



经济及社会理事会

Distr.: General
14 April 2014
Chinese
Original: English

2014 年届会

临时议程* 项目 5(c)

高级别部分：年度部长级审查

2014 年 4 月 3 日卡塔尔常驻联合国代表给经济及社会理事会主席的信

随函附上向经济及社会理事会 2014 年届会高级别部分期间举行的年度部长级审查提交的卡塔尔国家报告，题为“国家发展规划和执行情况：人类发展、可持续发展与国家福祉”（见附件）。

谨请将本函及其附件作为理事会临时议程项目 5(c)下的文件分发给荷。

常驻代表

大使

阿勒亚·艾哈迈德·阿勒萨尼(签名)

* E/2014/1/Rev.1，附件二。



2014 年 4 月 3 日卡塔尔常驻联合国代表给经济及社会理事会主席的信的附件

国家发展规划和执行情况：人类发展、可持续发展和国家福祉

摘要

世界各国政府正越来越多地注重可持续发展和 2015 年后发展议程。在 2012 年 6 月举行的联合国可持续发展大会上，卡塔尔重申致力于可持续发展，确保促进经济上、社会上和环境上可持续的未来和国家福祉。可持续发展的三大支柱渗透到卡塔尔的国家规划之中。

《卡塔尔 2030 年国家愿景》和卡塔尔 2011-2016 年国家发展战略制定了一个由各种举措组成的方案，旨在保持本国的发展需求和确保未来各代的可持续繁荣之间的平衡。2013 年提供了一次机会，以审查执行《国家发展战略》的进展情况，包括迄今所取得的成就、2014 年至 2016 年期间的挑战和方向。对《国家发展战略》，在利益攸关方的积极参与下进行了中期审查。

卡塔尔致力于促进其人民的福祉，并在改善人类发展方面取得了巨大进展，在开发署人类发展指数上，从 1997 年在 187 个国家中排名第五十七位上升至 2012 年的第三十六位。保持进展需要持续的社会部门投资，特别是对青年人的投资。实现国家发展目标方面的总体成功，不能仅通过使用传统指标来衡量。根据福祉方面的主观感受，在卡塔尔生活的家庭，总体上有 84% 的人对自己的生活表示非常满意或比较满意。

基础设施迅速发展和人口快速增长，以及本国的财富所带来的社会行为的改变，正在形成制约和压力。2008 年至 2013 年期间，卡塔尔的人口从 140 万增至 200 多万。外来人口和劳动力的迅速增加给国家和部门规划战略造成了一系列广泛的挑战。

卡塔尔人口年轻，15 至 24 岁的青年人口数量迅速增加，从 2000 年占人口的 14% 增至 2012 年占人口的 15.4%。对卡塔尔青年投资时间、努力和资源，将为青年男女提供一生的机会和选择，并帮助建立使卡塔尔 2030 年国家愿景成为现实所需的人力资本。2013 年设立的青年和体育部将增加投资和支持，包括将青年之声纳入拟定政策和决策进程之中。

《国家发展战略》中期审查查明了一些关键的经验教训，包括各部委和机构需要建立以《国家发展战略》为核心的执行计划，需要建立各种机制，以促进就国家发展战略的各项目进行更大的全部门、跨部门和机构间协作。中期审查还认识到迫切需要增加各部委和各机构内的项目管理和技术能力及专门知识，以便进行项目实施、监测和评价以及制定政策。

一. 引言：塔尔国家发展规划框架

1. 世界各国领导人重点关注可持续发展，将其作为我们的未来以及我们的儿童唯一可行的前进道路，通过高级别政府间进程加强了这一重视，以便为 2015 年后的发展议程阐述一套可持续发展目标，并附有相关的目标和可监测指标。卡塔尔在 2012 年联合国可持续发展大会上重申其对可持续发展的承诺。本国的国家发展重点旨在兼顾社会发展、经济增长和环境保护的均衡，同时考虑到这些议题之间的相互关联。

2. 2008 年 11 月由当时的当然继承人谢赫塔米姆·本·哈马德·阿勒萨尼殿下发起的卡塔尔 2030 年国家愿景，¹ 界定了本国的长期发展成果，并吸纳了可持续发展，将其作为愿景的基本原则。愿景是建立在人力、社会、经济和环境发展等四个相互关联的发展支柱的基础之上的，它将可持续发展纳入主流。认识到本国面临的各种挑战，远景设想，将在负责和尊重的情况下展开国家发展，同时平衡和整合经济、社会和环境等层面。远景认识到必须建立符合全球发展伙伴关系的区域和国际同盟。

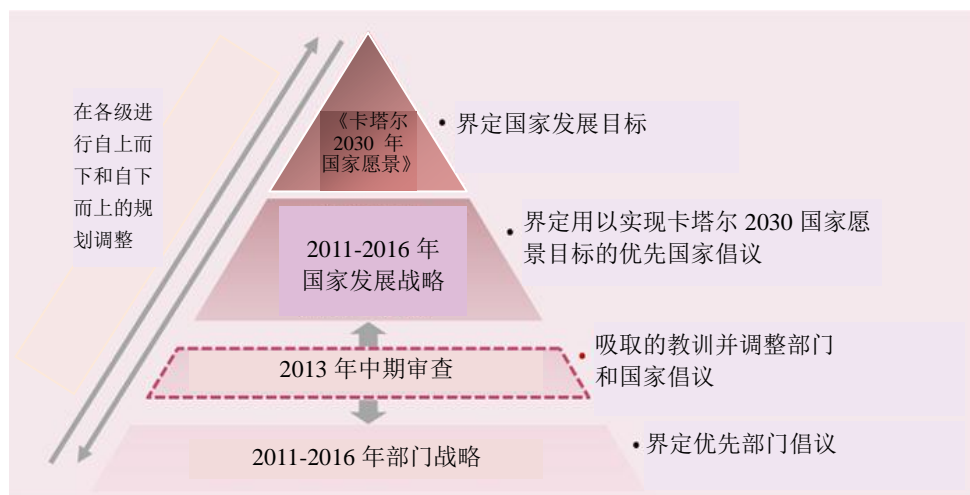
3. 《卡塔尔 2030 年国家愿景》预测，卡塔尔将成为一个充满活力、繁荣的先进国家，其所有人民有着较高的生活水准和可持续繁荣。2011 年 3 月推出的卡塔尔 2011-2016 年国家发展战略，¹ 是一个为期六年的行动纲领，让国家繁荣的增长与环境限制因素的现实一致，可持续性贯穿整个期间。《国家发展战略》旨在推动国家朝着《卡塔尔 2030 年国家愿景》的目标和宗旨的方向转变。这是卡塔尔的第一份国家发展战略，其中还包括实现公共部门机构现代化的倡议。该战略载有 14 个部门的国家优先发展方案、项目和倡议，并附有在 2016 年底以前要实现的相关成果和目标。《国家发展战略》成果和指标本身就是 14 份综合部门战略报告所载的那些目标的一个子集。

4. 在 2013 年底即卡塔尔六年规划周期的中点进行的审查提供了机会，借以评估在执行《国家发展战略》方面取得的进展，并吸取教训，用以指导今后的规划和执行，查明关键不足。还考虑到在 2010 年编制该战略时没有预见到但在 2010 至 2013 年期间新出现的发展优先事项，并在部门和国家两级作出必要的调整。卡塔尔全面、综合和调整后的国家发展规划框架，得到最高一级政治领导的充分赞同和支持，见下文图一所示。

¹ 见 www.gsdp.gov.qa/。

图一

卡塔尔 2011-2016 年国家发展战略：综合国家规划框架



5. 在相关政府部委和机构、私营部门和民间社会的参与下，在与联合国开发计划署(开发署)的合作下，卡塔尔还定期编写有关选定主题的国家人类发展报告。这些报告的目的是支持本国的发展规划和相关的政策举措，并为其提供投入。这些报告是符合卡塔尔 2030 年国家愿景目标的政策和宣传工具。卡塔尔(2006 年)第一份国家人类发展报告谈及诸多人类发展的一般性问题，(2009 年)第二份人类发展报告重点关注促进可持续发展，(2012 年)第三份报告重点关注扩大卡塔尔青年的能力。²

6. 卡塔尔来自油气资源(天然气和石油)的大量收入为下列方面提供了充足的资金：投资世界一流的基础设施；建立有效的公共服务，特别是保健、教育和社会保护的交付机制；建立一支具有高度技能和生产力的劳动队伍；支持发展创业精神和创新能力。本国的自然资源财富还为投资于新技术和前沿科学研究提供了资金。因此，预计这些投资将形成卡塔尔长期的可持续发展愿景的牢固基础。

利益攸关方在卡塔尔国家规划进程中的作用

7. 卡塔尔的规划进程力求具有高度参与性，在全社会具有包容性。发展规划和统计部自 2013 年 6 月合并了负责发展规划的总秘书处以来，一直在协调国家规划，包括《卡塔尔 2030 年国家愿景》、《国家发展战略》和《国家发展战略》中期审查以及国家人类发展报告。就象《国家发展战略》本身一样，2013 年编写该战略的中期审查调动了所有部门的利益攸关方，并让它们参与其中。进行参与的利益攸关方包括部长、杰出领导人和 14 个部门工作组的许多公共部门、私营部门和民间社会部门的参与者。

² 扩大卡塔尔青年的能力：将青年人纳入发展的主流。可查阅 www.gsdp.gov.qa/。

8. 发展规划和统计部设立了一个项目管理办公室，在该部实务部门的技术支持下，为 14 个部门工作组的每个工作组开发了模板，拟定了职权范围，并提供了协助。然后，每个工作组编写全面的、基于证据的对国家部门战略的审查以及在实现其发展目标方面取得的进展。这包括使用与目标挂钩的指标框架。

9. 广泛和密集的部门间协商，包括访谈、讨论、辩论和研究，对确保从一开始就有强有力和积极的所有权与合法性很重要。此外，本国政府从各种投入中受益良多，这些投入对查明需要通过政策、条例和投资，包括通过诸如世界银行和开发署等国际机构来加以解决的重大弱点十分关键。

确保问责制

10. 在《国家发展战略》的执行阶段，成立了一个由当时的当然继承人主持的最高发展规划委员会，每季度举行会议，审查进展情况。该委员会的主要作用是确定战略和政策协调方面的优先事项，同时考虑到跨部门的依存关系和全球承诺；跟踪、监测和评估执行进展情况；并采取措施加强执行情况。

11. 在 2013 年 6 月重组各政府部委和机构之后，2014 年初，由执行卡塔尔 2011-2016 年国家发展战略后续行动最高委员会取代了最高发展规划委员会，由首相担任主席，具有类似任务。该委员会的目标是每月举行会议。

本报告的范围

12. 本报告的重点是卡塔尔在人类发展、可持续发展和国家福祉方面的进展情况。下文第三节介绍了本国人口的快速增长如何成为规划和执行方面一个贯穿各领域的挑战，并特别侧重介绍如何提高车辆交通和道路安全。第三节最后一部分的专题重点(见第 35 至 42 段)是年轻人。本报告在结束时提出了一些业务挑战和从《国家发展战略》中期审查中汲取的经验教训。

二. 人类发展、可持续发展和国民福祉

13. 卡塔尔国家规划的一个重大目标是实现最高水平的人类发展，即建立人力资本、增强个人力量和能力并增加个人选择，同时使这一目标与可持续发展保持平衡。《卡塔尔国家发展战略》的各方案和倡议力求促进这一高水准的目标，并维持高水平的国民福祉。人类发展方面的投资对过渡到更加多样化的知识型经济也至关重要。

人类发展

14. 2000 年至 2012，按开发署人类发展指数来衡量，卡塔尔在实现高水平的人类发展方面取得了令人瞩目的进展。这一综合指数是从三个方面界定的：(a) 有能力过长寿、健康的生活；(b) 受教育、有知识；(c) 有机会获得资产、体面就业和收入。

15. 2012 年，卡塔尔在世界上 187 个国家中的排名跃至第 36 位，而十年前排名第 51 位。卡塔尔相对于世界排名最前的 5 个国家取得了进展。从人类发展指数的三个构成方面来看，卡塔尔目前的人均国民总收入指数位居全球第二，比排名最前的 5 个国家大约高 13%，本国在保健方面的成就堪为典范。不过，卡塔尔在教育方面取得的成果仍明显落后于世界排名最前的 5 个国家(见下图二)。

图二

以世界排名最前的 5 个国家为基准衡量的卡塔尔在人类发展方面的进展情况



资料来源：联合国开发计划署，2013 年。

人类发展与环境保护保持平衡

16. 《卡塔尔 2030 年国家远景》的一个总体目标是在发展需求和保护环境之间实现平衡。可持续发展是对推进人类福祉做出的一项承诺，同时伴有一个新增加的一个制约因素，即此种发展必须在生物圈的生态极限范围内进行。

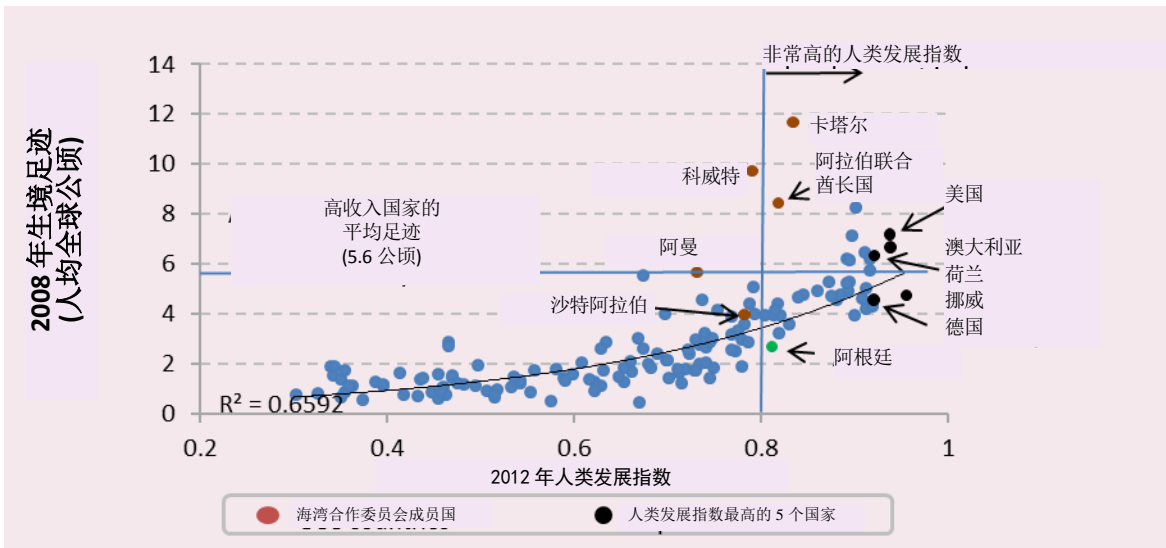
17. 可将开发署人类发展指数用作人类发展指标，并将世界野生生物基金的生境足迹用作人类对生物圈的需求指标，从而可评估可持续发展在这两个方面取得的进展。0.8 或更高的人类发展指数以及低于全球每人可用生态能力的人均生境足迹(人均 1.8 全球公顷)(世界野生生物基金, 2012 年)是全球可效仿的长期可持续发展的最低要求。³

³ Moran 和 others 著，“衡量可持续发展：逐国比较(Measuring sustainable development: Nation by nation)”，生态经济学，第 64 卷，2008 年第 3 期，第 470-474 页。

18. 2012 年，在海湾合作委员会成员国中，卡塔尔的人类发展指数最高；不过，根据世界野生生物基金《2012 年地球生物报告：生物多样性、生物能力和更好的选择》，2007 年至 2008 年，卡塔尔的人均生境足迹从 10.5 全球公顷增至 11.7 全球公顷。卡塔尔的人均生境足迹为 11.7 全球公顷，与高收入国家的平均人均足迹 5.6 全球公顷以及全球平均人均足迹 2.6 全球公顷相比为最高水平(见下图三)。

19. 本国继续面临重大挑战，由于城市化和人口增长非常迅速、空气污染加重、废物增加、地下水位上升以及自然生境承受的压力，本国独特的自然环境面临压力。《国家发展战略》中的很多倡议正在尽力应对这些挑战。例如，通过《战略》中的采用新技术降低燃除石油和天然气产生的二氧化碳排放量的项目，2012 年，每个单位量的产生的能源的燃除强度与 2008 年的水平相比几乎减半。

图三
卡塔尔人类发展指数



注：卡塔尔的人类发展指数堪比海湾合作委员会成员国和人类发展指数排名最前的 5 个国家，但卡塔尔的生态足迹最高。

国民福祉

20. 传统上，国家繁荣程度的变化是采用人均国内生产总值(国内总产值)和其他宏观经济指标来衡量的，更广泛而言，在过去 25 年左右的时间内，是通过采用人类发展指数和其他综合指数来衡量的。近年，人们日益认识到，实现国家发展目标方面的成功，不能仅通过采用传统指标来衡量。

21. 之所以如此，一个原因是经济上的日益繁荣可能伴随着其他严峻挑战，诸如卡塔尔面临的那些挑战。这方面的例子有环境退化，包括人口和城市增长过快，在交通方面造成的负面外差效应，导致空气污染，并给公共服务造成压力，还有

健康状况不佳，包括肥胖、糖尿病和精神压力等现代生活方式疾病。在较短期间内，卡塔尔实现了世界上最高的人均收入和物质繁荣。不过，取得这一成果代价是生活质量大幅下降，包括家庭凝聚力减弱，卡塔尔的传统价值观遭到挑战。

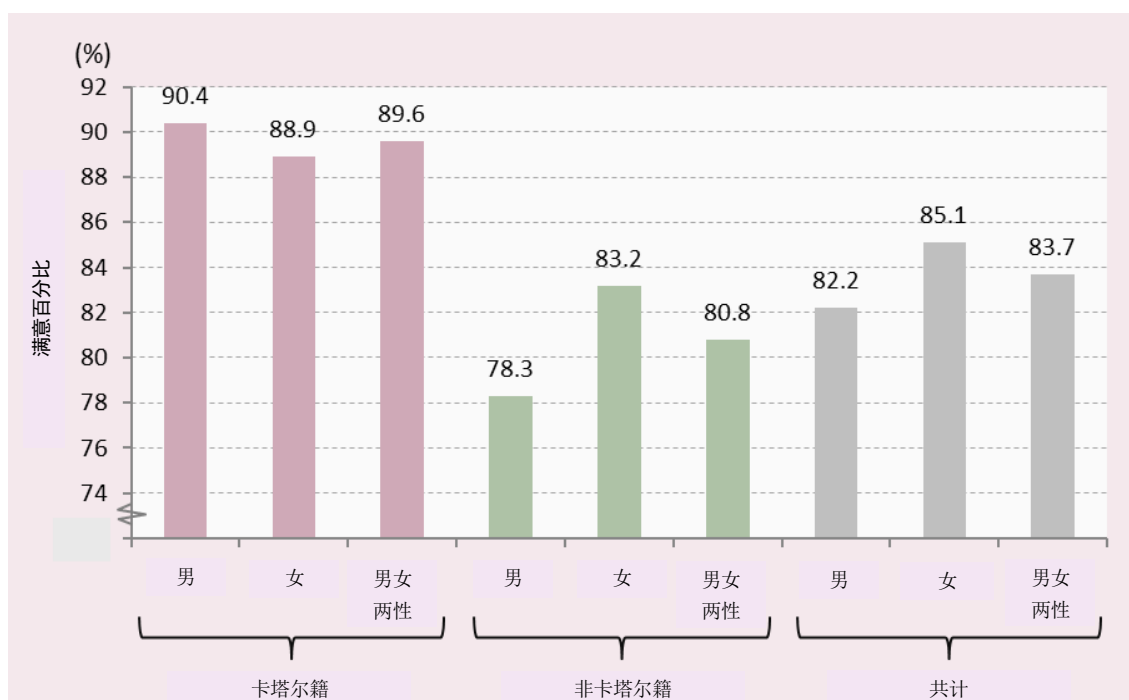
22. 国民福祉标准让决策者和公民了解到社会和经济进展情况。例如，这些标准可使决策者得以把目标对准最需要改善福祉的群体。这些标准还可用来帮助人们做出可影响其今后福祉的决定。

23. 总体而言，生活评价标准传统上是建立在对一个单一问题的答复的基础上的，即请答卷者想象其目前生活像一架梯子，可能的最佳生活可得 10 分(或 5 分)，可能的最差生活得 0 分，用 0 到 10 不等的得分(卡塔尔 2012 年多指标类集调查的得分从 1 分到 5 分不等)对他们的总体满意度作出最佳阐述。这一单层面的做法经常在盖洛普民意测验类型的调查中采用，也包括在多指标类集调查中采用。

24. 一个更深入、更详细的做法是将总体生活满意度分类，重点评价一个人生活中的具体方面或领域，比如对其健康状况的满意度或对其个人关系的满意度等等。这些领域评价同样建立在对单一问题做出的答复的基础上，可单独加以利用，或得出对生活满意度的综合和全面的衡量，而不是依赖对某个具体问题的单一答复。卡塔尔采用后一个做法，利用在多指标类集调查中获得更详细的数据来审查各个满意度领域，并得出卡塔尔对生活满意度的综合、全面的衡量。这一综合衡量建立在 8 个领域基础上，与建立在对单一问题的答复基础上的衡量相比，可对总体生活满意度做出更加切合实际的评价。

25. 总体而言，在卡塔尔 2012 年多指标类集调查中，84% 的答卷者报告说，他们对自己的生活非常满意或比较满意(见下图四)。妇女中对生活表示满意的百分比(85%)略高于男子(82%)。相反，16% 的答卷者对其生活不太满意。与非卡塔尔人相比，卡塔尔人对其生活更为满意；教育程度低于中学、25 岁至 49 岁的非卡塔尔籍男子是满意度最低的群体，尤其令人关切。本国政府打算监测随着时间推移发生的变化，以评估人们的满意度随国家发展努力而产生的变化。

图四
2012 年对生活表示满意的卡塔尔和非卡塔尔籍男女所占百分比



资料来源：卡塔尔统计局 2012 年多指标类集调查。

三. 人口迅速增长作为规划和执行方面共有的挑战

26. 在实施《国家发展战略》期间，卡塔尔人口继续以非同寻常的速度增长，2008 年至 2013 年每年平均增长 6.7%。总体而言，仅在 2012 年至 2013 年期间，就增加了 200 000 多人口，人口首次突破 200 万。2013 年至 2014 年，预计将增加大约 25 万人口。这一不可持续的高水平的人口增长主要是外籍人员继续大量流入造成的，其中主要是技能不高的年轻男工。

27. 卡塔尔雄心勃勃的基础设施方案正在推动外籍人口的迅速增长，该方案包括一个新机场、海港、地铁、学校和医院，以及目前正在为国际足球联合会（国际足联）2022 年世界杯建造的体育馆，本国今后的愿望也推动了这一增长。大规模的人口增长正在影响所有发展领域，包括福利设施和设备，在大部分人口聚集的多哈及其周围尤其如此。

28. 卡塔尔不对劳力供应实行限制是有合理的经济理由的，此种限制可导致现有项目严重推迟完工。一般而言，大量外籍人口支援了卡塔尔的经济增长，但也造成经济产出严重依赖非卡塔尔人存在的局面。

29. 然而，外籍人口和劳动力的迅速增加给国家和部门规划战略带来了各种挑战。这种状况除了对为工人及其受抚养人提供服务所需的经济部门造成越来越大的压力之外，还造成很多风险：

(a) 社会：包括学校、医院和低成本住房在内的现有社会基础设施并不是为满足增长迅猛的外籍人口的需求而建的，有些卡塔尔人可能觉得他们被挤出了服务；

(b) 文化：尽管语言和(或)社会文化障碍可能导致互动受限，但传统的卡塔尔阿拉伯和伊斯兰文化价值观和特征仍可能被削弱；

(c) 经济：如果大量外籍人口因任何理由突然离开卡塔尔，那么不仅会失去他们的生产能力，延误项目，而且在丧失他们的支出后还会导致经济次级规模的衰退；

(d) 环境：环境已经发生严重退化(比如，交通拥堵、城市土地稀缺等)，并将继续退化，直到基础设施得到加强，可适应人口需求和行为模式变化；

(e) 安全和安保：建筑物安全可能受到影响，道路交通事故和伤亡可能增加，刑事司法系统的能力可能捉襟见肘。

30. 新增人口的多族裔构成和技能构成加剧了这些挑战。在大量外籍工人中，约50%为半技术工人，25%为非技术工人。他们的识字水平普遍较低。而且，其中大部分人来自非阿拉伯国家，特别是南亚，大部分人不懂也不讲阿拉伯语，甚至连英语也不会。

加强车辆交通和道路安全

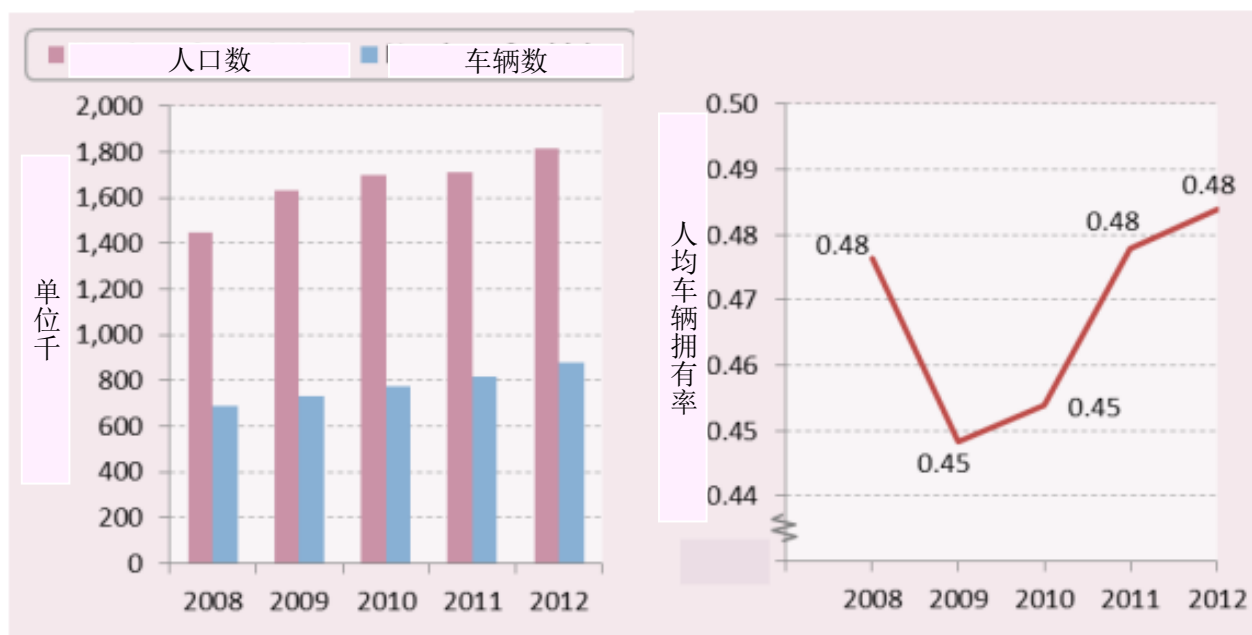
31. 随着人口迅速增加，路上各类有牌照的车辆数目也明显增加，多哈及其周围尤其如此(见下表 1)。2008 年至 2012 年期间，车辆数目的年均增长率大约为 6%(见下图五)，反映出人口增长。机动车辆增长造成的后果包括频繁的道路交通拥堵和道路交通事故，以及二氧化碳排放量增加，对生活质量造成影响。忙碌的车辆交通大幅增加，从而加重了本已较高的交通事故风险(见表 1)。包括道路施工在内的大型基础设施项目持续增加，说明了这一点。

表 1
2008 年至 2012 已登记车辆的增长

(千)

年度	私家车	私人巴士和卡车	重型车辆和拖车	政府、警察和外交用车、出租车和巴士	摩托车	共计
2008 年	432.6	173.3	42.7	30.5	10.7	689.8
2009 年	456.4	187.2	47.6	30.0	11.5	732.7
2010 年	484.9	186.8	57.7	31.7	11.5	772.5
2011 年	515.6	197.5	59.4	31.9	12.6	816.9
2012 年	562.3	211.4	58.1	32.8	12.5	877.1
2008-2012 年年度增长百分比	6.6	5.0	7.7	1.8	4.0	6.0
2008-2012 年变动百分比	30.0	22.0	36.1	7.4	17.4	27.2

图五
2008 年至 2012 年机动车辆增加情况



注：机动车辆的增加反映了人口的增长。2008 年至 2012 年平均年增长率：人口=5.6%，车辆=6.0%。

32. 2008 年至 2012 年期间，造成伤亡事故总数增加了 31%，即年平均增长率为 7%。这一数字略高于同期登记车辆数 27% 的增长。造成轻伤的事故增加最多 (37%)，而造成重伤的事故仅增加 4%。2012 年，交通事故死亡人数下降 11%，道路交通事故死亡率降至每 100 000 人中 11 人。

33. 《国家发展战略》的道路交通安全项目的实施，似乎已经成功实现交通死亡人数的大幅下降。然而，这些项目并没有降低每 100 000 人口中的事故发生率，这一发生率从 2008 年的 317 人增至 2012 年的 328 人。致命事故数字下降部分是由于交通车流放慢，因为道路越来越拥挤以及应急服务速度更快和医疗服务水平提高。尽管出现这种总体下降，但有三个突出的死亡特点是《国家发展战略》举措寻求解决的(见下图六)：

(a) 卡塔尔人死亡的比率较高：每 100 000 卡塔尔人中的死亡数从 2008 年的 25 人降至 2012 年的 17 人，但仍高出本国平均数 50% 以上；

(b) 大批 15 至 24 岁的青年人死亡，尤其是卡塔尔人：卡塔尔青年人不成比例地死于道路交通事故；

(c) 交通事故死亡人数中行人所占比例偏高：2012 年，行人死亡人数比率从 32% 降至 28%。这一数字离《国家发展战略》要求到 2016 年将行人死亡比例降至 17% 的目标太远。行人死亡人数最多的是 20 至 44 岁的非卡塔尔男子，这与非卡塔尔工作年龄的人口数相吻合。

图六
道路交通事故死亡人数



数据来源：卡塔尔统计局(不同年份)和来自内政部的 2012 年数据；2013 年最高卫生委员会。

注：道路交通事故死亡率已从峰值下降，但卡塔尔青年的死亡率极高。

34. 卡塔尔人死亡人数最高的人群是 15 至 19 岁者，其次是年龄 20 至 24 岁者。轿车驾驶员占事故死亡人数的 35%，鲁莽驾驶和超速被确定为重要肇事原因。这表明，极高死亡比例的原因可能是卡塔尔年轻人鲁莽驾驶，目前正针对他们开展教育运动，包括在高中这样做。

以青年为政策和方案重点

35. 卡塔尔的青年人被视为进行发展的主要人力资源以及积极社会变革的有效推动者。利用他们的理想、热情和创造力，并辅以对技术革新的支持，可大力促进达到本国的发展目标。推动本国走向多样化的知识型经济，需要注重、协调用于青年人的资源，并进行投资。卡塔尔的青年人数日趋增加(见下表 2)，正面临下文所述的若干挑战。

表 2
2000 年至 2012 年卡塔尔青年人口(15 至 24 岁)
(千人)

	2000	2005	2010	2012
卡塔尔人	31	37.6	47.7	50.5
非卡塔尔人	55.1	117.2	204.8	231.2
共计	86.1	154.8	252.5	281.7
青年占总人口的比率	14.0	17.1	14.9	15.4

数据来源：卡塔尔统计局(2013 年)：2013 年年中估计数。

注：卡塔尔青年人口正迅速增长。

不断变化的人口和社会经济环境

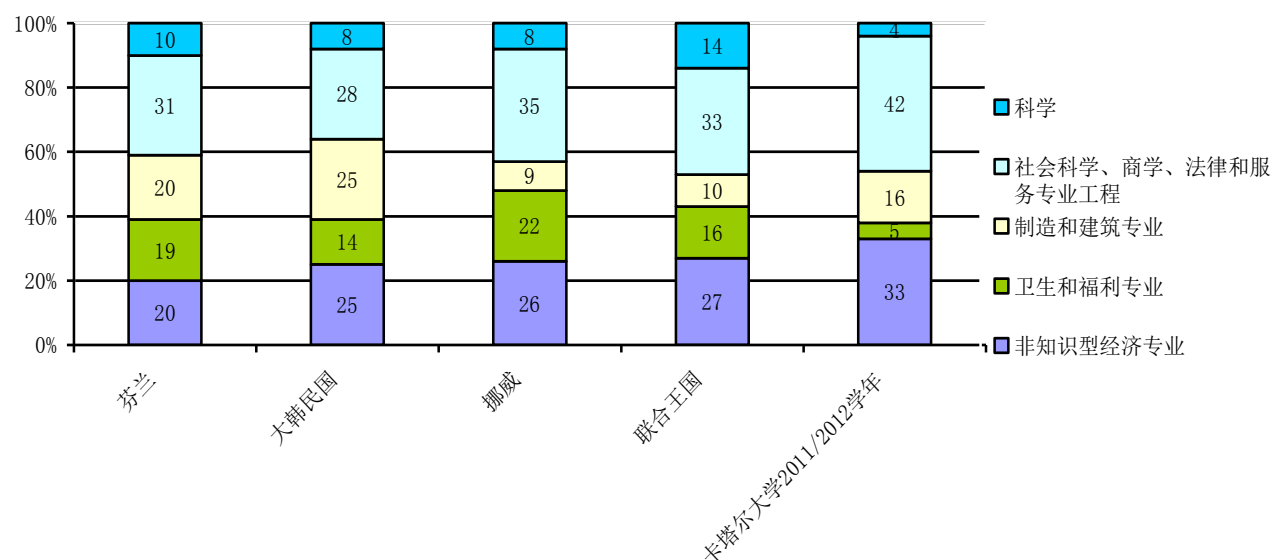
36. 卡塔尔正经历众多人口结构变化，包括初婚年龄升高、生育减少、无子女人数增加以及离婚数量不断增加。卡塔尔青年正受到全球化，特别是信息和通讯技术革命的积极和消极影响。这些趋势要求不同文化之间的理解和容忍，以及代际间的对话。

积累知识和培养技能

37. 为达到世界级标准，卡塔尔已向各级教育和培训基础设施投入巨资。年轻的卡塔尔人目前有多种机会。然而，尽管进行了十年改革，但通过国家和国际数学、科学和英语考试衡量的教育业绩的进展速度并不相称。对青年人，特别是男孩，需要以更有力的激励措施来鼓励其继续完成高等教育。卡塔尔人必须具备知识和技能，而且必须选修与知识型经济有关的课程(见下图七)，以便能够在一个越来越不分国界和跨文化的世界中竞争。教育需求鼓励分析和明辨思维、创造性和创新。

图七
大学毕业生所修课程

毕业生百分比



注：《国家发展战略》支持向知识型经济过渡。2012 年，33%的卡塔尔大学毕业生选修了与非知识型经济有关的课程。

增强劳动力的参与

38. 卡塔尔整体失业率极低，但新加入劳动力的女性除外(见下图八)。年轻的卡塔尔人拥有以前未曾梦想过的加入劳动力市场的选择和机会。然而，许多人缺乏充分利用这些机会的技能和资格。卡塔尔经济多样化愿望的实现，需要建设本国的人力资本，以创造一支更具生产力和更有技能的劳动队伍。鉴于每年新加入劳动队伍的卡塔尔人数明显低于经济的需求，必须加强刺激结构以扩大青年劳动力在更高技能水平的参与。目前，正在实施为未完成中学教育的卡塔尔青年提供机会的第二次机会方案，用以挽救其生活前景、减少宝贵人力资源的浪费并增加劳动队伍中卡塔尔人的数量。

图八
2008 至 2012 年失业率



数据来源：卡塔尔统计局 2008 至 2012 年劳动力调查和 2010 年人口普查。

注：2008 年至 2012 年期间失业率整体较低，但在卡塔尔年轻妇女中相对较高。

39. 如同大多数富裕社会一样，超重或肥胖在年轻的卡塔尔人中非常普遍。卡塔尔大学正设法通过一个经调整的认知行为办法解决卡塔尔青年人体重过重和肥胖的问题，该办法是通过与如下机构的跨部门和国际伙伴关系而制订出来的：哈马德医疗公司、最高教育委员会、憧憬区、伦敦帝国学院和利兹都市大学。为了促进青年人自我护理、减少冒险行为并鼓励其形成一种健康和积极的生活方式，还正在采取各种举措。

增强青年人的权能并促进公民参与

40. 今天的青年男女就是明天的工作人员、父母、公民和领导人。年轻人需要有利的环境，鼓励他们参与自己和卡塔尔的发展。青年人是其社区的资产。需要找到途径，确保他们融入和参与发展的所有方面，包括通过志愿行动参与。不仅需要公共部门，而且还需要在私营部门创造青年更广泛参与的机会，渠道是建立各种伙伴关系，以鼓励市场取向，培养领导能力，促进青年人的企业和创业精神。

41. 根据一项关于将卡塔尔青年纳入国家发展主流的详尽研究的结果，向政府提出了五项广泛建议：

- 制定一个综合和全面的政策框架，以确保青年人有途径
- 在社会各方面发挥有意义的参与作用
- 扩大奖励和机会，让年轻人获得先进知识、技能和沟通领域的教育经验，以满足劳动力市场的需求并在个人、社区和国家各级增加价值

- 加强措施，扩大青年人在日益多样化的劳动力市场中的参与，使没有充分发挥潜力参与的年轻人重返其中
- 通过以下方式审查和加强促进健康和福祉的政策：促进自我保健和预防性措施，以减少青年人中的冒险行为和有害生活方式
- 确保所有国家立法和规章创造一种有利的环境，让青年有效参与发展进程。

42. 为支持这些建议，提议设立单一的青年事务总括机构，以协调制定和实施一项国家青年发展政策，其中包括跨部门的青年发展方案。2013 年，作为卡塔尔政府公共部门结构调整的一部分，设立了一个新的青年和体育部以落实这些建议。

四. 结论：通过《国家发展战略》中期审查而汲取的一些经验教训

机构执行计划的重要性

43. 善治需要各个推进手段到位，而各个推进手段须在支持交付的连贯架构中相互联系和协调一致。需要将各种成果和目标纳入各个组织管理系统的主流，以加强自主权。各部委和机构必须拥有自己的战略执行计划，以《国家发展战略》的优先事项为核心。一项执行计划应确定所需的机构能力和人力资源能力、组织和行政体系、必须到位的预算和支助活动，其中包括信息系统和数据库，以及程序手册和协议。执行计划还应确定将支持执行工作的主要战略伙伴。为了确保所有工作人员的交付责任，需要出台一个有效的业绩管理制度。

全部门、跨部门和机构间的协作机制

44. 用以交付《国家发展战略》成果和目标的全部门、跨部门和机构间协调机制至关重要。虽然《国家发展战略》项目将继续由各牵头部委和机构总体负责，但其他相关机构也必须分担交付一些项目或其中的主要组成部分的责任。

45. 还必须与私营部门及联合国环境规划署(环境署)、开发署、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、世界银行和国际自然及自然资源保护联盟等国际组织开展良好合作，以及与海湾国家开展区域合作。正在鼓励促进各部门内部和相互间分享数据和整合系统的文化。

建设人力资源能力

46. 成功执行《国家发展战略》的一个重要前提，必须包括项目管理技能和主题专长两方面的能力建设。目前，许多部委和机构处理大量增加的项目、监管和执法活动所需要的技术人员人数不足。需要以专家支助，包括通过外包来改进已到位的信息、流程、系统和法律，以便使各部委和各机构的技术人员能够有效开展工作。

媒体和宣传

47. 《国家发展战略》涉及所有部门的多方利益攸关方，包括政府机构、工业界、学术界和非政府组织以及普通公民。需要有一项针对这些利益攸关方的长期全面宣传战略；这一战略应旨在提高透明度、争取支持、提供明确的目标并报告执行进展情况。

48. 宣传战略应考虑到有必要提高对《国家发展战略》和部门目标的认识。它必须以证据为基础，并应针对不同的受众。目前，正在利用一些宣传渠道，包括因特网、国家媒体、面对面沟通和书面情况介绍。开发更多的网站内容和功能、电子通讯和社交网络简报，以及举行定期的利益攸关方会议，将在 2014 年至 2016 年期间推进《国家发展战略》的宣传战略。
