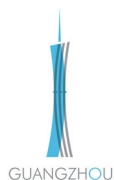




全球开放 包容创新

第四届广州国际城市创新奖
15 座入围城市调研报告



全球开放 包容创新

第四届广州国际城市创新奖
15 座入围城市调研报告



SUSTAINABLE
DEVELOPMENT
GOALS

编委会

广州国际城市创新研究会

主 任：刘保春

副 主 任：雷玮琚 邓昌雄 旷昌平

执行编辑：游建华 翁迪娅·席弗

作 者：亚历山大·普扎诺夫 艾丽莎·席尔瓦 希拉里·克拉克

编务统筹：肖欣欣 周勇进 戴春晨 谭淑琳 梁信 杨荣骞

前言

本报告编制之时，正当新冠肺炎疫情开始全球肆虐之际。各种疫情防控措施却反而暴露了一众国家和城市在社会和制度方面的脆弱性。整个卫生系统及其相关供应链不堪重负，逼近崩溃，极为缺乏韧性。很多时候，社会中的最弱势群体受到的伤害最大，并将继续承受新冠病毒带来的巨大影响。对许多低收入家庭而言，远程学习或居家办公遥不可及。这些家庭中的孩子们将很有可能错过整个学年的课程；而从失去生计来源这一角度而言，他们的父母所受的影响往往最大。很多地区从 2008 年的金融危机中经历漫长而艰难的多年复苏所积累的发展成果，在短短几个月内便被打回原点。

我们从中能得到哪些经验和教训？第一，在建设强劲且有韧性的城市和社会方面，依然任重道远，需重新审视城市和地区的方方面面；第二，全球疫情造成了各种社会、经济和心理影响，这更提升了可持续发展目标（SDGs）和《新城市议程》的重要性和迫切性。我们意识到，城市发展不能再只追逐产业发展。在万物互联的背景下，在复杂的基础设施、设备和服务链中，只有其中最薄弱的一环也具备韧性的时候，我们的城市才能具备韧性。这场全球疫情表明，那些冒着最大的危险站在一线作战的人们大部分是低收入群体，而忽视“底层”群体将危及整个社会的发展。我们还意识到，不能让任何一个人在疫情防治中掉队。在整个社会积极复苏之际，让我们谨记这些重要的经验和教训。

本报告中包含的 15 个案例都是在新冠肺炎全球疫情爆发之前进行调研的，但其调研内容也与疫情密切相关。这些案例表明，部分城市和地区已意识到不能让任何一个人掉队，并需团结各行业的力量，实现具体目标，确保各方的努力能产生持久的影响，得到有效且高效的执行；简而言之，就是要具备可持续性。

在这 15 个案例中，每一个案例均同时应对了多个可持续发展目标（SDGs）及其具体内容；而从整体而言，这 15 个案例则应对了所有的可持续发展目标（SDGs）和《新城市议程》的原则。15 座城市只是一个很小的样本，但却向我们展示了努力的方向。

我们希望，这些案例分析能激励和动员其他城市和地区秉承真正的国际合作精神，在追求更加可持续的发展道路上不断互学互鉴。

游建华

广州国际城市创新研究会执行主任

| 目录

● 城市, 为人的自我完备而生

● 澳大利亚 悉尼	02
● 加拿大 雷朋堤尼	07
● 意大利 米兰	14
● 南非 德班	18
● 印度尼西亚 泗水	24
● 墨西哥 瓜达拉哈拉	28
● 荷兰 乌德勒支	32
● 美国 纽约	38
● 中国 义乌	42
● 哥斯达黎加 圣安娜	46
● 俄罗斯 喀山	51
● 土耳其 梅茨特里	58
● 阿根廷 圣菲	62
● 巴西萨尔 瓦多	66
● 中国 武汉	72

城市, 为人的自我完备而生

包雅钧¹

当今世界多半人口住在城市之中, 而且还会有更多的人迁移到城市中工作和生活。这中间, 作为最大的发展中国家, 中国的快速城镇化不仅为党和政府高度重视, 也吸引着全世界的目光。美国著名经济学家斯蒂格利兹认为, 21 世纪影响人类有两大事件, 一是美国主导的新科技革命, 另一即是中国快速的城镇化。在 2018 年底以常住人口来统计的中国城市化率已经达到 59.58%, 许多学者预期今后经济转型背景下大约每年仍然至少在 1000 万左右规模。大量人口来到城市, 促进了城市的繁荣与发展, 但也同时带来了许多问题, 如交通拥挤、大气污染、公共服务不均等与紧张。即使在城市化水平较高的西方发达国家, 城市也同样面临着或新或旧的问题, 如移民的融入、城市再生等。

然而, 与我国迅猛的城市化进程相对应的却是城市研究的相对薄弱。在我国著名社会学家郑也夫先生眼里, 世界范围内的城市研究呈现建筑学、地理学、经济学、城市史学、社会学“五马分尸”的状态, 在中国则是建筑学长期一花独放, 其他学科对城市的研究都非常不足。这应当说是客观的判断。但所幸的是, 近些年来, 一批关注城市发展治理的研究机构应运而生, 如北京大学、深圳大学、上海交通大学、三亚学院等都成立城市治理研究院, 杭州市成立了国际城市学研究中心。一批从事政治学研究、公共管理研究的学者也加入到了城市研究的行列。北京大学城市治理研究院就是在著名政治学者俞可平先生倡导下成立的。这是历史发展的必然。一方面, 政治学科和公共管理学科需要结合现实需求才能得到进一步的滋养, 另一方面城市化的进程自身形成了特别的公共治理需求, 政治学科与公共管理学科在提供研究框架或分析视野时具有独到的学科优势。因为政治学与公共管理学科直接关注人类的公共生活, 而城市则是一个天然具有公共性的场域。

人天生是政治动物, 这是亚里士多德的著名论断。学人们一直对此中真义探讨不断。结合当时的城邦生活, 有一种理解认为, 这里的政治也是指城邦, 可以引申为人天生就应当生活在城市之中。在许多政治理论经典著作中, 人民或公民都是最早指生活中城市中的人, 或是城市中的部分人, 比如奴隶除外。而生活在乡野与高山之中的人, 则被看作野蛮与落后的代名词。这不仅是因为在城市中发展出了文化, 有博物馆这样的场所, 还有各种交流, 以及宗教场所, 具有使人的灵魂得到安息等功能, 更重要的是, 城市意味着人的

¹ 包雅钧, 北京大学城市治理研究院副院长兼秘书长, 北京大学中国政治学研究中心研究员

一种新的身份，有某种权利，以及在相应群体中发展出来的独特的统治或管理体制、技巧等。这些都更能体现文明的意蕴。无论是因为王权、宗教或市场的发展哪种因素更直接促进了世界各地城市的发展，无可置疑的是，城市是一个改造人类、提高人类的场所。美国著名城市理论家刘易斯·芒福德考察了全球范围内城市起源、演变与前景后指出了这一点，认为人类就是在凭借城市这个阶梯来提高自己和丰富自我，人类文明的更新总是伴随着作为文明载体和孵化器的城市的更新。事实上，人类之所以需要城市、创造城市，最后总要从人性的需求上去追溯。西方近现代启蒙思想家大多指出，人有自利的一面，但因为理性的存在，需要自保，也需要群体的力量，故而必须相互接近。提供和推动相互接近的场所就发展成为城市，并用来满足人们的共同需求。由此可见，从城市的产生和发展来看，公共性是城市天然具有的一种属性。时至今日，我们更多地把城市看作新型经济社会的生产生活空间，是人与自然和谐相处的有机生命体等，这都非常正确，但仍是不够深刻的。一些史学家如美国的杰里·本特利、赫伯特·齐格勒早就指出，城市是一个处理公共事务的地方。这对后人来说，应当成为可从历史中汲取到的智慧之一。

鉴于公共性对人类文明所具有的重要价值，城市的公共属性必须得到反复强调。果能把城市看作为人类的一种组织方式，那同其他任何组织一样，它都内部存在着一个显著的矛盾。它的公共属性要求民主、参与和在此基础上创新创造，但内在也有收缩集权的一面，从而为大规模的集体行动

创造条件和维持稳定，这两方面都可以为共同体赢得美好的未来。然而这种内在关系并不好把握。这种关系受到城市所在区域或国家，以及特定历史阶段的支配性政治理念的影响，同时城市也可能扮演着人类自然分化特别是贫富分化的触媒，进而给城市的团结、民主、市场带来扭曲，加剧不平等。人类发展史上，众多城市有生有死。城市的繁荣发展让人欢欣鼓舞，城市的灭亡则让人痛心不已。导致城市的灭亡，总体上说除了如地震等自然灾害，还有传染病等社会因素，但可能有更多地是因为战争、内乱或一定区域内的经济社会生活的转向而导致的。这些社会因素的背后，或多或少地可以发掘城市管理或治理体制机制及政策理念的影子。

芒福德认为，城市要化力为形，化权能为文化，化有机的生命繁衍为社会创新来推动文明的进步，就不能离开制度创新，要有效支配人类掌控的权力和能量。王权、等级等城市伴生的负面组织制度在许多地方得到清除，但依然有反弹的危险，新的技术应用在给城市运行带来便利的同时也展现了令人担忧甚至恐惧的一面。英国学者彼得·霍尔被誉为世界城市研究的全球权威，在他看来，现今人类城市发展进入一个文化——技术创新驱动的时代，宣告城市的黄金时代已经来临，新经济增长点将体现城市的强大生命力，但城市世界正变得更加不公平。美国建筑规划大师亨利·丘吉尔为当今城市规划的方法和程序之扭曲而忧心忡忡，这种扭曲背后是规划背离了为人民的立场，其理念实际上为了少数人。要化解这些问题，使城市发挥健康的促进人类自我完备的功

能，就必须回归人民的中心立场，并以此来进行城市的规划、制定公共政策、调整管理或治理体制。回归人民，就是回归真正的公共性。

当今世界，治理的理念深入人心，其内在精髓就是对公共事务的治理要回归公共性，国家或者说政府，与市民社会等各类组织必须保持互动合作，才能实现这种公共性。在人类自我完备的追求中，城市正在取得胜利，成为了人类最伟大的发明，但要说如爱德华·格莱泽先生期待那样成为人类最美好的希望，我们的城市治理就必须更加坚定地坚持公共性原则，需要城市权力的拥有者，也就是官员和民众，面对一个又一个具体问题时在政策与制度等方面的通力合作。幸运的是，人类社会从不缺乏向前发展的动力，我们的城市也在不断创新创造。一批批有责任有担当的官员和民众正在为此而努力奋斗，也取得实实在在的成就。这些成就回应时代问题，也体现时代方案。比如，在世界范围内，建设绿色都市、促进城市的公平公正以及包容性、提高政策效率等问题，在不同地方不同程度都存在，具有客观需求，许多城市为此作了针对性探索。

广州国际城市创新奖之宗旨就是要发现世界各地的优秀城市创新项目，从而促进城市创新的交流和传播，进而弘扬和促进人类文明。这些优秀项目之所以成功，其背后原由特别值得总结。例如说，第四届的优秀项目入选者之一，南非德班市政府的非正式居住区升级工程，不仅体现了渐进性、参与性和程序性，也体现出公私合作的特征，这些直接体现了城市治理的精神，应当是其入选的重要原因。但

我们更应看到，政府对非正式居住区如此重视的原因。非正式居住区通常生活环境比较糟糕，往往也就是贫民工作或生活的居所。对这类地方进行升级改造足以体现了一个地方的城市化战略，也体现了当地的城市精神和城市伦理。特别要指出的是，这个项目还体现了包容性，如同其他一些项目发动女性、贫民、幼儿等参与到城市治理中，使他们共享城市的便利所体现出来的内在包容性精神一样。理查德·佛罗里达认为，现时代的城市危

机十分迫切，城市中的阶层分裂可能导致民粹主义，未来的城市不仅要鼓励创新的财富的创造，还要为所有人带来生活品质和生活方式的提升。这些建议虽然是对发达国家城市或大都会发展历程的反思，却同样适合于广大发展中国家处于起步阶段的城市化。

近些年来，中国城市研究的许多名家，包括吴良镛、俞孔坚、吴志强等人都在力图普及对城市的认知，推动城市文明的启蒙。此功甚大。然而，在新时代，对城市文明的启蒙来说，

政治学和公共管理学科以及相关学者绝不能缺席。对广州国际城市创新奖项目的分析来说，或许最有价值的就应当是从公共治理和人类政治文明的角度进行分析。2015 年中央城市工作会议明确提出了我国的城市就是要以人民为中心。我们的城市发展与治理道路既要坚持中国特色，也要借鉴世界城市文明中的有益成果。相信这些项目的分析报告对推进中国的城市化大有益处。



 澳大利亚 悉尼

绿色广场：从老工业区转型为具有活力与互通性的可持续发展社区





悉尼市坐落于澳大利亚东南海岸地区，是新南威尔士州首府，也是澳大利亚人口最多的城市。它拥有 233217 人口，年增长率为 4%。悉尼市人口稠密，城市面积为 25.72 平方千米，人口密度为每平方千米 8727 人。多年来，悉尼市连续数年被联合国人居署评为世界上最宜居的城市之一，其中一个显著特征是其基尼系数为 0。

绿色广场项目是悉尼市最大的城市更新项目之一，总投资额约为 80 亿澳元。通过价值获取方案和征税，79% 的基础设施建设费用由私营部门承担；而在剩余 21% 的费用中，悉尼市承担 66%，联邦和州政府资助 34%。

本项目旨在将住房、公共空间、商业建筑、购物中心、相关基础设施结合起来。地理位置优越，距离悉尼市中心 3.5 千米，距离机场 4 千米。自 2000 年启动以来，该项目通过城市更新建造了 5700 套新住宅，吸引了 11000 位新居民。项目计划在 2030 年

竣工，届时这里将会容纳超过 40000 名新居民，并创造 22000 个工作机会。如此大规模的城市更新体现了许多澳大利亚和国际上的前沿理念和方法，值得城市规划设计方面的学者和从业人员进行深入研究和分析。

绿色广场城市更新区占地面积 278 公顷，中心将建成一个适应性强、活力四射且独具魅力的新区域，成为绿色广场社区的居住、商业和文化核心区。市中心将容纳 6800 位居民和

8600 名工作者。它将展现世界级的城市设计水平，提供可持续基础设施和社区设施，包括一座图书馆、一个水上运动中心、多个公园、一家托儿所和一个创意中心。基础设施建设资金同样来源于价值获取方案和拨款。市中心项目中是悉尼市与私人开发商和州政府合作开展的项目，这是一个不断发展项目，展示着其设计和领导力的创造性、可持续性和优越性。





背景

自 20 世纪 90 年代中期以来，绿色广场项目已经成为悉尼区域规划和当地规划中的重点项目。悉尼宣布，为主办 2000 年悉尼奥运会，计划修建一条从悉尼机场直达中央商务区的轨道交通线路，并在绿色广场设置站点。该方案确定了绿色广场在悉尼中央商务区、悉尼机场和波特尼港之间的战略位置，推动了区域建设，是澳大利亚首次大规模“棕地”更新的催化剂。

在 20 世纪 70 年代，悉尼市的经济结构发生了重大变化，传统工业纷纷迁往成本更低的地区，如城市边缘地带甚至海外地区。因此，悉尼的大部分新开发项目均坐落于悉尼边缘的“绿色”区域。绿色广场区域曾经是悉尼市甚至澳大利亚的主要制造基地。从 1850 年到 1960 年这 100 多年里，这里一直是个以羊毛产业为核心的繁

忙工厂区。因此，作为城市中心的老工业区，绿色广场恰好可以通过当前未充分利用的基础设施，提供价格更实惠的住房。

悉尼市政府希望绿色广场发展能满足一个宜居都市所需的所有要求：繁华的城市中心和主要街道；市场、节日活动和街头生活带来的社区归属感；方便步行和骑行的可持续交通方式；环境可持续的发展模式。

实施过程

绿色广场从一开始就是具有创新意义的构想，因为这是悉尼市首个大规模棕地重建项目，涉及到大量土地规划和开发活动。此外，项目还通过大规模的“价值获取”建造社会和民生基础设施，通过特别的分区模式资助市中心的基本基础设施，这种做法是史无前例的。其他很多做法同样具

有创新性，如可持续发展措施：制定水资源循环利用计划、设计带有中央洼地的街道以收集和清洁雨水、大规模增加树荫覆盖面积。

在理解联合国可持续发展目标的基础上，项目规划者既强调了“绿色”科技，也强调了“可持续”的生活方式。作为悉尼“城市发展框架”的核心组成部分，绿色广场项目中的社区中心被规划为新的商业、零售和文化枢纽。这里不仅是能够满足居民生活、工作、购物和餐饮需求的活力空间，还是众多文化活动的举办地点。这里还有一个面积 6500 平方米的新建公园。公园连通社区广场、绿色基础设施、历史遗址以及以皇家南方悉尼医院为核心的健康和娱乐中心区。公园被命名为“干燥之绿”，以纪念本区域在改造前的主要职能——为当地羊毛纺织厂干燥羊毛。

位于绿色广场中心的社区图书馆是它的一个重要特征。规划者将图书馆和市政广场建在社区中心的核心位置，且相关建筑设计由国际竞赛中的胜出者和其他参赛者共同完成。作为重要的公共空间，图书馆和市政广场为新老社区居民以及边郊区居民提供了社交聚会的场所。

至于交通战略定位，绿色广场社区中心被规划为地区交通网的核心，承担着悉尼南部地区公共交通枢纽的职能。社区中心交通网将成为周边地区交通走廊的重要节点，与绿色广场火车站互为补充。在位置选择上，社区中心的选址经过了充分考虑，基本上围绕着火车站和地区交通线路开展建设，以便将交通系统和高密度开发活动有机结合起来。

悉尼市政府不负责公共交通运营活动。然而，由于澳大利亚缺少清晰的国家交通策略来满足快速增长的人口交通需求，悉尼市政府购买了一块具有战略意义的地块，以保证上述交通走廊在未来保持畅通。

合作

悉尼市提供战略领导，与许多政府机构、私人开发商和其他利益相关方建立多层次的合作伙伴关系和协定，这是项目成功所必需的。具体包括：

- 签订多个规划协议，包括私人开发商提供的土建工程合同
- 建立包括州政府和技术专家在内的咨询和顾问委员会和沟通系统，以监督更新区的宏观要素，并在特定情况下联合建设基础设施
- 与利益相关方、企业和社区建立非正式伙伴关系，就项目实施和

社区建设问题进行磋商和联络，并制定社区关系计划。

成效

截至 2018 年，本项目核心区已经竣工，建设内容包括：一个主要的社区文化中心、一个新的图书馆和一个市政广场、社区通达性的改善工作。这打造出了一个健康、积极的社区环境，让人们在家门口就能开展社交和娱乐活动。绿色广场在文化遗产建筑改造利用、设施融合、可持续发展和创新再利用方面树立了一个典范。交通流量也大幅攀升：2014 年至 2016 年，绿色广场火车站旅客吞吐量年增长率超过 30%。本区域骑车上班的通勤职工的比例为悉尼市最高。

本项目为大规模城市更新活动树立了一个典范，极大地增强了悉尼市作为敢为天下先、高瞻远瞩、担当有为的城市的声誉。绿色广场项目证明了一个事实，高密度城市也可以改造成为最健康、最环保、最宜人、最具活力的地方，且只产生最少量的碳足迹。本项目还展示了悉尼市宜居、宜业、宜游的形象。

绿色广场项目被规划为悉尼市首批“低碳区域”之一。本区域新建住宅区均由“热电冷三联产”绿色能源系统供能。该系统将回收的水资源应用在非饮用水领域，还能自动处理废弃垃圾。该系统主要由天然气驱动，为周边建筑供电、供暖和供冷。其能源效率是燃煤发电系统的两倍，且温室气体排放减少 60%。

挑战

1、项目面临的困难非常复杂。

包括基础设施所有权的土地所有权高度分散，需要与不同的产权方进行谈判。交通、泄洪和污水处理工程建造成本太高，且州政府也没有参与或提供资金支持。

2、重污染和洪涝问题阻碍了很多重要地点的开发。2009 年，州政府开发部门成立了一个联合体，在市中心的中央区域开展城市更新项目。2014 年，签署协议建造一条 2.5 千米长的雨水排放管道系统，从而解决了曾经阻碍城市改造的洪涝问题。

亮点

在设计概念、规划与实施方面，绿色广场中心区域项目是一次创新的实践。项目打造出了世界一流的可持续基础设施和空间——实施澳大利亚最大型的居民区雨水收集和处理项目；通过“专用线路”方案为社区建筑提供低碳和可再生能源。项目的创新不仅体现在整个绿色广场更新区域，还体现在其优秀的设计和可持续发展原则的全程应用上，特别是：

- 翻新和再利用老旧医院建筑，作社区服务或创意活动之用；通过获奖的先进设计理念与传统理念结合进行图书馆改建；将建筑和市政广场融为一体，打造多重活动空间，使新图书馆成为娱乐、工作、社交、学习和放松的空间。
- 将原先的医院行政楼改造为绿色社区基础设施中心，并配有水资源回收设施，将处理过的雨水用于厕所清洁、洗衣、灌溉以及区域中心所有建筑的降温调节。雨水储存在新建公园的两个地下水罐中。
- 新建的加尼雅玛公园

(Gunyama) 公园水上娱乐中心受悉尼著名海滩游泳场启发。该中心由当地能源系统供电和供暖，将建有室内游泳池、体育馆、带顶棚的室外瑜伽平台及儿童游乐室。而公园还将设置室外休闲和娱乐空间，包括滑冰池、烧烤区、健身跑道和多功能游乐场。

- 悉尼市的联合循环发电厂将为项目中心网络提供低碳能源，通过电池为本区域街道照明系统提供电力，太阳能板则为悉尼市当地电网提供电力。

经验

1、全面战略指引对城市更新的发展方向至关重要。

2、交通枢纽设计与城市更新活动结合起到事半功倍的效果。

在世界上很多地区，城市更新往往依赖现有的交通条件和基础设施，且规划中并未考虑未来的使用情况。因此，在很多情况下，当城市更新项目完成后，更高密度的住宅和办公人口取代了原本的低密度人口，造成极大的交通压力。通过对交通状况的全面了解（包括绿色广场与周边区域交通联系），绿色广场项目解决了这个问题。

3、城市更新与可持续发展相辅相成，互为补充

目前，可持续发展已经成为城市发展的关键理念。然而，对旧城区进行可持续改造是很多城市面临的问题。在绿色广场城市更新项目中，可持续发展在规划阶段就已经成为核心理念。社区中心、交通、基础设施和公共空间的建设均体现了低碳和环保的核心理念。尤其是“热电冷三联产”绿色

能源系统，它不仅为项目区域供应能源，还能为当地的日常运转提供污水和垃圾处理服务。该综合区域环境保护系统对世界上其他旧城区和工业区的更新和改造有借鉴价值。

关联的可持续发展目标

◆ 目标 3：让不同年龄段的所有人都过上健康的生活，促进他们的福祉

◆ 目标 4：提供包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会

◆ 目标 6：为所有人提供水和环境卫生并对其进行可持续管理

◆ 目标 9：建设有韧性的基础设施，促进包容性的可持续工业化，推动创新

◆ 目标 11：可持续城市和社区
11.1：到 2030 年时，所有人都能获得适足、安全和价廉的住房和基本服务，开展贫民窟改造

11.2：到 2030 年时，为所有人提供安全、价廉和无障碍的可持续交通系统，加强道路安全，特别是扩大公共交通，尤其注意处境脆弱者、妇女、儿童、残疾人和老年人的需要

11.3：到 2030 年时，在所有国家加强包容和可持续的城市化建设，并提高能力，以注重参与、统筹一体和可持续的方式规划和管理人类住区

11.4：进一步努力保护和捍卫世界文化遗产和自然遗产

11.5：到 2030 年时，大幅减少包括水灾在内的各种灾害造成的死亡人数和受影响人数，大幅减少灾害造成的直接经济损失在全球国内总产值中所占比重，重点注意保护穷人和处境脆弱群体

11.6：到 2030 年时，减少城市对环境造成的人均不利影响，包括特别关注空气质量以及城市废物和其他废物的管理

11.7：到 2030 年时，让所有人，尤其是妇女、儿童、老年人和残疾人，都有安全、包容、无障碍的绿色公共空间

11.8：通过加强国家和区域发展规划，帮助在城市、城乡结合部和农村之间建立积极的经济、社会和环境联系。

11.9：到 2020 年时，大幅增加已开展以下工作的城市和人类住区：通过并执行统筹政策和计划，以促进包容，提高资源使用效率，减缓和适应气候变化，建立抗灾能力，并根据《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》在各级建立和执行综合灾害风险管理

11.10：通过财政和技术援助等方式，支持最不发达国家就地取材，建造可持续、有韧性的建筑。

◆ 目标 13：采取紧急行动应对气候变化及其影响

◆ 目标 16：创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、可问责和包容的机构

 加拿大 雷朋堤尼

人人共享的城市



雷朋堤尼城市人口为 8.5 万，年人口增长率为 11%。城市面积 71.25 平方公里，人口密度 1192 人 / 平方公里。促进社会包容和人人参与是城市的宗旨。雷朋堤尼利用新技术，在“人人共享城市”的一揽子项目模式下，实施了三项创新实践，服务弱势群体、青年和广大市民，为市民提供便利和

免费的支持与服务渠道。

“信息和社会十字路口”项目帮助语言障碍者、残疾人、或无法通过现有的常规转介系统（主要是电话和网络协助）获得基本支持的人士获得机构和社区服务。

市政图书馆内的“创意实验室”（Crealab）创造性地为青年提供了一

个新型创意生活和用户友好型环境。

这个多媒体实验室为视频、摄像、音乐和 3D 设计创作提供数字技术的支持。

“我的市政服务”使用互动式地图绘制网页应用，助力市民和家庭能够更便捷地获取所在社区的市政服务和活动信息。



背景

“人人共享城市”项目符合《2018-2022 年雷朋堤尼战略发展计划》中确定的愿景，聚焦于推动社会包容，提供符合全体市民需求的市政服务，最终实现建设完全人性化的城市目标。

信息与社会十字路口

2016 年，蒙特利尔大都会地区开发了一项新的信息和转介服务，通过电话热线 (211) 或网络为公民提供帮

助，使他们了解社会和社区资源的相关资讯。211 电话热线服务有助于遏制贫困和社会排斥，为有非迫切社会需求的人提供关于社会和社区资源的快速信息，帮助他们找到解决办法，摆脱困境。

由于各种原因，这项新服务无法面面俱到地回应弱势群体的需求。因此，雷朋堤尼市率先着手解决这方面的问题。为此，该市设立了“信息和社会十字路口”项目，向有特殊需求或面临棘手状况的公民提供个性化支

持。语言障碍者、残疾人、无法清楚解释状况的人、无法获取援助的人均可向社会发展事务官寻求援助。

创意实验室

第二个子项目是“创意实验室”（Crealab）。该项目旨在通过主动接触近年来对市政图书馆传统活动兴趣一直在下降的社区青少年，完成公共图书馆的文化使命。其目的是为青少年提供一个充满活力、用户友好的新型环境，重点利用新技术进行创意



作品创作和技能发展。

我的市政服务

第三个子项目是“我的市政服务”。这是一种新型交互式地图绘制网页应用，旨在提升社区市民生活质量，提高社区市民融合度和参与度。该实践根据市民住所的具体位置提供众多政府服务、计划和活动等信息。

实施

信息与社会十字路口

“信息与社会十字路口”是第一个子项目，于2017年开始实施，具体内容如下：弱势群体的诉求可通过211信息服务热线或由有关机构转介给“信息和社会十字路口”的社会发展事务官。该官员可通过见面或电话与求助人联系，以便对情况进行评估并找到最佳可行的解决办法。这一办

法可促进公民赋能，并加强他们应对困难局势的能力。社会发展事务官的作用还在于在不同机构和社区组织之间建立联系，并确保对弱势群体的需求作出尽可能全面的回应。雷朋堤尼在制定这项计划的过程中发挥了关键作用，并动员了所有相关机构。

创意实验室

第二个子项目“创意实验室”于2017年落成，设于传统的市政图书馆。这是一个多媒体实验室，用户可以通过该实验室获取关于创造性的个人和团体活动的数字技术。实验室的具体活动包括：录像制作、音乐、摄影和3D设计。当前，社区中很大一部分青年定期去创意实验室，每次停留几小时。实验室还与当地学校董事会建立了密切的合作关系，并为学校团体开设多个工作坊。项目尤其注重接触移民青年和学习有困难的青年。创意实

验室还在新技术领域为青年企业家开展社交和专业发展活动。

我的市政服务

第三个子项目“我的市政服务”是市政当局开发的交互式地图绘制网页应用，用户可以通过台式电脑和移动设备上的多种网页浏览器轻松访问。基于居民的居住地，该应用自2015年以来为人们的日常生活提供了众多实用而及时的城市信息，如：各类废品的回收时间表、市政办公室的地址和联系方式、警察局和消防局的位置等。对于通过手机、电子邮件或面对面接收市民获取信息请求的市政员工来说，“我的市政服务”也是一款相当实用的工具。该实践的延伸应用“家庭地图”也得以进一步丰富和拓展，为家庭提供关于休闲与体育活动、公园和绿地、社区组织、托儿所、学校和特别活动的系列信息。

成效

“人人共享城市”的三个子项目都取得了极大的成功。

信息与社会十字路口

到目前为止，“信息和社会十字路口”已采取了 400 多项有利于弱势群体的措施。值得注意的是，这些弱势群体中大部分妇女。约 40% 的弱势群体人群年龄在 60 岁以上，其他人群则分布在不同的年龄组。该项目收到的援助请求主要与个人和家庭生活、精神健康和药物成瘾、食物和住房等问题相关。其他请求则涉及不同类别，包括司法渠道、消费者保护和医疗保健。弱势群体通过“信息与社会十字路口”可获转介绍向 100 多个不同的机构或社区团体寻求援助。

下面这个小故事说明了“信息与社会十字路口”如何对弱势个体的生活产生了显著的积极影响：

“一位 70 岁的老人无法独自准备餐食，每天都需去社区中心。因此，他被推荐求助“信息与社会十字路口”。项目工作人员发现他听力问题，接听电话有困难，也不会上网。因此，工作人员与提供住家餐食的“车轮上的用餐”组织建立了联系。老人还获转介绍给社会事务局，进行需求评估并安排家庭服务支持。此外，这位老人还获安排了在有需要时使用的交通工具。”

创意实验室

自开放以来，已有超过 3.8 万名青少年在课余时间来到创意实验室，这意味着每天都有 200 多名青少年造访。这充分证明，该项目符合雷朋堤尼市青少年的需要和期望。他们每次来到实验室，都会在此停留很长时间。

创意实验室为社交、互动、技能学习和创造性数字艺术活动的开展提供了场所。值得注意的是，来实验室的青少年中大多数是女孩。

到目前为止，创意实验室平均每年接待了大约 1500 名高中学生，他们来此参加实验室与学校董事会及学校老师共同举办的技术信息方面的活动和培训课程。这些学生中有相当一部分有行为问题、学习障碍、智力障碍或自闭症。他们以小组形式开始学习新技术，同时会有老师进行指导。实验室还为这些学生组织了两个关于新技术工作的职业论坛，参与人员达 200 人。实验室还与一个地方社区组织合作，为 100 名新移民青年举办了 5 次研讨班，主题是如何更好地融入当地社区。每年平均有 200 名青年企业家访问创意实验室。他们在创意实验室里开展社交活动，参加技术研讨会，同时可以使用一些专业设备。

一群有行为问题和在学校做家庭作业有困难的青少年，在创新实验室掌握了新的技术应用能力，如制作绿色背景的视频。他们在提高学习成绩的同时，也在视频编辑方面取得了进步。实验室也经常接待来自不同文化社区的青少年（包括部分新移民），协助他们融入社会。经过几个月的观察，孤独害羞的青少年在与其他青少年交往和互动的能力方面有所进步。

一位年轻人制作了一个关于预防霸凌的短片。另一位富有创意的女孩通过技能提升参与了创意实验室的标志设计。她还为其他年轻人提供指导。还有一位热爱摄影和视频编辑的女孩，正在创业，立志成为一名创意总监。许多青少年，特别是女孩，可以通过

获取新技术的直接经验而使自己的工作履历更加丰富。青年企业家也能从创意实验室中受益，提高自己的技术技能，例如 3D 打印和计算机制图。

许多青少年与创新实验室的团队建立了信任关系。部分青少年愿意与实验室团队的成员讨论严肃的个人问题，如暴力、欺凌和性认同等。实验室团队则可将他们转介绍给有能力提供援助和支持的专业机构。

我的市政服务

“我的市政服务”引起了雷朋堤尼市市民的浓厚兴趣。仅在过去一年（2019 年），总浏览量达到了 2.1 万页，相当于每月 1500 页。平均浏览时间为每个页面 1 分钟。5 月至 8 月是旺季，每年这段时间都会有大约 1500 名新居民迁入，应用页面的浏览情况也会随之变化。

同一时期，“家庭地图”应用总浏览量达 4700 页，高峰出现在 6、7、8 月份，这是由于大多数家庭都在夏季安排休闲及体育活动。

同时，对于通过手机、电子邮件或面对面接收市民获取信息请求的市政员工来说，“我的市政服务”也是一款重要的工具。市政院要经常通过“我的市政服务”向求助的市民提供可靠信息。

挑战

信息与社会十字路口

项目开展需要取得众多合作伙伴的支持和信任。这是一个高度创新的项目，需要花费大量时间向合作伙伴说明项目目标及运作模式。部分合作伙伴认为，该项目与针对弱势群体开设的现有服务职能重叠。因此，就这



« Information and Social Crossroads »

一问题进行深入和公开的讨论，对于就项目的附加值及其与现有服务的互补性达成强有力的共识至关重要。很明显，“信息和社会十字路口”能加强弱势群体与政府机构、社区组织之间的联系，帮助他们更好地获取服务和支持。

目前面临的挑战是如何通过项目委员会保持对伙伴的动员，并确保该项目的导向和后续行动。通过定期会议、持续沟通与合作，相关各方认同帮助弱势群体具有全球意义，从而确保了项目持续开展。

创意实验室

该项目的挑战之一是摆脱传统公共图书馆的运营理念，并让市政府批准新理念。要实现这点，需要建立一个管理创意实验室的团队。团队经理需了解最新的技术知识，具备行政技能，能够组织青年参与活动，能够为实验室发展合作伙伴关系。因此，实验室发出的招聘广告强调了对应聘者在新技术、合作精神以及知识共享等方面能力的需求。最终成功地招募了一位年轻的图书馆管理员。他对技术充满热情，同时富有面向青年人的工

作经验。项目组现由一名经理、三名专业技术人员和两名图书馆管理员组成。项目组还特别注意向市政图书馆的所有现有工作人员通报和讨论该项目，使他们能更好地了解本项目并消除疑虑。

实验室提倡原创的设计理念能与现有的图书馆相融合。其目的是创造一个用户友好型环境，能够吸引和激励年轻人。该项目提倡大胆的建筑设计方案，摒弃了传统的市政图书馆概念。其建筑特色包括：工业开放仓库风格、多功能和用户友好的交互空间和三维设计、以及设备齐全的集装箱风格的培训和创作（音乐、视频和摄像）用房。

我的市政服务

整个市政主管部门都大力支持“我的市政服务”这一项目。为解决技术问题并确保信息的连贯性和可靠性，该市的测绘和信息系统部门需提供专业资源的知识。展望未来，跟进和调整项目的技术也是一个挑战。为此，主管部门设立了一个技术观察站，同时采取积极措施，以及时完善和更新这两个应用。

经验

信息与社会十字路口

世界各地许多城市都采取了社会发展战略和具体政策及方案，以促进儿童、青年、妇女和老年人融入社区，并提升其福祉。而其中一个重要的挑战是向社区中最脆弱的群体伸出援助之手，让他们有机会满足自己的基本需要，同时参与市民生活。“信息和社会十字路口”项目提供了一个鲜活的例子，说明一个城市如何能够动员其政府、社区伙伴以及私营部门，并制定一种全新而实际的办法来帮助弱势群体并为其赋能。这一模式的基础是能直接与有需要的人进行沟通，并在传统的解决办法之外寻求全面的应对措施。

创意实验室

世界各地许多城市面临着如何使青年融入社会、培养社区归属感、并促进技能和知识发展的挑战。市政图书馆历来在这方面发挥着关键作用。然而，青年人的兴趣一直在变化，许多人被新技术所吸引。创意实验室项目就是一个范例，说明如何从根本上改变市政图书馆的服务，使之成为一个安全及具有创意的环境，成为青少年活动的主要场所。新技术的潜力正造福着所有青年。导致这一倡议的进程是基于一个战略性和创新性的市政愿景，基于青年参与倡议的所有阶段，基于与学术界、私营部门和社区组织建立强有力的伙伴关系。

我的市政服务

新技术，尤其是测绘和地理信息系统领域中的新技术，使城市能找到创新的方式，向市民提供市政服务信息。“我的市政服务”是一个说明如

何切实为公民和家庭服务的具体例子。应特别注意现有服务提供者的接受程度，使其相信创新能够提升他们的工作效率，而不是重复他们的工作。

创新和关联的可持续发展目标

信息与社会十字路口

“信息和社会十字路口”项目开创了包容、个性化的社会社区服务领

域新时代。它采用基于新技术的信息和转介服务 (211 热线) 来应对困难和挑战，即：通过人性化且积极有效的互动，向社区中最脆弱的群体伸出援助之手并向他们提供帮助。

这一创新项目的一个关键要素是能够与最脆弱的群体直接互动，评估他们的需求，找出切实可行的解决办法，以便向他们提供所需帮助。“信

息和社会十字路口”项目打破了孤岛效应；这种孤岛效应往往限制了城市结合复杂要素、形成解决方法、帮助弱势群体克服困难的能力。这一办法还通过增强弱势群体应对困难局势的能力，促进个人和家庭的赋能。

雷朋堤尼市与社区组织“人民中心”建立了创新性的伙伴关系，为弱势群体提供支持。该中心是该地区自



治社区行动的支柱。中心已有 30 年历史，为 22 个致力于人民福利的社区组织提供办公空间和服务。市政府热切希望从该组织的技能和专业知识中获益，以确保本项目的成功。“信息和社会十字路口”及其社会发展事务官

也在该中心内办公。

另一个创新之处是委员会将参与本项目的所有关键伙伴集中到一起。卫生和社会服务机构、其他政府机构、公共安全部门、学校、社区组织和市政部门的代表均致力于信息共享，也

对改进自身做法有共同的意愿。

2018 年，“信息和社会十字路口”项目获得魁北克省一家非政府组织“家乐福城市和家庭行动”颁发的最佳家庭支持倡议奖，该奖项面对人口超过 2.5 万人的城市。该组织的使命是在地

方一级推进实施有关儿童、家庭和老年人的政策方案。

此项目符合 2030 年可持续发展议程的下列目标：

◆ 目标 1：在全世界消除一切形式的贫穷

◆ 目标 2：消除饥饿，实现粮食安全，改善营养和促进可持续农业

◆ 目标 3：让不同年龄段的所有人都过上健康的生活，促进他们的福祉

◆ 目标 5：实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能

◆ 目标 11：建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区

11.1：到 2030 年时，所有人都能获得适足、安全和价廉的住房和基本服务，开展贫民窟改造

◆ 目标 16：创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、可问责和包容的机构

创意实验室

该项目是在新形势下市政主管部门调整和重塑市民服务的背景下开展的。从传统公共图书馆项目和活动的角度来看，我们认为这一举措是革新性的。利用新技术开展创造性活动，激发对数字艺术的创新和兴趣，并为青少年的技能发展提供机会，创意实验室对青少年来说也是一个适宜生活和环境。实验室也为该区域的青年企业家提供了一个交流想法、学习和交流技能以及发展伙伴关系的场所。

创意实验室的概念来自人们对新技术场所（如 FAB 实验室、多媒体实

验室）日益增长的兴趣。雷朋堤尼市最近也实施了几个类似项目，成为将理念转为行动、造福青年的先进城市。

2018 年，创意实验室在“拥有超过 500 名雇员的城市”组别获得了“信息技术行动网络”组织颁发的 OCTAS 奖，该奖项表彰获奖组织的创造力和活力以及对魁北克省信息技术行业增长的非凡贡献。

此项目符合 2030 年可持续发展议程的下列目标：

◆ 目标 4：提供包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会

◆ 目标 5：实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能

◆ 目标 11：建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区

11.3：（到 2030 年时，在所有国家加强包容和可持续的城市化建设，并提高能力，）以注重参与、统筹一体和可持续的方式规划和管理人类住区。

我的市政服务

雷朋堤尼市对市政部门接触居民和提供市政服务信息的方式进行了改革。政府根据市民的住址位置与市民保持联系，为市民提供地图信息，方便他们了解市政机构的办公地点和办公时间，并获取相关服务和活动的信息。“我的市政服务”应用是加拿大市级开发应用中的创举。这款功能强大的工具促进新居民融入社区，提高全民公民参与度。本项目也能帮助市政员工为市民提供更好的服务，拉近了市政服务和市民之间的距离。该应用既灵活，又贴近市民生活。

“我的市政服务”创新实践通过

一个名为“家庭地图（FamilyMap）”的新项目，为雷朋堤尼市提供了一个信息平台，让本市家庭能获取更多信息。该应用程序利用相同的配置，为市民提供渠道，获取一系列有关休闲与体育活动、公园和绿地、社区组织、托儿所、学校和特殊活动的信息。同时，还包括图书馆、创意实验室和市政府艺术中心的的活动信息。

雷朋堤尼市因“我的市政服务”项目得到了信息技术行业的肯定。2016 年，它获得了“信息技术行动网络”颁发的 OCTAS 奖，该奖项表彰各得奖组织的创意、活力和对魁北克省信息技术行业发展的杰出贡献。

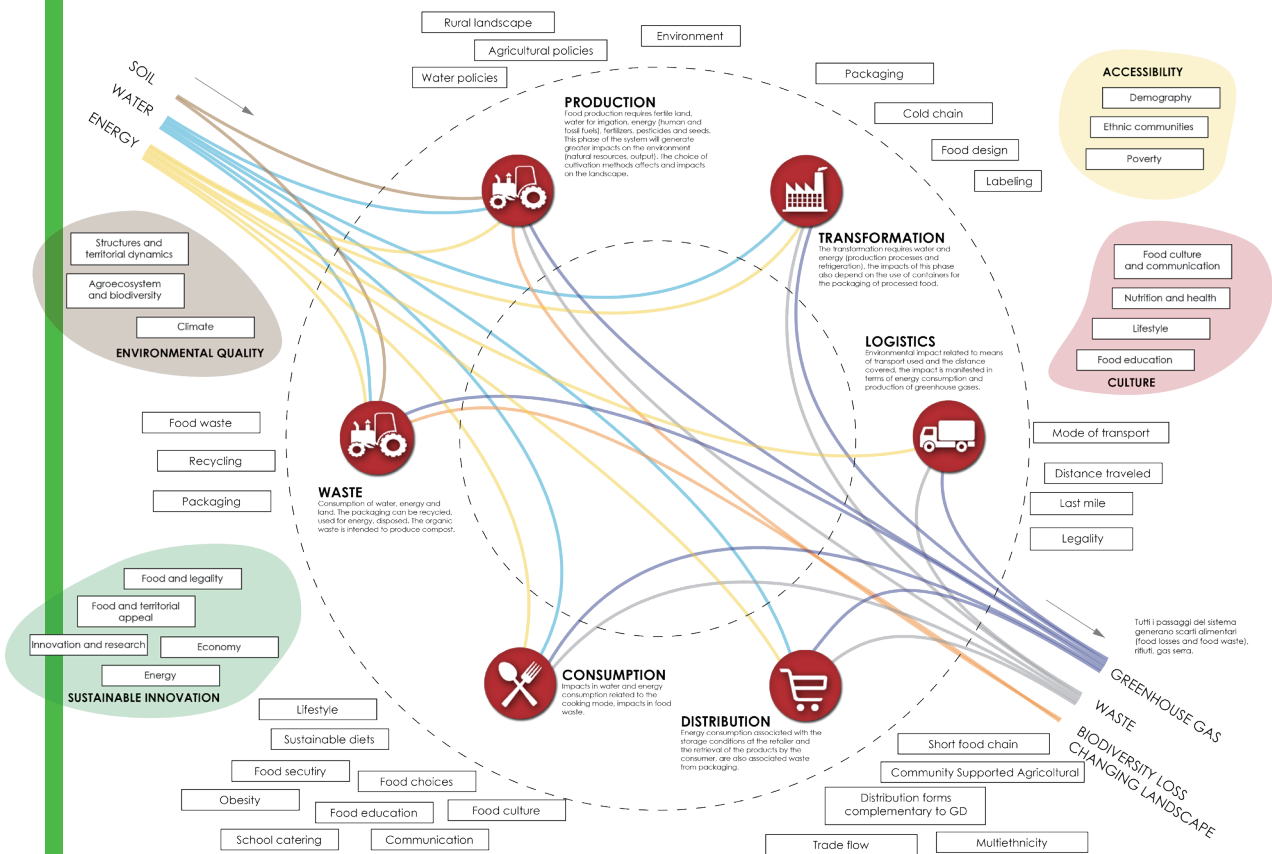
该项目符合 2030 年可持续发展议程的下列目标：

◆ 目标 11：建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区

11.3：到 2030 年时，在所有国家加强包容和可持续的城市化建设，并提高能力，以注重参与、统筹一体和可持续的方式规划和管理人类住区



米兰粮食政策：促进城市粮食体系可持续性、包容性的创新架构



意大利第二大城市米兰是一座世界闻名的大都市，面积约 181 平方公里，常驻人口 133 万，人口增长率为 4.2%。米兰大都会区涵盖 272 个城市和 8 个省，人口约 755 万，日通勤人数达数百万。对于一个人口众多的城

市，粮食在该城市和地区的可持续发展中起着至关重要的作用。2015 年，米兰举办了以“滋养地球，润育生命”为主题的世界博览会。这是世博会上首次以粮食为主题。米兰博览会不仅展出了来自不同国家的食物，并谋

求到 2050 年为增长至 90 亿的全球人口解决粮食需求。米兰作为主办城市，率先为世界粮食可持续发展提出了新理念。



背景

全球城市人口在不断增长，城镇化和全球化对粮食体系的影响愈发明显：国际粮食贸易加大了生产者和消费者之间的距离。这反过来加重了物流产生的能源消耗，带来的污染和交通堵塞。现代零售和消费习惯使得食物浪费已经成为一大问题。据联合国粮农组织（FAO）估算，全球粮食损失和粮食浪费高达 30%。而这一数字在发达国家更高，可达 40%。与此同时，许多国家正面临着“食品沙漠”问题，贫困社区和社会弱势群体几乎或根本无法获得新鲜食品，只能靠加工和冷冻食品过活。

在米兰举办的世博会上，市政

府承诺制定并实行可持续粮食政策。2015 年，米兰市议会投票通过了《米兰粮食政策指南》文件，明确了米兰粮食战略工作的五大重点内容。米兰粮食政策系列活动的顺利开展得益于米兰市地方政府（为实行政策提供机构支持）、意大利 Cariplo 基金会（意大利重点融资机构，项目融资单位之一）和 ESTà 独立研究中心（为政策的确立提供技术和科学支持）之间的通力合作。

米兰粮食政策是米兰市政府为构建更可持续、更具韧性、更平等的粮食体系而采取的创新举措。多年来，各方日益认识到气候变化所带来的挑战，以及粮食链中不同行动者与利益

相关方的责任，进而提出该政策。2014 年以来，通过深入研究米兰粮食体系，米兰粮食政策已成为了一个密切关注着粮食供需和粮食浪费的各个方面的生活实验室。米兰粮食政策采用各种创新工具和方法（项目、谅解备忘录和特殊协议等），与市政部门、市政机构、社会行动者和私营部门进行合作。同时，由于在欧洲城市联盟网络（一个由欧洲城市组成的主要网络）占据主导地位，米兰也与其他致力于粮食相关问题的欧洲城市建立了牢固的合作关系。

实施过程

1、运行机制

(1) 米兰市政府在宣传和教育方面发挥领导作用。通过企业、学术和研究机构、学校、公共机构和服务供应商的参与，接触并带动所有米兰人参与。举措主要侧重于教育人们什么是健康、可持续的饮食。

(2) 米兰市政府同样发挥直接作用。通过向所有公共机构（学校、医院、食堂、公司餐厅等）供应健康、本地生产采购的食品，公共部门可促进整个粮食链发生变化。针对学生、老人、弱势群体和市政人员等不同群体，政府保证所有米兰市居民都可以在合理的距离内买到价格实惠的健康食品。同时，面向弱势群体开设社会餐厅。参与这一举措的多家餐厅、食堂和食品企业向慈善组织捐出多余食物，以最大限度地减少浪费。另外，给中小学生分发打包袋，让他们把没吃完的食物带回家。此外市政府积极发展各种形式的都市农业和园艺业，以减少食物里程。

(3) 米兰市政府促进了农业粮食研究合作体系的发展，包括大学、研究和培训中心，以及公共、私营和非营利组织，并支持都市农业、粮食供需体系、减少粮食浪费、营养等方面的科研发展。

(4) 米兰市政府与当地行动者合作，促使市民和粮食体系经营商在食物过期前采取行动，从而减少粮食过量或浪费。此外，市政府还和当地行动者配合，回收粮食杂货店的剩余食物，重新进行分配，并与多家机构、经济社会行动者建立伙伴关系，提倡适当包装，在食物生命周期内减少浪费。米兰市政府积极推行循环经济原则，促进有机粮食的生产。

(5) 米兰市政府通过政府体制工具，提供特殊服务（如土地信用、当地土地信托以及国有土地使用权），以鼓励本地粮食生产。政府还推广了多目的性农业活动，帮助完成目标，为人们实现都市园艺和都市农业提供便利。此外，还在全市大力开展农业和园艺活动，并且支持转型、分销、物流和贸易活动在社会、技术和组织方面进行创新，建立可持续粮食体系。

2、国际推广

首届拉美签署国城市地区论坛于2019年5月29~31日在巴西里约热内卢举行，旨在促进《米兰城市粮食政策公约》（MUFPP）的区域化。论坛推动了拉美城市之间的对话，改善了该地区的粮食管理。论坛参与者共同制定了该地区更具包容性的粮食政策议程，包括创新解决方案，反映了当地政府作为主要参与者在建立可持续粮食体系中的重要性。

成效

总体来说，米兰粮食政策发展态势强劲，取得的三大成就包括：

1、体制工具和框架：支撑米兰粮食政策实行的两大体制工具：城市粮食理事会和监测框架。基于《米兰公约》监测框架形成的粮食政策行动与指导监测体系，不仅可以对问题、指导、行动及其相关影响进行长期分析、评估与监测，还可以间接提高对问题的认识，并在需要时调整战略。行动响应建立信息体系的需要，加强在市政结构和体制、科研领域和社会团体中已有的信息收集和共享，使信息能够用于支持各项决定和行动。为粮食政策办公室提供技术支持的独立

研究中心于2018年发布米兰粮食体系最新综合报告，包括监测框架在文件数据收集方面的应用。

2、供应链环环相扣：米兰粮食政策将学校食堂采购和米兰市附近的农业区大米生产供应链（每年180吨，价值30万欧元）相对接。该项目为学校食堂与农产品供应链的对接提供了借鉴经验，现已开发了19条向学校直供农产品的供应链。

3、体制支持和权属：在管理层面上，城市粮食政策的实践定位隶属市长办公室，直接受常务副市长管辖。这种架构旨在确保高度透明性、可信性和政策连续性，并通过召集所有部门人员履行各自在粮食政策实行中的职责，和提供必要的制度支持，大大改变了市政府的治理结构和工作态度。而这就需要在市政府各部门之间建立联系，采用全局思维实现高度协作。

亮点

米兰粮食政策应视为革新性实践，是在米兰环境下孕育而生的全新型政策创新措施。创新主要分为三个方面：

1、内容创新。米兰粮食政策明确了米兰粮食战略工作的五大内容，且专门在《2015年~2020年米兰粮食政策》中进行了强调。具体内容如下：

- 1) 为市民提供健康的食物和水；
- 2) 促进粮食体系的可持续性；
- 3) 促进粮食教育，提高粮食意识；
- 4) 消除粮食损失和浪费；
- 5) 支持都市农业科研

2、管理创新。市长专设了一名负责米兰粮食政策的副市长，开展沟通协调工作，并由新成立的粮食政策



办公室提供技术支持。办公室也负责整合参与到粮食体系的各部门、机构、城市以及以及各级各层行动者的力量，并在《米兰城市粮食政策公约》秘书处内部分享米兰网络（《米兰城市粮食政策公约》、欧洲城市联盟粮食工作组、C40）的方法和最佳做法。

3、价值创新。《米兰城市粮食政策公约》也是米兰外交政策的一种工具。从重要的友好城市到 C40 城市气候领导联盟，米兰提出成立一个包括全球 69 个主要城市在内的国际城市联盟，来应对气候变化，试图通过这一政策建立国际城市合作网络。事实上，早在 2014 年 2 月，米兰市长 Giuliano Pisapia 就在约翰内斯堡举行的 C40 市长峰会上提出制定相关的城市粮食政策，并在 2015 年世博会召开期间签署了公约。2014 年 9 月，来自全球 40 多个城市的领导人召开了大型视频会议，就《米兰城市粮食政策公约》

的内容进行研究并交换意见。而《米兰城市粮食政策公约》的全部内容是 2015 年 2 月在伦敦召开的一次会议上拟定的，并于同年 10 月 15 日举行了正式签约仪式，100 个城市的代表签署了《米兰城市粮食政策公约》和《行动框架》。第二天，成员们将签字文件提交给时任联合国秘书长潘基文。迄今为止，共有 133 个城市签署了《米兰城市粮食政策公约》，涵盖超过 4.6 亿人。

经验

城市粮食安全在城市可持续发展中日益重要，并需要采取一系列的干预措施。即使是努力改善食物浪费的富裕城市（如米兰）也存在食物贫困和不平等问题。当地政府可以在动员和协调应对城市粮食安全所需的多样化伙伴关系方面发挥关键作用。对于诸如可持续粮食体系这种涉及多个部

门的目标，就需要高水平合作和协调，以及多个利益相关方的参与。而米兰实现这一目标的第一步是认识到：必须打破政府机构之间的壁垒，并建立适当的治理结构。

关联的可持续发展目标

- ◆ 目标 1. 在全世界消除一切形式的贫穷
- ◆ 目标 3. 让不同年龄段的所有人都过上健康的生活，促进他们的福祉
- ◆ 目标 11. 建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区
- ◆ 目标 12. 采用可持续的消费和生产模式
- ◆ 目标 17. 加强执行手段，恢复可持续发展全球伙伴关系的活力



非正式居住区的渐进性、参与性、程序性升级工程；与私营部门合作实现可持续卫生服务



德班又名特克维尼，位于南非夸祖鲁 - 纳塔尔省（简称夸纳省），人口约 390 万，陆地面积 2556 平方公里，人口密度 1523 人 / 平方公里。德班在工业、贸易、旅游、创意产业、金融、制造业和交通运输等方面拥有比较优

势，被誉为“非洲最佳管理城市”，同时也是区域和国际会议的热门举办地。

多年来，该市的供水和卫生部门实施了若干创新项目，旨在改善居住区环境，扩大并加强供水和卫生服务。

这些实践项目最显著的特点是注重响应已观察到和已明确表达的需求，并重视社区参与。下文所述的两个实践项目内容为：(i) 非正式居住区的参与式升级以及 (ii) 城市周边居住区卫生服务的发展。



非正式居住区升级工程

尽管拥有种种优势并得益于快速城市化带来的增长，德班市仍有超过 22 万户居民（占城市人口的近三分之一）生活在非正式居住区。德班市决定对贫民窟采取渐进式和参与式的升级改造。这一做法与南非后种族隔离时代的第一个住房政策有很大不同：它聚焦于就地升级而并非重新安置住房；同时采用循序渐进和个案处理的方法，根据有关社区确定的优先事项提供基本的城市基础设施和服务。因此，升级工程内容包括提供公共洗浴设施（卫生间、淋浴、水槽和衣物洗涤槽）、个人用电设施、步道 / 通道改造与雨水控制、垃圾回收和儿童早期教育中心设施改造等。这是政府在

慎重考虑后对居住权的认可。一旦拥有这些基础设施，相关居民就能免遭无正当程序的驱逐。对“城市权”的事实承认是非正式居住区居民参与渐进式转型升级的主要动力。

背景

德班市超过 22 万户居民居住的非正式居住区，居住区中人满为患，饱受瘟疫之苦，火灾、水灾频发，饮用水供应、卫生、用电、应急设施等公共服务严重不足，传染病肆虐。为了应对这些挑战，德班采取了两项主要措施：一项是非正式居住区的升级工程，另一项是通过与私营部门合作，提供适当的卫生设施，从而提升公共

卫生状况。本报告主要阐述非正式居住区的升级项目。

“非正式居住区升级工程”是一项兼顾社会和经济机会的战略，旨在将居住区转变为真正宜居和可持续的社区。项目的重点是升级城市基础设施，创造就业机会。项目计划在 6 年内惠及 7 万户居民。升级工程使居民能够获得教育和医疗服务等社会福利，从而增强社会凝聚力，提升空间公平性，推动城市融合。除了提供基础设施外，项目还提升了城市的安全性、可持续性和韧性，并与地方社区共同应对城市贫困、经济排斥和空间不公等挑战。这种新型升级模式为所有非正式居住区树立了样板，采用了渐进式、参与式、合作型、差异化的做法。

贫民窟改造实践直接体现了德班市关于“到 2030 年将德班建设为非洲最有人情味和最宜居城市”的愿景、以及《综合发展计划》中制定的“创造高质量的生活环境”的计划，同时也将为实现《城市综合发展框架》和《国家发展规划》中提出的目标做出积极贡献。

实施过程

这一实践是渐进式的。长期以来，非正式居住区改造一直是德班市的首要任务。自 1994 年以来，德班市政府

已兴建了超过 20 万栋获得全额补贴的房屋。然而，非正式居住区的增长远远超过各级政府满足需求的能力。后种族隔离时代的首届政府采取的全面保障性住房政策不再是唯一的解决办法。由于资源匮乏和执行力不到位等问题，住房供给积压越来越多，导致新的非正式居住区不断增加，城市无序扩张的情况愈演愈烈。城市的无序扩张增加了社会和经济成本，造成恶性循环，形成更加严重的拥堵、污染、社会隔离和不平等。

为了应对非正式居住区带来的挑战，德班市基于新的愿景，采用新的治理方法来推动非正式居住区升级。这是一种更全面和协调的新型升级模式，有别于传统的碎片化和按部门划分的做法：之前的做法是将非正式居住区居民视为社会服务的受益者，而不是跟其他城市居民同样享有权利和承担义务的公民。

在研究了非正式居住区面临的复杂问题之后，德班市认识到利益相关方的参与是成功的关键，开始采取更加积极的步骤，加强有关各方的参与，并采取一系列行动应对这一巨大挑战。项目资金主要来自南非财政部的城市居住区发展基金和其它各领域的公共机构，尤其是学校和诊所。相关措施具体包括：

- 1. 南非人居部的《国家升级支持计划》：参与性规划、可持续生计以及对居住区升级计划的推动与支持工作；
- 2. 南非财政部的《城市支持计划》：为非正式居住区的创新和升级提供技术支持；
- 3. 改善非正式居住区里儿童早期

- 教育中心的基础设施；
- 4. 南非基层自力更生计划：《伊苏拉班图计划》（由居民引领的非正式居住区升级改造）；该计划的重要活动内容是与居民合作进行研究、数据收集和绘制地图；
- 5. 欧盟资助的非正式居住区逐步升级和一体化伙伴计划；
- 6. 韧性城市战略：韧性建设（备选方案 1：协作性非正式居住区行动）；
- 7. 私营部门社会责任：布莱克本村社会可持续性和创新方案 -iThuba 中心；
- 8. 与南非棚户区居民国际联盟签署了协定书，该联盟专门为社区主导的、参与性和渐进式的非正式居住区方案提供专业知识。
- 9. 德班市政府主持召开了《非洲城市安全论坛》，并与联合国人居署合作，促进城市安全，重点聚焦于非



正式居住区。

2011 年，市议会批准在非正式居住区设立临时服务，而当时这些服务并不属于德班市短期住房供应方案的内容。政府采取“住房空间优先模式”，选定了将开展该实践项目的非正式居住区。

成效

通过这一实践项目，政府能够优



先向尽可能多的居住区提供基本服务，为有效利用有限预算制定可接受的工程标准。通过“扩展公共工程计划”，例如升级儿童早期教育中心，政府为新承建商提供更多机会，例如在当地社区聘用公共淋浴房的管理员，为社区直接和间接创造更多的就业机会。此外，通过并行方案解决生计问题、地方经济发展、关键社会设施供应等问题，最终加强社区参与，赋权社区居民，创造所有权并改善项目成果。

该实践项目由一个创新性的横向管理结构推动。这一结构促进了基础设施的建设、预算承诺，并负责非正式居住区在社会、经济、环境和安全事务方面与相关部门之间的协调。此外，这些居住区是就地升级，而不是搬迁到城市边缘。卫生设施的完善阻止了传染病的传播；物理通道缩短了应急响应时间；通过为居住区通电，防止了石蜡或煤油灯引起棚户区火灾，提升了空气质量，减少了危险的非法布线。跨部门的协同努力，不仅为居民提供了更好的城市基础设施和服务，也为居民提供了更好的教育和医疗服务等社会福利。这提高了非正式居住区居民的生活质量，从而增强了社会凝聚力，提升了空间公平性，推动了城市融合。

截至 2018 年 9 月，德班已建成相关设施 1500 多处，为 370 个居住区的 11.3 万户居民提供了服务；254 个居住区已全面通电，56 个居住区部分通电，惠及 3.6 万户居民。大多数居住区（包括被搬迁的住区）的供水（立管和通过公共淋浴的方式）得到保证，已有 231 个居住区、共 14.8 万户居民受惠；公路连接和交通改善惠及 33 个



非正式居住区的 17459 户居民。

挑战

随着城市人口的快速增长，德班的住房问题更加突出。现有的非正式居住区无法满足日益增长的需求，造成了居住区扩张和过度拥挤。同样，供水、卫生和其他基础服务的缺口持续加大，带来了疾病和其他危险。德班市需协调一致采取更全面的措施，积极与社会各界合作，团结各方力量，充分利用各利益相关方的资金和人才，不断完善非正式居住社区的升级改造。此外，由于该实践项目涉及跨部门多领域以及社会工作者，德班市政府正在筹建一个新的组织和治理结构，以实现这一共同的愿景和计划，并进一步整合和协调各部门各层级政府机构与民间组织和私营部门的行动和资源。

创新

本实践项目认可了非正式居住区的性质，并与非正式居住区居民合作，

将其视为完全的市民而并非社会福利或保护的受益者，这与以往的做法有了重大的区别。项目通过对现有非正式居住区进行规范化改造和基础设施的建设，纾解了城市贫困、经济排斥和空间不公的挑战。在此基础上，将非正式居住区改造升级为宜居、可持续的居住区，缓解了政府面临的财政困难，缩短了居民区升级周期，提高了城市住区及其居民的可持续性和韧性。该项目所涉及的供水和卫生设施、道路和人行道设施、雨水控制设施和电气连接设施等是永久性的，而且符合最终实施正式住房项目的布局计划。提供这些服务并无虚耗成本，因为这些服务最终会成为日后房屋改善计划的重要组成部分。此外，德班市鼓励社区参与规划，以确定适当的服务和正确的优先顺序。

经验

德班采用的非正式居住区升级新模式与过去的做法有很大差异。这一

新模式立足于在政府和城市贫困人口之间建立一种不同的、功能更强的关系。这种关系基于“城市权利”以及对系统性升级方法的需求。这种系统性方法在德班尚处于初级阶段，还需改变对城市贫困人口的态度。应将城市贫困人口视为公民，而不是救济品

或福利服务的受益者。它需要利用所有公共和相关的私营及民间资源，包括人力、财力和技术，以取得最大的影响和成效。过去不同的市政部门、非政府组织、中央和地方政府实体按部门划分的做法缺乏协调，不仅导致了严重的效率低下，而且未能在社区

内形成共同参与，或许更重要的是，未能促进社会资本的形成。实际上，德班正努力通过非正式居住区升级项目实现“地方经济和社会发展计划”。该计划旨在将提升城市贫困人口的生活条件与提升经济机会和个人尊严结合起来。

与私营部门合作实现可持续卫生服务

为向市民提供基本而安全的卫生设施，德班市通过供水和卫生部门，为农村地区的家庭安装了 8 万多个粪尿分集式厕所。鉴于有人担心厕所清空过程会损害居民健康，市政府承诺将负责厕所清空的工作。因此，该项目需要解决卫生价值链上的若干要素，包括清空、运输和处置或回收利用。

德班市通过将排泄物转化为有价值的产品，确定了实施循环经济模式，避免了简单线性的“制造-使用-处置”模式；同时创造了新的商业机会，降低了市政府的运营成本。具体的实施方式是通过 (i) 招标合同、(ii) 服务水平协议和 (iii) 谅解备忘录等形式，与私营部门、研究机构和资助方建立伙伴关系。

截至 2018 年 8 月，受聘的本地企业已清空了 4 万个粪尿分集式厕所；还建设了一座黑水虻处理工厂，处理粪尿分集式厕所的排泄物。比尔 & 梅琳达·盖茨基金会为处理工厂的建设提供资金支持，降低了项目风险。夸纳省大学污染研究小组也为该项目提供了研究方面的支持。

背景

国家卫生政策要求每个城市减少使用清洁卫生部门的资源，并对其进

行再利用、再循环和回收，同时要充分认识到相关的健康风险。

在通过研究明确了解了清空粪尿分集式厕所里的排泄物的相关健康风险后，德班市供水和卫生部门制定了一项措施，每两年对 8 万个粪尿分集式厕所进行免费清空。

当农村家庭安装粪尿分集式厕所时，居民需要清除和掩埋已分解的废物。然而，研究发现，粪便中存在病原体依然对居民的健康带来了风险。这些健康和安全问题、加上向贫困人口免费提供厕所清空服务的政治压力，促使供水与卫生部门探索实施循环经济模式的机会，即：将废物转化为可销往各类市场的、有价值的产品。通过从废物中提取价值，可降低市政当局的卫生服务成本，同时有助于地方经济的发展。本项目的目标是建立可持续的商业伙伴关系，以清空和处理粪尿分集式厕所产生的粪便废物，并生产安全、可靠以及可出售的产品。

实施过程

以下四个关键合作伙伴是这项创新事业的核心：

公共 / 研究资助者：比尔及梅琳达·盖茨基金会支持“新常态”卫生模式，为数百万未得到服务的人提供安

全、有尊严的卫生设施。

公共 / 研究机构：夸纳省大学提供专门的研究支持。

公共 / 私人承包商：负责粪尿分集式厕所清空工作的承包商是通过招标程序确定的。当地企业受聘清空、掩埋 / 运输废物，同时遵守卫生、安全和环境等要求。

公私营部门：黑水虻处理厂经营者：处理厂经营者通过协商签署的《服务水平协议》而确定；该协议还明确规定了处理厂的责任、风险及目标。协议的资金安排在以下三个方面具有创新性，即：由比尔及梅琳达·盖茨基金会提供资本性支出，降低项目风险；向经营者支付不同额度的垃圾倾倒费；市政府和经营者分享产品销售及垃圾倾倒费收入而产生的利润。

比尔及梅琳达·盖茨基金会为黑水虻处理工厂的设计和建设提供资金支持。市政府支付承包商清空粪尿分集式厕所排泄物的费用。处理厂经营者为工厂的建设提供技术资源，而商业顾问则协助市政府订立合同及协议书。

尽管黑水虻处理食物残渣的技术已问世数年，但这一项目仍然是“革命性的”。其原因是这一技术还未在卫生解决方案中使用过，风险相对较

高，需要私营部门和市政当局共同努力，减少风险。该试点项目是受黑水虻处理新鲜排泄物的调查结果的启发而启动的，而采用公私合作方式也是因为受到了一个市政府和私营经营者已有的一个废水处理合作项目的启发。该已有项目也属于卫生循环经济的范畴。

战略规划和政策的制定也利用了政府与夸纳省大学和比尔及梅琳达·盖茨基金会的伙伴关系。夸纳省大学提供的研究反馈使政府可改变现有政策或制定更合适的新政策。公私合营的模式有利于进行各种创新，如：在清空厕所的承包商管理下，发展和指导当地企业、利用黑水虻技术处理粪尿分集式厕所产生的废物产生有价值的产品，以及测试市政府和经营者共担成本和共享利润的新型商业模式。

挑战

项目面临的挑战在于：需与城市管理部门沟通，鼓励他们放弃常规的线性卫生模式，从而接受这种新型商业模式。此外，高出预期的沙粒含量、气候条件和未经测试的加工设备等因素延迟了可售产品的生产。为缓解这一困境，启动了相关的商业可行性战略，如：生产土壤肥料，在等待解决生产方面的问题和对饲料、油和甲壳素等高价产品进行认证的同时，实现早期市场渗透。

成效

比尔及梅琳达·盖茨基金会为项目全程提供资金和技术支持，确保了项目的稳定性。夸纳省大学提供黑水虻处理工厂的工艺、性能和绩效反馈，

形成了可用于类似投资项目的专业知识积累。负责粪尿分集式厕所清空服务的承包商已安排 6 家符合健康、安全及环境要求的小型企业清空了 4 万多个厕所。这些小型企业也接受了商业管理方面的培训。市政府支付的垃圾倾倒费为企业带来了收入。截至 2018 年 8 月，工厂每天处理粪尿分集式厕所废物量达 1.5 吨。目前已制定了废物处理效率和盈利能力的有效指标。上述商业模式显示，比起直接倾倒废物，黑水虻废物处理的做法可使每个粪尿分集式厕所节省高达 46 美元的费用。夸纳省大学和处理厂经营者正在进行的测试也为工厂的高效 / 有效运营提供了富有价值的数据。该实践项目希望藉此证明，通过与私营部门建立伙伴关系、从废物中提取价值，可以降低卫生运营的成本。

经验

其他城市以合作方式开展新的循环经济项目时，可借鉴以下重要经验：

- 必须建立一个监管框架，以便采用招标程序和公私合营合同等必要的方式；
- 在与私营部门订立协议与合同时，应列入奖惩措施；
- 需结合公私部门的资金使用，以降低风险，实现各合作方的参与；
- 确保城市管理部门了解该项目及其成果，提升新型循环经济实践在未来的接受度；
- 在最初的技术测试阶段，运营商在投资其他技术产品流之前，应首先具备一条生产可售产品的生产线；
- 在整个模式实现可持续运行之前，各利益相关方需要预留时间对整

个生产过程和产品进行测试、研究和反复调试；

创新是确保全民卫生安全的关键因素。

关联的可持续发展目标

◆ 目标 2：消除饥饿，实现粮食安全，改善营养和促进可持续农业

◆ 目标 6：为所有人提供水和环境卫生并对其进行可持续管理

◆ 目标 11：建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区

11.1：到 2030 年时，所有人都能获得适足、安全和价廉的住房和基本服务，开展贫民窟改造

11.3：到 2030 年时，在所有国家加强包容和可持续的城市化建设，并提高能力，以注重参与、统筹一体和可持续的方式规划和管理人类住区；

11.6：到 2030 年时，减少城市对环境造成的人均不利影响，包括特别关注空气质量以及城市废物和其他废物的管理

11.8：通过加强国家和区域发展规划，帮助在城市、城乡结合部和农村之间建立积极的经济、社会和环境联系

◆ 目标 17：加强执行手段，恢复可持续发展全球伙伴关系的活力。





印度尼西亚 泗水

公众参与废弃物管理，建设更好的泗水市



泗水是印度尼西亚第二大城市、第二大海港，也是东爪哇省省会，人口 330 万，面积 334.51 平方公里，人口密度约为 1 万人 / 平方公里。

随着时间流逝，泗水这座人口密集的城市产生的固体废弃物也日益增多，给生态环境带来了巨大的负担。为此，市政府开展了让公众参与垃圾管理的 3R 运动，即垃圾减量、垃圾再利用和垃圾再循环，其中着重强调减量。项目积极采用低科技和世界领先技术相结合的方法，建立了一个经济可行的垃圾管理、监测和报告系统，且效果显著。尽管泗水市在人口和经济方面均有较大幅度的增长，但在过去几年内，人均固体废弃物和实际固体废弃物数量都有所减少，且在垃圾再利用和回收方面取得了傲人的成绩。该项目为世界其他国家、地区和城市，尤其是在东南亚有着相似情况的城市提供了一个有益的参考。

泗水的垃圾管理方法，包括使用信息与通信技术（ICT），不仅在国内外众多城市中得到了广泛宣传，也获得了许多奖项和认可。泗水曾多次荣获印度尼西亚国家环境部颁发的“Adipura 奖”（又称“诺贝尔城市奖”），以表彰其在城市环境治理方面取得的成就。在国际上，它荣获了“2018 年李光耀城市奖”的提名奖，并荣膺“2018 年广州国际城市创新奖”的“网络人气城市”奖。



背景

世界第四人口大国印度尼西亚是一个多民族国家，也是亚洲城市化程度最高的一个国家。和印尼其他许多城市一样，泗水也面临着巨大的人口压力。庞大的人口和城市化的快速发展制造了大量垃圾，严重破坏了当地的自然环境。印尼政府制定了相关法律法规，试图解决这一问题。政府在 2008 和 2009 年先后颁布了固体废弃物管理和环境保护法。为了确保法律的有效执行，印尼制定了一系列相关政策，如《2012 年地方政府条例》（第 81 条：家庭固体废弃物管理及相关固体废弃物管理）、特定类型废弃物管理条例、国家固体废弃物管理策略等。与此同时，印尼还根据上述政策设立了相关部门，如以废物库的形式执行 3R 原则的部门，以及制定固体废弃物处置应急响应机制的部门。此外，印尼已在 190 多个城市修建并改善了垃圾填埋场和其他基础设施。

2001 年，泗水市区的 Benowo 和 Keputih 垃圾填埋场的固体垃圾堆

量创历史新高，平均每天达 2000 吨。由于当地居民的强烈反对，Keputih 垃圾填埋场被迫关闭，因缺乏有效的垃圾收集和处理措施，导致城市固体垃圾只能随意堆放在街道上。

实施

在这样的社会背景下，当地市政府以 3R（垃圾减量、垃圾再利用和垃圾再循环）原则为基础，启动了一项实践项目，以社区为单位进行固体废弃物管理。当地政府修建了堆肥中心和临时垃圾场，开展了垃圾回收库活动。

泗水市政府在其环境保护计划中与非政府组织合作，并呼吁私营部门落实企业社会责任。实践项目从选定示范城中村开始，最初通过现有技术引入环保的垃圾处理方法。这些处理方法包括基于 3R 原则的垃圾分类法、垃圾转化成堆肥和能源、以及开展城市农业和垃圾处理等。

垃圾的回收和处理通过双层架构实现。先由家庭负责将垃圾从各户运

至转运站。再由市政府负责将垃圾从转运站运到终端处理站，同时向公众收取一定的费用。为提高转运站效率，泗水市政府与北九州市政府（位于日本福岡县）合作，启动超级转运站。在中转站对废弃物进行分类，并根据3R原则出售给垃圾回收公司。与社区运营的传统垃圾站相比，垃圾转运站的管理方式更快捷、更高效、且更卫生。

公共资金仅用于主要城市垃圾的处理。而当地的环保工作、3R原则的执行、以及塑料垃圾的回收和出售均由社区和私营部门负责。因此，市政预算并没有提供任何财政支持，社区的努力才是3R原则得以成功的基础，而泗水市政府主要承担技术和管理职能。得益于社区的积极参与和高度所有权，这一切才有可能实现。

意识到垃圾利用的经济价值后，周边社区、公私机构中都设立了垃圾站。垃圾站主要从事无机废弃物的买卖，无机废弃物可用作帽子、袋子、手工艺品等的原材料。

由于越来越多其他城中村的村民想要学习模范村的成功经验，市政府进一步组织了环卫工人和环保干部，并开展了相关培训工作。为确保法律效力，通过印度尼西亚共和国公共工程部与公共房屋管理局第21-2016号文件颁布《垃圾管理条例》，并通过地方法规第5-2014号文件执行。

成效

项目实施后可以看到三大变化。一是公众参与度的逐步提升，2015年的环保干部达30240人，比2014年增加728人；2017年，全国正常运营的垃圾站共有296个，比2016年增加

76个，用户达15719人。二是实践本身的逐步成熟，从简单的垃圾收集到有组织的管理，再发展到与私营部门合作。这从垃圾站年平均收入从35万增至500万印尼盾就可以反映出。三是采取措施防止垃圾填埋场的垃圾溢出（2016年1.571吨，仅比2015年增长6.3%）。

3R原则推行后影响更大的是通过清洁健康的生活方式提升了人们的生活质量，并改善了空气质量指数。

泗水中期发展计划中提出，评估3R原则实施效果的正式指标为环境与废弃物质量指标（IQEW）。这一指标用于衡量固体废弃物指数、水污染指数、空气污染指数和绿色覆盖指数的加权平均值。泗水市政府会在每个财政年年末向公众发布过去一年的政绩问责报告。2017年的IQEW指数为64.86，较2016年增加2.77。

挑战

环境保护的成功需要政府和全社会的共同努力。因此，战略行动的第一步便是与民众沟通，加强民众对环境问题的了解，逐步让他们尽快参与到环境问题的整治中。要保证民众的接受，将他们的优先事项匹配现有资源。推广、示范及与非政府和社区组织间合作是这一进程中的关键。随着泗水垃圾填埋量的逐步增大，垃圾问题受到更广泛的关注，重点包括洪水和疾病传播等危险。与此同时，还引进了更大规模、更为创新的方法，专门创建了社区管理模式，以鼓励更多的居民参与进来。

创新

根据最终成果、评估结论以及面临的新挑战，本项目的实践为渐进式。3R原则是在以往垃圾管理经验的基础



上形成的。此前，垃圾不过就是一堆并无任何附加值的闲置品。但此后，垃圾可以被转化为堆肥，还可以用来发电，实现了经济和环境方面的双重价值。而且，实践项目注重环境教育和环保意识，鼓励居民积极参与环保活动。泗水市采取的做法相当独特，通勤人员可以用塑料瓶支付公交费，同时提高人们减少使用塑料的意识。在新技术使用方面，泗水市通过黑水虻来处理有机废弃物。这项技术利用黑水虻幼虫将有机废物直接转化为动物蛋白，可以放心用于动物饲料，特别是渔业。

这些创新实践都需要多方利益相关者的加入和参与、以及公私社区的合作。市政府主要负责策划和协调，将研究、推行、监测以及评估工作委派给多个民间社会组织和服务供应商，包括学生、学术研究机构、妇女团体、非政府组织、垃圾回收公司以及塑料垃圾回收工厂。实践项目为经济部门（正规和非正规的）创造了新的就业机会和商机。

经验

泗水市 3R 实践的主要经验就是市政府所发挥的领导、管理和协调职能。如前所述，市政府在应对固体废物管理危机方面的预算并不多。而泗水市的做法就是动员所有社会和机构人员，开展运动。3R 原则中重要的一点是垃圾减量，否则垃圾再循环和再利用也无从谈起。只有社区参与，每户家庭从源头上进行垃圾分类，认真努力减少垃圾，才能实现垃圾减量。这一切都是泗水市通过意识培养、公民教育活动，在市长及其团队的不懈



推广下实现的。

另外两点—垃圾再利用和再循环—需要包括运输公司、垃圾回收商、以垃圾为原材料的回收工厂、能源公司以及堆肥用户等各个经济活动参与者间进行合作。在这一点上，从低端技术到中等技术，再到世界上最新的有机物转化动物蛋白的方法，伙伴关系对于遴选正确的技术而言都至关重要。人们可以用塑料瓶来支付公交费的这一做法将各行各业各年龄层的民众都动员起来，且有效地提高了民众的意识；并在废弃物和公共交通之间建立了一种不太可能的联系，希望藉此能最终减少塑料瓶的使用。

可以明显看出的是，该实践项目的成功很大程度上得益于社区的高度参与，更归功于市政府有责任、目标明确、治理体系适当。

许多城市和地区的人员都到访泗水，学习这一示范案例和转型之路。项目成功的原因在于：这是一个多方

面的实践，结合了多个利益相关方和行政辖区，由民众主导，采用技术支持，尤其是采取的系统方法同时考虑到了社会、经济、环境、技术、管理等多个发展维度。因此，泗水 3R 创新实践正以相互支持的方式，同时实现着多个可持续发展目标（SDG）。就这一点来说，泗水正在重新定义智慧城市这一概念。

关联的可持续发展目标

◆ 目标 3. 让不同年龄段的所有人都过上健康的生活，促进他们的福祉

◆ 目标 9. 建设有韧性的基础设施，促进包容性的可持续工业化，推动创新

◆ 目标 11. 建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区

◆ 目标 17：为实现发展目标建立伙伴关系



墨西哥 瓜达拉哈拉

市民主导型大都市协调机制



瓜达拉哈拉大都市区（GMA）位于哈利斯科州，包含九个不同级别的自治区。它也是墨西哥第二大都市区，被称为墨西哥的“硅谷”。

瓜达拉哈拉大都市区实现了指数级增长。但由于缺乏全面的规划控制，在扩张过程中随意突破各类限制，使瓜达拉哈拉大都市区的经济和社会陷入了物质上与功能上的碎片化状态。

在此背景下，瓜达拉哈拉大都市区决定主动改革其规划方案，目的是将三个大都市机构联合起来进行综合规划。这三大机构是：大都市公民委员会、大都市协调委员会和大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）。随



着市民参与协调和治理，瓜达拉哈拉大都市区的管理得到显著改善。正是这一创新实践使瓜达拉哈拉成为 2018

年广州国际城市创新奖十五个入围城市之一。

背景

瓜达拉哈拉大都市区实现了指数级增长。但由于缺乏全面的规划控制，在扩张过程中随意突破各类限制。大量人口向周边地区流动，而市中心则出现无人居住的区域，基础设施规划差，经济机会减少，公共服务差，包括运输。社会疏离感造成恶意破坏行为多发，污染问题突出，且绿化不足。单个市政机构根本无法解决这些问题，而这些问题将不可避免地影响瓜达拉哈拉大都市区邻近的管辖区域。因此，瓜达拉哈拉大都市区决定主动改革其规划方案，从大都市的角度而非单个市政机构的角度来审视问题。

《哈利斯科州大都市协调法案》（简称《协调法》）为大都市协调委员会和大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）的实施提供了实践基础。《协调法》强制规定大都市方案可生

成全市性的规划工具。经由大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）生成的工具包括：项目银行、大都市发展方案、大都市土地利用规划方案等。这些工具运用各种方法论和指标在地方政府一级推广可持续的发展目标，并促进国际劳工组织和拉丁美洲经济委员会战略的实施。

实施

1、运作模式

通过与九个大城市和州政府的合作，瓜达拉哈拉达到了前所未有的协调程度。一种新型的管理结构——大都市政府委员会得以确立。该委员会是一个负责区域发展规划的综合实体。其权限是通过多方利益相关者、多辖区协商与民主来指导区域发展。而市民可以通过大都市市民议会为决策的制定做出贡献。该项目的核心理念是：

承诺通过协调圆桌会议、研讨会、教育与培训等让市民、专家及市政机构参与到这一参与式规划过程中。该体系鼓励所有相关的社会参与者和机构参与者以大都市的尺度进行想象、创新和规划，构想一个理想的居住城市。该项目在《协调法》实施后于 2012 年正式启动，并于 2014 年生效。

瓜达拉哈拉的市民主导型大都市协调机制由以下三个大都市机构组成：大都市公民委员会、大都市协调委员会和大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）。这一计划和规划方案已正式形成一个名为“大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）”的机构，而这是瓜达拉哈拉甚至墨西哥历史上首次建立此类机构。

2、各级政府的作用

墨西哥是一个联邦制国家，根据国家法律，三级政府（市、州和联邦

政府)都必须制定《发展规划》。根据宪法授权,每当出现新的政治管理部门时,都会对规划进行更新,且没有义务采用以前的规划或与以前的规划保持一致。因此,州和联邦政府每六年一次、而市政府则每三年一次(仅限哈利斯科州)颁布新的规划,而新规划与之前规划的连续性则非常有限。

《发展规划》旨在为管理部门制定战略目标,因此最好是能建立在过去的基础上。但实际上,《发展规划》变成了新当选政治领导人的“个人印记”。最近对《联邦宪法》的修改可能会减少修改《发展规划》的频率,因为修改后的《联邦宪法》将允许市级领导再次参选连任。这可能会对地方一级规划的实行、协调以及连续性产生一些影响。

根据法律规定,所有市政当局都必须有自己的《城市规划》,这意味着它们必须制定“局部城市发展规划”,详细定义城市每个地区的土地的使用情况、以及与城市发展有关的其它问题。土地的使用则由市长主持的城市发展委员会与相应的政策主管部门共同管理。原定时间期限超过六年,但随着政府方面的变动,实际执行的时间期限是三年。土地使用的责任基本上由市议会承担,但行政办公室在决策中具有很高的技术影响力。

交通规划与城市规划议程分别安排由州一级和市一级的不同部门讨论,除州长与市长办公室之间的对话外,并无其它正式的协调安排。这种做法可能有效,也可能并不稳定可靠,这取决于是否存在政治结盟。

3、项目的关键特征

该项目的核心理念是通过协调圆

桌会议、研讨会、教育与培训等方式,让市民、专家及市政机构参与到这一参与式规划过程中,鼓励所有社会参与者和机构参与者以大都市的尺度进行创新和规划,构想一个理想的居住城市。这种做法改变了瓜达拉哈拉大都市区在治理方面严重依赖传统的上层政治权力的现象。更重要的是,它使公民参与到各自区域的工作中,使他们能够通过透明而民主的进程参与决策,从而完全改变了官僚们进行“闭门决策”的局面。

成效

“大都市协调计划”旨在通过实现多中心城市模式,打造一个紧密、紧凑、连通和公平的大都市圈。大都市机构将根据大都市议程中定义的主题与地方政府合作,管理公共服务。

“大都市协调计划”寻求在参与式规划过程发现、明确并定义公民的真正需求。另一方面,《都市土地利用规划》定义了城市发展规划的标准,以避免过去那种无序的开发模式。瓜达拉哈拉大都市区的《都市规划》

选择采用多中心的城市模式,又称“POTmet”,旨在控制和预防城市无序扩张,夯实现有城区,减少无序开发带来的负面影响。

最后,大都市规划发展管理研究所(IMEPLAN)制定的所有进程和信息都可供公众查阅,并接受公众监督。此外,大都市规划发展管理研究所(IMEPLAN)还努力让公众参与到培训和咨询中,使人们能够有效地参与大都市一级的决策过程。

挑战

为了推进项目,需要应对以下挑战:

首先,要有确保可持续性的预算:尽管瓜达拉哈拉大都市区各市的财政自主率(自有收入与总收入之比)在墨西哥排名第二,征收的财产税排名第六,然而全国负债最高的20个地方政府中的其中四个城市也在这一地区。高负债水平会限制本项目所能得到的财政支持。

另一个关键挑战是混乱的道路基础设施,包括过去设计和建造的公路和高架桥。这在环境美化的匮乏、绿



地的流失以及自然环境的退化等方面留下相当大的负面影响。这些挑战需要花费长时间才能克服，然而，虽然就短期应处理的公共优先事项达成共识并不那么困难，要想就长期行动达成共识就并非易事。这将需要大量的教育和培训工作，还需要专家与社会各界参与者之间保持对话。

亮点

瓜达拉哈拉“大都市区协调计划”是唯一一个由非政府组织建立的此类计划。大都市公民委员会、大都市协调委员会和大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）已经形成了由市民主导的大都市协调机制。在该机制下，大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）享有更大的权力。大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）是一个城市间的分权公共机构，具有法律地位，拥有自己的资产，在行使权力时享有技术和管理的自主权。本项目的创新之处在于大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）的专业能力得到了极大的提升，特别是在以下这些领域：

(i) 通过评估瓜达拉哈拉大都市区的公共服务和城市功能的供应情况、并对二者的融合提供分析和建议，大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）得以促进对大都市的有效管理。在实施着眼于长远的分权规划并采用整体方法处理发展规划、土地使用规划、风险管理以及大都市信息系统化的过程中，大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）发挥了关键作用。

(ii) 另外，作为负责协调大都市规划的技术实体，大都市规划发展

管理研究所（IMEPLAN）在履行其职责时，也被公认为一个专业、高效而有效的组织。通过参与式进程以及多方利益相关者的参与，使战略计划和行动不受短期政治影响，这一做法将使瓜达拉哈拉大都市区能够对城市发展采取更加系统的方法，并将人民的需求以及提高生活品质的优先事项置于未来发展的核心位置。

经验

本项目在许多方面堪称典范。首先，它代表着都市治理方面的一个重大创新。它有意地引进了多方利益相关者以及多个司法辖区，并将长期战略规划的决策权交到专门机构和人民的手中。尽管以协商一致的方式做决定具备一定的潜在风险，因为如此做出的决定可能只是迎合了大众口味；但本项目同时也采取了由专家和证据驱动的模式，高度重视意识的建设、教育和培训。

在制定由公民推动、以《大都市协调法》为依据的协调方案时，瓜达拉哈拉大都市区还采取了一些重要步骤。《大都市协调法》明确规定了负责制定协调方案的三大都市机

构，即大都市公民委员会、大都市协调委员会和大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）的作用、责任和权力。大都市规划发展管理研究所（IMEPLAN）是方案的基础，是地方民间社会组织的工作成果，而这些组织推动了大都市议程的出现以及对大都市协调的需求。

瓜达拉哈拉大都市区的参与式治理模式的关键因素是：将指导和了解规划和决策过程的专门机构与由公民社会和社会参与者领导的决策指导组织明智地结合起来。

这样的设置彻底背离了过去“闭门决策”的做法。最重要的是，协商治理制度现已载入法律，确保了其可持续性。

关联的可持续发展目标

本项目涉及“目标 11: 可持续发展的城市与社区”项下的所有具体目标；尤其是“11.3: 到 2030 年时，在所有国家加强包容和可持续的城市化建设，并提高能力，以注重参与、统筹一体和可持续的方式规划和管理人类住区。”





荷兰 乌德勒支

通过多方参与的伙伴关系在地方实现可持续发展目标





乌德勒支市位于荷兰中部，距阿姆斯特丹 35 公里，是荷兰的第四大城市，也是最具多元文化的城市之一。2019 年乌德勒支人口数量为 35.3 万，由 169 个民族组成。它也是荷兰人口增长最快的城市，预计到 2024 年其人口将增加到 40 万。

乌德勒支大学是荷兰规模最大最好的大学，在 2018 年的上海世界大学学术排名中名列第 49 位。乌德勒支拥有庞大的学生群体，助推其成为“以人为本”的现代化、绿色和技术驱动型城市。乌德勒支大学的课程设置特别注重生命科学和技术，包括气候变化和可持续发展。

乌德勒支大学也是主要的用人机构，旗下拥有许多附属企业。乌德勒支经济蓬勃发展，2018 年提供了 262000 个工作岗位，其中 39000 个岗位在医疗卫生领域。银行业也是重要的用人机构之一，而乌德勒支的学生数量众多。荷兰皇家气象研究所（即

荷兰国家气象局）也设立在乌德勒支。

乌德勒支市还是北欧大部分地区的主要交通枢纽。它位处荷兰中部，因此乌德勒支中央火车站是荷兰最重要的铁路枢纽，日车次逾 1000 班，平均日客流量达到 194000 人次，还不包括转乘的旅客。

乌德勒支还是荷兰最环保的城市之一，平均每位居民拥有约一棵树，市内运河纵横交错，是一座美丽的中世纪中心城市。

背景

市政府在可持续发展目标中找到了发展机遇，利用全球议程建设一个更清洁、更绿色和更健康的城市，同时在应对城市化挑战方面保持一种国际化的方式。

乌德勒支一直致力于千年发展目标以及 2000-2015 年旨在减少贫困及与贫困相关的疾病的八个目标，对联合国设定的可持续发展和全球减贫的

目标做出了贡献。

事实证明，对于启动公平贸易以及与尼加拉瓜莱昂市的友城项目而言，民间团体的参与至关重要。1986 年，乌德勒支与莱昂市正式结为友城，而乌德勒支战略与公共事务处的战略顾问 Desirée van de Ven 对此发挥了重要的推动作用。

乌德勒支与莱昂市的伙伴关系是联合国人居署所表彰的地方政府合作的最佳实践示范。双方通过知识交流 and 能力建设以及可持续经济和城市发展的成果实现互益，其中包括莱昂市 2009 年开展的造林活动。到目前为止，通过与国际投资者的合作，如通过搜索引擎 ECOSIA 筹集资金等，莱昂市已经种植了逾一百万棵树。ECOSIA 将其利润用于植树。世界上第一家公平贸易咖啡公司 Max Havelaar 的总部也位于莱昂市。

2015 年联合国通过了 17 项全球可持续发展目标（SDG），这一国际



蓝图的目标是在 2030 年前实现更可持续发展的未来。乌德勒支抓住了这一机遇，将可持续发展目标纳入其自身的城市规划战略中，以推动其大都市的迅速发展，并于 2016 年 4 月宣布其为“可持续发展目标城市”。它的构想是以联合国设定的目标为蓝图，将可持续发展作为地方发展的重点。而可持续发展也是将地方规划与全球发展中国家的国际发展联系起来的手段。由此，乌德勒支与瑞典的马尔默和德国的波恩等城市一样，成为了欧洲环保和可持续发展的先驱。

乌德勒支市政府将其角色定位为转化者，将一个复杂的抽象框架转化为实际策略。而这些策略则将改变不同参与者的生活方式选择、行为和消费方式。为了衡量策略是否有效，市政府还制定了地方可持续发展目标的指标以衡量和跟踪其自身的可持续发展目标的绩效。市长扬·范·扎嫩（Jan van Zanen）是一位中右翼政治家，拥有当选的左翼 / 绿党政府的支持。他持续参与其中，不断推动这一进程。

乌德勒支这座城市与可持续发展目标既有关联的，又保持独立。它还制定了许多其他先进政策，如保护绿色空间的法规，使人们意识到花园铺地的负面影响，同时在与阶级和种族划分抗争的过程中提供均衡的住房市场。新建筑的场地规划要求中，最基本的部分是自行车空间以及与公共交通的联系。乌德勒支还设定了 2050 年的目标，即让所有住房摆脱用燃气取暖，用可再生能源替换燃气。

到 2020 年，该市至少 10% 的屋顶要配备 37 兆瓦的太阳能。目前，乌德勒支 5% 的屋顶安装了 17 兆瓦的光伏系统，相当于每千名居民拥有约 120 千瓦，居荷兰首位。

在将联合国可持续发展目标作为发展主流上，乌德勒支遇到了挑战。为此，第一步是从采购开始，了解哪些现有政府政策已经与可持续发展目标一致。第二步是一项艰巨的任务，即围绕市议会已制定的每个主题研究所有相关政策，找出与可持续发展目标相关的政策，创建数据仪表盘并分

析乌德勒支做得好的地方和仍存在改善空间的地方。

乌德勒支曾自认其清洁能源、优质教育和公共卫生等领域已相当发达，但可持续发展目标框架让这座城市认识到市议会的具体政策与超越城市和国家范畴、创造可持续发展的世界这一事业之间的联系。实践证明，市政府可以在加快能源转型、改善工作质量以及减少经济和社会不平等的领域进一步采取行动，也使决策者能够更好地了解不同政策之间是如何相互影响的。

在联合国采用可持续发展目标前，乌德勒支就已经特别关注公共卫生领域。鹿特丹以港口城市而闻名，海牙以政治之都而享誉，阿姆斯特丹的城市名片是旅游和经济中心，而乌德勒支一直在寻求各种方式来获得独一无二的“健康城市”的称号。

增强公众认识和市民参与度

与世界上大多数城市相比，乌德勒支的优势在于：市民对于可持续性和健康生活有普遍共识；荷兰是一个周边运河环绕的平坦国度，而乌德勒支的自行车交通的历史也由来已久。乌德勒支采用全球目标实践的部分原因是为了提高人们对可持续发展目标的认识，并向人们展示可持续发展目标如何影响自己的生活、以及如何影响其他国家人们的生活。

市政府国际事务处决定资助非政府组织“乌德勒支支持可持续发展目标”基金会（Utrecht4GlobalGoals，徽标为彩色的 U）和相关活动，采用通俗易懂的语言对大众进行教育。其中一个活动的口号是“您的牛仔裤事

关所有的可持续发展目标”。这项活动的重点是基本服装的生产和运输成本对社会和环境的影响。基金会还致力于通过社交活动吸引年轻人。它为民间团体的行动和企业启动了年度“全乌德勒支 U 奖”（Heel Utrecht U Awards）。基金会中心甚至还有一条“全球目标”走道，地面铺设着每一个可持续发展目标的陶瓷马赛克图片。2017 年，28% 的乌德勒支市民表示他们知道可持续发展目标，而市政府计划在未来几年内将该比例翻倍。

继成功举办了 2015 年环法自行车赛第一站活动和 2010 年环意大利自行车赛后，乌德勒支将于 2021 年举办第 75 届环西班牙自行车赛（Vuelta a Espana）的发车仪式。在组织比赛时，它将最大限度降低对环境的影响并将可持续发展目标推向世界。

乌德勒支还用上了其城市吉祥物米菲（Miffy）。米菲是一只雌性卡通兔子，是当地作家 20 世纪 50 年代写的一系列流行儿童读物中的角色。

乌德勒支与非政府组织“全荷新能源”（ANNE）以及包括荷兰拉博银行（总部位于乌德勒支的荷兰重要银行之一）在内的许多当地企业合作，建造了 Het Rabo Groen Huis，这是一座完全可持续的木框架建筑，用于展示和促进可持续生活。项目的另一个合作伙伴是“可持续发展者之家”（Sustainer Homes），设计和建造消耗能源接近为 0 的房屋。这个项目获得了 2017 年的全乌德勒支 U 奖。

市中心的开发

乌德勒支火车站区（新市中心的一部分）位于老城附近的中央火车站

的铁轨两侧。该区的整修工程一直是推动城市转型的重点。旧照片上展示的是一个常见的交通拥挤的火车站区和挤满汽车的柏油路。但今天人们在那几乎看不到汽车了。乌德勒支地处以自行车而闻名的荷兰，拥有世界上规模最大的自行车公园，自行车整齐地堆放在地下，由电子通行证控制，可容纳 12000 辆自行车，全站式自行车停车设施数量为 22000。

车站本身和周围建筑物的屋顶都覆盖着太阳能电池板，而新的白色市政厅几乎是全碳中性建筑物。

在经过近 20 年的政治讨论之后，乌德勒支进行了一次全民公投来让公民决定是选择整个车站地区的广泛发展还是选择车站地区特定线路的重点发展。此后，乌德勒支实施了改造计划。

两项计划都涉及到一条因为修路而被覆盖的旧运河的恢复和车站区域的开发，但车站区域的开发还包括建设一个新的购物中心和改善城市中骑车者与公共交通与之间的连接。乌特勒支现在有一半以上的人们骑自行车上下班，或者至少在上班途中的后半段要骑自行车。

在过去的一年中，乌德勒支推出了 300 个对蜜蜂友好的公交车站，绿色的屋顶上种满吸引授粉昆虫的植物。奥地利维也纳现在正跟随乌德勒支的步伐，而德国慕尼黑也正在考虑这样做。

让当地企业参与到可持续发展目标中

市政府与乌德勒支经济委员会合作举行了一系列经济和知识教育研讨会，企业主可以在研讨会上了解可持续发展目标，观摩企业如何成功将目

标作为模范的案例研究，并获得有关如何将可持续发展目标应用于自己的业务的指导。很多参与其中的企业最初都持怀疑态度，因为他们认为一旦参与就必须遵守全部的 17 条目标，但后来了解到可以从与其业务直接相关的少数几条目标入手。相关的研讨议题内容包括：是否为员工提供电动自行车、提供公平交易咖啡或与员工进行国际发展项目。

距中央车站只有几分钟路程处的一座旧建筑物曾濒临被拆除的命运，现经复原改造成为一座创新的“社会影响力工厂”。这是一家繁忙的企业支持中心，致力于推动企业创新和培养企业的社会责任心。中心设有众多会议空间，可供大型公司预定，所得费用用于维持其他活动。活动案例包括荷兰航空公司（KLM）将工作人员的制服回收制成用作墙面、座椅或制袋的新型材料。中心还有一家小商店，出售地方公司生产的可持续发展的产品。

“社会影响力工厂”设置了一个在线市场，名为“社会影响力市场”，服务那些愿意从社会企业购买社会产品或服务的传统公司。“社会影响力工厂”组织了为期六个月的项目，针对市政府提出的具体社会挑战，连接不同的利益相关者。其目的是以企业化的方式来设计解决方案，并参与交流、研究和宣传，从而加速社会变革，让公平、可持续和包容成为商业经营的标准。

荷兰是一个富有创新精神的国家，而乌德勒支拥有 20 位诺贝尔奖获得者，也是太阳能驱动汽车发展的佼佼者。太阳能驱动汽车也为龙目岛



的老工人阶级地区的家庭提供能源。2019年3月，荷兰国王威廉·亚历山大（Willem-Alexander）参加了由 We Drive Solar 创始人罗宾·伯格（Robin Berg）开发的耐用能源和移动生态系统的启动仪式。该系统与法国雷诺公司合作，部署了共享的电动雷诺 ZOE 汽车和充电站，使雷诺 ZOE 既可充电也可放电。

这项创新将汽车变成了车轮上的电池，可以存储太阳能，并将未使用的能量排放到电网中，从而更有效地利用可持续的太阳能和风能。这项双向技术还将使客户的再次充电成本变得更加便宜。

We Drive Solar 是伯格成立的 LomboXNet 公司的其中一个项目。这家年轻的公司与当地电网运营商开展密切合作，建立了自己的微电网，并于 2015 年 6 月安装了世界上第一个双向太阳能公共充电站。

伯格表示，每共享一辆汽车，就能减少 5 辆私家车。这不仅减少了排

放，而且释放了乌德勒支这座快速发展的城市的空间。

太阳能驱动汽车项目的目标是：为龙目岛地区的所有屋顶配备光伏系统、并将电动汽车的电池整合为能源存储系统，使龙目岛在能源供给上能够更加自给自足。伯格认为，如果公司可以使用所有可用的屋顶，那么龙目岛地区可以实现 60% 的能源自给自足。现有建筑物需要 20 个太阳能模块，使每个家庭的容量达到 250 到 270 瓦。而新建住房中，每个家庭将拥有高达 40 个太阳能电池板。项目目标旨在让龙目岛地区的居民放弃使用私家车，并建设一个由 200 个太阳能充电站和 200 个具有固定停车位的电动汽车共享车辆组成的网络、以及进一步推广骑自行车和公共交通方式。伯格关心的重要问题之一是通过双向智能充电提升电网的稳定性。充电站管理的合作伙伴是服务提供商 Elaad NL 公司。Elaad NL 公司是 Tennet 等几家荷兰网络运营商共同成立的合资企业。

文化

文化和遗产是可持续性发展目标第 11 条不可或缺的一部分，其目的是让城市具有包容性、安全性、复原性和可持续性。政府对容格里斯（Jongerius）别墅的支持就是一个很好的例子。经过精美修复后，容格里斯别墅成为了一座艺术装饰风格的别墅和汽车工厂，现用作餐厅和会议中心。

容格里斯别墅是简·容格里斯（Jan Jongerius）在 20 世纪 30 年代建造的。他由园丁转行为企业家，开办了乌德勒支的第一个加油站，并最终成立了一家汽车厂。这家汽车厂现在也是容格里斯别墅的一部分。二战期间，别墅被德国人占领，又遭到英国人的轰炸。荒废多年后，别墅再一个家庭基金会的帮助下得以重建和恢复。

影响评估

市政府面临的重大任务之一是开发发出一种研究方法，更深入地评估全球目标对城市及其参与者的影响。为此，乌德勒支致力于开放式交流、持续的学习周期和协作。乌德勒支将自己的角色定位为促进者，而并非专制的领导者。这成功地推动了促进了市民对此的接受程度和参与程度，从而产生了积极的作用和影响。为了说明和跟踪市政府自身的可持续发展目标绩效，国际事务和研究部门开始制定地方可持续发展目标的指标。为了体现可持续发展目标与地方政策之间的联系，乌德勒支将现有的地方指标与可持续发展目标和联合国的指标框架联系起来。根据可持续发展目标重新整理有关公共卫生和能源等现有数据，

可以刺激政府部门认识到其中的相互联系，并考虑地方政策所产生的更广泛的影响。

市政府还开发了“全球目标仪表盘”，以用户友好的方式显示与可持续发展目标相关的地方数据。“仪表盘”使用户能够在各个数据点和策略区域之间建立连接，并设立基线，以查看在哪些方面取得了进展。这一工具使政府工作人员更清楚地了解自己的工作与可持续发展目标的关系、以及可持续发展目标如何将自己的工作与同事的工作联系起来。其目的是提供查看和实施乌德勒支战略和活动的一体化框架，打破筒仓式的、孤立的政策模式和决策模型。与此相关的新挑战是要开发新的工作方法，使不同的政府部门在气候变化和社会包容等交叉问题上进行有效协作。

第一版仪表盘将于2020年5月发布。在接下来的几年中，乌德勒支将继续与荷兰市政协会联合开发仪表盘。乌德勒支现在每年或每半年发布几份情况通报，从公共卫生情况通报到可持续发展报告，以将上述领域的进展告知参与者。

该实践项目也展示了可持续发展目标的地方化有助于各城市改善和宣传其目前所做的工作。这是通过必要的部门间交流与合作、以及更好地了解可持续发展不同问题之间联系的而实现的。可持续发展目标还可用于调动组织力高的民间社会、商业界和公民，以了解他们对可持续性问题的意见（包括对城市环境足迹的理解）和可能的解决方案。乌德勒支也愿意与其他使用类似工具的城市和地区进行合作，共享知识。



关联的可持续性发展目标

- ◆ 目标 1. 在全世界消除一切形式的贫穷
- ◆ 目标 2. 消除饥饿，实现粮食安全，改善营养和促进可持续农业
- ◆ 目标 3. 让不同年龄段的所有人都过上健康的生活，促进他们的福祉
- ◆ 目标 4. 提供包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会
- ◆ 目标 5. 实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能
- ◆ 目标 6. 为所有人提供水和环境卫生并对其进行可持续管理
- ◆ 目标 7. 每个人都能获得价廉、可靠和可持续的现代化能源
- ◆ 目标 8. 促进持久、包容性的可持续经济增长，促进充分的生产性就业，促进人人有体面工作
- ◆ 目标 9. 建设有韧性的基础设施，促进包容性的可持续工业化，推

动创新

- ◆ 目标 10. 减少国家内部和国家之间的不平等
- ◆ 目标 11. 建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区
- ◆ 目标 12. 采用可持续的消费和生产模式
- ◆ 目标 13. 采取紧急行动应对气候变化及其影响
- ◆ 目标 14. 养护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展
- ◆ 目标 15. 保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续地管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，阻止生物多样性的丧失
- ◆ 目标 16. 创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、可问责和包容的机构
- ◆ 目标 17. 加强执行手段，恢复可持续发展全球伙伴关系的活力

美国 纽约

全球愿景 | 城市行动: 纽约市《可持续发展目标自愿地方审查》



2018年7月，纽约市在全球率先采取行动，向联合国提交其自愿地方审查（VLR），报告其在实施联合国可持续发展目标进程中取得的进展。在效仿国家提交给联合国分享可持续发展目标实施进展的“自愿国家审查（VNR）”基础上，纽约市长国际事务办公室（IA）建立了“自愿地方审查”。

“自愿地方审查”是“全球愿景 | 城市行动”计划中的一个倡议。自2015年12月以来，纽约市长国际事务办公室就将可持续发展目标作为一种共同语言，与世界各地的国家和城市分享可持续发展中的创新举措与挑战。纽约市长国际事务办公室还将可持续发展目标和“一个纽约”可持续

发展城市战略（OneNYC）相联系，连接纽约市的外交使团与五个行政区，分享与政策实施相关的最佳实践方案。另一方面，纽约市长国际事务办公室也着力确保在联合国的政策辩论中分享纽约市的经验，传递纽约市民的声音，并与其他城市合作开发当地的自愿地方审查方案。



背景

2015年4月，纽约市承诺，在开创性的“一个纽约”战略中遵循增长、公平、可持续性和韧性的原则。此战略也是地方可持续发展的典范。2015年9月，世界各国领导人齐聚联合国总部，承诺于2030年实现17项目标，消除极端贫困现象，根除不平等和不公正现象并防止气候变化的破坏性影响。上述目标统称为可持续发展目标或全球目标。

因为认识到联合国计划与当地战略的一致性，纽约市市长国际事务办公室制定了“全球愿景 | 城市行动”

计划，该计划以可持续发展目标为框架，与纽约市的同事和世界各地的政府代表分享最佳实践方法。虽然可持续发展目标已在国家层面达成一致，但城市仍处于实施的第一线。居民们每天都能在街道和社区感受到并看到可持续发展目标所带来的挑战。2018年7月，在联合国年度高级别政治论坛上，纽约市成为世界上首个直接向联合国提交可持续发展目标进展报告的城市。通过建立地方自愿审查机制，纽约市加强了地方政府通过可持续发展目标框架交流知识和直接向联合国报告进展情况的能力。

实施过程

2015年12月，纽约市长国际事务办公室发布《纽约市全球愿景 | 城市行动规划》。该规划在联合国可持续发展目标框架下，在全球层面上讨论共同面临的挑战及创新性地方解决方案，分享最佳实践。

合作：自愿地方审查由纽约市长国际事务办公室与市长行动办公室、市长气候政策和项目办公室共同编制，并与纽约市相关政府部门协作构思、实施和撰写。在编制过程中，纽约市还与可持续发展目标相关方（包括联合国机构、提交自愿国家审查的联合国成员国）及参与联合国可持续发展目标制定、实施和监督过程的政府专家和民间团体专家协商定稿。

宣传：2015年，纽约市将联合国可持续发展目标融入到“一个纽约”战略中，并以此为基础制定相关项目，发布《一个致力于实现全球可持续发展目标的城市》宣传册的上下册。

资源：总体上，本倡议在“一个纽约”战略的现有资源中予以实施；由国际事务办公室负责《纽约市全球愿景 | 城市行动规划》并同时承担其他工作职责的相关人员实施。

管理：《纽约市全球愿景 | 城市

行动规划》具体由一位战略关系经理负责，纽约市官员将开展实地考察。

外部联络：纽约市邀请来自全球各国的外交团体和国家代表访问纽约市五个行政区内的社区，以便它们更好地理解纽约市如何在本地实施联合国可持续发展目标，讨论面临的诸多挑战。

相关活动：纽约市长国际事务办公室已经与其他政府部门共同开展多次实地考察活动，强调实施各项可持续发展目标。2018 年 6 月，多个组织代表参观了一处循环利用设施—展示第 12 项可持续发展目标（确保可持续的消费和生产模式）的实施情况；他们还登上一艘开底垃圾船，以便更好地理解第 6 项可持续发展目标（确保为所有人提供并以可持续方式管理水和环境卫生）的实施情况；为更好地理解第 15 项可持续发展目标（保护、恢复和推动以可持续方式使用陆域生态系统、以可持续方式管理森林、防治沙漠化、制止并逆转土壤退化现象、遏制生物多样性的消失）的实施情况，他们参观了社区花园。在参观过程中，来自纽约市的组织代表还集中阐述如何在工作中联系其他可持续发展目标的实施。

2019 年 4 月，纽约市发布“一个纽约：2050 年”战略规划，以确保城市的未来，应对现在和未来的挑战。采取大胆行动以应对气候危机，实现公平，加强民主，这是建设一个强大而公平的城市的路线图。

成效

可通过定量和定性指标判定《纽约市全球愿景 | 城市行动规划》的效

力。

关于内部协作，纽约市已经协同 20 多个部门和组织开展合作，在发布《纽约市全球愿景 | 城市行动规划》后，为各国驻联合国外交团体组织了 17 次活动，包括集体讨论和实地考察等。在 2018 年 6 月举行的联合国高级别政治论坛期间，近 20 名纽约市代表在双边会议和其他交流活动中与参会者分享其专业知识。纽约市还参加了联合国联合国经济和社会事务部（DESA）

举办的自愿国家审查早餐会，听取了 DESA 对自愿国家审查实施的意见。

至于城市间交流和协作，在 2018 年 12 月举办的广州国际城市创新奖及 2019 年 5 月在波恩举办的联合国可持续发展目标全球行动节期间，纽约市代表均分享了其在自愿地方审查中取得的经验，其他城市和相关方也以电话会议方式进行通报。城市组织，如世界城市和地方政府联合组织（UCLG）和地方可持续发展协会（ICLEI），呼



吁深度参与本主题的相关活动。其他团体，如联合国可持续发展方案联盟和布鲁金斯学会，也承诺支持其它城市参与。

至于外部合作伙伴，联合国秘书长、副秘书长、联合国开发计划署（UNDP）署长、联合国人居署（UN-Habitat）执行主任及其他高级别代表高度认可纽约市为实现可持续城市发展目标而做出的努力。来自纽约市的民间团体定期邀请相关方展示已取得的工作成果，呼吁开展更多的合作。联合国基金会和其他组织已经将纽约市自愿地方审查报告视为重要的发展趋势。

2019年5月，纽约市获得提名，入围联合国可持续发展目标行动奖获奖名单。此外，在可持续发展目标知识平台上，联合国经济和社会事务部已认定纽约市自愿地方审查为卓越实践。

挑战

《纽约市全球愿景 | 城市行动规划》面临的挑战之一是相关员工的时间分配问题。纽约市政府部门的员工在承担职责范围外的其他工作时受到时间的限制。因此，他们需要做出更多努力，保证根据《纽约市全球愿景 | 城市行动规划》开展的活动与纽约市政府部门当前组织的活动互为补充，以避免上述员工额外承担工作任务。为解决这个问题，来自纽约市及其他部门的员工主动加入《纽约市全球愿景 | 城市行动规划》项目，以协作设计相关活动并开展行动。

此外，纽约市利用其众多社交媒体资源，广泛开展宣传推广，确保其

工作通过媒体有效宣传，让其他城市了解纽约市的奋斗目标。

亮点

实际上，只有在城市或社区层面上就可可持续发展目标及所需完成任务开展的总体分析才具有实际意义，包括健康、教育、安全、社会包容性、性别平等以及供水、提供卫生设施、交通设施等。

这导致所有大型城市协会，包括世界城市和地方政府联合组织（UCLG），世界大都市协会（Metropolis）、宜可城—地方可持续发展协会（ICLEI）及C40城市气候领导联盟，要求其会员城市开展自愿地方审查。

纽约市发起的倡议表明，城市可持续发展需要开展跨领域创新活动及城市间交流与协作。城市和地区需相互借鉴，因为它们面临极其相似的问题和挑战。

从另一个层面来看，纽约市为实现全球可持续发展目标而做出的贡献也堪称典范。纽约市向世界各个城市和地区及国际社会证明，实现联合国可持续发展目标本地化的目标，一个重要步骤是列出城市或地区已开展的工作，明确已经采取行动的领域并确认仍需进一步加强的领域。纽约市已经证明实施联合国可持续发展目标不是另一个“无资金支持的任务”，而是供各城市调整当前的政策和战略的有效工具和模板。

创新和经验

《纽约市全球愿景 | 城市行动规划》使纽约市成为直接向联合国提交

自愿地方审查的城市层面先行者。纽约正在为改善人们的生活带来新的联系，该规划受到了利益相关群体的重视，是一项值得推广和复制的典范性实践。

纽约市认识到可以联合国可持续发展目标作为通用语言和起点，就城市问题、挑战和创新进行全球学习和交流。本创新举措证明，联合国可持续发展目标本地化工作有助于各个城市优化提升其正在开展的工作。在联合国制定可持续发展目标之前，纽约市早已制定并使用发展与绩效指标。当前的可持续发展目标本地化倡议可以用来验证纽约市已开展的工作，以及今后可以改善的地方。

自实施和推广《纽约市全球愿景 | 城市行动规划》以来，很多城市已经派出代表，前往纽约市开展学习交流，分享发展战略。纽约市引领潮流，率先采取行动，促使国际社会意识到地方政府和社区为实现全球层面的可持续发展而承担的职责。

本倡议涉及所有17项可持续发展目标，强化了城市层面上获取信息的重要性。通过向联合国报告，纽约市也凸显了城市和城市政府在全球可持续发展议程上的重要性。



创新涉外管理服务举措，共建 和谐融合义乌



义乌位于中国浙江省，距上海约 300 公里，是一座拥有 120 万居民的城市，以生产和批发珠宝、饰品、玩具等手工艺品以及家用电器而闻名于世。根据历史记录，义乌最早的批发市场可追溯至 18 世纪。几个世纪以来，义乌在中国的创业和贸易发展中发挥了越来越重要的作用。1995 年，义乌被确定为浙江省唯一的国家综合改革试点县（市）。及至 2004 和 2005 年，

义乌被联合国、世界银行和摩根士丹利评为“最受国内外大众喜欢的中国城市”和“全球最大的小商品批发市场”。2011 年，义乌获批成为中国国际贸易改革试点城市。

义乌的国际化程度随着国际贸易的发展而不断提高。在过去的 17 年当中，其人口，包括外国游客和居民增长了 240%。义乌对来本地经商和定居的外国人群体尤其关心。为此，政

府已推出一系列政策，深化外商和外国侨民服务功能，为所有人士创造良好的营商和生活环境，提升共同繁荣、致富氛围。

2018 年 9 月，义乌发布了创新涉外服务举措、共建和谐融合义乌项目。该项目使该市跻身第四届广州国际城市创新奖 15 个入围城市名单。



背景

义乌是中国首个有权邀请外籍人士来本地生活和工作的县级市，也是中国首个开展跨境人民币业务的县级市，以及经国务院批准在国际贸易综合改革领域的首个试点城市。此外，义乌还是浙江省首个有权登记和管理外商的县级市。

截至 2019 年六月，义乌拥有 5 万多家企业和初创公司，每年有超过

55 万名外籍人士来义乌经商。来自 100 多个国家和地区的逾 1.5 万位外籍商人定居义乌。义乌的商品出口到世界 210 多个国家和地区，全球市场覆盖率超过 65%。

义乌的国际交流和商务交易呈现指数级增长，外商和外资贸易企业对服务需求随之相应增加。这要求当地政府降低交易成本，加强服务提供和能力。外籍人士及其所来自国家数量

的增加也要求本地服务供应商能满足其多样化的需求。这些需求不再局限于语言服务等显而易见的服务项目，而是要更加深入地理解他们的社会、文化、政治和自我实现需求。

来义乌的外商人数，包括日益增长的常来游客和决定定居义乌的外籍人士，已经改变了义乌外国人、市民和机构之间的交流性质。毫无疑问，新的社会和文化交往业已兴起，迫使义乌政府找出新的办法来应对这些新兴趋势和需求。

实施

义乌为改善其外部服务而采取的重要举措包括以下内容：

2012 年 1 月，义乌设立了国际贸

易服务中心，该中心由 13 个涉外部门组成，包括 52 个专门办理 125 个不同类别的外贸手续和审批业务的涉外事务窗口。国际贸易服务中心管理委员会负责中心的日常运作和相关政府部门、社会组织和服务供应商的管理工作。

(i) 2013 年 5 月，义乌司法局设立涉外纠纷人民调解委员会，它由 13 名在义乌经商的外籍调解员和 28 名代表市场运营商和司法管理员的中国调解员组成。外籍调解员的职责和功能得到义乌法院的正式承认，这很有可能是全球首次司法系统承认外国人为法院系统官员。这种外国和本国调解员之间的合作机制保证了来自迥然不同的社会、文化、商业和法律背景的各方相互间能更好地理解 and 交流。外国和本国调解员经义乌人民检察院和义乌人民法院授权组成联合调解委员会，义乌人民法院的三名法官则担任该委员会的指导和顾问。

(ii) 2014 年，义乌开展了国际融合性社区建设项目。在义乌民政局的管理和指导下，鸡鸣山社区经理和专业社工（同悦社工）共同设立义乌市同悦社会工作服务中心。该中心是义乌首个非盈利社会服务中心，致力于在鸡鸣山社区中的外国人社区和本地居民之间架设沟通桥梁。它为居住在社区内及其周边的外商和居民提供语言培训、日常生活问题协助和跨文化和商务交流机会。

(iii) 2015 年，市外事工作领导小组办公室承诺加强落实年度改进涉外管理和服务十大举措，呼吁建立“世界商人之家”。义乌的“世界商人之家”由义乌市商务局管理，是外籍人士和

本地民众共同参与社会和文化活动、增进跨文化互动和了解的场所。

(iv) 2016 年，义乌市公安局和义乌市社会保障市民卡服务有限公司共同开发了外籍商友卡。该卡具备多种服务功能，可作为定居义乌的外侨的身份卡，免去随时携带护照的麻烦；也可用作外侨的服务卡，使其能享受义乌市民的所有公共服务；还可用作支付公交、打车和图书馆服务等常用服务的小金额信用卡。

成效

这些创新举措取得了以下成效：

- 2017 年，义乌国际贸易服务中心受理了 32.8 万项申请。到 2018 年，125 项涉外批准中有 117 项是通过一站式服务获得的，成功率高达 93.6%。其中，31 项是通过网上办理批准的，无需申请人亲自到场。

- 自 2013 年成立起直到 2018 年 7 月底为止，义乌市涉外纠纷人民调解委员会已解决涉及来自美国、俄罗斯、澳大利亚、巴基斯坦、伊拉克、印度和 26 个其他国家的贸易商的 489 起纠纷。不诉诸诉讼而成功得到调解的争端总价值达到 6.10856 亿元人民币（约 1 亿美元），调解成功率高达 96%。这相当于为本国和外国商人净节省了 3114.98 万元人民币（约 5 百万美元）的诉讼费。

- 在 2016 年到 2019 年 10 月期间，义乌向外国侨民和常来游客发放了 10 万多张电子卡。

- 义乌涉外纠纷人民调解委员会的成功调解经验和外国调解员的新闻得到了广泛报道。2016 年，义乌的涉外纠纷协调项目授予第四届浙江省

公共管理创新案例“优秀奖”和第三届广州国际城市创新奖“特别推荐项目”。

- 在促进义乌国际融合社区建设的过程中成立了中外居民联合自治委员会。该委员会于 2018 年获得浙江省志愿服务项目大赛二等奖。

- 义乌的各项举措引起媒体的大量报道，吸引了中国其他省市单位的咨询和参观。自 2017 年以来，湖北、山东、四川、云南、杭州和湖州相关部门派遣人员前往学习义乌关于保证外籍人士实现社会团结和融合的方式办法。

挑战

针对涉外服务存在的一些问题，义乌采取了相应措施。

- 当地政府部门各自为政，在推广“一站式政府服务”和完善涉外服务平台过程中难以取得协调一致。多个部门在审批涉外问题和事务时各自采用各自的法规、条例和行政要求。为此，市党委和市政府积极组织调查和研究，为在同一平台上同一相关部门的所有要求提供切实依据。

- 涉外贸易纠纷中外调解员委员会的调解员来自不同的国家，他们的法律和司法体系和实践千差万别，这给如何管理委员会造成了多项新的挑战。不仅如此，由于大多数调解员为志愿者或顾问，义乌人民法院不得不采用更为灵活的轮值制度，召集月度协调会议。调解员对这一制度保持着强烈的尽职心态，因各方均承认以协调方式取代常规的诉讼途径已节省巨额成本。在中国文化中，诉讼往往被视为下策，这种从某种程度上来说



承认调解未果，是一件丢面子的事情。

• 即使是绝佳理念、意图和政策也需要具备可持续性，义乌关于确保社会团结、促进国际商贸的项目案例需有相应资金支持。因此，义乌设立了自愿服务和伙伴关系管理体系，将涉外服务与当地培训和职业发展挂钩。志愿者致力于提供各类服务，使义乌外侨的生活条件更加便利，推动商务关系和国际贸易，获得了社会的认可和回报。同样，“世界商人之家”项目通过小额津贴和认可证书等激励方式让志愿者们持续为外籍和本地居民搭建沟通桥梁。这些举措和其他措施有效地动员了民间团体和当地工商部门，为义乌在社会包容、跨文化关系和城市外交方面的独特方法贡献力量。

创新

尽管许多城市设立了促进商贸的一站式服务窗口，但义乌在社会包容团结、跨文化交流、了解和外交综合治理方面先行了几步。义乌市国际贸易服务中心率先推出涉外手续和审批

一站式服务，充分利用信息交流技术，最为重要的是，打破了不同部门之间的藩篱和数据障碍，从而让外商和外资企业能获得最大便利，降低交易成本。治理结构和思维的转变已渗透到整个政府系统和所有交易当中，这也许是举措所带来的最为重大的影响。无论涉及的是外资还是本国实体，这些措施都会在是否有利于提升效果、效率 and 责任感方面得到重新评估。

义乌市涉外纠纷人民调解委员会是中国乃至有可能是全球首家此类性质的机构。委员会允许落户或半落户义乌的外商和外资实体担任得到正式承认的调解员，解决贸易纠纷，避免了昂贵的诉讼程序。这种法治应用理念在中国或许全世界也是革命性的。

义乌推进国际融合社区建设试点项目，建立了中国首家外国人服务中心，采用创新的社区治理方式服务当地经济。

“世界商人之家”项目营造外商及其家人的归属感，向来自世界各地的商人提供交流、合作和协助平台，为国际贸易的繁荣创造了有利的环境。

外籍商友卡是义乌的一项自发创新项目。持有该卡的外国人无需随身携带护照，同时与普通义乌市民享有同样的公共服务。

经验

义乌项目是一次旨在帮助义乌成为真正全球性包容城市的大胆尝试。在世界许多地区仍然存在民粹主义、种族主义和排外主义趋势的当下，义乌的多项举措如同一缕新鲜的空气，展示了地方政府为抗击种族歧视、排外和隔离所能做和应该做的一切。义乌的实践项目向全球所有城市和社区昭示：城市和社区在推动国际和平和了解的同时，也能参与全球化和城市化进程，促进各方福祉。从这一意义上来说，义乌全面诠释了关于城市外交、国际合作和更加包容性发展的真正内涵。

关联的可持续发展目标

◆ 目标 10：减少国家内部和国家之间的不平等

◆ 目标 11：建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区

11.3：到 2030 年时，在所有国家加强包容和可持续的城市化建设，并提高能力，以注重参与、统筹一体和可持续的方式规划和管理人类住区

◆ 目标 16：创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、可问责和包容的机构



哥斯达黎加 圣安娜

活力交通与女性赋权



根据最新（2016 年）人口普查，哥斯达黎加圣何塞省内的圣安娜市六个区共 57307 人。市内大多数居民为西班牙和土著混血的哥斯达黎加籍人。不过，尼加拉瓜移民也占重要比例（尼加拉瓜族裔目前占哥斯达黎加总人口的 20-25%）。圣安娜市面积 61.42 平方公里，人口密度为每平方公里 934.19 人。2018 年哥斯达黎加人均 GDP 为 12039 美元，根据世界银行 2015 年的数据，其基尼不平等指数为 482。圣安娜市的主要经济活动包括服务业、农业和旅游业。由于税收政策优惠，许多跨国公司在圣安娜市建立了经营中心或服务中心，吸引了相当多的侨民。

该市的财政预算来源包括所得税、销售税和中央政府的预算分配。国家的政治结构是由中央或国家政府统领，其下是省级政府（哥斯达黎加有七个省），最后是市级或县级的地方政府。哥斯达黎加的市长由公众投票选出。圣安娜市现任市长是杰拉尔多·奥维耶多（Gerardo Oviedo）。“活力交通与女性赋权”项目是一个相对较新的项目，但最近已纳入新编制的活力交通和可持续性的市政规划（此处英文为 Municipal Program on Active Mobility and Sustainability 此处中文为新翻译的；官网是 Active and Sustainable Mobility Program 积极和可持续交通计划），并入围 2018 广州国际城市创新奖。



背景

活力交通与女性赋权（Santa Ana en Cleta）（Cleta 是 bicileta 的缩写，在西班牙语中意为自行车）。该项目的名称可译为“自行车上的圣安娜”，最初人们将其视为促进两性平等的项目，其重点是教会女性骑自行车，并将自行车用作交通工具，以此来提高女性的交通出行能力。但更重要的是，这项举措旨在通过推广替代性、非燃料依赖型的交通方式，改变整个圣安娜市和哥斯达黎加的交通出行文化。其主要内容包括自行车课程和鼓励儿童骑行上学等项目。该项目的优势是，可以同时实现许多可持续发展目标，如改善健康、减少碳足迹、促进两性平等、加强政府间和国际联盟以及减少不平等，所有这些都是在一个项目内实现。它以女性赋权为切入点，将三个具体领域结合起来：女性赋权、可持续交通和加强社区建设。到目前为止，已有 200 名女性学会了骑自行车。下一阶段的目标是将直接受益者扩大到 500 人，间接受益者扩大到 2000 人。

“活力交通与女性赋权”由圣安娜市市长命名并被定为市政委员会项目，划拨 2500 万科朗（约合 4.2 万美元）的预算，用于 2018 年的项目启动。此外，去年妇女融合委员会预算中余下的 5250 美元已用于购买开展“活力交通与女性赋权”课程所需的自行车。委员会由市长办公室、体育部、环境部、预算部和妇女融合委员会各派一名代表组成，这些都是在当前圣安娜市政府内的部门。“活力交通与女性赋权”是圣安娜市政府内一个独立项目，其优势在于市长直接对其负责。

关联的可持续发展目标（SDG）

生态

目标 3：让不同年龄段的所有人都过上健康的生活，促进他们的福祉就健康方面的好处而言，多运动是解决肥胖、抑郁和其他健康问题的最佳方法之一。骑自行车也会产生内啡肽和肾上腺素，它们会给予神经和免疫系统积极的刺激。该项目从 2020 年 1 月开始与教育部合作，开展保障儿童安全步行或骑行上学的行动。卫

生部希望通过这项计划来解决该市儿童中日益严重的肥胖问题（约占 18 岁以下人口的 34%）

◆ 目标 13：采取紧急行动应对气候变化及其影响

各年龄段和群体的人更频繁地使用自行车代步，推动着非机动车的普及，也有助于减少碳排放。目前，市民热衷于拥有和驾驶汽车，因为这是个人成功的证明。改变这种心态和文化很难，但是很有必要。

经济

◆ 目标 8：促进持久、包容性的可持续的经济增长

为人们，特别是妇女，提供更便利的出行服务，可以使他们获得许多新的机会，包括就业、创业、能力培养和社会参与的机会。学会骑自行车后，生活在较不富裕社区的女性也可以更自由地出行了。这反过来又为她们工作、学习和社会交往提供了新的机会。

◆ 目标 10：减少国家内部和国家之间的不平等

目前的交通基础设施加剧了城市不平等。高达 70% 的城市公共空间被专为汽车设计的道路占据，而使用这些道路的人口只有 30%。“活力交通与女性赋权”项目对司机进行教育，并改造道路基础设施，使其能为更广泛的大众服务，适用于各种交通出行方式而不仅仅是车辆，提升社会包容性。

治理

◆ 目标 16：创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、问责和包容的机构

最近，哥斯达黎加通过了一项新的“交通法”（Ley de Seguridad y Movilidad Ciclista），该法规定了一个金字塔结构的交通分级办法：1. 行人、2. 骑自行车者、3. 公共交通、4. 机动车辆。根据这项法律将实施一些改革措施。圣安娜市将要求所有机构和商业建筑设置自行车停车位，要求公共巴士在其合同中承诺为自行车留出空间；新的法律还允许自行车占用一条完整的车道，但似乎人们对此还一无所知！部分地方和国家政府部门之间正着力协同合作，旨在改变交通出行文化。

◆ 目标 17：加强执行手段，恢复可持续发展全球伙伴关系的活力

该项目的赞助者一直在国家行政层面与交通运输部进行合作，通过与公共交通供应商签订新的协议，将自行车的空间纳入其中；与教育部合作，于 2020 年 1 月开始试点“安全上学路线”计划，成功后将会在其他地方推广；与卫生部合作，实施 Recafis 计划，即建立按地区划分的体育活动网络，希望解决日益严重的儿童肥胖问题（目前的儿童肥胖率已有 34%）。圣安娜市还与德国国际合作协会（GIZ）、墨西哥大使馆、倡导“步行权利”的国际慈善机构“行走 21”（Walk 21），以及其他跨国机构建立了国际联盟。

在当地，这个项目涉及各种公共部门之间、公私部门之间、公共部门与社区之间的合作伙伴关系。公共层面的合作伙伴主要为交通运输部副部长，支持发展包容性自行车循环基础设施。另一个重要的公共部门参与方是 ICODER（哥斯达黎加体育局），它为一些活动提供资金。私营部门的合

作伙伴则为培训讲习班提供后勤资金。其他仍在商洽中的合作项目包括建立公共自行车系统和自行车停车场。

圣安娜市的“里吉多拉”（市政委员会女议员）解释说，他们依靠的是该项目的独特优势，即可接触到许多国家已经同意的可持续发展目标。该项目具有全面的特点，以及推进若干可持续发展目标的能力，因此能够有力地保障其组织和资金正常运转，而不受政自然的周期性政治变动影响。

挑战

该项目才刚起步，尽管已取得重要进步，但仍面临严重挑战。现任市长已牢固地建立了圣安娜市的合作网络。然而，与各行政部门的联盟与合作尚无正式协定。目前，各方的合作建立在意向和承诺的基础上。

公共交通是通过私人特许机构与交通运输部达成协议而运作的。需要与公交运营商进行谈判，将人们使用自行车所需的基础设施和空间纳入公交系统中。这一点至关重要，因为哥斯达黎加的城市规划模式分散且密度低。圣安娜的平均出行距离在 15 到 20 公里之间，远远超过一般认为的自行车通勤舒适距离：5 到 8 公里。自行车和公共汽车相结合的交通方式可以使更长距离的出行成为可能。

圣安娜市和整个哥斯达黎加的道路基础设施普遍存在问题，因为狭窄的车道两边都有很深的排水沟，且车道数量不一致，加上路面条件恶劣，导致了非常敌对的驾驶文化。该市必须展开声势浩大的教育运动，以解决造成全国大量交通死亡事故的司机路怒问题。对道路基础设施进行投资是



该市成功改变司机行为的先决条件。

新的经验

总而言之，下一步的重点工作包括针对该市的交通文化进行的教育活动、以及加强项目支持的宣传活动。目前，宣传活动是由项目发起人负责的，而他们已经承担了太多的责任。当前行人和骑自行车者的权利几乎没有得到重视。教育运动可以从学校开始。儿童可以接受培训，成为这个项目的推广者，向家长和其他成年人指出，这座城市的设计不能满足他们或骑自行车者和步行者的需求。国家和城市应开展一场引导司机改变道路行为的浩大教育运动，并提高人们使用自行车或其他非机动车工具意识和兴趣。

此外，拥有和驾驶汽车是大多数哥斯达黎加人的愿望。它是幸福和财富的象征。汽车经销商在公共汽车上贴广告说：“不要再坐公共汽车了，买车吧。”银行可以向人们提供长期低利率的车贷，使买车比买房容易得

多。国家和市政府应认识到便利的汽车贷款中对城市碳足迹的影响，并通过教育运动和重要经济措施，鼓励市民使用其他交通方式，从而改变这一现状。

另一个值得注意的解决方法是自行车的使用。包括女性在内的较低收入人群对骑自行车感兴趣。但是，他们没有足够的经济资源来购买。一些非政府组织项目以极低的成本回收二手自行车并翻新。我们应鼓励市民捐赠二手自行车和/或补贴自行车以进一步支持这些项目。

除了将于2020年初开始实施的圣安娜市自行车免费共享计划，私营公司OMNI刚刚推出的自行车共享项目也是一个解决方案。该项目将利用为“活力交通与女性赋权”自行车课程购买的自行车。这些项目仍在发展完善阶段，且规模很小。政府会给符合经济条件的个人发放公共交通补贴，由此便产生了另一个设想，即将个人三个月的补贴用于支付其自行车费用。这一设想可以作为一个并行的公共交

通方案，供感兴趣的市民选择。该方案需要公共宣传教育，确保市民能够接受。

“活力交通与女性赋权”项目的主要问题从表面上看似乎是如何鼓励市民参与。然而，仔细了解就会发现，项目仍面临着如何让国家和市政府部门人员参与进来的挑战。此外，该项目还需要所有利益相关方广泛和充分的热情，这是该项目成功所必需的。总体而言，拉丁美洲在替代性交通改革方面远远落后于世界其他地区，而哥斯达黎加低密度、分散的城市布局模式更增加了其改革的难度。然而，变革需要找到切入点。将自行车运动作为一项两性平等项目引入市政府，对项目发起者来说是非常明智的，因为这使他们能够获得资金，成为一项正式的市政项目，并避免了涉及复杂且利益纠缠的交通问题时出现的反对意见。

对任何地方政府来说，“活力交通与女性赋权”项目提供的一个令人信服的经验是：无论城市的政治情况如何随着市政选举期更迭而变化，全面响应可持续发展目标的项目都会有更大的机会获得持续的资助及其他支持。通常情况下，新一届政府会终止前任的计划。然而，如果项目能在众多国家和地方部门以及民间社会的网络中得到良好的宣传，并积极响应者全球认可的发展议程，就能够聚集足够的发展动能，保持其延续性。

圣安娜市及整个哥斯达黎加在交通方面面临的最关键问题是及其薄弱的基础设施。道路的物理条件不好，道路几乎很少设置人行道。由于常有大雨，道路旁没有人行道，却常常设



置有很深很宽的排水沟。人行道被视为每位业主的责任区域，而不是公共区域的一部分。这就解释了人行道要么没有，要么状况不佳的原因。改造道路需要非常高昂的投资。

另一个问题是对其他司机、行人和骑自行车者高度敌视的驾驶文化。司机因为糟糕的道路基础设施而变得行为野蛮，这造成了非常糟糕的驾驶文化。圣安娜市及整个哥斯达黎加必须开展一场强有力且规模浩大的教育/宣传运动，以平缓司机的行为，为非机动车辆和行人创造更安全的通行条件。

目前，“活力交通与女性赋权”项目还在圣安娜市缓慢推行，但一旦实践情况得到更好的巩固，就需要迅速引进其他城市，并在全国推广。该项目成功的关键是让国家和市政府机构的主要利益相关者充分参与进来，不仅要出谋划策，还要投入资源。目前，该项目的唯一资源来自圣安娜市政府。即使有交通运输部、教育部和卫生部的直接参与，这些部门目前都没有为该项目提供财政资助。

总而言之，“活力交通与女性赋权”的案例表明，许多其他本地项目已认识到可持续发展目标对其持续促

进更可持续城市发展的重要性。这些项目在很大程度上被视为当地人为改善生活条件和应对挑战而作出的小范围、局部的努力。在中央政府的决策者看来，这些项目并不是各级利益相关者为了建立一个更具包容性、公正和公平的社会而需要付出的不可或缺的努力。“活力交通与女性赋权”项目的优点在于：展示了如何将两性平等作为一个有效的切入点，提高主要利益相关者的认识，并使其更广泛地参与到关于城市交通和可持续发展相关问题和挑战的讨论中。

俄罗斯 喀山

喀山市创新型社会经济发展



鞑靼斯坦共和国首府喀山人口为 1234500 人，并以每年 0.95% 的速度继续增长。喀山总面积为 614 平方公里，人口密度为每平方公里 2025 人。喀山无疑是俄罗斯最具多元文化、居

住民族最多的城市。它还是一个多宗教城市，城中清真寺与东正教大教堂比肩而立。政府和人民都高度支持种族、文化及宗教的多样性，并尽力对喀山这一独特的文化遗产加以保护。

“喀山市创新型社会经济发展”项目由喀山市最近实施的三个子项目组成，它们分别为：“健康城市”、“环境建设”和“拥抱多元文化”。



背景

“喀山市创新型社会经济发展”项目反映了三个领域（跨国关系、城市环境与城市生活方式）的最新发展状况。每个领域的子项目又通过一系列具体项目得以呈现。乍一看，喀山市的项目似乎是根据不同的国家计划或城市计划而实施的一组随机项目。然而，这里的确有几个共同要素作为一条主线，将所有子项目贯穿起来。

第一个共同要素是喀山市的遗产

增值。喀山市最近成为许多国际赛事的举办地点，其中最重要的赛事包括：2013 年的世界大学生运动会、2018 年的国际足联世界杯、2014 年的水上运动锦标赛、2019 年的世界技能大赛。这些赛事不仅吸引了大量来自公共部门（包括国家政府和地方政府）及私营部门的城市基础设施投资，还大大提高了该市作为一个富有吸引力的旅游目的地的美誉。这些赛事使国际社会能发现喀山独有的民族文化融

合与多元文化。两个种族（俄罗斯人和鞑靼人）与两种宗教（基督教正统和伊斯兰教）在同一座城市和地区和平共处，100 多个来自东西向几乎横跨半个世界的不同民族（种族群体）聚居于此。该项目的共同主线是不仅要寻求大型国际赛事的实体基础设施的最佳可持续利用之道，还要寻求喀山这一独特的社会文化之都的最佳营销方式。

这三个子项目的第二个共同要素

是项目的设计和方法。每一个子项目均由一个旗舰项目推动，例如“拥抱多元文化”项目的“民族友谊之家”、“环境建设”项目的城市公园新设计、以及“健康城市”项目中为学校提供健康食品的专门设施。

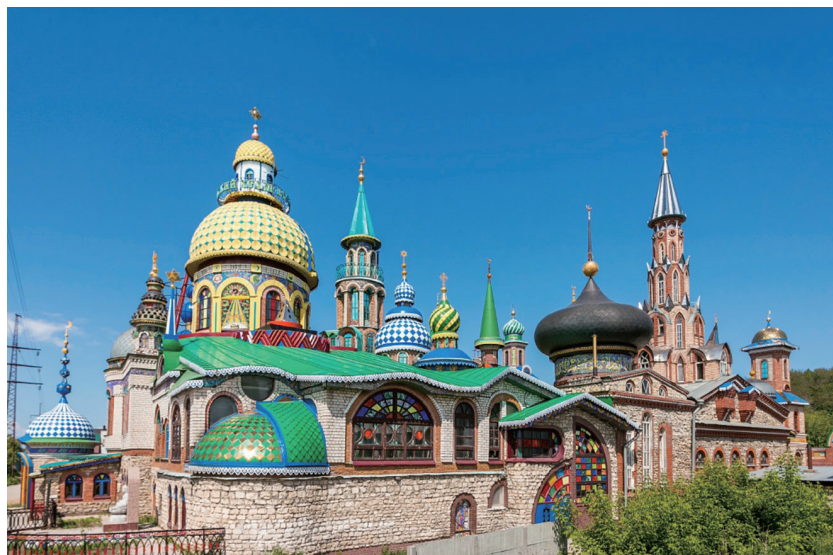
第三个共同要素是能培养和吸引利益相关者们（包括公共部门、市政部门、私营部门、公民社会以及居民协会）积极参与的开放模式。

综上所述，所有项目、子项目和工程都是为了实现两个预期成果：在喀山实现更好的全民健康与福祉，提升社区之间的社交互动与凝聚力。下文将对各子项目的具体背景进行简要说明。

拥抱多元文化

喀山有超过 115 个民族聚居于此，是俄罗斯民族数量最多的城市之一。自古以来，喀山市的民族、文化与宗教多元融合，形成了良好的民族 - 宗教关系。经过几个世纪的融合发展，喀山市已形成了睦邻友好、宗教宽容、民族和谐、友好合作的良好社会氛围。如今，尽管喀山拥有在世界上许多地方卷入敌对摩擦和冲突的所有主要族群，然而同样是这些民族和宗教团体，他们却能在喀山和平共处。

尽管喀山市已经拥有非常多元化的社区构成，这座城市依然继续吸引着来自前苏联的移民。所以，保持社会凝聚力与促进宽容仍然是这座城市的主要事务和重点工作领域。喀山市的特别之处在于：大多数移民都来自拥有某个正式或非正式的组织的民族团体，而这些组织则是喀山公民社会的组成部分。因此，喀山作为社会文



化之都的地位正得以继续巩固；而这一地位随着最近喀山高等教育机构对外国学生所产生的吸引力，还会进一步加强。

目前，喀山正经历着两种趋势。一方面，快速城市化与全球化造成了文化特质的雷同与侵蚀，尤其是在年轻人中间；另一方面，这座城市又拥有以民族、文化和宗教多元化为特征的传统遗产。在这两种明显矛盾的趋势之间取得平衡则是喀山市宣传和工作的中心。归根结底，喀山只有一条前进的道路，即：以健康与福祉为主题，团结各方团体；同时鼓励、颂扬和保留各种形式的多元文化。

健康城市

苏联时期快速而大规模的工业发展给喀山遗留了许多环境问题，最典型的问题包括：

- 空气、水和土壤污染严重，私家车的大量使用以及污染产业集中使得情况更加恶化；

- 城市绿化率低，缺乏可利用的园林、绿地和休闲空间，包括以人为本的滨水岸线；

- 工业和生活垃圾回收与处理系统不足，缺乏有效的垃圾循环使用基础设施。

“健康城市”项目是一个旨在推广体育运动、增进市民健康与福祉的综合项目。项目涵盖数个领域，如：儿童健康食品、改掉坏习惯的宣传活动、在市民中普及健康的生活方式、创建体育文化、兴建体育设施、实现医疗设施现代化等。

环境保护与健康的生活方式要齐头并进，就必须将实体基础设施与社会基础设施的建设结合起来。直到最近，喀山市仍缺乏此类基础设施，而健康的生活方式也未能在市民中得到有效推广。其结果是：只有七分之一的人（或总人口的 13.1%）会定期参加体育和娱乐活动；而据观察，城里与生活方式有关的疾病数量却有所增加。

同样地，市立学校不够完善的儿童营养体系也很大程度上造成了健康与福祉方面的问题。喀山市的许多学校都设立在设施不完善的老建筑中，为健康食品的备制带来了困难，如：在校内供应热餐饮及餐饮品质的控制等。

“健康城市”项目的主要目标是应对所有这些挑战，提高喀山市民的生活品质与健康水平。该市选择了一种综合性的方案：新建有利于步行与骑自行车的运动设施和基础设施（路堤、自行车道和停放处、自行车线路）、医疗体系的现代化、以及改善儿童营养体系。与此同时，大众传媒也发起了一场运动，鼓励全体居民参加体育运动及其它社会活动，利用公共空间从事健康的娱乐活动。

实施

“拥抱多元文化”子项目是根据市政府一项加强社会和谐的方案而实施的。该方案旨在协调 34 个市级部门、委员会以及公共协会的活动。项目领导机构为喀山市语言开发与公共组织活动部。该部门主要负责协调地方机构的活动、以及这些地方机构与国家级文化、宗教和政治组织之间的互动和工作关系。此外，宗教组织、众多非政府机构以及文化协会也互相协作，实施各种旨文化遗产保护和推广项目和活动。该项目的年度预算大约为五百万卢布（80 万美元），可资助 200 项不同的活动。部分活动地点就设在“民族友谊之家”。“民族友谊之家”旨在发展城市和地区的不同文化，促进民族协会之间的友好关系。自 2005 年以来，“民族友谊之家”——



直与 200 个代表 36 个民族的国家文化协会保持互动。“民族友谊之家”设有一个独特的门户网站，由 36 个不同民族文化协会的独立网站组成。每个网站均可使用代表某一特定民族群体的母语进行操作。这是俄罗斯首个此类互联网项目。“民族友谊之家”新的五层大楼落成于 2012 年，内设几十间国家委员会办公室、图书馆、信息中心、《我们的家——鞑靼斯坦》杂志编辑部、会议厅、音乐厅以及博物馆。还有一个跨国主日学校，为 500 名来自 18 个少数民族群体的孩子提供母语、文化、歌舞、历史和地理课程。

“环境建设”子项目是一项多维度的任务，包括对环境的有效管理（包括废物管理）。该项目的首要目标是为喀山居民创造一个舒适、安全、易于使用的环保型环境。具体措施如下：

- 提供可达性高的、具有包容性的公共空间和绿地；
- 推广陆地生态系统的可持续使用；
- 提供城市休闲设施，包括新建和改建的公园、公共花园以及其它

绿色休闲空间；

- 在环境管理领域进行公私合作项目的开发；
- 提升私营部门和公民的社会责任感。

该项目由公共服务与休闲设施委员会和公园与花园管理局共同领导。委员会的主要工作是设计、建设和修理当地道路和街灯、参与解决道路安全问题、组织进行景观美化、保护绿地和水体，包括防洪减灾和防护。管理局负责管理公园与花园，为大众休闲创造有利条件。

事实证明，公私合作及政府 - 社区在解决效率问题以及利用公共资金提高公共服务的质量和数量方面，是一种行之有效的机制。在实施“环境建设”子项目时，由喀山市长担任主席的环境委员会发挥了重要的作用。该委员会成立于 2012 年，聚集了环境科学领域的顶尖独立专家以及所有相关政府部门。委员会一致决定，该子项目的旗舰项目应为“公园与花园”项目，建设新的公园和花园，同时对现有公园和花园进行改造。

这种合作模式也应用于众多城市开发项目、景观美化和绿化项目。在“绿色记录”项目中，通过市民参与，在城里种植了超过 15 万棵树以及 66000 株灌木；另外，还铺设了 50 多万平方米的新草坪。一年一度的“花开喀山”花卉比赛在三年时间内为本市增添了 2200 万株鲜花。专业团体、当地企业、非商业组织、学校和普通公民都参与了“花开喀山”项目。

“健康城市”子项目是在《喀山 2030 年的社会经济发展战略》框架下实施的。

自 2006 年以来，喀山还实施了“组织健康饮食、引进现代技术生产和运输即食早餐到喀山教育机构”这一市政项目。该项目的主要内容包括：

- 确立学校膳食的“单一供应商”——食品与社会营养部；
- 将 2013 年世界大学生运动会的食品生产设备和食品认证实验室转让给该供应商；
- 对三家企业进行改造，采用“cook@chill”（速冻）技术生产学校膳食；
- 采购 56 辆运送食品和膳食的专用车辆；
- 开发经过市级部门科学核定的菜单，并与孩子和家长一起对菜单进行测试；
- 组织电子营养监控系统，让家长了解孩子的食物消费情况；
- 对低收入家庭的孩子实行补贴（目前有 18% 的孩子享受减价用餐的待遇）。

该餐饮项目是对关注普罗大众、鼓励参加体育运动、利用户外空间从

事健康娱乐等各项项目的补充。

成效

在“民族友谊之家”开展的活动得到了“加强公民和谐”这一市政项目的支持，这是鞑靼斯坦共和国政府、喀山市长办公室与当地民族、文化和宗教团体之间的密切合作的成果。归根结底，社会参与者和本市居民均可从中获益。“民族友谊之家”已引导众多的宗教组织、非政府组织和文化协会的进行合作，藉此实施各种文化遗产和文化身份的保护和推广项目及活动。同时，国家文化中心也成为一个个入口，迎接那些带着各自的具体问题（包括与国家或市政府沟通的相关问题）来自其它地区和国家的移民。年度家庭调查包含了该市的社会凝聚力、以及种族团体与宗教之间的关系。根据最近的调查，87.5% 的喀山市民对族群间关系的状况给予了积极评价，79.5% 的市民对宗教间关系的状况给予了积极评价。如今，喀山是一个干净、舒适、美丽的城市。喀山是俄罗斯最先引进创新型“绿色标准”的城市之一，该标准对建筑施工、建筑规划和国土开发提出了更高的环境要求。

喀山的成功经验为地区和联邦一级实施类似项目提供了依据。自 2017 年以来，俄罗斯各地都在“建设舒适的城市环境”联邦重点项目的框架下实施类似项目，而喀山在该重点项目中起到了平台作用，向国内其它地区和城市传递经验和最佳实践。在以创新的方式解决城市绿化和基础设施改造的问题上，喀山的经验可谓独树一帜，让政府、市民、工业企业、中小企业、高等院校和青年都参与进来。

由于市领导和市民都积极参与改善城市生态环境，喀山在俄罗斯主要城市的生态评级中跃升了 38 位，排名第七（2012 年本市排名第 45 位）。三分之一的喀山市民积极并定期参加体育运动和休闲活动，约占总人口的 40%。

在“环境建设”子项目框架内实施的这些项目对于整个喀山市的形象产生了积极的影响，使其更具吸引力，为市民、游客和投资者提供了更环保的环境。该子项目是在《喀山 2030 年的社会经济发展战略》框架下实施的，确保其成为当地政府的一个长期重点项目。

“健康城市”子项目在喀山市民中推广健康的生活方式。其主要影响之一是改善了城市人口结构：自 2009 年以来，出生人数超过死亡人数，实现了人口自然增长。这种增长是生育率提高与死亡率降低两方面的共同结果。市民的预期寿命已提高至 75 岁，高于全国平均水平。

学校的营养状况也发生了巨大变化：能在学校享用热饭的学生比例从 2005 年的 37% 上升到 2018 年的 83%。定期调查显示，绝大多数家长和孩子对食品质量和选择度给予了积极评价，分别达到 85% 和 80%。

项目的另一个积极影响是支持了地方经济。为了向学校的孩子提供高品质的当地食品，喀山的食品与社会营养部与邻近农村城市的当地农民进行了合作。此举在喀山市与其邻近的农村地区之间建立起一种新型动态关系，有助于弥合城乡差距，实现双赢。

挑战

全球化往往会导致文化特质的雷同与侵蚀，尤其是在年轻一代中。这是“拥抱多元文化”子项目面临的主要挑战，除了至少继续支持许多同等水平的国家和文化特征之外，似乎也别无其它更好的办法，同时还要密切监控形势，以便及时对所支持的活动进行微调。

“环境建设”子项目面临的主要挑战是公众对于环境问题（包括垃圾分类、回收和处理等问题）的认识程度低。

多年以来，生活垃圾都是回收后进行填埋，而不会对其中有用的垃圾进行分类。现在，喀山从源头进行垃圾分类，并藉此开始对垃圾回收和管理进行改革，尽可能分离出更多可回收利用的垃圾，减少垃圾填埋量。为迎接这一挑战，喀山组织了相关的宣传活动，提高市民对环境问题的认识，宣传的重点对象是年轻一代，这样他们反过来可以影响其父母和朋友。

然而，要想改变人们的习惯、并说服他们从源头进行垃圾分类显然是极其困难的。光靠宣传运动也是不够的。喀山应考虑制定更全面的政策，内容包括对市民和组织进行大范围的物质（财政）和道德激励，同时对不同社会、年龄和专业群体区别对待。此外，还要调动业主协会以及其它非政府机构的参与能力。

“环境建设”子项目内部的某些项目包括新路和实体基础设施的建设。这可能会给某些社区和市民造成不利影响，因此他们会拒绝改变。喀山已制定出一套相当先进和高效的利益相关者分析与管理体系，得到市政府和

政府部门的广泛采用。喀山市主动开展对话，首先解释拟作变更的原因，接着达成双方都能接受的条件，以此令曾经一度持反对意见的市民也最终同意项目的实施。

“健康城市”子项目面临着一系列不同类型的挑战。首先，学校供餐计划存在供应学校膳食的单一供应商可能滥用其垄断地位，或者食品质量不达标。不过，通过与家长们的有效沟通和接收反馈意见，这一风险已得到妥善管理和控制。具体内容包括：

- 引进相关程序，只有在试运行期间得到孩子和家长认可的膳食才能列入向学校供应的正式的膳食清单；
- 建立《家长日志》，请家长提供意见和建议；
- 组织有兴趣的家长（包括活跃的博主及其它社交媒体用户）到食品生产企业参观；
- 定期入户调查。

其次，由于来自低收入家庭的孩子享受减价用餐的待遇，他们可能会被另眼相看。使用专用卡电子交易系统可减少这样的风险。未经授权，任何人无法获取相关信息，孩子们也不会知道谁接受了补贴。

由于每一年的学生人数都在增加，需送去学校的食物也随之增加，因此食品配送量方面也面临着挑战。此外，还需将未使用“cook@chill”（速冻）膳食的学校接入系统中，并将该营养系统扩展到医院（少数医院已接入该系统）。鉴于不断增长的需求，食品与社会营养部也在逐年缓慢扩大配送量，但是这也就意味着需要额外的预算拨款。

此外，尽管目前大多数喀山学校

都在供应优质健康的食品，然而孩子及其家长仍能从别处买到许多不健康的垃圾食品。所以，有必要教导孩子及其家长在家里家外都只吃健康食品。为应对这一挑战，食品与社会营养部为孩子及其家长制定了教育方案，使其在一定程度上相互影响，并影响周边的朋友。

创新

过去十年间，喀山已经为政府部门、公共协会、民间组织以及居民打造了一种开放型的互动模式。通常，公民组织会提议喀山应该做些什么，政府部门则找到相关的资源、合作伙伴以及实施这些提案的机会。这种模式在参评的三个子项目领域已被证明是行之有效的。通过地方政府与市民的互动而开发出的创新型解决方案现已转化为体育、医疗、营养和环保等领域的市政项目和区域项目。大型企业、专家、环保主义者、城市规划领域的行家以及公共机构都参与了城市绿化和景观美化。

项目取得突破的原因是：将创新思维应用到各方面的发展方案中，如：增进市民健康、通过组织国际活动积极吸引资金、不断与市民对话并让他们参与解决城市问题等。

经验

过去 10 年间，喀山市累积了众多经验。首先，喀山已与感兴趣的各方以及利益相关者建立了一个成功的沟通方案，使其能认识到自己的潜力以及通过合作解决问题的潜力，而不只是将精力放在夸夸其谈的象征性“参与式”会议上。

该项目与在鞑靼斯坦共和国（包括喀山）实施的其它项目直接相关。区域项目“2014-2020 年鞑靼斯坦共和国国家政策的实施”旨在帮助和支持生活在该地区的所有少数民族的发展，保持种族间和宗教间的和平与和谐，巩固俄罗斯全国公民认同感，包括成功适应社会文化以及移民融入。2015 年获批的《喀山 2030 年的社会经济发展战略》强调了保护喀山市多元化文化和宗教的重要性。

鉴于市政府团队的不懈努力、市政府与区域和联邦政府密切而有效的互动、在城市发展动力方面的突破性决策、积极吸引投资、不断与市民建立对话等各种措施，自 2005 年以来，喀山在城市发展方面取得了巨大突破，成为俄罗斯最现代化、最舒适的城市之一。

喀山之所以能实施这些目标高远的复杂项目，其主要因素包括：集中政治意志解决某一具体问题、官员具有采取行动的积极意愿、依靠公众支持以及参与其中的利益相关者的支持、与市民一起讨论问题并找到解决办法、行动一致、坚持不懈、积极参与国家和联邦项目与基金等。

喀山在营造健康的城市环境方面的经验可以推广到其它地区和国家。吸引重大国际体育赛事这种做法有利于许多没有足够财政资源实现其发展目标的城市。此类赛事可成为吸引外部资金、充分利用公私合作机制的一种途径。但更加重要的是，喀山的经验对于如何利用重大国际赛事的设施满足本市的实际需要方面具有战略意义。要满足本市的实际需求，就要求提前精心规划在这些设施的赛后使用。

根据《城市战略》，到 2030 年喀山将成为一块健康之地、一座宜居之城；居民积极主动，富有责任感和创造力；政府公开透明，城市环境安全。该项目的主要目标是根据世界卫生组织的最高生活质量标准，在 2030 年前将喀山打造为一片“健康之地”；而其中一个重要目标是将系统参与体育活动和运动锻炼的居民比例提高到 50%，延长有效寿命，将居民的预期寿命提高到 76 岁。

喀山的实践项目证明，在为社会安定、民族间以及宗教间的和平与和谐创造条件方面，政府部门必须发挥关键的领导作用。喀山通过既独立又相互关联的联合行动实现这一领导作用。首先，要创建文化表达与互动的空间。“民族友谊之家”为各个不同的民族、宗教及其它群体提供了组织人们聚集和活动的空间。除了这种满足社会文化互动的正式场所外，还有一些不太正式的社交、交往和娱乐场所起补充作用。以高可达性的公园、花园和绿地为重点的环境改造，经不同背景下的多次验证，对于提升和保持社会凝聚力和包容度是行之有效的。最后但同样重要的是，喀山建设大量的体育基础设施，提供了健康的学校膳食，藉此体现了对市民健康与福祉的重视、以及在极为个人层面上对市民福利的真正关注。综上所述，喀山的三管齐下之道已经证实是一种强大的项目组合，此举充分利用了喀山的多元文化，有助于创造一种共同的场所感和认同感，以顺利实现“不让任何一个人掉队”的目标。

关联的可持续发展目标

◆ 目标 3：确保所有年龄段的人都能过上健康的生活，促进他们的福祉

◆ 目标 4：确保包容和公平的教育，让全民终身享有学习机会

◆ 目标 9：建设有韧性的基础设施，促进具有包容性、可持续的工业化，推动创新

◆ 目标 11：建设包容、安全、有韧性的可持续的城市和人类住区

11.3：以注重参与、统筹一体、可持续的方式规划和管理人类住区

11.4：保护文化和自然遗产

11.7：普遍使用安全、包容、无障碍的绿色公共空间，尤其是妇女、儿童、老人和残疾人

11.8：帮助在城市、城乡结合部和农村之间建立积极的经济、社会和环境联系

目标 16：创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、可问责和包容的机构





土耳其 梅茨特里

女性生产者市场



梅茨特里坐落于土耳其南部的梅尔辛地区，是一座快速发展的城市。得益于土耳其国内及来自邻国叙利亚的人口迁移，这座城市在现代经历了飞速发展。然而，当地妇女仍然高度依赖其丈夫和其他男性亲属，这使得她们难以独立地做出重大的人生决定。在这样的社会背景下，推行经济项目和包容性措施来提升女性的经济地位，并且减少由性别不平等带来的贫困和潜在冲突已是重中之重。

2014 年，梅茨特里推行了一项妇女赋权项目，即打造“女性生产者市场”。仅允许居住在梅茨特里及周边

地区的妇女在该市场上售卖产品，而政府则为进驻市场的女性提供培训服务、基础设施、财政支持及管理服务。经过数年的发展，女性生产者市场已从单个市场扩张到了 9 个市场。女性在这些市场的帮助下，在经济上越来越独立，并且创建了广泛的社交网络。其中农产品、手工艺品和其他当地特色产品有着更广阔的消费市场，从而提高了总体消费水平。土耳其国内外的媒体也越来越关注这一项目。

“梅茨特里女性生产者市场项目”曾荣获“2018 年广州国际城市创新奖”和“2019 年米兰公约奖”。

背景

梅茨特里是土耳其大梅尔辛省 / 地区四个二级城市之一。这座城市创建于 1968 年，于 2008 年正式成为梅尔辛省省会。梅茨特里在相对较短的时间内便发展成为了一个拥有现代化住宅、办公场所、学校、医院以及其他政府设施和基础设施的城市。

但是，梅茨特里的女性们在经济上仍习惯于依赖她们的丈夫和其他男性亲属，这导致她们缺乏自信，无法独立选择自己想要的生活。此外，由于妇女发展受到了资金短缺和行政环境的限制，她们进行生产活动的选择有限，就业也很困难。在土耳其社会中，女性仍被认为是最弱势的群体之一。

为了实现包容性的经济增长和性别平等，梅茨特里政府打造了女性生产者市场，鼓励妇女积极参与商业活

动并提升经济独立性。同时，该项目还促进了不同社会、经济和文化背景的女性之间的社会交往。具体而言，该项目旨在：

- 减少性别壁垒
- 增加妇女就业机会
- 加强妇女间的社会和文化交往
- 鼓励女性积极参与社会活动

实施

梅茨特里是联合国可持续发展目标的签约组织，也是联合国全球契约、城地组织（UCLG）、城地组织—中东西亚区（UCLG-MEWA）以及土耳其健康城市联盟的一员。“女性生产者市场”项目的发起和推行是按照上述契约的相关指导方针进行的。

“女性生产者市场”是地方市政府和当地妇女（女性生产者 and 消费者）

之间的一项合作项目。梅茨特里女性生产者市场基金会始终支持梅茨特里市与当地妇女生产者和消费者之间的合作，包括组织会议以确定自愿进驻“女性生产者市场”的当地妇女。

2014 年 8 月 25 日，梅茨特里市市长 Neşet Turhan 先生建立了第一个女性生产者市场。到 2018 年 9 月，梅茨特里的女性生产者市场已经增加到了 9 个。目前，这 9 个市场拥有老幼不等共 612 名女性生产者。9 个市场每周不定期在不同地方开放，只有某个或若干个市场每周都开放。这些市场只允许妇女出商品，包括农产品、食品及针织首饰等其他手工艺品。

进驻市场的条件包括：

- 所有卖家必须是来自梅茨特里的女性。
- 所有卖家必须承诺参与到市



场活动中

- 产品必须是手工制品或自制品，且符合市政卫生标准。

梅茨特里政府为市场提供基础设施、财政支持和管理服务。经验丰富的市政工作人员负责组织和落实该项目，并定期举办信息研讨会。申请入驻的女性生产者必须经过培训且取得合格资格。培训内容包括卫生知识和营销技能。培训课程还鼓励她们使用玻璃和纸张代替塑料进行包装。

在管理上，女性生产者进驻后无需支付租金和水电费。女性生产者市场合作社是女性生产者市场重要的监管组织，其职能主要包括维护妇女生产者的权利和评估她们的生产情况。同时，政府为市场中的商品设定了最

高价格限制以指导定价行为，确保市场出售的商品物美价廉。

在基础设施方面，除了附近的厕所、清真寺和运动场外，2018年6月，在政府的资助下，市场还配置了太阳能冷却系统。空调不仅有助于防止商品腐坏，还为那些可能因为夏天天气炎热而选择不出门购物的消费者提供了便利。该系统将太阳的热能转化为冷气，性价比非常高。政府对该项目的长期规划是在梅茨特里的所有40个社区中建立女性生产者市场，女性生产者也已经申请入驻这些市场并被列入等候名单中。更重要的是，政府鼓励女性生产者创立自己的公司。

成效

由于政府为女性生产者市场提供

了基本的财务支持，所以通过控制审计来评估该项目的发展情况。定期报告中的数据足以证明了该项目的积极影响。

对当地女性生产者而言，这些市场使得她们更加活跃和引人注目，增加了她们的收入和就业机会。该项目汇聚了各种不同背景的女性，为她们提供了一个改善经济独立性的平台以及女性沟通和合作的平台，一些女性生产者说，她们在市场活动中结交了新朋友，扩大了自己的社交圈。

就当地经济而言，由于选择卖家和商品的规则让当地产品优先进入市场，所以当地的小规模传统产品（如自制的手工艺品和菜园种植的有机产品）的生产增加了。而这促进了环境友好型生产和消费以及当地经济的增

长，当地总体消费水平也随之提高。随着女性生产者开始出售新鲜水果、蔬菜、以及在家中自制的糕点和各种手工艺品，梅尔辛的居民们找到了另一种物美价廉的食物来源。如今，许多来自农村地区的妇女们能自己买得起车，学会开车并拿到驾照，这让她们的活动范围更广，减少封闭性。

至于塑造城市形象，女性生产者市场受到了媒体的广泛关注。土耳其收视率最高的电视频道—Fox TV 深入市场，采访了各位女性销售商。新闻播出后为城市树立了一个良好的形象。

挑战

来自土耳其东部以及来自叙利亚等邻国的人口流入带来的人口增长给当地社会带来了一定的不稳定性。与此同时，将叙利亚移民和其他纳入女性生产者市场的框架给政府带来了挑战。该区域需要采取社会 / 文化包容性政策，推出适用的经济项目，以维护当地和平并保证高质量的生活环境，并为所有居民——公民和移民——提供经济机会。其他挑战包括，不断确保遵守销售政策和产品质量标以监测并调节价格。

亮点

尽管社区市场在城市中很常见，但男性往往在这些的市场中占主导地位。梅茨特里女性生产者市场项目是一个革命性的项目，因为它是土耳其、也是该地区首个完全由女性供货且经营的市场。过去，市场上的每个摊位租金都很贵，而且还很难租到。就算有钱，你不去游说，也是租不到摊位的。女性生产者市场项目涵盖了

来自梅茨特里 40 个社区的女性生产者。女性租用的摊位只需满足两个条件：生活在梅茨特里且为女性生产者。拥有数十万顾客的女性生产者市场让当地女性变得自信和独立。该项目的理念使得通常未经家人许可而不离家的妇女能够取得经济发展。由于现在这些女性更加独立，她们可以互相交流。在 9 个女性生产者市场中的 650 名女性生产者都拥有自己的摊位。

经验

该项目从文化角度入手为促进妇女经济独立提供了参考例子。通过仅允许女性生产者进入市场的手段，打破了男性在经济市场上的垄断，为女性进行经济活动提供了制度保障。因为生产者市场几乎没有长期经济增长的空间，所以这些市场有固有的局限性。然而，这些市场为女性们获得收入、享受公共空间交流和合作提供了平台和桥梁。政府在女性进驻市场之前和期间对她们进行的培训，提高了女性的业务能力，为她们开展更大规模的

经济活动、创办公司或创业奠定了基础。

关联的可持续发展目标

- ◆ 目标 1. 在全世界消除一切形式的贫穷
- ◆ 目标 2. 消除饥饿，实现粮食安全，改善营养和促进可持续农业
- ◆ 目标 5. 实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能
- ◆ 目标 8. 促进持久、包容性的可持续经济增长，促进充分的生产性就业，促进人人有体面工作
- ◆ 目标 11. 建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区

11.3：到 2030 年时，在所有国家加强包容和可持续的城市化建设，并提高能力，以注重参与、统筹一体和可持续的方式规划和管理人类住区

11.8：通过加强国家和区域发展规划，帮助在城市、城乡结合部和农村之间建立积极的经济、社会和环境联系

 阿根廷 圣菲

圣菲西部城市自然保护区实践：迎接水文气候危机挑战



圣菲市位于阿根廷东北部，邻近巴拉那河和萨拉多河的交汇处。人口 417224 人，年均增长 11.42%。面积 268 平方公里，人口密度 1620 人 / 平方公里。

2003 年萨拉多河泛滥，2007 年几场暴雨导致大面积洪灾，在经历过这两次重大灾害之后，圣菲市便将“减少灾害风险”作为其城市发展计划的核心政策和组成部分。西部城市自然保护区（WUNR）是一个创新项目，由“法国全球环境基金”参与投资，并已纳入当前发展规划。该项目始于 2015 年，目标是将 142 公顷的水库改造成自然保护区，籍此将水库纳入“绿色公共空间”体系，提高公众环保意识，改善城市生活质量，惠及 8 万多居民。同时，项目也通过种种举措促进经济

和社会的发展，包括对拾荒者进行转型劳动培训和指导、兴建社区果园以

及建设一座有助于退化环境修复的苗圃等。



背景

该项目已纳入 2015 年 4 月通过的第 12179 号《城市条例》，名为《城市自然保护区和气候风险管理计划》。该法令是《圣菲韧性战略》的组成部分。该战略阐述了城市及与周边河流的关系，提供了有助于了解区域风险的重要数据、以及需采取的风险缓解措施。

其他政策依据还包括《灾害风险管理政策》和《全面发展规划》（综合城市规划）（PUI）。

圣菲市的地理位置决定了其特点和发展现状。这座城市位于巴拉那和萨拉多两条河流的洪水河谷中，一直伴随着周期性降雨和洪水。在这种情况下，西部居民区面临双重风险。靠近萨拉多河低洼地区的人们面临的洪水风险更高。此外，由于城市在向西

发展的过程中没有一个有序的城市规划政策，居民区大多成为了棚屋区，房屋岌岌可危，没有基本的公共服务。失业率很高，350-400 名棚屋区居民以拾荒和城市养殖业为生。

实施

该项目的计划期限为 48 个月，在此期间将：

- 打造西部城市自然保护区（WUNR），措施包括：对物理边界进行法律定义，并正式确立西部城市边界。划定新的城市用地，用于安置迁离洪水风险地区的家庭，修建一个入口广场和一栋接待访客的行政大楼，并建立一个本地植物苗圃用于环境修复。

- 降低洪水风险：掘深水库，发展、培养当地的风险管理文化，建

设“洪灾纪念馆”。

- 促进拾荒人员在社会经济方面的发展，兴办城市果园，推动其他可持续发展项目的开展。

伙伴关系

该项目得到了以下合作伙伴的支持：

公立机构 - 公立机构：

- 法国全球环境基金（FFEM）为该项目的共同资助人。

- 利托瑞尔国立大学（UNL）提供技术支持。

- 与雷恩大学及雷恩市（法国）进行组织和科学方面的合作。

- 圣菲省政府和阿根廷国家政府为顾问委员会成员。

公立机构 - 民间社会 - 社区：

- 非政府组织“流浪者行动（Movimiento Los Sin Techo）”和“草



根之旗合作社”帮助搬迁家庭修建房屋。。

- “人居与发展基金会”是顾问委员会成员。

资源

该项目总预算为3,247,612欧元。其中约 30% 由法国全球环境基金会 (FFEM) 出资。这笔补助金由 AFD (法国发展署) 发放。人力资源由圣菲市政府提供，由来自不同政府部门的职员组成。每一个领域都配备了技术和公共管理资源，以应对不同的挑战。

创新方面

“西部城市自然保护区”项目是国内专家公认的具有革新性的优秀创新实践项目。它将教育、扶贫、社会融合等不同维度的问题与环境、水资源、土地以及其他自然资源的可持续管理相结合；同时，通过对圣菲特定地区社会经济和环境的薄弱点进行综合治理，对于城市最重要的一片绿肺给予了切实关注，促进了公共空间的可持续使用。

该项目并非一项孤立的城市干预措施，而是“综合城市规划 (PUI)”工程的子项目。2008 年，圣菲市政府效仿哥伦比亚的麦德林市，设计并实施“综合城市规划” (PUI) 工程，旨在集中公共资源，以增强城市西部地区的自然和社会经济抗风险能力。“西部城市自然保护区”实践便是“西部综合城市规划”的活跃部分，且为该工程新增了一项促进风险管理、改善社区社会经济情况的关键要素——环境管理。

挑战

在项目执行过程中遇到了一些挑战。

- 通过给予社区项目所有权使其具有可持续性。通过教育、研讨会和讲座，让来自城市西部的居民参与项目的不同活动，以解决所有权问题。
- 通过采纳市民的意见和建议，增加其参与度和责任感。
- 地方政府的人事变动总是一个令人担忧的问题，因为新的政府可能无法对项目跟进负责。为此，2015

年，《城市条例》第 12.179 条明确规定，将该项目的用地划为自然保护区，并将其纳入该市“自然保护区体系”（《城市条例》12.025 条）。此外，该项目还是《圣菲市韧性战略》公认的一个重要组成部分。

成效

我们已在当地实现了下列计划目标：

- 完成西部城市自然保护区的区域划分，打造西部城市门户，形成新的城市用地。至今已建成 250 米街道，开发了 29 个地块（一期），近期还将打造 700 米的街道和 70 个地块（二期）。
- 为非正式住宅居民提供新住房。该区域的 90 个家庭中，已有超过 30 户搬迁至安全地带，且搬迁工作仍在进行中。
- 2019 年前建成 2700 平方米的门户广场、一个苗圃和一座行政大楼。降低洪灾风险：为水库加深工程开挖 43000 立方米的土方量。
- 在当地打造洪水风险管理文

化。为此出版了《城市与河流》和《临河而居》两本手册，还将修建一个“洪灾纪念馆”。

- 社会经济发展：原有的 171 户拾荒家庭中，已有 106 户改为从事更健康和可持续的工作。

- 为保持项目的发展势头，圣菲市已开展了一个名为“我们的足迹——圣菲”的项目，通过制定官方指标，监测和评估当地居民的生活质量。项目中用到的部分指标有：

- 回归正常生活的拾荒者的数量。
- 搬迁家庭数量。
- 居民人均绿地面积

此外，项目还开发了不同的工具，并用它们来提升项目成效。

为了更有效地沟通，建立了一个西部城市自然保护区平台，向市民提供该项目的信息，并提升市民的参与度。与战略参与者达成协议有助于实现项目目标，而市政条例提供的政策和法律支持则为项目提供了保障。最后，与利托瑞尔国立大学合作建立了环境与气候变化观测站，通过测量工作并利用为该项目开发的特定设备和软件，来监测水库的环境质量和水文气候变量。

开展西部城市自然保护区项目以来，西部居民区的很多基础条件得到改善，但我们还须继续努力。我们将致力于继续与整个社区合作，建设一个包容、可持续和有生命力的城市，将圣菲打造成为一片充满机遇的土地。

经验

圣菲已成为本地风险管理公共政策的典范，并因其从灾害中汲取经验来增强应对韧性的能力得到国际认可。

西部城市自然保护区可供其它城

市借鉴的经验：

- 如何同时提高生活质量、改善环境，并满足当地居民的需求。
- 如何促进市民、非政府组织和机构的参与度。
- 如何打造一个地区独特的形象和水文气候风险管理文化。
- 如何与河流和谐共处，从容应对水生灾害，并增强修复能力。
- 如何通过环境修复改善和重新评估退化的公共地区。
- 如何提高人们在风险管理、延缓气候变化，以及本地动植物重要性等方面的认识。

该项目还包括与世界各地面临类似挑战的城市开展国际交流与合作。法国和非洲国家是潜在的合作实践地。与波多诺伏（贝宁）和杜阿拉（喀麦隆）的学习和经验交流项目已经启动。

关联的可持续发展目标

◆ 目标 11：可持续发展城市和社区

11.1：到 2030 年时，确保所有人都能获得适足、安全和价廉的住房和基本服务，开展贫民窟改造

11.2：到 2030 年时，为所有人提供安全、价廉和无障碍的可持续交通系统，加强道路安全，特别是扩大公共交通，尤其注意处境脆弱者、妇女、儿童、残疾人和老年人的需要

11.3：到 2030 年时，在所有国家加强包容和可持续的城市化建设，并提高能力，以注重参与、统筹一体和可持续的方式规划和管理人类住区

11.4：进一步努力保护和捍卫世界文化遗产和自然遗产

11.5：到 2030 年时，大幅减少包

括水灾在内的各种灾害造成的死亡人数和受影响人数，大幅减少灾害造成的直接经济损失在全球国内总产值中所占比重，重点注意保护穷人和处境脆弱群体

11.6：到 2030 年时，减少城市对环境造成的人均不利影响，包括特别关注空气质量以及城市废物和其他废物的管理

11.7：到 2030 年时，让所有人，尤其是妇女、儿童、老年人和残疾人，都有安全、包容、无障碍的绿色公共空间

11.8：通过加强国家和区域发展规划，帮助在城市、城乡结合部和农村之间建立积极的经济、社会和环境联系

11.9：到 2020 年时，大幅增加已开展以下工作的城市 and 人类住区：通过并执行统筹政策和计划，以促进包容，提高资源使用效率，减缓和适应气候变化，建立抗灾能力，并根据《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》在各级建立和执行综合灾害风险管理

◆ 目标 13：采取紧急行动应对气候变化及其影响

◆ 目标 15：保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续地管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，阻止生物多样性的丧失

◆ 目标 17：加强执行手段，恢复可持续发展全球伙伴关系的活力



巴西 萨尔瓦多

大西洋森林之都； 卡纳布拉瓦公园环境恢复项目





萨尔瓦多是巴西东北部的一座沿海城市，也是巴西巴伊亚州的首府。城市人口为 2,953,986 人，每年以 6.3% 的速度增长。城市面积为 693 平方公里，人口密度为每平方公里 3859 人。在过去 10 年中，随着农业的发展和城市的扩张，全国每年平均有 5000 公顷的森林遭到破坏，严重威胁到巴西的生物多样性。不仅如此，气候变化也加剧了植物物种多样性的丧失。由于城市化进程缺乏管制，环境日益恶化，也给城市及其居民带来了不利的影响，为此，萨尔瓦多市提出了两项有关环境的实践项目。

大西洋森林之都

大西洋森林为南美洲热带雨林，横跨整个巴西大西洋沿岸，内陆最远延伸至巴拉圭和阿根廷部分地区。大西洋森林被认为是地球上五个最重要的生物多样性热点地区之一，其碳汇功能对全球具有重要意义。通过加强森林保护，该项目旨在实现可持续发展目标第 11 条，帮助巴西实现《联合国生物多样性公约》达成的《爱知生

物多样性目标》，同时也符合《巴黎协议》要求。

“大西洋森林之都”是一个参与性实践项目，旨在发动市民植树和参与其他活动，打造一个关注生态且可持续发展的萨尔瓦多城市文化。该项目是一个巡回活动，其中“可持续发展城市和创新秘书处”（以下简称“秘书处”）作为专业团队将设计并实施

广泛的实践活动，包括与社区、热心团体、在校生或当地居民共同开展环境美化、绿化或城市花园建设项目。在“森林之都”项目中，秘书处不仅鼓励市民栽种花草树木，向公共及私人部门争取更多绿地，还提升了公众的环保意识。“森林之都”实践项目在《环境和可持续发展城市政策》及《城市绿化指导方案》框架下实施。

背景

萨尔瓦多曾全境覆盖着“大西洋森林”。“大西洋森林”是公认的地球上五个最重要的生物多样性热点地区之一，其碳汇功能对全球具有重要意义。而如今，森林几乎无处可寻。在城市扩张和不可持续性经济发展的驱动下，森林砍伐毫无标准，亦无任何控制，导致绿地被肆意侵占，河流被任意改道。根据国家地域研究所数据显示，巴伊亚州在 2012 年森林砍伐严重度排行榜上位居第二。除了导致

气温上升、热岛效应、水源受影响外，城市及周边地区的森林砍伐还导致野生动物侵入城区，造成混乱，不仅危及动物自身的性命，也危及市民的安全。

此外，大部分只有少量或没有绿地和树木的地区，通常居住着贫困和弱势群体，加剧了城市内的空间不平等现象。这些社区面临因热岛效应导致的高温、空气污染以及缺少自然休闲空间等问题。“大西洋森林之都”项目的发起正是为了扭转这一局面。

该项目的目标是：通过使市民意识到保护绿地、修复环境的重要性，改变其文化观念。项目活动包括在学校等场所植树，并将空地改造升级为城市花园。

实施

“大西洋森林之都”的目标首先是通过向学校、公园、广场分配本地树苗并栽种，打造生态走廊，进而增加城市绿地。其目标是在 2020 年前，在这个城市种植 10 万株树木，恢复

56 公里街道、260 个公共场所的绿化，并建设 7 个公园。

其次，该再绿化实践还开展了对少年儿童和市民的环境教育，目标是在 2049 年前培养更加可持续的生活习惯。

本实践项目的主要合作伙伴是“大西洋森林巴西网络”。该网络为活动的开展以及《城市绿化手册》的编写提供顾问和技术支持。巴西环保和可再生自然资源局（环保局）也是一个重要合作伙伴，帮助恢复并管理大西洋森林的动植物群。同样，秘书处还与高校合作，后者协助开展研究工作，并联合提供志愿者和实习活动。为确保公众参与，秘书处还和许多社区团体、公共和私人组织合作开展城市菜园和植树造林活动。

与城市公立学校以及教育秘书处的协作关系是我们的一个主要合作方式，我们在学生的参与下在学校开展菜园建设和果树种植活动。其他合作案例包括，与赫伯特·丹尼尔基金会（the Hebert Daniel Foundation）合作推广公共场所城市菜园实践活动；Camisaria Souldilla 机构也是大型植树活动的重要合作伙伴之一。同样，秘书处和巴伊亚·维瓦基金会（Bahia Viva Foundation）也在合作修建一座城市公园。

迄今为止，秘书处新栽树木耗资 445127 美元，绿地养护耗资 24226 美元。Camisaria Souldilla 机构、赫伯特·丹尼尔基金会等合作伙伴也投入了资金。如前所述，环保局和大西洋森林巴西网络也为“大西洋森林”

实践项目提供了技术资源。同样，萨尔瓦多天主教大学、尤乔奇大学（the colleges Unijorge）和杜尔塞姐妹技术中心（Centro TécnicoIrmã Dulce）也组织学生开展志愿工作，并为本项目开展相关研究。

创新

该项目也主要是渐进式的，因为其一直在发展和改进，如开发了“大西洋森林磁盘”热线，任何市民都能拨打电话申请获得树苗，或在其居住区开展植树活动。后来又通过“认领”区域和发放浇水壶等方式鼓励人们照看自己种植的树木和自己打造的绿地。项目还编写了连环画册分发给儿童，传播环境保护知识，鼓励践行可持续发展。这些举措起到了改变文化观念、



强化市民环保意识的作用。更重要的是，我们在战略策划和实施中进行创新。策划和实施过程是参与式的，会依据市民给予的反馈、学生的研究成果以及技术合作伙伴给予的建议进行改进。我们也会根据秘书处对实践项目成果的测评进行优化，并进一步分析如何取得更好的效果、还需做何改进。

成效

成效大部分体现在地方和城市层面。“大西洋森林之都”实践项目进行五年半以来，已植树 52520 株，绿化街道 77 公里，在城市街道和步行道植树 385 株，建成了 8 个城市菜园，2 个果园和 5 个学校菜园。还向市民分发了 8000 株大西洋森林树苗以供在居住区栽种。

秘书处还采取多个措施鼓励市民栽种植物，保护环境，强化环境意识，如发放连环画册《可持续发展团队》（以环境教育为内容，其中人物设置、故事适合儿童阅读）。这一举措也降低了因市民人为破坏而补种树木带来的成本。当市民认领了树木，认识到树木的重要意义，就会主动阻止人为破坏和砍树毁林的行为。当项目能在提高当地的环保意识，提升当地社区对环境项目参与度方面发挥积极作用时，观察显示的一个积极影响是，此类地

区的植物补种率已下降到 5%，而相反其它地方的补种率则高达 40%。

此外，该项目将缩小城市中富裕地区与贫困地区之间的环境差距，改善空气质量，降低热沉效应。其中一个成功案例是，秘书处在一个年久的垃圾场种植了 400 株树木之后，周围环境获得再生。在 2022 年前，秘书处还将和合作方协同再种植 15000 株树。

同样，原本废弃的城市公园曾是个危险的地方，在种植了一千多株树后，恢复了生机，成为家庭休闲和社区生活的好去处。那里还举办了 1200 多场活动，吸引了 120 多万人前往。这两个实践项目将帮助萨尔瓦多市民重新亲近自然和绿地，理解这些地方对于城市 and 自身健康幸福的重要性。

除了清点城市新植树木和新增绿地的数量外，秘书处还在清点被毁或被盗树木的数量，并与往年比较，以测算植物补种率。清点工作由技术组以实物清点的方式进行。此外，“大西洋森林之都”团队还在与社区和学校的合作过程中收集反馈意见，以帮助其对项目实施情况进行定性评价，同时以报刊、电视、杂志等媒体的相关报道作为补充。

秘书处意识到，要达到增加城市树木和绿地数量的预期结果，不能只依赖年度公共拨款，因此秘书处也在寻求与企业 and 市民社团组织合作。企

业、协会、非政府组织和社区团体将越来越多的时间和资源投入到各类项目工作中。

为遏止人为破坏及偷盗树木，秘书处采用了多种教育手段以促进少年儿童关心环境。项目与市公立学校的合作关系包括开展植树和菜园实践活动，不能改通过课内外科目和各类活动宣传大西洋森林以及环境可持续发展的重要性。此外，高校不仅与秘书处合作提供志愿服务、实习及研究等机会，还在学术界增加这一主题的讨论，在相关院系设置更多相关领域的学位，鼓励与此主题相关的学术论文写作、研究以及延展培训。这些都帮助年轻人提高了环境保护认识。

在萨尔瓦多，与环境相关的初创企业数量有所上升，大部分从事废物（包括废水）回收和循环利用业务。

上述举措将使萨尔瓦多成为巴西、该地区乃至世界范围内在环境和气候改变行动中领先的一座城市。例如，萨尔瓦多已被选为“2019 年拉美及加勒比海地区气候变化周”的举办地。同样，也有其他州的官员要求其市长和州长实施类似的实践项目。希望这种认可不仅能够提升萨尔瓦多居民的生活质量，还能吸引走可持续发展道路的企业和初创企业。

卡纳布拉瓦公园环境恢复项目

卡纳布拉瓦公园环境恢复项目是萨尔瓦多市可持续城市和创新部门在大西洋森林保护与恢复框架下发起的一项创新实践。许多参与到该项目中的年轻人就是来自森林砍伐影响最严

重的边缘化社区。他们分三期在卡纳布拉瓦公园种植了 2 万株当地树木，以期通过大面积的再造林运动来扭转城市发展的不利影响，同时改善公共空间并提高公众的环保意识。

背景

卡纳布拉瓦占地 52000 平方米，从 20 世纪 70 年代到 90 年代末一直是萨尔瓦多的垃圾堆积场。在这 20 多年间，卡纳布拉瓦产生了大量二氧化碳

和甲烷气体。一些穷人过去在垃圾场中谋生。他们收集可回收的废品，甚至在这里寻找食物，这对他们的健康造成了很大的威胁。2000 年，垃圾场建设成为城市公园，但没有处理垃圾场造成的土壤污染问题。最终，由于多年未加管制的废物处理，卡纳布拉瓦公园的土地严重退化，排放的二氧化碳导致气温上升，疾病传播速度加快。15 年过去了，此地几乎没有树木，周围居民也很少到此休闲娱乐。

此外，巴西的总体城市发展过程也面临着许多问题，包括贫富差距过大和由此产生的社会不平等。萨尔瓦多的贫穷和弱势群体主要集中在气候或环境条件恶劣的地区，这些地区常出现热岛效应、空气污染严重，而且由于降水量大和排水能力差导致洪涝灾害频繁发生。社区周围没有足够的树木和绿地，也没有娱乐场所。

卡纳布拉瓦公园环境恢复项目的目标

1. 对这座受垃圾堆积场影响的城市公园进行重建，改善整体的公共卫生状况，降低疾病的发病率，为当地居民提供更多的绿地和休闲场所，减少城市经济发展不平衡造成的社会不平等。

2. 种植当地树种，恢复生物多样性，增强卡纳布拉瓦公园的碳汇能力，减少温室气体的排放，增加城市的绿地覆盖率，从而减轻地区的热岛效应，降低洪水灾害的风险，让卡纳布拉瓦公园能更好地起到应对气候变化的作用。

3. 通过鼓励学校、私营企业和社区共同参与植树活动，提升当地居民的环保意识和参与环保活动的积极性。

实施过程

卡纳布拉瓦公园环境恢复项目由萨尔瓦多可持续城市和创新部门发起，于 2015 年启动，并由私营企业和社区成员共同参与。奥迪布里切特集团卫生部门（Odebrecht Ambiental）是废物处理技术的提供方，负责将城市污泥和工业污水处理厂的固体废物通过厌氧发酵转化为植物肥料。巴伊亚森林公司协会（Bahia Association of Forest Companies, Abaf）和巴伊亚纸业、纸浆、硬纸板、木浆、纸浆和纸板手工制品行业工会为植树造林活动提供了 1 万株树苗。豪尔赫阿马多大学中心（UniJorge）、瑞维他公司（Revita Business）及一些附近社区成员共同完成树苗栽种工作。

栽种程序：收到并确认市民的树苗申请后，由相关技术人员检查植树场地，确定最合适的树苗种类、数量和大小。让社区成员参与植树活动，并将新种植的树木连同种植区的“所有权”一并授予参与植树的市民。之后，确定种植树苗的日期，并指导市民如何种植和养护树苗。

主要在雨季种植树木，因为树木在雨季生长得更快。记录每棵树的位置、照片和主要特征。植树后，市民可以在项目网站上查找到他们种植的树木的相关信息。此外，市民还可以拨打大西洋雨林热线，获取免费的种子或树苗，其中包括 15 种当地果树，如巴西葡萄树、番石榴和喀西茄。

成效

卡纳布拉瓦公园环境恢复项目成功地将破旧的垃圾堆积场改造成市民休闲娱乐的绿地，萨尔瓦多市也因此

成为巴西城市环境恢复的典范和先驱，成为对抗气候变化的领先城市。此外，该项目还提高了萨尔瓦多市在可持续发展方面的国际地位及其在 C40 论坛和其他国际组织中的国际声望。

项目启动后的第一年，该地区的二氧化碳排放量减少了 31500 吨，当地的气温明显地降低。根据圣保罗大学的一项研究，一棵树在最初 20 年可吸收约 140 公斤的二氧化碳。在接下来的 20 年，由于萨尔瓦多市种植了 2 万株树苗，二氧化碳排放量预计将减少 280 万吨。卡纳布拉瓦公园环境修复项目被 C40 城市气候领导小组选为 100 个城市解决方案之一，为其他城市应对气候变化提供了重要的参考。

此外，通过对公园的修复，当地的整体公共卫生状况得到极大的改善，降低了附近居民的健康风险，并减少了疾病的发病率，如开放的垃圾堆积场引发的呼吸道疾病。该项目还为当地居民提供了更多的休闲娱乐空间，并有助于减轻不平等现象，因为现在每个人都能拥有公共娱乐空间和绿色空间，提升了场所感。植树活动也为社区成员提供了更多的交流和互动机会，进而加强了社会凝聚力。

创新

该项目最主要的创新在于，将垃圾堆积场转变为碳汇区，减少二氧化碳的排放量，提高城市绿植的覆盖面积，帮助萨尔瓦多对抗气候变化。

在树种的选择上，在巴西其他地区种植的树木绝大部分是外来树种，而在卡纳布拉瓦花园里种植的树木主要是大西洋森林的濒危本土树种。这就有效地减缓了巴西植物物种多样性



的丧失，也让市民能够更好地了解当地的植物以及大西洋热带雨林的重要性。

从垃圾处置的角度看，项目将城市污泥和工业污水处理厂的固体废物通过厌氧发酵转化为植物肥料。这是一种十分有效的土壤管理方式，使城市废水回归生产链，从而促进城市循环经济的发展。

同时政府部门也与私营企业、学校以及市民合作，确保项目科研等工作的顺利开展。私人企业为植树活动提供树苗，解决材料短缺问题。通过与附近的高校合作，进一步推动了环境工程方面的研究，也为学生实地开展实验和科研活动提供了机会。最大的益处可能在于社区的参与，形成了公共物品共同拥有、共同创造的意识。这对于实现项目的可持续性，保护树木和绿化空间，让人们有信心营造场所感和认同感起到至关重要的作用。

挑战

两个项目（大西洋森林之都与卡纳布拉瓦公园环境恢复项目）面临的挑战和积累的经验都十分相似。

最大的困难在于难以获得资金、城市的社会经济状况堪忧、破坏严重。从经济方面看，虽然在过去几年中，环保预算有所增加，但仍然不理想。因此秘书处也在不断的寻求合作，以维持和提升森林之都项目的影响力。由于城市的社会经济状况堪忧，有些地区仍然缺乏基础设施，在废物管理、基本卫生、居住条件等方面存在问题，同时失业率高，社会发展不均衡，这都使政府无法将环保类实践项目放在首位。环保议题也因此变得与社会脱钩，导致一些资金动用较大的项目，包括森林之都项目，也遭到了社会的抵触。另外，树木频繁地遭到破坏和偷盗，给现有的绿化空间和新项目造成危害，影响到居民参与的积极性。

经验

本实践项目通过种植本地树种，将废物转变为肥料，实现了环境恢复。此外，土地在恢复后，能为当地居民提供更多的绿化空间并改善居民的生活条件，还能通过废物利用促进循环经济的发展，提升地区的经济实力，有效缓解城市经济发展的不平衡性以及获得清洁

空气和休闲空间的不平等性。

政府部门通过与高校、私人企业和社区成员的合作与交流，积极调动各方力量，促进项目相关的科研等工作顺利开展，培养共有意识，鼓励积极参与，为其他城市提供了重要的经验参照。

此类实践项目的成功需要持续的社区参与和各方积极合作。根据收集的数据和反馈情况，不断地改善实施过程，以强化效果。为实现长期可持续发展，有必要在年轻群体中开展正规和通俗教育。此外，环境政策还有助于社区建设并在多方面营造集体感。而最终环境的平等性，对缓解经济和社会的不平等性能产生溢流作用。

关联的可持续发展目标

◆ 目标 6: 为所有人提供水和环境卫生并对其进行可持续管理

◆ 目标 11: 建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区

11.4 进一步努力保护和捍卫世界文化遗产和自然遗产

11.6 到 2030 年时，减少城市对环境造成的人均不利影响，包括特别关注空气质量以及城市废物和其他废物的管理

11.7 到 2030 年时，让所有人，尤其是妇女、儿童、老年人和残疾人，都有安全、包容、无障碍的绿色公共空间

◆ 目标 13. 采取紧急行动应对气候变化及其影响

◆ 目标 15. 保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续地管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，阻止生物多样性的丧失



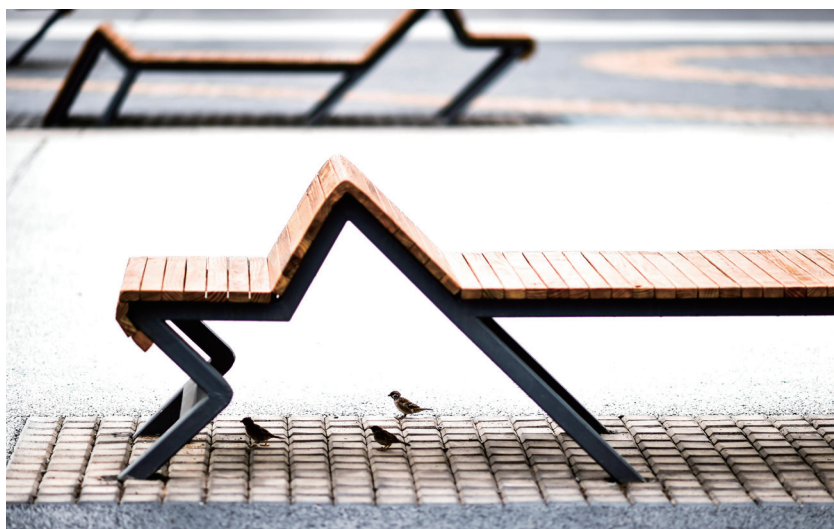
城市废弃垃圾场的“重生” ——生态修复弥合社会鸿沟



武汉是华中地区第一大城市，人口 1090 万，人口年增长率为 0.40，面积 8,569 平方公里，人口密度 78,687 人 / 平方公里。武汉位于湖北省东部，地处长江中游，历史悠久。自古以来，雄踞长江与汉江交汇的武汉三镇（武昌、汉口和汉阳）就享有九省通衢的美誉，曾多次上榜中国最宜居城市。

近年来，由于城市人口持续增加，人民收入和生活水平提高，城市垃圾的增长已导致武汉大多数垃圾处理厂高负荷运转，城市环境持续恶化。

目前废弃的金口垃圾填埋场曾是武汉市最大的城市生活垃圾填埋场，亚洲最大的同类填埋场之一。2012 年，在武汉市政府的支持下，金口垃圾填埋场被选为第十届中国国际园林博览会（2015）主办场地。当时有许多人对此表示反对，这一决定颇具争议。



然而，当地领导力排众议，开创了国内在废弃的填埋场上打造休闲区和国际博览会场馆的先河。

最终，金口垃圾填埋场因国际园林博览会变身为武汉极具魅力的生态地标，也成为了创造性地解决废弃垃圾

场问题的示范区。这次修复工程荣获了 2015 年联合国气候大会 C40 奖、2015 年中国人权事业发展案例奖、2016 年中国人居环境范例奖以及 2018 广州国际城市创新奖。

武汉是华中地区第一大城市，人口 1090 万，人口年增长率为 0.40，面积 8,569 平方公里，人口密度 78,687 人 / 平方公里。武汉位于湖北省东部，地处长江中游，历史悠久。自古以来，雄踞长江与汉江交汇的武汉三镇（武昌、汉口和汉阳）就享有九省通衢的美誉，曾多次上榜中国最宜居城市。

近年来，由于城市人口持续增加，人民收入和生活水平提高，城市垃圾的增长已导致武汉大多数垃圾处理厂高负荷运转，城市环境持续恶化。

目前废弃的金口垃圾填埋场曾是武汉市最大的城市生活垃圾填埋场，亚洲最大的同类填埋场之一。2012 年，在武汉市政府的支持下，金口垃圾填埋场被选为第十届中国国际园林博览

会（2015）主办场地。当时有许多人对此表示反对，这一决定颇具争议。然而，当地领导力排众议，开创了国内在废弃的填埋场上打造休闲区和国际博览会场馆的先河。

最终，金口垃圾填埋场因国际园林博览会变身为武汉极具魅力的生态地标，也成为了创造性地解决废弃垃圾场问题的示范区。这次修复工程荣获了 2015 年联合国气候大会 C40 奖、2015 年中国人权事业发展案例奖、2016 年中国人居环境范例奖以及 2018 广州国际城市创新奖。

背景

武汉金口垃圾填埋场位于汉口西北城郊金口张公堤，建于 1998 年，用

于汉口地区垃圾处理，总占地面积超过 400,000 平方米。自投入使用以来，填埋的垃圾总量超过 500 万立方米。

2005 年 7 月 1 日，武汉最大的垃圾填埋场因周边居民投诉而提前关闭。然而，尽管管理部门封闭了填埋场，却未能消除其对环境的负面影响。填埋场产生的废气、废水和废渣持续污染空气、土壤和地下水，造成对周边环境二次污染。

同样严重的情况是，垃圾场在这 10 年间所产生的污染并未得到任何系统性监管。江汉和东西湖三个城区的调查显示，有近 10 万居民居住在金口垃圾场周边 14 个社区内。污染带来的损害造成了城市发展的差距，受影响的社区生活品质降低，经济发展



缓慢。第十届中国国际园林博览会将金口垃圾场改造为园林公园。这一修复工程是武汉市扭转环境状况的策略性尝试。该策略的具体目标如下：

- 减少城市对环境造成的人为不利影响，保障城市整体生态安全，为城市居民提供洁净空气、洁净水和环境卫生。
- 为了弥合“污染鸿沟”，缓解因环境污染所造成的填埋场周边住宅区等社会、经济发展不平衡。
- 树立城市开发的生态友好新模式，促进创新，在工业化和城市文化包容性和可持续之间取得平衡。

实施

国家住建部、湖北省人民政府、武汉市人民政府、武汉市园林和林业局等，负责项目统筹、指挥与各项协调推进；

- 项目资金来自多个合伙人，

总投资为人民币 47.5 亿（约为 6.7 亿美元），其中武汉市政府直接投资 25%，武汉园林绿化建设发展有限公司融资 75%。参与项目管理的工程、设计和其他相关专家来自 12 个国家和国内 82 个城市；而参与施工的是来自全国各地的 100 多支施工队伍，涉及 100 多个平行进展的、规模不一的工程。武汉市政府牵头负责总体协调和统筹。

- 项目技术层面，尤其在好氧生态修复技术使用方面由清华大学主导开发。该技术具有垃圾降解速度快、不产生二次污染、温室效应贡献率低、渗滤液处理成本低等四大优点。

- 为了鼓励市民参与，市政府开展“我的园博我的家”活动，将市党委，市文明办，市城管委，市教育、民政、房管、旅游局，团市委，江汉区、硚口区、东西湖区等市直和相关部门纳入到专班成员单位，参加定期会议

和专题座谈会，协助提高问题意识，鼓励公共讨论和辩论，吸引城市尤其是区级居民关注。

- 在国家和国际层面，长江文明馆在 2016 年发起“大河对话”国际论坛，由联合国教科文组织和武汉市人民政府主办，武汉市文化局、武汉市外办、长江文明馆承办。旨在为世界大河流域提供交流互鉴的平台，分享在流域治理和基于自然的解决方案方面的最新发展经验。

成效

经过 12 个月的满负荷好氧运作，金口填埋场所有指标均符合《生活垃圾填埋场稳定化场地利用技术要求》（GB/T25179-2010）的国家标准。

本项目不仅完成了金口填埋场生态修复、设置了串联多个不同的公园、园林和水体的生态型桥梁等标志性成就，还设立了国际园艺中心和长

江文明馆，建造了 117 个具有显著生态效益的展览园。生态型桥梁由一个修复后的堤坝和水库、十个原有的独立园林和一个总长为 50.5 公里、平均宽度为 3.1 公里，覆盖 170 平方公里的生态公园和园林的南北向绿色走廊组成。这个蓝绿空间相等当武汉市的肺，每年能够吸收 63,500 吨烟尘，释放 545,000 吨氧气，帮助减少城市的噪音污染和热岛效应。

同时，作为园博园周边的配套工程，新建道路 19 条、2 个公交车站、20 多条公交线路、2 条地铁线和其他基础设施。多项整治措施为先前受负面影响的街坊带来了商机，带来了就业，带来了房产增值。2015 年 12 月 10 日，在巴黎第 21 届联合国气候大会，武汉分享了填埋场变公园的成功经验，获得了 C40 城市领导联盟第三届城市奖。这是中国在城市应对气候变化效应方面获得的首个国际奖项。

挑战

- 在实施本项目的过程中，遇到了许多障碍和难题，如垃圾处理、污水明渠改造、棚户区拆迁、城中村改造以及地铁和城铁建设。第一重挑战是如何解决技术问题。金口填埋场有几亿立方米的垃圾，通过自然降解至少要花 30 年才能清除，处理总成本将高达 10 亿人民币（约 1400 万美元）。金口垃圾场通过“好氧修复”和“厌氧封闭”组合，仅用两年投入 2 亿元人民币，就解决了环境和安全隐患。

- 第二重挑战是调动和赢得受影响居民的支持。填埋场周边区属于难点区，土地权属复杂，属于 20 多个不同实体且分布在四个不同的管辖区

内。此外，有大约 200,000 平方米不同类型的老旧构筑物不再符合建筑规范和标准，需予以拆除，从而不可避免地引发纠纷和旷日持久的谈判。为了确保及时公正地解决上述问题，武汉市政府采取了安置和补偿相结合的政策。受影响的居民可选择就近重新安置方案或现金补偿方案，两种方案均根据其所占土地面积的价值而确定。也鼓励居民积极参与街坊生态修复和整治工作。另组织了专业课程传授知识和技能，解释了正在开展的工作及缘由。委托居民承担相应的角色和责任，使他们具有强烈的主人翁意识和高度的参与感。

创新

本项目尝试以生态修复手法弥合“污染鸿沟”，以改变居民的环境和社会条件，继而缓解区域发展不平衡及随之而来的不平等现象。

关于垃圾处理，经反复验证，设计方最终采用了两种技术：“好氧技术与封场治理”，这是国内使用这种技术的最大填埋场。

在资源调动方面，本项目采用了创新融资合伙方式，包括武汉不同的实体出资、众筹，从中国内外开拓资金来源。武汉、中国乃至世界经动员为项目贡献了大量的人员和设计、理念等专业知识。国内外专家的意见被大量采纳，用于各种项目的实施。本项目的创新观点是让园博园进行商业化运作。今天，园博园已成为举办婚礼和庆祝生日等特殊活动的热门场所。修复后的自然环境将园区变成主要景点和世界级的娱乐区，继而吸引了大量一直在寻求独特工作和娱乐

空间的小微企业和初创公司入驻。

经验

本项目为解决环境污染和长期以来的城市化问题提供了示范性实践。

“园林 + 社会人文”生态修复手法的应用，解决了污染问题，缩小了城市内污染造成的生态和经济发展差距，减小了收入差距和不平等。

此外，采用众筹 + 共建模式，调动政府、国内外专家和社会各界等共同来应对武汉市面临的巨大环境挑战。这一模式的主要目标是解决填埋场难题，同时让城市及其居民整合不同项目和举措的资源，扩展对填埋场的修复，把它变成一个城市范围景观和生态修复工程，创建生态型桥梁和蓝绿廊道。

武昌的另一个填埋场正在以不同的形式复制武汉经验。本项目得到国际认可后，全国各地许多城市前往武汉学习垃圾场治理经验。

关联的可持续发展目标

◆ 目标 6：为所有人提供水和环境卫生并对其进行可持续管理

◆ 目标 9：建设有韧性的基础设施，促进包容性的可持续工业化，推动创新

◆ 目标 10：减少国家内部和国家之间的不平等

◆ 目标 11：建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类住区

11.3：以注重参与、统筹一体和可持续的方式规划和管理人类住区

11.6：改善空气质量以及城市废物和其他废物的管理



微信



微博



广州国际城市创新奖办公室

地址：广东省广州市越秀区广州大道中 307 号富力东山新天地写字楼 5001，501600

邮箱：info@guangzhouaward.org

网址：www.guangzhouaward.org

电话：+86 20 8950 4852