



第五十七届会议

临时议程* 项目 114

2002—2003 两年期方案预算

咨询服务的提供

秘书长的报告**

摘要

本报告是按照有关 2002-2003 两年期方案预算第 9 款经济和社会事务的大会 2001 年 12 月 24 日第 56/253 号决议第 94 段的要求编写，其中大会请秘书长考虑在向会员国提供咨询服务时避免工作重复及最佳和有效利用资源，并就此向大会第五十七届会议提出报告。本报告述及咨询服务的目的和范围、选择受益者的标准、提供的咨询服务种类及在政府间和秘书处两个层次的协调和报告安排。

* A/57/150。

** 因需广泛协商才能使本报告定稿，以致提交时间延后。

目录

章次	段次	页次
一. 导言	1-2	3
二. 咨询服务的目的和范围	3-5	3
三. 协调和报告	6-8	3
四. 选择咨询服务及有关培训活动的受益者的标准	9-11	4
五. 咨询服务的种类	12-13	4
六. 联合国秘书处经济和社会事务部的经验	14-31	5
七. 通过讨论得出以下结论	32-37	7
八. 建议	38	7

一. 引言

1. 本报告是按照有关方案预算第9款经济和社会事务的大会2001年12月24日第56/253号决议第94段的要求编写，其中大会请秘书长与有关政府间机构协商，考虑在向会员国提供咨询服务方面避免工作重复，最佳和有效地利用资源，并在大会第五十七届会议上就此向有关政府间机构提出报告。

2. 按照上述的避免工作重复及最佳和有效利用资源的准则，本报告审查了(a)现有咨询服务的目的和范围；(b)咨询服务的协调和报告安排；(c)选择咨询服务及相关培训活动的受益者的标准；(d)咨询服务的种类；(e)联合国秘书处经济和社会事务部提供咨询服务的经验（借以说明这方面的现行做法）。

二. 咨询服务的目的和范围

3. 技术合作是一整套活动，目的是通过提供技术支持以强化人力资源、管理和信息系统以及国家一级的机构，实现具体成果，有助于发展中国家和经济转型期国家的能力建设。咨询服务是技术合作的一种方式，由联合国一个实体根据其在规范和分析方面的丰富专门知识向发展中国家和转型期国家提供，以期推广学习和知识，支持和推动其能力建设。咨询服务的方法包括：(a)按照政府提出的对政策方面紧迫问题就地提供咨询服务的要求，迅速作出答复；(b)就国家方案所涉的部门事项向政府提供具体咨询；(c)协助政府深入评价项目和方案以改进国家方案。

4. 提供咨询服务的联合国实体包括：联合国秘书处的经济和社会事务部和人道主义事务协调厅，联合国贸易和发展会议（贸发会议），联合国人类住区规划署（人居署），联合国人权事务高级专员办事处，国际预防犯罪中心，联合国国际药物管制规划署，以及下列机构的秘书处：欧洲经济委员会（欧洲经委会）、非洲经济委员会（非洲经委会）、拉丁美洲和加勒比经济委员会（拉加经委会）、西亚经济社会委员会（西

亚经委会）、亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）。

咨询服务的开展

5. 联合国收到的提供咨询服务的要求有两种形式：(a)各国直接向有关联合国实体提出要求；(b)向联合国驻地协调员提出要求，由其转交联合国有关实体。在第一种情况下，按照下文第三节所述，确保与提供服务的其他实体协调。在第二种情况下，由于联合国驻地协调员负责监督在有关国家的所有联合国业务，首先应由他确保所提议的活动与联合国在该国提供的其他咨询服务相辅相成，不会重复。

三. 协调和报告

6. 在政府间一级，联合国提供的咨询服务由经济及社会理事会（特别是来自其实质性会议的联合国国际发展合作业务活动部分的决议和决定）和大会（特别是联合国系统发展业务活动的三年期政策审查）给予指导。通过秘书长的有关报告，使理事会和大会总体了解联合国不同部门进行的所有业务活动，其中包括咨询服务。理事会和大会就这些报告采取的行动提供了总体政策和管理框架，让联合国各实体在框架内答复各国关于咨询服务的要求并就答复进行协调。关于联合国发展援助框架和驻地协调员制度的政策指导与提供咨询服务尤其相关。

7. 在执行一级，目前有两个秘书处间的管理论坛，让联合国提供咨询服务者彼此不断对话；由联合国开发计划署署长担任主席的联合国发展集团和由经济和社会事务副秘书长担任主席的经济和社会事务执行委员会。这两个论坛的工作从不同角度确保联合国从事发展支助的各个实体在提供咨询服务时彼此之间有更明确的分工，并相互协调合作。在国家一级，联合国发展援助框架是主要的协调框架，在该框架内确保相辅相成，避免工作重复，并最有效地使用资源。如果没有联合国发展援助框架，则制订其他的国家协

调文书（例如减贫战略文件）来避免工作重复，使彼此的努力相辅相成。

8. 联合国实体在接到一个政府提出咨询服务的要求之后，第一步工作是根据有关程序检查其机构能力和职权范围是否能够提供所要求的服务。第二步工作是同联合国驻地协调员协商，根据联合国发展援助框架（如果存在）和其他的有关国家协调文书，审查所提要求和作出答复的最适当方式。除了确保工作不致于重复，另一个始终关切的考虑是另外有哪些咨询服务提供者可以为该要求的有关部门提供帮助。在消除贫穷这样的多学科领域，这一点尤为重要。

四. 选择咨询服务及有关培训活动的受益者的标准

9. 联合国各实体主要利用联合国方案预算第 21 款（技术合作经常方案）项下的经费提供咨询服务，以答复各国提出的关于其发展支助需要和发展优先事项方面的要求。¹ 这些资源是用于第 21 款所述目的，并须符合联合国方案预算中与该实体工作有关的方案和次级方案的目标和业绩指标。

10. 咨询服务的受益者是发展中国家或转型期经济国家。按照技术合作经常方案总方向指导原则的规定，特别重视最不发达国家的需要。该指导原则经开发计划署/联合国人口基金理事会（现为执行局）1979 年 6 月 28 日第 79/22 号决定² 和 1980 年 6 月 27 日第 80/42 号决定³ 核可，并经经济及社会理事会 1969 年 7 月 25 日第 1434 (XLVII) 号决议建议，由大会 1969 年 11 月 21 日第 2514 (XXIV) 号决议通过。

11. 由技术合作经常方案提供经费，联合国各实体在答复关于咨询服务和有关培训活动的要求时应符合以下标准：

(a) 咨询服务：

(一) 负责实施技术合作经常方案的各实体应在资源许可的情况下努力对属于其职权范围内的所有咨询援助要求作出答复；

(二) 为确保最佳利用资源，在答复关于咨询服务的请求时，应特别注意在什么情况下最有利于在该国采取有效后续行动，通过国家机构或由开发计划署、人口基金或双边供资的方案，提供适当框架，让政府就咨询服务提出的建议采取行动；

(三) 此外，为了最佳利用资源，咨询团往往按地理分组，以便一个咨询团处理几个要求，并且处理的数目越多越好；

(b) 培训活动：第 21 款提供经费，用来组办关于能力建设和机构建设的培训讲习班。这些讲习班大多数是多国活动，希望产生倍增效应。参加者一般都是负责决策、规划和执行的官员。因此，讲习班制定的情况介绍和方法直接有助于按照有关国家的实况，加强制订政策和切实执行政策的国家能力。通过这些讲习班可以加强交流经验和推动南南合作。在组办讲习班时一般遵照以下程序准则：

(一) 与咨询服务一样，讲习班的主题应符合该实体活动的核心实质责任；受益者应是发展中国家官员和经济转型期国家官员；

(二) 所提供的培训一般着眼于在有关国家的发展过程中发挥催化作用。要尽可能使当地需要和条件与全球会议成果的后续行动挂钩；

(三) 选择地点时要考虑是否处于中心位置或方便参加者，并考虑东道国为培训提供后勤支援的能力；

(四) 区域培训活动鼓励区域委员会参加和/或共同组办，以便在培训后能够继续并得到区域支持。

五. 咨询服务的种类

12. 咨询团是提供咨询服务的基本方式，由联合国工作人员、顾问或一队这样的官员前往要求咨询服务的国家，就该国选择的政策问题在联合国有关实体的职责范围内提供咨询，随后提出载有行动建议的报告。咨询团往往促成制订大规模技术援助项目，由该国政

府决定是部分或全部由联合国或其他执行伙伴执行。这有助于加强咨询团的培增效应和长期影响。

13. 许多咨询团是应政府要求为政府执行的项目提供技术咨询，这符合大会提出的推动国家执行和国家拥有发展业务活动的政策。咨询团既对国家执行提供技术支助，又保证方案执行符合联合国标准，对政府和提供经费的机构来说都非常重要。

六. 联合国秘书处经济和社会事务部的经验

14. 为说明联合国秘书处提供咨询服务的现行做法，在下文介绍经济和社会事务部开展的有关活动。

15. 经社部开展的技术合作和咨询服务由第 21 款以及开发计划署基金和捐赠者信托基金等预算外资源提供经费。

16. 方案预算第 9 款经济和社会事务就经社部开展的规范、分析、技术合作和咨询服务规定了注重成果的管理总框架。因此，第 21 款技术合作经常方案与第 9 款的有关次级方案和相应的中期计划方案 7 相互参照，咨询服务有很大一部分是在技术合作范围内进行。

17. 咨询服务和技术合作的管理工作强调与规范和分析活动以及与联合国系统内其他技术合作和咨询服务提供者的工作密切协调。

18. 经社部在各个区域开展咨询服务，并与联合国系统在国家 and 区域两级的其他活动密切协调。上文第三节概述为此目的并为避免工作重复及最佳和有效利用资源而使用的以经济和社会事务部为中心的各种办法。经社部在这方面的工作有两个基本准则：第一，人们认识到，根据其任务，咨询服务和技术合作首先必须保持由需求驱动这一特性，应发展中国家和转型期经济体政府的要求提供。第二，负责供应的经社部认为对要求作出答复时必须具备强大的实际能力。这意味着由经社部作出答复的咨询服务应按照其规范和分析活动的规定，符合有关方案规划文件的要求，

确实属于其职责范围。经社部将告诉提出咨询要求的政府，联合国内还有哪些咨询服务在该方案领域可能具有更专门的技术能力。

19. 使咨询服务和有关技术合作工作与分析和规范活动挂钩，可以保证向提出要求国家提供的支助的高质量。另一方面，通过咨询服务了解到该国的实况和需要，丰富了经社部的分析性产出的内容，并使其更有深度。

20. 所提出的要求往往跨越部门，涉及有关政策领域。对全面可持续发展政策的拟订和实施提供跨部门咨询就是一个例子。经济和社会事务部根据其职权范围最适合提供这样的咨询服务。与开发计划署的协作尤其密切。2002 年 3 月结束的关于经社部与开发计划署协作安排的审查工作特别重视这两个机构在跨部门领域对全球会议的筹备和后续行动尽量向发展中国家提供支助的方式。

21. 与各区域委员会也有广泛协作。例如，为了协助各国筹备重要会议（比如在南非约翰内斯堡举行的可持续发展问题世界首脑会议），经济和社会事务部通过培训讲习班、咨询服务和有关能力建设活动的方式，与区域委员会、开发计划署、联合国环境规划署（环境规划署）密切协作。

22. 经社部日益采用电子技术合作（e-TC）方式以补充咨询团，即利用信息和通信技术建立学习和知识社区，借此与有能力建设需求、因而提出咨询服务要求的国家进行对话。e-TC 便于更有效利用有限资源开展咨询服务，与传统形式的咨询团相比，影响更广，覆盖面更大。例如，可以为涉及若干个提出咨询服务要求的国家的国家间学习活动派出一个咨询团，而不是为单独一个提出要求国派出咨询团。在实施 2002-2005 年中期计划的过程中，预期将通过 e-TC 和学习网络进一步发挥咨询服务的杠杆作用。

经济和社会事务部咨询服务的覆盖面

23. 经社部根据 2002-2005 年中期计划方案 7 和两年期方案预算第 9 款推动方案目标时，应政府要求按

以下次级方案提供咨询服务和技术合作，以加强发展中国家和转型期国家的国家能力：

次级方案	第 9 款 ^a	第 21 款 ^b
性别问题和提高妇女地位	次级方案 2	21. 19(a)
社会政策和发展	次级方案 3	21. 19(b)
可持续发展	次级方案 4	21. 19(c)
统计	次级方案 5	21. 19(d)
人口	次级方案 6	21. 19(e)
公共行政、财政和发展	次级方案 8	21. 19(f)

a 见 A/56/6（第 9 款）。

b 见 A/56/6（第 21 款）。

下文介绍每个次级方案的咨询服务重点。

性别问题和提高妇女地位

24. 根据这一次级方案，经社部向发展中国家和转型期国家提供以下方面的咨询：提高妇女地位国家机构的能力建设（包括信息和通信技术的应用及支助网络建设）；建设能力以支持《消除对妇女一切形式歧视公约》⁴ 及其《任择议定书》⁵ 的批准和实施；促进妇女的人权，包括消除贩卖妇女和对妇女的暴力行为；建设能力以将性别观点纳入不同政策部门的主流；支持和平建设网络及与性别问题有关的其他和平与安全活动；妇女参与各级决策方面的能力建设和网络推动。

社会政策和发展

25. 这一次级方案向发展中国家和转型期国家提供以下方面的咨询：社会总的发展；社会政策评估；使减贫和人类发展战略具有可操作性；社会融合；宏观经济调整的社会方面；社会评估；社会支出；社会影响；制订和设计社会发展政策和战略并将之纳入国家计划和方案；冲突和灾害管理的社会方面。该次级方案特别注重通过发展业务活动帮助相关国家将 1995 年在哥本哈根举行的社会发展问题世界首脑会议以

及其他联合国主要的社会问题大会和首脑会议的成果付诸实施。

可持续发展

26. 根据这一次级方案，经社部通过咨询服务和技术合作在以下领域协助发展中国家和转型期国家：制订国家可持续发展战略，包括提高小组领导人、政府和民间社会的认识；信息管理方面的能力建设及利用指标制订政策和实施可持续发展战略；支持体制安排以促进后续机制和进程；水资源政策制订和水的管理；水资源综合管理和资源评估；农村水供应和卫生；水资源规划和管理方面的能力建设；土地管理；矿产开发的可持续性；能源政策和战略以促进可持续发展；能效政策，包括标准和标记；农村能源及包括太阳能、风能、生物物质能源和地热能源等新的和可再生能源的采用；促进矿物燃料净化技术和系统；涉及能源的运输政策；能源信息系统。

统计

27. 统计次级方案及其在订立国际统计标准方面的规范和分析作用为以下方面提供咨询服务，尤其是向国家统计局提供此类服务：国家统计系统的组建和管理；人口普查以及家庭和其他普查；生命统计和民事登记；国民核算和环境核算；贸易统计；环境、能源和工业统计；信息管理。

人口

28. 人口次级方案提供国家人口政策和国家人口研究能力方面的咨询服务。该次级方案在提供咨询服务时广泛利用电子技术合作（e-TC），管理着三个以国家人口研究和政策为专题的网上学习社区。

29. 这三个关于人口政策和研究的因特网知识社区由 2002-2005 年中期计划方案 7 次级方案 6（人口）设立，分别为：(a) 范围为亚洲及太平洋国家，称为“DemoNetAsia”（亚洲人口研究所网络），网址为 <http://demonetasia.org/>；(b) 范围为非洲国家，称为“Demoneta”（非洲人口学和因特网），网址为 <http://demoneta.org/>；(3) 范围为葡萄牙语国家，

称为“Redeluso”（葡语国家人口学网络），网址为<http://redeluso.org/>。这三个网络使次级方案6每年可在有限预算范围内覆盖三个地区的约60个国家。如按传统办法，在同一预算范围内，每年或许仅有6个左右国家可得到咨询服务。e-TC不会取消咨询团，反而使其产生倍增效应。

30. 上述三个网络代表着联合国 e-TC 的最新技术，是其他领域网络的模范。

公共行政、财政和发展

31. 经社部的这一次级方案向发展中国家和转型期国家提供以下方面的协助：国家公共行政的改革和现代化以及实行公务员制度改革；提高国家拟订公共政策的能力。该方案协助会员国在冲突后重建机构和公共行政；财政资源的调动和管理方面的能力建设，尤其注重税务管理；在政府业务中采用信息技术（电子政务）；通过联合国公共行政和财政能力建设区域机构联机网（公共行政网）提供取用和服务途径。公共行政网是一个虚拟电子网络，旨在交流和分享地方、国家、分区域、区域和全球各级在公共行政和财政方面的专门知识及经验和教训。

七. 通过讨论得出以下结论

32. 应会员国要求提供的咨询服务成为联合国规范和分析活动产生的知识和专门知识与发展中国家能力建设需求之间的重要业务桥梁。

33. 咨询服务有助于联合国的规范和分析工作了解现实状况，提高对会员国的服务质量。政府间机构一再强调能力建设以促进经济和社会发展，视之为会员国的一个主要优先事项及联合国业务工作的一个基本指导原则。

34. 咨询服务也是联合国协助会员国实施有关经济和社会发展问题的联合国重大会议成果的手段。包括《联合国千年宣言》⁶ 及其发展目标在内的千年首脑会议成果将日益成为指导经济和社会事务领域今后的咨询服务的框架。

35. 为避免工作重复并最佳和有效利用资源，在政府间指导联合国提供咨询服务的是经济及社会理事会实质性会议联合国国际发展合作业务活动部分，以及大会（特别是联合国发展业务活动的三年期政策审查）。

36. 在秘书处一级，避免工作重复并最佳和有效利用资源的主要协调机制是联合国发展集团与经济和社会事务执行委员会。此外在国家一级，驻地协调员制度和联合国发展援助框架是避免工作重复并最佳和有效利用资源的主要机制。

37. 最后，咨询服务由提出咨询服务要求的国家政府的规划和协调机制及文书提供指导，因为最希望避免工作重复并最佳和有效利用发展资源、包括咨询服务的还是这些国家的政府。

八. 建议

38. 大会不妨注意到上述结论。

注

¹ 经常预算为技术援助活动提供经费始于大会 1946 年 12 月 14 日第 58 (I) 号决议，大会在该决议中授权秘书长在联合国 1947 年预算中列入实施社会福利方案所需的经费。以后这些年来，该领域的活动部门和区域范围进一步扩大。大会 1948 年 12 月 4 日第 200 (III) 号决议确立了部门咨询服务，大会 1971 年 12 月 14 日第 2803 (XXVI) 号决议确立了区域咨询服务。

² 《经济及社会理事会正式记录，1979 年，补编第 10 号》(E/1979/40 和 Corr. 1)，第二十一章，P 节。

³ 同上，1980 年，补编第 12 号 (E/1980/42/Rev. 1)，第十一章。

⁴ 大会第 34/180 号决议，附件。

⁵ 大会第 54/4 号决议，附件。

⁶ 见大会第 55/2 号决议。