



## 方案和协调委员会

## 第四十九届会议

## 实质性会议

2009年6月8日至7月2日

临时议程\* 项目3(b)

方案问题：评价

## 对联合国协调机构进行专题评价

## 内部监督事务厅的报告

“协调机构对齐一政策和分享信息可以增值加分，但对于协调方案的交付和加强组织业绩方面，则效力较小。”

## 摘要

方案和协调委员会请内部监督事务厅(监督厅)按照大会第48/218 B、54/244和59/272号决议对联合国协调机构进行专题评价。本报告是履行这项任务的结果。

监督厅评价了七个协调机构的实用性、效率和效力(包括影响)：

- 和平与安全执行委员会
- 经济和社会事务执行委员会
- 人道主义事务执行委员会

\* E/AC.51/2009/1。



- 联合国发展集团
- 高级管理小组
- 政策委员会
- 联合国系统行政首长协调理事会方案问题高级别委员会

监督厅认识到本组织还有很多协调实体，不只是这七个机构，并注意到这些实体的确切数目不详。监督厅选择这七个机构是因为它们都以方案为重点，而不是集中于管理和行政问题，同时又因为它们有贯穿各领域的性质。按照它的任务规定，监督厅只评价这些机构的工作如何影响到秘书处。

各协调机构被确认可以为满足秘书处总体协调需要增值加分。它们努力在行为者众多和任务重叠的复杂环境中实现更好的协调统一和相互补充。这些机构在分享信息和齐一战略、政策和方案规划方面效力最大，但在方案交付的合理化和加强组织的业绩方面，则效力较小。

各协调机构的结构和工作过程有各种弱点，例如成员和召集人角色不明确、工作规划和会议程序不够妥善、后续跟踪其各项决定的努力不够，这些弱点妨碍了各机构实现其各自的目标。需要进一步加强的方面也包括必须为这些机构制订更清楚的任务和目标，并促使它们彼此之间求得更大程度的协调。

为了加强各协调机构作为协调机制的作用，监督厅向秘书长和各协调机构召集人提出了五项建议，包括：

- 审查和改善四个原有的执行委员会的任务规定和组成，以及高级管理小组的作用
- 加强协调机构的工作程序
- 加强政策委员会和各执行委员会之间的信息流通
- 对于本报告所评价的协调机构，要监督并报告其工作计划的执行情况

## 目录

	页次
一. 导言 .....	4
二. 方法 .....	4
三. 背景 .....	6
四. 评价结果 .....	7
A. 普遍承认七个协调机构有增值加分 .....	7
B. 七个协调机构在齐一政策和方案规划以及在分享信息方面最为有效 .....	9
C. 在协调方案的交付及加强组织业绩方面，协调机构的效力较小 .....	12
D. 协调机构的结构及工作过程的弱点妨碍了它们实现各自的目标 .....	13
E. 协调机构各自的任务和目标不清楚、不一致 .....	18
五. 结论 .....	19
六. 建议 .....	19
附件	
一. 联合国协调机构 .....	22
二. 联合国协调机构：概览 .....	24
三. 据报告的协调机构效用和影响 .....	25

## 一. 引言

1. 大会在第 61/235 号决议第 14 段赞同方案和协调委员会按照大会第 48/218 B 号、第 54/244 号和第 59/272 号决议的规定(A/61/16 和 Corr. 1, 第 370 段)选择对“联合国协调机构”进行专题评价。本报告将提交给委员会 2009 年 6 月第四十九届会议。

2. 这次评价的目的是尽量有系统和客观地确定设立来促进和强化联合国内的协调的各机构的实用性、效率和效力(包括影响)。<sup>1</sup> 为本次评价的目的, 协调机构是指负责引导其成员同步进行活动以确保彼此在追求共同目标方面更有效率和效力的联合国实体。

3. 内部监督事务厅(监督厅)认识到本组织还有很多协调机构, 不只是本报告覆盖的七个机构, 并注意到这些机构的确切数目不详。选择这七个机构有两个主要原因。第一, 按照方案和协调委员会作为经济及社会理事会和大会负责规划、方案拟订和协调的主要附属机构,<sup>2</sup> 这次评价聚焦于关心实质性方案问题而不是管理和行政问题的协调机构。第二, 监督厅选择这七个机构, 是因为它们的职责范围都是贯穿各领域的。监督厅审查的七个机构列于下表(进一步详情见附件一和二):

### 监督厅审查的协调机构

协调机构名	设立年份	成员	主要协调领域
和平与安全执行委员会	1997	选定的秘书处和联合国系统实体	和平与安全
经济和社会事务执行委员会	1997	选定的秘书处和联合国系统实体	经济和社会事务
人道主义事务执行委员会	1997	选定的秘书处和联合国系统实体	人道主义事务
联合国发展集团	1997; 2008 年改组	选定的秘书处和联合国系统实体	在区域和国家两级的联合国活动
高级管理小组	1997	所有秘书处实体	秘书长、各部门厅处、基金和方案首长之间交流信息和经验

<sup>1</sup> ST/SGB/2000/8, 条例 7.1。

<sup>2</sup> 经济及社会理事会, 1976 年 5 月 14 日, 第 2008(LX)号决议。

协调机构名	设立年份	成员	主要协调领域
政策委员会	2005	选定的秘书处实体	关于专题和具体国家问题的战略指导和政策决定
联合国系统行政首长协调理事会方案问题高级别委员会	2000	联合国系统各实体	在实质性方案领域的战略规划、方案发展和执行

4. 一些机构都不是由秘书处实体召集的，而且都有非秘书处成员。鉴于监督厅的任务规定有限制，评价的范围只限于这些协调机构的工作如何影响到秘书处。此外，监督厅知道每一个机构都有不同的重点。高级管理小组主要是一个信息分享机构，而政策委员会则主要审议需要由秘书长作出战略指导和政策决定的问题。其他五个机构专注于协助作出政策、方案和业务决定，以期加强联合国作业的政策一致性和成本效益。除了高级管理小组以外，所有这七个机构都编制分析，以及政策和方案提议，供会员国审议，并协调贯彻执行各政府间机构的各项决定。

5. 本报告已由有关部门审阅，它们的意见均已纳入报告，适当时以斜体字标出。

## 二. 方法

6. 监督厅利用六个质和量的方法来进行评价：(a) 对公开可得的联合国文件，以及各协调机构和联合国系统各实体提供的内部文件，例如会议议程和说明，程序性指引以及讨论文件，进行桌上审查；(b) 与协助审查的协调机构的召集人和秘书处进行了九次深入访谈；(c) 与所有七个协调机构的成员代表(部门首长或他们指定的高级管理人员)进行了 99 次深入访谈，其中包括 23 次深入访谈关键的非秘书处成员；(d) 推出一个关于指定协助这次评价的秘书处各部门协调中心各方面情况的自行操作的网上调查；<sup>3</sup> (e) 推出一个关于秘书处方案管理人员各方面情况的自行操作的网上调查；<sup>4</sup> (f) 直接观察五个协调机构各一场会议。<sup>5</sup>

<sup>3</sup> 即“部门协调中心调查”，该调查在 2008 年 10 月 28 日至 12 月 22 日进行，问卷发送到 28 个秘书处协调中心；收到的答复共 28 个，答复率为 100%。

<sup>4</sup> 即“方案管理人员调查”，该调查在 2008 年 11 月 18 日至 12 月 19 日进行，问卷发送到 645 名 P-5 及以上职等的秘书处管理人员，其职务头衔表示他们负有实务工作的管理责任；收到的答复共 254 个，答复率为 38%。

<sup>5</sup> 政策委员会、和平与安全执行委员会、经济和社会事务执行委员会、人道主义事务执行委员会和联合国发展集团。

7. 在评价审查中的协调机构的效力时，监督厅考虑到两个指标：效用和影响。监督厅利用源自协调机构任务规定的八种不同的协调措施，<sup>6</sup> 在四大方面评价它们的效用和影响：(a) 政策发展和方案规划；(b) 信息分享；(c) 方案的交付；(d) 组织业绩。方案的交付是指工作方案的贯彻执行。组织业绩的积极变化见诸工作重叠和重复减少，方案的交付更有效率以及方案成果的质量提高。

8. 这种评价方法有几方面的限制。第一，监督厅没有全面审查协调机构的所有活动，而是把重点放在受评价机构的一般结构、工作过程和成果。监督厅审查了在 1997 年联合国改革时设立的五个协调机构，外加政策委员会和方案问题高级别委员会，但没有包括存在于本组织的许多其他协调机制。方案管理人员各方面情况调查源自 2007 年秘书处的组成报告的资料。虽然已尽力查明哪些工作人员负有管理职责，但不一定总是能够确切列举。最后，鉴于各协调机构在评价时限内召开的会议不多，因此只能观察五个协调机构各一场会议；而这些会议可能并不是受观察机构的典型会议。

### 三. 背景

9. 本评价报告审查的协调机构大多源自 1997 年由当时的秘书长科菲·安南启动的改革方案(见 A/51/950)。当时改革的目的是推动本组织进一步统一宗旨、协调努力、灵活反应。为了将本组织转化为一个为国际社会服务更有效、更现代化和更实用的工具，秘书长设立了各个机构，以便将所有实质性领域的工作加以合理化和精简。

10. 1997 年 1 月，秘书长环绕组成联合国核心任务的五个领域重组了秘书处的工作方案：和平与安全；经济及社会事务；发展合作；人道主义事务；以及人权。头四个领域都设立了执行委员会，以“减少重复性工作和提高互补性和连贯性，使各单位集中力量为实现本组织总体目标作出贡献”(A/51/950，第 29 段)。<sup>7</sup> 人权问题被指为贯穿这四个委员会每一个委员会的问题，同时又纳入两性平等观念，被认为是它们的工作一个重要方面(A/51/829，第 3 页)。所有联合国部门、方案和基金都指派参加一个或多个委员会(A/51/950，第 28 段)。

11. 秘书长又在 1997 年设立了高级管理小组，以“确保联合国工作的战略一致性和方向”(ST/SGB/1997/3)。高级管理小组由秘书长主持，成员除常务副秘书长和办公室主任外，还包括四个执行委员会的召集人，七个部门首长和联合国日

<sup>6</sup> 就是：(a) 齐一战略和政策；(b) 提高信息的可得性与及时性；(c) 齐一方案规划；(d) 减少各种工作的重叠与重复；(e) 提高方案交付效率；(f) 提高方案成果质量；(g) 提高方案客户的满意度；(h) 改善联合国的形象和声誉。

<sup>7</sup> 和平与安全执行委员会设立来负责和平与安全事务；经济和社会事务执行委员会负责经济和社会事务；联合国发展集团负责发展合作和人道主义事务执行委员会负责人道主义事务。

内瓦及维也纳办事处的总干事。其他方案、基金或部门首长以及各区域委员会的执行秘书则在需要时参加。

12. 为了精简和改善秘书处执行一级的决策过程，秘书长在 2005 年设立了两个高级别委员会，即政策委员会和管理委员会，并修订了高级管理小组的职权范围 (ST/SGB/2005/16)。高级管理小组现打算充当一个论坛，让联合国所有部门厅处、基金和方案的首长交流信息和经验、秘书长也可利用它来对重要的交叉问题提出和提供指引。

13. 政策委员会的主要目的是就影响到联合国的各种专题和具体国家的问题，审议需要战略指引和政策决定的问题 (ST/SGB/2005/16，第 1.1 段)，因此实际上承担了高级管理小组原有的任务，只是成员减少。委员会由秘书长主持，每周开会一次，共有 13 名成员。

14. 联合国系统行政首长协调理事会，前身为行政协调委员会，系于 1946 年设立，以进一步推动整个联合国系统就实质性问题和管理问题加强协调和合作。<sup>8</sup> 它负责核可以整个联合国名义发表的政策说明。理事会定期将联合国各专门机构、基金和方案、国际原子能机构和世界贸易组织召集一起，由联合国秘书长主持开会。自 2000 年改组后，理事会由两个高级别委员会辅助，一个是方案问题高级别委员会，负责协调实质性方案领域，另一个是管理问题高级别委员会，负责协调战略管理领域。<sup>9</sup> 2008 年经过对行政首长协调理事会结构和工作方法进行审查，结果将联合国发展集团纳入成为理事会的第三支柱。

15. 方案问题高级别委员会主席由行政首长协调理事会任命，任期两年。在 2009 年至 2010 年期间，委员会主席由国际劳工组织总干事担任。委员会召集了联合国系统最高级的方案管理人员。除了审视和查明需要全系统回应的各种新方案问题外，委员会还充当全系统后续跟踪各项政府间决定的全系统机制。

## 四. 评价结果

### A. 普遍承认七个协调机构有增值加分

#### 利益攸关者承认它们是实用的协调平台

16. 本次评价范围内的七个协调机构都在协助满足本组织在协调方面的重大需要。大多数部门协调中心调查的答卷人都同意，各机构都协助满足了协调方面的需要，如果没有这些机构，就可能无法应对需要(每个机构 70%或以上)。例如，

<sup>8</sup> [http://unsystemceb.org/reference/ceb/resolution\\_13](http://unsystemceb.org/reference/ceb/resolution_13)。

<sup>9</sup> 监督厅没有评价高级别管理委员会、在 2000 年之前，高级别方案委员会称为方案和业务问题咨询委员会。

大多数接受访谈的人都说，人道主义事务执行委员会在促进人道主义事务的互补性方面很有价值，联合国发展集团对联合国系统在国家一级的协调很有必要，而政策委员会对于精简秘书处决策和确保其政策的一致性方面非常关键。有人关切这些机构如何运作，取得了什么成果(将于下面结果C至E讨论)，即使如此，没有受访谈者提议将它们废除；反而建议加强它们的结构和工作方法。最后，人们认为这些协调机构在改善联合国的形象和声誉方面能够增值加分，特别是会员国都要求联合国系统加强其活动的一致性。<sup>10</sup> 大多数部门的协调中心(69%)报告说，各协调机构在这方面产生了正面的影响。

17. 独立的联合国全系统一致性问题高级别小组关于发展、人道主义援助和环境状况等方面的报告指出，“各种机构间协调机制[……]增强了联合国各个人道主义组织之间以及同非联合国合作伙伴的协调”(A/61/583, 第 20 段)，同时方案问题高级别委员会“拟定了较为协调一致的做法来处理各种全系统的专题和改革各种业务程序”(A/61/583, 第 63 段)。

18. 根据调查和访谈数据以及监督厅对选定协调机构的观察，审查中的协调机构的主要价值是：(a) 提供交流信息和看法的平台；(b) 努力达成共同战略和工作办法；和(c) 促进共同目标感。这些人们认为的利益直接与秘书处各方案的协调需要有关；分享信息，加强合作和提高工作效率都是各部门协调中心指出要同其他联合国实体进行协调的主要理由。

19. 监督厅在它观察的协调机构会议中注意到一些有效协调的例子。在人道主义事务执行委员会的一个会议上，成员们讨论了一个国家的人道主义危机，各成员被邀请支持人道主义国家工作队拟订一个共同的保护战略，确保保护的所有方面都完全反映于该国的人道主义活动之中。在联合国发展集团的会议中，监督厅注意到核可了《进一步执行 2001-2010 十年期支援最不发达国家行动纲领联合国行动计划》，包括联合国工作队须采取的具体国家一级的行动和实际措施。在所有出席的会议中，监督厅观察到有效协作的必要行为，例如辩论一个问题的多个方面，确认和欣赏反对意见。

#### 增值加分为若干因素所减损

20. 在监督厅审查的协调机构中，并不是所有机构都被视为已作出足够的变通，以适应工作环境的变化。大多数部门协调中心都认为关于和平与安全、经济及社会事务和人道主义事务的执行委员会的工作都没有足够灵活变通以应对它们各自部门不断变化的协调需要。<sup>11</sup> 几个接受访谈的人指出，这些执行委员会都是十

<sup>10</sup> 监督厅提到“增值加分”，是指满足了一个其他机制无法满足的需要。

<sup>11</sup> 在表示意见的部门协调中心中，14 个有 8 个不同意或强烈不同意和平与安全执行委员会的工作已变通适应；10 个有 6 个不同意或强烈不同意经济及社会事务执行委员会的工作已变通适

多年前构想成立的，自此以来有不少组织变化，它们的活动需要重新审查和修订。<sup>12</sup>此外，有几个受访谈者说，在处理某些问题方面，七个协调机构都不够及时，尤其是在需要作出比较即时的协调对策的时候，例如是人道主义情况。监督厅承认，这些都不是完全可以由协调机构或它们的成员控制的，虽然这些机构需要积极主动，应对快将出现和新出现的问题。

21. 对于在助理秘书长级别以下的方案管理人员来说，七个协调机构的增值加分没有那么明显。除了联合国发展集团以外，答复调查的方案管理人员有一半不到表示有一个或多个其他协调机构对他们有实用意义；事实上，9%说审查中的七个协调机构没有一个是对他们作为方案管理人员有实用意义的。<sup>13</sup>不过，大多数(75%)都报告说，这些协调机构对指导他们的工作领域的活动很重要，这可能是因为各方案管理人员认识到需要将协调机构的政策决定纳入他们的工作中。很少人提到他们对协调机构的文件草稿提供投入、为协调机构的工作组或工作队作出贡献、或代表他们的部门出席协调机构的会议。

## B. 七个协调机构在齐一政策和方案规划以及在分享信息方面最为有效

### 各协调机构协助齐一政策和战略

22. 根据调查和访谈数据，以及监督厅对协调机构的成绩和产出作出的独立评价，本次评价范围内的七个机构在促进政策一致性方面最为有效(见附件三)。<sup>14</sup>很大部分的方案管理人员(82%)说协调机构在提高政策和战略的齐一性方面非常有用或颇为有用，包括差不多有三分之一说这些机构在这方面十分有用。<sup>15</sup>

23. 在使整合联合国系统对复杂和多方面的问题有全面统一的观点看法方面，监督厅已审查的协调机构被认为很重要。政策委员会、经济及社会事务执行委员会和方案问题高级别委员会针对新出现的关键全球性问题，例如国际移民和发展、暴力侵犯妇女、气候变化、粮食保障、金融危机和南南合作等，促进了政策的一致性，打造了联合国的共同立场。许多提到方案问题高级别委员会、联合国发展集团和经济及社会事务执行委员会支持千年宣言的工作，该宣言提供了一个重要

---

应：8个有6个不同意或强烈不同意人道主义事务执行委员会的工作已变通适应；在12个协调中心中，有8个同意联合国发展集团的工作已因应变化中的部门协调需要灵活变通。

<sup>12</sup> 在进行这次评价期间，监督厅从几个来源获悉，政策委员会在2007年作出决定后，常务副秘书长办公室对四个原有的执行委员会进行了审查。

<sup>13</sup> 政策委员会被42%方案管理人员认为有实用意义；和平与安全执行委员会40%；高级管理小组38%；经济及社会事务执行委员会34%；方案问题高级别委员会29%；人道主义事务执行委员会28%。联合国发展集团被50%参与调查的方案管理人员认为有实际意义。

<sup>14</sup> 监督厅了解到并不是所有列于附件三的措施都对所有协调机构有同样的实际意义。

<sup>15</sup> 见附件三；个别协调机构的评分均已平均，求得所有七个机构的总平均分。

的共同框架，以利用联合国各方面的专门知识，集体支持达成各项组织目标。监督厅注意到这些举措的成功可部分归因于对协调机构成员很有意义的广泛议程，也可归因于秘书长、高级领导人和会员国的支持。政策一致性方面的成绩也与各种联合国会议及其他全球性会议有关，例如关于千年发展目标的高级别会议、审查蒙特雷共识执行情况的发展筹资问题后续国际会议、关于气候变化的高级别会议和在波兹南举行的第十四届《联合国气候变化框架公约》缔约国会议。协调机构在为这些会议编制共同立场文件和共同声明方面发挥了效力，让联合国可以对复杂的问题用一种声音统一发言(又见 A/59/2005, 第 11 段)。

### 协调机构对加强方案规划协调方面起了一些作用

24. 监督厅已审查的七个协调机构在方案规划方面使各部门更加协调统一。80% 的方案管理人员报告指出这些协调机构在加强方案规划协调方面非常有用或颇为有用，75% 说它们有助于改善活动的互补性。<sup>16</sup> 稍为少一些协调中心(57%)说这些协调机构对协调方案规划有影响，虽然多一些(73%)认为这些机构对实现方案活动的更佳协调统一有重大或适度的影响。<sup>16</sup>

25. 有几个例子可说明监督厅已审查的协调机构如何为进一步促进同步方案规划作出贡献。首先，一些受访谈者提到经济及社会事务执行委员会协调预算规划工作有利于强化成员方案的协调统一，减少重叠。此外，方案管理人员给予各执行委员会在加强方案规划协调方面的效用评分最高，这可能与协调编制战略框架和方案预算这个主要重点有关。又和平与安全执行委员会支持的“立即停止强奸：联合国反对冲突中性暴力的行动”倡议证明了另一项积极成果，就是让联合国各实体齐一配合，更好地协调方案努力，设法解决性暴力问题。

26. 在国家一级，监督厅注意到关于和平与安全及人道主义事务的执行委员会在促进外地特派团民事部分和军事部分、以及联合国国家工作队之间的协调方面发挥了作用。在访谈中，有人也具体提到七个协调机构努力促进联合国短期安全和人道主义需要援助与较长期的发展目标援助的合并统一。其他积极正面的例子包括人道主义事务执行委员会支持许多国家的共同人道主义宣传和保护战略。方案问题高级别委员会制订了一个就业和体面工作工具包，目的是协助联合国系统各实体评价和改善其政策、方案和活动对就业和体面工作的成果。

27. 调查和访谈数据也表明联合国发展集团有助于促进联合国在国家一级规划活动的协调统一。受访谈者提到联合国发展援助框架、联合方案指引和多方捐助者信托基金等集体工具。正在进行的联合国发展集团“一体行动”国家试点项目被报告为另一个重要的发展，它促使联合国通往更加协调和统一，并转往更为一

<sup>16</sup> 见附件三；个别协调机构的评分已平均，求得所有七个机构的总平均分。

体化的联合国国家一级业务活动，只有一个领导人、一个方案、一个预算框架和一个办事处。<sup>17</sup>

### 分享信息是协调机构的另一个强项

28. 信息分享被认为是七个协调机构的另一个强项。访谈者指出，对伙伴的任务规定、战略和活动有更好的了解，有助于促进透明度和问责制。四分之三的方案管理人员(78%)说这些协调机构在提高信息的可得性和及时性方面非常有用或颇为有用，包括差不多四分之一的方案管理人员说这些协调机构在这方面非常有用。同样，有60%的部门协调中心报告说，这些协调机构有助于交流良好的做法和经验教训。

29. 访谈数据和监督厅的观察反映出分享信息的具体好处。例如，有几位受访者报告指出，高级管理小组在获取关于秘书长的意见和战略优先次序的信息方面发挥宝贵的作用。政策委员会、经济及社会事务执行委员会和方案问题高级别委员会都有助于就超越一个组织的任务规定范围的规范性框架、政策和实质性问题交流意见和取得更广的视野。和平与安全执行委员会及人道主义事务执行委员会提供了分享关于危机国家的政治方面的信息的重要平台，让成员能更有效地应对这些国家的需要。此外，他们指出秘书长特别代表、驻地协调员及其他外地工作人员的情况通报非常有用，可以提供国家一级的观点视野，因而让和平与安全执行委员会及人道主义事务执行委员会能进行更加知情的讨论。同样，联合国发展集团的成员说它提供了分享国家一级业务活动经验的重要平台。监督厅又观察到好几次参与者分享关于他们就某一专题的工作和观点的信息，例如在讨论联合国活动的区域一体化时，参与者提出了如何进一步强化这种一体化的意见。监督厅注意到协助审查的协调机构被认为在促进取得信息方面特别有用，尤其是对于规模较小的联合国实体和离开纽约总部较远的联合国实体。

### 在将人权和两性平等主流化方面，协调机构据报颇为有用

30. 大约有一半的部门协调中心和方案管理人员的调查答卷人认为七个协调机构在指导关于人权和两性平等这两个交叉问题方面起了一些作用。受访谈者指出，原有的四个执行委员会和方案问题高级别委员会在将两性平等纳入政策和框架主流方面，例如通过发展如联合国发展集团的“两性平等问题计分卡”等工具以及促进两性平等和妇女权利的宣传运动，已取得一些进展。无论如何，监督厅同意一致性高级别小组的评价，在[实现两性平等和增强妇女力量方面]，“大家强烈感觉到，联合国系统所作的贡献缺乏一致性，资源不足，而且零碎分散”(A/61/583，第47段)。该小组进一步强调“10年来联合国所有工作领域的人权主流化努力进行的评估显示，进展实在有限”(A/61/583，第51段)。

<sup>17</sup> 八个试点国家是阿尔巴尼亚、佛得角、莫桑比克、巴基斯坦、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭和越南。

## C. 在协调方案的交付及加强组织业绩方面，协调机构的效力较小

### 与方案的交付有关的协调成果有限

31. 方案管理人员和部门协调中心给予关于方案交付协调成果的评分最低。三分之一或以上方案管理人员报告指出，七个协调机构在减少工作重复、加强方案交付的效力或资源使用合理化方面，没有起到作用；接近一半(42%)说这些协调机构在促进更有效率地使用资源方面没有发挥任何作用。<sup>18</sup> 一半的部门协调中心(50%)说这些协调机构对促进更有效率的方案交付只有最低限度或根本没有影响。汇报对提高方案用户满意度方面没有影响的百分比更高(60%)。<sup>19</sup>

32. 当问到七个协调机构没有充分处理哪些专题时，许多方案管理人员列出有关方案交付方面的例子，例如将政治特派团的作用纳入秘书处的的工作；各种活动相互重叠并重复；共同利用资源和齐一预算规划；资源的互补性及合理化；协调的人员编制；使国家、区域和全球各级求得一致和协同增效。方案管理人员进一步指出需要在各协调机构和负责实施它们的政策和战略的工作队之间进行持续工作对话，并认为有些协调机构太过脱离实地业务工作。一致性问题高级别小组同样认为，“一个更协调一致、运作得更好的联合国，会更有利于发展中国家”，同时“各种中央职能也同样要做到协调一致，才能支持”改革(A/61/583, 第 52 段)。

### 在加强本组织业绩方面，各协调机构的作用不大

33. 监督厅无法断定有任何强有力的证据足以证明各协调机构的工作对组织业绩表现产生了积极正面的改变。监督厅承认各协调机构不能为本组织的改革直接负责。不过，它们具有协调方面的任务规定，这意味着如果有更好的协调政策、规划和方案实施，更强健的组织业绩将会产生。几乎一半的部门协调中心(48%)报告指出，对于提高方案成果的质量，七个协调机构只有最低限度或根本没有任何影响。<sup>20</sup> 此外，虽然有些人说了一些例子，说明他们的部门发生变化，可直接归因于一个协调机构，但大多数都只提到改善方案指引、规划和一致性。又对于这些协调机构的工作如何导致组织变化，它们没有衡量自己在这方面的业绩表现，下面第 49 段将加以讨论。

34. 此外，虽然有超过 100 名方案管理人员说在他们工作领域中的变化可归因于本次评价范围内各协调机构，但这些变化主要涉及方案政策、指引和规划。提出

<sup>18</sup> 见附件三，图 A；个别协调机构的评分已平均，求得所有七个机构的总平均分。

<sup>19</sup> 见附件三，图 B；个别协调机构的评分已平均，求得所有七个机构的总平均分。监督厅承认这个标准并不是对所有协助审查的结构同样有效。

<sup>20</sup> 个别协调机构的评分已平均，求得所有七个机构的总平均分。见附件三，图 B。监督厅认识到虽然有“一体行动”试点国家的经验，但联合国发展集团成员仍在审议如何更好地支持国家行动。

的例子包括指导全系统对发展问题作联合通告；澄清一个部门在一体化规划过程以及与法治有关的问题中的作用；更清楚地界定人权在联合国综合和平行动中的地位；加强同各区域委员会合作；联合规划各种统计活动。提到的与国际一级活动有关的变化主要归因于联合国发展集团。这包括早期恢复资金的结构、改善协调、协作和方案交付的合理化、以及加强驻地协调员制度的问责制。<sup>21</sup>

35. 监督厅注意到各协调机构被认为在一体化方案交付和组织业绩方面效力不大的原因有几个。一体化方案交付一般需要在时间和资源投资方面有更大的承诺和更多的协作，而不仅仅是协调政策或分享信息。而且在将七个协调机构较强调战略的讨论转化为一体化行动方面，有许多内在的挑战。秘书处各种活动的财务和人力资源管理框架以及行政规则和程序各有不同，往往会造成障碍，特别是在有效协调方案的交付和高效利用资源方面。因此，整个联合国管理和业务系统的兼容性有限，没有统一配合的方法，都限制了在方案交付层面上可以实现的协调程度。秘书处、各基金、方案和专门机构有独立的治理结构，都可能进一步妨碍各种活动的统一配合，影响活动重叠的减少(见 A/59/2005，第 196 和 197 段)。

#### D. 协调机构的结构及工作过程的弱点妨碍了它们实现各自的目标

##### 协调机构的成员组成不明确

36. 协调机构为了高效运作，成员标准清楚明确是必要条件。可是，目前有几个妨碍因素。第一，这些机构自设立以来成员已大增，往往没有管理这种增长的附带战略。<sup>22</sup> 不过，受访谈者表示宁愿包容多一些成员，而不要因限制成员数目而排斥某些实体。人道主义事务执行委员会及和平与安全执行委员会之间、和平与安全执行委员会及联合国发展集团和方案问题高级别委员会之间的成员有大量重复(见附件一)。此外，各协调机构有各种类型的成员组成：经济及社会事务执行委员会和人道主义事务执行委员会有常任成员，没有观察员；高级管理小组、联合国发展集团、和平与安全执行委员会有常任成员和观察员；方案问题高级别委员会和政策委员会有常任成员，但需要时可邀请其他实体参与；经济和社会事务部、政治事务部、人道主义事务协调厅和联合国开发计划署作为四个原有执行委员会的召集人都是政策委员会常任成员。又有几个受访谈者指出，经济和社会事务部是指定代表秘书处出席方案问题高级别委员会的机构，但可能无法充分代表其他秘书处实体的立场。不过，经社部必须确保与所有有关的秘书处实体进行内部磋商。

<sup>21</sup> 见“管理和问责框架”，联合国发展集团，2008年。

<sup>22</sup> 人道主义事务执行委员会成员翻了一番，从8个增至16个；和平与安全执行委员会成员增至三倍有多，从7个增加到22个；联合国发展集团目前有28个成员，比原有的规模扩大了七倍。2008年，联合国发展集团成立了一个有13名成员的咨询小组，负责向主席提咨询意见，促进全集团的工作。

### 协调机构的召集人作用不够明确

37. 受访谈者一般来说对各协调机构的管理和领导方式表示满意，但许多指出召集人的职能需要进一步澄清。主要的问题是各召集人部门如何理解和执行它的领导作用。人道主义事务执行委员会成员赞赏人道主义事务协调厅的参与性领导方式，但和平与安全执行委员会有些成员说政治事务部的领导比较不那么强调参与。监督厅观察到有些召集人促进开诚布公的交流和有目的的讨论，而其他召集人的风格则不一定同样促进公开的意见交流。有些受访谈者进一步主动提到，联合国发展集团、经济及社会事务执行委员会、和平与安全执行委员会可能会将它们自己实体的利益凌驾于整个协调机构的利益之上。<sup>23</sup> 访谈数据又指出召集人不一定全面执行他们的职能，例如定期向有关协调机构的成员简报政策委员会的讨论情况。<sup>24</sup> 他们又提到这样的看法，认为执行委员会召集人不一定能充分将其协调机构的观点在政策委员会中加以宣达。对于只能通过协调机构召集人代表它们出席政策委员会的各实体，尤其是各区域委员会，这种交流渠道特别重要。分享关于政策委员会信息的另一个选项是通过电子手段进行。

### 各协调机构的工作规划和议程拟订方面存在鸿沟

38. 协助审查的七个协调机构的工作规划和议程拟订程序都不同。许多受访谈者表示对政策委员会拟订前瞻性议程，列明将于以后三个月审议的议题这种做法非常满意，但报告说人道主义事务执行委员会、和平与安全执行委员会和经济及社会事务执行委员会的会议议程缺乏具体内容，也没有前瞻方向。至于高级管理小组，办公厅主任为编制秘书长的谈话要点订立一个议程，但不会事先分发。秘书长在每一场会议开始时提出各项议程项目。<sup>25</sup> 受访谈者说，对于所有协调机构，他们宁愿看到有选定议程项目的明确准则，希望有机会参与拟订议程，同时希望有更多前瞻性规划。他们说，前瞻性规划可促进更多着重成果和行动的讨论，会使协调机构成员更广泛地把协调机构的工作看作是自己的工作。

39. 监督厅审查了各协调机构会议的议程和背景文件，发现有几个不足之处。例如，经济及社会事务执行委员会及和平与安全执行委员会的议程列有背景信息，但没有明确告诉成员有关项目是供参考、供讨论、供核可还是供作出决定。人道主义事务执行委员会和联合国发展集团的文件则比较强调格式结构。监督厅注意到联合国发展集团的议程列出许多而且往往非常详细的背景文件，但没有扼要说明要点，因此让读者很难掌握正在讨论的项目的主要要点；为每一个背景文件制

<sup>23</sup> 联合国发展集团的主席(开发署)和副主席(粮农组织)通常轮流主持会议，以期进一步促进将重点放在共同利益之上。

<sup>24</sup> 监督厅注意到开会的频率不同，特别是政策委员会每周开会，各执行委员会每月甚或更长时间开会一次，会给人一个印象，认为简报政策委员会会议情况来得太迟，对各执行委员会成员不一定有用。

<sup>25</sup> 2009年3月3日秘书长办公厅给监督厅的来文。

订一份一页的决定，扼要提出各项决定的要点和预期成果。方案问题高级别委员会和政策委员会的议程和文件格式比较来说最短也最清楚。方案问题高级别委员会在 2008 年 7 月提出了新的议事规则，包括文件管理导则。政策委员会的手册列有成员提出呈文的导则、程序、及时性和指示性范例。例如，它要求至迟在会议召开前三周对议程项目提出意见，并限制呈文长度为最多三页，虽然实际上并不总是如此。<sup>26</sup> 该手册进一步规定由一个带头部门编制每一份呈文；带头部门负责同所有有关方面磋商。监督厅认为政策委员会和方案问题高级别委员会的议事规则是良好做法，建议其他协调机构仿效。

40. 成员又认为及时在协调机构开会前收到摘要资料十分重要。大多数受访谈者指出，他们宁愿收到比目前更为及时和精简的文件。许多都说理想的做法是在 10 天至两周前收到文件，以便可以适当咨询同事，但监督厅确认，这并不是在任何情况下都可以办得到的。不过，监督厅注意到人们预期召集人和协调机构秘书处早些分发文件，不要在快要开会之前才分发文件，许多受访谈者指出这正是目前的做法。

#### 各协调机构的会议程序不一致

41. 对各协调机构的高效运作的另一项挑战是谁可以和不可以出席政策委员会和高级管理小组的会议，这方面很不一致。这些会议通常都是由副秘书长一级的人员出席，但也容许较低级别的代表参与。同样，出席联合国发展集团咨询小组的层级规定为助理秘书长或助理总干事。其他协调机构也鼓励有部门首长或指定高级代表出席会议。不过，受访谈的高级管理人员指出，各部门无法百分之百遵行这些与会规定。特别是，规模较小，总部不在纽约的组织面临困难，因为它们不够大，它们的首长的级别较低。许多受访谈者指出，出席协调机构会议的代表必须获得授权，可以为它们的实体作出知情决定，这是非常关键的；因此，让成员指定候补代表或许是可取的做法，应当让成员和候补代表都参与会议。

42. 监督厅注意到，如果所有各方都获悉最新的决定并预期加以执行，协调机构各项决定才会获得贯彻执行。监督厅认为网站是扩大协调机构信息可得性的重要工具，因而可以提高透明度。为了保护敏感的资料，网站可安装安全措施，让不同组别的指定用户查阅有限部分的储存资料。监督厅注意到，目前有几个协调机构没有网站，有些协调机构的网站不容易寻找。此外，有些网站的资料不多，而且过时。一旦各个网站均已设立和定期更新，或许可以通过一个显著的门户网站将它们连通起来。

43. 由于大多数协调机构的会议都在纽约举行，因此经常进行视频会议和电话会议。不过，差不多所有受访谈的高级管理人员都指出目前的视频会议模式不能让各地同仁进行有效的对话。监督厅观察了一些会议，目睹了这些视频模式的困难

<sup>26</sup> 成员和非成员都可以建议议程项目。

之处。例如，在一次会议，参与发言的人没有任何识别，让会议室内的人无法知道谁在讲话。监督厅注意到，为了利用面对面会议的好处，协调机构召集人可考虑至少举行一次年度面对面会议，开会时间可以与其他需要各实体高级代表出现在同一地点的活动相互协调。

44. 如果会议是定期举行，日程表人所共知，可以预测，那么协调机构的会议就可以提高效率。这种安排可以促进高级官员日程表的规划，尽量扩大参与和控制成本，特别是如果会议是与需要高级官员出现的其他活动同时举办。例如，现已为联合国发展集团及其咨询小组暂定了 2009 年初的会议日程，安排它们两者的会议接连举行，以尽量扩大参与。

### 分配给协调机构的资源不平均

45. 秘书处安排给各协调机构的工作人员和资源数额各有不同，利益攸关者对这些安排的评价各异。大多数受访对象对目前分配给协调机构秘书处的资源表示满意，他们根据一种理解来作出这种评价，就是协调机构秘书处的主要任务是促进会议的安排和后续跟踪。不过，各协调机构秘书处也报告指出，如果有更多资源，它们的工作效率就能够提高。唯一的例外是经济及社会事务执行委员会，大多数受访对象都认为它没有足够的资源可以确保该机构的高效运作。经济及社会事务执行委员会的秘书处规模最小，只有经济和社会事务部一名专业人员提供非全时服务。和平与安全执行委员会和高级管理小组都大约有一名非全时专业人员和一名非全时一般事务人员提供服务。政策委员会、人道主义事务执行委员会和方案问题高级别委员会的专用资源稍微多一些，主要来自召集人部门，还有数目不多的借调人员。<sup>27</sup> 联合国发展集团的秘书处即发展业务协调办事处的规模最大，有 46 名开发署和借调的工作人员。<sup>28</sup> 不过，监督厅注意到，其中只有两个工作人员专门为发展集团秘书处服务，据了解他们的主要任务是促进会议的安排和后续跟踪。协调办事处的责任又包括向国家办事处提供实质性服务和支助。高级管理人员对协调办事处的意见不一样，有些表示它的行政支助工作已多到应付不过来，其他则认为它的工作人员多，应当提供更多实质性的服务。

<sup>27</sup> 各协调机构的秘书处资源如下：政策委员会——秘书长办公厅一名专业人员、供资 50% 的一名从开发署临时借调专业人员、一名来自人道主义事务协调厅的非全时专业临时人员；高级管理小组——一名专业人员和一名一般事务人员，两者除为秘书处服务外，在秘书长办公厅还有其他职责；和平与安全执行委员会——来自政治事务部的专业人员和一般事务人员各一名；人道主义事务执行委员会——2 名专业人员（一名非全时为人道主义事务执行委员会服务，一名非全时为执行委员会服务）和一名来自人道主义事务协调厅的初级专业人员；高级别方案委员会——2 名来自行政首长理事会秘书处的专业人员（费用由成员组织分摊（见 A/62/6（第 30 款）c，表 30.12）和一名借调的专业人员。

<sup>28</sup> 发展业务协调办事处有 35.75 名开发署工作人员和 5.25 名借调工作人员，4 名政府供资的初级专业干事，一名有偿借用的工作人员。

46. 各协调机构成员支持各机构工作的能力也被认为不高。部门协调中心调查数据表示，很大一部分秘书处部门没有资源正式分配给协调机构的工作。当问到他们部门估计有多少工作人员全时为协调机构工作时，在 28 个部门协调中心中，有 18 个报告没有专门为此工作的人员。

#### 在监测协调机构决定的执行情况和衡量协调机构的业绩方面零星无计划

47. 除了不是决策论坛的高级管理小组外，其他六个协调机构的召集人秘书处都对各项决策进行后续跟踪；监督厅对这种良好做法加以表扬。<sup>29</sup> 人道主义事务执行委员会通过季度报告和年度报告监测各项决定的执行情况，这与联合国发展集团的后续跟踪机制差不多，后者在集团会议记录中登记各种决定和行动要点，由有关的工作组负责后续跟踪。经济及社会事务执行委员会没有正式的审查机制，但各项决定的执行情况是主要代表会议议程的常设项目，然后由经济及社会事务执行委员会副代表和各个小组后续跟踪。方案问题高级别委员会首要成员被分派具体的贯彻执行任务，并在秘书处的协助下，就它们的活动提出报告。政策委员会用一个决定汇总表，每三个月向成员汇报执行情况。

48. 不过，在后续跟踪方面，有些限制条件存在。例如，监督厅注意到许多执行委员会决定的贯彻执行都是在“进行中”。这可能是因为审查执行情况的汇报期较短(季度审查，而不是每六个月，在政策委员会成立之初次数甚至更少)，而有关各专题的决定数目很多，按照其性质，都是提供中期到长期战略方向或牵涉到属于进行中性质的工作的。还有另外一类“延后”的决定，其数目相对较少。此外，许多受访谈者提到政策委员会的决定非常广泛，让各有关实体有如何贯彻执行的解释空间，也可能因而导致执行工作缓慢。在这方面，许多受访谈者提到没有任何鼓励措施去促进协调机构各项决定的贯彻执行。监督厅又注意到各协调机构往往没有对它们各项决定的贯彻执行订立具体的时限和明确的最后期限。在审查各协调机构的文件时，监督厅又注意到，在一个机构作出决定后，在提供具体行动指引方面很不一致。

49. 监督厅发现，在本次评价范围内的协调机构并没有设立系统衡量本身业绩表现的制度，虽然它们做了一些自我评价的工作。1999 年，和平与安全执行委员会通过调查成员的满意度进行了一次业绩评价。2002 年，它向委员会各成员咨询如何强化新秘书处的工作计划和目标。政策委员会运作一年后，其秘书于 2006 年同成员和非成员部门高级官员举行会议，征求对它的工作的各个方面回馈意见。结果产生了一个加强执行委员会的拟议行动清单和关键经验教训汇编。2007 年，经济及社会事务执行委员会进行了经验教训总结。<sup>30</sup> 监督厅表扬这些主动举措，但注意到如果各协调机构想加强它们的工作，证明有工作成绩，就需要按照明确

<sup>29</sup> 监督厅了解到有一名记录员负责编写会议记录并分发给高级管理小组各成员。

<sup>30</sup> 见 2007 年 3 月 30 日经济和社会事务部当时的首长奥坎波先生给常务副秘书长的说明。

界定的目标和指标，比较经常和有系统地衡量业绩。各协调机构或可考虑仿效联合国发展集团的做法。后者编制一个年度工作计划，在年底按照工作计划扼要列明各项成绩。此外，发展集团每年通过经社事务部汇报大会关于联合国业务活动三年期全面政策审查的决议的执行进度(例如，第 62/208 号决议)。

## E. 协调机构各自的任务和目标不清楚、不一致

### 任务规定不具体

50. 关于协调机构各自的任务和有关目标，仍然有不明确的地方。监督厅承认，对于“协调”和“一致性”等抽象概念，为它们下定义是个固有的挑战。各机构对协调的定义不同，操作不同：正如上面所讨论的，有些协调机构明显地只是一个分享信息的论坛，而其他则比较主动积极，进行决策和联合方案拟订。政策委员会的核心宗旨是让秘书长能够作出决定。

51. 对各协调机构的任务规定进行审查后发现其中有含糊和重叠之处。方案问题高级别委员会职权范围指出它负责促进联合国系统战略议题方案层面的一致性、合作和协调，而联合国发展集团则“制订全系统导则，以协调、统一和齐一各项联合国发展活动”。<sup>31</sup> 四个原有的执行委员会是设立来作为“制定政策、决策和管理的工具”，目的是“减少[……]重复，促进更大程度的互补性和连贯性”(A/51/590，第 29 段)。设立政策委员会是“为了精简和改善秘书处执行一级的决策过程”以及“审议需要战略指引和政策决定的专题和具体国家问题”(ST/SGB/2005/16)。高级管理小组是“联合国各部门厅处、基金和方案所有首长交流信息和经验的一个论坛”，而秘书长“可利用高级管理小组提出重要的交叉问题并提供指引”(ST/SGB/2005/16)。鉴于它几乎完全集中于信息的分享，有些受访谈者质疑高级管理小组是不是真正的协调机构。监督厅注意到，在所有经审查的七个机构中，高级管理小组的协调任务最不明确。秘书长办公厅澄清指出，高级管理小组的协调作用在于联合国各部门厅处、基金和方案所有首长都出席会议，听取秘书长的指导和战略优先次序。监督厅再次注意到各协调机构管辖范围各有不同，只有方案问题高级别委员会和联合国发展集团有全系统任务规定。

52. 由于任务规定很广泛，清楚明确地界定各机构的作用特别重要，而且应当与具体的目标和可完成的任务挂钩。可是，情况并不总是这样。访谈数据显示成员对各机构的看法有所不同；例如，有些高级管理人员说人道主义事务执行委员会是个决策机构，而其他则说它只不过是各分享信息的论坛。此外，有些受访谈者指出经济及社会事务执行委员会的目标不清楚，而其他则说不理解高级管理小组的宗旨，也不确知如何期待它实施协调。监督厅注意到，由于没有这种共同的理解，各协调机构作为协调机制的效用被减损。

<sup>31</sup> 联合国发展集团，2008 年 10 月 17 日发展业务协调办事处给监督厅的概况介绍。

### 各协调机构之间缺乏一致性

53. 有些受访谈者表示担心本组织众多协调实体之间缺乏总体协调一致，包括但不限于协助本次审查的七个机构。有人提出许多会议议论重复的主题，减损了它们的价值，而这种无效率源自某一议题应属于哪个机构的辩论和争议。在本次评价范围内的七个协调机构之间，受访谈者列出几个重叠的例子。他们特别提到和平与安全执行委员会及人道主义事务执行委员会两者的成员大部分重叠，和平与安全执行委员会及政策委员会的专题也重叠，因为后者也经常讨论和决定有关和平与安全的问题。相同的问题往往在政策委员会的会议、高级顾问同秘书长的每周会议、以及高级管理小组会议中讨论，因为秘书长适当时会利用高级管理小组来讨论一些战略问题，然后在政策委员会的会议进一步讨论细节。监督厅因此认为需要进行更多的精简，明确哪个机构负责处理和如何处理哪些议题。监督厅注意到各秘书处以及行政首长理事会、管理问题高级别委员会、方案问题高级别委员会和联合国发展集团定期开会，以加强理事会三大支柱之间的协调，并交流信息。

## 五. 结论

54. 在一个任务规定复杂又经常重叠的组织里，协调成为关键的工作。可是各种各样的协调成果不易达成，因为这些成员涉及许多方方面面的目标，从分享信息、联合方案拟订到一体化资源使用。协调机构为划一政策和分享信息增值加分，但在协调方案的交付和加强组织业绩表现方面，则效力较小。凡是设立来促进秘书处各方案之间的协调，不仅是促进它们之间的协调，也促进同其他联合国系统伙伴之间的协调的机制，都为提高互补性和一致性增值加分。但这只不过是第一步而已；本组织要能称为是一个有共同理念、战略和行动方向的统一实体，需要做的还有很多。如果不能做到这点，本组织会面临很大的风险，而本组织不能冒这些风险。只有通过强化协调努力，通过真正下决心携手合作，而不是并肩但不合作，本组织才能够全面实现它的宏大的理想。

## 六. 建议

### 建议一(第 50-53 段)

55. **秘书长应审查和改善四个原有执行委员会的任务规定和组成**，因为自它们在 1997 年成立以来已发生了许多组织变化。<sup>12</sup> 秘书长可考虑划拨经费让各协调机构能高效和有效地执行任务。此外，鉴于和平与安全执行委员会及人道主义事务执行委员会之间的成员大部分重叠，工作范围大部分重叠，而且还有其他运作良好的协调机制，例如在人道主义事务领域的机构间常设委员会以及联合国机构间预防行动协调框架(框架小组)，秘书长可考虑合并这两个执行委员会，以便创立

一个负责协调人道主义、和平与安全事务的结构。秘书长也可以考虑加强它们之间的协调，以便尽量减少效率低和重叠情况。

人道主义事务协调厅指出[两个机构之间]工作范围重叠很少。两个领域[和平与安全以及人道主义事务]都需要完全不同的讨论。此外，应当在公正、中立和独立的基础上讨论人道主义行动，不能也不可以让人们认为是在讨论政治问题时一并进行的，这一点非常关键。

政治事务部指出人道主义事务执行委员会及和平与安全执行委员会之间的活动有重要的联系。人道主义事务执行委员会为人道主义事务的协调提供一个重要的平台，特别是通过一些供各机构、基金和方案采用的行动要点，而和平与安全执行委员会则在政治一级提供一个进行协调和分享信息的论坛。这是两者决然不同的讨论，特别是鉴于现行人道主义原则，两者应分别有自己的论坛。

### 建议二(第 51 和 53 段)

56. **秘书长应审查和改善高级管理小组的作用**，因为有越来越多的其他手段可以用来实现分享信息的主要目的，又因为在小组分享的信息及在其他协调机制分享的信息互相重叠。秘书长可以选择重新审议高级管理小组的会议日程，可以减少开会次数，目前是每月两次，开会频率能跟上和应对时事与时局就好。此外，由于秘书长的旅行日程，高级管理小组并不一定每两周开会一次(例如在 2008 年，它只开会 14 次)。重新审议会议日程应在进一步澄清该小组的任务规定的范围内进行，像建议三所要求的那样。

### 建议三(第 36-49 段)

57. **七个协调机构召集人应同它们的成员磋商，加强各有关机构的工作程序**，以便提高它们的效率、效力和问责。特别是，所有召集人均应确保各有关协调机构：

(a) 有明确界定的职权范围，清楚列明召集人和成员的任务和责任，提交秘书长核可；

(b) 编制成果工作计划，列明目标、预期可完成的任务和成果、负责带头实体和完成工作的及时性；

(c) 制订前瞻性议程，在开会之前及早知会各成员；<sup>32</sup>

(d) 预先规定成员准则，提交秘书长核可，改善会议代表情况；

(e) 备有一个容易访问的、信息完备和经常更新的网站，包括必要时保护机密信息的措施；

<sup>32</sup> 监督厅承认高级管理小组并不是一个决策论坛，无法实施成果工作计划和前瞻性议程。

政治事务部指出设置和维持一个和平与安全执行委员会网站并不是对现有有限资源的最佳使用。

(f) 向所有工作地点提供并让它们适当使用技术最新的视频会议设施，以及其他远程通信技术，包括网上工具，以促进所有协调机构成员的充分参与，特别是在总部以外的成员。

经济和社会事务部指出，关于通信，需要考虑所涉资源问题。

西亚经济社会委员会(西亚经社会)指出，实施这项建议需要划拨[.....]更多资源。西亚经社会又指出，有关建议没有处理报告第 45 和 46 段所述资源分配方面的限制。

#### 建议四(第 37 段)

58. 秘书长应要求四个原有执行委员会的召集人经常向它们的成员简报政策委员会的讨论情况和决定，必要时要考虑到保密。秘书长应当进一步要求召集人适当时将各委员会的讨论情况和决定知会政策委员会。

#### 建议五(第 33-35 和 47-49 段)

59. 所有协调机构召集人应监测和以载列成果的年度报告方式向秘书长报告各协调机构的工作计划(高级管理小组则为会议议程)的执行情况，以便加强各协调机构的问责制。监督厅确认各协调机构并没有因这些决定而负有监测方案交付的直接责任。

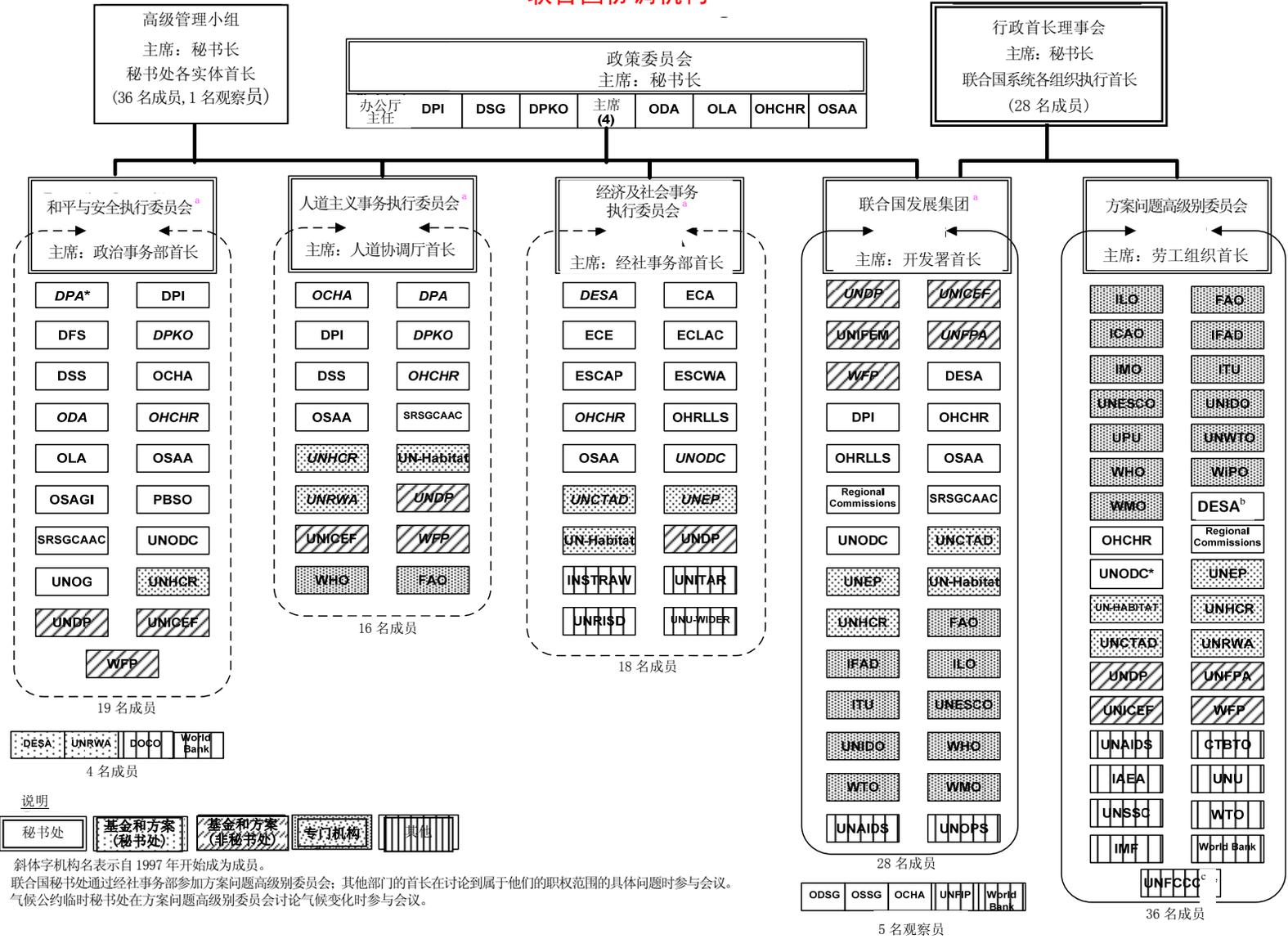
西亚经社会指出，实施这项建议需要划拨[.....]更多资源。

主管内部监督事务副秘书长

因加-布里特·阿勒纽斯(签名)

2009年4月9日

### 联合国协调机构



## 附件一所用简称

ACC	行政协调委员会(行政协调会)	IASC	机构间常设委员会(机构间常委会)	UNDG	联合国发展集团(发展集团)
ADG	助理总干事	ICAO	国际民用航空组织(国际民航组织)	UNDP	联合国开发计划署
ASG	助理秘书长	IFAD	国际农业发展基金(农发基金)	UNESCO	联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)
CB	协调机构	ILO	国际劳工局(劳工局)	UNEP	联合国环境规划署(环境署)
CEB	行政首长理事会	IMF	国际货币基金组织	UNFCCC	联合国气候变化框架公约(气候公约)临时秘书处
CPC	方案协调委员会	IMO	国际海事组织(海事组织)	UNFIP	联合国国际伙伴关系基金(伙伴基金)
CTBTO	全面禁止核试验条约组织(禁核试组织)	INSTRAW	提高妇女地位国际研究训练所(提高妇女地位研训所)	UNFPA	联合国人口基金(人口基金)
DESA	经济和社会事务部(经社部)	ITU	国际电信联盟	UN-Habitat	联合国人类住区规划署(人居署)
DM	管理事务部	JPO	初级专业人员	UNHCR	联合国难民事务高级专员(难民专员)
DPA	政治事务部	OCHA	人道主义事务协调厅(人道协调厅)	UNICEF	联合国儿童基金会(儿童基金会)
DPI	新闻部	ODA	裁军事务厅	UNIDO	联合国工业发展组织(工发组织)
DPKO	维持和平行动部(维和部)	ODSG	副秘书长办公厅	UNIFEM	联合国妇女发展基金(妇发基金)
DOCO	联合国发展业务协调办事处	OHCHR	人权事务高级专员办事处	UNITAR	联合国训练研究所(训研所)
DSG	副秘书长	OHRLS	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事处	UNODC	联合国毒品和犯罪问题办公室
DSS	安全和安保部	OIOS	内部监督事务厅(监督厅)	UNOPS	联合国项目事务厅(项目厅)
ECA	非洲经济委员会(非洲经委会)	OLA	法律事务厅(法律厅)	UNRISD	联合国社会发展研究所(社发所)
ECE	欧洲经济委员会(欧洲经委会)	OSAA	非洲问题特别顾问办公室	UNRWA	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)
ECESA	经济及社会事务执行委员会	OSAGI	两性平等问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室	UNU-WIDER	联合国大学世界发展经济学研究所(发展经济学所)
ECHA	人道主义事务执行委员会	OSSG	秘书长发言人办公室(发言人办公室)	UNWTO	世界旅游组织(世旅组织)
ECLAC	拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)	PBSO	建设和平支助办公室	UPU	万国邮政联盟(万国邮联)
ECPS	和平与安全执行委员会	PC	政策委员会	World Bank	世界银行
EOSG	秘书长办公厅	RCS	驻地协调员	WFP	世界粮食计划署(粮食计划署)
ESCAP	亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)	Regional Commissions	区域委员会	WHO	世界卫生组织(世卫组织)
ESCWA	西亚经济社会委员会(西亚经社会)	SMG	高级管理小组	WIPO	世界知识产权组织(知识产权组织)
FAO	联合国粮食及农业组织(粮农组织)	SRSOCAAC	负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表	WMO	世界气象组织(气象组织)
HLCM	管理问题高级别委员会	UNAIDS	联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)	WTO	世界贸易组织
HLCP	方案问题高级别委员会	UNCT	联合国国家工作队		
IAEA	国际原子能机构	UNCTAD	联合国贸易和发展会议(贸发会议)		

## 附件二

## 联合国协调机构：概览

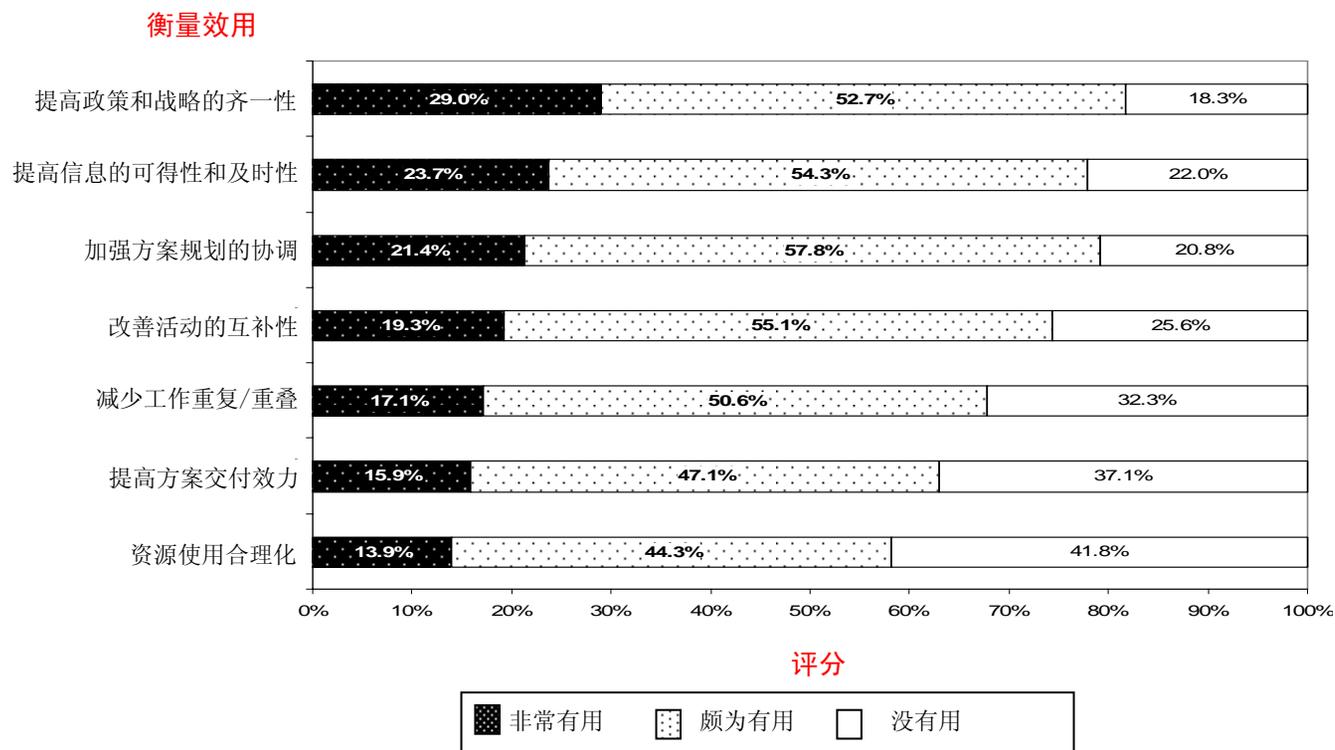
协调机构	创立于	任务规定	召集人	秘书处工作人员	成员	观察员	网站
和平与安全 执行委员会	1997	……将审查有关部门尤其在收集和分析资料方面如何加强合作，以及任何尽可能得益于从外地特派团工作中所吸取的经验教训……负责设计和执行冲突后建设和平的计划……  A/51/950, 第 117 和 121 段和行动 5)	新闻部	1 名专业人员, 1 名一般事务人员-非全时	19	4	<a href="http://www.un.org/depts/dpa/ecps.html">http://www.un.org/depts/dpa/ecps.html</a>
人道主义事务 执行委员会	1997	……将审查有关部门尤其在收集和分析资料方面如何加强合作，以及任何尽可能得益于从外地特派团工作中所吸取的经验教训  A/51/950, 第 117 段)	人道主义事务协调厅	1.5 名专业人员-非全时; 1JPO, 1 名一般事务人员	16	—	—
经济及社会事务 执行委员会	1997	……积极采取方法把本组织的资源和能力较有效集中用于关键领域，例如编写经济和社会调查，并在秘书处内实现有效的分工  A/51/950, 第 139 段)	经济和社会事务部	1 名专业人员-非全时	18	—	<a href="http://www.un.org/esa/ecesa">http://www.un.org/esa/ecesa</a>
联合国发展集团	1997; 自 2008 年以来置于行政首长理事会之下	……协助联合制订政策和作出决定，鼓励方案合作，实现管理效率……在区域和国家两级……  A/51/950, 第 73 段)	开发署(副秘书长权力)	2 名全时工作人员	28	5	<a href="http://www.undg.org">http://www.undg.org</a>
高级管理小组	1997	……充当一个论坛，让联合国所有部门厅处、基金和方案的首长交流信息和经验……对重要的交叉问题提出和提供指引  ST/SGB/2005/16, 第 3.1 段)	秘书长	1 名专业人员, 1 名一般事务人员-非全时	36	1	<a href="http://www.un.org/sg/management.shtml">http://www.un.org/sg/management.shtml</a>
政策委员会	2005	……就影响到联合国的各种专题和具体国家的问题，审议需要战略指引和政策决定的问题  (ST/SGB/2005/16, 第 1.1 段)	秘书长	2 名专业人员; 1 名专业人员-非全时	13	—	—
方案问题高级别 委员会	2000 年重组	方案领域全系统协调的主要机制; 就战略规划、政策和方案制订及执行的各种问题，以及优先领域，向行政首长理事会提出咨询意见。	主席、副主席 行政首长理事 会任命(两年)	3 名专业人员	35	—	<a href="http://hlcp.unsystemceb.org">http://hlcp.unsystemceb.org</a>

## 附件三

## 据报告的协调机构效用和影响

图 A\*

## 据报告的协调机构的效用

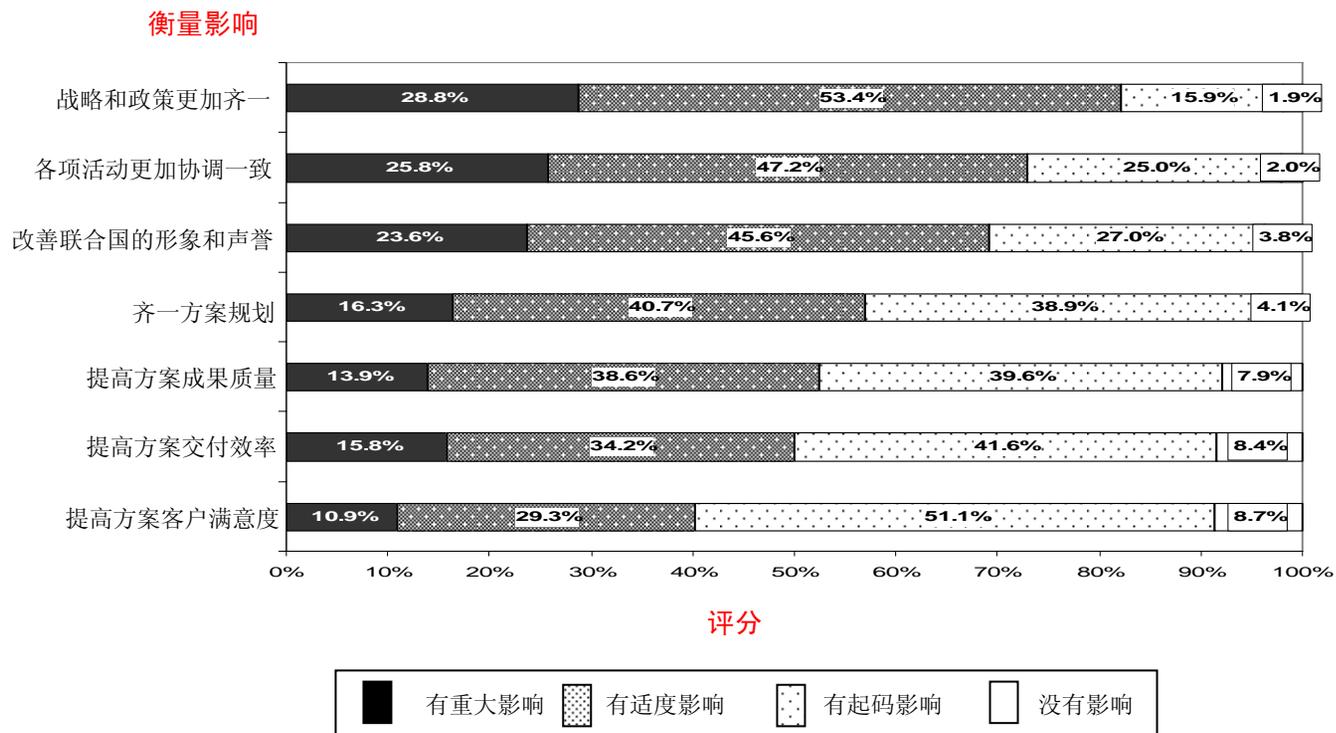


资料来源：方案管理人员调查。

\* 百分比指表示意见的答卷人。

图 B\*

据报告的协调机构的影响



资料来源：部门协调中心调查。

\* 百分比指表示意见的答卷人。