



联合国

HSP/EB.2026/12



联合国人类住区规划署

Distr.: General  
16 February 2026

Chinese  
Original: English

联合国人居署

联合国人类住区规划署执行局

2026 年第一次会议

2026 年 4 月 21 日和 22 日，内罗毕

临时议程\*项目 11

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

### 秘书处的说明

#### 一、背景

1. 自 2020 年以来，联合国人类住区规划署（人居署）定期向执行局提供最新情况，介绍其在发展方面业务活动四年度全面政策审查背景下支持联合国发展系统重新定位的情况。<sup>1</sup> 最新情况还得到了一份资料文件的补充，其中包含一份关于人居署实施联合国发展系统改革的清单，该清单是根据联大第 76/4 号决议制定的，旨在促进会员国的监督作用，包括监测是否符合和遵守双重报告模式的情况。

2. 本说明与清单的更新版本一起提交。这两份文件共同提供了人居署在全球、区域和国家层面为联合国发展系统改革提供支持的最新情况。根据改革，人居署继续积极与联合国国家工作队合作，推动其任务的执行。作为负责推进《新城市议程》和与城市相关的可持续发展目标，特别是目标 11 的技术实体，人居署将改革视为加强倡导可持续城市化的机会。

3. 这种做法符合执行局向人居署提出的建议，<sup>2</sup> 即通过以下方面来促进联合国全系统可持续城市发展战略的实施<sup>3</sup>：加强与联合国可持续发展集团以及其他相关实体的接触；积极参与区域协作平台，包括专题联盟和知识中心；通过共同国家分析和联合国可持续发展合作框架与驻地协调员和联合国国家工作队密切合作。

\* HSP/EB.2026/1。

<sup>1</sup> 见联大第 72/279 号决议。

<sup>2</sup> 执行局第 2020/3 号决定，第 18 段。

<sup>3</sup> CEB/2019/4/Add.4。

4. 本说明重点介绍了一些活动，这些活动表明人居署继续致力于通过联合国综合成果推进其任务，为会员国服务。

## 二、 导言

5. 联大在第 72/279 号决议中启动了一项全面改革，主要在国家层面重新定位联合国发展系统，以加强《2030 年可持续发展议程》的实施。

6. 自 2019 年以来，在机构层面投入了大量努力和资源，以加强和提升驻地协调员领导关键规划工具的能力，其中包括共同国家分析以及与国家方案密切合作制定的联合国可持续发展合作框架。

## 三、 人居署对共同国家分析和联合国可持续发展合作框架的总体支持

7. 联合国发展系统重新定位的目标如下：第一，建立一个恢复活力、战略性和注重成果的联合国可持续发展合作框架，作为规划和实施联合国国家一级发展活动的主要工具；第二，使联合国国家工作队能够交付符合合作框架中规定的国家优先事项的集体成果。虽然实施方面的挑战依然存在，但合作框架已成为使联合国系统支持与国家发展目标保持一致的核心工具。<sup>4</sup>

8. 人居署从一开始就支持改革。2018 年至 2020 年间，人居署进行了重组，以与秘书长的改革议程保持一致。由此建立了一个新的区域架构，加强了向各国派驻的规模和咨询服务，强化了人居署作为联合国国家工作队中可持续城市化技术领导机构的作用。

9. 2025 年，人居署为联合国发展系统改革提供的支持进入巩固阶段，其特点是与国家级规划工具高度一致、与驻地协调员制度持续合作以及管理和问责框架进一步内化。作为许多方案国家的非驻地实体，人居署通过区域和次区域中心保持广泛的覆盖范围，甚至在没有实际派驻的国家也能进行参与。通过在 100 多个国家开展的活动，<sup>5</sup> 人居署为至少 82% 的联合国可持续发展合作框架的优先成果作出了贡献，<sup>6</sup> 促进了可持续城市化，将其作为与以下方面有关的各种成果的跨领域推动因素：(a) 气候和环境可持续性；(b) 韧性和适应能力；(c) 包容性增长、适当的住房和服务提供；(d) 治理和权力下放；(e) 移民、危机恢复和韧性。

10. 此外，在人居署积极开展业务的国家进行的所有共同国家分析都包括实质性的城市、住房或地域分析。这些分析参考了人居署就非正规住区、住房短缺、空间不平等、气候和环境压力、市政财政和灾害风险提供的数据和政策资料，认为城市化既能加快发展，又会使风险倍增。

---

<sup>4</sup> 全球已有 120 多个国家签署了联合国可持续发展合作框架（E/2025/57，第 10 段）。

<sup>5</sup> 内部监督事务厅（监督厅），关于人居署执行伙伴管理审计的第 2025/020 号报告，2025 年 6 月 27 日（任务编号 AA2024-250-01）。

<sup>6</sup> 其中包括监督厅 2024 年审查的 79 个框架的至少 65 个，清楚说明了人居署的贡献。（监督厅，联合国人类住区规划署 2020–2025 年战略计划中期评价，2024 年 4 月 8 日（任务编号 IED-24-009），第 34 页）。2025 年，人居署最近向联合国可持续发展合作框架作出了贡献，其中包括巴林、埃塞俄比亚、格鲁吉亚、伊拉克、莱索托、卢旺达、图尔基耶和乌克兰的框架。

## 四、 人居署与驻地协调员制度以及管理和问责框架的合作

11. 驻地协调员制度是在国家一级实施联合国发展系统改革的主要机制。在管理和问责框架下，驻地协调员领导联合国可持续发展合作框架的制定和实施，确保其与国家优先事项和可持续发展目标保持一致，并指导联合国国家工作队在发展、人道主义与和平三者关系方面取得综合成果。

12. 管理和问责框架是联合国发展系统改革的业务支柱。它增强了联合国国家工作队内部的互补性，以集体责任取代分散的问责制，并加强国家一级成果的一致性和问责制。

13. 人居署在政策和实践中应用管理和问责框架。与驻地协调员的合作得到加强，特别是在人居署有实际派驻的国家，从而能够更系统地将可持续城市化纳入联合国可持续发展合作框架和联合方案拟订流程。在其他国家，城市观点的有效主流化依赖在区域技术支援的支持下，与驻地协调员办公室和联合国国家工作队的积极合作。区域主任和国家办事处负责人领导实地的交付和战略定位，根据与驻地协调员办公室既定的双重报告安排开展工作。定期协商和协调一致的规划机制确保城市优先事项反映在合作框架中并转化为执行方案。

14. 人居署认识到联合国可持续发展合作框架的首要地位，并相应调整其国家层面的优先事项和干预措施，在相关合作框架通过后从中得出方案重点。执行局核准人居署的战略方向、工作方案和预算，随后由人居署国家工作队与驻地协调员和联合国国家工作队协商在国家一级实施。2024 年和 2025 年，人居署至少 82% 的国家级活动在驻地协调员的领导下与其他联合国实体进行了有效合作。区域办事处通过区域协调机制（包括区域协作平台和专题联盟）支持驻地协调员办公室，进一步加强这种协调。这种参与会加强联合国国家工作队内部的全系统优先顺序，并加强政策对话和对各国政府的综合支持。

## 五、 人居署对区域协作平台和专题联盟的贡献

15. 2024 年和 2025 年，人居署加强了与联合国区域协调机制的合作，包括参与区域协作平台和提供跨区域技术专门知识。人居署通过提供城市数据和政策信息以及监测实现可持续发展目标 11 的进展情况（包括同行审查和区域协调）来支持区域协作平台进程。

16. 人居署还在专题联盟中发挥积极作用，包括共同主持或推动城市化与其他领域交叉的专题联盟，如移徙、气候、住房、韧性、创新、青年、性别平等和地方治理。这种参与跨越非洲、阿拉伯国家、亚洲和太平洋、欧洲和中亚以及拉丁美洲和加勒比区域。通过这些机制，人居署推动将城市层面纳入区域政策对话和跨部门协调。

17. 2025 年，人居署在多个全系统联盟和伙伴关系中担任了共同领导或发挥了实质性作用，其中包括“地方 2030”联盟（由人居署和联合国粮食及农业组织共同主持的推进可持续发展目标本地化和宣传的联合国平台）以及全球城市数据联盟（与联合国实体、开发银行和民间社会合作，促进城市数据协调和可持续发展目标监测的多利益攸关方举措）。

18. 实现这些成果需要持续努力。有效的区域协调取决于明确的定位、战略领导、充足的资源以及与国家一级交付的强有力联系，但这些条件并非始终具备。因此，城市问题并未在区域合作平台中始终得到优先考虑，这些平台有时侧重于宏观经济、社会保障或人道主义议程。此外，尽管有规范性任务，但人

居署并未被系统地定位为领导或共同领导，并且在区域一级面临着与更大规模实体日益激烈的竞争。

19. 因此，鼓励区域主任加强人居署作为全系统可持续城市化技术权威的定位，并扩大相关区域协作平台和专题联盟的共同领导，其中城市化和住房是气候、韧性和不平等问题议程的跨领域驱动因素。在人居署的任务与区域委员会（亚洲及太平洋经济社会委员会、西亚经济社会委员会、非洲经济委员会、欧洲经济委员会以及拉丁美洲和加勒比经济委员会）的任务重叠的情况下，人居署寻求超越临时安排，通过联合方案、旗舰举措和正式合作协定建立战略伙伴关系。

## 六、 人居署参与业务活动战略和共同后台办公室的情况

20. 人居署在参与业务活动战略和共同后台办公室时遵循联合国发展系统的指导，该系统鼓励国家一级的联合业务安排，以支持驻地协调员制度和各自的联合国可持续发展合作框架。通过参与业务活动战略和共同后台办公室，可因共享行政服务而提高成本效率，加强联合国国家工作队驻地协调员领导下的协调运作，并使业务流程与关于协调统一和透明度的改革目标保持一致。

21. 2025 年，尽管人力和财政资源有限，但人居署仍为多个国家的业务活动战略和共同后台办公室安排作出了贡献。参与活动包括建立此类安排的联合规划和业务协调。内罗毕人居署总部全面参与全系统业务协调机制。在阿拉伯国家，人居署通过西亚经济社会委员会和联合国儿童基金会共同领导的区域业务管理小组作出贡献，支持在埃及、伊拉克、科威特、黎巴嫩、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和突尼斯实施业务活动战略和共同房地安排。在拉丁美洲和加勒比区域，人居署参与了巴西、哥伦比亚、墨西哥和巴拿马的共同后台办公室安排。在亚太区域，人居署在曼谷与其他机构共用共同房地。发展协调办公室和 UN-Info 平台的报告反映了人居署对全系统增效的贡献；然而，也必须承认，资源和向各国派驻的规模有限，限制了对所有业务活动战略和共同后台办公室安排的充分参与。

## 七、 供资契约的最新情况

22. 2024 年，人居署向执行局通报了在联合国可持续发展集团推动下会员国就重振联合国发展系统供资契约进行的协商情况。<sup>7</sup> 正如联大第 76/4 号决议所重申的，可预测和可持续的资金对于有效实施改革和交付成果仍然至关重要。

23. 人们注意到改革和契约方面取得的进展，包括驻地协调员制度与国家优先事项更加一致以及全系统协调一致性得到改善。据各国政府报告，协调得到了加强，重复有所减少。与此同时，该契约在充满挑战的全球融资环境中继续得到实施，会员国仍在讨论其实施工作。两年一度的全球审查定于 2026 年进行。该契约反映了相互承诺：会员国提供更可预测和更灵活的资金，联合国系统加强透明度、效率和集体成果。

24. 在此背景下，并根据先前的指导意见，执行局不妨重申其对实施供资契约的支持。数额增加且更可预测的非专用捐款将加强人居署的财务可持续性、

---

<sup>7</sup> 见 HSP/EB.2024/9 号文件。

---

灵活性和业务灵敏性，从而加强其有效促进发展系统改革并履行其支持会员国的规范和业务任务的能力。

## 八、 结论

25. 2025 年，人居署参与联合国发展系统改革的工作得到进一步巩固，基本实现了机构调整。参与联合国可持续发展合作框架中的工作更加系统化，与驻地协调员的合作得到加强，城市优先事项更加一致地反映在联合国集体成果中。在联合分析和方案拟订中，人居署作为全系统可持续城市化协调中心的价值日益明显，在经历快速城市化、气候压力和长期危机的国家尤其如此。

26. 结构性限制依然存在。向各国派驻规模不均衡和核心资源有限，继续影响参与的深度和一致性。随着协调需求的增加，资金和机构支持并不总能跟上步伐，特别是在脆弱环境中以及在人道主义、发展与和平三者关系方面。

27. 要取得持续进展，就需要更可预测和灵活的供资、更明确的内部指导以及在国家一级继续增强权能。从 2026 年初开始，人居署更有能力根据其 2026–2029 年战略计划为全系统成果作出贡献。未来的优先事项是深化与联合国可持续发展合作框架成果的融合，加强集体成果的问责制，并进一步加强整个联合国系统对可持续城市化的规范和政策领导。

---