

第五届广州奖地方实施 可持续发展目标报告

2021 年7 月

鸣谢

阿曼达·洛伊德 (Amanda Lloyd)

美国费城宾夕法尼亚大学城市研究所全球研究项目主任，联合作者

图帕奥姆库莫·伊安博 (Tupa-omukumo Iyambo)

纳米比亚温得和克纳米比亚理工大学城市和地区规划师，量化研究员

罗杰

中国广州城市研究员

恩里克·R·席尔瓦 (Enrique R. Silva)

美国波士顿林肯土地政策研究院国际项目主任，联合作者

何塞·西里 (Jose Siri)

英国维康信托基金“我们的地球 我们的健康”城市项目
高级科学主管，联合作者

游建华 (Nicholas You)

广州国际城市创新研究会执行主任，项目主任，编辑

目录

前言	4
简介	5
第一节：衡量可持续发展目标 (可持续发展目标16、17)	8
第二节：增进健康与福祉 (可持续发展目标1、2、3)	11
第三节：确保可持续经济增长与消费 (可持续发展目标8、12)	15
第四节：保护气候与环境 (可持续发展目标13)	18
第五节：建设公正和包容的社会 (可持续发展目标 10、16)	22
结论：2020年广州奖经验分析	24
编辑后记	28
附录一：2020年第五届广州奖入围城市名单	30
附录二：2020年第五届广州奖推荐城市名单	31

前言

2012年，广州市与世界城市 and 地方政府组织、世界大都会协会联合创立广州国际城市创新奖，倡导城市创新理念，推动落实联合国可持续发展目标，拓展国际交往与务实合作。

2020年，广州成为首个向联合国提交可持续发展目标地方自愿陈述报告的中国城市，以数据、措施和案例等方式展现了广州积极落实联合国可持续发展目标的进展，向全球分享绿色发展的“广州经验”，展现了广州在推动构建人类命运共同体的努力。

新冠疫情无疑严重干扰了实现可持续发展目标的进程，但并未削减可持续发展问题的重要性和紧迫性。在疫情背景下，第五届广州奖依然收到来自60个国家175个城市的273个项目申报，充分表明了全球城市改善治理的坚定决心，以及推动可持续发展的强大信念。

推动城市经验交流和知识分享一直是广州奖的价值所在，也是“人类命运共同体”理念所在。第五届广州奖案例汇集了全球城市推动可持续发展的最新理念与实践，也不乏应对疫情挑战的有效方法和举措。通过本报告，我们希望证明城市创新可以在**采取行动落实可持续发展**十年背景下做出重要贡献。

我们有理由相信，全球城市和地方政府有勇气也有能力汇聚起可持续发展的强大合力，推动疫情后绿色、包容、韧性复苏。广州也将继续落实联合国《2030议程》，跟进可持续发展目标的实施进展，探索城市绿色和包容发展的有效路径。同时，广州也将持续发挥广州奖的作用，促进全球城市交流与合作，汇集可持续发展的全球智慧，为实现联合国可持续发展目标、创造更加美好的世界作出广州贡献。

詹德村

广州市人民政府外事办公室主任

简介

目前对各国落实联合国可持续发展目标（SDGs）进展的评估表明，到 2030 年，这些目标将难以实现。

"我们认识到，《2030 议程》第一个四年结束时，我们仍未走上正轨。在 2015-2016 年《2030 议程》启动之际，全球达成了高度一致，创造机会推动社会转向更具可持续性和包容性的发展周期。而今天，这一议程亟待更新。"

姆霍·帕克斯·陶（Mpho Parks Tau），南非合作治理和传统事务部副部长、南非地方政府协会前主席、世界城市和地方政府组织前主席¹

今年的联合国可持续发展高级别政治论坛部长级宣言强调，新冠疫情“暴露并加剧了世界的脆弱性以及国家内部和国家之间的不平等，突出了系统弱点、挑战和风险，有可能阻碍或抹杀在实现可持续发展目标方面取得的进展。”然而，过去的 18 个月表明，危机也可以激发社会创新，齐心协力能够解决很多问题。抗击疫情，向更具可持续性和包容性发展模式实现更大转变，要求城市高瞻远瞩，勇于承担风险，具备创新能力和动员能力，鼓励机构和人民迅速采取行动、相互配合。全球许多城市都身体力行。

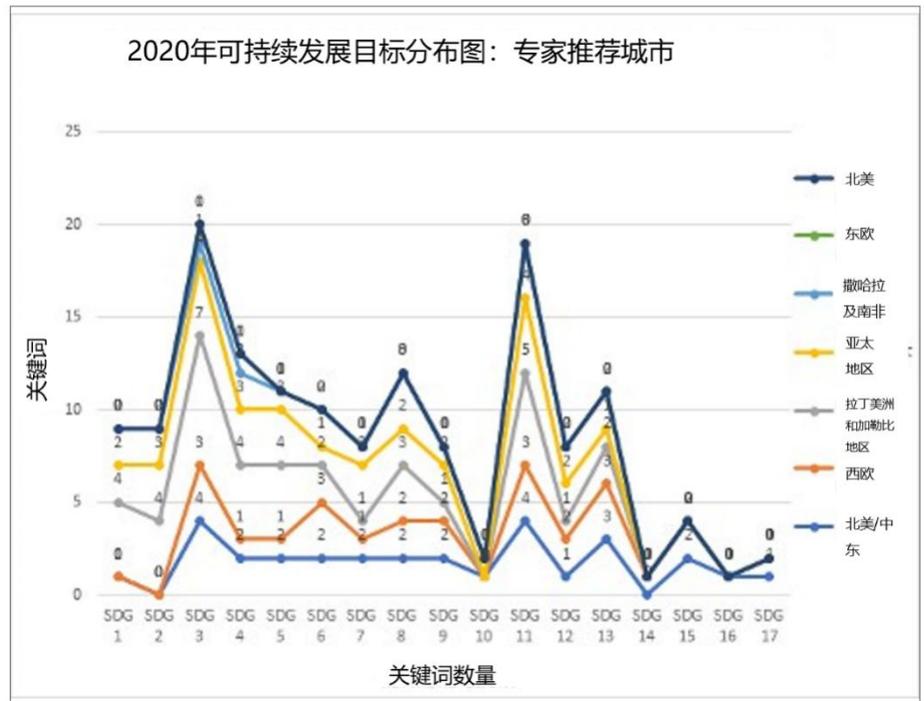
城市和地方政府为全球实现《2030 年可持续发展议程》（《2030 议程》）的目标提出了许多理念和方法，但往往被主要国际多边机构忽视。地方政府展现了地方创新具有的巨大影响力，让城市作为合作伙伴参与实现共同的《2030 年议程》具有重要意义。

城市和地区（以下简称城市）不仅支持可持续发展目标 11，而且超越了这一目标（见“图 1：2020 年广州奖 45 个专家推荐城市可持续发展目标分布图”）。在落实《2030 议程》和追求可持续发展目标的过程中面临着诸多艰巨挑战，但这并未阻止城市及其领导人进行变革，朝着愿景更进一步，建立一个更加公平、充满活力、可持续发展的世界。城市正在通过制度、政治、文化、生态的包容性以及“全社会”的治理方法进行创新，这是一种由地方需求、目光长远的领导人和制度变革所驱动的模式转变。从前景和覆盖范围来看，这一转变下的公共服务和伙伴关系展现了前所未有的灵活性和全面性。

¹ 城地组织报告（GOLD V）《2020 年全球议程本地化》简介。

抗击疫情、向更具可持续性和包容性的发展模式实现更大转变，要求城市高瞻远瞩，勇于承担风险，具备创新能力和动员能力，鼓励机构和人民迅速采取行动、相互配合。

自 2012 年起，广州国际城市创新奖（简称“广州奖”）旨在表彰城市和地区在改善社会、经济和环境可持续性方面的创新实践，促进城市繁荣，提高居民生活质量。截至 2020 年 12 月，广州奖已成功举办了五届，广州奖秘书处及其合作伙伴建立了城市学习网络，分享了创新典范，以创建更宜居、更具可持续性和包容性的社区。最近还为城市参与落实可持续发展目标和《新城市议程》提供了平台。



城市正在通过制度、政治、文化、生态包容以及“全社会”治理方法进行创新。

图 1：2020 年广州奖 45 个专家推荐城市可持续发展目标分布图

由城市专家和从业人员组成的技术委员会每两年召开一次会议，审议并评选 45 个专家推荐城市，从中选出 15 个入围城市，他们采用的创新方法体现了世界各地城市和地方政府在改善社会、经济和环境可持续性方面的努力，具体包括：

- 强调创新政策和实践在地方实施可持续发展目标和《新城市议程》过程中发挥的典范作用。
- 激励城市和地方政府进一步促进创新、相互学习。
- 改善城市治理。

创新并不简单指具有创造力或跳出思维定势。在追求可持续发展目标、建立更加公正、可持续的社会愿景的背景下，如果创新没有带来任何结果，则只不过是一个有趣的想法。本报告中的新治理模式、商业模式、措施、政策或合作伙伴关系，具有三个相互联系的特点：

如果创新同时具有有效性、可复制性和重要性，其扩展、发展和加速的机会就最大。

1. **有效性：**项目已经实现或正在实现其既定目标以及其他理想的社会效益。项目意识到，为了应对 21 世纪的挑战，要摒弃旧的解决方案和常规方法，进行范式转变；
2. **可复制性/可转移性：**项目能够明确阐明经验（尤其是关于方法而非具体措施的经验）从而带来影响，激励其他城市采取新政策或优秀实践；
3. **重要性：**项目对于解决居民和社区提出的公众关注问题具有重要意义。

从五届广州奖中学到的经验之一是，如果创新同时具有有效性、可复制性和重要性，其扩展、发展和加速的机会就最大，这也正是《2030 议程》所需要的。这三个特点结合起来，有助于扩大地方和国家实施可持续发展目标的规模，凸显城市的力量，推动“在采取行动实现可持续发展十年背景下重建得更好。”²然而，地方实施可持续发展目标非常复杂，为了加速这一进程，各级政府要采取措施，消除不断累积的发展障碍。

地方政府之间的治理能力和财政能力差别很大。即使大家普遍认为变革是必需的，政府内部的官僚主义和文化规范的惯性也会阻碍变革。新的伙伴关系和合作可能是脆弱的，主要取决于双方的善意、信任、管理技能、毅力和共同愿景。尽管障碍重重，但城市和地方政府正在寻找和利用创新性解决方案，创造有助于实现可持续发展目标的制度条件，赢取公众支持。因此，需要更加重视寻找机会进行制度建设，支持能够让可持续发展目标本地化加速和规模化的行动者。

新治理模式，尤其是地方层面上，需要国家政府的支持和整合。城地组织通过调查 2016-2020 年地方自愿陈述报告，根据地方和区域政府在各自国家自愿陈述过程中的参与情况，对国家进行了分类。对比分类标准，几乎所有广州奖提名者都来自进行了“积极”纵向协调的国家。这意味着，自上而下的沟通可以让城市更加清楚地认识到可持续发展目标和创新的必要性，当城市配合国家级的支持性机构时，将涌现更多本地创新机会。

“可持续发展目标的相互关联性一方面为我们解决社会面临的多方面挑战提供了最佳机会，另一方面要求我们大力改善决策，采取真正的综合办法，确保在多层次、协作性的治理框架下，以综合办法进行决策，将所有政府机构和社会成员纳入决策过程中。”

城地组织报告《2020 年全球议程本地化 (GOLD V)》简介

² 联合国经济及社会理事会 2021 年高级别政治论坛部长宣言，零草案，2021 年 5 月

本报告的作用

本报告主要关注从广州奖中汲取的城市创新经验，这些经验与新冠疫情应对措施和 2021 年 7 月高级别政治论坛上讨论的八项可持续发展目标有关。为了展示可持续发展目标和各申报项目之间的关联，本报告大致分为以下五个领域来分析和介绍城市创新经验教训：

1. 衡量可持续发展目标
2. 增进健康与福祉（可持续发展目标 1、2、3）
3. 确保可持续经济增长与消费（可持续发展目标 8、12）
4. 保护气候与环境（可持续发展目标 13）
5. 建设公正和包容社会（可持续发展目标 10、16）

以下章节介绍了全球各地城市为推进可持续发展目标所采取的一系列行动和做法。虽然只是从相对较小的案例样本中总结了经验教训，但这些案例都具有区域代表性，并经历了严格的评估和同行评议过程³。本报告还吸纳了前几届广州奖的分析，和广州团队及其合作伙伴的专业知识，总结了一系列与各级政府和各部门相关的经验教训。所有城市的共同点在于都致力于实现广义的和各个维度的包容性，包括合作。如果治理创新是实现可持续发展目标的关键，那么包容性就是实现有效、广泛的治理实践的切入点。

如果治理创新是实现可持续发展目标的关键，那么包容性就是实现有效、广泛的治理实践的切入点。

1. 衡量可持续发展目标（可持续发展目标16、17）

由于担心与新冠疫情直接相关的问题，如财政收入减少、经济衰退导致的社会问题等，大多数城市可能不知道或不理解传统城市问题的创新解决方案与可持续发展目标或《2030 议程》之间的紧密联系。尽管在城地组织、大都会协会和地方可持续发展协会（简称“宜可城”）的努力下，可持续发展目标本地化程度不断提高，但提交地方自愿陈述报告的城市不到 70 个，这些城市根据可持续发展目标和指标陈述了相关成就。我们需要更多城市了解其在全球《2030 议程》中的作用，并鼓励城市根据可持续发展目标规划自己的目标和成就，帮助本地领导人和居民以新眼光看待挑战，理解“全球思维，本地行动”在全球产生的显著影响。

³ 样本包括独立技术委员会从来自60个国家175个地方政府提交的273份申请中选出的45个专家推荐项目。本报告还对5个关注如何应对新冠疫情但未能进入首轮专家推荐名单的项目进行了分析。

城市一级的领导人和治理尤其适合测试和推广创新理念，推进可持续发展目标。市长和城市管理人员的工作规模适合实施规模较小但效果显著、灵活且目标明确的项目，而这些项目往往被国家或中央政府所忽视。最近几届广州奖的案例，包括与新冠疫情有关的案例，揭示了城市是如何建立新的联盟和伙伴关系，改善沟通渠道，解决社区内部当务之急的。在丹麦首都大区（人口为 180 万人），地方政府超越了本地预算和规划的局限，实施区域规划，建设自行车超级高速公路，实现无缝连接。首都大区规划的骑行线路超过 170 公里，鼓励用自行车替代机动车出行。由于技术和后勤方面的原因，这一项目的成功落地得到了至少 30 个市政府的支持。



美国洛杉矶 行动开源工具

洛杉矶及其可持续发展目标行动开源工具在众多城市中脱颖而出，主要凭借其：**引领性**——洛杉矶是目前唯一直接报告可持续发展目标指标的**全球城市**；**透明性和可复制性**——任何希望直接报告可持续发展目标指标的**地方政府或组织都可以轻松复制这些工具**；**创新性**——洛杉矶是全球唯一一个把公共、私营和非营利部门的项目和组织聚集起来，并将它们与可持续发展目标相联系的城市；**前瞻性**——洛杉矶正积极使用监测和调动可持续发展目标的数据来找出到 2030 年实现可持续发展目标的差距，开发新的分析和可视化工具，以帮助他们和其他城市实现可持续发展。

过去两届广州奖（2018 年和 2020 年）要求各城市在可持续发展目标背景下定义创新。这是广州市（人口为 2000 万人）为提高对可持续发展目标的认识而进行的努力，旨在帮助各城市将其项目置于全球背景下考虑，对有些城市而言是首次尝试。这项要求有助于申请城市了解可持续发展目标和《2030 议程》，在地方层面考虑各项目标之间的联系，并鼓励城市将投资与可持续发展目标相结合。前两届广州奖获奖项目涉及了所有 17 项可持续发展目标。2020 年技术委员会评选的 45 个专家推荐城市中，除了两个城市之外，其他城市的项目都对不止一个可持续发展目标产生了影响。由于新冠疫情，可持续发展目标 11（可持续城市和社区）和可持续发展目标 3（健康和福祉）在 2020 年最受关注。许多城市颇具创造性地将新冠疫情应对措施与正在进行的解决贫困、就业、教育、公平、清洁饮用水和气候行动等项目联系起来。也有许多国家继续推进与新冠疫情无关的项目，如可持续发展目标 13（荷兰项目使用水管理新技术提高气候韧性）和可持续发展目标 9（南非项目建立废弃物循环经济，实现可持续工业化）。可持续发展目标 17（促进目标实现的伙伴关系）几乎适用于所有案例，因为大多数经过评审的城市都结成了公共、私营和民间创新伙伴关系，并通过整合经济、社会、环境目标和战略，促进政策一致性。

除了少数城市以外，由于普遍缺乏意识和地方性的指导和协调，许多城市领导人都不知道他们的工作如何与《2030 议程》或具体的可持续发展目标相结合。而**美国洛杉矶**（人口为 400 万人）的领导人通过衡量各项目标和指标以应对领导力缺失的挑战，并找到一种解决该问题的创新方法。这一难题正困扰着洛杉矶奥运会和残奥会发展部主任艾琳·布罗马金（Erin Bromaghim）：“城市表面上做出了承诺，但缺乏实例来说明其含义，”她说，“这个想法比较新颖，还没有

得到非营利组织或国家政府的直接支持。如何开始这项工作，我们没有现成的模板。”

洛杉矶的解决方案是，从数据的角度更好地理解全市开展的可持续发展目标工作。洛杉矶建立了两种次国家行动的开源机制：可持续发展目标数据报告平台和可持续发展目标活动索引。可持续发展目标活动索引是一个用开源代码设计的众包式百科全书，政府、私营和民间合作伙伴可以自由地共享和扩展数据。政府领导与研究型大学和非政府组织接触，了解哪些目标不仅可以在本地进行衡量，还会受到市级政策的影响（如交通事故死亡率），哪些目标可以更进一步（如将数据细分，从性别、种族和性取向等角度衡量社区产生的影响）。联合国基金会的克里萨·拉斯穆森（Krisa Rasmussen）赞扬了城市做出的努力：“洛杉矶开辟了清晰的路径，制定了完整流程来加速可持续发展目标框架的落实，这一流程适用于各城市。详尽的记录工作是可贵的。”洛杉矶正在分享他们的工作成果，这样其他城市就可以利用这项研究，根据自身情况量身打造类似机制。

洛杉矶可持续发展目标活动索引如同城市创新的“灯塔”，为可持续发展目标的本地化开辟了一条成功的路径，还可以在其他城市中进行分享、复制和扩展。洛杉矶当地领导人让整个社区公开透明地参与到过程中来，一起找寻解决问题的资源，同时承诺与其他城市分享工作经验。这样做有助于其他城市推出自己的创新举措，学习如何衡量和评估自己对《2030 议程》和可持续发展目标的贡献。

洛杉矶并不是唯一一个推进可持续发展目标的城市。位于美国东海岸的纽约（人口为 840 万人）推出了“全球愿景 | 城市行动：纽约市《可持续发展目标地方自愿陈述报告》显示地方进度促进全球行动”计划，获得了广泛关注和高度赞扬。纽约在可持续发展目标刚刚通过时就表示了有力、一致和积极的支持，因此在 2018 年广州奖的申请中脱颖而出。该项目具有双重意义：一方面在一系列政策和部门范围内对城市为实现可持续发展目标的绩效进行监测和报告；另一方面，阐明了地方政府在促进和实现可持续发展目标方面所采取的立场，这一点的意义甚至更为重大。这不仅指出了全球可持续发展指标受地方作为（或不作为）的支持和制约，也肯定了城市在围绕气候变化及其在全球、国家和地方各级所需的政策干预的全球辩论中的地位。纽约的地方自愿陈述报告也受到了可持续发展目标支持者的称赞，因为通过报告，城市部门和各单位之间的工作和沟通方式得到了调整和精简。



美国纽约 地方自愿陈述报告

纽约凭借其强大的领导力和推进可持续发展目标的力度，在 2018 年广州奖中脱颖而出。其“全球愿景，城市行动：纽约市《可持续发展目标地方自愿陈述报告》显示地方进度促进全球行动”计划获得了广泛关注和高度赞扬。

经验



在加强可持续发展目标 16 和 17 的实施手段方面，城市是重要合作伙伴，可以调动国内资源、加强政策一致性、共享知识、促进伙伴关系和包容性、改善数据监测和问责制。

虽然可持续发展目标体现了各国政府的努力，希望在新世纪提高社会、经济、文化和环境可持续性，但显然，城市可以率先推出政策，推动一系列可持续发展目标。此外，正如纽约项目所示，他们还可以在监测实现可持续发展目标的进展方面发挥领导作用。

美国洛杉矶的开源可持续发展目标数据报告平台可以：（1）启发其他城市思考如何衡量和收集本地可持续发展数据；（2）展示与本地合作伙伴和利益攸关方合作的新方法，以跟踪其工作进展；（3）强调城市和国家政府层面数据之间的联系。各级政府之间的能力建设和合作有助于扩大创新规模，为实现可持续发展目标创造自然动力。

致力于实现可持续发展目标的城市深知，为了实现远大目标，地方政府内部需要创新和组织变革，包括进行机构重组调整，更全面地思考其使命以及如何衡量通往成功的路径。

城市是可持续发展目标 17 的重要合作伙伴。该目标鼓励各国政府加强“多利益攸关方的伙伴关系，通过这一重要平台动员和分享知识、专长、技术和财政资源”。各国政府应采取措施，将城市决策者和自下而上的地方创新努力与国家可持续发展目标相关项目联系起来，并支持地方自愿陈述。

2 增进健康与福祉（可持续发展目标1、2、3）



巴西 圣若泽杜斯皮尼艾斯

完善数字平台和社会参与，提高公共卫生应对能力

该市将普通老百姓变成了公共卫生观察员，执行了一项基于巴西政府设计的移动应用程序 SISS-Geo 的公共卫生运动，让卫生部门可以预测和预防潜在的人畜共患和病媒传播疾病的暴发。

2020 年，健康问题以前所未有的方式占据了中心位置，在抗击新冠肺炎疫情的背景下压倒了其他优先事项。全球几乎所有城市都面临着如何在维持基本服务的同时保护居民健康这一具有挑战性的问题。虽然公共卫生战略通常是由国家级机构制定的，包括诊断、治疗和疫苗的开发和分配，以及对流动性和各种形式的经济活动的普遍限制，但城市在本地实施方面处于主导地位，负责管理风险，在疫情传播和流动性、工作、娱乐、教育等日常生活方面找到平衡。最成功的城市能够继续有效实施现有项目，甚至在某些情况下能够将对新疫情快速反应转化为创新，实现更广泛的目标。下述例子包括一些出现在新冠疫情之前的项目，它们也体现了集体应对疫情中出现的创新类型，还包括一些直接应对新冠疫情挑战的项目。

圣若泽杜斯皮尼艾斯市（人口为 26.5 万）位于巴西南部巴拉那州库

里蒂巴市大都市区东南边缘，自 20 世纪 70 年代以来，该市因实施快速公交系统和广泛的公交导向开发策略而被公认为创新典范。该市位于城市扩张侵占野生动物栖息地的敏感边缘地带，使该市面临人畜共患病和病媒传播疾病暴发的风险，包括近年来在巴西和巴拉那州激增的黄热病。为了防止圣若泽杜斯皮尼艾斯市暴发疫情，市政府执行了一项基于巴西政府设计的移动应用程序 SISS-Geo 的具有高度参与性的公共卫生运动。SISS-Geo 让所有手机用户都可向市政卫生部门登记动物尸体或潜在受污染地区的目击情况和地理位置，这个应用程序把普通老百姓变成了公共卫生观察员。公共卫生部门利用收集的数据不仅可以早至疫情暴发两个月前得到预警，有足够时间给几千人接种疫苗，还可以留出时间来制定动物保护计划，保护野生动物。

圣若泽的项目招募居民来保护自己的健康，实现了多重目标：提高公众对公共健康问题和人与野生动物互动的认识；公民具有更大的自主性；进行及时的、必要规模的、公平的疫苗接种运动；野生动物保护；降低健康风险，提高地区公平性。该计划价格合理、容易使用、能广泛复制，并涉及了多个可持续发展目标。此外，该计划预计，用于新冠疫情监测和控制的移动应用程序将大量涌现，至少有 50 个国家推出了用于追踪接触者、健康监测、接触通知、检疫执行和/或信息共享的数字应用程序。



在许多城市，新冠疫情大流行的一个核心特征在于食品和其他必需品的供应急剧扩大。在印度尼西亚万隆（人口为 1,699,719 人），基于社区设立的 Ojek Makanan Balita（OMABA）烹饪中心近十年来一直向目标儿童群体运送食物，旨在降低营养不良、发育障碍和死亡率，并且在已经实施该项目的区域显著减少了营养不良和发育迟缓的问题。项目成员几乎都是女性，她们组织摩的将食品运送给目标儿童。她们通过项目掌握了生产食品的技能，激发了创业热情。传统的补充食品分配因政府限制和缺乏主动性而导致供需错配，这一项目克服了上述缺点。

印度尼西亚 万隆

改善本地农业系统，提高食物安全水平

OMABA 烹饪中心由社区组织，主要由妇女经营。她们准备营养食品，通过摩的运送给目标儿童，解决儿童营养不良和发育障碍问题。该项目超越了传统的补充食品分配系统和官僚制度，给当地社区赋予权力，让其接触到目标儿童及其家庭，激发创业热情。

OMABA 烹饪中心为城市规划者和政府提供了更广泛的经验。该项目利用超本地化的知识，赋予社区权力，建设地方能力，弥补并纠正了中央政府在确保儿童获取健康营养方面的不足和失误。本质上，该项目解决了最后一英里的问题，找到了人们与其所需服务之间最后、最短却通常最重要的一环，最终决定了系统的质量。



马达加斯加 塔那那利佛

改善本地农业系统，提高食物安全水平

该市有 80%的儿童处于极端贫困之中，采取了多部门综合措施来减少营养不良。塔那那利佛采取三项措施来增强城市粮食系统韧性：通过使用“我的农场”（‘Mamboly Aho’）移动应用程序来推广城市农业知识；“改善儿童的食物”，在学校中开辟菜园；实施《米兰城市粮食政策公约》监测框架，监测城市制定粮食政策过程的表现。

马达加斯加塔那那利佛市（人口约 150 万人）结合技术和社区方法，推出了三项目标远大的协同食物系统措施。第一项措施使用“我的农场”（‘Mamboly Aho’）移动应用程序，让政府和居民之间以及居民和居民之间共享农业相关的信息，提出关于最佳实践和技术手段（例如堆肥）以及垃圾处理的想法和建议。成员可以分享自己的项目，这些项目可以进行地理定位，鼓励网络扩展。第二项措施是“改善儿童的食物”，在目标学校中开辟菜园解决学生的营养不良问题，为学生提供均衡膳食，也为社区生产和环境教育做出贡献，并减少营养不良和辍学。此外，塔那那利佛还加入全球其他城市行列，签署了《米兰城市粮食政策公约》（简称《米兰粮食公约》）。

《米兰粮食公约》监测框架是全球第一个用于评估城市制定粮食政策过程的表现的监测工具，塔那那利佛从中选出 6 个指标，用以跟踪本地与粮食相关的重点事项。

总的来说，上述项目采取了强化城市粮食系统的综合性方法，从增加粮食产量到扩大弱势群体获取粮食的机会，再到提高粮食系统韧性。疫情期间，“我的农场”应用程序一直是市民的重要信息来源，因为疫情期间人们居家隔离时，家中粮食储备消耗殆尽，而城市农业可以减少身体接触，为人们提供新的食物来源。这一综合方法还带动并建立了跨行动者和跨部门的协同作用，在广泛贫困（马达加斯加近 78%的人口、超过 80%的儿童生活在贫困线以下）、重大健康挑战（联合国儿童基金会预估，五岁以下儿童中近一半遭受长期营养不良）和重大环境风险背景下，提高了粮食系统韧性。

中国重庆市（人口为 31,243,200 人）采取了类似的跨部门解决方案，来应对新冠疫情带来的安全处理医疗废物这一挑战。该项目由重庆市生态环境局牵头，由政府官员、专家、技术人员、医护人员和志愿者等参与，实施一系列协调行动，如建立新冠疫情医疗废物应急处理中心，确保有效监管医疗废物，从而防止继发感染和病毒传播。

在新冠疫情最艰难的时期，重庆向武汉伸出援手，展开抗疫合作，这是重庆项目的一个关键所在。重庆与武汉的合作让两市及其市民均受益，推进了关键基础设施的快速建设和重大危机期间的知识交流，这种合作模式可在全国复制。城市之间的交流对于实现可持续发展目标将越来越重要。

上述项目仅仅是数百个类似项目的代表，这些项目表明，即使在危



中国 重庆

处理疫情城市医疗废弃物

中国重庆在新冠疫情期间，多部门、多利益攸关方共同参与，协调合作，安全处置医疗废物，创建新的基础设施和法规，与武汉分享知识，成为城市间创新传播的杰出案例。

机之下，城市也有能力进行引人注目的创新。事实上，危机往往能推动创新。今年，在严重的财政、物质和制度制约下，各城市为了提供基本服务，保障市民健康，进行了大量试验，重新调整系统和空间用途，以前所未有的速度和规模创造新的解决方案。这些试验充分说明了让公民和其他利益攸关方参与保护自身健康行动的重要性，这也是本报告所述各项目的共同要素。这些项目体现了整合各部门理念和行动的价值，凸显了健康和其他部门之间的联系，如塔那那利佛的城市农业项目。从圣若泽公共卫生部门建立的 SISS-Geo 应用程序可以看出，地方政府可以为中央政府的行动助力。重庆和武汉开展合作显示城市间交流具有巨大潜力，有助于扩大优秀创意的应用规模。而从万隆 OMABA 烹饪中心等项目中，我们认识到妇女在提高韧性、推进可持续发展方面具有的却未得到充分发挥的巨大潜力。

新冠疫情的影响将持续数十年，应重塑社会、思维和行动方式以及对未来的期望。但与之相比，全球环境变化带来的可持续发展挑战影响更为深远。我们逐渐认识到人类系统缺乏稳定性，这或许是最重要的经验教训。为了应对气候紧急情况，更好地满足可持续发展的需要，城市必须学会以更少的成本做更多的事，与国家政府和其他城市开展内部、跨部门和外部的有效协调合作，利用本地知识，保障每个市民的健康和福祉，并通过创新找到可行之策。

经验

数字化的公民参与是有效的、可负担的且可复制的工具，能推动实现城市和区域目标，特别是在提高透明度和沟通准确度方面，该工具优势明显。

城市有能力了解所有部门面临的物质、社会、经济冲击和压力（韧性规划），利用多部门应对措施迅速找到创新的解决办法，对于有效抵御公共卫生威胁至关重要也应予以鼓励。这还要求城市认识到妇女领导的项目具有巨大潜力和影响力。

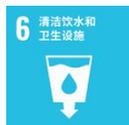
新冠疫情表明，可持续发展目标中的挑战很少局限于政治领域。拥有强大的城市沟通渠道是快速传播创新理念、促进对话与合作的有效途径。

本地能否顺利实施项目取决于中央和地方政府之间的协调，中央政

府必须提供充足的资金，具备更好的能力制定技术解决方案，而地方的专业知识、网络和意识有助于项目的有效实施。

3. 确保可持续经济增长与消费（可持续发展目标8、12）

城市发展提供了扩大和加强本地经济、提供体面工作和提高生活质量的机会。然而，城市发展通常伴随着不可持续的消费模式，会给环境和公共财政带来巨大压力。如果管理不善，城市发展还会为了社会某一领域的利益，而牺牲其他领域。城市应该重视可持续经济增长和消费并采取行动，支持所有人的生产潜力，尤其是那些因客观原因（如眼下的新冠疫情）不得不退出劳动力市场的人。城市人口占世界人口的大多数，如果勇于承担责任、拥有充足的财政资源，就有机会在不影响当地生活质量或经济增长的情况下，以创新经济政策为目标，制定计划，推动更负责任的资源消耗。在城市测试创新的财政理念也可以加强地方财政能力，而这种能力正是城市在应对人为或自然危机时所需要的。



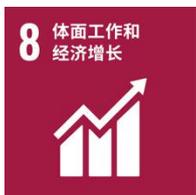
厄瓜多尔 基多

《生态效益条例》

厄瓜多尔《基多大都市区生态效益条例》的创新性在于特地把环境、交通、住房和公共融资目标跟规划创新结合起来。利用土地价值的目的是确保公共和私营部门公平地分摊城市发展的收益和负担。

2016年，受邻国巴西和哥伦比亚的启发，厄瓜多尔首都基多（人口为200万人）通过了《基多大都市区生态效益条例》，鼓励在关键交通节点建设高密度的“绿色”建筑并提供经济适用房。该条例为城市对新公共交通系统（地铁）的持续需求创造条件，提高建筑行业的资源和能源效率。建筑行业温室气体排放量占全球温室气体排放量的近40%。重视城市化地区的交通节点是为了遏制城市扩张。最重要的是，该条例采用了土地价值捕获的概念，允许在交通节点附近增加开发强度，确保城市可以获得由此带来的土地增值的份额。这一举措有利于兴建环保建筑，高密度开发带来的经济效益也能得到更合理的分配。基多还与社区领导和大学合作，确定本地区的规划参数，并找出相关方法来计算和还原这些地区发展所产生的经济价值。自2016年该条例推出以来，根据该市的估算，通过出售开发权，该项目已产生约1,070万美元的收入。

《基多大都市区生态效益条例》的创新性在于其特意把环境、交通、住房和公共融资目标跟规划创新结合起来。利用土地价值的目的是确保公共和私营部门公平地分摊城市发展的收益和负担。该条例也是一种可衡量、可扩展的治理创新，可供其他城市分享和借鉴。

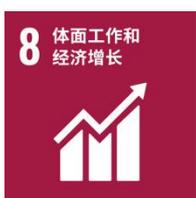


澳大利亚 悉尼
绿色广场城市更新

"绿色广场"预计将成为澳大利亚迄今为止最大规模的城市更新项目，获得了公共和私人利益攸关方支持，目标是成为该市最宜居、最具韧性、最活跃、最适合步行、最无障碍、最可持续和最独特的区域，并惠及约 6.1 万名居民。

澳大利亚悉尼（人口为 530 万人）等其他城市也开展了生态系统保护和气候友好型投资，并利用土地价值捕获来促进更可持续和公平的城市发展融资模式。悉尼是 2018 年广州奖的入围城市之一，其“绿色广场”预计将成为澳大利亚迄今为止最大规模的城市更新项目，获得了公共和私人利益攸关方支持，目标是成为该市最宜居、最具韧性、最活跃、最适合步行、最无障碍、最可持续和最独特的区域，并惠及约 6.1 万名居民。广场包括繁荣的市中心、市场、节日庆典和世界级的体育和社区设施。

该项目基于可持续的交通基础设施，以交通为导向进行高密度开发，以最大限度地减少环境足迹。政府承诺出台公共政策，为项目提供资金，私营融资、法律、技术和物流基础设施战略也得到了良好的推进。项目采用先进的监测和评估方法，根据一系列社会、经济、城市和环境指标来评估，指标显示高密度生活可以与居民的良好健康和福祉共存。价值捕获计划和公私合营为其经济可持续性提供了良好的保障。它将改造未使用的、水灾频发的沼泽和其他废弃土地，同时保持与更广泛的经济区的联系。该项目旨在创造 2.1 万个就业机会以及澳大利亚最大的雨水收集和处理系统。



印度 奥里萨邦
城市工资就业倡议

由于新冠疫情，移民快速返回家乡城市，令国家政府难以招架。奥里萨邦政府及 114 个地方城市机构联合发布了“城市工资就业倡议”，发动本地团体，要求贫民窟发展协会等机构对本地公共工程项目和招聘进行管理。

新冠疫情在印度引起的全国封锁显示了城镇劳动人口在经济和住房方面的脆弱性，这些城镇劳动人口主要由流动人口组成，他们来自印度落后地区，在大城市从事非正规工作。封城的压力导致劳动力大量回流。奥里萨邦位于印度东部孟加拉湾附近，经济落后，来自该邦的流动人口也返回了家乡。

当政府无力应对劳动力回流压力时，奥里萨邦政府及 114 个地方城市机构（奥里萨邦城市人口为 700 万人）联合起来，在一个月后宣布，所有城镇劳动人口都可以通过“城市工资就业倡议”找到工作。奥里萨邦住房与城市发展部首席秘书长马蒂·瓦塔南表示：“我们的行动雷厉风行”。在印度“国家农村就业保障计划”的启发下，奥里萨邦是第一个创建城市工资就业模式的邦。

为了避免传统采购的官僚作风和拖延，该项目依赖于奥里萨邦的社区组织网络，如妇女自助团体、信用合作社和贫民窟发展协会，这些组织负责收取管理项目的费用。工资通过电子手段发放，不用现金。这些劳动人口从事本地积压的公共工程项目，如建设社区中心和植树等。

该项目有效缓解了新冠疫情造成的经济压力，因此邦政府将其纳入长期的扶贫措施。

奥里萨邦迅速、灵活的应对措施是地区和城市政府合作为弱势群体提供安全保障的优秀范例，每一个公共项目都为“建设恢复更好的城市”贡献出一份力。截至本报告编写时，该地区已经完成或正在实行的项目共有 7450 个，包括 601 个已建成的社区中心。对于有着类似情况、城市化进程迅猛的城市来说，《城市工资就业倡议》新颖独到，意义非凡，可以在有着类似情况的城市中复制并推广。

城市和地区也在尝试采用循环经济发展模式，这种生产和消费模式试图摆脱对有限资源依赖，重新认识经济增长和消费。对于发展中国家的城市来说，启动循环经济的一个重要切入点在于承认非正式部门以及非正规住区，并将其纳入发展和生产计划。



南非 开普敦

西开普工业共生计划

该项目是由政府、私营公司和大学合作实现的，通过开发平台，帮助正规和非正规的制造业和工业企业转变其废物流，将传统的浪费型线性制造模式转换为更加循环的商业模式，从而体现循环经济理念。

南非开普敦（人口为 43.4 万人）既有工业经济又有非正式经济。西开普工业共生计划开发了一个平台，帮助将高消耗、高浪费的线性经济模式转换为更加循环的经济模式。他们主张“一个公司的废弃物是另一个公司的资源”。该计划是一项免费的便利服务，试图在成员公司之间建立互惠互利的联系，形成“协同效应”。西开普工业共生计划适用于制造业中的所有公司，无论公司大小、产出和行业正式与否。该计划把公司连接起来，这样他们可以利用未消耗的或剩余的资源发现并实现商机。该计划促进资源交换，把废物填埋场里的废弃物重新分配，为成员带来经济收益，降低生产过程的碳排放强度并创造就业机会，最终让制造业具有更强的竞争力和气候变化韧性。

西开普工业共生计划是公共和私营部门以及学术合作伙伴共同协作的结果。该计划作为可持续发展计划的一部分，由开普敦市拨款资助，由非营利公司“绿色开普”与开普敦大学合作实现。自 2013 年开始实施垃圾填埋场的资源重新分配，大学研究人员对工业区进行物质流分析，以确定介入机会，提高资源使用效率。开普敦以英国国家工业共生计划为模型，对其进行了模仿学习。该计划项目经理埃马纽埃尔·卡塞斯说，“虽然框架是以英国模式为基础的，但实际国情更为重要。”

西开普工业共生计划展示了加速城市间知识共享的持续需求，以及城市因地制宜地应用循环经济等概念的方法，为其他类似城市提供可效仿的研究案例。开普敦“绿色开普”公司将英国的正式经济模式转

变为同时利用正式和非正式成员网络的经济模式。其他拥有类似非正式经济部门的城市也可以因地制宜地采用这种迭代创新的方式。该计划提高了资源效益，减轻了有限填埋容量所承受的压力，同时也对当地企业进行了教育，让他们认识到“废物”的价值，并鼓励他们从新的角度思考他们的生产过程和产品。

经验

在国家和地方法律框架允许的情况下，可以鼓励城市利用以土地为基础的融资形式，如土地价值捕获，来确保公共和私营部门公平分担城市发展的负担和利益。

转变经济模式可以从城市开始。可以在地方层面上顺利启动循环经济模式的创新方法，提供更多体面工作。对于发展中国家的城市来说，循环经济的关键切入点在于承认非正式经济部门和居民区，并将其纳入整体发展和生产计划。

开普敦的西开普工业共生计划这样的项目也表明了加速城市间知识共享持续需求，以及多部门合作的价值。开普敦借鉴英国正式经济模式，建立了包含非正式成员的网络。这种迭代创新可以被其他拥有类似非正式经济部门的城市使用和调整。

4. 保护气候与环境（可持续发展目标13）

传统工业城市和经济发展模式忽视自然环境和生态系统，使城市极易受到灾害、压力和冲击的影响。如上一节所述，经济发展不一定与生态可持续发展和良好的资源管理相排斥。为了提高韧性，需要更加重视城市地区自然资源和生态系统的恢复和保护。各城市正在通过一系列创新项目实现可持续发展目标 13，包括提高城市生态系统的适应能力、改变基础设施系统原有的高排放模式等。



荷兰 布雷达

绿色码头河岸保护区

荷兰布雷达市正计划把具有自然包容性的绿色码头跟公共绿地连接起来。

“绿色码头”项目的核心是创新的“自然包容性码头”技术，旨在支持复合垂直生态系统的发展，为动植物提供良好的环境。



丹麦 哥本哈根

自行车超级高速公路

丹麦首都大区因其在城市交通方面的具有示范意义的低碳转变而闻名于世，自行车和步行是这一转变的支柱。哥本哈根与邻近城镇共同组成了人口 180 万的首都大区，该区进一步采取措施实现快速、安全和愉快的骑行。30 个城市合力打造了自行车超级高速公路。这是一个无缝连接的自行车基础设施区域网络，让长途通勤者有机会能跨城骑行，与车行道保持一定距离，没有平交路口。

荷兰布雷达（人口为 18.5 万人）河流和小溪密布，这些河道被混凝土高墙阻碍，缺乏绿色河岸走廊。布雷达的“绿色码头”项目解决了当前错综复杂的众多挑战，如不可持续的城市化、城市生态系统退化以及气候韧性缺乏等。布雷达正

计划把具有自然包容性的绿色码头跟公共绿地连接起来，作为更为宏大的马克河城市修复计划的一部分。“绿色码头”项目的核心是创新的“自然包容性码头”技术，旨在支持复合垂直生态系统的发展，为动植物提供良好的环境。

市中心地区人口密集，没有足够的空间开发天然河岸，因此，“绿色码头”项目将试验一套可推广的、创新的复合解决方案，恢复城市河流的自然生态系统。项目新开发了一种砖石材料，并采用创新的技术性实施办法，包括河岸植物平台、大型动物的庇护所、特定的雨水径流设施等码头设计元素，这将取代传统的混凝土墙，并延伸至人行道或街道下方与之平行，让树木和灌木扎根生长。项目通过密集参与型的共同设计过程、以外部利益攸关者和公民的参与为目标进行社会创新，从而支持技术的解决方案。

为了保护气候和环境，还需要对交通运输进行重大调整，尤其要减少汽车使用，降低排放，努力实现将全球变暖限制在“远低于 2 摄氏度”水平的目标。推广自行车作为城市交通的主流模式，需要投资基础设施、发展路网，使自行车骑行更方便、更安全、更具吸引力。然而，开发和提供必要的基础设施并不是一项简单的规划和工程任务，还是一个深刻的政治问题。

丹麦哥本哈根（人口为 180 万人）因其在出行方式上的示范性转变而闻名于世，自行车和步行是这一转向的支柱。哥本哈根与邻近 30 个城市共同组成了首都大区，该区进一步采取措施实现快速、安全、愉快的骑行。30 个城市合力打造自行车超级高速公路。这是一个自行车基础设施区域网络，长距离通勤者的骑行线路相互连通，与车行道保持一定距离，没有平交路口。

自行车高速公路的设想一推出就获得了首都大区政府的支持。要想有效扩大该项目，还需要创新合作模式。正如自行车超级高速公路办公室主任西塞尔·伯克·海特勒（Sidsel Birk Hjuler）所说：“我们不仅要让自行车超级高速公路连接哥本哈根内外，还要连通整个首都大区……这是公路网络的发展过程，也是我们连通首都大区 30

个城市的方式。”如今，自行车超级高速公路办公室主要负责协调不同财政和政治状况的城市，并组织联盟建设。国家政府已经为每条自行车超级高速公路拨款，地方政府也应有所贡献。”市政府明白建立区域网络的重要性，但他们还要考虑本地预算。当学校都难以为继时，要为区域性自行车线路争取资金就很困难了。”该项目展示了创新的城市和区域联盟治理战略如何能得到成功推广。哥本哈根为该项目提供了可持续资源和人力资源，随着挑战日益复杂加大了投入，并通过展示减排和社区满意度等可衡量的效益，来为该项目造势，使其获得认可。

保护环境健康也可以增进人类健康。保护气候和环境不受人生物废弃物的负面影响需要全球关注，尤其是在人口密集和人口不断增长的城市，或有非正式住区的城市。这些区域缺乏卫生系统，是疾病的传播媒介。与所有城市基础设施一样，可持续的水资源、污水和卫生系统需要技术投资，也需要治理和文化/行为投资。



印度 伯翰普

粪便污泥和污水处理（污物处理）条例

过去，伯翰普没有地下排污系统，厕所直接与化粪池连通。印度各邦在城市发展方面拥有相当大的权力，伯翰普市政委员会与当地活动人士合作，采取创新的地方行动办法，解决公共卫生和环境问题。伯翰普通过集体合作及增加集体收入，为可持续的污物处理确保了社区的参与和所有权，并促进妇女赋权。

印度伯翰普市（人口为 40 万人）位于奥里萨邦东部，距孟加拉湾仅 15 公里。过去，这个城市没有地下排污系统，厕所直接与化粪池连通。印度各邦在城市发展方面拥有相当大的权力，伯翰普市政委员会采取了创新的地方行动办法，通过了两项决议，增进城市中市民和环境的健康。首先，《2018 粪便污泥和污水处理（污物处理）条例》规定所有化粪池清理车必须在处理厂处理粪便废物。此外，伯翰普市政当局还通过了决议，与当地妇女团体在污物处理价值链中的每个环节进行合作，通过服务合同推广机械化清淤以及城市污水处理厂的运营和管理。该项目与本地积极分子合作，提高了集体收入，为可持续的污物处理确保了社区的参与和所有权，并促进妇女赋权。

该项目具有成本效益，适用于大部分缺乏地下排污系统的发展中国家次级城市。它促进了城市环境的可持续发展，增进了人类健康，减少了性别不平等，对性别问题非常重视。该项目提升了地方能力，给女性赋能并提升其自尊，因地制宜地解决当地的环境问题。



塞内加尔 圣路易斯 地方政府跨市红树林养护项目

圣路易斯省议会的生态恢复战略是一个重要的、可复制的最佳实践模式，可以在即将实施的“联合国 2021-2030 年生态系统修复十年计划”期间进行共享。这一模式创新性地通过跨社区合作和地方参与式发展来保护红树林。50 多个组织近 8 万人参与了该项目，包括地方政府、学者、环境专家、当地私营部门、民间组织和社区组织。

塞内加尔圣路易斯（人口为 27.7 万人）位于大西洋沿岸，圣路易斯省议会提出了一种创新的环境治理方法。该方法通过围绕红树林的结构化和具有韧性的经济活动，将红树林生态系统修复工程与应对紧迫的城市气候挑战的战略相结合，旨在修复红树林。由于气候和人为压力，塞内加尔圣路易斯省的 1000 公顷红树林濒临灭绝，砍柴和农业生产而造成的乱砍滥伐使当地红树林以每年 9 公顷的速度消失。红树林的修复活动对于全球气候行动至关重要，因为红树林封存二氧化碳的速度是成熟热带森林的 2 到 4 倍，同等面积的碳储量是亚马逊热带雨林等热带森林的 3 到 5 倍。

该项目的创新性在于承诺采取市际、代际和市民-公共部门-私营部门合作的方式，解决砍伐红树林的根本原因。为了减少森林砍伐，推出激励措施，鼓励家庭使用沼气作为替代燃料，减少对红树林的依赖。文化和行为策略包括提高社区意识计划，邀请本地老人到学校讲述红树林繁茂时期的往事，鼓励年轻人参与到红树林的修复工作中。

圣路易斯省议会的生态恢复战略是一个重要的、可复制的最佳实践模式，可以在即将实施的“联合国 2021-2030 年生态系统修复十年计划”期间进行共享。这一模式创新性地通过跨社区合作和地方参与式发展来保护红树林。50 多个组织近 8 万人参与了该项目，包括地方政府、学者、环境专家、当地私营部门、民间组织和社区组织。此外，圣路易斯与毛里塔尼亚、冈比亚和几内亚比绍的其他社区进行知识共享与协作以保护和改善红树林的做法。

经验

布雷达的“绿色码头”等项目表明，技术解决方案在创新方法的支持下更具可持续性，这些创新方法能产生强大的社会和文化认同；无论是公共空间协同设计，支持财政投资，还是改变行为，为确保创新解决方案有足够时间落地扎根，创新技术解决方案都需要当地社区的支持。

生态可持续发展需要自下而上和自上而下的政府间对话和地方能力建设。气候变化挑战具有复杂性，需要地方制定适应战略以及中央政府对城市规划和管理大都市规模项目能力的支持。获取和展示减排和社区满意度等可衡量效益的能力，是建设可推广和可持续变革

的重要一步。

由于城市，特别是非正式部门，面临着快速发展的压力，无力管理水、环境卫生和个人卫生基础设施，这也是 45 亿多人口所面临的健康和环境危机。技术解决方案是存在的，但需要与创新性治理和包容性的服务提供模式相结合，从而带来深远影响，创造健康的水系统。

一些地方项目会邀请社区内不同代际的人分享故事、经验和对未来的憧憬，以及他们与自然环境的关系。这类项目形成了有效的模式，能够改变破坏关键生态和气候资源的行为，还可以促进文化价值观的形成，强调气候变化的预防或减缓。

5. 建设包容和公正社会（可持续发展目标 10、16）

虽然《2030 议程》和可持续发展目标为公共政策的“全社会”方法奠定了基础，但面对压力、冲击和新冠肺炎疫情等危机，包容和公正的社会难以实现，也难以建立和维持。然而，2020 年广州奖入围城市提供了例证，说明政府和民间团体齐心协力、支持彼此工作时而产生的可能性。包容和社会公正不仅仅意味着成为利益攸关方，也意味着在自己的日常生活和生活条件方面拥有直接发言权、发挥作用。这就需要设计政策，加深人与人之间的相互联系，减少社会和经济部门之间的实际和感知障碍。



奥地利 维也纳
维也纳儿童和青年计划

在过去的 50 年里，维也纳已经从一个不断萎缩和老化的城市转变为一个年轻、不断成长的城市。因此，维也纳认为，给儿童和青年创造有益的机会、让他们以积极实践的方式体验民主，这一点至关重要。

奥地利维也纳（人口为 190 万人）儿童和青年计划的目标是让维也纳成为世界上对儿童和青年最友好的城市。在过去的 50 年里，维也纳已经从一个不断萎缩和老化的城市转变为一个年轻、不断成长的城市。因此，维也纳决定给儿童和青年创造有益的机会、让他们以积极实践的方式体验民主，这一点至关重要。维也纳儿童和青年计划提供许多小型的参与性活动，对儿童和青年的观点和想法表示重视，给他们带来一种自我效能感。但该项目不止于此，而是更进一步，力图形成一项更具结构性、更加长期和大型的战略，其目标是向所有在维也纳生活和成长的儿童和年轻人展示社会包容性，将其置于城市决策和管理的核心。该项目的创新点是它使来自不同年龄阶段和不同背景的儿童和青年都可以参与其中，他们都在维也纳生活和成长，能自由表达自己对城市的想法。目前为止，已有 193 项具体措施和行动正在进行中，项目成果令人赞叹。该战略已获得维也纳市议会通过，因此具有法律约束力。

维也纳项目关注儿童和青年利益，体现了大胆的新意识。关注儿童

和青年最终不仅能给儿童青年赋权，也能让城市政府和行政部门增强能力、焕发活力，该市理解并实践了这种理念，展示了创新能力。维也纳最初希望儿童和青年为他们的城市着想，而最终，这座城市现在也在为他们着想。这是一种超越了传统投票民主理念的全新意识。



黎巴嫩 丹尼区

市民参与抗击新冠肺炎疫情的应急响应计划

黎巴嫩丹尼区城市联盟与 15 个青年志愿者委员会共同成立一个应急计划，这些青年志愿者教育程度高，有专业知识。应急响应计划敲定后，危机小组也随之产生。该项目通过使用信息技术和社交网络工具来收集居民数据，特别是要收集那些受失业和新冠疫情双重打击而处于最弱势地位的居民的信息。

和维也纳一样，黎巴嫩丹尼区城市联盟（人口为 17.2 万人，外加叙利亚难民），向青年求助，帮助解决当地失业和整体福利等关键问题。与维也纳不同的是，该联盟内的各市镇既不富裕，也不习惯参与式治理方法。丹尼区经济依赖农业和旅游业，具有季节性，非常容易受到经济衰退或消费模式迅速变化的影响。在新冠疫情造成的经济危机之前，丹尼区各城镇就遭受了黎巴嫩宏观经济危机带来的后果，失业率高企，服务匮乏。因为缺乏就业和重要服务，社区处于危机之中。

为应对危机，丹尼区城市联盟与社区成员协商后，决定与 15 个青年志愿者委员会共同成立一个应急计划，这些青年志愿者教育程度高，有专业知识。应急计划敲定后，危机小组也随之产生。该项目通过使用信息技术和社交网络工具来收集居民数据，特别是那些因失业和新冠疫情而处于最弱势地位的居民的信息。青年志愿者可以通过危机小组的数据库识别、协助和监测那些最需要帮助的人。该小组及其工作人员还鼓励居民更积极地参与社区和邻里活动，显示出青年志愿者的高度团结、技能和创造力。黎巴嫩丹尼区城市联盟青年项目的关键在于，鼓励青年相互交流，通过为社区服务，贡献价值，从而建立自信，提高技能。

一些城市侧重于利用其青年人口的技能和能量，促进更健康、更有韧性的社区，还有一些城市则注重老年居民的福利和社会融合。阿德莱德（人口为 130 万人）是澳大利亚人口最多的大都市区之一。安利市是阿德莱德都市区内的一个地方政府辖区，推出了一项新颖的对老年人友好的住房项目，邀请老年人参与起草和实施共同住宅，满足他们在可负担的、体面的和无障碍的地方养老的需求。



澳大利亚 安利

共同住宅，安享晚年——“老得其所”城市填充计划

澳大利亚安利市是阿德莱德市区内的一个地方政府地区，推出了一项新颖的对老年人友好的住房项目，邀请老年人参与起草和实施共同住宅，满足他们在可负担的、体面的和方便的地方养老的需求。

安利项目意图建立一个新型概念和原则，以共享设施和宜人环境加强社会凝聚力。该项目的创新性不仅在于其设施便利、有能力为老年人提供安享晚年的住所，而且在于采用了“替代填充”住房模型，使老年居民参与进来，为老年人寻找和落实地点优越的地方来建设共同住宅。鉴于在像安利这样的城市里，现有规划和住房开发模式根深蒂固，项目实施起来并不容易。正如一位利益攸关方所指出的那样，如今房地产开发已经成为被踢来踢去的政治足球了，哪怕只

是提出更灵活地建造老年友好型住宅的温和建议，也需要与市议会展开密切沟通。积极老龄化项目主任朱迪思·洛（Judith Lowe）表示：“虽然我认为我们的内部计划从未动摇过，也从未失去过公众支持，但我们必须创建一块白板，展示人们 30 年来所知之外的东西。我们从想象开始，逆向而行。”逆向工作意味着让一系列利益攸关方参与情景规划练习，让每个人都能够谈论理想的位置、设计和施工方案，不会被技术术语难倒。

在项目成功实施后，在以前密度无法提高的街区，住房单元密度将是过去的三倍。但改变分区法规只是第一步，接下来，私人开发商必须利用新的土地使用规则。“因此，这一项目借鉴了其他国家的共同住宅原则，并试图创建一个澳大利亚版本，是相当有革命性的。”与丹尼区城市联盟一样，安利项目能成功在很大程度上是因为挖掘和利用了市民的力量和创造力，这部分群体以往常常被排除在政策的确定、设计和实施过程之外。该项目通过让市民在社区建设中拥有发言权，让社区更好地为他们自己服务，同时也提升了市民的尊严感和价值感，并增加了公平性。

经验

地方政府的行动证明，增加公民参与的创新理念提高了社区韧性。尽管还未单独形成投票集团，但让青年参与公民项目有助于推动包容性民主进程，促进参与性治理，推动实现可持续发展目标的进程。

随着社会的健康发展和平均年龄的增加，包容性机构也在寻找满足老年人口需求的新方式，确保不落下任何一个人。城市在制定和实施政策时，考虑到了人的整个生命周期。老龄化问题贯穿所有 17 项可持续发展目标，各项目都应保护和增进老年人的权利。

结论：2020 年广州奖经验分析

面性。

城市重视可持续发展目标 11，并且超越了这一目标，构想由地方需求、目光长远的领导人和制度变革所驱动的模式转变。从前景和覆盖范围来看，这一转变下的公共服务和伙伴关系体现了前所未有的灵活性和全

城市和地方政府为全球实现《2030年可持续发展议程》（《2030议程》）的目标提出了许多理念和方法，但往往被主要的国际多边机构忽视。城市展现了地方创新具有的巨大影响力，让城市作为合作伙伴参与“加速和行动的十年”对于实现共同的《2030议程》具有重要意义。城市不仅重视可持续发展目标 11，而且超越了这一目标。在落实《2030议程》过程中面临着诸多艰巨挑战，但城市正在通过制度、政治、文化、生态的包容性以及“全社会”的治理方法进行创新。这是一种由地方需求、目光长远的领导人和制度变革所驱动的

范式转变。从前景和覆盖范围来看，这一转变下的公共服务和伙伴关系体现了前所未有的灵活性和全面性。从成功实施的地方创新中学到的经验有助于加快实现所有可持续发展目标。2021 年高级别政治论坛上讨论的可持续发展目标的城市创新经验可以总结如下：

1. 21 世纪的治理：横向和纵向的伙伴关系与合作

面对错综复杂的社会、经济和环境问题，采取传统、孤立的方法无法实现《2030 议程》的目标。包括城市在内的所有行动者都需要采用创新思维，寻求能同时实现多个目标的新战略。幸运的是，城市推行了大量富有前景的创新项目，以解决可持续发展目标的核心问题。城市正在通过制度、政治、文化和生态的包容性进行创新，并采用更加审慎的方法实现公平、灵活和透明的治理形式，包括与民间和私营伙伴合作的新方式。

为了加快和扩大项目规模，未来要鼓励创新、交流和伙伴网络，帮助其他城市根据自身情况复制和调整成功的项目。国家和地方领导人以及从业人员和民间团体应相互鼓励创新，相互交流学习，考虑如何将其他地方成功实施的政策应用于本地。包括世界城地组织、世界大都市协会、C40 城市气候领导联盟、宜可城在内的城市网络以及广州的领导层等，都非常注重扩大城市间的交流网络和教育平台，帮助城市快速有效地相互学习。

在可持续发展目标背景下，有效且可复制的创新与是否采用新技术的关系不大，而是与治理有关，与社会结构是否支持新想法、新试验和新变化有关。实现可持续发展目标需要全系统的范式转变，尽管社区发展因新冠疫情的影响而步履蹒跚，但加速发展更加迫切地需要创新。城市和地方政府正在奋起迎接挑战，为建立符合 21 世纪需求的创新体制和治理模式奠定新的基础和赢取公众支持。需要更加重视寻找机会进行制度建设，支持能够让可持续发展目标本地化加速和规模化的行动者。在城市间合作不断发展的同时，城市治理新模式和创新能力需要得到国家政府的支持，并与之整合。

城地组织通过调查 2016-2020 年地方自愿陈述报告，根据地方和区域政府在各自国家自愿陈述过程中的参与情况，对国家进行了分类。对比分类标准，几乎所有广州奖提名者都来自进行了“积极”纵向协调的国家。这意味着这些城市更加意识到实现可持续发展目标和创新的必要性，还意味着与支持性国家机构协调可以极大增加本地的

创新机会。对城市创新的关注，以及为实现可持续发展目标和应对新冠疫情等危机做出的本地化努力，为国家、地区和地方政府提供了一系列创新经验。自《2030 议程》通过以来，过去几年中学习的经验**包括**：

2. 衡量可持续发展目标

俗话说：“如果你无法衡量它，那么也无法改善它”，这是善治的基础之一，对推进可持续发展目标至关重要。虽然可持续发展目标体现了各国政府的努力，期待在新世纪提高社会、经济、文化和环境可持续性，但显然，城市可以率先监测可持续发展目标的实施进展，并积极参与其中。

美国洛杉矶开发数据报告平台，纽约、开普敦或布宜诺斯艾利斯进行自愿陈述，这些做法的价值在于促进城市收集可持续发展目标的相关数据，激发跟踪可持续发展目标进展的新方式。城市也明白，要想实现可持续发展目标，地方政府内部也需要进行组织变革，包括对机构和部门进行重组和调整，从而更全面地思考自身的任务，开展更多合作。提高能力、增加合作有助于创新积累，为实现可持续发展目标创造自然动力。

为了加速创新，各国政府应支持城市驱动的项目，为可持续发展目标服务，并采取措施建立强有力的多层次治理联系，将地方行动与国家目标联系起来。

3. 增进健康与福祉

公民参与的公开数字化是有效的、可负担的且可复制的工具，能推动实现城市和区域健康目标，而透明度和沟通准确度对管理贫困、食品安全和健康等系统性压力至关重要。

城市有效抵御公共卫生威胁的关键在于，了解城市所有部门面临的物质、社会、经济冲击和压力（韧性规划），利用多部门应对措施找到创新的解决办法并采取行动，这种能力应予以鼓励。还要认识到，妇女领导的项目在减少贫困、消除饥饿、提高家庭福祉方面具有巨大潜力和影响力。

新冠疫情表明，可持续发展目标中的挑战很少局限于政治领域，卫生危机会迅速蔓延，影响地方基础设施和服务供应。拥有强大的城市间交流渠道是快速传播创新理念、促进对话与合作的有效途径。

公平的卫生对策能够减少贫困、增强食品安全、减少病媒，但有赖

于地方与中央政府之间的协调。中央政府必须提供充足的资金，具备更好的能力制定技术解决方案，而地方的专业知识、网络 and 意识有助于快速有效地为社会各阶层提供服务。

4. 确保可持续经济增长与消费

在国家和地方法律框架允许的情况下，可以鼓励城市利用以土地为基础的 innovation 融资形式，如土地价值捕获，以确保公共和私营部门公平分担城市发展的负担和利益。

转变经济模式可以从城市开始。可以在地方层面上顺利启动循环经济的创新方法。对于发展中国家的城市来说，循环经济的关键切入点在于承认非正式经济部门和居民区，并将其纳入全面的发展和生产计划。

开普敦的西开普工业共生计划表明了加速城市间知识共享的持续需求，以及多部门合作的价值。开普敦项目将英国的正式经济模式转变为同时利用正式和非正式成员网络的经济模式。其他拥有类似非正式经济的城市也可以因地制宜地采用这种迭代创新方式。

5. 保护气候与环境

布雷达的“绿色码头”等项目表明，技术解决方案在创新方法的支持下更具可持续性，这些创新方法能产生强大的社会和文化认同；无论是公共空间协同设计，支持财政投资，还是改变行为，为确保创新解决方案有足够时间落地扎根，创新技术解决方案都需要当地社区的支持。

生态可持续发展需要自下而上和自上而下的政府间对话和地方能力建设。气候变化挑战具有复杂性，需要地方制定适应战略以及中央政府对城市规划和管理大都市规模项目能力的支持。获取和展示减排和社区满意度等可衡量效益的能力，是建设可推广和可持续转变的重要一步。

由于城市，特别是非正式部门，面临着快速发展的压力，无力管理水、环境卫生和个人卫生基础设施，这也是 45 亿多人口所面临的健康和环境危机。技术解决方案是存在的，但需要与创新性治理和包容性的服务提供模式相结合，从而带来深远影响，创造健康的水系统。

一些社区项目会邀请社区内不同代际的人分享故事、经验和对未来的憧憬，以及他们与自然环境的关系。这类项目形成了有效的模式，能够改变破坏关键生态和气候资源的行为，还可以促进文化价值观的形成，强调气候变化的预防或减缓。

6. 建设公正和包容社会

地方政府的行动证明，增加公民参与的创新理念提高了社区韧性和包容性。尽管单独的青年投票集团尚未形成，但让青年参与公民项目有助于形成包容性民主进程，促进参与性治理，为下一代推动实现可持续发展目标的进程。

随着社会的健康发展和平均年龄的增加，包容性机构也在寻找满足老年人口需求的新方式，确保不落下任何一个人。城市在制定和实施政策时，考虑到了人的整个生命周期。老龄化问题贯穿所有 17 项可持续发展目标，各项目都应保护和增进老年人的权利。

编辑后记

为了实现全球议程，特别是实现可持续发展目标，需要做出前所未有的努力，大力推广成功的解决项目。推广项目需要有利的政策和立法环境，还需要广大行动者和利益攸关方采取多方面创新。然而，大多数机构并不是天生就会创新。创新的一个关键因素在于变革，而变革往往会带来风险。本报告仔细研究了 50 个具有区域代表性、经过同行评议的城市创新项目，试图揭示其成功的原因，并从中汲取经验。样本既包括小城市，也包括大都市区。

广州奖体现了如何通过改变政策、战略、商业模式、合作伙伴关系和技术应用来进行城市创新。

我们通过分析这些同行评议的项目发现，这些变化需要其他一些促成因素，才能以预期的速度和规模达到预期结果。这些因素包括：

1. 以人为本：这一点再怎么强调都不为过。长期以来，各级政府和行业都把注意力集中在关键绩效指标（KPI）上。这些关键绩效指标很少由相关人员和社区制定，导致政府和行业追求所谓的成本效率和成本效益解决方案。这种模式试图用一个简单的方案来解决这个问题，对全球居民的生存带来了损害。如果“简单办法”不符合某一机构的权限、任务或使命，就会被赋予全新的含义。“以人为本”意味着所有负责提供公共产品和服务的机构都应倾听居民诉求，并采取“一体行动”；

2. 地方领导：地方政府的领导在任何情况下都是关键的促成因素。地方政府需要发挥主导作用，不仅要发展和扩大自己的项目，还要兼顾自下而上、由社区主导的项目。地方政府也要发挥主导作用，发起并促进消费模式和生产模式的长期持续的变化。能否实现循环经济，在很大程度上取决于城市、大都市地区及其农村腹地如何作为一个整体共同发挥作用。但地方政府不能单独行动，而是需要认可不同层面的领导力和领军产品。这种参与形式不仅仅是参与，而是通过共同拥有、共同创造和建立信任，赋权人民、社区和行业，加强和维持变革；

3. 采用系统方法：本文讨论的大多数城市创新项目都同时涉及若干可持续发展目标。这不仅仅是因为可持续发展目标之间是相辅相成的，也是领先的地方政府为弥合或打破孤岛和“一切照旧”做法所做的自觉努力。地方政府及其社区和行业伙伴开始意识到跨部门和跨辖区利用人力、技术和财政资源的好处。简而言之，竞争是好的，但合作更好。新冠疫情的积极面在于使地方政府及其合作伙伴认识到，旧的做事方式不仅不足以应对现有的新挑战，而且“一切照旧”和“孤岛式”管理和治理背后的逻辑，甚至会加剧社会和经济不平等、让环境缺乏可持续性；

4. 做正确的事：最后，通过分析得出的一个关键结论在于，要做正确的事。新冠疫情暴露了在获得卫生和福利服务、照顾老年人和城市贫民方面，长期存在不平等和不公平现象。这表明，我们追求效率，却往往在很多情况下降低了效益。而让人欣慰的是，有一些城市在认真对待我们所面临的挑战，并竭尽全力保护社会中最弱势的群体。要加速实现可持续发展目标和全球议程，除了本报告和其他报告中提到的内容外，还需要共享知识、专长和经验，用前所未有的方式应对当前和未来的挑战。运用这些知识和经验的目的是，不仅是为了我们自身的利益，也是为了他人的利益。



附录一

2020年第五届广州奖入围城市名单

(按国家/地区名称字母顺序排序)

详情查看：<http://www.guangzhouaward.org/>

序号	城市 / 地方政府	提交项目
1.	澳大利亚 安利	共同住宅，安享晚年——“老得其所”城市填充计划
2.	奥地利 维也纳	维也纳儿童和青年计划
3.	巴西 圣若泽杜斯皮尼艾斯	优先监控和行动区域认定过程中的数字技术和社会参与
4.	中国 重庆	以创新的应急解决方案处理疫情城市医疗废弃物
5.	丹麦 首都大区	丹麦首都大区自行车超级高速公路
6.	厄瓜多尔 基多	基多都市区生态效益工具
7.	印度 奥里萨邦	城市工资就业倡议——提高城市居民在疫情期间的适应性
8.	印度 伯翰普	通过污物处理项目促进可持续环境保护和女性赋能
9.	印度尼西亚 万隆	照顾营养失调和发育不良儿童
10.	黎巴嫩 丹尼区	市民参与抗击新冠肺炎疫情的应急响应计划
11.	马达加斯加 塔那那利佛	通过适应性生产系统构建城市粮食系统韧性
12.	荷兰 布雷达	绿色码头——基于自然包容性码头的城市河流更新
13.	塞内加尔 圣路易斯	地方政府跨市红树林养护项目
14.	南非 开普敦	“绿色开普”西开普工业共生计划
15.	美国 洛杉矶	可持续发展目标行动开源工具

附录二

2020年第五届广州奖推荐城市名单

(按国家/地区名称字母顺序排序)

详情查看: <http://www.guangzhouaward.org/>

序号	城市 / 地方政府	提交项目
1.	阿根廷 布宜诺斯艾利斯	Whatsapp 聊天机器人
2.	阿根廷 布宜诺斯艾利斯	31 街区社会城市融合项目
3.	阿根廷 罗萨里奥	后疫情时代的地方粮食政策转型联盟
4.	孟加拉国 辛格拉	推广电动黄包车公共交通和电动救护车支持紧急医疗服务
5.	哥伦比亚 波哥大	应对新冠疫情的自行车道临时措施
6.	哥斯达黎加 库里达巴特	甜蜜城市库里达巴特: 基于授粉媒介和生态系统服务的城市化模型
7.	古巴 特立尼达	地方的创意经济发展
8.	丹麦 哥本哈根	哥本哈根 Cloudburst 管理计划——管理哥本哈根的大雨和暴雨
9.	埃及 阿斯旺	发展、创造力和可再生能源之城
10.	法国 巴黎	绿洲操场项目
11.	德国 柏林	柏林难民及移民群体的新冠疫情信息便捷措施
12.	印度 普里	自来饮用水计划——全天候覆盖所有家庭的洁净饮用水供应
13.	伊朗 德黑兰	社区自然灾害减灾计划
14.	以色列 内坦亚	突破性城市——地方政府城市创新典范
15.	日本 神奈川県横滨市	可持续发展目标未来城市——横滨
16.	韩国 昌原	绿色氢能之都昌原, 打造以氢能为中心的新城市
17.	韩国 水原	智慧雨城水原市
18.	韩国 高阳	高阳市“世界首创”系列举措应对新冠肺炎疫情

19.	韩国 全州	全州新冠肺炎疫情应对政策
20.	韩国 松坡区	智慧医生
21.	墨西哥 瓜达拉哈拉	瓜达拉哈拉大都市区城市森林机构 (AMBU)
22.	摩洛哥 东部大区	摩洛哥东部大区委员会培训计划：为市民服务的变革加速器
23.	荷兰 凯尔克拉德	超级循环地产
24.	波兰 格丁尼亚	居家学习城市——市政机构连线市民
25.	塞内加尔 考拉克	经济部门更新项目——从贫穷、受忽视到发展推动力
26.	塞内加尔 蒂瓦瓦内	保护农业环境，推动年轻人可持续和体面就业
27.	南非 豪登省	衡量豪登人民生活质量——伙伴关系增进理解
28.	土耳其 加济安泰普	奥泽利中央沼气发电厂
29.	土耳其卡赫拉曼马拉	智能老人关怀系统
30.	阿拉伯联合酋长国 迪拜	迪拜市通过人工智能减缓新冠肺炎疫情影响



AWARD
Guangzhou