



大会
经济及社会理事会

Distr.: General
14 January 2016
Chinese
Original: English

大会

第七十届会议

议程项目 140

联合检查组

经济及社会理事会

2016 年届会

议程项目 15

区域合作

联合国区域委员会之间的合作*

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员和经济及社会理事会成员转递联合检查组题为“联合国系统合同管理和行政”的报告。

* 由于技术原因于 2016 年 2 月 3 日重发；曾作为 [A/70/677 号文件](#) 发布。



联合国区域委员会之间的合作

撰 写 人

格纳迪·塔拉索夫

戈皮纳坦·阿恰姆库兰加雷

联合检查组

日内瓦，2015 年



联 合 国

内容提要

联合国区域委员会之间的合作

JIU/REP/2015/3

目标

本次审查的目的是评估以下活动的相关性和有效性：(a) 区域委员会之间的合作；(b) 区域委员会与联合国系统其他实体之间的合作，特别是在区域协调机制框架内；以及 (c) 区域委员会的区域和全球治理及决策机构之间的联系。本报告是以联合检查组和其他监督机构先前报告中提出的各种问题为基础进行审查。因本报告重点关注的是各区域委员会之间各方面的合作，故对若干联合国系统实体在区域一级的发展活动进行分析不属于本报告的研究范围。

主要研究结果和结论

检查专员研究发现，区域委员会运作所在区域的背景显著造就了各自任务和目标以及演变方式的特色。其中包括区域融合程度、社会经济发展水平和演变以及全球化对各区域产生影响的方式。因此，各区域委员会形成了不同的优势和工作重点，包括各趋不同和趋同的那些领域。后者通过共同次级方案领域得到证实，具有明确的合作、知识共享和相互学习潜力。

大会和经济及社会理事会的主要决议责成各区域委员会承担若干相关作用。由于联合国在发展支柱和职能运作方面将经历开创性变革，检查专员认为，各区域委员会可在全球、区域和国家各级执行 2015 年后发展议程和可持续发展目标的进程之间发挥桥梁作用。为此，各区域委员会需要调整其立法机制、结构、程序和惯例及监督架构，进一步提高相互合作的质量和实效。

检查专员发现，确实存在合作激励措施，例如，通过发展账户和技术合作经常方案获得额外资源。这些措施提供了实实在在的好处，例如，充分利用各种资源、分享经验和教训、产生协同作用和倍增效应，以及在全球发展政策讨论中纳入区域层面的问题。但是，目前为确定和寻求相互合作机会而建立的机制需要予以改进。

鉴于各区域委员会执行秘书具有确保相互合作切实有效的关键作用，本报告针对他们提出四点建议，在现有机制尚不完全充分的领域实现改进。这些建议包括，落实正式的执行秘书会议工作方式(建议 1)，制定和通过区域委员会协调员的具体职权范围(建议 2)，适当考虑建立共同在线平台(建议 3)和通过具体职权范围，明确界定区域委员会纽约办事处的职能、职责、资源和问责方式，确保对其拥有更强大的所有权(建议 4)。

关于区域委员会与联合国系统其他实体之间的合作，检查专员发现，各委员会在汇聚相关行为体以制定规范、建立共识以及针对主要全球倡议采取后续行动方面具有重要作用。各区域委员会在分析和规范方面的作用被认为是其主要优势。不过，对于它们应在何种程度上进行运作以及在实地开展项目的看法不一。检查专员还发现，区域协调机制和联合国发展集团区域小组各自的作用不明确，往往导致工作重叠、竞争和重复。检查专员建议，由经济及社会理事会对区域协调机制的目标和形式进行审查，以加强其协调作用，并明确其与区域小组之间的相互作用(建议 5)。

检查专员还得出结论，认为联合国副秘书长可更大地发挥加强发展支柱之下的合作和协调作用，并建议副秘书长担任各区域委员会和联合国系统其他实体之间的协调人，并在需要时协助解决它们之间悬而未决的问题(建议 6)。

关于区域委员会与决策机构在全球层面上的对接问题，审查发现，总部的会员国对区域委员会工作增添的价值认识不足。大会和经济及社会理事会当前采取的做法是在执行秘书与立法机构之间开展对话，但这并不能完全解决认识不足问题。检查专员建议，两个立法机构要求各区域委员会每年提交实质性报告和分析报告，介绍其各项活动的情况，使会员国能够向委员会提供必要的指导和监督(建议 7)。

本报告还载有若干旨在鼓励各区域委员会与联合国系统其他实体之间开展合作的软性建议。

最后，检查专员在结论性意见中提出了几点更具普遍性的建议，旨在鼓励进一步思考如何加强整个联合国发展支柱的凝聚力和协同作用。

建议

建议 1

各区域委员会执行秘书应在 2016 年前制定、核准有效举行定期会议的正式工作方法，包括编制会议议程、制定目标、后续行动及监督决定执行情况，为方案规划部门和区域委员会纽约办事处的主管分配相应的责任。

建议 2

各区域委员会执行秘书应在 2016 年前制定、通过区域委员会协调员的具体职权范围，详细规定其作用和责任，包括任期限制以及协调、磋商、决策和前后任协调员交接等方式。

建议 3

各区域委员会执行秘书应探讨能否建立一个共同在线平台，以便于知识管理、更为系统地交流取得的教训和良好做法，作为宣传工具，以提升活动的形象和能见度，并在全球推介其产品。

建议 4

各区域委员会执行秘书应在 2016 年前通过具体的职权范围，明确界定区域委员会纽约办事处职能、职责、资源和问责方式，并对主任和办事处工作人员的职务说明作必要的调整。

建议 5

经济及社会理事会应依据秘书长报告中汇总的各区域委员会提出的意见，并参照关于联合国系统发展方面业务活动四年期全面政策审查的大会第 67/226 号决议的有关规定，审查与区域协调机制的目标和方式有关的现有立法，以期加强该机制的协调作用，明确其与联合国发展集团区域工作队的对接关系。

建议 6

秘书长应考虑请副秘书长作为各区域委员会与联合国系统其他实体之间的协调人，并在必要时协助解决两者之间悬而未决的问题。

建议 7

大会和经济及社会理事会应请各区域委员会每年提交实质性报告和分析报告，介绍其各项活动的情况，供在相关议程项目之下进行讨论，以便大会和安理会能够从各委员会的工作中充分受益，并在全球层面上为其提供指导和监督。

目录

章次	段次	页次
内容提要		3
缩略语.....		8
一. 导言	1-12	10
二. 各区域委员会的异同	13-27	12
A. 关键任务和目标.....	15-18	13
B. 组织结构.....	19-21	15
C. 资源.....	22-23	16
D. 次级方案的覆盖范围	24-25	18
E. 产出.....	26-27	19
三. 关于区域委员会与联合国系统其他实体之间开展国际合作的 主要决议和任务规定	28-45	20
A. 南南合作和三角合作	29-33	21
B. 联合国系统发展方面业务活动三年期和四年期全面政策审查	34-37	22
C. 对联合国职司委员会和专家机构的支助	38-39	23
D. 2015 年后发展议程和可持续发展目标	40-45	24
四. 各区域委员会之间的合作	46-98	26
A. 合作的主要激励措施和工具	46-64	26
B. 合作水平和类型	65-67	29
C. 合作机制	68-91	30
D. 区域委员会纽约办事处的作用	92-98	36
五. 区域委员会与联合国其他实体之间的合作.....	99-145	37
A. 区域委员会与联合国其他实体之间的合作水平和类型	100-103	38
B. 在规范和分析职能方面的合作	104-107	39
C. 国家一级的业务活动合作	108-112	40
D. 区域协调机制	113-126	41

E. 与经济和社会事务部合作	127-132	45
F. 秘书长的作用	133-135	47
G. 联合国区域委员会和 2015 年后发展议程	136-140	47
六. 区域和全球治理和决策机构之间的联系	141-163	48
A. 全球治理结构	141-144	48
B. 区域治理结构	145	49
C. 区域和全球结构和进程之间“脱节”	146-163	50
七. 结论性意见	164-168	54
附件		
一. 区域委员会成员和准成员		56
二. 职司委员会和专家机构赋予区域委员会的任务/职责的选定实例		59
三. 2012-2013 两年期内专门负责合作事宜的各级工作人员的数量 (按联合检查组调查问卷报告的数据)		61
四. 关于提升区域协调机制与联合国发展集团区域小组/区域主任小组之间协同 增效和互补的建议		63
五. 参与组织按联合检查组在 JIU/REP/2015/3 中所提建议将要采取的行动概述		64

缩略语

中文简称	英文简称	中文全称
行政首长协调会	CEB	联合国系统行政首长协调理事会
非经委	ECA	非洲经济委员会
欧经委	ECE	欧洲经济委员会
拉加经委会	ECLAC	拉丁美洲和加勒比经济委员会
亚太经社会	ESCAP	亚洲及太平洋经济社会委员会
西亚经社会	ESCWA	西亚经济社会委员会
粮农组织	FAO	联合国粮食及农业组织
国际电联	ITU	国际电信联盟
阿盟	LAS	阿拉伯国家联盟
监督厅	OIOS	内部监督事务厅
艾滋病署	UNAIDS	联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署
贸发会议	UNCTAD	联合国贸易和发展会议
开发署	UNDP	联合国开发计划署
环境署	UNEP	联合国环境规划署
教科文组织	UNESCO	联合国教育、科学及文化组织
人口基金	UNFPA	联合国人口基金
人居署	UN-Habitat	联合国人类住区规划署
难民署	UNHCR	联合国难民事务高级专员办事处
儿基会	UNICEF	联合国儿童基金会
工发组织	UNIDO	联合国工业发展组织
毒罪办	UNODC	联合国毒品和犯罪问题办公室
项目厅	UNOPS	联合国项目事务厅
近东救济工程处	UNRWA	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
妇女署	UN-Women	联合国促进性别平等和增强妇女权能署
世旅组织	UNWTO	世界旅游组织

万国邮联	UPU	万国邮政联盟
粮食计划署	WFP	世界粮食计划署
世卫组织	WHO	世界卫生组织
知识产权组织	WIPO	世界知识产权组织
气象组织	WMO	世界气象组织

一. 导言

1. 作为联合检查组 2014 年工作方案的一部分,它对联合国区域委员会之间的合作情况进行审查。本主题被认为是及时的,切合全球和区域一级就以下问题等正在进行的讨论:(a) 区域委员会在应对全球挑战(尤其是在 2015 年后发展议程背景下)方面的作用;(b) 南南合作和三角合作;(c) 区域内部和区域之间更好地利用资产,以增强全系统的一致性和有效性。

2. 本主题得到了两个区域委员会的高度评价,即非洲经济委员会(非经委)和亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会),它们回应了联合检查组的要求,即其各参与组织表示对 2014 年潜在主题感兴趣。联合国内部监督事务厅(监督厅)和联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)秘书处也对本主题予以高度评价。

目标

3. 本次审查的目的是评估下列事项的相关性和有效性:(a) 各区域委员会之间的合作;(b) 各区域委员会和其他联合国系统实体的合作,特别是在区域协调机制的框架内;以及(c) 区域委员会的区域和全球治理和决策机构之间的相互关系。

范围

4. 就本次审查的目的而言,“合作”是指任何共同努力或行动。它可以包括协调和(或)协作努力。它会导致联合产出,诸如方案、项目、活动或出版物或者其他任何联合活动,例如,各区域委员会之间定期信息交流(不一定产生联合产出)。合作也可以是双边、多边、区域间、区域或次区域以及在国家一级的合作。并不需要所有相关行为体同时合作。

5. 审查是以联合检查组和其他监督机构近期报告中提出的各种问题以及与区域委员会有关的研究为基础。报告中适当提及了这些文件中关于区域委员会之间的合作的调查结果、结论和建议。本次审查仅限于研究各区域委员会在何种程度上开展合作能够促进实现其目标,而不是研究在何种程度上实现目标本身。它不是评估各区域委员会如何履行其任务和实现其方案目标,通常而言,这方面评估是通过联合检查组管理和行政审查及监督厅深入评价进行的。¹

¹ 其中包括联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会方案评价(IED-14-004)、联合国亚洲及太平洋经济委员会方案评价(IED-14-008)、联合国非洲经济委员会方案评价(IED-14-002)、拉丁美洲和加勒比经济委员会管理和行政审查(JIU/NOTE/2013/2)、内部监督事务厅关于西亚经济社会委员会方案和行政管理检查的报告(A/61/61)。联合检查组其他的相关报告或说明包括JIU/NOTE/2002/2、JIU/REP/94/6、JIU/REP/89/1、JIU/REP/87/2、JIU/REP/82/1、JIU/REP/80/13、JIU/REP/75/2、JIU/REP/74/5、JIU/REP/73/1、JIU/REP/70/3、JIU/REP/69/6 和 JIU/REP/2009/9。

6. 本次审查使用了来自当前两年期(2014 至 2015 年)预算的数据,且在认为必须进行情境化时,还利用了来自 1980 年代之后的预算数据。关于各区域委员会的产出和合作倡议的数据来自刚刚结束的两年期(2012 至 2013 年)。在必要时,还提到了在赋予各区域委员会相关任务方面所取得进展的创始及历史决议和文件。为确保分析各区域委员会执行秘书和方案规划科长会议的有效性,本次审查参考了过去五年(2010 至 2014 年)期间所举行会议的简要记录。

方法

7. 按照联合检查组内部标准和指导方针及其内部工作程序,在编写本报告时采用了以下方法:

(a) 分析重要文件,例如,大会和经济及社会理事会各项决议包含的任务规定;联合检查组、监督厅和(或)区域委员会以往关于合作问题的研究;年度报告;方案预算和战略框架;工作方案;会议记录;伙伴关系战略;合作准则;联合出版物和项目;绩效报告;以及自我评价;

(b) 向五个区域委员会和区域委员会纽约办事处²发送详细的调查问卷,内容涉及所开展合作的类型和程度、专门资源、主要合作伙伴、合作机制、取得的成果、挑战、2015 年后发展议程,办公室和其他领域的作用;

(c) 以调查问卷答复为基础,与下列人士进行了超过 100 次访谈:五个执行秘书、副执行秘书、各区域委员会和区域委员会纽约办事处方案规划(和其他管理职能)科长和工作人员。团队还会见了下列机构的管理人员和(或)工作人员:秘书长执行办公室;其他联合国秘书处管理和监督办公室;人道主义事务协调厅;经济和社会事务部;有关基金和方案,即联合国开发计划署(包括助理署长和联合国发展集团非洲区域小组主任)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署、联合国人口基金和联合国联合国儿基会;专门机构(联合国粮食及农业组织,联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署,联合国教育、科学及文化组织和世界卫生组织);总部与某些区域委员会位于同一地点的非联合国实体办事处(国际移民组织、亚洲开发银行和阿拉伯国家联盟)。该团队还访问了会员国派驻区域和全球一级的代表。

(d) 考察了四个区域委员会总部和联合国总部,包括亚的斯亚贝巴(2014 年 6 月 16 日至 20 日)、曼谷(2014 年 6 月 23 日至 27 日)、纽约(2014 年 7 月 7 日至 11 日)、贝鲁特(2014 年 9 月 1 日至 4 日)和圣地亚哥(2014 年 10 月 6 日至 10 日);还在日内瓦与欧洲经济委员会的代表举行了会谈。

8. 以往针对各区域委员会之间合作的评价或评估很少,而且范围狭窄,没有全面介绍哪些合作起作用 and 哪些合作不起作用。为了解决这一问题,在本次审查中,

² 应指出的是,区域委员会纽约办事处对联合检查组调查问卷的回复是在截止日期之后过了近六个月才收到的,而且经过反复提醒,因此对本次审查的及时性产生负面影响。

综合了来自多方来源(包括调查问卷和访谈)的数据,以加强调查结果。本次审查的局限之一是各区域委员会未持续报告其通过关于上一个两年期(2012至2013年)期间合作倡议的调查问卷收集到的数据。一些委员会的答复没有其他委员会详细。

9. 另一个更普遍的局限是在本报告中提出的一些关切,比如,联合国系统各实体对其作用和任务以及区域委员会“召集能力”的含义缺乏共同理解,这一问题无法通过本次审查来解决,而是需要更广泛地评估联合国系统及其组成实体的作用和任务。因为本报告重点关注各区域委员会之间的合作的各个方面,故对众多联合国系统实体在区域一级的发展活动进行分析不属于本报告的研究范围。

10. 根据联合检查组章程第 11 条第 2 款,³ 在完成对本报告的定稿工作之前,与联合检查组检查专员进行了协商,以使用联合检查组的集体智慧来检验报告所提出的各项建议。报告草案被发送各区域委员会、区域委员会纽约办事处和联合国系统其他实体,以核实关于调查结果、结论和建议的事实资料和实质性意见。它们的意见在报告定稿时已给予酌情考虑。

建议和后续行动

11. 本报告载有 7 条建议:有 4 条是提给区域委员会执行秘书的;有 2 条是提给经济及社会理事会的,其中 1 条也是提给大会的;还有 1 条是提给秘书长的。为了方便处理本报告以及执行其各项建议并对执行情况进行监督,附件五载有一份表格,说明提交本报告是供被审查组织理事机构和行政首长采取行动还是供其参考。

12. 检查专员要感谢所有在编写本报告期间为其提供帮助的人,特别是那些参与访谈和愿意分享其知识和专长的人。

二. 各区域委员会的异同

13. 以下五个区域委员会是联合国秘书处在其各自区域内的经济和社会职能部门。它们分别是:

- 联合国非洲经济委员会(非经委);
- 联合国欧洲经济委员会(欧经委);
- 联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会);
- 联合国亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会); 和
- 联合国西亚经济社会委员会(西亚经社会)。

³ 见 www.unjiu.org/en/corporate-information/Pages/Statute.aspx。

14. 下图 1 说明了各区域委员会成立年份以及成员国和准成员⁴ 数量方面的情况。

图 1
各区域委员会的成立年份和成员情况⁵

区域委员会	成立年份	成员国数量	准成员数量
非经委	1958	54	-
欧经委	1947	56	-
拉加经委会	1948	44	13
亚太经社会	1947	53	9
西亚经社会	1973	17	-

资料来源：联合国区域委员会网站。

A. 关键任务和目标

15. 本报告的补充文件⁶ 载有对各区域委员会自成立以来任务和目标演变的描述，为讨论它们之间的异同提供了背景资料。在目标和方案方面，所有五个区域委员会的目标都是：

- (a) 在区域和次区域一级推动经济一体化；
- (b) 促进区域执行国际商定的发展目标；
- (c) 通过推动缩小其成员国及次区域之间在经济、社会和环境方面的差距，支持可持续发展。⁷

16. 五个区域委员会对当前社会经济发展趋势进行评估，并对各自区域的发展趋势进行预测，审查政策并阐明可能产生的结果。除了欧洲经济委员会外，各区域委员会还公布其各自区域年度经济体调查报告，比较和分析每个成员国的数据。⁸

⁴ 准成员不是联合国的独立成员。

⁵ 各区域委员会的成员名单见附件一。

⁶ JIU/REP/2015/3_Supplementary_Paper。

⁷ 见 www.regionalcommissions.org/?page_id=20。

⁸ Yves Berthelot, “Regional and Global UN Entities: A Constructive Exchange of Ideas”, Forum for Development Studies, No. 1-2005, June 2005。

17. 设立区域委员会的前提是解决成员国在区域一级的具体优先事项和需要。各委员会运作的区域环境对其任务和目标产生显著影响。因此，各区域委员会认为自身的关注重点和具体优势不同于其他委员会：

(a) 自 2000 年成立以来，非经委与非洲联盟建立了密切的工作关系，被其成员国视为非洲联盟的技术部门，对非洲联盟委员会秘书处的能力起到了补充作用。⁹ 它被认为是整个非洲大陆建立共识的主要平台。为了重新评估其各项活动，非经委从 2012 年起开展了广泛磋商，以便响应成员国不断出现的需求和要求。从而导致进行了一次全面内部审查，内容涉及应该如何重新武装自己，重新调整工作方案，并在战略上将自身定位为非洲发展政策问题的“智囊团”。

(b) 欧经委是公认的政策对话、国际法律文书谈判、制订条例和规范、交流和应用良好做法、跨界和国家间问题以及经济转型国家技术合作的多边平台。¹⁰ 欧经委在水路、贸易便利化、粮食安全、内陆运输和道路安全标准方面所做的工作被欧经委成员国认为具有十分重要的意义且有用。¹¹

(c) 拉加经委会保留了其以“智囊团”为导向的原有任务。¹² 其综合性和多学科发展方针得到了利益攸关方的赞赏，有助于联合国发展系统摒弃“一刀切”的决策方式。众所周知，拉加经委会是从拉丁美洲角度审视发展挑战，促进本土经济分析和政策建议，提高了联合国在发展中国家心目中的信誉。¹³

(d) 亚太经社会被认为是一个包容的国际对话、政策工作和会员国之间建立共识的平台，目标是促进针对可持续经济社会发展的区域合作与行动。¹⁴ 它促进了在运输、信息和通信技术、能源和贸易上互连互通、社会发展和环境问题以及与宏观经济发展和抵御自然灾害有关的问题领域的倡议。

⁹ 二者共用合并的治理架构，非洲联盟直接影响委员会的优先事项和工作方案。二者位于同一城市(亚的斯亚贝巴)加强了两个实体之间密切的工作关系。非经委的整体目标是协助非洲国家制订和执行能够引领可持续经济增长和包容性发展的政策和方案，在实施过程中，通过非洲发展新伙伴关系与非洲联盟密切协调。据报道，非经委在支持最近制订非洲 2063 议程和 2015 年后发展议程谈判非洲共同立场方面起到了帮助作用。

¹⁰ 见 www.unece.org/oes/nutshell/mandate_role.html。

¹¹ 两个区域多边环境公约已经开放供全球加入，一些关于运输的区域法律文书成为全球公共产品。例如，欧经委《欧洲国际公路运输危险货物协定》已在全球获得通过，《国际货物公路运输合同公约》已在一些区域外国家获得通过。欧经委《重金属议定书》是全球为减少重金属污染做出预备努力的基准点。

¹² 见拉丁美洲和加勒比经济委员会秘书处的组织，ST/SGB/2000/5。

¹³ 见 Gert Rosenthal, “ECLAC: A Commitment to a Latin American Way toward Development”, *Unity and Diversity in Development Ideas: Perspectives from the UN Regional Commissions*, (Bloomington: Indiana University Press, 2004)。

¹⁴ 见亚太经社会方案评价，2014 年 7 月，监督厅 IED-14-008，第 11 页。

(e) 西亚经社会因其解决区域全球化和发展挑战方面采取综合性和跨学科方法而著称。这体现在它在多个领域为阿拉伯国家联盟提供专门技术支助，包括发展阿拉伯关税同盟和形成关于其他问题(有时是敏感问题)的区域立场和发展战略，这些问题包括性别、环境、贫穷、失业、不平等、人口、粮食安全、水和产业多元化。它还拥有解决冲突相关问题的具体任务。

18. 如本报告的补充文件所述，各区域委员会的关注重点不同是因为其成员国的优先事项不断变化造成的。各区域委员会已相应调整其活动，以确保继续切合各自区域的需求。

B. 组织结构

19. 从行政方面来讲，各区域委员会是联合国秘书处的组成部分。由一名副秘书长级执行秘书负责领导，设有两名 D-2 级¹⁵ 副执行秘书（除欧洲经济委员会外，它只有一名副执行秘书），执行秘书办公室，通常还有方案规划和管理部的支持。各区域委员会的技术/实务部门的数量各不相同：拉加经委会有 14 个，非经委有 9 个，欧经委有 8 个，亚太经社会¹⁶ 和西亚经社会各有 7 个。此外，非经委、拉加经委会和亚太经社会还设立了独立的次级办事处，由 D-1 级主任负责，各国家办事处有 1 名 P-5 级工作人员。非经委有五个次区域办事处，¹⁷ 拉加经委会有两个次区域办事处、四个国家办事处和一个联络处，¹⁸ 亚太经社会有四个次区域办事处。¹⁹

区域委员会纽约办事处

20. 区域委员会纽约办事处是各区域委员会在纽约的代表。²⁰ 该办事处是根据执行秘书会议和经济及社会理事会第二届常会在 1979 年做出的决定(E/1979/76)在秘书长向大会提出拟议方案预算之后于 1981 年 1 月设立的。其目的是“充当各区域委员会与总部单位之间在纽约的联络协调中心……并使执行秘书了解各委员会所关心的总部所有活动以及让总部了解各委员会的所有活动。”²¹ 1981 年

¹⁵ 在 2012 至 2013 两年期拟议方案预算之前，各区域委员会执行秘书得到一名 D-2 级副执行秘书的支助。通过 2014 至 2015 两年期拟议方案预算，除欧经委外，批准各区域委员会在现有资源内增加一个 D-2 级员额(非经委见 A/68/6 (Sect. 18)，拉加经委会见 A/68/6 (Sect. 21)，亚太经社会见 A/68/6 (Sect. 19)，西亚经社会见 A/68/6 (Sect. 22)，欧经委见 A/68/6 (Sect. 20))。

¹⁶ 亚太经社会有八个次级方案，涵盖七个实务部门、4 个次区域办事处和五个区域机构的工作。

¹⁷ 在中部、东部、北部、南部和西部非洲。

¹⁸ 中美洲次区域总部、加勒比次区域总部、阿根廷国家办事处、巴西国家办事处、乌拉圭国家办事处、哥伦比亚国家办事处和华盛顿哥伦比亚特区联络处。

¹⁹ 在东亚和东北亚、北亚和中亚、太平洋和南亚和东南亚。

²⁰ 1989 年 2 月，办事处的名称由区域委员会联络处改为现名，以反映办事处的实质性工作而不仅仅是联络工作(见 JIU/REP/2007/10)。

²¹ 见 1982 至 1983 两年期方案预算(A/36/6 (Vol. I)，第 11.15 段)。

的第 ST/SGB/183 号文件²² 对本办事处的目标做出了规定，并在 1984 年的第 ST/SGB/205 号文件²³ 中进行了更新。

21. 区域委员会纽约办事处的预算和战略框架被放在非经委两年期方案预算的一个独立的章节内。办事处的预期成果和业绩指标在 2012 至 2013 年被修改，以反映其通过下列手段在加强和推动各区域委员会之间区域间合作和协同作用方面的贡献：(a) 办事处提交和支持倡议和共同政策和立场文件；以及 (b) 作为发展账户项目提案的信息交换所和发展账户指导委员会成员。²⁴

C. 资源

22. 各区域委员会的资源差异很大。表 2 比较了各区域委员会和区域委员会纽约办事处的经常预算和计划外预算总额。在 2014 至 2015 两年期内，分配给非经委的财政资源最多，然后是亚太经社会、拉加经委会、欧经委和西亚经社会。在过去三个两年期内(2010 至 2015 年)，非经委和亚太经社会的财政资源平均增长率最高；西亚经社会的财政资源增幅最低。

表 2

各区域委员会的财政资源(经常预算和预算外)比较

区域委员会	两年期的财政资源，单位：百万美元 (与前一列相比的变化百分比)				
	1984-1985 年	2004-2005 年	2010-2011 年	2012-2013 年	2014-2015 年
非经委	49	119 (141)	193 (61)	170 (-12)	230 (36)
欧经委	25	63 (147)	93 (49)	92 (-1)	99 (7)
拉加经委会	57	98 (74)	133 (36)	145 (9)	153 (6)
亚太经社会	42	84 (100)	129 (54)	136 (6)	161 (18)
西亚经社会	30	55 (85)	80 (44)	73 (-8)	82 (12)

²² 目标包括：为驻纽约的成员国提供关于区域委员会的资料；协助执行秘书处理涉及行政服务的事项；在政府间和秘书处会议上代表执行秘书；为执行秘书会议提供技术服务；维持各委员会发布的所有技术和实质性报告的文件参考服务和收集工作以及分发这些文件；完成对促进与总部有效合作有利的其他任务。

²³ 1984 年的 ST/SGB/205 号公报明确规定，开发署、人口基金和儿童基金会是贯彻区域委员会所关心的各种问题的特殊组织。还委派办事处提供服务，以便利各区域委员会在规划和执行方案和区域委员会共同关心的问题上协调与合作。

²⁴ 见 www.regionalcommissions.org/about-the-rcs/。

区域委员会	两年期的财政资源, 单位: 百万美元 (与前一列相比的变化百分比)				
	1984-1985 年	2004-2005 年	2010-2011 年	2012-2013 年	2014-2015 年
区域委员会纽约办事处	0.6	1.4 (137)	1.93 (36)	1.9 (-2)	2.0 (4)
合计(四舍五入)	204	420 (106)	630 (50)	618 (-2)	727 (18)

资料来源: 五个区域委员会在 1984 至 1985、2004 至 2005、2010 至 2011、2012 至 2013、2014 至 2015 两年期内的各自拟议方案预算。

23. 至于员额数量, 如表 3 所示, 虽然非经委的员额数在 2012 至 2013 年和 2014 至 2015 年期间略有增加, 但在 1985 至 2015 年期间, 所有区域委员会的员额总数在减少。这与联合国秘书处的其他部门一致, 秘书处在此期间经历了经常预算削减。至于区域委员会纽约办事处, 其财政资源在过去三个两年期(2010 至 2015 年)的平均增长率约为 3%。自办事处成立以来, 员额数量保持稳定, 人事费在其预算占很大一部分(2014 至 2015 年超过 94%)。

表 3
各区域委员会的员额数量(经常预算和预算外)比较

区域委员会	两年期的员额数量 (与前一列相比的变化百分比)				
	1984-1985 年	2004-2005 年	2010-2011 年	2012-2013 年	2014-2015 年
非经委	780	645 (-17)	625 (-3)	667 (7)	767 (15)
欧经委	235	210 (-11)	226 (8)	214 (-5)	222 (4)
拉加经委会	741	538 (-27)	534 (-1)	526 (-1)	515 (-2)
亚太经社会	861	548 (-36)	532 (-3)	539 (1)	519 (-4)
西亚经社会	344	291 (-15)	261 (-10)	260 (0)	251 (-3)
区域委员会纽约办事处	6	6 (0)	6 (0)	6 (0)	6 (0)
合计	2,967	2,238 (-25)	2,184 (-2)	2,212 (1)	2,280 (3)

资料来源: 五个区域委员会在 1984 至 1985、2004 至 2005、2010 至 2011、2012 至 2013、2014 至 2015 两年期内各自的拟议方案预算。

D. 次级方案的覆盖范围

24. 表 4 说明了各区域委员会 2014 至 2015 两年期拟议方案预算中列出的次级方案的主要覆盖领域。它说明各区域委员会所覆盖领域拥有广泛的共同点。它们都涉及环境、自然资源和可持续能源问题、统计数据、区域一体化和贸易、科学技术、性别问题、人口和住房，都进行了一定程度的能力建设。大多数次级方案还涉及宏观经济政策及社会发展和平等问题。关键次级方案领域为单个委员会所特有的情况不多，例如，西亚经社会的冲突缓解与发展。

表 4
各区域委员会次级方案的覆盖范围²⁵

覆盖的次级方案领域(根据拟议方案预算)	非经委	欧经委	拉加经委会	亚太经社会	西亚经社会
环境、自然资源、可持续能源	•	•	•	•	•
统计	•	•	•	•	•
能力建设	•	•	•	•	•
区域/经济一体化、贸易和投资	•	•	•	•	•
宏观经济政策	•		•	•	•
科学和技术	•	•	•	•	•
社会发展/平等	•		•	•	•
性别问题	•	•	•	•	•
运输	•	•		•	•
人口和住房	•	•	•	•	•
发展规划与管理	•		•		•
发展筹资	•		•	•	•
农业、林业和木材		•		•	
冲突缓解与发展					•
次区域发展活动	•	•	•	•	

资料来源：五个区域委员会 2014 至 2015 两年期的各自拟议方案预算。

25. 如表 5 所示，各区域委员会专门用于这些次级方案领域的财政资源各不相同，从而表明各方案对委员会的相对重要性。虽然欧经委的关注重点是运输，但其将大量资源专门用于资源、环境、可持续能源、贸易和统计。西亚经社会和非经委将相当大比例的资源用于环境、自然资源和可持续能源(分别占 28%和 19%)。亚

²⁵ 次级方案的覆盖领域源自各区域委员会 2014 至 2015 两年期拟议方案预算。根据各区域委员会收到的信息和书面材料审评，尽管某些次级方案领域没有明确体现在拟议方案预算中，但也被列为区域委员会的覆盖领域。

太经社会和拉加经委会有相对多的预算分别专门用于科学与技术(16%)以及区域/经济一体化、贸易和投资(19%)。西亚经社会将 17%的预算用于冲突相关问题。非经委(29%)、拉加经委会(21%)和亚太经社会(15%)将很大一部分财政资源分配给各自区域内的次区域办事处。

表 5

各区域委员会主要次级方案财政资源(经常预算和预算外)的分配(占工作方案总拨款额的百分比)²⁶

分配给下列次级方案领域的财政资源占 两年期工作方案财政资源总额的百分比	非经委	欧经委	拉加经委会	亚太经社会	西亚经社会
环境、自然资源、可持续能源	19.2	45	14.3	14.7	28
统计	12	12	8	12.5	9
区域/经济一体化、贸易和投资	9.2	17	19.4	12.9	17
宏观经济政策	12	-	11.3	11.8	-
科学和技术	-	-	-	15.7	10
社会发展/平等	5	-	7	9.8	13
性别问题	5	-	3.3		6
运输	-	20	-	7.9	-
人口和住房	-	3	6	-	-
发展规划与管理	3.2	-	8.2	-	-
发展筹资	-	-	2	-	-
农业、林业和木材	-	3	-	-	-
冲突缓解与发展	-	-	-	-	17
能力建设	5	-	-	-	-
次区域发展活动	29.4	-	20.5	14.7	-
合计	100	100	100	100	100

资料来源：五个区域委员会 2014 至 2015 两年期的各自拟议方案预算。

E. 产出

26. 表 6 列出了各区域委员会的产出,进一步强调了各区域委员会在优先事项和比较优势方面的差异,对秘书处综合监测和文件信息系统报告的区域委员会产出的分析表明,各区域委员会 2012 至 2013 年的产出类型差别很大。例如,欧经委

²⁶ 这些是近似指标,因为各区域委员会对次级方案领域的定义不同。在一些情况下,方案预算中未标注具体分配(显示为‘-’)。这并不一定意味着区域委员会在该领域没有开支。因为指标是基于方案预算,可能不包括某个区域委员会在某个特定领域的所有开支。此外,本表格也不涉及使用发展账户和技术合作经常方案资源开展的各项活动。

81%的产出涉及实质性会议服务和提供议会文件，而拉加经委会在这方面的产出仅有 4%。西亚经社会 38%的产出被归类为“其他实质性活动”，例如，视听资源、新闻稿、新闻发布会和其他外联活动；对与其他区域委员会或联合国系统实体联合产出的贡献；以及技术简报和工作文件。

表 6
各区域委员会产出的分布情况(2012 至 2013 年)

首要报告类别	以下所列产出在总产出中所占百分比	非经委	欧经委	拉加经委会	亚太经社会	西亚经社会
为政府间和专家机构服务	为会议提供实质性服务	11	49	3	23.5	14
	议会文件	9.5	32	1	12	6
	专家组、报告员、保管服务	13	-	11.5	10	14
其他实质性活动	经常性出版物	4	2	10	5	6
	非经常性出版物	8	4	24	3	5
	其他实质性活动	22	6	24	31	38
技术合作	咨询服务	8	2	12.5	-	6
	培训课程、研讨会和讲习班	14	4	9	3.5	4
	研究金和补助金	4	-	-	-	-
	外地项目	6	-	4	12	7
	会议服务、管理、监督	0.5	1	1	-	-
合计		100	100	100	100	100

资料来源：综合监测和文件信息系统 2012 至 2013 两年期工作方案记录。

27. 尽管存在这些差异，但所有区域委员会显然都涉及一系列共同的次级方案领域，只是重视程度不同。这些共同领域应有助于鼓励开展合作，因为彼此都有不同的优势和需要相互学习的地方。在削减预算时，考虑到需要用更少的资源来有效完成任务，故这种鼓励措施将具有优势。

三. 关于区域委员会与联合国系统其他实体之间开展国际合作的主要决议和任务规定

28. 对于大会和经济及社会理事会就各区域委员会进行相互协作和配合任务所通过的各项决定，似乎不存在一个精心设计的机构来负责对各立法决定的连贯性进行协调。不过，关于三个关键领域(即南南合作和三角合作、联合国系统发展方面业务活动四年期全面政策审查、2015 年后发展议程和可持续发展目标)的

决议,以及关于支持职能委员会和专家机构的决议,被视为将具体职责划归各区域委员会。实际上,这些决议不仅将具体职责划归各区域委员会,还划归给该领域区域和国家一级的联合国系统多个实体。但是,由于本次审查的重点是各区域委员会,特别关注在这三个对联合国系统具有重要意义的领域内各项决议赋予各区域委员会的职责。

A. 南南合作和三角合作

29. 在五个区域委员会中,有四个(非经委、拉加经委会、亚太经委会和西亚经委会)位于南方国家并支持南方国家的发展合作,过去四十年以南南合作为目标通过的大会决议为联合国系统各实体之间加强在这些区域内的合作提供了必要的任务规定和持续推动力。

30. 大会 1974 年的第 3251 号决议核可了发展中国家技术合作工作组的建议,即在联合国开发计划署内设立一个特别小组以促进这种合作并要求各区域委员会优先重视报告中为其提出的各项措施。1978 年,在大会通过第 33/134 号决议核可《促进和实施发展中国家间技术合作的布宜诺斯艾利斯行动计划》之后,要求各区域委员会(会同其他联合国发展系统实体)在其各自主管领域范围内执行该《计划》。

31. 1995 年,大会在其第 50/119 号决议中明确指出,南南合作不是取代了南北合作和三角合作,而是后者的补充,²⁷ 并请联合国贸易和发展会议(贸发会议)和各区域委员会提供这方面的分析和实证材料。2009 年,大会在其关于联合国南南合作高级别会议成果文件的第 64/222 号决议中重申区域委员会在促进和支持此类合作中起到的重要作用以及在加强对区域各国的技术、政策和研究支助方面发挥的催化剂作用。²⁸

32. 大会在其第 68/230 号决议中请联合国发展系统“继续改善其机构间协调,以加大对南南合作和三角合作的支持力度,监测全球和区域进展情况,并继续评价联合国发展系统为这些活动提供的支持”。²⁹ 它请区域委员会“进一步利用知识网络,合作伙伴,技术和科研能力,支持加强次区域、区域和区域间的南南合作,并酌情利用区域协调机制的会议,作为推进全系统合作与协调,支持区域一级南南合作的手段。”³⁰

²⁷ 汇聚了不同行为者,也就是发展合作提供者、南南合作和国际组织的合作伙伴,以分享知识和执行支持减贫和促进发展的共同目标的项目 (<http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/triangular-cooperation.htm>)。

²⁸ 见联合国南南合作高级别会议的内罗毕成果文件,大会第 64/222 号决议第 21(d)段;和南南合作,大会第 67/227 号决议第 4 段。

²⁹ 见大会第 68/230 号决议第 15 段,大会第二委员会关于发展方面的业务活动的报告:南南合作促发展, A/69/473/Add.2, 第 16 段。

³⁰ 见大会第 68/230 号决议第 19 段。

33. 检查专员忆及关于联合国系统内南南合作和三角合作的联合检查组报告(JIU/REP/2011/3),其中着重强调了区域委员会可以在促进南南合作方面发挥更大作用。在报告中,联合检查组建议经济及社会理事会要求各区域委员会设立战略、结构和机制并调动或重新分配立法、方案和业务层面专用于加强次区域、区域和区域间南南合作的资源,并利用区域协调机制的年度会议,将其作为推动全系统合作与协调,支持南南合作的手段。南南合作高级别委员会通过了秘书长在 2012 年发布³¹ 的联合国支持南南合作和三角合作业务准则框架,随后在 2015 年成立了联合国南南合作和三角合作发展工作组,以使用和依据这些准则。³² 检查专员提请联合国系统(包括各区域委员会)注意,有必要切实执行上述决议和建议。

B. 联合国系统发展方面业务活动三年期和四年期全面政策审查³³

34. 联合国系统发展方面业务活动由 30 多个实体(基金、方案、专门机构和联合国秘书处的各个实体)组成,目前以大会关于四年期全面政策审查(在 2012 年前是三年期全面政策审查)的决议为指导。这些决议为发展活动供资、联合国系统对国家能力建设和发展实效的贡献以及提升系统的一致性、有效性和相关性提供指导。大会在其第 62/208 号决议中请区域委员会进一步发展其分析能力,应方案国的要求支持其国家一级的发展倡议,并支持在区域和次区域两级开展更密集的机构间合作的措施。³⁴

35. 大会在其第 67/226 号决议中重申,利用各区域委员会和联合国系统南南合作区域小组的能力日益重要。在关于区域层面的专门章节中,大会认可区域委员会对实现包括可持续发展目标在内的国际商定目标的贡献。大会请区域委员会以及联合国发展系统区域一级其他实体“进一步加强相互之间以及与各自总部的合作与协调”。³⁵

36. 大会在第 67/226 号决议中强调了区域结构支助联合国国家工作队的重要性。³⁶ 它要求包括区域委员会在内的联合国系统各组织加强合作,支持联合

³¹ 见 SSC/17/3。作为工具和参考手册,该框架涉及如何将南南合作和三角合作纳入联合国基金和方案、专门机构和区域委员会在全球、区域和国家一级发展规划和方案编制的主流。它包括提议的部门跨境专题领域,可以优化南南干预的利益的拟议部门跨境专题领域。

³² 见发展集团南南合作和三角合作任务小组最终职权范围,发展集团,2015 年。可查阅 https://undg.org/main/undg_document/terms-of-reference-for-undg-south-south-and-triangular-cooperation-task-team。

³³ 这些审查对联合国发展系统支持各发展中国家在《千年宣言》和其他全球会议和首脑会议上形成的联合国发展议程方面推进其优先事项和满足其需求所做国家努力方面的成效和效率进行了评价。

³⁴ 见大会第 62/208 号决议,第 108 段。

³⁵ 见大会第 67/226 号决议,第 146 段。

³⁶ 同上,第 147 段。

国发展援助框架，与驻地协调员和联合国国家工作队的代表密切协调；建立和(或)改善促进知识共享的机制；改善区域和次区域两级利用联合国系统技术能力的机制。³⁷ 它请各区域委员会“进一步发展分析能力以支持国家一级的发展倡议”和“支持采取措施在区域和次区域两级开展更密集的机构间合作”，并鼓励“驻地协调员和联合国国家工作队利用联合国区域委员会内现有的规范性支助工作和政策专长。”³⁸

37. 秘书长 2013 和 2014 年关于四年期全面政策审查决议执行情况的报告突出强调了各区域委员会采取的一些具体举措，包括加强区域委员会和联合国发展集团区域小组之间的联系，制定联合战略政策框架和协作分析产品以支持联合国国家工作队。具体举措包括：非经委正在与合作伙伴在五个次区域建立协调机制；³⁹ 五个区域委员会在 2013 年 5 月共同确认和促进南南合作中的良好做法；⁴⁰ 亚太经社会在 2013 年 12 月召开关于区域一体化的部长级会议，以讨论发展中国家如何能够最有效地协助彼此发展。⁴¹ 在这方面，秘书长指出，更加注重区域间南南合作将使各区域委员会能够更有效地应对区域内外的新挑战。⁴²

C. 对联合国职司委员会和专家机构的支助

38. 自成立以来，各区域委员会已经逐步被要求协助支持多个联合国职司委员会的工作，接受来自经济及社会理事会的具体任务，以期落实这些委员会和专家机构主要全球会议的成果。⁴³ 附件二载有至少八个理事会的职司委员会和专家机构赋予各区域委员会的任务和职责的部分实例。其中包括：

- (a) 社会发展委员会；
- (b) 妇女地位委员会；
- (c) 可持续发展委员会(被可持续发展问题高级别政治论坛代替)；
- (d) 人口与发展委员会；
- (e) 统计委员会；
- (f) 预防犯罪和刑事司法委员会；

³⁷ 同上，第 148 段。

³⁸ 同上，第 150 段。

³⁹ 见 E/2013/94，第 157 段。

⁴⁰ 同上，第 2 段。

⁴¹ 见 A/69/63 - E/2014/10，第 89 段。

⁴² 同上，第 90 段。

⁴³ 见 www.un.org/esa/commissions.html。

(g) 科学和技术促进发展委员会；

(h) 联合国土著问题常设论坛；

39. 从区域委员会被赋予的职责范围可以看出，各职司委员会和专家机构自认为是执行任务的相关行为体。由于经济和社会事务部是主要负责支持经济及社会理事会及其职司委员会和专家机构的部门，本报告第五章探讨对该部门合作的评估，是理解区域委员会在何种程度上协作履行与职司委员会和专家机构有关的任务规定的关键。

D. 2015 年后发展议程和可持续发展目标⁴⁴

40. 自从大会千年发展目标问题高级别全体会议要求秘书长开始思考这个议程以来，各区域委员会一直为编制 2015 年后发展议程提供支助。另外，联合国可持续发展大会也提议编制一套可持续发展目标。⁴⁵ 联合国可持续发展大会成果文件中明确强调了各区域委员会的作用，⁴⁶ 在该成果文件中，各国元首和政府首脑以及高级代表指出：“各区域委员会及其次区域办事处应在促进各自区域均衡整合可持续发展的经济、社会和环境三个方面起到重要作用。”⁴⁷

41. 成果文件着重强调：“要促进相关发展政策、规划和方案的体制连贯性和一致性”，并鼓励“协调的区域行动”。⁴⁸ 成果文件认识到“需要确保全球、区域、次区域和国家进程之间的切实联系，以促进可持续发展”并敦促各区域委员会“除其他外，通过更高效、更有效的能力建设，酌情制定和执行区域协定和安排，交流信息、最佳做法和经验教训，优先考虑可持续发展”。还鼓励“加强联合国各区域委员会及其次区域办事处支持成员国执行可持续发展的能力”。⁴⁹

42. 在其关于经济及社会理事会对拟定 2015 年后发展议程的贡献的 2013 年报告 (E/2013/72) 中，秘书处进一步认可区域委员会“在汇集同一区域的国家决策者比较发展经验方面发挥的重要中介作用。它们还可以对相关政策和融资方式提出建议，以在国家一级实现 2015 年后发展目标的过程中取得进展”。他呼吁加强各区域委员会的作用，“将其作为全球、区域和国家各级之间的制度管道”，“还可以帮助确定切实可行的方式，将经济、社会和环境层面均衡整合成一个考虑到区域

⁴⁴ 根据大会第 69/244 号决议，有望在 2015 年 9 月专门举行的一次联合国首脑会议上获得通过。

⁴⁵ 此后，这两个进程被合并，成为 2015 年后时期的一个全球发展议程，其核心是可持续发展。见 www.un.org/en/ecosoc/about/mdg.shtml。

⁴⁶ 大会第 66/288 号决议，附件。

⁴⁷ 同上，第 100 段。

⁴⁸ 同上，第 100 和第 185 段。

⁴⁹ 同上，第 100 段。

一级的强大的 2015 年后发展议程”。秘书长 2015 年后发展议程高级别知名人士小组⁵⁰ 2013 年报告和关于可持续发展问题高级别政治论坛的形式和组织方面问题的大会第 67/290 号决议也呼吁区域委员会在 2015 年后发展议程中发挥突出作用。

43. 为回应上述报告和决议，区域委员会与各国政府和各类发展行为体举行区域和次区域磋商以阐明对 2015 年后的议程和可持续发展目标的区域观点，供高级别小组和可持续发展目标开放工作组审议。五个委员会在其 2013 年题为“对 2015 年后联合国发展议程的区域观点”的报告中⁵¹ 从区域角度确认了全球发展议程的优先领域，着重强调了需要将全球目标调整为区域和国家目标，其关键信息是，虽然各区域有许多共同点，但针对不同状况，需要有细致入微的做法和空间，以确定区域和次区域目标。

44. 应秘书长要求，关于 2015 年后发展议程问责框架问题区域磋商于 2014 年 8 月和 9 月举行，该问责框架要“胜任其职”且要重点关注分享现有区域问责制的最佳做法以有如何将其纳入和适应新的/修订过的问责制框架以及这种机制需要的特征。⁵²

45. 检查专员得出结论，正如上述报告、决议和倡议所指出的，各区域委员会可以在全球、区域、次区域和国家各级执行 2015 年后发展目标和可持续发展目标的各种进程之间发挥有益的桥梁作用。检查专员认为，即将通过的关于四年期全面政策审查的决议也应该为区域委员会在执行 2015 年后发展议程和目标方面的预期作用提供明确定位。在该议程框架内制定的所有问责框架均应对区域层面做出明确界定。

⁵⁰ 见 www.un.org/sg/management/pdf/HLP_P2015_Report.pdf。

⁵¹ E/ESCWA/OES/2013/2，可查阅 www.regionalcommissions.org/post2015regionalreport.pdf。

⁵² 源自区域磋商的一些关键信息认为，监测和问责框架应成为 2015 年后发展议程的组成部分，应明确区分不同级别的问责，而且国家一级应作为问责框架的骨干，问责的审查工具和机制由国家主导，以官方统计数据为基础。同样，应加强国家执行、监测和评价能力，与民间社会和私营部门互动协作，另外，因为可持续发展目标是不具有法律约束力的承诺，它们应该具有积极的、鼓舞人心的和有抱负的性质。其成功的关键在于国家所有权以及创造和促进协作环境，以推动实现和执行目标，立足于现有机制和成功经验，区域监测和问责制框架可以鼓励各国分享信息、知识和经验，增强能力并确定一致的区域政策和办法。见《迈向有效的 2015 年后发展议程监测和问责制框架，区域的观点》，可查阅 www.regionalcommissions.org/accountsynth.pdf。

四. 各区域委员会之间的合作

A. 合作的主要激励措施和工具

发展账户和技术合作经常方案

46. 获取更多资源，特别是通过发展账户⁵³ 和技术合作经常方案⁵⁴，一直是各区域委员会之间合作的最重要激励措施和工具之一。它为发展项目提供专门资源，有着清晰的框架、成果和时间表。

47. 发展账户的预算分册⁵⁵ 明确指出要重点关注区域和次区域。秘书长关于审议技术合作经常方案发展账户的 2004 年报告(A/59/397)中规定的项目选择指导标准包括促进区域或区域间一级的发展中国家经济和技术合作，令多个联合国实体参与一个项目，并且要有倍增效应。⁵⁶ 秘书长在之后的报告⁵⁷ 中还重申“鼓励区域和区域间的联合活动”。各区域委员会和经济和社会事务部的几位受访者补充指出，如果项目提案涉及与一个或多个委员会合作，则更有可能被批准。截至 2014 年 10 月，119 个正式发展账户项目中有 77 个(65%)涉及区域委员会，各区域委员会是其中 53 个(45%)项目的牵头执行机构之一。

48. 秘书长在最近的两年期进展报告(A/68/92)中提到，对发展账户项目的独立评价显示，其鼓励联合国各实体之间以及联合国和国家利益攸关方之间的合作。在许多情况下，发展账户项目引起成员国后续的援助需求。先前的进度报告还强调了发展账户在“建设与其他联合国实体的合作工作关系”⁵⁸ 以及“促使联合国秘书处与其他联合国和非联合国伙伴实体联手，尤其是在区域和次区域层面联手，同时注重国家自主权和南南合作”中的重要性。⁵⁹

49. 执行机构在 2007 年发展账户审查中强调指出，除其他外，发展账户作为加强区域和次区域合作的工具的重要性。⁶⁰ 区域委员会在其联合发展账户项目

⁵³ 文件概述了发展账户治理和管理结构，可见本报告的补充报告(JIU/REP/2015/3_Supplementary_Paper)。

⁵⁴ 技术合作经常方案是联合国经常预算中的独立部分，为联合国秘书处提供专门的重点和能力，以通过提供技术援助推动发展中国家和经济转型国家的发展。

⁵⁵ 见 2004 至 2005 两年期前拟议方案预算(A/58/6 (Sect.35))。

⁵⁶ 余下的标准是：(a) 致力于国家能力建设；(b) 利用发展中国家可用的技术、人力和其他资源；(c) 产生持久、自持的倡议；以及(d) 符合两年期前选定的主题。

⁵⁷ 发展账户，秘书长的报告，A/62/466，第 5 段。

⁵⁸ 见 A/62/466，第 22 段。

⁵⁹ 见秘书长关于发展账户供资项目执行情况的第七次进度报告，A/66/84，第 2 段。

⁶⁰ 见 A/62/466，第 22 段。

指导方针⁶¹ 中列出了通过发展账户带来的几个合作优势。其中包括聚集资源、协调倡议、传播经验教训和提高项目的影响和可持续性。此外，区域委员会通过发展账户项目更紧密地凝聚了工作精神。

50. 但指导方针还提到，各区域委员会不同的优先事项可能会导致妥协，尤其是在资源利用和所涉主题方面。在某些情况下，这种妥协分散了焦点，削弱了项目的影响。指导方针指出，伙伴关系的有效性取决于依据各区域具体情况分析，在何种程度上确认合作伙伴的共同或区域间优先事项，并建议在准备新的发展账户周期之前系统性地举行区域委员会联合讨论，以审查和更新标准指导项目的制订工作。

51. 此外，尽管会员国总体上给出了积极评价，但它们也表达了对发展账户项目执行率较低的忧虑。⁶² 与经济和社会事务部和各区域委员会的访谈强调，有足够的空间来进一步改善发展账户项目成果展示。

52. 改善发展账户的有效性的办法之一是加强对项目提案的确认和甄选过程。联合发展账户项目指导方针指出，区域委员会纽约办事处目前承担协调各区域委员会向经济和社会事务部提交项目提案的责任，以期避免重复并确定联合项目的协同作用和共同区域。其也在指导委员会中代表区域委员会，指导委员会选定获得发展账户资金的项目。

53. 近期，经济和社会事务部和区域委员会同意了新的发展账户治理架构。经社部建议，要更加重视一个由技术区域委员会工作人员组成的小型审议委员会，以选择项目提案提交指导委员会，这一做法在过去行之有效，将会改善进程的成果和速度。

54. 技术合作经常方案供资的干预措施通常快速响应发展中国家在实质性领域的咨询或培训援助要求。其中包括涉及区域委员会的部门及区域和次区域咨询服务。总体而言，技术合作经常方案的资源主要用于与具有次级方案实质知识和作为技术合作专家的顾问订约。⁶³

55. 检查专员得出结论，发展账户和技术合作经常方案都一直是加强各区域委员会之间合作的促进手段。它们为合作提供了必要的灵活资源和激励措施。对于发展账户来说，各区域委员会的遴选进程还有改善余地，以加强其速度和成果。

⁶¹ 可查阅 www.unece.org/fileadmin/DAM/operact/Technical_Cooperation/Consolidated%20revisions_19feb09%20DA.pdf。

⁶² 见大会第 56/237 号决议。

⁶³ 见秘书长关于审查技术合作经常方案和发展账户的报告，A/59/397，第 12、第 13 和第 74 段。

成员重叠

56. 通过访问区域委员会工作人员,认识到成员重叠是一些区域委员会之间双边合作的另一个主要激励措施。欧经委和亚太经社会有 14 个共同成员、欧经委和拉加经委会有 9 个, 亚太经社会和拉加经委会有 6 个, 欧经委和西亚经社会有 5 个。下表 7 详细列出了这些共同成员。

表 7
各区域委员会之间的成员重叠

区域委员会	共同成员
欧经委/亚太经社会	亚美尼亚、阿塞拜疆、法国、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、荷兰、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、土耳其、土库曼斯坦、大不列颠及北爱尔兰联合王国以及美利坚合众国和乌兹别克斯坦
欧经委/拉加经委会	加拿大、法国、德国、意大利、荷兰、葡萄牙、西班牙、联合王国和美国
亚太经社会/拉加经委会	法国、日本、荷兰、韩国、联合王国和美国
欧经委/西亚经社会	埃及、利比亚、摩洛哥、苏丹和突尼斯

资料来源: 五个联合国区域委员会网站。

57. 成员重叠增加了区域委员会之间联合倡议的数量。欧经委和亚太经社会的共同成员数量最多, 在 2012-2013 两年期内采取的联合倡议的数量最多。它们共同执行了中亚经济体方案。本方案由参加国(哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦, 后来阿富汗和阿塞拜疆加入)于 1998 年启动, 以促进次区域一体化和融入全球经济。虽然欧经委和亚太经社会工作人员强调, 特别方案是双边合作的良好例子, 但有人在访谈中指出, 由于两个区域委员会有着不同的优先事项, 所以在合作中有时会出现挑战。

合作带来的其他感知好处

58. 区域委员会介绍了来自调查问卷答复和访谈的实例, 说明了它们之间的合作如何产生更高的效率、方案一致性和更大的影响。题为“加强应对国际移徙的国家能力: 最大限度地提高发展好处, 并尽量减少负面影响”⁶⁴ 的项目从 2008 年运作至 2011 年, 所有区域委员会作为执行实体参与其中。本项目使得区域委员会能够在涉及经济和社会事务部人口司和区域委员会关于编制移徙数据的优先事项上开展重要协作。

⁶⁴ 见 www.un.org/esa/devaccount/projects/2008/0809A.html。

59. 各区域委员会认为，通过合作，它们能够充分利用资源，分享经验和教训，立足于彼此的工作和比较优势，产生协同作用和倍增作用并解决常见问题。合作使区域委员会能够针对全球性问题提出观点，并确保在全球发展政策讨论中纳入区域层面。

60. 实现更大合作的原因在于各区域委员会进一步认识到它们的共同价值观、目标和挑战。此外，技术进步促进了它们的定期交流。各区域委员会报告称。它们之间更广泛地领悟到，作为协调团体，它们可以在促进区域和全球进程的变革及联合国组织内的变革中产生更大的影响和起到更显著的作用。

61. 各区域委员会的高级官员强调，在资源有限的时代，合作和避免工作重复格外重要。例如，拉加经委会开发了计量饥饿成本的方法，计量和评估自然灾害后的损害、损失和需求的方法以及名为《微型计算机小区域数据检索》的人口普查和人口数据微处理软件，其他区域委员会也在各自区域执行这些做法。

62. 各区域委员会也认识到联手应对共同管理和行政挑战(包括报告和预算事项)，处理额外资源的请求和成立专门填补区域委员会和经济和社会事务部员额的特别审查委员会带来的好处。

63. 不过，各区域委员会的工作人员强调指出，专门用于合作的资源是有限的，因为各委员会的优先事项是服务于区域成员国和解决其需求。此外，它们在不同政治和业务环境中运作，往往需要不同的办法。不过，他们一致认为，合作无疑是必要的，只要是合理和可行的，就应当继续合作。

64. 检查专员得出结论，虽然合作需要财政和人力资源，并涉及到费用问题，但其可以为各区域委员会提供清晰和切实的好处。为使好处大于成本，必须对合作程度和类型进行谨慎的系统性评估。

B. 合作水平和类型

65. 所有区域委员会均认为，它们之间的合作水平在过去几年有所提高。⁶⁵ 据称，包括执行秘书和区域委员会方案规划科长会议在内的合作机制得到了加强。一些实务部门指出，与它们在其他区域委员会的同行的互动增加，例如，在联合国可持续发展大会和 2015 年后发展议程的筹备工作中。

⁶⁵ 在 2014 年 3 月的一次会议上，区域委员会执行秘书注意到方案规划科长第 11 次会议(2014 年 3 月 16 至 17 日)决定为区域间政策合作领域引入四个标准：(a) 由区域需求驱动；(b) 具有变革性，有倍增效应；(c) 有助于区域内均衡可持续发展和 2015 年后优先事项；以及 (d) 通过区域委员会的最佳集体专门知识调节增值作用。

66. 表 8 说明了 2012-2013 两年期内各区域委员会之间的联合倡议的数量。正如通过调查问卷和发展账户项目数据库报告的, 各区域委员会在两年期内共参加了 131 个联合倡议。亚太经社会参加了其中半数以上的倡议, 在所有的联合倡议中, 亚太经社会与欧经委合作参加了其中的三分之一。另一方面, 拉加经委会和西亚经社会仅共同参与了两个联合倡议, 这表明地理距离和不同的挑战限制了合作激励措施。

表 8
2012-2013 两年期内各区域委员会之间联合倡议的数量

2012-2013 两年期内各区域委员会之间联合倡议的数量				
	非经委	欧经委	拉加经委会	亚太经社会
非经委				
欧经委	14			
拉加经委会	5	12		
亚太经社会	15	41	15	
西亚经社会	7	10	2	15

资料来源: 联合检查组调查问卷答复和发展账户项目数据库。

67. 根据这些数字, 各区域委员会之间的合作约占 2012-2013 两年期内与所有合作伙伴的合作数量的 40%。⁶⁶ 这些联合倡议大部分(超过 70%)是通过发展账户开展的。在 2012-2013 两年期内, 各区域委员会之间最受欢迎的合作领域是可持续发展、社会发展、环境和自然资源、宏观经济和金融、统计、治理和机构建设、运输和贸易便利化。经确认, 合作会带来益处的其他领域包括难民和国内流离失所者、迁徙、粮食安全和农村发展, 有质量增长、非法流动和减少灾害风险。

C. 合作机制

68. 通过答复调查问卷, 四个区域委员会将各区域委员会之间的合作机制评为整体“有效”, 一个区域委员会的评价是“既不有效也不无效”。⁶⁷ 在与区域委员会就提升各委员会之间合作效力进行的访谈中, 一个常见的建议是在使用这些机制时更具“战略性”。下文详述了各区域委员会之间的主要合作机制以及在此进程中查明的相关问题。

⁶⁶ 正如联合检查组调查问卷中报告的, 全部合作包括 2012 至 2013 年期间与其他区域委员会、联合国其他实体和区域委员会纽约办事处开展的所有联合倡议。

⁶⁷ 评估基于一个封闭式问题, 有以下回答类别: “有效”、“既不有效也不无效”和“无效”。

执行秘书会议

69. 一年平均举行三次各区域委员会执行秘书会议。这些会议是按照大会 1960 年第 1518 (XV)号决议,⁶⁸ 1961 年第 1709 (XVI)号决议⁶⁹ 和 1962 年第 1823 (XVII)号决议⁷⁰ 之规定在 1962 年确立的。执行秘书会议有不同的类型。年度会议由协调员主持。其他会议在大会第二委员会和经济及社会理事会会议期间举行。在专题或其他首脑会议和大会间隙或通过视频会议举行特别会议。本次审查主要关注第一类会议, 不过很多意见也涉及其他类型的会议。

70. 下表 9 在分析过去五年(2010 至 2014 年)举行的执行秘书会议的记录的基础上评估了这些会议的内容。总体而言, 各区域委员会官员的评价是, 执行秘书会议提供了重要的讨论论坛。这些会议经常谈及支持和贯彻主要全球性会议, 以及各区域委员会之间的实质性合作领域, 区域委员会在联合国系统内的定位以及与联合国其他部门或机构(例如, 经济和社会事务部和开发署)的合作。

表 9

对执行秘书会议主题的分析(2010 至 2014 年)⁷¹

涉及议程项目所占百分比:	
对重要全球会议的支助和后续行动	28
各区域委员会之间的实质性合作领域	21
各区域委员会在联合国系统内的定位	13
与联合国系统其他实体的合作	12
区域框架和进程	3
方案预算	4
其他行政和管理问题	19

71. 来自各区域委员会的多名受访者指出, 执行秘书会议通常更重视总部推动的议程, 包括预算和行政问题。虽然一些执行秘书认为, 行政事项应首先由方案规划科长处理, 但大多数执行秘书强调, 必须在他们的层面处理某些预算或行政事

⁶⁸ 本决议敦促区域委员会“加强自身和执行秘书之间的合作, 包括交流在共同利益问题方面获得的工作成果和经验”。

⁶⁹ 本决议请区域委员会“进一步发展自身在实质性和业务活动中的紧密合作, 在其向经济及社会委员会的年度报告中报告取得的进展”。

⁷⁰ 本决议建议“秘书长继续举行区域经济委员会执行秘书会议, 讨论共同利益事项并交流经验”。

⁷¹ 资料来源: 在以下日期举行了执行秘书会议: 2010 年 1 月 25 日、2010 年 7 月 2 日、2010 年 11 月 3 日、2011 年 1 月 13 日和 14 日、2011 年 2 月 17 日、2011 年 7 月 6 日和 8 日、2012 年 1 月 17 日、2012 年 7 月 9 日、2012 年 11 月 5 日、2013 年 4 月 28 日和 5 月 1 日、2013 年 7 月 4 日、2013 年 10 月 31 日、2014 年 3 月 17 日和 18 日、2014 年 7 月 3 日以及 2014 年 9 月 24 日。

项，包括征聘及采购中的挑战，共同支助服务的行政管理费用，或行使其作为区域委员会所在特定国家的联合国安全指定官员的职责。在某些情况下，讨论比较特别，而不是集中在已确定的专题领域和优先事项上。检查专员发现，在对各区域委员会之间合作结果和成果进行系统性分析方面没有既定做法，无论是在实质性领域还是在具体项目中。

72. 并不总是清楚如何及何时准备会议议程。执行秘书办公室报告称，区域委员会纽约办事处通常准备议程并将其发送给它们征求意见。它们指出，在每次会议前，通常没有足够时间传阅议程以进行有效磋商和准备。另一方面，办公室指出，虽然它经常征求对议程项目的建议，但很少收到反馈意见。检查专员发现，没有关于执行秘书会议筹备工作的正式框架来概述各个行为体和业务模式的作用和责任。会议有必要更加注重成果，并经过更好的计划和组织，以确保一致性和连续性。几名执行秘书补充说，虽然每年亲自出席会议很重要，但他们可以举行更多的视频会议，这种形式更具成本效益。

73. 所有区域委员会都认识到，关于会议行动要点的后续行动不够系统。根据纪录，后续行动的责任大多分配给执行秘书、各区域委员会纽约办事处或特定区域委员会。但是，目前还不清楚由谁全面负责监测和确保后续行动并担任负责执行行动要点的受托人。

74. 检查专员得出结论，为使执行秘书会议更加有效，必须做出实质性改进。应在可预期的基础上规划会议，利用执行秘书出席经济及社会理事会届会、大会第二委员会和其他大型活动的机会，以及通过视频会议举行执行秘书会议。会议的战略定位以及确定年度专题优先事项应更加明确地基于大会、经济及社会理事会和其他相关协调机制的优先事项和关切。

75. 必须在会议之前精心准备议程，并充分传达可能的主题、注释和说明。必须明确界定有关执行和监测会议所做决定的职责和模式。方案规划科长应负责全面监测会议决定的后续行动。检查专员认为，采纳以下建议将会加强各区域委员会之间合作的有效性。

建议 1

各区域委员会执行秘书应在 2016 年前制定、核准有效举行定期会议的正式工作方法，包括编制会议议程、制定目标、后续行动及监督决定执行情况，为方案规划部门和区域委员会纽约办事处的主管分配相应的责任。

区域委员会的协调员

76. 执行秘书由同行选出，是各区域委员会的协调员，以确保所有区域委员会之间的相互联系，并代表区域委员会出席大会和经济及社会理事会高级别会议、行政首长协调会、联合国管理委员会及其他高级别决策机构的会议。没有关于协调员作用和职责的官方说明。该职能设立于 1980 年代中期，以期加强联合国在区域层面处理关键问题的能力。⁷² 它也致力于促进区域委员会之间的合作与协作，促进在共同关心的问题上进行合作并开展联合倡议。⁷³

77. 传统上，协调员每年轮换。一些执行秘书认为应将任期延长到两年，以便与两年期周期一致，使协调员有时间执行联合决定并产生积极影响。协调员的优先事项将依据特定两年期的优先事项变动。其他执行秘书认为应缩减任期，以便所有执行秘书都能在三年期内承担这一职责，并可接触其他区域委员会的工作并受到激励以便进行有益合作。

78. 一般不会为协调员预留资源。区域委员会的高级管理人员指出，协调员的活动水平取决于他/她能够分配给这一职责的资源总额。通常，它不会得到优先重视，也不会得到充分关注。检查专员的结论是，要使这种机制更加有效，必须将协调活动、产出和结果纳入区域委员会的工作中，并在考绩和工作计划中予以应有的重视。此外，各执行秘书还应在担任协调员任期之前确定和商定各区域委员会联合工作的战略方向和优先事项。

79. 检查专员认为，采纳以下建议将提高各区域委员会协调员职责的有效性。

建议 2

各区域委员会执行秘书应在 2016 年前制定和通过区域委员会协调员的具体职权范围，详细规定其作用和责任，包括任期限制以及协调、磋商、决策和前后任协调员交接等方式。

方案规划科长会议

80. 方案规划科长年度会议是由区域委员会协调员召集的结构化会议。方案规划科长也报告称，它与其他机构(如方案和协调委员会或行政和预算问题咨询委员会)全球活动或会议间隙举行特别会议或举行月度视频会议。方案规划科长年度会议主席制定议程并编写简要记录。区域委员会纽约办事处参加这些会议。

⁷² 没有证据表明经济及社会理事会或大会决议中正式设立过该职能。

⁷³ 见 www.unece.org/press/pr2009/09oes_p05e.html。

81. 报告小组分析了 2014 年 3 月、2013 年 5 月、2013 年 4 月、2012 年 11 月和 2012 年 1 月举行的方案规划科长会议的简要记录。这些会议所讨论的主要项目是：对发展账户项目的建议以及与社会事务部的合作；区域委员会监测和评价网络开发工具和模板；联合国可持续发展大会和 2015 年后发展议程进程；方案预算和战略框架；联合出版物；关于四年期全面政策审查的 2012 年决议的影响；以及区域委员会需要统一立场。简要记录通常规定了行动要点和后续行动责任，但并不总是给出执行工作的时间表。总体而言，与会者一致认为，方案规划科长会议为联合审查和规划，讨论共同优先事项和问题以及交流经验教训和良好做法提供了有效手段。

82. 检查专员认为，执行秘书应该更有效地利用方案规划科长会议。在这方面，他们建议方案规划科长在区域委员会纽约办事处的支持下，在编制执行秘书会议议程和确保贯彻和执行会议通过的决定和行动要点方面发挥带头作用。

联合出版物和项目

83. 各区域委员会至少每年编制一份联合出版物，通常由一个区域委员会牵头进行协调。2008 年，发布了针对金融危机的研究报告，随后在 2012 年发布了关于发展的区域层面和联合国系统的研究报告。2013 年，发布了上文提及的题为“针对 2015 年后发展议程的区域观点”的联合报告，着重强调必须将全球目标调整到区域和国家层面，充分尊重区域特点。西亚经社会领导本报告编写工作，这项工作被各区域委员会视为贯穿各领域的良好分析实例，从区域视角为编制 2015 年后发展议程提出了重要信息。此外，2014 年 10 月，区域委员会纽约办事处编写了一份综合报告，题为“为 2015 年后发展议程建立有效的监督和问责框架：区域视角”。该报告强调了就征求成员国对 2015 年后发展议程的问责制的意见以及探讨问责框架选项进行区域磋商后得到的主要反响和信息。

84. 不过，这些联合出版物的影响被广泛讨论，其中包括各区域委员会本身的讨论。一些人将其视为不同委员会的工作汇编，而不是贯穿各领域的区域间分析。即使出版物包含有益和有用的信息，其传播和推广仍然有限。监督厅最近对非经委和亚太经社会的评价着重强调了出版物传播的问题。⁷⁴ 建议两个区域委员会更好地交流和传播自己的研究和分析工作，开发外联工具并建立机制以跟踪出版物的可及范围和使用情况。

85. 利用各区域委员会投入的人力和物力，区域委员会纽约办事处编制了秘书长关于经济、社会和相关领域内区域合作的年度报告，⁷⁵ 以提交经济及社会理事会，

⁷⁴ 见 IED-14-008 和 IED-14-002。

⁷⁵ 见 www.regionalcommissions.org/?p=239。

其中载有各区域委员会之间的合作摘要，其中包括区域间合作活动、经验教训和主要信息、优先事项、协议和会议产出。向大会提交的内部监督事务厅关于区域委员会审计的 2004 年报告(A/58/785)建议，调整年度报告的结构，使其更加简明扼要，以便于理事会进行讨论。不过，对最近五份报告的审查表明，它们通常在得出结论或提出建议方面存在缺陷，也没有包含对所发起倡议的实效或影响的评价，在本报告详述的各种会议中讨论的除外。检查专员认为，秘书长年度报告可以更具实质性和分析性，以使用作各区域委员会对经济及社会理事会开展 2015 年后发展议程执行情况全球审查的一种投入。

86. 各区域委员会的其他联合倡议包括项目、活动、研讨会和联合声明。⁷⁶

信息共享机制

87. 各区域委员会之间的信息共享不是通过上文确定的机制进行，而是利用比较特别的机制进行。在一些主题领域，如社会发展、贸易便利化和可持续能源，各区域委员会之间有定期共享信息和沟通的联络人。不过，这种合作势头往往取决于高级管理人员的兴趣和(或)非正式的个人关系。各区域委员会没有按主题领域分类的核心联络数据库，也没有易于相关各方获取的共同平台。所有区域委员会都认为这种类型的数据库或平台非常重要，将会加强合作。但是，一些受访者对定期维护这样的数据库或平台需要多少密集型资源持保留意见。一些区域委员会还将语言作为信息共享的挑战，因为它们编制的文件有时只有西班牙文和阿拉伯文可用。

88. 检查专员认为，据报告，联合国能源机制促进了联合国系统在能源领域的一致性，并加强了联合国和重要外部利益攸关方之间的集体互动，通过使用类似联合国能源机制的共同平台，可以用更有效和更系统的方式来加强各区域委员会之间的合作。⁷⁷

89. 这个问题一直是各区域委员会议程上的一个议题。在 2010 年 7 月举行的执行秘书会议上，区域委员会纽约办事处提议建立一个定制在线平台，由该办事处维护，使各区域委员会能够在工作领域和共同利益(例如方案规划科长、运输和能源)的基础上汇集于各论坛中。执行秘书在 2011 年批准了该建议，但迄今几乎没有取得进展。

⁷⁶ 2010 年，各区域委员会就促进贸易便利化的联合办法达成协议。使它们能够就区域和区域间一级与能力建设需求和办法有关的关键贸易便利化问题提出一种共同观点。2013 年，各区域委员会共同举行了一系列关于政治转型国家面临挑战的高级别会议。这些会议致力于支持正在经历转型的西亚经社会成员国。还在联合国可持续发展大会上组织了一次联合会外活动，分享关于危机管理和向民主过渡的经验。2014 年 11 月，各区域委员会执行秘书发布了一份联合声明，呼吁各自成员国加速向可持续能源过渡。

⁷⁷ 见 www.un-energy.org。

90. 一个区域委员会对本次审查提出的一个非正式建议是建立一个网上平台,这不仅使各区域委员会之间能够更频繁地进行实质性互动,同时也为它们提供了集体发声的途径。这样的网络平台可以作为常用工具,展示和规划五个区域委员会的实质性成果,包括旗舰项目和出版物。它将使所有区域委员会能够在一个地方工作,从而便利成员国代表和联合国不同实体访问。除了作为知识建设和知识共享的平台之外,它还将成为一个宣传工具,加强联合国系统活动的区域层面的形象和能见度。该平台最终会构成区域委员会落实的全面外联战略的重要组成部分。

91. 检查专员发现这一倡议是有用的,并认为,采纳以下建议将会加强各区域委员会之间的协调与合作,并进一步传播最佳做法。

建议 3

各区域委员会执行秘书应探讨能否建立一个共同在线平台,以便于知识管理、更为系统地交流取得的教训和良好做法,作为宣传工具,以提升活动的形象和能见度,并在全球推介其产品。

D. 区域委员会纽约办事处的作用

92. 据联合检查组问卷调查报告,在 2012-2013 两年期内,与区域委员会纽约办事处的合作占区域委员会合作总量的 5%。⁷⁸ 主要涉及提高认识和促进各区域委员会所做的工作、与总部各部门联络、为政府间会议和其他全球活动(包括关于 2015 年后发展议程和关于可持续发展、社会发展、性别和统计问题的活动)制定共同办法、拟议方案预算、关于区域合作的秘书长报告以及对拟提交经济和社会事务部的发展账户提案进行协调。

93. 各区域委员会普遍肯定了区域委员会纽约办事处参与各种政策讨论并在纽约代表各区域委员会方面所起的作用。在回答关于从与办事处的合作中获益频率的问题时,四个区域委员会指出,联合倡议“经常”带来预期的中短期收益,一个委员会的回答是“有时”。三个区域委员会评价指出,与办事处的联合倡议“经常”促进了其组织长期任务和目标的实现;一个委员会的回答是“有时”;一个委员会指出其“很少”促进任务和目标的实现。⁷⁹ 各区域委员会介绍了办事处提供支助的具体例子。尤其强调办事处对联合国可持续发展大会的协调是成功的。各执行秘书对其在纽约出差期间办事处提供的后勤支助表示感激。

⁷⁸ 据联合检查组调查问卷报告,包括 2012-2013 年期间与其他区域委员会、联合国其他实体和区域委员会纽约办事处开展的所有联合倡议。

⁷⁹ 评估基于一个封闭式问题,有下列回答类别:“经常”、“有时”、“很少”和“从未”。

94. 不过，对于区域委员会纽约办事处提供的资料是否总是及时和全面，各区域委员会受访者表示存在不确定性。各区域委员会指出，办事处应专注于关键领域，并作出协调一致的努力，以迅速回应委员会的要求。

95. 还有人建议，区域委员会纽约办事处应着眼于以更有效的方式利用其现有资源，而不是寻求更多的资源。但是，如果认为确需更多资源，一种选项可以是短期借调工作人员到办事处，最好是从担任协调员的执行秘书所在区域委员会借调。

96. 各区域委员会确认的另一个挑战是区域委员会纽约办事处职能的设置方式。检查专员发现，区域委员会对办事处问责制的认识不清晰。区域委员会强调，有必要说明它们对办事处所有权的水平。

97. 检查专员忆及，先前已在 2007 年关于联合国系统联络处的联合检查组报告 JIU/REP/2007/10 中查明存在报告程序和问责不明问题，该报告强调指出，区域委员会纽约办事处在代表区域委员会参加联合国总部各委员会会议时，往往不得不在没有时间向区域委员会反馈和磋商的情况下做出决定。

98. 为了解决领导和问责问题，检查专员发现区域委员会纽约办事处主任向区域委员会协调员正式报告的安排中所具有的优点。此外，他们还一致认为，执行秘书需要就办事处的优先事项、职能、报告程序等问题共同做出决定，并批准办事处的详细年度工作计划。他们认为，执行以下建议将会提高办事处的效率和问责，而这又反过来会提高办事处和区域委员会之间的实效和合作。

建议 4

各区域委员会执行秘书应在 2016 年前通过具体的职权范围，明确界定区域委员会纽约办事处职能、职责、资源和问责方式，并对主任和办事处工作人员的职务说明作必要的调整。

五. 区域委员会与联合国其他实体之间的合作

99. 区域委员会一致同意与联合国其他实体合作的重要性，这种合作是区域委员会核心战略、规划、方案和报告文件的一部分。⁸⁰ 合作确保用包容、一致和互补的办法来解决当前和不断出现的区域优先事项，避免了重复工作，并立足于区域委员会的优势和比较优势。下表 10 显示了各区域委员会对从与联合国其他实体合作中获益的频率的答复。

⁸⁰ 例子包括亚太经社会 2014-2015 两年期战略框架和西亚经社会伙伴关系战略。

表 10
与联合国其他实体的合作的好处

各区域委员会对是否与其他联合国系统合作问题的答复				
	经常	有时	很少	无意见
产生预期的中短期好处	亚太经社会、西亚经社会、拉加经委会 非经委、欧经委		-	-
促进履行各委员会的任务和目标	亚太经社会、西亚经社会、拉加经委会	非经委、欧经委	-	-

资料来源：区域委员会提供的对联合检查组调查问卷的答复。

A. 区域委员会与联合国其他实体之间的合作水平和类型

100. 表 11 显示了调查问卷答复⁸¹ 和发展账户项目数据库报告的 2012-2013 两年期内各区域委员会及其主要联合国系统合作伙伴之间的联合倡议。与联合国其他实体的合作占调查问卷答复列出的联合倡议总数的 55% 以上，证明了这种合作类型对区域委员会来说至关重要。

101. 与联合国系统其他组织合作的主要领域是：环境、可持续发展(包括 2015 年后发展议程)、统计、社会发展、宏观经济政策、农业、备灾和降低风险、自然资源 and 能源、性别、移徙、人口、治理、科学、技术和贸易。

102. 与经济和社会事务部的合作最多。经社部以各种身份至少参与了所报告联合倡议中的四分之一。其中许多倡议涉及经社部和所有五个区域委员会。贸发会议、联合国环境计划署(环境署)和开发署是其他重要的合作伙伴，也与所有五个区域委员会共同参与了一些联合倡议。在五个区域委员会中，与联合国系统其他实体的联合倡议的分布相对均匀。

103. 与经济和社会事务部和贸发会议的合作大多数是通过发展账户进行的，不过也有一些双边合作。在 2012-2013 两年期内，与经社部和贸发会议的主要合作领域是统计、贸易、可持续发展、治理、运输、宏观经济政策、社会发展和人口。

⁸¹ 要求区域委员会列出 2012-2013 两年期内与联合国系统其他组织开展的所有联合倡议。本表未涵盖列出的所有合作伙伴组织，仅列出了与区域委员会合作最多的组织。

表 11

2012-2013 两年期内区域委员会及其联合国系统主要合作伙伴之间的联合倡议⁸²

2012-2013 两 年期联合 倡议的数量	经济和社会事务部	贸发会议	环境署	开发署	粮农组织	人居署	最不发达等国家高代办	劳工组织	工发组织	世卫组织	儿基会	合计
非经委	14	6	4	3	1	2	3	1	1	-	-	35
欧经委	9	3	9	8	4	1	3	2	3	5	1	48
拉加经委会	10	4	5	8	5	7	-	2	3	2	2	48
亚太经社会	13	10	4	3	2	1	3	2	-	-	3	41
西亚经社会	9	4	4	3	2	2	-	1	1	-	-	26

资料来源：联合检查组调查问卷答复和发展账户项目数据库。

B. 在规范和分析职能方面的合作

104. 在规范和分析职能方面的合作是区域委员会和联合国系统其他实体之间合作的主要类型。各区域委员会受权在各自区域召开成员国会议；这使得它们能够在汇集高级别官员和其他区域行为体制定规范、建立共识并贯彻重大全球倡议方面起到重要作用，例如，国际人口与发展会议、《北京宣言》和《行动纲要》审查以及 2015 年后发展议程等由各职司委员会产生的倡议。

⁸² 2012-2013 两年期内与联合国系统其他实体的合作实例包括：

- 非经委和环境署合作制定非洲生物能源开发统一框架，以支持非洲联盟成员国
- 联合欧经委/粮农组织林业和木材科，由两个组织供资，致力于执行联合的综合工作方案，以便能够有效、协调和长期的响应泛欧区域的新兴发展，例如可持续森林管理、气候变化、生物多样性保护和可持续利用
- 拉加经委会和人口基金(联合供资)的联合工作方案，旨在加强国家和区域编制、分析、利用和传播关于人口动态、青年和性别平等的高质量统计数据，以为决策和性别视角提供资料
- 亚太经社会与国际电联、贸发会议和其他 10 个联合国实体在信息和通信技术促进发展统计工作伙伴关系中的合作(包括计量信息社会世界首脑会议的目标、信息和通信技术和性别)
- 西亚经社会、政治部、贸发会议、近东救济工程处、人道协调厅、劳工组织、粮农组织、世卫组织、教科文组织、环境署、儿童基金会、联合国人权事务高级专员办事处、人口基金和妇女署在关于以色列占领对巴勒斯坦被占领土巴勒斯坦人民的生活状况的经济和社会影响的报告方面的合作。

105. 据报道,大多数利益攸关方(包括成员国)在区域一级分析和讨论的深度要高于在总部的分析和讨论深度,因为各成员国在全球一级讨论这些问题之前形成统一立场的空间。区域委员会也为详尽解释在总部提出哪些问题对本区域有实际意义提供了空间,包括为开发或治理自然资源提供资金。它们还因部门间做法和定期联系一系列职能部委而受到赞扬。

106. 有人指出,大多数区域委员会所起“智囊”作用是其主要优势。各区域委员会汇集了来自不同方面的信息,包括各成员国之间的政治趋势。它们还能够提供关于本区域主要经济和政治问题的详细研究和分析及政策咨询。拉加经委会与联合国系统 20 个组织协调了一份题为“拉丁美洲和加勒比的可持续发展:联合国 2015 年后发展议程和里约+20 的后续行动”⁸³ 的机构间文件。该文件在波哥大举行的 2013 年区域协商框架内受到成员国的欢迎。

107. 各区域委员会的一些规范性和分析工作已在其他区域进行推广。例如,欧经委制定的规范和标准已在全球一级被采用,并开放供所有国家加入,联合国伙伴关系组织认为它们非常有价值。来自本区域的成员国受访代表赞扬了欧经委的工作,特别是其高质量的法律文书、准则、规范和标准。

C. 国家一级业务活动合作

108. 正如本报告的补充文件所述,业务职能不是区域委员会的最初设想。不过,在 1977 年,其职能扩大为“积极参与通过联合国系统开展的业务活动,包括在需要时在各自区域编制国家间方案”。⁸⁴ 不过,有人认为,各区域委员会的作用仍然是区域合作的促进者,而不是团队领导者。⁸⁵ 检查专员同意这种看法。关于四年期全面政策审查的 2012 年决议要求包括区域委员会在内的联合国各组织加强其在支持联合国发展援助框架方面的合作,与驻地协调员和联合国国家工作队密切协调;并建立和(或)完善合作机制。

109. 关于区域委员会应在何种程度上开展业务,以及它们应如何与联合国发展集团密切合作,尤其是在国家一级,本次审查得到了各种各样的看法。来自各区域委员会和集团实体的一些受访者赞成明确划分规范和分析职能以及业务职能。他们强调,各区域委员会利用其区域视角,应侧重于源自区域规范和政策的能力建设工作。例如,它们可以协助各国执行区域法律文书和协议以及处理区域和跨界问题。另一方面,集团组织利用其国家一级视角,应重点关注国家一级的业务活动和项目。在区域层面,他们可以提供国家一级业务和人道主义经验的宝贵积累。

⁸³ 可查阅 http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3184/S2013412_en.pdf?sequence=1。

⁸⁴ 见大会第 32/197 号决议,附件四,第 23 段。

⁸⁵ 见 Yves Berthelot, *Unity and Diversity in Development Ideas: Perspectives from the UN Regional Commissions* (Bloomington: Indiana University Press, 2004)。

110. 大多数受访者来自各区域委员会和联合国发展集团实体,但是,他们认为,区域委员会的视角将为联合国国家工作队和联合国发展援助框架⁸⁶带来增值,并会加强国家和区域一级之间的联系。集团实体指出,在一些区域,如果区域委员会是国家工作队的正式成员,那么国家工作队的分析能力将会得到加强。⁸⁷ 它们还指出,许多基金和方案,特别是开发署,已经依据各自执行局的任务规定,在规范和政策工作中发挥作用。

111. 各区域委员会参与联合国国家工作队编制和审查联合国发展援助框架的程度不同。欧经委审查并评论区域内的发展援助框架,欧经委和联合国发展集团都认为这是有益做法。在亚太地区,亚太经社会与国家工作队合作规划和审查最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的框架。西亚经社会接收框架和共同国家评估,以审查与其高度互动的成员国相关的文件并定期提供实质性意见。欧经委、亚太经社会和西亚经社会是各自区域联合国发展集团同行支助小组的正式成员。来自非经委和亚太经社会的次区域办事处的一些受访工作人员报告称,它们参加了国家工作队的会议并对框架做出了贡献。另一方面,拉加经委会指出,为保持其感知公正性,其政策是不参加大多数成员国的国家工作队会议,但是这并不妨碍区域委员会与联合国发展集团实体的双边合作或在被问到时发表对框架的意见。

112. 检查专员认为,各区域委员会在任何国家一级所做能力建设均应被纳入联合国发展援助框架,各区域委员会应以更系统的方式对该框架做出贡献。因此,他们鼓励执行秘书确保加强与联合国国家工作队和联合国发展集团区域工作小组的一致性,对联合国发展援助框架进行系统性的审查和评论,提供其区域观点,并建议将其计划在国家一级开展的任何能力建设纳入该框架。

D. 区域协调机制

113. 联合国组织一直采取若干举措以确保联合国系统在区域一级活动的一致性。1998年,秘书长关于联合国改革方案背景下各区域委员会的报告强调“联合国必须改善各区域委员会的活动与联合国系统本身内的其他区域活动的协调”和“区域委员会和本组织区域活动之间的关系值得密切注意”。⁸⁸ 报告中确定的主要问题是“以表示要‘协调’的实体同假定要被‘协调’的实体之间的关系为

⁸⁶ 联合国发展援助框架是政府和联合国国家工作队之间的方案文件,介绍联合国为实现国家发展采取的集体行动和战略。该框架包括政府认可的成果、活动和各联合国组织的责任。框架通常运作三至五年,包括在不同时间点进行的审查。

⁸⁷ 至于区域委员会成员国,非经委区域有 44 个联合国国家工作队,欧经委区域有 24 个,拉加经委会区域有 26 个,亚太经社会区域有 25 个,西亚经社会区域有 15 个,各区域委员会可以与其开展合作。

⁸⁸ 见秘书长关于经济、社会和相关领域区域合作的报告, E/1998/65, 第 16 段。

中心”。⁸⁹ 秘书长建议“在各地地理区域召开各区域委员会和参与区域和国家间活动的所有联合国基金及方案、机构和部门之间的年度会议。这些会议的目的是交换资料和促进联合行动，以便加强协作，避免工作重叠……经济和社会事务部执行委员会和联合国发展集团将进一步开展后续活动。”⁹⁰

114. 按照秘书长的建议，通过经济及社会理事会第 1998/46 号决议建立了区域协调机制，理事会在该决议中认识到“各区域委员会要发挥集体领导作用，就必须在每个地区举行经常性机构间会议以期改善该地区联合国各组织工作方案之间的协调”。⁹¹ 这些会议“应节约、省钱，以现有协调机制为基础，并应侧重于需要在区域一级上协调的具体问题”。⁹² 经社理事会还规定，通过区域委员会各自的政府间机构向其报告会议成果。

115. 本次审查无法确定，与联合国发展集团区域小组相比，区域协调机制应涉及立法机构的哪些决议或决定，随着时间推移，只有一些来自大会的鼓励使联合国组织各机构能够通过区域协调机制进行协调。因此，对两者重叠和重复的认识增加，特别是在发展集团迈向“上游政策工作”领域后。

116. 2008 年，区域委员会题为“联合国在区域一级的一致性：区域协调机制和区域主任小组之间的协作和互补”⁹³ 的研究报告对区域协调机制的有效性以及它与联合国发展集团区域工作小组(2010 年之前被称为区域主任小组)⁹⁴ 等其他协调机制的关系进行了评估。这项研究提出了一些建议，旨在改善和加强区域协调机制和区域小组之间的协调和协作(见附件四)。建议中包括该机制应重点关注在区域和次区域一级的政策、规范支助和分析工作，其中包括通过一个专题重点关注国家级发展工作以及与国家级发展工作的联系和整合。联合检查组对该研究报告的结论表示欢迎，这反过来又为该机制和各小组切实促进区域、次区域和国家一级的一致性提供了基准。⁹⁵

⁸⁹ 同上，第 16 段。

⁹⁰ 同上，第 17 段。

⁹¹ 经济及社会理事会第 1998/46 号决议，附件三.B.，第 13 段。

⁹² 同上，第 13 段。

⁹³ 可查阅 www.regionalcommissions.org/rcm.pdf。

⁹⁴ 见 www.undg.org/content/regional_undg_teams。

⁹⁵ 见关于秘书长和区域协调员特别代表的职责的 JIU/REP/2009/9。可通过以下途径实现基准 7：(a) 区域协调机制规定了关于区域和次区域一级专题问题的政策、规范和分析工作；(b) 区域主任小组为区域委员会/联合国国家工作队实现国家一级的业务目标提供领导、战略指导和支助；(c) 区域协调机制和区域主任小组在整个区域采用一致的模式，同时，根据区域背景和优先事项，允许有一些额外职能；(d) 将区域协调机制牢牢地置于由行政首长协调会及其三个支柱组成的联合国架构中；(e) 协调区域协调机制和区域主任小组的工作计划和年度背靠背会议；和 (f) 开发署、其他机构的区域职能部门和区域委员会之间有效、密切和互惠关系。

117. 联合国发展集团主席和各区域委员会执行秘书随后就区域协调机制和联合国发展集团区域小组的作用和职能之间的分工和互补问题达成一致，并在 2008 年 10 月举行的行政首长协调会上获得通过。⁹⁶ 各执行秘书指出，区域协调机制旨在解决政策问题，重点关注规范和分析方面以及区域和次区域方案编制，包括与国家一级发展工作的联系与整合，而区域小组专注于为联合国国家工作队和与国家一级有关的业务问题提供一致的支助。这与各区域小组是一致的，其主要职能是为驻地协调员和国家工作队实现国家一级成果提供领导力、战略指导和支助。⁹⁷

118. 2010 年，区域委员会旨在进一步划定两种机制的职能的文件⁹⁸ 列出了区域协调机制的目标：

- (a) 为交流区域和次区域面临的重大战略发展和挑战提供高级别政策论坛，还提供全球一级的区域互动；
- (b) 通过区域协调机制工作组和群组，在响应已确定的区域优先事项和倡议方面促进联合国系统政策的一致性；
- (c) 针对选定的全球优先事项形成一致的区域政策响应，针对千年发展目标、气候变化和性别平等等问题，向全球一级提供区域观点；
- (d) 提供论坛，以交流最佳做法和经验教训，进行机构间分析并阐述应对所确定优先事项的规范和分析框架；
- (e) 在区域规范和分析工作涉及多个机构的问题上，促进编制联合方案，例如，实现千年发展目标的区域路线图；
- (f) 促进联合国系统与非联合国区域和次区域组织的互动，例如，非洲联盟和非洲发展新伙伴关系、东南亚国家联盟、阿拉伯国家联盟、美洲国家组织等；
- (g) 促进政策一致性和联合方案编制，以支持区域和次区域一体化的努力和倡议。⁹⁹

119. 区域委员会的 2010 年文件提出了区域协调机制的可交付成果，即联合分析主要区域问题和挑战；联合区域出版物；关于跨界问题和在区域一级解决的其他相关问题的政策框架/区域行动计划；关于部门间问题的区域政策指导方针；对全

⁹⁶ 见 CEB/2008/2。

⁹⁷ 见 <https://undg.org/home/regional-teams>。

⁹⁸ “全系统在区域一级的一致性：区域协调机制和区域主任小组：职能和互补作用”，2010 年，可查阅 <http://regionalcommissions.org/sysrcm.pdf>。

⁹⁹ 同上，第 11 段。

球性会议的区域投入；区域绘制专门知识和方案；以及支持区域倡议和区域一体化努力的机构间联合区域和次区域方案。¹⁰⁰

120. 该文件还就区域协调机制与联合国发展集团区域小组/区域主任小组的工作如何相互促进提出了建议。特别是，该机制能够向区域小组传达在政策一致性方面的工作成果供其讨论国家政策，并促进将区域和次区域方案的各自要素融入该国的联合国发展援助框架以支持国家发展议程。另一方面，区域小组还为区域协调机制带来国家政策经验，以在区域一级汲取这些经验教训并且有助于加强政策趋同。¹⁰¹

121. 尽管这些尝试力求阐明区域协调机制和联合国发展集团区域小组的各自作用，但仍然对两者的工作重叠和重复感到忧虑。依据在本报告编制期间收到的信息，似乎各区域都没有充分执行 2008 年研究报告中的建议。在许多区域，两者之间的互动仍然不充分。各区域委员会和发展集团对“区域”的定义不同造成了更多的挑战。

122. 检查专员认为，各区域委员会应与联合国发展集团区域工作小组协商，分析 2008 年题为“区域一级的联合国一致性：区域协调机制和区域主任小组之间的协作和互补”研究报告中所提建议的可行性和适用性，以便与各自区域的区域协调机制和区域小组保持一致。¹⁰² 为此，经济和社会事务部建议审查两者的实际成员和代表重复情况，并考虑共享议程的做法，以查明有相互联系的领域和协调需求。

123. 随后对各区域委员会的审查重申，有必要改善区域协调机制的作用和职能。2012 年，监督厅建议西亚经社会“确保在该地区的区域协调机制中起到领导作用：(a) 利用其独特的召集能力以提高其能见度和影响力；(b) 制定适当的绩效措施，对其领导作用进行自我评估”。¹⁰³ 西亚经社会将关于其在区域协调机制中领导能力的指标纳入其 2013 年工作计划¹⁰⁴，该建议现已被监督厅停止执行。

124. 亚太经社会指出，区域协调机制在加强合作、协调和一致性以及定期召开会议方面起到了重要作用，但它认识到，通过工作组等途径，仍有空间可进

¹⁰⁰ 同上，第 13 段。

¹⁰¹ 同上，第 15 段。

¹⁰² 在此方面，非经委指出，其领导的非洲区域协调机制在加强联合国系统区域和次区域一级支持非洲联盟及其非洲发展方案新伙伴关系进行经验分享和交流的工作一致性方面起到帮助。非洲区域协调机制也从咨询机制扩展为协调机制，并建立了其他群组，从而扩大了覆盖范围。

¹⁰³ 见“西亚经济社会委员会(西亚经社会)全面审计”，建议 1，可查阅 <http://usun.state.gov/documents/organization/211494.pdf>。

¹⁰⁴ 见阿拉伯地区区域协调机制，职权范围(2010 年)。

进一步加强该机制在亚太地区的作用，以及加强其与联合国发展集团亚太地区的协同增效作用。

125. 联合检查组在其对拉加经委会的管理和行政审查中建议“拉加经委会执行秘书与联合国发展集团拉丁美洲和加勒比区域小组(发展集团/拉丁美洲和加勒比)协商提出具体建议，就后者与区域协调机制的明确分工(包括相关合作程序)达成一致，以期增强联合国活动的协调并避免区域一级协调活动的重叠。”¹⁰⁵

126. 检查专员得出结论，区域协调机制是区域一级的关键工具，区域委员会是其主要推动力。为了解决该机制与联合国发展集团区域小组之间的持续重叠问题，检查员认为，落实以下建议将有助于提高区域合作的效率，办法是阐明该机制与集团的各自作用以及二者之间如何彼此互动，使两个机制能够更好地实现各自目标。

建议 5

经济及社会理事会应依据秘书长报告中汇总的各区域委员会提出的意见，并参照关于联合国系统发展方面业务活动四年期全面政策审查的大会第 67/226 号决议的有关规定，审查与区域协调机制的目标和方式有关的现有立法，以期加强该机制的协调作用，明确其与联合国发展集团区域工作队的对接关系。

E. 与经济和社会事务部合作

127. 原则上，区域委员会和经济和社会事务部应密切合作，因为它们是具有相似经济和社会职能的联合国秘书处实体。尽管所有区域委员会一致认为与经社部合作至关重要，但许多受访者指出，它们与经社部各司的工作关系是临时性的，往往建立在个人关系，而不是机制的基础上。一些领域(如社会发展、编制世界经济形势与展望报告)的合作被评估为良好，另一些领域(例如，运输和贸易便利化)的合作被认为极其微弱。

128. 经济和社会事务执行委员会是由经济和社会事务部副秘书长在全球一级召集的机制，在该机制内审查秘书处实体在经济和社会事务方面的合作，并商定优先事项。¹⁰⁶ 相关的经济和社会事务执行委员会+机制扩展至联合国发展集团和非

¹⁰⁵ 见拉丁美洲和加勒比经济委员会管理和行政审查，JIU/NOTE/2013/2，建议 3。

¹⁰⁶ 经济和社会事务执行委员会有 19 个成员，包括五个区域委员会。见 www.un.org/en/development/other/ecesa/members.shtml。

联合国合作伙伴。¹⁰⁷ 经济和社会事务执行委员会的目标包括“发展的全球和区域层面在分析、规范和标准制定及技术援助方面之间取得更好的平衡”，¹⁰⁸ 因此，要认识到与区域委员会合作的重要性。经济和社会事务部进一步指出，经济和社会事务执行委员会演变为经济和社会事务执行委员会+，以确保该系统作为一个整体能够有效合作以实现主要政府间进程，包括联合国可持续发展大会、2015年后发展议程和小岛屿发展中国家快速行动方式(萨摩亚途径)的后续行动。

129. 当前，经济和社会事务执行委员会的推动力通常依赖于谁是领导。经济和社会事务执行委员会目前有 10 个工作组。拉加经委会、亚太经社会 and 西亚经社会是所有 10 个工作组的成员，非经委是 9 个工作组的成员，欧经委参加了 8 个工作组。非洲工作组和妇女署共同担任促进性别平等和增强妇女权能群组的联合主席，欧经委及经济和社会事务部共同担任人居和能源群组的联合主席，拉加经委会和贸发会议共同担任国际贸易群组的联合主席，还与经社部共同担任人口群组的联合战线，亚太经委会和经社部共同担任宏观经济和金融和统计群组的联合主席。¹⁰⁹

130. 此外，各区域委员会必须在职司委员会和专家机构指定的任务方面与经济和社会事务部密切合作，因为经社部是支持这些机构的主要实体。经社部也是联合国秘书处 2015 年后发展议程工作组的联合主席。

131. 认识到必须加强经济和社会事务部和各区域委员会之间的关系，包括首长一级的关系。存在的问题主要涉及对其他一方所做工作的技术层面认识不足，以及未充分共享关于活动准备和成果的信息。西亚经社会介绍了近期所采取的改善与经社部合作的步骤的例子，包括确立非正式协议，规定后者在不告知委员会的情况下将不会在本区域开展任何现场工作。据报道，已与其他区域委员会共享本倡议。

132. 经济和社会事务部近期更换领导，包括更换副秘书长，也改变了推动力，促进进一步加强合作。一些委员会指出，在过去一年里，其与经社部的关系得到改善，区域委员会和经社部在人口和统计领域至少每个季度举行一次视频会议，在可持续发展等领域设有合作联络人制度，从而在联合国可持续发展大会和 2015 年后发展议程方面进行建设性接触。检查专员认为，各区域委员会与经济和社会事务部需要更好和更系统地利用各自的专门知识和比较优势。在这方面，为促进经社部和区域委员会经常共享有关其当前和未来活动的信息建立一些体制机制是至关重要的第一步。

¹⁰⁷ 见 www.uncsd2012.org/ecesaplus.html。

¹⁰⁸ 见秘书长关于利用发展红利的报告，A/53/374，第 4 段。

¹⁰⁹ 见 www.un.org/en/development/other/ecesa/clusters/women.shtml。

F. 副秘书长的作用

133. 大会在其第 52/12 号决议 B 部分设立副秘书长一职，规定其职能之一是“支助秘书长确保活动和方案达到部门间和机构间连贯一致，并支助秘书长加强联合国在经济和社会领域的形象和领导，包括进一步努力加强联合国作为发展政策和发展援助的领导中心”。

134. 1998 年，秘书长请副秘书长召集各区域的区域协调机制。¹¹⁰ 副秘书长每季度通过视频会议主持一次执行秘书非正式会议，以确保各区域委员会为全球进程做出有效和及时的贡献。各区域委员会发现副秘书长对该机制的主持具有非常积极的作用，得到了联合国各区域实体的协作与配合。检查专员认为，依据已确立的职能，副秘书长应当在协调发展工作方面起到更积极的作用。这包括加强各区域委员会与其他联合国实体之间的合作。在这方面，检查专员欢迎副秘书长的倡议，即在 2014 年举行一次与经济和社会事务部及各区域委员会的会议。

135. 检查专员认为，副秘书长应继续确保和加强各区域委员会与联合国系统其他实体之间的一致性与合作，并在必要时进行妥善斡旋，以解决分歧，加强关系和减少重复。检查专员认为，以下建议的落实将会起到加强区域协调与合作的作用。

建议 6

秘书长应考虑请副秘书长作为各区域委员会与联合国系统其他实体之间的调解人，并在必要时协助解决两者之间悬而未决的问题。

G. 联合国区域委员会和 2015 年后发展议程

136. 2015 年后发展议程被视为是解决联合国系统架构的作用、职责和组成部分重叠的一次难得机会，该架构再也不能分散封闭运作。可持续发展是关于一体化和多方利益攸关方的方法，对联合国和各国政府来说，整合其三大支柱是面临的新挑战。2015 年后发展议程和可持续发展的目标需要联合国(包括各区域委员会)开展跨学科和跨组织的工作。这非常需要开展合作和汲取彼此的经验。

137. 因此，秘书长要求联合国首长在 2014 年 9 月之前以书面形式报告其准备采取的具体行动，以支持用一个统一和协调的全系统办法来使联合国系统在推动变

¹¹⁰ 见秘书长关于经济、社会和相关领域的区域合作的报告，E/1998/65，第 17 段。

革性的 2015 年后议程中具有竞争力。这是依据行政首长协调会关于联合国系统如何“胜任其职”地执行即将到来的 2015 年后发展议程的讨论。¹¹¹

138. 2015 年 1 月，秘书长承认“从发展到和平到人权领域，联合国必须更加“胜任其职”。联合国发展系统，包括各机构、基金、方案和区域委员会，完全支持制订并执行新议程的努力”。¹¹²

139. 正如第三章所指出的，除其他事项外，大会在第 66/288 号决议中明确提及了各区域委员会在执行 2015 年后发展议程方面的作用。从那时起，各区域委员会依据该任务规定在区域一级组织和参与了多项倡议。各区域委员会的作用可能包括，在区域一级监测更新的问责制框架和主持监测和执行工作同行审议机制，以及在区域一级汇集国家成果，作为对全球审查的投入。

140. 检查专员建议，秘书长继续鼓励包括各区域委员会在内的联合国系统各组织依据其各自的相应任务规定，明确概述各自期待在执行 2015 年后发展议程方面发挥的不同作用，包括已确定的互补领域。

六. 区域和全球治理和决策机构之间的联系

A. 全球治理结构

141. 增加各区域委员会的全球和区域治理视角以及这两个层面之间的联系，使区域委员会能够了解其运作环境的整体情况。它还强调一个事实，即向各区域委员会提供一致的指导和监督，包括通过加强相互协调与合作，可以且应该在帮助其履行任务方面发挥主要作用。

142. 区域委员会是作为经济及社会理事会的附属机构设立的，其预算由大会第五委员会决定。各区域委员会的创设决议和职权范围都包括以下条款，申明它们：

- 必须在联合国政策的框架内行事，接受经济及社会理事会的一般监督
- 要求经济及社会理事会的批准设立适当的附属机构

¹¹¹ 行政首长协调会 2014 年第一届常会，“2015 年后发展议程，联合国系统胜任其职”，罗马，2014 年 5 月，可查阅 <https://undg.org/wp-content/uploads/2014/12/Item-1-CEB-2014-1-RETREAT-1-JOINT-CHAPEAU.pdf>。

¹¹² 见秘书长新闻稿 SG/SM/16449-GA/11610-ORG/1591，可查阅 www.un.org/press/en/2015/sgsm16449.doc.htm。

- 区域委员会对世界整体经济产生重要影响的任何提案或活动应事先提交经济及社会理事会审议
- 根据经济及社会理事会及大会的决议和指令与其他区域委员会建立合作
- 接受经济及社会理事会的审查。

143. 欧经委、拉加经委会，非经委和西亚经社会的创设决议还要求它们每年向经济及社会理事会提交一份完整报告，以介绍其各项活动和计划执行情况，包括附属机构的活动和计划。各区域委员会已不再提交这样的报告，而是单独编制报告以提交经社理事会(非洲社会经济状况概述；亚洲太平洋社会经济调查概要；欧经委区域经济形势；阿拉伯地区经济和社会发展调查；拉加经委会区域经济前景和展望)。

144. 通过各自区域结构，区域委员会在运作方面有相当大的自主权。其职权范围规定，“如果拟议的修订或暂停适用并非企图取消经济及社会理事会设定的职权范围，委员会可以修订或暂停适用任何规则或程序。”¹¹³ 这遵循了大会 1960 年代承认有必要分散经济及社会理事会的活动并加强区域委员会的作用。¹¹⁴ 1977 年，大会指定各区域委员会作为“各自区域一般经济和社会发展的主要核心”并要求它们“在区域一级实行团队领导并负责协调与合作”。¹¹⁵

B. 区域治理结构

145. 各区域委员会由设定其工作方案的成员国委员会负责治理。成员国委员会通常得到成员国部门或技术专家委员会的支助，它们编制报告供理事机构审议(各区域委员会部门/技术委员会的详情列于本报告的补充文件中)：¹¹⁶

(a) **非经委：**非经委由非洲联盟/非经委财政、规划和经济发展部长会议年度联合会议管理。¹¹⁷ 作为非洲各国部长讨论经济和社会发展问题的论坛，这个联合结构也充当非经委的委员会。会议在区域一级行使更直接的治理职能，取代了政府间专家委员会。

¹¹³ 例如，见欧经委职权范围(2009 年修订版)，E/ECE/778/Rev.5。

¹¹⁴ 见 Blandine Destremau, “ESCWA: Striving for Regional Integration”, *Unity and Diversity in Development Ideas: Perspectives from the UN Regional Commissions* (Bloomington: Indiana University Press, 2004)。

¹¹⁵ 见大会关于改组联合国系统的经济和社会部门的第 32/197 号决议，附件，第 19 和第 20 段。

¹¹⁶ JIU/REP/2015/3_Supplementary_Paper。

¹¹⁷ 见非经委第 844 (XXXIX)号决议，经济及社会理事会第 2007/4 号决议。

(b) **欧经委：**委员会作为欧经委的主要立法机构，每两年召开一次会议。在委员会届会之间，欧经委执行委员会¹¹⁸ 在与欧经委活动管理(包括执行委员会成员制定的整体指导)有关的所有事项上代表委员会。

(c) **拉加经委会：**由部长级委员会构成的拉加经委会政府间结构是其最高权力机构，由其附属机构(委员会、大会和理事会)向其报告。该委员会每两年召开一次会议，制定拉加经委会的优先事项并讨论该区域的社会经济发展问题。¹¹⁹

(d) **亚太经社会：**亚洲和太平洋委员会是亚太经社会的主要立法机构。委员会每年举行部长级会议，就经济和社会的可持续发展；其附属机构和执行秘书的建议；以及亚太经社会的战略框架和工作方案进行讨论并作出决定。该委员会通过常驻代表和其他代表咨询委员会(由亚太经社会成员和准成员组成)与秘书处保持密切合作与协商，并与执行秘书定期召开会议以提出建议和交换意见。

(e) **西亚经社会：**该委员会是西亚经社会的最高理事机构。委员会会议每两年举行一次，分为高级官员部分和部长级部分。¹²⁰ 该委员会附属委员会在各自职权范围内协助其制定了工作方案，并作为各成员国的专家和秘书处专家之间关于方案编制问题的交流点。

C. 区域和全球结构和进程之间“脱节”

146. 如上所述，各区域在区域一级的治理水平和类型差异很大。以欧经委为例，其成员国发挥了更加积极的作用，并更频繁地开会以指导和监督区域委员会的日常活动。另一方面，拉加经委会及其委员会开会的频率较低，更注重区域委员会的更广泛优先事项。审查发现，通常情况下，各区域委员会在区域一级的治理结构越强，其与全球治理结构的联系越弱。

147. 通过回复联合检查组的调查问卷，所有五个区域委员会均评价认为区域一级的治理结构能有效地实现自己的目标和任务。全球一级的治理结构，即大会和经济及社会理事会，被一个委员会评为“无效”，被另一个委员会评为“既 not 有效也不无效”，被其他三个委员会评为“有效”。¹²¹ 一些区域委员会指出，大会和经济及社会理事会在提供政治和业务指导以及促进联合国系统内的合作方面发挥了较大作用。

¹¹⁸ 执行委员会的成员与区域委员会相同，由担任区域委员会主席的国家代表主持，必要时应大多数成员要求举行会议。见欧经委执行委员会职权范围和议事规则，EXE/EX/3。

¹¹⁹ 部长级委员会有九个常任机构，为成员国提供论坛，以通过区域立场和制订拉加经委会任务规定。见 www.cepal.org/en/organos-subsidiarios。

¹²⁰ 见西亚经社会 1987 年第 158 (XIV) 号和 1994 年第 196 (XVII) 号决议。见 www.escwa.un.org/about/gov.asp。

¹²¹ 评估基于一个封闭式问题，有以下回答类别：“有效”、“既 not 有效也不无效”和“无效”。

148. 在一些场合，据报告，委员会成员和在区域一级代表本国政府的职能部委官员和同一政府的在联合国总部的代表的立场不一致。¹²² 必须加强在区域一级就区域委员会的活动作出决定的成员国代表以及在全球一级就联合国的方案预算和战略框架和在经济和社会部门的整体活动作出决定的成员国代表团之间的联系和一致性。

149. 经济及社会理事会在其第 1998/46 号决议中认识到了这种“脱节”，该决议指出，应将各区域委员会的活动与联合国在经济及社会部门的通盘活动更有效地联系起来。¹²³ 决议要求理事会为区域委员会依据各种任务和优先事项为主要联合国大会开展筹备工作和后续行动方面的工作提供通盘指导，¹²⁴ 要求理事会鼓励各区域委员会及其自身主席团之间适当定期交流信息。该决议呼吁理事会“发挥其监督和协调作用，以确保各区域委员会的政府间机构、联合国各基金和方案所作出的决定相辅相成，互相支持”。¹²⁵

150. 尽管有这一要求，但各区域委员会的高级官员表示，与基金和项目不同，经济及社会理事会实际上几乎不监督区域委员会，各区域委员会并不是向经社理事会报告，而是向各自区域一级的理事机构报告。其理事机构的报告以符号 E / 发布……保留与经济及社会理事会的联系。一些区域委员会的成员质疑理事会和大会的立法任务规定，更愿意恢复委员会决定在区域一级的优先权。

151. 经济及社会理事会每年在其实质性会议高级别部分后与各区域委员会执行秘书举行对话。¹²⁶ 这种互动式的对话为成员国和区域委员会就区域合作问题及不同区域新出现的发展优先事项交流信息提供了论坛。近期的对话包括关于青年与发展的区域观点(2012 年 7 月)和关于 2015 年后发展议程的区域观点(2014 年 7 月)。大会在其第 68/1 号决议中重申经济及社会理事会“应与各区域委员会的执行秘书进行年度对话”。¹²⁷

152. 经济及社会理事会在其第 1998/46 号决议中要求确保“委员会执行秘书或其代表积极参与经济和社会事务部执行委员会和联合国发展集团。”¹²⁸ 它还欢迎，“区域委员会的主席尽可能参与理事会的相关审议工作”，鼓励“执行秘书在可

¹²² 关于在(各组织理事机构内的)职能部委官员和国家一级相同政府代表中“甄选和任用联合国驻地协调员流程”的 JIU/REP/2013/3 中也提到了类似的挑战。

¹²³ 见经济及社会理事会第 1998/46 号决议，附件三，第 6 段。

¹²⁴ 同上，第 8 段。

¹²⁵ 同上，第 17 段。

¹²⁶ 见经济及社会理事会关于区域合作的第 2004/323 号决定。

¹²⁷ 见关于审议关于加强经济及社会理事会的大会第 61/16 号决议执行情况的大会第 68/1 号决议，附件，第 12 段。

¹²⁸ 见经济及社会理事会第 1998/46 号决议，附件三 A，第 6 段。

行时参与其高级别辩论”，并呼吁“执行秘书在经济和社会事务部执行委员会和联合国发展集团举行会议期间……举行经常性理事会汇报”。¹²⁹

153. 各区域委员会执行秘书和大会第二委员会各成员国之间也开展年度对话。除其他外，这使得能够比较和了解各区域之间的异同；增进成员国对各区域委员会的工作和作用的了解；并为讨论和辩论提供来自区域视角的实质性投入。这些对话近期的主题包括，区域间合作作为 2015 年后发展议程的推动手段(2013 年)和关于支持议程的实施手段的区域观点(2014 年)。

154. 检查专员认为，各区域委员会向大会和经济及社会理事会提交定期实质性和分析报告将增加全球性机构对各区域委员会的关注程度。这对即将通过的 2015 年后发展议程来说是必要的，该议程意在将全球、区域、次区域和国家层面的问责联系起来。检查专员认为，执行以下建议将加强各区域委员会工作的透明度和问责。

建议 7

大会和经济及社会理事会应邀请各区域委员会每年提交实质性报告和分析报告，用以介绍其各项活动的情况，以供在相关议程项目之下进行讨论，以便大会和安理会能够从各委员会的工作中充分受益，并在全球层面上为其提供指导和监督。

155. 各区域委员会需要做更多工作，以促进其在全球一级的工作并更好地在联合国发展系统架构内定位自己。检查专员发现，各区域委员会的工作和增值得到了成员国和区域一级的大多数合作伙伴的明确赞赏，但并不总是得到全球一级合作伙伴的赞赏。来自区域委员会运作的区域或国家以外的许多受访者坦言对委员会的工作知之甚少，并且认为区域委员会没有以便于使用的简单方式提供产品。总体而言，在纽约接受访问的成员国一致认为，各区域委员会的观点将为全球一级的讨论和审议增加价值。

156. 各区域委员会的许多产品与可持续发展目标有关，包括构成全球公共产品的现有标准和国际法律文书。一些区域委员会建议，就 2015 年后发展议程而言，应有专门空间，在可持续发展问题高级别政治论坛上介绍区域观点。各区域委员会将作为开展区域审查的首个政府间平台，可向上述论坛提供区域投入。

¹²⁹ 见经济及社会理事会第 1998/46 号决议，附件三 C，第 14 段。

157. 区域委员会强调指出，其大部分工作应主要作用于各区域而不是总部，解决成员国的需求和优先事项。正如一位执行秘书指出的，“如果我们在各区域是相关的和不可缺少的，这将在纽约得到反映”。尽管如此，各区域委员会承认，需要付出更多努力以加强其在联合国总部的外联和能见度。例如，拉加经委会报告说，其目前与其成员国常驻纽约代表举行年度会议。这些会议是与开发署拉丁美洲和加勒比区域局共同举行的，据报告，得到了常驻纽约代表团的赞赏。

158. 检查专员认为这样的会议是很好的做法，并建议各区域委员会执行秘书每年向各自区域驻纽约联合国总部的区域集团简要介绍区域委员会的重要事态发展和各区域委员会做出的决定以及各区域的需求和优先事项。这些会议应该成为各区域委员会为在全球一级宣传其工作而制订的扩大外联和传播战略的一部分。

联合国系统行政首长协调会

159. 所有区域委员会均表示希望在适当时参与行政首长协调会以及秘书长政策委员会等其他协调平台。目前，区域委员会协调员和区域委员会纽约办事处主任参加行政首长协调会会议，但协调员没有空间提出或讨论区域问题。经济和社会事务部指出，作为政策委员会的常任成员，它会在合适的时候争取将区域委员会的意见列入讨论议题。不过，区域委员会认为，因为它们没有正式向经社部报告，所以后者没有立场代表它们的观点。

160. 几个区域委员会提议，行政首长协调会应有就区域问题进行定期交流的手段，借此令协调员能够传达区域观点。总体而言，这将为实现问题汇合和区域间交流提供空间。例如，2014 年 3 月，拉加经委会在圣地亚哥主办了区域委员会和作为行政首长协调会政策支柱的方案问题高级别委员会之间的对话，介绍了关于许多实质性问题的区域观点，得到了与会者的高度赞扬，被认为是很好的做法。¹³⁰

161. 此外，区域观点的价值在于其提供了一种细致入微的办法，认识到区域和次区域的不同情况。各区域委员会强调指出，金融危机后的世界正在形成新的和更强大的区域主义。区域委员会在其 2011 年关于区域发展层面和联合国系统的报告中指出“新的区域发展结构正在迅速发展，需要得到理解、支助与合作，以促进可持续的经济、社会、生态和政治发展”。¹³¹

162. 检查专员认为，重要的是，联合国各实体负责人要充分了解区域观点和事态发展。如果联合国系统致力于在落实 2015 年后发展议程的过程中建立全球、

¹³⁰ 见《联合国区域委员会重申其致力于通过 2015 年后发展进程为成员国提供支助》，拉加经委会新闻稿，2014 年 3 月 19 日，可查阅 www.unescap.org/news/united-nations%E2%80%99-regional-commissions-reaffirm-their-commitment-support-member-states-through。

¹³¹ 见 www.regionalcommissions.org/PrintRegionalDimensionStudy.pdf。

区域和国家层面之间的明确联系，那么就应创造更多空间，使各区域能够酌情向行政首长协调会和其他协调平台介绍其观点。

163. 因此，检查专员建议，作为联合国系统行政首长协调理事会主席，秘书长应提议在行政首长协调会设立一个经常议程项目，讨论区域一级的事态发展，包括在适当时对拟由区域委员会协调员落实的机构间、政府间、专家和多边利益攸关方会议成果进行分析。此外，当一个区域委员会承担独特的全球任务时，应确保其执行秘书参与讨论，至少是以视频会议的方式参加。

七. 结论性意见

164. 虽然本次审查的重点是各区域委员会之间的合作，但检查专员愿意在结论中对包括会员国在内的各利益攸关方提出几条性质更为广泛的意见。与之前章节所载调查结果、结论和建议不同，且根据正式方法和工具看，这些意见只是检查专员们依据其开展审查时积累的感受所做的思考，以“发人深省”，或可为当前关于联合国发展系统发展演变问题的讨论有所贡献，使其“称职”。

165. 区域委员会已经建立起来，并且已发展成为联合国的一个重要臂膀，以确保全球决策工作与各区域和次区域各有不同的具体需求挂钩。现在，联合国的发展支柱正在进行开创性变革，各区域委员会的作用需要重新调整以适应新的 2015 年后环境的严苛要求。

166. 在此背景下，新出现的根本性问题是，区域委员会是否以及如何在新环境中与联合国发展系统其他实体一起找到自己的适当位置，以及这一位置应该是什么。它们如何能够重新武装自己，增强其在成员国和全球社会中的相关性和实用性？此外，在更大范围内，需要什么样的变革，改造其立法机制、结构、程序、惯例和监督架构，使其“称职”？

167. 同样，在日益壮大的“区域主义”和“全球化”的趋势之间能否打造出一片新的立足之地？能否利用这两个理念产生出富有成效和相辅相成的协同效应，帮助联合国实现可持续发展目标？如何使区域委员会能够有助于增强整个联合国系统在区域一级浑然一体的程度，确保与全球各地的任务和需求联系起来？

168. 检查专员提出了几点建议，或许可以启发与会者对这些问题的深入审议：

(a) 各域委员会的执行秘书应承担主要职责，制定出能够使区域委员会牢固置于 2015 年后发展议程和可持续发展目标执行路线图之中的政策，并确保与其他相关联合国行为体进行必要协同增效。

(b) 执行秘书应与各种区域性和全球性利益攸关方一道设想并实施一项全面的外联战略。在此方面，设立“联合国区域”论坛的想法可能会成为得力工具，

建议 3 提及的共同在线平台可以是设立该论坛的第一步。应通过以下方式充实该工具，也就是既提高区域委员会的知识管理和宣传作用，也要有助于促进联合国发展活动在区域一级的一致性。联合国系统的其他关键行为体也可以为此工具做出贡献并从中受益。

(c) 此外还呼吁各执行秘书推动加强区域协调机制和联合国发展集团区域小组之间的联系。他们应帮助说明为何这种联系的作用不如预期，为何所谓的“分工”在当地的效应不如设想。此外，如果增强区域协调机制和区域小组的业务协作的尝试最终没有产生理想的结果，或许值得探索其他可能性，包括选择合并两个机制并确保更好地运作新实体而设立一个适当的机构。

(d) 在发展领域内，协调联合国系统各实体之间合作面临的主要困难之一是目标和任务重叠的机构的扩增。大会在其第 52/12 号决议 B 部分中规定，常务副秘书长有责任帮助秘书长确保部门间和机构间活动和方案浑然成一体，并支持秘书长改善联合国在经济和社会领域的形象和领导，包括进一步努力加强联合国，使其成为发展政策和发展援助的领导中心。在落实即将通过的 2015 年后发展议程和可持续发展目标工作中，随着分配给众多联合国实体的任务复杂性增加，有关让常务副秘书长负责监督整个发展支柱的各项活动的备选方案可能值得特别关注。

(e) 应明确的是，2015 年后发展议程和可持续发展目标等全球倡议的成功在很大程度上取决于它们在区域和国家一级得到顺利实施。成员国不能也不应该放弃为这些进程提供战略指导和有效监督的责任。在不损害区域委员会及其区域理事机构地位的前提下，应明确规定其问责范围，并由成员国通过经济及社会理事会和大会进行监督。

附件一

区域委员会成员和准成员

联合国非洲经济委员会

成员：

阿尔及利亚	吉布提	马达加斯加	塞拉利昂
安哥拉	埃及	马拉维	索马里
贝宁	厄立特里亚	马里	南非
博茨瓦纳	埃塞俄比亚	毛里塔尼亚	南苏丹
布基纳法索	赤道几内亚	毛里求斯	苏丹
布隆迪	加蓬	莫桑比克	斯威士兰
佛得角	冈比亚	摩洛哥	多哥
喀麦隆	加纳	纳米比亚	突尼斯
中非共和国	几内亚	尼日尔	乌干达
乍得	几内亚比绍	尼日利亚	坦桑尼亚联合共和国
科摩罗	肯尼亚	卢旺达	赞比亚
刚果	莱索托	圣多美和普林西比	津巴布韦
科特迪瓦	利比里亚	塞内加尔	
刚果民主共和国	利比亚	塞舌尔	

联合国欧洲经济委员会

成员：

阿尔巴尼亚	芬兰	卢森堡	西班牙
安道尔	法国	马耳他	瑞典
亚美尼亚	格鲁吉亚	摩纳哥	瑞士
奥地利	德国	黑山	塔吉克斯坦
阿塞拜疆	希腊	荷兰	前南斯拉夫的马其顿共和国
白俄罗斯	匈牙利	挪威	土耳其
比利时	冰岛	波兰	土库曼斯坦
波斯尼亚和黑塞哥维那	爱尔兰	葡萄牙	乌克兰
保加利亚	以色列	摩尔多瓦共和国	大不列颠及北爱尔兰联合王国
加拿大	意大利	罗马尼亚	美利坚合众国
克罗地亚	哈萨克斯坦	俄罗斯联邦	乌兹别克斯坦
塞浦路斯	吉尔吉斯斯坦	圣马力诺	
捷克共和国	拉脱维亚	塞尔维亚	
丹麦	列支敦士登	斯洛伐克	
爱沙尼亚	立陶宛	斯洛文尼亚	

联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会

成员：

安提瓜和巴布达	多米尼克	牙买加	圣文森特和格林纳丁斯
阿根廷	多米尼加共和国	日本	西班牙
巴哈马	厄瓜多尔	墨西哥	苏里南
巴巴多斯	萨尔瓦多	荷兰	特立尼达和多巴哥
伯利兹	法国	尼加拉瓜	大不列颠及北爱尔兰联合王国
玻利维亚多民族国	德国	巴拿马	美利坚合众国
巴西	格林纳达	巴拉圭	乌拉圭
加拿大	危地马拉	秘鲁	委内瑞拉玻利瓦尔共和国
智利	圭亚那	葡萄牙	
哥伦比亚	海地	大韩民国	
哥斯达黎加	洪都拉斯	圣基茨和尼维斯	
古巴	意大利	圣卢西亚	

准成员：

安圭拉	开曼群岛	蒙特塞拉特	美属维尔京群岛
阿鲁巴	库拉索	波多黎各	
百慕大	瓜德罗普岛	圣马丁	
英属维尔京群岛	马提尼克岛	特克斯和凯科斯群岛	

联合国亚洲及太平洋经济社会委员会

成员：

阿富汗	印度	尼泊尔	泰国
亚美尼亚	伊朗伊斯兰共和国	荷兰	东帝汶
澳大利亚	日本	新西兰	汤加
阿塞拜疆	哈萨克斯坦	巴基斯坦	土耳其
孟加拉国	基里巴斯	帕劳	土库曼斯坦
不丹	吉尔吉斯斯坦	巴布亚新几内亚	图瓦卢
文莱达鲁萨兰国	老挝人民民主共和国	菲律宾	大不列颠及北爱尔兰联合王国
柬埔寨	马来西亚	大韩民国	美利坚合众国
中国	马尔代夫	俄罗斯联邦	乌兹别克斯坦
朝鲜民主主义人民共和国	马绍尔群岛	萨摩亚	瓦努阿图
斐济	密克罗尼西亚联邦	新加坡	越南
法国	蒙古国	所罗门群岛	
格鲁吉亚	缅甸	斯里兰卡	
印度尼西亚	瑙鲁	塔吉克斯坦	

准成员：

美属萨摩亚	关岛	新喀里多尼亚
库克群岛	中国香港	纽埃
法属波利尼西亚	中国澳门	北马里亚纳群岛

**联合国西亚经济社会委员会
成员：**

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

附件二

职司委员会和专家机构赋予区域委员会的任务/职责的选定实例

(a) 社会发展委员会呼吁各区域委员会举行高级别政治会议以审查世界社会发展首脑会议成果的实施进度，¹³² 促进经验交流，¹³³ 开展区域审查和评估，¹³⁴ 执行有关青年、¹³⁵ 残疾人和老龄化和家庭¹³⁶ 的各项倡议和方案的优先事项。

(b) 妇女地位委员会给各区域委员会的指令包括：开发关于妇女地位的数据库和指标；分析年度区域报告中妇女状况的变化；¹³⁷ 组织妇女问题区域会议；¹³⁸ 加强监测和实施区域¹³⁹ 和全球一级行动计划和行动纲要。委员会还在第四次妇女问题世界会议上呼吁各区域委员会协助各国政府评估和报告《北京行动纲要》的执行情况。2014 年，各区域委员会对《北京宣言和行动纲要》进行 20 周年区域审查。¹⁴⁰ 经济及社会理事会还要求在西亚经委会的支持下编写关于巴勒斯坦妇女地位的特别报告。¹⁴¹

(c) 可持续发展委员会(被可持续发展高级别政治论坛所代替)强调了各区域委员会日益增长的作用，¹⁴² 授权各区域委员会在审查年份组织区域执行会议，以进一步执行《21 世纪议程》和《约翰内斯堡执行计划》，并加强就区域特有障碍、制约因素和经验进行对话。¹⁴³ 在关于从委员会学到的教训的 2013 年报告¹⁴⁴ 中，秘书长要求各区域委员会就每个区域特有组织讨论；审查针对承诺、差

¹³² 见 A/CONF.166/9。

¹³³ 见 E/2004/26 - E/CN.5/2004/8。

¹³⁴ 见 E/2006/26 - E/CN.5/2006/6。

¹³⁵ 见 E/2007/26 - E/CN.5/2007/8。

¹³⁶ 见 E/2013/26 - E/CN.5/2013/15、E/2014/26 - E/CN.5/2014/10。

¹³⁷ 见 A/CONF.116/128/Rev.1。

¹³⁸ 见 E/1992/24 - E/CN.6/1992/13。

¹³⁹ 见 E/1994/27 - E/CN.6/1994/14。

¹⁴⁰ 见 www.unwomen.org/en/csw/csw59-2015/preparations#Regional。

¹⁴¹ 见 E/CN.6/2015/L.2，第 9 段。

¹⁴² 见 A/67/757。

¹⁴³ 见 E/2003/29 - E/CN.17/2003/6，大会 S-19/2 (2007)号决议。

¹⁴⁴ A/67/757。

距和挑战所取得的进展；与相关区域行为体接触；为高级别政治论坛提出建议；推进国家一级可持续发展的主流化工作。

(d) 人口与发展委员会委派各区域委员会与其他国际行为体合作，为研究和分析国际移徙和发展（包括移徙统计数据）问题提供支助；¹⁴⁵ 并为执行区域一级《国际人口与发展会议行动纲领》提供支助。¹⁴⁶

(e) 统计委员会强调了区域委员会在帮助会员国开展以下工作方面的重要作用：执行修订后的国民账户系统；¹⁴⁷ 监测国家统计机构的发展和确认需要技术合作的领域；¹⁴⁸ 与联合国系统其他行为体合作建设国家统计能力；¹⁴⁹ 以及制订关于性别统计的国家方案。¹⁵⁰

(f) 联合国预防犯罪和刑事司法委员会要求各区域委员会探讨制订监测受害情况以及为受害者提供补救和(或)赔偿的区域机制的可能性。¹⁵¹

(g) 科学和技术促进发展委员会赋予各区域委员会在联合国系统中发挥领导作用，以执行信息社会世界首脑会议区域一级成果，并提交年度报告以介绍其执行情况。¹⁵²

(h) 联合国土著问题常设论坛鼓励各区域委员会在筹备高级别全体会议时开展关于土著人民权利的区域研究；¹⁵³ 并在有关土著人民和普查的工作方面与联合国统计司进行协调。¹⁵⁴

¹⁴⁵ 见 E/1997/25 - E/CN.9/1997/11。

¹⁴⁶ 见大会第 49/128 号决议。

¹⁴⁷ 见 E/1993/26 - E/CN.3/1993/27。

¹⁴⁸ 见 E/1994/29 - E/CN.3/1994/18。

¹⁴⁹ 见 CN.3/2010/34。

¹⁵⁰ 见 E/2011/24 - E/CN.3/2011/37。

¹⁵¹ 见 E/1998/30 - E/CN.15/1998/11。

¹⁵² 见经济及社会理事会第 2014/27 号决议。

¹⁵³ 见 E/C.19/2014/11、E/2014/43。

¹⁵⁴ 见 E/C.19/2005/9 - E/2005/43。

附件三

2012-2013 两年期内专门负责合作事宜的各级工作人员的数量
(按联合检查组调查问卷报告的数据)

1. 本附件介绍了所收集到的关于在 2012-2013 两年期内专门负责各区域委员会之间、与区域委员会纽约办事处以及与联合国其他实体之间合作事宜的工作人员资源总数的证据。这些数据并非由各区域委员会持续报告；有些区域委员会的答复比其他委员会详细。因此，这些数据未在本报告主体部分使用。

2. 检查专员试图检验一种假设，即为了开展有效合作，未必需要专门的资源，合作应该是各委员会日常工作的一部分。不仅各种项目、出版物、会议等需要资源，信息共享和协商等也应成为日常工作的一部分。

3. 下表介绍了 2012-2013 两年期内专门从事各区域委员会之间、与区域委员会纽约办事处以及与联合国其他实体之间合作事宜的区域委员会工作人员资源的估计数，按调查问卷答复¹⁵⁵和针对本报告草案提出外部意见所报告的数据。

2012-2013 两年期内专门负责合作事宜的各级工作人员的数量

区域委员会	D1	P5	P4	P3	P2	G	合计
2012-2013 两年期内专门从事与其他区域委员会合作事宜的各级工作人员总数							
非经委	-	0.15	0.34	0.14	-	1.15	1.78
欧经委	0.04	0.3	0.41	1.61	1.1	0.56	4.02
拉加经委会	-	2.2	0.6	0.8	0.8	4.4	8.8
亚太经社会	0.1	0.3	0.8	0.25	0.1	1	2.55
西亚经社会	0.13	0.83	1.13	0.5	0.13	1	3.72
合计	0.27	3.78	3.28	3.3	2.13	8.11	20.87
非经委	0.05	0.2	0.1	0.05	-	0.2	0.6
欧经委	-	-	0.1	0.15	-	0	0.25
拉加经委会	-	0.2	-	-	0.2	0	0.4
亚太经社会	0.02	0.1	0.2	0.1	-	0.2	0.62
西亚经社会	0.17	0.06	0.17	-	-	-	0.4
合计	0.24	0.56	0.57	0.3	0.2	0.4	2.27
非经委	0.9	0.2	3.8	2.85	-	2.5	10.25
欧经委	0.11	0.06	0.8	1.18	1.37	0.24	3.76
拉加经委会	-	0.2	0.1	1.4	0.3	1.75	3.75
亚太经社会	0.3	0.8	2.3	0.7	0.25	2.6	6.95
西亚经社会	0.35	2.38	2.61	0.8	2.52	2.25	10.91
合计	1.66	3.64	9.61	6.93	4.44	9.34	35.62

资料来源：联合检查组调查问卷答复和对本报告草案的外部意见。

¹⁵⁵ 联合检查组调查问卷请各区域委员会估计2012-2013两年期内专门从事与其他区域委员会、区域委员会纽约办事处和联合国系统其他组织开展合作倡议的工作人员资源。

4. 专门从事各区域委员会之间合作事宜的工作人员总数约占工作人员总人数的 40%。该表显示，需要有最低限度的专门资源，以推动各区域委员会之间的合作。平均来看，各区域委员会有 4.17 名专门从事与其他区域委员会合作的专职同等资历工作人员。所有区域委员会都有从事合作的高级工作人员，由 P5 或 D1 级别的工作人员负责这方面的工作。
5. 不过，专门负责合作事宜的工作人员人数和所开展协调倡议数量之间没有明显关系。欧经委参与的联合倡议的数量(77 个)仅次于亚太经社会(86 个)，但支撑这些倡议的专门资源低于平均值。西亚经社会和拉加经委会参与联合倡议的数量最少(各 34 个)，但前者专门负责合作事宜的专职同等资历工作人员有 3.72 名，后者有 8.8 名。这表明，专门负责合作事宜的工作人员人数不是联合倡议数量的强力驱动因素。
6. 据报告，2012-2013 两年期内，专门从事与区域委员会纽约办事处合作的工作人员人数约占专门负责合作事宜的工作人员总人数的 3%。该表显示，平均来看，专门从事这种合作的专职同等资历工作人员不到一半。
7. 据调查问卷答复报告，2012-2013 两年期内专门从事与联合国系统其他实体合作的工作人员人数最多。平均来看，各区域委员会有 7.1 名专门从事与联合国系统其他实体合作的专职同等资历工作人员。这占到用于合作的全部工作人员工作时间的近 60%，多于专门从事各区域委员会之间合作以及与区域委员会纽约办事处合作的工作人员的比例。与联合国系统其他实体的合作举措的比例高于与其他区域委员会和办事处的合作举措比例，这与上述结论一致。
8. 专门负责合作事宜的资源数量与联合倡议数量没有相关性。欧经委和拉加经委会报告的与联合国系统其他实体的合作倡议数量最多，而报告的专门从事这种合作的资源数量明显少于拉加经委会和西亚经社会。虽然本次审查不单独评估各合作倡议的质量和增加值，但数据有力表明，即便没有大量专门负责合作事宜的资源，也有可能开展合作。

附件四

关于提升区域协调机制与联合国发展集团区域小组/区域主任小组之间协同增效和互补的建议

建议

区域委员会应在各区域协调机制之间分享经验和最佳做法，以形成更一致的“模式”（适合每个区域的具体情况）。这种模式应：

- 立足于区域协调机制的明确和独特作用
- 重点关注区域/次区域议程和专题/政策的一致性，以确保与侧重国家和业务的区域主任小组协同增效和互补（而不是重复和重叠）
- 基于该机制及其成员对可衡量的成果和有具体时限的工作计划负责

区域委员会方案规划科长年度会议应该设置关于机制的常设议程项目，以便交流与机制有关的事态发展以及区域委员会在其战略协调职责方面的经验。

为确保取得可持续的成功，区域协调机制应集中关注有限的核心职能和可交付的成果，除其他外，利用委员会在召集力、政策专长和分析能力方面的比较优势：

- 推动联合国在区域一级开展规范、分析和业务工作的协同增效，以确保联合国区域发展议程保持一致
- 新兴全球趋势/问题、区域/次区域关切和共同国家评估/联合国发展援助框架与重视区域一级具体响应提议之间的联系
- 执行数量有限的区域/次区域专题倡议，包括解决跨界问题的倡议，这需要多个机构协调一致的努力，可能通过注重成果的“群组”/专题工作组执行
- 使联合国系统分析、政策和咨询专门知识网络在本区域扎根，为联合国国家工作队提供支助
- 千年发展目标报告和其他联合产品

作为区域协调机制的召集人，区域委员会应寻求将该机制稳固置于由行政首长协调会及其三个支柱组成的联合国架构之中，利用区域主任小组如何与联合国发展集团联系的类似方式，将该机制与方案问题高级别委员会联系起来，并且要更具灵活性，以便能够在“一有需要/一经要求”时进行有选择的互动

各区域委员会和区域协调机制其他成员应该帮助传播对该机制可能做出贡献的认识，特别是针对联合国国家工作队和行政首长协调会机制

各区域委员会应具备最低限度的必要专门能力，以支持区域协调机制，并通过职能网站、区域知识管理网络等途径最大限度利用技术。应寻求各成员机构的现金或实物捐助，特别是用于支持具体的合作倡议/可交付成果

确保与区域主任小组有明确“分工”。拟议分工可粗略概括为：

- 在地理方面——区域主任小组侧重于区域/次区域议程中的国家和区域协调机制，包括其与国家一级发展工作的联系和整合
- 在职能方面——区域主任小组侧重于关于政策、规范和分析工作的业务和机制
- 在国家主题总表方面——区域主任小组侧重于国家和主题机制

必然会有“灰色”领域

为了确保在现有基础上取得最高的综合增加值（并解决任何灰色领域），区域协调机制应力求与各区域主任小组协调其工作计划；在拉丁美洲和加勒比地区率先举行小组和机制背靠背年度会议，加之交叉参与其他会议，可为此种联系提供“机制”，使区域委员会（也代表该机制）可定期参加小组会议

各区域委员会应依据其在区域协调机制和区域主任小组中各自承担的领导职责，建立并维护与开发署的有效、密切和互惠关系；它们也应该寻求加强与其他机构的区域职能部门的关系。各区域委员会在筹备机制年度会议时应与开发署协商。¹⁵⁶

¹⁵⁶ 资料来源：《区域一级的联合国一致性：区域协调机制和区域主任小组之间的协同增效和互补》，2008年7月。

附件五

参与组织按联合检查组在 JIU/REP/2015/3 中所提建议将要采取的行动概述

		预期影响	联合国及其基金和方案														专门机构和原子能机构														
			行政首长协调会	联合国*	艾滋病毒	贸发会议	国贸中心	开发署	环境署	人口基金	人居署	难民署	儿基会	毒罪办	项目厅	近东救济工程处	妇女署	粮食计划署	粮农组织	原子能机构	国际民航组织	劳工组织	海事组织	国际电联	教科文组织	工发组织	世旅组织	万国邮政	世卫组织	知识产权组织	气象组织
报告 供参考	供采取 行动		☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	
		☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	
	建议 1	c、 f	O																												
	建议 2	f		O																											
	建议 3	b、 c		O																											
	建议 4	a、 h		O																											
	建议 5	h		L																											
	建议 6	c		E																											
建议 7	a		L																												

图例： L: 建议立法机关做出决定 E: 建议行政首长采取行动 O: 其他：建议区域委员会执行秘书采取行动

■ : 建议未要求本组织采取行动

预期影响： a: 增强透明度和问责制 b: 传播良好/最佳做法 c: 增强协调和合作 d: 加强一致性和统一 e: 增强控制和合规
f: 增强实效 g: 大量财政结余 h: 增强效率 i: 其他。

* 建议大会、经济及社会理事会、联合国秘书长和五个联合国区域委员会执行秘书采取行动