



方案和协调委员会

第六十二届会议

组织会议，2022 年 4 月 21 日

实质性会议，2022 年 5 月 31 日至 7 月 1 日*

临时议程** 项目 3(b)

方案问题：评价

对非洲经济委员会次级方案 1(宏观经济政策和治理)的评价

内部监督事务厅的报告

摘要

内部监督事务厅(监督厅)评估了由宏观经济和治理司执行的非洲经济委员会(非洲经委会)关于宏观经济政策和治理的次级方案 1 的相关性、有效性、一致性和可持续性。此次评价的主要目标是支持对主要利益攸关方负责，并为非洲经委会提供具有可操作性的信息，以供了解和做出改进。评价采用了访谈、文件审查和二级数据分析等形式。

宏观经济和治理司发挥其作为重要知识和专门知识来源的比较优势，通过宏观经济分析、发展规划和经济治理领域的广泛能力发展活动，回应了成员国的请求。在此过程中，次级方案优化了其召集、智库和业务职能之间的相互关联性。有效发挥了非洲经委会内部的伙伴关系以及与联合国其他实体和外部的伙伴关系，以落实能力发展举措。新建立的区域协作平台为进一步促进与联合国发展系统各实体在国家一级的协作和信息共享提供了机会。

宏观经济和治理司执行了强有力的能力发展方案，但没有系统地收集或报告其活动成果。部分原因是该司在本报告所述期间空缺率高，而且没有对各国提供适当的长期后续支助。同样，虽然次级方案成功地支持成员国将可持续发展目标纳入主流，但未明确考虑性别、残疾包容和人权等因素。

* 实质性会议日期为暂定日期。

** E/AC.51/2022/1。



监督厅向非洲经委会提出四项重要建议：

- 加强对整个次级方案执行情况的监测
- 加强宏观经济和治理司与驻地协调员系统之间的信息共享与协作并使其正规化
- 解决宏观经济和治理司的高空缺率问题，并探讨今后精简征聘的战略，以确保人员配置充足
- 制定、传播和执行关于将性别、残疾包容和人权领域的交叉问题纳入主流的指导意见

一. 引言和目标

1. 内部监督事务厅(监督厅)评价的总体目标是尽可能系统和客观地确定由宏观经济和治理司执行的非洲经济委员会(非洲经委会)关于宏观经济政策和治理的次级方案 1 的相关性、有效性、一致性和可持续性。评价的重点是成员国在宏观经济分析、发展规划和经济治理领域的的能力得到加强的程度,其体现是参与能力发展举措以及利用宏观经济和治理司推出的工具和知识产品的程度。评价主题来自评价一开始就提出的评价启动文件中所述的方案一级风险评估。

2. 评价工作按照联合国系统的评价规范和标准进行。征求了非洲经委会管理层对报告草稿的意见,并在编写最后报告时考虑了这些意见。附件载有意见全文。

二. 背景

A. 任务授权

3. 非洲经委会由经济及社会理事会于 1958 年设立,是联合国五个区域委员会之一。非洲经委会的任务是促进成员国的经济和社会发展,加强区域一体化,推动国际合作以促进非洲发展。这一任务来自经济及社会理事会第 671 A (XXV)号决议确定的优先事项。

4. 经委会支持非洲 54 个成员国构建繁荣和包容的社会,使大多数公民免于饥饿和匮乏。非洲经委会工作方案的重点是利用侧重于加快结构转型和经济多样化的综合政策和能力支持,实现《2030 年可持续发展议程》(大会第 70/1 号决议)和非洲联盟《2063 年议程》所载的预期成果。

5. 非洲经委会可在提供专用区域平台、开展前沿政策研究、在国家一级积极提供能力发展支助和政策咨询方面发挥重大作用。非洲经委会提供支持的目的是发展各国政府在制定和执行可持续发展政策方面的能力。

6. 监督厅检查和评价司根据风险评估结果,选定非洲经委会关于宏观经济政策和治理的次级方案 1 作为本次成果评价的对象。总之,次级方案的工作被认定为非洲经委会任务的核心,其活动涵盖了非洲经委会支持整个非洲大陆经济增长和治理的总体任务。此外,次级方案的任务当前重点与 2019 冠状病毒病(COVID-19)全球大流行造成的发展挑战直接相关,包括成员国需要的金融复苏和经济增长。

7. 宏观经济和治理司的工作以大会和经济及社会理事会决议规定的任务为指导。大会赋予该司的主要任务是:反腐败(第 54/128 号决议);建立一个响应发展挑战、尤其是发展中国家发展挑战的稳定国际金融体制(第 54/197 号决议);执行针对从最不发达国家名单毕业的国家的平稳过渡战略(第 65/286 号决议);外债可持续性与发展(第 71/216 号决议)。理事会与该司任务有关的主要决议是关于促进全体人民充分就业并享有体面工作的第 2008/18 号决议。

B. 非洲经济委员会及宏观经济和治理司的组织结构

8. 非洲经委会的结构由通过经委会的多学科战略方向执行的 13 个相互依存的次级方案组成。次级方案 1 由宏观经济和治理司执行。经委会总部设在亚的斯亚

贝巴，并在北非(拉巴特)、南部非洲(卢萨卡)、东非(基加利)、西非(尼亚美)和中部非洲(雅温得)设有五个次区域办事处。宏观经济和治理司与总部的其他次级方案以及非洲经委会次区域办事处合作。

C. 非洲经济委员会的资源、各次级方案的资源分配情况及宏观经济政策和治理资源

9. 非洲经委会的预算资金来自三个主要资金流：经常预算，预算外资源和技术合作经常方案。

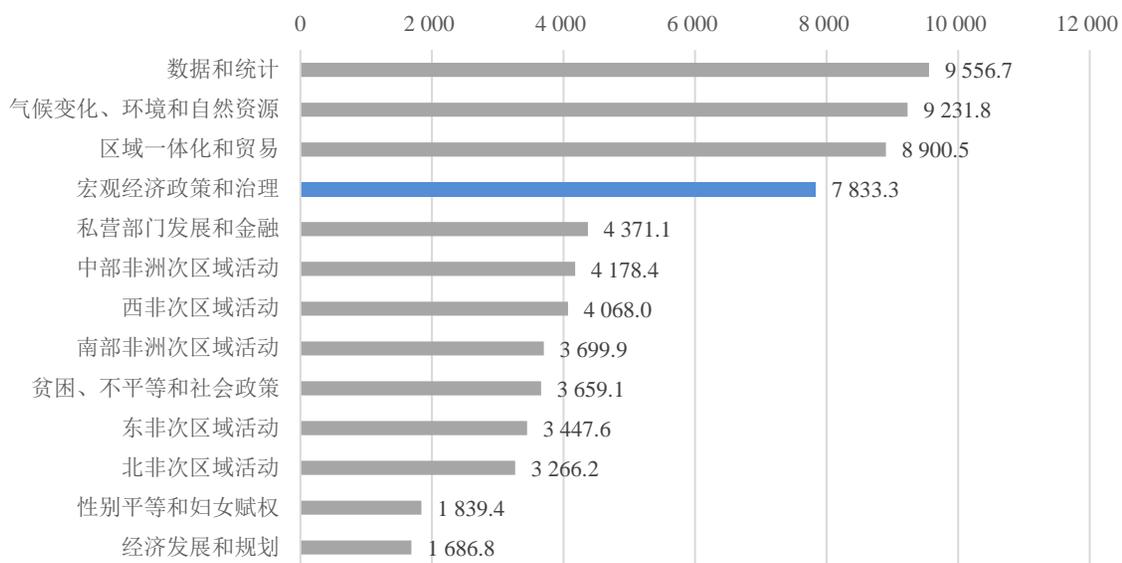
10. 除经常预算和预算外资源外，非洲经委会技术合作经常方案还为旨在支持发展中国家、最不发达国家、经济转型国家和冲突后国家能力发展努力的工作提供了资金，重点是落实《2030年议程》和其他关键的国际商定目标。技术合作经常方案的最主要特点是，它受需求驱动，回应成员国提出的对能力发展支助的需求。

11. 2018年至2021年期间，经委会的财政资源总额平均每年1.13亿美元，并保持不变，经常预算部分平均为8100万美元，预算外资金为2400万美元，技术合作资金为800万美元。宏观经济和治理司的合并资源总额平均为780万美元，占经委会预算总额的14%。如图一所示，该司所获得的资源在非洲经委会13个次级方案中排名第四。

图一

2020年按次级方案分列的非洲经济委员会资源分配情况

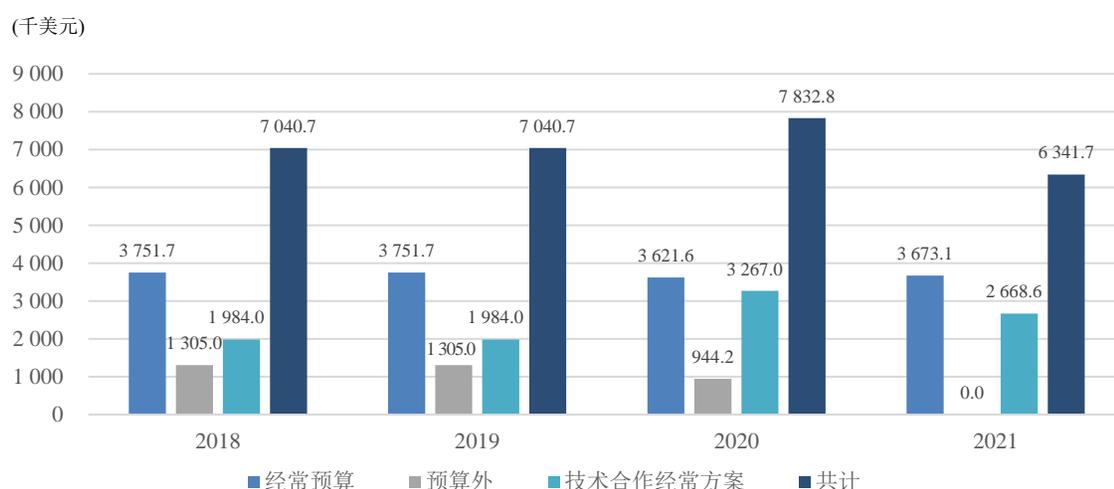
(千美元)



资料来源：A/74/6(Sect.18)和 A/74/6(Sect.23)。

12. 图二载有对2018年至2021年四年期间宏观经济和治理司资源，包括经常预算、预算外和技术合作资金的趋势分析。

图二
2018-2021 年按资金来源分列的宏观经济和治理司资源分配情况¹



资料来源：A/72/6(Sect.18), A/74/6(Sect.18), A/72/6(Sect.23), A/74/6(Sect.23), A/75/6(Sect.23)。

13. 此外，宏观经济和治理司还从联合国发展账户获得财政资源，以支持成员国执行《2030 年议程》的需要。在评价所涉期间(2018-2021 年)，该司与联合国其他伙伴合作实施了四个项目，资金总额超过 450 万美元。

14. 在人力资源方面，非洲经委会为 2021 年核准了 535 个经常预算员额。宏观经济和治理司的员额分配数在经委会所有次级方案中排名第二，有 25 个经常员额和另外 5 个由预算外资源和技术合作资源供资的工作人员，共计 30 个员额(见表 1)。该司由一名司长领导，向副秘书长(方案)报告。

表 1
2018-2021 年宏观经济和治理司员额分配总数

类别	2018	2019	2020	2021
专业及以上职类	16	17	18	18
一般事务及有关职类	11	12	12	12
共计	27	29	30	30

三. 范围和方法

15. 宏观经济和治理司的次级方案活动围绕三个关键专题工作领域——宏观经济分析、发展规划和经济治理进行，并通过其三个核心职能予以执行，即：

(a) **召集职能**：提供多边和多利益攸关方平台，协助在区域和全球范围内加强多边主义；

¹ 2018-2019 两年期预算数据按年度列报，以保持一致。

(b) **业务职能：**向成员国提供直接政策咨询和支持，包括通过与联合国系统其他实体合作加以提供；

(c) **智库职能：**对成员国和整个非洲面临的主要挑战进行跨学科研究分析，同时促进同行学习和发展。

16. 本次评价涵盖的时段为 2018 年 1 月至 2021 年 9 月。为了确定次级方案取得的成果，评价使用了次级方案确定并经成员国核准的三个主要工作领域的计划成果(见表 5)。鉴于计划成果强调加强成员国的能力，因此，评价主要侧重于次级方案的业务职能。召集和智库职能是从它们对业务职能的贡献和影响的角度来评价的。评价内容还包括对非洲经委会其他次级方案的实质性贡献以及与联合国系统各实体的合作情况。

17. 本次评价采用混合方法，依据下列定性和定量数据：

(a) 对任务报告、项目工作计划、组织结构图、预算、年度业务计划、方案执行情况、自我评价、监督报告、政府间报告、感谢信、会议记录和差旅数据进行的文件和方案数据审查；

(b) 对成员国对次级方案能力发展服务的现有请求，包括评估核心专题工作领域的地理覆盖范围和优先国家分组进行的分析；

(c) 对有关类似能力发展服务提供者和战略伙伴(如非洲开发银行、国际货币基金组织、世界银行和联合国各机构、基金和方案)的现有文件和信息进行的文献审查；

(d) 半结构化访谈：与成员国官员进行的 20 次访谈；与宏观经济和治理司的合作伙伴和其他利益攸关方，包括亚的斯亚贝巴总部和五个次区域办事处的非洲经委会工作人员、联合国系统驻地协调员、其他联合国实体和外部利益攸关方进行的 55 次访谈；对宏观经济和治理司工作人员进行的 13 次访谈；

(e) 对非洲经委会五个次区域六个国家进行的案例研究分析；

(f) 对审查非洲经委会拳头出版物和主要出版物的知识产品，包括联合国系统应对 COVID-19 大流行的次级方案产出进行的审查；

(g) 对宏观经济和治理司人员配置和空缺率进行的人力资源分析。

18. 评价工作受到以下因素的制约：

(a) 由于与 COVID-19 有关的旅行限制，关键举报人访谈和重点小组讨论必须通过虚拟方式进行。没有联系到一些潜在的举报人，特别是资源有限地区的政府官员；

(b) 在评价开始之前，宏观经济和治理司的更替率很高，这可能影响机构对一些能力发展举措的了解；

(c) 缺乏与宏观经济和治理司能力发展举措有关的充足的成果数据。

四. 评价结果

A. 相关性: 宏观经济和治理司在实地与其他类似服务提供者合作, 满足成员国的能力发展需要

宏观经济和治理司对成员国的要求及其优先事项做出的反应极其到位, 确保了广泛的地域覆盖, 包括为优先国家集团提供服务

19. 该司在整个非洲大陆开展了宏观经济分析、发展规划和经济治理领域的 capacity 发展活动。活动包括在多个国家实施的举措和提供的咨询服务。通过宏观经济分析领域的主要举措, 协助各国创建量身定制的宏观经济模型, 并培训成员国的建模人员使用这些模型。在发展规划领域, 次级方案的重点是加强设计、执行和跟踪符合可持续发展目标和《2063 年议程》的发展计划的能力, 包括推出统筹规划和报告工具包。开发该工具包是为了促进将《2030 年议程》和《2063 年议程》纳入成员国的国家发展计划和优先事项。在经济治理领域, 次级方案采取了两项补充举措, 力求解决非法资金流动问题, 即试行计量此类流动的方法准则, 并加强特定非洲国家防止进出口伪报的能力。

20. 宏观经济和治理司的能力发展工作切实获得优先地位, 以满足成员国的需要。在评价所涉期间, 对成员国向该司提出的涉及能力发展服务的现有直接请求进行了分析。对这些请求的摸底调查表明, 非洲大陆对服务的需求很高, 该司对此做出了有效反应, 让非洲经委会五个次区域的国家进行了参与。收到并满足了该区域 54 个成员国中 23 个国家, 包括经社会所有 22 个优先国家的能力发展服务请求(见表 2)。²

表 2
非洲经济委员会重点国家

中部非洲	东非	北非	南部非洲	西非
喀麦隆	厄立特里亚	埃及	马拉维	布基纳法索
乍得	埃塞俄比亚	毛里塔尼亚	纳米比亚	科特迪瓦
刚果	肯尼亚	苏丹	南非	加纳
刚果民主共和国	卢旺达		赞比亚	几内亚
	塞舌尔		津巴布韦	利比里亚

21. 成员国通过非洲经委会五个次区域办事处、执行秘书办公室或直接向宏观经济和治理司提出能力发展服务请求。但是, 没有集中的机制或存储库来管理这些请求信息。缺乏综合管理系统限制了整个次级方案的知识共享, 阻碍了宏观经济和治理司利用成员国数据进行战略规划或通过额外或补充举措加强服务。缺乏历

² 非洲经济委员会(非洲经委会)在 2019 年年中采用了重点国家办法, 以确保向选定的一组国家提供更一致、更有重点和更有影响力的服务。

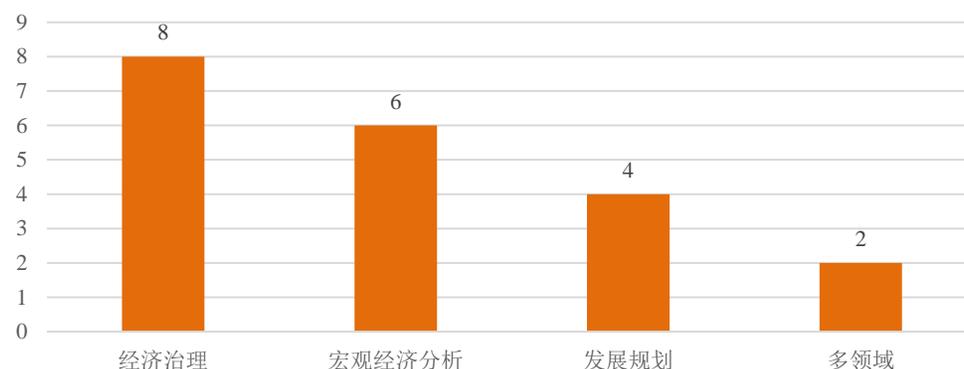
史数据也给有效的后续行动带来了挑战，因为该司工作人员更替率高，缺乏确保工作人员离职后保留机构知识的机制(评价结果 D)。

宏观经济和治理司优化了召集、智库和业务职能之间的相互关联度，以满足成员国的需要

22. 该司的能力发展活动还与成员国在举行活动时，包括非洲财政、规划和经济发展部长年度会议期间提供支助的集体请求直接相关。对 2018 年、2019 年和 2021 年会议成果文件的分析表明，有 20 处提及次级方案的重点领域(见图三)。所提及的最常见的类型是，呼吁或请求非洲经委会采取具体行动(通常是以能力发展的形式)(见图四)。成员国和专家的反馈总体上是正面的，其中指出经委会通过宏观经济建模、预测和情景构建工作，为支持非洲各地循证决策和执行工作做出了贡献，并赞扬经委会迄今取得的成就，包括为促进《2063 年议程》及打击非法资金流动所做出的努力。

图三

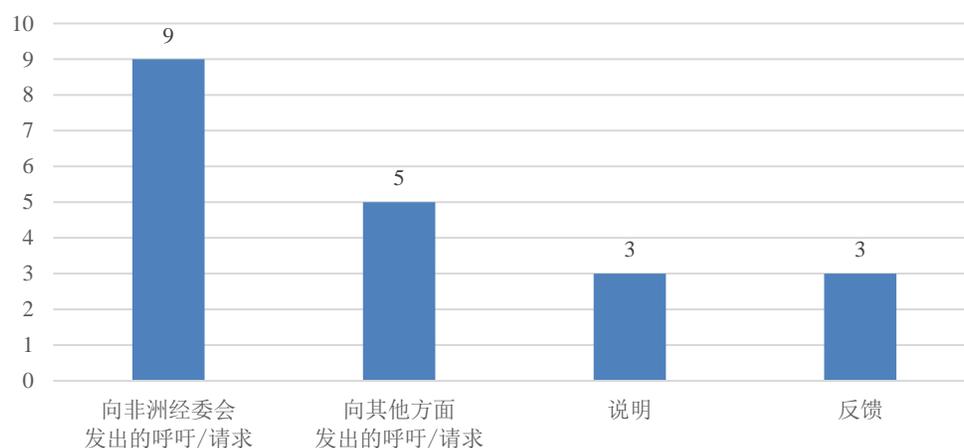
按宏观经济和治理司重点领域分列的非洲财政、规划和经济发展部长会议提及的次数



资料来源：监督厅对部长会议成果文件的分析结果。

图四

按类型分列的非洲财政、规划和经济发展部长会议提及的次数



资料来源：监督厅对部长会议成果文件的分析结果。

23. 宏观经济和治理司的业务活动受益于非洲经委会的出版物并为其做出了贡献。对评价范围所涵盖的经委会出版物的分析表明，能力发展活动，特别是涉及国家资源调动、进出口伪报和非法资金流动等专题的能力发展活动是以这一知识库为基础开展的。利用作为能力发展活动一部分开发的宏观经济模型，为出版物提供了预估值和预测数，包括“非洲季度经济运行情况和展望”、《非洲经济报告》和分析 COVID-19 影响的报告。

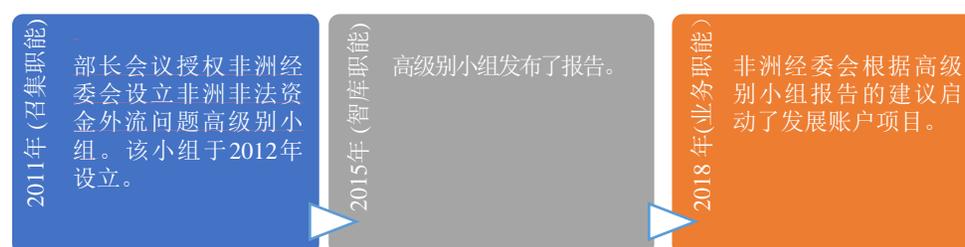
24. 关于次级方案举措的以下实例最好地说明了宏观经济和治理司对成员国的需求做出的反应以及相互关联性：

(a) 次级方案为处理非法资金流动问题提供了支持。2011 年，非洲财政、规划和经济发展部长会议授权非洲经委会设立非洲非法资金外流问题高级别小组，宏观经济和治理司为该小组提供了秘书处支助。2015 年，该小组发布了报告，其中载有 21 项建议，包括关于研究处理非法资金流动的潜在方法和经委会制定打击这种流动的业务措施的具体建议。根据这些建议，经委会在 2018 年启动了两个联合国发展账户项目，一个涉及界定、估计和传播非洲非法资金流动的统计数据，另一个涉及防止特定非洲国家的进出口伪报；

(b) 统筹规划和报告工具包。2016 年部长会议要求非洲经委会制定路线图以促进《2030 年议程》和《2063 年议程》的本土化，该工具包据此开发。³ 随后在 2016 年和 2018 年启动了两个联合国发展账户项目，通过在各国内部开发、改进和推出工具包来落实这一要求。

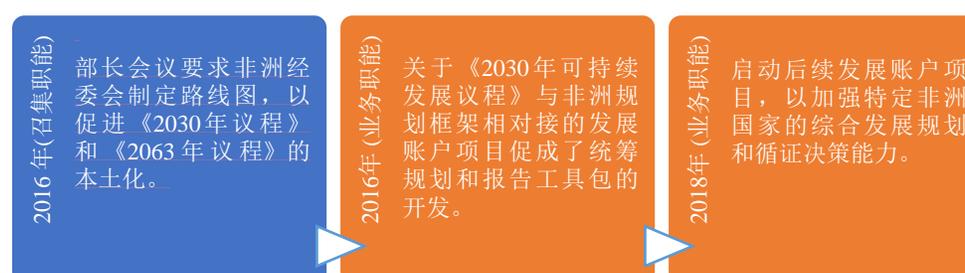
图五

非法资金流动的相互关联性



图六

统筹规划和报告工具包的相互关联性



³ E/ECA/CM/49/2，第 37 和 39 段。

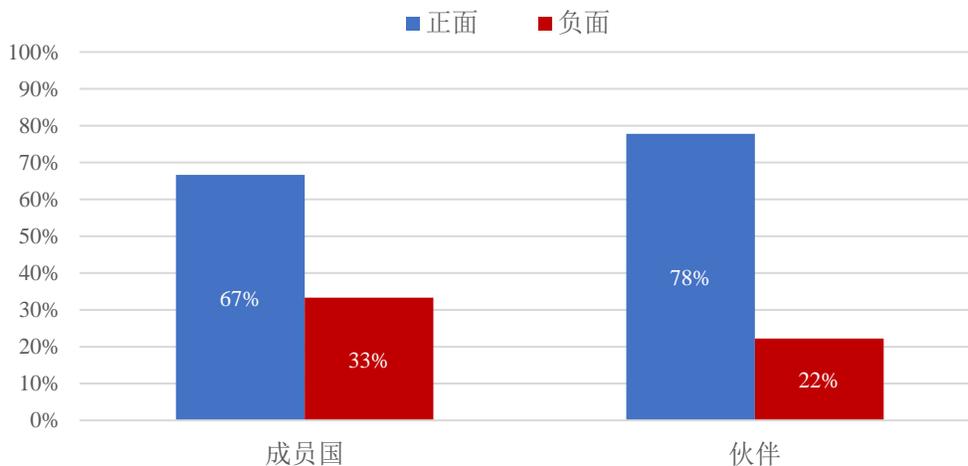
宏观经济和治理司的比较优势是其区域专门知识，推动该区域各国分享最佳做法，并与各国制定适合本国国情的解决方案

25. 该司与其他类似能力发展服务提供者在复杂的环境下开展业务，需要与政策智库、国际金融机构、非营利组织和私营部门实体等方面打交道。在宏观经济分析领域，国际金融机构和私营部门组织正在向非洲国家提供建模服务。各国通常避免依赖单一模型，而是经常使用多种模型，以满足本国不同机构的各种预测和政策分析需要。很少有行为体支持将可持续发展目标纳入非洲大陆国家发展计划并将其纳入主流，联合国开发计划署因其主流化、加速和政策支助办法以及快速综合评估工具最为引人注目。在经济治理领域，非洲经委会与非法资金流动领域的主要行为体，如联合国毒品和犯罪问题办公室和联合国贸易和发展会议合作，并通过遏制资金从非洲非法流出联盟与非洲联盟和民间社会组织合作。

26. 与其他提供者相比，宏观经济和治理司展现了其在提供能力发展服务方面的增值效果。访谈数据表明该司在该区域具有比较优势，大多数受访者的观点十分正面。该司的合作伙伴对其在能力发展领域的增值效果表达了更有利的看法，78%的伙伴的看法十分正面，而成员国的这一比例为67%(见图七)。

图七

对宏观经济和治理司能力发展活动比较优势的看法



资料来源：对成员国和合作伙伴的访谈。

27. 受访者强调指出，三个关键因素推动了该司的比较优势。当被问及与其他类似服务提供者相比，宏观经济和治理司的能力发展举措的益处时，受访者最经常提到以下几个方面：

(a) **提供区域专业知识：**广泛了解非洲大陆不同的经济、社会和政治背景以及经济发展面临的主要挑战，为利益攸关方提供了一系列经济政策领域的专门知识；

(b) **分享最佳做法：**有专门的平台，如建模者和预测者网络，汇集该区域的主要政府官员和专家，举行对话和分享知识，使各国能够学习其他国家的经验；

(c) **因地制宜地制定解决方案：**宏观经济和治理司的专家与政府官员合作，考虑到受益者的具体需要以及当地的具体情况和环境，定制相关工具，制定有针对性的办法。

B. 有效性：成员国对能力发展举措提供了正面反馈，但宏观经济和治理司没有充分重视对有效进行知识转让和工具使用情况进行评估

宏观经济和治理司执行了强有力的能力发展方案，在三个主要专题领域的不同执行阶段开展了活动

28. 制定了多阶段进程，以执行和报告成员国的主要能力发展举措：

(a) 2015 年启动了宏观经济建模活动，同年首先开发完成了原型模型。能力发展举措进程的第一阶段是根据原型模型，利用二级数据，为一个国家制定一个通用模型。随后使用国家官方数据校准和定制模型。最后，在为一批专家举办培训班之后，向该国交付模型。表 3 载有编写本报告时这些步骤的摘要。在次级方案的支持下，共有 31 个国家参与制定国别宏观经济模型，8 个国家的宏观经济模型已交付；

(b) 2018 年启动的统筹规划和报告工具包的国内推广工作分三个阶段：入门阶段，使与会者熟悉概念和仪表盘；部署阶段，包括培训官员使用工具包；采用阶段，完成数据输入，上载国家发展计划，国家官员承诺使用工具包调整和跟踪国家发展计划。在次级方案的支持下，共有 23 个国家参与了工具包的培训和推出，并在 5 个国家获得采用(见表 4)；

(c) 就与非法资金流动有关的举措而言，与其他两个重点领域的举措相比，2018 年开始的活动处于新生阶段。2020 年 10 月发布了非法资金流动统计计量概念框架，2021 年 7 月发布了用于试点测试的税收和商业流动计量方法准则草案。到 2021 年底，除了为估计整个非洲大陆的双边贸易不对称情况而收集数据外，还在 8 个国家开始了实施此类流动计量方法的能力建设工作。

表 3
宏观经济建模现状

阶段	国家	国家数目
通用模型正在制定之中	刚果、几内亚、马达加斯加、马拉维、尼日尔、多哥	6
模型已经开发	布基纳法索、喀麦隆、乍得、科特迪瓦、刚果民主共和国、肯尼亚、纳米比亚、尼日利亚、卢旺达、塞内加尔、塞舌尔、塞拉利昂、南非、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚、津巴布韦	17
模型已经定制并交付	阿尔及利亚、布隆迪、吉布提、埃及、埃塞俄比亚、冈比亚、加纳、毛里塔尼亚	8

资料来源：宏观经济和治理司文件。

表 4
综合规划和报告工具包现状

阶段	国家	国家数目
入门阶段	布基纳法索、喀麦隆、科特迪瓦、冈比亚、几内亚、马拉维、毛里塔尼亚、纳米比亚、塞内加尔、津巴布韦	10
部署阶段	刚果、埃塞俄比亚、加纳、塞舌尔、塞拉利昂、苏丹、乌干达、赞比亚	8
采用阶段	贝宁、埃及、利比里亚、摩洛哥、尼日尔	5

资料来源：宏观经济和治理司文件。

宏观经济和治理司没有根据业绩计量指标系统地评估向成员国有效转让知识或成员国利用能力发展工具的情况

29. 尽管如上所述报告了能力发展活动，但该司没有持续跟踪和报告这些活动的成果。如表 5 所示，次级方案制定了注重成果的业绩计量指标，重点是成员国对次级方案所生成的工具和知识的使用情况。然而，次级方案没有系统地收集关于成员国使用工具和知识的数据，尽管曾有此要求，以报告次级方案的业绩计量结果。此外，没有证据表明在举措实施之后以调查或其他形式系统地进行了知识转让评估。

表 5
关于宏观经济政策和治理的次级方案的计划成果⁴

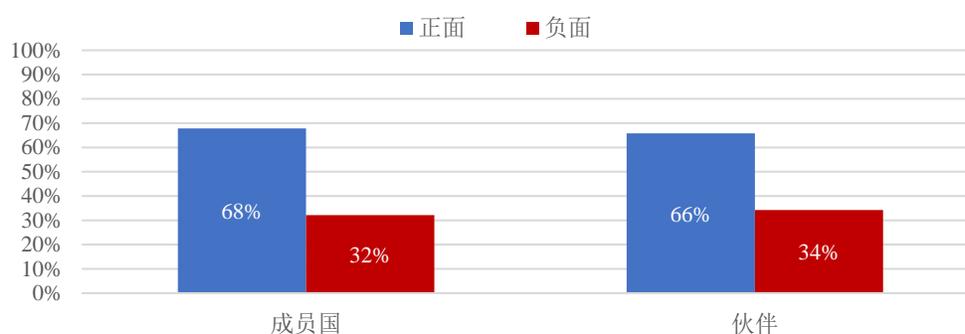
工作领域	预期成绩	绩效指标
宏观经济分析	成员国有利于包容性增长、可持续发展和结构转型的宏观经济政策分析和咨询能力得到加强	利用宏观经济模型进行政策分析和提供咨询的成员国数目增加
发展规划	成员国设计、执行和监测有利于可持续发展和结构转型的发展计划和战略的能力得到加强	部署非洲经委会的能力和工具以设计、执行和监测规划框架和自愿国家审查的国家数目增加
经济治理	成员国调动国家和国际公共资源并采取更好的经济治理、公共部门管理和提供服务战略以促进可持续发展的能力得到加强	利用非洲经委会建议的政策和战略加强国家和国际公共资源调动以促进可持续发展的成员国数目增加 利用非洲经委会建议的政策和战略加强经济治理以提供可持续发展服务的成员国数目增加

⁴ 关于宏观经济政策和治理的次级方案 1 的 2020 年年度业务计划。

30. 案例研究结果表明，对样本国家的分析结果呈碎片化状态。总体而言，接受访谈的成员国和伙伴对次级方案举措在知识转让方面的有效性持正面看法(见图八)。然而，在案例研究所涵盖的六个国家中，宏观经济分析、发展规划和经济治理领域的的能力发展活动处于不同的执行阶段，已完成的举措的结果参差不齐。

图八

宏观经济和治理司能力发展举措在知识转让方面的有效性



资料来源：对成员国和合作伙伴的访谈。

宏观经济分析

31. 在宏观经济建模领域，试点国家已从最初的 5 个扩大到 30 多个，在 8 个国家已经完成，其中 2 个国家被列为案例研究对象。在一个案例研究对象国，当局报告称，模型已经启用并用于预测和分析。然而，在另一个国家中，尽管次级方案考虑了所交付的模型，但由于数据可用性问题的，使其无法用于政策预测和决策。

32. 以前对宏观经济建模活动的独立评估反映了上述喜忧参半的结果，⁵ 其中在 2019 年曾指出，在项目实施后，受益国无法进行新的或更快速的预测，非洲经委会内部没有形成足够的能力进行快速通道定制。这使得当时只有一名工作人员开展与工作方案有关的活动，从而拖延了活动的开展，并导致对受援国的跟进不足。在涉及评价结果 D 的章节进一步阐述了这些挑战。

发展规划

33. 在发展规划领域，按照最初设想，统筹规划和报告工具包将成为一个独立软件，经过几次迭代，成为一个基于网络的应用程序，试点国家从最初的 5 个扩大到 20 几个。关于工具包的培训正在四个案例研究对象国进行，但尚未取得成果。非洲经委会的内部报告表明，没有系统地收集注重成果的业绩指标数据，如使用统筹工具包的国家职能部委的占比。⁶

34. 两个案例研究对象国是旨在将问责制纳入发展规划的联合国发展账户项目的受援国。尽管成员国对于为各国制作的培训内容和用户工具包表示赞赏，但由于受访

⁵ 非洲经委会，“题为‘加强特定非洲国家的政策分析、预测和发展规划能力’的发展账户评价项目”，2019 年。

⁶ 非洲经委会，“题为‘《2030 年可持续发展议程》与非洲规划框架相对接’的发展账户项目的最后报告”，2021 年。

者认为宏观经济和治理司在工具和知识使用方面跟进不够，这些培训和工具包尚未得到使用。该项目的活动没有在最初的试点国家扩大规模，也没有在其他国家推广。

经济治理

35. 在经济治理领域，与非法资金流动有关的活动处于相对早期实施阶段。肯尼亚的 Huduma Halisi 项目是已经取得成果的一个具体实例。次级方案向肯尼亚提供了财政和技术支持，以试行这一力求在非洲国家提供公共服务方面促进透明、问责和廉正的文化的举措。通过该项目在肯尼亚开发并成功实施了公民反馈管理系统。事实证明，该平台是成功的，是公民就他们获得的公共服务提供反馈的一种手段，也被用于跟踪 COVID-19 基金。此外，宏观经济和治理司和非洲经委会其他司正在努力调整该平台并将其推广到非洲大陆其他国家。

C. 一致性：宏观经济和治理司与广泛的内部和外部合作者建立了战略伙伴关系，以提高成员国的能力

宏观经济和治理司调动支持力量，发挥伙伴关系的作用，在资源稀缺的情况下战略性地开展能力发展活动

36. 该司与非洲经委会内部、联合国其他实体和外部的广泛利益攸关方建立了伙伴关系并进行了合作，以实施能力发展举措(见图九)。

图九

非洲经济委员会的主要伙伴



非洲经济委员会的协作情况

37. 尽管宏观经济和治理司在资源稀缺的环境下开展工作，但有效利用非洲经委会各次级方案的能力实施了有关举措(评价结果 D)。次级方案 1 与经委会内的其他次级方案协作制定和实施了能力发展举措。特别是，次区域办事处是在每个次区域推出综合规划和报告工具包和宏观经济模型的基地。项目管理人员使用次区

域办事处内置的工具包是确保在人员严重短缺的宏观经济和治理司提供服务的有效办法(评价结果 D)。2018 年,经济及社会理事会核可了经委会的新战略方向和相关重组(理事会第 2018/23 号决议),作为重组的一部分,将非洲经委会的能力发展工作作为核心职能实质性纳入所有次级方案的主流,并撤销了能力发展司。非洲经委会内的能力发展机构——非洲经济发展和规划研究所的能力和资源也得到加强,以便为成员国执行《2030 年议程》和《2063 年议程》提供必要的培训和政策支持。次级方案与该研究所合作,制作了所有三个重点领域的课程。然而,非洲经委会工作人员认为,可以进一步厘清该研究所和次级方案的作用和职责,以加强协作和一致性。

与联合国其他实体的协作

38. 宏观经济和治理司与联合国主要伙伴建立了战略伙伴关系,以解决非洲大陆面临的一些关键问题。在非法资金流动领域,次级方案与联合国贸易和发展会议和联合国毒品和犯罪问题办公室建立了战略伙伴关系,这两个机构被统计委员会设立的可持续发展目标各项指标机构间专家组指定为关于非法资金流动问题的可持续发展目标指标 16.4.1 的保管人。此外,经济和社会事务部经济分析和政策司密切参与制定以该部的世界经济预测模型为基础的非洲经委会宏观经济模型。经济分析和政策司的代表以咨询人身份指导模型的开发工作。

外部协作

39. 宏观经济和治理司积极寻找外部伙伴并发挥外部伙伴的作用,结果好坏参半。次级方案有效支持非洲同行审议机制作为战略伙伴,为审查治理问题提供支持,参与该机制的战略规划工作以及国家审查任务,并提供咨询服务。该司还与活跃在非洲大陆非法资金流动领域的各种组织一样,是遏制资金从非洲非法流出联盟的积极成员。成立联盟是为了执行非洲非法资金外流问题高级别小组报告所载建议,并确保在发挥伙伴关系作用的同时,在打击非法资金流动议程上进行更精简的协作。最后,次级方案利用私营部门实体的知识和工具,与牛津经济研究所密切合作开发了宏观经济模型,并推出了可持续发展目标综合模型,供千年学会进行政策模拟。如评价结果 B 所述,在 31 个国家开展了宏观经济建模活动,但很少有国家向次级方案提出支持执行可持续发展目标综合模型的要求。

虽然协调性有所改善,但协作方面的挑战有时刻限制了人们对宏观经济和治理司的工作以及联合国国内活动的总体一致性的认识

40. 非洲经委会改组后,内部协调有所改善。整个经委会的工作人员都注意到在协调方面有所改善,包括特别注意到执行秘书领导的季度会议成为整个经委会协调和联合规划的工具。在次级方案内,工作人员认识到,在设计阶段几乎没有集成,不同部门之间在开展能力发展活动方面也没有多少协同。虽然宏观经济和治理司已采取初步步骤,集成各科的工作,并在不同科活动重叠的国家发挥协同作用,但仍未正规化。

41. 自设立独立驻地协调员以来,与驻地协调员系统的协调有所改善。非洲经委会、驻地协调员办公室和联合国国家工作队的工作人员表示,宏观经济和治理司

在开展国内活动时通知了各办公室，他们强调指出，这与以往做法相比是一个改进。COVID-19 大流行为与联合国发展系统协作提供了进一步的机会。发展系统应对大流行的措施包括通过国家工作队和联合国区域办事处领导的社会经济影响评估支持各国，实施 COVID-19 对各部门的评估和影响研究，进行情景建模，以及提出行动建议和战略。次级方案支持并促进了纳米比亚⁷ 和埃塞俄比亚⁸ 的社会经济影响评估，利用其宏观经济模型编制了有关研究工作使用的预测数和预估值。

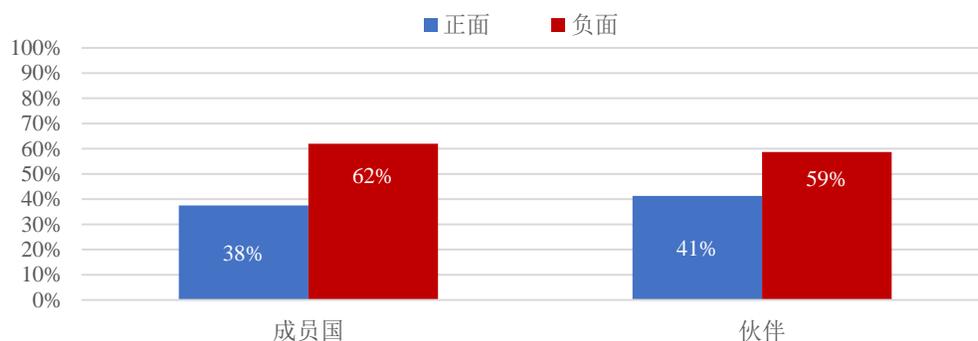
42. 尽管有这些正面的实例，但在国家一级缺乏与驻地协调员系统的总体战略协作。成员国和合作伙伴特别指出了一些错失充分利用联合国实体的国内知识和存在机会的情况。其中包括次级方案未能针对最相关的利益攸关方采取举措，或未及时与有关国家的利益攸关方接触。此外，成员国和联合国国家工作队成员都表示，他们不了解次级方案以及整个非洲经委会在各自国家开展的活动。此外，他们不知道经委会可以提供的各种能力发展活动。《2020 年联合国发展系统非洲区域报告》指出，新的区域合作平台已经投入运作。该机制由非洲经委会和联合国开发计划署共同主持，有可能进一步提高联合国发展系统的一致性，经委会可利用该机制促进与发展系统各实体的协作和信息共享。

D. 可持续性：宏观经济和治理司采取了积极步骤，确保其举措的可持续性，但差距和挑战依然存在

43. 衡量宏观经济和治理司工作的可持续性的标准是次级方案在设计和执行能力发展举措时在多大程度上考虑到各利益攸关方的中长期需求。成员国和合作伙伴的反馈对该司的可持续性意见不一。图十显示，成员国和合作伙伴都很频繁地提到在实现可持续性方面的挑战(62%的成员国和 59%的合作伙伴)。

图十

对宏观经济和治理司在多大程度上考虑到成员国中长期需求的意见



资料来源：对成员国和合作伙伴的访谈。

44. 对访谈的回应表明，在建设受益者的能力方面产生持久影响的内部和外部因素很复杂。在许多情况下，回应者就宏观经济和治理司在实现可持续性方面的成

⁷ 联合国系统驻纳米比亚机构，COVID-19 对纳米比亚的社会经济影响评估(2020 年)。

⁸ 联合国埃塞俄比亚国家工作队，COVID-19 对埃塞俄比亚的社会经济影响(2020 年)。

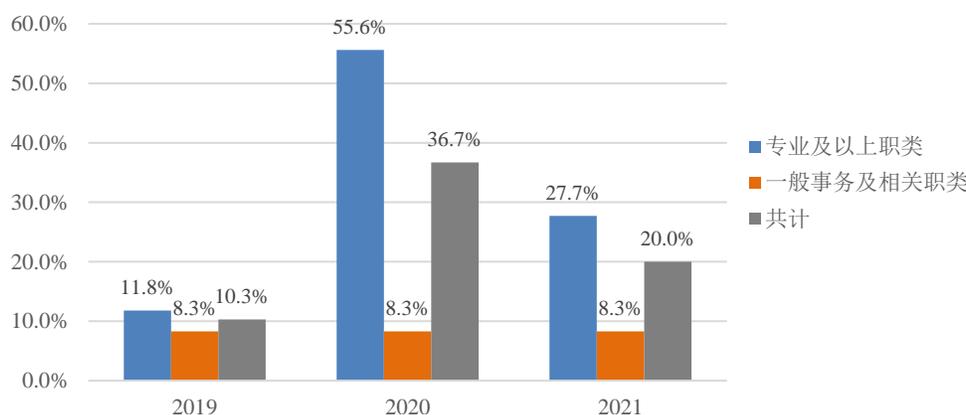
功经验和面临的挑战提供了反馈。下文介绍了阻碍实现可持续性的因素以及与促进可持续性有关的因素。

可持续性面临重大挑战，如缺乏资源和跟进，以及政府工作人员更替率高

45. 与可持续性有关的挑战最突出的是严重缺乏执行次级方案活动的人力资源。在评价所涉期间，宏观经济和治理司专业及以上职类的空缺率较高。2020年，次级方案的18个专业人员的员额中有10个无人任职，空缺率为55.6%(见图十一)。同样，据报告，2021年上半年出现工作人员短缺，18个专业人员的员额中有8个无人任职，空缺率为44.4%。不过，截至2021年底，该司的空缺率有所改善，18个专业人员的员额中有5个空缺。工作人员短缺加剧了该司的可持续性挑战，因为没有足够数量的工作人员继续从事进行中的能力发展工作，也无法满足成员国提出的新的请求。

图十一

2019-2021年宏观经济和治理司空缺情况



资料来源：监督厅人力资源分析。

46. 除了宏观经济和治理司的内部资源挑战外，访谈数据还指明了阻碍其努力实施可持续能力发展方案的另外两个关键因素：缺乏跟进和政府工作人员更替率高。

47. 该司缺乏与其服务对象国的长期接触，是其能力发展举措持续取得进展的一个重大限制因素。许多受访者表示，在能力发展举措完成后，该司很少进行沟通或进行跟进。据称，需要进一步对话、指导或额外的能力发展服务，以建设持久的能力，确保持久地吸收有关工具和知识。

48. 受访者还指出，由于工作人员在本国政府架构内流动或从政府离职，政府工作人员更替是一个固有问题。因此，由于政府工作人员的流动性较高，一国内部通过有关举措创建的能力没有得到保留。与政府工作人员更替相关的是，国家行政管理部的变化和由此产生的政治优先事项的转变也是一些举措可持续性的障碍。

在一些能力发展举措中确定了促进可持续性的因素

49. 访谈数据突显了宏观经济和治理司能力发展举措中与长期成功相关的一些具体要素。所提到的五个主要因素一贯体现了可持续举措的积极因素：政府认可、

创建体制系统、培训员培训模式、针对多名相关官员，以及扩大成功试点项目的资金规模。

政府认可

50. 与政府官员合作，支持其中期和长期目标，对于确保可持续性至关重要。据称，最高级别的领导参与和进行干预是确保问责制、持续能见度、兴趣和参与的一个关键方法。此外，一些回应者提到，让官员做出资源承诺并支持有关举措的愿景，对方案的长期成功可发挥积极作用。

创建体制系统

51. 据报告，与受益者合作制定一个机制、正式程序或结构，让政府围绕一个问题进行召集，有助于对其进行长期审议和采纳潜在的政策。建立结构化机制，从而保持能力发展举措在利益攸关方中的热度与可持续性呈正相关关系。

培训员培训模式

52. 培训一批官员担任专门的培训员，向相关部委内的其他人转让知识，这种做法促进了向更多的受益者转让知识和专门知识。在针对受益者采取培训员培训办法的情况下，可持续性的实例更多。还必须确保通过规划和后续支助，支持培训员在政府内部转让知识。

针对多名相关官员

53. 宏观经济和治理司能力发展是否得到长期利用与其向适当的人员提供服务以及向足够数量的相关官员提供培训的程度有关。一些举措需要该司有针对性地让政府的多个领域参与，以成功利用各种工具和知识。此外，事实证明，培训足够数量的官员是一项可以减轻与政府工作人员更替率高有关的弊端战略。

扩大资金规模

54. 宏观经济和治理司的一些能力发展举措最初是按短期设计的。鉴于其作为试点方案的性质，资金的持久性是可持续性的固有限制。事实证明，在许多情况下，确定成功的试点方案并从其他来源部署更多资金以扩大和继续开展活动，是一种成功的办法。例如，统筹规划和报告工具包和宏观经济建模活动最初是作为联合国发展账户项目与少数试点国家开展的，随后扩大到使用其他资金来源的其他国家，以应对对这些服务日益增长的需求。

E. 交叉问题：可持续发展目标与宏观经济和治理司的工作明确挂钩并纳入其工作之中，但在性别平等问题上没有达到同样的程度，在残疾和人权问题上也很少达到同样的程度

在交叉问题中，最为明显的是将可持续发展目标纳入宏观经济和治理司的工作

55. 在项目 and 次级方案两级，将可持续发展目标予以纳入是显而易见的。次级方案规划文件和项目文件显示，做出了协调一致和系统的努力，审议次级方案的工

作，包括其能力发展举措，如何促进实现具体目标和相关指标，即目标 1 和 8(宏观经济分析)、1、8、9 和 11(发展规划)以及 16 和 17(经济治理)。⁹

56. 虽然次级方案的活动与一些已确定的可持续发展目标之间的一致性是显而易见的，但次级方案规划文件和项目文件并不总是在逻辑上将活动的开展与其对目标和相关指标的预期贡献联系起来。

57. 宏观经济和治理司成功地支持成员国将可持续发展目标纳入主流，特别是通过推出统筹规划和报告工具包。该工具包是根据非洲国家在采纳《2030 年议程》和《2063 年议程》的同时，将其纳入国家发展计划的需要而开发的。工具包涉及所有目标并支持对所有目标进行集成。共有 23 个国家在推出工具包的过程中获得了支持(见表 4)。接受访谈的成员国表示，这一举措特别加强了它们将可持续发展目标予以纳入的意识和能力。

能力发展举措中的性别考虑往往限于在性别均衡的情况下进行参与

58. 将性别平等观点纳入次级方案工作的情况参差不齐。大会在若干决议，包括第 53/120 号和第 60/1 号决议中规定，应将性别平等观点纳入联合国所有政策和方案的主流。方案规划和报告文件指出，次级方案系统地报告了为将性别平等观点纳入主流所做的努力，但缺乏细节和具体内容。

59. 性别平等问题是成员国、合作伙伴和受访工作人员第二个最常指出的交叉问题。访谈、培训材料和项目文件表明，主流化努力往往限于培训参与者和小组成员在性别均衡的情况下进行参与。

宏观经济和治理司的工作很少纳入或反映对人权和残疾包容问题的考虑因素

60. 根据访谈和审查的文件，在制定举措时很少考虑到人权和残疾因素。因此，次级方案没有将这些问题纳入成员国的主流。大会在包括第 60/251 号和第 75/154 号决议在内的若干决议中规定，应将人权观点和残疾包容问题纳入联合国系统的主流。

五. 建议

61. 检查和评价司向非洲经委会提出四项重要建议。

建议 1(评价结果 A、B 和 D)

62. 非洲经委会应加强对宏观经济和治理司整个次级方案的执行情况监测。它应力求更有效地管理各项请求和举措数据，并鼓励系统地收集和报告相关结果。执行情况监测系统应抓取以下信息：

- (a) 按专题工作领域分列的从经委会内所有渠道获得的成员国合并请求；
- (b) 已经完成的关于能力发展活动落实情况的详细任务报告；
- (c) 通过针对参与者的调查或其他手段，系统评估每一项举措和知识转让的实施情况；

⁹ 关于宏观经济政策和治理的次级方案 1 的 2020 年年度业务计划。

(d) 与受益者一起制定行动计划，概述为使举措取得成功必须采取的战略和步骤，包括宏观经济和治理司提供的后续支助；

(e) 对所取得的成果进行评估，并提供实证(如适用)。

绩效指标：加强包含上述所有要素的执行情况监测系统

建议 2(评价结果 C)

63. 非洲经委会应加强宏观经济和治理司与驻地协调员系统和联合国发展系统之间的信息共享与协作并使其正规化。所采取的行动应以经委会担任共同主席的非洲区域协作平台的运作为基础。非洲经委会应为其业务职能开发可经常与合作伙伴和成员国分享的服务。此外，应采取步骤，加强与驻地协调员办公室和联合国国家工作队成员的活动规划和统筹，以确保联合国在该国活动的总体一致性，并确保经委会的举措及时针对适当的利益攸关方。

绩效指标：积极传播非洲经委会的服务；规划工作和与联合国国家工作队一体化得到加强的实证

建议 3(评价结果 D)

64. 非洲经委会应采取步骤，解决宏观经济和治理司面临的高空缺率问题。此外，还应探讨今后精简征聘和确保适当人员配置的战略，包括使用名册。

绩效指标：迅速征聘工作人员；为降低空缺率和精简征聘而采取的必要措施的实证

建议 4(评价结果 E)

65. 非洲经委会应制定、传播和执行关于将性别、残疾包容和人权领域的交叉问题纳入主流的指导意见。

绩效指标：完成行动计划，其中载有实施关于将关键问题纳入主流的指导意见的具体步骤和目标日期

附件*

非洲经济委员会的意见

对内部监督事务厅报告的回应

加强对宏观经济和治理司举措的监测评价和后续行动。宏观经济和治理司承认，必须对其国家一级的举措采取后续行动，特别是在推出统筹规划和报告工具、非洲经济委员会(非洲经委会)宏观经济模型以及加强经济治理和公共财政以提供可持续发展服务等领域。已经做出努力，将各种制度固定下来，以促进国家自主权和能力。例如，宏观经济和治理司采取了强有力的步骤，在每个已经推出统筹规划和报告工具包和宏观经济建模的国家创建了相关小组，以使其规划工具制度化。宏观经济和治理司还在每个次区域办事处征聘了统筹规划和报告工具包顾问和一个由所有次区域办事处工作人员组成的宏观经济建模技术小组，向成员国提供实地支助。在经济治理和公共财政领域，宏观经济和治理司继续支持非洲同行审议机制，并支持六个国家制定用于计量来自这些国家的非法资金流动规模的方法。这些机制将推广到其他宏观经济和治理司举措。尽管如此，宏观经济和治理司面临着一个长期挑战，即在人力和财政资源有限的情况下，如何协调各种相互竞争的目标，即满足成员国日益增长的要求，并深化对少数目标国家的支持，以赢得支持和确保产生持久影响力。

加强与驻地协调员的沟通并使之制度化

宏观经济和治理司目前正在与驻地协调员沟通，以根据他们的需要以及宏观经济和治理司的任务和能力商定一项年度支助方案。之所以进行这些沟通，是由于宏观经济和治理司利用统筹规划和报告工具包支持各国拟订了发展规划。驻地协调员表示有意将统筹规划和报告工具包纳入共同国家分析，以确定国家规划框架与非洲大陆和全球承诺的一致性。它们还在共同国家评估中使用非洲经委会宏观经济建模工作的预测数和预估值。此外，驻地协调员办公室还与宏观经济和治理司密切合作，开展关于非法资金流动和国家综合筹资框架的工作。

解决宏观经济和治理司的高空缺率问题

自 2021 年底和 2022 年第一季度以来，宏观经济和治理司的空缺率大幅下降。在专业职类方面，目前发展规划和宏观经济分析科需要征聘一名 P-4 职等工作人员。在组建面试小组之前，已认真开始在发展规划和宏观经济分析科中为 P-4 职位编制候选人短名单。另一个职位仍有人任职，因为任职者仍在性别、贫穷和社会政策司的临时职位空缺中，经济治理和公共财政科无法取代该工作人员的服务，即使是暂时取代也无法做到。

将性别平等和残疾问题纳入主流

非洲经委会发起了大规模的性别平等促进运动，以改善工作人员的性别构成。获得推荐的联合国职位男性候选人必须经过广泛的筛选过程，以确定聘用男性候

* 在本附件中，内部监督事务厅列出了非洲经济经委会意见全文。这一做法是根据大会第 64/263 号决议并遵循独立审计咨询经委会的建议确立的。

选人而不是女性候选人并说明理由。非洲经委会还有一个性别平等标码系统，用于评价非洲经委会/性别平等发展的交付成果在多大程度上考虑到性别层面。关于有形基础设施的发展，非洲经委会投资改善了残疾人进入其设施的便利程度。然而，在实质性方面，对残疾问题的关注有限，因为关于非洲残疾问题的数据有限，其工作的宏观经济重点是债务、利率、赤字和价格水平等传统指标。今后，在数据允许的情况下，宏观影响研究将探讨将残疾问题纳入宏观分析的可行性。此外，宏观经济和治理司打算进一步将性别和残疾问题纳入会议和讲习班。

人权

关于人权，人权的经济层面是宏观经济和治理司工作的核心。另一方面，政治权利不属于宏观经济和治理司的任务范围。依据世界人权宣言之昭示，唯有创造环境，使人人除享有公民及政治权利而外，并得享受经济社会文化权利，始克实现自由人类享受无所恐惧不虞匮乏之理想。因此，人权是多层面的。人权涵盖政治、社会和经济权利。在其任务范围内，宏观经济和治理司的活动目标是通过解决就业、资源调动、改进规划和加强经济治理等社会经济问题来提高生活水平。事实上，本报告认可该司在这一领域所做努力。因此，对人权问题未予考虑的说法与报告本身的定论不符。
