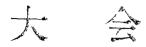


# 





Distr GENER I

A/37/460 20 September 1982

CHINESE

ORIGINAL: FRENCH

第三十七届会议 临时议程项目104和107\*

方案规划

联合检查组

阐述联合规划、计划和评价周期的各项条例

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员递交联合检查组题为"阐述联合规划、计划和评价周期的各项条例"的报告,供成员参考(JIU/REP/82/10)。

<sup>\*</sup> A/37/150.

## 对联合国规划、计划和评价周期的 各项条例的解释性报告

作者:联合检查组 莫里斯·伯特兰

## 目 录

	投次	页次		
前言		<u>7</u> t		
第一章		6		
问题:实施改革的情况不能令人满意	1 - 32	6		
1. 问题的基本症结	1 - 3	6		
2. 规划-计划-评价制度或构思和组织制度	4 - 9	6		
3. 目前情况	10 - 21	9		
4. 运种情况的原因	22 - 32	13		
第二章		16		
联合国方案和活动的特性	33 - 69	16		
1. 七种方案	34 - 41	16		
2. 审查的条件: 对三种万案的区别	42 - 69	19		
第三章		30		
适应需要的各项条例的大纲	70 - 94	30		
1. 审查的条件: 将评价工作更好地结合到规划				
—— 计划—— 评价制度 5	71 - 77	30		

	段次	
2。为方使秘书处和各会员国之间进行对话,应对		
目前制定规划文书的方法加以修改	78 - 89	32
3。在条例中加序言的可能性	90 - 93	38
4。在秘书处内组织协商的可能性	9 <sup>†</sup> t	40
第四章		41
结论和建议摘要	95 - 97	41
附件。将联合国各项主要方案细分为方案和次级方案		
派给各方案的专业人员数目		43

### 前言

方案和协调委员会在第二十二届会议的报告(A/37/38,第二章 D节)中请联合检查组编写一份报告,帮助大会审议关于规划周期条例草案的项目。 本文件是 应这项要求编写的。

条例草案本身由秘书长根据大会第36/228号决议第1,2(的股编写(A/37/206),该决议要求秘书长提出"使大会能够通过正式规则和条例"的提议。 这项决议因此核准了联检组报告JIU/REP/82/7内所载的第1号建议。

联检组对规划一计划一评价周期实施不同的改革发挥了积极的作用,为此,它编写了下列一些文件:

五份关于规划和计划问题的报告\*:

- "联合国系统内各组织的计划和预算"(1969);
- "联合国系统的中期规划"(1974);
- "联合国的计划和评价"(1978);
- "联合国的中期规划"( [979);
- "联合国内优先次序的排列和过时活动的确定"(1981);和

五份关于评价问题的报告 \*\*:

- "联合国系统内的评价"( I 9 7 7 );
- "评价词汇"(1978);
- "联合国组织内部评价制度的初步准则"(1979);
- "联合国系统各组织的内部评价情况"(1981):
- "关于联合国系统内评价的第二次报告"(1981)。

<sup>\*</sup> A/7822、4/9646、A/33/226、A/34/84和A/36/171号文件。

<sup>\*\*</sup> A/33/225 A/34/286 A/34/271 A/36/181和 A/36/182 号文件。

继方案协调会、经济及社会理事会和大会的讨论后,大会的一些重要决议劢中 现计划、计划导言、方案预算及监测和评价方法制定了一些条例大纲;其中比较具体的有31/92、31/99、32/137、32/206、33/118、34/224、35/9和36/228号决议。

本报告所提的条例草案都经过方案协调会第二十二届会议工作报告审议和修订, 这些草案是要把上述大多数决议编成条文。

在编写本报告时,情况并不明朗,还不知道秘书长关于细条或最后案文的报告是否已到了最后的编写阶段。 本报告的编写期间,一直都同秘书处保持联络。

### 第一章

问题:实施改革的情况 不能令人满意

## 1. 问题的基本症结

- 1. 过去15年来,联合国一直很关心如何规划、计划和评价其活动,这种关心远远超越了联合国管理现代化的努力。 从此可见,秘书处和各会员国代表团都很愿意订定一套办法,不断地提高本组织在不同行动领域内的效能。
- 2. 这是一个令人赞赏的目标,本组织这段期间内所作的大量工作,体现出它真心诚意地决心进行改革和改良。 我们还可以说,本组织对这些问题是锲而不舍的,方案协调会、经济及社会理事会和大会每年都定期对其进行讨论,由此得出一系列的重要措施,对本组织的决策和工作方法作出全盘改革。 可以一提的改革其中包括: 1972年对预算格式(两年期方案预算)进行的改革1,实施中期计划(1974年提出第一个计划)1978年开始逐步建立评价服务,其后又采取了大量改进这种体制办法的措施。
- 3. 根据这些努努,最后应当作出发布条例的决定,将有关规划、计划和评价周期的全盘办法编纂起来。但是,正当这个时候,从提出1984—1989年中期计划草案及其导言的情况及执行改革的当前情况看来,这个办法虽然经过长时期的制订,还没有得到人们的理解和应用,因此,提议的目的也得不到实现。 现有的各种工具(如中期计划和前言、方案预算、方案执行情况报告和评价工作)同原来的设计和使用大有出入,因此必须探索做成这种情况的理由,并设法纠正。 条例和细则的制定工作正是提供这个恰当的机会。

## 2. 规划一计划一评价制度或构思和组织制度

4. 国际组织规划活动的规模不同于国家的规划活动。 虽然,这两种活动的 1972年12月19日第3043(XiVII) 号决议。

- 一必须可以对所取得的结果和今后活动所走的方向进行定期构思,
- 一必须使工作安排作到最大程度的合理化。
- 5. 审查本组织方向及工作办法的各项安排是最为必要的,原因是本组织的任务非常艰巨,而且又受到各种限制,特别是资源不足的限制,一些不良的作法也由此而产生:
  - 一<u>华而不实</u>,野心太大,与它只能取得极其有艰的具体结果不符,为了掩盖 这个矛盾,唯有诉诸于华而不买的辞藻。
  - 一混乱不清,往往是由于提出万案时没有说清楚各参与者(特别是会员国或秘书处)所担负的工作而造成的。
- 6. 对个人而言,审查未来方向和工作办法必然是一个自发和长期的过程,但是为了比较这种审查的结果。为以后工作吸取教训,并就必要的改革取得协议,必须在集本基础上安排和计划审查的工作。 没有一个制度提供了必要的时间,而且日常的工作。 各种的需求和限制也消磨了秘书处和各国代表团成员的时间和精力。
- 7. 规定本组织所有各项万案每六年彻底审查一次,显然足以处理发生的问题,而且对会员国和秘书处来说,这种审查工作应该与每十年拟订国际发展战略的工作一样重要。 但目前的情况并非如此。
- 8. 规划制度的第二个目标—— 合理的工作安排—— 可通过众人皆知的办法来 买现,其中的办法主要包括:
  - 一明确各种目标,

- 一制定实现这些目标的战略,
- 一建立适当的管理构架,对执行人员提出工作计划和时间表,
- 一监测工作计划和方案的执行情况。

但是,这些传统的抗巧只能针对那些可以相当准确地预测到的活动。 联合国的活动往往都不是这样。

- 9. 从经常工作中定出的各种体制办法必须符合以下两个基本目标:
  - 一构思: 中期计划、计划导言、评价工作,
  - 一工作安排:方案预算、各部门的详细工作方案、方案执行情况报告中得出的监测制度。

各种体制办法都有明确的任务,如能适当地发挥,应可推动整个计划—规划— 评价制度的正常运行。

## 3。目前恒况

- 10. 这些结果不幸还没有达到。 进度是有的。特别是方案予算的设计和格式方面。 执行情况报告方面也有一些进展,但远远不够,仍有待进一步努力。 制定内部评价办法的工作已经开始。 更为重要的是。方案和协调委员会(由于会期的逐步增加),经济及社会埋事会和大会已习惯审议本组织的整个方案,尽管说明方案的工具并不完善。 一股而言,各会员国代表团对构思和审议工作表示了极大兴趣。
- 11. 另一方面,其余的缺点非常严重。 1984—1989年中期计划草案一升始就不是帮助构思的适当工具。 尽管一再制定这个方法,目前规划工作历产生的结果不能达到人们的期望。它的概念应重新予以审议。 这个情况可以总结为:与其是完善方案的一种办法,我们得到的是一个语义含胡、用以讨价还价的"六年期方案予算"。 本报告的作者一直都密切注意方案协调会关于中期计划的讨论,他的意见是,大多数方案的编制格式既不符合各国代表团的真正需要,又不符合规划纪律的目标。
- 12. 中期计划草案的主要缺点首先在于各种方案和活动的编制格式都要标准化。这种格式规定提出解释次级方案的说明(如:立法根据、目标、针对的问题、1983年情况、1984—1989年战略、评价),但这并不真正适合于某类活动。例如国际司法和国际法这个主要方案,在方案1有一个题为"行政法庭的行政和秘书处事务"的次级方案5,它的内容不外是"本次级方案的目标是听取……,并对其作出判断",它所针对的问题是"秘书处工作人员的控诉",1984—1989年的战略为"行政法庭予期一年召开内次会议"。 这只是许多例子中的其中一个,由此可见,对行政管理活动和经常性活动采用一个标准公式是不太适当的。
- 13. 从中期计划各章节的文笔可见,许多受托起草的人没有严肃地对待这项工作。 许多"战略"大体上只有一个说明,如:"秘书处将按需要继续进行研究,

并就这些问题的各个方面问各个王管的政府问机关提出报告 "。 这说明了这项工作是有决人们对战略进行思考,其原因如果不是不可能在这个级规上进行问思、就是人口拒绝思考。 人 训和训礼的公式无际其间。 下 即的问句比比旨是:"制定具体的措施,不仅越益需要受援国政府的合作,也而孕旨停归款的可能捐助国的合作。":"将继续确定各方面的优先领域" ,以制定适当的规划在政策";"将继续提供关于···的资料,帮助发展中国家" ,编制和散发的各种小出版物,重点宣传各种问查、办法和战略····等":"进行国家和区域级别的问题 开究··"。至于无厅这种模糊的公式说明究竟有多大比例,那就准以确定了。 许多方案的说明全是这样,它们建序的词句是:"发展中国家所面对的内、外限制因素","联合国对国际发展战略的贡献"或发展这个部门核为重要,因为它是其他部门发展的依据"。 中期计划的许多文章推两了规划工作本来打算消除了这些华而不实的词句。

14. 从这种格式可见,规划编制过程不可能提出一些同各部门真正效能有关的问题。 大部分说明没有解释为什么选择某些次级方案和活动的理由。 显于资源有限,规划工作的基本目标本应是解释为什么某些方案只能是作某些认为最有用的工作。 但我们在文章却得一个所有事情都可同时进行的印象。 由此看来,内容的不精确同格式的不精确是相一致的。 应当附带指出,中期计划没有对予算外资源提供经费的活动提出说明, 这种资源约占本组可负资料的 5 C 。 一一事实便编制工作的范围更为缩小。 正如方案协调会在其报告第60段所说的,"中期计划草案所提的贴政说明并不符合大会第34/224号决议的要求"。

15. 有一种情况使事情更加槽標。总干事关于编制中期计划的指示规定。方案说明内编制格式应包括下列部分:

## 一 王要方案(计划格式1):

(4) 部门的国际发展战略:(1) 联合国对战略的贡献;

- 一 一般万条、万均倍式2:
  - (a) 方案的一般万针,(b) 从级方案的说明;(c) 组织;(c) 协调,
- 一 次级万案(计划格式3):
  - (a) 法律根据; (b) 目标; (c) 面对的问题; (d) 战略; (一) 19 83年版的情况, (二; 1984-1989年间; (e) 评价,
- 16. 但是,在行政协调会、经济及社会理事会和大会所收到的最后又本中, 都没有三个重要的段落,即:
  - 一 (a)段"万案的一般万向";
  - 一 (d)段(一)1983年底的情况,和(e)次级万案说明中的评价。

我们对运项决定所得到的唯一解释是: 平期计划的又件太长, 因此可以删减。 我们只能遗憾地指出, 这个决定意味着:

- 一 同王管的政府间机关提出了两份不同的文件(工发组织的是工发理事会、贸发会议的是贸发理事会,另一方则为行政协调会、经济及社会理事会和大会;
- 一 第二个叉件受得怙燥无味和难以理解。 2

从可以作出这种决定的事实可见。秘书处对制定"坛合国王要政束指示"的意义仍存在看严重的决解。

17. 中期计划导言的内心也显示,祕书处还没有无分字握到这份不书的信能。 行政协调会在取近一加业告初51 62 按对上述文件提出下列意见:"委负会认为,计划导言应未以问册看的心度,对不同的发展问题作出分析。 相反地,导下都是宣言式不体,《冶含糊不盾》没有提出任何全球性规划或部门性规划,把收合

<sup>&</sup>quot;对贸发理事会在贸发会以主要方案 1 6 下所收到的报告同行政协调会、约社理事会和大会在问一方案下所收到的报告进行详细比较后显示,有兴趣说明大都没有载于后一份文件,问品万字和制成品万字就是其口一些例子;另一万面,文章也产得支码破碎,非常难懂。

- 18. 另一方面,方案予算无疑是一份有很大进步的文件,因为,大多数方案目前都能相当病意地确定两年期予算期内所要迫到的"产出"一览表,它为各部门订出详细的工作计划;最后。它又能适当地监测方案执行情况。 格式上的一些小毛病将来是可以改正的,特别是可以引用提议的条例 4. 4 ,其中规定了应提到产出的"用产"。
- 19. 虽然具有了以上的优点,这份文件仍然得不到合理利用,以满足方案编制的需要。 首先,方案予算的导言仍被视为象过去一样是支出予算,而不是用以解释该方案概算在整个中期计划中所占的部分。 第二,检查予算执行情况的目标几乎全是核平经费开支,而不是方案执行情况。 由于大会要求的监测单位尚未成立(条例草素 5. 1 已假设这类单位已经成立),这类监测活动是无法进行的,结果使检查方案管理人动用经费的工作门改革予算格式以前的全无两样。

- 20. 在联合国的评价工作方面。过去几年的结果仍然很不迟想。 其间也作了一些努力,特别是在方案规划和协调处内设立一个小型的评价单位。 难民专员办事处和工发组织已设立评价单位。开始在这方面采取实际行动。 但是,这些工作没有得到很强的鼓励:资源不足和职权不明;还没有制定通盘计划或系统。 目前还没有一个中央评价单位来处理所有方案,也没有小型的评价单位为联合国各大部门服务。 自行评价还没有得到鼓励和安排。 对一些评价结果的利用是令人失望的。
  - 21. 规划— 计划— 评价制度的当前情况可简述如下:
  - ——根据大会各项决议的构想,应可建立一个使本组织不断提高效能的制度。
  - —— 但是,这些决议的执行情况目前远不能达到这个远大目标。

这种情况必须得到解释。

## 4. 这种情况的原因

- 22. 这种情况所以存在,至于有部分原因是改革的安排远没有完全。一些工具仍然不全,例如:大会曾正式要求建立的监测单位;评价机构只开始工作等等。这些都不是失败的基本程由。 主要的原因在于大多数执行者没有理解或接受改革的目的。
  - 23。 必须调查缺乏理解的原因,它们似乎是:
  - 第一,在利用规划和计划的体制办法时,改用了限制、管制和命令式态度, 而不是鼓励构思和对话,
  - —— 第二,对不同类别的方案和活动谋求划一,尽管它们有基本的差异,
  - 最后,对预测一股都估计过高,而忽略了对过去的审查。
  - 24. 命令式的态度首先表现在将中期计划看成为只是从行政上对现行立法根

据的一种转化工具。 误解看来是造成这种态度的根源,因此使目前制定中的条例 草案为生矛盾。

- 25 此外,中期计划是根据预算式"指示",在秘书处内编制的,有关的部门在草拟所提的报告时还要遵照所附的模式。 因此,秘书长需要参与起草工作,起草的期间通常非常短。 方案经理往往只关心这项额外工作的正式一面,为其部门的存在和方法提出各种理由,而不去审议可能的改进。 为了作到真正参与全盘的构思,提出一份比较有趣和有效的文件,需要采取一个极为不同的方法:创造不受日常业务阻扰,而又尽量自由构思的条件和时间,并安排所有有关人士参与。 目前,这些条件并不具备。
- 26. 更为严重的问题是,这些指示规定起草工作只能采取一种形式;而不论其涉及何种方案。 这造成了上文第 I 2 投所达的反常现象,证明了在不州条件下很难推动集体的构思:其结果是导致了怀疑和缺乏合作。
- 27. 最后,预测概念在整个工作中占了一个太大的地位。 所有《与工作的人都强调,在本组织这种复杂和多变的领域内, 测测 S 年以后的工作是什么困难的。 对某些领域来说,这种说法是完全正和的,但不一定所有的领域都是如此, 对于

那些是不可预测和那些是可以而且是必须预测和规划的工作没有作出必要区分,也使人们对整个工作产生更多怀疑。

- 28. 在这些情况下,方条执行部门的负责人大部分都不理解或不接受改革的目标。 检查专员对许多负责人的 访 问 显示,大家都希望进行集体的构思,但大多数人都认为构思工作应在极为不同的情况下进行。
- 29. 总而言之,中期计划及其导言的编制工作虽然为秘书长和会员国的对话提供了机会,但这种机会没有得到掌握。 联合国整个秘书处染了上极端审慎的习惯,使它几乎失去了提供建议的全部能力,而它的主要任务之一本来就是要提供建议。 其他的组织的情况非常不同,它们的秘书处不断利用其提出倡议和提案的能力。扫除这种习惯并不容易。 但是,应当作出最大努力,把这种极端审慎的气氛较变为对话的精神,各会员国完全可以帮助秘书处提高其提供建议的能力。
- 30. 在评价方面,规划—— 计划—— 评价制度一直没有一个真正的评价分制度,其原因可能是大家还没有适当地认识到这项工作的重要性和价值。 尽管联检组提出了许多建议,大会也通过一些决议,要求在这方面作出特别努力,但资源仍然不够,因此经过这么长时间还没有展开。
- 31、最后,这个制度的其他缺点是由于官僚体制僵化,不愿意接受改革,而且也看不到必须对各种问题采取不同的方法,才可真正提高本组织的效能。
- 32、 在所有这些理由中,最重要的可能是: 联合国实在太复杂,因此很难适当地认识到将本组织特别复杂的任务转化为实际工作的各种方案的性质。 因此,第二章将探讨联合国方案的特性。 只要对整个方案有一个正确的认识,就可以确定用何种方法进行构思,从而提高部门效能,对工作予以适当的安排。

#### 第二章

好合国万条和冲动的特性 ,

33. 不论什么努力,如果要揭一套旨在审点和改善工作方法,能够减足联合国需要的前度, 就必须考虑到联合国的方案和运动的具体行位。这个问题不能靠实行理论上预先过程的制度来解决, 必须设立适合需要的机构才行, 因此, 确定联合国各种不同实型的方案和活动的特性是极为重要的。

## 1. 七种万条

## 35. 一、追求和平,更厂义地说,即追求良好的国际关系秩序

在现有计划中, 区方团包括三项主\方案、 六项万系、 20 项次级万系、并且 特用 187 名专门人员。 主要万条为:

- 一政后 及安全 举 至 会 争 分 .
- 光官和非塑长化

## 36。二、好卫中大上义与人仪的国际小准

这方面包括二项主要万条、六项万条及25项次级万系,聘用108名专门人页。 附项主要万条为

- 一 国际司法和法律,
- 人权。

### 37. 三、难民和人业主义活动

这一主要万条包含两项万案: 难民事务高级专员办事处和近东救济工程处, 其中包含10项次级方案及473名专门人员(不计不列入联合国预算的预算外经费, 特别是为数近17, 000人的近东救济工程处外勤工作人员)。

## 38. 四、经济和社会发展

整个联合国经济和社会万案也很复杂,并且这些万案同联合国系统内其他机构 的经济和社会活动的关系也未够确界定。这万面的万案可区分如下:

- (a) 对经济及社会发展作一般性审查及有助于这万面谈判的主要方案或万案。 其中包括:
  - 一 国际经济及社会事务部和区域性经济妥员会的万案,"发展政策和问题": 十项万案,30项次级万案,297名专门人员,

  - (b) 在资源数重分配上极不均等的部门如下(包括区域性经济委员会的压力);

- 此人 七块万年、10项次次万年 55名七十八斤,
- 封曰: 「功ティ 10切次物方者, ?」在11人口,
- 一 有食和衣业・六功万条、13功次分方分、70万专门人り、
- 一 人口: 六功万等, 23项次纱丁等。 23名专门人厅, 公子广四与厅外。 三吋,等, 九项次约万等, 3~为专门人厅,
- 一 科字与技术・ 七功万条, 20 功次次 5 4 名 5 门人 5 ,
- 一 社会发展: 五项万条, 20 项次级万条, 164石一门人员。
- 一 胜国公司·一项万条, 3 项次级万条. 5 () 名专门人员,
- 一 运输: 七项万字, 32项欠级万军 83名专门人员。
- (c) 以下两个部门, 在规程上均可各自成为一个囯阿邻纪, 鉴于其重典性和油工性, 公亦加以分别处理
  - 国际贸易、贸发会议及巨重性经济委员会 `· 244名专门人员。 工业发展(工产年级人区重性华侨委员会 )· 294名专门人员。

  - 一 天工吸口问题的主要方条(两项方案、 古项次引方案 35名专门人员),
  - 一 关丁拉欠问起的王岁为条(一项万子, 4项次约万条 24名专门人员)。
- 40. 八子子"利用"的王要万条义则另外归子,以刀其具但目标在丁"促进对 好台上工作及各项目行的的确了册"。其中已枯一项万十、4项次分为升,聘用 227名专门人片。
  - 41 十. 斯台- 本导的职务

斯台国又个机构本目并一令人城市的上书即先们你在台口一个由县目标。"井

向事务"促促联合国作为进行或判的论坛 产收量一个有效车的似书处为名会员国 加力,问可工些"步间 4 方"也代表义须不断改选和更新的谷项万杂。 8 万 里的主要作用为:

- 一 会以事务: 1,240 名专门人员。
- 一 行政、归政和官小部分: 742名专门人员,

合计为: 1, 982名专门人员。3

## 2. 审查的条件: 对三种万条的区别

42. 筹备有关双七种万军的审查工作,也就是考虑每种万军的特性。单用一种办法来进行这项工作显然不安当。目前提议的中期计划仅在次级万案一级草拟"战略"的办法尤其不妥。因此,这些投次未能提供多少有用资料及思考材料也是意料之中的事。

## 在不同级别作选择的需要

- 43. 事实上,在这万面所要做的别是选择最能促成联合国实现其目标的各种万案和活动。不过对上述不同、动乳品所作的选择也不属同一级别。

<sup>&</sup>quot;本报告编与人从1982 1983年拟异页被衣中队 伊汉南后的项"王罗万条"的专门人员人奴,这包括不同加分地点及由拟昇外经数支付的工作人员人 致。这个万坛也许与证义的中期计划编制人员计算实务万条专门人员人数的万法不同。

距当兼则时,也是如此。 5个种似一处免与氧分条 1个协妥例, 1、九九五年 词藻未换饰的,

- 45. 关于这种对每时例于化多,打议的中央计划点无法拉纸、一起势,但至少大出起说:了这种对势。图如,依便我们面图第24章. "一关"两侧代表"的万朵及至天子"运输发展的全环性展望"的单一次数万条。我们口的"克服发展中国家所面临的运输和速讯万面的机领问题和紧张状态,在联台国系统内 硕定关键问题并且促进合作与协调,由各国政府 监测和审查进发情况,提升而关新的运输技术及全世东所关注的一些制度问题的资料,编与报告及进行炼入研究,定期审查最不发达国家的需求等,似书处负责上还这些工作的行政单位中只有一名专门人员(第24章,提议的1984—1989年中期计划第24.16段)。
- 46. 这是一个被骗的例子,但我们发现在许多万案和次级方案中都列有雄心勃勃的目标(不断协助各国政府修订法规. 支持技术合作活动、从入研究、收集和散发资料、安排讨论会等)。同经常只有一至三名专门人员的工作人数对比之下,令人无法相信这种做法国能取得什么成果。
- 47. 例如,一个间里的纸计结果(参看附件)显示。在头干能源的区域性次级方案中,平均工作人员人数为2. 4名专门人员,人类任区为即为2. 4名专门人员,社会发展万国为2. 3名专门人员。这些数字对于那些目标共体的次级万条也许有声义。在这种方案中,或为一系列的具体研究,或创设某种机构,或达成一项协议,或为一种训练万案。如些目标可依特定时间表于以和定;从有任何任序农是无法同时处理这些目标的,但一般情况动走如此。

可计划的活动。部分可计划活动及无法计划的活动间的必要区别

- 49。 三种活动的区划 可计划的、部分可计划的以及无法计划的— 依活动性质及成员国间意见一致的程度而定:
  - 一 性质不同:例如,各成员国间的联合行功万案(研究活动、设立机构、训练专家、传播核定的标准等)能够在各种不同行动类别和方式中有所选择,而单以经常性联务为主的行政管理方案(征聘、编制予算、会计工作等)则无法进行选择。
  - 一 意见一致的程度不同:当成员国问的意见相当一致时,则比较容易将所涉问题列入行动计划或方案,而构想万面则集中于如何最有效地处理这些问题。 另一方面,当成员国间的意见差距颇大时,本组织的任务自然是设法消除歧见,这一任务必然特别困难,为所设问题设计计划也极不容易。
  - 50。 结合这两种标准。可分类如下:
    - 一 无法计划的活动. 支持进行谈判或确定进行这种谈判的概念规范(上面 第34—41 投所述七种方案中,下列各种方案应列于这一标题下: 第一种: 追求和平; 第二件的大部分: 有关正义与人权的国际标准; 第四种(a): 经济及社会发展的一股性审查; 第四种(c): 国际贸易谈判),
    - 在改良或改进万面可予计划的活动:包括管理或经常职务方面的活动 (第七种:联合国本身的职务;第三种: 难民和人 定主义活动)。

上述分类仅说明每一方案的主要方面。 必须略加改变以便说明单一方案可能包括涉及上述三种类别的活动在内。

51. 这种区别对于计划方式和评价方式都很重要。 我们将在下段中,以较明确的方式来说明对战略(即所作选择的种类)审查的级别在每一类活动中应有不同,并且评价方法也不一样。

## 如何在无法予先计划的领域内安排审查工作: 支持谈判

- 52。 那些必须在最广泛意义上进行审查工作并且对本组织作用的基本概念提出怀疑的领域正是在成员国间难以达成共同意见的领域。 这些领域包括:
  - 一 追求和平与安全,
  - 一 联合国系统一级的协调工作,
  - 一 关于发展概念的研究,
  - 一 关于国际贸易原则与规则的谈判.
  - 一 确定国际正义或人权的标准。

现就前两个领域举例如下:

追求和平方面的一个实例

53. 这是本组织最重要的一个领域,是所有国家舆论加以评审的领域,是工作效率面临最重大考验的领域,也是最需要提高工作效率的领域。 上文第 3 5 段 所述现行主要方案的组成显示这一领域目前的主要工作包括:

- 一 员法防止敌对行动或尽起制止现有的敌对行动(支持安全型事会的谈判,派遣调查团,平事观案员或维持和平部队)。 协助秘书长工作(政治和安全理事会事务及特别政治事务)的工作人员包括54名专门人员,
- 一 长期地进行研究工作和支持谈判:监测及予测和平领域内的国际情势的 发展趋向,包括有关海洋利用方面的安全问题,达成有关限制及削减军 备的协议,和平利用外空(政治事务部及裁军中心);工作人员人数: 52名专门人员,
- 支持谈判或散友有关维持和平问题的资料:履行托管职责,合法代表尚未独立的国家,完成非殖民化工作以及采取行动反对种族隔离;工作人员人数:71名专门人员。
- 54. 这种领域的主要审查级别显然与次级万案的审查级别不同。 关于本组织效率程度这一论题的真正相关问题如下:
  - 一 在何种程度上,本组织可有效进行关于防止敌对行为(而非事后调仃) 的研究,以及为达成这个目的而设想的各种活动,
  - 一 目前本组织在各相关领域内所进行的工作是否一致,
  - 一一一个明显的矛盾现象: 追求和平是本组织最重要的任务,但仅指派%5的专门人员(共187人)来负责这项任务。
  - 55。 有关本组织在上述领域内各方案组成情况这类问题显然:
    - 一 只能在计划的战略部分加以说明,该部分包括把活动分为主要万案,或 作为计划中相关主要万案的共同说明, 或编入计划的导言部分,
    - 一 只能配合外部高级顾问团体(大字教授、研究人员、外交官、政界知名人士)的审查来加以评价,这些顾问能够对这一领域的联合国万案的概念提出批评意见,追求和平这个领域的工作极为重要也极为不易。

## 联合国系统一纸的协调工作领域

- 58. 如果抵照提议规则 3. 7的规定, 开将战略说明在计划中作适当安排, 换言之, 即将该说明置于主要万军一级或在处建这些问题的所有主要万案或万案之上,则在主要方案及有关广泛审查经济及社会发展问题的计划与言和中均计划本身的编制工作应可符合上述各种考虑。 这些说明应备供双重比较.
  - 一 在联合国内。可供某种特定发展方式的提倡者作比较,因为那些制订国际 贸易问题的优先次序者以及基层发展提倡者的专法是否一致并非绝对明确,
  - 一 在联合国系远内,许多文件所概述即各种不同时"世界同是"之间的比较, 尤其走谷不同组织防编写的有关中则计划的介绍性文件。'

- 59. 这两个实例分示。在支持必当或概念范围的研究辽央领域于:
- 一 计划宁的战略应置于主要万案一级或主要万案之上。
- 一 评价办法方面应聘请高级外部顾问, 并应侧重于提出概念范围, 而不仅是 报导各部日常活动的结果。
- 一 最后, 中期计划导言的安排若可使联合国系统内的实际万案间作出比较, 则该导言应是上述各种万案的基础。在这方面, 应制定有关编制该文件的 明确时间表。此外, 设想在行政协调会 - 方案协调会的年度会议中审查有 关编写导言的实质问题也有帮助。

如何在己取得相当一致意见的联合行动的活动领域内安排审查工作

- 60. 应在主要万案或方案一级上对于已就本组织目标达成相当一致意见的各领域进行理论上的审查。也就是在各种不同的次级方案中加以选择。基于上文第41至44段所述理由。这一层级的审查工作极为重要,而目前计划的格式中几乎完全忽略了这一点。至于"方案万针"段次,因其实际上元意提出备择战略,已在最后案文中予以删除。然而。若指望规划和评价工作发挥效用,则必须重视这一点。
- 61. 绝大多数的经济和社会方案(有关支持谈判的方案除外)均属这一类。这些方案大都包括。
  - 一 协助制订和执行特定部门的国家政策。
  - 收集和散发资料:
  - 一 设法协调国家万案,以便解决世界各地呈现的问题,
  - 一 在特定领域内进行研究和从入研究工作,

<sup>\*</sup> 教科文组织总干事最近所发表的作为 1984—1989 年 中 期计划导言的文件值得注意,因其提供一个说明世界问题的实例,可与联合国秘书处所采探讨方式作一比较。该又件以题为"未来之源泉"的著作发表。

一 协助训练处理特定问题的专家。

上文第38(b)和(c)段和第39段所列大多数实质方案均如此。

- 62. 对于所有这些方案,在多数情况下,目前的做法是以突出方案内各分部门的方式来制订次级方案。例如,运输方案(第24章)的次级方案区分为一般运输、航运、陆地运输、空运、公路运输、铁路运输等。统计方案(第22章)中突出工业统计、能源统计、价格统计、社会统计等,作为次级方案。关于社会发展的主要方案(第21章)划分为关于妇女、青年人、老年人、残废者等的次级方案。工发组织研究方案(第15章)区分为全球性研究、区域和国别研究、部门研究等。在某些情况下,这种办法合理可行(特别是在次级方案的范围和人力同正式方案相近的情况下),但通常导致混淆不清。这绝非一种以目标为基础的计划;即在一个清楚的整体架构中,由每一次级方案负责落实一个明确的具体目标。这种计划往往同负责执行方案单位的行政结构吻合,因此就同提议的规则3.6发生抵触,规则3.6指出,"应由方案提出计划。而非组织单位提出计划"。在这方面,也许应将这一规则说得更明确些。即:"应根据目标提出计划而不是组织单位提出计划"。这正是我们在下文第7分股所提议的。
- 63. 次级方案中很少指出具有特定时限的宁期目标。但是,可引述跨国公司方案(第23章),该方案分为三个次级方案来落实三项明确目标: 采行一种行为规范、促使跨国公司提供更多捐款以促进发展,以及加强发展中东道国处理有关跨国公司问题的能力。该计划的确包括一些这种次级方案的其他例子,但就所有可计划的方案来看,需要一种可拟订有系统的以目标为基础的计划的办法。因此、在规则方面应更明确地指出采取何种分析法。这种办法可在每一方案的单一次级方案内确定执行该次级方案所需继续进行的一切活动,但这些活动并不符合有明确时限的目标(例如、定期收集和散发资料、定期刊物等),并随后确定所有其他次级方案有时限的目标。下文第83段指出如何在战略说明范围内确立这种目标,第84段列出了可用于有时限次级方案的各种目标。

64. 至于这种万象的评价万法仍在微讨二, 这是义须认识到的。 这万面的主要困难在于用以决定飞舞形响作用的点法久佳。例如, 在协助国家决意万面。极难获悉产出使用者的意见。并且也不确知使用者本身是否能准确地评定他们从联合国所获各种不同形式援助所产生的影响。况且, 联合国本身在国际或国家发展援助机构网中显得无足轻重。 为克斯这些困难, 目前正努力探讨方法学, 联检组也在这方面提供合作。不过, 已可肯定指出, 必须特别设法确定使用者, 这方面工作的成败将影响到往后的进展。一般说来, 无论采取何种形式的评价, 均应鼓励方案管理员参与工作。

### 行政管理和持续活动领域

- 65. 现行计划中有关行政管理活动的例子很少,现在必须按照提议的规则 3.5 来安排这种活动。不过,可看出目前的计划编制办法完全不适合这种活动,有关行政法庭秘书处的次级万案的第12段中即指出这一点。参看有关管理活动(难民专员办事处四分之三的活动及近东教济二程处的所有活动均属此类)的其他万案后,发现说明部分实际上没有什么新内容,其中报导均可从《秘书长公报》(SI/SGB/Oraganization)中读到。 显而易见地,对于这类活动,计划中需要设计一种特别的说明方式,并采取一种适当的评价方法。
- 66. 关于计划的说明,是否停止采用"主要方案"、"方案"和"次级万案"等词并不重要。但必须认识到。目前关于目标、针对的问题和战略的说明所用的格式必须废止。仅以有关所执行任务的简要说明来取代,并尽可能附以数字(在征聘事务方面,即每年征聘的人数,就翻译事务而言。即翻译的页数)、有关预期变革的资料、这些活动次数和性质。另一方面,为每一行政单位安排一种题为"预期的改进或改革的说明"的个划说明也很有用。事实上,管理事务的现代化和改善工作是提高本组织效率方面重要的一环。并且这种改革顺利导致计划工作的改进。
  - 67. 关于这种活动的评价也应有一种方法可循。根据上述的一般性原则。评价

### 工作应特别:

- 设决尽可能以处字来衡量各部的工作成结,
- 一 确定何种措施及改革能改善工作成绩。

## 次级方案" 此略"

68. 根据上述意见。应将最重要的战略说明置于主要方案之上或主要方案和方案一级。以便解释对各次级方案不同目标的选择。然而,也有必要在次级方案一级 就战略或策略加以说明。但在多数情况下,适当确定有时限的目标后,就次级方案 言,只要将设想的各阶段加以说明即可,也就是制订一个时间表。

### 第二章结论

- 69. 本章的研究结果可总结如下:
  - 为便于进行计划和评价所涉审查和安排工作。可将按目标种类确定的七种不同方案分为三种不同类别。即:支持谈判、已取得某种程度一致意见的国际一级联合行动,以及行政管理。
- 一 就这三种类别而言。鉴于现有资源不足,始终有必要选择最有效的方式朝上述目标迈进。
- 一 然而,在上述三种领域内,无法在同一级作出这些选择,无论是评价还是 战略说明方面,都必须使用不同的方法。

第三章将讨论各项规则如何参照这些研究结果。

### 第--草

### 

- 70。如果真的而要傻店的二草所说的各项王要万针,才能使规划—— 计划 —— 叶价制度成为适合联合国各项万案和店动特性的具正审议和安排办法,那么。制订条例和细则的工作应能纠正目前的情况。 首先,进行某种仪止、炒订或补充应当会有助于界定更适当更明确的条例架构。 与权书处负责设计和执行各项万案的专业工作人员的磋叫安排可能有助于确保人们透彻了斛和接受各项条例和细则,或首——全少在细则万即—— 将应用这些条例的人的意见列入亏尽。 因此我们将在以下各对讨论找们认为措词需要加以改进的条例草案,找们要指出适用于这些条例的一些细则的形式 开符别者 电地说明:
  - 一 有助于迪对评价工作进行审查的各项条件(提议的条例6. 1 和 6. 2)

  - 一 在秘书处内组织有关细则的协同会议的万法和手段。
- 1 申查的余件: 将评价工作更好地结合到规划—— 计划—— 评价制度。
- 71. 从上又可见,目前的起草工作是按照"指示"在短时间进行,以这样厌 窄的范围,很难想象权未处能够对本组织的各项万案组织适当的条体审查。

可以想出多种万法, 进行更为自由的审查工作。 以内部和外部评价工作来说, 秘书长同可与谷单位王曾协商征求他们对改串的自法, 或者就王要万案编与

林出版作合文件,或者家共们在1879年引告(15~84,或 8至13段) 所况的和其他机构一样进行"乐入叶允"。 但是,必可若足够的时间未执行. 换言之, 守非把它项工作的严世列入万案子算之内, 否则 3种万法是不会成功的. 其次, 肿或附方法义须制 带使从书见各成员和 2 户与上 "一天一号二五世号" 下下 飞 及既是何以评价工作似于特别适合于给这样产生的问题找出答案。 但是, 重要的走, 华之些评价工作更好地与规划制度相结合 "听用的方法应符合本组织各项万案的特性。

- 72 因此,提议的条例6。1和6.2和万案协调会建议的相应组则应当回达计价的目的、性质、万宏和周期等有关问题.并可以加以化改,以伊具体访明如何达到更好地结合的目的。

## 提议的余例t. 17: 审认工作的目的是:

一<u>用一升万式,尽可能有计划地和各规地计断本组织各项 古动的目标的冶</u> 当性、有效性及影响。

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 如果第73时的建议被摆织 或者也可应用工余例5. 「、3. 2、3、3 等。 划线部分是长议把万案协调会护告门的军第十以特征或批门的部分。

- 一 便拟书处和各分页 E 在拟订一划时进行广泛的审议工作。以便通过改变 本组织各项 王要万套的内容,开在必要时审查其所欲达到的目的,来提 高这些万案的效率。
- 75. 提议的条例 6. 2: 计划内列成方案的一切买质活动,均应于固定期限内于以评价。 秘书长应提出一项评价万案和时间表,经大会批准后作为中期计划草案。 这个万案应说明它认为在拟订日后计划之前应予评价的各项万案和活动清单,从事评价的形式,负责编写报告的专员,以及审议、批准和执行所待结果的程序等。 每两年对评价万案和中期计划进行复审一次。 在万案予算内列出参加评价工作的本组织各有关单位。 时间表应排定,应使所选的方案的评价工作在制订日后中期计划草案以前完成。
- 76. 提议的系例 6。 3 : 评价工作应在内部和外部进行。 秘书长应研拟各种内部评价万法。 <u>区些万法应加以区分,以照顾到各式各样的万案</u>。 大会请它认为适当的机构,包括联合检查组,进行专门的外部评价工作,并向大会提出报告。

本条例应予取消,代之以与本报告第二章内三个王要万案类别的各种方法有关的各项细则。

- 77. 提议的条例 6. 4: 评价结果经有关政府间机构批准后将被编到日后的计划和方案设计、执行和政策方针内。 为此,应编写一份间要报告,列出秘书长从评价万案的所有评价工作中得到的结论,并将此报告提交各会员国,作为中期计划草案和导言的案文。
- 2. 为万便秘书外和各分员国之间进行对话,应对目前制定规划文书的万法加以修改
- 78. 考虑到第二草所说的需要用不同万法来说明计划中的三个店动类别, 寻言在中期计划中友挥的作用以及万案予寻作用的概念, 提议对条例3. 6、3.7

机4. 4作出下门下。

79. 中,一寸切的开式和头质内各一条侧3. (

提以片系例5. 6时则有案文寸以删除。代之以下对一系则条例:

- (a) 谷功王要万案。包括一个晋门展升的听存估对。
- (b) 在王要万案内, 由不同组不早位负责的某一部厂四所有店动厂案通常走司一级万案,
- (c) 万案由各项活动的次级万案所组成, 这些次级万案旨在先成一项中期目 标或若干个否切相关的目标。
- 80. 延议的条例 3. 6 之二: 计划需 中调识明各项目标和战略。 听提分析的编制和格式应 医昭 各项 后 寸的形式和性质而变化。 为此, 应当在下达各领域 之间作出 込 为:

  - 一 行政管理项围 包古本生"或大会委托本组织的工作的行政宣理。

<sup>\*</sup> 用"日山"代哲"万案"的另一原因是,在现在的余例3. 6案又内,"万案"的定义因显示单位负责进行的各项估功而异。

81. 祝议的杀例 3. 6之三。在支持谈判方面,应对所谈的可能涉及一个以上主要方案的领域作出战略性说明。 他们应对拟订所涉领域的计划时取得的近展作出评价,分析未获进展或推迟进展的原因,说明继续业已采取的行动的理由或斟酌情况,建议改变模式或探索新的途径。 他们应解释秘书长对各种可能解决办法提出的选择,以及对主要方案清单和根据计划提议的各项方案所作的选择。

有关在同一方案内支持谈判的且有可能加以规划的所有各项活动,如:长期 调查研究,资料的收集和传播,对持有相当程度一致意见的事项采取共同行动等 其编排方式应符合下述条例3.6之五的规定。

- 82 提议的条例3.6之四:关于本组织或大会委托本组织担负的行政管理领域:
  - 一 各项方案和次级方案应对这些活动加以说明,如有可能,利用图表说明 计划期间活动数量最具特点的产出情况,可予见的改变或各项活动的性 质等。
  - 一 然后摘要说明最近的评价结果。并表明秘书长为增强绩效或减低由此而 执行的职责的费用而提出的改革建议。 关于中期改革计划,应表明计 划期间设想的各个主要阶段以及执行工作的时间表等。
  - 83. 提议的条例3. 6之五: 采取国际一级共同行动方案的领域:
- (a) 所订计划应在主要方案和方案一级提出有关法令的指示,说明追求的目标,区别各会员国和本组织秘书处的目标,并叙述为达成这些目标而提议的战略等。 在叙述战略时应鉴别:
- 一 各会员国、联合国系统各组织和机构、或各国际组织以及联合国本身在 草拟计划的日期时在这些领域所作工作和所采行动的背景资料,
  - 一 对联合国各项活动的最新评价结果,

- 一 设想的可以在计划期间加速解决问题的各种方法以及秘书长从这些方法中选出某种方法的理由,换言之,即设想的次级万案肩单。
- (b) 鉴别次级万案的方法是:
- 一 具体制定其他次级万案中有时低的目标。

- 84. 上述条例 3. 6之五应分类列举各项主要的有时限的目标,如:
  - 调查研究:编写一系列有关特定领域的研究报告;编写一系列出版物;选定一个调查阶段;建立研究系统体制(区域研究所等);设立政府间研究方案,
  - 资料:建立资料系统;根据已知主题,对数据资料的公认组成部分和规模 进行评价,
  - 训练:训练特定数目的专家,以协助各会员国执行其政策;建立提供长期 训练的机构;建立援助系统,以便在特定数目的国家内对特定数目的专家 进行国家一级的训练。
  - 一 就各会员国间已获致某种程度的协商一致意见并有希望在计划期间达成协议的领域签订国际协议。
  - 一 各会员国遵守大会建议的各项标准或方法,
  - 具体目标:拟订在区域地区进行合作的文书;各国政府间就共同感兴趣的 区域目标缔结协定;向已有的各区域机构提供特定援助;拟订一项政府间 方案以完成国际社会所定的目标等。
- 85. 有人建议将有关中期计划导言部分的条例 3. 7 的现行案文修订如下: 提议的条例 3. 7: 中期计划应有导言,作为规划过程的一个整体部分,并 应:
  - 一 参照各项世界问题的发展情况,有条不紊地突出为联合国系统所提的各项 活动的政策方针,将追求和平,关于经济和社会发展的谈判,以及国际社会 相当一致地认为应当采取共同行动等领域区别起来。

其余部分照旧。

- 86. 关于早言部分, 补充细则应提供下达各项有关细节:
  - (a) 编写导言的万法,具体说明应当提供合作的各个单位、特别是负责汇报发展情况的那些单位所责的任务;
- (d) 供编写和讨论导言的时间表,以便进行必需的比较工作。例如、司联 合国系统各大机构比较,以及各机构(协调行政会)代表和各会员国代表之间 的比较,特别是方案和协调会员会内的比较,
- (c) 这项计划应在导言的内容上对我们按照条例 3. 7 提议的三个活动领域作出区别,并解释如何从各有关问题制订各项主要方案的政策方针、
- 87. 最后,关于方案预算,可在条例 4. 4 内增添以下一段。 在"和使用者" 之后及开头用"提议的万案预算"这几个字之后,插入下述的句子:
  - "方案预算之前应有一投说明,解释各方案内容所作的主要改动,以及同前一两年期相比,划拨给各方案的资源数额,指出 拉 有关的时限目标执行所有活动的计划的预划进展速度。"
- 88 特别是应当在万案预算内列入一项细则,以解释如何记明各样交判的产出 使用者的问题。

## 85. 结合规划条例和财务条例的可能性

相当一部分的财务条例、特别是引二条和第三系,明显与规划周期条例之间有直接关系。 由于迪过了新条例,因此秘书长报告及方案和协调委员会报告的附件都载列了提议的财务细则修订案文。 其中提到现行财务细则中的系例 3、3、3、6和13、1。 这种更改元对两组条例内使用相同词句,但事实上似乎至少有一部分并未将应予考虑的财务细则包括在内。 例如、这些条例的现行案又规定主管行政财务和管证的副秘书长全权负责方案抄算的编制工作,但未提到发展总干事的任务。

同时,现行规定继续推行投费用的开列预算的管理精神,没有在方案预算中反映出方案问题。 最后,这两组杂例的草拟工作在形式上大不相同。 由于所有这些原因,审查如何使这两组条例相结合将是件非常有益的工作。

### 3. 在条例中加序言的可能性

- 90. 秘书处提议的草案内没有序言。 条例 2. 2 对规划周期作了非常严肃的说明, 其内容如下:
  - "规划、计划、制订予算和评价周期应是本组织一般的决策和管理程序的一个整体部分。 上述文件应当用来保证这些活动能够得到协调,现有资源能够按照立法意旨,以最有效和最经济的方式得到利用。"
- 91. 这个说明仅部分正确,因为很难将坚持努力制定这个方法的人的目标说得明白。 它特别没有指出各种文件所发挥的固有作用,并且似乎暗指中期计划的唯一目标是邦助协调工作,严格谭守其法定意旨,按照中期计划作用的狭隘的"预算"概念办事,而这个概念则完全按对本报告主张的各种万法的广泛反映和所作询问而变化。 这个说明也没有公平对待秘书长的任务和他的倡议权力。
- 92. 因此,目标必须越明白越好,特别是规划周期的规定似乎对负责执行的人不具束缚力,而是外来强加的官僚于投,是人们不计代价都要加以回避的多余管制系统。 对所有参与执行规划工作的人来说,序言可以不断提醒他们要求他们进行工作的道理何在。
  - 93. 序言内容可以这样写:

联合国所要协助解决的问题都是世界性的问题,由于为这些问题所拨的资源很有限,因此就产生了特定的困难和危险,很容易把目标订得太多和太大超出了所能得到的资源以外,也很容易论为只说不做,变成例行公事,或走进死胡同。

- 一 对些个担纸的各项万案进行尽可能彻底的定却审查,
- 一 <u>在作</u>这种思考时,使所有参与行动的人与本组织 特别是私书处的代表和代表团发生肝系。
- 一 对可行的行动进行评价·并制定在政治上可为全体会员国接受的合理 目标,
- 一 把各种选择变作具体的目标, 青晰的万案和具体说明有关各执行单位 执行任务的工作计划。
- 一 提供监测负 = 情况和查证工作绩效的工具,

## 可用来完成这些目不的工具有:

- 一 评价制度,作一不断思考在立订后结计以的辅助办法。
- 一 <u>中期计划的与言和中期计划,它们应当有助于在各种可能的万针政策</u>中作出央定性选择,

这些主要工具的使用涉及严格的纪律。它要求使用者不断努力,使本组织在各领域的效能能够不断得到改善。

## 4。 在秋书处闪组织协商的可能性

94. 万案协调会审查的条例草案,秘书长的报告及其中所载的细则草案,外加联检组提出的这份报告等,向大会提供了大量资料,有助于大会编制有关规划一计划一评价周期的最后条例。 对用这个方法编制的档案材料进行审查应当能够使大会就有关各项条例和附带细则的主要方针政策作出决定。 但是,正如上文第24和25段所说的,出现目前这种令人失望的情况的主要原因是现行条例强调的极权态度,正如第70段所建议的,最好让负责执行新条例的各位秘书处专员就细则的拟订和程式进行协商。 如果要这种协商有作用,就得花时间进行,兹建议大会考虑下列各点:

- 一 在本届(第三十七届)会议通过一组条例,批准后立即执行,
- 请秘书长编制一组细则,将大会在本届会议通过的任何修订部分列入考虑, 并同与这一组细则有关的所有方案管理人员进行协商,
- 在第三十八届会议上审查条例和细则的案文,并斟酌情况,将要求进行的 协商的结果列入考虑。

协商工作包括向负责各种万案的人散发上文提到的文件以及大会本身的建议, 并要求他们就细则案文提出建议或他们认为应作的更改。 这个协商工作可以配合 对至少三个重要问题作从入研究的工作,尚未得到想要的精确解答的问题有:

- 一 鉴别各种方案产出的使用者和使用者网路,
- 一 鉴别各种有时限的次级方案的目标,
- 一 评价各种形式的万案的万法。

联检组愿意对这项研究作出贡献。 在大会第三十八届会议秘书长可能就各万案管理人员所提出的答复提出一份 line 报告。

### 第四章

### 结论和建议插要

### 95. 本报告可用几句话总结如下:

正如大会各有关决议和这些决议批准的文件(如几份方案协调会报告和联检组的建议等)所说的规划一计划一评价周期这个概念目前已有相当水平的精确度。只需略加修改和增补就可向本组织提供一个不断提高效率的工具。 另一方面,这个制度目前既未得到适当了解,也未加以满意的应用。 因此,在大会即将对各项条例和细则进行调查研究并予以批准,以便将整个规划一计划一评价周期的方法编纂为法典的时候,大会必须:

- 一 研究如何将目前的条例草案整理出头结,加以补充和予以解释,以便立即加以应用,
- 一 同负责条例应用的人进行协商,告诉他们有关改革的真正目的,并就条例的拟订和程式征求他们的意见。
- 96. 条例的审查和解释应特别注意以下各点:
  - 区分三个不同领域的活动: 支持谈判,对各会员国和行政管理部门已达 成某种程度的协商一致意见的事项采取联合行动,
  - 将评价工作应用到不同类别的活动上。并作为审查工作的中心部分。使它与中期计划及其导言的编制时间表相结合。
  - 在有关战略说明的设计及其所应占的位置以及鉴别各次级方案的有时限目标方面,将中期方案的编制方式应用到这三类活动上。
- 97. 因此,本报告提出下述几项主要建议:

建议1: 可否以第74段至第77段内提议的案文代替条例6.1和6.2的可能性。

建议2: 可否以第79段至83段内提议的五项条例的案文代替条例3.6。

建议3: 可否按照第85段的各项建议来解释条例3.7。

建议4: 可否按照第87段的各项建议来解释条例4.4。

建议5: 可否大致根据第93段提议的案文,在条例前面加上序言。

建议6: 可否如第76、84、86和88段所解说的,为补充本报告内建议的各项新条例草拟细则。

建议7: 可否如第89段所解释的,将财务条例与规划条例合并起来。

建议8: 正如第94段所说的,为了编写细则的最后案文,在秘书处内同负责执行方案的工作人员进行协商。

5+r 件 ——— 将盱合国各项王要万案细分力万案和次级万案派给各万案的专业人员数目

The state of the s	中央	中央	区域	区域 区域		次级	专	业人员数日	1
王妄万矣	万案	次级万案	万案	次级万等	万案总数	万案总数	中央万案	区域 方案	<u></u> 井计
		_			2	8	108		108
政冶和安全理事会事务	2	8							
特别政后事务	1	3	_		1	3	19		19
国际司法和法律	5	21	_	-	5	21	60		60
托曾与非殖民化	3	9		_	3	9	60		60
枚欠	1	4	_	_	1	4	24	_	24
人权	1	4	_	·	1	4	48	-	48
国际药品管制	2	8	_	_	2	8	33	_	3
对难民的国际保护和援助	2	10		ar	2	10	473		47
新闻	1	4	_		1	4	227		22
发展问题和政策	9	11	5	19	7	30	88	186	27
能原	2	5	5	13	7	18	23	32	5
环境	1	10	5	8	6	18	48	26	7
粮食和农业	1	1	5	12	6	13	16	60	7
人类住区	1	8	5	17	6	25	90	34	12
工业发展	3	13	5	12	8	25	328	66	39
国际贸易	9	19	5	21	14	40	156	88	24
自然资源	2	7	5	12	7	19	11	48	5
人口	2	9	4	14	6	23	55	78	13
公共行政和财务	1	5	2	4	3	9	24	11	1 9
科字与技术	2	7	5	13	7	20	' 36	18	
					,		ŀ	i	

中央	中央	区域	区域	方案总数	次级	中央	<u> </u>	目 上 共 计
力系	人	7年	人		万系尽数	方案	方案	共互
1	11	4	9	5	20	58	46	104
2	8	5	13	7	21	97	60	157
1	3			1	3	37	13	50
2	6	5	26	7	32	22	61	83
50	194	65	293	115	387	2 141	827	2 988
	方案 1 2 1 2	方案 次级方案  1 11 2 8 1 3 2 6 50 194	方案     次级方案     方案       1     11     4       2     8     5       1     3     -       2     6     5       50     194     65	方案     次级方案     方案     次级方案       1     11     4     9       2     8     5     13       1     3     -     -       2     6     5     26       50     194     65     293	方案     次级方案     方案     次级方案     方案总数       1     11     4     9     5       2     8     5     13     7       1     3     -     -     1       2     6     5     26     7       50     194     65     293     115	方案     次级方案     方案     次级方案     方案总数       1     11     4     9     5     20       2     8     5     13     7     21       1     3     -     -     1     3       2     6     5     26     7     32       50     194     65     293     115     387	方案     次级方案     方案     次级方案     方案总数     中央方案       1     11     4     9     5     20     58       2     8     5     13     7     21     97       1     3     -     -     1     3     37       2     6     5     26     7     32     22       50     194     65     293     115     387     2 141	方案     次级方案     方案     次级方案     方案总数     中央 方案     区域 方案       1     11     4     9     5     20     58     46       2     8     5     13     7     21     97     60       1     3     -     -     1     3     37     13       2     6     5     26     7     32     22     61       50     194     65     293     115     207     207     200

