



经济及社会理事会

Distr.: General
11 May 1999
Chinese
Original: English

1999 年实质性会议

1999 年 7 月 5 日至 30 日,日内瓦

临时议程* 项目 7(a)

协调、方案和其他问题:协调机构的报告

行政协调委员会 1998 年年度概览报告

摘要

本报告综述 1998 年行政协调委员会(行政协调会)及其附属机构所做的工作。

导言概述 1998 年行政协调会工作的主要趋向,着重说明需要政府间机构特别注意的问题。第二节审查行政协调会在该年度处理的协调问题。第三节概述 1999 年行政协调会的工作方案,包括行政协调会为执行其最近的结论打算采取的后续行动。

行政协调会在 1998 年评价了联合国系统各组织进行的改革及其对全系统协调工作的影响。它总结认为,这个系统在共同关注的重大问题上的行动越来越协调一致。这一年也显示行政协调会再次强调行政协调会应与各政府间机构,特别是与经济及社会理事会,进行更密切的对话和加强伙伴关系。

在 1998 年,促进非洲的和平与可持续发展仍是行政协调会工作的一个重要的主题。行政协调会各成员发表一份新闻稿,强调它们集体承诺促进非洲的和平与发展,作为它们一切活动中一个经常的优先事项。它们支持发起一次全系统的媒体和新闻运动,宣布 2000 年为国际和平文化年。行政协调会为了努力加强本系统各组织在危机情况下以互助和综合的方式采取行动的能力,并参照在阿富汗采用战略框架步骤的经验,着手完成本系统综合应付危机的“通用准则”。它还发表关于全球化挑战的声明,强调行政协调会各成员承诺合作监测亚洲金融危机的影响并帮助各国应付危机的后果。

* E/1999/100。

行政协调会继续处理消除贫穷的问题,在其春季会议结束时发表对该问题的政策声明,并核可在外地一级促进机构间合作的一套准则。作为继续努力促进全球会议和首脑会议的综合协调后续行动的一部分工作,行政协调会审查了目前关于筹备《维也纳宣言和行动纲领》和《国际人口与发展会议行动纲领》五年期审查的机构间合作进程。它还通过了关于两性平等、减少自然灾害和药物管制的政策声明。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-8	4
二. 提请政府间机构注意行政协调会在 1998 年处理的协调问题.....	9-57	6
A. 全球化的挑战.....	9-11	6
B. 消除贫穷.....	12-19	6
C. 非洲境内冲突起因及促进持久和平与可持续发展,以及联合国整个系统的 非洲倡议.....	20-25	7
D. 和平文化.....	26-30	8
E. 建设和平: 战略框架.....	31-34	8
F. 行政协调会审查改革进程及其对该会工作的影响.....	35-47	9
G. 协调进行联合国重要会议和首脑会议的后续行动.....	48	10
H. 向援引《联合国宪章》第五十条的国家提供援助.....	49-50	11
I. 行政问题.....	51-57	11
1. 工作人员的安全和保障.....	51-54	11
2. 国际公务员制度委员会.....	55-56	12
3. 人力资源管理.....	57	12
三. 1999 年行政协调会工作方案组成部分.....	58-62	12

一. 导言

1. 行政协调委员会(行政协调会)及其附属机构 1998 年工作的主要趋向扼要说明如下。本导言按照经济及社会理事会和方案和协调委员会的有关建议,综述行政协调会在本年度为了加紧支持经济及社会理事会及其职司委员会的工作而开展的活动,并着重说明需要各会员国注意的重大政策建议。

2. 第二节叙述行政协调会的机制在本年度处理的协调问题,第三节则载有行政协调会设想的 1999 年工作方案的要点,包括 1999 年所要处理的主要问题。

* * *

3. 行政协调会上一份年度概览报告提到 1998 年 2 月 6 日秘书长在经济及社会理事会所作的关于行政协调会工作的发言,其中秘书长称该委员会为一个“独特的机构”。他说:

“从许多方面看,它是这个系统统一宗旨的象征;也是这个权力分散、多样化但团结一致的系统的象征,我们的创始者将它设想为利用各机构的专门能力与界别领域的工具,以实现《宪章》的经济与社会目标。但是,行政协调会可以、而且应该不止是个象征。我认为我们才刚开始挖掘其以下潜力:它是秘书长的一个领导手段,用以发挥本系统在促进安全与发展的全面努力方面的广泛能力;它是向政府间机构提供集体咨询的源泉,是以统筹方式执行政府间任务的工具;它是在任何一个组织无法应付的挑战面前,向本系统个别组织提供支助的来源。”(见 E/1998/21,附件一)

4. 1998 年初秘书长在经社理事会的另一次发言中又提到这些主题。他以国际社会努力“跟上日益全球化世界的步伐”的背景,讨论经社理事会的工作及其在行政协调会工作范围内的相互作用,指出“全球化使我们团结在一起。它扩大市场并开放世界。但是全球化也增加风险和不明确情况。”在这个背景下,他提到经社理事会和行政协调会正进行的转变,说明这是帮助本系统准备迎接这项全球挑战的努力的一个组成部分。秘书长审查经社理事会 1998 年成功采取的许多新的主动行动,指出经社理事会的恢复活力与行政协调会一种新的积极精神和一种与日俱增的协商与合作的文化同时出现,并受其鼓舞。秘书长为了举例说明行政协调会逐渐发挥他上次在经社理事会发言时着重指出的潜力,他

接着提到行政协调会正在注意全球金融危机的影响和联合国系统的对策,其结果是行政协调会成员承诺采取联合行动,世界银行和国际货币基金组织(货币基金组织)也全力参与;还提到行政协调会的工作重点重新放在全球问题和全球优先事项上,这些问题和优先事项跨越职能和机构的责任范围,对促进建设和平与发展至关重要——从消除贫穷和人权到男女平等、人口、国际药物滥用管制和减少自然灾害。

5. 秘书长强调行政协调会本身的改革是联合国系统全面改革的一个构成部分,并提到行政协调会采取的若干具体措施,这些措施证明行政协调会各个行政首长决心使行政协调会变成一个更加团结、有效的系统的核心机构,并确保这个机构间机制对经社理事会的政策协调工作作出最大的贡献。在这方面,秘书长在着重指出:本系统各组织正通过新的机构间事务处大力支持新的安排,以加强行政协调会及其附属机构的实质性服务,并促进机构间一级更有系统地交流战略问题的资料成立特设协商机构,由行政首长分组负责共同关注的重大问题或目标;联合国系统重新注意与民间社会加强联系。这些问题都在下面第二节中详细讨论。

* * *

6. 行政协调会的机制与经社理事会职司委员会系统的相互作用不断加强,充分反映出行政协调会与政府间机构之间的广泛合作和伙伴关系。这一年内,行政协调会的附属机构加强它们对职司委员会工作的支持。它们编写报告,召集专家组会议,并提供技术资料供这些机构审议。行政协调会的机制还加强后续行动,监测并促进经社理事会及其职司委员会各项成果在本系统内的执行情况。在下列事例中可以看出职司委员会与行政协调会附属机构增强了伙伴关系:

(a) 在 1998 全年,妇女与两性平等机构间委员会继续作为主要渠道协调在妇女和有关性别问题上向妇女地位委员会提供的机构间支助。作为妇女问题北京会议和内罗毕会议后续行动的主要部分,妇女与两性平等机构间委员会拟定了整个系统提高妇女地位的中期计划。秘书长以行政协调会主席的身份,通过妇女地位委员会,把这份中期计划提交经社理事会。整个系统的中期计划是进行机构间合作实现政府间目标的总体框架,也作为妇女地位委员会用来评价本系统采取后续行动的进展情况的工具。1998 年妇女地位委员会还赞同妇女与两性平等机构间委员会的一项建议,即举办一个

讲习班,以权利为基础处理两性平等问题,然后把讲习班的讨论结果向妇女地位委员会报告。委员会在审议这个问题时,还参考了驻阿富汗机构间妇女问题特派团的工作;

(b) 同样,可持续发展机构间委员会也在 1998 年优先注意草拟并审查与可持续发展委员会的工作直接有关的问题。可持续发展机构间委员会在 1998 年两届会议上,除其它外,审议了同淡水管理问题有关的若干倡议和审查《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》的特别会议的准备工作,并通过秘书长的报告向可持续发展委员会提供范围广泛的资料,供其审议。可持续发展机构间委员会还审议了增强机构间支助的方式,供可持续发展委员会 2001 年讨论能源问题,并决定为此成立一个特设的能源问题机构间工作队。行政协调会注意到,可持续发展机构间委员会建立的任务主管机构制度已证明是全系统履行里约会议各项承诺的有效工具,并继续得到各会员国的普遍支持,它请方案和业务问题协商委员会(方案业务协商会)积极考虑把它推广应用到联合国系统内其他合作和协调领域,包括其他全球会议的专题成果;

(c) 同样,人口与发展委员会和行政协调会人口估计和预测小组委员会在 1998 年寻求有效的相互作用。人口与发展委员会的工作和该委员会与行政协调会小组委员会的相互作用集中于一年一度的《世界人口监测报告》,该报告每年特别集中讨论某一个主题。机构间专家组会议和出版物也对该委员会的工作作出贡献。1998 年最令人瞩目的例子是专家组讨论人体免疫功能丧失病毒/后天免疫功能丧失综合症(艾滋病毒/艾滋病)的流行对人口的影响的会议和讨论国际移徙问题的会议;

(d) 机构间的参与,特别是通过社会服务问题和社会融合各方面问题的专家讲习班,也大力支持了社会发展委员会的工作,尤其是社会发展问题世界首脑会议有关决定的执行情况和后续行动的审查工作;

(e) 统计委员会在协调国际统计制度的职能上仍与行政协调会统计活动小组委员会发挥特别积极的相互作用。机构间广泛合作采用工作队形式,最后向统计委员会提出关于国民帐户、国际贸易统计、服务统计和金融统计的深入报告。政府间一级和行政协调会都反复强调在制订指标监测全球会议的后续行动和所确定目标时,切须使其合理化并确保协调一致。有鉴于此,行政协调会统计活动小组委员会协助对各种发展指

标进行一次清查,以确定这些指标在联合国系统内外的制订和传播状况,还协助建立一个发展指标网址。目前正在加强这方面的机构间合作,以支助经社理事会在 1999 年 5 月审议这些问题;

(f) 方案业务协商会 1998 年的工作对业务活动三年期全面政策审查的设计、详细拟订和审查作出了重大贡献。协商会综合各成员对三年期审查的意见和他们对审查筹备工作的贡献。这反过来有助于经社理事会和大会审议三年期审查并通过大会有关决议。方案业务协商会及其驻地协调员制度工作组也处理了并将继续处理三年期审查所涉而对联合国业务活动至关重要的若干问题。其中包括国家执行、方案步骤和驻地协调员制度行政管理的准则;以及全系统合作进行联合国发展援助框架(联发援框架)的试验阶段并拟订联发援框架的准则;

(g) 方案业务协商会还在大会、经社理事会及其职司机构关注的政策领域,如减少贫穷、禁毒行动、对付危机办法及危机后的复苏,积极协助行政协调会通过联合声明或结论。这些声明和结论反过来又变成驻地协调员制度的共同指南,从而有助于按照全面政策审查的目标,开展更集中、更协调的业务活动。

7. 行政协调会 1998 年处理的另一项重大问题是联合国系统对秘书长关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告(A/52/871-S/1998/318)的反应。行政协调会在 1998 年第一届会议上讨论该问题,行政首长在会上表示坚决支持采取一种全面、整体的步骤来处理非洲的安全和发展。行政协调会审议该报告的结果必有助于经社理事会在 1999 年会议的协调部分审议:“非洲的发展:联合国系统实施和协调非洲发展倡议的后续行动”这个议题。

1998 年行政协调会提出的主要政策建议

8. 行政协调会在 1998 年讨论许多问题,审议结果,提出了一系列范围广泛的政策建议。三项主题——贫穷、全球化和非洲——获得特别的考虑,与其有关的建议提出了多项需要会员国特别注意的政策问题,因而值得在此着重说明:

(a) 贫穷。行政协调会在 1998 年 5 月 20 日发表一项“承诺采取行动消灭贫穷的声明”。其中号召各国政府和发展领域的所有其他行动者广泛对付贫穷问题,并通过加速、可持续、公平、着重就业机会和有利穷人的经济增长,持续减少贫穷。行政协调会呼吁国际社

会全力支持实施健全的宏观经济政策和经济改革、兼顾经济增长与社会投资的国家。行政协调会决心全力支持国家制订和实施旨在消灭贫穷的有效国家发展战略,并敦促制订政策和提供条件,借以创造一个支助性的国际环境;

(b) 全球化。行政协调会成员呼吁采取共同行动应付全球化造成的发展挑战和金融危机的不利影响,他们承诺合作监测这场危机对社会和个人的影响、帮助个别国家进行必要的结构和机制改革并为最不幸的人加强或建立基本社会服务、谋生机会和安全网。行政协调会强调,公平和社会正义除了其固有价值之外,也是政治和金融稳定的必要条件。行政协调会对最贫穷国家和地区、特别是非洲的进一步边缘化表示关注,并呼吁国际社会向其最脆弱的成员提供一切可能的援助,使它们能够成功地融入世界经济中;

(c) 非洲。行政协调会赞同秘书长关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告的一般主旨,并支持采用全面整体的步骤解决冲突、建设和平、发展和建设民主。它强调必须确保不能因为影响许多国家和地区的金融危机就减少对非洲和促进非洲发展的区域和国家努力的支持。行政协调会呼吁国际社会表现必要的政治意愿和一致的目标来支持非洲各国政府和人民努力应付和平与可持续发展的挑战。

二. 提请政府间机构注意行政协调会在 1998 年处理的协调问题

A. 全球化的挑战

9. 鉴于亚洲金融的混乱局面,行政协调会在其 1998 年秋季会议审查了全球化产生的挑战,并审议了它在全球和国家两级的后果及其对整个系统的影响。行政协调会觉察到希望的迹象,就是世界开始从摆脱危机,但认为危机恶化的危险仍然实际存在。它强调,在危机结束后很久,仍能感觉到金融混乱局面的影响,没有任何一国能够幸免,而且这些事件可能使过去 40 年取得的许多社会进步化为乌有。此外,还迫切需要立即向处境极其艰苦的人提供援助,并处理长期的问题。行政协调会同意联合国系统必须拿出力量和决心在全球、特别是在国家一级采取联合行动。

10. 行政协调会承诺合作以监测危机对社会和个人的影响,帮助个别国家进行必要的结构和体制改革,为最不幸的人加强或建立基本社会服务、谋生机会和安全网。它强调,平等和社会正义除了其固有价值外,也是政治和金融稳定的必要条件。

11. 行政协调会欢迎世界银行关于同本系统的其他组织合作,在有关国家政府领导下拟订综合发展框架的提议。这些框架将包括诸如基本设施,人的发展,消灭贫穷,都市经济和农村经济之间的平衡和相互作用,环境以及社会安全网等领域。它还保证在联合国与世界银行促进国家一级的发展支助安排之间建立更密切的联系。

B. 消除贫穷

12. 打击贫穷的行动是 1998 年行政协调会工作的另一个重点。鉴于在行政协调会及其附属机构内部的筹备工作确定与采取协调步骤消除贫穷有关的政策措施及其核心业务组成部分,以及可能进行机构间协作的领域,行政协调会发表了一项政策声明(E/1998/73),重申它承诺采取行动消灭贫穷。这项声明强调消灭贫穷——最近全球会议的一个主要基本主题——是一项关键的国际承诺,也是联合国系统的一个中心目标。行政协调会承诺在这个关键领域采取进一步的集体政策步骤和协作行动。全球化的矛盾是,虽然在这么短时间内取得了这么大的进步,使几亿人口脱离贫穷,与此同时,却有 10 亿以上的人仍靠一天不到一美元过生活,几乎有 30 亿的人靠一天不到两美元过生活。

13. 行政协调会强调,从基本上讲,贫穷剥夺了各种选择和机会,是对人类尊严的侵犯。贫穷意味着缺乏有效参与社会的基本能力。行政协调会表示它深信这种情况是不能接受的,因为世界如果愿意的话,是有资源和能力扫除赤贫的。行政协调会认为当今全球环境可以提供真正的机会,从质量上改善生活于贫穷的绝大多数人的生活条件。行政协调会指出,贫穷是一个全球性现象。不仅在发展中国家中普遍存在,而且影响到工业化社会,在转型期经济国家中日趋严重。必须正视贫穷的各种表现形式。

14. 行政协调会确认,贫穷是一个多方面的现象,灭贫的艰巨任务大而复杂。建立有效的伙伴关系,特别是在国家一级,是非常重要的。会员国在国家一级和国际一级,都负有这方面主要责任。当前挑战是一面利用全球一体化的力量,同时避免经济两极化、社会排斥和日益不平等的危险。行政协调会还注意到消灭贫穷在今天是持久和平的一个必不可少的条件。联合国系统除了协

调自己的行动外,还必须发挥支助和促进作用,调动所有发展伙伴——各国政府、私营部门、民间社会、捐助者、尤其是穷人本身——的力量和资源,从事灭贫运动。行政协调会承认教育和能力的建设是发展的主要推动力,因为这是赋予社会权力的过程的关键所在。行政协调会强调在处理贫穷问题这方面,两性平等和赋予妇女权力是必须持续给予注意的相互交织的主要问题。在发展中国家,大多数穷人都住在农村地区,主要以务农维持生计和就业。妇女和儿童对粮食生产作出重大贡献,但他们往往是主要的为穷所困的人。因此灭贫战略必须审查政策和方案对男人和妇女以及成人和儿童所产生的差别影响。

15. 行政协调会回顾指出,国际社会已为自己拟订一套相互连结的发展目标,以此设法应付首要的灭贫挑战。这些目标包括减少收入不足、减少儿童死亡率、产妇死亡率、儿童营养不良、以及增加特别是妇女的预期寿命和获得基本社会服务的机会。

16. 行政协调会强调如果没有各级的透明而负责任的政府,就不能清除贫穷。民主化和增进人权保障是善政的关键组成部分。善政也意味着国家、私人部门、民间社会和社区本身之间行动的适当平衡。要求赋予穷人权力、让穷人积极介入和参与扶贫战略,以及使穷人更有机会利用运作良好的机构,例如利用政治和司法体制内保障人民权利的机构。

17. 行政协调会强调健全的宏观经济政策和经济改革,兼顾增长和社会投资,实现加速和持续的经济增长,是极为重要的,没有这些,便不可能持续地减少贫穷。行政协调会指出,在提高竞争力的同时保护环境和创造生产性就业的可持续工业发展政策,是良好政策框架的一个重要组成部分。增长虽然必要,但本身不足以迅速扶贫,增长应是公平的,着重就业,并且靠良好政策来支持,才能促进社会正义、纠正社会不公及有利于穷人。

18. 行政协调会指示其附属机构优先注意以各种行动和工具,使本系统尽量支持拟订并执行以扶贫为目标的发展战略。

19. 行政协调会机制在这个领域的工作状况已在 1998 年 12 月通知各个驻地协调员,同时要求他们在其年度报告中汇报在外地一级合作消灭贫穷的进展情况。

C. 非洲境内冲突起因及促进持久和平与可持续发展,以及联合国整个系统的非洲倡议

20. 在审议秘书长关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告(A/52/871-S/1998/318)的后续行动时,行政协调会表示充分支持秘书长的主张,即以综合、全面的办法在非洲境内进行建设和平、发展和建立民主的一切活动,并且接受关于帮助创造必要的政治意志来执行这个办法的挑战。它指出,在处理非洲的经济和社会需要时,必须适当地注意到与能力建设和基本设施发展有关的行动,并注意到科技的发展和应用。行政协调会指明了其他需要特别注意的问题,包括从质量方面注视治理问题,设立专为提高人类安全的机制,以新方法筹措经费,用于在冲突到建设和平的过渡时期中重新融入社会的活动,以及人口增长和分布的影响。行政协调会强调需要各方充分承诺和参与促进该报告的目的和目标。这需要同个别国家的政治领袖、议会和民间社会组织密切的相互作用,并且需要区域和分区域组织的充分参与。在这方面,行政协调会欢迎秘书长的提议,就是在需要认真的调整方案的国家召开全国经济结构调整和改革的会议。

21. 行政协调会同意:与非洲和平与发展有关的问题应继续获得其优先注意,它今后对这个问题的讨论应集中在明确界定所要讨论的题目或几类政策问题,以便于商定所应采取的共同行动。它进一步决定:

(a) 提请本系统各理事机构注意秘书长的报告,作为动员必要的政治意志的共同努力的一部分;

(b) 本系统各组织之间,通过现有机制,更有系统地分担对该报告中所列建设和平和发展目标的战略和政策分析;

(c) 请有关的机构间机制、包括机构间常设委员会及方案业务协商会与可持续发展机构间委员会,注意有何方法寻求实现该报告所载的目标;并且审查非洲有关的机构间机制,包括为了根据《联合国关于非洲的特别倡议》设立的机制,以促进与非洲有关各项倡议的协调;

(d) 在拟订和贯彻与非洲有关的国际和双边捐助者倡议时,通过现有机制,加强机构间磋商。

22. 行政协调会还发表了新闻声明,强调必须重视非洲境内的和平与繁荣的挑战及减少其脆弱性——确认可持续发展、善政、尊重人权与持久和平之间有极重要的关系。

行政协调会重申必须将和平与繁荣当作一个单独的目标来追求,两者同样优先,以同样的毅力追求,强调人类安全具有更广泛的性质必须以各种方法来追求这个目标。

23. 行政协调会在其新闻声明中表示充分支持以综合与全面的办法解决冲突、建设和平、发展和民主。它还同意在国际社会集中注意金融危机和最受影响的国家和地区的时候,不应该减少对非洲的支持,也不应减少区域和国家为促进非洲发展方案所作的努力。对于复兴和可持续发展这项承诺必须继续同非洲领袖、非洲统一组织(非统组织)、分区域政府间组织、其他机构和整个民间社会充分合作实施。

24. 行政协调会还表示它关心非洲目前面临的许多方面而且复杂的挑战,包括消灭贫穷和环境的可持续性。在那方面,行政协调会对艾滋病毒/艾滋病及其毁灭性后果表示严重关切,并且强调迫切需要采取协调一致的行动。

25. 行政协调会欢迎国际社会支助当前处理非洲问题中的倡议,例如《联合国关于非洲的特别倡议》和非洲发展问题东京国际会议。行政协调会还呼吁国际社会运用必要的政治意志和一致目标支持非洲各国政府和人民努力应付和平与可持续发展的挑战。

D. 和平文化

26. 1997 年大会宣布 2000 年为和平文化国际年,又在 1998 年宣布 2001-2010 年是为世界儿童建设非暴力与和平文化国际十年。宣布 2000 年为和平文化国际年的主要目标是在国家和国际两级发动舆论,以期建立并促进和平文化以及联合国系统在这方面能起的中心作用。

27. 和平文化包括一切反映尊重生命、人类与人类尊严和一切人权,摒弃一切形式暴力,保证遵守自由、正义、团结、容忍和人民、群体和个人之间互相了解等原则的价值观、态度和行为方式。

28. 行政协调会成员同意这个概念是联合国系统工作的中心,并强调应该将促进和平文化当作不断存在的目标,超越指定的一年。

29. 行政协调会同意:(a)确保利用现有机制,制定 2000 年作为和平文化国际年全系统的媒体和新闻战略;及(b)确保在全系统的基础上,不断交流资料,说明应采取什么活动贯彻大会关于宣言和行动纲领草案的决定。

30. 行政协调会还同意,应尽可能于 1999 年 9 月 14 日国际和平日在联合国系统各个总部和外地办事处展开和平文化国际年。

E. 建设和平:战略框架

31. 行政协调会在其 1997 年 4 月的会议上同意开展战略框架进程,联合国系统将通过这个进程,促使采取一种更综合、连贯、统一的办法,来规划全系统对紧急情况反应并促进复原。这个战略框架将包括采取综合与协调的行动,以处理政治、军事、人道主义、人权、环境、经济、社会、文化和人口等因素所组合的问题。目标是确保持久地预防或解决冲突,并建立长期和可持续的发展进程,尽可能不让进程中断,或尽快使进程恢复。行政协调会认识到,政治、人道主义、经济和社会等因素,在大多数情况下无法彼此分开、单独有效地处理,最好是以全面和相互支援的方式来处理。行政协调会同意在这个范围内,目的应该是按照每个特定情况的需要,动员全系统采取及时和适当协调的对策来应付潜在的和实际的危机情况。

32. 行政协调会在其 1998 年春季会议上审议根据一个派特派团前往阿富汗和随后进行协商的结果提出的一项关于阿富汗的战略框架草案,连同一项对阿富汗的援助战略草案以及关于战略框架的一般准则草案。秘书长强调他重视加强联合国系统在危机情况中以相互支援和整合的方式采取行动的能力。在这方面,他指出战略框架进程对本系统可能有深远的影响,应视为目前改革工作的一个组成部分。

33. 行政协调会在审查中注意到阿富汗局势呈现的特别困难的情况。行政协调会同意,在进一步推动这个进程时,应适当地考虑到现有的机制和结构(方案业务协商会,机构间常设委员会,联合呼吁程序等)。行政协调会欢迎秘书长决定指派常务副秘书长负责指导战略框架倡议的进一步发展。它还注意到常务副秘书长打算确保广泛分享学习的经验和由此产生的一般准则,并以全面参与的方式采取行动。

34. 在秋季会议上,行政协调会听取了关于阿富汗战略框架执行情况以及方案业务协商会拟订“一般准则”以应付危机和危机后复原的工作的简报。常务副秘书长表示,她将继续同行政协调会成员商讨一般准则,并商讨选择在哪国家可以有效地适用战略框架办法。

F. 行政协调会审查改革进程及其对该会工作的影响

35. 在这一年里,行政协调会继续审议了联合国系统各组织正在开展的改革进程,努力初步评估改革进程对提高本系统全面效率的贡献及其对行政协调会今后工作方向的影响。这项评价讨论改革进程如何帮助推动一个目标,就是使各组织的工作重点重新放在它们具有相对专长的核心领域,与此同时,鼓励加强机构间的合作与互补性,以对付国际社会面临的日益复杂挑战。

36. 行政协调会注意到,本系统内大多数改革进程的共同显著特点包括:采用新的或订正的任务说明;在确定优先次序时采用更具选择性的标准;分散和下放更多的权力,同时集中进行战略规划;以及管理机构的合理化-所有这些均有助于各种活动更趋集中,并提高各组织在其各自的职权范围内应付新出现的需求的能力,从而有助于促进全系统更明确分工的目标。

37. 这些改革进程的另一个重要的共同特点是极力强调扩大本系统内的伙伴关系,并扩大与各国国际组织和更广泛的民间社会之间的伙伴关系。之所以重新强调这一伙伴关系,是因为秘书处和政府间两级均越来越认识到新的国际环境形成的挑战需要作出综合的反应,这种反应超出本系统内任何一个组织的能力。引用 1998 年经济及社会理事会主席的话,根本不可能以独立的部门性政策,来解决综合、多方面、系统性的问题。

38. 既然这些都是大多数改革进程的政策眼光的主要特点,显然至少具有聚合的潜力,能使本系统各部分更有效地相互配合,从而大大改善本系统的总体业绩。要充分发挥这一潜力,需要进一步有意识地努力确保新的任务说明在实施时,获得各方集体投入,并按照明确的共同优先事项,根据细心的规划,着手进行,以增效和互补作用为基础,尽量建立富有成效的伙伴关系。

39. 至于对其本身工作的影响,行政协调会充分意识到它有责任、而且必须发挥关键作用,促使这一潜力发挥出来。这一作用具有两方面。第一方面是准备培养正在本系统内形成的新的对话与协商文化,作为改革进程的一个构成部分。第二方面主要是通过经济及社会理事会,准备支助政府间协调进程,并支助本系统各组织的理事机构的决策进程,以确保这两方面聚合起来,促进政策的连贯性并提高整个系统的全面效率。行政协调会在这方面的讨论集中于如何加强行政协调会实质性讨论的筹备工作,如何向会员国和公众更准确地预测行政

协调会工作的成果;并如何在政府间一级加强机构间工作的影响。

40. 行政协调会成员同意秘书长的看法,即在这个瞬息万变的世界,如果行政首长之间的对话要集中讨论如何拟订共同对策应付全系统新出现的优先事项,就不能限定一年举行两次会议。为此目的,行政协调会成员必须在各类组织内部保持不断的联络,共同处理某个特定的问题,并在所有成员之间保持不断的联络,评估本系统面临的全面挑战。根据理解,重新强调行政协调会必须发挥作用查明共同优先事项,以便采取联合行动,并不意味着用刻板的、专制的办法来拟定机构间议程。在这方面,有人指出,有一些最成功或最有成功希望的活动是由各类组织倡议进行的,它们自动地意识到,它们需要相互合作,来实现某些关键目标。击退疟疾的倡议就是一个很好的例子。与此同时,大家也认识到联合国系统亟须通过行政协调会加强其掌管全局的能力,从而促进改革方向的相辅相成,推动并鼓励把联合行动和机构间努力集中于优先目标,这样就能尽量扩大本系统对建设和平与发展的全面影响。

41. 行政协调会成员一致认为,在行政首长一级和工作一级不断传递和交流信息,是十分重要的。特别是在当前的改革进程方面,大家强调,各组织可以借鉴并扩大彼此的经验。在同一方面,行政协调会认为应重新努力经常交流有关新的政策方向,以及各组织正在制订的战略计划和新的方案优先事项的信息。这样,各组织充分了解本系统其他单位的工作方向可以配合并促成这些倡议,并制定自己的方向和优先事项。新成立的机构间事务处以及正在发展的电子通讯和网络系统将便利这些进程。

42. 在同一方面,大家一致认为,应开展一个各方共同参与的持续协商进程,来拟订行政协调会的议程并准备进行讨论。行政协调会应讨论那些引起本系统各个理事机构和整个国际社会注意的问题。为此目的,行政协调会讨论的结果应酌情采取发表公报的形式,以期对政府和民间社会产生政策影响。一项挑战是设法分解问题,以便针对它们作出具体的政策结论。还必须在行政协调会各届会议拨出时间,让行政首长就时下的全球性问题和困难进行非正式的意见交流,以便形成集体的看法,并/或准备采取集体行动解决这些问题。即使不能达成具体结论,这种交流也有助于加强目标的一致,并在秘书长的指导下,为本系统培养出一种团体的意识。

43. 行政协调会认识到,当前的改革进程及其对“伙伴关系”的共同重视将增加采取联合或协作行动的机

会。行政协调会同意鼓励并加强各种合作安排,其中采取灵活、务实、差别、迫于需要、有时间限制的办法,并把各类有关机构集合起来从事具体的活动或方案,目的是发挥其各自的相对优点,借以提高效率。秘书长改革方案所强调的“问题管理”办法就是打算根据这些因素来拟订。本着同样的精神,行政协调会对目前在加强国家一级的合作方面所取得的进展表示欢迎,在这一级加强合作安排,必能产生最大的影响。大家普遍感到联发援框架是实现这一目的最有用的工具,应加以调整,以便利没有外地代表的机构也能有效参与。在这方面,大家强调,根据共同目标协调本系统工作的进程必须反映国家一级的现实情况和问题,以便适当利用本系统内部一切可用的能力。在同一方面,行政协调会赞赏地注意到方案业务协商会正在努力编制本系统有助于消灭贫穷的一切活动的综合矩阵,并呼吁进一步改进这项工作。

44. 关于联合国执行委员会与有关的机构间组织的关系,行政协调会指出执行委员会是联合国内部的管理机制;行政协调会机制与机构间常委会的责任在性质和范围上颇为不同;本系统所应遵守的协调安排只能在适当的机构间组织内确定。然而,有些问题将同时出现在这两类机构的工作方案中。在这种情况下,应有明确的沟通渠道,以确保每套机制都能处理在其各自职能范围内的问题,这些进程的成果都能互相加强。

45. 关于各个政府间机构的相互作用,行政协调会指出,在联合国本身,经济及社会理事会正在拟订新办法来发挥其协调职能,这些办法更系统地扩大各机构在行政协调会中个别和集体的能力和投入。这一趋势受到热烈的欢迎。与此同时,大家认为各机构的理事机构亟须感到它们与协调进程利益攸关。有人指出,行政协调会效率的一个衡量标准是各行政首长能在多大程度上将全系统对各机构面临问题的观点从行政协调会带回到各自的理事机构。

46. 行政协调会成员重申准备进一步加强它们对经社理事会工作的参与,以确保行政协调会和经社理事会双方在促进本系统政策协调方面的贡献能互相加强。双方还同意重新努力促使其理事机构更经常参与处理全系统的问题和关切事项。行政协调会还认为,有关政府内部在国家一级进行更有效的政策协调,可以大大加强本系统政策的连贯性。行政协调会成员应在可能和适当时协助促进这种协调。

47. 大家普遍强调需要延揽商业界、工会、研究机构、基金会和非政府组织更密切参与联合国系统的工作。

在同一方面,大家强调必须拉拢基层的支持,这是确保本系统工作产生持久影响的一个条件。作为这项努力的一部分,大家同意应该作为一个优先目标,加强联合国系统更广泛宣传其工作成果、争取民间社会参与活动、并通过它运用各种可用渠道和机制实现这个目的的能力。

G. 协调进行联合国重要会议和首脑会议的后续行动

48. 1998年,行政协调会继续集中注意确保联合国各项会议和首脑会议的后续行动。行政协调会根据有关行政首长的报告,审查了会议成果的发展和后续行动。这次审查的要点如下:

(a) 《世界人权宣言》。行政协调会对为《宣言》五十周年纪念开展的机构间合作进程以及《维也纳宣言和行动纲领》五年审查的筹备工作表示满意。行政协调会的个别成员向该会简报它们正在采取什么步骤,将人权问题纳入其活动的主流,有关的政府间机构如何注视人权问题。行政协调会同意必须考虑以何种最佳方法,在本系统内交流有关侵犯人权行为的现有资料,作为本系统承诺将人权问题纳入主流并促使进一步执行《维也纳宣言和行动纲领》的一项行动。行政协调会重申促进人权是整个系统的核心价值观,并同意需要制定标准和参数,据以衡量本系统有关人权的工作的影响;

(b) 国际人口与发展会议(人发会议)。行政协调会注意到目前正在安排召开大会一届特别会议(1999年6月30日至7月2日)审查人发会议《行动纲领》的执行情况。行政协调会同意联合国人口基金(人口基金)执行主任的看法,认为行政协调会全体成员和联合国系统所有单位必须参与五年期审查的筹备工作。行政协调会还听取了人口基金执行主任的简报,其中说明当前的工作以及在筹备工作范围内举行的圆桌会议和技术会议。各区域委员会组织了人口会议《行动纲领》执行情况的区域审查,这是一个很好的例证,说明联合国系统各单位在执行《行动纲领》时,如何团结起来,相互支持。

(c) 第四次妇女问题世界会议。行政协调会继续按照第四次妇女问题世界会议(1995)和《北京行动纲要》,特别注意妇女问题和性别问题。行政协调会妇女与两性平等机构间委员会(妇女机构间委员会)继续作为推动协调进行《行动纲要》后续行动的主力军。妇女

机构间委员会正在通过其任务主管机构制度,致力审查妇女参与发展/性别问题协调中心的功能、汇编将性别问题纳入主流的好办法、编制对性别问题敏感的预算准则的方法、汇编性别问题培训资料数据库,以及制订性别影响分析方法。行政协调会还听取了关于“妇女观察”的简报,这是联合国有关提高妇女地位和赋予妇女权力的信息的因特网网关,现已成为一个机构间项目,并创办试验性的“在线会议”,供各类人士参与审查《北京行动纲要》的执行情况。“妇女观察”网址提供各种各样有关活动的资料查阅容易。妇女机构间委员会对行政协调会为驻地协调员制度编写的全球会议外地一级后续行动准则说明的拟订作出了实质性贡献。行政协调会通过了一项题为“联合国系统中的两性平等和纳入主流:行动的承诺”的声明,其中强调它继续承诺执行《北京行动纲要》以及其他重大国际会议与性别问题有关的建议。

(d) 国际减少自然灾害十年(减灾十年)。行政协调会强调亟须确保减灾十年的后续行动。它欢迎 1998 年 6 月 16 日至 18 日在芬兰坦佩雷举行的紧急电讯问题政府间会议通过的一项新的国际公约,该公约将有助于便利人道主义机构和救灾单位在紧急时期使用最新式的电讯设备。行政协调会通过了一项关于国际减灾十年的声明(见 ACC/1998/4,第 44 段),其中确认减少自然灾害世界会议通过的《横滨战略和行动计划》的实施为国际减灾十年(减灾十年)并为联合国系统及其专门机构的联合行动提供了纲领。行政协调会还注意到其成员已采取行动,提请其执行机构注意减灾问题,以争取它们支持完成减灾十年的目标,并考虑在政府间一级采取一些行动;

(e) 大会关于毒品问题的特别会议。行政协调会听取了联合国国际药物管制规划署(药物管制署)执行主任关于大会专门讨论打击麻醉药品和精神药物的非法生产、销售、需求、贩运和分销及有关活动的特别会议的简报。大会在题为“加强国际合作以处理世界性毒品问题的措施”的决议中,列出会员国和药物管制署所应采取的具体行动,并要求药物管制署发挥催化作用,以动员国际金融机构、非政府组织、联合国各组织以及私营部门解决毒品问题并协助有关政府。后来,行政协调会发表了一项声明,重申本系统承诺协调本身对世界性毒品问题的对策,以支助各国的努力。

H. 向援引《联合国宪章》第五十条的国家提供援助

49. 大会第五十二届会议核可秘书长的提议,即在 1998 年上半年召开一次特设专家组会议,以期制订一套可能的方法以供评估第三国因实施预防性或强制性措施而受到的影响,并探讨向这些国家提供援助的创新和实际措施。根据大会第 52/162 号决议,于 1998 年 6 月 24 日至 26 日在纽约召开了一次专家组会议。专家组会议的结果载于秘书长关于这个问题的报告(A/53/312)。

50. 大会第 53/107 号决议请秘书长,就拟订一套办法评估第三国因实施预防性或强制性措施而受到的影响和探讨向这些国家提供国际援助的创新和实际措施的特设专家组会议的报告,征求联合国系统各组织等的意见。大会在该决议重申大会、经济及社会理事会及方案和协调委员会各自在适当情况下在调动和监测国际社会和联合国系统向因执行安全理事会实施的预防性或强制性措施而面临特殊经济问题的国家提供经济援助的努力方面以及在适当情况下在找出解决这些国家特殊经济问题的方法方面的重要作用,并决定将特设专家组会议的报告转递给经社理事会 1999 年实质性会议。在同一决议中,大会请联合国系统各组织等,在适当情况下更具体和直接地设法解决受到根据《宪章》第七章实施的制裁影响的第三国的特殊经济问题,并为此目的考虑改进同这些国家保持建设性对话的协商程序,包括经常定期举行会议,以及在适当情况下举行有关联合国机构和其他国际组织参加的受影响第三国与捐助者的特别会议。

I. 行政问题

1. 工作人员的安全和保障

51. 行政协调会对联合国系统人员和房舍所受的攻击和威胁日益增多表示关切,一直将工作人员的安全和保障问题列为其 1998 年议程上的优先问题。这个问题曾于 1998 年 2 月 9 日由行政问题协商委员会(行政协商会)高级别会议讨论,并于 1998 年 3 月 17 至 19 日由安全问题特设机构间会议讨论。除其他问题外,这些会议审议了安全方面所需经费,包括在联合国系统各组织的预算中将安全列为单独的预算项目;设立信托基金,以补充现有的安全筹资机制;当地工作人员的安全措施;保安训练;加强联合国安全事务协调员办事处的作用并增加对该办事处的支持。

52. 行政协调会按照两次会议的建议,要求联合国系统所有组织确保在其预算范围内提供足够经费,支付工作人员安全方面的支出。它赞同关于向高度危险工作地点的全体工作人员强制实施保安训练的提议。它还核准联合国安全事务协调员办事处设立安全信托基金,并向捐款给信托基金的国家致谢。行政协调会赞成制订措施确保就地征聘工作人员的安全,并制订准则确保行动安全的最低限度标准。它还决定关于工作人员安全的问题继续由行政协调会直接处理。它请行政协商会继续注意工作人员安全的财政和预算方面问题。

53. 对于工作人员安全的法律方面问题,行政协调会成员决定扩大交流关于其工作人员的法律保障的资料,并请联合国系统各组织的法律顾问继续处理工作人员人身安全与特权及豁免提供的法律保障之间的关联。

54. 行政协调会成员在关于这个问题的一项联合声明中重申要求东道国注意,联合国系统人员的安全和保障是个无商量余地的问题,东道国若不采取果断行动,联合国系统将采取行动撤出工作人员或暂停作业。它们敦促所有会员国确保在所有工作地点的联合国系统工作人员都可以利用必要电讯设备。他们要求还没有批准1994年《联合国人员和有关人员安全公约》和《联合国工作人员特权及豁免公约》的所有会员国,批准这两项公约。

2. 国际公务员制度委员会

55. 大会对国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)的审查,包括对其任务、成员和职能的审查,是秘书长改革方案所提建议之一(见A/53/950,第233段)。大会在第52/12 B号决议中决定审查秘书长在这方面的一项建议。秘书长的说明(A/53/688)扼要列出拟议的协助大会进行审查的高级别小组的职权范围,并表示秘书长打算将其关于小组成员的建议提交大会第五十三届会议。

56. 关于汇报和监测联合国系统内妇女的地位,行政协调会请公务员制度委员会在其报告中指明在增加妇女任职人数方面较有成效的各个组织所采取的最佳办法。

3. 人力资源管理

57. 行政协商会代表行政协调会,强调必须加强联合国系统的人力资源管理,通过一项声明,概述为改善联合国系统全面的人力资源管理而对若干倡议采取的后续行

动,附带指出将来必须采取的行动(见ACC/1998/5,附件三)。

三. 1999年行政协调会工作方案组成部分

58. 1999年,行政协调会将继续处理需要联合国系统协调应付的关键政策问题。行政协调会1999年工作方案尤其包括全面评估当前全球环境对公共政策及国家和国际制度的挑战。行政协调会在这个主题审查下范围广泛的一系列问题时,将努力拟订一项共同的定义,界定摆在联合国系统面前的各种主要挑战、各会员国应优先参与推动的关键共同目标和联合国系统为了应付这些挑战所需要的新建或加强的伙伴关系。

59. 秘书长已表示他将利用这个反省过程,编写他给千年大会的报告。若干机构的理事会正在计划利用它们在2000年的会议,来评价自己的经验,并作出应付新千年期挑战的承诺。行政协调会成员将交流意见和信息,以确保整个系统能预见未来的任务,并制订共同的或相辅相成的办法,来处理这些任务。

60. 行政协调会,作为持续努力加强本身及其附属机构功能的方法之一,将重新注意通过扩大利用信息和通讯技术等,加强本系统内部的对话、协商和合作进程。委员会也将继续着手革新和改进附属机构的工作方法,包括增加各主要委员会的互相接触。

61. 行政协调会将继续注视与非洲的发展有关的问题和整个系统对秘书长关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告(A/52/871-S/1998/318)的后续行动。在同一方面,行政协调会将继续审查通过联合国全系统关于非洲的倡议取得的进展。主要目的是加强联合国系统内采取的各项倡议之间的互补性,并进一步加强增效作用以及联合国系统对建设和平与发展的贡献的全面影响。

62. 行政协调会将继续处理全球会议和首脑会议的综合和协调的后续行动。它将继续审查大会关于人发会议行动纲领执行情况五年审查的特别会议的筹备工作。它也将审议联合国系统对社会发展问题世界首脑会议成果执行情况全面审查和评价的筹备过程的贡献。