



第七十九届会议

议程项目 19

后续落实《新城市议程》和加强 联合国人类住区规划署(人居署)

后续落实《新城市议程》和加强联合国人类住区规划署(人居署)，2022 年 7 月至 2024 年 6 月

秘书长的报告*

摘要

本报告根据大会第 77/173 号决议第 23 段提交，介绍了该决议的最新执行情况，并概述了自秘书长上次关于后续落实《新城市议程》和加强联合国人类住区规划署(人居署)的报告(A/77/310)印发以来联合国人类住区规划署的活动。

秘书长总结了人居署在全球、区域、国家和国家以下各级开展的活动，对人居署的 4 个次级方案和跨领域问题进行了专题综述和区域综述，介绍了根据大会第 77/173 号决议建立的新治理结构的最新执行情况，包括联合国人居大会、人居署执行局和常驻人居署代表委员会的最新情况。

* 本报告在截止日期后提交会议事务处处理，以便纳入最新信息。



一. 引言

1. 本报告根据大会第 77/173 号决议第 23 段提交，介绍了该决议的最新执行情况，并概述了自秘书长上次关于后续落实《新城市议程》和加强联合国人类住区规划署(人居署)的报告(A/77/310)印发以来联合国人类住区规划署的活动。
2. 人居署在三任领导的带领下，成功地为人居署执行局和 2023 年 6 月举行的第二届联合国人居大会第一期会议提供了服务。这三任领导分别是：人居署执行主任迈穆娜·穆赫德·谢里夫，任期至 2024 年 1 月 19 日，代理执行主任米哈尔·姆利纳日，临时任期至 2024 年 8 月 11 日，此后为执行主任阿纳克劳迪娅·罗斯巴赫。
3. 自 2022 年以来，人居署实施了 2020-2023 年人居署战略计划。联合国人居大会在第 2/1 和 2/2 号决定中将战略计划的周期延长至 2025 年，以便与联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查保持一致。人居署在配合联合国发展系统改革方面取得了进展，并支持各国推进《新城市议程》的实施。2026 年是 2016-2036 年《新城市议程》时间轴的中点，因此，评估经验教训是为 2026 年进行筹备的关键。

二. 联合国人居大会、执行局和常驻代表委员会的治理结构和工作

A. 治理结构的背景

4. 人居署的工作一直由联合国三个主要政策机构提供指导，即大会(包括通过经济及社会理事会)、人居署理事会和常驻代表委员会。
5. 大会第 73/239 号决议决定解散人居署理事会，由实行普遍成员制的联合国人居大会取而代之。大会保留了常驻人居署代表委员会，并规定设立人居署执行局。联合国人居大会通过经济及社会理事会直接向大会报告工作。执行局在联合国人居大会闭会期间向大会报告工作。

B. 联合国人居大会

6. 在本报告所述期间，132 个会员国参加了 2023 年 6 月 5 日至 9 日在内罗毕举行的联合国人居大会第二届会议。在该届会议上，大会将人居署 2020-2023 年战略计划的周期延长至 2025 年，以便与四年度全面政策审查进程保持一致。
7. 联合国人居大会以协商一致方式通过了 10 项决议，内容涉及一系列旨在促进城市可持续发展和有效实现《新城市议程》原则与承诺的关键问题。人居大会还通过了题为“通过包容和有效的多边主义实现可持续的城市未来：在全球危机时代实现可持续发展目标”的部长级宣言。
8. 联合国人居大会决定于 2025 年 5 月 29 日至 30 日举行第二届会议续会。向大会提交的现已休会的人居大会第二届会议报告载于 A/79/8 号文件，会议记录载于 HSP/HA.2/11/Rev.1 号文件。

C. 执行局

9. 自 2019 年起，执行局每年至少举行两次会议。在本报告所述期间，执行局于 2022 年 11 月 21 日至 23 日、2023 年 3 月 28 日和 29 日及 2023 年 11 月 28 日至 30 日举行会议。2024 年，执行局于 5 月 6 日至 8 日举行了一届会议，并计划于 12 月 4 日至 6 日举行第二届会议。执行局主席团的组成以及执行局成员可在人居署网站上查阅。

10. 执行局始终如一地审议人居署的战略计划、决议和决定的执行情况；财务、预算和行政事项；以及人居署规范性活动和业务活动的实施等情况。

D. 常驻代表委员会

11. 在本报告所述期间，常驻代表委员会根据大会第 73/239 号决议中提出的期望，就联合国人居大会第二届会议可能审议的成果草案在会员国之间举行了几次非正式磋商。委员会于 2023 年 5 月 29 日至 31 日和 6 月 2 日举行第二次不限成员名额会议，¹ 其间完成了第二届会议的筹备工作。

12. 在第二次不限成员名额会议上，常驻代表委员会编写并提出 10 项决议草案、1 项部长级宣言草案和 5 项决定草案，供联合国人居大会第二届会议进一步审议（见 [HSP/OECPR.2023/2](#) 和 [HSP/OECPR.2023/3](#)）。

13. 常驻代表委员会主席团定期举行会议，为不限成员名额会议和联合国人居大会第二届会议进行筹备，并参加了人居署理事机构主席团的联席会议。

三. 财务执行情况和增长前景的最新情况

14. 人居署从 4 个供资渠道获得资金：(a) 联合国经常预算；(b) 联合国生境和人类住区基金会非专用预算；(c) 基金会用于全球方案和区域项目的专用预算（也称特别用途资金）；(d) 次区域项目和国别项目的技术合作预算。2023 年，所有收入来源的总收入比上一年增加 13%，达到 2.23 亿美元。

15. 在本报告所述期间，人居署恢复了其核心预算外资金并使之保持稳定。2022 年，联合国生境和人类住区基金会（人居基金会）非专用预算收入比上一年增加两倍，达到 736 万美元。这一发展以及紧缩措施的加强，意味着十多年来基金会首次出现盈余，目前净资产处于 2016 年以来的最高水平。2023 年，人居基金会吸引了来自 30 个会员国的捐款，这是十年来捐款者数目最多的一年，其中非洲国家的参与率最高。

16. 2023 年，人居署执行局在其第 2023/4 号决定（见 [HSP/EB.2023/23](#)）中，核准了经行政和预算问题咨询委员会审查的人居基金会非专用预算的可扩缩模型。这是联合国系统内第一个此类模型，可作为未来核心预算外资源的预算蓝本。在同一决定中，执行局还决定授权与可持续城市和社区基金会达成协议，该基

¹ 见 <https://unhabitat.org/open-ended-meeting-of-the-committee-of-permanent-representatives-to-prepare-for-the-second-HabitatAssembly>。

金会是将人居署指定为唯一受益者的私营部门投资基金。该基金将把净收入的一部分用作人居署的核心预算外资金，这也是联合国系统的另一项首创实践。

17. 联合国人居大会第二届会议通过了关于公平筹资的第 2/10 号决议，其中设立了城市行动基金窗口²这一创新机制，以便将项目的资金余额用于执行联合国人居大会各项决议。

四. 全球一级的活动

18. 在本报告所述期间，人居署通过一系列量身定制的全球方案，继续在全球范围内开展有针对性的工作，并在各区域加强了关于可持续城市化的宣传工作，使规范性指导、多国业务试点、能力建设和知识管理相结合。

A. 全球方案

19. 多年来，已启动并完成若干全球方案，其中许多方案已成为可持续城市化以及建设安全、包容和韧性城市与社区的国际驱动力。人居署最近对正在进行和近期完成的全球方案进行了内部评估。根据评估结果，人居署将逐步取消、精简全球方案的工作或将这些工作纳入经常工作方案的主流，从而使现有全球方案合理化，减少关键举措的数量。

20. 加强城市安全方案在城市安全和预防犯罪领域为 1 亿多人改善生活环境提供了支持。该方案实施 23 年以来，为 25 个国家的政策和立法改革提供了支持，与 124 个伙伴合作，推出了 20 多个关键战略性规范产品，以支持能力建设，进而促进安全的城市环境，并在城市一级预防犯罪、暴力和不安全。

21. 全球土地工具网络为超过 150 万人实现有保障的土地保有权提供直接支持，并使更多人从改善的土地治理和管理制度中间接受益。在过去 18 年中，该网络为 30 多个国家的政策、立法和行政改革提供支持，与 84 个全球伙伴和数百个执行伙伴合作，以公认的土地工具形式推出了 18 个关键战略性规范产品，并提供支持方法、数据和培训材料。参与式贫民窟改造方案已支持 1 500 万人获得住房、基本服务和基础设施、有保障的土地保有权和生计。在过去 14 年中，该方案在 40 多个国家开展工作，为 30 个国家的政策和立法改革提供支持，并为 21 个国家制定新政策作出贡献。该方案已覆盖约 250 个合作伙伴，推出了 42 个规范性产品。

22. 城市基本服务信托基金支持 300 万人获得基本服务。在过去 20 年里，信托基金方案利用 2.19 亿美元在 39 个国家 200 多个城镇开展工作。此外，该方案为 20 个国家的政策和立法改革提供了支持，与 50 多个伙伴合作，推出了 10 个关键战略性规范产品，包括 5 份全球报告。智慧减废城市方案为近 2.2 亿人获得废物管理服务提供了支持。自 2018 年以来，该方案已在 65 个国家与 311 个地方政府开展工作，为 13 个国家 26 个地方政府的政策和立法改革提供支持，与 81 个

² 见人居署，“起草城市行动基金窗口的职权范围”，2023 年 10 月 30 日。

伙伴合作，并推出 3 个关键战略性规范产品。非洲清洁城市平台为 150 万人获得废物管理服务提供了支持。自 2017 年以来，该方案已在 47 个国家开展工作，为 12 个国家 25 个城市的政策和立法改革提供支持，与 14 个伙伴合作，并推出 3 个关键战略性规范产品。

23. 全球水运营商伙伴关系联盟通过领导水运营商伙伴关系，支持 70 多个国家的 500 家公用事业公司，投资超过 10 亿美元(主要在亚洲)，为约 5 000 万人提供了服务。在过去 15 年中，该联盟已拥有来自 103 个国家的 150 个机构成员和 1 000 名个人成员。该联盟发挥水运营商伙伴关系全球思想领袖的作用，组织了 5 次全球水运营商伙伴关系大会，并开发了关键的规范性产品，包括全球水运营商数据库。

24. 在全球公共空间方案的支持下，已有超过 280 万人能够使用具有社会包容性的优质公共空间。在过去 12 年中，该方案在 55 个国家 102 个城市开展工作，与 800 多个伙伴互动协作，并推出 11 个关键战略性规范产品。城市规划和设计实验室³在约 50 个国家 109 个城市与 40 多个伙伴合作，以改善城市环境和生计，支持政策和立法改革，并在过去 10 年推出了 10 个关键战略性规范产品。

25. 全球未来城市方案已在 10 个国家开展工作，在城市规划、流动性、复原力和数据领域开发了 30 个具有变革性的城市项目，从而为 19 个城市的居民加强城市可持续性提供了支持。在 2018 年至 2022 年期间，该方案为 10 个国家的政策和立法改革提供支持，与 26 个伙伴合作，推出了 5 个关键战略性规范产品。

26. 城市韧性全球方案已为约 4 000 万人减少风险、加强城市与社区韧性提供了支持。该方案自 2013 年启动以来，已在 31 个国家开展工作，为 6 个国家的政策和立法改革提供支持，与数百个伙伴合作，并推出 60 多个关键战略性规范产品。该方案是“建设韧性城市运动”的组成部分，该运动是促进城市主导的减少灾害风险和加强韧性行动的最大规模的全球运动，有 3 000 多个城市参与其中。

27. 最后，在政策层面，国家城市政策方案在过去 9 年内在超过 64 个国家开展工作，支持制定、执行、监测和审查国家和国家以下各级的城市政策，并宣传利用国家政策管理可持续城市化的必要性。此外，该方案还支持这些国家进行政策和立法改革，与 20 多个伙伴合作，推出了 20 多个关键战略性规范产品。

B. 全球宣传

28. 人居署的全球宣传工作包括一系列旗舰举措：(a) 国家和区域论坛以及世界城市论坛；(b) 各种宣传运动；(c) 全球咨询服务。

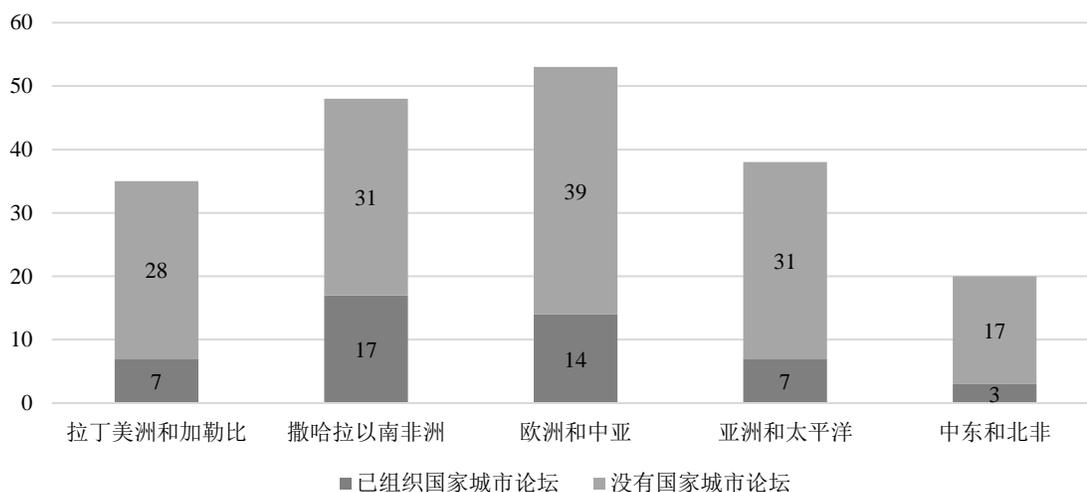
29. 世界城市论坛是人居署召集的关于可持续城市化和可持续城市的首要全球会议。自 2002 年在内罗毕举行第一届会议以来，论坛每两年举行一届会议，以审查快速城市化及其对社区、城市、经济、气候和政策的影响等紧迫问题。

³ 见人居署，“城市实验室：综合和参与式城市规划工具”，2016 年。

30. 世界城市论坛第十一届会议于 2022 年 6 月 26 日至 30 日在波兰卡托维兹举行。尽管面临冠状病毒病(COVID-19)大流行和区域地缘政治问题的挑战，但仍有 17 000 名与会者亲自和在线参加会议。
31. 2024 年 11 月 4 日至 8 日，与埃及政府在开罗共同组织了世界城市论坛第十二届会议。该届会议是论坛首次在人口超过 2 000 万的特大城市举行，也是 20 多年后重返非洲的一次会议。会议的主题是“一切始于国内：促进可持续城市和社区的地方行动”，强调了社区、地方和区域政府采取全社会和全政府办法为促进可持续发展发挥的关键作用。
32. 人居署组织了区域城市论坛，为落实《新城市议程》而促进协作、分享知识、加强伙伴关系。这些论坛将地方、国家和全球平台联系起来，使面临类似城市挑战的国家能够交流经验和制定区域解决方案。
33. 更具体而言，在非洲，非洲联盟委员会和非洲联盟成员国于 2022 年设立了非洲城市论坛。论坛的成立表明人们日益认识到非洲的快速城市化及其带来的机遇和挑战，也认识到有必要建立一个大陆论坛，支持采取包容和全面的办法，释放非洲大陆城市化的潜力。2024 年 9 月 4 日至 6 日在亚的斯亚贝巴与非洲联盟和非洲经济委员会(非洲经委会)合作举办了首届非洲城市论坛。论坛的主要成果是发表了《关于可持续城市化促进非洲转型的亚的斯亚贝巴宣言》。
34. 在阿拉伯国家，第五届阿拉伯住房和城市发展问题部长级论坛于 2023 年 12 月在黎波里举行。论坛为来自阿拉伯国家联盟的与会者提供了独特的机会，使他们能够展示技术研究，介绍科研论文，并就监管框架和改进城市部门的创新方法等若干住房问题交流经验。
35. 在亚太区域，2023 年 10 月 22 日至 26 日举行了第八届亚太城市论坛，论坛由亚洲及太平洋经济社会委员会和大韩民国政府共同召集，人居署是其合作伙伴。论坛汇集了来自 30 个国家 80 多个城市的 1 800 多名与会者。论坛发布了出版物：《具有抵御危机能力的城市未来：2023 年亚洲及太平洋城市的未来》。第六届太平洋城市论坛于 2023 年 9 月 5 日至 7 日在苏瓦举行，通过这一平台举办了 50 多场平行活动和相关活动。论坛的成果是发布了《太平洋城市可持续发展苏瓦声明》，其目的是在太平洋岛屿国家各级加快行动，建设包容、安全和气候适应型的城市、城镇和社区。
36. 在拉丁美洲和加勒比地区，2024 年 4 月 15 日至 19 日在圣地亚哥举行了可持续发展区域论坛，随后于 2024 年 5 月在洪都拉斯圣佩德罗苏拉举行了中美洲城市论坛，并于 2024 年 6 月 26 日至 28 日在圣多明各举行了加勒比城市论坛。加勒比城市论坛是加勒比地区城市发展专业人士、决策者和利益攸关方开展的一次至关重要的活动。今年的论坛侧重于创新、技术、气候变化和可持续城市规划等关键主题。
37. 国家城市论坛为具有包容性的国家城市政策、循证政策制定和审查创造了有利的空间，成为国家与地方进行对话的交流场所，展示了如何在地方一级落实《新城市议程》的优先事项。

38. 最近，已经设立或正在组织国家城市论坛的国家包括：阿塞拜疆、佛得角、刚果民主共和国、多米尼加共和国、几内亚比绍、肯尼亚、科威特、黎巴嫩、马来西亚、尼泊尔、塞尔维亚、西班牙、突尼斯、土耳其和巴勒斯坦领土。柬埔寨、老挝人民民主共和国、缅甸和菲律宾现在每年举行一次国家城市论坛。

有国家城市论坛的国家



39. 世界城市运动这一联盟已显著壮大，在本报告所述期间，其伙伴组织从 210 个增至 305 个。2022 年，联盟工作的重点是通过开展“我们需要的城市”主题活动，倡导加快落实《新城市议程》。2023 年及 2024 年，该联盟着重开展“住房问题”运动，以探索和强调应对住房危机的解决方案。

40. 每年 10 月，人居署与合作伙伴都会组织为期一个月的关于城市可持续性的活动、事件和讨论。“城市十月”为讨论城市和城镇快速变化带来的挑战和机遇提供了开展对话的机会。“城市十月”以十月第一个星期一的世界人居日开始，以 10 月 31 日的世界城市日结束。

41. 2022 年，“城市十月”活动在土耳其巴勒克西尔的世界人居日纪念活动中拉开帷幕，在中国上海的世界城市日活动中落下帷幕。近 500 万人参加了这些庆祝活动，整个十月共组织了 400 多项活动。2023 年，“城市十月”面向国际社会开展了各项讨论和活动，主题是韧性城市经济和为全人类的可持续城市未来进行筹资。

C. 全球咨询作用

地方和区域政府咨询小组

42. 在 2023 年可持续发展目标峰会之后，秘书长设立了地方和区域政府咨询小组，就地方和区域政府的参与和行动相关事宜提供咨询意见，并为会员国提供参考信息，以便各国就应对多重和重叠危机的复苏措施作出决策，并执行关于可持续发展、性别平等、社会包容、气候行动、《新城市议程》和人权等问题的国际协定和标准。2023 年和 2024 年，咨询小组根据其职权范围，通过提供便利、

战略参与和宣传倡导，努力实现其目标。在本报告所述期间，向秘书长交付了四项成果，分别涉及政策优先事项、加强参与的模式、国家一级的解决方案以及联合国促进地方和区域政府参与政府间进程的全球战略。

43. 正如秘书长题为“我们的共同议程”的报告(A/75/982)所设想的那样，在2024年未来峰会之前设立了地方区域政府咨询小组，为会员国促进包容、网络化和有效的多边主义提供了前所未有的机遇。咨询小组就地方和区域政府参与政府间进程提出了建议，这些建议有助于会员国在审议《未来契约》时了解情况，并据此通过了《契约》中的行动55。人居署作为咨询小组秘书处，正在制定峰会后路线图，以支持《未来契约》的执行工作。

44. 在就《未来契约》进行磋商期间，咨询小组与人居署、城市和地方政府联合会以及秘书长办公厅合作，通过人居署、可持续城市化和新城市议程之友小组，并通过其他地方和区域政府网络、联合国其他实体(包括发展协调办公室和“地方2030联盟”成员)与会员国互动接触。人居署、可持续城市化和新城市议程之友小组表示愿意在地方和区域政府及其他地方行为体参与的基础上，对《契约》和相关专题的高级别活动采取后续行动。

零废物知名人士咨询委员会

45. 为应对全球废物危机，联合国大会于2022年12月14日通过第77/161号决议，将每年3月30日定为国际零废物日。2023年3月30日，在大会关于零废物作为实现可持续发展目标的变革性解决方案的高级别会议上，秘书长宣布成立零废物知名人士咨询委员会，通过提高认识和传播良好做法和成功案例，促进地方和国家采取零废物举措。咨询委员会设立期限为三年，人居署和联合国环境规划署是咨询委员会的秘书处。

D. 全球宣传信息

实现普遍获得适当住房

46. 人居署根据不让任何人掉队的全系统政策优先事项，继续开展活动，重点是为贫困人口、特别是极端贫困人口提供适当住房。为应对非正规现象和贫民窟的五个匮乏因素⁴带来的挑战，人居署继续在参与式贫民窟改造方案下，在40多个国家提供技术援助，帮助直接改善社区环境。2024年完成了全球贫民窟改造状况报告草案，从而结束了本阶段的方案执行工作。

47. 人居署致力于消除无家可归现象。人居署继续与经济和社会事务部及广泛的民间社会组织合作，响应大会第78/172号决议的要求，分析与无家可归现象相关的不同情况，并将于2025年向大会提交一份解决无家可归问题的包容性政策和方案报告。

48. 人居署继续支持会员国制定和实施基于人权的住房制度和政策。这一工作领域的基础是编制国家住房概况和制定国家住房政策，为此，已向40多个国家

⁴ 缺乏持久住房、足够的生活空间、安全用水、卫生设施和住房权保障。

提供了技术援助。人居署理事会在其关于实现全球住房战略范式转变的包容性国家和地方住房战略的第 23/16 号和第 24/9 号决议中倡导“以住房为中心的办法”⁵ 和全球住房战略，进一步为这项工作提供了参考。

49. 人居署正在支持在区域和国家层面将贫民窟改造政策框架本土化。在 2023 年第二届会议上，联合国人居大会通过了第 2/2 号决议和第 2/7 号决议，前者为贫民窟改造提供了政策框架，后者决定设立人人享有适当住房不限成员名额政府间专家工作组。这是人居署理事机构设立的第一个专题附属机构，也是唯一关于住房问题的具有普遍性的政府间机构。

50. 与人居署、可持续城市化和新城市议程之友小组的简报会促进了小组成员之间的意见交流与合作，从而为人居署战略举措和活动(如联合国人居大会第二届会议和大会第三委员会关于无家可归问题的决议)争取了支持。

城市气候行动与环境可持续性

51. 人居署在其 2020-2025 年战略计划中，将加强气候行动和改善城市环境作为实现可持续城市化的四个变革领域之一，从而加强了人居署在地方和多层城市气候行动方面的任务授权。联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十七届会议期间举行了关于城市化与气候变化的第一次部长级会议(2022 年 11 月 17 日)，缔约方大会第二十八届会议期间举行了关于城市化与气候变化的第二次部长级会议(2023 年 12 月 6 日)，人居署分别与这两届缔约方大会主席国埃及和阿拉伯联合酋长国进行协调并共同主持了会议。两次部长级会议重申了在强有力的多层次治理框架支持下，地方一级气候行动的重要性。人居署还支持缔约方大会第二十七届会议主席发起为下一代建设可持续城市韧性的倡议，并共同主持了缔约方大会第二十八届会议的地方气候行动峰会，会上发起了气候行动高雄心多层级伙伴关系联盟承诺。

52. 联合国人居大会第二届会议通过了第 2/5 号决议，其中强调需要在人居署的工作中加强城市化与气候变化之间的联系，以促进实现《联合国气候变化框架公约》和《巴黎协定》的目标。人居大会呼吁加强人居署的旗舰倡议“崛起：为城市贫民建设有韧性的住区”，在全球脆弱热点地区建立城市适应能力和气候韧性，该项目现已在 30 个国家获得 1.2 亿美元的积极投资组合，是人居署在社区一级开展气候行动的主要工具，重点关注最不发达国家和小岛屿发展中国家。

53. 政府间气候变化专门委员会关于气候变化与城市的特别报告预计将于 2027 年发布，一直以来各方始终积极参与，为报告提供支持。此外，2023 年全年举行了一系列区域“市场”活动，展示当地需求并促进与创新领导者建立伙伴关系，在这些活动的推动下，最终于 2024 年 9 月举行了“创新促进城市”会议。

⁵ 见人居署理事会第 25/4 号决议，第 16 段。

可持续发展目标本地化

54. 人居署一直在领导全球推动可持续发展目标本地化的进程，与整个联合国系统合作，承担着日益重要的全球使命和责任。在人居署执行局决定的基础上，会员国于 2023 年 6 月齐聚联合国人居大会第二届会议，通过了关于可持续发展目标本地化的第一项决议(第 2/6 号决议)，实现了具有历史意义的里程碑。人居大会在决议中呼吁全球共同努力，加强可持续发展目标的数据、监测、能力和多级治理，并要求人居署继续在世界各地提供支持。

55. 与此同时，人居署一直在全球最高决策进程的框架内不断努力，宣传本地行动和综合的本地化方法对于实现可持续发展目标的重要意义。这项工作显著促进了《未来契约》(大会第 79/1 号决议)以及七国集团和二十国集团的重要部长级公报对本地化和地方政府作用的认可。

56. 在意大利担任七国集团主席期间，意大利环境和能源安全部与人居署为在全球范围内支持本地化而共同发起一项新的全球倡议，即可持续发展目标本地化伙伴关系平台，这也是 2024 年 4 月七国集团气候、能源和环境部长会议公报的直接成果。该平台和可持续发展目标城市全球倡议这两项举措，预计将支持至少 50 个国家和 1 000 个城市实现可持续发展目标本地化，从而对 10 亿人产生影响。人居署通过加强数据和决策、弥合资金缺口、促进有影响力的举措为城市提供支持。在国家层面，人居署利用可持续发展目标本地化框架，支持 30 多个国家政府推动政策改革。这些努力与可持续发展目标城市全球社区等全球网络相结合，促进开展同行学习和能力建设。

57. 此外，人居署是“地方 2030 联盟”的常设共同主席，负责领导该联盟秘书处的工作。“地方 2030 联盟”是联合国全系统关于可持续发展目标本地化的一项倡议，在 2023 年 9 月的可持续发展目标峰会上被选为具有高度影响力的倡议之一。在西班牙政府、巴斯克自治区政府、毕尔巴鄂市和 BBK 基金会的多方支持下，联盟于 2024 年在毕尔巴鄂开设了秘书处办公室。联盟还与意大利政府合作，共同发起了知识和科学网络。该联盟与可持续发展目标联合基金共同开发了可持续发展目标本地化标识，以支持联合国推进地方努力，加速实现 6 个可持续发展目标转型，从而在国家层面优先实现可持续发展目标本地化。这些转型领域是在 2023 年可持续发展目标峰会上提出，以期加快《2030 年议程》的进展。这六个转型领域是：粮食系统；能源获取和可负担性；数字互联互通；教育；就业和社会保护；气候变化、生物多样性丧失和污染。⁶

58. “地方 2030 联盟”积极倡导将本地化作为推进可持续发展目标转型和加速目标实施的一种跨领域方法，特别是在高级别论坛上，将本地化的内容纳入可持续发展高级别政治论坛、可持续发展目标峰会、联合国气候变化框架公约缔约方会议、联合国粮食体系盘点时刻和全球难民论坛。

⁶ 见联合国可持续发展小组，《六个转型：实现可持续发展目标的投资途径》，2023 年 9 月。

创造繁荣和地方财政

59. 全球 80% 以上的国内生产总值在城市中创造，而且世界一半以上的人口生活在城市地区。城市化的步伐往往超过地方政府的能力，因此，人们呼吁加强机构支持和财政资源，以满足新出现的需求。为了建立适合城市的可持续融资新框架，人居署正在探索各种可持续筹资安排，以便利用符合《2030 年议程》的公正和公平转型带来的社会影响力。

60. 人居署还开发了自有来源收入在线快速分析工具，以协助地方和国家政府为发展中国家地方政府调集充足资金。为埃及、伊拉克、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦和马拉维的地方政府提供了支助，帮助它们创造自有来源收入，提高地方支出效率，优化当局的财政管理能力。此外，为防止大量资源浪费(由于目标不明确和分配效率低下，预计浪费的资源占公共投资总额的一半)，人居署制定了综合空间资本投资计划方法，⁷ 通过可持续性指标确定投资领域。

61. 人居署的城市投资基金举措则更进一步，对城市基础设施项目进行先期可行性评估，并支持这些项目达到银行可担保的程度和施工就绪状态。人居署可持续发展目标城市旗舰倡议还通过调动关键资源来实现可持续发展目标，重点是利用数据驱动的包容性方法，确定发展优先事项。

城市危机应对和恢复

62. 2023 年 6 月，联合国人居大会确认，必须采取综合办法，有效应对影响人类住区且日益频繁和严重的气候和人为危机，并通过了题为“建立一个人类住区韧性框架，以促进预警、预见、减少风险、应对危机和危机后恢复与重建”的第 2/9 号决议。

63. 人居署一直积极参与若干国家和区域的危机应对和恢复工作，包括在阿富汗(2023 年地震)、利比亚(2023 年洪水)、阿拉伯叙利亚共和国(2023 年地震)积极参与。应执行局于 2023 年 11 月提出的要求，人居署派遣了一个特派团，考察探索应对加沙地带严重危机的战略。这是对人居署城市危机工作的补充。2024 年在执行局第一届会议上向会员国提交了人居署执行主任编写的报告，题为“关于加沙地带人类住区重建工作现状的初步报告”(HSP/EB.2024/INF/6)。

64. 在乌克兰，人居署制定了应对框架，并启动了基辅城市实验室，⁸ 以支持当地的城市恢复规划和住房改革活动。

65. 2023 年 6 月，人居署启动了解决境内流离失所问题的全球机构计划，以确保人居署能够根据其 2020-2025 年战略计划，为联合国扩大可持续解决方案的努力做出最大贡献。全球机构计划是为响应秘书长 2022 年 6 月启动的《境内流离

⁷ 见阿迦汗人居机构和人居署，《环境和社会经济韧性综合空间规划：塔吉克斯坦霍鲁格——第二阶段报告简编》(内罗毕，2023 年)。

⁸ 见 <https://unhabitat.org/ukraine>。

失所问题行动议程》而制定，该议程是联合国为支持地方当局解决城市流离失所问题而发起的新框架。

五. 《新城市议程》的成果

A. 与联合国发展系统改革保持一致

66. 人居署根据大会题为“在联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查背景下重新定位联合国发展系统”的第 72/279 号决议，与联合国发展系统改革保持一致，因此需要通过全系统的可持续城市化战略对改革议程采取综合办法。在人居署内部，通过内部结构改革和业务调整，实现了与改革的整合与协调。在内部机构结构层面，2020 年启动了新的区域架构政策，旨在提升人居署区域和国家代表机构的形象，并重申人居署规范领域和业务领域任务的互补性，以便迅速响应会员国的需求。

67. 在国家业务层面，人居署逐渐接受了作为管理和问责新框架⁹ 基础的一体化精神，在驻地协调员的领导下，设计、交付各国可持续发展合作框架中确定的方案拟订优先事项，这些优先事项是联合国各实体单独和联合拟订方案并付诸实施的依据。

68. 人居署还向区域合作平台提供专业技能和知识，以促进同行审议和专题联盟。突出的实例包括为非洲区域的区域合作平台提供支持，为此指导驻地协调员实现可持续发展目标 11 的具体目标，并与非洲经委会共同参加可持续发展问题非洲区域论坛。人居署还共同领导智慧城市倡议等关于数字发展的区域专题联盟。在阿拉伯国家，人居署与西亚经济社会委员会(西亚经社会)一道，为马纳拉区域数据平台提供城市数据。在亚洲和太平洋，人居署与国际移民组织共同主持人类流动和城市化小组，处理移民、住房和气候适应问题。在拉丁美洲和加勒比，人居署与联合国开发计划署(开发署)共同主持一个伙伴关系小组，在讨论可持续发展目标时倡导城市发展。在东欧和中亚，该机构支持区域数据和统计合作平台，与联合国各机构就社会保护和复原力等优先事项密切合作。

69. 人居署还利用联合国发展系统的改革进程，加紧努力将自身重新定位为联合国系统内可持续城市化的协调中心。在改革进程中，人居署强化了宣传信息，强调可持续城市化作为关键工具和推动力为加速落实《新城市议程》和实现可持续发展目标发挥的重要作用。

B. 与联合国发展系统在规范和业务层面相互协作

70. 人居署通过 4 个区域办事处和 90 个国家办事处开展工作，与联合国发展系统合作伙伴携手在国家层面促进规范和业务领域的工作。

71. 在非洲，非洲区域办事处与联合国伙伴(包括非洲经委会和非洲联盟委员会等区域机构)就各类主题积极合作。2023 年 9 月人居署参与了与非洲气候周同时

⁹ 联合国可持续发展集团，《联合国发展和驻地协调员系统的管理和问责框架》(2021 年)。

举行的非洲气候峰会，倡导可持续城市道路和加强气候行动。这些活动最终达成若干宣言和决议，其中强调了公正城市道路和综合气候行动的必要性。此外，非洲联盟委员会与人居署和非洲经委会共同制定了在非洲落实《新城市议程》的统一区域框架。¹⁰ 该框架与《2063 年议程》的转型愿景保持一致，旨在解决非洲的城市问题。与非洲联盟委员会共同制定了非洲城市韧性方案，该方案已成为减少灾害损失和加强可持续发展的支柱之一。

72. 在阿拉伯区域，阿拉伯国家区域办事处于 2023 年 12 月 19 日和 20 日在黎波里举办了阿拉伯住房和城市发展部长级论坛，该论坛始终是与阿拉伯国家联盟开展的一系列联合举措的基准。人居署通过阿拉伯国家区域办事处，支持实施《2030 年阿拉伯住房和可持续城市发展战略》，并支持关于《新城市议程》的报告工作。人居署与西亚经社会合作，正在实施若干项目，尤其侧重于可持续发展目标本地化和《新城市议程》的实工作。2022 年至 2024 年期间，在阿拉伯区域联合制定并启动了三项自愿地方评估，另有四项正在进行中。2024 年 7 月，阿拉伯国家区域办事处和西亚经社会创办了阿拉伯市长学院，共有来自埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩、摩洛哥、突尼斯和巴勒斯坦领土的 12 名学员参加。为在高度脆弱的阿拉伯区域加快气候行动，区域办事处制定了《阿拉伯区域 2022-2025 年区域气候变化战略》作为指导文件，其中概述了人居署为促进阿拉伯区域城市韧性而加强多尺度气候行动的承诺。

73. 在亚洲及太平洋区域，人居署继续参与亚太区域可持续发展论坛等区域协作平台，以应对该区域特有的一系列挑战。在亚洲及太平洋区域办事处(福冈)的工作中，提供水和环境卫生政策咨询服务仍是在老挝人民民主共和国、尼泊尔和斯里兰卡等几个国家开展规范性工作的优先事项。此外，人居署还倡导在灾后和冲突后恢复和重建工作中采取人民进程的做法，将受影响的人民置于灾后或冲突后发展和恢复进程的中心。因此，人居署正与人道主义事务协调厅和联合国阿富汗援助团结成伙伴，在阿富汗密切合作，协同努力，开展风险敏感型规划和减少灾害风险的工作，并特别关注住房和住所问题。

74. 在拉丁美洲和加勒比，¹¹ 拉丁美洲和加勒比地区住房和城市化部长和高级当局论坛于 2023 年 4 月在布宜诺斯艾利斯举行了关于城市住区减缓气候变化融资的会议。28 个会员国的代表出席了会议，拉丁美洲和加勒比经济委员会和人居署作为论坛技术秘书处派代表出席了会议。

75. 关于其他区域，人居署在欧洲和中亚的大多数国家仍是非驻地机构，仅在住房和可持续发展、提供政策咨询、能力建设和技术支持方面与各国政府进行有限的直接接触。在本报告所述期间，实施了若干国家级干预措施。

¹⁰ 非洲经济委员会，《非洲执行新城市议程的统一框架》(亚的斯亚贝巴，2020 年)。

¹¹ 2022 年和 2023 年受益于人居署活动和项目的国家包括：阿根廷、伯利兹、多民族玻利维亚国、巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、秘鲁和特立尼达和多巴哥。

76. 人居署在科索沃¹² 设有项目办公室，并与联合国系统在亚美尼亚、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯共和国、摩尔多瓦共和国、塞尔维亚、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦开展了各种合作举措。此外，2023 年还在阿塞拜疆和乌克兰设立了新的项目办公室。

C. 可持续发展目标 11 和《新城市议程》的全球监测和报告

77. 2023 年，人居署在可持续发展高级别政治论坛期间提交了关于可持续发展目标 11 的全球进展报告。¹³ 报告审查了与可持续发展目标 11(建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市)所载具体目标有关的成就状况。2023 年高级别政治论坛将目标 11 列为正在审查的主要可持续发展目标之一，此外还有目标 6、7、9 和 17。

78. 报告的结论是，如果城市政策和投资不发生重大转变，到 2030 年，国际社会将无法实现可持续发展目标 11 的关键具体目标。在实现可持续发展目标 11 中与交通和国家城市政策相关的具体目标方面取得了一些进展，但在其他领域仍存在巨大差距，如贫民窟扩散、公共空间不足和废物管理不善。各区域之间存在显著差异，撒哈拉以南非洲以及中亚和南亚区域在大多数具体目标方面落后。

79. 城市议程平台是一个全球平台，用于分享落实《新城市议程》和实现可持续发展目标中关于城市的具体目标方面的进展、行动和知识。该平台负责托管会员国提交的 40 份新城市议程国家进展报告，作为对秘书长 2022 年《新城市议程》实施进展报告的重要投入，此外还包括为会员国编写国家报告提供支持的准则和其他资源。

80. 2024 年 5 月，人居署发布经修订的国家报告准则，¹⁴ 这是人居署为会员国编制《新城市议程》国家进展报告提供更多支持的一项努力。执行主任关于会员国执行《新城市议程》的主要障碍的报告指出了报告负担过重的问题(HSP/EB.2023/14)，对此，修订后的准则引入了多种新的报告模式，包括更新以往报告，利用与其他报告进程的协同增效作用，例如对国家城市论坛、自愿国别评估和自愿地方评估加以利用。迄今已发布超过 330 份自愿地方评估报告，这些报告提供了关于城市发展状况的丰富信息，并可自下而上地加强国家报告工作。

D. 共有问题

81. 会员国承诺采用智慧城市方法，利用技术确保数字未来具有包容性，并支持落实可持续发展目标。为响应会员国在 2023 年 6 月联合国人居大会第二届会议期间提出的要求(见第 2/1 号决议)，人居署目前正在制定准则，以填补智慧城市和数字化领域的全球规范空白。

¹² 提及科索沃时，应结合安全理事会第 1244(1999)号决议加以理解。

¹³ 人居署，《拯救可持续发展目标 11，建设有韧性的城市星球》(2023 年)。

¹⁴ 人居署，“关于新城市议程执行情况的报告：订正准则”，2024 年。

82. 2022 年，在关于执行《新城市议程》的大会高级别会议上，人居署和开发署为提高小岛屿发展中国家和沿海城市的综合城市韧性，发起了一项联合倡议。自那时起，已加紧努力，在人居署为最不发达国家和内陆发展中国家提供支持的具体背景下，优先开展小岛屿发展中国家的方案拟订工作。

83. 2024 年 5 月 27 日至 30 日，在安提瓜和巴布达举行了第四次小岛屿发展中国家问题国际会议，通过了《安提瓜和巴布达小岛屿发展中国家议程：实现韧性繁荣的新宣言》。人居署在会议成果的基础上，始终积极参与，促进联合国系统为执行《议程》而开展协同努力，并将有助于实现《新城市议程》和可持续发展目标 11 的最关键要素纳入人居署的方案拟定工作。

84. 人居署继续将性别平等和增强妇女权能纳入各项规范和业务工作的主流。人居署已作出各项努力，确保妇女和女童、特别是面临边缘化风险的妇女和女童能够有效参与，并通过实施性别平等标识等途径，在人居署的整个业务领域确立了促进性别平等的变革性具体目标。例如，在方案层面，人居署领导开展了“她的城市”全球方案，¹⁵ 在各大洲 25 个地点实施了促进性别平等的变革性项目。2024 年 3 月，人居署内部推出了“性别平等冠军奖”，以推动采取促进性别平等的变革性做法。

85. 在整个报告所述期间，人居署继续在规范和业务工作中采用基于人权的方法，包括支持会员国逐步实现作为适当生活水准权构成要素的适当住房权。人居署还通过同业交流群讲习班持续开展能力建设，并加强与普遍定期审议等联合国人权机制的合作，从而在内部推广基于人权的方法。

86. 人居署继续扩大与儿童和青年的互动协作，促进可持续城市化，具体措施包括为《未来契约》关于青年和后代的章节以及《未来契约》附件二所载的《后代宣言》提供素材。这些努力有助于凸显青年作为对后代负责任政策的倡导者在执行《2030 年议程》方面不可或缺的作用。

87. 人居署青年咨询委员会提交了《城市青年要务》，通过“青年变革者”和“青年 2030 城市”等倡议推进这一议程。人居署还促进推广青年公共空间和方案，与 IntegrHa-bitat 全球网络合作，将一站式青年资源中心方案拓展到拉丁美洲和亚洲，并促进包容性社区转型。

88. 人居署倡导无障碍和包容性城市发展，将残疾包容和无障碍纳入其规范和业务工作的主流。人居署在孟加拉国、印度、约旦、肯尼亚、尼泊尔、南非、阿拉伯联合酋长国和越南与残疾人共同设计和升级公共空间。人居署还在其出版物《非洲城市步行和骑行街道设计指南》¹⁶ 的基础上，与运输和发展政策研究所、世界盲人联合会和肯尼亚残疾人共同设计非洲城市无障碍街道和交通站准则。通过安全、人权和社会包容同业交流群，人居署还加入了由德国国际合

¹⁵ 人居署和共享城市基金会，《她的城市：与女童携手进行可持续和包容的城市规划与设计城市指南》，第 3 版(内罗毕，2023 年)。

¹⁶ 人居署，《步行和骑行街道：非洲城市安全、无障碍和舒适设计》(2018 年)。

作署和德国联邦经济合作和发展部领导的工作队，以期制定一项韧性和包容性城市全球倡议，作为即将于 2025 年在柏林举行的全球残疾人事务峰会旗舰倡议的组成部分。

六. 前进方向

89. 人居署 2020-2023 年战略计划的周期已延长至 2025 年，以便与联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查保持一致。在改革进程中，人居署作为联合国系统内的可持续城市化协调中心，加大了工作力度，编写了宣传材料，以强调可持续城市化对加快落实《新城市议程》和实现可持续发展目标的重要性。联合国人居大会第二届会议续会将于 2025 年 5 月 29 日和 30 日举行。

90. 人居署在联合国发展系统改革方面取得了进展，支持会员国推进《新城市议程》的实施，同时加强多层次治理，促进提供适当和可负担的住房及基本服务，并确保包容性城市规划及贫民窟和非正规住区的改造。进一步合作的重点在于动员城市参与以下各领域的活动：减缓和适应气候变化及环境可持续性、城市危机和恢复、探索为地方发展优先事项筹集资金的各种方法。

91. 鉴于城市化的步伐往往超过当前地方政府的能力，人们呼吁加强机构支持和财政资源，以满足新出现的需求。人居署一直在探索如何建立适合城市的可持续融资新框架，以便增强社会影响力，解决与可持续发展相关的各种问题，如城市贫困和不平等、儿童问题、青年失业、性别平等主流化、增强妇女、残疾人、老年人的权能和人权问题，从而为实现所有可持续发展目标做出贡献。

92. 2023 年，人居署所有资金来源的供资总额与上一年相比增加 13%，达到 2.23 亿美元。人居署恢复并稳定了其核心预算外资金，使非专用预算增加两倍，并使人居基金会专项预算的净资产达到 2016 年以来的最高水平。预计这些成就将继续推动人居署在各级治理中作出有针对性的努力，并优先在国家层面开展活动。人居署将继续从各种渠道调集资源，以增加其机构和方案活动，从而能够与人居署的服务对象及国家和地方合作伙伴进行直接和更广泛的互动接触。

93. 人居署正在精简其全球方案，并进一步将这些方案纳入经常工作方案的主流，使规范性指导、业务试点、宣传和知识管理及能力建设相结合，从而实现可持续的城市发展。在继续开展全球活动的同时，人居署将加紧努力，动员更广泛的倡议和伙伴关系，以推进《新城市议程》和《2030 年可持续发展议程》。

94. 关于可持续发展目标 11，据报到 2030 年，其中一些目标将无法实现，这表明需要对城市政策和投资进行重大调整。虽然在与交通和国家城市政策有关的具体目标方面取得了一些进展，但在解决贫民窟扩散、公共空间不足和废物管理不善方面仍存在巨大差距。各区域之间存在显著差异，撒哈拉以南非洲以及中亚和南亚在大多数具体目标方面落后。为实现可持续发展目标 11 而开展能够取得可衡量和持续进展的活动仍是重中之重，为此，人居署将继续侧重于在以下领域开展工作：(a) 实现普遍获得适当住房；(b) 城市气候行动和环境可持续性；

(c) 可持续发展目标本地化；(d) 创造繁荣和地方财政；(e) 城市危机应对和恢复。此外，人居署将把贯穿各领域的问题纳入全球、区域和国家各级的方案工作。

95. 展望未来，2026年是2016-2036年《新城市议程》时间轴的关键节点。人居署将在秘书长发布2026年四年期报告之前对《新城市议程》进行全面审查，以评估《新城市议程》通过以来在实施方面取得的进展和面临的挑战，并确定应对这些挑战的更多步骤。¹⁷ 从现在到2026年之间的筹备工作提供了全面审查《新城市议程》实施进展的机会，标志着《议程》通过10年后达到“基多+10”这一里程碑，届时将作出评估并提出关键建议，确保《议程》作为可持续城市发展的综合框架继续发挥效力和影响力。

七. 建议

96. 为加快落实《新城市议程》，会员国可采取以下措施：

(a) 提高可持续城市化问题的可见度，动员更广泛的倡议和伙伴关系，在2025年的主要会议上推进《新城市议程》和《2030年议程》；

(b) 利用联合国人居大会第二届会议续会的筹备工作，为将于2025年11月4日至6日在多哈举行的第二届社会发展问题世界首脑会议提供信息；

(c) 利用2025年已安排的会议，加强多级治理，动员城市和地方行为体，在2026年秘书长四年期报告发布之前为《新城市议程》的全面审查提供信息，届时也将标志着《新城市议程》通过10年后达到“基多+10”这一里程碑。

¹⁷ 见大会第71/256号决议，第175段。