



联合国

Distr.
GENERAL

经济及社会理事会



E/1994/93
28 June 1994
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

1994年实质性会议

议程项目4

联合国促进国际发展合作的业务活动

经济及社会理事会在业务活动

部分要处理的问题摘要

秘书处的说明

一、背景

1. 鉴于这是理事会根据大会第48/162号决议举行业务活动部分会议的首次，秘书处谨提请理事会注意联合国系统内业务活动领域的一些共同的问题。秘书处以第48/162号决议附件一第29段为指南，大会在该段决定各执行局（开发计划署、人口基金、儿童基金会和甚至粮食计划署）向理事会实质性会议提交年度报告，其中应有一节是按照理事会或大会规定的具体领域的统一结构撰写的。

2. 在联合国经济和社会领域的政府间机制过渡至新的改革结构的这段期间，大会和理事会都无法对各执行局规定具体的领域。因此理事会本届会议的一项重要任务，就是为1995年规定这些领域，但须视大会对有关政策问题的任何进一步审议而定。这一步骤将确保理事会1995年实质性会议有及时而且议定的重点。与此同时，本说明提供了一些资料，以协助理事会履行第48/162号决议附件一第16段所列的功能如下：

“ (a) 提供联合国系统跨部门的协调和整个系统的全面指导,包括目标、优先次序和战略,以及执行大会在业务活动领域所拟订的各项政策;

“ (b) 监督联合国系统内各机构之间的分工和合作,特别是各发展基金和计划署之间的分工和合作,包括进行外地一级的协调,向大会提出适当的建议以及斟酌情况对整个联合国系统提供指导;

“ (c) 审查和评价有关发展基金和计划署的工作的报告,包括评价它们的全面影响,以便增进整个联合国系统的业务活动;

“ (d) 为大会业务活动的三年期政策审查进行筹备工作;

“ (e) 参照大会的既定政策,审查理事会的附属机构和其他有关机关所提出的业务上有关的建议,以便斟酌情况将它们纳入联合国的业务活动之中;

“ (f) 对有关的机构间协调机制提供指导方针和建议,并且支持和增进它们的作用。”

3. 在着手处理这项任务时,秘书处充分意识到理事会及其附属机构的主题重点最终由成员国选定。因此,本说明的目标只限于就促进发展的业务活动方面的一些主要的共同问题提供一个概览,这些问题是由于大会、理事会和各执行局所作的决定而产生的,它们可以为本届会议的工作提供一个重点。

二、大会

4. 大会第47/199号决议规定了改善业务活动特别是方法和执行系统方面的质量和影响的总的政策框架,这是1992年进行的最近一次三年期全面政策审查的结果。理事会1993年实质性会议根据秘书长的报告(E/1993/73)进行了一次监测进度审查,并通过了第1993/7号决议。理事会今年再度收到秘书长关于大会第47/199号决议所有规定的全面进度报告(E/1994/64)。如本说明第四节所示,各执行局也审议了这个领域的若干专题。

5. 理事会不妨在非正式交流的前提下,审议第47/199号和第1993/7号决议所产生的主要课题,例如国别战略说明、驻地协调员制度、方案方式、国家执行、评价和资源等问题。这些交流包括与联合国系统的高级官员进行对话,以期对当前关注的问题有更深切的共同了解,并界定1995年三年期全面政策审查所需的评估参数。

三、发展纲领

6. 一个对业务活动相当重要的问题,就是理事会和大会当前对“发展议程”的审议。在这方面,秘书长应大会要求编写的报告(A/48/935),将自己界定为“为了重新寻求发展的理想而作出的第一项努力”(同上,第242段)。它把和平、经济、环境、社会正义和民主描述为发展的主要范畴,指出发展进程的主要行动者,概括地说明联合国迄今在发展方面所起的作用,并表明在面对“似乎已经不是传统的国际管理方式所能应付”的史无前例的全球变革时(同上,第239段),联合国必须寻求种种方法,成为“处理世界局势并且可以合理地期望获得成效”的关键工具(同上,第240段)。

7. 上述报告强调有必要尽量利用国际上的发展资源,并在各个国际发展行动者之间提高相互一致性和促进协调。在这方面,报告指出国别战略说明是加强协调的一个重要新工具,而驻地协调员制度则是确保联合国的广泛业务能力能够在国别一级相互加强的有用机制,这些能力可以全部用来支援有关国家的各项目标,并可以充分利用来建设本国的能力(见A/48/935,第221至222段)。

8. 秘书长将于大会第四十九届会议期间就一项发展纲领提出具体的结论和建议,他将考虑到理事会本届会议的辩论以及在大会主席在世界各地组织的关于发展问题的听询会上发表的意见。

四、执行局

9. 新成立的开发计划署/人口基金和儿童基金会的执行局于1994年上半年举行了经常会议和年度会议。

A. 联合国开发计划署

10. 根据署长“改革倡议”的报告(DP/1994/39),执行局在其第94/14号决议(见E/1994/35,第三部分)中同意,开发计划署的任务应是协助方案国家按照它们的国家发展方案和优先次序实现可持续的人力发展。执行局强调,国家的发展优先项目应是开发计划署支助的方案的主要决定因素。在此范围内,人们鼓励署长继续努力,将他报告中所确认的各项因素付诸作业,从而使开发计划署的方案更有焦点,并就取得的进展向其1995年年度会议提出报告。

11. 开发计划署/人口基金执行局在6月举行的年度届会在审议项目事务厅的问题的范围内,注意到秘书长打算按照大会第47/199号决议加强开发计划署的协调和中央筹资作用(见E/1994/35,第三部分,第94/12号决定)。它向大会建议,不要按照理事会1993年6月18日第93/42号决定的提议予以合并,项目事务厅应成为一个单独的可以确认的实体,它的形式不应产生一个新的机构,它应与开发计划署和其他作业实体建立伙伴关系。开发计划署将继续向它提供行政支助,包括在有关财政和人事事项上,在国家一级上,它将继续通过开发计划署的外地网络展开工作。有关南非方面,执行局在第94/11号决定中核准为第五个方案制定周期的其余时间分配\$1 000万的指规数。

12. 在关于第五个方案制定周期的中期审查的第94/16号决定中,执行局批准了原来既定水平百分之70的订正指示性规划数字(指规数)并鼓励署长寻找资源以恢复指规数。关于第六个方案制定周期(第94/17号决定),执行局重申了所有接受国都有资格的原则,并除了别的以外,请署长扼要说明进一步审议的可能结构,特别是关于

以下几点：署长“改革倡议”的发展情况，修订指规数方案制定架构和资源分配方法的备选办法，包括合格标准和等级划分，和补充标准和加权数。

13. 执行局5月举行的第二届常会(报告见E/1994/35(Part II))处理了若干需要全系统协调的部门性问题。例如，审查了关于援助巴勒斯坦人民，开发计划署在人道主义事项上的作用和提议中的联合和共同赞助的联合国人体免疫机能丧失病毒/艾滋病方案的报告。它授权署长征聘22名国家干事从事人体免疫机能丧失病毒/艾滋病方案的工作(第94/6号决定)。此外还通过了若干国别方案。确认到阿尔巴尼亚目前和短期内的情况，它授权署长在例外和一次的基础上，向其第五个周期的指规数资源额外分配\$160万。

14. 关于评价工作，执行局获知了开发计划署对联合国系统协调监测和评价方面的工作的参与情况，获知了开发计划署新的反馈战略，包括方案成绩审计系统，并获知，开发计划署的评价工作从此将同战略规划联系起来，以便能直接有助于政策的拟定和作出管理决定(见E/1994/35(Part II). 第六节)。执行局认为，根据第47/199号决议，下一个三年一次的联合国系统业务活动全面政策审查，经社理事会应特别注意联合国各组织和机构执行联合，具有成本效益和面向行动的评价机制和需要行政协调委员会采取的有关行动的方法和方式(同上，第142段)。

B. 联合国人口基金

15. 开发计划署/人口基金执行局的人口基金部分于6月13日至16日在执行局的年度会议上举行。它注意到了若干报告并就若干议程项目通过了决定，譬如它审议了执行主任的年度报告：人口基金审查和评价工作的最新报告；关于项目和专题评价，方案审查和战略发展，包括反馈和利用评价结果的定期报告；1995-1998年工作计划，包括方案支出授权；1990年代发展中国家避孕需求和后勤管理需要全球倡议；为乍得、赞比亚、伊朗伊斯兰共和国、马尔代夫、菲律宾和尼加拉瓜批准国别方案。

16. 在第94/22号决议内，执行局决定支持人口基金参与新的联合国人体免疫机

能丧失病毒/艾滋病联合和共同赞助方案。此外,在关于执行大会第47/199号决议的第94/23号决定内,执行局请开发计划署署长和人口基金执行主任将它们的外地办事处提出的反馈,包括就各种遇到的问题提出的反馈纳入它们关于执行该决议的报告内。执行局还通过了第94/21号决定,建议大会于1994年纪念人口基金二十五周年。

C. 儿童基金会

17. 在儿童基金会执行局的年度会议上(见E/1994/34, part III),就以下问题通过了决定:1994-1997年中期计划,世界儿童问题首脑会议的后续活动,确保非洲儿童的生存,保护和发展,妇女和女子的性别平等和增加权力,紧急业务、地雷、卢旺达儿童的情况和多捐助者评价的后续活动(后者包括儿童基金会全面方案目标和战略:机构间协调与合作--强调它对第47/199号决议在外地一级建立的工作机制的重视,和强调把合作努力集中于政策和方案协调和技术对话上的重要性;--儿童基金会所应负的责任,包括强调第47/199号决议的相关性和儿童基金会为提高负责性正在进行的努力),贺卡和有关业务的工作计划,1990年季度的预算收入和程序规则。在紧急业务的范围内,紧急基金中有多少份额也用来满足儿童基金会发展目标的问题被提了出来,供1995年初进行进一步审议。

18. 执行局还就可能可以建议经社理事会讨论的问题进行了非正式磋商。虽然对此问题没有作出结论,但人们的了解是,经社理事会将在这方面作出自己的决定,人们提到的问题有,在即将举行的各国际会议中可能会出现战略,以及世界儿童问题首脑会议行动计划,《21世纪议程》和独立国家联合体。关于将官方发展援助的百分之20和国家预算的百分之20用于基本人力发展需要的指标的“20/20”构想,执行局第1994/A/2号决定请经社理事会透彻地讨论此一构想,其中特别强调在可持续发展的范围内减轻贫穷。

19. 在儿童基金会执行局的常会上(见E/1994/34, Part I 和II)作出了决定以执行大会关于联合国经济和社会领域的改革与恢复活力的进一步措施的第48/

162 号决议,包括执行局将来的工作方法。

20. 在这些会议上处理的其他问题当中,人们鼓励儿童基金会秘书处继续积极参与开发计划署、教科文组织、人口基金、卫生组织和世界银行秘书处间为紧急建立一个联合国联合和共同赞助的人体免疫机能丧失病毒/艾滋病方案所进行的谈判,并请它将就此问题作出的决定传达给经社理事会(见E/1994/34(Part II),1994/R.2/13号决定)。还就儿童基金会/卫生组织保健政策联合委员会特别届会的报告,教科文组织/儿童基金会教育联合委员会的第四届会议的报告,儿童基金会合作和方案审查的提议,对巴勒斯坦儿童和妇女的援助,国别方案的审议和批准程序和儿童基金会对中欧和东欧,独立国家联合体和波罗的海国家的政策等作出了决定。

D. 粮食计划署

21. 1994年5月19日至27日在罗马召开的世界粮食计划署(粮食计划署)粮食援助政策和方案委员会(粮援政策方案会)第三十七届会议(参看E/1994/84)上,粮援政策方案会设立了一个不限成员名额的工作组,以便推动大会第48/162号决议的执行工作。这个工作组也将检查必要的立法变动,使粮食计划署能依照大会第47/199号决议的要求,改采方案方法,并将向1994年粮援政策方案会第三十八届会议提出报告。粮援政策方案会稍后也将处理认捐和预算期间协调同步化问题。粮援政策方案会又审议了项目核准标准,要求从广泛范围的来源寻求技术援助以帮助项目的规划、设计和评价,以及审查与粮农组织和其他联合国机构间的支助安排。

22. 还审议了其他问题:外地一级人道主义援助协调工作的改善问题,关于将粮食援助纳入接受国发展计划和优先次序的财政责任的提高与充分一体化。粮援政策方案会开始审查粮食计划署未来方向问题,从而掀起一场重要的政策辩论,内容包括依照大会第47/199号决议的要求采取面向国家的方案方法。会上决定,粮食计划署需要一项订正任务说明,并应制订关于方案方法所涉问题的比较详细的建议,供其下届会议讨论。粮援政策方案会注意到,这一方法不仅保证粮食计划署成为接受者的

较好的伙伴,而且保证与联合国系统各组织形成较好的伙伴,尤其是因为没有一个单独机构拥有经验、知识和理解足以处理与贫穷和发展不足有关的所有问题。因此,它将提高协作水平、鼓励实际分工、促成集体努力以便比较有效地帮助饥饿和贫穷。此外,很多代表团还强调了粮食计划署的多边性质,预付捐款并不附带条件,扩大捐赠者基础。

五、摘要

23. 理事会的业务活动部分,目前包含一个高级别部分和一个工作级别部分,需要履行至少二种核心任务。一是指导和协调由大会产生的各项政策;另一是审查和监测各项基金和方案。理事会在履行这两项职能和协调职能时,很可能要集中于业务活动的目的与宗旨以及资源和执行系统。经验表明,为了尽最大限度争取高级官员参加,就一、二个中心主题进行集中讨论是有好处的。在其1994年组织会议上,理事会既没有收到执行局会议的结果,也没有收到《发展纲领》报告,因此理事会没有保持主题核心。

24. 与此同时,执行局产生了若干主题,可能有助于今年高级别部分地集中讨论。开发计划署执行局提出了可持续人力发展概念的业务化问题。执行局明年年会已计划继续进行审议,理事会不妨在这方面提供一些指导。

25. 儿童基金会执行局特别要求审议上文第18段内详述的“20/20”建议。这项审议也可能成为对将要举行的世界社会发展问题首脑会议的一个重要贡献。大多数社会部门的多学科性质方面都有明显的重要业务问题,因此有必要实现联合国系统内部业务方法的有效协调。

26. 1993年资源的严重裁减是大会第四十八届会议第二期会议上就业务活动经费的筹措所进行的协商的一部分,理事会可能要在编写明年的三年期全面政策审查时,一并处理。

27. 此外,虽然要从业务方面处理《发展纲领》为时尚早,但是理事会高级别部

分的结果对秘书长报告的实际影响存在问题,以及关于这一事项的世界听证会结果,都需要加以审议。

28. 还有,理事会1993年业务活动部分也显示业务活动的具体行动领域,可称之为“执行系统”(国别战略说明、方案方法、国家执行、规则和程序以及甚至外地系统和驻地协调员系统),可由理事会通过非正式问答会议,并补充以理事会在达成结论和决定以前审议所需的任何其他数据和资料,进行最好的监测。关于秘书长进度报告(E/1994/64)内所提到的大会第47/199号决议执行过程中发生的这些具体问题,包括行政首长和其他理事机构所采取的行动在内,理事会不妨通过上文第5段所述非正式形式,确保联合国系统各有关组织,特别是各联合国基金会和规划署充分参加,依次审议每个大主题(国别战略说明、方案方法、国家执行、驻地协调员系统、监测、评价和审计、政策和程序的协调一致)。

29. 上文提过,理事会的一项重要任务是,指导执行局提交理事会1995年会议的年度报告的共同结构。处理这项任务以及提供明年采取行动的所有其他事项时,理事会不妨铭记着将为1995年大会进行有效全面政策审查而制订的参数。这方面,希望审查框架可扩大超过大会第47/199号决议的范围之外,对发展中国家、特别是在面临特别严重的新问题地区的发展中国家新出现的需要,作出反应。此外,一些无需大会一级进一步采取政策行动的问题,明年可能不需要进行深入审议,从而有机会集中讨论新的、关键的事项。希望全球性任务和个别发展中国家在其计划和优先事项内所表现出来的需要之间的联系,能在明年的审查中提出来。