



联合国 大会



Distr.
GENERAL
A/37/776
17 December 1982
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十七届会议
议程项目 104

方案规划

第五委员会的报告

报告员：穆罕默德·萨夫蒂先生（埃及）

一、导言

1. 大会在它的 1982 年 9 月 24 日举行的第 4 次全体会议上决定将题为：

“方案规划”

“(a) 方案和协调委员会的报告；

(b) 1984—1989 年中期计划；

(c) 秘书长的报告。”

的项目列入其议程并发交第五委员会。它还决定提议的 1984—1989 年中期计划各章应在大会全体会议通过该计划之前提交有关的大会主要委员会。

2. 为了审议这个项目，第五委员会已收到下列文件：

(a) 方案和协调委员会的报告；¹

¹ 《大会正式记录，第三十七届会议，补编第 38 号》(A/37/38)。

- (b) 1984—1989年中期计划²；
- (c) 经济及社会理事会1982年第二届常会的报告³；
- (d) 经济及社会理事会第1982/173号决定(E/1982/173(E/1982/INF/12))；
- (e) 秘书长的报告：1980—1981两年期联合国方案执行情况(A/37/154和Corr. 1和2)；
方案规划条例草案(A/37/206)；
方案规划细则草案(A/37/206/Add. 1和Add. 1/Corr. 1)；
方案概算审查程序(A/37/207)；
财务条例和细则的审查(A/C. 5/37/25)；
- (f) 关于行政和预算问题咨询委员会活动的报告⁴；
行预咨委会关于方案规划、预算内方案编制、执行监测和评价方法的条例和细则草案的报告；参照联合国经济和社会部门的改组情况审查财务条例和细则的报告(A/37/650)；
- (g) 联检组关于联合国规划方案编制和评价周期条例的研讨的报告(A/37/460)；
- (h) 主席的说明(A/C. 5/37/3)。

² A/37/6和Corr. 1-3，将在《大会正式记录，第三十七届会议，补编第6号》(A/37/6)中加以印发。

³ 《经济及社会理事会正式记录，1982年补编第3号》(A/37/3(第二部分)，第六章，C节)。

⁴ 《大会正式记录，第三十七届会议，补编第7号》(A/37/7)。

3. 委员会在11月17日、18日、22日、23日、24日、26日、30日以及12月1日、4日、15日和16日举行的第37次、38次、41次、42次、44次、45次、48次、51次、56次、71次、72次和73次会议上审议了这个项目。委员会审议这个项目时提出的意见和评论载见有关简要记录(A/C.5/37/SR.37、38、41、42、44、45、48、51、56、71、72和73)。

二、决议草案A/C.5/37/L.49的审议经过

4. 喀麦隆联合共和国代表在12月15日第71次会议上提出了一项决议草案(A/C.5/37/L.49)，该草案的提案国为埃及、芬兰、加纳、印度、日本、毛里塔尼亚、墨西哥、摩洛哥、莫桑比克、荷兰、挪威、瑞典和喀麦隆联合共和国。

5. 喀麦隆联合共和国代表在12月15日举行的第72次会议上将A/C.5/37/L.49号文件中所载决议草案口头订正如下：

- (a) 序言部分第6段第1行在“第三十六届会议”之后插入“和第三十七届会议”，
- (b) 第一节执行部分第1段第3行和第4行删去“第16章方案5和”。
- (c) 第一节，执行部分第4段第1行在“参照”一词之后插入“经济及社会理事会和”一词。
- (d) 第二节执行部分第3段第1行在“这些条例”之后插入“以及方案和协调委员会第22届会议的建议”一词。

6. 在同次会议上，委员会以协商一致意见通过了经口头修正的决议草案A/C.5/37/L.49(见第9段)。

7. 阿根廷、巴西、加拿大、丹麦、德意志联邦共和国、印度尼西亚、伊拉克、新西兰、巴基斯坦、巴拿马、西班牙、联合王国、苏联和美国的代表在表决以后均发言解释投票理由。

8. 在12月16日举行的第73次会议上，主管行政、财务和管理事务部的副秘书长发了言。

三、第五委员会的建议

9. 第五委员会建议大会通过下面的决议草案：

方案规划

大会，

回顾其1972年12月19日第3043(XXVII)号决议，其中核准了编制联合国方案预算的新方式，

又回顾其1973年12月18日第3199(XXVIII)号决议，1976年12月14日第31/93号决议，1977年12月20日第32/197号决议，1977年12月21日第32/206号决议，1978年12月19日第33/118号决议，1979年12月20日第34/224号决议，1980年11月3日第35/9号决议和1981年12月18日第36/228号决议，它们对在联合国内建立一个统一的方案规划、预算、监测和评价制度作了进一步的阐述，

审议了方案和协调委员会第二十二届会议的工作报告⁵，经济及社会理事会1982年第二届常会的工作报告⁶和行政和预算问题咨询委员会关于财务

⁵ 《大会正式记录，第三十七届会议，补编第38号》(A/37/38)。

⁶ A/37/3第二部分，第6章。

条例的报告⁷和关于中期计划草案的报告⁸，

还审议了1984-1989年中期计划草案⁹，秘书长关于方案规划、预算内方案编制、执行监测和评价方法的条例草案的报告¹⁰，关于审查财务条例和细则的报告¹¹，关于方案概算审查程序的报告¹²，关于1980-1981两年期联合国方案执行情况的报告¹³，关于修订特别审查的报告¹⁴和联合检查组关于拟订规划细则的报告¹⁵，

进一步审议了第五委员会主席报告大会各主要委员会审查1984-1989年中期计划的说明¹⁶，

回顾秘书长在大会第三十六届会议续会和第三十七届会议上表示要改进方案规划、预算编制、监测和评价制度的效率的打算，

铭记着评价秘书处行政、财务和人事部门目前结构的政府专家委员会的报告¹⁷内关于需要统一整个方案规划、预算编制、监测和报告制度，同时考虑到联合国系统内其他组织的现有模式的建议，

⁷ A/37/650.

⁸ A/37/7, F节。

⁹ A/37/6.

¹⁰ A/37/206和Add. 1和A/37/206/Add. 1/Corr. 1.

¹¹ A/C. 5/37/25.

¹² A/37/207.

¹³ A/37/154和Corr. 1及2.

¹⁴ A/C. 5/37/51.

¹⁵ A/37/460.

¹⁶ A/C. 5/37/53.

¹⁷ 《大会正式记录，第三十七届会议，补编第44号》(A/37/44).

注意到设立了方案规划和预算编制委员会和中央监测组，

一、

中期计划

1. 通过按方案协调委员会第二十二届会议和经济及社会理事会1982年第二届常会的建议修订的1984-1989年中期计划，¹⁸同时考虑到了大会各主要委员会的意见，但第21章方案1次级方案5除外，它们需要进一步修订和核准；

2. 认为通过的中期计划是联合国主要的政策指示；

3. 请秘书长将通过的1984-1989年中期计划作为单册印刷文件散发；

4. 进一步请秘书长在第一次修订时参照经济及社会理事会和方案协调委员会第二十二届会议的意见以及大会第三十七届会议期间表示的意见，对1984-1989年中期计划作出必要的方法上的改进，

二、

方案规划、预算内方案编制、执行监测和评价方法

1. 通过本决议附件所载经修改过的方案和协调委员会第二十二届会议的报告¹⁹建议的条例，和方案和协调委员会对财务条例所作的有关改动；

2. 注意到秘书长提出的细则草案并没有完全符合条例的所有各项规定²⁰。

¹⁸ A/37/6和Corr. 1-3。

¹⁹ 《大会正式记录，第三十七届会议，补编第38号》(A/37/38)第二章D节。

²⁰ A/37/206/Add. 1。

3. 请秘书长颁布执行和符合这些条例及方案和协调委员会第二十二届会议的建议的细则，但要考虑到第五委员会审议条例草案时提出的意见，并将这些细则提交方案和协调委员会第二十三届会议和大会第三十八届会议；

4. 确认秘书长的谅解，²¹ 即在核拨资源执行方案预算时，大会同时得决定，经大会订正的方案概算中的方案构成部分和产出说明构成承诺，应在这些承诺的基础上提出方案执行情况报告和评价；

5. 注意到秘书长有意²² 对财务细则提出修订，并将修订的财务细则通过行政和预算问题咨询委员会提交大会；

6. 请秘书长按照大会第 36/228A 号决议第一节 第 2(b) 分段，采取进一步的步骤，以提高方案监测的效率；

7. 请秘书长：

(a) 就把大会正在审议的决议草案所涉方案问题以及所涉行政和经费问题通知大会的方法和程序，向方案和协调委员会第二十三届会议提出报告；

(b) 采取必要措施以便将大会正在审议中的各项决议草案所涉方案问题提交大会第三十八届会议；

8. 请秘书长通过方案和协调委员会第二十三届会议向大会第三十八届会议提出一个评价方案和政府间审查评价研究报告的时间表，以及提出 1984-1985 年方案概算；

9. 请秘书长通过方案和协调委员会第二十三届会议和行政和预算问题咨询委员会向大会第三十八届会议提出报告，说明他为了进一步统一联合国秘书处的方案规划、预算编制、监测和评价等职能铭记着各国代表团就此问题表示的意见，而采取的、他认为适当的措施；

²¹ A/C. 5/37/25，第 9 段。

²² 同上，第 11 和 12 段。

三、

方案和协调委员会的其他结论和建议

1. 满意地注意到并赞同方案和协调委员会第二十二届会议的其他结论和建议²³；

2. 请秘书长对联合检查组就联合国规划、方案拟订及评价条例所作的建议加以评论；这些建议还没有列入方案和协调委员会第二十三届会议将要审议的条例中；

3. 请方案和协调委员会第二十三届会议就是否需要参照联合检查组的建议以及秘书长对建议的评论，并参照第三十七届会议第五委员会关于这个问题的讨论结果，来修改方案规划条例及财务条例，向大会第三十八届会议提出报告。

²³ 《大会正式记录，第三十七届会议，补编第38号》(A/37/38)，第八章。

附 件

关于方案规划、预算内方案编制、执行监测和评价方法的条例

序 言

1. 根据大会决定在联合国内建立的规划、方案拟订、预算编制、监测和评价周期的目的是：

- (a) 对联合国组织的各项方案进行定期彻底的审查；
- (b) 根据现有的条件，在对各种可能的行动作出选择以前，提供一个思考的机会；
- (c) 使所有本组织行动的参与者，特别是会员国和秘书处，共同进行这种思考；
- (d) 评定什么是可行的，并根据这种评价制定既是可行的，在政治上又能为全体会员国接受的目标；
- (e) 把这些目标变作方案和具体说明那些执行者责任和任务的工作计划；
- (f) 向会员国说明设计和执行这些活动所需的资源，并保证这些资源能按照法律的意旨、以最有效和最经济的方式得到利用；
- (g) 提供规定这些活动中优先次序的根据；
- (h) 建立一项监测执行和核实实际已完成工作效益的独立有效的制度；
- (i) 定期评价已取得的成果，以证实所取方针政策的有效性，或者按不同的方针政策修改各项方案。

2. 为了实行上面这些目的，本组织可利用下列文件：

- (a) 中期计划的导言和中期计划本身，它们对本组织的活动提供方针政策；
- (b) 方案预算和方案执行情况报告，其中秘书处保证制订包括新执行在内的精确的工作计划，并可监测和报告执行情况；
- (c) 评价制度，它可以对成果不断作出必要的审查，集思广益，制订日后的计划。

第一条

适用

条例 1.1: 凡是由联合国进行的活动，不论其资金来自何处、其规划、方案拟订、监测和评价的工作均应适用本条例的规定。

第二条

综合管理的文件

条例 2.1: 凡是由联合国进行的活动，都应按照反映于以下文件的综合管理程序办理：

- (a) 中期计划；
- (b) 方案预算；
- (c) 方案执行情况报告；
- (d) 评价报告。

上述每一份文件相当于方案规划周期的一个阶段，因此应是下一个周期的根据。

条例 2.2: 规划、方案拟订、预算编制和评价周期应是本组织一般的决策和管理程序的一个整体部分。上述文件应用来保证这些活动能够得到协调,保证现有的资源能够按照法律的意旨,以最有效和最经济的方式得到利用。

第三条

中期计划

条例 3.1: 中期计划应由秘书长提出。

条例 3.2: 中期计划应把法律根据拟成方案。中期计划的目标和战略应以政府间机构所制定的政策方针和目标为根据,它应反映出各会员国的优先次序,这些优先次序列于各职司机关和区域政府间机关在其职权范围内以及大会根据方案和协调委员会的咨询意见所通过的法律内。因此,在这方面,各附属政府间和专家机关应避免就中期计划中所列举主要方案的相对先后次序提出建议;这些机关反而应通过委员会就其职权范围内各次级方案所应得到的相对优先次序提出建议。中期计划应明确指出新的活动。

条例 3.3: 中期计划一经大会通过后,就应成为联合国的主要政策指示,其中:

- (a) 说明计划期间内所要达到的中期目标;
- (b) 叙述这方面所要采取的战略和行动方法;
- (c) 提出必要资源的指示性概数。

条例 3.4: 中期计划应作为拟订计划期间内两年期方案预算的基础。

条例 3.5: 计划应概括所有实务活动和事务活动,其中包括由预算外资源提供部分或全部资金的活动。

条例 3.6: 中期计划应按方案和目标而非按组织单位提出。计划应着重各项目标和战略的说明；其中所作分析的编制方式和格式应随活动的方式和性质而不同；为此，应该分清实务活动和事务活动；各项目标应尽可能有时限性；在可行范围内，所有方案内的计划都应当有目标基础。中期计划应确定：

(a) 主要方案：在一个部门内所进行的所有活动；

(b) 方案：在一个主要方案内，由一个组织单位，通常是司一级单位负责进行的同属一个部门的所有活动。

(c) 次级方案：在一个方案内为实现一个中期目标或好几个密切相关目标而进行的所有活动。

条例 3.7: 在计划之前应当先提出导言，该导言将构成规划过程的主要组成部分，并应：

(a) 以协调一致的方式强调联合国系统的政策方针；

(b) 说明从任务规定推演出来的中期目标与战略和趋势，这些规定反映出各政府间组织所制定的优先次序；

(c) 载入秘书长关于优先次序的提议。

条例 3.8: 为了方便规划的进程，秘书长应要求各自愿基金的行政首长尽早提出今后预算外资金的可能数额，以便能在编制中期计划时审议这项资料。

条例 3.9: 中期计划的期间应为六年，并应在提交计划期间第一个两年期的方案概算的前一年将该中期计划提交大会。

条例 3.10: 除非大会认为有意料之外的迫切需要，各个部门、职司和区域方案拟订机关应避免从事未编入中期计划的各项新活动。

条例 3.11：中期计划应当视需要每两年修改一次，以便将必要的方案改动纳入中期计划内。大会应在提交作为执行各项改动的方案预算的前一年审议计划的订正案。提议的订正案应尽可能详细，以将各政府间机关或国际会议在通过计划后所通过的各项决议和决定所涉方案问题纳入计划内。

条例 3.12：中期计划草案的各章应由有关的部门、职司和区域政府间机关尽可能在它们的常会周期内审查，然后再由方案和协调委员会、经济及社会理事会和大会审查。方案和协调委员会及行政和预算问题咨询委员会应根据其职权范围审议中期计划。

条例 3.13：应规定适当的筹备期间，使各部门、职司和区域机关能够参与拟定中期计划。为此目的，秘书长应就它们的会议日程的协调提出建议。

中期计划的活动应通过事前协商与有关的专门机构协调。

条例 3.14：大会应参照经济及社会理事会、方案和协调委员会及行政和预算问题咨询委员会的意见和建议，审议中期计划草案。大会应决定接受、削减、修改或否决计划所提的各次级方案。

条例 3.15：在实务方案和共同事务间制定的优先次序应当在不妨碍目前正在实施的各项安排和程序及事务活动的特性的情况下作为一般规划和管理程序的一个整体部分。这种优先次序的制定必须以有关目标对会员国的重要性、本组织达成该目标的能力以及成果的真实效能和用途为基础。

条例 3.16：政府间机关和专家机关在审查中期计划的有关章节时，应对其主管领域内的次级方案的优先次序提出建议。它们不应对主要方案优先次序提出建议。方案和协调委员会对方案优先次序提出建议时以及秘书长对此提出提议时，应考虑到上述机关的意见。

条例 3.17：根据秘书长的提议及方案和协调委员会的建议，大会应对其所接受的次级方案订出最高和最低的优先次序。

条例 3.18：大会审查中期计划时所定的优先次序应作为日后方案预算分配预算资源和预算外资源的准则。在大会通过中期计划后，秘书长应提请各会员国和各自愿基金的理事机构注意关于优先次序的决定。

第四条

预算内方案部分

条例 4.1：经大会核准和订正的中期计划应作为拟定两年期方案预算的基础。为推动这种关系，方案预算内的财政资料至少应相应于中期计划内三个方案编制层次的其中一个。

条例 4.2：预算内方案部分的各项提议的目的应在于执行中期计划的战略，因此应以其战略说明为根据。不以中期计划战略为根据的方案提议只有在中期计划或最后一次计划订正通过后由于有新的法律规定才能提出。

条例 4.3：方案概算中的所需资源数额必须相当于所需实际产出。大会所定的最高优先次级方案，应拥有优先使用资源权利，如有预算需要，并且如有可能，可在政府间决定削减或停止低优先活动的情况下，重新部署资源。

条例 4.4：方案概算应分成编、款和方案。方案叙述应列述次级方案、方案组成部分、产出和使用者。方案概算前应有一项说明，解释方案内容中的主要变动，参照上一个两年期分配给这些变动的资源数额，并应指出执行计划时有时限目标的所有活动的预期进展。方案概算应附有大会要求的或以大会名义要求的资料附件和解释性说明，以及秘书长认为必要和有用的其他附件或说明。

条例 4.5：凡在方案预算内请拨经费的一切活动，均应列成方案。

条例 4.6：在方案概算内，秘书长应向大会提供：(a)上一预算期列入的、但他认为可以停止、因此不列入方案概算的那些方案组成部分和产出清单；(b)在每一方案内确定高优先和低优先的方案组成部分，每一类约占请拨经费数额的百分之十。

条例 4.7：秘书长应于预算期前一年的四月底以前，向方案和协调委员会及行政和预算问题咨询委员会提供方案概算的预发本。

条例 4.8：方案和协调委员会应编写一份关于方案预算的报告，内载它的方案建议和对有关各项经费提议的总评价。它应收到一份秘书长就该委员会各项建议所涉方案预算问题提出的说明。方案和协调委员会的报告应同时递交经济及社会理事会和行政和预算问题咨询委员会。咨询委员会应收到方案和协调委员会的报告并研究秘书长关于该报告所涉方案预算问题说明。方案和协调委员会及咨询委员会关于方案预算每一款的报告应由大会同时审议。

条例 4.9：理事会、委员会或其他主管机构，除非已经接到并考虑了秘书长关于提案所涉方案预算问题的报告，不得采取涉及变更大会已核定的方案或可能需要开支的决定。

第五条

方案执行的监测

条例 5.1：秘书长应通过秘书处的一个中央单位监测核定的方案预算内所计划的执行产出情况。在两年预算期结束之后，秘书长应就该预算期内方案执行情况，通过方案和协调委员会向大会报告。

条例 5.2：没有事前得到一个政府间机构和大会核可，不得在方案预算内整个修改某一次级方案或列入新的方案。秘书长如认为情况有需要，可提出此种提议供有关政府间机构审查。

条例 5.3：秘书长应于两年预算期结束后的第一个季度终了之前向所有会员国递交两年期方案执行情况报告。

第六条

评价

条例 6·1: 评价的目标是:

— 尽可能按照本组织各项活动的目标有系统地、客观地衡量活动的恰当性、效率、成效和影响。

— 使秘书处和会员国能进行有系统的考虑，变动本组织主要方案的内容，必要时审查其目标，以提高其成效。

条例 6·2: 在预算内列成方案的一切活动，均应于固定期限内予以评价。在提出中期计划草案的同时，秘书长应提出、大会应核可一项评价方案以及政府间审查评价研究报告的时间表。

条例 6·3: 评价工作应由内部人员和（或）外聘人员进行。秘书长应订立各种内部评价制度，并在适当情况下，寻求各会员国在评价过程中进行合作。评价方法应适应所评价的方案性质。大会应邀请它认为适当的机构，包括联合检查组在内，进行特定外部评价并就评价结果提出报告。

条例 6·4: 政府间审查评价工作的结果应反映在日后的方案规划、执行和政策指示中。为此，在提出中期计划草案案文的同时，应向大会提交一份简要报告，概述秘书长对既定评价方案内进行的所有评价研究报告的结论。

- - - - -