



大会
经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

A/43/426/Add.3
E/1988/74/Add.3
27 October 1988
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

大会
第四十三届会议
议程项目 8 4 (a)
发展方面的业务活动

经济及社会理事会
1988年第二届常会
发展方面的业务活动

联合国系统的业务活动

秘书长的说明

增编

1. 发展和国际经济合作总干事关于发展方面业务活动的1988年度报告(A/43/426-E/1988/74)载有一个进度报告,并且讨论了与执行1987年12月11日大会第42/196号决议有关的政策和管理问题。总干事在该报告中指出他将向大会提出该报告的补编。1987年应总干事之请就联合国发展系统业务活动执行情况进行个案研究,其调查结果编成报告(参看A/42/326/Add.1-E/1987/82/Add.1),内载结论和建议。补编载有联合国系统各机构和组织的理事会对这些结论和建议的反映的综合资料。各理事会所进行的审查也涉及大会第42/196号决议所针对的主要事项。所以,在陈述其反应时,将提到该决议的有关规定。

2. 因此,总干事就迄今所收到的联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国开发计划署(开发计划署)、联合国人口活动基金(人口活动基金)、联合国人类住区中心(生境)理事会的反应以及世界粮食计划署(粮食计划署)、国际劳工组织(劳工组织)、粮食和农业组织(粮农组织)、世界卫生组织(卫生组织)、万国邮政联盟(万国邮盟)和国际农业发展基金(农发基金)理事会的意见向大会提供一个综合报告。这些反应载于个别理事会向经济及社会理事会1988年第二届常会向经济和社会理事会1988年第二届常会的报告或者载于向大会提供的秘书长的说明(E/1988/76)。

3. 联合国教育、科学和文化组织(教科文组织)执行理事会决定审议在1988年10月下旬的会议上,个案研究的结论和建议所引起的几个较为复杂的问题,其中包括关于方案拟订和驻地协调员的作用的问题。联合国贸易和发展会议(贸发会议)的贸易和发展理事会、世界气象组织(气象组织)执行理事会、国际电信联盟(国际电联)行政理事会和联合国工业发展组织(工发组织)工业发展理事会均表示将于下届会议审议各项结论和建议。因此,在编制本报告时,它们的意见付诸阙如。

4. 从这些组织和尚未对各项结论和建议进行审查的其他组织所收到的资料将于1988年底作为本报告的进一步增编印发。

附 件

各理事机构对《联合国系统发展业务活动
执行情况个案研究报告》各项结论和建议的反应

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言.....	1 - 8	5
二、 方案拟订.....	9 - 31	6
A. 联合方案拟订.....	10 - 13	6
B. 开发计划署国别方案作为参考基准.....	14 - 17	8
C. 重点和部门/专题方案拟订.....	18 - 21	9
D. 受援国政府的协调和管理能力.....	22 - 24	10
E. 第42/196号决议关于方案拟订问题的规定.....	25 - 27	11
F. 总干事就有关方案拟订问题所设想的行动.....	28 - 31	12
三、 规则和程序的简化、分权和协调.....	32 - 41	12
A. 联合国发展系统各组织的意见.....	34 - 37	13
B. 第42/196号决议关于简化、权力下放和协 调的规定.....	38 - 39	14
C. 总干事在简化下放和协调方面所设想的行动.....	40 - 41	15
四、 联合国开发计划署作为一个中央供资机构的任务.....	42 - 50	15
A. 联合国发展系统各组织的意见.....	43 - 48	15
B. 第42/196号决议关于开发计划署中央供资 任务的规定.....	49	17
C. 总干事设想的行动.....	50	17

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
五、国家一级的协调、结构和技术意见.....	51 - 72	17
A. 驻地协调员的作用	51 - 54	17
B. 联合国系统的外地代表权	55 - 61	19
C. 联合国系统的技术意见	62 - 65	20
D. 第 42/196 号决议关于驻地协调员的作用、外地代表制 和联合国系统提供的技术咨询意见的规定.....	66 - 70	21
E. 总干事就驻地协调员的作用、联合国各机构的外地代表 制和联合国系统提供的技术咨询所设想的行动 ..	71 - 72	23
六、其他问题	73 - 94	24
A. 在各国间分配联合国系统的资源	73 - 75	24
B. 联合国系统同世界银行和各区域银行的合作.....	76 - 84	25
C. 发展信息的流通	85 - 88	27
D. 同非政府组织的合作.....	89 - 94	28
七、结论	95 -100	30

一、 导言

1. 大会在关于发展方面的业务活动的第 42/196 号决议中,除其他事项外,论及《联合国系统发展业务活动执行情况个案研究报告》(A/42/326/Add.1-E/1987/82/Add.1,附件)各项结论和建议所提出的若干问题。大会在该决议第 2 段还请联合国发展系统各个组织的理事机构仔细讨论该报告所载的各项结论和建议。

2. 本报告根据第 42/196 号决议的有关规定,试对联合国系统各个组织的理事机构的反应进行审议。为了方便分析,同时鉴于第 42/196 号决议要求就政策问题联合协商小组提供特定资料,将分别审查成员组织——开发计划署、人口活动基金、粮食规划署、儿童基金会和农业发展基金——理事机构所作的反应与专门机构和其他机构的反应。

3. 理事机构乐见总干事关于个案研究结果的报告。它们认为问题的指认及所提议的解决办法应能促进联合国系统关于使国家一级的业务更有效的工作。个案研究使政府间机构能从外勤观点进行审议,这一新观点是有益的。

4. 大多数理事机构同意结论和建议的一般要旨。有些理事机构建议这种研究应当是长期进程的一部分,以确保联合国发展系统对发展中国家变动中的需要作出回应。然而,有些专门机构的理事机构劝喻不要试图将《詹森报告》的结论和建议的适用性一般化,因为该报告只是根据受惠于联合国系统业务活动的 130 个国家中的 7 个国家的调查结果而已。

5. 开发计划署理事会和儿童基金会执行理事会尤其同意《报告》的结论(a)(同上,第 8 2 段),即联合国系统所提供援助的重要性从它刺激资金总流通量的贡献而言,其重要性远超过它的价值。这归因于联合国系统的多边和非政治性质、联合国机构的立场是公正的合作伙伴、联合国系统累积了全世界的发展经验以及它以赠予的方式提供援助。

6. 各专门机构的理事机构着重指出调查结果和建议都强调有必要寻找更好的方法来掌握联合国系统集体努力中可获提供的部门和技术知识及经验。

7. 劳工组织理事机构尤其认为后继措施应针对更好地确保联合国技术机构作出部门和分析性贡献，特别是根据联合国系统目前所面对的财政困难。劳工组织理事会在论及这个问题时强调一些期望技术机构提高这个地区的能力和活动的政府却不大愿意批准利用经常预算资源来支助预算外技术合作活动。它认为，如果继续对这一点置之不理或者寻找一个任择解决办法，已由预算外出资来源在业务方案本身所作的投资可能会受到妨碍。此外，劳工组织理事会还认为，由于联合国发展系统的每个联合国组织的任务规定和情况都不同，与管理有关的问题应通过个别的理事机构加以讨论。

8. 理事机构对个案研究的调查结果的反应函盖了《报告》所论的主要具体事项，包括在拟订业务活动的方案、规划和程序的简化和协调、开发计划署的提供资金的重要作用、驻地协调员的作用、联合国系统在外地的代表等相关问题的范围内进行国家一级的协调以及在国家一级获得提供技术咨询。这些问题载于第二、三、四和五节。其他问题包括与世界银行和非政府组织的关系以及发展中国家对发展资料的获取则在第六节中论及。该节还载有联合国系统资源按部门和国家开列的分配情况。

二、方案拟订

9. 在关于下列项目的四个有关建议中，詹森报告论及方案拟订问题：联合方案拟订、应用于开发计划署国别方案的参考基准概念、通过部门/专题的方案拟订重点更加集中、协助加强受援国政府管理和协调外来援助的能力。大会在第四二/一九六号决议第12、15和16段中论及这些问题。

A. 联合方案拟订

10. 《报告》(同上)建议(b)如下：

(b) 各国政府和各援助机构一致强调，为了使有限的资源发挥最大的作用，联合国各机构在国家一级必须作为一个协调一致的系统。应该继续努力使联合国系统的业务活动更为一体化，其方法是联合拟订方案和利用系统内相辅相成因素的其他方法。政策联合协商组所提倡的拟订方案的方法，虽然仍在实验阶段，似乎颇有潜力，应加以推行，不仅是因为它在汇集实质性资源和财政资源方面有内在的价值，它还是促进自下而上的真正机构间协调的一个方法。

11. 政策联合协商组中的某些组织的理事机构——开发计划署理事会、儿童基金会和农发基金执行理事会——承认联合方案拟订乃是联合国系统指认个别组织作为国家一级协调一致系统行事，能产生较大影响的互补性和领域的重要手段。开发计划署理事会着重指出联合方案拟订不但与使驻地协调员能够履行1977年12月20日大会第32/197号决议和1986年12月5日第41/171号决议所界定的任务有关，而且与联合国系统外地代表的精简有关。此外，开发计划署理事会着重指出联合国系统援助如要更有效，应较为充分地协调、在方案拟订和执行方面，更协调一致，特别是在国家一级，根据发展中国家的发展需要和优先次序进行协调，农发基金执行理事会指认关于任务相若的机构间进行定期和有系统的协商的必要性，以便协调其政策和程序，作为联合方案拟订的必要基础。然而，儿童基金会执行理事会认为这种方案拟订应考虑到儿童基金会具体方案拟订和执行程序。

12. 无论是开发计划署理事会或农发基金执行理事会都强调政策联合协商组有潜力为出资组织的方案之间更多合作提供基础。粮食计划署的粮食援助政策和方案委员会强调为每个国家开列出二、三年资源的数量将与项目系统的作法大不相同（在过去项目系统对粮食计划署及其成员很适用）并且不顾产量以及可供方案利用的资源的变化。无论如何，在目前的制度下，受援国对将来各年项目所承诺的数额有相当的了解，因为大多数项目是多年期的。

13. 在专门机构的理事机构和人类住区中心（生境）之中，后者和万国邮盟理

事机构论及关于联合方案拟订的建议。 人类住区中心突出了关于联合方案拟订的重要性，以及以有限的资源达成最大效果的其他办法。 万国邮盟的理事机构提醒对联合方案拟订感兴趣的主要是那些进行互补性活动的组织，就万国邮盟来说，由于其活动的具体性质，与其他机构不会有重迭。 然而，它认为举例来说，如果一国请求万国邮盟和国际电信联盟（国际电联）介入在邮政和电信学校活动的范围内，进行改组其职业训练系统，则两机构联合方案拟订是适当的。

B . 开发计划署国别方案作为参考基准

14. 《报告》(同上)建议⁽¹⁾如下:

“(1) 开发计划署国别方案在过去没有满足理事会的期望，理事会曾期望它能为联合国系统技术援助的所有来源提供一个参考基准。 对1986年开始实行的第四个方案拟订周期发出的新的指示包括重要的革新，这些革新如要求国政府同意，应产生范围较广的国别方案，不仅反映指规数的使用，并且反映东道国政府得到的其他实际和可能的援助来源，包括来自双边和其他多边捐助国和非政府组织的平行供资在内。 这种国别方案的编制、增订和实施需要联合国各机构较以往更积极和实质性参与，特别是那些对联合（政策联合协商组）方案拟订很重要的机构。 还看不出新的国别方案形式在所有国家是否相当有用，值得编制这种方案所花的时间和人力，还是应当给驻地协调员和机构代表更多的自由，以便与有关国家政府合作订出最适合每个国家的环境的形式。 如果联合国系统普遍采用联合方案拟订方法，或许不得不考虑拟订一份更多地以方案方法而非项目方法为根据的不同类型的文件。”

15. 在政策联合协商组组织的理事机构中，开发计划署理事会强调联合国系统各种投入的最佳参照基准历来是受援国所编制的技术援助需要的方案，反映了国家发展计划和优先次序所产生的需要。 然而，理事会在表达这一点时，确认开发计划署国别方案目前并没有发挥出大会第32/197和41/171号决议所设想

的较广泛作用。农发基金执行理事会同意关于有必要修改和变更国别方案形式的建议，第一，它应为所有联合国技术援助提供更清楚的参照基准，而且同时确保投资和投资前活动与技术援助之间的联系。第二也许将在双边援助国的支助下所进行的活动包括在内是有用的。

16. 儿童基金会执行理事会强调维持基金会国别方案方法途径的重要性。它提醒这一方法途径有几项与重点集中的任务规定和作业程序密切有关的独一无二的

特点。

17. 劳工组织、万国邮盟、粮农组织、教科文组织的理事机构赞同以下的构想：技术机构的部门知识在编制开发计划署国别方案时应作更充分利用。它们建议专门机构的部门分析应是国别方案拟订进程的一个必不可少的部分。劳工组织理事会感兴趣地注意关于“政府指示性联合国（系统）方案”的建议。粮农组织理事机构指出该进程需要与全盘国家规划有密切的联系。教科文组织执行理事会赞同教科文组织总干事打算加强该组织及时提供全面的部门、跨部门和专题研究的能力，这些研究是国别方案和援助国会议所需要的。

C. 重点和部门/专题方案拟订

18. 《报告》(同上)的建议^(e)内容如下：

“拟订方案的方法需要有更明确的重点。应该充分强调部门、分部门和专题方案拟订，而非逐个项目拟订的方法。这样会增加各机构在范围更广的基础上合作的可能性，会鼓励双边来源和资本援助机构的投资。在项目一级，应更加注意能吸引外源投资的那类项目。在大多数国家将联合国系统的经费集中于几个优先部门和方案，取代‘填补空白’的观念，已言之成理。建立自力更生能力应得到特别注意。”

19. 在政策问题联合协商小组各组织的理事机构中，开发计划署理事会、儿童基金会执行局、农发基金执行局完全赞同部门、分部门、专题方案拟订的必要性。

不过，开发计划署理事会、儿童基金会执行局均不同意将联合国系统的经费集中于几个优先部门和方案的建议。两者均强调，联合国系统经费的分配决定，完全系于受援国政府。农发基金执行局慎述其反应说，这种方法不但会吸引更多的投资，而且也会使一国的经济部门和体制结构从更加连贯的通盘外援方案得到益处。

20. 各专门机构的理事会赞同部门和分部门方法，它们在这方面所累积的知识和经验可充分用于协助各国规划其资源。按照粮农组织理事机构的看法，由于联合国援助额在受援国的接受总额中所占很少，部门和分部门方法比中央通盘协调方法，通常要有用一些。劳工组织的理事机构也强调说，旨在加强协调的进一步努力应以部门为重点；这种努力也应面向加强受援国政府的能力。

21. 万国邮盟的理事机构不完全同意将联合国系统的经费集中于几个部门，因为这样可能会掩盖技术合作的全球性质。它建议，联合国的援助应在优先次序得到定义时使各国政府能够顾到所有部门。

D. 受援国政府的协调和管理能力

22. 《报告》(同上)的建议(m)内容如下：

“联合国系统应向各国政府尽量提供援助，以加强它们作为外援协调者的作用。通过经常的联合方案协商和其他‘自然的’协调（以别于理事机构倡导的协调），肯定可以促进联合国各机构间行动更为一致。但是，除非有能力进行协调的各国政府明确要求协调，否则协调是不会有有效的。”

23. 在政策联合协商组各组织的理事机构中，开发计划署理事会、农发基金执行局完全赞同将工作重点放在协助各国政府加强作为外援协调者的作用。不过，开发计划署理事会强调说，各机构的行动一致性、各种程序的相互配合、多边和双边援助者的格式，是各国政府协调工作的必要补充。儿童基金会执行局也同意说，联合国系统各组织必须行动一致，又强调说，协调工作必须符合受援国政府的目标。

24. 粮农组织、教科文组织、卫生组织、万国邮盟、劳工组织的理事机构完全

同意的看法是，一切外援的首要协调责任在于受援国政府。联合国系统的作用应当在于协助受援国政府培养其部门和分部门的规划、协调、政策分析能力。

五. 第 42/196 号决议关于方案拟订问题的规定

25. 一致的、整体的方案拟订问题，在大会第 42/196 号决议中几个相互有关的段落内均加以提到。在第 12(a) 段中，大会强调，发展中国家对在国家一级协调联合国系统的发展业务活动负有主要责任，联合国系统在这方面的主要作用是巩固和加强发展中国家的能力，以便根据其本国的优先次序和需要协调国际合作与援助。在第 12(b) 段中，大会认识到，除非联合国系统发展业务活动的方案拟订程序更为灵活，以配合受援国的政策、程序和目标，否则发展中国家就无法履行其有效协调外援的责任。这样就会允许受援国按照方案办法去分配外援，也可使这些国家能够利用各项目和各部门之间的实质性联系，以一致的整体方式去管理外援。在第 12(d) 段中，大会重申，有关的多边和双边捐助者都必须努力协调和简化其规则和程序，以便尽量充分照顾受援国的国情和惯例。这样就会便利发展中国家对其接收的外援进行管理和协调。

26. 虽然大会赞同采用方案办法去分配联合国系统经费的原则，但它也慎重指出，这种办法需要政府对外援具有适当的协调和管理能力，必要时还需联合国系统提供援助；这种办法也需要联合国系统各别组织的方案和项目周期的管制规则和程序进行和谐的调整。按照该决议第 19 段，这应当同时使各种程序更加简单、灵活、协调。这些工作的目的应当在于冲淡不同的规则和程序所产生的后果，以便减轻政府的行政负担，加强政府参与业务活动和有效管理其外援方案的能力。

27. 在第 15 段，大会请联合国开发计划署署长和联合国系统其他各组织行政首长在审查开发计划署国别方案拟订程序，去研究使行动更加协调一致和切实结合联合国系统各种部门性投入的更广泛、更有效的程序，以及去查明这种程序可以利用的捐赠组织和资源。同时，在第 16 段，大会要求就政策问题联合协商小组的共同合作活动的性质和范围，提供资料。

F. 总干事就有关方案拟订问题所设想的行动

28. 总干事在谈判到其发展方面业务活动的年度报告中方案拟订问题时说, 根据过去三年的经验和大会第 42/196号决议中的建议, 似乎最好能够考虑去更新政策问题联合协商小组就联合方案拟订所作最初政策性说明, 以及通过外地办公室网推动新的活动。

29. 在这个过程中, 需要处理几个问题, 诸如, 查明联合或协作方案拟订的实质性目标, 编制有关这些目标的通盘说明, 协调资源规划期和政策基础, 在编制多年方案时密切联系政府自己的规划周期。

30. 总干事在更广泛的范围内, 委托开发计划署以他名义而保留的一名独立的顾问去编制一份报告, 其中涉及业务活动的方案拟订。这份报告是按照大会第 42/196号决议第 15 段而委托的。

31. 本报告目前正由联合国发展系统各组织加以研究, 并将由实质问题(发展活动)协调委员会 1989 年春季会议审查。根据此项审查而提出的具体建议, 将连同与发展中国家协商结果, 一并载入 1989 年总干事关于发展活动三年期政策审查的报告。

三、规则和程序的简化、分权和协调

32. 《詹森报告》(A/42/326/Add. 1-III/1987/82/Add. 1, 附件, 第 82 段) 建议(d)并承认联合计划拟订与方案和项目周期方面的规则和程序的加强简化、分权和协调之间有关联, 该建议全文如下:

“为了促进更广泛地应用联合方案拟订方法, 应该进一步下放业务活动的管理权, 尽量逐渐协调各机构间的程序, 包括方案拟订周期、项目文件编制、财务条例和将决策权力下放到外地代表。这是总干事和机构间协调机构包括实质问题(业务活动)协商委员会应该处理的重要大事。”

33. 在建议(h)(同上), 该报告并说:

“开发计划署应进一步将权力下放, 以增加国家一级的效率。 第一步应该是参照指规数的数额和其他开发计划署资源, 提高驻地代表目前\$ 400, 000的项目核准限额。 目标应当是在严格选择的基础上最终取消在核定国别方案范围内的核准限额, 使开发计划署总部的工作集中于调动资源、监测、评价和对驻地代表提供管理支助。”

A. 联合国发展系统各组织的意见

34. 在政策联合协商组各组织的理事机构提出的答复中, 开发计划署理事会对该建议表示欢迎, 一方面指出开发计划署和人口活动基金内现有的权力下放程度, 一方面鼓励进一步采取措施。 它建议开发计划署和人口活动基金的执行机构也都有同样程度的权威, 以对新发生的情况作出灵活的反应。 开发计划署理事会认为必须利用现有可能的政府规划和作业周期来加强程序的协调。

35. 儿童基金会执行局说儿童基金会的业务在很大程度上已经权力下放。 但它强调如果联合国系统进一步将其业务下放到外地一级, 则会有利于程序的协调。 它和开发计划署理事会一样认为政策联合协商组各组织的计划拟订周期应尽可能符合接受国政府的规划时期。 国际农业发展基金执行局认为需要下放到外地一级, 以期更加着力于项目选择过程。 无论如何, 它认为要进行联合国计划拟订和加强资金和技术援助的一体化, 就需要加强联合国机构在外地一级的工作人员和代表的决策职责。

36. 在各专门机构理事机构的答复中, 劳工组织理事会回顾说, 由于需要最恰当地利用稀少的工作人员和其他资源并达成最节省费用的安排, 劳工组织已拥有一个权力下放的架构, 并对这个权力下放架构随时予以审查。 关于协调问题, 理事会证实劳工组织仍然支持通过机构间途径进一步设法将程序加以协调。 但它强调在协调的需要和维持灵活性之间必须有一平衡, 因为多样化本身就会增加效率。 这

并反映出与粮食援助、免疫计划、水坝建造、紧急救济、技能训练和资金援助等领域有关的一个制度。该理事机构认为应着重于国家一级程序的简化和协调。

37. 万国邮盟和生境会议的理事机构回顾说，它们用的是开发计划署的程序。万国邮盟在其项目通过指示性规划数字筹措资金时依循开发计划署的计划拟订周期。由其本身资源资助的活动的计划拟订则每年一次，根据的是万国邮政大会所定五年期优先目标拟订的一个综合方案。它指出这个五年期与万国邮盟资源规划周期凑巧相符。万国邮盟计划在其本身资源资助的项目方面采用开发计划署的项目文件形式。执行理事会决定就技术合作活动的权力下放进行一次研究。万国邮盟理事机构尽管支持进一步将计划拟订的权力下放给国家一级的驻地协调专员或机构代表，但强调应照顾到没有区域办事处的联合国机构，而且也应参加计划拟订工作，以使它们作出切实的贡献。

B. 第 42/196 号决议关于简化、
权力下放和协调的规定

38. 大会在其第 42/196 号决议中强调有关方案和项目周期的规则和程序的简化、协调和权力下放其目的是要减轻接受国政府的行政负担，使之能够将外来援助纳入其发展计划或战略的优先事项中，并切实地参加该项援助的管理和协调工作。在第 42/196 号决议第 19 和 20 段，大会要求总干事就联合国系统当前在有关方案和项目周期的规则和程序的简化、协调和下放方面采取的措施提出详细的资料。这些措施应加以研究，以确保能达成使各国政府切实管理外来援助并将之纳入其优先事项和计划这一目标。在规则和程序简化和下放到政府可以充分参与行使其确定项目及监测和评价其执行情况的责任的程度以后，协调应当是这一工作的最终目标。

39. 大会第 42/196 号决议导言部分第十六段明确认识到政府以一体化方式行使协调和管理其外来援助方面的责任的能力与有关多边和双边捐助国方案和项目

周期的不同规则和程序之间的关系，强调联合国系统业务活动程序迫切需要有划一、灵活和简化的程序，以便更好地满足发展中国家的需要，特别是减轻各国政府的行政负担，便利它们参加这些活动。

C. 总干事在简化下放和协调方面所设想的行动

40. 除万国邮盟理事会和国际农业发展基金执行局以外，几乎没有理事机构提到政府管理和协调外来援助的能力与联合国系统内的简化、下放和协调过程之间的关系。除了对这一领域内进度的大小和涉及每一组织的问题加以分析以外，还需要评估用以减轻政府行政负担的措施的可行性，并将这种措施加以辨明。

41. 应大会第42/196号决议第19和20段提出的要求，总干事正在研究各机构当前为加强简化、下放和协调而进行的努力。关于方案和计划周期的某些规则和程序将针对减轻政府行政负担的目标而加以审查，以便它们能充分行使其在管理和协调外来援助方面的责任。根据这一审查可以建议进一步的具体措施。

四、联合国开发计划署作为一个中央供资机构的任务

42. 《詹森报告》建议(s) (《同上》)中说：

“应更加注意加强开发计划署作为中央供资机构的作用。应要求捐助者尽量通过计划署发放信托基金的资金。这不应包括诸如儿童基金会等“倡导机构”，它们有自己悠久的信托基金方案拟订形式，明确地为这些机构追求的目标筹募捐助资源。虽然有时候需要与各专门机构作信托基金的安排，以确保得到更多资源，有时候由于纯粹实际的和技术的理由需要这样做，但不应该让这个程序破坏开发计划署作为联合国业务活动的主要供资组织的作用。”

A. 联合国发展系统各组织的意见

43. 在政策联合协商组各组织理事机构的答复中，儿童基金会执行局同意儿童

基金会的鼓吹任务与中央供资概念并不冲突。粮食计划署的粮食援助政策和方案委员会也承认中央供资概念只适用于技术援助，但却鼓励粮食计划署在其本身职权内与开发计划署密切合作。

44. 开发计划署理事会认识到开发计划署作为联合国技术合作系统内中央供资和协调机构的重要任务，并回顾开发计划署的架构旨在对发展中国家的优先事项作出反应，而不是要促进任何个别的部门性办法。反过来，它指出人口活动基金对其鼓吹任务理所当然地采取了鼓吹的方式。

45. 开发计划署理事会赞同这一建议时认识到尽管主要由政府采取主动，系统内各机构间却也需要采取合作的态度。在这方面，理事会敦促开发计划署署长设法与各执行机构加强合作关系。理事会并注意到各专门机构的执行职责与开发计划署的供资任务间的关系因双方都在彼此的领域中取得专门知识而变得模糊不清。同时政府越来越有能力执行由开发计划署资助的方案。理事会强调有必要评估联合国发展系统内这一演变的关系。

46. 在各专门机构的理事机构提出的答复中，劳工组织和粮农组织强调直接通过专门机构输送信托基金后已使多边援助流动量有所增加，并照顾到援助国和受援国彼此间关切的事务。此外并使各组织能以处理往往无法吸收其他供资来源的发展所涉人力和社会方面。无论如何，国家计划和优先次序乃至更具体的基准项目中已经利用信托基金。这样粮农组织理事会无法赞同将信托基金尽量通过开发计划署输送的建议。但是它认识到必须将信托基金项目与整个国家计划范围内与其他技术合作活动加以协调，认为其本身不一定需要集中任何信托基金资源。劳工组织理事机构指出，信托基金捐献国最近重申它们继续支持现有的安排。它不同意报告中称儿童基金会为唯一有鼓吹任务的组织。它认为其他组织和机构——例如劳工组织——在鼓吹就业、人力资源发展和参与性办法方面也有重大的作用。

47. 粮农组织理事机构尽管承认开发计划署是粮农组织外地方案方案最大的单一资金来源，但表示希望通过粮农组织输送的开发计划署资源所占数额会增加。

48. 教科文组织执行局指出，为了支持开发计划署的中央协调任务，教科文组织应就它通过多边双边供资安排进行的项目及时向开发计划署外地办事处提供全部资料，并认为多边双边信托资金适当时也不妨通过开发计划署来输送。

B. 第42/196号决议关于开发计划署中央供资任务的规定

49. 大会第42/196号决议第11段重申开发计划署在联合国系统内的中央供资和协调作用，建议有关政府机构在审议技术合作活动新的供资安排时充分考虑到有必要保留这种作用，并要求总干事通过经济及社会理事会向第四十四届会议提交一项分析报告，说明实施中央供资概念的有关问题。

C. 总干事设想的行动

50. 总干事已就有关开发计划署中央供资作用执行情况的问题着手进行独立研究，以研究在变化的情况中其他供资安排的历史前景和妥当性及所涉种种问题。希望这一研究会有助于不同理事机构中同样政府分析问题和采取协调一致的政策。

五、国家一级的协调、结构和技术意见

A. 驻地协调员的作用

51. 《报告》在建议(c)(同上)内提及驻地协调员的问题。该建议指出：

“驻地协调员的领导作用和业务职能及其实际应用，应通过一项机构间协议更准确地予以规定。应授予驻地协调员充分权利来提供领导，以提高联合国系统总的效力。驻地协调员的任务应与办有大规模联合国方案和双边方案的国家的开发计划署驻地代表的任务分开。在这些国家，应该向驻地协调员提供一批人数不多的实务支助人员，这些人员必须是有经验的发展管理专家。可以在实验的基础上，通过将人数有限的联合国和机构工作人员调到外地。如果依照这些方针，就驻地协调员未来的作用达成一项机构间协议，则在适当环

境下,可以采取实际步骤,在驻地协调员的指导下进一步将各机构的办事处合并。应谋求东道国政府对这些安排的支持,因为它们对驻地协调员的作用所持的态度与驻地协调员观念的成功或失败有很大的关系。”

52. 作为政策联合协商组各组织的一个理事机构,开发计划署理事会在认识到各受援国的不同情况所涉及的问题时,强调了驻地协调员与受援国政府之间关系的重要性,它认为这种关系对使联合国系统所提供的援助获得统一和协调是极端重要的。它强调这应包括各国政府明确表达出协调员的责任。理事会指出在联合国系统范围内应采取各种行动来补充这种关系,即加强驻地协调员的权力,使其能提供有效的领导,达成一项有效和明确的协定将有重大的帮助。理事会指出在某些情况下可在开发计划的常设人员以外物色驻地协调员。因此,它鼓励开发计划署署长《联合国其他机构选出合格的工作人员来作为开发计划署驻地代表。它不赞成使在办有大规模方案的国家内所设立的协调员有分开的任务,它认为协调员要靠他或她取得开发计划署的资源来发挥其大部分的潜在作用。儿童基金会执行局重申了大会第32/197号和41/171号决议内所规定的驻地协调员的作用,但是,它提议协调员的作用应随各国的不同情况而不同。

53. 作为专门机构和生境的一个理事机构,劳工组织理事机构在重申驻地协调员的作用时强调,要使协调员发挥有效作用并不在于拟订职务或权力而是在于保证驻地协调员有适当的才能,能真正代表整个的系统,因而能充分使用其累积的知识和经验。劳工组织理事机构在这个前提下重申支持以具有广泛基础的办法来选择驻地协调员,理事机构赞成开发计划署理事会第87/11号决定,即按照大会第32/197和41/171号决议的设想,在国家一级确定驻地协调员的活动的责任归属于东道国政府。

54. 粮农组织和劳工组织的理事机构都指出,由于各国情况不同,因此在确定驻地协调员在任何情况下的作用时需要用灵活和实用的观点和方法来加以确定。此外,粮农组织理事机构强调协调工作应当通过经常交换资料和在国家一级上所制订

的其方式的办法来继续改善。卫生组织理事机构认为有需要加强驻地协调员的领导作用，以使联合国系统在国家一级上所采取行动的互补性有所改善。电信联盟和生境的理事机构指出它们在区域一级上没有分权的结构，因此即使在驻地协调员的职位设立以前开发计划署驻地代表一直都是它们的发言人。此外，电信联盟理事机构也认为这个作用，必须加强，以期使联合国系统在发展合作方面的协调和一致性有所改善。

B. 联合国系统的外地代表权

55. 《报告》在建议(d)(同上)内指出：

“个案研究工作队关于机构代表权的研究结果没有定论。政府官员和机构工作人员非常支持维持目前的办事处和外地代表方式。但是，一些岛屿国家政府和一些双边捐助代表则明白地赞成巩固联合国系统在国家一级的一些部门，特别是关于技术援助机构。驻地协调员的地位模糊不清无疑在这些评价中是一个因素。如果驻地协调员的作用获得加强，情况可能会起变化。至于利用共同的办公房地一事，个案研究指出最大限度地将各办事处安排在共同地点虽然有许多好处，但是从业务观点来看，这不能认为是很重要的。然而，特别是由于节约原因，共同房地政策应予以维持。

56. 在政策联合协商组各组织理事机构提出的答复中，开发计划署理事会认为开发计划署代表与各专门机构代表有需要在国家一级上进行更大的合作，这样它们才能在经国家政府请求时提供多部门和综合的意见。它们也可以共用房地来加强这种合作。在这方面，它希望政策联合协商组不久将能就此一问题达成协议，然后再加以有效地执行。粮食援助政策和方案委员会认为这并不是粮食计划署的问题，因为其大多数国家办事处已与开发计划署设在同一地点，在物质设施不允许设在同一地点的情况下则属例外。

57. 在各专门机构的理事机构中，劳工组织和粮农组织的理事机构高兴见到《报

告》内承认机构外地代表所起的重要作用。但是，它们要指出它们外地办事处的作用比各项技术合作方案的管理更为广泛。它们进行的大部分活动包括在其各自部门内提供技术咨询意见和作为各机构总部与国家官员之间的联系渠道。此外，劳工组织理事机构指出，劳工组织的外地办事处在非技术合作活动方面也具有重大责任，例如该机构的管制、立法和宣传的责任。

58. 同时，劳工组织理事机构也指出，除非明显表明所需要的服务不能以任何其他有费用功效的方式来提供，劳工组织就不设立外地办事处。同时，各外地办事处也得到明确指示要与驻地协调员密切合作并要利用一切机会共用同一房地。它进一步指出驻地协调员继而必须履行相同的责任，以保证使系统的技术和经验获得充分调动和结合。

59. 粮食组织理事机构认识到有需要节省费用，并认识到通过共用房地办法可能得到的其他好处。同时，它也指出设在同一地点可以表达出一种目的统一的意义。但是，它强调一些国家政府希望粮食组织代表能驻在有关的农业部内或附近的地方。因此，总的来说，理事机构主张对这一问题采取逐案处理的办法，如果驻在同一地点是可行的，就应给予优先处理。

60. 儿童基金会执行局完全赞成大会第42/196号决议，即在审查各个组织的外地办事处结构时就要充分考虑到对发展中国家提供技术意见的需要。同时，它也充分支持儿童基金会总干事为执行各项强调在国家一级上提供技术意见和分析的分权政策而作出的各种努力。

61. 卫生组织理事机构同意联合国系统共用房地的原则，同时也主张卫生组织国家一级代表作为各卫生部部长技术顾问有需要在靠近这些部长的地方工作。

C. 联合国系统的技术意见

62. 《报告》在建议(k)(同上)内指出：

“联合国系统在国家一级从事分析工作的能力应加以提高，特别是通过调

派实务人员。这与方案拟订和援助协调所需的部门性、跨部门性和专题性深入研究特别有关系。驻地协调员应在全系统的基础上利用各机构所有的人才，必要时可利用顾问，在这项工作上起带头作用。”

关于有关问题的建议¹指出：

“在发展政策事项上，应与各国政府有更大的相互交流。如果照着上面建议的方法加强驻地协调员的作用，如果整个系统给驻地协调员足够的实质性支持，这是可以做得到的。各机构对此可发挥重要的作用，联合国总部各机构间达成协商一致意见将是重要的。”

63. 在政策联合协商组各理事机构的答复中，开发计划署理事会认为联合国系统分析国家一级工作的能力可以通过下列办法来加以提高：保证使各专门机构的代表具有其各部门领域的技术职务和能力，和在支助各项政府方案方面加强驻地代表利用各种专门知识的能力。儿童基金会执行局认为由于儿童基金会的分权结构，其各外地办事处便有能力分析具体国家的情况。

64. 在各专门机构理事机构的答复中，电信联盟理事机构指出，对每一个方案拟订工作，电信联盟根据有关国家的宏观经济情况进行了实地部门分析。分析团的报告业已提交各国有关当局和驻地代表。

65. 上文指出，儿童基金会执行局充分支持儿童基金会总干事为执行各项强调在国家一级上提供技术意见和分析的分析政策而作出的各种努力。劳工组织、卫生组织和粮农组织强调，除了对这些组织进行的项目提供行政支助外，这些组织的外地代表在其各自部门方面的职务也包括提供技术意见。

D. 第42/196号决议关于驻地协调员的作用、外地代表制和联合国系统提供的技术咨询意见的规定

66. 大会第42/196号决议也探讨了驻地协调员的作用问题。大会在该决议

第12(e)段强调，为了使联合国系统的业务活动发挥最大的效率和效力，驻地协调员应得到联合国系统、捐助者和东道国的必要支持，以便根据受援国的需要、优先次序和目标履行其职能。大会在第22段请各国政府和联合国系统各组织根据大会第32/197号和第41/171号决议的设想，利用驻地协调员提供的服务，并请各国政府和各组织在考虑由联合国系统资助或实施项目时征求驻地协调员的意见。大会在第23段请总干事同联合国开发计划署署长协商，估计驻地协调员为履行其日益增加的责任所需的资源，而且要考虑到各国不同的情况。

67. 大会在上述决议第24段表示必须紧急审查其外地办事处的结构并使其合理化，以期通过共用各种设施和服务等方式，促进合作、协调和效率，为此：

“(a) 表示这种审查需要充分考虑到联合国系统各组织需要在外地一级按照发展中国家确定的需要为进行中项目提供技术咨询意见；

“(b) 强调应按照第32/197号决议的规定提供总体的和多部门的咨询意见；

“(c) 请各理事机构就这个问题向1988年经济及社会理事会第二届常会提出报告；

“(d) 又请总干事通过经济及社会理事会就联合国系统的外地办事处结构的有关发展情况定期向大会提出报告。”

68. 大会第42/196号决议探讨了本节所述的三个相互有关问题，并预期要在一个综合方案的办法范围内对它们加以审查。大会还预期在审查时应考虑到联合国系统所制订的在外地一级服务的能力质量和水平，以及应各国政府请求时如何以综合、灵活和本轻利厚的方式向它们提供这些服务。

69. 开发计划署理事会在探讨这些问题时建议，如要提高整个系统在国家一级进行分析工作的能力，则必须确保各专门机构的代表具有技术功能和能力，而且必须提高驻地协调员提取这种专门知识以支助各种政府方案的能力。各专门机构的

理事机构对这些问题作出反应时都普遍强调，技术知识在国家一级已经具备。一些理事机构建议，把决策权力下放至国家一级也有助于使联合国系统的外地代表能够作为一个集体发挥作用，向各国政府提供综合的咨询意见。

70. 关于共同利用外地办公房地的问题，尽管共同利用办公房地本身并不保证联合国系统能对各国政府的请求作出综合反应，但它应有利于一体化进程，而且对受援国政府和联合国系统来说也带来明显的节约。各专门机构的理事机构都强调，它们只有在充分确定外地办事处在管理发展合作活动方面所提供的服务以及通过他们的其他技术职能所提供的服务的成本和利益后，才设立个别的外地办事处。

E. 总干事就驻地协调员的作用、联合国各机构的外地代表制和联合国系统提供的技术咨询所设想的行动

71. 对大会第42/196号决议所提出的这些相互联系的问题加以解答，将有助于使驻地协调员发挥更有效的作用。鉴于驻地协调员不能向各国政府提供更多的资源，成功的实质性集体领导的关键在于它们是否能够动员联合国系统以多部门的综合方式提供所需的技术咨询意见。

72. 为此，总干事提议，鉴于各理事机构的反应，第42/196号决议第25段要求的审查将分两阶段进行：

(a) 行政协调会将根据总干事同其他组织协商后草拟并通过实质问题协商委员会(项目事务处)提出的一项声明草案，在1988年第一届常会审查现有的机构间安排；这项审查旨在鉴定根据第42/196号决议而引起的具体新任务或新责任，并找出执行这些任务所需的额外资源，包括在联合国系统内可用的额外资源；

(b) 将根据同东道国政府进行协商的结果，以及根据为执行第42/196号决议而进行的有关编制方案及简化和协调程序等试办业务的成果，在1990/91年组织一次比较正式的审查。这次审查的结果将反映在适当修正和增添

现有机构间安排的建议内，这些建议将考虑到过去十年的经验，但与此同时亦将计及驻地协调员在1990年代进行活动时的必须应付的日益多样化环境。

六、其他问题

A. 在各国间分配联合国系统的资源

73. 《报告》建议(f) (同上) 涉及开发计划署资源的分配问题以及不断变化的技术合作需要问题。 建议(f)如下：

“ 应不断审查技术援助概念和方式的趋势，以便维持联合国系统业务活动的充分適切性及其适应不断改变的情况的能力。 目前，发展较先进的国家似乎日益依靠联合国系统进行发展管理领域的合作，随着它们的本国能力增加，它们较少要求技术知识的转让。 在较贫穷的较不发达国家，在大部分部门，业务活动大多继续以传统的方式进行，即提供顾问、设备和训练。 现已产生了应否重新研究分配开发计划署资源的标准问题。 应当以比目前多得多的资源用于最贫穷和最不发达的国家，包括脆弱的岛屿小国，以便产生较强大的效力。 鉴于发展水平较高的国家的需要在逐渐改变，以及世界银行集团在提供技术援助方面的作用日益重要（现在的援助额是开发计划署数量的三倍以上），开发计划署很有限的资源可能需要更有力地集中用于最需要发展援助的少数几个国家。”

74. 就政策联合协商组各成员组织的理事机构的反应来说，开发计划署理事会强调，联合国系统为响应发展中国家各种不同和不断转变的要求而进行的业务活动仍然是有现实意义的。 它指出，虽然要求因国而异，但联合国系统应适当地满足这些需要。 开发计划署理事会欣悉，开发计划署第四个周期的资源分配重点是需要最大的国家，特别是最不发达国家。 根据农发基金执行局，关于在各国间分配资源的政策决定，与必须制订如何在国内把资源分配给优先领域的政策，是同样重要的。 农发基金执行局表示，必须增加在国家一级执行的项目和方案的拨款，特

别是为旨在减轻贫困而进行的投资前活动和技术援助的拨款。

75. 就各专门机构的理事机构的反应来说，万国邮盟理事机构同意《报告》的看法，认为技术援助的概念和方式应不断予以审查。万国邮盟执行理事会在题为“万国邮盟的技术援助前景”的报告中通过了下列准则：

(a) 把目前涉及“典型”技术知识的工作逐渐转移给受援国，以便腾出更多资源专用于技术性更强的工作方面，特别是用于旨在协助加强和提高这些国家或国家集团所作努力的效益的一般活动方面；

(b) 继续优先考虑最不发达国家并对要求援助国动机形成的标准更为注意；

(c) 协助受援国自己发展并且更有效地利用技术合作。

万国邮盟汉堡大会在讨论上述报告期间，有若干国家强调这些需要一直是而且仍然是相当可观的，万国邮盟的技术援助对一些国家仍然不可或缺、甚至就“典型”的业务活动来说也是如此。

B. 联合国系统同世界银行和各区域银行的合作

76. 《报告》的建议(j)涉及联合国系统与多边金融机构之间的合作问题，内容如下：

“在许多国家、世界银行和区域银行日益成为重要的技术援助来源。应进一步探讨这些多边金融援助来源和联合国各机构之间进行更密切合作的可能性，例如全面和在特定部门进行技术援助需要的评价等。”

77. 在作出反应的政策问题联合协商小组各组织的理事机构之中，开发计划署理事会认为，同多边金融机构进行协作时，应考虑到有关机构的特点、职责、政策，同时尊重其差别。它注意到迄今所设想的安排，同时认为，由于经济管理已成为许多发展中国家的重点，开发计划署应当响应受援国政府提出的相互补充的技术援助。它鼓励加强人口活动基金与世界银行之间在人口问题的协作。

78. 儿童基金会执行局说，儿童基金会主张“合乎人情的调整”，它正在采用新的方式同世界银行、货币基金进行协作。不过，这种关系处于萌芽阶段，对其价值作出全面评价，为时过早。在这方面，执行局情愿等待执行干事提交一份报告，其中涉及儿童基金会同世界银行之间目前和未来的协作的内容与性质。

79. 农发基金执行局声称，作为多边金融机构，农发基金已经同开发计划署、其他联合国组织以及同世界银行、各区域银行，缔结了合作协定。这些协定目前已广为使用，其中不但允许联合方案拟订和项目规划，而且也便利把农发基金同这些机构的协作，从方案拟订和项目编制阶段扩大到包括项目筹资和执行。因此，农发基金项目的技术援助内容可能接受来自开发计划署的联合筹资，而其他多边金融机构和开发计划署项目执行处的组织能力正在用于项目监督和贷款行政。

80. 农发基金执行局也强调说，应更加注意选择具有更大前途的技术援助项目，以便吸引外援机构提供额外投资，尤其是各金融机构（诸如，农发基金、世界银行、区域和分区域筹资机构）以及双边援助者。简而言之，投资前活动与投资活动之间的联系曾经十分脆弱，但可大大加强，同样，它辩解说，应更积极考虑由联合国机构结合资本援助方案，通过联合筹资或处于协调的平行企业，提供技术援助。因此，必须同有关国家进行积极对话，以便确保，在编制国别方案、分配开发计划署指规数资源、拟订部门和分部门方案期间，如何吸引额外资源，能够获得适当的注意。

81. 在各专门机构的理事机构所作的反应中，教科文组织的执行局完全支持的建议是，联合国机构与多边开发银行之间就审议发展政策咨询意见和需要评价方面提高合作。在这方面，它满意地看到，行政协调会已开始研究联合国机构与世界银行之间的协作，教科文组织总干事也已开始同世界银行进行协商，以期加强政策咨询和需要评价领域国家一级的合作。

82. 万国邮盟理事机构认为，建议(j)是十分重要的，因为世界银行集团和各区

域银行，在万国邮盟所属部门的技术援助和优惠贷款方面，正在成为重要的来源。因此，它认为，这些供资机构适于参与万国邮盟在国家一级的活动。如提高合作，就可交换信息，避免重复。万国邮盟将研究如何促进这种合作，尤其是同世界银行。

1. 第42/196号决议关于同世界银行合作的规定

83. 大会第42/196号决议第18段请联合国系统为技术合作提供赠款援助的各组织的理事机构就其目前和将来与世界银行合作的内容和性质向经济及社会理事会提出报告，包括说明选择世界银行为执行机构的标准，并指出由世界银行执行的项目的项目协议是否在性质上不同于由联合国其他机构执行的项目的项目协议。

2. 总干事就同世界银行合作问题所设想的行动

84. 实质问题（业务活动）协商委员会1988年秋季届会，对于联合国发展系统各组织与世界银行之间迅速演变的复杂关系，进行审查。审查工作突出了世界银行的多方面方式，该银行的财政和技术资源正结合以赠款形式的技术合作方案进行动员。与此类似，最近几年获得的经验，尤其是经由《联合国非洲经济恢复行动方案》所得的经验，已经肯定了更多合作的范围。同时，显然有必要使其他与世界银行进行协作的组织保持客观性和业务自主性，以期维护其作为中立发展伙伴的良好信誉。

C. 发展信息的流通

85. 《报告》的建议(m)（A/42/326/Add.1 - E/1987/82/Add.1，附件，第82段）说：

“需要大大地改进流向外地的发展信息。在许多国家，这变得日益重要，因为对于发展水平已更先进的国家而言，技术援助的概念已从具体知识和专门

技术的转让改变为技术合作和管理支助。联合国系统必须赶紧考虑这个问题，目的是使利用现代信息技术的各国政府和捐助界能容易地取得信息。”

86. 开发计划署、儿童基金会、万国邮盟的理事机构支持建议(m)，其中要求使用现代技术，改进从总部流向外地的发展信息。儿童基金会执行局认为，这项倡议可以便利各组织之间在外地一级的协作，从而提高其能力，更加有效地履行其对各国所负的责任。万国邮盟理事机构指出，万国邮盟已计划就其信息材料进行现代化，将之分发给各国政府和各驻地协调员。

总干事就发展信息所设想的行动

87. 总干事在日内瓦召开的经社理事会1988年第二届会议上发言指出，《报告》关于信息在发展过程中作用的建议，似乎稍微被联合国系统各组织所忽视。不过，人口活动基金总干事的非正式投入曾受到开发计划署理事会的注意，其中对此问题在一定深度上进行了分析。总干事指出，人口活动基金正在作出协调的努力，利用现代信息管理技术，经由其外地办公室向发展中国家提供更多、质量更佳的有关人口的信息。

88. 许多其他组织似乎已经体念到这种促进发展合作的额外工具所具的潜力，目前正在加强其在这个领域的的能力。不过，对于发展中国家获得这些信息的问题，尚待以有系统的方式加以处理。也需要加强联合国各机构之间的协作，以期确保以及时的、成本有效的方式相互获得对方的数据库和信息系统。

D. 同非政府组织的合作

89. 《报告》的建议(o) (同上) 提议提高同非政府组织的合作：

“非政府组织拥有的资源大大地超过联合国系统的资源。在各国政府的同意下，它们应成为援助协调安排的一份子，应鼓励它们参加联合方案拟订和项目实施工作，特别是在社会部门。”

90. 在作出反应的政策问题联合协商小组各组织的理事机构之中，开发计划署理事会、儿童基金会执行局、农发基金执行局同意说，非政府组织在补充联合国系统的活动方面，尤其是作为各草根团体、联合国和双边机构、各有关政府之间的中间人参与活动方面，可以发挥重要作用。儿童基金会执行局指出，根据该基金会的经验，非政府组织参与提倡、社会动员、筹资活动，有助于方案执行工作。所有三个理事机构建议，这种合作应予加强。

91. 农发基金执行局辩称说，非政府组织可以发挥的作用，比《报告》所建议的，要大得多。它说，非政府组织的效能不只限于社会部门。象许多农发基金项目所显示的那样，它们可以有效参与项目编制和执行工作的一切阶段。根据农发基金的经验，同非政府组织取得最佳合作的条件是：农业基金与个别非政府组织可以从工作关系中获得益处，明白理解双方的期望和目标，非政府组织在某些项目活动方面已卓有成效。简而言之，对于组织“格调”吻合项目和方案经验的重要性，不应掉以轻心。同样，这种办法已成为农发基金/非政府组织扩大合作方案的基础，该方案向选定的非政府组织提供赠款，以便展开小型试点活动、试验新的技术和体制等等。这些活动的成果，可按照赠款本身导致的具体结果以外的长期利益和可重复性，列入农发基金项目。

92. 开发计划署理事会指出，为了使整个发展援助更加有效和一致，受援国政府可以让非政府组织结合其发展援助协调安排之中。

93. 在作出反应的专门机构理事机构之中，只有万国邮盟的理事机构作出评论。它指出，这项建议不适用于万国邮盟，据它所知，没有非政府组织参与其间。

总干事就提高同非政府组织合作所设想的行动

94. 《联合国非洲经济恢复和发展行动方案》最近的中期审查工作强调，各会员国日益认识到非洲和非洲以外的非政府组织在寻找适当的发展政策和有效提供基

本服务方面的作用。为了响应发展中国家正在变化的观念，联合国系统各组织与各非政府组织之间的合作，日益加强。这种现象尚待充分反映在一些联合国组织的正式审查过程中。

七、结论

95. 本报告明显指出，有关的联合国系统理事机构可以参与有价值的、重要的过程，以期协助联合国大会目前关于业务活动的审议工作。似乎同样明显的是，这种过程可得到进一步改正。

96. 理事机构所作的反应，甚至对于直接联系有关组织利益的问题所作的反应，在程度和深度上大有差别。总干事建议，所有有关理事机构不妨去审查全部的反应，以便阐明在重点或办法方面的共同点与差异。

97. 各会员国在审议进一步使用这种过程时，不妨记住以充分精确的方式就论点或问题下定义的重要性，以便能够更加完整地审查和编制比较具体的反应。

98. 虽然《报告》作为根据的个案研究只涉及与选定的发展中国家的业务活动有关的少数样板问题，但大多数重要的结果联系到其他研究和评价报告中经常列举的问题，同时肯定大会本身关于改进的必要性的说明。

99. 各理事机构的反应指出了在编制长期和中期目标、改善政策和程序、调整联合国系统国家一级结构方面所可能遇到的某些困难。

100. 同时，各会员国在本报告中会发现更多的证据，其中证明必须按照联合国系统不同论坛的意见，提高各国业务活动政策的协调和一致性。大会已经明确表示，各会员国打算确保向发展中国家提供最佳的服务和支持。同时，由于解释或重点方面的差别，突出了联合国发展系统坚决承诺的业务活动改革和改善过程的复杂性。
