

通过技术合作开发人力资源

卡霍诺·马尔托哈迪尼格罗

和

诺曼·威廉斯

编 制

联合检查组



日内瓦
1989年

通过技术合作开发人力资源

卡霍诺·马尔托哈迪尼格罗

和

诺曼·威廉斯

编 制

联合检查组

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言	1 - 5	1
二、 通过联合国系统内的技术合作开发人力资源	6 - 132	2
A. 联合国开发计划署	11 - 21	3
B. 联合国技术合作促进发展部	22 - 28	6
C. 联合国人口基金	29 - 31	7
D. 区域委员会	32 - 35	8
E. 国际原子能机构	36 - 42	10
F. 国际民用航空组织	43 - 48	13
G. 联合国粮食及农业组织	49 - 61	15
H. 国际海事组织	62 - 72	18
I. 世界知识产权组织	73 - 78	21
J. 国际电信联盟	79 - 83	23
K. 联合国教育、科学及文化组织	84 - 93	24
L. 国际劳工组织	94 - 102	27
M. 世界卫生组织	103 - 113	30
N. 世界气象组织	114 - 124	33
O. 万国邮政联盟	125 - 132	36
三、 结论和建议	133 - 136	40

一、导 言

1. 联合国教育、科学及文化组织是联合检查组的参加组织之一，该组织请联检组在其工作计划中列入一项关于通过技术合作开发人力资源的研究。

2. 近年来，人力资源开发得到了整个联合国系统内广泛和增强的注意。所有的专门机构都在其工作计划中更多地注重教育、培训及一般技能的改进，从而使这种兴趣有了具体化的内容。作出这种集中努力的目的是在涉及到广泛的人力、经济和社会活动的工作计划中促进提高受训人员、研究人员和参加者的素质。

3. 对专门机构关于人力资源开发的现有资料进行的一次认真评估揭示了两个引人注意的特点。首先，各专门机构在执行其方案时遇到的问题相似；其次，造成这种情况的主要原因是在该领域内进行的并行或协调活动程度不足。从这种观点出发，检查专员选用了编制一些专门机构活动清单的办法，并从其组织、资金和行政结构的角度加以分析，得出了一些结论。此种结论可作为思考问题的基础。

4. 通过进行该项研究，检查专员更清楚地了解到联合国、专门机构和这一世界性事务领域内其他主角在人力资源开发方面发挥的重要作用。

5. 检查专员对于为编制和提供有关现有材料进行了协作的所有各方表示感谢，它们的协助使检查专员能够提出本报告。

介绍报告的目标，
对所用方法的若干
说明以及应得出的
结论。

二、通过联合国系统内的技术合作开发人力资源

6. 虽然已有大量研究试图表明人力资源开发对于特别是发展中国家发展进程的贡献，但是仍然缺乏能够为全面分析人力资源开发提供一个良好基础的实证。因而，我们对于人力资源开发与社会和经济发展之间的主要关系，对人力资源开发本身若干种构成内容之间十分有力的相互作用仍然了解和理解得不够。所以人们越来越强烈地认识到需要在这—领域中再作以政策为方向的研究。在缺少这种严谨的整体研究的条件下，本报告试图通过关于联合国系统各组织支持发展中国家在人力资源领域的努力而进行活动的同类资料争取对议题有较深的认识。

7. 各组织的活动是以各理事机构的决定为依据，根据发展中国家培训人力需要进行的。活动的重点基本上是开发知识、培训和改进这些国家国民的技能。在这方面，开发计划署前署长布拉德福特·莫尔斯先生1986年9月在萨尔斯堡北—南圆桌会议上的讲话仍然有效，不妨回顾。他说：“通往人力资源开发的一条可靠道路是技术合作。虽然状况不佳，但在培训和人的知识方面的投资对发展中国家来说是最大的投资”。

8. 本章各节所载资料说明，人力资源开发一向是联合国系统各组织所有发展方案的主要考虑之一。归根结底，联合国系统在经济和社会领域的所有活动都是对人力资源开发的一个促进。开发知识、培训和改进技能是通过联合国系统涵盖全系统外地活动整体的技术合作进行的。实际上每一技术合作项目中都有一项培训内容。

各组织的活动是以各理事机构的决定为依据，根据发展中国家培训人力需要进行的。活动的重点基本上是开发知识、培训和改进这些国家国民的技能。

9. 准确确定各机构执行的多种项目中何为专门的人力资源开发活动是一项困难的任務，因为培训内容是项目中的一个组成部分；另外，当必须認明人力资源开发内容时所提出的各种变量因素也是多样化的，使得很难将设备、专家和顾问、咨询作用与相应的构成内容分离开来。

10. 对现有资料的一般性分析得出的主要结论之一是，在本系统内没有一个确立的机制来协调不同机构的方案从而确保各方案之间的一致性。由于人力资源开发取决于许多因素，如果忽视各方案之间的有力关系对拟订计划和分析人力资源开发本身的影响就是大错特错了。所以必须考虑到这一重要的协调方面以避免系统的离散。否则，联合国系统所作的改进多半只会产生十分有限的效果，这显然会导致浪费其难得的财力资源。

A. 联合国开发计划署

11. 在开发计划署的总构成中，人力资源开发概念趋向于超越把基础教育和培训内容视为提高参加者在其各种工作领域内技能的唯一途径的概念。它提出了开发一切领域的人力能量的挑战，使得开发计划署有了十分开阔的视野。开发计划署所涉及的领域包括卫生、营养、计划生育、动员青年等等。特别强调妇女参与发展进程的各个部门，比过去更为注意这一人口群体。这种办法使得在一些培训实例中有了较大比重的项目构成部分，必须采取革新的办法，如连续性在职培训，及在有些情况下到国外的专门机构培训。

开发计划署负责大量的项目，多数都有某种程度的培训内容，包括向当地人授课、在职培训或参加讨论会等。

12. 在开发计划署，由于需要规划、提高和编制人力因素，人力资源开发的组织结构增添了新的内容。开发计划署在确定了需要和目标之后提供工具，并负责评估和评价各种项目。有一项内容是连续不断地监测，以核实各种方案产生的作用。

13. 开发计划署对这一资源的管理基本上在所有部门一级进行，特别是执行资源调配、方案实施决定和开发计划署的日常管理工作。

14. 开发计划署的所有培训资源来自开发计划署管理的各基金，其中包括指示性规划数字（指规数）、特别基金（如最不发达国家特别措施基金）、及各国政府或向项目或方案活动提供直接支助的双边捐助国这种第三方提供的费用分担捐助。

15. 在开发计划署 1980—1987 年（包括 1980 年和 1987 年）预算的 4,062,421,652 美元资金总额中，453,298,441 美元（约占 11%）用于培训。当然这不包括国际和国家级在开发计划署供资活动中由项目人员提供的在职培训，或用于培训的设备。

16. 在所审查年份（1980—87 年）的上述总预算中，426,646,326（约占 8.5%）美元预算用于教育部门和技能开发次级部门。按行政协调会的分类，教育部门包括有关教育、教育政策和规划、教育设施和技术。教育制度及非正规教育等次级部门。技能开发是就业部门的一个次级部门，包括技术和职业培训。

人力资源开发在开发计划署具有较广的含义——重点发展人力方面，强调所有人口群体，特别是妇女和青年的参与。

开发计划署实行日常管理。没有特定的部门。人力资源开发和与这一活动有关的一切事务完全由实务单位进行。

表 1. 1980-87 年期间两个主要部门的预算调拨

(美元)

	教育部门	技能开发部门
项目人员	116, 906, 960	73, 417, 947
分包合同	15, 032, 257	4, 916, 274
培 训	43, 439, 478	16, 540, 028
设 备	43, 052, 892	19, 539, 842
杂 项	64, 313, 238	29, 487, 410
	282, 744, 825	143, 901, 501
总 计		426, 646, 326

17. 1980-87 年期间调拨用于所有部门培训目的的资金总额(如上所列, 为 453, 298, 441 美元)中预算用于主要人力资源开发内容的情况为:277,443,398 美元用于研究金; 136, 893, 146 美元用于集体培训; 21, 501, 656 美元用于在职培训; 另外还有数字为 17, 460, 241 美元的余额, 是过去年份中进行调整产生的(包括 1980 年预算金额)。

18. 开发计划署支助的项目在其具体目标方面受到连续性监测和定期评价。虽然项目中经常有人力资源开发的目标、教育和培训的内容, 但是无法对此种人力资源开发目标的实现程度作出一般性的、有意义的说明。然而开发计划署目前正在确定自己如何能更为有效地援助各国政府实现人力资源开发的目标。该署就此议题

开发计划署资源中有 11% 以上用于人力资源开发—至 1987 年有 426,646,326 美元用于评价和技能处。第 16 段说明的额外金额用于其他形式的人力资源开发。

编制的一份文件在 1986 年理事会上得到了讨论，并有助于阐明今后这一领域内的某些方案目标。最近人力资源开发的一次主要主题评价是和国际劳工组织一起进行的（1985 年）

19. 负责监测研究员进步并接受受训个人的定期和最后报告的单位是执行机构。开发计划署驻地代表负责全面监测培训方案的实施。用项目管理组和驻地代表建立的一种联系制度保持与返回本单位的研究员的联系，以提供对计划今后的培训活动十分重要的必要反馈信息。

20. 鉴于开发计划署各部门有多种培训活动，很难得出一般性的结论。只能表明，改进政府和捐助方对培训活动的协调十分重要，可减少重复和浪费。特别是协调较好的培训努力可加强国家和区域的培训体制，而不是象目前这样，倾向于将重点放在地处发达国家的原有机构的培训上。在最近三年中开发计划署还强调人力问题是发展的所有阶段的重要内容。

21. 开发计划署深入地研究联合项目，并对具有较多人力资源开发内容的项目采取后续行动。

B. 联合国技术合作促进发展部

22. 联合国技术合作促进发展部参与基层一级的国家人员培训，并给予这一工作优先地位。例如，它在水利资源、矿产和能源资源领域以及综合性农村发展领域提供实践培训。另外还通过大学的学校培训及在职培训（实践培训）来培训高、低级官员、专家/工程师、技师等。在有代表性的年份中，给予 3,300 份研究

虽然其自主范围有限，开发计划署以若干办法评价人力资源开发活动。尽管这是执行机构的职能，但开发计划署驻地代表对研究员和受训人采取后续措施和连续监测，为有保证的评价增添了新的内容。

每年给予 3,000 多份研究金以通过大学级和其他类型的培训进行学术和专业研究。

金，其中50%为大学研究，50%为实践培训(1980年3,345份；1981年3,531份；1982年2,728份；1983年3,242份；1984年3,634份；1985年3,670份；1986年3,818份；1987年3,773份)。

23. 联合国技术合作促进发展部的培训和研究金方案在总部实行中心管理。

24. 总部的实务司以项目文件为依据，将项目分配到各组/指定官员以提供技术和管理支助。项目管理包括聘用专家、研究金培训、参观学习、购置设备等等，通过与方案支助司技术援助征聘和管理处合作进行。

25. 在培训、公务员制度改革、组织和管理领域内的项目交由发展管理司公共行政部门和培训处负责，然后由该处将单个项目分派给小组/工作人员/技术顾问。

26. 联合国技术合作促进发展部通过研究员研究金所涉期间内的进度报告、培训方案结束时学员返回本国之前的最后报告及返回本国六个月后的学习后问题调查表实行监测。三方审查是该部门评价工作的主要形式。

27. 通过评价，目前正在审议改进培训方案的若干建议，其中包括结合一般性的发展方案改进研究金方案的设置。

28. 另外，技术合作促进发展部准备更多地利用为政府拟定的模式和一揽子计划，并改进方案的后续行动和评价。

C. 联合国人口基金

29. 联合国人口基金支助的多数项目中包含有直接或间接涉及人力资源开发的内容。就此而言，很难提

对研究金保持监测和对成绩进行评价是这一部门的突出特点。

供关于此种援助的准确性质或范围的资料，因为这一领域经常是另外一项预算活动的一部分。例如人口基金在许多项目中支助专家、顾问和项目主任的工作。而这些人工作的一部分可能关系到以国家工作人员为对象的培训式教育方案，其时间的一部分可能花在行政责任或提供服务上。有些设备的情况也是如此。较难说明哪些设备或具体设备有多少成份是用于人力资源开发的，有多少成份是用于整个项目的其他方面的。

30. 从资金上看，人口基金的人力资源开发活动在其总援助中占 18.7%，主要内容是研究金、讨论会、讲习班、会议、参观学习、培训班和其他形式的培训。

31. 人口基金为有关人力资源开发的项目提供的预算援助额表明，1980—1985年期间约 138,226,000 美元用于了人力资源开发。约有 4,660,000 美元 (33.7%) 用于设备。研究金在人力资源开发开支中是第二大项— 2,820,000 美元 (20.4%)，其次是讨论会 (2,570,000 美元，占 18.6%) 和培训班 (1,570,000 美元，占 11.4%)。1986年和 1987年用于培训的开支约为 1,630,000 美元和 1,730,000 美元 (合计为 3,360,000 美元)。拨款资金的约 32.2% 用于人力资源开发；按拨款资金开支的数目顺序排列，分别为：研究金 1,890,000 美元，讨论会和设备 2,060,000 美元 (合计 3,950,000 美元)，即分别为 18.7% 和 19.2% (合计 37.9%)。

D. 区域委员会

32. 所有的区域经济委员会都积极地参与了人力资源开发活动。但是，亚太经社会似乎是联合国中首先

人口基金所有项目活动的执行均以人力资源开发为目标。没有衡量项目在何种程度上仅用于培训的标准。

成功地发起这一领域内的区域性行动计划的委员会。为了提高该区域丰富的人力资源的技能和生产力并改进区域的技术能力而通过了一项行动计划。这一办法与行政协调会的提议有某种相似之处，即联合国第四个发展十年国际发展战略应当注重人力资源开发和消除贫困，这也是目前亚太经社会的一个优点事项。

33. 所面临的这些挑战使人们协商一致地认为，如果要避免该区域内的三十亿人民成为滞后的负担，就需要改变对单项具体问题零敲碎打的办法，而通过综合计划解决人力资源开发问题。亚太经社会的行动计划说明，只有综合性办法才能确保充分的社会进步，实现许多早该完成的变革、改革和改进，而这些变革、改革和改进是防止增长本身不受危害，保持成功的必需条件。

34. 亚太经社会第四十四届年会通过的雅加达行动计划基本上是平衡社会 and 经济发展的一项灵活和全面的政策指导方针。计划中载有33项概括性政策建议和106项具体的行动建议，其重点放在关系到就业和人力、科学和技术以及生活质量的人力资源开发的关键问题。它的主要目标是援助该区域解决日趋严重的大众失业，帮助区域内发展中国家利用科学与技术进步并加快提高区域内的生活水平。

35. 亚太经社会秘书处为委员会在1986和1987年深入讨论人力资源开发的技术和社会问题作了广泛的研究。为支助初步在国家一级实施雅加达计划，亚太经社会秘书处及时采取了步骤在活动方面审查各方案中的人力资源开发内容，并将已认定的内容分为核心或辅助性人力资源开发活动。

亚太经社会在1986年、1987年和1988年的会议上处理了人力资源开发问题及其技术、社会和就业各个方面。在1988年会议上亚太经社会产生了关于人力资源开发的雅加达行动计划。

E. 国际原子能机构

36. 国际原子能机构的职权是加快和扩大原子能对和平事业的贡献。按照章程, 该机构鼓励交换和培训科学家和专家以转让知识和技术, 使各国可利用核技术援助国家发展。国际原子能机构有权为支助这一活动提供专家服务和设备, 并被要求适当地考虑世界上发展中地区的需要。适用的领域包括在农业、医药、水利和工业中利用同位素和放射性技术; 作为这些应用的基础所需要的专门议题包括: 普通原子能、核物理、化学和工程。特别强调放射性防护和核安全, 这是上述活动的必要附带内容。

37. 原子能机构还通过一些活动扩大其在开发成员国人力资源方面的作用, 如授予高级培训或科学访问的个人研究金, 支助区域间、区域和国家培训班, 以及通过专家咨询提供现场知识转让。表2列明了过去八年中(1981-1988年)研究金、科学访问及区域间和区域培训班的数目资料。原子能机构不收集有关该机构援助的国家培训班的完整数据, 这被认为主要是政府的活动。另外, 无法确定专家访问所培训的人数(每年约2,000人)。总的看来研究金的平均期限从1960年代的10.4人/月, 减少至1970年代的9.9人/月, 又减至1980年代的5.1人/月。这表明高学位研究金的减少, 重点有所变化, 改为提供有较强实践内容的专门定向培训。

38. 在原子能机构总部对上述多种活动实行连续性中心管理。各国政府向原子能机构提出研究金和科学访问的要求, 经机构人员的评价之后, 被认可的要求将交

原子能机构的人力
资源开发方案包括
普通原子能开发、
核物理、核化学、
核材料的勘探、开
采和加工、核能安
全、医药、生物、
农业中应用同位素、
以及核工程技术。

给有关机构，使要求国政府的愿望与东道政府和机构的愿望相协调。必须指出，近年来有大约60个成员国是东道国，其中约40个被列为发展中国家。1987年完成了一项特别评价计划，并有后续行动确保连续监测管理和实施情况。

39. 区域间培训方案的目的是提供专门化的培训，而区域性培训方案反映的是区域性的优先事项。在可能的情况下，在有政府和原子能机构代表出席的区域协调会议上列出区域性方案的纲要。1986年还对培训方案作了详细的评价。

40. 原子能机构进行的包括研究金和培训班内容在内的技术合作活动通过多种办法供资。从经常性预算中开支工作人员成本。方案本身的资金来自成员国向技术援助和合作基金交付的捐款，捐款及理事会向大会提出的指标建议为基础。成员国还提供预算外捐款和实物捐助，同时开发计划署支助以原子能机构为执行机构的各种项目。

41. 对研究金和科学访问的供资可以是技术合作项目的一部分，也可以来自区域人力开发拨款。在这种情况下，培训是为某种项目的筹备或后续而提供的，或者是在不需要其他形式的技术援助的情况下提供。表3列有1981—1988年期间的供资来源。应指出，实物捐助在研究金方案中发挥着重要的作用。虽然若干年来拨款总额以绝对值计是在增长，但与整个技术合作方案中的其他内容相比，用于研究金的资金明显下降（从1960年代初占整个方案的70%至1970年代初的50%，进而在1980年代降至低于20%）。

原子能机构管理工作的关键在于协调二字。

在发达和发展中国家间协调方案以确保参加者得到最佳质量的培训。

表 3. 研究金的资金来源

资金来源	(1,000美元)	占总额的百分比
技术援助和合作基金		
金	24,819	58.1
预算外资金	1,230	2.9
实物捐助	14,720	34.5
开发计划署	1,901	4.5
合计	42,670	100.0

42. 对人力资源开发方案保持不间断的审查。研究员对其培训方案的反应受到经常性的评估。所监测的各因素之一是在培训完成之后的浪费率。即未按其申请表的规定连续两年履行与其培训相关的责任的研究员人数。在最缺乏人力的成员国中这一问题看来最为严重，因为随着政府的优先事项不断变化，越来越需要将人员转至其他责任岗位上去。在原子能机构的援助下，成员国正在根据国家发展计划解决长期人力规划的需要。

F. 国际民用航空组织

43. 在人力资源开发的领域内，民航组织的工作重点主要在于通过培训和研究金改进民航人员的技能。在概念上也许是正式的这种培训通过全世界的各培训中心实现，或根据学科和阶段给予“在职”培训，使高中、

联合国系统的民航分支在全世界提供与民航有关的 100 多种技能培训。通

大学和研究生级的受训人掌握民航所要求的必需技能。尽管较难作定量分析，但估计民航组织技术援助活动一向至少有50%专用于人力资源开发，分布于民航要求的100多种学科的部分或全部学科。

44. 民航组织人力资源开发活动的组织由总部和设在发展中世界的六个区域办事处管理。涉及国家和区域民航机构活动的培训项目从总部加以指导，在必要情况下由区域办事处提供援助，通常按照载有关于全世界200多个机构的培训资料的《民航组织培训指南》给予研究金培训，该指南手册分发给民航组织的159个成员国。

45. 通过民航组织技术援助局提供的人力资源开发资金全部来自预算外资金。在过去五年当中，预算外资金的61%来自开发计划署资源，36%来自信托基金。

46. 民航组织要求每一研究员在培训结束时提出一份报告（培训期较长的研究员在培训中期提出），报告内容应说明培训是否有效。另外还要求培训机构就学期较长的研究员的中期进步提出报告，并就无论学期长短的研究员培训是否成功提出报告。民航组织技术援助局研究金科和技术支助科评价上述报告并分析趋势和迹象。研究员在培训机构课程质量或有关领域中发现的缺陷则报告给该机构，根据情况采取纠正的行动。

47. 在开发计划署/民航组织有较多研究金内容的项目事后评价中，对其培训实行监测，以评估其进步和将从培训中学习到的内容加以应用的情况。

过研究金提供的培训资金98%来自开发计划署，2%来自信托基金。

民航组织有组织地解决培训有效性的问题。因此，在培训之后进行中期培训评价和定期后续评价。

48. 在1984年对民航组织在曼谷、雅加达、马尼拉和新加坡主办的区域民航培训中心进行了一次深入的开发计划署/民航组织评价。评价工作雇用了身份独立的顾问。这些中心向亚太和其他地区的学员提供专门/高级培训。评价发现这些中心的服务是重要和特别需要的，所得结果令人鼓舞。

G. 联合国粮食及农业组织

49. 粮农组织在方案中给予人力资源开发高度优先的地位。其努力的目标在于通过设立或加强农业教育、培训和乡村机构，提高技术人员的数量和改进已培训和在职人员的能力帮助成员国建立本国农业和乡村发展的国家人力能力。除用于体制建设和在职培训的专门活动之外，几乎所有外地项目的目标均在于开发项目执行地国家内本国人和受惠方的知识和技能。

50. 粮农组织在经常方案和外地方案中都进行人力资源开发活动。经常方案由经评估的经常性预算供资，由总部的各技术司和区域办事处执行。外地方案通过预算外资金（开发计划署、信托基金等）供资。虽然粮农组织的所有技术司都参与该组织的培训活动，但人力资源、机构和土地改革司下专设有一个处（农业教育和扩展处），其主要职能是通过正式和非正式教育和培训促进人力资源开发。粮农组织还在1978年设立了一个部门间培训工作组，这是在粮农组织参与成员国的培训方面就政策和方案提供咨询的主要机构。

51. 如上所述，粮农组织人力资源开发活动是由经常性预算和预算外资源供资的。这些活动很多，包括培训和体制建设活动。人力资源开发是其多种外地项目的组成部份之一。

52. 培训在粮农组织是一项连续性的活动。这是工作和预算方案之下建立的重复性优先事项之一。研究金是粮农组织整个培训活动中明确界定的重要活动之一，在开发计划署和信托基金项目下颁发。一定数量的短期奖学金还在技术合作方案下加以扩展。

53. 另外粮农组织每两年颁发六份研究奖学金，期限为一至两年不等。这属于安德烈·梅尔研究金，列在经常性方案预算之内。研究金通常授予来自各成员国，就农业和乡村发展方面的专题从事高级研究的候选人。

54. 人力资源开发的努力还包括主办大量的参观学习、体制建设项目及编制和散发农业、林业和渔业各个技术领域的大量出版物和培训手册。

55. 粮农组织用于人力资源开发的资金主要来自三个方面：

1. 经常性方案预算
2. 开发计划署项目基金
3. 信托基金

56. 由上述三个来源供资的人力资源开发活动的大部分视活动领域而定，具有较广的基础。在所审查的1981至1988年期间，约9,200万美元用于了国外研究金，12,900万美元用于其他培训活动，其中包括参观学习。

粮农组织各技术司积极地对人力资源开发实行管理。方案通过经常性方案预算和外地预算供资，外地预算的资金来自预算外资源。作为另外一项对人力资源开发方案的鼓励措施，每两年授予有成绩的学员研究奖学金，一共六份，即安德烈·梅尔研究金。粮农组织每年一次地评估培训活动（评价活动）。

表4. 粮农组织人力资源开发
资金的百分比分布情况
(美元)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
经常性方案	18	11	17	12	17	12	14	08
开发计划署	55	60	53	57	52	51	46	56
信托基金	27	29	30	31	31	37	40	36

资料来源：粮农组织

57. 粮农组织1980年对人力资源开发活动中的农业培训作了一次评价。评价包括七个国家的国别研究和48个项目的项目研究。

58. 此外，技术司工作人员和顾问还分别评价了大量粮农组织培训项目和活动。评价的结果转发给了捐助国和参加国。粮农组织进行的另一种评价是三方评价，由粮农组织、捐助国和受援国代表进行。每年的这种方式评价约100个项目。

59. 在这方面应提及对粮农组织培训活动的年度调查。这一调查提供了关于若干问题的量性资料，如：培训类型、水平、地点、受训人职业、培训课题、受训人数量和性别等等。粮农组织在1981年对曾用奖学金研究学习的人进行过一次分为两个阶段的调查，以掌握关于研究金培训适宜程度的资料，特别是关于培训对于受训人在本国后来从事的工作是否有用的资料。

60. 粮农组织内与通过教育和培训开发人力资源有关的所有各股将目标放在改进本组织的培训活动及活动对成员国人力资源开发的作用之上。

61. 1985年对于粮农组织/原子能机构的原子能同位素和放射性应用于粮食和农业发展司的培训和研究活动进行了评估。

H. 国际海事组织

62. 海事组织的理事机构多年来将各级的海事培训置于最高优先地位。据此，完全由自愿捐助支助的该组织技术合作方案执行了旨在提高发展中国家需要的技术能力并增强其自力更生的项目活动，以使这些国家在航运方面提高与以下有关的安全度：海员、船舶、乘客及货物、港口和沿海设施及海洋环境和海洋资源。

海事组织的人力资源开发是在技术合作方案下进行的，完全由自愿捐助提供资金。

63. 在1980年代，用可得捐助资金和实物捐助发展了海事培训体制的全球网络，其中包括世界海事大学及其各区域分支、在马耳他瓦莱塔的海事组织国际海事法学院、在意大利的利雅斯特的海事组织国际海事学院以及全世界的其他海事培训学院。这些机构的目标是：

- (a) 提供基础级、合格证书级、高级和研究员级的海事培训方案；
- (b) 援助58个发展中国家的约90个海事培训机构建立培训设施或使其现代化，并帮助拟定课程安排；

- (c) 制定和实施专门的短期培训班，向航海人员、海上安全和防治污染管理人员、港口官员和航运公司工作人员提供内容最新的海事培训；以及
- (d) 在 125 个国家和地区安排短期和长期专家服务、研究金和集体培训，向负责航运技术和港口服务的日常实际工作及法律方面的海事人员提供最高质量的服务。

64. 海事组织技术合作方案的基石是海事培训，而海事培训首先注重援助发展中国家加强海事培训设施和能力，使这些国家能够有效培训本国人促进海上安全、防治污染及航运和港口的有关技术方面。

65. 世界海事大学将继续提供研究生级的海事培训，使发展中国家能培养自己的专家，从而减少其对国外人员的依赖。海事大学已经接收了 97 个国家的 500 多名学生。其中近 300 人已经毕业返回本国，担任着海事部门的高级职位，这样就加强了发展中国家的自立能力。另外，海事大学正在为发展中国家海事管理部门解决其共同的问题奠定较密切和较严谨合作的基础。海事大学的成功主要在于实际上所有海事组织的成员国的资金和实物捐助，它们以这样或那样的方式为建立和支持该大学作出了贡献。

66. 为配合海事大学提供的高级海事培训，海事组织在过去的年份中促进设立了所有发展中区域内的分校，以在国家和/或区域级开展研讨会和专门的短期培训。已经拟出并正在实施一项短期培训方案以满足发展中国家在一系列专题方面的海事培训需要，这类专题与 1978

世界海事大学及
90 多个培训机构
在 125 个以上的
国家中管理这一方
案。联检组就海事

年《关于海员训练、证书颁发和值班制度的标准的国际公约》的要求及其他专门化的航运和港口活动有关。

67. 在今后几年中，世界海事大学各分校及在意大利的利雅斯特的海事组织国际海事学院将在实施这类短期培训中发挥特别重要的作用。根据所涉专门课程的性质和范围，每期培训将有来自达20个国家的12至40名学生。

68. 极为重要的海事法培训目的是要促进有效地将全球性公约和规章转为国家海事法和法规。这方面的培训由马耳他瓦莱塔的海事组织国际海事法学院提供。海事组织国际海事法学院向来自发展中和其他国家的达20名合格律师提供一年制的研究生法律培训。为促进妇女的平等参与，为妇女候选人在每一培训课程中保留50%的位置。

69. 海事组织执行或主办的技术合作活动完全由自愿捐助支持。主要的捐助方有联合国开发计划署、联合国环境规划署和各捐助国。研究金形式的海事培训在该组织的技术合作方案中发挥着关键的作用，根据要求为所有发展中区域的各国海事人员制定所有各级的专门研究金方案。海事组织1988年出版了题为“海事培训战略”、“保护海洋环境的战略”和“妇女参与海事部门的战略”的几本出版物，概要列出了需要加强其中技术合作和人力资源开发的若干领域，以帮助发展中国家实施关于海上安全和防治海洋污染及航运和港口其他有关方面的国际条约文件。

70. 联检组在其题为“国际海事组织”的报告中(JIU/REP/84/4)指出，“没有对整个技术合作方

组织进行过两次评价(JIU/REP/84/4和JIU/REP/89/3)。

案的系統評價”。只有在開發計劃署和其他供資來源有所要求時海事組織才進行“評價”，此種評價限於通過三方審查、訪查項目所在地及審查顧問的出差報告對項目實行的一般監測。因此，考慮到海事組織技術合作方案的迅速發展，負責編寫1984年聯檢組報告的檢查專員提出，如技術合作人員有任何增加，評價工作可以作為首批擴大的職能中的一項內容。

71. 自那時以來，海事組織一直努力改進組織內的評價工作。繼聯檢組建議之後建立了一個評價股，除系統監測之外定期事後評價海事組織技術合作方案不同內容的情況。迄今為止已經印發了四份評價報告，即關於海事組織諮詢服務的報告、關於研究金的報告、關於通過海事組織／挪威合作方案提供援助的報告和關於海事組織在搜索和救助領域活動的報告。其中所載建議得到了組織內各政府間機構的普遍同意，正在現有資源的範圍內加以實施。

72. 海事組織最近在技術合作方案內起用了一種對項目執行實行內部監測的系統。另外還制定了海事組織評價手冊以求改進評價程序和方法以及項目的設計和監測。在海事培訓方面，海事組織請聯檢組編制一份關於評價這一領域內工作的報告。已編制了此份聯檢組報告並由海事組織理事會第六十二屆會議核可。

I. 世界知識產權組織

73. 知識產權組織的培訓主要目標是全面提高在各國內負責知識產權的政府雇員的專業技能。

74. 知識產權組織主要從總部指導人力資源開發活

該機構培訓活動的主要對象是負責工

动。所针对的主要群体是在国家工业产权和版权部门、行政方面及有关机构工作的人员。人力资源开发活动一般包括培训班、在职培训活动和咨询指导。

75. 知识产权组织的培训方案包括国外研究金、国家、次区域、区域或全球性培训班、讲习班和讨论会以及由专家和顾问给予在职培训；这是一项正在实行的方案。

76. 在知识产权组织，用于人力资源开发的预算拨款比例与技术合作活动的其他领域相比占总资源的百分比比较大。资金由经常性方案预算、开发计划署基金、信托基金和成员国或政府间机构的实物捐助提供，形式包括研究金、进行在职培训的讲师和专家。1985年的数字表明了过去年份中的可能数额：

表5. 用于人力资源开发的预算拨款
(瑞士法郎)

开发计划署	2,208,000	(47.0%)
经常预算	1,115,000	(22.7%)
其他来源的捐助		
包括信托基金	1,492,000	(30.3%)

资料来源：知识产权组织记录。

77. 知识产权组织要求研究员在培训结束时提出关于其培训的报告。报告由总部有关的各技术股审查，各技术股根据需要与受训人联系，要求进一步的资料或解释。此外，在多数情况下欧洲的培训方案中包括访问知识产权组织的总部，对培训方案加以评价。评价会议这类在欧洲以外的集体培训活动在培训结束时进行。

业产权的政府官员，内容是版权方法。培训活动的范围涉及在海外专门机构中的研究金培训、研讨会、讲习班和在职培训。活动由经常预算和预算外来源供资。评价包括编制培训后报告和定期后续联系。

78. 知识产权组织的培训方案尤其重视评价进程。

J. 国际电信联盟

79. 发展中国家的所有外地项目均直接或间接地含有提高各级电信人员素质，丰富其经验的目标。国际电联的目标之一是通过援助成员组织发展和管理其人力资源来加强各成员组织国家电信网络和服务。为此目的，订立了人力资源开发领域内的标准：例如，电信培训发展项目；在人力资源管理方面也订立了人力规划、资料系统、评价和改善电信培训系统等方面的标准。

80. 国际电联的培训是一项连续性活动，1969年在技术合作部内设立了培训司。总部和人力资源开发/人力资源管理方面的四个区域工作人员向国际电联的所有成员国提供咨询意见，帮助各区域司拟定和监测该领域内的人力资源开发活动，并在这一专门领域内开展大量和多种活动。这种办法使国际电联在1980至1987年期间进行了1200多项培训发展活动，培训了6000多名研究员；2700多人参加了研讨会和在职培训。技术合作部培训司还管理着电信所有领域内的一项范围很广的研究金方案。

81. 各种理事会议和大会在这类活动中有着十分重要的作用，因为成员国和理事机构在各次大会上决定并吁请行政方面继续重视和支持这些方案。

82. 国际电联是技术性的组织，其人力资源开发工作主要利用在执行项目方面收到的资金，尽管它确有人力资源开发方面利用自己资源的一项规模不大的方案。目前每年为这一方案拨款约200万瑞士法郎。在过去

该组织的目标主要放在外地，它的人力资源开发活动通过其电信培训发展项目和人力资源管理项目进行。自

1969年以来一个培训司一直就开发人力资源开展工作。资金主要来自开发计划署。1982年以来（内罗毕全权代表会议），国际电联利用自己的资金来源的投入辅助其活动。

的年份中资源几乎完全来自开发计划署（1973年及以后各年占91.3%）。目前国际电联仍依靠开发计划署，并利用信托基金、协理专家（由捐助国承担出差费用的一种办法）、技术合作特别基金（全权代表会议第21号决议、马拉加-托莱莫利诺斯基金和其他基金）的资金辅助其在开发计划署下的活动。

83. 国际电联行政理事会第42届会议（1987年6月）注意到联检组关于国际电联技术合作活动的第三份报告（JIU/REP/86/4）吁请电联任命一名专任专业工作人员为技术合作部的评价官员。至1988年4月，国际电联在技术合作部内建立起了一个评价股，评估评价、监测和报告机制及领域内的各种需要，与其他专门机构实质性地交流关于通信和培训的资料。

K. 联合国教育、科学及文化组织

84. 教科文组织一向确认，个人的全面发展是进步的基础。教科文组织认为，恰当地利用人力资源是经济进步和社会前进的一个关键因素。通过受教育和培训男女的投入不断改进全体人口构成的资源是发展以及人民参与现代科学和技术进步，交流文化的先决条件之一。教科文组织不断关注的问题是开辟道路，使个人和群体最广泛地参与其所属的社会生活和国际社会生活。实施了有利于妇女的特定方案和行动以反对不同表现形式的歧视，所有的方案中都列有有关妇女的内容。特别强调青年问题，青年参与发展已证明是成功的关键。教科文组织还正在考虑有计划和较能动地促进其他处于不利地

在1988年之前，评价工作尚未体制化。自1988年4月起，建立了一个有工作计划的股，评估评价、监测和报告机制及领域内的各种需要，与其他专门机构实质性地交流关于通信和培训的资料。

在整个发展进程中，教科文组织是在有关的人力资源开发领域内走在前列的组织。

位的群体的参与，如农村人口、城镇贫民窟居民、少数民族、老龄人和其他社会群体。

85. 教科文组织的人力资源开发的组织结构是有历史传统的。在概念上是能动和变化的，根据成员国的紧迫需要不断地革新办法。这一般是集中关于成员国需要的意见，由教科文组织提供必要的支助，将严谨的综合性国家政策置于整个构架的动力之中。每年组织若干种集体培训活动（研讨会、讲习班、培训班）以在各国政府和其他群体认明的优先领域内发展其本国国民的资源。在1986—87两年期内，教科文组织提供的个人研究金、研究费和旅费共达4216份。另外有86,748名个人从教科文组织举办的研讨会、讲习班和培训班中获益。

86. 可以认为几乎教科文组织所有的活动都以人力资源开发为目标。教科文组织进行的一切方案活动在1988—89年方案和预算中划分为下列职能。即：增强知识（10.7%）；收集、散发和交换资料（24.7%）；发展公众意识（1.8%）；培训（35%）；参与执行成员国内的活动（12.5%）；确定标准（1.4%）；制定政策、规划和确定项目（10.1%）；编制方案、协调和评价方案活动（2.7%）；括号内的数字表明1988—1989年期间专用于这些职能的资金百分比。

87. 如上文指出，教科文组织基本上以人力资源开发为方向，因此从多种方案内分别列出研究的内容是一项艰巨的工作。然而最近周期的预算编制反映了这方面活动的状况。1986—1987年的方案和预算首次提供了活动方式的摘要，其中包括25,600,000美元的培训内容和5,637,500美元的援助赠款，两者共占

该组织与各国政府紧密合作，以适应其在教育方面优先领域内的需要。预计每两年向成员国授予15,000多份研究金。

通过经常预算、预算外资源、信托基金等供资。几乎一向有经常性方案拨款的16.4%和预算外资源的14.7%

主要方案总拨款(190,813,400美元)的16.4%。这并不包括讲习班和其他一些被视为培训活动的会议,也不包括参与方案供资的活动。教科文组织秘书处认为,这一百分比反映出了经常预算中的百分比。

88. 用于人力资源开发的所有其他数额来自预算外资源(开发计划署、人口活动基金、世界银行、区域性开发银行、信托基金等)。1980-1988年期间来自所有这类资源的培训拨款约为105,500,000美元(1980年-13.8%;1981年-13.2%;1982年-11.6%;1983年13.3%;1984年-12.4%;1985年-11.6%;1986年-9.6%;1987年-10.1%;1988年-10.7%)并占总的项目开支的11.9%至16.7%(平均为14%)(最重要的内容是人事-38%;设备-22%;建设-38%及研究金-7%)。

89. 教科文组织对人力资源开发的评价不是抽象的工作,而是对于有人力资源开发内容的多种方案进总评价。已有两份执行理事会的深入研究报告评价了教科文组织人力资源开发活动的部分内容:(一) 教科文组织在人口问题方面对知识和活动的贡献(1974年);(二) 发展和促进对人口问题的研究及人口教育调查结果的所涉问题(1978年)。

90. 研究金的接受方还填写问题调查表,提供反馈资料。在区域讨论会中,后期还就填好的调查表召开评价会议。

91. 就经常性方案的评价而言,无论人员和资金如何紧张总是照常进行。

92. 在预算外方案中,因下列原因而产生困难:推

用于人力资源开发。

目前在该组织内监测和评价工作的形式是由一个专门的股来完成。该股不断审查方案活动和项目执行情况。

迟批准项目，推迟批准将一年的资金转为下一年的资金，国家参加机构在建立执行项目所必须的结构、任命本地工作人员指定受训人员和许多其他情况下行动迟缓，坚持如无教科文组织的技术援助投入就不直接执行项目。

93. 在安排发展中国家的研究员进入发达国家高等教育机构方面也有困难，因为使在本国机构获得的资历与东道国机构的入学要求相对应时出现了一些问题。语言能力也是这一领域内面临的问题。

二. 国际劳工组织

94. 在联合国各机构中，劳工组织被普遍视为加强人力的人力资源开发主要推动机构，在这一领域内，该组织的活动目标既包括公共（包括半公共）部门也包括私有部门，既包括城市地区也包括乡村地区，并适当地重视处于不利地位的群体。其技术合作活动的半数以上专用于经济所有部门和分支的所有责任级别的培训活动。在过去的35年中，劳工组织有效地帮助了许多国家建立综合性的职业、技术和管理系统和机构。在任一时候都有在约60个国家（多数为发展中国家）的300多个培训项目正在实施，开支每年超过9000万美元，其中多数来自预算外资源。

95. 该组织通过其研究和确定标准方案支持人力资源开发方案。国际劳工大会第六十届会议（1975年）通过的关于开发人力资源的职业培训和职业指导的公约（第142号）及相应的建议（第150号）仍然是各国政府和机构制订其培训政策发展培训体制的主要蓝图。这两份文件强调教科文组织和劳工组织间紧密合作争取统一的目标并避免重复和冲突。

96. 劳工组织协助各国设计职业培训和管理开发的国家系统和次级系统，提高有关培训机构的效率、设计特殊群体对象的培训办法，其中包括妇女、校外青年、移民和老龄工人。劳工组织其他方案的目标是提高生产率、促进小型企业的发展、特别在公共工程方面进行劳力密集型的方法培训，并在劳资关系和职业安全及卫生方面进行培训。

97. 劳工组织在若干主要方案（就业、培训、部门活动、工作条件等）下的项目内容较多，从帮助农村青年学习技能满足基本需要的基层培训直到管理和操作先进技术的培训。许多劳工组织的技术合作活动是综合和长期性的。随着各国在发展道路上前进，其技术合作的优先事项发生了变化。现在渐渐需要较短期的援助，帮助认清各国职业和管理培训系统及政策方针中的差距和弱点，以及满足人力和发展需要。此种较短期援助的一个实例是劳工组织在印度全国各地建立高级培训机构和示范工业培训中心网络的项目。网络的建立是要在工业采用了新技术的情况下满足对新技能的需求。近年来，日益强调支持发展进程中的妇女的技术合作。一般而言，劳工组织赞成参与战略，而这些战略确实有效地动员了人力资源参与农村发展活动。

98. 开发计划署仍然是劳工组织在人力资源开发领域内技术合作活动的主要资金来源。最近劳工组织在发展中国家的人力资源开发活动的很大一部分是由多边——双边捐助国、各开发银行，特别是世界银行提供资金的。

99. 由于劳工组织的独特结构，该组织对联合国系统内人力资源开发努力的参与是有力和有效的。它是一

人力资源开发一直是劳工组织所有主要方案的中心问题。劳工组织主要方案的一个特点是社会伙伴（即工人和雇主组织）与政府一起积极参与和促进人力资源开发方案的拟订、执行和评价。

个政府、雇主和工人组织三方代表构成的组织。在规划、执行和评价其人力资源开发活动时，劳工组织考虑到这些组织独特而又互补的要求。例如，在制订和执行项目时，劳工组织强调与所涉技能领域的雇主和工人磋商。许多旨在加强工人组织和雇主协会人力资源的项目由多边——双边捐助方供资。

100. 设在都灵的劳工组织高级技术和职业培训中心向劳工组织的技术合作项目提供支助。该中心每年接受劳工组织外地项目送来的大批研究员，进行其具体技能领域的高级培训。该中心还为管理人员和成员国的高级政府官员拟订了综合性的培训方案。

101. 除以国家为重点的活动之外，劳工组织还根据各区域出现的特有具体问题促进各区域中心的发展。这类中心是劳工组织外地结构和发展中国家间技术合作先导活动的一个重要方面。目前约有13个此类区域机构运行，处理培训和开发管理、就业及劳力管理事务。可以说，人力资源开发是这些区域中心最关注的问题之一。在这方面应提到下列各中心：亚洲和太平洋技能开发署、非洲间职业培训开发中心、美洲间职业培训研究和文件中心和国际管理开发网络。

102. 1987年，行政协调会和方案协调会第二十二系列联席会议选择的议题是“协调联合国系统人力资源开发活动及此种协调对争取发展中国家经济和社会目标的贡献”。劳工组织因其在这方面已获确认的重要作用而被选为给该会议编制一份背景文件的主导机构。文件提出了若干人力资源开发问题并提请注意在联合国系统内协调这一领域内活动的问题，提议更多地在国家一

级开展这一努力。

M. 世界卫生组织

103. 世界卫生组织的人力资源开发活动主要由卫生人力开发司负责（1990年1月将改名为卫生人力资源开发司）。工作方案的范围包括规划、培训和管理人员类型和数量，以满足需要，帮助争取维持国家卫生系统所需的技术、科学和管理能力水准。成员国日益认识到有必要改善其卫生系统。为此目的，关键是改善其卫生人员发展的机制。卫生组织支持各国在这方面的努力。

104. 卫生组织通过其设在非洲、美洲、地中海东部、欧洲、东南亚和太平洋区域的六个区域办事处实施其方案。在国家、省和区各级积极促进与其他社会和经济部门的协调（如教育、社区发展、运输和通信）以确保卫生系统和卫生人员的全面发展。

105. 卫生组织通过其研究金方案在成员国提高其卫生系统质量的努力中发挥了并正在发挥决定性的作用。在1986—1987两年期中人力开发方案分发了6,309份研究金，为5,228人次出席教育会议或培训班提供了旅费和每日津贴（见下文表6）。

106. 卫生组织的人力开发方案如正式方案预算所阐述的那样，围绕着两个特定领域设立。即：人力开发管理工作和卫生人员的构成。而这又细分为七个活动领域：部门间协调、卫生人力政策和计划、卫生人力管理、卫生人力信息和研究、加强体制建设、有效教育方案和工作、及卫生学习材料。

每年有3000多人接受在与卫生相关的系统和努力的多种领域的培训。卫生组织人力资源开发方案几乎完全由总的经常预算供资。这一数额达320,980,000美元以上，预算外资源在七年期中总额超过155,631,000美元。

表6. 1986-1987年研究金分布情况, 按研究课题和区域划分

研究课题	非洲 区域	美洲 区域	东南亚 区域	欧洲 区域	地中海东 部区域	西太平洋 区域	共计
公共卫生管理.....	274	119	254	52	125	229	1053
医院和护理管理.....	26	18	34	7	29	40	154
建立卫生机构.....	—	2	—	1	—	3	6
医药图书管理.....	6	3	9	—	4	—	22
小计.....	306	142	297	60	158	272	1235
环境卫生.....	147	29	210	25	70	64	545
住房和城镇规划.....	1	—	—	—	—	—	1
粮食控制.....	2	30	22	4	11	43	112
小计.....	150	59	232	29	81	107	658
保育和助产.....	106	38	91	12	27	80	354
公共卫生护理.....	4	31	17	—	5	12	69
医药社会工作.....	4	1	—	—	—	3	8
小计.....	114	70	108	12	32	95	431
妇幼保健.....	70	110	59	7	47	53	346
儿科和产科.....	43	35	5	5	21	12	121
小计.....	113	145	64	12	68	65	467
精神卫生.....	23	51	26	18	42	20	180
卫生教育.....	53	14	41	3	35	26	172
职业卫生.....	10	7	18	3	55	15	108
营养.....	29	29	45	4	14	16	137
卫生统计.....	30	66	47	24	26	43	236
口腔卫生.....	26	25	31	4	23	37	146
疗养.....	19	12	13	8	26	22	100
药物和生物制剂的控制.....	7	13	75	15	42	42	194
小计.....	197	217	296	79	263	221	1273
合计: 卫生组织和服务.....	880	633	997	192	602	760	4064
百分比.....	64.5	65.9	59.4	54.4	53.4	57.35	59.7
疟疾.....	25	44	71	5	36	107	288
性传播疾病.....	3	15	12	3	4	6	43
结核病.....	10	19	64	6	27	29	155
其他传染病.....	102	95	155	15	85	78	530
化验室服务.....	45	65	86	17	67	62	342
化学疗法、抗生素、杀虫剂.....	1	9	5	—	1	8	24
合计: 传染性疾病.....	186	247	393	46	220	290	1382
百分比.....	13.6	25.7	23.4	13.0	19.5	21.9	20.3
外科和医学.....	29	6	43	23	42	24	167
麻醉学.....	13	—	2	1	6	5	27
放射学.....	71	2	19	11	82	28	213
血液学.....	10	5	4	15	16	12	62
其他医学和外科专科.....	53	16	80	43	57	66	315
小计.....	176	29	148	93	203	135	784
基础医学科学.....	54	11	65	15	39	49	233
医学和有关教育.....	18	41	70	7	63	47	246
大学医学研究.....	51	—	5	—	—	44	100
小计.....	123	52	140	22	102	140	579
合计——临床医学、基础医学科学 和医学及有关教育.....	299	81	288	115	305	275	1363
百分比.....	21.9	8.4	17.2	32.6	27.1	20.75	20.0
总计.....	1365	961	1678	353	1127	1325	6809*

资料来源: 卫生组织总干事1986-1987两年期报告第65页。

107. 可以想见, 方案分散下放的程度较深, 总部直接参与的主要是推动政策和设想、出版手册、指南和资料公报, 以及实质性进展的监测机制。

108. 我们从财务报告中看出, 卫生组织人力资源开发活动的大部分通过总的经常预算供资。1980至1987年期间从此来源提供了(a) 222,078 美元用于卫生人力开发方案; (b) 98,902,000 美元用于其他技术方案的研究金和其他教育活动。(a)类和(b)类开支共达320,980,000 美元, 即卫生组织总的经常预算的17.3%。除上述数额之外, 预算外资源提供了下述开支: (a) 促进卫生自愿基金(包括政府和私人基金会的捐款): 41,336,000 美元; (b) 联合国资源(开发计划署、人口活动基金、环境规划署): 75,531,000 美元; 及(c) 其他基金(包括信托基金): 38,764,000 美元。1980至1987年的预算外总开支为155,631,000 美元。这大约等于经常性预算开支的半数。在总的预算外开支中, 联合国来源份额占48.5%。

109. 在1986-1987两年期中, 卫生组织经常预算的供资出现了困难, 原因是捐款由于多种因素而出现了意料中的下降。这使总干事早在1986年初就采取了预防措施, 以确保偿付能力并在不危害优先领域的条件下给予最大的产出。在采取的若干措施中包括削减总部的一些方案活动及区域和国家级的一些活动, 数额相当于3500万美元。

110. 卫生组织的财务报告说明, 在卫生人力资源开发的经常预算中最大的开支项目是研究金和其他教育活动(约占62%), 其次是工资和一般人员费用(1980

卫生组织定期监测和评价其人力资源开发活动。

至1987年期间平均占25%，并有下降的趋势）；供应和材料（约6.5%）；当地费用和补贴（约3%）；及承包服务和翻译、印刷、数据处理等（约2%）。所有其他开支不超过总的经常预算的1%。

111. 卫生组织定期为总干事的两年期报告编制监测和评价报告。其他评价报告包括为两年期方案预算和中期方案（每六年一次）编制的情况分析。另外，该组织1981年对组织内1948-1980年人力开发方案进行了一次十分详细的分析性审查。1982年初发表了人力开发中期方案（1983-1987年）执行情况中期审查报告。1984年总部和六个区域办事处进行了一次“卫生人力开发趋势审查”。

112. 1985年为执行理事会编制了一份研究金政策执行情况中期报告，目前正在开始编制一份全面报告。要求研究员提出一份“学习结业报告”，并要求国家卫生管理部门完成一份关于研究金项目结束后12个月内利用研究员服务情况的报告。在总部一级，每两年期结束时要对照中期方案和方案预算中的计划开展监测活动，这时要编制一份关于进行活动的监测报告。由行政管理方对照计划日常性地监测资金开支。

113. 在卫生组织秘书处内，注意确保对其培训方案的监测和评价以使渐进教育政策与之有较高等度的联系。

N. 世界气象组织

114. 气象组织十分重视人力资源开发。自1952年以来技术合作方案就专门致力于加强发达和发展中国家的国家气象和水文服务并就此提出建议。另外一项目

标是支持和组织区域和国家培训中心及监测机构正在进行的**活动**。

115. 由于处理资源分类和拨款的方式不同，气象组织的办法与其他组织不同，是革新的办法。其内容分为以下三部分：

- (a) 包括一向由国家派人担任的助理专家在内的专家服务；
- (b) 研究金；
- (c) 设备和分包项目。

116. 很容易看出前两部分与人力资源开发之间的关系，而关于第三部分，就必须作大量细致的分析和概念上的推理才能将用于加强能力（培训）、更换部分和在职培训合同部分的设备不同基本内容区分开来。

117. 气象组织采用方法的一个特点是自愿合作方案，这在联合国系统内是独特的。其首要目标是提供援助，支持执行世界气候观察计划。长、短期研究金、短期培训、讨论会、设备维修和在职培训构成人力资源开发内容的重要部分。

118. 气象组织资源开发和技术合作方案一般由下列来源供资：

- (a) 联合国开发计划署；
- (b) 气象组织自愿合作方案；
- (c) 信托基金安排，及
- (d) 气象组织经常预算。

119. 开发计划署是气象组织技术活动的主要资金来源，提供气象组织技术援助可得资源的一半以上。目前开发计划署供资的三分之一以上用于专家和顾问。与其

该组织的目的是技术合作，在此方案之下开展其一切人力资源开发活动。多数培训源于项目本身（向国家的合作人员提供咨询服务等）及进一步培训的研究金。开发计划署为活动的大部分供资，其余通过独特的自愿合作方案和信托基金提供。

他技术性强的机构一样，气象组织相对较大部分的资源用于由开发计划署供资项目的设备（1987年为30.6%），而同时约15%用于研究金、讨论会和讲习班。

120. 气象组织自愿合作方案在联合国系统内是独特的，首要目标是提供援助支持执行世界气候观察计划。该方案依靠现金和实物的自愿捐助，将其用于提供设备，长、短期研究金和短期培训，如讨论会、设备操作和维修培训及由核可的专家进行的在职培训。自愿合作方案分为现金捐助部分和设备及服务捐助部分。就后一种情况而言，捐助国指定受援国。在所审查的年份期间，该方案相当成功。它逐步增长的资金1987年达6,358,000美元，几乎增加了32%。秘书长仍认为，尽管信托基金安排供资的项目数目较多。开发计划署和自愿合作方案仍是今后技术合作活动的主要构成部分。

121. 以下列三种形式提供资助和执行技术合作活动的信托基金：(a) 捐助国同时也是受援国，(b) 一个捐助国为另一国的项目供资或(c) 若干捐助国双边或多边共同地向一个或多个国家提供协调的援助。气象组织在前两种形式中主要起为执行项目提供行政支持和指导的作用，而在第三种中，气象组织可能在协调捐助投入和指导活动方面参与项目的设计和筹划。

122. 如上所述，经常预算的资金用于与气象组织科学和技术方案直接有关的培训，形式包括研究金、讨论会和讲习班。虽然从数额上看不多（4-5%），但在气象组织确定优先事项时发挥着重要作用，并可帮助填补其他来源供资中急需填补的空白，或帮助解决最关键的需。经常预算还为管理自愿合作方案供资。

多年以来气象组织一直帮助培养气象和水文所有领域的国家气象工作人员。向成员国的人员提供了多种研究金和研究培训。虽然它没有组织起监测和评价系统，但在机构与曾受培训人之间有较密切的联系。

123. 在监测的范围内要求研究员提交一份最后报告，在结业后一个月之内总结培训的结果。在研究员返回本国3—6个月后向其发出问题调查表。其中提出各种问题，以确定培训对研究员目前职责的相关性和影响。如未能及时填写调查表并将其送回机构，将发出信件提醒曾受训的人，必要时还可再发此种信件。对填好的调查表定期评价，确保参与机构培训的人得到及时的反馈。

124. 十年以前对研究金方案作了最后一次评价，依据的是1972年和1973年完成培训的研究员的情况。在调查的519名研究员中有460名（约89%）提供了所要求的资料。在这批人中有450名返回了本国（98%），六名留在国外继续学习，三名不准备回国，一名暂时留在国外教书。在返回本国的人中，有360人说所受的培训与其职务密切相关，57人说培训是部分程度上相关，24人说与自己的职责无关。在作出答复的460名研究人员中，有48人得到了研究生学位，206人发表了科学文献。

0. 万国邮政联盟

1. 万国邮联人力资源开发总政策

(a) 邮政服务的人力状况

125. 邮政服务一向是使用劳力的主要部门之一。因此邮政活动很大一部分的中心仍是人力。人力对邮政活动正常运转的贡献无可置疑地是世界上多数邮政服务的力量所在。所以邮政部门的人力状况从来都是邮政部门和公司以及万国邮联主要关注的问题。万国邮政联盟鼓励

并直接从事研究，如研究减少邮政工作劳动强度的最佳办法和设计专门用于特定工作岗位的设备。考虑到工作环境对人的行为的影响，作了研究并采取了具体行动来消除内部和外部的有害影响。在此背景之下，邮政业务中不少部分中都出现了机械化和自动化，不仅提高了生产率，而且减轻了工作人员的劳动强度。万国邮联目前正在继续努力鼓励各国特别是在对发展中国家进行技术援助活动的范围内不断改进人力条件。

(b) 人员要求和指导标准

126. 在万国邮联内所有成员国都集中注意不仅通过代表工作人员所作的具体行动而且通过研究和调查促进人力资源开发。在为较好地了解与人力资源管理相关的问题所作的研究中，审议了理论上的邮政人员要求，向1979年里约热内卢大会建议了如下最低标准，大会接受了有关的建议，同时指出应按各国的社会—经济条件和邮政消费调整这类建议。首先，研究中认为居民中每千人应有一名邮政人员。其次，总的人力中，中级管理人员应占3%。最后，每5至10名中级管理人员就应有一名高级执行官员。其他一些研究了解到，邮政官员与人口之间的比率在亚洲/太平洋地区为0.49:1000，非洲为0.26，阿拉伯国家为0.54，欧洲为1.35(发展中国家)拉丁美洲和加勒比地区为0.80。所有的工业化国家都超过了每千居民有一名邮政官员的标准，但多数发展中国家必须作出努力才可达标。有些发展中国家已达到了这一指标，主要原因是识字率和国内总产值高，这肯定会对邮政活动产生影响。

(c) 万国邮联的培训政策

127. 万国邮联的邮政培训主要政策近25年之前就已拟定，现在仍然适用并特别有利于发展中国家。万国邮联在这一领域的政策可摘要如下：

- 普遍向各国提供业务和监督人员的培训；
- 在具体国家确实需要时，现场培训中级管理人员；
- 建立和扩大区域性邮电学校，培训中级和高级管理人员；
- 培训足够数量的合格工作人员。

128. 万国邮联和成员国的决心所提供的鼓励和支持发展了国家教育服务和培训中心。目前，许多国家已至少有一所培训业务和监督人员的邮电学校。在81个发展中国家有234个国家学校或专业培训中心。除发展和加强国家学校之外，各国还因在国家内培训人员费用过高而在区域性学校培训中级和高级管理人员。作出这一选择还有促进有关各国间合作的好处。目前有六个国家间邮电培训学校，举办一般和专门性的学习。

129. 许多培训教员从全局的指导培训中获益。进行这种培训的同时还为指导人员定期举办复习班，为培训活动的组织者和培训中心的首长举办座谈会。万国邮联努力鼓励各国让其邮电工作指导人员从事高级培训，以造就领域内的专门人员，满足较高级邮电学校的要求。根据在1984年万国邮政大会上提出的需要和建议，发展中国家的邮政管理部门和公司目前也特别注意专门化的培训。

2. 1988年进行和1989年计划进行的活动

(a) 1988年进行的培训活动

130. 在万国邮联方案之下共有66项培训活动，包括指导人员培训班、专门化培训班、技术会议和座谈会。有276名邮政官员在活动中受益。在万国邮联项目下执行了38项培训活动，192名邮政官员接受了培训。

(b) 1989年计划的一些培训活动

131. 根据万国邮联方案，将为272名邮政官员执行32项培训活动，万国邮联项目下将为497名邮政官员执行40项培训活动。

3. 万国邮联人力资源开发努力中特别考虑的问题

132. 除已提到的人力资源开发努力之外，万国邮联根据其中期方案，计划采取一些新的行动，如：

- (一) 评价研究现有人力资源，评估已作的努力并确定培训设施方面的要求；
- (二) 根据邮政部门提供的服务进展情况改革国家间/区域培训学校的课程，以减轻竞争对邮政服务未来的不良影响。因此今后将优先注意培训能在所有各级管理并解决问题的人员；
- (三) 通过鼓励与发达和发展中国家已有机构和与大学合作，为向邮政服务的高级执行官员传播知识增加较多的内容。

三、结论和建议

133. 本文件此前内容已概括了联合国系统各组织的人力资源开发活动。本系统对人力资源开发所作的贡献是无可否认的。各个成员国是这一努力的主要受益者。然而发展中国家的人力资源开发与其发展进程在多数情况下不能很好地结合，并缺乏协调。本研究报告中提到的若干机构反映的意见特别说明了这种状况。所注意到的问题之一是受过培训的人力在培训结束之后的高浪费率，其本国政府不能在受训人接受特殊培训的领域中使用受训人员；另有一些机构批评说给予受训人员的机会太少，使其无法充分进入生产过程。这些情况造成了一定的挫折，在多数实例中导致许多经过培训的人离开本国在外寻找机会。另有一些机构特别说明了其在安排许多研究员和受训人进入西方世界高等教育机构时因为过于严格的入学规定所遇到的困难；这些以及许多其他类似的情况妨碍了人力资源开发取得最佳效果的进展。最受影响的是发展中成员国，因为它们资金有限，经济普遍紧缩，失业率和就业不足率很高。另外还有其他一些长期存在的障碍。在这方面，许多国家提高生产能力的努力遇到很大困难，从而使其调整努力和发展进程本身受到威胁，并最终危及到争取自力更生目标的努力。

134. 为改变这种状况，上述想法和状况就必然使我们得出结论，必须作更多的努力。

135. 需要在联合国系统内采取某种协调的办法处理人力资源开发问题。可通过为此建立的一个中心协调机构作到这一点，由该机构监测，建议并执行全系统的人

力资源开发的协调工作。这一机构可确保将工作的重复情况限制在最低范围，在监测人力资源开发进程的同时保证最佳使用经过培训的人力，并保证在执行成员国发展目标的各种方案时结合联合国的努力及人力的横向合作。

136. 1987年召开的行政协调委员会和方案协调委员会联席会议(ACC/1987/7号文件第97段)已经说明了这种想法。由于谋求针对问题的纠偏行动遇到令人进退两难的情况，检查专员根据所达成的结论提出下列建议，以作为摆脱困境的一种可能途径：

建议 1

授权秘书长建立一个机构间“协调中心”，其主要职责是监测和评估成员国和联合国机构在人力资源开发领域内编制和执行方案的协调工作，就人力资源开发进程中取得的进展和遇到的困难向成员国和各机构提供咨询，向大会提出关于成果、建议和新动态的年度报告。为此，请秘书长除其他外考虑下列各建议：

- (a) 虽然系统内其他组织也可发挥协调中心的作用并产生有效的结果，但由于开发计划署的组织性质（供资机构）和其在人力方面工作所建立的固有信誉和声望，可将协调中心的职责交给开发计划署；
- (b) 该中心应就一国或一区域人力资源开发努力中可能出现的重复进行监测并向成员国和联合国机构提出建议，适当地通过发展培训努力注重成员国定为优先目标的部门；

- (c) 该中心应确保经培训人员与这一发展进程结合起来，正确地将其专长作为经济增长的投入加以利用。

建议 2

总的人力资源开发努力和特别是联合国系统执行的这方面努力应更加针对在基层一级促进人的进取和成功，从而确保需要其付出劳力的人愿意并积极地参与发展进程，这是争取持续发展和自力更生目标的一个先决条件。

建议 3

请成员国将人力资源开发及其与发展进程的结合作为第四个国际发展战略特设委员会会议的一项固定议程项目加以审议（第 43/182 号决议）。所有有关各方应在这一机构中公开深入讨论标准、方法及该问题的一切有关方面。

×× ×× ×× ×× ××