



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/39/476
2 November 1984
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十九届会议
议程项目 80 (h)

发展和国际经济合作： 联合国系统经济和社会部门的改组

秘书长的报告

目录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一. 导言	1 - 9	2
二. 大会	10 - 25	6
三. 经济及社会理事会	26 - 43	10
四. 联合国其他协商论坛，包括联合国贸易和发展会议 和联合国其他机关和规划署、专门机构、国际原子 能机构和特别的世界会议	44 - 56	16
五. 区域与区域间合作的结构	57 - 93	20
六. 业务活动	94 - 116	30
七. 规划、方案拟订、预算编制和评价	117 - 135	36
八. 机构间的协调	136 - 148	41
九. 秘书处支助事务	149 - 167	45

84-21025

一。 导言

1. 本报告是按照大会1982年12月20日第37/442号决定第六部分编制，大会在该部分决定：

(a) 在大会第三十九届会议再次审议联合国系统经济和社会部门的改组这个专题时，应审查一下大会第32/197号决议所有方面的执行情况，其后在不妨碍大会就此种定期审查作出进一步决定的情况下，仅每三年审议一次这个题目；

(b) 请秘书长就此问题向大会第三十九届会议提出报告，并适当载列关于进一步采取行动执行第32/197号决议附件第三节至第八节的建议。

2. 本报告第二至九节，和第32/197号决议附件内的八节相应。每一节都叙述了大会第32/197号决议通过以后所采取的主要行动，特别是强调秘书长上一个关于决议执行情况的全面报告（E/1979/87）提出后的发展情况，并考虑到后来关于决议各方面的报告。

3. 为了正确地了解本报告和协助大会全面评价所取得的进展，可提出以下几个一般意见。

4. 第一，决议的规定在许多方面是相关的。构成决议的基础是假定决议的有效执行需要各会员国政府和秘书处的齐心协力，联合国系统内其他政府间机构的支持和系统外非政府机构在一定程度上的参与。因此，在联合国系统工作的所有方面——政府间机构、机构间协调、安排、区域和区域间合作结构、促进发展业务活动和秘书处的支助服务——应作出相同的改进。

5. 如在其他方面没有取得类似的进展，这几方面的进展就不能实现或不切实际。例如，有关提高秘书处对政府间机构投入的质量问题同有关这些机构的职务的精简和合理化问题是相互密切联系的。加强机构间的协调显然需要作相同的努力，以加强经济及社会理事会在这方面的的工作，使有关机构间体制和秘书处支助服

务更有效，此外也需要各会员国在国家一级采取措施，使联合国系统内不同组织能执行一贯的政策。某些这些联系在决议内明确载列。例如，决议关于促进发展业务活动一节要求针对联合国各项方案和基金，采取综合措施，其前提是这会大大鼓励对发展方面提供更多的自愿捐款。上述联系应充分考虑到对决议的执行情况方面所取得的进展的通盘评价。

6. 第二，也许更重要的是，改组的目的应使联合国系统“有更充分的能力...以全面和有效的方式，处理国际经济合作和发展的问題，并使它更能符合《建立新的国际经济秩序宣言》和《行动纲领》以及《各国经济权利和义务宪章》的规定”。因此，第32/197号决议所推动的进程是在不断变化的。该决议未要求对各种问題找出长期的解决办法。自通过该决议以来，全球的环境，特别是发达国家和发展中国家之间的关系发生重大变化。在通过第32/197号决议时，关于国际经济合作方面的协商一致意见在几方面有所改变，因而严重影响决议的执行情况。然而，决议的精神和目的——使联合国系统更积极响应各会员国的需要和需求——仍然正确。更具体说来，决议力求使联合国中央政府间机构更积极响应国家之间和问題之间互相依赖的需要；使部门谈判机构、秘书处的支助服务和秘书处间机构更积极响应国际社会的需要和中央政府间机构的政策性建议；使区域结构更积极响应分区域、区域和区域间合作的需要；以及使促进发展业务活动更积极响应发展中国家的援助需要和加强这些国家本身的能力。

7. 联合国在什么程度上已实现这些目标？经济及社会理事会和大会在什么程度上能够通过确定优先考虑的问題和制订政策性准则来促进发展方面的国际合作？各秘书处在什么程度上使其工作精简和合理化并显示其有效执行经济及社会理事会和大会的政策性、建议的能力？各区域委员会在什么程度上能够增加其在促进会员国之间的合作，特别是促进发展中国家之间的经济和技术合作方面的作用？联合国系统的业务活动在什么程度上推动发展中国家为加强自力更生而作的努力？

8. 这些问題的答案并不简单。一般来说，如秘书长关于联合国工作的报告¹

所说的，本组织今年“在提高全球对于各种关键问题的认识（非洲的严重局势就是一个恰当的例子）以及确立就主要问题进行国际辩论的架构”方面继续取得进展。关于此点，可举商品协定、有利于最不发达国家的新的实质性行动纲领和联合国在人口方面的工作等例子。此外，通过联合国系统的业务活动向发展中国家提供的支助不断增加，并显示出能够灵活地应付这些国家的问题。对低收入的国家已予以高度优先考虑，特别注意最不发达国家的问题。同时，在如原料、能源、贸易、工业化、货币及金融、促进发展科学与技术等重要领域，在政府间一级只得到微不足道的成果。第六届联合国贸易和发展会议（贸发会议）和联合国工业发展组织工发组织第四届会议的结果也远未能达到我们的期望。尽管不断作出努力，大会仍须推动全球谈判。目前出现放弃多边主义的趋势，但越来越明显的是需要加强多边合作，以解决国际经济问题。如秘书长在其关于联合国工作的报告¹所说的，“至今尚未能根据世界经济和政治现实，就经济问题达成新的协商一致意见”。

9. 至于决议某些方面，在一些领域已取得进展，例如规划和方案编制、改进外地一级促进发展业务活动的协调和某些秘书处（包括中央和区域）的支助服务以及改进中央政府间机构（特别是经济及社会理事会和秘书处间协调机构）工作的措施。同时，决议的几个重要方面尚待充分执行。鉴于上述的考虑，各会员国政府迫切需要在秘书处的协助下，采取必要措施，以使大会在联合国系统内经济及社会部门发挥第32/197号决议为它设想的主要作用。此外，以下领域在当前情况下似乎值得特别考虑；这包括：

(a) 必须继续简化经济及社会理事会的工作，特别是其从事协调的职责，并使其更为有效；

(b) 加强其他政府间谈判机构包括贸发会议的作用，并保证它们与经济及社会理事会和大会不断互相发生密切的作用；

(c) 采取措施，特别是通过促进秘书处组成部分的工作的互补性来提高秘书处的支助服务的效能和作用；采取措施，克服研究及分析活动同技术合作活动各自为政的现象，提高这些活动的质量和适切性；

(d) 继续努力加强区域结构和提高其促进会员国之间合作的效能；

(e) 采取务实措施，在经济及社会理事会和大会所定的政策方针架构内改进机构间的协调；

(f) 现行政策和程序必须具有灵活性和适应性，以促进发展方面的业务活动，并考虑到发展中国家不断改变的需求和需要。

三 大会

10 第32/197号决议附件第一部分列出两套改组措施：加强大会的效能的措施（第1和2段）；和使大会工作（包括文件提供的）合理化措施（第3和4段）。

A. 加强大会的效能

11 该决议规定大会应作为针对经济、社会和有关问题制订政策和协调国际行动的主要机构；在经济、社会和有关领域的国际合作方面，包括业务活动在内，为整个系统制定通盘战略、政策和优先事项；于必要时，可将某些特定领域进行协商和建议行动的责任交给联合国系统内其他机构；审查和评价联合国系统内其他机构的发展，并制定进一步行动的适当方针。

12 在本文所述期间，大会在执行上述职责时所采取最全面的行动之一是在其1980年12月5日第35/56号决议中通过《联合国第三个发展十年国际发展战略》。在该决议中，各国政府赞成《国际发展战略》的目标和目的并同意在发展的所有各个部门采取一套连贯一致的、互相关联的政策性措施。要求联合国系统内各组织适当地协助执行《战略》并寻求国际合作促进发展的新途径。随后，大会在1982年12月17日第37/202号决议中决定设立审查和评价战略全体委员会，并吁请各组织“将其各自部门内以《国际发展战略》作为制订和执行各自工作方案和中期计划的政策纲领方面所已取得的成果提出报告”。大会本届会议将收到该委员会的报告。

13 正如该决议所设想的，大会执行其全面制订政策的职责的另一个手段是对促进发展的业务活动进行通盘（三年）政策审查。1980年和1983年大会根据发展和国际经济合作总干事的报告，审查了影响到业务活动的政策和趋势并向各国政府和联合国系统各组织提出适当的建议²。业务活动的年度审查也使大会有机会密切注意发展和为贯彻执行其政策建议而采取的各种行动。

14. 在本文件所述期间，大会也通过了几个新的主要国际行动方案；设立全体会员国委员会以协助它在科学和技术促进发展和新能源及可再生能源方面指导国际活动；并落实诸如贸发会议第六届会议等主要国际会议的结果。所通过的决议包括极广泛的问题和国际社会关切的领域，从粮食、农业到社会情况的各方面。特别注意到识别新的经济及社会趋势。

15. 尽管有这些发展，但仍继续存在重大的障碍。因此，在大会通过有关国际经济合作促进发展的全球谈判的第34/138号决议时，预期大会通过全球谈判的机构体制，能够充分执行第32/197号决议所规定的任务，后来在全体委员会和大会本身进行的讨论证实以一致的、整体化的方式处理主要经济问题及其互相关连的重要性。不过，这些讨论突出一种困难，即大会的中心作用和联合国其他谈判机构的部门作用之间很难达成适当平衡。最近关于这些问题的非正式协商提供了进一步的澄清。关于此事的制商一致意见会大大有助于大会切实执行决议给它规定的职责。它也有利于其他谈判机构执行各自的任务，并促进整个系统的一致性和效能。

还应当指出的是，尽管1979年联合科学和技术促进发展会议举行后有关各方都作出了相当大的努力，但在联合国科学和技术促进发展筹资系统的谈判方面很少有进展。

B. 工作的合理化，包括文件的提供

16. 第32/197号决议通过以后大会又进一步采取了使其工作合理化的若干实际措施。所处理的问题包括第二委员会的议程和工作计划；一般性辩论的进行方法，包括代表联合国系统各组织的发言；制定提出提案草案的截至时间；必须把每个项目的提案草案的数目减少到最低限度；以及在非正式协商时采用的工作方法和程序。此外，秘书处已采取措施，以缩短文件的篇幅、改进规划和保证更及时地提出文件。

17. 大会第三十八届会议决定自第四十届会议起，除一般性辩论外，为第二委

员会通过一项两年期工作计划(第38/429号决定)。已请经济及社会理事会为此目的制订建议,供大会第三十九届会议审议,其中包括查明各种问题,由大会每隔一年进行实质性审议。(关于此点参看下面第三节)。

18 制订如“发展和国际经济合作”这样的广泛议程项目,以便把有关问题集中起来,并对其审议促使采用统一办法。不过,多年来,这些议程项目下的分项目为数激增,而在第二和第三委员会的工作计划中把问题集中起来的作法往往由非实质性审议决定,例如提供文件的时间安排。在大会即将举行的会议上审议两年期工作计划可提供一个宝贵的机会,根据实质性审议,尤其是各问题间的实质关系审查在经济及社会方面各议程项目的实际制订和集中办法。

19. 可要求秘书处方面在大会第二第三委员会临时议程的注释内或在临时议程单独的增编内指出各议程项目下委员会可最有益地集中讨论的问题。秘书处也能在该注释和增编内指出供大会审议的备选问题。

20 还应按照大会的决定,设法改进在第二委员会进行一般性辩论的方法,以保证各会员国就重大的经济问题进行切实有效的政策性对话,并以连贯一致的整体化方式处理这些问题。特别需要这样做,因为预期委员会接下来会着重讨论提交给它的具体报告和提案。

21 大会1979年12月19日第34/212号决议决定考虑能否将某些项目交由经济及社会理事会审议和作最后决定。经社理事会决定(第1983/164号决定)它应确定下列各类,供大会审议:由理事会作最后决定的议题;⁶理事会为大会做实质性准备工作的议题;理事会应不经辩论即提交大会审议和作出决定的议题。

22 经社理事会此项决定是一个积极的步骤,使大会的工作和经济及社会理事会的工作能在更大程度上相辅相成。它又使经社理事会更好、更充分地为大会做准备工作,其方式是确定需要大会特别注意的政策事项或制定供大会采取行动的建

23. 除这些改进办法外，还可在大会的实质性讨论以前在政府间一级作出适当而及时的准备，并采取措施以使第二委员会和第三委员会的作决定的过程进一步合理化。目标应是作出更有系统的努力，以确定在任何一次会议上需要予以优先注意的议题，并给予各代表团和代表团集团充分时间制订关于这些议题的政策性提案并就之进行协商。为了这个目的，也为了拟订关于两个委员会议程上其他项目的提案草案，应更有效地利用两个委员会的主席团。

24. 也必须进一步注意第二和第三委员会之间的工作分配情况，以便对经济及社会发展采取统一的办法。必须适当地区分两个委员会的工作并在两者之间保持平衡：第二委员会集中探讨经济政策问题，同时顾及所涉问题的社会部分，而第三委员会以社会政策问题为重点，并顾及这些问题的经济部分。在安排两个委员会主席团之间的协商时，应切实考虑到这一点⁷。

25. 还当指出，最近所作有关大会各实务委员会在规划过程中的作用的决定⁸和决议草案的方案预算所涉问题综合报表的说明⁹，将影响到各实务委员会和第五委员会之间的互相关系。必须注意避免重复并确保各委员会正当地行使各自的特权。

三、经济及社会理事会

26. 第 32/197 号决议涉及的一个主要问题是：经济及社会理事会如何有效地执行根据《联合国宪章》交付给它的职责和大会委派给它的责任。大会在决议中建议，理事会应集中力量履行下列职责：

(a) 作为中央机构，供讨论全球性或学科间国际经济和社会问题、并制定政策性建议；

(b) 监测和评价大会所制订的通盘战略、政策和优先事项的执行情况；

(c) 确保全面协调联合国系统各组织的活动；

(d) 进行整个联合国系统业务活动的全面政策审查。

27. 自从通过大会第 32/197 号决议以来，经济及社会理事会就定期审查如何执行这项决议和如何恢复其活力的方式和办法，理事会所审议的包括一系列范围广泛的问题：成员资格问题；召开面向问题的会议；如何更有效地履行除别的以外，拟订政策建议和协调的责任；筹备大会在经济、社会和有关领域内的工作；理事会的方案和工作安排；和文件问题。为了进行这些工作，近年来理事会通过了若干决议和决定，包括理事会 1982 年 7 月 20 日第 1982/50 号决议。

28. 理事会 1984 年第二届常会收到联合检查组题为“向经社理事会提出报告”的报告（A/39/281-E/1984/81 和 Corr. 1），其中载有对各政府间机构的结构和职能，以及对秘书处支助事务的范围广泛的批评。理事会在审议过该报告和秘书长对报告的初步意见后决定，请秘书长最后确定他对报告的意见，并请方案协调委员会（方案协调会）第二十五届会议“按照其任务规定，同时考虑到会员国表示的意见和秘书长所作的评论，深入研究联合检查组的报告，并向经济及社会理事会 1985 年第二届常会提出有关该报告的建议，以便进行全面审议。”

A. 确定供深入审议的问题

29. 理事会在履行这些职责时，审查其所属各附属机构的报告，以及大会在经济和社会领域设立的其他政府间机构的报告。为了更能集中力量进行重要的工作，理事会第 1982/50 号决议决定，“在制订两年期工作方案时”，应确定“需要优先考虑的问题”，并使工作的安排“能够集中注意为数有限的经过慎重选择的重大政策问题以进行深入研究，制订出面向行动的具体建议。”过去两年来，这种程序使得理事会能够选定下列问题进行深入研究：1983 年联合国系统的业务活动；1984 年非洲紧急的经济情况。应当注意的是：到目前为止，经理事会确定为需要优先考虑的项目，都是分配给第二届常会的项目。理事会不妨参照取得的经验，扩大这种做法，把分配给第一届常会议程上的项目，特别是社会、人权及有关领域内的项目也包括在内。

B. 一般性辩论

30. 理事会定期审查一般性辩论的目的和效用。它确认，一般性辩论提供了有用的机会，让成员国能就世界经济情况和正在发生的问题彼此交换意见。各国代表团也认为，一般性辩论最后应当能够产生一套商定的建议。理事会第 1982/50 号决议决定作为一般性辩论的一部分，理事会可以“拟定这方面的适当结论和建议，向大会、联合国会员国以及联合国系统各机构、组织和机关提出。”然而，到目前为止，理事会在这方面的的工作成效不彰。另一方面，如同联合检查组在其题为“向经社理事会提出报告”的报告中指出，一般性辩论多少有助于对重要问题的了解，也显示出对可能可以解决这些问题的办法，成员国在那些领域的意见是一致的。因此，理事会应继续努力，拟定适当的结论，作为一般性辩论的一部分。

C. 经济及社会理事会的协调职责

31. 一般确认，理事会需要加强它协调联合国系统在经济及社会领域的活动的作用。在这方面，理事会第 1982/50 号决议决定“在跨部门基础上审议联合国

系统各机构、组织和机关的活动和方案，保证联合国及其机构工作方案的一贯性和互补性，并向大会建议联合国系统在经济和社会领域各项活动的相应优先次序。”在同一决议中，理事会还决定，“自1983年第二届常会起，每隔六年审查联合国系统各组织中期计划草案内选定的重要问题”。

32. 按照该决议，经济及社会理事会1983年第二届常会审查了联合国系统各组织中期计划中的粮食、农业和人口问题。1983年理事会第1983/78号决议决定，“自1983年起，每两年审查一个或多个主要部门，审查时要顾及联合国系统各机构、组织和机关的中期计划或同类文件及其提供的资料；理事会又决定在其1984年的组织会议期间选定1985年审查的一个或多个部门，以便有足够的时间编制文件和必要的财务数据，并且在今后的审查中遵循同样的程序，要顾及方案和协调委员会每年选定进行审查的跨组织方案分析的议题。”1984年理事会组织会议决定“在1985年，对有关妇女和发展的问題，以及联合国系统在发展中国家间经济和技术合作方面的活动，进行一次跨组织审查。”

33. 理事会自1978年第二届常会起，还实行一项办法，在理事会主席团和联合国系统各组织行政首长之间进行协商，讨论共同关切的问题。此外，1984年理事会第二届常会实行几种安排，以便理事会成员同行政首长在首长于全体会议发过言之后交换意见。同时，也和发展规划委员会主席团成员举行非正式会议。

34. 联合检查组在其题为“向经社理事会提出报告”的报告中强调，不仅需要加强理事会在系统内协调方案和活动的能立，也需要改进协调联合国各组织和机构进行实务分析的工作。联检组审查了提交理事会的关于协调问题的报告包括行政协调委员会（行政协调会）的总评报告，并提出建议。不妨指出的是，最近行政协调会关于就业和发展问题的讨论文件，很受理事会内许多代表团欢迎，认为这是行政协调会对加深了解联合国系统各组织所处理的各种实务问题之间的相互关系，作出了有益的贡献。

35. 基于这一经验，也许应由理事会年度组织会议采取其他实际步骤，确定联合国系统各组织直接关切的数目有限的具体问题，备供进行深入审议。这将使理事会能够集中进行审议工作，从而促使各专门机构更积极参加理事会的工作。

36. 应当再指出的是，不论如何讨论进一步加强理事会在协调联合国系统活动方面的工作的方式和办法，都需要考虑到系统的多中心性质，大会和经社会理事会各自的职责以及系统内各组织理事机构的职责及各组织行政首长的职责。经济及社会理事会可能有效进行协调职能的程度，部分取决于各会员国在国家一级上采取何种措施始足以在联合国系统内不同组织推行一贯协调的政策。有效协调和统一各国政府在国家一级上的政策和活动，将有助于在国际一级采取协调一致的行动。

D. 业务活动的政策审查

37. 经济及社会理事会第 1982/50 号决议决定，它将按照大会第 32/197 号决议的规定进行整个联合国系统业务活动的全面政策审查，审查时应注意必须同大会为整个系统订立的优先次序保持平衡、协调和一致。此外，理事会决定，它将在 1983 年进行这样一次审查，以后每隔三年进行一次，并应向大会提出建议，以便按照大会 1980 年 12 月 5 日第 35/81 号决议的规定协助大会准备这方面的工作（关于这一点，另可参看下文第六节）。

E. 召开面向问题的会议、特别会议 以及定期举行部长级或其他相当高级的会议

38. 大会第 32/197 号决议设想经社理事会召开面向问题的会议、特别会议以及定期举行理事会部长级或其他相当高级的会议。理事会和大会关于如何执行这些建议的讨论，迄今没有产生任何具体结果。应当指出的是，关于召开面向问题的会议的问题，诚如大会第 32/197 号决议所设想的，应同时采取有关措施，精简理事会所属各附属机构，以及由理事会担负直接责任，执行现由其各附属机构所

执行的职能。理事会在采取这些相关措施方面，迄今毫无进展。不过，理事会第1982/50号决议决定，必要时将按照其议事规则第4条，召开特别会议，处理特定问题。

F. 参加经济及社会理事会及其成员资格

39. 大会¹⁰和经济及社会理事会屡次审议理事会成员资格的问题。1983年，理事会主席在就使经济及社会理事会恢复活力的全盘问题同各国代表团进行协商之后报告说，对普遍参与理事会的观念，抵制力量很大，他不认为在可见的将来这个概念会产生什么效果。在这方面，他提到需要为《宪章》制定修正案，也提到某些方面对普遍参与将可改进理事会，加强其职能及工作方法的看法，缺乏信心。另一方面，他还指出，有些代表团认为不采行普遍参与原则，势将限制了利用理事会机构的可能性，虽然一般也认识到成员较少可能会加速谈判过程。

40. 大会第32/197号决议建议应使所有愿意参加经济及社会理事会工作的联合国会员国，都能够在尽可能最大的范围内参加工作。

41. 按照理事会议事规则第72条的规定，非理事会成员的国家可以提出提案，该提案可以应任何成员请求，交付表决。这一程序规定，近年来已使许多非理事会成员的国家可以共同提出提交理事会的提案草案，以及随后参加关于这种提案的协商。近年来理事会为进行非正式协商而通过的旨在就提交给它的提案草案达成一致意见的办法和程序，已进一步促使一些非理事会成员的国家更积极地参与理事会的工作。非理事会成员的国家参与理事会工作的数目已经由1982年的49个增至1984年的67个。

G. 筹备大会工作

42. 大会第32/197号决议还突出了经济及社会理事会协助筹备大会工作的重

要性。 诚如理事会主席1983年报告指出的，一般认为，应按理事会目前的组织状况加强利用理事会，以便减轻大会第二委员会的工作量。 一般日益认为理事会和大会第二委员会之间的相互作用应予加强。 随后大会和理事会就这个问题所作的讨论，进一步明确了这种相互作用的好处，也明确了可能在相互支援的基础上分配第二委员会和理事会之间的工作量所作的实际安排。

43. 经社理事会最近在其1983年7月22日第1983/164号决定内就改进第二委员会的文件和工作安排的方式和办法所作的建议，已获得大会核可。 大会1983年12月19日第38/429号决定还决定，自第四十届会议起通过一项两年期工作计划，并请理事会将这方面的建议提交大会第三十九届会议。理事会1984年7月27日第1984/182号决定就第二委员会一项两年期工作计划草案提出一些建议，提出建议时顾到理事会本身的两年期工作计划。 大会第三十九届会议按照理事会建议就两年期工作计划所作的决定，无疑将使理事会可以协助大会更切实地、更有步骤地筹备其工作，并将进一步加强在相互支援的基础上分配第二委员会和理事会之间的工作量。 在这方面，记得大会第34/212号决议曾决定审议是否可能把某些项目交由理事会审议和作最后决定。 大会第三十九届会议在拟定大会两年期工作计划时不妨对这点加以考虑。

四 联合国其他协商论坛，包括联合国贸易和发展会议和联合国其他机关和规划署、专门机构、国际原子能机构和特别的世界会议

44. 大会第32/197号决议的第16和第17段在性质上是联合国机关和规划署及联合国系统其他组织将来行动的长期有效的准则。关于各专门机构和有关联合国规划署和机关的理事和立法机构根据大会第32/197号和第33/202号决议所采行动的资料载于E/1979/81号文件的B节，内载秘书长向经济及社会理事会1979年第二期常会提出的关于联合国系统经济和社会部门改组的1979年第一次进度报告。这项报告的第二和第三节叙述大会和经济及社会理事会充分考虑到发展中国家的需要和要求后向联合国机关和规划署及联合国系统各组织提供的全面政策纲领。

45. 除贸发会议在贸易和发展的领域内的任务，大会于其第32/197号决议的附件一第18段内进一步建议“应相应地采取适当措施，使联合国贸易和发展会议在现有资源的范围内，切实地发挥贸发会议1976年5月30日第90(IV)号决议所构想的主要作用，作为大会属下负责在国际贸易方面和有关的国际经济合作领域内进行讨论、谈判、审查和执行的机关，并注意到需要同大会保持密切的合作关系，并同经济及社会理事会合作执行《宪章》规定的理事会的职责”。

46. 贸发会议在执行它的任务时，除其他事项外，提供了一个论坛，从而成功地缔结了若干国际协定和公约，论坛工作包括关于新的国际商品协定的协商和关于现有商品协定的重新协商”。

47. 一个较重要的成就是《设立商品共同基金协定》，其他重要成就包括《普遍优惠制》，在贸发会议内缔结的《班轮公会行动守则公约》的生效，在贸发会议主持下协商的《联合国国际货物多式联运公约》，《关于管理限制性商业惯例的原则和条例的多边协议》，《有利于最不发达国家的新的实质性行动纲领》，贸易和发展理事会第165(S-IX)号和第222(XXII)号决议，前一决议规定对低收入发

展中国家减轻其官方债务，后一决议定出了与有关发展中国家的债务问题有关的将来行动详细办法。但是令人关心的一点是许多国家，包括在国际经济合作方面发生较重要作用的国家在内，尚未批准在贸发会议内缔结的某些协定，特别是设立《商品共同基金》的协定，尽管贸发会议和大会自己的很多决议要求各国批准。

48. 贸发会议最关心的是发展进程，因此这个组织如要完成其审议、协商、检查和执行的任务，就必须适应情况，应付国际社会的不断改变的要求。对下列各种需要必须应付：

(a) 执行贸发会议的任务，同时考虑到国际社会所关切的事时有变迁。应当特别注意国际经济问题的相关性和各国经济的日益互相依赖情形，因此必须由国际社会采取跨过部门的办法和一致及相关的措施；

(b) 必须保证贸发会议所需的政府间机构适合新的要求；

(c) 必须在政府间一级和秘书处一级加强贸发会议与联合国系统其他重要机关之间的关系以增进贸发会议作为大会的关于国际经济问题的重要协商机构所负担职务的切实执行并增大整个系统的实际作用。

49. 由于越来越认识到全球经济的相依为命——各国经济之间和各种经济问题之间都是互相依赖的——贸发会议的工作受到了重大的跨过部门的冲刺。贸发会议第六届会议于1983年7月2日的一项声明的第5, 6, 8 和 11段内要求国际社会采取协调一致措施使全球经济恢复活动并确保不断加快发展中国家的增长和发展¹²。因此，贸易、发展资金、国际货币制度等问题的互相依赖情形继续由贸发会议秘书处和贸发会议政府间机构经常加以检查。

50. 使贸发会议的工作受到影响的一件有关的事是对开放贸易制度的维持和对从发展中国家往发达国家的制成品出口的扩展都极其重要的结构调整。贸发会议第五届会议于1979年6月3日通过的第131(V)号决议内指示贸易和发展理事会组织与保护主义和结构调整有关的对世界经济中的生产和贸易的型式每年进行的

检查工作。为了此事，贸易和发展理事会于1981年3月20日通过了关于保护主义和结构调整的第226(XXII)号决议，决定设立一个会期委员会来完成贸发会议第131(V)号决议内载列的任务。贸发会议第六届会议通过了第159(VI)号决议，其中除其他事项外，阐明了贸发会议在劳务部门的任务，包括反对保护主义措施的明确承诺在内，并进一步解释和扩大上述决议内给予贸易和发展理事会和会期委员会的关于结构调整的任务。

51. 对国际经济关系很重要的第三个领域是发展中国家间的经济合作，这里必需发挥联合国系统内的适应性和灵活性。贸发会议已经被公认为发展中国家间经济合作的焦点，由于除其他事项外，它已经拥有一个有关的政府间机构，即根据1976年10月23日贸易和发展理事会第142(VI)号决议设立的发展中国家间经济合作委员会。在发展中国家间经济合作的领域内需要灵活应付，定出办法使合作国家间易于进行协商和谈判。

52. 国际社会能按照所面临的问题的严重性作出决定的速度可能放慢下来的原因不仅是各方对有关问题的实质意见分歧，而且还有各方对现有政府间机构的使用的范围和方式看法不同，以及各国政府愿意适应新的需要更切实完成任务的程度也各有不同。

53. 为应付这种需要，贸发会议于其1976年5月30日第90(IV)号决议内决定，除另有决定外，贸易和发展理事会应于贸发会议休会期间每两年举行一次部长级会议，确保贸发会议任务范围内的重要问题于贸发会议休会期间也在贸发会议的常设机构内的必需的政治高层给予注意、进行协商并作出决定。目前正在贸易和发展理事会范围内就1985年内举行一次贸易和发展理事会部长级会议的问题进行讨论。

54. 贸易和发展理事会自己在1984年3月20日所通过关于贸发会议常设机构的合理化的第231(XXII)号决议里也讲到改进贸发会议的效力和反应力从而

更好地执行其任务的问题。 这项决议载有关于贸发会议各届会议的组织、关于贸易和发展理事会及其中期计划和方案预算工作队和关于贸发会议所属各委员会和它们的辅助机构的许多措施和建议。 这项决议内的一项革新是贸易和发展理事会决定在它认为适当时由贸发会议各主要委员会举行联席会议集中精力研究它们职权范围以内的各项具体的跨过部门的问题。 但是这项决定还没有由贸易和发展理事会付诸实施。

55. 贸发会议继续协助大会和经济及社会理事会的工作并执行这两个机构的有关决定。 大会检查贸发会议的工作并属于其职权范围的特定领域内的若干任务委托给它。 贸发会议按照规定向大会和理事会提出经常和特别报告。 例如，贸发会议协助了大会关于联合国第三个发展十年的国际发展战略的工作。 贸发会议采取了各项必要的措施来执行大会关于编制方案、规划和评价工作的指示，同时考虑到因贸发会议的支助协商的工作而发生的需要。 例如，贸易和发展理事会第231 (XXII)号决议规定拟订评价方法并在贸发会议内采行方案评价办法。 贸发会议秘书长最近根据一个顾问小组的建议对于此事采取了特别措施。

56. 最后，贸发会议相继各届会议因欲提高贸发会议执行任务的效率，都要求大会考虑到贸发会议在预算、财务和行政事务上都需要有更大的灵活性。

五．区域与区域间合作的结构

57. 第32/197号决议第四节对各区域委员会的作用做了迄今为止最全面的立法性说明，规定它们是联合国系统内负责各自区域的一般经济和社会发展的主要中心。有关该决议的执行情况的一系列连续性报告及专门讨论区域性结构的两份综合性报告（A/35/546和A/36/577）已介绍了秘书处为执行决议这一部份所采取的后续行动。参照这些报告，大会和经济及社会理事会通过了几个后续决议，最后通过了第37/214号决议。该决议的执行情况转过来又成为最近两份报告所讨论的课题：送交大会第三十八届会议的第A/38/505号文件和由方案和协调委员会第二十四届会议审议的1984年4月23日第A/39/971-1984/59号文件。

A．区域级机构间合作

58. 决议第四节第20段要求各区域委员会“发挥领导作用，并执行区域一级的协调和合作的任务。”

59. 在几个领域内——如工业化，跨国公司，粮食和农业，人类住区和环境——各区域委员会与各全球性联合国组织及机构间的关系长期以来已经制度化了。¹³ 在其它领域中，关系的形态和合作的方式因各个方案和各区域委员会而大不相同。

60. 总的说来，自第32/197号决议通过以来，这些年来区域级的合作和联合活动有所增加，各区域委员会的协调作用有所加强。

61. 在亚洲和太平洋地区，由亚洲及太平洋经济及社会委员会制定出的确定政府间问题的轻重缓急的制度在协调诸如最近宣布的“亚洲和太平洋运输十年”及“技术促进发展东京方案”这样的区域国家间方案方面有着重大的潜在作用。在水源，人类住区，技术，社会发展、卫生、妇女参加发展、和农村综合发展等方面，亚太经社委员会也定期召开各机构间委员会或特别工作组会议。¹⁴

62. 在非洲，联合国运输和通讯十年使非洲经济委员会能够作为一个主导组织

来协调它与其它有关机构和组织——其中包括非洲统一组织(非统组织)——之间的活动。同样的,在联合国非洲工业发展十年的范围内,非洲经委会正与工发组织和非统组织秘书处执行一项联合援助方案。已经同教科文组织制定了密切合作安排,适用于教科文组织职权范围内的所有领域。在非统组织和联合国系统各组织之间的年会方面,非洲经委会也在起着日益积极的作用。这些年会为加强机构间的合作、支持非洲的发展和经济增长提供了宝贵的机会。在这方面,还应提到非洲经委会执行秘书作为秘书长处理非洲经济危机的代表所起的作用。

63. 近年来,非洲经委会和拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)都特别注意促进在分区一级的机构间统一行动。非洲经委会的各多国方案编制和业务中心有许多联合国机构积极参加,正成为一个达到这一目的、其作用不断增加的工具。在拉加经委会所属地区方面,可引加勒比发展和合作委员会所执行的协调责任为例。设在西班牙港的拉加经委会分区办事处是加勒比发展和合作委员会的秘书处。

64. 在欧洲地区,欧洲经济委员会(欧洲经委会)实际上同联合国系统内每一个专门机构和组织进行密切的合作。合作的领域从工程技术工业和自动化到能源、标准化、农业、化工、煤炭、环境、电力、天然气、住房、建筑、就业、内地运输、科学与技术、经济规划、方案和评价、统计、钢铁业、木材、贸易和水文问题。

65. 决议第四节第22段建议采取步骤,使区域和次区域的“划分趋于一致。”¹³在这方面,没有什么新的进展。

B. 各总部与各区域委员会之间的关系

66. 决议第四节第21段指出,各区域委员会应对联合国各主管机关制订全球性政策的过程提供投入,并应充分参与执行这些机关所作出的有关政策和方案的决定。在确定预定列入中期计划的目标及与各区域委员会有关的领域中的目标时,应该同它们协商。同节的第26段指出,为使各区域委员会能有效地执行决议中

确定的职责，应授予它们必要的权力，并应为此同一目的，对它们的各种活动提供充足的预算经费和资金。在这方面，与此有关的还有决议第八节（秘书处的支助服务）第62段的规定。这些规定指出在将现有的部门研究和分析活动分配给各总部新的组织机构（经社事务部和技合发展部）过程中，应考虑到“将适当部份分配给各区域委员会的可能性”。

67. 决议一方面强调加强各总部和各区域委员会之间在政策和方案方面的相互作用，另一方面强调授予各区域委员会权力。秘书长对联合国系统内各全球性机构和各区域性机构之间关系的处理就是以此为指导的。

68. 秘书长在有关这一问题的报告中已一再强调他对保持和加强本组织工作的连贯性，避免在全球和地区一级的各种活动被单独分成几个部份这一点表示关注。强调联合国作用和职能的统一性不会损害行政管理和方案权力下放这一有效政策。秘书长继续致力于贯彻执行这一政策。

1. 授权与职权下放

69. 在予以审议的期间，在授权和职权有效方面继续取得进展，但各个领域中的进展并不平衡。在行政方面，已逐渐出现一些明确无误的政策。这些政策把大量人事和政务权力授给区域委员会，符合中央行政控制的需要，另一方面，就实质性方案来说，虽然已继续注意到使全球性和区域性机构之间的职责分配合理化，但总的说来，难于制定和实行统一的方法和标准。结果是进展不一，难于做出全面的评价。提交给大会第三十八届会议的第A/38/505号文件对这方面的情况及遇到的问题进行了较为详细的分析。

70. 正如该文件所指出的，由于大会通过了根据联合国检查组题为“非洲经济委员会：区域方案编制、业务、改组和职权下放问题”的报告制定的第37/214号决议，在一些选定的领域中开始了一轮新的方案审议工作。结果产生了提交给方案和协调委员会（方协委会）第二十四届会议的一份文件（A/39/97-E/1984/59）。

该文件提出了秘书长的结论其中谈到了对进一步确定适于进行职权下放活动的工作起指导作用的一些方法。文件还提出了一些种类的活动。秘书长认为，总部各单位应继续为这些活动担负主要责任，但各总部与各地区机构之间的合作方式今后必须超出现有的格局，确保各区域委员会更多、更有系统地参加规划和执行阶段的工作。这些活动在方案规划文件中必将作为“联合”活动处理。方案协调会对这一报告的评论将送交大会第三十九届会议。方案协调会和大会在明年通盘审议秘书长提出的1986—1987年度方案概算时都将有机会重新考虑这一问题。

2. 政策和方案的相互作用

71. 在过去数年中，各总部与各区域委员会之间的政策相互作用继续加强，但这些相互作用并不象人们所期望的那样具有系统性和组织性。在政府间一级，联合国第三个发展十年国际发展战略执行情况的审议和评价工作和全球性会议的筹备工作因区域政府间比过去更有系统地提供投入而获益。但有时仍然难于对全球性和区域性会议的各自时间安排加以协调。如要取得进一步进展，必须作出相互调整。

72. 在秘书处一级，以发展和国际经济合作总干事为主席而召开的执行秘书會議和总干事于1980年设立的定期召开的经济及社会领域高级官员会议提供了一个机会，来定期审查经济和社会领域中的主要发展情况，并就其对全球性和区域性机构活动和政策产生的影响加以审议。还有一个趋势是，近年来各区域委员会越来越多地参加大会、经济及社会理事会、发展规划委员会及其它全球性专家和职能机构的会议。但是，主要由于预算方面的限制，还不能确保各区域委员会不间断地参加行政协调会附属机构的工作。在将要同各区域委员会就其在下一个方案预算中要求得到的款项举行的协商会议上，将会注意到这个问题。

73. 正作出一些安排以促使各区域委员会的执行秘书更加有系统地参加方案规划和预算编制各个阶段的工作，特别是制定方案规划和预算编制的政策和方针阶段

的工作。 为此目的，将越来越多地利用经济和社会领域高级官员定期召开的会议。另外还采取一些措施确保各区域委员会秘书处和各方案管理员更密切地参与和加入方案规划和预算编制委员会的筹备工作，并为执行秘书和其它组织机构的领导人在必要时参加该委员会的会议提供便利。

74. 已经开始采用一个新的作法，即在大会和经济及社会理事会会议结束后，召开各秘书处间会议，以便为执行大会和理事会的决议，决定最有效地分配职责。预期这种作法将促进在全球和地区各级更好地利用联合国作为一个整体的能量，执行中央政府间组织的指示；并逐步改善全球和区域性机构之间职责分配的格局。这种改善将在本组织的中期规划和方案预算中体现出来。

75. 还应当指出，为了执行第37/214号决议第3段(c)分段，正采取措施加强联合国总部同各区域委员会之间的联系安排。第ST/SGB/205号文件概述了各区域委员会驻总部联络处职能的增加情况。

C. 区域委员会执行的业务责任

76. 该决议第四节第23段关于区域委员会在业务活动中的作用的规定，在1978年大会于1979年1月29日第33/202号决议中得到进一步的发展。第33/202号决议要求各区域委员会以本身的资格作为次区域、区域和区域间项目的执行机构，这些项目或者具有跨部门性，或者不在联合国其他组织机构的部门性职责范围之内。这个决议通过之后，除了应有关政府的要求而规定并经区域委员会同意的若干例外情况，原先由技术合作促进发展部执行的区域和次区域项目被分散到各区域委员会。

77. 大会第32/197号决议通过和执行以后，各区域委员会执行的开发计划署资助的项目金额不但在绝对金额上有大幅度增长，而且更重要的是从作为开发计划署区域方案的一个份额来看大有增加。下表分别显示1978年6月30日和1983年9月30日各区域委员会执行的开发计划署全部核定资助项目的金额和份额。这些项目的价值作为开发计划署全部区域方案的一个份额来说，从1978年的3.5%增加到1983年的15.2%。

1978年和1983年
各区域委员会在核定区域项目中所占份额

机 构	1978			1983		
	项目数	千美元	份额%	项目数	千美元	份额%
非洲经委会	10	1 470	0.56	21	20 346	5.65
拉加经委会	6	1 802	0.68	8	6 201	1.72
亚太经社会	8	5 897	2.25	24	22 526	6.26
欧洲经委会	2	50	0.02	5	2 582	0.71
西亚经委会	-	-	-	5	3 031	0.84
合 计	26	9 219	3.52	63	54 686	15.19
所有机构	530	261 757		427	359 979	

78. 该决议通过以后的这些年间，开发计划署与各区域委员会的关系逐渐加强，同时，在开发计划署召开的决定国家间方案的优先次序并审议关于这类方案的建议的区域性政府间会议上，各委员会所起的作用也不断增强。上述A/38/505号文件（参见第22段附注）提供了开发计划署与各区域经济委员会进行各种形式合作的例子。

79. 技合发展部也同样扩大了与各区域委员会的合作，并在研订方式以使区域委员会和技合发展部能够在制定各自责任范围内的项目和活动时互相咨询，同时在项目执行过程中互相提供专门知识。此外，技合促进发展部和各区域委员会还共同制定了一些准则，以便更好地协调区域内和区域间的咨询服务。这些准则设想编一本包括区域间和区域内综合顾问名册，在总部和各区域委员会之间就预定的旅行和出差进行协商，并就一般技术合作方案的执行情况交换情报。

D. 促进次区域、区域和区域间的合作

80. 决议第四节第24和25段呼吁区域委员会进一步努力“加强和扩大发展中国家在次区域、区域和区域间各级上的经济合作”，进一步安排好相互间情报和经验的继续交流。

1. 次区域和区域的合作

81. 促进次区域和区域的合作就是创设区域委员会的主要理由。由于发展中国家越来越重视自力更生和发展中国家之间的经济和技术合作的概念，区域委员会的这种作用正获得新的重要意义。在亚洲和太平洋地区，亚太经社会1979年第194(XXXV)号决议为在研究、资料交换以及培训方面加强发展中国家间的经济和技术合作提供了指导性的主要政策基础。¹⁶ 1983年，亚太经社会与开发计划署合作，召集了成员国中的发展中国家进行协商，结果达成了32个新的双边合作项目和四个区域合作项目。

82. 在非洲经委会所辖地区，多国方案编制和业务中心是其领导下的促进和支持非洲国家间的经济合作和一体化的主要工具。¹⁷ 非洲经委会的援助方案继续特别重视在以下领域里建立非洲多国机构：金融和银行服务，大地资源，工业发展和服务，社会经济的发展规划和管理，贸易和运输。

83. 拉美经委会与其他区域组织如拉丁美洲一体化协会，美洲开发银行，加勒比开发银行，拉丁美洲经济体制等密切合作，也同样最优先考虑促进经济和技术合作，并对区域和次区域的经济一体化计划提供支持。经委会秘书处在执行对次区域和区域的发展中国家的经济和技术合作具有促进作用的项目和援助该区域各国政府成立促进发展中国家的经济和技术合作的国家中心方面发挥了特别积极的作用。

2. 区域间的合作

84. 早在大会通过第32/197号决议之前，经济及社会理事会在1976年8

月3日第2043(LXI)号决议中已经强调指出，区域委员会具有促进区域和分区域合作的经验，是联合国内“制定、协调和执行促进区域间合作的方案的适当机构”。最近，经社理事会1983年7月29日第1983/66号决议进一步加重了区域委员会这方面的责任，决议特别强调区域委员会“确定实际的合作领域，视需要拟订、协调和执行合作性方案和项目”的作用。

85. 各区域经委会在履行职责时可以从近年来提出的若干联合倡议中汲取经验。在非洲阿拉伯合作的体制下，非洲经委会与西亚经委会的合作历史悠久。1981至1982年期间，拉美经委会与非洲经委会秘书处联合提出了在区域间贸易、人的资源的开发和利用、科学和技术等领域进行区域间合作的建议。继1982年6月在亚的斯亚贝巴召开了区域间会议后，现在有一系列后续活动在进行中，这些活动涉及扩大非洲和拉丁美洲之间的贸易和合作开发矿物资源等。¹⁸ 同样必须提及的是，亚太经社会和西亚经委会目前就运输和通讯和劳动力的迁移问题进行磋商，并就扩大亚洲和拉丁美洲区域间贸易的潜力进行研究。

86. 最近欧洲经委会提议在其秘书处内建立区域间经济情报交换处，目的是通过各区域委员会在其他地区传播提供给欧洲经委会成员国的技术资料，分享欧洲经委会在促进不同发展程度和经济制度的国家间合作方面的经验。经济情报交换处的工作不仅包括传播技术规章和行政程序方面的文件资料，而且也包括提供咨询服务，组织其他地区的专家学习参观。

87. 1984年经济及社会理事会第二届常会将审议A/39/154-E/1984/46和Corr.1号文件内关于进一步加强这些活动的提案。

E. 区域委员会结构的合理化

88. 决议第四节第27段要求各区域委员会“使它们的结构合理化，特别是精简它们的附属机构”。各区域委员会为了响应该建议而采取的主要行动概述如下：

89. 非洲经委会：1979年非洲经委会部长会议通过了第330(XVI)号决议，内中决定撤销执行委员会和专家技术委员会，代之以全体筹备委员会。它还决定将三个附属机构合并成一个非洲计划专家、统计专家和人口统计专家联合会议。部长会议现已决定恢复以前每年召开一次会议的惯例，而不是每两年召开一次。

90. 亚太经社会：由9个附属委员会组成的亚太经社会会议结构，于1974年建立，1980年对之进行了检查。1983年，对委员会本身的会议结构进行了若干改动。委员会第四十届会议决定裁撤技术和起草委员会，并将全体委员会分为两个单独的委员会。执行秘书将与常驻代表咨询委员会协商，提出关于进一步改善亚太经社会附属委员会的工作的建议，提请委员会下届会议审议。

91. 拉加经委会：拉美经委会在其第419(Plen.4)号决议中决定在保留现有的制度结构的同时进一步使其机构合理化，使其各项会议的时地分配办法符合大会提出的两年方案预算周期。

92. 欧洲经委会：欧洲经委会决定在它的第三十九届会议上根据前一次于1976年进行的审议以来的发展情况，对各种方案作一次检查和评价。欧洲经委会收到执行秘书提出的报告，其中就欧洲经委会一个修改了的工作方案提了初步建议，并建议以一个方案和协调委员会代替欧洲经委会会期委员会，精简欧洲经委会的附属机构。欧洲经委会请执行秘书召集一个特设小组，根据执行秘书提出的一个关于成员国观点的报告和欧经会主要附属机构的有关建议，研究这一问题。欧洲经委会还决定在其第四十届会议上再次讨论这个问题。

93. 西亚经委会：西亚经委会在上届会议上通过了第125(XXI)号决议，内中回顾了以前所作关于设立方案常务委员会的决定，并建议经济及社会理事会指定该常务委员会为西亚经委会的“技术委员会”对其工作范围增加一项，即讨论西亚经委会临时议程上的项目，以便为西亚经委会部长级会议作好准备。

六. 业务活动

94. 大会在其关于业务活动的建议中说, 改组措施应有助于达到四个目标, 即: 在可预测的、继续不断的和有保证的基础上实际增加资源; 提供的援助应符合受援国的国家目标和优先次序; 业务活动的方针和可动用资源的分配应充分反映大会和经济及社会理事会的通盘战略、政策和优先次序; 达到最高的效率和减少行政费用。

95. 在这些广泛目标的范围内, 决议关心的一个主要问题就是无论是在联合国本身内还是就整个系统而言, 都要促进业务活动的一致性, 特别强调根据有关政府的目标和优先次序、采取加强国家一级行动的一致性的措施。

96. 大会根据第五节第30段内的建议于1980年建立了一个惯例, 即由大会和经社理事会每三年对业务活动政策进行一次审查, 并由大会本身根据发展和国际经济合作总干事提交的报告每年对这一政策进行审查。

97. 因此, 总干事到目前为止提交了两份年度报告(1981和1982年), 一份政策报告(1983年)。1984年的年度报告将以A/39/417的编号印发。对这些报告的审议使得大会和经社理事会得以持续审查在实现上述目标方面的进展情况, 并在更广泛的范围内审查该决议第五节各项规定的执行情况。以下各段有很多部分摘自这些报告, 特别是摘自为1983年的政策审查编写的报告及载于大会1983年12月第38/171号决议内的大会有关结论。

98. 该决议的有些规定已经执行。例如, 在举行一次的认捐会议方面, 在指派单独一名的国家级官员方面, 在进行综合审查方面就是如此。对第五节其他部分的执行进度比较缓慢, 例如, 在将开发计划署拟订国家方案的程序作为业务活动的参考依据方面就是如此。但决议其他部分至今还未执行(在这方面, 参见下面第100段和第115段)。就那些取得了进展的问题来说, 还是有些如下面所讨论的悬而未决的事。

99. 决议所载业务活动的方式依然全部有效。最近的经验包括国际社会对非洲严重的经济和社会局势的反应表明，除了其他以外，有必要在可预测的、继续不断的和有保证的基础上，实际增加联合国系统业务活动的资源流动，并有必要使包括政府、双边援助机构和多边机构在内的所有有关方面在国家一级采取协调行动。还需要进一步加强联合国系统自身业务活动的一致性。

A. 资源调动和拟议中的有关联合国发展基金的一体化措施

100. 决议第30段就预算外资金资助的现有联合国发展方案和基金所规定的“一体化措施”，至今还没有有关政府间机构采取具体行动予以实施。大会为这种一体化规定了两个条件，即此举将大大促进自愿捐款数额的增加，因此，在推进一体化时，须适当顾及现有的捐款数额。

101. 联合国的基金和方案在最近的资源调动方面还没有统一格局。在最近几年里，给开发计划署和人口活动基金主要方案资源的捐款数一直分别停留在7亿和1.3亿美元左右。给儿童基金会一般资源的捐款过去一直有所增长，但在1983年却减少了。资源调动方面的这种倾向在很大程度上似乎是汇率波动造成的，而汇率波动又给用美元折算的捐款带来不良影响。举例来说，自1976年以来，发展援助委员会成员国对开发计划署提供的以本国货币表示的总捐款额一直按8.2%的年度平均复计率增长。最近的迹象表明，1984年以名义美元表示的数额略有增加，这可能意味着资源调动有恢复增长的趋势。

102. 在第32/197号决议通过后的这六年里，由开发计划署管理的几个基金和联合国一些机构管理的其他基金和方案的捐款虽然总数很小，但是数额增多了。然而有迹象表明这些捐款数额正在稳定下来，甚至有下降的趋势。不过，通过增加特别用途资金，似乎已经得到了更多的自愿捐款。

103. 已有的增长似乎表明，对于那些旨在解决与捐助者特别利益有关的某些发展问题的特定基金和方案，对于那些特别适用联合国专门知识和能力的国家，捐助

者是愿意捐款的。然而应该指出的是：目前有些捐助者正在审查其双边和多边援助流动，有可能增加给予开发计划署主要方案捐款。”

104. 1983年的政策报告建议采用的集中资助方法，将通过同时实行的制订国别方案的程序，使受援国能够“根据国家规划和优先次序决定利用资源方面的总优先次序”。与此同时，报告指出，“由于公众对某些方案的支持，有些资源本来可以利用，在用集中资助法不能调动这部分资源时，不一定会造成联合国系统业务活动的资源的最大流动”。

105. 不过，集中资助以外的措施也曾被采用过（参见下段）。因此，促进改善不同资金来源的协调的工作已准备就绪。在管理费用方面，如欲既扩大资源基础，又实现全面高效和节省，有一个办法就是将不同的基金集中归一个组织管理，同时又使其各自保持特性。目前，开发计划署里有几个用途不同的“窗口”由理事会负责，并由署长管理。这种安排使得捐款能充指定的用途，并能提高管理效率，促进与开发计划署制订国别方案的进程的一体化。

B. 单独一次的认捐会议

106. 大会在决议第五节第31段中决定，每年应为联合国在发展方面的一切业务活动举行单独一次的联合国认捐会议。因此，作了关于召开这种认捐会议的组织安排，会议于1978年²⁰开始。

107. 大会还要求就以前和现有的各种基金与方案收到的捐款向认捐会议提供情况介绍。总干事关于业务活动的报告中包括了这类情况介绍，因此可供认捐会议参考。开会通知中提供关于参加会议的基金和方案的背景情况介绍。召开每年一度的联合国认捐会议并不妨害各个基金和方案动员资源的其他安排。

C. 程序的统一

108. 第五节第32段规定应采取措施，使全系统行政、财务、预算、人事和规

划的程序达到最大限度的统一。行政协调会1983/1984年度全面审查报告和总干事1982年度报告中，包括对进展情况的审查。程序的严格统一是无法实现的。虽然适当的协调本身并非目标，但它可以为受援国和本系统各组织起到提高效率，减少费用的作用。为实现这一目标而采取的行动正在进行之中，特别着重拟订项目、编写报告的要求和评价程序方面的行动。行政协调会根据迄今取得的进展，对进一步协调的前景随时加以审查。

D. 国家一级行动的一致性

109. 决议要求在国家一级，使联合国系统在各部门的投入在行动上更趋一致，并有效实行一体化。此后，决议在第37段中规定各组织用自己的资金资助的业务活动应利用开发计划署制订国别方案的程序作为参考依据。

110. 决议的这些规定促进了各组织对开发计划署制订国别方案程序的认识，在为技术合作调动双边和多边来源的资源时，这一程序时常被用做依据。然而，大会所期望的使全系统更趋一致的目标似乎还需要采取补充办法才能实现。这是由于各组织的立法职权范围和方案目标不同，这种差别不容易改变，它已在拟订方案程序上造成了一系列差别。还有个原因是开发计划署的特别程序无法立即适用于其他组织。再者，在开发计划署制定国别方案时并不总能知道可以从非开发计划署来源得到的资源数目，这就为联合制订方案的工作效力造成了很大限制。

111. 在决议第34段中，大会进一步规定在国家一级进行的发展方面的业务活动，应交托单独一名官员，他应执行领导任务，并负责使国家一级的各部门发展援助方案具有多学科的性质。1980年，在行政协调会及其后大会在第三十四届会议上进行讨论之后，指派驻地协调员的程序开始实行。根据行政协调会和大会的协议，在与联合国系统各组织磋商和征得有关国家的政府的同意后，通常将开发计划署的驻地代表指派为驻地协调员。

112. 行政协调会审查了这些新安排运行后的经验，并得出结论，认为这一体制

实行的时间过短，无法作出定论。驻地协调员行使职能的方式因国家而异，要视下列情况而定：该国政府本身对协调外援的安排，机构在每一国家的规模以及在某一国家进行的业务活动的性质。一般说来，各国政府对国家一级协调业务活动的新安排是欢迎的。行政协调会的另一结论是：为国家一级机构间协调员和驻地协调员行使职能所作的安排应以灵活和实际的方式予以进一步发展。

113. 大会上届会议要求采取进一步措施，以促进各组织国家一级的一致行动。为了这一目的，已经采取了一些措施，其中包括：开发计划署、人口活动基金、儿童基金会和粮食计划署为更加协调地拟订方案作出的努力，正如该机构四位行政首脑1984年3月26日给各自代表的联名信所指出的；根据秘书长关于非洲的倡议进行的国家一级的磋商；在最不发达国家举行的圆桌会议的筹备和后续工作；各机构代表间较有系统地交换信息；联合检查组关于各组织外地办事处结构的研究报告；以及引进驻地协调员的年度报告办法，以补充开发计划署驻地代表编写的发展援助年度报告。总干事已就这些事向大会第三十九届会议提交了他的业务活动年度报告（A/39/417）。

114. 各发展中国家政府自己在使各组织在国家一级的行动更趋一致方面大有可为，它们尤其可以通过发展和改进自身拟订方案和制订规划的方法来做到这点。有若干国家正在取得进展，在一些情况下，这是靠秘书处技术合作促进发展部在发展规划领域里提供的技术合作取得的。

E. 为业务活动设立一个单独理事机构

115. 决议第35段说，大会应考虑在政府间一级设立一个单独理事机构，负责管理和监督联合国发展方面的业务活动。这一机构应取代现有各理事机构，但不包括环境规划署、儿童基金会和粮食计划署。大会尚未着手解决这一问题。然而，应当指出的是，大会在过去几年里越来越深入地审议与业务活动有关的全系统问题，这反映出各会员国在政治的最高一级上很重视联合国经济和社会工作的这一

方面。这种审议还会根据经验进一步深化。关于这一点，使得第二委员会在进行三年期政策审查或年度审查时能够有效履行其责任的组织措施可能需要进一步审议。

116. 最后，大会在决议第36段中呼吁采取步骤，保证发展中国家在秘书处内主管联合国系统发展方面业务活动各机构的行政管理和其他中央决策一级具有适当的代表权。行政协调会在关于决议执行情况的报告（E/1978/107）中指出，这事应由个别行政首长以各该组织的首席行政官员的身份予以办理。报告还说，行政首长按照旨在更加公平地实行地域分配原则的通盘政策，以建设性的方法来处理这一问题。就总部和外地各级来说，这方面的努力一直在进行中。

七、规划、方案拟订、预算编制和评价

117. 第32/197号决议附件第六节中载有有关在联合国系统内规划、方案拟订、和确定优先次序的规定(第38—40段);整个系统的中期计划和方案预算的协调(第39, 43, 45段)和系统的各组织间工作方案预先进行协商的步骤(第44段)向政府间机构提出所涉方案预算问题的提案(第49段);评价(第39, 42段);方协委员会及行政和预算问题咨询委员会的工作及其两者间关系(第41和46—48段)。

118. 本组织自通过第32/197号决议以来,有关规划、方案拟订、预算编制及评价方面的政策和程序已有了相当的演变。1978年,拟订方案规划和方案预算的程序仍在实验阶段。其后对采取的方法已取得协议,使大会能在方协委员会建议下把方案规划,预算内方案部分,执行情况监测和评价方法等一系列的程序编订成为条例(1982年12月21日第37/234号决议)。秘书长其后又颁布了适用这些条例的规则(ST/SGB/204)。

119. 本组织内部方案规划和方案预算编制的逐渐加强——以及由此而带来有效的确定优先事项,查明边际活动和按照优先顺序重新部署各项方案的资源——这是有利于秘书长奉行以下的政策的,即一方面尽量节制预算,一面维持本组织应付会员国特别是发展中国家的援助需要,和有效响应国际社会加紧多边合作的需要的能力。

120. 秘书长在这方面得到方案规划和预算编制委员会的协助,该机构于1982年设立,由秘书长主持,秘书长不在时由发展和国际经济合作总干事负责(参看ST/SGB/190)。秘书长设立这个委员会的主要目的是便利通盘拟订和执行秘书处的各项政策,并能有效地结合本组织的各项方案和财政的需要。在1984—1985年方案预算的各个筹备阶段,该委员会发挥了中心的作用,同时在编制秘书处内的各项评价研究报告时也担任了指导委员会的功能。此外,在该委员会下

又设立了一个中央监督股，负责协助对方案预算在两年期间的执行情况进行审查和监督，拟写方案成绩报告提供方协委员会和大会审议。

121. 方案规算委员会工作中的一项基本任务是尽量发挥方案规划和预算编制对会员国的用处，引导并确立本组织各项活动的方向，对秘书长，则确保其对秘书处的有效管理以及确保其各项方案能响应各政府间的指示。同时还要注意到，各种有关的方法是否能适合方案管理者的需要并能为他们所运用，不仅是运用作编写报告而且也是改善其活动设计和监测其效果的管理工具。

122. 同时，还努力加强本组织内部的评价工作，充分利用最近若干年来实施的内部和外部评价的成果。

123. 兹将有关第七节执行情况的具体发展略述如下²¹：

中期规划

124. 在联合国内，计划的概念已有所改变，从每两年全部重新编制一次的四年的滚转计划变成了每两年修改一次并纳入新任务成果的六年的固定水平计划。这项改变的成果是大量减省了与规划工作有关的文件数量和时间。1984—1989年计划是六年固定水平计划的第一个计划，也是大会正式通过的第一个计划，因此在第31/93号决议中有“联合国的“主要政策指示”的字句。在计划最终完成以前，各专门的和区域的政府间机构已对草案进行了广泛的审查程序。

125. 在1981年12月18日的第36/228号决议中，在适合计划规模的水平上已同意了确定优先次序的方法。但在适用到1984—1989计划时发生了困难。秘书长在大会上届会议提出的报告中说明了这个问题（A/C.5/39/1）。他在该报告中指出，在1984—1985年方案预算中后来提出的关于确立优先次序的改进办法将编入下一个中期计划中。本期的中期计划内还附加了一般事务的方案。

联合国系统内中期方案的协调

126. 所有实施中期规划的联合国机构都同意在一段时期内采用6年固定水平计划的方法。但是，系统中的各机构仍旧沿用不同的规划方法。例如，粮农组织即有中期目标，但没有这样的中期计划。其他机构的计划，其一般化的程度也都较方协委员会和大会所指的联合国计划为高。当前联合国计划中两个新的重要方案（能源和海洋事务）即是有关机构进行协商后拟订的，协商的结果，经相互参照了其他机构的规划文件，反映在计划中。这些程序将从1986年开始，扩大适用于1990—1995年中期计划提案的编制工作上。

方案预算编制

127. 关于方案预算编制的方法，特别是具体列出产出的标准范畴和确立方案构成部分的优先次序方面，就实质活动而言，基本上令人满意，并正在进行应用到一般事务上。此外，现在已完善确立了预算编制的方法，使两年的各项指示编辑成为手册，以期今后若干个两年仍有效用。

联合国系统内部提出预算的协调问题

128. 实施方案预算编制的各组织间已取得了相当程度的协调。这些组织现在都按相同的周期编制两年期方案预算，同时也一般地同意了以次级方案为共同拟订方案的基本单位。此外，现在正在采取步骤，配合行政协调会的部门方案分类，发展出补充性的多科际方案分类，从而有利于方案间的比较，以作为进行加强共同方案编制的基础。

关于联合国系统内工作方案的事前协商

129. 大多数组织进行拟订和实质性审查其方案预算的时间表多排得相当紧密。

这形成更有效的事前协商的主要障碍。 这些协商包括不同组织的方案管理人之间交流初稿草案，以及必要时，方案编制人员举行会议，共同拟订计划和方案。

方案所涉问题的说明

130. 方协委员会和大会进行了相当的辩论后，现在已同意，除了提出所涉经费和行政问题的说明，还要有提出方案说明的程序，这一提案将在大会第39届会议审议。 关于这方面所获经验的报告将通过1985年5月方协委员会第25届会议向大会第四十届会议提出。

方案成绩报告

131. 提出1982—1983两年期的第三次方案成绩报告后，编制报告的方法已大为充实。 中央监测股（参看上文第120段）正在制定有关1984—1985两年期的方案执行情况的监测程序。 大会在第37/234号决议中已为这种监测确立了基础²²。

评价

132. 1978年，作为大会第32/197号决议执行情况的部分，已将评价经济和社会领域的工作的责任委派给国际经济和社会事务部，方案、规划和协调司负责。 对其他领域的评价工作则仍然由行政和管理部的财政事务办公室内方案分析和评价股负责。 同时，某些组织实体，诸如工发组织和西亚经委会，已设立了自我评价的单位。 涉及“中央”评价的责任已于最近作了清楚的分派，中央评价同区域和部门单位评价间的关系问题也作了澄清。

133. 方协委员会和其他有关的政府间机构过去几年来根据中央评价单位的调查所得审查了若干评价研究报告，时间最近和范围最全面的要算对工发组织在制造业领域内，由开发计划署筹资举办的技术合作活动的评价，这是在方协委员会第24届会议中提出的。 方案评价的方法经过不断地改进，现在已大体上被接受了。

另一方面，自我评价正在分析阶段逐步执行。作为起始的措施，一本内容关于研究和技术合作活动的自我评价的概念及程序的评价手册正在进行定稿工作，这本手册将供方案管理人员使用。对概况介绍和训练活动也在同时进行以便利自我评价的工作。联检组已发出一份评价用语辞汇和一些报告，对联合国系统中发展一般的评价方式极有用处。

方案协调委员会和行政和预算问题咨询委员会的关系

134. 两个委员会依照第32/197号决议提出和第36/228号决议重申的各项规定继续互相合作，履行各自的任务。准则第4.8条规定了方案规划、预算的方案方面，执行情况的监察和评价方法，规定咨询委员会审查方协委员会提出关于方案概算的所涉经费问题，同时由大会审议两个委员会就方案概算各款提出的报告。此外，两个委员会的主席需就共同有关事务彼此协商，并与为两个委员会提供服务的秘书处官员保持工作层面的接触。

*

*

*

135. 在本组织内部，方案规划和方案预算编制工作的实验阶段已大体结束了。但在若干方面仍然需要改善。作为日常管理的工具而言，这些程序的作用仍有待加强。此外，本组织内方协委员会同各部门和区域机构在工作上的各自作用虽已在方案规划的准则中作出了规定，但在彼此相互作用的若干方面仍有待进一步澄清。评价工作必须进一步加强。在一般事务方面的规划、方案编制和成绩监察工作正在逐渐形成一套方法，目前还在开始阶段，必须继续一段时间后才能象在实质领域那样编制成准则。此外，正如同大会1983年12月20日第38/227号决议A中所设想的，大会第三十九届会议期间在编制和审议所涉方案、经费、行政问题的综合说明的决议草案时所取得的经验将使秘书处能就这方面问题进行审查并作出一份报告，通过方协委员会第二十五届会议向大会第四十届会议提出。同样的，在方案成绩监测方面，秘书处内中央监测股的工作也要参照这些经验给予评估。

八. 机构间的协调

A. 机构间协调的目标

136. 决议第7节第50至53段概述了机构间协调的目标，制定了秘书处间一级的机构间协调应集中注意的广泛任务。

137. 在以前关于这个课题的报告(1978年6月2日E/1978/107和1978年11月20日E/1978/144)中，行政协调委员会欢迎大会倡导的改革进程，认为联合国系统可以利用这个机会重新估计各项活动的方向和侧重点，增强机构间的关系和合作安排，同时通过更紧密的行动的一致性，来更有力地响应国际社会为联合国制定的政策目标。行政协调会认为，阻挡发展的许多困难是多方面因素造成的，只有采取广泛的、常常是多学科性的措施，只有利用一切有关组织的援助、捐赠和经验，才能予以克服。因此，必须在制定计划和方案的阶段就动员各组织的投入和活动并使之一体化，把联合国系统的力量和资源汇合起来，以便实现大会和经济及社会理事会制定的各项指示、优先次序和全面的政策方针。行政协调会接着说，它认为在与联合国主要的政府间机构的关系上，它起一种支持性的作用，这种作用是决定其工作方法时的主要考虑。行政协调会在最近的年度报告(E/1984/66, 1984年5月10日)中重申了这一立场并强调指出，各秘书处间的协调“是为使各政府间机构履行其决策功能而向这些机构提供的实质支持的组成部分，也是执行政策和方案的一种手段。”报告还详细叙述了在发展合作和联合规划方案活动，特别是在保健方面取得的具体进展。

B. 行政协调委员会机构的改组

138. 决议第七节第54和55段为行政协调会的工作方向和方法及其附属机构的改组制定了指导方针。

139. 根据决议的这些规定，在行政协调会及其附属机构的工作和结构方面实行

了很大的变动。目前的组织结构包括一个组织委员会，两个同实质性问题 and 行政问题有关的主要协商委员会（分别称为实质问题协商委员会和行政问题协商委员会）。实质问题协商委员会有两个分工明确的组成部分，一个负责处理方案和有关问题（实质问题协商委员会（方案）），另一个负责业务活动（实质问题协商委员会（业务活动））。行政问题协商委员会也有两个部分，一个处理人事和一般行政问题（行政问题协商委员会人事小组），另一个处理财政和预算问题（行政协商会财预小组）。五个常设附属机构代表整个联合国系统提供服务，履行技术职能，并向行政协调会提供技术和政策方面的参考意见，以便持续不断地帮助各政府间机构。²³

140. 行政协调会及其附属机构的大部分工作是通过机构间专题协商，召开会议或召集工作小组这些方法进行的，运用这些方法处理的是具体明确的任務。只要可能，机构间会议和协商就与某一特殊领域的有关政府间机构的会议一起举行，这样，一旦政府间机构要求采取秘书处间行动，就能保证作出迅速而有效的反应。

141. 行政协调会认为，政府间机构如要求采取行动，投入资金和协调活动，上述结构就可以立即满足需要，但是行政协调会充分认识到需要继续采取行动提高各机构的效率和效能。因此，行政协调会经常检查工作情况，将来还要继续这样做。过去三年里，行政协调会及其组织委员会特别注意避免设立新机构或增加各种机构间会议的总数。除了应政府间机构的明确要求而增设的机构以外，行政协调会自1978年以来没有提出增设任何新的附属机构。而且在无损于机构间协调业务的情况下，会议的次数也持续下降。²⁴ 行政协调会在其主办下散发的文件也获得了类似程度的节约。²⁵

142. 行政协调会在最近的年度报告中提请方协委会与经济及社会理事会注意它感到关切的两个相关问题，一是大量的政府间机构作出决定要求进行机构间协商或举行会议；二是联合国系统外机构提出并得到大会支持的请求在数量上增加很多，要求同联合国系统内各组织秘书处举行会议，并向这些机构的工作提供投入。行政协调会建议“采取适当步骤，以反映这类决定对整个系统经费所产生的影响，而不

是象目前一样只反映联合国的预算要花用多少钱”。该年度报告接着说：“行政协调会认为，鉴于有必要使联合国系统各组织同系统外各组织的接触合理化，必须使这类会议的性质、宗旨和次数更加确切。在这方面，行政协调会关心地注意到方案协调会第二十三届会议关于向大会提供所涉方案问题说明的方法和程序的讨论（参看 A / 3 8 / 3 8（第一部分），第 1 9 8 至 2 0 3 段）。为了管理好机构间协调工作并节省其费用，对于各政府机构的决定所要求的使机构间会议的形式合理化的问题，行政协调会随时准备提供协助。”

143. 还应提到的是，按照决议该节第 5 5 段中的有关建议，各区域委员会执行秘书在秘书长权力之下应邀参加行政协调会进行的与各该区域委员会有关的工作以及行政协调会附属机构的会议。（关于这一点，并参看上面第 1 1 3 段）。

C. 改善行政协调委员会与政府间 机构之间的联络

144. 决议第七节第 5 6 段载有建议，要求改善行政协调会和政府间机构之间的联络，大会 1 9 8 2 年 1 2 月 2 0 日第 3 7 / 2 1 4 号决议重申了这些建议。

145. 1 9 8 0 年经济及社会理事会第二届常会期间，在经社理事会和行政协调会的成员国参加之下就该问题进行了非正式协商。协商的重点是，必须加强行政协调会 / 方案和协调会联席会议的职能，使其成为讨论共同关心的实质性问题的主要工具。与此同时还认识到，改善联络不仅是单独一个机构或组织的事，非正式协商的办法应进一步予以加强。这些协商的结果经 1 9 8 0 年 7 月 2 5 日经济及社会理事会以第 1 9 8 0 / 1 8 5 号决定照办。

146. 关于行政协调会报告的“开诚布公”问题，当前的安排向成员国提供利用行政协调会及其附属机构研讨结果的充分机会。现在委员会提交经济及社会理事会的年度报告附有行政协调会附属机构所印发的一切文件的清单。

147. 经济及社会理事会决定（1 9 8 3 年 7 月 2 8 日第 1 9 8 3 / 1 7 3 号）在 1 9 8 4

年审查方案和协调会和行政协调会联席会议行使职责的情况。根据这项决定，方案和协调会考虑了这件事，并决定：联席会议的议程应至少超前六个月商定，如有可能，应在上一系列联席会议上做出关于议程的决定；在方案和协调会常会议程上列有与全系统关切的经济和社会活动有关的“跨组织方案分析”的年份里，原则上应将这种分析的课题选入将于那年召开的联席会议议程；一系列联席会议上，行政协调会应就联合国系统各组织根据上年联席会议通过的结论和建议而采取的措施提出报告。经济及社会理事会在其第1984/1号决定中批准了这些结论，这些结论，特别是与发展中国家间的经济和技术合作这一课题有关的结论正在得到执行。²⁶

D. 大会第32/197号决议

第七节里的其他规定

148. 关于决议第七节第57段中讨论的联合国与专门机构的关系协定，没有新的发展可以报告。此外，也没有依据该节第58段关于大会行使《宪章》第十七条第三项所授予的权力的内容采取任何具体行动。但应当注意的是，行政和预算问题咨询委员会在其提交大会第三十六届会议，关于行政和预算协调的报告(A/36/641)第5、6段内建议一种每两年提交报告的制度，根据这种制度，自1982年开始，行预咨委会就各专门机构和原子能机构的预算每两年提交详细报告一次；每逢单数年份，这种报告限于提供表式材料，如有必要另以专题研究报告补充。大会在第36/229号决议第5段内同意这个建议。因此，1983年（大会第三十七届会议）的报告提供了表式材料，其中有关于各机构和联合国的可资比较的数据；此外，该报告讨论了咨询委员会曾同各机构磋商过的特别关心的两件事，即各机构所面临的因会员国的支付格局而产生的现金动态问题以及方案规划、预算编制和评价问题。关于后一课题，咨询委员会对于执行这些职责的各机构中秘书处和政府间的安排尤为关注。

九、秘书处支助事务

导 言

149. 下述各段考虑到联合检查组的各项报告 (A/36/419 和 Add.1 , A/38/172 和 Add.1 , A/38/334 和 Add.1 和 A/39/94 - E/1984/60 和 Add.1), 报导联合国系统经济和社会部门有关秘书处支助事务改组一事的进展情况²⁷。

1. 发展和国际经济合作总干事办公室

150. 第32/197号决议委托总干事协助秘书长“执行他根据《联合国宪章》作为行政首长在经济和社会领域的职责”。联检组在其有关总干事办公室的报告中, 强调指出总干事的职责很广而且很复杂, 负有在经济和社会领域拟定政策和行政管理的双重责任。这是该办公室的一项重要和与众不同的特点, 用联检组报告里的话来说, 它“有助于确保联合国管理和实质性方面的决定能互相支持”。检查专员在报告中指出, 为使总干事这两方面的职责得到平衡发展, 已作出初步的、认真的尝试。这种努力已继续进行。

151. 秘书长在对联检组报告的意见中指出, 总干事履行职责时需有足够的灵活性。总干事应经常考虑协助各会员国看到经济和社会部门出现的需要和机会, 确保必要时在秘书处一级对此作出充分的、富有革新精神的反应。

152. 总干事的工作成效, 在很大程度上取决于调动联合国不同部分, 或联合国系统, 根据政府间指示采取相关活动的的能力。在一个门类繁多、地域分布很广的秘书处, 特别是在多元化的联合国机构和组织的系统, 必须通过各实体和各组织间的了解和协商一致意见才能推展行动。要采取灵活和实际可行的作法, 才能使所有有关部门最充分地参与决策过程。根据总干事办公室成立不久所取得的经验, 在逐渐演讲过程中能够也应当建立起相互的信任和信心。

153. 为此并顾及秘书长早些时候提交的报告，特提请大会注意有关总干事办公室的下述发展情况：

(a) 如联检组报告第14至21段指出的，增进联合国各实体之间的协调与合作的努力虽然有各种局限，但相对说来是令人满意的。这种努力的方式主要是在秘书处内时常进行协商，研究如何支助大会、经济及社会理事会和其他政府间机构内有关发展问题的政府间讨论和磋商。现正注意加强纽约以外联合国各实体之间的协调与合作，并保证总干事介入这些单位提出的重要问题。在这方面，正采取行动改进联合国高级官员会议的内容、方针和周期性。总干事也主持各项世界会议指导委员会的工作；将进一步探讨提高这些指导委员会工作效率的办法；

(b) 总干事办公室需要比以往更加一贯地协助各主要政府间机构从连贯性与协调的角度审查其议程草案。在为经济和社会部门的政府间机构编写实质性文件时，要加强协调并确保其及时性。最近秘书处内实行就大会决议后续行动举行协商的作法，这是保证秘书处内适当的责任划分的可贵机会，也可确定需要总干事在编写阶段即应予以注意的某些政策文件。但也出现文件数量日益增多的问题，文件的精简需要各会员国的合作，并需顾及管理一个组织布局在地域上十分分散的机构的实际问题；

(c) 如上文第七节指出的，1982年设立的方案规划和预算编制委员会有助于确保方案拟订与预算编造问题的密切结合，核准各项活动优先次序的分派，更合理地分配现有资源和节省行政经费以便增加实质性方案所需的资源。该委员会主席由秘书长担任，秘书长缺席时，由总干事任主席。委员会下设中央监测股，以利于更有效地执行受委托的活动。委员会还承担各活动部门评价研究指导委员会的职责。现正考虑加强秘书处内的评价职责。委员会要确保秘书处的行动符合规划设计、方案拟订、预算编制、监测和评价所应遵守的各项条例和规则。秘书长将就方案规划与预算编制的一体化问题和加强秘书处一级的评价和监测工作问题另向大会第三十九届会议提出报告；

(d) 总干事通过年度报告和有关业务活动的三年期报告(又参看第六节),经常审查这些活动,以便确保大会和经济及社会理事会的政策性指示得以贯彻执行。在此过程中,已查实若干重大问题并提请有关政府间机构作出决定,诸如影响调动资源的因素,使联合国系统该领域各组织更好地响应会员国的要求和需要的方式方法,增进南南合作,特别是发展中国家间技术合作,外地一级的更好协调,以及行政和方案费用与购置政策等技术问题。在联合国系统业务活动综合政策审查中强调了结构和其他方面的某些限制,但仍作出努力通过与各机构协商,以使促进发展的业务活动更为协调一致。

154. 应该补充的是,《秘书处组织》手册的修订本即将完稿,其中收录有根据大会第32/197号决议有关条款编写的总干事职责的说明和A/33/410/Rev.1号文件所载的总干事责任的说明。

2. 国际经济和社会事务部

155. 国际经济和社会事务部是根据大会第32/197号决议附件第八节第61段(a)、(b)、(f)分段和第62段设立的,其职责在1978年3月23日秘书长ST/SGB/161号公报中有详细说明。

156. 联合检查组在关于该部的报告(A/38/334)中提出若干建议,以期加强该部对政府间机构工作的贡献。秘书长在对上述报告的意见(A/38/334/Add.1)中指出,检查专员在其报告第79段里所提出的有些重要问题超出该部的范围。为此,下列各点值得注意:

(a) 需要加强技术合作活动同全球研究之间的反馈。总干事将同国际经济和社会事务部和技术合作促进发展部的首长审查这方面所需要的进一步改善和改变;

(b) 协调发展研究,尤其是全球和部门间发展研究与政策分析一方同部门性研究另一方之间的协调。联检组在另一份题为“向经济及社会理事会提交报告”的报

告 (A/39/281 和 Corr. 1) 中也强调需要更好地协调联合国系统内所进行的全
球经济研究和分析。秘书长在对该报告的意见 (A/39/281/Add. 2) 第 13 段
中指出, 他计划首先审查使联合国内所作的宏观经济考察能更好地互相补充的方式
方法。已对此问题着手进行跨组织的方案分析, 将于 1985 年提交方案和协调委
员会, 这是一个有益的开端;

(c) 需要加强跨部门分析, 以便更好地执行大会和经济及社会理事会的政策,
为拟订全系统中期计划打下基础。联检组在关于向经社理事会提交报告问题的报告
里讨论了这个问题, 秘书长提交方案协调会第二十四届会议的报告 (E/AC. 5/
1984/3) 中也提出了这问题。后一文件的结论中敦促由联合国系统各组织对今后
跨组织方案分析的作法进行批评性的自我评价。1984 年提交方案和协调委员会
有关人类住区活动的分析, 对方案协调情况进行了委员会期望已久的批评性评价,
比以往的方案分析大有改进。

3. 技术合作促进发展部

157. 技术合作促进发展部是根据第 32 / 197 号决议附件第八节第 61 (c)、(d)、(f) 和第 62 段的规定于 1983 年 3 月设立的，它是秘书处进行业务活动的主要业务单位。根据上述各段制定的技术合作促进发展部职务详列在秘书长第 ST / SGB / 162 号公报内。1979 年，秘书长在 A / 34 / 736 号文件内指出了若干条件，作为技合发展部在其职权范围内所应具备的结构和工作方针的指导。这些条件包括：

(a) 在技术合作项目的实务支助和管理之间必须有密切联系，确保给予技术合作活动整体性的支持；

(b) 必须确保在该部职权范围内进行的研究和分析工作以及对技术合作所提供的实务支助，能够在级部以及在整个联合国内得到有效的相互联系和相互支持；

(c) 必须通过现有的方式继续向发展中国家提供技术合作，并与此同时制订新的方式以适应技术合作的新方向。

158. 已经采取步骤，重定技术合作促进发展部为了支助技术合作活动而应进行的研究活动的方向。举例来说，在自然资源方面，技合发展部正在参与下列工作：审查能源规划方面的体制、政策和人力需要；估计自然资源勘探方面的技术合作活动的财政需要；使人们进一步认识到地热能方面的新技术和应用电子数据处理于资源勘探和开发的新技术的利用潜力。在发展规划方面，技合发展部正在协助发展中国家，特别是最不发达国家，改进它们的经济管理制度和机构的效益。这些制度和机构有两项重点任务：(a) 调整经济政策和有助于改变内外经济和金融情况的政策；(b) 评价上述的调整对长期战略的影响。目前也在制订各种处理发展行政的有效办法，所涉及的事项包括诸如管理发展、培训和建立体制、行政改革、调动和管理公共资源以及提高公共企业的业绩等。

159. 1983 年 7 月 1 日，技术合作促进发展部实行了一次实质性和业务性活

动的重要改组。这次改组的目的是：(a) 在最大程度上精简各项职务和程序，以抵消因间接收入突然减少而必须大量裁员所造成的影响；(b) 尽管资源短缺，但使各项目仍能具有同样的质量和效益。根据上面第150段所提出的要求以及联检组关于技合发展部的报告所提出的有关建议，将该部改组并将它改编为四个司（政策、方案编制和发展规划；自然资源和能源；发展行政；方案支助）的主要考虑，就是为了提倡对方案管理采取一个比较全面的办法，并将主要重点和责任核心放在技术合作的实质方面。

160. 为了执行上述第32/197号决议附件各段的规定，并考虑到秘书长和联检组后来提出的各项报告²⁸，必须对下列问题加以进一步考虑：

(a) 由技合发展部以外的秘书处实体为若干业务活动——通常是技术合作性质的活动——履行管理和实质责任。关于本身被指定为执行机构的联合国实体，即贸发会议、工发组织、人类住区中心和各区域委员会，秘书长将保证作出持续的努力，找出和推行技合发展部和上述实体特别是各区域委员会之间进行合作的其他形式。这些形式应使这些实体和技合发展部能利用彼此的意见、专门知识和投入来制订和执行各种项目。

尤其是在当前的财政情况下，进一步巩固联合国的执行能力和业务能力似乎是符合逻辑的。要求联合国提供某些专门领域的技术合作的事例不少，这些领域都是在其他秘书处实体的职权范围内而非在技合发展部的权限内。秘书长将审查目前的情况，以避免联合国系统内执行机构的进一步激增，并考虑到技合发展部的责任就是充当秘书处的主要业务单位。

(b) 指定技合发展部为执行机构并负责管理，但却由该部以外的实体大力支助的项目。就统计方面的联合国技术合作项目来说，情况尤其如此。如秘书长先前提出的关于改组工作的报告以及联检组关于技合发展部和经社事务部的报告所指出的，这方面的技术合作项目继续由经社事务部内的统计处支助。目前的体制结构使统计

工作与秘书处的经济和社会研究之间能够起紧密的相互作用，并允许研究与技术支助之间能够相互支持；就统计方面来说，这种支持是尤其合乎需要的。与此同时，统计方面的技术合作必须与属于技合发展部职权范围内的发展规划、公共行政和人口统计等方面的业务活动，取得更有效的协调。

尽管将会维持现有的安排，但秘书长打算根据所得的经验继续审查这个问题。与此同时，除了实行现有的安排外，还须采取措施，使技合发展部能够为这些项目履行更全面的管理责任，包括在统计处部署负责技术合作事项的工作人员。技合发展部本身也将进一步协调其有关发展规划、公共行政和人口统计的服务，以便加强联合国向发展中国家提供综合发展支助的能力。

(c) 在现行的资金筹措办法的范围内，进一步利用技合发展部的技术和执行能力。实现这个目标的关键因素是，确认各财政和技术机构不同的但却互相补充的作用，并选择一种执行办法，这种办法必须体现联合国系统所能够提供的最佳的实质性贡献。为了做到真正成本低效率高，这种办法必须利用各实务机构在特定部门的长期经验和专门知识，以免浪费已有的贵昂的技术能力。

161. 继秘书长就联检组关于开发计划署项目执行处的报告(A/39/80/1)提出评论后，开发计划署和技合发展部已成立一个联合工作队，审查如何促使这两个实体进行更密切的合作，其目的是，除了别的以外，使项目执行处执行项目的方法和技合发展部的技术知识和服务相配合。

4. 经济和社会事项秘书处服务厅

162. 第32/197号决议附件第61(e)段和第62段提议设立一个“单独的组织单位”，在综合基础上，“为方案和协调委员会、经济及社会理事会、大会、专题会议、秘书处间协调机构等提供技术性秘书处服务……”。经济和社会事项秘书处服务厅的职务详列于秘书长第ST/SGB/163号公报内。

163. 联检组在其关于经济和社会事项秘书处服务厅（经社事项服务厅）的报告²⁹中指出，技术性秘书处服务已被承认为秘书处所提供的独特服务的一种。联检组关于经社事项服务厅的工作的建议就是以这个前提为根据的。秘书长在评论该报告时同意检查专员们的评价，并指出他们都认为各国代表团和秘书处各实体大体上对经社事项服务厅履行其职务和责任的方式，都感到满意。尽管秘书长在总体上同意检查专员们的看法，认为经社事项服务厅已达到大会第32/197号决议的目标，但他表示该单位所提供的服务仍大有改善的余地。

164. 关于这一点，各国代表团日益倾向于就经济和社会事项进行非正式协商的趋势使秘书处的负担愈来愈重，特别是在提供技术支助服务方面。如检查专员们的报告所指出的，非正式协商的次数远远超过正式会议的次数。秘书处应在下次审查方案预算时，审慎考虑工作量日益增加所涉的种种问题。

165. 值得进一步注意的另一个问题就是文件问题。应予以指出的是，经济及社会理事会已经在经济事项服务厅的倡议下，同发展和国际经济合作总干事及会议事务部协商，对有关精简会议日历和文件的建议采取积极行动。总干事将会同经社事项服务厅和秘书处其他有关单位协商，继续审查文件审批程序，以期提高这些程序的效力，因为它们对监测经济和社会领域的活动，保证文件编制过程能够条理分明和费用低廉，是十分重要的。

166. 必须注意的是，销售的出版物的编辑工作应加速进行。由于经社事项服务厅缺乏适当的资源，由于要优先编辑会前和会期文件，这方面的工作受到很大程度的延误。也应注意及时编辑和处理驻在偏僻地区的联合国实体所提出的文件。这一情况目前正在审查中。

167. 考虑到现有的组织结构和人力资源，也应审议是否可能将经社事项服务厅职权范围内的一些职务扩大，以便它可以向目前没有技术性秘书处服务的其他机关提供这种服务。

注

- ¹ 《大会正式记录. 第三十九届会议, 补编第1号》(A/39/1)。
- ² 这些除了别的以外关系到: 资源的多少及其动员程度; 需要维持系统业务活动的多国家性质; 在各方案和项目中利用发展中国家的能力; 加强受援国家的评价能力; 国家一级协调; 减少行政及其他支助费用的途径和办法。
- ³ 范围包括: 大体上是新的80年代最不发达国家的行动纲领; 新能源和可再生能源领域的行动计划; 科学和技术; 提高妇女地位(联合国妇女十年后半期行动纲领); 老龄和伤残人士。
- ⁴ 大会第34/50, 34/212, 36/117号决议, 第37/442, 38/401, 38/429号决定和第38/32E号决议。
- ⁵ ST/AI/189/Add. 20/Rev. 1和ST/AI/189/Add. 23。
- ⁶ 这包括其附属机构深入审议的问题和(或)那些不包括在大会议程内的问题。
- ⁷ 大会处理“妇女与发展”议程项目的方法在这方面证明是相当有效的: 虽然现在把这个项目分配给第二委员会, 大会在第36/127号决议中决定关于妇女参与发展的文件也应该在有关的议程项目下提交第三委员会; 各代表团也作出了安排来协调两委员会对这事项采取的行动。 审议其他需要类似处理的项目时也可以遵循类似的程序。
- ⁸ 参看例如大会第37/234号决议附件《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例》的第3.12, 3.13和3.16条例。
- ⁹ 参看大会1982年12月21日第37/234号决议。
- ¹⁰ 关于执行大会第32/197号决议附件第二节, 联合国经济和社会事务部改组问题的决议草案(A/C.2/34/L.103)已提交大会第三十四届会议的第二委员会。 大会第34/453号决定推迟审议该决议草案, 并请各会员国继续就第32/197号决议附件第二节的执行问题进行协商。 大会其后在1980年

12月16日第35/439号决定，1981年12月17日第36/445号决定和1982年12月20日第37/442号决定中进一步推迟审议该决议草案。根据第37/442号决定，这个决议草案将交由大会第三十九届会议审议。

- 11 这些是：国际糖业协定，国际橄榄油协定，国际橡胶协定，国际可可协定，国际热带木材协定，第六个国际锡协定，国际黄麻协定。
- 12 TD/325，第一部分，第5英文页。
- 13 有关安排包括：在各区域委员会内设立联合股；联合提供各委员会秘书处员额的经费；联合方案拟订工作等。关于这些安排的简要说明，请参看A/38/505号文件第44至47段。
- 14 亚洲和太平洋综合农村发展机构间委员会在规划和执行本区域的《协调行动纲领》方面发挥领导作用。这个委员会在执行秘书主持下开会，出席的有工发组织、儿童基金会、开发计划署、环境规划署、人口活动基金、劳工组织、粮农组织和卫生组织的代表。国际经济和社会事务部1980年拨出一个员额给这项工作提供全职的协调服务。
- 15 行政协调会在其关于执行第32/197号决议的第一个报告（1978年6月，E/1978/107）中促请注意过去关于这个主题的审议和其中所涉的“复杂的历史、政治和技术因素”。行政协调会成员们又指出，关于这个主题的决定是各组织的立法和理事机构的特权。
- 16 其他亚太经社会的决议导致制订加强下列各方面的区域合作政策和方案：技术转让，促进贸易，支持商品生产者协会，运输与通信，航运，妇女参与发展，关于伤残者的活动，和支持最不发达、内陆和岛屿发展中国家的措施。亚太经社会每一届会议都通过一个在本区域开发发展中国家经济和技术合作的工作方案。
- 17 因此，委员会通过设在卢萨卡的多国方案编制和业务中心，在亚的斯亚贝巴非

经委会各有关实务司的支持下协助创立了东非和南部非洲分区的优惠贸易地区。设在尼亚美的多国方案编制和业务中心继续支助西非国家经济共同体，最近被请协助精简和合理化在西非进行业务的各政府间组织的活动。至于其他分区委员会同非统组织合作，协助创立中非国家经济共同体。目前同样正在加强协助创立北非分区经济共同体的努力。

¹⁸ 非经委会目前也在同拉加经委会和亚太经委会区域国家合作，这些国家表示愿意捐助非经委会进行中的活动，例如非洲运输和通信十年，非洲工业发展十年和非经委会的非洲开发信托基金。非经委会正在研究欧经委会关于在直布罗陀把欧洲和非洲连接起来的设计。

¹⁹ 关于此点的详细资料，参看 A/39/417 号文件第二节。

²⁰ 这些安排规定发送一封召集信，由秘书长致开会词和通过一个综合议程和议事规则。

²¹ 方案协调会在关于其第十八届会议的报告（A/33/39）第九章中就它在执行该决议第六节规定所采取的措施向大会提出报告，内容关系到方案规划和评价的方法分析和办法，以及它在这些领域执行职责的情况。本报告集中于方案协调会第十八届会议后的发展，并且考虑到 1979 年 7 月 E/1979/81* 号文件中提出关于这个主题的进一步资料。

²² 大会在第 37/234 号决议第二节第 4 段中“确认秘书长的理解，即大会在核拨资源执行方案预算时，同时决定：经大会订正的方案概算中的方案构成部分和产出说明构成承诺，应根据这些承诺，提出方案执行情况报告和评价。”

²³ 这些机构是：统计资料小组委员会，营养小组委员会，联合国新闻事务联合委员会（新闻联委会），资料系统协调咨询委员会和秘书处间水资料小组。此外，联合国新能源和可再生能源会议（1981 年内罗毕）的后继行动导致新能源和可再生能源机构间小组的设立。每个这些机构都同特定领域的政府间机构一起紧密工作（例如，新闻联委会同大会的新闻委员会，统计资料小组委员会同经济及社会理事会的统计委员会）。目前，行政协调会附属机构内有

四个特别工作队在工作，分别处理长期发展目标，科学和技术促进发展，农村发展和1984年国际人口会议。最后一个特别工作队属特设性质，于1982年组成，仅仅为了给该会议的筹备提供机构间方面的强调。

- ²⁴ 改组前的1976-1977年期间每年平均开会70至75次，而在1980-1983年期间每年平均开会44次。
- ²⁵ 1976-1977年期间行政协调会及其附属机构每年平均编制85个文件。与之相比的1980-1983年期间，这个数字已经减到每年不到50。此外，行政协调会已经推行一些文件编写准则，旨在根本上减少文件的长度。其办法是：让文件集中于决定和采取的行动而非一般性的报道。
- ²⁶ 又请注意联合检查组题为“向经济及社会理事会提出报告的办法”(A/39/281)的关于行政协调会和行政协调会/方协委会联合会议的职务的第二章，和秘书长关于这方面的评论(A/39/281/Add. 2)。
- ²⁷ 下列各文件载有关于这个主题的早期报告：E/1978/28, E/1978/118; A/33/410 和 Add. 1; E/1979/81; A/34/736; A/35/527 和 A/36/477。
- ²⁸ 秘书长关于联合国技术合作活动的报告(DP/1984/42 和 Add. 1-3)已作为大会议程项目81(1)项下的文件提交大会，载有关于第6至19段讨论的问题的进一步资料。
- ²⁹ 《大会正式记录，第三十九届会议，补编第34号》(A/39/34)。