



联合国

HSP

HSP/EB.2021/7

UN HABITAT 联合国人类住区规划署  
执行局

Distr.: General  
25 January 2021

Chinese  
Original: English

联合国人类住区规划署执行局

2021 年第一次会议

2021 年 4 月 7 日和 8 日，在线

临时议程\*项目 9

人居署在实施联合国发展系统改革方面  
取得的进展

## 联合国人类住区规划署实施联合国发展系统和管理 改革的情况

### 执行主任的报告

#### 一、背景

1. 2016 年，会员国再次承诺改革联合国的发展系统和管理。它们确定秘书处有必要把可持续发展目标用作统筹编制方案的框架，以提高联合国各实体之间的一致性，包括提高人道主义、发展及和平行动的一致性。它们还迫切希望确保国家自主权，加强问责和提高效率，通过联合国的方案编制工作让各国调动公共和私人资源，以实现可持续发展目标，并在区域一级更有效地利用联合国的各种资产。

2. 联大根据这些目标和相关目标于 2016 年 12 月 21 日通过了关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 71/243 号决议，表示希望联合国发展系统各实体的活动与《2030 年可持续发展议程》协调一致。为了向秘书处提供进一步指示，联大在 2018 年 5 月 31 日的第 72/279 号决议中决定在国家、区域和全球各级设立新的协调架构，以便在 2017-2020 年四年度审查过程中支持联合国发展系统一体化工作。

3. 2020 年 6 月，经济及社会理事会在其发展业务活动部分审查了执行大会第 71/243 号和第 72/279 号决议的进展情况，欢迎秘书处努力改革联合国的发展系统和管理。会员国注意到联大要求的体制安排成功得到采用，敦促秘书处将结构改革转化为行动。2020 年 12 月，联大在关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 75/233 号决议中注意到经济及社会理事会的意见和为重新定位联合国发展系统作出的努力。

\* HSP/EB.2021/1。

## 二、参与联合国国家工作队和驻地协调员制度

4. **共同国家分析。**共同国家分析是联合国发展系统改革的一个重要部分，也是联合国国家工作队在驻地协调员协助下采用的一个重要工具。它评估各国实现《2030年可持续发展议程》的进展，分析潜在经济、社会、环境、治理和风险因素。联合国国家工作队将共同国家分析用作同东道国讨论制定联合国可持续发展合作框架的依据。重要的是，共同国家分析并不局限于编写一份报告；它是一个不断发展的数据和分析工具，定期进行更新，联合国用它来确保为有关国家提供的协助仍然有现实意义并有据可依。2019年，人居署主导机构间小组制订了关于编写于2020年定稿的共同国家分析的指导意见。随后，人居署人类住区高级干事和国家协调人协助完成了涵盖34个国家（包括多国办事处）的25项共同国家分析。人居署计划在2021年同另外23个国家进行接触，这些国家的驻地协调员打算启动共同国家分析工作。由于资源有限和结构调整所涉区域部分延迟推出，人居署在协助编写共同国家分析方面面临许多挑战。尽管如此，人居署正在建立内部机制，以进一步努力为联合国国家工作队提供涉及城市可持续发展所有方面的数据和趋势分析。

5. **联合国可持续发展合作框架。**联合国可持续发展合作框架或许是联合国发展系统改革的最重要内容，它是联合国和东道国用来确定联合国如何支持各国实现可持续发展目标的工具。合作框架有四至五个优先领域。人居署在过去24个月内在34个国家开展工作，与联合国国家工作队和东道国政府一起在合作框架内对住房和城市发展进行定位。在有些情况下，城市可持续发展呈现为一个专门的优先成果领域。在更多情况下，它似乎是一个执行手段，用以确保在以下领域优先取得成果：平等和消除贫困、经济转型、气候行动和环境可持续性以及危机的减少和复苏。应当指出，人居署2020-2023年战略计划是根据变革领域制订的，类似于《2030年可持续发展议程》，大大加强了人居署促进联合国发展系统和管理改革的能力。计划在2021年开展的工作包括协助其他23个国家拟订合作框架。人居署正通过这种方式在国家一级促进全系统城市可持续发展战略的实施。

## 三、区域架构

6. **人居署结构调整的区域层面。**人居署注意到会员国十分重视联合国区域一级发展系统和管理的改革，于2020年1月开始设立区域代表职位，作为其结构调整的一部分。此后，人居署的区域代表在联合国新的区域架构中发挥了积极作用。

7. **区域协作平台。**人居署通过其区域代表成为常务副秘书长主持的五个区域协作平台的积极成员，这些平台由各区域经济委员会和联合国开发计划署（开发署）担任副主席，并由发展协调办公室担任秘书处。在许多区域中，人居署成功地通过区域协作平台的各种工具提升了城市可持续发展的地位。这些工具包括针对具体问题结成的联盟和知识管理中心。此外，人居署将与秘书长办公厅、各区域经济委员会和开发署合作，将城市化问题和地方政府在实施可持续发展目标方面的作用纳入将在区域协作平台年会上通过的区域年度工作计划。

8. **可持续发展问题区域论坛。**人居署正在每个区域中同会员国和区域协作平台的领导密切合作，筹备预定2021年3月在各个区域举行的可持续发展问题区域论坛年会，论坛年会将与各个区域协作平台的年会衔接举行。人居署正在

各个区域与住房和城市可持续发展问题区域部长级会议进行接触，以参加各区域的可持续发展问题区域论坛。这将使每个区域的会员国都能够根据大会第 75/224 号决议，通过可持续发展问题区域论坛，向预定 2022 年在联大第七十六届会议上举行的联大关于审查《新城市议程》执行情况的高级别会议提交区域意见建议。

## 四、全球联合国全系统协调

9. **行政首长协调理事会。**作为秘书处最高级别的协调机构，联合国系统行政首长协调理事会是秘书长和联合国主要负责人为实施联合国发展系统和管理改革提供战略性政治指导意见的主要工具。方案问题高级别委员会是行政首长协调理事会的一个政策机构，由联合国各实体的高级代表组成，负责起草全系统战略，以促进整个联合国系统的一致性。2019 年，行政首长协调理事会核可了方案问题高级别委员会通过人居署主导的机构间进程编写的全系统城市可持续发展战略。方案问题高级别委员会将在 2021 年对由人居署主导的这一战略进行审查，以确定加快实施的方法。同时，人居署积极参加管理问题高级别委员会，委员会由联合国各实体的高级代表组成，任务是编写可为联合国管理改革提供信息的指导说明，内容涉及权力下放、行政流程下放、综合提供服务和设立共同后台办公室等事项。

10. **高级管理小组。**高级管理小组每月由秘书长召集开会，是联合国各实体和秘书处各部厅的一个论坛，用来讨论具有战略意义的重要议题，确定联合国系统如何以统筹一致的方式处理这类议题。2018 年 6 月，高级管理小组开会讨论《新城市议程》，秘书长在会上宣布城市化是一个“大趋势”，要求制定全系统办法。这项工作由方案问题高级别委员会负责并由人居署主导，最后制定了联合国全系统城市可持续发展战略。高级管理小组 2020 年 8 月开会讨论城市未来问题，秘书长在会上强调了城市对于应对 2019 冠状病毒病（COVID-19）十分重要，应对措施应包括建造具有包容性的绿色城市，并着重指出地方政府在政府间论坛和国家规划进程中的作用。2020 年 11 月，主管战略协调助理秘书长代表秘书长召集人居署执行主任和 17 个联合国实体的副主管开会，在会上商定成立一个由人居署主导的城市未来工作队。此外，秘书长同意在 2021 年发表关于城市未来的主旨演讲，并支持联大关于《新城市议程》执行情况的高级别会议的筹备工作。

11. **执行委员会和副主管委员会会议。**为加强行政首长协调理事会和高级管理小组的工作，秘书长每周召开副主管委员会和执行委员会会议，讨论需要有政治审议和指导的重大国别事项或反复出现的专题。参加执行委员会会议的人不仅限于秘书处，还有应邀与会的联合国全系统主要负责人，会议旨在整合人道主义、发展与和平行动，将此作为联合国改革的一部分。2019 年，联合国难民事务高级专员办事处（难民署）、人居署和建设和平支助办公室为执行委员会编写了秘书长关于联合国和土地与冲突的指导说明。此后，联合国人道主义、发展与和平行动的这三个代表机构开始执行该指导说明。2020 年 12 月，作为促进联合国全系统一体化工作的进一步努力，执行委员会审议了境内流离失所者问题，并同意在难民署、国际移民组织、开发署、建设和和平支助办公室和人居署主导下编写一份关于境内流离失所者的指导说明。

12. **联合国可持续发展集团。**秘书长根据联大第 72/279 号决议，设立了联合国可持续发展集团，以协调对联合国国家工作队的支持，为联合国驻地协调员

系统提供指导。该集团由常务副秘书长担任主席，开发署担任副主席，发展协调办公室担任秘书处。它每年召开两次会议，时间在行政首长理事会开会前。2019年，人居署按行政首长协调理事会的要求，利用联合国可持续发展集团实施联合国全系统可持续发展战略。这涉及在联合国可持续发展集团的相应工作队内确立数据、政策、财务和伙伴关系战略等职能领域。人居署还在编写关于合作框架的指导说明方面发挥了积极作用，主导了共同国家分析配套文件的编写工作。此外，人居署主导了联合国立即采取社会经济措施应对 COVID-19 框架中关于社区复原力和凝聚力的工作流程，该流程后来成为联合国可持续发展集团的一个专门任务小组。常务副秘书长在对集团进行审查后要求从 2021 年 3 月起采用新的安排，包括设立一系列新的任务小组以及联合国可持续发展集团主要负责人每季度举行一次会议。人居署将按照秘书长在 2020 年 8 月提出的要求，在 3 月份利用联合国可持续发展集团主要负责人会议和新的任务小组来加快实施全系统城市可持续发展战略。

13. **机构间常设委员会。**机构间常设委员会由人道主义事务协调厅召集，由联合国各实体和其他人道主义组织组成，负责协调人道主义危机的应急对策。为促进联合国改革，该委员会和联合国可持续发展集团设立了一个联合小组，将人道主义应急对策与灾后/冲突后重建和发展结合起来。机构间常设委员会有一个由人道主义对策群组组成的系统来安排工作。人居署是全球住房群组和全球保护群组（住房、土地和财产工作组）的成员。人居署将其 COVID-19 应对计划纳入群组系统，在向非正规住区提供适当的大流行病卫生指示和人道主义援助方面，为世界卫生组织和难民署提供指导。人居署是处理时间敏感性紧急情况的机构间常设委员会紧急情况主任小组的成员，也是委员会的业务政策和宣传组、特别是本地化问题业务对策成果分组的成员。重要的是，机构间常设委员会的主要负责人要求人居署进一步与世界城市和地方政府联合组织以及全球城市危机联盟合作，拟订一个促使地方政府和人道主义行为体参与的框架。

14. **人居署与联合国其他实体的协作框架。**人居署同世界卫生组织（随后又同难民署）一起利用它们在机构间常设委员会的参与，制定一份谅解备忘录和一些联合行动计划。人居署最近与开发署敲定了一个协作框架，两个组织将通过该框架联合编制方案，把国家城市政策同国家经济规划和发展结合起来，支持各国政府除其他举措外，制定由本国自行确定的关于城市气候行动的承诺。