



联合国开发计划署和  
联合国人口基金  
执行局

Distr.: General  
28 April 2004  
Chinese  
Original: English

---

2004 年年会

2004 年 6 月 14 日至 23 日，日内瓦

临时议程项目 11

开发计划署/人口基金

联合国开发计划署  
联合国人口基金

开发计划署和人口基金方案拟订程序：执行进展情况  
第 2001/11 号决定

署长和执行主任的报告

一. 背景

1. 本报告是依照 2001 年 6 月 22 日关于开发计划署/人口基金方案拟订程序的第 2001/11 号决定向执行局提交的。
2. 2003 年 6 月 6 日开发计划署/人口基金、联合国儿童基金会（儿童基金会）和联合国世界粮食计划署（粮食计划署）执行局举行联席会议，会议期间，开发计划署和人口基金以及儿童基金会和粮食计划署根据第 2001/11 号决定第 8 段，向执行局汇报了为使方案拟订过程进一步统一和标准化，对进展监测和各个国家方案结果/成果评价采取的共同方法。联席会议期间，这四个组织介绍了它们监测和评价各国家方案结果和产出的方法，同意将来的监测和评价活动重点放在联合国发展援助框架（联发援框架）成果汇总表。
3. 第 2001/11 号决定是根据提交开发计划署/人口基金执行局 2001 年年会的一份报告（DP/2001/12-DP/FPA/2001/7）通过的。这份报告又是根据 2000 年 6 月 16 日第 2000/12 号决定向执行局提交的。该决定请人口基金向联合国发展集团其



他成员提议成立一个工作组，目的是制订一个共同方案批准程序，并在 2001 年年会上向执行局报告方案拟订程序方面的进展和未来的选择。

4. 开发计划署和人口基金的报告（DP/2001/12-DP/FPA/2001/7）建议执行局批准一项方案拟订办法，使开发计划署和人口基金在最后确定方案文件之前，向开发计划署/人口基金执行局提交国家方案大纲草稿，以供讨论。然后执行局批准方案，建议资源分配，并授权开发计划署署长和人口基金执行主任最后确定国家方案，同时考虑到执行局的意见。

5. 执行局第 2001/11 号决定对这个两步批准程序做了以下修改：(a) 国家方案大纲草案提交执行局年会讨论，并酌情提供共同国家评估和联发援框架以供参考；(b) 执行局将审查国家方案大纲草案，然后，开发计划署署长和人口基金执行主任将协助政府最后确定国家方案，同时考虑到执行局的意见；(c) 国家方案将至迟在该国家方案最后一年的 10 月在联合国发展集团各合作伙伴的网站张贴，于 1 月在无异议基础上核准，不再陈述或讨论，除非至少五名成员在会前书面通知秘书处，表示希望将某一国家方案提交执行局讨论。

6. 执行局第 2001/11 号决定的第 11 段，请署长和执行主任向执行局 2004 年年会汇报执行该决定的进展情况。本报告就是根据这项要求提出的。

## 二. 第一步：统一格式

7. 通过第 2001/11 号决定之后，开发计划署和人口基金召集一个小型工作组，拟订国家方案大纲和国家方案文件的统一格式。儿童基金会和粮食计划署参加了该工作组。开发计划署和人口基金商定了统一格式，开发计划署署长和人口基金执行主任于 2001 年 11 月共同签署致所有开发计划署驻地代表和人口基金代表的信，信后附有新格式。儿童基金会和粮食计划署执行局 2002 年也通过了类似程序。

8. 统一格式的目标是使国家方案大纲简明扼要，重点突出。大纲的叙述部分限制在 4 至 5 页。促请开发计划署驻地代表和人口基金代表确保国家方案集中于实现具体成果，并有明确界定的战略。为做到这一点，每个国家方案大纲都必须建立一个成果和资源框架。成果和资源框架显示方案预期实现的结果和产出及其需要的资源。

9. 2002 年以来，开发计划署和人口基金提交执行局审查和批准的所有国家方案大纲都遵循了统一格式。到目前为止，按照统一方案批准程序和统一格式，开发计划署提出、执行局批准了 44 个国家方案（多国方案）。同样，人口基金按照统一方案批准程序和统一格式提出、执行局批准了 38 个国家方案。

10. 采用新格式的国家办事处认为，对于制订简明扼要、重点突出、具有战略性的国家方案，这个新格式十分方便有用。同时，它们也承认，仅靠统一方案批准

程序，并不能加强联合国发展集团执行委员会机构在制订各项方案时的合作与协调。还应该考虑方案拟订程序中的其他因素，例如目前进行的提高共同国家评估和联发援框架质量的工作。在统一方案批准程序的最初阶段，联发援框架目标与各方案产出之间的联系并不总是十分清楚。此外，成果和资源框架中资源与具体产出之间的联系也必须进一步改进。

### 三. 进一步统一方案拟订程序

11. 关于统一批准程序的第 2001/11 号决定，证明是加强联合国改革举措的一个推动力量。2001 年 12 月，联合国大会通过第 56/201 号决议，请联合国系统各基金、方案和专门机构研究进一步简化其规则和程序的途径，并为此对简化和统一问题加以高度优先考虑。要求各组织在以下领域采取具体步骤：(a) 权力下放和授权；(b) 财务条例；(c) 执行方案和项目的程序、特别是监测和报告方面的规定；(d) 国家办事处共同分享的服务；(e) 国家项目人员的征聘、培训和薪酬。

12. 随着发展和引进简化和统一工作中制订的简化和统一工具，还采用了新术语。例如，第 2001/11 号决定中采用的“国别大纲和国家方案草案”术语，由“国家方案文件”所取代。国家方案文件草案提交给执行局年会，供讨论和审查，执行局然后在次年第一届常会批准国家方案文件的最后版本。

13. 2003 年采用了联发援框架成果汇总表，所以，国家方案文件成果和资源框架也必须加以调整，以与联发援框架成果汇总表保持一致。采用联发援框架成果汇总表方便了国家方案目标、结果和产出与联发援框架结果之间的联系。因此，共同国家评估和联发援框架对国家方案拟订的推动越来越大。同时，共同国家评估和联发援框架本身也得到国家发展规划工作的推动，并融入其中。

14. 统一拟订和批准程序是否促成联合国发展集团执行委员会机构在拟订各自的方案方面加强了合作与协调？在共同国家评估和联发援框架展开工作的国家，联合国各机构之间的合作明显改善，特别是联合国发展集团执行委员会机构在拟订各自的国家方案期间。

15. 根据国家办事处对新程序的反应看，工作人员似乎乐见决定拟订重点更突出的文件，使资源和产出与联发援框架结果联系起来，从而使开发计划署和人口基金国家方案同联发援框架的目标和国家优先事项直接联系起来。国家办事处工作人员似乎也乐见拟订的文件把资源与产出联系起来，使共同国家评估和联发援框架成为程序中的关键步骤。许多工作人员还认为，由于统一批准程序，有可能更好地与联合国伙伴机构协同合作。预期 2003 年订正的共同国家评估和联发援框架准则和联发援框架成果汇总表，将进一步促进从联发援框架向国家方案的过渡。

16. 然而，国家办事处工作人员担心，由于实行两步核准程序，因此拟订国家方案的时间增加了。由于共同国家评估和联发援框架现在是国家方案拟订过程中强制规定的步骤，从初步分析到新国家方案启动，现在大约需要 18 至 24 个月。人们普遍担心，从共同国家评估的形势分析到实施国家方案，时间滞后近两年，可能会对国家方案的针对性产生影响。因为国家的形势在这一期间可能发生变化，从而需要修改所作的分析，并对方案核心内容进行调整。开发计划署和人口基金将与联合国发展集团合作伙伴合作解决这个问题。

17. 另一个担心是目前的程序可能不够灵活。这是说必须将国家方案文件草稿在 6 月提交给执行局年会，在次年 1 月第一届常会才批准国家方案。现在鼓励联合国机构以及多边和双边捐助者，使其方案尽量符合国家规划，在这种情况下，执行局不妨考虑是否可能在一年中三次会议的任何一次审查和批准国家方案文件。

#### 四. 建议

18. 执行局似可注意到本报告（DP/2004/29-DP/FPA/2004/7）。

---