联合国

HSP/EB.2026/23

联合国人类住区规划署

联合国人居署

Distr.: General
15 September 2026

Chinese
Original: English

联合国人类住区规划署执行局
2026 年第二次会议
2026 年 11 月 24 日和 25 日，内罗毕
临时议程*项目 9

关于《新城市议程》执行情况中期审查的联大高级别会议的成果

关于《新城市议程》执行情况中期审查的联大高级别会议的成果

执行主任的报告

一、 导言

1. 本报告向联合国人类住区规划署（人居署）执行局介绍了自其 2026 年第一次会议以来的最新发展情况，执行局在该次会议上审议了执行主任关于《新城市议程》执行情况中期审查的联大高级别会议筹备情况以及秘书长 2026 年四年期报告编写情况的报告（HSP/EB.2026/10）。根据联大第 79/214 号决议，联大第八十届会议主席于 2026 年 7 月 16 日和 17 日召开了此次高级别会议，并于 2026 年 7 月 28 日举行了全体会议续会。

2. 此次审查标志着《新城市议程》20 年执行期限的中点，并履行了评估进展情况、确定良好做法、差距和挑战并在 2036 年前加快执行工作的任务。此次审查的主要政府间成果是通过了载于联大第 80/291 号决议的重申承诺并加快落实《新城市议程》政治宣言。

二、 秘书长的四年期报告和中期审查的证据基础

3. 秘书长关于《新城市议程》执行进展情况的第三份四年期报告（A/80/696-E/2026/53）于 2026 年 3 月 19 日发布，并作为联大和经济及社会理事会的正式文件分发。根据《新城市议程》第 175 段，报告对 2016 年以来取得的进展和面临的挑战进行了中期评估，并确定了在 2036 年前的十年间应采取的优先行动。

* HSP/EB.2026/17。

4. 报告强调指出，执行工作未能跟上住房和城市挑战日益扩大和复杂化的步伐。尽管越来越多的国家采取了国家城市和住房政策，并将《新城市议程》原则纳入主流，但执行情况仍参差不齐。全球住房危机日益加剧；基础设施和基本服务的惠益仍分配不均，特别是在非正规住区和贫民窟；地方和区域主管部门虽日益成为解决方案的前沿阵地，但面临资金和能力制约。报告还将以住房为中心的办法、加强多层次治理和都市治理、综合性土地利用、出行和服务规划、多样化城市融资、能力发展和更强大的城市数据系统确定为重要的加速因素。

5. 与之前的报告周期相比，此次审查的证据基础得到了大幅加强。此次审查参考了 69 份国家进展报告、22 个联合国实体的意见和建议以及利益攸关方调查、磋商、专家进程，还参考了来自自愿性国家和地方审查及相关全球框架的补充证据。还参考了 2026 年可持续发展目标 11 全球综合报告[1]和《2026 年世界城市报告》[2] 中关于全球和区域城市趋势的更多证据，其中对城市可持续发展关键方面的进展、持续存在的差距和新出现的挑战进行了最新分析。这些不同来源的证据共同为政府间进程和高级别会议的审议提供了有力的实质性基础。

三、 政府间进程和磋商进程

6. 编写政治宣言的政府间进程由马拉维和波兰常驻纽约联合国代表牵头，他们此前已被联大主席任命为共同主持人。在 2026 年 3 月与会员国初步磋商的基础上，共同主持人编写了一份参考文件，随后编写了一份要点文件，用于指导政治宣言的编制工作。2026 年 4 月在内罗毕举行执行局 2026 年第一次会议之前发布了该要点文件，代表团得以借此机会就该成果文件中新出现的优先事项提供反馈意见。

7. 该进程得到了与会员国和利益攸关方的磋商的补充，包括在纽约举行的会员国磋商，以及 3 月 27 日就参考文件和 5 月 7 日就要点文件举行的全球利益攸关方磋商。该进程考虑到了地方和区域主管部门、民间社会、学术界、青年、私营部门和其他群体的利益攸关方视角，从而加强了审查的包容性和参与性。

8. 在整个进程中，人居署在联大主席和共同主持人的指导下提供了实质性、促进性支持和秘书处方面的支持。人居署在发挥促进性和实质性作用方面，支持确保各项实质性意见和建议的一致性、使用商定的措辞、与相关政府间进程保持一致，并促进会员国、联合国系统和利益攸关方的包容性参与。人居署还向政府间进程提供了秘书处方面的支持，并支持高级别会议的组织安排和实质性筹备工作，包括利益攸关方的参与以及会议正式环节与补充环节之间的协调。

9. 共同主持人于 2026 年 5 月 15 日在巴库举行的世界城市论坛第十三届会议之前分发了政治宣言预稿。论坛在利益攸关方参与和政府间谈判之间架起了桥梁。2026 年 5 月 17 日召开了一次关于《新城市议程》的专门部长级会议，评估 10 年来的执行情况，并特别关注住房问题和《新城市议程》的三项变革承诺。连同巴库行动呼吁，主席关于部长级会议的摘要为中期审查提供了实质性见解。巴库行动呼吁强调以权利为基础、具有包容性和气候韧性的住房体系，并呼吁《新城市议程》的第二个十年成为加速执行工作和取得可衡量进展的十年。

[1] 人居署，《2026 年可持续发展目标 11 全球报告：住房是可持续城市和社区的核心》（内罗毕，2026）。

[2] 人居署，《2026 年世界城市报告：全球住房危机——行动路径》（内罗毕，2026）。

10. 世界城市论坛第十三届会议结束后，要求各代表团至迟于 2026 年 5 月 29 日就政治宣言预稿提交提案。逐行磋商于 2026 年 6 月 2 日至 5 日以及 6 月 10 日和 11 日举行。共同主持人于 6 月 12 日分发了第一份修订草案。6 月 17、22 和 25 日举行了进一步磋商，并持续到 7 月初。首次默许程序被打破。经过进一步的磋商和修订，包括对案文进行第三次修订，第二次默许程序顺利完成。共同主持人于 2026 年 7 月 9 日将最终案文转交给联大主席，从而完成了在高级别会议之前以协商一致方式编写政治宣言的法定进程。

四、 通过政治宣言及其主要内容

11. 2026 年 7 月 16 日，联大以 148 票赞成、2 票反对、0 票弃权通过了题为“重申承诺并加快落实《新城市议程》政治宣言”的第 80/291 号决议。在该宣言中，各国元首和政府首脑、部长和高级代表重申致力于执行《新城市议程》，将其作为可持续城市化和人类住区的全球框架，并为其第二个十年（到 2036 年）的执行工作提供新的政治指导。

12. 政治宣言认识到城市可持续发展是消除贫困和饥饿、实现经济增长、社会包容、韧性和环境可持续性的驱动力，并重申了适当生活水准权（包括适当住房权）。宣言强调需应对全球住房危机、非正规住区和无家可归问题；改善获取土地、基本服务和基础设施的机会；促进综合性国土和城市规划；加强气候韧性和抗灾能力；确保数据、技术和创新服务于以人为本的包容性城市发展。

13. 政治宣言的一个核心特征是更加注重加快执行工作。宣言呼吁采取充分、可持续、可预测和可获取的执行手段，包括资金、能力发展、技术援助、技术合作以及加强国际合作。认识到资源需触达地方一级，且需要包容性的多层次治理、适当的法律、机构和财政框架，以及地方和区域主管部门、社区和利益攸关方对决策、执行和报告工作的有意义参与。重要的是，该宣言为在更广泛的整个联合国系统内加强可持续城市化的整合提供了一个框架。它呼吁联合国相关实体与东道国政府协商，根据国家政策、优先事项和需求，加强协调并支持执行工作，同时支持将可持续城市化纳入共同国家分析和联合国可持续发展合作框架。这为在国家层面将《新城市议程》的执行工作与可持续发展目标和其他相关全球承诺的落实更系统地结合起来提供了重要基础。对于人居署而言，该宣言建立了一个权威的政治框架，使其 2026–2029 年期间战略计划与加快执行《新城市议程》保持一致。它还为发挥人居署作为联合国可持续城市化和人类住区协调中心的作用提供了基础，以促进加强全系统的一致性和协调性，加强报告工作并在 2036 年前增强对会员国的支持。

五、 联大高级别会议

14. 联大高级别会议的主题是“为所有人实现可持续城市化：在 2036 年前携手加快并扩大《新城市议程》的执行工作”，会议包括 7 月 16 日的开幕部分和全会辩论、7 月 17 日的四场多利益攸关方互动小组讨论和闭幕部分，以及 7 月 28 日为听取剩余发言而举行的全体会议续会。此次会议汇集了会员国、政府间组织、联合国系统实体、议员、地方和区域主管部门、国际金融机构、民间社会、学术界、青年、私营部门和其他利益攸关方。

15. 致开幕词的有：联大主席；代表联合国秘书长的常务副秘书长；人居大会主席；作为政府间进程共同主持人的马拉维和波兰代表；作为世界城市论坛第十三届会议东道国的阿塞拜疆代表；人居署执行主任。开幕部分一致呼吁从

承诺转向执行，重点是适当住房、融资、加强地方能力、综合性规划、韧性、多层次治理和伙伴关系。

16. 全体会议共听取了 110 份发言，包括 60 名部长、副部长和其他高级官员的发言。会员国普遍认识到，自 2016 年以来的进展未能跟上城市挑战的扩大和发展步伐。适当且负担得起的住房成为最突出的问题，此外还包括住房权无保障、无家可归、非正规住区和基本服务不足的问题。融资一再被确定为结构性制约因素，呼吁加强市政融资、调动国内资源、提供负担得起的贷款、加强国际合作、做好项目准备工作和提升机构能力。代表团还强调了气候韧性和抗灾能力、综合性国土开发、可持续发展目标本地化、加强多层次治理、完善城市数据和负责任的数字化转型的重要性。

17. 四个多利益攸关方小组将审查范围扩大到政府间视角之外，并吸引了大约 300 个利益攸关方的参与：

(a) 关于造福人民的第 1 小组强调以住房为中心、以权利为基础的办法，此类办法将负担能力、住房权保障、基本服务、非正规住区改造和社区参与联系起来；

(b) 关于融资的第 2 小组呼吁加强地方财政体系、改善融资机会、建立具备投资条件的项目储备库以及采用创新和混合融资，同时通过增强机构能力提供支持；

(c) 关于城市韧性的第 3 小组呼吁将气候和灾害风险系统性地纳入规划、住房和基础设施工作，包括进行韧性建设和改造、采用基于自然的解决方案、绘制危险区图、进行预警和加强地方韧性融资；

(d) 关于面向未来的城市的第 4 小组强调将治理、能力、数据、创新和数字化转型作为综合性执行体系，其中技术和人工智能服务于地方界定的公共目标，并辅之以负责任的数据治理。

18. 在多利益攸关方小组讨论期间，会员国和利益攸关方呼吁更加充分地认可地方知识、有意义地参与决策过程、提供更易获取的融资、提供分类详细的社区生成数据，以及建立能够将全球承诺转化为社区主导的执行工作的伙伴关系。

19. 广泛的参与、政治宣言的通过、全体会议的召开以及多利益攸关方的实质性参与，共同履行了联大第 79/214 号决议规定的任务。

六、 高级别会议间隙举行的活动

20. 2026 年 7 月 16 日，波兰和津巴布韦常驻联合国代表作为人居署、可持续城市化和新城市议程之友小组共同主席，与肯尼亚政府和人居署共同主办了一场部长级/高级别午餐会，题为“规划前进方向：落实《新城市议程》中期审查所作出的承诺”。约 200 名与会者参会，包括部长、其他高级代表、市长和地方政府领导人、联合国实体和利益攸关方。常务副秘书长发表主旨演讲。讨论的重点是通过综合性住房办法、当地可获取的融资、多层次治理和交付系统、韧性、升级和改造以及更完善的城市数据，将承诺转化为大规模实施。

21. 2026 年 7 月 17 日，纽约大学瓦格纳公共服务研究生院与人居署合作，举办了主题为“推进《新城市议程》的知识、政策与实践”的城市未来学术对话，来自学术界、政府和城市实践领域的约 160 名与会者参加了此次活动。此次对

话强调了大学和研究机构在通过政策相关研究、分类数据、创新、能力发展以及“研究到实践”伙伴关系，将证据、政策与执行相衔接方面所发挥的作用。对话还确定了通过世界城市论坛学院和世界城市论坛第十四届会议筹备工作深化合作的机会。

七、 下一步行动

22. 在中期审查和高级别会议成果的基础上，人居署将在支持落实政治宣言和在 2036 年前加快执行《新城市议程》方面发挥核心作用。根据其 2026–2029 年期间战略计划，人居署将支持会员国以及地方和区域主管部门将新的承诺转化为行动，包括：推进适当住房、土地和基本服务；加强综合性城市和国土规划及多层次治理；调动投融资；加强气候韧性；加强数据、能力发展和监测。人居署还通过其规范、业务和召集职能，加强整个联合国系统以及与相关利益攸关方的伙伴关系，从而支持以协调一致的方式落实《新城市议程》的目标并取得可衡量的进展。将特别关注通过全球城市数据联盟加强城市数据和监测系统，包括分类数据和地理空间信息，以确定不平等现象、指导投资并跟踪国家和地方层面的执行情况。

23. 当务之急是将政治宣言和中期审查的结果转化为在 2036 年前加快执行《新城市议程》的行动。人居署 2026–2029 年期间战略计划为下一阶段提供了主要的体制工具，其重点是适当住房、土地和基本服务、综合性城市规划、非正规住区改造、气候韧性、融资、数据、能力发展和伙伴关系，这些内容与审查确定的优先事项高度契合。

24. 人居署将支持会员国和合作伙伴将可持续城市化和适当住房纳入联大、经济及社会理事会和联合国系统的相关进程，同时加强国家和地方层面的执行、监测和报告工作。将特别关注将《新城市议程》与可持续发展目标本地化、发展融资、气候行动、减少灾害风险和其他相关全球进程联系起来，并加强地方和区域主管部门作为执行伙伴的作用和能力，正如《未来契约》所体现的那样。

25. 中期审查的成果，加上可持续发展目标 11 的审查结果，也为 2027 年可持续发展目标峰会提供了更有力的政治和实质性论述。在《2030 年议程》的最后执行期，应将可持续城市化和适当住房定位为实现各项目标的加速器。与此同时，《新城市议程》、政治宣言和执行过程中获取的证据可为审议 2030 年后可持续发展框架提供参考，确保城市、住房、人类住区、国土发展、城市数据和多层次治理在 2030 年后的架构中得到恰当体现。

26. 因此，未来一段时期应侧重于执行工作和可衡量的成果：将政治承诺转化为国家和地方行动；调动伙伴关系和资金；加强证据和问责制；利用人居署成立五十周年纪念活动、2027 年可持续发展目标峰会和 2028 年世界城市论坛第十四届会议等里程碑来展示所取得的进展。这将确保执行《新城市议程》的第二个十年取得大规模成果，人民和社区的生活得到切实改善。