



大会

Distr.: General
15 April 2003
Chinese
Original: English

第五十七届会议

议程项目 52

加强联合国系统

加强联合国：进一步改革纲领

对中期计划和方案预算的政府间审查

秘书长的报告

摘要

摘要本报告是根据大会第 57/300 号决议第 37 段编制的。大会在该段中注意到秘书长在其报告 (A/57/387) 第 22 段中提议对方案预算和中期计划进行一次性政府间审查，请秘书长提交一份报告，阐明这项建议，供大会第五十七届会议续会审议。本报告提供了额外资料，并建议重新确定方案和协调委员会的作用。

一. 导言

1. 秘书长在他题为“加强联合国：进一步改革纲领”的报告 (A/57/387) 中，简要说明了自从他于 1997 年提出改革方案以来联合国所取得的成就，特别是在他的职责范围内发生的变革。他还简要说明了旨在确保秘书处向政府间机关提供更好服务的若干其他改进工作。
2. 大会第 57/300 号决议赞许秘书长为进一步改革联合国而作出的努力和提出的倡议。这些倡议包括关于改进现有的预算编制和规划进程的建议。
3. 联合国中期计划和方案预算审查工作不仅使各会员国、而且也使秘书处不胜其烦，前者要花大量时间对这些文件进行审议，后者则需要为所有的正式和非正式会议提供实质性和技术支助。尽管从事了深入、详细的审查工作，但审议结果却对联合国的战略方向或工作成果没有什么影响。



4. 本报告是根据上述决议第 37 段编制的。大会在该段中注意到秘书长的报告（A/57/387）第 22 段所载有关对方案预算和中期计划进行一次性政府间审查的建议，并请秘书长提交一份报告，阐明这项建议，供大会第五十七届会议续会审议。

5. 本报告回应了大会的这一要求，并详细阐述了 A/57/CRP.3 号文件关于各方对秘书长的报告（A/57/387）行动 21 和 22 提出的问题的答复和补充资料。

二. 对中期计划和方案预算的政府间审查

6. 经济及社会理事会第 2008 (LX) 号决议通过了方案和协调委员会（方案协调会）作为理事会和大会负责规划、方案编制和协调工作的一个附属机关的职权范围。方案协调会处理的事项包括：中期计划、两年期方案预算、确定优先次序、评价程序、联合国系统内部的协调以及联合检查组的工作。此外，根据大会第 41/213 号决议，方案协调会还需审议方案预算的预算概要。

7. 秘书长在他的报告（A/57/387）第 155 至第 165 段中，提请注意目前的方案规划和预算程序和进程已经变得复杂烦琐、旷日持久、相互脱节、耗费时间、刻板僵硬。第五委员会和方案协调会在秘书处的支助下，为详细、深入审议中期计划和方案预算而从事了繁重的文件工作，花费了大量时间，但并未因此鼓励采取严格的战略性方式来确定优先次序或相应地分配资源。

8. 四年期中期计划及其订正案不仅由专门的政府间机构在其各自专长领域内进行详细审查，而且由方案协调会、各自的大会各主要委员会在专长领域内以及第五委员会进行详细审查。两年期预算概要和两年期方案预算也由方案协调会和第五委员会审查。因此，各会员国对规划和方案编制文件审查了至少两次。

9. 这样的审查往往侧重于对方案工作或资源总额没有太大影响的细枝末节，因此妨碍会员国处理战略性问题，对已经取得的成果进行评估，或确定立法决定是否仍然有效。

10. 虽然中期计划及其订正案以及预算概要是在同一年里审议的，但每份文件都分别由上述每个审查机关进行审查。审查工作不仅重复、耗费时间，而且在分配资源方面，四年期计划与两年预算概要之间也没有明显联系。

11. 大会第 55/231 号决议赞同将注重成果的预算编制办法作为方案主管人员的一项管理工具，以便在执行方案前明确确定各项目标、预期成果和绩效指标，并使各会员国注重各项战略问题、联合国工作的政策方向以及所取得的成果，因此有必要进一步加强和便利政府间的审查和决策。

12. 因此，秘书长在他的报告（A/57/387）行动 21 下确定了简化和改进现有的规划和预算编制进程的若干办法，其中包括下列特点：

(a) 中期计划为时更短、更具有战略意义，涉及两年，而不是四年，并在更加接近计划所涉的时期提交；

(b) 预算概要可与中期计划结合起来；

(c) 预算应为时更短、更具战略意义，详细补充资料应另行提交；

(d) 在一个预算期间内在不同方案之间以及在人事分配款与其他分配款之间可灵活重新分配资源，最高以 10% 为限；

(e) 加强评价和监测制度，以更好地衡量我们的工作产生的影响。

13. 秘书长在行动 21 中建议，中期计划应为时更短，涵盖两年，而不是四年，并与预算概要结合起来。旨在解决计划与资源脱节的这一建议将使审查机关能采取更具有战略意义、更连贯一致的方式来对待联合国的工作及其有关资源。将向大会提交关于为时更短的计划并与预算概要相结合的办法的报告，供第五十八届会议审议。秘书长还将按大会第 57/300 号决议的要求就上文第 12 段提到的其他问题向大会第五十八届会议提交报告。

14. 按照上述行动 21 采取的思路，秘书长在行动 22 中建议，目前由第五委员会和方案协调会对计划和预算进行的政府间审查应并入第五委员会主持的工作。

三. 方案和协调委员会的作用

15. 为便利各会员国的审议工作，以及避免进行重复而耗费时间的审查工作，方案协调会将不再负责审查中期计划、预算概要和方案预算。虽然各专门的政府间机构将继续在其各自的专长领域内审查计划和工作方案中的有关部分，建议第五委员会对整个计划和预算进行一次性的政府间审查，而且应继续像现在这样考虑到行政和预算问题咨询委员会的技术性建议。

16. 大量时间用来在计划和预算得到通过并随后加以执行之前对之进行审查。与之不相称的是，在预算或计划周期结束时几乎不花任何时间评估所取得的成果。此外，现有的方案业绩报告和评估制度对今后的计划和资源分配决定没有任何实际影响。

17. 采用注重成果的预算编制办法已使预算的编制和编排方法有了显著改进。就 2002-2003 两年期而言，已确定了每个次级方案的预期成果和业绩指标。这种编制方法在 2004-2005 年方案预算中又有了进一步完善，在绩效指标中加入了量化的业绩计量，为确定每个次级方案下订立的目标是否已经实现以及已在何种程度上实现提供了良好依据。

18. 关于在预算或计划周期结束时对所取得的成果进行评估的问题，可加强方案协调会的作用，并提高其效率。这样做的办法可以是让委员会更重视方案成果监测，并利用因中止审查预算和中期计划而省下的时间，对这一领域进行更多的工

作。监测和评价需要进行更加集中的审议。方案协调会可重新安排其工作方案，改进其工作方法，并指导秘书处进一步修订注重成果的预算编制的基本内容，同时订立可以衡量成果的工具。这符合秘书长在行动 21(e)中提出的有关加强评价和监测制度以更好地衡量联合国工作的影响的建议。

19. 方案协调会将继续举行年度会议，但其工作方案将发生转变，以侧重监测和评价。在这方面，可以回顾到，大会第 57/300 号决议也请方案协调会改进其工作方法。在这样做的时候，委员会不妨同时审查其成员的多少和组成，以及目前的参与安排。

四. 结论

20. 建议大会核准秘书长关于对中期计划、方案概要和方案预算进行一次性政府间审查的建议，并于 2004 年开始执行，而且建议大会审查方案和协调委员会的职能，以期提高其在监测和评价方面的效力。
