



第五十三届会议

临时议程* 项目 98

发展方面的业务活动

联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查

秘书长的报告

目录

	段次	页次
一. 背景和内容.....	1-17	3
二. 业务活动的效果.....	18-35	5
三. 对全球会议采取后续行动和驻地协调员制度的作用.....	36-43	7
四. 性别观点.....	44-48	8
五. 民间社会.....	49-52	8
六. 区域动态.....	53-58	9
七. 资源和供资.....	59-64	9
八. 战略框架和方案规划.....	65-84	10
A. 国别战略说明.....	68-71	11
B. 联合国发展援助框架.....	72-77	11
C. 方案方式.....	78-80	12
D. 方案规划工作的协调和简化.....	81-84	12
九. 监测、评价和责任.....	85-94	12

* A/53/150.

十. 外地一级的协调	95-111	13
A. 驻地协调员制度	95-100	13
B. 外地委员会和主题小组	101-104	14
C. 权力分散和权力下放	105-107	14
D. 共同房地和行政事务	108-111	15
十一. 能力建设、国家执行和有关问题	112-115	15
十二. 人道主义援助、复苏、缔造和平和发展	116-127	16
十三. 发展中国家间技术合作	128-130	17
十四. 各机构在外地的作用	131-134	17
十五. 与布雷顿森林机构的合作	135-139	18

一. 背景和內容

1. 本报告是根据大会 1995 年 12 月 20 日第 50/120 号决议和 1997 年 12 月 18 日第 52/203 号决议以及经济及社会理事会 E/1998/L.43 号决议编写的。它对该两项决议的政策指示和秘书长的建议的执行情况作了分析和评价。本报告的目的是审查在执行大会第 50/120 号决议及各有关决议过程中出现的有关问题。为求就这些问题取得尽可能广泛的意见。各项问题已提交给各受援国、主要捐助国、国家一级的驻地协调员制度以及联合国系统各组织和机构的总部¹所采用的一项创新方法是根据大会第 50/120 号决议第 56 段对效果进行评价研究。²

2. 本次三年期政策审查带来一个机会,有利于引导联合国系统的业务活动进入即将到来的二十一世纪。过去的审查(该进程由 20 年前大会 1979 年 1 月 29 日第 33/201 号决议开始)着重于具体的业务问题,但现在的情形则要求采取更广泛的方式。最近几年,业务活动的范围和多样性都已大幅度增加,这是为了应付联合国所面临的日益多样化局势和需求。同时,现在是以更为统筹兼顾的方式执行各规定任务和工作,因为对发展的各个方面之间的相互联系已有了更好的了解。对于支助和平、人道主义援助、复苏及发展的各种活动,现在是以相互增进的方式来拟订方案的,并根据获行协调会支持的倡议和在秘书长的领导下进行。导致人们就发展目标和政策达成广泛协商一致的各国际会议,正在由联合国系统日益根据国别一级的共同目标和协调方案规划来加以落实,对此,秘书长关于联合国各重大会议和首脑会议的综合及协调执行及后续行动的报告(见 E/1998/19,第二.A 节)已有叙述,理事会今年 5 月 13 日至 15 日的特别会议以及理事会 E/1998/L.42 号决议也对这个课题予以审议。

3. 开展发展合作日益面临的环境之一是由全球化带来的国与国之间的相互依存,以及诸如私人资金流动、新技术的革新和通讯等问题的相互依存。发展中国家需要联合国系统的支持和援助,以提高它们融入全球化世界经济的能力。一项基本的优先目标是根除贫穷,特别是陷于贫穷的女性人数日增的现象以及有关的经济和社会问题,包括人口、保健、粮食保障、教育和环境影响。金融、贸易、科学与技术以及诸如人权、男女平等、儿童和施政等交叉主题,影响着受发展方面业务

活动支助的由国家确定之优先目标的方向。许多发展中国家正从事政治和经济和深远改革,并请求联合国系统支助这种努力。在联合国系统内部,人们正在重新努力,将研究、规范活动和业务活动相互联系起来。提供技术和财政援助的传统方式已被基于所获经验的更灵活的方式所取代,后者将财政援助与能力建设更直接地联系起来。联合国系统正更多地注重前阶段的政策和宣传作用,并正在以方案方式取代项目方式,而且应各方还要求,支助那些促进和指导参与发展过程的伙伴开展政策对话的论坛和机制,如圆桌会议。这样,联合国系统不仅促进外援与国家优先目标更有效地结合,而且也能够以更有效和全面的方式更好地响应国家需求。此外,处于特殊状况下的国家数目有所增加。联合国系统在这些国家的援助活动必须与处于较稳定状况的转型期经济有着质量上的不同。联合国系统在转型期国家中的作用也要求采取最适合于这些国家具体情况和需求的方式。

4. 联合国系统业务活动的范围日益扩大,需求日益复杂,以致联合国发展系统日益需要不仅加深与政府的关系,还需要加深与广大社会的关系。特别是,只有当各国视联合国发展系统为其本国发展努力的组成途径之一时,该系统为促进在国家层面综合执行各项全球行动计划并将宣传与具体业务活动相结合所做的努力才能取得成功。这应包括加强该系统与所有有关的发展成员的关系。它也要求实行新的更灵活的协调和方案规划程序。

5. 发展合作的业务环境日益多种多样,对联合国发展系统构成双重挑战:一方面要增进其灵活性和对国家具体发展需求的响应,另一方面要增进其业务政策的全面协调统一以便最佳地利用资源和取得最大效果,为求该系统向不同国家提供种种不同的援助数量,需要采取适合每个国家情况的不同方式和进入点,如本报告所概述的,系统内各组织和机构为此目的正在采取主动措施,同时整个系统也在重新努力调整自身对发展合作的整体方式,以求适应新的国际环境,并确保正在进行的改革将导致从质量方面改善联合国发展系统的全面协调统一和效果。事实上,发展系统面临的许多交叉的重大新挑战都无法划归在某一种规定任务范围内,而是与不止一种规定任务相交叉;对这些挑战只能以集体的和协调一致的方式来应付。审查时必须反映这种业务环境。

6. 审查结果的重要内容之一必然是:向国家一级的代表授权,使他们能够更灵活地设计和执行业务活动。各国和国际社会面临的各种新挑战要求联合国系统各组织必须与各种不同的国家伙伴结成网络关系,并根据不同的国家需求来调整政策和方案规划,以及调整工作方法和派驻国家一级的人员及所需的专家知识。

7. 涵盖整个联合国、包括各计划署和基金的改革方案,正在对联合国业务活动的效力和关联性产生重大影响。其他机构和组织也在进行深远的改革。此外,它们也在日益参与促进有效执行秘书长的改革方案,特别是在国家层面的实际和日常的务环境方面。因此,联合国系统现处于改革过程之中,预期将得到改善,以至能够在更多样的国家环境下应付广泛的发展挑战。本三年期审查将需要充分考虑到改革进程产生的势头,它将构成提高效率、协调统一和效能的牢固基础。此外,本三年期审查将必须充分考虑到需要在国家一级采取贯彻各次重要的联合国会议和首脑会议的行动的各项交叉问题。

8. 显然目前迫切需要扭转当前供资下降和停滞的趋势,特别是在核心资源方面。秘书长关于发展的核心资源的题为“联合国的改革:措施和提议”的说明(A/52/847)载有关于多年认捐和其他措施的建议。该说明指出,最近的一系列全球会议就联合国系统在支持国家和区域发展的主要方面达成了广泛的共识,就在这一关头,最近出现的核心资源筹资趋势令人担心,并可能最终影响它在发展合作方面发挥作用。对业务活动的需求已经增加,包括(a)通过体制和人力资源开发在战略部门和优先领域进行能力建设,使发展中国家更好地融入世界经济;(b)将各次会议上产生的国际商定目标和根除贫穷这项主要基本目标变为国家一级的具体方案;(c)协助在经济调整时期为最易受伤害群组建立社会安全网;以及(d)响应越来越多的国家的新政治、人道主义和社会经济方面的需求。而且联合国系统发展合作的效率、统一和效果将随着提供充分资金而明显提高,特别是有赖于代表联合国系统持续发展支助的中心建设基石的核心资源。为业务活动供资问题的审议进展将对本次审查的成功及其成果的有效实施产生重大影响。这已为下一节所述的六项影响评价所证实。联合国开发计划署(开发计划署)、联合国人口基金(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)的执行局关于可持续筹资战略的协议对于业务活动今后的进程至关重要。极其重要的是应立即采

取有效行动,使核心资源自愿供资具有更高的可预测性。

建议

9. 大会不妨注意到在执行它有关改进联合国系统业务活动的连贯性、效能和效率的第50/120号决议方面取得了很大的进展。应认识到执行决议与秘书长在业务活动方面的改革倡议之间的联系。大会不妨查明本报告各节指出的需要取得进一步进展的各个领域。在这样做的时候,大会不妨考虑到上一节所述的各项业务活动新的不断变化的环境,并根据已取得经验教训,通过应付在总部和国家一级的种种变化,并在铭记这些变化的最终影响一定会在国家一级确定下来的情况下,鼓励进一步改革联合国系统发展方面的业务活动。因此,大会不妨要求采取能获得必要资源支持的措施,并建立支助机制,使它们能迅速地在全球得到实施。应充分尊重当地对灵活性的要求,并确保在运用新措施方面授予最大限度的权力。进一步的措施应建立在已取得的进展的基础上,并应建立在作出旨在使变化确定下来的持久努力的基础上。

10. 大会不妨强调所有发展行为主体间更有效合作的重要性。因此,合作应包含各方案国家、包括布雷顿森林机构在内的联合国系统、其他多边和双边捐助者、非政府组织以及私营部门。应当充分利用联合国系统特别是在制订国际议定的准则和目标并将其转化到国家一级方面的相对优势,并应促进系统内的协同作用。任何时候都应认识到方案国家协调外部援助的责任,并且经提出要求后应当由本系统支助适当的能力建设。

11. 大会不妨处理实现更一贯地在系统内提供关于各非政府间组织方案优先事项的政策准则这一问题。在大会的总体指导下,经济及社会理事会的业务活动部门应定期审查在业务活动领域内采行的各项政策,以确保政策的一贯性以及它们与大会在三年期全面政策审查中所确定的政策准则的一致性。

12. 大会不妨充分考虑到业务活动目前的环境,这种环境的特点是日益重视因更大程度的全球化而引起的问题以及出现了一系列交叉问题,而这些问题需要拟订政策和战略,使方案国家能通过能力建设更好地融入世界经济,包括金融、贸易、科学和技术及人力资源发展以及体制改革等领域。大会还不妨处理发展合作上游阶段的政策问题,包括作为各次联合国会议的结果而授权的宣传活。因此,大会不妨赞同会使系统作出更加一

贯的反映的各项措施,包括在发展合作中的研究、制订标准和行动层面之间的有效联系。

13. 可邀请包括经济及社会理事会以及各基金和方案在内的政府间机构来确保不同组织的活动的互补性和相互支持,使业务活动的规范性层面和作业性层面对所有的国家和区域发展合作活动都产生有效的影响。

14. 大会不妨重申联合国各实体之间为在实施因三年期政策审查而产生的政策准则方面产生最大限度的功效和影响而进行协调的重要性,并且不妨要求应在与行政协调会及其各常设委员会密切合作和协调下从事实施和开始将由秘书长提交有关报告的各项行动。

15. 由于联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查既是一项活动也是一种过程,大会不妨要求在1990年至2000年期间为秘书长的报告和理事会的审议提出一个基准系列,以便为在2001年进行下一个三年期审查作好准备。该系列应依据(a)对大会的政策准则的执行情况的分析和建议;(b)关于能力建设和消灭贫穷的评价报告;(c)查明对新的正在出现的问题的有效反应。按照经济及社会理事会第1998/42号决议的要求,建议大会审议并最终在理事会1999年、2000年和2001年业务活动部门工作级别会议上讨论以下各项可能的主题。毫无疑问的是,必须根据理事会组织会议三年期政策审查的结果来审查这些主题。在1999和2000两年内,理事会将收到秘书长关于业务活动的年度报告,该报告将充分考虑到最近通过的理事会关于联合国基金和方案向经济及社会理事会提交报告的第1998/27号决议内的规定。此外,应每一年提出一份进度报告,说明大会第47/199号决议、第50/120号决议和即将产生的一项关于一些问题的三年期政策的决议中各关键性条款的执行情况,这些问题涵盖了诸如资源、战略框架和方案编制、外地一级协调、能力建设和国家执行等领域以及业务活动在人道主义援助、恢复、缔造和平及发展方面的作用。这些报告应日益提供影响评价研究的结果,这些研究处理的是在支持国家通过业务活动实施关于联合国各次会议和首脑会议的后续工作方面所取得的成果。或许可取的是在1999年提供在发展和消灭贫穷方面的性别领域内取得的第一批成果。在2000年可能保留其他领域,包括人的发展和可持续发展。2001年的主题应强调前瞻性发展合作远景,其重点是查明联合国系统内发展合作正在出现的新的方面。

16. 大会要求在三年期审查中采取的所有措施均应成为在秘书长授权下并与联合国系统协商下编制的一份

管理计划的组成部分。它应包括适当的监测机制,其中包括通过适当的政府间机构,并将评价和监测报告订为上文第15段提及的秘书长向经济及社会理事会提交的关于业务活动的年度报告的投入。

17. 在铭记大会对经济及社会理事会、各专门机构以及联合国各基金和方案的执行局的作用的同时,大会不妨请其他有关的政府间机构处理其决议的执行情况,并向秘书长提供资料,以便纳入上文所述的将向理事会提交的关于实施大会政策准则的报告之中。

二. 业务活动的效果³

18. 按照大会第50/120号决议第56段的规定,进行了六次评价工作,以便研究下列各项:(a)1980年至1995年期间,联合国系统提供的能力建设支助对国家进程和组织的影响;(b)联合国系统研拟共同方式处理优先问题的演变中能力;(c)吸取在如何探索建设发展能力问题上的经验教训;(d)改善评价并在必要时改善监测以应范围不断扩大的业务活动服务的持续需要。这是首次努力从全系统范围内评价业务活动的影响。⁴三次评价工作着重于基础保健和教育领域的能力建设。另有三次评价则着重于有关技术转让、和平建设和环境方面的能力建设。

19. 各报告都显示,1980-1995年期间,能力建设在概念和实践上都发生了演变,评价标准必须反映这种演变。最初它被称为“机构建设”,意指通过培训和转让技能来改善各个公共部门组织。至1990年代中期,出现更广泛的概念,即“能力发展”,指发展那些作为广大系统组成部分的、需要改善的机构组织的能力。

20. 评价工作揭示了许多公共部门中普遍充满不稳定感和脆弱感,这些部门往往不再是社会服务的主要提供者。评价显示,有效的国家发展很大程度上依赖于一个国家的机构基础设施的效能;如果无法有效执行计划和方案,则会使良好战略和政策的效果落空。因此,能力发展不再视为划属其它项目和方案目标的成分,而确定为需要专门资源来予以实现的一项具体目标。

21. 根据这些评价报告,能够使联合国系统在这方面产生影响的传统因素包括:人们所认识的它在处理问题方面的独立性、公正性和平衡性。由于联合国系统继续派遣人员驻在国家一级,形成了对不断演变的情况的了解,有助于它调整其采取的方式。最近联合国系统在当地采取行动,召集各发展伙伴开会,以促进讨论能力建设

问题。这与它在全球问题上发挥的成员国论坛的作用相辅相成,特别在全球会议的后续行动方面更是如此。

22. 这些报告证实,联合国系统内的统一协调和协作程度是决定积极影响的关键因素,特别是如果有若干组织参与、以及在保健或人力资源开发等问题上更是如此。但是,尽管某一国家电信部门能力建设经验表明,来自一个技术小机构的高质量的技术支助可以对一个国家的发展产生非常巨大的积极影响。总的来说,这些评价表明,业务活动在处理诸如能力建设等交叉问题方面是有效的,在这些问题上联合国系统各组织与国家政府在共同目标、相互期望以及使它们的技术能力和宣传作用有机会产生最有效影响的领域一道展开努力。

23. 报告中列为影响联合国系统不同程度之效果的其它因素包括:(a) 公民稳定和政治稳定;(b) 适当程度的权力下放或国家能力的中央集权;(c) 所需能力的技术特点和影响有关机构或实体的竞争程度;(d) 国家全面处理政策改革效应的能力;(e) 国家所有权;(f) 对充分发展业务能力的需求进行一次有效分析。其中(a)和(e)看来与其特别相关。

34. 各评价报告视为导致缺乏积极效果的原因包括:将努力分散在太多的项目上;按联合国系统个别实体的建议开展项目的压力,这些建议的数目和多样性都超越了国家的管理能力;项目的设计没有包括持续性,又未能转让所有权和问责制度。评价报告所呈现的图象较为复杂,显示了一种变化性,而各驻地协调员、专门机构和各基金和计划署在其为本报告提供的答复中均未单独报告这一点。

25. 报告从不同的形式、时期和程度来看待效果,既反映政府谋求联合国系统支助的领域多种多样,也反映能力建设概念的变化和联合国为能力建设提供支助方式的演变。在评价报告所讨论的六个国家里,都发现了某些积极效果,尽管程度有所不同。

26. 一项评价显示,发生了以直接支助机构向通过政策宣传支助能力建设的演变。虽然后者在具体成果方面更难评价,但它突出地说明了联合国系统的一个重要援助领域。其它评价显示,联合国系统的支助促进国际商定的概念变为国家政策,并促使重新调整能力建设,以适应新的不断变化的政策环境。在某一案例中,在联合国系统支助下建设的机构能力,在开始实行保健方案的新方式后最终被逾越了。但联合国系统能够调整其业务

活动来协助向地方主动行动授权,以便管理社区的保健服务。

27. 一项评价发现,为满足不断变化的电信需求而提供的能力建设支助产生了相当大的积极效果。此外,提供的资金数额不大,但联合国系统却帮助该国家进入世界信息业市场,倍增效应极大。很显然,从这一积极的经历里可得出具有广泛影响的经验。在该国,提供支助是为了创建一个由不同部分组成的附属电信机构,以满足该部门不断增长的需求。该机构达到了其目的,最终发展成为适合不断演变需求的其它若干机构。

28. 另一项评价显示,联合国系统协助建立了国家意见调查员、民警学院和公安等等体制。但这些体制仍然脆弱,还在刚刚开始其自己的发展进程。为确保这一能力得到充分发展以保护人权、正义和公共安全,还需要充分的支助和时间。

29. 在某一国家,据判断,在联合国系统支助下发展的大多数能力都尚未显示明确的效果。报告对大量受联合国系统支助的项目给政府带来的行政负担表示关切。而且,据判断只有两个参与该国项目的机构有计划地记载了各项主动措施和所取得的经验教训,以保留机构的记录。实际上,若干其它评价也指出了这种在国家层面缺乏充分的机构记录现象:在没有对关键数据进行有计划的收集和分析并将结果纳入方案规划的地方,评价效果的工作特别困难。虽然此项评价认为对发展国家层面的战略能力产生了某些影响,但评价的结论是,联合国系统对能力建设支助的全面成本效益尚未确立。

30. 各评价报告显示,联合国系统的活动能够为将执行的较大方案创造条件(关于联合国系统在显示了业务活动的倍增效应的创新、试验和示范方面所起的一些作用,见脚注3所述的文件)。

31. 各评价报告表明,促使产生积极的和能够持续的成果的一项重大因素是能否提供足够数量的财政资源,以使联合国支助的国家方案有效。不止一个报告指出,这样创造的能力展现了联合国系统支助国家能力建设所取得的成就,但也容易受到资源不确定性的影响——不论这些资源是来自联合国系统或本国或其他外部来源。

32. 总之,这一试验性的效果评价表明,联合国系统对能力建设的支助在所选的抽样案例中产生了积极影响。这一影响效果往往是直接和立即反显出来的,但有时随

着变化的发生会是微妙、多样、长期和显著的。展开这六项评价为以更佳技巧对较大的抽样案例进行更深入的分析提供了基础。

建议

33. 这一试验性效果评价产生了有用的结果,应当以更大的规模、在更多的试点国家进行。

34. 凡由联合国发展系统的任何部分支助的能力建设方案,都应当订有简明的业绩指标以及方案基线数据,然后才予以核可。

35. 能力建设需要联合国系统内部采取更有系统的方针。联合国系统需要采取的步骤中包括同意国别一级的目标和指标。这将要求主题专家和国家专家诚心地工作,并应与国别战略说明/联发援助框架进程连结进来。从事宣传的方案尤其应当清楚说明它们正在致力支持或扩展的国家、区域或地方的能力。

三. 对全球会议采取后续行动和驻地协调员制度的作用

36. 应当指出,大会第 50/120 号决议第 39 段重申了驻地协调员在对联合国会议和首脑会议采取后续行动方面的重要作用。经济及社会理事会于 1998 年 5 月举行的最近一次特别会议审查了这方面的进展情况,包括根据一份单独报告(E/1998/19)举行审查,该报告事关根据经社理事会第 1997/61 号决议,统筹和协调一致地执行联合国各次主要会议和首脑会议成果,并采取后续行动,特别注重国家一级的执行。驻地协调员制度越来越注重将全球会议的后续行动与不同的国情结合起来。本报告增编 1(A/53/226/Add.1)对外地反应的分析显示,驻地协调员制度正在将很大一部分注意力放在这一主题任务上。今后将评价研究的重点放在全球会议、驻地协调员制度和在国家一级取得的成果之间的联系上,可能会有所帮助。此外,各次会议的中期审查全面展示了取得的成果。在编写本报告过程中所作的影响研究,显示了这方面的联系。

37. 政府是执行全球会议成果的关键行为主体,联合国系统可以起辅助作用,特别是通过驻地协调员制度充当协调员,促进政策对话并将其与发展方面业务活动的方案编制联系起来。执行联合国会议成果的一个关键问题是,考虑到国情和国家优先目标以及联合国系统每个组织的具体任务和能力。因此,在为联合国系统的支助

编制方案时越来越普遍的第一个重要步骤是,驻地协调员制度和政府进行的情况分析,阐明国家政策和优先目标如何促进会议的各项目标,以及负责采取后续行动和监测的各项国际机制的效力。采用共同国别评估可以推动这项工作。

38. 专题小组是协调联合国系统支助政府执行会议成果的主要工具。正在许多国家建立这类小组。但是,它们在促进协调一致地对全球会议采取后续行动方面的能力各异,特别是在处理会议的交叉主题方面。行政协调会呼吁联合国系统充分利用国家战略说明和联发援助框架等机制,帮助拟订国家战略和行动计划,以便根据国家优先目标协调一致地执行会议成果。国家战略说明和联发援助框架是重要机会,可借此在方案编制工具和执行会议目标之间建立联系。还应强调,迫切需要监测国家一级执行会议成果情况的有关指数,应将其纳入共同国别评估、国家战略说明和联发援助框架等工具的使用过程,并与联合国系统和其他国际组织在这一领域进行的努力相协调。

39. 在许多国家,缺乏资金和国家能力有限,是国家一级全球会议后续行动的主要障碍。因此,能力建设是一项主要优先任务。行政协调会工作队准则和行政协调会全球会议指南是有用的工具,可以加强联合国国别小组为执行各次会议成果的努力。驻地协调员年度报告可以得到更充分地利用,充当监测工具并传播最佳做法。正与政府密切合作,在会议后续行动方面进一步加强联合国系统与布雷顿森林机构间的伙伴关系与合作。

建议

40. 业务活动应当越来越着重支助有协调的对各次全球会议的后续工作。国际议定的战略和指标都应当纳入业务活动中——具体情况由每个方案国家决定。有效地把性别问题和其他主要的相互交织的问题纳入业务活动中(包括通过诸如由联合国各基金和计划署推行的共同国别评价等机制进行的社会影响评价)以及建立共用的数据库都应当成为优先事项。应当定期检讨这些领域的进展情况。

41. 应当按需要发展国家能力,以确保贯彻对各次全球会议的后续行动。正如同在关于供资和资源的建议中所指出的,必须提供必要的资金,使业务活动能够支助国家和区域为各次全球会议的后续工作采取行动。

42. 为驻地协调员制度和协调各次会议的后续行动的业务活动而设的工具应当充分落实,其使用情况也应定

期评价。这些工具应当在国家一级支助该制度的政策职能,并应发挥这样的作用,即为拟订合作方案进行社会影响评价及其他活动。

43. 为便利协调在国家一级进行的各次全球会议后续工作,驻地协调员制度应当与国家政府和其他发展合作伙伴合作,提倡设立一个有系统的架构,以便进行各次会议的后续工作以及任何其他宣传工作。这个框架应当包括编制共同的状况分析报告以及建立必要的监测机制,以确定有关的指标和能力建设需要。这些机制应与全系统的工具如共同国别评价、国别战略说明和联发援助框架等取得协调,以便在各次全球会议的贯彻执行同联合国系统业务活动的方案规划之间建立联系。

四. 性别观点

44. 根据经济及社会理事会第 1998/42 号决议第 7 段,并铭记理事会业务活动部门高级别部分的成果,本节论述把性别观点纳入联合国系统业务活动主流之中的问题。秘书长题为“提高妇女地位:《北京行动纲要》的执行和业务活动在促进、特别是能力建设和调动资源以加强妇女参与发展方面的作用”的报告(E/1998/54 和 Corr.1)评价了目前把性别问题纳入业务活动主流的状况。报告尤其载述了各方面的发展合作伙伴,包括各国政府、驻地协调员制度和联合国系统各机构在三年期全面政策审查过程中给予的响应。这些响应表明,编写性别工作方案和开展性别活动的工作进展程度各不相同;进一步促进进展十分关键。

45. 报告还突出了联合国系统把性别观点纳入主流的战略同各种政策和模式之间的实际关系,其中包括国别战略说明、联发援助框架、共同国家评价、监督和评估、工作人员培训和资源调集战略等。在这方面,对设立联发援助框架这一概念进行初步评价得出的结果表明,这一框架能够提供机会,协助每一个参加组织注重性别问题。还应指出,在行政协调会一级,性别观点纳入主流的工作正得到驻地协调员制度更大的关注,这是通过方案协商会制定的行政协调会关于外地一级落实各次全球会议成果和指导说明实现的。虽然因为本报告的敲定时间限制很紧,不可能获得关于联合国系统性别活动供资情况的最新资料;不过,向理事会提交的报告(见 E/1998/48 和 Corr.1 和 Add.1)已提供了初步资料。此外,1998 年 7 月 8 日开发计划署向其执行局提供的后续方案编制安排报告(DP/1998/34)指出,虽然方案大纲中只有 3%具体放在性别方面,但是,在主要重点放在扶

贫、治理或环境的大多数方案中,这也是一项重要的次级重点领域。在体制和基层二级别,大多数方案都强调性别问题。

建议

46. 大会不妨注意到经济及社会理事会通过的决议和从而应重申发展业务活动在协助发展中国家履行《北京行动纲要》承诺方面的重要性。

47. 大会不妨呼吁联合国系统加紧努力,把性别观点纳入所有业务活动之中,尤其是在其扶贫灭贫活动之中,并确保这些方案获得供资来源。

48. 大会不妨进一步强调驻地协调员制度在把性别观点纳入方案编制和进行业务活动方面和在从事联合监测和评估工作以衡量这一领域内的进展情况方面所发挥的重要作用。大会还不妨呼吁联合国系统根据监测和评估结果定期提供进展报告,在下一期三年期全面政策审查中向理事会和大会全面汇报《行动纲要》规定的各项目标的实现情况。

五. 民间社会

49. 民间社会和私营部门之间的联系正在发展。国家以外的行动者、非政府组织、私营企业部门、学术和科学界对当地和国际的有效经济和社会发展至关重要。这一点日益得到确认。联合国发展系统与国家以外机构的合作比以往任何时候都要更加深入广泛。这些实体进而更加积极地参加联合国系统援助活动的执行与实施,促进改变并引导迈向实现全球目标。根据第 50/120 号决议第 24 段,联合国系统的能力建设日益注重协助和利用这些国家以外的行动者,这样做对目前的方式和做法的合适性和可行性产生了影响。

50. 有的国家政府希望加强民间社会和参与活动的联合国非政府组织的能力,以作为联合国响应这一要求的一部分,而驻地协调员制度则可以就此同该国政府密切协商,审查可能需要在技术和实质上得到加强的国家以外行动者的要求,其中包括其法律地位以及它们参加的适当方式。采纳这一做法可以作为根据秘书长改革方案对权力分散和下放作出的另一项重大贡献。

建议

51. 业务活动应协助加强同民间社会、非政府组织和私营部门的联系,按照同东道国商定的安排开展发展方案活动。业务活动固有的灵活性和适应性在此方面应

根据以往的经验得到加强,以协助建立联系,用创新的办法解决发展问题。

52. 联合国系统应协助扩大同民间社会的国内和国际方面之间的关系,尊重各国政府的意愿,扩大所有有关团体参加发展的程度。联合国各实体应特别注重协助地方实体的能力建设。

六. 区域动态

53. 根据授权,业务活动的重点主要是在国家一级。这类活动的绝大部分都在各国境内开展。比较少的一部分(总资源的 10%至 15%)是在区域和分区域一级进行的。这些区域和分区域一级的业务活动虽然金额比较少,但是,这类活动涉及的范围比较广,从而提供了建立富有成效的多边行动模式的机会,它们对跨国界发展合作和缔造和平尤为重要。联合国系统在这方面具有下列重大相对优势:它在处理敏感问题方面具有客观性、中立性和可接受性,这些特点在处理国家间问题时尤其重要;联合国能够利用跨部门的资源以及全球和区域性数据库;联合国的赠款系统;联合国制订全球性和区域性规范和标准的作用以及国家间的技术支持和管理结构。

54. 区域和分区域发展合作为各国开拓发展前景提供了各种机会。联合国系统在分区域一级的技术能力发展上为国家一级的业务活动提供了实质性和技术支助。联合国各组织与分区域政府间组织建立了各种不同类型的联系,目的是共同解决跨国界的复杂发展问题。发展中国家之间的技术合作前景日益扩大,关于这一问题将向大会下届会议另行提交一份报告。目前仍然需要提高各国和国家间活动的互补性,并需要改进国家间业务活动的协调。

55. 按照大会第 50/120 号决议第 20 段,对加强联合国在区域一级的发展支助问题予以重视。分析表明,区域一级的业务活动在制订方案框架或执行方案和项目阶段与国家一级的活动联系不够。目前的事实显示,应该改进驻地协调员制度内国家间活动的信息交流,国家当局应更多参加,并应改善机制,以获取联合国各组织在分区域和区域两级提供的技术能力。同样,联合国系统各组织在国家间一级的活动中应更广泛地交流信息,提高其方案编制活动的透明度。还应改进联合国系统与分区域和区域政府间机构合作的协调。提交给经济及社会理事会的关于经济、社会和有关领域内的区域合作

的另一份报告(E/1998/65 和 Add.1-3)涉及这一问题的某些方面。

建议

56. 大会不妨重申区域一级在发展合作中作为联合国系统业务活动不可分割的一部分所具有的重要意义。应努力确保在制定国家战略和方案时参照这一方面,以便利用国家间和区域合作以及规模经济的长处。大会还不妨注意到商定结论中所载经济及社会理事会 1998 年实质性会议按照大会第 50/227 和第 52/12 B 号决议授权,审查各区域委员会工作的成果。

57. 驻地协调员制度应更加注重联合国系统工作中的国家间方面,同时铭记东道国在区域和分区域内所处的环境以及在当地派驻人员或没有派驻人员的联合国各机构的实质性能力。应更加重视联合国系统内各项工作的相互补充和协调以及同有关政府间机构之间的联系。联合国各区域委员会、基金和计划署以及各专门机构在区域和分区域一级的能力应同驻地协调员制度和联发援助框架等方案规划机制更密切地联系起来。

58. 政府间对联合国各区域委员会在业务活动中所起作用进行进一步探讨,这应力求在活动的所有级别最大限度地发挥这一制度的效益。

七. 资源和供资

59. 向发展中国家提供的优惠资源已到了危机阶段。这种资源没有迈向全球商定的 0.7%目标,而是不断减少,但与此同时,需要和需求却不断增加。按名义价格计算,经济合作发展组织(经合组织)/发展援助委员会(发展援助会)成员国提供的官方发展援助从 1994 年的 605 亿美元减少到 1995 年的 597 亿美元,1996 年则为 582 亿美元,如果按实际价格计算,减少幅度相当大。虽然官方发展援助已减少,但是,流入发展中国家的其他类型资源则有所增加,因此,官方发展援助在净资源流通总额中所占的比例随之降低,在 1996 年仅达 22%。相比之下,1994 年的比例为 64%。这些主要面向市场的资源流通所带来的问题是,这样流入的资源基本上仅限于少数几个有能力吸引外国投资和贷款的发展中国家。大多数低收入发展中国家,尤其是最不发达国家和非洲国家没有从私营部门的资源流通中得到好处,并受到官方发展援助减少所带来的损失。偿还债务带来的负担使这些问题更加恶化,目前正在为此寻求持久的解决办法。

60. 联合国系统在很多受援国的活动近年来受到官方发展援助在资源流通总额中所占份额下降的影响。此外,如本报告(A/53/226/Add.2)统计数字附录表 B-1 所示,在不断减少的官方发展援助中,联合国系统发展赠款所占的份额已经从 1993 年的 8%(49 亿美元)减少到 1996 年不及 7.5%(13 亿美元)。如同表六所示,联合国各专门机构和技术机构在联合国系统赠款援助总额中所占的份额从 1993 年的 26%(13 亿美元)减少到 1996 年的约 19%(9 亿美元)。1998 年 9 月将得到关于 1997 年的初步报告,但是,有迹象表明,停滞和下降的趋势仍在继续,通过联合国系统资助国家一级活动的资源在外来援助中所占比例从 1%到 100%不等。平均计算,这种资源在外来援助中所占比例在 10%以下。比例变化如此之大,对联合国系统进行干预的切入点、作用和性质、这种干预可以对于政策和宣传产生的影响以及以同其他发展伙伴建立的伙伴关系类型都产生很大影响。资源数额是联合国业务活动中效率和效益的关键因素。因此,联合国发展资源的脆弱和不足引起了人们的忧虑。人们期望,联合国系统发挥的作用应该与其他外部发展伙伴所发挥的作用具有质量上的不同,而该系统独特的领导作用在很多情况下都受到资源日益窘迫的影响。联合国系统发展方案的业务活动所拥有的资源有所减少,这是尤其让人不安的消极趋势,会影响到发展合作的持续有力的进程,以及追求全球一致的努力。

61. 应该把官方发展援助和对联合国系统的捐款放在向发展中国家的资金流通这个更广泛的框架中加以看待。整类资金流通已经发生了变化,通过市场进行的投资和贷款流通额大大增加,官方流通额则大大减少。官方发展援助本身的传统形式也发生的变化,现在的援助基本上集中于扶贫援助,而不是填补发展中国家国际收支和政府预算中的短绌。

62. 官方发展援助有很多组成部分,每个组成部分都有重要的存在理由。现在,官方发展援助的很大一部分是以赠款形式提供的,但双边和多边组织提供的贷款和信贷在其中所占比例也仍然很高。联合国在官方发展援助系统和多边系统中占有独特的地位,因为本组织仅通过赠款形式提供援助。因此,在很多发展中国家,包括其中最贫穷的国家债务负担沉重的时候,这样的援助特别重要。联合国系统在把援助形式改为注重扶贫和可持续发展模式方面,在建立解决这些问题所需要的国家能力方面,以及同时在制订采用新的发展合作方式的全球议程方面一直起着领导作用。联合国系统可以得到的资源当前呈下降趋势,这可能给争取通过新的发展模式

实际的积极贡献带来损害。联合国系统发展业务活动可以得到的资金总额在过去 3 年中按名义价格计算没有任何增加,按实际价格计算则有所下降,每年数额如下:1994 年为 55 亿美元,1995 年为 55 亿美元,1996 年为 54 亿美元。此外,如统计增编(A/53/226/Add.2)所示,存在着把越来越多的发展业务活动资金专款专用的趋势。

63. 联合国各基金和计划署的执行局根据大会第 50/227、52/12 B 和 52/203 号决议,对其当前的供资安排进行了审查,并制订了关于遏制和扭转向其提供的核心资源和非核心资源下降趋势的提议。正如同大会第 52/203 号决议确定的那样,联合国发展业务活动的根本优势在于其普遍性、自愿性和赠与性、中立性和多边性。已经在这样的范围内制订出了促进资源在可预见、持续和有保证的基础上进行流通的提议(关于这些问题较全面的讨论,参见 A/52/847 号文件)。

建议

64. 大会不妨特别注意各基金和计划署的执行局审议了扭转核心资源下降趋势的供资战略之后所得出的结论,并且酌情采取行动。大会还不妨重申核心资源的重要性,同时也承认从非核心和其他资源向业务活动供资已越来越重要。大会还不妨考虑应如何最好地从新的捐助者和私营来源吸引资源。大会也不妨指明在调集资源时应突出宣传业务活动的成果和影响。

八. 战略框架和方案规划

65. 联合国系统的业务活动是以帮助国家发展为目标所设想和设计的。大会强调,在进行业务活动的国家方案规划时,所涉国家的计划和优先事项是唯一可行的参照标准,各项方案应该以这样的发展计划和优先事项为基础,因此应该处处为国家着想。大会还强调,国家计划必须执行各次全球会议取得的成果和作出的承诺,并强调联合国业务活动在支持这种执行工作方面所起的作用。此外,大会第 47/199 号和第 50/120 号决议强调,亟需把联合国系统在国家一级的工作纳入国家政策、计划和方案中。像国别战略说明、方案方式和国家执行这样的方案规划工具和模式具有以下相互联系的双重目的:(a) 促进联合国系统内部的更密切协作;和(b) 把经协调的工作纳入国家各种进程。现有的证据表明,联合国系统在前一目的方面比后一目的取得了更大的成功。总的来讲,联合国发展系统正以更为紧密一致的

方式进行工作,但是,仍有取得更多进展的余地,以便将其业务活动和国家方案联系起来。

66. 大会在第 47/199 号和第 50/120 号决议中为更好地协调联合国系统的业务活动并将其更好地纳入国家发展提供了指导,要达到上述目的,可采用方案规划战略框架以及更密切地协调反映国家目标和优先事项的发展系统。秘书长的改革措施为达到这个目的提供了巨大动力,因为现在可以用联发援助框架补充现有的国别战略说明。共同国别评价是制订这些战略框架的关键步骤。

建议

67. 大会不妨要求充分执行第 47/199 号和第 50/120 号决议,特别是在方案规划方面把联合国系统的支助同国家战略和方案更加密切结合的规定。

A. 国别战略说明

68. 在有意提出国别战略说明的 90 个国家中,已有 33 个国家完成了这项工作。提出国别战略说明是一项自愿工作,必须得到各国政府的认可。因此,它的编写及核可在很大程度上取决于有关国家稳定的政治经济局势和国家发展规划的时间安排。国别战略说明的工作开始缓慢,常常是因为受到这些因素的影响。

69. 国别战略说明的编写过程如果有有关合作伙伴间的广泛协商为基础,这种说明便会有助于同东道国政府之间以及联合国系统各组织间的政策对话和信息交流,从而实现更好的协调。然而,国家主管当局和联合国系统某些组织在国别战略说明编写工作中的参与有时并不充分。目前的迹象表明,国别战略说明在一些情况下容易成为一次性事件,对联合国系统活动的协调产生的长期影响很有限,特别是在后续行动和监测机制没有明确阐述的情况下更是如此。只有几个国家表示正在对国别战略说明进行增补,但是这方面可以得到的资料很有限。不能认为在所有情况中都可清楚证明国别战略说明过程所做的贡献。在采用国别战略说明做法方面进展缓慢,而且只有较少的国家采用了这一做法,这种情况限制了以国别战略说明作为标准的方案规划框架的效用。

建议

70. 大会不妨注意现有的国别战略说明同联发援助框架的关系。大会不妨重申有关国家选择使用国别战略说明的第 47/199 号和第 50/120 号决议。它还不妨表明

采用国别战略说明的国家应把它作为编写联发援助框架的基础并让联发援助框架和国别战略说明保持一致。

71. 驻地协调员在采用国别战略说明的国家应当支持国家政府努力监测国别战略说明的执行情况。驻地协调员还应鼓励有关国家修订所采用的国别战略说明,以确保联合国系统的活动同国家优先事项相结合和增强联合国系统支助对发展的影响。

B. 联合国发展援助框架

72. 作为秘书长 1997 年 7 月 14 日改革提议(见 A/51/950, 第 50、160-161 段和行动 10)的一部分,他请所有联合国基金和计划署编制联发援助框架,以便通过这个框架确保各基金和计划署的具体国别方案都以共同的目标和相互协调的时间安排为基础。这项工作的目标是进行有的放矢的协作,并实现方案之间的连贯一致和相互加强。这个倡议是根据大会第 50/120 号决议第 14 段的规定提出的。

73. 在联合国发展集团(发展集团)的支持下,有 18 个国家正在试行联发援助框架。在 1998 年年底时将对该试行阶段进行评估。在大会进行三年期审查的时候,仅能得到这个试行阶段的初步经验。虽然联发援助框架开始时只涉及各基金和计划署,但秘书长已经请联合国系统的其他组织参加这项工作,方案业务协商会目前正在审议联发援助框架对全系统的影响。各机构当前正在若干国家与各基金和计划署合作制订联发援助框架。此外,还计划与布雷顿森林机构进行协商,包括通过与世界银行的国别援助战略合作进行这种协商。

74. 正如同本报告增编 1(A/53/226/Add.1)较详细介绍的那样,编写联发援助框架需要同政府合作编制方案和密切协商,包括在采用国别战略说明的地方同它保持一致。为此,需要继续努力协调国别方案和加强同各个伙伴的合作。驻地协调员制度中正在采取具体措施以调和这两个进程。各会员国一般支持联发援助框架,但对联发援助框架和国别战略说明过程之间的关系却表示了不同的看法。有些会员国认为需要加以简化。有些国家政府在其答复中表示,联发援助框架过程应该确保各国当局、有关利益方和联合国系统所有专门机构都积极参与,包括布雷顿森林机构的积极参与。然而,尽管对联发援助框架过程作出评价为时尚早,但即将对该框架试行阶段进行的评估将有助于进一步了解这个问题和查明需要进一步采取行动的方面。

建议

75. 大会不妨注意到联发援助框架试行阶段和发展集团同各国政府和联合国系统组织协商对暂定指导方针的初步评价。大会还不妨重申第 50/120 号决议第 14 段提出的加强方案编制的一致性的目标。

76. 在进一步采用联发援助框架时应特别注意: (a) 通过在编制联发援助框架时与政府充分协商以解决联发援助框架过程的所有权问题; (b) 在联发援助框架的范围内合作编制方案时要反映出每个参加组织的实力和任务; (c) 应在联发援助框架的范围内进行联合监测和评价。联发援助框架应提高联合国系统执行经协调的各次全球会议后续行动的协调性和有效性。

77. 秘书长应在下一次三年期发展业务活动政策审查中报告他对联发援助框架作为一种工具供联合国系统在国家一级进行有的放矢的合作的评价。特别是必须评价联发援助框架对协调国别方案和促进同所有有关发展伙伴的政策对话及协商的价值以及它针对国家需求的官方说明从联合国方面不断作出反应的能力。

C. 方案方式

78. 实行方案方式的经验表明,受援国政府一般都坚持采用这一方式。这个方式特别适用于部门领域,联合国系统各组织则主要根据各自机构的政策和程序规定在方案规划方面对其进行各种不同的解释。

79. 虽然存在所有受援国都采用方案方式的趋势,但这个方式尚未得到充分运用。一些国家,尽管政府对方案方式表示极大兴趣,但在运用时遇到了困难,原因是机构资源和人力资源不足。采用国别战略说明和联发援助框架可以促进方案方式的实施。仍然有必要帮助国家实体促进方案方式的有效实行。

建议

80. 大会不妨重申在任何可行的地方都采用方案方式的概念。方案方式应促进各类伙伴所支持的国家管理的发展活动实现一体化并应着重结果和产出。

D. 方案规划工作的协调和简化

81. 大会第 50/120 号决议和以前的决议曾呼吁应简化并调和各种规则和程序,以便有助于把联合国系统的活动纳入各国发展方案,并促进联合国系统各组织之间的协作。目前的审查再次证明,联合国系统内管理方案

规划的规则和程序错综复杂,千变万化,给很多国家、包括国别办事处带来了沉重的负担,因此,迫切需要对其进一步加以简化,尤其是在方案规划方面。使用联发援助框架为采用共同的数据库进行工作和进行共同的国别评估提供了机会。这应促进联合国系统采取进一步措施简化方案规划,并帮助最终建立一个更为精简和协调的联合国系统发展合作方案周期。

建议

82. 在大会第 47/199 号和第 50/120 号决议所要求的调和和简化联合国系统业务活动程序方面应当取得更大的进展。为了促进作为方案编制框架的国别战略说明和联发援助框架的应用,应采取步骤继续在周期期间调和方案编制周期和精简方案的编制工作。在可行情况下,各基金和计划署应酌情连同经核准的国家战略说明和联发援助框架一起向理事会协调提出国别方案或类似方案。

83. 在联合国系统内简化规划和行政程序应同其他捐助者协商,以便评价它们在这方面关注和感兴趣的课题。经济及社会理事会不妨在 1999 年或 2000 年的实质性会议上审议关于调和问题的报告。

84. 应进一步简化联合国系统各组织的设计、方案编制、执行和监测业务活动的程序,以加强外地一级的协调和提高联合国发展支助的效用。为了简化程序和避免重复,特别应当审查联合国系统采用的国别战略说明、联发援助框架、共同国别评价和其他框架,以核查它们作为方案合作编制周期的一部分的连贯性和调和性。

九. 监测、评价和责任

85. 大会第 50/120 号决议和随后经济及社会理事会的决议,特别是理事会第 1996/42 号决议呼吁联合国系统:确保加强监测;协调方案审查和评价;系统地利用所取得的经验教训以将评价标准用于所有项目和方案并且促进国家评价能力;向经济及社会理事会提供可以定量和加以比较的评价活动资料。已敦请联合国发展系统所有基金、计划署和机构确定可测量的目标,以加强其监测和评价能力、将这些目标列入执行大会第 52/120 号决议的计划和为制定监测和评价方法提供合作。

86. 该系统在为联合评价进行监测和评价的问题上已遵照大会和其他政府间机构的指导。一些机构报告了

支助发展中国家评价能力的活动。看来有必要继续注意这一业务活动领域。

87. 该系统对根据理事会第 1996/42 号决议的要求必须设立的目标反应十分有限。此外,进行联合方案审查,而非单独行动的步伐很缓慢,尽管采用联发援助框架至少可鼓励各基金和计划署朝此方向行动。联合国组织很少提供产生影响和效率的资料。此外,联合国各组织报告结果的方式各不相同,反映出联合国发展系统内现有的任务权限、工作范围和作用的差异。

88. 总之,尽管报告了结果,但是并非按理事会第 1996/42 号决议的要求,以可比较的方式提交的。继续存在测量和定量方法问题,这需要继续注意和努力。负责处理这些问题的评价问题机构间工作组于 1998 年 6 月举行了最近一次会议。当时审查了一些有关的问题,但是联合国系统还得按照大会第 52/120 号决议和理事会第 1996/42 号决议的建议采取协调一致的方式。

89. 联合国系统汲取的经验教训主要是在项目和方案一级,符合原先所作的结论。关于联合国系统在国家一级的影响,尽管受援国政府普遍认为联合国系统的业务活动促进了它们的发展,但是并没有提出评价联合国业务活动的报告。一些国家提到资源规模的大小是评价联合国系统的重要标准之一。很多国家赞赏地审查了尤其是社会部门对政策发展所作的贡献。消除经济改革所产生的不利的社会影响被认为特别重要。联合国系统为协助协调和管理作出了重要的贡献并帮助将转型经济国纳入世界经济。

建议

90. 整个联合国发展系统都应优先注意改进对结果的评价和利用由此而汲取的经验教训,以提高效率和透明度。

91. 今后的三年期全面政策审查可综合由联合国系统有关组织提交秘书长的评价结果,以补充对战略和交叉问题的影响的评价。每个组织和秘书处的评价工作结果均应反馈到方案活动中去。

92. 联合国系统各组织应将必要的支助和资源用于评价并应确保使结果反映到方案中。

93. 应方案国家的请求,联合国系统应帮助加强国家评价能力和促进对此能力的利用,为此亦应酌情充当其国际伙伴也参与的在国家一级对主要部门进行评价的召集人。协调评价的目的之一是简化对国家发展方案的

评价、统一联合国系统内外的方法和加强国家对此评价过程和结果的拥有。

94. 国别小组应负责系统地编制文件和分享与驻地协调员制度和合作活动有关的最佳作法,包括对各次全球会议采取后续行动,以便建立外地一级协调的制度化记忆和引导今后的培训和能力建设。

十. 外地一级的协调

A. 驻地协调员制度

95. 联合国系统外地协调员制度认为,受援国政府主要负责协调所有外部援助,以便将这些援助纳入本国发展活动应是一项基本原则。驻地协调员制度如被要求,应参与支助政府的这一责任,包括支持圆桌会议进程和论坛等机制,指导发展伙伴之间的政策对话,以确保将所有方案纳入国家计划和战略。秘书长在 1997 年采取的改革措施是依照大会第 47/199 和第 50/120 号决议加强驻地协调员制度的一项重要步骤。目前正在发展集团框架内与行政协调会的方案和业务问题协商委员会(方案业务协商会)密切协调执行这些措施。虽然若干决定尚未全面落实,一些问题仍在设法解决,但是,对大会第 47/199 和第 50/120 号决议执行情况的分析显示,已取得了重要进展。因此,驻地协调员:(a) 已根据商定标准和能力评估,从联合国系统内更多的后备人员库中征聘;(b) 得到了总部指定的协调中心以及发展集团在(主要通过驻地协调员制度工作组)与方案业务协商会加强协商的基础上给予的更好的支助;(c) 从开发计划署得到了驻地协调员用于协调活动的专用资源,从其他组织得到了一些间接资源;(d) 行使更大的、下放的权力;(e) 往往在工作会议和面向任务的静修会之后,得到联合国系统所有组织的更好支助。

96. 大量证据显示,当驻地协调员的职能促使联合国系统其他组织国别代表承担集体责任,并在团队精神及共同目的和目标的基础上,设法合作拟定方案、监测和评价时,业务活动就比较有效,影响就比较大。在世界各地,驻地协调员制度小组依照这些原则开展工作的例子很多。只要有一套适当的有效做法,即便有目前的各种制约因素,驻地协调员制度也能正常运作,取得预期成果。

97. 但是,需要做的还很多:必须更加注意在本报告中提出的各种问题。驻地协调员制度与所在国的关系是一个特别重要的领域,可能需要进一步注意,其中包括:交流情况;为驻地协调员制度建立政府协调中心;在一些国

家,政府需要更加关心和支持驻地协调员制度的有效运作。如果整个驻地协调员制度与国家合作伙伴尚未进行定期协商,应进行这种协商,这有助于驻地协调员制度更加顺应国家的优先目标。联合国系统各有关伙伴也有余地在国家一级扩大对驻地协调员制度的参与。特别是仍需要审议如何确保没有外地代表的机构充分、有效地参与驻地协调员制度的方法。进一步简化和统一各种程序,更加一致地向国家一级下放权力,也会极大地加强驻地协调员制度的运作。其他的问题是,确立比较系统的办法,以便于交流优良做法和建立有助于训练的有效机构能力;改进甄选国别小组全体成员的标准。虽然已采取一些步骤,但应朝这些方向取得更大的进展。

建议

98. 大会不妨注意在加强驻地协调员制度方面所取得的进展并鼓励取得进一步进展,尤其应提到:(a) 确保联合国系统各组织参与和支助驻地协调员制度;(b) 继续扩大驻地协调员征聘基础和改进甄选标准和程序,包括通过利用能力评估的方法;(c) 继续提供训练,以便在实质性领域支助团队建设和领导能力;和(d) 确保驻地协调员充分顾及联合国发展系统各组织,尤其是没有外地代表的组织的任务权限和关注方面。敦请所有执行首长在这些方面确保使联合国系统在方案国的所有工作人员充分了解驻地协调员制度的运作情况及其对其有效运作所承担的责任并确保他们在技术上具有提供这一支助的资格。

99. 联合国系统各组织应充分参与驻地协调员制度为有利于集体宣传和方案规划、监测和评价所作的共同努力,以便提高联合国系统在外地一级的效率。为此目的,应在总部和国别一级积极推动联合国系统各组织,尤其是没有外地代表的组织参与驻地协调员制度的运作。

100. 应在联合国系统各有关伙伴的参与下,通过更广泛的交流信息、确定政府协调中心和定期同国家伙伴协商,加强驻地协调员制度与所在国的关系。

B. 外地委员会和主题小组

101. 秘书长关于大会第 50/120 号决议执行进展情况的报告(见 E/1997/65,第 41 段;另见 E/1997/65/Add.2)显示,已在 107 个国家中的 86 个设立了外地委员会。各国政府的复文指明了有改进余地的若干领域:(a) 更好地将驻地协调员制度的活动与国家目标、政策和方案结

合起来;(b) 改善驻地协调员制度与国家合作伙伴之间的对话和交流,包括扩大所在国政府对驻地协调员制度活动的参与;(c) 驻地协调员制度帮助筹资的能力;(d) 驻地协调员制度促进能力建设,以加强政府的协调作用。在国家一级派驻代表的组织在驻地协调员制度中的参与程度各不相同。需要通过加强沟通渠道,进一步改善同没有外地代表的组织的关系。如下文第 105 段所示,系统内权力下放和权力分散的程度尚不统一。责任划分以及简化和统一业务程序的过程亦均须改进。此外,现有数据说明,这些委员会的组织方式需要有灵活性。有效管理会议并采取适当的后续行动,有助于驻地协调员制度的运作。与国家当局的联系差别很大。

102. 多数外地委员会和专题小组的一个共同目的是交流信息。在交流信息后,协商往往注重政策,以确定共同的目标和方向,虽然这类协调有时执行业务性较强的方案编制任务。联合国系统各组织、政府代表及其他国家和国际利益相关者参与专题工作组的程度各不相同。驻地协调员制度运作的改善看来与专题小组的结构及其效用密切相关。

建议

103. 大会不妨重申按照大会第 47/199 和第 50/120 号决议(第 40 段)设立的外地委员会应加强与所在国政府和其他发展伙伴之间的政策对话,以便将驻地协调员制度活动与各国所作的努力更好地结合起来。

104. 联合国系统应加强专题小组在国别一级的运作,通过提供充分的资源,将其作为驻地协调员制度加强外地协调和政策对话的最关键的手段之一。

C. 权力分散和权力下放

105. 如同本报告增编 1(A/52/226/Add.1)所详述,联合国各基金和计划署已在很大程度上实现权力分散和权力下放,以致于加强回应国家的要求和协助国家一级协调。虽然联合国系统多数组织已采取措施,分散和下放权力,但权力下放的程度并不一致。这是束缚联合倡议与合作的一个因素。联合国系统内如可依照大会第 47/199 号决议第 25 段的规定更加一致地下放权力,将极大地加强驻地协调员制度的效用和系统内的一致性和协调。为取得预期效果,在权力的分散和下放的同时,应将工作人员调往外地,并加强外地办事处。虽然联合国系统无疑在朝着这一方向推进,可能需要与所在国协商,进一步推动这些努力。增编 1 还详细介绍了通过

调动工作人员加强联合国系统国别办事处和分区域办事处方面的最近趋势。

建议

106. 大会不妨要求联合国系统各组织在将权力下放到外地一级方面取得进一步统一。还不妨评估各组织的现状,以确定有可能取得进一步进展的领域。可由经济及社会理事会对这一评估进行审查。

107. 为了在驻地协调员制度内实现更有效的协调,联合国系统各组织应考虑不同的业务需求,寻求更加平等程度的权力分散和下放、工作人员的调动和外地办事处的充实。

D. 共同房地和行政事务

108. 秘书长在改革方案中决定,各基金和计划署及联合国新闻中心将成为驻地协调员领导之下的单一的联合国办事处的一部分,国家一级的联合国共同房地将称为“联合国之家”(见 A/51/950,行动 10(b)和(c))。该措施除其他外应有助于进一步执行第 50/120 号决议第 44 段,其中大会请政策问题联合协商小组和各专门机构根据成本效益分析并在避免增加东道国负担的情况下,大幅度提高共用房地方面的指标。

109. 在外地积极工作的联合国系统各机构所需要的业务支助事务范围很广阔。无论所服务的机构在何地点,其中有一些服务可以共同提供,其他一些服务则只有在存在或建立共同房地的情况下才切实可行。驻地代表强调,共同事务的主要理由是规模经济,通过代表数个机构而不是一个机构行使事务职能而节约费用。他们强调,无论各组织设在何处,均可采取共同事务的做法。对于今后协调共同信息管理系统的拟订而言,这一点日益重要。

建议

110. 大会不妨核可“联合国之家”的概念。大会还不妨要求联合国系统巩固在建立共同房地方面已取得的进展。此外,大会还不妨鼓励联合国系统各组织通过软件电子相连性和相容性,充分纳入“虚拟之家”的概念。大会不妨注意目前发展集团内部为寻求建立共同房地而提出的各项倡议,包括根据有关决议的要求进行一项成本效益研究。

111. 大会不妨要求在建立共享的行政事务和使现有程序合理化方面加强协调和更趋合理化。不妨要求经社

济及社会理事会审查这方面的进展情况,以确保实现更大的协调和成本效益。

十一. 能力建设、国家执行和有关问题

112. 国家执行作为联合国支助的方案的一个执行方式近年来得到很大推广。人们普遍认为,国家执行在为国家发展和能力建设提供支助方面是行之有效的方式。该方式促进了对联合国系统支助的发展方案的国有意识,在联合国系统一旦停止支助后保证了方案的持续性,并且有助于本国专家积极参与联合国系统支助的活动。近年来,大会决议中关于国家执行的规定主要集中在开发计划署和人口基金对这个方式的推广。多年来,儿童基金会和粮食计划署一直将国家执行作为其任务的一部分。在一些国家仍成问题的是,必要的本国技术、管理和行政的能力不足,利用这些能力及帮助提高这些能力的措施也不足。在这方面,采用支助小组的办法可以有所帮助。联合国系统程序的复杂性仍然是一个特殊的难题。此外,联合国系统各机构继续提出由其参与设计和实施国家执行的项目的问题。

建议

113. 大会不妨表明应把能力建设明确规定为联合国系统提供的所有技术援助的一项目标。能力建设不仅应看作是人力资源的培训,而且应看作是个别组织的发展和活动环境的改善。能力建设的方式和方法应来自联合国系统各组织获得的知识和共同采用的优良做法。为此,应酌情把目前三年期政策审查进行的影响评价的经验教训同现行方法的改进相结合。此外,为了要抽取范围广泛的国家和部门样本,还应进一步作出评价。

114. 由于国有意识的概念是所有业务活动的核心,所以能力建设可以扩大到行政能力或技术能力的任何有关方面,包括监测和评价社会自身发展的能力。方案方式和国家执行都应用作增强国有意识的形成的手段。必要时应采取便利方案方式和国家执行的完成。在评价进行国家执行的国家能力时,联合国系统有关组织均应同接受国协商。应继续采取步骤加强国家执行方式下业务活动的透明度和责任制。需要时,联合国系统各组织均应继续在国家执行的范围内向接受国提供技术能力援助。

115. 为了最大限度地获得国家执行的成功,各基金和计划署和联合国系统各专门机构需要进一步注意提供适当的支助。这包括对管理和责任制的支助、对设计、

执行和评价等实质性问题的支助和促进联合国程序方面的工作。

十二. 人道主义援助、复苏、缔造和平和发展

116. 大会第 50/120 号决议第 51 段吁请联合国系统在其业务活动中铭记人道主义援助、复苏和发展的具体要求。这是大会关于加强协调联合国人道主义紧急援助的第 46/182 号决议的进一步发展。近年来,国际社会针对一些国家的武装冲突启动了紧急援助方案。经历了这些复杂的紧急事态后,联合国实体和其他提供援助的机构越来越认识到它们的工作,无论是救济、重建还是发展,都极其相互依赖。回答三年期全面政策审查问题调查表的大多数人都强调了这种相互依赖的重要性。另一份递交经济及社会理事会的关于人道主义援助的报告也审查了这一问题。

117. 近年来,联合国更经常地对复杂的紧急情况作出反应,特别是内战和武装冲突造成的紧急情况。四大洲多达 36 个国家发生了这种紧急情况,联合国系统的实体建立了新的能力并采用新的合作形式来处理这些情况。在这些情况下,这些机构的工作着重于更协调地满足人道主义援助、复苏和发展支助的需要,和更协调及更有效地在冲突后建立和平。联合国秘书处、各基金和计划署、联合国系统的机构及其他实体,包括布雷顿森林机构,都在政府间机构的指导下根据有关各国政府的要求参加了这项工作。

118. 人们曾经认为在冲突后的国家可以逐渐停止救济方案,以“正常发展方案”取而代之,这种援助可视为“从救济延续到发展的进程”。不过,这种想法已被对各类计划署和援助机构之间的关系的更深入细致的设想所取代。人道主义机构越来越着重保证能够支持复苏和发展的紧急援助,但须顾及受影响社区的处理紧急情况的机制。同样,提供发展援助的机构也越来越认识到,它们早日介入复苏工作的重要意义,这样可以最大限度地减少破坏,着手和持续进行复苏工作,并创造条件使流离失所者返回家园。

119. 近年来,在冲突后过渡时期,也就是在逐渐结束救济方案的压力出现时,产生了一些问题。这些问题突出地说明了所有捐助者需要采取综合战略方式,并需要建立外地一级有效的协调机制。这些问题还反映了需要促

进发展机构及早参与国际社会对冲突的反应,并在冲突后阶段立即迅速地提供发展资金。

120. 在大会决议和秘书长的报告中,冲突后缔造和平的概念还处于形成阶段,它所指的是巩固和平和防止武装对抗再起的行动。它将人道主义、人权和发展活动放到一个更广泛的政治范畴中来对待,从而帮助确保和解、重建和复苏。冲突后缔造和平的特点和重要性,引起了许多实体的注意。人们日益认识到,在这种情况下所需的是伙伴关系,各组织或团体可以连贯和协调地利用各自的能力参与解决部分问题。联合国系统的不同行动者,无论是各部门或机构、执行委员会或机构间机制,都越来越有能力面对这些挑战。但是,它们还需要更多的支持,包括应酌情向联合国系统业务活动提供政府间支助和指导。

121. 随着经验的增加,联合国不同组织逐渐总结出协调援助的各种方法。它们越来越在早期就考虑发展需要,救济工作也用来帮助确保可持续的重建工作,促进复苏和继续或重新开始发展活动。这起源于对国家一级的需要和作用的越来越深入的理解,包括对人道主义协调员和驻地协调员职能之间关系的理解和对这些职能和秘书长特别代表的职能之间关系的理解。秘书长的改革报告说明了联合国主要事务工作领域的新结构和关系。分析其影响为时尚早,但是本报告增编一却对此作了讨论。主要的方面之一是产生更强烈的共同参与领导的感觉,其中各有关实体对指导方针和集体努力作出自己一份贡献。与此相关连的是行政协调会主持下进行的一项工作,即拟订一项联合国系统的“战略框架”,以指导对发生危机国家的分析和行动,以及关于合作编制国际援助方案的安排的协议。此外,与此相关的还有共同确定驻地协调员兼人道主义协调员的职能和如何选择候选人,以及协调按照联合呼吁调集资金的努力。

122. 驻地协调员制度在发生危机的国家面临严峻的挑战,因为联合国系统的发展方案可能与救济和复苏援助以及政治谈判同时并存。很明显,这几个方面应该“互通消息”,以期有助于保证对和平进程的有效和适当支持和在冲突后缔造和平。有两名驻地协调员被任命为秘书长副特别代表,这种模式也许可供仿效。

建议

123. 大会不妨表明业务活动在冲突后情况、缔造和平、重建和复苏工作中的作用。应当把发展合作和人

道主义援助的有效结合看作是确保救济平稳过渡到发展进程的基本组成部分。

124. 整个联合国系统继续需要采用经协调的方式发挥业务活动在人道主义援助、重建和复苏中的作用。经济及社会理事会 1998 年实质性会议人道主义部分的结果(尤其是第 2、14、17 和 18 段)应成为大会指导下作用的基础: (a) 驻地协调员制度,包括使用人道主义协调员或区域协调员; (b) 使用一种战略框架指导联合国的评价工作和协调各方面伙伴,包括发展合作机构; (c) 在业务活动中的紧急救济联合呼吁程序的关系和它与其他程序的关系,包括方案编制和同面向发展的活动的联系。大会不妨敦促联合国系统阐明联发援助框架与战略框架和联合呼吁程序的关系,以便确保行动的连续性。

125. 联合国系统所有实体,包括布雷顿森林机构和所有相关机构间团体,都应认识到人道主义援助、复苏和发展等工作之间的相互联系和它们与冲突后缔造和平这项更大的任务之间的关系,并对它作出贡献。在联合国内,按照秘书长改革方案设立的执行委员会应在这些问题上加强相互作用,以便促进协商、方案编制、资源动员和行动等工作的改进。对协调人道主义援助这类问题的政府间讨论应考虑到发展援助、人权和缔造和平等有关问题。

126. 联合国许多实体目前都在制定或改进包括联发援助框架、联合呼吁程序和联合国系统对发生危机国家的战略框架在内的分析和方案编制的机制,它们应相互取长补短和最大限度地发挥兼容性。

127. 大会不妨注意到最近的主动行动,其中澄清人道主义协调员和驻地协调员的职能之间的联系和它们与秘书长特别代表的职能之间的关系,以便实现最大限度的必要协调,从而提高机构的效用。改进后的每项职能的指导方针都应当有适当的改善,包括驻地协调员和人道主义协调员的挑选。通常驻地协调员应继续担任人道主义协调员和秘书长副特别代表。

十三. 发展中国家间技术合作

128. 经济及社会理事会在其 1997 年续会以及 1998 年实质性会议业务活动部分均审议了审查有关发展中国家间技术合作(技合)政策和程序的订正指导准则。发展中国家表示,发展中国家间技术合作和经济合作应充分重视将发展中国家有效地纳入全球经济。因此,建议三

年期审查也应审议技术合作中这一逐渐形成的重要层面。理事会审议的报告(E/1997/110)广泛叙述了这一主题。具有特别重要意义的是,第六节内载的订正指导准则,尤其是关于联合国系统应更大程度地重视发展合作这一领域的规定,包括应适当拨出资源。

129. 关于开发计划署,有关支助发展中国家间技术合作活动的最新资料载于关于方案编制后续安排的报告(DP/1998/34)第 61 段,最突出的一点是 0.5% 的核心资源将用于发展中国家间技术合作。此外,正通过发展中国家间技术合作/信息查询系统建立改进型的知识网络。报告还指出近 50% 的区域和国家合作框架及方案均把发展中国家间技术合作当作是执行方案的方式或作为方案的具体活动。

建议

130. 大会不妨鼓励联合国系统继续推动发展中国家间技术合作,并在其所有业务活动中提供必要的资源和支助。大会也不妨确认上述报告(E/1997/110)第六节所载指导原则。应充分发挥发展中国家间技术合作/发展中国家间的经济合作的潜力,以便作为一种执行方案的方式或作为加强南南合作的手段来补充其他形式的技术合作。

十四. 各机构在外地的作用

131. 大会第 50/120 号决议第 30 段强调联合国系统各专门机构在转让和促进必要的技术知识和实质性专业知识以支助国家执行方面发挥了重要作用。大会已在第 47/199 号决议中确认了这些专门机构的重要作用,并呼吁进行明确的分工,以便确保联合国系统继续对方案国家提供适当的支助。各技术机构目前正在重新注意如何更好地把其实质性能力与开展业务活动联系起来的问题。通过咨询服务,尤其是通过对各次全球会议采取后续活动方面的咨询服务,联合国各机构的政策、制订规范或宣传方面的作用正日益与业务活动密切联系在一起。设有国别办事处的机构越来越积极地参与各专题小组的活动以及驻地协调员制度的协调援助安排,并报告说,这些机制是参与解决全系统关切事项的良好工具。

132. 联合国各技术机构是联合国发展系统的重要成员,均正在发生重大变革。这些机构的传统合作伙伴是开发计划署,后者提供的资金已经减少,这对项目执行责任、方案资源和工作人员设置都产生了很大的影响。

在本 10 年开始时,各机构作为开发计划署支助项目的执行机构,发挥了主导作用,而目前在国家一级业务活动中的参与已经大幅度减少。这些机构一般与联合国其他基金和计划署没有什么财务关系。因此,所获资源主要来自其经常预算的核心资源。

133. 一些机构由于在国别小组中没有代表,因此,难以回应来自方案国家的要求。较小的技术机构与有关国家技术机构保持直接联系,但这些机构参与驻地协调员制度的范围有限。今后,这些机构可能面临其地位逐渐边缘化的危险。

建议

134. 联合国系统各机构应继续在业务活动中发挥重要作用,尤其是应充分利用其制定规范、研究和分析方面的任务权限和能力。所有有关各方均应特别重视确保将各机构,尤其是在这些机构没有独立的外地代表的情况下,纳入驻地协调员制度和外地一级的工作进程,包括国别战略说明和联发援助框架。应更加全面地执行大会第 50/120 号决议第 30 段中所载关于转让并促进必要的技术专门知识和实质性专门知识以支助国家执行方面的规定。

十五. 与布雷顿森林机构的合作

135. 大会第 50/227 号和第 51/240 号决议以及经济及社会理事会第 1996/43 号决议均认识到进一步加强与布雷顿森林机构及联合国系统其他组织的合作的重要性。按照大会第 50/227 号决议,向理事会 1998 年实质性会议提交了一份联合国/布雷顿森林机构联合审查报告(E/1998/61)。该报告分析了包括技术援助在内的六个主要领域的关系,并提出了在全球和国别两级扩大合作的建议。

136. 本报告补充了该报告增编 1 中的分析,采纳了各国政府、驻地协调员制度和联合国系统各组织表达的意见,着重阐述国家一级的合作。这些反映意见大都赞成更大程度的合作,同时认识到各种任务之间的不同。随着联合国历次会议和首脑会议提出的消灭贫穷等交叉性关键事项和其他优先目标日益趋同,也随着世界银行和本系统内其他组织的权力分散,人们日益认识到,在与

所在国充分协商的情况下,国家一级合作的机会正在日益增多。驻地协调员制度越来越多地参与支持大会第 50/120 号决议第 21 段设想的政策对话。此外,驻地协调员制度和布雷顿森林机构代表在访问各国期间,也越来越多地交换资料、分享数据、分析和拟订方案框架。各专题小组就各次全球会议的后续行动进行了合作,这有可能导致开展相辅相成的方案拟订活动。在协商组会议、圆桌会议和应邀支持政府的协调责任方面,合作也在加强。布雷顿森林机构参与了联发援助框架的几个试点项目,并预计在两个试点国家拟订联发援助框架和世界银行国别援助战略。进一步合作的机会取决于消灭贫穷的共同决心和对一些领域的共同关切。这些领域包括改革公共行政以及特别是在经济改革和调整期间实现社会包容,以至于特别是通过多边渠道扭转发展资源减少的趋势。联合国各组织之间以及联合国组织与联合国发展集团和世界银行之间正在探讨利用这种机会的几项倡议。

建议

137. 大会不妨注意到最近在以下方面的改善,即布雷顿森林机构和联合国系统其他组织之间具有提高了互补性和在政策、方案和活动方面改善了合作的前景。在这方面,大会也不妨考虑到理事会将在其续会期间审议上述关于联合国和布雷顿森林机构间合作问题的联合审查报告。

138. 大会也不妨呼吁各有关机构之间在评估国家形势、支助执行国家政策和提供发展援助方面继续努力促进尤其在国家一级的合作与对话。大会不妨请布雷顿森林机构和联合国系统其他组织按照所在国政府的意愿最大限度地加强合作,同时尊重其各自的任务权限和责任。应鼓励作为行政协调会成员的布雷顿森林机构代表,尽管他们不是驻地协调员制度的一部分,但应积极参与联合国国别小组的工作,包括专题小组和各外地一级委员会的工作,并尽量扩大信息的分享并扩展实质性对话,以期加强对各次全球会议的后续行动并增强联合国系统发展援助产生的影响。世界银行目前正在进行的权力分散进程可用来作为促进更紧密合作的进一步机会。

139. 根据现有的安排并按照所在国的意愿,应采取步骤加强布雷顿森林机构和联合国系统其他组织之间的合作,以支助政府调集外部资源和援助协调的努力,包括通过圆桌会议进程、协商小组机制以及与捐助国进行政策对话的其他安排等方式。

注

¹ 收到的答复如下:受援国政府 55 份;主要捐助国政府,包括欧洲联盟的集体答复

17 份;驻地协调员制度 95 份;联合国系统各机构、基金和计划署 25 份。此外,报告还依据联合国秘书处经济和社会事务部 1997 年收集的有关外地一级协调的数据以及依据行政协调会的方案和业务问题协商委员会(方案业务协商会)和联合国发展集团及其他有关机构所获得的资料。

² 六次效果评价研究的结论已另行单独提供;按要求,经济和社会事务部发展合作政策处可提供各研究报告的全文。

³ 关于效果评价工作的进一步资料将以一份会议室文件的形式提交 1998 年经济及社会理事会实质性会议,这些评价工作分别在巴西、萨尔瓦多、马里、巴基斯坦、乌干达和津巴布韦进行。个别报告可向经济及社会事务部索取。加拿大、法国、爱尔兰、瑞士和联合王国通过发展业务活动方案个案研究信托基金对第一组效果评价工作提供了财政资助。

⁴ 联合国发展集团指明了两个试验阶段:第一阶段包括 11 个国家:加纳、危地马拉、马达加斯加、马拉维、马里、摩洛哥、莫桑比克、菲律宾、罗马尼亚、塞内加尔和越南;该试验阶段后来又增加了第二组国家,包括:哥伦比亚、肯尼亚、印度、纳米比亚、南非、土耳其和津巴布韦。