



联合国住房与可持续城市发展会议
(人居三)筹备委员会

第三届会议

2016年7月25日至27日，印度尼西亚苏腊巴亚

人居三公共空间问题专题会议

秘书处的说明

联合国住房与可持续城市发展会议(人居三)秘书处谨转递2016年4月4日和5日在西班牙巴塞罗那举行的人居三公共空间问题专题会议的成果文件。



人居三公共空间问题专题会议成果文件

巴塞罗那宣言

我们是人居三公共空间问题专题会议的与会者，代表了国家、区域和地方政府、联合国系统各组织、政府间组织、民间社会、学术和研究机构、工人和工会、私营部门、社会和团结企业、社区性组织、慈善机构、妇女和青年组织等广泛的利益攸关方。我们感谢巴塞罗那市主办这次活动，并提议考虑以下宣言，将其作为对《新城市议程》制订工作的重要投入，该议程将在定于 2016 年 10 月在基多举行的联合国住房与可持续城市发展会议(人居三)上通过。

我们回顾《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》、《亚的斯亚贝巴行动议程》、《2030 年可持续发展议程》(其中通过目标 11 和关于公共空间的具体目标(具体目标 11.7)以及整个议程中其他相关的目标和具体目标把城市问题作为一个关注重点)和最近通过的气候变化巴黎协定。

我们特别欢迎《2030 年可持续发展议程》通过既定的具体目标 11.7 承认公共空间对实现可持续发展的重要性，该目标称，到 2030 年时，我们应“向所有人，特别是妇女、儿童、老年人和残疾人，普遍提供安全、包容、无障碍、绿色的公共空间”。

我们满意地确认，公共空间的概念在筹备进程中得到了相当大的关注，包括关于公共空间的议题文件和政策小组 6 的报告给予的关注，后者题为“城市空间战略：土地市场与隔离”。所有这些文件都同意对公共空间的下列定义：“公共空间是可供所有人免费使用和享用，没有盈利目的的所有公有或供公共使用的空间，包括街道”。

我们倡导公共空间在《新城市议程》中发挥核心作用，因为公共空间是推动实现我们的共同愿望的关键因素，这个愿望就是，为城市中的所有临时和永久居民及使用者建设更加可持续、公正和民主的城市和人类住区，不管他们是以合法身份或还是以非正式身份居住在城市中。

我们强调：

- 为促进和发展城市化，使城市化进程可持续和具有社会包容性、促进平等、打击所有形式的歧视、为个人和社区赋权，人权发挥着关键作用。《新城市议程》为各级国家权力机构提供了实现所有居民人权的绝佳机会
- 对城市的权利是一个新范式，为我们重新思考城市 and 城市化问题提供了新框架。这一范式设想有效行使所有国际认可的人权，实现可持续发展目标中提出的各项可持续发展具体目标，兑现《人居议程》作出的承诺

- 需要保护现有历史公共区域的特征和质量，以便弘扬当地特性，将这种文化遗产传给子孙后代；需要完善市中心和周边地区的现有公共区域，提升这些区域的质量，促进对社区的归属感；需要在已经兴建的地区和扩建的新市区设计新的公共空间，以提高居民的生活质量，加强社会稳定。

为什么要重视公共空间？

在日益城市化的世界中，必须确保当前共享城市空间的人口和将继承城市空间的子孙后代对城市的权利。这意味着需要能够通过城市规划和公共政策来建设更加混合、紧凑的城市和人类住区，并能实现性别和社会公正。紧凑和混合性能够使城市更加公平、更可持续，因此能更好地应付对城市权的侵蚀，如绅士化、空间隔离和无计划扩张。城市公共空间不仅是这些侵蚀较为显著的地方，也是能够更为毅然决然地坚定扭转这一趋势的地方。然而，为了使公共空间能够实现其初衷，服务于人民，实现我们城市的民主化，应该从综合角度来处理这一问题，超越城市本身的物理界限，处理根本层面的特性，如(1) 市民广场特性(即城市的社会和政治层面)，(2) 经济，(3) 出行，(4) 住房。

1. 市民广场特性(社会和政治层面)

无障碍和包容性

- 公共空间应该免费提供，不存在会阻止无家可归者和低收入者使用的物理、法律和建筑障碍(阻止或劝止性的设计)，使行动能力有限的人难以出行，无法充分行使其权利和自由
- 必须确保人们可进入自然区、邻水区和文化遗址
- 公共空间使人们能参与城市生活，提出对城市的权利主张。这意味着尊重和多项权利和自由，如言论自由权、集会权、信息权、协商权和参与决策进程的权利
- 公共空间可能是社会紧张关系加剧，发生骚扰、威胁和暴力的地方。不仅需要与居民的协商下解决这些问题的根源，还需要与他们协商公共空间的设计要素(如照明)，特别是与妇女、儿童、女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者及青年协商。此外，临近关系和积极的社会关系与社区控制可大大加强公民的安全和安全感。

多功能

- 公共空间应该具有多重功能，提供多种用途和进入的途径，例如，为此可以为少数族裔翻译公共和商业标识
- 空地和中性区域可以更好地适应社区的占地安排，或提供组织特别社区活动的可能性

- 公共空间可以是临时住所的一种替代方式，并在紧急情况下提供疏散空间。鉴于气候变化和移民问题，应当特别考虑到这一点。

高质量的设计、环境和人文尺度

- 公共空间应该反映人文尺度、地域分布并与周边环境有一定程度的融合，以促进公共空间的日常使用、维护、安保和安全，造福所有人
- 设计过程应该综合各利益攸关方的意见，成为所有人共同努力的结果，体现一个地方特有的物理、文化和社会特征
- 公共空间设计可以带来多种附加的惠益，通过减缓措施(公共服务中的节能和资源效率)和适应措施(绿色和蓝色电网、基础设施、热浪控制)最大程度地降低城市对全球气候系统的影响。这通常会增强城市的复原力
- 公共空间对保护城市生物多样性至关重要，特别是促进生态连续性。

分布和融合

- 使所有规模的公共空间在城市地区呈毛细血管式分布也很重要。所有社区都应在距住宅合理距离处提供适当的公共空间和绿色区域，以供休闲和社会互动。公共空间远不只是免费和开放的区域，还具有复杂的空间性质，包括门廊、地下区域和封闭建筑物。应该努力使公共空间与城市的其他物理要素，如市政设施、公共基础设施、住房和商业相融合
- 街道和房屋是相互联系的空间。更加友好和安全的公共空间之所以如此，是因为体现了居民更高水平的参与和投入。因此，家庭空间与开放空间之间的视觉和循环关系具有根本意义
- 公共基础设施(铁路和地铁站、市场和处理厂)应该超越其单一、专门的功能，达到一定的复杂程度，成为社会互动和具有教育功能的空间
- 考虑到成功、密集、混合型的城市通常会将 35%-50%的城市用地分配给公共空间，应该确保建立由街道和其他公共空间组成的、充分、连接通畅的网络，特别是在新扩建的市区和在城市转型期间这样做。

休闲和健康

- 公共空间应该为人们享用室内和室外空间提供平等机会，促进与大自然相和谐的健康做法、可持续消费和生产模式。公共空间应有助于改善处境脆弱者(包括儿童、老年人、无家可归者、病人和残疾人、非正常移民者)的福祉，促进更公平地分配传统上主要落在妇女肩上的家务责任。

文化和政治表达

- 公共空间可以创造环境，促使公众讨论移民对当地社区作出的各种重大和积极贡献，从而消除人们对移民问题的误解和刻板看法

- 使公众能够进入受养护的区域和脆弱区域，不仅不会对这些区域的自然或文化遗产价值造成威胁，反而会使人们更加充分的了解、珍惜和保护这些区域，而这本身就可更好地保证使此类区域得到保护
- 公共空间和市政文化与教育设施(学校、图书馆、市民中心和博物馆)具有对民主制度和社会转型必不可少的教育功能，有助于建立发挥着关键作用、坚定和知情的公民意识。这种教育职能应促进批判性辩论，避免教条灌输，应大力提倡并在所有公共空间普及。

解决冲突和共处

- 公共空间是其使用者之间发生对话和交锋的地方，界定了使冲突能够演变和解决的机制，在复杂的多文化城市中尤其如此，因此，公共空间能够为不同的群体和需求带来附加值。

治理

- 可以通过适当的城市治理机制，并在所有层级建立有效、负责和透明的机构，确保包容性和参与性的决策，以此来保证公共空间的数量和质量
- 公共空间要求在中央一级建立法律和政策框架，即使地方当局能够有效执行国家城市政策，又赋予其决策者的权能，能够根据自身的能力，在决策中享有充分的自主性
- 由此产生的多级治理制度要求各级政府作出政治承诺，高效、有效地分担协调与合作方面的职能任务。应通过透明和参与性的进程形成这类政策，除了国家、国家以下各级和地方当局，还要使所有有关的非国家行为体，如非政府组织、公民和私营部门都参与进来。

2. 经济

可持续性城市基本用品和废物的民主控制

- 在所有部门中促进社会经济和团结经济的主流化，将这作为包容各方、可行、基于人权的替代经济路径和城市未来的重要杠杆
- 建立机制，重新分配优质公共空间给住房、商业和生产房地带来的资产增值，并防止仅供私人占有的情况，为此引入公平的税收，在有关地点和整个城市范围内重新分配增加值，以促进公平和社会发展，确保土地所有者对城市发展做出贡献
- 在对公共空间的治理中，应确保小规模食品生产者用于生产食品的区域性、城市周边和城市土地得到保护，不受房地产投机的影响
- 为了更好地整合城市和缓解气候变化，包括移民在内的所有居民均应有权享受以民主、由市政机构主导、透明和可持续的方式生产和管理的供能、供水和电信服务，能在市政管理下享受城市废物管理和环卫设施

- 促进微型、小型和中等规模的正式和非正式经济活动，特别注意城市空间与农村和自然空间的融合，使没有发挥生产价值的空间恢复活力，以改善当地生产者和工人的生计，包括在非正规部门工作者的生计
- 引入监管框架，通过公共空间网络保证城乡联系中的地域平衡，将这作为经济体系的基础

平衡创造财富和责任的消费

- 通过建立无障碍的市民市场、本地商业、街头商贩和拾荒者网络，促进负责任的地方可持续生产和消费、社会互动，以及充满活力、具有包容性和多样性的公共空间
- 公共空间的公共性质需要得到保证，避免私有化，即使私有化之后仍然用于公共用途，特别是保证街道和人造环境中的开放空间，如广场的公共性质。世界各地不同程度的趋势使这一问题成为优先事项，凸显了需要在公共和私人空间之间建立积极的互动关系，并将住房和住宅区包括在内
- 需要建立新形式的伙伴关系，使民众和利益攸关方有权接触和参与这一进程，还需要为防止公共空间私有化制定更严格的条例
- 重申在劳动力、土地使用、食品和促进公共空间等交叉问题上开展多部门合作，包括开展有效的治理，确保使小规模食品生产者用于食品生产的区域性、城市周边和城市土地得到保护。确保有足够的基础设施，将小规模生产者与当地市场联系起来。

3. 出行

改变范式，建设汽车后时代的城市

- 需要从基于私人汽车的出行模式转向更加民主、以缓解气候变化为导向、可持续的出行范式，促进高效的交通方式，包括考虑在日常出行中的不同行程段使用不同的方式。应推动通过文化政策和提高认识活动来帮助人们了解大规模使用私人机动车辆对健康、生产力、可持续性和公平性的影响。

在更加人性化的公共空间改善步行条件和提倡使用自行车

- 改善步行条件和提倡骑自行车是一项关键措施，可以把人们带入公共空间，减少交通堵塞，刺激地方经济和互动，使城市更加安全。步行有助于减少对汽车的依赖，并减轻拥堵、空气污染和资源耗费
- 按照人文尺度设计、可以步行和骑车的公共空间是建设对妇女、儿童和老年人友好的城市，提高可居住性和乐趣的有效工具。

推行民主和可持续的公共运输网络

- 公共政策和城市规划必须促进公共交通，将其作为促进更民主、更可持续出行的结构性办法。公共运输工具必须有良好的空间和时间分布，必须让所有人负担得起和可以利用。公共交通必须是多形式的，其基础设施与穿过的社区须有平衡的关系，不会造成重大障碍
- 建立城市规划能力，在市、区、街道各级作出公共空间战略规划，以贯穿各个层面的方式应对出行、生态和社会问题等城市挑战
- 确定的规划措施和规则须确保以量化方式为所有人建立无障碍的公共空间，重视步行和骑自行车出行，以此建立充满活力、多样化的生活环境。

4. 住房

适足住房权

- 适足住房权的定义目前包括住房权保障、承担能力、无障碍性、位置、适当的文化环境、水安全和供给、环卫设施和电力，而使所有人更好地获得优质的公共空间也应该成为适足住房权定义的重要组成部分
- 提供优质的公共空间可以大大改善现有城市环境和新扩建地区的住房条件，特别是满足弱势群体的需要，包括非正式住区居民的需要
- 拥有高质量公共空间的福利住房应该成为城市中的常规而非例外情况。福利房不应限于遥远和外围的地点，而应当分布于城市所有地区，并优先考虑城市复兴，以此抵制绅士化和特定情况下的过度“游客化”。

土地、房产和城市的社会功能

- 政策和干预措施应促进替代性的住房选择，从主要是自住房转向租房和多样化的保有权，包括共同住房和社区土地信托等合作式解决方案，并通过提供充分的公共空间强化此类办法
- 为所有人提供优质的公共空间受到两个反方向现象的威胁：由绅士化导致的占用公共空间；由专有住宅开发和封闭式小区导致的公共空间私有化
- 在全世界范围内，最有吸引力地点的租金价格因投机行为而攀升，迫使居民、社区、小型的正规和非正规企业迁离，使城市及其公共空间变得荒凉。监管私营市场、实行租金管制和防止出现空置住房可以抵制上述情况，促进房产的社会功能
- 土地和住房是极有价值的资产，在配有优质公共空间的情况下尤其如此，因此应对其公平征税并为其建立价值获取机制。应根据城市团结的原则，将这些收入重新分配给较贫穷的街区。

住房政策和工具

- 住房政策必须满足人民的需要，着眼于教育、就业、住房和保健之间的密切联系，努力消除隔离，以此促进地方的综合性住房办法。同样，住房政策需要保障保有权，包括防止强迫迁离和流离失所，确保在被个别业主驱逐的情况下，由公司业主和公共当局重新分配有尊严、适足的住房。为解决无家可归的问题，需要制定基于人权的专门战略和政策并提供社会保护，以包容的方式，建立全面和可持续的“住房先行”方案，伴以可衡量的目标和时间表。

我们得出结论认为：为了建设更民主的城市，也就是更公平和更可持续的城市，我们需要制定可最好地促进更紧凑、混合型城市结构的公共政策和城市规划，在这样的城市中：

- [市民广场特性]自由、性别平等、公平和多样的言论、透明度、教育、市民批判式参与的文化、具有约束力的参与和问责为通过民主方式，为所有居民，不管是临时居民还是常住居民、合法居民还是非法居住的人，共同建设城市空间铺平了道路
- [经济]确保为小规模经营人和当地生产者提供参与利用共同财富的机会，实现经济活动的民主化
- [出行]用步行、自行车和公共交通取代对私人汽车的依赖，因为后者在健康、公平、气候变化、能源耗损、城市无计划扩展和空间隔离方面造成了灾难性后果
- [住房]保障获得适足、负担得起和可持续住房的权利，同时确保居住在多样化、位置良好的街区的权利。

这四个领域具有普遍性，因为涉及到世界所有地区的城市。因此，地方政府必须得到足够的资源，以适当处理这些问题，并能够保障人权和对城市的权利。

最后，我们将致力于推行列入本“人居三巴塞罗那宣言”中的各项原则和建议，确保这将切实有助于在定于 2016 年 10 月在基多举行的下一次联合国住房与可持续城市发展会议上制定《新城市议程》。