

**2009 年实质性会议**

2009 年 7 月 6 日至 31 日，日内瓦

临时议程 * 项目 7(a)

协调、方案和其他问题：各协调机构的报告**联合国系统行政首长协调理事会 2008/2009 年度概览报告****摘要**

本报告概述联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)2008 年 10 月会议和 2009 年 4 月会议期间，在行政首长协调会的框架内机构间合作取得的主要进展。在过去一年里，全球社会遭遇多种金融、经济和社会危机。根据政府间授权任务和在去年进行的一套重要内部改革措施基础上，行政首长协调会以综合方式及时满足了在一系列方案、管理和业务事项方面向联合国系统提出的要求。

在本报告所述期间，正在蔓延的全球金融和经济危机列在行政首长协调会议程的首位。行政首长协调会就下列 9 项关键领域商定了联合举措：对处境最为不利群体提供更多资金；粮食安全；贸易；绿色经济举措；全球就业协定；社会保障最低标准；人道主义行动、安全和社会稳定；技术和创新；以及监测和分析。这些共同承诺旨在协助各国和全球社会对付这一危机，加速经济复苏和构建公平的包容性全球化体制，使得人人都能享受到可持续经济、社会和环境发展。

在本报告所述期间，行政首长协调会 2007 年初为了应对全球气候变化挑战而提出的举措更具体化了，联合国系统加强努力，以协调和有效的方式执行任务。总部一级最初的方案工作现在已经完成，工作重点转到在区域和国家两级提供成果。联合国系统各组织决心以身作则，继续努力把联合国建成一个气候中立的机构，并且在方面取得良好进展。

* E/2009/100。



行政首长协调会核准联合国发展和驻地协调员制度的管理和问责框架，包括驻地协调员制度的功能防火墙。该协议提出一个愿景，指导创建一个管理得更好和更有效率的联合国发展系统。在本报告所述期间，8个一体行动试行项目的工作重点从介绍转移到执行本着一个联合国倡议精神联合制定的方案，在这个方案中尽量使各项工作与国家优先项目保持一致。建立了一体行动扩大供资窗口，以便实现千年发展目标。联合国发展系统还进行协作，共同参加2008年9月2日至4日在阿克拉举行的援助实效问题高级别论坛，以及2008年11月29日至12月2日在多哈举行的审查《蒙特雷共识》执行情况的发展筹资问题国际后续会议。

联合国发展系统积极促进建立和加强总部与国家工作队之间的关系，以便在危机和危机后相关工作中加强协调。为了缩减伙伴国家的业务费用和在提供援助时加强协调一致以及增强援助的影响，联合国和世界银行于2008年10月签署了关于危机和危机后局势伙伴关系框架的协议。

由于联合国人员在世界上许多地方面临日益困难和危险的情况，行政首长协调会了解到迫切需要加强联合国安全框架，以保护工作人员和让各项行动能够在不安全和不稳定的环境下继续进行下去。应秘书长要求，已主动开始编写切实可行的建议和备选办法，以建立更有效的全联合国系统安保管理系统。

行政首长协调会也积极制定关于统一联合国系统业务做法的行动计划。该计划提议在关键领域采取一些举措，其中涉及联合国系统各组织的所有重大管理职能。它依据的是这样一个假设，即在一个具有各种授权任务的系统中，各成员组织的工作方式如果能够更加协调一致，将会大大增强它们提供更好的方案成果的能力。2008年10月向可能提供捐款的国家分发为该行动计划供资的提议。

在这一年里，行政首长协调会时刻注意不断变化的全球局势，就包括下列在内的若干课题提供了最新资料：非洲的发展需要；发展筹资；请求粮食安全危机；千年发展目标；全系统的协调一致和贸易。在2008-2009年报告所述期间，行政首长协调会议程上的其他重要问题有：对评价问题的审议；区域协调一致；为消除暴力侵害妇女和女孩的行为而开展的运动；联合国系统对经济及社会理事会（经社理事会）的贡献；减灾行动；科学与技术；国际公营部门会计准则；知识分享；采购；与联合检查组协作；以及行政首长协调会各支柱工作的协调。

目录

| | 页次 |
|--|----|
| 一. 导言：联合国系统协调一致地应对全球挑战 | 4 |
| 二. 2008-2009 年联合国系统面临的挑战 | 5 |
| A. 全球金融和经济危机 | 5 |
| B. 第二个联合国消除贫穷十年(2008-2017 年) | 7 |
| C. 气候变化 | 7 |
| D. 联合国发展系统一起开展工作 | 9 |
| E. 危机和危机后国家携手合作 | 10 |
| F. 工作人员的安保和安全 | 10 |
| G. 业务做法 | 12 |
| 三. 2008-2009 年联合国系统行政首长协调理事会议程上的其他重要问题 | 13 |
| A. 评价 | 13 |
| B. 区域协调一致 | 14 |
| C. 终止暴力侵害妇女和女孩行为的运动 | 14 |
| D. 联合国系统对经济及社会理事会的贡献 | 14 |
| E. 减灾行动 | 15 |
| F. 科学和技术 | 15 |
| G. 国际公共部门会计准则 | 16 |
| H. 知识分享 | 16 |
| I. 人力资源 | 16 |
| J. 采购 | 16 |
| K. 与联合检查组的协作 | 17 |
| L. 协调会各支柱之间的协调 | 17 |
| 四. 展望 2009-2010 年 | 17 |

一 导言：联合国系统协调一致地应对全球挑战

1. 联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)的效用越来越大,各部门根据集体授权任务和职责作出共同承诺,协调一致去应对当前挑战,这些事实在2008-2009年报告所述期间凸显出来。在这一年里,全球社会遭遇多种金融、经济和社会危机,由于早些时候发生的粮食和能源危机所造成的脆弱性,形势变得更加严峻。正在发生的复杂事件的积累效应有可能把千百万人民推向贫困境地,威胁到千年发展目标的实现。当前危机极其严重,前所未见,影响到所有国家,而那些对造成这种局面贡献最少的国家受到的影响却是最严重的。

2. 当前全球危机的性质是多方面的,因此需要调动联合国系统掌握的所有资源和能力,一体行动,帮助各国和国际社会支助穷人和弱势群体,加速经济复苏和构建公平的包容性全球化体制,使得人人都能享受到可持续经济、社会和环境发展。

3. 借助去年的结构和职能改革,行政首长协调会提供了一个有效平台,以综合方式及时共同回应了在一系列方案、管理和业务事项方面向联合国系统提出的要求。行政首长协调会的三大支柱——方案问题高级别委员会,管理问题高级别委员会和联合国发展集团,以行政首长协调会给以它们的决策权力开展工作,修订了各自的职权范围和工作方法,确保联合国系统的规范工作和业务工作在全球、区域和国家各级更加协调一致。因此,国家一级的业务工作既向在方案一级根据政府间授权任务而作出的战略指示和优先项目提供信息,也从那里获得信息。为了确保行政首长协调会三大支柱进行整合所需的信息流动,各位主席和各自的委员会秘书处定时开会,以便安排其委员会会议项目的先后次序。2009年,国际劳工组织总干事胡安·索马维亚被任命为方案问题高级别委员会主席,世界粮食方案总干事乔塞特·希兰被任命为管理问题高级别委员会主席,而联合国开发计划署新署长海伦·克拉克将于2009年4月底担任发展集团主席。

4. 行政首长协调会最近于4月4日和5日在巴黎举行的会议上,核准方案问题高级别委员会制定的一套举措,以便全系统在9个不同领域应对全球金融和经济危机。行政首长协调会一方面认识到长期气候变化构成的威胁和发展挑战的重要性,另一方面,协调会进行中的工作日益转向制定联合国应付正在出现的挑战的对策,并以此为基础来推行这些举措。2008年7月,行政首长协调会的全球粮食安全危机问题高级别工作队提出一个全面行动框架,阐明为解决这些危机所需的结果,并根据范围广泛的粮食权利框架在全球提供更多的粮食和营养安全保障。金融和经济危机加剧了脆弱性。在行政首长协调会对策范围内,粮食安全举措的目的是满足全世界日益增多的人口的额外需要。如会员国所要求的,联合国系统通过行政首长协调会开展工作,在各条战线上与饥饿和贫穷作斗争,并支持各国努力实现所有国际商定的发展目标,包括千年发展目标。

5. 行政首长协调会也在应对气候变化引起的挑战。根据政府间气候变化专门委员会估计，除了气候变化对生命和生活造成的其他威胁外，还使营养不足的人很可能增加到多至 1.7 亿人。行政首长协调会制定了全系统方法，帮助秘书长筹备拟于 2009 年 12 月在哥本哈根召开的联合国气候变化大会期间举行的政府间讨论会。联合国气候变化框架公约缔约方仍然可以利用联合国系统来执行现有和未来的协定。在行政首长协调会应付全球金融和经济危机的范围内，协调会通过绿色经济倡议承认，必须促进投资以便实现环境长期可持续性，使世界走关爱气候的道路。

6. 在编制本报告时，一种新流感病毒正在迅速传播，其威胁程度尚不清楚。这形象地表明，二十一世纪已经没有几个问题仍然能够控制在国界内，因此迫切需要在多边体制内携手合作应对共同问题。行政首长协调会努力制定综合战略和计划来为联合国系统各组织的业务工作提供信息，同时也在努力协调整个联合国系统的业务做法，确保全系统工作以最有效率和高效方式进行。

7. 行政首长协调会认识到，联合国系统的工作必须协调一致，这项目标需要不断监测，以确保资源得到最佳利用，使世界上处境最不利的人受惠。为此，它委托 2007-2008 年对其任务和运作情况进行审查的两主席，对所取得的进展情况进行评估并提出进一步改进建议，供协调会拟于 2009 年 10 月举行的会议审议。

二. 2008-2009 年联合国系统面临的挑战

A. 全球金融和经济危机

8. 正在蔓延的全球金融和经济危机是过去 60 年来全球社会面临的最为严重的经济滑波，在本报告所述期间，这一危机列在行政首长协调会议程的首位。在行政首长协调会 2009 年 4 月会议之后发表的公报中，行政首长们强调指出，这次危机的社会影响已经令人担心而且可能恶化。除非采取紧急行动，这场危机将会引起社会日益无保障，人们流离失所，对处境最不利和无声的群体可能产生毁灭性的影响。千年发展目标有可能实现不了，发展中国家在减贫和减少饥饿方面可能无法取得进展。还需要防止全球经济危机变成潜在的巨大人道主义和安全灾难。此外，气候变化加速的趋势也成为前所未有的新危险。

9. 协调会认为，务须迎头抗击这场全球金融和经济危机，把它变为建立可持续未来的机遇。多边系统可发挥重要作用，阐明和提出全球应付危机的协调一致对策，把对策变为国家一级行动，并应调动所有资源和能力迅速有效作出回应，同时坚持国际社会承诺的原则、价值和目标。要应对这场危机，就必须采取协调一致的全面战略，将整个系统的知识、经验、力量和能力集聚一起，加强互动和合作，使多边系统能够在全球、区域和国家各级对这场危机的各个方面，采取大胆、全面和协调一致的对策。有鉴于此，并认识到联合国系统各组织不同的授权任务

和职责，行政首长协调会商定下文方框 1 所列 9 项联合举措来应对这场危机。这项共同承诺的目的是协助各国和全球社会对付这一危机，加速经济复苏和构建公平的包容性全球化体制，使得人人都能享受到可持续经济、社会和环境发展，同时本着深信需要进行体制改革的精神来面对未来。

方框 1. 联合应付危机的举措

1. 为处境最不利群体提供更多资金。宣传和设计一个世界银行-联合国系统联合机制，共同阐明和执行额外筹资举措，包括通过世界银行拟议的脆弱性基金提供资金(牵头机构：世界银行和联合国开发计划署(开发署))
2. 粮食安全。加强喂养饥饿者方案和扩大对发展中国家农民的支助。(进行中高级别工作队；牵头机构：联合国粮食及农业组织(粮农组织)，联合国，世界粮食计划署(粮食计划署)，国际农业发展基金(农发基金))
3. 贸易。打击保护作用，包括通过完成多哈回合，加强贸易援助计划和为贸易提供资金。(牵头机构：世界贸易组织和联合国贸易和发展会议(贸发会议))
4. 绿色经济倡议。促进投资以便实现环境长期可持续性，使世界走善待气候的道路。(进行中举措；牵头机构：联合国环境规划署(环境署))
5. 全球就业协定。促进就业、生产、投资和总需求，以及促进人人都有体面工作(牵头机构：国际劳工组织(劳工组织))
6. 社会保障最低标准。确保穷人和弱势群体获得基本社会服务、住房和自主能力和保护。(牵头机构：世界卫生组织(世卫组织)和劳工组织)
7. 人道主义行动、安全和社会稳定：采取紧急行动来保护生命和生计，满足饥饿和人道主义需要，保护流离失所者以及加强安全和社会稳定。(牵头机构：粮食计划署)
8. 技术和创新。制定技术基础设施，协助促进和获取技术创新。(牵头机构：世界知识产权组织(知识产权组织)，联合国工业发展组织(工发组织)和国际电信联盟(国际电联))
9. 监测和分析。加强宏观经济和金融监管，执行有效的经济预警制度；紧急建立全联合国系统脆弱性监测和警戒机制来追踪发展情况，就这场危机的政治、经济、社会和环境方面问题提出报告。(牵头机构：联合国秘书处经济和社会事务部(经社部))

B. 第二个联合国消除贫穷十年(2008-2017年)

10. 大会第 63/230 号决议认为,第二个联合国消除贫穷十年(2008-2017 年)的主题应是“人人充分就业和有体面工作”。行政首长协调会制定了把就业和体面工作纳入主流工具包,为促进联合国系统在这个领域的政策协调一致作出重要贡献。方案问题高级别委员会作为全系统协调各方案问题的主要机构,提供一个良好的论坛来制定协调的、实质性的和一贯的全系统行动计划,说明人人充分就业和有体面工作对消除贫穷可能作出的贡献。在此背景下和应大会决议要求,行政首长协调会核准设立由方案问题高级别委员会成员组成的有时限的主题组,制定行动计划草案,以便在下一个报告所述期间审查。

C. 气候变化

11. 行政首长协调会 2007 年初为了应对全球气候变化挑战而提出的的举措在本报告所述期间更具体化了,并查明了重点领域和共有领域以便进行协调和采取行动(见下文方框 2)。联合国系统就此问题的口径越来越一致,例如通过秘书长 2008 年在波兹南举行的第十四次联合国气候变化框架公约缔约国会议上发表的声明。联合国系统也越来越采取一体行动,如题为“就气候变化采取行动:联合国一体行动”的联合出版物所表明那样(可在网站 <http://www.un.org/climatechange> 上查阅),这是秘书长和其他联合国系统领导人在波兹南举行的场外活动中提出的。

12. 由于迫切需要在 2009 年 12 月在哥本哈根举行的第十五次气候变化框架公约缔约国会议上取得重大全球协议,秘书长宣布 2009 年为“气候变化关键年”。有鉴于此,联合国系统加强努力,在所有有关气候变化的领域中以更加协调和有效的方式采取行动。随着在总部一级进行的原来方案工作已经完成,现在重点转移到在区域和国家两级提供成果。已决心作出努力缩小目前的执行差距,希望这将有助于在各级采取长期合作行动,从而支持执行框架公约谈判中成功取得的成果。联合国系统通过这些努力表明,它已准备好并有能力协助执行哥本哈根会议将商定的新授权任务。

方框 2. 气候变化行动框架

五个重点领域和四个共有领域。这是为响应框架公约谈判进程和寻求联合国系统更广的授权任务和能力而与对应召集机构一起查明的,目的是确保更好地协调可完成的具体任务:

重点领域

适应

技术转让

召集机构

方案问题高级别委员会,集体地

工发组织,经济和社会事务部

| | |
|--|-----------------------------------|
| 减少发展中国家因森林砍伐和退化所产生的排放 | 开发署、粮农组织、环境署 |
| 资助缓解和适应行动 | 开发署，世界银行集团 |
| 能力建设 | 开发署，环境署 |
| 共有领域 | |
| 气候知识：科学，评估，监测和预警 | 世界气象组织(气象组织)，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织) |
| 支持全球、区域和国家行动 | 经济和社会事务部，联合国区域委员会，开发署 |
| 气候中立的联合国 | 环境署 |
| 提高公众认识 | 联合国宣称小组，环境署 |
| <p>增强协同作用。通过方案问题高级别委员会在总部一级进行的方案工作是与通过发展集团和个别联合国国家工作队在国家一级进行的联合国系统活动相连的。联合国区域委员会相应地在区域一级进行工作，而框架公约秘书处则作为联系全球气候变化谈判进程的纽带。</p> <p>联合国系统气候变化活动在线库存。作为信息资源和作为规划工具而制定的(可通过 http://www.un.org/climatechange/projectsearch 查阅)。</p> <p>在线门户，“通向联合国气候变化工作的网关” (http://www.un.org/climatechange)，可通过此门户查阅题为“就气候变化采取行动：联合国系统一体行动”的出版物，并链接到各个机构气候变化网页。</p> <p>知识管理网站。可供联合国工作人员、各国代表和处理气候变化问题的外部专家使用，与国际可持续发展研究所合作建立(http://www.climate-l.org)。</p> | |

13. 联合国系统各组织继续努力实现气候中立的联合国这个目标。在报告所述期间，已经取得良好进展，大多数组织已指定气候中立联络中心，若干组织也设立了内部工作队和指定高级别宣传中心，本系统的温室气体排放主要来源已经查明，联合国系统有一半以上组织也开始建立数据库来估计温室气体足迹。此外，若干组织进一步制定战略，概述它们打算如何使其组织实现气候中立，并开始执行其中一些措施。

D. 联合国发展系统一起开展工作

14. 在 2008 年第二届常会上，行政首长协调会核准联合国发展和驻地协调员制度的管理和问责框架，包括驻地协调员制度的功能防火墙。该协议提出一个愿景，指导创建一个管理得更好和更有效率的联合国发展系统。为了执行该协议，联合国发展集团制定和核准详细的执行计划，载列明确和可执行的产出，时间表，总部、区域和外地各级行动者的责任和问责。在 2009 年整年将监测进展情况，并在该年年底评估该框架。

15. 八个“一体行动”试行项目国家提出的第二轮盘点存货报告已经收到。2009 年将提交一份综合报告叙述盘点存货工作获得的经验教训。2008 年，试行项目的重点从介绍本着“一个联合国”倡议精神联合制定的方案转移到执行这个方案。在这一整年里，有越来越多的迹象说明国家优先项目与改革议程相一致，包括日益与《巴黎宣言》相一致，有若干试行国家得分超过联合国按照《巴黎宣言》指标制定的 2008 年指标。还注意到驻地机构和非驻地机构进行协作的范例，这些协作是应国家要求而作出的，目的是支持它们应对气候变化，日益高涨的粮食价格和金融危机对弱势群体的影响。发展集团制定工具使在试行项目国家中应用的综合方案和业务办法成为主流办法。发展集团 2009 年初启用的工具包载有指导方针以及试行国家和非试行国家的经验教训，预期这个工具包将进一步促进在国家一级推动自愿改革管理进程，以便实现大会关于联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查的第 62/208 号决议所要求的效率、一致性、关联性和效力。

16. 有能力在国家一级采用“一体行动”方法(包括制定联发援框架行动计划)中各要素并自愿以综合性更强的方式编制方案的国家，可以被考虑为具有资格利用关于实现千年发展目标的一体行动扩大供资窗口。扩大供资窗口是最近在发展集团管理结构下建立的，其目的是向联合国系统提供奖励措施，提高其在国家一级的业务工作协调一致、效力和关联性。扩大供资窗口是根据扩大西班牙/发展集团千年发展目标实现基金以包括更多捐助国和联合国组织这一成功经验建立的。

17. 发展集团内为援助实效问题高级别论坛(阿克拉，2008 年 9 月 2 日至 4 日)进行的联合筹备工作说明，在统一和协调组成联合国系统的各基金、方案和机构的工作方面取得了进展。该论坛的成果是通过了《阿克拉行动纲领》以及达成共识，即除增加援助量外，还必须进一步提高援助质量和效果。发展集团在对该论坛采取后续行动时，编制一项相应的指导说明和增强的援助实效问题行动计划，以便向联合国国家工作队提供切合实际的指导，有效地应付迅速变化的援助环境。

18. 在高级别论坛举行前进行的 2008 年《巴黎宣言》监测情况调查确认，联合国系统过去两年在执行巴黎原则方面取得显著的进展。但是，需要加强努力来实现所规定的 2010 年目标。特别地，需要加强利用国家系统，包括国家采购和公

共财政管理系统。在这方面，发展集团正在为联发援框架方案制定援助效益指标，这将反映联合国对国家发展的贡献的具体性质。

19. 与高级别论坛的联合筹备工作相类似，2008年11月29日至12月2日在多哈举行的审查《蒙特雷共识》执行情况的发展筹资问题国际后续会议的筹备工作，也得益于以发展集团和方案问题高级别委员会联合工作队形式表现出来的协作努力。目前正在联合国发展系统内开展工作，分析如何能够最好地支持国家能力，既能够以尽可能有效的方式来管理官方发展援助，也能够接触到不同资金来源。

E. 危机和危机后国家携手合作

20. 在报告所述期间，联合国发展系统积极促进建立和加强总部和国家工作队之间的关系，以便加强协调危机和危机后相关工作。发展集团以下列方式参与全球和特定国家的决策过程：(a) 协助编写秘书长的报告和协助其政策委员会进行审议；(b) 参与制定和执行综合特派团规划进程，以及制定综合战略框架；(c) 参与综合工作队，并与建设和平支助办公室协作一起处理与建设和平基金和建设和平战略有关的事项；(d) 启动冲突后需要评价工具包，成功地在格鲁吉亚适用最新的冲突后需要评价方法；(e) 通过培训方案和资助战略规划者，支持20多个危机和危机后国家的综合评价和规划工作。

21. 为了减少伙伴国家的业务费用和在提供援助时加强协调一致以及增强援助的影响，联合国和世界银行于2008年10月就危机和危机后局势伙伴关系框架达成协议。该伙伴关系框架将根据该协议中的发展集团-世界银行业务附件和信托原则协议来执行。2008年9月，欧洲委员会、联合国系统和世界银行也签署一项危机后评价和恢复规划联合声明。该声明为伙伴关系和行动提供一个共同平台，对灾难和冲突相关危机作出有效和可持续的国际对策，有这个平台是至关重要的。

F. 工作人员的安保和安全

22. 协调会对联合国人员在世界上许多地方面临日益危险的安全和安保情况表示严重关切。2008年6月全世界联合国人员和房舍安全和安保问题独立小组的报告公布后，秘书长请管理问题高级别委员会对该小组的报告所载各项建议进行详尽的审查，并为建立更有效的全联合国安保管理系统提出切实可行的建议和备选办法。

23. 2009年4月，应秘书长请求设立的工作人员安全和安保指导小组向协调会提出其调查结果。关键内容如下：

(a) 联合国文化和想法发生根本变化，从“什么时候离开”转移到“如何留下来”，同东道国和地方社区密切合作去了解风险和管理风险，对安全管理问题

采取新方针办法，包括接受风险这个概念，并有一个风险管理新框架和经修订的安全级别系统；

(b) 对国家工作人员的安全和安保给予更多的关注；

(c) 界定由主管安全和安保事务副秘书长担任主席的安全问题执行小组的职权范围和组成，以便在绝境中或出现紧急情况生命受到威胁时，副秘书长有能力迅速作出决定；

(d) 安全级别系统采用以威胁为重点的新概念，这个概念规定总部和外地之间决策和监督的适当水平；

(e) 在 2009 年 12 月之前制定关于联合国资产安全和安保政策和指导方针；

(f) 重申会员国以下列身份对联合国工作人员的安全和安保的责任：作为东道国，以及作为提供足于满足新需要的更多必要财政资源的供应国。

24. 协调会核准指导委员会的建议，并就联合国系统承诺增强全系统安全管理系统事宜发表声明(见下文方框 3)。

方框 3. 关于联合国系统工作人员安全和安保问题的声明

全世界为联合国系统工作的几千名男女经常面对暴力行为和来自武装冲突、恐怖主义、劫持、土匪、骚扰和恐吓等行为的威胁。鉴于工作人员的处境越来越困难和危险，联合国正处于紧要关头。需要采取紧急和重大行动来加强联合国安全框架，设法保护工作人员和使各项业务活动能够在不安全和不稳定的环境下继续进行下去。我们的文化和想法需要改变，从“什么时候离开”到“如何留下来”到安全管理。

作为联合国各机构、基金和方案的行政首长以及行政首长理事会的成员，我们：

- 将紧急处理目前安全管理系统中的不足之处。
- 将指导设计新的、更强的、更有活力的和未雨绸缪的安全和风险管理体制。
- 认识到联合国系统工作人员的安全和安保是联合国采取的行动的组成部分，并应在方案规划最早阶段和在各级，特别是在国家一级考虑这个问题。
- 如协调会在 2009 年 4 月举行的会议上商定的，将集体采取行动执行综合计划，加强和增强全系统安全管理系统。
- 认识到提供充分安全保障需要经费，也认识到执行业务活动的授权任务和是否能够在无足够安全资源情况下这样做两者之间是有矛盾的。

- 要求协调会成员组织的理事机构确保把工作人员的安全和安保问题纳入联合国系统各级活动的主流，其战略目的是促进安全管理成为联合国系统各项方案和活动的政策、规划、业务和行政考虑的有利组成部分。
- 敦促会员国全面承担其作为东道国政府的责任，承认联合国系统工作人员开展工作所在的安全环境已经改变，确保采取所有必要缓解措施以保护工作人员免受已查明的威胁。
- 吁请会员国支持联合国安全系统所需的核心资源，把该资源保持在充分的水平，足于应付新现实情况以及确保向联合国系统各组织提供适当和可持续的用于安全领域的资金，从而能够安全和有效地执行它们的授权任务。

G. 业务做法

25. 协调会一直在积极制定统一联合国系统业务做法行动计划。该计划在若干关键领域提出一些举措，涉及联合国系统各组织所有主要管理职能(即人力资源，信息和通信技术，财政和预算以及采购)。该计划的范围限于行政首长在其各自理事机构授予的权力范围下承担额职能和工作。由于协调会正在努力提高透明度和加强问责制，在2008年6月13日就全系统协调一致问题举行的非正式协商会议上，由管理问题高级别委员会主席和行政首长理事会秘书处主任向大会介绍该计划。

26. 由于推行该行动计划需要有预算外资源，在协调会核准该计划之后，2008年10月把供资提议分发给可能的捐款者。2008年12月20日收到第一批捐款，即新西兰政府慷慨解囊，捐助大约270 000美元，资助制定与可疑供应商打交道共同框架。

27. 行动计划内的许多项目是管理问题高级别委员会工作方案的组成部分，将它们列入计划中的用意是把它们的目标提高到更高水平，并获得预算外资源。利用迄今为止收到的捐款和联合国各组织拨出的内部资源，已经开始在优先领域执行该计划。这些优先领域包括与采购有关的项目(如与可疑供应商打交道共同框架有关的项目和与加强联合国全球采购网有关的项目)，人力资源(例如对人力资源做法和程序的比较分析，特别注意在特遣队工作的人以及在非总部地点工作的人的就业安排)，财务管理(包括对可能的共同服务问题进行研究和制定编制资本支出预算共同概念框架)，以及信息和通信技术(例如，制定联合国系统共同目录)。

28. 该行动计划是基于这样的假设，即在具有各种授权任务的系统时，成员组织工作方法协调一致将大大增强它们更好地提供方案结果的能力。

29. 制定该计划的目的是寻找和商定全系统办法来解决许多情况下在国家一级出现的问题。这一办法确保国家一级业务活动与在政策一级制定的战略方向和优先项目相一致。它还确保国家一级业务活动的需要是全球一级业务做法协调统一的基石之一。它特别侧重正在外地一级出现的需要，因此在总部一级制定全系统共同政策和标准时，把在国家一级查明的经验和问题，包括通过一体行动试行项目查明的经验和问题考虑进去。管理问题高级别委员会和发展集团密切合作，确保在业务做法协调一致方面做到明确分工，由管理问题高级别委员会带头统一全球业务做法，而发展集团则带头在国家一级加强业务活动。

30. 2008年，发展集团在业务活动领域进行的工作侧重国家一级出现的问题，特别是那些在一体行动试行国家出现的问题。大家同意，8个试行国家在发展集团的支持下，每一个将在特定业务活动领域带头探讨需要做些什么来实现进一步精简和统一。试行国家在采购、信息和通信技术及人力资源领域已经取得进展，2009年1月29日，发展集团商定关于把取得的经验教训扩大到国家办事处的一系列提议，包括联合国发展援助框架展开计划的国家采取综合方案和业务办法以及发展集团启动工具包。也特别地就一体行动试行项目商定另一套提议，包括扩大信息和通信技术解决办法以加强机构间协作，以及提议在人力资源领域加强统一，即促进联合国系统组织的培训和学习资源在机构间的流动和共享。

三. 2008-2009年联合国系统行政首长协调理事会议程上的其他重要问题

31. 在本报告所述期间，行政首长协调会通过方案问题高级别委员会处理日新月异的全球局势问题，并定期获得关于若干重要领域最近事态发展的简报，包括非洲发展需要、发展筹资、全球粮食安全危机、千年发展目标、全系统协调一致和贸易等问题。此外，协调会还审议了若干其他重要问题，如下所述：

A. 评价

32. 2007年4月，协调会核准关于制定一套实质性参数和程序的提议，以便分三个阶段对下列8个国家一体行动试点项目进行评价：阿尔巴尼亚、佛得角、莫桑比克、巴基斯坦、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭和越南。这项工作的第一个成果是联合国评价小组关于评价能力评估的综合报告，这份报告在本报告所述期间提交方案问题高级别委员会。由于评估工作是适当的，而且该综合报告的质量很高，评估结果和建议也很有用，因此评价小组受到表扬，但是，鉴于大会关于联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查的第62/208号决议要求进行独立评价，协调会决定停止拟议评价的下两个阶段的工作，即程序评价和对结果的评价。

33. 在本报告所述期间，协调会通过管理问题高级别委员会重申其非常重视评价职能，并重申其看法，即增强联合国系统各组织的能力和加强所有这项组织的这项职能，对于提高其方案的信誉和影响至关重要。协调会三个高级别委员会普遍支持需要一项机制来管理和执行全系统评价工作，并将不断进行审查。

B. 区域协调一致

34. 方案问题高级别委员会依据 2008 年 7 月公布的联合国各区域委员会提出的一份报告，审议题为“联合国在区域一级的协调一致问题：区域协调机制和区域主任团队之间的协同作用和互补性的项目，该报告的目的是协助联合国系统内就如何加强协调一致和在区域一级采取一体行动问题进行讨论和反思。协调会围绕着如何才能最好地阐明区域一级的政策分析职能与方案问题高级别委员会的全球政策分析职能的联系问题开展审议工作，而又不采用官僚式报告密集方法。应当指出，就业务活动来说，区域主任团队提出的区域看法使发展集团受益不浅，而且该报告建议，区域协调机制(处理议程上的政策和分析部分)和方案问题高级别委员会之间也应有类似的联系。大家认为，区域主任团队和区域协调机制之间明确分工和增强协作的前景良好，将使联合国系统的工作更加协调一致。

35. 方案问题高级别委员会同意邀请作为区域协调机制召集者的各区域委员会，在审议区域协调机制问题时也审议高级别委员会希望在区域一级商讨的全球问题，同时考虑到区域优先项目和区域协调机制的作用和职能。高级别委员会还邀请各区域委员会审议正在出现的值得在全球一级审议的任何区域间问题。

C. 终止暴力侵害妇女和女孩行为的运动

36. 协调会获悉 2008 年 2 月 25 日秘书长发起的团结起来制止对妇女的暴力行为运动，其总目标是提高大众认识、政治意愿以及防止和应对暴力侵害妇女和女孩行为所需资源。该行动为联合国系统及其伙伴提供共同框架，以便在全球、区域和国家各级解决暴力行为的祸害。

37. 协调会承认该行动的重要性，注意到其预期成果，并请联合国系统各组织在其具有相对优势的领域为该行动作出贡献。请两性平等问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室和机构间妇女和两性平等网络在同机构间常设委员会和其他相关行动者协作时，就执行该行动方面取得的进展情况向方案问题高级别委员会提出报告和提供最新信息。

D. 联合国系统对经济及社会理事会的贡献

38. 方案问题高级别委员会考虑加强联合国系统参与经济及社会理事会的工作的可能性，强调需要界定方法和制定工作方式，使联合国系统各组织与理事会进行实际对话。设想在理事会 2009 年实质性会议协调部分期间举行两个小组讨论会，一个小组讨论联合国系统对可持续发展的作用，突出粮食和能源危机和气候

变化，另一个小组讨论当前金融危机对可持续发展的影响及其社会后果。联合国系统各组织同政府间进程的这类实质性互动将使其更加密切地参与理事会的工作。联合国秘书处经济和社会事务部和协调会秘书处将进一步进行联合审查，设想出另外一些备选办法来加强联合国系统对理事会的贡献。作为该审查工作的一部分，将考虑提高参加理事会协调部分的代表级别，以及提高机构间协调工作的透明度。

E. 减灾行动

39. 协调会审查在把减灾行动纳入联合国系统的政策和战略的主流方面所取得的进展情况。由于近年来自然灾害日益频繁而且越来越严重，协调会同意必须把减灾行动视为各级贯穿各领域的问题，并核准联合国系统各实体的下列行动：

(a) 审查其现有授权任务或政策在何种程度上符合《兵库行动框架》，如有必要，请执行局考虑修订或更新这些授权任务或政策；

(b) 审查和认识在把减灾活动纳入其进行中工作的主流方面已达到什么阶段；

(c) 按照上述审查，并根据其在减灾方面的任务和职责，在可能情况下设法重新拨款，特别是在联合国国家工作队工作范围内，支持国家伙伴的需要，并在驻地协调员的监督下密切协调活动；

(d) 把减灾目标纳入其自己的成果管理制，包括制定和监测适当成果指标，按千年发展目标加以衡量；

(e) 在其本部门的减灾行动中协助联合国系统进行强有力的领导，并参加国际减少灾害战略系统进程以便在最高政治级别上进行宣传，特别是参与减少灾害风险全球平台以及与大会和联合国系统其他理事机构有关的活动；

(f) 决定定期讨论这个问题以便提出有关进展情况的报告。

F. 科学和技术

40. 应大会关于三年期全面政策审查的第 62/208 号决议的要求，方案问题高级别委员会核准关于修正和扩大联合国信息社会小组的职权范围的提议，以期使科学和技术的地位更加显著点。信息社会小组最先是作为机构间机制设立的，目的是协调与信息社会世界首脑会议成果的执行情况有关的实质性问题 and 政策问题。要求联合国信息社会小组向方案问题高级别委员会提交一份报告，建议联合国系统如何能加强其作用，促进发展中国家获取正在出现的新技术，以及协助它们按照国家优先项目，把科学和技术，包括信息和通信技术，纳入国家发展或减贫战略。

G. 国际公共部门会计准则

41. 认识到采用国际公共部门会计准则意味着重新注重组织的资产价值，从而有机会评估潜在的最佳做法，特别是在编制资本支出预算方面，这样做方便对资本投资活动进行安排、筹资和监测，使联合国系统预算编制做法更加统一。在本报告所述期间，管理问题高级别委员会的财务和预算网设立一个工作组，提出备选办法，解决联合国系统各组织的资本支出预算编制问题。根据一项范围广泛的调查所得结果，工作组查明了关于采用资本支出预算编制的共同概念框架。该框架提供关于联合国系统各组织资本支出预算编制的原则和定义，并就一系列其他关键要素、资本支出预算编制政策、治理、范围和限制、结构、供资和遵守会计准则等提出指导准则。

H. 知识分享

42. 随着联合国系统共同目录开始阶段工作的展开，管理问题高级别委员会的财务和预算网协同发展集团的信息和通信技术任务组一起，在本报告所述期间采取了重要步骤，争取在更大程度上分享全系统知识。虽然所有组织都保持内部联络目录，但是整个联合国系统的工作人员要想容易地找到其他组织的同事的联络资料，以前已经证明是徒劳的。2008年，若干组织的试行项目成功证明这项服务的可行性，在若干机构的参与下，这项服务已经进入制作阶段。

I. 人力资源

43. 在本报告所述期间，管理问题高级别委员会的人力资源网络在若干领域取得进展，包括残疾工作人员政策说明已经定稿，为离开本组织的工作人员离职面谈准备一份问题单，以及对强制退休年龄进行审查。在本报告所述期间，协调会秘书处负责主管双职业和工作人员流动方案，而这个方案以前是由世界粮食计划署（粮食计划署）实行的。该方案已经扩大到包括联合国系统15个组织，并由参与组织以预算外资源提供经费。在工作人员及其家属迁到新工作地点时，该方案将向他们提供支助，重点是使越来越多的配偶和伙伴找到工作。

J. 采购

44. 本报告所述期间是管理问题高级别委员会的采购网络建立的第一年。在这一年里，采购网络侧重使其机构间努力与整个组织的机构间努力相一致。统一采购程序和做法来支持外地办事处，特别注重一体行动试行国家的项目办事处，对于采购网络的工作至关重要。在进一步制定联合国全球采购网方面也取得重要进展 (<http://www.ungm.org>)，目前全球采购网有超过2 500名采购从业人员在使用，并载有大约13 000名可能的供应商的资料。采购职能专业化的努力已进一步增强，现在编制了通用的与采购有关的职务说明，关于联合国系统现有采购培训课

程和材料的信息已经列入《采购从业人员手册》。另一成果是制定共同采购的货物和服务实用准则。

K. 与联合检查组的协作

45. 联合检查组(联检组)把越来越多的具有全系统影响的问题列入其工作方案中。在本报告所述期间,协调会和联检组进行了更密切的协作。协调会领导进行的一项全面工作作为联检组工作方案查明了相关课题。协调会还与联检组密切合作编写它的一些报告,既作为专家主题事项顾问,也协助各组织提供报告内容。也进一步采取步骤,确保联合国系统组织及时向帮助阅读联检组全系统报告的协调会报告提供投入,使报告编制工作更加有效。此外,管理问题高级别委员会讨论了成员组织和联检组之间进行更密切协调的问题,并吁请各组织确保每一个组织和联检组之间自由交换信息,就联检组的建议和工作方案采取协调行动。这些举措以及越来越多的非正式交流,大大改善这两个机构间组织之间的协作,使整个联合国系统获益。

L. 协调会各支柱之间的协调

46. 在本报告所述期间,管理问题高级别委员会网络和发展集团各组织密切协作,加强其各自赞助者之间的协调和信息分享机制。大家同意,具有全系统影响的问题的审议工作将通过管理问题高级别委员会及其网络加以协调,以便进行全面审议和取得支持,而发展集团将确保在国家试验解决办法方面给予指导和支持,更一般地为了满足国家一级出现的需求。

47. 2008年,管理问题高级别委员会和发展集团进一步对其工作方案所列与管理有关的举措进行全面清点盘存和确定优先次序。对这两组织的活动的分析显示,虽然它们的工作方案往往涉及同样的职能领域,但是它们的活动没有真正重叠。高级别委员会注重全系统和机构间问题,而发展集团则注重国家一级的联合国发展系统业务问题和业务做法,进一步证明了这项结论是对的。

四. 展望 2009-2010 年

48. 在本报告所述期间,协调会在一系列方案、管理和业务问题上,继续努力促进联合国系统组织之间的协调和合作。正如会员国在大会第六十一、六十二和六十三届会议期间举行的全系统协调一致问题协商会议上所指出,协调一致本身虽然不是目标,但却是改善向最需要的国家提供支助的途径。在本报告所述期间,协调会日益注意国家一级的业务问题,注意在全球、区域和国家各级使联合国系统的工作协调一致。

49. 现在全球社会把注意力集中在金融和经济危机上,因此协调会推动整个联合国系统作出雄心勃勃的反应,支持处境不利的国家,同时强调不可忽视长期气候

变化造成的威胁和发展挑战。预期协调会 2009-2010 年的工作内容将受到即将进行的下列活动的影响：联合国关于世界金融和经济危机问题及其对发展的影响的会议(2009 年 6 月 1 日至 3 日，联合国总部)，关于气候变化问题的高级别活动(2009 年 9 月 22 日，联合国总部)，2009 年联合国气候变化问题会议(2009 年 12 月 7 日至 18 日，哥本哈根)，以及将于 2010 年举行的千年发展目标审查首脑会议。协调会通过其三大支柱，将继续努力解决 2008-2009 年处理的许多问题。协调会及其成员组织在争取建立一个更有效、协调一致和工作出色的联合国系统的同时，继续以这些组织的授权任务为指导，而这些授权任务是会员国通过这些组织的各自理事机构授予的。
