

**第六十三届会议**

临时议程\* 项目 57

发展方面的业务活动

**使联合国各基金和方案的战略规划周期与全面政策审查相吻合所产生的影响****秘书长的报告\*\*****摘要**

本报告是根据大会第 62/208 号决议第 98 段的要求提交的，该决议请秘书长向大会报告使联合国各基金和方案的战略规划周期与全面政策审查相吻合所产生的影响，并就将审查周期从三年期改为四年期提出建议，以便大会第六十三届会议做出充分知情的决定。大会在同一决议中，还强调必须确保各基金和方案的战略计划与确立联合国系统发展业务活动政府间主要商定指标的全面政策审查相协调并接受其指导。

本报告提供了将全面政策审查周期从三年期改为四年期的相关选择，并分析了这一变化对于报告涉及的各基金和方案（即联合国开发计划署、联合国人口基金、联合国儿童基金会和世界粮食计划署）的规划过程和周期的影响。报告在进行分析的基础上，还提出供大会审议的建议。

\* 参见 A/63/150。

\*\* 本报告因需要与联合国各基金和方案进行广泛磋商而推迟提交。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
A. 任务和背景 .....	3
B. 本报告的目标和范围 .....	3
二. 对发展业务活动进行四年期全面政策审查的好处 .....	3
三. 有关使各基金和方案的战略计划与全面政策审查相吻合的当前状况 .....	4
A. 执行局发挥的监督和实施作用 .....	4
B. 各基金和方案的战略规划过程 .....	5
C. 与发展业务活动全面政策审查相对的战略规划周期 .....	6
四. 使各基金和方案的战略规划周期与全面政策审查相吻合的选择和影响 .....	14
A. 确定这两个选择的总体方法 .....	14
B. 使联合国各基金和方案的战略计划与全面政策审查相吻合的两个选择 .....	15
C. 对两个选择的总结回顾 .....	20
五. 建议 .....	21

## 一. 引言

### A. 任务和背景

1. 大会在有关联合国系统发展业务活动三年期全面政策审查的第 62/208 号决议第 98 段中，请秘书长向大会报告使联合国各基金和方案的战略规划周期与全面政策审查相吻合所产生的影响，并就将全面政策审查周期从三年期改为四年期提出建议，以便大会第六十三届会议做出充分知情的决定。在这一请求之前的第 97 段中，大会还强调，必须确保各基金和方案的战略计划与确立联合国系统发展业务活动政府间主要商定指标的全面政策审查相协调并接受其指导。

2. 这一请求可以被视为依照会员国的指导意见提高联合国发展系统运作一致性的总体努力的一部分。大会一贯强调三年期全面政策审查的重要性，通过审查，可以为联合国系统的发展合作及国家一级的发展合作模式确定关键的全系统政策方向。

3. 鉴于业务活动全面政策审查对于联合国系统的业务工作十分重要，各基金和方案的战略计划应接受审查中所载的政策方向的指导。但是，当前各基金和方案的规划周期并没有与全面政策审查的周期同步。使联合国各基金和方案的战略规划周期与全面政策审查更好地吻合，从而确保在全面政策审查结束之后再敲定战略计划，将使战略计划体现能够更好地参照审查提出的指导意见。

### B. 本报告的目标和范围

4. 本报告的目的是分析使联合国各基金和方案的战略规划周期与全面政策审查相吻合所产生的影响，并就将全面政策审查周期从三年期改为四年期提出建议。报告审查了审查周期改为四年期并确保两者吻合的两种选择，这将有助于给大会的有关审议提供参考。

5. 分析涵盖了联合国开发计划署（开发署）、联合国人口基金（人口基金）、联合国儿童基金会（儿童基金会）和世界粮食计划署（粮食计划署）的规划活动，这些组织的活动由经济及社会理事会协调，并由其执行局向理事会报告。这四个组织的规划活动合在一起，占联合国系统发展业务活动支出的 60% 以上。

6. 尽管分析仅限于上述四个基金和方案，全面政策审查却涉及到整个联合国系统。使战略计划与全面政策审查相吻合的问题同样适用于联合国系统的所有组织。目前，各个组织规划过程的模式和周期有很大的差别（参见第 15 段和表 2）。

## 二. 对发展业务活动进行四年期全面政策审查的好处

7. 将全面政策审查的周期从三年期改为四年期有以下几方面的好处。

8. 首先，联合国系统需要充足的时间来采取有关措施，以执行大会在全面政策审查中提出的指导意见。目前，从任何一次三年期全面政策审查到经济及社会理事会启动下一次审查的筹备工作，仅时隔一年半。拟订在全系统实施这一审查的计划需要耗费 5 个月时间。各个组织的程序和治理机制、就具体跟进措施达成全系统共识的过程以及实施和管理变革的内在困难等因素往往会减缓实施的势头。进行四年期全面政策审查将为联合国系统执行大会的指导意见提供更切合实际的时限，亦将为有关措施对联合国系统的职能运作和方案国家的局势产生影响留出更多的时间。

9. 其次，采用 4 年的周期将使各基金和方案的战略计划有可能与全面政策审查同步，以便战略计划及各组织向方案国家提供的支持能够体现该审查提出的指导意见。

10. 第三，就全面政策审查的筹备工作而言，通过四年期审查，有可能对上一次全面政策审查中大会的指导意见的执行情况进行中期审查，从而为指导下一次全面政策审查的准备工作奠定更坚实的基础。4 年的周期也将使联合国系统有更多的时间来编写报告，从而为大会的审查提供支持。报告可以从发展的效果和效率等方面出发，对方案国家等对象所采取行动的实施成果进行更全面的、基于证据的评估。个别组织就全面政策审查的主题开展的评价也能使这项分析受益。

11. 最后，降低全面政策审查的频率能够节约联合国秘书处的经常预算和预算外资源，其中一些资源可以用来加强业务活动工作的其他领域，如为筹备开展三年期全面政策审查而进行的评价和分析工作，或用来加强大会第 62/208 号决议关于改进业务活动资金筹措统计报告问题的第 28 段的执行。

12. 总体而言，将审查周期改为 4 年能够节约时间和资源，还能多出一年的时间，专门用来执行大会对发展业务活动的指导意见，而不是用于规划过程。

### 三. 有关使各基金和方案的战略计划与全面政策审查相吻合的当前状况

#### A. 执行局发挥的监督和实施作用

13. 各基金和方案的战略计划是各组织执行任务及实施大会和经济及社会理事会政策指导的主要文书。大会在不同决议中界定了各基金和方案的执行局的职能（参见大会第 48/162 号和第 50/227 号决议），由执行局负责监督这些文书的实施。执行局实际上被授权确保每个基金或方案的活动和业务战略与大会和理事会制定的整体政策指导相一致。四个基金和方案的预算编制过程与其战略计划一致。

14. 开发署和人口基金共有执行局，而儿童基金会和粮食计划署则有各自的执行局，粮食计划署还同时向联合国粮食及农业组织（粮农组织）理事会报告。

## B. 各基金和方案的战略规划过程

15. 开发署、人口基金、儿童基金会和粮食计划署当前的 4 年期战略规划周期<sup>1</sup> 如下：

基金/方案	当前周期	上一周期
联合国开发计划署	2008–2011 年	2004–2007 年
联合国人口基金	2008–2011 年	2004–2007 年
联合国儿童基金会	2006–2009 年	2002–2005 年
世界粮食计划署	2008–2011 年	2006–2009 年

16. 开发署、人口基金和儿童基金会有固定的规划周期，而粮食计划署则采用滚动制度，即每两年对计划进行一次审查和调整。除儿童基金会之外，其他三个组织的当前战略计划所涵盖的时期均为 2008–2011 年。

17. 粮食计划署的计划每两年滚接一次，每隔一个周期才和开发署/人口基金的计划重合，并以交替周期与儿童基金会的计划重合。

18. 由于开发署和人口基金共有执行局，这两个组织的规划过程（尤其是在向执行局提交报告、计划和预算等方面）高度重合。

19. 联合国妇女发展基金（妇发基金）、联合国资本发展基金和联合国志愿人员方案由大会产生的、与开发署有联系的单独基金。这三个基金都向开发署/人口基金执行局报告。在这三个基金中，只有妇发基金采用与开发署相同的格式编写和提交中期战略计划，并采用与开发署相同的周期。联合国项目事务厅也向开发署/人口基金执行局报告。

20. 儿童基金会在 6 月份的执行局年度会议上，就将当前规划周期延长两年至 2011 年的问题进行了讨论。9 月份举行的执行局会议将再次审议这个问题。如果就此作出决定，儿童基金会的下一个规划周期将涵盖 2012–2015 年期间，与其他基金和方案的周期相重合。

21. 这四个组织的规划过程之所以随着时间的推移而发生了演变，不仅仅是因为它们努力统一和简化其工作，而且也是为了执行全面政策审查导致的政策和不断演变的规划管理方法和标准，尤其是向成果管理制的转变。<sup>2</sup> 随着新的特点和办法被引入进来，规划进程正在得到完善。

<sup>1</sup> 开发署和人口基金从 2000–2003 年周期开始，将五年期改为四年期。儿童基金会从 2002–2005 年周期开始，将每两年更新一次的滚动计划改为四年期固定计划。

<sup>2</sup> 开发署和人口基金从 2000–2003 年周期开始，将五年期改为四年期。儿童基金会从 2002–2005 年周期开始，将每两年更新一次的滚动计划改为四年期固定计划。

22. 随着 2015 年实现千年发展目标的预计日期日益接近，各基金和方案必须加大实现千年发展目标的努力，并应在其战略计划中予以适当反映。实现战略规划周期与全面政策审查相吻合也能提高各个计划在审查的主题和方式上的一致性。

23. 各个基金和方案的方案拟定周期与联合国系统内的其他实体不同，如表 1 所示：

表 1

### 联合国系统各实体的方案拟订周期

实体	文书	上一周期(年数)	当前周期(年数)	下一周期(年数)
粮农组织	中期计划 <sup>a</sup>	2004-2009 年(6)	2006-2011 年 <sup>b</sup> (6)	未定
劳工组织	战略政策框架	2002-2005 年(4)	2006-2009 年(4)	2010-2015 年 <sup>c</sup> (6)
艾滋病规划署	战略框架	2006-2007 年 <sup>d</sup> (2)	2007-2011 年(5)	2012-2015 年(4)
教科文组织	中期战略	2002-2007 年(6)	2008-2013 年(6)	2014-2019 年(6)
工发组织	中期方案框架 <sup>e</sup>	2006-2009 年(4)	2008-2011 年(4)	2010-2013 年(4)
世卫组织	中期战略计划	2006-2007 年 <sup>f</sup> (2)	2008-2013 年(6)	2014-2019 年(6)

简称：粮农组织=联合国粮食及农业组织；劳工组织=国际劳工组织；艾滋病规划署=联合国艾滋病规划署；教科文组织=联合国教科文组织；工发组织=联合国工业发展组织；世卫组织=世界卫生组织。

<sup>a</sup> 该计划每两年延续一次。

<sup>b</sup> 粮农组织的当前方案拟订周期应为 2008-2013 年。但是，其理事会在 CL/131 REP 号决定（第 34 段）中决定推迟发布该（2008-2013 年）中期计划。因此，2006-2011 年计划继续适用。

<sup>c</sup> 2007 年，其理事会决定新的战略政策框架应涵盖六年而非四年（参见方案、财务和行政委员会报告（GB.300/12/1（Rev.），第 102 段）。

<sup>d</sup> 两年期合并预算和工作计划曾经是联合国艾滋病规划署主要的规划框架。2006 年 6 月，方案协调委员会请秘书处拟订一项战略框架。其结果是，通过了 2007-2010 年战略框架。在 2008 年 4 月的第二十二届会议上，方案协调委员会决定继续实行四年期战略框架作为两年期预算的基础。此外，委员会还决定将当前框架延至 2011 年。因此，下一个方案拟订周期将涵盖 2012-2015 年期间。

<sup>e</sup> 该框架每两年更新一次。

<sup>f</sup> 在 2008 年之前，两年期方案预算是主要的方案拟订文书。

## C. 与发展业务活动全面政策审查相对的战略规划周期

24. 大会关于三年期全面政策审查的决议是政府间机制（特别是各执行局和经济及社会理事会）对各基金和方案的运作和绩效进行评估的重要依据。

25. 三年期全面政策审查的过程根据大会（9月至12月的常会）和经济及社会理事会（7月的实质性会议）的日程展开，具体如下：

- 大会通常在审查年份的10月至12月开展三年期全面政策审查。
- 在审查之后的下一年份，经济及社会理事会核准联合国系统提交的实施审查的管理计划，并承担大会或理事会授权的其他任务。大会可能会通过一项关于业务活动的程序性决议，并承担任何授权的任务。
- 在审查之后的下一年份，理事会将审查三年期全面政策审查的实施情况，并通过一项决议，为下一次三年期全面政策审查的筹备工作提供实质性的指导。大会可能会通过一项关于业务活动的程序性决议，并承担任何授权的任务。
- 在进行三年期全面政策审查的当年，理事会将审议秘书长关于全面审查的报告。理事会不会通过任何决议，但理事会的辩论将为秘书长拟订有关建议草案提供指导，秘书长的这些建议将有助于大会在当年第三季度进行三年期全面政策审查。

26. 各基金和方案的秘书处就其执行大会有关决议、秘书长的改革和国际会议后续行动的进展向经社理事会提交年度报告。各秘书处还向理事会提供一份问题综合清单，该清单对于改善业务活动的协调发挥着核心作用。它可以指明各基金和方案从理事会寻求指导的问题，特别是涉及三年期全面政策审查的问题。四个执行局的联席会议报告也会叙述与实施三年期全面政策审查有关的问题。

27. 秘书处与联合国系统按照大会和理事会授权，就三年期全面政策审查的实施进展和成果以及其他议题协商编写的报告，也为理事会的审查提供了有用的信息。

28. 表2以2007年三年期全面政策审查为参照点，显示了战略规划过程与当前三年期全面政策审查相一致的情况。

29. 四个基金和方案当前规划过程与三年期全面政策审查之间的时间界面，使计划无法及时参考最新审查提供的指导意见。这些计划要么是在三年期全面政策审查之前很久拟订的，要么在展开最新的三年期全面政策审查时已开始实施。时间差相当大。

30. 例如，人口基金的计划早在2007年三年期全面政策审查结束之前6个月就已经拟订完毕。儿童基金会2004年的三年期全面政策审查是在上一个规划周期的第三年展开的，而2007年的审查则是在当前规划周期的第二年展开的。粮食计划署2003年核准的计划是在2004年三年期全面政策审查之前12个月拟订的；在接下来的规划周期中，2005年核准的新计划是在2004年三年期全面政策审查

之后 6 个月拟订的；而在其后的规划周期中，2008 年核准的新计划是 2007 年三年期全面政策审查之后 6 个月拟订的。

31. 总体而言，战略计划最近往往比过去更多地参照三年期全面政策审查所提供的指导。这些计划通常会宽泛地提及三年期全面政策审查在确定其总体背景和主要指导原则方面的相关作用。一些计划还会提及更具体的审查条文。即便在没有直接提及审查的情况下，审查中所载的核心原则和政策方向也被纳入了计划的方向，包括作为一个重要框架的千年发展目标、国家自主权、能力建设、伙伴关系和机构间协作协调、简化和统一、作为国家一致性文书的共同国家评估和联发援框架、性别平等主流化和赋予妇女权力；以及南南合作。

32. 战略计划还反映了方案国家和执行局的要求，这些要求是在中期审查、国家和方案评价以及在为筹备计划而与各会员国举行协商过程中明确提出的。

33. 在某些情况下，如果战略计划已经受过核准审查，或者如果执行局在年度执行情况审查的时候认为计划没有充分体现三年期全面政策审查的政策方向，执行局则会亲自作出具体的指示，以便将政策方向更加充分地纳入到计划中去。

34. 开发署就属于这种情况。2007 年 9 月，开发署执行局通过了战略计划，但是规定，计划将是一份“活的”文件，将由执行局在该计划期间定期审查，以体现 2007 年三年期全面政策审查的影响。在执行局 2008 年年度会议上提交了一份详细文件，说明 2007 年三年期全面政策审查对战略计划的影响，包括在关于协调、民主治理、能力发展和危机防止和复原的各章内的影响（见 DP/2007/43/Add. 2）。值得一提的是，执行局在计划的编制方面的决定大量参照了大会第 59/250 号决议的政策方向和商定的措辞。

35. 虽然三年期全面政策审查中的若干条文并没有直接体现在战略计划中，许多对审查作出直接回应的行动却体现在各基金和方案提交给经济及社会理事会的报告中，包括那些需要全系统协作的行动。秘书长关于三年期全面政策审查实施情况的报告也提供了有关全系统行动的资料。



表 2

## 与三年期全面政策审查相对的战略规划进程

A. 三年期全面政策审查和开发署/人口基金规划过程<sup>a</sup>

政府间进程	三年期全面政策审查之前的年份(2006年)				三年期全面政策审查当年(2007年)				三年期全面政策审查之后的年份(2008年)			
	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度
经济及社会理事会， 大会			经济及社会理事会：为三年期全面政策审查提供指导的决议	大会：有关业务活动的可能性程序性决议			经济及社会理事会：就三年期全面政策审查的准备工作开展辩论（无决议）	大会：12月通过关于三年期全面政策审查的决议			经济及社会理事会：为三年期全面政策审查的实施提供指导的决议	
开发署/ 人口基金 执行局	上一计划周期(第三和第四年)							新计划周期(第一年)				
第一届 常会 (1月)	拟订计划（开发署） 就三年期全面政策审查向经济及社会理事会报告				战略规划概要； 就三年期全面政策审查向经济及社会理事会报告				就三年期全面政策审查向经济及社会理事会报告			

政府间进程	三年期全面政策审查之前的年份(2006年)				三年期全面政策审查当年(2007年)				三年期全面政策审查之后的年份(2008年)			
	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度
年会 (6月)		计划展望(开发署); 年度报告				起草新的 战略计划; 三年累积 报告				战略计划(更新); 年度报告		
第二届 常会 (9月)							修订战略 计划; 两年期 支助预 算 <sup>b</sup>					

简称：开发署=联合国开发计划署；人口基金=联合国人口基金。

<sup>a</sup> 开发署/人口基金的规划过程，基于2008至2011年计划周期。根据执行局的要求，2008年年度会议对开发署的战略计划更新进行了讨论。

<sup>b</sup> 通常在第二届常会上批准。

### B. 三年期全面政策审查和联合国儿童基金会规划过程<sup>a</sup>

政府间进程	三年期全面政策审查之前的年份(2006年)				三年期全面政策审查当年(2007年)				三年期全面政策审查之后的年份(2008年)			
	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度
经济及 社会理 事会， 大会			经济及 社会理 事会： 为三年 期全面 政策审 查提供 指导的 决议	大会： 有关业 务活动 的可能 程序性 决议			经济及 社会理 事会： 就三年 期全面 政策审 查的准 备工作 开展辩 论（无 决议）	大会： 12月通 过关于 三年期 全面政 策审查 的决议			经济及 社会理 事会： 为三年 期全面 政策审 查的实 施提供 指导的 决议	

政府间进程	三年期全面政策审查之前的年份(2006年)				三年期全面政策审查当年(2007年)				三年期全面政策审查之后的年份(2008年)			
	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度
儿童基金会执行局	当前计划周期(第一至三年)											
第一届常会(1月)	就三年期全面政策审查向经济及社会理事会报告				就三年期全面政策审查向经济及社会理事会报告				就三年期全面政策审查向经济及社会理事会报告			
年会(6月)		年度报告和三年累积报告				年度报告				年度报告		
第二届常会(9月)			最新财务概算, 四年周期				最新财务概算, 四年周期				战略规划中期审查	

简称: 儿童基金会=联合国儿童基金会。

- 儿童基金会的规划过程, 基于2006至2009年计划周期。

C. 三年期全面政策审查和世界粮食计划署的规划过程<sup>a</sup>

政府间进程	三年期全面政策审查之前的年份				三年期全面政策审查当年				三年期全面政策审查之后的年份			
	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度
经济及 社会理 事会， 大会			经济及 社会理 事会： 为三年 期全面 政策审 查提供 指导的 决议	大会： 有关业 务活动 的可能 程序性 决议			经济及 社会理 事会： 就三年 期全面 政策审 查的准 备工作 开展辩 论（无 决议）	大会： 12月通 过关于 三年期 全面政 策审查 的决议			经济及 社会理 事会： 为三年 期全面 政策审 查的实 施提供 指导的 决议	
粮食计 划署执 行局	上一计划周期（第一和第二年）							新计划周期（第一年）				
第一届 常会 （2月）	向经济 及社会 理事会 和粮农 组织理 事会报 告 报告： 管理计 划最新 情况				向经济 及社会 理事会 和粮农 组织理 事会报 告 报告： 管理计 划最新 情况					向经济 及社会 理事会 和粮农 组织理 事会报 告 报告： 管理计 划最新 情况		

政府间进程	三年期全面政策审查之前的年份				三年期全面政策审查当年				三年期全面政策审查之后的年份			
	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度
年会（6月）		报告：年度执行情况；管理计划最新情况				报告：年度执行情况；管理计划最新情况	在执行局年会上修订/批准新的战略计划			报告：年度执行情况；管理计划最新情况		
第二届常会（10/11月）				报告：管理计划最新情况				新的两年期管理计划				报告：管理计划最新情况

简称：粮食计划署=世界粮食计划署；粮农组织=联合国粮食及农业组织。

<sup>a</sup> 基于 2007 年三年期全面政策审查；粮食计划署的规划过程基于正常规划时限。

## 四. 使各基金和方案的战略规划周期与全面政策审查相吻合的选择和影响

36. 本报告第四节将研究把全面政策审查周期从三年期改为四年期在以下方面的影响：

(a) 选择 1：于 2010 年如期进行三年期全面政策审查，从 2011 年开始改为四年期全面政策审查，第一次四年期政策审查将于 2014 年进行；

(b) 选择 2：于 2011 年进行第一次四年期全面政策审查，因此将 2007 年三年期全面政策审查周期延长一年。

37. 在使各基金和方案的战略规划周期与全面政策审查相吻合方面，每个选择都会产生不同的影响。表 3 列出了这两个选择的影响。

### A. 确定这两个选择的总体方法

38. 在拟订上述选择时，作了如下假设：

(a) 吻合的目的是确保规划过程参照全面政策审查提供的指导。吻合还能使各个战略计划在政策方向上更加一致；

(b) 经济及社会理事会和大会在审查过程方面的会议日程都是固定的：理事会实质性会议的业务活动部分定于 7 月举行；大会的全面政策审查从全面政策审查年的 10 月开始，于 12 月结束；

(c) 继续维持目前的四年期战略规划。各基金和方案的规划过程需要 9 至 17 个月。<sup>3</sup> 规划过程应在当前计划周期结束之前完成，并且最迟要在当前计划周期最后一年的 9 月/10 月召开的第二届常会上将最终（修订）的后续计划提交执行局核准。这将使各基金和方案在全面政策审查之后最长可以有 7 个月的时间用于调整战略规划草案；

(d) 执行局的议程安排应可确保新计划得到及时核准，且能够及时获得支助预算；

(e) 执行局将调整其规划和预算周期，以使规划周期与全面政策审查相吻合；

(f) 鉴于现有政策指示仍然具有相关性，在对后续计划进行初步审议时可以从有关全面政策审查的现有决议中获取指导。

<sup>3</sup> 规划进程从启动筹备工作到提交计划草案大致需要 7 至 15 个月的时间；修改草案和提交修订计划需要 2 个月的时间。必须在执行局会议之前至少 6 周提交计划文件。

39. 在对选择进行审查的过程中，应谨记以下重要的考虑因素，其中包括：

(a) 投入规划活动的时间和精力与投入实施的时间和精力之对比；

(b) 从有关全面政策审查的最新决议通过到战略计划的敲定，其间需要给出充足的时间，以确保决议能够在计划筹备过程中发挥关键的作用。起草和完善一项充分考虑了全面政策审查的战略计划，一年时间足矣；

(c) 现有规划和方案拟订系统的变革不应对方案拟订工作的支助的连续性造成任何不良影响。

## **B. 使联合国各基金和方案的战略计划与全面政策审查相吻合的两个选择**

40. 下文第 41 至 54 段探讨了每个基金和方案的如下方面：(a) 使当前周期与全面政策审查相吻合的情形；和(b) 为更好地使战略计划与全面政策审查相吻合而需进行的修改。

### **选择 1**

**于 2010 年进行三年期全面政策审查；于 2014 年进行四年期全面政策审查**

41. 下一次三年期全面政策审查定于 2010 年举行。按照选择 1 的设想，这项审查将如期进行，而第一次四年期全面审查则将于 2014 年举行。

### **联合国开发计划署/联合国人口基金**

#### **按照当前战略规划周期将出现的情形**

42. 情形如下：

- 开发署和人口基金当前周期将于 2011 年 12 月结束。
- 三年期全面政策审查于 2010 年 12 月结束后，在最终战略计划于 2011 年 6 月提交给执行局之前将有一段约 2 至 3 个月的时间来编制反映审查的结果的计划草案。
- 最晚应于执行局 2011 年 9 月的常会上通过后续计划。人口基金的目标是在 2011 年 6 月的年度会议上通过其计划。
- 在 2014 年进行第一次四年期政策审查之时，将会出现同样的时间界面。

#### **为确保吻合而需要进行的调整**

43. 在上述情形下，在向四年期政策审查过渡过程中将不作任何调整。

## 联合国儿童基金会

### 按照当前战略规划周期将出现的情形

44. 情形如下：

- 儿童基金会当前周期将于 2009 年结束。(2010 至 2013 年) 后续计划的编制将伴随着中期审查, 于 2008 年 9 月开始。大会最近一份关于三年期全面政策审查的决议(2007 年的第 62/208 号决议) 将对这一新的规划周期提供指导。
- 在通过 2007 年关于该审查的决议和通过(2010 至 2013 年) 后续计划之间时隔约 21 个月。
- 在下一(2010 年) 三年期全面政策审查结束时, 新计划将已开始运作, 并处于其实施的第二年。

### 为确保吻合而需要进行的调整

45. 为了有足够时间将 2010 年全面政策审查的决定反映于其战略计划之中, 儿童基金会可能需要将 2012 至 2015 年作为其后续计划的新周期。当前周期将须延长两年, 至 2011 年。如上所述, 儿童基金会正在考虑作出这样的修改。这一新计划周期将同开发署/人口基金的后续计划重合。同时, 儿童基金会将须确保通过其中期审查过程, 将 2007 年的三年期全面政策审查充分反映于其计划之中。

## 世界粮食计划署

### 按照当前战略规划周期将出现的情形

46. 情形如下：

- 新的滚接计划(2010 至 2013 年) 的筹备工作将于 2008 年 6 月开始并于 2009 年 6 月或 10 月结束, 届时, 修订的计划将提交给执行局并获其通过。
- 新计划将在 2010 年三年期全面政策审查结束前开始运作, 而在第一次四年期政策审查结束时开始其实施的第二年(根据新滚接计划)。在通过 2007 年关于该审查的决议和通过 2010 至 2013 年后续计划之间时隔约 16 至 22 个月。

### 为确保吻合而需要进行的调整

47. 2012 年至 2015 年新滚接计划有足够的时间来反映 2010 年的三年期全面政策审查。在理想的情况下, 粮食计划署应不要于 2010 年滚接计划, 而应考虑采用一个自 2012 年开始的 4 年固定规划周期, 这样可以更好地与全面政策审查周期同步, 也可与开发署和人口基金的计划周期取得更定期的重合。



表 3

## 使战略规划过程与发展业务活动全面政策审查相吻合的选择

- A. 选择 1: 于 2010 年如期进行三年期全面政策审查, 于 2011 年转为四年期全面政策审查周期。于 2014 年进行第一次四年期全面政策审查

过程	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年 及以后	注
全面政策审查周期, 审查分别于 2010 年、2014 年、2018 年各年份进行, 之后依此类推			*				*				2015 年开始的全面政策审查周期将于 2019 年结束, 之后依此类推
开发署、人口基金											
当前周期: 2008-2011 年	—————										
后续周期(现状): 2012-2015 年			○	■	—————						
后续周期(调整): 2012-2015 年			○	■	—————				○ ■		无调整
儿童基金会											
当前周期: 2006-2009 年	—————										
后续周期(现状): 2010-2013 年; 2014-2017 年		○	—————				○	—————			
后续周期(调整): 2012-2015 年			○	■	—————						周期将延长 2 年, 至 2011 年
粮食计划署											
当前周期: 2008-2011 年	—————										
后续周期(现状): 2010-2013 年		○	—————								
滚接计划: 2012-2015 年			○	■	—————						无调整, 与全面政策审查同步

## B. 选择 2: 于 2011 年进行四年期全面政策审查

过程	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年 及以后	注
全面政策审查周期, 审查分别于 2015 年、2019 年各年份进行, 之后依此类推。			-----	-----*			-----	-----*			
开发署, 人口基金											
当前周期: 2008-2011 年	=====	=====	=====	=====							
后续周期 (现状): 2012-2015 年			-----○	-----■	=====	=====	=====	=====	=====		
后续周期 (调整): 2013-2016 年				-----○	-----■	=====	=====	-----○	-----■	=====	当前周期将延长 2 年, 至 2012 年, 后续周期为 2013-2016 年
儿童基金会											
当前周期: 2006-2009 年	=====	=====	=====								
后续周期 (现状): 2010-2013 年; 2014-2017 年		-----○	-----■	=====	=====	-----○	-----■	=====	=====		
后续周期 (调整): 2006-2012 年	=====	=====	=====	=====	-----○	-----■	=====	=====	=====		周期将延长 3 年, 至 2012 年, 后续周期为 2013-2016 年
粮食计划署											
当前周期: 2008-2011 年	=====	=====	=====	=====							
后续周期 (现状): 2010-2013 年; 2012-2015 年; 2014-2017 年		-----○	-----■	-----○	-----■	=====	=====	=====	=====		
滚接计划 (已调整): 2013-2016 年				-----○	-----■	=====	=====	=====	=====	=====	将于 2013 年而不是 2012 年对该计划进行滚接

注: 假设: 计划草案在年度会议上提交给执行局; 若有必要, 最终 (修订) 计划将在第二届常会上获得核准。

简称: 开发署=联合国开发计划署; 人口基金=联合国人口基金; 儿童基金会=联合国儿童基金会; 粮食计划署=世界粮食计划署。

图例: -----: 规划/筹备过程; \*: 大会关于全面政策审查的决议; =====: 全面政策审查周期; =====: 规划周期; ○: 提交执行局供审查的计划草案; ■: 提交给执行局/获其核准的最后/修订计划。

**选择 2****于 2011 年进行四年期全面政策审查**

48. 大会可决定在 2011 年举行下一次审查，从而将全面政策审查改为四年周期。可能出现的情形和需要进行的调整如下。

**联合国开发计划署/联合国人口基金****按照当前战略规划周期将出现的情形**

49. 情形如下：

- 开发署和人口基金当前周期将于 2011 年 12 月结束。
- 于 2011 年进行的下一次全面政策审查的筹备和实际开展将同后续计划的筹备期重合。
- 上述计划将在 2011 年 12 月全面政策审查结束前，即 6 月的年度会议上或在 9 月的第二届常会上编制完毕，供执行局审批。因此，规划过程将无法参照 2011 年审查的结果。

**为确保吻合而需要进行的调整**

50. 需要进行的调整如下：

- 原定于 2011 年 9 月对后续计划的核准将推迟到 2012 年（1 月的）第一次常会或（6 月的）年度会议，以便在向 2012 年 6 月执行局年度会议提交计划之前有 2 至 3 个月的时间来将全面政策审查反映于计划之中。然而，这一过程会与新计划周期的第一年有所重叠。
- 为确保与四年期全面政策审查吻合，将当前计划进行扩延，以包括 2012 年，新周期则可于 2013 年开始。

**联合国儿童基金会****按照当前战略规划周期将出现的情形**

51. 全面政策审查于 2011 年 12 月结束之时也将是儿童基金会规划周期（按照 2010 至 2013 年周期）第二年的年底。

**为确保吻合而需要进行的调整**

52. 需要进行的调整如下：

- 为了在 2010 至 2013 年计划中反映 2011 年全面政策审查提供的指导，可在中期对计划进行调整。

- 如果儿童基金会执行局决定将其当前计划延长两年至 2011 年，那么自 2012 年开始的后续计划将无法及时参照 2011 年全面政策审查提供的指导。有一个选择是，将当前的计划进一步延长至 2012 年。而后续周期则将覆盖 2013 至 2016 年。

### 世界粮食计划署

#### 按照当前战略规划周期将出现的情形

53. 在全面政策审查于 2011 年 12 月结束前，一个滚接的（2012 至 2015 年）新计划将已制定完毕，可付诸执行。

#### 为确保吻合而需要进行的调整

54. 有一个选择是，从 2013 年而不是 2012 年开始审查并更新（“滚接”）计划，以便使该计划能够在 2012 年开展的规划过程中从 2011 年全面政策审查中获得充分的指导。

## C. 对两个选择的总结回顾

### 选择 1

55. 若采取选择 1（于 2014 年举行首次四年期全面政策审查），则需要对开发署、人口基金和粮食计划署当前和今后各规划周期，包括其财政预算过程进行的调整最少。只有儿童基金会需作一项调整，即把当前周期延长两年，并配以相应的两年期预算，而执行局当前反正也在考虑这一修改。如果开发署、人口基金和儿童基金会统一其规划周期，那么粮食计划署若继续采用 2 年期的滚动周期，则每隔两年就会出现一次周期不统一的情况。要确保充分统一，粮食计划署将需要考虑从 2012 年开始采用一个 4 年的固定规划周期。其两年期管理计划可在为适应新出现情况而提供灵活性方面发挥作用。

### 选择 2

56. 若采取选择 2（于 2011 年而不是 2010 年进行下一次全面政策审查），则需要所有四个组织中进行调整，才能将 2013-2016 年同步作为计划周期。调整可能包括将开发署和人口基金有关计划周期延长一年、将儿童基金会计划延长三年、并将粮食计划署 2010 至 2013 年计划缩短一年。对开发署、人口基金和儿童基金会而言，这意味着从 2008 至 2012 年将把更多的时间用于执行而不是用于规划。但这一选择也将影响两年期支助预算的调整。对开发署和人口基金而言，将计划周期调整为 2013 至 2016 年可能需要核准一项特别预算，以弥补 2012 年和 2013 年之间的缺口，或者一项特别的 3 年期预算，来覆盖 2012 至 2014 年。对儿童基金会而言，若将其当前计划延长三年至 2012 年，则可能需要核准一项 3 年期支助预算，来覆盖 2010 至 2012 年，或一项特别的一年支助预算，以覆盖 2012 年。

对粮食计划署而言，若将其滚接周期调整为 2013 至 2016 年（而非 2012 至 2015 年），则将不会影响 2012-2013 两年期支助预算；其下一个两年期支助预算将只覆盖至 2015 年。粮食计划署可核准一项特别支助预算来覆盖 2016 年，或核准一个特设 3 年期预算，覆盖 2014 至 2016 年。

## 五. 建议

57. 大会因此不妨考虑：

(a) 决定将全面审查周期从三年改为四年；

(b) 在审查选择 1 和 2 的基础上，决定何时举行第一次四年期政策审查；

(c) 建议开发署、人口基金、儿童基金会和粮食计划署作出任何必要的修改，以使其规划和预算过程与四年期全面政策审查吻合，并在经济及社会理事会 2009 年实质性会议上向理事会报告为与全面政策审查周期吻合而进行的调整；

(d) 建议粮食计划署执行局考虑修改粮食计划署的规划周期，以便使粮食计划署的战略计划与新的四年期政策审查吻合。