



联合国人类住区规划署执行局

2022 年第二次会议

2022 年 11 月 21 日至 23 日，内罗毕

临时议程\*项目 7

人居署的规范和业务活动，包括报告人居署 2021 年的方案活动以及次级方案、旗舰方案和技术合作活动的执行情况，人居署应对冠状病毒病（COVID-19）大流行措施的最新情况，以及人居署在受冲突和灾害影响的国家、领土和地区的参与情况

在联合国人类住区规划署的旗舰方案方面取得的进展

执行主任的报告

一、 导言

1. 本报告重点介绍在联合国人类住区规划署（人居署）的旗舰方案方面取得的进展，这些方案是根据执行局第 2022/3 号决定、推动对人居署的规范和业务活动采取更具综合性的办法的重要工具。针对每个旗舰方案，本报告首先简要概述方案，然后介绍所采用的战略和取得的进展，并在分析当前的挑战和机遇的基础上指出了前进方向。作为落实人居署 2020–2023 年期间战略计划的工具，所有旗舰方案都贯穿该计划的变革领域：

(a) 旗舰方案 1（包容、充满活力的居民区和社区）；变革领域 1（减少城乡连续体社区中的空间不平等和贫困现象）；成果 1.1 和 1.3；

(b) 旗舰方案 2（以人为本的智慧城市）；变革领域 2（加强城市和区域的共同繁荣）；成果 2.3；

(c) 旗舰方案 3（崛起：为城市贫民建设有韧性的住区）；变革领域 3（加强气候行动和改善城市环境）；成果 3.3 和 1.2；

(d) 旗舰方案 4（包容性城市：增强城市移民的积极影响）；变革领域 4（有效预防和应对城市危机）；变革领域 1、2 和 3 的成果；

\* HSP/EB.2022/14。

(e) 旗舰方案 5（可持续发展目标城市）；所有变革领域和所有成果。

2. 本报告可供人居署执行局讨论各旗舰方案对于加强规范和业务工作整合的持续相关性，以便对此类工作进行优先排序并扩大各方案的影响。

## 二、旗舰方案 1：包容而充满活力的居民区和社区

### A. 旗舰方案 1 概述

3. 旗舰方案 1 “包容、充满活力的居民区和社区”支持多利益攸关方协作、技术援助和资源调动，以促进包容性和有韧性的城市复兴，并增强居民区和社区的权能，使其更具包容性、更健康和更有活力。

4. 该方案利用城市复兴来解决空间不平等和气候变化问题，并促进社会价值创造、环境复原力和共享经济繁荣。城市复兴是强有力的综合工具，可以通过执行《新城市议程》来产生社会、经济和环境影响，并将可持续发展目标本地化。

### B. 旗舰方案 1 的战略

5. 该旗舰方案以城市政策、社区参与、参与式进程、地方经济发展、交通出行、气候行动、城市卫生、基本服务和住房等方面的各种工具和经验为基础。它利用强大的空间基础以及包容、基于人权的进程来制定强有力的政策，以避免、减轻和管理与城市复兴相关的风险。

#### 伙伴关系的发展情况

6. 作为一项召集性举措，该旗舰方案支持多级治理，并侧重于建设能力和为制定战略提供技术援助。它还与私营部门、国际基金和影响基金以及投资者密切合作，制定包容性商业模式和基准，以促进公私伙伴关系。通过与社区团体的互动，该方案为社区主导的城市复兴举措提供能力建设、技术援助和工具。研究机构合作伙伴共同开发规范性和技术性材料和培训。

### C. 旗舰方案 1 的进展情况

#### 1. 方案从 2020 年至世界城市论坛第十一届会议的演变情况

7. 关注重点已转移到改善内部协调和利益攸关方协作、为非传统行为体发展城市复兴举措和伙伴关系网络，以及确定资源调动机会。

8. 该方案目前侧重于三个主要成果领域：

(a) 关于城市中的空间包容性和气候行动的综合数据和知识，包括城市复兴数据平台、方法和最佳做法；

(b) 加强全球和区域网络，促进具有包容性和气候适应能力的城市复兴；

(c) 通过在全球范围内将城市复兴进程本地化，制定和实施各种举措和解决方案。

## 2. 举措和项目组合

9. 该旗舰计划正在通过各方面工作，例如制定“城市复兴与病毒报告：从过去和现在的卫生危机中学习”以及包容性和可持续城市复兴准则，积极地为人居署制定关于城市复兴的规范工具和技术指导意见作出贡献。

10. 通过筹备高级别会议和对话，如 2020 年首尔城市复兴国际会议以及 2021 年关于[城市复兴作为包容性和可持续复苏工具的专家组会议](#)，加强了网络和知识共享。

11. 此外，该方案还在黎巴嫩、肯尼亚、墨西哥和索马里的五个地点就城市复兴举措开展协作。目前正在进行另外两项重要举措，以制定包容性城市复兴、共同发展和社会价值创造等方面的国际标准化组织标准。

## 3. 预算编制和资源调动战略的现状

12. 一些主要活动得到各国政府的资助，包括德国住房、城市发展和建设部、西班牙巴斯克自治区和加泰罗尼亚区域政府，以及首尔市政府。与法国国家城市复兴机构（Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine – ANRU）、摩洛哥城市复兴机构（Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine – ANRUR）、巴西福塔莱萨规划研究所（Instituto de Planejamento de Fortaleza – IPLANFOR）、汉斯地产公司的环境、社会和治理团队、Clarion Group、纽约大学以及意大利博科尼大学可持续城市复兴实验室的洽谈正在进行中。目前的重点是进一步扩大全市、区域和国家的城市复兴举措，开发一个用于进行空间包容性摸底调查的综合平台，编制城市复兴良好做法地图集，以及整合区域城市复兴联络中心。

## D. 旗舰方案 1 的前进方向

13. 将针对表 1 列出的外部挑战和机遇采取行动，以推动旗舰方案向前发展，包括更广泛地调动联合国发展系统。

表 1

**旗舰方案 1：外部机遇和挑战**

机遇	挑战
<p>城市复兴是将可持续发展目标、《新城市议程》和人居署 2020–2023 年战略计划本地化的超级工具，因为它同时影响到几乎所有可持续发展目标。</p> <p>各国政府和专家需要综合性的基准、数据和方法，以监测不平等和社会价值创造情况。</p> <p>该方案具有从非传统捐助方调动更多资源的潜力。</p>	<p>城市复兴需要因地制宜，各地会就此采取不同的办法。有必要制定一项全球举措，并采用经过调整的区域和国家框架、工具和方法。</p> <p>在某些情况下，城市复兴牵涉到特定的政治议程，这导致其容易发生变化，为与政府的长期持续协作带来挑战。</p>

14. 扩大方案的拟议行动：

(a) 该方案在知识发展、具体的城市复兴举措、伙伴关系整合以及资源调动方面取得了成果。如果向旗舰方案 1 划拨非硬性专用资源，则其影响和产出交付将大幅增加；

(b) 需要更大力宣传城市复兴对可持续发展目标本地化的重要性，展示住房、气候变化与可持续发展目标优先事项之间的联系，并将城市复兴作为实现综合性的可持续发展目标本地化的有力工具；

(c) 为使该方案有效地将新增资源转化为成果，需要为旗舰方案秘书处提供更多资金，以便为合作伙伴提供核心协调、知识共享、宣传、项目开发和执行支持等职能。

### 三、 旗舰方案 2：以人为本的智慧城市

#### A. 旗舰方案 2 概述

15. 旗舰方案 2 “以人为本的智慧城市”将包容性和可持续性置于智慧城市的中心，这一领域直到最近还过于侧重于技术并且受产业驱动。该方案提倡一种智慧城市办法，从人以及人们面临的真正挑战和优先事项（由城市、社区及城市居民确定和描述）着手，从而将人的需求置于智慧城市规划的中心。这种办法需要坚定地致力于人权和包容，并利用数字技术来改善生活质量。

16. 该方案正在努力取得三项成果：

- (a) 通过政策转型将人置于智慧城市的中心；
- (b) 为智慧城市筹资，以实现可持续发展目标 11；
- (c) 能力建设和技术援助。

#### B. 旗舰方案 2 的战略

17. 该方案汇集了人居署在智慧城市和城市创新方面的工作。该方案正在由人居署方案发展处和创新科的一个跨职能小组以及设在德国汉堡的联合国城市创新技术加速器（UNITAC）负责实施。

18. 该方案有规范和业务组成部分。规范组成部分通过提供关于城市和社区中的包容、基于权利的数字技术的指导意见，指导地方和国家当局、私营部门以及全球发展界采用以人为本的智慧城市办法。该方案还支持会员国努力商定国际指导意见，以采纳以人为本的智慧城市办法。该方案实施了各种项目，指导城市进行智慧城市规划和应用以人为本的解决方案，培养地方政府采用以人为本的智慧城市战略的能力，并通过联合国城市创新技术加速器提供创新的数字技术和数据解决方案。

#### 伙伴关系的发展情况

19. 该方案继续与会员国、联合国实体、地方政府实体、私营部门平台以及其他非国家行为体建立广泛的伙伴关系。自 2020 年以来，与联合国机构、<sup>1</sup>城市网络、<sup>2</sup>学术机构、<sup>3</sup>基金会<sup>4</sup>和区域开发银行<sup>5</sup>等建立了几个重要伙伴关系。法国政府在欧盟委员会的支持下主办了一次关于以人为本的智慧城市专家组会议。作为联合国机构间人工智能工作组的一部分，人居署正在共同牵头一项

<sup>1</sup> 国际电信联盟、秘书长技术问题特使办公室、联合国信息和通信技术厅以及联合国开发计划署。

<sup>2</sup> 城市数字权利联盟、欧洲城市组织以及世界城市和地方政府联合组织。

<sup>3</sup> 爱丁堡龙比亚大学、汉堡港口城市大学以及米拉-魁北克人工智能研究所。

<sup>4</sup> 开放社会基金会。

<sup>5</sup> 拉丁美洲开发银行。

关于利用人工智能打造以人为本的智慧城市的工作流，这项工作以人居署在“共建可持续智慧城市”举措<sup>6</sup>中的共同牵头角色为基础。

## C. 旗舰方案 2 的进展情况

### 1. 方案从 2020 年至世界城市论坛第十一届会议的演变情况

20. 尽管资源有限，但已经建立了采用以人为本的智慧城市办法的规范框架、战略伙伴关系和跨职能团队。此外，正在建立一套规范工具。在世界城市论坛第十一届会议上，为地方和地区政府推出了一套关于以人为本的智慧城市“脚本”。开展了关于人工智能、智慧城市治理和利用区块链促进城市发展的全球研究。与国际电信联盟和联合国其他机构合作，为城市制定了数字权利治理框架，并为地方政府开发了关于以人为本的城市数字转型的工具包。

### 2. 举措和项目组合

21. 业务项目组合包括以下项目：

(a) 正在巴西、约旦、墨西哥、南非和坦桑尼亚联合共和国实施关于摸底调查、数据和数字治理的联合国城市创新技术加速器项目；

(b) 正在开发一个“智慧城市战略工具箱”，以支持制定地方和国家智慧城市政策和战略，并重点在非洲实施；

(c) 目前正在四个城市开展“气候智慧型城市挑战赛”，这是一个开放式创新方案，旨在帮助城市确定银行可担保的气候智慧型解决方案；

(d) 目前正在欧洲四个城市<sup>7</sup>试行“城市数字服务台”举措；

(e) 在伊朗伊斯兰共和国、缅甸和尼日利亚扩大了以人为本的智慧城市旗舰方案，制定了智慧城市政策和战略。

### 3. 预算编制和资源调动战略的现状

22. 在方案的头两年，德国<sup>8</sup>和瑞典<sup>9</sup>政府以及开放社会基金会<sup>10</sup>提供了捐款。该方案还得到拉丁美洲开发银行、爱丁堡龙比亚大学和米拉-魁北克人工智能研究所的实物支助。

23. 目前正在与德国政府讨论几个项目，涉及困难地方的公正过渡、为纳米比亚和乌克兰受危机影响的社区提供用于提高非正规地区的气候适应能力和实现气候智慧型城市复苏的数字解决方案，以及几个关于气候智慧型城市的嵌入式举措。目前正在与大韩民国合作制定通过国家城市政策扩大以人为本的智慧城市第二期项目。法国表示有意支助制定关于以人为本的智慧城市国际准则。目前正在与瑞典讨论为“气候智慧型城市挑战赛”提供额外资金。博茨瓦纳表示有意在哈博罗内建立一个联合国城市创新技术加速器，侧重于支持非洲大陆的数字化转型。

<sup>6</sup> 见 <https://u4ssc.itu.int/>。

<sup>7</sup> 布鲁塞尔、都柏林、索非亚和地拉那。

<sup>8</sup> 660 万美元用于联合国城市创新技术加速器。

<sup>9</sup> 50 万美元用于“气候智慧型城市挑战赛”。

<sup>10</sup> 15 万美元用于“城市数字服务台”。

## D. 旗舰方案 2 的前进方向

24. 在推动旗舰方案向前发展的过程中将针对表 2 列出的外部挑战和机遇采取行动。

表 2

### 旗舰方案 2：外部机遇和挑战

机遇	挑战
数字化转型已上升到国际发展议程的首要位置。 对于支持智慧城市及相关数字化转型问题的需求持续增长。 会员国表示需要制定关于国家智慧城市计划、政策和战略的国际准则。	智慧城市仍然被认为是一种自上而下、技术优先、产业主导的办法，没有考虑到人的需求。 数字鸿沟正在阻碍智慧城市的发展。 用于提供以人为本的智慧城市所需技术支持的资源有限，特别是在最不发达国家。

25. 扩大方案的拟议行动：

(a) 制定关于以人为本的智慧城市国际准则，以扩大该方案，并传播规范性框架和最佳做法以及从国家业务中吸取的经验教训；

(b) 利用与人居署各分支机构、区域和国家办事处的现有关系，确保现有解决方案的可持续性和可扩展性；

(c) 充分利用现有的外部伙伴关系，并确定新的伙伴关系，特别是在私营部门；

(d) 通过确定可持续的长期资金来源来提高能力。

## 四、旗舰方案 3：崛起——为城市贫民建设有韧性的住区

### A. 旗舰方案 3 概述

26. 题为“崛起：为城市贫民建设有韧性的住区”的旗舰方案 3 针对气候适应方面的最大挑战之一，即如何为生活在脆弱气候热点地区的三十亿人<sup>11</sup>和生活在非正规住区的十亿人培养复原力。尽管迄今作出了不少努力，但气候变化对城市弱势群体的影响仍格外严重。<sup>12</sup>

27. 该方案的目标是调动复原力领域的大规模投资，从而为地方和国家政府及社区提供加快气候适应行动所需的资源、知识、能力和政策环境。该方案可减少气候对生计的破坏、提供保护以免受气候灾害的代价以及改善基本服务，从而提高城市贫困社区的适应能力。该方案还倡导将城市脆弱性和气候变化适应问题纳入全市和国家框架。

28. 该方案致力于取得以下主要成果：

(a) 在提高全球超过三十亿极易受气候变化影响的人的适应能力和复原力方面取得突破；

<sup>11</sup> 见政府间气候变化专门委员会（气专委），《2022 年气候变化：影响、适应和脆弱性》，第二工作组为气专委第六次评估报告提供的材料（巴黎，2022）（第 8 章）。

<sup>12</sup> 见气专委，《2022 年气候变化：影响、适应和脆弱性》，第二工作组为气专委第六次评估报告提供的材料（巴黎，2022）（第 12 章）。

(b) 引导气候融资，在地方一级进行大规模投资来提高最脆弱的城市贫民的复原力；

(c) 通过多级治理和伙伴关系来促进有利的政策环境、知识转让和能力建设，以建设地方复原力。

## B. 旗舰方案 3 的战略

29. 该方案针对城市贫民以及自然和建成环境实施创新、证明可行且银行可担保的复原力解决方案。它倡导将有利于穷人的城市气候行动纳入城市一级和国家气候政策、各种计划和承诺、全球气候行动，以及金融架构。该方案力求增加对城市脆弱热点地区有利于穷人的包容性适应项目的投资和筹资，重点是发展中国家和转型期国家、最不发达国家和小岛屿发展中国家的中小城市。它可以提高各级政府和核心伙伴的能力，以便对建设城市贫民复原力的多层次治理行动进行协调，包括获取和调动复原力投资。

### 伙伴关系的发展情况

30. 该方案以秘书长召集的 2019 年气候行动峰会上发起的关于培养城市贫民气候适应能力的全球多伙伴举措为基础。

## C. 旗舰方案 3 的进展情况

### 1. 方案从 2020 年至世界城市论坛第十一届会议的演变情况

31. 自 2020 年以来，旗舰方案 3 已将其目标纳入人居署的规范和业务工作，并在若干活动中传达了最弱势群体所面临问题的紧迫性。2021 年“城市十月”为“奔向零碳”运动作出了贡献，人居署还参加了“奔向复原力”运动。在联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十六届会议期间，人居署与气候变化框架公约的地方政府和市政当局赞助者一道，支持将“多级治理和合作行动”纳入《格拉斯哥气候公约》。在世界城市论坛第十一届会议上，与艾德丽安·阿什特-洛克菲勒基金会复原力中心签署了一项谅解备忘录，该中心将借调一名城市供暖干事给人居署。

32. 在几次高级别活动上强调了该旗舰方案的重要性：2020 年和 2021 年“城市十月”、2021 年城市创新大会、气候变化框架公约缔约方大会第二十六届会议、人居署执行局 2022 年第一次会议、2022 年非洲城市峰会，以及世界城市论坛第十一届会议。

### 2. 举措和项目组合

33. 迄今为止，旗舰方案 3 的项目组合已增长到 8 980 万美元，包括在 17 个国家的约 20 个城市开展气候行动，这些工作得到适应基金、亚洲开发银行、德国、国际气候变化倡议、斯德哥尔摩国际水研究所和瑞典国际开发合作署的资助。

### 3. 预算编制和资源调动战略的现状

34. 以下两个项目为其他规范和全球项目创造了机会：在瑞典国际开发合作署的支持下设计的一项提案，在马达加斯加、马拉维和所罗门群岛制定综合办法来加强气候行动、改善城市环境和为城市贫民打造有韧性的住区；以及一个

联合国发展账户第十四批供资项目，侧重于建设非洲、加勒比和太平洋小岛屿发展中国家的能力，以实现绿色、有韧性且有利于贫困者的疫情复苏。

35. 筹备中的项目符合执行主任的优先事项（适足住房、城市与气候变化，以及可持续发展目标本地化）并由适应基金供资，将调集 5 400 万美元用于安提瓜和巴布达、阿塞拜疆、科特迪瓦、加纳、伊朗伊斯兰共和国、老挝人民民主共和国、蒙古、圣卢西亚和斯里兰卡。

36. 通过增加核心和专用资金来加强方案秘书处对方案的增长至关重要，因为秘书处负责管理国家一级投资项目的复制推广和知识转让。

## D. 旗舰方案 3 的前进方向

37. 旗舰方案 3 的资源调动战略确定了提高复原力工作的优先领域，以及方案预算有可能超过 5 亿美元的具有战略意义的国家。

38. 已制定了一项将人居署在全球的各办事处相互联系起来的知识管理战略，以促进将该方案纳入整个人居署的主流，并使新出现的最佳做法和经验教训得到制度化。

表 3

### 旗舰方案 3：外部机遇和挑战

机遇	挑战
成熟的适应基金组合。	财政资源减少。
现有经验、工具和方法。	地方政府在如何为地方各级获得气候融资以及为城市贫民实现复原力方面的知识和能力有限。
在气候变化框架公约缔约方大会第二十七届会议期间，通过该届会议的主席倡议扩大了在世界城市论坛第十一届会议上重新激活的伙伴关系。	
增加方案的人力资源和专家库。	

39. 扩大方案的拟议行动：

(a) 通过分析现有的专门知识、经验、最佳做法和经验教训来界定战略伙伴关系；

(b) 通过向相关利益攸关方传播成功案例来增加资源调动。

## 五、旗舰方案 4：包容性城市——增强城市移民的积极影响

### A. 旗舰方案 4 概述

40. 自题为“包容性城市：增强城市移民的积极影响”的旗舰方案 4 于 2020 年制定以来，被迫逃离家园的人数稳步大幅上升，创下了新纪录。截至 2022 年 5 月，全球有 1 亿人因冲突、粮食不安全、气候危机和其他紧急情况而被迫流离失所。<sup>13</sup> 该方案旨在把握城市地区移民和流离失所的积极影响。秘书长在最近关于流离失所问题的全球指导意见和协定中强调了这一点的重要性。为实现使城市环境对移民、境内流离失所者和东道社区更具包容性的宏伟目标，人居署在世界城市论坛第十一届会议上启动了一项为期四年的移民问题全球方案。

<sup>13</sup> 难民署，2022。

制定全球方案的目的是通过促进将循证办法作为人居署城市移民问题的规范和业务工作的基础，来落实旗舰方案 4。

## B. 旗舰方案 4 的战略

41. 该方案包括两项成果：

(a) 增进知识（以数据和规范性框架及工具为基础），为城市移民、境内流离失所者及其收容社区提供综合性和包容性解决方案；

(b) 扩大创新型、综合性和以人为本的解决方案，通过基于地区的办法来应对城市地区移民和流离失所的挑战和机遇；

(c) 加强人居署总部和区域办事处的能力，以支持到 2024 年底在十个试点国家执行全球方案。还将部署能力建设，以支持地方和国家政府以及业务伙伴。

### 伙伴关系的发展情况

42. 伙伴关系在人居署的知识建设和共享办法中具有核心地位。人居署已经与联合国难民事务高级专员公署（难民署）、国际移民组织和世界银行等关键行为体进行互动协作。人居署和难民署确定了协作领域，并推出了一系列内部网络研讨会，以更好地分享各自的专长领域，并探讨在实地开展协作的可能性。难民署向人居署派遣了一名高级方案顾问，初步为期一年，以支持总部的旗舰方案。

43. 人居署还参加了若干区域和全球网络和平台，以开展关于城市移民问题的全球宣传、外联和知识共享活动，例如全球城市危机联盟、全球移民与发展论坛、难民问题全球论坛、GP2.0、联合国移民问题网络，以及世界银行移民与发展全球知识伙伴关系。

## C. 旗舰方案 4 的进展情况

### 1. 方案从 2020 年至世界城市论坛第十一届会议的演变情况

44. 自旗舰方案 4 在世界城市论坛第十届会议上启动以来，其主要侧重于与主要伙伴合作，针对受移民和流离失所影响的具体情况进行方案发展。在东非和非洲之角，人居署与难民署合作审查住房、土地和财产问题，并评估将人居署纳入南苏丹和苏丹难民局势解决方案倡议的可能性。在拉丁美洲和加勒比，人居署与难民署和国际移民组织制定了一项联合方案，在六个拉丁美洲和加勒比国家采用循证办法，以减轻难民和移民的脆弱性和提高收容社区的复原力。

45. 2022 年，人居署协助在阿富汗、肯尼亚、莫桑比克和巴基斯坦等面临大规模且往往是旷日持久的流离失所问题的国家采取干预行动。人居署对境内流离失所问题高级别小组工作的贡献体现在该小组的 2021 年 9 月报告<sup>14</sup>以及秘书长的境内流离失所问题行动议程中。<sup>15</sup> 这两份文件都肯定了地方政府在确定和执行境内流离失所问题的持久解决办法方面的关键作用，以及流离失所问题日益具有的城市化特点。

<sup>14</sup> 境内流离失所问题高级别小组，《关注境内流离失所问题：未来的愿景》（2021）。

<sup>15</sup> 联合国，“联合国秘书长的境内流离失所问题行动议程：境内流离失所问题高级别小组报告的后续行动”（2022）。

46. 该方案通过业务和政策工作，积极支持应对气候变化引起的流离失所问题，例如牵头实施非洲气候迁移倡议的城市行动领域。人居署一直在参与对2022年3月发布的报告“塑造非洲未来的迁移：应对气候造成的流离失所和迁徙”采取后续行动的技术小组。其中包括为2022年7月26日至28日举行的非洲气候迁移倡议利益攸关方论坛虚拟峰会以及2022年11月举行的气候变化框架公约缔约方大会第二十七届会议作出贡献。

47. 人居署被指定为全球保护群组下的住房、土地和财产职责领域的共同牵头机构。

## 2. 举措和项目组合

48. 在所有区域启动了新的区域和国家方案。2022年，乌克兰应急规划被列入人居署在东欧的任务规定。为了更好地协调和统一各种办法，旗舰方案正在通过与GP2.0及经济合作与发展组织发展援助委员会的全球网络合作设计在线课程，来加强境内流离失所问题的持久解决办法方面以及人道主义、发展与和平三者关系方面的整体能力。

## 3. 预算编制和资源调动战略的现状

49. 需要增加核心资源或自愿捐款，以启动或支持研究和数据收集工作、调整最相关的工具，并加强人居署从地方到全球各级的参与。种子资金对于根据需求扩大方案发展支助也很重要。据城市移民问题全球方案估计，在十个优先领域支助方案拟订的费用约为每个优先领域每年48万美元。

## D. 旗舰方案4的前进方向

表 4

### 旗舰方案4：外部机遇和挑战

机遇	挑战
在所有区域提供广泛的实地一级的项目组合。现有经验、工具和方法。	全球流离失所者和移民人数大幅稳步上升。地方政府在如何应对流离失所和移民带来的挑战方面的知识和能力有限。
在世界城市论坛第十一届会议上重新激活的伙伴关系。	
东欧、尤其是乌克兰正在出现新的支助需求。	

50. 该方案将通过加强其数据方面工作和更好地了解能力建设需求和方案拟订情况，来推动实施城市移民问题全球方案。将完成对现有项目组合的审查和分析，以确定扩大规模、推广和融入背景的最佳做法，并为方案的总体战略方向作出贡献。

51. 因此，人居署将确定十个需求和机会最大的优先地区，从而使人居署能够为联合国的广泛努力增添价值，来应对贯穿人道主义、发展与和平三者关系的城市移民和流离失所挑战。

## 六、 旗舰方案 5：可持续发展目标城市

### A. 旗舰方案 5 概述

52. 旗舰方案 5 “可持续发展目标城市”旨在满足对于“行动十年”期间加快行动在地方落实可持续发展目标，以及对于实现可持续发展的需求。它围绕的宏伟目标是支持 1 000 多个城市加快实现可持续发展目标，进而影响亿万人的生活。该方案通过“可持续发展目标城市”认证来表彰和激励各城市取得的非凡成就。

53. 该方案依次实施以下四个行动领域：(a) 数据收集和分析；(b) 战略规划；(c) 加强地方机构；(d) 筹集资金和实施高影响力项目。最后，该方案在提高环境可持续性和减少社会不平等的同时，还可以促进地方经济机会。

### B. 旗舰方案 5 的战略

54. 该方案扩大规模的方式是向城市提供：(a) 用于收集和分析数据、发展机构能力的在线工具库，以及能够为项目做好投资准备并匹配资金来源的城市投资基金；(b) 在可持续发展目标城市方案周期的每个阶段为参与城市提供支持的技术支持联络中心。它通过以下方面来调动全球举措：国家多城市伙伴关系，包括与联合国国家工作队的伙伴关系，以及全球执行窗口，包括妇女牵头的城市举措（得到妇女领导的企业和慈善机构的支持）、首都城市举措、青年与体育、城市网络（英联邦和法语国家网络已得到规划）以及信仰社群。其中一些窗口将采用特许经营管理方式，由人居署为合作伙伴提供材料、资源和认证，由其领导交付工作。

#### 伙伴关系的发展情况

55. 该旗舰项目与伊拉斯姆斯大学、全球 CEO 联盟、住房和城市发展研究所、全球可持续发展目标指数研究所联合基金会、联合国资本发展基金世界经济论坛、城市和国家政府，以及国家和国际城市和投资者网络合作推出。

### C. 旗舰方案 5 的进展情况

#### 1. 方案从 2020 年至世界城市论坛第十一届会议的演变情况

56. 自旗舰方案 5 在 2020 年世界城市论坛第十届会议上启动以来，已开发了一个数字化工具库，包括机构诊断和能力发展工具以及空间数据工具。它设立了城市投资基金，该基金筹备可持续发展目标影响项目，并与多样的资金来源进行匹配。这些工具已经相当先进，目前正在四大洲的十个城市进行试点。在世界城市论坛第十一届会议期间，人居署将试点范围扩大到 25 个城市。2022 年，将在多民族玻利维亚国、哥伦比亚、厄瓜多尔、加纳、马来西亚和突尼斯的至少十个城市制定国家方案，使涵盖的城市总数达到约一百个。

57. 该方案将建立以下四个全球联络中心，为扩大规模做好准备：城市监测、城市绩效、投资和认证。引导和认证职能目前由加拿大的世界城市馆负责。全球联络中心将作为英才中心，向参与城市和伙伴提供培训、技术支持、网络联系和技术资源。此外，该方案还提出以下六个按赞助者专题组别划分的执行窗口：国家团体、地方政府网络、最不发达国家的城市、青年网络、妇女领导的企业以及宗教团体。

## 2. 举措和项目组合

58. 该方案的项目组合的亮点包括方案的试点城市（多民族玻利维亚国拉巴斯；中国上海；加纳凯比；马来西亚槟城；葡萄牙马夫拉；突尼斯 Kasarine Ennour）、可持续发展目标城市全球会议系列、数字化工具以及城市投资基金。

59. 2022 年，该方案致力于在多民族玻利维亚国（4 个城市）、哥伦比亚（5 个城市）、厄瓜多尔（14 个城市）、加纳（10 个城市）、马来西亚（10 个城市，与 Urbanice 合作）、摩洛哥（6 个城市）和突尼斯（10 个城市）启动国家“可持续发展目标城市”方案。

## 3. 预算编制和资源调动战略的现状

60. 2022–2023 年期间启动的一些国家方案预计将由国家主管部门（厄瓜多尔和马来西亚）或地方政府（哥伦比亚）在开发银行的支持下提供资金。其他将得到捐助方的支助（如加纳和突尼斯）。妇女牵头的城市举措将由一个由妇女领导的慈善组织和公司组成的财团提供资金。对于青年和体育窗口，正在与一个慈善组织和个别高资产净值体育明星进行洽谈；对于宗教窗口，已经与支持信仰间活动的基金会进行了接触。

## D. 旗舰方案 5 的前进方向

61. 该方案与全球城市监测框架保持一致，并正在安排讨论，以提出一个能够得到整个联合国系统承认的“可持续发展目标城市”认证模式。

62. 与此同时，该方案将与联合国全系统支持可持续发展目标本地化的举措“本地 2030”密切合作。具体而言，“本地 2030”联络中心提供的专题领域的专门知识将使各个国家方案和执行窗口受益。这些联络中心也将得到由旗舰方案 5 开发的数字工具的支持。

表 5

**旗舰方案 5：外部机遇和挑战**

机遇	挑战
对“可持续发展目标城市”认证的需求。	需要在中央一级提供专用资源，为调动执行窗口和总体协调提供支持。
对技术援助的需求。	
为高影响力项目筹资的需求。	
融资机构有兴趣参与旗舰方案以及在世界各地的城市投资于可持续发展目标。	

## 七、结论

63. 正如向执行局 2021 年第二次会议提交的报告所述，由于资金限制，各旗舰方案取得的进展并不均衡。不过，由于注重加强伙伴关系和资源调动（这项工作波兰卡托维兹举行、吸引众多人士参与的世界城市论坛第十一届会议期间达到高潮），使各项方案获得了更大动力，形成了对每项方案目标和具体目标的实现前景的积极预测。

64. 展望未来，迫切需要推动为各旗舰方案提供更多的能力和专门知识。可以针对各旗舰方案安排秘书处支助。改善方案协调将有助于更有效地规划各旗舰方案之间的战略伙伴关系，特别是在进行联合资源调动以及在优先地点开展综合工作方面。还需要更加注重向相关次区域提供方案发展支助。

65. 人居署的全球方案和旗舰方案之间需要进一步融合，以便在气候变化、移民、智慧城市以及城市复兴和复原力等方面提供更具综合性和针对性的解决办法。

66. 旗舰方案是整合人居署的规范和业务工作的关键工具，并与“采取行动实现可持续发展十年”确定的全球优先事项保持一致，因而已证明它们具有通过向会员国和发展伙伴提供援助来实现大规模影响的潜力。为了提高影响力，各旗舰方案需要推广其战略伙伴关系的成功经验，并从会员国获得更多非硬性或硬性专用资金。

---