



大 会

Distr.
GENERAL

A/50/885/Add.1
17 May 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第五十届会议
议程项目118

联合检查组

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递秘书长和行政协调委员会对联合检查组题为“对1990年代联合国非洲发展新议程(新议程)的评价:一个更行得通的做法”的报告(A/50/885,附件)的意见。

附件

联合国秘书长和行政协调委员会对 联合检查组题为“对1990年代联合国非洲 发展新议程(新议程)的评价”的报告的意见

一、导言

1. 联合检查组(联检组)应方案和协调委员会之请求编制了本报告,目的是尽可能全面地评价在执行大会1991年12月18日第46/151号决议提出的《1990年代联合国非洲发展新议程》方面所取得的进展。大会以该决议赞成和通过《新议程》,并宣布《新议程》中所载承诺的执行应取决于由非洲会员国为一方和国际社会,尤其是联合国系统各组织和机构为另一方共同参与的伙伴关系。

2. 鉴于实施《新议程》的主要责任在于非洲会员国本身,检查专员在其评价中认为,联合国系统在执行《新议程》方面的作用完全是支助性的。因此,他们集中注意审查非洲各国政府各自和集体推动的发展优先事项和倡议,然后再集中注意评价整个国际社会尤其是联合国系统提供的支助是否充分。

3. 研究报告的作者在与联合国总部联系中获得了资料以及对非洲各国政府、驻地协调员和联合国系统各组织总部、机构、基金会和计划署提供的调查表答卷进行了分析,检查专员根据这些资料和分析认为,尽管该区域越来越多的国家在民主改革和宏观经济改革方面已取得很大进展,但仍须应付很多挑战,其中包括最大限度地发挥妇女在发展中的作用、把商品部门转变成经济增长和发展的动力、恢复教育和保健制度的质量和提高公共管理的效率等。研究报告的作者认识到,在国际社会一级,非洲的发展问题在国际主要论坛的议程上也占有突出地位,例如开罗国际人口与发展会议、哥本哈根社会发展问题世界首脑会议、北京妇女问题世界会议、东京非洲发展问题国际会议等等。

4. 关于联合国全系统内的活动,检查专员认为,除《新议程》以外,实际上本

系统所有机构和组织自1980年代中期以来一直把非洲地区列为优先地位,特别是为技术合作活动和人道主义行动而分配的资源的比例日益增加。与此同时,作者强调,在非洲各国联合国系统外地人员普遍不知道《新议程》的存在,而从理论上讲,他们本应是执行《新议程》的尖兵。结合《新议程》优先事项的全系统行动计划仍须在外地活动和资源调集努力两方面的业务中体现出来。

5. 检查专员提出了若干建议,目的是让国际社会、联合国系统各组织和机构以及非洲各国政府更加了解和关注需要在全全球、区域、分区域和国家各级为执行《新议程》紧急采取有效的实际行动。具体向联合国以及向整个联合国系统提出的一系列建议包括提议行政协调委员会(行政协调会)尤其是各组织推动《新议程》;降低与非洲国家技术合作的费用;加强国家、区域、分区域和全球各级的机构间合作与协调;加强非洲技术合作活动机构能力建设的目标;各发展组织对分区域一体化的支持;加强妇女在发展中的作用;在下一个中期计划内为方案45a提出新的目标;改组非洲经济委员会(非洲经委会),重点是进行宏观经济改革、促进投资、减免债务和促进出口多样化;加强公共管理;和支助冲突的防止和管理等。

二、一般性意见

6. 秘书长和联合国系统各组织都认为,这份报告是一份非常值得注意、有益和及时的研究报告,它精辟地概述了非洲极其重要的发展问题。它表明了为解决这些问题方面所取得的进展,尤其是向国际社会提出了关于今后战略的具有洞察力的建议,以便应付该区域各国所面临的挑战。报告提出的时间非常合适,因为它正巧赶上而且有助于1996年9月对《新议程》所做的中期审查,这次审查将提出影响到《新议程》执行情况的实质性关键问题并建议新的具体措施,以加速下一段期间执行《新议程》的步伐。

7. 秘书长和行政协调会成员认识到检查专员在评价《新议程》方面的任务十分艰巨,《新议程》是非洲国家与其发展伙伴之间的政治契约,没有什么数量上的指

标可用来衡量所取得的成果。这一任务的复杂性还在于,如文件所切实指出的那样,《新议程》是在非洲大陆内外的不同论坛上所通过的很多区域发展倡议之一。因此,在不同级别和不同范围同时存在着为非洲制订的若干方案,因此很难区别各不同伙伴的哪项政策和行动是针对那个特定方案。此外,由于非洲会员国承担了执行《新议程》的主要责任,因此很难独立地专门评价《新议程》迄今所产生的影响。

8. 还应提到,对《新议程》的评价是在整个联合国系统资源极其拮据的背景下进行的,除此以外,从多边和双边来源包括官方发展援助流入非洲的资源也有所减少。因此,执行《新议程》的范围相当有限,不论是从联合国系统各组织和其他多边金融机构提供的技术合作资源的角度来看,还是从非洲各国政府对相对义务的资源角度来看都反映了这一事实。一些机构同意检查专员对非洲国家面临的资源危机所做的评估,它们认为,如果该区域的经济战线要取得重大进展,就应将分配给维持和平和人道主义援助的资源对分配给发展的资源比率(1994年是4:1)反转过来。

9. 一些组织遗憾地注意到,对环境、民主化进程和南南合作等发展优先事项在报告中多少都有充分的论述,但是另外一些非常重要的优先事项作者却没有提到。虽然它们认识到报告对自1991年大会提出《新议程》以来的执行情况作了精辟的分析,但是也希望看到报告能够对联合国系统各组织、机构、规划署和基金在此期间对非洲经济和社会发展所做的贡献提供一个更平衡的意见。作者如果能进一步论及在生产和向社会提供粮食和水等基本需求的十分重要的领域不断恶化的经济状况并提出解决这些问题的必要的补救行动,将是很有益处的。

10. 秘书长和行政协调会成员认为,联检组报告对联合国系统内就非洲大陆的发展问题所进行的辩论做出了值得注意和有用的贡献。但是,研究报告仍有一些不足之处而且所做的假设和判断也缺乏充分的证据,这在某各种程度上削弱了其分析和建议的价值。

11. 因此,有些问题研究报告的作者并没有提到。其中最紧迫的是关于发动联合国全系统非洲特别倡议的问题。由于报告没有充分考虑到《新议程》同特别倡议

之间的联系,有效执行特别倡议方案部分对推动《新议程》的目标所产生的积极影响也来适当加以评估。特别倡议、《新议程(新议程)》和促进非洲经济复苏和发展的全系统行动计划之间的关系已明确建立。特别倡议是对《新议程》的补充,给它提供新的动力是其执行部分。特别倡议是执行行动计划的工具,促进联合国系统各组织采取在非洲产生实际结果的有力和协调的行动。它还是在非洲发展伙伴中和在非洲大陆内调动政治承诺和支助的一个手段。

12. 该报告所采用的评价方法,似乎根据各国政府和联合国系统各组织的行动是否了《新议程》纲要所载的优先目标,而不是根据分析在《新议程》本身确定的优先目标方面取得的实际成就。这一方法必然使建议与分析之间的联系含糊不清。例如,报告总结说,虽然政府官员对《新议程》缺乏认识。但《新议程》所列的优先目标与非洲各国采取的行动是相符的。显然,检查专员在评价时注重的似乎是非洲各国优先目标同联合国系统先目标的相符程度。因此,报告没有依照《新议程》确定的优先目标充分评估联合国各项活动的影响。报告也没有根据检查专员的检查结果就如何改进《新议程》的优先纲要以便使联合国系统裂效地支助非洲各国政府的努力提出建议。但是,据联合国系统的分析,检查专员似乎采用了一种不同的方法,即对照《新议程》的各项目标详细评价了联合国的各项具体方案。这两种不同的方法使检查专员没有把注意力放在委托他们进行的评价的主要目标上。

13. 检查专员断言,为支助执行《议程》而设立的体制机构不起作用。秘书长和行政协调会成员不能同意这一结论。得出这一结论的原因,看来不是曲解、就是不了解三个单位的任务规定和方案45的性质。方案45的执行单位是非洲和最不发达国家特别协调员办事处、非洲复苏股和机构间特别工作队。在这方面,应当回顾,方案45是大会通过方案和协调委员会设立的,其目的是通过提醒国际社会注意和动员它们支助非洲的努力,应付非洲面临的严重经济及局势。每个组织单位都有其具体任务:非洲和最不发达国家特别协调员办事处负责政策问题、协调、实质性服务和宣传;非洲复苏股的任务是通过出版《非洲复苏》及其他刊物,提高国际社会对非洲

经济危机的认识；机构间特别工作队作为技术单位，负责在国家一级实地监测方案的执行情况。方案的任何组织单位都没有受权或得到必要的资源在实地为项目供资或执行项目，包括在联合国系统内或非洲本身提高人们对《新议程》的认识。这是机构间特别工作队各参与组织和参与《新议程》全球进程的非洲各国部长们的任务。

14. 虽然该报告载列了一些迄今在执行《新议程》各项具体优先领域方面取得的进展，但所作的分析只局限于实地一级已采取的实际行动。通过1993年非洲发展问题东京国际会议所通过的《东京宣言》和1994年亚非论坛所通过的《促进亚非合作的万隆框架》等文书形成的全球或政府间协商一级意见是《新议程》的直接成果。依照这些文书进行的活动归功于《新议程》，因为这些文书确立了各项原则，进一步阐明了优先问题。可归功于这些文书的成就本来也可以评价为《新议程》的直接成果。同样，秘书长要提到，该报告对主要在非洲开展业务活动的组织和实体已取得的进展评价不足。这些组织包括联合国开发计划署(开发计划署)、联合国贸易和发展会议(贸发会议)、发展支助和管理事务部(发展支管部)、联合国环境规划署(环境规划署)、人道主义事务部(人道部)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)、非洲经委会和世界粮食计划署(粮食计划署)。检查专员审查了两个关键的组织，即开发计划署和非洲经委会，但只从改革和提供技术合作角度进行了审查，而没有审查其对执行《新议程》的贡献。至于上述其他单位的活动，该报告只作描述，没有作分析。

15. 几个组织和机构感到不安的是，它们对联检组报告草稿的初步看法以及它们在报告所述领域的总体活动和积极经验在报告中没有得到适当反映，或根本没有写入报告，尽管在报告编写初期已将有关资料提供给检查专员。

16. 秘书长和行政协调会成员原则上赞同检查专员得出的结论和提出的建议，认为这些结论和建议总的说来是公正的，建设性的。他们赞赏检查专员的了解，即目前的安排不够理想，实际上可能非常需要作出重大调整。同时，他们强调，有些建议为联合国系统的能力所不及，尤其是在目前资源紧张的情况下，并且无法执行，因为

联合国系统受大会及有关理事机构所决定的授权及资源的束缚。在这方面，联合国各组织和实体以及各会员国之间很有必要进行协商。这一点怎么强调也不过份。

三、关于向联合国系统提出的建议的评论

建议 1. 推动《新议程》

(a) 各组织应把《新议程》作为一项鼓励性纲领，以便为非洲制定单独或联合的调动行动与资源的新倡议，而每个组织均应就这种倡议的结果每年向其理事机构提出报告；

(b) 行政协调会也应每年就与执行促进非洲经济复苏和发展全系统行动计划以及其他有关的国际倡议和承诺的执行有关的进展及限制因素向经济及社会理事会提出报告，并应提出建议供经社理事会和本系统各组织采取行动。

17. 秘书长和联合国系统各组织乐于支持建议中所载的各项提议和文件中提出的、使检查专员通过这项建议的有关意见。它们完全了解各组织和机构按规定应在执行《新议程》中发挥的作用。这些组织指出，它们在非洲大陆开展的多数活动完全符合《新议程》的优先问题，其理事机构已采取适当步骤，将这些优先事项纳入各自的方案。一些机构认为，也应鼓励联合国系统支助非洲各国政府和机构已提出的倡议，并帮助确保这些倡议得到执行。行政协调会一些成员指出，鉴于联合国系统各专门机构通常涉及《新议程》中的一些具体的部门性问题，最好让它们在执行《新议程》时以一种与它们具体关心的问题有关的办法去处理非洲的发展问题。

18. 关于这项建议的(b)分段中所载的提议，行政协调会认为，委员会就促进非洲经济复苏和发展全系统行动计划和其他倡议及承诺的执行情况向经社理事会提出的报告可包括在其年度概览报告和关于联合国系统有关非洲经济复苏和发展活动的其他报告中。

建议 2. 减少与非洲技术合作的费用

(a) 各组织应酌情继续减少技术合作项目对常驻专家的依赖，同时更多地利用国家或区域人力资源与机构、更多直接培训与研究金方案、短期咨询服务、志愿人员、发展中国家间技术合作、南-南和北-南并行体制、与本地和外国非政府组织的合作，以及各组织正规工作人员的定期访问，以确保同联合国系统的准则、标准和政策相一致。各组织对这些供选择的技术合作方式可以进一步改进并加以更广泛的使用；

(b) 各组织应不断审查其技术合作人员费用，特别在总部一级，并应致力把这些费用限定在最低基本限度内，以便腾出适当资金更广泛地运用上述(a)项建议的技术合作方式；

(c) 在符合东道国政府愿望的情况下，各组织应继续扩大国家执行项目政策的实施，作为建立和加强国家机构的一种手段。各组织应更加注重国家政策和方案，并应设法促进非洲会员国在全球和区域各级赞同的准则和标准的执行；

(d) 各组织除其他外应考虑到题为“联合国系统在外地的共有房舍及服务”(JIU/REP/94/8)的联检组报告所载的建议，进一步削减非洲技术合作的基础设施和管理费用。应优先考虑在国家一级统一采购和管理商品及服务，特别是运输设备。

19. 各组织和机构完全同意这项建议的要点，它所涉及的问题对于普遍在发展中国家，尤其是非洲区域进行技术合作活动的大多数组织、方案和基金非常重要并是它们关注的问题。它们还提到，这项建议中的内容涉及联合国系统已采用的构想，提出的大部分措施也已由联合国系统积极实行。因此，许多发展机构的技术资源已由总部调拨到外地机构，技术合作项目在执行时已大幅增加对国家顾问和专家的利用。还有，这些项目中已包含增强国家能力建设的适当培训内容。

20. 有些组织认为,在方案和预算执行情况的监测、评价和负责任的国家系统下,把发展决定及各项发展方案和项目的管理下放到地方一级对减轻贫穷、增强项目可持续性和资源动员来说具有巨大潜力。他们还认为,要让这种办法起作用必须在地方政府一级发展所需的机构能力并在公务员制度和地方政府机构的关系中采取确保责任制的有效保证措施。

21. 一些机构还感到,应仅在逐案处理的基础上并从会员国的利益出发来看待技术合作项目中减少依赖常驻专家的问题。由于在许多情况下缺少必要的管理能力,联合国系统各组织应在国家优先投资方案内优先加强中央、部门和地区各级综合和管理现有发展方案的能力。这样做又需要制订大规模培训的方案,这项方案也应被认为是联合国全系统非洲特别行动的一个重要组成部分。

22. 有人还提到,虽然限制费用的工作总是重要的,但是必须调拨充足的资源,包括通过多边渠道提供资源最终满足该区域的广泛需求。对一个组织来说,这项建议似乎同检查专员意见的主旨无关并且过分详细,它认为,这些细节应留待政府和联合国系统各组织代表的国家级谈判讨论。

建议 3. 外地一级的政策宣传和了解运动

(a) 各组织应同多边金融机构密切合作与协调,更积极地从事非洲各国政府一级的发展政策咨询,并应最大限度地利用公私营传播媒介(电视和广播网、公共讲座、印刷品、录相带和录音带,或信息技术,如光盘只读存储器)加强公众对各组织的规范性文书、发展政策、战略与行动纲领的认识的宣传运动;

(b) 各组织应考虑在非洲每个联合国新闻中心(或在每一个非洲国家)成立一个联合国系统联合新闻处以负责:

(一) 规划和实行以上建议的提高公众认识的宣传运动;

(二) 出版每月简讯,刊载联合国系统各级的要事,在外地宣传联合国系

统各部门的联合国准则、标准、决议和方案；

(c) 联合新闻处应同非洲经委会、新闻部及本系统所有个别组织包括多边金融机构的新闻处建立联系，以便推动本系统外地和全球各级发展信息的定期双向交流。

23. 秘书长和行政协调会成员欢迎这些建议中的提议，特别是与在每个非洲国家成立同非洲经委会、新闻部和联合国系统各组织的新闻处相联系的联合国系统联合新闻处，以便于联合国系统外地和全球各级定期双向信息交流有关的部分。不过，一些机构支持这场建议的条件是：不应涉及增加新闻活动费用，而是通过更有效利用现有资源解决该问题，同时也应考虑到由联合国新闻中心主持以检查员建议的规模进行的联合行动的能力。在这方面他们认为，(b)和(c)分段中的提议提倡了一种无重点和费用不菲的干预，而这种干预也许是联合国系统在目前财政情况下无力支持的。因此，他们建议，需要通过适当的机构间机制审慎评价这项建议所涉费用问题。

建议 4. 机构能力建设

(a) 各组织应强化其非洲技术合作活动的机构能力建设目标，使每项活动、项目或方案都具有加强受支助机构的管理、行政和财务会计制度，包括其实绩监测和自行评价过程的明确目的；

(b) 各组织应酌情考虑各自部门为支助双边捐助者和多边金融机构在非洲各国推行两类综合项目的可行性：

(一) 一类综合项目旨在建立公私营部门全国和分区域咨询机构的综合清册，每年更新，以便加强并利用它们作为本系统技术合作活动的执行机构；

(二) 另一类综合项目旨在加强基层合作社,特别是食品生产和食品加工部门合作社的后勤、技术和业务能力。

24. 秘书长和行政协调会成员完全同意有关机构能力建设的建议,他们强烈认为,这是联合国系统一项极其重要的责任,各组织和机构已直接或间接地涉及这项责任。国家和分区域人力资源和机构参与技术合作项目的执行已得到广泛鼓励,联合国系统几乎所有发展组织都采用了这种方式。关于(b)分段中的具体提议,由于需要增拨大量财政资源,有人怀疑这些提议的普遍有效性和适用性。

建议 5. 机构间合作与协调

(a) 国家一级: 在东道国政府的管辖和指导下,本系统各组织应加强同布雷顿森林机构的合作与协调,为此应使各国政府有能力采用一种制订国别方案的单一机制,也可用它来同双边捐助机构进行协调以便持续地支持长期的国家发展战略;

(b) 开发计划署同非洲经委会应在编制国家长期展望研究和发展计划中起更加有力的作用,其中包括大量综合性分区内和全球承诺,并作为其他所有制订国别方案活动的总计划;

(c) 区域一级: 为了减少财务费用和非洲经委会和非洲统一组织(非统组织)同本系统各组织及捐助界的协商会议的重复性,具有行政协调会主席身份的联合国秘书长和非统组织秘书长应与非洲会员国协商,联合提出成立非洲发展会议,该会议将扩大非洲经委会部长会议的成员数和权力并具有全系统的规模。非洲发展机构间工作队和非统组织/非洲经委会/非洲开发银行(非银)秘书处联席组应着手制订拟议会议的职权范围草案以供在行政协调会一级进行审查并提交有关政府间机构供其采取适当行动;

(d) 全球一级: 在行政协调会有关非洲的新倡议的范围内,应考虑成立一

个由非洲经委会、联合国粮食和农业组织(粮农组织)、国际贸易中心(贸易中心)、贸发会议、开发计划署、联合国工业发展组织(工发组织)、世界贸易组织(世贸组织)以及如世界银行和商品共同基金等有关组织组成的有关商品部门的机构间常设工作组,其任务如下:

(一) 制订并促进对本报告第93到107段分析的非洲商品部门发展问题采取的全面看法,并提出供非洲国家、主要政府间机构特别是大会和经济及社会理事会以及非洲的主要贸易伙伴采取的实际可行的行动;

(二) 提出加强和组织尚未包括在国际协定内的商品,特别是新鲜水果和蔬菜的进出口国之间的合作以及加强现有的商品协定的着眼于行动的技术建议;

(三) 向非洲国家和一般向最不发达国家提供有关商品问题的技术咨询,特别是在未来审查乌拉圭回合协定执行情况的情况下,促进进一步降低关税和非关税壁垒提高市场透明度,定价机制以及其他可能持久增加非洲国家商品出口收入及多样化利润的措施的行动。

25. 虽然各组织和机构完全了解到机构间必须加强合作和协调才能执行《新议程》的这一问题;但是,就本建议内所载个别提议却未达成协议。

26. 因此,例如一些机构指出关于制定一个单一的国别方案拟订机制的想法是好的,而为使这方面取得进展已一再作出努力。同样地,它们认为关于成立一个将使非洲经委会与非统组织组合起来的非洲发展会议的提议虽然是有点意义的;但是,在政治上可能行不通。另一方面,也有些机构认为成立这一个会议将是相当经济的,因为这个论坛预期将取代非洲经委会和非统组织所举行的费用浩大各次大小的部长级会议,并将促使在非洲没有设立国家办事处的各个机构参与。

27. 秘书长认为,各非洲国家政府本身,如果认为有需要,便有权提议成立这一个机构,而由各有关区域机构和联合国机构对这项提议作出响应。因此,他认为,非

洲发展机构间工作队和其他秘书处不适宜开始进行所提议的程序,而且经济及社会理事会是否可以作为供仿效的模范也是令人怀疑的。在这方面应当指出的是,在就成立提议的会议采取任何步骤以前,我们必须确信一方面非洲国家之间的协调和另一方面联合国系统和捐助团体的协调将因而大为改进,而费用和重复性也将大为减少,后续工作也将尽量大力推进。

28. 联合国系统各组织和机构赞成关于成立有关商品部门的机构间常设工作组的提议,并同意对其广泛职权范围所作的定义。应当指出的是,由于认识到非洲商品的多样化是极为重要的,因此秘书长便提出了其报告,在过去三年来向大会提出了各项具体的提议,以及建议成立上述机构间工作组,以便为提议在非洲开发银行内成立的多样化设施提供技术支助。各成员国将在大会第五十一届会议上对《新议程》进行中期审查期间审议该问题。

29. 同时也有些机构认为,为改进机构间的协调便应当在联合国系统各组织内设立一个机构,以便能与该机构间工作队挂钩,并将一个机构的建议化为具体的方案和项目。但是,各组织本身必须对这个想法进行彻底的研究和讨论。

30. 关于进行国家长期前景研究和发展计划的建议这一问题,有些机构认为,这个意见应当根据迄今所得的经验教训来加以检验。

31. 关于呼吁系统内各组织加强与布雷顿森林机构合作和协调的问题,这在原则上已获得了支持。但是,有些机构认为,由各组织单独在这方面采取行动可能不会导致建立所提议的单一的国别方案拟订机制。此外,有一个机构问题指出,这一个问题已在方案和业务问题协商委员会和其他机构间论坛上讨论过。兹提议:这项建议必须特别向使用不同方案拟订结构或国别方案的各个联合国筹资实体提出。

建议 6. 支持分区域一体化

鉴于非洲会员国现在赋予它们已成立的分区域经济集团对加速实施建立非洲经济共同体的阿布贾条约的决定性重要意义,有关的发展组织应围绕分区域发展重点

相应地重新安排它们的国别和国家间优先事项与活动如下：

(a) 每个组织应考虑在其职权范围内向分区域组织秘书处提供直接技术支持以提高其体制和技术能力；

(b) 所有国别方案制订机制(特别是长期前景研究及计划,国别战略说明和政策纳文件)以及部门方案和项目战略,应充分利用对类似发展问题的分区域一体化办法；

(c) 非洲经委会及其多国方案编制和业务中心以及如有可能非洲机构间工作队应参加可提供国家间主动行动机会的国别方案制订活动；

(d) 每个组织应尽可能：

(一) 建立并持续支助类似的(公私)国家机构的分区域国家集团配对网以加强它们之间的技术合作并促进在每一分区内部的人员交流和资源的合理利用；

(二) 加强同非洲经委会多国方案编制和业务中心在各分区的合作；

(e) 在非洲设有国家办事处但无分区域办事处的组织应采取必要行动以确保：

(一) 在每个分区或国家集团(例如萨赫勒(萨赫勒抗旱常委会)、非洲之角(抗旱发展机构)、东非(东非共同体)、南部非洲(发展共同体)等)指派一个国家办事处并配备适当人员作为负责制订方案及管理分区域国家间活动的分区域办事处或联系中心；相应地应将这种活动的业务管理职责从总部下放到外地。各组织指派的办事处应尽可能与非洲经委会多国方案编制和业务中心设在同一城市；

(二) 所有非洲国家办事处应展现强有力的分区或集团着重点,特别是在制订国别方案活动方面；应在分区或国家集团的基础上尽可能合理地分配

国家资源以便以成本效用更高的方式充分利用国家间办法来解决共同的发展问题；

(f) 为了进一步加强各组织在每个分区域内国家活动的协调与合理性，非洲发展机构间工作队、非洲经委会和开发计划署应在每个分区域举行联合国系统驻国家代表或驻地协调员的年度或两年期方案协调会议，分别由各个分区域经济共同体的行政首长担任主席，并由非洲经委会和/或多国方案编制和业务中心提供服务；

(g) 各组织应以涵盖该区域主要经济共同体的分区域国家间方案来取代它们的非洲或撒哈拉以南非洲的大陆方案。

32. 检查专员的提议是要帮助加强各分区域组织秘书处的体制和技术能力，这项提议得到了秘书长和行政协调会成员的支持，他们认为区域和分区域一体化是十分重要的，而由于非洲经济体的规模比较小而又依赖相互挂钩以确保其生存力，因此也甚至是紧要的。该项建议完全符合联合国系统各发展组织和机构的各项政策。但是，这项建议的一些宝贵提议的细节需要作进一步的分析和澄清。因此，例如分段(e)内的提议与大多数机构正在进行的分权过程是完全一致的。但是，如果其含义是说分区域办事处的数目应当与非洲经委会多国方案编制和业务中心一样多，则在经济上可能就不合算，也不可取，因为如果要使一个分区域办事处有效运作，它将必须配置设备和专门知识极为丰富的工作人员。因此，如果谈到国家办事处的范围、分权和资源分配等具体问题，一些机构便反对该建议的有关部分，因为处理这些问题的最适当办法因各个组织而不同，并随复杂情况的变化而变化，即对财政、结构和技术方面有影响，而这便不能以一般性的规定来处理。

建议 7. 妇女参加发展

鉴于妇女在非洲发展中所起的重大作用，联合国系统各组织应优先考虑实施

1994年11月在达喀尔举行的第五次妇女问题非洲区域会议通过的《非洲行动纲要》所载并在本报告第67段中概述的建议。

33. 秘书长和行政协调会成员核可这个建议,并且指出各组织和机构在非洲大陆各国执行经济和社会方案和项目时充分考虑到这个建议中关于妇女参与发展进程的规定。

四、关于向联合国提出的建议的评论

建议 8. 加强在非洲执行《新议程》

(a) 为了纠正检查专员在联合国秘书处内关于《新议程》的现用体制安排中看到的严重缺点,秘书长应在其关于非洲的特别倡议的范围内,向大会提出下一个中期计划和方案预算方案45的新目标,以便最有效地利用方案资源直接支助非洲国家和促成调动更多资金及联合国系统各组织采取的其他业务行动;

(b) 考虑到本报告第151段概述的检查专员建议的措施以及加强与其他秘书处机构(发展支助和管理事务部、贸发会议、环境规划署、联合国人类住区(生境)中心以及各专门机构,特别是粮农组织和工发组织一般互补性,特别是分工的需要,应进一步改组非洲经济委员会秘书处;

(c) 发展支助和管理事务部应各国政府的请求,应在支助非洲公务员及司法制度改革方面发挥更突出作用,在这方面应:

(一) 加强支助在非洲公共行政方面引进管理技术,特别是自动化管理信息系统,以及就如何在方案及预算执行情况监测、评价和负责任的国家制度内把发展管理权限及资源下放到区/社区一级向各国政府提供技术咨询;

(二) 同联合国维也纳办事处的联合国预防犯罪和刑事司法方案以及非洲经委会密切合作以建议和协助该区域各国政府加强预防各种形式犯罪(贪污、资金非法外逃、城市犯罪和不安全、贩毒和吸毒等)的国家立法和

执法机制,作为非洲国家司法、公务员及经济改革的一部分;

(三) 为了实现上述目的,同非洲经委会和预防犯罪方案一起推动旨在制订预防和打击各种形式犯罪的共同纲领和手段的分区域部长级定期会议。

34. 秘书长十分感兴趣地,同时也很关切地对待这个建议,因为它论及一些十分严重问题,即:现有机构安排以最少数额的可用资源支援《新议程》执行工作的成效和效率。上文第13段曾提到,大会经由方案协调会构思、设计和通过的方案45乃是回应非洲所面临的危急的经济社会情况。原订方案于1992年进行修订以并入《新议程》的各个组成部分。1992年专门设立非洲和最不发达国家特别协调员办事处以回应方案协调会和大会的以下建议:在联合国总部设立一个关于非洲的“单独和明确的单位”以便发动、支助和激励促进非洲经济复苏和发展的全球政治进程所作的努力,以及在鼓励国际社会将发展合作重点放在新出现的重大非洲发展问题方面发挥激发作用。因此,通过这些任务调集资源的工作不仅限于发展援助或流入非洲的官方发展援助。这些工作应激起国际社会促进非洲的国内资本形成和投资、最终增加流入非洲大陆的资金净额总数。

35. 方案45次级方案1任务规定的一个重要组成部分是:促进会员国、民间社会和国际组织,包括布雷顿森林机构在内,形成对非洲的全球共识和彼此间的政策协调。这项富挑战性的任务被视为是联合国总部中央决策极其重要的工作,以期支助目前在区域分区域和国家各级作出的努力。同样地,方案45次级方案2的任务规定是:在全球一级,利用联合国总部现有的国际大众传媒网,特别是通过出版《非洲复苏》和发布新闻稿,提高国际对非洲发展问题的认识。秘书长相信,现有安排在很大的程度上受益于以最少数额的可用资源把非洲问题同联合国其他新闻和宣传活动挂钩的办法,而所拟议的将这项职能下放,把有关工作指派给联合国系统国别小组,则牵涉到大量资源。关于次级方案2,经确认,机构间特别工作队应继续作为在外地一级监测《新议程》和非洲特别倡议执行情况并就此提出报告的技术部门,它在区域

一级的协调职能也应予加强。在非洲经委会正在进行改组的范围内,预期通过重新部署指定用于执行非洲区域的所有现有特别方案(最不发达国家十年、新议程、特别倡议等)的资源可进一步加强该工作队。

36. 第五委员会和行政和预算问题咨询委员会就联合国优先事项和1992-1993、1994-1995、1996-1997各两年期方案预算进行辩论期间,会员国明确指出,它们非常赞同方案45的適切性,甚至坚持有必要提供所需资源,优先加强该方案。各国政府还请求在预算中单独为该方案编列一款,以便确保支助充分以及资源分配足够。应当指出,事实上该方案已得到比1995年现有的方案预算多20%的额外预算拨款。在1996-1997年方案预算中,方案45的增幅百分比高踞第二位。根据上述种种,秘书长认为,方案45的现有机构安排最为有效。但他也同意会员国关于应作出更多努力以确保指派给该方案的富挑战性任务能得到充裕拨款的意见。

37. 秘书长以及联合国系统有关组织和机构充分赞同建议8(b)和(c)分段所载的提议。

建议 9. 支持防止和管理冲突

(a) 按照另一份题为“关于联合国和区域组织分担维持和平责任”的联检组报告(JIU/REP/95/4)中所载建议,联合国秘书长和教科文组织总干事应采取一切必要措施推动国际社会支持《非统组织非洲和平基金》和下面10(b)建议的泛非和平与民主研究所;

(b) 秘书长还应考虑把非洲联合国和平与裁军中心迁至靠近非统组织总部的地点以构成联合国对泛非和平与民主研究所的核心贡献,从而加强联合国与非统组织在这一领域的机构合作。

38. 秘书长完全同意检查专员的意见,即有必要支助非洲和其他地方防止和管理冲突的工作。如1992年和1994年分别向大会提出《和平纲领》和《发展纲领》所

述,秘书长强调和平与发展之间的相互关连,因为它们是相互加强的。在这方面,应当指出,秘书长曾在许多场合包括1995年7月经济及社会理事会高级别部分,呼吁对非统组织和平基金给予国际支持。他还赞同有必要建立体制结构和机制以便研究非洲大陆冲突的具体问题并且作出努力拟订管理冲突的准则和策略。不过,秘书长指出关于泛非和平与民主研究所的建议是向非统组织提出的。

建议10至14

39. 秘书长和行政协调会注意到建议10、11、12、13和14所载的提议。这些建议是专门向非洲各国政府以及该区域政府间机构提出的。

注

* 《大会正式记录,第四十七届会议,补编第6号》(A/47/6/Rev.1),第一卷,方案45。