



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
3 April 2003
Chinese
Original: English

2003 年度会议

2003 年 6 月 6 日至 20 日，纽约

临时议程项目 2

署长的年度报告

联合检查组的报告

摘要

2002 年，开发计划署协助编写了联合检查组(联检组)的几份报告或编写前的准备工作。在秘书长发起的机构间协调机制改革的情况下，开发计划署的这种协助或直接向联检组提供资料或通过行政首长协调理事会转交资料和意见。本报告概述联检组每个报告的内容，然后从每个报告中摘取开发计划署所关心的建议以及开发计划署对建议的评论意见。

决定的内容

执行局不妨注意本报告，特别是注意联检组报告中对开发计划署的工作特别有关的那些方面。



各份报告

A. 非政府组织和私营部门以外的民间社会组织参与技术合作活动：联合国系统的经验和前景（JIU/REP/2002/1）

范围

1. 本报告的目标是审查民间社会的概况，并且分析如何才能更好地组织和扩大民间社会组织对某些联合国机构的经济和社会发展方案的参与及合作。

开发计划署所关注的建议

2. 主要的建议是：(a) 民间社会组织应当参与方案规划所有阶段的技术合作活动，其中包括设计、可持续性、实施/执行、监测、评估以及后续活动；(b) 联合国体系组织在同民间社会组织的合作中必须考虑建立问责制和汇报程序；(c) 必须修订和扩大国家一级的现有机制，让民间社会组织充分参与同各国政府共同规划和执行的技术合作活动，而不是有限和偶然的咨询。

开发计划署的评论

3. 开发计划署同意民间社会组织应参与技术合作活动，只要它们符合选择标准，并得到东道国政府的批准和支持。开发计划署订有与民间社会组织合作的问责制和汇报程序。作为联合国发展集团机制的一部分，开发计划署在共同国家评估和联合国发展援助框架(联发援框架)中制定了新的综合准则，明确规定应让民间社会组织作为方案拟定进程的主要伙伴参与其中。

B. 联合国注重成果的方针：执行联合国《千年宣言》（JIU/REP/2002/2）

范围

4. 本报告由两部分组成：第一部分叙述基于成果的预算编制和规划工作的经验及其缺陷，并解释为什么以及如何可加以改进和重新考虑。第二部分叙述工具和新的进程，这些工具和进程将有助于联合国系统采纳有意义的、现实的基于成果的方针，并为会员国提供其他重要手段，以监测《千年宣言》目标的进展情况。

开发计划署所关注的建议

5. 主要的建议是：(a) “成果”的概念应予以澄清。应当区分联合国本身的方案活动的成果（即方案预算意义上的成果）以及联合国重大会议和《千年宣言》意义上的国家和国际一级的成果；(b) 就中期而言，在国家一级，应取代描述国家状况的过多的文件和报告，而代之以一份单一的文件，称为共同国别审查报告，经行政首长协调理事会内部磋商后编写。今后，这种共同国别审查报告应尽可能地取代各组织的分别报告，以减少交易成本和避免重复。应每五年在国家一级进行一次战略审查辩论，以对该采用的战略达成一致的意见。

开发计划署的评论

6. 开发计划署遵循大会 2001 年关于促进发展的业务活动三年期全面政策审查的决定，一直在与发展集团执行委员会成员组织一起协调和简化概念、用词、手段和程序。开发计划署并不声称结果主要是联合国本身的方案活动取得的成果，也没有发现将它们与更为广泛的国家和全球目标（例如千年发展目标）联系起来有什么概念上的困难。战略成果框架要做的就是这个工作。开发计划署对制定新文件的提议（例如共同国别审查报告）持保留意见，理由有许多，比较主要的一条是，这窃取了发展集团正在进行的协调和简化进程的成果；无视联合国改革产生的变化；对基金和方案这样的业务机构来说过于由上而下和集权化。开发计划署已在行政首长协调理事会关于这一报告的评论意见中表达了它的保留意见，并在联合国系统交流了这些意见。

C. 与联合国系统各组织预算外活动有关的支助费用

范围

7. 本报告的目标是从政策角度而不是从技术角度审查预算外支助费用政策和费用计量方法的制定和实施。

开发计划署所关注的建议

8. 主要的建议是：(a) 尚未这样做的各组织行政首长应探讨是否可能将目前按百分比计算的支助费用支出中可查明的成分作为项目或方案的直接和内部费用列入其中；(b) 开发计划署执行局应审查将间接支助联合国系统各组织的费用作为开发计划署实质性项目投入和开支费用的一部分这种做法。

开发计划署的评论

9. 开发计划署目前正在审查其成本回收政策。在这种情况下，开发计划署对此问题作了进一步的考虑。如同本联检组报告提到的，凡是与交付方案投入有关的行政和业务服务现已是方案费用的一部分。开发计划署/人口基金执行局在 1998 年第三届常会上关于后续方案拟订办法的第 98/19 号决定中采纳了这一做法，并于 2001 年生效。

D. 将与水有关的技术合作项目推广到最终受益者中：弥合联合国系统规范与业务之间的差距（对两个非洲国家的个案研究）（JIU/REP/2002/4）

范围

10. 本报告的目标是确认联合国系统在与水有关的技术合作领域面临的问题和机会，包括如何加强各组织之间的合作，以尽可能扩大最终受益者的好处。

开发计划署的评论

11. 由于本报告中的所有建议都是针对大会或行政首长协调理事会秘书处的，所以，开发计划署将与行政首长协调理事会秘书处一起工作，以期对适用于开发计划署的建议采取后续行动。

**E. 联合国系统内部的司法行政改革：设立高一级申诉机制的备选办法
(JIU/REP/2002/5)**

范围

12. 本报告的目标是在联合国系统内部司法行政改革的背景下，审查是否可能就两大国际司法行政机关，即国际劳工组织行政法庭（劳工组织行政法庭）和联合国行政法庭的具有约束力的决定设立高一级申诉机制，为此将与联合国系统各组织协商，并须顾及会员国国内的法律制度。

开发计划署的评论

13. 开发计划署同联合国法律事务厅一道参与了审查这份文件。由于开发计划署是联合国的一个计划署，因此，在执法中应遵循联合国主管立法机关所制定的司法行政规则和程序。

F. 联合国系统创造收入的活动 (JIU/REP/2002/6)

范围

14. 本报告的目标是审查联合国系统有关创造收入活动的政策和做法，以期为这些活动建立统一的政策框架并提高其管理效率和绩效。

开发计划署的评论

15. 开发计划署注意到报告中的各种创收活动。开发计划署将与行政首长协调理事会秘书处一起工作，以期对适用于开发计划署的建议采取后续行动。

**G. 联合国和联合国基金及计划署内的外部承包的管理审计情况审查
(JIU/REP/2002/7)**

范围

16. 本报告的目的是确认联合国秘书处和联合国基金及计划署 1999 年和 2000 年外部承包做法在何种程度上符合大会 2000 年 12 月 23 日第 55/232 号决议所规定的政策指令。

开发计划署所关注的建议

17. 主要的建议是：(a) 机构间采购工作组应该通过公用数据库等，在联合国系统内部统一和普及运用适当努力的程序，将联合国儿童基金会（儿童基金会）的

供应手册的有关条款作为范本；(b) 方案管理人员应该懂得联合国采购手册中“可以接受的最低价”规则也包括“最划算的价格”这一原则，世界粮食计划署（粮食计划署）不妨与机构间采购工作组的其他组织交流其非食品采购手册中对索取承包人估价书竞争性进程的“最划算”授予所作的有关规定。机构间采购工作组应该对标准的合同规定取得一致，强调外部承包业务的成本效益和效率（根据外部承包的服务或活动的性质），特别是对价值高的合同而言。该规定应该尽可能明确说明可用来衡量承包人业绩的各种标准；(c) 机构间采购工作组应该考虑在其成员中传播联合国采购司在使用新的方式监测、评估和认证外部承包合同的供应商业绩方面的不断积累的经验。

开发计划署的评论

18. 开发计划署通过作为机构间采购工作组秘书处的机构间采购事务处（采购处）正在将这三条建议列入机构间采购工作组定于 2003 年 5 月举行的会议议程中。

H. 审查联合国粮食及农业组织（粮农组织）的管理和行政工作（JIU/REP/2002/8）

范围

19. 本报告的目标是根据本组织过去、现在和计划进行的改革，找出粮农组织行政和管理做法中必须加以改善的领域。

开发计划署的评论

20. 开发计划署已审查这份文件，并注意到其中的建议。

I. 管理联合国系统各组织的信息：管理信息系统（JIU/REP/2002/9）

范围

21. 本报告的目标是审查联合国系统各组织管理信息系统的经验，从中汲取教训，并提供一整套指导方针，以便加强信息管理，改善管理信息系统的设计和落实，使之成为联合国系统各组织改善管理的有效工具。

开发计划署所关注的建议

22. 主要建议是在引进和（或）制定新的管理信息系统前，采取以下步骤（若尚未采取的话）：(a) 优化现有的工作进程、程序和做法以利于成果管理，在优化的工作进程/程序/做法的基础上，确认满足其重要目标的业务需求，适当考虑支助功能的可能外包情况（例如工资、会计等）；(b) 制定综合各种管理系统的计划（例如财政资源和人力资源的管理系统），以期引进/制定和综合全组织的管理信息系统，例如企业资源规划；(c) 对运用企业资源规划能提供的智能进行深入审查，对每个组织可以采用的各种备选方案进行成本效益分析（例如与联合国其

他组织一起发展内部共用服务、购买整套商品，包括改变程序适应最佳工业做法而不是“改造”商业产品以适应本组织的需要），牢记需要尽可能地进行机构间合作与协调；(d) 定期报告对上述事项采取的措施以及实施管理信息系统项目取得的进展，以供审查和采取适当行动。

评论

23. 开发计划署在联检组撰写这份报告时曾广泛参与其工作。上述建议反映了开发计划署在选择和实施企业资源规划中所采取的步骤。企业资源规划定于 2004 年 1 月发布。

J. 评价联合国系统在东帝汶作出的反应：协调和效率 (JIU/REP/2002/10)

范围

24. 本报告的目标是评价联合国系统在东帝汶作出的反应，包括安排、进程和采用的机制，以便突出从经验中汲取的教训，从而可改善联合国各组织之间的协调，进而尽可能扩大它们在紧急情况和冲突后情况中的工作影响和效率。

开发计划署所关注的建议

25. 主要的建议是：(a) 参与组织的立法机关不妨鼓励各自的行政首长更多地使用联合呼吁程序作为进行规划和拟定方案的工具，并提高组织能力，使其能在机构间常设委员会不断努力加强联合呼吁程序、将其作为战略规划和协调手段的框架内做到这一点；(b) 尚未这样做的参与组织的立法机关不妨支持在各自的组织内建立紧急循环基金。

开发计划署的评论

26. 这是一份非常全面的报告，准确地反映了东帝汶当时的情况。开发计划署在东帝汶汲取的教训表明，本组织需要在复兴阶段发挥更为明确的作用，并呼吁应当建立开发计划署与世界银行的关系。目前，开发计划署正通过处于困境中的低收入国家倡议应着手这项工作。

K. 在联合国系统内实行多种语文 (JIU/REP/2002/11)

范围

27. 本报告的目标是协助立法机关和秘书处的努力，以期战胜维持和改善联合国系统组织的普遍性所要求的多种语文服务内容这一挑战。

开发计划署所关注的建议

28. 主要建议是：(a) 作为其关于语言使用情况的报告的一部分，行政首长应该向其理事机构提交资料，说明秘书处在工作中使用语文的现状。在这方面，他们应该表明⁽¹⁾ 建立有利环境，促进严格遵守有关使用法定工作语文的规则的要求，

包括提供数据库和研究工具，(2) 使用或不精通实际工作语文对征聘政策和职业发展的影响，(3) 所有工作地点的工作人员使用其它语文履行其职能的程度以及为此而可能提供的奖励措施；(b) 行政首长应该鼓励或继续鼓励其工作人员，特别是高级工作人员，更充分地使用其语文能力，从而促进秘书处的文化变化，这应该转变成更为明显的工作场所指标。

开发计划署的评论

29. 如同开发计划署在联检组分发问卷以准备其数据和建议时所表示的，开发计划署充分遵守该报告的建议。开发计划署一向鼓励多种语文，并在其网站和行政通告中使用之，至少是本组织的工作语文——英文、法文和西班牙文，并在征聘工作人员的时候考虑这项能力。