



联合国人类住区规划署联合国人居大会
第二届会议

2023年6月5日至9日，内罗毕
临时议程*项目8

审查《新城市议程》和《2030年可持续发展
议程》的执行进展

《新城市议程》和《2030年可持续发展议程》的执行进展**

执行主任的报告

摘要

1. 本报告调查了自秘书长向联合国大会第七十六届会议提交的2022年《新城市议程》实施进展报告发布以来，《新城市议程》和《2030年可持续发展议程》的执行进展情况。第一节概述了报告的背景和目的；第二节重申在当前全球背景下执行《新城市议程》的重要性和紧迫性；第三节重点介绍了《新城市议程》的执行进展情况；第四节概述了最近全球为将《新城市议程》定位为《2030年可持续发展议程》路线图所做的努力；第五节介绍了振兴《新城市议程》报告的战略；第六节概述了为实现可持续发展目标而重申政治承诺和加速执行《新城市议程》的关键机遇。

一、 引言

2. 2016年在基多举行的联合国住房与可持续城市发展会议（人居三）通过的《新城市议程》是为所有人实现城市更美好的前景的主要政策和实践指导框架。它提出利用城市和人类住区的规划、设计、融资、开发、治理和管理方式，借机加速《2030年可持续发展议程》。在此过程中，它为范式转变确定了具体的转型承诺，并确定了将优化城市化相关优势的关键执行机制，以应对包括不平等、贫困、融资赤字和环境风险在内的重大全球挑战。

3. 联大第75/224号决议也重申，执行《新城市议程》有助于在所有相关利益攸关方的参与下，以综合协调的方式在全球、区域、国家、国家以下和地方

* HSP/HA.2/1。

** 本文件未经正式编辑。

各级执行《2030年议程》并使其本地化。可持续发展目标中高达65%的目标取决于城市行动，显而易见，城市化对所有可持续发展目标都有直接或间接的影响。在我们日益城市化的世界中，为加快实现其他全球发展议程，包括《仙台减少灾害风险框架》、关于气候行动的《巴黎协定》和为可持续发展融资的《亚的斯亚贝巴行动议程》，也有必要优先执行《新城市议程》。

4. 因此，在应对城市化带来的挑战和利用城市化带来的机遇方面取得的任何成功，都将为整个可持续发展议程带来直接或间接惠益。事实上，在当今的城市世界中，全球可持续性与城市和人类住区的可持续性以及地方政府在实现可持续发展目标方面的作用息息相关。当今一些最严重的全球危机正出现在城市环境中，包括与气候、不平等、能源、生活成本、粮食安全和冲突有关的危机。与此同时，城市化的力量如果得到充分利用，将为应对这些危机对人类的影响和建设抵御未来冲击的能力提供巨大机会。处于这些危机前线的地方和区域政府仍然是解决全球挑战和为人类和地球建设包容、可持续和有韧性的未来的核心。

5. 本报告是会员国确定的《新城市议程》后续落实和审查进程的关键组成部分。联大第71/256号决议请秘书长每四年报告一次《新城市议程》的执行进展，并通过经济及社会理事会向联大提交进展报告，报告还将提交联大主持召集的可持续发展问题高级别政治论坛。该决议还强调，需要对《新城市议程》进行后续落实和审查，以确保与《2030年可持续发展议程》的后续落实和审查保持有效联系并保持一致。人居署的任务是与联合国系统其他实体和外部利益攸关方密切合作，协调报告的编写工作。为此，秘书长分别于2018年和2022年向联合国大会提交了两份《新城市议程》执行进展报告。

6. 通过关于“向联合国人类住区规划署（人居署）新治理结构过渡的安排”的第1/3号决定，人居大会第一届会议（2019年）决定，其第二届会议的议程项目8将重点关注“审查《新城市议程》和《2030年可持续发展议程》的执行进展”。本报告是对该决定的直接回应。它旨在概述《新城市议程》的最新执行进展情况，根据最近的全球发展态势和审查以及会员国、联合国实体和其他利益攸关方的行动，强调目前的势头，同时指出未来的机遇。

二、在全球危机中利用《新城市议程》的独特机会

7. 在当今多重危机重叠（包括COVID-19余波）的全球背景下，《新城市议程》更加无比重要。这场大流行病引发的全球公共卫生危机对城市和人类住区产生了多重影响。它暴露了系统性不平等，凸显了原已存在的城市挑战，造成新的脆弱性，并导致数亿人返贫。记录病例中90%以上来自城市地区，城市地区俨然是大流行病的中心。¹此外，这还表明世界各地的城市没有准备好承受大流行病造成的巨大经济和社会影响，也没有准备好承受保护人民健康的措施。²大流行病的直接影响以及为应对大流行病而采取的政策措施的间接影响还导致地方财政收入减少，对城市和国家的财政健康造成不同程度的压力。财政能力减弱，公共财政压力加大，这影响了地方政府对关键基础设施和服务的投资，而这些投资对于引领复苏和韧性建设至关重要。³

¹ 联合国（2020）。联合国秘书长题为《城市世界中的2019冠状病毒病》的政策简报。

² 人居署（2021）。《城市与大流行病：迈向更公正、绿色和健康的未来》。

³ 人居署（2022）。《2022年世界城市报告：展望城市未来》。

8. 除了 COVID-19 大流行疫情，当今世界面临的相互交织的危机正出现在城市和人类住区中，包括与气候和生物多样性紧急情况、暴力和冲突、通货膨胀压力、流离失所和其他灾害有关的危机。例如，据估计，60%的难民和 80%的境内流离失所者生活在城市地区。⁴ 同样，大多数灾害——包括洪水、热浪、野火、地震和飓风——对城市地区的影响尤为严重，特别是其中最不稳定的地点和居住区。⁵ 全球城市都感受到了通货膨胀压力，最近的证据显示，与前 20 年相比，2022 年的通胀率迅速上升。⁶ 城市也日益成为武装冲突的战场，这对城市未来的可持续性造成直接和长期的破坏性影响。⁷ 在过去二十年中，全球收入和财富不平等加剧，⁸ 城市中的系统性鸿沟正在加深。发达国家和发展中国家都存在严重的城市不平等现象。⁹ 危机凸显了全球城市中日益严重的不平等和空间碎片化问题，包括未能实现人人拥有适当住房和体面工作。

9. 虽然全球危机越来越多地展现在城市里，但城市为应对危机、从危机中复苏和建设长期韧性提供了独特的机会，而这一进程可以随着《新城市议程》的实现而加快。比起国家政府，市长、地方和国家以下各级政府处于更有利的位置，能更好地了解当地情况和动员社区建设更环保、更健康、更具韧性的城市。城市和地方政府在将《新城市议程》进程作为实现《2030 年议程》的途径方面发挥着关键作用。事实上，地方政府在危机时刻处于第一线，在应对危机和从危机中复苏过程中均发挥着领导作用，这一点在 COVID-19 大流行期间可以清楚地看到。¹⁰

10. 随着世界从最近的危机中恢复过来，我们面临着一个独特的机遇，即利用城市和城市化的变革潜力来解决阻碍全球可持续发展的系统性结构性不足。

《新城市议程》的执行进展缓慢，这对支持人类和地球实现繁荣与和平构成了重大风险。作为一份着重行动的文件，《新城市议程》现在比以往任何时候都更需要继续作为对抗不平等和气候变化、努力从危机中恢复以及保持和平的路线图。

三、《新城市议程》的执行进展

11. 《新城市议程》以三项相互关联的转型承诺为前提，旨在利用城市化潜力促进社会包容和消除贫困；促进包容性繁荣和人人享有机会，以及实现环境可持续和有韧性的发展。八年后，可持续发展目标 11 实施过半，但正如秘书长关于《新城市议程》执行进展的 2022 年四年期报告（A/76/639-E/2022/10）所强调的那样，在履行这些承诺方面仍存在不足。2022 年联合国大会评估《新城市议程》执行进展的高级别会议进一步认识到，在到 2030 年实现关于城市和人类住区的可持续发展目标 11 中的具体目标以及其他可持续发展目标的具体目标方面，世界已远远偏离轨道。这一缓慢进展具有深远的影响，对确保今世后代在

⁴ <https://www.unhcr.org/innovation/the-power-of-cities/>。

⁵ 联合国减少灾害风险办公室（2019）。《减少灾害风险全球评估报告》。

⁶ <https://www.economist.com/graphic-detail/2022/11/30/the-worlds-most-and-least-expensive-cities>。

⁷ 人居署（2022）。《2022 年世界城市报告：展望城市未来》。

⁸ https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2022/01/Summary_WorldInequalityReport2022_English.pdf。

⁹ 人居署（2022）。《2022 年世界城市报告：展望城市未来》。

¹⁰ 人居署（2021）。《城市与大流行病：迈向更公正、绿色和健康的未来》。

城市世界（到 2030 年，每 10 人中就有 6 人生活在城市）中实现可持续发展的全球努力构成重大风险。

12. 今天，持续存在的城市挑战意味着在执行《新城市议程》方面继续存在不足。2022 年联合国大会评估《新城市议程》执行进展的高级别会议以及联大主席为会议编写的补充情况说明¹¹强调了世界各地城市居民面临的全球城市挑战，即与住房、气候、流离失所和危机以及城市繁荣和财政等有关的挑战。这些瓶颈的持续存在表明，需要加倍努力执行《新城市议程》。

13. 例如，关于提供适当住房的问题，会员国在高级别会议上的发言中确认，这仍然是一项重大的全球挑战，需要采取新的行动。事实上，可持续发展目标 11 的全球进展审查报告（2023）称，有 16 亿至 30 亿人受到不同形式的住房不足的影响。贫民窟和非正规住区是最明显的空间表现形式，居住着 10 亿多人——占城市居民的四分之一，且贫民窟居民的比例 30 年来首次加速增长。

14. 发达国家和发展中国家均始终有人无法获得负担得起的适当住房。十分之一的欧洲人将收入的 40% 以上用于住房。¹² 在美国，2020 年，30% 的家庭负担不起抵押贷款（超过家庭月收入的 30%），同时估计仍短缺 380 万套房屋。¹³ 这显然意味着，世界在实现《新城市议程》关键承诺方面进度落后，这些承诺旨在推动将适当和负担得起的住房作为一项基本人权和可持续城市发展的必要基础。

15. 城市在面对气候风险时存在的韧性不足也意味着需要采取新的行动，以加快执行《新城市议程》。事实上，无论是在发展中国家还是发达国家，城市地区都面临越来越多的热浪、干旱、洪水、野火、飓风和山体滑坡等事件，且这些事件随着气候变化不断加剧。虽然许多地方政府制定了减少灾害风险的战略，但造成城市脆弱性的结构性因素依然存在。气候变化，加上城市化规划不善，继续导致许多住区和人口易受灾害影响，其中穷人、妇女和儿童受到的影响尤为严重。增强应对气候事件的韧性是《新城市议程》的一个核心要素。它提出了城市和人类住区的愿景，即降低脆弱性，增强韧性和反应能力，以促进减缓和适应气候变化。

16. 在最近的危机背景下，不平等、贫困和就业等方面的具体城市挑战进一步加剧。通货膨胀加剧导致许多国家的工资下降，削弱了中低阶层家庭的购买力，并对低收入家庭造成严重影响，这一点在新兴和发展中经济体中尤为严重。¹⁴ 在大多数发展中国家，城市失业——特别是青年群体失业——仍然是一个重大挑战。此外，非正规就业占城市地区总就业的近 44%。《新城市议程》敦促推动为所有人提供生产性工作和体面工作，以此作为可持续城市发展的一个关键要素，同时认可在非正规经济部门工作的人作出的重要贡献。

17. 此外，关于有效执行《新城市议程》的承诺，秘书长在其 2022 年四年期报告中得出结论，尽管取得了一些进展，但在若干领域仍存在不足。执行进程中仍然存在一些结构性瓶颈，包括缺乏协调、政策、资金和能力。在建设治理结构和建立支持框架以执行《新城市议程》方面，多层次治理仍存在不足，包

¹¹ <https://www.un.org/pga/76/wp-content/uploads/sites/101/2022/04/HLTD-on-NUA-Information-Note-1.pdf>。

¹² <https://www.oecd-forum.org/posts/tackling-europe-s-housing-crisis>。

¹³ <https://www.habitat.org/costofhome/2022-state-nations-housing-report-lack-affordable-housing>。

¹⁴ 劳工组织（2022）。《2022–2023 年全球工资报告》。

括政府不同部门之间职责分工不明确，合作机制薄弱，地方政府在国家政策制定和执行中的参与度有限。关于城市规划和管理，好消息是 150 多个国家已将城市化纳入其国家政策和体制架构，但没有几个国家将国家城市政策与经济规划有效挂钩，同时相较于管理城市扩张和遏制城市蔓延所需的程度和速度，规划能力仍显不足。在为必要的城市投资提供资金方面，赤字仍然很大，国家和地方政府提供服务、基础设施和就业的能力在许多情况下仍然受到很大限制。

18. 鉴于全球可持续城市化持续面临挑战，需要加快和扩大《新城市议程》的进程，这也是联合国秘书长在其 2022 年四年期报告中的明确呼吁。需要通过执行《新城市议程》来预测和有效应对城市未来的各种情景。人居署的《2022 年世界城市报告》列出了三种可能的城市未来，即高破坏、悲观和乐观的情景，这些情景也与最近全球危机的系统性和持久性影响有关。¹⁵ 公平、包容、有生产力、绿色、紧凑、适合步行和健康的城市和人类住区这一乐观情景是一个有韧性的全球未来的先决条件，这对今世后代至关重要。这只能通过协同努力和变革性行动、加快执行《新城市议程》来实现。

19. 当 COVID-19 大流行开始时，原已存在的城市可持续性不足问题加剧了疫情对家庭、社区和企业的影响。为使全球为迫在眉睫的和长期的未来冲击做好准备，迫切需要执行《新城市议程》，从而弥补城市发展中的系统性不足并加强地方政府的作用。这一点在最近的大流行疫情期间尤为明显，城市和地方政府在应对疫情和从疫情中恢复方面发挥着至关重要的作用。与面临其他危机时一样，城市和地方政府在应对疫情对家庭、社区和企业的影响方面处于第一线。因此，城市和地方政府仍将是实现《2030 年议程》所阐述的全球共同愿景或更美好未来的核心。

四、将《新城市议程》定位为《2030 年可持续发展议程》的催化剂

20. 2022 年，一项旨在协调全球和区域政府间进程、联合国秘书处报告和其他全球论坛的专门持续战略帮助将《新城市议程》（重新）定位为可持续发展目标、《巴黎协定》和其他全球发展议程的加速器和催化剂。

21. 2021 年 11 月，第 76 届联大主席设立了可持续城市化咨询委员会，将城市议题提升至整个第 76 届联大议程，并规划和跟进审查《新城市议程》执行进展的联大高级别会议。咨询委员会成员为选定的常驻代表、经社理事会主席，以及地方政府协会、基层运动、专业协会、国际商会和包括各经济委员会在内的联合国发展系统的代表。咨询委员会商定将秘书长 2022 年四年期报告作为联大高级别会议的会前文件，并将其建议用于指导会员国为高级别会议准备行动承诺。

22. 为支持纽约的政府间进程，联大主席鼓励五个区域的会员国与各经济委员会和人居署合作，利用各自的可持续发展区域论坛为高级别会议建言献策。各经济委员会将这些建议整理在一份合并报告¹⁶中，供分发给会员国，从而形成一种细致入微的区域视角。随后，联大主席和经社理事会主席商定，通过协调各自政府间机构的会议，协调提升《新城市议程》地位的努力。2022 年 4 月 21

¹⁵ 人居署（2022）。《2022 年世界城市报告：展望城市未来》。

¹⁶ 非洲经委会、欧洲经委会、拉加经委会、亚太经社会、西亚经社会（2022）。各区域委员会关于《新城市议程》执行进展的报告（2019–2022）。

日，经社理事会主席召集可持续城市化特别会议。会员国从不平等问题的视角出发并结合联合国发展系统改革，审查了 2022 年四年期报告。经社理事会主席在高级别会议开幕式上向联大发言时介绍了这份摘要报告。

23. 2022 年 4 月 28 日，联大主席召集高级别会议，87 个会员国登记发言，77 国集团加中国、欧洲联盟、非洲国家组和东盟也作了国家组发言。会员国就《新城市议程》发表了意见，指出其作为实现可持续发展目标路线图的作用。主席摘要和相应的行动附件¹⁷总结了 87 个会员国提交的发言中宣布的行动和承诺涉及的五个领域，具体如下：

- (a) 《新城市议程》对于实现可持续发展目标的重要性。
- (b) 提供适当住房是 COVID-19 大流行期间及之后的关键社会保障措施之一。
- (c) 城市为减缓气候变化、公平地适应气候变化的影响和制止环境退化作出的贡献。
- (d) 城市流离失所和危机。
- (e) 多层次治理和本地化。

24. 博茨瓦纳和斯洛伐克政府在各自的发言中强调，需要保持高级别会议创造的势头，并随后宣布设立人居署、可持续城市化和《新城市议程》之友小组。该小组已有 46 个成员，随后举行了几次会议，以加强人居署作用，促进可持续城市化和加快执行《新城市议程》，已成为联合国秘书处与联大第二、第三和第五委员会之间的衔接机制。

25. 2022 年 12 月，联大通过了第 77/173 号决议，欢迎该高级别会议和主席摘要，并欢迎设立人居署、可持续城市化和《新城市议程》之友小组。此外，联大鼓励更加注重五个行动领域（见上文），并在这方面表示注意到联合国人居大会第二届会议旨在加快执行《新城市议程》。

26. 2022 年 6 月，波兰政府、卡托维兹市和人居署召集第十一届世界城市论坛，吸引了超过 17 000 名与会者。其中 10% 以上是地方和区域政府代表，包括 105 名市长。¹⁸ 部长、地方和区域政府、基层社区、专业人员、青年和妇女团体举行了成员大会和圆桌会议，为推动会员国在高级别会议期间强调的关键行动领域确定了机会。通过这种方式，世界城市论坛制定了《宣言行动》¹⁹，其中包括推进适当住房、气候行动、从危机中恢复、可持续发展目标本地化和多层次治理以及可持续融资的实际步骤。

27. 《新城市议程》的地位通过其他一些平台得到进一步提升。2021 年，人居署支持设立 20 国集团中间城市和可持续发展目标本地化平台。2022 年，德国主办了有史以来第一次七国集团城市发展部长会议，且可持续城市化在人居署、宜可城和经合组织支持的七国集团领导人公报中首次被提及。此外，在人居署支持的英联邦可持续城市倡议和英联邦可持续城市化行动呼吁发起后，可持续城市化于 2022 年首次出现在英联邦政府首脑会议的议程中。在 2022 年会

¹⁷ <https://www.un.org/pga/76/wp-content/uploads/sites/101/2022/06/Final-HLM-on-NUA-PGA-Summary.pdf>。

¹⁸ https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/12/sdg_localization_and_lrgs_at_wuf11_report_1.pdf。

¹⁹ 可在线查阅 <https://www.urbanagendaplatform.org/actions>。

议结束时，所有 53 个国家通过了一项宣言，表明将更加重视可持续城市化，以确保宜居的城市和人类住区。

28. 此外，2022 年 11 月，联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十七届会议（COP27）主席国埃及召集了首次城市化和气候变化部长级会议，汇集了住房、城市发展、环境和气候变化部长以及地方政府代表。该部长级会议发起了“为下一代打造可持续的城市韧性”（SURGe）倡议，该倡议将通过在城市内执行气候议程、释放城市气候融资和开展能力建设，支持实现可持续和有韧性的城市系统。此外，生物多样性公约缔约方大会第十五届会议提升了可持续城市发展在《生物多样性公约行动框架》内的地位。

29. 上述进程累积的势头为扩大行动以加速实施《新城市议程》提供了一个战略机遇。在整个 2022 年，国家和地方政府以及其他利益攸关方都传达了响亮信息，表明了《新城市议程》对于实现《2030 年议程》中阐述的全球共同愿景的重要性和相关性。在这种势头所固有的重振承诺的基础上再接再厉，对于扩大政策行动和投资以加快《新城市议程》的执行、后续落实和审查至关重要。

五、 振兴《新城市议程》报告

30. 各国政府对《新城市议程》的报告水平较低，而且据 2022 年秘书长《新城市议程》执行进展报告指出，《新城市议程》执行工作缺乏进展（A/76/639-E/2022/10）。人居署对此感到关切，因此启动了一项修订其《新城市议程》执行和报告战略的进程，其最终成果将是 2026 年秘书长关于《新城市议程》执行进展的报告。

31. 仅有 25 个国家在上一个报告周期（2018–2021 年）及时提交了《新城市议程》执行进展报告，可纳入 2022 年秘书长关于《新城市议程》执行进展的报告。需要采取行动，提高下一个报告周期（2022–2025 年）报告的数量和质量。截至 2023 年 3 月，已有 39 个国家提交了《新城市议程》执行进展报告，其中许多报告是在 2022 年秘书长关于《新城市议程》执行进展的报告之后和《新城市议程》高级别会议之前的时间段收到的（见图 1）。

每个区域提交的报告数量（截至2023年3月）

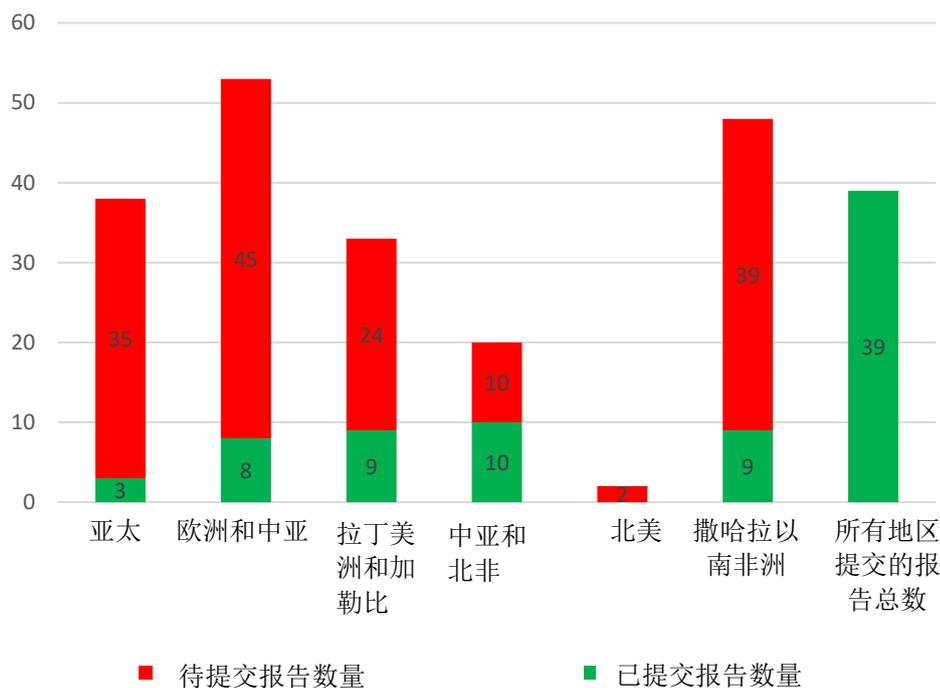


图1.截至2023年3月每个区域提交的《新城市议程》执行进展国家报告的数量

32. 《新城市议程》报告战略的修订进程考虑对现行报告战略进行几项重大修改。重要的是，2026 年报告周期将采用多样化的数据和信息来源，对《新城市议程》执行进展国家报告加以补充。为此共设想了六个途径，即：各国政府的进展报告；人居署汇编的可持续发展目标和《新城市议程》的关键指标；联合国其他机构和其他相关的多边机构提供的趋势和数据；通过更有针对性的区域参与得到强化的“实地”专长，包括联合国各区域经济委员会、驻地协调员和国家办事处；最后，更紧密地整合利益攸关方最佳做法和其他相关案例研究；加强与非国家和非多边行为体的合作，包括在地方一级。

33. 此外，2026 年报告周期将采用渐进、公开和透明的报告方法，从 2023 年开始，在整个报告期内，将通过此方法沿上述六个途径与利益攸关方和合作伙伴开展分析与合作。这意味着，从现在起到报告周期结束，重大活动和多边论坛应为《新城市议程》报告工作提供适当的机会。

34. 此外，人居署赞扬那些打算在每个四年期报告周期提交一份国家进展报告的会员国，同时认识到在每个报告周期提交国家进展报告需要大量资源，因此同样鼓励对先前提交的国家进展报告提交实质性最新情况报告。初始进展报告可以提供基线，在最新情况报告中可以重新审视基线。目前正在为 2026 年报告周期对城市议程平台进行技术改进，以便让每个国家上传多份报告。

35. 依据联大第 77/173 号决议，《新城市议程》报告战略还将制定汇总国家以下各级城市统计数据的通用方法，加强关于城市和社区的可持续发展目标 11

下具体目标的新的第三级指标的核查手段，并利用《全球城市监测框架》²⁰制定数据收集、分析、监测和执行的创新方法、方针和准则。

36. 鉴于 2026 年秘书长关于《新城市议程》执行进展的报告是对《新城市议程》的中期审查，以及报告具有知识生成、宣传和政策指导三种作用，2026 年报告周期旨在打造这三种报告作用之间的协同增效作用。参与知识生成将是倡导执行《议程》的一个机会，这需要产生具体的政策指导意见，使各国能够重新走上正轨。与会员国开展多轨合作被认为是加强意识和能力，从而有效设计和执行《新城市议程》政策和战略的关键。

37. 根据联大第 77/173 号决议，为“利用城市议程平台分享可持续城市化的进展、行动和知识资源”，通过经修订的《新城市议程》报告战略的六个途径生成的信息将公布在城市议程平台上，以支持会员国编制国家进展报告，并促使 2026 年秘书长报告的信息依据更加充分。

38. 经修订的《新城市议程》报告战略还应用于在国家规划进程中，特别是在在国家城市政策和国家城市论坛中，对《新城市议程》报告重新进行更具战略性的定位。虽然大多数国家进展报告描述了其国家城市政策的进展，但很少有国家利用《新城市议程》报告进程来启动、评估或更新其国家城市政策。这种一致性将减轻各国的报告负担，同时也是提高报告质量的一种机制。制定有效的国家城市政策所需的城市化数据收集和分析与《新城市议程》的专题领域和指标存在很大重叠，因此，使国家城市政策进程和《新城市议程》报告进程保持一致大有裨益。

39. 根据联大第 71/256 号决议制定的《新城市议程》报告准则已经呼吁国家人居委员会和国家城市论坛参与《新城市议程》的报告工作。然而，在所有已提交国家进展审查的国家中，只有一个国家报告说，他们在 2020 年 5 月利用其国家城市论坛审查了《新城市议程》和可持续发展目标 11 的执行情况。

40. 根据《2021 年国家城市政策全球状况》报告，56% 的国家制定了明确的国家城市政策²¹，其中 40% 符合可持续发展目标指标 11.a.1 的标准，即响应人口动态，确保平衡地域发展和增加地方财政空间。然而，只有 60% 的国家认可国家城市政策是实现《新城市议程》的关键。很少有国家将《新城市议程》报告纳入其国家城市政策进程。

41. 因此，本报告确定了一个战略机遇，可加强国家城市政策对《2030 年可持续发展议程》和《新城市议程》的贡献，并使国家城市政策目标和指标与可持续发展目标和《新城市议程》保持一致，从而建立协调一致的监测和评估框架。

42. 对国家进展报告进行这种重新定位也响应了 2022 年秘书长关于《新城市议程》执行进展的报告中关于收集和分析分类数据的建议，其中指出，地方一级仍然缺乏足够的分类数据，特别是在国家和城市力求下放权力的情况下。这也是对联大第 77/173 号决议的回应，该决议鼓励人居署继续协助各国监测和报告《新城市议程》的执行情况。

²⁰ 人居署（2022）。《全球城市监测框架：可持续发展目标和〈新城市议程〉及其他城市相关专题框架或地方、国家和全球框架的城市监测指南》。

²¹ 经合组织、人居署、项目署（2021）。《2021 年国家城市政策全球状况：实现可持续发展目标和采取气候行动》。

六、 加快执行《新城市议程》

43. 继秘书长在其关于《新城市议程》的 2022 年四年期报告中提出关于加快《新城市议程》执行进展的建议之后，现提出以下建议供会员国审议，以加快执行工作：

(a) 在政策和决策的最高层面优先考虑可持续城市发展，作为实现《2030 年议程》的跨领域总动力。鉴于城市化在塑造各部门可持续性成果方面的重要性，迫切需要将其定位为实现国家优先事项的助推力。需要改变孤立的单一部门执行城市政策的做法，转而利用城市政策影响国家和发展计划、愿景和战略中优先考虑的主要部门。

(b) 在设计、执行和审查国家城市政策及地方和城市计划和战略时，有意识地纳入《新城市议程》。还可制定具体战略，以便通过相关政策框架整合和执行《新城市议程》，一些会员国已经这样做了。这是基于这样一个前提，即实现《新城市议程》需要将其变革性承诺纳入国家和地方政策、战略和投资，并相应地在多层面上实施。

(c) 还利用国家城市论坛作为促进多部门、多行为体和多层面上实施的战略平台，促进持续参与《新城市议程》并开展对话和协调。共同的理解和承诺是更有效地执行《新城市议程》的重要基础，符合《新城市议程》的多层面性质。各部门、行为体和投资之间协调性和一致性较差，往往导致无法产生更大的影响。

(d) 加快《新城市议程》执行进展的一个关键机遇的核心是呼吁可持续发展目标本地化和加强多层次治理体系，实现纵向、横向和多利益攸关方的整合。城市和地方政府在实现《2030 年议程》方面的重要性得到了广泛认可，它们既是危机上演的剧场，又是增长引擎和机遇中心。在《我们的共同议程》中，联合国秘书长优先考虑需要通过建立地方和区域政府问题咨询小组来加强城市和地方及区域政府的作用，并认识到自愿地方评估在加速可持续发展目标本地化方面的关键作用。此外，“地方 2030”联盟于 2021 年启动，以支持各地的可持续发展目标本地化，并将其纳入联合国工作的主流，以加快“行动十年”的进展。

(e) 加强会员国和其他行为体在各层级设计、执行和监测《新城市议程》的能力，将其作为有效落实《2030 年议程》的必要手段。可利用现有的工具，包括人居署的《新城市议程图解》²²指南和相关的培训方案，同行之间的学习和交流也很有价值。加强地方政府推进选区发展的任务，对于加快《新城市议程》的进展仍然至关重要。

(f) 加强数据分类，提高城市数据的可用性，以便更有力地监测和报告《新城市议程》进展。目前，城市数据方面的不足不仅是评估进展的主要瓶颈，而且也是设计基于对需求、能力和机会的循证诊断的适当解决方案和应对措施的主要瓶颈。鉴于《2030 年议程》的落实工作正在城市世界展开，在城市一级对所有发展指标进行分类对于取得规模和速度上的进展至关重要。联合国统计委员会通过的《全球城市监测框架》在这方面提供了一个机会。

²² 人居署（2020）。《新城市议程图解》。

https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/12/nua_handbook_14dec2020_2.pdf。

(g) 为实现可持续性而规划和管理全球城市化所需的投资资金缺口相当大。虽然多年来出现了许多创新型融资工具和解决方案，但缺口仍然很大，特别是在城市快速转型的发展中国家。地方政府财政在疫情期间尤其紧张，其余波在世界许多地区仍持续存在。当务之急是释放地方财政和相关任务，同时扩大国家对可持续城市化的投资。

七、持续参与《新城市议程》

44. 会员国和利益攸关方持续参与《新城市议程》，对于继续动员和采取行动加快进展必不可少。在这方面，今后有许多机会促进对话、振兴行动和利用与《新城市议程》有关的新机遇，具体如下：

(a) 联合国人居大会第二届会议提供了一个直接的机会，可为各国努力执行《新城市议程》提供有用的政策指导，包括联大第 77/173 号决议所鼓励的住房、气候、危机、本地化和筹资等方面的政策指导。

(b) 可持续发展高级别政治论坛（2023 年 7 月 10 日至 19 日，纽约）将重点讨论“加快冠状病毒病（COVID-19）后复苏和在各级全面落实《2030 年可持续发展议程》”，并提供了一个机会，将联合国人居大会在可持续发展目标 11 执行进展审查报告的背景下提供的政策指导和其他结果提交给论坛。

(c) 2023 年可持续发展目标峰会（2023 年 9 月 19 日至 20 日，纽约）将在《2030 年议程》的中点审查其进展，这是一个独特的机会，可以重新考虑《新城市议程》作为可持续发展目标（特别是可持续发展目标 11）加速器的作用；

(d) 未来峰会（2024 年 9 月 22 日至 25 日，纽约）也提供了一个机会来更广泛地阐明和展示《新城市议程》和可持续城市化在为当今和未来人类产生成果方面的作用。