



联合国

HSP/OEWG-H.2026/2



联合国人居署

联合国人类住区规划署

Distr.: General
15 September 2026

Chinese
Original: English

人人享有适当住房问题
不限成员名额政府间专家工作组
第三届会议
2026 年 11 月 26 日和 27 日，内罗毕
临时议程*项目 4
审议专家组和闭会期间会议的成果
(包括建议草案) 以及全球活动的情况

专家组会议、闭会期间会议和活动的成果**

执行主任的报告

一、 导言

1. 本报告是根据联合国人居大会 HSP/HA.2/Res.7 号决议提交的，该决议设立了人人享有适当住房问题不限成员名额政府间专家工作组 (OEWG-H)。报告概述了工作组第二年的活动，涵盖第二届会议至 2026 年 9 月 11 日期间。其中进一步介绍了这段时间的主要成果以及未来工作的拟议优先事项。
2. 人人享有适当住房问题不限成员名额政府间专家工作组第二届会议于 2025 年 10 月 22 日和 23 日在内罗毕举行。在该届会议上，阿塞拜疆和索马里当选为共同主席，任期一年，工作组审议了 2025–2029 年期间工作的拟议路线图 (HSP/OEWG-H.2025/4)。共同主席随后确定了本周期的两个专题优先领域，即住房可持续性和气候韧性以及综合住房政策，还有一个补充专题，即促进住房供给的土地管理工具，供 2027 年第四届会议审议。
3. 本届会议向工作组提交的建议草案的摘要载于本报告增编 (HSP/OEWG-H.2026/2/Add.1)。本报告应进一步与在临时议程项目 5 下提交的执行主任关于建立住房知识平台进展情况的报告 (HSP/OEWG-H.2026/3) 以及在项目 6 下提交的拟议资源调动战略 (HSP/OEWG-H.2026/4) 一并阅读。

* HSP/OEWG-H.2026/1。

** 本文件印发前英文原文未经正式编辑。

二、 2026 年活动概述

A. 会员国参与和联络人提名

4. 在本报告所述期间，会员国对人人享有适当住房问题不限成员名额政府间专家工作组工作的参与程度大大加深。截至 2026 年 9 月 9 日，已有八十一（81）个会员国提名了总共二百零九（209）名国家联络人和专家，而上一周期相应阶段报告的数字为四十四（44）个会员国和八十三（83）名专家。提名联络人仍是会员国促进和影响工作组实质性工作的主要渠道，所记录的增长情况既反映了通过内罗毕和纽约常驻代表团以及通过人居署区域和国家办事处进行的持续外联（包括执行主任致尚未提名联络人的国家相关职能部委的信函），也反映了住房在国家政策议程中日益突出的地位。

5. 要在任务剩余时间内维持这种水平的参与，包括为来自最不发达国家和小岛屿发展中国家的专家和代表的参与提供便利，需要充足且可预测的资源，因为差旅费对他们而言可能构成重大障碍。HSP/OEWG-H.2026/4 号文件讨论了这方面要求。

B. 专家组会议和闭会期间会议

6. 工作组通过将专家意见和会员国协商相结合的年度周期来制定建议。建议先是通过专家组会议与技术专家一起制定，再通过闭会期间会议与会员国进一步讨论整合，随后提交工作组正式会议审议。在本周期中，已将这种方法应用于综合住房政策，这是 2026 年推出的新专题领域，而上一周期启动的工作得到了进一步发展，其中补充专题层面需要进一步协商。本报告附件提供了 2026 年期间召开的专家组和闭会期间会议的概述。

7. 2026 年 7 月 15 日召开了综合国家住房政策专家组会议。这次会议汇集了四十一（41）名与会者，推动了背景研究的开展、综合政策必要性论证、关键定义的完善以及可提出建议的领域的形成。秘书处借鉴由此产生的专家意见，编写了参考文件供与会员国协商。

8. 2026 年 9 月 3 日，综合国家住房政策闭会期间会议以混合形式举行，并提供联合国六种正式语文的同声传译。秘书处根据专家意见编写的参考文件已提前两周在线提供。通过普通照会向内罗毕和纽约的所有常驻代表团和观察员代表团发出了邀请，还直接邀请了国家联络人，经认可的组织和合作伙伴均可参加。会议汇集了二百二十（220）多名与会者，其中包括大量国家代表团，使会员国能够审查前几个月根据专家意见制定的建议并提供指导。由此产生的建议草案在 HSP/OEWG-H.2026/2/Add.1 号文件中作了摘要介绍。

9. 住房环境可持续性和韧性方面的工作也在继续。专题建议的制定始于 2025 年在法国和肯尼亚共同主持下开展的工作。其中包括 2025 年 8 月 20 日举行的专家组会议以及 2025 年 9 月 16 日举行的两次闭会期间会议。2026 年，分析和建议得到了扩大，以加强环境韧性这一维度。这一合并专题框架构成了 2026 年 5 月 19 日在巴库世界城市论坛第十三届会议现场召开和在线召开的另一次闭会期间专题会议的基础，这次会议提供了联合国六种正式语文的口译服务。一百（100）多名与会者参加了会议。会议提出了拟议建议，会员国和合作伙伴得以讨论这些建议并就其进一步发展提供指导。由此产生的建议草案在 HSP/OEWG-H.2026/2/Add.1 号文件中作了摘要介绍。

10. 5 月和 9 月的会议意味着 2026 年召开了两次闭会期间会议，均以混合形式举行，这是工作组周期中的首次。这种方法扩大了参与机会，使其不限于能够亲自参会的人，并支持会员国和其他利益攸关方更具包容性地参与工作组的实质性工作。

11. 上一周期开发的其余专题领域在 2026 年遵循了不同的路径。无家可归的定义是通过 2025 年专家和闭会期间进程制定的，并进一步参考了第二届会议收到的指导意见，已提交本届会议审议（见 HSP/OEWG-H.2026/2/Add.1）。关于非正规住区定义的工作正在继续进行，并将通过下文第四.A 节所述的进一步协商推进。

C. 人人享有适当住房问题不限成员名额政府间专家工作组派代表参加的全球活动

12. 不限成员名额政府间专家工作组 2025–2029 年期间工作路线图（HSP/OEWG-H.2025/4）预计将与全球和区域进程进行系统性互动，以便使工作组的建议符合实际情况并获得政治动力。本报告所述期间，适当住房在各项多边进程中的可见度显著提高。

13. 第二届非洲城市论坛于 2026 年 4 月 8 日至 10 日在内罗毕举行，为非洲会员国和合作伙伴参与人人享有适当住房问题不限成员名额政府间专家工作组的工作提供了机会。4 月 9 日举行的专门会议题为“推进人人享有适当住房：全球政策进展和非洲对于人人享有适当住房问题不限成员名额政府间专家工作组的看法”，介绍了第二届会议的成果和 2026 年的专题优先事项，并收集了区域观点，为正在进行的第三届会议筹备工作提供参考。讨论强调需要在住房政策中反映区域和地方背景情况，加强工作组的建议与国家住房政策和城市战略之间的一致性，并应对非正规市场的住房融资限制问题。

14. 2026 年 5 月 17 日至 22 日在巴库举行的世界城市论坛第十三届会议是这方面的一次重要活动，其主题为“安居世界：安全与韧性的城市和社区”。这是迄今为止举办的规模最大的论坛，汇集了来自 176 个国家的约 58 000 名与会者，最后通过了《巴库行动呼吁》，其中包括 15 项由利益攸关方推动提出的建议，将住房融资、多层次治理以及住房与气候行动之间的衔接列为首要优先事项。论坛还为与会员国、地方和区域政府以及合作伙伴进行一系列接触提供了机会，并与人人享有适当住房问题不限成员名额政府间专家工作组关于住房环境可持续性和韧性的闭会期间专题会议一起，为举行一场专门关于该专家工作组的情况介绍会提供了机会，介绍了其任务、进展和 2026 年优先事项。

15. 2026 年 7 月 16 日和 17 日，关于《新城市议程》执行情况中期审查的联大高级别会议在纽约举行，最终通过了《政治宣言》，重申承诺并加快执行《新城市议程》（A/80/L.89）。《宣言》将适当住房置于加快执行《新城市议程》工作的核心，并呼吁会员国将人人享有适当住房问题不限成员名额政府间专家工作组的建议纳入其执行工作，同时加强对工作组及其后续行动的支持，包括提供可预测的资金以及技术和实物捐助。

16. 预计在本周期结束之前还会有两次参与。题为“基多十年后：通过第 2/7 号决议推进全球住房议程”的外交情况通报会将于 2026 年 9 月 24 日在纽约联合国总部联大第八十一届会议间隙举行。会议由共同主席与前共同主席法国和肯尼亚共同召集，将在秘书处的支持下，从《新城市议程》十年审查的角度向常驻代表团介绍第 2/7 号决议和工作组，鼓励尚未指定国家联络人的会员国予

以指定，并在本届会议审议资源调动战略之前向会员国通报该战略。还预计在将于土耳其举行的联合国气候变化框架公约缔约方大会第三十一届会议期间，将举办一项活动，讨论住房可持续性和气候韧性工作组的建议。

D. 体制安排、资源调动和伙伴关系

17. 在本报告所述期间，人居署作出了专门的内部秘书处安排，用以支持工作组。在执行主任的战略指导下并借助于人居署领导团队，这些安排全年运作，并围绕三项职能进行：(a) 外交和政治事务，包括与共同主席的联络、议程、礼宾事务和高级别邀请；(b) 宣传、运营和沟通，涵盖利益攸关方参与、会议安排、登记和后勤以及媒体和多媒体服务；(c) 实质性内容，通过为每个专题组成的专题工作流程领导者和工作组制定。协调和质量保证由执行主任办公室负责。这些内部安排旨在使人居署向工作组提供的支持实现连续性和协调性，同时依靠整个人居署的工作人员和能力。

18. 在执行联合国人居大会第 2/7 号决议的大背景下，根据人居署 2026–2029 年总体资源调动战略，开展了为工作组调动资源的工作。编写了 2026–2029 年期间拟议资源调动战略并提交本届会议（HSP/OEWG-H.2026/4）。其中列出了路线图执行工作的指示性资源需求以及调动必要支持的拟议方法。还进一步确定了优先供资伙伴细分类别、量身定制的价值主张和信息传递以及拟议的外联方法。

19. 与合作伙伴的接触正在继续支持工作组的实质性工作，具体做法包括参加协商会议、为制定建议作出贡献以及促进建议的传播和采用。这些接触旨在通过扩大知识库和经验来为各项建议提供参考，并最终通过利益攸关方对成果的高度认同和责任意识来促进相关机构和从业者吸收和落实这些建议。

20. 工作组的沟通战略也正在制定，目的是提高该进程的知名度，支持会员国和合作伙伴采用其建议和住房知识平台，并维持本报告所述期间争取到的参与。

三、 关键成果

21. 2026 年期间开展的活动取得了以下关键成果：

- (a) 会员国的参与显著增加，提名国数量在单个周期内几乎翻了一番；
- (b) 通过专家意见和会员国协商制定关于综合住房政策的建议草案，供本届会议审议，并在本报告增编中摘要介绍；
- (c) 进一步制定关于住房环境可持续性和韧性的建议（包括通过 2026 年额外的闭会期间协商），并最终确定无家可归的拟议定义，供本届会议审议；
- (d) 更广泛、更具包容性地参与工作组的实质性工作，包括在工作组周期中首次于 2026 年以混合形式召开两次闭会期间会议；
- (e) 提高人人享有适当住房问题不限成员名额政府间专家工作组工作的区域和全球知名度，具体做法包括参与第二届非洲城市论坛和世界城市论坛第十三届会议，并利用《新城市议程》中期审查通过的《政治宣言》（A/80/L.89）加强政治上的认可，该宣言加强了工作组在执行《新城市议程》方面的工作；
- (f) 加强人居署内部协调安排并制定 2026–2029 年期间资源调动战略，以支持路线图的执行工作。

四、 正在进行的工作流程的进展

22. 上一周期启动的三个工作流程正在继续推进，直至第四届会议。其顺序已经过刻意调整，以确保与平行举措的一致性，并使最近政府间审议的成果能够为其内容提供参考。

A. 非正规住区的定义

23. 非正规住区全球参考定义的制定是在 2025 年进行的协商基础上进行的，其中包括 2025 年 8 月 21 日举行的专家组会议和 2025 年 9 月 17 日举行的闭会期间会议。这项工作正在与平行举措（包括全球城市数据联盟的工作）保持一致，以促进工作组提出的全球参考定义与全球监测和报告工作中使用的分类之间的相互协调一致。鉴于综合国家住房政策为应对非正规住区问题提供了总体框架，必须合理安排这项工作的推进顺序。如果通过的全球参考定义与将来用于实施这一定义的相关工具脱节，其操作价值将有限，因此现已将这些举措之间的趋同作为优先事项。2026 年开展了进一步协商，以推进这项工作。

24. 因此，全球参考定义的提出已经推迟。这也使得最近高级别审议（包括 2026 年 7 月在纽约举行的《新城市议程》中期审查高级别会议）的成果能够反映在拟议案文中。将于 2027 年在向第四届会议提交定义之前安排互补协商阶段。

B. 住房监测框架

25. 住房监测框架方面的工作正在同样的基础上以审慎的步伐推进，该框架界定和指导对全球、国家和地方各级逐步实现人人享有适当住房的监测工作。这项工作是在 2025 年进行的协商基础上进行的，其中包括 2025 年 8 月 22 日举行的专家组会议和 2025 年 9 月 18 日举行的两次闭会期间会议。该框架与上述定义工作密切相关，因为其衡量的类别必须符合商定的定义。其同样将成为 2027 年互补协商的主题，并将提交给第四届会议。

C. 土地管理工具

26. 共同主席确定了供第四届会议审议的一项附加议题，即促进住房供给的土地管理工具。计划于 2026 年召开专家组会议，以启动这一工作流程，相应的闭会期间会议将于 2027 年举行。这项工作特别侧重于编纂案例研究简编，其中列出土地管理工具的实例及其应用条件，从而使随后制定的建议依据记录在案的实践经验，而不仅仅依据原则。

五、 互补性住房工作流程和制度保障

27. 人人享有适当住房问题不限成员名额政府间专家工作组的工作是联合国人类住区规划署内部更广泛的住房方针的一部分，植根于 2026–2029 年战略计划（其第一个次级方案专门讨论住房、土地和基本服务）以及人居大会关于人人享有适当住房的第 2/7 号决议和关于到 2030 年加快改造非正规住区和贫民窟的第 2/2 号决议。这种更广泛的方法围绕四项互补职能构建：

(a) 政府间和规范性领导作用，通过工作组本身行使，工作组负责制定和提交政策建议；

(b) 通过住房知识平台、全球城市数据联盟以及区域和国家层面的相关知识、数据和监测活动来提供知识、数据和监测；住房知识平台使相关知识、

做法和资源便于获取，是本届会议一份专门报告（HSP/OEWG-H.2026/3）的主题，全球城市数据联盟则支持住房监测框架并改善对住房、非正规住区和城市扩张的监测；

(c) 通过相关的区域和国家一级活动（包括其学术、技术和商业部分）、世界城市论坛、已建立的全球住房中心和住房工作室进行技术合作和能力建设；

(d) 通过区域和国家办事处方案（包括《非洲可负担住房契约》）进行业务交付。

28. 在人居署内部，住房工作流程的制度安排如下：

(a) 由执行主任办公室组成的机构层面，提供战略指导并与会员国、国际金融机构和合作伙伴进行高层接触；住房和非正规住区改造内部工作队，确保跨部门战略协调；

(b) 住房和非正规住区转型内部工作队，确保部门间的战略协调；

(c) 工作组秘书处；

(d) 全球解决方案司，包括土地、住房和非正规住区科，提供专题性和规范性专业知识以及技术援助，并协调全球方案；

(e) 全球知识和宣传司，负责数据监测、《世界城市报告》、世界城市论坛和能力建设；

(f) 区域方案司，在区域和国家层面提供服务，并提供与会员国的衔接；

(g) 理事机构秘书处，确保进行政治管理；机构管理司，负责规划、预算、监测和评价；

(h) 住房问题咨询小组，由来自所有各司的成员组成，发挥内部咨询、讨论和反馈作用。

29. 本报告所述期间的两项产品为这种住房工作方针直接提供依据：专门讨论全球住房危机的《2026 年世界城市报告》，为支撑专题工作流程的大量分析提供证据基础；世界城市论坛第十三届会议通过的巴库行动呼吁，以及当时宣布的各项承诺。

六、 下一步行动

30. 在下一个报告期内，人人享有适当住房问题不限成员名额政府间专家工作组将继续动员成员、合作伙伴和专家，并与其他住房工作流程建立联系和互补性。为了全面执行人居大会第 2/7 号决议，确定了以下优先事项：

(a) 通过预计将在 2027 年进行的互补协商阶段完成延续开展的工作流程，即非正规住区的定义、住房监测框架和有促进作用的土地管理工具，并向第四届会议提交其成果；

(b) 根据收到的指导意见修改本届会议审议的建议，并继续制定和核可专题建议，这些建议将逐步构成工作组将在 2029 年联合国人居大会第三届会议上提出的一套建议；

(c) 维持并进一步增加会员国的参与，以确保地域代表性并纳入优先事项和背景情况的多样性；

(d) 继续逐步开发住房知识平台和充实其内容，作为向会员国、地方政府和从业者提供工作组建议的工具；

(e) 利用人居署 2026–2029 年战略计划（其中适当住房是第一个次级方案）与工作组目标之间的一致性；

(f) 调动足够且可预测的多年资源以及足够的专门能力，以支持路线图的有效执行。提交给本届会议的拟议资源调动战略（HSP/OEWG-H.2026/4）规定了相应要求和拟议方法；

(g) 在本届会议上将会选出的共同主席的指导下，确定 2027 年周期需要应对的补充专题领域（每个年度周期不超过两个新专题），以保持工作的深度。

31. 下一个周期的指示性顺序如下。本届会议结束后，将根据 2027 年 1 月收到并在线分享的指导意见对所审议的文件进行修订。关于非正规住区定义和住房监测框架的协商将于 2027 年期间举行，同时举行关于有促进作用的土地管理工具的闭会期间会议。关于这两个新专题领域的专家组会议将于 2027 年上半年召开，随后召开相应的闭会期间会议，以便所有工作流程在 2027 年第四届会议上汇集。与共同主席举行的每月会议和秘书处的每月内部会议将继续全程提供协调框架。还将在联大第八十二届会议、缔约方会议第三十二届会议和联合国水事会议上继续进行接触。

附件

2026 年会议日历

日期	会议类型	专题重点	时间	提供的语文	备注/产出	与会者
2026 年 5 月 19 日	闭会期间会议	住房环境 可持续性 和韧性	13:30–15:30 (UTC+4)	英、法、西、 阿、俄、中	在巴库世界城市论坛 第十三届会议会场现 场举行，同时在线举 行；制定和提出建议	100 多名 与会者
2026 年 7 月 15 日	专家组会议	综合住房 政策	13:00–16:00 (东非时间)	英	背景研究；确定提出 建议的领域	41 名在线 参与者
2026 年 9 月 3 日	闭会期间会议	综合住房 政策	13:00–16:00 (东非时间)	英、法、西、 阿、俄、中	整合建议草案	220 多名 与会者