



大会  
经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

A/50/126/Add.1  
E/1995/20/Add.1  
29 March 1995  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

大会  
第五十届会议  
暂定项目表\* 项目12和120  
经济及社会理事会的报告  
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9  
协调问题

联合国系统的交流促进发展方案

秘书长的说明

增编

秘书长谨向大会和经济及社会理事会转递行政协调委员会对联合检查组题为“联合国系统的交流促进发展方案”的报告(A/50/126-E/1995/20,附件)提出的意见。

\* A/50/50。

\*\* E/1995/100。

## 附件

### 行政协调委员会对联合检查组 题为“联合国系统的交流促进发展方案”的 报告提出的意见

#### 一、一般性意见

1. 联合检查组根据联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的倡议编写这份报告,其目的是研究交流对于成功地执行发展方案,对于改进各发展参与者-联合国系统各组织和机构、各国政府、非政府组织和受益者之间的相互作用所起的作用。正如检查员所强调的,该报告旨在:

(a) 从评估执行、监测和评价需求的角度,设法界定交流促进发展的概念,力求说明发展交流是联合各界一道参与发展项目的一个工具;

(b) 考察教科文组织的交流方案,因为教科文组织是联合国系统内这一领域的联络中心;并审查其他机构交流方案的现状;

(c) 审议联合国系统协调发展交流方案现有的非正式安排;并审查是否有机会,设立较适当的机制,以加强机构间的协调;

(d) 考虑如何加强人道主义援助活动和维持和平行动中的交流;

(e) 探讨利用这一领域现有论坛和设施节省费用的可能性。

2. 根据检查员在与总部和外地办事处联络期间取得的资源,以及对15个组织和机构就问题单所作答复进行的分析,报告作者得出的结论表明联合国内交流活动的情况并非令人满意,机构间的协调水平也跟不上交流领域的变化。他总结说,大多数机构对业务活动中的交流不够重视。那里的交流工作由项目的主要技术顾问负责,很少纳入发展援助的整个周期。检查员认为,未使大众媒介充分认识到联合国系统在发展领域、项目执行及其对受益者生活素质所产生影响的广泛活动。检查员提

出了数项建议,旨在促使联合国各机构和组织、多边机构、学术界和非政府组织之间多加意识到并注意到为实现所希望的发展和人道主义援助方案目标,需要建立有效的交流结构。

3. 行政协调委员会(行政协调会)认为,研究的主题是联合国系统各组织、机构、基金和机关整个大家庭极关注的。行政协调会赞赏检查员试图提请注意发展交流作为发展规划进程中的一个重要组成部分所起的作用,必须将其纳入任何发展战略内,尤其是由全系统的外地机构进行。

4. 一般而言,行政协调会成员认为这份报告构想周详、内容全面、并且不偏不倚。它们原则上赞成其结论和建议,认为一般公正而具有建设性,对于为改进交流促进发展方案领域内情况提议的措施也认为适当。关于报告中强调,体制和结构措施的重要性,以增进交流系统的效用,应付一般而言发展领域内的,具体而言人道主义援助与维持和平行动内的有增无减的挑战,委员会一些成员认为值得注意的是,把交流结合进全球发展努力意味着应将实质性资料列入主要项目和方案的想法。讨论当前世界发展问题的正确、客观资料对各国政府而言,不仅是在取得新知识和分析所有今后的决定和行动的备选办法方面,或是在动员社会参与其活动方面,都是极重要的。

5. 对检查员特别指出教科文组织是具有正在审议中的这个部门任务规定的领导机构,行政协调会赞成这个看法,并提议加强其国际交流发展计划。行政协调会也赞赏作者设法提及一个未曾触及的领域,亦即利用教育和交流来支助人道主义援助及维持和平行动的领域。

6. 行政协调会认为,这份报告对联合国系统关于此事和有关问题的讨论作出了有意义的贡献。不过,因其一些没有根据而无法充分赞成的假定和判断,削减了这项研究的分析和建议价值。

7. 从而,数个行政协调会成员指出,报告中对交流发展概念没有明白、简明的界定,这就是这一领域内机构间合作不够融洽的理由之一。它们认为,联合国所有有

关机构、组织和方案间应一致了解概念和有关目标、过程及技术,希望这种共同了解将便利机构间合作,并使它们所有级别上的发展方案产生最大的影响力。

8. 行政协调会一个成员认为,报告的任务规定与其所附建议之间有些矛盾。这个成员认为,这份报告似乎忽视了技术媒介的作用,可将技术媒介用于机构间和公共交流。诸如电子邮件、公告栏、地鼠(找资料用)或世界和其他互连网工具等新资讯技术在机构间交流中具有极大潜力,在达及全世界学术和学生界等外部指标群体方面是极有效的。因此,如果报告中另列一节关于新交流技术所涉影响的部分,同时适当建议如何在联合国通讯中加以处理,可能是有用的。

9. 另一个组织认为,散发关于联合国系统活动资料的问题应在报告中多加强调。它着重指出,在媒体和大众的眼中,联合国的维持和平及“解决问题”活动较其极重要的经由多种多样发展活动进行的缔造和平的功能更为人熟知,这种扭曲的看法应予纠正。

10. 行政协调会成员间对检查员关于加强协调国家一级交流此一提案未达到一致意义。特别是他们认为,让联合国介入这个领域,在国家一级设立发展和人道主义援助交流机构,无法证明是正确的,因为正如作者本人在报告中所述,目前已有为此目的而设的驻地协调员和联合国新闻事务联合委员会。

11. 委员会数个成员对它们所属机构关于这项研究主题的意见以及它们在交流促进发展方案领域的经验不是未被适当地在文件内反映便是未被包括在内表示关注,尽管在初步编制该研究阶段时检查员便已与这些机构联络,或它们已向联合检查组提供适当资料。

## 二、对建议的评论

### 建议1. 决策和提供交流所需要的资源

承认交流是联合国系统任何方案取得成功的先决条件:

- (a) 交流政策应纳入发展和人道主义援助机构每一部门的工作；
- (b) 所有项目和方案的预算都应包含交流活动的专项拨款。

12. 如上面一般性评论中所述,行政协调会成员完全赞同检查员所说的交流政策应纳入处理发展和人道主义援助事务机构的活动中,以及所有发展项目和方案的预算都应包含交流活动的专项拨款。多数发展机构说,它们在这一领域的做法与上述建议符合。不过,一个组织认为,这项建议所坚称的“交流是联合国系统任何方案取得成功的先决条件”,如能辅以统计数据或案例研究,将是有用的。

### 建议2. 交流股的地点

联合国系统内交流的重要作用,是帮助方案经理首先在他们自己的组织内,然后在姐妹组织之间,最重要的是在所有受益者中宣传他们的工作,为大家所了解。新闻部门的任务是传播有关联合国组织活动的信息。这两个领域之间有着明显的差别。目前的情况是,除儿童基金会将方案交流和社会动员股设在方案司而不是新闻司外,其他机构都将交流股设在新闻司,这样做减少了交流的重要性,因为交流不仅仅是向公众宣传。交流股应享有一定的自主权,与负责外勤活动的各组织部门之间保持直接的职能关系。

13. 行政协调会成员指出,这项建议在交流和新闻之间做了明白的区分。各机构和组织间对于交流股在各别秘书处内应设置何处一事意见分歧。委员会一些成员认为,鉴于会员国越来越多要求对财务资源的更可靠性、透明性和谨慎使用,建议把交流单位设在方案司,或者提议在各机构决策司内设置这类单位(见建议4(a)),对创设一个较适当机制,以改进新闻和交流系统,可提供进一步的推动力。与此同时,它们提请注意,上述安排不见得保证合理使用资源,和防止最终增设附属机构或工作的重叠。委员会其他成员原则上赞成检查员所提出这些股应享有一定的自主权的想法,但是认为,应由各机构或办事处自行决定是否把这个股设在新闻司内。不过,委员会所有成员一致认为,无论如何新闻和交流两股应携手合作,因为它们是息息相关

的。

14. 委员会一个成员希望看到联合国人口基金(人口基金)被列为交流股是自主股的组织类别,由于人口基金秘书处的教育、通讯和青少年组是技术和评价司的一个组成部分,与新闻和对外关系司明白区分。

### 建议3. 资源

应邀请援助机构提供适当的资源,支持和扩大交流活动,特别是协助参与性的发展活动。

15. 行政协调会原则上赞成这项建议。

### 建议4. 协调

为改进联合国系统各组织,特别是参与发展的组织之间在交流领域的协调,应在总部和国家两极采取行动。

(a) 总部:应建立中心点等内部机制,使各部门得以相互通报各自的交流股在交流方面所做的工作。此外,由于交流是一个管理过程,它必须成为所有业务的一部分。各机构的决策部门中应有一个股专门负责协调交流活动。它还应负责机构间的联系。

(b) 国家一级:国家一级的协调应该实际和灵活,以便对“现场”情况作出反应。应充分利用驻地协调员系统中机构代表小组来加强国家一级的协调。为此目的,可与各国政府和其他有关各方合作,建立交流协调委员会,由项目主要技术顾问、政府代表、双边援助国、非政府组织和社区领导人组成。可委托它担负制订交流政策、监督这些政策的执行以及编写有关交流对项目成功的贡献的联合报告等任务。

16. 行政协调会多数成员同意。检查员的以下提案:为加强机构间在交流领域内的协调,联合国系统所有机构和组织应在其各别的总部内建议联络点,以便利机构

间对话和交换资料。一些机构固然特别同意分段(a)的规定,即交流和协调应纳入日常工作,因为它是使业务顺利的主要因素,但对为此目的的另外设立业务股的做法提出警告。它们的论点是根据以下的看法:在一些情况下,把发展交流的责任分配给某一组织单位或联络点可能使其他单位认为此事不属于它们的职责,从而把交流纳入所有工作的拟想可能无法达到。不过,这些机构认为,这项意见并不指那些创设和保持新闻网的新闻方案。关于建议4(a)的进一步意见,请看上面与建议2有关的评论。

17. 关于分段(b),委员会成员对国家一级上的协调意见不同。一些机构完全赞同需要建立诸如交流协调委员会等国家机制,它们认为,这类机制的任务不仅是制订交流政策,还是制订交流战略。其他机构,如上面第10段所述,反对设立更多的国际官僚机制,因为考虑到现有的驻地协调员和联合国新闻事务联合委员会这类基础设施可以成功地履行国家一级上的协调职能。

#### 建议5. 与非政府组织的合作

实地一级的交流涉及通过当地和国际非政府组织吸收受益者的广泛参与,这是确保技术合作行之有效的办法之一。联合国系统应与业已证明与受益者有着顺畅的交流渠道、在基层从事发展活动的非政府组织更密切合作。

18. 行政协调会赞成检查员关于与在基层从事发展活动的非政府组织合作的提案。这些组织应被视为包括工人的和雇主的组织。委员会一些成员指出,它们早已执行这项建议。特别是,为进一步加强与受益者的交流,从而提高技术合作活动的效用,这些组织和机构一直在加强它们与在下述领域内从事发展活动非政府组织的合作:经济和社会发展、减轻贫穷、环境和可持续发展、综合农村发展等。它们还着重指出,这项建议应与联合检查组关于与非政府组织合作此一主题的早先报告(A/49/122-E/1994/44.附件)中所载一些提案一齐阅读。一个组织对建议5与未提及联合国新闻中心和服务处的活动表示关注。

## 建议6. 圆桌会议

目前,尚未有正规的论坛就发展和人道主义援助交流方案进行讨论和交换意见。由此而导致非正式的交流促进发展圆桌会议的形成。接连举行的圆桌会议对实际合作表现出大量的诚意。

参加圆桌会议的专家的承诺和成果证明,建立一个组织较好的协调系统,以跨越被认为阻碍沟通的机构间界限的时机已经成熟。为实现这一目标,应使现有非正式圆桌会议的进程正规化。应包括所有联合国机构、联合国各区域经济委员会,并应考虑教科文组织在交流方面的职责。

19. 行政协调会成员认为,这项建议非常重要。但是,一些机构认为,虽然使现有非正式圆桌会议正规化并将其延申至包括各区域委员会在内的所有联合国机构,这个想法值得支持,但是一方面应将交换关于交流和发展意见的目的分开来,另一方面应协调和尽量增强联合国系统内交流方案的效率。它们指出,如果一个非正式圆桌会议其中包括所有机构代表以及学术界和有关非政府组织成员,对发展有关如何了解发展交流的创新想法和概念目的是有用的,只要是这项概念尚未按照一个普遍标准予以界定。这个机关也可界定如何衡量和评价交流方案的成功率;制订区分交流结构和交流结果的标准;不仅提供关于交流工作如何影响发展结果还提供关于这些结果在全世界国家和人民之间被平均取得的程度(也称作“资讯差距”或“知识差距”)这两方面的专门知识。简言之,委员会一些成员认为,非正式圆桌会议应保持作为一个指导发展交流概念领域的机关,而协调功能应由一个大多数代表联合国系统各机构和组织的不同机关来执行。一个组织肯定地说,这项建议可惜未提及现有关于新闻问题机构间会议的机制,这些新闻问题包括议程上列于高度优先的以下项目:社会和经济发展犯罪预防和刑事司法、人权、环境和可持续发展、妇女和发展人口、以及难民。一些成员提议在非正式圆桌会议过程的经常与会者中加入在发展交流领域中积极活动的非政府组织、妇女、发展规划者和其他。一个机构认为,应



限定在发展中国家举办关于交流和发展的圆桌会议,以便配合当地情况。

### 建议7. 国际交流发展计划

检查员认为,为避免重叠,促进资源的更好使用,国际交流发展计划政府间理事会应研究国际交流发展计划的任务,以使它能够较有效地应付发展中国家在基础设施建设和大众媒介培训领域的需求。为引入可能的改革,除其它外应考虑以下各点:

(a) 通过更有效的交流手段,改进国际交流发展计划向各机构的情报传递;

(b) 确保发展交流和培训方案除国际交流发展计划的筹资努力外,从联合国机构、双边和多边组织、非政府组织、基金会和大学吸纳更多的捐款。

20. 行政协调会原则上赞成这项建议与国际交流发展计划活动有关的提案。各机构承认,教科文组织的两年期工作方案明白地认真研究经由方案和培训活动向会员国提供援助。教科文组织与各国新闻和教育机构合作,并在其国家委员会内工作,有效响应上述建议提及的发展中国家的需要。与此同时,它们指出,并非国际交流发展计划的任务规定有多大问题,因为自方案于1980年开始执行以来,对发展中国家所提出援助发展其交流基础设施的要求作了全面响应。真正质疑的各点首先是散发关于方案项目的资料,其次是更一致努力将现金和实物援助资源分用在好几处。这两点可用增加新闻资金和多方筹资方法补救。

### 建议8. 培训

(a) 由于全球范围特别是发展中国家缺乏经过训练的交流专家,联合国系统各个组织应开发系统的培训办法。这类培训应受益于外勤工作人员/发展事务官员、技术人员以及高一级的交流规划人员和专家。

(b) 应鼓励发展中国家和发达国家的学术机构将发展交流课程列入教学

大纲。

(c) 为节省费用,行政协调委员会的有关附属机构应考虑使用联合国系统的现有基础设施和机构,即劳工组织国际都灵培训中心。

(d) 应在交流部分的预算中留出对这些培训方案的拨款。并应在项目开始时划拨。

21. 行政协调会成员完全赞同这项建议的规定,包括更有效地使用联合国系统的现有基础设施和机构,特别是劳工组织国际都灵培训中心此一提案。一个组织肯定地说,关于这项建议应提及秘书处新闻部的活动,特别是其针对年轻广播工作者制订的年度培训方案。

#### 建议9. 行政协调会的方案分类

由于交流领域的不断变化及其在传播信息和分享知识方面的战略价值,行政协调会供开发计划署使用的交流方案分类办法应予调整,以满足成员国的需求。为此,除教科文组织的类别条目外,还应征求粮农组织和人口基金的意见,以便保证有一套统一的、协调的类别。

22. 行政协调会成员欢迎这项把委员会的交流方案分类办法扩展和调整的提案,并表示它们随时准备在教科文组织、粮农组织和人口基金的合作下,提议将由适当行政协调会附属机构审议的新的分类。

#### 建议10. 维持和平行动

联合国没有一个具体的机制,在出现维持和平行动时立即付诸实施以解决交流问题。检查员根据过去的经验坚信,联合国必须拥有一个后备队,配备一组交流专家,活动开始到结束始终在现场工作,负责交流/宣传等各方面的任务。该股应是流动性的,直接向维持和平行动部的首长报告。它应在维持和平行动部的现有资源中设立,与新闻部密切合作,利用它遍布各地的现有机构、机构的

代表和其他媒介论坛,以改进在现场工作的各方的协调。根据维持和平行动的性质,各专门机构特别是教科文组织(由于其职责)以及非政府组织也应听从秘书长的调遣,随时将自己在这一领域的专门知识提供联合国使用。

23. 行政协调会赞成这项建议,并肯定地说它的一些规定已予执行。各机构着重指出,它们随时准备在其各别任务规定内协助秘书长支助维持和平行动。委员会一些成员说,它们的机构内设有一些特别单位,业已从事人道主义援助、维持和平和缔造和平行动的工作,诸如在海地、卢旺达、索马里、前南斯拉夫、前苏联各共和国、柬埔寨和世界上其他地方。委员会一些成员赞赏检查员关于维持和平行动和人道主义援助中的交流组成部分虽然可补充新闻,却与其完全不同的概念化提案。

-----