

联合检查组的报告

大会

正式记录：第三十八届会议
补编第 34 号 (A/38/34)



联合国
1983年，纽约

说 明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

[原件: 英文]

[1983年8月23日]

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言	1	1
二、 参加的组织	2 - 3	1
三、 联检组的组成	4 - 5	2
四、 秘书处	6	2
五、 工作方案	7 - 9	3
六、 其它实质性问题	10 - 13	3
七、 联检组报告简介和附注	14 - 100	5
A. 关于阐述联合国规划、计划和评价周期的各项条例 (JIU/REP/82/10)的报告	15 - 20	5
B. 公平地域分配原则对教科文组织秘书处工作人员的 适用情况(JIU/REP/82/11)	21 - 26	6
C. 联合国系统在各国政府开展评价工作上的合作 (JIU/REP/82/12)	27 - 33	8
D. 联合国苏丹——萨赫勒办事处活动报告(JIU/ REP/83/1)	34 - 43	9
E. 关于联合国技术合作促进发展部的报告(JIU/ REP/83/2)	44 - 52	11
F. 关于保护和管理非洲野生动物区域方案的建议执行 情况的进度报告(JIU/REP/83/3)	53 - 56	13
G. 关于联合国开发计划署外地办事处的报告(JIU/ REP/83/4)	57 - 62	15

三、联检组的组成

4. 到1983年6月30日为止，联检组的组成如下：

米连科·武科维奇先生*（南斯拉夫） 主席

艾尔弗雷德·福德先生*（巴巴多斯） 副主席

马克·艾伦先生**（大不列颠及北爱尔兰联合王国）

莫里斯·贝特朗先生*（法国）

亚历山大·叶菲莫夫先生**（苏维埃社会主义共和国联盟）

托曼·胡塔加隆先生**（印度尼西亚）

萨拉赫·伊卜拉欣先生**（埃及）

纳赛尔·卡杜尔先生**（阿拉伯叙利亚共和国）

莫斯塔法·乌尔德·哈利法先生*（毛里塔尼亚）

厄尔·索姆先生*（美利坚合众国）

诺尔曼·威廉斯先生**（巴拿马）

* 1985年12月31日任满。

** 1987年12月31日任满。

5. 联检组按照其《章程》第18条的规定，选举米连科·武科维奇先生为主席，艾尔弗雷德·福德先生为副主席，任期一个历年，至1983年12月31日任满。在1982年期间，莫里斯·贝特朗先生和米连科·武科维奇先生分别担任主席和副主席。

四、秘书处

6. 联检组秘书处由一名执行秘书、7名专业人员和11名一般事务人员组成。执行秘书默里·蔡斯先生于1983年5月31日退休，由门维尔·诺尔特先生接

任。 联检组热烈赞扬蔡斯先生在过去八年中为联检组提供的宝贵服务。

五、工作方案

7. 联检组按照其《章程》第9条的规定，在所有检查专员都参加了讨论之后，拟订了1983年的工作方案。 工作方案的细节载于A/38/92号文件，已由秘书长向各会员国和参加组织散发。

8. 在拟订工作方案时，检查专员们尽可能考虑到各参加组织的要求和建议。

9. 除编写正式报告外，联检组还进行一些初步研究。 进行这种研究的目的在于确定各项正式研究和报告是否可能产生有建设性的建议。 检查专员还进行了内部研究，目的在于提高联检组的效率和效能。 这种研究包括评价过去进行的部分活动，制订编写联检组报告的标减和方法，及为进行联检组报告的后续活动引讲新的技术。

六、其它实质性问题

A. 编写行政首脑或行政协调委员会

对联合检查组报告的意见

10. 联检组的章程为编写行政首脑或行政协调委员会对联检组报告的意见规定了时间限制。 对于仅要求一个组织采取行动的报告，限定在收到报告后的三个月内完成编写工作，对于要求一个以上组织采取行动的报告，限定的时间为六个月。 在许多情况下，这种时间限制未能得到遵守，因而耽搁了立法机构对联检组报告的审议工作，这种耽搁有时长达一年之久。 在可能的情况下，联检组计划根据立法机构的会议日程提出报告，但由于编写行政首脑或行政协调委员会意见的工作进展缓慢，这一计划未能得到执行。 举例来说，对于1980年1月至1982年6月期间提交的报告，行政首脑或行政协调委员会的意见只有32%是按联检组章程规定的时限提交

的。另有32%迟交一至二个月，19%迟交三至六个月，17%迟交六个月以上。要使报告发挥有效的作用，必须使其及时得到立法机构的审议，因此，应作出更大的努力来严格遵守联检组章程对提交意见所规定的时限。

B. 大会对联检组报告的审议

11. 联检组的经验表明，各主要委员会未能依次审议它的报告。联检组认为这主要应归咎于该机构提交大会审议项目的编排方式。目前已在同秘书处合作的情况下作出决定：联检组的报告将作为单独的分项列于与其关系最密切的大会议程项目之下，或在没有其它合适大会议程项目的情况下列于联检组议程项目之下。这种新的编排方式将使有关的委员会能够逐份审议联检组的报告。这还特别有利于第五委员会对联检组的工作进行普遍性的讨论，以期解决检查专员在年度报告中提出的问题，并为联检组提供指导方针。

C. 立法机构就联检组报告作出的决定

12. 由于过去讨论联检组报告所采用的方式，对联检组报告中所提建议未能作出明确的决定。这种不明确的情况妨碍联检组采取有效的后续行动。参加组织的立法机构可考虑是否能根据以下方针采取办法：

(a) 批准建议……，并……；

(b) 根据秘书长（和/或行政协调委员会；和/或委员会辩论中）对其提出的意见批准建议……，并……；

(c) 保留对建议的意见……，并考虑到委员会的辩论意见；

(d) 不批准建议……，并……。

13. 联检组将采取的标准作法是：在一个立法机构就一份报告作出明确决定的一年以后，联检组将审议该机构采取的行动，并在其年度报告中提到这种行动，或必要时在单独的报告中提到这种行动。

七. 联检组报告简介和附注

14. 下面是联检组 1982 年 7 月至 1983 年 6 月提出报告的简介。简介中还提到报告送往并要求采取行动的组。

A. 关于阐述联合国规划、计划和评价周期的各项条例 (JIU/REP/82/10)*² 的报告

15. 近 15 年来, 联合国一直致力于规划、计划和评价其各项活动, 以便制订出一套不断提高本组织工作效率的办法。这样做目的不仅仅限于改进本组织的管理工作。方案和协调委员会(方案协调会)、经济及社会理事会和大会本身每年都定期讨论上述问题, 并在这些年采取了一些重要的措施(如采用方案预算和中期计划办法, 逐步建立评价服务, 并随后采取大量措施来改进这些办法)。

16. 这份报告是根据方案协调会的一项具体要求提出的。该委员会要求联检组编写一份报告, 以协助大会对秘书处编写的有关规划周期的条例草案进行审议。联检组在本报告中注意到了规划周期方面的新发展, 对条例草案提出了意见, 并向大会提出了修改这些条例的具体意见。

17. 报告分析了目前的状况, 并指出, 作为多年来努力的成果, 目前应能决定公布有关规划、计划和评价周期总方法的条例。但看来以这种耐心的态度制订出的办法和方法并没有得到正确的理解, 也未得到适当的采用, 提议的目标也未实现。因此有必要找出造成这种状况的原因, 并尽可能改变这种状况。为规划周期制订详细的条例和细则本身便为进行这种努力提供了良好的机会。

18. 规划和计划周期存在一些缺陷; 其中最主要的一点可能在于目前的作法不利于定期审议已取得的成果和今后行动的方向。在中期计划和方案预算中统一提出各种方案和活动, 及在起草这类文件时常见的含糊和夸大手法, 无助于进行集体审议, 也无助于促进会员国的决策活动。报告认为, 联合国秘书处往往过于审慎行事, 它几乎将其全部力量用于提出建议, 而这一工作本来只是它的多种职责之一。

联检组强烈主张秘书处和会员国之间进行有建设性的对话，在起草中期计划及其导言过程中尤应这样做。此外，应当更充分地认识到评价工作的重要性。

19. 报告建议对条例草案作出修改，主要为以下几点：

(a) 区别三个不同的活动领域：支助谈判；就会员国在某种程度上达成一致意见的事项采取行动；和行政管理；

(b) 根据这些不同的活动种类改进评价活动并将其作为审议的中心活动纳入编写中期计划及其导言的日程表；

(c) 根据这三种活动改进中期计划对有关确定战略内容及其地位事项的提法，并指明各项次级方案中有时限性的目标。

20. 报告于1982年9月20日发出，以供联合国秘书长采取行动，并供其它参加组织的行政首长参考。大会第三十七届会议对报告进行了审议（见1982年12月21日第37/234号决议；还见下文第71至77段）。

B. 公平地域分配原则对教科文组织

秘书处工作人员的适用情况

(JIU/REP/82/11)

21. 联合国系统最大的专门机构之一，教科文组织的秘书处之组成一向是各成员国和总干事极为关切的问题。几年来，教科文组织成员国一直表示迫切需要改进秘书处员额地域分配情况。1982年12月的报告审查了公平地域分配原则在教科文组织适用情况的历史，分析了目前执行这一原则的情况，并就如何改进提了建议。检查专员根据对有关教科文组织征聘政策的数据和趋势的分析，认为《教科文组织章程》规定并由该组织大会无数决议重申的工作人员公平地域分配原则在教科文组织许多办事处和单位里均未能完全得到贯彻。到1982年7月1日为止，有29个国家没有国民任职，38个国家任职人数不足，这些国家占该组织成员国总数的42.7%，而另外20个国家则在秘书处任职人数过多。

22 检查专员们注意到，由于成员国和总干事不断努力，发展中国家的任职人数比例近来有所改善。然而，在1982年7月1日，29个没有国民任职的国家中有28个是发展中国家，在38个任职人数不足的成员国中有25个是发达国家。尽管1960年至1982年期间，西方发达国家国民任职人数比例已从69.8%降到42.4%，但是这类成员国任职人数已远远超过其合计中线。另一方面，东欧国家任职人数总是不足，包括高级官员职位，近年来，这类国家中许多国家的任职人数不足程度进一步严重。1982年这些国家国民在秘书处任职的比例是6.9%，而1960年是7.7%。

23 检查专员指明下列因素阻碍了有效地应用工作人员公平地域分配的原则：
(a) 没作充分努力主要在没有国民任职或任职人数不足国家寻找合适的人选来补充空位，继续实行任命任职人数过多国家国民到秘书处工作的做法；(b) 使用不定期的任命；(c) 定期合同无限制的延长；(d) 延长超过退休年龄（60岁）的工作人员的合同；(e) 征聘规划和程序有缺陷。

24 检查专员认为，有必要严格、全面地执行《教科文组织章程》第6条第4款及该组织大会的有关决议，以确保没有国民任职和任职人数不足国家到达中线水平，改进成员国在各部门、局、处及各级职位的任职情况。

25. 为此目的，检查专员提出八项建议，供教科文组织立法机构和总干事审议。第一，要求采取更强烈的措施，从没有国民任职和任职人数不足国家寻找合适人选，建议同时为1983年至1986年期间确立地域分配员额60%的空缺用来任命没有国民任职和任职人数不足国家人选的目标，只在特殊情况下才任命任职人数过多国家的国民。第二，要求各部门、局及处尽实际可能遵循公平地域分配的原则。第三，规定措施，改善成员国在高级官员阶层（副总干事到特等专员）的任职情况。第四和第五因此建议考虑对于不定期任命规定新的限制，对于多次延长定期合同规定一些限制。第六项建议大意是正常服务期在退休年龄（60岁）以后最多延长六个月，除了需要时间来寻找合适的接替人选这类特殊情况之外。

另外两个建议要求改善征聘特派团的规划和后续工作，要求人事局和有关实务部门和处采取必要措施，以缩短和精简征聘程序。

26. 本报告于1982年12月14日提交总干事，请他采取行动，并送交其它参加组织的行政首长供参考情况。

C. 联合国系统在各国政府开展评价工作上 的合作 (JIU/REP/82/12)

27. 评价工作作为发展合作的管理业务的组成部分，开展缓慢。但是，过去几年中，各方对评价工作在改进方案和项目的质量和成果方面的价值有了日益增长的认识。同时新的国际政策行动和日益增加的合作努力都有助于各政府开展其评价工作。

28. 本报告初步记录了这一“新”发展领域的行动、看法和资料。“各国政府在开展评价工作方面的合作”这一概念目前相当复杂，涉及众多人员，各种观点、能力、看法以及各国的环境和体制结构。然而，对评价工作的注意正在增加，近来联合国系统内的政府间政策行动强调方案成果和效力、自力更生的国家管理能力以及评价工作能起的重要作用，就是例证。

29. 过去发展合作中的评价努力规模很小，一波三折。早期各种概念和程序困难限制了评价的经验。政府对评价工作不十分熟悉或者兴趣不大。捐赠国常常只关心其自己的评价需求。但是，这些阻碍因素现在看来正在减弱。把评价工作当作发展合作管理程序的正常组成部分来使用的情况日益增多，对评价工作在改进方面的实际价值有了更好的了解，政府和双边组织之间、非政府和多边发展组织之间在评价活动方面采取了更为合作的态度。

30. 本报告简单地概述了联合国系统15个组织目前的合作评价活动以及联合国也能在这一领域起的作用。报告概述了看来正在结合的各种类型各种范围的合作评价活动。迄今为止的经验表明对评价工作之顺利十分重要的17个因素也在报告中列出，还有联合国系统组织及其它来源的近来有关文件清单也开列其中。

31. 检查专员向联合国系统提了不少建议，鼓励进一步作出创造性的合作努力，帮助各国政府开展评价工作。建议涉及联合国系统各组织特别是通过其中央评价单位采取的一系列连续行动；行政协调委员会审议鼓励和协调联合国系统和其它组织更好地进行联合行动的具体联合安排；各组织理事会可能发布的政策声明；联合国机构加强这一领域的行动。

32. 检查专员希望，各国政府以及双边、非政府和其它国际组织也将发起、鼓励和支持这类合作活动，以更好地认识评价工作的潜力。

33. 本报告于1983年2月2日送交联合国秘书长及其他参加组织的行政首长采取行动。

D. 联合国苏丹——萨赫勒办事处活动报告

(JIU/REP/83/1) *

34. 苏萨办事处活动报告阐述了其作为开发计划署组成部分的历史背景，分析了赋予它的两个使命。

(a) 依照其第一个使命，苏萨办事处担负联合国系统援助萨赫勒抗旱常设国家间委员会成员国执行其中、长期恢复和重整方案，特别是取得粮食生产自给自足，克服旱灾影响（大会1973年10月17日第3054(XXVIII)号决议）的中央协调机构。

(b) 依照其第二个使命，苏萨办事处设想作为联合国的分支，代表环境规划署，作为开发计划署/环境规划署的联合机构，负责协助苏丹——萨赫勒地

区 19 个国家 (萨赫勒抗旱委员会成员国加其他 11 个国家) 拟订、资助和执行其同沙漠化作战的行动计划 (大会 1978 年 12 月 15 日第 33/88 号决议)。

35. 报告还分析了设在纽约的苏萨办事处秘书处及其在瓦加杜古的区域办事处的结构、组成和预算等情况, 还提供了有关在苏萨办事处帮助筹集并分配为战胜苏萨地区干旱和沙漠化之用的资金的数据资料。

36. 苏萨办事处直接或间接调集的资金从 1975 年 15,200 万美元到 1982 年 12 月 28 日增加至 83,560 万美元 (第一项使命下 43,130 万美元, 第二项使命下 40,430 万美元)。这些资金来自下列资源:

(a) 双边、多边或多——双边直接筹资, 包括通过沙漠化会议的筹资 (58,410 万美元)。

(b) 联合国苏丹——萨赫勒活动信托基金 (9,360 万美元)。

(c) 苏萨办事处直接调集但没有通过信托基金的资金 (9,270 万美元)。

(d) 各国政府捐款 (6,520 万美元)。

37. 这些数字明确表明苏萨办事处在调集资源方面的效率。然而, 检查专员认为, 还有可能改进调集资金的程序, 大大增加资金数额。受益国和有关组织认为这些资金还远远不能满足实际需求。

38. 在彻底审查苏萨办事处使命后, 检查专员得出结论, 虽然苏萨办事处的活动属于旨在战胜干旱和沙漠化中、长期影响的全球综合行动范围, 而且其结果是相互牵制和加强的, 但是苏萨办事处应该继续集中注意战胜干旱的具体活动, 因为干旱依然严重地影响着不少苏萨地区国家。

39. 检查专员赞赏苏萨办事处在项目鉴别、拟订、规划和方案编排方面努力的质量和成果, 同时检查专员建议, 苏萨办事处干旱和沙漠化控制项目的规划和方案编排应与其实施地点的经济和社会规划密切联系起来。

40. 应更经常地赋予有关政府执行项目的责任，要么直接执行，要么与苏萨办事处合作，得到专门机构的帮助。

41. 检查专员依照他的实地视察和与开发计划署，区域政府间组织，特别是萨赫勒抗旱委员会、西非经济共同体和非洲经委会驻地代表/协调员的长时间讨论，建议苏萨办事处应特别注意加强其与上述组织的合作。

42. 检查专员还建议，苏萨办事处应经政府要求优先考虑帮助有关政府设立协调干旱和沙漠化控制活动的国家委员会。这些委员会不应当重复政府的服务，其作用应限于确保协调。

43. 本报告已于1983年2月14日送联合国秘书长采取行动，也已送给其他参加组织的行政首长供作参考。

E. 关于联合国技术合作促进发展部的报告

(JIU/REP/83/2)，

44. 关于技术合作促进发展部的报告是联合检查组为了查明大会第32/197号决议的实施情况而进行的一系列的研究的一部分。它检查该部自其成立以来取得的进展、审议它遭遇到的问题和作出建议。

45. 检查专员达成的主要结论是该部在成立了三年半之后已取得积极的成就，显著的方面是提高了方案的执行率；但现在迫切需要重新检查该部的结构和员额的配置，以便确保各项业务具有费用效率，消除该部前途上的不确定性和使它特性分明。

46. 检查专员注意到该部自成立以来一直是根据临时的职权进行其业务，是部分根据实质性原则和部分按照地域原则而组织的，这项安排是从以前的经济和社会事务部和技术合作处遗传下来的因素的大并盘。目前的情况可能不表现出资源的最妥善的利用，并且不易于对其工作的影响给予充分的注意。检查专员结论认为一个着重于实务而不是着重于地域的结构会最经济地获得最好的成果——这一结构仍需要有一组小型的地域单位，负责向副秘书长办公室提出报告，负有联络、控制和推

进的任务以及向各实务司提供服务。

47. 检查专员建议秘书长保证发布该部的职权范围，同时在其下次对该部的行政检查中，行政管理处（行管处）应检查该部处理技术合作的组织问题，并应集中于第32/197号决议中所规定的要求，以求彻底使该部合理化和精简，其目的是要匀出资源供该部在其他方面使用。

48. 检查专员建议，由于该部合理化而匀出的资源应用来设立一个小型的评价单位，负责向副秘书长，提出报告，并负责把中央评价办法引进该部的技术合作工作中。对检查专员而言，追根究底需要考虑的不仅是资源的派发，而是工作的影响，这个只有通过评价才能查明。有效的技术合作的真正检验标准是在技术援助的资源下通过发展中国家更好的自力更生所取得的成就。

49. 该部的外地工作在某种程度上不够完善，因为它没有外地代表。设立外地办事处，即使是仅在区域一级，不是一个合乎经济的解决办法。检查专员建议了一系列的补救措施，例如：在非全时工作的基础上授权由该部提供的高级专家负责驻地代表/协调专员和技术合作促进发展部总部之间有关实务问题的联络工作；该部在驻地代表/协调专员就任之前向他们作情况简介，以便使它们了解该部的需要和工作活动；在技术合作促进发展部总部和驻地代表/协调专员办事处内负责技术合作促进发展的联合国工作人员之间建立直接的不断的关系；把发展咨询处里的一些工作人员外派到各区域委员会和它们的分区域办事处，以协助国别方案和国家间方案的制订工作。

50. 检查专员注意到技术合作促进发展部外地专家的行政事宜必须转交给总务厅和人事厅决定，因为该部无权处理行政、人事和财务事项。他们建议应授予该部较大权力以处理有关它在这方面的专家的这些事项。

51. 检查专员注意到，技术合作促进发展部由于没有政府间的权力而不利，这种权力使它对于诸如有关该部的工作方案和政策事项在经社理事会和大会审查之前直接给予它所必需的深入注意。一个解决办法可能为使该部向负责在政府间一级上

管理和控制第 32/197 号决议附件第 35 段所建议的联合国促进发展业务活动的单一理事机构提出报告。但是还没有设立这样一个机构。因此，检查专员认为开发计划署理事会是监督技术合作促进发展部工作的一个最合适的机构。他们建议开发计划署理事会应考虑每年至少花一天的时间在该部的事务上，和作出必要的政策决定，但最后须得到经社理事会和/或大会的核可和不得侵犯到负责政策和方案的原则和指导的方案协调会的责任。

52. 本报告于 1983 年 2 月 11 日送交给联合国秘书长以便采取行动并送交给其他参加组织的行政首长以供参考。

F. 关于保护和管理非洲野生动物区域方案
的建议执行情况的进度报告
(JIU/REP/83/3)

53. 本报告检查了关于“姆韦卡和加鲁阿非洲野生动物管理区域训练方案”的报告 (JIU/REP/79/1-E/1979/103) 内所作建议分别在坦桑尼亚联合共和国和喀麦隆联合共和国内、特别是由粮农组织、环境规划署、教科文组织和开发计划署执行的执行情况；后一报告曾建议将这两个机构列入区域指规数项下和在区域保护野生动物综合方案的范围内进行其业务。行政首长们所提的意见中以及在这些组织的理事机构所作的决定中订明了它们计划要作出进一步贡献——主要是训练方面——的领域。1980 年 4 月举行的非洲经委会部长会议在其第 388(XV) 号决议内建议将这两个学院改为完全的区域性机构，并吁请非洲经委会秘书处与联合国系统内其他组织和与非统组织及国际自然和自然资源保护联盟合作以制订和执行一项长期的综合性区域野生动物保护方案。但是，喀麦隆联合共和国和坦桑尼亚联合共和国两国政府要保留它们这两所学院的现行法律地位和业务安排，这就推迟了区域指规数项下给予姆韦卡的援助以及在 RAF-74-056 项目下以提高了的水平对加鲁阿继续提供的支助，虽然开发计划署现在已为这项用途提供了专款。

机构，日益迅速增多的分担费用和多边—双边基金提供资金的活动，所有这些都大大地增加了对开发计划署外地办事处的时间和工作人员的要求。

60. 鉴于开发计划署目前危急的资源情况，外地办事处的员额配置水平已下降了8%，并且正当这些办事处在大多数情况下只勉强能够应付它们的大量的工作的时候，招聘工作已经冻结。虽然过去十年来这些外地办事处支助的各种活动的性质和范围都有很大的演变，但在1982年开发计划署的每一个外地办事处实际上平均只有同10年前相同数目(3.6)的预算内专业人员员额。因为外地办事处的工作人员被代表各国政府和联合国系统执行的日常行政工作压得喘不过气来，以致无法适当地注意到实务方案的管理、分析和评价业务，因而在项目和方案内就看不出有充分的新的技术合作办法和观念。

61. 报告的结论认为应加强开发计划署外地办事处，使它们能够更有效地协助东道国政府协调、执行和管理联合国系统的业务活动。为了达到这个目的，乃建议了一些可供选择的政策，包括：各国政府对外地办事处的费用增加捐助；从开发计划署总部重新调派一些员额到外地办事处，特别是到最不发达的国家；借调政府的官员到外地办事处工作一段讲妥的期间，从联合国经常预算支助的“核定待筹经费”预算下对一些外地办事处的业务提供资金；最后，把这个系统的驻各国代表逐渐予以合并以组成联合国系统的外地办事处由联合国各组织和机构的分摊会费来提供资金。建议的其他措施还有：更有系统的外地工作人员的调派、专业发展和招聘政策以及更多地利用当地专业工作人员和整个系统内工作人员的借调和交换。

62. 本报告于1983年3月17日送交联合国秘书长以便采取行动并送交其他参加组织的行政首长以供参考。

H. 联合国开发计划署的评价制度

(JIU/REP/83/5)

63. 开发计划署的三方评价制度在联合国系统中颇有影响。鉴于署长和理事会于1982年表示要进一步改进该评价制度，又鉴于联检组过去谈到开发计划署评价制度的一系列报告，联检组兹决定进行此项研究。

64. 本报告同意署长就此问题同时提出的报告中的基本精神和许多论点，特别同意需要尽快重建开发计划署中央评价股。

65. 报告概述了开发计划署1967年以来的评价活动情况。近几年来，开发计划署全面评价制度活动情况没有表现出应有的成效和协调，因此需做出新的管理安排以在统一基础上加强此评价制度。检查专员建议在评价制度的调查范围和准则中，今后应明确规定其基本作用是使管理的注意力集中于各项目标取得的成果。此外，应重建一个具有相应职责和独立性的人数较少的中央评价股来领导、协调、支持与监督开发计划署外地办事处、各国政府和各执行机构、开发计划署区域局和其它单位的分工明确的评价责任和评价活动体制。

66. 应将开发计划署评价制度的四个基本部分结合在一起，形成一个组织严密的机构，以提高效益，改进工作。报告建议采取行动保证面向成果的三方审查，更多学科的项目评价，国别方案拟定中的评价内容和更密集的主题评价方案。

67. 评价必须作为开发计划署业务活动的一个正常的组成部分，才能提高成效。特别要加强三个关键环节以便密切协调评价活动和正在检验的新项目设计程序，通过加强支持各国政府的评价活动使评价活动与各国政府密切协调，通过新设的机构间评价工作组同各执行机构密切协调。

68. 各组织的有效的评价制度的运作是一个需要持续注意的引起颇多争论的全时过程。因此，检查专员建议修订评价职责和评价程序，特别是中央评价股的评价规划和监督、评价准则和训练、有系统地分析评价资料及有秩序地将资料馈入行动

等方面。

69. 最后，评价制度在帮助署长履行责任，帮助理事会履行确保开发计划署用于援助发展中国家发展的资源发挥最大成效的职责方面，可发挥很大作用。检查专员建议上述评价制度的各组成部分应在中央评价股和评价局一级进行综合协调，全面估价开发计划署的技术合作活动，并就方案效益问题向署长和理事会报告。

70. 本报告已于1983年3月29日送交联合国秘书长，以供采取行动，并送交其他与会组织的行政首长，以供参考。

I. 制订联合国规划、方案编制和评价周期

条例的第二份报告

(JIU/REP/83/6)⁶

71. 联合检查组在其报告（见A/37/460，附件第15-20段）所概述的有关上述议题的第一份报告中提出了关于制订规划周期条例的建议。大会1982年12月21日第37/234号决议，在通过各项决议草案时做了某些修改并增加一段前言，采纳了联检组建议的基本内容。决议要求秘书长提出执行这些条例的细则，首先提交方案协调会，然后提交大会第三十八届会议。按照联检组同联合国秘书处在这方面的长期合作传统，秘书长将其有关细则的报告草案送交联检组征求意见。

72. 提出本补充报告的基本原因是，秘书处制定草案细则所体现的概念明显有别于联检组认为要忠实反映特别是条例中所表明的大会的意志所应使用的概念。就本议题所进行的辩论涉及到的根本问题正好是确定规划周期，尤其是中期计划及前言以及评价的作用的问题。说得具体一些，就是规划周期文件仅是行政管理文件，或除了作为一个行政管理工具外，也应作为概念性文件。

73. 提议的细则显然基于这一认识，即该计划仅为行政管理文件而非概念性文件。实际上各政府间机构至今主要是利用中期计划文件得以使秘书处就本组织今后

履行所被赋予的职权的工作向各会员国提出正式建议，并使大会就这些建议所作出反应。上述情况当然是实际情况。然而，至今的做法并未使经济及社会理事会或大会的各主要实质委员会在事前充分参与其拟定过程。不仅如此，普遍的看法是联合国今后的政策和中期战略是由这些机关但使用另外方法所规定的。

74. 根本问题是要决定在联合国制订规划、方案编制和评价周期的整个做法是否并非仅着眼于在各会员国决定战略、目标和对秘书长授权时，通过改进秘书处提交各会员国的文件种类从而改变这种令人不满的局面。

75. 因此本报告述及大会审议和决议中使用的规划-方案编制-评价周期的概念，以及如何相应改变目前的局面。报告的建议对方案协调会和大会目前所审议的细则草案提出了具体修改意见。

76. 所提出的修改，其意图是要解答下述关键问题，即主管实质性问题的各政府间机关如何得以深入审查联合国各方案的计划，并在审查以后，在旨在实现各方案和各主要方案的目标的种类繁多的活动中进行取舍。另外一些建议是关于建立一种在整个中期计划和六年期间能对方案计划进行系统和详细研究的评价制度。

77. 本报告已于1983年5月16日送交联合国秘书长，以便采取行动，并送交其它参与组织的行政主管，以供参考。

J. 关于联合国国际经济和社会事务部的报告

(JUI/REP/83/7)'

78. 关于经社事务部的报告是联检组为评价第32/197号决议实施情况所编写的一系列研究之一。报告审查了经社事务部的职能、组织与工作情况，审议了它所面临的问题并提出建议。

79. 五年以来，经社事务部在编写全球经济和社会调查与预测、部门间分析与综合、中期和长期的社会和经济评论、方案规划合作措施评价以及在统计方面的某

些重要成就，在一定程度上实现了大会的期望。

80. 检查专员回顾大会在其第32/197号决议中建议在对一机构进行各种研究和分析时，应使其能力彻底合理化和精简。检查专员建议该部应有明确职权范围，可考虑能否将该部的三个较小部门改属技术合作促进发展部。

81. 经社事务部进行研究和分析的主要目的是协助大会、经社理事会和其他政府间机构作出面向行动的建议。在该部内，发展研究和分析司负有研究和分析的主要责任。为使该部的报告更切合世界经济和社会局势，并确保能为政府间机构提出面向行动建议提供可靠基础，可在发展研究和分析司内设立一非正式部门间小组，对今后报告内容进行审查，然后再送交各政府间机构。

82. 经社事务部从事调查和分析，技合发展部执行技术合作，两者应进行密切和富有成果的合作，以期相得益彰。检查专员建议两部的领导和工作人员应定期开会，应为两部研究和分析工作的分工作出非正式安排，以减少重迭，鼓励相互取长补短。

83. 大会在有关改组的决议中建议全球和部门间的研究和分析应集中于秘书处内一个单位负责，其它单位（区域委员会、贸发会议、工发组织、环境规划署等）负责部门研究，经社事务部与各区域委员会之间已经做到合理分工，但该部与工发组织、贸发会议、环境规划署和其它秘书处单位之间的分工还不明确，且并不总是令人满意的。经社事务部应同联合国各研究分析单位达成协议，建立适当的工作关系，以便除别的以外，协调其出版物的内容。

84. 有关社会问题的研究，纽约发展研究和政策分析司做一部分，社会发展和人道主义事务中心做一部分。中心负责“微观”社会研究，该司负责“宏观”社会研究。1979年中心从纽约迁往维也纳后，同经社事务部之间的联系困难增多，开支加大，造成社会议题协调等方面的某些主要问题。该部的工作受到影响。中心应设于纽约，才能在联合国经济社会事务方面充分发挥作用，保证经常关注发展的人类和社会的目的。因此，检查专员建议将中心迁回纽约，秘书长对迁回纽

约的各个方面加以审查并提出有关问题的解决办法。就目前来说，提出了各种临时措施。

85 在经社事务部，方案规划和协调处负有独特的综合性责任，包括协助该部拟订发展的方案预算，审查和分析联合国经济和社会部门的方案预算，包括全系统中期规划在内的联合国系统组织间合作与联合行动规划。经社事务部的预算责任现已转给付秘书长办公室。方案规划和协调司既管全系统也管联合国各单位，继续为方案协调会和经社理事会编制跨组织的方案分析，以便在规划和方案编制阶段动员和统一联合国系统的投入和专家意见。它对行政协调会，特别是实质问题（方案事项）协调委员会起到重要作用，它负有编制联合国各单位内评价准则的重要责任。

86 1982年成立了方案规划和预算编制委员会，协助秘书长统一秘书处内负责方案规划、预算编制、监测和评价的各个部门。检查专员建议秘书长尽快向大会提出他对进一步统一秘书处各具体部门方案规划、预算编制、监测与评价职能的意见。目前应将方案规划和协调处与行政和管理事务部的两个评价单位合并起来，组成一个中央评价单位，作为统一工作的一部分。应使方案规划和协调处集中力量拟订各项准则作为评价制度和实施这个制度的基础。

87 在成立经社事务部时，将联合国统计处的技术合作资源暂时划归该部，但有一项理解，即将审查这一安排。已进行了若干次审查，1978年的暂时安排未做改变。鉴于统计工作的特点，检查专员建议秘书长结束这种“暂时安排”，使当前统计处的情况正规化，并决定统计方面的技术合作应由经社事务部内的统计处负责。发展和国际合作总干事应用技合发展部和经社事务部一起研究设计一套更好的办法，以促进两部在统计方面的合作。

88 在联检组讨论上述建议时，一位检查专员说他不同意本报告（JIU/REP/83/7）第81至92段所载的建议1、2、3、4、5和6。

89 本报告已于1983年7月20日送交联合国秘书长，供采取行动，并送交其它参加组织的行政首长，以供参考。

K. 关于联合国近东巴勒斯坦
难民救济和工程处的报告
(JIU/REP/83/8)'

90. 大会 1982 年 3 月 16 日第 36/462 号决定请联合检查组对工程处的“组织、预算和业务进行一次综合审查，以期协助主任专员对工程处可得的有限经费加以最有效的、最经济的使用”。

91. 联检组审查工程处执行教育、卫生和救济三项主要方案所取得的成果。这三项方案关系到二百万左右巴勒斯坦难民。联检组认为，工程处在教科文组织和卫生组织的合作下，已经在这三个领域建立了有效的人道主义援助组织。这三项方案包括：小学和预科学校的管理、一项小规模的职业训练方案、为数有限的大学奖学金；预防、治疗和环境药品；分发基本口粮、为最困难的难民维修和建造住所、为难民提供基本服务。工程处所取得的成就是一个明例，证明国际合作追求人道主义目标是能有所作为的。

92. 尽管工程处的工作条件困难，经费困难也越来越严重，而所能得到的资源又一直不稳定，但在它存在的这三十五年中，工程处发展了经常的、半政府性的服务，用来确立和维持教育、卫生和救济水平，使很大一部分巴勒斯坦难民能为社会作出贡献。在此过程中，工程处具体起到了学校的作用，培训了成千上万巴勒斯坦工作人员。当地资深的巴勒斯坦工作人员在工程处国际工作人员的指导下，管理各种方案，各项服务的质量主要是靠他们提供的，

93. 尽管工程处的业务是令人满意的，当然工程处所做的有些工作可以做得更好些。有些基本问题，如工程处的许多措施、破烂不堪，唯有提供足够的经费，才可解决。联检组审查工程处业务困难时发现了预算和财务、人事、组织（包括权力下放问题）的问题和一些有关工程处任务和制度有关的问题。

94. 鉴于上述情况，并根据第 36/462 号决定，本报告的专谈改进工程处的政策和程序的问题，包括：

- (a) 为这三项方案采用改进了的两年计划方法；
- (b) 采用更明了、更精确的预算编制办法，使成员国在讨论预算时能准确了解它们为工程处规定的捐款数额将产生的后果；
- (c) 改进国际专业人员的地域分配情况和专业与学术水平；
- (d) 对当地工作人员采用一种综合职业规划制度；
- (e) 改组行政结构，总部的权力更多地下放给外地办事处；
- (f) 逐步以食品卷取代食品补助，以改进工程处的救济方案；
- (g) 更加注意工程处的职业训练；
- (h) 采取措施，改善工程处学校校舍情况和教科书与其他教学辅助材料的供应。

95. 最后，报告谈及与工程处体制有关的两个问题：

- (a) 关于保护巴勒斯坦难民的问题。联检组建议秘书长探讨联合国难民事务高级专员办事处与工程处是否可能合作；
- (b) 联检组还建议大会考虑和该采取什么措施，来加强和恢复工程处咨询委员会的作用。

96. 该报告于 1983 年 7 月 21 日送交联合国秘书长，请他采取行动，并送交其他参与组组的行政首长，供他们参考。

L. 关于儿童基金会专业人员职类
工作人员征聘和职业发展的说
明 (JIU/NOTE/82/1)

97. 本说明介绍了儿童基金会专业人员职类工作人员目前的状况 (根据 400 名左右工作人员履历书的彻底分析) 和人事政策改革的要点。 虽然厘家都知道儿童基金会工作人员能干胜任, 兢兢业业, 但这次分析发现了一些相当令人不安的情况:

- (a) 30% 以上的专业人员没有大学毕业的资格, 32% 的专业人员只有学士学位或相当的学位; 即 60% 多的专业人员缺乏基本专科学校资格;
- (b) 年龄方面, 70% 以上的工作人员年过 40 岁, 52.3% 的年过 45 岁 (只有 6 个工作人员, 即 1.5% 不到 30 岁);
- (c) 半数以上的专业工作人员从未在另一个工作地点服务过;
- (d) 几乎半数专业工作人员只懂一种正式语文。

98. 这些数据突出反映了一个比较普通的严重问题的几个方面: 儿童基金会工作人员的“专业化”程度非常参差不齐。 也就是说, 到目前未止, 儿童基金会的领导认为该组织开展的活动类型所需要的是“万金油”而不是具有专门技术或专业的专家。

99. 该说明认为这种政策既不正常也不健康, 妨碍征聘最佳工作人员和合理的职业发展, 必须尽快弥补这些缺点。 为此, 说明为专业人员职类提了若干人事政策措施建议, 其中包括:

- (a) 确定一个专业小组名单和一整套规定, 指导进入各专业小组、调动、职业发展和受训机会所需的资格;

(b) 采用由口试和笔试组成的客观征聘办法；

(c) 制定并执行一套职业发展制度，包括工作人员发展和训练办法；

(d) 制定逐步实行改革的行动计划。

100. 该说明于1982年10月22日送交儿童基金会执行主任，供采取行动，并送交其他参加组织的行政首长，供他们参考。

注

1

2

3

已用 A/38/333 号文件分发大会成员国。

4

已用 A/38/180 号文件分发大会成员国。

5

已用 A/38/172 号文件分发大会成员国。

6

7

已用 A/38/334 号文件分发大会成员国。

- - - - -