



联合国人居署

# 联合国人居署 2026-2029年 战略计划





# 前言

我们正在经历一场全球住房危机。平均每8人中，至少有3人缺乏适足住房；每4人中，至少有1人生活在非正规住区或贫民窟；另有数亿人无家可归。在此背景下，大量人口无法获得应有的尊严、安全、稳定与机遇。若不立即采取行动，这场危机势必会在当下及未来阻碍全球发展议程的落实。

正因如此，联合国人居署选择回归本原。自联合国人居署成立以来，解决住房问题始终是我们的核心使命。50余年来，我们在住房领域积累了深厚的专业知识与经验，并在全球各地区引领成效落地。在此基础上，我们的《2026-2029年战略计划》将住房、土地和基本服务置于核心，视其为实现可持续城市与社区的关键因素。若不弥补这些领域的缺口，贫困、气候变化和人道主义危机等全球性关键挑战将无法得到有效应对。

《世界人权宣言》和《经济、社会及文化权利国际公约》均将住房视作基本人权。《新城市议程》和《2030年可持续发展议程》同样明确强调了适足住房这一重点。各成员国也不断发出新的行动号召。2023年第二届联合国人居大会通过的决议中，193个国家共同要求联合国人居署进一步推动“人人享有适足住房”以及改造非正规住区与贫民窟。大会还设立了“人人享有适足住房不限员额政府间专家工作组”，这一具有历史意义且独一无二的平台将推动各方的承诺与行动，助力各成员国共同应对全球住房危机。此外，各成员国还通过《未来契约》承诺确保人人都能享有适足、安全且负担得起的住房。

然而，鉴于全球住房危机的持久性与严重性，我们必须采取更多行动。我们要直面这一核心问题，以大胆创新的解决方案应对。城市的规划与管理方式对获得适足住房至关重要。根据《新城市议程》，认可并维护土地的经济、生态和社会功能的政策，是释放亟需的资金与财政收入、遏制城市无序蔓延的必要举措。在多层级治理框架下，地方与区域政府起着不可或缺的作用。我们必须以扎实的知识、数据和创新作为决策基础，同时通过能力建设实现技能转型。变革亦需要我们携手合作，建立更强大的联盟与伙伴关系。更重要的是，我们不仅要调动资源，还要更高效地利用资源。以上这些正是实现2026-2029年战略计划的核心要素。

适足住房不仅意味着四壁和一顶屋顶，更是关乎个人、社区乃至国家福祉的重要因素，是可持续发展的基础。因此，我们必须将住房视为公共产品，并以稳健的政策与包容性治理为根基。住房是可持续发展目标的支撑，也是实现这些目标的必要途径。将住房置于发展核心，便有望形成良性循环，改善个体福祉、赋能社区，推动各层面的包容性与可持续增长。让我们携手共同实现这一愿景。联合国人居署已准备好与所有利益相关方及合作伙伴一道，落实2026-2029年战略计划，共赴这一征程。



**阿纳克劳迪娅·罗斯巴赫**  
联合国人居署执行主任

# 全球住房危机



目前,全球有28亿人面临某种形式的住房不足,这已成为人类共同面临的重大发展挑战。受到人口增长、城市化进程加快、被迫迁居与经济压力等多重因素影响,这一数字还将不断攀升。如今全球约有11亿人居住在非正规住区和贫民窟,另有逾3亿人无家可归。这一严峻局面迫切需要国际社会采取果断而有效的集体行动,而本战略计划正是对此全球住房危机的回应。

全球住房危机因三大相互交织的全球性挑战而更趋严峻:贫困与不平等,气候变化,以及各类自然和人为危机。时至今日,仍有7亿人生活在国际极端贫困线以下。定居于低海拔沿海地区的人口有92%居住在城市中心,气候变化的冲击十分显著。同时,冲突已导致逾1亿人流离失所。

在此背景下,适足住房日益难以企及,对弱势群体而言更是如此。适当生活水准权衍生出的适足住房权对世界上众多民众而言尚未实现。

## 适足住房的七个维度



# 为什么住房 必须居于核 心地位



在各层级的政策应对中，必须将住房置于核心位置。

如果人们缺乏适足住房，《2030年可持续发展议程》中的许多目标将无法实现。适足住房不仅是栖身之所，还对健康、教育、尊严、安全和社会包容至关重要，因而成为人类尊严、安全和福祉的基础。

要确保城市和人类住区成为可持续、公平且具有韧性的空间，关键在于应对全球住房危机以及贫困、气候变化和人道主义危机等相关挑战，从而建设“不让任何一个人掉队”的社区，这正是可持续发展目标11的愿景。



# 我们追求的变革



联合国人居署《2026-2029年战略计划》不仅回应全球住房危机，也直面贫困、不平等、气候变化和其他各类危机等更广泛的挑战。该计划旨在通过扩大适足住房、土地和基本服务的覆盖面，切实改善人们的生活，尤其关注弱势群体——包括生活在非正规住区和贫民窟的人群，以及受到人道主义危机和气候冲击影响的人群。通过推进这些优先事项，联合国人居署将推动《新城市议程》的落地，并加速实现可持续发展目标11。

本战略计划旨在通过赋能，应对以下三项关键的全球性挑战，改善人们的生活：

- 消除贫困, 实现公平与包容的繁荣:** 适足住房为脱贫开辟道路, 为人民提供发展机遇, 为代际发展奠定稳固根基, 同时也是社区和国家强大的经济资产。
- 环境与气候行动:** 可持续的住房设计、建筑材料和土地利用能够显著降低城市碳足迹, 增强其应对环境冲击的韧性, 使城市地区成为气候行动和生态可持续性的引擎。
- 防灾救灾与恢复重建:** 确保受灾民众、移民、难民及境内流离失所者获得适足住房、基本服务、土地及财产权益, 并将此纳入城市与区域规划, 这对于预防性地降低风险、危机后的有效响应及包容性的长期恢复至关重要。



**适足住房是推动三大影响领域发展的催化剂**

# 我们如何实现愿景



当今世界正遭遇多重危机：消除贫困、气候变化引发的危机、灾害与冲突，以及环境问题。联合国人居署从城市与国土维度应对这些挑战并推动相应解决方案，发挥了独特作用。联合国人居署通过推动可持续城市化，充分发挥在适足住房以及改造非正规住区与贫民窟方面的核心作用，支持成员国及其他相关行动方应对这些全球性挑战。

联合国人居署以人为本，立足于国际人权法，遵循《新城市议程》和可持续发展目标，并围绕五大重点领域落实本战略计划。

## 1. 城市和区域综合规划、管理、投资和融资：空间发展计划

、政策和立法、规划系统和融资框架促进土地的社会和生态功能，并推动公共和私人投资，确保人人获得适足住房、土地和基本服务。

## 2. 参与式多层次治理和可持续发展目标本地化

**参与式多层次治理机制**支持人人获得适足住房、土地和基本服务，支持性别平等主流化和实现性别平等，支持增强妇女和女童权能，并加快可持续发展目标的本地化。

## 3. 知识、数据、数字化与能力建设

知识和能力的增进为制定循证和创新的政策以确保人人获得适足住房、土地和基本服务提供源泉。

## 4. 伙伴关系、联盟、倡导和交流

提升认知与透明度，强化相关方协作，确保人人获得适足住房、土地和基本服务。

## 5. 有效的资源调动

增加联合国人居署及其合作伙伴获得的可预测资源，确保人人获得适足住房、土地和基本服务。



# 我们的 倡议



联合国人居署诚邀各方伙伴携手，共同塑造一个人都能享有住房、土地与基本服务的未来。为此，人居署将提供以下机会：

- **行动:**通过咨询、规范与标准，协助设计并落实政策与项目。
- **学习:**通过能力建设、知识共享与同行互学，提升技能、领导力与制度化。
- **分享:**推广采纳实践做法与解决方案，应对复杂挑战。
- **合作:**动员并联合相关方，协同努力、扩大影响。
- **倡导:**提升社会认知，扩大呼声，倡导政策辩论以促成行动。
- **跟踪:**借助数据与实证把握关键趋势与机遇，为政策选择提供依据。

## 变革的催化剂:世界城市论坛



世界城市论坛 (WUF) 每两年在全球不同城市举办一次，是动员各方力量、倡导普及住房、土地和基本服务以落实联合国人居署2026-2029年战略计划的重要平台。作为核心机制，世界城市论坛使利益相关方能够为联合国人居署的规范性工作提供意见，并借助专业知识与合作伙伴关系产生全球性影响。因此，该论坛成为推动行动、凝聚承诺、促成变革以解决全球住房危机的强大平台。

世界城市论坛由联合国大会于2001年设立，并由联合国人居署主办。作为全球首屈一指的可持续城市化会议，论坛为各方交流、学习和共享适足住房与可持续城市发展的最佳实践提供了独特平台。

# 实现影响力

联合国人居署将遵照《新城市议程》与可持续发展目标指引的方向发挥切实的影响。我们将采取影响力导向的方式，在项目生命周期的各个环节谨慎持续地纳入影响力考量。这意味着从过去对影响力跟踪采取的线性的事后回溯模式，转向更加动态、全面和持续的影响力管理程序；同时也需加强与各利益相关方的协作，强化项目交付过程中的影响力聚焦。



# 推动 落实： 我们的全球网络

联合国人居署总部位于肯尼亚内罗毕，并在全球设有五个区域办事处：巴西里约热内卢（负责拉丁美洲和加勒比地区）、日本福冈（负责亚太地区）、埃及开罗（负责阿拉伯国家）、肯尼亚内罗毕（负责非洲地区）、以及土耳其伊斯坦布尔（负责东欧和中亚地区）。此外，联合国人居署还在纽约、日内瓦和布鲁塞尔设有联络处。

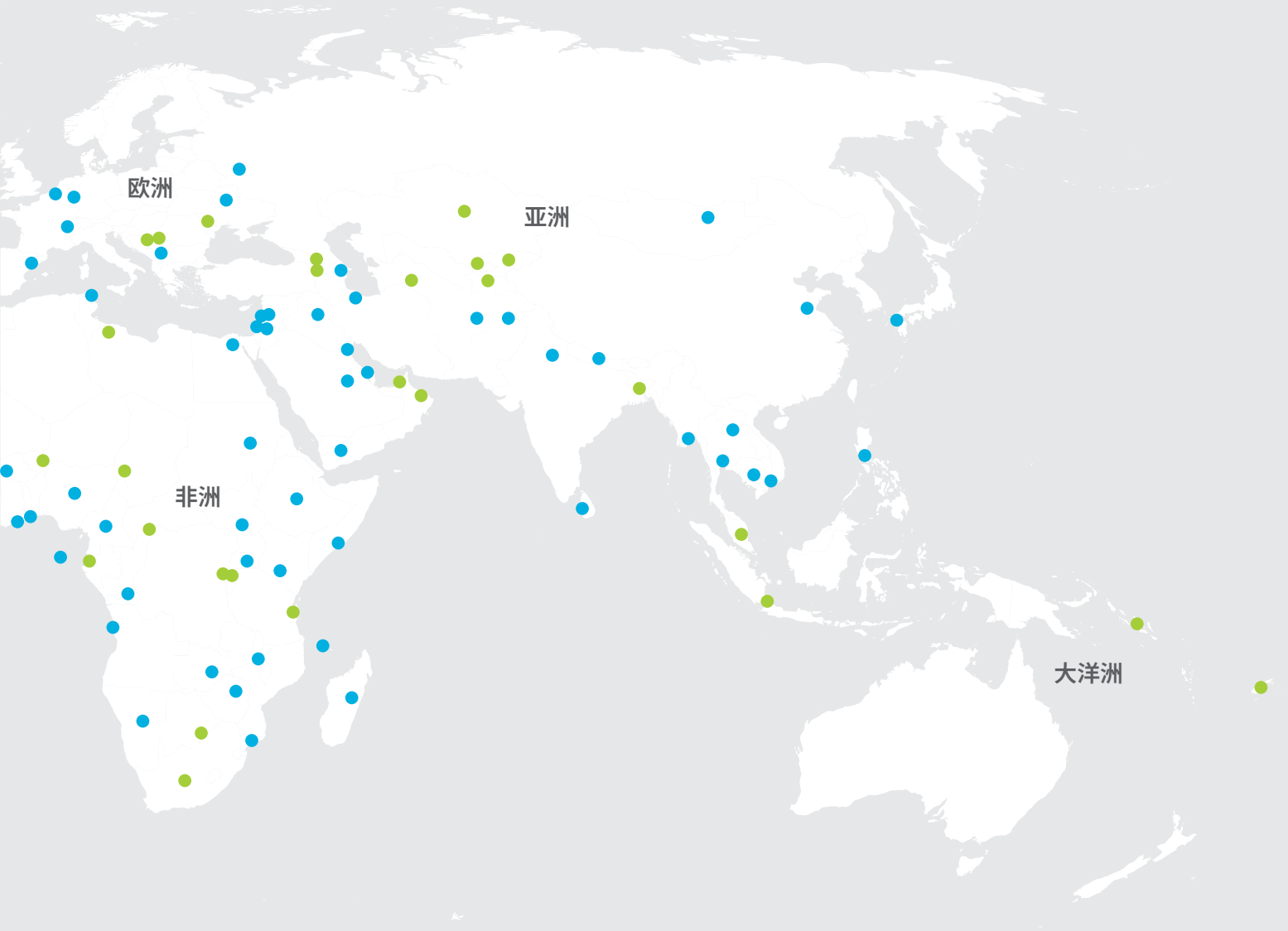
目前，联合国人居署已在全球100多个国家开展工作，通过知识分享、政策咨询、技术援助和协作行动推动城市与人类住区的可持续转型。依托在69个国家设立的国家办事处和在42个国家开展的实地项目，联合国人居署成为各国政府、地方与区域当局以及各类利益相关方的重要合作伙伴，共同推进“可持续城市与社区”以及“人人享有适足住房”的解决方案。

北美洲

拉丁美洲与  
加勒比地区

## ● 办事处

阿富汗	德国	毛里塔尼亚	斯里兰卡
安哥拉	加纳	墨西哥	巴勒斯坦国
阿塞拜疆	几内亚比绍	蒙古	苏丹
巴林	印度	摩洛哥	瑞士
比利时	巴林	莫桑比克	阿拉伯叙利亚共和国
巴西	伊朗（伊斯兰共和国）	缅甸	泰国
布基纳法索	伊拉克	纳米比亚	冈比亚
佛得角	日本	尼泊尔	多哥
柬埔寨	约旦	尼日利亚	突尼斯
喀麦隆	肯尼亚	巴基斯坦	乌干达
加拿大	沙特阿拉伯王国	菲律宾	乌克兰
中国	科索沃*	俄罗斯联邦	美国
哥伦比亚	科威特	圣多美和普林西比	越南
科摩罗	老挝人民民主共和国	塞内加尔	也门
科特迪瓦	黎巴嫩	塞拉利昂	赞比亚
刚果民主共和国	马达加斯加	索马里	津巴布韦
埃及	马拉维	南苏丹	
埃塞俄比亚	马里	西班牙	



## ● 国家业务

阿根廷

亚美尼亚

孟加拉国

伯利兹

玻利维亚

波斯尼亚和黑塞哥维那

博茨瓦纳

中非共和国

乍得

刚果（刚果共和国）

哥斯达黎加

古巴

多米尼加共和国

厄瓜多尔

萨尔瓦多

斐济

加蓬

格鲁吉亚

危地马拉

洪都拉斯

印度尼西亚

哈萨克斯坦

吉尔吉斯共和国

利比亚

马来西亚

摩尔多瓦

尼加拉瓜

尼日尔

阿曼

巴拿马

巴拉圭

秘鲁

卢旺达

塞尔维亚

所罗门群岛

南非

塔吉克斯坦

坦桑尼亚

特立尼达和多巴哥

土库曼斯坦

阿拉伯联合酋长国

乌兹别克斯坦

\*联合国文件和联合国网站中任何提及科索沃的内容，无论是涉及该领土、机构还是人口，均应理解为完全符合安全理事会第1244号决议（1999年），且不影响科索沃的地位。因此，科索沃未被列为国家。

本地图所示边界和名称以及使用的称呼，并不意味着联合国对其正式认可或接受。苏丹共和国与南苏丹共和国之间的最终边界尚未确定。阿卜耶伊地区的最终地位尚未确定。

底图 地图编号: 4170 修订版19 - 联合国, 2020年10月 | 信息和通信技术厅 | 地理空间信息科

本地图所示边界和名称以及使用的称呼，并不意味着联合国对其正式认可或接受。

# 加入我们

让我们携手解决问题, 做出切实改变, 共建一个人人拥有安全且可负担之家的世界。



联合国人居署

联合国人居署

肯尼亚内罗毕 00100, 邮政信箱30030

邮箱: [unhabitat-info@un.org](mailto:unhabitat-info@un.org)



UN-HABITAT



@UNHABITAT



UN-HABITAT