



联合国开发计划署  
和  
联合国人口基金  
执行局

Distr.  
GENERAL

DP/FPA/1997/15  
12 August 1997  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第三届常会  
1997年9月15至19日, 纽约  
临时议程项目7  
人口基金

联合国人口基金

1998--1999两年期支助概算

行政和预算问题咨询委员会的报告

一、 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)审查了执行主任根据《人口基金财务条例和细则》条例9.3的规定提出的1998--1999两年期支助概算(DP/EPF/1997/14)。此外,委员会收到了执行主任按照执行局第95/35号决定编写的关于评价人口基金工作人员培训活动的报告(DP/FPA/1997/11),以及1998--2001年人口基金工作计划(DP/FPA/1997/7)和1996年临时财务报表等背景文件。在审查各份报告期间,委员会会晤了执行主任和她的同事,他们提供了额外的资料。

2. 1998--1999两年期概算以往称为行政和方案支助事务预算,它是根据开发计划署、人口基金和儿童基金会秘书处议定的,扼要载在DP/1997/2和Add.1内的预算共同格式、用词和定义、和办法编制的。咨询委员会对提出该预算表示欢迎,它使得人们更容易同开发计划署和儿童基金会的预算进行比较;但委员会认为,如下面显示的,人口基金提出预算的方式可以加以改善,使文件中所载执行主任的各项提议更为全面和透明,以便有利于执行局作出决定。

## 二、收入

3. 如DP/FPA/1997/14号文件第28段显示的,人口基金1996--1997两年期全部资源收入为6.638亿美元,包括估计从多边基金得到3 000万美元。咨询委员会注意到,1996--1997的订正预测收入下降了3 820美元,同最初为1996--1997年提出的概算中的70 200万美元的估计收入相比,减少了百分之5.5。

4. 咨询委员会从1996年的人口基金临时财务报表中注意到,各国政府向人口基金的捐款在1996年为3.025亿美元,加上630万美元的利息和杂项收入和其他调整,1996年的经常资源收入共达3.088亿美元。其中包括丹麦政府1 060万美元的特别捐助,这是一笔没有预料到的款项,到1996年最后一季才收到(DP/FPA/1997/7,第2段)。如1996年临时财务报表注11中表明的,人口基金在1996年内动用了业务储备金,暂时提出了2 000万美元,在收到各国政府的认捐款项以前为一般事务提供经费。委员会很遗憾,预算文件中没有讨论到资金流动情况对人口基金的业务的影响。在此方面,委员会得知,人口基金正在同捐助国进行讨论,以便能按照更可预测的方式付款,以避免或尽量减少再次出现类似的资金流动问题。

5. 1996年的临时财务报表显示出,行政和方案支助支出达5 280万美元(净额),1995年为5 020万美元(净额),即增加了百分之5.2;向执行机构和向本身支付的技术支助和其他行政和业务事务费达3 110万美元,1995年为3 100万美元;预期的支出达2.165亿美元,1995年为2.309亿美元,即下降了百分之6.3。

6. 咨询委员会注意到,执行主任的报告没有包括关于执行主任,如执行局所要求(第95/35号决定,第4(b)段)的,鉴于1996--1997预期收入水平降低,采取行动或将要采取行动,以减少行政支出的资料。在此方面,委员会获悉,人口基金估计,在为1996--1997年核准的1.368亿美元(毛额)的预算拨款中将可节省大约1 680万美元,这是若干因素造成的结果,譬如在预算的第二年征聘工作人员(570万美元),总部的

租金付款减少了(240万美元),通讯和电子数据处理项目、维持、图书馆、印刷和其他业务开支减少了(300万美元),停止了某些外地办事的业务(90万美元),而在预算的应记收入中,从提供的服务得到了比估计略高的收入(60万美元)。除了上述因素外,比较不重要的因素,例如汇率波动的收益,也将对预期的节省作出贡献。咨询委员会建议,将来的报告包括关于促进效率的措施的资料,同时表明已节省了多少经费。

7. 在DP/FPA/1997/14号文件第27段内,1998--1999年总共资源收入预测为7.7亿美元,包括多边资源的5 000万美元。预测的根据是1997年估计有3.25亿美元收入,1998--1999年经常资源收入估计将每年增加百分之7。委员会注意到,“在作出这一预测时考虑到了各主要捐助国1998年认捐的初步数额”。关于多边一双边资源的预测大量增加这一点,经查询后,委员会获悉,1998--1999年的资源预测包括了欧洲联盟预期将为一个四年时期(1997—2000年)提出2 800万美元以上的指定用途捐助。

8. 咨询委员会回顾到,就如它在DP/1995/43号报告,第43段中说明的,人口基金的收入预测并不一定能充分实现。此外,委员会从人口基金1998--2001年的工作计划(DP/FPA/1997/7)第8段中注意到,人口基金的收入预测将继续因无法确定一个主要捐助国的捐助而受到影响。委员会指出,许多捐助国的认捐是以援助国的货币作出的,而基金的收入将会受到这些捐助国货币相对于美元的汇率的波动的影响。

### 三、1998--1999年概算

9. 就如DP/FPA/1997/14号文件第31段和表1所显示的,1998--1999年概算达1.4 33亿美元(毛额),同1996--1997年核准的1.368亿美元(毛额)的拨款相比,增加了640万美元,即百分之4.7。按净额计算,1998--1999年概算达1.314亿美元,同1996—1997年的1.268亿美元相比,增加了460万美元,即百分之3.6。咨询委员会从第31段注意到,“这些数字符合预算战略,说明人口基金继续致力于控制行政支出,加强

方案支助,特别是在国家一级”。委员会认为,鉴于最近几年基金可动用的资金水平和基金行政和方案支助预算的增长率,执行主任应该采取步骤,对总部和外地两方面的行政和方案支助费用加以控制(见下面第13段)。

10. 委员会从第33段和表一(总表)注意到,估计应记入1998--1999年两年期预算的1 190万美元包括向第三方提供采购服务而得到的收入的结余,而在1996--1997年内,偿还采购服务的收入则按照目前人口基金财务条例和细则,被记入杂项收入内。委员会进一步注意到,将对人口基金财务条例和细则进行修订,并向执行局提出供其批准,以便同开发计划署和儿童基金会的预算协调一致。

11. 经查询,咨询委员会获悉,1998--1999年和1996--1997年一样,向多边--双边基金供资助的项目收取支助费所得收入将记入两年期预算(见DP/FPA/1997/14表一)。委员会获悉,当人口基金执行多边--双边基金供资的项目时,这些数字是根据项目年度开支的百分之5计算的。但如果这些项目由联合国执行机构,或非政府组织执行,项目支付的支助费则较高,它的范围在为国别项目的间接行政和业务服务向联合国机构偿付年度项目开支的百分之7.5,和为行政和支助费用向非政府组织支付的百分之12.0之间(还见A/51/5/Add.7,第84段)。

12. 咨询委员会建议,执行主任密切监测多边--双边基金供资而由人口基金执行的项目对人口基金在总部和在外地造成的行政和方案支助费用,以期确定目前的偿付率是否充分。如果有证据显示,基金的经常资源被用来补助执行由多边--双边基金供资的指定目的活动,委员会建议执行主任根据真实费用的可核实数据,通过行预咨委会,向执行局提出提案,以期充分收回全部的行政和方案支助费用。

13. 第29段和表3显示,在1998--1999年内,将有5.891亿美元,即百分之76.5用于各方案(包括多边--双边供资方案),1.415亿美元,即百分之18.4用于方案支助,3 940万美元,即百分之5.1用于组织的管理和行政。咨询委员会注意到,这种说法是会让人误解的。委员会建议,在将来提出的预算文件中,在解释资源份额应考虑到预算文件附件一所载各项定义。此外,委员会认为,国家支助队办事处内的人口基金工作

人员的行政和方案支助支出不应被当作方案支出(DP/1995/43,第11段)。在此方面,根据执行局第95/35号决定第6段,经查询后,委员会得到了按机构和地点开列的1996年国家支助队支出(见附件一,表1)。在1996年里,国家支助队支出达17 425 109美元,其中7 765 414美元用于人口基金工作人员及其行政支助(见本报告附件一,表2)。因此在1996年里,全部的人口基金行政和方案支助支出为6 060万美元,包括行政和方案支助事务预算(见上面第5段)内的5 280万美元(净额)和国家支助队预算内的780万美元,即1996年经常资源收入的百分之19.6。

14. 经查询后,咨询委员会获悉,1998--1999年,和1996--1997年一样,预算在人事费项下为偿付工作人员的所得税编列了经费。委员会获悉,这比款项将近380万美元。委员会认为,将来预算文件总表内的表二应列出人事费和业务支出的细目,包括为偿付所得税编列的经费。在此方面,委员会建议,执行主任制定一项程序,由收取这项所得税的捐助国的自愿捐助直接偿付这项所得税,并记入两年期支助预算内。

15. 就如第95段表明的,1998--1999年期间为将向人口基金提供的服务偿付给开发计划署和联合国的费用总共估计为760万美元。其中530万美元是因为各种服务偿付给开发计划署的,1996--1997年核准的拨款为420万美元。咨询委员会注意到,这方面的增加主要是由于审计活动的数量增加了和费用增加了。关于偿付联合国方面。委员会知道,开发计划署、人口基金、儿童基金会和联合国项目事务厅正在同联合国秘书处就偿付率进行全面讨论。同开发计划署署长代表进行讨论后,委员会了解到,即将完成关于1997年和以后年份联合审查,以期建立一个更稳定地,不会在每个两年期当中改变的制度。在此方面,委员会指出,过去它审查了联合国秘书处提供的服务的偿付率。因此,它建议向委员会提出议定的费率,包括提出提案的根据,供其审查,并应在实施之前提出。

## 权力下放

16. 委员会获悉,做为指导1998--1999年概算的战略的一部分,执行主任打算加强国家一级的业务。对人口基金的代表的的需求增加了,特别是在公共宣传、政策对话、方案发展和管理等方面。以最近的经验为基础,人口基金打算在1998--1999两年期结束之前将全部的项目核准权下放给国家办事处(见下面第17段)。这需要向人口基金的代表提供履行随着这项权力而来的更多责任的工具和支持。与这些措施同时,人口基金还打算扩大它的内部和评价活动,确保从监督、审计和评价业务所取得的教训能反馈给人口基金的政策机制和培训方案(见DP/FPA/1997/14,第19至21段)。

17. 经查询后,咨询委员会获悉,目前已将项目核准权充分下放给人口基金的14名代表,而且,自1993年以来,所有其他国家的国别项目的核准权已从500 000美元增加到750 000美元(还见E/1997/2,第15段)。委员会得知,人口基金在1998--1999年期间计划将其外地办事处网络从99个办事处增加到107个,其中73个办事处将有人口基金驻地代表。澄清后得知,国际工作人员的征聘工作将不会下放。咨询委员会认为,应对项目核准权下放进行监督,但这种监测应充分利用新技术的优点,避免建立烦琐的程序,带来不必要的日常文书工作和过多而吃力的报告工作。

## 请设员额

18. 在国家一级上,人口基金为1998--1999年请设的员额包括设立八个新支助办事处--五在中亚共和国内(阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和土库曼斯坦)和在亚美尼亚、格鲁吉亚和俄罗斯联邦各一个(见附件二,表1)。此外,执行主任建议向目前在乍得、几内亚比绍、约旦、老挝人民民主共和国、蒙古、和被占领巴勒斯坦领土和土耳其所设办事处增加七个人口基金代表员额(见附

件二,表2),以及为海地办事增设一个国际方案干事的员额。执行主任的提议还包括另外增加47个国家工作人员的员额(15个本国方案干事和32个助理工作人员),其中包括新成立的办事处需要的工作人员(DP/FPA/1997/14,第19段和40至51段)。经查询后,委员会得到了员额表和为国别办事处提议的新员额的费用估计数,达4 438 509美元(见本报告附件二,表3)。

19. 咨询委员会还获悉,设立新的人口基金代表办事处所根据的标准为:(a)优先地位,按照DP/FPA/1996/15和第96/15号决定;(b)有关国家的政府对人口政策目标的承诺;(c)当地是否有充分与方案有关的体制基础结构和管理能力;(d)从执行机构或从人口基金本身需要得到多大的技术支持;(e)对援助的长期需要是否可构成为设立全时代表办事处的充分理由,或在代表的责任扩大到不只一个国家的情况下,它是否位于战略地点;和(f)“突破”情况,例如,在一个国家认识到人口问题的重要性的最初阶段上的特别机会。

20. 就像第50和54段说明的,执行主任建议将两个总部的员额调到外地,包括将一个P-3员额调到海地(它将从P-3改叙为P-4职等)和从以前的技术和评价司调出一个D-1。

21. 咨询委员会从预算文件的表2中注意到,执行主任请设的员额将是人口基金的工作人员从1996—1997年设置的919个员额(188个专业人员、141个国家干事和590个一般事务和其他职等员额)增加到1998—1999年的972个员额(194个专业人员、156个国家干事和622个一般事务和其他职等员额)。查询后,委员会获悉,1996年人口基金国际专业人员和总部一般事务人员的出缺率是百分之4,地方员额是百分之9。

22. 咨询委员会从DP/FPA/1997/14号文件总表的表三内注意到,人口基金为1998—1999年提出的人员职等结构中包括132个P-5和以上职等员额,占全部197个国际专业人员员额的百分之67。委员会建议,执行主任审查此一情况,特别是关于由经常资源供资的起职员额的数目。

23. 关于DP/FPA/1997/14号文件第56段提议的改叙,咨询委员会认为,将一个D-2员额改叙为助理秘书长职等的解释不能令人满意。鉴于正在精简总部业务和将权力下放给人口基金在外地的代表(见上文第16段),委员会认为像人口基金这样规模的方案只需要一个助理秘书长职等的副执行主任。因此,委员会不赞同将一个D-2员额改叙为助理秘书长职等的提议。委员会不反对DP/FPA/1997/14号文件第56段提到的其他改叙提议。

### 工作人员培训和发展

24. 如DP/FPA/1997/14号文件第66段说明的,执行主任为1998--1999年提议的工作人员培训和发展费达230万美元(不包括培训司的人事费),1996--1997年为260万美元。咨询委员会得到了1998--1999年的详细培训计划。委员会注意到,该提案是依据行预咨委会要求(DP/1995/43,第29段)进行的人口基金工作人员培训活动外部评价所得到的结果作出的。委员会欢迎这项研究及其结果和建议,它们是在DP/FPA/1997/11号文件内通过行预咨委会向执行局提出的。委员会要求将关于执行该研究的各项建议的成果的资料包括在下一份预算文件内。

### 出版物

25. 1998--1999年人口基金的出版物概算达200万美元,同1996--1997年的1 948 400美元相比,增加了大约百分之2.6(DP/FPA/1997/14,第69至71段)。在第70段内,预算文件列出了1998--1999两年期预算下的经常和非经常性出版物。委员会相信,通过尽可能地利用电子散播资料(例如通过光盘和互联网)的优点将使基金能进一步地节省出版物方案的经费。委员会建议,执行主任审查人口基金出版物的销售政策,以期提高向公众销售这些出版物所得的收入。

26. 咨询委员会希望得到关于由项目资金资助的出版物的数量和费用方面的澄清。委员会获悉,由项目资金资助的出版物中最重要的是《世界人口状况报告》,它



以23种语文出版,总共印刷85 000本。1996该报告的制作费达440 000美元。其他由项目资金资助的出版物仅以英文出版,总费用为12 000美元,它们包括《Inventory of Population Projects in Developing Countries Around the World》,最近一次是在1996年出版的,印刷了2 000本;《Guide to Sources of International Population Assistance》,最近一次在1994年出版,印刷了3 000本;和《Global Population Assistance Report》,最近一次在1996年出版,印刷了3 000本。此外,在1996--1997年,前技术和评价司还编制了其他出版物,印刷数目在100到3 500本之间,总共费用大约为280 000美元。委员会注意到,关于最重要的出版物的说明载在DP/FPA/1996/14号文件内,它是根据执行局第95/35号决定提交执行局的。委员会注意到,根据执行局第97/13号决定,执行主任将每年就人口基金的信息和宣传活动的进展情况提出口头报告,并每四年在执行局的年度会议上向执行局提出关于基金在这此领域内的战略的全面审查。

## 附件一

## 表1

## 1996按机构开列的国家支助队支出

(美元)

机构	智利	埃塞俄比亚	斐济	约旦	尼泊尔	塞内加尔	泰国	津巴布韦	共计
粮农组织	254 439	311 495		39 155		106 412	93 061	138 532	943 094
劳工组织	300 393	246 498	229 192	170 398	414 839	248 404	224 297	250 093	2 084 114
教科文组织	138 909	299 427	141 993	335 061	285 919	389 643	247 066	113 164	1 951 182
卫生组织	280 812	208 502	111 021	342 407	187 735	227 590	243 560	262 249	1 863 876
联合国 妇发基金									
非洲经委会		488 189				666 598		397 557	1 552 344
西亚经社会				341 063					341 063
亚太经社会			135 964		206 303		346 705		688 972
拉加经委会	97 129								97 129
人口基金	1 955 106	1 184 680	548 553	465 529	908 130	944 288	850 443	908 685	7 765 414
非政府组织								137 921	137 921
共计	<u>3 026 788</u>	<u>2 738 791</u>	<u>1 166 723</u>	<u>1 693 613</u>	<u>2 002 926</u>	<u>2 582 935</u>	<u>2 005 132</u>	<u>2 208 201</u>	<u>17 425 109</u>



## 附件二

表1

拟议的新支助办事处

区域/国家	属于何者 范 围	本国方案 干 事	NPA NAF	当地工作人员		工作人员 共 计
				NS &C	其他	
阿拉伯国家和欧洲 亚美尼亚	阿尔巴尼亚	1	0	1	0	2
格鲁吉亚	阿尔巴尼亚	1	0	1	0	2
俄罗斯	罗马尼亚	1	1	0	0	2
共计—阿拉伯国家和欧洲		3	1	2	0	6
亚洲和太平洋 阿塞拜疆	乌兹别克	1	0	1	0	2
哈萨克斯坦	乌兹别克	1	0	1	0	2
吉尔吉斯斯坦	乌兹别克	1	0	1	0	2
塔吉克斯坦	乌兹别克	1	0	1	0	2
土库曼斯坦	乌兹别克	1	0	1	0	
共计—亚洲和太平洋		5	0	5	0	10
总计		8	1	7	0	16

附件二

表2

拟议的新的设置人口基金代表的办事处

区域/国家	以往属于何者的范围	国际工作人员共计	本国方案干事	当地工作人员			当地工作人员共计	共计全部工作人员
				NPA NAF	NSC	其他		
<u>非洲(撒哈拉以南)</u>								
乍得	中非共和国	1	1	2	1	1	5	6
几内亚比绍	塞内加尔	1	1	1	1	1	4	5
共计—非洲(撒哈拉以南)		2	2	3	2	2	9	11
<u>阿拉伯国家和欧洲</u>								
约旦	埃及	1	1	2	1	1	5	6
土耳其	总部	1	1	1	2	1	5	6
西岸和加沙	阿拉伯叙利亚共和国	1	1	1	1	1	4	5
共计—阿拉伯国家和欧洲		3	3	4	4	3	14	17
<u>亚洲和太平洋</u>								
老挝人民民主共和国	泰国	1	1	1	1	1	4	5
蒙古	中国	1	1	1	1	1	4	5
共计—亚洲和太平洋		2	2	2	2	2	8	10
总计		7	7	9	8	7	31	38

表3

## 拟议的新员额估计费用—国别办事处

(根据任职18个月,减去通货膨胀计算)

区域/国家	拟议新员额的估计费用						额外业务 开支估计数	薪金/业务支出 开支共计
	全部拟议 新员额	拟议的人口 基金代表 P-5	拟议的国际 方案干事 P-4	拟议的本国 方案干事	拟议的 NPA/NAF	拟议的 NSC和其他		
非洲区域	813 342	489 710		140 071	91 746	91 816	297 000	1 110 342
阿拉伯区域	918 066	667 087		94 002	72 235	84 743	660 000	1 578 066
亚洲区域	713 802	478 248		106 271	51 967	77 317	671 750	1 385 552
拉丁美洲区域	308 549		217 391			91 159	56 000	364 549
国别办事处总计	2 753 759	1 635 044	217 391	340 343	215 948	345 034	1 684 750	4 438 509

-----