



联合国 大会



Distr.
GENERAL
A/38/126
14 April 1983
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十八届会议
暂定项目表 * 项目 111

方案规划

关于方案规划、预算内方案编制、 执行监测和评价方法的细则

秘书长的报告

目录

	<u>页次</u>
一. 序言	2
二. 关于方案规划、预算内方案编制、执行监测和评价方法的 <u>条例和细则</u>	5
附件 方案规划术语的定义	28

* A/38/50.

一. 序言

1. 依照大会第36/228A号决议第1节第2(a)段的规定, 秘书长向方案和协调委员会第二十二届会议提交了一套关于方案规划、预算内方案编制、执行监测和评价方法的拟议条例(A/37/206)。

2. 委员会讨论了这些条例草案, 并根据讨论结果制定了一套订正后的条例, 交大会第三十七届会议审查通过。

3. 大会第三十七届会议审议了委员会订正的条例草案, 以及秘书长为执行这些条例而制定并打算采用的一套细则(A/37/206/Add.1), 同时审议的还有联合检查组应方案和协调委员会的请求而编写的关于制定联合国规划、方案编制和评价周期的报告(A/37/460)。¹

4. 大会在讨论方案规划的过程中得知, 秘书长没有足够的时间就联检组的报告提出书面评论。但是, 秘书长的代表对报告做了口头评论。大会还得知, 秘书长应大会第36/228号决议第1节第2(b)段所载的请求, 已在秘书处设立了中心监测组。²

5. 大会讨论之后, 通过了第37/234号决议, 内载经批准的一套条例作为附件。大会同一决议第二节第二段还指出, 秘书长提交的一套细则草案不完全符合条例的全部规定; 因此, 在接下去的第3段中, 大会请秘书长在考虑第五委员会审查条例草案过程中提出的意见的情况下, 颁布执行和符合这些条例的细则, 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。

¹ 《大会正式记录, 第三十七届会议, 补编第38号》(A/37/38), 第40—44段和第300—302段。

² ST/SGB/196, 1982年10月14日。

A. 打算采用的方案规划细则

6. 本报告载有秘书长打算颁布以执行大会第37/234号决议通过的各条例的一套订正的细则。为参考便利起见，条例与打算采用的相应的订正细则并列如后。作为附件的还有A/37/206/Add.1号文件附件一所列的方案编制术语的定义。

7. 与A/37/206/Add.1草案不尽相同的细则有：103.6；104.4；104.9；105.2；106.1；106.2。在第六条中增列细则106.3和细则106.4。

B. 对联合检查组报告的评论

8. 在第37/234号决议第三节第2段中，大会还请秘书长就联检组对联合国规划、方案编制和评价条例的那些建议作出评论，这些建议尚未反映在提交方案和协调委员会第二十三届会议审议的条例中。

9. 下列评论是应大会请求提出的。在其报告(A/37/46)的第1、2、3和4项建议中，联检组提议对方案和协调委员会为第3.6、3.7、4.4、6.1和6.2各条例建议的案文予以修改。大会对联检组建议、大会通过的条例3.6提出了一些修改意见。大会没有支持报告第80至84段关于方案各类别正式区别的详细提议。报告建议活动分为三类：可规划的、可部分规划的及不可规划的。秘书长承认联合国所担负的活动种类广泛，同意这样的意见，即这些活动中有一些没有另一些那样经得起检验。他还赞同联检组报告第50段中的一段话，即“联合国组织的一些方案”可能包括与三类活动都相关的活动”。虽然可以说各类活动因规划妥善的程度可不相同，但是在所有级别上对这些活动定出正式的区别看来却是不可能的。

10. 秘书长认为，所建议的分类法恰好突出了在有关维护国际和平与安全的政治领域及其他领域中规划或评价活动的实际困难，而这方面的活动是由非联合国可控制的事件引起的，在许多情况下其“付出”又不能客观地衡量。根据《联合国宪章》，这些活动有许多属于安全理事会的首要责任；这样，主要为联合国经济和社会活动拟订的规划和方案编制程序是否完全适用这些活动，往往就有一定限度。

大会已认识到此类活动的特点，每两年通过一项决议为临时和非常费用提供资金。

11. 秘书长认为，同以往一样，在规划和评价过程中必须考虑到规划和评价某些联合国活动所固有的局限性。

12. 大会通过的条例 3.6 规定，“其中所作分析的编制方式和格式〔中期计划〕应随活动的方式和性质而不同；为此目的，应该分清实务活动和事务活动”。秘书长在细则 103.6 中提议，执行条例 3.6，可通过确认实务领域中继续存在的职能，并为规划事务活动订立一套不同的方法。

13. 大会决定通过方案和协调委员会建议的条例 3.7 草案，并且还依照联检组建议的原则修正了条例 4.4、6.1 和 6.2 的草案。由于这些条例已在大会第三十七届会议获得通过，并且鉴于以上陈述的理由，秘书长在刚刚通过这些条例不久的现阶段暂不建议进一步的订正意见。

14. 大会同意第 5 项建议，即条例应有一个序言部分。

15. 第 6 项建议提议以适当的细则对联检组重新起草的条例 3.6、3.7 和 6.3 作出详细规定。执行条例 3.6 和 6.3 的细则已重新拟订，以便符合大会通过的条例案文。由于大会通过了方案和协商委员会通过的条例 3.7，A/37/206/Add.1 号文件中的细则 103.7 草案看来是恰当的。联检组在报告第 88 段中建议，一个细则应规定怎样在方案预算中分述各类的产出使用者。秘书长的报告已公布了此类准则（A/C.5/35/2），秘书长对编制所拟方案预算的指示通常总附有这些准则。已成惯例。

16. 大会没有就第 7 项建议采取行动，以把财务条例和规划条例结合起来。由于通过了关于方案规划、预算内方案编制、执行监测和评价方法的细则，秘书长已着手提议《财务条例和细则》的有关订正案。作为第一步，提议斟情对有关的财务和方案规划条例和细则附加相互参照条目。

17. 第 8 项建议的报告呼吁就细则的最后案文同方案管理人员协商。A/37/206/Add.1 号文件内的拟议细则经与各部门领导协商后已得到经费。

二、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

18. 大会第37/234号决议通过的条例，以及为执行条例而公布的相应细则如下。

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定期进行彻底的审查；
- (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执行方案者所负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、以最有效的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执行产出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 1 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，其规划方案拟定、监测和评价的工作均应适用以下各条例的规定。

拟议的细则 101. 1

(a) 本细则是根据规划和方案拟定条例的规定公布的。除大会另有规定或秘书长特别免除外，联合国的活动，其规划、方案拟订、监测和评价的工作均应适用本细则的规定。方案规划和预算委员会应代表秘书长负责本细则的管理工作。

(b) 为部分或全部由预算外款项资助的活动进行的规划，应属临时性质，这类活动只有在筹得充分款项后才可执行。

(c) 在规划、方案拟订、监测和评价的过程中应适当考虑本组织各种活动的特定性质，有些活动是由无法预测或计划的事件产生的，尤其应铭记安全理事会依照《宪章》所担负的责任。

第 2 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。

不需要细则。

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。上面条例 2. 1提及的文件应用来保证这些活动能够得到协调。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。

不需要细则。

第 3 条

中期计划

条例 3. 1. 中期计划应由秘书长编制。

细则 103. 1 草案

各项指示应根据目前制订中期计划草案的条例和细则提出。各部门首长（根据财条细则 101. 2 (c)）应按照所规定的细节、时间和途径向秘书长提交属其职权范围内的方案概算。

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，这些优先次序上各职司机关和区域政府间机关在其职权范围内，和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。

拟议的细则 103. 2

(a) 各有关政府间机构的各项决议和决定内所载向秘书长提出的要求和指示，是各提议活动的法律根据。设立组织单位或为领域内工作规定一般法律根据的立法，除非是所提议活动的唯一法律根据，否则不应援引。

(b) 只有联合国各政府间机构才有资格提出法律根据。非联合国机构的各政府间机构所作出的决定和结论在经联合国的一个政府间机构核准后就能作为一项法律根据。

(c) 在审查中期计划之前五年以上通过的法律根据应附有一项说明，证明它继续作为一项法律根据是合理的，除非它是本组织继续发挥的职能的根据。

(d) 秘书长为履行联合国组织的总目标而可能提出的各项新的活动，应由大会通过中期计划，使其具有法律根据。

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导，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。

细则 103. 3 草案

在中期计划草案的次级方案内：

(a) 为各国政府或为政府间行动制订的目标应与为秘书处行动制订的目标分别提出。

(b) 秘书处行动的目标应尽可能是具体和有时限性的；而这些目标是否已告实

现，也应当能直接或用评价的办法来加以证实。

(c) 如果秘书处行动的目标不能在计划期间届满前实现时，就应当把在计划期间所将实现的这项长期目标和更为具体的目标（或各项目标）订出来。

(d) 次级方案的战略应当叙述预期能使其目标部分或全部实现的行动方针。

(e) 战略应简略说明计划开始期间的预期情况和在计划期间为实现该目标所将采用的办法。

(f) 战略应指出将进行的活动方式（研究、技术援助、对谈判的支持，等等）并尽可能说明它们的次序。

(g) 应确定秘书处的持续性活动。

(h) 战略应提供方案架构，而计划内的两年期方案预算将按照这项方案架构加以编制；这些两年期方案概算内的方案构成部分和方案产出应以计划战略为根据。

(i) 目标和战略应包括一项次级方案内所提出的一切活动。

(j) 在主要方案一级上，中期计划应包括其所需资源的指示性概数，即指出可选择的资源增长的假设；各个概数应包括有关预算外资金的供应的假设。

(k) 如果一项整体的次级方案，或其中的一个可辩认的整个部分的资金预期将由预算外资源提供，就应加以表明。

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。

不需要细则。

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。

拟议的细则 103.5

(a) 实质事务的中期计划草案应经由方案和协调委员会及行政和预算问题咨询委员会提交大会。

(b) 共同事务的中期计划草案应由行政和预算问题咨询委员会提交大会。

(c) 会议事务的中期计划草案应经由会议委员会及行政和预算问题咨询委员会提交大会。

条例 3.6 中期计划应按方案和目标而不能按组织单位提出。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；为此目的，应区分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) 各主要方案：在一个部门内所进行的所有活动；

(b) 各方案：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。

拟议的细则 103.6

(a) 计划中的每一个主要方案应分章节提出。

(b) 计划应根据一套共同的主要方案类别提出。

(c) 计划包括的各两年期方案预算的次级方案结构应与计划的次级方案结构完全相同；这样，预算的每个构成部分才能以该计划的次级方案为根据。

(a) 关于实务活动：

(1) 每个主要方案应包括一个介绍，说明计划的活动同大会中期期间决定反映的全盘战略之间的关系。该介绍应说明预计会员国和国际组织会采取的行动，以及同其他方案的联系。

(2) 每个方案应包括一个介绍，说明一般方针和主要特性，以及各政府间机构对其附属次级方案的相对优先次序的建议。

(3) 除非以下第(5)分段另有规定，否则次级方案应当是联合国规划和方案拟订系统中进行分析、审查和评价的主要部分。

(4) 次级方案结构应以各项目标为根据，而不应以秘书处内部负责该方案单位的内部行政机构为根据。

(5) 以下活动无需做次级方案一级的规划，即发挥本组织继续存在的职能的活动，根据《宪章》规定产生的活动，尤其是与维护国际和平与安全相关的政治和其他领域的活动，或根据其原有任务视为此种性质的活动，或秘书长为秘书处有关单位规定职权范围的公报一类的活动。这些活动根据有关事务活动的分段(e)的规定即可做出妥善规划。

(e) 关于事务活动：

(1) 中期计划各项提案的格式应根据组织单位而不是根据职能；已确定职能的清单将如细则 103.1 所说在秘书长公布的指示中提出。

(2) 职能应是能对其资源投入和相应的事务提供做出明确的定义和衡量。

(3) 规划的目标应指出：

(a) 将提供事务的性质、质量和数量方面的预期变化；

(b) 事务生产的方法和技术方面的预期变化；

(4) 预期提供的事务在数量上的变化应尽可能同即将进行的实务活动的变化联系起来。

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。

拟议的细则 103. 7

计划内的导言部分应在联合国系统范围内强调联合国的政策方针和优先次序。

条例 3. 8. 为了便利规划的进程，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。

不需要细则。

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。

不需要细则。

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。

不需要细则。

条例 3. 11. 中期计划应当每两年修改一次，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所拟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。

拟议的细则 103. 11

(a) 除其他事项外，在下列情况下必需修改计划：

- (1) 如果通过计划后所作出的政府间任务决定要求各次级方案作出新的或重大的修改；
- (2) 如果秘书长认为方案任务已经过时；
- (3) 如果现有自愿资源数额的变动导致方案的更改；
- (4) 如果秘书长认为需要提议在次级方案一级上进行目前各项法律根据没有规定的新活动。

(b) 各行政首长向秘书长提交的订正草案应指明为：

- (1) 完全新的方案或次级方案；
- (2) 对现有方案或次级方案所作出重大修改；
- (3) 其他的修改。

(c) 重大修改应指那些提议对方案或次级方案的一项或多项目标和（或）战略进行的修改。

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审查，如果可能，应在其常会审查之前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所拟的中期计划。

拟议的细则 103. 12

(a) 各方案管理员应依照这些条例和细则和遵照秘书长的指示，并在各秘书处部门和办事处首长的政策指导下编制他们在计划中的那一部分的草案。

(b) 各方案管理员应及时草拟他们在计划中的各自部分，以供条例 3. 13 内所指各机关审查。

(c) 当这些机关在审议该计划草案时，秘书处应提请他们注意这些条例和细则的各项规定。

(d) 在审查该计划草案后，提交草案的单位应根据所需要的数量和语文提交下列文件：(1) 与提交有关机构的计划草案一样的计划草案，(2) 载有该机构对计划草案的审查及其有关进行修改的建议的那部分报告，和(3) 在适当情况下反映出这些建议的经重新草拟的计划。

(e) 当所有专门的政府间审查已结束，和当上述各项文件已收到时，各项计划将作出调整，将必要的修改并入计划内，以保证使计划有连贯性、增强协调作用和避免有所重合。财务厅将编制所需要的财务资料。

(f) 然后，该计划草案将以单行本作为大会文件印发，只有秘书长提出的计划草案才会送交方案和协调委员会、经济及社会理事会和大会。

(g) 大会所核可的计划将作为一份文件印发。

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，秘书长应就会议日历的协调提出建议。

中期计划的活动应通过事前协商与有关的专门机构协调。

提议的细则 103.13

(a) 为了确保各有关政府间机关能适当地参与规划过程，秘书长应向会议委员会提出建议，以期使各有关政府间机关的会议日历获得协调。

(b) 中期计划草案应根据议定的事前协商程序分发给各专门机构，以便方案和协调委员会能及时审议它们的意见。

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。

不需要细则

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共同事务的特性的情况下作为一般规则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预期成果的实际效能和用途为基础。

不需要细则。

条例 3. 16：政府间机关和专门机关在审查提议的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。它们不应就主要优先次序提出建议。方案和协调委员会对方案优先次序提出建议时，和秘书长对方案优先次序提出提议时，应考虑到上述机关的意见。

提议的细则 103. 16

秘书长根据各部门、职司和区域机构依照条例 3. 16 的规定所提出的建议，应参照条例 3. 15 内所述的准则，在中期计划草案内将他认为具有最高和最低优先次序的次级方案加以说明。

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。

不需要细则。

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。

提议的细则 103. 18

(a) 秘书长在日后方案预算内所提议的资源分配应以下面条例 4. 1 至 4. 9 和所附带的细则为根据。

(b) 秘书长应在作出这些决定后的三个月内将大会关于计划的各项优先次序的决定提交各会员国和各自愿基金的理事机构。

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。

提议的细则 104. 1

按照细则 103. 6 (g) 的规定，方案预算的次级方案结构要与中期计划的相同，除非其后有法律性授权书授权更改次级方案的结构。主要方案级的财政资料要列在方案概算前言的附件中。一般来说，方案概算所列的详尽财政资料要在方案一级同中期计划挂钩。在次级方案一级，应提供所需资源在方案资源所占百分比估计数。

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。

提议的细则 104. 2

方案概算只能包括显然是为执行中期计划的战略并且很可能有助于达成中期计划的目标，或是为执行中期计划核可或修正后通过的法律而进行的活动。

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，如显示出有预算需要，应拥有优先使用资源的权利，并于可能时，按政府间所作缩减或停止优先活动的决定重新部署优先次序。

提议的细则 104. 3

在向秘书长提出实质性活动的方案预算时，应提供合理的所需资源数据，例如所需专业人员工作月、旅费、顾问费用及其他有关支出项目的费用。在编制向方案和协调委员会、行政和预算问题咨询委员会和大会等机关提出的方案概算的内部预算编制过程中，将以这些数据作为一项基础。介绍服务性活动的方案说明部分，应尽可能包括衡量该两年期内所提供的服务和表示预期的产量变动情况的各项数量指标。

条例 4·4： 方案概算应分成编、款和方案。 方案说明应列出次级方案、方案组成部分、产出和使用者。 方案概算前面应有一项说明，说明对方案内容做出的主要变动和在前两年期分配给他们的资源数量以及指出在执行该计划时为所有有时限目标的活动所设想的进展。 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。

细则 104·4 草案

1. 实务活动的方案说明应符合以下标准：

(a) 方案组成部分应由一项活动或一组数量不多的相关活动组成。 每一个方案组成部分应列出已确知在该两年期内提供给会员国或其他指定的外界使用者的最后产出。

(b) 方案概算中的每一项产出，都应该对实现该中期计划的次级方案的目标确实有贡献。

(c) 产出说明应符合以下标准产出类别之一：

- (一) 政府间会议的安排，包括对谈判、国际年和各种会议提供实务支助；
- (二) 向政府间机构提交的报告；
- (三) 维持和平的行动和人道主义行动；
- (四) 技术性出版物，包括期刊、计算机印件和磁带、以及特别资讯服务；
- (五) 新闻服务；
- (六) 技术合作项目，包括咨询服务；
- (七) 捐款，包括赠款和奖学金；
- (八) 其他最后产出。

(d) 每一项产出说明都应除其他外说明：

- (一) 产出类别；

- (二) 产出内容；
- (三) (各)主要使用者；
- (四) 将附于秘书长关于方案预算编制的指示的，方案组成部分资料表上规定的产出完成日期。

(e) 如果方案组成部分下的秘书处活动在所述预算期间内不会有任何最后产出，而该方案组成部分的标题没有清楚表明这一点，则可以简要地介绍一下预期要进行的活动。

2. 服务活动的方案说明应确定提供服务的性质和数量。在可能情况下应制定服务的标准类别。

条例 4·5： 凡在方案概算内请拨经费的一切活动，包括行政和支助活动在内，均应列成方案。

提议的细则 104·5

所有的活动，无论是由经常预算或预算外资源提供经费，均应照下列办法编成方案：

(a) 不论产出是使用何种资源产生出来的，都应适用上述细则 104·4 所规定的产出说明。

(b) 应为这两类不同的资源来源在内部预算编制数据内分别提供上述细则 104·3 所规定的有关财政资料。

条例 4·6： 在方案概算内，秘书长应向大会提供：

(a) 法律规定或上一预算期核定但他认为可以停止，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，每一类代表约所需资源的百分之十。

提议的细则 104.6

在提出预算时：

(a) 各组织单位的负责人应向秘书长提出一份虽属法律要求的或上一个预算周期核可的，但由于被认为已经过时、功用不大或无实效而没有列入方案概算，因而可以建议大会予以停止的方案组成部分和产出。要决定此种活动是否如此，须应用以下及其他标准：

- (一) 所根据的授权已有五年或以上而未经有关政府间机构具体地重新确认该授权书继续有效的方案组成部分；
- (二) 其法律根据已为新的授权所取代的方案组成部分；
- (三) 曾作为新的方案组成部分列入上一个两年期预算但没有在该两年期内开始执行的方案组成部分；
- (四) 曾在方案和协调委员会对方案进行深入评价时，或有关的职司机关或区域政府间机关审查方案时，被认为过时、功用不大或无实效的方案组成部分；
- (五) 所需资源多到为了它的执行将使高优先方案组成部分的执行受到限制的，低优先方案组成部分。

(b) 各组织单位的负责人应就每一个方案指出：

- (一) 其经费全部或部分将由经常预算提供，并占该方案草案要求的经常预算资源大约 10%，同时将给予最高优先地位的方案组成部分；
- (二) 同样占所要求资源大约 10%，但将给予最低优先地位的方案组成部分。如个别产出的优先地位有异于整个方案组成部分的优先地位，则这一点也应加以说明。

条例 4.7：秘书长应于预算前一年的四月年以前，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。

提议的细则 104.7

(a) 各组织单位负责人应遵照秘书长的指示和现行的条例和细则所规定的时间和详细程度，提出方案草案及其概算。

(b) 提出的方案草案应由方案规划和预算委员会审查。秘书长应根据该委员会的审议结果决定方案的内容和将向大会提出的预算资源的分配。

(c) 方案管理员向政府间专门机构提出的工作方案，其中的方案组成部分和产出规定应与方案概算方案部分的完全相同。这并不排除遇到政府间专门机构要求时提供更多资料和详情的可能性。

条例 4.8：方案和协调委员会应在其职权范围内编写一份关于方案概算的报告，内载它的方案建议和按方案优先对各项经费提议的评价。它应收到一份秘书长就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及秘书长提出的一份说明。方案和协调委员会及咨询委员会关于概算每一款的报告应由大会同时审议。

不需要细则。

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

提议的细则 104.9

有关各部或厅处的负责人有责任按照请求，与国际经济和社会事务部方案和协调处及/或与财务厅协商，编写并向有关政府间机构提出条例 4.9 所要求的报告。此种报告应附有以下资料：

(a) 由于通过了提议的决议草案、建议或决定而需就工作方案作出的调整，列明方案、次级方案和方案组成部分的增添、改动或删除情况。

(b) 在可适用的情形下，指出秘书处其他部门已进行过的类似工作或密切相关的工作，并在可能时，指出联合国系统内各专门机构正在进行的有关活动。

(c) 如果提议重新分配现有资源来对此种增加的活动提供全部或部分资助，则需指出为此目的在目前工作方案里需要变动、缩减或停止的产出、方案组成部分或次级方案。

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来监测核定的方案预算内所计划的执行产出情况。在两年期预算结束之后，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。事先未得政府间机构和大会核可，不得重新拟定方案预算内的某一整个次级方案或提出新方案。秘书长如认为情况需要，可以提出此种建议，供有关政府间机构审查。

提议的细则 105. 1

(a) 中央监测单位应在方案规划和预算编制委员会的指引下：

(一) 监测大会核定的方案预算中的工作方案在两年期内的变动；

(二) 在两年期终了时，把产出量与核定方案预算的方案说明所载的承担产出量比较，确定实际得到的最后产出量，并就确定结果通过方案和协调委员会向大会报告；

(b) 方案执行情况报告应按照下列程序编制：

(一) 各部门或厅处的首长应按照秘书长规定的时间和细节提出各该部门的两年期方案执行情况报告；

(二) 中央监测单位应负责确定实际方案执行量和编写向大会提出的有关报告。

(c) 内部审计司应办理产出执行量的特别详细审定工作。

(d) 两年期内实际得到的最后产出应按照下列分类列入方案执行情况报告：

(一) 按照原定计划完成的；

(二) 推迟到下一两年期的，无论已开始或未开始；

(三) 已完成但有很大部分重新拟定的；

(四) 因过时，功用不大或没有实效，已经结束的；

(五) 因方案预算核定以后的法律决定所需增加的产出；

(六) 方案管理员发动增加的产出。

对方案执行情况报告内每一方案，应按上述分类注明执行速率。对低执行速率，应在方案执行情况报告内提供说明，对任何其他与原定产出不合处，经会员国要求时，也应提供说明。

提议的细则 105. 2

方案执行应按照下列程序监测：

(a) 各部门或厅处的首长应依照中央监测单位制定的准则制定内部方案监测程序。

(b) 在任何次级方案内，各部门或厅处的首长应可斟酌决定用重新拟定方案构成部分和最终产出，把执行产出推迟到下一两年期，或结束方案构成部分或产出的方法，修改核定的方案预算，但须这种改动是为求达成中期计划内所载次级方案的目标和战略。此种提议的改动应通过中央监测单位向方案规划和预算编制委员会报告。影响次级方案最后产出的三分之一以上的改动须经委员会同意方可执行。

(c) 各部门和厅处的首长在计划重新拟定某一整个次级方案大为改动其目标或战略、结束某一次级方案或引进一个新的次级方案时：

(一) 应通过中央监测单位向方案规划和预算编制委员会提议此种改动，并按照条例 104. 9 (c) 的规定随附方案预算所涉经费说明；

(二) 应在执行前取得主管政府间机关的核可。

(d) 在上述(a)、(b)和(c)所定程序的限制下，一个主管政府间机关交办的可在现有资源范围内执行的工作方案的改动，经方案规划和预算委员会同意，可由有关部门或厅处执行。

(e) 需要净追加资源的工作方案的改动，在未得到大会核可前，不得执行。

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。

不需要细则。

第六 条

评 价

条例 6. 1

评价的目标是：

(a) 尽可能有系统地和客观地确定本组织有关其目标的各项活动的意义、效率、成效和影响；

(b) 使秘书处和各会员国能够有系统地进行反省，以期改变本组织主要方案的内容和必要时审查其目标，从而增加其成效。

细则 106. 1 草案

(a) 方案或次级方案政府间目标必须是评估其意义、功效和影响的标准。必须

对个别产出的意义、质量和有用性，即对这些产出在实现有时间限制的次级方案秘书处目标过程中的功效进行评估，将它当作方案评价的必要组成部分。

(b) 评价必须利用基线数据和进度完成指标，以评估在实现政府间目标方面的方案影响。必须设法确定和分析与功效和影响有关系的因素。

(c) 评价结论必须经由政府间机构告知各会员国和各部与办事处首长，以便于重新考虑现有的委托、政策、战略和目标、方案的实质内容及其对终极用户的效用。

条例 6.2

编入方案的各项活动必须定期加以评价。评价方案和对评价研究的政府间审查的时间表必须在提出中期计划草案的同时由秘书长提出并经大会批准。

细则 106.2

(a) 评价计划在次级方案阶层应与中期计划联系。在方案构成部分阶层应与方案预算周期结合。评价制度应包括定有时限和继续进行的次级方案的定期自行评价，和经政府间机构的要求或因秘书处的发动而在内部或外部进行的选定方案领域或题目的特定评价。

(b) 自行评价研究的时间、范围和其他特点应按照列成方案的活动的性质和特点、所作决定的重要性和其他有关因素来决定。方案管理人员必须至少每六年对其负责的所有次级方案主动自行评价一次，其所得结果应在决定是否进行特定内部评价时加以考虑。方案和协调委员会要求进行的内部评价通常须在两年之内完成。

(c) 每一新的正在进行的次级方案必须包括以下组成部分：评价目的和预期应用评价结果的目的；将使用的评价方法；评价的特点（例如包括的范围和时期；各会员国的参加）；变化的步骤（例如，将使用的进度和影响指标的性质）；资料收集方法；行政安排和资源要求。

条例 6.3

评价必须是内部的和/或外部的。秘书长需制定内部评价体制和酌情寻求会员国在评价过程中的合作。评价方法必须使之适合受评价的方案性质。大会得视情况邀请诸如联合检查组这样的机构进行特定的外部评价并就此作出报告。

细则 106.3 草案

(a) 自行评价须由方案管理人员按照负责质量标准、方法、评价资料改写和转移以及特定研究的中央评价股进行。

(b) 评价系统须使用联合国方案类别作用参考，但主要重点必须放在次级方案和方案组成部分两级。

(c) 评价系统必须使用在执行监测和方案实绩汇报过程中收集的全部资料，但必须与该过程分开。

(d) 方案评价系统有别于人员成绩评价系统并与之分开。由于联合国方案评价系统关心的是方案实绩和影响，而不是个别工作人员的成绩，因此在这两个系统之间不得互通情报。

条例 6.4

政府间审查评价的结果必须反映在其后的方案设计、执行和政策指示中。为此目的，必须将概述秘书长就关于在既定评价方案中进行的所有评价研究的结论编写的一份简短报告，在提出中期计划草案文本的同时，提交大会。

细则 106.4 草案

(a) 对进行中或继续进行的活动进行评价的结果必须直接立即传回负责方案规划和管理的人员，以便必要时进行中途修改。

(b) 评价系统必须包括对评价结论和建议后续工作进行的监测。

(c) 评价方法必须使之前后一贯和可以进行比较，以便于改写和在联合国各主要方案之间转移评价结果。

(d) 评价结果的汇报必须包括关于评价过程全面性和严密性的说明；必须清楚地区分客观证据、专业技术判断和例如各会员国回答问题征询单时作出的政治判断；一切结论和建议都必须有这种证据和判断的支持。报告中提出的建议必须毫不含糊而且立即可以执行。

附 件

方案编制和规划用语的定义

主要方案： 主要方案包括联合国在中期计划所列一个部门中进行的全部活动，而不论组织座落何处。 例如，联合国在运输方面进行的全部工作。 关于运输的主要方案包括贸发会、国际经社事务部、非洲经委会、欧洲经委会、拉美经委会、西亚经委会和亚太经社会在这一部门进行的工作。

方案： 方案包含部、厅或司进行的主要方案中的活动。 例如，亚太经社会在亚洲和太平洋进行的有关运输的工作。

次级方案： 次级方案包括旨在实现中期计划中规定的一个或几个互相关连的目标的方案中的全部活动。 例如，欧洲经委会在欧争取交通便利的工作。

方案组成部分： 一个方案组成部分包括在次级方案中处理一个具体而定义明确的主题的活动，它通常是为了每两年生产一个或几个最后的产出，例如一份出版物、一次会议，或者咨询性服务。 例如，在欧洲经委会交通便利次级方案中对执行国际协调联运公约的审查。

方案结构： 方案结构是主要方案中的一组方案、方案中的一组次级方案或者次级方案中的一组方案组成部分。

方案管理员： 方案管理员是秘书处负责制定和执行具有上述定义的一个或几个方案或次级方案的官员，通常是一个组织单位的首长。

目标： 目标是由赞同其理想性的当事各方采取行动争取实现的一种理想的将来的情况。 有时限的目标是在特定日期或时期内要实现的理想的将来情况。

政府间目标： 政府间目标是一种理想的将来情况，其特点载于政府间机构的协议、宣言、决议或决定，不能单独由秘书处的行动实现，需要各会员国个别或集体的行动才能实现。

秘书处目标： 秘书处目标规定的是秘书处对实现政府间目标应作出的贡献。

优先： 优先是有限资源分配的优惠等级。 因此，享有最高优先的活动乃是即使全部资源遭到大幅度削减也要进行的活动；享有最低优先的活动乃是在预期的全部资源无法得到或在享有较高优先的活动不得不开始或扩大的条件下可以削减或终止的活动。

最终产出： 在联合国，最终产出是秘书处向联合国系统各组织秘书处以外的用户提供的产品或服务。 为制作最终产出所需要的整个秘书处工作是谓中级活动。

产出的提供： 服务完成或由方案活动制作的产品递交预期的主要用户时，即称之为提供了产出。 例如，拿为政府间会议一届会议提供服务来说，该届会议的最后报告分发给各会员国时；拿编写报告或技术出版物来说，在报告或出版物分发到会员国、有关政府或其他主要用户时；拿销售出版物来说，在出版物开始销售时；拿技术援助项目来说，在受援国收到完成该项目的最后报告时；拿赠款来说，在受赠国收到最后一笔赠款时；拿研究金来说，当受赠人完成研究课程时，方才称之为提供了产出。

方案监测： 方案监测是部、厅或中央监测股对照着大会核准的方案预算中规定的产出提供承诺对最后产出的实际提供情况定期进行的确定。

行动手段： 行动手段是政府间机构为协助实现政府间目标而批准的秘书处活动的类别。 联合国秘书处使用的行动手段如下：

- (a) 事实调查和斡旋；
- (b) 保持和平行动；

- (c) 支助国际谈判；
- (d) 支助制定国际经济和社会政策；
- (e) 颁布国际标准；
- (f) 监测条约和协定的执行情况；
- (g) 发行技术出版物，供普遍分发；
- (h) 向各国政府提供技术性咨询服务；
- (i) 向各国政府和个人提供财政或实物资源；
- (j) 培训个人；
- (k) 散发资料。

方案战略： 方案战略是为实现目标而采取的一系列行动手段。

中央秘书处单位： 在实质性领域负责全球性而非区域性或次区域性问题或在行政管理方面所负责任超过一个以上的部的秘书处内的任何部、厅或司，而不管其座落何地。

政府间机构： 只要其成员包括多国政府，机构即为政府间机构。 因此，以个人身份参加组成的联合国机构，即使有关人士系由政府提名或由政府间机构选出，都不是政府间机构。

立法委托： 立法委托是在联合国政府间机构通过的决议或决定中委托秘书长或代表他的行政首长采取行动的要求。

有法定资格的政府间机构： 政府间机构享有法定资格在其决议或决定（通常是规定其成立的决议或决定）规定的职权范围所包括的领域中向秘书处提出立法委托。这种法定资格可以是全球性的、区域性的、部门性的或职能性质的。

公共服务： 公共服务是向会员国提供的会议服务或一个单位向一个以上的部或厅提供的行政性服务。

注： 主要评价用语的定义见题为“评价用语词汇”（ A/34/286 ）的联合检查组报告。
