



方案和协调委员会

第五十七届会议

组织会议，2017年4月20日

实质性会议，2017年6月5至30日

方案问题：评价

西亚经济社会委员会的评价

内部监督事务厅的报告

摘要

西亚经济社会委员会(西亚经社会)通过本区域进行有效的经济和社会合作，促进本区域全面、公平和综合的可持续发展。

内部监督事务厅(监督厅)审查了西亚经社会的相关性和有效性，重点审查其三个核心职能——建立共识、研究与分析以及咨询服务——如何协助成员国讨论、拟定和执行政策。这次评价是利用调查、访谈、实地访问、直接观察、案例研究、文件审查和二级数据分析进行的。

西亚经社会的运作环境充满旷日持久的冲突和政治动荡不安，这不仅影响该区域的社会动力，而且对其工作也带来一些挑战。在此背景下，该委员会通过提供一个循证、战略性和中立的对话平台，为建立区域共识并推动就全球议程项目和专题领域作出决策搭建一个重要平台。西亚经社会虽然通过其附属机构回应其成员国的主要优先事项，但没有采取一个更系统和正常的办法来全面处理该区域正在出现的问题。

该委员会在研究和分析工作中积累的知识没有充分用于提高该区域对发展的认识，主要是因为缺乏传播做法和反馈机制。虽然目前正在讨论如何改进其出版物方案，但具体战略尚未得到执行。



西亚经社会提供的咨询服务总的来说广受欢迎，但对政策的影响却不广。此外，咨询服务也没有与该委员会的其他两个核心职能即研究与分析及建立共识充分联系，无助于政策制定。

随着成员国注重《2030 年可持续发展议程》，西亚经社会发挥出关键作用，促使在可持续发展目标和制定战略助力目标实现方面形成区域立场。

监督厅提出了 5 项重要建议：

- 加强应对正在出现的问题的能力
- 制定并执行一项全面的出版物战略
- 加强有关收集、分析和报告方案执行情况的方法
- 制定一项详细的战略和行动计划，以加强该委员会 3 个核心职能之间的联系
- 提出备选办法，以便在落实可持续发展目标方面增加向成员国提供支助。

目录

	页次
一. 导言和目标	4
二. 背景介绍	4
三. 方法	8
四. 评价结果	9
A. 该委员会搭建了一个重要的平台，借以形成区域共识，并在一个动荡 不定的区域推动就全球议程项目和专题领域作出决策.....	9
B. 委员会处理了成员国的主要优先事项，但缺乏一种全面应对区域新出现 问题的系统办法	13
C. 委员会的研究分析未充分用于增加对重大发展问题的了解.....	15
D. 委员会的咨询服务受到普遍欢迎，但对本区域政策的影响并不广泛.....	17
E. 委员会未在三项核心职能与政策制定支持工作之间建立充分联系.....	20
F. 委员会已采取初步措施应对成员国的需求，跟进可持续发展目标的 落实工作并给予支持	21
五. 结论	21
六. 建议	22
附件	
西亚经社会提出的正式意见.....	24

一. 引言和目标

1. 内部监督事务厅(监督厅)检查和评价司根据监督厅为查明秘书处的方案评价优先事项进行的风险评估,确定对西亚经济社会委员会(西亚经社会)进行评价。方案和协调委员会选择在2017年6月第五十七届会议上审议关于西亚经社会的方案评价。¹大会在第70/8号决议中认可了这一选择。
2. 监督厅的总体参照基准载于大会第48/218 B、54/244和59/272号决议以及秘书长关于设立该厅的公报(ST/SGB/273),其中授权监督厅发起、开展和报告该厅认为在履行其职责时需采取的任何行动。监督厅的评价工作按照《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则》进行。²
3. 评价的目的是尽可能系统、客观地确定西亚经社会的相关性和有效性。方案级风险评估提出的评价主题涵盖该方案的所有实质性领域,并载于评价启动文件中。³评价是根据联合国评价小组的准则和标准进行的。
4. 征求西亚经社会管理层对报告草稿提出意见,并在编写最后报告时考虑到这些意见。西亚经社会的正式答复载于附件。

二. 背景介绍

任务规定

5. 西亚经社会⁴是根据经济及社会理事会第1818(LV)号决议和第1985/69号决议设立的,其中经社理事会修订了该委员会的职权范围,以强调其社会职能。此外,经社理事会在第2005/50号决议中请西亚经社会在实现千年发展目标方面向各成员国提供支助。
6. 西亚经社会的任务是通过本区域进行有效的经济和社会合作,促进本区域全面、公平和综合的可持续发展。该委员会协助成员国处理政策不足之处和加强处理不平等现象的能力,并利用其召集力为成员国提供一个论坛,以讨论关于区域经济、社会和可持续发展的问题,并交流意见。西亚经社会追求实现以下具体目标:
 - (a) 支持成员国的经济和社会发展;
 - (b) 促进成员国之间的互动与合作;

¹ 见 A/70/16。

² 见 ST/SGB/2016/6, 条例 7.1。

³ IED-15-003。

⁴ 在其第 321(XXVIII)号决议中,该委员会建议,经济及社会理事会应重新指定西亚经济社会委员会作为“阿拉伯国家经济及社会委员会”,但这一建议尚未得到大会核可。

- (c) 鼓励交流经验、最佳做法和教训；
- (d) 实现区域一体化，并确保西亚与其他地区之间的互动；
- (e) 提高全球对成员国的情况和需求的认识。

治理

7. 西亚经社会由 18 名成员组成，⁵ 最近利比亚、摩洛哥和突尼斯于 2012 年成为正式成员，毛里塔尼亚于 2015 年成为正式成员。该委员会通过其部长级会议每两年即在偶数年开会一次。

8. 成员国通过参与委员会实行共同治理。西亚经社会管理层提请成员国注意关键问题，以促进决策过程，执行各项决定，并向委员会及其 9 个附属机构提供秘书处服务：

- (a) 执行委员会(前技术委员会)；
- (b) 统计委员会；
- (c) 社会发展委员会；
- (d) 能源委员会；
- (e) 水资源委员会；
- (f) 运输委员会；
- (g) 西亚经社会区域各国外贸自由化、经济全球化和发展筹资问题技术委员会；
- (h) 妇女委员会；
- (i) 技术促进发展委员会。

管理、组织结构和资源

9. 西亚经社会由副秘书长职等的执行秘书领导，并由两名副执行秘书提供协助，一人负责方案，一人负责方案支助。

10. 表 1 显示该委员会 2014-2015 两年期的经常预算总额为 7 398.6 万美元。该委员会的预算外资源从 2010-2011 两年期到 2014-2015 两年期增加了两倍多。西亚经社会有 260 名工作人员，其中包括专业职类中的 119 人。其预算细分如下：

- (a) 决策机构为 156 000 美元，即所占比例低于 1%；
- (b) 行政领导和管理为 437.6 万美元，即占 6%；

⁵ 巴林、埃及、伊拉克、约旦、科威特、黎巴嫩、利比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、也门和巴勒斯坦国。

(c) 工作方案为 3 546.1 万美元，占 51%；

(d) 方案支助为 2 973.7 万美元，占 43%。

表 1

西亚经社会 2014-2015 年经常预算和预算外资源

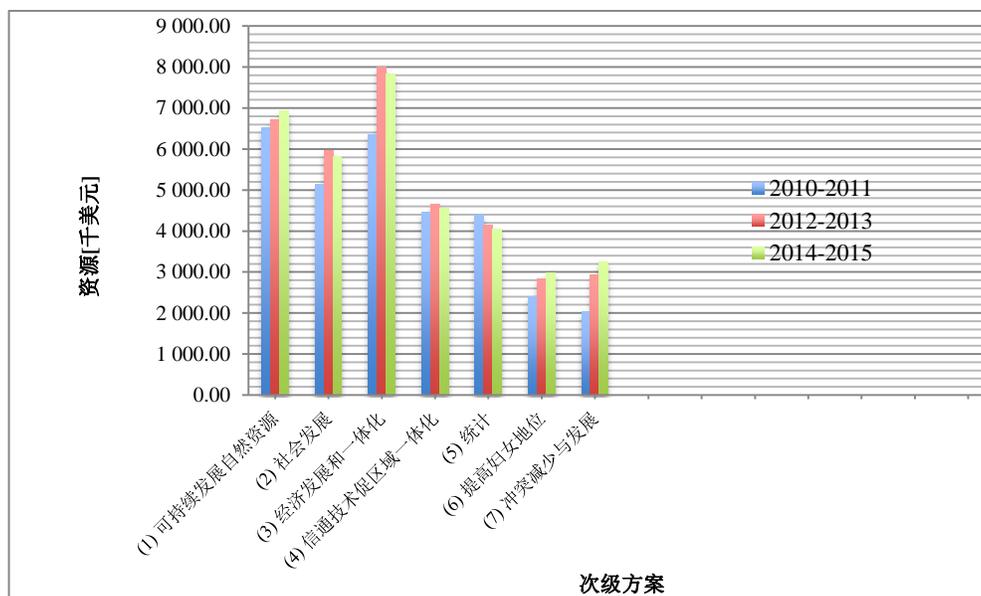
西亚经社会	资源(千美元)			员额数	
	2010-2011	2012-2013	2014-2015	2010-2011 2012-2013	2014-2015
经常预算	64 409.2	69 177.9	73 986.9	261 264	260
预算外	3 580.4	11 160.1	12 120.4	—	—
共计	67 989.6	80 338.0	86 107.3	261 264	260

资料来源：A/68/6(Sect.22)和西亚经社会的最后批款报告。

11. 该委员会的工作方案由 7 个相互依存和相互补充的次级方案执行，见图一以及各项次级方案在 2010-2015 年期间的资源分配情况。

图一

西亚经社会次级方案和该委员会 2010-2015 年的预算分配情况



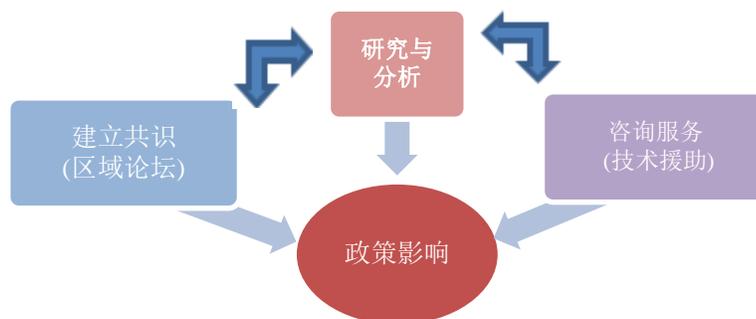
资料来源：A/68/6(Sect.22)和 A/66/6(Sect.22)。

缩略语：信通技术，信息和通信技术。

核心职能

12. 通过 3 个相互关联的核心职能交付该委员会的任务：(a) 充当有关区域问题和发展专题的区域论坛和共识推动者；(b) 提供分析、研究和循证政策替代办法；(c) 提供咨询服务，以协助制定、通过和执行发展政策。图二描述了 3 个核心职能如何相互联系影响区域政策。

图二
在支持该委员会的政策影响方面的职能联系



行动环境

13. 西亚经社会的运作环境充满旷日持久的冲突和政治动荡不安。目前该区域近半国家存在冲突局势，使其成为世界上最充满冲突的区域之一。到 2015 年，该区域 37.5% 的人居住在受冲突或不稳定影响的国家中。⁶ 该区域的政治格局近几年经历了巨大的转变。2011 年以来，像埃及、利比亚、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯、也门以及其他阿拉伯国家等国家的政治起义表明需要有良政以及更好的经济和社会状况。⁷

14. 不断恶化的安全状况消极地影响了该区域各经济体。其中包括海湾合作委员会多数国家的发达经济体⁸ 及包括中等收入国家和最不发达国家在内的阿拉伯马什雷克⁹ 和阿拉伯马格里布¹⁰ 各国经济体以及阿拉伯最不发达国家经济体。¹¹ 据估计，阿拉伯区域 2014 年按实际价值计算的国内生产总值平均增长率为 1.5%，与 2013 年相比，其变化微不足道。海湾合作委员会国家经济体 2014 年增长约 4%，2015 年估计为 3.4%。然而，阿拉伯马什雷克国家经济体 2014 年平均收缩约 0.6%，估计 2015 年增长只有 1.2%，而阿拉伯马格里布国家经济体

⁶ 见 E/ESCWA/2015/EC.2/4(Part VII)。

⁷ 见 E/ESCWA/ECRI/2014/W.G.2/Report。

⁸ 巴林、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国。

⁹ 埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利亚共和国和巴勒斯坦国。

¹⁰ 阿尔及利亚、利比亚、摩洛哥和突尼斯。

¹¹ 科摩罗、吉布提、毛里塔尼亚、索马里、苏丹和也门。

2014 年则收缩了 3.9%，估计 2015 年只增长 1.2%。根据 2014 年第四季度的现有数据，巴勒斯坦国的失业率为 26.5%；埃及为 12.9%；约旦为 12.3%；沙特阿拉伯的沙特国民为 11.6%；摩洛哥为 9.7%。¹² 石油价格大幅下跌已成为另一个令人关切的经济问题。¹³

15. 该区域不断加剧的武装冲突、包括大规模流离失所影响了社会的动态。2014 年，该区域有 1 060 万难民和 1 520 万境内流离失所者。近几年，伊拉克、利比亚、阿拉伯叙利亚共和国、也门和巴勒斯坦国的这些数字显著增加，造成发生人道主义危机。此外，流离失所的规模侵蚀了该区域的人力资本，并阻碍其社会发展。例如，由于难民涌入，基本服务紧张，约旦和黎巴嫩的人口结构发生了变化，这两个国家正日益感受到社会影响。

三. 方法

16. 评价审查了西亚经社会是如何开展履行其 3 个核心职能，以协助成员国讨论、制订和执行政策，并审查了该委员会是否胜任其职，以协助这些国家落实可持续发展目标。评价不涵盖该委员会涉及会议管理服务和行政管理的工作方案。

17. 评价时限主要是 2012-2015 年期间。还审查了前几年的选定数据和资料，以支持对特定专题的分析。

18. 评价采用了以下有关收集定性和定量数据的各种方法相结合(所有评价结果基于多个数据源的三角互证):

(a) **访谈:** 对西亚经社会工作人员、成员国和主要利益攸关方共进行了 81 次半结构化访谈;

(b) **访问团:** 访问设在贝鲁特的西亚经社会总部，访问埃及、黎巴嫩、沙特阿拉伯和巴勒斯坦国。访问包括直接观察两个连续进行的政府间进程;

(c) **调查:** 对西亚经社会工作人员¹⁴ 和西亚经社会所有成员国¹⁵ 进行非随机抽样的网上调查;

(d) **审查文件:** 对包括以下方面在内的主要报告和文件进行结构化的内容分析: 西亚经社会战略计划和财务文件; 方案执行情况报告; 高级管理层会议记录; 各政府间机构的报告和决议; 技术材料和出版物; 新闻稿;

¹² 见 [E/ESCWA/EDID/2015/2/Summary](#)。

¹³ 同上。

¹⁴ 将工作人员调查发给非随机抽样的 193 名工作人员, 包括所有高级和专业工作人员以及担负实质性责任的研究助理。共有 107 名工作人员作了答复, 答复率为 55%。

¹⁵ 将成员国调查发给所有 18 个成员国, 并锁定 2014 年参加部长级会议的部长级人员。共有 5 人作了答复, 答复率为 27.7%。

(e) **二级数据分析**：对以下方面的数据进行分析：综合监测和文件信息系统(监文信息系统)；脸书和推特等社交媒体；审计和评价报告；

(f) **分析政府间的决定**；¹⁶

(g) **案例研究**：对 4 个专题领域(社会发展、性别平等主流化、国家发展规划和可持续发展目标)进行深入分析。¹⁷

19. 评价有局限性，因为成员国调查的答复率低，18 个成员国中，5 个作了答复。

四. 评价结果

A. 该委员会搭建了一个重要的平台，借以形成区域共识，并在一个动荡不定的区域推动就全球议程项目和专题领域作出决策

复杂的区域环境给委员会的工作带来了一些挑战

20. 如上文第 13 至 15 段着重指出的，西亚经社会是在以下背景下运作的：武装冲突和暴力旷日持久，区域内合作不断受到干扰，一些成员国向良政过渡。这一复杂的区域背景对其工作产生了影响。最常提到的该委员会的总体效力所面临的挑战(接受调查的工作人员(40%)和接受访谈的外部利益攸关方(22%)均提到)是该区域的冲突和政治不稳定。冲突被视为对西亚经社会的建立共识工作具有重大影响，因为该区域目前的安全状况限制了成员国参与政府间会议、尤其是在安全受限制的地点如贝鲁特举行的会议。冲突不仅对区域建立共识造成结构性障碍，而且还影响到各国政府处理西亚经社会关注的政策问题的能力。与阿拉伯叙利亚共和国和也门等一些国家的相关对应方进行互动并从中得到回应受到限制，这影响到西亚经社会提供技术援助及开展后续行动的类型和程度。一些国家的局势动荡，难以解决发展问题，因为政治和治理问题是更重要的优先事项。

该委员会的主要比较优势是为对话和建立共识提供一个中立的战略性循证平台

21. 西亚经社会在促进该区域开展对话和达成共识方面发挥了重要作用。接受访谈的多数外部利益攸关方(73%)报告说，该委员会凭借其在区域交换意见平台发挥的作用带来增值效应，使利益攸关方聚集在一起，并就重要的发展问题达成共识。同样，接受调查的多数工作人员(73%)指出，西亚经社会在为区域对话和审议阿拉伯区域的主要发展政策问题提供论坛方面非常有效或有效。该委员会通过

¹⁶ 对该委员会第二十六、二十七和二十八届会议以及能源委员会、水资源委员会、外贸自由化委员会、运输委员会、统计委员会、社会发展委员会和妇女委员会以及执行委员会最近三个届会作出的各项决定进行评估。

¹⁷ 根据以下标准选定案例研究：次级方案覆盖范围；专题领域与该委员会任务规定的相关性；提供咨询服务的程度；受影响的潜在政策工具数目。将案例研究分析纳入评价结果，作为额外的证据来源。

在侧重讨论性别、社会发展、统计、水、能源、贸易和运输问题的各种政府间审议和专家小组会议中提供循证分析发挥这一作用。体现该委员会的建立共识作用的最近一个例子是，成员国 2014 年通过了《关于阿拉伯区域社会公正问题的突尼斯宣言》，其中提出了区域社会公正的愿景，并确定旨在确保在实现可持续发展方面取得进展的承诺。

22. 西亚经社会能够在该区域发挥重要的中介作用。接受访谈的多数政府官员(22 人中有 20 人)和阿拉伯国家联盟的区域伙伴(所有 6 个)指出，该委员会的中立中介作用使其能够通过将一系列不同观点纳入到其分析并为这一讨论提供技术支持，促进对话，推动讨论；他们还指出，西亚经社会有效促进区域专题论坛支持区域决策。在西亚经社会 2015 年进行的调查中，接受调查的多数成员国(85%)对其为促进政府间会议即该委员会的部长级会议及其技术附属委员会的会议提供的技术服务和作出的贡献给予了积极评价。

23. 西亚经社会在下文将更详细讨论的全球、区域和专题三个层面促进建立共识，并协助进行决策。

该委员会促进区域就全球议程项目达成共识

24. 西亚经社会成功地促进就一些全球发展项目拟订区域立场，如表 2 中所确定的积极成果。除了促进对话之外，该委员会还通过以下办法做到这一点：将具体问题带到讨论桌上，并提供技术分析、报告和情况介绍供这些讨论参考。上文第 21 段提到的《关于阿拉伯区域社会公正问题的突尼斯宣言》是一项重大成就，因为其中从多部门的角度来处理社会公正问题，并通过提出一个综合发展愿景说明该委员会的战略。此外，西亚经社会在过去 4 年里还促进就全球议程项目通过其他区域立场和协定。这使成员国能够在全球决策进程中更好地发出共同的声音。

表 2

西亚经社会 2012-2015 年促成的关于全球议程项目的主要区域立场和协定

促进通过《关于联合国可持续发展大会的阿拉伯部长级宣言》，以促进会议讨论(2012 年)
促进区域就可持续发展目标和 2015 年后发展议程采取立场(2015 年)
促进区域就《北京宣言》的后续行动采取立场(2012 年)
促进阿拉伯就第三次发展筹资问题国际会议采取共同立场(2015 年)
促进通过《关于 2015 年后妇女发展议程的开罗宣言》(2015 年)
协助阿拉伯国家联盟制订优先发展目标，促使努力通过《阿拉伯可持续发展战略框架》(2014 年)

协助阿拉伯部长级水理事会拟订其行动计划，以便执行“促进阿拉伯区域水安全的阿拉伯战略”，应对 2010-2030 年可持续发展的挑战和未来需求(2014 年)

协助制订 2008 年国民账户体系的区域执行战略(2012-2013 年)

促进阿拉伯国家社会事务部长理事会就 2015 年后阿拉伯区域包容性和可持续发展优先事项发表宣言(2014 年)

该委员会还促进通过主要的区域决议

25. 在过去 3 个两年期内，西亚经社会支持成员国就表 3 所列 9 个部门领域达成区域共识。通过协助每两年举行一次部长级会议，成员国通过了 20 项决议，以推动该区域的经济、社会和环境发展。¹⁸

表 3

2010-2014 年期间在委员会推动下部长级会议通过的区域决议

决议数目

按部门分列的部长级会议	第二十六届会议 (2010 年)	第二十七届会议 (2012 年)	第二十八届会议 (2014 年)
社会发展	1	2	
经济发展	1	1	
技术促进发展	1	1	1
统计	1	—	—
妇女	1	—	—
新出现冲突及有关问题	1	1	1
行政和规划	4	5	5
政治	—	1	—
可持续发展	—	1	1
共计	10	12	8

资料来源：[E/2010/41](#)、[E/ESCWA/26/9/Report](#)、[E/2012/41](#)、[E/ESCWA/27/9/Report](#)、[E/2014/41](#)和 [E/ESCWA/28/9/Report](#)。

26. 关于上文提到的 20 项决议，西亚经社会自 2010 年以来每年平均推动通过 33 项委员会决定。这些决定包括下列四种类型：向委员会提交请求；协定；建议；呼吁成员国采取行动。向委员会提交请求的例子包括请求落实成功的公共部门发展举措以支持实施千年发展目标，以及请求编写一份报告并协助成员国处理联合

¹⁸ 决议数目方面并没有比较这一数目所依据的量化具体目标。

国可持续发展大会的成果。协定方面，通过了委员会技术中心章程以及委员会战略框架草案。在建议方面，建议经济及社会理事会将西亚经社会更名为“阿拉伯国家经济社会委员会”。呼吁成员国采取行动方面，呼吁成员国参加阿拉伯可持续发展高级别论坛，呼吁全体成员国为执行国家统计发展战略加强国家统计机构之间的协调。

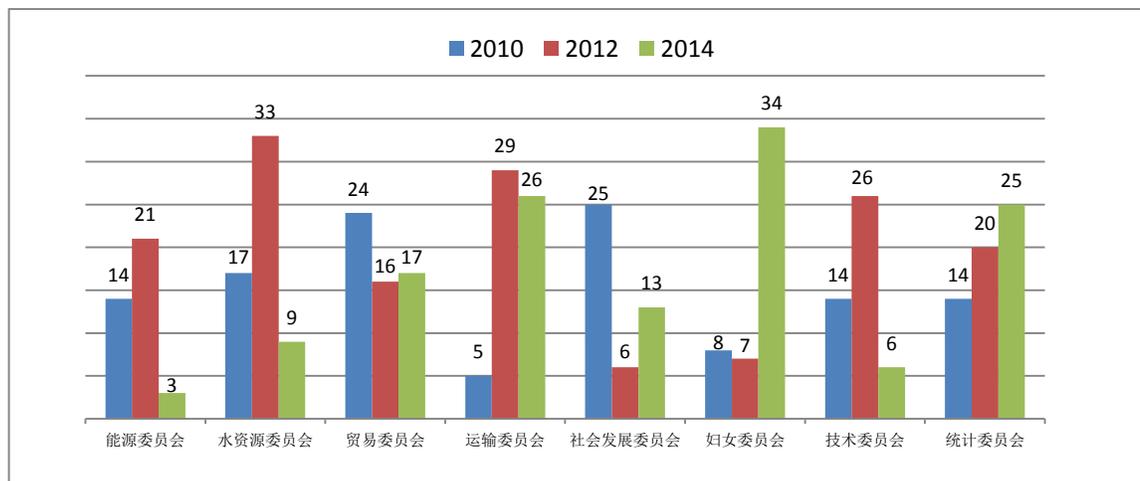
委员会并在各专题领域促成对话推动决策

27. 作为建立共识整体努力的一部分，西亚经社会通过其附属机构结构推动专题辩论。在统计、性别平等、社会发展、对外贸易、运输、水、能源等各个方面，西亚经社会都发挥了催化作用，邀请政府官员们一起交流经验，讨论相关技术问题、挑战和政策选择。大多数受访成员国(22 个中的 16 个)以及来自阿拉伯国家联盟的所有 6 个合作伙伴都确认，他们重视委员会在各专题方面建立共识的工作。对外贸自由化委员会和运输委员会近期会议的直接观察表明，委员会提出的支持性分析和技术文件指导了辩论并为成员国作出决定提供了信息，有效地促进了专题决策。例如，两个受访成员国的政府官员指出，本区域的道路安全得以改善，部分原因是运输委员会讨论并通过了道路安全措施。

28. 通过由专题委员会组成的附属结构，西亚经社会在过去三个两年期内推动 8 个具体专题群组建立了共识，如图三所示。关于水资源、能源、妇女三个已确定具体业绩措施的部门领域，作出的决定数量已超过目标。委员会附属机构在这段时间内共作出决定约 458 项。

图三

2010-2014 年期间在委员会推动下附属机构作出的专题决定



资料来源：西亚经社会附属机构的报告。

B. 委员会处理了成员国的主要优先事项，但缺乏一种全面应对区域新出现问题的系统办法

委员会的总体工作方案对接政府间结构核准的优先事项

29. 通过上文强调的专题附属机构，政府部委的技术对口单位与西亚经社会进行协商，就委员会的拟定工作方案以及每个专题领域的一系列优先事项作出一致决定。通过审查附属机构的最近审议情况发现，政府官员强调了委员会任务范围内的某些专题领域和优先事项。

30. 在过去五年中，平均有 11 个成员国参加 7 个专题委员会的讨论，这表明成员国参与确定西亚经社会的优先事项态度积极。对 2012 至 2015 年委员会每次届会之后附属委员会审议情况的调查表明，参加委员会会议的政府官员中，75% 对委员会所提议题的讨论情况和相关性感到大体满意。会议讨论的内容包括贸易和运输、水资源管理和能源问题、社会发展、性别平等问题以及统计。西亚经社会随后核可了委员会建议的所有专题优先事项。表 4 显示成员国在过去三个两年期内通过其附属机构核准了所有次级方案的工作方案，并且表明许多成员国参与了这一进程。

表 4

2010-2014 年期间成员国参与核准委员会附属机构专题工作方案的情况

成员国数目

附属机构	2010-2011 年	2012-2013 年	2014-2015 年	涵盖的专题领域
统计委员会	12	10	10	多维衡量贫困；衡量社会正义；经济、社会和环境统计；国民账户、可持续发展目标；国际比较平价
社会发展委员会	11	10	13	社会正义和公平；民间社会和公民参与；人口结构变化；青年；移民；老龄化；就业和劳动力市场；社会融合；包容性发展；贫困；残疾
能源委员会	14	11	12	可持续能源；自然资源管理；能源效率；可再生能源；能源、粮食与水三者关系
水资源委员会	11	13	13	水资源综合管理；评估气候变化对阿拉伯区域水资源和社会经济脆弱性影响的区域倡议；可持续发展；水管理；水和可持续性；粮食安全
运输委员会	12	12	11	运输和贸易便利化；国际铁路；运输物流和高效的贸易成本；基础设施效率；道路安全和综合运输系统；可持续运输
外贸自由化委员会	11	17	14	公私伙伴关系；贸易政策；对外贸易；贸易谈判；经济全球化；发展筹资
妇女委员会	12	13	14	性别平等主流化；性别暴力；妇女权利。

资料来源：各专题附属机构的过去三届会议。

相对于委员会核准的经常工作方案，处理新出现战略问题的方法系统性较差

31. 西亚经社会收到了若干处理最初未列入其工作方案的新出现问题的请求。由于这些问题在意料之外，委员会以临时方式对其进行确认。这种办法遇到了方案和财政方面的挑战，例如探索进一步的可复制性机会、确定提供所请求支助所需要的资源以及将额外活动纳入已核准的工作方案。尽管如此，委员会仍然能够通过需求驱动的办法来应对本区域近期的一些重要活动。例如，委员会开展了以下工作：

- 为高级别会议的分析工作和举办提供支助，以促进关于阿拉伯之春所引发问题的对话和讨论¹⁹
- 促进分析冲突对于阿拉伯叙利亚共和国宏观经济和执行千年发展目标的影响以及编写需求评估报告，并促进关于叙利亚未来国家议程的讨论
- 着手促进关于也门当前冲突的讨论，并确定实现恢复所需进行的改革以及未来的可持续发展议程
- 为沙特阿拉伯国家发展规划和指标监测的援助请求提供支助
- 协助黎巴嫩制定初步愿景和加强国家发展规划能力，并就这一专题向突尼斯和阿拉伯联合酋长国提供类似支助。

32. 在应对类似上文讨论的新出现战略问题和请求的过程中，西亚经社会由于缺乏更具战略性和系统性的办法来讨论落实此类支助需求而受到阻碍。虽然西亚经社会面临的国家发展规划等新问题具有重大意义，并且尽管执行委员会会议已经讨论了区域和全球优先事项，但委员会并没有更加专门化的办法就这些问题与成员国进行定期协商和对话，特别是那些具有区域相关性的问题。受访的大多数委员会高级领导人(D-1 及以上职等)指出，他们面临的主要挑战就是他们在应对成员国的新需求和新请求时缺乏灵活性，特别是在一个充满活力、迅速变化的区域环境中。他们指出，委员会的工作方案必须提前将近四年提出和讨论，几乎没有余地处理新出现的优先事项和要求，也没有机会与成员国进行持续讨论和协商，以就战略备选方案作出决定，而这些备选方案可能需要立即引起重视并开展后续工作。由于缺少更具战略性和系统性的办法来讨论和应对不可预见的需求，委员会未能最大限度地实现对本区域的价值，也未能利用其独特的区域任务。

33. 成员国承认有这一需要，特别是在危机局势中。西亚经社会也认识到这一需要，因此提升了新问题和与冲突相关问题司的级别，并且根据第 292(XXVI)和 296(XXVI)号决议设立了关于冲突环境下新问题与发展的附属委员会。然而，这些决议通过以来，成员国认为该司在新问题和与冲突相关问题方面已经开展了充分的工作，因此无需设立专门的政府间委员会。然而，并非所有新出现的问题都

¹⁹ E/ESCWA/EDGD/2013/WG.1/Report。

与冲突有关，大多数问题都是通过跨领域工作队以跨学科方式加以解决，而这些工作队的工作主要由其他预算来源供资，例如技术合作经常方案和发展账户。在这方面，设立该司并未充分解决设立更具经常性的办法与成员国就可能与整个区域有关的新出现问题进行协商的需要。

C. 委员会的研究分析未充分用于增加对重大发展问题的了解

作为委员会任务关键部分的知识生成和推广，因传播做法和反馈机制不足而受到阻碍

34. 西亚经社会的一项主要目标就是为本区域面临的社会和经济发展问题提供“专长和知识的家园”。因此，大量人力和财政资源被用于产生知识的研究和分析活动，主要是通过出版物方案。在 2014-2015 年两年期内，委员会超过 72% 的产出为经常性和非经常性出版物、技术材料和有关专家组会议。²⁰ 同样，有近 75% 的工作人员工作月用于生成知识。²¹

35. 西亚经社会在出版物方面的传播做法没有取得应有的效果，原因是缺乏针对读者的规划和外联战略。对 2013-2014 年两年期内制作的委员会出版物概念说明²² 的分析表明，没有要求明确的传播目标，而且委员会的大多数知识产品也并没有此类目标。这些产品的分发没有战略性，报告实际分发的数据也前后不一；相反，传播名单由各司管理，篇幅和内容各不相同。因此，委员会内部对每个产品的目标读者总数和类型并不知晓。作为一种更具临时性的安排，《阿拉伯治理报告》和《阿拉伯妇女地位报告》等一些出版物已在专家小组会议上进行介绍，以便于传播和提高认识。然而，这种做法并不系统，也缺乏数据来确定其在提高出版物效用方面的有效性。前几年，委员会开展过读者调查，让用户以电子和印刷方式提供关于出版物的反馈，但这一调查已不再进行，以往的调查也没有提供数据。

36. 关于对西亚经社会出版物的认识，受访的工作人员和外部利益攸关方看法不一。三分之一的受访外部利益攸关方表示不熟悉委员会的出版物。对调查作出答复的工作人员中，略超过一半(57%)称委员会通过其研究和分析工作有效提高了对重要国家发展问题的认识，27%持中立意见，其余 13%认为委员会在此方面工作不力。

37. 由于下载数据只是使用情况的一个代用衡量尺度，特别是由于本区域的互联网连通情况限制了电子出版物的提供，图四所示的下载数据不能清楚地说明西亚

²⁰ 其余的 28%用于能力建设和咨询服务。

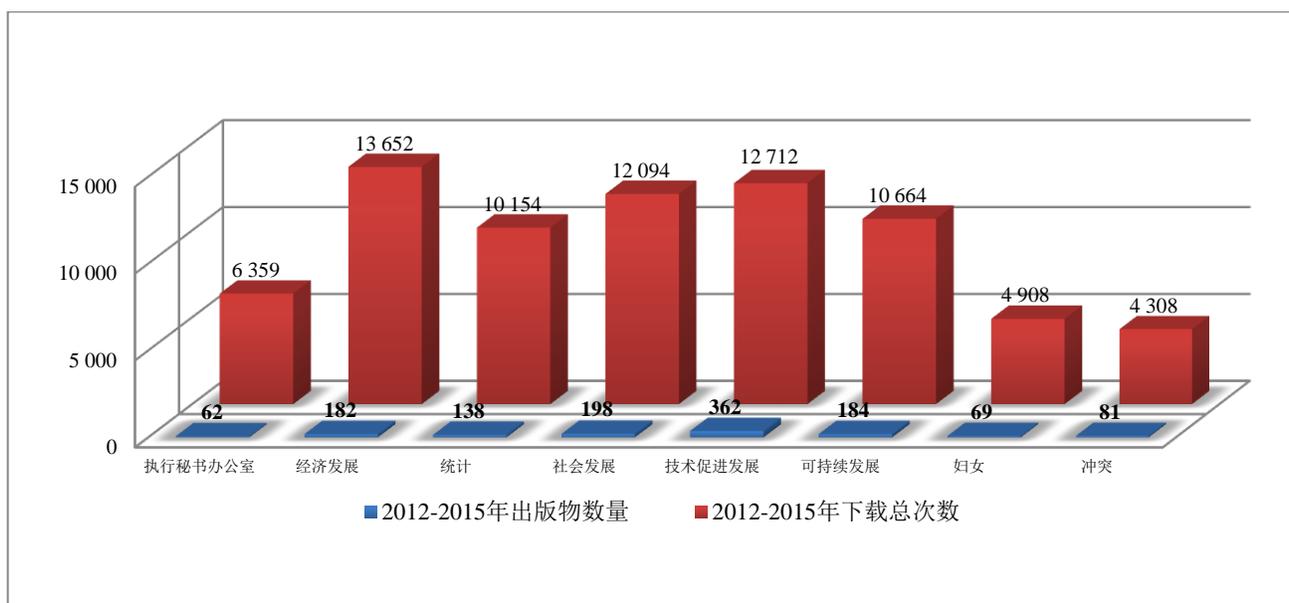
²¹ 其余的 25%涉及咨询服务和能力建设。

²² 纲要由出版物委员会核准。

经社会生产的知识在多大程度上被预定受益者使用。2014 年下载最多的出版物是《阿拉伯一体化报告》这一主要旗舰文件，下载量共计 1 433 次。2014 年的其他旗舰报告，例如《阿拉伯千年发展目标报告》、《2015 年后议程：阿拉伯视角》和《阿拉伯区域经济和社会发展概览摘要》，下载量都仅有 300 次左右，这表明在实现这些关键出版物效用最大化方面还有很多工作要做。此外，2012 年，委员会在下载知识产品中，51% 的下载量低于 10 次，其中 97 项产品只有 1 次下载。

图四

2012 年 1 月 1 日至 2015 年 10 月 31 日委员会出版物及下载量，按次级方案分列



38. 如表 5 所示，西亚经社会在利用脸书和推特等社交媒体提高知名度并促进对其工作的认识方面，积极程度不及其他区域组织。委员会没有具体的社交媒体战略、指标和衡量基准，方案管理人员很少利用这些数据为出版物外联工作和传播战略提供信息。

表 5

截至 2015 年 1 月 7 日的媒体数据

组织	脸书“点赞”	推文	推特关注者
西亚经社会	5 111	1 388	700
世界银行-中东和北非区域	1 044 334	7 247	7 936
阿拉伯国家联盟	6 266	3 218	1 246

委员会关于改进出版物方案的讨论在持续进行，但这项改革没有充分执行

39. 西亚经社会出版物委员会正在审查委员会的总体出版物方案和进程，以改革出版物方案。部分改革举措涉及制定下列建议，但没有一项得到充分执行：

- 核准建议的读者指标清单
- 对出版物进行外部审查
- 执行宣传计划
- 将网站改造为谷歌学术搜索关联门户网站
- 不同形式的电子出版
- 制定明确战略把出版物投放到社交网站
- 将委员会简报纳入阿拉伯发展杂志和引文数据库。

40. 这些内部努力旨在改进出版物方案，并且还计划采取举措来解决出版物质量和内部协调等问题，然而目前的改革没有充分解决缺乏传播战略和用户反馈机制的问题。还不清楚改革工作是否包括与成员国、学术界成员、民间社会和其他利益攸关方等目标用户进行协商以进行更加全面的改革。

D. 委员会的咨询服务受到普遍欢迎，但对本区域政策的影响并不广泛

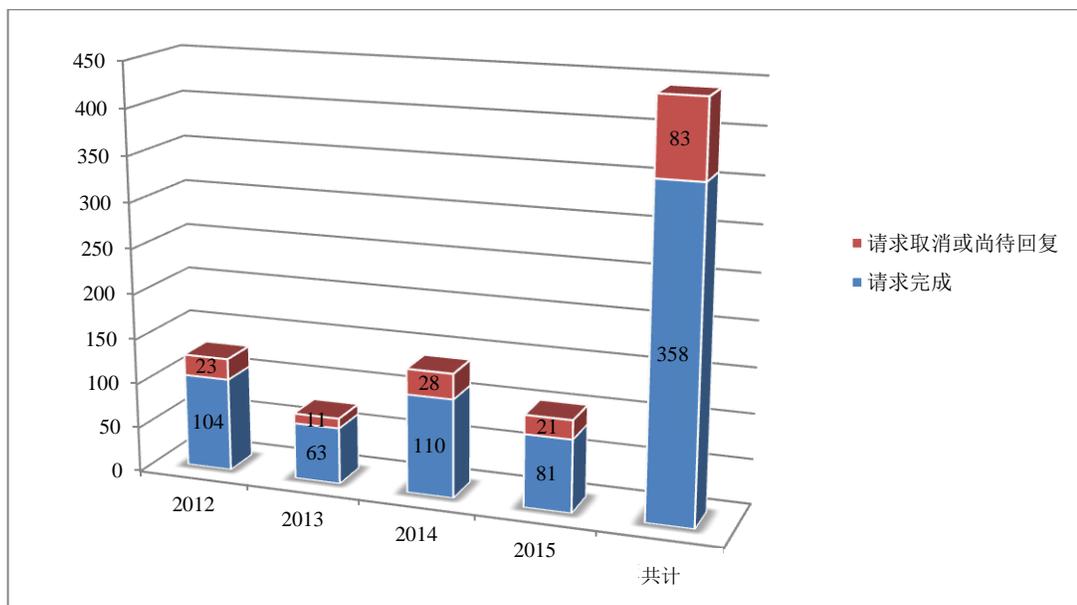
各方认为委员会的咨询服务质量上乘

41. 西亚经社会的咨询服务占其 2014-2015 年两年期预期成果和相关绩效指标的 33%。在过去三年中，委员会收到的咨询服务确认函(共有来自 6 个国家和 1 个区域组织的 20 份)对其工作表示赞赏，其中一半特别提到政策咨询方面的咨询支助。成员国在确认函中，提到了在多维贫困指数、国家发展规划、性别平等主流化、社会保障、国民账户、信息和通信技术战略以及绿色经济等领域提供有益政策咨询的具体实例。在委员会为评估其咨询服务而进行的成员国调查中，所有 5 名受访者均表示提供的服务质量优异。

42. 目前，关于政策支助的咨询服务请求主要由需求驱动。在 2012-2015 年期间，成员国共提出 441 项咨询服务请求，如图五所示。在这 441 项请求中，超过一半(241 项)²³ 针对政策咨询和支助，收到请求最多的领域有经济发展、技术和创新以及统计。这些请求中有 17% 没有得到执行，原因有移交至另一家联合国实体、延期至 2016 年、安全考虑、未获发签证或接收者后续行动不足等。

²³ 其余 200 项请求涉及能力建设和研究。

图五
2012-2015 年期间的政策支助请求，按委员会次级方案分列



资料来源：西亚经社会方案数据。

委员会对本区域的一些政策作出了贡献，但影响并不广泛

43. 如表 6 所示，在 2014-2015 年两年期内，西亚经社会为 13 个国家各部门立法草案和政策中的实际条目作出贡献，主要方式是提供咨询服务。例如，委员会为建立水管理系统和战略提供了技术咨询和便利，并与国家对口部门合作制定了国家发展计划，其中包括各种目标和指标以及跟踪目标和指标的监测系统(看板)。

表 6
2014-2015 年委员会对成员国政策的贡献

成员国	次级方案	政策领域
巴勒斯坦国	可持续发展	水政策
阿拉伯联合酋长国	社会发展	性别敏感度
苏丹		青年政策
		综合社会政策
沙特阿拉伯	经济发展	国家发展计划
黎巴嫩		宏观经济政策
埃及和约旦		公私伙伴关系

成员国	次级方案	政策领域
巴林、阿曼、卡塔尔和沙特阿拉伯	技术促进发展	电子商务立法
埃及		通信技术
沙特阿拉伯	统计	国民账户
也门	妇女	性别平等
伊拉克		性别暴力
也门	冲突	全国对话

来源：方案执行情况报告、技术合作报告、访谈和案例研究。

44. 虽然表 6 中举了例子，但是西亚经社会工作人员和成员国对委员会在本区域的政策影响评价褒贬不一。五个对调查作出答复的成员国，无一认为委员会对政策制定工作的支持“具有成效”，表示不知委员会在此方面是否取得成功。四个成员国的官员在访谈中表示，看不出委员会的工作对本区域的政策制定有何影响。委员会的工作人员多半(59%)对委员会在本区域的政策影响给出了较为积极的评价，然而其余工作人员(41%)则持消极态度，表示还需要做更多工作以最大限度地发挥影响。

45. 外部利益攸关方称，对西亚经社会的咨询服务缺乏了解是一个问题，有碍政策产生影响。在外地访问中，两个成员国的 4 位高级政府官员表示，有意向委员会寻求技术咨询服务，包括统计、性别平等主流化和水管理方面的建议，但不了解如何获取此种服务。

委员会帮助成员国进行能力建设，但能力建设与政策变化之间的关联并不明朗

46. 西亚经社会为成员国的能力建设作出了一定积极贡献。在 2014-2015 两年期，通过开办 69 期讲习班，圆满实现了能力建设方面的全部预期成绩。接受访谈的一些外部利益攸关方提到了委员会能力建设活动的成功范例，认为这些活动提升了国家政府技术官员的技能与知识。比如，举办有关气候变化、经济发展、国民账户、信息技术、残疾方面的培训，讨论了暴力侵害妇女、道路安全等问题。对调查作出答复的工作人员大多数(73%)表示，委员会的技术援助有利于本区域成员国更好地应对各自的经济社会发展政策需求。

47. 西亚经社会认为加强能力能够带动政策制定工作得到改进，但是委员会始终无法明确体现这一关联。从截至 2016 年 1 月 31 日会文信息系统存储的委员会 2014-2015 两年期方案执行情况报告来看，至少有五个例子说明，次级方案报告的政策影响成果显示，委员会的能力建设活动与其在本区域的政策影响关联并不明显。表 7 中的例子引自委员会 2014-2015 两年期方案执行情况报告，从中可以看出联系不紧密、受影响的实际政策不具体、对制定的实际政策和战略所作贡献

的报告不系统。绩效指标提到了通过的政策、计划和战略数量，报告的实际成果也论及了培训和能力建设，却没有说明已通过政策的实际数量。

表 7

实例：委员会方案执行情况报告显示能力建设与政策影响关联不足

预期成绩：成员国制定并落实促进水、能源和土地可持续管理的国家、次区域和区域政策、战略和行动计划的能力得到加强

绩效指标：成员国相关部委为解决水、能源和土地需求而通过的政策、计划和战略数量增加

成果：通过西亚经社会的能力建设支持，也门官员在以下方面接受了培训：建立适当机制，促进对可再生能源和能效项目的投资，从而能够通过可再生能源系统筹资战略。也门官员表示有意在今后采取这一做法。因此，委员会的支持帮助提高了指标 b(-)，使战略数量增加了一个

资料来源：截至 2016 年 1 月 31 日的方案执行情况报告部分内容。

E. 委员会未在三项核心职能与政策制定支持工作之间建立充分联系

48. 西亚经社会的三项核心职能为建立共识、研究分析、咨询服务，它们应当共同助力实现委员会的目标。然而，核心职能之间的关联性与互补性却难以察觉。政策制定支持工作是委员会的关键交叉目标之一，而且三项核心职能各有各的重要性，但是委员会没有将之充分衔接以实现上述目标。²⁴ 第一，没能充分传播和宣传通过研究分析创造的知识，以便提高意识并为成员国作决策更好地提供参考。第二，没有制定明确的战略，用以指导咨询服务有效地呼应并协助落在建立共识和政府间进程中作出的决定和达成的一致。第三，没有一以贯之地在提供咨询服务之后进行跟进，以使用获取的新知识充实委员会的研究分析与共识建设职能。

49. 西亚经社会划拨的区域专门知识专项资源相当有限。目前，有 6 名区域顾问。他们不能坚持参加附属机构的会议，以就各自主管问题更好地提供有针对性的技术支持。委员会的研究分析成果，没有充分利用顾问在与成员国合作过程中积累的经验 and 知识。与此同时，正式工作人员也在越来越多地提供技术援助。

50. 如上文第 48 段所示，委员会没有整合建设共识、研究分析和咨询服务核心职能，以助力委员会执行总体任务。但是，委员会现正在采取步骤，加强核心职能的整合。采取的方法主要是重新构思工作方案，使之与包容性发展、区域一体化、善治和复原力这三大战略支柱进行对接。在此过程中，委员会还尝试克服不

²⁴ 见 A/69/6(方案 19)。

同部门各自为战的问题，促进部门之间的协作。强调三大支柱是为了加强职能互补，委员会的工作也增加了协调内容。在重新构思同时结合可持续发展目标进行，因此该项工作还在继续。

F. 委员会已采取初步措施应对成员国的需求，跟进可持续发展目标的落实工作并给予支持

委员会发挥关键作用，促使对可持续发展目标形成区域立场

51. 如上所述，西亚经社会发挥重大作用，在可持续发展目标全球谈判开始之前就促进启动进程，开展区域磋商、确定优先事项、建立共识。2014年，继对联合国可持续发展大会提供初步支持后，委员会推出了阿拉伯可持续发展高级别论坛，为讨论区域可持续发展优先事项搭建平台。关于2015年后发展议程的部长级宣言和立场均在这些优先事项的基础上酝酿成型。与此同时，委员会通过附属委员会，并在其他联合国组织的配合下，与成员国讨论应采取何种步骤确保可持续发展目标得到落实与跟进。在2015年11月召开的第二十一区域协调机制会议商定，由西亚经社会担任可持续发展目标专题工作组（联合国区域主任级）和统计工作队。²⁵

成员国提出的区域协调、可持续发展目标落实、监测和报告的支助需求不断增加

52. 《2030年可持续发展议程》通过后，成员国一直在寻找有效途径，整合并改造各自的体制结构、调整各自的计划、加强各自的执行和监测能力。在外地访问中，(4个国家的)8位政府官员表示，对于规划、统计、社会发展、水和交通运输等领域的进一步支持有着特别浓厚的兴趣。显然在此方面，西亚经社会可以提供相关专门知识，对在可持续发展目标中占核心地位的关键专题领域给予支持。技术主管部委尚未收到委员会对口技术部门的任何具体函件，不过委员会去年11月已向执行委员会提交了战略和行动计划，²⁶ 就如何支持国家落实目标阐述方法、优先事项和细节安排。2015年12月，执行委员会核准了战略和行动计划。今后，还需要将之转成具体的行动计划，说明可以采用何种方案来支持成员国应对各自的规划和执行需求。

五. 结论

53. 西亚经社会克服复杂的工作环境，排除政治和安全制约，发挥重要的催化作用，就成员国面临的重大问题发起对话和辩论。委员会在治理、性别平等和社会正义等重要领域建立了共识，这些领域推动了本区域的进展，为持续增长和发展

²⁵ 见 [E/ESCWA/OES/2015/RCM.21](#)。

²⁶ [E/ESCWA/2015/EC.2/4 \(Part 1\)](#)。

奠定了基础。委员会充分利用提供中立、战略、循证平台、对难题进行反思并作出决策的特有比较优势，促进通过决定和协定，使本区域就可持续发展这个共同目标形成共识。

54. 在执行《2030年可持续发展议程》的过程中，需要西亚经社会发挥中心作用，协助成员国落实跟进可持续发展目标。委员会的区域任务和技术专长十分契合成员国的重要支持需求。在调整国家发展计划、加强国家统计能力、促进社会发展和贸易、倡导区域合作等诸多方面，西亚经社会都占据优势，能提供成员国所需的援助，帮助成员国从冲突和混乱走向政治、经济和社会稳定。

55. 为协助本区域完成过渡，西亚经社会需要巩固作为智库、区域论坛和顾问所扮演的角色。尤其需要加强整体工作方案，进一步摆脱次级方案各搞一套的作风，提高整合程度，把三项核心职能有效地联系起来。三大职能是政策制定的重要投入，但还不足以对政策产生影响。委员会应提供全套的政策工具和方案，帮助构建政策网络，强化区域决策体制框架。鉴于资源有限，委员会还应更好地借助与其他联合国实体和民间团体的伙伴关系，制定出更加全面的战略，为成员国提供支持。委员会应交流信息、总结经验，这也是委员会在此方面充分发挥作用的必要条件。

56. 西亚经社会的可持续发展目标战略和行动计划朝正确方向迈出了积极的步伐，有利于响应成员国的需求，协助落实可持续发展目标。《2030年可持续发展议程》提供了一个重要机遇，委员会可借此反思取得的成就、找出有待改进的地方、增强自身的能力，利用其独特的区域作用、专门知识与视角实现全球和国家优先事项的对接。

六. 建议

57. 监督厅对西亚经社会提出五项重要建议如下：

建议 1 (成果 B)

58. 西亚经社会应当摸索出一种方法，以执行委员会等为桥梁，更加规律、更加系统地与成员国进行对话和磋商，从而增强自身能力，处理本区域新出现的紧要问题，并应对计划外提出的支持请求。

绩效指标：在执行委员会或其他政府间机构会议期间讨论新出现的问题

建议 2 (成果 C)

59. 西亚经社会应当制定执行综合出版计划，纳入传播、沟通、倡导准则、业绩指标和反馈机制，用以定期跟踪进展，包括客户和发行目标的完成情况，从而贯彻由当前出版改革所引发的建议，进一步增强出版物的效用。

绩效指标：由改革所引发的建议得到落实；编制出版战略文件，提出各个部分的目标执行日期

建议 3[成果 D]

60. 西亚经社会应当增强收集、分析和报告方案执行数据的方法，从而更好地衡量三项核心职能的长期成果、更有效地展示三项核心职能之间的联系。

绩效指标：方案执行系统得到改进，制定明确的方法和数据收集工具

建议 4(成果 E)

61. 西亚经社会应当制定详细战略和行动计划，据以加强建立共识、研究分析和咨询服务这三项核心职能之间的联系。行动计划应当明确提出为加强联系而采取的步骤所涉活动、时限、授权和责任。在制定行动计划时，应当兼顾西亚经社会已就可持续发展目标制定的战略。

绩效指标：制定行动计划，所有职能领域都建立跟进机制

建议 5(成果 F)

62. 西亚经社会应当提出方案据以增加对成员国提供的支持，使之在对国家发展规划进行过程中把《2030 年可持续发展议程》提到重要位置，予以落实并加以监测，从而进一步增强西亚经社会落实可持续发展目标战略的能力。在落实此项建议时，应当考虑辟出专门能力和资源用于支持可持续发展目标。

绩效指标：制定各种方案，加强成员国在区域和国家一级，包括通过国家发展计划落实可持续发展目标的能力

主管内部监督事务副秘书长

海蒂·门多萨(签名)

2017 年 3 月

附件

西亚经社会提出的正式意见

内部监督事务厅在此附上西亚经济社会委员会就对其所作评价提出的意见全文。这一做法系遵循独立审计咨询委员会的建议并依照大会第 64/263 号决议确立。

西亚经济社会委员会执行秘书就委员会评价提出的意见

西亚经济社会委员会(西亚经社会)感谢内部监督事务厅(监督厅)给予机会,就上述评价报告发表意见。西亚经社会认为这项评价十分重要,并感谢监督厅详细提出评价结果和建议。

西亚经社会欣见,报告对委员会的主要优势和挑战表示认可。述及的主要优势有:委员会开展战略性工作,促成区域共识并就全球和区域优先事项发起辩论;委员会实质性地参与处理区域关切事项,尤其关注转型期国家;委员会就《2030年可持续发展议程》与会员国积极接触,并支持成员国为实现可持续发展目标所做的工作。

西亚经社会仔细阅读了报告,对结果和建议表示欢迎。提出的建议包括加大执行情况监测和长期成果的报告力度,执行综合出版战略,拓展战略合作伙伴关系。为此,西亚经社会正在编写详细的行动计划,一方面夯实当前的工作,另一方面成立向高级管理层负责的工作组,对照建议另行起草行动计划和标准作业程序。

西亚经社会同意报告提出的建议,在此谨提出以下意见:

建议 1

近年来,阿拉伯区域新出现的问题不断增加,包括但不限于冲突与动荡、被迫移民、贫困和不平等加剧、环境恶化、民众失业(特别是青年和妇女)。西亚经社会同意此项建议,力争通过执行委员会等政府间机构、多利益攸关方论坛和其他区域平台,推动与所有成员国就这些问题及其他新出现的紧要问题持续开展对话与磋商。

建议 2

西亚经社会是一个规范性组织,致力于产生区域知识,因而把出版物作为工作的基石。西亚经社会同意此项建议,并且已在着手制定出版战略和行动计划。

建议 3

西亚经社会同意此项建议,特别是关于必须收集并报告规范性工作长期成果的说法。为此,西亚经社会对监测职能部门的工作范围进行了修改,并在积极审视各种方案,以采用最合适的方案执行系统满足自身需求。

建议 4

西亚经社会认为，建立共识、研究分析和咨询服务这三项职能相辅相成，是西亚经社会执行任务的必要条件。西亚经社会同意此项建议，将在规划、实施、监测和评价活动方面采取相应措施，在评价报告给予好评的工作的基础上，进一步加强三项核心职能之间的联系。

建议 5

《2030 年议程》和可持续发展目标与阿拉伯区域区的发展以及西亚经社会的任务密不可分。西亚经社会完全同意此项建议。目前，已派专人为《2030 年议程》所区域和国家工作提供支持，并将继续扩大特有服务的覆盖面，助力实现千年发展目标。

最后，西亚经社会对监督厅出具综合评价报告表示感谢。在对战略和模式进行反思以图进一步改善成果和服务之际，此份报告提出的结果和建议将使西亚经社会受益。西亚经社会将继续确保三大职能的互补性，确保三大职能能够利用西亚经社会的战略价值，支持成员国实现可持续发展新议程的各项目标。