



第七十三届会议

临时议程* 项目 21

落实联合国人类住区会议和联合国住房
与城市可持续发展大会成果以及加强
联合国人类住区规划署(人居署)

落实联合国人类住区会议和联合国住房与城市可持续发展大会成果以及加强联合国人类住区规划署(人居署)

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会第 [72/226](#) 号决议第 17 段提交，概述自秘书长关于落实联合国人类住区会议和联合国住房和城市可持续发展大会成果以及加强联合国人类住区规划署(人居署)的上一次报告([A/72/311](#))发布以来人居署的活动，包括实施《新城市议程》和实现可持续发展目标。

本报告概述了在本报告所述期间人居署在全球、区域、国家和国家以下各级开展的活动；提出了关于该方案七个次级方案和共有问题的专题和区域概览；提供最新资料，说明会员国牵头的关于加强其对人居署监督，特别是通过大会第 [72/226](#) 号决议设立的不限成员名额工作组加强监督的审议情况。

* [A/73/150](#)。



一. 引言

1. 本报告根据大会第 72/226 号决议第 17 段提交，概述自秘书长关于落实联合国人类住区会议和联合国住房和城市可持续发展大会成果以及加强联合国人类住区规划署(人居署)的上一次报告(A/72/311)发布以来人居署的活动，包括实施《新城市议程》和实现可持续发展目标。

2. 在人居署新任执行主任迈穆娜·穆赫德·谢里夫 2018 年 1 月上任后，人居署启动了一项改革工作，目的是使人居署能够胜任使命，最大限度地增加其对联合国全系统工作的价值，以便有效支持会员国应对可持续城市化的挑战。这一进程的预期成果是人居署：(a) 可信、透明和负责；(b) 以协作的方式有效、高效地运作；(c) 以切合实际、有价值和符合需求的方式使用专门知识。

二. 人居署的治理：理事会及其闭会期间和附属机构的工作

A. 常驻代表委员会

3. 在本报告所述期间，人居署理事会闭会期间的机构常驻代表委员会分别于 2017 年 9 月 27 日和 12 月 14 日以及 2018 年 3 月 21 日和 6 月 21 日举行了第 66、67、68 和 69 次常会。在第 67 次常会上，委员会选举 2018-2019 年期间的新主席团，并选举巴西为主席，马拉维、大韩民国和塞尔维亚为副主席，美利坚合众国为报告员。委员会表示感谢即将卸任的主席团的工作，特别是主席(卢旺达)的工作，并向即将卸任的执行主任霍安·克洛斯告别。在第 68 次常会上，委员会正式欢迎新任执行主任迈穆娜·穆赫德·谢里夫。

4. 在本报告所述期间，委员会监测理事会各项决议的执行情况，包括通过其小组委员会的工作进行监测。根据理事会第 26/3(2017)号决议，委员会继续监测人居署 2014-2019 年战略计划的执行情况，并审查了 2017 年关于战略计划执行情况的年度进展报告。

B. 不限成员名额工作组

5. 人居署常驻代表委员会主席根据大会第 72/226 号决议第 6 段的要求，设立了不限成员名额工作组，以审查会员国加强对人居署监督的各种备选方案，包括但不限于《新城市议程》和负责评估和提高人居署效力的高级别独立专门小组提出的新的治理备选方案。在同一决议中，大会提出可能设立一个有明确重点的执行局或有普遍性的城市大会架构，并决定该工作组的任务还应包括审议财务细则和条例妥当与否的问题以及人员、采购和预算事项，使人居署能最有效地运作。

6. 2018 年 2 月 26 日至 6 月 18 日，工作组举行了 8 次正式会议。除正式会议外，还成立了一个非正式的“主席之友”小组，该小组在 2018 年 6 月 6 日至 18 日期间举行了 3 次会议。

7. 在 2018 年 6 月 18 日举行的第 8 次也是最后一次会议上，工作组商定了一份题为“不限成员名额工作组的审查结果和建议”的文件，文件除其他外，提出了

一种加强会员国对人居署监督的混合的治理备选方案。在 2018 年 6 月 21 日第 69 次常会上，作为一种信息交流与常驻代表委员会分享了“审查结果和建议”文件。根据大会第 72/226 号决议，委员会主席于 2018 年 6 月 26 日向大会转递了不限成员名额工作组的审查结果和建议，供大会第七十三届会议审议。

C. 方案与预算问题工作组

8. 方案与预算问题工作组最初依照人居署理事会第 25/7 号决议于 2015 年设立，其任务期限在 2017 年 5 月理事会第 26/1 号决议延长了两年。各区域组通过重新确认其代表或选举新的代表，延长了它们在工作组中的代表。在本报告所述期间，工作组于 2017 年 10 月 11 日和 12 日举行了一次正式会议。在这次会议上，工作组讨论了：(a) 人居署的财务状况和预算报告；(b) 人居署 2014-2019 年战略计划的方案执行情况；(c) 负责评估和提高人居署效力的高级别独立专门小组的工作；(d) 人居署 2016 年账户；(e) 工作组向执行主任提出的建议的执行情况。预计工作组将在不限成员名额工作组的工作结束后，在 2018 年下半年积极地继续进行审议。

三. 最新财务动态

9. 在本报告所述期间，人居署继续努力加强其筹资结构。在这方面，新任命的执行主任在世界城市论坛第九届会议期间领导了与成员国的战略对话，包括与常驻代表委员会成员的讨论以及与各国政府部长就该组织的治理和改革问题举行双边会议。2018 年 3 月，执行主任与德国、日本、挪威、瑞典和美国的主要捐助者以及欧洲联盟的代表举行了一次磋商对话。反馈是积极和有希望的，特别是在核心资源需求方面。新任执行主任亲自参与之后，一些成员国表示有意为改革议程提供财政支持，特别是支持加强人居署的努力，使其在支持实施《新城市议程》和落实可持续发展目标城市方面的内容过程中发挥协调中心的作用。此举促成一些支持机构改革的财政认捐。

10. 与此同时，对人居署支持国家方案及其规范性服务和产品的需求依然强劲。2016-2017 两年期专项规范性方案新的所得收入¹（生境和人类住区基金会专用账户）超过两年期预算 28%，而区域和国家方案（技术合作）的收入占两年期预算的 89%。截至 2018 年 6 月，专项方案捐款为 1.122 亿美元，比上一年增加 8%，表明对该组织为城市方案提供援助的需求持续增长。

11. 虽然 2017 年自愿非专用捐款增加了 13%，从 230 万美元增加到 270 万美元，还有四个新的政府伙伴向生境和人类住区基金会普通用途账户提供了自愿非专用捐款，但这方面仍存在严重短缺。一些政府继续将未来的非专用捐款与成功完成治理改革挂钩。截至 2018 年 6 月，非专用捐款为 110 万美元，仅占人居署 1 300 万美元年度预算的 8%。鉴于这一严重的短缺，该组织启动财政改革和紧缩

¹ 这里引用“所得收入”代替“收入”，以表示与发展伙伴签署的指定用途协议的全额。

措施，使普通用途账户的支出与收入保持一致，并努力改进各个系统和程序，以加强效率、透明度和问责制。

四. 全球一级的活动

A. 《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标

12. 为了使《新城市议程》以及可持续发展目标中与城市相关的具体目标和指标本地化，人居署继续制定数据收集、分析和执行情况监测的创新方法、办法和准则。² 该组织在 50 多个国家开展了关于定量和定性数据(包括性别平等和性别指标)分类的培训，为城市决策提供信息，并确保不让任何一个人或任何一个地方掉队。

13. 人居署利用在开展规范性工作和业务性工作以及与各国和发展伙伴的长期合作方面的独特作用，继续完善有效的知识共享和政策指导工具。人居署利用其向正在制定国家城市政策³ 和相关计划的国家提供技术支助的经验，帮助优化城市规划模式，以最大限度地提高经济生产力、资源使用效率和社会融合。

14. 全球人居署方案，包括城市繁荣倡议、城市复原力特征分析方案、加强城市安全方案和全球土地工具网络，是各国和城市将数据和信息与决策联系起来的潜在工具。城市繁荣倡议是一项全球倡议，其基础是一个由六个方面组成的综合指数，旨在为城市当局、投资者和其他利益攸关方提供采纳更知情、更全面政策所需的数据和信息。⁴ 该倡议可适用于国家和地方各级，它提供了一个总体框架，使城市、国家和国际社会能够衡量进展情况，并确定有可能制约城市增长的因素。城市复原力特征分析方案将对减少风险的传统理解转向对“城市”概念的全面诊断。这种以人为中心的办法生成特征分析而不是指数，它以行动为导向，为地方政府收集数据、评估数据和生成每个城市的城市环境所特有的复原力特征。全球土地工具网络是一个合作伙伴联盟(国际民间社会组织、研究和培训机构、双边和多边组织以及国际专业机构)，致力于增加所有人获得土地和保有权保障的机会，特别关注穷人和妇女。各个合作伙伴共同努力，在土地信息系统的支持下，通过进行土地改革、改善土地管理和土地权保障，实现减贫和包容性发展。人居署的这些工具和知识共享促进了对空间分析以及基于城市的数据和信息用于循证决策的重要性的理解。

15. 2017 年期间，人居署采用了一种渐进和包容的进程，制作、管理和传播定性和定量数据和信息，以描述全球城市化的趋势和状况，并更好地了解新出现问题的性质。这一机制借鉴了经济和社会事务部和联合国统计司牵头的现有努力以及联合国其他实体和发展伙伴的工作。

² 见联合国人类住区规划署(人居署)(2016 年)，“可持续发展目标 11：建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市和人类住区”(关于可持续发展目标 11 的元数据报告)。

³ 见人居署和经济合作与发展组织(经合组织)(2018 年)，《全球国家城市政策状况》。在所分析的 150 个国家中，有 76 个国家通过了与《新城市议程》密切相关的明确的国家城市政策。

⁴ 城市繁荣倡议目前在全世界 500 多个城市实施。

16. 作为全球监测和报告系统的一部分，人居署将继续支持国家和发展伙伴采取渐进式办法编写国家和地方的报告，这一办法侧重于四个相互关联的内容：(a) 加强用于制作方便用户、参与性数据平台的系统；(b) 利用现有的接触、参与和伙伴关系动态平台，将合作伙伴纳入制作数据、知识和报告的进程；(c) 加强与联合国系统有关实体的伙伴关系，以确保联合国全系统的协调机制；(d) 发展就全球城市议程进行监测和提交报告的能力。

17. 2018年7月，经济及社会理事会审议了关于《新城市议程》执行进展情况的五次四年期系列报告的第一次报告(A/73/83-E/2018/62)。该报告得到了一份概述可持续发展目标11执行进展情况的综合报告⁵的支撑，2018年可持续发展问题高级别政治论坛期间讨论了这一综合报告。这两份报告共同成为落实《2030年议程》、《新城市议程》和其他区域城市议程的后续落实和评估的一个关键组成部分。两份报告都强调全球社会需要应对若干新出现的城市挑战，包括迫切需要制止不受控制的城市无序扩张，扭转城市贫民窟人口的增长，建立智能、安全和高效的公共交通系统，通过创造安全的公共空间、管理空气污染和城市固体废物来改善城市环境，促进可持续的建筑、生态系统走廊以及消费和生产模式。可持续发展目标11综合报告承认各国需要监测地方的执行情况，但需在国家一级报告城市 and 人类住区方面取得的进展，因为城市问题是审议许多其他可持续发展目标和具体目标方面问题的切入点。

18. 人居署与联合国系统其他实体、会员国和合作伙伴密切协商，编写了两份报告，包括为此在2018年2月7日至13日吉隆坡举行的世界城市论坛第九届会议期间召开关于编写四年期报告的合作伙伴公开会议。40多个合作伙伴参加了预备会议，会上成立了一个常设工作组，以便将各项投入纳入该报告。2018年3月20日至23日，在西班牙格拉纳达以专家小组会议的形式组织了第二次伙伴磋商。包括来自联合国所有五个区域委员会以及30个发展和研究伙伴的代表在内的与会者参加了报告的参与性起草进程。联合国专门机构有机会审查了第一份草稿全文，20多个联合国实体为该报告提供了意见。这些意见记录在一份单独的文件中。⁶

B. 世界城市论坛

19. 世界城市论坛依照大会第56/205和56/206号决议设立，自2002年以来由人居署每两年召集一次，是世界关于城市和可持续城市化问题最重要的会议。2018年城市论坛第九届会议侧重于“城市2030，人人共享的城市：实施《新城市议程》”的主题。该论坛是一次高度参与性、非立法性质的联合国会议：在预计约23 000名与会者中，约75%属于利益攸关方团体，约40%年龄不到32岁。

20. 世界城市论坛第九届会议为利益攸关方提供一个空间，与政府代表、市长、地方领导人和联合国官员以及其他国际组织代表会面，讨论如何更好地规划和管理城镇，并发挥其作为可持续发展推动者的作用。《关于2030年城市的吉隆坡宣

⁵ 见 https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/194452018_HLPPF_Thematic_Review_of_SDG_11_UNHabitat_12_June_2018_original.pdf。

⁶ 可查阅：<http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>。

言》⁷ 反映了 500 多项活动的成果，该宣言高度重视实施《新城市议程》的安排和行动。许多代表和与会者强调必须重视公共、私营和民间社会的合作，以充分实现《新城市议程》的目标。第九届会议的报告将于 2019 年 4 月提交人居署理事会。

21. 世界城市论坛第十届会议将于 2020 年由阿布扎比主办。

C. 世界人居日和世界城市日

22. 2017 年 10 月 2 日以“住房政策：负担得起的住房”为主题庆祝了 2017 年世界人居日，着重关注最贫穷和最弱势群体的住房需求。该主题大力强调健全的住房政策在应对与气候变化、能源消费、出行方式和复原力有关的挑战方面的作用。

23. 2017 年 10 月 31 日世界城市日的主题“创新治理、开放城市”强调了技术、创新做法在城市规划、建设和管理以及实施《新城市议程》中的作用。当日的全球纪念活动在中国广州举行，同时还举办了世界城市日论坛、创新城市治理做法展览和其他活动。

D. 世界城市运动

24. 2017 年期间，世界城市运动继续与各城市利益攸关方和人居署伙伴进行互动，除其他外，开展了一个新的“城市思想者家园”系列活动，吸引全球 20 000 多人参加了 59 次由合作伙伴牵头的活动。活动的重点是制定实施《新城市议程》和实现可持续发展目标的行动计划。在其视频系列“城市思想者之声”中，世界城市运动采访了主要的城市利益攸关方，探讨他们对“我们需要的城市”的看法。

E. 其他伙伴关系活动

25. 在本报告所述期间，人居署根据 2017 年 5 月人居署理事会第二十六届会议的授权，最终确定了利益攸关方参与政策和协作机制。成立了一个利益攸关方协作框架自愿咨商小组，以支持这一进程。此外，2017 年 11 月 28 日和 29 日，人居署与亚洲及太平洋经济社会委员会合作，组织了一次亚洲及太平洋区域伙伴《新城市议程》讲习班，讲习班将数据收集和城市财政确定为关键的工作领域。世界城市论坛第九届会议还组织了伙伴关系活动，包括一次关于包容性多利益攸关方平台的特别会议、一次基层和非正规部门组织代表关于多利益攸关方变革性伙伴关系和加强伙伴关系以促进实施《新城市议程》的对话。

五. 区域、国家和国家以下各级支持实施《新城市议程》取得的成果

A. 与各区域委员会的合作

26. 在本报告所述期间，人居署继续与本组织五个区域委员会密切合作，并支持非洲、阿拉伯国家、亚洲及太平洋以及拉丁美洲和加勒比的区域部长级会议。这些委员会是关键的合作伙伴，有助于同各区域的会员国、民间社会和其他城市利

⁷ 可查阅：<http://wuf9.org/kuala-lumpur-declaration/>。

益攸关方接触，以有效执行《新城市议程》和可持续发展目标 11 关于可持续城市和社区方面的内容。

27. 2017 年，在亚洲及太平洋区域，人居署参加了联合国发展集团城市化问题工作组的工作，包括由亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)和联合国粮食及农业组织(粮农组织)担任共同主席，对实现《新城市议程》中确定的具体目标和可持续发展目标本地化的进展情况进行一次审查。人居署还与亚太经社会合作，组织了一次区域合作伙伴协商和一次区域合作伙伴论坛，重点是地方融资和改进数据促进执行《新城市议程》。人居署和亚太经社会还继续开展合作，联合执行一个关于将气候变化纳入国家城市政策的区域项目，并帮助东南亚国家联盟制定一项环境行动计划。人居署和亚太经社会建立了一个多伙伴协作关系，以编制人居署系列报告中的下一次亚洲-太平洋区域“城市状况”报告，这将支持定于 2019 年举行的亚太城市论坛。

28. 在非洲，人居署支持非洲经济委员会(非洲经委会)努力将城市化纳入国家发展规划，着重加强经济和空间政策。人居署于 2017 年 5 月组织了一次关于实施《新城市议程》的部长级对话，对话将通过谈判达成的意见纳入非洲实施和监测《新城市议程》的区域统一框架，该框架与非洲联盟《2063 年议程：我们希望的非洲》和可持续发展目标 11 保持一致。人居署、非洲开发银行和伊拉斯谟大学住房与城市发展研究所(荷兰鹿特丹)在非洲经委会的战略指导下，完成了关于非洲城市的外国直接投资的合作研究，在人居署系列报告的区域“城市状况”报告中发表。

29. 在本报告所述期间，阿拉伯国家联盟、阿拉伯会员国和西亚经济社会委员会(西亚经社会)在人居署的技术援助下共同努力，制定了《2030 年阿拉伯住房和城市可持续发展战略》及其实施计划，作为实施城市可持续发展目标和《新城市议程》的区域框架，以支持协调地方和国家两级的发展计划。人居署还是每年阿拉伯可持续发展论坛区域联合国工作队的成员。

30. 在拉丁美洲和加勒比区域，人居署与拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)就实施《新城市议程》建立了牢固的协作关系。2017 年，人居署与拉丁美洲和加勒比住房和城市发展部长会议、其他联合国实体和拉加经委会密切合作，制定了实施《新城市议程》的区域行动计划。在古巴、墨西哥和加勒比，人居署与世界银行、其他联合国机构、拉加经委会以及拉丁美洲和加勒比住房和城市发展部长大会合作，开展该次区域可持续发展目标本地化工作。在住房部门，一个多利益攸关方的城市住房从业者中心已经成为该区域重要的合作伙伴平台，支持《新城市议程》中规定的住房目标。

31. 在欧洲经济委员会(欧洲经委会)内，人居署对阿尔巴尼亚、保加利亚、格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦和乌克兰的住房和监管政策进行了审查，包括讨论具体的法律条款，以制订能源效率、包容性分区制、住房筹资和(或)最弱势群体的社会住房等方面的激励措施。人居署还与欧洲经委会和国际电信联盟合作，开展“联合实现智能可持续城市”倡议，该倡议已在实施之中，目的是解决中等城市的主要城市问题。

B. 区域、国家和国家以下各级的规范性工作与业务性工作

专题工作

32. 人居署支持阿富汗、多民族玻利维亚国、喀麦隆、古巴、埃及和菲律宾等一些国家采用综合方式实施《新城市议程》，以解决可持续发展目标中城市方面的问题。就《新城市议程》和在当地落实与城市有关的可持续发展目标而言，有效治理是指地方和区域政府在城市政策的制定中具有的中心作用，以此确保人类住区能促进可持续发展。人居署作为联合国地方和区域政府的协调中心，受益于和这些政府及其区域和全球的团体进行长期的协作，使与城市有关的可持续发展目标本地化，并执行《新城市议程》。2017年，鉴于地方政府及其网络迫切需要可持续发展本地化的切实工具，人居署与联合国开发计划署(开发署)和世界城市和地方政府联合组织协作，推出了可持续发展目标本地化知识平台。⁸ 开发署和人居署还与地方和区域政府全球工作队协作，以建设地方政府的能力，使之能在执行《新城市议程》中更好利用数据及监测系统。人居署还继续记载城市治理趋势⁹ 和创新的作法。

33. 地方和区域政府已经在制作数据和资料，以此作为《新城市议程》在全球取得进展的实证。自愿的国家监测工作得到许多地方政府及其合作平台的支持，其中包括由世界城市和地方政府联合组织提供支持的地方和区域政府全球工作队。2017年，有375个地方政府和374个城市状况观察站将人居署旗舰报告和最佳做法数据库用作其政策指导，同时有52个结为伙伴关系的国家统计局使用人居署的工具和准则开展城市数据管理。除分享知识之外，人居署促进城市机构之间就政策改革和体制改组问题开展国家层面的对话，以此加强了治理能力，并通过支持地方和区域政府世界大会的活动等方式，加强了地方和区域政府以多层次方式与参与方进行互动的能力。

34. 对城市安全，尤其是对非冲突国家城市安全的规划、管理和治理工作，是为城市和国家创造一个无害环境、社会公平和经济强劲的未来过程中必不可少的一部分。有效的犯罪预防和安全能改善投资、实现资产增值和促进竞争力。“加强城市安全”方案继续遵循《新城市议程》，将可持续发展目标11有关安全的具体目标与目标3、5和16联系起来，从而协助市政当局及其合作伙伴制定全市性的预防犯罪和城市安全治理政策和方案。虽然参与全球更安全城市网络举措的城市、国家和执行伙伴正在最后确定新的联合国全系统关于更安全城市的准则，但主要的试点国家(墨西哥、南非和韩国)已经确定，它们将审查国家和地方两级现行的城市安全和安保政策，同时也关注预防、参与和社会融合，以确保符合《新城市议程》，并衡量在落实城市安全措施方面的进展。在这方面，南非采取了人居署“加强城市安全”方案中阐述的方式，并将安全指标纳入其城市综合发展框架内9项变革工具的主流。人居署还提供技术支持，通过一个以数据为支撑的“非正

⁸ 见：www.localizingthesdgs.org。

⁹ 见：www.urbangovernance.net。

规住区城市安全治理”举措，作为大型基础设施升级的投资前能力建设，帮助在德班实施城市安全指数。

35. 人居署的区域和国土规划工作支持《新城市议程》在区域和地方各级的实施，以此确保其城市规划的业务性和规范性工作从规范的制定到项目的执行各个阶段都与《新城市议程》充分一致，并确保进展情况可以明确地加以衡量。在国家一级，城市政策是促进城市中心对国家发展作出潜在贡献的关键机制。据人居署和经合组织报告，¹⁰ 在所分析的 150 个国家中，有 76 个国家通过了与《新城市议程》密切相关的明确的国家城市政策。人居署继续努力加强执行和监测国家城市政策的能力，以及增加所通过的高质量国家城市政策数目。在一些阿拉伯国家(埃及、约旦、黎巴嫩、摩洛哥、沙特阿拉伯、苏丹和突尼斯)制定国家城市政策的过程对于重新思考阿拉伯国家如何管理城市发展而言具有根本意义。

36. 2017 年，人居署《城市与区域规划国际准则》还被用于有效的空间规划，并用于为实现紧凑的、社会包容、综合、互联和适应气候变化的城市和区域提供一系列建议。一些城市正采用《国际准则》将空间或地域方面内容纳入其现有的规划体系，而其他城市正在建立新的空间规划体系。为城市改革而改善空间规划有其价值，而体现这一价值的实例包括迅速城市化的亚洲国家对此产生的日益强烈的兴趣。

37. 在国家以下各级，人居署还促进综合的城市战略和以地域为基础的干预措施，以实现《新城市议程》的具体目标，支持城市以有计划的城市扩展和填充来实现更有效的土地使用的努力。例如，加纳正在阿克拉大都会地区开展一项有计划的城市扩展项目，伯利兹、科摩罗、肯尼亚、菲律宾和索马里的城市则正在制定此类战略。人居署还继续开展综合住区规划举措，包括其在肯尼亚 Kalobeyei 推行的举措。

38. 在本报告所述期间，一些会员国表示有意审查其法律和政策框架，使之与《新城市议程》相一致，而如果切实地加以实施，这项工作是很耗时而且昂贵的。目前依然难有机会应对较棘手的政治抉择，尤其是对发展在平等和可持续城市财政方面的影响而言。人居署制定的“规划法评估框架”和“非正规住区法评估框架”是将可持续发展目标 10 和目标 16 的一些具体目标与发展目标 11 中可持续内容相结合的两个工具。此外，2017 年间，人居署加强了其“城市法”法律文书数据库。

39. 人居署继续帮助城市当局及其合作伙伴制订本地经济发展计划和战略，以实施有效的城市财政。全球城市数据库是人居署和林肯土地政策研究所设立的关于地方财政情况的新的在线数据资源，该数据库帮助监测国家以下各级财政资源的变化，并分析地方一级的财政情况。

40. 2017 年，人居署推动“以住房为中心”的方针，实现范式的转变，以提高对适当住房权的认识并促进人人获得适当、安全和负担得起的住房。这一方针不局限于建造实体的楼房，而是注重在顾及社会经济因素情况下建立住房发展的全面框架。这一方针力求在国家发展政策中以及在地方一级切实纳入住房问题，同时

¹⁰ 人居署，经合组织(2018 年)，《全球国家城市政策状况》。

强调包容性住房对城市和人类住区规划的重要性。作为全球住房战略的一部分，人居署与近 40 个国家协作，将这一住房方针纳入国家立法，造福最弱勢的群体。

41. 本报告所述期间人居署在住房部门的项目实例显示，通过将住房概念从建造楼房扩大到社会和经济发展，住房和贫民窟改造举措可以支持包容、可持续的社区发展。例如在斯里兰卡，技术合作、最佳做法和工具都经由参与性进程形成，以此产生了一个由社区领导的建造项目，建造了 45 000 所住房，在建筑业为青年和妇女提供了正式的就业和技能的培养。它还改善了利用社区设施和基础设施的机会，从而更妥善地接纳境内流离失所者。人居署参与性贫民窟改造方案继续支持包容性政策并加强了国家和地方政府以及贫民窟居民群体的筹资能力。

42. 在阿富汗，政府与人居署之间开展合作，形成了“人人享有的城市”举措，成为阿富汗新的“包容性城市”方案的一部分。该举措将为 130 万人提供有保障保障，它促进了国家-社会之间的关系，从而使阿富汗的城市成为建设国家和建设和平的推手。

43. 人居署城市基本服务方面的所有方案都以立足人权的方针为核心，强调平等、不歧视、包容和多方参与原则，并强调必须关注最边缘和最弱勢群体的需求和主要关切。人居署希望在今后 5 年里通过城市基本服务信托基金调动 6 000 万美元，改善 40 多个国家的城市基本服务，并建设 300 多个服务提供方的能力。该信托基金还将实施外地试点项目，主要是为了造福非洲、亚洲以及拉丁美洲和加勒比地区的城市穷人。人居署主持的全球水运营商伙伴关系联盟是城市服务部门与各级政府合作的一个例子。该联盟目前正在作出调整，使其与《新城市议程》保持一致，其工作是为自来水公司提供条件，向公共供水厂商提供知识和能力支助，以落实享有饮用水和环境卫生的权利。该联盟在财政和业务上加强了其在全球、区域、国家和地方的机制，以填补能力空白，并帮助实现可持续发展目标 6(清洁饮水和环境卫生)。在城市交通领域，人居署利用国家政府及联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的财政支助，着手开展了开罗的快速公共汽车系统的规划工作。

44. 人居署在履行其应对危机和恢复工作中重点关注危机前的复原力建设。通过与地方当局联系、与社区协作并为其提供支持，人居署根据“不让任何一个人掉队和首先帮助落在最后面的人”的原则，得以加强妇女和青年对这一领域的参与。世界上大多数难民和境内流离失所者并不住在人道主义救济营内，而是住在城市里。因此，人居署与地方当局和治理机构的伙伴关系对于可持续的安置极为重要。许多行为体已开始理解，在人道主义营地内需要采取立足人权的人类住区方针，为支持这些行为体，人居署正在制订工具和方法，以确保营地安排在更合适的地理位置，以使住区“改变人生”而不仅仅是“拯救生命”。为帮助地方政府、捐助方和其他利益攸关方在冲突和冲突后局势中提供有战略意义、有针对性的复原援助，人居署编制了海地、伊拉克、黎巴嫩、利比亚和阿拉伯叙利亚共和国的数据辅助的城市地理空间概况。这些概况提供有关城市地区遭破坏情况及脆弱性状况的跨区域空间视图，为国家和地方当局、民间社会和私营部门机构在城市恢复工作中提供规划、优先次序及决策方面的信息指导。

45. 与此相关的是人居署查明和处理风险及建设复原力的工作。人居署通过其城市复原力特征分析方案，正在参与和一些城市的持续协作，并支持各种举措，包括在以下地点的方案：亚松森，建设抗灾能力，防御洪水等与水有关的危害；西班牙巴塞罗那，制定一项复原力计划；达喀尔，应对无控制的城市发展和增长；马普托，在弱势的非正规住区建设复原力；维拉港，解决面对众多自然灾害的脆弱性；俄罗斯联邦雅库茨克，这是世界上建在永冻层上的最大定居点之一，冬夏之间的温度有着极端的差异，作为人居署在当地方案中的一项工作，地方抗灾委员会正在帮助建设一个北极/北欧城市复原力网络。

46. 另外，联合国减少灾害风险办公室(减灾办)正在协调开展一场“建设具有抵御灾害能力的城市”运动，有 3 800 多个城市签署参加，其目的是加强地方一级建设抗灾能力的承诺。这一运动得到“增强城市复原力枢纽”的支持，该枢纽是由人居署主持的在线平台，为城市建设复原力提供交流良好做法、工具和资源的公开空间。人居署还是麦德林城市复原力协作联盟的主要成员，这是一个汇聚国际组织、促进建设城市复原力活动的全球主要同业交流群。

47. 人居署继续支持城市努力实现有效的本地移民治理和利用移民人口的社会和经济发展潜力。2017 年，人居署与世界城市和地方政府联合组织、国际移民政策发展中心、国际移民组织和其他合作伙伴密切协商，在以下方面做出了贡献：制定“地中海城市间移民项目”的政策建议，得到 9 个城市采纳；通过了《关于城市与移民的梅赫伦宣言》；出版了《移民和包容城市：阿拉伯城市领导人指南》。人居署还继续进行国家一级的工作，而在约旦、黎巴嫩和索马里开展的工作中，移民问题是一项重要的内容。

C. 与联合国发展系统的合作

48. 《新城市议程》的愿景是人居署决定以何种方式在联合国发展系统内开展伙伴关系的依据。截至 2018 年初，有 18 个联合国实体制定了执行该议程的战略或计划，另有 3 个实体正在最后确定其执行计划。人居署目前正在审查这些计划，以更好地确定联合国系统推进《新城市议程》的优先事项和能力。

49. 同时，人居署与联合国系统各实体在各自领域内开展协作，以便针对城市的挑战制订规范性和业务性的应对行动。例如，人居署正在与环境署、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国贸易和发展会议(贸发会议)和国际电联开展城市立法方面的协作。人居署、粮农组织和世界银行正在联合推进全球和区域的土地保有权监测系统。人居署和环境署还继续就绿色城市伙伴关系开展协作。

50. 人居署参加发展筹资问题机构间工作队的工作。2017 年，人居署的城市经济方案整理了知识和数据，并支持了城市当局的能力建设，使之能够超越被动的应对，进而制订综合、长期的地方经济增长战略。

51. 在本报告所述期间，人居署协助联合国水机制和联合国能源机制框架的工作。人居署与环境署和世界卫生组织一起，继续在联合国水机制中发挥主导作用，制定监测废水、水质和水资源管理进展情况的全球框架。人居署通过全球扩大的水质监测举措运用一项机制，以确定基线并跟踪落实相关可持续发展目标的进展情况

况。该组织与联合国能源机制联手增加了联合国有关能源的举措与重要外部利益攸关方之间的集体互动。人居署还开展了秘书长可持续运输问题高级别咨询小组内的协调。

52. 机构间常设委员会作出更大努力超越仅仅从事人道主义行动的局限，并加强与发展、和平与安全的联系，直接支持了《新城市议程》的目标，而议程详述了在危机中、特别是在复杂的城市环境中与人类住区相关的可持续性问题。在继续集中关注“拯救生命”行动的同时，融入发展、和平与安全问题的促进与城市有关的可持续发展目标强调提升繁荣程度，而不只是基本的减少贫穷。

53. 人居署在监测可持续发展目标 11 及其他与城市有关的目标和相应指标的落实情况方面发挥核心作用，在这一过程中，人居署与联合国统计委员会合作，推动监测和报告《新城市议程》及与城市相关的可持续发展目标方面的进展。人居署还根据其作为执行《新城市议程》的协调中心的角色，制定了一个协作执行框架，旨在加强联合国发展系统在城市可持续发展方面活动的协调。此外，人居署还与其他机构、联合国发展业务协调办公室和多伙伴信托基金办公室积极协作，建立联合可持续发展目标基金并支持开设一个可能的城市专题窗口。此外，人居署和世界银行启动了城市可持续发展为目标的多伙伴执行基金，将联合国发展系统的诊断工具、政策支助和能力建设与对于城市基础设施的投资组合及世界银行的基本服务相衔接。

D. 跨领域问题

54. 人居署跨领域问题(性别平等、人权、气候变化和青年)主流化的总体目标是使人居署工作方案能对这些关键领域发挥尽可能大的影响。跨领域问题主流化还加强人居署各方案之间的一致性和协同作用，并提供机会加强监测和报告该方案在最弱势群体和社区方面的结果。

性别平等主流化和增强妇女权能

55. 人居署性别平等政策的战略目标¹¹ 是“环境、经济和社会可持续、促进性别平等、着眼于青年并以权利为基础的包容性城市发展”，以改善城市男女老少的穷人的生活水平，无论其体能如何，并支持他们充分和平等地参与城市和其他市镇地区的社会经济生活。

56. 人居署的性别平等主流化工作以三种方式开展：能力建设、项目支助及宣传。2017 年，机构内部的能力建设工作侧重于培训、“便当午餐”知识交流聚会和加强性别平等协调中心制度。在机构外部，在阿富汗、喀麦隆、以色列、沙特阿拉伯和南非举行了讲习班。这些讲习班的目标群体有地方社区、地方当局到国际伙伴合作等，旨在加强认识到性别问题的城市规划和治理。

57. 人居署的跨领域问题主流化主要是通过项目咨询组进行的，项目咨询组是审查所有项目提案的同行咨询机制。业已根据联合国全系统性别平等行动计划提出

¹¹ A/66/8, 附件, 第 23/1 号决议: 该决议为 2014-2019 年“在城市发展中实现性别平等和增强妇女权能的政策和计划”及 2014-2019 年“性别平等行动计划”确立了框架。

的要求，制定了性别平等标志。2016年以来，已有195个项目得到改善，即人居署新项目的100%。2017年，44%的项目在性别平等标志方面得到2分以上的评分，比2016年上升27%。这一改进涉及的方面是将性别平等的质量及参与度提升到超越最低标准的水平。

58. 性别平等宣传工作以各国政府和国际合作伙伴为重点，着重说明在城市中实现性别平等的挑战和机会。这些工作促进了围绕城市规划和治理的国际讨论和标准。在全球、区域和国家的论坛上开展了宣传活动，这些论坛包括人居署理事会、妇女地位委员会及各区域性别平等机制。

59. 人居署的性别问题咨询小组与怀柔委员会协作，起草了一份关于以促进性别平等方式执行《新城市议程》的指导说明。对此，妇女署和人居署继续开展了全球性别平等合作，包括在妇女署的“安全城市和安全公共空间”旗舰方案内进行合作。

人权

60. 人居署的人权主流化工作以现有知识为基础，加强了该组织工作的影响力和可持续性，并确保其活动能针对那些落在最后面的人。与性别平等主流化工作一样，上述工作是经由项目咨询小组、培训和能力建设工作及国家层面的活动来开展的。为在人居署的一切工作中确保质量和对人权原则的遵守，每一项目提案均依据人权标志进行审查和评估。这样就能实现质量的保证，并能加强对人权问题知识的管理。《新城市议程》通过以来，已采用这一标志改进了195个项目提案，使之符合最低人权要求。此外还注意到项目质量在逐渐提高：2017年间对项目的审查显示，38%的人居署举措均达到了“关注人权问题”标志(相比之下2016年为27%)，证明通过能力建设工作实现了逐步的改进和具体的成果。

61. 2017年，人居署与人权高专办一起，努力更多采用立足人权的方针开展可持续城市化。通过定期举行的“便当午餐会”召集工作人员讨论人权议题和标准，并制作了一个工具包以显示国际人权文书、可持续发展目标和《新城市议程》之间的关联性。

62. 国家一级的执行工作体现在各种项目之中：在索马里，人居署在摩加迪沙的“一站式青年中心”为青年领袖提供人权问题的培训，由此导致在该国设立了青年人权委员会，后者将继续开展有关人权的培训活动。在柬埔寨，对“人人享有饮水、环境卫生和个人卫生”运动采用了立足人权的方针，本地的利益攸关方积极参与了运动，由此产生了将人权纳入水和环境卫生部门的国家准则。在肯尼亚，人居署和全国性别与平等委员会结成合作伙伴，让弱势群体能更便利地利用肯尼亚公共交通系统，从而改善其机动性。

63. 最后，在城市环境中的人权主流化包括防止强迫迁离。目前为止已有20个伙伴国家采取行动防止非法的迫迁。显著的事例包括巴西、埃塞俄比亚、肯尼亚、沙特阿拉伯和南非，所有这些国家都表现出加强土地保有权的政治和法律承诺，作为防止迫迁的防范措施。这项工作得到实地方案工作的补充，其中包括阿富汗加强回归者土地保有权的方案。

气候变化

64. 整个 2017 年，人居署继续积极参与《全球气候与能源市长盟约》创始人理事会的活动，这是致力于气候行动的最大的城市网络。在上述全球一级参与的同时，人居署还帮助科摩罗的莫罗尼和莫桑比克的纳卡拉两个较小的城市履行其根据《全球盟约》所作的承诺。这项工作使人深刻了解到最不发达国家较小的城市面临的挑战，据此又能帮助为《全球盟约》作出的政策与采取的方式提供信息。与此同时，人居署已根据对 5 个发展中国家的城市进行试点的经验开始制定新的工具，帮助那些存在着最弱势群体的发展中国家内的非正规住区建设气候复原力。同样，老挝人民民主共和国一些最贫穷地区的乡村经适应基金供资进行了气候复原力规划，这项工作坚持参与性规划的同时又对“扩大规模”提供了深刻的认识。

65. 本报告所述期间，人居署还开展协作，以建立“规划人员气候行动”网络，并于 2017 年在德国波恩举行的联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十三届会议上启动。该网络正由人居署进一步开发，它汇聚了各合作伙伴，建议具体的监测机会、指标及活动，同时厘清围绕城市规划和设计与减缓和适应气候变化的联系与伙伴关系。该网络的部分目标是争取实现可持续发展目标 11 具体目标 11.b，并加强《新城市议程》中呼吁城市一级开展适应和减缓气候变化的规划工作的规定。该网络由全球、区域和国家规划团体组成，共同代表了几万名规划专业人员和教育工作者。该网络将开展具体的行动，包括建立一个规划课程全球信息库，收集述及气候变化问题和评估当前规划做法的课程。该网络将在《联合国气候变化框架公约》的非国家行为体气候行动数据库中登记。

66. 人居署对《巴黎协定》中关于可持续城市化问题的研究表明，在所审查的 164 项国家自主贡献中，有 113 项明确提及城市和包含城市内容。尽管这一比例已相对较高，但调查也发现，一些最高度城市化的国家并没有在其贡献中规定城市行动。这一调查结果表明，这些国家今后陈述自主贡献时还有增加城市内容的余地。

青年

67. 在 2018 年 3 月至 2019 年 3 月期间，人居署是联合国青年发展问题机构间网络的共同主席，该网络由 50 多个在总部派驻代表的联合国实体组成。网络的目的是在联合国系统青年工作中实现进一步的协调，并加大其影响力。它承诺在响应秘书长关于加强青年参与联合国系统的要求而制订联合国青年问题战略的工作中，纳入青年和可持续城市化问题，以此推动这一问题的解决。2017 年 4 月，人居署在马来西亚的马六甲州政府支持下组织了一次亚洲城市青年大会。

68. 作为亚太青年问题机构间网络的一项工作，2017 年由人居署捐助，举行了一次关于青年发展问题循证政策的区域研讨会以及一次关于青年、和平与安全的区域磋商。随后建立了一个城市化与本地化问题工作组，由其牵头筹备世界城市论坛第九届会议期间的儿童和青年大会。

69. 人居署还参加了为青年创造体面工作机会全球倡议联合国工作组的工作。这项倡议是支持会员国执行《2030 年议程》平台的一部分。它以更广泛的合作关系

及联合的行动支持干预措施。人居署的参与确保促进城市青年获得体面工作机会这一问题受到高度的重视。

70. 在本报告所述期间，城市青年基金在 172 个城市支助了 285 个项目。由青年领导的倡议重点关注了职业培训以及支持就业和创业的信贷机制。

六. 意见和建议

71. 执行《新城市议程》能够加速实现在《2030 年可持续发展议程》中提出的可持续发展目标。联合国系统内在这方面加强合作，以及对城市在可持续发展中发挥的中心作用得到了更深刻的理解，令人鼓舞。邀请各国政府继续努力执行《新城市议程》，并支持关键的优先领域，如能力建设、获取信息的机会和建立包容性的伙伴关系，特别是与国家和社会的关系。由于注意到可持续的城市化必须由各级政府的共同努力才能成功，因此欢迎地方和区域政府更多地参与《新城市议程》的执行。请人居署进一步支持这些努力，特别是通过将国家城市政策审查与地方各级执行《新城市议程》的更强能力相挂钩，支持这些努力。

72. 会员国为支持加强人居署而开展的工作值得欢迎，特别是不限成员名额工作组审查加强会员国对人居署监督的拟议治理结构不同备选方案的工作和建议，大会对这一项目的审议也同样值得欢迎。人居署与会员国之间的接触形成了改善人居署治理的建议，并为执行主任领导的 2018-2019 年体制改革提供投入，使人居署变得更受信赖、更加透明、更加负责、更有成效和效率。这些建议将被纳入 2020-2025 年期间人居署的下一个战略计划中。计划的制定将结合各项评估和评价所反映的当前计划执行过程中获得的经验教训，同时将根据人居署的授权任务考虑到《2030 年可持续发展议程》及其可持续发展目标、《新城市议程》、《亚的斯亚贝巴行动议程》、《仙台减少灾害风险框架》、关于气候变化的《巴黎协定》、《关于难民和移民的纽约宣言》和其他全球授权任务。

73. 与各区域委员会的协作显示，《新城市议程》的区域行动计划是人居署提供适合各区域的执行指南及将《新城市议程》纳入国家一级主流的有效方法。建议联合国系统、区域实体和会员国继续在这一领域开展合作。

74. 人居署财务状况仍然是一个令人关切的方面。为确保规范活动和业务活动两者的平衡和互补，确保人居署的规范性工作按大会的要求指导并融入其业务性工作，并确保业务性工作及取得的经验教训也能改善规范性工作，核心供资与专用供资之间的合理平衡对于人居署特别重要。因此，鼓励会员国特别通过非指定用途资金，捐款支持人居署促进整个联合国系统在城市问题上的协作。

75. 与此相关的是世界银行建立城市可持续发展执行基金的创新构想：它作为可持续发展目标基金中的城市窗口一部分推出后受到欢迎，邀请会员国在国家与城市两级利用这一举措。

76. 世界城市论坛第九届会议吸引了迄今最为积极的参与，取得了成功。论坛的非立法性质为高度参与性的讨论提供了独特的机会，应能惠及各国政府和民间社

会、学术界和从业人员。《吉隆坡宣言》为执行《新城市议程》提供了进一步动力，可借以实现《2030 年议程》城市方面的内容。赞赏地注意到马来西亚政府主办第九届会议，同样赞赏地注意到阿拉伯联合酋长国政府提出主办 2020 年世界城市论坛第十届会议。
