



大会
经济及社会理事会

UN LIBRARY

SEP 23 1991

UNISA COLLECTION

Distr.
GENERAL

A/46/206 ✓

E/1991/93

12 June 1991

CHINESE

ORIGINAL: ENGLISH

大会
第四十六届会议
暂定项目表·项目83
发展方面的业务活动

经济及社会理事会
1991年第二届常会
发展方面的业务活动

联合国系统的业务活动

秘书长的说明

1. 现将发展和国际经济合作总干事关于1991年发展方面业务活动的年度报告附上(见附件)。

2. 大会1989年12月22日关于联合国系统发展方面业务活动的三年期全面政策审查的第44/211号决议中对联合国系统各组织的理事机构、秘书长和发展和国际经济合作总干事以及各会员国提出了一系列具体要求。

* A/46/50。

3. 面临1991年代各种挑战的背景下,本报告载有大会要求的资料,其中包括关于资源趋势,联合国外地代表制和在该决议所述的一些具体领域所采取的行动,包括方案拟订和国家执行,以及关于与1990年确立的时间表比较三年期时间表的执行情况的资料。

4. 本报告也讨论大会的其他决议,特别是关于妇女参与发展的1989年12月19日第44/171号决议和关于企业家精神的1990年12月21日第45/188号决议。

附件

发展和国际经济合作总干事关于发展方面业务活动的报告

目 录

	段 次	页 次
一、 导言	1 - 4	4
二、 主要趋势	5 - 26	4 - 16
A. 一些紧迫问题的概况	5 - 13	4 - 8
B. 联合国系统的反应	14 - 26	8 - 11
C. 资源流动:1986-1989	27 - 28	12 - 16
三、 妇女参与发展	29 - 38	17 - 19
四、 企业家精神	39 - 44	19 - 21
五、 外地代表	45 - 64	21 - 27
A. 联合国系统外地工作网	45 - 49	21 - 23
B. 多学科意见和小组	50 - 53	23
C. 驻地协调员制度	54 - 64	24 - 27
六、 大会第44/211号决议所述各领域内采取的具体行动	65 - 91	27 - 34
A. 方案制订方面的现有经验	65 - 69	27 - 28
B. 在国家执行方案和项目以及更充分利用 本国能力方面取得的进展	70 - 76	28 - 29
C. 非紧急粮食援助同其他发展资源的结合	77 - 80	30
D. 程序的简化和协调	81 - 85	30 - 32
E. 三年时间表的实施: 1990年订阅的时间表的实施进展情况	86 - 90	32 - 33
F. 今后分析的问题	91	33 - 34

附录

一、 各国政府和其他来源对发展业务 活动的捐款(十亿美元时价)	36
A. 全球	36
B. 给联合政策协商组各组织的捐款:1986-1989年	37
二、 业务活动开支	38
A. 联合国系统发展业务活动 开支情况(十亿美元时价)	38
B. 联合政策协商组各组织在业务活动方 面的开支1986-1989年	39

一. 引言

1. 本报告叙述与发展方面的业务活动有关的,因大会对发展和国际经济合作总干事提出的具体要求而引起的一系列有关涉及专题、不断发展并互相关联的问题。本报告首先扼要说明发展中国家目前面临的重大挑战和它们通过国际拟订的各种战略可以作出的一些主要反应。通篇报告按照大会第44/211号决议所要求进行的改革,分析联合国系统对这些挑战的反应,报告提供1986-1989年期间关于发展资源流动的综合资料。

2. 本报告载有两个具体的专题性节次,根据大会第44/171号决议第10段规定,讨论妇女参与发展问题,以及按照大会第45/188号决议第7段规定,讨论企业家精神问题。

3. 报告的主体仍是说明大会第44/211号决议的执行情况。按照该决议第15和16段规定,本年度报告特别注意联合国系统的外地代表制,包括提供多学科意见和驻地协调员制度的运作情况。此外,报告提供关于该决议所述的各种领域的最新资料,包括合作拟订方案、国家执行、将非紧急粮食并入其他发展资源、以及简化和划一程序。本报告根据大会第44/211号决议第29段要求,也提供三年期时间表的执行情况的资料。

4. 除了主要报告及其附件之外,也有三个附录载列补充资料:附录1关于统计资料;附录2关于妇女参与发展和企业家精神;附录3关于外地代表制、国家执行、以及共用房地。

二. 主要趋势

A. 一些紧迫问题的概况

5. 过去一年里,世界上许多地方发生了重大的政治变革。在本十年也是联合

国系统内发展方面业务活动的第五个十年开始之初,虽然有种种大有希望的迹象,但是旧的挑战依然存在而艰巨的新挑战又已出现。东西关系进入建设性合作新阶段,世界所有区域都在进行政治改革,使自由选举的政府日益增多,在这政治迅速变革的时候,工业北方和发展中南方之间的经济差距不断扩大。

发展资金的筹措

6. 过去一年来的特色是发展中世界多数地区,特别是非洲和拉丁美洲和加勒比区域的经济困境仍然不断恶化。外债和发展中非石油输出国的贸易条件恶化是使许多国家负担沉重。虽然调整方案改善了一些国家的生长前景,低增长率、通货膨胀和外贸失衡仍是使其中大多数国家惊恐不安的一个原因。大多数债台高筑的发展中国家经济继续停滞。资本流入逐渐减少和大多数初级商品价格继续疲软加剧了许多发展中国家的还债问题。因此,尽早持久解决债务问题是这些国家的经济复苏的关键。

7. 现有重新安排商业银行债务的国际战略有重大的局限:债务减免的数额不大,没有满足中期现金流通需要。存在着一种不是根据债务国的需要和债务状况采取一致做法而是根据政治原因确定减少债务的趋势。同样,对官方双边债务减免也并不如一地始终根据经济标准,这项减债工作目前也没有获得适当处理。世界银行指出,近50个国家依然债务沉重。欠多边机构的债务数字巨大。秘书长主动进行各种努力,帮助解决发展中国家的外债问题,秘书长及其债务问题私人代表的报告促使大会通过1990年12月21日第45/214号决议。大力执行这项决议应获得最高优先。联合国系统业务活动将继续在协助发展中国家特别是最穷困和最弱小的发展中国家谋求公平和持久、以发展为导向的解决办法方面发挥关键作用。自1980年代以来,发展中国家的外债总额高筑至接近1.3万亿美元,每年的还债总额超过1 400亿美元。因此,迫切需要采取措施,扭转资本输入国净资源过多倒流的现象。

8. 在目前的国际环境下,依然存在忽视非洲和最不发达国家的艰难困境的危

险。在这方面，东西关系的演变不应该导致减少给予发展中国家的援助。在这方面东西方关系的转变对发展中国家的经济增长和发展的影响的讨论会得出的结论值得注意，讨论会是在按照大会1990年12月21日第45/182号决议规定在日内瓦举行的高级别会议筹备工作的范围内，于1991年5月4日至6日在阿尔及尔召开的。讨论会除其他外总结如下：

“应该尽一切努力避免东西方关系的演变对发展中国家的经济有任何负面影响，特别是资金可能转移方向。西方国家大力调动给东方的官方和多边金融资助到目前为止似乎尚未将流向发展中国家资源转移方向。不过，若不调动新的资金随着加快支付和数额增多，转移的危险会增加。”²⁴

人口和人力开发

9. 发展中国家的经济增长跟不上人口增长；这种情况继续是一项重大挑战。世界人口目前为54亿人，每天以超过25万人的速度增长着，其中95%在发展中国家。人数增长最多的是亚洲，但是，相对增长最快的却是非洲（每年3%）。1990年代将是历史上发展中国家人口增长最多的十年，远远超过20%。如果不改变政策，发展中国家的穷人数目很可能随之增多；估计发展中国家约有12亿人生活在绝对贫穷之中。人口问题目前列入了国际和国家发展战略，因为它是经济和社会发展的固有部分。联合国系统的业务反应将要求通过支持各国努力的综合方案来加强合作。

贫穷和饥饿

10. 消除贫穷是联合国系统业务活动关切的中心问题之一。目前正大力利用公共资源执行获得广泛支持的各种战略，在这个政府应更加负责的时代，追求：

- (a) 通过更多就业来提高生活水平和增加收入；^b
- (b) 更安全和更健康的环境；

- (c) 更高和更稳定的营养水平；
- (d) 更多的机会利用保健、教育和培训；
- (e) 减少死亡率和增加预期寿命。

大家意见日趋一致，认为消除贫穷和采用内容丰富的社会战略需要蓬勃的经济增长、有效的人口方案、长期致力于人力开发和环境承受能力。基础教育和初级保健方案仍然是人力开发的重要优先事项。

11. 贫穷和饥饿影响发展中国家的一大部分人口。农村人口迅速迁往城市更加剧了这些问题。根据世界粮食理事会的估计(WFC/1990/2)，到1989年年底，有5.5亿是穷人并且营养不足，饥饿的人数看来在增多。虽然大多数营养不足的人依然生活在亚洲，但非洲却增加得最快。估计接近40%的撒南非洲人口生活在贫穷之中；1.8亿儿童(每三个儿童之中有一个)严重营养不良。联合国系统业务活动不仅日益重视供应充足的粮食，同时也重视提高穷人的购买力、粮食价格问题、小农的需要、土地改革以及以粮食援助代替现金的方案等根本问题。联合国系统必须根据过去几年发展出来的新办法和迄今取得实际经验，加强全面合作来对付1990年代的各种挑战。

难民和失所者

12. 难民和失所者人流不幸增多了。他们除了对已经贫困地区的稀少资源增加压力之外，成为对联合国和整个国际社会的独特而惹人注目的挑战。目前约有1 600万难民，大部分是妇女和儿童，近年来难民的数目逐渐增多。由于内战或其他暴力原因，估计另外还有2 000万人在国内流离失所。解决难民和(仍然没有明确定义归类的)失所者问题的需要集中注意政治、经济、社会和环境因素之间的关系。联合国全系统将对难民、失所者和回归者问题进行一项重要的专题审查，根据经济及社会理事会第1990/78号决议规定，秘书长将就此提出报告。

后天免疫机能丧失综合症(艾滋病)

13. 艾滋病传染使越来越多的发展中国家在人和财政方面受到影响。世界卫生组织(卫生组织)预测到2000年成年艾滋病病例的累积总数将接近1 000万起,其中90%在发展中国家。预计受人体免疫机能丧失病毒感染的总人数为4 000万人,其中2000万人将是儿童。保健设施已经负担过重,很可能完全无力应付。此外,这种病集中在经济较活跃的人口中流行,对社会和经济的影响越加令人不安和越有必要更积极地处理,特别是通过联合国系统的业务活动,按照多部门的方针来安排。卫生组织/开发计划署打击艾滋病联盟所获得的经验成为今后行动的有效基础。

B. 联合国系统的反应

14. 1990年通过的重大国际战略正在制定业务活动的重要目标。1990年4月大会在其特别会议上通过的《发展和经济合作宣言》(第S-18/3号决议)提到一项全球共识,即“恢复发展中国家的经济增长和发展,使全人类都享有一生免于饥饿、贫穷、愚昧、疾病和恐惧的基本权利”。它确认“联合国系统应在1990年代的国际合作恢复发展的工作中发挥巨大作用”。

15. 大会1990年12月21日第45/199号决议通过联合国第四个发展十年国际发展战略(国际发展战略)。国际发展战略第14段提到六个互相关联的目标,这些目标为针对紧迫的贫穷问题采取有效行动提供了基础⁴。战略特别重视人力开发。战略指出基础教育、特别是女童和妇女有更多机会接受教育是提高农村贫穷人口的生活水准的先决条件。战略强调初级保健、卫生、安全的饮用水和营养,特别照顾妇女和儿童的需要。鉴于这些目标涉及许多部门,国际发展战略要求制定一致的发展方案。这对今后联合国系统的方案产生影响;它们也会逐渐要求多部门的一致性,以支持国家战略。重视对外经济问题一方面反映出国际贸易、外来发展资金、债务、结

构调整等问题日益互相储存,另一方面反映出发展中国的经济成长和社会发展之间的日益相互依存。

16. 联合国系统其他政府间机构采取的行动进一步详细说明1990年代的目标,包括联合国第二届最不发达国家问题会议通过的《行动纲领》、《世界儿童问题首脑会议的宣言和行动计划》、人人享有教育机会宗甸会议、《阿姆斯特丹人口宣言》、《2000年全球住房战略》,以及粮食和农业部门的长期战略。重要的新行动有管制滥用毒品行动计划以及筹备1992年联合国环境和发展会议的极重要的工作。

17. 国际社会采取的这些行动,以及本十年开始时采取的其他几个重要的行动说明国家间的相互依存。它们由各种各样的问题和思想交流与人民流动联系起来。环境的威胁、冲突或自然灾害造成的难民和流离失所者的迁移、疾病蔓延、非法贩运麻醉品等问题都要求国际上作出反应。下面初步讨论本十年的挑战在业务上涉及的问题。联合国系统的业务活动仍然极需一种综合连贯的办法。

18. 为响应发展中国家面临的尖锐问题,并根据就1990年代的目标和主题达成的强烈的国际一致意见,联合国系统正在按照各国的具体环境采取行动,满足其需要。而且,下文第六节详细说明,为实现这些目标,已在各条阵线采取的并且将继续采取的积极而切合实际的步骤,它们包括在现有任务范围内改进系统的协调和连贯性,更多放权和加强负责精神,更充分利用和加强各国能力,和进行更切实的指导,以及向综合发展方案提供多学科支持。

19. 为1990年代制定的目标采取的的第一个实际步骤是于1991年4月向驻地协调员和国家队发布关于发展目标和战略的初步指导说明。这项说明是在实质问题(业务活动)(实质问题(业务活动)协商会)协商委员会范畴内编制的,是咨询性的,将作为同政府参对话的基础,也作为国家队根据其他适当行动的基础。完全相信这种行动会充分考虑到一国的战略。这项说明附有简短摘要,叙述为实施1990年代战略联合国系统各组织准备支持的优先活动。

20. 作为世界儿童问题首脑会议和1990年12月21日大会第45/217号决议的后续

活动,于1991年5月初向驻地协调员发出一信。由于载于《行动计划》的发展目标的多学科性质,以及由于1990年代《执行世界儿童生存、保护和发展宣言》,这些目标将获得全世界性大力的政治支持,这些组织必须作出全面协调的努力。已请驻地协调员同其联合国同事讨论如何最能确保这些组织的各种方案的技术专长将支援各国的战略并为实现其目标和目的倡议各种行动。

21. 这些组织正在采取其他重要的步骤,分别通过各自的理事机构和秘书处采取行动和集体通过行政协调委员会(行政协调会)和政策问题联合协商小组采取行动,改进发展方面的业务活动,以满足发展中国家的需要及实现会员国制定的国际目标。这些行动中,有许多属于1989年12月22日大会关于联合国系统发展方面业务活动三年期全面政策审查的第44/211号决议制定的一般政策准则范围之内^c本报告各部分提供所取得进展的详情。

22. 联合国系统各组织的理事机构总的支持第44/211号决议,并在其主管的领域采取具体行动(参看第六节)。有的提出一些具体问题,特别是粮农组织和卫生组织。问题有中央筹资概念、同受援国政府的联络渠道等,以及对协调和外地代表等事项要有一个切合实际的态度。有的要求进一步界定概念及重新确定参与发展方面业务活动的各专门机构。^a

23. 在未来数目内,其他政府间机构将有机会探讨一些重要问题,诸如发展合作的筹资、外地代表和国家一级的支助、拟订业务活动方案、国家更多地参与执行方案和项目、权力下放和负责制。一些组织(即民航组织、劳工组织、贸易中心和工发组织)正在根据第44/211号决议的目标对其结构、业务和程序进行根本的审查。其他组织(贸发会议、开发计划署、人口基金、儿童基金会和粮食计划署)已向其全体工作人员发布关于如何最好地实施该决议概述的政策指示和准则。

24. 通过实质问题协商会(业务活动)按照第44/211号决议采取了一些重要的步骤。它们包括编制关于加强方案拟订过程的准则草案;支持对当前外地工作网进行

的审查(参看第五节);通过发表准则加强驻地协调员制度;议定选择驻地协调员和外地代表的标准以及改进简报和其他安排;关于1990年代目标的初步指导;本国执行和充分利用本国能力;程序的协调和简化;以及就共同房舍以及当地费用与经常费用通过组织间的立场(参看本报告增编第35段)。实质问题协商会(业务活动)正在考虑根据第44/211号决议第21和22段增加从发展中国家和捐款利用不足的主要捐助国采购的问题。它提供了审查支助费的后继安排的构架。实质问题协商会(业务活动)于1991年3月在总干事的大力支持下开展了加强国家一级的工作对办法的一项重要的新倡议。设在都灵的劳工组织国际训练中心开办了一系列七个讲习班,强化联合国高级代表对外地协调的管理。讲习班由联合国系统一些组织和一个双边捐助国共同资助。资料顾问包括在联合国系统内外参与业务活动的高级职员。初步评价是好的,在七个讲习班结束后将进行全面评价。

25. 通过政策问题联合协商小组开展的合作前景不错,包括在六个国家开展业务合作消除贫穷的实验性倡议^e。同样将在三个国家开展发展方案中关于妇女的合作行动^f。关于结构调整方案中的脱贫问题政策问题联合协商小组和货币基金组织之间正在讨论。

26. 为对1990年代的挑战作出有效反应,为实施第44/211号决议的规定,参与发展方面业务活动的本国和国际人员需要具有新的技术和态度。在联合国系统今后的行动中重视训练方面支助。除了各种组织通过其关于国别工作人员的合作方案及通过工作人员训练所进行的培训外,还必须将新的重点放在对共同和互补领域的全系统训练上。国家更多参与方案和项目以及更多地合作拟订方案将需要作出全面努力,提高和加强联合国系统公务人员和国别公务人员的技能和知识。通过由联合国一个中央联络中心支助的国别和区域训练机构网提供这种训练,最符合成本效益,联络中心将设计训练方案、培训训练人员和提供监察和支助服务。总干事打算探讨提出一项联合国全系统战略,作为1992年三年期全面政策审查的一部分是否可行。

C. 资源流动： 1986-1989

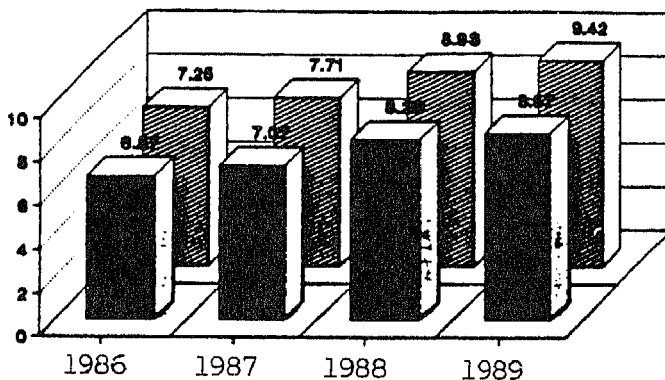
27. 本十年面临的挑战将要求大量增加用于发展方面业务活动的资源。大会在第44/211号决议第9-12段中讨论了这个问题，这个题目是大会第四十五届会议讨论的一个重点。迫切需要向发展中国家提供大量减让性的资源，以便它们能恢复和维持经济成长。发达国家应尽快达到议定的将国民生产总值的0.7%用于官方发展援助的国际目标，以及达到第二届联合国最不发达国家问题会议制定的指标。虽然全面审查与资源调动有关的问题超出本报告的范围，但在本报告附录载有对发展中国家的资源流动的最新资料，更完整的数据载于增编1。关于1990年联合国系统业务活动及1991-1993年今后趋势的统计数据正在编制中。这些统计数字将直接提交给大会第四十六届会议，也会提供给1991联合国发展活动认捐会议。

28. 附录中的表提供1986-1989年各种来源的资源流入发展中国家的基本数据。表1-A提供从1986-1989年各种来源的捐款资料；它显示1989年名义上的捐款总额为\$94.2亿⁸。这比1986年约增加了30%。1986-1989年业务活动从\$65.7亿增加到\$85.7亿，即增加略高于30%。1987-1988年，每年增加的百分率为13%；1988-1989年降到5%左右。

图 1 对附录是表1-A关于在四年期间对业务活动的捐款趋势作了说明。

政府和其他方面对发展方面业务活动的捐款，以现值十亿美元计

十亿美元



■ 发展方面业务活动
捐款总额

▨ 对发展方面业务活动和
其他援助方案的捐款总额

图 1

图2 显示1989年以百分率计的捐款分配情况：

1989年政府和其他方面对发展方面
业务活动的捐款

(占捐款总额的百分率)

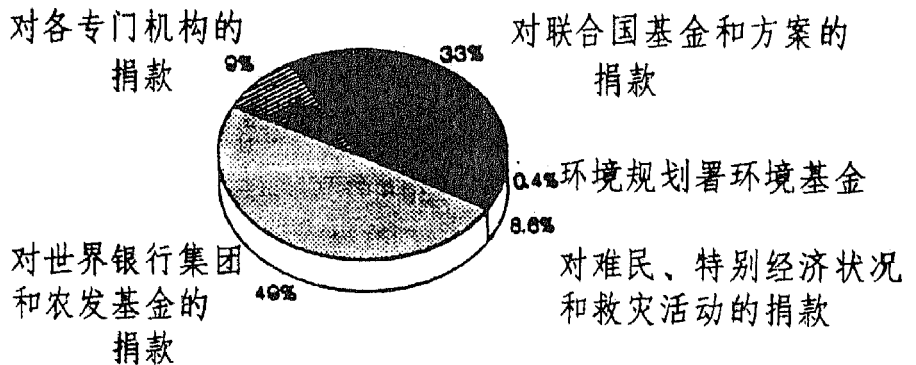
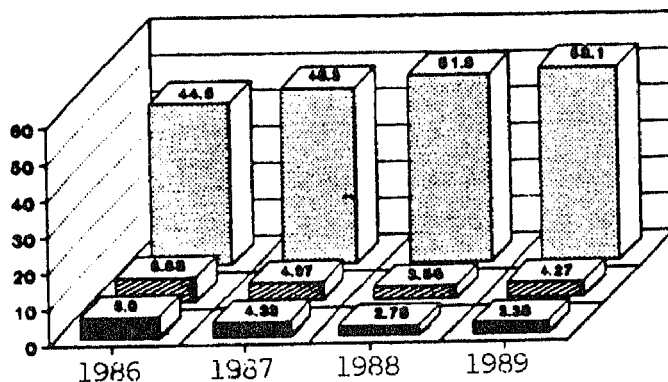


图 2

图3 对附录中表II-A所载支出数据方面的趋势作了说明。1986-1989年业务活动的支出净额从\$60亿降到\$33.8亿,1988年只有\$27.8亿。这种趋势是因为发展中国家将资金转移给世界银行。在这期间全世界官方发展援助总额从\$445亿增加到\$531亿。

1986-1989年以现值十亿美元计联合国系统发展方面业务活动的支出。

十亿美元



■ 发展方面业务活动的支出

▨ 发展方面业务活动和其他援助方案的支出总额

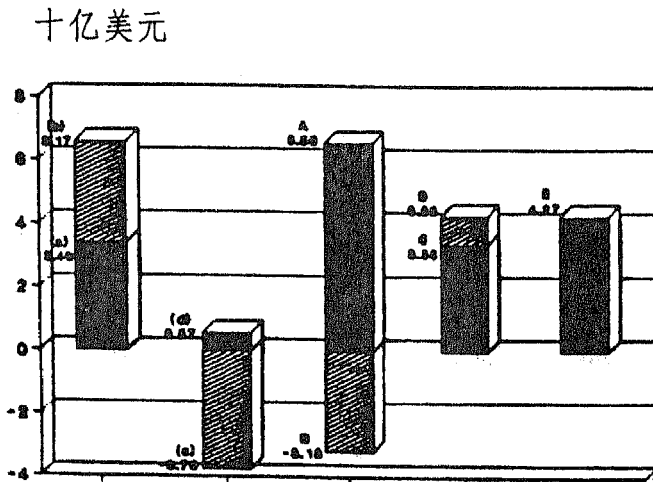
□ 全世界发展方面业务活动总额

• 参看关于表II A 的说明。

图 3

图4对附录中表II-A关于1989年业务活动的支出作了说明。它们的构成是：发展赠款\$34亿，减让性贷款\$31.7亿，借方分别还给世界银行和金融公司的贷款各为\$37.5亿和\$5.7亿。

1989年联合国系统发展方面业务
 活动的支出
 以现值十亿美元



- | | |
|-----------------|----------------------------|
| (a) 发展赠款 | A 官方发展援助: (a)+(b) |
| (b) 减让性贷款 | B 非减让性贷款: (c)+(d) |
| (c) 净转移, 世界银行贷款 | C 发展方面业务活动支出: (A)+(B) |
| (d) 净付款, 金融公司 | D 难民、人道主义、特别经济状况和救灾赠款帐户 |
| | E 业务活动和其他援助方案支出总额: (C)+(D) |

图 4

三、妇女参与发展

29. 大会第44/171号决议第10段要求在关于业务活动报告中应载列“一章阐述联合国如何努力使妇女参与发展,包括说明作为联合国系统主流活动和作为联合国系统的一项具体活动的各种工作,其中特别注意扫盲、教育、卫生、人口、环境、就业和参加决策等方面。”在第二节已经指出,在世界上许多地方妇女继续在社会经济方面遭受严重困苦(见本报告增编2)。

30. 为了取得有效的经济和社会发展,就必须承认妇女为发展伙伴,需要同人口另一半的男性获得同样的注意。这项任务依然是一项优先事项,因为妇女在国民经济中发挥根本的作用。随着发展中国家的危机变得更加严重,更加必须确保每一个人,男人和女人,可以作为决策者、生产者和受益者充分参与发展进程。

31. 联合国在引起国际上注意妇女参与发展问题起了关键作用。许多有关的联合国组织负有妇女参与发展的任务并已作好组织安排,可以促进妇女的进步和经济发展。联合国发展系统由于具有这一领域的各种技术专长并负有不同任务,因而有能力提供多种技术合作方案。虽然联合国系统内许多组织了解并接受妇女参与发展的重要性,但是它们还在拟订更有效的措施将妇女纳入它们的政策、方案和项目。这项任务是今后的主要挑战之一。

32. 过去15年来,联合国在宣传妇女与发展问题和引起全世界注意这个问题方面起了促进作用。联合国组织在这个领域进行合作其中心目标是促使妇女参与发展“成为主流活动”,而不仅是零碎的小规模活动。成为主流活动的目的是使妇女充分参与国家发展进程。为了实现这项目标,就必须考虑到许多经济、社会和政治因素,以确保妇女享有同等的经济机会和资源。翻翻历史可以看出已经取得了相当多的进展,但是妇女要想真正成为发展的管理者、决策者、生产者和受益者还需取得更多进步。

33. 在联合国系统之内设立妇女参与发展的机构能力和业务程序方面已经取得

了重大进展。在决策和方案拟订方面都正视这些问题。有些培训方案、研习会和讨论会专门注重性别问题。国别方案日益阐明妇女参与发展的目标。

34. 令人遗憾的是,一些重要方案,特别是在统计和新闻领域,专家组会议和其他国际方案没有包括妇女问题,和必须大量依赖预算外资源,因为经常预算经费有限。结果是国际公认的预算外方案虽然已经累积了知识和组织潜力,以便能够更积极发挥作用实际从事工作,但却往往没有足够资源来将它们的全部能力用于宣传和实施妇女发展方案。

35. 联合国机构的评价研究显示在拟订、实施、监测和评价等各个步骤中都必需进行更多的性别分析,以确保妇女是平等的受益者。在统计领域,缺乏性别分类的数据妨碍了发展活动的有效规划和执行。经常及时和准确的按性别分类的各国和国际数据对拟订和监测关于妇女参与发展的政策和方案是不可或缺的。虽然在设计和协调统计和指标方面取得了一些进展,但是在收集统计数据 and 最后将它以对官员、研究人员和妇女参与发展的鼓吹者有用的形式传播方面仍然有许多困难。

36. 虽然大多数联合国机构用于这个领域的方案的资金一般均在增加,但是基本情况是,从为发展方案提供经费和妇女参与发展的组织安排的角度而言,这些资金是微乎其微的。由于妇女参与发展活动列入主流方案之内,因此,难以记载向这些活动供资的确实资料。即使如此,一项主要制约显然是缺乏人力和财力资源。

37. 妇女的社会和经济发展需要妇女更多参与决策过程,以提高她们获得并控制资源流量和分配的机会以及拟订公共政策的机会。秘书长关于妇女地位的报告中强调亟需促进妇女平等参与决策,报告指出“在政治参与和决策中的平等地位方面没有成功,要在其他方面提高妇女地位就将得不到保证。”²⁵

38. 关于妇女和发展方面的业务活动有一些战略问题,在这些方面需要采取更多的步骤。这些步骤包括如下:

(a) 联合国系统应该执行其任务,确保充分确认妇女在发展过程的政治、社会

经济和生产者的作用和平等参与发展合作的机会。联合国各组织应该更加注意采取有效措施,将妇女问题纳入所有业务活动;

(b) 方案和项目的所有鉴定、拟订、实施、监测和评价阶段都必须正视妇女问题,各国或国际上应该任命熟悉这种问题的人员来支持这项工作;

(c) 协调和监测妇女参与发展问题应该是联合国系统在总部和外地各级的一项优先事项;

(d) 应该进一步加强和协调区分性别的统计数据系统,提供关于妇女对发展的贡献和作为发展的受益者的资料,特别是作为让妇女在所有发展方案起更大作用的一个资料来源;

(e) 在拟订国家发展政策和方案时应将妇女问题纳入主流活动,构成联合国系统支助的业务方面活动的基础;

(f) 必须向妇女方案和机构提供更多的资金,应该调动更多的机构、人力和财力资源。

四、企业家精神

39. 大会第45/188号决议认识到联合国系统很有潜力帮助在发展过程中扶植企业家精神联合国系统应按各国之请,帮助促进直接投资和鼓励私人部门的参与。此外,大会要求在本报告列入一节,说明联合国系统为了在经济发展中倡导企业家精神所进行的活动,以及提出“如何在发展过程中……加强企业家精神的作用的建议”。因此,本报告提供了初步调查联合国系统在这个领域的能力和活动的结果(见增编2)。

40. 联合国对如何加强经济发展中企业家精神的作用没有全系统的战略;同时也没据以拟定各种手段和行动的议定的共同目标。多年来,企业家精神问题是由联合国系统的不同组织处理的。1989年东欧杰出的事态发展使世界许多地方振奋起来。它们也影响了联合国系统的决策机关。决策机构重新审查了长期以来关于政府

和国营部门作用的既定观念。

41. 审查联合国系统在这个领域的任务和活动显示,几乎每一个联合国主要组织都在进行极有价值的工作。毫无疑问,由于正在进行各种各样的方案,类似的活动同时存在,因此有改善协调的余地。可以在行政协调会范围之内,由联合国系统的现有协调机制来处理这种问题。

42. 由于企业家精神在发展和在促进中小企业方面发挥了根本性作用,因此专门机构在设计业务活动时必须具有灵活性,以响应各国经济和具体部门的特别需要。

43. 关于个别机构进行的活动的数量、范围和种类没有全面的资料,因此限制了联合国系统之内充分交换实质性资料,同时也限制了会员国利用这种资料的机会。资料系统地流向驻地协调员,并通过驻地协调员流到各国政府,也可以改进国家一级业务方案的一致性和效能。

44. 按照第45/188号决议第7段所载的提出建议的要求,或许可以考虑下列建议:^a

(a) 有效建立这一领域的业务和有关活动的资料交流;

(b) 充分利用和必要时加强国家机构来促进私营部门,从而创造有利于发挥企业家精神的环境。根据国家的具体需要,这项工作可能涉及大力支助资本市场的发展、私有化和企业建立;

(c) 由于其中立性、广泛获得知识的来源、其业务和政治经验以及其活动的多样性,联合国可以发挥更重大的贡献,可主持提供一个论坛,让对这个领域有兴趣的个人和法人团体,如商会代表、联合国系统各组织、多边和双边发展机构、银行、政府官员和其他人士进行讨论;

(d) 根据这一份对联合国系统的任务和活动的初步审查,似有必要阐明一套目标来指导未来的行动。今后联合国系统各组织和其他国家和国际组织确实很可以追

求下列目标:

- (一) 支持创造和保持一个宽松的环境(政治、法律、管制和财政奖励、机构支助);
- (二) 有效利用人力资源(通过当地商业团体提供组织支助,发展管理能力、培训、建立联络网);
- (三) 继续支助辅助性服务(市场分析、研究和发展,技术资料服务,商业机会和贸易数据基,协助拟订和缔结国际协定,获得信贷);
- (四) 调动外来支助(提供资金,私营部门联系,直接促进投资和贸易的区域会议)。

五. 外地代表

A. 联合国系统外地工作网

45. 本节根据大会第44/211号决议第15和第16段讨论联合国系统的外地工作网、多学科意见和驻地协调员制度。在行政协调会之内已就这些主题与外地协调员,并通过他们与不同工作地点联合国工作组中的高级人员广泛地进行了讨论。鉴于这些问题复杂,并与支助费用承接安排等问题有关,因此,应视本报告为不断对话中的一小部分。

46. 本报告提供了1983-1990年外地办事处和人事方面的数据;补充了联检组1986年发表的关于外地代表的报告,其中载有1973-1983年的数据。¹增编3第一节对目前的外地工作网提供了实况说明。其他详情载于关于外地代表和共同房舍的国别说明。

47. 总言之,联合国系统各组织的外地工作网从1983年以来即稳步适度增长。联合国各组织的理事机构不断批准开设新的办事处或扩大现有的办事处。有些组织的外地办事处的职权范围多年来继续扩大和多样化。因此必须特别注意,以求使整

个联合国系统的外地代表与业务活动量相配合。外地一级的需求往往随着方案项目的性质和发展伙伴的作用的演变,而扩大和多样化。因此,如果外地工作网作为权力下放战略的一部分向受援国提供高质量的技术服务,则审慎地有计划地加以扩大是可取的。

48. 外地工作网的组成办法是每一个组织满足其本身的方案要求,并满足所负责部分的需要。这既说明了各组织原来所设的外地结构的多样化又说明了后来的发展变化。在开设外地办事处时,各组织考虑到一国的发展情况、其规划和协调能力、其方案量和内容和潜在的需要,以及提出的设立办事处的请求。它们还考虑到组织法的规定其在代表职能、规范活动、研究和分析、政策咨询、业务活动、与非政府组织的关系,以及行政和后勤支助方面的作用。

49. 从本报告增编3所载的详细数据得到下列结果:

(a) 在大部分情况下,各组织均根据既定标准开设和关闭其外地单位。根据现有数据无法按照发展方案数量来评价现有外地机构的费用效益,也无法评价其技术咨询意见和支助对质的影响。联合国系统某些组织的最新研究报告(有些已提交其理事机构),对这个问题可能会有进一步的说明;

(b) 各理事机构继续批准开设新的办事处并确定它们的任务和结构。今年,有些理事机构将审议新提案。各机构之间并未为此目的举行协商,只就某一机构的代表并入另一机构的外地特派团的问题进行过协商(即开发计划署/人口基金、开发计划署/工发组织、粮食计划署/开发计划署或开发计划署/新闻部的情况);

(c) 办事处迁址和关闭的情况不多,通常是由于当地情况不得已而如此(例如内战)。唯联合国难民事务高级专员办事处每当一次危机及其后果已有相当解决,不须再设长期正规机构时即行关闭。

(d) 国际征聘的长期项目工作人员人数剧减由大量增加短期顾问和各国征聘工作人员弥补。此外,与技术合作并无直接关系的活动有所增加,技术合作的性质和方式也有所增加;在人道主义援助方面恐怕更是如此。这种质的变化对外地办事处

有些影响。

B. 多学科意见和小组

50. 为了落实农业发展、扶贫、人力开发、环境、人口、保健、艾滋病、以及1990年代许多其他优先领域的国家战略,越益需要采取一种多学科方案办法。大会第44/211号决议的各个部分,特别是第15段根深蒂固地树立了这个概念。联合国系统面临的挑战是如何根据各不同组织和实体的优势创立最有效的合作方案。

51. 有关国家对拟制多学科方案负有主要责任。通过联合国系统或其他来源提供外部支助的目标应是使有关国家能尽量利用其本国资源、加强这些资源和建立额外的机构能力。只有将多学科意见充分纳入国家战略才最为有效。

52. 从建立驻地协调员制度以来,他/她的职责之一是充分考虑到有关国家的需求,在部门发展援助中发展多学科层面。大家知道联合国系统的方案能达到的多学科的程度取决于该国政府的方案达到的多学科程度。这是本系统的共同任务,涉及驻地协调员的团队领导概念,他应考虑到各专门机构的技术能力。应特别注意充分利用并视需要加强有关国家实施多学科方案的能力。通过联合国系统提供的外部支援应反映国家一级的实质性需要。这类支援采取不同的形式:各国官员前往其他国家参观访问(考察旅行),联合国系统外地工作网驻该国工作人员提供的技术意见;协助动员和组织当地的专门人才;外部征聘顾问特派团(有时一再派遣)。(联合国技合促进发展部已向驻地协调员提供现有专家的详细名册)。

53. 多学科小组如以国家的具体需要而不以外在考虑为依据,则能发挥有益的作用。此外,必须要有国家负责官员大力参与这些小组的工作。开发计划署支助的国家技术合作评价和方案的经验充分显示如果没有这种国家方面的参与,结果就不会令人满意的。行政协调会完全赞同下列意见,即驻地协调员协同联合国其他高级队员(包括未派代表驻在该国的组织)最能提供这方面所需的小组领导。他们将同有关国家政府协商,决定如何尽量满足该国的实质性需求。

C. 驻地协调员制度

54. 大会第44/211号决议第15(b)段提出了三个关于如何加强驻地协调员的小组领导能力的问题:(一)由行政协调会授予一个明确的、加强的任务规定;(二)有效协调联合国系统的技术意见和投入;(三)加强联合国系统外地代表同驻地协调员的密切合作;

55. 关于第(一)点,1990年年度报告叙述了实质问题协商会(业务活动)的工作成果,包括编写加强驻地协调员制度的准则的工作(见A/45/273/Add.3-E/1990/85/Add.3)。这些准则是联合国系统一项重大的协议。其目的是扩大驻地协调员的选择过程;强调国别小组的概念从而也同样强调所有外地代表的选择标准;促进国际发展服务精神;查明可以列入本系统所有外地代表职权范围的因素;通过联合进修训练以创建团队精神;加强发展和国际经济合作总干事可以调度的人力资源以便加强与各驻地协调员的实质性对话;以许多其他办法向驻地协调员提供更大支持,包括成立优先部门机构间咨询小组和尽可能多分享资料;鼓励合用共同房地和服务,除非特别要求或物质状况限制合用。总干事后来已将这些准则发交各驻地协调员和所有行政首长分送给他们的外地代表。预期充分实施准则将提高驻地协调员制度的效率。将对准则实施情况加以监测。

56. 关于第(二)点,应当铭记提供多学科意见引起的问题(见第50-55段)。驻地协调员很可能按照当地的具体需要支持各国政府根据本地和外部的意见提出的多学科活动。行政协调会的架构内已议定视需要采用由机构间咨询小组和领导机构处理优先发展问题的概念。开发计划署理事会第三十八届会议也将就实际采用支助费用承接安排作出决定,其中包括通过技术支助服务提供部门和多部门咨询意见。如果结合现有的机构能力,这将形成响应今后需求的基础。

57. 关于加强外地代表与驻地协调员之间的密切合作(第三点),有若干因素值

得重申。看看有关立法(例如大会第32/197号决议第34段、第34/213号决议第4段以及最近的第44/211号决议的第2段)就很明确,驻地协调员全面负责和协调联合国系统在国家一级的业务活动,只有各国政府负责协调外来援助。因此,驻地协调员制度的实行深受联合国系统合作程度的影响,更重要的是受到受援国政府所设协调机构的强弱的影响。

58. 尽管该制度固有的复杂性和多中心趋势,但与联合国系统的实质性合作显然有所增强。世界银行在提供用于技术合作的贷款和建立有效外地工作网方面起重大作用(见Add.3,第一节,第10段)。合作的性质还受到筹资机构和执行机构最初分工不明的影响。(世界银行贷款用于技术合作并执行开发计划署支助的项目;开发计划署资助技术合作、执行项目并通过资发基金提供无息贷款;若干专门机构执行项目并直接从捐助者为项目调动资源。鉴于随着当地具体要求而变化的种种因素,因此必须很现实。必须反映受援国的实质性要求以及联合国在该国的方案的范围和数量以及同该国官方发展援助流入总额相比的相对权重。

59. 如前所述,驻地协调员制度的有效运作在很大程度上有赖于有关官员的为人以及他或她实际领导能力。上述种种因素势必留下一些模糊不清之处。部分原因是驻地协调员执行的任务繁多(开发计划署、技合促进发展部、人口基金会、粮食计划署、工发组织的代表;秘书长派驻许多国家的特别代表必须协调人道主义援助)。

60. 驻地协调员制度虽然存在这种复杂性,但仍在继续改进。这种制度在进行目标明确界定的实质性协调时特别有效(即筹备开发计划署支助的国家技术合作评价和方案、圆桌会议、小组协商会议和协调多学科战略的其他手段)。这类明确界定的协调活动往往可以把这一制度调动起来,并促进合作。防灾救灾和人道主义援助领域即如此;有些驻地协调员在有关机构的参与下,为这些活动投下很多时间。

61. 在使新闻为发展服务方面,联合国新闻中心同驻地协调员之间的关系取得很大进展(也参看增编3,第一节,第5段)。今后的措施可能是根据这项经验,更多指

派遣地协调员担任新闻中心主任。在调查当地薪金和需同政府会商的各项实际事务等行政问题方面,整个联合国系统均认为驻地协调员/驻地代表是它们的代表。指定警务员职责方面也是如此。

62. 发展和国际经济合作总干事办公室已采取若干实际措施,通过向业务活动和国际经济合作方面的重大问题提供实质性新闻支助来进一步加强协调员制度。改进驻地协调员同总干事办事处之间的联系仍然是一个优先事项。

63. 鉴于驻地协调员职责繁多、工作负担加重、和有必要在现有任务范围内改善该办事处的运作,因此应考虑增加后勤支助以满足协调任务的一些要求。驻地协调员也确曾提到必须提供一些咨询经费和若干支助工作人员来满足协调工作的额外实质性要求。应根据各国情势及其复杂性来决定支助的多少;此事应优先审查。

64. 审查外地代表问题之后得出若干结论和建议,或可指导进一步行动:

(a) 联合国系统外地工作网的改革属于各有关实体理事机构的职权范围;在审查它们的组织结构和程序时正考虑进一步改革它们的外地代表制。预算限制和无增长原则,或紧缩影响到外地机构的范围、素质和效力;

(b) 预期开发计划署理事会1991年6月将对支助费用的承接安排作出决定,这将影响技术支助的提供,包括多学科意见在内。并且这些决定将进一步界定由国家执行时应履行的不同职责。它们也会影响到国家机构和联合国系统双方的工作量,工作性质以及今后所需工作人员;

(c) 审查和预期的决定均参照大会第44/211号决议的目标执行。它们往往涉及现行职责分工特别是关于开发计划署支助的技术合作职责分工的重大改革。因此,应待这些行动有了结果再提出其他具体建议;

(d) 应彻底实施为加强驻地协调员制度而采取的实际步骤,例如在行政协调会架构内拟订的准则(见第24和第55段)、在国家一级向联合国高级代表提供的训练以及本报告所述的其他实际措施,并监测其执行情况;

(e) 作为优先事项,后勤支助应满足每个国家具体需要,作为对驻地协调员的某

些职责提供额外支助的手段；

(f) 一旦联合国系统各机关就其收到的研究报告和建议采取了行动,可能又会出现其他的结论和建议。届时它们必须决定,各理事机构采取的所有行动以及它们所根据的研究报告是否完全符合第44/211号决议第16段提出的要求和各发展中国家的需要。为满足发展中国家1990年代的实质性要求,可能有必要设想更多的措施以提高外地代表制的效率

六、大会第44/211号决议所述各领域内采取的具体行动

A. 方案制订方面的现有经验

65. 大会第四十五届会议期间,对根据各受援国政府编制的国家方案大纲,更密切地综合协调联合国系统在方案拟订方面的合作进行了大量的非正式讨论第44/211号决议第17段内的构想,特别是设计一份文件载列联合国系统对国家方案大纲作出的综合业务反应仍是有待解决的问题。

66. 为了方便进一步探讨这个问题,现正分析国家一级上方案制订和在实施方案时进行联合活动方面取得的经验。现正编制国别概况,其中记载了联合国系统为适应国家的不同需要,在这个领域采用的种种做法。这些概况文件往往以例说明按照不同的国情作出的有效反应。今后更好地推广这种经验会极有助于扩大合作;现正朝这一方向采取步骤。

67. 在联合国各组织之间进行实务合作的趋势日益增长。这种合作的性质当然受到各国政府对更加一体化的态度的重大影响。有些国家的政府制订了计划或战略,可供作联合国合作的一般参考。在另外一些情况中,特别是遇紧急情况时,或由于内战,自然灾害或别的原因,联合国的合作高度集中,并同本国的努力密切结合在一起。在联合国若干组织派有代表的几乎所有国家,都对方案制订工作进行定期讨论。驻地协调员会议已日渐将符合国家优先事项的实务性问题列入会议议程。联合

行动仍然是在方案的实施阶段而不是在较早的方案制订阶段更明确地提到。在合适时,一般政策导向的协调工作,例如圆桌会议,咨询小组会议、结构调整方案和国家技术合作评价和方案,都为联合行动提供了推动力。遇政府缺少合作行动的框架,则合作就可能受阻。在若干情况中,共同行动的联络中心是某一领域的一个部,这能够阻碍多领域间更广泛的结合。另一方面,一个领域的一个部能够为积极对待交流提供动力。

68. 不但如此,实质问题协商会(业务活动)和协商组采取了步骤,这些步骤如在外地一级彻底实施,将导致实质性的进展。作为这项努力的一部分,总干事草拟了一套提高方案制订过程的准则,草案刚刚印发给所有驻地协调员。实质问题协商会(业务活动)研拟出来的这些准则鼓励方案制订时要更多合作以照顾每一国家独特的国情;将密切监测它们是否贴切可行,并作必要调整。

69. 协商组的各组织继续在国家一级进行合作,使它们的方案制订周期与各受援国政府的方案制订周期保持一致。这样做时又保持灵活性,以期满足各国政府的要求。有理由可以预期今后二至三年,协商组的方案将更密切地同政府的周期一致。

B. 在国家执行方案和项目以及更充分利用本国能力方面取得的进展

70. 1990年关于业务活动的年度报告说明了关于国家执行方面取得的进展(A/45/273,第104-113段和Add.5,第108-113段)。在大会第四十五届会议期间各国代表团对这个题目表现出相当大的兴趣。为了方便进一步讨论,发展和国际经济合作总干事进行了一次最新的审查,那些主要的结果摘要载于本报告第3增编第二节。本节对这些主要结果进行了简略分析。

71. 从收到的大量答复--约有三分之二的驻地协调员有答复--以及联合国系统各组织提供的资料,显示出一种更多借助于本国执行的景象。对两个提供资金的机

构,儿童基金会和粮食计划署而言,本国执行是标准方式,在应用时按照国家情况有些变动;开发计划署提供资金的业务正快速增加,人口活动基金的活动则更其如此。

72. 在收到的70多份答复(30个来自非洲区域的国家、16个来自阿拉伯国家和欧洲,16个来自拉丁美洲和11个来自亚洲及太平洋)之中,半数表示迄今没有什么开发计划署的项目规定由国家执行。另一半答复表明至少20%的项目照此执行,同时宣称打算早日把这个数目提高到50%或以上。换句话说,开发计划署支助的项目中约有半数国家的本国执行水平不久将达到50%或更高。这一类别中虽然有8个非洲国家和6个阿拉伯国家和欧洲,但拉丁美洲国家和亚洲国家占大多数。

73. 大家公认执行,包括技术合作的管理,是各受援国政府的特权和责任,不过在一些情况下,在一国的机构有能力充分满足业务要求时,方案和项目的实施,包括提供投入等业务管理在内,也移交给该国的机构。

74. 按照当地的需要,使用了不同的实施安排。大家公认,必须以灵活的方式按照一国的国情满足技术和行政的要求。

75. 预期可于1992年1月就绪的所有开发计划署支助项目的支助费用承接安排将加强技术支助和支持职能以及业务的行政和财务方面。各专门机构仍将发挥重要的作用。从提供个别项目所需要的行政支助职能到参与,重点放在业务的技术需要方面。如果开发计划署要达到其方案的负责要求,则预期各专门机构将继续参与查明、制订、监测和评价项目的工作。

76. 大会第44/211号决议的目的是鼓励各专门机构进而发挥交换资料,订立标准,精益求精的中心作用。它们将逐渐从日常行政事务中解脱出来。目前正在外地一级,通过按照当地要求根据现行规则制订的各种办法这样做。将于1992年1月生效的支助费用承接安排将进一步影响开发计划署支助的业务活动今后的进行方式。虽然预期各国政府选择技术伙伴的余地会有所扩大,不过联合系统各机构将继续发挥主要的、技术性和专业性的作用。

C. 非紧急粮食援助同其他发展资源的结合

77. 继大会第44/211号决议第17(e)段说：“经由联合国系统管道提供的非紧急粮食援助应有统一的方案，以确保其能与国家政府的发展方案充分结合”之后，粮食计划署将于1991年进行一项关于改进非紧急粮食援助同其他发展资源结合的研究。这项研究报告将于1992年5月送交粮食援助政策和方案委员会(非洲金融共同体)转送经济及社会理事会和大会。

78. 编制这项研究报告时，粮食计划署分析了同其他联合国机构现正进行的合作努力。有时候，其他机构向粮食计划署援助的发展项目直接提供技术和经费支助；有时候，粮食计划署援助的项目补充其他机构的活动。粮食计划署的分析的目的是确定在合作努力中影响项目成败的主要因素并在设计未来联合项目时利用这项资料。

79. 与此同时，继续同其他联合国机构举行协商，凡有可能就扩大合作。在1990年代中，非洲金融共同体核可了四个新的项目；它们是在协商组的构架内设计的并将在这个构架内进行。作为1990年3月《人人受教育》大会的后续行动粮食计划署正同教科文组织一同制订支援教育部门的粮食援助示范项目。

80. 在中国，由粮食计划署的粮食援助方案组成的项目从开发计划署提供资金的一个总的技术合作项目得到好处。这个模式也许可以在别的地方仿效，已鼓励粮食计划署各业务主任研究类似合作的可能性。

D. 程序的简化和协调

81. 第44/211号决议同许多在它之前的大会决议一样，强调应简化和协调指导联合国系统的方案制订过程和项目周期的规则(第15和17段)。它还称应修改国家执行的现行规则(第18段)。它建议，联合国系统各供资组织的行政首长应向其理事机关具体建议确保负责的方法和途径(第24段)。

82. 为了开始采取行动,总干事办公室进行了一项详细研究,以评估各受援国在处理不仅是联合国系统并且是其他多边和双边方案过多的政策和程序方面所遇到的困难。现正日渐认识到,许多发展中国家遭遇到各种外援的规定和程序所造成的困难,虽然有些国家能够建立有效的地方机制来处理它们。由于发展中国家在这方面的情况以及它们迄今在这个问题上取得的经验,认为必需要有一个综合的办法。这种办法使规则适应发展中国家的需要方面能有更大的伸缩性。因此,这主要不是改变具体的规则和在没有成本效益的情况下来取得协调的问题,而是坚决承诺要达到放权和更好地适应发展中国家的需要的目标,同时又不损失负责的基本标准。

83. 尽管联合国系统作了种种努力,迄今进展有限。在评价、项目文件格式、和协调方案制订的周期等领域已取得进展。发展中国家仍在无数复杂的规则和程序下挣扎。因此必需要有一个普遍适用的办法,它必须涵盖所有主要的外援来源。它涉及查明对所有业务活动(方案制订、执行、负责)都适用、能适应当地情况的基本的规范和共同标准。

84. 协商组正运用上述办法的要素,使方案制订周期适应国家周期。现正在考虑如何以协调的方式,处理国家执行,特别是财务报告的问题。如果协商组和实质问题协商会(业务活动)的现有努力能开花结果,如果同多边和双边的援助来源进行的接触能导致共同行动,那么可以预期会取得更重大的成果。

85. 实质问题协商会(业务活动)1991年4月会议审议了国际经社事务部编制的综合报告。它指出因为业务活动占全部援助流量不足10%,存在着在本系统内夸大这个问题的危险。因此,要取得富有意义的进展需要有主要的多边和双边捐助者的合作;目前正朝这个方面采取主动行动。委员会同意,任何目的于简化的进一步努力应根据下述原则进行;除其他外,这些原则为:

“各国政府负责项目管理的概念是本系统业务活动的重大特点。各组织援助的国家项目是有关国家政府的任务的观点也是如此。因此本系统各组织业务

活动管理采用的程序必然应与受援国政府自己使用的程序一致——特别是鉴于各国政府日益更多参与项目管理的各个方面。它们还应简单易懂。

国际技术合作的基本性质、它的资源的多样化,以及它在不同的情况下具有的不同目标和满足不同需要方面的灵活性,使它们具有自身的逻辑。协调可能会限制了灵活性,从而限制了各种不同的基金和方案采用不同的程序对捐助者的吸引力;否则,由于降低费用和更具效率或许是很可取的。因此,在协调的要求和保持灵活性之间应取得平衡。

因为联合国合作援助只占全部技术援助相当小的一部分;如果要进一步作出有意义的努力,必须涉及同主要的多边和双边捐助者合作。

任何进一步努力的标准应是这些程序的本身是否没有必要的繁复,即,根据负责的要求,这些程序是方便或是阻碍发展中国家有效地建立设计、管理能力和实现所必需的发展工作。”

E. 三年时间表的实施:

1990年订立的时间表的实施进展情况

86. 本节总结了实施大会第44/211号决议的三年时间表的进展情况(见A/45/273)。时间表是根据大会决议第28段规定和经济及社会理事会第1990/82号决议编写的。两者要求为执行第44/211号决议中所有规定的制订精确全面的时间表,并集中注意需优先重视的活动。第44/211号决议第31段要求联合国系统各理事机构为实施该决议第15、17、18和20至24段作出必要的调整,并编写关于已采取措施的资料,列入总干事的年度报告。

87. 本报告第五节和增编了第一和第三节涉及联合国系统的驻地协调员制度和国别一级的结构。许多理事机构强调需要加强国别一级的外地结构,并重申将继续支持驻地协调员制度。有些组织正考虑采取更多的措施鼓励承担外勤任务。第六和

C节载有方案规划问题方面的资料。第六B节.和增编3第二节讨论了国家执行问题。各理事机构赞成国家执行这一原则,同时强调应充分利用各专门机构的经验和专长。开发计划署理事会1991年6月第三十八届会议将审议该问题。如上文第23段所述,有关此问题的正在实质问题协商(业务活动)和政策协商组机构间一级进行。

88. 增编1载有关于采购问题的资料,实质问题协商会(业务活动)目前正审议这一问题(第24段)。有一些组织在现有规则和程序范围内已给予发展中国家更优惠的采购待遇。机构间采购事务厅和有关此问题的机构间工作组的工作推动了多样采购问题上的进展。

89. 目前正在第五节谈到的审查范畴内实行一系列倡议,以更多下放权力,把权力交给国别一级。没有外地代表的小机构在此方面有着特殊困难。政府间机构准备就绪,或正在筹备,就放权中机构和程序方面的问题进行一系列详细研究。最终确定此方面的进展情况取决于有关政府间组织。

90. 有些组织向其理事机构汇报说,现有体制足以确保各组织负责制。另外,有些组织的理事机构要求这些组织提出进一步改善的建议,有的是要求在组织结构和程序的总体审查过程中提出建议。

F. 今后分析的问题

91. 1992年的业务活动三年期政策综合审查将按第44/211号决议第34段所计划的那样,全面分析该决议所涉领域中的执行情况和成果。必须考虑怎样才能最好地进行工作,特别是在资源有限的情况下。任何分析都应审查受援国和联合国系统在国别一级所采取的行动。应当评估联合国系统所采取行动的成果,本报告已充分论述这些成果。还应审查各种组织和实体在中央一级通过政府间行动采取的其它步骤。还应当审查实质问题协商会(业务活动)和协商组的工作及各个秘书处的倡议所取得的进展。该决议未制订具体的成功指数或准确的指标,但其总的政策方向对在

哪些具体领域必须取得进展有所指导。这些领域是：有保障的发展资源水平；使驻地代表制更加适应受援国的要求和1990年代的巨大挑战；在驻地协调员的团队领导下加强联合国系统在国别一级合作；促进联合国系统各组织方案规划的协调；更多地运用方案方法；在所有方案阶段，充分利用国家能力，包括使用在专门机构支助下国家执行的方法；程序的协调和简化；增加从发展中国家和捐款利用不足的捐助国的采购；向国别一级交托更多的权力和放权；有效的财务和方案负责制；以及总的提高业务活动的效益。必须联系发展中国家在这个十年内的实务需求分析上述具体领域。

注

^a 1991年5月4日至6日举行的阿尔及尔讨论会关于最近东西方关系的演变对世界经济增长、特别是对发展中国家的经济增长和发展以及国际经济合作产生的影响的宣言(E/1991/78附件)

^b 据估计,1990年代发展中国家新进入劳工市场的人数将比工业国家现有职工总数还多。

^c 关于业务活动的1990年度报告称,工发组织、原子能机构、国际电信联盟、万国邮联、贸发会议、开发计划署、难民专员办事处、儿童基金会、粮食规划署和联合国西亚经社会已分析了第44/211号决议的所涉事项(第27、30第31段)。自那时以来,已有十个组织(亚太经社会、粮农组织、生境会议、民航组织、劳工组织、气象组织、教科文组织、卫生组织、知识产权组织和气象组织)提请各自理事机构注意联合国大会第44/211号决议。向理事机构提交的报告包括:(一)各机构就决议中所载某些重要问题已采取的主要行动;(二)这些行动的现状;(三)今后实施决议的计划和(四)各机构目前的任务中所面临的问题。

^d 粮农组织的情况见理事会报告:《发展业务活动》(1990年11月19-30日)。卫生组织的情况见执行局报告(EB87/40号文件,增编1和1991年1月24日EB87.R20号文件)。

^e 孟加拉国、玻利维亚、马拉维、纳米比亚、菲律宾和也门。

^f 玻利维亚、或是洪都拉斯、纳米比亚和越南。

^g 本报告使用的所有资源数字、百分比和对比均不是实际值或不变价格,而只是面值。

^h 《优先主题:政治参与和决策方面的平等》E/CN.6/1990/1。

ⁱ 有些提议需在行政协调会内进一步阐述。

^j 联合国系统各组织的驻地代表制:结构和协调JIU/REP/86/1。

附录

财政资源流量：联合国系统的发展业务活动

一. 各国政府和其他来源对发展业务活动的捐款(十亿美元时价)

A. 全球

项目	1986	1987	1988	1989
1. 给联合国各基金和方案的捐款 ¹	2.33	2.68	3.02	3.10
2. 给专门机构的捐款 ²	0.75	0.74	0.81	0.86
3. 给世界银行集团和农发基金的捐款	3.49	3.65	4.45	4.61
4. 给业务活动的捐款总额	6.57	7.07	8.28	8.57
4a 给难民、人道主义、特别经济和救灾活动的捐款	0.55	0.61	0.61	0.81
4b 环境规则署环境基金	0.13	0.03	0.04	0.04
5. 给业务活动和其他援助方案的捐款总额	7.25	7.71	8.93	9.42

资料来源：发展和国际经济合作总干事1987、1988、1989和1990年度报告统计数字增编。

¹ 这些基金和方案为：开发计划署及其经营的基金和信托基金、人口基金、儿童基金会、粮食规划署和联合国其他基金，并包括在联合国发展活动认捐会议中。

² 这些专门机构是：劳工组织、粮农组织、教科文组织、卫生组织、贸易中心、原子能机构、工发组织、电信联盟、气象组织、海事组织、民航组织、万国邮联、知识产权组织等。

B. 给联合政策协商组各组织的捐款:1986-1989

项目	1986	1987	1988	1989
1. 给开发计划署及其经管基金和信托基金的捐款	1.01	1.13	1.20	1.21
2. 给人口基金的捐款	0.16	0.18	0.19	0.20
3. 给儿童基金会的捐款	0.42	0.52	0.60	0.59
4. 给粮食计划署的捐款	0.70	0.83	0.98	1.06
5. 给农发基金的捐款	0.15	0.30	0.26	0.08
6. 给政策协商组各组织的捐款总额	2.44	2.96	3.23	3.14
7. 占给业务活动和其他援助方案捐款总额的百分比	34%	38%	36%	33%

二. 业务活动开支

A. 联合国系统发展业务活动开支情况(十亿美元时价)

项目	1986	1987	1988	1989
(a) 发展增款	2.62	2.86	3.31	3.40
(b) 减让性贷款	3.03	3.46	3.69	3.17
A. 官方发展援助: (a) + (b)	5.65	6.32	7.00	6.56
(c) 净转移、世界银行贷款	0.19	(2.20)	(4.58)	(3.75)
(d) 净付款、金融公司	0.16	0.21	0.36	0.57
B. 非减让性贷款	0.35	(1.99)	(4.22)	(3.18)
C. 业务活动开支(a) + (b)	6.00	4.33	2.78	3.38
D. 难民、人道主义、特别经济和 救灾赠款活动	0.63	0.64	0.78	0.89
E. 业务活动和其他援助方案的开支总数	6.63	4.97	3.56	4.27
F. 世界官方发展援助总额	44.50	48.3	51.50	53.1
G. 联合国系统用于业务活动和其他援助 方案的官方发展援助: (a) + (D)	6.28	6.96	7.78	7.45
H. 业务活动占世界官方发展援助的百分比	14%	14%	15%	14%

资料来源: 发展和国际经济合作总干事1987、1988、1989和1990年度报告的统计数字增编。

B. 联合政策协商组各组织在业务活动方面的开支1986-1989年

开支	1986	1987	1988	1989
1. 给开发计划署经管的基金和信托 资助数额	0.78	0.79	0.92	0.98
2. 人口基金资助数额	0.10	1.11	0.13	0.16
3. 儿童基金会资助数额	0.33	0.36	0.40	0.50
4. 粮食计划署资助数额	0.65	0.72	0.88	0.76
5. 农发基金资助数额	0.21	0.20	0.18	0.16
6. 给政策协商组各组织的捐款总额	2.07	2.18	2.51	2.56
7. 业务活动占联合国系统官方发展援助 总数和其他捐助方案的百分比	33%	31%	32%	34%