



## 2011 年实质性会议

2011 年 7 月 4 日至 29 日，日内瓦

临时议程\* 项目 7(a)

协调、方案和其他问题：各协调  
机构的报告

## 联合国系统行政首长协调理事会 2010/11 年度概览报告

### 摘要

本报告概述联合国系统行政首长协调理事会(行政首长理事会)在其 2010 年秋季会议和 2011 年春季会议及此前阶段进行的机构间合作的主要进展。本报告重点介绍行政首长理事会为以同等力道推动政策、行动和管理事项而开展的活动，这些活动的目的是支持采取协调一致的做法，加强全系统的协调。本报告介绍作出了哪些努力，以加强协调一致的行动，努力实现千年发展目标和国际商定发展目标，本报告还介绍作出了哪些努力，以加强合作，推动对行政首长理事会活动进行问责，提高活动的透明度。

\* E/2011/100。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 方案问题 .....	4
A. 大会关于千年发展目标问题的高级别全体会议的后续行动 .....	4
B. 气候变化 .....	6
C. 联合国可持续发展大会 .....	7
D. 可持续能源和生物多样性 .....	7
E. 第四次联合国最不发达国家问题会议 .....	8
F. 减少灾害风险 .....	8
三. 联合国发展系统的共同努力 .....	9
A. 落实联合国发展援助框架和制定共同国家方案文件 .....	9
B. 管理和问责制度的最新实施情况，包括全面审查情况 .....	10
C. 在危机国家、危机后国家和转型国家共同努力 .....	10
四. 管理问题 .....	11
A. 统一业务做法 .....	11
B. 工作人员的安全保障 .....	14
C. 国际公共部门会计准则 .....	14
五. 结论 .....	15
附件	
联合国系统行政首长协调理事会给第四次联合国最不发达国家 问题会议的声明草案 .....	16

## 一. 引言

1. 在 2010/11 年度期间，联合国系统行政首长协调理事会(行政首长理事会)加紧努力，以整合各成员组织的优势和知识专长，以协调和有成效的方式处理成员国托付的任务。一如本报告所详细介绍的那样，大会通过第 64/289 号决议，对联合国系统作出了重要指示，要求它进一步加强全系统一致性。行政首长理事会秘书处和发展业务协调办公室为行政首长理事会及其三大支柱——方案问题高级别委员会、管理问题高级别委员会和联合国发展集团——提供秘书处支助，他们进行合作，以提高行政首长理事会各机构正式报告和组织网站(www.unsceb.org 和 www.undg.org)的信息质量和数量。行政首长理事会秘书还在每次行政首长理事会半年期会议之后寻找机会向会员国通报情况，与会员国定期举行对话。大会在第 64/289 号决议中要求“在提交给经济及社会理事会的、方案协调委员会也会审阅的年度概览报告中，列入关于理事会工作的适当信息，以推动更有效的对话”，本报告回应大会的这项要求。

2. 除努力提高透明度和加强问责外，行政首长理事会还努力加深对全球性问题的认识，包括对这些问题相互联系的认识，并努力推动各成员相互分享知识。针对各政府间组织授予的任务，行政首长理事会还努力以包容各方和目的明确的方式，在全球、区域和国家各级调动可供联合国系统使用的资源和能力。行政首长理事会决心继续进行这些努力。

3. 行政首长理事会根据需要全系统协调一致地作出回应的政府间决定安排其优先事项。在本报告所述期间，秘书长和行政首长理事会成员欢迎关于千年发展目标问题的高级别全体会议成果。行政首长理事会通过统筹执行框架和千年发展目标加速框架采取了各种措施，以加强问责，支持各国实现千年发展目标的努力。本报告第二节介绍这些措施和为解决在实现千年发展目标和国际商定发展目标方面遇到的一些瓶颈而作出的努力。行政首长理事会还向第四次联合国最不发达国家问题会议发表了支持声明(见附件)，强调联合国系统各组织优先注重坚实成果。行政首长理事会表示，它致力于以全系统协调一致的有效方式促进确保在国家、区域和全球各级充分执行和监测会议成果，并采取后续行动。

4. 为处理行政首长理事会面临的若干问题，例如，迎接气候变化的挑战、筹备 2012 年联合国可持续发展大会和实现性别平等和增强妇女权能，行政首长理事会三大支柱必须统筹各种努力。行政首长理事会努力在管理问题高级别委员会、联合国发展集团和方案问题高级别委员会中加强这种做法。两个高级别委员会注重的是，促进和推动联合国系统各组织加强政策和方案的合力作用，以增强向各国提供的支持的总体影响，实现国际商定的发展目标，包括《联合国千年宣言》及联合国主要会议成果文件和国际协定所载目标。此外，他们继续推动对国家一级

的行动进行协调一致和有效的监督和指导，必要时借助机构间网络和工作队，以加强系统规范和业务工作之间的联系。

5. 在本报告所述期间，行政首长理事会开展的活动包括，最优先考虑联合国系统人员的安全保障，与此同时，还确保管理安全风险的方式能够促进交付方案以及统一信息和通信技术、采购、人力资源和财务管理等方面的业务做法。行政首长理事会还继续加强支持行动，以支持进行联合国系统发展业务活动三年度政策审查，并促使联合国系统重点支持为发展中国家实施的举措。为支持发展业务活动，对“一体行动”试点国家进行了国家主导的评价，评价结果承认，各基金、方案和专门机构之间往往能够进行较有效力的协调。联合国系统一直并将继续在会员国指导下开展这个议程下的工作。为此，预期将在大会第六十六届会议期间提出关于“一体行动”概念的独立评价报告。

6. 大会设立联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，使人们重新认识到妇女和女孩对和平与安全、人权和可持续发展作出的重要贡献。在本报告所述期间，行政首长理事会欢迎妇女署成为其最新成员，并全力支持其首任执行主任米歇尔·巴切莱特。行政首长理事会还欢迎联合国儿童基金会(儿基会)执行主任安东尼·莱克、联合国人口基金(人口基金)执行主任巴巴通德·奥索蒂梅欣、联合国毒品和犯罪问题办公室执行主任尤里·费多托夫和联合国人类住区规划署执行主任霍安·克洛斯。

## 二. 方案问题

### A. 大会关于千年发展目标问题的高级别全体会议的后继行动

7. 行政首长理事会非常欢迎 2010 年 9 月在纽约举行的大会第六十五届会议关于千年发展目标问题的高级别全体会议的《成果文件》。行政首长理事会同意探讨如何以最佳方式将分散的不同政策汇集成一种综合做法，促进在未来几年里采取必要的紧急行动，支持各国实现千年发展目标的努力。

8. 联合国系统这方面的工作重点是努力支持会员国执行《成果文件》。行政首长理事会在秘书长的领导下，一致地支持加强问责和协调一致性，追踪千年发展目标各项承诺的情况。行政首长理事会在 2011 年春季会议上商定了一个统筹执行框架，以确保在一个电子平台上公开监测千年发展目标各项正式承诺的履行情况。该框架还将协助加强各会员国作出的各种正式承诺，鼓励捐助国介绍其承诺最新情况，并详细介绍履行承诺的行动，该框架将协助受援国确定它们在国家发展战略中如何努力实现千年发展目标。

9. 该框架以共同问责和分担责任概念为基础，将确保不与监测具体千年发展目标的现有机制的工作重复或重叠。此外，在进一步采取行动之前，将对现有的努力和机制进行评估，以吸取经验教训。已经开展的关于具体目标的工作将纳入该

框架，从而使这个系统比较清晰，确保减少执行机制支离破碎的情况。该框架关注的焦点将是各利益攸关方所作的政策和货币承诺，并将在联合国系统内以及与其他利益攸关方进行进一步协商。统筹执行框架将是一个完全透明的网基工具，将由千年发展目标差距问题工作队<sup>1</sup>负责。该工作队将加强监测目标 8 进展情况的现有框架，并根据目标 1 至 7 每项目标“把关”机构提供的信息，将其工作面扩大到国际社会所作的支持目标 1 至 7 的承诺。

10. 会员国呼吁联合国系统支持各国设计和执行实现千年发展目标的国家战略，因此，行政首长理事会正通过联合国发展集团协助落实千年发展目标加速框架，以支持具体国家的加速计划。该框架是制定国家行动计划工作的一部分。它帮助各国政府有系统地找出阻碍在实现千年发展目标方面取得进展的各种瓶颈，以及可以帮助克服这些障碍的经过考验和可靠的解决办法。分析和需要开展的行动是国家一级联合国发展援助框架进程的一部分，将使联合国系统在各国家加速实现千年发展目标努力背后所开展的活动进一步发挥增值效应。在本报告所述期间，十个国家开始试行这种做法，先选择具体脱轨目标作为自己的主要重点领域目标，然后确认各种限制、解决这些限制的切实办法和帮助实施这些办法的合作伙伴。试点国家包括伯利兹、哥伦比亚、加纳、约旦、老挝人民民主共和国、巴布亚新几内亚、塔吉克斯坦、多哥、乌干达和坦桑尼亚联合共和国。

11. 行政首长理事会一直通过方案问题高级别委员会审议《成果文件》与更广泛发展议程的联系，包括审议推动较公平、较具绿色成效和较可持续全球化的必要性。它认为，一项重大挑战是如何平衡每项千年发展目标的特异性和可衡量性和较广泛的政策框架，建立这种框架是为了解决《成果文件》所述各种不平等问题，加强可持续发展做法。

12. 为了继续开展行政首长理事会已经开展的全球化工作，处理二十一世纪各种相互联系挑战，包括加强联合国系统在促进全球化优势和处理全球化弊端方面的作用，联合国系统一直在考虑如何利用其专业知识、普遍性和推动功能，支持会员国在执行全球协定和执行本国政策之间建立较坚实的联系。为了促进这一反思过程，方案问题高级别委员会即将卸任的主席、国际劳工组织总干事胡安·索马维亚于 2011 年 1 月在圣地亚哥召集了一次技术集思广益会议，各区域委员会执行秘书参加了会议。

13. 方案问题高级别委员会在这方面的说明，联合国系统可发挥作用，进行跨越和超越部门做法的理智思考，以处理一直阻碍并可能继续阻碍在实现千年发展目标等国际商定发展目标方面进一步取得进展的各种障碍。行政首长理事会强调，它可发挥统合作用，汇集各主要机构间机制，借助联合国系统规范和分析工

<sup>1</sup> 千年发展目标差距问题工作队由秘书长于 2007 年 5 月设立，目的是改进对目标 8(促进发展的全球伙伴关系)所载各项全球承诺的监测。

作的优势，它可能在大会和经济及社会理事会一级以及在全系统各组织理事机构内发挥这种作用，促进未来的政府间进程。为此，一个重要目标是支持会员国建立一个公平、绿色和可持续的发展模式。

## B. 气候变化

14. 行政首长理事会 2009/10 年度报告 (E/2010/69) 详细介绍了联合国系统 2007 年以来通过“一体行动”在气候变化问题上采取的各种措施。会员国欢迎这些努力，但也鼓励行政首长理事会超越让联合国系统筹备联合国气候变化框架公约缔约方会议的工作。行政首长理事会在联合开展关于这个问题的工作时考虑到了高级别全体会议的《成果文件》，该文件承认千年发展目标与气候变化的协同作用，并确认，应对气候变化对于捍卫在实现千年发展目标方面取得的进展和推动进一步取得进展极为重要。

15. 方案问题高级别委员会已通过其气候变化问题工作组开始开展一个进程，探讨联合国系统如何以最佳方式支持发展中国家将应对气候变化的行动纳入国家发展规划。联合国系统既要应对加强国家一级执行行动的迫切需要，又要宣传和支持全球谈判，这种双重角色使它有必要将全球、区域和国家各级的努力牢牢地联系起来。方案问题高级别委员会一直与联合国发展集团共同努力，以加强全球级方案工作与国家工作队工作的联系，这也是直接响应《坎昆协议》(FCCC/CP/2010/7/Add.1, 第 1/CP.16 号决定) 要求而采取的行动。在本报告所述期间，行政首长理事会及其各支柱的工作重点是在实地展开行动，并考虑联合国系统如何以最佳方式支持会员国执行该《协议》。

16. 此外，通过共享信息和知识，统筹协调联合国气候变化问题会议的筹备工作和后续行动，在国家一级开展活动和采取以协调一致方式提供服务的方案做法，促进了联合国系统方案工作的连贯性和协调。在本报告所述期间，行政首长理事会还支持联合国系统努力深化适应气候变化的工作。

17. 在 2010 年 12 月在坎昆举行的联合国气候变化问题会议上，联合国系统举办会外活动，提供信息资料，介绍联合国系统正在开展的工作和拥有的各种实用工具，以此强调它愿意支持会员国履行各项承诺。秘书长主持了行政首长理事会的一项高级别活动，在活动期间，他和几位行政首长与缔约方部长和高级别代表进行了公开交流，以加强关于联合国系统如何以更好方式支持各国处理气候变化问题、实现发展目标的对话。会员国和联合国高级官员举行公开和实时讨论是一种新做法，使媒体产生了前所未有的兴趣，而且通过因特网向广大观众转播了讨论情况。<sup>2</sup>

<sup>2</sup> 网播地址是：<http://webcast.cc2010mx/webmedia.en.html?id=234>。

18. 为了支持进一步整合国家一级的应对气候变化活动，联合国发展集团已采取措施，加强联合国国家工作队的能力。为此，联合国发展集团编写了关于将环境可持续性纳入共同国家评估和联合国发展援助框架主流的指导说明，并编写了关于纳入气候变化因素的指导说明。此外，联合国发展集团与联合国职员学院合作，以上述两项指导说明为基础，为联合国系统工作人员举办了以应对气候变化行动为重点的培训。由于联合国国家工作队日益要求在相互关联的环境可持续性、气候变化和减少灾害风险领域采取以较好方式统筹和协调和较具系统性的支持做法，将在 2011 年制定一个针对这些要求的培训方案。区域培训的对象将是 2011 年和 2012 年期间筹备联合国发展援助框架的联合国国家工作队。

### C. 联合国可持续发展大会

19. 行政首长理事会在 2011 年春季会议上承认，世界正面临环环相扣的经济、社会和环境危机，需要果断采取行动，加快可持续发展步伐。行政首长理事会认识到，联合国可持续发展大会(里约+20)是一次重要机会，联合国系统可借此机会向会员国统一提供协调一致的支持，助其制定和实施可持续发展议程。联合国系统正在支持这次大会的筹备工作，其途径是通过各种互补的机构间机制，确保会员国规定的任务得到最大限度的支持。

20. 秘书长已设立并将主持一个特别首长小组，就联合国系统可在里约+20 两大主题上作出哪些贡献向他提供咨询：促进可持续发展和消除贫穷的绿色经济，以及可持续发展的体制框架。该小组将重点关注可持续发展三大支柱的相互联系，联合国环境规划署执行主任、联合国开发计划署(开发署)署长、主管经济和社会事务副秘书长和联合国工业发展组织总干事将分别以环境管理小组、联合国发展集团、经济和社会事务执行委员会和联合国能源机制主席的身份参加该小组。

### D. 可持续能源和生物多样性

21. 行政首长理事会强调，可持续能源是关于气候变化和可持续发展的全球辩论的中心议题。方案问题高级别委员会在 2003 年设立的联合国能源机制和秘书长能源和气候变化咨询小组确认了最迟要在 2030 年实现的两项主要目标：确保人人获得现代能源服务，并将能源密集度降低 40%。

22. 在本报告所述期间，行政首长理事会遵照大会第 65/151 号决议的规定开展能源工作，大会在该决议中将 2012 年定为人人享有可持续能源国际年。该决议鼓励会员国“利用能源年，为实现国际商定发展目标包括千年发展目标、可持续发展和保护全球环境，使人们进一步认识到必须解决能源问题，包括向人人提供现代能源服务、提供负担得起的能源、提高能源效率、确保能源及其利用的可持续性，并推动在地方、国家、区域和国际各级采取行动”。大会请秘书长与联合

国系统相关机构以及与联合国能源机制协商，组织和协调在能源年开展的活动。行政首长理事会承诺全力支持执行该决议。

23. 行政首长理事会还审议了与全系统协调一致地支持保护生物多样性工作相关的各种突出问题。行政首长理事会这方面工作的例子包括：支持将生物多样性纳入联合国系统活动主流和以协调和有合力效果的做法实施名古屋第十届生物多样性公约缔约方会议成果。

#### E. 第四次联合国最不发达国家问题会议

24. 联合国系统极为重视将于 2011 年 5 月 9 日至 13 日在土耳其伊斯坦布尔举行的第四次联合国最不发达国家问题会议。联合国系统大力支持会员国努力取得远大和坚实的成果，这项成果需具备具体的全球伙伴关系交付成果和承诺，而这些成果和承诺将对 48 个国家 8.8 亿人的生活产生积极影响。行政首长理事会努力将发展中国家、包括最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家作为其开展的各项举措的焦点，因此，行政首长理事会已发表声明，支持第四次联合国最不发达国家问题会议(见附件)。

25. 声明强调，行政首长们决心继续优先考虑最不发达国家特殊需要，与此同时，将提高各组织活动的成效，加强其合力作用。声明还强调，行政首长理事会将通过有针对性的方案和专用资源，特别是通过加强全系统进一步提高最不发达国家生产能力的努力，继续支持最不发达国家落实其发展优先事项。会议之后，行政首长理事会将确定全系统作出有效应对的方式，以支持会议成果，包括确定联合国系统如何以最有成效的方式促进确保在国家、区域和全球各级全面落实成果，监测落实情况，采取后续行动。

26. 为此，方案问题高级别委员会从联合国系统各组织收集了关于它们支持最不发达国家提高生产能力的现有工作的信息，以便考虑会议成果，修正和强化正在开展的工作。收集到的信息显示，最不发达国家确认的粮食和农业等其他优先政策领域与联合国系统各组织的具体比较优势、专长、能力和方案之间存在联系。汇集的信息为行政首长理事会提供了良好基础，使其能够支持 2010 年关于千年发展目标问题的高级别全体会议《成果文件》和 2000-2010 年最不发达国家全球行动纲领所确定的优先事项。行政首长理事会将继续研究如何加强联合国系统的支持最不发达国家建立生产能力方面已经开展的大量工作，并将努力进一步加强这些工作，确定其优先次序，对其作相应修正，并在这个过程中参考第四次联合国最不发达国家问题会议成果和会员国进一步给予的指导。

#### F. 减少灾害风险

27. 行政首长理事会深切关注日本 2011 年 3 月 11 日发生的地震和海啸以及福岛第一核电站的情况，在 2011 年春季会议上审议了减少灾害风险问题。针对日本

的情况，已经有人要求重新评估国际应急框架和核安全制度，并要求重新评估如何确保最高标准，以保障健康、食品供应和环境。行政首长理事会进行讨论是为了支持国际减少灾害风险战略秘书处的协调工作，其宗旨是将减少灾害风险工作充分纳入发展方案主流。

28. 行政首长理事会讨论了如何以许多成员组织在这个问题上已开展的重要工作为基础，评估兵库行动框架中期审查的结果、2010年关于千年发展目标和小岛屿发展中国家问题的高级别会议成果和后续行动，领导作出协调努力，实施一项全球行动计划，加速开展减少灾害风险的活动。秘书长和行政首长理事会各成员再次确认，他们坚定地承诺，将继续推动整个联合国的减少灾害风险行动，并将其作为跨部门问题处理，他们并承诺，将确保加强灾害风险管理的行动和适应气候变化的行动能够相互呼应。

### 三. 联合国发展系统的共同努力

#### A. 落实联合国发展援助框架和制定共同国家方案文件

29. 根据大会第 62/208 号决议的要求，联合国发展集团正在以行政首长理事会的名义专门负责支持落实联合国发展援助框架的行动，该决议鼓励联合国发展系统各基金、方案和专门机构加强协作，以便更有效地利用它们的专门知识和资源及采取行动，按照国家优先事项和发展计划加强国家能力。

30. 联合国发展集团为落实联合国发展援助框架的国家制定了一套全面支持计划。2010年拟定了 44 个联合国发展援助框架和 3 个综合战略框架。此外，联合国发展集团及其区域工作队支持在落实联合国发展援助框架的国家举办务虚会，在务虚会期间，联合国国家工作队明确地了解了制定方案的过程，开始与本国合作伙伴对话，讨论各国有哪些办法，可分析其国家面临的重大发展挑战，并重点讨论了联合国国家工作队在迎接其中一些挑战方面的比较优势。而且，在约 30 个落实联合国发展援助框架国家举办的研讨会得到了随叫随到的技术支持，这种支持涉及与框架有关的各种议题。

31. 联合国国家工作队将联合国发展援助框架作为在国家一级开展联合方案的主要战略工具，并正在这方面取得实际进展。约 75 个国家工作队报告说，其框架周期与所在国家周期完全一致，约 100 个其他国家工作队报告说，他们的框架与大会第 62/208 号决议要求的国家优先事项一致。2009 年公布的简明框架指南给予联合国国家工作队较大的灵活性，使他们能够较好地调整方案拟定进程，使这些进程与国家发展规划周期吻合，符合国家现实和期望，与此同时，还提高了一致性，加强了结果问责。2011 年落实联合国发展援助框架的各国家启动了综合方案和行动做法，这种做法的宗旨是，在所有业务行动和拟定方案机会中，提高一致性，加强协调。

32. 大会在关于全系统一致性问题的第 64/289 号决议中支持一些国家自愿使用共同国家方案文件的举措。坦桑尼亚联合共和国是第一个这样做的国家。该国于 2011 年 2 月向开发署/人口基金/联合国项目事务厅执行局以及儿基会和世界粮食计划署(粮食署)的执行局提出了共同国家方案文件。各机构执行局根据现行做法,核准了坦桑尼亚联合共和国的共同国家方案文件。

33. 根据大会第 62/208 号决议的要求,联合国发展集团分析了使用共同预算框架的经验教训。共同预算框架帮助联合国国家工作队:(a) 根据需要交付的成果计算联合国发展援助框架的费用;(b) 预测能从各种来源获得的资源,(c) 反映由此产生的资金缺口,以提高联合国援助的可预测性和透明度,支持以较好和较一致的方式规划联合国发展援助资源,安排其优先次序,并对其进行监测和管理。

## **B. 管理和问责制度的最新实施情况, 包括全面审查情况**

34. 根据在实施联合国发展集团管理和问责制度和驻地协调员制度的路线图中达成的协议,联合国发展集团在 2010 年委托进行一次审查,以评估在实施过程中取得的进展和发现的差距。预计这项审查将在 2011 年年中完成,在完成审查后将提出一套关于今后该如何行动的建议,以确保充分实施该制度。

## **C. 在危机国家、危机后国家和转型国家共同努力**

35. 根据大会第 62/208 号决议的要求,联合国发展集团继续直接提供技术援助,以协助进行灾后和冲突后需要评估,加强其方法作为联合规划和应对危机和危机后局势共同平台的效力。在本报告所述期间,在也门进行了这种评估,通过评估制定了一项恢复计划“萨达联合倡议”。

36. 为加强在灾后和冲突后需要评估进程和方法相关的知识和能力,联合国、世界银行和欧洲联盟设计和开展了一系列培训活动,培训对象不仅包括这些机构的工作人员,还包括其他区域机构的工作人员,从而扩大了伙伴关系。由于实施这些举措,联合国系统、世界银行、欧洲联盟和非洲开发银行的 75 名工作人员获得了培训。

37. 会员国要求加强部门间和机构间协调,以确保以统筹、一致和协调的方式在国家一级提供援助,根据这项要求,联合国发展集团继续支持具体国家的统筹规划进程。支持的形式包括参加秘书处领导的具体国家(派驻了维持和平特派团的国家)综合特派团工作队和已建立联合国综合存在的 19 个国家的每个国家综合工作队,并参加为面临突发政治危机国家建立的其他特设工作机制。联合国发展集团向驻具体国家特派团提供支持并参与特派团,以支持驻地协调员和联合国国家工作队,例如在地震后的海地以及在几内亚、黎巴嫩和索马里。

## 四. 管理问题

### A. 统一业务做法

38. 大会在其关于全系统一致性问题的第 64/289 号决议中，鼓励联合国系统继续努力，统一业务做法。在本报告所述期内，行政首长理事会支持全系统努力在国家和总部两级实现这方面的重大进展。整个联合国系统的许多协调活动都已列入联合国发展集团/管理问题高级别委员会联合执行计划(计划是要解决国家一级的业务瓶颈，是继 2010 年高级别访问之后拟定的)，以及管理问题高级别委员会的统一业务做法行动计划。行动计划是一套统一举措，得到荷兰、新西兰、挪威、瑞典和大不列颠及北爱尔兰联合王国的自愿资助。截至 2011 年 3 月，行动计划已收到 1 050 万美元，截至 2010 年底，承付款约 370 万美元。

39. 一些协调业务做法项目得到行动计划资助，一些是行政首长理事会在其附属机制(即管理问题高级别委员会及其职司网络)经常议程下发起的，在国家和全球两级以及在采购、人力资源、财务和预算以及信息和通信技术等各个行政领域都实施的这些项目。

#### 国家一级业务做法的统一

40. 为了更充分查明国家一级业务做法的瓶颈，联合国发展集团主席和管理问题高级别委员会主席委托在 2010 年第二季度进行一次高级联合访问。无论在总部的指导方面，还是国家创新方面，访问团在访问的国家办事处(“一体行动”试点国家阿尔巴尼亚、莫桑比克和越南；“自行启动”国家马拉维)发现相当大的进展，最成功的举措是国家一级工作人员和总部工作人员建立了密切工作关系。

41. 访问团编制了联合执行计划，以解决阻碍统一和简化业务做法的障碍，重点是以下关键领域：(a) 确保各机构建立强有力的领导班子和作出一致的承诺；(b) 激励机构员工改革，设立绩效考核机制，推动员工参与并促进联合倡议；(c) 在开展方案和业务活动方面，采取综合做法，包括同时制定行动计划和联合国发展援助框架；(d) 促进合理分析文化，开展成本效益分析，或其他机制，以及有效监测业务做法；(e) 加强国家一级人员管理的管理重点；(f) 确保在国家一级执行现有的信息和通信技术和统一采购指南；(g) 促进统一财政管理，特别是重点处理各国提出的关于适用各项政策和程序的问题；(h) 探讨资助共同房地方的方案；(i) 加快审查和核准法律协议。

42. 管理问题高级别委员会和联合国发展集团与联合国系统职员学院合作，确保方案业务的综合方法在国家一级得到执行。为此，他们在行动区内单独重点处理业务做法和国家一级领导班子的问题，以加强落实联合国发展援助框架的支持结构。这些干预措施得到管理问题高级别委员会行动计划和发展业务协调办公室资助，目前正在实施，这些措施与各区域给予落实联合国发展援助框架国家的支助有联系。

## 采购

43. 机构间采购网完成了在行动计划下供资、由开发署牵头的第一个项目，其结果是，拟定了供应商资格示范政策框架，在全系统使用。这一过程得到机构间法律顾问审议批准，设立了一个共同决定机制，以处理有问题的商家。示范框架满足了提高采购工作透明度、加强采购问责和提高采购成效的需要，行政首长理事会 2011 年春季会议核可了该框架。

44. 此外，采购网络在行动计划资助下和在儿基会的领导下，正在考虑开展一个支持外地行动的统一项目，以支持扩大外地一级的联合采购活动，这是高级别访问团访问之后开展的部分后续行动。其目的是，投资联合国采购和供应链管理职能，建立一个共同业务框架，统一法规和规章，简化流程，改进业务做法，促进劳动分工，使劳动分工既满足受益者的需要，有借鉴联合国各实体的现有专业知识。这个项目还将根据联合国一体行动示范的经验，向联合国采购人员提供统一的最佳做法工具，并且记录支助一体行动的成果和最佳做法，从而支持国家一级的行动。

45. 此外，在管理问题高级别委员会的要求下，机构间采购专家更加注重联合国系统各机构协作采购问题。采购网络报道，在各总部地点、特别是在日内瓦和罗马，协作采购已节省大量资金。例如，日内瓦报告，由于在旅行、能源消耗、邮件和快递服务、用品以及信息和通信技术服务方面进行了协作，2010 年节省了约 3 700 万瑞士法郎的费用。同样，设在罗马的各机构由于在采购中合作，也节省了费用。采购网络正在全球范围内寻求在仓库和运输保险、运输合同和车辆等领域进行采购合作。

## 人力资源

46. 人力资源网完成了由管理问题高级别委员会行动计划资助、以统一做法为重点的两个项目。第一个项目是对联合国系统各组织人力资源管理政策和做法进行比较分析和审查，该项目提出了关于招聘和甄选过程、绩效管理以及职务分等和分类的建议。在这项研究之后，将在明年年内开展后续工作，在后续工作的初期将重点实施国际公务员制度委员会职务分类标准，并在一些试点工作地点开展一个试点项目，其重点是将工作人员视为员额内部候选人。目前正在进行另一项后续研究，审查联合国共同系统各组织工作人员的非工作人员合同。

47. 此外，粮食署领导的一个机构间工作小组完成了“因恶意行为和工伤事故而死亡、受伤和残疾时的福利和应享权利审查”。这项研究的目的是，首次绘制联合国系统目前有关因公受伤、生病、死亡和伤残时的福利、应享权利和保险全图，并检查当前的覆盖差距。

48. 开展的其他活动包括，完成“联合国工作场所残疾人就业问题政策声明”，以及根据双职工和工作人员流动方案，开展试点方案，与意大利和马来西亚东道国政

府谈判，为联合国工作人员的配偶和伴侣争取就业许可证。此外，人力资源网进行了教育补助金半年期审查，并向国际公务员制度委员会提交了建议。最后，行政首长理事会于 2010 年 5 月发表了人事统计年度报告 (CEB/2010/HLCM/HR/24)。

### 财务管理

49. 财务和预算网完成了“共同财务服务”项目第一阶段的活动，该项目即将完成。该项目由管理问题高级别委员会行动计划提供经费，由国际农业发展基金和世界卫生组织(世卫组织)牵头，将提出节省资金的详细估计数，并就统一财政业务领域的工作提出具体建议，其重点是银行服务、支付、货币管理、投资管理、外部费用、规费和风险管理。

50. 根据大会第 64/289 号决议的要求，行政首长理事会秘书处与联合国秘书处经济和社会事务部合作，进一步发展联合国全系统财务统计数据库和报告系统。这个项目也是由管理问题高级别委员会行动计划提供资金，是为了在全系统报告和比较收入和支出。预计将在 2012 年初启用新报告制度的第一个版本。

51. 2010 年期间，联合国系统实现了机构间支出财务数据报告方面的一个重要里程碑。这项工作是由财政和预算网在世卫组织领导下完成的，已促使各机构就机构间报告的一支支出编码类别达成协议，预计将于 2012 年全面实施这些编码类别。这项工作下一阶段的努力方向是，商定向联合国系统捐助者提出报告的统一标准。

52. 此外，一个机构间安全和安保费用工作组，成功地精简了联合国安全管理系统共同资助活动的预算审查过程，建立了在机构间安全管理网络和财务与预算网各级进行的适当审查进程。工作组将探讨各种费用分摊办法，继续处理各种安保费用分摊安排。

53. 由于需要提高设定汇率过程的可预见性和透明度，财政和预算网批准了联合国业务汇率更新工作指南。指南修订部分确定了设定汇率的确切条款和程序，与此同时，根据国际公共部门会计准则的要求，规定必须更紧密地跟随市场即期汇率。

### 信息和通信技术

54. 信息和通信技术网络开始实施一个由管理问题高级别委员会行动计划提供资金和由联合国毒品和犯罪问题办公室牵头的项目，以建立信息和通信技术服务和投资的共同标准和基准。该项目将使各机构能够计算其信息和通信技术服务的总成本，并为这些服务建立基准。根据联合访问团的建议，该网络还根据过去与联合国发展集团在莫桑比克和坦桑尼亚联合共和国合作的成功经验，探索设立机制，扩大对若干选定国家办事处统一信息和通信技术方案的支持。

55. 此外，信息和通信技术网络已采取措施，解决各机构面临的日益增长的网络安全威胁，该网络目前正在制定信息安全意识、一致的应急做法和标准政策和标准等领域的项目。该网络目前还在编制一个提交给管理问题高级别委员会行动计

划的项目，以执行 2010 年完成的数据通信研究提出的建议，该研究显示，通过在国家和总部两级共享数据通信服务，可以提高效益。

## B. 工作人员的安全保障

56. 在本报告所述期内，在工作人员安全保障方面取得了重大成就。截至 2011 年 1 月 1 日，安全等级系统已改为经改进的安全级别系统。管理问题高级别委员会与联合国安全和安保部密切合作，牵头重新设计联合国安全管理系统，安全级别系统是这项努力的结果。

57. 新的安全级别系统是一个过程，能够识别和区分联合国面临的威胁，促进比较分析全面的威胁，比较细致和透明。这一系统只是安全风险过程的一部分。另外，还通过儿基会牵头的一个高级别工作组，在管理问题高级别委员会主持下发展一个框架，确定符合可接受风险准则的方案关键度，在外地开展大规模业务活动的所有联合国实体都参与这项活动。

58. 方案关键度框架是可接受风险准则的最后一个元素，是改进的工作之一，意在应对联合国工作人员面临的复杂和不断变化的安全挑战，把安全思维从“何时离开”调整为“如何留下来”。新框架将有助于确保高风险情况下的方案和工作人员根据会员国界定的联合国系统战略目标，从事最优先的工作和方案。方案关键度框架草案已经于 2011 年 3 月完成，将于 2011 年 5 月开始实地测试。

59. 管理问题高级别委员会还赞同机构间安全管理网制定的新的或修订的政策和/或指南，将其作为全系统安全方法改革的必要补充。这些政策或指南包括：《联合国安全管理系统适用性政策外勤安全手册》新章节；近身保护干事新认证标准；联合国安全管理系统安全官员使用武力政策；以及 2012 年 1 月 1 日实施的安全许可程序新政策和旅行申请信息进程新政策。

## C. 国际公共部门会计准则

60. 自 2008 年起，粮食署便已遵守国际公共部门会计准则，另外 8 个组织（国际民用航空组织、国际海事组织、国际电信联盟、泛美卫生组织、教科文组织、联合国工业发展组织、世界知识产权组织和世界气象组织），订于 2010 年实施公共部门会计准则。这些组织已经达到关键的实施里程碑，例如确定符合公共部门会计准则的期初余额和确保满足年底时实施公共部门会计准则的所有要求。每个组织是否遵守公共部门会计准则，将由外聘审计人来测试。

61. 管理问题高级别委员会要求审查 2011 年以后继续实施国际公共部门会计准则项目的模式，外部审查是应这项要求进行的。审查为未来数年实施项目的活动确定了战略方向。公共部门会计准则项目的战略方向将仍然是，在有关实体中促进和宣传国际公共部门会计准则的实施，监测和回应公共部门会计准则委员会的

产出，协调不同的会计做法(因为联合国系统各组织不可能完全一致地解释和适用公共部门会计准则)，并且在修订公共部门会计准则和解释准则方面给予指导和支助。

## 五. 结论

62. 如果联合国系统要取得成果，解决国际社会所面临的全球性挑战，就要在各种问题领域采取有效和协调的行动。行政首长理事会是秘书长领导下联合国系统的最高协调机制，努力确保全系统调动集体力量。完成会员国确定的任务。联合国系统各组织理事机构的决定和成果继续指导和规范行政首长理事会及其各支柱的工作。各行政首长和行政首长理事会成员正致力于同心同德，确保协调一致地落实会员国的指令。这种行动的目的是确保最大限度地发挥联合国系统支持政府间决定的努力的影响。

63. 同时，联合国系统分析工作的宗旨是，支持会员国努力全面解决相互关联的挑战。本着这一精神，联合国系统内的协作不断深化和发展。在 2010 年坎昆举行的联合国气候变化框架公约缔约方会议第十六届会议等场合，联合国系统增加了与会员国代表的互动对话，从中受益。行政首长理事会欢迎尽一切努力，增加对其工作的了解，并通过其在互联网上刊载的报告、简报和材料，确保其工作完全透明。

64. 行政首长理事会将继续审查机构间结构和协作工作方法，提高总体效益和影响。为此，为管理问题高级别委员会和方案问题高级别委员会服务的行政首长理事会秘书处和为联合国发展集团服务的发展业务协调办公室将共同努力，促进在各支柱之间排定问题的轻重缓急，共享信息，查明和消除阻碍进行最大限度合作的障碍。

65. 在未来一年里，行政首长理事会将与常务副秘书长密切合作，领导改革管理工作，提高效率，确定各组织如何少花钱多办事。预计行政首长理事会还将重点筹备联合国可持续发展大会。还需要进一步开展工作，探索会议在会议之后的全面影响，在未来一年里，行政首长理事会将优先评估联合国系统在有关会议成果方面面临的挑战和机遇。为促进综合办法，行政首长理事会还将促进用全系统综合方法，同时筹备将在南非德班举行的缔约方会议第十七届会议、人人享有可持续能源国际年、第四次联合国最不发达国家问题会议成果的落实。

66. 关于业务问题，行政首长理事会将非常重视对“一体行动”进行的独立评价，这些评价将提交给大会第六十六届会议主席。未来的发展重点将继续是，讨论哪些主题内容和及时传递有关成员组织优先事项和活动的信息。下一期年度概览报告将介绍行政首长理事会及其三大支柱这方面的成果和其他新活动的成果。

## 附件

## 联合国系统行政首长协调理事会给第四次联合国最不发达国家问题会议的声明草案

我们，联合国系统各组织的行政首长，极为重视 2011 年 5 月 9 日至 13 日将在土耳其伊斯坦布尔举行的第四次联合国最不发达国家问题会议。至关重要的是，国际社会取得重大成果，给世界上 48 个最贫穷和最脆弱国家的 8.8 亿人的生活产生积极影响。

在国际社会支持下，许多最不发达国家在加快经济增长速度、普及初级教育和提高妇女参政率等方面取得了显著进展。过去三十年实施了 3 个行动方案，促进了这些成果。然而，最不发达国家仍面临最严峻的发展挑战，包括持续的结构弱点和障碍，其原因是继续依赖少数初级产品、商品和活动，以及人口增长快，加上高失业率，特别是青年失业率高；容易受极端事件的影响；人类发展相对缓慢，比如，持续赤贫、饥饿和营养不良，基本服务机会有限，最受排斥和边缘化群体的情况尤其严重；施政能力仍然薄弱。最不发达国家受经济、金融、粮食和能源危机和其他外来冲击的负面影响也最大。

最不发达国家及其发展伙伴必须协调一致地加紧和扩大行动，唯有如此，最不发达国家才能走上持续、包容和公平增长和可持续发展道路，才能脱离最不发达国家地位。为共同处理这些国家的不同需求和具体的脆弱性，需要特别强调在各国内部和各国之间降低悬殊和促进公平。必须开展一个得到整个国际社会支持、有远大目标、突出重点、可执行和注重成果的行动方案，这个方案应借鉴为解决最不发达国家面临的长期挑战而作出的值得称赞的努力。联合国系统将继续优先考虑最不发达国家的特殊需要，并通过有针对性的方案以及专用资源和贷款机制，支持落实其发展优先事项，在这个过程中，联合国系统将借鉴上述经验，提高各组织活动的成效，加强其合力作用。

最不发达国家确定，他们必须建设基础设施和必要数量有竞争力、多元化、创造就业和和创造企业的生产能力，这是他们在今后十年进行可持续发展的决定性挑战和机会。他们还表示，在许多领域，他们的需要在不断增长，包括：确保普遍获得基本服务；加强社会保障制度；促进人权和法治；优先考虑人类发展和社会发展，特别是通过实现千年发展目标；加强教育和职业培训；赋予妇女权力和实现性别平等；改造农业部门；确保粮食和营养有保障；减少不平等和促进公平；加强能源保障；缓解危机的影响和增进抗灾能力；以及应付气候变化的后果。

---

联合国系统各组织将加强努力，通过强化更有针对性的方案和资源，支助最不发达国家建立生产能力。我们也鼓励捐助者和其他发展伙伴增加最不发达国家利用全球贸易援助计划等建设生产能力专用贷款机制和资金的机会。

我们将在 2011 年秋季会议上考虑全系统对第四次联合国最不发达国家问题会议成果作出有效应对的方式，包括联合国系统如何以最有效的方式促进确保在国家、区域和全球各级全面落实成果，监测落实情况，采取后续行动。

---