



大会
经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

A/50/125
E/1995/19
29 March 1995
CHINESE
ORIGINAL: ARABIC/CHINESE/ENGLISH
FRENCH/RUSSIAN/SPANISH

大会
第五十届会议
暂定项目表* 项目97(d)和120
可持续发展和国际经济合作：
科学和技术促进发展
联合检查组

经济及社会理事会
1995年实质性会议
临时议程** 项目6(d)
经济和环境问题：附属机构、
会议和有关问题的报告：
科学和技术促进发展

联合国系统对非洲科学和技术的支助

秘书长的说明

秘书长谨向大会和经济及社会理事会转递联合检查组编写题为“联合国系统对非洲科学和技术的支助”的报告(JIU/REP/94/1)。

* A/50/150。

** E/1995/100。

附 件

联合国系统对非洲科学与技术的支助

奥梅罗·埃尔南德斯

滕萨拉·卡邦加

编 写

联合检查组



日内瓦
1994年

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
英文缩略语		4
评价项目名单		5
执行摘要		6
建 议.....		7
导 言.....	1 - 11	9
一、概念和方法	12 - 40	11
A. 问题	12 - 33	11
B. 方法	34 - 40	16
二、主要调查结果	41 - 56	19
三、区域性任务和联合国系统的作用	57 - 73	25
A. 区域任务	57 - 66	25
B. 联合国系统的作用	67 - 73	26

附 件：产出评价

英文缩略语

ECA	Economic Commission for Africa
ACC	Administrative Committee on Co-ordination
ESCAP	Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
ICAO	International Civil Aviation Organization
IITA	International Institute of Tropical Agriculture
ILO	International Labour Organisation
IMF	International Monetary Fund
IMO	International Maritime Organization
IRA	Institute for Agronomic Research
ITU	International Telecommunication Union
JIU	Joint Inspection Unit
OAPI	African Intellectual Property Organization
OAU	Organization of African Unity
OPS	Office of Project Services
SENARAV	National Programme of Applied Agricultural Research and Propagation
UN-NADAF	United Nations New Agenda for the Development of Africa in the 1990s
UNCSTD	United Nations Centre for Science and Technology for Development
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNCTC	United Nations Centre on Transnational Corporations
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFSTD	United Nations Fund for Science and Technology for Development
UNICSTD	United Nations Intergovernmental Committee on Science and Technology for Development
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UPU	Universal Postal Union
VPA	Vienna Programme of Action for Science and Technology for Development
WHO	World Health Organization
WIPO	World Intellectual Property Organization
WMO	World Meteorological Organization

评价项目名单

名 称	编 号	执行机构	报告简称
A. 全球级			
1. 块茎作物技术	GLO/87/001	开发计划署/项目服务处	RTCT
B. 区域级			
2. 非洲区域技术中心	RAF/87/068	非洲经济委员会	ARCT
3. 非洲区域工程设计和制造中心	RAF/87/067	非洲经济委员会	ARCEDEM
4. 布拉柴维尔多国邮政管理学校	RAF/81/053	万国邮联	EMSP/布拉柴维尔
5. 阿比让多国邮政管理学校	RAF/72/1B	万国邮联	EMSP/阿比让
6. 非洲科学和技术研究所网络	RAF/83/021	教科文组织	ANSTI
7. 建立和加强非洲工业产权制度	RAF/87/015	产权组织	ESIPS
8. 培训和农业气象技术应用中心	RAF/74/080	气象组织/粮农组织	AGRHYMET
9. 姆文格多国民航培训中心	RAF/87/027	民航组织	CMFAC
10. 多国电信管理学校	RAF/87/011	国际电联	ESMT
11. 区域海事培训学校	RAF/84/023	海事组织	RMTA
C. 国家级			
12. 埃及内阁信息决定支助中心	EGY/85/006	开发计划署/项目服务处	IDSC
13. 埃塞俄比亚技术中心	ETH/74/001	贸发会议	ECT
14. 整顿扎伊尔公共部门	ZAI/84/012	技术合作促进发展部	DFPZ
15. 复兴加纳国家金矿公司	GHA/84/001	技术合作促进发展部	SGMC
16. 国家专业质量中心	SEN/82/005	劳工组织	CNQP

执行摘要

1. 自从1979年通过了《联合国科学和技术促进发展维也纳行动纲领》以来，这项议题一直是此后各届联合国系统主要会议的议程项目特点之一，因此表明，会员国越来越重视科学和技术问题。联合国系统各组织在支持执行维也纳行动纲领方面作出的反应没有达到预期的程度，也没有满足许多发展中国家的需要。行动纲领所预期的大规模国际资助也未能实现。联合国系统的各种科学和技术政策和方案几乎没有围绕着战略目标加以协调，体制和方案调整显然不足，没有可实际运行的共同科学和技术框架。

2. 本报告关于联合国系统支助非洲建设科学和技术能力的评价结果反映了这些缺陷。联合国科学和技术促进发展政府间委员会1983年为全系统使用而通过的8项业务指导方针并没有为所有组织在实地一级加以适用。在抽样的16个项目当中，实际包含了检查员为本次评价使用的10项建立科学和技术体制职能的还不到半数。多数项目没有或很少注意到可持久性和与生产系统的关联这类重大问题。

3. 报告还认为，将需要实现一些基本的先决条件（政治、经济和教育）才能刺激和扩大非洲区域的科学和技术发展。联合国系统的支助作用应当更加集中于少数几个战略领域，如与世界银行共同协调的政策改革行动和国际货币基金组织支助的宏观经济调整方案，建立科学和技术意识、政策和体制能力，通过采用适当的技术和责任及控制制度对国家公共服务部门实行效率改革，支持吸引本地和外来投资的科学和技术方案，等等。检查员在此提出以下主要建议。

建 议

建议1--体制建设职能

联合国系统各组织应在行政协调委员会一级根据需要完善和采纳本报告中使用的10项体制建设职能,作为在所有低收入国家特别是最不发达国家设计、执行和评价体制建设项目的标准框架。这一框架应当纳入各组织的技术合作政策和程序手册。

建议2--可持久性

所有体制建设项目的建议书都应当以对被支助机构的长期成本效益和资金可持久性进行彻底的预先可行性分析为基础,以此作为联合国系统支助的主要条件,应当鼓励自筹资金的项目活动,并在一切适宜的情况下体现在项目设计当中。另外还应当研究不同执行战略和工具所具有的相对成本效益。

建议3--方案办法

应当更系统化和更全面地对建设体制项目采用联大第44/211号决议中规定的技术合作方案办法。

建议4--技术支助

(a) 联合国系统的所有供资组织应当考虑是否能够规定一套惩罚办法,在行政协调委员会加以商定,使指定执行机构的决定取决于过去的绩效,同时还考虑到国家对等机构的绩效。

(b) 项目协议应当明确说明和规定联合国系统内部或外部的执行机构在编人员提供的直接技术投入(例如,用于项目的人/月总数、技术派遣的次数、为项目编制或提供的科学和技术文献数量,等等)。

建议5--技术总顾问

应当为支持国家或区域级建立良好的机构的项目十分明确地说明设置首席技术顾问职务的理由,应当越来越多地把这类机构用作责任指导方针中提到的执行机构。

建议6--与生产系统的关联

体制建设项目所针对的终端用户应在可行范围内参与此类项目的设计和规划,根据项目的性质和目标及当地条件,项目协议中应当明确说明与生产系统及特别是私有部门的关联。

建议7--区域任务

在《联合国1990年代非洲发展新议程》的框架之内,联合国秘书长应当:

- (a) 就加强联合国系统政策和方案协作特别是在本报告第三章确定的各关键领域内支持非洲建设科学和技术能力的可能性,在行政协调委员会的最高级展开讨论;
- (b) 还应当研究按照第72-73段的建议建立少数几个国家或次区域范围的试验性科学和技术战略机构的可行性和适时性;
- (c) 应当结合联合国非洲发展新议程就组织一次非洲统一组织科学和技术促进非洲发展最高级会议的可能性进行磋商,由联合国系统所有各组织提出实质性意见。

导 言

1. 30多年来,联合国大会和经济及社会理事会对科学和技术在发展进程中的中心作用集中了全球的注意力。有关这项议题的早年行动中包括1963年的“联合国科学和技术应用于较不发达地区福利会议”,会议研究了通过应用科学和技术革新加快发展的方法与途径。

2. 此后又逐步采取了其他行动,直至1979年举行了维也纳科学和技术促进发展会议,会议通过了关于这项议题的维也纳行动纲领。联大1989年再度确认了这项纲领的正确性,到目前为止,这项行动纲领仍然是本领域内国家和国际努力的最全面和最权威的框架。

3. 维也纳行动纲领确实为国际社会规定了三项重大目标:

- (a) 加强发展中国家发展科学和本国能力;
- (b) 整顿国际科学和技术关系;
- (c) 加强联合国系统的作用,包括提供更多资源,支持发展中国家建设本国的科学和技术能力。

4. 自1979年通过维也纳行动纲领以来联合国系统内外就这项议题编制了大量的文件,这的确表现出对于科学和技术作为发展工具的作用有着不断加强的国际意识。这些文件还说明,在过去的十年当中,联合国用于这一专题领域的活动量有所增加,投入的资源也很可能有所增加。

5. 此外,科学和技术问题自1979年以来一直是联合国系统各主要会议的议程项目,如第十八届特别联大,制定第四个联合国发展十年国际发展战略特设委员会、第二次最不发达国家问题会议、第八届贸发大会及联合国环境与发展会议。科学与技术领域内这些政府行动的范围和速度使人无可怀疑这项议题对会员国所具有的重大意义和要求联合国系统各组织支持发展中国家建设本地科学和技术能力而付出的进一步努力。

6. 审议联合国系统迄今为止对维也纳行动纲领支持程度的一些研究报告¹指出了各方面的不足,其中最为突出的是:由于处于中心位置的政府间机构特别是科学

¹ 例如,见联合国系统各组织科学和技术促进发展领域中期方案跨组织审查(E/1987/511);维也纳行动纲领执行情况十年末审查(A/CN.11/89);联合国科学和技术主要方案的深入评价(E/AC.51/1990)。

和技术促进发展政府间委员会显然不能在大量的政策中和本系统内与这项议题有关的秘书处机构中激发共同的目标和行动,所以整个系统在科学和技术方面的政策和方案缺乏统一和协调;由于联大1986年终止了联合国筹资系统并将其资源转至联合国开发计划署,维也纳行动纲领原先预计可得资金大为减少;许多组织按照维也纳行动纲领建议进行体制调整不够;或者缺少主题领域的共同行动定义,等等。

7. 显然,经常出现在联合国系统有关这一议题的大量文件中的这些有关问题主要涉及到政策、组织和体制安排的上游方面,以至于有关科学和技术活动下游业务结果的文件很少。另外,本组织的报告体制趋于不恰当地注重科学和技术方案及项目的供应/产出方面。因此,就实际产出、产出的传播和产出在生产部门的社会经济扩散效益向各个政策机关报告的仅有零散资料。

8. 这种实地一级向政策机关反馈资料有限的情况是一个严重的差距,需要加以填补,以便确保政府间在科学和技术事务中制定政策和发出指示时能够以产生于实地经验和现实的可信和客观资料为基础。

9. 本报告是联合检查组关于这一议题计划编写的三份报告中的第一份,试图通过严格检查实际发生的情况解决这一差距问题。考虑到本项议题的复杂和广泛性质,重点集中放在建立科学和技术体制方面。本报告评价了联合国系统各组织在非洲科学和技术促进发展领域支助的16个建设体制项目的实绩和产出。这16个项目是检查员对非洲、亚洲和太平洋地区、拉丁美洲和加勒比地区这三个发展中区域进行更广泛抽样研究的一部分。以后的报告将述及前面提到的后两个区域。

10. 不同的组织对于科学和技术促进发展的实绩的内容有着一些概念上的差异,笔者认为这些差异对其业务产出的影响较大,值得在第一章中单独阐述。第一章还解释了本报告使用的方法。第二章是主要研究结果和教训的摘要。第三章审查的是科学和技术促进发展的区域任务,并提出了联合国系统各组织在非洲采用的一些新方法。单个项目的产出评价载于本报告附件。

11. 检查员对总部、区域和国家级别的多名联合国系统和政府官员表示感谢,他们积极地提供了有关本报告议题的经验和专门知识。

一、概念和方法

A. 问题

12. 联合国科学和技术促进发展政府间委员会1983年通过了联合国系统在这一主题领域提供支助的下列业务指导方针：

- (a) 促进发展的科学和技术政策及规划；
- (b) 建立和加强科学和技术基础设施；
- (c) 选择、获取和转让技术；
- (d) 开发科学和技术人力资源；
- (e) 为科学和技术促进发展筹集资金；
- (f) 科学和技术资料；
- (g) 在发展中国家并为发展中国家加强研究与发展，以及这项工作与生产系统的关联；
- (h) 加强发展中国家之间和发展中国家与发达国家之间在科学和技术领域内的合作。

13. 以上提到的1987年联合国系统中期计划跨组织审查会议指出，多数这些计划既没有具体地把维也纳行动纲领也没有把政府间委员会指出的以上8个方案领域作为本系统科学和技术努力的框架。虽然审查会议注意到联合国科学和技术活动的数量不断增加，但是强调，“联合国系统内对于科学和技术促进发展活动的具体内容缺乏共同理解，较具体而言，缺乏建设发展中国家本地科学和技术能力所应有的必要特征。为科学和技术促进发展寻找全面概念定义可能仍然难以得出结果，因为解释和界定这一概念本身就不容易”（E/1987/51，第93段）。

14. 联合国科学和技术促进发展中心1989年发表的维也纳行动纲领十年末审查报告也得出了同样的结论。联合国系统之内一些不同的概念方法如下：

15. 联合国大会与维也纳行动纲领相似，强调建立和加强本地能力，对此的定义是，通过优先行动领域内的技术评估体制机制，选择、获得、改造、利用和更新技术的能力，包括新技术（大会第44/14号决议）。

16. 联合国粮食及农业组织：发展中国家既需要生成相对而言的非尖端技术（例如经过改进的农具、简单的灌溉系统、为保持水土种植本地的作物和树木），也需要高层技术，至少是能够得到这种技术（例如，基因控制的生物技术方法）。做到这一点所需要的优先条件包括：充分了解发展适合本地条件的技术的重要性的，训练良好的研究人员；资金充分的讲习班和实验室；与其他研究中心建立的密切联系和合作安排；注意社会经济研究和“第二代”问题，例如，争取可持久农业的技术、技

术革新对收入分配的影响(《农业:走向2000年》,1987年)。

17. 联合国贸易和发展会议和世界知识产权组织:技术是生产一种产品,应用一种工艺或提供一种服务的系统化知识,这种知识可能体现于一项发明、一项工业设计、一种公用设施的模式、一种新的工厂类型,也可体现于技术信息或技能、专家为设计、安装、操作或维护一处工厂,或者为了管理一个产业或商业企业或其活动而提供的服务和协助。(TD/CODE/TOT/47 和 WIPO 第620(E)号文件)。

18. 联合国跨国公司中心:技术是知识的合成,使人们能够采用新的或经过改进的机械和设备、产品、工艺和服务。广义地说,技术包括其他一些构成部分,例如管理和销售技能。因此,技术有许多不同的形式,包括“硬件”,如机械和设备,软件,如蓝图、配方或工艺规定,以及技术和专业人员为改进质量、管理和销售专门知识、工艺和产品设计提供的服务,等等。(ST/CTC/89)。跨国公司中心以所附的一份图表说明它对技术的定义。

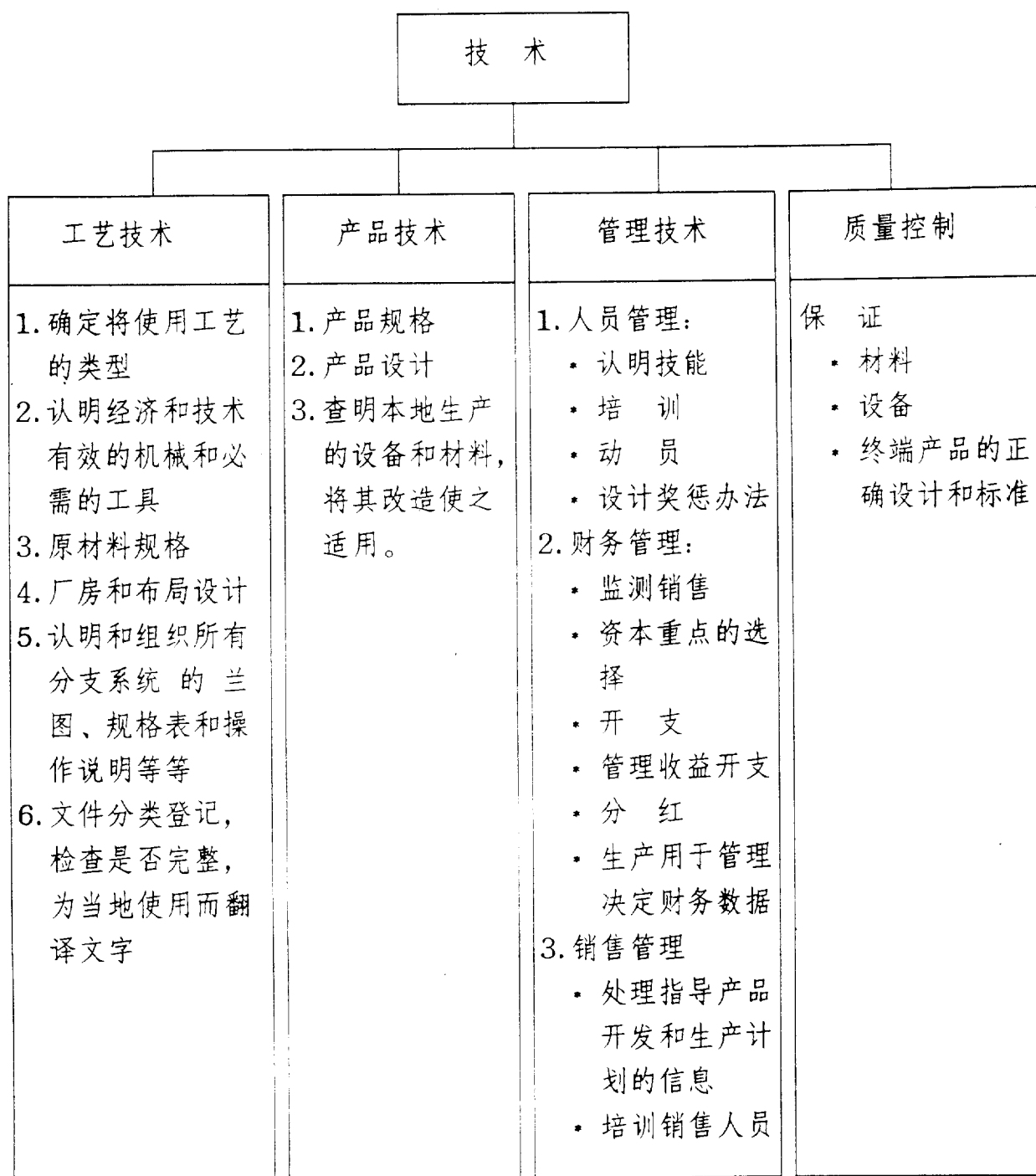
19. 联合国工业发展组织使用的定义与此十分相象,对于有形技术(即工业机械和设施)和无形技术(即专门知识、经验、管理和组织技能)作了区分。工发组织与跨国公司中心一样,认为每一种技术都是软件和硬件的结合体。

20. 国际电信联盟强调,实现本地科学和技术能力必需采取下列步骤。首先,必须开发有能力设想、研究、设计和开发一种技术的人力资源。初级、第二和第三级的良好基本教育往往是至关重要的,在第三级有某些专业化。第二,发展中国家必须有充分的鼓励办法以留住经过培训的人力,避免反向技术转让。第三,应按照需要注入较多的资金投入,以维持本地技术能力的建设。电联组织还强调技术的多样化,并且指出,开发本地农具要比开发电信设备容易得多,因为在后一领域内,技术变革的速度极快(为联合国行动纲领十年末审查提供的意见)。

21. 亚洲和太平洋地区经济和社会委员会:技术可分为四种表现形式,体现于物体的技术(设施和技术产品);体现于人的技术(能力或人力);体现于文件的技术(情况或资料);及体现于机构的技术(框架或组织)。亚太经社会还认为,“只有在某一最起码的水平上同时具备技术的这四个构成部分时才有可能发生任何资源转化。设施需要有专门能力的操作员,而能力必须通过从操作设施到改进和生产设施逐步得到加强。象征着所积累的的情况记录需要定期补充更新,而框架必须不断得到发展,以满足变化中的需要”(《技术图解项目》,第一卷:总览)。

22. 联合国教育、科学及文化组织在一般情况下最广义地使用科学技术概念,其中包括理论根据、工程、社会和人文科学,并认为研究和实验开发是科学和技术体系的“核心”(CA/5,1990年)。

跨国公司中心：典型技术转让一揽子办法的构成部分



23. 国际劳工组织的概念方法强调获得和利用劳工技能,并且认为开发科学和技术的本地能力是三个独特和重大进程的合成:培养个人技能;将这些技能的人集合于有效的组织;对这些组织注入热情和宗旨。在小学打下基础,教程当中列有技术部分,此后沿着技术能力和分层次机构的台阶向上发展,包括基础大学、职业学校、生产者合作机构、技术生产组织、协调良好的各种机构并最终使全社会致力于平等的社会经济的增长。劳工组织还认为,在引进新技术之前必须建设本地能力,以促进新技术的有效利用(A/CN.11/1991/CRP.1)。劳工组织还在对本报告草稿提出的意见当中进一步强调,技术的生成、获取、转让和传播往往受到宏观经济政策不利办法、价格市场现象、经济自由化和结构调整政策的影响。本报告将在以后提及这些问题。

24. 世界卫生组织:为了保护 and 促进所有类别和年龄的人的健康,包括特定的人口群体,如青年、工人和老人,需要重新评估和发展技术,特别注意其中的脆弱群体。无论采取什么措施,文明没有能够消除疾病,因此预防和治疗疾病的技术极为重要,而且很可能始终如此。这包括一般的诊断、治疗和康复技术,以及预防和控制特定类别疾病的技术(科学和技术方案,第八一般工作方案:1990-1995年)。

25. 联合国科学和技术促进发展基金提出的十分相关的问题是,科学和技术项目与普通的技术援助相比有其独特性质,并且提出,科学和技术项目是否应当具有单独和特殊的标准。无论答案如何,该基金订立的自己的科学和技术项目框架,包括科学和技术战略、技术革新和企业家精神、技术信息和质量控制。该基金认为,只要各个组织在自己的部门当中良好地安排有重要科学和技术内容的活动,并按照所有技术援助项目的基本原则办事,它们对于科学和技术事务缺乏共同理解不会产生什么影响,这些原则当中最重要的三个是:能力建设、体制建设和可持续性(联合国科学和技术促进发展基金对本报告草稿的意见)。

26. 这些不同的概念方法显然源于各个组织的章程或部门性职权,其中也制订了这些组织科学和技术方案的层次和实质。对此,取自A/CN.11/84号文件的以下分类方法可有助于说明问题:

<u>组织类型</u>	<u>例 证</u>
(a) 高度专门性	原子能机构、民航组织、海事组织、电联、产权、万国邮联
(b) 大体上的部门化	粮农组织、卫生组织、工发组织
(c) 部门间	劳工组织、贸发会议、教科文组织、跨国公司中心
(d) 供 资	开发计划署、人口基金、儿童基金会、农发基金、国际复兴开发银行
(e) 促进和协调	科学技术促进发展中心、各区域委员会

27. 尽管可以说,从章程上规定的这些方法差别可有助于联合国系统各个层次支持发展中国家建设能力的行动具有建设性,并且互为补充,但从现在掌握的材料看,情况并非如此。事实上,很少在制订方案和执行业务级用上文第12段列举的8项业务准则来建立机构间的一致性。此外,行政和协调委员会科学和技术特别工作组在其存在的十年当中没有能够为整个系统支持在发展和技术条件上处于不同层次的各个区域和国家建设本地能力制订采取行动的模式。

28. 联合国系统之内没有一个共同的单一科学和技术框架,这对于就科学和技术方案及项目进行有实际意义的跨组织评价、报告和比较起了妨碍作用。技术对于不同的国家,如发达国家和发展中国家,可能有着完全不同的意义,这种情况又使上述困难变得更为复杂。据教科文组织说,多数国家将这一概念限于应用和工程科学,而另外一些国家采取了整体论的方法,与教科文组织一样,包括进了社会和人文科学。联合国系统之内及捐助国和受援国之间所有这些区别或重点上的差异表现出,所涉及的概念问题不小。

29. 同样成问题的是技术转让概念。联合国系统关于这一议题的不少文献表明,对这一概念的使用相当宽松,几乎包括所有的技术合作投入,如专家、设备、所有类型的会议、散发科学和技术资料等等。普遍强调的有两点,即包括投入资金价值在内的投入量,以及根据本系统通常技术合作方法为这些投入采用的渠道或模式。

30. 通常不那么明显的是,不断变化和相互作用的技术转让进程的产出情况、传播情况以及与生产部门或终端用户的关联,而这恰恰构成了维也纳行动纲领和联合国大会各项决议所强调的建设本地能力的内容。在这方面,联合国跨国公司中心的技术转让概念是,从外部来源获得技术能力(横线为本报告另加),看来这比本系统多数组织偏重投入的方法更为恰当。跨国公司中心在提到私有部门的经验,特别是技术转让谈判和合同时说,从接受方公司的观点看,仅由雇员个人完全吸收进口技术是不够的,对于私有部门成功地转让技术来说,还需要使进口的技术融为公司体系的一部分,使得任何雇员个人的离开都不致于使公司失去进口的技术(ST/CTC/SER.A/6和 ST/CTC/86)。

31. 对检查员来说,私有部门的这种技术转让概念更为符合联合国系统各个组织按照维也纳行动纲领、大会各项决议及政府间委员会的准则促进发展中国家建设本地能力的努力所需要使用的方法。

32. 另外,较一般而言,这一技术转让概念完全符合联大1975年第3405(XXX)号决议关于“技术合作的新方面”所列明的至今仍然有效的准则,其实质规定是:“技

术合作的基本目的应当是除其他外,通过建立发展中国家的生产能力及其本地资源,并通过增强发展进程所需要的管理、技术、行政和研究能力的可得性促进发展中国家的自力更生……”以及“应当从产出或有待实现的结果而不是从投入的角度看待技术合作……”(联大第3405(XXX)号决议附件英文一(一)和(三)段)。

33. 因此,检查员认为,在所有联合国系统技术合作方案和活动的一切参与层次,建设本地的科学和技术能力都最好应当成为最为重要和核心的目标。在这方面需要加以强调的是,本报告通篇采用的科学和技术概念采用的是联合国跨国公司中心的概念(见第18段),这种概念认为,技术是软硬件的结合体,包含生产、改造和销售技能、组织和管理质量控制的专门知识、科学、技术和管理信息。因此,可以认为,本报告注重体制建设项目的的原因是,为了使体制建设进程和产出切实有效和有持续性,这类项目最好应做到有多种职能,在单一的计划项目中尽可能多地囊括上述技术构成部分。

B. 方 法

34. 在开始进行本项研究时,曾经请每一个执行机构提出两、三项在不同区域和不同地域层次的已完成或现行建设科学和技术体制项目,并就提出的每一个项目提供适当的文件。检查员还从1992年开发计划署批准项目汇编当中随机挑选了若干类似的项目。书面审查和检查了100多个项目,抽取了其中36个项目,地域级别分配如下:两个全球级项目、19个国家间项目、15个国别项目;区域分布情况为:非洲16个,亚洲和太平洋地区10个,拉丁美洲和加勒比地区10个。这36个项目是由联合国系统的22个执行机构实施的,其中有些机构在不同的区域实施了两个或三个项目。多数项目在1980至1992年期间处于运转状态。其中接近半数分为不止一个阶段。所有这些项目除两个以外都主要由开发计划署提供外部资金,同时也由政府方面供资。

35. 根据书面审查和项目抽样,检查员编写了一份详细的项目评估检查表,送交每个执行机构填写各个抽样项目的有关内容。检查表要求根据下列10项体制建设职能提供关于具体的项目产出和贡献的资料:

- (a) 特定群体的科学和技术意识(例如,政策和决定制定者、对象社区等等);
- (b) 任何层次的立法、政策和战略;
- (c) 研究和发展(包括有助于项目的科学和技术产品、革新、发明、专利

- 等等及其在社会经济各部门的实际产业应用、执行机构对研究与发展起的具体促进作用等等)；
- (d) 培训和人力资源开发(包括培训的类型和方式、科学和技术密度、受训人类别、培训在项目的社会经济方面的相关性和影响、以及执行机构在编人员提供培训的人工/小时)；
 - (e) 设备和硬件(包括科学和技术硬件的评估、挑选、安装、操作和维护以及这类硬件所表现出的对当地技能水平和社会文化条件的适应性)；
 - (f) 项目生产和/或获得的科学和技术文献、对终端用户的散发范围和可得性；
 - (g) 信息系统(包括储存和散发的信息的类型和数量、日常用户的数量和专业、以及与国家、区域或全球级的其他相关性信息系统的关联)；
 - (h) 执行机构提供的技术支助(或应用执行机构积累的科学技术经验的情况,有别于聘用临时项目专家提供的直接投入)包括执行机构在编技术人员用于项目的总人工/小时估计数字、向项目现场派出技术使团的次数和天数、在编人员关于和为了项目编写的技术文件以及在项目完成之后仍然存在于执行机构和项目之间的任何关联等等。);
 - (i) 合作和协作(特别是与科学、技术和专业机构、公有和私有部门的生产性企业、联合国系统各组织和其他有关发展伙伴支助的任何其他发展方案和项目的合作与协作)；
 - (j) 各个项目的总体可持续性(重点在于所在国政府的政策和物力支助、项目生成或筹集资金的能力及为其活动自筹资金的能力、减少体制费用的作用及提高被支助机构的业务效率的作用等等)。

36. 多数项目的检查表都已填写,但是各个执行机构填写的完备和详细程度各有不同,差异很大。1992年期间,对于在非洲挑选的16个项目除一个以外进行了周密的实绩调查。通过对项目活动现场进行的访问了解到的情况和与项目操作员、联合国系统实地工作人员、特别是开发计划署驻地办事处和政府官员进行的讨论补充了检查表就每个项目提供的资料。另外,检查员还与其中一些执行机构总部的官员共同审查了实地调查结果。

37. 在非洲挑选的16个项目当中,有10个国家间项目(区域或次区域项目),5个是国别项目,一个是开发计划署执行的全球项目的区域构成部分。5个国别项目的分布情况如下:北非(埃及)1个,东非(埃塞俄比亚)1个,中非(扎伊尔)1个,西非(加纳和塞内加尔)2个。在被审查挑选的10个国家间抽样项目当中,实际上该区域的所

有其他国家大多都是参加者。由于两个主要原因,抽样特意侧重于国家间项目。

38. 首先,自1980年以来,非洲区域和联合国系统一直在促进若干区域发展战略和议程(部门间和部门性),中心主题是拉各斯行动计划、经济复苏和发展、结构调整方案、经济一体化、运输和通信、工业化、人口控制等等。因此,检查员认为,应当调查抽样的国家间项目对这些区域发展战略作出反应的程度。

39. 其次,该区域的许多国家经历着政治和经济困难,这些困难对国别项目起了消极作用。这一不稳定的过渡进程看来不利于对联合国系统各组织的国别活动作出客观评价。

40. 本报告的调查结果50%来自实地调查和与项目执行者及终端用户进行的讨论,大约30%来自填写检查表的执行机构提供的资料,大约20%来自对项目文件,特别是对项目中期和结束评价的书面审查。从这三种来源得出的结论往往大体一致,但凡属调查结果有矛盾之处,较为作准的是本报告附件当中产出评价中的实地调查结果。

二、主要调查结果

41. 图一摘要列出的抽样总体实绩按照检查员使用的10项职能衡量,在实现科学和技术体制建设产出方面刚好低于50%(见附件中的详细评价)。造成这种实绩较差的主要原因是,虽然所有项目都被称为体制建设项目,但其中仅有少数在设计或实际实施过程中真正注重了应当首先纳入典型的发展中国家体制建设项目的各个职能构成部分。

42. 造成项目行动范围有限的还有另外几个特定原因。首先,检查员在进行本项研究过程中注意到,无论在执行机构层次还是在实地项目管理层次,对于科学和技术促进发展政府间委员会1983年为各组织支助发展中国家建设本地科学和技术能力所使用而通过的业务指导方针几乎没有任何意识。而检查员评价产出所使用的10项职能恰恰主要来源和取材于这些指导方针。项目的结果表明,政府方面的对等机构和联合国系统的执行机构可能并没有准确地了解如何才能促进建设本地的科学和技术能力。

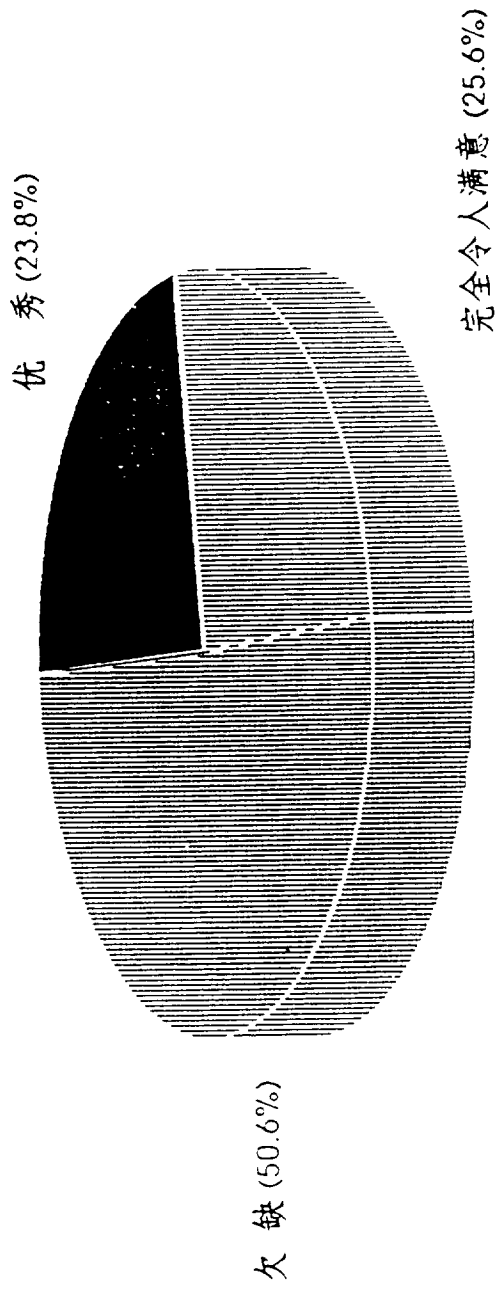
43. 第二,将非洲的抽样项目与亚洲和拉丁美洲的抽样项目相比较可以看出,项目设计和实施进程及模式趋向于机械地照搬大致相同的格局,很少或根本没有按照项目的社会文化环境、现有的科学和技术能力或有关国家或区域的发展水平自行调整。一个典型的发展中国家,特别是集中于非洲的最不发达国家,通常需要的体制建设项目应当尽可能具备检查员使用的10项职能。

44. 第三,有些项目很少注意到受支助机构的可持续性这一关键问题。如果对于要支持的项目或机构的长期资金、技术和体制存活力进行了项目前或事前可行性分析,这种分析毫无疑问就会表明,项目战略需要以最佳方式融合各项体制建设目标。在抽样当中,几乎所有的成功项目都有眼界明确的多目标战略,除两个以外,都有自力更生的标准。另外,对于把受援国政府支助项目的长期财力作为联合国系统进行参与的一项条件几乎没有进行过任何事前分析。参加国没有能力履行其资金义务对多数国家间项目产生了消极影响。

45. 第四,抽样当中只有很少几个项目刻意设计和执行为国家和/或区域级某一较大方案的构成部分。面向方案的战略显然会囊括10项体制建设职能,即使不是全部也是其中的多数。但是,检查员发现,执行机构的普遍做法是,按照某一特定时限之内执行工作可以得到的资金数量调整项目目标,而不是按照往往需要无限期连续性提供资金和技术投入的较大范围调整这类目标,这使得这种方法受到很大局限。无论如何,联大第44/211号决议建议的方案方法所具有的远见卓识通过本报告的调查结果完全得到了证实。

图 一

抽样的总体实绩



46. 最后,各个项目在业务和产出实绩方面的差异相当清楚地说明了联合国系统之内对于科学和技术促进发展活动以及这类活动为了建设发展中国家本地的科学和技术能力应当具有的构成内容有着很多概念和定义上的差异(见第一章(a))。由此看来,在这一主题领域内没有联合国系统的共同理解和框架的确是造成抽样项目产出实绩不平衡的原因之一。

47. 项目实绩: 关于项目实绩的表格按照评价所使用的10项体制建设职能给出了每一项目的产出和作用的分数。每项职能的优秀者定为10百分点(横栏(a)),完全令人满意者为6百分点(横栏(b))。例如,某一项目的5项职能为优秀(50%),另5项为完全令人满意(30%),这一项目的总分数为80%。横栏(c)列出的是被评为业绩不佳的职能数目或不适用于该栏所列项目的职能数目。图2按照实绩优劣的顺序排列了各个项目。

48. 最后结果表明,仅有7个项目(占抽样的44%)在检查员使用的10项职能的综合和实绩方面属明显成功之列。但是,受惠方和受援国政府官员认为,被列为实绩不佳的3个项目,即 EMST, RMTA 和 SGMC 并没有失败。相反,这3个项目将重点集中放在成功执行的特定目标之上,尽管很少或根本没有注重应当具备的其他体制建设构成部分。

49. 从50分以上的7个项目中可得出一些主要的教训。首先,这些项目反映出,项目设计人和执行人充分掌握了有关的科学和技术专科,使得各种体制建设职能的结合情况有效地增强了项目的各种目标和多方面效应。这在ARCEDEM的工程设计和技术方面尤为明显。就总体设计和执行来说,ESIPS在抽样中居首位。就检查员对产权的ESIPS和对管理方面的IDSC使用的职能而言,这个项目巧妙地综合和发挥了所有10职能,取得了6项优秀分数和4项完全令人满意分数。这是没有得到负分的唯一一个项目,就AGRHYMET和ARCT而言,职能的结合情况相当不错,但是趋向于模糊而不是增强其最终目标。

50. 第二,执行机构的坚定承诺被看作是取得成功的一大要素(CNQP、ECT第一阶段、ESIPS和IDSC)。在这方面,产权组织在ESIPS方面完成的实绩几乎无可挑剔,大为超过了抽样所涉的所有其他执行机构。技术合作促进发展部(DFPZ项目)、非洲经济委员会、国际民航组织和万国邮联的实绩相当差。民航组织执行的项目(CMFAC)和万国邮联的项目(EMSP/阿比让和布拉柴维尔)失败的主要原因是,建立被支助机构原先引以为据的初衷没有实现,如参加国给予的资助或可能终端用户的人力需要。ARCEDEM和ARCT取得了成功,主要原因是两个中心的主任和工作人员据有的技术能力和献身精神。

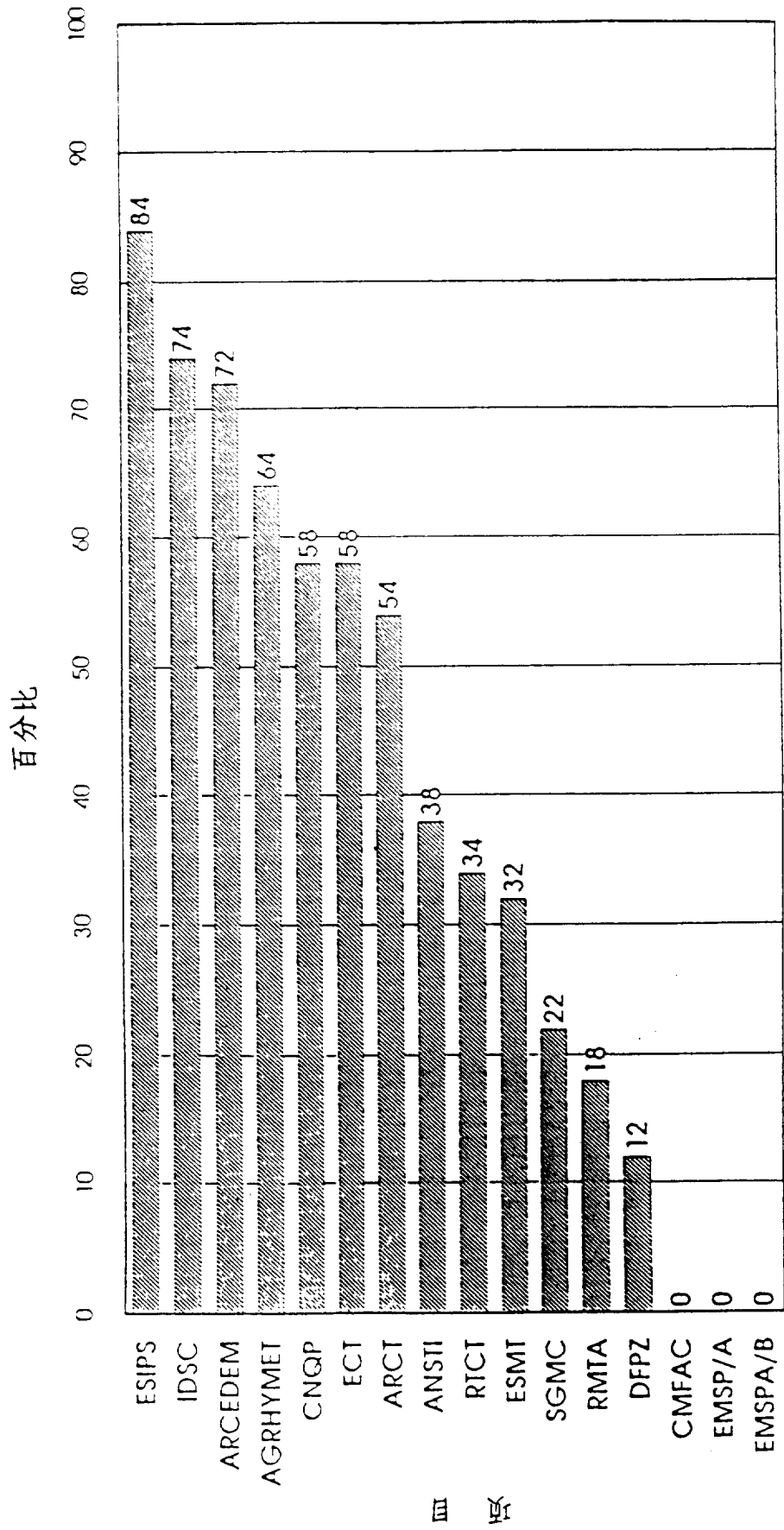
51. 调查发现,各执行机构任命首席技术顾问并将自己按照项目协定承担的技

表 格
项 目 实 绩

分 数	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
(a) 优 秀	RTCT SGMC	ANSTI ESMT	ARCT	AGRIYMET ECT CNQP	IIISC	ESHS ARCEDEM				
(b) 完 全 满 意 人		ARCEDEM SGMC DIPZ ESMT	CNQP ECT RMTA ANSTI	ARCT ESHS IIISC RTCT AGRIYMET						
(c) 欠 缺 或 不 适 用	IIISC	AGRIYMET ARCEDEM	ARCT ECT CNQP		ANSTI RTCT	ESMT	RMTA SGMC	DIPZ		CNIFAC ENISPA ENESP/B

• 有1至10数字的横栏不应混同于附件中的A至J。1至10的数字是每个项目在附件评价中使用的职能被列为优秀、令人满意或缺的次数。

图二
按实绩顺序排列的项目



术支助职能转授给这些技术顾问的普遍作法具有反效果，浪费了宝贵的项目资源。例如，得到联合国系统项目支助的一个建立良好的机构不应当需要一名其作用与该机构的技术管理作用相重复的首席技术顾问。

52. ARCEDEM、ARCT、ESMT 和 RMTA等项目实际上是由被支助机构的主任所执行的，由此看来显然没有必要任命首席技术顾问，因此适合于“本国执行”，同时并不切断与联合国系统合作机构的直接联系任用。首席技术顾问并非一项完全熟悉联合国系统的技术合作政策。同样重要的是，他们可能并非一向保持中立和独立，而受援国政府在与联合国系统各组织进行技术合作时对此高度重视。所以，对于执行机构根据需要直接参与指导项目活动来说，任命首席技术顾问看来是一种效果不佳、费用昂贵的替代办法。

53. 第三，多数获得成功的项目在与社会经济环境互相运作方面都很突出。这个因素极大的增强了各个项目相对于成本而言的经济总效益。例如，可以估算出，IDSC促进埃及各个公共和半公共服务部门节省的资金价值是项目总费用的十倍以上。可把这种可定量成就更广泛地用于衡量联合国系统支助项目的成本效益值。要想估算ESIPS的经济效益现在看来为时过早，但只要这一项目较为具体地适合于各个生产部门，效益肯定很大。

54. 第四，与方案费用和产出相比，项目的体制费用较低，但AGRHYMET及部分程度上的ARCT是例外。AGRHYMET中心的体制复杂程度值得注意，在进行实地调查时它包括有20个司和10个主管层次。这种庞杂结构显然对参加国(所有最不发达国家)的供资能力造成重大压力，使人对这一项目本身在外部供资终止时是否能够实现最后的内在可持续性产生怀疑。

55. 按地域层次划分的项目实绩(国家、国家间和全球)表现出，除这些机构的所在国政府之外，参加国政府对于国家间机构给予的资助总体不足。例如，CMFAC和ESMP/布拉柴维尔项目的完全失败和ESMP/阿比让使ARCT项目始终面临困难的主要原因之一就在于此。但是，区域性项目的实绩并不比抽样当中包括的少数几个国家项目差，有些项目，特别是ARCEDEM项目，利用这一不足作为突出自供资金和自力更生战略的理由。对于项目取得成功来说，国家间机构的良好管理以及以上各段提到的各因素通常比项目的区域级别更具有决定性作用。

56. 按照技术类别划分的实绩也没有表现出多少值得注意的东西。但是，ESIPS强调应当意识到有组织地了解、取材和应用专利文件中含有的技术资料的能力可能产生的重要经济利益。IDSC表明，自动化的管理信息网络可为发展中国家的国家行政和有关服务部门带来巨大的经济利益潜力，特别是在专职效率、透明的责任制、减少官僚作风、工作重叠和贪污受贿方面。除其他外，这两个项目都指出了非洲区域和最不发达国家科学和技术努力的未来重点领域。

三、区域性任务和联合国系统的作用

A. 区域任务

57. 科学和技术发展显然取决于许多关键因素,其中最首要的可能就是政治因素。总的社会经济发展,以及尤其是科学和技术,首先必须有政治意愿,以政治为指导走向长期的国家目标。而这反过来又要求有远见、社会协商一致意见、纪律和稳定,以及适当的国家优先事项制度。在本文中明显贯穿始终的是,非洲科学和技术促进发展的体制建设普遍受到阻碍的原因是,在许多国家当中,一些此类先决条件尚有待实现。

58. 1990年代联合国支援非洲发展新议程恰当地指出:“和平是发展的必不可少的先决条件。冷战的结束特别为非洲和平解决冲突和加强国际合作争取发展开辟了新的机会。应当鼓励和加强非洲国家谋求和平的主动行动,以便结束战争、动乱和内战,为创造发展的最佳条件提供便利”。

59. 非洲区域目前政治改革浪潮的目标是实现较为自由、民主和权利分散的管理制度,与联合国的努力相结合,解决内部冲突,加强或重建政治和经济结构,以此作为民主和平和安全的基石,抓住机会,使非洲或迟或早实现总的发展和特别是建立科学和技术能力的最佳政治条件。

60. 除了有利的政治条件和承诺之外,还必须明确地意识到科学和技术在社会现代化和建设国家方面的重大作用。这种意识现在刚刚开始建立起来,部分上是由于1987年在布拉柴维尔举行的非洲科学家会议、非洲科学和技术部长会议的工作以及非洲经济委员会和教科文组织在区域一级作出的重要努力。但是这一意识还需要进一步发展,达到非洲统一组织的最高级,因为适当的科学和技术政策、机构和技术设施可以在该区域的发展方面发挥极为重大的作用。

61. 另一项先决条件涉及到,为建立科学和技术基础设施并利用本地科学和技术资源和技能的国内和外国直接投资制定起鼓励作用的政策框架。关于非洲建立科学和技术机构的本评价报告确认了在其他机构已经得到强调的一个道理,这就是,在经济自由化、有效的基础设施和各种服务的刺激性环境之内运转的、富有活力的私有部门能够最好地推动和传播科学和技术发展。

62. 在非洲,这一先决条件比过去得到了更加真诚和广泛的承认,许多国家已经开始实行广泛的经济自由化方案,尤其得到了国际货币基金组织和世界银行的援助。但是,该区域经济衰退前所未有的性质以及结构调整方案的震荡疗法使有些国

家的政治过渡困难更为复杂化,对正在形成的本地科学和技术机构及能力造成了损害,以人才外流的形式扩大了向发达国家的反向技术转让。在这种情况下,目前为了创造鼓励国内外投资的经济环境而进行的经济改革在非洲的部分地区似乎面临着危机。

63. 该区域的另一个先决条件涉及到消除文盲,并在国家生产系统的所有层次有系统地培养职业和技术技能。在一个基本上是文盲的社会当中,很难发展和有效传播科学与技术。识字和特别是功能性文化有利于掌握基本的实际技能,而这种基本技能又可发展为技术技能,并逐步变为科学和技术的发展与掌握。另外,识字为建立科学和技术思维或使价值结构和态度不断更新奠定着文化基础,有助于科学和技术发展,也有利于科学和技术资本的生产性管理、经营和维护。

64. 所以,非洲的教育政策改革显然应当得到与政治和经济改革相等的注意和支持。现在回过头来看,过去注重纯粹的精英战略,对高等教育给予不成比例的重视和资源,显然是指导方针上的错误。现在需要把重点重新放到生产的自然基础上,强调功能性的、以发展为方向的扫盲运动和方案,以及从初级到中级的职业和技术教育及培训政策,目标是在各种经济部门培养有技能的人力。高等科学和技术教育应当重视质量而不是数量,应当在最大可能范围内与国家生产系统相结合。

65. 有助于总的良好社会经济发展的还有另一个因素:由一个有效、可靠和负责任的公共服务部门管理包括科学和技术资源在内的国家财富,并帮助加强一国的投资和信用价值。所以,在必要时,可能需要充实上述各先决条件,大规模地使公共服务部门合理化,以便为刺激技术的转让、改造和传播创造最佳的投资环境。在这方面, IDSC项目表明,在国家行政部门应用组织和管理技术精减和加快决策及行政工作,简化信息流动和文件,更新和加强责任制度,杜绝管理不善,这样可产生多方面的益处。

66. 上述各段指出了一种协调的联合国系统方法可能采取的一些新方向,这可能会对非洲的发展进程及科学和技术能力建设产生重大影响。

B. 联合国系统的作用

67. 联合国系统的各组织目前在非洲比在世界上任何其他发展中国家区域都更为广泛地开展着活动。例如,在1992年,联合国系统在发展中区域活动的人员有24,000名,其中13,700名即57%在非洲,7,000名(29%)在亚洲和中东,3,300名(7%)在拉丁美洲和加勒比地区。在同一年中,非洲在本组织发展业务活动总资源中所占的

份额达20亿美元(包括人道主义援助),接近全球数字的半数,同时世界银行、国际货币基金组织和国际农业发展基金提供的信贷达52亿美元。开发计划署目前为非洲的2,000多个项目提供资金,在该区域的一些最不发达国家中,多边援助占现有发展总资金的50%以上。但在另一方面,据估计非洲国家每年花费大约40亿美元支付该区域内从各种来源雇用的数千名发展问题专家的开支。²但是,检查员无法核实这一数字是否准确。

68. 在政策一级,联合国大会曾经为非洲的经济危机专门召开过一次特别会议,并自1980年以来推动着若干区域性发展方案及部门性和跨部门性的战略(见第38段),最近期的纲领就是1990年代联合国支援非洲发展新议程。因此,虽然一般说来非洲在近几年当中脱离了外国投资流动的格局,但是联合国系统表现出了关心,加强了对该区域社会经济发展的承诺。

69. 在从事本研究过程当中采访的许多非洲政府官员都表示深为赞赏联合国系统的工作和给予的坚决支持。检查员注意到,在一个又一个的非洲国家,联合国各组织都享有极高的信誉和尊重。同时,一些联合国系统的外地工作人员,特别是开发计划署的驻地代表,对于本系统值得称赞的努力并没有在非洲发展方面取得明显突破感到关注,这方面的形势继续严重恶化。渴望自己的工作取得具体成功的外地工作人员认为,即使各组织用于该区域的总资源增加数倍,如果不全面地考虑联合国系统非洲活动的目标和作业方式,可能仍然难以取得实际成功。

70. 总的来说,检查员的调查结果确认了这些看法。其中尤其注意到:

- (a) 迄今为止,联合国系统过于强调项目是技术转让的工具,而没有注重向重大的国家和国家间/区域方案提供连续的技术支助,总的看来,这就是各组织的集体努力在非洲明显缺乏作用的原因。此外,各组织的许多活动战线拉得太长,几乎没有任何明确界定的集体目标。在过去的10年当中,布雷顿森林各机构趋向于以其目标明确的宏观经济改革方案占据政策一级的主导地位;
- (b) 关于联合国系统应在何种地域级别(国家或国家间/区域)集中使用其资源以产生最佳的综合效应的问题,存在着严重的混乱;
- (c) 本组织的活动没有集中在其个别或共同的比较优势上,这可以是一般性的体制建设,同时注重战略级而不是业务级的人力资源开发;在高度优先的方案领域建立国际协作(例如,在萨赫勒地区抗旱和粮食生产

² 《非洲经济评论》1993年4月。

的AGRHYMET项目);通过扩大通信系统,包括传播科学和技术信息,在整个区域提高科学和技术意识;为各国政府谈判国际科学和技术合同或编写和评估可行性研究提供咨询支助。各组织没有注重这些领域,反而参与各种各样最好应用国家政府和私有部门进行的项目活动,以表面上的无所不能和无所不知妨碍了其全球性质;

- (d) 现在的一项总体需要是,所有组织围绕着该区域的突出问题进行更为细致的协作,如世界银行和国际货币基金组织支助的,但对所有其他发展伙伴的活动有影响的调整经济结构方案,或公有部门改革和私有化方案;
- (e) 非洲经济委员会已经表明自己在制定政策和战略方面发挥的最重要作用(例如拉各斯行动计划、非洲经济共同体规划、或非洲运输和通信十年)。该委员会在其他领域内的活动,特别是机构间规划和业务协调,或项目执行方面,拿出的结果充其量也只是优劣参半,部分原因是因为非洲经济委员会的方案战线过长,另一部分原因是联合国系统对许多委员会的区域活动支助有限,尤其是在体制建设方面;
- (f) 各组织的活动没有或很少重视本地生成和良好培养发展资源,特别是资金资源的部门、国家和区域战略。联合国系统的发展活动仅在很少情况下才与生产系统,特别是包括非政府组织在内的私有部门相结合或挂钩。在争取国际发展援助的目前关键时刻,看来必不可少的是明确改变政策,把努力从筹集外部资源转向建立和利用本地资源的战略;
- (g) 各组织的活动没有在集体上遵照或响应该区域各国政府通过,联合国大会赞同的,要求本系统所有组织给予支助的区域发展蓝图。联合国秘书长题为“争取非洲经济复苏和发展的全系统行动计划”(E/AC.51/1992/5)的报告事实上不是一项通常的综合性行动计划,只不过列举了各个组织进行的许多相互没有关系的活动,没有指出本系统作为一个整体应当具有的明显的共同重点。

71. 检查员的结论是,联合国系统各组织应当集体地把自己在非洲的信誉和资源集中放在与其他发展伙伴相比有明显比较优势的少数几个战略领域。例如,此类领域可包括:

- (a) 协调一致的政策改革行动,这方面的工作现在看来几乎完全交给了布雷顿森林各机构。得到这些机构支助,并得到主要捐助国的补充支助的这些机构调整方案确实应当挖掘与联合国发展系统积极协作的潜力,以确保这些方案的动力和想要产生的作用在部门上取得平衡;
- (b) 通过各种方法增强国家对等部门对科学和技术部门的意识,如主管一

- 级的介绍会和讲习班、散发资料、参观学习、等等；
- (c) 除其他外，通过专为公共和私有部门的高级官员设计的培训方案建立制订科学和技术政策的能力和体制能力；
 - (d) 支持有可能在基层一级直接产生作用的国家科学和技术方案；
 - (e) 向国家公共或民事服务部门提出效率改革建议，例如实行有可能减少贪污受贿和滥用资金管理权力的较为有效的责任和控制制度，或扩大使用自动化管理信息系统，如埃及的IDSC项目；
 - (f) 特别通过发展能够吸引本地和外国投资的方案，制订增加本地创造资源的国家方案。

72. 除此之外，可以考虑在四大经济次区域(北非、西非、中非和东南非)中的每一个，按照联合国支援非洲发展新议程的可能要求建立科学和技术发展高度优先领域内的少数试验性科学和技术战略机构。拟议的试验性机构可以具有国家或次区域范围，并可建立在现有机构的基础之上(例如，ARCEDEM、ARCT或AGRHYMET)，或可从零做起，白手起家。与所涉部门有关的联合国系统组织可集体支助这些机构，以便检验这种合作的可行性、可推广性、机构产品的用途和作用，并为可能在区域内更广泛地加以应用吸取教训。

73. 除其他外，这类机构可具有下列职能和特点：

- (a) 作为科学和技术发展的动力以及特别是开发中等技能人力的优秀模式；
- (b) 在各个主管领域内着重培养培训员，以及制订和执行注重质量标准 and 适当的专业态度的国家培训政策；
- (c) 从事针对本地需要并改造外来技术使之适用于这些条件的研究与发展活动；
- (d) 促进次区域的经济和技术一体化；
- (e) 促进本地生产和销售技术软件和硬件；
- (f) 与生产系统和特别是私有部门协作，刺激对其各个主管部门的科学和技术的国内和外来投资；
- (g) 通过与发展中国家和发达国家的类似机构达成的相互间安排促进南南合作和南北合作；
- (h) 拟议建立的这些机构应当以在为期大约十年的指定期限内做到自供资金甚至有所赢利为目标，在期满之前，这些机构可与本国政府、联合国系统、非洲政府间机构以组织方式或其他形式挂钩；
- (i) 在明确的责任准则范围之内，这些机构应当具有相当程度的财务和业务自主权。

附 件

产出评价

1. 在第一章所提10项职能的每一项下,如果检查员认为某一项目的产出在效能和作用方面明显属于70-100%范围之内,则评为优秀;如果明显超过50%但低于70%,则评为令人满意,如果不足或象执行机构就某些职能对联检组调查表答复的那样“不适用”,则列为其他。

A. 科学和技术意识

2. 检查员调查了每个项目在其活动范围内对于提高实际或可能与项目有关的特定群体的意识所起的作用,如政策制订者和决策人、终端用户、有关的公共或私有机构、地方、区域或国际社区。抽样的实绩如下:

优秀: 三个项目(AGRHYMET, ECT, IDSC)

令人满意: 5个项目(ARCEDEM, ARCT, CNQP, ESIPS, SGMC)

其他: 8个项目(ANSTI, EMSP/阿比让, EMSP/布拉柴维尔, DFPZ, RTCT, ESMT, RMTE, CMFAC)

3. 虽然项目文件很少明确提到需要,增强项目活动针对的关键群体的意识,但有些项目有效地发挥了这个职能,将此作为其全面效能和作用的必要条件。在这方面,AGRHYMET项目就是一个例证。

4. AGRHYMET项目的名称取自英文的农业、水利和气象三个词的前缀,这是1974年建立的一个开发计划署供资项目,由世界气象组织执行,粮农组织作为辅助执行机构。概括地说,这个项目的目标是在八个参加项目的萨赫勒国家减轻干旱和其他气候变化对农业生产的影响,主要方法是培训当地人员,将农业气象和水文信息用于实践。

5. 关系到有关国家与干旱进行的长期生死斗争的这一目标在1973年就已经形成了组织上的结构,建立了萨赫勒国家间常设抗旱委员会(法文缩略语为CILSS)。因此,从一开始,这一项目就在最高政治级别强烈地意识到干旱在该地区造成的历史和潜在影响。

6. AGRHYMET项目十分巧妙地发展了这一意识,在所有级别加以扩大和保持,并通过多种手段使民众认识到其发展方面的目标。项目的早期报警职能和机制极为恰

当地为这一目标提供了服务。项目在各国的分支和各个特设多重领域工作组也是这样做的,在各国内有机地结合了与项目有关的不同服务。定期利用视听媒介及特别是“农村广播电台”优化这方面的效果,促进项目的目标。有报道说,在参加国之一,甚至警察和武装部队都意识到自己在收集和发送农业气象资料方面的作用。但是该项目的通讯和其他出版物看来发行面不够广,作用显得有限。

7. 触及到国际一级的这种增强意识努力已经转化为若干重要的成果,其中最突出的可能就是各参加国政府对项目给予的有力的政治和财务支助。另外,虽然开发计划署在1974年是该项目的主要外部供资来源,但至1990年,已约有大约5个双边和多边机构向项目提供捐款,并不断扩大项目在成员国中的影响。

8. 在建立意识方面得到优秀分数的另外两个项目是贸发会议执行的埃塞俄比亚技术中心和项目和服务处执行的埃及内阁资料决定支助中心,这两个项目都在政府的最高政治级别取得了战略优势。这两个项目的高层领导本身就反映出有利的政治支持,实际上保证了项目的出色公众能见度,以及各政府部门对项目目标的坚定支持。这种支持在埃塞俄比亚取得的实际成果是将中心改造成为了埃塞俄比亚科学和技术委员会,下设各个部门中心,并从事各种研究。在埃及,对一些政府部门实行了节省开支,提高效率的改革,特别是在海关、能源和加工业部门。

9. 在这方面取得了令人满意分数的项目中,值得一提的是非洲区域技术中心的重要努力。这个项目利用了一切可能的手段(出版物、电影、出席非洲各种政府间会议的宣传团及其外延的试验性演示组)促进其成员国当中的科学和技术意识,但是,这些努力看来未能凝聚成为对其活动给予的较为实际的政治或资金支助。有两个项目(尼日利亚伊巴丹的非洲区域工程设计和制造中心(ARCEDEM)和塞内加尔达喀尔的国家专业质量中心(CNQP))通过与私营部门的有力协作取得了适足的能见度。

10. 在被评为实绩不足的项目当中,应当指出,教科文组织资助设在肯尼亚内罗毕的非洲科学和技术研究所网络印发了相当大量的出版物,对非洲区域的科学和技术意识起到了促进作用。但是,这一努力不仅主要局限于正式出版物的形式,而且几乎没有超出参加项目各研究所的范围。所以检查员的结论认为,这一努力低于该项目区域任务和网络及教科文组织本身法定职能的合理期望。

B. 立法、政策和战略

11. 被抽样项目促进国家、次区域或区域级制定和应用科学技术促进发展的立法、政策和战略的程度可按以下方式排列:

优 秀：3个项目 (ECT、ESIPS、CNQP)

令人满意：2个项目 (AGRHYMET、IDSC)

其 他：11个项目 (ARCEDEM、ARCT、ANSTI、EMSP/阿比让、EMSP/
布拉柴维尔、RTCT、DFPZ、CMFAC、ESMT、SGMC、RMTA)

12. 产权组织执行的建立和加强非洲工业产权制度项目显然不属此列。产权组织说明并有两个国家在实地调查中确认,这一项目有助于几内亚加入建立非洲知识产权组织并为该组织14个法语成员国提供知识产权方面的共同立法的班吉协定(这14个国家是:贝宁、布基纳法索、喀麦隆、中非共和国、乍得、刚果、科特迪瓦、加蓬、几内亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、塞内加尔和多哥)。

13. 另外,据世界知识产权组织介绍,马达加斯加颁布了第一部工业产权法,肯尼亚也颁布了新的工业产权法,莱索托和冈比亚也采取了同样行动。坦桑尼亚联合共和国修订了有关工业产权的法律。下列国家加入了重要的国际条约:冈比亚加入了建立世界知识产权组织公约;斯威士兰加入了巴黎保护工业产权公约;加纳、几内亚比绍和马拉维加入了保护文学和艺术作品的伯尔尼公约;科特迪瓦和几内亚加入了专利合作条约;布基纳法索加入了国际视听作品注册条约。

14. 埃塞俄比亚技术中心项目在这一方面有着奠定政策和体制基础的创新性重要作用,埃塞俄比亚政府的整个科学和技术促进发展机制就是建立在这个基础上的。塞内加尔的国家专业质量中心项目同样产生了一项立法,建立了一个负责职业培训的政府部门。AGRHYMET和IDSC项目也在这一标题下作出了重要贡献。但是,无法准确判断的是,萨赫勒的抗旱政策和战略或埃及政府1988年通过的资料管理5年计划及其海关改革立法是否应当直接和完全归功于AGRHYMET和IDSC项目。这两个项目的贡献是巨大的,但看来是多项同类行动中的一部分。

15. 非洲区域技术中心和非洲科学技术研究所网络的明确职权是协助该区域各国政府制定科学和技术政策、战略和行动计划,其产出实绩被划为不足之列,这并不是因为这些项目在这一领域内努力不够,而是因为几乎无法查明它们的明显成就。造成这种情况的更主要原因是这两个项目在本标题之下的职权显然与非洲经济委员会和教科文组织科学和技术方案的目标相重复。

C. 研究与发展

16. 各个项目促进研究与发展,为寻找针对该区域社会经济发展问题的本地解决方法所发挥的作用评价如下:

优 秀：2个项目 (ARCEDEM、ESIPS)

令人满意：3个项目 (ANSTI、ARCT、RTCT)

其 他：11个项目 (ECT、EMSP/阿比让、EMSP/布拉柴维尔、AGRHYMET、DFPZ、CMFAC、ESMT、SGMC、RMTA、CNQP、IDSC)

17. 非洲区域工程设计和制造中心可被评为取得了研究与发展方面的最佳实绩，部分原因是，这项职能是该项目职权的核心，另外也由于其技术工作人员完全胜任。该中心迄今为止发展了多项设备设计，制造了大约50个农业、食品加工、工业和建筑机械的试验性产品，检查员认为，这些设计和产品非常适合非洲地区多数国家的本地需要和技能水平。产品主要用于小规模工业和农民的合作社。该中心还为修复汽车及工业产品和工序设计和制造了备件、工具和装具。

18. 该中心的总产出具有促进降低昂贵设备及零部件比重的独到好处，节省了非洲急需的外汇。尽管在刚果和卢旺达等其他一些国家也设立了同样的中心，并为传播部分产品从事了良好的工作，但目前该中心的作用仅在尼日利亚最为明显，这是中心的所在国，其中许多小型和一些大型制造厂家正在成功地应用中心的产品。显然需要把这种成功扩大到其他国家，建立或联系更多的本国工程设计和制造单位，同时进一步大力向私有部门推广该中心的研究与发展产品。

19. 建立和加强非洲工业产权制度项目 (ESIPS) 同样取得了一些突出成就，包括在一些国家成立了发明者协会，并建立了非洲发明者协会联合会。产权组织报告说，在该项目的执行期间 (1987-1991年)，收到了非洲工业企业和研究与发展机构索取产权现况报告的440份要求，而项目之前11年当中仅有490份类似要求。这一比较，以及成立发明者协会的事实，证明ESIP对于促进和加强非洲的研究与发展职能作出了重要贡献。

20. 非洲区域技术中心和块茎作物技术中心在研究与发展方面的实绩没有获得优秀分数，主要原因是，虽然其产出肯定很多，但目前为止在该区域的生产性社会经济主流中应用有限。的确必须表扬非洲区域技术中心在若干个国家建立了试验和示范单位，如利比里亚、摩洛哥、尼日利亚、塞内加尔、塞拉利昂、多哥和坦桑尼亚的生物燃气生产。在加纳、肯尼亚、塞内加尔和赞比亚也建立了粮食加工的试验和示范单位。

21. 如中心所在国塞内加尔的情况所表明，这些研究产品都很好的针对农村地区的优先需要。但是由于在很多国家缺乏工业生产、销售和分销产品的必要辅助性基础设施，证明显然很难将这些产品并入国家生产体系。如果在宏观经济领域运行的私有部门大力参与，促进企业家精神和本地及外来投资，就有可能实现这个目标。

但直到最近,非洲区域技术中心一直倾向于与确定政策和准则,但很少将研究成果投入生产的政府或半政府机构一道工作。

22. 此外,该中心的许多设计和试验产品,特别是粮食加工机械,与ARCEDEM的类似产出相重复。这两个姐妹机构在执行各自的职权时没有多少或没有明显的互为补充性。这项意见同样适用于ANSTI项目,该项目在粮食加工技术方面的研究与发展努力也与ARCEDEM正在取得优秀结果的工作相重复。因此,必须按照各个机构已经表现出的比较优势更为明确重新界定其作用。

23. 与非洲区域技术中心项目相似,由设在尼日利亚伊巴丹的国际热带农业研究所在非洲执行的块茎作物技术全球项目拿出了大量的研究与发展产品。但是,由于国家运输结构完善,这些产品的传播受到了限制。这一项目在喀麦隆和扎伊尔有国家分支,分别由喀麦隆的农业经济研究所和扎伊尔的全国农业研究应用和传播方案给予资助。在喀麦隆,通过外省的试验和联系单位对研究的品种(木薯、甘薯、椰果等等)进行试验和实际应用。在扎伊尔,通过大约60个本国非政府组织在中层和基层实行试验性发展项目,对这些品种进行试验和实际应用。

24. 各受援国政府、国际热带农业研究所以及特别是包括世界银行和美国国际开发署在内的一些捐助方对于研究与发展及有关的培训进行的大量投资未能在这两个国家的农业系统中产生有效的结果,这些原因特别包括:

- (a) 在把研究与发展同传播和生产战略以及产品的加工和销售联系起来方面,没有全国性的鼓励政策和结构性的构架;
- (b) 缺少甚至没有农村与市场之间的道路,农民及外延服务部门的运输手段极为有限;
- (c) 种子储备繁殖企业以及收获后管理技术和设施有限,在喀麦隆和扎伊尔的部分地区,收获后的损失高达全部农产品的50%;
- (d) 私有部门的参与普遍不足,原因尤其在于最适于农业高技术应用的中型和产业化农业企业数目有限,同时粮食加工业奇缺;
- (e) 由于国家经济困难和结构调整方案,政府给予的支助不断减少;
- (f) 在喀麦隆,主持农业经济研究所的负责科学和技术的部门与主持外延服务的农业部之间业务协作有限。

25. 在实地调查当中检查员注意到,这些缺陷所具有的综合性效应使研究与发展工作人员的最初动机受到挫折,实际上毁掉了这两个国家中正在形成的基础设施。得到的教训是,在这两个国家的块茎作物技术方案之下进行大规模研究与发展投资之前,本来应当进行一次全面的事前可行性研究,以便为这一项目建立与生产系

统之间的较为有力和较好管理的纵向和横向联系,并在预想的受益方一级建立项目产出的长期可持续性。

26. 在具有研究与发展构成部分的所有抽样项目当中,一个主要的共同点是,几乎根本没有注意到需要申请其发明专利,或研究与其研究与发展学科相关的专利文件。例如,发展了一些本地粮食加工技术的喀麦隆农业经济研究所设在雅温得,而这也是非洲知识产权组织(法文缩写为OAPI)的所在地。但是,农业经济研究所的官员看来对这一组织知之甚少,甚至不了解根据专利法提供的发明保护具有财务和其他好处。

27. 包括伊巴丹的国际热带农业研究所官员在内的若干国家的政府和项目官员对于专利的商业价值几乎一无所知,也不了解如何从专利文件中了解信息,甚至更不知道世界知识产权组织的存在和职权。在一些亚洲国家也发现了同样问题。这种情况证实了最近另一份联检组报告所提出的意见,产权组织应当适当地到实地开展工作,除其他好处以外,这样作能够使它宣传自己的职权并与其普遍性的对象进行甚至更富有成果的协作(参见“联合国系统内各组织的权利下放问题”第一部分,JIU/REP/92/6)。产权组织可以同农业研究产权组织和非洲产权组织这类国家和区域性组织订立较为周密和有条理的合作公约,以加强其实地重点和作用,这类组织绝不会认为产权组织的全球任务是多余或无关的。

D. 人力资源开发(培训)

28. 所有的项目都具有人力资源开发构成部分,但不同项目的预算拨款、培训人数目和类别以及培训的形式和方法差异很大。总体业绩的分数如下:

优 秀: 8个项目(ANSTI、ARCEDEM、ARCT、CNQP、AGRHYMET、ESIPS、ESMT、RTCT)

令人满意: 4个项目(ECT、IDSC、DFPS、RMTA)

其 他: 4个项目(EMSP/阿比让、EMSP/布拉柴维尔、CMFAC、SGMC)

29. 将ANSTI列入优秀的唯一原因是,这个项目把预算的近60%用于培训工作。但是,检查员认为培训的水平(主要为研究生或博士生)和培训的类型(主要为学术培训)并不特别适合科学和技术的真正重点在于大规模建立本地技术人才的区域。ESIPS将预算的68%(抽样中数字最高者)用于培训。在项目的五年期当中,共有1,800人(大学教授、政府官员、法官、律师、商人、工程师、专利代理人和发明人)接受了各种形式的培训。另外,ESIPS还是执行机构(产权组织)在编技术人员充分参

加并始终发挥培训职能的唯一一个项目,占总培训人/小时的20%。但是,这个项目所提供的不少培训属较一般性质,适合于增强意识,但不适于在专门化经济、加工或提炼部门进行生产性应用。

30. 在通过培训增强资金可持续性方面,ARCEDEM相当成功,其培训工作的对象越来越多地放在私有部门企业,并受到其欢迎。ARCT项目主要由于职权很宽,成员国政府给予的资助又很薄弱,因此遇到了一些困难。尽管如此,但该中心计算机技术方面的讲习班适合该区域的需要。政府官员和A类别其他项目的前受训人对于这些项目的培训质量表示完全满意。

31. 在实绩不足的项目当中,万国邮联在阿比让和布拉柴维尔支助的两个邮政培训学校在培训过程中使用的现代化技术最少。例如,EMSP/阿比让在1991年才考虑开设关于邮政服务计算机应用的课程。

32. 设在加蓬姆文格的多国民航培训中心在实绩不佳方面也是突出者。该中心的主任既不是飞行员,也不是航空业工程师。主持不少培训工作的分包人从任何角度讲都干得不好,以至于参加各国的任何一个航空公司,甚至是花费了2,000多万美元建立这一中心的东道国都不肯雇用该中心的毕业生。除此以外,该中心负责项目的首席技术顾问对于法语这一该中心唯一的教学语言几乎完全不懂。

E. 设 备

33. 对每一项目的设备情况作了了解,包括规格、选择和产地。实地视察的重点尤其是看设备对于项目的职能和本地现有的技能条件以及提供操作费用的资金来源是否适宜。检查员还评估了设备与项目相结合的程度,以及项目工作人员增值革新、改造和总体保养的质量。抽样的实绩排列如下:

优 秀: 2个项目(ARCEDEM、AGRHYMET)

令人满意: 4个项目(ARCT、ESIPS、ESMT、IDSC)

其 他: 10个项目(ANSTI、CNQP、ECT、EMSP/阿比让、EMSP/布拉柴维尔、DFPZ、CMFAC、RTCT、SGMC、RMTA)

34. ARCEDEM项目将项目预算的46%用于购置中心工作人员评估、组装和安装的设备。设备在视察时处于极好的工作状态。AGRHYMET项目也为购置大批设备和培训良好操作及维修设备的工作人员调拨了资金。项目管理方表示认为,AGRHYMET项目有着该区域内技能水平最高的技术人员。

35. 在被评为令人满意的项目当中,ARCT项目的工作人员有着高超的技术能力

来设计和生产非常适合该区域需要和任务的设备样品,从这个意义上来说,这个项目本来也可列为优秀。但是,该项目仅用其预算的4%用于购置设备,甚至比用于杂项开支的拨款还低几乎2%。ESIPS、ESMT和IDSC项目的设备构成与其职能和目标完全相关,但是检查员无法确定执行机构在设备规格和安装方面使受益方和操作人员参与的程度,也无法确定这些人为了最佳使用此类设备而受到培训的程度。

36. 在被列入实绩不足的10个项目中,CMFAC、CNQP、DFPZ和RMTA项目积压了大量设备。在实地视察时,发现用开发计划署资金为CMFAC购置的价值15,000万美元的设备覆盖了大量尘土,由于各参加国不能向中心交付捐款,这一项目自1991年12月起停止运转。究竟如何处理这些设备有待于该中心的理事机构就项目的命运作出最后决定,这已经成为开发计划署和具体的东道国政府之间激烈争论的问题。

37. 由劳工组织执行的CNQP项目在完成六年之后,设备的50%在1993年已停止运转。看来主要的问题是该项目的主管机构不能或拖延为零部件的更换费用提供资金。DFPZ(整顿扎伊尔公共服务部门)的设备维护不足,经常停止运转。RMTA(加纳阿克拉的区域海运培训学校)的设备大部分是过时的,尽管该学校技术人员难得的修复技能使这批设备仍然保持运转。在国际海事组织执行的这一项目之下向该学校提供的设备显然不能满足各种需要,其中部分设备到货时没有附带操作说明。另外,海事组织没有使学校的管理方充分参与评估和确定设备要求的工作。

F. 科学和技术文献

38. 在这一标题之下,评估了每个项目生产、散发和/或获取其活动领域内科学和技术文献的情况(书籍、报告、期刊,等等。)抽样的实绩情况如下:

优 秀: 5个项目(ANSTI、ARCEDEM、ARCT、ECT、IDSC)

令人满意: 5个项目(AGRHYMET、CNQP、DFPZ、ESIPS、RTCT)

其 他: 6个项目(CMFAC、EMS/阿比让、EMST、SGMC、RMTA)

39. ANSTI、ARCT和ECT项目生产了大量的各种出版物(包括ARCT的录像带和电影),其对象尤其是科学和技术界,ARCEDEM和IDSC在其各自的活动领域内建立了供货充足的文件中心。AGRHYMET、CNQP、DFPZ、ESIPS和RCTC同样生产了科学和技术文献(文件、文章、报告、手册或教学材料),但发行范围似乎仅限于眼下的项目目标。但是,一般来说,在任何项目文件当中,都没有专门用于生产/获取和散发科学和技术文献的预算条目,对于任何体制建设项目来说,都应当把这看作是不可或缺的构成部分。

G. 资料系统

40. 除了以上提到的科学和技术文献之外,还根据总体资料系统(计算机化数据库)评估了每个项目,重点是储存资料的目的和数量、经常性使用者的数目和类别,与国家、区域和国际级其他有关资料系统的联网质量和范围。抽样的实际情况如下:

优 秀: 4个项目(AGRHYMET、ARCT、ESIPS、IDSC)

令人满意: 2个项目(ANSTI、ARCEDEM)

其 他: 10个项目(ECT、EMSP/阿比让、EMSP/布拉柴维尔、DFPZ、CMFAC、CNQP、ESMT、SGMC、RMTA、RTCT)

41. 在这一标题之下表现出色的项目当中,AGRHYMET项目具有远远超过其他项目的最为周密资料系统,收集、处理和分发农业气象和水文数据,具有明确的社会经济和控制灾害目标。在这一系统当中包括ASECNA(航空监测和控制协会)网络予以辅助的农业天气观察站,每天向国家气象服务部门转发资料。而这些服务部门又通过联接萨赫勒参加各国的无线电网络为各国用户和AGRHYMET中心本身处理和印发报告。

42. 其他来源提供的数据进一步加强了保持进入AGRHYMET中心的国家资料流动,如设在布基纳法索乌加都古的区域遥感中心(CRTO),或非洲上空的观测卫星(TIROS、LANDSAT、METEOSAT)提供的资料。该项目的资料系统还与世界气象组织负责的世界天气观测方案相连,这使得该项目能够不断保持了解萨赫勒地区农业气象和水文状况的发展变化。

43. 但是,在实地视察时采访的一些联合国系统官员对AGRHYMET的资料系统提出了批评,认为它过于严重地依赖高度先进的资料收集方法,就长期看来,这种办法的可持续性得不到保证。有的意见认为,即使该项目中心详细处理和分析数据之后,从许多来源得到的不少资料仍然过于一般化,因此无法在生态区各不相同的参加国内有力地加以利用。有的方面建议说,应当在经过时间考验的萨赫勒地区农业和畜牧业文化的基础上优先重视对农业气象状况的经验研究。有人提出,这种务实的观察办法如果能够得到研究和加强就能够成为比“高技术”办法更为实用的办法,对于农民来说,高科技办法似乎完全是陌生的。粮农组织和气象组织不同意这种看法,它们认为,该项目取得成功的很大一部分原因是,在传统方法遭到失败的领域内务实和有效的利用了先进技术。

44. 被列为优秀或令人满意的其他资料系统也在不同程度上遇到了上述问题，因为只有作为对象的受益人为科学和技术及有关的社会经济目的充分加以利用的情况下，这类系统才有价值。虽然ARCT和ESIPS在这一标题之下也可列为实绩优秀，但在实地访问过程中无法确认受益人在这两个项目之下利用向其提供的资料方面究竟成果如何。除AGRHYMET之外，IDFC项目是有着清楚和可加衡量的资料系统目标的唯一一个项目，即使埃及内阁决策进程合理化，并且通过覆盖整个国家的一个自动化管理资料网络精简直接和间接受到这一进程影响的所有服务。

H. 技术支助

45. 检查员调查了每个机构在项目执行方面的参与程度，重点是执行机构的在编技术人员用于项目的总人工/小时、技术代表团前往项目活动地点的次数和时间、在编工作人员就项目编写的科学和技术文件，以及项目完成之后执行机构和项目之间仍然保持的联系的性质。抽样的实际情况如下：

优 秀： 4个项目(CNQP、ESIPS、IDSC、SGMC)

令人满意： 4个项目(AGRHYMET、ANSTI、ECT、RTCT)

其 他： 8个项目(ARCEDEM、GARCT、EMSP/阿比让、EMSP/布拉柴维尔、CMFAC、ESMT、DFPZ、RMTA)

46. 世界产权组织支助的实绩可能最能说明联检组期望联合国系统执行机构在支持典型的发展中国家建设体制方面发挥的作用。在ESIPS项目的五年期当中，产权组织的编内技术人员总共为项目投入3,600人工/小时，派出了40个代表团组，平均每个为期3至4天，编写了教材，为项目参加人提供了多种文件，并参加了培训活动。另外，产权组织和劳工组织(为CNQP)在其各个项目完成之后继续保持着多种联系。1989年中期评价报告中着重说明了项目和服务处在成功执行IDSC项目方面发挥的作用。在实地调查当中，加纳政府对于技术合作促进发展部在SGMC方面发挥的支助作用，表示完全满意和甚至赞赏。

47. 尽管AGRHYMET是一个成功的项目，世界气象组织的支助实绩在实地一级得到的评估是有褒有贬。尽管有些政府官员对于气象组织最初提出的实质性援助帮助制定项目战略表示完全满意，但另有一些官员特别是开发计划署的实地工作人员认为气象组织的技术后续活动不足，气象组织在对本报告草稿提出评论时不同意这种评估。无论如何，与抽样的多数其他项目一样，AGRHYMET项目的技术和业务支助显然主要是由首席技术顾问处理的，在该顾问离开以后，由该中心主任负责。但是作为辅

助执行机构的粮农组织对于该项目的成功的确作出了重要贡献。

48. 实地调查当中采访的任何人都不怀疑,气象组织在日内瓦总部的技术合作工作人员能力极强。看来成问题的是气象组织技术合作方案的工作量过大,检查员在编写本研究报告过程中对气象组织进行访问时也确认了这一点,该方案的人员配备显然不足以支助该组织不断扩大的实地活动需要。在实地访问过程中采访的一些官员提出,联检组应当象评价电联组织、海事组织和民航组织方案一样评价气象组织的技术合作方案。

49. 但是,提供支助效率最差的是非洲经济委员会(ARCEDEM和ARCT)、技术合作促进发展部(DFPZ)、国际民航组织(CMFAC)和万国邮联(EMSP阿比让和布拉柴维尔)。非洲经济委员会不仅没有对其执行项目的任何职能提供明显的实质性贡献,甚至其行政支助也出现严重的拖延情况,妨碍了项目业务的顺利进行。

50. 另外,非洲经济委员会完全保留和管理了两个项目的支助费用资源,尽管应由这些资源拨款的从设备规格到组织讲习班的一半以上的支助活动是由ARCEDEM和ARCT工作人员执行的。对于检查员来说,显然这两个单位完全有条件在没有非洲经济委员会的中介作用下充分执行其各个项目。

51. 而且,较一般而言,非洲经济委员会支助实绩不佳的情况表明,联检组10多年前在1982年全面审查非洲经济委员会方案业务时(见“非洲经济委员会报告:区域方案、业务、整顿和权力下放问题”JIU/REP/82/1)报告的业务效率不足问题仍然存在。因此产生的问题就是,在不全面改革非洲经济委员会的内部项目支助体制,将权利和职能的很大一部分下放到项目一级的情况下,是否还应继续赋予该委员会任何执行项目的职责。

52. 技术合作促进发展部对于DFPZ的支助同样被认为在提供多方面投入时有严重拖延,受援国政府不断更换对等方的主要官员使这一问题更为复杂。民航组织和万国邮联执行的项目显然失败,部分原因是项目设计和理论根据着来较多地受到政治机会主义的影响,而不是处于技术和业务可行性的考虑,另一部分原因是,与项目挂钩的机构本身首先就未能建立长期的资金可持续性。

I. 合作和协作

53. 检察员评估了每个项目和同一机构在任何一级执行的其他类似项目之间的合作/协作的强度。调查还把重点放在每个项目与其社会经济和技术环境之间的相互作用程度,包括国家和科学技术部门或机构、公有和私有部门公司和活动、教

育和研究机构、本国和国际非政府组织,等等。尤其强调的是与私有化半公有部门的联系,因为这些部门在应用和传播科学和技术资源促进社会经济发展方面有着独特的作用。抽样的实绩情况如下:

优 秀: 3个项目 (ARCEDEM、CNQP、ESIPS)

令人满意: 8个项目 (AGRHYMET、ANSTI、ARCT、ECT、ESMT、IDSC、RMTA、RTCT)

其 他: 5个项目 (EMSP/阿比让、EMSP/布拉柴维尔、CMFAC、SGMC、DFPZ)

54. ARCEDEM和CNQP都有明显侧重私有部门的倾向,而ESIPS与特别是尼日利亚和扎伊尔的其他产权组织执行项目以及政府和包括非政府组织在内的私有部门机构发展了工作关系。AGRHYMET、ARCT和ECT本来也可同样列入第一类,但其产出看来在进入生产一级时速度缓慢。在这方面,ECT尤其受到埃塞俄比亚政府70年代后期宏观经济政策的局限。IDSC与埃及主要政府和半政府部门之间的联系完全令人满意,在这方面的项目设想是,项目争取在这些部门中执行的提高效率工作将会为该国生产体系建立一个增强能力和提高效率环境。

55. 设在姆文格的多国民航培训中心由于参加各国在资金方面和安排受训人或雇用中心毕业生方面给予的总体支助薄弱,作用受到了限制。

56. 开发计划署的驻地工作人员将CMFAC的失败与亚的斯亚贝巴航空训练学校的成功相比较,该校与环球航空公司(TWA)有着长期和内容丰富的技术合作历史,这个航空公司经验丰富,业务成功,通过不断的实际训练和工作人员交流,建立和维护了埃塞俄比亚学校的技术基础。在CMFAC项目当中,没有同有经验的航空公司建立起这种技术转让性联系。

57. 此外,埃塞俄比亚学校提供的培训与埃塞俄比亚航空公司的需要和业务密切相连,这一公司在其企业系统之内十分成功地吸收了与环球航空公司多年合作产生的丰富技术经验,因此,该学校目前经营着一个飞机维修中心,是世界享有最佳声誉的中心之一,甚至发达国家的航空公司也把飞机送到该中心检修。CMFAC没有任何这类基本特点。

J. 建立可持久性

58. 检查员利用一系列因素评估了每个项目的资金、技术和体制可持续性,其中尤其包括驻在国政府的支助情况,通过自筹资金活动生成资金的能力,改造、革

新和借助进口技术的能力、体制费用与方案费用之间的比率、审计和内部评价工作的定期性、在受援机构节省开支和提高业务效率方面的作用,等等。抽样实绩情况如下:

优 秀: 4个项目 (ARCEDEM、ECT、ESMT、IDSC)

令人满意: 4个项目 (CNQP、ESIPS、RMTA、SGMC)

其 他: 8个项目 (AGRHYMET、ANSTI、ARCT、CMFAC、DFPZ、EMSP/阿比让、EMSP/布拉柴维尔、RTCT)

59. ARCEDEM 与 ARCT相似,由于成员国缴款不足和不按时,多年来资金困难,于1989年实行的重大改革将该中心纳入了资金和体制可持续性的正轨。在改革以前消耗了中心预算大部分的行政工作人员减少了40%,节省了大量开支。开展了新的培训和磋商活动以生成资源,使中心能够稳定地自筹资金。另外,为同样目的加强了与私有部门的联系。因此,举例而言,中心在1991年仅从培训活动当中就收集到了500,000美元。

60. ARCEDEM在技术可持续性方面的战略不是通过建立全新的技术完全改变方向,这类技术的研究和发展成本过高。该中心认为,由于技术类别和类型相互深度渗透,很难找到全新的这种技术。因此,该中心的行动方向是强调针对本地需要和条件改造进口技术的能力。该中心的磋商方案也很有前途,因为通过这一方案可以加强与联合国系统内外有关组织的协作。例如,该中心与工发组织达成了一项理解备忘录,由ARCEDEM作为工发组织在非洲的某类项目的分包人。这种公约可作为联合国系统在非洲建立科学和技术体制提供支助的一种模式。

61. 其他实绩很好的项目(ECT、ESMT、IDSC)都始终得到了所在国政府在所有方面提供的支助,这保证了其长期持续性。另外,ESMT还在教程当中列入了关于电信服务行政和管理的新课程。在项目文件当中最初并没有预设的这一课程是由设在达喀尔的一家私有部门咨询公司协作执行的。这一值得称赞的主动行动当中的新颖之处包括在培训当中注重正常的专业水平和对客户的正常态度、效率和利润的必要性、以及完好的财务会计制度。

XX XX XX XX XX