



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
1 May 2009
Chinese
Original: English

2009 年年会

2009 年 5 月 26 日至 6 月 5 日，纽约

临时议程项目 3

向开发署做出的供资承诺

向开发署及其各联系基金和方案做出的 2009 年及以后经常 供资承诺情况 *

摘要

执行局在第 98/23 号决定中，指定从 1999 年起，每年应以第二届常会作为审查向开发署及其各联系基金和方案做出经常供资承诺的情况的时间。根据这项决定，并在此采取的做法基础上，本报告将介绍 2009 年及以后经常供资承诺的情况，并综述 2008 年收到的经常资源和其他资源的临时收入。

决定因素

执行局不妨注意，开发署已经实现 2008-2011 年战略计划中阐述的经常（“核心”）资源第一个年度（2008 年）筹资指标。

执行局亦不妨注意开发署的关切，即根据目前的预测以及汇率波动情况，预计 2009 年向开发署经常资源提供的捐款水平会降至约 9.85 亿美元，目前很难预测 2010 年的捐款水平。

执行局不妨回顾大会关于联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查的第 62/208 号决议；重申经常资源是开发署的资金基础；并请尚未向 2009 年经常资源提供捐助的所有国家提供捐助。

为此，执行局不妨强调稳定、可预测的经常资源基础的重要性，鼓励各成员国可行时宣布多年期认捐额和缴款时间表，并在此后信守承诺，遵照此表缴款。

* 因汇编向执行局提供最新信息所需的数据，本文件被延后提交。



目录

章次	页次
一. 导言	3
二. 背景	3
三. 筹备进程	5
四. 数量	6
A. 开发署经常资源	6
B. 开发署其他资源	7
五. 可预见性	8
六. 降低对少数捐助方的过度依赖	9
七. 结论	10

一. 引言

1. 2008年，对经常（“核心”）资源的捐助按名义值计算达到了11亿美元，略低于2007年的11.2亿美元，但实现了开发署2008-2011年战略计划阐述的经常资源第一个年度指标。虽然并非所有捐助国在2008年都能够维持2007年的捐款水平，但捐款总额达到了2007年的水平，这是由于一些捐助国以当地名义货币计算的经常捐款额增加；汇率收益；以及成员国全额支付认捐额。

2. 目前对2009年的预测表明，尽管由于全球经济和金融危机各国国内出现了制约因素，但多数捐助方仍将维持其捐款水平，不过一些捐助方将削减其捐款额。撰写本报告时，其他捐助方尚未表明其捐款水平。根据2009年5月1日联合国官方汇率计算，由于汇率波动，预计2009年的捐款额将降至约9.85亿美元，因此远远不能实现开发署2008-2011年战略计划中阐述的第二个年度指标。

3. 2008年，对开发署的捐款额达到了近47.3亿美元，¹开发署的其他（“非核心”）收入共计约36.3亿美元。双边捐助方的专用捐款达到了13.6亿美元。多边伙伴和欧洲联盟委员会的专用捐款共计12.4亿美元。方案国提供的地方资源进一步减少，刚超过10亿美元。总之，其他资源的整体水平表明，需要开发署继续支持各国政府，根据国家优先事项来获得、指导和管理不同类型的资金。

4. 其他（“非核心”）资源是开发署非专用经常资源基础的一项重要补充。然而，如前几年，核心收入与非核心收入之比仍大体保持为1:4。开发署能否履行任务规定，为发展提供有效的能力建设支持，包括在专用资金帮助下提供这种支持，主要取决于核心资金能否达到一定的水平，以利开发署推行注重长期效力和可持续性的灵活、综合管理方针。正如大会关于联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查的第62/208号决议所强调，以及经执行局第2007/32号决定批准的开发署战略计划综合资源框架所阐明的，开发署正努力平衡经常资源与其他资源之间的比例。

二. 背景

5. 执行局第98/23号、第99/1号和第99/23号决定建立开发署的筹资制度，目的是就经常筹资问题不断进行透明的对话，帮助调集充足的经常资源并提高筹资的可预见性，执行局第2002/9号、第2002/18号、第2003/24号、第2004/14号、第2005/20号、第2006/24号、第2007/17号和第2008/16号决定对此做了重申。

¹ 该数额包括本段详述的经常资源和其他资源，不包括向开发署经管的基金和方案提供的捐款以及其他捐款。根据标准做法，执行局第二届常会有关“2008年财务状况年度审查”的部分将会涵盖开发署的收入和捐款总额。

在这一背景下，执行局确定了在 2007 年筹资 11 亿美元的年度指标，并强调迫切需要每年取得增长，以实现该目标。

6. 执行局第 2003/24 号决定核准的 2004-2007 年多年筹资框架重申，必须确保有足够的经常资源。正如关于多年筹资框架的定期报告(DP/2005/16、DP/2006/18、DP/2007/26)所述且如执行局第 2005/23 号、第 2006/24 号和第 2007/26 号决定所欢迎的那样，2004、2005 和 2007 年的经常资源收入毛额超过了多年筹资框架这三年的年度指标，只有 2006 年未能实现其指标。

7. 执行局第 2007/32 号决定核准了 2008-2011 年规划周期战略计划的综合财务资源框架，以此取代了多年筹资框架所载的筹资框架和目标。综合财务资源框架说明了战略计划的总体筹资目标，既包括经常资源也包括其他资源。因此，开发署综合财务资源框架 2008-2011 年的资源预测共计 206 亿美元，或每年平均为 51.5 亿美元，从 2008 年 50 亿美元到 2011 年 53 亿美元不等。这一整体资源预测突显各方有意维持 2005、2006 和 2007 年达到的总体收入水平，突出了必须增加经常资源，以确保开发署工作的多边性、普遍性和协作性。它还强调了进一步支持国家一级实现千年发展目标的总目标。

8. 在此背景下，对经常资源的捐款按名义值计算，预计在 2008-2011 年四年间达到 53 亿美元：2008 年 11 亿美元；2009 年 12.5 亿美元；2010 年 14 亿美元；2011 年 15.5 亿美元。平均年度指标是依据对执行局批准的国家方案文件中的所需经常资源进行的全面审查，以及必要的两年期支助预算预测制订的。按照战略计划的既定目标和优先事项，包括加强开发署具有相对优势和增值效果的成果领域，并逐步淘汰不具备这些特性的领域，调整了经常资源方案总需求额的估计数。综合资源框架中所体现的与其他资源部分有关的预测反映了这些目标和优先事项，并强调了逐步再次平衡经常资源与其他资源之比的构想。

联合国资本发展基金

9. 联合国资本发展基金（资发基金）注重与实现千年发展目标及其相关的两个活动领域：(a) 权力下放和地方发展；以及 (b) 普惠金融。资发基金的相对优势和具体专长基于其任务和能力，即在地方一级向主要私营和公共部门行为者同时提供小额资本赠款、信贷和担保以及能力建设服务。它在国家一级借鉴了这些知识和经验，并汲取了与政策相关的教训，以便效仿和推广。2008 年，资发基金在包括 10 个冲突后国家在内的 38 个国家开展了业务。资发基金权力下放和地方发展活动领域的总体执行率为 77%，普惠金融活动领域的总体执行率为 80%，因此实现了其方案目标。

联合国妇女发展基金

10. 联合国妇女发展基金（妇发基金）2008-2011 年战略计划的制定正值联合国支助两性平等和赋予妇女权力的重要关头。联合国领导部门表示支持提高联合国

系统提供两性平等技术支助的各个实体的一致性、权威、地位和资源。各成员国在联合国改革背景下，就其为加强支持两性平等的体系结构所提供的指导意见展开了辩论。妇发基金在不妨碍各成员国提出指导意见的情况下，制定了使其能够在实施核心业务方面取得进展的战略计划：支持各国按照本国优先事项促进两性平等和赋予妇女权力。将规范性承诺与实际业务相挂钩是妇发基金的首要贡献，有助于说明在国家一级实现两性平等的办法，可提高联合国工作的协同作用和一致性，且最终促进 2015 年实现千年发展目标。

联合国志愿人员

11. 联合国志愿人员（志愿人员）方案是在世界范围通过志愿精神促进和平与发展的一个联合国组织。志愿精神是动员人民应对发展挑战的一项强有力的工具，它可以改变发展的步伐和性质。通过增强公民之间的信任、团结和互惠，并通过有意地创造参与机会，志愿精神会使志愿人员个人乃至整个社会受益。志愿人员方案还可以促进和平与发展，具体方法是提倡认可志愿人员，与伙伴共同将志愿精神纳入发展方案拟订，并在全世界动员更多的各类志愿人员，包括经验丰富的志愿人员。志愿人员方案将志愿精神视为具有普遍性和包容性，并承认其多样性以及维系这一精神的价值观——自愿、承诺、参与和团结。2008 年，来自 159 个国家的 7 700 多名符合专业要求、经验丰富且具有献身精神的人在联合国全系统促进和平与发展努力中担任志愿者，包括在 132 个国家开展实现千年发展目标的工作。这些志愿人员有 79% 是发展中国家的国民，这再次证明志愿人员方案是南南合作的具体体现。从资金上来说，志愿人员方案的规模超过了 2.04 亿美元。其中约 3% 由特别志愿人员基金供资。

三. 筹备进程

12. 2009 年 5 月初，执行局秘书处向开发署所有成员国致函，以筹备 2009 年度筹资会议。按照执行局第 98/23 号和第 99/1 号决定、并经第 99/23 号、第 2000/1 号、第 2002/9 号、第 2004/14 号、第 2005/23 号、第 2006/24 号、第 2007/17 号和第 2008/16 号决定重申，各成员国须告知其对开发署及其联系基金和方案的自愿捐款额，并鼓励它们提供多年认捐额。

13. 撰写本报告时，包括经济合作与发展组织（经合组织）发展援助委员会（发援会）的 11 个成员国在内的 30 个国家已告知其 2009 年认捐额。但尚有一些成员国不能告知其认捐额。本报告统计增编中的表 1 和表 2（可在执行局网页查阅）是根据收到的资料和秘书处对 2008 年捐款的最佳估计数编制的。表 3 则列示政府实物捐助资料。2008 年的所有数据均为临时的，在确认当年实际收入数字后会有变动。

四. 数量

A. 开发署经常资源

14. 开发署经常资源持续七年稳步下降，2001 年首次有了增加，后来连续五年持续增长，2008 年开发署的经常资源保持在 2007 年水平。临时数据显示，2008 年对经常资源的捐款达 11 亿美元，按照美元绝对数额排列，挪威、荷兰、瑞典、美国和联合王国是最大的五个捐助国。目前的预测显示，由于汇率波动，对经常资源的捐款将降至约 9.85 亿美元。大多数捐助方承诺在 2009 年将保持其捐款额。然而，一些捐助国将削减其捐款额，这是多年来首次出现的情况。撰写本报告时，其他捐助方尚未表示其捐款意图。

15. 2008 年，57 个国家对本组织的经常资源提供了捐款，其中有 26 个国家增加或恢复捐款，这表明了成员国对加强开发署经常资源基础的政治承诺。尽管国内面临严重的制约因素，但许多方案国仍提供了捐款。

16. 2008 年，经合组织/发援会 8 名成员增加了对本组织经常资源的捐款，而 2007 年有 14 个成员这样做。卢森堡增加了 71%，西班牙和澳大利亚的捐款分别增加了 40% 或以上。西班牙在 2006 年就将其捐款额翻了一番，2007 年再次翻番。奥地利、比利时、芬兰、法国和瑞士也增加了捐款。

17. 2008 年，25 个成员国向经常预算捐款 100 万美元或超过 100 万美元，其中包括经合组织/发援会目前 22 个成员中的 21 个，以及中国、印度、大韩民国^{*}和沙特阿拉伯。^{*}

18. 开发署以往和预测的收入数字历来以名义值（即美元现值）列报，不能反映出通货膨胀和汇率变动造成开发署收入实际价值的变化。2004-2007 年间，以名义值列报的核心收入增加了 32.7%，但该期间按通货膨胀以及美元对其他货币的汇率调整的实际核心收入增长额度为 16.8%。开发署的供资基础依然受汇率波动的影响；减少这种脆弱性并调集数量充足和可预测的经常资源是目前的优先任务。

19. 执行委员会在许多决定中确认，开发署履行职责及维护其多边性、公正性和普遍性的能力，取决于它是否有一个充足和可靠的经常供资基础。对于联合国发展活动经常资源筹资恢复增长和提高其可预见性问题已经开展了广泛讨论，包括在最近三年期全面政策审查和大会第 56/201 号、第 59/250 号和第 62/208 号决议背景下进行了讨论。

^{*} 2008 年 1 月收到的 2007 年对经常资源的捐款。

B. 开发署其他资源

20. 非核心资源系指专用于特定专题、方案和活动的捐款，是对开发署经常资源基础的一种重要补充。临时数据显示，2008 年对开发署非核心资源的捐款达 36.3 亿美元，比战略计划的总估计数（39 亿美元）约低 7%。但其他资源总额显示，需要开发署继续支持各国政府根据国家优先事项来获得、指导和管理不同类型的资金。

21. 2008 年，经合组织/发援会捐助国政府的双边捐款额共计 13.61 亿美元，比 2007 年增加了 26%，超过了战略计划中 2008 年的估计数（13 亿美元）。包括经合组织/发援会几乎所有捐助方在内的许多捐助国政府都积极地为开发署方案共同筹资。

22. 非双边伙伴和多边基金——如欧洲联盟委员会、全球环境基金和全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金——提供给开发署的非核心资源达 12.36 亿美元，比 2007 年增长了约 3%，但仍低于战略计划中估计的 2008 年目标（13.5 亿美元）。

23. 方案国政府及其他支持本国发展的当地伙伴通过开发署调拨的本地资源共计 10.31 亿美元，比 2007 年减少了近 20%，比 2006 年减少了 23%。因此，本地资源的下降比预测更为急剧，表明战略计划要求的一揽子调整取得了稳步进展。

24. 大会第 62/208 号决议强调指出，核心资源因其不附带条件的性质，依然是联合国系统发展方面业务活动的基石，在这方面关切地注意到，近年来对联合国各基金和方案捐助的核心资源比例已经减少。各组织必须持续不断地处理核心资源与非核心资源不平衡问题。执行局在第 2007/26 号决定中指出，开发署指定用途的资源依然大大超出经常资源，认为这会影响到开发署充分履行职责和有效地支持伙伴国家的发展议程的能力；并指出，不指定用途的捐款对于统筹协调发展方面的业务活动具有至关重要的作用。

联合国资本发展基金

25. 2008 年，资发基金的年收入达到了 15 年来的最高水平，超过了 5 000 万美元。对资发基金经常资源的捐款从 2007 年的 1 560 万美元增加到 2008 年的 2 350 万美元，其中包括开发署根据执行局第 2007/34 号决定提供的 600 万美元捐款。2008 年经常资源捐款来自 13 个捐助方，按照美元绝对数额排列，瑞典、西班牙、挪威、卢森堡和比利时是最大的五个捐助国。有五个捐助国增加了捐款额：奥地利、卢森堡和土耳其的捐款额增加了一倍，西班牙的捐款额增加了 50%，比利时的增幅超过了 10%。经常资源的上升趋势始于 2006 年，虽然最近三年一直保持这一势头，但没有实现资发基金 2008-2011 年投资计划中设定的 2008 年目标（2 500 万美元）。资发基金总收入大幅上升是由于其他资源大幅增加，较之 2007 年的 1 290 万美元，2008 年其他资源增加一倍多，共计 2 660 万美元。其他资源

五个最大捐助方为：比尔及梅林达·盖茨基金会、比利时生存基金以及澳大利亚、加拿大和卢森堡。2008年，资发基金还收到了卢旺达和莫桑比克“一个联合国”方案，以及实现千年发展目标基金尼加拉瓜方案的供资。

联合国妇女发展基金

26. 妇发基金 2008-2011 年战略计划预计该期间的资源总目标为 4.059 亿美元，其中经常资源 2.584 亿美元、其他资源 1.475 亿美元。妇发基金制定了强有力的资源调集战略，以帮助其实现战略计划阐述的各项成果，并在千年发展目标框架内，在世界各地促进两性平等和赋予妇女权力。2008 年，妇发基金获得的资源总额超过了这些指标，共计 12.1 亿美元，其中经常资源为 5 100 万美元（战略计划预计为 4 600 万美元），较之 2007 年增加了 16%；其他资源为 6 500 万美元（战略计划预计为 3 200 万美元）；信托基金金额为 500 万美元（不包括特别信托基金）。对妇发基金管理的特别信托基金的捐款包括用于联合国消除对妇女暴力行为支援信托基金的 1 830 万美元，以及用于设立两性平等基金的 6 500 万美元。此外，与私营部门和基金会的伙伴关系日益增强也促使获得了 460 万美元的捐款。

联合国志愿人员

27. 特别志愿人员基金是联合国志愿人员借以不断发展创新办法以最大限度地扩大其工作的相关性和有效性的主要手段，其重要性怎么强调也不为过分。特别志愿人员基金是一项普通捐款基金，它使志愿人员方案得以开展规模较小但却至关重要的研究，并执行利用志愿精神促进发展的试验性干预议程。它还能够使志愿人员尝试如何妥善利用国内和国际志愿服务，将其作为支持千年发展目标的一支战略力量。通过动员越来越广泛的志愿人员，扩大将志愿精神纳入发展方案拟订，并扩大其在全球的宣传工作，以最大限度地扩大志愿人员方案为实现各项目标所做的贡献。2008 年对特别志愿人员基金捐款的名义值达 580 万美元。鉴于特别志愿人员基金的资源可发挥催化作用，志愿人员方案正力求扩增该基金，以进一步探究、扩大并增强志愿精神的作用及其对发展的贡献。

五. 可预见性

28. 大会关于联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查的第 59/250 号和第 62/208 号决议以及执行局第 98/23 号决定均鼓励成员国以多年期、持续和可预见的方式捐款，执行局第 99/1 号、第 99/23 号、第 2002/9 号、第 2004/29 号、第 2005/23 号、第 2006/24 号、第 2007/17 号和第 2008/16 号决定也重申了这一点。撰写本报告时，20 个国家已做出 2009 年的指示性认捐。澳大利亚、比利时、荷兰、挪威和联合王国做出了涵盖 2008-2011 年战略计划期间的正式多年期认捐。考虑到全球经济和金融危机会引起的极其不确定性，捐助方要对多年期认捐做出承诺，以确保 2009 年资源流动的可预见性，并使本组织能够实现战略计划综合

资源框架中所述的资源目标，这一点比以往任何时候都更为重要。鼓励那些因国家立法或其他限制而不能正式做出多年期认捐的成员提供今后几年的指示性数额。

29. 执行局第 98/23 号决定认为，如果开发署各成员国公布具体的缴款时间表，并尽早缴款，就可以提高核心资源的可预见性。执行局第 98/23 号决定第 12 (b) (三) 段除其他外决定，在供资会议上审查上一个历年的缴款时间。2008 年，11 个捐助方提供了固定缴款时间表，相比之下，2007 年为 9 个国家，2006 年和之前三年各有 11 个，2002 年有 14 个，2005 年有 15 个。然而，在提供缴款时间表的捐助方中，许多捐助方并未按照自己的时间表缴款。较之于 2007 年的 56%、2006 年的 63% 和 2000 年的 54%，到 2008 年 7 月已收到 32% 的毛额收入估计数额。虽然一些捐助方推迟到最后一个季度才支付很大比例的认捐额，但开发署并未动用业务准备金。

30. 本报告统计增编中的表 3 (在执行局网页查阅) 中列有本报告撰写时执行局书秘书处已获知的 2009 年捐款缴款时间表。秘书处赞赏地注意到已告知缴款时间表的那些捐助国政府迄今所做的努力，以及那些及早、全额支付捐款的捐助国政府所做的努力。秘书处鼓励尚未这么做的成员国将其计划缴款的时间告知秘书处，并尽可能及早缴款。鼓励所有成员国恪守各自在货币和缴款时间方面的计划。

六. 降低对少数捐助方的过度依赖

31. 执行局第 98/23 号和第 99/1 号决定确认，过度依赖少数捐助方会危及开发署财政的长期财务可持续能力。因此，执行局 (最近一次是在执行局第 2005/23 号决定中) 敦促所有有能力的捐助方和方案国提高对经常资源的捐款。据估计，开发署的前十位捐助方占 2009 年经常资源总额近 80%。2000 年，前十位捐助方占经常资源捐款总额 86%。为了降低过度依赖，扩大捐助基础，署长继续有条不紊地与捐助方和方案国开展外联，以确立对共同行动的承诺，确保本组织的资源基础达到商定的指标数额。

32. 许多方案国在降低过度依赖方面发挥促进作用，向开发署提供：(a) 经常资源捐款；(b) 政府对当地办事处费用的现金捐款；(c) 政府除了向开发署在其各自国家的方案提供大量资源之外，还提供实物捐款，例如提供免租金办公场所。如将政府对当地办事处费用的捐款计算在内，方案国提供的经常资源捐款总额在 2008 年达到约 1 900 万美元。4 个方案国的捐款达 100 万美元或以上。

联合国资本发展基金

33. 资发基金仍然依赖少数捐助方。其前五位捐助方向经常资源提供的捐款占 2008 年经常资源总额的 91%。为了使调集的资源保持上升趋势，降低过度依赖，并扩大资源基础，资发基金继续有条不紊地与捐助方和方案国开展外联，以确保

充足供资，满足最不发达国家对资发基金投资和能力建设服务日益增长的需求，并确保本组织的资源基础达到商定的目标数额。

联合国妇女发展基金

34. 为了增加妇发基金其他（“非核心”）资源并实现这种资源的多样化所做的努力继续取得积极成果。妇发基金在当地以及通过与私营部门建立伙伴关系而调集资源的努力也正在取得成果。妇发基金正在执行“100/100”战略：到 2011 年（即战略计划的最后一年）有 100 个捐助国政府向经常预算捐款 1 亿美元。向妇发基金经常资源和其他资源捐款的国家数量从 2007 年的 49% 增至 2008 年的 80%。其中包括首次认捐的 5 个非洲国家政府和 5 个拉丁美洲及加勒比国家政府。此外，妇发基金记录来自各个地区 19 个国家的支助水平有了增加。妇发基金还努力扩大其非传统捐助方的资源基础，并从私营公司、非政府组织、妇发基金国家委员会及用于妇发基金方案和宣传举措的私人基金会以及联合国消除对妇女暴力行为支援信托基金筹集了 460 万美元。

联合国志愿人员

35. 为了扩大志愿人员方案的捐助基础并实现其多样化，各国继续努力争取在 2008 年取得积极成果。又有一个方案国向经常资源提供捐款，一些捐助方表示打算在 2009 年首次捐款。去年，为了扩大其捐助基础并增加经常资源的可预见性，志愿人员方案在一些捐助国开展了外联活动。

七. 结论

36. 2001 年以来，经常资源持续增长；按名义值计算，开发署实现了 2008-2011 年战略计划的第一个年度指标；在过去几年里，向本组织提供的其他资源数额清楚地表明成员国对开发署的政治支持和寄予的厚望。

37. 在全球经济和金融危机背景下，本组织要想在多边发展中发挥积极作用并实现执行局商定且列入战略计划的方案目标，支助就比以往任何时候都更为重要。开发署高度重视确保拥有充足、稳定和可预见的经常资源基础，重新平衡经常资源与其他资源之比。

38. 执行局第 2007/32 号决定批准的战略计划综合资源框架在这方面为本组织确定了方向，要想实现既定目标，必须要有成员国的全力支持。开发署依然致力于同所有伙伴携手努力，确保提供给开发署的资源得到最有效的利用。

39. 开发署能否为发展提供有效的能力建设支助，关键在于把多少核心资金用于支助注重长期成效的灵活和综合管理方法。发展是一项长期挑战，需要有战略重点，以及策略的灵活性和应付危机及抓住机遇的能力。这正是开发署力争在伙伴协助和支持下要实现的目标。