



UN-HABITAT

贫民窟的挑战

——全球人类住区报告 2003

联合国人居署 编著 于静 斯凉耀 程鸿 译



THE CHALLENGE OF SLUMS
GLOBAL REPORT ON HUMAN SETTLEMENTS 2003



中国建筑工业出版社

贫民窟的挑战

——全球人类住区报告 2003

联合国人居署 编著
于静 斯淙曜 程鸿 译

中国建筑工业出版社

著作权合同登记图字：01 - 2006 - 1649 号

图书在版编目 (CIP) 数据

贫民窟的挑战——全球人类住区报告 2003/联合国人居署编著；于静等译。—北京：中国建筑工业出版社，2006
ISBN 7 - 112 - 08315 - X

I. 贫... II. ①联... ②于... III. 居住区 - 调查报告 - 世界 - 2003 IV. TU984.12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 042305 号

The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003/United Nations Human Settlements Programme (Un-Habitat)

Copyright © United Nations Human Settlements Programme (Un-Habitat), 2003
All rights reserved.

Translation Copyright © 2006 China Architecture & Building Press

本书由联合国人居署正式授权我社在中国翻译、出版本书中文版

责任编辑：董苏华 率琦

责任设计：孙 梅

责任校对：张树梅 关健

贫民窟的挑战

——全球人类住区报告 2003

联合国人居署 编著

于静 斯凉曜 程鸿 译

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

新华书店经销

北京嘉泰利德公司制作

印刷厂印刷

*

开本：880 × 1230 毫米 1/16 印张：29½ 字数：900 千字

2006 年 5 月第一版 2006 年 5 月第一次印刷

定价：110.00 元

ISBN 7 - 112 - 08315 - X

(14269)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题，可寄本社退换

(邮政编码 100037)

本社网址：<http://www.cabp.com.cn>

网上书店：<http://www.china-building.com.cn>

32%的世界城市人口（约10亿人）生活在贫民窟，他们中的大多数人生活在发展中国家。而且，全球贫困正在向城市蔓延，这个过程现在被认为是“贫困的城市化”。没有市政当局、国家政府、民间团体和国际组织的一致性行动，贫民窟居民的数量有可能在大多数发展中国家增加。如果不采取一系列的行动，世界范围内贫民窟居民的数量预计在未来30年将增加到20亿。

在联合国“千年宣言”里，世界上的领导人保证应对这个极大挑战，建立“到2020年显著改善至少1亿贫民窟居民的生活”这样一个特殊的全球目标。这就意味着它强调不仅要改善贫民窟居民的住所，而且还包括改善城市贫困等广泛问题，特别是失业、低收入和城市基本服务的缺乏。

《贫民窟的挑战——全球人类住区报告2003》给出了自通过“千年宣言”以来联合国对贫民窟问题所作的首次全球评估结果。报告提出了一个通行的贫民窟定义，并在此基础上提供了第一份全球城市贫民窟居民数量的评估数据；讨论了在地方、国家和国际特征下的贫民窟形成；分析了贫民窟的社会、空间、经济和动态特征；评估了政府、民间社会和国际组织的主要政策对城市贫民窟的影响。

贫民窟代表着城市贫困与不平等的极限。但世界有资源，有办法，也有能力达到“千年宣言”所建立的目标。我希望这个报告和以此确定的最好实践，能使所有的参与者转变漠不关心的态度，克服政策层面的障碍，用我们的决心和知识，为帮助世界上的贫民窟居民获得生活尊严、繁荣及和平而努力。



科菲·A·安南
(Kofi A. Annan)
联合国秘书长

《贫民窟的挑战——全球人类住区报告 2003》关注主要城市贫困人口居住条件，讲述贫困人口如何通过非正规住所和非正规谋生手段在城市中挣扎糊口，以及公众和市场对城市贫困人口境遇的不充分回应。报告同时希望在完善的住房目标与当今城市贫困人口相关联的前提下，建立城市贫困人口生存战略的基础，并分析了在这一过程中公众、非政府部门和国际组织需要做些什么。

改善贫民窟居民生活状况的努力（特别是在发展中国家）在过去的 10 年或更长时期里，是薄弱和不连贯的，最好的时期是 1980 年代。但是，最近对于贫困的重新关注导致政府采用了联合国“千年宣言”里的贫民窟目标，即到 2020 年显著改善至少 1 亿贫民窟居民的生活状况。报告强调，贫民窟体现了新千年开始的人居发展所面临的两大主要挑战：快速的城市化和城市化带来的贫困。贫民窟是贫困人口、较差的住房和环境状况高度集中的地区。

《贫民窟的挑战》最重要的贡献是对全球面临的贫民窟挑战的重要性进行了评估。2001 年世界上的贫民窟居民约为世界城市人口总量的 32%。而发展中国家有 43% 的城市人口、最不发达国家有 78.2% 的城市人口居住在贫民窟内。在一些发展中国家的城市里，贫民窟非常普遍，以致富人们不得不把他们自己隔离在有围墙的小块土地上。

报告揭示了贫民窟的正反两个方面。报告从负面指出，贫民窟内的住房条件是城市住房中最无法令人忍受的，它通常包括：不安全的土地使用期限；缺乏基本的服务，特别是水和卫生设施；不安全的建筑结构；过度拥挤以及位于危险地带。另外，贫民窟地区高度集中了贫困和社会经济的剥夺，可能包括家庭破裂、失业及经济、物质和社会的排斥。由于歧视和地理隔离，贫民窟居民被限制获得信用和在正规就业市场工作。贫民窟通常成为城市疑难问题的容器，包括工业排水和有害废物，贫民窟居民惟一可获得的土地通常是脆弱、危险或有污染的没有人想要的土地。贫民窟居民不断遭受着由水传播的疾病的影响，如伤寒和霍乱，并伴随着艾滋病的感染。贫民窟的妇女及依靠她们抚养的儿童成为这些疾病的最大受害者。贫民窟地区同样还被认为是高犯罪事件的发生区，虽然这种情况在具有强有力社会管理体系的贫民窟里并不是事实，那里应该有很低的犯罪率。

报告从正面指出，贫民窟成为移民的第一落脚点——那里提供了低廉和惟一负担得起的住房，使移民最终被城市社会所接受。作为低收入就业者的居住地，贫民窟在许多不同的方面维持着城市车轮的运转。在大量的城市贫困和正规失业的情况下，大多数贫民窟居民努力地生活着。同时贫民窟还混合了不同文化，并产生了新的艺术表达方式，在不健康、拥挤，甚至通常是很危险的环境中，出现了对于富人的城市边缘住宅区来说不为所知的文化运动和协作水平。贫民窟居民出人意料地为他们自己开发了具有经济合理性和创新性的住房解决方案。但是，这些少量的积极方面不能以某种方式证明贫民窟继续存在的必要，它不应该成为实现向所有人提供充足住房这一目标进展缓慢的借口。

许多对过去城市贫民窟问题作出的回应是基于错误的观念，通过贫民窟的升级、改善住房、提供相关服务和对贫民窟的拆除，将会解决贫民窟问题。由于基于这个前提的解决方法已经在贫民窟失败，贫困依然显著，因此报告强调，未来的政策将通过促使城市非正规部门的繁荣和发展，通过低收入住房的开发，与产生收益相结合，以及通过面向贫困人口的交通和提供低收入住房的适宜场所，保证人们容易就地找到工作等方式来

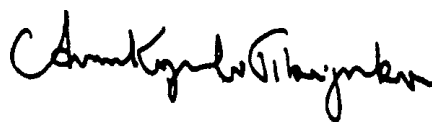
支持城市贫困人口生活的需要。贫民窟的政策应该与更广泛的、大家普遍关注的、强调减轻不同维度贫困的城市贫困政策相融合。

报告指出，当前减轻城市贫困这一目标的最好实践是共同参与贫民窟的升级计划。它强调将贫民窟升级计划覆盖整个城市，并在其他所有城市推广，以及对解决城市和国家层面上存在的贫民窟问题做出持续承诺的需要。同时还强调对城市范围内基础设施投资的需要，以便为贫民窟成功和负担得起的升级创造前提条件，并作为一个强有力的机制防止社会 - 经济对贫民窟居民的排斥。在这种情况下，报告特别指出了通过全面涉及城市贫困以及需要公共部门更多地包含在城市政策中来，改善贫民窟政策影响的巨大潜力。

《贫民窟的挑战》进一步强调，主要通过民间社会组织和国际组织，来确保土地使用期限的安全（所有者占用和出租房屋），加强城市贫困人口的住房和财产权，特别是防止对他们的非法逐出。对于贫民窟居民来说，安全的土地使用期限增加了他们获得信用和生活相关行动的可能性。报告强调，政府和地方当局需要建立近期的积极性开发计划。

联合国人居署计划（UN-Habitat）是在联合国体系内实施“千年宣言”的贫民窟目标，并在全球范围内监督这个目标进程的焦点。贫民窟的升级成为该组织的一个非常重要的领域，它在以下领域强调政策和运行的支持：在城市的发展战略中，通过更多的国际和国内财政创新机制来强化贫民窟升级项目和计划；主要通过区域范围内的运行计划解决城市水供应和卫生设施以及面向贫困的城市经济规划和管理，以便为城市贫困人口增加收入提供机会。

《贫民窟的挑战》提供了一个新的所有这些努力的推动力。更重要的是，它提供了未来的方向，而这些都是关注改善贫民窟居民生活状况的国家政府、市政当局、民间社会组织和国际组织值得考虑的。报告同时还提供了城市消灭贫民窟长期工作的底线，它应该作为对联合国“千年宣言”中有关贫民窟问题实施全球监督任务的起点。



安娜·卡琼穆罗·蒂贝朱卡

(Anna Kajumbulo Tibaijuka)

联合国人居署 执行主任

许多人都为联合国人居全球报告作出了巨大贡献，他们提供的知识和经验使报告得以顺利出版。本书关注的住所和城市贫困是基于人类居住发展的社会平等与环境的可持续性做出的全面承诺，这确定了报告的全部关注点、语调和动机。

《贫民窟的挑战——全球人类住区报告 2003》是由联合国人居署全球处执行主管 Daniel Biau、监督与研究处执行主管 Donatus Okpala 和城市秘书主管 Nefise Bazoglu 担任总指导，并由政策分析执行主管、综合与对话处的 Naison Mutizwa-Mangiza 监督报告的准备。研究与报告部对于报告的出版负有主要责任，这项工作由 Iouri Moisseev 来协调。

联合国人居署的许多高级管理委员会成员在报告的准备过程中提供了卓有成效的建议，这些成员包括：Alioune Badiane、Nick Bain、Nefise Bazoglu、Daniel Biau、Willam Cobbett、Jochen Eigen、Jorge Gavidia、Axumite Gebre-Egziabher、Antoine King、Lucia Kiwala、Sylvie Lacroux、Joseph Mungai、Toshi Noda、Jane Nyakairu、Donatus Okpala、Kalyan Ray、Lars Reutersward、Sharad Shankardass、Anathakrishnan Subramonia、Tomasz Sudra、Paul Taylor、Farouk Tabbal 和 Rolf Wichmann。

在 Patrick Wakely 的指导下、英国伦敦大学 Kate Clifford 的协调下，以下专家提出了建议，一些作者还受委托准备了有关城市住宅案例方面的研究。研究城市案例是由联合国人居署的 Jay Moor 发起的。非常感谢这些作者用最短的时间对内容进行了修改。使以下城市的案例研究得以准备：阿比让（Kouame Appessika，科特迪瓦）；艾哈迈达巴德（Mihir Bhatt，公共利益基金，印度）；曼谷（Sopon Pornchokchai，泰国评估基金，泰国）；巴塞罗那（Alex Walker 和 Bernardo Porraz，发展规划系，伦敦大学，英国）；贝鲁特（Mona Fawaz 和 Isabella Peillen，城市研究和规划局，美国贝鲁特大学，黎巴嫩）；波哥大（Nicolás Rueda，安第斯建筑大学，哥伦比亚）；开罗 [David Sims，经济咨询师，埃及，并与 Monija El-Shorbagi 和 Marion Séjourné（中央经济、司法和社会研究和文件编制，埃及）] 合作；成都（何鸿、田军、展利，成都日报，中国）；科伦坡（K A Jayaratne，SEVATHA 城市研究中心，斯里兰卡）；德班（Colin Marx 和 Sarah Sharlton，环境建设支持组，南非）；危地马拉（Carlos Valladares，城市研究，危地马拉）；哈瓦那（Jill Hamberg 和 Mario Coyula Cowley，古巴国家艺术家和作家联盟，古巴）；伊巴丹 [Laurent Fourchard，法国非洲问题研究所（IFRA），伊巴丹大学，尼日利亚]；雅加达（Paul McCarthy，民间社会咨询师，世界银行，印度尼西亚）；卡拉奇（Arif Hasan，卡拉奇城市资源中心，巴基斯坦）；喀土穆（Galal Eldin Eltayeb，发展咨询师，喀土穆）；加尔各答（Nitai Kundu，湿地管理与生态设计研究所，印度）；洛杉矶（Neal Richman 和 Bill Pitkin，高级政策研究所，加利福尼亚大学，美国）；利马（Gustavo Riofrio，DESCO 城市计划，秘鲁）；卢萨卡（Chileshe Mulenga，经济和社会研究所，赞比亚大学，赞比亚）；马尼拉（Junio M Ragragio，大马尼拉城市研究计划，菲律宾）；马赛（Michel Teule，与 Suzanne Benasson 和 Colthilde Benazet 共同参与，教育中心，基础研究所，法国）；墨西哥城（Priscilla Connolly，Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco 大学，墨西哥）；莫斯科（Alexey Krashennikov，建筑师研究所，俄罗斯联邦）；孟买（Neelima Risbud，规划和建设师学校，德里，印度）；内罗毕（Winnie Mutulah，发展研究所，内罗毕大学）；那不勒斯（Matteo Scaramella，罗马大学，意大利）；纽瓦克（Mara S Sidney，Rutgers 纽瓦克大学，美国）；金边（Pierre Fallavier，亚洲多边媒体资源中心，加拿大）；基多（Diego Carrión，Jaime

Vásconez, 由 Nury Bermúdez 协助, 投资中心, 厄瓜多尔); 拉巴特 [Françoise Navez Bouchanine, 阿拉伯城市研究中心 (URBAMA), 法国]; 里约热内卢 (Helia Nacif Xavier, 市政管理研究所, Fernanda Magalhães, 里约热内卢大学, 巴西); 圣保罗 (Mariana Fix, 圣保罗大学, Pedro Fiori Arantes, USINA——人居中心, Giselle M Tanaka, 住房和人居实验室 FAU-USP, 巴西); 上海 (朱林初、谦志, 上海市政府发展研究中心, 中国); 悉尼 (Joe Flood, 城市资源, 澳大利亚)。案例的研究由英国伦敦大学发展规划系 Alex Walker 和 Anna Soave 编辑。报告第四部分案例研究概述的首稿由 Naison Mutizwa-Mangiza 和 Joseph Maseland 准备、编辑 (联合国人居署)。

背景部分的草稿由一些杰出的咨询专家准备: Joe Flood (城市资源, 澳大利亚)、Alain Durand-Lasserve [国家科技研究中心 (CNRS), 法国]、James Mutero (住房财政咨询师, 肯尼亚)、AbdouMaliq Simone (公共和发展管理学院, 威特沃特斯兰德大学, 南非)、Graham Tipple (纽卡斯尔大学, 英国); Willem van Vliet- (科罗拉多大学, 美国) 和 Patrick Wakely (发展规划系, 伦敦大学, 英国)。报告的结构组织和实质性的编辑由联合国人居署的 Iouri Moisseev 和 Naison Mutizwa-Mangiza 完成。

联合国人居署也有一些人员通过对报告中背景部分和草稿附件部分的评论和注释提供了有价值的支持。他们中有: Cecilia Anderson、Clarissa Augustinus、Marjolein Benschop、Joseph maseland、Dinesh Mehta、Jay Moor、Laura Petrella、Sabine Ravestijn、Roman Rollnick、Wandia Seaforth、Ananthakrishnan Subramonia、Seyda Turkmemetogullari、Brian Williams 和 Christopher Williams。

一些联合国人居署的专业人士作出了其他有价值的贡献。特别是在编辑过程中, 以下人员: Graham Alabaster、Jean-Yves Barcelo、Andre Dzikus、Mohamed El-Sioufi、Selman Erguden、Anne Fraser、Szilard Friczka、Jorge Gavidia、Guenther Gross、John Hogan、Inge Jensen、Amrik Kalsi、Cecilia Kinuthia-Njenga、David I Kithakye、Ole Lyse、Uwe Lohse、Kibe Muigai、Rainer Nordberg、Laura Petrella、Tatiana Roskoshnaya、Ali Shabou、Sharad Shankardass、Soraya Smaoun、Catalina Trujillo、Rafael Tuts、Rolf Wichmann 和 Nicholas You。

以下联合国人居署人员参与统计附件的准备工作: Tanzib Chowdhury、Guenther Karl、Iouri Moisseev 和 Martin Raithelhuber。Christine Auclair 和 Eduardo Moreno 协助进行数据分析和检验。在 Harvey Herr (咨询师) 的技术指导下, 贫民窟居民的评估由联合国人居署全球城市监测站 (GUO) 完成。Mugabi Nsibirwa 协助进行数据处理和形成数据表。Phillip Mukungu 提供了数据检验的技术援助。

另外, 许多其他人员通过为草稿部分作评论和注释, 对报告作出了有价值的贡献, 他们通过编辑数据、准备图表、贡献信息或其他方式提供帮助。他们中以下人员的名字应该提到: Ronald Banks (土地政策研究中心, 英国)、Paul Barter (土地系, 新加坡大学, 新加坡)、Kate Clifford (发展规划系, 伦敦大学, 英国)、Laurent Fourchard (IFRA, 伊巴丹大学, 尼日利亚)、Simon Fraser (图表设计咨询师, 内罗毕, 肯尼亚)、Pietro Guraui (罗马大学千年贫民窟任务组, 意大利)、Assunta Gleria (Vicenco, 意大利)、Talal Hourani [联合国西亚经济与社会委员会 (ESCWA)]、Mathias Hundsalz (特里尔大学, 德国)、Wanarat Konistranakul (发展规划系, 伦敦大学, 英国)、Elena Mikoulina (莫斯科建

筑师研究所，俄罗斯联邦)、Srdan Mrkic [联合国统计处 (UNSD)]、Babar Mumtaz (发展规划系，伦敦大学，英国)、Kemer Norkin (莫斯科城市政府，俄罗斯联邦)、Jonas Rabinovitch [联合国开发计划署 (UNDP)]、Elizabeth Riley (发展规划系，伦敦大学，英国)、Lauren Royston (工作局，南非)、Elliott Sclar (哥伦比亚大学，美国)、AbdouMaliq Simone (纽约大学，美国)、Anna Soave (发展规划系，伦敦大学，英国)、Vladimir Sosnovski (莫斯科建筑师研究所，俄罗斯联邦)、Oumar Malick Sy [联合国非洲经济委员会 (ECA)]、Beradia Irawati Tjandredewi (城市网，日本)、Irina Voronova (经济师国际联合会，美国)、Julian Walker (发展规划系，伦敦大学，英国)、Emiel Wegelin (城市行动，荷兰)。

报告同时得益于联合国区域委员会咨询同事的支持。这些人员与我们共同分享了他们的经验——Ousmane Laye (ECA) 的注释和建议、Daniela Simioni [联合国拉美和加勒比海经济委员会 (ECLAC)]、Riadh Tappuni (ESCWA)、Guennadi Vinogradov [联合国欧洲经济委员会 (ECE)] 和 Yap Kioe Sheng [联合国亚太地区经济和社会委员会 (ESCAP)]，在这里特别要提出感谢。

联合国人居署的 Sriadibhatla Chainulu、Katja Nilsson 和 Henk Verbeek 及联合国内罗毕办公室 (UNON) 的 Josie Villamin 提供了报告准备过程中的行政支持。联合国人居署 Florence Bunei、Mary Dibo、Josephine Gichuhi、Ramadhan M Indiya、Mary Kariuki、Pamela Murage、Stella Otieno 和 Lucy Waikwa 及 UNON 的 Esther Kimani 提供了秘书和综合管理支持。

特别感谢德国、意大利和荷兰政府对联合国人居署和人居基金在全球报告研究中的支持。特别感谢 Earthscan 出版有限公司，特别是发行总监 Jonathan Sinclair Wilson、发行经理 Frances MacDermott、版面文字编辑 Andrea Senice 和 Akan Leander，以及 Helen Rose 和 Jennifer Poole。

序	
导言	
致谢	
插图目录；专栏目录；表格目录	
缩略语表	
主要的发现和息	
绪论	
第一部分 全球发展议程	
第一章 发展背景和千年议程 5	
没有贫民窟的城市？ 5	
管理的失误 6	
制度和法律上的失误 6	
千年发展议程 7	
了解贫民窟 9	
贫民窟的概念 10	
贫民窟的定义和衡量标准 11	
贫民窟的特点 12	
• 缺乏基本的服务 12	
• 不符合标准的住房、非法或不适合居住的 建筑结构 12	
• 过度拥挤和高密度 13	
• 不健康的生活条件和危险的位置 13	
• 不安全的土地使用期限、不正规的 住房 13	
• 贫困和社会排斥 13	
• 最小的居住面积 13	
可操作的贫民窟定义 14	
贫民窟居民的数量：评估 14	
贫民窟居民数量的发展趋势 16	
注释 19	
第二章 城市化趋势与影响贫民窟的因素 20	
社会 - 经济不平等 20	
空间组织和分等级的住宅 21	
• 生态学派和新古典模式 21	
• 生态因子 22	
• 衡量空间的不平等和分离 24	
• 贫困人口的空间聚集 24	
城市形式和不利因素 26	
• 发展中国家中拼接的后现代城市 26	
• 衡量城市的发展及不利因素 27	
可持续城市化的挑战 28	
人口的变化和贫民窟的形成 28	
• 城市增长 29	
• 农村 - 城市移民 30	
• 国际移民 33	
• 地区衰落与人口剧减 34	
贫困 35	
• 贫困和贫民窟 35	
• 贫困的定义 35	
• 衡量贫困的影响范围 37	
• 贫困减少目标 38	
注释 38	
第三章 全球化经济下的城市和贫民窟 41	
不平等和贫困 41	
不平等：近期的历史 42	
全球化：富裕中的贫困 48	
贸易、全球化和城市 49	
• 贸易理论和不平等 49	
• 贸易：事实 50	
• 金融、信息和经济不稳定性 51	
• 在自由贸易体制下的劳动力市场 52	
• 非洲：全球化世界中的经济停滞 53	
国家的退却 53	
公共服务私有化 54	
• 结构调整、城市和贫困 55	
地方与全球 57	
不安全的地方扩散 58	
国家政府的弱化和补充 60	
跨城市合作和集成：面向新的 城市经济 61	
贫民窟和全球化 64	
预测未来 64	
注释 66	

第二部分 评估以发展为背景 的贫民窟		区域	112
第四章 社会尺度	75	中心区	112
历史背景与社会阶层分化的演变	75	分散的贫民窟岛	113
城市内部的贫民窟景象	76	外围	114
• 贫民窟与城市化	77	规模 and 等级	115
• 贫民窟和资本主义	77	大规模贫民窟社区	115
• 贫民窟与改革主义	78	中等规模的贫民窟房产	115
• 贫民窟是不可避免的吗?	79	小规模贫民窟	116
当代贫民窟的社会差异	80	合法性、脆弱性及空间形式	117
贫民窟的社会特征及功能	81	非法性	117
低价劳力的居所	82	非正规性	118
移民的吸收网络	83	发展动态	118
政治力量的动员	83	由个人或社区带领下正在进行	
外在环境	84	的社区发展	118
提供服务	85	干涉导致贫民窟的改善	119
城市社会内的贫民窟	86	贫民窟升级	119
对文化发展的贡献	86	社区缺乏改善动机	122
集中居住和贫困的社会表现	87	贫民窟初期的创建	122
健康问题	88	注释	123
• 贫民窟与疾病	91	第六章 动态经济	124
犯罪问题	92	劳动力增加	124
• 社区风险指标	92	收入的产生和分配	124
• 近期对犯罪的研究	93	全球劳动力	125
注释	95	失业和不充分就业	127
第五章 领土和空间形式	97	劳动力市场的弊端	129
贫民窟的形成过程和空间类型	98	城市的非正规部分	129
内城贫民窟	99	非正规经济	130
贫民窟房产	100	• 非正规部门的定义	130
擅自占用居住区	102	• 非正规部门企业的性质	131
非法社区和再分	104	• 经济中存在非正规部门的原因	133
贫民窟空间形式的多样性以及		• 非正规部门的规模	134
相关的机遇	105	非正规住房	135
起源和年限	106	住房部门的贫民窟	135
历史性的城市中心贫民窟	106	安全的土地使用期限: 正规 - 非正规	
贫民窟的房产	109	住房的统一体	136
非正规社区的整顿	109	• 正规住宅所有权	136
近代贫民窟	110	• 正规私人出租	137
		• 非正规住宅所有权: 擅自占用	
		土地	137

• 非正规住宅所有权：非法再分	137	成员的构成	174
• 公共出租	137	首要任务的转变	175
• 非正规出租	138	• 双边合作：政治目标的多样性	175
• 通常的土地使用期限	138	• 多边：不断地汇聚	175
• 土地使用期限的分配	138	机构间计划和想法：强调贫民窟升级、	
• 贫民窟与土地使用期限的		创新合作关系和地方发展	179
不安全性	139	• 城市联盟	179
贫民窟中的出租房屋	143	• 城市管理计划（UMP）	180
贫民窟内的住宅所有权	145	• 城市发展计划（MDP）	181
• 土地价格	146	出现的共同理论	181
适当性：住房不利条件的范围	147	• 贫民窟集中方法	181
网络化服务	148	• 促进合作关系，改善内部	
• 水	149	制度性的网络	182
• 废弃物管理	150	• 地方分权合作	183
适当的住房与不适当的规划	151	部门注意力	183
注释	152	• 城市管理和财政	183
		• 城市土地管理和土地使用期限	184
		• 服务的提供	184
		• 环境和公共健康	185
		• 住房提供	185
		• 人口和社会问题	185
		• 能力建设，研究行为和知识交流	186
		亟待解决的问题	186
		财政约束	187
		经济与社会目标之间的矛盾	187
		协调和合作	187
		注释	188
		第八章 行动中的民间社会组织	190
		居民采取行动	191
		贫民窟家庭的策略	191
		家庭内部	191
		互惠与转移	192
		脆弱的家庭	193
		运转中的社区组织	193
		社区组织（CBO）的发展和范围	193
		与CBO共同工作	195
		非政府组织（NGO）在行动	198
		非政府组织的定义	198
		非政府组织的发展	199
第三部分 寻找适当的政策			
响应及采取的行动			
第七章 在国家 and 全球层面上的			
新政策发展	159		
在国家层面上寻找其他可能的选择	159		
发展中国家的公共住房	161		
援助自建和贫民窟改造计划	162		
住房资金补助	164		
过去和现在国家和地方对贫民窟			
的处理方法	166		
否定	167		
驱逐	168		
自助和原地升级	168		
授权的政策	169		
再安置	169		
目前最好的做法：参与贫民窟改造	170		
近期的相关变化	172		
城市内部和城市之间的不平等			
日益严重	172		
城市新的政治性影响	173		
处理贫民窟问题和其他重要事务的			
国际成员	174		

NGO 的多样性和范围	200	良好的城市管理和“包容性城市”	234
NGO 权力的增加及自主权的减少	203	• 城市发展各个方面的可持续性	234
城市中 CBO 与 NGO 部门	205	• 政府的补贴和最相近适合水平	
NGO 和 CBO 所面临的挑战	207	的资源	235
注释	209	• 进入决策制定过程的公平性和基本的	
第九章 面向包容性城市：重新		城市生活必需品	235
审视发展的重点	210	• 提供公共服务的效率和促进地方经济	
包容性城市的政策问题和策略	211	发展的效率	235
从贫民窟的升级到没有贫民窟的城市	211	• 决策制定者和资金持有者的透明度	
• 过去升级中所学到的经验	212	和责任感	235
• 城市没有贫民窟行动计划	214	• 市民约定和市民权利	235
城市贫困人口的土地使用期限问题和		• 个体和他们的生活环境的安全	235
土地的获得	214	通过合作关系增加发展潜力	235
• 土地使用期限的安全问题：“包容性		• 能力建设	237
城市”的关键所在	215	• 低收入家庭作为金融和政治伙伴	238
• 确保土地使用期限安全性的		• 地方商业、城市精英和地方媒体	
其他方法	218	作为合作伙伴	238
• 情况和目标的多样性要求相应的		• 非政府组织作为合作者	238
措施也要具有多样性	219	• 妇女的参与	238
包容性基础设施：将交通和住房安全		• 自助和项目的管理	238
结合起来	220	• 扩大和扩展运动	239
• 位置与住房安全之间的两难选择	220	• 基于信任的合作关系	239
• 抗议搬迁与谈判的结果	221	• 横向的合作关系	239
• 通过提高穷人的流动性扩大住房		有效的政策协调	239
选择空间	221	注释	240
• 交通和土地使用法规的影响	222	尾声：展望 – 前进	242
• 住房位置对城市贫困人口的影响	223	向没有贫民窟的城市努力：使梦想	
改善贫民窟居民的生活	224	能成为现实	242
• 贫困、管理和授权	224	解决目前的问题所需要的行动	243
• 从住所开发项目和社会工作中创造		注释	245
就业机会	226		
城市发展的财政动力	229		
• 资助贫民窟升级和住房发展：			
当前的问题	229		
• 改善市政财政，为低收入			
居民区投资	230		
• 提供资助开发低收入人群			
的住房	231		
使地方政策发挥作用	233		
		第四部分 城市案例研究总结	
		案例研究综述	249
		贫民窟的起源	249
		贫民窟的定义	250
		贫民窟的类型	252
		贫民窟的占有权	252
		贫民窟的变迁发展史	253
		贫民窟的社会 – 政治特性	253

提出或采取的政策行动	253	国家（地区）按收入分类	305
政策效果和发展前景	254	为千年发展目标（MDG）指标所做的	
注释	255	区域统计	306
案例研究要点	256	联合国统计局（UNSD）区域分类	306
阿比让，科特迪瓦	256	陈述的术语及顺序	307
艾哈迈达巴德，印度	257	统计组定义	307
曼谷，泰国	258	数据来源	314
巴塞罗那，西班牙	260	注释	314
贝鲁特，黎巴嫩	261	方法注释	315
波哥大，哥伦比亚	263	在全球和区域层面上评估	
开罗，埃及	264	贫民窟居民	315
成都，中国	266	安全土地使用期限指标基础	316
科伦坡，斯里兰卡	267	安全土地使用期限指标的主成分	
德班，南非	268	分析（PCA）	316
哈瓦那，古巴	269	全球城市指标数据库	320
伊巴丹，尼日利亚	271	注释	321
雅加达，印度尼西亚	272	数据表	322
卡拉奇，巴基斯坦	273	区域层面数据	322
加尔各答，印度	275	表 A.1 人口统计指标	322
洛杉矶，美国	276	表 A.2 住房指标	324
卢萨卡，赞比亚	278	表 A.3 经济和社会指标	326
马尼拉，菲律宾	279	国家（地区）层面数据	328
墨西哥城，墨西哥	280	表 B.1 总人口及家庭规模和增长	328
莫斯科，俄罗斯联邦	282	表 B.2 城市化趋势，城市和农村人口	
内罗毕，肯尼亚	283	规模及增长	335
那不勒斯，意大利	285	表 B.3 被选国家（地区）的住房所有权、	
纽瓦克，美国	287	供水及厕所设施	342
金边，柬埔寨	288	表 B.4 获得改善的水源和卫生条件	348
基多，厄瓜多尔	290	表 B.5 能源和交通	353
拉巴特-塞拉，摩洛哥	291	表 B.6 经济发展指标	358
里约热内卢，巴西	292	表 B.7 社会指标	364
圣保罗，巴西	294	城市层面数据	370
悉尼，澳大利亚	295	表 C.1 人口规模及增长率	370
注释	297	表 C.2 被选城市的家庭生活条件	386
第五部分 统计附录		表 C.3 被选城市的住房指标	388
技术注释	302	表 C.4 被选城市的环境基础设施	396
符号解释	302	表 C.5 被选城市的交通和环境指标	403
国家组和统计集合体	302	表 C.6 被选城市的社会指标	410
联合国区域组	303	表 C.7 被选城市的城市管理指标	417
联合国区域委员会	303	参考资料	425
国家（地区）按人类发展水平分类	304	译后记	436

插图目录

图 1.1	2001 年分区域贫民窟人口(百万) … 17	图 3.5	1980 年至 2001 年区域贸易增长 (1980 = 1.00) …… 50
图 1.2	2001 年分区域贫民窟居民占城市 人口比例 …… 18	图 4.1	悉尼城市内部贫民窟发展过程 …… 80
图 1.3	2001 年分区域城市人口中贫民窟 居民人口数 …… 18	图 4.2	1950 年至 2050 年世界和发展组织 出生时生命期望 …… 88
图 1.4	2001 年分区域世界贫民窟居民 (百万) 分布 …… 18	图 4.3	1993 年和 1998 年城市发展指标 (CDI) 按五分位数排序的城市 儿童死亡率 …… 89
图 2.1	不平等、贫困和贫民窟的形成 …… 20	图 6.1	1950 年至 2010 年部分区域劳动力 就业率 …… 125
图 2.2	芝加哥生态结构 …… 21	图 6.2	1950 年至 1990 年, 部分区域的 农业部门的就业 …… 126
图 2.3	悉尼的劣势地区 …… 23	图 6.3	住房的土地使用期限 …… 139
图 2.4	悉尼的社会 - 生态群 …… 28	图 6.4	世界安全土地使用期限 …… 142
图 2.5	总人口数和城市人口数年增加量 …… 29	图 6.5	土地价格与收入的比率 …… 145
图 2.6	1950 年到 2030 年较发达和较不发达 区域城市和农村人口(百万) …… 30	图 6.6	永久住房和符合规范的住房 (按发展水平) …… 146
图 2.7	根据城市面积评估城市增加人口 …… 30	图 6.7	城市发展指标获得基础设施网络 五分图 …… 149
图 2.8	1993 年城市范围内未授权住房和 基础设施缺乏的比例 …… 32	图 6.8	1998 年非正规和所有发展中城市 基础设施网络连接 …… 149
图 3.1	繁荣与衰退: 长波型 …… 42	图 6.9	非洲正规与非正规住房的 网络服务 …… 150
图 3.2	看不见的手: 不平等的衰退与 繁荣 …… 43	图 9.1	住房与交通的联系 …… 225
图 3.3	1800 年到 2000 年最富与最穷 国家人均 GDP 比率 …… 44		
图 3.4	基尼系数, 世界(未加权的), 1950 年至 1998 年 …… 45		

专 栏 目 录

专栏 1.1	千年发展目标及子目标的范围	8	专栏 6.1	厄瓜多尔基多的非正规 部门工人	132
专栏 1.2	马尼拉使用的定义	11	专栏 7.1	西班牙阿维莱斯：集中存在于 社区中的贫民窟家庭	161
专栏 1.3	联合指标	15	专栏 7.2	新加坡：成功的住房项目	161
专栏 1.4	内罗毕贫民窟研究	16	专栏 7.3	1949 年至 1990 年，中国 城市建设	163
专栏 2.1	显著的城市化趋势	31	专栏 7.4	澳大利亚第一家庭所有者 计划 (FHOS)	165
专栏 2.2	城市贫困要素	37	专栏 7.5	南非以所有权为基础的住房政策 和对购房者的补贴	166
专栏 3.1	衡量全球不平等	46	专栏 7.6	巴西 Samambaia 可参与的 再安置	170
专栏 3.2	南非水价的恢复	55	专栏 7.7	巴西圣安德烈的社会包容	171
专栏 4.1	印度浦那贫民窟居民教育水平 和职业种类的差异	81	专栏 7.8	泰国城市社区开发 基金 (UCDF)	172
专栏 4.2	马尼拉市民社团有组织抵制 强制性搬迁	84	专栏 7.9	处理贫民窟行动者的范围	174
专栏 5.1	巴塞罗那内城贫民窟	99	专栏 7.10	联合国住房权计划	178
专栏 5.2	波哥大内城贫民窟	100	专栏 7.11	城市联盟	180
专栏 5.3	南非的“宿舍式”住房	101	专栏 7.12	城市咨询方法	182
专栏 5.4	印度孟买的分间出租宿舍	101	专栏 8.1	家庭中不平等的关系	191
专栏 5.5	那不勒斯“新公共城”	102	专栏 8.2	易受攻击的少数民族群体	193
专栏 5.6	德班的非正式社区	104	专栏 8.3	菲律宾以社区为基础组织处理 住房不安全问题	194
专栏 5.7	那不勒斯的非法建筑	104	专栏 8.4	菲律宾奎松城土地和住房组织， 社会包容和人类发展	195
专栏 5.8	开罗周边农业用地的非法再分	105	专栏 8.5	小室/国际贫民窟居民 机构 (SDI)	196
专栏 5.9	基多的非法再分	107	专栏 8.6	内罗毕 Vikundi vya Kujisaidia (NAVIKU； 肯尼亚内罗毕自助团体)	196
专栏 5.10	伊巴丹的历史中心贫民窟	108	专栏 8.7	哥斯达黎加圣何塞公众 人居计划	201
专栏 5.11	旧哈瓦那	108	专栏 8.8	增加的城市焦点 NGO	202
专栏 5.12	摩洛哥阿拉伯人聚居区： 拉巴特	110	专栏 8.9	关怀 - 赞比亚：城市自助项目 (推进 II)	202
专栏 5.13	里约热内卢贫民窟的巩固	110	专栏 8.10	《人居议程》授予及参与的承诺	205
专栏 5.14	波哥大非正规房屋的巩固	111	专栏 9.1	贫民窟升级行动	212
专栏 5.15	金边贫民窟现状	111	专栏 9.2	贫民窟网络：印度的印多尔	214
专栏 5.16	位于科伦坡中心的贫民窟	113	专栏 9.3	城市没有贫民窟行动计划：达到 这个目标的六个主要行动	215
专栏 5.17	位于圣保罗中心的贫民窟	113	专栏 9.4	传统的违规责任	217
专栏 5.18	贝鲁特分散的贫民窟岛	114	专栏 9.5	近期对违规的应对措施	220
专栏 5.19	伊巴丹外围贫民窟岛	114			
专栏 5.20	卡拉奇妇女的就业	116			
专栏 5.21	墨西哥城：Valle de Chalco Solidaridad	116			
专栏 5.22	孟买 Prakash Nagar 街道社区	117			
专栏 5.23	金边：生活在宝塔边	118			
专栏 5.24	摩洛哥拉巴特非法区域	120			
专栏 5.25	开罗的非正规区域	120			
专栏 5.26	墨西哥城：Ciudad Netzahualcoyotl	121			
专栏 5.27	莫斯科“初期贫民窟”	122			

表 格 目 录

表 1.1 被选择的贫民窟特征	13	表 6.4 区域非安全土地使用期限 (百分比)	142
表 1.2 贫民窟定义的指标和下限	14	表 6.5 1993 年至 1998 年年租金的改变 及承租人家庭收入	143
表 1.3 2001 年主要区域内城市及被评估的 贫民窟人口数	16	表 6.6 分区域住房供应情况: 住房价格 和家庭收入	145
表 2.1 根据城市不同面积的人口分配 和增长	31	表 6.7 1993 年不同区域和发展水平 的住房情况	147
表 2.2 1993 年分区域生活在每天 1 美元 以下人口的购买力评价 (PPP)	36	表 6.8 基础设施的连接 (%)	148
表 3.1 加拿大两个低迷时期家庭收入 分配变化: 收入	43	表 6.9 非正规住房的基础设施连接 (%)	150
表 3.2 1820 年至 1998 年区域人均 GDP (以 1990 年国际美元计算)	46	表 6.10 1998 年按区域和发展水平的城市 废物管理 (%)	151
表 4.1 1998 年世界死亡率	90	表 7.1 贫民窟升级与否的比较	182
表 4.2 健康指标: 1998 年 5 岁以下儿童 死亡率和生命期望	91	表 8.1 巩固社区发展的七条定律	198
表 5.1 贫民窟空间分析主要分类	106	表 8.2 NGO 的六种类型	199
表 5.2 与土地使用期限相关的机遇摘要	120	表 8.3 城市部门 NGO 的主要分类	206
表 6.1 1998 年城市发展指标 (CDI) 按五 分位数排序的城市经济指标	125	表 8.4 分地域城市部门的 NGO	206
表 6.2 评估在不良状态下的童工数量	129	表 10.1 贫民窟定义中覆盖的问题	251
表 6.3 1998 年土地使用期限分类 (%)	139	表 11.1 成分相关性	317
		表 11.2 与《人居议程》的主要承诺相对应 的指标列表	319