

联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/38/160
22 April 1983
CHINESE
ORIGINAL: FRENCH

第三十八届会议

暂订项目表 * 项目 111 和 114

方案规划

联合检查组

关于阐述联合国规划、方案拟订和评价周期条例
的第二次报告

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员递交联合检查组题为“关于阐述联合国规划、方案拟订和评价周期的第二次报告”的报告 (JIU/REP/83/6)。

* A/38/50 .

83-09606

关于阐述
联合国规划、方案拟订和评价周期条例
的第二次报告

作者：联合检查组
莫里斯·伯特兰

日内瓦
联合检查组
1983年4月

关于阐述
联合国规划、方案拟订和评价周期条例
的第二次报告

第一章

问题

1. 过去15年来,联合检查组一直在许多报告中提到如何阐述规划、方案拟订和评价的方法,去年它在它的1982年9月20日的报告(A/37/460)中提出了关于阐述规划周期条例的建议。

2. 大会在它的1982年12月21日第37/234号决议中在修正了几点和增加了一段序言从而结合许多联检组的建议以后通过了条例草案。在同一决议中大会请秘书长:

- “颁布执行……那些条例的细则……并将这些细则提交方案和协调委员会第二十三届会议和大会第三十八届会议”;
- “就联合检查组关于尚未纳入条例……的条例的建议作出评论备供方案和协调委员会第二十三届会议审议”;

以及最后大会请方案和协调委员会

- “就是否需要参照联合检查组的建议和秘书长对于这些建议的评论以及参照大会第三十七届会议第五委员会关于这个问题的讨论结果来修改《方案规划条例》及《联合国财务条例》向大会……提出报告”。

3. 所以联合国规划、方案拟订和评价周期的条例和细则应在方案和协调委员会第二十三届会议和经济及社会理事会夏季会议上完成最后制订并应由大会第三十八届会议通过。继联合检查组和秘书处在这一方面的长期合作传统之后,秘书长关于这些细则的报告草稿已经递交联合检查组。在同秘书处的代表进行协商以后,

A/37/460 号文件中的报告的作者应继联合检查组协助阐述条例和细则之后有所补充即就提交大会备供审议和批准的文件提出进一步的评论。

4. 这项补充意见的基本理由是秘书处所据以阐述细则草案的概念显然不同于一种概念即联合检查组认为应予采用以便真实反映特别是条例中指出的大会意志的概念。这个问题的辩论牵涉到一个基本问题，不是别的而是如何阐明打算为规划周期，特别是中期计划本身和它的导言以及为评价发挥的作用。更加明确地说，这个问题是规划周期文书应该是纯粹的管理文书呢抑是除了它们的管理工具的作用以外还应作为概念性文书呢？

5. 秘书长的报告 (A/38/126) 没有涉猎这个问题，不过该报告建议的细则显然以该计划仅为管理文书而非概念文书的这一构想为依据。实际上，政府间机构迄今都将中期计划作为一种文书使得秘书处能够就本组织今后执行任务方面的工作向各会员国提出正式建议并容许大会对这种建议作出反应，这是千真万确的。不过，迄今沿用的办法一直不容许经济及社会理事会、贸发会议或大会的实务主要委员会参与这项老早预先着手的拟订工作。此外，一般的看法是联合国今后的政策和中期战略是由那些同样的机构确定，不过使用别的方法罢了。

6. 基本问题是要确定是否在联合国落实规划、方案拟订和评价周期的整个工作不是果真为了改变一种不能令人满意的情况，即改进秘书处在各会员国决定战略、目标和给予秘书长的任务的时候向各会员国提出的文件的方式。

7. 只要秘书长报告中所载的细则草案会导致目前情况的持续不变而不是改变目前情况，则我们必须向方案和协调委员会、经济及社会理事会和大会很明确地传达我们对于细则草案的各项保留以及应该修正该草案的方法。

8. 因此，这个报告将讨论：

(a) 大会各项评议和决议中产生的规划、方案拟订、评价周期概念以及从而如何改变目前情况；

- (b) 应对方协委会和大会现正审议中的细则草案作出的各项特别修正；
- (c) 补充研究报告，似宜编制这些报告俾得所有政府间机构能够充分利用规划周期。

第二章

改变目前情况的需要

9. 毫无疑问，大会希望和要求规划周期，特别是中期计划的导言、中期计划本身和所作评价作为在最高阶层上反映出本组织目标的文书和说明优先次序的文书。大会已经通过的各项决议和条例在那方面是十分明确的：

(a) 条例的序言指出规划周期的目的是：

“ (a) 使本组织所有方案都得到定期和彻底审查；

“ (b) 在按照所有现有情况对各种可能行动作出选择以前提供反映意见的机会；

“ (c) 在反映意见时联系本组织行动的所有参与者，尤其是各会员国和秘书处；

“ (.....)

“ (i) 定期评价取得的成果以便肯定所选方针的有效性或修改不同方针的方案”。

(b) 条例第 3. 7 条阐明了中期计划导言的作用，它显然是必要的概念性文书。“规划过程中一个主要的构成部分”将“以协调的方式专门讨论联合国系统的政策方针”，它指出“中期目标和战略”以及“秘书长关于优先次序的各项建议”；

(c) 按照条例第 3. 3 条的说法，中期计划本身是“联合国的主要政策指令”；

(d) 末了，按照条例第 6. 1 条规定评价目标是：

“ (a) 尽可能有系统地和客观地测定本组织活动对它们目标的适切性、有效性、切实性和影响力；

“(b) 使秘书处和各会员国能够作出有系统的意见反映以期提高本组织各主要方案的效率，其方法为改变它们的内容并于必要时审查它们的目标”。

10. 这一连串的引语是必要的，为的是要证明中期计划的导言、中期计划本身和所作的评价已经大会认作概念性文书借以在主要方案一级上说明本组织的目标以及在主要方案和普通方案一级上订定优先次序。

11. 不错，这个经明确表示的大会意向还没有转化为现实。联合检查组关于规划，方案拟订和评价的几个报告均企图说明这一方面的目前情况是如何令人不满以及扼要指出改变目前情况必须作出的种种努力。在这方面，进展是有的，但是是一种令人满意的解决办法仍然远不可及，这是事实。

12. 特别是：

(a) 联合检查组已在它的1979年3月关于联合国中期规划的报告(A/34/84)中指出联合国出现一种规划危机、解决这一危机的主要方法在于按照目标建立方案拟订结构、为了达到这一目的主要方案的政策说明(报告中的建议五)应按照容许充分查明目标的一项计划和盘托出以及中期计划的导言应以能协助各会员国说明优先次序的这一意愿来撰写(建议六)；

(b) 联合检查组在它的1982年9月20日关于阐明联合国规划周期条例的报告(A/37/460)中重复申述关于推动规划周期改革的情况仍旧不如人意、经过耐心设计的方法不易为人了解亦不能加以适当应用、目前规划工作产生的结果不符合大家寄予的希望，这项工作的概念必须再度加以彻底思考以及所有各种方案或活动的标准化格式和草拟解释次级方案的节文所需的准则都是现有计划的主要缺点。末了，秘书处内还没有充分掌握叫做中期计划导言的文书的潜力。那个报告的第一章全部是用来解释不如人意的目前情况特质以及分析此种情况的原因；

(c) 末了，关于联合国评价问题的一系列报告经常重复指出仍然没有真正的评价系统的缺点而在这一方面有许多任务有待完成。

13. 此外，处理实质问题的大会各委员会没有真正审议和辩论中期计划，虽然它们已收到这一计划，这是事实。 所以，可以说主要方案一级的战略方针是由各项文书来决定而非由中期计划来决定，但是这并不是说那一个合乎需要的事态亦不是说大会各实务委员会采取的态度就是中期计划不应作为一种概念性文书。 毫无疑问，在下面的情况下中期计划的分量自然不同：

- 如果秘书处在适当时候而非最后时刻将审议中期计划一事列入那些委员会的议程中；
- 如果中期计划真正被认为是反映各方案的一种文书，有介绍性的说明、对每个主要方案具有真正的重要性以及有助于决定如何选择各种可能的次级方案；
- 如果能正确解释使一个实务委员会真正致力于说明“联合国主要政策命令”的这一好处。

14. 事实上，大会最后通过的1984—1989年中期计划不但在引用秘书长报告中所用的措词方面仍为一个不完善的文书而且也不是一个概念性文书或一个良好的管理文书。 概念性文书和管理文书应该是相互补充的：

- 在那个水平上提供一种良好的管理文书是说本组织秘书处负责办理的每一个方案现均有明确和有理由达到的目标，这样一来这些方案便能作为方案预算中和每个单位的工作方案中阐明的活动的构架。 亦就是说这些方案的正确执行情况能够加以监测和通过这些方案获得的成果能够加以评价；
- 提供一种概念性文件是说现已汇集在本组织秘书处的各种可能目标中选择一些目标。
- 最符合本组织为了利便达到各会员国本身目标而拥有的工具——以及以最明确的可能方法说明这些目标所需的一切数据和分析结果。

那就是说除非中期计划首先是一种切实有效的概念文书，它才能成为一种切实有效的管理文书。

15. 要而言之，现在的情况是本组织秘书处向各会员国提供本组织各方案定义

资料的方法的根本缺点仍旧没有消除。对政府间机构提供的大量文件使各会员国得到下面两种益惠：关于同各会员国有关的问题的资料；对本组织按照政府间机构所订准则进行的活动提出的解释或建议。现在缺乏的是联系全盘准则的某种文件和各单位方案的拟订工作。规划周期，特别是中期计划本身、该计划的导言以及评价报告均被认为正好能满足那种需要，说得更确切一点，它们正好能满足下面的双重需要：

- 精确的统计方法，以便各会员国在拟订主要方案和普通方案时选取秘书处的各种可能目标；
- 将因而得到阐明的所有目标作成比较，俾得本组织的优先事项有所定夺。

这些文书没有充分利用来满足上述需要这一事实是令人遗憾的，但是无论如何不应解释为赞成维持现状的一种争辩。

16.事实上，只有在下面的情况下订定规划周期的基本目标才能达到：

- 中期计划精确而有条例地阐明各秘书处如何界定主要方案和普通方案的内容（即它们如何查明构成部分的次级方案）以及按照那些准则构想的一项计划——换句话说它主要包括对主要方案的种种解释，有系统地说明随后的推论——是作为处理实质问题的政府间机构审议工作的依据；
- 至少应就经济和社会方案撰写中期计划导言和该计划本身，惟须容许经济及社会理事会和大会规定本组织的优先事项。

17.为此，应就下面采用的程序作成比较：

- 本组织在编制十年为期的国际发展战略时采用的程序，其中规定在第一个五年后对该战略作出审查和评价，
- 为了编制中期计划以便订定本组织中期目标和方案而每六年采用的程序。

18.虽然处理实质问题的各主要委员会和政府间机构连同联合国系统其他组织密切参与战略的拟订工作以及虽然这项拟订工作和审评工作使得至少想把各会员国

和其他组织强调的发展政策趋势并入发展战略一事成为可能，但是中期计划的拟订工作迄今一直被视为只有方案和协调委员会、经济及社会理事会夏季会议（以短暂时间）和大会第五委员会实际参与的一项正式工作。种种现象显示好像本组织的方案都不够重要以致不能使所有有关方面均参与中期计划导言和主文的草拟或者事实上，好像这些方案是以“别的方法”来界定。即没有任何规定的和一贯的方法。不过，现在没有真正理由足以证明给予了两种工作以不同的注意力是对的，对中期规划现有变法的重新评价无疑是有益的。

19.最后，还应该注意的是只要中期计划的设计不容许清楚查明各项目标，则评价工作便不能如期望那样地完成。为此应该记取：

- 在目标的说明含糊其词的情况下，评价工作极为困难。
- 除非评价工作能吸取下面的教训备供将来之用，评价工作将毫无意义：各次级方案在达成它们目标方面的切实有效性；次级方案可能类型的选择。

20.要而言之，在改变关于中期计划及其导言设计的目前情况方面以及在改进为了订正本组织方案定义而利用那些文件的方法方面仍有许多工作有待完成，这样才能更加严格遵守大会在上文第9段中提到的条例里要求的各点。显而易见，这方面今后需要做到下列各点：

- (a) 必须设法制定草拟中期计划导言的程序以符合条例第3.7条中的规定；
- (b) 中期计划的主文必须包括每个主要方案和普通方案战略的一项说明即解释和证实各会员国对秘书处所建议目标的讨论和选择——换句话说就是选择次级方案——并使这种讨论和选择成为可能；
- (c) 中期计划必须作为有关政府间机构就本组织方案实质问题进行审议的依据；
- (d) 评价工作务必能够包括已经执行的次级方案的情况以及在普通方案和主要方案两级以上阐明的本组织各项目标与各种次级方案的选择之间的关系。

21.为了所有这些情况都被顾到起见，将条例转化为更加具体命令的各项细则

必不可拂逆现行办法需要的这种基本改变。 不过，对秘书长报告中建议的细则所作的审议指出这些细则反映出导言、中期计划和评价的概念，这一概念完全不同于我们认为是大会通过的文书中衍生出来的概念。

第三章

细则草案的审议

22. 秘书长报告中提议的这份细则草案大体上是根据次级方案是反映和解释的基本级别这一概念。 我们认为采取这样的概念基础是与我们在第9段提及的条例的规定有分歧的。 无论如何，它将使中期计划无法发挥作为帮助会员国和秘书处最好地界定本组织目标的观念性工具的作用。

23. 换言之，秘书处与联合检查组所采作法的差别可用下列问题概括：

中期计划的哪一种叙述应该是更广泛、更有趣的：

(a) 列出目标选择理由和因此选择次级方案的主要方案的叙述？

(b) 或是说明如何达到次级方案所定目标的每个次级方案的叙述？

24. 对联合检查组来说，正确的答案是(a)；对秘书处来说，答案是(b)。 当然两者可以合并，这是无疑的，但需考虑到计划如果要让人阅读，就不该过份冗长，对两种叙述应该留出多少空间必须作出选择。 秘书处现在所作的选择是可在(a)类叙述（主要方案和方案）内找到的关于战略的表示很短，也就是说在我们看来破坏了中期计划的主要目的。

25. 报告附件提议的“战略”一词的定义如下：

方案战略：“方案战略是为实现目标而采取的一系列行动手段”。

这个定义应该与该附件对“方案”和“次级方案”所下定义加以对比。“次级

方案”好象是与“目标”一语有关联的唯一词语。因此附件对“战略”一语所下定义实际上对于次级方案比对方案更适用。这一定义可以保留，但应适用于“次级方案战略”一词。因此需要补充定义以适用于主要方案和方案可采用下列措词：

“主要方案和／或方案战略：主要方案或方案战略包会对秘书处选择目标和旨在达成目标的次级方案的理由所作分析。这项分析考虑到这一部门进展的情况、鉴定的问题、会员国本身和其他国际组织包括联合国系统各组织对解决这些问题所作贡献、和选择联合国而不选择其他方面对解决这些问题作出某种贡献的理由。”

26. 该报告附件对“方案”一词提议的定义也引起一些意见。大会1979年通过的第34／164号决议核可联合检查组建议的评价用语词汇，并建议整个联合国系统予以采用。该词汇对“方案”一词所下定义为：

“旨在为实现具体目标而组织的一套活动、项目、过程或事务工作。”

（一个方案可能涉及到一个地理区域一种职能或一个活动领域。联合国各组织把方案分成四个等级——主要方案方案次级方案和方案构成部分）。

这个定义的优点是在组织一套活动和要达成的目标两者间建立了关系，与秘书长报告附件提议的定义并不矛盾。不过附件应该载列与这一定义互相参照的条目，秘书处提议的定义案文之前应加上下列一般引言“按照在中期计划范围内的使用法……”。

27. 中期计划细则所用措词和为适用条例3.1至3.12拟订的导言。

(a) 提到详细指示将在稍后提出（细则103.1“各项指示应根据本条例和细则提出……”），而未明确说明计划将如何拟定）；

(b) 故意把条例中使用的“中期计划”和“战略”（条例3.3）解释为只与次级方案有关（细则103.3“在中期计划草案的次级方案内，等”），而未提及主要方案和方案目标，也未提及秘书处选择目标所根据的战略和有关的次级方案；

(c) 决定向各政府间或专家机构分发计划的各个部分，从而妨碍方案和协调委员会对方案优先次序进行全面的预备性分析（细则 103.5，实质事务的中期计划草案由方案协调会和行预咨委会处理，共同事务的中期计划由行预咨委员处理，会议事务的中期计划由行预咨委会和会议委员会处理）；

(d) 再次决定次级方案是联合国规划和方案拟订系统中进行分析、审查和评价的主要部分（细则 103.6，(d)(3)段），而未能具体说明主要方案和方案介绍性叙述的内容（细则 103.6，(d)，(1)和(2)）；

(e) 对编号中期计划导言的程序没有提供进一步的澄清（细则 103.7）；

(f) 最后，未能在中期计划导言与在部分一级开始的编制计划的过程间建立联系（“各方案管理员应……编制他们在计划中的那一部分的草案”（细则 103.12），而在各个部分的设计及其比较优先方面未受秘书长的任何全面指导）。

28. 我们认为上述细则和细则的一部分应该重新拟订。对于我们认为符合条例精神和文字的用语的建议将在下面叙述。为了清楚说明中期计划草案所包含的内容，我们认为如果不把规范分散在细则 103.1、103.3 和 103.6，说明也许会更清楚。需要将说明不同类型活动的主要方案、方案和次级方案叙述内容的细则并入单独一条细则而成为新的细则 103.6，在这方面条例需要对实务活动（特别强调持续进行的活动）和事务活动加以区分。

29. 这项新细则的条款可以下列案文为准：

“(a) 计划中的每一主要方案应该单独列为一章。应按秘书长开列的主要方案清单提出。事务活动的主要方案应为：

— 新闻，

- 行政和财政（不包括人事），
- 人事，
- 会议事务。

(b) 实务活动方面：

1. 在主要方案和方案一级，战略应列有对提议的秘书处目标所作解释，包括：

- (1) 关于审议部门全世界情况的资料，和因而对国际社会引起的问题；
- (2) 关于因为大会或有关政府间机构的决议引起的行动的原则的资料，所定任务规定的展延，和明确拟订会员国对这一领域的政府间行动的目标；
- (3) 简要说明会员国、联合国系统和联合国已经作出的努力；
- (4) 对已经派定各种方案的单位分配本组织活动情况以及每个单位特殊性质的解释；
- (5) 鉴定联合国在这一领域可能作出的贡献，考虑到它可动用的资源和上文第(1)、(2)、(3)段内提到的分析；
- (6) 拟订秘书长为秘书处提议的目标，和关于在前段举出的各种可能选择中所作挑选的说明。

这样提议的秘书处目标应该列明：

- 本组织持续进行的职务或活动，
- 有时限性的目标，

上面设想的各段应与为同一主要方案构成部分的方案管理员协商分配给主要方案的介绍性叙述和方案叙述。

在主要方案一级，中期计划应用说明备供选择的成长段定的方式列出所涉资源的指示性概算。概数应包括预算外经费可应获得的假定。

2. 在次级方案一级，介绍性叙述应该包括一份简要解释，说明：

— 自各种提议的活动（研究、技术合作、支持谈判等）中选择某些活动以达成次级方案目标所应遵循的理由，适用时并列出在持续进行的活动和有时限性的目标两者之间所作一定混合选择的理由，

— 各种活动分散进行的六年期间的各个阶段，最好是两年一期。

当次级方案的有时限性的目标不能在计划期间达成时，应该订定长期目标的日期和在计划期间内要达成的具体目标。

凡整个次级方案或次级方案可认明的一部分预期将由预算外资源提供经费时，应把这一点表明。”

（我们对上文关于持续进行的实务活动的(b)(5)段和关于秘书长草案内的事务活动的(1)段现有案文没有意见。）

30. 细则 103. 5 关于由政府间和专家机构审查各类活动安排的规定应与细则 103. 12 合并，因为后者讨论的是由各政府间和专家机构审查计划的安排。另外，不应规定在方案协调会和行预咨委员间分配工作我们觉得这与条例 3. 12 的规定不符。

31. 细则 103. 7 至少应对编制中期计划导言的程序和时间表稍作说明。案文可以下文为准：

“中期计划导言应在中期计划本身提出的一年前提交各政府间机构。为了达到这一目的，秘书长应该订出时间表和列出一些程序，供同联合国方案管

理员和行政协调委员会的同事就导言的可能内容进行协商时遵循。 同方案管理
员协商后编制的第一份导言草案将分发给各专门机构适时征求意见，以便编
制第二份草案首先提交方案和协调委员会。 ”

32. 细则 103. 12 可载列以下条款：

“(a) 在开始编制计划时，秘书长应向所有方案管理员发出指示，其中将
确定政策方针的优先次序和拟订下一个中期计划的大纲。 ”

对细则 103. 12 其余部分未提议参考。

33. 关于评价的细则 106. 1 至 106. 4 很大程度地反映了对计划周期采取的观念态度，也就是前述秘书长报告中细则草案的基础。 这些细则的用语有很多地方仍待澄清，特别是下列各点：

(a) 应该在哪些级别进行评价（细则适当的提到方案，但在更多的情形下只提到次级方案）；

(b) 评价报告的内容（这方面细则 106. 2 只提到“自行评价的范围和其他特点应按照列成方案的活动的性质和特点和其他有关因素来决定”）；

(c) 这种报告应导致哪种结论和建议（细则 106. 4 只说它们“必须毫不含糊而且立即可以执行”）；

(d) 各主管政府间机构根据评价报告达成的结论应如何执行（虽然细则 106. 4 头两条说评价结果必须立即传回方案管理员，评价系统必须包括对评价结论和建议后续工作进行的监测，但未明确规定谁应负责这项工作，虽然细则 106. 1 规定评价结论必须经由政府间机构告知各会员国以便重新考虑现有的任务规定、政策、战略和目标，方案的实质内容及其对主要使用者的效用）。

34 应当首先回顾到，联合国的主要方案数目是28个（目前计划24个加上服务活动的4个新的主要方案），目前计划的方案数目是115（50个中央方案和65个区域方案），两次级方案的数目为387。在制定评价计划时，应确定每年由中央评价单位编写并交由方案协调会审议的报告的数目，并应详细说明如何评价上述报告没有概括的方案。根据这方面已取得的经验，很难相信方案协调会每一年审议的评价报告可超过3个。此外，为了应付这种工作量，可能需要对中央评价单位配备额外的工作人员和资源。在这种情况下，如果6年内只能编写18个评价报告，显然要进行以下工作：

- 根据明确的准则，选出这些报告需要概括的主要方案、方案部分（方案组别）或次级方案，
- 明确说明如何在这6年期内评价本组织其他的所有方案。如果赞同第一类报告的上述数目为18，则6年期内还要评价100多个方案（目前的100个加上事务活动方案，再减去18个），即每年要评价的方案为16至17个。至于第二类方案，如果我们决定采用简便的自行评价办法，就应理解到方案协调会不会审议这些报告，其原因是其工作排得太紧。这些不同考虑促使我们提议在现行的细则第106.2条中附加下列案文。

35 (a) 本组织各主要方案应每六年评价一次。为此目的，评价系统应可提出一系列的评价报告，供方案协调会或直接负责各主要方案的政府间机关或专家机关审议。

(b) 提交方案协调会审议的报告应由中央评价单位同有关的方案管理人员必要时还同有关领域的专家合作编写。联合检查组也可帮助编写这些报告：

(c) 只提交直接负责有待评价的各主要方案的政府间机关或专家机关的报告大部分应是自行评价的报告，这些报告应由方案管理人员及其工作人员合编，并由中央评价组提供方法援助：

(d) 由秘书长制定并提交大会核准的评价方案，应列出将要提交方案协调

会审议的评价报告在六年期内所概括的主要方案及其部分，并列出说明提交报告年份的时间表。

他也应列出自我评价报告在六年期间所概括的其他各方案以及提交这些报告年份的时间表。 他应说明将本组织方案划入各报告类别时所用的准则。

(e) 由中央评价组编写，并提交方案协调会审议的报告每年至少有三份。此外，该组应对自我评价报告提供方法支助。

36. 鉴于迄今已有的经验，我们现在开始对评价报告必须经过的一系列阶段有一个全面想法。 现在需要对这个序列订出规则清楚，说明调查研究的各个必要阶段。 兹建议将下列案文列入细则第106.3条。

37. 评价报告：

(a) 应利用监测阶段内收集并载于方案执行报告内的所有资料，并应修订这些资料；

(b) 应评价各次级方案产出的质量和针对性，对用户的用途以及用户网的组成；

(c) 应对照各次级方案开始执行时的情况和最后还有待完成的事情，以便了解该次级方案实现其目标的程度；

(d) 应研究方案或主要方案完成目标的程度以及整个次级方案对方案的影响；

(e) 根据这些调查，确定各主要方案或方案的其他可能设计——即：确定如何将被视为有助于改善执行的次级方案加以分类，以实现主要方案或方案的目标；

(f) 应确定日后如何细分为次级方案的准则，以便使主管的政府间机关能够决定方案或主要方案的可能设计；

(g) 秘书长关于评价研究的报告应简要说明个别报告的结论和关于本组织方案设计的一般结论，以助于为下一个六年间编写中期计划和导言。

38. 条例6.4规定：“政府间审查评价的结果必须反映在其后的方案设计、执行

和政策指示中”，因此在执行该条例时，应当有一个细则说明如何将各种评价报告内的建议转为具体措施的办法。这些细则不仅需要规定方案管理人员必须采用这些报告内的调查结果（如现行的细则 106.4 第 1 和第 2 段），同时也要比现行细则 106.1 第 3 段更为明确地规定政府间机关如何利用这些结果对计划作出中期调整。因此建议在细则 106.4 条加上下列案文。

39. “直接负责各方案或主要方案的政府间委员会或专家委员会应根据所收到的自行评价报告，就有关方案或主要方案的执行办法拟定各种建议，并斟酌情况提出方案或主要方案的新设计，从而订出新的方案组成部分。这些建议应提交方案协调会审议，至于关于服务活动的主要方案，则提交方案协调会和行预咨委会审议。

在审议了主管的政府间机关或专家机关的建议以及中央评价组编写的报告的各项建议后，方案协调会应向经济及社会理事会和大会提出下列方面的措施：

- 负责方案执行的单位的行政改组，
- 改变执行进行中方案所用的程序，
- 重新确定各主要方案和方案的内容，
- 由此提出的措施应在拟订新计划（新计划是在研究了条例 6.4 所规定的秘书长报告后提出，报告简要列出了各评价研究的结论）或在根据条例 3.11 规定对计划进行两年期修订的同时加以审议。

40. 将要通过的规定的实质显然与日后负责执行这些规定的机构有关。评价系统（大会多次决定，特别是第 37/234 号决议决定通过的规定、计划、预算、监测和评价综合系度的一个分系统）必须：

- 确定各政府间机关在评价领域内的职责，
- 设立一个中央评价单位，对各秘书处单位的评价活动提供全盘的指导、协调和支助，

- 制定一个评价方案，定出评价报告的时间表，使各计划能在规定期间内得到评价，并确定主要由中央单位进行的各项深入研究和自我评价报告，
- 制定关于格式的方针，列出评价报告必须经过的阶段，
- 制定渠道以便于研究、讨论和执行由负责决定方案内容的政府间机关和负责交由秘书处执行的方案管理人员编写的报告的调查结果。

全面评价系统的组成部分见于联合检查组的几份报告，特别是关于开发计划署评价系统的详细报告 (JIU/REP/83/5)。

41. 大会第 36/228 号决议要求秘书长改善评价服务和评价系统，并就他所采的相应行动向大会第三十八届会议提出报告。 秘书长根据该项决议而发表的报告：

- 说明了当前情况，
- 确定在逐步执行评价系统方面所应或所能执行的职务；
- 指出联合国各部门为改善现有单位而提出的提议；
- 最后提议一个深入评价研究计划，分八年每年执行一个。

42. 报告提出的评价系统构想，似乎与联合检查组的截然不同。 其中一点是，报告没有明确指出应否设立中央评价单位以及它所应发挥的作用。 报告似乎反映出一个分散评价的构想，只要主要部门或区域委员会愿意，就可设立评价单位，其人员则按所分派的工作量由一个至四个专业人员担任。 此外，报告第 69 段指出，国际经社事务部在制定内部评价系统和使用系统准则方面的工作进展缓慢，因为，现有的资源必须用于其他的任务。 那些不想要评价系统的部门似乎拥有维持现状的绝对自由。 例如，报告没有提到欧洲经济委员会在评价方面的工作。 最后，报告（特别是关于深入研究的时间表的第三部分）没有说明如何落实秘书长自己提议的细则 106.2 的规定，该规定为：“各次级方案每六年应至少提交自行评价一次”。 秘书长报告第 80 段建议根据报告第 65 至 76 段提议的方针，加强评价单位和活动，我们认为，这个建议没有推动建立一个真正的评价系统。

43. 联合检查组认为，如果要执行本报告提议的评价条例，必须作到下列几点：

- 必须就建立一个中央评价单位作出决定，
- 为这个单位配备至少 6 个专业人员，以便在整个系统内长期执行第 36/228 B 号决定所指定的职务，
- 在各主要部门设置必要的员额，在其他部门指定一些工作人员，利用他们建立一个合理的评价人员网，这些工作人员一方面继续执行其职务，另一方面则担任中央评价单位的通讯员（根据我们的计算，为了概括各主要部门和区域经济委员会，这个人员网，除了包括目前工发组织设想的 4 名人员外，还包括 12 名人员——其他部门和委员会各有一名专业人员员额。这个系统共有 22 个员额——比现有评价人员数目稍多）。
- 如我们在上文第 34 和 35 段中指出，评价计划或方案必须根据中央评价位的指示，至少包括三个深入的评价报告和一个关于自行评价的具体方案。

44. 这个报告试图处理的关键问题是如何使负责实质问题的政府间机关能够深入地研究联合国方案的设计。刚才提出的关于细则的提议试图解答这一问题，其方法是提出一个中期计划的构想，对旨在实现方案和主要方案目标的各类活动的选择进行分析和讨论，并提出一个评价系统，对整个六年期间的主要方案和方案进行详细研究。

45. 由此拟定的问题看来涉及经济及社会理事会关于恢复其活力的研究。1982 年 7 月 28 日经济及社会理事会第 1982/50 号决议在第 1 (e) 和 1 (f) 段中决定如何使理事会参与审查中期计划和联合国系统内活动的协调。关于经济和社会的方案，也许可以审查理事会在审议方案设计方面的作用。一个可能的方法是理事会不妨采用经方案协调会审议后的深入评价研究。要到这一点，可能要参照对联合国方案的审查或上述决议第 1 (f) 段关于联合国系统内各项活动的部分。无论如何，如果经济及社会理事会认为需要进行更多的研究，才能使各政府间机构，特别是负责

决定方案内容的机构充分利用规划——计划——评价周期，则联合检查组将乐意帮助。

主要建议

46 本报告的各项主要建议如下：

建议1：“方案战略”和“方案”的定义应根据本报告第25和26段所提的方针加以修订。

建议2：秘书长关于中期计划设计的报告提议的细则草案应予修订如下：

- 本报告第29段建议的细则101.1、103.3和103.6，
- 本报告第30和32段建议的细则103.5和103.12，
- 本报告第31段建议的细则103.7。

建议3。秘书长关于评价的报告提议的细则106.1至106.4应按报告第35、37和39段的建议予以修订。

建议4：方案协调会在提出关于加强评价单位和系统的建议时，可考虑到上件第44段所提的意见和建议。

建议5：经济及社会理事会可审议本报告第45段就经社理事会参照评价报告详细审查经济和社会方案设计方面可能发挥的作用提出的建议。

注

1 我们以划线表示秘书长报告中新的提案。
