

联合国发展系统对关于发展中国家间
技术合作的《布宜诺斯艾利斯行动
计划》的执行提供支持的情况

联合检查组 米尔仁科·伍科维奇 编写



日内瓦

1985年

联合国发展系统对关于发展中国家间
技术合作的《布宜诺斯艾利斯行动
计划》的执行提供支持的情况

联合检查组 米尔仁科·伍科维奇编写

目 录

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言	1 - 6	1
二、 任务和概念	7 - 27	3
A. 《布宜诺斯艾利斯行动计划》	7 - 12	3
B. 其他任务	13 - 16	5
C. 概念	17 - 27	7
三、 体制安排	28 - 50	11
A. 高级别委员会	29 - 30	11
B. 联合国开发计划署	31 - 43	12
C. 联合国系统其他组织	44 - 50	16
四、 方案拟订	51 - 81	20
A. 联合国开发计划署	52 - 67	20
B. 联合国系统其他组织	68 - 78	27
C. 联合国系统以外的组织	79 - 81	33
五、 资源	82 - 98	34
六、 结论和建议	99 - 106	40

一、导 言

1. 1978年8月30日至9月12日于布宜诺斯艾利斯举行的联合国发展中国家间技术合作会议是联合国系统为促进发展而推动国际合作所作持续努力中的一个重大事件。会议表现出广泛的政治决心，进一步强调要依靠发展中国家日益提高的技术和科学能力来促进和推动它们的社会和经济发展，从而改进国际发展合作中的不均衡结构。

2. 联合国发展系统，特别是联合国开发计划署，在会议的筹备以及最后文件的拟订中起了重要作用。会议以协商一致方式通过了《促进和执行发展中国家间技术合作的布宜诺斯艾利斯行动计划》（《行动计划》），其中确认发展中国家本身应在这一进程中发挥最重要的作用。联合国发展系统则负有支持性的，然而重要的是推动作用和职责。

3. 会议给发展中国家带来了一股新的希望。不久以后，联合国发展系统活跃的推动活动以及一些发展中国家的活动发挥出鼓舞作用，在各方面，特别是在查明发展中国家间技术合作（技合）潜力方面取得了建设性的业务经验。但是，这一潜力至今不过等于才刚刚开始发掘。所以，会议过去7年之后，期望日益消减，而各成员国，特别是77国集团，越来越关注联合国发展系统对《行动计划》的支持。因此，需要尽力挽回局面，恢复原来的努力。

4. 本研究报告探讨联合国系统为响应《行动计划》而进行动员的情况。鉴于最近为方案和协调委员会（方案协调会）编写的两份报告¹以及开发计划署在1980、1981和1983年关于联合国系统在执行《行动计划》所交付任务方面的进展情况的三份报告已经对这一专题有所论述，本报告将侧重于妨碍充分执行《行动计划》所载建议的某些突出问题。

5. 检查专员参阅了有关这一专题的大量文件，在纽约同77国集团的成员进行了讨论，并同出席开发计划署理事会1984年6月会议的一些政府代表及开发计

¹ 秘书长1984年关于对联合国系统在发展中国家间经济和技术合作方面的任务及所处理问题的分析的报告（E/1984/46）；以及1985年关于联合国系统在发展中国家间经济和技术合作领域内活动的跨组织方案分析报告（E/1985/53）。

划署和几个联合国机构的官员进行了讨论，实地访问了亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比的 13 个发展中国家，同那里的政府官员和联合国系统外地工作人员交流了意见。此外，检查专员还获取并研读了联合国系统以外一些多边机构关于技合政策和实践的宝贵资料——例如英联邦秘书处、东南亚国家联盟、科伦坡职员学院、西非国家经济共同体、拉丁美洲行政发展中心以及发展中国家公共企业中心和一些国家技合中心。

6. 在此谨对有关各方给予的帮助与合作，特别是对开发计划署技合特别小组工作人员十分有益的协助，深表感谢。

二、任务和概念

A. 《布宜诺斯艾利斯行动计划》

7. 几乎所有的联合国系统成员国和组织都出席了布宜诺斯艾利斯会议，会上通过了《行动计划》。《行动计划》并非针对联合国系统各组织的关于技合的最早的一项法定任务，² 然而毫无疑问，它是指导联合国系统技合工作的最全面和最权威的政策纲领。它体现并替代了各主要政府间机构关于技合的较早政令，特别是开发计划署理事会关于技合工作组 1974 年报告的各项决定。鉴于它对本专题的特别重要性，有必要回顾其中各项建议的主旨。

8. 《行动计划》呼吁发展中国家和发达国家、联合国发展系统以及各官方和民间组织积极支持技合。《计划》除其他外，还规定在推行技合时可以采用特别适合当地需要的具有独创性的途径、方法和技术，并结合采用确有成效的现行技术合作方式。《行动计划》强调，技合本身并不是目的，也不能替代同发达国家之间的技术合作。《计划》提出了一系列的技合目标，旨在提高发展中国家在发展方面的创造和技术能力，集中并共享它们在各个发展领域内的人力和技术资源，增进国际合作的规模和质量以及改善和扩大它们之间的交流，从而促进国家和集体自力更生。

9. 为了实现这些目标，《行动计划》建议在发展合作的所有实质性部门和各级地理区域采取以下的协调一致行动：

- 一 建议在国家一级采取的行动，除其他措施外，包括进一步认识每一发展中国家本身所具有的以及可从其他发展中国家得到的能力、技术和

² 联大通过了 1974 年 12 月第 325 (XXIX) 号决议和 1977 年 12 月第 32/182 号决议，其中核可了由开发计划署署长设立并由各国政府代表组成的技合工作组的报告 (DP/69) 中所载的建议。

经验；建立并加强必要的支助性技合安排，例如协调和业务机制、资料系统、培训、研究和技术设施；促进有利于技合的国家发展方案方针、政策和规章；并克服有碍于此种合作的抵制态度。

- 建议在分区域、区域和区域间一级采取的行动，其目的在于加强各政府间组织及多国培训和研究中心，使它们能够推动、规划和落实各项技合活动，并且能够在联合国系统各组织提供所需的支持下改善技合资料的流通和技合资料系统。
- 在全球一级，《行动计划》要求整个联合国发展系统均抱持技合精神，并要求所有组织都在推动和促进技合上发挥重要的作用。

10. 《行动计划》的建议3 2特别请联合国发展系统各组织的理事机构全力动员其组织，在各自职权范围内和在多学科联合行动中，对本《行动计划》的持续和加强执行，作出贡献。这些努力应集中于促进、协调、业务和财务等方面的问题；除别的以外，其目的应当是：

- (a) 查明以技合方式解决或有助于解决具体发展问题的办法；
- (b) 在方案中采用技合办法和技术；
- (c) 遇有要求时，支持技合项目的拟订和执行；
- (d) 制订发挥技合全部潜力的新观念和方法，并且为此目的，进行必要的研究和分析；
- (e) 建立并加强特定部门或分区域及区域性的资料系统或重订这些系统的方向，并且在业务上将这些系统同资料查询系统结合起来；
- (f) 在其各自的职权范围内安排并协助对技合的宣传；
- (g) 监督和审查其活动的执行情况；
- (h) 尽量利用当地可利用的和来自其他发展中国家的投入资源。

11. 此外,《行动计划》还建议,“联合国发展系统的组织和机构凡未这样做的,均立重订它们内部的政策和程序,以充分响应技合的原则和目标。这些组织也应在其秘书处内作出必要的内部调整和安排,以便将技合活动结合在它们的工作方案中。这些安排应当是注重成效的,并应在这些组织的业务活动中促进技合”(建议33)。本报告稍后将讨论《行动计划》交付开发计划署的特别任务(建议34)以及建议38中所设想的技合资金安排。

12. 联大在第33/134号决议中核可了《行动计划》,其中除其他指令外,还请“联合国发展系统各机构、组织和机关,包括各区域委员会在内,在它们各自的职权范围内迅速采取行动,以执行《布宜诺斯艾利斯行动计划》”。几乎所有各专门机构的理事机构都同样核可了《行动计划》,并敦促在本机构的权限范围内予以执行。³ 所以,完全可以断定,《行动计划》在整个联合国系统内已被广泛接受为联合国系统支持技合的具有拘束力的立法基础。

B. 其他任务

13. 秘书长的上述报告(E/1984/46)分析了联合国系统各组织从1964至1983年在支持经合和技合方面的任务,并查明了总共445项任务,其中有245项是在布宜诺斯艾利斯会议以后规定的。尽管报告承认难以区分“具根本重要性的复杂任务与范围较有限的简单任务”,但将1978年以来通过的大量立法措施同前一时期相比,在一定程度上表明了这一专题在国际社会中已日益受到重视。

³ 见秘书长的报告(E/1984/46),第39-49段。

14. 然而，从其实质、范围和明确程度来看，这些立法指令中有许多并不完全符合甚至也不能体现联合国系统的支持技合和经合方面，特别是在支持《行动计划》方面的优先目标。由于这一情况，加之任务繁杂，便产生了这样一种看法，即种种行动只不过是一组模糊的信号，而并非逐步阐明和改进政策措施，从而为支持一项行动计划或方案而调动并集中联合国系统的努力。其结果是，系统内的大多数组织倾向于在口头上支持《行动计划》等全系统范围的任务，而实际上却从事其理事机构所规定的专门任务。因此可以推定，对联合国发展系统响应《行动计划》而言，这种任务繁多的情况并没有产生积极的效果。

15. 布宜诺斯艾利斯会议最初造成的声势之所以减弱，可能还有另外一个原因：会议以后，技合同经合之间的区别日益混淆，因而使针对这两种合作形式的一些法令模糊不清。尽管技合与经合都旨在加强发展中国家之间的联系和交流，然而两者之间却有区别，前者的功用显然是作为促进范围更加广泛的经合的一种手段。由于职能有别，体制与法定职责也有区分；所以，开发计划署作为联合国系统多边资源的中心渠道而负责在整个系统内推动和促进技合，而贸发会议则由于其权限在于贸易和经济发展问题，因此负有促进经合的责任。然而，在区分这两个概念方面的一个困难是，在联合国系统内，“技术合作”一词一般包括所有形式的经济、技术、工艺、科学以及甚至文化合作。检查专员认为有必要消除一切模棱两可的现象。首先不妨按照当前对促进技合和经合的体制责任加以区分的办法，在联合国系统的法令和报告要求中将这两个问题区别开来。

16. 最后，联合国发展系统绝不应将技合和经合，或更具体的说，将《布宜诺斯艾利斯行动计划》和《加拉加斯行动纲领》及以前各项文书，看作是为争取联合国系统中的优先地位和日益减少的资源而相互竞争的两种任务。因此，必须使这方面的政府间任务完全服从于优先目标。

C. 概念

17. 检查专员观察到，有几个组织未能充分把握技合同“传统的”技术合作之间的区别。对许多组织来说，其间的区别很小，甚至没有区别，因而容易将两者混淆。联合国系统在促进技合方面的确切作用也就变得模糊不清了：有些组织认为，它们从成立之日起就在进行技合。这样就难于从量的方面衡量联合国各组织和机构在多大程度上执行了《行动计划》建议3.2交付给它们的任务。检查专员认识到，由于以下两个重要原因，将技合概念同传统的技术合作概念区别开来并非易事，更何况《行动计划》并没有明确规定什么是技合，什么不是技合：

- 首先，技合的政策目标同联大1975年关于新的技术合作范围的第3405(XXX)号决议中所阐述的传统技术合作的政策目标确实在某些重要方面相重叠。例如，两者都强调自力更生概念以及发展并尽量利用当地的能力和资源；
- 其次，各国政府和机构在受援国境内执行项目，也是一项共通的原则。

18. 1979年开发计划署关于这一专题的报告(DP/373)曾试图绕过这一困难。文件说，“发展中国家之间为了它们共同发展而交流发展方面的经验、技术资源、技能和能力，这就是技合有别于“传统的”技术合作交流之处”；而第二个可供区别的特征是，组织和管理方面的推动力必须主要来自发展中国家本身。报告强调，项目的投入“全部或主要由参与国提供”。

19. 上述这种将技合的推动责任放在发展中国家肩上的说法，大体上见于高级别委员会1981年所制定的技合“基本准则”(第2/9号决定)，并在《开发计划署政策和程序手册》中反映如下：

- (a) 在技合活动和项目中，两个或两个以上发展中国家为了各自或共同的发展而有意自愿分享或交流技术资源、技能和能力；
- (b) 技合主要是由发展中国家本身发起、组织并管理的。在这一过程中，通常由发展中国家的政府带头或负责。技合还可有公私机构和个人参加；

- (c) 技合活动的筹资和诸如专业知识、咨询服务、研究和培训设施、设备和供应等项目投入的主要责任在于发展中国家本身，而发达国家的资源和国别指规数只应起促进和补充的作用；
- (d) 技合可以包括发展中国家的所有部门和所有种类的技术合作活动。它的范围可以是双边或多边，其性质可以是分区域、区域或区域间。应尽可能试行那些特别适合当地需要的独创性的途径、方法和技术以及确有成效的现有技术合作方式。

20. 这些基本准则虽然恰当地强调了发展中国家政府在技合项目上的突出作用，却未指出联合国发展系统所应发挥的促进作用。《开发计划署政策和程序手册》所做的澄清也未达成预期的效果，其中也没有明确规定联合国发展系统在上文第9段所指的技合活动中所应发挥的作用。看来这一欠缺使得各组织对于联合国发展系统在促进技合活动中起的作用作了相当自由而且各不相同的解释。不言而喻，这在执行《行动计划》方面造成了做法各异的情况；例如，一些组织采取了被动的态度，或者将它们传统的活动解释为支持技合和履行《行动计划》的任务。

21. 很少有组织真正努力来履行它们的技合职责，因为它们认为技合必须由有关国家的政府采取主动。检查专员不同意这一看法，因为从政策和常理来看，即使是传统的技术合作项目，也必须由东道国政府发起，并由它们组织和管理。这一原则在《开发计划署政策和程序手册》第3411节中有明文规定，并在开发计划署理事会1978年7月3日就联检组关于专家在发展合作中的作用的报告（JIU/REP/78/3）所通过的第25/20号决定中得到重申。⁴ 为便于回顾起见，这项决定的执行部分第4(a)段重申：

⁴ 又见关于同一联检组报告的理事会第79/48号决定。

“联合国系统支助的项目基本上是政府的工作，须由政府负责发起、拟订和执行项目并为项目进行后续行动，同时在全或部分过程中争取联合国各组织的合作。项目的全面管理责任须由政府承担，也就是说，接受联合国系统技术合作的所有项目均由政府管理。”

同一决定的执行部分第4(b)段规定“在政府管理的广义范围内，政府可按照理事会第二十、第二十二和第二十三届会议核可的政府执行安排来执行项目，从而负起项目执行一切方面的全部责任，或也可利用传统的执行安排。”

22. 人所周知，这些政策原则并没有阻止联合国系统实际上在发起、规划、组织和执行传统形式的项目中起积极甚至主导的作用。因此，尽管在技合和传统形式的技术合作方面明文规定了受援国政府的主导和总体管理责任，而只有技合准则才引起了对于联合国系统作用的过分狭义的解释。

23. 如果狭义地解释联合国发展系统的作用，则技合即使不被认为是远离多边发展合作的主流，至少也被看作是处于外围地位，而不是更合乎许多发展中国家需要和更符合成本效率的另外一种技术合作模式。看来必须使各成员国更高度注重技合，才能纠正当前的不平衡状况。要做到这一点，就必须对技合准则做出明确的、普遍接受的解释，确保本系统各组织和机构象在传统的技术合作项目中一样地探求并促进技合的机会。应当避免对准则随意解释，不能将这种随意解释混同于技合工作的创新途径。

24. 需要澄清的另一个概念问题是技合促进的活动与技合业务活动之间的区别。促进活动目的在于加强发展中国家从事下列活动的的能力：查明技合潜力；将有关各方会集到一起；组织技合培训；收集、处理并传播资料。业务活动涉及在两个或两个以上发展中国家间实际分享和交流技术资源和技能，并包括：设计技合项目；协助并参与技合项目的执行；加强用于技合目的的区域或区域间机构（《政策和程序手册》：第3610节）。检查专员在同各机构总部和外地官员讨论的时候注意到，联合国系统的促进作用与业务作用之间的区别同技合与传统技术合作之间的区别一样鲜为人知。在有些情况下，甚至驻地协调员也把使用指规数来资助考察旅行、讨论会及其他分区域、区域和区域间专家组会议的传统做法看作是技合业务活

动。在上文第4段提到的关于发展中国家间经济和技术合作的1985年跨组织方案分析报告中，此种混淆也同样是明显可见的。

25. 尽管促进工作确实重要，不容低估，但检查专员注意到，联合国系统各组织普遍倾向于将它们对讲习班、讨论会和国家间机构及网络的支助看作是履行其技合责任。这只是它们任务的一部分。产生这种倾向的原因可能在于这些组织的技合促进作用和活动是它们正常的、传统的技术合作政策及实践中行之已久的一个方面。相反，本系统的技合业务支持工作则需要如《行动计划》所倡导和下文所建议的那样开辟新的途径，并且对传统业务活动的现行政策和程序加以修正和调整。

26: 上文已经指出，《行动计划》的技合构想与传统形式的发展合作在某些方面有共同之处，所以也许根本无法将二者截然区分开来，但仍有必要澄清技合的指导原则，并做出一致同意的定义。

27. 第19段提到的基本准则至少指出了技合活动的三个明显特征：

- 根据(a)分段，第一个特征是，两个或两个以上发展中国家政府协议参与一项技合活动。这一点通常应反映在项目文件中。具体的技合方法和机制应做到明确。
- 根据(b)分段，第二个特征指出由政府执行各项安排，而联合国发展系统积极参与项目的发起、组织和管理，但其范围仅限于查明技合解决方法、会集有关各方并应各国政府的请求而对技合安排中欠缺的项目组成部分提供技术支助。
- 根据(c)分段，第三个特征是，按照开发计划署规则，对东道国境外的旅费及外国设备和供应费用等外汇部分仅能提供有限的资金支助。

以上的解释表明，就联合国发展系统而言，技合是一种具体的项目执行型式，在项目的拟定、投入、核可和执行方面有明确的责任和程序，而联合国发展系统在其中的作用仅限于参与查明技合解决方法、会集有关各方、资助某些项目组成部分以及最后对技合安排所无法实现的项目要素提供技术支助。

三、体制安排

28. 上文第9段指出,《行动计划》要求整个联合国发展系统均抱持技合精神,并要求各组织在推动和促进技合上发挥重要的作用。《行动计划》的一些建议阐明了开发计划署和联合国系统其他组织及政府间机构在审查发展中国家间技术合作活动方面的具体作用和职责。本章将评述联合国系统内针对《行动计划》的有关建议而采取的各项体制措施。首先审查的是高级别委员会的作用,因为该委员会在动员整个联合国系统支持《行动计划》方面负有特殊责任。

A. 高级别委员会

29. 高级别委员会系由开发计划署秘书处提供服务。该委员会自1980年开始进行工作以来,已举行过三届会议(1980年、1981年和1983年),并就范围广泛的各项问题通过了27项实质性决定。开发计划署理事会核可了委员会第一届和第二届会议所作的大多数决定。这些决定是关于:动用开发计划署方案储备金(现称“特别方案资源”)来资助技合推广活动;在某些条件的限制下为技合目的灵活使用国别指规数;偿还与技合项目有关的某些当地费用。但是,委员会第三届(1983年)会议所通过的两项决定的某些关键内容却未赢得开发计划署署长或理事会的支持,这些内容是:加强发展中国家间技术合作特别小组的人力和预算资源(第3/8号决定,第6段);完全以国别指规数来支付由这些资源资助的技合项目的当地货币开支,以及以可兑换货币偿还由国别指规数资助的技合当地货币开支(第3/10号决定,第2(a)和(b)段)。

30. 高级别委员会未能履行其主要职责之一,即评价《行动计划》交付给联合国发展系统的工作的执行进度,这主要是因为提交给委员会的进度报告中有一项缺点:该报告并未对联合国系统在促进和执行《行动计划》各项建议方面取得的进展作出数量上的评价。用进度报告自己的话来说:“资料库方面妨碍充分履行任务的严重问题是,缺乏关于联合国系统内各机构支持的活动量和筹资来源资源流动情况这两方面的数据。现正设法获得这种资料,但是,各机构的现行报告程序和会

计程序仅提供支离破碎的不完整数据”（TCDC/3/2,第3段）。1985年的跨组织方案分析报告倒是载有对联合国发展系统支持经合和技合情况的数量分析。但所用的选择和分析技合活动的标准并未对发展中国家间技术合作和传统形式的技术合作加以区分，因而所报告的技合业务活动量和费用似乎有些夸大。

B. 联合国开发计划署

1. 技合特别小组

31. 早在布宜诺斯艾利斯会议举行前，开发计划署就已在发展和促进技合方面起着重要作用了，这可见于：技合工作组的报告；理事会的有关决定；开发计划署总部于1974年设立技合特别小组；以及布宜诺斯艾利斯会议的筹备工作。《行动计划》要求加强技合特别小组。

32. 开发计划署为履行《行动计划》所规定的更大职责，曾在—项题为“加强开发计划署促进和支持发展中国家间技术合作的能力”（1979年4月2日DP/393号）的文件中提出若干措施。这项文件详细说明了《行动计划》第59段为特别小组拟定的种种职责，由此可见开发计划署最高管理一级对《行动计划》各项目标的坚决支持。简单地说，除其他活动以外，这些职责包括：调查、研究和分析技合问题；为技合作出资金安排；发展和加强资料查询系统及查询服务处，并与其他组织和国家实体的其他资料系统建立适当连接来促使这一系统及服务得到更广泛的应用；在开发计划署内协调技合事项；促使发展中国家的能力得到更广泛的利用；促进联合国系统技合推广活动和业务活动的协调；并为高级别委员会会议提供实质性支持。

33. 为了使特别小组能有效履行这些职责起见，开发计划署署长向理事会提出1980年增设工作人员员额的请求，但这些请求遭到理事会的删削。核定的员额数目又被署长作为1982年开发计划署全面裁员的一部分而进一步削减30%。鉴于全面裁员的比例为8%，⁵ 后一行动表明，特别小组是受裁员影响最大的单位之

⁵ 见DP/1982/52。

一。下表详列了人力资源的变动情况：

技合特别小组的员额

	技合会议前	技合会议后 (开发计划署在1979年4月DP/393中的请求)	理事会第79/29号决定核定	1982年署长裁员后的情况
助理署长		1	-	-
D - 2		-	1	1
D - 1	2	2	2	1
P - 5	1	2	2	1+1 L-5 (资料查询系统)
P - 4		2	1	-
P - 3	1	1	1	1
P - 2		-	-	-
专业人员以上总额	4	8	7	4+1 L-5 (资料查询系统)
一般事务人员总额	3	7	7	5+1 临时 (资料查询系统)

34. 特别小组在1979年以后的缩减可能只是由于资源有限而需作分配，并非由于开发计划署对技合较不重视，但其后果却是使技合未能如署长在1979年所希望的成为开发计划署的重点方向。

35. 检查专员审查了特别小组的工作表现，认为该小组尽管员额受到裁减，仍在开发计划署中发挥了极有助益的促进作用。

36. 但是，该小组的许多职责超出了开发计划署的直接活动范围，因而无法全部履行。这些职责包括：为高级别委员会会议提供实质性支持；协调开发计划署在技合方面的活动与各参加兼执行机构及各区域委员会在技合方面的活动；加强东道国政府的技合联络中心并协助发展其技合立法、政策和程序以及资料系统；拟订技合专家的合同范本和服务条件；为政府官员和联合国系统内外各组织的工作人员举办技合训练班。所有这些职责对于在全世界促进技合均同等重要，而特别小组是否能恪尽职守，端赖其人力是否充足。在协助各国政府加强其联络中心和资料

系统方面，在为政府官员和联合国系统业务人员举办更多的技合训练班方面，尚有许多工作要做。

37. 特别小组的一项重大职责就是进一步发展开发计划署于1975年设立的全局性资料查询系统并扩大该系统的查询服务处，以便配合发展中国家的特定需要迅速查明现有的能力。在1977至1978年出版两份目录之后，又决定建立资料查询系统的计算机化数据库。该项目于1982年着手进行。经过几番挫折后，数据库已可使用：其中有关于发展中国家能力和需要的大约50,000项情报。此外，已向各成员国和联合国系统各组织分发了载有业务须知的小册子，并计划到可能使用这一数据库的各国去广泛推介，而且为各国政府的技合联络中心举办概况讲习会。据报，已答复的查询数以百计。

38. 有一些人对资料查询系统的作用期望甚殷。但是，联合国和各国政府的一些官员曾警告说：

- 发展中国家的能力和需要不断在改变；因此，资料查询系统必须定期更新，才能发挥作用。
- 还有较为实际的其他方法和途径可查明能力和需要，诸如工发组织的最不发达国家部长级团结会议，中国政府在开发计划署和亚太经社会协助下主办的技合问题政府间协商会议，粮农组织某些区域办事处利用分区域和国家间小组会议来查明与会国需要和能力的做法等。

显而易见的是，如果数据库不定期更新，或如果不尽快把所要求的情报提供给使用者，资料查询系统是不能起多大作用的。然而，有了资料查询系统的设施，不应妨碍以其他方式来查明能力和需要。正好相反，对其他办法和资料系统加以利用，将来应可表明资料查询系统究竟是不是一项有益的投资。检查专员认为，下一个主要任务应当是把资料查询系统的设施同联合国系统全球一级和外地一级的其他资料系统及国家数据库连接起来。资料查询系统尤其应当同各区域委员会的资料系统相连接，而各区域委员会应当更积极地参与各自区域内技合能力与需要相配合的工作。

39. 检查专员断定，除非人力有所增加，否则特别小组将无法履行其全部职责，因而建议加强该小组，可能的话通过对工作人员重新部署来予以加强。

2. 开发计划署其他单位

40. 检查专员在同开发计划署各区域局和国家办事处工作人员进行讨论期间，注意到尽管署长在布宜诺斯艾利斯会议之后发布了各项技合政策指令，特别是1981年《开发计划署政策和程序手册》第3602节的技合“基本方针”，但这一概念仍广泛遭到误解。这些单位的方案编制工作未对技合特加重视，其原因可能即在于此。对这一概念有所了解的人，对其有用性和可行性仍有疑问。总之，总部和外地的工作人员均埋头进行传统的技术合作活动，而技合倡议全靠个人的自觉和积极性来推动，并非有计划、有系统地推行这一概念。

41. 但愿这种情况可因下列各项值得欢迎的新措施而有所改善：

- 署长已决定，“今后在国别和区域方案编制和项目拟订的早期阶段，应更积极设法确定对各国特别是对具有自然、政治或经济方面联系的国家相互有利的各种活动，从而作为开发计划署支助的技合项目的基础，也可作为撙节开发计划署有限资源的一种方式”（TCDC/3/6）。这一职责应由外地办事处担负，而由各区域局从旁协助。
- 署长已指定各区域局副局长及全球性和区域间项目司副司长担任技合联络中心。除其他与技合有关的任务之外，他们应查明各自主管范围内属于技合性质的各项问题并加以解决。
- 由上述联络中心组成的技合常设委员会已经设立，并已举行了几次会议，由技合特别小组组长担任主席。

下列其他活动也可能有所助益：

- 继续以五种语文出版《技合通讯》，每年三期，其目前发行量已达30,500份。

- 扩大机构间采购事务的范围，把发展中国家的可能采购来源也包括在内。
- 多多利用驻地协调专员的区域性和小组会议来讨论技合方式。

42. 上述安排可在多大程度上有效促进外地对技合原则的执行，最终仍取决于是否在开发计划署的政策和程序方面采取了辅助措施。上文提到的技合常设委员会在其职权范围中负有一项重要职责，即审查开发计划署有关技合的政策和程序并拟订改进建议草案。目前，技合项目须遵守适用于项目周期不同阶段的同一规则和程序以及适用于传统执行安排的投标和采购程序。最近曾为技合项目的需要作了一些修订，⁶但外地一级尚未受到此一修订的影响。因此，目前无法评价现行政策和程序是否配合开发计划署预期的技合重点方向而作了适当修订。技合常设委员会应对这一问题密加注意。

43. 上述各段总结了开发计划署总部按照《行动计划》的建议所采取的各项体制性措施。结论是，虽然特别小组的人力受到裁减，资料查询系统的发展出现拖延，但仍然作了一些重要的内部调整，以求促进《行动计划》的各项目标。许多措施是经过若干年的迟疑不决和缺乏具体成果而于最近才采取的。随着资料查询系统的开始作业以及技合常设委员会的大力开展工作，技合成为整个开发计划署的工作重点以及开发计划署更好地发挥其促进作用的时机已经到来了。

C. 联合国系统其他组织

44. 早在1974年，技合工作组的一份经开发计划署理事会和联大核可的报告即建议联合国发展系统各组织应审查其程序、组织安排、方案和项目并作出调整，以促进技合（建议25），并建议每个参加兼执行机构和区域经济委员会均应设立联络中心来促进技合（建议31）。

1. 联络中心

45. 联合国一些组织和专门机构随后设立了技合联络中心。⁷ 在工作人员数目

⁶ 见TCDC/3/6，第12段。

⁷ 全部名单载于1985年的跨组织方案分析报告。

和级别、职责和权限以及组织内地位上，这些联络中心有很大的差别。在大多数情况下，联络中心只有一位干事，而这名干事通常是该组织负责技术合作方案的高级官员。在这种情况下，他们的主要技合作用是一种兼职活动，负责协调其组织提交给开发计划署的技合活动定期报告的编写工作；同外地办事处和代表进行联络；就技合问题向行政首长提出咨询意见。这种情况适用于劳工组织、教科文组织和卫生组织的技合联络中心，不同之处为卫生组织除设在华盛顿泛美卫生组织办事处的全球联络中心以外，各区域办事处还设有区域技合小组委员会和联络中心。

46. 与上述联络中心基本上属于资料交换性质的职责大不相同的是，若干组织为了执行《行动计划》，将更具实质性的职责授予其技合协调单位。这方面的例子有粮农组织、工发组织和亚太经社会，而检查专员曾造访了这些机构。各个联络中心的职权范围为：

粮农组织

- (a) 查明並传播在农业、林业和渔业部门促进技合的新构想、概念和途径；
- (b) 同技术单位和其他单位及各区域和国家办事处进行联络，以评价各项经常方案和外地活动在执行过程中使用发展中国家投入的情况，並促进这种使用；
- (c) 监督广泛技合领域内的进展情况，包括利用发展中国家人员、合同服务和国家机构的情况；
- (d) 为粮农组织理事机构编写该组织在按照《布宜诺斯艾利斯行动计划》开展技合活动方面的进度报告。

工发组织

- (a) 设计和拟定经合和技合的各项概念、战略和政策，並將它们化为具体的一致方案；
- (b) 拟订各项促进这种合作形式的新方法，並制定特定工业部门的共同合作方案；
- (c) 分析並评价工发组织所进行的经合和技合项目以及其他组织和机构的工作。

亚太经社会

- (a) 为区域性资料系统提供核心服务，以推广和促进技合，並作为技合／资料查询系统的区域分支单位；
- (b) 编制各个领域的亚洲及太平洋专家和机构名册，以促进技合；
- (c) 编制亚洲及太平洋技合和经合国家间体制安排的区域性档案和目录；
- (d) 编制有关在技合范围内和在技术合作协定中雇用专家和咨询服务的准则和惯例的资料；
- (e) 监督和评价区域一级的技合和经合活动；
- (f) 研究和分析分区域、区域和区域间经合活动的进展和潜力等。

47. 虽然以上三个联络中心在工作人员数目、级别和职责范围下各不相同，但他们均负有专任经常性的职务。与粮农组织不同的是，工发组织和亚太经社会联络中心的职责分别属于次级方案一级和方案一级，其中包括业务工作。这三个机构均力求把技合概念注入实质单位的工作中，並加强对技合办法和潜力的认识。粮农组织曾指令外地工作人员在现行和新增各项区域性活动中采用技合技术。在资金筹供方面，工发组织指定将其技术合作经常资源的一部分用于支持技合，而亚太经社会则在荷兰政府的支持下设立了一个信托基金。检查专员认为，即使其中某一组织在某些方面仍有不足，但这三个组织合在一起，可作为联合国发展系统的其他组织所应效法的支持《行动计划》的极好榜样。因此，他建议尚未这样做的各个组织应在其现有资源的范围内设立一名技合联络中心专任高级别员额，明确授权该专任官员把技合原则落实到该机构的整个方案中，並协助各国政府将技合原则化为具体项目。此外，应要求外地办事处和方案管理员监督並通过联络中心向行政首长定期汇报其技合推广活动和业务活动。各理事机构应把这类活动作为单独的议程项目，每两年至少审查一次。在联合国发展系统的较小组织中，技合联络中心的职责可由负责技术合作活动的组织单位首长兼职担负。

48. 所有组织均应指定将其技术合作资源的一部分，例如10%，用于技合活动，为技合设立信托基金，並在方案一级或次级方案一级编列技合支持项目。

2. 情报方案

49. 联合国系统的一些组织，特别是粮农组织、卫生组织、电信联盟、工发组织和教科文组织，针对其各自主管部门制定了各项重要的情报方案。一些区域委员会已建立了或正在发展有关本区域各发展中国家能力的专门技合数据库。开发计划署提交给高级别委员会的关于联合国系统在执行《行动计划》上所作进展的定期报告已详细叙述了这些资料系统在多大程度上符合或正在适应技合的目标。这是一个不间断的进程。但是，必须确保各种专门情报方案和数据库取得有效协调，並同资料查询系统连接，以求满足发展中国家的技合情报需要。这一共同努力应当以及时提供有关发展中国家需要和现有能力的准确情报作为目的。行政协调会1984年的一份报告(E/1984/104)曾提到，情报系统协调工作咨询委员会(情报协调咨委会)可在这方面起重要作用，特别是可确保各项情报方案充分符合外地的业务需要。

50. 一些组织的期刊曾出版技合专号，以作为传播技合消息的一部分工作：诸如《卫生组织大事记》和《世界卫生》，以及卫生组织东南亚区域办事处专为技合出版的每月通讯。粮农组织的小册子“分享经验，共求进步”出色地介绍了有关技合的种种及其在粮农组织活动领域的实施情况。拉丁美洲和加勒比经济委员会专为拉丁美洲的技合和经合出版了一份季刊《合作与发展》，並拥有广大的读者。如果尽可能把这些出版物广泛分发给有可能成为技合活动推行者的发展中国家各机构，应有助于改善对技合这种技术合作方式缺乏了解的情况。

四、方案拟订

51. 本章审查方案拟订办法和方法面向发展中国家技合原则和实践的程度。

A. 联合国开发计划署

1. 国别方案拟订

52. 开发计划署国别方案拟订活动是查明最适合于进行发展中国家间技术合作形式的发展部门、分部门和项目的理想基础。在有巨大发展需要的最不发达国家尤其如此，它们需要从有限的发展资源中获得最大的好处，办法是扩大利用革新和成本较低的技术合作形式例如发展中国家间技术合作、联合国志愿人员方案，起用本国人员，作出政府执行安排，机构联系安排等等。在这方面不妨回顾早在1976年联合调查组就建议联合国系统各组织采用开发计划署的国别方案拟订机制以评价发展中国家间技术和经济合作的潜力并把这类合作变成现实。⁸

53. 将一些国别方案与检查专员的实地调查结果结合起来审查，发现在实际制订国别项目的进程中完全忽视了发展中国家间技术合作的原则。最近发布的开发计划署关于项目制订的指导方针⁹虽提到发展中国家间技术合作，然而却将其列在讨论其他全球性任务的标题下，与妇女在发展中的作用、环境保护、国际饮用水和卫生十年、农村发展等等相提并论。这种混同证实了检查专员的实地调查结果，即开发计划署以及各机构的大多数驻地工作人员尚未充分理解发展中国家间技术合作的重要性，未能认识到发展中国家间技术合作在根本上是提供技术合作的又一种方法，以便受援国获得最大限度的资源支援。

⁸ 关于国别方案拟订作为国家一级协调与合作工具的报告 (JIU/REP/76/10)，第67段。

⁹ 参看“项目周期的修订办法：关于采用项目制订清单、简式项目文件与工作方案的暂定指导方针”。

54. 检查专员在所访问的国家中获悉，只有在很少的情况下驻地协调员才会在制订国别方案的早期提醒注意发展中国家间技术合作的原则。在其他情况下，驻地协调员和机构代表一般认为推动发展中国家间技术合作的责任完全应由政府承担。还有人认为，各国政府对发展中国家间技术合作不感兴趣，并且不会愿意将其可兑换资源用于这一目的。

55. 毫无疑问，发展中国家采用发展中国家间技术合作机制和技术的能力或意愿非常不一致。然而某些国家对这类合作形式支持不力，看来多半是由于其认识程度以及它们从驻地协调员和机构代表获悉的关于发展中国家间技术合作形式与传统办法比较的相对价值的咨询质量，而不是由于它们在原则上反对发展中国家间技术合作。同样，某些态度和程序上的障碍继续阻碍充分实施发展中国家间技术合作，并且至今为止联合国系统尚未作出充分努力来帮助消除这些障碍。检查专员在所访问的国家中注意到，对发展中国家技合概念的认识程度很不平衡。有些国家的协调中心对发展中国家间技术合作的潜力作出了很好的安排和了解，有些协调中心除了对这个概念除了一般的政治支持外，却没有什麼了解。只有在少数情况下，对发展中国家间技术合作的认识从政府的协调中心下达到通常进行合作的国家机构一级。正是由于所有这些原因，几乎未开始系统地利用国别方案拟订过程以便在国家一级体现发展中国家间技术合作的概念。在这方面不妨指出，开发计划署目前对制订国别方案¹⁰的重点是在查明技术合作需要以及为此目的制订目标和活动，但除了传统的办法外，没有充分或明确地指出在方案执行中可采用的可能战略和行动方法。

56. 如第4.1段所提到，最近开发计划署署长敦促开发计划署外地办事处在国家和区域方案拟订和项目制订的早期把重点放在查明“对各国具有相互利益的活动上，特别是涉及环境、政治或经济的活动以作为开发计划署资助的发展中国家技合项目的基础。”¹¹

¹⁰ 参看开发计划署政策和程序手册，第3212节。

¹¹ 促进发展中国家间技术合作的措施(TCDC/3/6)，第29段。

57. 为了帮助实施这些措施，检查专员建议今后的国别方案应明确指出宜于采取发展中国家间技术合作方式或其他革新的并比各机构派遣专家的传统办法更节省的方法的各个领域——人力资源发展、农村发展、适宜技术等领域的部门、分部门和项目，或项目组成部分。需要在制订项目的早期查明有关国家的国内能力以及为查明具体的发展中国家技合投入所作的努力。事实上，应使各国政府了解到只有在开发计划署对方案文件反映了所有本地拥有的能力以及发展中国家间技术合作方式得到了充分的利用表示满意之后，从国别指规数资源中拨出的款数才能得到批准。持续方案拟订原则应有助于直接监督正在进行的项目，以发现某些部分是否能够在发展中国家间技术合作的安排下更加经济地实施。在执行这一责任时，各国办事处若在它们的所在国以外的国家无法查明专家和设施，就应利用资料查询系统的数据。发展中国家间技术合作常设委员会应负责密切注视外地办事处在其方案实施活动中利用发展中国家间技术合作机会的程度并就此提出报告。

2. 区域方案拟订

58. DP/1982/42/Add. 1号文件对开发计划署区域和区域间指规数项下的发展中国家间技术合作活动进行了全面审查。该文件在结论中说，尽管面向发展中国家间技术合作的区域项目的数目在增加，但在设计项目时可以列入更多的发展中国家间技术合作的基本内容，以便使个别项目和方案的实施有所裨益。该文件指出：“在许多情况下，发展中国家间技术合作这一词只具有字面意义，而并不表明它是一种用于以下目的的方式：(a)建立体制的和基础的能力，(b)直接支持一个地区的业务发展项目，(c)促进发展方案，清楚地表明分享、集资、交流以及合作的利益。发展中国家间技术合作所要实现的目的需在每个项目中明确地加以澄清。”

59. 检查专员大体上同意这些意见，因为它们进一步证实了其调查结果以及联合检查组以前关于这个问题的结论。¹² 尽管人们认识到区域或国家间项目最有利于发展中国家间技术合作活动，但至今为止却很少利用这一潜力。大多数区域项目仍然通过传统的合作形式实施。在区域方案拟订或审查会议上，发展中国家间技术合作机制和方式仍未得到利用。在这些会议上，发展中国家间技术合作特别股

¹² 主要参看联合检查组关于联合国系统援助区域国家间技术合作机构的报告(JIU/REP/80/10)。

并未被看作可起积极作用的参加者。

60. 开发计划署的区域方案包括了许多分区域和区域机构,以及各种网络安排,并由专门机构担负执行机构并接受项目支助费用收入。亚洲和太平洋地区以及拉丁美洲和加勒比地区由开发计划署筹资并得到粮农组织、劳工组织、教科文组织和世界卫生组织资助的一些网络安排结合了发展中国家间技术合作原则或以此原则为基础,例如,粮农组织的亚洲、远东和西南太平洋牲畜生产和卫生区域委员会、萨格勒布(南斯拉夫)的世界卫生组织发展中国家间技术合作中心。尽管其中有些安排具有很明显的发展中国家间技术合作内容——例如教科文组织的亚洲开发教育革新计划、劳工组织资助的泛美职训研究文献中心——然而由于有许多发达国家参加这些项目,因此根据上述第27段说明的发展中国家间技术合作活动的特征,人们对其真实性产生怀疑。

61. 尽管有这些成功的例子以及联合国系统支助发展中国家间技术合作体制基础的类似成功例子,然而联合检查组在其以前的研究中发现,由开发计划署和其他机构支助的绝大多数分区域和区域机构从未实现其自给自足和自力更生的目标,原因是缺乏参与国的充分支持。许多这些先后列入开发计划署方案拟订周期并在“新方向”之前早就建立的机构,在不同程度上仍然依赖联合国系统的资助。自从发展中国家间技术合作概念出现以来,这种情况并未发生显著变化,这在一定程度上是由于联合国系统未能充分地将其对这些机构的资助根据明确的发展中国家间技术合作目标作出调整,在一定程度上也是由于参加国,特别是最不发达国家不愿意逐渐放弃开发计划署的资金。

62. 检查专员建议,开发计划署及其执行机构向分区域和区域机构提供的支助,从今以后应根据以下准则将其用于使这些机构成为名符其实的发展中国家间技术合作中心和工具:

- (a) 各机构必须由政府自己管理,其组织法应当完全象分区域和区域经济组织(东盟、西非国家经济共同体、加勒比共同市场)一样,反映政府的根本职责;同时应考虑到最不发达国家和其他处于不利地位的国家特殊情况。

- (b) 各机构应日渐作为执行机构，以直接方式或通过与各组织订立分包合同安排。 这种办法不仅有助于这些机构的经济活力，而且也有助于加强其实质性方案。
- (c) 联合国系统的技术资助应尽可能在涉及政府、机构或个人的发展中国家间技术合作方式下提供。

3. 区域间和全球性方案拟订

63. 尽管开发计划署的区域间和全球性方案系在开发计划署总部制订并加以管理，但这些方案包括了重大的发展中国家技合促进项目，例如在卢布尔雅那（南斯拉夫）的发展中国家公共企业国际中心，海运领域的训练发展、电信领域的课程发展或非洲经委会/拉美加勒比经委会支助的项目：促进非洲和拉丁美洲之间的技术与经济合作使得1980年在这两个区域的国家中查明了若干部门的一些发展中国家间技术合作/发展中国家间经济合作机会。 这些项目以及其他类似的项目为发展和扩大发展中国家间技术合作与发展中国家间经济合作提供了宝贵的基础。 除这些活动外，今后在拟订区域间和全球性项目时应注重扩大训练政府业务人员处理和实施发展中国家间技术合作项目的的能力。 例如，可以实施一项训练发展中国家年轻专家的发展中国家间技术合作总项目，类似联合检查组在关于发展合作中专家所起作用的报告中所提议的开发计划署协助专家计划。 这样一个方案在几年之内就能使成千上万的男女青年受到实际的在职训练，大大提高发展中国家进行技术合作的能力。 这种做法将有效地辅助国家一级和区域一级的发展中国家间技术合作努力。

64. 从1979年以来，特别方案资源一直是资助区域间和全球性发展中国家间技术合作活动的主要资金来源。到1983年年底，约有150万美元被规划用于不同部门的发展中国家间技术合作的宣传和业务活动。尽管许多这些活动尚在进行之中，然而已经从“促进着重于行动的发展中国家间技术合作活动”（INT/83/904）的区域间项目中获得了宝贵的经验，该项目是根据高级别委员会第3/5号决定于1983年开始的，高级别委员会的决定敦促特别股进行具体的“着重于行动的促进活动”。为此目的，高级别委员会要求开发计划署理事会审议是否有可能在1984—1985年期间从特别项目资源中拨出一百万美元。理事会第83/15号决定批准向这一总项目拨款60万美元，该项目已于1983年10月21日开始实施。

65. 该项目的目标是：(a) 在国家间提供直接援助，包括训练和交流专门知识，通过着重于行动的发展中国家间技术合作活动鼓励和促进自愿分担和交流技术资源、技能和能力；(b) 向所有发展中国家和地区提供直接援助，以期加强它们的发展中国家技术合能力和潜力。到1984年3月15日，该项目派发了59个国家提出66项请求，要求将用于方案拟订的778,400美元按下列构成部分分配：¹³

专 家	\$ 362,100	46.5%
训 练	\$ 404,300	52.0
设 备	\$ 12,000	1.5
共 计	\$ 778,400	100.0%

根据该项目，在59个国家间交换了94位专家，估计费用为362,100美元，预期将有114名国民将受益于发展中国家的研究院举办的各种训练方案，费用估计为404,300美元。值得注意的是，在这一项目下，专家构成部分的费用达

¹³ 参看发展中国家间技术合作特别股在一项讨论文件中的分析，该文件是向1984年11月12至17日在多米尼加共和国举行的拉丁美洲区域办事处区域会议提出的。

46. 5%，训练构成部分的费用达 52. 0%，而与传统的技术合作形式相比较则分别为 70% 和 10%。同样，在这个项目中，一名发展中国家技合专家预计的年度费用为 3, 582 美元，而按照传统的项目执行体系录用和付薪的中级（P 4）发展中国家专家却要开发计划署支付近 70, 000 美元，¹⁴ 并且由于服务地点差价调整数的级别还会有各种变化。此外，若根据传统的奖学金安排在发展中地区训练一个国民，则根据 1983 年的通行汇率，开发计划署每年将支付 16, 200 美元，而根据现审议的发展中国家间技术合作项目每年只需花费 3, 546 美元。

66. 特别股迄今为止在这个项目方面获得了以下主要经验：¹⁵

- (a) 已加以分析的 61 项请求，估计开发计划署花费 674, 400 美元，而援助国和受援国政府捐款 2, 238, 192 美元；即开发计划署每花费 1 美元，进行合作的政府提供 3. 32 美元。
- (b) 在开发计划署传统的技术援助形式比较集中的关键部门提供专家和训练。
- (c) 项目 INT/83/904 提供的投入可能比传统的技术合作形式高出 4 倍。
- (d) 进行合作的各国政府愿意向项目下每项发展中国家间技术合作活动提供捐款，这表明如提供创始资金，发展中国家愿意接受发展中国家间技术合作方式。

67. 这个项目的成功导致署长要求特别方案资源额外提供 800, 000 美元以确

¹⁴ 参看开发计划署 1983 年计算联合国方面（开发计划署、科技促进发展筹资系统、人口活动基金、禁毒基金以及环境规划署）筹资项目的预算概算的估算数字。

¹⁵ 并参看关于本项目（TCDC/4/6）的最近进度报告，该报告提供了截至 1985 年 2 月 15 日为止的最系统统计数字并证实这些活动取得了很大成果。

保其连续。但是，项目活动的拟订可能得益于更为系统的事先规划。在目前方案拟订只是临时的，依赖于每年理事会核准拨给的资源。在审议进一步如何扩大从这一项目中获得的积极经验时，署长不妨考虑将持续方案拟订原则作为特别股的主要职能之一，在有保证的和可以预测的基础上，从区域间和全球性指规数项下提供资金。

B. 联合国系统其它组织

68. 除某些联合国实体（区域委员会、工发组织和贸发会议）外，发展中国家间技术合作问题几乎没有反映在联合国系统其它组织的方案预算文件中，既未作为方案或次级方案，也未作为实施技术合作的一项重要行动方法。诚然，某些组织（粮农组织、劳工组织、卫生组织）的方案预算导言中提到发展中国家间技术合作，教科文组织的第二个中期计划（1984—1989年）也提到“继续努力促进发展中国家间技术合作”作为其的八大方案：“促进发展的原则、方法和行动战略”所预期的许多其他行动之一。然而，这种提法是宣言性的，在这些组织的预算和工作方案中很少列有关于发展中国家间技术合作的经费。曾试图从方案预算中查明发展中国家间技术合作活动可见，这些活动中大多数都是宣传性的，而且常常与传统的技术合作项目结合在一起，并没有为支助发展中国家间技术合作活动提供特别预算经费。在下文中检查专员对1984年6月至1985年3月期间审查的某些组织在其发展中国家间技术合作活动方面所进行的方案拟订、监督以及报告办法进行了总结。

1. 粮农组织

69. 如前一章所述，粮农组织设立了一个发展中国家技合协调中心，旨在促进发展中国家间技术合作原则纳入粮农组织的所有主要工作方案。在实地一级，检查专员很少看到粮农组织支助的国家级实施的发展中国家间技术合作活动。但他在国家间一级发现了未列入方案的一些这类活动，例如对1983年11月在北京组织的政府间发展中国家技合活动协商提供援助，或在区域机构网中、特别是在亚洲

和太平洋区域在农业、林业、渔业等各种领域对其他发展中国家技合业务活动提供援助。其他例子包括亚洲和太平洋区域农业信贷协会，该会涉及19个国家的53个机构，或亚洲和太平洋粮食销售机构协会，该会涉及11个国家的25个机构并配合在发展中国家间技术合作的基础上对粮食销售的不同方面系统地交换情报。亚洲、远东和西南太平洋牲畜生产和卫生区域委员会，其目的是加速发展中国家间技术合作活动的实施。在拉丁美洲和加勒比区域也查明了类似的活动。这些活动往往归入传统的技术合作形式，因而未被作为发展中国家技合活动予以系统地报道。在这样的情况下，很难获得粮农组织为支助发展中国家间技术合作实地活动所花费的资金数目，并由于该组织的方案预算中未分别列出有关发展中国家间技术合作的经费而更难有所了解。但是，粮农组织的经常方案中列入了许多有关发展中国家技合的促进项目。

2. 工发组织

70. 在工发组织的方案预算中可以看到有一个分列的次级方案，目的是支助发展中国家间技术合作和发展中国家间经济合作。协调中心股是这一次级方案的主要特征，它当前的大多数活动都与发展中国家间技术合作有关并确保定期进行监察和报告，其资金则从工发组织的经常技术合作资源拨出9%提供。此外，还作出了一项决定，在每届年度会议的议程项目上将对发展中国家间经济合作/发展中国家间技术合作的支助作为一个单独的项目。工发组织的发展中国家间技术合作活动是发展中国家技合问题部长级团结会议的重点，该会议的目的是在以其它发展中国家的现有技术人力来满足最不发达国家的需要，这导致了一些发展中国家间技术合作项目。有关特定工业部门的高级别和部长级会议、与个别发展中国家有关机构的联合方案、发展中国家间经济合作项目下企业之间相互支援等等，也导致了一些重要的发展中国家技合促进活动。但是，检查专员在工发组织所援助的领域几乎看不到有任何有关发展中国家技合的业务项目。报告中所称属于发展中国家间技术合作的活动中大多数为经常方案活动。

3. 亚太经社会

71. 在方案一级列有对发展中国家间技术合作与发展中国家间经济合作提供的支助，其中包括实质性和业务性支助。但是，亚太经社会至今为止未向实地发展中国家技合活动提供直接支助，其贡献主要是在查明成员国的需要和能力、以及谈判业务项目方面。为此目的，亚太经社会组织了发展中国家技合问题政府间会议，例如 1983 年 11 月 1 日至 12 日在北京举行的会议。这类会议为查明和拟订双边性质发展中国家技合项目提供了重要的场所。亚太经社会尚未建立一个对其发展中国家间技术合作努力进行监督和报告的体系。这一空白应当加以弥补。除了荷兰提供的发展中国家间技术合作资金外，尚未找到其他资金来源。

4. 其他区域委员会

72. 非洲经委会、西亚经委会和拉丁美洲与加勒比经委会的发展中国家间技术合作活动重点是在促进方面，主要是向政府间会议和国家间区域机构以及讲习班和讨论会提供支助。这些活动涉及发展中国家间技术合作与发展中国家间经济合作，通常把重点放在对区域和分区域机构以及经济一体化运动的支持上。总的来说，从受到审查的这三个区域委员会的工作方案看来，尚未作出显著的调整以阐明其有关发展中国家间技术合作的职能和责任，以区别其在各自区域内促进经济合作与一体化的区域性授权。这些委员会所报告的活动范围很广，特别是拉丁美洲与加勒比经委会所进行的活动更是如此，但是可以认为这些活动主要都属于促进发展中国家间技术合作与发展中国家间经济合作的传统活动范围。在这样的情况下，这些区域委员会的工作中尚未在业务上充分反映发展中国家技合形式。鉴于上述与着重于行动的促进发展中国家间技术合作活动有关的总项目中所取得的成功和经验，检查专员建议在区域一级试行类似的项目，由区域委员会提供必要的行政支助。在这一方面，应该考虑分拨出一定比例的开发计划署区域指规数资源以支持各个区域内着重于行动的特定发展中国家技合活动。此外，应采取步骤使资料查询系统的设施与区域委员会的资料系统结合起来，并加强开发计划署与各区域委员会在发展中国家技合领域的合作。

5. 卫生组织

73. 卫生组织对发展中国家间技术合作原则和目标的承诺反映在世界卫生大会、执行理事会以及该组织各区域委员会所通过的有关这一专题的许多决议和决定中。卫生组织和儿童基金会 1978 年在苏联阿拉木图召开的国际初级卫生保健大会确认了发展中国家间技术合作在卫生领域的重要性。发展中国家间技术合作也是世界卫生大会近来各届会议上的“技术讨论”专题。这些讨论认明了在卫生领域适宜于进行发展中国家间技术合作的主要方面，例如卫生人员发展方面的研究已被认为是扩大发展中国家间技术合作的一个主要领域；基本药物在当地（国内和区域内）制造及其质量控制，包括生产育苗和生物制剂，控制某些疾病和交换专家。

74. 该组织报告了一系列促进发展中国家间技术合作的活动，特别是国家中心的区域网、通过提供奖学金进行培训、编写卫生学习材料、举行讨论会和讲习班等等。但是，要从量的方面来说明这些活动或加以评价却是不易做到的，这些活动主要是以传统方式实施的项目。在美洲地区对发展中国家间技术合作活动提供的援助看来多于其他区域。此外，和其他组织的情况一样，该组织的 1986 年—1987 年方案概算并未将发展中国家间技术合作作为一项单独的项目。为了举例说明对发展中国家技合所作出的主要努力，卫生组织报告了对 1984—1989 年期间一项不结盟和发展中国家的卫生领域技术合作中期方案提供资助。在这个范围内，计划与卫生组织举行一系列的领导人才发展讨论会；开发计划署和东道国将提供技术、后勤与财政支助。然而，这一值得赞赏的努力似乎超越了上述第三章所述联合国发展系统的催化功能。

6. 教科文组织

75. 教科文组织通过其区域办事处和机构网安排对发展中国家技合活动提供的支助包括教育、科学和资料中心等方面。检查专员在实地考察中发现其中一些这类中心已清楚地意识到其发展中国家技合目标。但是，亚洲和太平洋的若干网络组织有发达国家的充分参与。虽然《行动计划》中也建议发达国家向发展中国家间技术合作提供资助，然而它们在发展中国家间技术合作活动中的参与超出了财政

援助的范围，这就使得很难将传统的技术合作与发展中国家间技术合作区分开来。该组织还参与双边性质的发展中国家间技术合作的业务活动，特别是在加勒比地区，但是这些活动并未拟订成方案或就此提出报告。此外，也未指定专用于发展中国家技合的资源。

7. 劳工组织

76. 劳工组织与上述所讨论过的其他较大组织一样，主要通过区域机构网促进发展中国家间技术合作，最为突出的是在拉丁美洲：泛美职业训练研究文献中心和国际热带农业中心是最显著的例子。但是，劳工组织的区域机构和网络虽然参加区域的多边合作与交流，然而其所起作用在很大程度上却反映劳工组织传统技术合作方案的特色。有关机构尚未发展成自立的参加国合作体系，例如由粮农组织在亚洲所资助的“牲畜生产和卫生区域委员会”，该会已设立一个国家货币基金，为成员国之间的发展中国家间技术合作活动提供资金。劳工组织的发展中国家间技术合作观念和实践强烈地反映了该组织传统的技术合作项目。该组织的方案预算中也看不到有关发展中国家技合的款项。但是，在1984—1985年经常预算的技术合作方案下发展中国家间技术合作与发展中国家间经济合作却与其他活动并列在一起。劳工组织为此发出的一个通知要求方案管理人员尽可能体现技术合作的各个新的方面。“应拨出较多资源用于在发展中国家间以研究访问、奖学金、讨论会/会议等形式交流情报和经验。国家间项目的顾问任务和职位最好应由有关区域的专家和顾问承担。”这些活动涉及宣传发展中国家间技术合作，并且如上所述是联合国系统经年历久的技术合作活动的一部分。在实地访问中，检查专员注意到尽管总干事发出了上述通知，劳工组织外勤工作人员中普遍缺乏对发展中国家间技术合作的认识。

8. 其他机构

77. 技术性较高的较小组织也支持发展中国家间技术合作，但主要是促进活动。因此，原子能机构、民航组织、海事组织、气象组织和万国邮联等通过区域国家间项目、讨论会和讲习班，在发展中国家举办了重要的训练方案。这些机构尚未从

其经常预算或预算外资源中列出固定百分比专用于发展中国家间技术合作；所提出的主要理由是它们的技术合作资源太少，无法为发展中国家间技术合作拨出专门的资金。但是，其中有些组织在其有限的资源范围内积极地支持发展中国家间技术合作。民航组织的经常方案对各区域规划和执行组提供支助，根据这项方案参加国集中其专家知识，以查明民航所必须的设施和服务的不足方面，并设法克服这些不足。海事组织则执行一项五点方案支持《行动计划》，该方案已得到海事组织理事会的批准，其重点在训练、协调发展中国家的海事法典、以及海洋污染控制方面的国家间合作。气象组织根据其自愿合作方案，亦能配合其成员国在解决具体问题方面的需要、能力和资源。但是，此项方案并不针对发展中国家间技术合作，因为它也包括许多发达国家。由于缺乏资金，原子能机构仅较系统地探讨了发展中国家间技术合作的可能性，以便有选择地实施一部分项目。当发展中国家间技术合作模式更为经济有效且在发展中国家间进行直接合作更合乎项目的需要时，此种模式要比传统模式更受推崇。这些各种各样的办法既使在高度技术性的领域也证实发展中国家技合模式是可行的。

78. 但是总的来说，检查专员的实地考察结果及本研究报告的结论与联合国系统各组织就其对《行动计划》的支持一事定期向高级别委员会报告的发展中国家间技术合作活动的广度和数量是有出入的。除了上述少数例外，各组织很少进行调整或采取新的行动有效响应《行动计划》；对发展中国家间技术合作业务项目只提供了有限的支助而已，这些项目类似于发展中国家间技术合作特别股的促进活动。最近有一个外地办事处向某一机构提出的报告恰当指出有必要采取新的联合国发展系统政策：

“许多事实表明只要能够更充分地形成概念阶段发展到设法落实的阶段，大规模发展发展中国家间技术合作的时期就会到来……。换句话说，成功的条件之一是各国际组织……将其对发展中国家间技术合作倡议的理论支持变为具体的贡献。”

检查专员非常赞同这个意见。

C. 联合国系统以外的组织

79. 检查专员审查了英联邦技术合作基金、东南亚国家联盟、科伦坡参谋学院计划、拉丁美洲行政发展中心等组织的发展中国家间技术合作活动。这些活动非常集中于训练和技能发展方案。例如，科伦坡计划有一项很大的“技术员教育”方案，以科伦坡计划成员国的教育机构和训练方案网络为其基础。东盟和行政发展中心还采用了相同的行政权力分散或建立网络的办法。事实上由英联邦基金资助的所有训练方案是通过发展中国家间技术合作安排实施的。发达国家也在不同程度上对这些机构的发展中国家间技术合作活动提供资金，特别是英联邦基金和科伦坡参谋学院计划更是如此。此外，发展中国家技合专家的费用远远低于联合国系统的传统费率，但与联合国志愿人员方案所采用薪金表相比则不相上下。

80. 检查专员还审查了国际公共企业中心和发展中国家的若干国家机构或训练中心，如巴西的资本市场开发基金和市政管理学会，中国的养蚕中心，印度尼西亚的自然保护中心，泰国的水产中心、南斯拉夫的玉米研究所和伤残人员复健中心，以及通过发展系统的财政援助形成的其他一些机构——如埃塞俄比亚的飞行员训练中心和工业项目服务中心。事实上，所有这些机构在其各自的活动领域都形成了很高的能力，因此能用来进行发展中国家间技术合作活动。这些机构的管理人员向检查专员表示，他们对根据发展中国家技合原则与联合国发展系统签订分包合同安排很感兴趣，并认为联合国组织并未充分利用他们的能力。

81. 这些机构的经验，特别是在训练领域系统地采用发展中国家技合原则方面的经验，表明联合国系统的组织也可采取类似的办法。同样可以吸取的重要经验是，能以远远低于联合国系统目前通过传统技合办法所需的专家费用来有效地实施技术合作方案。因此，在目前整个联合国系统发展资金有限的情况下，或许值得仿效非联合国系统的多边机构的经验。

五、资源

82. 为评价克服发展中国家技术合作财力资源问题所作努力的程度，检查专员在下文中扼要审查了各组织对《行动计划》中关于发展中国家技术合作经费安排的建议38所载每项具体指示的响应情形。《行动计划》认识到发展中国家技术合作的经费筹措“主要是发展中国家自己的责任，但是发达国家和联合国发展系统仍然有必要在不影响发展中国家对这些发展中国家技术合作活动的决策控制的情况下，对这些活动提供经费支助。”在这方面，《行动计划》建议了下列各项具体措施。

83. 指示：“(a) 发展中国家应决定它们在国家、双边、分区域、区域和区域间各级参加资助发展中国家技术合作活动的适当方式和办法。”

行动：发展中国家对其技术合作活动的经费筹措采取了不同方式和办法。在有些情形下除了从指规数中指定发展中国家技合经费外，有些国家还为发展中国家技合设立了国家基金。未设立发展中国家技合基金的国家则借助为技术、文化和科学合作准备的现有资金或通过政府各部门的预算来资助发展中国家技合活动。筹资办法涉及不同方式。双边一级的最通常办法是利用国家教育设施免费培训其他国家的人员或在多边一级按照分区域和区域协约将机构和组织的会员捐款集中起来予以中央管理。科伦坡参谋学院便是通过为该学院的管理所提供的会员捐款和成员国提供教职人员得到支助的。东盟的各部门机构也采用了各种办法。例如东盟银行理事会举办的经济和银行培训方案系由东盟成员国的中央银行和东盟工商会——东盟的一个私营分会——提供经费的，并在其所关心的领域举办训练班。上文第69段中提到粮农组织所支助的亚洲畜牧生产和卫生委会也正在采用一种可喜的创新办法。这个发展中国家技合网的成员国各自设立了一项“国家货币基金”，旨在加速执行发展中国家技合活动和减轻外汇短缺的压力。参与国家除了向粮农组织的信托基金缴纳会员捐助以资助亚洲畜牧和卫生委会外还筹措国家货币基金，用以执行亚洲畜牧生产和卫生委会的方案活动。东道国并从其国家货币基金提供当地的膳宿费用和生活津贴，参与者则搭乘其本国航机。发展中国家为其技合活动筹措经费而采用的各种办法和方式视有关国家的具体情况和能力而定。虽不需要任何共同模式，但经验的交流却应予以鼓励。

84. 指示：“(b) 区域性和国际性基金、开发银行和其他政府间金融机构和援助机构，应在各自的职权范围内，特别设法资助发展中国家技术合作项目和活动，并在适当时，调整其政策和程序以促进发展中国家的技术合作。”

行动：关于响应上述指示而采取的任何特定措施，检查专员未获有资料。

85. 指示：“(c) 发展中国家如愿意的话，可考虑在供其运用的国家一级的开发计划署的指示性规划数字中划出一个百分数，来资助双边和分区域各级的发展中国家技术合作项目。”

行动：开发计划署理事会第81/31号决定授权从国家指规数中指定用于国家间技合活动的数额不超过该国指规数的10%或750万美元，两者中以较小者作准。此10%限额仅适用于向其他发展中国家提供技合专长和设备的捐助发展中国家。接受指规数的发展中国家如想利用其指规数来资助技合项目的某些组成部分，有权为资助这些费用使用其指规数中的任何款额。在编写本报告时，仅有15个国家（4个亚太国家、1个阿拉伯国家和10个拉美和加勒比国家）已指定其部分指规数用于发展中国家技合活动。这些国家从其国别指规数中指出的总额约达700万美元，在其目前核定的预算中占其指规数总额（43,060万美元）的1.6%，为所有国家指规数总额（2,159,300,000美元）的0.3%。发展中国家的响应不佳，其原因或可诉请几个因素。就检查专员所知，有些国家不愿以其硬币用于资助技合活动，有些国家则停止对新的技合活动承担义务。对此项指示响应不足的另一原因可能是在许多情形下驻地代表没有就如何将指规数资源用于技合活动提出适当且有见地的咨询意见。例如，许多国家对前一章中所讨论的项目INT/83/904给予的热烈响应与国别指规数项下所看到的有限拨款正好形成明显对比。

86. 检查专员认为，或许有必要再次审查这一问题，以促进发展中国家技合活动的进展，尤其是有益于有些国家在发展资金方面正在面对各种困难。检查专员因此建议10%的限额应予以取消，各国应被允许自由将其指规数资源用于技合活动，只要适当顾及开发计划署的规定，但即使这些规定也是可以修改的。

87. 指示：“(d) 开发计划署区域一级的指示性规划数字应当尽量用来资助发展中国家技术合作的项目和活动。确定和开展这种项目和活动的工作应由各有关区域的发展中国家负责。”

行动：除获有关于传统利用区域指规数支助分区域和区域范围的国家间机构的资料（见上一章）外，对上述建议采取的措施则未获有资料。发展中区域的成员国应按照其区域优先次序指定相当大的一笔款数或许以其指规数的 25% 为宜。开发计划署认为这可能不符合开发计划署对方案资源分配所制定的政策。但检查专员则认为如果要推展技合活动，在这方面或许可以有例外。当然，这种例外情形以后有必要加以审查。

88. 指示：“(e) 应将开发计划署相当一部分的区域间和全球性指示性规划数字作为不同区域的两个或两个以上发展中国家所要求的发展中国家技术合作项目和活动的经费。这些资金的管理应当在同发展中国家密切协商之下进行。”

行动：至今尚未采取响应措施。发展中国家技合特别股在项目 INT/83/904 下管理的当前区域间活动系从特别方案资源提供经费。成员国应当就技合目的指定资源一事作出决定。如上段中所论及，应当为此目的从区域间和全球性指规数拨出相当大的比例，或许应当拨出 75% 用于此目的。

89. 指示：“(f) 联合国发展系统应探索发展中国家技术合作的项目和活动所需资金的其他来源，包括区域间和全球性的来源。”

行动：联合国系统各组织尚未就这方面的具体措施提出报告。劳工组织和卫生组织的区域会议近来曾问起是否可能设立一个区域性技合基金。这种可能性应着眼于区域间和全球性指规数资源下行将采取的行动加以探讨。

90. 指示：“(g) 应在可预计、有保证和持续不断的基础上增加发展援助资金。”

行动：据大多数组织的报告，它们的发展资源不断下降。

91. 指示：“(h) 发达国家应当在自愿基础上和在不妨碍现有方案的情况下，对发展中国家技术合作的项目和活动提供更多的财务支助，例如通过第三国筹资安排，并通过增加对各种国家组织和分区域、区域、区域间或国际组织——包括开发计划署在内——的捐款以提供这种支助。”

行动：提交给高级别委员会的有关各国政府在技合方面活动的定期报告载有一些发达国家按此项建议采取行动的资料。从出现的情况可见，有些发达国家向区域机构和其他合作机构，尤其是在亚太区域和拉美加勒比区域的机构提供了重大支持。例如，荷兰政府以及加拿大和瑞典技术合作机构都向若干技合项目提供了经费。这是应当加以鼓励的。

92. 指示：“(i) 联合国发展系统所有各组织应从它们的经费中拨出越来越多的款项分配给发展中国家技术合作的活动和项目。”

行动：总的来说，这方面没有采取什么行动（参看上一章），只有工发组织从其经常技术合作资源中指定了一定的百分比（9%）用于技合目的。其他各组织则从其经常预算支助特定的技合活动（粮农组织、劳工组织、教科文组织、卫生组织）；但由于技合活动与传统活动有密切关系，因此不易确定这些拨款的数量。

93. 指示：“(j) 在这方面，联合国发展系统、其他提供援助的机构、发达国家和发展中国家应作出特别努力，加强最不发达国家、内陆国、岛屿国、受经济影响最严重国家和新独立国家有效地参加发展中国家技术合作的活动和项目的的能力。”

行动：关于按照此项建议已采取什么行动，现无充分资料。就检查专员所知，工发组织的部长级团结会议或许是在为针对这一特定问题采取行动方面最好的例子；这些会议的目的是在以较先进发展中国家的能力来响应最不发达国家的需要。此外，1983年11月在北京召开的政府间协商会议亦导致一些发展中国家技合项目；在这些项目下，中国向亚太区域的一些最不发达国家提供了专家。鉴于最不发达国家的巨大需要，这些行动是值得联合国发展系统的其他各组织仿效的；因通过较先进发展中国家参与技合安排亦能有助于响应最不发达国家的需要。

94. 看来，联合国发展系统还没有对资助发展中国家技合项目和活动的所有可能来源作出探索或研讨。因此应当充分考虑利用发展中国家技合模式以及其他模

式，例如扩大利用各国人力和政府的执行安排，从经济上调集目前可动用的技术合作资源。在这个意义上，应把发展中国家技术合作视为联合国系统各组织可加以利用的良好机会，以期扩大其有限资源的效应。如从这一观点来看，发展中国家技术合作的经费问题则就较不那么严重了。

95. 但联合国发展系统曾不断认为资源困难是联合国系统在资助《行动计划》的执行方面最大的阻碍。这个问题在提交高级别委员会的几个报告中均被提及。行政协调会的一份新近报告就这一问题作了下列清楚的说明：“应认识到，如对现有资源的使用——即使实际上可行的话——作出任何重大更动，势必削减其他业务活动，因业务活动的执行近年来已受到严重影响。因此，显而易见，除非调动新的资源支助发展中国家间的经济及技术合作，否则联合国系统内旨在促进这种合作的业务活动是不可能获得显著扩大的。”¹⁶

96. 检查专员认为要使上述说明符合《行动计划》的目标和建议是很难做到的。如本报告头几段所指出，检查专员察觉不到联合国发展系统已作出认真努力，采取发展中国家技术合作模式或显然比传统方式提供技术合作经费较有成本效益的其他项目执行模式来达到节省现有资源的目的。他觉得驻地代表以及各专门机构没有顾及开发计划署的指示，大体上仍然因循守旧，没有给予发展中国家的技术合作适当的考虑。

¹⁶ 发展中国家间的经济和技术合作：联合国系统各组织提供的支助（E/1984/104），第20段。

97. 行政协调会所认为的看法是，如不增加资源净额，联合国系统既不能对发展中国家的技合支助起催促作用，或许也不应当这样做。这种看法是很难令人支持的。相反的是，鉴于发展中国家的巨大需要须赖有限的资源来解决，联合国系统与其因循守旧，不如抓紧时机以其有限的资源嘉惠于受苦的人民，对他们承担援助义务。发展中国家技术合作是整个联合国系统所赞成的新办法，对联合国发展系统口头上天天所称的自力更生概念也必能作出积极贡献。

98. 不言而喻，发展中国家本身须负首要责任，在国家一级切实发挥联合国系统技术合作办法和技合方案的要旨和最大效益。随着发展中国家技术能力的增进，它们在技术合作方面的合伙作用也要求有所改变。例如，历来进行的许多培训活动可改在发展中国家之间通过学术机构或非学术性及较不正规的渠道来达成。因此，发展中国家应深入且认真地检讨是否有必要采用已有成效且能在南南合作中加以取用的培训方式。这只不过是一个方面。整个项目执行机制的安排也应加以研究。检查专员认为各国政府已到达应当个别和集体地采取行动的時刻，避免不适当地依赖联合国发展系统来解决能自行解决的许多细节问题。这样做不但能对发展中国家技合作出最佳贡献，也能促进它们之间个别和集体的自力更生。这一办法产生的另一益处是可将联合国发展系统的专长集中到发展中国家目前尚未能取代传统技术合作方式的领域。

六、结论和建议

99. 自从1978年在布宜诺斯艾利斯举行发展中国家技术合作会议以来，不结盟国家会议和部长级会议以及77国集团的会议都再次强调发展中国家要致力于《布宜诺斯艾利斯行动计划》的执行。对《行动计划》承担义务并给予支持的类似表明也载见于联合国大会及其附属机构和各专门机构的各项决议中。由此可见，整个系统对《行动计划》的一致赞同是无可置疑和十分明确的。但在实施中，联合国系统对发展中国家技术合作的支助却是参差不齐的。成员国对联合国系统在执行1978年以来通过的许多技合决议方面进展缓慢已日益表示关切。这种关切导致了联合国大会和经济及社会理事会上的一系列辩论，终于要求秘书长就联合国发展系统对发展中国家技合和发展中国家经合一事编写跨组织的分析研究。

100. 对照本报告所设想的发展中国家技合活动至今所取得的成果审查了1978年以来印发的大部分文件后，可得出一个十分清楚的结论，即具体的实地成绩远远落在联合国发展系统的高级委员会所报道的情况之后，也落在跨组织方案分析报告中所述情况之后。发展中国家技合概念还没有渗入联合国各种方案和实地活动。对项目执行的“传统观念”以及联合国发展系统内外各技术合作单位想保护其既有利益的现象也都是对《行动计划》付诸执行以及有效利用发展中国家成长中能力的一大阻碍。实际上，这已成为执行新方向下发起的创新办法的一种障碍。传统的项目执行体制下专家的薪金比额较有利，这对项目执行采用技合方法和其他节约办法也都是一大不利因素，因为传统方式下聘用专家的服务条件要比各政府对发展中国家技合专家提供的条件报酬较好，即使二者均可从同一国家征聘，而且发展中国家技合专家的资历或许更为优越。解决这些问题的办法是，应当更精心选择传统方式的技术合作项目，将之导向许多发展中国家不易获得的高技术和专知领域。

101. 尽管有上述各种困难，实地经验清楚地向检查专员说明，发展中国家技合概念是项目执行的一个有效且良好的方法。例如，开发计划署项目下至今所取得的成果即可证实这一点。本报告早先所讨论的着重行动的推广性发展中国家技合活动亦可说明这一点。其他的例子还包括国别指规数所资助的一些技合项目的实施或联合国系统以外各分区域及区域多边组织所进行的活动。就后者而言，有些活动虽得

到了热忱的支持，但仍然是个别的努力，因此需要政府的鼓励。要达到这一点，则必须在政策上作出适当改革以有利于发展中国家技合活动。

102. 审查了发展中国家技合的法律授权后，检查专员的结论是，既然几乎联合国系统的所有理事机构都赞成《行动计划》，则可推断也都接受该《行动计划》作为联合国发展系统支助发展中国家技合的一个约束性的法律基础。因此没有必要再作出全系统的授权。但由于各种原因，布宜诺斯艾利斯会议后发布的许多指示却只引起联合国系统各组织对《行动计划》给予声明支持而已。

建议 1

- (a) 联合国发展系统各组织应当以《行动计划》作为它们进行发展中国家技合活动的一个约束性法律基础。一旦颁布特定法律，则应当指明发展中国家技合领域内有待完成的具体任务，并应当为此目的授权调拨必需资源。
- (b) 各理事机构应当避免在同一法律中规定发展中国家经合和发展中国家技合的授权，而应分别予以处理。
- (c) 审计报告和会计责任也同样应当分别予以确定；各理事机构应当至少每两年一次定期在单独的一个议程项目下审查各该组织的发展中国家技合活动。

103. 联合国系统内的发展中国家技合概念因各组织而有很大差异。许多组织对发展中国家技合和“传统的”技术合作模式很少或不作任何区分，因此出现的倾向是二者混杂，不分彼此。虽有为澄清二者之间的区别而制定的“基本准则”，但解释起来，颇有伸缩余地，因此结果是二者的概念继续混淆不清。

建议 2

联合国发展系统各组织本着它们对发展中国家技合活动的支持应当遵循发展中国家技合项目的主要特点及其定义：

- (a) 参与发展中国家技合活动的两个或两个以上发展中国家政府间应当达成协定。项目文件中应当体现此种协定的规定、特定的发展中国家技合方法和机制均应明确。

- (b) 政府的执行安排与联合国发展系统积极参与项目的创办。联合国发展系统的作用应当限于查明发展中国家技合办法，召集各方并在应各政府要求时向技合安排下得不到的项目组成部分提供技术支助。
- (c) 联合国发展系统的财力支助应当按照开发计划署规定，提供外汇构成部分为限，诸如支助东道国境外的旅费和采购外国设备及供应物品的费用。

104. 开发计划署按照《行动计划》所建议的办法在组织和人员编制上实施了一些内部调整。联合国系统其他各组织采取的响应行动差别却很大。在许多情形下这些调整跟不上实际需要，发展中国家技合意识也还没涉及整个系统。

建议 3

- (a) 开发计划署署长应当按照目前的职责以及本报告期内建议 4 可能引起的新职务审查发展中国家技合特别股的编制情形。
- (b) 当未采取这种行动的其他组织也应当在其现有资源范围内确立或加强其发展中国家技合协调中心，为此目的指定专职员额，授以专责向各组织的方案推广发展中国家技合原则并协助各政府确保该原则体现为具体的发展中国家技合项目。较小的组织可将技合协调中心的职务最好是交托给负责技术合作的各股主管兼任。并应当责成方案编制人员和实地干事进行监测，定期通过协调中心向执行首长提出报告。

105. 开发计划署虽已就有必要在实地方案中纳入技合一事向方案编制人员和驻地代表发出了指示，但开发计划署的方案拟订系统还没有充分配合《行动计划》的执行。

建议 4

- (a) 国别方案拟订：
 - (一) 在国别方案拟订工作中，开发计划署应当协同各国政府研讨是否有必要查明可能更适宜于采用技术合作模式和（或）其他新创且费用较低技合执行方式的发展部门、分部门和项目，包括项目组成部分（例如人力资深发展、适宜技艺、农村发展等等）。当地

可调动的能力和发展中国家技合潜力亦应在国别方案文件内予以指明。

- (二) 在项目制订阶段，项目所需应符合发展中国家技合能力。并应通知各政府，在核可国别指规数资源的承付款项之前，署长须满意地认为发展中国家均已考虑到技合方式或其他费用较低的项目执行模式。
- (三) 为进一步检查进行中的项目，应当采用持续拟订方案的原则，以便查明其中有些部分或许可按照技合模式加以更经济有效地执行。

(b) 区域方案拟订：

- (一) 开发计划署举办的区域方案拟订会议此后应当包括详细检讨发展中国家技合的可能性。象在国别项目方面一样，在核可区域项目之前署长须感到满意各种技合可能性均已受到考虑。这还包括积极介入筹备工作，技合特别股参与区域方案拟订会议。
- (二) 联合国系统对分区域和区域机构的支助今后应当按照下列途径使它们成为发展中国家技合的有效工具：
 - 现有和新成立的机构应当受到政府的全面管理；
 - 联合国提供支助的方式应当采用本报告内建议 2 所载技合模式，并应当尽可能以建立技术和项目执行能力为重点；
 - 应当扩大利用各机构在其职能范围内作为国家间活动的执行机构，不管是直接协同联合国系统各组织作出安排或通过分包合同安排方式。

(c) 区域间和全球性方案拟订：

- (一) 鉴于从“促进以行动为重点的发展中国家技合活动”这一区域间项目获取的经验，应使这一项目继续成为开发计划署的一个方案拟订组成部分。
- (二) 培训政府作业工作人员，负责处理和执行类似开发计划署协理专家计划的技合项目亦应当加以发展。为此目的设计全面发展中国家技合项目可能是最适用的解决办法。

(三) 上述两种办法应交由发展中国家技合特别股来处理，并应从区域间和全球性指规数资源提供经费。

106. 发展中国家和联合国发展系统各组织所经历的财政困难虽对《行动计划》建议的执行肯定有不利影响，但检查专员认为联合国系统并没有作出什么认真努力，通过新的活动范围从现有的有限资源求取最大的技术合作效益，或如《行动计划》所建议为发展中国家技合的实地活动寻找新的供资来源（参见第五章）。

建议 5

- (a) 除开发计划署外联合国发展系统的所有组织都应当为发展中国家技合活动指定至少 10% 的技术合作资源，并应当酌情增立技合信托基金。对发展中国家技合的支助应当明确地强调中期计划并应作为一个单独的技术合作次级方案列入方案预算。
- (b) 开发计划署理事会应当审查其关于技合活动的数额不超过国别指规数 10% 的决定，以期取消并放宽有关退还技合业务项目中国家开支的现有政策。
- (c) 发展中国家应当遵照其区域优先次序考虑从区域指规数中指定一个合理的百分比以资助区域技合项目。
- (d) 理事会应当考虑从区域间和全球性指规数拨出相当大的百分比用于发展中国家技合项目。

×× ×× ×× ×× ××