部门之间的合作伙伴关系是进行技术和知识转让的另一个选择。

水的质量、生态系统管理和预防灾害

49. 可通过以下各种选择改善水的质量：处理城市、工业和农业废水；提高公众认识；适用谁污染谁交费的原则以控制污染和过度使用化肥和杀虫剂；环境影响评估；以及促进洁净技术。《保护海洋环境免受陆地活动污染的全球行动计划》被视为实现上述目的的一个重要手段。

50. 淡水质量取决于各种与水有关的生态系统，包括山脉、森林、湿地和土壤，所有这些生态系统在控制水流和水质方面都起到非常重要的作用。这方面的选择可包括改善生态系统管理、恢复退化的生态系统和湿地保护。这些选择将对人类健康、消除贫困、粮食生产和保护生物多样性带来多种好处。实施包括《拉姆萨尔公约》在内的各项多边环境协定是发展和保护水资源方面国际合作的重要内容。

51. 经验表明，可采取以下措施减轻灾害造成的后果，包括与水有关的灾害，例如水灾和旱灾：减少脆弱性；进行风险评估；改善灾害管理系统，包括通过区域合作机制这样作；建立早期预警系统；提高认识以及利用传统的以及土生土长的办法。

52. 保护并管理那些起到蓄水和保护海岸作用的生态系统，还可减轻包括洪水和海啸在内的各种自然灾害的风险和后果。最近，2005年1月18日至22日在日本神户举行的世界减灾会议的成果可支助国家及区域减少风险和灾害管理方案和战略。

加强监测和评价

53. 可采取从国家一级的各种自愿机制到更制度化的全球安排的各种方式进行监测、评估和报告。可通过监测和评价水服务和环卫服务方面的能力建设、建立数据库和制定监测指标来加强国家一级的努力。区域一级的活动可包括旨在协助各国建立国家监测系统并与全球机制联系的各种区域监测和评价进程。全球一级

行动可包括加强世界卫生组织/联合国儿童基金会联合监测方案及为国家以及区域方案提供支助。

54. 在许多国家，需要通过发展或恢复监测网络以及加强国家数据管理方案来加强数据收集和监测能力。

55. 在委员会第十三届会议之后加强国际水施政方面国际合作的各種选择包括：在可持续发展委员会的指导下的一个政府间进程；以秘书长的进度报告作为讨论的基础，修订委员会的工作安排。另一个选择是加强联合国之水机制，以改善联合国各机构之间的协调，同时与其他全球协调和监督机制建立联系。加强经济和社会事务部可作为又一个选择。

为与水有关的投资提供资金

增加官方发展援助的数额和影响

56. 捐助国进一步努力兑现其将国民总收入的 0.7% 作为给发展中国家的发展援助的承诺，可为资助水和环卫目标作出重大贡献。多边及区域开发银行可通过为水项目提供资金加强援助。取消扭曲贸易的补贴并提供市场准入机会，特别是通过关于贸易谈判的多哈发展回合这样作，将有助于确立自由平等的贸易安排，可能给发展中国家带来巨大的经济利益。

57. 债务减免、债务转换或者取消债务，可成为调动资源以加快实现水和环卫目标方面的进展速度的重要手段。增加赠款在官方发展援助所占的比例，可帮助确保水和环卫方面的各项服务投资的可持续性。国际金融机构可增加对水和环卫的总的资源承诺，并且调整投资组合的方向，利用专项融资举措促进对农村和小规模住区的投资。另外，应当鼓励全球环境基金借其即将到来的补充资金的机会，利用其国际水和土地退化业务来增加用于水和环卫方面的资金。

58. 发展中国家可通过将水和环卫目标纳入现有的减贫战略和国家可持续发展战略，表明其强烈的政治承诺，从而吸引更多的官方发展援助流向水部门。在本国水部门机构的参与下，通过加强对捐助者方案和项目的国家一级协调，帮助许多国家查明资助方面的漏洞，更有效地利用外部资源，并吸引更多的官方发展援助资源。需要改善捐助国之间协调和统一方面的努力，以支助国家战略，包括通过指定一个牵头国的选择这样作。

59. 建立各种国家或者区域项目拟订机制，在可能的捐助者的支助下，可协助地方当局和社区组织制定银行能够接受的水以及其他基础设施项目的提案，作为更广泛的国家融资和预算编制系统的一部分。

60. 在考虑到小岛屿发展中国家的特殊需要的基础上，为发展中国家提供更有针对性的财政和技术援助，可帮助抵销淡水储存和分配的昂贵费用以及他们面临的其他制约因素和脆弱性。

调动国内资源和私人资源

61. 发展大规模水基础设施的主要投资者依然是各国政府。为此，他们将需要转向多边融资来源。选择包括国际举债融资、国内税收和用户交费、在国内资本市场借贷以及公共和私营部门结成水投资合作伙伴。

62. 通过收取水费来回收供水基础设施及服务的成本的做法很普遍。一些国家还通过收取环境服务费来促进资源调动。可通过减少补贴以及增加向那些有支付能力者收取的费用来提高成本回收率，为业务和维修费用筹资，确保服务的质量和可靠性并鼓励高效率地用水。每个国家可建立适当的机制，确定最符合本国需要、优先事项和文化的成本回收率，因为不存在对各国一律适用的成本回收率。

63. 调动社区资源和家庭资源，可为当地旨在解决非正式住区和准城市以及农村地区用水问题的投资作出重大贡献。

64. 微额信贷计划和循环信贷基金可用来发展基于社区的水供应和服务。

65. 调动国内资源用于水投资的一个选择是，建立地方、全国或者区域融资机制，例如国家水基金；非洲、加勒比和太平洋-欧洲联盟水基金；以及水问题非洲部长理事会发起的非洲水基金。其他具有新意的融资机制包括信贷担保、循环基金和发行市政公债。发展资本市场，需要通过在各级进行一系列改革来提供支助。建立清楚、易懂的市政账户，进行独立审计并公布结果，将有助于市政当局获得资本资金。为能力建设提供援助，可帮助市政当局为进入资本市场奠定基础。

66. 可通过赋予地方水当局和管理机构决策权和财政自治来增强他们的能力，他们改善水费结构的能力，开发并利用替代财政手段生成投资资源。

67. 一些国家通过同时调动公共和私营资源来促进公共部门与私营部门之间的伙伴关系，但是尚无法确定以这类手段增加资源调动可达到的规模。如果以透明的、问责制的方式来实施上述手段，例如，根据执行情况定期提出可向公众开放的进度报告，这些手段会更有效。另外，可能需要采取奖励措施，以鼓励提供培训和知识转让，因为地方伙伴最终应该能够以商业方式运作这些系统。

68. 评价由于不能提供足够的洁净水和环境卫生而付出的经济、社会和环境代价以及拟议中的解决方案可能带来的经济效益，可能有助于劝说政府为促进水和环卫目标的实现调动并分配更多的资源。

C. 环境卫生

引言

69. 可持续发展问题世界首脑会议认识到环卫本身是一个重要的优先事项。各国承诺实现《约翰内斯堡执行计划》的环卫指标，以补充千年发展目标关于获取饮水的指标。会议强调环卫对有效管理水资源和保护水相关生态系统的重要性。

国家优先次序、政策和机构

70. 人们广泛支持环卫工作必须在国家和国际两级优先化、体制化和充分供资。提出的政策选择有：制定一种基于权利的提供环卫服务的办法；将环卫计划与政策纳入综合水资源管理计划以及国家可持续发展战略和减贫战略的主流；将环卫作为国家预算中的一个单独项目或重点；颁布一项国家级环卫政策，确保负责环境卫生和个人卫生问题的部委之间进行协调；在国家一级为环卫建立一个机构“家园”。

71. 经验显示，环卫覆盖面扩大的最佳方式，是对规划与执行采取多方利益有关者办法，采用适当的技术和筹资方式，确保环卫系统经济上可行、社会上可接受、环境上无害。政策框架的要素可包括：环卫服务、水质量和环境保护的各目标与指标；费用回收指标与机制；提供补贴或其他措施确保穷人负担得起环卫服务；服务交付和水质量监测的责任分派；调动资源与建设能力的规定；关于环卫和废水处理设施的环境影响评估的条例；规定新建住房和建筑需有环卫设施的建筑法规。

72. 改善环卫的国家政策与方案可获益于同其他国家交流经验，特别是在国情相似的国家之间，如撒南非洲国家和小岛屿发展中国家。

73. 建立一个机构性环卫之家的问题既是一个国际也是一个国家问题，因为环卫在国际体制结构中没有一个强大的“捍卫者”。讨论到的促进国际环卫合作的选择包括：加强联合国水事方案的任务；使水和环卫在联合国水事方案内地位平等；最佳做法和经验教训的信息分享因特网络；以及定期国际“环卫工作者论坛”。

74. 下放环卫服务的提供在许多国家是一种标准做法，在其他国家则是一项目标。国家政府可以几种方式支持成功的服务下放，包括：确保为无论是公共还是私人拥有的地方水和环卫设施的资源调动和高效运作创造强大的有利环境；制定一项国家政策，为地方当局建造废水处理工程提供财政援助；确保地方当局有适当的权力和能力，为环卫基础设施投资调动资源；向负责提供环卫服务的地方当局和实体提供能力建设支助，包括在规划、预算编制、行政管理、与社区组织合作及监测与执法方面。

75. 地方当局可以通过国家和国际能力建设方案，包括拟定和谈判合同、财务管理和费用回收机制、社区参与和问责制方面的培训得到支持。参与提供环卫服务的地方当局和社区组织之间的区域和国际网络联系可以进一步加强，特别是通过有效的因特网应用。

76. 当大批人因灾害或冲突而流离失所时，将紧急环卫措施纳入备灾和减灾政策与计划可有助于避免水媒疾病蔓延。可以特别注意妇女和其他弱势群体的安保。

应对城市和农村地区环卫需求

77. 由于城市化速度快，以及非正规住区和贫民窟扩大，政府急需在设计和执行可持续环卫系统方面发挥显著作用。一项辅助这种作用的政策选择，是建立与地

方当局、社区组织、非统组织和私营部门，特别是小型服务提供者的伙伴关系，推广环卫倡议。

78. 一种使服务快速扩展的公私伙伴关系办法是特许经营，即一个大型全国公司将其环卫服务交付模式和相关技术及管理系统的特许经营权给予地方企业家。这种特许经营可覆盖地方环卫网络扩展、污泥去除和处置，下水收集和处理及其他服务交付。培训、采购及运作与维修方面的规模经济，是这一办法主要吸引人之处。

79. 预计城市增长而进行规划，可能要对大型环卫和下水道系统进行投资。要管理和维持大型基础设施项目，可能必须开展体制和技术能力建设。可从各种来源为大型现代环卫和废水处理工程向地方当局提供财政和技术援助。

80. 面对可能巨大的投资需求，分阶段办法是一种选择，在第一阶段建造下水道网络，然后在商定时间表内设污水处理厂。另一种选择是将大块城市地区划分为技术和财政上可管理的较小环卫系统。

81. 高密度城市住区一般需要下水道网络和废水处理设施，而在低密度住区则需要现场环卫设施，如按需移除污泥的化粪池可能是一种选择，费用低很多。

82. 规划城市下水道系统时，政府和地方当局可选择补贴住户连接，以避免利用不足。对于最贫困的住户，还可以考虑提供建筑内环卫装置的筹资安排，例如小额信贷或低息贷款。有人说为高度优先公共场所，如学校和保健中心，提供目标明确的补贴是一个选择。

83. 穷人通过社区组织积极参与基础设施和服务规划，已在确保解决办法符合地方需要方面证明有效。

84. 水费中若有环卫服务费，对贫穷住户的服务，包括下水道连接，可以用累进水费交叉补贴。环卫费若与水费分开，累进收费结构可支持对穷人下水道连接的交叉补贴。为环卫服务和下水道连接提供补贴，不论是直接还是交叉补贴的理由是，广泛使用污水和废水处理会给公共健康和环境带来好处。

85. 在农村，多数环卫投资是由个别住户进行的，通常用于厕所或化粪池。在这种情况下，包括通过大众媒体开展的公共卫生教育和提高个人卫生认识，可以产生环卫服务需求。

86. 社区组织和非政府组织可以充当在农村社区改善个人卫生和环境卫生的催化剂，政府则可以协助培训地方环卫装置和服务提供者。社区组织和非政府组织可在社区一级查明并展示有效和买得起的技能，政府则可以支持推广成功的模式。例如，在农村环卫技术选择中，干厕所节约用水，在干旱或易旱地区特别有用。

87. 农村环境卫生还可通过加强保健扩展服务予以改善。利用地方知识会有助于选择环境和文化上合适的技术。

个人卫生教育、提高认识和社区参与

88. 传播关键的环境卫生和个人卫生信息，如洗手，以及推动环卫解决办法的战略，只要在文化和性别上敏感，便证明有效。正规和非正规的个人卫生教育，若与示范项目结合，可以更加有效。在学校提供环卫设施以补充学校课程中的健康和卫生教育，特别具有示范作用。为此目的的一种政策选择，是为提供男女分开的学校环卫设施制定具体指标。在学校为女童和女教员提供单独的环卫设施已有效地用于鼓励女童特别是少女上学。

89. 教育宣传运动也可用于提高关于环卫和废水处理对保护土壤、湿地、含水层和地下水资源的重要性的认识，以及改进公众对净化废水回用于无须达到饮用水质量标准的用途的认识和接受。

90. 确保妇女参与社区决策过程以及规划和执行环卫改善倡议，可以增强这类倡议的效力和可持续性。男女都可以参与选择这类设施的地点和技术。妇女还可以作为小规模服务提供者参与环卫系统的设计、建造、运作、维持和管理。妇女的作用可以通过适当的教育、培训和能力建设，包括在职培训予以加强。鉴于妇女在家庭环境卫生和个人卫生方面的作用，提高认识运动在针对这些受众，动员妇女传播环境卫生和个人卫生信息时会很有效。

91. 工会在促进职业健康和安全，包括通过工人教育和提高认识方面的经验，可以为改善工作场所环卫提供宝贵的经验教训。

92. 改善环境卫生和个人卫生的做法可以通过制定指标和激励社区实现这些指标（如印度的‘零公开排便’倡议）得到鼓励。穷人获得环卫服务的机会还可通过专门的全面方案（如‘完全卫生运动’）扩大。首次饮水，环卫和讲卫生全球论坛所产生的《达喀尔路线图》为发展中国家实现环卫目标又提供一个有用模式。

93. 环卫整体对策可以包括改变态度和行为的措施，以补充环卫设施和基础设施投资。将环卫既视为一项权利也视为一项公民责任，是可以影响个人行为和社区行动促进改善环卫的办法。个人卫生教育和提高认识虽然往往是捐助者和政府必须作出长期承诺的持续过程，但可以催化环卫服务的私人需求，从而利用住户和社区的环卫投资。

94. 住户调查，包括考虑妇女、儿童、穷人和其他弱势群体作为用户的需要，可以帮助确定他们的具体环卫需要以及对各种技术和服务选择的偏好。定期调查有助于对服务交付的效果以及需要和偏好的变化情况进行评价。

废水处理、回收和再利用

95. 废水处理的技术选择包括从资本密集的常规处理系统到资本费用较少的替代系统。现存的低成本废水处理选择中有厌氧菌处理系统，其优点是易建造，维持费少。这种系统包括：处理家庭污水的生物化粪池；处理农业加工废物的厌氧

池系统；以及处理食品加工废水的厌氧污泥反应器。化粪池或浸泡坑可用于次级处理。

96. 净化废水和粪便可视为有再利用潜力的宝贵资源，有时可以出售，收入帮助收回处理费用。一些国家采用的生态环卫办法以此为基础。不过，可能需要进一步研究，评估净化废水再利用的潜在健康影响和经济效益。就再用于灌溉庄稼而言，废水可能需要先进的三次处理，会比排放入水道或其他不太敏感用途的费用多很多。

97. 扩大国际合作，包括涉及环卫与污水处理、技术转让、管理模式以及适应地方条件的技术改造的南南和南北合作及信息交流，可以提高环卫的成本效益。捐助者可以为这种合作提供财政支助。

98. 除废水处理选择外，很多政府已采取政策，通过促进可持续消费和生产模式，即综合水质量和排放标准、环境影响评估要求、排放许可证和基于污染者付费原则的收费，来减少水媒疾病。所有这些方法均须在相关各级进行有效监测。

99. 环卫项目可得益于各种多边环境协定规定的安排，如《京都议定书》的清洁发展机制，该机制对利用沼气改进污水处理系统给予二氧化碳贷项。利用废水灌溉林场也是一个可以创造就业机会的清洁发展机制相关应用。

监测

100. 大多数国家认识到有必要改进监测能力和报告过程，以确保收集可靠数据，用于监测环卫目标和指标的达标进展。信息网络可用来更广泛地提供数据。

101. 通过支持基于社区的参与式监测和评价办法来补充国家和国际监测方案，可以提高环卫服务的监测效力。世界银行的公共开支跟踪系统可酌情用作监测环卫系统业绩和问责制的模式。捐助者为监测网络提供技术转让与资金，可以促进发展中国家监测系统的发展。若资源充足，国际科技界可以向负责执行监测方案的人提供培训。问责制可以通过鼓励媒体和民间社会汇报监测结果加以促进，特别是就严重违反排水标准的行为而言。

筹资

102. 开展环卫对健康、生产率、生态系统服务和可持续发展其他方面的好处的研究并加以宣传，有助于调动中央政府机构对环卫投资的财政支持。

103. 通过将国内资源和捐助者支助，包括多边和区域开发银行的支助，引向需求最大和影响最大的领域，可以改善环卫服务。这可以采用以穷人的环卫需要为目标和加强支持个人卫生教育的综合办法，从而可以利用家庭环卫需求和投资。政府也许能以债务转换的方式动员供资，即捐助者将贷款转换成对环保的地方货币投资，如废水处理。这是包括取消债务在内的减免穷国外债负担的选择之一，以便腾出资源投资于基本的基础设施和服务。

104. 提高环境卫生和个人卫生方案的效力的一种方式可能是，将一些资金从环卫设施和基础设施转到经常性的运作和维持费用、监测费用和个人卫生信息和教育费用，这些费用往往被捐助者和国家政府预算拨款相对忽视。

105. 如果要地方当局和社区组织在环卫基础设施投资中占较大份额，国家政府可以在没有这种设施的地方协助调动地方资源。中央政府向地方当局转让税收是一个选择。还可以考虑支持水和环卫投资的具体倡议，如给市政府部分资本赠款或贷款，用于对污水和废水处理设施进行投资。

106. 国家政府也许还能通过授权市政府发放基础设施债券，促进地方当局直接进入国内和国际资本市场。无论对于家庭、社区组织还是地方当局来说，贷款担保方案会有助于环卫进入资本市场获得投资。国家政府还可以将多个地方的贷款需求汇集于一个共同借款机制，实现规模经济，分担风险，并加强讨价还价的力量，从而协助地方当局获得捐助者支助和其他国际筹资。

107. 另一个政策选择是，动员捐助者资助国家或区域项目开发设施，向国家和地方当局以及社区组织提供种子资本、培训和技术援助，以拟定银行肯担保的项目和方案提案。

108. 在许多发展中国家，特别是穷人比例大的地方，重大下水道工程通过使用费收回所有费用，包括资本费用往往是困难的，如果不是不可能的话。但经验表明，收回一部分运作和维持费用有助于系统的可持续性。用户或社区组织也许能够负担部分运作和维持费用，只要它们直接参与管理或其他问责机制。社区也许还能动员实物劳力捐助来进行系统建造与维持，并集中节余用于环卫基础设施和其他社区基础设施投资。

109. 小额信贷办法可以在资助住户投资于环卫设施方面发挥重要作用。奖励或管制可以鼓励或确保环卫投资成为逐步改善家居的一部分。小额筹资也许还能支持提供环卫服务的小商家。

D. 人类住区

110. 对土地使用、住房发展、水和环境卫生服务的提供、交通基建、教育和保健设施、就业等采取一体化的策略，对于有效规划和发展可持续的人类住区是至关重要的。有一个健全和前后一致的宏观经济政策架构，辅之以有效及透明的法律和法规，对于政策和方案的顺利执行是很关键的。

111. 持续经济增长、消除贫穷、保护自然资源基是为了在可持续的人类住区发展方面取得进步的政策和行动的主要目的。把非正规经济部门纳入正规经济部门可增加非正规经济部门对经济增长和消除贫穷的贡献。

112. 平衡地和互补地规划和发展城乡地区的人类住区很重要，因为社会、经济和环境因素是互动的。旨在改善发展中国家的农业产品和非农业产品在国际

市场上的准入的政策，可以同时促进城乡地区的经济发展和增加就业机会和创收。

113. 减轻灾害风险和防备灾害是在易发自然灾害的国家人类住区规划的组成部分。为了解决这些问题，国际的关心和支持是关键。面对着大量难民涌入问题的国家将会从技术和财政支助中获益。

向城市贫民提供更好的住房和相关服务

114. 鼓吹扶贫政策对于提高贫者获得足够的住房和公共服务如供水和环境卫生服务的机会——这些都需要公有部门的付给。扶贫政策可成为让贫者参与城市发展和改善贫民区的一个办法。有针对性地提高贫民区居民的教育机会可强化他们推动变革和作为改善贫民区的合作伙伴的作用。

115. 在改善城市贫民的住房条件方面，政府可有两种职能：便利个人和私人企业家提供住房和改善住房；直接向贫民提供负担得起的住房。政府房屋局可推动提供更佳的住房，办法是向贫者提供信贷（因为他们常常没有办法进入正规的房屋信贷市场），例如提供负担得起的房屋贷款和各种微额信贷。放松过于严谨的土地发展法规和建筑条例特别是在贫民区和非正式的住区，都可推动建房投资和改善低收入家庭。

116. 为贫民区居民创设和维持土地保有权的安全制定战略和政策，对改善他们的生活至关重要。牢固的土地保有权一直被认为是贫民区居民和非正式住区居民有个安全的住所、能够安居乐业、不用担心被赶走的先决条件。为民居发证和发土地所有权契约这种保有权安排会有助于他们获得信贷。提倡妇女有获得保有权的平等权利包括持有合法保有权合同、继承房地产和其他获得房地产的权利，将有助于改善妇女的生活。

117. 加强地方当局的作用需要下放职责和相应的资源转移。制定政策支持财政情况和信用等级良好、并曾利用本地的债券市场来满足其部分投资需要的城市，会产生好的结果。可能需要技术援助来管理复杂的债券发行事务。政府和国际金融机构可考虑向这些城市提供债券保证。

118. 公私合作关系可能是一种有用的工具，可用来满足城乡贫者对住房、教育、交通和服务的需要。运作透明和互相向对方负责可增强公私合作关系的效用。这方面曾提出过一些有意思的范例，例如向私人发展商提供低价土地、低息贷款或贷款担保，以此交换其从事公益活动。

119. 全国和地方所有有关的利害关系方充分参与规划和决策，会有助于可持续的人类住区的目标和指标获得有效落实，但这种参与性的办法是一个学习过程。制订规则以鼓励各种利益有关者发挥作用，提供最佳的成果，这是各国政府可用来促进能出成果的多利益有关者过程的一种办法。可以通过适当的立法和行政措施来提高妇女和青年参与决策过程的程度。

120. 能够增强负责搞可持续的城市发展的行政人员和立法人员的知识和技术能力的政策，曾被指出是有关键性作用的。加强联合国人类住区规划署(人居署)提供此种协助的能力是一个办法。亚太环境问题市长会议是知识论坛的一个范例，它让市长和管理人员交流经验，提出可实现的目标，并共同承诺予以实现。住房和城市发展问题非洲部长级会议是另一个例子。提高城市规划人员和管理人员监测国家和地方执行政策和方案的情况的能力是重要的。

121. 灵活的土地政策有助于高效益和有效地利用土地，从而促进经济发展和减贫。高效率的土地使用管理可通过土地记录和数据电脑化实现。建立全国性的城市监测站，利用卫星摄影来进行城市监测和规划，将有助于进行这项工作。国际的支助可帮助发展中国家获得信息技术。

创造就业机会和鼓励创业

122. 在建筑和基建发展中使用劳力密集技术可为城市低技术工人提供工作机会，只要这些技术是合乎效益、技术上是可行的，就可利用。不过，虽然这些技术能够在建筑和基建发展中创造就业机会是个大优点，但是它们不一定是效率最高的技术。吸收劳动力和创造就业机会也可以通过建立就地的住房材料生产活动来促进。

123. 政府的采购制度在城市手里可成为实际的工具，可用来向地方小规模的服务供应商发给采购合同。本地采购和向本地人提供就业机会可促进有利于贫者的经济发展。给社区采购合同也是不错的办法，可为人类住区接上公共基建如供水和环境卫生提供‘最后的连接’。政府的采购一直被用来促进社会平等，例如特别考虑若干条件不利的群体所拥有的企业或目标，以助妇女就业。

124. 加强非正式部门可在为低收入人群创造就业机会方面发挥重要作用。如果有一个关注妇女和青年的立法架构，那将有助于在非正式部门创造就业和创业机会——重点放在这两个群体上。目的在改善贫民区方案中创造就业机会的以人为中心的社会和经济政策，可成为可持续城市发展的有用工具。为拥有各种技能和训练的城市青年和学徒找对口雇主的方案，将会帮助他们在本地和全球的劳动力市场找到象样的工作。针对市场需要懂信息和通信技术的人的情况设计方案予以满足，对青年和妇女尤其重要，因为他们也许可能用这种技术在家里挣钱。

125. 由于城市青年失业率高企不跌，因此，协助青年男女寻找工作机会在许多发展中国家是很重要的事情。教育、学习商业技术的职业培训、在职培训和辅导，是有用的办法，可提高青年人找到象样工作机会和提供基础来根据他们的技能来找对口的城市劳动力市场所需的人。帮助青年男女创业的投资是对未来的好投资。照顾到妇女和青年人的特殊需要的政策值得给予特别关注。

126. 建立中小型企业的能力，在推动企业发展和经济和社会发展方面可能是个重要因素。它容许中小型企业吸收能够提高效率和生产率的新技术，能帮助增加

就业机会和劳动条件。支持产品研发、商业和销售计划的编制、簿记、财务管理和营销战略等的能力建设的政策，可增强中小企业的竞争能力。政府方案可发挥这样的作用——帮助中小企业进行国内和国际市场的勘察，让它们参与服务链和公共设施的维修制度。

127. 政府和地方当局可通过适当的土地发展政策和基建投资在非正式住区附近协助创造就业机会和创业。如能吸引正式的企业把它们的业务安放在非正式住区附近，例如通过建立企业区，则可促进地方的就业机会和为一系列的地方企业创造乘数效应。

发展适合城市贫民财政需要的金融机构和金融产品

128. 动员地方金融资源是执行住房和公共服务的关键要素之一。可建立城市基金来支持可持续的城市发展。“绿色城市基金”和其他循环基金可提供赠款和贷款做可行性研究和投资于创新性的项目。“城市概念”，又称大都市方针，它可把大都市的各个社区集合起来，让它们扩大税基、共用财源，加强支助网络，建造公用的基建和协调规划，这些都被提及为值得进一步探讨的办法。

129. 创新性的公私供资办法（用公共的起始资金来取得商业捐款）可用来资建供水和环境基本设施，但为私营部门的参与者谈判回收成本的办法，既要为所有当事方所接受，又要能够维持下去，是困难的。同样的，政府可向循环基金提供起始资金，用于场址升级，向弱势群体提供房贷保险，还有提供住房的其他方面。由社区领导的基建供资机构是另一个选择办法。捐助者的资助和房地产税或是向此种基金提供补充资本资源的办法。

130. 创新性地利用国内资本市场来搞扶贫工作的办法包括：用适当的风险分担机制来降低在贫民区贷款的成本；搞银行能接受的投资项目，有可能得到由捐助者供资的国家或区域项目发展设施的支持。

131. 一直成功地利用指定用途和透明的补贴来满足市场无法满足的贫民对住房和服务的需要。可采纳政策和措施来提倡用此种补贴来吸引其他来源的资助或提倡创业。其形式可以是直接补贴、降低息率或降低购取土地的成本。政府和捐助者提供部分的贷款担保来支持为低收入借款者服务的房贷机构的资产化，这可能是一个有希望的办法。另一个办法是让政府和捐助者提供房贷保险，以鼓励房屋融资机构向原来信用不足的低收入贷款者提供可负担的房贷。

132. 国际发展伙伴可加强援助发展中国家，提高它们的金融能力，让发展中国家能够获得融资。举例来说，如果能够在满足进入债券市场的要求方面获得帮助，则即使信用良好的市政府当局都会受益。地方的储蓄机构（例如信用社）可通过培训、能力建设和支援它们使用电脑化的信息系统来予以加强。社区金融机构如微额贷款组织和建房组织等都可以在财政管理、预算编制、风险评估和减少风险方面给予帮助，让它们能够维持下去。

133. 增加官方发展援助仍然是个长期的、主要的挑战。减轻还本付息的负担可释放国内资源，用于改善贫民区或其他城市发展活动。减轻重债发展中穷国政府的债务负担包括取消债务和债务转换可持续发展。布雷顿森林机构可在满足发展中国家落实人类住区目标和指标的财政需要方面发挥更有力的作用。

E. 水、环境卫生和人类住区三者之间的相互关系

134. 可持续的人类住区的发展，包括提供充分的水和环境卫生服务，从因和果两方面来看，都是与减贫和其他千年发展目标和国际商定的发展目标特别是《21 世纪议程》和《约翰内斯堡执行计划》所提出的目标有着难以分割的关系。提供象样的、稳固的住所，提供安全饮水和基本环境卫生，是可持续的消耗和生产以及家庭福利的主要因素。居住在非正式住区的人没有土地保有权，他们可能被拒于门外，不能借贷进行家居翻新、洁净饮水供应和环境卫生方面的投资；他们还可能因为经常受到迫迁的威胁而只有有限的奖励；他们还常常接不上自来水供水网和排污网。这样的生活条件会反过来滋生疾病，造成高的婴儿死亡率和儿童死亡率。女孩上不了学，要么是因为需要帮忙挑水和做其他家务，要么是因为学校缺乏适当卫生设施，或者两者都是原因。缺水、道路和其他基建，会把投资挡在社区门外，限制了他们获得好的工作机会，从而脱不了贫。

135. 有多方利益有关者参与的、包括水和环境卫生的人类住区发展的综合规划，是解决发展中世界急速城市化带来的挑战的一个很有希望的办法，吸引着越来越多人的兴趣和采用。现在这种办法在许多发展中国家中仍处于实验阶段，因此，在现有的信息和通信技术条件下，在交流经验教训方面仍有很大空间。

136. 供水和环境卫生系统实际上就是人类住区的管道系统，其规划、设计和布局，特别是在发展中世界急速扩大的城市住区，如果能早与土地规划和分区、住房发展、运输网络规划和其他公用事业网的规划过程等密切协调，则将受益不浅。充分做好供水和环境卫生，加上清洁卫生教育和高效率的固体废物收集和处理，对于保证人类住区公众健康是至关重要的。

137. 供水和环境卫生有重要的共通之处和相互依存的特点，要求这两个服务领域之间的规划要密切协调。两者的相互关联性可对旱地和半旱地区以及小岛屿发展中国家的水和污水管理造成重大困难。如果供水和环境卫生服务都是由公用事业负责，则一些相互依存的问题是可以解决的——例如，计划污水和废水处理时考虑到保护水质量和饮水水源。就算是在这方面，国家的法律和法规框架将需要为跨管辖区的合作和争端解决提供机制。综合的水资源管理计划可提供宽广的架构，以包含不只是水供应和废水处理，而且还包含发展其他办法如需求方管理和废水的循环再用。人们越来越了解到水对维持健康的生态系统的价值，而其服务也要求采取综合方针。

138. 国家可持续发展战略可为水、环境卫生和人类住区的综合规划提供政策框架，但这个方针办法最终将需要由地方一级采用和执行。能力建设和技术援助包括加强培训机构，会支助综合性办法的执行。

139. 假如地方当局和社区组织及主要群体之间有强有力的协调和协商机制，那么各级的一体化规划和决策将会获得提升。从开始就与社区深入协商，让其参与规划过程，这将降低出现代价高昂的规划错误和建造功能失调的社区的风险。确保非正式住区居民完全融入综合性的规划过程将是成功的基本条件之一。

140. 妇女一般是家庭活动的主要管理人，在社区是变革的主导者，她们可在综合发展供水、环境卫生和人类住区方面发挥重要作用。妇女在了解了供水、环境卫生、住房、保健、教育和家庭福祉的其他方面之间的相互关联性之后，积极参与规划和决策，可以大大地改进一体化政策和方案的设计和执行。

141. 动员资助执行一体化的人类住区计划和方案也可以采取一体化方针。有着各种各样的目的、资本需要和偿还期各异的项目，从各种基建项目到生境发展和住房发展到建立生产企业——常常是微型企业和小商业，它们都需要有协调的投资。目前在全球一级进行试点的办法是联合国人类住区规划署的贫民区改建基金，其目的是从公、私来源筹集和混合资金。另一个办法是向从事国际借款、专门做城市基建贷款和低成本房贷的国内金融机构提供贷款担保。还有一个办法是提高地方当局征收税项的能力和进入资本市场的能力。

三. 通过政府间筹备会议的报告

142. 2005年3月4日，委员会第11次会议的面前有载于E/CN.17/IPM/2005/L.2号文件的政府间筹备会议的报告草稿以及主席对互动式讨论的总结。

143. 在同次会议上，委员会通过了经口头更正的该报告，并注意到将要转递给2005年4月举行的可持续发展委员会第十三届会议的主席的总结。

注

¹ 《经济及社会理事会正式记录，2004年，补编第9号》(E/2004/29)。