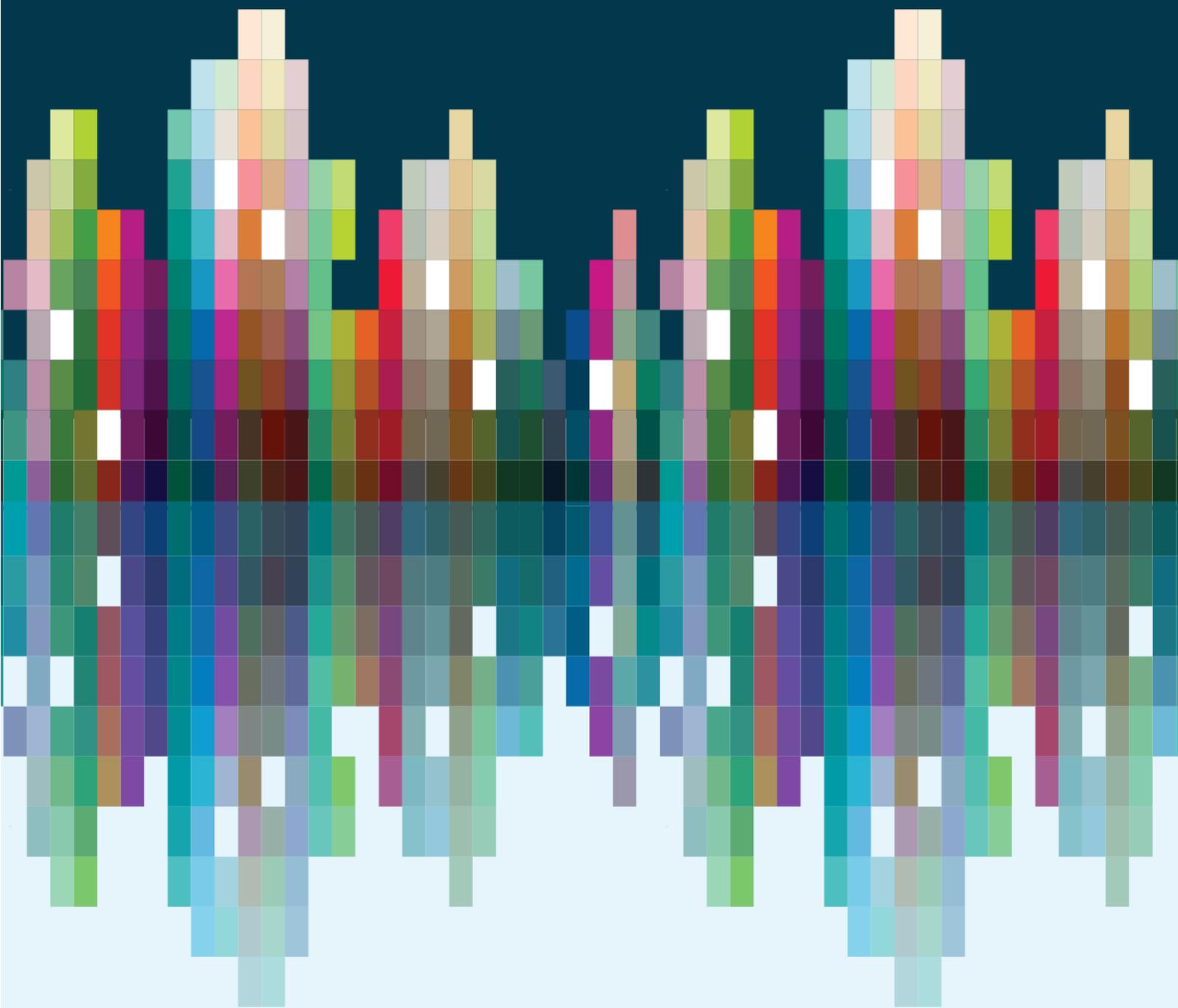




# 城市创新与《新城市议程》的执行

2022年地方执行《新城市议程》报告





*广州——一座绿色城市*

*作者：恩里克·席尔瓦(Enrique Silva)、游建华(Nicholas You)*

*编辑：拉斯那·瓦拉(Rasna Warah)*

*设计：康拉德·穆迪博(Conrad Mudibo)*

*本报告中使用的所有照片均为申请广州国际城市创新奖的地方政府所提交。*



# 城市创新与《新城市议程》的执行

2022年地方执行《新城市议程》报告

2022年4月

恩里克·席尔瓦、游建华<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 恩里克·席尔瓦，美国林肯土地政策研究院国际项目主任。游建华，广州国际城市创新研究会执行主任。

# 目录

丹麦首都大区自行车高速公路计划：  
一条避开车流、穿越自然保护区的路线



## 导言——城市创新及城市引领

VII

### 社会包容性与消除贫困



#### 非洲

2

城市：南非 德班

项目：（1）非正式居住区的渐进性、参与性、程序性升级工程；  
（2）与私营部门合作实现可持续卫生服务

#### 西亚和北非

3

城市：黎巴嫩 丹尼区

项目：市民参与抗击新冠肺炎疫情的应急响应计划

#### 亚太

4

城市：印度 奥里萨邦

项目：城市工资就业倡议——减少城市贫民的脆弱性、提高韧性

#### 欧洲

5

城市：意大利 米兰

项目：米兰粮食政策：促进城市粮食体系可持续性与包容性的创新框架

#### 拉丁美洲和加勒比地区

6

城市：玻利维亚 拉巴斯

项目：拉巴斯斑马——市民文化项目

#### 北美

7

城市：美国 马萨诸塞州 波士顿

项目：青年引领变化：青年参与预算

## 包容性城市繁荣与机遇

<b>非洲</b>	<b>9</b>
城市：南非 开普敦	
项目：西开普工业共生计划	
<b>西亚和北非</b>	<b>10</b>
城市：土耳其 梅茨特里	
项目：女性生产者市场	
<b>亚太</b>	<b>11</b>
城市：澳大利亚 安利	
项目：共同住宅，安乐晚年——“老得其所”城市填充计划	
<b>欧洲</b>	<b>12</b>
城市：奥地利 维也纳	
项目：维也纳儿童和青年计划	
<b>拉丁美洲和加勒比地区</b>	<b>13</b>
城市：哥斯达黎加 圣安娜	
项目：活力交通与女性赋权	
<b>北美</b>	<b>14</b>
城市：加拿大 雷朋堤尼	
项目：人人共享的城市	



## 环境可持续发展与环境韧性

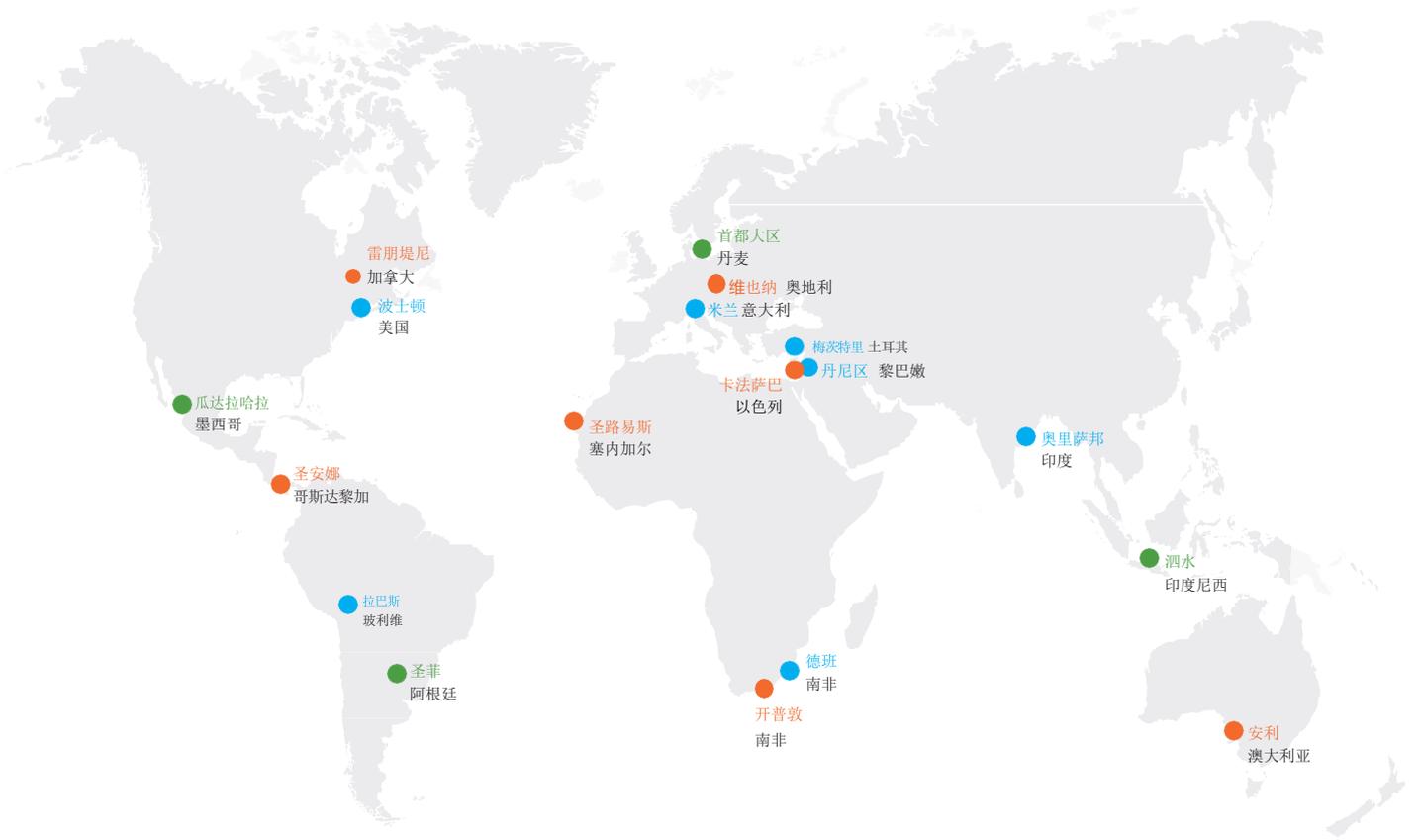
<b>非洲</b>	<b>16</b>
城市：塞内加尔 圣路易斯	
项目：地方政府跨市红树林养护项目	
<b>西亚和北非</b>	<b>17</b>
城市：以色列 卡法萨巴	
项目：应对共同挑战：培养良好的能源使用习惯	
<b>亚太</b>	<b>18</b>
城市：印度尼西亚 泗水	
项目：公众参与废弃物管理，建设更好的泗水	
<b>欧洲</b>	<b>19</b>
城市：丹麦 首都大区	
项目：丹麦首都大区自行车超级高速公路计划	
<b>拉丁美洲和加勒比地区</b>	<b>20</b>
城市：阿根廷 圣菲	
项目：西部城市自然保护区：迎接水文气候危机挑战	
<b>北美</b>	<b>21</b>
城市：墨西哥 瓜达拉哈拉	
项目：瓜达拉哈拉大都市区城市森林机构(AMBU)	



<b>结论意见</b>	<b>22</b>
-------------	-----------

<b>未来行动</b>	<b>23</b>
-------------	-----------

践行《新城市议程》的三项转型承诺的城市在非洲、西亚和北非、亚太、欧洲、拉丁美洲和加勒比地区以及北美的分布图



# 导言——城市创新及城市引领

各国城市和地方政府是推动实现《2030年可持续发展议程》（《2030年议程》）目标的思想来源。城市还展示了如何在执行《新城市议程》的过程中体现创造性、有效地利用资源和获得广泛的社区支持。然而，城市通常被高级别会议和政策论坛所忽视，也很少成为全球改善社区福祉和环境的关键报告和分析的重点。

本报告说明了地方政府如何展示城市创新的影响力，以及让城市作为合作伙伴参与实施《新城市议程》的重要性。执行《新城市议程》及《2030年议程》所面临的挑战是非常艰巨的。尽管如此，这些障碍并没有阻止城市领导人进行变革，他们仍致力于为自身及其居民创造一个更公平、更有活力和可持续发展的世界。

自2012年以来，广州国际城市创新奖（简称“广州奖”）每两年举办一届（2012年、2014年、2016年、2018年和2020年），从全球各地收集了1000多个地方政府创新案例并进行了同行评议。过去两届广州奖（2018年和2020年）一直侧重于《新城市议程》和可持续发展目标的地方执行。这一侧重点旨在展示如何以创新的方式利用当地资源，以应对当前和未来的挑战。

由于2020年第五届广州奖在新冠疫情肆虐的背景下进行，所以该年候选的城市名单不仅体现了城市在促进公平、财政健康和气候韧性的方面的持续努力，还反映了城市如何调集资源应对百年难遇的疫情。过去两年的经验表明，危机可以激发社会创新的一面，以及我们共同解决问题的能力。无论是应对新冠疫情，还是更深远的转型，如迈向更可持续和更具包容性的社会，需要城市和地区富有远见、愿意承担风险、有能力进行创新，并能够动员机构和人民迅速协同行动。

地方和区域政府努力减轻新冠疫情的严重影响，在提供服务的过程中增加了关怀的维度，以实现可持续复苏。关心社区已成为一种共情治理的方式，即优先考虑满足人们需求的公共产品，而不论其性别、年龄、经济或行政地位，确保经

济的可持续性，改善社会的生计和福祉。要想迈进这一更光明的未来，需要集体努力，以促进获得基本服务，捍卫社区权利（《2022年联合国〈新城市议程〉执行进展高级别会议地方和区域政府联合声明》）。

无论是在《新城市议程》背景下，还是在新冠疫情背景下，城市都在通过制度、政治、文化和生态包容以及“全社会”的治理方式进行创新。这是一种范式转变，由地方需求、各级前瞻性领导人和机构变革推动。这一体制变革使得公共服务和伙伴关系在前景和影响力上变得更加灵活和全面。

联合国秘书长《2022年〈新城市议程〉执行进展情况报告》（简称“《2022年四年期报告》”）是在“快速城市化进程、全球生态系统面临的威胁和新冠疫情的深刻影响下，以及城市可以提供的机会的背景下编写的，以使新冠疫情的恢复工作立足于社会公正，落实‘十年行动’并确保采取有效的气候行动”（《2022年四年期报告》，第2页）。报告进一步指出了“人口变迁和城市化的关键问题，以及城市和其他地方政府在解决全球挑战方面可发挥的关键作用”（《2022年四年期报告》，第2页）。

为了应对这一复杂挑战、展开讨论，《2022年四年期报告》聚焦《新城市议程》的三项变革承诺：

- 社会包容性与消除贫困
- 包容性城市繁荣与机遇
- 环境可持续发展与环境韧性

广州奖还重点挑选和嘉奖那些关注社会包容性和贫困、包容性繁荣以及环境可持续发展和韧性的城市。广州奖聚焦于与《四年期报告》相呼应的实施领域：治理、规划以及融资。获奖城市主要展示了如何通过治理、规划和为实践和制度融资等方面的创新来减贫或提高韧性，因此在两年一届的广州奖中脱颖而出。

本报告与《2022年四年期报告》相辅相成。《2022年四年期报告》是《新城市议程》执行情况

各国城市和地方政府是推动实现《2030年可持续发展议程》（《2030年议程》）目标的思想来源。城市还展示了如何以创造性、资源的有效利用和广泛的社区支持来执行《新城市议程》。

获奖城市主要展示了如何通过治理、规划和为实践和制度融资等方面的创新来减贫或提高韧性，因此在两年一届的广州奖中脱颖而出。

后续跟进和审查系列报告中的第二份。本报告重点介绍了2018年和2020年两届广州奖的入围项目和获奖项目。选择这些项目是为了说明城市和地区如何实现《新城市议程》的三项变革承诺，以及如何通过关注治理、规划和融资做法的变化，获得灵感并将其转化为行动和变革。本报告还收集了世界各个地区的案例，表明没有一个地区或国家能够垄断创新。虽然广州奖承认创新取决于环境，但也认同引领创新的过程和经验教训可以跨国家、跨区域、跨国国际边界地进行共享和调整。

本报告分为三个部分，与《新城市议程》的三项变革承诺保持一致。每个部分都重点介绍了来自非洲、西亚和北非、亚太、欧洲、拉丁美洲和加勒比地区以及北美的至少一个城市。每个城市都是在过去三届广州奖中，入围了最后两轮的城市。在本报告介绍的不同城市中，涵盖了一系列主题和经验：

- 城市推动可持续的经济增长和消费
- 城市建设公正、包容的社会
- 城市应对气候变化、保护环境



# 社会包容性 与消除贫困

联合国秘书长的《2022年四年期报告》重点关注的第一项《新城市议程》的变革承诺是社会包容性与消除贫困。这一承诺体现为以下一系列关键问题和重点领域，不仅反映了全球新冠疫情期间的的生活情况，也反映了疫情下挥之不去的社会和经济问题：

在新冠疫情期间，充足居住权这一重要问题变得愈发突出，包括获得土地、公共空间和公共服务的权利。据估计，到2025年，住房赤字将达到4.4亿。据估计，全球70%的家庭目前生活在不稳定的土地居住权中……近10亿人生活在城市贫民窟和非正式居住区，占全球城市居民的四分之一。2000年至2014年间，全世界城市贫民窟人口比例从28%下降到23%，但这一积极趋势随后逆转，到2018年，这一比例已上升到23.5%。新冠疫情很可能加剧了这一消极趋势……尽管遇到了这些挫折，许多城市还是通过贫民窟改造项目和住房方案来应对新冠疫情，其主要针对无家可归者、妇女、移民和残疾人。（《2022年四年期报告》，2022年，第3页）

此承诺中的案例表明，城市不仅试图解决持续的贫困问题，特别是在获得体面的住房方面，还说明了现金紧张的地方政府可以通过跨辖区合作，以筹集应对新冠疫情等危机所需的资源。这些案例还显示了广泛的包容性，即应该包容谁及其原因。在欧洲，解决贫困和生活质量问题不仅要扩大参与决策的利益攸关方名单，还要扩大公共政策的主题。意大利米兰率先将城市粮食体系和采购与生活质量和社会公平联系起来。在北美，则是通过有意和持续地让青年参与城市议程设置过程来解决社区福祉问题。在许多案例中，创新面临着持久性的考验。在波士顿，将青年纳入政策制定过程的计划经受住了至少两任市长的更替。



## 社会包容性与消除贫困——非洲

城市： 南非 德班

项目： 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

2 零饥饿



6 清洁饮水和  
卫生设施



11 可持续  
城市和社区



南非城市德班人口约390万，土地面积2556平方公里，人口增长率1.4%，人口密度为1523人/平方公里。在工业、贸易、旅游、创意产业、金融、制造业和交通等方面具有相对优势。

尽管德班充满活力，但仍有22万多户家庭住在非正式住区，这些地方的特点是过于拥挤，火灾水灾常发，难获得饮用水、公共卫生、电力和紧急保障等基础服务。为应对这些挑战，德班市实施两大项目：一是升级非正式住区，二是通过公私合作伙伴关系解决公共卫生问题。非正式住区升级是一个包含社会和经济机会的解决方案，把住区改造为真正宜居、可持续的社区。该项目注重升级城市基础设施和创造就业机会，6年内将惠及7万户家庭。

公私合作伙伴关系还致力于解决公共卫生问题，研究如何使包括处理、回收和重新利用在内的公共卫生价值链合理化并以此创收。该项目注重通过安全的公共卫生工作提高居民的健康指数，减少政府每年的公共卫生预算，增加私营部门的参与，提高相关政府部门的公共卫生营销的能力。

以本地工作  
改善本地环境

城市议程平台指出：

德班项目有以下积极影响：（1）优先向尽可能多的住区快速提供基本服务；（2）建立了可接受的工程标准，以便有效地利用有限的预算；

（3）道路和人行道的布局将尽可能地保留原样，以便最终升级住区时避免无谓的损失；（4）为新兴承建商提供机会，配合扩大公共工程计划，提供了就业机会；（5）从当地社区雇佣浴室管理员；（6）促进了生计举措和地方经济发展，通过平行方案提供关键的社会设施；（7）增强社区参与、赋予居民权力、创造所有权并改善项目成果；（8）改善儿童早期发展（ECD）中心；（9）其它……归根到底，该项目旨在改善非正式住区居民的生活条件。对这些住区进行原地升级（而不是将社区迁移到城市周边），让居民享受社会设施，如教育和医疗，促进社会凝聚力、空间正义和城市融合。

(<https://www.urbanagendaplatform.org/best-practice/i-incremental-participatory-programmatic-informal-settlement-upgrading-programme>)



## 社会包容性与消除贫困——西亚和北非

城市：黎巴嫩 丹尼区

项目：市民参与抗击新冠疫情的应急响应计划



丹尼区城市联盟位于黎巴嫩，在新冠疫情流行前，黎巴嫩就已面临许多经济和政治困难。丹尼区尽管资源丰富，但经济依赖农业和旅游业，具有季节性。即使在经济繁荣的时期，该地区仍然面临着各种挑战和任务，例如政府工作人员短缺以及社会经济改善资金短缺。新冠疫情的爆发和随之而来的封锁使丹尼区可用的机构和财政资源更加稀缺。

在这种情况下，丹尼区市政联盟与15个青年志愿者委员会共同成立一个应急响应计划，这些青年志愿者教育程度高，有专业知识。丹尼区市政联盟与它下属的17个城镇进行协调，让民间团体参与规划过程，确定重点和新的收入来源，以减轻疫情封锁和长期资源短缺带来的不利影响。

该项目运用简单的技术，收集年龄、性别、收入、伤残等不同数据，与政府及市民委员会共享，以促进信息公平，展现出该地区前所未有的机构合作水平。共享电脑、云文件夹和聊天群的使用有助于促进应急响应计划内部委员会和社会之间的沟通。联盟的大部分工作重点在于响应该地区传统的边缘化人群的需求。

丹尼区市政联盟以其相对创新的方式脱颖而出，通过简单的信息收集和分享机制，鼓励当地青年和公民在社区中发挥作用，对自己和他人负责。随着新冠疫情的平息，应急响应计划鼓励参与者继续参与当地公共政策事务和服务。



在新冠疫情期间向社区伸出援手



## 社会包容性与消除贫困——亚太

邦城：印度 奥里萨邦

项目：城市工资就业倡议——减少城市贫民的脆弱性、提高韧性



印度因新冠疫情而实行封锁，凸显了城市劳动力经济和住房上的脆弱性。这些城镇劳动人口主要由流动人口组成，来自印度落后地区，在孟买和德里等大城市从事非正规工作。封城的压力导致劳动力大量回流到经济历来较弱的农村城镇和省会城市。奥里萨邦是印度一个落后的邦，为了寻求庇护和生计，来自该邦的流动人口也返回了家乡。他们以前离开奥里萨邦是为了在其他地方谋得更好的发展。

为了应对新冠疫情引发的劳动力回流，奥里萨邦政府启动了《城市工资就业倡议》。该倡议规定城镇劳动力的每年最少工作天数和日薪，积极缓解新冠疫情引发的失业影响。劳动

力的每年最少工作天数和日薪，积极缓解新冠疫情引发的失业影响。奥里萨邦还计划了一系列小型但急需的公共工程改进项目，并从国家和邦政府正在进行的福利计划中提取资源，建立了一个工资池。除了缓解新冠疫情给城镇贫困劳动人口造成的经济压力外，邦政府还将该举措作为一项长期的扶贫措施，实施劳动密集型公共工程，旨在提高城市地区的生活质量和改善经济活动。



为社区提供  
规模虽小但急  
需的设施  
和服务

## 社会包容性与消除贫困——欧洲

城市：意大利 米兰

项目：米兰粮食政策：促进城市粮食体系可持续性与包容性的创新框架



米兰位于意大利北部,是仅次于罗马的第二大城市,人口约为130万,人口密度为7533人/平方公里。城市主要经济来源为贸易、旅游和创意产业。

2015年,米兰世博会确定了“滋养地球,生命之源”这一主题。在此过程中,米兰市政府决定创建米兰粮食政策计划作为世博会的遗产。“米兰粮食政策”是一项创新的规划战略,以整合并实施全市的“粮食循环体系”。该政策的关键创新点是将全球规模和地方实际相结合的城市治理新模式,该模式的基础是公共机构、社会组织、研究机构和私营部门之间的综合性跨部门方法。

自2016年以来,“米兰粮食政策”一直致力于落实以下五个重点:

- 1.人人获得健康粮食;
- 2.可持续粮食生产;

- 3.粮食教育和意识;
- 4.粮食损失和废弃物管理;
- 5.科研推广。

到目前为止,该政策下已产生了40多个项目,涉及再利用、回收厨余垃圾和减少城市采购粮食所需运输里程。新的采购做法侧重于为该市所有公费膳食(如学校、医院、监狱等)提供可持续生产的粮食,此举改变了米兰周围的农作方式,并为城乡联系创造了新的动力。该政策倡议还与其他国际组织合作,包括欧洲城市网络粮食工作组、欧盟粮食损失和粮食废弃物平台以及C40粮食系统网络。该项目通过《米兰粮食公约》促进了社区、地方组织和国际合作伙伴之间的知识交流。米兰奖是一个奖项体系,侧重于可持续粮食政策和实践方面的城市间交流与合作。



从农场到餐桌实现零粮食里程,打造更可持续的粮食体系



## 社会包容性与消除贫困——拉丁美洲和加勒比地区

城市：玻利维亚 拉巴斯

项目：拉巴斯斑马——市民文化项目



玻利维亚首都拉巴斯熙熙攘攘，非常繁华。在这里，车辆和行人争夺空间，试图在城市内部和城市之间的交通中高效地获取资源和服务。在世界各地，由于机动车日益占主导地位，年轻人和穷人已剥夺了街头自由。行人、街头小贩和骑自行车的人对机动交通工具的忍让态度使情况变得更糟。拉巴斯斑马项目以极大的幽默感和理解能力成功应对了这一挑战。

拉巴斯斑马计划是一项非常成功的举措，面向弱势青年提供友好风趣的公民教育项目。项目让处于风险中的青年接受培训，成为“市民教育者”，按最低薪酬标准给他们支付薪酬，让他们打扮成“斑马”，以象征斑马线。在接受了一定戏剧艺术和即兴表演的培训后，装扮成斑马的青年走到拉巴斯繁华的街道上，改变驾驶者和行人的

行为并鼓励这两个群体遵守交通规则。

这一项目既改变了人们的行为，从而减少了交通堵塞和交通意外，又为弱势青年提供独特的机会，让他们成为积极和负责的公民。该项目主要在当地取得了成效，但正在逐渐推广到其他城市，吸引弱势青年参与其中并融入社会。

青年被赋予有意义的社会角色，这个角色既给他们赋权，也给予他们尊重和尊严。许多参与该项目的青年都继续接受教育，并找到体面的工作，一些青年还会进修高等教育。后来拉巴斯还将减少在学校和操场上的欺凌行为纳入了项目范围。



赋予青年改变成年人行为的能力

## 社会包容性与消除贫困——北美

城市：美国 马萨诸塞州 波士顿

项目：青年引领变化：青年参与预算

波士顿是美国马萨诸塞州的首府。“青年引领变化”项目使青年有权决定如何使用每年100万美元的市政预算。青年人集思广益，决定支出的优先次序，以民主的方式决定实施哪些项目。该项目与《新城市议程》的执行密切相关，注重让青年人参与政策对话、提高青年人在公民事务方面的参与度。最重要的是，很多青年人感到没有人倾听他们，而这个项目培养了他们对地方公共事务的终身承诺。

为了实现青年的持续招募和参与，波士顿与青年服务机构、大学和学校创建了一个广泛的合作伙

伴网络。该项目在第一阶段基础上不断发展，覆盖的人群最小的年仅12岁，听取了被剥夺权利人群的声音，比如无家可归的青年和拘留中心的帮派青年。

该市也正在同其他城市，如阿塞拜疆巴库，建立国内和国际伙伴关系。该项目树立了良好的榜样，通过青年领导的参与式方法在面临挑战的城市之间建立合作关系。该项目具有很强的政策延续性，跨越了几届市长任期。



青年人在火车站投票



# 包容性城市 繁荣与机遇

2022年联合国秘书长的《四年期报告》重点关注的第二项《新城市议程》的变革承诺是包容性城市繁荣与机遇。这一承诺体现在以下一系列关键问题，侧重于以更具包容性和更有效的方式来实现可持续和公平的经济增长：

城市是机会的中心。如果有足够的劳动力、机构、基础设施和服务，城市就能吸引国际投资并提高经济效率。管理良好的城市化能够让各国提高生产力，加速国民经济增长，进入全球市场。这一前提是城市化要以宏观经济政策为基础，并有机地融入国家经济发展政策……各国仍致力于平衡城市经济的生产力以及为所有人提供体面工作。以自然资源出口为基础的国家依赖以非贸易性服务为主的的城市经济，在未提高生产力的情况下降低了负担能力。（《四年期报告》，2022年，第4-5页）

这一承诺包含的案例表明，城市对资源密集型和排他性的经济发展做法提出了质疑，并代之以强调可再生能源、循环利用和用创新方式实现劳动力多样化的新模式。在加拿大雷朋堤尼等案例中，健康的地区经济是通过提供服务和资源来实现的，这些服务和资源支持青年人的技能发展，提高老年人的参与度，并提供包容性、多样性的文化环境。所有这些案例都表明，城市的繁荣议程需要社会各阶层的充分参与和广泛代表。

## 包容性城市繁荣与机遇——非洲

城市：南非 开普敦

项目：西开普工业共生计划



南非开普敦人口为470万，既有正规经济又有非正规经济，正在采用一种名为西开普工业共生计划（WISP）的经济发展模式。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，其口号是“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，试图在规模、产量或正规程度各异的成员公司之间建立互惠互利的联系，形成“协同效应”。它把公司连接起来，这样他们可以利用其他成员未消耗的或剩余的资源，以便找出并实现商机。西开普工业共生计划促进资源交换，改变填埋场垃圾的用途，为成员带来经济收益，降低生产过程的碳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适应性。

西开普工业共生计划是公私合作和学术合作的成果。该项目作为可持续发展计划的一部分，由开普敦市拨款，非营利公司“绿色开普”与开普敦大学合作运营。自2013年开始实施填埋场垃圾用途改变计划以来，大学研究人员对工业区进行了物质流分析，以确定新的循环资源机会。开普敦实地访问了英国的国家工业共生计划，并以此为蓝本。西开普工业共生计划的项目经理艾曼纽尔·卡塞塞（Emmanuele Kasese）解释说：“计划的框架是基于英国模式的，但具体实施背景至关重要。”

西开普工业共生计划展示了继续加速城市间知识共享的必要性，以及一个城市如何成功地将循环经济这样的概念本地化，这反过来又为其他类似城市提供了可供效仿的案例。“绿色开普”将英国的正规经济模式在开普敦调整为利用正规和非正规成员网络的模式。其他具有相当规模的非正规经济的城市可以使用和调整这种迭代创新。该计划提高了资源效益，减少了填埋场垃圾容量有限的压力，同时还向当地企业宣传了“废弃物”的价值，鼓励他们以不同的方式思考其创造的过程和产品。



以更环保、更循环的经济创造就业机会





## 包容性城市繁荣与机遇——西亚和北非

城市：土耳其 梅茨特里

项目：女性生产者市场

1 无贫穷



2 零饥饿



5 性别平等



8 体面工作和经济增长



11 可持续城市和社区



梅茨特里是土耳其的一个中等城市。尽管梅茨特里是一个繁荣的、富有现代气息的城市，但传统上当地出售粮食和手工艺品的市场一直由男性主导，这与该地区许多城市的 market 情况不同。尽管许多女性，包括来自邻国叙利亚的相当一部分移民人口，都在从事小规模农业、粮食生产和手工艺品生产，但这种情况仍然存在。梅茨特里女性生产者市场项目由市长领导，旨在加强当地女性作为产品销售商的地位。该项目为当地女性提供了产品销售空间和支持。对许多女性来说，这是她们的第一笔独立收入。女性生产者市场通过支持小规模生产，促进了两性平等和地方可持续经济。

该项目促进女性在当地市场经营企业，鼓励梅茨特里的女性发挥经济主动性，自力更生，从而减少对家庭、男性亲属和丈夫的依赖。除了赋予女性权力，该项目还在生产者、销售商和购买者之间建立了城乡纽带。

该项目鼓励女性成为更加主动、自立的公民，在区域内真正地活动起来，表达自身关切和权利。该项目不仅涉及经济赋权，还涉及让女性更多地融入日常生活的文化、社会和经济等领域。



项目第二次获奖

## 包容性城市繁荣与机遇——亚太

城镇：澳大利亚 安利

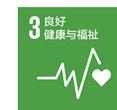
项目：共同住宅，安享晚年——“老得其所”城市填充计划

阿德莱德有130万人口，是澳大利亚人口最多的大都市区之一。安利市是阿德莱德大都市区内的一个地方政府地区，常住人口约4万人。安利市与老年居民一道提出了新颖且对老年人友好的社区共同设计原则，为老年人提供新的共同住房选择。

安利项目意图建立一种新型共同住宅概念和原则，以设施共用和宜人环境加强社会凝聚力。该计划极具创新性，不仅因为它提供的共享设施及其帮助老年人老得其所的能力，还因为该计划使用了“替代填充”住房模型，帮助老年人在位置良好的地方识别、获取并建造共同住宅。但该计划实施起来并不容易，因为像在安利这样昂贵的住宅区，现有的规划和住宅开发模式已经根深蒂固了。正如一名利益攸关方所指出的，房地产开发问题已经成为了一个被踢来踢去的政治足球。在这一令人担忧的背景下，即使是提出一个小建议，比如更灵活地建造对老年人友好的住宅，也需要与市议会进行广泛的磋商。安利市积极老龄化项目官员朱迪思·洛

(Judith Lowe)表示：“我们的内部规划或公众支持从未动摇过，但我们要从一块白板开始，展示超越人们30年来认知的东西。我们从想象可能的成果开始，然后再逆向工作。”逆向工作意味着让一系列利益攸关方参与场景规划练习，让每个人都可以谈论位置、设计和施工选项，而不必被技术术语所拖累。

随着团队的成功，有些过去无法增加密度的街区，现在住房单元的密度增加了三倍。但改变分区规定只是第一步，私人开发商肯定要利用新的土地使用规则。“因此，这一项目是相当具有革命性的，因为它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。”安利政策的成功在很大程度上是因为它挖掘并利用了人口的能量和创造力，而这些人口的需求在传统上通常被排除在政策识别、设计和实施过程之外。该项目加强了公民的尊严和价值感，让他们在塑造社区时有发言权，以此增加公平性。



“共同住宅，安享晚年”项目空中俯瞰图



## 包容性城市繁荣与机遇——欧洲

城市：奥地利 维也纳

项目：维也纳儿童和青年计划



奥地利首都维也纳在加强社会包容性和参与性治理的政策和方案方面一直处于世界领先地位。维也纳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。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。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，给他们带来自我效能感。该项目更进一步，力图形成一项结构性的长期大型战略，其目标是将社会包容性置于城市决策和管理的核心，涵盖维也纳所有土生土长的儿童和青年。该项目的创新点是它使各年龄段、各背景的儿童和青年都可以参与到这个过程中，自由表达自己对城市的想法。

赋予青年权力  
增强了地方政府  
改善治理的能力

目前为止，项目成果突出，已有**193**项具体措施和行动正在进行。该战略已获得维也纳市议会通过，因此具有法律约束力。

维也纳儿童和青年计划能脱颖而出有以下原因：

(1) 治理领导力：该项目展示了关注儿童和青年利益的大胆新意识；(2) 创新：该项目对青年的关注最终触及了城市管理的各个方面；(3) 赋权和包容性：该项目不仅给儿童青年赋权，也给城市政府和行政部门赋权；(4) 城市学习与适应：维也纳最初希望儿童和青年为城市着想，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民主理念的全新意识。

据维也纳儿童和青年计划的组织者称，已经取得了一系列成果：

从2019年2月到4月，有超过**2.2**万名儿童和青年参加了**1300**多场研讨会。一家社会科学机构对他们的参与进行了分析。在第一轮研讨会中，儿童和青年有**9**个最感兴趣的议题。通过抽签选择了**24**个小组，邀请他们在2019年6月4日派一名代表到儿童和青年咨询委员会讨论这些议题并确定重点。在他们的参与下，制定了**9**个专题的目标，维也纳城市管理局所有部门汇总了现有措施，并制定了新的措施。随后，在“联合国儿童权利公约日”的会议上，**200**多名儿童和青年讨论了这**9**个议题的所有提案。

(<https://werkstadt.junges.wien.gv.at/en/>)



## 包容性城市繁荣与机遇——拉丁美洲和加勒比地区

城市：哥斯达黎加 圣安娜

项目：活力交通与女性赋权



圣安娜拥有5.7万人口，位于圣何塞郊外。其“活力交通与女性赋权”项目获得了国际关注，致力于赋权当地居民——培训女性如何骑自行车并将其作为交通工具。该项目被视作圣安娜实施“活力可持续交通项目”的第一步。

交通项目针对三个具体领域：女性赋权、可持续交通、巩固社区。项目的主要目标是改变圣安娜的出行和道路文化。像该地区的许多城市一样，圣安娜市的出行方式以汽车为主。事实证明，改变以汽车为主的文化是困难的，限制汽车使用的尝试遇到了很多阻力。为了克服这种阻力，该项目第一阶段的重点是鼓励弱势社区里的女性将自行车作为个人与经济发展的一种方式。这种对妇女的关注遇到了较少的阻力，使地方当局能够逐步引入替代的交通手段和措施，以改善城市环

境质量、提升市民身心健康、优化健康指标以及恢复公共空间。归根结底，自行车在这种背景下的使用，是为了保障所有居民享有城市生活的权利。

城市可持续发展交流平台(USE)指出：“圣安娜市是哥斯达黎加少数几个根据可持续发展目标制定可持续交通和性别平等具体项目的城市之一。最近，圣安娜市项目获得了《法国世界报》的‘智慧城市奖’和‘广州奖’，该市为改善居民生活而实施的方案和政策受到了国际关注”。

2018年底，该项目惠及了约2000人，到2019年初，直接惠及人数增加了600，间接惠及2400人。” (<https://use.metropolis.org/case-studies/santa-ana-en-cleta#casestudydetail>)

通过性别平等推广替代性出行方式、提升身心健康



## 包容性城市繁荣与机遇——北美

城市：加拿大 雷朋堤尼

项目：人人共享的城市



雷朋堤尼常住人口8.4万，隶属加拿大魁北克省蒙特利尔大区，位于蒙特利尔岛外，常举办文化节目与活动。

人人共享的城市这一项目下包括3个创新的子项目：

- “市民和家庭”项目让市民能快速高效地联系到市政人员，这是智能城市的一个关键特征。
- “青年”项目在城市图书馆中设立了一个多媒体实验室，让青年人得以使用着重于创意与表达的数字技术。自开放以来，已有1.8万多名青少年使用该设施。
- “弱势群体”项目通过电话或网络将市民与一系列社会和社区资源联系起来，向市民提供援助。数据表明，迄今为止，30%的援助请求与粮食、住房和物资等基本需求有关，67%的弱势人口是女性。

该项目于2015年由雷朋堤尼市发起，使用互动式地图绘制网页应用，改善社区市民生活质量，提高社区市民融合度和参与度。该实践有助于市民更便捷地获得政府提供的服务信息，这些信息根据市民住所的位置而提供。雷朋堤尼市与EsriCanada公司共同完成了项目开发，该公司是一家提供地理信息系统（GIS）解决方案的企业。

用户可以通过台式电脑和移动设备上的多个网页浏览器轻松访问资源。该市的平台为市民的日常生活提供实用、及时的城市信息，例如各类废品的收集时间表、市政办公室和市级法院的地址和联系方式、警察局和消防局的位置以及公共交通和图书馆信息等。通过这款城市开发的应用，市民可以了解距离其最近的市政设施的位置和办公时间、从住处到达目的地的最便捷方式，以及通过电子邮件和网站了解如何获得更多信息。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，该平台和应用程序也是一款相当实用的工具。最近，这一项目得到进一步丰富和拓展，为家庭提供一系列关于休闲与体育活动、公园和绿地、社区组织、托儿所、学校和特别活动的信息。

纳入青年新活动，赋予图书馆新生命



# 环境可持续发展 与环境韧性

《新城市议程》三项变革承诺中的第三项是环境可持续发展和韧性。城市是能源和资源消耗的主要场所，同时也是传统上控制土地使用的主体。为了明确如何能够制定政策和做法，以减少城市对化石燃料的依赖并恢复关键的生态系统，这一承诺体现为以下一系列关键问题：

目前，在“全球气候与能源市长盟约”的支持下，全世界有超过1万个城市承诺在2030年前减少240亿吨二氧化碳排放。大多数城市正在开发可再生能源系统，采用能源和资源高效的方法，促进绿色建筑，减少化石燃料的使用，并过渡到使用更清洁、更包容的公共交通系统……事实证明，可持续城市发展是一个重要的基于自然的解决方案。通过管理土地转换、遏制城市蔓延、恢复城市生态系统和绿化粮食系统，各国在扭转当地生物多样性丧失方面正在取得进展。以自然为基础的解决方案可实现节能以及环境可持续的大规模发展，这一点在2019年联合国大会第73/284号决议宣布的‘联合国生态系统恢复十年’中得到了认可。”（《四年期报告》，2022年，第5-6页）

本节案例展示了一系列推进环境可持续发展和韧性目标的治理、规划和财政创新。塞内加尔圣路易斯和墨西哥瓜达拉哈拉的案例说明了为什么以及如何在地方案辖范围内和跨地方案辖范围进行协调，以解决超越行政边界的环境问题和生态系统。印度尼西亚泗水等其他案例表明，保护环境和促进消费品的减少和再利用可以很好地符合日常需求和习惯。



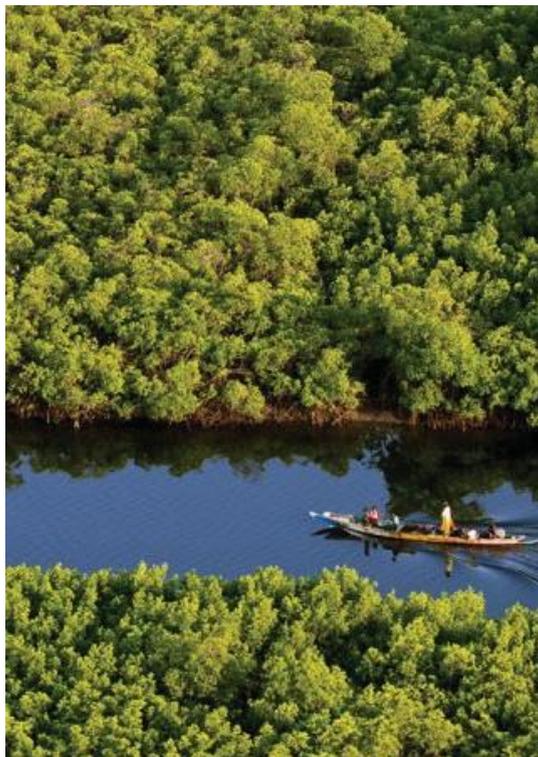
## 环境可持续发展与环境韧性——非洲

城市：塞内加尔 圣路易斯

项目：地方政府跨市红树林养护项目



塞内加尔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，将横跨三个城市的红树林生态系统修复工程与应对紧迫的城市气候挑战、改善当地人民生计的战略相结合。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。该项目的目的就是修复这片红树林。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。



在创造社区就业机会的同时，保护珍贵的生态系统

圣路易省位于塞内加尔河的河口附近、塞内加尔首都达喀尔以北320公里处，人口超过312,369人。圣路易斯地处非洲西部的萨赫勒地区，该地区有大量贫困人口，城市韧性也因环境、政治、人口、经济和安全等多方面挑战而遭到削弱。红树林分布在圣路易斯的3个市镇，但在该项目启动之前，当地民选官员尚未将红树林保护充分纳入当地可持续发展政策。各市镇之间缺乏协调，破坏了任何处理和保护红树林生态系统的单一努力，从而促使人们采取新方法管理这一超出行政边界的生态特征。

经过过去9年的干预，50多公顷的红树林得以恢复，相当于每年封存二氧化碳350吨。如今，红树林的增长率已达到每年7%，砍伐率下降了25%。50多个组织近80000人参与了该项目，包括致力于支持当地私营部门、民间组织和社区组织的地方当局、学者和环境专家。大多来自红树林附近的贫困家庭的女性从再生红树林中受益匪浅，因为红树林出产的虾能在当地市场上卖个好价钱。

该项目向之前依赖红树林获取柴火的家庭提供生物燃气作为替代燃料，并启动了有效的社区培训计划，包括在学校中进行代际对话，邀请长者讲述有关红树林繁茂时期的历史故事，鼓励年轻人积极为恢复红树林做出贡献。

## 环境可持续发展与环境韧性——西亚和北非

城市：以色列 卡法萨巴

项目：应对共同挑战：培养良好的能源使用习惯

2008年，以色列卡法萨巴加入了论坛15，签署了《减少空气污染和气候保护公约》（简称《气候公约》），这是宜可城-地方可持续发展协会（ICLEI）国际公约的以色列地方版本。随后，卡法萨巴的“应对共同挑战：培养良好的能源使用习惯”（MCC）项目于2015年启动。该项目由卡法萨巴市可持续发展部发起，目的是在学校推广智能能源管理系统，作为公民参与加强能源管理的典范。“应对共同挑战：培养良好的能源使用习惯”项目的前提是，技术进步须伴随着行为改变，才能在减少能耗和提高能效方面产生最大的影响。

15个市政机构和18所城市学校发起了该项目，其中包括来自邻近阿拉伯城市的综合学校。在早期活动中，项目开发了技术数据监测系统、学校课程和培训材料，以建设卡法萨巴各地的能效能力。

MCC项目的创新性在于创建了一个平台，使非专业用户，如教师、市政雇员，甚至学生，都能够理解能源数据，并将这种理解转化为具体的节能行动。在每个参与的学校和民用建筑物安装智能能源管理系统后，当地的“能源代表”会接受专门培训，获得授权领导其机构的能源转型。每所学校都招募了15-25名学生作为“首席教师”，计划每年开展两次主题活动，以告知、激励和影响其同学和教师的能源行为。

在学校取得初步成功的基础上，MCC项目转向了下一个目标：让1000户家庭参与在线能源管理。家庭使用一种新型的在线计算器，输入能源使用、电器和行为的数据，获得一个与邻居进行比较的“社会排名”，同时给出如何改善能源行为的建议。



通过教育改变能源实践和行为



## 环境可持续发展与环境韧性——亚太

城市：印度尼西亚 泗水

项目：公众参与废弃物管理，建设更好的泗水



泗水是印度尼西亚第二大城市，东爪哇省省会，人口330万，城市面积334.51平方公里，人口密度约为每平方公里1万人。随着时间的推移，这个人口密集的城市产生了越来越多的固体废弃物，给生态环境和人类健康带来了巨大的负担。为了解决这一问题，市政府发起了一项公众参与废弃物管理的计划和运动。该运动被称为3R（垃圾减量、垃圾利用、垃圾再循环），重点强调垃圾减量。该项目最初在一个低收入村落开展。通过动员广泛的利益攸关方，包括各行各业的人、中小企业和大型企业等，项目扩展到所有地区和社区。

该项目结合了低端技术和世界先进技术，打造了一个经济上可行的废弃物管理、监测与汇报体系。

结果是显而易见的：尽管泗水的人口和经济都有显著增长，但在过去几年里，其人均和绝对固体废弃物数量都有所减少，在废弃物再利用和再循环方面取得了令人印象深刻的成果，并在当地创造了就业机会。该项目开始时资源非常稀缺，正是泗水市民对该项目的积极参与、对共同拥有和共同创造的承诺以及伙伴关系使其得以发展壮大，最终涵盖了废弃物链条的所有方面。从使用黑蝇幼虫将有机废弃物转化为蛋白质，到居民用空塑料瓶支付交通费，各个部门都出现了创新。

泗水的3R运动为其他国家、地区和城市提供了借鉴，特别是东南亚城市，那里的情况与泗水市非常类似。



通过回收  
废弃物，生产  
物美价廉  
的产品

## 环境可持续发展与环境韧性——欧洲

城市：丹麦 首都大区

项目：丹麦首都大区自行车超级高速公路计划

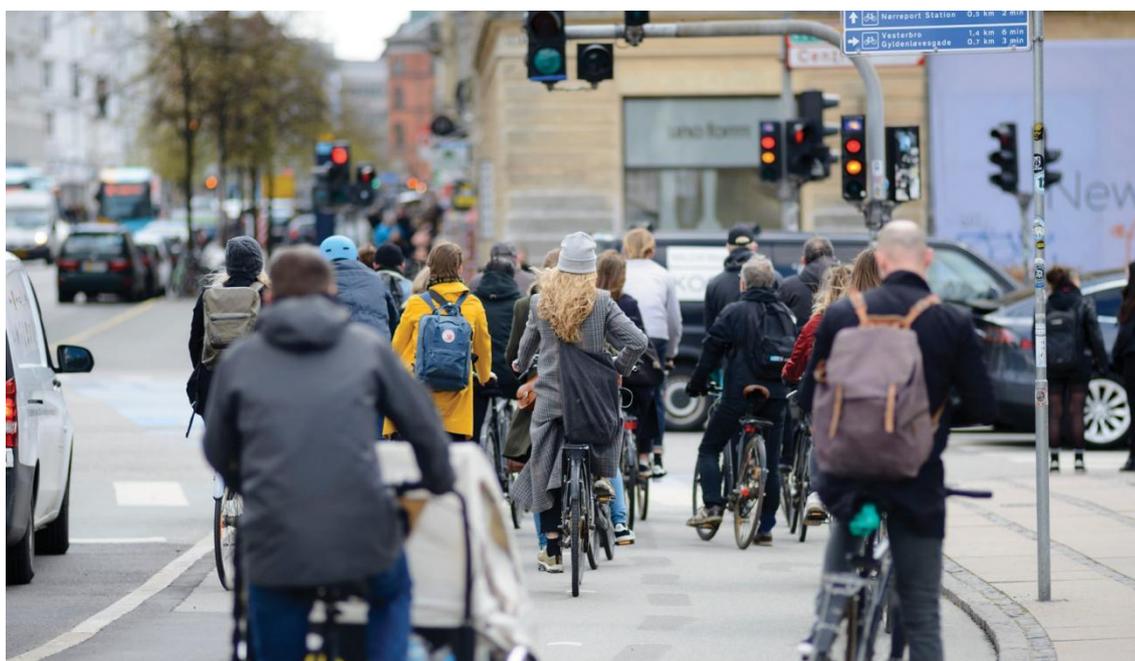


丹麦首都哥本哈根转变城市出行方式，以自行车和步行为主，这种做法举世闻名，值得推崇。哥本哈根与邻近城镇共同组成了人口180万的首都大区，该区进一步采取措施实现快速、安全和愉快的骑行。30个城市合力打造了自行车超级高速公路。这是一个自行车基础设施区域网络，城市边界的线路相互连通，让长途通勤者有机会骑车跨城通勤。

截至2021年，共有9条公路通行，里程共174公里。项目目标是在大区内建成850多公里的自行车超级高速公路，以减轻交通拥堵，改善健康，减少大区内二氧化碳和氮氧化物排放。这种新型基础设施的效果已经显现出来。在自行车超级高速公路上骑车的人数增长了23%，14%的新增骑手过去常坐汽车出行。骑手骑行的路程较长，单程平均行程11公里。

该项目备受推崇，原因如下：

1. 规模和战略：严格说来，推广骑单车并不新鲜，但是该项目背后的远见和规模令人赞叹；2. 经验与新目标相结合：该项目展示了一个地方的示范工作可以带动其他地方；3. 组织上的成功：在整个丹麦首都大区，与如此众多的机构（即30个城市）一起组织如此庞大的基础设施项目，成绩斐然；4. 成效明显：该项目远远超越计划阶段，体现了出行模式的真实转变，说明人们愿意改变自己的出行方式；5. 对减缓气候变化和城市发展做出直接贡献：目前结果表明，该项目可以真正实现二氧化碳减排，轻度依赖汽车的城市发展新机会开始出现；6. 灯塔效应：丹麦首都大区是一个良好典范，并有可能激励世界各地的其他城市和地区采取类似的项目。



通过创建安全无缝的自行车网络，让人们走出汽车，骑上自行车



## 环境可持续发展与环境韧性——拉丁美洲和加勒比地区

城市：阿根廷 圣菲

项目：西部城市自然保护区：迎接水文气候危机挑战



阿根廷圣菲拥有40万居民。2015年，圣菲经历了一次毁灭性的洪灾，该市创新的规划与风险管理项目应运而生。这一大型洪灾应对项目最初由社区主导，最终演变成了“西部城市自然保护区项目”。其目标是将142公顷的水库改造成自然保护区，并纳入绿色公共空间体系。项目提升了教育和环境意识，提高了生活质量，直接惠及8万多名居民。此外，项目还通过劳动培训、非正规垃圾收集者的收编、社区果园与苗圃的建造等方式促进经济和社会发展。该项目的创新性在于其将水、土地等自然资源的管理与教育、减贫、社会包容结合在一起。

环境成为风险管理进程与社区社会经济发展的关键驱动力。

该项目成本高昂，但圣菲从“法国全球环境基金会”(FFEM)获得了外部融资。重要的是，圣菲在获得融资之前为该项目建立了监管框架，以便在适当的法律约束下进行基础设施投资。

自项目启动以来，圣菲已成功地将多个家庭转移到更安全的地方，并为其提供了职业培训，这证明了项目的影响力。这些水库也成为了自然保护区，还就地建成了植物苗圃。圣菲目前正在与法国兰斯进行交流，以分享其经验和教训。



通过综合  
自然资源管理促  
进社会包容性  
和消除贫困

## 环境可持续发展与环境韧性——北美

城市：墨西哥 瓜达拉哈拉

项目：瓜达拉哈拉大都市区城市森林机构 (AMBU)

墨西哥瓜达拉哈拉大都市区人口450万，由九个自治市共同构成。该区与墨西哥哈利斯科州一道采取大都市的规划办法，以取代由各个市进行分散规划和管理的传统办法。这项规划改革正式成为一个名为IMEPLAN（大都市规划研究所）的机构，这是墨西哥的第一个此类机构，即使在整个拉丁美洲也是非常罕见的。IMEPLAN的中心思想是通过合作圆桌会议、研讨会和教育课程，让公民、专家和市政当局参与大都市范围的参与性规划过程。这些活动鼓励所有利益攸关方在大都市范围内进行想象、创新和规划，重点是减少无计划城市发展的负面影响。该项目的优点在于克服了破坏大都市治理的传统政治力量。IMEPLAN的合作方式让九个市参与其中，并通过了建立大都市机构的立法。

瓜达拉哈拉是一个罕见的例子，由社区主导建立了一个大都市当局，负责城市区域、水资源和林业等环境资源的规划和协调。尽管这一项目相对较新，但在很短的时间内就发展起来，重点是控制周围生态系统的无序扩张和浪费。瓜达拉哈拉市政机构解决的规划问题之一是保护该地区的森林和林地。在大都市机构成立之前，森林和林地属于资金不足的小型地方政府的管辖范围，这些政府要么没有能力管理和保护当地森林，要么没有资源优先保护森林。通过居民参与和规划进程，当地森林的养护和维护被确定为优先领域。健康的森林和林地有利于居民的健康和生活质量。

为此，瓜达拉哈拉大都市区地方政府创建了瓜达拉哈拉大都市区城市森林机构(AMBU)，这个跨城市公共机构采用分散管理模式，汇集了九个城市的公园和大型绿地。在一个全新的可复制模式下，该机构建立了等同的管理模式，定义了生态恢复的标准，集成了绿色技术，并向全社会提供环境教育。

尽管AMBU是一个独一无二的行政机构，但它也为有意进行类似投资的城市提供了一种融资模式。实施和运作AMBU的资源基于三大资金支柱：政府资源、自有资金和捐赠。AMBU是个采用分散管理模式的公共机构，每年都会获得固定的州政府资源。它也可以通过与公司建立联系、为活动（音乐会、比赛、夏季课程等）提供场地以及接受不同主体的捐赠来创收。



在大都市层面，将公园和花园与森林和湿地联系起来  
的综合方法





## 结论

本报告展示了全球率先制定政策和项目以推进《新城市议程》的三项变革承诺的城市：

- 社会包容性与消除贫困
- 包容性城市繁荣与机遇
- 环境可持续发展与环境韧性

在社会包容性与消除贫困方面，本报告中的几个城市显示出，地方政府证明了提高居民参与的创新想法可以增强社区韧性。尽管青年尚未成为投票群体，但让他们参与公民计划可以塑造包容性民主进程和参与性治理，推动《新城市议程》向前发展，如在奥地利维也纳制定的公民计划。

随着社会的健康发展和中位年龄的增加，包容性的机构和方案也在寻找新的方法来满足老年人口的需求，以确保不让任何人掉队，如澳大利亚安利市的项目。各个城市在制定和实施政策时都考虑到了人类的整个生命历程。

在包容性城市繁荣与机遇方面，本报告中的几个城市显示，具有变革性的经济模式可以从城市和地区开始。地方一级可以成功启动创新方法，促进体面工作的循环经济模式。对于全球南方城市来说，循环经济的一个关键切入点在于承认非正规经济部门和住区，并将其纳入所有人的发展和生产计划。

开普敦的西开普工业共生计划(WISP)等项目表明，需要继续加快能够促进城市间知识共享和多部门合作的项目。开普敦采用了英国的正式经济模式，建立了一个包括非正规成员的网络。其他拥有类似非正规经济的城市可以使用和调整这种创新。

在环境可持续发展与韧性方面，本报告中的几个城市显示，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。气候变化带来的复杂挑战，需要地方适应战略和中央政府支持城市规划和管理大都市规模项目的的能力。获取和展示可衡量利益的能力，如减排和社区满意度，是推动可复制和持续变化的重要步骤。



广州国际城市创新研究会（以下简称“研究会”）对话和知识交流的会议上传播，以加快实施可持续城市发展的全球议程。

和广州国际城市创新奖将继续专注于对实现全球议程的杰出城市和地区实践进行表彰、同行评议和经验分析。它将与联合国人居署合作，并与广州奖的共同创始机构世界城市和地方政府组织（UCLG）以及世界大都市协会密切合作。此外，将与研究会全球合作伙伴网络合作编写此类报告，并通过城市议程平台在世界城市论坛等活动和其他专门进行对

后续报告将审视政策和能力建设的影响，以便推广执行全球议程的创新办法。其中一个特别关注的领域是开发一套城市创新评估工具，帮助城市和地区发展强大和可持续的创新生态系统，以应对当前和未来的挑战。



维也纳巨型摩天轮是奥地利首都的标志，也是举世闻名的维也纳普拉特乐园的象征。即使在很远的地方，其轮廓也清晰可见。





