



麻醉药品委员会  
第四十四届会议续会  
2001年12月12日至14日，维也纳  
临时议程\*项目4  
行政和预算问题

## 联合国国际药物管制规划署基金

2000-2001 两年期最后概算和 2002-2003 两年期初步概算

### 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审议了联合国国际药物管制规划署（药物管制署）执行主任关于药物管制署基金 2000-2001 两年期最后概算和 2002-2003 两年期初步概算的报告（E/CN.7/2001/14 和 Add.1）。在审议这份报告时，委员会同药物管制署执行主任和其他高级官员交换了意见，他们提供了补充资料。

#### A. 预算格式和介绍

2. 按照儿童基金会和人口基金也使用的统一预算模式，E/CN.7/2001/14 号文件载有 2000-2001 两年期最后概算和 2002-2003 两年期初步概算的综合预算介绍。该预算文件的增编 1 在注重实效的预算框架内载有与方案预算优先事项和预算数据相关的 2002-2003 年补充性方案情况说明。

3. 咨询委员会欢迎根据委员会先前的建议精简两年期支助和方案预算的介绍并将这两项预算文件合并为一份文件。然而，委员会回顾其 E/CN.7/2001/10 号报告第 8 段中就需要进一步改进两年期支助和方案预算的格式提出的意见，建议将正在审议中的两份文件（E/CN.7/2001/14 和 Add.1）所载的资料合并成单独一份文件，特别是将增编中的方案资料纳入目前的 E/CN.7/2001/14 号文件的第六部分。此外，委员会还认为，可大大改进利用注重实效的预算编制技巧进行的介绍。委员会注意到，在某些情况下所指的实效实际上就是一系列产出。就此，委员会提请注意其关于联合国 2002-2003 两年期方案概算的第一份报告（A/56/7）第一章第 4-18 段中提出的意见和看法。

\* E/CN.7/2001/13。



4. 正如目前所介绍的那样，增编 1 的叙述由形势分析、目标、战略和成果（包括结果）等组成。叙述应简短一些，使之更简洁，更加重点突出；增编 1 应对可实现的目标、预期成果和成就指标作准确的说明。产出应显示与预期成果的联系。咨询委员会知道，关于国别项目的详细地理资料可在药物管制署网站上查到。因此，没有必要在预算文件中详细地重复这种资料。

5. 此外，咨询委员会还认为，目前将订正概算与概算纲要一起介绍的做法应予以取消，除非方案和支助预算的运作中有很大的增加或变动而需要作相当多的修订。这种所需的调整将以概述形式通过委员会提交麻醉药品委员会。载有纲要的文件也可缩短篇幅，委员会认为，不应将这一文件当作方案预算来编制，而应将其用于根据麻委会核准的战略计划中的广泛优先事项来预测收入及其未来的使用情况。

## B. 2000-2001 两年期最后支助预算

6. 2000-2001 两年期最后支助预算载于执行主任的报告（E/CN.7/2001/14）的第三部分。如表 6 所示，2000-2001 年最后支助预算数额为 33,784,900 美元，而订正支助预算数额为 35,239,800 美元。两者之间出现差额是由于费用调整方面减少了 2,531,900 美元，即 7.1%，以及数额变化方面增加了 1,077,000 美元，即 3%。

7. 如该报告第 2 段所述，由此净减少的 140 万美元中包括外地一级减少 100 万美元和总部减少 40 万美元。咨询委员会还注意到，增加数额中的很大部分与外地办事处租金、通信（第 53 段）和无法预测的在总部向联合国维也纳办事处支付的计算机工作站维护费用（第 58 段）等一般运作费用有关。员额表中的员额数没有变动，仍为 203 个，其中有一个 P-4 级方案管理干事员额从南非区域办事处转到了尼日利亚国别办事处（第 52 段），总部业务处的南亚、东亚和太平洋方案高级方案经理从 P-4 级员额改叙为 P-5 级职位（见第 57 段）。

8. 咨询委员会注意到执行主任的报告附件三中所提供的资料，其中载有对委员会和审计员委员会的建议和意见的反应。在这方面，委员会回顾，委员会在审议 2000-2001 年订正支助和方案预算时并未就修改员额总数水平提出任何建议，这表明委员会将在审查药物管制署 2002-2003 年概算的过程中重提 E/CN.7/2001/9 中拟议的员额改叙问题（见 E/CN.7/2001/10，第 14 段）。考虑到委员会的报告，麻委会第 44/17 号决议核准了 2000-2001 两年期订正支助预算。鉴于委员会关于员额改叙的建议并未导致委员会建议改变预算的总体订正水平，因此，麻委会的决议会对员额改叙问题产生何种影响尚不清楚。执行主任代表已向委员会保证，药物管制署秘书处今后将在预算通过之前尽早提请麻委会注意委员会的具体建议。

## C. 2002-2003 两年期初步概算

### 1. 收入和支出预测

9. E/CN.7/2001/14 号文件的第二部分和表 2 及表 3 提供了药物管制署预算和财务状况概览。正如其中所示，2000-2001 年的收入为 131,166,000 美元，而 1998-1999 两年期的收入为 141,891,300 美元。估计 2002-2003 年的收入为 136,295,000 美元（包括捐款、分担费用资金、公众捐款、利息收入和杂项收入）——比本两年期增加 5,129,000 美元，即增加 3.9%。在预测的 2002-2003 年收入总额数字中，有 37,722,000 美元属于普通用途资金，这一数额比 2000-2001 两年期减少 0.9%；有 103,573,000 美元属于特别

用途资金，增加了 5.5%。

10. 根据以往的经验，咨询委员会认为 E/CN.7/2001/14 号文件中对于收入数额的预测似乎是乐观的。委员会注意到，表 3 显示捐款水平从 2000-2001 两年期的 94,110,000 美元增加到 2002-2003 两年期的 98,364,000 美元。委员会获悉，已为恢复和提高捐款水平着手采取了一些措施，例如努力扩大捐助者基础，颁布资金筹措准则以及加强与捐助界的对话。委员会注意到报告第六部分第十五节中提供的关于资源调动和新筹资窗口的信息。然而，委员会回顾，正如提交 2000-2001 年初步预算（见 E/CN.7/1999/17，第 18 段）时所报告的那样，扩大药物管制署财政支助基础的努力只取得了不太大的成功。况且，E/CN.7/2001/14 号文件附件一中的表 A.1 显示，提供自愿捐款的国家数从 1998 年的 55 个减少到 2001 年的 44 个。在 2000-2001 两年期初步预算支助中，预计收入数额为 156,035,000 美元（见 E/CN.7/1999/17 的表 1），但是在提交的最后概算中这一数额减少到 131,166,000 美元（见 E/CN.7/2001/14 的表 1）。

11. 咨询委员会还注意到，与 2000-2001 年相比，预计 2002-2003 两年期的“收入总额有 5,129,000 美元即 3.9% 的小幅增长”（见第二部分第 29 段及上文第 9 段），这完全是因为主要在拉丁美洲执行的项目增加了分担费用基金的数额。况且，委员会注意到，从表 3 提供的情况来看，预计截至 2001 年 12 月 31 日，在用于为核准的两年期支助预算以及不由特别用途指定捐款资助的方案活动提供资金的普通用途基金项下，将减少 1,000,100 美元，而截至 2001 年 1 月 1 日时减少的数额为 12,179,800 美元。因此，这一情况要求严格控制方案的管理、行政和方案支助费用，尤其是与总部支出有关的费用。

## 2. 2002-2003 两年期初步方案预算

12. 咨询委员会注意到，2000-2001 年初步方案预算总额为 157,000,000 美元，但在最后概算中减少到 117,300,000 美元。尽管如此，2002-2003 年初步概算总额显示为 130,000,000 美元。执行主任的报告第 17 段指出，这些概算是在“根据目前的筹资情况和捐助方表示可能提供的支持，对有关的特定活动目前的资金或可能获得的资金按项目逐一进行了仔细分析”的情况下编制的。委员会还从第 34 段注意到，费用大约为 2000 万美元的“优先项目”目前并未列入 1.3 亿美元的初步方案预算，只有在调动资源的努力能够成功地筹集到额外的收入时才能落实这些项目。在对委员会提出的问题所做的答复中，并没有为目前这一时期确定相应的数额。有人建议将方案与支助的比率保持在 77:23 左右的水平，但只有在能够获得额外资源的情况下才可将这种比率提高到 80:20 左右。委员会注意到，遵循这一程序可允许方案将业务准备金保持在 12,000,000 美元的水平。

13. 药物管制署 2002-2003 年方案预算优先事项继续根据报告第 15 段所载的既定任务确定。业务活动按麻委会核可的四大主题领域（政策支助立法和宣传、预防和减少药物滥用、根除非法作物、取缔非法药物贩运）安排，并在国家、次区域或全球一级安排了工作。报告第六部分和表 21 及 22 概述了 2002-2003 年方案预算。如上文第 3 段所述，委员会认为，利用注重实效的预算编制技巧介绍的方案资料应纳入该文件的那一部分。

14. 表 21 显示了主题领域中与 2000-2001 年订正预算相比较的增加和减少。正如第 20 段所进一步指出的那样，全球方案项下的减少幅度最大，与 2000-2001 年相比减少了 50%。这主要是由于为把活动下放到国家一级作出了努力，同时在总部仅保持集权方式可以更有效果地或更高效率地进行的活动的。

### 3. 2002-2003 两年期初步支助预算

15. 如执行主任的报告第四部分所述, 2002-2003 两年期初步支助概算为 35,386,400 美元, 反映出比 2000-2001 年最后支助预算 33,784,900 美元增加 1,601,500 美元即 4.7%。如第 66 段和表 6 中进一步显示, 这一概算反映出与上两年期相比数额减少 292,500 美元即 0.8%, 费用变化为 1,894,000 美元即 5.6%。如报告第 13 和 73 段所述, 咨询委员会注意到, 初步支助预算反映了根据内部监督事务厅关于检查秘书处药物管制和预防犯罪厅的方案管理和行政做法的报告 (A/56/83) 所载建议提出的、并经方案和协调委员会核可的药物管制署新的组织结构。执行主任的报告第 73 段载有这一拟议结构的说明, 报告附件四载有经修订的组织图。委员会还注意到第 13 段指出: “将根据现有资源, 在下一份订正预算中专门介绍经同成员国磋商并获联合国秘书长最终批准而对拟议的组织安排所作的任何修改”。

16. 如报告第 7 段所述, 2002-2003 年初步计划显示, 77% 的资源用于方案, 23% 的资源用于支助活动, 而预计 2000-2001 年的目标为 79:21。然而, 咨询委员会对管理和方案支助费用合并水平的理由表示质疑, 2002-2003 年的此一水平初步定为 38,380,100 美元(见表 2)。在此水平范围内, 国家一级方案支助从 2000-2001 年最后概算的 18,651,800 美元减少到 2002-2003 年的 18,212,500 美元, 而在总部, 这一水平从 6,212,300 美元增加到 6,892,500 美元, 管理和行政费用则从 8,920,800 美元增加到 10,281,600 美元。

17. 在国别和区域办事处一级, 数额中总共减少 1,614,900 美元即 8.6%, 其中包括所需工作人员方面减少 678,300 美元(所需员额从 121 个减少到 113 个), 出现节余主要是由于精简了对业务支出的管理, 更严格地控制差旅以及在本两年期内更换了数据处理设备。在总部一级, 方案支助显示数额总共增加了 369,200 美元, 主要原因在于员额调动(见下文第 21 段和报告的第 141 段)、将方案和财务信息管理系统的维护费用列入支助预算以及列入了工作站支助费。

18. 管理和行政预算显示, 数额增加了 953,200 美元, 其中包括人力资源方面增加 449,300 美元, 联合国维也纳办事处服务的报销增加 376,400 美元(将在下文第 20 段中解释), 以及与从 2002-2003 两年期起将信息支助股列在管理和行政项下有关的工作增加 441,400 美元。

19. 咨询委员会提请注意, 在方案费用和支助费用之间对费用进行任意分类会使方案费用膨胀, 使行政和管理支出和方案支助费用毫无明显理由地被人为保持在低水平上。这一过程又会导致与方案执行有关的支助费用处于虚假的低水平。鉴此, 委员会欢迎借助上文第 17 和 18 段所述的支助费用合理化提高透明度。同时, 委员会关切地注意到, 尽管报告第 96 段提到最近向外地地下放了相当多的权力, 但还是有人提议增加总部的管理和方案支助费用。

20. 咨询委员会注意到报告表 A.8 所载关于支助服务报销的情况, 表中显示 2002-2003 年的初步总额为 2,390,800 美元, 而 2000-2001 年的最后数额为 1,890,700 美元。如第 164 段所述, 现已在管理和行政项下将报销额定为 1,376,400 美元(从而有上文第 18 段所提及的数额增加 376,400 美元), 这一数额包括报销两年期内联合国维也纳办事处提供的行政服务。如报告的第 92 段所示, 联合国维也纳办事处提供的服务包括: 人事服务(414,200 美元)、财务服务(451,600 美元)和总务(510,600 美元)。对维也纳办事处服务的报销和数额为 400,000 美元的对内部监督事务厅服务的报销, 一起列在方案支助、管理和行政资源项下。委员会还注意到, 将对开发计划署总部和外地办事处为药物管制署提供的行政服务分别支付 400,000 美元和 214,400 美元报销额(见第 97 段)。然而, 这些数额被列在方案支助、国别办事处项下的资源之内。

21. 咨询委员会注意到, 2002-2003 两年期支助预算项下的员额数仍为 203 个, 经询问, 委员会获悉, 根据 A/56/83 号文件所载的内部监督事务厅的建议 4, 以及考虑到对向执行主任汇报的渠道进行的审查, 执行主任办公室的工作人员总数已从 12 个减少到 8 个。纽约联络处从此将向对外关系司司长汇报, 而不是向执行主任办公室汇报。此外, 曾在旧有结构中直接向执行主任汇报的方案支助处现已分离成设于条约事务司下的财务支助处和行政和共同事务司下的管理咨询股。打击洗钱全球方案以前也直接向执行主任汇报, 但现在已被置于条约事务司之下。

22. 在外地一级, 有人建议, “在那些可按照预测的 2002-2003 年较低方案执行率而减少方案支助的区域”, 应减少 7 个员额 (1 个专业人员员额和 6 个当地员额) (第 77 段)。同时, “根据对员额职能性质的分析”, 建议把迄今为止均列在方案预算中的在总部履行职能的 7 名员额, 转到业务和分析司技术服务处中的支助预算下 (4 个专业人员员额和 3 个一般事务员额) (第 13 段)。咨询委员会还注意到, 5 个员额 (一个 P-5 员额, 一个 P-4 员额, 一个 P-3 员额和 2 个一般事务员额) 的调动与报告的第 140 段所述恢复规划和评价股有关。表 15 中提到了若干其他调动并在有关的叙述中作了解释, 但是总的来说, 并未从方案角度提出这些调动的理由。委员会要求今后克服这一不足之处。

23. 第 81 段和表 17 中提到了提高下述四个员额的等级: 将设在巴西的区域办事处代表的职等提升为 D-1 级, 这是考虑到该区域的方案量和需管理的分担费用资金都有增加 (见第 41 段); 把在老挝人民民主共和国的国别办事处中一名方案管理干事的职等提升为 P-4 级 (第 125 段); 将设在南非的区域办事处中的一名员额提升为国家方案干事 (第 109 段); 将对外关系司新闻股中的一名发言稿撰写人提升为 P-4 级 (第 154 段)。咨询委员会注意到, 在业务和分析司中目前是由 D-1 级员额履行发言稿撰写人职能, 而该 D-1 级员额即将转到业务和分析司中的技术服务处, 以设立该处的处长职位 (第 142 段)。委员会建议接受这一建议。

24. 咨询委员会获悉, 该预算文件所反映的结构是与有关部门和工作人员进行内部磋商的主题, 正在等待秘书长办公室通过发布订正的 ST/SGB 作最后澄清。委员会根据其了解的情况认为, 任何进一步的结构调整都应等关于非洲的战略得到通过、为执行“关于落实减少药物需求指导原则宣言的行动计划” (大会第 54/132 号决议, 附件) 制订一个框架, 以及麻委会为在其订于 2001 年 12 月举行的第四十四届会议续会上采取行动确定了并在其 2002 年 3 月第四十五届会议上进一步审议了优先事项后再予以进行。

25. 第 84 和 90 段提及了信息技术问题。咨询委员会注意到, 药物管制署的信息支助股在行政上并入了联合国维也纳办事处的信息技术科, 但它继续提供实质性信息管理服务, 包括战略管理、系统设计、开发、维护和运作, 以及为药物管制署和会员国收集信息。如第 85 段所述, 药物管制署还为联合国维也纳办事处于 2001 年启动的正常自动系统和技术设施服务向维也纳办事处支付工作站支助费, 数额为每年每工作站 1,100 美元。

26. 咨询委员会还注意到, 早在 1995 年人们就认识到有必要提高药物管制署的财务管理能力, 到 1999 年药物管制署已着手建立了一个新的方案和财务信息管理系统 (简称为 ProFi 系统)。委员会在审议 1998-1999 年最后方案预算和 2000-2001 年初步方案预算 (E/CN.7/1999/18) 时获悉, 该系统的第一阶段将耗费 450,000 美元至 700,000 美元。委员会经询问了解到的情况以及执行主任的报告中表 A.7 所载数额均表明, 第一阶段的费用将为 1,700,000 美元, 第二阶段的费用估计为 500,000 美元。如第 88 段所述, 作为核心财务控制组成部分的第一阶段应在 2002 年初完成实施, 而作为方案和项目管理

组成部分的第二阶段应根据供资情况于 2002 年初开始实施，后一阶段将允许对所有各级的实施情况进行有透明度的管理监测并推动规划和评价周期，而且这一阶段的实施属于预备性规划阶段（第 89 段）。

27. 咨询委员会认为，上述情况表明，在准确估算资源和在具体时限内制订实施时间表方面缺乏适当的规划。委员会对不为第二阶段提供资源的理由表示疑问，因为委员会认为这一点对规划、方案管理和评价是不可或缺的。委员会请执行主任在下一次的概算中提供关于生产率和效率因实施 ProFi 系统而提高的效益预测。

28. 咨询委员会收到了一份关于内部监督事务厅有关检查药物管制和预防犯罪厅的方案管理和行政做法的报告（A/56/83）中所载建议的执行情况的报告。委员会请执行主任向委员会说明执行这些建议所产生的结果，包括对药物管制署的管理产生的影响。委员会强调它有兴趣了解因执行内部监督事务厅的建议而产生的改进和改变的影响，并不是想看到对采取行动实施这些建议所作的冗长描述。

---