



联合国开发计划署  
和  
联合国人口基金  
执行局

Distr.  
GENERAL

DP/1995/17/Add.2  
23 February 1995  
CHINESE  
ORIGINAL: FRANSH

1995年第二次常会

1995年4月3日至7日, 纽约

临时议程项目3

开发计划署: 国别方案和有关问题

乍得第五次国别方案的中期审查

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、第五次国别方案(1992-1995年)的中期审查: 起源、进程和结论 .....	1 - 42	3
A. 目前状况和总的看法 .....	1 - 11	3
B. 方案执行和初步效果 .....	12 - 14	6
C. 工作重点领域 .....	15 - 32	7
1. 支助发展管理 .....	15 - 24	7
2. 开发人力资源 .....	25 - 29	11
3. 开发生产资源和自然资源 .....	30 - 32	12
D. 中期审查的主要结论和建议 .....	33 - 42	13
1. 主要结论 .....	33 - 41	13
2. 建议 .....	42	15

目录(续)

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
二、项目和方向 .....	43 - 52	16
A. 可持续的人的发展 .....	43 - 45	16
B. 关于建国的事务 .....	46	17
C. 合作资源 .....	47 - 49	17
D. 公共事务和本国能力 .....	50 - 53	18

附件

财务摘要 .....	19
------------	----

## 一、第五次国别方案(1992-1995年)的中期审查:

### 起源、进程和结论

#### A. 目前状况和总的看法

##### 中期审查:进程、参与和时间

1. 对1992年至1995年期间联合国开发计划署(开发计划署)乍得国别方案的中期审查于1995年1月19日和20日在乍得Novotel酒店举行。会议由乍得规划与合作部部长主持,纽约非洲区域局第四处处长、方案官员、联合国驻乍得驻地协调员等给予了协助。出席会议的还有矿业和能源部部长、教育部部长、政府各部门的官员和技术人员、开发计划署的项目官员、各主要捐助方的代表等。

2. 这次审查的目标如下:

(a) 确定方案中所采取的方式是否真正考虑到该国的各种发展问题,审议是否有必要将现方案与过渡小组报告中所确定的各项广泛目标协调一致,这些目标中包括可持续的人力开发和民主化,以及确定任何必要的调整措施;

(b) 检查该方案是否与政府的发展方面的优先目标、计划和战略相一致;

(c) 审查方案执行情况,特别是审查各主要规划手段在乍得的使用和/或实行情况,这些手段就是方案方式和国家技术合作评价方案措施,资源调集机制,包括圆桌程序,部门间协商和分担费用;

(d) 评估该方案的开展在组织和加强国家能力、政府谈判和调集资源的能力、项目制订和管理以及通过技术合作转让技术方面所产生的效果;

(e) 制订建议和措施,以便如果必要的话修订该方案,改善其执行情况,并确保它与联合国系统及各捐助方的其他方案密切协调一致。这次审查特别谋求审议可采取何种措施来通过分担费用加强资源调集工作。

3. 开发计划署感谢乍得当局组办这次审查,并感谢他们在整个方案评价过程中所提供的密切合作,方案评价是于1994年10月由独立的顾问开始的。人们回顾了

中期审查的目标和方法,以及方案执行过程的主要方面,即:

(a) 方案环境:

- (一) 在国际层面,由于调集资金方面出现种种困难,开发计划署不得不削减所有国家指示性规划数字(指规数)30%。这一削减(共达1 380万美元)以及第四周期的贷款额1 000万美元,导致短缺750万美元以上。人们在方案方式和项目审查框架内所做出的努力使这一短缺额减少到200万美元。
- (二) 在国家层面,由于政治过渡和国家预算困难,以致方案无法迅速开展。此外,上述两项因素又产生必须予以满足的新需求,即涉及支持良好治理和支持民主进程的需求,对这两项需求都从特别方案资源中给予了融资。对政府治理的支持措施之一是在非洲金融共同体法郎贬值的时候进行干预,这是通过项目CHD/91/003来进行的,该项目为发展管理提供支助。

(b) 方案执行主要是继续1990年6月在日内瓦开始的圆桌进程;并且至今已导致6次部门间协商,包括一次关于教育、培训和就业问题的部门间协商,该协商导致召开一次金融状况会议,其结果令所有各方均感到满意。该方案在下列方面也取得成功:组织人口普查、加强政府各部门采取后续措施落实部门间协商结果的努力、确保方案方式确实得到采纳以及同各捐助方和联合国系统的其他机构有着密切协调。

(c) 今后的方向:驻地协调员强调,在目前情况下某些主题是无法避免的;它们包括最广泛意义上的良好治理、自然资源的合理管理、以及向私营部门注入活力;所有这些因素应当有助于乍得国内出现新的动力,推动可持续性的人力开发。

4. 乍得是世界上最贫穷国家之一,其人均国内生产总值不到210美元,人力开发指数为0.212。在法郎区的非洲国家当中,它所经历的政治动荡时间最长—近30年的反复内战和边界冲突,因此乍得的社会经济基础设施属于非常初级的,并且集中于资本方面;行政管理能力非常薄弱,私营部门结构很少,并且受非正规行业及黑市活动的垄断。

5. 于1996年6月在日内瓦召开的捐助方第三次圆桌会议启动了新一轮国际

援助协商和协调。1990年12月1日，乍得政府发生变更，这是由伊德里斯·代比上校在各种政治和军事利益的支持下造成的。这次变更结束了自1982年以来一直掌权的侯赛因·哈布雷先生的集权政府，并引起与阿拉伯利比亚民众国的冲突和侵犯人权的行为。

6. 由于发生这次政府变更时正好已经开始实施圆桌进程的第三周期和第五次国别方案的筹备阶段，这使乍得获得一次独特机会，可以呼吁国际社会再次调集其努力，以致力于乍得国家重建和逐步实现和平的任务。这样乍得就面临着双重挑战：一方面要进行政治改革，另一方面要调动国际社会以便开始一项可信的经济计划。但是，由于涉及复杂的政治形势及各捐助方迫切希望鼓励民主化方面的原因，该国的体制改革开始之前国际合作就已经开始。

7. 因此，乍得政府和开发计划署在拟订第五次国别方案时商定，开发计划署将着重努力帮助乍得从应急措施——这种措施是各种捐助方案的主要部分——转向真正的中长期发展方案。第五次国别方案于1991年拟订，并于1992年获得执行局核准。

8. 开发计划署根据与乍得政府进行的对话选择了三个援助的集中领域。选择这些领域时既考虑到政府所确定的优先目标，也考虑到其他外部伙伴的打算，同时也考虑到开发计划署打算集中其援助的领域(理事会第90/34号决定)。这三项领域是：

- (a) 发展；
- (b) 开发生产资源；
- (c) 支持发展管理。

9. 在最初选择的这三项集中领域里没有列入治理。但在1992年下半年，情况显示乍得新的当局必须同文职社会的各种政治力量进行广泛的协商，因此最广泛意义的治理就成为再次发动乍得发展进程的必要条件。正是在这种深远变革的形势下政府同意组织一个全国最高会议。该会议的计划、组织和实施都得到开发计划署和国际社会的支持；这是乍得在实现民主化的道路上所获得的首次成功，它得到文职社会的积极参与。

10. 但是,在初步过渡期间(1993年4月至1994年4月),在实施该会议的关于迈向建立宪政国家、多党民主、安全和民族和解的各项决定方面遇到了种种困难,因此:

(a) 在发展层面,各项决定的一再推迟造成执行经济调整改革措施工作的重大延误;

(b) 在政治层面,已通过法定方式将过渡期延长一年(1994年4月至1995年4月),意味着人们更加期望各方(政府和反对党)能够达成必要的协商一致,以进行自由和透明的选举。

11. 为了顾及乍得的社会政治发展情况,扩大了第五次方案的计划内容,已在次级方案“支持发展管理”中列入治理。非洲局能够利用特别方案资源和同捐助方的协调机制而采取灵活的行动。目前已经进行或正在进行的工作有四项:

(a) 为筹备和组织全国最高会议(1993年1月至4月)提供支助;

(b) 于1994年5月举办关于治理、贬值和发展问题的研讨会;

(c) 为公民教育以及由全国性的非政府组织举办的研究讨论会提供支助;

(d) 评价选举前景。

## B. 方案执行和初步效果

### 影响方案的因素

12. 在该方案的过去三年里,第四个周期(指规数16%)所遗留项目的后续措施和重新定向工作继续进行,同时所进行的主要工作是开展圆桌周期,以制订新的方案及核准与其有关的项目。在这一过程中始终影响方案执行的主要因素是:

(a) 在总体层面上

(一) 国家的预算问题,这些造成支付工资拖延,国家工作人员丧失动力,并带来作业困难;应当指出,1989年与布雷顿森林机构所承担的改善财政和结构调整方案已于1992年中止;

(二) 不安全状况,它妨碍着某些项目工作方案的执行,造成丧失一些设备。更严

重的是,出现一些人员伤亡,使工作人员感到灰心;

(三) 民族党多次长时间犹豫不决,其原因是政治气候,行政部门能力有限以及协调网络薄弱;

(四) 在捐助方付款日程范围内吸收资金的能力有限。

(b) 在第四个周期所遗留项目的管理层面:项目设计死板,以致非洲局同政府不得不进行长时间的审查谈判;

(c) 在财政层面:从第四周期项目中贷款过多(4 630万美元总额中贷出750万美元),以及指规数资源大幅度削减30%,其后果只有一部分被非洲金融共同体法郎的贬值所抵消(1994年约700 000美元)。

13. 非洲局努力抵消削减资源带来的影响,为此它在圆桌协商的范围内调动人们共同出资,并同捐助方一起谋求分担费用安排。调动共同出资的工作取得完全成功,因为所有的双方和多边银行(世界银行、非洲发展银行以及国际农业发展基金(农发基金)都在提供资金。在合同一级,乍得的费用分担是该区域最大的,这是由于荷兰提供的资金。但是方案的执行工作中遇到各种困难,因为捐助方对人权问题提出了一些原则。如果乍得成功地完成民主过渡,该方案将继续开展,其他捐助方也将感兴趣。

14. 关于取决于政府行动的各种状况(不安全、工资、物资补充、决策的速度、协调),应当强调,1993年和1994年里取得了重大改善,特别是在1994年6月之后。

### C. 工作重点领域

#### 1. 支助发展管理

##### (a) 经济资产

15. 在制订方案时,缺乏可靠的前后一致的经济、财政和社会统计数据是乍得面临的一个严重问题。由于这个原因,在1991年期间以及在1990年6月在日内瓦举行

第三次圆桌会议以后,该国政府说服开发计划署继续在这方面采取行动,执行有关项目(CHD/1991/003)来资助发展管理。该项目的目的是在推动建立有关的结构和体制,这是在第三次圆桌会议的结论中以及1991-2000年期间总的政策计划所制订的,是乍得选定并得到捐赠国支持的新的发展管理十分需要的。

16. 自那以后,情况的发展如下:已经成功地制订了所设想的额外项目(世界银行、援助与合作基金(援助合作基金)、援助合作基金/联合国贸易和发展会议(贸发会议)、德国技术合作署(德国技合署)、非银、欧洲发展基金(欧发基金)/支持国家电脑网)。在这六个项目中,世界银行项目在非洲金融共同体法郎贬值以后,经过重新制订,并依法指派一名主管而使其得到加强。该项目具有的多结构性质产生了协调性和互补性的双重问题,规划与合作部以及世界银行在三方审查项目CHD/91/003期间以及1995年1月举办的改组规划与合作部讨论会期间审议了这个问题。

17. 审查结果中提出的意见是,项目CHD/91/003是为了向规划与合作部的两个处(统计、经济和人口研究处以及发展规划和重建处)提供支助,对政府作出了极大贡献。它正在收集、更新和不断分析宏观经济和宏观财政数据资料;进行基本统计调查,培训业务统计人员和电脑操作人员;支助高级别部门间结构调整委员会,该委员会的职责是改善公共财政。该国政府,布雷顿森林会议设立的机构和捐赠国所用的所有基本宏观经济数据资料都来自这项援助;理所当然,应当将这些援助也扩大提供给其他处,从而有可能平衡各处的规划能力。

#### (b) 私营部门

18. 利用开发计划署1992年提供的援助举办的部门性磋商会议设想出支助各项推动私营部门的倡议。这次磋商会议导致开发计划署为一些项目提供经费,该国政府和各受益机构对这种活动极为欢迎。在对这些项目产生的影响进行详细的社会-经济研究以前,一般都认为开发计划署在促进乍得小型和中型企业的私营企业活动方面发挥了积极的作用,应当予以扩大,用来为私营倡议创造良好的环境。1992年12



月举办的部门性磋商会议由于认为总的的环境似乎完全不足以推动部门的发展,因而推迟了制订纲要性方案的工作。后来制订了一项开发计划署/美援署/欧洲联盟/法国项目来协助该国政府,方法是由执行秘书处负责推动私营部门,改善该部门的法律和财政环境。为这个目的专门划拨了大约386 800美元的经费。同时还在资助发展管理项目的范围内,开展有关非正式部门的调查工作。这次调查的结果以及对正式部门的分析可以向该国政府提供以寻求互补性和建立合作关系为基础来制订全球性私营部门战略所缺少的一些要素资料,从而减少黑市活动,并逐步使非正式部门现代化。

19. 通过技术援助支援人员这种非政府组织向小型和中型企业以及个人或集体小企业提供信贷已经获得成功;技术援助支援人员可在银行界以外满足实际的财政需要。该项目的活动范围限于恩贾梅纳和蒙杜地区。伙伴机构(开发计划署、美援署、世界银行)以赠款形式向业务预算提供的捐助迄今能够使技术援助支援人员维持某种程度的财政平衡。由于缺少发展信贷政策,因而在这个领域开展的活动仅限于通过技术援助支援人员这类非政府组织提供对外援助,同时地方银行有过大的资金流动性,而非正式信贷提供者所收的利率则超过30%。

20. 对人口普查和住房情况普查的分析的工作大体已经完成。由一些捐赠者(开发计划署、人口活动基金、世界银行、瑞士、德国、美援署)共同支助的这项大型项目是由一个国家小组利用外来援助而开展的,用了很长的时间,获得很大成功。这是该小组在这个领域展开的第一次工作,希望工作结果(研究报告)能够在1995年第一季印发,因为所有的数据资料都已经准备好了。在这个领域建立国家能力获得了最大的成功;中央人口普查办事处目前是乍得所有普查活动的重要机构。

21. 在1992年底,他们要求开发计划署提供协调援助,以便组织一次主权国家会议,会议的任务是为未来的政府机构提供更广泛的合法性,使其能够开展过渡工作。因此,管理方式变成为乍得现实社会的中心议题。这是因为从建立一个宪政国家的道路上铲除政治障碍的能力的这个意义上来看,以及研究发展项目以制订和严格遵

守统一而有效的规划和管理发展战略方面,管理方式都不能够受一般的技术援助所控制。开发计划署同非洲受援国和执行局成员一样,在吸取了30多年的技术合作经验以后,都正在进行改变。因此开发计划署作出的反应是采取紧急行动,利用项目CHD/92/004(向方案提供支助)的资源,来支助两份讨论文件(政府的性质以及该国的经济和财政情况)的起草工作,该两份文件是讨论会的参考资料。这项支助是同法国、美利坚合众国、德国、欧洲联盟和世界银行合作提供的。

22. 这就是何以驻地代表倡议举办有关“管理方式、贬值与发展”讨论会的原因。1994年5月25日至27日在恩贾梅纳举行的讨论会得到非洲区域局第四司的全力支持以及包括该国最高行政当局的赞助。出席的人数超过400,其中250人来自民间社会。这次讨论会具有国际性质,是以两份实质性文件为基础而举办的,一份是由国家专家起草的关于管理方式的文件,另一份由规划与合作部在项目CHD/91/003的专家的协助下起草的关于货币贬值的文件。讨论会由特别方案资源提供支助。

23. 讨论会的主要结果如下:

(a) 具体工作方面:

- 工会与政府间的关系普遍解冻,最终于1994年6月签署了一份社会盟约;
- 承认宏观经济措施对经济复苏的重要性:6月份在规划与合作部主持下成立了一个高级别部门间委员会。

(b) 在总体方面:

- 政府与民间社会之间重新建立对话关系;
- 宣传有关民主和管理方式的新构想;
- 合理解释有关货币贬值和宏观经济调整的所有细节部分,从而使贬值问题不再成为引起情绪激动的问题。

24. 从1994年7月开始,组织选举就成为中心议题。政府和捐助国都要求驻地协调员对该国伙伴机构提供的支助进行协调。他们利用特别方案资源以及由美国国际发展署提供的经费组织了一个国际专家小组,所有这些都由开发计划署顾问进行协

调。该小组研究了选举条件,评估了选举活动的费用,并向政府和捐助国提出有关建议。小组报告于11月20日发布。该报告坦白陈述了选举透明度的问题;应当由:

(a) 政府来确定如何举办这些选举。在这方面,开发计划署完全遵守1993年12月20日大会第48/124号决议的规定;

(b) 各伙伴机构即将就这个问题作出决定。关于联合国,已将该报告转递给选举援助司,秘书处要求派遣一个评估团。

## 2. 开发人力资源

25. 在教育、培训和就业部门所作工作产生的结果是通过了一项纲要方案,该方案得到第5次国别方案的大部分资源(1994-97年期间为4 678 000美元,其中3 362 000美元划拨给1994-95年使用)。基本上开发计划署提供的经费将被用来支助各管理机构,这些机构是为了在教育、培训和就业部门的初级教育和职业培训方面进行深入改革而特别设立的。这个分部门的主要伙伴是法国、德国、世界银行、欧洲联盟、世界粮食计划署和非洲开发银行。大家一致认为教育、培训和就业部门的纲要方案十分优越。因此被作为制定其他纲要方案的范本。制订该方案产生的另一结果是将有关建议和知识示范性地从工作组的国际成员传给国家成员。乍得的外部发展伙伴作出的财政承诺也说明该国政府采取这项步骤产生了效用,以及开发计划署作为这项行动的倡议者和领导机构发挥的作用。

26. 为保健和社会事务部门编制纲要方案就必须制订一项战略和行动纲领。这方面的材料已经于1993年1月提交给部门顾问。捐赠者要求由技术监测委员会编写更多的调查报告,包括宏观经济大纲。有了这些文件就有可能在1994年10月举行一次实况会议。目前正在同捐赠者进行磋商,针对行动纲领的筹资和执行问题编制一项纲要方案。1994年10月举行的捐赠者立场会议重申了捐赠者对保健和社会事务三部门作出的重要承诺。

27. 应当指出,开发计划署和该国政府同世界卫生组织合作,在所有伙伴的协调

下研订了一项防止后天免疫机能丧失综合征(艾滋病)流行病的方案,该方案由协调和监测委员会进行管理。该国政府、开发计划署和捐赠者正在重新安排处理艾滋病的战略方向,从总的社会--经济内涵来处理这个问题;除了预防和传染病监测工作以外,他们要将防止艾滋病的活动同所有发展方案相结合,并利用一切现有的活动网(公共服务、非政府组织、村组织等)。该方案的预算为3 768 000美元,其中730 000美元由开发计划署提供(中期计划一)。中期计划二正在协商当中,时间包括1995至1999年这段期间。

28. 在第5次国别方案执行期间,开发计划署通过项目CHD/87/027(1993年6月结束)和CHD/93/008来鼓励发展社区福利和推展福利运动,旨在减少贫穷对人民产生的有害影响。总之,开发计划署提供的援助有助于为发展社区福利和合作性的分部门,加强人民的自力更生意识,以及发展和加强各合作社和团体的成员、官员和获选领导人的管理、会计和合作社组织的技能。这些项目产生的主要成果为:(a)就社区福利和合作社运动开展全国性对话,制订法律文件,澄清合作社团体的行政监督作用;以及设立全国性结构,推动团体和合作社的发展,即建立支持社区福利和合作社运动全国委员会(支持福利和合作社全委会);以及(b)培训合作社管理、储蓄和贷款、以及编制领域的国家工作人员;(c)将CETIMAF改为合作社,加强其成员的管理和编织技术方面的技艺。

29. 开发计划署还正在协助该国政府制订一项多部门政策和提高妇女地位的行动计划,在所有发展方案中将会考虑到这个政策的计划。这种合作具有社会 and 参与提高妇女地位工作的各非政府组织的广泛基础,由于这次合作而为北京会议编写了筹备文件,并制订了建立国家能力使战略发挥作用的体制。这项倡议得到联合国人口基金、联合国儿童基金会和联合国妇女发展基金的支持。

### 3. 开发生产资源和自然资源

30. 在日内瓦举行第二次圆桌会议(1985年)以后,于1986年召开的农林牧部门

会议界定了农村发展部门的行动战略、政策和纲领。自那以后,这些政策得到维持和重申,例如2000年总政策计划,将对生产资源举行两次部门性磋商会议:一次是1993年关于农村发展、粮食安全和水资源问题,另一次是1994年关于环境和防止沙漠化问题,后一次磋商会议延迟到1994年11月才举行,目的在结合1994年10月签署的《联合国防治沙漠化公约》提供的材料。在该次部门性磋商会议就管理生产资源战略达成协议的一个重要组成部分是让农村社区在可持续人类发展方面担负更大的责任。为了与管理开采自然资源对可持续发展产生影响明显有关的原因,该国政府决定同时对这两次磋商会议采取后续行动。开发计划署根据圆桌会议交托的任务,协助该国政府确定这个领域的行动纲领和纲要方案。

31. 由开发计划署直接管理的补充基金数额达9 638 000美元(联合国资本发展基金、联合国苏丹-萨赫勒办事处、以及与荷兰分担的费用)有可能满足这个分部门的一些优先需要,主要是生产和分配种籽、保护植物以及发展和管理林业资源。总之这个分部门在本周期期间将吸纳18 638 000美元。

32. 矿业和自然资源部门在前一个规划周期期间接受了大部分改革计划署的援助。在第5个周期期间,指示性规划数字的很大一部分拨给了这个部门(4 790 000美元),对于矿业部门,本周期开发计划署的目标是协助该国政府调集其他的财政资源,吸引可能的投资者,目的在开采已经辩明的矿物资源(配合地质图,起草一份矿业法典并编印资料小册子)。关于石油分部门,已经取得了巨大进展,同多国公司集团成功地展开了谈判。该国政府在开发计划署的技术资助和协调下,正计划起草一份实际能源政策,其中将考虑到控制沙漠化,必须向人民提供合理价格的能源以及利用多样的可再生的能源。

#### D. 中期审查的主要结论和建议

##### 1. 主要结论

33. 下列各方参加了审查:乍得政府,开发计划署,联合国各机构,有代表驻在恩

贾梅纳的双边和多边合作机构,本国项目主任,各合作机构,技术顾问及其他被邀请来的贵宾。

### 方案环境

34. 乍得政府和开发计划署同意需要一个象全国主权会议鼓吹的民主政治环境,以便改进各发展合作方案的执行和作用,特别是开发计划署的。这种经过改进的环境将导致改进管理发展,尤其是关于人力资源、恢复私人部门的活力和资源的调动。

35. 已注意到在调动国际财政资源方面存在着困难,这些影响在乍得的方案执行,就象在其他国家一样。还注意到尽管资源不够,方案已在无任何重大问题的情况下执行,并已对该国的发展产生影响。已调动将在开发计划署署长直接控制下的资金来补充指规数资源。

36. 然而,必须确保资源流动的增加与管理方面的改变及该国加强它吸收可获得的资源的能力有关。

### 方案的相关性和执行

37. 在审议了提出的文件后,中期审查参与者确认为第五个方案保留的下列三个工作重点领域的相关性:

- (a) 人力资源发展;
- (b) 生产资源和自然资源的发展;
- (c) 支持与管理有关的发展管理。

38. 在中期审查过程中也确认正在进行的方案和项目与政府的优先次序和目标一致。

39. 参与者注意到乍得政府关于裁军和因为结构调整被解雇的工人重新纳入生产、使私人部门恢复活力和建立基本设施的新的优先事项。在开发计划署支助乍得

的各种工作重点领域已考虑到这些新的优先事项。为了加强它们的执行,三个新项目已添加在为1995-1996年确认的那些上:

- (a) 协助民主进程;
- (b) 保健和社会事务的构架方案;
- (c) 农村发展的技术监测委员会。

40. 参与者也确认可持续的人的发展概念作为发展规划工具的相关性,同时注意到尚未决定如何使这个概念运作。

41. 开发计划署得到称赞,因它同规划与合作部一起,在协调和调动资源方面起的作用。

## 2. 建 议

42. 参与者建议:

### 一般建议

- (a) 应修正基本文件,以便较准确地反映在发展方面取得的进展;
- (b) 应进一步考虑编制发展管理的构架方案。

### 给乍得政府的建议

- (a) 它应继续它在管理和发展管理的改进方面的努力;
- (b) 它应该使如何使可持续的人的发展运作的思想成为内部的想法,如规划与合作部长在1月16日庆祝可持续的人的发展日的闭幕辞中说的;
- (c) 它应成立一个由规划部和开发计划署的官员组成的联合小组,以确定他们今后合作的方向;对于有关的技术部门,应审查或重新调整进行中项目的预算,以吸收方案赤字,但必须考虑下列准则:
  - (一) 开发计划署总部核可的年度支出限额;
  - (二) 政府的优先事项;
  - (三) 全国吸收能力;

#### (四) 对共同筹资的影响。

##### 给开发计划署的建议

(a) 将来开发计划署应尽早将文件提交给乍得政府,以便参与者有时间研究它们;

(b) 应改善开发计划署和布雷顿森林机构间的协调。为此目的,第四司司长指出将同那些机构进行紧密的协调;

(c) 应审查进行中的和新的项目和方案的技术援助职位,以便吸收赤字,特别是关于保健的构架方案和农村发展-环境技术监测委员会;

(d) 应想出办法,尽量以短期的顾问和(或)本国顾问取代长期的国际技术顾问。

## 二、项目和方向

### A. 可持续的人的发展

43. 中期审查与就可持续的人的发展开始同乍得政府对话一致;该局明白要求顾问根据可持续的人的发展进行审查。结果反映在方案中对可持续的人的发展的整个办法是开发计划署和乍得政府赞同的;换言之,可持续发展被视为是一种工具和不断进行的战略,该国将使其内在化以及用于拟订、规划和管理发展计划和方案和定期核查后者帮助改进可持续的人的发展指标。可持续的人的发展不能只限于社会方案或政府行动。它是用于所有方案的重要政策工具,人民是第一个参与其开始运转和权力下放的人。

44. 在乍得,管理是可持续的人的发展的起点。从这个观点,该局同乍得政府和民间社会合作,已采取重要的前进一步。目前正在审查初步的研究。关于“三D(民主、裁军、发展)的研究是包括整个办法的主要文件。乍得是个内陆国;它有太多武器,基本建设或工业不够,私人部门处于婴儿期。因此社会稳定和恢复经济活力的关



键是拟订可通过合作社和乡村会社推动高度自营营业的方案,以及使从前的军事人员重新参加经济活动。没有安全,意思是没有某种程度的裁军,当前的情况不会演变成有利于发展。

45. 根据这些研究,这项计划是要拟订一个关于裁军和发展的中期的多捐助者的方案,其第一个组成部分(1995)将是裁军和使军事人员重新加入社会的构架方案,以便巩固新成立的民主体制和乍得政府的稳定。

### B. 关于建国的事务

46. 在民主体制和立宪国家的构架内朝和平和稳定发展的情况下,乍得政府有三项明确的事务:

(a) 发展道路基本建设:在乍得,有铺路面的路不到350公里,在长达3个月到5个月的雨季,整个道路系统实际上无法通行;

(b) 发展生产资源和自然资源作为合理地继续第五个方案,但特别重视加强保护环境和对抗荒漠化的方法;

(c) 恢复私人部门的活力;除了环境活动外,乍得政府将试图举办一个真正的圆桌会议,以拟订方案,加强这个部门的能力。

### C. 合作资源

47. 假使开发计划署和乍得政府决心要使可持续的人的发展在乍得运作,则只能关切地看着流向发展的财政资源不断减少。

48. 为了扭转这种趋势,乍得必须履行一个重要条件,一个政治性的条件:它必须举办自由、透明和民主的选举,及采取其后的措施来建立一个立宪国。然后在经济管理领域采取的行动会产生迅速和重要的成果,将能恢复信任,国家将再获得外来的信贷;我们认为这将导致恢复外来援助流入。

49. 这也能够不再只根据外来流动评价资源。乍得拥有大量潜在的资源,但是

这些不能加以开发,除非有和平、稳定、安全以及在公共事务的管理方面公开。开发计划署将能够做甚至更多来帮助乍得政府拟订全盘战略,以便为了可持续的人的发展调动该国资源,如果在企图建立民主体制和立宪国方面处理并解决了政治问题。

#### D. 公共事务和本国能力

50. 对本国执行的分析显示乍得由于继承过去的预算问题和行政,正在使方案执行慢下来,并且拖延整个决策过程。这种情况继续越久,我们越可能面临真正的结构上的公共事务问题,这个问题会造成无效力地使用本国的人的能力和浪费资源。

51. 真正的问题是当前公共行政的混乱状况,乍得的财政和预算危机和潜在的社会-政治困难严重影响公共行政。由于有恢复和平和建立民主体制和立宪国的前景,因此必须采取步骤创立一个真正的发展行政机构,这个行政机构必须有效率和权力下放。

52, 在这方面,乍得政府、开发计划署和捐助国应该就多边捐助国方案的拟订和执行达成协议,以促进公共行政的改革和重新调整。

附件

财务摘要

一、资源

	美元	美元
A. 方案期间可得到的资源		
指规数	24 904 000a	
估计分摊费用	<u>3 630 000</u>	
共计		28 534 000a
B. 承付款		
核定方案项目预算b		
核定和分配的指规数	23 650 000	
核定和未分配的指规数	<u>-</u>	23 650 000
核定分摊费用	3 600 000	
核定和未分配的指规数	<u>-</u>	3 600 000
编审中的方案/项目		
指规数	2 985 000	
分摊费用	<u>-</u>	2 985 000
共计		30 235 000
C. 进一步拟订方案和可利用的资源余额		
指规数		(1 701 000)
分摊费用		<u>-</u>
可利用的资源余额		(1 701 000)c

- a 同当初预测第五个国别方案会有463.3亿美元相较,这个减少是由于70%的指规数方案拟订限制和第四个周期借了75.27亿。
- b “核定和分配”的指行动委员会或项目接受委员会核定的哪些方案和项目,关于它们已有详细的、已签署的文件和预算。“核定和未分配的”指尚未列入明确的预算项目的方案和项目可利用的资金的余额。
- c 这个数字是指规数净余额和现有的费用分摊资源加共同方案资金减核定和分配的/未分配的指规数和费用分摊资金减编审中的指规数和费用分摊。

二、 按工作重点领域提议(P)和实际(E)分配资源  
 (千美元)

工作重点领域	指规数		费用分摊		共 计		总数的百分率	
	(P) <sup>a</sup>	(E) <sup>b</sup>	(P)	(E)	(P)	(E)	(P)	(E)
人力资源的发展	15 679	24 717	-	-	15 679	24 717	33.51	38.926
生产和自然资源的发展	28 883	30 476	-	3 600	28 883	34 006	61.73	52.278
支持发展管理	2 227	6 380	-	-	2 227	6 380	4.76	9.796
共 计	46 789	61 573	-	-	46 789	65 103	100	100

<sup>a</sup> 根据在核可第四个国别方案时临时的拨款计算的。

<sup>b</sup> 实际的资源分配只与在第四个国别方案下核可的项目/方案有关。

三、 估计来自其他来源的补充援助

	在拟订国别方案时	在中期审查时
开发计划署管理的资金	12 700 000	14 044 068
其他联合国资源	109 100 000	112 750 000
非联合国资源	-	-
合 计	121 800 000	126 794 068