联合国

A E

大会
经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

A/49/122/Add.1
E/1994/44/Add.1
13 April 1994
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

大会
第四十九届会议
暂订项目表* 项目12
经济及社会理事会的报告

经济及社会理事会
1994年实质性会议
临时议程* * 项目10
非政府组织

与非政府组织的合作：联合国系统与政府组织和各国政府在基层和国家级别促进发展的业务活动

秘书长的说明

秘书长谨向大会和经济及社会理事会转交行政协调委员会对联合检查组题为“与非政府组织的合作：联合国系统与非政府组织和各国政府在基层和国家级别促进发展的业务活动”的报告(A/49/122-E/1994/44)提出的意见。

---

* A/49/50。

* * E/1994/100。

94-17701 (c) 220494 220494 24/04/94

行政协调委员会的意见

一、 一般性意见

1. 行政协调委员会(行政协调会)认为,尤其正当多边组织、各国政府和非政府组织之间的关系发生深刻变化的时机,报告对理解联合国系统内广泛的发展领域的一个越来越重要的方面的工作作出了重大贡献。

2. 行政协调会成员普遍同意检查专员的观点,认为目前的国际局势和政策为非政府组织、各国政府和发展机构提供了"形成新伙伴关系"和加强合作的重要机会,因此,行政协调会赞扬报告明确介绍了局势并为联合国系统在促进发展的业务活动领域与非政府组织和各国政府在基层和国家级别进行合作的主题提供了有用的资料,其中强调了进行更大合作的限制和机会,还强调了加强国家能力和机构的必要性以及制订方法将非政府组织列入参与方案规划进程的必要性。报告还可作为政策一级讨论的一项投入,而经社理事会正在对联合国与非政府组织之间的关系进行政策一级的讨论。

3. 行政协调会的一些成员赞赏报告没有为与非政府组织之间的合作开配方。他们认为,联合国家庭的每一个成员都应参与分享与非政府组织合作的经验,并利用这些调查结果作为制订更有效合作方法的基础,从而有利于各有关方面。

4. 行政协调会的一些成员认为,尽管联合国系统各组织很有必要带头促进政府/非政府组织之间的合作,但必须强调的是这是一个漫长的进程,必须精心培养,因为在达成共识方面信任和透明度是极其重要的。经验表明,有关各方应谨慎行事,因为国家一级的非政府组织种类很多,基层一级的非政府组织则十分脆弱,有时候国家一级的非政府组织和政府之间持相互对立的立场。

5. 行政协调会的一些成员还指出,必须注意到,非政府组织并非是联合国系统在工作中应依靠的公民社会的唯一组织。私人的营利组织以及工会、政党等成员组织也可成为重要盟友。

6. 行政协调会的一些成员还认为，报告中应提及要求联合国组织与政府直接合作限制了在国家一级与非政府组织的合作。

7. 行政协调会的一些成员希望同时再提交一份报告，其中载有对联合国/政府/非政府组织活动的有关财政分析和费用比较。举例说，他们认为很值得了解共拨出多少财政和人力资源用于联合国开发计划署(开发计划署)的发展方案伙伴和联合国粮食及农业组织(粮农组织)的森林、树木和人源方案。还有必要制订一份比较性图表，列明联合国系统对基层和国家非政府组织的资源流动情况和发达国家非政府组织和欧洲共同体等机构所提供的资源流动情况。

8. 行政协调会的一些成员声称，他们的任务权限大多数属于全球性质，因此其活动很少能象报告所建议的那样做到权力下放。因此，这些成员与非政府组织的工作机会有限。

9. 行政协调会的一些成员感到失望的是，报告仅注重于外地一级促进发展的业务活动，因此只涉及负责业务活动的联合国机构，以表明与非政府组织之间的合作。举例说，联合国人类住区(生境)中心声称，在过去几年，它不断加强在方案设计和执行一级与非政府组织的合作，使它们参与规划和执行技术援助项目和研究任务，合作举办会议、研讨会和座谈会。联合国环境规划署(环境规划署)指出，报告理应提到它所开展的活动，它共同赞助了机构间非政府联络事务处(联络事务处)、它是联合国新闻事务联合委员会(新闻联委会)的成员，它还为促进环境领域的第三方活动起到了推动作用。联合国国际药物管制规划署(国际药物管制署)认为，必须在基层一级处理药物问题，这首先要通过非政府组织，它是文明世界最重要的代表。在此方面，国际药物管制署提到它协助纽约和维也纳的非政府组织禁止麻醉药品委员会主办1994年在泰国举行的有关非政府组织在降低药物需求方面的作用的世界论坛。

10. 在报告中未得到适当反映的其他活动还有联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的活动，其中关于两年举行一次国际非政府组织与教科文组织协调事务会议、两年举办一次讲习班、非政府组织就识字、青年、高等教育、家庭和人权

等领域进行集体协商。尽管在地方一级与非政府组织合作是报告的中心内容，但是联合国工业发展组织(工发组织)指出，其主要相应的非政府组织都是国际非政府组织，其中有97个在工发组织具有协商地位。工发组织认为，检查专员的研究中应提到工发组织与这些非政府组织之间的合作经验。也同样应该提到开发计划署的活动，这些活动包括通过支助各国努力改进有利于非政府组织的立法和行政框架，加强各国政府与公民社会各组织之间的政策对话；协助建立和改进政府与非政府组织之间关系的结构，而反过来说也是一样，协助建立和改进非政府组织与政府之间的关系结构；让非政府组织参与重大的政策倡议；和支持它们就与联合国系统倡议等有关的主题进行政策研究和宣传。

二、 对建议的评论

建议1

“各组织促进发展的业务活动行政首长、非政府组织和各国政府因考虑采取以下基本步骤(考虑到各国的国情、政策和方案)，以便在国家和基层各级汲取和交流经验并加强多边机构/非政府组织/政府的业务合作；

“(a) 参与方案编制进程：编制综合性方案，力求让有关非政府组织积极参与拟订、执行和评估发展方案这一正在进行和灵活的进程；

“(b) 授权/权力下放：建立机制，让外地代表与非政府组织一同工作，更加灵活和有力地响应一国当地的具体需要、倡议、和机会；

“(c) 指导方针：从各种经验、政策、构想、程序和需求中汲取精华，从而使外地代表能更好地了解非政府组织的工作并能促进与它们的合作；

“(d) 东道国政府与非政府组织：就外地代表鼓励和促进政府/非政府组织共同努力的方法提出咨询意见；

“(e) 南方与北方非政府组织：就这两种团体的异同及变化关系提出咨询

意见，作为鼓励双方合作的基础。”

11. 行政协调会的一些成员指出说，要求联合国系统作出重大努力，提供有关非政府组织的结构、目标和资源以及证明取得成功的各种合作的资料。行政协调会的另一些成员则声称，他们的任务权限大多数属于全球性质。因此，权力下放似乎并不适用于所有机构。行政协调会还注意到，尽管很值得欢迎，但是这一建议中的某些条款已付诸实施。因此应进一步说明，今后为执行上述建议的活动应建立在正在取得或过去已经取得的经验基础之上。

建议2

“各组织促进发展业务活动的行政首长、非政府组织和各国政府应考虑下列各级的行动，以汲取和交流经验并加强多边机构/非政府组织/政府的业务合作：

“(a) 区域：在区域一级建立一个业务合作的协调中心，以便在没有或很少有外地代表为非政府组织工作的国家内支持合作工作；

“(b) 全球：建立一个中心单位或协调中心，为与非政府组织的业务活动提供总体政策、指导方针和出版物，其中强调相互学习和对话的进程，与那些与非政府组织合作的各组织的业务单位保持密切联系；

“(c) 决策：与非政府组织的基层单位就业务问题和方案建立经常的务实性的协商，通过各种方式汲取它们的经验和观点，并使它们更积极地参与关于发展问题的区域和全球特别会议；

“(d) 机构间：支持、交流和加强联合国非政府联络事务处的资料及其他活动，该事务处属于小型的机构间单位，与北部、南部和国际有关发展的非政府组织保持良好的工作关系。”

12. 行政协调会的一些的成员指出，他们早已开始执行这一建议，尤其是建立了全球和区域协调中心。行政协调会的若干成员已设有(b)中所提倡的中央单位或协

调中心并按照(c)中提出的方向举行协商。另一些成员声称,他们的任务权限及组织结构的性质表明不可能执行这一建议。一个组织说,它将在区域一级设立业务合作联络中心以及一个中央联络中心以便为与非政府组织合作的业务活动提供全面政策指导。

13. 关于分段(d),1992年10月行政协调会组织委员会认可了联合国新闻事务联合委员会(新闻联委会)的建议,即非政府联络事务处(联络事务处)应在自愿和在持续作出财政捐款的基础上成为联合国系统一项联合资助的活动。

建议3

"各组织促进发展业务活动的行政首长、非政府组织和各国政府应考虑下列各领域的行动,以汲取和交流经验、加强非政府组织的能力和支持多边机构、非政府组织和各国政府间的业务合作:

"(a) 工作网络:确定有关非政府组织的工作网络和伞状组织,鼓励及支持它们加强非政府组织知识和功能的能力;

"(b) 数据库和资料交流:建立和维持非政府组织伙伴的数据库或名册,在可能的情况下共用数据库资料和双向"资料文化",使合作的非政府组织了解各组织的计划及方案,同时也从全世界广大范围的非政府组织资料资源中收集有用的资料及构想;

"(c) 能力建设和训练方案:支持外地一级的能力建设和训练机会,支持全世界非政府组织部门早已进行的能力建设、研究和训练方案;

"(d) 评估:寻求各种方式协调和简化评估程序,同时保持适当的报告制度和责任,鼓励参与评估方式和加强非政府组织了解评估及进行评估的能力。"

14. 行政协调会的一些成员指出,他们至少已开始执行其中的部分建议。行政协调会的另一些成员提供了他们与非政府组织工作网络合作和向其提供支持的资

料。尤其是，开发计划署关于公民社会组织能力建设的战略集中于该项建议所确定的领域。

建议4

“行政协调会应带头与当地从事发展工作的非政府组织一起为筹资、财务管理和审计进程制订适当的协调和简化的指导方针，以帮助非政府组织建立机构能力和加强合作性的发展工作。”

15. 关于与地方从事发展工作的非政府组织之间的合作，行政协调会支持要求在筹资、财务管理和审计进程方面制定协调和简化的指导方针。但有人认为，建立当地从事发展工作的非政府组织机构能力的工作，一般来说更适合在国家一级开展，而不是通过行政协调会。

建议5

“开发计划署署长应：

“(a) 确保联络中心工作人员尽可能在每个外地办事处积极活动，收集和散发关于各国国内有关发展的非政府组织的资料、鼓励与非政府组织合作的新倡议和利用开发计划署方案支助非政府组织的能力建设；

“(b) 参照许多新的发展情况和新制定的政策，修订和重印1987年和1988年开发计划署关于与非政府组织合作的总体指导方针。”

16. 开发计划署将根据其这一领域的新战略充分执行这一建议。与此同时，它将铭记行政协调会其他成员所提的意见，包括联络中心责任的范围和国家一级的协调机制。

17. 行政协调会很多成员认为，如果要在开发计划署办事处设立联络中心，联络中心就应考虑专门机构具体的关注，即联络中心应区别并同等重视面向农村和城市的非政府组织以及雇主和工人组织。行政协调会的一些成员更希望能够选择在联合

国驻地协调员的授权下在国别一级设立一个机构间委员会；应根据非政府组织的任务权限和技术能力让在国家派有代表的联合国系统组织和方案，与委员会共同承担与非政府组织联络的责任。

18. 行政协调会一些成员强调必须修订开发计划署关于有效促进非政府组织参与政府对话的准则。

建议6

"秘书长应修订和印发那份内容广泛但尚未完成的1988年非政府组织参与秘书处业务方案的管理审查报告，然后为许多与非政府组织合作的联合国方案拟订一套全盘的政策和构架。"

建议7

"大会不妨请秘书长与联合国系统的其他组织协商，分析和修订现有的特别会议程序以鼓励非政府组织和其他团体更多地参与有关发展问题的区域和全球特别会议，从而有助于确保大众参与有关这些问题的政策的制定。"

19. 行政协调会注意到，已将此建议提交联合国大会。

- - - - -