



1998 年实质性会议

1998 年 7 月 6 日至 30 日, 纽约

临时议程* 项目 3(c)

联合国促进国际发展的业务活动:

联合国开发计划署/联合国人口基金、联合国儿童基金和
世界粮食计划署的执行局的报告

联合国开发计划署署长和联合国人口基金
执行主任提交经济及社会理事会的年度报告

1. 联合国开发计划署(开发计划署)和联合国人口基金(人口基金)的执行局在 1998 年 4 月 24 日第 98/5 号决定中注意到提交经济及社会理事会的报告(DP/1998/14 和 Corr.1 及 DP/FPA/1998/2 和 Corr.1(仅有法文本))。执行局还决定将该报告及对其提出的评论转递经社理事会供理事会 1998 年实质性会议审议;第二节载列人口基金执行主任的报告。

2. 本报告第一节载列署长的报告。

3. 执行局对该报告的评论载列下文第三节内,第三节是执行局年度会议的报告的摘要。

* E/1998/100。

一、联合国开发计划署署长的报告

宗 旨

本报告是遵照大会第 50/120 和第 47/199 号决议及经济及社会理事会第 1997/52、第 1997/59 和第 1997/61 号决议编制的。与往年一样,本报告是按照联合国开发计划署、联合国人口基金、联合国儿童基金会和世界粮食计划署共同商定的格式编制的。

执行局的行动

执行局似可对本报告加以注意,并将本报告及其评论提交经社理事会。

目 录

页 次

一、 实施大会 1992 年 12 月 22 日第 47/199 号决议和 1995 年 12 月 20 日第 50/120 号决议的后续行动以及经济及社会理事会 1997 年 7 月 11 日第 1997/59 号决议的后续行动:联合国国际发展合作方面的业务活动:大会政策建议的后续行动.....	4
二、 1995 年 5 月 24 日大会第 50/227 号决议和 1997 年 7 月 11 日经济及社会理事会第 1997/59 号决议的后续行动:联合国促进国际发展合作的业务活动:大会各项政策建议的后续行动.....	12
三、 1997 年 7 月 23 日经济及社会理事会第 1997/52 号决议:HIV/艾滋病的后续行动.....	13
四、 1997 年 7 月 25 日经济及社会理事会第 1997/61 号决议的后续行动:联合国各次重要国际会议和首脑会议统筹和协调一致的执行和后续行动.....	14
五、 建议.....	23

一、实施大会 1992 年 12 月 22 日第 47/199 号决议和 1995 年
12 月 20 日第 50/120 号决议的后续行动以及经济
及社会理事会 1997 年 7 月 11 日第 1997/59 号
决议的后续行动：联合国国际发展合作方面
的业务活动：大会政策建议的后续行动

1. 开发计划署在 1997 年期间积极着手执行上述决议的后续行动,这些决议因秘书长分为第一个方面(1997 年 3 月)和第二个方面(1997 年 7 月-参看 A/51/950 号文件)两个阶段介绍的改革方案而大为增强。改革方案包含了联合国业务的所有方面,并要求进行“联合国组织 52 年历史中最广泛而深远的改革”。

2. 本报告虽然以上述决议的后续行动为重点,但将包括秘书长改革方案有关规定影响到发展方面的所涉业务活动问题。开发计划署积极承诺并着手执行改革方案:举例来说,署长担任联合国发展集团(发展集团)及其执行委员会主席,开发计划署继续充当驻地协调员制度的管理者和筹资者。开发计划署也为联合国发展集团办公室(发展集团办公室)主任和大多数工作人员提供经费和设备,这个办公室为发展集团的秘书处,它同时为驻地协调员制度提供支助。联合国儿童基金会(儿童基金会)和联合国人口基金(人口基金)则借调工作人员到发展集团办公室担任副主任。这些借调是发展集团内部极力推荐的,预期发展集团其他成员将仿效执行。

3. 最后,开发计划署通过执行局给它的任务及其在国家和总部各级的方案和行动活动,继续在整个联合国系统实现消灭贫穷和人的可持续发展方面发挥凝聚和辅助力量。

A. 方案事项

外地协调:联合国发展援助框架(发展援助框架)

4. 开发计划署非常重视发展援助框架,因为它具有加速协调联合国系统方案编制及响应国家需要的潜能。发展援助框架将提供联合国系统战略分析框架,更有效按照国家优先事项和任务提供发展援助,并协助在国家一级产生更大的影响。

5. 开发计划署与发展集团的其他成员一起,去年一年间积极参加和支持发展援助框架在总部和国家各级的进程。活动包括方案管理监督委员会的审查和政策讨论,国家小组和驻地协调员的指导,协助编制包括一系列核心指标在内的临时准则,查明组织联络点和调解人,并将人力、技术和财政资源用于积极参与国家一级进程的维持。目前又力求改进总部内发展援助框架的协调和联络,并扩大支持参与试行阶段的开发计划署国家办事处。

6. 开发计划署对发展援助框架支持的一个显著而极可贵来源是通过其对驻地协调员制度的管理。按照秘书长的改革倡议,驻地协调员制度在调动联合国系统和特别是发展集团方面起了有力作用,它为协调一致的行动提供权力依据和机制,以达成共同目标。开发计划署确认这一作用,多次进行投资以提高驻地协调员制度的效力,并决心让它将来不断加强。开发计划署也预期发展援助框架及旨在协调政策和程序的其他活动的后续行动将更需要驻地协调员制度,因此认为有必要密切监测执行情况 and 补充措施,以加强其在外地一级协调的作用。

7. 开发计划署认为发展援助框架的较长期成就取决于产品本身品质及其实质是否反映到联合国各实体的方案编程序。为求落实,发展援助框架应有问题分析和战略发展的强有力概念基础——开发计划署认为消除贫穷首要目标范围内人的可持续发展是这方面的稳固基础;发展援助框架也应以更全面地包容联合国所有机构为目标,其中包括专门机构;必须加紧努力完成方案编制政策和程序与行政和财政管

理的协调;而且通过诸如扩大利用协作方案,加强在干预工作方面的实质性协作。个别和协作方案编制文书和程序两方面也应大幅简化。

8. 发展援助框架也必须为联合国提供对外观察的机会,使其参照其他行动者的优先事项、努力和成就,观察其作为发展界成员的作用、相关性和实效。发展援助框架应加强协助我们改善联合国在国家发展界内的作用,并推动更大的努力,以建立和增强核心能力。它也应协助加强与包括捐助者、非政府组织和国际金融机构在内的其他发展伙伴的对话,以便增强驻地协调员在联合国系统内国家一级的领导作用。

9. 理事机构(即执行局和经济及社会理事会)似可注意发展援助框架促进联合国方案在国家一级活动协调和鼓励开发计划署与联合国其他实体通过驻地协调员制度彻底执行发展援助框架的潜能。

外地协调:驻地协调员制度

10. 秘书长的改革方案重申开发计划署在驻地协调员制度管理者和筹资者方面的作用。加强驻地协调员制度依然得到开发计划署的密切积极注意。它所采取或支持的若干措施是为促使驻地协调员制度在通过环绕各关键主题的合作方案编制发展的业务活动方面起更有效的使用。联合国改革过程所设想的联合国系统在国家一级的业务活动效率也因加强驻地协调员而采取的措施得以提高。

11. 开发计划署继续扩大甄选驻地协调员的人才库。例如,1997年所任命的驻地协调员有30%来自开发计划署以外的联合国组织。开发计划署是发展集团驻地协调员问题工作组的积极成员。该工作组审查改进驻地协调员甄选程序方法。因此,开发计划署将领导一个机构间小组,以拟订甄选驻地协调员能力鉴定模式。开发计划署也正为驻地协调员单独编写明确的职务说明,以供发展集团考虑。署长于1997年发信所有驻地协调员,列出了执行秘书长改革倡议的方针。

12. 开发计划署根据与驻地协调员和驻地协调员制度其他关系者的许多次访谈,

领导编写用于鉴定一套驻地协调员资格草案。这些资格内容经广泛流通和评论之后,已得到方案和业务问题协商委员会(方案业务协商会)核可。它们是目前正在试行评价 1997 年执行情况中鉴定驻地协调员资格基本制度的根据。它是以例外为基础的制度。通过这个制度,行政协调委员会(行政协调会)将鉴定驻地协调员超越还是无法完全达成驻地协调员资格规定所确定的期望。这个试行经验将用于查明发展和其他管理需要,并据此扩大评价程序以包括联合国国家小组。

13. 鉴于行政协调会其他组织的第一次担任驻地协调员的人数日益增加,开发计划署已进一步坚定其承诺,提供培训和汇报它们应履行的若干职务中的作用、义务和责任制。它为第一次驻地协调员举办了两周的入门方案,为此增加了有关联合国各办公室、基金和方案的组织汇报。开发计划署安排的这个方案是与联合国、发展集团办公室、方案业务协商会和若干个别基金、方案和专门机构密切合作执行的。1997 年 12 个驻地协调员参与这个年度方案,包括开发计划署的 4 名新工作人员。从 1994 年起为 69 名第一次担任的驻地协调员提供了这项入门方案,其中包括开发计划署的 16 名新工作人员。

14. 为确保行政协调会其他组织的第一次驻地协调员能够充分汲取其同僚经验以及开发计划署的资源 and 援助,1997 年制定了监测和培训新方案。按此方案,个别审查了行政协调会和外部组织的驻地协调员的学习需要,并商定支助计划。每个人都在资深驻地协调员的办公室工作,若干星期,后者担任在职指导。还制订了个别培训和总部汇报方案。目前正在协助九名驻地协调员和提名人。

15. 由于驻地协调员作用的发展,也应向老资格的驻地协调员提供进一步发展其预测和倡导能力的机会。从 1995 年起,开发计划署与联合国职员学院项目就驻地协调员制度内部国家一级业务合作领导所需能力及国家与国际伙伴合作主办了一系列讲习班。1997 年初对这个系列的最初三个讲习班进行了外部评价。讲习班事后调查和访谈的结论是,讲习班加强了驻地协调员提供领导的能力,并促成了更有战略性的方案编制。

16. 从 1995 年起,有 70 名驻地协调员及 15 名机构和非政府组织工作人员参加了这些讲习班。根据 1997 年评价的建议,1997 年举办了重新设计的讲习班,专门讨论联合国改革过程国家一级执行所需能力。1997 年的讲习班有 22 名驻地协调员及九名专门机构、基金和非政府组织的代表参加。

17. 开发计划署又极力支持驻地协调员制度的共同倡议。1997 年它积极参加重新设计国家高级代表外地协调管理讲习班方案,这个系列促进了驻地协调员制度将近 100 个国家小组的协同工作。开发计划署继续与联合国职员学院项目分摊本方案管理费。

18. 开发计划署也通过政策问题联合协商组,表明其对协调合作模式的承诺。开发计划署遵照发展集团办公室指示,并与儿童基金会和人口基金共同领导制订和执行新发展援助框架程序调解人和联络点两个培训讲习班。这个联合培训已被视为未来合作的模式,目前也积极讨论进一步共同努力的领域。

19. 理事机构似可确认开发计划署加强驻地协调员制度和鼓励继续这方面努力而采取的重要具体措施。

能力建设和国家执行

20. 能力建设是开发计划署提供的援助的主要组成部分。能力建设包括促进体制能力建设的有利环境和发展个别的人力资源。开发计划署有关能力建设的做法强调建立和加强国家能力的必要性以及鼓励保留和有效使用已取得的能力和技能。

21. 开发计划署认为国家执行是通过实践加强国家机构和个人的管理能力及技术性专门知识的重要工具。开发计划署在过去一年内曾在不同方面作出努力,进一步提高国家执行的效力和其对国家能力的贡献。这些努力包括编制国家执行和非政府组织执行的订正程序、拟订标准和一个确定执行能力的清单、关于能力建设的技术性咨询文件以及为方案方式和种种训练倡议拟订的新准则和工具。

22. 国家执行是最受欢迎的方式,开发计划署支助的大部分方案和项目都使用

该方式。这个方式要求政府全面管理和负责有效使用开发计划署的资源,办法是适当的实质性和财务报告和实现方案/项目目标。开发计划署鼓励民间社会、包括非政府组织界、各种国家团体和联合国专门机构广泛参与拟订、执行和监测工作。

23. 各理事机构似应确认开发计划署在能力建设和国家执行之间的互动关系的基础上取得进一步具体进展,并在方案拟订和执行方面鼓励这两个领域紧密挂钩。

方案拟订周期和方案拟订程序的统一

24. 方案拟订周期的统一是通过提交国家合作框架和要求延长现行国家方案的办法进行。新的后续方案拟订安排允许灵活的国家合作框架期限,这方便了方案拟订周期的统一。据报道,目前统一了 27 个国家方案周期,并到 1999 年进一步统一 54 个的周期,31 个周期没有共同的开办日期,由于特殊情况,其中 8 个不可能在可预见的未来达成统一。

25. 开发计划署也主持了政策协商组关于方案执行和国家一级管理的分组,该分组处理了统一业务程序的问题。这方面的统一是必不可少的,如果要实现联合国发展框架的目标和与联合国建立更密切的合作关系。迄今取得的成就包括制订向政府工作人员付款的政策和方案/项目合作方式草案,目前正在进行这一类革新活动的国家适用该草案。此外,还就有关方案或项目工作人员的惯例和程序进行研究。开发计划署也承担任务经理的责任,负责重写方案和业务问题协商委员会的手册中关于国家执行和方案方式的章节。

26. 各理事机构似应确认开发计划署通过当前一系列的国家合作框架对方案拟订周期的统一所作出的贡献,以及其对程序统一的贡献,并鼓励在联合国发展集团办公室的附属机构下争取进一步进展。

监测和评价活动

27. 应政策问题联合协商组参与机构间工作组的人员提出的要求,开发计划署于 1997 年 1 月在纽约举办了讲习班,介绍供方案管理员使用的题为“面向成果的监

测和评价”的新手册草稿。开发计划署收到了与会者的积极回馈资料。该手册于 1997 年定稿,印刷和广泛分发给国别办事处、总部和联合国专门机构。

28. 1997 年开发计划署拟定和分发了新的中央评价数据基,该数据基使用容易操作的视窗方式,并载列与开发计划署超过 1 500 个项目的评价有关的资料。中央评价数据基可以让用户对开发计划署不同项目的经验进行研究,而且其中各种数据有助于拟订新的项目。

29. 开发计划署于 1997 年 10 月开办了新的评价网址,使得开发计划署国别办事处和总部的人员能够联机存取 (a) 评价办公室进行的开发计划署评价报告,包括重要的结果和总结的经验;(b) 开发计划署评价方法;(c) 有关评价办公室的资料;(d) 与其他评价网址的联系。

30. 开发计划署和瑞典国际开发合作署(瑞开发署)的评价和内部审计部联合审查了选定的公营部门和援助机构的执行情况评价系统。审查的目的是为了向其他方面学习。1997 年 11 月出版了《衡量和管理成绩:从发展合作吸取的教训》一书。

31. 开发计划署是经济合作与发展组织(经合发组织)发展援助委员会评价专家小组组成的工作队成员之一。工作队负责监测发展援助委员会就“决定 21 世纪的发展方向”的倡议目标为 2015 年制定的目标。

32. 由于开发计划署 2001 年的执行,战略规划的功能转移给新的规划和资源管理所,评价和战略规划厅因此改组为评价办公室。该办公室在与开发计划署总部和执行局成员展开广泛协商后,为 1998 年的活动确定了三个焦点:知识和学习;方法和能力建设;进行战略评价。署长关于评价的报告(DP/1998/19)载列评价办公室活动的详细情况,该报告提交执行局 1998 年的年会。

33. 理事机构似应确认开发计划署在开发计划署内部和通过机构间监测工作组在监测和评价领域内取得的具体进展,并鼓励进一步统一这些领域的程序和活动。

国别战略说明

34. 拥有国别战略说明的国家曾把这些说明描述为发展合作的需求方,即由政府自己表明的本国对发展合作的需求。在拥有国别战略说明的国家,与政府充分协商后拟订的联合国发展援助框架补充国别战略说明,曾被描述为联合国系统对政府确定的合作需求所作的供给方反应。迄今有 27 个国家完成国别战略说明,另外 19 个国家拟订了说明草案。15 个国家已设立工作组,负责编制拟订国别战略说明的工作计划。共有 92 个国家对国别战略说明表示兴趣。开发计划署通过管理和资助驻地协调员制度以及通过其方案活动在政府已表示兴趣的所有国家促进了国别战略说明过程。

35. 经济和社会事务部在方案和业务问题协商委员会的主持下编制了国别战略说明准则订正草案。这些订正准则规定:列明资源数额;与联合国发展援助框架的关系;协商机制;确定主题;改善监测和评价;及整个联合国系统更积极的参与。预计新的准则将在政府已决定制订国别战略说明的所有国家促进其执行。

36. 理事机构似应注意迄今就国别战略说明和联合国发展援助框架取得的进展,并强调这两个工具互相补充的关系。

B. 管理、人事和财政事务(共同房地和事务)

37. 1997 年期间从阿尔及利亚、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦政府租用了免租共同房地。莱索托政府建造了专门供联合国专门机构使用的共同房地。另外还同俄罗斯联邦政府租用共同房地。此外,开发计划署和人口基金采取行动以充分利用乌干达的共同房地的空间。其中一些房地需要装修和改装,这些工程的经费由使用这些房地的联合国机构提供。

38. 开发计划署积极参与政策问题联合协商组的共同房地和共同事务项目分组,该分组负责加速采用共同房地的方法。开发计划署、儿童基金会、人口基金和粮食

计划署的代表每月举行会议,在国际房地产顾问的支持下编制了一份关于今后共同房地的方法和业务准则。该分组考虑到政府提供的免租房地,制定了选择优先国家的标准。

39. 玻利维亚、埃及和纳米比亚被选定为适用新标准和执行初步分析的试验国家,所取得的结果将有助于改进方法和执行过程。随后将另外选择大约 10 个国家为“第一层”国家,以便进行分析、制定房地产计划、包括成本/效益分析,并可能于 1998 年开始采用共同房地。全面的政策计划逐步指定一些国家为第二、三和四层国家。有人建议把政策问题联合协商组的机构有关房地产的所有资料合并成单一的共同数据基。

40. 1997 年 9 月 15 日秘书长宣布任命一名联合国共同事务行动协调员,主持共同事务工作队。开发计划署是以纽约为中心的该小组的成员之一,小组正在审查现行安排,如果这种作法的结果是更有效的服务则扩展共同房地。这方面工作的第一个目标是在竞争的基础上提供成本效益高、高质量和及时的服务,以及充分满足顾客。工作队设立了工作组以便在下列有关领域拟订提案:采购;通讯技术;综合资料管理系统;人事;财政事务;法律事务;运输和交通事务;设施管理;印刷设备;和档案和记录管理。

41. 理事机构似应确认开发计划署和其他联合国发展集团办公室成员在设立共同房地和事务方面所采取的具体步骤,并鼓励根据秘书长的改革方案争取进一步进展。

二、1995 年 5 月 24 日大会第 50/227 号决议和 1997 年 7 月 11 日

经济及社会理事会第 1997/59 号决议的后续行动:

联合国促进国际发展合作的业务活动:

大会各项政策建议的后续行动

42. 执行局第 98/3 号决定设立一个不限成员名额的特设工作组,以制定开发计

划署的可持续供资策略。特设工作组将审查各种供资机制以及使该供资实现可预测、有保证和持续不断的其他任选办法,同时考虑到在各捐助国的各种预算程序以及捐助国更公平地分摊经费的必要性。

43. 此外,工作组将制定指导方针和准则,以订出开发计划署的核心资源的供资目标,它所根据的是:开发计划署的目标和优先项目、方案国家在其国别合作框架中所确定的发展需要和优先项目、预测的核心捐款、开发计划署在较大的国际发展融资范围内的供资任务以及现有的长期承诺和策略。

44. 与此同时,为了响应秘书长整套改革办法行动 11(a)并且在发展集团经过内部讨论后,署长向秘书长提出一个依据商定多年认捐以及一个基本的分摊经费安排的业务活动多年供资建议。该建议旨在供各项基金和方案保管人进行非正式讨论,并且纳入发展集团成员的评论意见。

45. 预期执行局在其即将举行的每一届会议上审查工作组的进展情况,并且在 1998 年第三届常会通过一项关于可持续供资策略的决定。

46. 认识到这些决定以及开发计划署已采取的步骤,理事机构似应为所有基金和方案类似的有时限的工作提供指导方针,以便制定关于可预测、有保证和持续不断的供资策略,同时考虑到预算程序和捐助国更公平地分摊经费的必要性。

三、1997 年 7 月 23 日经济及社会理事会第 1997/52 号

决议: HIV/艾滋病的后续行动

47. 在 1997 年全年,开发计划署继续同联合国合办 HIV/艾滋病方案(艾滋病方案)秘书处以及其他共同赞助人合作,回应这一流行传染病所涉发展问题,并且对许多机构间倡议的工作作出贡献。

48. 在联合国关于 HIV/艾滋病专题小组的框架内,在国家一级努力提高驻地协调员制度的能力,以支助对该流行传染病的扩大回应。此外,也提供了技术和财务支助,以编制应付 HIV/艾滋病的国家策略计划。在区域一级,开发计划署评价了关于艾

滋病与发展的非洲区域项目,并且与艾滋病方案和其他发展伙伴组织了一个建立共识的讲习班,以制定这个项目的下一阶段工作。已为亚洲和太平洋区域 HIV 与发展的项目编制一个战略计划。目前还为开发计划署和艾滋病方案在拉丁美洲和加勒比、阿拉伯国家、东欧和独立国家联合体的协作活动进行筹备。

49. 在全球一级,开发计划署参与机构间工作组,并且积极介入联合国艾滋病方案 1998-1999 两年期供资辅助活动的协调呼吁活动的筹备工作。

50. 开发计划署所发挥的倡导作用如下:吸引国际注意该流行传染病的惊人规模及其对最受影响国家这一代和今后世代的可能影响——这些影响有许多发生在撒哈拉以南非洲,艾滋病方案 1997 年突出了这个问题。

51. 各理事机构似应确认开发计划署为对付 HIV/艾滋病通过其驻地协调员制度和通过方案活动提供了大力支持并且呼吁对联合国实体在这个领域的协调工作继续作出支助。

四、1997 年 7 月 25 日经济及社会理事会第 1997/61 号决议

的后续行动:联合国各次重要国际会议和首脑 会议统筹和协调一致的执行和后续行动

52. 如行动协调会和经济及社会理事会规定的任务,联合国各次重要国际会议和首脑会议统筹和协调一致的执行和后续行动通过三个机构间工作队(普及基本社会服务问题、有利于经济和社会发展的环境问题以及全民就业和可持续生计问题的工作队)以及通过妇女与男女平等机构间委员会实现的,后者为第四次妇女问题世界会议的后续行动。开发计划署在所有四个机构都很活跃,而且在的有利环境问题工作组内担任善政问题工作组的主席,三个工作队都提交了正式报告,但它们应当仍然作为主导机构的非正式网络。

53. 工作队的具体活动大致可分为下列各类:(a) 确定国家政策架构内可从事实现各重要会议目标的主要内容;(b) 关于联合国系统方案拟订的建议;(c) 关于精

简国家报告的安排; (d) 详细拟订统计数字和指标; (e) 确定其他需要注意的领域(例如民间社会的作用、资讯技术的使用); (f) 后续行动的体制安排。

54. 行政协调会审查了工作队的工作成果,并且将后续行动问题放在联合国系统改革这一较大范围内加以理解。除了别的以外,它强调民间社会的重要作用,重申成员组织承诺采取积极的后续行动并且请附属机制、组织和驻地协调员制度作出关于后续行动的体制安排。首先,1997年12月11日至12日在都宁举办机构间讲习班,并且确定了全球会议和首脑会议后续行动的国家一级安排。讲习班讨论了如何将全球议程化为政策和具体目标并加以执行的方式。讲习班建议几项具体活动: (a) 向后继进程国别小组提供一个综合信息; (b) 关于执行方式的准则或指导方针,包括关于利用工作队具体活动的准则或指导方针; (c) 查明应采取哪些措施支持在培训、制定和利用指标和数据库以及汇报机制等领域的活动。讲习班的35名参加者来自各个主要基金、方案和专门机构、联合国、世界银行以及国际货币基金,而巴巴多斯一名高级官员代表了东加勒比国家组织出席。1月23日向方案业务协商委员会工作组提出了报告,以供核可并转递行协委员会。

55. 开发计划署除参与上述活动以及参与提供国别一级和全联合国系统的指导方针的机构间机制外,还在下文所讨论的授权活动领域和权限内,积极开展个别国际会议的后续行动。

56. 各理事机构似应确认由行政协调会主导的关于会议统筹后续行动的机构间协调进程,并在1998年4月举行的经社理事会关于这个问题的特别会议得出结果后,提议进一步措施以确保会议统筹后续行动继续下去并对个别会议采取后续行动。

A. 社会发展问题世界首脑会议

57. 关于社会发展问题世界首脑会议(社会发展首脑会议)的后续行动,开发计划署继续在全球和区域范围发挥积极作用,同时将工作重心保持在国家一级。由于开发计划署的任务规定将贫穷列为最高优先,必须对方案重点进行实质性改革,并且开

始改变国别办事处、各国政府和民间社会的对话性质。由于开发计划署强调可持续发展和发展的人的方面,形成了重要的不同观点,对整个发展界已产生影响。

58. 1997 年至 2000 年方案拟订周期国别合作框架的分析使开发计划署掌握以下明确情况:各国政府有兴趣使联合国系统参与处理《哥本哈根行动纲领》的重大主题。一些重要成果包括:更加强调明确的社会发展倡议,例如提高穷人的可持续生计;在拟订发展方案时将性别考虑纳入主流;扩大民间社会组织与联合国系统合作的体制基础,开发计划署加强民间社会组织参与其规范和政策制定工作。非政府组织执行开发计划署方案的指导方针业已定稿。开发计划署关于民间社会组织的政策声明以及与民间社会合作的新闻发布政策也已印发。

59. 社会发展问题首脑会议的三个重大主题中每个主题的具体成就包括:1997 年人的发展报告专门记载全球贫穷现象的各方面、程度、严重性和复杂性,设计新办法(例如人的贫穷指数)来衡量全球贫穷情况,并提出可行和负担得起的策略,以对付全球贫穷在政策一级,开发计划署经常与联合国系统其他机构结为伙伴,从事关于减少贫穷与男女平等之间的关连、减少贫穷与不平等之间关连的研究活动,并且从事评估全球化对贫穷和资源分配的影响。贫穷策略倡议(社会发展问题首脑会议后立即发起的一个多捐助者方案)促进了开发计划署于八十个以上国家在支持不同发展阶段的国家反贫穷战略方面的工作。开发计划署与儿童基金会、人口基金建立伙伴关系,在几个国家开展工作,探讨 20/20 协定的可行性,并且密切参与策划于 1998 年下半年在河内举办一项国际活动,作为对挪威政府于 1996 年举办的奥斯陆 20/20 倡议会议的后续行动。

60. 开发计划署对社会发展问题首脑会议第二个重要主题就业的参与包括:在国家和全球级别,积极参与由国际劳工组织(劳工组织)主持的就业和生计机构间工作队。开发计划署主导了该工作队进行的七个国别审查中的两个,并且向工作队提出关于实践“可持续生计”概念的说明。工作组的建议在国别审查的框架内明确地获得通过,并且载入最后报告。

61. 关于社会发展问题首脑会议的第三个重大主题,开发计划署支持一个国际劳工研究机构关于社会排斥的项目。该项目分析了促成在市场、资产、社会服务、资格和权利方面排斥穷人的主要进程和模式以分析为避免被排斥群体日益受忽视并且促进他们融入社会所需的政策。

B. 联合国环境与发展会议

62. 开发计划署已积极参与可持续发展委员会第五届会议和大会关于可持续发展问题的第十九届特别会议。

63. 开发计划署在准备参加可持续发展委员会会议和该特别届会时希望实现若干战略目标。总体目标是为了增进并且加强涉及可持续发展委员会工作方案的开发计划署重点领域的工作,包括森林、海洋、淡水和荒漠化。此外,开发计划署还强调贫穷与能源问题。另一项目标是推动解决可持续发展问题和查明在社会各阶层可以采取的具体行动。为了促进实现此项目标,开发计划署才参与共同举办可持续发展行动展览会。

64. 开发计划署为了帮助该特别届会进行讨论,提出了题为“里约之后的能源”的报告,其中概述了能源对社会发展与灭贫的重要意义。

65. 1997 年核准了开发计划署关于能源、森林和水的全球方案构成部分。这些方案构成部分旨在促进关于发展活动的新办法,其中包括自然资源或基于自然资源的内容。1998 年内将核准关于粮食安全和可持续农业的构成部分。

66. 新建立的全球水事伙伴关系得到进一步发展,开发计划署为关键伙伴。全球水事伙伴关系是执行全球水事方案的基础,也是国家一级业务的依据。

67. 开发计划署继续担任全球环境融资和蒙特利尔议定书多边基金的伙伴执行机构。它还致力于增进“21 世纪能力”的工作,该方案是为了协助各国建设并增强其拟订可持续发展政策并有效执行这些政策的能力。目前计有 52 个国家正在从事“21 世纪能力”活动。

68. 开发计划署积极发挥了作为森林问题政府间小组机构间工作队成员的作用,并且参加拟订行动纲领,负责关于国家森林方案的筹资与协调部分。

69. 继续高度优先致力于将环境与自然资源管理纳入开发计划署的一切活动。1997年,开发计划署开始了审查方案程序的进程,正致力于增强将于1998年印发的《方案手册》中心议题中的环境主题。

70. 可持续发展机构间委员会仍然是联合国系统内增进《21世纪议程》和环发会议理想的重要机构。开发计划署继续参加这个机构间委员会及其关于淡水和海洋问题的小组委员会。

C. 第四次妇女问题世界会议

71. 在1997年,开发计划署增强了它在其政策、方案和体制上的承诺,致力于性别观点主流化和提高妇女地位。在国家一级,咨询说明、国家合作框架和国家人力发展报告更经常讨论发展分析报告内及获得资源和机会方面的性别差距问题。在战略上,越来越在协助制定方案方面注意使两性平等目标结合到灭贫与可持续生计、环境再生及优良理政和缔造和平。这方面的方案拟订工作包括下列实例:越南将性别观点主流化问题和政策纳入灭贫方案、坦桑尼亚联合共和国将两性政策纳入一切协助方案拟订工作中、危地马拉土著妇女组织参与和平协定的后续工作以及摩尔多瓦制定法律来惩处对妇女的暴力行为。

72. 开发计划署通过驻地协调员制度,协助联合国专门机构共同支助编制和执行关于第四次妇女问题世界会议后续行动的各国行动计划。联合国妇女发展基金(妇发基金)是增进该次会议后续行动十国试行新倡议的关键伙伴。1997年已提供为数100万美元的两性问题特别融资拨款,用于改善30个国家在该次会议后续行动范围内促进两性平等与提高妇女地位方面的开发计划署方案拟订工作,以及在国家一级促进开发计划署/妇发基金的合作。

73. 开发计划署在性别观点主流化方面所吸取的经验教训有助于导致1997年

7月关于联合国系统内将性别观点纳入一切政策和方案主流的经社理事会的报告和讨论。开发计划署的政策指示已载入1997年3月20国基线评价问题高级别管理人员审查会议所编制的将性别观点纳入主流问题的准则说明。准则说明强调共同责任,概述了技能要求并且针对将性别观点纳入主流的方案规划和管理问题提供了意见。

74. 鉴于能力建设对性别观点主流化的重要性,男女平等参与发展方案(平等参与发展方案)在1997年举办了分区域学习、通信和简报讲习班,参加者包括来自开发计划署及联合国专门机构的性别问题协调中心以及东非各国和南部非洲各国、欧洲各国和独立国家联合体国家以及阿拉伯国家的与会人员。1997年内还在捐助国和联合国志愿人员的支助下展开了一个新倡议,目的是将联合国志愿人员中的性别问题专家派驻开发计划署的20个国家办事处。

75. 由于1997年核准了用于两性平等和提高妇女地位的开发计划署全球和区域方案拨款,因此有能力着手进行一些倡议,例如在联合国伙伴机构合作下,利用分摊捐款进行关于有酬及无酬劳动估值的全球试行方案,又例如同联合国社会发展研究所合作,进行关于性别与贫穷指数的研究方案。

76. 开发计划署为了兑现关于联合国内部两性均衡的承诺,在1997年内实现了D-2职等人员中20%为妇女的指标。总部高级管理人员中目前三分之一为妇女,女性驻地代表的人数从1995年以后几乎已增加一倍。此外,开发计划署七名助理秘书长职等的官员中已有二名妇女。然而,仍需作出极大的努力,争取实现仍为开发计划署内部高度优先事项的性别事项中期总体目标。

D. 国际人口与发展会议

77. 开发计划署在人口基金管理的人发会议机构间后续行动总体框架内继续致力于积极支助在国家、区域和国际各级执行人发会议《行动纲领》。

78. 开发计划署对人发会议执行工作的贡献大都经由该组织致力于铲除贫穷和使两性平等纳入发展政策和方案的主流。鉴于开发计划署在铲除贫穷方面采取多层

面的办法,人发会议《行动纲领》内载建议同开发计划署铲除贫穷活动之间的关系因此密不可分、相互增强。

79. 此外,开发计划署还直接参加执行人发会议《行动纲领》特定建议构成部分,概述如下。

80. 开发计划署同世界卫生组织、人口基金和世界银行合作,执行人类生殖研究、发展和研究训练特别方案并在 1997 年内完成了它的确定优先研究项目工作。

81. 1997 年,开发计划署通过技合特别股和非洲区域方案支助开展预防产妇死亡区域网络,作为协同联合国系统伙伴、基金会和非政府组织从事预防撒哈拉以南非洲因怀孕和生产而导致母亲死亡的优良工作中心。这个方案包括由许多非政府组织利用建设能力、部门间合作及多学科协同工作的方式向该区域内其他各国提供关于建设研究能力的技术合作。它的许多活动都涉及获得医疗护理和护理质量问题。

82. 开发计划署还积极参与同联合国系统各伙伴、双边机构、基金会、非政府组织与私营部门进行针对关于平等目标和贫穷者的目前和未来保健和发展艰巨任务的讨论。

E. 第二次联合国人类住区会议(生境二)

83. 已在全球、区域和国家各级制订涉及第二次联合国人类住区会议(生境二)的开发计划署活动。各级活动的制订都是协同各国政府、民间社会组织和联合国各专门机构合作进行的。开发计划署城市发展合作方案所涉及的多部门活动全面顾及到开发计划署在铲除贫穷、创造就业与可持续生计、赋予妇女权力以及环境的保护与再生领域内的优先关注项目。按照理政事务的总体安排,所有这些优先项目都在人类住区这一层次密切相关。

84. 作为对生境二会议的后续行动,开发计划署于 1997 年 7 月在联合国总部举行了作为理政问题国际会议一部分的国际市长座谈会。来自 70 个国家的市长和地方官员出席的这次座谈会是在联合国召开的规模最大的由地方选任官员出席的会

议。讨论的重点议题包括:全球化世界中的城市管理、地方一级加强公共部门、私营部门和民间社会组织之间的伙伴关系和通过全世界城市地区的参与式办法促进平等。会议的成果之一是设立开发计划署市长咨询委员会。

85. 关于生境二的其他后续活动包括:开发计划署继续支助亚洲及太平洋城市管理方案和亚太 2000 年倡议以及该区域民间社会组织和团体增强对促进实现《生境二全球行动计划》各项目标的贡献。

86. 开发计划署还展开世界城市灭贫联盟的工作;该联盟是承诺致力于实现生境二和社会发展问题世界首脑会议各项目标的全球城市网络。

87. 开发计划署在黎巴嫩、马拉维、土耳其、津巴布韦和其他国家支助了当地的《21 世纪议程》活动,从而有助于结合环发会议和生境二的目标。

F. 世界粮食首脑会议

88. 1997 年 11 月建立了农村发展与粮食安全机构间网络,作为促进世界粮食首脑会议后续活动的主要手段。开发计划署是该网络的积极成员,其协调单位是联合国粮食及农业组织(粮农组织)和国际农业发展基金(农发基金)。根据世界粮食首脑会议作出的决定,该网络已指明驻地协调员制度是促进联合国各专门机构和粮食安全规划工作双边机构在国家一级合作的主要机制。截至 1997 年 11 月,已在 64 个国家根据开发计划署驻地协调员制度设置了或正在设置粮食安全专题小组,目的是协调联合国机构的和双边性的粮食安全规划工作。

89. 开发计划署同粮农组织各部门和各司主管官员进行了一系列的协商,目的是查明可作为世界粮食首脑会议后续行动的全球合作领域。1997 年 6 月在粮农组织总部进行协商期间对下列三个优先领域达成了合作协议:(a)粮农组织低收入缺粮国家粮食生产促进粮食安全特别方案(粮安方案)范围内的国家能力建设;(b)粮安方案范围内外在社区性限制因素分析和发展规划方面的国家能力建设;(c)粮食保障薄弱环节信息和制图系统方案范围内的国家能力建设。

90. 世界粮食首脑会议要求国际社会合作拟订国家粮食安全行动计划。开发计划署参加了在粮农组织总部举办的两次小组讨论会,目的是审查粮农组织编制的国家农业战略文件草稿。5月间审查了为非洲以外的低收入缺粮国家编制的小组文件,7月间草拟了71个低收入缺粮国家的战略。

91. 世界粮食首脑会议还请各国政府与民间社会所有行动者结为伙伴关系,“制定并……定期更新国家一级的粮食保障薄弱环节信息和制图系统,标明已经受到或有可能受到饥饿和营养不良影响的地区和人口,……以及造成粮食不安全的因素。”已请联合国各专门机构在粮农组织的催化下,在行政协调会的框架内促进此项工作。开发计划署参加了两次讲习班,目的是帮助设计和执行粮食保障薄弱环节信息和制图系统。第一次会议于4月间在粮农组织总部召开,旨在界定粮食不安全的适当指标和制订开展粮食保障薄弱环节信息和制图系统活动的工作计划。第二次会议于12月间也在粮农组织总部召开,同时是粮食保障薄弱环节信息和制图系统机构间工作小组的第一次会议。开发计划署被邀主持会议,会上规定了该工作小组的职权范围,并且审查了国家一级执行粮食保障薄弱环节信息和制图系统的准则草稿。

92. 理事机构似应确认开发计划署对各会议后续行动的具体贡献,其中特别包括社会发展问题世界首脑会议,因为消除贫穷是开发计划署的首要任务;理事机构还似应鼓励在为各会议的后续行动作出的努力同关于在机构间工作队及其后续安排领导下以综合方式采取各会议后续行动的努力之间继续保持协调与均衡。

G. 人权方面的贡献

93. 开发计划署最近公布了一个题为“结合人权与可持续的人的发展”的共同政策文件。该文件的前提是:贫穷是不应接受的对人权的侵犯。文件还强调一切人权的不可分割和相互关联性质。

94. 此外,1998年3月4日,开发计划署同人权事务高级专员办事处在纽约签署了一件谅解备忘录,其中规定了一些关于增进入权的技术援助合作领域。

95. 开发计划署在三个层次上对增进人权进行支助。首先,开发计划署通过其经常方案大力设法实现作为其一切业务活动基础的发展权利,尤其是关于它的首要目标:根除贫穷。关于第二个层次,开发计划署回应成员国的请求,向它们提供其活动和政策方面的技术援助及建设能力,目的是履行关于增进公民、政治、经济、社会和文化领域内一切人权的国际协定,特别是关于贯彻各次国际会议的后续行动方面。开发计划署增进人权的第三个层次涉及将人权关切事项纳入其一切方案活动的主流。开发计划署的方案尽可能适当顾及各国的情况和特殊条件,设法扩展对人权的享受和促进人权的实现。

五、建议

96. 执行局似应:

注意到向经济及社会理事会提交的报告(DP/1998/14)及其内载的各项建议并决定将报告连同本届会议各国代表团的评论转递经济及社会理事会。

二、联合国人口活动基金执行主任的报告

摘 要

本报告是为答复经济及社会理事会下列决议编写的：(a) 1997/59, 关于为执行联合国系统发展业务活动三年期政策审查的各项规定所采取的措施及其与秘书长在改革方案中所要求采取的措施的关系；(b) 1997/59, 有关业务活动经费安排的大会第 50/227 号决议的后续行动；(c) 1997/52, 关于联合国 HIV/艾滋病联合方案(艾滋病方案)的工作；(d) 1997/61, 关于联合国各次重要国际会议和首脑会议统筹和协调一致的执行和后续行动。

提交执行局核准的建议草案载于本报告第 36 段。

目 次

页 次

一、 执行大会第 47/199 号决议和第 50/120 号决议的后续行动 和经社理事会 1997 年 7 月 11 日第 1997/59 号决议的后续 行动:联合国促进国际发展合作的业务活动:大会各项政策 建议的后续行动	
A. <u>方案事项</u>	26
B. <u>管理、人事和财务:审计和援助的责任制</u>	31
二、 1995 年 5 月 24 日大会第 50/227 号决议和 1997 年 7 月 11 日经社理事会第 1997/59 号决议的后续行动:联合国促进 国际发展合作的业务活动:大会各项政策建议的后续行动	32
三、 1997 年 7 月 23 日经社理事会第 1997/52 号决议的后续 行动:HIV/艾滋病.....	33
四、 1997 年 7 月 25 日经济及社会理事会第 1997/61 号决议 的后续行动:联合国各次重要国际会议和首脑会议统筹 及协调一致的执行和后续行动	34
五、 建议	37

一、执行大会第 47/199 号决议和第 50/120 号决议的后续行动
和经社理事会 1997 年 7 月 11 日第 1997/59 号决议的

后续行动:联合国促进国际发展合作的业务活动:

大会各项政策建议的后续行动

1. 1997 年 7 月 16 日,秘书长公布了旨在囊括联合国业务活动所有方面的改革方案。人口基金坚决充分支持方案所载的建议和行动,这些建议和行动的基础是先前的倡议,包括在政策问题联合协商组范围内执行的倡议、针对大会关于业务活动的各项建议提出的倡议,以及各基金和计划署的执行局提供的指导。这些建议指导着人口基金的发展计划、方案的执行和监测,以及人口基金在联合国发展系统范围内与其伙伴的相互联系。

A. 方案事项

外地协调:联合国发展援助框架

2. 联合国发展援助框架和强化的驻地协调员制度预期将进一步加强和统一联合国发展组各合作伙伴之间以及整个联合国发展系统各实体之间在国家一级的协调。的确,秘书长已把联合国发展援助框架确定为进一步优化和协调联合国在国家一级的发展努力的中心内容。其细节还在讨论过程中,但是由于政策问题联合协商组的努力以及会议协调和综合后续行动等其他倡议,这种合作与协调的几个单独组成部分已经确定。除其他外,这些内容包括统一方案周期、方案方式、共同国别评价、专题小组以及驻地协调员制度范围内的定期协商和联系。

3. 到目前为止,人们对联合国发展援助框架试验工作的初步反应显然相当积极,特别是在建立协作精神这个重要领域。然而,也遇到了一些问题,特别是像人口基金这样的小组织。这个过程可能是相当耗费时间和资源的工作,特别是在形成阶段,因而对人口基金有限的工作人员造成巨大挑战。人口基金一贯高度重视与联合国合

作伙伴的协调,人口基金承诺将继续这样作,特别是由于联合国发展援助框架的能否成功取决于精简的协调和参与办法,还取决于驻地协调员如何在这一过程中发挥作用,以及参与实体是否愿意公开而客观地审查现有方案拟订程序和要求。人口基金充分参与了所有讨论以及确定试验国家、支助外地小组和培训调解人等初步工作。联合国发展援助框架的成功取决于能否对各个国家的优先事项和需要作出反应,同时尽量扩大整个联合国系统提供的相对优势,并利用每个参与组织的具体优势。

4. 人口基金特别认识到,必须确保国别小组内部充分理解和认识每个参加组织的任务规定和目标。人口基金将继续特别注意确保人口和性别等交叉问题在所有联合国发展援助框架中都得到适当处理。在执行联合国发展援助框架时,至关重要的是不要规定进行会重复过去方案拟订的工作或进行必须对业已完成的过程加以审查的工作。因此,必须拟订灵活措施,使联合国发展援助框架的要求适应业已完成或正在进行的工作,以便确保这一过程反映有关各方的需要。另一个重要要求是确保联合国发展援助框架是具有包容性而不是排斥性的过程。

外地协调:驻地协调员制度

5. 联合国发展组和行政协调委员会(行政协调会)的机构正努力加强驻地协调员制度,使之更好地协调和更有效地支助联合国系统在国家一级的发展业务活动。在一些方面正取得进展,例如,越来越多地提名来自联合国系统各个组织的驻地协调员。这样就扩大了选择驻地协调员的范围,而且改进了驻地协调员的评价和选择过程。然而,在以下方面还需作出进一步努力:

- (a) 拟订和实行驻地协调员的参与考绩制度;
- (b) 在机构间对驻地协调员的能力进行独立评估;
- (c) 确定和实行透明和参与式的驻地协调员选择过程;
- (d) 批准订正的驻地协调员工作范围并开始实行;
- (e) 确认驻地协调员职务在整个联合国系统都是职业目标;

- (f) 实行年度国别报告准则,以列入协调职能的工作规划目标;
- (g) 在有关驻地协调员职能与任何联合国发展组或联合国组织代表职能之间的联系问题上取得进一步进展;
- (h) 进一步澄清驻地协调员的权限。

6. 人口基金坚信,驻地协调员必须能发挥作用,有力而公正地宣传所有联合国组织的目标和有关国家的发展需要。因此,人口基金参加了旨在扩大和澄清这个问题的所有正在进行的讨论、情况介绍和讲习班。方案和业务问题协商委员会(方案业务协商会)通过其驻地协调员制度工作组正在帮助确保使驻地协调员制度在更大范围内成为联合国系统的机制。因此,驻地协调员制度的总部支助职能正越来越具有多机构的特点。例如,人口基金已借调一名高级工作人员到联合国发展组办公室。

国家执行和国家能力建设

7. 人口基金继续高度重视加强各国政府协调其国内人口援助的能力以及提高国家机构开展人口活动的的能力。人口基金重视通过能力建设促进国家执行,这已在人口基金方案拟订准则中得到反映,所有这些准则最近都已修订。人口基金将根据目前正在开展的一项研究,就提高方案国家的吸收能力提出具体建议。将向执行局 1998 年年会提出关于研究结果的报告。

8. 目前正在一些领域为本国工作人员提供培训,依照《国家项目工作人员的征聘和管理指导准则》,正越来越多地任用本国工作人员。在人口基金技术支助服务安排范围内并且正如人口基金关于技术支助服务的准则所强调,必须最优先重视在技术援助中任用本国专家。由于国家支助组的一个首要任务是帮助受援国建立国家能力,因此,只有在本国缺乏专门技能的情况下,国家支助组才提供技术支助。

9. 为了建立国家能力,人口基金为国家项目人员提供支助,包括专业人员和一般事务人员。这些人员在开展人口基金支助的活动方面为东道国政府提供额外支助,

按照人口基金和开发计划署征聘和管理国家项目人员的共同准则支付薪酬。联合国发展组根据新的改革建议确定全系统的标准之后,人口基金承诺实行这些标准。

10. 最近一项独立评价已经确认,人口基金在国家能力建设方面取得显著进展。例如,人口基金援助在下列领域已取得令人鼓舞的成果:政策拟订、加强生殖保健提供系统、将人口教育和性教育纳入学校课程、研究人口与发展之间的联系、提供和改进包括设备在内的基础设施能力。人口基金还一直努力确保机构间工作队编制的材料和最佳作法实例在方案国家逐步得到扩大和进一步发展,以期加强国家能力。

11. 几个与方案有关的具体问题需要在联合国发展组范围内进一步开展工作,以澄清共同的方法和定义,并确定途径加以精简和标准化。除其他外,这些问题包括国家执行、包括对国家管理、监测、评价和审计能力加以评估的国家能力建设,以及国民薪金和咨询费。人口基金承诺参加就这些问题作出决定的努力,并在驻地协调员制度范围内加以执行。在不开展联合活动的情况下,人口基金将与合作伙伴一起努力根据国家需要和优先事项统一战略、方法和总计划。

12. 根据执行局 1994 年的一项要求,对执行人口基金支助方案的各种模式进行了评价。其最终目的是拟订一套业绩标准,用于确定适当的执行模式。得出的一个结论是,通过采取旨在以一个或多个国际机构的参与补充国家机构的长处、弥补其缺点的方法,人口基金已促进了国家执行。这种方法要求评估国家机构和外部机构的优缺点,以解决不足之处。这次评价为评估有可能执行人口基金支助项目的机构确定了一套标准。在人口基金国别人口评估期间将进行这项评估,届时该方案的战略行动正在拟定。这套标准可分为两大类:技术能力和管理能力。实行这些标准将有助于确定各组织在执行人口基金支助项目能力方面的优缺点。

共同事务和房地

13. 在共同事务和房地方面,现在正继续努力巩固和扩大政策问题联合协商组

创造的良好开端。人口基金过去一直根据辅助协定利用开发计划署提供的某些服务,并且已经参加了共同和共有服务安排。虽然人口基金有时担心这种服务的质量和及时性,但仍完全致力于共同服务和房地的原则。人口基金一直强调,在下列领域必须遵守某些管理原则:成本效率、及时提供高质量的服务、透明度和全面责任制。

14. 1997年9月15日,秘书长宣布任命一名联合国共同事务执行协调员领导共同事务工作队。工作队已成立工作组,为下列工作拟订建议:采购、信息技术、综合管理资料系统、人事事务、财政事务、法律事务、运输和交通事务、设施管理、档案和记录管理。人口基金本身承诺就这些问题和所有有关问题在联合国发展组和其他讲坛取得进展。

区域和分区域两级的协调

15. 人口基金支助区域和分区域的活动,目的是支助国家一级的方案干预。出于成本和方案功效的原因,某些活动最好在这两级执行。这样做并非一贯容易,因此这是需要继续重视的领域。为了尽量扩大协调的技术援助并使这种技术援助尽可能接近其服务的活动,人口基金同驻地在世界各地分区域的8个国别支助小组拟订了目前的技术支助服务系统。人口基金利用了该系统提供的广泛的专门技能,特别是在国别支助小组。国别支助小组由人口基金核心方案领域所属各学科的专家组成,大多数人来自联合国系统内。技术支助服务系统还促进了各机构之间和机构内部就技术和方案事项定期举行协商和对话,并创造出更有生气和更灵活的应付紧急需求的环境。

权力下放

16. 人口基金过去几年的政策一直是在其方案各个方面扩大权力下放,以加强方案执行的效率和功效。同时,人口基金还加强了对这一进程的监测,特别是通过政策实施审查,以确保政策和程序得到遵守,并找出该系统可能存在的漏洞。对人口基金权力下放进程的全面审查显示,项目评价与最后批准之间的时间间隔已经缩短,从

监测与评价

17. 人口基金对其监测和评价准则、包括程序和方法及手段的修订,属于基金与所有其联合国发展伙伴协商后增订方案规划准则的一部分。由于举办了联合国系统内外的人员参加的专家组会议和讲习班,人口基金三个核心方案领域(生殖健康、人口与发展战略以及宣传)内制定了监测和评价方案的指标。人口基金现面临的一项特殊挑战是,完成目前正进行的财务监测制度的修订工作。人口基金已特别注意评估和吸收以往在拟订人口基金支持国家人口方案方面的经验。这正反映在基金向执行局提出的国别方案,执行局目前正寻求更系统地处理所吸收的经验,并将这些经验运用到拟订的方案中。尽管仍需在该领域作出更多努力,这已是基金将继续加强的一项积极趋势。此外,全面审查人发会议《行动纲领》执行情况的整个重点正是以这种吸收经验的办法为基础。

18. 基金对其监测和评价准则的修订正好与政策协商组重新审查监测和评价问题同时进行。政策协商组于 1997 年年初举办了一次关于监测和评价的讲习班,其间讨论了各种技术问题和挑战。人口基金还促进美国国际开发署(美援署)和国际计划生育联合会(计生联)共同举办一次关于评价生殖健康方案的技术会议。

19. 人口基金还参与联合国关于评价业务活动对发展影响问题的协商。这次评价是在大会对业务活动进行三年期政策审查的框架中开展的全系统活动,其中将特别审查业务活动对国家能力建设的影响。人口基金为制定这项评价工作的职权范围提供投入,并向总部和外地的评价人员提供简报。基金还与加拿大国际开发署(加开发署)合作,进行一次关于人口基金支持国家在生殖健康领域中能力建设的桌上研究。

B. 管理、人事和财务:审计和援助的责任制

20. 联合国组织和多边金融机构的代表年会仍是交换和协调内部审计问题的

主要机制。开发计划署审计和业绩审查厅包括人口基金的内部审查科,积极参与了这些评论。同时,人口基金的管理当局继续采取相辅相成的办法,传达责任;评估业绩;并衡量结果,以确保承担责任,尤其是在人口基金关于权力下放政策的框架中获得这方面的保证。这方面的主要责任由基金的监督和评价处承担,该处除其他外审查政策实施情况,以便评估哪些地方需要更加明确的方案政策和技术指导,以确保在权力下放情况下仍真正履行责任。

二、 1995年5月24日大会第50/227号决议和1997年7月11日

经社理事会第1997/59号决议的后续行动:联合国

促进国际发展合作的业务活动:

大会各项政策建议的后续行动

21. 人口基金在过去两年的经验表明根据目前的筹资制度难以履行方案承诺,因为该制度的性质必然会产生不确定和无法预测的情况。例如,在1996年,基金总的认捐额超过20%至年底仍未兑现。这对该组织造成严重的现金流通问题,使人口基金必须减少其业务储备金以履行其方案承诺。它还使得国家一级的方案规划产生相当大的不确定因素。基金在1997年也遇到类似的现金流通问题,不过,这一年在结束时出现积极的迹象,因为人口基金的若干主要捐助者慷慨地向基金提供额外捐款。

22. 这些经验表明,亟需有一个以可预测、有保证和持续不断的方式筹资的机制,或许可通过多年认捐或其他办法。人口基金及其在联合国发展系统中的伙伴必须能履行其方案承诺,而又在其方案规划中不会遇到因不确定和不合常规的筹资格局所造成的混乱和拖延。

23. 必须根据人发会议《行动纲领》中商定的资源承诺审查筹资状况:到2000年每年筹措约170亿美元,用以提供生殖健康和计划生育服务,并为收集和分析人口资料采取其他基本的行动。这些费用中的三分之二将由各国本身提供,其余的三分

之一是补充性资源,约为 57 亿美元,将由捐助国提供。

24. 人口基金向执行局 1997 年年会提交一份会议室文件,探讨因资源短缺而无法达到人发会议《行动纲领》确定的目标可能产生的后果。该文件后来得到修订,并应执行局的要求作为正式文件(DP/FPA/1997/12 和附件)提交给执行局。1997 年第三届常会介绍了该文件,执行局也将在 1998 年第二届常会上讨论该文件。

25. 该报告根据直到 2000 年今后资源调动的三种合乎情理的预设情况,预测了资源短缺会迅速产生的可以量化的结果:衡量增长趋势(造成 21 亿美元短缺)、中量增长(29 亿美元短缺)和低量增长(38 亿美元短缺)。这些短缺很可能造成的后果根据不同的预设情况包括:(a) 到 2000 年,不采取任何避孕措施的个人或夫妇增加 4 400 万人至 8 000 万人; (b) 1995 至 2000 年期间,意外怀孕或不想要的怀孕增加 1.3 亿至 2.3 亿次; (c) 1995 至 2000 年期间,人工流产增加 5 000 万至 9 000 万次; (d) 1995 至 2000 年期间,意外分娩增加 5 900 万至 1.1 亿例; (e) 1995 至 2000 年期间,产妇死亡人数增加 30 万至 54 万名; 和(f) 1995 至 2000 年期间,婴幼儿死亡人数增加 490 万至 890 万名。该报告探讨了捐助国为加强全面实施人发会议议程的承诺今后将采取的行动,并讨论了这些行动如何会影响人口基金未来资源数额的情况。

26. 对该报告的反应较为积极和富有建设性。许多人认为,它是对人发会议后续行动作出的一项重要贡献,尤其是该报告已开始认真讨论如何实施人发会议《行动纲领》关于资源方面的规定,并制定一项联合资源战略以确保获得成功。同时,有些人对该报告采用的假定和方法及其关于双边筹资数额的准确性提出质疑。执行局 1998 年第二届常会将为执行局提供机会,深入讨论这些及其他意见,讨论的结果将包括在关于这次常会的报告中。

三、1997 年 7 月 23 日经社理事会第 1997/52 号

决议的后续行动:HIV/艾滋病

27. 预防和治疗包括 HIV/艾滋病在内的性传染病(性病),是生殖保健的一项不

可缺少的组成部分。人口基金根据国家艾滋病政策和方案,并按照联合国 HIV/艾滋病联合方案(艾滋病方案)的全球战略,支助 HIV/艾滋病的预防活动。人口基金活动的主要重点放在国家一级,这也是基金与艾滋病方案合作的重点所在之处。人口基金对艾滋病预防活动的支持已纳入目前正执行的生殖健康方案,包括计划生育和性健康,提供服务,以及信息、教育和宣传。作为人发会议后续行动而发出的订正准则承认预防 HIV/艾滋病为生殖健康的必不可少的组成部分。1996 年是能得到最新确切数字的年份,在这一年里,人口基金为 HIV/艾滋病活动向 124 个国家提供援助(援助额达 2 050 万美元,其中 1 950 万美元提供给国家一级,1 000 万美元提供给区域和区域间一级),而在 1995 年援助 114 个国家(2 000 万美元)、1994 年 103 个国家(1 550 万美元)、1993 年 93 个国家、1992 年 84 个国家、1991 年 41 个国家。确切数字经常难以获得,因为在许多国家,这类活动属于生殖健康资料和服务的组成部分。

28. 人口基金使艾滋病方案相信,防止 HIV/艾滋病蔓延的任何有组织的努力需基于妇女能控制其生殖健康和性健康的权利。人口基金和卫生组织一样,认为生殖健康的四项最为重要的组成部分是计划生育、产妇保健、防止堕胎和防止包括性病及 HIV 在内的生殖道感染。通过促进和支持在这四个领域中采取有效的行动,人口基金的援助将有助于各国确保和保障妇女的生殖健康,从而使妇女能成为发展进程中的全面和平等的伙伴。

四、1997 年 7 月 25 日经济及社会理事会第 1997/61 号

决议的后续行动:联合国各次重要国际会议和
首脑会议统筹及协调一致的执行和后续行动

29. 协调最近国际会议的机构间后续行动的办法,是通过行政协调会成立的三个机构间工作队(向人人提供基本社会服务、为经济及社会发展创造有利环境、以及人人享有就业和可持续生计),并通过机构间委员会落实第四次妇女问题世界会议的成果。人口基金积极参加所有这些联合国全系统机制。基金主持执行人发会议行

动纲领机构间工作队,参加该工作队共有 14 个联合国机构。工作队设有不同的工作组,每个工作组均有一个领头机构,就人发会议中心主题编写一套指导原则。

30. 机构间工作队卓有成效,促使行政协调会成立三个全系统机构间工作队,调动联合国系统落实最近召开的全球性会议制定的优先目标,合理调整并加强国家和区域两级的提供协调援助的机制。促使工作队取得协作和协调的因素包括参与者对工作队工作的承诺,目标的明确说明,以及具有广泛基础的机构行政支助,因此,才能够克服若干限制因素,包括资源有限以及缺乏时间和人力资源。

31. 从向人人提供基本社会服务工作队的经验所获得的关于协调的重要经验,包括:

- (a) 注重任务的目标和通过非正式机制进行工作,能加强协同作用,并促进加强共同掌权和协调;
- (b) 明确目标能提供战略性的重点;
- (c) 行政协调会内部的“任务主管机构”的办法能够为协调和协作提供巨大的可能性。

32. 现在要视驻地协调员制度如何利用向人人提供基本社会服务工作队的最终结果实施各项方案,并在意大利的都灵培训中心制作培训单元,促进联合国和各国的工作人员以最佳方式加以利用。包括民间社会在内的所有发展参与者的广泛参与,有利于建立更好利用这些成果的格局。预料向人人提供基本社会服务工作队的成果将与共同国家评价、国别战略说明和联合国发展援助框架的进程联系在一起。

33. 除了通过各工作队积极参与统筹的后续行动外,人口基金还处理各国际会议所提出的关键问题。例如,基金已努力将性别问题纳入其所有活动的主流,并促进将赋予妇女权力作为健全生殖健康的基本前提。基金已致力于作为性别平权和平等的提倡者,并公开提倡消除对妇女的各种有害做法及一切形式的歧视,包括切割女性生殖器官、性虐待和对妇女的暴行等。人口基金还积极促进生殖权利。例如,人口

基金同联合国人权事务高级专员办事处/联合国人权中心及提高妇女地位司共同主办一次由人权条约机构参加的圆桌会议,该圆桌会议的专题为“对女性健康的人权做法,着重于生殖和性健康及权利”。这是所有六个人权条约机构的专家连同联合国各组织及非政府组织的代表首次在一起讨论这个主题。

34. 人口基金还活跃于其他领域。例如,自里约会议以来,基金一直担任监测《21世纪议程》第五章实施情况的任务主管机构。它还参与联合国大会特别会议的审查工作,同时在该过程中集中注意人口增长和分布与可持续发展之间的关系。为了响应生境会议的议程(特别是第125至第127段),基金继续协助各国政府在都市规划中处理人口问题,并为此目的开发更好的资料库,同时使人们更加认识到人口问题对人类住区的至关重要性。此外,人口基金还努力提高人们对于粮食安全与人口之间关系的认识,并根据世界粮食问题首脑会议的《行动计划》所作的呼吁,尽可能确保人口因素被视为与粮食供需有关事项中的重要因素。贫穷是人发会议、妇女问题世界会议和社发问题首脑会议的一项共同主题。由于承认妇女承受过多的贫穷负担,因此,基金将国别方案的大部分资源用于社会中最为贫穷和最为脆弱的群体,因为这些人的生殖权利经常被忽视,而且他们最难以获得生殖保健。

35. 人发会议和最近召开的其他重大国际会议创造的势头,已增强了在行政协调会的框架内设立的协调和统筹后续机制的重要性,并为联合国系统和布雷顿森林机构各伙伴之间的合作提供新的坚实基础。人口基金继续发挥积极作用,协助这一进程,并积极参与在联合国发展集团内为对这类活动采取协作办法而提出的所有倡议。在人口基金与布雷顿森林机构间的合作中,许多政策一级的协作是直接支助方案一级的合作。人口基金享有与布雷顿森林机构较好的合作关系,并以平等协作的方式努力评估如何能在联合国发展集团、联合国发展援助框架以及驻地协调员制度的合作框架中改善这种关系。

五、建议

36. 执行局不妨注意到“执行主任向经济及社会理事会提出的报告”(DP/FPA/1998/2),并决定将报告以及各国代表团在本届会议上提出的意见一道转交经济及社会理事会。

三、1998年4月20日至24日举行的联合国开发计划署
和联合国人口活动基金执行局
第二届常会报告的摘要

开发计划署的报告

1. 署长介绍了开发计划署向经济及社会理事会提出的报告(DP/1998/14 和 Corr.1)。他说本报告是按开发计划署、人口基金、联合国儿童基金会(儿童基金会)和世界粮食计划署(粮食计划署)联合商定的共同格式编写的。报告是在一个特别重要的时刻提出的,因为1998年是确定开发计划署职能和整个联合国系统发展业务活动的性质和级别的一年。目前正在筹备三年期全面政策审查,审查之后经济及社会理事会和大会将通过决议,评估开发计划署的工作成绩并确定今后联合国发展活动的战略。报告还突出了在此促进发展的多边资源正在减少的时候开发计划署和其他所有发展机构在履行其消除贫穷这个涉及面广的任务时必须面临的各种挑战。

2. 他说,已经按照执行局的要求限制了报告的篇幅,报告所涉问题的详细资料载于即将提交1998年年度会议的署长年度报告。

3. 目前,三年期全面政策审查筹备工作已进入后期阶段。这是一个机会,可以详细评价成员国,包括在经济及社会理事会上,非正式提出的业务活动中出现的许多问题。开发计划署详尽地答复了审查表,并与联合国经济和社会事务部合作编写提交理事会和大会的报告。署长强调,审查工作应以大会第52/12 A和B号决议通过的秘书长的改革方案为起点。

4. 署长概述了三个有关提交经济及社会理事会报告的讨论领域:联合国在国家一级的存在;联合国发展援助框架和筹资问题。

5. 秘书长的改革有助于依照大会第48/209、47/199和50/120号决议通过驻地协调员制度加强联合国在国家一级的存在。联合国发展集团成员及其执行委员会正就加强驻地协调员制度进行讨论。作为驻地协调员制度的管理者和资助者并考虑

到秘书长重申的开发计划署驻地代表和驻地协调员之间的法定关系,开发计划署正与其他计划署和基金一道执行加强整个驻地协调员制度的政策和具体措施。在此方面的措施包括:增加合格候选人(前一年当选驻地协调员的 35 人中有 11 人来自各组织而不是开发计划署);更具体的能力评价与评估方法以及扩大共同房舍和服务的全面战略。

6. 开发计划署与其他联合国发展集团成员一道开始试行 18 个联合国发展援助框架(发展援助框架)。开发计划署/人口基金和儿童基金会的执行局于 1998 年 1 月第一次举行联席会议,审查联合国发展援助框架在越南的试点经验。在本届执行局会议期间,将举行非正式的 1 月份会议的后续联席会议。在第一届常会上提出的一个问题是必须更加努力地精简各基金和计划署的方案文书,总目标是在共同方案制定周期开始时启动联合国发展援助框架。此外,在这一进程中还须做到更大程度的精简。开发计划署认为,国家拥有对确保按照方案国的优先次序办事至关重要,而联合国系统所有活动都以此为基点。1998 年 7 月将开始审查联合国发展援助框架的试点工作。

7. 提交经济及社会理事会的报告虽未详细讨论筹资问题,但应该注意到在执行局领导下进行的重要工作。不限成员名额特设工作组是促进建立和加强与传统的和新出现的捐助者、方案国、秘书处和执行局的伙伴关系方面一个非常重要的机制。

8. 署长注意到,开发计划署继续与联合国艾滋病毒/艾滋病联合方案密切合作,而且驻地协调员在国家一级的能力得到了加强,以支助更广泛地对付这一流行病的努力。需要增加筹资和进一步精简,以加强与艾滋病毒/艾滋病有关的规范和业务活动。

9. 在全球会议的后续活动方面,依照经济及社会理事会第 1997/6 号决议,署长指出,行政协调委员会建立的机构间工作队有助于鼓励国家一级的机构间工作队在驻地协调员的领导下工作。由于工作队被较不正式的建立网络的安排取代,发展援

助框架对保持其动力至关重要。各次全球会议对开发计划署产生了深刻的影响,包括使消除贫穷成为开发计划署工作的首要目标。在全球一级统一规范安排有助于指导国家合作框架和联合国援助框架的试点工作。

讨论情况

10. 许多代表团发言评论这一报告。他们感谢署长的开场白提供了分析和报告之外的更多资料。大多数发言者都鼓励开发计划署在今后向经济及社会理事会提出的报告中列入更多分析,包括图表与数字,而较少叙述说明。报告应该强调经社理事会可就其提供意见的要点以及阐明问题。有一个代表团强调,报告应该有助于使方案国家之内的脱贫工作能够取得进展。另一个代表团请开发计划署、人口基金和儿童基金会编写一个活动综合清单,经社理事会可就此向各基金和方案提供意见,以便提交经社理事会 1998 年实质性会议,其他许多代表团也支持这一意见。粮食计划署也可列入这一活动。

11. 若干发言者欢迎报告及署长的发言中包括了关于发展集团和发展援助框架工作的资料。也有人强调必须加倍协调、避免重复及确保成本效益。有人请求提供关于联合国发展援助框架、国别战略说明和国家合作框架的方案编制工具之间的差别的进一步资料。根据许多代表团的意见,联合国各专门机构必须参与发展援助框架的进程。有一个代表团请求提供关于国家一级上发展集团的法律框架的进一步资料。另一个代表团强调指出,发展援助框架应该由方案国家领导并反映出为该国内所有。有人请求提供关于开发计划署的人的可持续人发展任务如何符合人口基金和儿童基金会在发展援助框架进程内的任务的资料。有一个代表团请求提供关于延迟在国家一级执行共同事务的更多资料。

12. 与会者欢迎为增强驻地协调员制度所采取的措施。这些措施包括扩大驻地协调员候选班子,其中包括通过工作人员借调及提高甄选和审查标准。有人质问 1994 年与 1998 年比较,来自其他组织的驻地协调员的人数为何,及目前有多少妇女

驻地协调员。驻地协调员制度资金筹措问题将由经济及社会理事会及在大会三年期全面政策审查时讨论。若干代表团赞扬驻地协调员制度的资金筹措及管理,而有些代表团则建议支助这一制度的费用应由有关各组织分担。有一个代表团表示支持继续指派开发计划署驻地代表为联合国驻地协调员。另一个代表团请求提供关于在某一国家任命与驻地协调员不同的人担任人权协调员方面的资料。

13. 有一个代表团,请求将有关与布雷顿森林机构的关系和参与人权部分的准备工作的章节有系统地纳入今后的报告里。

14. 许多代表团表示关于能力建设和国家执行,以及关于统一方案编制周期的章节应载有汲取的教训和良好做法的具体实例。有人要求加倍努力以确定对能力建设和国家执行的定义的共识。若干代表团表示它们致力于国家执行。有几个发言者提及有必要提及南南合作与国家执行的关系。

15. 有几个代表团强调由方案国家设定自身的优先次序。经济合作与发展组织(经合组织)/发展援助委员会(发展援助会)关于“新全球范畴下的发展伙伴关系”(1995年5月)的陈述是在这方面的有用的参考。

16. 有人称赞改进监测和评价活动的工作。可是,在这方面需要进行更多工作,特别是关于国家合作框架及关于参照发展集团的工作更新目前的方法。虽然有人指出在一些区域里项目的遵守情况有所改善,其他区域则需要加倍努力增加遵守情况。有几个发言者期望在1998年年度会议收到评价遵守情况的报告。有人质问在进行合办战略评价方面的进展,以及在《衡量和管理成绩:对发展合作提出的教训》的出版物第70页提及的对各机构进行评级的构想。

17. 若干代表团表示支持由开发计划署为在都灵的工作人员大学举办的培训活动筹措经费。

18. 关于开发计划署与民间社会组织和非政府组织合作,有一个代表团质问该文件第58段内提及从代表制转移至参与性民主,他说,他本国认为这一活动不属于执行局的任务范围。

19. 欢迎秘书处对权力下放方面的进展提出意见。

20. 有几个发言者要求对该文件第 44 段提出澄清,他们说他们代表团依然质疑多年期缴款为资金筹措安排的典型的构想。有一个代表团要求,如果将分担经费列入,则报告也应该提及保持自愿筹资安排的可能性。也可以探讨其他措施,包括通过私人部门。

21. 许多代表团都注意到在全球性会议后续活动方面所得进展。有一个发言者请求提供关于驻地协调员将各次会议产生的行动方案纳入国家一级的方案制定工作的程度的进一步资料。另一个发言者要求提供关于各机构间机关关于会议后续活动的工作的联系与协调的资料。有一个代表团请求提供关于在河内“20/20”活动的进一步资料及一份关于社会排斥问题的报告。在社会发展问题世界首脑会议后续活动方面进一步提及南南合作将是受欢迎的。

22. 一些代表团表示,他们认为开发计划署对人权领域的贡献应该强调发展的权利并提及与处理脱贫的方案国家的合作情况。有些发言者强调开发计划署必须避免在其工作中设定条件。

23. 有人要求得到更多关于从制止艾滋病毒/艾滋病的传染的机构间合作汲取教训的资料。

24. 有两个代表团认为报告中应该提及将开发计划署的方案重点缩小集中。

秘书处的反应

25. 署长欢迎由开发计划署、人口基金、和儿童基金会向经济及社会理事会提交一份综合报告的提议。

26. 关于发展援助框架进程,他指出,联合国各专门机构还没有正式参与该进程。行政协调委员会需要正式同意把各专门机构包括在发展援助框架进程之内。将需要制订出发展援助框架同驻地协调员制度在国家一级上的关联。在答复一项询问时,他指出,如果政府不愿意,开发计划署不会制订国别战略说明。国别战略说明是一

份政府拥有的文件,可以被当作是代表发展合作的“需求方”,而发展援助框架则代表联合国各业务实体的供应方反应。他说,发展援助框架相当于开发计划署的咨询说明,将来有可能可以取代该说明。针对一项询问他指出,人的可持续发展是最主要的概念,适用于大部分的发展援助。他希望,随着发展援助框架取得进展,开发计划署/人口基金执行局将来可以同儿童基金会执行局召开联合会议。

27. 针对提出的意见,他强调,驻地协调员不希望脱离开发计划署,开发计划署通过它的方案和行政资助为协调工作提供了不可或缺的支助。七名协调员写信给秘书长,说明必须要有开发计划署作为协调员发挥职能的组织基础。针对建议分担驻地协调员制度的费用的代表团,署长说,分担在国家一级的支助办事处的费用将受到欢迎,因为目前各办事处的经费是由开发计划署负责的。但是,秘书长责成开发计划署代表联合国对驻地协调员制度筹措经费和进行管理。根据这项职责,开发计划署将继续为驻地协调员筹措主要经费,确保管理工作和经费筹措之间的统一,以及确保责任制度。

28. 署长提到了以下数字:在 131 个驻地协调员里面,1997 年任命的 35 名中有 11 名来自开发计划署以外的组织,这个数字使来自该组织之外的驻地协调员人数增加了一倍; 131 个驻地协调员中有 30 名妇女; 妇女协调员的指标是到 2001 年时占到 40%; 在 131 个驻地协调员中有 41 人曾经在开发计划署以外的地方工作过; 目前有四个联合国之家 - 在黎巴嫩、莱索托、马拉维和南非; 另有 30 个房舍几乎已随时可以被指定为联合国之家。

29. 署长指出,在监测和评价领域内有机构间合作的例子,但需要进行战略评价。他对统一化方面缺乏进展表示失望,这方面需要政府间过程提供更大的鼓励。

30. 针对澄清的要求,署长指出,秘书长办公室曾要求将报告第 44 段提到的关于多年供资的文件作为开发计划署对秘书长关于业务活动的资金筹措问题提交经济及社会理事会的报告的投入。

31. 对国家执行和能力建设达成共同了解方面人们看到取得了进展。已通过一

个机构间过程为国家执行制订了新的准则。开发计划署对方案和业务问题咨询委员会关于业务活动的手册中关于国家执行和方案办法的各章作出了贡献。

32. 他指出,在本届会议期间将向执行局提出一份关于向各国别办事处传播有关各次全球会议的后续活动的资料的完整报告。他告诉执行局,在 5 月间举行的经济及社会理事会的特别届会上,开发计划署将就拟定监测实现各次国际会议的目标方面的进展的指标同经合组织/发展援助会、世界银行和联合国进行合作的情况提出特别说明。

33. 针对提出的询问,他指出,在开发计划署/瑞典国际开发合作署(瑞开发署)的联合出版物,《衡量和管理成绩:对发展合作提出的教训》中提到的机构评级概念仅仅意味着,如果援助机构对于评价它们各自的活动有一个统一的评级制度,它将可以成为比较它们在不同领域内提供援助的成绩的一个基础。即将在圣多明各举办的一个总部和国家一级的讲习班将会审查该报告的各项教训对开发计划署的适用情况。

34. 关于对人权政策文件的意见,他强调,开发计划署的援助是没有条件的,而且方案国家享有免于贫穷的权利。他同意,人道主义部分是经济及社会理事会届会的一个关键部分,尤其是在今年,今年将讨论它同发展的关联。他指出,还应审查权力下放方面的进展,他注意到除了国家合作框架所批准的之外,开发计划署已将它的大部分方案制订业务下放了。

35. 协理署长指出,开发计划署将致力于把各代表团在本届会议上提出的意见纳入明年的报告内。他指出,已对某些国家合作框架的时间范围作了调整,以便使各基金和方案的方案制定周期能彼此和谐。在各基金和方案以彼此和谐的方式提出预算方面已取得了一些进展。他强调,直接执行是在处于需要迅速提供援助或政府要求开发计划署采取行动等特殊发展情况下的国家里出现的一个例外。

[36. 执行局批准了以下决定:]

人口基金的报告

36. 执行主任在介绍提交经济及社会理事会的报告(DP/FPA/1998/2 和 Corr.1(仅有法文本))时,提出报告是按照开发计划署、儿童基金会、人口基金和世界粮食计划署共同议定的格式编写的。报告涵盖很广泛的问题,包括筹资安排、联合国艾滋病毒/艾滋病联合方案(艾滋病方案)以及统一和协调联合国的重大会议和首脑会议的筹办及其后续行动。应执行局的要求,报告载列入人口基金在预防艾滋病毒/艾滋病方面的工作的最新资料。

37. 执行主任强调人口基金对执行大会和经济及社会理事会各项决议以及执行局关于业务活动的各项决定的坚定承诺,并强调人口基金积极参与并坚决促进秘书长的改革方案。在执行局的支持和指导下,人口基金继续落实其展开协调和折衷工作的长久承诺,以满足所有伙伴国家的需要和优先要求。执行主任指出,联合国发展援助框架(发展援助框架)的试验阶段是这些努力的重要组成部分。她说,显而易见地,发展援助框架的进程促进了在数据系统、情况分析、会议报告的监测和审查等方面的协调。总体而言,这样做可导致制定某个国家的援助方案奠定更牢固的基础。执行主任指出,大家继续注意有关国家执行的问题和加强国家能力的共同目标。人口基金已提请联合国发展集团其他成员注意该基金在这一领域总结的经验教训。

38. 一些代表团指出,人口基金提交经济及社会理事会的报告是明确而全面的。各代表团特别欢迎以发展援助框架、联合国驻地协调员制度以及该基金对联合国改革进程的承诺为重点。有几个代表团认为,报告应更注重分析。一个代表团指出,报告应有更多实质内容。一些代表团指出,报告还应载录人发会议的后续行动以及联合国发展集团取得的进展的进一步资料。

39. 一个代表团在赞扬人口基金的报告采取的分析方法时指出,该报告简明而全面地介绍了基金的工作状况。该代表团又说,报告清楚地说明了人口基金面临的挑战和机会。同一个代表团还指出,报告应包括更多关于人发会议后续行动的资

料。该代表团还建议开发计划署、人口基金和儿童基金会应拟订一份载列各基金和方案需要采取政府间行动的综合清单,提交经济及社会理事会即将举行的会议。该代表团指出,这样做将对各国代表团在进行三年期业务活动审查时草拟评论方面会有很大帮助。同一个代表团高兴地注意到对联合国发展集团、发展援助框架试验阶段和加强驻地协调员制度的重视。该代表团称赞建立参与该制度的机构所有权而采取的措施,其中包括扩大甄选驻地协调员范围和改进其职权规定,以期确保尽量保持不偏不倚和中立性;从开发计划署以外的机构借调工作人员派往发展集团;更大程度地统一方案拟订周期和程序;更多利用共同事务和共同房舍。关于发展经费的筹措问题,该代表团认为,应探讨分摊会费或多年期会费的变通办法,包括使私营部门发挥更大作用方面。

40. 另一个代表团一方面欢迎基金对发展援助框架进程提出的看法,并注意到这些看法对经济及社会理事会很有助益,但又指出对该报告并非完全满意,有必要使之更注重分析而非叙述。该代表团提出,应列入关于人发会议后续行动的更多资料。另一个代表团说明,报告应较多以解决问题为重点,并指出应载列各项建议,以便理事会采取行动。同一个代表团又说,报告应包括基金与布雷顿森林机构关系的资料,并指出执行局应向理事会建议,今后应系统地报告与这些机构合作的情况。该代表团又说,今后的报告应载列说明人道主义援助领域业务活动的专门章节。另一个代表团询问,怎么做才能加强与布雷顿森林机构的合作。

41. 另一个代表团指出,由于即将进行三年期业务活动政策审查以及经社理事会在此项审查中的作用,提交理事会的这些年度报告就显得特别重要。考虑到人口基金在人发会议的后续行动中发挥重要作用,该代表团说明,希望报告提到人发会议五周年进程。该代表团欢迎基金为加强国家能力建设所作出的努力,并鼓励人口基金继续开展这项工作,这种努力将有助于确保国家所有、方案的可持续性并加强联合国发展项目和方案的影响。同一个代表团又表示欢迎基金努力把开展活动的权力进一步下放至外地,并指出理事会有必要审议如同协调统一全系统、包括专门机构

的通盘权力下放的问题。关于基金致力加强与布雷顿森林机构合作的问题,该代表团访问,如同将与上述机构的平行关系转化为机构和国别两级的政策和方案拟订行动。该代表团赞扬人口基金在促进国家执行方面取得的进展。该代表团建议在执行局今后的会议上讨论运用直接执行方式的问题。至于监测与评价,该代表团建议人口基金象开发计划署一样,采取评价遵行情况报告的办法,这些报告应提交执行局讨论。该代表团还询问按照大会第 50/120 号决议与包括世界银行在内的其它机构进行共同战略评价所取得的进展情况。

42. 有一个代表团表示赞赏在联合国发展援助框架内进行的活动,但指出,即使在早期阶段,也希望看到大力监测和评价这些活动。同一个代表团提请注意人口基金报告第 5 段的内容,并赞扬基金简明扼要地描述为加强驻地协调员制度需进一步努力的关键领域。另一个代表团也指出,它十分重视联合国发展援助框架的进程以及加强联合国基金和方案、世界银行、捐助者和其他发展合作伙伴之间的合作。它强调人口基金应集中注意其具有相对优势的领域。

43. 另一个代表团尽管欢迎基金对联合国改革进程的承诺,但指出,从开发计划署的角度来看联合国发展援助框架的经验,似与人口基金的看法相当不同。该代表团指出,它对基金的报告中所表示的关切也有同感,并要求更多地了解在联合国发展集团的框架内为人口基金等小型组织面临的问题所制订的解决方式。同一个代表团表示,它强烈支持人口基金报告第 4 段所载的观点,即联合国发展援助框架的作法不应重复过去方案拟订的工作,或进行必须对业已完成的进程加以审查的工作。

44. 有一个代表团指出,有人对联合国发展援助框架和联合国发展集团表示有些关切。例如,应研究联合国发展集团的法律框架。关于驻地协调员制度,该代表团指出,应界定与东道国关系的模式,因为在伙伴关系中出现一些问题。该代表团又提出联合国发展援助框架所涉经费问题和成本效益问题,并提出国别战略说明、联合国发展援助框架和国家规划框架之间的关系问题。该代表团强调,国别战略说明和联合国发展援助框架不应削弱国家规划框架。

45. 另一个代表团赞赏基金提供的关于加强驻地协调员制度的资料,并指出应提供关于协调国别方案的更多资料。该代表团补充说,第 22 至第 26 段关于资源的数字并不是确定的承诺。该代表团还说,关于第 15 段,应该列入关于基金技术支助服务安排出现的问题的更多资料。

46. 有一个代表团赞扬该报告编写得很好,但指出,当许多发展中国家正遭受经济困难,它们的发展努力正受到阻碍时,必须加强而非减弱人口基金和开发计划署的作用。该代表团指出,应加快和更加认真对待国家执行的办法,并表示应客观地评估国家执行能力,不应允许各组织中的官僚程序阻碍国家执行。

47. 另一个代表团认为,联合国发展援助框架和驻地协调员制度是良好机制,是联合国改革进程的核心,并指出方案国家对发展进程的所有权应充分得到尊重。同一个代表团赞扬基金雇用发展中国家的当地专家,并表示该政策应得到充分实施,国家执行应予以扩大。该代表团对核心资源短缺及其对人口基金和开发计划署方案产生的后果表示关切。它敦促捐助国在这方面表现出担负更大的共同责任。

48. 有一个代表团以其他两个代表团的名义发言时指出,提交经济及社会理事会的报告应是具有重点和分析性的文件,并应指出应加强合作的领域。该代表团补充说,正在审议的人口基金报告比以往这类报告有所改进,因为它强调已吸取经验教训。另一个代表团也赞扬基金将吸取的各种经验教训列入报告中。

49. 另一个代表团指出,象基金一样,它也关切报告第 5 和第 6 段关于加强驻地协调员制度使其能在国家一级提供更好的协调和有效支助的问题。另一个代表团认为,应简化方案规划进程,防止增加官僚作法。

50. 有一个代表团指出,提交给经济及社会理事会的报告应对处理任何国家的贫穷指标问题作出一些贡献,因此,这些报告应更具有分析性。该代表团认识到,由于文件页数有限制,可能难以讨论一系列问题,因此建议选择一些关键问题,并更彻底地加以分析。同一个代表团支持基金为预防艾滋病毒/艾滋病活动增加资源,并使这些活动纳入主流。该代表团强调,开发计划署和人口基金编写一份额外的一页说明的

好处,在说明中开列理事会可以在即将召开的会议上进行讨论的关键问题。

51. 另一代表团也同意应准备一份简短说明,列出协调得到改善的主要业务活动,以便提交经济及社会理事会。该代表团建议由联合国发展集团草拟上述说明。关于监测与评价,该代表团要求了解基金的监督和评价处如何帮助基金评估方案执行经验,特别是监督和评价处是否找出并总结评估中得出的教训,并向基金的其他部门介绍。

52. 执行主任感谢各代表团提出了建设性的评论。她指出,提出开列重要问题的简短说明并提交经济及社会理事会审议是很有用的建议。她还表示同意,权力下放是一个重要的问题,应作进一步讨论。她说,人口基金正致函各外地办事处,提醒它们在已批准的国家方案和次级方案范围内已下放了权力。关于监督和评价,执行主任说,已采取了很多步骤来协调这项工作,而且方案和业务问题协商委员会(方案业务协商会)和评价问题机构间工作组这一类的全系统机构也在讨论这一问题。她也认为联合评价是审查方案和项目的好办法,应进行联合专题评价。关于建设国家能力问题,执行主任认为,基金已将该项列入联合国发展集团的议程。另外,在理事会年会上,基金将提交一份关于方案受惠国承担能力的报告。关于国家执行,她强调解决国家伙伴需要的重要性。执行主任指出,基金的目标是全面实现国家执行,但是,这需要解决很多问题,包括各国的财务报告和审计问题。她说,本来可以提供更多的关于人发会议后续行动的情况,但是,基金拟报告涉及机构间合作的项目。

53. 关于协调会议的后续行动,执行主任说,行政协调委员会(行政协调会)的三个机构间工作队提出的建议已获方案业务协商会采纳,主席已致函各有关方面。她指出,还需进一步努力,使外地办事处更多地利用工作队的成果。执行主任说,她在驻地协调员会议上提请注意以下要点:联合国发展援助框架的中心地位;共同数据系统的重要性;该系统的工作围绕性别问题;专题小组的作用,不仅仅是交换信息的管道,而且是识别方案缺漏和重复的重要方法,还是所有发展伙伴——包括政府和非政府组织——进行政策对话的管道;联合国国别小组所有成员参加政策和方案审查

的重要性；驻地协调员制度在促进全球会议协调后续行动方面发挥关键作用。

54. 副执行主任(政策和行政)在答复各代表团的评论和问题时强调指出,人口基金坚定支持联合国发展援助框架和驻地协调员制度。他说,提交经济及社会理事会的报告尝试主要通过联合国发展集团的进程找出需要注意的问题,包括由于联合国驻地协调员同时兼负开发计划署驻地代表所造成的问题。副执行主任说,人口基金承诺致力于推动国家方案的国家执行,从越来越多的国家方案资源用于这种执行方式可以证实;从 1996 年的 31% 上升到 1997 年的 41%。他还说,基金的方案编制工作以权力下放为基础,这项工作是分阶段逐步进行的,其中包括初期的试验阶段。他说,方案编制权的全面下放需要加强国别办事处的人员和基础设施、简化指导方针、在国家和总部两级培训人员并改善管理信息系统。关于人道主义援助,副执行主任说,自 1994 年理事会授权基金提供紧急援助以来,基金通过联合国难民事务高级专员办事处和红十字会与红新月会国际联合会等执行机构提供这类援助。关于与布雷顿森林机构的关系问题,他说,人口基金在业务和政策问题上与这些机构密切合作。基金各区域的司经常与世界银行协商,以避免方案的重复和可更正的缺漏。基金还与世界银行进行技术商讨,并将在生育保健培训方面进行合作。

55. 在答复关于人口基金的监督和评价处的作用问题时,他说,该处的主要作用是进行专题评价并总结经验教训。此外,监督和评价处还审查其他调查结果和经验教训,如来自于审计和审查政策执行的资料。副执行主任结束发言时感谢各代表团提供了鼓励和建设性的评论。

56. 执行局核准了以下决定:

98/5. 开发计划署/人口基金向经济及
社会理事会提出的报告

执行局,

1. 注意到向经济及社会理事会提出的报告(DP/1998/14 和

DP/FPA/1998/2 和 Corr.1(仅有法文本))及其中的各项建议,并决定:将这些报告转递经济及社会理事会,同时一并转递各代表团所提的意见及联合国开发计划署署长和联合国人口基金执行主任在本届会议上所作的发言和答复;

2. 吁请署长和执行主任今后在向经济及社会理事会提出的报告中载列关于在该领域所遇问题和所吸取教训的透彻分析,重点讨论将使理事会能够履行其协调职能的种种问题,并且在这方面以综合方式提出有关的统计数据;

3. 请署长和执行主任与联合国发展集团其他成员商讨,编制对改善业务活动的协调很重要的各种问题综合清单,以便提交经济及社会理事会 1998 年实质性会议审议;

4. 还请经济及社会理事会 1998 年实质性会议按照大会第 48/162 号决议的要求,建议旨在提高这些报告的效用的行动,作为对经济及社会理事会讨论的贡献,并为此除其他外,审议在现有形式中的任何问题是否适于供各基金和规划署联合提出建议。

1998 年 4 月 24 日
