

在《2030 年可持续发展议程》的背景下 加强对政策研究的吸收利用

撰 写 人

彼得鲁·杜米特留

联合检查组

2018 年，日内瓦



联 合 国

在《2030 年可持续发展议程》的背景下 加强对政策研究的吸收利用

撰写人

彼得鲁·杜米特留

联合检查组



联合国
2018 年，日内瓦

项目团队：

检查专员 彼得鲁 • 杜米特留

研究干事 Sofia Palli

研究助理 HervéBaudat

实习生 Yixuan Li

实习生 Seo Rim Kim

执行摘要

在《2030 年可持续发展议程》的背景下加强对政策研究的吸收利用 JIU/REP/2018/7

背景：《2030 年可持续发展议程》

本报告旨在承认研究作为联合国系统独特资产的作用，提高其能见度，并找到提高其产生和吸收利用的效力和透明度的方法。

联合检查组(联检组)以前从未对联合国系统的政策研究职能进行过审查，也找不到对研究政策和活动的任何全面评估。虽然主要的概念性产品，如旗舰出版物和全球范围的其他研究产品，代表了联合国系统与各国政府、大学和广大公众之间高度可见的相互联系，但其内部研究过程相当不透明，也从未被决策者视为主要的组织媒介。许多联合国组织在传播关于其工作、战略思想和关于全球问题的愿景的最相关信息以产生影响时，在研究产品上留下了自己的特定印记；然而，政策制定者并没有以其应得的关注和透明度来考虑研究的生成、成本和吸收利用。

是《2030 年可持续发展议程》及其普遍、整体和综合的方法贯穿了可持续发展的所有方面，这使得在全系统层面采取协作行动和跨学科方法以及与其他利益攸关方建立关系势在必行。除其他外，实现可持续发展目标还需要在各级采取循证的政策和规划。若想了解经济、社会和环境发展的动态趋势，并通过在政策辩论中引导和支持批判性思维，从而预测和预防新出现的挑战，对研究的充分吸收利用就是至关重要的。

本报告旨在使人们更好地认识到研究职能对支持变革的可持续发展议程的重要性。它认为有必要在决策时更好地听取研究人员的声音。

更重要的是，执行本报告所载各项建议，将有望加强联合国系统作为可信、客观和可靠的研究的产生者、催化剂和传播者的作用。

目标和规模

审查的总体目标，是提供关于政策研究吸收利用的证据，查明研究周期中的差距和重叠，并概述联合国系统如何更有效地生成和利用研究的方式，特别是在支持实施可持续发展目标方面。更具体地说，本审查旨在：

- 检查政策研究的体制配置(政策框架、指导、质量保证程序和流程)，以管理有效的政策研究
- 评估内部能力，以确定现有的吸收利用政策的适当性和有效性
- 查明与联合国系统政策研究有关的因素、决定因素和挑战
- 征求并突出外部受众，特别是学术界对联合国系统政策研究产品使用的高质量的意见，作为对话和伙伴关系的向量之一
- 评估机会并提出建议，以利用当前的内部能力，加强并维持与学术界和研究界的伙伴关系

- 查明在整个联合国系统内进行更协调的政策研究工作的潜在机会，并提出旨在实现这些机会的措施

本审查的范围不包括对报告中所列任何研究产品质量的评估，也不试图衡量在联合国系统内产生的所有研究的实际影响。一旦本报告中提出的建议得以实施，此类目标可作为未来审查的目标。目前只审查可加强政策研究的体制配置、机制、政策和程序。

概念

在没有广为人知和公认的定义的情况下，为了本审查的目的，政策研究吸收利用的概念包括以下所有活动：(a) 通过与目标用户的接触确保研究主题的相关性，有效传播研究，为不同的受众合成和重新包装研究，从而支持研究的提供；(b) 通过加强研究用户，特别是政策制定者获取、评估、合成和使用证据的能力，支持对研究的利用。作为研究职能的最后阶段，其效率的前提嵌入前几个阶段(研究的议程设置，研究产品的选择，质量控制，主流化和整合与交流)。

对本报告全文中使用的与研究相关的概念，应理解如下：

- 研究：为增加对主题的了解，对数据、信息和知识的收集、分析和解释过程
- 政策研究：旨在支持并使决策过程了解情况，以及对政策和行动产生影响的研究
- 研究职能：在研究周期中得到组织政策、机制和资源支持的整体组织活动
- 研究产品：由各组织分类和定义的、包含研究成果的出版物

为何需要政策研究？

联合国系统各组织对政策研究的需求视各种需要而定，这些需要因其在执行《2030 年议程》中各自的任务和责任、与方案和项目有关的具体必要性、战略的变化和运作环境的变化而不同。除了这些差异之外，还存在一些使得支持政策研究至关重要的组织目标：

- 产生能够为政策、规划和宣传提供信息和指导、确定优先事项并支持业务活动的证据
- 收集和分析数据，从而以客观和可信的方式识别和监测趋势、模式和新出现的问题
- 为决策提供相关的标准
- 了解障碍和机会，并阐明基于证据的决策选项
- 了解并支持规范和标准以及指南和行为准则的制定
- 帮助提高联合国作为权威和反应迅速的知识来源的地位

成员国的需求是制定研究议程的基础。不断审查研究任务，以及确保明确的报告关系，对于提高研究进程的效率也是必要的。决策中缺乏这种支持，可导致工作和活动的重复，以及同一政策领域的方法或在理解成员国需求方面的分散和不一致。它还可能导致对某一特定政策挑战的整体情况缺乏认识，没有足够的能力分享具有共同利益的研究结果，以及造成时间和资源上的损失，并增加做出糟糕决策的风险。

双重侧重

在联合国系统内，能否成功地吸收利用政策研究，取决于在整个研究周期中对最终产品的质量和相关性起到推动作用的内部和外部因素的汇合，还取决于包括非联合国角色在内的研究供应者与使用者之间的关系。

本审查感兴趣的第一个领域，是摸清和记录各组织如何在内部进行政策研究，特别是通过确定质量保证的充分性来进行这种研究。本报告力求突出旨在提高研究质量、改善员工激励机制以及奖励创新和独立地产生和吸收利用研究的良好做法。

本报告感兴趣的另一领域，是联合国系统实际利用大学和其他研究实体在外部产生的与可持续发展目标有关的研究的情况。通过咨询主要学术网络，本报告从不同角度，对现有挑战和可能的解决方案进行了反思，并提出了即时可用的见解。

关于内部研究产生情况的主要调查结果

联合国系统各实体的政策研究领域极为多样。本审查表明，各组织在理解和实施研究活动的方式上，存在很大差异。这种异质性是具有不同内部能力和资源的组织所固有的，而且因为方案/业务要求的明显不同而变得更加复杂，一些组织在很大程度上以研究为基础，以能力建设为导向，其他组织则履行业务职能。

在一些权力下放的组织中，政策研究的质量保证和吸收利用在整个组织中并不一致。实体的总部可能并不总是了解在实地一级进行的研究。前者与国家办事处之间的协调，技术专家、交流专家与业务单位之间的协调有限，也可能对传播和吸收利用造成风险，包括工作和资源的分散或重复，没有连贯性和缺乏一致性。

有关生产周期、质量保证和研究成果传播的指导方针和政策(如果存在的话)是必要的，但还不够。研究过程并没有始终纳入组织的战略愿景。在政策研究规划中，并没有一贯对研究吸收利用的愿景和行动做出设想，以确保研究结果得到更广泛受众的阅读和验证，并产生影响。关于研究的人力和财力资源成本，透明度也很低。

对许多研究产品，就哪些属于政策研究范畴，联检组的参加者之间都没有明确认识，甚至存在不同意见。虽然检查专员承认意见分歧符合并在某些情况下可能满足各组织的具体研究需求，但工作人员缺乏横向的明确认识，也可能反映出缺乏组织的指导和透明的议程设置。

目前对政策研究吸收利用情况的监测框架并不完全适合捕捉研究产品的利用情况和相关性。除了一些值得注意的例外情况，审查小组未能查明评估或任何形式的实质性反馈渠道，也未能查明各自的目标受众对政策采取的长期后续行动。监测通常仅限于定量测量。即使对吸收利用情况进行了调查，这些调查也不足以有所结果，也没有根据目标群体对调查结果进行分类。关于吸收利用情况的业绩指标并非总是以明确界定的基准为基础；相反，它们似乎反映了组织根据其以往经验认为其可以实现的目标。

大多数组织尚未成功确定如何最好地利用现有的政策研究吸收能力，尽管这种能力确实存在。接触研究和政策两种角色的工作人员，往往更了解与政策相关的研究的动力。然而，没有足够的内部技能去摸清吸收利用情况，导致组织寻求外部资源，而不是激励和培训自己的员工。

虽然研究的目的是促进创新和转型，但主导政策研究议程的是安全的或争议较少的主题、反复出现的主题和现有思想的复制，包括在研究主题的选择和方法方面。研究管理人员往往遵循官僚主义的要求，而不是激励联合国工作人员进行研究。有时，行政要求优先于智力上的自主。

上述调查结果并不意味着整个联合国系统没有良好做法。无可否认，鉴于各组织的任务、资源和具体需求之间的差异，良好做法本身无法复制。但本报告查明并强调了一些良好做法，希望它们至少能激励其他组织利用现有手段采取更多行动。

考虑到所有因素，检查专员认为，根据关于交流与合作的一些指导原则和工作方式，采取行动争取提高吸收利用的效力，将使所有联合国组织作为一个全系统的研究网络而采取行动。

在利用外部产生的政策研究方面的主要调查结果：学术界的角度

为了补充从联检组参加组织得到的调查结果，我们通过一次看法调查和一个小型调查问卷，收集了学术界的观点。五个全球学术网络以值得称赞的伙伴精神，为联检组分发了这些调查问卷。共有 492 名研究人员、大学教师以及社会科学家和政治科学家作出了回复。这次学术咨询的双重目标，是为联合国系统确定如何最好地利用外部知识资源并与学术界建立桥梁。

总体看法

大多数回复者认为，他们获得联合国资源的机会不足或根本不存在(分别为 46.3%和 11.4%)，而 30.6%的回复者表示，他们可以很方便地接触到联合国的对话者和获得信息。

学术界对《2030 年议程》及其背后的愿景表现出浓厚的兴趣。大多数回复者认为，他们的组织在其研究议程中系统或有选择地体现了可持续发展目标(分别为 28.8%和 46.3%)。

然而，回复者认为他们的研究产品远未得到充分利用：超过 60%的回复者认为，联合国系统没有充分利用或根本没有使用过学术研究产品。

在被问及外部研究对联合国决策和准则制定的影响时，大多数回复者(62.1%)认为研究的影响不足或根本没有影响。

挑战

- 研究方面没有以适合吸收利用的格式对知识进行简化的战略和支助/资源；
- 联合国系统倾向于采用咨询服务，对在不确定的领域进行辩论的兴趣不大甚至有所担心，而这些领域对于研究产品的针对性至关重要；
- 联合国的研究过多来自全球北方的大学和研究中心，没有在全球南方的国家建立国家能力，也没有与其研究人员合作，支持找到解决其国家问题的办法；

- 研究人员难以驾驭联合国官僚机构和政治，也难以克服联合国在保密方面的限制——这一限制因素因联合国缺乏将其研究需要传达给学术界的信号机制而愈发严重；
- 联合国内部的知识管理系统不足以指导工作人员查找和使用相关的外部研究；
- 在选择研究课题和研究人员方面缺乏透明度和开放性；
- 缺乏系统的和可预测的过程、做法和框架，无法使联合国系统与学术界就关于《2030 年议程》的研究项目联系起来。

对学术界的调查提供了关于有效的政策研究吸收利用的特征的实质性观点，并就制度化的互动和伙伴关系的理想形式提出了建议。这种伙伴关系将有助于更好地理解各种观点和分享关切，并将构建和发展达成解决方案所需的共同语言。它们还将使得学术知识因其在政策上的相关性，得到更加一致的规划和发展，同时使联合国各机构能够定期让学术界参与其中。

案例研究：关于移民问题的研究

在审查期间，检查专员发现了许多将研究成果用于关于可持续发展目标的决策和行动的例子。检查专员选择了一个主题，即移民问题，作为专题镜头，以说明在更广泛的《2030 年议程》框架内政策研究职能的多学科范围。

由于移民是一个全球性的、多方面和多层次的问题，检查专员认为，通过预测和解构，相关结论对于将其他复杂的可持续发展目标领域所需的研究概念化，可能是有用的。这些领域有两个共同的特点：专题的跨学科性质，以及必须为研究进行机构间合作。就当前审查的具体情况而言，并根据通过额外的移民问题特别调查表收集的信息，已把这两个标准放入如下背景：

- 跨学科研究，这意味着移民不仅触及一些主要机构(如国际移民组织)的专题任务，而且触及其他联合国组织的多方面关切和活动。
- 协作研究意味着共同设计、共同产生和共同使用，或至少是系统的、体制化的各机构间协商过程。

分析关于移民问题的案例研究，使检查专员能够将移民问题目前的事态发展视为一种良好做法，因为它们表明，这些标准可能适用于与《2030 年议程》有关的其他感兴趣领域，并提出三个基本结论：

- 协作研究基本上反映出，有必要为研究活动增加跨学科视角；
- 目前的协作计划更多是单独举措和逐案需求的结果，而不是以联会议程设定、知识共享以及研究的共同设计和联合产生为特征的系统协作过程；
- 虽然各种承诺不一定朝着同一方向汇聚，但是出现了进行更系统协作研究的新趋势。

本报告提出了如下 12 项建议：向大会提出的建议 10；向经济及社会理事会提出的建议 3；向联合国系统各组织的理事机构提出的建议 9；向秘书长提出的建议 5、6、7 和 12；向秘书长和联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)总干事提出的建议 11；以及向联合国系统各组织的行政首长提出的建议 1、2、4 和 8。

向大会提出的建议

建议 10

大会应根据联合国秘书长最迟在第七十四届会议(2019-2020 年)期间提交的一份报告,采取措施,提高联合国系统各专门研究实体编制的政策简报的代表性和使用性。(第 51 页)

向经济及社会理事会提出的建议

建议 3

鉴于各区域委员会在《2030 年议程》范围内作为智库的作用,经济及社会理事会应要求全面审查各区域委员会关于其研究重点的研究议程,包括建立伙伴关系和分配的资源。(第 16 页)

向各理事机构提出的建议

建议 9

联合国系统各组织的理事机构应采取措施,确保在 2020 年年底前,实施对机构间协作的承诺,途径包括按照《安全、有序和正常移民全球契约》的规定,建立全球数据知识平台和促进学术交流。(第 43 页)

向秘书长提出的建议

建议 5

联合国秘书长应根据全系统调查结果和本报告提出的建议,承诺对研究和培训机构的工作进行评估,并将联合国系统其他组织的研究工作纳入其中。(第 17 页)

建议 6

联合国秘书长应以联合国系统行政首长协调理事会主席的身份,考虑呼吁尚未制定全系统开放数据存取政策的联合国系统各组织行政首长制定这一政策,支持在联合国系统各组织之间共享软件和研究。(第 34 页)

建议 7

联合国秘书长和联合国系统其他组织的行政首长应审查南方研究人员的参与程度,并采取政策和框架,促进政策研究职能所有方面的能力建设,包括国家一级研究吸收利用,并在 2020 年年底前分别就此向大会和理事机构提出报告。(第 36 页)

建议 12

联合国秘书长应与联合国系统各组织的所有行政首长协商,鼓励在全球、区域和国家各级与学术界建立长期伙伴关系,并为这种伙伴关系制定基本准则。(第 61 页)

向秘书长及教科文组织总干事提出的建议

建议 11

联合国秘书长和教科文组织总干事应考虑在实验和自愿的基础上，设立一个联合国—学术界联合出版委员会，其任务是最迟在 2020 年年底之前，确定全系统一级的研究需求，以及以协作和参与的方式生成、传播和吸收利用政策研究的最有效方式。(第 61 页)

向行政首长提出的建议

建议 1

没有制定研究准则和政策的联合国系统各组织的行政首长，应考虑在 2021 年年底之前，酌情制定一套关于研究生成和吸收利用的最低标准。(第 10 页)

建议 2

联合国系统各组织的行政首长应在建立其方案预算和财务(成本核算)系统时，在 2020 年年底之前，制定一种报告研究活动费用的手段。(第 14 页)

建议 4

联合国系统各组织的行政首长应定期评估具体的研究需求，以及研究产品的潜在提供者和相关费用，长期目标是酌情加强内部研究能力，并系统地利用学术界产生的研究。(第 7 页)

建议 8

参与联合国移民问题网络的联合国系统各组织的行政首长，应指示相关单位在 2019 年年底之前，根据汇合的利益和具体能力，就有关移民项目的决策，评估机构间协作的备选方案。(第 41 页)

考虑到研究领域的多样性，以及有必要采取进一步措施，以改进政策研究的吸收利用，检查专员还向联合国各组织的行政首长提出以下软性建议：

- 采取措施，确保并加强组织内部各级研究与政策制定之间的职能联系，以促进决策的相关性和效率(第 60 段)
- 考虑将内部数据库用作任何正在进行的和已完成的研究的知识共享平台，以尽量减少重复，并增加传播和吸收利用的机会(第 61 段)
- 确保在组织层面明确阐明政策研究在决策中的具体贡献，包括每个不同类别的研究产品的作用和利用情况(第 101 段)
- 对出版物委员会的职能进行审查，如无这些委员会，则制定计划，规定质量保证的责任(第 120 段)
- 为了加强质量保证过程，在他们认为合适的框架内，考虑纳入外部同行评审过程，作为政策研究周期的一个强制性步骤(第 119 段)
- 优先考虑利用内部可用的能力来监测研究框架，以期尽量扩大改进吸收利用和降低成本的潜力。(第 134 段)
- 确保使用系统的方法，在全系统范围内跟踪和记录研究吸收利用的进展情况，并确定组织内的反馈渠道(第 154 段)

- 制定研究的长期愿景，它奖励产生具有新知识的产品，灌输能够推动边界的文化，而不鼓励重复性的短期成功(第 216 段)
- 重新审查关于感兴趣的工作人员在专业期刊上发表研究成果的规则和条例，以消除不适当的限制和条件，并鼓励工作人员从事研究和出版活动(第 244 段)
- 征求学术界的意见，并与外部研究人员和研究机构进行战略对话，以期协作分析系统性的挑战(第 254 段)
- 鼓励感兴趣的工作人员从其专业角度撰写书评，从而传播学术界人士和研究人员的研究成果(第 255 段)

目录

章次	页次
执行摘要.....	iii
缩略语.....	viii
索引.....	xv
一. 导言.....	1
A. 背景	1
B. 范围和目标.....	2
C. 方法	3
D. 局限性	4
二. 政策研究吸收利用的体制机制和政策.....	6
A. 存在关于研究的组织政策.....	6
B. 政策研究的体制设置.....	9
C. 用于政策研究的财政资源.....	12
三. 研究的产生和利用	13
A. 研究的产生者.....	13
B. 研究产品的类别.....	15
C. 研究的最终用户.....	19
四. 质量保证和监测.....	22
A. 质量保证和问责：同行评审.....	22
B. 评估和监测吸收利用的情况.....	24
五. 促进有效的研究吸收利用.....	27
A. 主流化和整合.....	27
B. 在《2030 年议程》的背景下开放存取研究成果.....	30
六. 将研究与《2030 年议程》相联：移民问题作为案例研究	34
A. 导言	34
B. 将研究的吸收利用置于相关的背景下.....	35
C. 加强全系统一致性.....	39
七. 应对挑战	41
A. 政策研究吸收利用方面的内部挑战.....	41
B. 与研究和政策接口相关的挑战.....	45
C. 加强研究技能和吸收利用的内部能力.....	48

D. 对联合国与学术界之间关系的挑战.....	49
八. 学术界看政策研究吸收利用的角度.....	51
A. 回复者	51
B. 对互动的总体看法.....	52
C. 高效的政策研究吸收利用的特征.....	53
D. 联合国与学术界/研究界之间建设桥梁.....	55
九. 前进的道路：让联合国的研究可以持续.....	58
附件	
一. 研究方针/政策和战略框架清单.....	60
二. 各参加组织应就联合检查组建议采取的行动概览	62

缩略语

联学委	联合国系统学术理事会
首协会	联合国系统行政首长协调理事会
经社部	经济和社会事务部
非洲经委会	联合国非洲经济委员会
经社理事会	联合国经济及社会理事会
亚太经社会	亚洲及太平洋经济社会委员会
粮农组织	联合国粮食及农业组织
方案高委会	方案问题高级别委员会
原子能机构	国际原子能机构
国际民航组织	国际民用航空组织
农发基金	国际农业发展基金
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	国际海事组织
移民组织	国际移民组织
国贸中心	国际贸易中心
国际电联	国际电信联盟
国际研协	国际研究协会
联检组	联合检查组
经合作者	经济合作与发展组织
人权高专办	联合国人权事务高级专员办事处
贸发会议	联合国贸易和发展会议
发展集团	联合国发展集团
开发署	联合国开发计划署
环境署	联合国环境规划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
人口基金	联合国人口基金
人居署	联合国人类住区规划署
难民署	联合国难民事务高级专员公署
艾滋病署	联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署
儿基会	联合国儿童基金会

犯罪司法所	联合国区域间犯罪和司法研究所
工发组织	联合国工业发展组织
训研所	联合国训练研究所
毒品和犯罪问题 办公室	联合国毒品和犯罪问题办公室
社发所	联合国社会发展研究所
近东救济工程处	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
妇女署	联合国促进性别平等和增强妇女权能署
世旅组织	世界旅游组织
万国邮联	万国邮政联盟
粮食署	世界粮食计划署
世卫组织	世界卫生组织
知识产权组织	世界知识产权组织
气象组织	世界气象组织

索引

实体	页码
联学委	4, 51, 55, 56
国家科学研究中心	4, 51, 55
经社部	3, 8, 9, 10, 14, 15, 16, 17, 19, 22, 23, 29, 32, 35, 36, 37, 38, 40, 49, 60
国际开发部	1, 20
外勤部	3
新闻部	3
维和部	3, 10
非洲经委会	3, 7, 8, 16, 19, 22, 23, 32, 43, 48, 49, 60
欧洲经委会	3, 14, 16, 22
亚太经社会	3, 14, 16, 19, 22, 37, 49
西亚经社会	3, 16, 22, 35, 36, 37, 43
粮农组织	5, 7, 10, 14, 16, 24, 31, 35, 36, 37, 48, 60, 62
全球移民小组	37, 39, 40
原子能机构	2, 5, 62
国际民航组织	5, 23, 62
劳工组织	5, 9, 16, 18, 22, 24, 35, 36, 37, 48, 60, 62
气象组织	5, 62
移民组织	3, 16, 35, 36, 37, 38, 39, 40
国际研协	4, 51, 55
国贸中心	5, 17, 20, 22, 31, 33, 62
国际电联	5, 16, 62
人道协调厅	3, 10, 15, 16, 35, 36, 37
法律厅	3
可持续发展目标	1, 2, 13, 28, 29, 30, 34, 37, 38, 39, 41, 42, 44, 51, 52, 53, 54, 58
贸发会议	5, 10, 15, 16, 22, 23, 31, 35, 37, 60, 62
开发署	3, 4, 5, 10, 11, 16, 19, 20, 23, 24, 31, 32, 35, 36, 37, 52, 60, 62
教科文组织	4, 5, 7, 8, 10, 11, 16, 23, 30, 35, 37, 46, 51, 52, 55, 57, 60, 61, 62
人口基金	5, 10, 16, 24, 62
难民署	5, 10, 23, 35, 36, 37, 62

实体	页码
儿基会	3, 5, 7, 9, 10, 14, 16, 18, 23, 24, 25, 27, 29, 37, 48, 49, 61, 62
犯罪司法所	3, 5
工发组织	5, 10, 17, 31, 61, 62
训研所	3, 5
毒品和犯罪问题办公室	5, 9, 15, 16, 23, 49, 61, 62
社发所	3, 5, 15, 20, 24, 27, 32, 35, 36, 37, 46, 47, 61
联合国系统职员学院	3, 5
联合国大学	1, 3, 5, 15, 19, 24, 25, 31, 32, 35, 36, 37, 40, 41, 47, 52
妇女署	5, 10, 17, 23, 24, 35, 36, 37, 62
世界可持续发展协会	4, 51, 55
粮食署	5, 10, 35, 36, 37, 48, 62
世卫组织	5, 7, 14, 17, 30, 48, 61, 62

一. 导言

A. 背景

1. 作为其 2018 年工作方案的一部分，联合检查组(联检组)列入了一项关于“加强为《2030 年议程》服务的政策研究吸收利用”的审查。该审查源于联合国系统需要通过加强内部能力和改善与学术界的合作等有利因素，加强吸收利用的机制，从而改进政策研究职能和政策。2016 年，联合国大学和国际和发展研究所共同主办了关于加强联合国研究吸收利用的圆桌会议，首次突出了这一需要。这次全系统的审查所基于的前提是，联合国系统的研究进程应该目的明确、具有相关性和影响力。

2. 《2030 年可持续发展议程》提高了更有效的政策研究吸收利用的必要性。秘书长表示，他决心加强联合国系统的政策咨询、研究和产生证据的能力。¹ 实际上，《2030 年议程》以其普遍、整体和综合的方式，贯穿于可持续发展的所有方面，并意味着在全系统层面以及在与其它利益攸关方的关系中增加协作和跨学科性。除其他外，实现可持续发展目标需要在国家和区域层面，了解情况地进行优先次序排定和规划，并采取询证的政策。为了理解经济和社会发展的动态趋势，通过输送政策辩论中的批判性思考，更好地预测和预防新出现的挑战，对研究的充分吸收利用是至关重要的。

3. 在没有广为人知和公认的定义的情况下，为了本审查的目的，政策研究吸收利用² 的概念包括以下所有活动：

(a) 支持研究的提供，途径是通过与目标用户的接触，有效地传播研究，以及为不同受众合成和重新包装研究，确保研究主题的相关性；

(b) 支持对研究的利用，途径是加强研究用户(特别是决策者)获取、评估、合成和使用证据的能力。

4. 联合国系统各实体的政策研究领域极为多样。对照战略计划、政策和指导方针，对政策研究的组织规范基础进行了一次比较性的案头审查，它表明各组织在理解和实施研究活动的方式上，存在很大差异。这种异质性是具有不同内部能力和资源的组织所固有的，而且因为方案/业务要求的明显不同而变得更加复杂：一些组织在很大程度上以研究为基础，以能力建设为导向，其他组织则履行业务职能。

5. 有效的政策研究框架，是组织在研究的产生和吸收利用方面的问责制和完整性的重要组成部分。毕竟对许多联合国组织而言，针对其成员国或广大公众的研究产品，往往是其最明显的可交付成果。本报告首次尝试以更全面和系统的方式

¹ 联合国，大会，经社理事会，《将联合国发展系统重新定位以实现《2030 年议程》：确保人人享有一个更美好的未来》，文件 A/72/124-E/2018/3。

² 定义改编自大不列颠及北爱尔兰联合王国国际发展部的标题为“研究的吸收利用：国际开发部资助的研究方案指南”的指导说明，2016 年。

评估当前的现状，并在描述政策研究吸收利用的现有政策和做法中，查明缺陷、不一致和缺点。

6. 本审查感兴趣的第一个领域，是摸清和记录各组织如何在内部进行政策研究，特别是通过确定质量保证的充分性来进行这种研究。本报告力求突出旨在提高研究质量、改善员工激励机制以及奖励创新和独立地产生和吸收利用研究的良好做法。

7. 本审查感兴趣的另一领域，是联合国系统实际利用大学和其他研究机构在外部产生的与可持续发展目标有关的研究的情况。为了将学术界如何看待联合国利用研究的方式放入相关背景，本报告就联合国系统的政策研究吸收利用情况，对学术界人士进行了首次调查，从而对现有挑战和可能的解决方案进行反思，并提出即时可用的见解。

B. 范围和目标

8. 本审查的范围是全系统的，涵盖联合国秘书处、各基金和方案、专门机构、国际原子能机构(原子能机构)和专门的研究实体。

9. 本审查的总体目标是提供关于政策研究吸收利用的证据，查明研究周期中的差距和重叠，并概述联合国系统更有效地产生和利用研究以服务于《2030 年议程》的可能途径。本报告评估了现有机制对研究成果吸收利用情况的有效性，批判性地分析了如何看待和利用研究成果，并评估了是否有可能提高可能见度和联合国系统政策研究的价值。更具体地说，本审查旨在：

- 检查政策研究的制度配置(政策框架、指导、质量保证程序和流程)，以管理有效的政策研究
- 评估确定现有吸收利用政策有效性的内部能力
- 查明与联合国系统政策研究吸收利用有关的因素、决定因素和挑战
- 征求并突出外部受众，特别是学术界对联合国系统政策研究产品使用的高质量的意见，作为对话和伙伴关系的向量之一
- 评估机会并提出建议，以利用当前的内部能力，加强并维持与学术界和研究界的伙伴关系
- 查明在整个联合国系统进行更加协调的政策研究工作的潜在机会，并提出旨在实现这些目标的措施

10. 本审查将移民作为关于产生、利用、传播和分享与移民有关的研究过程的案例研究。选择该主题作为专题镜头，以说明政策研究职能在更广泛的《2030 年议程》框架内的多学科范围。14 个联合国实体将自己归类为就移民问题进行了研究的组织，或工作与移民问题有关的组织，它们对一份分开的、专门设计的联检组调查表做出了答复。

11. 本审查不包括来自联合国研究产品的主要用户(即成员国)的意见。除其他外，主要原因是在政策研究方面缺乏与成员国的具体报告关系，以及缺少各政府机构使用研究产品的数据。只有两个接受审查的组织进行了这方面的调查。

12. 处理自然科学领域(气候变化、生物多样性、原子能等)科学研究的现有体制和正式机制,没有列入本审查的范围。

C. 方法

13. 本审查是 2018 年 2 月至 12 月期间在联合国全系统的基础上进行的。除了 28 个联检组参加组织,联合国大学及其附属机构,以及专门的研究和培训实体(联合国社会发展研究所(社发所)、联合国区域间犯罪和司法研究所(犯罪司法所)、联合国系统职员学院和联合国训练研究所(训研所))应邀参加。两个专门的研究单位,即联合国儿童基金会(儿基会)因诺琴蒂研究办公室和联合国开发计划署(开发署)的人类发展报告处也为审查作出了贡献。

14. 作为一个例外情况,国际移民组织(移民组织)慷慨地同意在本审查中分享其反馈和意见,特别是有关移民研究事项的案例研究。

15. 联检组的 24 个参加组织、联合国秘书处的 9 个实体(法律厅、秘书处经济和社会事务部(经社部)、维持和平行动部(维和部)/外勤支助部(外勤部)、新闻部、人道主义事务协调厅(人道协调厅)、非洲经济委员会(非洲经委会)、欧洲经济委员会(欧洲经委会)、亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)和西亚经济社会委员会(西亚经社会),以及两个联合国研究实体(联合国大学和社发所)对问卷作出答复。³

16. 按照联检组的内部标准、准则和工作程序,本全系统审查以协商方式进行。编写报告时遵循的方法包括:广泛的案头审查;对参加组织提交的研究和出版政策进行深入的政策分析;对从所收集的文件中获取的数据进行定量和定性分析,包括问卷答复和访谈记录;全球学术界调查的结果;以及对所获信息进行三角互证和核实。

17. 对目前负责研究的产生和吸收利用的官员进行了访谈:研究单位的负责人、研究协调人和区域研究顾问;出版委员会、编辑委员会或指导委员会成员;宣传和新闻干事;数据科学家;研究吸收利用问题专家;首席图书馆员;以及监督和评估官员。总体上说,检查专员及团队共举行了 78 次会议,并亲身或通过视频会议对 215 人进行了访谈。

18. 为了填补参加组织提交信息中的空白,本团队在调查问卷/访谈后阶段制定了自己的政策研究进程关键要素清单,包括服务的所有者、数据库、学习资源和有利的知识网络。

19. 检查专员还与非联合国实体的研究和循证政策部门的高级管理人员进行了面谈,其中包括:

(a) 政府间组织(经济合作与发展组织(经合组织)、世界银行、欧洲理事会主席执行办公室、欧洲联盟委员会联合研究中心);

³ 世界气象组织(气象组织)要求将其排除在审查之外,联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)、联合国人类住区规划署(人居署)和联合国项目事务厅(项目厅)则没有对问卷做出答复。联合国区域间犯罪和司法研究所(犯罪司法所)、训研所和联合国系统职员学院也没有答复问卷。但是,对联合国系统职员学院主任进行了访谈。

(b) 政府机构(大不列颠及北爱尔兰联合王国外交和联邦事务部、美国国际开发署);

(c) 相互依存的智库和国际研究中心(欧洲移民政策研究所、国际和战略关系研究所、拉尔夫·邦奇国际研究所、全球教育伙伴关系、海外发展研究所、罗马俱乐部、日内瓦国际关系和发展研究生院)。

20. 为了补充联检组的标准做法,本审查小组使用临时工具,以更全面的方式获取专业研究人员的智力贡献。为此目的,本团队设计并向非联合国研究和学术机构以及智库分发了一项调查,以下称为“学术调查”。该学术调查包含 10 个关于看法的多选题和一个小型问卷,由 3 个关于实质性问题的开放式问题组成。世界可持续发展协会、联合国系统学术理事会、国际研究协会、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)主席网络和国家科学研究中心,通过各自的网络分发了调查问卷。492 名受访者参加了该调查,其中 229 人答复了开放式问题。第八章介绍了对结果的分析。

21. 同样,检查专员就联合国政策研究的吸收利用、研究政策接口以及研究界与联合国系统之间的合作,在伦敦启动了一个焦点小组讨论。该小组包括来自以下大学的学术界人士:伦敦玛丽女王大学、东伦敦大学、牛津大学、威斯康星大学—格林湾分校、犹他州立大学、加州州立大学圣马科斯分校、斯托克顿大学、萨福克大学、考文垂大学、阿拉伯城市发展研究所、罗伯特·戈登大学、牛津布鲁克斯大学、位于拉巴特 Agdal 的穆罕默德五世大学、伦敦大学东方和非洲研究学院,以及伦敦国际法实践中心,由世界可持续发展协会——苏塞克斯大学加以动员。

22. 征求了参加组织对报告草稿的意见,并在报告定稿时考虑到这些意见。根据联检组章程第 11.2 条,为根据联检组的集体智慧检验报告的结论和建议,本报告经各检查专员之间协商后定稿。

23. 为了便于报告的处理及其建议的执行和监测,本报告附件二载有一份表格,列出与每个组织有关的建议,并说明针对的是理事机构还是行政首长。

24. 检查专员向所有协助编写报告的人表示感谢,特别是那些为本审查的目的参加访谈、答复问卷并慷慨分享其知识和专门知识的人。特别感谢以下教授和政治学家,他们对报告的真正兴趣,使得联检组能够了解并利用学术观点来充实报告: Allam Ahmed、Stephen Browne、Patrick Nédélec 和 Thomas G. Weiss。

D. 局限性

25. 联检组从未对联合国系统的政策研究职能进行过审查,也找不到对研究政策和活动的全面评估。在缺乏全系统规范和指导方针的情况下,本团队必须查明、审查和消化有关社会科学的专业文献,并制定自己的标准和工具,以系统整理和组织所收集的大量零散信息。

26. 联检组各参加组织在政策研究中使用的任务规定和概念差别很大,更不用说专门从事研究的自主角色及其网络了。独特的组织调查问卷不适用于本审查。为克服这一困难,检查专员不得不设计了三个定制的问卷,以适合三类受访者:

(a) 研究职能系其组织法和其他规范性任务的一部分的组织(如联合国秘书处、国际贸易中心(国贸中心)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、联合国贸易与发展会议(贸发会议)、儿基会、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、原子能机构、国际劳工组织(劳工组织)、国际电信联盟(国际电联)、教科文组织、联合国工业发展组织(工发组织)、世界旅游组织(世旅组织)、世界卫生组织(世卫组织)和世界气象组织(气象组织));

(b) 没有研究职能任务但根据其理事机构和/或业务目的定期或临时进行政策研究的组织(如开发署、联合国环境规划署(环境署)、联合国人口基金(人口基金)、世界粮食计划署(粮食署)、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国项目事务署(项目署)、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、国际民用航空组织(国际民航组织)、国际海事组织(海事组织)、万国邮政联盟(万国邮联)和世界知识产权组织(知识产权组织));

(c) 联合国大学及其附属机构网, 以及专门的研究和培训机构(如社发所、犯罪司法所、联合国系统职员学院和训研所)。

27. 值得注意的是, 上述分类主要用于通过调查问卷从参加组织初步收集信息。在分析这些信息时, 则在政策研究吸收利用和质量保证控制的体制机制和政策方面, 对组织进行了不同的分组。在报告的叙述中对其相关做法进行了说明的组织主要属于(a)类, 开发署和妇女署是明显例外。

28. 绝大多数参加组织无法提供用于研究活动的财政资源的数字。给出的理由是, 这些活动分散在不同的单位和实地存在, 其费用归入各种项目、方案和业务活动之下。因此, 检查专员无法就用于研究的生成和吸收利用的总体财政和人力资源得出明确的结论。

二. 政策研究吸收利用的体制机制和政策

界定政策研究的范围

29. 联合国系统各组织对政策研究的需求视各种需要而定，这些需要因各自任务的性质、与方案和项目有关的具体必要性、战略的变化以及队运作环境变化的适应而不同。要求政策研究支持组织的各项目标，其中包括：

- (a) 协助成员国进行审议，并促进它们对关键问题的了解；
- (b) 了解和支持在公约、宣言、监管框架、协定、准则和业务守则中规范和标准的制定；
- (c) 收集和分析数据，从而以客观和可信的方式查明并监测趋势、模式和新出现的问题；
- (d) 了解障碍和机会，阐明询证的决策选项，必要时包括道德考虑因素；⁴
- (e) 产生可以支持实地行动、确定优先事项并为政策、方案编制和宣传提供信息和指导的证据；
- (f) 通过差异化的工具为决策提供相关标准。⁵

30. 对政策研究的组织规范基础进行比较性案头审查表明，各参加组织理解和实施其关于研究的核心任务/战略优先事项的方式显然多种多样。鉴于各组织在产生、利用和传播政策研究方面的任务规定和机构设置明显不同，本报告中的分析考虑到了受审查组织的不同性质，以及因此产生的不同的研究能力，这也必须分为不同的类别。

31. 多样性是自然的，因为它源于特定背景下的特定需求，涉及研究的实质内容。检查专员没有找到令人信服的理由来为研究的生成和吸收利用采用统一的方法得出抽象的结论或建议。尽管如此，分析获得的信息可以得出一些共同点，它们可能在以下三个方面对政策研究的有效性和效率及其吸收利用产生影响：存在关于研究的组织政策、研究的体制配置和用于研究的财政资源。

A. 存在关于研究的组织政策

32. 检查专员发现，只有三分之一的组织(37%)拥有由独特政策(战略、准则、通报和同等行政行为)确定的政策研究程序。⁶ 将分析范围扩大到使其包括以下任何类型的文件：(a) 定义的将在每个组织下生成和审查的研究产出；(b) 查明的将指导这一过程的角色和责任。

⁴ 见 www.who.int/ethics/topics/research/en/。

⁵ 劳工组织，见 www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_emp/documents/instructionalmaterial/wcms_627315.pdf。

⁶ 下文附件一载有一份指示性清单。

33. 对各组织⁷所定义的研究政策的审查突出了一些反复出现的关键要素：
(a) 相关性和实用性；(b) 制定优先次序；(c) 界定质量标准；(d) 建立知识和协同作用；(e) 影响预测；(f) 遵守道德标准；(g) 获得结果。

(a) 相关性和实用性

34. 相关性和实用性对于有效的吸收利用至关重要。政策研究应根据每一组织的战略计划/愿景及任务，与明确界定的相关问题保持一致。它应促进现实和可采取行动的政策建议，进一步促进组织的任务、目标和具体目标，并为政策相关性问题的分析带来清晰的分析。

(b) 制定优先次序

35. 明确制定的研究议程构成了研究活动的路线图。确定优先次序取决于开展研究所需的机构能力和资源。应对照现有的研究，对提议的政策研究进行评估和制定优先次序，并保持质量、兴趣和重要性方面的竞争力。例如，儿基会、世卫组织、非洲经委会、粮农组织和教科文组织明确要求研究提案表明与这些组织以前进行的研究的参照和关系。儿基会则有一个内部全球数据库，列入即将开展、正在进行和已完成的研究计划，工作人员在起草研究提案时可加以参考。

36. 制定优先次序应查明，对照可用资源和能力以及其他相关因素，包括研究回报与专用资源的最佳比率，在哪些领域有较大可能取得重大进展。

37. 为了优化联合国各组织进行/委托进行的研究的回报，研究举措应在通过创新寻求的结果与不相关的风险或其他类型的失败之间取得适当平衡。指导研究的应该是独立和客观的探求，而不是规避风险。

(c) 界定质量标准

38. 政策研究的有效性和合法性通常与选择主题、衡量结果和防止偏见有关。方法的选择应基于证据，即证明研究的设计和方法适合目的、具有参与性和实践导向、得到同行评审、具有成本效益并可能产生预期的结果。

39. 例如，儿基会强调了质量标准：**(a)** 制定问题的过程、选择的方法以及分析、传播和分享数据的方式是客观和公正的；**(b)** 在参考方面遵守学术标准；**(c)** 产出方法的可复制性和透明度接受同行评审。将在单独一节中审查联合国系统现有的质量保证做法。

(d) 建立知识和协同作用

40. 高质量的政策研究无法在智力隔绝的情况下进行。它必须利用并促进现有的研究和分析。研究产品与其前身的关系和协同作用应是明确的，主要研究目标的制定，与研究结果及其影响的评估相关联。研究部门/单位的受访者强调指出，投入了大量资源和努力来调查类似的课题，却没有充分努力合成和转化现有的知识。

⁷ 非洲经委会、儿基会、世卫组织、教科文组织、经社部、贸发会议和开发署。

(e) 影响预测

41. 除了对现有知识进行估值外，还应彻底预测政策研究产品的调查结果的影响。这些可能包括有助于成员国之间正在进行的审议的建议和/或政策选项，提出一个问题，或为关于具体政策选择的讨论提供信息。建议应是可行的、合乎逻辑的、被调查结果证实，并有适当限定条款进行彻底解释。⁸

(f) 道德标准

42. 当研究涉及人类时，方法应确保坚持研究人员的道德标准。慈悲、正义和自主的原则对道德评估至关重要。⁹ 在研究的设计、规划和管理时考虑道德标准，确保：(a) 减轻参与者的风险；(b) 通过事先知情同意，充分尊重参与者的隐私及其数据的安全；(c) 披露可能存在的利益冲突。¹⁰

(g) 获得结果

43. 联合国系统将研究视为全球公益产品，开放使用的原则应自动适用于联合国出版或委托出版的研究产品和数据。这包括在开放使用的期刊或馆藏中的出版物、著作权和共同著作权(联合国大学、非洲经委会、经社部和儿童基金会提供了值得注意的例子)。互联网通过远程分析和开放使用的举措帮助促进了数据的共享和传播。对于涉及保密问题的敏感话题，三分之一接受审查的组织有特定的披露政策。

方框 1

教科文组织出版物准则

教科文组织制定的出版物准则以综合方式列出，包括对研究和出版周期所有主要阶段(规划和项目定义，内容准备，生产和发行以及评估和影响)的程序和责任的描述，以及对宣传和知名度的首要关注。每一阶段都包含一份应采取行动的清单和责任分配，从方案管理人员到宣传和新闻委员会，供进行最后审定。该准则被视为手册，包含示例和文档样本。

检查专员认为，教科文组织出版物准则可以服务于任何其他感兴趣的联合国组织的需要，并可以根据其需要加以改编。

资料来源：教科文组织，新闻局，教科文组织出版物准则

44. 预计执行以下建议将加强问责制、控制和合规情况。

⁸ 见 Gerry Stoker 和 Mark Evans, *Evidence-Based Policy Making in the Social Sciences: Methods that Matter* (Bristol, United Kingdom, Policy Press, 2016)。

⁹ 世卫组织，《对有人类参加者的与卫生有关的研究进行伦理审查的标准和操作指南》(日内瓦，2011 年)。

¹⁰ 儿基会，“儿基会研究政策”，行政指令(CF/EXD/2016-003)，2016 年 4 月 19 日。

建议 1

没有制定研究准则和政策的联合国系统各组织的行政首长，应考虑在 2021 年年底之前，酌情制定一套关于研究生成和吸收利用的最低标准。

B. 政策研究的体制设置

45. 联合国系统各组织政策研究的体制设置取决于一个组织的任务、研究范围(全球、区域、国家、地方)、战略目标(方案、规范、立法、业务)、专项财政资源(核心资源/预算外资金，经常性/临时性等)和人力资源(内部/外部、个体咨询人/咨询公司)。

46. 因此，即使在同一组织内，研究的体制设置也不统一，因为假定角色和程序应灵活适应各部/单位/外地办事处的后续需要。

47. 虽然没有定制的标准来界定研究过程中各种类型治理之间的明确边界，但为了本审查的目的，确定了如下三个类别。

(a) 有独特研究协调单位的组织

48. 这些组织(儿基会、劳工组织、毒品和犯罪问题办公室和经社部)的共同点是，它们为研究和数据的收集和处理工作指定了具有协调作用的单位。协调的中心地位是这一类别的主要特征。

49. 儿基会在角色和职能的综合分配方面与众不同。儿基会研究的主要协调机构是数据和研究常设委员会。该委员会负责指导制定、审查和更新所有的组织研究和数据战略，并负责查明证据收集和分析并确定其优先顺序。方案部门确定证据缺口，并作为全球专题研究网络的协调中心，而区域和国家办事处则提供国家和区域特定的研究重点。

50. 儿基会研究治理架构最显著特点是一个专门的研究中心，即儿基会研究办公室——因诺琴蒂，它负责研究新出现的问题，并在保持编辑独立性的同时，测试和提出替代政策。该办公室还通过制定程序、指导和标准，来支持和促进研究。

51. 自 1960 年以来，劳工组织就通过一个中央独立实体——国际劳工研究所——进行研究。该研究所最近转变为研究部，任务是通过协调与技术部门的和技术部门之间的研究职能来产生知识。研究部和其他实务部门一起，是负责政策工作的副总干事领导的政策组合改革的一部分。

52. 毒品和犯罪问题办公室设有一个研究和趋势分析处，研究是它的主要责任，而其他部门则在需要时参与其中。¹¹ 值得注意的是，该处全面负责制定研究标准，以及通过与外地办事处的广泛互动，确保所有毒品和犯罪问题办公室研究产品的质量和一致性。

¹¹ 特别有关其外地办事处进行的国家和区域研究方案。

53. 妇女署的政策司设有一个研究和数据科，负责监测整个组织的证据和数据差距。

(b) 有单独的技术/研究部门机构的组织

54. 在这一类别(经社部、¹² 各区域经济委员会、贸发会议、教科文组织、工发组织，粮农组织)中，根据组织的战略方向，政策研究由不同的技术/专题司组织。没有强加于研究议程的中央权威。倡议和规划责任根据界定研究对象的主题进行分配。

55. 尽管如此，存在一个由出版委员会发挥作用的中央协调组成部分。虽然政策研究设计和指导的主要责任在于首长和其他业务单位，但他们必须向跨学科出版委员会提交研究计划/提案，以进行验证和审批。出版委员会最常见的组成部分包括行政首长(例如，区域委员会执行秘书或贸发会议秘书长)以及技术业务司和会议事务处的代表。出版委员会承担了质量保证的主要责任。将在关于质量保证的一节中更详细地讨论它们的角色。

(c) 将制定研究优先次序的权力下放的组织/部门

56. 这一类别包括具有强大实地存在的实体，在这些实体中，研究主要对业务活动和直接的实际应用具有主要的当地影响。例如，人道协调厅、粮食署、维和部、开发署、难民署和妇女署投入大量精力，将证据转化为实地一级的方案和项目。除了实地存在外，难民署还有一项核心的全球(规范和研究)任务，为成员国适用相关的难民法律文书提供指导。

57. 人道协调厅的政策处是联合国秘书处内的研究资料库，但由实地的人道主义行动负责人提出专题和优先事项的议程。政策处分为三个单位(政府间政策科，政策咨询和规划科，以及政策分析和创新科)，旨在宣传规范标准和解决循证政策面临的新挑战。检查专员注意到上述情况，并强调了评估与研究之间的明确联系。

58. 在一些有下放职能的组织中，政策研究和吸收利用的质量保证在整个组织中并不一致。一个组织的总部可能并非总是了解在实地一级进行的研究。前者与工作地点之间以及技术和通信专家与业务单位之间的协调有限，也可能给传播和吸收利用带来风险。例如，一些组织(开发署、人口基金、儿基会)的受访者提请注意这样一个事实，即直接满足项目/方案需求的实地一级的研究，可能与组织的议程和成果框架没有明显的联系。

59. 在总部一级的组织内(在技术/专题司之间)，以及总部和实地一级之间，政策研究的体制设置模式各不相同。甚至在实地一级，各国家方案之间也存在内在的差异。鉴于这种多样性，检查专员认为，研究与政策制定之间的联系对于提高效率 and 影响至关重要，并需要更好的沟通和信息流动。

60. 尚未这样做的联合国系统各组织行政首长应采取措施，确保并加强组织内部各级研究与政策制定之间的职能联系，以促进决策的相关性和效率。

¹² 经社部的编辑委员会还发挥牵头作用和协调职能。

61. 行政首长还应考虑将内部数据库用作任何正在进行的和已完成的研究的知识共享平台，以尽量减少重复，并增加传播和吸收利用的机会。还应采取步骤确保定期更新现有的数据库，以便最大限度地利用和提高效率。

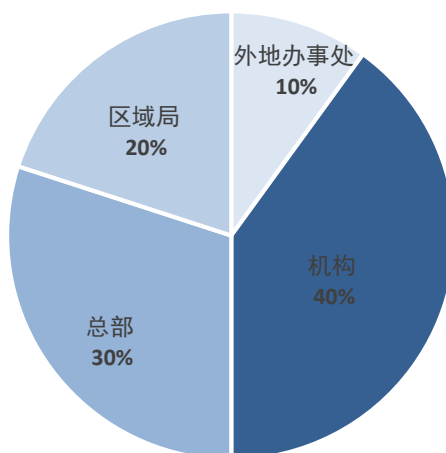
62. 如第 47 至第 59 段所述，这种分类作为初步摸清现有做法的绘图，不包括难以分类或类型独特的体制设置。其中一个例子是教科文组织，其主要专题向量(教育、科学和文化)与其研究活动模式和专门的全球学术网络以及区域和外地办事处相互交叉。

方框 2

教科文组织教育问题研究的体制设置

教科文组织围绕其专题学科和创建学科都设有研究职能，包括专门的外部“下属”研究组织。在教育部门，研究由以下部门进行：

- (a) 总部的各部门和外地办事处，尤其是区域教育部门；
- (b) 专门机构；
- (c) 设在总部的独立的全球教育监测报告小组；
- (d) 教科文组织全球教育网络；
- (e) 教科文组织大学校长；
- (f) 其他附属机构和中心。



63. 通过应用组织的标准、同行审查机制以及与大学和统计当局的训练有素的互动，确保了教科文组织模式的一致性。

64. 开发署的人类发展报告处是一个独特的研究实体，其任务是通过研究、数据分析、外联和宣传工作，促进新思想和实际的政策变革，并支持国家和区域分析。尽管该报告处具有作为开发署一部分的机构形象，但它开展研究，并产生具有编辑学术独立性的全球报告。

C. 用于政策研究的财政资源

65. 多数组织(28 个中的 25 个)无法提供关于研究支出的数据,甚至无法提供专用于研究的经常预算与预算外资源,或内部与外部资源比率的估计数。有几个原因造成了这样的困难:

(a) 组织不用独特的预算项目分开跟踪研究支出。政策研究可作为项目/方案的一部分进行,并据此编制预算。例如,一项研究产品可能会被纳入员工时间(内部或外部),因此不作为研究产出纳入预算;

(b) 由于在记录和沟通成本方面存在障碍(无论是真实的还是感知的),具有分散结构和有大量实地存在的组织,难以在总部一级收集相关信息;

(c) 关于外部资源,注意到内部雇用行政规则和外部顾问雇用程序的差异是计算成本的主要障碍。根据服务的性质(咨询服务、技术支持、报告等)而不是产出登记支出,因此没有适当记录直接分配给研究的费用。

66. 检查专员认识到上述挑战,并注意到监测和记录这方面的支出需要资源,但他指出,没有这些数据,很难确定:(a) 高级管理层如何就研究资助政策做出询证的决定;(b) 如何在组织层面上对活动/项目完成后的进度和吸收利用进行成本效益分析。

67. 缺乏组织财务数据阻碍了从组织上对研究需求的了解,因而损害了有效开发技能和组织学习的组织努力。它还可能存在重复工作的风险,并增加了跨外地办事处或甚至同一组织内不同部门进行类似研究的成本。

68. 此外,关于外部专业知识,如果没有关于研究的总体数据,很难确定何时以及如何利用外部专门知识,来应对研究差距和改进核心业务。例如,对联合国秘书处内产生的旗舰出版物进行案头审查表明,近一半的作者实体使用了个体承包商的服务。在分配联合国经常性人事员额制作这些出版物时,高级管理层应该清楚地了解寻求外部专门知识的决定背后的理由。

69. 最后,缺乏有关研究的财务数据会给组织的学习努力带来风险。应该指出,大多数受审的组织都没有内部机制,以将对外部专业知识的经常性需求与随后的员工培训和/或将高需求技能纳入未来的职务说明联系起来。例如,如果一个组织多年来反复寻求和使用相同类型的外部专业知识,那么了解是否能够以及如何通过提高内部工作人员的技能来解决这些需求将是有益的。

70. 预计执行以下建议将加强透明度和问责制。

建议 2

联合国系统各组织的行政首长应在 2020 年底之前,在建立其方案预算和财务(成本核算)系统时,制定一种报告研究活动费用的手段。

71. 正如某一组织所指出,研究活动还有若干直接和间接/非货币/无形费用。对此类费用也应进行摸底、跟踪和货币化。

三. 研究的产生和利用

A. 研究的产生者

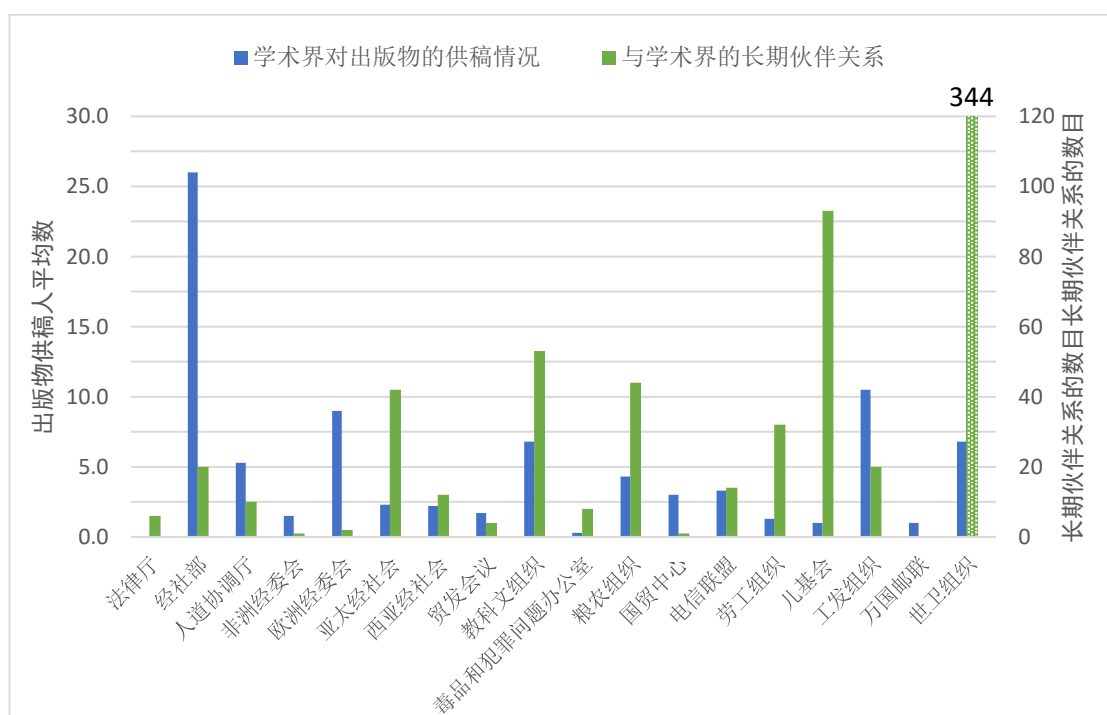
72. 各组织的内部能力大相径庭，其研究状况的复杂性因方案/业务要求的显著不同而加重。甚至在概念上，一些组织明确假定以知识为基础并以能力建设为导向，另一些组织则界定其职能的实质是交付援助。

73. 如同试图汇总分配给研究的财政资源估计数，几乎所有参加审查的组织，在提供专事研究的工作人员数字方面都遇到困难，无论是内部工作人员还是外部咨询人员；事实上，它们甚至无法提供近似比率。研究管理人员将这些困难归结为：(a) 用于编制职位名称和职责的行政规则和程序不同；(b) 与联合国工作人员合同方式有关的财务细则和僵死规定，它们在报告研究工作方面存在缺陷；(c) 与学术研究机构/中心的某些伙伴关系，它们使得难以确定机构层面的具体研究成果和工作人员时间。

74. 为了更好地了解联合国系统各组织的状况和利用外部专门知识的演变情况，审查小组分析了来自 33 个实体在以下方面的数据：(a) 如对调查问卷的答复中所强调，在过去三年期间，由学术/研究机构共同撰写的关于可持续发展目标的主要/旗舰出版物的数量；(b) 如答复实体所选择，与学术/研究机构的长期伙伴关系的数量(见图一)。为本报告的目的，联检组采用了一种临时的编纂和扩大数据方法，专门用于为本报告的目的分组的(a)和(b)类中的组织(见第 26 段)。

图一

外部研究的程度：具有核心研究任务的组织((a)类)与研究中心/学术机构的协作



资料来源：对联检组调查问卷的回复。

75. 正如上文概述的数据所证明，一般而言，联合国系统各组织从外部专门知识，包括从学术实体中获益。例如，鉴于世卫组织在制定临床实践或公共卫生政策指南和建议方面的主导作用，它与学术/研究机构的外部伙伴关系数量最多(344)。

76. 同样，虽然具有大量业务足迹的机构，如儿基会和粮农组织，在内部进行了大量研究工作，但它们也严重依赖外部伙伴。经社部、欧洲经委会和亚太经社会代表了两个变量之间一些最大的差异。

77. 各区域委员会之间的差异也很明显，这些委员会具有规范和研究工作方面的核心任务。作为固有的跨学科结构，大多数区域委员会开展了有分析能力和广泛的专家和多方利益攸关方网络的内部宏观和部门研究。它们可以帮助突出区域的特点和优先事项。检查专员认为，有必要进一步对照资源和支出审查这些差异，并查明何处以及是否可以加以改进，特别是考虑到各区域委员会作为智库和为政策建议提供智力支持以服务于《2030 年议程》的作用。

78. 预计执行以下建议将提高效率并加强协作。

建议 3

鉴于各区域委员会在《2030 年议程》范围内作为智库的作用，经济及社会理事会应要求全面审查各区域委员会关于其研究重点的研究议程，包括建立伙伴关系和分配的资源。

79. 关于(b)类中的 11 个实体，检查专员认为，没有令人信服的理由或足够的数据进行比较，并就联合国系统各组织使用外部专门知识的情况得出统一的结论。收集的数据表明，组织从外部专业知识中获益匪浅。然而，由于缺乏关于专用于研究的严格的财务信息和人力资源数字(内部与外部，经常预算与预算外)，仍然难以评估关于研究生成者、相关性和吸收利用的实际情况(见图二)。

图二

(b)类 11 个实体的外部伙伴数目(按比例归一化的数据)



资料来源：对联检组调查表的答复。刻度 1-5 用于 0-25、25-50 个外部伙伴等。没有可用于人口基金的数据。

80. 对于具有专门研究任务的(c)类组织(如联合国大学 and 社发所), 与学术和研究中心的伙伴关系是加强研究能力和开展系统的政策研究以支持决策的工作方式。例如, 联合国大学自成立以来就与学术机构建立了伙伴关系, 目前在 12 个国家设有 13 个研究和培训机构。联合国大学还受益于与 70 多所大学/学术机构的长期合作关系。社发所合作研究模式包括与众多大学的伙伴关系, 它因此成为学术界和政策工作中的召集力量, 同时也为联合国系统内的社会发展政策相关研究提供了一个自主空间。

81. 值得注意的是, 对于(c)类, 检查专员回顾联合国秘书长决心“评估联合国各研究和培训机构的工作方案和成果的相关性和影响”。¹³

82. 超出每个组织的具体限制, 并考虑到与研究的外部贡献有关的费用的重要性, 检查专员认为, 所有具有研究职能的组织, 应定期评估需要进行的研究的性质、对此类研究的潜在产生者(内部研究人员、与学术界的伙伴关系、顾问)的选择, 以及成本的归属。这种分析将有助于长期改进内部研究能力建设, 减少对咨询顾问的使用, 并能对学术界产生的研究进行更好的摸底和估值。

83. 预计执行以下建议将提高各组织内部政策研究产出的效力和效率。

建议 4

联合国系统各组织的行政首长应定期评估具体的研究需求, 以及研究产品的潜在提供者及相关费用, 长期目标是酌情加强内部研究能力, 并系统地利用学术界产生的研究。

84. 预计执行以下建议将控制问责和合规情况。

建议 5

联合国秘书长应根据全系统调查结果和本报告提出的建议, 承诺对研究和培训机构的工作进行评估, 并将联合国系统其他组织的研究工作纳入其中。

B. 研究产品的类别

85. 联合国秘书处制定的《联合国出版物政策手册》¹⁴ 将“联合国出版物”定义为: 在纽约出版委员会的授权下, 由联合国或为联合国向界定的外部受众发布的任何书面材料。¹⁵ 出版物是根据法定任务或政府间机构或专家机构的要求, 或在编写部门(如经社部、人道协调厅、贸发会议、毒品和犯罪问题办公室和区域委员会)认为有必要履行其办公室的工作或任务时发布的。

86. 联合国秘书处的《出版物政策手册》和《联合国编辑手册》对以下形式的研究产品进行了区分: 主要研究和报告(旗舰出版物)、技术报告、统计汇编、统

¹³ 见 A/72/124 – E/2018/3。同上。

¹⁴ 联合国出版物手册(无文号, 无日期)。

¹⁵ 根据 ST/SGB/2012/2 中概述的任务规定。

计数据库、法律出版物和规范材料、联合国条约集、手册、指南、说明书、工具包、教材、地图和地图册、会议记录、编辑卷集、学术论文、系列出版物(如年鉴和年度报告及两年期报告)、期刊(包括日刊、评论、公报和杂志)以及工作文件。

87. 联合国系统各组织的专题、业务和部门任务不同，导致研究成果的结构各不相同。本审查对所有参加组织列举的研究成果的所有形式都给予了应有的重视，但仅对两个类别进行评论：旗舰出版物和工作文件。

(a) 旗舰出版物

88. 许多联合国组织都在其旗舰报告上留下了自己的印记，以向广大公众传播介绍其工作的最相关信息，及它们对其任务下的全球问题的愿景。对许多组织而言，旗舰出版物代表了最全面和最具代表性的研究产品。它们是传播深入和分析性战略思维的主要概念文件。旗舰出版物通常每年制作，并报告关于某一主题的全球或区域统计数据和分析。它们是最可靠的官方数据和信息来源。下表列出了符合这些标准的年度旗舰出版物的一些例子。

表 1
年度旗舰出版物

标题	编写出版物的组织
《人类发展报告》	开发署
《世界儿童状况》	儿基会
《世界人口状况报告》	人口基金
《科学报告》	教科文组织
《世界投资报告》	贸发会议
《世界社会状况报告》	经社部
《世界就业与社会展望》	劳工组织
《世界移民报告》	移民组织
《世界人道主义数据和趋势》	人道协调厅
《世界经济形势与展望》	经社部、贸发会议、非洲经委会、欧洲经委会、亚太经社会、西亚经社会、拉加经委会
《粮食及农业状况》	粮农组织
《世界药物报告》	毒品和犯罪问题办公室
《电信改革趋势》	国际电联
《世界发展报告》	世界银行集团
《世界经济展望》	货币基金组织

标题	编写出版物的组织
《世界卫生统计》	世卫组织
《全球艾滋病最新状况》	艾滋病署
《世界水资源开发报告》	联合国水机制
《国际工业统计年鉴》 ^a	工发组织
《中小企业竞争力展望》	国贸中心
《世界统计袖珍手册》	联合国统计司

^a 工发组织还每两年出版一次《工业发展报告》。

89. 检查专员注意到，接受调查的许多组织对“旗舰出版物”这一术语的定义相当宽松，其中包括该类别中许多不是每年发布，而是发布频率较低或偶尔发布的报告。联合国行政首长协调理事会(首协会)在将“旗舰”定义用于联合国系统各组织发布的各种出版物时，则更有选择性。¹⁶

(b) 工作文件

90. 工作文件是由初步结果构成的出版物，目的在于促进目标受众之间进行讨论，以及对初步研究结果的重要评论。根据《出版物政策手册》，如果内容需要发布但读者又太有限，无法证明出版完整出版物的成本是合理的和/或没有资金时，稿件应作为工作文件出版。工作文件中表达的观点和意见不一定反映联合国秘书处的观点和意见，且反馈意见直接提供给作者，以发展和扩展未来的研究论文。工作文件通常只有数字形式的，使用原文，并上传至编写文件的部门的网站。¹⁷

91. 一些组织(国贸中心、经社部、妇女署、工发组织、各区域委员会)把背景工作文件作为旗舰出版物的基础。在国贸中心，在内部编写工作文件时，工作人员的时间应该是专门的，鼓励作者将他们的论文提交给学术出版物，并促进将其用于对第三方政策文件的投入。

92. 在所调查的 33 个组织中，联检组对 22 个组织过去两个两年期/年度工作计划进行了案头审查，表明研究成果在很大程度上(38%至 55%)是工作文件、研究报告、讨论文件和专题文件。此处有两点值得特别关注。首先，工作文件不需要通过相同的质量保证流程，因为仅对它们进行司/部一级的内部审批和审查，并且通常仅作为数字产品发布，对影响或吸收利用只采取有限的后续行动。因此，产品的问责框架各不相同。有些组织报告说，“次要”出版物需要在质量保证方面取得进展，有时可能会忽视对它们的审查。其次，尽管工作文件旨在为旗舰出版物提供养料，但它们与那些出版物的联系往往难以确定，因为工作文件的主题

¹⁶ 可在 www.unsceb.org/flagship-publications 上查阅首协会编撰的旗舰出版物清单。

¹⁷ 在《联合国出版物手册中》，“工作文件”一词也被用来确定为很有限的受众编写的完整的专业出版物。

重点并不总是与名牌产品的主题相一致。在实现这些研究产品上所花费的时间，与组织层面给予它们的优先程度不相符。

(c) 关于研究产品的结论意见

93. 就主要研究产出而言，参加组织向联检组调查表提供的答复指出了三个主要问题。第一，尽管存在分类，但就某些研究产品而言，同一组织的工作人员对哪些产品属于政策研究范畴并不明确，而且往往意见大相径庭。显然，尽管使用了各自的分类，但许多人并不知道《联合国出版物政策手册》应该作为参考来源。

94. 在访谈期间，许多组织表示，难以确定关键的政策研究产品。例如，大力强调收集统计信息的组织会把统计年度系列描述为政策研究，因为该系列为各国政府做出更加知情的决策提供了基于证据的信息。其他受访者则认为，政策产品至少应包括一些可供各自的目标受众立即“提取”的前瞻性的、可操作的政策建议。

95. 检查专员承认，意见分歧符合并在某些情况下可能满足各组织的具体研究需要，但工作人员缺乏横向的清晰了解，也可能反映出在政策研究方面缺乏组织指导和议程设定。

96. 第二，混合的分类格局有损政策吸收利用的机会。组织对研究分类没有共同的定义，并且使用不同的方法将资源和职称编入研究职能，因此难以进行横向比较。一个组织指出，共同的分类标准将有助于在全系统以统一的方式执行建议 2。

97. 另一方面，受访官员共同关切的一个问题是，其组织使用的研究产品的分类往往过于僵化。尽管分类针对特定目的应开发哪种产品可能会提供某些一般性的见解，但各组织的业务现实模糊了这些区分。例如，由工作文件产生的研究并非总是归类为研究。在这方面，儿基会指出，组织分类在“研究报告”与研究之间划了一条线，而这没有反映出大多数业务部门的活动。¹⁸

98. 第三，一个首要问题是研究的直接相关性和优先次序。并非所有研究都与或都应该与政策相关。组织应向工作人员提供明确的指示，以区分“政策相邻”（就政策所进行）的工作和“与决策相关”的工作，即事先就有让政策或实践决策了解情况的目的，并有可采取行动的明确意向。¹⁹ 意向性是评估研究项目是否与政策相关的关键标准。有意向性，就会意识到政策的过程和问责。应该有一个打算利用所产生的政策证据的明确有形的目标群体。

99. 研究管理人员应在初步规划过程中，提供政策研究的机构明确性，同时应考虑演进和随后的方法工具包以及内在的吸收利用能力。例如，劳工组织对解释性研究和描述性研究进行了区分，这种区分可以为政策周期的议程设置，包括为培训提供信息。在关于研究吸收利用问题的培训课程中，儿基会研究办公室——因诺琴蒂与研究人員就以下基本问题进行了辩论，例如：“您的研究是否针对政策需求，以及如何针对？”，“您作为一名研究人員，是否了解现有的政

¹⁸ 儿基会，《对研究架构的战略审查：支持知识的产生和使用》（即将出版）。

¹⁹ Stoker 和 Evans, *Evidence-Based Policy Making in the Social Sciences*。

策？”，“您的研究是否针对了那一需求？”，“您的研究提供了哪些新信息？”。

100. 的确，政策研究应提高对具体问题的理解，提醒政策制定者注意新出现的挑战及其影响，或者通过影响战略思维来寻求可能的解决方案，从而有助于为政策辩论提供信息。关于政策研究的决定应在制度上得到确定，而不仅仅是受到在报告和预算周期的压力下做出的机会主义判断的影响。

101. 联合国系统各组织的行政首长应确保在组织层面明确阐明政策研究在决策中的具体贡献，包括每个不同类别的研究产品的作用和利用情况。

C. 研究的最终用户

102. 尽管联合国系统各组织之间的政策研究情况多种多样，但在回答联检组关于关键目标受众的问题时，答复倾向于指定最宽泛的最终用户。成员国(包括各国政府和区域、国家和地方的决策者)、国家当局和协会、捐助者、学术研究人员、智库、从业人员、其他国际组织、民间社会、媒体和私营部门均被列为联合国系统产生的研究的关键“消费者”。

103. 即便如此，大多数组织在回答联检组关于使概念说明/研究计划适应目标受众的问题时遇到了困难。它们几乎一致承认，需要对不同类别的用户和政策制定者采用不同的方法和传播做法，但它们在表明如何将这些变化付诸实践方面遇到了困难。由于对组织内什么构成关键政策产品这个问题没有横向的明确认识，因此加重了意见的分歧。例如，关键政策出版物的的大多数概念说明列出了大约四到六个不同的目标受众。不可否认，研究产品可能会引起几个群体的兴趣。但是，侧重每个细分部分的差异和特征，可以帮助组织制定主题的优先次序，改进方法，并获得最能满足其受众期望的特点。

104. 检查专员查明了在政策研究周期的初始设计阶段和结束时，在传达调查结果方面，可能对吸收利用造成影响的这些问题。例如，联合国系统各组织的几位受访者认为，只要存在政策建议，对进行与政策相关的研究就足够了，其他人则认为，政策制定者是否感兴趣，在很大程度上取决于研究产品的质量。

105. 同样，在传播阶段，审查小组未能查明关于出版物的调查或任何形式的实质性反馈渠道或后续行动，用于长期衡量其各自的目标受众的政策吸收利用情况，但有五个实体(开发署、非洲经委会、亚太经社会、经社部和联合国大学)除外。²⁰ 大多数组织在一个事件(专家组会议、发布报告)后的调查没有充分捕捉到对出版物的调查结果，它们也没有根据目标群体对答复进行分类。如果组织对每一产品的关键利益攸关方没有一个清晰的认识，那么它也就很难全面了解该产品的吸收利用情况。因此，业绩指标并非总是以明确界定的基准为基础；相反，它们似乎反映了组织根据以往经验认为自己可以实现的目标。

106. 检查专员认识到，政策研究的长期传统和与特定领域的目标受众持续互动，可能证明互动的自动水平，但设计、生成、传播和吸收利用需求的连贯路线图应该是明确的，并使得研究计划与结果之间有直接的联系。联合国各参加组织的行政首长应建立一个跟踪系统，以监测对研究的投资，并将其与最终用户和结

²⁰ 贸发会议的任务是在其主要研究产品出版后进行此类调查，但它没有向审查小组提供此类数据。

果联系起来，从而记录进展情况。如果不这样做，就存在真正的吸收利用水平仍未被记录的风险。

107. 为不同的主要目标受众设计适当的传播战略，而不仅仅是向公共领域提供研究，希望政策制定者会以某种方式作出反应，是寻求提高吸收利用率的各组织受访者的主要关注点。的确，这种策略可以对以下两种产品加以明确区分，即政策研究产品，以及仅基于学术严谨性和设置而产生的研究。²¹ 传播策略决定了作者认为他们的研究可以完成什么，以及他们将如何以最有效的方式转化和宣传这些思想。²²

方框 3

向不同的受众宣讲——人类发展报告处

开发署已建立了一个协商进程，旨在尽量提高利益攸关方的参与，并在整个《人类发展报告》的设计和开发阶段征求不同目标受众的意见。在筹备阶段进行外部协商，以：(a) 征求利益攸关方的观点和经验；(b) 界定关键信息；(c) 确定将就报告的不同方面开展工作的有关专家。人类发展报告处向执行局介绍报告的最新情况并寻求反馈，包括来自知名专家和统计咨询小组，甚至来自政治家、诺贝尔奖得主和其他知名人士的反馈。

传播战略：根据受众的分层对质量和吸收利用情况的分列数据

自 2016 年以来，开发署一直在使用一个系统来收集关于研究产品质量和可用性的读者反馈。该系统推动希望下载知识产品的用户共享他们的电子邮件账户，以进行与下载的产品相关的后续调查。来自简短调查的结果，让人深入了解了所报告的产品可用性以及读者类别和研究产品的目的/用途。例如，提供给联检组审查小组的数据 a 表明，33%的读者来自大学和学校，51%的用户的下载原因是学术性的(研究、教学或培训)。

^a 开发署提供的 2017 年具体产品调查结果。

108. 因此，将研究结果传达给其他研究人员/组织或政策制定者，需要有量身定制的传播战略。为了考虑如何在政策制定者中增加吸收利用的可能性，需要明确了解特定国家的政策制定背景、更广泛的证据基础、其他相关政策及其结果、激励措施和时间框架，以及不同政府层级之间对政策决策的问责水平。²³ 例如，国贸中心要求作者填写由其传播与活动部门开发的“宣传计划”模板。社发所为编写其 2016 年旗舰报告，与学术机构建立了双向关系，途径是建立开放的协商进程和放弃禁期阶段以列入第三方的意见。

²¹ Andrew Selee, *What Should Think Tanks Do? A Strategic Guide to Policy Impact* (Stanford, California, Stanford University Press, 2013)。

²² 同上。

²³ 联合国国际发展部，“研究的吸收利用：国际开发部资助的研究方案指南”。

109. 下表说明了旨在影响用于不同受众的传播战略的行动的一些关键特征。该表突出了学术界人士与政策制定者之间的在目的上的差异。

表 2

研究与政策的接口：向研究者和政策制定者传播研究结果^a

标准	学术界人士/科学家/研究人员	政策制定者
对研究结果的利用	加强对专题的理解	做出决定和价值判断
专业优先事项	促进在特定领域/学科的研究	根据事实，以多学科和注重行动的方式做出知情的决策
以往知识	很可能有牢固的知识	范围广泛：从一无所知到有深刻了解
对研究结果的行为	对深化关于这一主题的研究和发现新视角有科学或专业上的兴趣，	仅在信息与其职责相关并有潜在的业务影响时才会做出反应
预期结果	推动对专题的了解，加强专题的证据基础	有能力不仅做出知情的决策，而且加以有效传播
时间范围	需要全部时间来全面覆盖这一专题	往往只有很短的时间跨度，取决于任务期限

^a 上表中的分类受到经合组织—欧洲委员会联合研究中心关于为政策制定者转化研究课程的启发，并在对研究部门负责人和传播/研究吸收利用专家进行访谈后加以调整。见经合组织和欧盟委员会联合研究中心，“政策制定者制定有实证依据的政策技能”，可参阅www.oecd.org/gov/evidence-informed-policy-making-agenda-2018.pdf。

110. 最后，检查专员感兴趣地注意到隶属特定政府间委员会或大会、具有专门法律性质的实体的工作。法律事务厅，包括海洋事务和海洋法司、国际贸易法司和编纂司都属于这一类。对法律文件的政策吸收利用的政府间审议不像其他领域那样具有挑战性，因为它更容易有助于衡量和直接参考。主要最终用户是国家和专业受益人，如法官、缔约方、法律从业者、仲裁员和学术界人士。

四. 质量保证和监测

A. 质量保证和问责：同行评审

111. 研究的质量保证，包括为确保谨慎和有控制地进行研究而部署的所有过程、系统、工具和资源。关于联合国系统各组织质量保证的研究指导说明或政策，主要涉及参与产生和传播研究的人员的职责和分工，透明的研究规划方法。工作人员技能和鼓励产生研究的措施，以及对样本、数据和研究记录的处理和维护。

112. 大多数组织使用同行评审机制，内部、外部或者是两者的结合。还利用科学顾问委员会来征求对关键旗舰出版物的反馈意见和专家意见。内部同行评审机制的机构设置各不相同，责任或在特定的部/司一级，或在组织一级，由出版物委员会或同行评审委员会进行。

(i) 设有中央出版物委员会或编辑委员会的组织

113. 在这一类别之下，由出版物委员会或编辑委员会承担中央一级的责任。例如，经社部除了要求通过等级制度进行审批外，还有一个内部同行评审制度。该同行评审制度也适用于合作者的贡献，例如科学政策简报。经社部的研究产品还受益于其编辑委员会的质量保证程序，以及介绍并讨论出版物研究结果的专家组会议。

114. 贸发会议、艾滋病署、西亚经社会、亚太经社会、拉加经委会、欧洲经委会和非洲经委会也有对研究进行审批的中央出版物委员会或编辑委员会。例如，亚太经社会的编辑委员会是规划、开发和传播研究和出版物的平台。该委员会负责制定标准和准则，以确保亚太经社会出版物方案的有用性、及时性和质量。该编辑委员会由执行秘书担任主席，战略传播和宣传科科长担任秘书。欧洲经委会中央一级的公共审批只涉及方案规划和监测，以及对政治敏感性的考虑。其他考虑因素(质量保证、一致性、相关性、议程设置等)在写作部门层面得到解决。拉加经委会的最终编辑权力在于由副执行秘书担任主席的出版委员会，该委员会的成员是各司的负责人。目前正在更新的非洲经委会《2014-2017 年业务质量政策和计划》，包括为所有主要的非洲经委会知识产品和服务创建的质量保证小组和程序。据报道，各小组的全面运作和程序的应用已使得非洲经委会的产品和服务得到更加系统的交付。

115. 劳工组织理事会定期审查研究议程，并通过了《2018-2021 年知识战略》。劳工组织设有一个研究审查小组和一个出版委员会，负责提供质量控制。研究评审小组由来自学术界或其他研究背景的独立专家组成，由总干事担任主席。该小组的任务是确保研究部进行的研究的质量、学术严谨性和独立性。该小组还审查劳工组织的旗舰报告。出版委员会由负责政策问题的副总干事担任主席，进一步确保高质量产品的挑选、创作、生成和分发，为政策咨询和宣传提供坚实的基础。它负责制定出版政策和程序并确保其实施。

116. 国贸中心的研究和出版物委员会在产生和传播战略方面发挥协调作用，并建立了审查程序，特别是对主要出版物的审查程序，其中包括内部和外部的同行评审员。

117. 在审查出版物委员会的作用方面，应该指出，在审查是否有机会为质量保证和技术卓越性的目的提高效率时，应考虑内部能力、胜任能力和时间限制。受访者过多地将出版委员会会议上执行管理层的存在和审批等同于质量的最终保证。然而，考虑到涵盖主题的广泛和不断发展的范围，以及所需的必要能力，应建立内部跟踪机制，以根据所审查的具体研究产品征求专家的反馈——并不一定局限于高级管理层。此外，应与有关作者分享出版物委员会成员的评论，并在会议之前酌情处理，以确保过程的效率并能够在会议期间进行实质性讨论。

118. 联合国系统各组织的许多官员以及外部研究中心和智库的代表，也强调了外部同行评审问题对技术卓越性至关重要。虽然联合国系统现有的大多数出版政策(87%)都暗示出版物必须经过合理的技术(包括外部)评审，但受访者对外部评审的水平和质量表示关切。在某些情况下，外部审查似乎是以机会主义的方式在现有的作者网络中征求，这些作者的工作不一定与主题相关。

119. 关于与收集数据有关的质量保证，很多组织在寻求关于数据标准和使用的外部验证时，增加了一层确证。例如，经社部有一个经编纂和标准化的评估和分析方法，用于为其联合国电子政务调查收集的数据，并用于整体的政策研究活动。同样，非洲经委会和贸发会议要求提交详细计划，以审查用于出版物/文件的数据的收集、处理和分析。就非洲经委会而言，该计划由非洲统计中心提交并验证，以便根据其《数据管理规程》获取准确和可靠的数据。**检查专员建议联合国系统各组织的行政首长对出版委员会的职能进行审查，如无这些委员会，则制定计划，规定质量保证的责任。**

(ii) 有多层内部审查进程的组织

120. 毒品和犯罪问题办公室等其他组织遵循一系列内部审批步骤。在相关出版物经理完成每项知识产出后，每份报告都要经过研究部门主管、具体部门主管和其他部门主管的内部审查。如果预计出版物将有较高的知名度，那么该阶段之后将由高级管理层进行审查。随着研究审批程序的进行，处理维持有效数据收集和知识管理以及传播系统等问题。

121. 教科文组织、难民署、国际民航组织和开发署也有全面的内部同行评审程序。就教科文组织而言，出版物首先由主编审查，然后由内部审查委员会(包括教科文组织统计研究所的专家)审查，其后由同行评审员审查，最后由对外关系与合作部门审查。

122. 一些组织为了确认方法的选择和改进质量保证，还寻求成员国、知名专家和联合国系统以外的研究机构的参与。妇女署对旗舰出版物的质量保证使用外部咨询委员会。这些专家咨询小组的成员无偿工作。同样，对于正式安全评估，海事组织的成员国商定了一种结构和系统方法，以通过风险分析和成本效益评估，加强海事安全，包括保护生命、健康、海洋环境和财产。毒品和犯罪问题办公室寻求由学术研究人员组成的科学咨询委员会就其可见度最强的出版物的内容和审查提出建议。

123. 外部审查可以采取咨询委员会的形式，也可以在研究过程的不同阶段通过更多的非正式协商进行。儿基会承认使用向上(国际社会和捐助者)和向下(受益人)的问责制来查找缺失的环节。**为了加强质量保证过程，邀请行政首长们在他**

们认为合适的框架内，考虑纳入外部同行评审过程，作为政策研究周期的一个强制性步骤。

124. 对于研究工作高度分散在国家和区域一级的组织，如开发署、妇女署、劳工组织和粮农组织等，由区域主任和国家代表酌情提供审批和监督。例如，在劳工组织，区域主任可与研究部密切协商，在区域或次区域一级设立委员会或其他机构，以促进研究政策在其区域的实施。在人口基金，还与区域和国家办事处讨论研究重点和调查结果。在粮农组织，新成立了政策情报和支持协调股，提供有关农业发展经济学以及国家和区域特定问题的知识。

125. 检查专员前面在报告中指出，研究产品的质量和监督在具体组织内并不统一。在某些情况下，缺乏统一性是必要和有益的。在其他情况下，它可能会有问题。一些组织援引了需要对所有研究产品采取统一的质量保证流程。最近对儿基会²⁴和粮农组织²⁵的评估指出了这一方向，并为在外地和总部的所有研究产品适用跨组织的标准提供了理由。同样，开发署遵循的程序也是由提交人来酌情决定是否由开发署质量保证高级委员会审批。虽然在整个审批过程中都存在强有力的质量检查，但作者可能会，也可能不会听取编辑委员会的建议。

(iii) 有独特和具体研究任务的组织

126. 社发所和联合国大学遵循学术上接受的同行评审和审批程序。联合国大学的同行评审程序因各研究所而异。此外，全大学范围内的管理系统(Pelikan)允许董事们审查与学术项目的管理和交付有关的业绩预期。行政管理人员定期随机抽查，同时通过半年强制性报告，定期评估研究项目的质量。向联合国大学理事会报告通过 Pelikan 系统产生的数据。

127. 社发所每两年向社会发展委员会提交一次报告。多学科专家组成的咨询小组就包括旗舰出版物在内的具体研究项目提供指导。

B. 评估和监测吸收利用的情况

128. 在衡量研究的吸收利用情况时基本上没有提到组织、部门或作者的学科，应考虑到来自研究的预期最终用户的反馈。咨询的大多数组织(有数据可供联检组获取的 27 个组织中的 21 个)收集有关主要政策研究产出的下载和引用数量的数据。针对联检组关于监测指标和出版物反馈的问题，各组织提到引用、下载、会议报告和小组讨论。例如，用“所有[会议]参与者都非常重视这些建议”来描述影响。检查专员认为，这种衡量是不相关或不可靠的。在审查对吸收利用的监测和评估时，除了政策研究产品的出版外，审查小组未能查明还有任何全面的后续流程。

²⁴ 儿基会的评估(2018 年)，《对研究架构的战略审查：支持知识的产生和使用》(本报告起草时工作尚在进行)。

²⁵ 粮农组织(2015 年)，《评估粮农组织对粮食与农业知识的贡献》在该评估后得到修订和改进。

129. 对吸收利用情况的监测和显示围绕着跟踪引用和下载之外的研究踪迹，并检测为支持宣称的影响提供证据基础的政策行动。²⁶ 随着越来越多地要求政策研究证明其吸收利用和影响，专业工具和模型的数量有所增加，它们为监测对公众的相关性和实用性提供了有用的手段。²⁷ 自 1960 年代科学引文索引建立以来，对科学研究的评估通常由学术同行评审或通过同行评审的出版物中的引用次数来进行。然而，近年来，已经证明这些工具在政策研究方面存在问题，因为它们无法充分反映政策研究的一些更广泛和更复杂的目标，例如政策影响、行为变化或建立关系、联盟和网络。²⁸

130. 因此，有效地监测和评估政策研究方案需要新方法，以超越计算引用和下载的传统方法。技术计量学、社会计量学、网络分析、价值绘图、专家评审和用户调查等路径模式，是捕捉研究成果与政策之间关系以及评估研究吸收利用情况的手段。²⁹ 例如，联合国大学使用过程追踪技术(定性和定量)，来跟踪和分析政策行为者是如何遇到、参与、吸收某些研究机构的研究产品。并对其采取行动的。儿基会研究办公室——因诺琴蒂也正在探索使用替代指标和案例研究来评估其影响。³⁰

131. 成果叙述也可以成为交流吸收利用情况的良好工具。这些叙述提到使用描述了导致成功结果的特定研究实例的证据包。在这方面，审查小组确定了关于联合国实体的捐助者报告文件/年度报告的有用信息，这些实体有强有力的方案重点，并且研究结果越来越多地用于方案编制和能力建设工作。

132. 更广泛地说，检查专员注意到，各组织往往没有成功地确定如何为这一目的最好地利用现有能力。不应总是在外部寻求重新考虑组织内监测和评估政策研究所需的能力和人力资源。在组织内的不同层面，处理研究吸收利用的官员在政策建议或沟通，或在业务导向的研究领域，都发挥着作用。接触研究和政策角色的工作人员往往对相关政策研究的动态有更好的了解。如果不存在研究与计划/政策职能之间进行协同的机会，行政首长应在内部(通过不同角色轮换)或外部(通过借调或休假计划)刺激这些机会，以提高研究技能。

133. 为此，高级管理层应查明是哪些因素和问题阻碍了组织的研究和部门之间融合机会的实施，并在承担各种研究责任的不同部门内部和之间实现协同增效。研究的吸收利用还意味着将研究成果纳入组织的规范、业务和宣传工作。检查专员回顾，联检组的一些报告审查了利用证据支持决策并将其作为治理框架的

²⁶ Simon Bastow, Patrick Dunleavy 和 Jane Tinkler, “Chapter 4: Modelling the determinants of social science impacts”, in *The Impact of the Social Sciences: How Academics and Their Research Make a Difference* (London, Sage Publications, 2014)。

²⁷ Kathleen M. Quinlan, Mary Kane 和 William M. K. Trochim, “Evaluation of Large Research Initiatives: outcome, challenges and methodological considerations”, *New Directions for Evaluations*, vol. 2008, No. 118 (Summer 2008)。

²⁸ Ingie Hovland, “Making a difference: M and E of policy research”, Working Paper, No. 281 (London, Overseas Development Institute, 2007)。可查阅 www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2426.pdf。

²⁹ 同上。

³⁰ 更多信息可查阅 www.unicef-irc.org/article/1668-innovative-research-impact-assessment-looks-at-drivers-of-violence-study-in-peru.html。

一部分的职能和做法。³¹ 最近，联检组关于成果管理制的报告侧重于将有关成果的信息用于决策，³² 而关于知识管理的报告则就使用知识管理指标提出了建议。³³

134. 联合国系统各组织的行政首长应优先考虑利用内部可用的能力来监测研究框架，以期尽量扩大改进吸收利用和降低成本的潜力。

³¹ JIU/REP/2014/6: 对联合国系统内评价职能的分析；JIU/REP/2016/5: 联合国发展系统为了支持实现《千年发展目标》和其他国际商定发展目标而对加强国家统计分析和数据收集能力所作贡献的评价。

³² JIU/REP/2017/6: 联合国发展系统成果管制。进展和政策实效分析。

³³ JIU/REP/2016/10: 联合国系统的知识管理。

五. 促进有效的研究吸收利用

A. 主流化和整合

135. 在联合国系统范围内，研究应受到更严格的保障，以确保相关性和有效的吸收利用。研究的主要依据是具体的任务和职权范围。假设在一个纯粹的学术环境中，可靠的研究人员并不一定热衷于产生与政策相关的研究。而为了联合国的目的，应优化对相关性和吸收利用的追寻。同样，政策制定者也不是自动就有资格有效利用和要求进行政策研究。与协作和同行评审可能有助于保证研究成果质量的学术环境不同，在联合国的运作环境中，同行评审是不够的。研究的产生者与使用者之间的关系是不对称的。内部的吸收利用能力应包括将研究成果转化为管理语言和工具的能力。

136. 因此，即使确实存在关于生产周期、质量保证和研究传播的准则和政策，这些准则和政策是必要的，但却是不够的。研究过程应被纳入组织的战略需要。在进行研究活动的同时，整个过程还应伴有研究吸收利用的愿景和行动以及交流策略，以确保结果得到更广泛受众的阅读和验证，并产生影响。

137. 检查专员指出，研究的吸收利用通常被认为是隐含的，没有必要进行具体的努力来制定内部基线，以积极吸引目标利益攸关方，加强有利因素，并建设吸收利用的能力。在提到政策研究的吸收利用时，33 个被调查实体中有 21 个表示开展了事件(专家组会议、政府间会议等)。因此，研究发表后所局限的交流机会往往不允许进行参与者之间互动，也不能获取评估出版物利用情况所必需的反馈。

138. 为了弥补这些缺陷，检查专员认为，吸收利用行动以及相关的规划和费用应列入研究项目，并在早期阶段，即在研究活动的设计过程中加以整合。

139. 对各种研究议程、出版物、政策和传播战略的案头审查表明，“交流”、“传播”和“吸收利用”等术语被互换使用，没有关于必要步骤、基线和各自价值的澄清和/或指导。有时，甚至来自研究和政策部门的受访者也不知道该组织是否有这样的指导。接受访谈的大多数官员认为，研究的吸收利用责任应仅限于交流/合作部门。因此，往往是让没有先前知识、专业知识或与各自主题中的目标受众互动的部门向潜在用户传播研究结果。只有一个组织(儿基会)拥有专门致力于支持和建设研究吸收利用能力的专业人员。

140. 虽然承认机构配置、时间和资源限制可能导致组织采取此类做法，但检查专员认为，组织可以做更多工作来产生和巩固研究人员与研究成果用户之间的联系。例如，社发所在一个旨在将“研究、交流、政策参与、成果和影响”联系起来的框架内，开展对社会变革的研究。³⁴

141. 另一项观察是，从一开始就很少制定关于吸收利用的基线和监测指标。检查专员认为，若无有效的研究吸收利用政策和监测指标，仍将难以确定和改进实际的吸收利用情况。虽然在传播出版物时可能存在一定程度的自动的吸收利用，但积极主动的措施可以加强吸收利用的情况。

³⁴ 社发所，“社会变革研究：向公平和可持续转变——社发所 2016-2020 年战略”，2015 年 11 月。

142. 为政策研究的吸收利用提出统一的方法超出了本审查的范围。然而，案头审查和对联合国系统研究部门以及学术机构和智库的研究专家进行的主要访谈，使得出现了相同的驱动因素。³⁵ 本审查没有规定一个在全系统一级适用的基准框架，而是提出了以下因素，为联合国各组织考虑这一情况提供了信息。下图是一个总的来说适应可持续发展目标研究需求，具体来说针对特定目标的序列。

图三

适用于可持续发展目标研究需求的序列



143. **利益攸关方的参与。**在设想政策影响时，应要求研究人员展示对以下事项的深刻理解：政策制定的优先事项以及所代表的行为者和利益，以及关于研究问题能如何应对这些关切的现有结构和框架。

144. 从一开始就与适当的利益攸关方互动，可建立持久的关系，交流思想，增加潜在的“政策窗口”确定决策者会如何利用研究成果的机会。利益攸关方的类型很可能因研究产品的重点而有所不同。因此，对于每种类型的利益攸关方，作者应考虑最适合的信息和活动、预算和时间表，以确保他们在整个政策

³⁵ 特别参见联合国国际发展部“研究的吸收利用”；海外发展研究所，“研究卓越框架影响工具包”，2018年3月。

研究周期中保持参与。³⁶ 这意味着需要从设计阶段开始查明目标受众和他们的作用。

145. 在就下一年的预算做出决定的关键时刻，提供信息可以为寻求政策和方案解决办法的受众提供肥沃的土壤。³⁷ 参与可以是正式的，即通过政府间会议和协商、大小会议和专家组会议等既定渠道，也可以是非正式的，即通过学术和科学网络。大不列颠及北爱尔兰联合王国国际发展部、欧洲联盟和世界银行承认需要刺激和鼓励工作人员保持学术接触和网络，以促进卓越的研究；联合国在全系统一级都没有采取这种积极主动的做法。

146. **能力建设。**决策者和研究人员必须具备在制定政策时使用、解释和应用证据的能力。在政策研究中投入人力和财力资源应逐步提高内部能力，减少对昂贵的咨询顾问的依赖。例如，2016 年，儿基会研究办公室——因诺琴蒂推出了一项关于研究管理和方法的培训课程，该课程已向整个组织关键研究相关职位的 500 多名工作人员提供，并根据儿基会区域中心和国家办事处的区域背景进行了调整。检查专员认为，专门用于研究人员的培训课程是必要的良好做法，并鼓励儿基会执行主任记录在执行这一倡议过程中获得的经验，并与其他感兴趣的联合国组织分享。但是，提高内部的研究和传播能力也意味着审查聘用程序和职位说明。

147. 欧洲联盟委员会联合研究中心与经济合作与发展组织合作，也提供专门培训，以提高政策制定者进行循证决策的能力。培训提供的技能框架为高级政府官员提供了更好理解和评估证据的机会，并在其组织内培养了扶助性的机构环境。³⁸

148. **交流和外联。**由于联合国把研究作为全球公益物来提供，最终用户可以是政府、非政府组织、学术界和广大公众。要达到如此广泛的受众，仅将政策研究适当转化为参加组织内部层面的用户和管理者的语言是不够的。政策研究的结果应当及时、用清晰的语言表达，并与已知的关切有直接的联系。

149. 政策研究的使用者可以最终判断所产生的证据是否支持对影响的宣称。必须鼓励研究部门以非专家可获得的形式发布它们的研究结果，包括政策简报、概况介绍、摘要，甚至博客或电子讨论。例如，经社部的可持续发展目标司经常聘请知名专家或政策制定者编写博客，以激发对出版物关键问题的兴趣和讨论。

150. 交流战略的设计应明确确定目标受众，界定角色和责任，列入行动计划，相应投入资源，并应成为研究项目设计的组成部分。

151. **评价和学习。**对研究结果的评价应包括早期和定期的过程评价，以提供充分和及时的有关吸收利用的信息。如前所述，评价不应停留在发布研究产品上，指标不应仅限于参加者人数。正是对长期影响的评价提供了有关研究结果可

³⁶ 劳工组织，“衡量青年体面工作指南：监测劳动力市场方案中的评价和学习——注 7：政策制定中的证据吸收利用”（日内瓦，2018 年）。可参阅 www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/instructionalmaterial/wcms_627315.pdf。

³⁷ 同上。

³⁸ 经合组织，（2018 年），<http://www.oecd.org/gov/skills-for-policymakers-for-evidence-informed-policy-making-2018.htm>。

持续性的信息。只有少数受访者证实，他们系统地收集了用户的反馈意见，以了解其研究结果的吸收利用所产生的影响。因此，仅偶尔在组织一级记录了可归为联合国知识产品的成果和影响。这代表组织错失了评估其知识产品的影响并最大限度地扩大机构知识对未来研究计划的价值的机会。

152. 为了评估政策调查结果的吸收利用情况和可持续性，应衡量不仅在研究方面，而且在政策、方案和做法方面的变化，且需要一套最低限度的指标，来说明研究与知识使用者之间的互动关系。检查专员注意到世卫组织为此目的制定的综合指导方针³⁹，其中包括涵盖个人、组织、机构、国家和区域研究系统的指标，并要求提供叙述性摘要、指标和核查手段。

153. 不同组织在其具体情况下，为学习和业绩管理的目的，开展了研究吸收利用的规划工作，整个联合国系统可以从这些工作所取得的经验中受益，特别是考虑到《2030年议程》的整体性质。

154. 联合国各组织的行政首长应确保使用系统的方法，在全系统范围内跟踪和记录研究吸收利用的进展情况，并确定组织内的反馈渠道。

B. 在《2030年议程》的背景下开放存取研究成果

一. 开放存取的裨益

155. 在努力实现《2030年议程》的过程中，改进开放存取的问题日益突出。改进联合国研究的获取和再利用是实现可持续发展目标的重要先决条件。促进研究的存取是一个应在研究过程的各个阶段加以考虑的要素，包括使数据可供其他团队、跨部门共享信息的部/司以及向公众免费提供知识产品的组织使用。通过在作品的发表、阅读、引用，然后由其他研究人员、机构、从业者和政策制定者利用的过程中提高研究的速度、效率和效力，开放存取可以增强和加快整个政策研究周期。检查专员建议将教科文组织的《开发和促进开放存取政策指南》作为关于开放存取问题的综合实用手册。

156. 联检组对照其参加组织的战略计划，对这些组织的出版政策/实践进行了分析，这些分析已经确定了开放获取对研究成果的吸收利用的重要性，几位主要的受访者也验证了这一重要性。值得注意的是，科学咨询委员会向秘书长提出的建议之一是，科学发现必须随时可用和易于获取，因为结果的有效性建立在严格和可重复性的基础之上。⁴⁰ 这些观点的收集使审查小组能够突出开放存取研究产品带来的以下好处：

(a) **加强跨学科研究。**用户因此能够定位和使用来自不同学科的文献和数据；它可以启发新的问题和知识背景。不同的方法和研究背景，通过相互交流，可能带来新的问题和解决方案，也可帮助减少分析和实验设计方面的偏见。检查专员注意到，拉加经委会已为跟踪经济和社会趋势，开发了一系列观测站；

³⁹ “模块 2：制定实施研究提案”和“模块 5：传播研究成果”，载于世卫组织，《实施研究工具包：工作手册》（日内瓦，2014年）。

⁴⁰ 教科文组织，《对联合国的科学建议的未来：科学咨询委员会给联合国秘书长的摘要报告》（巴黎，2016年）。

(b) **尽量减少重复研究的风险。**学术界和联合国系统各组织强调指出重复研究是一个关键问题。正如一位地位很高的受访者所指出，在同一组织内的各部门之间共享数据、信息和知识往往存在阻力。工作人员处理类似的、且在某些情况下处理完全相同的研究问题，导致成本增加。相反，研究和易于获取数据使研究人员能够重复和利用现有知识，从而加速新方向的发现；

(c) **对研究产品的知名度产生积极影响。**更广泛的外联增加了使用的机会，⁴¹ 因为可以毫不费力地找到文件库或开放存取期刊中的文章。关于文件库使用情况的统计数据反过来说明了兴趣和读者的水平，同时也可以作为影响指标。例如，为了本审查的目的咨询了世界银行，它通过关于文件库访问的统计数据，确定数据存储库的访问频率高于政策简报，而政策简报的访问频率高于较长的出版物。一个影响评估小组通过对关于位置的数据进行分列，能够确定访问数据的主要是北方各大学的学生。因此，该组织修订了其交流战略，以期加强在全球南方的外联工作。修订版还包括较长出版物的删节本，以方便来自非学术界的读者；

(d) **最大限度地利用数字技术的进步。**文本挖掘和数据挖掘技术可以优化相关研究成果的多种用途。这些工具可以提取跨不同研究领域信息并创建新知识。如果研究人员和从业人员无法访问大部分相关文献，那么抓住这些机会的努力就会受阻。⁴²

157. “联合国大学收藏”提供了良好做法的一个例子，它载有联合国大学研究所网络编写的研究文章记录。⁴³ 2018 年，国贸中心、贸发会议和世界贸易组织启动了全球贸易服务台倡议，三个组织通过一个综合门户网站，使贸易信息更加透明和可获取。该合作是更广泛的组织联盟的一部分，包括工发组织、粮农组织、世界海关组织、世界银行、美洲开发银行和非洲开发银行的数据。开发署通过其国际援助透明度倡议和全球交付举措，在数据开放方面处于领先地位。拉加经委会报告说，为了向其成员国提供更广泛的选择，它已创造了主流方法之外的替代办法。

158. 尽管存在良好做法和多种形式的互动，但检查专员发现仍需采取更多举措，因为对组织内部或组织间调查结果的有限获取阻碍了创新的后续落实，并导致政府资助研究的成本增加和/或重复。

159. 预计执行以下建议将加强协调、一致和统一。

建议 6

联合国秘书长应以联合国系统行政首长协调理事会主席的身份，考虑呼吁尚未制定全系统开放数据存取政策的联合国系统各组织行政首长制定这一政策，支持在联合国系统各组织之间共享软件和研究。

⁴¹ 教科文组织(2012 年)，“开发和促进开放存取的政策指南”。

⁴² 同上。

⁴³ 见 <https://collections.unu.edu> (截至 2018 年 11 月 28 日，5,772 份记录)。

160. 除其他外，这些政策应包括明确确定出版物和数据再使用权利的规定。在外部提供者的情况下，它们还应包括存储选项、托管选项和与研究中心的链接。

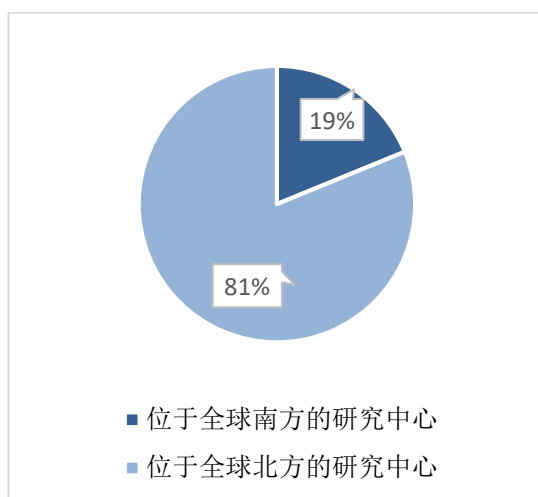
二. 促进所有权并扩大全球南方的研究吸收

161. 知识的易于存取问题与强调政府所有权的《2030 年议程》的精神和文字密切相关。增加数据的获取和可复制性，对于推动社会参与和改善南方研究人员、从业人员和政策制定者的竞争环境至关重要。受访者强调了更加努力与在南方的研究中心建立有效伙伴关系的重要性和紧迫性。⁴⁴

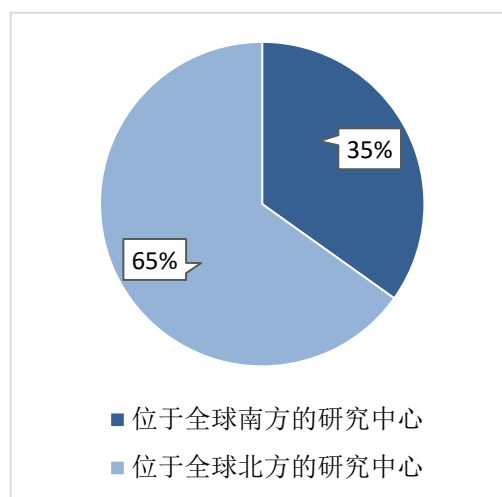
162. 为本审查收集的数据也支持这一结论，因为目前联合国的研究成果过多地由北方的大学和研究中心产生、获取和使用。证据表明，为旗舰出版物提供捐助的 81% 的外部研究中心和学术机构来自北方(见图四)，65% 的关于研究的长期公司伙伴关系也是如此(见图五)。正如一位研究经理所指出，“联合国研究架构不是进行能力建设并与来自南方的研究人员和机构合作，支持他们[为]自己的挑战设计解决方案.....而是过分依赖北方既有的伙伴关系”。

163. 最后，而且同样相关的是，开放存取还可减轻南方研究实体面临的挑战和限制，因为它们无力承担期刊订阅和出版商许可限制所产生的越来越大的成本，这些因素经常被列为创新的障碍。

图四
非联合国供稿者对 18 个有核心研究任务的联合国实体的贡献



图五
在 34 个联合国实体中的非联合国长期机构研究伙伴



164. 检查专员注意到联合国大学、开发署、社发所、经社部和非洲经委会通过征集科学论文向南方研究人员征求科学知识的工作。他赞扬联合国统计司的题为“统计作为公益”的项目，这一项目的目标是免费提供全球统计数据，教育用户统计数据对循证制定政策和决策的重要性，并协助国家统计局加强数据收集和

⁴⁴ Jonathan P. Tennant 和其他人，“The academic, economic and societal impacts of Open Access: an evidence-based review”，F1000 Research, vol. 5 (2016)。

传播能力。⁴⁵ 他还赞扬国贸中心在为其出版物《中小企业竞争力展望》建立国家数据集时，系统地让南方的研究人员参与其中。

165. 然而，联合国系统各组织加强与南方的研究所建立伙伴关系的想法，更多的只是讨论而非行动。尚没有以系统的方式对待南方政策研究能力建设的问题，且本审查未能找到对现有能力的全面分析以及随后对地理和专题研究优先事项的确定。检查专员认为，若想对可持续发展有变革性的研究议程，就需要更有针对性的目标，并更加慎重地以能力建设为目标。鉴于各国政府在执行《2030年议程》方面的主要作用，急需扩大研究方面伙伴关系的地理范围。

166. 预计执行以下建议将加强研究的相关性和影响。

建议 7

联合国秘书长和联合国系统其他组织的行政首长应审查南方研究人员的参与程度，并采取政策和框架，促进政策研究职能所有方面的能力建设，包括国家一级的研究吸收利用，并在 2020 年年底分别就此向大会和理事机构提出报告。

⁴⁵ 联合国统计司，[http://data.un.org/Host.aspx? Content=About](http://data.un.org/Host.aspx?Content=About)。

六. 将研究与《2030 年议程》相联：移民问题作为案例研究

A. 引言

为何是移民问题？

167. 检查专员在审查期间发现了许多将研究成果用于可持续发展目标决策和行动的实例。由于与这些目标相联的研究成果的专题范围如此多样，因此选择移民这个单一的主题作为专题镜头，来说明在更广泛的《2030 年议程》框架内，政策研究职能的多学科范围。

168. 强有力的学术研究证实了这一选择的相关性。根据对联合国成立以来不断变化的发展背景的分析，变革的五个关键驱动因素之一是移民(和流动)。⁴⁶ 其他作者认为，在没有一个全球移民制度的情况下，国际组织可以为汇聚世界各区域的移民治理作出贡献。⁴⁷ 然而，尽管这一问题的重要性，观察人士不约而同地指出，对国际组织的作用缺乏系统性的研究，而且目前的知识库持续存在差距，导致对移民问题政治决策的支持不那么可靠。关于加强联合国研究吸收利用的 2016 年圆桌会议还强调了，除其他外，移民专题领域是一个代表了在研究需求方面存在重大差距的专题。

169. 联合国系统 2015 年后联合国发展议程工作组题为“实现我们人人希望享有的未来”的报告，⁴⁸ 承认移民是发展的核心推动力之一。该报告导致将移民问题纳入可持续发展目标的目标 10.7，要求促进“有序、安全、正常和负责的移民和人口流动，包括执行合理规划和管理完善的移民政策”。

170. 鉴于移民问题贯穿各领域的性质，它也与若干其他可持续发展目标的具体目标密切相关，例如发展中国家卫生工作人员队伍的发展和保留(目标 3.c)，消除对妇女的贩卖和性剥削(目标 5.2)，根除强制劳动和奴隶制(目标 8.7)，推动为所有工人创造安全和有保障的环境(目标 8.8)和减少移民汇款的交易费用(目标 10.c)。这意味着应由更多组织进行数据收集和分析，即通过机构间合作进行。

171. 本审查还将移民问题作为生成、利用、传播和分享与移民有关的数据和研究过程的案例研究。由于移民是一个全球性、多方面和多层次的问题，通过预测和解构，相关结论可能有助于为其他复杂主题所需的研究提供信息。

方法

172. 一些联合国实体将自己归类为进行移民问题研究的组织，或其工作与移民问题有关的组织，我们要求它们对一个特别设计的联检组调查表作出答复。有

⁴⁶ 其他四个是政治经济、安全、物质环境和科学技术。见 Richard O'Brien, “Drivers of change for the UN's future role”, in Stephen Browne and Thomas G. Weiss, eds., *Post-2015 UN Development: Making Change Happen?* (Abingdon, United Kingdom, Routledge, 2014)。

⁴⁷ Oleg Korneev, “International organizations as global migration governors: the World Bank in Central Asia”, *Global Governance*, vol. 23, No. 3 (July–September 2017)。

⁴⁸ A/RES/66/288—《我们希望的未来》，第 88 段(d)。

十四个实体⁴⁹ 回复了调查问卷，其中包括移民组织，尽管它不是联检组的参加组织，但它自愿提供了全面且有用的答复。

173. 调查表旨在查明移民作为各组织具体研究议程上的一个专题的相关性。提出的问题还试图查明进行或使用移民研究的动机和原因，进行移民研究的主题重点，组织在产生和利用研究成果方面的主要相关研究产品及机构间合作的现有形式，包括全系统移民问题文件库的可获性。

B. 将研究的吸收利用置于相关的背景下

174. 研究的理论和实践没有以规范的形式提供普遍接受的定义或质量标准。必须把现有做法置于相关的背景下。已经将政策研究的两个主要特征作为这种背景化的标准：该领域的(客观)跨学科性质，以及在研究方面进行机构间合作的(主观)必要性。值得注意的是检查专员的假设，即认为这两个标准可能适用于《2030 年议程》中其他感兴趣的领域。⁵⁰

175. 就本审查的特定范围而言，以及为综合通过关于移民问题的调查问卷收集的信息，已经将这两个标准置于以下背景：

(a) 跨学科研究，意味着移民不仅涉及移民组织等一些机构的专题任务，而且涉及联合国其他组织的多方面关切和活动；

(b) 协作研究，意味着共同设计、共同产生和共同使用，或至少是一个系统的和制度化的机构间协商过程。

跨学科研究

176. 从 14 个实体收集的信息证实了以下假设，即移民与整个联合国系统的其他关切领域相互关联，并对其产生影响。检查专员选择将与移民有关的专题领域分成六个群组：

(a) 经济：开发署、妇女署、劳工组织、难民署、经社部、贸发会议、人道协调厅、西亚经社会、粮农组织、联合国大学和移民组织对人口流动和发展、直接投资和侨民汇款的影响、劳务移民、企业家精神、移民和结构转型以及移民对农村和农业生计的影响进行了研究；

(b) 社会：体面工作、就业、城乡互连、粮食安全、移民与青年、移民与健康、劳动力吸收能力、社会对移民形象的歪曲，以及其他社会问题，一直是劳工组织、妇女署、粮食署、经社部、人道协调厅、教科文组织、西亚经社会、粮农组织、开发署、社发所、联合国大学和移民组织研究的主题；

⁴⁹ 在联合检查组参加组织中，有贸发会议、开发署、难民署、妇女署、粮食署、粮农组织、劳工组织和教科文组织；经社部和人道协调厅作为联合国秘书处的一部分；两个区域经济委员会：亚太经社会 and 西亚经社会；社发所和联合国作为自治的研究实体；以及移民组织。

⁵⁰ 用于分析案例研究的方法，是对跨学科协作方法这一学术概念的创造性调整，为符合本审查的性质，它被分为各个部分，并侧重于与纯学术研究不同的联合国系统政策研究。在 Kery Facer 和 Kate Pahl 编辑的《评价跨学科协作研究：超越影响》(Bristol, United Kingdom, Policy Press, 2017)中，对原始模型进行了说明。

(c) 环境：开发署、人道协调厅、粮食署、粮农组织、联合国大学和移民组织对气候变化和自然灾害对移民的影响进行了研究；

(d) 人权：妇女署、难民署、开发署、社发所、联合国大学和移民组织就移民对人权的影响进行了研究，特别强调人口贩运和对妇女的暴力行为；

(e) 和平与安全：冲突与长期的移民危机之间的关系已被列入粮食署、开发署、粮农组织、人道协调厅、联合国大学和移民组织的研究议程；

(f) 治理：开发署、妇女署、劳工组织、经社部、西亚经社会、社发所、联合国大学、劳工组织和移民组织编写了关于移民治理、移民法和政策、法律保护、非正常移民和促进性别平等的移民治理的研究和报告。

177. 上文所述的移民问题研究的专题情景远非详尽无遗。然而，它代表了做出回复的实体认为更具代表性和热门话题的样本，因此可以得出几项结论：

(a) 移民问题类似其他全球挑战，是一种复杂的现象，对它的理解取决于在联合国系统几个组织的专门知识领域内，根据不同的视角，为不同的目的进行的研究。如果孤立地进行研究，没有有意识地全系统语境，则可能导致方向上的分歧或重复工作；

(b) 共同设计、共同产生和共同使用研究，可以更好地为共同感兴趣的领域提供服务，例如移民与发展，气候变化与移民以及移民的人权等，这将有助于加强资源利用方面的一致性、权威和效率，并可能保证方向的一致性和工作的协同作用；

(c) 为确保更有效地吸收利用对各种移民问题研究报告的分析和结论及其对政策制定的影响，应制定防止重复的措施或鼓励一致性和协调的措施，因为不同的组织通过不同的学科方式处理移民问题的这些相同层面。

178. 对调查表的答复提供的例子表明，某些出版物和研究报告是在与其他感兴趣的组织的合作或协商情况下产生的，另一些则不是。这可能导致系统中已经存在的研究的碎片化和复制，反过来，这又降低了人力和财力资源的使用效率。因此，至关重要的是需要进行协作研究。

协作研究

179. 向进行移民问题研究的组织，或其工作与移民问题有关的组织，发出了同一份定制的调查表，根据这一调查表，检查专员试图绘制机构间协作研究的模式。这一绘制工作依据的是对一个具体问题的答复，即各组织在研究过程之前、期间和之后，是否参与了与其他联合国实体的任何形式的合作。这一绘制工作并非详尽无遗，但它提供了此类互动的一个样本。

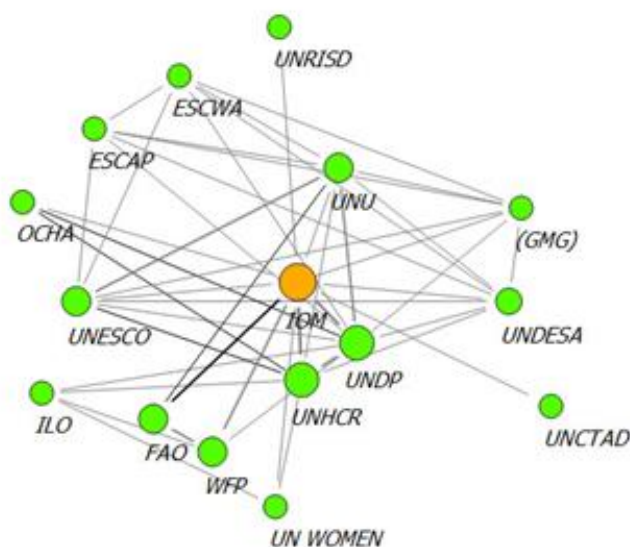
180. 下文表 3 概述了机构间协作研究的 15 个现有实例，图六说明了共同作者的关系。

表 3
移民问题研究项目机构间协作样本

项目	协作组织
管理难民数据	经社部、难民署
共同监管关于移民政策管理完善的国家的可持续发展目标具体指标 10.7.2	经社部、移民组织
2018 年关于“移民与结构转型”的报告	贸发会议、移民组织
外侨的外国直接投资在突尼斯的影响	开发署、移民组织
关于扩大叙利亚难民和收容社区获得经济机会的六国案例研究	开发署、劳工组织、粮食署
关于暴力侵害移民女工行为的报告	妇女署、劳工组织、移民组织、难民署、人权高专办
题为“出走的根源：粮食安全、冲突和国际移民”的研究报告	粮食署、移民组织、粮农组织
为“移民脉冲”倡议进行的数据联合分析	粮食署、移民组织、粮农组织、世界银行
移民、自由迁徙和区域一体化(2017 年)	教科文组织、联合国大学
2019 年全球教育监测报告：移民、流离失所和教育：建造桥梁而非城墙	教科文组织、移民组织、难民署、儿基会
《打破僵局》研究报告	人道协调厅、难民署、开发署、移民组织
关于推进移民项目的初步讨论	社发所、移民组织
关于全球南方移民治理和政策的研究倡议	联合国大学世界发展经济学所、粮农组织
关于气候变化背景下移民和流离失所问题的研究	联合国大学环境与人的安全研究所、移民组织、难民署、开发署
对全球移民小组研究成果的集体贡献	经社部、开发署、教科文组织、亚太经社会、西亚经社会、联合国大学、移民组织、(全球移民小组) ⁵¹

⁵¹ 全球移民小组在分析中不作为一个实体保留，而是作为一些机构间协作的汇聚点。

图六
移民研究方面的机构间协作



181. 尽管访谈规模有限，但从中提取的信息证实上述案例样本，检查专员因此注意到：

- (a) 协作研究基本上反映出，有必要为研究活动增加跨学科视角；
- (b) 协作计划更多是单独举措和案例需求的结果，而不是一个系统的协作进程，后者的特征是联合议程设定、知识共享，以及根据有关组织的具体任务和专业知识的共同设计共同产生；
- (c) 虽然各种承诺不一定趋同，但三个向量表明，正在出现进行更系统协作研究的新趋势：
 - 在查明的大多数协作中，移民组织都作为专业合作伙伴存在；
 - 经社部和移民组织作为关于移民政策的可持续发展目标指标 10.7.2 的共同监管者发挥作用，表明这是对政策研究采用更系统和以需求为导向的方法的一个选项；
 - 利用一个小组来进行集体反思、行动和加强一致性。

182. 预计执行以下建议将加强协调、一致性和有效性。

建议 8

参与联合国移民问题网络的联合国系统各组织的行政首长，应指示相关单位在 2019 年年底以前，根据汇合的利益和具体能力，就有关移民项目的决策，评估机构间协作的备选方案。

C. 加强全系统一致性

全球移民小组

183. 全球移民小组成立于 2006 年，是参与移民相关活动的各机构的高级机构间小组，其任务除其他外，是鼓励采用更加一致、全面和更加协调的方法，处理国际移民问题。全球移民小组的一个关键优先事项，是在研究、数据收集和分析方面交换成果和汇集工作。该小组的 2016-2018 年多年度工作计划包括关于数据和研究的一章，通过这个计划，该小组致力于协调和指导所有来源的移民相关数据的收集和分析工作，包括加强与危机有关的移民的证据基础。

184. 2018 年 10 月，全球移民小组被联合国移民问题网络所替代，该网络致力于支持《安全、有序和正常移民全球契约》的实施、后续行动和审查。该网络的目标之一是充当关于移民问题的思想和可靠数据、信息和分析的来源。

185. 移民问题机构格局的演变证明，有必要汇集分散的资源，以便决策者、包括成员国基本上能够将其行动和决定建立在可靠、广泛分享和已接受的循证知识基础之上。

《安全、有序和正常移民全球契约》

186. 在《关于难民和移民的纽约宣言》⁵² 后，大会通过其题为“安全、有序和正常移民全球契约政府间谈判的方式”第 71/280 号决议，启动了一项关于移民问题全球契约的政府间谈判进程。

187. 从本报告的角度看对与可持续发展目标有关的问题进行机构间协作和协调的可能性，应强调第 71/280 号决议所载的两个基本要素：

(a) 明确承认需要加强协调，并需要“一个关于移民和人员流动的全面国际合作框架”，述及“移民问题的所有方面，包括移民所涉及的人道主义、发展、人权方面和其他方面”；

(b) 明确指定一个组织担任“移民问题全球牵头机构”。

188. 该决议要求全球移民小组作为集体专门知识的持有者和移民组织作为牵头机构，为筹备进程作出贡献。政府间谈判的结果是 2018 年 12 月 10 日在摩洛哥通过了一项商定结果，名为《全球安全、有序和正常移民契约》。其执行计划中包含的措施之一，是建立联合国移民问题网络，取代全球移民小组。

189. 虽然最后导向制定《安全、有序和正常移民全球契约》的进程本身无法复制，但检查专员认识到，与移民问题的政策制定、研究和行动有关的事态发展，有助于加强全系统的一致性。它所构成的良好做法，经必要修改后，可映射在其他贯穿各领域的可持续发展目标主题中。

政策研究组成部分

190. 新的《安全、有序和正常移民全球契约》包括了与研究有关的规定。正如《契约》的文本所述，它是“对公开、透明和包容进程中收集的证据和数据进

⁵² 联合国，大会(2016 年)。《关于难民和移民的纽约宣言》，A/RES/73/1。

行前所未有的审查”。《契约》认识到需要努力“加强我们对移民问题的了解和分析”，假设其首要目标是“收集和利用准确分类数据作为循证政策的依据”。值得注意的是，移民组织作为牵头机构在移民政策研究方面具有专门的职能。

191. 还值得注意的是，《契约》非常有益地强调了学术界的贡献，鼓励各国扩大学术流动的各种选择，包括通过达成促进交流和其他国际研究机会的协议。

知识库问题

192. 为案例研究提出的一个问题是：“贵组织是否了解联合国系统有关移民问题的、向所有感兴趣的联合国组织开放的任何研究知识库？”。虽然具体的回复很明确，但将它们放到一起却让人困惑，并显示出一幅不那么明确的图景。

193. 在 14 名回复者中，有 3 人明确表示，2 人暗示他们不知道这种知识库。其余 9 名受访者指出了各种知识库，但都不尽相同。最常引用的是移民组织、全球移民小组和经社部的数据库。联合国大学提供了最全面的答复，这并不奇怪，因为它是全球移民小组发布的政策导向研究和分析产出汇编的作者。

194. 从这个角度，检查专员欢迎在《安全、有序和正常移民全球契约》的执行纲要中列入旨在加强政策研究吸收利用的基本要素，例如建立一个全球知识平台，作为储存现有证据、做法和举措的知识库，以及建立联合国移民网络，以确保有效和一致的全系统支持。

195. 与此同时，检查专员同意几个对话者，特别是移民组织所表达的观点，他们认为单一的知识库本身并不是促进存取的灵丹妙药，因为就移民各个方面进行的研究和分析的数量近年来大幅增加。同样，值得注意在线出版与移民有关的学术和非学术研究这一主要趋势。无论研究产品是存放在中央还是分散的知识库中，寻找最有效的工具来消化和处理现有研究都至关重要。

196. 预计执行以下建议将加强协作和效力。

建议 9

联合国系统各组织的理事机构应采取措施，确保在 2020 年年底前，实施对机构间协作的承诺，途径包括按照《安全、有序和正常移民全球契约》的规定，建立全球数据知识平台和促进学术交流。

七. 应对挑战

197. 至此为止，本报告已经审查了研究的内部机制和进程，以及联合国系统中对研究的利用情况。此刻，值得回顾的是，本次审查是在由联合国大学和国际关系和发展研究生院 2016 年 4 月共同组织的一次圆桌会议上启动的，参加该圆桌会议的包括联合国各研究和政策单位的高级代表，以及系统外的学术界人士和研究人員。圆桌会议的主要议题是，联合国系统各组织与对联合国处理的问题感兴趣，特别是对可持续发展目标领域的问题感兴趣的学术界、研究机构和智库组成的外部社区之间的关系。

198. 圆桌会议确定了与有效利用大学和专门研究机构产生的政策研究有关的某些关键挑战，特别是：

(a) 在联合国和学术界内部，都存在阻碍密切协作的措施，特别是在专业发展方面对政策研究奖励不足，以及对参与或促进研究存在政治、官僚和时间上的限制；

(b) 在驾驭联合国官僚机构和政治以及克服联合国保密限制方面，研究人員面临困难；

(c) 联合国没有能够将其研究需要传达给学术界的机制；

(d) 联合国内部知识管理系统不足，无法指导工作人员进行相关的内部和外部研究。⁵³

199. 联检组的审查把上述结论作为出发点，除了对联合国各组织提交的辅助文件、以前的评价和调查进行比较分析外，试图通过对调查问卷的答复进行比较分析和为学术和研究界编制调查问卷，征求整个联合国系统与研究职能有关的数据、信息和意见，并对挑战进行分析。

200. 检查专员强调了关于以下方面的下述意见和调查结果：

(a) 政策研究吸收利用方面的内部挑战；

(b) 学术调查确定的外部挑战；

(c) 与科学和政策的接口有关的挑战。

A. 政策研究吸收利用方面的内部挑战

201. 在制定政策时吸收利用基于研究的证据取决于许多因素。这些因素可分为社会政治(政治和社会经济条件、文化和组织变革过程)、网络(政策与研究界之间的关系、网络、知识平台、对资金的竞争)和证据(有效性、可信度、此类证据在何种程度上挑战了既定规范和共同智慧、知识共享)。⁵⁴

⁵³ 联合国大学，“加强联合国对研究的吸收利用：会议报告”，2016 年。

⁵⁴ 例见 Paul Cairney, *The Politics of Evidenced-Based Policy Making* (London, Palgrave Macmillan, 2016); 和 Stuart Shapiro, *Analysis and Public Policy: Successes, Failures and Directions for Reform* (Cheltenham, United Kingdom, Edward Elgar Publishing, 2016)。

202. 在《2030 年议程》的背景下，有效的研究吸收利用应得到以下背景因素的支撑：

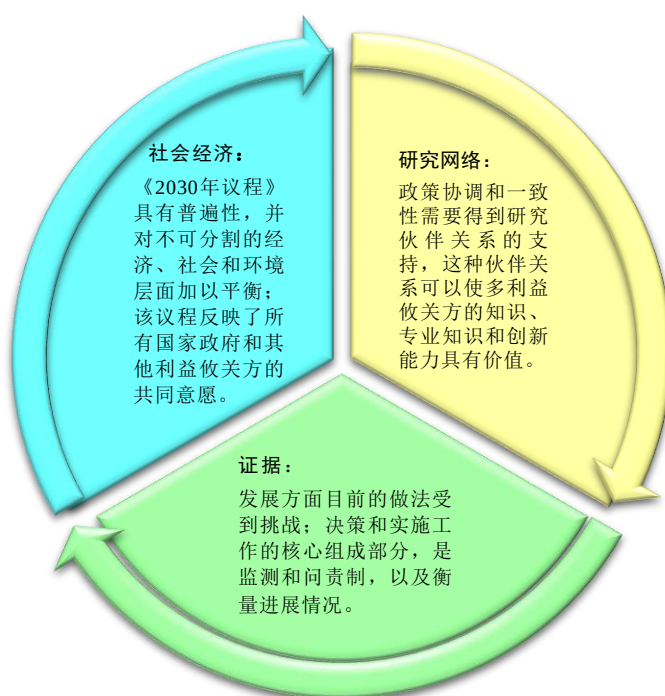
(a) 社会经济：《2030 年议程》具有普遍性，并试图以不可分割和综合的方式，平衡可持续发展的经济、社会和环境层面。该议程反映了所有国家政府和其他利益攸关方的共同意愿。因此，联合国各组织所开展、促进和推动的政策研究不应在狭隘的舒适环境中构思，而应以跨学科、一致和协同的方式进行；

(b) 研究网络：可持续发展目标 17 所要求的政策协调和政策一致性，需要得到研究伙伴关系的支持，这种伙伴关系可以使多利益攸关方的知识、专业知识和创新能力具有价值。为可持续发展目标服务的政策研究应该在全球或国家层面开放并打破孤岛现象。因此，联合国各组织应以更加系统和有效的方式，对在大学、研究中心和智库中进行的研究，采取比以往任何时候都更加开放的态度；

(c) 证据：与《2030 年议程》相关的决策和实施工作的核心组成部分，是监测和问责制，以及需要衡量可持续发展方面的进展。政策研究活动还应发展和加强后续行动和其产品所产生的影响。

图七

与《2030 年议程》相关的研究吸收利用的背景因素



203. 考虑到上述所有因素，检查专员认为，为实现更有效的吸收利用而采取的注重背景的方法，其第一步是根据几项指导原则和交流与合作的工作方式，包括与非联合国研究实体互动的方式，使联合国所有研究单位成为一个全系统研究网络。然而，尽管存在孤立的良好做法，本审查发现了一些阻碍采取这种全面和合作方法的现存挑战。

(a) 改进对吸收利用情况的了解和监测

204. 在审查期间咨询的大多数组织强调，目前用于监测政策研究吸收利用情况的框架，并不完全适合于了解研究产品的使用情况和相关性。监测通常仅限于特定研究成果的项目/出版结束之后，并且在很大程度上依赖于下载情况，至多是依赖引用矩阵。实际上，正如纯学术作品的情况，使用关于引用频率的矩阵易于跟踪且可以初步理解对有关产品的需求。但定量测量不能充分捕捉到研究产品对不同受众的实际价值和他们对产品的使用情况。正如一个有核心研究任务的组织所指出：“[关于吸收利用]的证据往往是例如通过通信、会议和与相关方的谈话获得的旁证和传闻。”

205. 检查专员认识到政策进程很少是线性或有序的。它们往往由众多相互作用的行为者和力量所形成。对研究吸收利用能力的任何评估，都应该对随着时间的推移，研究结果以微妙、多样和意想不到的方式渗透决策领域保持警惕。⁵⁵在就政策制定和实践的建议达成共识之前，经常需要对研究结果进行反复的争论、辩论和测试。仅把调查结果发给政策制定者，期望他们将就此采取行动，几乎是没有成功机会的。

206. 例如，非洲经委会和西亚经社会跟踪从成员国收到的请求数量，将其作为规范性工作的后续行动，而且它们往往更进一步，把其组织收到的请求数量与提供了服务的请求数量加以，跟踪吸收利用的情况和影响。检查专员注意到此类做法，并邀请整个联合国系统的研究管理人员，在他们认为合适的框架内，制定相关指标，以更好地评估吸收利用的过程。

207. 许多组织强调，缺乏在整个研究过程中与利益攸关方进行持续和系统接触所需的工作人员和资源。的确，应更早开始参与研究过程周期，并建立激励机制，鼓励与主要受众持续互动，以对研究重点和研究结果的吸收利用情况加以验证。检查专员承认这种努力既耗时又耗费人力。在预算紧张的情况下，缺乏用于政策宣传的资源，以及产生过多数量的报告的压力，导致重点关注的是及时完成出版物。无意中，长期监测吸收利用情况和影响的资源受到排挤。访谈表明，即使在分配了资源和工作人员时间的情况下，也是为了进行短期审查。如一个组织所指出：“繁重的工作量和众多的出版物给工作人员的时间带来沉重负担，并阻碍了监测在具体成员国的进展和影响的能力。”

208. 虽然各组织在报告活动和产出方面做得不错，但有必要加强在监测和评价的所有方面都以成果为导向。除其他外，可能的前进方式包括：加强努力，提供相应的资源，以将关键的政策信息转化为试点项目，或应用于正在进行的方案；在合理的时间跨度后进行后续评估，以了解初始媒体报道后的实际吸收利用情况；来自公共机构和民间社会的当地利益攸关方参与传播建议；开展社交媒体活动以提高影响力。

⁵⁵ Sophie Sutcliffe 和 Julius Court, *A Toolkit for Progressive Policymakers in Developing Countries* (London, Overseas Development Institute, 2006)。

(b) 减少研究工作的重复和碎片化

209. 为《2030 年议程》设计和实施全球战略框架，要求联合国各组织在关键知识领域和发展思维方面发挥领导作用，重塑自身，以减少重叠和碎片化，并在国家、区域和全球层面寻求可持续发展的统一愿景。⁵⁶ 可持续发展目标的相互关联性质，要求研究工作了解和分析所有相互作用的驱动因素，并查明可以一次回应多个问题的循证政策。

210. 审查表明了组织内部和组织之间研究工作和资源的分散或重复情况。对于具有分散性质且缺乏协调的研究战略/部门机构的组织而言，这种情况更为严重。分散破坏了研究工作的透明度，并带来了重复的风险。有几个组织已经表示，为实现《2030 年议程》，需要采取更加协调和透明的方式获取研究成果。它们提议为某些可持续发展目标建立研究人员职能小组或研究实体以及实现跨领域的协作成果。在关于移民问题的案例研究中，说明了这种协作努力的潜力(见第六章)。

211. 审查小组查明了为应对特定的研究差距和挑战而开展的其他刚起步的努力：建立专题“研究中心”和“战略联盟”(虚拟的同业交流群、科学咨询小组、机构间工作队等)。检查专员对这些举措表示欢迎，并指出可以通过合作制定研究议程扩大这些举措的范围，途径包括伙伴关系和技术援助，有效的监测系统形成网络以促进政策研究的吸收利用。这将涉及积极建立联盟并寻求合作伙伴关系，它们将有助于确保将研究纳入政策，并确保政策成为研究方案一个不可分割的组成部分。

212. 如前所述，没有可进行单独分析的关于政策研究所用财政资源的准确信息。来源的多样性和根据具体研究工作进行调整本身并不是问题，但缺乏对专用于研究的资源的全面观点和可预测的路径，可能会对联合国各组织以协调有效的方式开展研究活动以及避免分散或重复的能力构成风险。另一方面，联合国系统各组织在汇集财政资源方面协调努力，将减少这种风险并促进跨学科研究。

(c) 改进政策研究方面的风险管理

213. 对联合国系统各研究部门主要利益攸关方进行的访谈强调指出，(其职务说明中定义的)研究人员往往因体制、组织或某些情况下政治上的压力，在冒风险方面比较保守。在政策研究方面，保守表现为过多选择安全的或争议较少的专题、经常出现的主题和重复组织之间的思想，包括在研究主题和方法的选择方面。没有激发研究人员去寻找解决基本问题的新方法，而是往往必须遵循官僚主义的规则而不是刺激其进行研究。在其他情况下，由于必须满足行政规定而不是新颖性和质量，他们牺牲了推定的知识分子自主权。

214. 有些组织依赖咨询顾问，将研究任务过多地外包给在舒适区寻求和找到的个人顾问，而这些顾问的表现并非一贯经过严格评估。即使使用咨询公司也不是完全没有风险。一些访谈表明，联合国系统频繁求助的大财团和咨询公司有时

⁵⁶ 联合国，《经社理事会主席团独立顾问小组提交的文件：我们希望的未来，我们需要的联合国系统》——经社理事会关于联合国发展系统长期定位的对话(2016 年)。

会重新组合基本概念，并对术语进行临时调整，以反映提出要求的组织的具体任务。因此减少了所有权感和强有力的吸收利用的可能性。

215. 联合国政策研究所直接服务的是政府间进程，其逻辑和时间表似乎也鼓励扩展现有的知识，这促使工作人员专注于经常性专题和有限的学科观点。虽然这种趋势在短期内是成功的，但由于绕过了政府间进程的高峰和瓶颈，它对于寻求具有迫切性质的全球性问题的变革性解决方案可能是有害的。

216. 检查专员邀请行政首长制定长期的研究愿景，它鼓励产生具有新知识的产品，灌输能够推动边界的文化，而不鼓励重复性的短期成功。

(d) 便利获取数字研究产品

217. 由于联合国没有透明和全面的信息机制可以向学术界/科学界传达其研究需要或研究产品，因此难以在全系统一级获取和使用联合国的研究。对为联合国三大支柱进行的研究产品，进行了初步案头审查，表明要搜寻关于人权问题的研究产品，必须至少访问 32 个不同的网站，关于和平与安全问题需要搜寻 26 个网站，关于发展问题需要搜寻 43 个网站。不应视这些数字详尽无遗，因为它们只是冰山的一角：它们不包括来自国家办事处、特别任务或区域中心的出版物。但是，这些数字确实说明了在获取联合国研究产品方面所遇到的困难，理论上可在因特网上查阅这些产品，但它们却发表在不同的平台的。

218. 值得注意的是，有超过一半的参加组织表示，它们认为，如果有一个全系统的空间来进行协作/协调和分享意见、研究计划和愿景，将是有益的。应鼓励采取渐进的方式来进行此类协作。联合国图书馆可在这方面发挥关键作用。检查专员欢迎达格·哈马舍尔德图书馆已经采取的步骤，该图书馆正在为联合国秘书处建立一个中央知识库，即联合国数字公共中心。该知识库包含供公众使用的研究产品，并包含内容的宣传工具。该知识库基于语义技术，这使得能够进行机器到机器的学术交流、基于国际标准的互操作性和可支持此类工作的在线分析。虽然最初是联合国秘书处的中央知识库，以后它应成为整个联合国系统的中心。日内瓦、贝鲁特和维也纳的联合国图书馆也正在通过这一新平台贡献自己的内容。

219. 联合国中央知识库满足了系统地与联合国内部和外部受众分享成果的需要。它旨在提供联合国研究成果的综合图景，成为互联网上的一站式站点，同时以标准化方式保存联合国研究产品的历史价值；在后一角色中，它试图提高科学的可复制性(和验证)。检查专员指出，该平台最终旨在提高联合国数字产出的研究价值和可见度，这些数字产出目前存在于许多联合国网站和众多不同的在线数据库，互不相联。对联合国数字研究产出采取综合、全面的方法，将便利和促进机构信息的获取，这对于研究人员、政策制定者/决策者和公众来说更有意义且更省时间。

B. 与研究 and 政策接口相关的挑战

220. 关于挑战问题，审查小组征求了联检组参加组织和学术界的意见(见第八章)。从这两个类别汇总了以下主要挑战。

(a) 解决对多语种的需要

221. 对多语种问题考虑不足是一些回复者关注的问题。一些组织对联检组的组织调查问卷的答复证实了这一调查结果，它们认为将关键产品翻译成英语以外其他语言的资源有限，这是妨碍吸收利用的主要障碍。在更好地为成员国的利益服务方面，多语种的至关重要性得到了适当的承认和确认。然而，商业现实和专用于研究的资源微薄，使组织难以投资将联合国报告翻译成所有正式语文。

222. 但是，检查专员指出，将研究产品翻译成原文以外的其他语文本身并不是目的，而且采取自动的做饭可能效率低下。应联系目标受众、主题的性质以及对特定研究产品的估计需求来解决这一需要。检查专员注意到，教科文组织的《出版物指南》根据出版物类别、发行性质(商业、免费、在线)和典型的目标受众(政策制定者、广大公众、科学家/研究人员、教育工作者、专业媒体、教科文组织网络等)制定了语文版本选择矩阵。⁵⁷ 检查专员还注意到，社发所与中国社会科学院、德国联邦经济合作与发展部等建立了合作伙伴关系，以其各自的语文吸收利用和翻译社发所的旗舰出版物。

223. 此外，数字技术的进步使联合国系统传统的做法，即在平等的基础上将文件翻译成所有正式语文，发生了一些变化。目前，免费的在线服务可即时将英语单词、短语和网页翻译成 100 多种其他语文。预计此类翻译的质量将很快达到高标准。检查专员重申将研究产品转化为最终用户语文的重要性，但认为还应该根据目前公开可用的技术进步来看待多语种问题。

(b) 弥合研究的产生与政策制定之间的差距

224. 学术界人士/科学家和决策者的政策研究时间安排。在学术/科学研究所需的时间与有效的政策制定和方案交付所需的信息之间存在根本性的紧张关系。开发有力的科学证据和知识，以支持长期持久的解决方案，从而应对当前或正在出现的全球挑战，这需要时间、资源、自由和开放的信息交流，以及使用当地知识。然后，需要将这些知识置于适当的格式中，以供做出决策。

225. 在政策研究方面取得适当的平衡，即在提供有力证据基础的同时，确保为政策制定的目的及时提供投入，这具有挑战性，但却是必不可少的。政策制定者往往面临严格的时间表；他们经常要求提供简短明确的研究结果概要，这些概要可以揭示一种政策选择优于另一种选择。正如一位政府代表所指出，为政策考虑进行的研究产出是在很短时间内起草的，因为经常要求代表们在数小时内提出建议。然而，驱动学术界人士的，是需要能够维持长时间的科学创新、严谨和卓越。使学术/研究领域有所区别的规则、激励措施和制度架构，则旨在鼓励对所审查的主题进行认真和有条理的反思。研究人员经常发现，应对政策制定者快节奏的需求和要求是一项挑战。

226. 因此，在弥合学术研究与应用决策之间差距所需的对话和翻译方面出现了关键问题。要使政策研究对政策制定和实施有用，需要翻译和解释调查结果，同时考虑到具体的政策背景。至关重要的是研究人员以行动导向的方式阐明其工

⁵⁷ 教科文组织，公众宣传局，教科文组织出版物指南(BPI.2009/WS/7 REV 3)，附录 10。

作的相关性。为了实现建设性的参与，相互理解学术界和政策制定者的需求和挑战必不可少。

227. 许多组织发现，根据研究结果与成员国进行政策对话，很有可能改善对政策研究的有效利用。然而，建立和维持研究吸收利用的交换条件需要远远不止是一次会议。正如高级研究经理们经常指出的那样，成功的吸收利用取决于与政策制定者建立持续的工作关系和伙伴关系，涉及对初步结果、各种选项和研究结果的后果进行讨论。

228. 若干组织提到通过咨询委员会与顾问网络建立联系的想法，它是进行有意义参与的有益途径。一些组织临时利用咨询委员会，即在必要时召集会议。与个人维持关系也可以是非正式的(通过专业网络维持)，或正式的(通过专家小组、咨询委员会或类似的安排)。这种结构使研究人员和学术界人士能够建立对政府间谈判和决策过程的有力理解。

(c) 改进在研究方面的全系统一致和协调

229. 缺乏对研究职能的研究协调机制。除 2016 年圆桌会议及时警告了在政策研究吸收利用方面的缺陷和挑战外，本审查没有发现联合国系统内研究实体和职能部门之间有什么协作努力。

230. 联合国的研究职能(无论是内部生成研究，还是通过使用承包商外部生成研究)仍然是四分五裂的，因为目前没有一个总体的研究政策或管理结构，有权威或资源提供总体的建议、愿景、方向、标准或准则，并将联合国系统各组织(包括区域经济委员会)、联合国大学网络和其他研究所的研究职能结合在一起。正如一个组织所指出：“联合国的研究远不是将其各部分相加在一起的总和。实际上，激励措施往往促进对资源的竞争，而不是协作。在联合国，对研究角色的理解和研究的声音都很微弱。”

231. 社发所作为政策研究方面一个自主和专门的实体，承认有必要制定一个全系统愿景，以阐述研究为联合国各组织的政策、方案和准则制定进程提供信息的理由。理解在联合国中进行的研究与其他类型的“外部”研究之间的差异，并承认其各自的价值，是这种阐述的一部分。应在实际导向的研究(即时使用和应用)与长期战略研究之间寻求平衡，后者可以确定未来的趋势，并确保联合国处于这些趋势的最前沿。

232. 还需要加强使研究在各组织议程中获得应享地位的体制机制和进程。检查专员指出，正如秘书长在 2017 年 6 月和 12 月题为“将联合国发展系统重新定位以实现《2030 年议程》”的报告⁵⁸中所承诺，他在评估研究机构的工作时，应考虑到这些全系统的考虑因素。

233. 鉴于政策研究的吸收利用在《2030 年议程》背景下的重要性，检查专员同意应更好地阐明和听取在审查期间收集的汇总意见，即联合国系统研究职能的声音。

234. 预计执行以下建议将加强政策研究的影响和效率。

⁵⁸ 见 A/72/124-E/2018/3 和 A/72/684-E/2018/7。

建议 10

大会应根据联合国秘书长最迟在第七十四届会议(2019-2020 年)期间提交的一份报告, 采取措施, 提高联合国系统各专门研究实体编制的政策简报的代表性和使用性。

C. 加强研究技能和吸收利用的内部能力

235. 研究管理人员应通过技能摸底来审查内部能力, 并确定可进一步改进吸收利用情况的领域。尽管受访的大多数研究管理人员都同意上述说法, 但每年预算周期的压力往往会影响到研究举措制定知情的优先次序, 因为这需要较为长期的承诺和提高工作人员能力。

236. 解决方案似乎表明, 需要更明确地承认研究在战略规划中的作用, 承认其复杂性和解决这些复杂性所需的体制措施, 并改进在生成和传播方面现有的协作机制。需要进一步发展内部和外部能力, 以开展生成、分析和促进与政策相关的对证据的吸收利用等任务。反过来, 在组织内部, 需要通过适当承认每个部门对流程的价值, 来进一步简化使证据链汇聚到一起的不同部门之间的互操作性。

237. 不同组织内有特殊的工具包和课程。儿基会研究办公室——因诺琴蒂有一个关于研究吸收利用的专门课程, 而劳工组织和世卫组织则提供关于政策研究的指导。管理人员也在寻求为研究的进步提供更好的专业机会。非洲经委会关于鼓励专业人员参加政策研究和知识交付的行政指示⁵⁹ 除其他外, 规定了不同级别的工作人员对政策研究的预期最低贡献。此外, 它要求进行研究和发表出版物事先得到主管同样, 并通过业绩管理和发展系统正式得到记录和认可。2014 年, 对那些表现出高水平研究生产力的工作人员, 提出了一项服务认可计划。根据研究成果的质量、相关性和多样性来衡量这种高研究生产力。

238. 一些组织通过专门的讲习班和培训课程, 努力提高工作人员的研究技能, 或通过奖励创新研究和自愿为科学/学术期刊撰稿等活动, 来改进激励措施。例如, 拉加经委会鼓励其工作人员将其研究成果投稿给《拉加经委会评论》, 该期刊是在该地区拥有广泛受众的、可开放获取的期刊。

239. 劳工组织、粮食署和粮农组织有一个旨在吸引科学知识的研究金方案; 然而, 它的表现并非一贯具有结论性。每年, 劳工组织都会提供访问学者安排。已经查明工作人员借调、各组织间交换以及促进研修假方案都是有用的途径。一些研究管理人员关注的一个主要问题是, 行政规则和程序缺乏灵活性, 以及为服务政府间进程提供服务所需的时间投入, 都不支持或奖励创造力和创新, 也不会吸引研究人才。

240. 研究管理人员表示, 这方面的改进将涉及制定在招聘工作人员方面的前瞻性战略, 以及专门用于吸引合格研究人员并随后鼓励他们开展创新性政策研究的保留战略。这些路径还需要存在具有吸引力的职业道路, 鼓励在组织间交换研究人员, 借调和轮换, 知识共享, 战略联盟和多学科的多样化。

⁵⁹ ST/ECA/AI/2014/003。

241. 最后，知情地制定优先次序，以及激励管理人员在业绩评估和职业发展方面奖励研究，也可以鼓励政策研究得到有效利用。非洲经委会、亚太经社会 and 儿基会提供了这方面的一些例子，因为这些实体进行了内部评估以查明随后的变化。更重要的是，经社部和毒品和犯罪问题办公室鼓励工作人员在学术期刊上发表研究作品。

242. 检查专员认为，在一个透明和言论自由的时代，对有兴趣进行研究并具有分析和写作技能的联合国工作人员施加的条件并不具有鼓励性质。一些工作人员提到与这一领域有关的令人沮丧的行政规则。在不损害对工作人员公共职位的个人问责和专业问责的情况下，应鼓励工作人员发表成果而不是对其加以规则的限制。

243. 例如，根据 ST/IC/2006/30 号情况通报第 8 段，“通常不仅允许而且鼓励有益于本组织或有益于实现本组织的目标和/或有助于工作人员专业技能发展的外部活动”。然而，根据同一通报的第 7(d)段，提交文章、书籍或其他材料以供出版须事先获得批准。

244. 秘书长和尚未重新审查关于工作人员在专业期刊上发表研究成果的规则和条例的联合国各组织的行政首长，应重新审查这些规则和条例，以消除不适当的限制和条件，并鼓励工作人员从事研究和出版活动。

D. 对联合国与学术界之间关系的挑战

245. 通过学术调查提出了三个未决问题，第一个是：“在与联合国系统合作时，您或您的机构在政策研究吸收利用方面遇到的主要挑战是什么？”

246. 受访者提交了 300 多项此类挑战。根据答复的频率和相关性，检查专员将受访者强调的主要挑战分为四类。

247. 信息和交流：缺乏对联合国具体研究兴趣的了解，难以从各组织及其交流渠道获取信息，联合国缺乏积极主动的程序来吸引学术界，缺乏系统性互动和有效的网络，对学术研究没有真正的兴趣和没有可见度。

248. 其他回复者则更具体。有人说“很难找到可能对大学所做的工作感兴趣的联络人”。另一人根据直接经验，指出：

大多数研究活动都是由联合国系统内的个人推动的。然而，一旦此人离开组织或调动工作，系统中就不再努力继续研究。在缺乏个人的情况下，研究保持连续性的可能性较小。

249. 选择研究课题和研究人员：可以引用一些答复，因为它们直接批评了对联合国的看法：“被认为与联合国‘相关’的研究，往往是那些重复主流话语和表征”的研究，而不是那些“挑战我们对国际政治思维方式”的研究；“联合国似乎只与著名研究人员合作，很少寻找有才华的年轻研究人员并让其参与”，“研究由[大学]进行，但由私人顾问使用”。

250. 官僚主义障碍和缺乏透明度：“系统显得过分官僚，缺乏透明度”；难以“找到可以采取有效行动的主题”；“联合国机构和官员自信和狭隘”；“决策过程要么非常正式，要么通过走廊对话而非常不正式”；“联合国官僚机构往往是一个封闭的圈子”。

251. 研究人员与联合国决策者之间的联系：“政策人员不读其领域的学术论文。他们大多认为他们不需要，因为他们已经知道了”；“政策制定者对研究不感兴趣，特别是跨学科的研究”；“缺乏传播的机会。需要举办更多由联合国与大学/学术网络共同组织的研究研讨会或会议”；“没有预算去系统地撰写相关的科学文献”⁶⁰；“研究议程与具体政策要求之间有差距”；“成员国不认为学术界产生的研究具有权威性”；“政策制定者/决策者与实地工作人员之间有距离”。

252. 一个更详细的回复可以算作对学术界这些观点的综合。该回复者认为，主要挑战是：

研究方面缺乏战略和支助/资源，因此无法以适合政策进程吸收利用的格式简化知识；联合国系统对咨询的偏好；对围绕不确定性领域进行辩论的兴趣有限，甚至害怕进行这种辩论，而这种辩论对于研究贡献的相关性至关重要。

253. 检查专员注意到，关于对联合国组织与学术界之间关系的主要挑战，学术界的这些看法不仅恰当，而且在很大程度上契合联合国研究管理人员的意见。

254. 检查专员邀请整个联合国系统的研究管理人员征求学术界的意见，并与外部研究人员和研究机构进行战略对话，以期协作分析系统性的挑战。这种对话和联合反思不应只局限于具体的协作或项目案例。

255. 检查专员还建议尚未这样做的联合国系统各组织的行政首长和图书馆馆长，鼓励感兴趣的工作人员从他们的专业角度撰写书评，从而传播学术界人士和研究人员的研究成果。

⁶⁰ 研究经费不足经常被受访者视为主要挑战。由于资金不属于调查范围，因此学术调查的分析侧重于关系、过程、机制和其他制度方面。另一方面，正如已经指出的那样，绝大多数联合检查组参与组织无法提供用于研究的财政资源数据。

八. 学术界看政策研究吸收利用的角度

A. 回复者

256. 联检组审查的主要原始目标之一，是确定联合国系统如何最好地利用来自非联合国的主要研究主角(学术界、研究机构、智库等)的外部知识资源，并改善联合国系统与学术界的合作。在某种程度上，从联合国组织的角度看，通过组织调查问卷探讨了与这种协作有关的关键问题。然而，关于全球伙伴关系的可持续发展目标 17 的文字和精神促使检查专员直接将学术网络的合格和知情代表包括在内。

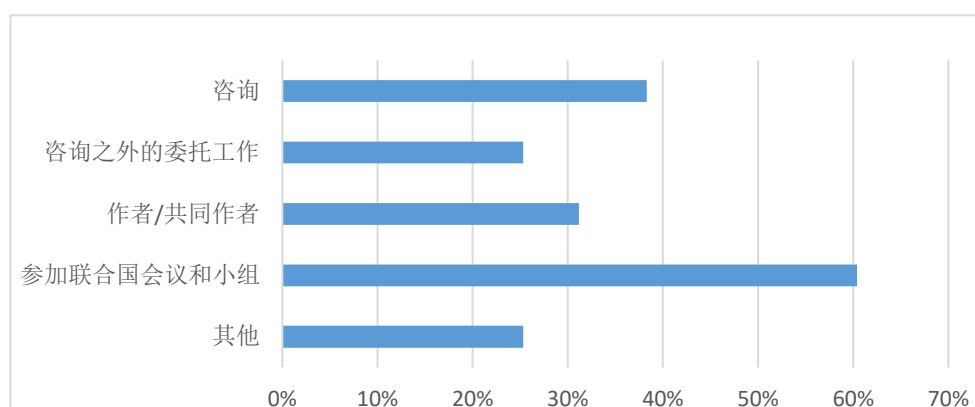
257. 由于世界可持续发展协会、联合国系统学术理事会、国际研究协会、教科文组织网络和国家科学研究中心⁶¹迅速做出的积极反应和表现出的真正兴趣，一个由 13 个问题组成的调查已分发给其各自的成员。联检组深切感谢这五个网络的领导。对这些网络的努力，来自北方和南方的世界各地学者的出色参与，包括三个语言知识空间(英语、法语和阿拉伯语)，是一种奖励。

258. 共有 492 名答复者参加了调查，它们主要是教育机构(40.5%)和研究机构(37.4%)。其他回复者是个人学者(7.5%)或智库的代表(5.7%)。

259. 当然，调查的主要目的，是收集和整合关于联合国系统有效利用学术或研究界产生的外部研究的意见和建议，它们与联合国系统有自己的经历。尽管如此，这项调查不仅旨在让已经有效参与与联合国组织具体合作活动的学者参加，而且还要让联合国系统履行其职责所需的研究的潜在未来合作者和贡献者参加。事实上，调查的大多数参加者(52.2%)都直接或间接参与了与联合国系统工作有关的研究。在参与某种形式的与联合国实体互动的人中，被引用次数最多的是参加联合国会议和小组，其次是咨询和作者/共同作者(分别占 60.4%、38.3%和 31.2%)(图八)。

图八

回复者参与联合国研究的性质



⁶¹ 五个学术网络按与其联系的顺序列出。

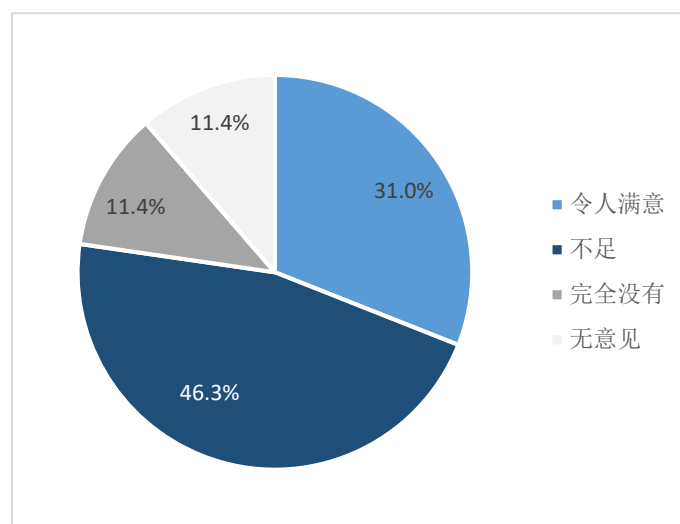
260. 教科文组织、开发署和联合国大学是直接或间接受益于这种参与的两个参与程度最高的联合国实体，其所占比例分别为 51.3%、19.5%和 10.4%。但是，由于教科文组织教席参与了调查，而教科文组织的主要职责领域是科学和教育，因此不应过高估计这种分布。虽然对这些数字应持某种保留态度，但伙伴关系的配置确保了高质量的参与和知识。

B. 对互动的总体看法

261. 外部研究组织在接触联合国系统的有关信息和对话者方面显然遇到了障碍。大多数回复者认为，他们获得这种联合国资源的机会不足或根本无法获得(分别为 46.29%和 11.35%)，而 31%的回复者表示，他们可以很方便地接触联合国的对话者和信息(见图九)。

图九

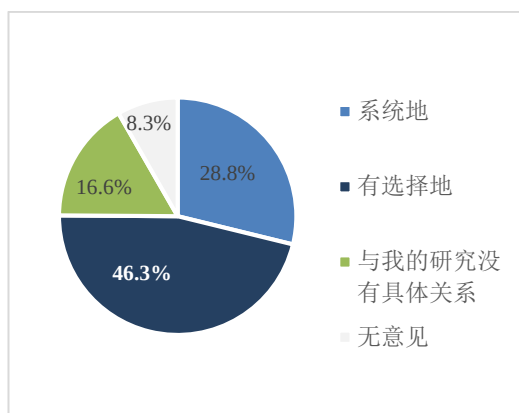
接触联合国信息和对话者的情况



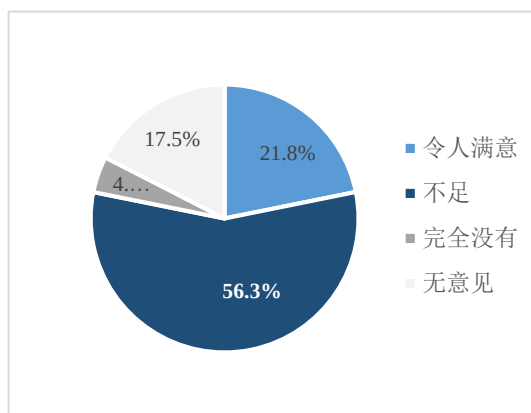
262. 一个令人感兴趣的问题，是确定《2030 年议程》在多大程度上描绘了非联合国研究人员的研究重点。当被问及“可持续发展目标相关主题如何反映在您所在大学(研究所/智库(或类似))当前的研究活动中？”，大多数受访者认为他们的组织在他们的研究中系统地或有选择地反映了可持续发展目标(分别为 28.82%和 46.29%) (见图十)。这一发现证明了学术界对《2030 年议程》的真正兴趣及其背后的愿景。

263. 然而，回复者认为，他们的研究产品远未得到充分利用：超过 60%的回复者认为联合国系统没有充分利用或根本没有利用他们的学术研究产品(见图十一)。当被问及外部研究对联合国决策和准则制定的影响时，大多数受访者(62.1%)承认，研究没有足够的影响或根本没有影响力。

图十
反映在学术研究中的与可持续发展指标
有关的主题



图十一
联合国对外部研究的利用



264. 检查专员不得不指出，对联合国与学术界之间知识交流的以下所有四个方面，492 名受访者的看法是相当消极的。这四个方面是：可持续发展目标在学术界研究议程中的体现；接触联合国信息和对话者的情况；充分利用研究的情况；以及研究对决策的影响。因此，存在相当大的改进空间，学术界关于挑战和解决方案的意见尤为重要。

265. 除了多项选择问题外，学术调查还包括关于挑战、政策研究吸收利用的特征以及联合国系统与学术界合作的三个开放式问题：

- 在与联合国系统合作时，您或您的机构在政策研究吸收利用方面遇到的主要挑战是什么？
- 您认为有效的政策研究吸收利用的关键特征是什么？
- 如果你必须对在联合国政策和做法与学术界之间建设桥梁提出一项建议，那会是什么？

266. 毫不奇怪，答复的性质丰富多样。他们在许多方面重复了对联合国对话者的调查结果，特别是在挑战方面。在其他几个方面，相比联合国官员，学术界对联合国研究系统的看法更加黯淡。

267. 已提出了许多有趣的建议。由于来自专业学者和研究人员，批评性或建设性意见更有效力和有意义。本报告的限制不允许对通过调查收集的意见进行广泛的反思，但本章和报告的其他章节中体现了某些样本或想法。

268. 第七章综合了学术界人士关于联合国系统在吸收利用外部研究方面现有挑战的意见。但他们的贡献并不仅限于批评。受访者确实对解决方案抱有建设性的愿景和现实的想法。以下各节介绍了学术调查中涉及的其余两个问题。

C. 高效的政策研究吸收利用的特征

269. 对“有效的政策研究吸收利用的关键特征是什么？”这一问题，答复中反复出现的主要主题是：(a) 伙伴关系，(b) 参与，(c) 背景化。

(a) 伙伴关系

270. 回复者高度重视系统的和可预测的伙伴关系，因为除其他外，因此能够：

- 与各级员工和管理层进行互动、讨论和参与
- 从利益相关方获得良好协调和及时的响应，并协作做出决策
- 建立有效的交流渠道以及对研究政策进行体制和非体制促进
- 使研究人员更多地参与确定和监测联合国的政策
- 长期协作，使得即时事件依赖更加扎实的研究
- 使用真实的决策过程对研究结果进行测试
- 意识到在实地应用研究结果所面临的现实
- 在同步的概念和业务思维基础上，共同构建研究议程

(b) 参与

271. 研究人员和政策制定者积极参与解决问题的政策，其主要内容包括：

- 确定具体问题并提出解决方案建议
- 乐于倾听不同的行为者和不同观点，并向参与者提供反馈
- 在国家研究机构和其他地方机构的参与下，下放关于研究方案和特定主题选择方面的决策权力
- 与其他研究人员和社会中其他相关的利益攸关方建立联盟和社交网络
- 公开征集申请：以更透明的方式参与研究
- 检测新的研究成果，并向更广泛的研究受众提出政策挑战

272. 用一位回复者简洁的话说，有效的政策研究吸收利用的特征是参与过程，它：“确保所有行为者和合作伙伴，来自不同的同业交流群的每个人都将协调他们的话语、工具和利益”。

(c) 背景化

273. 背景化被视为努力使研究议程最大限度地适应可持续发展目标的具体需求和特点，以确保更有效地吸收利用。背景化包括：

- 促进跨学科性，注重问题而不是学科
- 系统、公正地查明利益攸关方和相关的认知能力
- 调整利益攸关方参与政策流程的程度和规范
- 查明政策制定者对基于研究的证据的实际需求
- 更好地了解研究发生的实际情况
- 根据与可持续发展目标有关的要求开展系统性的研究
- 培养将案例研究纳入考虑的能力
- 查明时间性(短期、中期和长期观点)，并根据其目标区分建议

- 为具有实地经验的研究人员提供支持和激励
- 提议以不同语言进行互动

274. 同样，其中一位受访者综合了背景化的基本性质：

高效和及时的研究系统，在适当的时间提供正确种类的证据，鼓励和促进所有利益攸关方之间的对话，以及有利的环境——支持变革的灵活的系统 and 程序。

275. 绝大多数回复者认为，学术界人士和研究人员应与联合国系统进行更系统和可预测的合作。他们还希望提高能见度，更好地参与政策辩论，并希望政策制定者更有效地利用其研究产品。

D. 在联合国与学术界/研究界之间建设桥梁

276. 毫不奇怪，针对调查表的第三个开放式问题，联检组收集到了 200 多条建议和提议。绝大多数回复者表示对联合国系统有浓厚的兴趣并很了解联合国系统。他们还对学术界如何看待以有助于实施《2030 年议程》的方式开展其与联合国系统在政策研究方面的合作，展示了全面的愿景和创造力。⁶²

277. 此刻，检查专员应分别热烈感谢世界可持续发展协会、联合国系统学术理事会、国际研究协会、教科文组织教席和国家科学研究中心的所有成员，感谢他们花费时间，以不同但汇合的形式提出了如此之多的提案。

278. 下文挑选一些表达方式明确的提案，一方面是给联检组的学术对话者和调查回复者以当之无愧的名誉，另一方面作为检查专员在本报告中提出的建议的序言，这些建议映射了学术界的观点。

279. **关于改善相互提供信息和交流：**“建立直接交流的渠道有助于获取联合国的政策和做法，促进联合国机构作为学术界与国家利益攸关方之间桥梁的作用”；“以媒体(电视、广播、互联网)的特殊格式，用联合国的主要语文定期通知学术界和各国的公众”，“学术机构及其利益”的一个数据库/名册，[.....]它“使得[研究人员]能够接收学术机构感兴趣的[联合国政策]信息”；“为联合国与学术界/研究界之间的联系和交流创造更好的空间；例如，通过互联网公开呼吁参与对共同感兴趣的主题的反思”；“建立一个专门网站，定期更新议程，开放向学术界提供的定期调查，加之以学术界实际与联合国联系，并在它们这样做时予以回答的工具”。除这些建议之外，还有一个非常坦率但有意义的证词：“研究人员首先希望他们的工作得到认可和传播。通过同行评审出版物，联合国可以成为传播的绝佳方式”。

⁶² 用于调查的方法受到定性比较分析概念的启发，从中推断和调整了两个基本先决条件：(a) 侧重参与或有兴趣参与(非学术性)联合国领域的学者；(b) 浓缩对特定的开放式问题作出的答复，以补充通过看法调查收集的一般性问题。对于定性比较分析方法，可参阅 Simon Bastow, Patrick Dunleavy 和 Jane Tinkler, *The Impact of the Social Sciences: How Academics and their Research Make a Difference* (London, Sage Publications, 2014)。

280. 关于提高学术界对选择研究课题的参与：“更好地了解什么是新的政策问题，以及学术界正在产生哪些与决策者相关的产品”；“联合出版物、联合决策、工作人员交换，以便联合国工作人员发展研究知识，同时教授们了解联合国的政策和系统”；“双赢计划，联合国可以因此将其方案和行动定位于相关的科学文献，学术界则可以在工作/获得资金方面获得奖励”；“联合国应该建立一个‘研究/合成呼吁’，学术界可以申请……以便就联合国机构确定的特定主题发挥所需的最新技术”；“汇集该领域的联合国从业人员和学术研究人员，举办有当地了解情况者参加的短期研讨会，并产生最新的文件”；“建立一个联合国网站，所有的联合国机构都可以在此下载有关各自主题(机构或学科)工作的不同小组的研究议程”；“考虑到学术研究的结果，不为学术研究工作的答案制定范围”；“接受……而不是简单复制旧范式的建议，联合国可以从更激进和富有成效的工具中受益”。

281. 关于使系统和可持续的互动形式制度化：“建立一个致力于大学与联合国合作的办公室”；“鼓励联合国工作人员与学术界人士联合撰写出版物，从而参与研究”；“从法律角度就联合国的结构、一般原则和目标对学术界人士进行培训”；“建立更多的接口和框架，以允许开展研究合作的共同文化”；“定义长期议程，在长期合作的基础上征聘学者，并允许他们灵活流动，开展协作”；“在具体的领域，定期举行[联合国]、政策利益攸关方和学术界之间的会议”；“数字平台”、“专家委员会”、“核心专家组[……]，其工作[将是] 利用在成员国学术和研究机构的联络人，提供专家意见”；“应在具体的政策领域建立研究人员和学术界人士网络，以制定最佳做法和建议，促进共同的工作文化[……]，并将其用作专业知识库”；“重新建立联合国系统学术理事会/联合国研修假方案，使联合国工作人员能够在学术界为联合国实体与大学共同制定的项目工作9个月”。

282. 检查专员将所有这些提案解释为，它们反映出需要采取更加可预测、系统、包容、参与、互动和互利的伙伴关系形式。学术调查的受访者之一实际上定义了这样的伙伴关系：

通过对话、智库、在学术组织会议上的定期交流，进行持久的协作……至关重要，应予以推广。这将有助于更好地理解观点，分享关注点和框架，开发共同语言，以找到更集中的解决方案。鉴于学术知识在政策上的相关性，这也将使其得到更加一致的计划和发展，同时使联合国各机构能够定期让学术界参与其中。

283. 检查专员被如此高质量的受众提出的丰富建议所感动，并将这些建议作为对联合国感兴趣的证据。报告的限制迫使检查专员将这些有价值的信息消化成几项建议，这些建议不仅得到学术界的认可，而且在审查期间得到了一些处理政策研究的联合国官员的肯定。学术界提出的建议可以启发思考以下建议的具体实施形式。

284. 政策研究的吸收利用还与正在进行的联合国发展系统的改革密切相关。联合国秘书长确定使用全系统综合政策分析是改革系统的主要职能之一，以支持会员国和其他利益攸关方执行《2030年议程》。预计执行以下建议将改善机构间协作并促进与学术界的互动。

建议 11

联合国秘书长和教科文组织总干事应考虑在实验和自愿的基础上，设立一个联合国—学术界联合出版委员会，其任务是最迟在 2020 年年底之前，确定全系统一级的研究需求，以及以协作和参与的方式生成、传播和吸收利用政策研究的最有效方式。

285. 预计执行以下建议将加强与学术界合作的可预测性。

建议 12

联合国秘书长应与联合国系统各组织的所有行政首长协商，鼓励在全球、区域和国家各级与学术界建立长期伙伴关系，并为这种伙伴关系制定基本准则。

九. 前进的道路：让联合国的研究可以持续

286. 研究作为组织学习的一种主要形式，因其假定的客观性和可靠性，发挥了特殊的作用。联合国应充当系统内外研究所产生的知识的催化剂和保管者。实际的研究吸收利用是一个过程的高潮，它涉及资源，因此可以或多或少地有效地进行。联合国系统某些研究产品的知名度很高，而研究所涉资源和过程的可见度却要低得多，联检组注意到将这两者对照的自相矛盾之处。联检组还注意点，《2030 年可持续发展议程》可能会改变现有的研究政策和做法。

287. 在进行关于政策研究吸收利用的首次全面的全系统审查时，项目小组在编写报告期间遇到了一些固有的局限性，并且不得不缩小报告的范围和深度。尽管如此，对政策研究及其吸收利用现状的摸底，所描述的机构研究格局，以及所确定的挑战、差距和缺陷，可能为未来更加雄心勃勃的工作提供更加坚实的基础。

288. 本报告的预期最低影响是：

- 提高对仍未得到充分利用的政策研究潜力的认识，继续采取行动，加强研究的吸收利用和在政策制定中的利用，特别是在《2030 年可持续发展议程》的背景下
- 提高联合国系统各组织在整个研究周期内资源使用情况的透明度
- 在所有联合国组织中适用一套最低限度的政策和规则，将保证系统地进行研究议程的制定，研究产品和产生者的选择，以及质量保证过程，并永远关注有效的吸收利用
- 通过积极寻求与外部学术界和研究界建立伙伴关系，最大限度地利用它们为联合国系统产生的关于共同关心的全球问题的高质量研究
- 与来自更广泛地理区域的大学、研究机构和智库建立更系统的交换和伙伴关系形式，重点是纳入全球南方的研究潜力
- 通过把跨学科的协作研究纳入主流，重新校正研究过程，以更好地适应《2030 年议程》的需要

289. 简而言之，执行报告中所载的正式建议和软性建议，可以加强吸收利用。应将这种改进理解作为一种永久的愿望，即对在整个联合国系统内产生和传播研究产生更强大的累积影响。

290. 审查得出了一个总体结论：尽管联合国各组织仍然普遍倾向于在孤岛中工作，但研究是一项拒绝孤立行事的活动。一旦研究领域吸收了本报告提出的变革，未来对联合国系统政策研究职能的审查可以更深入地探讨一些问题，这些问题不适合一刀切的解决办法，但值得进行分析，以激发汲取经验教训和进一步采取行动，包括：

- 有什么方法和途径可以加强联合国系统内部开展相关政策研究的能力，作为有助于实现可持续发展目标的一个主要因素？
- 由即时业务需要指导的、需求驱动的研究与应为联合国组织的战略和愿景提供信息的预期研究之间的最佳平衡是什么？

- 在组织结构和研究议程设置方面，政策研究应有多大的自主性，以及如何在所有的体制配置中划定问责范围？
- 在所有主管组织的合作下，如何围绕主题和组织的任务规定，界定、聚集和满足《2030 议程》的研究需求？
- 哪些机构组合、合作形式或共同创作公式，可以克服学术界和政策制定者对学术研究吸收利用的挫败感？
- 如何提高研究人员和研究管理人员将学术研究转化为政策制定方面语言的能力？
- 如何激发行政首长和理事机构吸收研究的能力，以便产生真正的政治意愿，并对规范和业务环境产生影响？
- 如何像政策研究所确定的那样，改进报告关系并激励决策者将趋势和所需的变化考虑在内？

291. 希望本报告不仅得到联检组参加组织的利用。本审查旨在为建立和巩固整个联合国系统与学术界之间的桥梁作出贡献。对学术界调查的答复挑战了许多刻板印象，包括学术界倾向于“花太大力气诊断，花太少力气拿出解决方案”的偏见。事实上，联合国从业人员与学术界人士在观点上的相似，超出了报告在其篇幅限制内可以揭示的程度。

292. 一方面通过加强注重行动的机构间对话，另一方面通过联合国系统与学术界本着目标 17 提出的全球伙伴关系精神加强系统和有针对性的互动，可以找到解决上述一系列新问题的最佳答案。

293. 把跨学科和协作研究作为加强研究吸收利用的手段是强制性的。联合国系统的任务规定非常复杂，同时发挥作用的行为体、组织、治理模式、市场、技术发展和其他因果因素多种多样，这不仅有必要在全系统范围对政策研究的吸收利用进行修订，而且有必要为其制定一个新的愿景。

附件一

研究方针/政策和战略框架清单

1. 经社部 (2014 年)。秘书长关于全球可持续发展报告的范围和方法的备选方案的报告。6 月 12 日。E/2014/87。
2. 非洲经委会 (2016 年)。质量保证程序：非洲经委会指数(非洲权利倡议国际、非洲社会发展指数和非洲性别和发展指数)。7 月。
3. 非洲经委会 (2016 年)。非洲经委会质量目标和相联的评估标准。质量保证程序：非洲经委会指数(非洲权利倡议国际、非洲社会发展指数和非洲性别和发展指数)。7 月。
4. 粮农组织 (2011 年)。粮农组织知识战略。3 月。
5. 粮农组织(2014 年)。粮农组织统计质量保证框架
6. 粮农组织 (2014 年)。统计质量保证框架——执行战略和计划(内部文件)
7. 劳工组织 (2015 年)。劳工组织出版政策，IGDS 第 458 号。12 月 24 日。
8. 劳工组织 (2017 年)。2018-2021 年知识战略。理事会第 331 届会议。
9. 海事组织 (2002 年)。用于海事组织规则制定进程的正式安全评估指南(MSC/Circ.1023-MEPC/Circ.392)。4 月 5 日。
10. 海事组织 (2005 年)。用于海事组织规则制定进程的正式安全评估指南的修正案(MSC/Circ.1180-MEPC/Circ.474)。8 月 25 日。
11. 海事组织 (2006 年)。用于海事组织规则制定进程的正式安全评估指南的修正案(MSC-MEPC.2/Circ.5)。10 月 16 日。
12. 联合国。联合国出版物手册(无文号，无日期)。
13. 联合国 (1983 年)。《联合国编辑手册：关于联合国编辑风格、出版政策、程序和实践的规则和指令汇编》，出售品编号 E.83.I.16。
14. 贸发会议 (2009 年)。出版物政策。12 月 7 日。TD/B/56/10/Rev.1。
15. 贸发会议 (2017 年)。政策审批程序(内部文件)。
16. 开发署 (2008 年)。质量保证程序：全球和区域出版物。
17. 开发署 (2013 年)。质量保证程序：国家人类发展报告。
18. 开发署 (2013 年)。质量保证程序：区域人类发展报告。
19. 教科文组织 (2009 年)。教科文组织出版物准则。BPI-2009/WS/7 Rev.3。
20. 教科文组织 (2011 年)。业务准则，2005 年《公约》：第 19 条——信息的交换、分析和传播
21. 教科文组织，2012 年。《发展和促进开放获取的政策指导方针》。ISBN: 978-92-3-001052-2。巴黎。

22. 教科文组织和国际海洋学委员会 (2013 年)。《2013-2016 年海委会海洋数据和信息管理战略计划》，海委会手册和第 66 号指南。IOC/2013/MG/66。巴黎。
23. 教科文组织(2014 年)《2014-2021 年教育战略》。巴黎。
24. 儿基会 (2015 年)。2014-2017 年研究框架。1 月。
25. 儿基会 (2015 年)。研究、评价、数据收集和分析方面的道德标准程序。CF/PD/DRP/2015-001。4 月 1 日。
26. 儿基会 (2015 年)。研究质量保证程序。CF/PD/DRP/2015-002。4 月 1 日。
27. 儿基会 (2016 年)。儿基会研究政策。CF/EXD/2016-003。4 月 19 日。
28. 儿基会 (2017 年)。外部学术出版指南。1 月 23 日。
29. 工发组织。出版物：类别、定义、归属、致谢和免责声明的简短指南(内部文件)。
30. 毒品和犯罪问题办公室 (2015 年)。《2015-2016 年关于研究、趋势分析和法医的专题方案》。维也纳。
31. 社发所 (2015 年)。研究质量标准政策(内部文件)。
32. 世卫组织 (2017 年)。关于公开披露临床试验结果的联合声明。5 月 18 日。
33. 世卫组织 (2018 年)。《临床试验注册国际标准》。日内瓦。
34. 世卫组织 (2011 年)。《对有人类参加者的与卫生有关的研究进行伦理审查的标准和操作指南》。日内瓦。
35. 世卫组织 (2012 年)。《世卫组织卫生研究战略》。日内瓦。可查阅 www.who.int/phi/implementation/research/en。
36. 世卫组织 (2016 年)。《EVIPNet 在行动：10 年，10 个故事》。日内瓦。

附件二

各参加组织应就联合检查组建议采取的行动概览

JIU/REP/2018/7

		预期影响	首协会	联合国及其基金和方案														专门机构和原子能机构													
				联合国	艾滋病署	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	毒品和犯罪问题办公室	项目厅	近东救济工程处	妇女署	粮食署	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	供行动		☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☐
	供参考		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☑
建议 1	a, b			E	E		E		E			E					E	E			E					E					
建议 2	a, g			E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E		E	E		
建议 3	f, h			L																											
建议 4	f, h			E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E		E	E		
建议 5	c, f, h			E																											
建议 6	c, d			E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E		E	E		
建议 7	f			E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E		E	E		
建议 8	c, d			E	E	E		E	E	E	E	E	E	E			E	E	E		E	E		E	E			E			
建议 9	e, f			L	L	L		L	L	L	L		L	L	L	L	L	L	L	L	L		L	L	L	L	L	L	L		
建议 10	d, h			L																											
建议 11	d, h			E																				E							
建议 12	c			E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E		

图例: L: 供立法机构决定的建议 E: 供行政首长采取行动的建议 ■: 无需该组织采取行动的建议

预期影响: a: 加强透明度和问责制; b: 传播良好/最佳做法; c: 加强协调与合作; d: 增强连贯性和协调一致性; e: 强化控制和履约; f: 提高效能; g: 大量节省资金; h: 提高效率; i: 其他。

^a 如 ST/SGB/2015/3 所列。