



联合国人类住区规划署执行局

2020 年第一次会议

2020 年 3 月 31 日至 4 月 2 日，内罗毕

临时议程*项目 10

人居署实施联合国发展系统和
管理改革的情况

人居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、 导言

1. 本报告是秘书处应执行局的要求编写的，目的是提供信息，说明人居署为实施联合国发展系统和管理改革而采取的步骤。如报告所述，人居署采取的行动源于 2017-2020 年期间联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查（A/RES/71/243），以及联合国发展系统在四年度全面政策审查背景下的重新定位（A/RES/72/279），旨在通过改革发展系统和管理来提高联合国的效力和效率。

2. 针对四年度全面政策审查，联合国加强了驻地协调员的作用，为每个国家提供了五名专职工作人员，直接向秘书长办公厅、发展协调办公室报告。它推出了联合国可持续发展合作框架和七份配套文件，这些文件旨在使驻地协调员能够与东道国政府达成协议，落实 2030 年可持续发展议程，实现可持续发展目标。

3. 常务副秘书长以联合国可持续发展小组主席的身份，在区域和全球两级建立了一个机构间系统，以支持驻地协调员领导的国家工作队。除了协力下放和巩固国家一级行动外，联合国还努力整合本组织的人道主义、和平与安全以及发展部门。它还设立了机构间业务创新小组，其目标包括为每个联合国国家工作队设立单一的“后台办公室”，并考虑首先在小岛屿发展中国家设立多国办事处。

* HSP/EB.2020/1。

二、在国家、区域和全球各级实施改革

4. 迄今为止，人居署实施改革的工作一直由其纽约联络处和执行主任办公室牵头，目前正在根据新设立的组织结构向国家和多国（次区域）工作队和区域代表推行改革。这些行动可以在国家、区域和全球各级细分如下。

A. 全球一级

5. 在全球一级实施发展系统改革的工作包括：

(a) 行政首长协调理事会 2019 年 5 月通过的联合国全系统可持续城市发展战略；

(b) 积极参与联合国可持续发展集团的各个战略成果小组：(1)落实可持续发展目标（包括负责综合政策支持、侧重国家的数据和报告、不让任何人掉队、人权和规范议程、过渡和恢复的各个任务小组）；(2)筹资；(3)业务创新；(4)伙伴关系；

(c) 积极参与各机构间小组，支持制订联合国可持续发展合作框架指导说明和配套文件指导说明，包括关于共同国家分析的配套文件（由人居署担任主席）。

6. 整合和平、安全、人道主义和发展问题的活动包括：

(a) 编写秘书长 2019 年 3 月题为“联合国与土地和冲突”的指导说明，并协调指导说明的执行工作；

(b) 与联合国索马里政治和建设和平事务部就青年、和平与安全问题的开展合作；

(c) 机构间常设委员会和人道主义事务执行委员会的积极成员。

7. 管理改革活动包括：

(a) 参与联合国可持续发展集团的业务创新战略成果小组；

(b) 从两年期预算过渡到年度预算，并与行政和预算问题咨询委员会接触。

B. 区域一级

8. 在区域一级实施发展系统改革的工作包括：

(a) 人居署区域办事处积极参与区域联合国可持续发展集团；

(b) 参与区域协作机制、针对具体问题结成的联盟和区域一体化机制；

(c) 与每个区域的区域经济委员会协调活动。

9. 联合国的区域架构正在过渡，尚未建立在区域一级协调整合和平、安全、人道主义和发展问题的机制。

10. 管理改革活动包括：

(a) 通过人居署内部审查小组参与对联合国区域资产的审查；

(b) 参加执行多国办事处审查建议的机构间工作组，重点是小岛屿发展中国家；

(c) 通过计划设立的人居署次区域办事处提高效率（见下文 C 节）。

C. 国家一级

11. 在国家一级实施发展系统改革的工作包括：

(a) 人居署总部、纽约联络处、国家办事处和区域办事处对共同国家分析和联合国可持续发展合作框架的贡献；

(b) 人居署应会员国和驻地协调员的请求，就国家城市政策、城市经济、土地、城市规划、城市基本服务、非正规住区改造和相关城市问题提供政策咨询服务和技术援助。

12. 整合和平、安全、人道主义和发展问题的活动包括：

(a) 与联合国索马里政治和建设和平事务部就青年、和平与安全问题开展合作；

(b) 与孟加拉国考克斯巴扎的人权事务高级专员办事处合作，与罗兴亚难民合作进行非营地住区规划；

(c) 与肯尼亚卡库马难民营的人权事务高级专员办事处合作，进行非营地住区规划。

13. 管理改革活动包括：

(a) 通过计划设立的次区域办事处提高应对能力；

(b) 通过计划设立的次区域办事处，使人居署能够在国家一级为联合国国家工作队和驻地协调员提供综合政策支持和技术援助，从而提高效率。

三、人居署办事处的作用

A. 纽约联络处

14. 联合国改革是在纽约通过多个机构间进程启动的，目的是执行联大第 71/243 号和第 72/279 号决议提出的会员国关于加强联合国发展系统和建议的建议。人居署等总部不在纽约的联合国实体主要依靠其纽约联络处在这些机构间平台上代为行事。2018 年期间，人居署对联合国改革进程的参与主要限于内罗毕执行主任办公室和纽约联络处。

B. 内罗毕、国家和区域办事处

15. 当联合国改革（发展、和平/安全和管理）在 2019 年 1 月正式确定时，包括人居署在内的各实体的纽约办事处与其位于纽约以外的总部办事处以及区域办事处和国家办事处进行了接触。人居署高级管理人员正在响应联合国改革，所有人居署区域代表都在参与区域联合国可持续发展集团和区域协作平台。2019 年，联合国驻 13 个国家的国家代表制定了新的共同国家分析和联合国可持续发展合作框架。派驻在区域和国家办事处的人居署工作人员通过提供数据、分析工具和政策咨询，为这 13 个国家的驻地协调员的工作作出了贡献。人居署的结构调整增强了其在国家一级支持联合国系统的能力，包括驻地协调员 2020 年在 57 个国家编制共同国家分析和联合国可持续发展合作框架的工作。

四、 落实性别均等

16. 人居署制定了一项关于性别平等和增强妇女权能的全系统行动计划，并致力于全面落实该计划。人居署的结构调整为加快落实工作提供了机遇。

五、 实施责任

17. 迄今为止，人居署实施联合国发展系统和管理改革的实际责任由执行主任办公室和纽约联络处承担，但一些国家办事处、区域代表和内罗毕人居署总部的高级管理人员目前也在开展深入的实施活动。

六、 联合国改革对人居署组织结构的影响

A. 纽约联络处

18. 2020年1月，经过12个月的协商进程，人居署通过了新的组织结构。作为该结构的一部分，人居署将设立由一名D-2级主任领导的纽约全系统协调联络处，以取代目前由一名D-1级主任领导的纽约联络处。作为与政府间事务和机构间协调有关的核心职能的一部分，新联络处将负责实施联合国改革。

B. 执行委员会

19. 在新的组织结构下，执行主任将主持一个新成立的执行委员会，由执行主任、副执行主任、办公室主任和四名高级主任组成。联合国改革将成为执行委员会每月会议议程上的一个常设项目。

C. 下放到区域一级的方案拟订

20. 然而，对联合国改革的审议将不仅限于高级主任，还将扩大到次区域办事处负责人和区域代表。人居署将调整其在区域一级的工作影响，以加强其在涉及发展、和平与发展关系以及管理的联合国改革中的作用。作为新组织结构的一部分，人居署已用区域代表（D-1）取代了区域主任（D-1）一职。这一发展将加强人居署为区域联合国可持续发展集团和区域协作平台提供服务、领导基于问题的联盟，并担任该区域负责执行联合国全系统可持续城市发展战略的协调中心的能力。

21. 作为区域联合国可持续发展集团的成员，区域代表将促进人居署、联合国发展系统其他成员和区域经济委员会之间在区域中的合作，促进人居署、维持和平特派团、政治特派团和在该区域开展活动的人道主义组织之间的合作。作为区域业务创新小组和区域审查的积极成员，区域代表还将为在国家一级整合联合国力量作出贡献。

D. 下放到次区域一级的方案拟订

22. 作为新组织结构的一部分，人居署还将把方案拟订从区域一级下放到次区域一级。这一发展旨在通过加强与联合国国家工作队和国家一级驻地协调员的协调，提高人居署在可持续城市发展方面向会员国提供技术专门知识的能力。这将通过逐步设立人居署次区域办事处来实现。根据设想，每个次区域办事处将负责四至六个国家。人居署将与每个国家的驻地协调员和联合国国家工作队合作，设计适合该国具体情况的可持续城市发展综合方案。

23. 由于快速城市化的到来，会员国对人居署提供的政策咨询服务和技术援助的需求日益增加。然而，作为一个专门的技术机构，人居署无法在 120 多个国家设立国家办事处。因此，它将开办次区域办事处，以满足需求，同时保持相对较轻的行政工作影响，支持国家一级的驻地协调员和联合国国家工作队推进联合国改革。

七、联合国改革对人居署预算的影响

24. 人居署要具备改变其业务模式的能力，使其政策咨询服务和技术援助与联合国发展系统和管理改革保持一致，就必须重新得到 2011 年前享有的较高水平的自愿性一般用途捐款。如上所述，次区域一级的有效方案拟订融合了人居署的规范工作和业务工作，将使联合国国家工作队和驻地协调员能够向会员国提供关于可持续城市发展的政策咨询服务和技术援助。这一做法将要求在次区域办事处工作的工作人员和作为区域代表的工作人员从自愿性普通用途资金中支取薪酬。人居署预计将继续维持由自愿专用资金和技术合作资金供资的大量项目组合（由多边开发银行和双边发展合作机构提供资金在国家一级执行的项目）。但是，人居署将需要把自愿普通用途资金从目前每年 500 万美元（一般财政准备金 130 万美元）增加到 2011 年的水平，当时每年约为 3 400 万美元，一般财政准备金为 2 500 万美元。

八、人居署管理的方案和项目

25. 在过去 20 年中，人居署保持了年均价值 2.2 亿美元的项目组合。这些项目利用了多种可持续城市发展领域（包括城市规划、土地保有权制度、供水和卫生、出行、城市经济和金融、负担得起的住房、城市立法和国家城市政策）拥有技术专长的人类住区官员的专门知识。有些工作人员虽然由经常预算和自愿性普通用途基金供资，而不是直接通过项目支付薪酬，但对这些项目的贡献很大。他们提高项目质量，监测业绩，协助项目管理人员作出改进和纠正方向，分析趋势并记录最佳做法，并通过国家、区域和全球宣传及知识共享平台对所有改进内容进行更广泛的推广。