



大会  
经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

A/50/125/Add.1  
E/1995/19/Add.1  
29 March 1995  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

大会  
第五十届会议  
暂定项目表\* 项目97(d)和120  
可持续发展和国际经济合作：  
    科学和技术促进发展  
联合检查组

经济及社会理事会  
1995年实质性会议  
临时议程\*\* 项目6(d)  
经济和环境问题：附属机构、  
    会议和有关问题的报告：  
    科学和技术促进发展

联合国系统对非洲科学和技术的支助

秘书长的说明

秘书长谨向大会和经济及社会理事会递交行政协调委员会对联合检查组编写的题为“联合国系统对非洲科学和技术的支助”的报告(A/50/125-E/1995/19,附件)的评论。

\* A/50/50。

\*\* E/1995/100。

## 附 件

### 行政协调委员会对联合检查组编写的题为 “联合国系统对非洲科学和技术的支持” 的报告的评论

#### 一、总评论

1. 联合检查组(联检组)的报告中审查的问题是评价联合国系统对非洲科学和技术的支助。自1979年通过《联合国科学和技术促进发展维也纳行动纲领》<sup>1</sup>以来,这个问题在联合国主要政府间机构议程上一直是重要的角色,从而显示会员国对科学和技术问题的重视。检查专员根据其现场调查和与项目操作人员和终端用户就执行机构提供的资料进行讨论以及审查项目文件之后,得到的结论是联合国系统各组织和机构对支助《维也纳行动纲领》的执行方面的反应没有符合许多发展中国家的预期和满足其需要。作者认为,《行动纲领》预期的大量国际财政资助并没有落实;联合国系统的科学和技术政策和方案几乎没有环绕战略目标进行协调;机构和方案调整不完备以及缺乏一个共同的科学和技术实施框架。根据对非洲区域正在执行的项目的评价和审查,检查专员提出了若干建议,旨在提高联合国系统对非洲科学和技术提供支助的效能。

2. 行政协调委员会(行政协调会)认为报告的主题对联合国系统而尤其对向发展中国家提供发展援助和技术转让的那些组织和机构都非常重要和有关。行政协调会注意到该报告试图审查联合国系统支助发展中国家本国科学和技术能力建设的各项活动,但是鉴于这个问题复杂和所涉范围很广,所着重限于科学和技术体制建设。这项研究的作者也试图对这个问题发展一套研究方法。尽管打算限制着重点,然而报告详论既复杂又范围很广的问题——从技术转让的具体问题到非洲区域体制建设及目前发展方面的一般难题。

3. 行政协调会成员们认为这项研究是非常彻底的、提供许多资料和有价值的,突出了在一般和特别是非洲大陆科学和技术促进发展领域从事工作的联合国机构值得认真和及时审议的问题。大多数成员认为报告着重于科学和技术促进发展的体制建设努力是非常适当的,因为在这个领域目前许多倡议和行动往往着眼于技能的取得而忽视在科学和技术的推广、调适和利用方面是不可或缺的体制建设。

4. 行政协调会一些成员强调指出该报告的一项积极要点是作者试图把技术发展根植于其社会、经济和文化范畴,目的是把技术发展问题与人的发展问题联系起来。

5. 行政协调会赞成结论和建议的一般要旨,它们大体是积极的和公平的,委员会认为,在某种程度上结论和建议设法与联合国系统目前的优先事项和趋势联系起来,诸如可持续性、方案办法、受益者参与、国家执行和区域合作与整合。行政协调会也同意作者的看法,即可以和应该从事许多工作改进联合国系统的活动,作为解决这个重大问题的一部分。不过,在某些情况下,行政协调会认为报告还有一些缺点,在某种程度上削减了研究的价值。

6. 首先,委员会一些成员质问检查专员为什么决定只评价体制建设项目。此外,即使同意采取这种办法,一些机构指出作者提出的构想把一方面与机构的建立和运作有关的问题与另一方面在其建立或加强阶段向机构提供支助的问题混淆起来。他们认为必须把这两个方面加以区别,以确保后来这些机构的可持续性和独立性。有个组织评论说,即使在选择报告所审查的项目时考虑到在地域和主题方面达成均衡,在报告所评价的16个项目之中有点难以找出共同特点。这一点引发了科学和技术项目特性的问题,以及它们与一般技术援助项目有什么不同。行政协调会一些成员认为令人遗憾的是评价所选的项目没有一个与向生产部门提供技术支助的工业和机构有关系。

7. 在区域一级科学和技术体制建设有长久经验的委员会成员同意说,在理想的情况下,典型的发展中国家,尤其是最不发达国家,通常需要具有同检查专员所采

用及报告所列出的可能多至10个功能的体制建设项目。可是,他们认为,为了按照所有这些不同和复杂的功能提供有意义的产出,这种机构将需要庞大的机构基础设施和业务费用,实际上,这是不可能的。解决这种问题的一个办法可能是作为在国家和(或)区域一级的较为大型方案的一个组成部分来实行这种体制建设项目。另一种解决办法可能是将某一机构的职责集中于少数几项特定功能,避免在太多阵线进行工作使战线拉得过长而失去效力。从机构的经验的观点看来,这与会员国的看法一致,当项目明确着眼于参与和受益国家本身按照其需要和优先事项所认明的具体领域时,这种区域机构在为这些国家的需要提供服务时可能取得圆满的结果。

8. 行政协调会同意检查专员的意见,即1983年科学和技术促进发展政府间委员会通过的八项业务准则应该加以更新,为技术发展和转让提供更加全面的概念框架。这些业务准则在目前的形式下其用处稍微受到限制。此外,如同检查专员在其报告执行摘要中指出的,由于在执行机构一级或者外地项目管理一级没有注意到这些准则的存在,所有组织在外地一级几乎没有采用这些准则(也见检查专员报告第42段)。行政协调会认为应该设法制定新的或改善的准则并确保其实施。

9. 委员会一些成员认为以联合国系统之内对“什么构成科学和技术促进发展活动”缺乏“共同的认识”来解释联合国系统支助科学和技术的业务准则在执行方面的缺点是不合理的。作为这种结论的理由之一,检查专员罗罗唆唆地指出联合国系统不同组织和机构对这个问题在构想方法有不同的态度。虽然从历史的观点同意这种态度,委员会成员认为,这不能作为可行的与技术有关的政策的基础,要紧的并不是寻求划一的全面类别或者构成科学和技术促进发展的定义,而是找出造成发展中国家建立本国的科学和技术能力方面的缺点的真正原因。

10. 有一个组织表示关切,检查专员列出了一长串各联合国机构和组织提供的科学和技术的定义,但却没有说明非洲经济委员会(非洲经委会)对这个问题在构想方面的定义,尽管整个报告所讨论的是非洲区域的科学和技术。

11. 一些机构认为,报告没有深入探讨需要那种政策改革以进一步推进非洲的

科学和技术进展以及联合国系统可以作什么来拟订和支助这种政策改革,报告也没有谈到为科学和技术促进发展提供经费的关键问题。当需要投资几十亿美元来发展非洲的科学和技术以便脱离贫穷时,而报告却分析是否花几千美元与某一联合国机构供资的项目的科学和技术设备,看来这是不实际的。

12. 一些行政协调会成员希望看到报告提到必须进行改革以释放非洲国家人民从事企业的活力,以促进推动经济并使得能够迅速发展。鉴于非洲大陆私人企业和工业发展的水平很低,这也是非常重要的。

13. 委员会一些成员认为,联合国系统对非洲科学和技术机构能力建设方面的集体努力应该与国别办法结合进行。应该指出技术的产生、取得、转让和推广往往受到宏观政策奖励办法、价格扭曲、经济自由化和结构调整政策的影响。他们强调报告的调查结果和结论如果包括深入分析上述因素对将科学和技术转让至低收入和最不发达国家的努力所产生的影响,甚至将是更加有用的。

14. 委员会若干成员表示关切,他们向联检组提出的关于报告的初步评论,尤其是他们在所审议领域的积极经验,检查专员并没有列入报告的最后定本。

## 二、对建议的评论

### 建议1. 体制建设职能

联合国系统各组织应在行政协调会一级根据需要完善和采纳本报告中使用的10项体制建设职能,作为在所有低收入国家特别是最不发达国家设计、执行和评价体制建设项目的标准框架。这一框架应当纳入各组织的技术合作政策和程序手册。

15. 行政协调会成员原则上赞成所建议的设计、执行和评价体制建设项目的标准框架是有用的。不过,他们认为这种框架的运用不应该只限于低收入和最不发达国家,而也应该用于一般的技术合作。有些成员对个别机构在调适这一框架时可能

增加额外的方面,如社会方面、国际劳工标准等等都有所保留。

16. 某一组织认为,为了拟订设计、执行和评价体制建设项目的标准框架起见,在不同国家和地区生产、组织、技术和创新模式之间加以明确区别是有用的。从法学的观点看来,第35(a)段关于10项体制建设职能所指出的强调具体特定群体的科学和技术认识看来是不适当的。反而,在分析根本改善低收入国家生产力发展的主要看法之后,在这里建议实际的方针是较为可取的。

#### 建议2. 可持久性

所有体制建设项目的建议书都应当以被援助机构的长期成本效益和资金可持久性进行彻底的预先可行性分析为基础,以此作为联合国系统支助的主要条件,应当鼓励自筹资金的项目活动,并在一切适宜的情况下体现在项目设计当中。另外还应当研究不同执行战略和工具所具有的相对成本效益。

17. 行政协调会完全同意这项建议内的构想,即长期财政可持久性方面应该是联合国系统支助体制建设项目的主要先决条件之一。

#### 建议3. 方案办法

应当更系统化和更全面地对建设体制项目采用大会第44/211号决议中规定的技术合作方案办法。

18. 行政协调会成员赞成这项建议,并指出他们在所审议领域的活动方面在可能的范围内采用大会1989年12月22日第44/211号决议和1992年12月22日第47/199号决议的规定。

#### 建议4. 技术支助

(a) 联合国系统的所有供资组织应当考虑是否能够规定一套惩罚办法,在行政协调会加以商定,使指定执行机构的决定取决于过去的绩效,同时还考

虑到国家对等机构的绩效。

(b) 项目协议应当明确说明和规定联合国系统内部或外部的执行机构在编人员提供的直接技术投入（例如，用于项目的人/月总数、技术派遣的次数、为项目编制或提供的科学和技术文献数量，等等）。

19. 这项建议(a)部分内的提议受到联合国系统一些组织和机构的严厉批评。他们认为关于采用“一套惩罚办法”的构想看来是不合适和不能实行，因为这引起了许多问题，诸如如何和由谁来评价过去的绩效，在某一国的拙劣绩效，是否会导致在另一国制裁等等。再质问是否需要建议的措施时，委员会成员指出既定的机制，诸如三方审查、进展报告、审查和评价等等都配合来衡量项目进展和成就并确保必要的纠正行动。

20. 一些委员会成员认为这项建议的两个部分都与联合国业务活动执行方法方面最近的发展即国家执行和方案办法完全脱节。在这些方法之下，方案设计的主要责任在于供资机构和国家执行机构，而不是联合国机构。此外，建议(b)部分倾向于着重项目投入，而根据方案办法，主要关切的应该是产出和影响。

21. 关于(b)部分的新内容，建议明确说明编制或提供项目的科学和技术文献的数量，可假设由执行机构提供，委员会一些成员认为这极为困难，主要因为这项提议假设每个项目对科学和技术文献有同等的需要。此外，建议较为重视文献的数量而不是质量。

#### 建议5. 技术总顾问

应当为支持国家或区域级建立良好的机构的项目十分明确地说明设置首席技术顾问职务的理由，应当越来越多地把这类机构用作责任指导方针中提到的执行机构。

22. 行政协调会一些成员了解这项建议含蓄地提到扩大国家执行方式和在国家

和区域各级都使用当地专家进行项目管理。不过,应该适当考虑当地情况,特别是区域安排,可能存在许多国家专家,但在许多情况下雇用技术总顾问执行项目/方案管理职能仍然是可取的。其它机构提到发展中国家技术援助中心尤其是技术转让中心缺乏效能的事实证据。改善这些领域的情况目前的主要趋势是将技术援助资金直接交给发展中国家,让他们决定如何使用这些钱。他们认为,为了重新设计援助的形式以便符合特定的目标,编制全面总体的资源流动国别平衡表将是有益的。提供资源作为预算支助将使受援国政府能够雇用现有的国家专家。在这方面,提议的关于技术总顾问的构想看来时机尚未成熟。

#### 建议6. 与生产系统的关连

体制建设项目所针对的终端用户应在可行范围内参与此类项目的设计和规划,根据项目的性质和目标及当地条件,项目协议中应当明确说明与生产系统及特别是私有部门的关连。

23. 行政协调会成员充分支持确保机构和生产部门之间的关连的建议。他们提到在任何体制建议项目中,在机构的规划和组织设立阶段都应顾及终端用户。对科学和技术机构而言,与终端用户关系的问题甚至更为重要,因为在科学研究、技术发展和工业应用之间需要维持适当的均衡。一些机构指出这项建议过度强调短期解决办法,虽然是重实效的,但不能解决提高总能力以应付与科学和技术有关的长期挑战这个大问题。他们认为,非洲的区域或国家科学和技术机构将需要外来资源的长期支助。过去15至20年来从联合国开发计划署(开发计划署)全球指示性规划数字获益的这些科学和技术机构充分显示长期承诺的良好绩效。

#### 建议7. 区域任务

在《联合国1990年代非洲发展新议程》的框架之内,联合国秘书长应当(a)就加强联合国系统政策和方案协作,特别是在本报告第三章确定的



各关键领域内使非洲建议科学和技术能力的可能性，在行政协调委员会的最高级展开讨论；

(b) 还应当研究按照 第72-73段的建议建立少数几个国家或次区域范围的试验性科学和技术战略机构的可行性和适时性；

(c) 应当结合联合国非洲发展新议程就组织一次非洲统一组织科学和技术促进非洲发展最高级会议的可能性进行磋商，由联合国系统所有各组织提出实质性意见。

24. 行政协调会确认这项建议(a)部分内的提议非常重要，因为《联合国1990年代非洲发展新议程》在其第38段中，敦促国际支助非洲国家提高科学和技术能力。至于建议(b)部分而言，委员会一些成员对当非洲国家政府要求合理化和巩固区域和次区域机构网络时，其中八个属于科学和技术领域，报告却考虑建立少数从头建设的战略性科学和技术机构的可行性和适时性，表示非常惊讶。他们认为非洲科学和技术体制建设的真正挑战不是在这个领域设立新的机构而是巩固现有的机构并使它们有适当的人员编制和经费。关于建议(c)部分，一些机构强调非洲统一组织(非统组织)每年举行首脑会议，因此非统组织不妨将其中一次首脑会议集中讨论非洲科学和技术促进发展的问题。联合国系统有关的组织可以协助非统组织秘书处从事这一次会议的筹备、组织和运行。

#### 注

<sup>1</sup> 见《联合国科学和技术促进发展会议的报告，1979年8月20日至31日，维也纳》(联合国出版物，出售品编号E.79.I.21和更正)第七章。