



联合国开发计划署
和
联合国人口基金
执行局

Distr.
GENERAL

DP/1994/57
16 August 1994
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

1994年第三届常会
1994年10月, 纽约
临时议程项目8

项目事务厅

项目事务厅

项目事务厅管理协调委员会的作用及职能
和执行主任关于如何使该厅成为一个
独立可识别实体的报告

行政和预算问题咨询委员会的报告

1. 行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)审议了下列文件的提前分发本:

- (a) 开发计划署署长关于项目事务厅管理协调委员会的确切作用及职能的报告(DP/1994/61),
- (b) 项目事务厅执行主任关于如何使该厅成为一个独立可识别实体的报告(DP/1994/62),
- (c) 项目事务厅执行主任关于如何使该厅成为一个独立可识别实体的报告--项目事务厅用户咨询组:作用、构成和职能(DP/1994/62/Add.1),

94-38546 (c) 051094 051094 061094

(d) 项目事务厅执行主任关于如何使该厅成为一个独立可识别实体的报告--《开发计划署财务条例和细则》关于项目厅活动的拟议附件(DP/1994/62/Add.2),

(e) 项目事务厅执行主任关于如何使该厅成为一个独立可识别实体的报告--1994-1995两年期项目事务厅订正概算细目(DP/1994/62/Add.3)。

在审议这些事项期间,委员会会见了开发计划署和项目事务厅的代表。他们提供了更多的资料和补充文件,供委员会审查。署长向委员会介绍了所有文件,并回答了所有有关这些事项的问题。

项目事务厅(项目厅)(DP/1994/62和Add.1,2和3)

2. 项目厅执行主任及其代表向咨询委员会提供了一些背景资料,说明了有关项目厅的作用及职能,并导致它发展成为一个向发展项目提供服务的灵活、创新、自力筹资实体的情况。这种提供服务的办法引起了各理事机构相当的兴趣,它们要密切监测项目厅,以便将它摆在一个位置,让它发挥补充联合国系统其他方面的能力的作用。有关项目厅各项行动和决定的历史背景,以至关于目前局面的说明,见本文件附件一。

3. 根据第94/12号决定第10段,项目厅执行主任在“关于如何使项目厅成为一个独立可识别实体和提高其业务的透明性”的DP/1994/62号文件向执行局提出报告。在这方面,咨询委员会注意到大会在1994年9月19日第105次全体会议上,应经济及社会理事会载于其1994年7月26日第94/284号决定的建议,决定“项目事务厅应按照开发计划署执行局1994年6月9日第94/12号决定(A/48/L.65)成为独立可识别实体”。按照执行局决定第5段,项目厅应成为“一个独立可识别实体,其形式不采取建立一个新机构的办法,与开发计划署和其他业务实体保持伙伴关系,其行政支助,包括与财务和人事有关的事务将继续由开发计划署提供,该厅通过开发计划署外地网络开展工作。”

4. 咨询委员会注意到项目事务厅机构和管理机制图(DP/1992/62,第9段)。委

员会认为,项目事务厅同“参与管理、服务和指导他的各个实体之间的”关系很复杂,有时会成为项目事务厅有效的通讯和报告制度的障碍。委员会了解提议的结构是谈判和妥协的产物,导致目前的提议。开发计划署署长及其代表告诉委员会,实际上,图上显示的潜在困难都可以用实事求是的管理方式加以克服解决。因此,委员会希望实际执行业务的方法将能确保有关安排运行顺利,效率高。为此目的,建议执行局继续不断审查这些安排。

5. 项目事务厅执行主任的报告(DP/1994/62)第17-47段处理财务和采购问题。咨询委员会注意到,为了使项目事务厅达到成为一个独立可识别实体这个目的,该厅的财政业务将适用该厅自己的财务条例和细则。应执行局第94/12号决定第10(c)段的要求,已根据《开发计划署财务条例和细则》拟订了项目事务厅的条例和细则草案。提议的案文(DP/1994/62/Add.2)已同时提交咨询委员会和联合国法律事务司,以便作实质性的审查。委员会同开发计划署和项目事务厅的代表会谈后,于1994年9月29日收到项目事务厅执行主任的书面通知,其中告诉委员会联合国法律顾问已完成对项目事务厅财务条例拟议案文的审查,认为它符合执行局第94/12号决定的法律规定。由于提交得晚,咨询委员会无法全面评论项目事务厅财务条例的拟议案文;不过,下面几段会提到拟议案文的几个地方。咨询委员会打算密切注意这些条例的实施情况,必要时向执行局提出报告。

6. 经查询,咨询委员会获悉项目事务厅1994-1995两年期的预期收入。委员会收到一个表,其中列出项目厅执行额和所得支助费用收入预测,该表见本文件附件2。虽然项目事务厅要到1995年1月1日才开始业务,它可以利用1994-1995两年期得到的收入;根据方案执行额为8.3亿美元这个估计数计算,项目厅预计可得到6 250万美元支助费用收入。此外,项目事务厅预计从提供给国际农业发展基金的服务中得到620万美元的收入。委员会注意到项目事务厅根据支助费用收入的预测数来制订行政预算,但这种收入会跟着实际方案执行率和提供服务的数量而变动。

7. 咨询委员会又获悉项目事务厅的实际行政支出是根据一个由项目厅实施的

受密切监测的项目组合推算的。在这方面,委员会注意到,例如在空缺管理方面,在项目组合中有项目需要工作人员执行实施活动,而且收入来源已有保障时才填补空缺。委员会收到了项目事务厅1994年10月1日的员额配置情况表。这个员额表见本文件附件3。

8. 咨询委员会注意到执行主任提议根据财务条例草案第8.3条设立一笔准备金(DP/1994/62,第33段)。这笔准备金将利用项目事务厅业务收入超过支出的余额设立,亦将利用该余额补充。除其他外,这笔准备金将用来“抵补与项目事务厅各项服务有关的专业或合同债务”(条例草案第8.3(c)条)。委员会认为,该文件并未详细说明足以证实需要设置此种准备金的“新实体可能涉及的风险和负债情况”(第33段)。

9. 咨询委员会获悉项目事务厅将是一个面向客户的不牟利组织,其收入来源是在发展援助领域提供各种各样的管理服务和其他支助服务所收取的费用。委员会注意到项目事务厅由是可以累积超过行政预算实际需求的未支用收入。因此委员会建议项目事务厅向执行局提交如何在项目事务厅的宗旨和目标的范围内运用剩余收入的政策准则草案。

10. 咨询委员会注意到,就像执行主任的报告第30、37和38段所指出的,在以后各个两年期,项目事务厅将以符合财务细则草案的方式提出行政概算。因此,项目事务厅将不再在其财政制度中区别开“预算”和“预算外”收入和支出,因为这些名词只适用于开发计划署的业务。委员会注意到,正如细则草案第109.3条(DP/1994/62/Add.2)所指出的,行政预算将附有详细帐目表,列明方案支出和行政及支助方面的支出的估计支出数额。委员会相信偿还开发计划署的行政支助服务费用的帐目(即第24段所述“中央”服务)也同样明细,分项列明由开发计划署提供的有关服务的费用。

11. 因此,为了提高透明度,为了正确地公布项目事务厅的实际行政费用,委员会建议开发计划署和项目事务厅审查估计偿还服务费用的方法。目前的制度是由项

目事务厅根据一个统一费率即其行政费用的14%偿还开发计划署。委员会认为这个方法需要进一步修订和合理化。委员会回顾指出,在授权外地办事处代项目事务厅实施活动的情况下,应根据有关工作量偿还外地办事处,但项目事务厅只偿还外地办事处提供给分摊费用项目的服务费用。对于指示性规划数字(指规数)项目,还没有制订任何偿还安排,即使外地办事处代项目事务厅执行了大量与实施工作有关的任务(DP/1993/46,第15和16段)。

12. 执行主任的报告第42-46段扼要说明了项目事务厅将要设立的采购制度。咨询委员会注意到关于财产控制、采购和盘存管理的财务细则草案(财务细则第114.1 5至114.37条)是与开发计划署共同拟订的,所根据的是开发计划署的现行细则。委员会获悉项目事务厅将设立自己的采购审查和咨询委员会。第44段业已指出,这个新设的项目事务厅委员会将参考开发计划署合同委员会的职权范围,同时考虑到审计委员会的建议。按照审计委员会的建议(A/48/5/Add.1,第202段),采购审查和咨询委员会的成员(第45段)不仅包括项目事务厅的工作人员,也包括开发计划署和其他联合国组织的工作人员,或者适当时包括来自私营部门的个人和其他专家,以加强委员会的专业水平。咨询委员会相信项目事务厅行政当局也会适当考虑审计委员会关于项目厅采购业务的其他建议(A/48/5/Add.1,第184-204段)。

项目事务厅管理协调委员会的职能(DP/1994/61)

13. 咨询委员会注意到开发计划署署长根据其第94/12号决定第6段的规定向执行局提出一份报告。根据这一决定,执行局同意:

“原则上同意秘书长的建议,在现有资源范围内建立一个项目厅管理协调委员会,以解决开发计划署协调和执行作用之间某些可能的利害冲突,但须经1994年第三届常会审议署长与主管行政和管理事务副秘书长及主管发展支助和管理事务副秘书长就这一委员会的确切作用和职能进行磋商之后将编写的一份报告”。

14. 署长在其报告第3至5段中说明了管理协调委员会的基本原则、组成和职能。咨询委员会注意到署长建议的管理协调委员会的组成符合第94/12号决定第7段的规定。

15. 关于管理协调委员会的职能,咨询委员会注意到这些职能包括“建立一个适当的监督机制,使秘书长能考核新的项目事务处的响应能力、成绩和效率”(DP/1994/61,第7段)。咨询委员会认为设立另一个象管理协调委员会这种监督机构可能会造成不必要的或也许是累赘的汇报机制,可能在有些情况下,重复了执行局的监督作用(见上文第3段)。

附件一

有关项目事务厅的各项行动和决定的历史背景

1. 秘书长在1992年12月3日关于联合国经济、社会及有关领域的改革与恢复活力的A/47/753号文件中提到高级别独立顾问小组的工作,他宣布决定在改革工作的下一个阶段在秘书处设立三个新的部门,其中之一是发展支助和管理事务部,合并项目事务厅和前技术合作促进发展部的各项主要有关职能。

2. 秘书长指派肯尼思·达齐先生为秘书长的特别顾问和代表,进行改革经济和社会部门的工作,包括拟议合并项目事务厅和发展支助和管理事务部的工作。特别顾问于1993年2月7日提出了他的报告。

3. 开发计划署理事会在1993年2月19日第93/7号决定中注意到秘书长预备进行的工作,要求理事会主席将其关切的问题提请大会注意。

4. 联合国订正方案概算(1993年3月4日,A/C.5/47/88)中列入了秘书长的提议,预备在发展支助和管理事务部内设立项目事务厅,作为一个独立、半自主的实体。

5. 行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)在1993年3月24日第A/47/7/Add.15号报告中请秘书长提出一份关于用于拟议的合并的各种方法的详细报告。

6. 发展支助和管理事务部副秘书长担任主席的工作队审查了预备用于改组项目事务厅的程序,并向秘书长提出报告。这份报告获得核可,并由他于1993年6月1日作为DP/1993/70号文件提交理事会。

7. 开发计划署理事会在1993年6月18日第93/42号决定中接受在DP/1993/70号文件中提出的方法,但作出了一些要求,并找出了一些需要秘书长提供进一步资料和行预咨委会进行审查的项目。

8. 秘书长根据理事会第93/42号决定的规定,提出关于“将项目事务厅/开发计划署纳入发展支助和管理事务部的体制和行政安排”的报告(1993年10月19日第A

/48/502号文件)。

9. 行预咨委会在1993年11月4日第A/48/7/Add.1号报告中建议合并的日期延至1995年1月1日,并要求秘书长在所有至今尚未解决的问题在组织间一级获得解决之时,再提出一份报告。

10. 为秘书长的报告编制了两份增编,一份是关于拟议的联合国/项目事务厅的组织和预算安排(A/48/502/Add.1,1993年11月16日),另一份是关于联合国/项目事务厅的活动和业务的财务条例和细则(A/48/502/Add.2,1993年11月17日)。行预咨委会于1993年12月7日开始审议新增加的这些文件,但没有完成审查工作。

11. 开发计划署理事会1993年12月16日第93/46号决定建议将项目事务厅保持在开发计划署内,直到1995年1月1日,请项目事务厅管理委员会进一步阐明转移的安排,并请秘书长尽快向理事会报告为遵行第93/42号决定和行预咨委会的建议所采取的步骤。

12. 秘书长提出了关于“关于项目事务厅的体制和行政安排”的报告草稿。署长以1994年5月4日的DP/1994/27号照会将该报告递交执行局。执行局在1994年5月10日至13日第二届常会上决定推迟到1994年6月6日至17日在日内瓦举行的年会时对项目事务厅问题采取决定。

13. 秘书长在1994年6月6日DP/1994/52号文件的报告内提出了关于将项目事务厅建立为一个单独的、可认明的实体的新提案。

14. 开发计划署执行局1994年6月9日第94/12号决定向大会建议,不采行理事会1993年6月18日第93/42号决定内提议的合并,而应使项目事务厅成为一个单独的可认明的实体,其形式不是设立一个新的机构,而是同开发计划署及其他业务实体组成伙伴。该决定进一步请署长报告此拟议的管理协调委员会的精确作用和职能,并请项目事务厅执行主任通过行预咨委会就以何种方式将项目事务厅建立为一个单独的、可认明的实体和以何种方式提高其业务透明度等事项提出报告。

15. 经济及社会理事会1994年7月26日第E/DEC/1994/284号决定建立大会核可

开发计划署执行局1994年6月9日第94/12号决定内的建议。

16. 项目事务厅执行主任依照执行局第94/12号决定在1994年8月12日提出了关于以何种方式将项目事务厅建立为一个单独的、可认明的实体的DP/1994/62号报告。

17. 开发计划署署长依照执行局第94/12号决定在1994年8月17日提出了关于项目事务厅管理协调委员会的精确作用和职能的DP/1994/61号报告。

18. 大会在其1994年9月19日第48/501号决定内决定根据联合国开发计划署执行局1994年6月9日第94/12号决定,使项目事务厅成为一个单独的、可认明的实体。

19. 1994年9月27日,开发计划署署长和项目事务厅执行主任分别向行预咨委会提出了报告,并答复了有关的问题。

附件二

项目事务厅

项目开支(项目执行量)预测和项目事务厅

1994-1995两年期收入

(千美元)

	项目预算 和执行量	执行的收入 估计**	收入估计 给农发资金 的帐单***	总收入 估计
<u>1994年</u>				
(a) 94/9/26已接受的1994年项目预算 (包括1993年重分阶段后的 大约 \$1.1亿)。	670 000			
(b) 预计增加的1994年预算(供最后 一季接受的新项目用)	10 000			
(c) 估计的1994年项目总额(a+b)	680 000			
(d) 估计的执行量和收入	410 000	30 750	3 000	33 750
(e) 未支用预算(c-d) (这笔数额将重分阶段:80%到1995 年,20%到以后各年)。	270 000			
<u>1995年</u>				
(a) 已接受的1995年项目预算(数据为 94/9/26)	240 000			
(b) 1994年重分阶段(\$2.7亿的80%,大 约一半将在1994年10月重分阶段, 其余将在年底重分阶段,以作为 “强制修订”的一部分)	216 000			
(c) 预计增加的1995年预算(供预计在 1994年最后季度和1995年 内接受 的新项目用)	220 000			
(d) 估计的1995年项目总额(a+b+c)	676 000			
(e) 估计的执行量和收入	420 000	31 500	3 200	34 700
(f) 未支用预算(d-e) (将于1996年和以后各年重分阶段) 两年期估计的执行量和收入 共计 (1994(d)-1995(e))	256 000 830 000			
		62 250	6 200	68 450

- 重分阶段工作每年进行两次,一次在10月(“10月重分阶段”),然后在次年三月结算前年帐户时(“规定修订/重分阶段”)。
- 根据以往各年收入净平均率7.5%执行量计算而得,已扣除转给外地办事处数额补偿它们向项目事务厅提供的服务。
- 这些均是项目事务厅为农发基金的项目提供贷款管理和监督等服务而给农发基金的帐单。提用贷款不是项目事务厅执行工作的一部分,它们是借款人直接提用的。

附件三

项目事务厅员额状况
(1994年10月1日时)

员额级别	合同种类		空 缺	合 计	短期使用(1)
专业人员	长 期	固定期(2)			
助理秘书长	-	1	-	1	-
D-2	1	-	-	1	-
D-1	7	1	1	9	-
P-5	9	18	4	31	-
P-4	12	12	5	29	5
P-3	8	7	1	16	1
P-2	1	1	2	4	-
合计	38	41	12	91	6
一般事务人员					
G-7	5	-	-	5	
G-6	40	1	3	44	
G-5	51	4	4	59	
G-4	20	8	7	35	
G-3	2	1	1	4	
G-2	1	2	-	3	
合计	119	16	15	150	
总计	157	57	27	241	6

(1) ALD(短期任用)

(2) 14名工作人员属于项目事务厅的固定期任用：五名P-5/L-5，五名L-4，两名 L-3, 两名P-2/L-2。

- - - - -