



经济及社会理事会

Distr.: General
13 May 2005
Chinese
Original: English

2005 年实质性会议

2005 年 6 月 29 日至 7 月 27 日，纽约

临时议程* 项目 7(a)

协调、方案和其他问题：

各协调机关的报告

联合国系统行政首长协调理事会 2004/05 年年度概览报告

摘要

本报告载有 2004/05 年期间联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）框架内机构间协作的主要发展情况概览。

2004/05 年期间，行政首长协调会完成探讨秘书长提交给大会的《千年宣言》实施情况报告中所列明的主题的方案。行政首长协调会关于这些主题的思考，用于为秘书长监测及报告《宣言》实施方面所取得进展的过程提供一个全系统视角。在这一背景下，行政首长协调会分别在 2004 年秋季和 2005 年春季会议上讨论了“缩小数码鸿沟及促进信息和通信技术领域内的机构间协作”和“预防武装冲突”两个主题。尽管行政首长协调会及其各个机构继续讨论广泛的问题，以确保联合国系统采取的行动更加统一并发挥增效作用，但自 2003 年以来，协调会一直高度重视精心计划整个系统对 2005 年大会高级别全体会议全面审查《千年宣言》实施情况的集体贡献。行政首长协调会编写的题为《一个联合国——促进进步和改革的因素：《千年宣言》正在如何改变联合国系统的工作方式》的报告将提交给大会。除其他问题之外，行政首长协调会还将继续审查对非洲和非洲发展新伙伴关系以及制止跨国犯罪等问题的支持。

* E/2005/100。



在管理领域，行政首长协调会继续重视工作人员的保障和安全，并采用统一的的安全管理制度和新方法，处理分担费用以及与实地有关的安全费用等问题。协调会还决定采取各种措施，以加强整个系统的管理能力，协调工作人员管理政策和做法；采用成果预算制共同框架，以指导机构间的工作；并为共同系统各组织制定会计标准。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-4	4
二. 千年首脑会议的后续行动：联合国系统对《千年宣言》实施情况 2005 年全面审查工作的贡献	5-11	5
三. 缩小数字鸿沟，增进机构间在信息通信技术方面的合作	12-21	7
四. 预防和管理武装冲突	22-27	9
五. 防止跨国有组织犯罪	28-31	10
六. 机构间合作消除饥饿	32-39	10
七. 加强全系统对非洲和非洲发展新伙伴关系的支持	40-43	12
八. 提高联合国系统国家级别活动的效益和协调程度	44-50	13
九. 保障工作人员的安全	51-53	14
十. 加强人力资源管理	54-59	15
十一. 改进财政资源管理	60	16
十二. 促进联合国系统的监督	61-63	16
附件		
一. 2004-2005 年联合国系统行政首长协调理事会和方案问题高级别委员会在方案领域的工作成果		18
二. 2004-2005 年联合国系统行政首长协调理事会和方案问题高级别委员会在管理领域的工作成果		20

一. 导言

1. 自 2001 年以来，联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）一直围绕秘书长关于《千年宣言》实施情况的第一份报告（A/56/326）所确定的主题制定政策议程。在该报告中，秘书长提出一个范围较广的后续进程行进图，并提议后续进程每年可以两个专题为重点，最后在 2005 年对《宣言》实施情况进行一次全面审查。因此，行政首长协调会在 2002 年讨论了预防武装冲突和防治疾病专题，其中包括艾滋病毒/艾滋病和疟疾；在 2003 年讨论了可持续发展战略和发展筹资专题；在 2004 年讨论了制止跨国犯罪和缩小数码鸿沟专题。这些讨论的成果已经作为投入提供给秘书长关于《宣言》后续行动的年度报告，并为行政首长协调会 2001 年以来的年度报告提供了重点。讨论的目的是为秘书长监测及报告《宣言》实施方面所取得进展的过程提供一个全系统视角。此外，行政首长协调会还努力提出一套相辅相成的共同方法，以指导联合国系统在宣传、分析、资源调动和业务活动等方面的工作，支持《千年宣言》中提出的关键全系统目标。

2. 行政首长协调会在报告所述期间（其中包括 2004 年秋季会议和 2005 年春季会议）的工作，主要是为将于 2005 年 9 月在大会进行的《千年宣言》实施情况全面审查做准备。这首先需要就整个系统对《千年宣言》的对策展开一个密集的思考过程，这是整个系统决心负责任地发挥作用、支持在实施《宣言》方面取得进展的过程的一部分。思考的重点有：《宣言》对整个系统工作的统一以及机构间协作的质量和成效的影响；在整个系统范围内收集有关最有利于取得进展的战略和干预行动的评估意见和取得的经验，特别是它们之间最能影响到发展成果及其可持续能力的联系，以及整个系统如何才能最好地促进这些联系；为整个系统的前进道路集体提出一个设想，其中包括提供一种动力，进一步促进政策统一和管理成效。这一思考的重点内容已经收入一份即将印发的出版物，题为《一个联合国——促进进步和改革的因素：《千年宣言》正在如何改变联合国系统的工作方式》。阅读该出版物时应参照本报告。该出版物全面叙述了联合国系统各组织如何在加紧合作，帮助各国实现《宣言》的各项目标；查明了把联合国系统建设成为一种有利于进步和变革的凝聚力量过程中遇到的限制因素和挑战；并简要提出了为以后加速取得进展做出更多贡献的条件及联合国系统对此的承诺。

3. 通过干预行动的质量以及能够开展的协作工作的成效，联合国系统深深意识到有责任促进国际社会对多边主义的承诺，意识到在向世界表明多边主义的确有效并能实现方面面临挑战。与此同时，只有在真诚政治意愿和足够资源的支持下，联合国系统加强前后连贯和成效的努力才能最终成功。9 月份大会高级别会议的成果所产生的政治力量将至关重要。它应该产生一种势头，而这种势头必须能够在向整个系统各组织提供政策指导的各政府间机关中得到保持，能够集中并深化中央政府间机关在发展政策和共同系统的管理两个方面向全系统提供的共同指导。

4. 本报告第二章至第七章着重叙述行政首长协调会和高级别委员会去年就有关整个系统实施《千年宣言》情况的实质性问题进行讨论的结果。这包括行政首长协调会曾讨论过的预防冲突和制止跨国犯罪等问题。行政首长协调会在报告所述期间再次审议这些问题，以贯彻实施以前各项决定。第六章回应方案和协调委员会提出的具体要求，即要求提供信息，说明用于协调战胜饥饿的工作的各种机制。而第七章则再次审议联合国系统支持非洲和非洲发展新伙伴关系的问题。第八章重点叙述联合国系统为加强在国家一级的协调而做出的持续努力。第九章至第十二章述及管理问题，其中包括工作人员的安全保障、加强人力资源管理、经常经费和自愿经费之间正在变化的关系对管理和方案的影响、以及联合国系统的监督。

二. 千年首脑会议的后续行动：联合国系统对《千年宣言》实施情况 2005 年全面审查工作的贡献

5. 2004 年，行政首长协调会开始审议对 2005 年全面审查《千年宣言》实施情况准备工作的贡献。行政首长协调会决定提出一份特别报告，重点叙述《千年宣言》对联合国系统的工作方式以及联合国系统给予会员国的支持质量的影响，认为这将对 2005 年审查工作的有益贡献。

6. 在 2005 年春季会议上，行政首长协调会审查了编写特别报告方面正在取得的进展。秘书长自己提交给 2005 年 9 月大会高级别全体会议的报告《大自由：实现人人共享的发展、安全和人权》(A/59/2005)，提供了总的讨论背景。各位行政首长表示深为赞赏秘书长的领导，并大力支持报告中的要点。行政首长协调会特别欢迎报告提出的呼吁，即希望拿出全面对策，以平衡的方式处理发展、安全和人权等问题，以及它们之间的相互联系。另外还强调高级别全体会议取得成功对整个系统的重要性。各位行政首长决心请各自所属的理事机构参与，并利用 9 月份高级别全体会议以前的所有机会，争取人们支持会议取得成功。

7. 在这一背景下，行政首长协调会向方案问题高级别委员会提供指导，以最后拟定关于联合国系统对《千年宣言》的对策的特别报告《一个联合国——促进进展和改革的因素：《千年宣言》正在如何改变联合国系统的工作方式》。该报告将着重述及在《宣言》的下列广泛主题下，指导联合国系统工作的新方向和新方法：消除贫穷和可持续发展；人权、民主和施政；以及防止武装冲突。报告还将提出主要方向，以帮助联合国系统在把《千年宣言》设想转变为行动方面取得持续进展。

8. 报告的主要内容有：

(a) 《宣言》拓宽了联合国系统各部分的视野，同时更加突出它们为各国提供的服务的重点，加强它们之间联合活动的连贯性，并把握住合作所产生的协同作用；

(b) 全球和国家两级的联合方案规划和联合方案，正在提高整个系统在针对各国需要采取干预行动方面的应对能力和协同作用；

(c) 对什么有效、什么无效以及其中原因这一问题进行更深入的分析 and 更广泛的知识交流；这项工作正在提高联合国系统方案的成效和影响；

(d) 联合国系统的不同部分通过更好合作，能够在帮助各国实现《宣言》目标方面取得最大效果；多边主义论点将随之得到大大加强。

9. 在最后一章中，报告将简要提出下列主要方向，用于指导联合国系统各组织做出进一步努力，提高对《千年宣言》实施工作的支持的成效：

(a) 克服条块分割问题，实现宗旨和行动的更好统一；

(b) 调动联合国系统内现有的各种资源和能力，促使他们的宣传、规范和分析工作与业务活动之间相互加强，并与民间社会采取协调行动；

(c) 加强及统一联合国系统在国家一级的存在；

(d) 着重通过下列方面，围绕共有的优先事项进行能力发展：

(一) 使知识管理和知识交流目的更为明确；

(二) 加强数据收集和传播方面的协调；

(三) 更加系统地交流最佳做法和成功经验；

(四) 制订共同战略，更好地利用信息和通信技术；

(五) 围绕共同的安全和发展议程建立全系统的文化，以及就透明和问责制的管理目标进行交流。

10. 强调指出“一个联合国”的概念是一种协同努力，以建设一个日益具有下列特点的联合国系统：

(a) 以各项目标为动力，并有责任取得更好的具体成果；

(b) 致力于深化及交流知识；

(c) 准备好制定最佳的干预行动顺序，针对各国的需要制定方案；

(d) 采取公开的多边主义方法，并做出慎重努力，推动有效并且可以实现的
多边主义。

11. 正在进行的一些具体倡议将帮助规划这一总体努力并提出具体指导。这是一个总体框架。在此框架范围内，国际劳工组织总干事正在与行政首长协调员系统一起，跟踪实施全球化所涉社会问题世界委员会的各项结论，以便在联合国系统各组织发起政策统一倡议，检查投资、全球增长和就业之间的互动，以及需要实

行什么政策，以取得更好的总体效果。另外一个事例是联合国工业发展组织(工发组织)的倡议。通过该倡议成立了一个不限成员名额机构间工作队，以便在千年发展目标的基础上拟订一份共同议程，供联合国系统各组织间开展协作工作，着重进行经济发展，以此作为促使实现《千年宣言》发展目标的手段。目前正在努力确定优先协作领域，并在有关组织间制定一个注重成果并有时间限制的工作计划。

三. 缩小数字鸿沟，增进机构间在信息通信技术方面的合作

12. 行政首长理事会及其高级别委员会继续从两个相互关联的观点探讨信息通信技术问题：首先，联合国系统为各国制定全面、前瞻性战略、利用信息通信技术促进经济社会进步提供的政策咨询的协调一致；第二，联合国系统的当务之急是利用信息通信技术为联合国系统各组织提供的创造、交流和管理知识的空前机会。

缩小数字鸿沟

13. 信息社会世界首脑会议正在大力推动联合国系统全面协调地推动信息通信技术，将其作为经济社会进步来源这一关键目标。联合国系统各组织以单独和集体方式，包括通过信息技术股主导的首脑会议高级别组织委员会，积极将其方案同信息社会世界首脑会议日内瓦阶段的成果配合起来。首脑会议高级别组织委员会负责协助信息社会世界首脑会议第二阶段在机构间级别上的筹备工作，分析了数字鸿沟不断变化的情况、新出现的信息社会及其组成部分、以及这些方面给联合国系统协助发展，具体包括实现千年发展目标工作带来的影响。

14. 系统内许多组织正在就制定执行国家电子战略，就条例改革和体制发展，就提高连通性、能力和地方内容开发的方案和项目提供政策咨询意见。系统内的各项活动正在广泛普及，为在教育和保健、电子政府和电子商务等领域使用信息通信技术提供技术援助和支持。不过，仍需要加强这些工作的协调，更多地将它们纳入更广泛的发展议程。

15. 机构间的讨论结论是，信息通信技术政策咨询和方案支助如采取更统一、更协调的办法就需要：

- (a) 把以千年发展目标为重点的电子战略纳入国家发展计划和优先事项；
- (b) 全面考虑公开、竞争性环境的长处，及满足穷人和处境不利者需求的政策和规章条例改革；
- (c) 让官方、私人和非盈利来源和能力组建成多方利益有关者合作伙伴关系，协助利用信息通信技术实现千年发展目标；
- (d) 利用信息技术革命的跨国性质，找到多边解决办法；

(e) 扶贫的商业模式；

(f) 开展联合、增强的努力，推广连通性，及地方电子信息技术能力、内容和应用的普及开发，推动实现千年发展目标；

(g) 新型的筹资机制。

16. 在行政首长理事会的领导下，方案问题高级别委员会同首脑会议高级别组织委员会密切协商，正在把信息通信技术纳入主流，并纳入更广泛的发展议程，包括制定全系统方针和准则，供国家代表和驻地协调员系统使用。方案问题高级别委员会同管理问题高级别委员会及其信息通信技术网络密切配合，也正在集中力量，为联合国全系统知识管理系统、最佳职能和执行方案提出明确的远景规划。

增进机构间在信息通信技术方面的合作

17. 联合国系统在其发展议程框架内，增强信息通信技术政策咨询和方案支助统一协调程度的能力，在许多方面取决于其在整个系统内以高效率、高效益方式创造、管理和交流信息和知识的能力。知识、信息和数据是联合国系统的主要资产，是其相对优势的主要来源。然而，联合国系统尚未充分利用这些资产，尚未建立十分和谐、以知识为基础的系统，有效地在各个组织之间及其赞助者之间获得管理和分发数据、信息和其他有关资产。目的是利用联合国系统内现有的丰富信息，最大限度地推广各项方案和活动的影响和成果。

18. 在行政首长理事会的指导下，正在制定全系统的信息通信战略，作为提高全系统成本效益和效率、提高管理知识能力以便能最大限度地支持各国利用信息通信技术实现千年发展目标这一总体努力的关键环节。

19. 该战略代表了联合国系统内对技术作用所持的看法有了重大转变，已经不再仅仅提供技术基础设施，利用技术的推进作用。战略中涉及了合并业务能够节省费用的领域，注重于如何更有效地利用技术，开展效率更高的业务。因此，战略超出了技术执行这一范围，力求指明技术规划的推动方面，以便确保任何技术投资都符合联合国系统以知识为基础的需求。

20. 在制定框架，指导全系统信息通信技术协调以外，联合国系统信息通信技术战略还列举了大量具体活动，并挑选出其中八项优先采取行动：信息通信技术开发网络、信息通信技术服务源地战略、共用应用软件解决办法、交流知识、企业资源规划系统、信息通信技术施政和最佳实践、商务个案发展和费用计算、及联合国信息通信技术培训。

21. 信息通信技术指导委员会由方案问题高级别委员会、管理问题高级别委员会和信息通信技术网络成员组成，它就深入落实信息通信战略提供总的指导。行政首长理事会秘书处继续通过在合作项目管理中引进最佳经验，以推动协调信息通信技术战略小组和各组织之间的信息交流。

四. 预防和管理武装冲突

22. 机构间工作中越来越重要的一个重点是，加强联合国系统的支持，以便让国际社会更有效地响应秘书长的号召，把战略重点从反应文化转到预防文化。这要求用集体方式从事预防冲突的工作，呼吁人们更深入地了解国家内部和国家之间紧张局势的根源。它还意味着全系统要持续不断地努力，有效地把预防冲突环节纳入国家一级的发展方案之中。

23. 在先前关于此问题的讨论基础上，行政首长理事会进一步考虑了加强联合国系统的预防冲突能力。重点是：(a) 如何推动联合国在预防性外交和斡旋领域里的工作；(b) 进一步思考和落实“结构性预防”，以便让联合国系统更好地应付和平与安全目前面临的威胁——包括解决普遍存在的、加剧了社会政治紧张动乱的贫穷和不公正问题；(c) 注重冲突刚刚结束后的时期，因为在这一时期内，国家最有可能爆发内战；(d) 提高联合国系统帮助各国发展本国的预防冲突机制和进程的能力；(e) 参照联合国系统内外的实际能力，确保联合国预防武装冲突的战略既有远见，又切实可行。

24. 行政首长理事会认为，如果更有系统地吸取联合国系统内各个部门现有的各种专长，把联合国系统的干预工作建立在对其相对优势作更深入分析的基础上，包括更好地利用联合国的召集能力，把所有可以协助预防冲突的各方聚集在一起，那么，联合国系统分析和帮助解决新发生冲突的能力就会得到加强。行政首长理事会认为，在预防冲突领域，也需要象联合国应对冲突后局势那样，拟定一套办法。

25. 在同样广泛的范畴内，行政首长理事会强调，联合国系统应继续根据发展本身以及它同安全的关联开展关于发展的的工作，尤其因为社会边缘化、社会排挤和获得自然资源的机会不均等，已经被认为是产生冲突的重要根源。

26. 行政首长理事会认为，加强联合国系统预防冲突集体能力的步骤包括：

(a) 加强联合国系统作为召集人的能力，帮助协调所有方面的国际努力，实行预防和建设和平战略；

(b) 用更具有战略角度的方式解决冲突中的经济问题，譬如深入探讨自然资源管理同发展、安全和人权之间的联系；

(c) 更加重视环境问题带来的潜在威胁，建立更多的能力，分析和消除这些威胁。

27. 行政首长理事会同意，联合国系统必须努力确保，其分析中必须更清楚地预见到各种冲突之间的相互联系，以及各国和各国人民有不同的轻重缓急。联合国系统更深入地了解不同的风险因素，将能够制定缓解这些风险因素影响的妥当战略。联合国系统正在取得进展，工作重点正在从目前交流经验和信息，转为更系

统的分析和共同战略，以便争取系统内各个组织，以及联合国以外的行为者参加合作行动。

五. 防止跨国组织犯罪

28. 行政首长理事会于 2003 年 4 月第一次考虑跨国组织犯罪问题时确认，需要加强联合国系统的集体行动，以便消除跨国组织犯罪带来的威胁。得出这一结论有两个基本考虑。首先，跨国组织犯罪并非是新现象，但在过去十年，因为利用技术创新的成果，并同恐怖主义建立新的联系，其能力和严重程度都有所增加。其次，跨国犯罪对联合国系统工作的关键领域带来的影响：和平与安全、社会和经济、环境、人权、民主和善政。

29. 行政首长理事会于 2004 年审查了先前对此主题所得结论的执行情况，赞同采取一套措施，力求建立全系统有效反应能力，打击跨国犯罪。

30. 初步后续工作的结果是，找到了联合工作应该注重的具体领域：正在发生的冲突同组织犯罪之间的联系；打击贩卖人口和贩运移徙者的工作；打击贩卖各种各样非法商品的工作；监狱中的艾滋病毒/艾滋病。

31. 由联合国毒品和犯罪问题办事处作为主导机构的其他合作活动目前正在以下领域进行：

(a) 协助执行有关国际法律文书包括联合国《打击跨国组织犯罪公约》及其关于打击贩卖人口、贩运移徙者和贩卖火器的各项议定书、联合国《反腐败公约》、联合国三项药物管制公约及关于防止恐怖主义的 12 份国际文书；

(b) 加强信息收集、分析和报告工作，在全系统交流跨国犯罪趋势方面的知识；

(c) 在联合国系统内制定预防性方针，包括为工作人员和维持和平人员提供宣传和培训；

(d) 加强同执法机关和其他有关国际组织之间的合作；

(e) 把有组织犯罪和有关问题纳入联合国国家一级发展工作的主流；

(f) 在法治援助和能力建设领域开展合办项目；

(g) 传播最佳实践，包括通过知识网络进行传播。

六. 机构间合作消除饥饿

32. 根据方案协调委员会第 44 届会议的要求，本报告下文介绍开展协调消除饥饿现象的现有体制。

联合国粮食机构之间的配合：联合国粮食及农业组织、国际农业发展基金和世界粮食计划署

33. 在联合国系统内，设在罗马的三个联合国组织——联合国粮食及农业组织（粮农组织）、国际农业发展基金（农发基金）和世界粮食计划署（粮食计划署）——相互补充加强各自的工作，迎接消除饥饿现象、实现粮食安全方面的紧迫和长期的挑战。粮农组织提供技术专长和政策指导。农发基金提供贷款和赠款，帮助农村穷人脱贫，获得实现粮食安全的手段。粮食计划署提供粮食援助，响应紧急情况，通过以工换粮和学校补充营养餐等方案协助经济社会发展。

34. 粮农组织、农发基金和粮食计划署都在业务活动和政策发展中进行了密切的配合。在国家一级上，他们汇集各自的专长和资源，帮助小户农民和其他农业生产者提高生产力，增加收入，减少薄弱环节。三个机构为消除粮食不稳定和贫穷的结构性原因，正在帮助为更迅速、更周全的发展创造有利条件。他们支持的一种方法是，把防止营养不良的粮食援助同农业生产的长期投资结合起来。结果是需要援助的人们能够立即获得粮食并改善生计。

35. 对于紧急情况，粮农组织和粮食计划署开展需求评估，同其他救援组织协调，帮助拟定粮食安全的对应方针。农发基金提供援助，促进向复原和发展过渡，以此帮助受到影响的人们努力重建正常生活。

36. 设在罗马的这三个机构还一道探讨政策问题，突出在实现千年发展目标过程中农业和农村发展的中心地位。他们同意大利政府合作，在罗马共同启动了千年发展项目报告，这正说明了它们的承诺。

联合国系统营养问题常设委员会

37. 联合国系统营养问题常设委员会是联合国组织、各国政府、非政府组织之间的一个伙伴关系，其任务是加强世界各地消除营养不良现象的努力。营养问题常设委员会分析营养问题的趋势，提高人们的认识，在全球、区域和国家级别上倡导活动，消除营养不良现象，并推动联合国机构同合作伙伴组织之间的合作，协助各国努力消除营养不良现象。

38. 营养问题常设委员会于 2005 年 3 月在巴西举行的年度会上审查了在加强国家发展计划中粮食和营养组成部分方面的经验教训，以便帮助实现千年发展目标和获得足够粮食的人权。会议探讨了四个国家的研究情况（安哥拉、玻利维亚、巴西和莫桑比克），更加了解了国家发展计划中改善粮食和营养状况所面临的障碍。国家个案研究综合报告向联合国和四国政府就如何加强这些领域的努力提出了一系列意见。

联合国系统农村发展和粮食安全网络

39. 联合国系统农村发展和粮食安全网络是一个迎接国家一级发展挑战的全球伙伴关系。该网络是 1997 年由行政协调委员会（现为行政首长理事会）设立的，它让关键方面聚会一堂，力求实现“人人有饭吃”和农村扶贫的共同目标。网络中总共包括 20 个联合国组织，是一个世界粮食首脑会议（1996 年）及世界粮食首脑会议：五年之后（2002 年）的机构间后续机制，并协助国际土地联盟。网络秘书处由粮农组织同农发基金和粮食计划署密切协作进行管理。网络的工作目标包括：(a) 协助各国政府和网络合作伙伴的努力，执行《世界粮食首脑会议行动计划》，开展农村发展和粮食安全方案；(b) 加强联合国系统各个组织同其他利益有关者，主要是非政府组织和民间社会组织之间的联系；(c) 增进网络成员之间的协同作用；(d) 交流和传播信息、经验和最佳实践。

七. 加强全系统对非洲和非洲发展新伙伴关系的支持

40. 自 2001 年以来，行政首长理事会一直高度重视启动，并向非洲发展新伙伴关系（新伙伴关系）提供有效、协调的支持，主要目的是提供政策指导，确保联合国系统对新伙伴关系的支持一贯符合非洲的需求。2004 年，方案问题高级别委员会代表行政首长理事会，在执行《千年宣言》的广泛范畴内，深入审查了联合国系统对新伙伴关系的支持情况。

41. 联合国系统对新伙伴关系的承诺，表现在行政首长理事会成员组织愿意将其轻重缓急同新伙伴关系的轻重缓急协调起来，把现有的机构间机制的重点放在指导联合国系统响应新伙伴关系的支助要求。

42. 随着新伙伴关系的执行工作得到增强，非洲各国正在越来越重视调动财政资源，执行其各项方案，为开发和管理其方案积累技术专长，并加强本国的机构，更好地协助各方案实现目标。

43. 联合国系统增加对新伙伴关系的支持，将特别注重：

(a) 提供援助，把新伙伴关系的轻重缓急纳入非洲国家的发展框架之中。这反过来又将使联合国系统能够使其发展支助活动同新伙伴关系协调起来，同根基扎实、由国家拥有的发展战略联系起来；

(b) 加强政策和业务工作的协调统一，包括进行更有系统的交流和信息交流，协助在区域、分区域和国家级别上落实关于新伙伴关系的承诺；

(c) 加强联合国系统对新伙伴关系秘书处的技术支持，尤其是在发挥协调和调集资源作用、执行新伙伴关系方案方面；

(d) 扩大联合国系统的技术和财政支持，为调集国内和外部资源建立的非洲的体制、管理和技术能力。

八. 提高联合国系统国家级别活动的效益和协调程度

44. 一年内，联合国系统各组织在国家级别上提供的服务，尤其是在实现千年发展目标方面提供的服务，在行政首长理事会的议程上占优先地位，预计在落实大会关于发展业务活动三年期全面政策审查的第 59/250 号决议，及 2005 年 9 月大会高级全体会议后续行动方面也将如此。

45. 2004 年，行政首长理事会总结了加强联合国系统在国家级别上开展各项活动统一协调方面的进展，考虑采取进一步步骤以最大限度地发挥整个系统的集体影响。行政首长理事会认为，让联合国系统对国家工作的支持，更好地响应国家一级的优先事项，让现有的手段尤其是共同国家评估和联合国发展援助框架同国家政策 and 进程更好地配合，其中一个方式是确保非驻地机构更有系统的参与，其中许多非驻地机构在国家一级的全面发展合作努力范畴内，参与了生产部门或基础设施支助。行政首长理事会欢迎大会第 59/250 号决议强调这一目标。

46. 行政首长理事会注意到以下的进展：确保国家扶贫计划为每个国家都提供关键的方案框架；共同国家评估和联合国发展援助框架同国家分析和规划进程更密切地配合；以及增强联合国发展援助框架和其他的国家方案工具对国家优先事项的响应。行政首长理事会强调，需要改进方法，确保将整个系统内，包括非驻地机构之间的知识专长提供给各国，并有效地响应他们的需求。改善对话和信息交流，更好地进行知识管理，更多地利用信息通信技术，这些都是实现这些目标的最有希望、最有效的手段。

47. 关于国家级别的手段，行政首长理事会认为，工作重点应是在国家级别上最大限度地利用联合国系统的现有工具和手段，而非提出新的手段和机制。同样也认为，驻地协调员制度的关键责任是充分利用联合国系统的知识和专长，以支持国家发展。为此，国家工作队内需要有更加开放的心态，同时采取措施，增加供驻地协调员制度使用的资源。

48. 探讨的其他措施包括：

(a) 需要改进国家工作队自己进行的和同国家工作队进行的对话和信息交流，利用区域级别上的专长协助国家级别活动；

(b) 如果利用主导机构似乎更能提高成本效益时，更多地利用主导机构，以便在国家级别实现具体目标；

(c) 发展外地代表的新方式，如工发组织同联合国开发计划署之间引进的方式；

(d) 在国家级别指定同非驻地机构进行联络的联络中心，以便更好地了解他们提供的服务。

49. 大会关于三年期全面政策审查的决议正在进一步指导在机构间一级对这些问题进行的深入讨论。联合国系统致力于调集所有资产，以协调一致、积极主动的方法执行决议的各项规定。将要取得的一项关键成果是，在国家政府领导下，联合国系统在国家级别上开展的活动同国家计划和优先事项更好地结合和配合。正在积极争取联合国系统积极参与决议中提到的许多不同的行动领域，其中包括简化协调进程，加强驻地协调员制度，监测和评价各项活动和能力建设工作的。

50. 为推动本议程的落实，方案问题高级别委员会正在审查大会第 59/250 号决议给其工作方案和行政首长理事会工作方案带来的实际影响。正在探讨具体的方法，让方案问题高级别委员会和联合国发展集团的工作相辅相成，在最大程度上利用各自的长处，以实现该决议的各项目标及行政首长理事会 2004 年通过的有关结论。

九. 保障工作人员的安全

51. 联合国系统主要关注的一个问题仍然是加强全系统的安全保障政策和基础设施。行政首长理事会通过其管理问题高级别委员会，赞同新设立的统一安保管理系统。行政首长理事会重申，作为方案执行的先决条件，安保是各会员国应负的核心责任，应由联合国经常预算统一供资。

52. 鉴于大会决定维持安全保障费用分摊的现行安排，行政首长理事会通过其管理问题高级别委员会同意采用 2006-2007 年与外地有关的安保费用的新的分摊办法。

53. 探讨的若干其他有关安全问题包括：

(a) 风险和威胁评价，包括一个风险管理模式，和一项关于各组织立即采用以加强地方、区域和总部级别上安保管理的建议；以最低运作安保标准作为外地一级安保的新的基线标准；与航空安全有关的建议，包括有必要制订共同航空安保政策；

(b) 总部安保中有联合国全系统接受的总部最低运作安保标准，其中包括总部楼群的人身安全、入口控制、培训、武器等；

(c) 应急规划和应急准备包括每年普查各组织为改善安保和应急准备工作采取的行动，以便指导尚未完成应急准备工作的组织，及业务持续开展规划；

(d) 安保费用中包括对工作人员和在安保计划下的其他雇员进行全世界普查的监督费用，包括按工作地点及合同类型列出的工作人员人数统计数字，以此为根据分摊有关外地安保费用和分发恶意行为保险政策保险费；

(e) 人道主义空中服务责任问题，及各组织应如何为粮食规划署经管的航班上的各组织工作人员承担赔偿责任。

十. 加强人力资源管理

54. 行政首长理事会还继续通过管理问题高级别委员会及其人力资源网络，监督全系统的工作人员管理政策和实践，以求推广最佳经验、促进协调统一和行政简化。探讨的问题包括：

(a) 促进机构间调动的措施，包括行政首长理事会拟定的机构间调动政策声明；

(b) 拟定了新的组织间调动协定，取代那些参加联合国薪金和津贴共同制度的各组织之间转调、借调和借用工作人员的组织间协定；

(c) 帮助感染艾滋病毒/艾滋病的工作人员及其家人的倡议；

(d) 协调统一共同制度内各组织提供给在不带家属工作地点工作的工作人员各种不同的薪酬计划；

(e) 努力为工作人员配偶提供就业机会，这是吸引和保留工作人员并确保全世界各个职位上性别均衡的一个越来越相关的因素。

55. 大会要求秘书长以行政首长理事会主席的身份，重新指定高级主管团；为此商定将其命名为“高级主管网络”，以更恰当地反映其作为加强管理能力和高级工作人员业绩的一整套集体努力的性质。

56. 为解决管理问题，行政首长理事会、管理问题高级别委员会和人力资源网络继续同工作人员组织和国际公务员制度委员会（公务员制度委员会）代表进行对话。按照公务员制度委员会章程第 28 条的规定，人力资源网络在同公务员制度委员会进行对话时，就其审查的所有事项，继续协调并代表联合国系统行政首长的集体观点。

加强国际公务员制度

57. 自 1997 年以来，联合国系统内参加薪金和福利共同制度的各组织行政首长，一直密切关注秘书长有关审查和加强国际公务员制度委员会的提议的发展情况。各位行政首长欢迎大会在第 57/285 号决议中作出决定，成立一个加强国际公务员制度小组。行政首长理事会在认真审查调查结果和建议之后，深为赞赏小组提交的深思熟虑、内容持平和具有建设性的报告，并向大会大力推荐这份报告。

58. 行政首长理事会再次表示，热切希望国际公务员制度委员会争取更有关联性和具体可见的成果，以此作为改革和振兴国际公务员制度的坚实基础。这要求认真遵守委员会章程的精神和文字，章程规定委员会成员应是在公共行政或有关领域，尤其是在人事管理领域具有丰富行政职责经验的知名人士。

59. 行政首长理事会对于公务员制度委员会就小组报告采取的立场深为失望，希望大会以积极的方式响应小组提出的关键建议。

十一. 改进财政资源管理

60. 行政首长理事会通过管理问题高级别委员会的财务和预算网，在工作中再度注意到其财政领域和预算领域里的机构间问题。关注的重点是：

(a) 联合国系统内的会计准则，包括审查联合国系统会计准则和其他国际会计准则，以便推荐一个最终可由联合国所有组织采用的准则；

(b) 防止舞弊，落实审计委员会给大会第 59 届会议的报告（A/59/5，第二卷，第二章），其中具体要求联合国系统设立一个防止贪污舞弊的机制。目前正在争取分享防止舞弊的政策文件和其他指导文件，包括管理培训使用的咨询和材料；争取建立风险评价的共同框架，制定关于舞弊、舞弊种类和类型的共同定义；

(c) 按成果编制预算。2004 年期间，管理问题高级别委员会审议了一项研究的结果。这项研究审查了系统内部准备采纳成果预算制的不同程度，特别是以成果为准的现有内部管理框架、信息系统、预算管理、内部问责制框架和内部领导。成果预算制执行战略的共同目标是，为问责制提供有力的框架，并在同时落实各种手段，向捐助伙伴和受援国提呈联合国各组织面临的竞相要求重视的优先事项，及实现既定结果或成果所需的资源。在此情况下，管理问题高级别委员会制定了成果预算制共同框架，可由联合国系统每个组织按照本组织的需求情况加以调整使用。

(d) 机构间财务报告的简化；支助费用政策，及如何报告联合国系统安保开支的方法研究；

(e) 经常供资同自愿供资间的关系。系统内正再度关注制定共同政策，应对经常供资同自愿供资之间关系变化给管理和方案规划带来的影响。共同关心的一个问题是，在经常供资和补充供资两者之间，正在侧重后者；如果经常供资不足以为基础设施及核心活动提供预算支助，就可能妨碍方案的执行。在同样情况下，对捐助者设置条件的捐助制定了共同政策，这些条件影响到采购和工作人员征聘。

十二. 促进联合国系统的监督

61. 行政首长理事会成员组织继续积极参加审查和落实联合检查组、审计委员会和内部监督事务厅的各项监督报告产生的具体建议。优先重视的是保持最高水平的透明度和问责制，严格遵守既定的细则和条例，提高联合国系统的监督和审计能力。

62. 方案领域监督工作的主要重点是，加强系统内的方案管理和问责制。有关的监督报告注重：(a) 联合国系统内运用注重成果的管理概念和实践的程度；(b) 评价与实现《千年发展目标》有关的因素，首先是普及初级教育目标；(c) 在扶贫战略和方案执行方面，总部同外地之间的联系。管理领域的报告包括题为“审查联合国系统各组织缔结的总部协定：对工作人员有影响的人力资源管理问题”的报告（见 A/59/526），“统一联合国全系统的旅行出差条件”（JIU/REP/2004/2）和“联合国系统内部采购做法”（见 A/59/721）。行政首长理事会经常向大会提出关于联合检查组全系统报告的集体看法。

63. 2004 年期间，在根据方案协调委员会要求（A/59/16，第 399 段）编写的关于《总部与外地活动之间的联系：审查在《联合国千年宣言》框架内消除贫穷的最佳措施》（E/AC.51/2005/2）这一主题的报告中，向内部监督事务厅转达了联合国系统各组织的集体看法，通报了有关的协调能力。内部监督事务厅的报告审查了总部/外地之间联系的效益，指出了应加以提倡的最佳做法。内部监督事务厅提出了补充工作方案和行政首长理事会现行活动的若干建议，包括加强机构间协调机构之间的协作，对全系统知识管理网络采用更具有战略性的方法，增加国家工作队同非驻地机构和区域委员会之间的信息交流。

附件一

2004-2005 年联合国系统行政首长协调理事会和方案问题高级别委员会在方案领域的工作成果

问题	成果
1. 2005 年全面审查《千年宣言》执行情况的筹备工作	联合国系统为响应《千年宣言》编写报告，对 2005 年 9 月大会高级别全体会议全面审查《千年宣言》执行进度的过程作出贡献。题为“一个联合国-促进进步和改革的因素：《千年宣言》如何改变联合国系统的运作方式”的报告着重阐明在《宣言》的广泛主题下联合国系统的新的定向，这些主题包括灭贫和可持续发展、人权、民主和施政、防止武装冲突。报告还阐述加快未来十年进度的要素
2. 制止跨国组织犯罪	- 行政首长理事会采取一套措施，对跨国组织犯罪作出有效的全系统反应，秘书长威胁、挑战和改革问题高级别小组指出，跨国组织犯罪是当今世界面临的六项威胁之一 - 指定的合作领域和进行中的机构间工作：分析正在发生的冲突与有组织犯罪之间的联系；采取干预措施制止贩卖人口和偷运移民；努力制止贩运非法商品；监狱内的艾滋病毒/艾滋病 - 八个跨部门领域的方案活动正在进行中：执行有关的国际法律文书；增强知识的分享；在联合国系统内部制订预防方法；加强执法机构与其他有关组织之间的合作；将相关问题列入发展措施和文件中；法律援助和能力建设联合项目；促进最佳做法和提高认识
3. 填补数码鸿沟	2005 年 11 月在方案问题高级别委员会带头下协同信息社会世界首脑会议高级别组织委员会信息技术股开展工作，将信息和通信技术纳入和并入范围较广的《千年发展目标》议程的主流，其中包括制定全系统办法和准则，备供外地一级使用 - 通过联合国系统信息和通信技术战略，其目的是增加成本效益、加强全系统知识管理、加强联合国系统支持各国使用信息和通信技术以实现《千年发展目标》的能力。方案问题高级别委员会协同管理问题高级别委员会及其信息和通信网络，为信息和通信技术战略拟定企划案

4. 防止武装冲突	• 加强联合国系统各组织和联合国秘书处各政治部门之间的互动和知识分享，确保加以利用联合国系统内部各种不同的专门知识
5. 对非洲发展和非洲发展新伙伴关系的全系统支助	• 方案问题高级别委员会代表行政首长理事会深入审查对非洲发展和非洲发展新伙伴关系的全系统支助和联合国系统的未来方向
6. 加强联合国系统国家一级活动的效果，并使其更加连贯一致	• 关于执行大会题为“联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查”的第 59/250 号决议的工作正在进行中。在方案问题高级别委员会赞助下设立了一个工作组，以查明在哪些领域需要作出全系统反应，以确保联合国系统工作在业务与政策方面协调一致。它正在寻求具体的办法，使方案问题高级别委员会与联合国发展集团的工作相相辅相成
7. 可持续发展战略	• 对落实可持续发展问题世界首脑会议的工作采用全系统办法，在 2003 年行政首长理事会制定的机构间协作安排范畴内进一步开展工作

附件二

2004-2005 年联合国系统行政首长协调理事会和方案问题高级别委员会在管理领域的工作成果

问题	成果
1. 保护工作人员安全	- 通过管理问题高级别委员会, 行政首长理事会各成员组织就新的安全管理统一制度达成协议 - 商定了 2006-2007 年与外地有关的安保费用的新的分摊办法 - 对工作人员和在联合国安全保护伞下的其他雇员进行全球普查。根据普查数据分摊与外地有关的安保费用; 以及分摊恶意行为保险费 - 制定风险管理模式, 使联合国各组织能够加强在地方、区域和总部一级的安全管理; 采用最低运作安保订正标准; 作为外地安保的新的标准基线 - 通过获联合国系统接受的总部最低运作安保标准, 包括总部楼群的人身安全、出入控制、培训、武器等等的标准 - 对个别组织完成的行动年度调查, 以加强它们的安保和应急准备能力, 以便指导尚未完成其应急准备工作和业务持续经营规划的组织
2. 工作人员管理政策和做法	- 协调统一共同制度内的各组织提供给在不带家属工作地点服务的工作人员的各种不同的应享待遇 - 搬迁补助金一次付清 - 开发社区/做法, 并在管理领域与其他国际组织、学术机构和其他全球性机构建立伙伴关系 - 加倍努力包括协同许可证基金会和 Partnerjob.com 为工作人员配偶提供就业机会
3. 加强整个联合国系统的管理能力	- 响应大会的要求, 即秘书长以行政首长理事会主席的身份重新指定高级主管团, 管理问题高级别委员会代表行政首长理事会将高级主管团之名改为“高级主管网络”, 使之符合行政首长理事会的现有术语, 以反映出为加强高级工作人员管理能力和业绩而开展的工作的性质 - 为制订和执行领导才能发展方案设立机构间协作安排, 以巩固高级主管网络

4. 地区代表性	对联合国各组织的政策和做法进行年度调查
5. 加强国际公务员制度	行政首长理事会对加强国际公务员制度小组的报告确定共同立场。行政首长理事会对小组提出深思熟虑、内容持平和有建设性的报告表示赞赏，并建议将报告提交大会审议，但它对国际公务员制度委员会就小组报告提出的意见表示失望，它请大会积极响应小组的关键建议
6. 与国际公务员制度委员会的关系	根据《国际公务员制度委员会章程》第 28 条的规定，通过人力资源网络不断协调和代表联合国系统行政首长在国际公务员制度委员会上就委员会审议的所有事项发表集体意见
7. 联合国系统工作场所内的艾滋病毒/艾滋病	通过在联合国系统工作场所内的艾滋病毒/艾滋病问题协调工作队推行倡议，以支助患艾滋病毒/艾滋病的工作人员及其受扶养人，包括通过一份订正小册子 一项学习战略，以及分发一套与病毒接触后进行预防的装具袋；发表一份行动报告，其中论述给予照料和支助的准则，一卷录像带和其他宣传工作，以提醒整个联合国系统的管理人、人力资源专家及其他工作人员注意这个问题
8. 机构间调动	- 行政首长理事会采纳机构间调动政策声明 - 制订新的组织间调动协定，以取代有关工作人员在各组织之间调动、借调或借用的组织间协定 - 设计和进行有关机构间调动的基准调查
9. 加强工作人员与管理当局之间的关系	就业情况与工作人员机构代表进行对话
10. 代表共同制度定期维持各种统计数据库	收集和制作共同制度内的所有组织的个人年度统计数字，以此作为被会员国、联合国各组织和国际公务员制度委员会广泛提及的唯一的联合国系统报告
11. 管理代表共同制度与国际会议口译员协会(口译协会)和国际会议笔译员协会(笔译协会)签署的集体协定	代表共同制度内的各组织协调与国际会议口译员协会(口译协会)、国际会议笔译员协会(笔译协会)、国际会议编辑员协会(编辑协会)、国际会议审校员(审校员协会)和国际会议简记员协会(简记员协会)的关系，包括调解纠纷和制订薪资费率
12. 制订联合国内部的会计标准	核准对联合国系统会计准则的修改，正在制订备供联合国系统各组织通过的会计标准并阐述其对各组织的影响，以及详细拟订更有规范性和反映最佳做法的相关标准的建议，以酌情纳入联合国系统会计准则中

13. 经常供资与自愿供资之间关系的变化对管理层的影响	• 管理问题高级别委员会代表行政首长理事会通过一份政策声明，建议联合国系统各组织放弃附带条件的自愿捐助，如果这些条件影响采购和工作人员征聘。仅于情况允许时行政首长才例外处理，但捐助数额将受严格限制，不得高于最低水平 • 达成有关联合国各组织财务报表简化和标准化的机构间协定
14. 预算外活动的支助费用	• 进行调查以确定总的情况，并在现行政策和做法中制订一套共同原则，将执行和支助费用直接计入由预算外资金供资的项目和活动中
15. 联合国全系统安保支出总额	• 进行调查以评估联合国系统安保支出的总额
16. 提出财务报告	• 根据大会授权，制订行政首长理事会有关联合国系统各组织的预算和财政状况的两年期报告
17. 联合国信息和通信技术战略	• 采用一个联合国信息和通信技术战略框架，以指导该领域的机构间工作，针对商定的优先领域
18. 联合国外联网项目	• 行政首长理事会各成员组织现已与联合国系统的外联网相连，它具有能力，可以充当受各成员组织注意的应用程序的主机。有关外联网的工作正在进行中，用以查明满足联合国系统各组织和网络分享信息的需要
19. 采购问题：信息和通信领域的全球合同	• 制订一套联合国系统信息和通信服务提供战略，作为信息和通信网络的优先行动。由此产生的企划案将确定参加网络的联合国系统各组织以哪些最佳办法巩固和利用信息和通信技术的外包机会
20. 联合国系统搜索引擎	• 正通过联合国与 Google 签订的合约，把联合国系统各组织的网站编入索引