联合国 ESCAP/81/25

经济及社会理事会

Distr.: General
3 February 2025
Chinese
Original: English

亚洲及太平洋经济社会委员会

第八十一届会议
2025 年 4 月 21 日至 25 日，曼谷
临时议程* 项目 6(c)
管理问题

对亚洲及太平洋灾害信息管理发展中心的评价

秘书处的说明

摘要

本文件系根据亚洲及太平洋经济社会委员会第 71/1 号决议提交，经社会在该决议中决定审查各区域机构的实际存在意义和财务存续能力。本文件综述了一名外部评价顾问对亚洲及太平洋灾害信息管理发展中心开展的独立评价及其关于提高中心成果导向、相关性、可持续性和效率的结论和建议。本文件还介绍了秘书处为落实评价建议而将采取的行动。

经社会不妨认可本文件所载的各项建议。

一. 背景

1. 亚洲及太平洋经济社会委员会在第 71/1 号决议中决定，每五年审查一次各区域机构的实际存在意义和财务存续能力。根据这项决定，继四年前即 2020 年的上一次评价之后，秘书处委托于 2024 年对亚洲及太平洋灾害信息管理发展中心进行一次独立评价。

* ESCAP/81/1。

请回收

2. 本文件概述了这次评价的目的、方法、主要结果和结论，其中还载有评价建议及秘书处对每项建议的回应。顾问编写的评价报告全文载于经社会网站。[1]

二. 目的和方法

3. 这次评价的目的是为经社会审查中心的实际存在意义和财务存续能力提供资料，并就这方面的改进意见向秘书处和经社会提出建议。这次评价工作还使用标准化评价标准对中心取得的成果和业绩进行了评估，此外还确定了用于提高中心成果导向的方法。

4. 这次评价按照经社会监测和评价政策与准则[2] 中列出的准则、标准和程序进行，确保评价独立、客观、高质量。独立评价顾问 Madhavi Malalgoda Ariyabandu 女士于 2024 年 7 月至 2025 年 1 月开展了这项工作。

5. 在评价工作中对相关文件进行了全面审查，还与中心的利益攸关方进行了磋商和访谈以及在线调查。评价顾问与 50 多个利益攸关方进行了线上线下访谈，其中包括来自东道国政府、中心理事会其他成员和经社会其他成员国以及中心执行伙伴的代表。这次评价工作中还使用了多种分析工具来评估中心的业绩，包括变革理论和强弱危机分析法等。在 2025 年 1 月 22 日举行的中心理事会第九届会议上，评价顾问向理事会成员介绍了主要的评价结果和结论。

三. 结论和建议

6. 中心在其前五年的运作中已确立了作为一个有意义、有实效的实体的地位，其任务和潜力是填补减少灾害风险体制环境中存在的一些重大空白，同时回应成员国和主要利益攸关方在灾害信息管理方面的需求。通过推动风险数据治理和政策、进行跨境管理并有效利用灾害信息为发展规划提供信息，中心的干预措施已将灾害信息管理提升为减少灾害风险和实施《2030 年可持续发展议程》的一个重要组成部分。成员国、政府间组织和其他发展伙伴提出的请求和要求就说明了这一点。

7. 中心代表经社会秘书处被任命为联合国防治沙尘暴联盟的共同主席，从而走上全球舞台。这一角色为中心推进跨境灾害信息管理提供了重要机会，从而为经社会的区域合作议程作出贡献。2025-2026 两年期间担任这一职务具有特别重要的意义，作为该联盟的共同主席，中心得以支持联合国沙尘暴十年(2025-2034 年)实施计划的编制工作，以贯彻大会第 78/314 号决议。这一角色可进一步发扬中心作为跨境灾害国际合作召集人所取得的成果，推动经社会于 2022 年 5 月认可《亚洲及太平洋防治沙尘暴区域行动计划》(ESCAP/78/12/Add.1)就证明了这一点。[3]

[1] 见 https://repository.unescap.org/bitstream/handle/20.500.12870/7824/ESCPP-2025-RP-Independent-comprehensive-review-establishment-APDIM.pdf。

[2] 亚洲及太平洋经济社会委员会，“亚太经社会监测和评价政策与准则”(曼谷，2023 年)。

[3] ESCAP/78/35,第 125 段。

8. 中心 2020 年至 2024 年期间的运作受到严重制约，要应对全球性逆境，包括冠状病毒病(COVID-19)大流行以及中心特有的其他挑战，如：(a)员工人数比计划人数少 50%至 60%；(b)资金捐助无法预测；(c)东道国的机构协调中心经历数次更迭。因此，中心每年不得不缩小规模并从其年度战略工作方案中删减若干优先工作领域。

9. 虽然理事会每年都予以批准，但此类删减妨碍了中心全面实现经认可的 2021-2030 年多年期战略工作方案。尤其是洪水、地震和能力建设方面的活动被排除在外，导致成员国对中心在满足影响多个成员国和次区域的重大灾害相关信息需求方面的任务产生了关切，还造成了这些计划未能完全实现的印象。

10. 评价工作显示，成员国的期望与中心的任务和回应能力之间存在很大差距。成员国的需求多种多样，而且很具体。此外，成员国对直接支助和执行支持抱有很高的期望。成员国指出，单靠战略指导和工具不足以在减少灾害风险方面取得进展。他们对直接支助的期望可能需要采取双管齐下的办法，包括：(a)澄清中心任务的范围和其中的各种可能性；以及(b)利用整个秘书处的机制，并探索与相关国家实体(如本区域的联合国国家工作队)建立伙伴关系。

11. 评价工作显示，对东道国政府的经济制裁导致其对中心的财政支助出现不确定性。伊朗伊斯兰共和国政府在连续几次理事会会议上重申其在行政和财政支助安排中作出的承诺，并在 2021-2024 年期间共捐款 460 万美元。

12. 东道国政府提供的资金和实物捐助是评价所涉期间维持中心运作的主要来源。为了填补工作方案执行工作所需资源的缺口，中心与相关外部组织合作开展工作。2021-2025 年期间通过战略伙伴关系产生的实物捐助估计为 425 230 美元。这一管理战略是中心的一大优势，证明中心有效履行了召集多利益攸关方这一任务。

13. 虽然中心成功调动了实物支助，其数额与理事会认可的 2021-2030 年多年期战略工作方案中的假设相符，但为中心调动直接资金支助的努力仍未成功。妨碍中心吸引预算外资金的外部和内部环境很有可能延续至评价所涉时期之后。在确定资源调集期望值和规划中心下一阶段工作时，这一背景应成为一个关键考量因素。

14. 这次评价清楚显示，东道国政府继续向中心提供资金和实物支助的承诺是中心未来存续的一个条件。对中心在评价所涉期间所面临的资源调集方面的挑战进行的审查显示，在前进道路上，中心还需要在其资源调集战略中考虑到地缘政治因素。

15. 在将社会包容问题纳入中心实质性工作主流方面以及在规划和执行中心工作中与秘书处各组织单位进行协作方面都暴露出较大差距。这一现象涉及灾害风险、性别平等和社会包容领域，这些都是支持《2030 年议程》实施工作的关键参数。

16. 进入下一个时期，中心有望开发进一步符合成员国灾害信息管理优先需求的产品和服务。解决多灾种跨境灾害信息管理问题，并对国家一级的灾害风险数据治理进行指导，以此为媒介，将灾害风险纳入发展规划进程，这些都是中心下一个时期寻求的特定重点领域。

向秘书处提出的建议

第 1 号建议

审查亚洲及太平洋灾害信息管理发展中心 2021-2030 年多年期战略工作方案，包括开展利益攸关方磋商，制定年度或半年期工作方案，以期实现中短期影响，重点关注下一个时期所需的具体服务，并根据现有资源调整中心的工作。

拟议行动

1. 开展利益攸关方磋商，将成员国放在中心位置，澄清中心多年期战略工作方案三个长期成果领域的需求和期望。

2. 制定切合实际的年度或半年期工作方案，重点是实现中短期影响，要包含明确的进度指标。

3. 根据成员国的优先需求确定能力建设长期成果领域的产出。

4. 在三个长期成果领域的活动与产出之间取得平衡，同时兼顾中心作为联合国防治沙尘暴联盟共同主席的义务。

5. 制定切实的产出和服务，以进一步提高中心在亚太区域的知名度和身份。

6. 将灾害信息管理领域的新进展纳入工作计划交付模式之中，包括人工智能的使用。

7. 对财政资源和人员配置进行严格评估，使工作方案与已承诺、可预测且能支持所需人员配置和专门知识的资金密切挂钩。

8. 物色并查明秘书处内部协作和外部战略伙伴关系、包括与国家一级能够有效支持成员国优先需求并促进增强其能力的相关实体建立的伙伴关系。

17. 秘书处同意第一号建议。中心将审查其 2021-2030 年多年期战略工作方案，同时兼顾上述拟议行动，并将审查结果提交中心理事会第十届会议认可。

第 2 号建议

启动关于修订行政和财政支助安排第 2 段的谈判，以期为亚洲及太平洋灾害信息管理发展中心下一个时期的有效运作提供可预测的资金。

拟议行动

启动东道国政府中心协调机构与经社会秘书处之间的对话，以解决就中心下一个时期的机构协作和管理方面提出的问题。

18. 关于第 2 号建议，秘书处将启动与东道国政府的对话，以期在中心理事会第十届会议之前完成关于必要时对行政和财政支助安排第2段进行修订的谈判。

第 3 号建议

加强秘书处各司、其他区域机构和亚洲及太平洋灾害信息管理发展中心之间的战略协作，以增强成果导向、影响和资源效率。

拟议行动

1. 加强与秘书处相关司的实质性合作，优先与信息和通信技术和减少灾害风险司、环境与发展司和社会发展司开展超越活动层面的合作。

2. 与秘书处相关司、区域机构、减少灾害风险委员会等政府间平台以及可持续发展目标服务台等举措开展联合方案、项目和交付成果。

3. 利用秘书处各司的执行机制加强中心能力建设举措和知识产品的服务范围，以期与联合国可持续发展合作框架和国家自主贡献等主流文书挂钩，支持联合国发展系统改革。

4. 与秘书处相关司和区域机构进行协作与协调，回应成员国、联合国国家工作队和政府间组织提出的支助请求。

19. 秘书处同意第 3 号建议，并将采取措施，包括每季度举行一次会议，以确保秘书处各司、中心和其他区域机构之间开展更加密切的战略协作。

第 4 号建议

根据 2021-2024 年期间的经验审查亚洲及太平洋灾害信息管理发展中心的业务模式，并为实施下一个时期的工作方案制定一个可行的业务模式。

拟议行动

1. 将适用的替代办法纳入资源调集的业务模式之中。

2. 重点加强那些已证明能够支持中心交付成果和维持能力的做法，并确认东道国政府提供可预测的核心资金。

3. 制定一项以机构协作(包括与秘书处各司的实质性协作)为中心的伙伴关系战略，并拟定工作方案的资源需求。

4. 在业务模式中纳入与秘书处各相关司以及各区域机构的联合项目和资源共享备选方案。

5. 根据中心收到自愿捐款的历史情况调整人员配置结构和方案交付方式，重点关注资源效率模式。

6. 利用初级专业人员方案和联合国志愿人员方案作为工作人员管理战略，以期实现各个次区域国家自主权。

7. 考虑获得成员国专业人员提供的专门知识。

20. 秘书处同意第 4 号建议，并确保按照评价建议将中心的业务模式反映在修订后的多年期战略工作方案之中。

第 5 号建议

1. 积极探索亚洲及太平洋灾害信息管理发展中心作为经社会的一个区域机构的独特定位，将性别平等和社会包容纳入灾害信息管理领域之中，为此应与秘书处在这一领域的工作建立战略和业务联系。

拟议行动

1. 与社会发展司合作，从整个秘书处的角度查明并纳入多年期战略工作方案中确定的性别平等和社会包容需求。这项建议是在评价所涉期间仅通过知识产品和交付成果解决性别平等和社会包容问题的基础上再接再厉。

2. 在方案规划、实施和监测工作中对接并利用整个秘书处的承诺和指导来解决包容性问题，以支持大会和经社会关于性别平等和社会包容的相关决议。

3. 将支持实施《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》的性别平等行动计划中提供的指导意见相关要素纳入中心的战略规划和实施工作之中，并辅之以相关指标来衡量进展情况。

21. 秘书处同意第 5 号建议，并将确保中心与秘书处相关司之间开展更加密切的协作，以配合执行上述第 3 号建议。

四. 供经社会审议的问题

22. 经社会不妨认可本文件所载的各项建议。