



联合国开发计划署
理事会

Distr.
GENERAL

DP/1994/6/Add.3
24 November 1993
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

特别会议
1994年2月15日至18日, 纽约
临时议程项目2

国别方案和中期审查

印度尼西亚第四个国别方案的中期审查

署长的报告

摘要

本报告是根据理事会1992年5月26日第92/28号决定提交的。在该决定中, 理事会请署长报告在1993-1995年进行的中期审查的情况。

在1993年1月至6月期间对印度尼西亚第四个国别方案(1991-1994年)进行的中期审查的重点放在方案的重要性、有效性和影响、方案编制和执行情况等问题以及理事会关注的其他问题。本报告概述了这次审查的过程、结果和结论意见。政府、开发计划署、联合国各专门机构、各非政府组织、私营部门和一些双边捐助国之间进行了广泛的磋商。

第一次国别方案年度审查(1991年12月)时曾决定将原有的11个方案领域减少为8个, 同时完成从上一个方案留下来的15个独立项目, 从而集中分散的方案活动, 加强其影响。这次审查重申了这些决定。第二次年度审查(1992年10月)时决定将剩余可用于编制方案的资源投入减轻贫困以及保护环境和自然资源管理方案的新项目。这次审查也重申了这些决定。这些措施有效地突出了方案的重点。

这次审查的结论是, 虽然仍需要作出改进以克服方案设计方面的一些缺点, 但印度尼西亚第四个国别方案在其中期阶段仍然是有效的, 仍然对国家的发展优先安排具有意义。

目 录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一、时间和参与情况	1 - 2	3
二、自今为止的方案成果	3 - 47	3
A. 方案的重要性和结构	3 - 5	3
B. 现有资源和方案执行	6	4
C. 方案的效力和影响	7 - 28	4
D. 理事会特别关注的问题	29 - 43	9
E. 援助协调和动员	44 - 47	13
三、业务问题	48 - 53	14
A. 方案/项目的编制和核准	48 - 49	14
B. 项目的执行	50 - 53	15
四、后续行动计划	54 - 59	16
A. 第四个国别方案剩余部分的方案执行	54 - 56	16
B. 未来的方向	57 - 59	16
五、结论和建议	60 - 61	17
<u>附件</u> : 财务总结		19

一、时间和参与情况

1. 1993年1月至6月期间对印度尼西亚第四个国别方案进行了中期审查。政府和联合国开发计划署(开发计划署)就中期审查的总体框架、方法和时间安排进行了初步磋商。这之后,开发计划署雅加达办事处进行了案头审查,为所有8个方案领域编写了分析说明。这些作为资料,以供政府和开发计划署在开发计划署聘请的两名顾问的协助下编写联合问题文件时使用。

2. 联合问题文件是用于指导中期审查工作,讨论实务问题、管理和协调问题以及国别方案的效力和影响,并为今后工作提出建议。在编写文件的过程中,同以下方面进行了广泛的磋商:政府有关机构(包括国家发展规划署、内阁秘书处、外交部和有关其他部委)、开发计划署工作人员、得到开发计划署支助的项目的人员、联合国各专门机构、非政府组织、私营部门以及一些双边捐助国。该文件的内容反映了这些磋商的情况以及对大量有关文件的审查。在整个中期审查过程中,磋商一直在继续,1993年6月9日举行了中期审查的最后一次会议,政府、开发计划署和联合国各专门机构的代表出席了这次会议。以下各段简述联合问题文件和中期审查的结论和建议。

二、自今为止的方案成果

A. 方案的重要性和结构

3. 编制第四个国别方案时,政府的发展战略仍然在顺利地得到执行,而且大致没有改动,用于分配增长的成果的机制和方案也是如此。事实上,发展方面的稳步进展使诸如减轻贫困、创造生产就业、提高人力资源质量、保护环境和以可持续的方式利用自然资源、体制改革、下放发展活动等领域的挑战更加突出。上述领域正是国别方案的优先领域。因此,该国别方案对政府的优先次序和需求仍然具有意义。

4. 在理事会第三十八届会议上,在方案事项常设委员会讨论第四个国别方案

时,有人提出了一些值得关注的问题。根据这些关注事项,政府和开发计划署在过去2年中作了很大的努力,以精减国别方案,加强其实质重点,并提高整个方案的连贯性。由于若干因素,在该领域取得了成功。其中一些原因如下:

(a) 1991年12月举行的第一次年度审查会议决定将方案领域从11个减少到8个;

(b) 完成50多个项目,其中许多是从前一个方案留下的孤立的项目,这样减轻了部门分散的现象;

(c) 1992年10月举行的第二次年度审查会议决定将剩余的方案资源主要用于在2个领域发展新项目:消除贫困和保护环境/自然资源管理;

(d) 最近编制方案的倡议有助于发展新的项目组,并加强现有的项目组,从而使重点更加明确;

(e) 目前正在编审若干新项目,这些项目具有上游性质,并可以加强今后更加着眼于方案的援助的基础。

5. 因此,第四个国别方案结构合理,重点突出。

B. 现有资源和方案执行

6. 原来预计第四个国别方案可以有资金7420万美元,但截至1993年4月,可支配的资金只有6540万美元。数额的减少是由于75%的指示性规划数字(指规数)的方案限制。其中3530万美元即方案资源总额的54%估计已经在头两年使用。还应该注意,已核准现有资源总额的92%(见附件一)。

C. 方案的效力和影响

7. 对70个最近完成和正在执行的项目进行的详细评价表明,其中三分之二以上的项目可以被认为是有效力或很有效力。关于效力的定义主要是指成功地创造产出,随后并得到政府机构和目标受益者的利用。一些项目的效力较差。

8. 由于一些项目的推动,政府已经或者将要发布有关法令,而一些目前正在执行的项目为第六个五年计划(1994-1998年)的拟订工作提供了很有价值的资料。这表明,国别方案的产出对国家政策具有重要意义。虽然国别方案的规模小于在该国的其他一些合作方案,但已进行努力,以同其他捐助者的方案和项目发展联系,作为增加总体效力和影响的一个途径。

9. 下文概述对第四个国别方案的8个方案领域的方案效力的影响的评价。

减轻贫困

10. 就开发计划署的资源来说,减轻贫困的工作是第四个国别方案的最大组成部分(包括已核可的项目和编审中的项目)。减轻贫困项目涉及范围特别广,但可分为四个主要方面:(a)创收;(b)基本需要;(c)社会福利;(d)非政府组织的项目。

11. 就各不同级别的各种援助而言,该方案已经取得显著的成就。事实表明,开发计划署能够同政府进行有效的合作,资助农村和城市地区直接有益于低收入群体的基层活动。当地非政府组织和志愿人员直接、有效的参与了技术合作活动,大大有助于使以社区为基础的方法取得成功。

12. 消除贫困项目的显著特征之一是着重于在示范的基础上制定模型和方法,这种模型和方法有可能由政府或其他捐助者应用于其他地方。实际上,政府和其他捐助者在其活动中正在采纳在国别方案框架内拟订的一些模型和方法。

13. 虽然这些项目的主要作用对地方的影响最为显著,但一部分项目也对国家政策产生了影响。最近方案编制的倡议应有助于确保加强影响国家政策的机会。

14. 不仅在该方案中的各项目之间建立概念和业务联系,而且还同其他捐助者的活动建立概念和业务联系,这方面的工作取得相当的成功。因此,减轻贫困方案不只是孤立项目的集合。该方案争取同其他捐助者活动发生相互作用,以期增加总体影响。

15. 为了进一步加强减轻贫困活动的效力,需要注意以下方面:采用方案方法;

改进政府各机构之间协调；更加重视体制方面和社会方面；注意应用示范项目的需要。由于非政府组织和政府各机构更加熟悉彼此关注的问题和业务方式，因此正在发展有效的合作。

促进非石油出口

16. 第四个国别方案继承了促进非石油出口方案的涉及范围广泛的项目。其中许多项目已经完成。剩余项目与贸易、旅游以及促进私营部门有关。促进私营部门有助于在该方案内发展总体重点。一个着眼于方案的方法已经应用于该部门，提高了所提供的援助的效力。虽然贸易和旅游部门的项目总的来说对政策十分重要，而且很有效力，但在培养能力方面遇到一些问题。

17. 在贸易部门所提供的援助似乎有效力；政府在开发计划署的支持下正在编制一个国家非石油出口贸易方案，该方案的制定将有助于提高援助的效力。这应建立一个明确的、着眼于政策的框架，以确定今后的援助活动。在旅游方面，开发计划署是主要捐助者。由于多年来提供了大量捐助，开发计划署已经获得特别地位。

18. 在设计和执行直接支助私营部门的项目的过程中遇到了特别的困难。这些困难反映在项目设计缺陷和执行安排上。这也许因为开发计划署在这方面缺乏某些经验。今后将以更加间接的方式提供援助，以期为私营部门的活动创造一个培养能力的环境。

基础设施发展

19. 基础设施发展方案并不是一个内部高度统一的单一方案，而是由若干项目组和若干孤立项目组成的。主要的项目组是在民航、基础教育、人力资源开发和备灾抗灾领域。

20. 开发计划署对民航部门的援助已有很长的历史，政府也拨出了大笔分摊费用的资金。执行中的若干项目在某种程度上遇到问题，培养人力方面的许多目标也

许没有达到,这尤其是因为缺少受过训练的工作人员。

21. 在基础教育方面正在执行的各项有的已取得相当的效力,有的具有很大的潜力。然而,在护理和电讯方面的传统人力资源开发的项目没有完全达到最初的期望。开发计划署在灾害管理方面可以发挥积极作用,因为印度尼西亚特别容易遭受自然灾害。十年来提供的援助具有着眼于方案的援助的许多特征。预防药物滥用项目表明,开发计划署能够同以社区为基础的团体和非政府组织合作,为预防药物滥用制定的模型似乎具有持续应用的稳固的基础。城市综合基础设施发展资助项目大大帮助了省一级的能力培养。在执行该项目期间制定的模型、程序和手册具有在全国应用的很大的潜力。

环境保护和自然资源管理

22. 从业务活动以及政府和开发计划署就环境保护和自然资源管理领域所需援助问题达成的协议的角度来看,第四个国别方案的起点较低。经过磋商,这一局面已在很大程度上得到纠正。结果,不久将开展一些新的活动。其中一部分活动就其潜在的影响以及后续行动的范围而言是重要的。联合国环境与发展会议(环发会议)后的规划及环境卫生项目等其他项目也为今后进行技术合作采取更加着眼于方案的方法创造了机会,不仅对开发计划署是如此,而且对其他捐助者也是如此。由于提出了方案编制的倡议,因此有可能发展范围不算太大的一组环境项目,强调政策制定和方案管理,并有可能增加总体影响。各项倡议的一个重要特征是在执行战略中将社区和公共部门的参与结合起来。此外还列入培养能力的重要方面。

23. 就产出和应用而言,国家水资源政策和海洋污染监测领域目前正在执行的两个项目正在取得相当程序的效力。此外,在涉及其他方案领域的项目时,也更加重视环境问题。

管理发展

24. 管理发展方案的多数项目是针对政府的眼前需求。虽然若干项目在设计上有缺陷,但就产出和应用而言,多数项目是有效力的。一些项目是技术性的,其重点明确放在计算机信息系统的安装和应用。由于计算机信息系统设在单一机构内,它们有助于培养能力,并可以发挥持久的影响。然而,经常不够注意系统保养的要求,从长期来看,这会影晌系统的持久使用。已执行的一些政策项目通常得到政府高层的支持。这些项目已经或将要有对政策十分重要的产出。虽然至今已完成的项自是基本上孤立的项目,没有明确的内部联系(一些项目同其他捐助者的活动有联系),但最近的一项方案编制倡议应该能为今后规划开发计划署在支持公共部门和行政改革方面的合作打下基础。

促进就业

25. 虽然国家一级的项目已经有了有用的产出,但在有关就业规划的培养能力方面的进展仍然有限。以实地为基础的促进自营职业和微型企业项目在制订具有很大的应用潜力的模型方面已经取得有效成果。重要的是,这些模型表明,让非政府组织、地方培训组织和国家志愿工作者参与政府的创造就业方案是可能的。现在应集中注意项目的影晌和应用能否持续下去。

26. 由于就业是一个多部门的问题,在机构协调和能力培养领域遇到主要的挑战。项目设计和编制工作低估了这方面的复杂性,因此经常拟订了过分雄心勃勃的项目文件。

技术发展

27. 技术发展方案并不是一个具有连贯性的方案,而是孤立项目的集合。其中大部分项目是上一个国别方案留下来的。这些项目涉及范围很广:农业、工业、科

学和技术。以科学为基础的技术的应用是这些项目的一个主要共同点。分别来看,就产出、应用以及达到培养能力的目标的情况而言,一些项目取得了很大的效力,而另一些项目则是令人失望的。虽然评价几个正在执行的项目的可能效力还为时过早,但这些项目与政府发展科学和技术能力的政策和优先安排具有密切联系。

区域发展

28. 现已进行了有关的技术合作,以支持政府下放发展的政策和倡议。尤其是,开发计划署多年来通过资助各种活动向边远省份伊里安查亚提供了重要的援助。虽然不能认为所有这些活动都是成功的,但特别是在省一级所表现出来的兴趣尤其令人注目。大家发现在印度尼西亚东部的边远省份项目设计和执行方式特别重要,因为这两个方面的不足会成为造成执行延误的重要原因。事实表明,开发计划署能够在印度尼西亚的一些最边远、处于最不利的地位的地区资助基层项目和参与性项目。然而,这样做代价很高,而且关于项目的作用和影响能否持续的问题仍然得不到回答。区域规划项目对机构协调机制有特殊要求,这些要求不一定都能得到满足。这一点在中央比在省和地区一级似乎更为明显。通过过去的、正在执行的和计划中的区域发展项目,发展了直接和间接联系,并形成了项目组,这有助于为今后提出方案编制倡议打下基础。

D. 理事会特别关注的问题

能力培养

29. 能力培养是国别方案的一个突出特点,也是所有八个方案领域许多项目的一个具体目标。在培养能力方面已经取得明显进展,在开发计划署参与时间较长的领域尤其如此。旅游业就是一个例子。旅游部门受到政府的高度优先的重视。传统上开发计划署是该部门技术合作的主要提供者。总的来说,在加强机构技术能力方面的培养能力工作是最为成功的。此外,在减轻贫困领域,一些下游培养能力项目也

发挥了重要作用。这方面的技术援助对建立以社区为基础的组织 and 基层机构帮助很大。培养能力方面的成功也是在省一级较为显著。

30. 认识到能力培养是自力更生的一个关键因素,政府和开发计划署将共同努力进一步推进这一目标。在项目设计和编制期间将特别注意能力的培养,因为过去的编制工作经常过高估计在相对较短的时期内以及在各个项目的周期内能取得的成果。政府将作出更大的努力提供适当的合格人员,过去由于缺少这方面人员,经常影响培养能力的工作。

人力发展

31. 由于缺乏业务定义和明确的方案编制指导方针,积极推广人力发展的概念的工作受到限制。尽管如此,在开发计划署在印度尼西亚的长期工作中,第四个国别方案可以说是最重视人力发展的方案。很大一部分方案资源拨给旨在改善贫穷群体的福利和生活水平的活动,一些资源是用于该国的最边远、最贫穷的地区。因此,同人力发展的联系最清楚地反映于以提高生活质量为目标的减轻贫困和促进就业方案。事实正在证明,许多这些项目在建立基层组织和提高社区团体的能力方面十分有效。这些项目的作用和可能的应用是否能持续的问题是值得注意的重要方面。

妇女参与发展

32. 在过去两年中已经采取了各种主动行动以支持政府将性别问题更加有效地纳入发展进程。一些项目把妇女作为唯一的受益者,这些项目的结果成败均有。其他许多项目,如供水和卫生、初级保健和推广含铁量丰富的食品等方面的项目,有明确的性别组成部分。对妇女参与发展问题的关注明确反映于许多减轻贫困的项目。此外,各其他机构在妇女参与发展领域和在它们之间协调与妇女参与发展有关的活动方面进行了大量的工作。

33. 政府重申决心促进将妇女问题纳入国家发展进程。然而,大家承认,在有关

性别的发展规划方面的具体技术合作项目中履行这项承诺时遇到困难。在规划今后活动时,强调评价过去妇女参与发展工作的重要性。政府和开发计划署刚刚结束联合评价针对妇女的各个创收项目。政府、开发计划署和国际劳工组织(劳工组织)最近进行的另一项研究是关于妇女就业综合战略。这些研究的目的是为计划今后的活动提供资料。

后天免疫机能丧失病毒/艾滋病

34. 政府坚定致力于并越来越多地承诺预防和控制后天免疫机能丧失病毒/艾滋病。一段时间以来,国家艾滋病方案得到了卫生组织/开发计划署的援助。应政府的请求,开发计划署现在正在综合各部门计划的基础上帮助编制一个同后天免疫机能丧失病毒/艾滋病作斗争的全国战略和行动计划。现已编制了一个由开发计划署供资的项目。该项目涉及同其他捐助者的合作,并涉及非政府组织和私营部门正在进行的活动。该项目不久将获得核可。该项目将利用并采纳通过开发计划署后天免疫机能丧失病毒/艾滋病区域项目以及通过卫生组织正在印度尼西亚执行的方案获得的技术专门知识。这将使开发计划署能够以切实可行的方式帮助政府拟订国家政策。

方案方法

35. 在应用方案方法方面进展缓慢,这是由于方案方法的主要要求和业务方式不够确定,同时缺乏明确的方案指导方针。然而,由于最近提出了关于贸易政策和规划、灾害管理、人力资源开发以促进长期可持续发展、后天免疫机能丧失病毒/艾滋病、自营职业和微型企业发展等领域的方案编制倡议,应用方案方法的机会已大大增加。开发计划署总部不久将分发方案方法业务指导方针,这应为该方法的应用提供便利。政府和开发计划署将举行密切磋商,以期在今后应用这个方法。

国家执行

36. 在由国家执行项目方面已经取得很大的进展。截至1993年4月,第四个国别方案中有19个国家执行的项目,占该方案周期核准的预算总额的28%。此外,政府表示愿意执行编审中的20个项目中的13个。这占编审中的预算总额的77%。

37. 若干支助措施促进在该领域取得进一步进展。政府一些执行机构不熟悉开发计划署关于采购、招聘、分包合同、报告和会计的规则和程序。为了解决这个问题,开发计划署和政府及在亚洲及太平洋发展训练和通讯规划方案的协助下已经编写了一份关于管理国家执行的项目的手册。此外还定期举办短训班,以培训参与国家执行的项目的政府官员。

38. 大家确认,联合国各专门机构的技术支助服务(尤其是通过TSS-2)对于保持国家执行项目的技术质量是关键。因此,将努力加强利用这种服务。

39. 政府和开发计划署将举行进一步磋商,以考虑在政府内作出支持扩大国家执行的特殊的机构安排。此外还将审查是否可能编制一个由开发计划署供资的方案,以支持向国家执行的项目提供行政和采购方面的服务。

机构支助费用的后续安排

40. 复杂的技术支助服务系统(TSS-1和TSS-2)以及行政和业务服务已经有了一个良好的开端。TSS-1正在得到很好的利用;1994-1995两年期TSS-1资金的计划使用已经确定。虽然使用TSS-2不多,但如前面一节曾提及的那样,预计今后将会更加积极地利用该基金,作为确保国家执行项目的质量的一个重要工具。

非政府组织

41. 特别令人注目的是,非政府组织越来越多地参与各种项目。这方面的成功可以被认为是第四个国别方案的主要成就之一。除了争取非政府组织积极参与项目,尤其是参与减轻贫困和自营职业领域的社区项目和基层项目以外,还发起了专门

的非政府组织项目。这些项目是为了促进非政府组织之间的合作,并促进非政府组织、私营部门、政府和开发计划署之间的合作。虽然开始时遇到一些问题,但这些项目发挥了许多作用。

发展中国家间的技术合作

42. 印度尼西亚支持南南合作具有悠久的历史,印度尼西亚一直积极提倡发展中国家间技术合作。两个得到开发计划署支助的发展中国家间技术合作项目已经胜利完成,第三个刚刚开始。业务准则和成功指标的制定将能够更加有效地从数量和质量上衡量项目的影响,从而进一步加强第三阶段的效力。第三阶段获得的经验对于今后计划发展中国家间技术合作活动应很有价值。

联合国志愿人员

43. 事实证明利用联合国志愿人员专家是执行第四个国别方案若干项目的一个有效的方法。目前正在利用联合国志愿人员专家和联合国志愿人员国内发展服务外地工作者。多年来,越来越多的印度尼西亚国民承担传统上由联合国志愿人员专家担任的职务。考虑到预测的需求,在今后两年估计将利用10名联合国志愿人员专家的服务。进一步扩大印度尼西亚国内发展服务方案的潜力很大。最近刚刚核可了一个由开发计划署支助的项目,需要派20名联合国志愿专家/国内发展服务外地工作者前往印度尼西亚东部一些最不发达的地区,以根据基层参与发展的方法开展以村庄为基础的活动。

E. 援助协调和动员

44. 政府仍然主要负责协调由世界银行主持的印度尼西亚协商小组提供的外部援助。根据政府的愿望,开发计划署在援助协调方面的作用主要限于改进联合国系统各机构之间活动的协调。为此,已设立了几个机构间工作队,探讨诸如就业、环

境、妇女参与发展、生育安全、城市贫民窟等问题。对每一个问题，都指定一个联合国专门机构作为促进者。建立工作队的主要目的是确保更加有效地就方案和项目交流意见，以确定联合国发展系统的相对比较优势以及编写联合情况分析、共同供资及费用分摊和联合编制方案的机会。

45. 在这方面，将编写一份联合国发展系统国别战略说明。该说明将根据政府发展政策、国家政策官方指导方针所载的优先事项和战略以及1994-1998年期间第六个五年发展计划。

46. 1992年12月 Flores 发展地震灾害之后，开发计划署在协调外国机构的救济努力方面发挥了特别积极和有效的作用。此外，还成立了若干非正式捐助者小组，不仅包括联合国专门机构，而且也包括双边和多边机构的代表，有时还包括政府代表。这些会议讨论了灾害管理、人体免疫机能丧失病毒/艾滋病、污染、供水和卫生、城市问题、权力下放政策等问题。一些会议是由开发计划署驻地代表/驻地协调员主持的。

47. 自从第四个国别方案开始以来，政府强调，在动员资源方面，政府将不进一步提供分摊费用的经费，涉及国有企业的非常特殊的情况除外。开发计划署继续积极动员资源，同重要的现有和潜在的双边和多边捐助者进行联系。经过讨论，最近作出了一项具体的费用分摊安排，目前正在积极探讨已经确定的其他可能性。

三、业务问题

A. 方案/项目的编制和核准

48. 现已查出方案/项目设计上的缺陷。因此进行了广泛的项目修订，有时需要缩小活动范围和项目的涉及面。在确定从事高质量项目设计和编写项目文件的合格顾问方面遇到很大的困难。设计质量差的特点包括：目标和产出订得过高；低估达到能力培养和机构建设的目标方面的困难；缺乏对目标群体的社会经济条件的认识；不现实的机构安排；没有充分体现开发计划署宣传的问题，如妇女参与发展和环境等。

将采取以下措施,以解决这个问题:让政府有关机构更多地参与方案/项目的设计阶段;仔细审议并清楚说明机构安排的具体事项;更多地利用筹备援助而不是短期特派团来确保在更现实的时间内进行编制工作;在设计和编制阶段充分利用联合国各专门机构的技术专门知识和能力。

49. 虽然关于核可的项目的数据并不完善,但尚未审定的数据表明目前的趋势是项目更少,而项目规模更大。政府和开发计划署将协同努力在方案方法的促进下,朝这个方向迈进。

B. 项目的执行

50. 执行项目的主要困难包括:确立合格专家和顾问;缺乏配套支持,即缺乏对应工作人员,同时政府的项目预算也不足;核准专家人选方面的延误;部门间的协调。政府和联合国系统将尽更大努力提供必要的合格项目人员。同时,目前正在作出各种安排,以确保有效转让技术资料和培养能力。这包括:由国际顾问定期进行短期访问;增加利用本国顾问;同合适的机构作出安排,确保持续、有系统地接受专门知识和技术资料。政府和开发计划署在项目编制阶段也将更加注意争取得到充足的配套预算以及及时支付款项。

51. 政府已经意识到核准专家人选持续延误的问题。中期审查时已再次指出这一点。为了改进情况,政府于1993年3月修订了核准专家的程序。希望这将使情况好转。

52. 部门间协调已被确定为是执行工作中的主要挑战之一,由于对发展普遍采取多部门的方法,因此需要十分仔细地审议这个问题。开发计划署将确保充分重视这个问题。

53. 政府和开发计划署都重申监测和评估十分重要。政府计划加强其机构安排,以期在国家,省和地区一级有系统地进行监测和评价。开发计划署随时准备协助政府这方面的努力。

四、后续行动计划

A. 第四个国别方案剩余部分的方案执行

54. 考虑到已核准的预算、预计的已核准的项目的增加和扩大以及编审中的项目,可用于编制四个国别方案剩余部分的新活动的资源只有420万美元。将立即审查所有编审中的项目,并审议利用剩余资金的新建议。根据1992年10月国别方案第二年度审查会议上达成的协议,这些资金将主要用于减轻贫困、环境保护和自然资源管理。为两个方案领域设立的两个政府/开发计划署工作组将在两个月内召开会议,以讨论用剩余资源支助的新方案/项目。

55. 大家承认,虽然已取得明显的成功,应用的问题从来没有得到认真评价。所有正在执行的项目和编审中的项目中的将近三分之一是实验性质的。这些项目直接或间接的有关制订模型和方法。这些模型和方法有可能可以被政府或其他捐助者应用于其他地方。因此,大家同意,应对应用方面的经验进行评价,以求为今后项目设计提供借鉴。将采取立即行动进行评价。

56. 鉴于过去在投资前技术合作方面取得了成功,政府确认希望继续在这个领域利用开发计划署的资金。上文曾提及,政府和开发计划署将进行磋商,以讨论支持进一步扩大国家执行方式的具体措施。

B. 未来的方向

57. 现已开始初步讨论开发计划署今后的合作的实质重点和地域重点是否可取的问题,但同时考虑到在编制第五个国别方案期间将更加全面地审查这些问题。政府和开发计划署虽然都认识到集中力量注意较少的方案领域的优点,但都认为应该有一定的灵活性,以资助其他重要活动。也许可将约15%的资源用于这种灵活目的,并用于开发计划署希望更加积极地参与的上游政策项目。政府认为在政策制订和规

划的初期阶段,开发计划署相对较少的支助能够取得很有价值的结果。

58. 政府就地域重点问题发表的一条意见是,由于许多其他捐助者越来越多地支助印度尼西亚东部和其他地区各种发展活动,因此,应仔细评估开发计划署也将其支助集中于特定地区是否合适的问题。在考虑地域重点是否合适的问题时,项目的类型是一个重要的因素。例如,上游政策项目自然将在国家一级执行。另一方面试验和示范项目可以集中于特定地区。

59. 这个问题和关于未来的许多其他问题将在编制第五个国家别方案的框架内予以更加详细地讨论。第五个国家别方案的编制工作将于1993年下半年开始。

五、结论和建议

60. 关于第四个国别方案许多方面的大量结论和建议载于联合问题文件和本报告。以下概述主要结论和建议。

结 论

(a) 第四个国别方案对于政府发展优先安排和需求仍然具有意义,并正在这方面发挥重要作用;

(b) 总的来说,第四个国别方案结构合理,重点突出。

(c) 就产出和利用情况而言,这些项目总的说来被认为具有很好的效力。

(d) 虽然国别方案的规模比该国其他许多合作方案要小,但已作出努力同其他捐助者的方案和项目发展联系,以增加总体效力和影响;

(e) 理事会特别关注的问题,包括能力培养,人力发展、妇女参与发展和人体免疫机能丧失病毒/艾滋病都在第四国别方案得到很好地反映。在应用方案方法方面取得进展有限,这尤其是由于缺乏适当的指导方针。尽管如此,最近提出的方案编制倡议大大增加了应用方案方法的机会。在国家执行方面已经取得显著的进展。政府和开发计划署将采取其他支助措施,进一步扩大国家执行,同时加强利用联合国各专

门机构的技术能力。此外,还广泛采用发展中国家间技术合作、利用非政府组织和联合国志愿人员专家等模式,取得了有效成果;

(f) 开发计划署根据政府的愿望,在援助协调方面发挥有用的作用,主要是改善联合国各专门机构间活动的协调。虽然动员资源的机会有限,但目前正在积极探讨一些机会;

建 议

(g) 大家承认,政府和开发计划署将协同处理业务问题,包括项目设计的缺陷,合格专家的确定、缺少配套支助等问题、审查专家方面的延误、部门间协调不够等;

(h) 将立即采取行动审查尚未核定的项目,并将剩余资源编入方案。将评价示范项目及其应用的可能,为今后项目设计提供借鉴;

(i) 将在编制第五国别方案的背景下讨论开发计划署合作的实质重点和地域重点是否可取的问题。

61. 政府重申重视开发计划署,认为开发计划署是在印度尼西亚进行技术合作的一个关键机构,在目前国家发展的关键阶段尤其如此。

附件

财务总结

一、资源

	\$	\$
A. 国别方案期间可利用资源		
指规数	50 833 548	
分摊费用估计数	12 137 006	
联合方案资金	<u>2 412 670</u>	
共计		65 383 224 ^a
B. 承付款		
<u>已核可的方案/项目预算^b</u>		
已核可并已拨出的指规数	48 286 604	
已核可但尚未拨出的指规数	<u>1 390 149</u>	49 676 753
已核可并已拨出的分摊费用	12 137 006	
已核可但尚未拨出的分摊费用	<u> -</u>	12 137 006
<u>编审中的方案/项目</u>		
指规数	17 035 890	
分摊费用	<u> -</u>	17 035 890
共计		78 849 649
C. <u>未来编制方案可利用的资源余额</u>		
指规数		(13 466 425)
分摊费用		<u> -</u>
可利用资源余额		(13 466 425) ^c

- ^a 试比较第四个国别方案原来预计的\$74 197 407,数额减少是由于75%指规数方案编制的限制。
- ^b “已核可并已拨出”是指那些行动委员会或亚太区域局已核可、且有签署的详细文件和预算的方案和项目。
- ^c “已核可但尚未拨出”是指方案或项目可利用的资金,但尚未列入具体的预算。
- ^d 这个数字是可利用的指规数和分摊费用的净余额,加上合办方案资金,减去已核可并已拨出或尚未拨出的指规数和费用分摊资金,减去编审中的指规数和分摊费用。

附件(续)

二、按集中领域开列拟议和实际资源分配

集中领域	指规数/合办方案		资金分摊费用		共 计		占总数的百分比	
	(拟议)	(实际)	(拟议)	(实际)	(拟议)	(实际)	(拟议)	(实际)
减轻贫困	14 482 726	14 863 445	2 113 635	4 434 484	16 596 361	19 297 929	22.4	24.5
非石油出口	7 062 638	8 411 188	0	0	7 062 638	8 411 188	9.5	10.7
基础设施发展	6 034 450	13 286 681	1 500 000	5 261 002	7 534 450	18 547 683	10.1	23.5
环境保护	3 727 754	5 304 663	0	0	3 727 754	5 304 663	5.0	6.7
管理发展	7 055 309	6 066 838	2 654 868	40 208	9 710 177	6 107 046	13.1	7.8
促进就业	9 587 873	5 393 591	3 336 793	1 317 514	12 924 666	6 711 105	17.4	8.5
技术发展	5 992 456	5 062 638	1 932 420	0	7 924 867	5 062 638	10.7	6.4
区域方案	4 942 631	4 659 755	0	1 029 798	4 942 631	5 689 533	6.7	7.2
其他	0	3 663 844	0	54 000	0	3 717 844	0	4.7
未列入方案的储备金	3 773 854				3 773 854		5.1	
共 计	62 659 691	66 712 643	11 537 716	12 137 006	74 197 407	78 849 649	100	100

注

原国别方案包括11个多部门方案,但已为此名义拨款。然而,1991年对国别方案进行第一次年度审查之后,政府和开发计划署按照方案事项常设委员会上所表达的关于实行更加可管理的集中的要求,同意将国别方案精简为八个优先方案领域。由于这次修订了国别方案,因此需调整所提议的数字(拟议栏目),以便于比较。还应该记得,国别方案得到核可之后,一些项目又重新编入更为适当的方案领域。

附件(续)

三、其他来源补充援助估计数

	编制国别方案时 ^a	中期审查时
	\$	\$
开发计划署管理的基金	232 046	2 581 776
联合国其他资源	69 643 604	109 693 604
非联合国资源	910 000	1 801 000
共 计	70 785 650	114 076 380

^a 这些数字没有列入第四个国别方案文件。

- - - - -