



2017 年届会

2016 年 7 月 28 日至 2017 年 7 月 27 日

议程项目 12 (a)

协调、方案及其他问题：协调机构的报告

## 2016 年联合国系统行政首长协调理事会年度概览报告

## 摘要

本报告概述 2016 年联合国系统行政首长协调理事会(首协会)框架内的机构间合作情况。报告重点介绍了首协会为推动在政策、业务和管理事项方面采取协调一致办法而开展的主要活动，使整个联合国系统更好地协调支持政府间任务。报告还介绍了为推动全系统更加协调一致地筹备和落实联合国大型会议和首脑会议而作出的努力。

2016 年，首协会加强了联合国系统各实体的集体能力，以支持会员国执行《2030 年可持续发展议程》。首协会还通过其方案问题高级别委员会，向第四次联合国最不发达国家问题会议、第三次联合国世界减少灾害风险大会和联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十一届会议提供了帮助。为加强联合国系统业务活动的成效和影响，首协会通过联合国发展集团，注重在主流中纳入并加速落实联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查。行政首长协调会还通过其管理问题高级别委员会，重点关注全系统在采购、财务和预算、人力资源以及信息和通信技术等领域中的行政和管理问题。本报告还重点介绍了首协会与其他共同出资机构之间的协调活动。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 加强政策的一致性和协调, 以支持《2030 年可持续发展议程》的执行 .....	3
三. 促进全系统筹备及后续落实联合国大型会议和首脑会议 .....	6
四. 提高联合国发展方面业务活动的效益、效率、一致性和影响力 .....	8
五. 改进和改革联合国系统的行政和管理职能 .....	12
六. 持续遵守国际公共部门会计准则 .....	14
七. 提高透明度并加强问责制 .....	14
八. 联合国系统行政首长协调理事会和其他共同出资机构之间的协调 .....	15
九. 结论 .....	16

## 一. 引言

1. 本报告按经济及社会理事会第 2008(LX)号决议要求,概述联合国系统行政首长协调理事会(首协)的年度工作情况。报告还响应了大会关于全系统一致性问题的第 64/289 号决议第 4(b)段中所提要求,即在首协提交经济及社会理事会且得到方案和协调委员会审阅的年度概览报告中列入关于首协工作的适当信息。本报告所述期间为 2016 年。

2. 大会第 71/6 号决议注意到根据方案和协调委员会在其第五十六届会议工作报告(A/71/16, 第三章 A)的建议而提出的行政首长协调会 2015 年度概览报告(E/2016/56)。本报告重点介绍了 2016 年在首协的主持下开展的主要活动。首协作为一个协调机构,与其附属机制即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一起促进政策、管理和业务的一致性,以提高联合国系统的活动的成效和效率。首协的活动遵循政府间任务规定,并支持会员国的优先事项。

3. 2016 年,成员国在一系列里程碑式的协定中所通过的新的综合全球议程开始执行,包括《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》(大会第 69/283 号决议,附件二)、第三次发展筹资问题国际会议《亚的斯亚贝巴行动议程》(大会第 69/313 号决议,附件)、《2030 年可持续发展议程》(见大会第 70/1 号决议)和《联合国气候变化框架公约》下通过的《巴黎协定》(FCCC/CP/2015/10/Add.1, 1/CP.21 号决定,附件)。以这些协定为依据的变革议程构成一个相互关联的框架,其目标是改善所有人的生活,并让世界走上可持续发展的道路。大会第 70/1 号决议中强调指出,消除贫穷、消除不平等、保护地球、创造可持续的经济增长和促进社会融合等各项挑战都是相互关联的、相互强化的。为了应对这些挑战,需要采取综合解决办法及新的方式。大会第 70/1 号决议中强调了联合国系统在支持实现可持续发展目标中的作用,这也是《2030 年议程》的核心,决议并指出,“资源充足、切合实际、协调一致、高效率和高成效的联合国系统拥有相对优势”。本报告说明 2016 年全年首协及其附属机构如何集中力量支持执行新全球议程的情况。

4. 透明度和问责制仍然是行政首长协调会的主要优先事项。2016 年,首协继续按惯例通过正式和非正式对话,积极地与会员国进行实质性交流,并进一步改善其网站([www.unsceb.org](http://www.unsceb.org))提供的内容。首协还继续与其他共同出资机构(特别是国际公务员制度委员会和联合检查组)以及审计委员会进行协调。

## 二. 加强政策的一致性和协调,以支持《2030 年可持续发展议程》的执行

5. 大会在其第 70/8 号决议中强调,行政首长协调会可发挥重要作用,以根据有关政府间任务规定,确保在编制和跟进 2015 年后发展议程方面联合国全系统支持的协调一致。《2030 年可持续发展议程》着重指出了其宗旨与目标之间相互关联和不可分割的性质,据此,首协正推行一种能兼顾可持续发展三个层面(经

济、社会和环境)并综合发展、和平、人道主义事务和人权观点的方式, 优先注重消除一切形式和层面的贫穷, 因为这是全球最大的挑战, 也是对实现可持续发展必不可少的要求。

6. 2016年, 首协会继续通过联合国系统的工作推动一致性, 加深协作程度, 并加强一体化。此外, 首协会力图加强联合国系统各实体的集体能力, 以支持会员国执行变革性相辅相成的《2030年可持续发展议程》。首协会的两个特别侧重领域是消除不平等及预防冲突和建设和平, 这两个问题是对实现所有可持续发展目标而言十分重要的跨领域问题。

7. 首协会在其2016年第一届常会上核可了由首协会三个高级别委员会共同拟定的一套共同原则, 以指导联合国系统对执行《2030年可持续发展议程》<sup>1</sup>的支持。这些原则首先承认, 《2030年议程》是由国家主导和国家掌控的, 有关行动严格依据国家的需要和能力而定。这些原则符合并扩大了议程的一些确定性特点, 包括: 其普遍、综合和全球性质; 其对人民和人民权利的重视; 其关于“不让任何一个人掉队”的承诺, 其首先尽力帮助落在最后面的人的承诺; 其对于和平、司法和强健机构的重视; 其对于集体抱负和伙伴关系的重视。

8. 联合国系统在实际落实11项首协会共同原则过程中致力于采取多部门和跨机构的方式, 每个实体各尽所能, 协助在支持成员国方面取得共同成果。各实体以最高水准对自身所服务的对象负责, 包括对最脆弱和最边缘化的群体。这些原则包括: 采用创新、技术和数据, 协助联合分析和决策; 多合作伙伴的筹资和机构间集合基金, 以此作为推动与联合国系统的协作行动的广泛的一系列筹资机制的一部分; 联合提供更有效的服务, 使资金投入取得成效, 并支持综合方案行动、透明度及对成效负责。联合国系统各组织坚持不懈地努力培养一个高绩效、多样化、技能熟练的员工队伍, 以变革性协作领导模式为驱动, 同时推进工作人员的健康、福利、安全和保障。

9. 为支持从千年发展目标向《2030年可持续发展议程》推进, 行政首长协调会在2016年提出一份报告, 说明了其在审查国家一级落实“千年发展目标”方面的经验教训。该出版物题为《由千年发展目标向可持续发展目标过渡》,<sup>2</sup> 阐述了国家工作队以全面和协作的方式应对持续存在的发展挑战方面丰富多样的共同努力。审查由首协会在世界银行集团行长和联合国开发计划署(开发署)署长的联合领导下于2013年4月至2015年11月期间开展, 该次审查消除了瓶颈, 并要求联合国系统各组织承诺采取具体行动, 帮助各国实现结果, 从而协助推动了未能按期实现一项或多项千年发展目标的国家取得进展。全面报告介绍了由于首协会的审查而提出的见解和解决办法, 据此指导并鼓励更广泛地应用综合的、跨部门办法(即“一个联合国”方式), 以便在今后15年里实现可持续发展。

<sup>1</sup> <https://www.unsceb.org/content/ceb-common-principles-on-2030-agenda-sustainable>。

<sup>2</sup> <http://www.unsceb.org/content/transitioning-mdgs-sdgs>。

10. 由于《2030年可持续发展议程》主要是一项平等议程，因此解决不平等对于履行议程关于不让任何人掉队的中心承诺而言是必不可少的任务。据此，同时在联合国系统促进尊重人权和遵守规范标准这些现有任务范畴内，首协会一直通过方案问题高级别委员会努力加强联合国系统在这方面协助会员国工作的能力。

11. 首协会在2016年第一届常会上核可了一项声明，承诺将消除不平等和歧视置于联合国努力支持执行《2030年可持续发展议程》<sup>3</sup>工作的首位，这项议程是在联合国人权事务高级专员办事处和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)领导下经由方案问题高级别委员会拟定的。首协会成员在声明中申明联合国系统支持会员国实现更加平等的、尊重人权和人的尊严的世界这一远大目标，并吁请各成员组织将这项要务放在自身支持执行《2030年议程》战略框架、政策指导和全球行动计划的中心位置，并为此确保联合国的工作优先注重落在最后面的人的需求，且确保不让任何一个人掉队。

12. 为了将既定的承诺变为行动，方案问题高级别委员会在联合国人权事务高级专员办事处和妇女署的共同领导下，进一步制定了一项共同的联合国平等和不歧视行动框架。<sup>4</sup> 框架得到首协会2016年第二届常会的核准，这是消除不平等和歧视的一种连贯的、战略性全系统方式，并完全立足于联合国规范和标准(包括《联合国宪章》、《世界人权宣言》和有关联合国条约和宣言)及可持续发展目标。

13. 该框架力图对日益严重的不平等现象这一挑战达成共识，框架包含国家、区域和全球各级全面而连贯的政策及方案支助要素。它支持采取全系统共同办法来分析和监测不平等和歧视现象及其根源，并确定加强问责措施的办法。

14. 《2030年可持续发展议程》认识到，没有和平，可持续发展就无法实现，而没有可持续发展，和平也将面临风险。它呼吁采取综合解决办法，并加倍努力，防止和解决冲突，建立和平、公正和包容的社会。对此，首协会强调指出，联合国任务中和平、发展和人权各支柱之间存在关键的相互关联，并指出，对于可能损害可持续发展的全球性挑战，实行一项全系统的综合应对措施十分重要。

15. 为了深入推行这一办法，首协会在2016年第一届常会上核准了一项承诺声明，涉及联合国系统对于在广泛的《2030年可持续发展议程》框架内支持预防冲突和建设和平工作。<sup>5</sup> 这项声明是由方案问题高级别委员会在秘书处政治事务部和建设和平支助办公室的联合领导下拟定的，它包含了一套八项承诺，包括保证向会员国提供全系统援助，帮助其在实现可持续发展目标的努力中纳入预防冲突和维持和平的观点。首协会成员还同意加强联合国系统的能力，以查明冲突的驱动因素，发现早期预警信号并迅速应对迫在眉睫的威胁，同时在和平与安全、人权、人道主义和发展工作中加强各级合作。该声明还强调必须通过联合分析、规

<sup>3</sup> <http://www.unsceb.org/content/ceb-statement-commitment-putting-imperative-combat-inequalities-and-discrimination-forefront>.

<sup>4</sup> <http://www.unsceb.org/content/equality-and-non-discrimination-heart-sustainable-development-shared-un-framework-action>.

<sup>5</sup> <http://www.unsceb.org/content/ceb-statement-commitment-bringing-un-system-together-support-conflict-prevention-and>.

划、方案拟订和监测工作争取实现共同成果。声明进一步重申联合国系统承诺支持妇女参与预防冲突和建设和平的努力。

### 三. 促进全系统筹备及后续落实联合国大型会议和首脑会议

16. 大会呼吁在全系统范围协调联合国大型会议和首脑会议的后续工作，响应这一呼吁依然是 2016 年首协会活动的重要领域。具体而言，首协会通过其方案问题高级别委员会，争取加强联合国全系统协调一致，落实第四次联合国最不发达国家问题会议、第三次联合国世界减少灾害风险大会和联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十一届会议的成果。此外，首协会通过方案问题高级别委员会为联合国住房与可持续城市发展会议(人居三)提出了联合贡献和全系统投入。

17. 依照大会第 67/220、68/224、69/231 和 71/238 号决议，首协会自 2013 年第一届常会以来一直在自身的议程中纳入一个常设项目，即实施第四次联合国最不发达国家问题会议(2011 年，土耳其伊斯坦布尔)通过的《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》，以支持全系统跟进了解该《行动纲领》的实工作。方案问题高级别委员会在 2016 年 3 月的第三十一届会议上审查和指导了最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室进展报告，而首协会随后注意到了这一报告。其中包括一套工具包，系用作将《伊斯坦布尔行动纲领》纳入联合国系统各组织的工作方案的一套准则和最佳做法。<sup>6</sup> 该工具包通过最不发达国家机构间协商小组制作，并在之前(2015 年 11 月)得到该小组的赞同。工具包是在 2016 年 5 月“伊斯坦布尔《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》执行情况高级别全面中期审查”期间一次联合国系统高级别活动中正式推出的。

18. 贸易和投资(包括外国直接投资)，是最不发达国家经济增长、创造就业和结构转型的主要驱动因素。然而，成员国在《亚的斯亚贝巴行动议程》中关切地指出，尽管投资环境有所改善，许多最不发达国家依然在很大程度上被可帮助这些国家实现经济多样化的外国直接投资所忽视。<sup>7</sup> 另外，加强联合国系统在支持推进外国直接投资向最不发达国家的流动以及这些国家吸引这类投资的能力方面的总体效益，也是会员国特别关注的一个问题，各国在伊斯坦布尔《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》执行情况高级别全面中期审查期间审议了这一问题。大会在其第 71/238 号决议中回顾，大会第 70/294 号决议赞同伊斯坦布尔《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》执行情况高级别全面中期审查的《政治宣言》，而根据这些宣言，由最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室领导的最不发达国家机构间协商小组正与联合国贸易和发展会议(贸发会议)领导的机构间贸易和生产能力小组协商，处理投资促进制度问题，以期拟订建议，提议联合国系统如何能够最有效地提高其支助的总体效益，供 2017 年方案问题高级别委员会审议。

<sup>6</sup> 见 <http://unohrlls.org/mainstreamingtheipoa/>。

<sup>7</sup> 见大会第 69/313 号决议核可的《亚的斯亚贝巴行动议程》第 46 段。

19. 在减少灾害风险领域向会员国提供连贯一致的支持仍然是联合国系统的一个优先事项。在《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》和《2030年可持续发展议程》通过之后，并根据大会第70/204号决议(大会在该决议中强调了联合国系统减少灾害风险活动对于实现可持续发展的重要性)，首协会在其2016年第一届常会上核可了订正的《联合国关于为促进复原能力减少灾害风险的行动计划》。该订正计划是由方案问题高级别委员会在联合国减少灾害风险办公室的领导下拟定的，包含了联合国系统在减少灾害造成的损失并支持国家和社区实施《仙台框架》方面的优先承诺、实务指导和各项目标。联合国系统各实体通过了该订正计划，由此承诺：要加强全系统的协调一致，办法是依据风险情况，以综合方式支持减少灾害；建设联合国系统在减少灾害风险方面向各国提供协调的高质量支助的能力；维持减少灾害风险作为联合国系统一项战略优先事项的地位。大会随后欢迎该订正计划，并鼓励联合国各相关机关、机构、基金和方案及其他相关机构和利益攸关方在协调和规划其减少灾害风险活动时考虑到该订正计划。<sup>8</sup>

20. 在2015年12月12日联合国气候变化框架公约缔约方会议第二十一届会议上通过了《巴黎协定》之后，会员国根据大会第71/228号决议重申决心果断地处理气候变化和环境退化所构成的威胁，同时认识到鉴于气候变化的全球性质，需要尽可能广泛地开展国际合作，以加快减少全球温室气体排放量，并处理适应气候变化的不利影响。面对会员国关于大规模气候行动的承诺，首协会2016年第一届常会核准了一套联合国全系统气候行动办法的共同核心原则，<sup>9</sup>由方案问题高级别委员会拟定。这些原则力求加强联合国系统在执行《巴黎协定》和《2030年可持续发展议程》背景下，对全球、区域和国家各级的气候变化行动的集体支持。这些原则以现有的联合国准则和标准为依据，除其他外，特别强调机构间合作、联合国系统对会员国需求的响应以及气候行动方面的伙伴关系。

21. 为了使联合国向会员国提供的支助发挥最大的效益，首协会一致认为，联合国系统需要将重点放在各国的优先事项，汇集专门知识，采取集体行动。因此，首协会通过方案问题高级别委员会，在2016年第二届常会上制定并核准了联合国系统全面气候变化行动战略方针路线图(CEB/2016/6，附件三)，以落实共同核心原则，提高效益和增加值，并改进联合国系统实地气候行动的执行。路线图阐明了在开发署、联合国环境规划署(环境署)以及秘书处经济和社会事务部领导下，通过机构间协商进程筹备一个全系统战略方针的进程，供方案问题高级别委员会于2017年审议。

22. 大会第67/216号决议鼓励联合国系统有效协助并积极参与将于2016年10月在土耳其伊斯坦布尔举行的联合国住房与可持续城市发展问题会议(人居三)。首协会因应这一呼吁，通过方案问题高级别委员会，为人居三筹备进程和会议本身编写了联合国系统的投入资料。在联合国人类住区规划署(人居署)领导下编写

<sup>8</sup> 见大会第71/226号决议。

<sup>9</sup> [https://www.unsceb.org/CEBPublicFiles/Common%20Core%20Principles%20for%20a%20UN%20System-wide%20Approach%20to%20Climate%20Action-ODS\\_0.pdf](https://www.unsceb.org/CEBPublicFiles/Common%20Core%20Principles%20for%20a%20UN%20System-wide%20Approach%20to%20Climate%20Action-ODS_0.pdf)。

的题为“城市化与可持续发展”的成果文件<sup>10</sup> 侧重于可持续城市发展的挑战和机会，并概述了各种备选方案，以便在国家和地方各级利用城市增长的变革力量对可持续发展产生积极的影响。首协会在2016年第一届常会上核准了这项文件，作为根据大会第70/8号决议，定于2016年7月在雅加达举行的人居三筹备委员会第三届会议所作的实质性贡献。

23. 此外，首协会发表了对人居三的一份联合声明，<sup>11</sup> 作为全系统对会议的投入，其中，联合国系统表示将致力于：与会员国协作执行新城市议程(大会第71/256号决议)，促进以综合方式管理城市化；加强空间规划和城市设计，以及促进经济增长和创造就业机会的政策和战略；制定解决方案，以减少脆弱性，加强城市和人类住区民众的灾后复原力。

#### 四. 提高联合国发展方面业务活动的效益、效率、一致性和影响力

24. 2016年，联合国发展集团继续最优先地关注确保连贯一致地执行大会关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第67/226号决议，决议特别重点关注改善联合国发展系统、驻地协调员制度的运作情况，以支持《2030年议程》、国家能力发展及发展实效、南南合作、性别平等和妇女赋权等问题。

25. 在这一年中，联合国发展系统遇到各国政府对支持执行《2030年议程》的强劲需求。根据联合国国家工作队报告的会员国对连贯一致支持执行《2030年议程》的请求，联合国发展集团注重贯彻其共同的主流化、加速和政策支持方针，制定主流化参考指南，<sup>12</sup> 以支持各国执行可持续发展目标的工作。驻地协调员和联合国国家工作队支持将各项目标纳入国家框架和预算和协调国家战略，以及目标的衡量和报告，包括确定关键的数据差距，这要求将整个联合国发展系统的专门知识汇聚在一起。

26. 联合国发展集团在题为“可持续发展目标正在变为现实：国家执行与联合国支助实例”<sup>13</sup> 的报告中总结了可持续发展目标纳入主流与执行工作的初步结果和经验教训。从关于各项目标的早期行动取得的经验表明，需要结合联合国系统在发展、人权和维持和平方面的所有支柱，在危机期间和之后有条不紊地工作，以建立复原能力，并把重点放在预防方面。

27. 为支持全球和区域一级可持续发展目标后续落实和评估架构，联合国发展集团为联合国国家工作队制定了支持自愿和由国家主导的国家目标报告准则。这些

<sup>10</sup> [www.unsceb.org/content/urbanization-and-sustainable-development-united-nations-system-input-new-urban-agenda](http://www.unsceb.org/content/urbanization-and-sustainable-development-united-nations-system-input-new-urban-agenda)。

<sup>11</sup> <https://www.unsceb.org/CEBPublicFiles/CEB%20It%20Statement%20-%20Urbanization%20and%20Sustainable%20Development%20-%20ODS.pdf>。

<sup>12</sup> <https://undg.org/document/mainstreaming-the-2030-agenda-reference-guide-to-united-nations-country-teams-2/>。

<sup>13</sup> <https://undg.org/document/the-sustainable-development-goals-are-coming-to-life-stories-of-country-implementation-and-un-support/>。

准则与可持续发展目标各项指标机构间专家组的工作密切一致，其目的是帮助联合国国家工作队制订国家可持续发展目标的审查方面发挥支助作用。

28. 《2030年可持续发展议程》呼吁对多个部门和目标采取综合办法，对此，联合国发展集团在2016年发起建立一个新的联合基金，以推动《2030年议程》。机构间集合基金旨在加快通过综合政策支助实现可持续发展目标。它力求利用在整个联合国发展系统内的多部门政策专门知识，针对具体的、复杂的多层面政策挑战，向方案国家提供促进行动的支助。

29. 联合国发展集团南南合作和三角合作工作组系于2015年根据南南合作高级别委员会在第十八届会议上通过的第18/1号决定及大会第69/239号决议建立，它继续支助联合国国家工作队的工作。工作组由联合国南南合作办公室和国际劳工组织(劳工组织)共同主持，调动了联合国各组织的人力、财政和其他资源，以促进在国家和区域一级对联合国业务活动南南合作和三角合作提供系统和协调的支持。2016年，有97个联合国国家工作队向国家伙伴提供了南南合作支助(比2015年的82个有所增加)。

30. 为了进一步支持南南合作和三角合作办法，联合国发展集团任务小组出版了一份题为“南南合作和三角合作促进可持续发展的良好做法”的报告<sup>14</sup>。该报告重点介绍了有效促进应对跨国发展挑战的倡议，并反映了联合国对南南合作和三角合作支助的广度和深度。报告意在为联合国驻地协调员和国家工作队提供信息，帮助它们就为执行《2030年可持续发展议程》而采取的行动向各国政府提供咨询。

31. 为了促进将南南合作方法纳入国家发展计划和战略，联合国南南合作办公室通过修订联合国支持南南合作和三角合作的业务准则框架——该框架获得了南南合作高级别委员会2016年第十九届会议的认可，向联合国国家工作队提供了技术指导。该框架为联合国系统规定了业务指导、定义、优先行动和业绩指标，以协助在全球、区域和国家各级将对南南合作和三角合作的支助工作纳入主流。

32. 应大会第67/226号决议关于加强规范和业务之间联系的要求，联合国发展集团继续努力，制定指导方针，就实践《2030年可持续发展议程》的规范性设想，向驻地协调员和联合国国家工作队提供支持。联合国发展集团开展了一系列对话，以对新出现的挑战提供思想指导，这些挑战包括扩大民间社会空间、防止暴力极端主义、无国籍状态、城市化、保健方面的歧视以及气候变化和环境。对话的成果是提出了几项关于联合宣传和方案拟订工作的建议。此外，联合国发展集团制定了政策和业务信息，使可持续发展目标的执行与国际规范和标准、不让任何人掉队的原则、积极和有意义的参与以及全球、区域和国家各级强有力的问责制保持一致。

33. 在执行大会第67/226号决议规定的关于性别平等和妇女赋权的任务方面，联合国发展集团继续取得进展。2016年推出的联合国发展援助框架有90%规定

<sup>14</sup> [http://ssc.undp.org/content/ssc/library/publications/books/good\\_practices\\_in\\_south\\_south\\_and\\_triangular\\_cooperation\\_for\\_sustainable\\_development.html](http://ssc.undp.org/content/ssc/library/publications/books/good_practices_in_south_south_and_triangular_cooperation_for_sustainable_development.html).

了性别平等方面的具体成果，而 2015 年这个比例为 61%。由于新增了 38 名联合国顾问支持联合国发展援助框架在可持续发展目标的背景下的制订和执行，联合国国家工作队可获取的性别平等专门知识得到进一步扩充。

34. 根据大会第 67/226 号决议，联合国发展集团抓住 2016 年新联合国发展援助框架在近 40 个国家推出的机会，将联合国国家方案与《2030 年可持续发展议程》和各项可持续发展目标相挂钩。为了进一步提高联合国发展援助框架的质量，联合国发展集团制定了新的指导方针，确保下一代框架严格遵循国家的需要和优先事项，立足于可靠的数据和分析，注重结果和影响，并配以有力的监测和报告。新的联合国发展援助框架指导方针根植于与不让任何一个人掉队的共同原则，提倡在发展、人道主义、人权和维持和平等方面的方案拟订中使用综合办法，以联合分析和多年期规划框架为基础，并视不同的国家情况而定。该指导方针将于 2017 年在全球推出。

35. 为响应大会第 67/226 号决议，在确保第二代“一体行动”能够改善成果方面，联合国发展集团继续取得进展。截至 2016 年年底，有 57 个国家的政府已正式要求联合国发展系统在自己的国家开展“一体行动”。作为这项努力的一部分，联合国发展集团继续确保逐步实施联合国国家工作队的标准作业程序。首份标准作业程序进度报告<sup>15</sup> 提供了数据和证据，证明这些程序如何帮助联合国国家工作队一同取得成果。联合国发展集团还在其网站([www.undg.org](http://www.undg.org))上推出了“标准作业程序追踪器”的功能，该功能可以提供关于标准作业程序在各国执行进展的基本信息。

36. 正如大会第 67/226 号决议所要求的，联合国发展集团继续注重加强联合国在国家一级的战略规划和业务成果报告工作。联合国发展集团与管理问题高级别委员会紧密合作，已在 2016 年年底前将业务活动战略的实施范围扩大到了 24 个国家。作为联合国国家工作队一项自愿遵守的框架，业务活动战略旨在提高业务支助流程(包括采购、信息技术、人力资源、后勤、行政和财务)的成本效益和质量，以支持联发援框架/一个方案。2016 年，业务活动战略准则全面更新，纳入了该战略在 14 个国家试点时积累的经验教训。此外，一个支持联合国国家工作队制定、执行和报告该战略的门户网站已启动，预计将在 2017 年初完成。

37. 联合国发展集团和管理问题高级别委员会注重国家一级的共同业务，于 2016 年 1 月在巴西推出了首个综合服务中心“联合行动设施”。该服务中心将整个联合国系统的业务支助服务并入一个国家一级的设施，从而精简了参与机构的重要业务领域。该中心预期将减少职能重叠并降低行政和交易成本，同时提高相关服务的质量和实效。计划于 2017 年对该综合服务中心取得的经验教训进行研究。

38. 联合国发展集团区域小组就根据《2030 年可持续发展议程》制定新一代联合国发展援助框架，持续向联合国国家工作队提供了战略规划和质量保证支持。这些小组还开展了关键的提高认识和定位行动，并支持协调联合国国家一级方案。联合国发展集团和各区域委员会就支持会员国执行《2030 年议程》达成一项协作

<sup>15</sup> [https://undg.org/wp-content/uploads/2016/11/UN-DOCO\\_2015-SOPs-Report\\_final.pdf](https://undg.org/wp-content/uploads/2016/11/UN-DOCO_2015-SOPs-Report_final.pdf)。

声明<sup>16</sup>。联合国发展集团区域小组还支持采用基于复原力的应对措施，对人道主义行动进行补充，方法是协助联合国国家工作队恢复工作中移交职责，并对难民局势和针对妇女和女童的暴力行为等关键问题进行数据收集和分析。

39. 为响应大会第 67/226 号决议，联合国发展集团在 2016 年加快努力，进一步加强驻地协调员制度。为了加强全系统的领导协作和问责制，以实现共同交付，联合国发展集团为驻地协调员和联合国国家工作队引进了新的业绩管理制度<sup>17</sup>——成果和能力评估制度。该制度旨在收集驻地协调员和联合国国家工作队成员对彼此的考绩反馈意见，以加强对共同成果负有责任的实地领导的协作。所有新任命的联合国驻地协调员都参加了上岗培训方案，根据参与者的反馈意见，该方案因与驻地协调员的职能紧密结合，继续获得好评。上岗培训方案将根据需要和需求不断调整，并在其运作期间，为新任命的驻地协调员和实地指导员提供与领导有关的交流机会。

40. 为了响应《2030 年可持续发展议程》，联合国发展集团制定了联合国领导模式，支持联合国系统内各组织采用新的合作方式。该模式根植于《联合国宪章》、本组织条约和宣言所载的规范和标准以及本组织的核心任务，即促进和平与安全、保护人权、满足人道主义需要并促进经济和社会进步与发展。该模式是行政首长理事会三个高级别委员会一项联合努力的第一部分，即将联合国领导的“谁、什么和如何”提炼成一个纵贯所有工作人员级别、职能和工作地点的可以执行的框架。这项联合努力将有助于营造符合《2030 年议程》要求的联合国共同领导文化。这项全面提议预计将于 2017 年由首协会进行审议。

41. 2016 年，为支持与《2030 年可持续发展议程》有关的国家自主权和公众参与，联合国发展集团发起了一系列战略行动，以促进联合宣传工作。联合国发展集团组织并促成了若干在线和面对面学习活动，改进了联合国与公众和各国政府互动的方式，并在品牌塑造、战略宣传、信息发布以及新信息和通信技术的使用等方面提供了帮助和指导。由于联合国发展集团制定了一项目标明确的学习战略，联合国国家工作队在国家一级公众成员之间推进联合国优先事项和《2030 年可持续发展议程》的能力得到加强。2016 年，以联合宣传战略为重点，进一步推进了“一体行动”的“一体传播”支柱的实施。

42. 联合国发展集团继续改进信息管理系统，以便系统地对 131 个驻地协调员办事处的协调成果进行跟踪和数据收集。在其执行的第二年，该系统已成为评估国家一级一致性和协调方面进展的关键工具。联合国发展集团 2015 年题为“合作就能实现：为 2030 年议程做好准备”的成果报告(于 2016 年发表)使用了该系统的数据库，这表明，联合国国家工作队已开始根据《2030 年可持续发展议程》的要求采用不同的组织方式，显著增加了联合国联合方案的数目，并且越来越多的联合国国家工作队成果小组专注于落实可持续发展目标。

<sup>16</sup> <https://undg.org/document/statement-of-collaboration-between-undg-and-regional-commissions/>。

<sup>17</sup> 见 <https://undg.org/document/introducing-the-arc-the-new-performance-appraisal-tool-for-un-resident-coordinators-and-un-country-teams/>。

43. 为了响应大会第 67/226 号决议和经济及社会理事会第 2014/14 号决议，联合国发展集团为支持驻地协调员制度，继续在全球实施全系统费用分担安排，确保联合国驻地协调员拥有所需的稳定和可预测的资源，以有效履行其任务。此外，联合国发展集团委托对费用分摊协议进行独立审查，审查结果预期在 2017 年出炉。

## 五. 改进和改革联合国系统的行政和管理职能

44. 2016 年，首协会通过管理问题高级别委员会继续促进和协调涉及全联合国系统的行政和管理问题的改革，目的是在整个联合国系统内改善服务，提高生产率、效率和实效。具体而言，委员会将重点放在统一和简化采购、财务和预算以及人力资源的业务做法。委员会还核准了其 2017 - 2020 年度战略计划。委员会的工作牢牢地根植于四年期全面政策审查和其他政府间决定所规定的任务。

45. 在其 2016 年 10 月第三十二届会议上，管理问题高级别委员会批准了其 2017-2020 年战略计划，该战略计划随后在首协会 2016 年第二届常会上获得了首协会的认可。该计划旨在通过推进和加快业务做法的管理协调和统一，促进《2030 年可持续发展议程》的执行。基于已完成的 2013-2016 年战略计划<sup>18</sup> 的成果，新计划依然关注加强服务交付、伙伴关系、人力资源、工作人员的安全以及数据和风险管理。

46. 采购网还继续开展集中共同采购的工作。采购网实施了一项关于共同采购车辆的项目，力求通过联合行动，减少费用和提高效率，这个项目在 2016 年全年持续进行，最后促成了长期协议的建立。该项目有望在 2017 年初期囊括所有车型。在 2016 年开展了商品摸底调查，旨在确定更多共同采购程序可以减少费用并提高效率的高价值商品。此外，总部工作地点的采购协作依然是 2016 年全年的优先事项。

47. 联合国全球采购网([www.ungm.org](http://www.ungm.org))上的采购供应商注册系统简化后，来自发展中国家和经济转型国家的注册供应商继续增加。2013 至 2016 年，联合国全球采购网上供应商数目增加了 220%，达到 119 000 多家，其中 75 000 多家来自发展中国家或经济转型国家。这些国家的供应商也占了采购总量的 61.45%。2016 年，联合国全球采购网共公布了 7 315 个采购通知，与 2015 年相比增加了 16%。

48. 在财务和预算领域，管理问题高级别委员会财务和预算网继续开展统一银行业务的工作。2016 年，与经济银行和渣打银行签订了两项全球银行主协议，在 21 个国家签订了共用银行协议。2017 年和 2018 年计划在另外 14 个国家签订共用银行协议。这些协议得益于规模效益，使得银行费用和操作风险总体下降。这些协议在减少劳动、银行服务的记录和监测以及系统提高服务水平等方面节省的费用超过 300 万美元。这两个规定全球标准化定价的全球主协议适用于所有联合

<sup>18</sup> <https://www.unsceb.org/content/hlcm-strategic-plan>。

国机构。全球银行服务的采购和管理采用了标准化和协调的方法，基于这方面的积极经验，2017年计划增加这一领域的工作。

49. 根据大会第 70/248 B 号决议关于管理离职后健康保险负债的规定，财务和预算网离职后健康保险问题机构间工作组继续研究其他提高效率和控制费用的备选办法，分析联合国系统各组织在医疗计划和离职后健康保险资金和负债的定义、供资和管理方面存在的共性和差异。关于该研究结果的报告(A/71/698 和 Corr.1)已于 2016 年 12 月提交大会，2017 年财务和预算网将继续开展这方面的工作。

50. 在人力资源领域，管理问题高级别委员会通过人力资源网，积极参与国际公务员制度委员会对专业及以上职类工作人员的共同制度整套报酬办法开展的全面审查(见 A/70/30)，并对该审查作出了贡献。2016 年，人力资源网作出了相当大的努力，为在全系统迅速执行大会在其第 70/244 号决议中核准的改革措施作好准备，包括积极参与各类服务提供者的不同企业资源规划用户群，以尽可能协调技术要求及其整合。人力资源网还积极参加了委员会下一阶段审查的启动工作，重点是当地征聘工作人员和外勤人员的共同制度整套报酬办法。

51. 人力资源网还进行了深入讨论，讨论选定的人力资源服务可否实现联合交付，初步重点领域是职务分类以及证明人和合规调查。下一步将在 2017 年对服务的联合交付进行可行性研究和成本效益分析。人力资源网还推进了改善工作人员福利和对其关照义务的努力，特别是高风险工作地点的工作人员。

52. 信息和通信技术网继续应对网络安全挑战，主要是分享威胁信息以及加强工作人员的安全意识培训。此外，信息和通信技术网络和联合国系统实体安全网认识到这两个安全领域之间联系日益紧密，所以继续协作并分享可加强联合国系统人身安全(关于房地的准入)和逻辑安全(关于计算机系统的准入)的专门知识和经验，特别是身份管理方面的专门知识和经验。

53. 首协会认可使用多种语文的重要性，并继续根据大会第 67/292 号决议努力推动和促进多种语文的使用。2016 年，管理问题高级别委员会、秘书处大会和会议管理部和联合国粮食及农业组织(粮农组织)发起了一项联合倡议，力求通过一个联合国语义互可操作性框架。该倡议面向联合国系统各组织文件记录、图书馆、信息技术和会议管理部门的代表，最后达成一致意见，通过了适用于联合国文件环境的 Akoma Ntoso 电子扩展标记语言标准<sup>19</sup>。

54. 采用联合国语义互可操作性框架有望大幅提高文件管理进程的效率。这将使联合国系统的文件实现机器可读，从而通过提高翻译用语的一致性和降低成本，并帮助联合国系统各组织轻松实现内容的再利用和格式调整的自动化，大幅提高翻译过程的生产率。此外，更快的多语种搜索能力将给用户提供更多便利，他们由此可以阅览相关资料和追踪文件的不同版本。语义技术非常适合于支持多种语文的使用，因为这种技术有助于精确匹配不同语言的文本，以及准确识别可使用

<sup>19</sup> Akoma Ntoso 最初是由联合国秘书处经济和社会事务部为议会、规范和司法文件开发的结构信息标准促进组织电子扩展标记语言候选标准。

计算机辅助翻译的内容。该技术的另一个好处是可以多渠道传播数据，包括让残疾人士更容易读取联合国文件。

55. 此外，如果有了机器可读的具有语义内容丰富的通用格式的文件，对于执行《2030 年可持续发展议程》将十分有利，因为《2030 年可持续发展议程》的执行需要强有力的协调和整合、健全的审查机制和坚实的循证政策和问责制框架。联合国语义互可操作性框架将有助于协调管理信息和知识，以有效衡量和记录进展，将政策的制定与数据相联系，加强对所有各级利益攸关方的问责。

## 六. 持续遵守国际公共部门会计准则

56. 自管理问题高级别委员会于 2005 年就联合国系统采用国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)作出决定并于 2006 年设立共同出资的全系统项目(见 [CEB/2006/3](#))以来，所有 24 个组织已成功采用了公共部门会计准则，并继续获得无保留审计意见。这些成果证明，为改进财务报告质量、提高透明度和加强问责制，联合国系统有能力采用并持续遵守公共部门会计准则。

57. 会计准则工作队在实施后阶段主要活动的目标是：保持遵守公共部门会计准则和实现该准则的预期好处，包括提高财务报告质量，以及整个联合国系统财务报告政策和做法的可比性。

58. 工作队通过委托由成员组织领导的专题重点小组，并在全系统公共部门会计准则项目资源的支持下，协调财务报告的多样性。2016 年，专题小组审议并介绍了关于以下问题的结论，供工作队审议和批准：(a) 根据公共部门会计准则第 34 至 38 条(在其他实体中权益的核算)对联合国系统主要共同安排的分析；(b) 不动产、厂场和设备减值模型，对修订可用经济寿命的核准；(c) 离职后健康保险核算和估值方法的统一；(d) 财务报表的统一术语。

59. 全系统公共部门会计准则项目资源继续支持会计准则工作队，协助其与高级别委员会和外聘审计人举行会议和进行沟通，积极监测公共部门会计准则委员会的活动，协调符合公共部门会计准则的财务报告多样性，并在工作队确定的特别感兴趣的领域提供指导和帮助。

## 七. 提高透明度并加强问责制

60. 大会在其第 [64/289](#) 和 [69/17](#) 号决议中呼吁，加强首协会的透明度及问责制，继续在首协会和会员国之间展开直接的实质性对话。2016 年，这对首协会来说仍然是一个优先事项。为与会员国进行接触，全年不断举行各种简报会和对话。2 月，联合国发展集团主席发表了讲话，并在经济及社会理事会发展方面的业务活动中作为小组成员参与了与会员国的对话。按照任务规定，首协会代理秘书在 5 月向方案和协调委员会介绍了首协会的主要活动。首协会秘书处还在 6 月正式向经社理事会通报了首协会及其小组机制的工作，并向经社理事会通报了首协会

2016 年的活动。也是在 6 月，首协会代理秘书向方案和协调委员会介绍了首协会 2018-2019 年两年期战略框架。

61. 2016 年继续在首协会网站([www.unsceb.org](http://www.unsceb.org))上发布全系统年度财务、人力资源和采购数据。财务和人力资源统计的数据收集要求已重新设计完成，并在 2016 年的调查中予以执行。在这期间，已开始着手开发一个新的数据管理平台，满足首协会秘书处的数据收集和报告需求，该平台将于 2017 年 6 月推出。首协会秘书处还设计和开发一个网络平台，以进一步满足联合国数据创新实验室(首协会一个数据改革倡议)实现数据共享和合作的需求。

62. 2016 年 4 月推出了联合国系统数据目录(<http://www.undatacatalog.org/>)，载列了首份联合国系统开放数据清单，这有助于各组织一同对数据革命产生影响。该目录向公众开放，提供调阅横跨本组织各项任务的数据的单一进入点，并可以按方案领域、地理范围、标签和组织对数据进行分类和搜索。这一平台的目的是将对公众和其他关键利益攸关方开放联合国系统数据的好处最大化，同时鼓励各组织提高其信息的可获取性。自该平台推出以来，越来越多各组织使用应用程序接口服务，这种服务可以自动更新其公布的数据集元数据，从而进一步提高了这种服务的可靠性和可持续性。这项服务将不断演变，期间的优先事项包括在联合国系统各组织实现开放数据的全覆盖，加强数据分类及其在所有组织发布过程中的整合。

## 八. 联合国系统行政首长协调理事会和其他共同出资机构之间的协调

63. 联合国系统行政首长协调理事会通过其附属机构，继续推动国际公务员制度委员会和联合检查组的工作方案。

64. 管理问题高级别委员会人力资源网还继续沿袭长期传统，参与国际公务员制度委员会的届会和工作组会议以及工作地点差价调整数问题咨询委员会会议。除上文第五节所述协作执行联合国共同制度整套报酬办法以外，人力资源网还通过其外地小组，与委员会在审查艰苦条件分类和其他外地应享权利等事项中密切合作。

65. 2016 年，首协会和联合检查组继续进行长期合作，主要方式是在为报告编写工作范围和编写报告本身的过程中进行磋商。例如，管理问题高级别委员会通过其信息和通信技术网，为编写联检组关于联合国系统中的知识管理的报告(JIU/REP/2016/10)提供了意见。采购网络将对联合检查组建议的联合审查列为常设议程项目，并且这两个机构已商定采取联合行动，回应与采购网络有关的建议。在首协会和联检组举行的一年两次的协调中心会议期间，首协会还参与了联检组举办的讨论会。

66. 2016 年，首协会通过管理问题高级别委员会的财务和预算网，继续与联合国、各专门机构和国际原子能机构的审计委员会和外聘审计团进行互动，包括邀请外

聘审计团参加财务和预算网举行的有关新的订正审计标准的会议。财务和预算网通过在外聘审计团技术小组年度会议(关于财务和预算网讨论的问题)上发言,继续促进与联合国外聘审计人之间的建设性对话。

## 九. 结论

67. 2016年期间,首协会系统地协助联合国系统加强在一系列方案、管理和业务问题上的协调和一致性,以支持政府间任务和优先事项。鉴于国际社会面临的挑战日益复杂,联合国系统力图在执行《2030年可持续发展议程》的背景下加强政策的一致性和协调,促进联合国大型会议和首脑会议的全系统筹备和后续行动,提高联合国发展方面业务活动的成效和影响,改进和改革联合国系统的行政和管理职能,以此支持会员国。

---