



大会
经济及社会理事会

Distr.: General
4 February 2013
Chinese
Original: English

大会
第六十七届会议
议程项目 118(a)
加强联合国系统

经济及社会理事会
2013 年实质性会议
2013 年 7 月 1 日至 26 日，日内瓦

关于加强经济及社会理事会的大会第 61/16 号决议的执行情况

秘书长的报告

摘要

在联合国可持续发展会议题为“我们希望的未来”的成果文件中，世界各国领导人承诺要加强经济及社会理事会的工作，并承认其在可持续发展三个层面的均衡整合方面，发挥着关键作用。经社理事会在其第 2012/30 号决议中，提及这项承诺，并请秘书长提交一份报告，提出加强理事会包括其工作方法的提案，并特别关注统筹协调执行和贯彻联合国经济、社会、环境和相关领域各次主要会议和首脑会议成果。本报告为将经社理事会转变为一个注重问题、立足于知识、方便利益有关者的政府间机构，提出具体建议。报告还涉及到使经社理事会的工作系统更为协调一致，除其他外，必须重新确定其议程；精简其工作方案；并调整各届会议的日程安排。



目录

	页次
一. 背景	3
二. 导言	3
三. 更为强有力的经济及社会理事会	4
A. 发挥经济及社会理事会的相对优势	4
B. 制定议程：推动注重问题的办法	5
C. 缩小知识鸿沟：发挥经社理事会的“思维带头作用”	6
D. 经社理事会：监督和相互问责制	7
E. 及时回应的经社理事会	7
F. 与多利益攸关方的互动协作	8
G. 改善经社理事会的对外形象	8
四. 加强经社理事会与其他相关机构的关系	9
A. 精简经社理事会与其他政府间机构的关系	9
B. 区域委员会、专门机构和布雷顿森林机构	11
C. 重新调整经社理事会与其附属机构的关系	12
五. 改变理事会的工作方式	13
A. 理事会和不断演变的工作方法	13
B. 增强理事会在方案层面的协调作用	18
C. 改善对联合国发展业务活动的监督	18
D. 加强体制机制	19
六. 结论	19

一. 背景

1. 世界各国领导人在联合国可持续发展会议(里约+20)题为“我们希望的将来”的成果文件中,加强多边制度的设想,以更好地应对全球可持续发展的挑战。经社理事会在其第 2012/30 号决议中回顾了它们关于加强经济及社会理事会的承诺,请秘书长在审查关于加强经济及社会理事会的大会第 61/16 号决议执行情况的框架内,提交一份报告,提出加强理事会及其工作方法的提案,并特别关注统筹协调执行和贯彻联合国经济、社会、环境和相关领域各次主要会议和首脑会议成果。
2. 在里约+20 会议之后不久于 2012 年 9 月举行的经社理事会部长级特别会议上,会员国表示支持经社理事会对制定议程、工作方法和多个利益攸关方的参与进行全系统重大重新审议或“重新思考”。大会在第六十七届会议上还通过其第 67/203 号决议重申经社理事会的作用。这些任务都是本报告论述的重点。与此同时,在审查大会第 61/16 号决议、经社理事会必须按照“联合国宪章”第 63 条,确保其与各项当代挑战的相关性。报告没有涉及大会目前正在审议的全球经济治理这一更为宽泛的问题(见第 66/256 号决议)。本报告论及的是大会职权范围内的一般性问题,而不涉及经社理事会职权范围内的具体措施。
3. 报告接纳了各会员国、职司委员会和区域委员会以及经社理事会其他附属机构提出的意见,也包括联合国系统各组织和一位独立咨询人所提出的意见。¹ 本报告就经社理事会能够利用的联合国系统内部资产和与外部行动者合作的方式方法提出建议,以在里约+20 的成果之后时期和即将开始的 2015 年后发展议程时期充分发挥其预期作用。

二. 导言

4. 以可持续的方式提高不断增长的人口的生活质量仍然是国际社会最紧迫的优先发展事项。然而,无论是对各国政府还是多边体系而言,在努力消除贫穷的同时实现可持续发展都是一项艰巨的挑战。没有任何一个部门或国家能够单独解决这一难题,所以越发需要在各级进行协调。预计 2015 年后的议程将普遍以可持续发展问题为重点,这将对如何调整全球发展伙伴关系产生重大影响。为确保在达成 2015 年后议程之后采取有效行动,国际机构继续根据发展方面挑战的日益全球化、多层面和相互关联性作出调整。
5. 经济及社会理事会未能按照《联合国宪章》的规定充分发挥作用。这反映出一种长期趋势、问题的日益复杂、多边安排的增长和经济状况的变化。经社理事会的核心宗旨仍然成例,但其影响力、相关性和认知度受到质疑。首先必须承认,以往为加强经社理事会作出的努力没有奏效,而目前的工作则势在必得。

¹ 这方面意见可查阅: www.un.org/en/ecosoc/about/strengtheningofecosoc.shtml。

6. 要加强经社理事会工作，就需要进行重大改革，并全面调整其工作方法。采取补救行动应该利用经社理事会的潜在相对优势。其附属机构和专家机构是经济、社会和环境问题的丰富知识库，如果得以适当利用，可以把亚太经社会转变为一个全球性“思维带头人”。此外，凭借其正式地位和召集力，经社理事会能够招徕政府、私营部门和民间社会的主要利益攸关方；这将丰富其审议内容并促使各利益攸关方参与各自活动领域有意义的后续行动。经社理事会必须在出现发展危机和紧急情况时，正视问题，以通过其审议工作推动提出有效和及时的全球对策。在这方面，安全理事会将发挥其独特领导作用，协调联合国系统发展方面的业务活动。以这种方式加强经社理事会的工作可以从结构性措施着手，详情见下文；但是，转变需要一定时间才能实现，而且需要具备政治意愿。

三. 更为强有力的经济及社会理事会

7. 整个世界正在迅速变化，并面临着经济、社会和环境方面的挑战，如果不加强国际合作，就不能有效应对这些挑战。正如世界各国领导人在里约+20 会议上所确认的，需要一个有效的多边主义和有效率的政府间安排，包括一个更为强有力的经济及社会理事会。

A. 发挥经济及社会理事会的相对优势

8. 经社理事会已通过对其运作和工作方法的若干调整，表明其适应性。最早的变化主要是成员数目的扩大。在 1973 年之后，为扩大经社理事会的影响制定了一些举措；从 1970 年代到 1990 年代提出了几项建议，尽管其中许多并未得以实施。² 自 1990 年以来，经社理事会承担了确保主要会议和首脑会议成果综合协调地执行及落实情况的任务。主要里程碑包括确定经社理事会在发展筹资方面作用的 2002 年“蒙特雷共识”，以及 2005 年世界首脑会议成果，其中重申了经社理事会作为审查国际发展目标，包括千年发展目标执行情况的主要机构的作用。最近，在里约+20 的成果文件“我们希望的未来”中，世界各国领导人确认了经社理事会在实现可持续发展的三个方面均衡整合的关键作用。

9. 经社理事会在几个方面拥有相对优势：

(a) 经社理事会具有政治上的合法性，既是一个“联合国宪章”所设机构，也是一个包容性多边发展论坛；

(b) 经社理事会具有相当的召集能力，能够将吸引各部委、议会和发展合作伙伴，乃至企业、基金会、学术界和非政府组织等更广泛的利益攸关方；

² 关于这些举措的讨论和分析，见 Gert Rosenthal, “The Economic and Social Council of the United Nations: An Issues Paper”, Dialogue on Globalization: Occasional Papers, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2005 年 2 月，纽约。

(c) 经社理事会系统连同其附属机构和专家机构在经济、社会和环境事务方面已积累了大量专门知识；

(d) 经社理事会的年度部长级审查和发展合作论坛进一步加强了其作为一个多方利益攸关方论坛交流最佳做法和经验教训以及相互问责制的作用；

(e) 经社理事会已表明其有能力推动就信息和通信技术以及就业、全球公共保健和教育等全球发展优先事项达成协商一致意见。

10. 尽管拥有这些优势，经社理事会还是被视为认知度和影响力偏低，并因制定议程工作乏力而一直受到批评。有些人认为，经社理事会在现实问题上缺乏实际意义和影响力，而且工作方法支离破碎，缺乏连贯一致。有时，其最出色的工作没有得到充分首肯，原因是其在各会员国和全球公众中的认知度和名气有限。经社理事会往往很孤立地履行其各项职能，而没有一个共同愿景和战略作为指导。经社理事会还给人一种过于依赖程序的印象，对于问题或成果充分缺乏重视。

B. 制定议程：推动注重问题的办法

11. 加强经社理事会工作的第一步是实现经社理事会议程的简化和合理化。这如同一种良好的家务管理。考虑到全球各种挑战的广度和复杂性，而且若干现有承诺的执行情况需要加以审查，经社理事会应明确提出其优先事项，并充分发挥联合国系统的全面广泛作用，以应对选定的全球、多层面和相互关联的发展挑战。联合国应更有效地发挥其能力，战略性地利用联合国各实体和专门机构，并完成其任务，以加强联合国全系统协调一致的行动。一个注重问题的议程将更为侧重于审议复杂的事项，并将简化促进本系统协调工作的任务。因此，经社理事会不妨考虑转而采取更注重问题的办法，这就涉及到整个联合国系统所有相关部分都在每届会议上，依照各自专门领域致力于一项主题。³

12. 年度部长级审查中采用的年度主题模式一直运作良好，而且可以扩大到整个经社理事会的议程，从而将可持续发展所有三个层面的视角带入讨论之中。经社理事会需要通过诸如两年期工作方案的方式，预先确定主题。因此，推动联合国系统内外利益攸关者的参与至关重要。虽然预先选定了主题，应当保持充分的余地，以在新出现的挑战之下列入更多主题，取代专题辩论。这样，经社理事会就可以酌情处理新出现问题。

13. 各附属机构可以就围绕三个层面的年度主题，诸如性别、筹资、科学和技术等贯穿各领域的问题提出意见。每个附属机构可侧重于一个或多个层面，但其意见应当具有针对性，并就理事会应当如何将这些意见及其他意见纳入更广泛的可持续发展的问题，提出明确建议和技术指导。

³ 一些委员会已根据这一呼吁，就年度部长级审查的主题提供了信息，但这种回应应当更具系统性。

14. 采取一种注重问题的办法将在更大程度上推动经社理事会及其各职司委员会和区域委员会及其他附属机构专题方面的协调一致。这将加强经社理事会及其附属机构间的联系，并为决策增值。

C. 缩小知识鸿沟：发挥经社理事会的“思维带头作用”

15. 在更大程度上注重各项问题将使经社理事会能够为充分地发挥其“思维带头作用”，借助其积累知识和专门知识，指导其方案和确定政策。

16. 联合国每年都产生出大量知识产品和知识资源。由于经社理事会承担着联合国系统的大部分监督职责，所以在直接或间接的知识产出方面占很大比例。整个联合国系统应当以更加综合的方式分享这种知识，以使经社理事会能够确定进一步开展工作的领域、提出新的分析和观点并将其纳入最高级别的政策辩论。

17. 在当今迅速变化的世界中，几乎所有国家都在经历重大社会和经济变革，经社理事会必须在知识方面作出积极投资，才能脚踏实地，取得成果。经社理事会有可能汇集其附属机构和专家机构以及专门机构，对新出现的发展挑战进行综合分析，同时考虑到全球经济、社会和环境层面并推动各实体对不同的任务和专门知识领域的共同理解。这将使经社理事会能够对危机和紧急情况提出一种发展视角。

18. 在经社理事会对联合国各次经济、社会和环境领域主要会议和首脑会议的成果执行情况和后续行动进行权威性监测过程中投资于知识，也十分重要。

19. 为加强其“思维带头”能力，经社理事会可以考虑制定一个知识共享系统，以支持并加强其工作。采取这种做法的目的是：(a) 加强对其附属机构、各职司委员会、基金、方案和机构所产生知识的组织间管理；(b) 以更好的方式向各国政府提供解决具体问题和关注事项的知识；(c) 确保经社理事会在有力证据的基础上作出决定；和(d) 加强理事会及其附属机构行动的一致性。

20. 联合国系统各组织发表的几份报告强调了促进联合国各组织内部和整个联合国系统知识共享的必要性。由于许多专门机构、基金和方案以及在经社理事会的附属机构实施了知识管理，经社理事会完全有能力将其可持续发展议程关键方面全系统范围的知识用于思维带头作用。

21. 为充分利用这一潜力，经社理事会可以制订一项知识共享战略。这其中包括：(a) 一个互动的知识网络，其重点在于管理显性和隐性知识；(b) 在经社理事会实体中建立的实践社区；(c) 通过理事会秘书处制作产品和技术系统图。

22. 在“我们希望的未来”成果文件中，世界各国领导人确认，学科间和学科内共享知识至关重要，这有助于为以综合方式实现可持续发展探索必要的个人和组织知识。经社理事会系统可以通过一项整体知识战略完成这一任务。必须通过进一步研究和一项可行性研究来探讨这项工作的成本和效益及其可能产生的外溢效应。

23. 为了最有效地发挥其作为思维带头人的作用，经社理事会应当能够借鉴包括联合国系统内外的现有最佳知识和专门知识。可以加强发展政策委员会和其他机构，作为经社理事会与学术界人士、专家和科学家进行沟通的平台。经社理事会还可考虑针对时下人们关注的主题，任命有任期的科学家和专家咨询组。发展政策委员会和咨询小组可以通过这种方式成为经社理事会的智囊团，以便成为今后专题重点领域的每年主题想法的孵化器，并使得经社理事会能够更好地解决科学与政策的对接。

D. 经社理事会：监督和相互问责制

24. 2005 年世界首脑会议使经社理事会成为一个平台，通过年度部长级审查和发展合作论坛审查联合国发展议程的执行情况。

25. 年度部长级审查的侧重点是年度主题和国家审查与全球审查之间的联系，而且在监测实现包括千年发展目标在内的国际商定发展目标所取得进展和分享经验教训以及最佳做法方面，这是一个有用的工具。在监测由整个经社理事会系统支助的 2015 年后发展议程的执行情况过程中，加强部长级审查可以成为一个中心环节(见下文第四节)。

26. 发展合作论坛在其头五年间，建立了作为一个有效和具包容性的多方利益攸关方论坛，可以影响全球发展合作讨论的声誉。这也可成为一个相互问责的平台。发展合作论坛可以进一步扩大其作用，通过促进相互问责制作为 2015 年后发展议程一项总体原则，推动发展合作中加强国家和全球问责制，以期加强关于商定承诺的汇报和根据新的挑战调整发展合作形式。

E. 及时回应的经社理事会

27. 在全球大环境不断变化，特别是在遭遇危机的情况下，必须采取迅速有力的协调行动。除考虑采取注重议题的方法和利用经社理事会作为知识和问责制平台之外，会员国不妨考虑经社理事会如何能够迅速应对影响到实现发展目标和人民福祉的危机和紧急情况。

28. 经社理事会应考虑举行临时会议，解决全球发展紧急情况，提高人们的认识并作为一个高级别政策平台，协调努力解决具体紧急情况的行为体。大会在其 61/16 号决议中规定的这项任务应当得到更有效实施。在这种情况下作出回应有着时间和灵活性方面的要求，这就是说经社理事会应当在重大危机发生后几天内，召集特别会议，提请注意到特殊情况，并动员各利益攸关方共同采取行动。经社理事会定期举行这种会议，包括 2005 年关于禽流感的会议和 2008 年全球粮食危机会议。到目前为止，由于没有在短时间内向理事会提出实质性意见和建议的分析能力，而且没有秘书处会议服务等方面的支助，以致这一任务未得以充分执行。然而，更有效的知识管理和更为有效的组织机制将使得经社理事会能够在今后作出更积极的回应。

29. 除应对紧急情况和危机的后果外，经社理事会应当侧重于前瞻性讨论，特别是关于结构性问题的讨论。

F. 与多利益攸关方的互动协作

30. 在目前全球化和相互关联的国际环境中，需要更深入、更广泛地与学术界、民间社会、议员、地方当局、私人部门和社会团体开展互动协作。这将为具体问题调动支助，并推动服务方面的决策、对象选择和交付。人们越来越认识到，伙伴关系对于在多数发展部门利用知识和资金非常重要。

31. 多利益攸关方的互动协作既能够为新的问题焦点作出重要贡献，也能够加强经社理事会的思维带头作用。经社理事会应作为会员国、私人部门、基金会和非政府组织的高级别互动协作平台，争取更大的参与并加速实现联合国发展议程，包括千年发展目标。

32. 自 2008 年以来，经社理事会在年度部长级审查的筹备工作中，每年举办关于伙伴关系的专门年度活动，以扩大利益攸关方的范围并推动具体的倡议。在里约+20 会议上，为支持千年发展目标和可持续发展制订了广泛的伙伴关系倡议。伙伴关系论坛可以升级，成为深入讨论伙伴关系、发展优先政策领域的新伙伴关系以及推动在执行层面上行动的场所。

33. 虽然所有利益攸关方在交付联合国发展议程方面都具有重要作用，但是增加青年人的积极参与尤为重要，因为青年人掌握着实现成果文件“我们希望的将来”所提出的任务的关键。经社理事会不妨考虑研究关于深化与青年人对话的机制。这将扩大在新的青年论坛内建立的对话，以实现更具包容性的进程，使青年人能够影响政策制订和决策。⁴ 在政府间级别上与青年人更直接的互动协作，将与秘书长所确立的优先事项协调一致，以进一步加强本组织对青年人的注重程度。加强经社理事会对社交媒体的使用将极大地促进对青年人的影响力。

G. 改善经社理事会的对外形象

34. 在过多信息的层层包围中，如何以有竞争力的方式向公众宣传经社理事会的作用、观点和成绩，是非常艰巨的挑战，其中涉及到众多的发展行为体。经社理事会通过加强自身，将“赢得”媒体的关注；换言之，媒体的关注将成为留存的意外收获。

35. 在理想的情况下，经社理事会的对外形象将发展成为人们乐于使用的辩论和对话平台，经社理事会将成为智慧领袖，开始更快地就各种交叉和新出现的问题作出反应，并且经社理事会将成为预览和传播对可持续发展挑战的创新想法和解决办法的地方。为便于这种转变，应扩大对实践证明有效的创新形式的使用，以

⁴ 安理会于 2012 年 5 月 4 日举行了首次青年论坛(半日活动)；计划于 2013 年 3 月 27 日举行同系列第二次论坛(全日活动)。

便帮助开展围绕经社理事会工作的讨论。提高经社理事会主席的知名度、更有效地传播知识，以及加强在危机和紧急状况中的作用，都将在一般公众和舆论领袖中改善经社理事会的形象。

36. 经社理事会的机制架构是巨大的传播资产，尽管大部分仍未得到利用。这包括区域委员会和各实地实体，这些机构都能够作出更多的贡献，帮助经社理事会推动对联合国历次会议成果的监测和国家执行工作。经社理事会主席团不妨考虑利用创新性方式与大众沟通，如网基平台和社交媒体，用户可以制作内容以及直接参与并提供反馈。虽然经社理事会与《宪章》其他机构相比，在社交媒体的使用方面一直领先，但是经社理事会需要将社交媒体的使用纳入日常工作中。通过经常性的社交媒体活动联系联合国一千多万的关注者，在互动、激励和调动方面具有无限潜力。

四. 加强经社理事会与其他相关机构的关系

37. 数年来，经社理事会的工作在许多方面都进行了必要的扩展，以应对新出现的问题和全球危机以及影响着具体国家和脆弱群体的日益复杂和根深蒂固的发展问题。如今经社理事会实际上已形成理事会系统，包含职司委员会和区域委员会的附属机构、与联合国各实体及专门机构的互动，以及与《宪章》其他机关，特别是大会和安全理事会及其附属机构的接口。对这些关系的管理可能非常耗时、繁琐、程序化。利用经社理事会系统的集体力量和潜在合力，需要经社理事会与其他政府间机构及这个大家庭中的相关组织保持有效的关系。

A. 精简经社理事会与其他政府间机构的关系

大会

38. 联合国关于经济和社会问题的政府间进程具有源自《宪章》的双重权限归属，一个是大会，特别是第二和第三委员会，另一个是经济及社会理事会。经社理事会通过设立职司委员会和其他附属机构，扩大了在具体工作领域的参与，同时大会议程仍保留同样或相关的专题。

39. 经社理事会及其职司委员会的讨论通常更多地包含多个利益攸关方，因为在理事会各部分和委员会各届会期间有广泛的专家和民间社会代表的大量参与。另一方面，两个机构各自的决议磋商进程类似。结果是，大会第二或第三委员会和经社理事会的某个职司委员会或理事会自己会前后相隔很短地都通过类似的案文。此外，在为经社理事会或大会的某个委员会今后届会选择专题时显然几乎没有考虑其他机构的工作方案。同样，大会通常保持关于具体专题的决议的周期性，而无视与经社理事会机构相同专题的审议时间。这种状况导致联合国政府间进程中的重叠和重复。

40. 大会和经社理事会都有《宪章》和自身内部议事规则赋予的就议程上问题通过决议的权力。但是，为确保各自活动协调和互补，两个机构可以考虑通过指导原则和具体的工作方式。这不是一个简单、机械的任务，因为各机构在审议具体问题时常经常受到政治因素的左右。但是，一定程度的合理化将有助于加强经社理事会。

41. 大会和经社理事会的主席可以牵头召集大会第二和第三委员会主席团与经社理事会及相关职司委员会主席团的年度会议，以期加强这些机构工作的协调与合力。如本报告上文所提议，每年确定经社理事会的一个主要专题应有助于这个进程。在年度会议期间，可以举行专门届会，在各委员会和专家机构间交流知识。

安全理事会

42. 经济及社会理事会和安全理事会的有效协作非常重要。冲突和暴力是阻碍发展的重大障碍。五分之一人类居住的国家正经历暴力、政治冲突、不安全和社会脆弱局面。⁵ 没有一个受到暴力或脆弱局面影响的国家实现了任何一个千年发展目标。⁶ 经济及社会理事会和安全理事会之间的协作领域包括预防冲突和发展的关系以及从冲突后救济转向发展的连续作业。鉴于需要处理受冲突影响或易于发生冲突的国家中的贫穷和饥谨问题，在这个领域开展互动可能日趋重要。

43. 还有其他一些全球问题，需要经社理事会和安理会联合开展工作。例如，2008年安全理事会主席参加了经济及社会理事会主办的关于全球粮食危机的专门活动。2007年经济及社会理事会主席为安全理事会的辩论作过两次贡献；早期的努力包括1998年开展协作，经济及社会理事会设立海地问题特设咨询小组，这成为2002年设立的冲突后非洲国家问题特设咨询小组的雏形和模式。⁷ 人们更深刻地认识到可持续发展与和平和安全之间的双向关系，因此安全理事会和经济及社会理事会按照《宪章》第六十五条开展有效合作非常重要。

44. 今后，可以研究是否有机会使经济及社会理事会和安全理事会的互动更加系统化、明确化，而不仅仅是临时性的安排。

建设和平委员会

45. 许多会员国认识到经济及社会理事会能够通过设立理事会几内亚比绍问题特设咨询小组(2002—2006年)和几内亚比绍问题特设咨询小组(2003—2008年)来填补本组织在建设和平方面的机制缺口，因此支持在经社理事会和建设和平委员会之间建立有力的联系。设立这两个小组是为了推动向这两个国家在各自冲突后

⁵ 见《2011年武装暴力的全球负担报告：致命遭遇》，日内瓦宣言秘书处(剑桥大学出版社，联合王国，2011年)。

⁶ 世界银行，2011年世界发展报告(华盛顿特区)。

⁷ 应大会第55/217号决议的要求，设立了冲突后非洲国家问题特设咨询小组。

局势中提供协调支助。经社理事会和建设和平委员会既能够也应该在冲突后的反应中发挥互补作用。

46. 建设和平委员会着重于在冲突后立即建设和平，并侧重安全部门改革、法治、解除武装、复员和重返社会、调解支助、选举援助，以及基本社会服务和生计支助等基本和平红利。另一方面，经社理事会广泛负责长期可持续发展事务以及审议联合国全系统的业务活动。

47. 自 2006 年以来有若干次尝试确定经社理事会和建设和平委员会之间互动的范围和内容以及加强双方的机制联系。迄今双方的关系仍然非正式，一般的做法是：从 2009 年起每年举行经社理事会主席团和建设和平委员会主席小组的年度联合会议、建设和平委员会在经社理事会实质性会议期间就自己的工作非正式通报，以及就粮食和经济危机对刚摆脱冲突国家的影响等共同关切的问题、就刚摆脱冲突的国家在千年发展目标方面的成绩，以及就苏丹和南苏丹问题，举办年度专门联合活动。但是，经社理事会和建设和平委员会可以考虑通过详细制订关于共同关切问题的联合工作方案，来深化合作，特别是在委员会所审议的国家长期发展的方面。

高级别政治论坛

48. 机制协调在很大程度上取决于政府间机构的互动质量。里约+20 会议成果文件所确定的高级别政治论坛活动应与经社理事会的工作互补，并且按照第 84 段所述决定，该论坛应利用经社理事会系统的各种优势。第 84 段称，论坛应避免与现有的结构、机构和实体重叠。经社理事会所处理的专题应与论坛所处理的专题相互协调。

49. 鉴于会员国为本报告的编写工作提交了各种不同的意见，只有就论坛本身达成政府间协议时才能考虑论坛和经社理事会之间的关系。但是，这两个机构应具有紧密的关系，以便最大程度上发挥各自的潜力。这是一次历史机遇，对政府间机构进行设计，实现统一管理，以确保有效处理可持续发展挑战。

B. 区域委员会、专门机构和布雷顿森林机构

区域委员会

50. 自 2005 年世界首脑会议以来，经社理事会与区域委员会的协作显著增加。特别是，年度部长级审查的几乎所有筹备会议都是与区域委员会协作组织的，在这些区域委员会的帮助下，审查中增加了区域视角。已经在年度部长级审查和区域协调机制之间建立了联系。区域委员会还开展协作，加强区域知识网络，以推动有效执行联合国发展议程和评估进展情况。在某些情况下，区域委员会还协助国家编写国家自愿情况介绍。

51. 虽然这种互动协作扩展了经社理事会和区域委员会的合作范围，但是近期里约+20 会议商定的关于整合可持续发展三个支柱的任务规定将需要更深入、更广泛的协作。区域委员会可以为经社理事会带来区域视角。区域委员会还有助于加强经社理事会在联合国各主要会议和首脑会议在经济、社会、环境相关领域的成果后续行动方面的监测和执行职能。加强经社理事会和区域委员会之间的信息交流和沟通将扩大各自工作的影响范围并加强共同的影响力。

专门机构

52. 自 2005 年世界首脑会议成果文件以来，专门机构加强了在经社理事会工作中的互动协作，特别是在年度部长级审查方面。在实务层面上，专门机构越来越多地帮助秘书长编写关于年度部长级审查的报告，并广泛参与审查进程。

53. 这种加强了互动协作是可喜的趋势，需要继续保持并进一步巩固，以便经社理事会充分利用各个专门机构的专长和优势。还需要增加专门机构向经社理事会的信息流动。按照《联合国宪章》第六十三和六十四条的规定，这可以通过专门机构的理事机构和经社理事会主席的定期交流实现。

布雷顿森林机构

54. 经社理事会致力于与布雷顿森林机构更紧密地协作。在与国际金融和贸易机构的高级别政策对话期间，经社理事会定期参与布雷顿森林机构的高级别部分。这两个机构在筹备 2002 年于墨西哥蒙特雷举行的发展筹资问题国际会议以及后续行动期间极大地增加了双方的协作。自蒙特雷以来，在每年春季与布雷顿森林机构、世界贸易组织以及联合国贸易和发展会议举行的高级别特别会议期间，协作的焦点放在了发展筹资进程的范畴内。

55. 近期发生的经济和金融危机特别突出了就全球经济和金融问题加强多边系统的重要性以及全球经济协调与合力的关键作用。在此方面，经社理事会可以与布雷顿森林机构研究进一步加强双方协作的方式，以实现更好的全球宏观经济协调与合力以及执行联合国发展议程。为此目的，可以利用经社理事会主席近期于 2012 年设立的工作组。还可以通过联合国与 20 国集团等非正式分组互动协作，来实现此类协调与合力，从而使经社理事会成为全球政策合力的平台。

C. 重新调整经社理事会与其附属机构的关系

56. 经社理事会自建立以来，设立了若干附属机构。这些职司委员会和区域委员会以及专家机构每年就自己的工作向经社理事会报告。这些机构构成了这个政府间机构的“技术分支”，负责提供政策方案、提议指标，以及对经济、社会和环境关切问题进行详细分析。

57. 这种各自具有成员和工作方法的多种机构机制虽然加强了联合国的实质作用以及与利益攸关方和主要赞助方的互动协作，但是使机构总体局面更加复杂多

样、不成系统。在大会第 61/16 号决议向附属机构发出邀请后，有些附属机构向目前的年度部长级审查作出贡献，另外一些附属机构在经社理事会的议程上增加了具体项目。有些职司委员会还就与其工作直接有关的专题向经社理事会的讨论作出贡献；例如，妇女地位委员会向关于性别平等和增强妇女权能专题的年度部长级审查作出贡献，社会发展委员会向关于就业专题的年度部长级审查作出贡献。

58. 但是，加强合力还有很大余地。应该以统一的构想和议程和更加明确的上下级关系，来指导附属机构的工作，同时应向这些机构提供灵活有力的平台，提高其知名度并扩大其专长领域的影响力。如上文第三节所提议，每年处理一个主要专题将有助于协调，同时经社理事会应参与关于职司委员会报告和建议的更为实质性的对话。此外还应明确规定委员会与经社理事会的其他互动方式，以确保增加互动并加强各自工作的影响力。为此目的应利用经社理事会主席团与附属机构的定期会议。

五. 改变理事会的工作方式

59. 按照通过更加强调注重问题的方式来加强理事会，会员国或可考虑调整理事会的日程安排和工作方法，使其能更好地贯彻这一侧重点，同时融合可持续发展的三个方面。还需要在规范、方案和业务层面做到更加连贯一致，并简化理事会与其附属机构的关系，将规范性指导意见转化成更连贯一致的方案规划，改善对联合国发展业务活动的监督。如果理事会要充分执行日益繁重的任务的话，还需要加强理事会的体制机制。

A. 理事会和不断演变的工作方法

60. 理事会目前的结构和工作方法是由 1990 年以来采取的若干行动形成的。为了只举行一次会议，理事会将其两次年度常会——一次就社会问题在纽约举行，一次就经济问题在日内瓦举行——合并成于 7 月举行的为期一个月的年度实质性会议。这一会议在纽约和日内瓦轮换举行，并分成五个不同的部分。理事会还在一年中举行若干其他短期会议和活动。

61. 2005 年世界首脑会议强调并大大加强了理事会在推动和监测全球发展议程执行工作方面的作用，尤其是在设立年度部长级审查和发展合作论坛方面的作用。这需要对高级别部分进行重大改革，后者对理事会及其附属机构全年的工作都有影响(见大会第 61/16 号决议)。

62. 现行的组织方式尽管加强了理事会在发展议程方面的作用，但也造成了若干挑战，尤其是在侧重点、认知度、时间安排和参与等方面。将五个部分紧密衔接安排在一起，往往冲淡了理事会在会议期间的侧重点，造成竞相吸引相关的政策制定者参与和注意。其结果是各部分没有显著的特点，没有与其他部分充分区别开来。

63. 实质性会议总体会期过长无助于各方参与，因为大多数高级别官员无法出席为期一个月的会议。过长的会期也无助于负责实质性会议所审议广泛问题的不同部委派出高级别官员参加。政府一般不会派两三名不同官员出席同一次会议。对于许多会员国、尤其是常设代表团规模较小的会员国来说，要在四周期间为每个部分进行准备并予以跟踪，有可能不失为一项挑战。此外，一些部分的时间安排对更好地参与没有助益。

64. 另外，始终连贯一致地就各主要会议和首脑会议采取后续行动也较为困难。例如，在一般部分期间，专用于附属机构工作的时间有限，这意味着理事会通常将自己局限于就进程提供指导，而不是就各委员会届会的实质性成果充分地开展工作。理事会往往例行地通过由各职司委员会提交的决议并(或)注意到其届会的报告。届会的报告格式由这一进程、而不是对文件所载政策建议进行的实质性审议所确定，其结果，向政府间机制提供的指导少之又少。此外，在现有的结构下，将本组织的规范工作与业务工作连接起来一直较为困难。

65. 另一种办法就是，将理事会的会议安排分成专门探讨具体问题的若干短会。这样就不是举行一次高级别部分，而是举行可吸引高级别官员和多方利益攸关者参与的若干次会议。例如，关于发展合作与业务活动的会议将便于高级政府官员和其他利益攸关者参与这些领域。短会不会增加理事会开会的天数：而是同样的四周时间在全年中分散使用。这不包括理事会为处理紧急问题举行的会议，因为此类会议是临时安排的。如果理事会要在某一年处理一个特定专题的话，则短会将以不同方式注重这一专题。理事会或可在日历年全年举行会期较短、侧重于具体问题的会议方式开展工作。

66. 下文介绍了“会期短、重点突出的会议”的形式和工作方法，并在第 74 段之后用一个图表作了补充。

会议一：审议可持续发展的三个方面和贯穿各领域的问题

67. 在 1 月至 5 月期间，理事会附属机构和其他联合国系统各实体将着手审议与主要专题有关的经济、社会和环境方面以及贯穿各领域的问题。这与这些机构和实体在这一期间举行的各自届会的工作方案相一致。⁸

68. 理事会各附属机构和其他联合国机构还可以尽可能地融入主要专题，以建立横向联系。因此，其议程和工作方案可以三种方式处理专题：(a) 围绕与主要专题相一致的可持续发展的三个方面，在其职权范围内处理该主要专题；(b) 对主要专题进行处理，以期融合可持续发展的三个方面；(c) 审议在处理主要专题时可如何考虑到其他机构工作、与之发生关联并对之产生影响。

⁸ 为在 6 月份的年度会议上提出意见，有些附属机构可能需要调整其时间安排。

69. 处理专题的经济和社会层面的其他联合国实体包括联合国环境规划署(环境署)经扩大的理事会/全球部长级环境论坛、三个里约公约各自的秘书处、以及其他相关的基金和方案及专门机构。目前,环境署通过理事会向大会报告工作,各公约秘书处向第二委员会报告工作。为加强在环境方面的一致性,这些机构必须协助理事会进行讨论。

会议二: 发展合作与业务活动

70. 理事会的周期将于2月在纽约展开,届时将举行关于发展合作与业务活动的会议。该届会议将包括两年一次的发展合作论坛,并将涉及目前在业务活动部分审议的发展业务活动。这届会议将与各基金和方案执行局的会议相衔接举行,对会议的业务活动职能将尤其有裨益。会议还将主办关于从救济向发展过渡的业务活动部分和人道主义事务部分的联合活动,提供了人道主义事务与发展业务活动之间一个重要的联系纽带。

71. 尤其是发展合作论坛将得益于它在独特的、重点突出的会议中获得的更多的可见度,以期增强与各国政府的互动协作和对它们的影响,从而与发展伙伴进行更有意义的互动协作,进一步加强其在吸引私人基金会等非国家行为体和私营部门并与之交互作用方面的相对优势。理事会通过发展合作论坛,已逐步成为审查发展合作、改变全球发展伙伴关系的中心。

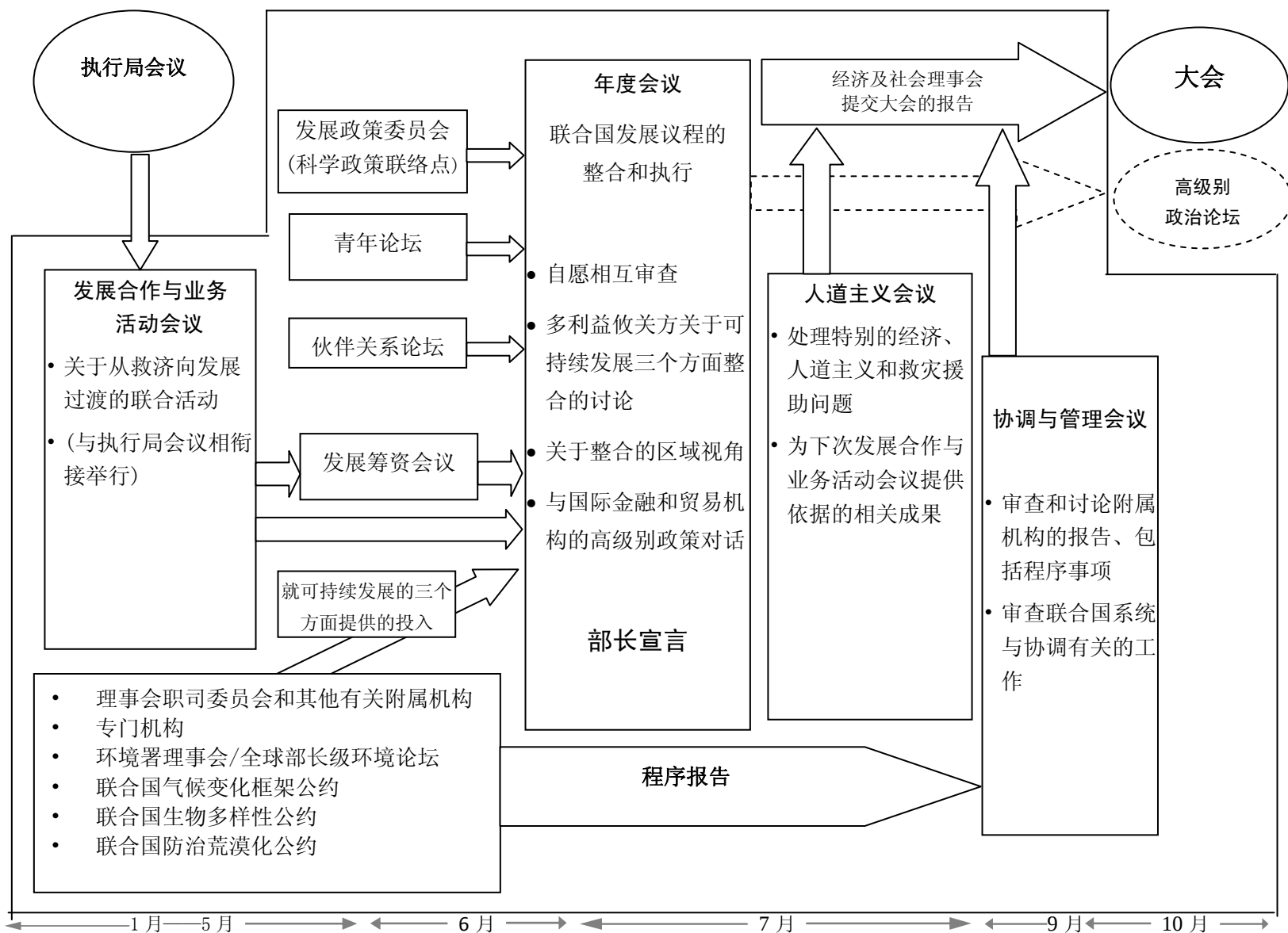
72. 增加的可见度可帮助论坛实现潜力,使其成为关于国际发展合作的主要全球对话论坛,从而在2015年后的发展框架中发挥至关重要的作用。

会议三: 发展筹资

73. 3月或4月将在纽约举行一届发展筹资会议。该会议将处理发展筹资问题国际会议的后续行动,并将包括每年春季与布雷顿森林机构、世界贸易组织以及联合国贸易和发展会议举行的特别高级别会议。这些会议还将为在6月份的年度会议期间举行的关于融合问题的讨论提供投入。秘书长关于发展筹资后续进程方式的报告(A/67/353)已提出关于加强这一进程的若干提议,包括确保发展筹资进程与关于可持续发展筹资的政府间进程保持协调一致。

74. 应对会议范围加以调整,纳入对国际宏观经济、贸易和金融趋势的审查,因其与理事会的主要专题相关。这将使经社理事会成为就布雷顿森林机构、世界贸易组织、联合国贸易和发展会议及联合国秘书处的各种预测进行集体讨论的论坛。

经济及理事会的拟议工作方法



会议四：经社理事会年度会议

75. 经社理事会年度会议将于 6 月在纽约举行，并将从整合和执行角度侧重于联合国发展议程的一个专题。会议将涵盖下列职责：

(a) 自愿的相互审查。这将取代当前的国家自愿介绍。审查将基于共同平台以及一个有活力的分析框架，还将包括正式的后续行动；

(b) 从整合的角度就专题进行多利益攸关方讨论。目的是对主要专题进行综合讨论。参与者将审议、综合并整合理事会当年的前几次会议围绕着可持续发展的三个方面就主要专题提供的投入、以及理事会附属机构和联合国系统其他实体提供的投入。讨论将因主要伙伴和利益攸关者的参与以及掌握最先进分析结果的著名专家的参与而得到加强，并将为理事会冠名以有关专题的思维带头人；

(c) 从整合的角度来看关于专题的区域视角。各区域委员会为阐明有关全球问题的区域视角以及促进在区域一级整合三个方面提供了重要论坛。这将使它们有机会通过促进综合讨论并进行可见度更高的互动协作，就专题分享其区域视点；

(d) 与国际金融和贸易机构开展的高级别政策对话。这将使这些机构的行政首长得以同经社理事会一道，就当前的全球经济形势与会员国进行讨论。

会议五：人道主义事务

76. 可于 7 月举行一次人道主义会议，以探讨与特别的经济、人道主义和救灾援助有关的问题。在 7 月举行这样单独的一次会议，将进一步提升这一重要的年度人道主义平台的形象。会议可在日内瓦或纽约举行。相关的成果将为次年 2 月举行的下一次发展合作与业务活动会议提供依据。

会议六：协调与管理

77. 还将于 7 月在纽约举行一次协调与管理会议。总的来说，应尽可能地使理事会的协调职能主流化，确保所有会议推动全系统的协调一致。不过，主要目的将是处理协调和程序问题：会议将审查和讨论附属机构的报告，处理目前在一般部分处理的理事会附属机构的监督职能的程序方面。具体而言，职司委员会和区域委员会的程序报告应提交理事会供在这一会议审查。

78. 会议还将处理一些协调方面问题，并审查联合国系统的协调工作。籍此可精简协调部分和一般部分的议程。会议还将处理理事会议程上的任何其他程序或行政问题。因此，这不需要高级别的参与。

B. 增强理事会在方案层面的协调作用

79. 大会在第 45/264 号决议中，具体要求根据《宪章》第六十三和第六十四条，让理事会协调部分负责确保协调联合国系统各专门机构、机关、组织和机构在经济、社会和相关领域的活动。

80. 不过，从理事会第 2007/261 号决定开始，协调部分的主要重点一直放在年度部长级审查的专题的方案方面，即整个联合国系统如何将上一年的部长宣言所载规范工作转化为具体的、协调一致的活动。每年都要求秘书长编制一份报告，说明为执行部长宣言而采取的措施，但在通过宣言与编制报告之间的时间太短，很难对建议进行有意义的评估。此外，在上一年年度部长级审查的报告所载的活动之上就大量新的活动提出报告也较为困难。

81. 尽管大会通过若干决议，邀请联合国系统各组织为协调部分⁹作出贡献，但关于方案问题的讨论并未在联合国系统中调动高级别的参与。不过，自 2005 年以来，在联合国系统围绕着年度部长级审查的专题和发展合作论坛的专题进行互动协作和协调方面已经取得改进。

82. 这些改进明确确定应在理事会的工作中自始至终围绕着具体问题开展协调。理事会可通过这一方式更好地执行《宪章》为其规定的任务。与此同时，如理事会决定一些问题可在协调和管理会议上处理的话，则可如此处理。

83. 为了促进联合国机构之间的协调一致，鼓励建立有效的机构间伙伴关系，可能需要在理事会主席团与各基金、方案和专门机构的理事会主席之间尤其就理事会的主要专题定期进行交流。

C. 改善对联合国发展业务活动的监督

84. 联合国发展业务活动的治理机制由大会、经济及社会理事会、各基金和方案执行局以及专门机构的理事会组成，它们各自发挥特定作用，行使特定职责。

85. 其结果是一种支离破碎的体系，一般意见认为，尽管理事会承担着相关任务，但它在对联联合国发展系统的全系统监督方面没有成效；而在联合国发展系统中，每个实体的执行局或理事机构具有决定性影响。理事会的决定往往被认为过于空泛，基于为提供有益的指导而作出的整合不足的分析。理事会的多项职能还是孤立行使的，没有共同的远景和战略加以指导。

86. 已经提出了若干建议来处理这些缺陷。一项建议是由理事会根据上文的提议，另外举行关于发展合作和业务活动的单独的会议，作为就联合国发展援助框架和其他全系统政策和方案制订进行讨论和决策的论坛。这一会议还将作为就国

⁹ 见第 45/264 号、第 50/227 号和第 57/270 B 号决议。

家一级的连贯一致以及共同的国家方案进行讨论的论坛，并可通过将可持续发展纳入业务活动，将理事会的规范性工作与业务工作联系起来。

87. 理事会业务活动部分的议程可主要注重四个领域，即联合国发展援助框架、驻地协调员制度、共同的业务做法和机构间协调。这些全系统问题并未在任何执行局一级得到处理，但对联合国发展系统的总体效力和影响至关重要。业务活动部分不应审查方案国家单独的联合国发展援助框架，而应讨论和核准用于这一全系统工具的总体原则和指针。业务活动部分应逐渐演变成为吸引会员国的国家政策制定者参与的真正的监督、问责和政策指导机构。

88. 发展合作和业务活动会议还可讨论与联合国各实体之间业务有效协作性有关的问题，例如执行简化和统一业务做法的措施，并就不属于各理事机构职权范围的管理问题的全系统有效协作性展开决策进程。这样，理事会可更敏感地把握几乎完全基于自愿供资的联合国发展系统的动态和影响，加强其对各基金、方案及专门机构工作的相关性。

89. 理事会还不妨建立一个有效的系统，以监测其各项决定的执行，包括设立一个循证监测机制，以确保遵守四年一次的全面政策审查任务并对其采取后续行动。

D. 加强体制机制

90. 全球经济和社会正在发生的转变以及国际社会面临的重重危机，要求理事会走上前台，履行《宪章》为其规定的责任，促进实现稳定和福祉的条件。这方面的一种方法，就是加强理事会主席的倡导作用。为此，理事会应考虑将主席一职转变成为一个全职的职位，并为支持其职责配备适当的人力资源和财政资源。

91. 同时，应加强秘书处对理事会的支持，以实行理事会种种重大改革，如以注重问题的方式行使职责，发挥其作为思维带头作用，为拟议的自愿相互审查进行筹备和开展后续工作，以及作为以综合方式迅速处理社会、经济和环境紧急情况的机制。提高对理事会支持质量的办法是，将整个联合国系统丰富的知识和经验纳入秘书处的工作。秘书处与联合国其他实体之间加强合作，将产生促进组织内部以及组织之间知识转让的积极的附带效应，从而有助于联合国发展活动总体上的连贯一致。

92. 联合国系统还应更多地参与协助会员国为自愿的相互审查进行筹备和开展后续工作，并应提升这一进程的质量。

六. 结论

93. 种种经济、社会和环境压力合在一起表明，世界在未来若干年里将继续动荡。经济及社会理事会可以是一个旁观者，也可以是一个积极发挥作用的政府间组

织，能够使会员国和其他利益攸关者参与审议，并促进作出及时有效的多边回应，以处理紧迫的要求和长期的发展需求。

94. 经社理事会在联合国有一种可能是至关重要的作用可以发挥。即将在 2015 年对发展目标进行的清点工作要求进行知情的审议。需订立里约+20 关于对可持续发展和消除贫穷采取融合方式的愿景，并将之纳入联合国系统的主流。在里约+20 会议上重申的政治承诺需加大国际合作予以落实。所有相关的联合国主要会议和首脑会议成果的执行需在国家、区域和全球各级加以实质性监测。经济及社会理事会现正处于十字路口：要么程序性地处理这些任务，要么推动对有关问题的认识，促进就适当行动达成共识。

95. 如本报告所述，要加强理事会，就必须从根本上调整工作重点和工作方法。但是，所涉的行动皆以目前的相对优势为依据。

96. 可持续发展和消除贫穷这两个相互关联的挑战是理事会任务的核心所在。一个注重问题的理事会可有助于最大限度地利用联合国系统中各种丰富的技能和经验，以更好地确定核心问题；贯穿各领域的综合特点；以及所有各级的战略优先事项。一个得到加强的经济及社会理事会还可通过学术界和科学界、私营部门、民间社会和所有各级的公共当局的参与，让联合国系统以外的利益攸关者也参与知识交流和方案伙伴关系，以期共同使可持续发展主流化。这些挑战要求理事会及其附属机构发挥更有力的作用，推动以综合方式落实联合国主要会议的成果。
