



# 大会

C 93/8-Sup.1

1993年11月

联合国粮食及农业组织 — 罗马

CH

## 第二十七届会议

1993年11月6—25日 罗马

### 发展方面的业务活动

#### 引言

1 理事会和大会通常在常设议程项目“联合国系统中同粮农组织有关的新情况”范围内讨论联合国系统一级有关业务活动的发展情况。

2 理事会在其第一〇三届会议上获悉了本组织为执行联合国大会第44/211号决议（1989年12月通过）和第47/199号决议（1992年12月通过）的有关部分而正在采取的方针。理事会注意到将向大会提交一份有关执行这些决议方面取得的进展情况的全面报告（CL 103/REP第103段）。

3 关于第44/211号决议，大会可回顾及其第二十六届会议在《1990—91年实地计划回顾》文件的基础上进行的实质性讨论（C 91/REP第208—228段），《实地计划回顾》详细分析了这项决议对粮农组织实地计划和活动的影响。

4 因此，在本文件中提出有关执行上述决议的进展情况报告，作为《1992—93年计划执行报告》的一个补充件是适宜的，《1992—93年计划执行报告》在第一、二、三和五章中对本组织的实地计划进行了全面的回顾。此外，涉及技术和经济计划成果的第四章多次提到了实地计划和项目。

为节约起见，本文件印数有限。请诸位代表和观察员携带本文件与会。  
除非确有需要，请勿另外索取。

5 因此，大会可能希望在审议本文件时结合考虑计划执行报告（C 93/8号文件）及C 93/9和C93/9-Supp.1号文件的有关章节，因为这些文件有选择地评论了第47/199号决议中提出的同粮农组织有关的问题，并报告了经济及社会理事会1993年实务会议进行的有关“业务活动”的讨论情况。《计划执行报告》的补充件即本文件和C 93/9号文件都着重叙述第47/199号决议，该决议重申了第44/211号决议的原则，所涉及的项目也基本相同。第47/199号决议全文载于附录之中。

### 第47/199号决议的性质和范围

6 联大要求联合国系统中从事业务活动的所有组织都以协调一致的方式执行该决议的有关条款，为此，它作出了一种年度报告安排。这些条款的性质要求各组织之间进行密切的磋商和相互作用。粮农组织积极参加了行政协调委员会及其下属机构体制范围内就这些事项进行的机构间讨论。本组织所采用的执行方式与其它从事业务活动的主要机构的方式相似。

7 第47/199号决议的执行工作是一个持续的过程，它将考虑到各国政府愿意具体实施该决议条款的不同程度，尤其是涉及国家执行和方案方式问题。本组织和机构间论坛上正在密切注意所涉及的方法方面，并正在按照该决议指出的方针逐步调整实地活动的方向。

8 第47/199号决议提及了同粮农组织直接相关的一些主题，如：(i)“国别战略说明”的概念，(ii)实施方案方式，(iii)国家执行，(iv)权力下放，(v)驻地协调员制度，(vi)实地管理培训和(7)条例和程序的协调。

9 如上所述，鉴于机构间合作的重要性，粮农组织将继续同其它组织进行密切磋商，对这些事项采取一项联合的方针，尤其是在计划和业务问题磋商委员会范围内。

### 国别战略说明

10 有关受援国政府编写的国别战略说明，意在概述联合国发展系统能够针对受援国确定的、反映在其国家计划和战略中的需要作出的贡献。它将有利于引导资助机构国别方案和规划活动，最终将有利于联合国系统所有组织的重大规划行动。

11 国别战略说明的概念及其编写方式已成为机构间磋商的主题。就其基本原则和程序概念已经取得一致的意见，并已得到行政协调委员会的赞同。行政协调会赞同的文件已由经社理事会1993年7月的届会进行了审议。经社理事会要求秘书长定期提供有关

国别战略说明概念的应用情况，并报告联合国在都林国际劳工组织国际培训中心为高级政府官员以及驻地协调员等联合国官员和专门机构的代表组织的有关这一主题的研讨会的结果。粮农组织参加了这个研讨会，研讨会确定了为国别战略说明提出进一步的实际模型和指导方针的必要性。

12 粮农组织的代表根据要求同驻地协调员和其它机构的同事进行了密切的合作，帮助各国政府编写国别战略说明。迄今为止，各国对应用国别战略说明的概念作出的反应差异相当大。目前，大约50个国家或者已经采用了这一概念，或者对此表示感兴趣。

13 在这种情况下，值得强调指出，虽然国别战略说明旨在概述联合国系统的贡献，但看待这一说明时应联系受援国根据其确定的优先重点提出的多部门、部门或分部门战略，这些战略为所有的外部援助提供了一致的基础。粮农组织通过其政策咨询作用，正在积极帮助成员国政府为属于粮农组织职责范围内的部门确定和制定可行的战略和优先重点。

## 方案方式

14 粮农组织和其它组织努力采用方案方式，尤其是联系联大第44/211号决议的后续行动应用这种方式已有多年。正如C 93/9号文件中所指出的那样，联合国系统为方案方式确定的共同制度已得到1992年10月行政协调会的赞同，并在经社理事会1993年7月届会讨论的一个报告中得到了反映。

15 联合国系统的方案方式，定义是“通过紧密结合在一起的国家计划来实现（受援国确定的）国家发展目标”。联合国组织应用方案方式的概念，努力尽可能扩大其计划在受援国的影响时，需要反映各地具体的情况。粮农组织将继续同其它组织进行合作，以便在国家国际两级进一步发展和实际应用方案方式。

16 粮农组织正在以不同的形式应用方案方式，并同时确保其援助与国家的规划体系密切相联。在这一方面，粮农组织为实现可持续农业和乡村发展的行动采用一体化方针而采取的步骤具有充分的意义。制定可持续农业和乡村发展国际合作计划纲要和精简特别行动计划，都反映粮农组织在有意地应用方案方式（进一步的详细情况载于《1992—93年计划执行报告》第六章中）。

## 国家执行

17 除了C 93/9号文件中提供的初步情况之外，还应该指出，尤其是在联合国开

发计划署资助的活动中，国家执行的计划和项目所占的比重已大量增加。这是符合联大以前的决议的意图和联合国开发计划署理事会通过的决定的。就粮农组织本身而言，它一贯强调加强国家的能力，并系统地让国家人员参加了粮农组织的实地计划和项目。目前参加粮农组织实地活动有400多名项目经理和800多名国家项目专业人员。

18 除了持续开展的培训活动之外，已经通过为国家项目经理和国家官员根据具体情况制定的培训计划，为加强各国人员的能力作出了努力。

19 至于在联合国开发计划署新的支持费用安排下批准的项目，人们日益要求粮农组织提供服务，作为交给国家政府机构执行的项目的某些成分的实施机构。在许多事例中，粮农组织还根据请求在技术支持服务-2类安排下提供了额外的技术支持服务。扩大国家执行活动应力求务实，应考虑到各国执行复杂项目的的能力差别。重要的是使有关的国家当局能在计划和项目的所有阶段得到粮农组织的经验和咨询。

20 粮农组织将继续支持各国政府加强开展国家执行活动的的能力，例如通过培训和使用的国家项目经理。还应通过计划和业务问题磋商委员会等论坛，对国家执行活动取得的实际经验进行机构间评价，从而能够吸取教训和进行必要的调整。

## 权力下放

21 除了C 93/9号文件中提供的信息之外，不妨回顾，粮农组织领导机构一贯大力支持把粮农组织的工作权力下放，尤其是通过加强粮农组织驻国家代表处来实现（例如，可参考C 91/REP第252段）。大会在这方面强调必须进一步下放项目发展和监测的权力，并指出驻国家代表处的实际能力应得到加强，尤其是在向成员国提供援助和政策咨询。在持续努力加强驻国家代表处的前提下，最近为粮农组织驻国家代表组织了有关粮农组织政策工作的特别培训计划。由于预算困难，至今尚未充分实现权力下放。

## 驻地协调员制度

22 联大第47/199号决议号召加强联合国驻地协调员制度，并指明了有待考虑的各个方面。其中一个方面是更加重视精简实地一级协调机制可能性。将需要澄清责任和权限，尤其是在紧急情况下。粮农组织将继续在有关的机构间论坛上如在机构间紧急事项常设委员会和行政协调委员会中，努力认识实地一级协调活动的关键方面。

## 实地管理培训

23 如C 93/9号文件所述，粮农组织继续在这一领域同联合国其它组织进行了密切的合作。在现有经费允许的范围内，始终鼓励粮农组织驻国家代表参与有关的培训活动。

## 协调条例和程序

24 协调条例和程序的工作应是一个持续和注重实效的过程，应以有关机构之间的磋商为基础。正如C 93/9号文件指出的那样，粮农组织已经在项目制定领域采取了重大的步骤。其它的方面（包括评价工作）正在机构间一级受到了重视，将在适当时候报告进一步的进展情况。



# 联合国 大会



Distr.  
GENERAL

A/RES/47/199  
11 May 1993

第四十七届会议  
议程项目83

## 大会决议

(根据第二委员会的报告(A/47/723)通过)

### 47/199. 联合国系统内发展方面的业务活动三年期政策审查

大会,

回顾其1989年12月22日第44/211号决议和1991年12月20日第46/219号决议及其他有关决议,

关注联合国系统并未全面和协调一致地执行第44/211号决议,

关切地注意到虽然联合国系统个别机关、组织和机构及联合国系统协调机制在执行第44/211号决议部分内容方面取得了某些进展,但是该决议所载的许多规定仍有待执行,

敦促发达国家,尤其是那些总的表现与其能力不相称的发达国家,考虑到既定的官方发展援助指标,包括第二次联合国最不发达国家问题会议定立的指标,<sup>1</sup>以及目前捐助数额,大幅度增加其官方发展援助,包括对联合国系统业务活动的捐助,

---

<sup>1</sup> 见第二次联合国最不发达国家问题会议的报告,1990年9月3日至14日,巴黎》(A/CONF.147/18),第一部分。

12. 注意到联合国开发计划署理事会1992年5月26日第92/23号决定,<sup>3</sup>及其有关方案方式的所有其他相关决定;

13. 请秘书长促进就联合国系统适用的方案方式的共同解释,包括进行评价的有效方法,早日达成协议,要适当考虑到各国的具体国情,并就此向经济及社会理事会1993年实务会议提出报告;

14. 请经济及社会理事会1993年实务会议审查上述报告,并确定联合国与发展有关的系统是否已就此事项采取了有效而协调一致的行动;

15. 重申国家执行应成为联合国系统资助的方案和项目的常规,但须考虑到受援国的需求与能力;

16. 又重申受援国在确定它们执行由联合国系统支助的方案和项目的能力方面负有主要责任;

17. 强调联合国系统需要加强自身的能力,以便应受援国的要求,提供政策和技术支助及咨询援助;

18. 又强调迫切需要联合国系统更加重视协助受援国建立和(或)增进必要能力,以推动国家执行,包括视需要在外地一级提供支助服务;

19. 认识到联合国系统各专门机构在它们各自具体的职权范围内和必要的明确分工情况下,在便利向联合国资助的方案和项目提供必要技术和实质性专门知识方面的重要作用;

20. 请经济及社会理事会通过科学和技术促进发展委员会1993年的会议,审议秘书长关于联合国系统业务活动全面政策审查的报告,作为审查联合国系统业务活动对增强发展中国家在科学和技术领域的国家能力所作出的贡献的一种手段,并就此提出适当的建议;

---

<sup>3</sup> 见《经济及社会理事会正式记录,1992年,补编第8号》(E/1992/28),附件一。

20. 请经济及社会理事会通过科学和技术促进发展委员会1993年的会议,审议秘书长关于联合国系统业务活动全面政策审查的报告,作为审查联合国系统业务活动对增强发展中国家在科学和技术领域的国家能力所作出的贡献的一种手段,并就此提出适当的建议;

21. 注意到联合国开发计划署理事会1992年5月26日第92/22号决定,<sup>3</sup>及其有关方案/项目执行和实施的概念的定義的所有其他相关决定;

22. 请秘书长就联合国系统适用的国家执行的共同解释,早日达成协议,并就此向经济及社会理事会1993年实务会议提出报告;

23. 请经济及社会理事会1993年实务会议审查上述报告,并确定联合国与发展有关的系统是否已就此事项采取了有效而协调一致的行动;

24. 决定为了增进方案编制和资源利用、方案拟订和组成部分的核可的协调一致,能力和权力应进一步下放到外地办事处,并向它们提供必要的技术和实质性专门知识;

25. 坚决促请在这方面,所有基金、计划署和专门机构的理事机构,均应在加强责任制的前提下,经国家当局核可,确保外地一级在核定方案内取消、修改和增加活动、以及在方案个别组成部分的核定预算范围内和在方案各组成部分之间调拨资源的规定权限尽可能扩充到平等和划一的地步;

26. 强调联合国系统应尽可能充分地利用现有的国家专门知识和当地技术;

27. 又强调专门知识和设备的采购及研究金的分配应尽可能分给国家一级负责,以避免耽搁,又要反映国家的需要及确保成本效益,并且进一步强调,在这方面,专门知识和设备的采购应该分散,要适当顾及国际竞标原则,又认识到必须下决心大量增加向发展中国家采购,同时必须建立有效的责任机制;

28. 确认按照国际竞标原则承诺向利用不足的主要捐助国采购;

29. 强调共同的格式、规则和程序对满足因改用方案方式而产生的要求至关重要,并强调应简化和统一报告的所有格式、规则和程序以及周期,以促进国家的能力建设,帮助政府将不同来源的外援纳入其发展进程;



30. 决定应在联合国系统的协助下并根据受援国政府的请求,加强受援国政府的财务和方案审计能力及会计制度;

31. 又决定根据方案方式,为方案、方案构成部分、项目发展、监测和评价而设计的格式应考虑到受援国个别战略之间以及一项战略各组成部分之间的相互联系和跨部门间的联系;

32. 还决定为了使联合国系统所支助的方案及其构成部分和项目有持续能力,应重新界定预算和有关规则、程序、过程和格式,将其改为注重产出、影响或业绩而不是注重投入或供应;因此还应重订评价和监测制度的方向,同时加强利用评价和监测结果,从而建立一种反馈系统;

33. 请机构间协调机构,特别是政策问题联合协商政策小组优先简化和协调关于方案构成部分、项目拟订、评估、执行、监测和评价的程序,并增加这些程序的透明度,同时考虑到必须集中注意项目和方案的影响及可持续能力,在1994年7月1日之前就有关这些程序的联合国全系统共同手册达成协议;

34. 还请机构间协调机构,特别是联合协商政策小组成员尽快并且至迟在1995年1月1日之前实施增强外地一级责任制度的措施,包括有效的协调方案的监测、评价和管理审计制度;

35. 强调基金和计划署必须考虑到大会关于审计标准的决定;

36. 还强调必须加强驻地协调员的职能,协助政府调动联合国系统内外的技术专门知识,并通过国别战略说明等确保在国家一级的协调,以使用成本效益最佳的方式对国家需要和优先次序作出反应,并尽量扩大联合国系统对发展进程的影响;

37. 进一步强调,为了实现上述目标,在甄选驻地协调员时,应特别注意素质、相关的广泛发展经验、管理和建立小组合作的本领、将个别组成部分和战略纳入国家的总体发展进程的能力,以及使整个联合国系统有效和一贯协调的能力;

38. 强调一个行之有效的驻地协调员制度将取决于若干因素,其中包括:

(a) 各个别基金、计划署和专门机构必须承诺共同致力于以完全协调的方式将联合国系统提供的援助纳入受援国的发展进程;

(b) 应该考虑到受援国政府的意见,使国家一级的联合国系统满足有关国家的具体发展需要,应当适应进行中的和预计的合作方案,而不是适应联合国的体制结构;

(c) 应按照各基金和计划署的理事机构规定的任务范围,根据明确和较完善的分工办法,在国家一级确保这些基金和计划署的独立身份,适当时确保其代表地位;

(d) 驻地协调员应于必要时,在区域和分区域一级同各基金、计划署和专门机构建立密切合作,以便对受援国政府的具体要求作出反应;

(e) 在强化驻地协调员制度过程中应避免增加科层机关;

39. 请秘书长适当照顾到大会1979年12月19日第34/213号和1991年12月19日46/182号决议及上文第38段的规定,强化驻地协调员制度,以便:

(a) 在驻地协调员领导下,通过对受援国的需要采取充分协调的多学科处理方式,提高联合国系统在外地一级的效率和效力,同时考虑到系统的互补性以及在各个别专门机构、计划署和基金的职权范围内分工的需要;

(b) 同受援国政府协商后,为驻地协调员以及各个别基金、计划署和专门机构明确划分责任;

(c) 如有国别战略说明,参照战略说明,确保外地一级的政策问题联合协商小组成员代表以及适当时所有从事外地业务的基金、计划署和专门机构的成员代表,在主要方案编制工作的范围内,在向其总部报告主要方案编制工作和政策问题之前,首先通知驻地协调员,并征求和考虑他的意见;

(d) 将有资格被任命为联合国开发计划署驻地代表/驻地协调员的合格发展专业人员候补队伍,扩大到包括政策问题联合协商小组成员,同时增加甄选过程的透明度;

(e) 鼓励外地一级的各个别专门机构充分参与驻地协调员制度的所有各方面;

(f) 同联合国系统各基金、计划署和专门机构密切协商后,界定各有关机构间协调机制特别是政策问题联合协商小组的责任,以便为驻地协调员提供明确的指导,并确保在总部和外地一级向他们提供必要的支助;

(g) 增强驻地协调员的方案规划和协调责任，以及允许他/她在同政府充分协商后，向各基金、计划署和专门机构首长建议必要时修正国别方案及主要项目和方案，使其符合国别战略说明；

40. 吁请驻地协调员，在联合国活动的规模和基金、计划署和专门机构的数目使其有理由认为应该采取必要步骤的国家，采取步骤，同东道国政府协商后设立适当的外地一级的委员会，该委员会一般包括所有联合国系统的驻地代表，并且在驻地协调员的领导下，在各有关国家充当联合国的协调机制；

41. 要求上述协调机制，在同东道国政府协商后，执行咨询职责，其中除其他外，包括就拟议的供资组织方案提供指导和咨询意见，审查机构部门战略和评价，以及调查需要作出协调对策的具体问题；

42. 欢迎政策问题联合协商小组决定订立一项增加共用房地数目的指标，同时强调应当同东道国政府合作来达成这项指标，其方式是通过合并各有关组织的行政基础结构等办法来提高效率，同时不增加联合国系统或发展中国家的费用；

43. 强调必须继续在总部特别是在外地一级拟订共同的、创新的全系统综合培训方案，同时考虑到利用区域合作安排，以便培训政府官员、其他国民和联合国系统外地办事处的工作人员，加速从项目转为方案方式，并推广利用有效的、创新的执行办法；

44. 又强调这些培训方案应当是联合的，共同的，应当包括在职训练，要建立每一个国家内部的培训能力，包括制订培训国家培训人员的计划，并且应当作为联合国系统外地办事处结构的一部分职责不断办理；

45. 强调这些培训方案应当旨在建立能力，特别是在方案方式、国家执行、方案责任制度、财务审计、支助费用和评价及监测方面的能力；

46. 敦促联合国系统适当注意建立和保持国家机构专业知识，尤其是在上文第45段提到的领域，其方法是，除其他外，让国家工作人员和有关国家机构成员更多地参与培训方案；

47. 重申包括人力资源开发在内的人力开发的重要性，并请联合国系统于受援

受援国要求时加强其发展方面的业务活动对人力开发关键部门提供的支助；

48. 确认联合国系统在协助正在进行深刻经济社会改革的国家方面可以发挥作用；

49. 请秘书长确保在新的受援国执行的联合国系统内发展方面的业务活动能够从一开始就在对在有关国家的发展合作和参与采取综合的、统一的、符合成本效益和创新的方式的基础上执行，并确保对它们提供有效支助，同时保证这种支助不致妨碍发展中国家的现有方案；

50. 强调经济及社会理事会必须审查联合国的业务活动，以期确保本决议得以执行，并就此提出建议；

51. 吁请联合国系统各基金、计划署和专门机构的理事机构采取适当行动，确保本决议的充分执行，并请这些基金、计划署和专门机构的行政首长每年向其理事机构提出明确报告，说明它们已经和将采取何种措施以执行本决议；

52. 请秘书长确保联合国系统的所有机关、组织和机构充分执行本决议的各项规定；

53. 又请秘书长在同联合国系统各基金、计划署和专门机构协商后，向经济及社会理事会1993年实务会议提出一个适当的管理程序，内载充分执行本决议的明确准则、指标、基准和时限；

54. 还请秘书长就本决议执行情况向经济及社会理事会1993和1994年实务会议提交一份进度报告，其中除其他外，纳入上文第51段所述的将由联合国系统各基金、计划署和专门机构编写的报告；

55. 请秘书长在三年期政策审查的范围内，通过经济及社会理事会向大会第五十届会议提出一份关于本决议执行情况的综合分析报告，并提出适当建议。

1992年12月22日

第93次全体会议