



联合国工业发展组织

Distr.: General  
26 September 2008  
Chinese  
Original: English

工业发展理事会  
第三十五届会议  
2008年12月2日至4日，维也纳  
临时议程项目6  
联合国全系统一致性

## 联合国全系统一致性

### 总干事的报告

根据 IDB.34/Dec.7，本文件对 IDB.34/7 号文件所载的信息加以更新并着重阐述工发组织在全系统一致性上和在开展“一体行动，履行使命”的试点国家中继续做出的贡献。

## 目录

	段次	页次
导言 .....	1	2
一. 全系统一致性的最新动态 .....	3-20	2
二. 工发组织对全系统一致性的贡献 .....	21-24	6
三. 工发组织对国家一级一致性的贡献 .....	25-34	7
四. 挑战 .....	35	10
五. 结论 .....	36-38	11
六. 需请理事会采取的行动 .....	39	12
简称表 .....		13

为节约起见，本文件仅作少量印发。敬请各位代表自带所发文件与会。



## 导言

1. 工业发展理事会第三十四届会议注意到 IDB.34/7 号文件，文件中介绍了与政府间和机构间一级联合国全系统一致性有关的主要动态和工发组织对“一体行动，履行使命”举措的贡献方面的信息。理事会表示赞赏工发组织主动于 2008 年 3 月主办题为“联合国全系统一致性：后续步骤”的活动，对正在进行的关于联合国全系统一致性的讨论做出积极贡献。理事会强调，工发组织依照联合国大会关于 2007 年发展业务活动三年期全面政策审查的第 62/208 号决议继续积极参与试点国家中的“一体行动，履行使命”举措非常重要，鼓励总干事继续依照 GC.12/Res.6 号决议积极参与正在进行的关于联合国全系统一致性的讨论，并随时向成员国通报这方面的情况。
2. 根据 IDB.34/Dec.7，本文件对 IDB.34/7 号文件所载的信息加以更新，并着重阐述工发组织继续在全系统一致性上和在开展“一体行动，履行使命”的试点国家中所做的贡献。本文件是向工业发展理事会第三十三届会议（IDB.33/CRP.6）和第三十四届会议（IDB.34/7）以及向大会（GC.12/CRP.6）提交的全系统一致性问题系列报告的一部分。贯穿所有这些文件的一个共同主线是工发组织强有力地承诺并主动参与努力在联合国系统的发展活动中实现更多的一致性。

### 一. 全系统一致性上的最新动态

3. 工发组织继续关注全系统一致性方面政府间协商进程的动态，并根据本组织决策机关所作的决定积极参加机构间进程。
4. 在政府间一级，在联合国大会第六十二届会议期间，联合国大会在 Augustine Mahiga 大使（坦桑尼亚联合共和国）和 Paul Kavanaugh 大使（爱尔兰）的共同主持下继续就全系统一致性进行了非正式协商。协商中讨论了下列议题：“一体行动，履行使命”举措的经验；供资；增强了权力的驻地协调员的作用；治理；两性平等和增强妇女的能力；以及协调统一业务做法。非正式协商虽然迄今为止尚未达成政府间共识，但为成员国交流看法并争取就全系统一致性的各个方面达成一致提供了进一步的机会。为了向成员国提供有关全系统一致性方面各种动态的尽可能多的信息，两位共同主席访问了八个试点国家中的七个国家（阿尔巴尼亚、佛得角、莫桑比克、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭、越南）和马拉维，马拉维正在独立实施“一体行动，履行使命”做法。两位共同主席还访问了各工作地点的联合国组织的负责人，以征求其在全系统一致性上的看法。
5. 2008 年 5 月，莫桑比克政府在马普托主办了关于迄今为止在“一体行动，履行使命”举措方面取得的经验的政府间研讨会。发展中国家的代表根据其本国在试点方案上的经验和仍然存在的挑战发表了一项宣言。来自试点国家的官员报告说，“一体行动，履行使命”举措使其本国与联合国的伙伴关系上的国家主导权得到加强，但有必要对这一做法加以调整，使之适合每一国家的国情。他们报告说，政府对联合国系统发展业务活动领导得到了加强，联合国在支助国家计划和优先事项方面的专门知识不断增多。他们还注意到在促进联合国对供资和方案编制采取更为统一的做法方面取得了进展。所作的改进也使得各参加政府的交易费用有所减少。

6. 尽管对“一体行动，履行使命”方面的经验所作的评估总的来说是积极的，但参加马普托研讨会的发展中国家指出需要做更多的工作，以避免零碎分散，并促进一体行动履行使命。他们还强调必须使供资具有可预见性和及时性、统一和简化联合国的业务做法、减少交易费用、使联合国的能力与方案国家的优先事项更好地配合，以及更多的利用本国业务能力开展联合国支助的方案和项目。

7. 两位共同主席于 2008 年 7 月发表了其关于协商进程的报告。他们得出结论认为，迄今为止在“一体行动，履行使命”方面的经验基本上明显是积极的，并指出，正在采用“一体行动，履行使命”做法并主动致力于实施关于业务活动三年期全面政策审查的协商一致决议<sup>1</sup>的广大发展中国家也持这一看法。他们同时指出，有必要参照预计于 2009 年底对“一体行动，履行使命”进行的独立评价来看待这一初步结论。两位共同主席报告说，在大多数情况下，联合国系统各组织已逐渐越来越多地参与并支持“一体行动，履行使命”做法。他们在秘书长任主席的行政首长理事会（行政首长协调会）内进行合作的气氛已变得更好，因为他们及其合作者继续考虑“四个一”在国家一级的影响，四个一即一个方案、一个预算框架和基金、一个领导人和一个办公室。

8. 在资金筹措方面，两位共同主席强调在资金筹措方面需要有更多的流动和更多的可预见性。他们指出，支助国家一级的“一体行动，履行使命”不应以通过其总部向各机构提供的核心供资为代价，总体而言，需要大大改善核心供资与非核心供资之间的平衡。在国家一级节省的资金应当回过来用于节省了这些资金的国家中的方案开发工作。

9. 关于核心一级的政府间治理，两位共同主席报告说，不支持建立新的政府间机构，包括由秘书长的全系统一致性高级别小组建议的可持续发展理事会。同时，对于正在国家一级采用“一体行动，履行使命”做法的日益增多的发展中国家中新出现的现实情况，各现有机构而不只是经社理事会有必要更加有效地予以考虑和处理。

10. 关于两性平等和增强妇女的能力，两位共同主席建议请联合国大会在其第六十二届会议结束之前在非正式全体协商会议上进一步讨论这一事项。在第六十二届会议期间，会员国进一步审议了两性平等和增强妇女的能力这一问题，并一起查明了联合国系统为协助会员国实施两性平等和增强妇女能力方面全球商定的任务及其各自在这方面的国际承诺而采取的方法中存在的差距。然后可在第六十三届会议上讨论并完成成为落实这种商定的办法而所需的详细工作。

11. 两位共同主席在其报告的基础上建议联合国大会第六十二届会议或许作为一揽子计划讨论下列四个核心优先领域，各会员国在其协商的过程中已强调了这些领域：

(a) 国家一级“一体行动，履行使命”和与业务做法的协调统一有关的方面；

(b) 供资；

(c) 治理；

(d) 两性平等和增强妇女的能力。

<sup>1</sup> A/RES/62/208。

12. 两位共同主席在发表了其报告之后，于 9 月初提交了一份决议草案供联合国大会第六十二届会议通过。该决议草案载有所建议的推进一致性进程的步骤。

13. 工发组织对政府间协商进程做出了贡献，于 2008 年 3 月在维也纳主办了题为“联合国全系统一致性：后续步骤”的活动，并提供了会员国和联合国大会非正式协商会议各共同主席所请求的关于全系统一致性各个方面的信息。

14. 在机构间一级，工发组织继续积极参加了行政首长协调会及其两个高级别委员会以及联合国发展集团（发展集团）在推进全系统一致性方面的工作。最近的机构间工作着重致力于推动在协调实施联合国大会关于联合国系统发展业务活动三年期全面政策审查的第 62/208 号决议方面的管理进程，内容涉及驻地协调员系统的运作以及整个联合国系统的各系统和程序的简化与统一等问题。管理问题高级别委员会通过了一项经行政协调会核可的行动计划，拟在一系列管理领域开展 19 项单独的项目，这些领域包括人力资源、采购、信息、通信和技术以及财务和预算。例如，一个项目将促成逐步统一联合国系统工作人员条例和规则；另有一个项目将是为全系统统一财务规则和条例拟定一项行动计划；第三个项目将涉及为采用国际公共部门会计准则进行全系统培训；第四个项目将促成为支持外地业务而对采购加以统一。

15. 行政首长协调会最近进行了改革，使联合国发展集团（发展集团）进入了行政首长协调会，成为理事会内除方案问题高级别委员会和管理问题高级别委员会外的第三个支助。发展集团作为行政首长协调会的一个支助，聚集了联合国系统大约 25 个组织，负责协调联合国系统的国家一级发展业务。发展集团与方案问题高级别委员会就全系统政策和方案问题并与管理问题高级别委员会就全系统管理和行政问题进行密切合作。发展集团支持联合国发展系统实现更大的影响，为此一道在国家一级为支助国家发展优先事项进行更有效的合作。开发计划署署长继续担任发展集团主席，副主席从某一专门机构选出（粮农组织目前担任副主席），每年轮换。发展集团的前方案集团和管理集团已并入单一的发展集团。一个由包括工发组织在内的 13 个发展集团成员组成的小组向发展集团主席提供咨询意见。该小组称为发展集团咨询小组，在两个级别运作：特等干事级别（机构负责人），每年举行两到三次会议；在助理秘书长/助理总干事一级，每年举行四到五次会议。咨询小组向发展集团主席提供以下三个领域的咨询意见：(a) 国家一级发展业务的一致性，(b) 驻地协调员系统的管理，及(c) 向经历特别挑战的联合国国别工作队提供支助。2008 年 6 月，发展集团属下的工作组数目从十九个减至五个，发展集团办公室的名称改为发展业务协调办公室。发展集团的五个工作组处理驻地协调员系统问题，包括联合供资、国别办事处业务运作、危机后/过渡问题，以及方案问题。

16. 工发组织参加了由发展集团各工作组组织的若干重要会议。其中包括下列会议：

- 2008 年 5 月举行的驻地协调员系统问题工作组会议，对拟定争端解决机制做出了重要贡献；
- 发展集团发展业务协调办公室于 2008 年 6 月组办的改革管理和驻地协调员系统协商问题机构间特别工作队会议，以交流在莫桑比克、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国和越南进行的能力评估工作方面的经验、查明挑战并商定与试点国家和其他国家进行联络并向其提供支助的共同步骤；

- 2008年4月/5月举行的题为“联合国发展系统：支持能力建设的集体对策”的联合国讲习班，讲习班帮助提高了对联合国系统就能力建设采取共同立场的必要性的认识，并建立了发言人或代理人网络，以在其各自机构和业务活动中促进能力建设这一概念；
- 2008年3月举行的发展集团全球区域主任会议，会议深入审查了区域主任的工作，并修订了“一体行动，履行使命”进程中与工发组织在联合国发展援助框架的试点国家和未来推广国家中的业务高度相关的总体政策和优先事项。

17. 工发组织还参加了2008年7月全球改革管理支助工作队组织的赴八个试点国家之一的佛得角的机构间考察。工发组织与考察团其他成员一道，帮助在该国举行了一次办事处工作人员联席务虚会和一次联合国国别工作队讲习班，侧重于为在佛得角的“一体行动，履行使命”确定改革管理优先事项。考察团提出了一系列与近期和中期改革管理有关的建议。作为该次考察的后续行动，工发组织参加了2008年10月在都灵举行的改革管理教员培训，以便确定一份拥有成为各国别工作队在各自国家实施改革管理的协调人和顾问所需知识和技能

的联合国高级工作人员名册。

18. 工发组织参加了机构间协商，以确定发展集团2008年工作优先事项。这些优先事项包括在方案制定问题方面加强对联合国国别工作队，包括在试点国家的联合国国别工作队的支助；加强联合国系统在国家一级的名义活动与业务活动之间的联系；改进联合国系统在成果、监测和评价方面的问责制；增强联合国国别工作队协助方案国家进行能力建设的能力。发展集团正在致力于加强驻地协调员系统的运作，作为其优先事项的一部分。最近的动态包括为驻地协调员系统建立一个管理和问责框架；改进对驻地协调员的培训方案，尤其是使其了解联合国系统提供的，包括在经济和贸易领域提供的一整套发展援助的重要性和可获性；增加从更广泛的联合国机构中征聘驻地协调员（目前仅有约5%的驻地协调员来自专门机构）；改进驻地协调员的考绩工作。

19. 正在致力于建立一个“防火墙”，以将开发计划署作为驻地协调员系统管理人的职能与其实施方案的职能分离开来。重点已从设立开发计划署将从中撤出的领域的“机构防火墙”转移至以确保在驻地协调员系统所有各级（总部、区域、国家）推进联合国系统各项利益的有献身精神的“监护人”（发展业务协调办公室一名高级官员）为重点的“职能防火墙”。发展集团各特等干事一致认为开发计划署应当继续代表整个联合国系统管理驻地协调员系统，并尝试实施“职能防火墙”这一概念。他们还一致同意在一段时期后审查其运作情况。

20. 最近为解决在国家一级的联合国系统筹资抑制因素而采取的一项举措是，开发计划署提议将开发计划署—西班牙实现千年发展目标基金下“一个联合国”筹资窗口扩展至一项多捐者基金。扩展这一窗口预计能够筹集更多的资金而无需建立一个新的筹资机制。开发计划署—西班牙实现千年发展目标基金是根据西班牙和开发计划署之间一项协定而于2006年设立的，西班牙据此提供了7.4亿美元用于支助与千年发展目标有关的活动和在国家一级的联合国改革工作。该基金有两个窗口，一个窗口是为联合国在如经济治理等“专题”领域的活动供资，另一个窗口是为“一体行动，履行使命”试点国家中的活动供资。已拟定了关于扩展的筹资办法的初步建议，联合国各机构之间目前正在对这些建议进行讨论。经与各政府和联合国发展伙伴进行协商后，预计将审议一份全

面的提案以供不久后通过。不妨注意到，工发组织已能够利用开发计划署—西班牙实现千年发展目标基金，预计 2008 年项目核准额为约 1,400 万美元。

## 二. 工发组织对全系统一致性的贡献

21. 工发组织除了积极参与机构间协调与协作外，还继续在促进其各工作领域的全系统一致性方面与联合国各伙伴进行密切合作。在贸易能力建设方面，工发组织于 2008 年 4 月在加纳阿克拉举行的贸发会议第十二届会议期间与联合国秘书长和贸发会议秘书长一道参与启动了行政首长协调会贸易和生产能力方面群组。工发组织还在贸发会议第十二届会议期间向各代表团分发了机构间《贸易能力建设资源指南》。该资源指南是工发组织领导的机构间努力的结果，这方面的努力涉及联合国系统二十一个组织，目的是界定和描述它们向发展中国家提供的与贸易有关的各种支助服务。在 2008 年 7 月经社理事会业务会议上，工发组织代表各群组成员（联合国各区域经济委员会、贸发会议、开发计划署、贸易中心、粮农组织、工发组织、世贸组织）作了讲话，向各会员国通报，由于机构群组开展联合活动而使国家一级活动的一致性不断增加。工发组织工作人员还制定了课程，并领导了在意大利都灵的由群组组织的培训方案中对驻地协调员的培训。工发组织还继续与包括贸发会议、贸易中心和粮农组织在内的其他群组成员组织一起参与几个“一体行动，履行使命”试点国家中的方案联合制定工作。

22. 联合国能源机制<sup>2</sup>由总干事担任主席，制定了一项工作计划，以增强联合国各机构对能源供应、可再生能源和能效的集体影响力。举办了一系列讲习班和研讨会，包括一个于 2008 年 9 月在华盛顿哥伦比亚特区举办的能效讲习班和在联合国大会届会期间举行的关于为实现千年发展目标提供能源服务的高级别对话。联合国能源机制和全球环境基金还为西非发起了一个数额为 4,500 万美元的能源方案，一方面侧重于促进以可再生能源为基础的能源获得议程，另一方面侧重于促进在工业部门、住宅部门和商业部门以及公共部门高效率使用能源。该方案的目标是刺激私营部门投资、促进公私营部门伙伴关系以及扩大能源供应和能效市场，为此在西非国家开展具有可衡量的影响的具体而实际的项目。

23. 工发组织正在发挥领导作用的另一个重要领域是无害环境技术领域。作为对气候变化问题会谈的一个贡献，行政首长协调会决定将联合国系统在气候变化方面的工作分为五个重点领域：调适、技术转让、能力建设、减少因滥砍滥伐和森林退化而引起的排放、减轻/融资。秘书长请工发组织和联合国经社事务部担任技术转让重点领域的共同召集人。2008 年 7 月工发组织和联合国经社事务部建议技术转让重点小组作为初步措施开展三项活动：编写联合国系统可对《巴厘行动计划》<sup>3</sup>和有关决定中确定的技术转让框架各项关键要素做出贡献的主要活动清单；对这些活动进行分析以查明该技术转让框架中确定的需要与联合国系统各组织的方案/活动之间的差距；以及评估如何才能弥补这些差距。工发组织和联合国经社事务部于 2008 年 9 月 29 日在维也纳举行了来自联合国系

<sup>2</sup> 联合国能源机制是一个能源方面的机构间机制，由二十个联合国实体和多边实体组成，帮助确保在联合国系统对 2002 年可持续发展问题世界首脑会议与能源有关的决定作出反应方面的一致性。鉴于联合国系统内没有一个主要负责能源事务的机构，该机制的目的是通过采取一致和协作的办法，促进联合国全系统在能源方面的合作。联合国能源机制组成了关于能源获得、能效和可再生能源的三个群组，这些群组由各种成员组织领导。

<sup>3</sup> 2007 年 12 月 14 日在巴厘举行的联合国气候变化会议上获得通过。

统各组织各个部门的专家会议，以进一步拟定该小组的活动，并根据行政首长协调会机构间气候变化问题进程商定活动和时间。

24. 关于经济发展中的妇女问题，工发组织于 2008 年 7 月组织了一次专家对话，作为交流经验和信息以及今后在妇女企业家、性别问题专家、联合国机构和会员国的代表之间建立联系网的平台。这次对话的一个重要方面是学习成功妇女企业家的经验，作为改进联合国系统各组织与性别有关的方案的一个方法。对话包括一次关于联合国全系统增强能力和两性平等的会议，由秘书长的性别问题和提高妇女地位特别顾问主持。对话取得的一个结果是需要联合国全系统政策准则的基础上在工发组织内将性别问题系统地纳入主流。在这次专家对话后，秘书长的性别问题和提高妇女地位特别顾问请工发组织在增强妇女的经济能力方面在联合国系统内发挥领导作用。

### 三. 工发组织对国家一级一致性的贡献

25. 在 2007 年和 2008 年初“一体行动，履行使命”举措主要组成部分的设计、规划和方案编制阶段之后，大多数试点国家开始了实施其“一个方案”的进程。在阿尔巴尼亚、莫桑比克、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国和乌拉圭，从“一个基金”拨出了供资资源，包括 2008 年初从西班牙 - 实现千年发展目标基金拨出资金给参加的联合国系统各组织，目前各联合方案的实施正在进行中。给工发组织在试点国家（不包括阿尔巴尼亚和巴基斯坦）的项目建议的资金估计为 6,100 万美元。在此数额中，预计 1,650 万美元用于在 2008-2009 年的实施工作。佛得角和越南分别在 2008 年 7 月和 6 月签署了各自的“一个方案”，巴基斯坦正在对其自己的文件作最后定稿。与此同时，在各试点国家进行了几次改革管理/能力评估和可评价性考察。

26. 下文介绍截至 2008 年 8 月底在八个实施“一体行动，履行使命”的试点国家中的关键动态和工发组织的贡献。

#### 阿尔巴尼亚

27. 由战略和捐助者协调局局长和联合国驻地协调员担任共同主席的阿尔巴尼亚“一个联合国”一致性基金联合执行委员会总共拨出了 330 万美元，用于“一个联合国”方案内的举措。在 2008 年 4 月举行联合执行委员会会议期间，对诸如区域发展（由粮农组织领导）、环境（由环境规划署领导）、两性平等（由妇发基金领导）、文化与发展（由教科文组织领导）这些响应政府最高度优先事项并准备立即实施的联合项目和方案作了供资。工发组织与贸发会议（领导）、欧洲经委会、开发计划署、贸易中心和粮农组织合作，正在行政首长协调会贸易和生产能力群组下开发一个联合方案。“迈向欧盟：支持阿尔巴尼亚的贸易能力”这一联合举措和工发组织的“清洁生产和能效”项目预计将于 2008 年 10 月纳入“一个方案”，届时阿尔巴尼亚政府将在“一个联合国”方案中对联合国各组织的工作进行审查，并请其他联合国组织参加。

#### 佛得角

28. 佛得角于 2008 年 1 月 1 日摆脱了最不发达国家地位，于 2008 年 7 月 23 日成为世贸组织成员。在外交部长和财政部长的出席下以及在驻地和非驻地发展伙伴的参与下，2008 年 7 月 1 日签署了“一个联合国”方案。在 2006-2010 年

联合国发展援助框架的主题轴心和新出现的国家优先事项——摆脱最不发达国家地位后的管理和加入世贸组织以及于 2015 年实现千年发展目标——的基础上，并借鉴增长和减贫战略（2008-2010 年），“一个方案”中确定的反应领域围绕以下四个群组构成：良好治理、增长和经济机会；环境、能源和备灾；以及人力资本和社会保护。主要交叉领域是：能力建设；艾滋病毒/艾滋病；两性平等；通信促进发展；以及人权。将通过 9 个次级方案实施“一个方案”。工发组织的贡献归于前三个群组的每一个群组中三个次级方案之下，并包括关于以下方面的举措：贸易能力建设（欧盟/西非经共体/工发组织区域方案）、企业升级（欧盟/西非经共体/工发组织区域方案）、创业技能培养、投资促进，以及清洁生产和能效。工发组织还发挥增长和经济机会次级方案领导/召集人机构的作用。

### 莫桑比克

29. 在政府/联合国联合指导委员会核准的联合国国别管理工作队（国别管理工作队）关于为 2008 年其余时间拨出资金的审议之后，2008 年 7 月 1 日开始实施“一个联合国”方案。在 2008 年 4 月 29 日举行的一次会议期间，国别管理工作队从“一个基金”中总共拨出 1,300 万美元为符合商定的准备就绪状态标准的以下八个联合方案供资：艾滋病毒/艾滋病对策；促进青年就业；建立商品价值链和市场联系；增强民间社会组织的能力；增强妇女的能力和两性平等；支持权力下放；使最弱势人口获得基本服务；应急准备和降低灾害风险。从西班牙实现青年发展目标基金中又拨出 250 万美元用于专题窗口“环境和气候变化”下的联合方案。工发组织总共收到 113 万美元用于实施以下三个联合方案下的活动：青年就业、增强妇女的能力以及将环境纳入主流并适应气候变化。

### 巴基斯坦

30. 在农业、农村发展和减贫专题工作组、卫生和人口专题工作组、环境专题工作组、教育专题工作组和灾害管理专题工作组这五个专题工作组的会议之后，以及在两性平等、人权、民间社会参与和难民这四个交叉问题的会议之后，对 2004-2008 年联合国发展援助框架进行了审查，并将其展延至 2010 年。关于至少围绕发展援助框架五个专题工作组的已划分了优先次序的结果制订至少 10 个联合方案的逻辑框架已经完成，预计“一个方案”将在 2008 年底前最后完成定稿。工发组织除了其在将纳入“一个方案”的贸易能力建设、中小企业发展、环境和清洁生产方面的单独项目外，正在与其他参加的联合国组织合作制订农业、农村发展和减贫专题工作组、教育专题工作组和环境专题工作组中的联合方案。2008 年 6 月 17 日，工发组织签署了联合国各参加组织与作为“一个基金”管理行政代理人的开发计划署之间的谅解备忘录。

### 卢旺达

31. 联合指导委员会于 2008 年 5 月 20 日核准了方案咨询小组关于 2008 年“一个基金”最后拨款的建议。总共拨出 1,300 万美元，用于有助于实现 2008-2012 年发展援助框架以下五个方面主要结果的联合项目/方案：良好治理、艾滋病毒/艾滋病、教育、环境以及可持续增长和社会保护。工发组织收到了从“一个基金”中为其在发展援助框架五个结果中的四个结果方面作出的各种贡献拨出的 150 万美元，使本组织成为“一个基金”中首次拨出的资金的最大接受者。拟于

2008 年实施的总拨出额中的 75%已转拨给工发组织，其余 25%将在 2008 年 9 月底对首次支付额的利用方面的进展情况进行审查之后予以支付。

### 坦桑尼亚联合共和国

32. 坦桑尼亚联合共和国是在联合指导委员会于 2008 年 2 月核准了“一个基金”的首次拨款之后第一个见证了“一个基金”产生效力和实际运作的国家。总共拨出了 1,830 万美元用于在 2009 年 3 月前实施各联合项目，2008 年 2 月拨出款项用于以下两个项目：(1)创造财富，(2)产妇和新生儿死亡率，(4)加强能力——大陆，(5)能力建设——桑给巴尔，及(6.1)设法从人道主义援助过渡到坦桑尼亚西北部的可持续发展；2008 年 5 月拨出款项用于联合项目(3)坦桑尼亚的艾滋病毒/艾滋病。由于工发组织在联合方案(1)和(5)中的贡献，工发组织收到了 220 万美元的拨款，其中 75%已经支付。其余 25%将在实际执行额的基础上予以支付。在实施 2007-2008 年“一个联合国”方案时，联合国国别工作队正在拟订扩大的 2009-2010 年“一个联合国”方案，旨在涵盖 2007-2010 年发展援助框架的 60%，并将更大范围的联合方案活动和各具体的机构干预措施包括在内。预计新的 2009-2010 年联合方案将涉及下列领域：环境和气候变化；社会保护；以及教育/科学和技术。工发组织审查了坦桑尼亚综合方案第二阶段，使其内容和周期与 2009-2010 年“一个联合国”方案相一致。

### 乌拉圭

33. 在指导委员会于 2008 年 5 月 15 日核准了八个项目和方案以供在乌拉圭“一个联合国”一致性基金下供资之后，2008 年 7 月 1 日正式开始实施“一个方案”（增强发展能力）。2008 年 7 月 28 日又核准了两个项目和方案，使为 2008 年实施工作核准的支付总额达到 330 万美元。工发组织是“加强机构能力促进经济发展战略的制定：国家在国际上的参与及长期能源政策发展”项目和“为制订能促进可持续生产和就业的公共政策提供技术援助”项目的领导/召集人机构。在 2007-2010 年期间的 155 万美元预算总额中，已向工发组织支付了 362,000 美元用于 2008 年底前的实施工作。此外，西班牙实现千年发展目标基金指导委员会在“文化与发展”专题窗口下核准了“加强文化行业并改进文化产品的获得”联合方案，工发组织将为此负责实施 2008-2010 年期间 337 万美元总预算额中的 100 万美元。到 2009 年 8 月底，工发组织将已实施了已经支付的 273,000 美元。

### 越南

34. 2007 年 8 月开始的 2008-2010 年第二轨道“一个计划”的工作已于 2008 年 6 月 20 日完成，越南政府、联合国驻地协调员以及联合国 14 个参加组织于该日签署了该计划。该国政府事先同意对“一个计划”最初五个结果的措词略加修改，以反映新参加进来的专门机构的任务。随着 14 个联合国组织和毒品和犯罪问题办公室参与“一体行动，履行使命”举措，第二轨道“一个计划”涵盖专门机构的方案的 100%和 2006-2010 年发展援助框架的 100%。第二轨道“一个计划”的预算总额达到 2.88 亿美元，其中 1.012 亿美元构成最初的供资缺额。工发组织的捐款相当于 2,240 万美元预算总额但有 725 万美元的最初供资缺额，归于“一个计划”在下列专题群组方面的三个结果项下：就业和企业发展；国际贸易政策；可持续发展政策和机构建设；能源和环境；以及加强公共行政和

法律与司法能力。工发组织与劳工组织共同领导“贸易、就业和企业发展”方案协调小组，参加其他四个方案协调小组（可持续发展（也涵盖能源和环境群组）、性别、治理和社会政策），并协助进行气候变化捐助者小组和促进私营部门和中小企业伙伴关系小组的工作。工发组织还与贸发会议、贸易中心和粮农组织协作，是贸易发展方面联合方案的领导机构。此外，工发组织还是西班牙实现千年发展目标基金在“两性平等和增强妇女的能力”专题窗口下经核准的联合提案的参加组织。

#### 四. 挑战

35. “一体行动，履行使命”进程已从设计和拟定阶段进入到实施阶段。因此，工发组织目前开始面临的挑战有些是新的，有些是持续存在的但具有新的重要性。在工发组织持续主动参与全系统一致性方面存在的主要挑战如下。

##### (a) 满足对“一个方案”方面协调的日益增多的需求

“一体行动，履行使命”试点举措在开始时是劳动密集型的，在实施阶段更是如此。各联合国国别工作队采用的程序、联合方案/项目管理、监测和评价、审计以及各参加机构的其他要求都涉及需要持续注意的重要协调职责。作为一个资源有限的小规模技术性机构，工发组织感到自己因越来越多地对其积极参与全系统一致性进程和“一体行动，履行使命”举措所要求的时间和资源作出承诺而负担沉重。工发组织将于 2009 年参与制订约 22 个国家中的联合国发展援助框架，其中许多国家有可能应用从“一体行动，履行使命”试点国家取得的经验教训，因此将要求增加在总部和外地的的工作人员时间。在“零增长预算”环境中以及在有许多相竞优先事项的情况下，工发组织各成员国和管理层将需要密切注意这一问题。

##### (b) 发展援助框架和“一个方案”中的工业发展

发展援助框架和“一个方案”的拟定进程的目标是使联合国系统的支助与各国的优先事项更大程度地相一致。不过，工发组织发现在许多情况下，发展援助框架和“一个方案”中反映的经济、贸易和工业方案所占比例不相称或几乎未予以反映，尽管各国政府在其国家发展计划中将主题列为高度优先。这一问题最终会在国家对发展进程的所有权和调整联合国系统对这些优先事项的反应的背景下加以解决。

##### (c) 驻地协调员的作用

作为“一个领导”，驻地协调员对联合国系统在驻地国的战略地位负有职责。因此，驻地协调员在制订“一个方案”、决定供资拨款和让联合国国别工作队成员负有实现“一个方案”的成果/结果的责任方面负有领导职责。在开发计划署所采纳的“职能防火墙”制度下，驻地协调员在大多数情况下将仍是开发计划署代表，同时还监督开发计划署各国别主任（如果有的话）的工作。向发展集团报告工作的“监护人”将负有确保驻地协调员公正不偏地独立行事的职责。这种安排在实践中如何奏效仍有待观察，但这肯定会将驻地协调员放在必须在保持效能的同时平衡这些职能这一具有挑战性的位置上。

**(d) 为试点项目供资**

随着“一体行动，履行使命”举措进入实施阶段，已出现的供资缺口使得难以充分实施“一个方案”。扩大西班牙实现千年发展目标基金中的“一个联合国”窗口是朝着正确方向迈出的一个步骤，但是如果为建立一个支助政府计划和优先事项的一致框架所作的努力要取得预期成果，就需要追加供资。此外，在国内可获得的资金之外的补充资金是否形成“一个基金”的一部分来支助“一个方案”，仍是一个疑问。例如，用于区域方案和项目的国别组成部分的资金是否应成为“一个基金”的一部分？

**(e) 协调统一业务模式和做法**

业务做法的简化和协调统一正通过管理问题高级别委员会在总部以及在联合国国别工作队的指导下在外地取得进展。随着“一体行动，履行使命”举措进入实施阶段，对联合国系统各组织中的不同业务模式和做法，例如方案和项目管理准则、工作人员条例和细则、财务条例和细则、采购规则、监测和评价系统、审计规则、信息系统等，加以协调统一变得更加重要。联合国国别工作队面临的日常挑战是，在不同的系统和程序下运作，同时又被期望一体行动履行使命。总部和如发展集团等机构间协调机构提供专门的指导，但明确需要在这方面更快地推进。

**五. 结论**

36. 工发组织在对增加国家一级的一致性作出贡献方面有一个具有两个层面的目标。这包括增强联合国系统发展活动的集体影响以及降低东道国的与联合国系统开展业务的费用。工发组织通过积极参与联合国国别工作队中的联合规划和方案制订工作以及通过与政府有关各部举行定期协商，寻求确保其贡献与国家的计划和优先事项密切一致，同时形成联合国系统对国家一级的需要作出的集体反应的一个组成部分。这一做法已引导工发组织参与形成“一个方案/一个计划”和共同国别评估/发展援助框架的共同努力。此外，本组织还高度重视在制订方案和项目尤其是在“一体行动，履行使命”试点国家中制订方案和项目方面与其他联合国组织建立伙伴关系。正是在此背景下，工发组织积极参加联合国国别工作队内的各种协调小组，以确保联合国系统的活动切合东道国的要求。为帮助降低东道国政府的交易费用，工发组织与驻地协调员和联合国国别工作队成员密切合作，以简化和统一有关程序和分担费用的服务和房舍。工发组织——开发计划署服务台的确是对这一努力的一大贡献。同时，工发组织正在积极协助在方案问题高级别委员会通过的行动计划背景下统一总部一级的业务做法。工发组织根据其外地人员流动政策，正在日益向其外地代表下放权利和授权。这一进程大大扩展了其外地代表在国家一级采取的行动的范围。

37. “一体行动，履行使命”举措的一个重要方面是越来越多地运用当地能力和资源制订和实施项目与活动。这主要是在对方案和项目管理以及对现金转拨统一做法采取共同办法的背景下进行的。包括开发计划署、儿童基金会、人口基金、粮食计划署在内的各联合国基金和方案以及一些专门机构日益采用这些办法，尤其是在试点国家采用这些办法，作为朝以下方向作出努力的一部分：侧重于其政策和技术咨询职能并增强国家能力，同时最大限度利用政府系统执行方案和项目。不过，专用捐款和来自如全球环境基金（环境基金）的纵向基

金趋于将其利用局限于由工发组织等其供资大多来自这类资金的专门机构。尽管如此，工发组织还是表示充分支助国家的执行工作，并作出了自觉的决定，即任何时候只要自愿供资的性质允许，并根据其决策机关确立的政策，在“一体行动，履行使命”试点国家中采用现金转拨统一做法。在这方面，工发组织将优先重视由“一个基金”资助的业务活动。

38. 工发组织积极参与“一体行动，履行使命”举措使本组织的运作方式发生了重要改变。目前正在对其业务做法进行审查，作为联合国系统业务做法的简化和统一工作的一部分。设立了一个跨组织小组，以持续监测“一体行动，履行使命”试点国家中的发展情况，并确保对外地的请求作出及时反应。举办了一系列内部研讨会，以提高总部和外地工作人员对“一体行动，履行使命”的重要性和对确保及时有效地提供本组织所希望的服务的认识。正在编写并在内部分发关于工发组织在试点国家的参与情况的月度进展情况报告，以使工作人员了解外地的动态，并确保有关工作人员采取适当的后续行动。在总部和外地工作人员之间定期举行电话会议，以交流信息并解决悬而未决的问题。已指定一名联合国系统一致性问题高级协调员，由其负责对工发组织持续参与“一体行动，履行使命”方面的各种机构间和国家一级进程提供专门支助。最后，在过去两年里，工发组织工作人员的态度已明显转向更积极地认识到在为其所服务的国家开发和提供服务方面的全系统一致性与合作非常重要。

## 六. 需请理事会采取的行动

39. 理事会似宜注意到本文件并酌情就其持续参与全系统一致性进程向秘书处提供指导。

## 简称表

**C**

CEB	联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）
CMT	联合国国别管理工作队

**D**

DOCO	发展业务协调办公室
DSDC	战略和捐助者协调局

**E**

ECOSOC	联合国经济及社会理事会（经社理事会）
ECOWAS	西非国家经济共同体（西非经共体）
EU	欧洲联盟（欧盟）

**F**

FAO	联合国粮食及农业组织（粮农组织）
-----	------------------

**G**

GCMST	全球改革管理支助工作队
GEF	全球环境基金（环境基金）

**H**

HACT	现金转拨统一做法
HIV/AIDS	人体免疫功能丧失病毒/后天免疫功能丧失综合症（艾滋病毒/艾滋病）
HLCM	管理问题高级别委员会
HLCP	方案问题高级别委员会

**I**

ILO	国际劳工组织（劳工组织）
IPSAS	国际公共部门会计准则
ITC	国际贸易中心（贸易中心）

**J**

JEC	联合执行委员会
-----	---------

**L**

LDC	最不发达国家
-----	--------

**M**

MDG 千年发展目标

MoU 谅解备忘录

**O**

OP2 第二轨道“一个计划”

**P**

PAT 方案咨询小组

PCG 方案协调小组

**R**

RDT 联合国发展集团各区域主任

**S**

SME 中小企业

**T**

TCPR 三方全面政策审查

TWG 专题工作组

TWG-ARP 农业、农村发展和减贫专题工作组

TWG-DRM 灾害管理专题工作组

TWG-EDU 教育专题工作组

TWG-ENV 环境专题工作组

TWG-H&amp;P 卫生和人口专题工作组

**U**

UN 联合国

UNCT 联合国国别工作队

UNCTAD 联合国贸易和发展会议（贸发会议）

UNDAF 联合国发展援助框架（发展援助框架）

UN-DESA 联合国经济和社会事务部（经社事务部）

UNDG 联合国发展集团（发展集团）

UNDP 联合国开发计划署（开发计划署）

UNECE 联合国欧洲经济委员会（欧洲经委会）

UNEP 联合国环境规划署（环境规划署）

UNESCO 联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）

UNFPA 联合国人口基金（人口基金）

---

UNICEF	联合国儿童基金会（儿童基金会）
UNIDO	联合国工业发展组织（工发组织）
UNIFEM	联合国妇女发展基金（妇发基金）
UNODC	联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）

**W**

WFP	世界粮食计划署（粮食计划署）
WTO	世界贸易组织（世贸组织）

---