

联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/C.5/33/5
29 September 1978
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十三届会议
第五委员会
议程项目106

联合检查组

联合检查组第十次工作报告

一九七七年七月至一九七八年六月

78-17204

目 录

	段 次	页 次
导言	1 - 2	3
A. 联检组的组成	3 - 5	3
B. 秘书处	6 - 7	4
C. 工作方案	8 - 9	4
D. 协商	10 - 11	5
E. 联检组的报告和说明	12 - 70	5
(a) 关于联合国系统内增加语文所涉问题的报告 (JIU/REP/77/5, 一九七七年七月)	13 - 17	5
(b) 关于联合国系统内技术合作活动支援的若干方面 的报告(JIU/REP/77/6, 一九七七年十月)	18 - 26	7
(c) 关于联合国系统内妇女担任专门人员以上职位情 形的报告(JIU/REP/77/7, 一九七七年十二月)	27 - 32	10
(d) 关于联合国系统内方案编制和评价工作的报告 (JIU/REP/78/1, 一九七八年三月)	33 - 36	11
(e) 关于联合国公共行政和财政方案一九七二至一九 七六年情况的报告(JIU/REP/78/2, 一九七 八年三月)	37 - 41	14
(f) 关于专家在发展合作方面的作用的报告(一九七 八年三月, JIU/REP/78/3)	42 - 52	17
(g) 联合检查组关于机构间接费用的意见的说明(一 九七七年十一月, JIU/NOTE/77/3)	-	19
(h) 关于机构支助费用新制度的详细初步说明(一九 七八年三月, JIU/NOTE/78/1)	53 - 65	19
(i) 关于联合国若干专门机构和原子能机构的工作人 员福利的说明(一九七八年三月, JIU/NOTE/ 78/2)	66 - 70	22

导言

1. 这是联合检查组自一九六八年一月一日设立以来所编写的第十次报告，其中叙述联检组各项工作和联检组在一九七七年七月一日至一九七八年六月三十日期间发表的各项报告和说明的摘要。

2. 以前各项报告，由秘书长编为 A/C. 5/1241、A/C. 5/1304、A/C. 5/1368、A/C. 5/1433、A/C. 5/1515、A/C. 5/1598、A/C. 5/1676、A/C. 5/31/1 和 A/C. 5/32/6 号文件散发。

A. 联检组的组成

3. 一九七七年七月一日至一九七七年十二月三十一日期间，联检组的成员如下：

约瑟夫·萨威（坦桑尼亚），主席

亚历山大·布赖特塞夫（苏联），付主席

莫里斯·伯特兰（法国）

恩里克·费雷尔—比埃拉（阿根廷）

斯雷滕·伊利奇（南斯拉夫）

钱德拉·杰哈（印度）

塞西尔·金（联合王国）

厄尔·索姆（美国）

4. 大会第三十二届会议，按照联检组的新章程第三条¹，任命下列十一名（以前为八名）检查专员，任期从一九七八年一月一日开始（第 32/317 号决定）：

(a) 任期五年：

马克·艾伦（大不列颠及北爱尔兰联合王国）

亚历山大·布林捷夫*（苏维埃社会主义共和国联盟）

¹ 见大会第 31/192 号决议或 A/C. 5/32/6 号文件。

* 再任命。

沙里夫·巴德马迪萨斯特拉(印度尼西亚)

胡利奥·罗德里格斯·阿里亚斯(阿根廷)

约瑟夫·萨威*(坦桑尼亚联合共和国)

扎卡里亚·西巴希(叙利亚)

(b) 任期三年:

艾萨克·纽顿·柯菲·阿提亚斯(加纳)

莫里斯·伯特兰*(法国)

艾尔弗雷德·纳撒尼尔·福德(巴巴多斯)

斯雷滕·伊利奇*(南斯拉夫)

厄尔·索姆*(美利坚合众国)

5. 联检组按照其章程第十八条,选出本年度主席亚历山大·布林捷夫先生,付主席艾尔弗雷德·福德先生,任期至一九七八年十二月三十一日届满。

B. 秘书处

6. 一九七七年七月一日至一九七七年十二月三十一日期间,由一名执行秘书,四名专门助理、七名一般事务人员组成的秘书处协助检查专员。 自从一九七八年一月以来,秘书处的人员组成改为,一名执行秘书、六名专门助理、七名一般事务人员。

7. 不过,应当注意,虽然到了一九七一年二月,所有新的检查专员都上了任,但是由于征聘工作人员耽误许多时间,联检组工作大受妨碍。

C. 工作方案

8. 按照联检组章程第九条,一九七八年的工作方案经过全体检查专员参加的内部讨论后,由联检组制订。 工作方案的详细内容,已由联合国秘书长散发。

9. 检查专员在编制工作方案时,已尽可能考虑到各参加组织的建议。

D. 协商

10. 和往年一样，联检组在行予咨委会一九七八年五月日内瓦春季会议期间，同该委员会进行了协商。

11. 联检组主席和付主席，在一九七八年五月日内瓦一次会议上，同国际公务员制度委员会主席，就共同关心的事项进行过讨论，涉及即将由该委员会审议的一些报告和该委员会及联检组目前的工作方案。

E. 联检组的报告和说明

12. 从一九七七年七月一日至一九七八年六月三十日，联检组印发了六份报告和三份说明，摘要说明如下。此外，联检组又开始编写其它报告和说明。

(a) 关于联合国系统内增加语文所涉问题的报告 (JIU/REP/77/5, 一九七七年七月)

13. 报告中分析的数字显示，语文服务需要许多工作人员，费用很高。一九七六年，联合国和十个专门机构的常设工作人员员额总数，达 3,386 名。同一年中语文临时工作人员，估计为 184,267 人工日，语文常设和临时工作人员费用总数，超过 10,500 万美元。

14. 除了能够直接归作语文服务的支出外，语文服务在联合国系统各组织内包括管理费、行政支助费和其它共同事务费（房地、家具和设备、文件印刷和分发等费用）等等的一般间接费用中占很大部分。据较大的机构之一的估计，它的会议服务的间接费用共计约为直接费用的百分之十九。

15. 报告中各项主要建议，摘要如下：

(a) 联合国系统提供语文服务应具有灵活性，此种服务只以审议机构适当执行任务所不可缺少者为限。

(b) 语文服务的支出应减少到与成员国的需要和利益相符合的最低水平，笔译服务可以节省的范围比口译服务更大。

(c) 尽量避免增加现有的或已经规划的语文服务。

(d) 但是如果认为必需增加或扩充服务，就应以选择原则为根据，那就是只为某些明确规定的会议提供口译，同时只有某些明确规定的文件才译成某种明确规定的语文。

(e) 要求提供新的语文服务或要求扩充语文服务的成员国应当考虑承担或捐助此种服务的费用，电信联盟和万国邮盟便是如此。

(f) 就联合国说，有关向会议提供语文服务的重要问题应提送会议委员会审议。

(g) 应进行研究，以便决定是否应该增加联合国总部（纽约和日内瓦）和联合国其他组织的长期语文工作人员，从而减少对临时工作人员的依赖。这方面应包括可能采用什么方法，从终身从业的观点使语文服务更具有吸引力。

(h) 应继续审查笔译服务工作方法上的可能节约办法。

(i) 主管机构应考虑是否可能长期地在机构间的基础上提供共同语文服务。在这一方面，应考虑以更长期性的机构来替代目前机构间关于语文服务的合作和协调安排。

(j) 同时，在阿拉伯文和中文的语文服务方面应当考虑是否可能从速进行机构间合作。

(k) 有关国政府应当考虑在国家或区域的基础上设立语文人员训练中心

(l) 应当考虑是否可能把各国政府承办出版物的印刷和笔译的现有安排予以扩大。

(m) 应当继续研究技术发展方面的可能性，尤其是以电报或无线电把要译的文件传真发送到一个中心点去译。

16. 除了联合国之外，本报告还包括下列联合国系统内的组织：粮农组织、原子能机构、民航组织、劳工组织、海事组织、电信联盟、教科文组织、万国邮盟、卫生组织、气象组织。

17. 本报告于一九七七年八月十八日送交联合国秘书长和有关各组织的执行主任。一九七七年十月十一日，本报告提交大会第三十二届会议（A/32/237 号文件）。

(b) 关于联合国系统内技术合作活动支援的若干方面的报告（JIU/REP/77/6，一九七七年十月）

18. 本报告是在联合检查组的倡议下参照以前检查外地具体项目时所发表的意见编制的。检查专员注意到外地项目与各执行机构总部之间许多困难，因此效率受不利影响，也不能最合理地使用款项。检查专员决定进行广泛的研究，以期认明各项问题的相对重要性和找出答案，从而查明技术合作方案支援的确实性质，并从效率和经济的眼光来估计各构成部分。

19. 本报告主要涉及开发计划署援助的计划和项目。不过报告中提出的许多意见和建议，也都适用于其它来沅资助的技术合作方案。报告中没有讨论到将来可能实施的技术合作革新方法问题，因为这是E节(f)中所述及的、在开发计划署理事会的要求下由联检组编写的特别报告“专家在发展合作方面所起的作用”（JIU/REP/78/3）的议题。不过，检查专员认为，传统的支援方法同所有可能引用的新方法和概念会共同存在很长一段时间。

20. 检查专员在导言中说，编制报告之前，曾经在亚、非、拉许多国家进行过广泛调查，并曾同涉及外地活动的联合国机构进行密切协商，也曾同许多专家、技术总顾问、开发计划署驻地代表、政府高级官员进行过讨论。

21. 检查专员说明“支援”一词是向发展中国家内联合国系统援助的技术合作方案提供行政和技术性支持所需采取的各项行动的总称。他们也指出，各执行首长、理事机构、立法机构一再强调，在国家一级的支援是最具有决定性的活动，联

联合国系统向一个项目提供的支持是否有效，执行一个项目是否成功，都决定于这项活动。检查专员正在努力确定联合国系统在技术合作活动中的作用，即在各国政府需要援助的领域提供它们执行各项计划和项目可能请求的支援和支持。他们强调，支援自编制国别时开始，但在完成项目或提出技术及最后报告时并未终了。

22. 其次，检查专员及联合国各机构四个主要阶段——计划设计、项目、制订、项目执行、项目评价——目前的支援办法。每个阶段都有一定的工作要做。

23. 检查专员叙述了目前的支援办法之后，提出了关于外地支援经验的抽样研究，从六个非洲国家选出了二十个项目。这项抽样研究的首要目标是，证明检查专员就所有他们在发展中国家检查的项目提出的意见，也可以说明他们在外地调查时所用的方法。这项抽样研究所提出的主要问题加上检查专员对亚非拉审查的项目所提的意见，形成了针对目前办法的一般性分析的基础。

24. 检查专员对不同的联合国机构支援技术合作活动的目前各种方法，作详细的、广泛的研究。他们讨论每个项目执行阶段碰到的一些问题，包括：项目文件的编制和核定工作的弱点；开发计划署的投入的耽误；征聘专家和运送设备的耽误。关于是否需要项目工作人员适当地汇报情况，以及是否需要把权力分散给外地工作人员，亦经讨论。

25. 达成的结论导致下列主要的建议，以期更有效地支援技术合作活动：

A. 项目前支援。项目文件应当仔细编制，无论就目标或开发计划署和政府的投入而言，都应当详尽切实。对于执行期间项目的审评，以及项目后评价和后继行动，都应规定在内。应当事先尽早采取步骤，以便征聘国际和国家工作人员、采购设备、选择研究员。

B. 项目支援。征聘国际工作人员后选人名单，应当切合实际，也应当时时订正。要作出特别努力，以期选择来自发展中国家的候选人。当地购买设备和零件的权力应当进一步分散，授予外地人员。应当更加努力探讨发展中国家的市场提供的可能性。全球性车辆采购的可能性，应当进一步考虑。对研究金的责任，

应当分散。所有专家的汇报，应当在外地进行，只有在特别情况下，才在总部作出汇报。

C. 项目后支援。关于项目后支援的提供和准备，应当在项目文件中计及。在完成项目之后，联合国系统内各组织应当准备就政府采取的后续行动，提供技术性意见。在项目完成之后两年，应当对大型项目进行项目后三方审查。行政支援应当广泛地从总部分散到外地。

D. 一般。联合国各组织应当审查支援的结构和体制，以免决策权力流于分散。开发计划署和行政协调会应当加强支援技术合作活动的现有协调体制。各机构应当从行政和技术支援的成败经验互相得到好处。

26. 本报告于一九七七年十一月十日提交联合国秘书长和各参加组织的行政首长。联合国各机构和开发计划署对本报告联合作出的评论，已于一九七八年四月五日编入开发计划署 DP/324号文件发表。一九七八年六月，开发计划署理事会第二十五届会议审议了这份报告（DP/302号文件）。

(c) 关于联合国系统内妇女担任专门人员以上职位情形的报告 (JIU/REP/77/7, 一九七七年十二月)

27. 本报告有双重目标：(a) 调查问题；(b) 提出建议供各组织审议。各机构固然提供了大部分分析材料，但关于问题的许多宝贵资料，却是从私人面谈、非正式讨论和会议取得的。报告在回顾各机构的主要政策和方案后，检查了目前联合国系统各组织雇用妇女的情况。统计材料的分析不仅显示专门人员职类中男女人数分配不均，同时也显示各组织雇用妇女担任高级职位人数越来越少的趋势。各组织雇用的男女人员的实际人数和比例确有很大的差别，已经提出建议，以期缩小这种差别。同时也检查了问题的各个方面，如某些职等人数太多、妇女担任主管职务的人数、妇女派往外地服务的人数、男女之间升级的比率等。

28. 这项研究查明了两伙力量在起着作用。一方面，各组织真正愿意并确实作出坚持不懈的努力，以改善妇女就业前景。另一方面，某些职位缺少立即可任用的合格妇女，而联合国专门人员职位的严格适用地域分配规定，也使各组织为增加妇女人数而作的努力受到挫折。

29. 各组织最高阶层的支持，是切实有效的行动的先决条件，这一点受到了特别的强调。提议的行政协调委员会（行政协调会）审查和评价进展情况的任务，对衡量各机构方案的成就非常重要。联检组没有建议急功近利的解决办法，不过主要的提议之一是各机构应在雇用妇女方面订定指标数字。这些指标有时受到批评，不是被讥为好高骛远，就是被讥为不切实际，但是就制订长期雇用政策，和随时审查其成果而言，它们却是有用的指针。因此，本报告特别强调必需制订切合实际的指标。不过报告也同时强调不能为了增加妇女人数而降低征聘标准。

30. 许多机构赞成征聘青年妇女担任初等职位，她们通过训练和升级，在专业历程中可跃升到更高的职位。有人建议鼓励各国政府提名更多妇女作为联合国职位的候选人。研究报告强调必需加强空缺的宣传和广告、与各大学和妇女组织联系、举办特别征聘运动。并建议鼓励征聘来自发展中国家的妇女。

31. 有些建议指出,需要放宽现有关于产假、照料子女的无给假、选择非全时工作、变动上班时间和雇用夫妇同时担任外地工作的规定。并建议任用和升级委员会和申诉委员会应有充分的妇女任职。

32. 本报告于一九七八年一月三十一日提交联合国秘书长和各参加组织的行政首长。

(d) 关于联合国系统内方案编制和评价工作的报告(JIU/REP/78/1, 一九七八年三月)

33. 本报告是联检组在其公共行政和财政方案的实验性评价工作的鼓舞下,对联合国现有的方案编制和评价制度作出分析的结果。在评价这项方案时,遇到两种不同的困难:(a) 同方案本身有关的问题(对此,JIU/REP/78/2号文件曾作出分析;见下面E节(e));(b) 同所有联合国方案的方案编制制度缺点有关的问题,对此本报告将加以讨论。

34. 联合国采用按方案编制预算办法之后,五年间拥有大批旨在建立方案编制制度的程序和文件;但是,从前以支出为对象的预算编制制度的办法和精神仍然遗留下来,在许多情况下,现行的制度只不过是堂皇的外壳。不过,如此建立的制度,使得很容易就能找出必须纠正的缺陷,从而把真正的方案编制制度付诸实施,这些缺点主要关系到:

34. 1 中期计划中次级方案的目标的叙述形式。

34. 2 方案预算中对产出的识别。

34. 3 相应投入的定义。

34. 4 方案执行本身和内部的方案编制工作。

34. 5 方案执行情况的监察。

34. 6 评价的方法。

35. 这些问题必须得到解决，以期使联合国的方案编制和评价工作有助于订定更实际的、可实现的计划，有助于适当分配资源 and 立法机构有效地加以控制。为此目的，检查专员提出六项建议：

35.1 中期计划次级方案目标的叙述形式；期限目标制度的采用

(a) 应该制订十分明确的标准，来识别方案中确属持续职务的部分和必须规定指标日期的部分。

(b) 期限目标尽可能普遍采用，而持续活动则作为例外。

(c) 编制方案的文件中关于次级方案目标的叙述，应采用予期结果清楚可辨的形式。尤其是，应当分清当前目标（中期计划期间应达到的目标）与次级方案的完成日期；此外，旨在估计活动所生影响的成绩指标，应当列出。

35.2 方案预算所列“产出”的识别制度

方案预算所列产出的识别制度应有所改善，使这个制度成为达成两年期次级方案目标的手段。这项资料应当利用下列五点识别制度来使之更为详细：

- 产出的识别号码，包括指标日期（例如 ESA-79-AFP-10），表示这是1979年的产出）；
- 与产出相应的方案构成部分名称；
- 用核定用语叙述的产出性质；
- 说明产出的主要（如果可能，并说明次要）受益方面；
- 提供明确量度予期影响的一个（或多个）成绩指标。

35.3 各司的内部工作方案

这些方案的编制（应事先同全体执行人员协商），并应按产出逐个拟订，明确规定每个产出的完成日期和生产时间表。也应规定每个专门工作人员在一年期间内的任务，这种任务可酌加修改，并在各司或每科内简要地公布。

35.4 现行方案执行和产出费用估计的资料处理

(a) 应使各部首长、预算主管部门和各政府间委员会获悉内部工作方案的执行情况：如果他们认为有此必要时，应向他们提供简要地说明各方案执行情况的文件。这些文件应取代每两年一次的经济和社会活动工作方案补编和现有的项目资料单。

(b) 预算会计制度的改组可以便利估计方案执行所需的资沅。计算某些产出的费用和分析若干专门人员的工作时间的实验性工作，应尽快进行。

35.5 测报方案预算的执行情况

应该设立一个制度，让各主管政府间委员会能够监察方案预算的执行情况。

(a) 为达此目标，应在每两年期的第二年五月编写一份两年期报告。载列：按照预定规则计算每个方案和次级方案的执行数据；关于执行率低于百分之七十的每一方案和次级方案的一份详细报告。

(b) 关于方案更改（不包括附件三）所涉经费问题的报告，如果可能，应在两年期第二年十月提交。此外，下面建议的两年期评价报告的一部分，应逐一按照每个产出来叙述方案的通盘执行情况。

(c) 各政府间委员会就上面(A)节中建议的报告所作的决定应包括：是否要取消产出的落实或延迟在下一方案预算中落实的问题；这些决定所涉的经费问题；方案大部分不执行时可以适用的措施。

35.6 评价方法和内在成绩指标的使用

目前的评价方法应该通过使用成绩指标来加以改善，在叙述每项次级方案的目标时，一定要说明成绩指标。很大一类成绩指标，应以服务对象或使用者的概念为根据。

应该每两年向主管政府间委员会提交关于每一方案按指标衡量成绩的报告。此外，关于某一方案的一切特别评价报告，都应系统地报告成绩指标评价方法的可能改善，并且建议可能确定有关方案的影响的办法。

36. 本报告于一九七八年四月送交联合国秘书长。一九七八年五月方案和协调委员会第十八届会议审议了本报告。不过，在经社理事会和行预咨委会审议了本报告之后，将由大会本身根据第五委员会的一份报告，就各项建议是否适用作出最后决定。

(e) 关于联合国公共行政和财政方案一九七二至一九七六年情况的报告 (JIU/REP/78/2, 一九七八年三月)

37. 本报告是对联合国公共行政和财政方案进行广泛审查和部分评价的成果。这是联检组对一项方案进行的第一次评价，本报告应结合 JIU/REP/78/1 号报告（参看上面 E 节(d)）一起阅读，后者对联合国的方案的编制和评价工作之间的关系，作出比较一般性的审议。本报告主要是为方案和协调委员会编制的，后者要求联检组对这个方案作出评价。行政和预算问题咨询委员会、经济及社会理事会、大会（第二和第五委员会）对本报告也会发生兴趣，因为其中载有同这个方案的方针重订有关的建议。

38. 公共行政和财政方案的根本任务是，“协助各会员国改进其公共行政和财政制度的效率，以利国家的发展”。它是中等规模的方案；从它的目标、行动形式和方法来看，它是传统性的方案。其活动有两大类：

- (a) 主要包括“行政改革”、训练和协助训练等项目的技术合作活动
- (b) 研究活动，包括研究、专家会议或讨论会、印发出版物。

39. 本报告所涉及的期间是一九七二至一九七六年这五年。对方案各项活动所产生的影响作出评价，是十分困难的事，其理如下：

- (a) 这是联检组第一次对一个方案作出的评价。它只能在十分有限的资源下进行这项工作，而且必须在工作过程当中找出方法来。
- (b) 公共行政和财政司自己对其活动作出的评价，并没有产生立即可用的结果，因为现有的编制方案和估计成果的体制，没有充分详细地定下目标或辨别各项活动的产出。
- (c) 要在相当困难的情况下，对计划的活动与完成的活动之间，进行比较（见本报告附件一）。这种比较显示，方案的执行率是极低的（刚刚超过百分之五十）。
- (d) 缺乏科学的办法来编制技术合作项目，就是说，大多数项目的目标是向没有充分了解的问题提供预先决定的解决办法。
- (e) 为了评价这个方案的十五份出版物，曾经向目前的或未来的该司通讯员寄发问题单。这样做时，曾遇到实践上的困难，但产生有意义的结果，其中显示：

- 出版物的质量，受到普遍赞赏，但是，尤其对于内容的含糊和空泛，以及没有提及具体的例子或国家等，有许多保留意见；
- 大家明显地赞成编制关于特定题目和事实求是的比较研究的详细手册；
- 这些出版物的销售数量，平均在 400 至 500 份之间，这个数字是极端的，仅仅等于长期订户数目，这些订户对联合在这方面的所有出版物，统统都买。

40. 检查专员根据评价工作和报告中对方案所作一般性调查的结果，提出建议如下：

- (a) 由于需要使各会员国能够掌握最有用的工具，应当根据比较科学的解决问题的办法，重订公共行政和财政方案的方针，并应当集中精力于数目有限的、在合理期限内可以实现的那些具体的、实际的、比较有限度的目标。
- (b) 应当编辑全面的、定期刷新的该司通讯员名单；应当逐渐发展出各种办法，以期同该司的服务对象长期保持联系。
- (c) 应当组织一批共同工作人员来执行方案，使得能够集体地编制该司的出版物，每个领域的最优秀专家都参与其中。
- (d) 应当改进该司出版物的内容（多多提及具体的例子）和形式（较易吸引读者和文字生动）。
- (e) 应当根据每项计划的产出的内部工作计划，安排较有效的内部工作方法，并应当想出计算所化的工作时间的简便办法。
- (f) 应当改进该司研究活动与技术合作活动之间的协调关系。
- (g) 应当对该司的各研究部门，从事内部整顿。

41. 本报告于一九七八年四月提交联合国秘书长。 方案和协调委员会第十八届会议（一九七八年五月）详细地对本报告进行了审议。 秘书长的评论载于 E/1978/42/Add. 2 号文件，其中广泛地赞同了本报告的建议。

(f) 关于专家在发展合作方面的作用的报告（一九七八年三月, JIU/REP/78/3）

42. 本报告是循开发计划署理事会请求编写的。这份报告的主要目的，一如 DP/260所指明的，是根据理事会对提供专家服务费用所表示的关切，审查关于使用开发计划署支付费用的专家的现有概念和原则的变通方法的一些有关的方面。这些专家的服务费用从一九七二年到一九七八年增加了百分之六十以上，几占开发计划署方案开支总额的三分之二。大家都认为专家费用问题同因技术合作目的和功用的概念改变而发生的基本问题有密切关系，尤其是由于发展中国家规划、指导和执行它们本国发展方案的能力日益增加。

43. 该报告于审查改变中的发展合作概念及双边和多边技术合作方案的经验之后，建议充分应用东道国政府管理计划项目的观念，作为对自力更生的一项贡献。政府执行的计划项目中由东道国政府对国际项目提供投入的一类项目，在情况需要时，便是可供选择的项目。按照政府管理项目的原则，国际计划的工作人员要遵照东道国政府规定的政策指示推行工作。

44. 报告中强调联合国系统各机构对受开发计划署协助的各方案的贡献，又建议要加强联合国各机构的技术贡献，而逐渐减少它们的行政职务。报告中强调开发计划署署长对理事会应负的责任，并建议加强此种责任的方法，特别是加强三方面的项目的审查。

45. 报告中接着建议通过开发计划署协助的计划项目提供专门知识的新方法。这个方法主要是分析专家的责任和地位，已就广泛的问题提出了好多建议，包括需要限制指派给计划项目的专家人数和专家工作期间。经理事会特别请求，已提出一项关于专家新薪给制度的试验性的提案，按照整笔款额计算，顾到计划所需不同的专门知识及专家工作的非终身职性质。强调需在必要时重复任用短期高级顾问接替一些长期驻地专家的职位。

46. 有人建议一项称为“合作协定”的新办法，作为传统性专家任用之外的其他方法之一。这项办法把机构结合和分包合同的一些特征同机构提供的技术支

援合在一起。各位检查专员都认为合作协定能进而消除“专家——相应人员”传统关系的严重缺陷，并能通过合作机构双方知识的对流，而确实做到技术合作的互惠。按照合作协定建立发展中国家和发达国家的类似机构间的密切持久关系，一直到一项计划正式完成以后很久一段期间还能继续得到益处。已经提出了关于几方面拟订和执行合作协定的任务的详细提案。

47. 审议了促进联合国系统对发展中国家间技术合作（发展中国家间技术合作）的贡献的可能方法。已经提出过五个提案，其中包括：增加类似领域内受开发计划署协助的各个项目之间的联系，发展中国家间交换专家制度，及利用合作协定作为发展中国家间技术合作的工具。

48. 报告中审查了分包合同办法的利弊，并指明在甚么时候用这种办法，在费用上可以见效。提出了各种提案，以期充实发展中国家的地方协商机构，并在这种机构具有必要的合格条件时优先利用它们执行受开发计划署协助的各个项目。

49. 联合国各机构拥有并可利用大批应可提供发展中国家的技术性资料。对于从各机构流入发展中国家的资料，提出过系统处理和扩增的两个方法。一个方法涉及技术和科学资料系统，另一方法涉及应通讯要求提供的技术意见。

50. 把报告书内提出的用传统和革新方法提供技术性专门知识的许多提案都归入在一个标准单位系统。这个系统作为一种尝试，最先于拟订国别计划时，最后于设计项目时，向各国政府提供它们可能选择的执行项目方法的清单。每一标准单位都可单独应用或同其他标准单位一起应用，视每一项目的情况而定。

51. 报告中最后列出各位检查专员所提出的关于项目费用、支助费用实效的各项提案所涉经费的估计数。

52. 这个报告于一九七八年三月三十日送交联合国秘书长，各参加组织的执行首长和开发计划署署长。开发计划署理事会在一九七八年六月第二十五届会议上审议了这个报告。（DP/302, DP/334, DP/334/Add.1 及 DP/334/Add.2 号文件）

(g) 联合检查组关于机构间接费用的意见的说明（一九七七年十一月，
JIU/NOTE/77/3）

参看下面(h)节。

(h) 关于机构支助费用新制度的详细初步说明（一九七八年三月，JIU/NOTE/78/1）

53. 这个说明是联检组应开发计划署理事会间接费用政府间工作组（间接费用工作组）的请求编写的。联检组首先发表了一项较短的初步说明（JIU/NOTE/77/3-DP/WGOC/1），已经间接费用工作组在一九七八年一月份的会议上加以讨论。编写的详细说明供间接费用工作组一九七八年六月份会议讨论。

54. 按项目费用百分之十四计算的偿还各机构间接费用的现行办法是一项顾到实际的折衷办法，虽已存在相当时间，并无科学根据。它的优点是简单但不适当。而且，由于明显的理由，如果新的局面下项目执行的方法，尤其政府执行的方法，在事实上的确是种类增多的话，它的缺点更会呈现。联检组认为制订一个新制度的时机已来到。本文件内建议的办法虽比现行的百分之十四办法复杂而不易说明和拟订，但是照着做去却可导致撙节，并不过分复杂。

55. 提议的制度基于下面各项原则：在现行办法之下是按机构名下由开发计划署支付的项目费用计算和不区别构成这种费用的各部分偿还全部支助费用的；在本文件内建议的制度下：

55.1 可以分析和细分支助费用各构成部分；

55.2 可按个别项目确定偿还支助费用的百分比。

56. 支助费用可以确释为一个联合国机构因参加技术合作而承负的费用总额。支助费用分成两类：

56.1 计划支助费用可以解释为专用于同特别项目没有直接关系但与一个组织的特别领域内本身的职权和能力有关的技术合作工作的那一部分支助费用。

56.2 项目支助费用可以解释为同特别项目直接有关的那一部分支助费用。

57. 计划支助费用由开发计划署按照机构项目费用确定一个百分比额偿还每一机构，局部补偿规划工作——拟订国别计划，有关的部门研究工作等。

58. 应该在项目支助费用的范围内进一步的区别技术项目支助费用和行政项目支助费用。

58.1 技术项目支助费用包括以下各项：

参加项目规划；专家和顾问的技术支助和督导；就训练计划提供意见；就设备规格提供意见；分包合同人的技术性谈判和督导；技术性报道；参加项目评价、修改和后续工作。

58.2 行政项目支助费用包括以下各项：

征聘专家和顾问；专家和顾问人事行政；设备购置和盘存；训练和研究员行政；分包合同行政；项目预算和会计；杂项构成部分的行政。

59. 偿还技术支助费适用按照项目费用总确定的一个百分比（执行传统项目，百分比较高，政府执行的项目百分比较低）。但是，偿还行政支助费用的办法是，每一项行政活动（例如征聘人员，购置设备，执行分包合同等）应偿还数用项目预算中相应的构成部分（例如专家部分，设备部分分包合同费等）的百分比表明。

60. 提议调整项目支助费顾到以下各项引起的支助工作费用的变动：

60.1 项目的性质：就是说专家构成部分的数字最高时支助费用较高，其他构成部分数字巨大时支助费用较低。

60.2 项目的大小：就是说较大的项目通常在比例上比较小的项目需要较少的支助费用。

60.3 执行项目的方法：就是说政府执行的项目和合作协定需要的行政支助费用和支助量比应用传统方法执行为低。

61. 提议调整常年全部支助费用顾到以下各点：

61.1 执行开发计划署较大计划各机构的组织结构达成规模经济，因而能够减低支助活动的单位费用。

61.2 由于按照美元表示的生活费用的差异，各机构总部的费用也有差异。提议根据服务地点调整数制度对这种差异补偿一部分。

61.3 需要稳定支助费用偿还的办法，以免减低支助开发计划署活动的组织结构的效率。

62. 预期适用这个制度的结果可以减少全部机构支助费用。可以估计出来就传统项目的执行来说，目前的百分之十四之数，仍可能是一个机构在专家构成部分占极高数字的项目中的支助费用的最高数额。但就专家构成部分的数字比平均数为低的项目说，政府执行的项目，或根据合作协定执行的项目中，支助的百分比当然会低得多。精确的全部减少数是无法估计的，因为变动的因素很多（项目的性质，各项构成部分的混合情况，执行的方式，机构总部费用等等）。还要注意一点，本说明内开列的百分比所根据的数据是不完整的、不精确的，因此牵涉到判断的问题。但是，错误的成分还不致于大到整个结论都站不住的地步。

63. 切实实施本文中内建议的制度需要纠正和修订，这样才能逐渐取得关于实际费用的可靠数据，才能确定符合实际的百分比，只有用这个办法才能减低支助费用。正象联检组过去在 JIU/REP/74/7 号文件内所说的，必须订定计算费用制度，至少在较大的机构内订定计算费用制度，才可能切实实施这种制度。这种制度应该尽可能简单，而容许在个别项目的基础上利用所得收获。

64. 要强调的是，本说明内述及的偿还支助费用的新制度是联检组的初步意见。

65. 开发计划署理事会间接费用政府间工作组于一九七八年六月份审议了这个说明。工作组关于这个问题的报告随后由理事会加以讨论。（DP/WGOC/21 号和 DP/WGOC/22 号文件）。

(i) 关于联合国若干专门机构和原子能机构的工作人员福利的说明（一九七八年三月 JIU/LITE/78/2）

66. 本研究报告的主要目的是，用比较方法和根据事实说明联合国、较大的专门机构和国际原子能机构（原子能机构）在它们的规章范围内对工作人员的福利工作和制度给予的种类和程度不一的支助（行政的和财务的支助）。第二个目的是，发表似属恰当的意见和建议。

67. 由于“工作人员的福利”的概念还没有精确的定义，处理这个问题，根据的是实际情况，应用检查员认为属于工作人员福利项下的各种活动和制度的问题单。这项研究分成两部分，总共二十七个问题：第一部分——关于工作人员福利的安排，包括：“财务协助”，“提供便利”，“意见和服务”“支助工作人员组织的福利工作”；第二部分——“行政和政策问题”。

68. 某几项福利和设施已成为各组织工作人员服务细则和条例中规定的社会保障法律的一部分，这些福利和设施已经成为，而且可能再成为深入研究的问题，因此，本研究报告只限于注意此种福利和设施的存在和主要的特征。这些福利和设施同联合国合办工作人员养恤基金，薪津“共同制度”下规定的福利和保健及其他各种保险设施都有关系。同样地，本研究报告不涉及为确保及便利工作人员同行政当局之间的协商而设的机构。

69. 主要的建议涉及：外地工作人员；归并各项自愿寿险办法的可能性；支助照顾儿童设施的费用，特别是照顾残废儿童设施的费用；提供娱乐和消遣设施；饮食供应的便利；在联合国总部设立一个午餐食堂；银行和旅行社的特别服务；上下班交通服务；帮助新雇人员；“退休前”讲习班；工作人员顾问。工作人员应该参与监督和控制某几项活动（例如饮食供应——午餐食堂）。注意“制度化的”调解办法的价值，并且认为在若干组织中可以多做一点事，使理事机构注意到工作人员福利的重要性。

70. 本说明于一九七八年四月十七日送交联合国秘书长及各参加组织的执行首长。

- - - - -