



大会

Distr.: General
29 February 2012
Chinese
Original: English

第六十六届会议

议程项目 140

联合检查组

联合国系统内的南南合作和三角合作

秘书长的说明

秘书长谨向大会会员国转递他本人和联合国系统行政首长协调理事会对联
合检查组题为“联合国系统内的南南合作和三角合作”的报告(JIU/REP/2011/3)
的评论意见。

摘要

联合检查组题为“联合国系统内的南南合作和三角合作”的报告力图就如何
加强全系统对南南合作和三角合作的贡献作出评估并提出建议，同时阐述有关任
务、框架和政策、政府间进程、结构、筹资和协调等问题。

本说明介绍了联合国系统各组织对该报告中所提建议的看法。联合国系统的
看法，是在联合国系统行政首长协调理事会的成员组织提供的意见基础上汇总
的，这些组织欢迎该报告，总体上支持其建议，并注意到报告强调了联合国系统
各组织赋予南南合作和三角合作的重要意义。



一. 引言

1. 联合检查组题为“联合国系统内的南南合作和三角合作”的报告(A/66/717)力图审查在支持南南合作和三角合作方面现行的联合国机构安排并提出建议,以方便秘书长按照联合国有关组织和机构各自的任务规定拟定具体框架,为这些组织和机构提出业务指导方针,从而落实经大会第 64/222 号决议认可的 2009 年 12 月 1 日至 3 日在内罗毕举行的联合国南南合作问题高级别会议的成果文件。报告这样做的目的是评估南南合作和三角合作的当前状况,并就如何加强全系统对南南合作和三角合作的贡献提出建议,同时阐述有关任务、框架和政策、政府间进程、结构、筹资和协调等问题。

二. 一般性评论

2. 联合国系统各组织欢迎联合检查组关于联合国系统内南南合作和三角合作的报告。它们指出,依据旨在将南南合作纳入联合国工作主流的 2007 年业务活动任务授权审查,大会第 62/208 号决议曾经审议报告中提出的问题,这些问题是联合国系统有关行为体的工作核心。各机构总体上支持报告的建议,并认为报告与通过联合国系统的工作改善南南合作有关,并有助于改善这一工作。

3. 各机构同意必须跟踪、监测并评价国家一级联合国发展援助框架进程中的南南合作活动,并将其纳入主流。它们指出,虽然这种做法有其价值,但必须由需求驱动,并与国家优先事项相一致。同样,各机构总体上同意通过区域协调安排,在区域和次区域两级执行南南合作。

4. 各机构赞赏联合检查组彻底考察联合国系统内支持南南合作的机构和机制的努力。它们指出,关于南南合作实践的活动情况和指导,报告提供了一些新视角,但在有些领域,联合国系统各机构与该报告之间也存在一些分歧。各机构发现,报告往往更多将重点放在联合国系统内的不足之处,而不是揭示并着重指出最佳做法和经验教训。在其对现行体制安排的评估中,报告指出了一些需要改进的结构和程序上的不足之处。但是,各机构指出,报告本来可以做得更好,即对联合国系统如何以满足国家需求而且对南南合作的提供者和接受者双方均有意义的最佳方式扩大在南南合作领域的工作进行更详细的支持性分析。此外,各机构认为,如能纳入更多信息,说明从南南合作以往实践中汲取的经验教训和最佳做法,报告则将从中获益。

5. 各机构还指出,该报告没有对在机构间一级、会员国之间以及向利益攸关方和外部受众“宣传”南南合作的明确行动方案进行充分评估,也没有就此提出建议。它们指出,缺乏全面的全系统宣传和参与战略妨碍了该方案及其充分发挥影响力的潜力。南南合作和三角合作的公共宣传若想成功,要求对概念和概念的应用均进行明确界定,而正如报告所指出,这些目前仍不具备。各机构还指出,必

须在内部、外部和机构间一级更好地宣传南南合作所取得的成就和带来的益处，而且必须按照机构结构或方案计划将资源专用于此目的。

6. 结果表明，南南合作已在整个联合国系统内蔚然成风，但报告指出主要是在结构调整方面仍存在有待改进的领域。虽然永远存在改进的余地，但各机构指出，在人员配置、采购、知识共享、建立关系方面，特别是考虑到政府间监督，南南合作已植根于联合国系统整体的进程和程序之中。长期以来与南南合作联系在一起的技术援助活动确实对南南合作和三角合作作出了重大贡献，尽管报告倾向于将其分开。

7. 报告详细审议了南南合作特设局和联合国开发计划署(开发署)之间的关系，各机构对此表示赞赏。各机构确认，这是一项行政事务，开发署和南南合作高级别委员会必须共同努力在南南合作第五个合作框架内加以解决，同时考虑到现行管理结构和报告关系。

8. 正如报告所指出，联合国系统各机构的众多理事机构已强调将南南合作纳入各项政策和进程中，但随着南南合作的模式继续在发展中国家之中扩展，联合国系统正在努力改善其满足日益增加的需求的情况。其结果，越来越多的机构正在形成自己的政策、结构和单位，来管理自身的南南合作方案和活动。此外，这些行动在 2003 年《审查发展中国家间技术合作的政策和程序的订正指导方针》(TCDC/13/3)内得到认可，其范围具有必要的宽泛性，使各机构得以根据各自的任务规定量身定制其关于南南合作的活动和政策。随着各机构设立南南合作政策框架，联合国系统正在改善南南合作的一致性和实效。在这方面，南南合作特设局在满足各机构对南南合作援助的需求方面发挥了支持作用，这种需求往往是应会员国或各机构自身理事机构的要求而产生，这强调说明了南南合作的基本原则，即：南南合作应由发展中国家的要求所驱动，联合国系统发挥支持作用。

三. 对建议的具体评论意见

建议 1

南南合作高级别委员会应请联合国开发计划署署长以联合国发展集团主席的身分，授权南南合作特设局与包括各区域委员会在内的联合国系统各实体协调，提出南南合作和三角合作的业务定义，通过 2012 年高级别委员会第十七届会议提交大会认可，并确保推广和应用这些定义，包括通过在总部和外地两级的全系统讲习班和培训班开展此种活动。

9. 联合国系统各机构同意南南合作和三角合作的业务定义十分关键，并表示支持更新其定义的迫切需要。各机构指出，这将进一步加强对南南合作和三角合作的理解及其做法的一致性。虽然各机构对南南合作和三角合作的概念有充分的理

解，但它们指出，已敦促南南合作特设局组织培训并编写提高认识材料，这将有助于整个系统对该概念的理解。

建议 2

开发署署长应该以联合国发展集团主席的身分，请南南合作特设局与包括各区域委员会在内的联合国系统各实体协调，并通过联合国发展集团/联合国发展业务协调办公室，制定一项共同的框架及战略、政策和业务指导方针，以通过由各组织根据各自职权范围加以调整的相关方案和项目，在总部、区域和国家各级支持南南合作和三角合作主流化以及知识共享，并迟于 2012 年年底通过南南合作高级别委员会提交经济及社会理事会和大会批准，以期予以推广和应用，包括举办讲习班和培训班。所有相关的总部方案、联合国发展援助框架和技术合作项目都应根据各国政府的请求酌情载有南南合作的成分。

10. 各机构指出，南南合作高级别委员会已要求制订一整套关于南南合作的业务准则。联合国各组织的理事机构也在制订自身的政策和战略，以便确定适当的南南合作和三角合作框架，各机构随后可据此审议如何以最佳方式支持这些框架、政策和战略。各机构总体上支持将南南合作的成分纳入联合国系统的方案、项目和框架，并进一步指出，联合国发展援助框架是最终反映会员国国家优先事项的工具。联合国系统各组织表示支持共享在制定将南南合作和三角合作主流化的一项共同的框架和战略、政策和业务指导方针方面的经验教训和最佳做法。但是，它们还指出，必须考虑到由各机构的理事机构规定的其具体任务规定和优先事项。

建议 3

联合国系统各组织的立法机构应该请其行政首长建立明确和专设的结构、机制和协调中心，负责制定具体机构的全面政策和支持战略，并为此目的酌情重新分配必要的人员和资源，以确保协调在各自组织内和机构间开展的南南合作和三角合作。

11. 联合国系统各组织欢迎建议 3，并指出在联合国各机构内建立负责管理有关南南合作活动的结构已通过关于南南合作的《订正指导方针》得到申明。各机构一致认为，由于缺乏得到强有力框架支持的明确的南南合作立法授权，各南南合作方案的潜力还未得到充分发挥。各机构坚定支持联合国系统内南南合作和三角合作推广活动的制度化，并指出，一些机构在现行技术合作方案内存在各种结构、机制和协调中心。

建议 4

南南合作高级别委员会应请秘书长迟于 2012 年年底向大会提交一项提案，要求审查联合国秘书处现行的南南合作治理结构及其秘书处支助状况，确保高级

别委员会具有效率和效能更高的工作程序，并更明确规定所有利益攸关方的职责以及它们之间的互动。这一提案应处理：(a) 技术合作机构、相关国家主管机构和协调中心必须更大程度地参与高级别委员会的工作；(b) 必须根据国家主管机构、学术界、民间社会和私营部门组成的常设专题组的工作情况，酌情制定经常性专题议程、开展讨论并采取行动；(c) 由联合国系统相关组织审议专题报告和部门报告。

12. 各机构欢迎旨在确保南南合作高级别委员会有效运作的建议 4。然而，它们指出，委员会本身应驱动力这一建议的执行，同时考虑到给会员国的建议在结构、程序、资金、业务和其他方面的影响。此外，各机构指出，应把建议 4 的优点与考虑到的两个因素加以权衡。第一，应认识到，由于南南合作现在涉及到政府、民间社会、学术界和私营部门中的更多行为体，增加南南合作高级别委员会的包容性可能是让这些不同的行为者发表意见的理想途径。第二，由于开发计划署署长担任南南合作高级别委员会的召集人，加强委员会届会的参与性可能有益于联合国系统；不过由于这样在机构安排、服务议定书和筹资方面也会涉及更复杂的过程，需要进行详细的分析，包括重要的成本/效益分析。

建议 5

南南合作高级别委员会应：(a) 请南南合作特设局继续履行《促进和实施发展中国家间技术合作的布宜诺斯艾利斯行动计划》、关于发展中国家间技术合作新方向的报告中所载建议，以及联合国南南合作问题高级别会议内罗毕成果文件为它规定的任务权限和职责，重点是支持及宣传全球和联合国系统的政策；促进机构间协调并提供便利；推进创新机制；促进建立包容性伙伴关系，并调集公私实体的资源，用以支持实施内罗毕成果文件的多机构倡议；支持知识共享、网络联系和交流最佳做法，包括通过新设的和现有的英才中心、特设局和联合国系统的平台开展此类活动。为此，特设局应审查其现有的活动组合和人员配置状况，以便确定各项活动的优先次序，同时确保更明确地阐明与联合国其他实体的职责分工；(b) 呼吁联合国系统所有相关组织支持特设局的工作并利用它提供的各种服务。

13. 联合国系统各组织支持和欢迎这一建议，它们注意到，这一建议直接针对立法机构。关于审查活动和人员配置的建议符合南南合作特设局的许多任务规定，各机构很希望继续支持和利用特设局的工作。

建议 6

南南合作高级别委员会和经济及社会理事会应该在与联合国开发计划署(开发署)协调下，考虑将南南合作特设局的区域代表迁入各区域委员会内，这些代表应直接向开发署和特设局报告。

14. 建议 6 的目的是采取更一致的做法，以利用各区域委员会的知识、进程和联系以及其工作与联合国系统工作的互补性，在区域一级促进南南合作。然而，南南合作特设局区域代表的迁移，在资金、技术、运作和方案方面具有相当大的影响，需要特别是直接有关的实体方面进一步深思。各机构希望强调指出，南南合作特设局迁离联合国开发计划署的区域服务中心，将使该组织失去每个机构为向南南区域举措提供更直接的支持所需要的人力资源，而这是 2009 年举行的联合国南南合作高级别会议内罗毕成果文件的要求。有几个机构指出，需要进一步澄清关于拟议迁移的作用和报告关系。

建议 7

南南合作高级别委员会应进一步澄清南南合作特设局的报告关系，以便解决它在联合国开发计划署(开发署)中的独立身分问题，并使特设局更密切地融入开发署的结构之中，这包括请开发署署长在总部和各区域作出协作工作安排，并让特设局局长及其区域协调员定期参与所有战略和决策机制的工作和会议，从而提高特设局的形象和使之更引人注目，并确保南南合作在全机构和全系统两级所有的方案决定之中作为贯穿各领域的问题。

15. 各机构承认南南合作高级别委员会的特权，但它们指出，委员会的工作不影响南南合作特设局的工作计划和议程，关于特设局工作方案的决定属于联合国开发计划署执行局、联合国人口基金和联合国项目事务厅。

建议 8

经济及社会理事会应请各区域委员会在立法、方案和业务层面制定战略和结构/机制、调集或重新分配资源，将之专用于加强次区域、区域和区域间南南合作，并利用区域协调机制的年度会议，作为推进全系统合作和协调地支持南南合作的工具。

16. 各机构总体上支持关于增加区域委员会参与促进南南合作的建议 8。但它们指出，建议 8 应考虑到旨在加强次区域、区域和区域间南南合作的现有举措、区域委员会的比较优势和其他区域举措，以及区域协调机制的任务规定。各结构还指出，为此采取的进一步措施，其最终目的应是南南合作纳入所有次级方案的工作方案的主流。各机构原则上欢迎强调区域协调机制作为在区域和次区域两级推动南南合作的重要机构间协作工具的作用。

建议 9

联合国系统各组织的立法和理事机构应请其行政首长从核心预算资源中拨出具体份额(不少于 0.5%)的经费，用以在与方案国家协商下促进开展各自主管范围内的南南合作；并与捐助国商定，将具体份额的预算外资源用于资助执行南南合作和三角合作举措。

17. 联合国系统各组织确认预算方面的决定主要属于会员国的职责。各机构总体上支持这一建议。但它们指出，联合国系统多数组织的情况是将 0.5% 以上的技术合作资金分摊给区域方案，预计这在很大程度上覆盖了南南合作的活动。一些机构指出，这一建议应考虑到各机构内部的资源分配机制，在多数情况下都超过了 0.5%。各机构补充说，重要的是指出，在多数机构中，资金的方案拟订是在国家一级与国家主管机构共同进行，以及/或者由捐助者指定用途。适用所有资源的一个中心“指标”的想法似乎在假定有一个集中的分配机制，而不是有些机构采用的主要以国家为基础的方案制订机制，包括确定适用的方式。各机构还补充说，资源分配的基础应是经规划的发展成果，而不是一个外定的南南合作资源分配百分比或数字目标。

建议 10

开发署署长应请南南合作特设局在与联合国发展集团/联合国发展业务协调办公室、联合国系统各组织、经济和社会事务部以及捐助方协商下，制定促进三角合作的战略和筹资方式，包括通过各种伙伴关系，使横向发展合作提供方、传统捐助方以及在共同关心的领域中的联合国系统各组织聚集一堂，从而开展这项工作。

18. 各机构欢迎建议 10，并指出应鼓励所有相关方更多促进三角合作。它们还指出，三角合作是联合国发展集团和各区域委员会工作不可分割的一部分。三角合作也列入了区域发展小组的工作。

建议 11

南南合作高级别委员会应请联合国系统各组织、基金和方案包括各区域委员会的行政首长从 2012 年开始：(a) 建立监测其南南合作和三角合作活动状况的系统；(b) 在提交其理事机构的定期报告中载列说明他们对支持此种合作的贡献的分节；(c) 为提交经济及社会理事会、南南合作高级别委员会和大会的定期报告、包括秘书长提交大会的两年期报告提供投入；(d) 应高级别委员会的要求编写专题报告；(e) 根据一整套商定指标，定期评价其南南合作和三角合作活动的状况。

19. 联合国系统各组织欢迎增加对南南合作和三角合作活动的监测。但它们指出，应在设立的报告机制和报告要求范围内进行这项工作，从而避免增加工作量，造成资金、组织和人员配置方面的影响，包括重新设计某些既定的汇报表格。在某些机构，已经存在关于南南合作和三角合作的监测和评估程序及方案，它们可以提供这方面的协助。确定有效监测南南合作和三角合作所需的指标，需要联合国发展集团的大力参与，建议 11 没有阐明此一因素。

建议 12

秘书长应确保，从 2012 年起：(a) 将南南合作列入总部、区域和国家三级现有的协调安排议程，尤其是方案问题高级别委员会/联合国系统行政首长协调理事会、联合国发展集团、经济和社会事务执行委员会、区域协调机制、区域主任小组和联合国国家工作队的此种议程；(b) 举行具有商定职权范围和工作方案的南南合作特设局专题分组、特别工作组和协调中心的定期会议；(c) 将南南合作纳入相关国家的联合国发展援助框架和新的次区域/区域联合国发展援助框架；(d) 特设局酌情派代表参加所有相关的协调机制、特别工作组和专题分组。

20. 各机构总体上支持建议 12，但有几个机构指出，增加讨论南南合作的机制可以有所助益，但必须考虑以下关键因素：即这些机制如何合作，以确保方法的一致和具有连贯性。虽然支持通过联合国发展援助框架将南南合作纳入联合国系统在国家一级的工作，但指出这必须由国家优先事项来确定和驱动。