



联合国



联合国人居署

联合国人类住区规划署

HSP/EB.2025/21/Add.1

Distr.: General
12 September 2025

Chinese
Original: English

联合国人类住区规划署执行局

2025 年第三次会议

2025 年 11 月 25 日和 26 日，内罗毕

临时议程*项目 7

审议并酌情核准 2026 年人居署工作方案草案及
联合国生境和人类住区基金会预算草案

2026 年联合国人类住区规划署工作方案草案及联合国生境 和人类住区基金会预算草案**

行政和预算问题咨询委员会的报告

一、 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了执行主任关于 2026 年联合国人类住区规划署拟议工作方案草案及联合国生境和人类住区基金会拟议预算草案的报告（HSP/EB.2025/21¹）。在审议报告期间，行预咨委会会见了联合国人类住区规划署（人居署）代表，后者提供了补充资料和澄清，最后于 2025 年 8 月 13 日收到了书面提交材料。
2. 执行主任报告指出，本文件参考了 2026 年拟议方案预算的 A 部分，其中已纳入执行局先前的意见，并由经济及社会理事会方案和协调委员会进行了审议（见 E/AC.51/2024/L.4/Add.12）。
3. 人居署的任务规定源自联大各项相关决议和决定、包括联大设立联合国生境和人类住区基金会的第 3327 (XXIX)号决议和联大设立联合国人类住区中心（人居中心）的第 32/162 号决议所确立的优先事项。联大通过第 56/206 号决议将人居中心改为联合国人类住区规划署（人居署），自 2002 年 1 月 1 日生效。联大通过其第 73/239 号决议，为人居署设立了一个新的治理结构，包括具有普

* HSP/EB.2025/16。

** 本文件英文原文印发前未经正式编辑。

¹ HSP/EB.2025/21 号文件即行政和预算问题咨询委员会原先审议的 HSP/EB.2025/INF/6/Rev.1 号文件，该文件的前身是人居署执行局 2025 年第一次会议上审议的 HSP/EB.2025/INF/6 号文件，随后增列了预算构成部分。文件编号已更新为 HSP/EB.2025/21，作为需由执行局作出决定的文件，供执行局第三次会议审议并酌情核准。

遍代表性的人居大会、由 36 个成员组成的执行局和常驻代表委员会。人居大会在分别于 2019 年 5 月和 2023 年 6 月举行的第一届和第二届会议上通过了决议，为人居署的工作提供了进一步指导。人居署提供支助的宗旨是，发展各级政府和和其他主要利益攸关方的能力，以制定和执行可持续城市发展政策、计划和具体活动。提供这类支助的方式还包括实施技术合作经常方案和联合国发展账户下的项目（A/80/6/(sect.15)，第 15.1–15.2 段）。

二、 2026 年拟议工作方案

4. 2026 年拟议方案预算在第 15.3 至 15.16 段（A/80/6/(sect.15)）中，提供了关于 2026 年战略和外部因素的信息，并指出，日益严重的不平等、住房挑战、气候变化和生物多样性丧失、冲突以及其他自然和人为灾害常常在城市汇聚，而城市贫民则承受着最严重的后果。准备和克服这些挑战，对于创造更美好的城市未来至关重要。人居署 2026 年的战略将以 2026–2029 年战略计划为指导，更侧重于获得适足住房、土地和基本服务，以期增强其影响力（见 A/80/6/(sect.15)，第 15.4 段）。行预咨委会在其关于 2026 年联合国拟议方案预算的报告中提出了相关意见和建议（A/80/7 (sect.15)）。

三、 2026 年拟议员额和非员额所需资源

A. 财务概览

5. 人居署的财务框架包括以下三大资金来源：

- (a) 经联大核准的联合国经常预算拨款；
- (b) 联合国生境和人类住区基金会的捐款，其中非专用预算拨款由执行局核准，专用预算拨款由执行主任核准；
- (c) 技术合作捐款，其中预算拨款也由执行主任核准（HSP/EB.2025/21，第 2 段）。

6. 技术合作捐款是各国政府和其他非政府捐助方自愿提供的专用资源，用于执行符合人居署任务规定及其工作方案和战略计划的国家级特定技术活动。方案支助收入是通过执行专用资金方案获得的，根据关于方案支助账户的行政指示，该收入为直接方案费用总额的一个百分比。此外，就管理目的而言，基金会非专用账户和经常预算被认为是人居署的核心资源。报告进一步指出，根据联大第 75/233 号决议，已尽一切努力，根据人居署 2020–2025 年战略计划的优先事项，在综合预算框架内合并了预计的核心和非核心资源（同上，第 4–7 段）。行预咨委会再次强调，需要不断审查人员和业务费用，以尽量减少行政间接费，最大限度地提高方案交付效率；并相信此类信息，包括按资金来源分列的细目，将在今后的预算报告中予以列明（见 AC 2303，第 9 段）。

1. 可扩展模型

7. 委员会获悉，关于在近期报告（HSP/EB.2023/11/Add.1 和 HSP/EB.2024/INF/4）中包含信息的、已全额计费的可扩展模型提案，其“方案一”的门槛已于 2024 年达到，从而得以按照 2025 年工作方案和预算附件三（HSP/EB.2024/INF/4）所述，分阶段启动。鉴于 2026 年将作为 2020–2025 年战略计划结束与 2026–2029 年新战略计划批准和执行之间的过渡年，因此，本

报告未单独列出“方案一”。委员会获悉，为筹备新战略计划的启动，人居署执行主任正在牵头开展一项重组进程，以充分整合可扩展模型的目标，确保与该模型的原则保持一致，并为2026年及以后实现整体性的组织转型创造条件。行预咨委会相信，关于重组进程的定期最新情况，将提交给人居署执行局和列入后续报告（另见下文第26段）。

2. 2026年资源计划

8. 如预算报告表12及下文所示，人居署所需资源总额预计（四舍五入后）为1.903亿美元，较2025年核定数额1.793亿美元增加6.1%。2026年所需资源包括：(a) 方案活动1.722亿美元（90.5%）；(b) 决策机关120万美元（0.7%）；(c) 行政领导和管理500万美元（2.6%）；(d) 方案支助活动1190万美元（6.2%）（HSP/EB.2025/INF.6/Rev.1，第8段）。2026年所需资源是根据2024年实际交付水平计算的。预算文件第三节提供了相关信息，包括关于各种资金来源的信息。

表1
按支出子类别分列的资源细目
（千美元）

支出子类别	2024年 核定	2024年 实际	2025年 核定	变动数额	百分比 变动	2026年 估计数
员额	21 495.7	19 806.4	25 402.1	(800.1)	(3.1)	24 602.0
其他工作人员费用	55 410.0	61 368.9	49 376.2	11 634.7	23.6	61 010.9
招待费	3.3	—	3.4	0.3	8.8	3.7
专家	73.7	—	101.8	(23.5)	(23.1)	78.3
咨询人	341.4	124.1	384.2	(16.2)	(4.2)	368.0
代表差旅	11.6	—	12.0	—	—	12.0
工作人员差旅	3 098.9	9 528.4	7 242.8	(2 107.4)	(29.1)	5 135.4
订约承办事务	25 782.0	30 304.6	28 548.4	(101.2)	(0.4)	28 447.2
一般业务费用	14 707.4	17 666.9	11 529.9	6 667.2	57.8	18 197.1
用品和材料	837.7	1 424.4	1 958.0	(1 290.3)	(65.9)	667.7
家具和设备	2 310.9	2 518.8	3 604.5	(1 142.5)	(31.7)	2 462.0
赠款和捐助款	51 021.8	46 872.2	51 148.1	(2 757.1)	(5.4)	48 391.0
房舍改善	604.8	5.7	—	900.6	—	900.6
其他费用	0.3	20.5	—	20.8	—	20.8
共计	175 699.5	189 599.9	179 311.4	10 985.3	6.1	190 296.7

资料来源：HSP/EB.2025/INF.6/Rev.1，表12。

9. 行预咨委会回顾，其先前的报告曾指出，预算报告的相关表格未列入（2023年和2024年的）原始估计数（见AC 2303，第11段）。行预咨委会再次重申其建议，即人居署应在今后的报告中，按支出类别列出与拟议预算相比较的上一期间和本期间的实际支出和收到的捐款额详细信息，并就差异作出详细解释，包括方案支助费用和员额配置水平方面的差异（见AC 2303第12段、AC 2277号第7段及下文第23段）。行预咨委会相信，在人居署执行局审议本报告时，将向其提供支出模式差异的理由。

3. 资源预测和调动

10. 人居署的预算外资金包括两个组成部分：

(a) 专用项目供资：预计 2025 年和 2026 年将实现约 1.85 亿美元的项目供资。这一水平与人居署近期每年 1.7 亿至 1.8 亿美元的项目筹资范围相符。2026–2029 年新战略计划的启动，将更加注重适足住房和非正规住区问题，预计这将进一步协调人居署内部的项目优先事项，并确保相应调整预算。因此，人居署预计，在不久的将来，这些类别的供资不会大幅下降。尽管如此，鉴于全球发展筹资环境的制约日益增加，2026 年之后的预测仍然保持保守；

(b) 基金非专用供资是人居署履行其核心任务能力的基石。预计资金将温和下降，这反映了全球官方发展援助总体缩减的趋势。

11. 行预咨委会获悉，人居署为最大限度地调动资源所采取的步骤包括：通过阐明捐助方优先事项和战略承诺之间的明确关联，强化人居署的价值主张；强化全球、区域和国家各级的筹资协调和一致性，以确保方案拟订的相关性、质量和影响力。扩大基金非专用供资的捐助基础，做法是争取传统和新兴捐助国（例如中等收入国家）的参与，并扩大发展中国家提供的支助；通过共同供资安排和三角伙伴关系，充分利用南南合作和南北合作；探索创新筹资机制；加强与联合国系统合作伙伴的联合方案拟订。**行预咨委会注意到人居署计划开展的资源调动工作，并相信其将进一步努力扩大供资选项和增加非专用核心资金水平。**

4. 经常预算资源

12. 联大每年核准拨予人居署的经常预算资源，这些资源按以下方案预算款次进行拨付（见 HSP/EB.2025/INF.6/Rev.1，第 3 段）：

(a) 第 15 款（人类住区）：从分摊会费中直接拨付给联合国人类住区规划署的款项。

(b) 第 23 款（技术合作经常方案）：是用于人类住区和城市可持续发展领域的部门咨询服务的间接拨款。

(c) 第 35 款（发展账户）：用于通过经济和社会事务部管理的特定发展项目。

(d) 第 2 款（会议管理）：用于人居署授权的会议部分，另有一笔用于联合国内罗毕办事处语言课程的小额培训基金。

5. 一般财务准备金

13. 如拟议预算第 14 段所述，根据执行局第 2022/57 号决定，人居署的政策是将基金会非专用资金准备金的最低水平定为 300 万美元或下一财政年度核定预算的 20%，以较高者为准。由于 500 万美元拟议预算的 20%（100 万美元）低于 300 万美元，2026 年的准备金将为 300 万美元。

14. 行预咨委会询问后获悉，人居署设有单独的准备金以支付服务终了负债，该准备金在其年度国际公共部门会计准则财务报表中作为单独列报项目。截至 2024 年 12 月 31 日，人居署总资产为 2 380 万美元，总负债为 3 630 万美元，存在 1 250 万美元的资金缺口。行预咨委会获悉，经执行局批准的基金会非专用

资金的准备金政策没有改变；人居署的准备金上限设定为 300 万美元或年度收入的 20%，以较高者为准；截至 2024 年 12 月 31 日，准备金为 300 万美元。

6. 非专用基金会资金

15. 拟议预算表 9 列示了按资金来源分列的所需资源，包括核心资金项下的非专用基金会资金。行预咨委会询问后获悉，根据联合国的国际公共部门会计准则政策，收入超出支出的盈余部分自动转入基金余额，并从中预留准备金；因此，非专用基金会自愿捐款的盈余体现在以往年度结转的基金余额中。非专用基金会资金的估计数高于 2025 年和 2024 年实际水平，主要由于非员额费用的正确归属，该项费用从 2025 年的 100 万美元增至 2026 年的 150 万美元。行预咨委会获悉，经对成本动因进行审查后认为，基金会非专用基金需拨付其应承担的非员额费用份额，这些费用此前由方案支助费用承担，其中包括约 60 万美元的内罗毕办事处核心服务费用。

16. 行预咨委会还获悉，如拟议预算表 32 所示，基金非专用基金的拟议预算从 30 万美元增至 110 万美元，主要是由于如上段所述，更正了基金非专用基金的费用归属，导致非员额费用增加了 90 万美元。表 32 还显示方案支助项下增加了 380 万美元，就此行预咨委会获悉，其中员额费用增加约 200 万美元，原因是拟议增设 9 个方案支助职位，以及 2024 年发生的但未计入 2025 年估计数中的国际工作人员（由于工作地点差价调整数）和当地工作人员（由于薪金增加）费用增加。此外，非员额费用项下增加 180 万美元，反映了根据与服务提供商签订的各项服务水平协议，为项目支助活动支付的实际费用，其中包括联合国内罗毕办事处（内罗毕办事处）和联合国信息和通信技术厅的共同事务费用；已将内罗毕办事处宣布的自 2025 年起上调的租金以及与 9 个员额相关的非员额费用计入 2026 年预算。

17. 行预咨委会注意到关于增加基金非专用资金项下非员额费用的决定，并相信在人居署执行局审议本报告时，将就此提供进一步的澄清。鉴于非专用资源调动面临日益增加的制约，行预咨委会认为，应尽一切努力，在方案支助费用和非专用资源之间谨慎分摊费用，以最大限度地增加可用于方案的核心资源。

B. 所需人员配置

18. 根据预算报告表 15 和表 16 以及下文表 2 所示，共拟议设立 148 个员额，其中包括：(a) 经常预算项下 82 个员额，(b) 基金非专用资金项下 19 个员额，以及 (c) 方案支助基金项下 47 个员额。

表 2
按资金来源分列的员额分配

资金来源	专业及以上职类								共计	一般事务			总计
	USG	ASG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2/1		NPO	LL	OL	
基金会非专用	–	1	–	5	2	–	2	2	12	–	7	–	19
经常预算	1	–	1	5	9	21	15	5	57	–	23	2	82
方案支助	–	–	–	–	7	13	5	2	27	1	27	–	55
2024 年共计	1	1	1	10	18	34	22	9	96	1	57	2	156
变动：（减少）/增加													
基金会非专用	–	–	–	–	–	–	1	(1)	–	–	–	–	–
经常预算	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–

资金来源	专业及以上职类								共计	一般事务			总计
	USG	ASG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2/1		NPO	LL	OL	
方案支助	-	-	-	-	-	(4)	5	-	1	1	(10)	-	(8)
净变动	-	-	-	-	-	(4)	6	(1)	1	1	(10)	-	(8)
基金会非专用		1		5	2		3	1	12		7		19
经常预算	1		1	5	9	21	15	5	57		23	2	82
方案支助					7	9	10	2	28	2	17		47
2025 年共计	1	1	1	10	18	30	28	8	97	2	47	2	148

缩略语：USG，副秘书长；ASG，助理秘书长；D，司处长；P，专业人员；NPO，本国专业干事。LL，当地雇员；OL，其他职等。

资料来源：HSP/EB.2025/21，表 15。

19. 行预咨委会询问后获悉，在 148 个拟议员额中，高级和高层员额占 31 个（21%），其中：工作方案占 18 个员额，行政领导和管理占 8 个员额（包括执行主任和副执行主任），方案支助占 4 个员额，决策机构占 1 个员额。行预咨委会获悉，除决策机构的员额由经常预算供资外，其他每一组的员额均由经常预算供资 50%，由预算外资金供资 50%。此外，预算外供资模式为设立专门的高级职等职位提供了支持，使人居署能够适应不断变化的业务需求，确保对复杂项目进行有效的协调、资源调动和执行。
20. 行预咨委会也收到了下表，其中显示，截至 2025 年 7 月 31 日，在人居署任职并由所有供资来源供资的工作人员和其他人员共计 1 429 人。

表 3
人居署人员配置（所有资金来源）

职类	REGB	FNDN	FNDE	TECH	PRGS	其他	共计
工作人员*	62	16	-	185	65	8	336
其他人员	-	-	-	1 089	4	-	1 093
共计	62	16	-	1 274	69	8	1 429

注：REGB，经常预算；FNDN，基金会非专用；FNDE，基金会专用；TECH，技术合作；PRGS，方案支助。

* “工作人员”包括：（一）143 个核心员额；（二）185 名项目职位人员，其员额不属于常设员额；（三）8 个初级专业干事职位。

21. 行预咨委会注意到所提供的信息，并相信今后的预算报告将列入经增订的表 3（见 AC 2303，第 21 段）。
22. 关于如上文表 2 所示净减少 8 个员额一事，行预咨委会获悉，人居署根据关于方案支助项下所创收入管理的准则，审查了由方案支助供资的所有员额，并如下文表 4 所示，通过对四个次级方案中的每个次级方案进行员额配置调整，实现了人员配置正规化。行预咨委会注意到，方案支助项下增加了 10 个员额，行政领导和管理项下也增加了 3 个新员额。

表 4
2025 年员额变动

年份	专题组成部分				行政领导 和管理	方案支助	共计
	次级方案 1	次级方案 2	次级方案 3	次级方案 4			
2025 年员额	11	5	5	7	6	21	55
变动	(10)	(4)	(3)	(4)	3	10	(8)
2026 年员额	1	1	2	3	9	31	47

23. 行预咨委会指出，员额配置变动需要清楚地列出详细信息，包括职等、职能、组织归属和员额在职状况，以提高人力资源管理的透明度，并有助于进行更有意义的分析。行预咨委会相信，在执行局审议本报告时，将就人员配置变动提供更多信息。

四、 其他事项

A. 结构审查和联合国 80 周年倡议

24. 行预咨委会询问后获悉，考虑到影响联合国的持续全球挑战，并根据秘书长的联合国 80 周年倡议，人居署已采取审慎措施，以提高效率、降低成本，并确保其业务活动与战略优先事项保持一致，同时优化所有供资类别下的人力和财力资源利用。

25. 行预咨委会获悉，执行主任正在牵头对人居署结构进行全面审查，以配合 2026–2029 年战略计划，其中包括员额的降级、裁撤和归并，以及集中某些行政支助职能。目的是使人员配置合理化，更好地使资源与方案优先事项保持一致，并在未来实现员额与职能的匹配。正在通过与内罗毕办事处密切协作，寻求进一步的增效，其中包括计划将某些行政能力整合到共同行政平台中。这一办法旨在减少重复、集中事务性职能，并促进成本效益高的服务交付，以支持任务的执行。其他措施包括在人力资源管理方面采取的措施，涉及自愿协议离职和聘用编外人员；颁布差旅指导文件，要求差旅仅限必要活动；以及通过整合内罗毕总部办公空间，将占用面积从八层减少到六层，并实施灵活工作场所战略。行预咨委会获悉了数字化转型战略，并注意到人居署最近与联合国国际电子计算中心合作，实施了一个新的数字平台，节省了约 20 万美元，并大幅降低了人居署的信息和通信技术运营成本。

26. 行预咨委会获悉了人居署的区域派驻机构和联络处的情况，并获悉人居署根据方案需要，并完全按照联合国改革努力和联大第 72/279 号决议来设立办事处。近年来，人居署采取积极步骤，加强其在全球南方的存在，其中包括通过在西非（达喀尔）和南部非洲（博茨瓦纳）设立次区域中心，重组其在非洲的区域业务。鉴于当前的财务制约，人居署正在持续评估在可行范围内精简其办公机构的方案。行预咨委会注意到目前正在进行的结构审查，包括其对人员配置和行政支助职能的影响，并相信在执行局审议本报告时，将向其进一步重点说明联合国 80 周年倡议对预算估计数变动以及对人居署整体业务所产生的任何影响。行预咨委会还相信，在联合国 80 周年倡议背景下，人居署将提出措施，以进一步加强合作和避免重复。

B. 全系统协作

27. 行预咨委会询问后获悉了人居署与其他实体开展协作的情况，即通过针对具体情况、订立可操作的谅解备忘录来建立战略伙伴关系；与驻地协调员办公室协商；加强世界城市论坛的协作方案拟订；扩大“地方 2030”联盟。人居署是该联盟的常设共同主席，该联盟由 14 个联合国实体组成。可以扩大成员资格并加强区域中心，以进一步推动可持续发展目标本地化和联合国全系统协调，从而通过驻地协调员系统，促使地方和区域政府更强有力地参与共同国家分析和联合国可持续发展合作框架；强化环境管理小组，以改进城市环境事务方面的协调和一致性；及其在从人道主义响应向长期发展过渡方面的作用。**行预咨委会注意到所提供的关于全系统协作的信息，并相信将进一步利用机构间合作与协调，以提高效率、发挥协同作用和避免工作重复。**

C. 监督和问责制

28. 执行主任报告附件一汇总了为落实咨询和监督机构相关建议所采取的后续行动。该表显示，关于审计委员会对人居署 2018 年至 2023 年财务报告和已审计财务报表的各项建议，有些正在执行，另一些则在取得进展。行预咨委会再次强调，必须及时执行审计委员会的各项建议。

29. 行预咨委会询问后获悉，在联合检查组关于审查联合国系统各组织预算编制问题的报告（JIU/REP/2024/3）所载的四项主要建议中，有一项被认为不适用于人居署。**行预咨委会相信，联合检查组的建议将得到及时执行。**

D. 公平地域代表性和性别均衡

30. 报告没有列入关于人居署工作人员的地域代表性和性别均衡的信息。行预咨委会从其收到的与 2026 年联合国拟议方案预算相关的信息中注意到，截至 2025 年 6 月 30 日，在所有资金来源供资的专业及以上职类员额和职位上任职的 190 名工作人员是 56 个会员国的国民。其中，50 名工作人员为非洲国家组 17 个国家的国民，33 名为亚太国家组 11 个国家的国民，5 名为东欧国家组 3 个国家的国民，19 名为拉丁美洲和加勒比国家组 9 个国家的国民，81 名为西欧和其他国家组 14 个国家的国民，1 名为美利坚合众国国民，1 名来自不属于上述区域国家组的国家。

31. 行预咨委会还获悉，截至 2025 年 8 月 13 日，在人居署由所有资金来源供资、任职于所有员额和职位的 336 名工作人员中，女性为 179 人，男性为 157 人。截至同一日期，在所有资金来源供资的专业及以上职类员额和职位上任职的 191 名工作人员中，女性为 96 人，男性为 95 人。

32. **行预咨委会获悉，人居署正努力在其征聘过程中更好地解决地域代表性和性别均衡问题（见 AC2303, 第 27 段）。行预咨委会重申，人居署应加紧努力，在其工作人员中实现更公平的会员国地域代表性。行预咨委会在即将提交的与 2026 年联合国拟议方案预算相关的报告（A/80/7(sect.15)）中提出了进一步意见和建议。**