



# 大会 经济及社会理事会

Distr.: General  
14 May 2010  
Chinese  
Original: English

大会	经济及社会理事会
第六十五届会议	2010 年实质性会议
临时议程 * 项目 25	2010 年 6 月 28 日至 7 月 23 日, 纽约
发展方面的业务活动: 联合国系统发展方面的 业务活动	临时议程 ** 项目 3 联合国促进国际发展合作的业务活动

## 2008 年联合国系统发展方面业务活动供资情况分析

### 秘书长的报告\*

#### 摘要

2008 年, 对联合国系统发展方面业务活动的捐款总额约为 222 亿美元, 达到历史最高值, 而且按实值计算比 2007 年增长了 10%。约 61% 的资金用于长期发展活动, 39% 用于人道主义援助活动。

1993 至 2008 年期间, 对发展方面业务活动捐款总额的增长速度超过了经济合作与发展组织(经合组织)/发展援助委员会(发援会)国家提供的官方发展援助总额(不包括减免债务)。在这一期间, 供资渠道扩大, 其中非经合组织/发援会国家份额从 7% 增至 12%, 政府间组织、非政府组织以及私人渠道份额从 13% 增至 26%。因此, 经合组织/发援会国家向联合国系统发展方面业务活动的直接捐款份额从 80% 下降至了 62%。

经合组织/发援会国家向多边系统提供的所有直接捐助中, 约 36% 通过联合国发展系统提供。联合国系统是发援会国家最大的多边伙伴, 其重要性似乎也得到了提升。

\* A/65/50。

\*\* E/2010/100。



2008年，提供给发展方面业务活动的资金约29%为未设限制的核心资源，而余下的71%是在适用性和使用方面设有不同程度限制的非核心捐款。

1993至2008年期间，核心资源和非核心资源之间的不平衡性加剧，按实值计算，非核心资源增长了两倍，而核心资源仅增加了5%。因此，虽然非核心资源的增长速度很快，但是这一增长并未造成对联合国发展系统的核心资源捐款减少。

非发援会国家进行的额外捐款几乎都是限制性非核心资源形式，包括用于捐助方案国自身的当地捐款资源。政府间组织、非政府组织以及私人渠道增加的供资也主要是非核心资源。

与资助人道主义援助活动相比，在资助发展活动方面，1993至2008年期间，按实值计算，非核心捐款增加了近5倍，而核心资源仅增长了2%。因此，对发展活动供资的核心构成部分从1993年的70%下降至2008年的34%。经合组织/发援会国家整体平均的核心比率2008年是47%，而1993年是74%。

对区域和方案国一级的实际方案支出与捐款总额相比的初步审查似乎证实，与非核心捐款相比，核心资源在联合国机构费用以及更具全球性和跨区域特点的方案活动方面继续占有较高份额。

2008年，用于发展活动的非核心资源约91%由单一捐助方捐款并用于具体的方案和项目，因此造成资源流的断裂并影响到总体方案的一致性、效率及交易成本。多方捐助信托基金(包括国家层面的一个联合国基金及各项专题基金)等新开发的集合供资机制仅在最近才开始在业务活动的总体筹资方面发挥一些作用。2008年，用于发展活动的非核心资源约9%通过此类集合供资机制进行的规划。

通过审查对联合国开发计划署(开发署)和联合国儿童基金会(儿童基金会)的捐款发现，核心捐款(作为评估资金流可预测性的一项指标)的年度波动并未对2000至2008年期间的可用核心资源的总体稳步增长产生负面影响。汇率波动幅度与以本国货币捐款折合美元的波动类似。

多年规划和筹资框架是促进联合国各实体工作具有可预测性、稳定性以及一致性的关键机制。但是，此类机制可以在多大程度上促进核心资源的可预测性，有赖于这些机制的综合性及质量，以及捐助方在多大程度上从单一年份认捐转为承诺为更长的一段时期供资。

包括经合组织/发援会国家在内的各国为发展活动提供的核心供资不等，依然是个问题。2008年，10个经合组织/发援会国家提供的资源约占发展活动核心资源总额的63%，如果按照各国捐款占国民总收入的份额衡量，那么各国的捐款额存在巨大差异。如果所有经合组织/发援会国家2008年都将现行的发展供资中位数作为指标，那么各国提供的核心资源本应比目前多约14%至46%。这一增加额中约64%本可通过有关国家将非核心资源转为核心捐款实现。

人们担心，由于全球经济危机的负面影响，过去 5 年对联合国系统捐款增加 2010 年会停滞甚至逆转。

2008 年的支出总额为 186 亿美元，其中 63% 用于发展活动，37% 用于与人道主义援助有关活动。32% 的发展支出用在非洲，而其中 50% 用于人道主义援助活动。

联合国总体的发展方面业务活动的集中情况在过去几年发生了变化，2008 年，国家层面超过 50% 的支出用于最不发达国家，而在 2003 年，这一比例为 39%。2008 年，约 82% 的核心资源，73% 的非核心捐款用于低收入国家。这一差异似乎证实，在不同程度上使用和适用核心和非核心资源取决于理事机构设立的任务规定和优先事项。

2008 年，5 个实体占了总支出的 75%，可见发展方面业务活动集中在少数联合国实体。2008 年，各基金和方案机构占了支出的 77%，而专门机构及其他方面占了 23%。

#### 加强发展方面业务活动的供资架构的建议

大会，

……

“请秘书长在发展方面业务活动筹资综合数据分析中列入对联合国系统核心和非核心资源目前状况和今后前景的进一步分析和可行的提议，特别是各种形式的非核心资源的影响，包括可预测性、国家自主权和政府间授权的执行情况”（第 63/311 号决议，第 15 段）。

根据大会第 63/311 号决议规定的任务，为加强发展方面业务活动的供资框架，向联合国发展系统的主要利益攸关方提出下列建议。其中一些建议，必须在大会当前有关全系统一致性问题的谈判的大背景下加以认识。

#### 理事机构

(a) 根据为推进一致性、成效和效率做出的强有力的承诺，为查明的普遍政策问题、备选方案及指示以供在大会和经济及社会理事会层面审查和提供指导，应审查/研究本报告在各实体具体情况下普遍查明和分析的与核心资源流和非核心资源流相关问题；

(b) 在此方面，对于如何确定每个实体实现各自战略计划成果所必需的所谓“足够数量”的核心资源（包括行政、管理及方案费用），各基金和方案机构执行局应进一步审查其定义及适当水平；

(c) 各基金和方案机构执行局以及各专门机构的理事机构应定期审查非核心资源流的使用和适用情况，以确保此类供资继续符合联合国各实体的既定任务和优先事项；

(d) 各基金和方案机构执行局以及各专门机构的理事机构应定期审查，有关支持和管理非核心资源的费用，在多大程度上不会对可以用于区域和国家层面方案拟订的核心资源水平产生负面影响。

#### 捐助国

(a) 制定向联合国发展系统实体捐款的前瞻性指示性规划，特别是核心资源捐款规划，以提高资源流的可预测性；

(b) 酌情考虑修改国家层面的相关立法和预算规定，以便允许向联合国发展系统各实体做出多年核心供资承诺；

(c) 致力于尽可能使用集合非核心供资模式，例如多方捐助信托基金，包括全球、区域以及国家层面的集合供资资金和专题基金，将此作为提高发展方面业务活动一致性、成效、效率的手段；

(d) 确保非核心供资完全符合联合国现行在国家层面的发展援助框架以及与各理事机构密切磋商并获得理事机构核准的联合国各实体的战略计划；

(e) 通过统一有关使用和适用非核心捐款的报告要求，致力于减少对联合国发展系统各实体的行政负担。

#### 方案国

(a) 确保发展方面业务活动(包括非核心资源资助的活动)的方案拟订和管理完全符合商定的国家所有的发展援助框架；

(b) 更多参与各基金和方案机构执行局、专门机构的理事机构以及大会和经济及社会理事会的活动。

#### 联合国实体

(a) 通过大力致力于提高国家层面发展方面业务活动的一致性、效率和成效，确保成为首选合作伙伴，吸引更多核心/未指定用途资源；

(b) 在此方面，加强现有基于成果的规划系统，包括多年供资框架，以提高资源流的可预测性、稳定性、灵活性以及充足性；

(c) 加强有关发展方面业务活动的财务报告：

(一) 在本报告提及的取得进展基础上，秘书长继续扩大并改善有关发展方面业务活动的财务报告中的全系统供资数据、定义以及分类的覆盖面、及时性、可靠性、质量以及可比性；

- (二) 在此方面，进一步加强报告有关非核心集合供资机制，例如全球、区域以及国家层面的多方捐助信托基金的使用和适用情况；
- (三) 联合国各实体每年向各自理事机构报告各项集合供资机制的使用和适用情况，包括有关方案支助和方案管理及行政管理方面情况；以及
- (四) 秘书长进一步审查评估发展方面业务活动供资可预测性和断裂情况的方法和手段，以及在此方面的负担分担程度，特别是核心资源方面。

## 简称表

发援会	发展援助委员会
非洲经委会	非洲经济委员会
欧洲经委会	欧洲经济委员会
拉加经委会	拉丁美洲和加勒比经济委员会
亚太经社会	亚洲及太平洋经济社会委员会
西亚经社会	西亚经济社会委员会
粮农组织	联合国粮食及农业组织
原子能机构	国际原子能机构
民航组织	国际民用航空组织
开发协会	国际开发协会
农发基金	国际农业发展基金
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	国际海事组织
国贸中心	国际贸易中心(贸发会议)
国际电联	国际电信联盟
经合组织	经济合作与发展组织
人权高专办	联合国人权事务高级专员办事处
艾滋病规划署	联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署
资发基金	联合国资本发展基金
贸发会议	联合国贸易和发展会议
联发援框架	联合国发展援助框架
发展集团	联合国发展集团
药物管制署	联合国国际药物管制规划署
开发署	联合国开发计划署
环境署	联合国环境规划署

---

教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
人口基金	联合国人口基金
人居署	联合国人类住区规划署
难民署	联合国难民事务高级专员办事处
儿童基金会	联合国儿童基金会
工发组织	联合国工业发展组织
妇发基金	联合国妇女发展基金
训研所	联合国训练研究所
禁毒办	联合国毒品和犯罪问题办公室
项目厅	联合国项目事务厅
近东救济工程处	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
志愿人员组织	联合国志愿人员组织
万国邮盟	万国邮政联盟
粮食计划署	世界粮食计划署
世卫组织	世界卫生组织
知识产权组织	世界知识产权组织
气象组织	世界气象组织

## 目录

	页次
一. 导言 .....	11
二. 概述 .....	13
三. 资源：收入和捐款 .....	16
A. 业务活动：发展相关活动和人道主义援助 .....	16
1. 捐款趋势 .....	16
2. 2008 年捐款 .....	18
3. 联合国在多边援助流量中所占份额 .....	18
4. 最大的捐助方 .....	19
5. 2010 年前景 .....	20
B. 业务活动：只包括与发展有关的活动 .....	21
1. 供资类型：核心与非核心资源 .....	21
2. 供资来源 .....	23
3. 非核心供资方式 .....	25
4. 方案国捐助的当地资源 .....	26
5. 主要发展实体 .....	28
四. 资源：用途和去向 .....	29
A. 业务活动：与发展有关的援助和人道主义援助 .....	29
1. 支出趋势 .....	29
2. 2008 年支出 .....	29
3. 支出去向 .....	31
B. 业务活动：仅与发展有关 .....	35
五. 其他问题 .....	39
A. 发援会捐助国之间分担负担 .....	39
B. 资金流的可预测性 .....	41
C. 供资结构松散 .....	44
D. 费用回收 .....	46
附件	
一. 加强关于联合国系统发展方面的业务活动的财务报告 .....	48



二. 关于来源和覆盖面的技术性说明 .....	50
三. 经济合作与发展组织/发展援助委员会和联合国系统报告方面的差异 .....	51
四. 非核心资金的主要提供方式 .....	52
五. 2008 年巴西的当地资源捐款和联合国实体的作用.....	54
六. 经合组织/发援会国家发展相关捐款(按供资/国民总收入比率中位数计算) .....	55
七. 联合国四个实体预测和实际捐款比较 .....	56
八. 联合国实体工作集中程度测量 .....	57
九. 经济及社会理事会支助和协调办公室/发展合作政策处网站表格清单 .....	58
表	
1. 捐款: 1993 年至 2008 年 .....	16
2. 捐款: 2004 年至 2008 年 .....	17
3. 2008 年核心捐款与非核心捐款.....	18
4. 2008 年最大捐助方 .....	20
5. 2008 年向联合国系统捐助当地资源最多的国家.....	27
6. 2003-2008 年的支出 .....	29
7. 2008 年联合国实体支出 .....	30
8. 用于脆弱国家的核心和非核心资源份额 .....	31
9. 2003-2008 年最不发达国家在国家总支出中的份额.....	32
10. 2008 年支出的区域分布 .....	32
11. 2003-2008 年支出区域分布 .....	33
12. 2008 年接受核心和非核心资金最多的十个国家.....	34
13. 2008 年接受的资金占国民总收入百分比最高的国家.....	35
14. 联合国特定实体的核心和非核心资源支出区域分布情况 .....	36
15. 2008 年接受核心和非核心资金最多的十个国家.....	37
16. 2008 年接受的资金占国民总收入百分比最高的国家.....	37
17. 2008 年经合组织/发援会国家政府的捐助(排名).....	40
18. 根据发展与国民总收入之比中位数统计经合组织/发援会主要捐助者分担负担的情况.....	41
19. 按供资模式分列的非核心捐款: 2000 年和 2004 年至 2008 年.....	44
20. “一个联合国”基金的影响 .....	46
21. 2008 年区域/国家一级支出与选定的联合国实体总捐款的比较.....	47

图

一. 联合国全系统活动 .....	11
二. 资金来源 .....	13
三. 联合国在多边援助中所占份额 .....	14
四. 主要实体 .....	14
五. 按区域列示的目标 .....	15
六. 长期捐款情况 .....	15
七. 联合国在多边援助中所占份额 .....	19
八. 政府捐款 .....	21
九. 2008 年经合组织/发援会国家的捐款及核心比率(发展相关捐款) .....	22
十. 2008 年十大非经合组织/发援会国家的捐款及核心比率(发展相关捐款) .....	23
十一. 供资来源: 1995 年 .....	24
十二. 供资来源: 2008 年 .....	24
十三. 按筹资来源列示的非核心捐款所占份额变化趋势: 2001 年至 2008 年 .....	25
十四. 非核心筹资方式 .....	25
十五. 2006-2008 年向联合国实体捐助的当地资源 .....	27
十六. 主要实体 .....	28
十七. 支出类别 .....	29
十八. 按收入组群分列的去向 .....	31
十九. 2008 年按区域分列的支出 .....	33
二十. 联合国资金的最大受援国 .....	34
二十一. 按收入组群分列的去向 .....	36
二十二. 1993 年按部门列示的开支 .....	38
二十三. 2008 年按部门列示的支出 .....	39
二十四. 开发署核心捐款趋势(基年: 2000 年; 名义数据) .....	42
二十五. 儿童基金会核心捐款趋势(基年: 1998 年; 名义数据) .....	43
二十六. 开发署非核心捐款趋势(基年: 1998 年; 名义数据) .....	43
二十七. 欧元/美元/日元汇率趋势(基年: 1998 年) .....	44

## 一. 引言

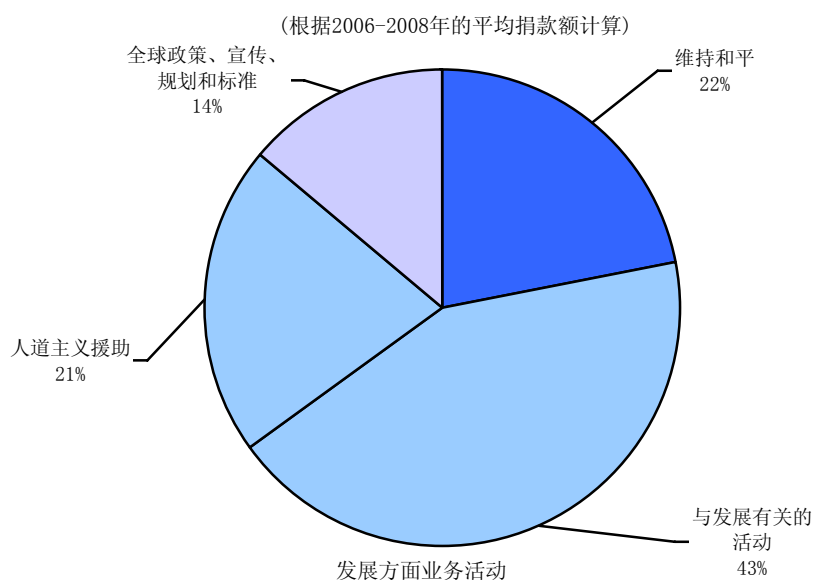
1. 根据大会第 35/81 号、第 59/250 号、第 62/208 号、第 63/232 号以及第 63/311 号决议，完善和改进了发展方面业务活动年度财务报告。近年来引入若干创新，提高报告中数据的覆盖面和可比性。本报告在这些努力的基础上，进一步加强分析发展方面业务活动资金的来源、模式及流向，特别关注非核心资源流。
2. 另外，正在计划若干额外步骤，加强发展方面业务活动财务信息的覆盖面、质量、及时性、可比性以及缜密分析（为改进财务报告目前计划的更多细节见附件一）。
3. 本报告包括 6 个主要部分：(a) 摘要，包括大会第 63/311 号决议要求的“可行的提议”；(b) 简介；(c) 概述；(d) 资源：收入和捐款；(e) 资源：使用和目标；以及(f) 其他问题。
4. 本报告的分析依据的是 2008 年发展方面业务活动获得资助的 36 个联合国系统实体提供的资料。本报告还借鉴了在编写 2010 年 3 月秘书长为推动大会有关全系统一致性的政府间对话提交的非正式供资说明时开展的分析工作。

### 发展方面业务活动

5. 发展方面业务活动占联合国所有全系统活动的约 64%。余下 36%为维持和平以及有关全球政策、宣传、联合国系统的规范和标准制定职能以及与之相关的研究、分析和公共信息活动(见图一)。

图一

### 联合国全系统活动



6. 发展方面业务活动包括长期发展活动和人道主义援助活动；这些活动涉及在此方面具有专门授权的那些联合国基金、方案、专门机构、各部厅的工作。本报告重点分析了注重发展的活动。<sup>1</sup>

#### 核心资源和非核心资源

7. 根据大会第 63/311 号决议第 15 段的要求，本报告载有向联合国系统发展方面业务活动提供的所谓核心和非核心资源目前状况和看法的进一步分析和行动建议，特别是各种形式非核心资源在可预测性、国家所有以及执行政府间任务等方面的影响。

8. 在此方面，有必要指出，联合国系统各实体在对发展方面业务活动供资类型进行分类时使用了多种术语。在本报告中，为统一的目的，将这些主要类型分为“核心”和“非核心”资源(关于资源和覆盖面的进一步信息也可见附件二)。

9. 核心资源指可以无限制共同混合的资金，其使用和适用与各政府间理事机构设立的战略任务、指导方针、优先事项以及目标直接相关联。

10. 非核心资源由捐助方确定，是在资金使用和适用方面设定限制的资源，一般更为间接。非核心资源的使用和适用程度受制于并应符合各政府间理事机构设立的战略任务、指导方针、优先事项以及目标。

11. 核心资源，或未设任何限制的援助，通常被视为在开展发展方面业务活动时与方案国建立有效伙伴关系的一个更有效途径。而作为非核心资源形式的设限援助往往被视为限制了方案国本身参与选择、设计及执行各项目和方案的程度。

12. 以非核心资源形式提供的资金目前约占获得捐款总额的 71%(根据 2008 年数据)，而且随着时间推移已大幅增长。

#### 经济合作与发展组织/发展援助委员会和联合国系统报告的可比性

13. 联合国和经合组织/发援会在定义、分类以及报告向联合国系统提供的捐助方式方面存在若干重要差异。使用不同的定义和分类，意味着本报告中列出的有关向联合国系统提供的捐款，不能与经合组织/发援会有关联合国发展方面业务活动的官方发展援助报告进行直接比较。附件三进一步审查了本报告中所载资料与其他渠道(诸如经合组织/发援会、联合国系统行政首长协调理事会以及联合国单个实体)资料的可比性。

---

<sup>1</sup> 注重人道主义问题的发展方面业务活动的计算方法是：为联合国儿童基金会纳入捐款总额的 27%为世界粮食计划署、联合国难民事务高级专员办事处、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处以及人道主义事务协调厅纳入捐款总额的 100%。提供给发展方面业务活动的所有其他捐款在本报告中都定义为与发展有关的活动。

## 设立一个供资问题中央信息库

14. 联合国系统行政首长协调理事会报告了联合国系统的财务数字总额，其中包括全球政策和宣传工作(见图一)。目前正在根据大会第 63/311 号决议的授权，与联合国系统行政首长协调理事会就协作建立发展方面业务活动供资问题中央信息库进行磋商。

## 二. 概述

15. 本节简要概述发展方面业务活动供资系统的主要特点。其后的第三、第四和第五节对重要趋势、问题和前景进行更详细的分析。

### 捐款来源

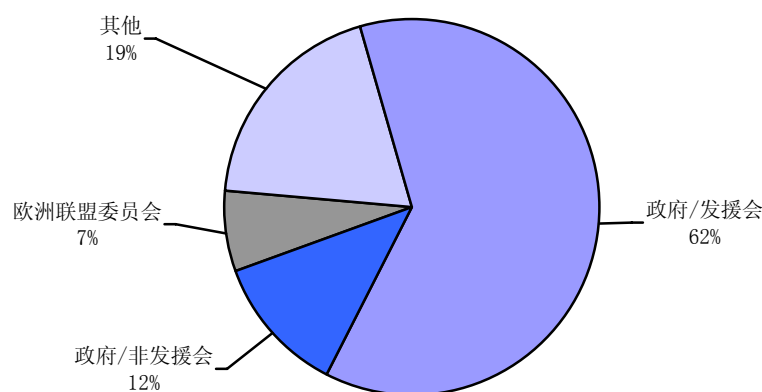
16. 2008 年，为发展方面业务活动提供的捐款总额约 222 亿美元，为历史最高，比 2007 年实际增加了 10%。

17. 捐款总额的约 74%是由发援会国家和非发援会国家政府提供的，其余 26%由全球基金、欧洲联盟委员会、其他政府间组织、非政府组织、全球基金和私营部门提供。

图二

### 资金来源

(2008 年：222 亿美元)



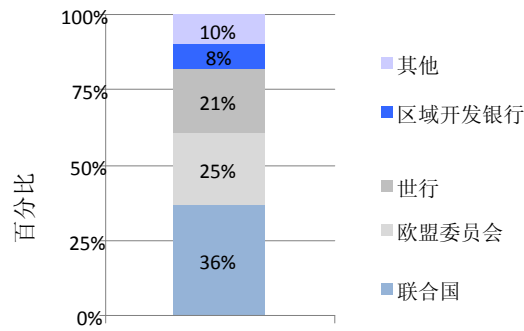
18. 1993 年，经合组织/发援会国家在发展方面业务活动供资中所占份额为 80%，而 2008 年占 62%。这样，供资基础已随时间推移而扩大并更加多样化。

### 联合国在多边援助流量中所占份额

19. 联合国仍是经合组织/发援会国家直接多边捐款的最大接收方(见图三)，目前所占份额估计为 36%左右。如果将其他接收经合组织/发援会国家供资的多边行

为体(例如世界银行、区域开发银行、欧洲联盟委员会和全球资金)对联合国的间接捐款也计算在内,这一份额还会更高。联合国在多边援助流量中所占的高份额,证明联合国系统在国际发展合作中的相关性和重要性。

图三  
联合国在多边援助中所占份额

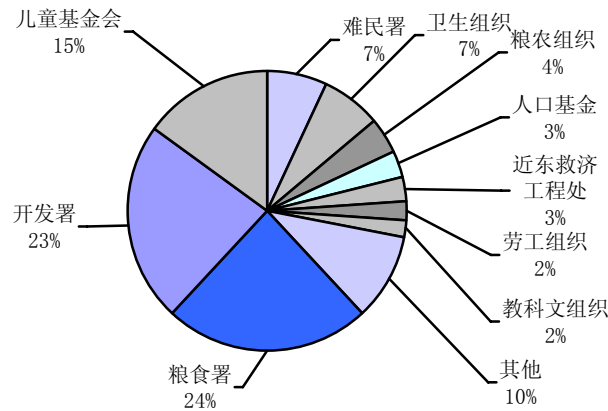


### 最大的联合国实体

20. 发展方面业务活动的供资集中在为数不多的联合国实体,其中六个实体占全部捐款的80%(见图四)。另外30个实体占资源流量的20%,从中可看出发展方面业务活动的分散。

图四  
主要实体

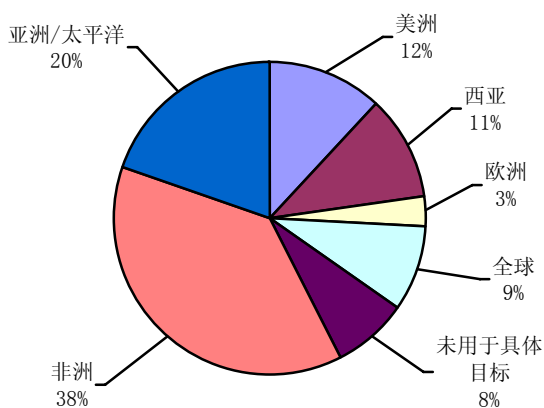
(2008年: 222亿美元)



### 供资目标

21. 非洲是发展方面业务活动供资的最大区域目标,2008年在所报人道主义援助支出中占50%,在以发展为重点的支出中占32%(见图5和表10)。

图五  
按区域列示的目标  
(2008年：186亿美元)



22. 在拉丁美洲的支出大多与发展有关，主要依靠当地供资，用于出资国本身的方案规划。

23. 值得注意的是，2008年，据报约8%的支出未直接用于具体国家或地理区域。

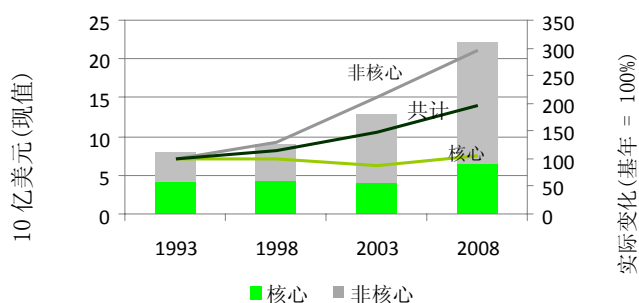
#### 捐款趋势

24. 1993年至2008年期间，对联合国发展系统捐款的增长超过了经合组织/发援会官方发展援助总流量的增长。

25. 这一时期，捐款总额实际增长了一倍，非核心资源流量增长了近三倍，而核心资源几乎没有增长(见图六)。

图六  
长期捐款情况

(核心资源与非核心资源)



26. 这表明近年来，联合国系统在国际发展合作中的重要性日益增强，特别带动了非核心资源流量。

### 三. 资源：收入和捐款

#### A. 业务活动：发展相关活动和人道主义援助

##### 1. 捐款趋势

27. 表 1 提供了发展方面业务活动总体供资概览，包括 1993 年以来的长期趋势（又见图六）。<sup>2</sup> 1993 年至 2008 年期间，捐款总额及主要核心与非核心部分的实际增长率分别为 95%、5%和 198%。对发展方面业务活动的捐款总额实际增长了 95%，而经合组织/发援会国家提供的官方发展援助总流量增长了 49%。1993 至 2008 年期间供资的增长约有 40%来自经合组织/发援会国家，其余 60%来自其他来源的增加捐款，例如非发援会国家、欧洲联盟委员会和其他政府间组织、非政府组织、全球基金和私营部门。

28. 发展方面业务活动的两个主要重点领域显示，发展相关活动资源的增长（113%）高于人道主义援助供资的增长（73%）。其主要原因是，与发展相关的非核心资源在这一时期的增长率非常高（375%）。正因为如此，核心比率从 1993 年的 70%下降到了 2008 年的 34%。

29. 2008 年，以人道主义援助为重点的活动供资总额中，核心部分的显著增长几乎完全归因于沙特阿拉伯政府向粮食署提供的大量捐款。

表 1  
捐款：1993 年至 2008 年

		现值 (10 亿美元)				2007 年不变值 (10 亿美元)				1993 年 至 2008 年变化 百分比
		1993	1998	2003	2008	1993	1998	2003	2008	
	核心	4.2	4.3	4.2	6.4	5.8	5.7	5.1	6.1	5%
	非核心	3.7	4.8	8.7	15.9	5.1	6.6	10.8	15.1	198%
捐款总额	总额	7.9	9.1	12.9	22.2	10.8	12.4	15.9	21.2	95%
	核心比率（百分比）	53	47	32	29					
	核心	3.1	3.2	3.3	4.6	4.3	4.3	4.0	4.4	2

<sup>2</sup> 这 9 个实体自 1993 年以来有数据记录，约占 2008 年发展方面业务活动捐款总额的 86%。这 9 个实体是：开发署（包括联合国资本发展基金、联合国妇女发展基金和联合国志愿人员等行政基金）、联合国儿童基金会、联合国人口基金、世界粮食计划署、联合国粮食及农业组织、国际劳工组织、联合国教育、科学及文化组织、世界卫生组织和联合国难民事务高级专员办事处。上文表格中的数字是分别用 6 个不同系数计算得出的，其中包括（核心与非核心）长期发展活动、（核心与非核心）人道主义援助及（核心与非核心）捐款总额各一个系数。这些系数则是从这 9 个实体过去 6 年来（2003 年至 2008 年）6 种形式捐款各自所占的平均份额计算得出的。



		现值 (10 亿美元)				2007 年不变值 (10 亿美元)				1993 年 至 2008 年变化 百分比
		1993	1998	2003	2008	1993	1998	2003	2008	
长期发展	非核心	1.3	2.6	4.9	9.1	1.8	3.5	6.0	8.6	375
	总额	4.5	5.8	8.1	13.6	6.1	7.8	10.0	13.0	113
	核心比率 (百分比)	70	55	40	34					
人道主义重点	核心	1.1	1.1	0.9	1.8	1.5	1.5	1.1	1.7	16
	非核心	2.4	2.2	3.9	6.8	3.3	3.0	4.8	6.5	99
	总额	3.4	3.4	4.8	8.6	4.7	4.5	5.9	8.2	73
	核心比率 (百分比)	31	33	19	21					

30. 对最新趋势的考察发现, 不论是发展相关活动还是以人道主义援助为重点的活动, 其总体供资增长均有所加快, 特别是在 2004 年至 2008 年期间。这反映在表 2 中, 该表显示, 发展相关活动的核心资源比率的长期下降, 从 1993 年的 70% 高点降到过去三年的 34% 左右之后稳定了下来。

表 2  
捐款: 2004 年至 2008 年

		现值 (10 亿美元)					2007 年不变值 (10 亿美元)					2004 年 至 2008 年变化百 分比
		2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008	
捐款总额	核心	4.7	4.7	5.1	5.7	6.4	5.3	5.2	5.5	5.7	6.1	14
	非核心	10.2	12.4	12.3	13.5	15.9	11.5	13.7	13.2	13.5	15.1	31
	总额	14.8	17.1	17.3	19.2	22.2	16.8	18.9	18.8	19.2	21.2	26
	核心比率 (百分比)	32	27	29	30	29						..
长期发展	核心	3.7	3.7	4.2	4.7	4.6	4.2	4.1	4.5	4.7	4.4	4
	非核心	6.0	7.9	7.9	9.0	9.1	6.7	8.7	8.5	9.0	8.6	28
	总额	9.6	11.6	12.0	13.6	13.6	10.9	12.8	13.0	13.6	13.0	19
	核心比率 (百分比)	38	32	34	35	34						..
人道主义重点	核心	1.0	1.0	0.9	1.0	1.8	1.1	1.1	1.0	1.0	1.7	50
	非核心	4.2	4.5	4.4	4.6	6.8	4.8	5.0	4.7	4.6	6.5	36
	总额	5.2	5.5	5.3	5.6	8.6	5.9	6.1	5.7	5.6	8.2	39
	核心比率 (百分比)	19	18	17	18	21						..

## 2. 2008 年捐款

31. 表 3 提供 2008 年捐款情况概览,列示经合组织/发援会国家的供资所占份额,以及非核心资源流量在四种主要非核心资源方式中的分布。该表显示,以多方捐助信托基金为形式的集合非核心资源,包括全球、区域和国家各级集合资金,在流向联合国发展系统的总资源中仍然只是一小部分。捐助方用于向联合国发展系统提供非核心捐款的四种主要方式将在本报告下一节以及附件四中进一步讨论。

32. 经合组织/发援会国家是 2008 年发展方面业务活动的主要来源,占联合国系统发展相关活动所获捐款总额的 58%,占以人道主义援助为重点的活动所获捐款的 72%,占总资源流量约 62%。2008 年,经合组织/发援会国家向联合国系统发展相关活动和以人道主义援助为重点的活动所提供捐款的核心部分比率分别为 47% 和 17%。

33. 2008 年,基金和方案机构所获发展方面业务活动供资的核心比率为 28%,专门机构所获供资的这一比率为 33%。

34. 本报告第四节将进一步分析发展方面业务活动的主要供资来源。

表 3

### 2008 年核心捐款与非核心捐款

(10 亿美元)

供资类型	总额	发展相关活动				人道主义重点			
		所有捐助方		经合组织/发援会 <sup>a</sup>		所有捐助方		经合组织/发援会 <sup>a</sup>	
			%		%		%		%
捐款总额	22.2	13.6	61	7.7	58	8.6	39	6.3	72
核心	6.4	4.6	72	3.6	80	1.8	28	1.1	61
非核心(其中包括)	15.9	9.1	57	4.1	45	6.8	43	5.1	75
(a) 多方捐助信托基金 <sup>b</sup>	0.8	0.6	65	0.5	92	0.3	35	0.3	100
(b) 专题基金	0.4	0.3	88	0.3	91	0.1	12	0.1	91
(c) 当地供资	1.6	1.5	90	0	0	0.1	10	0.0	0
(d) 针对具体方案和项目	13.1	6.7	51	3.8	56	6.4	49	5.0	79

<sup>a</sup> 经合组织/发援会的数字不包括欧洲联盟委员会的捐款,虽然欧盟是发援会的成员。

<sup>b</sup> 经合组织/发援会对多方捐助信托基金的捐款未列入经合组织/发援会非核心数字,因为只有在该信托基金管理机构向执行实体支付资金之后,这些捐款才记为联合国收入。

## 3. 联合国在多边援助流量中所占份额

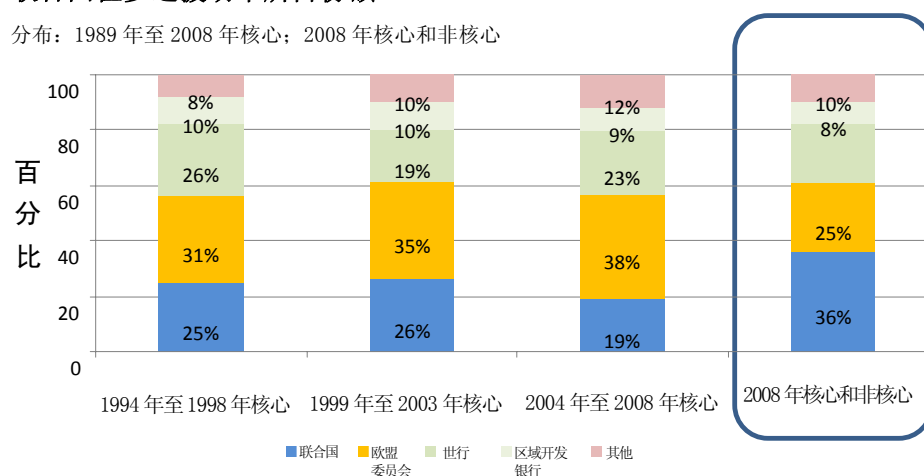
35. 关于发援会成员国政府对整个多边系统的直接核心捐款,过去十五年来,联合国发展系统所占份额在名义价值上大致保持不变(每年约 60 亿美元),但相对

份额在 2004 年至 2008 年期间下降到 19% 左右，原因是欧洲联盟委员会的供资大量增长。如果将核心资源与非核心资源全部考虑在内，根据本报告编写时的最新可用数据 (2008 年)，联合国发展系统所占份额估计约为 36%，这使联合国系统成为经合组织/发援会成员国政府最大的多边伙伴 (见图七)。

图七

### 联合国在多边援助中所占份额

分布：1989 年至 2008 年核心；2008 年核心和非核心



36. 必须注意的是，图 7 只反映经合组织/发援会国家直接对联合国系统提供的资金，而不反映通过其他接收经合组织/发援会国家供资的多边行为体 (如欧洲联盟委员会、世界银行、区域开发银行、全球资金和其他行为体) 向联合国实体输送的资源。例如，欧洲联盟委员会向联合国发展系统提供的非核心捐款从 1999 年的 2 亿美元增加到了 2008 年的 12.5 亿美元。<sup>3</sup> 因此，联合国系统在经合组织/发援会的官方发展援助流量中实际占有更高份额。

#### 4. 最大的捐助方

37. 2008 年，发展方面业务活动总资源的十大捐助方在核心捐款、非核心捐款及捐款总额中分别占 55%、57% 和 57%。2003 年至 2008 年，在最大捐助方排名表中，欧洲联盟委员会从第六位升至第二位，西班牙从第十八位升至第九位。

38. 从捐款占国民总收入的百分比来看，卢森堡在各捐助国中排名第一，其后是挪威、瑞典和丹麦。

39. 2008 年，沙特阿拉伯政府向粮食署捐款 5 亿美元，因此成为捐助联合国发展系统的第 11 大供资方，也是核心资源的第二大捐助方。

<sup>3</sup> 经合组织/发援会官方发展援助向多边系统捐款 5 年平均总额如下 (以 2007 年不变值计)：1989 年至 1993 年：235 亿美元；1994 年至 1998 年：226 亿美元；1999 年至 2003 年：246 亿美元；2004 年至 2008 年：300 亿美元。

表 4  
2008 年最大捐助方

(百万美元)

捐助方	核心	非核心	总额	占国民总收入	
				核心份额	百分比
美利坚合众国	650	3 289	3 939	16.5	0.03
欧洲联盟委员会	142	1 322	1 463	9.7	..
大不列颠及北爱尔兰联合王国	382	760	1 142	33.4	0.04
日本	364	720	1 084	33.5	0.02
荷兰	472	500	972	48.6	0.12
挪威	440	469	909	48.4	0.22
瑞典	436	443	879	49.6	0.19
加拿大	205	630	835	24.6	0.06
西班牙	206	595	801	25.7	0.06
意大利	173	383	556	31.2	0.03
<b>共计</b>	<b>3 469</b>	<b>9 110</b>	<b>12 579</b>	<b>27.6</b>	<b>..</b>

## 5. 2010 年前景

40. 令人关切的是，由于全球经济危机的不利影响，过去五年来向联合国系统捐款数额的增长在 2010 年可能会停滞不前，甚至可能逆转。<sup>4</sup> 例如，联合国开发计划署(开发署)估计，2010/2011 两年期的核心资源将为 23 亿美元，与 2008/2009 两年期持平。开发署还预测，非核心捐款将从 2008/2009 两年期的 53 亿美元下降到 2010/2011 两年期的 50 亿美元。<sup>5</sup> 2009 年，联合国儿童基金会(儿童基金会)总共接收捐款 33 亿美元，名义价值比上一年下降了 3%。2009 年，粮食署接收的捐款从 2008 年的 50 亿美元降到 40 亿美元。联合国人口基金(人口基金)预测，2010/11 两年期的收入将为 14 亿美元，略低于 2008/09 两年期的 15.5 亿美元。

<sup>4</sup> 本节提供的信息主要是根据开发署、儿童基金会和人口基金为 2009 年 11 月举行的 2009 年联合国非洲发展认捐会议提供的投入。

<sup>5</sup> 不包括当地资源。

## B. 业务活动：只包括与发展有关的活动

41. 本节进一步分析对业务活动的捐助，重点是联合国系统的发展相关活动，它们占发展方面全部业务活动的 61%左右(见表 1)。<sup>6</sup>

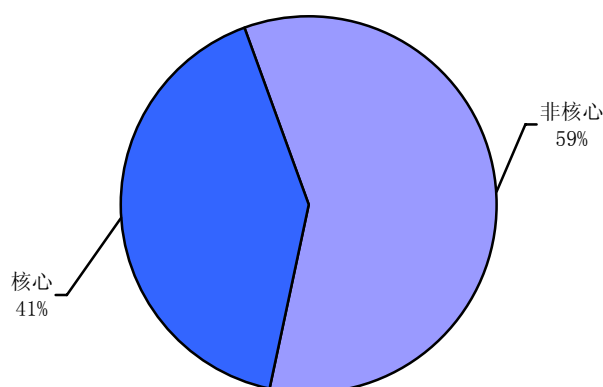
### 1. 供资类型：核心与非核心资源

42. 2008 年，发援会国家和非发援会国家政府向联合国系统捐款约 96 亿美元，占发展相关活动 136 亿美元供资总额的 71%。发援会国家和非发援会国家政府提供的这些捐款约有 41%为核心资源，1995 年则有 65%是核心资源(见图八)。<sup>7</sup>

图八

#### 政府捐款

(2008 年：9.6 亿美元)



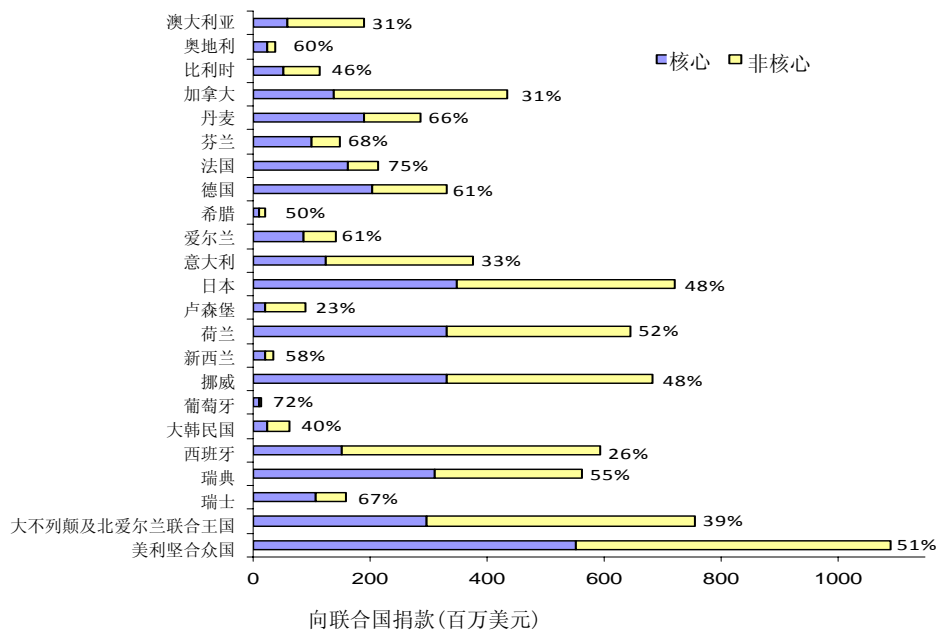
43. 如前所述，2008 年，发援会国家和非发援会国家政府提供的发展相关捐款总额中，核心资源所占份额(核心比率)分别为 47%和 15%，而 1995 年的比率分别是 74%和 28%(见图十一和图十二)。<sup>8</sup> 由此可见这一时期非核心捐款的迅速增长和供资基础的显著多样化。

<sup>6</sup> 如本报告引言部分所述，以人道主义为重点的发展方面业务活动的计算方法是：从对儿童基金会的全部捐款中取 27%，从对粮食署、难民署、近东救济工程处和人道主义事务协调厅的全部捐款中取 100%。所有其他对发展方面业务活动的捐款在本报告中均被界定为发展相关捐款。图 1 中的发展方面业务活动 (64%) 是根据 3 年平均捐款数额计算的。

<sup>7</sup> 这包括向联合国发展系统捐款的发援会国家和非发援会国家政府。

<sup>8</sup> 如果将欧洲联盟委员会的捐款计入经合组织/发援会的数字，则核心比率为 44%。

图九  
2008 年经合组织/发援会国家的捐款及核心比率 (发展相关捐款)



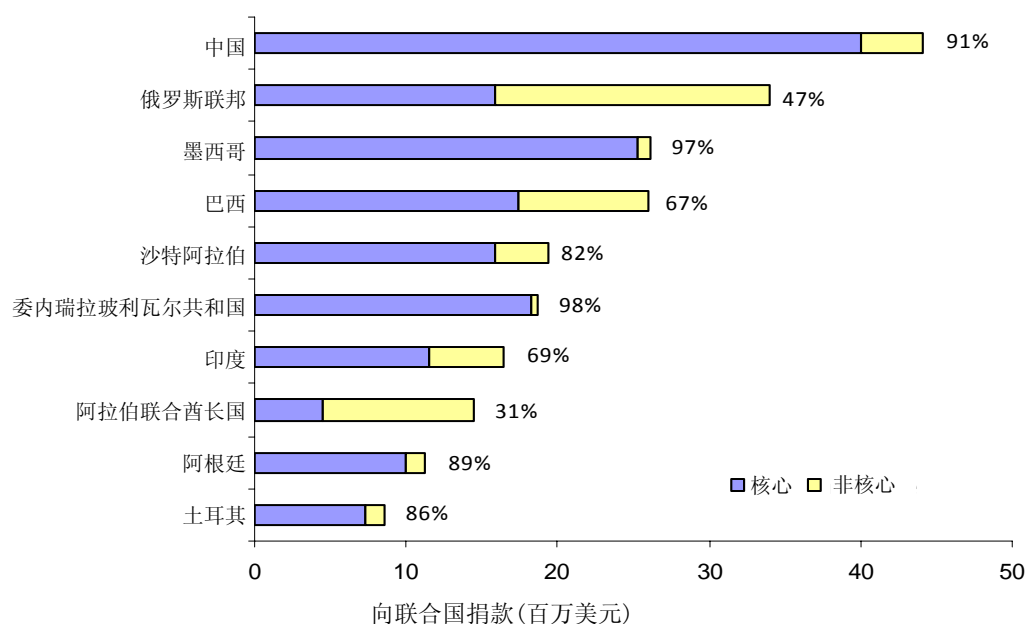
44. 图九显示，2008 年，在 23 个经合组织/发援会成员国中，13 个国家的核心捐款比率高于 50%，只有 6 个国家低于 40%。<sup>9</sup> 如果将发展相关捐款的最低核心比率设为 40%或 50%，经合组织/发援会国家作为一个集团的平均核心比率会分别上升到 50%和 53%。这表明，为经合组织/发援会国家的捐款设定 50%的核心比率不一定会大幅提高整个集团的平均核心比率。

45. 图十显示 2008 年十大非经合组织/发援会国家的发展相关捐款及核心比率，不包括方案国家的当地供资。<sup>10</sup>

<sup>9</sup> 大韩民国于 2010 年 1 月加入发援会。

<sup>10</sup> 2008 年，沙特阿拉伯也向粮食署捐赠了大量资金，达 5 亿美元。

图十  
2008 年十大非经合组织/发援会国家的捐款及核心比率(发展相关捐款)



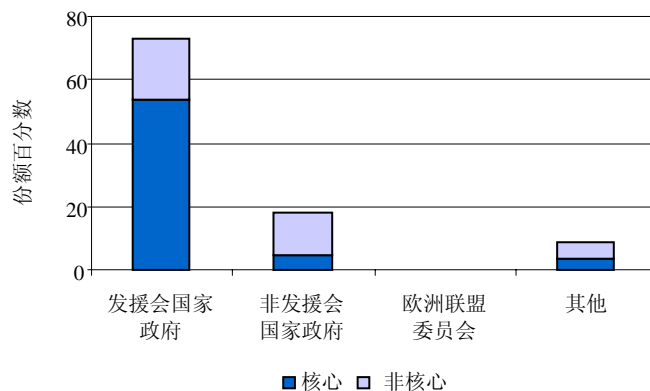
46. 2008 年, 非经合组织/发援会国家的发展相关捐款总额(不包括当地供资)为 4.19 亿美元, 比 2007 年的 5.18 亿美元, 下降了 19%。这些资源流量占各国政府向联合国发展相关活动捐款总额(不包括当地供资)的 5%。

## 2. 资金来源

47. 1995 年至 2008 年期间, 经合组织/发援会国家在发展相关捐款中所占份额显著下降(见图十一和图十二)。发援会发展相关捐款的重心也出现了从核心到非核心的重大转变。

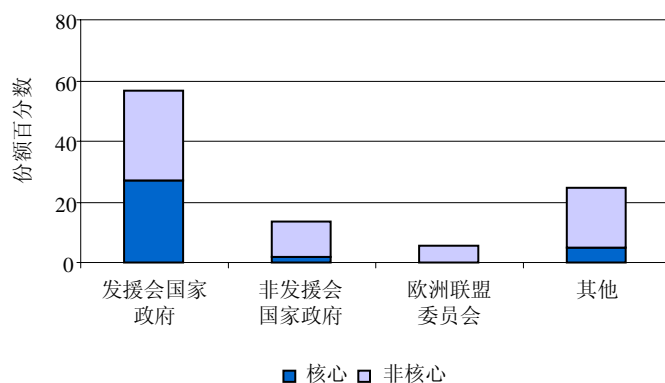
图十一  
供资来源：1995 年

(49 亿美元)



图十二  
供资来源：2008 年

(49 亿美元)

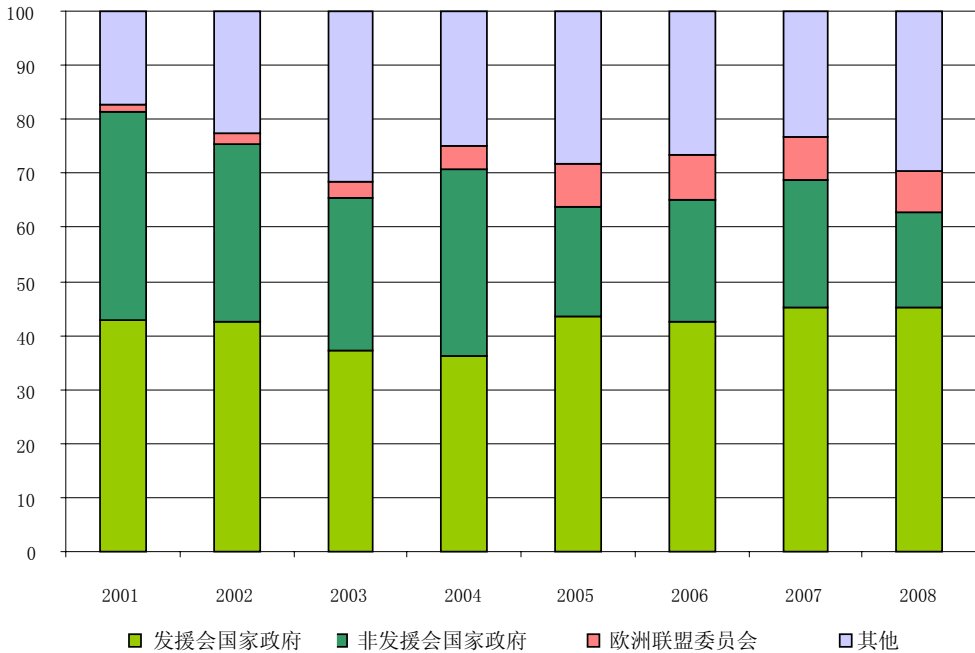


48. 图十一和图十二显示，1993 年至 2008 年期间，联合国系统的发展相关供资发生了显著变化，捐助基础日益扩大，重点显然从核心资源转向非核心捐款。这些趋势的一个重要结果是，发展相关捐款的核心比率大大下降。这一时期的另一个重要发展是，“其他”捐助方，即全球资金、非政府组织和私营部门的捐款增加。图 13 更具体地显示 2001 年至 2008 期间，各种主要供资来源所占份额的变化趋势。<sup>11</sup>

<sup>11</sup> “其他”包括来自全球基金、非政府组织、私营部门、开发银行和国家委员会（对儿童基金会，发展相关非核心部分）的捐款。2005 年，“其他”捐款突然增多，主要是由于向儿童基金会国家委员会提供的非核心资源大幅跃升。



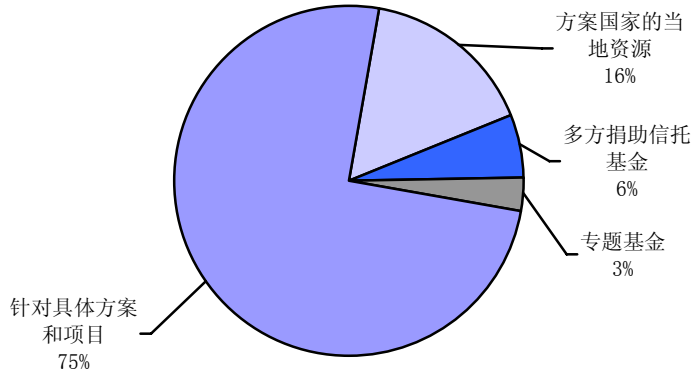
图十三  
按筹资来源列示的非核心捐款所占份额变化趋势：2001年至2008年



3. 非核心供资方式

49. 向联合国发展系统提供的非核心捐款大多通过四种主要方式规划和管理，即多方捐助信托基金、专题基金、方案国家的当地供资以及单一捐助方针对具体方案和项目的供资。

图十四  
非核心筹资方式  
(2008年：91亿美元)



50. 多方捐助信托基金和专题基金在联合国系统正作为机制加以推广，以便有效、协调地输送和利用众多资源，进而支持全系统范围的发展努力。对多方捐助信托基金的利用也被视为对各种呼吁的一种直接回应，这些呼吁要求改善发展相关非核心资源的一致性和有效性，从而支持国家自主的发展方案。

51. 如最近在大会就全系统一致性问题进行协商时所讨论的，由联合国实体管理的多方捐助信托基金与世界银行管理的多方捐助信托基金是有一定区别的。联合国管理的多方捐助信托基金的所谓行政代理机构首先将资金输送给参加的联合国组织，而不是像世界银行那样直接给各国政府。联合国管理的多方捐助信托基金的决策是基于国家的。这种做法被认为更适合于数额较小的资金转拨，同时也更快、更灵活。至于重大投资方案经常需要的大笔资金转拨，类似世界银行管理的那种更集中化的多方捐助信托基金具有相对优势。

52. 目前，流向联合国发展系统的非核心资源大约有 9%是通过多方捐助信托基金和专题资金一类笼统的专用集合机制提供的。这一方式虽在发展，但与联合国发展系统得到的非集合资金相比仍然较小(见附件四关于非核心供资方式的进一步讨论)。<sup>12</sup>

53. 这种非核心资金约有 75%提供给了一个捐助方案和具体项目，从而影响方案的总体一致性和交易成本(见图十四)。由于方案国捐助的当地资源绝大多数也是针对某个方案和项目的，因此单一捐助者、非集合资金事实上占有所有非核心资源流量的 91%左右。

#### 4. 方案国捐助的当地资源

54. 在 64 次立法会议上，大会就全系统一致性问题进行协商期间，一些会员国要求就方案国捐助当地资源的主要趋势提供进一步的信息和分析。

55. 2008 年，方案国向联合国发展系统捐助当地资源 15.9 亿美元，少于 2007 年的 21.5 亿美元。2008 年，当地资源依然占有所有非核心资金流量的 10%左右，在联合国得到的有关发展的捐款中大约占 16%。中美洲和拉丁美洲的中上收入国家经常提供当地资源，但近年来，其他地区的国家也提供当地资源。方案国捐助的当地资源主要与发展有关。<sup>13</sup>

56. 开发署收到的这种资金依然多得多，在 2008 年当地资源捐款总数中占 65%。儿童基金会、人口基金、粮食计划署、联合国毒品和犯罪问题办公室(禁毒办)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和国际民用航空组织(国际民航组织)是 2006 年至 2008 年期间每年各收到 2 500 万美元或

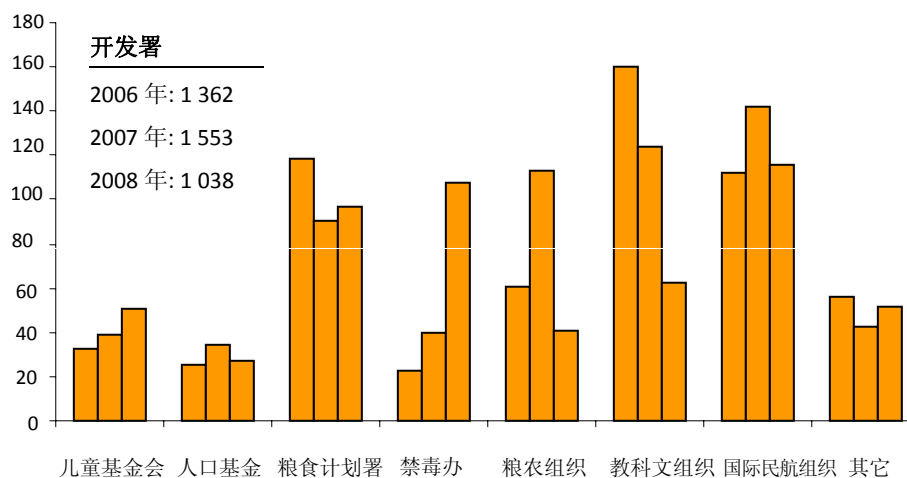
<sup>12</sup> 一些针对具体方案和项目的捐款是集合供资的，但没有包括在该百分比内。在编制 2010 年关于联合国发展系统筹资的问卷中(了解 2009 年情况)将探讨是否有可能征求针对具体方案和项目集合筹资的进一步资料。

<sup>13</sup> 粮食计划署除外，因其收到大量的当地资源捐款而列入图十二。

更多的当地资源捐助的其他联合国实体。图十五显示 2006 年接受当地资源捐助最多的两个组织，开发署和教科文组织，近来得到的这类资金均显著减少。

图十五  
2006-2008 年向联合国实体捐助的当地资源

(百万美元)



57. 巴西是向联合国系统捐助当地资源最多的国家(根据 2006 年至 2008 年期间的平均捐助计算)。2008 年，向联合国发展系统捐助的当地资源占总数约三分之二的国家有 10 个，名列前茅的 5 个国家在拉丁美洲(见表 5)。2008 年，有 47 个国家向联合国发展系统捐助了 500 万美元的当地资源或超过此数。

表 5

2008 年向联合国系统捐助当地资源最多的国家

排名	国家	当地资源捐款	捐款总额中所占的百分比 <sup>a</sup>
1	巴西	219	88
2	巴拿马	199	98
3	阿根廷	173	93
4	哥伦比亚	130	98
5	秘鲁	120	98
6	埃及	56	91
7	伊拉克	41	82
8	洪都拉斯	38	98
9	阿富汗	32	98
10	中国	31	36

<sup>a</sup> 对联合国系统发展方面的业务活动。

58. 在巴西，4 个联合国实体得到的当地资源捐助占 2008 年总额的 96%。附件五进一步研究了这 4 个联合国实体在巴西的项目设计、实施、管理和报告当地资源捐助方面的作用。<sup>14</sup>

59. 至于儿童基金会，巴西政府自 2006 年以来每年向基础教育计划提供专题捐助。对开发署来说，当地资源捐助是多年期国家方案的资金支柱，开发署在巴西的国家办事处同样报告这类资源是核心和其他非核心资金的来源。<sup>15</sup> 过去 3 年来，教科文组织也是巴西政府捐助的当地资源的主要得主。所有这 4 个联合国实体均对当地资源捐款资助的项目履行正规的机构审查和批准程序，以确保符合国家的联合国发展援助框架和组织各自的战略计划。

60. 附件五对巴西的经验进行了初步审查，得出的一般结论是，联合国实体在管理捐助的当地资源方面，不仅发挥着行政作用，而且在大多数情况下，更具有实质性。这一结论佐证了以下论点，即在许多方案国，当地资源是政府与联合国发展系统之间的伙伴关系的一个有机和重要的组成部分。

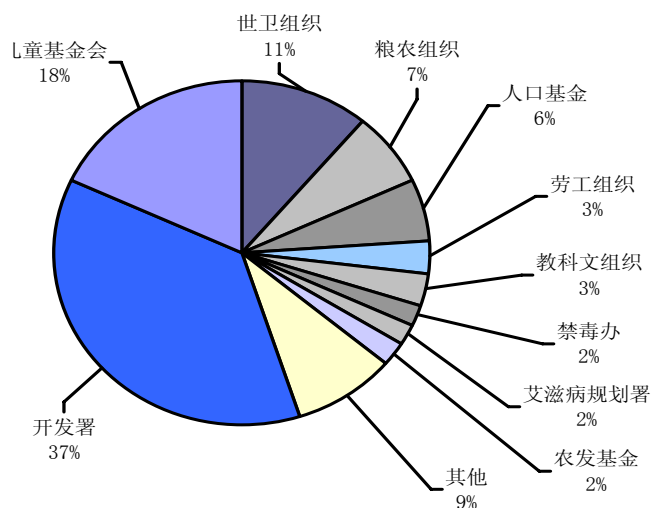
## 5. 主要发展实体

61. 2008 年向联合国系统提供了 136 亿美元有关发展的资金，联合国 3 个实体得到了其中的三分之二，开发署占近 40%。

62. 这表明，有关发展的资金高度集中在少数联合国实体中。

图十六  
主要实体

(2008 年：136 亿美元)



<sup>14</sup> 附件五是与开发署、教科文组织、禁毒办和儿童基金会磋商撰写的。

<sup>15</sup> 应该指出，联合国实体在当地资源捐款方案的设计和设施方面的作用因国家而异，并且随着方案规模的不同而不同。

## 四. 资源：用途和去向

### A. 业务活动：与发展有关的援助和人道主义援助

63. 按实际价值计算，2003 年至 2008 年期间的发展方面的业务活动支出增加 16%(见表 6)。有关发展的支出增长也超过以人道主义援助为重点的支出。但 2005 年以来，联合国发展系统的总支出仍基本稳定。2008 年，一半的人道主义支出集中在非洲。

#### 1. 支出趋势

表 6  
2003-2008 年的支出

		2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2003-2008 年 百分比变化
10 亿美元现值	发展有关	7.2	8.0	10.2	10.9	11.8	11.8	63
	人道主义为重点	5.1	4.9	5.1	5.0	5.5	6.8	34
	共计	12.3	12.8	15.3	15.9	17.3	18.6	51
	百分比	..	4	19	4	8	7	..
10 亿 2007 年 定值美元	发展有关	8.9	9.0	11.2	11.8	11.8	11.2	25
	人道主义为重点	6.3	5.5	5.7	5.4	5.5	6.5	3
	共计	15.2	14.5	16.8	17.2	17.3	17.7	16
	百分比	..	-4	16	2	0	2	..

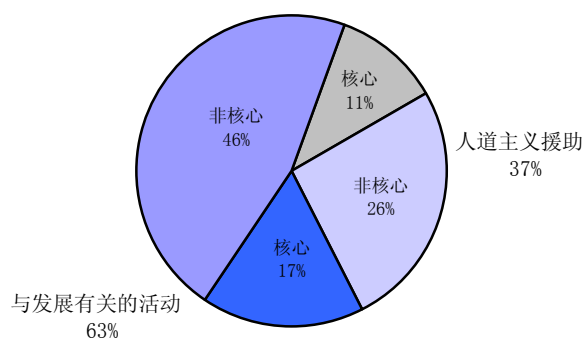
#### 2. 2008 年支出

64. 据联合国实体报道，2008 年发展方面的业务活动的总支出为 186 亿美元，其中约 63%与发展有关，37%以人道主义援助为重点(见图十七)。

图十七

#### 支出类别

(2008 年：186 亿美元)



65. 由核心和非核心资源资助的发展方面的业务活动分别占支出总额的 25%和 75%。

66. 发展方面的业务活动高度集中于少数实体。2008 年, 5 大实体占支出总额的 78%(见表 7)。

67. 2008 年, 基金和方案占发展方面的业务活动支出总额的 77%, 专门机构占 23%。

表 7

2008 年联合国实体支出<sup>a</sup>

(百万美元)

支出	2008 年		共计
	核心资源供资	非核心资源供资	
<b>基金和方案</b>			
开发署	590	3 679	4 270
人口基金	272	164	436
儿童基金会	747	2 062	2 808
粮食计划署	517	3 019	3 536
难民署 <sup>b</sup>	301	1 296	1 597
其他基金和方案 <sup>c</sup>	752	769	1 520
<b>专门机构</b>			
粮农组织	142	548	691
国际劳工组织 <sup>d</sup>	238	186	424
教科文组织 <sup>d</sup>	139	208	347
工发组织	115	116	231
世卫组织	452	1 238	1 691
其他专门机构 <sup>e</sup>	276	554	829
地区委员会	16	43	59
其他 <sup>f</sup>	5	185	190
<b>支出总额</b>	<b>4 563</b>	<b>14 067</b>	<b>18 630</b>

<sup>a</sup> 将与世卫组织合作, 进一步准确地报告该实体的业务工作得到的捐款。表中暂时包括整个世卫组织的核心预算。

<sup>b</sup> 根据 18.85%的捐款为核心资源这一事实估算核心/非核心类别。

<sup>c</sup> 国贸中心、艾滋病规划署、贸发会议、环境署、人居署、禁毒办/药物管制署、近东救济工程处。

<sup>d</sup> 根据发展方面的业务活动的摊款估算。

<sup>e</sup> 国际原子能机构、国际民航组织、农发基金、海事组织、国际电联、万国邮联、知识产权组织、气象组织、世界旅游组织。

<sup>f</sup> 经济和社会事务部、人道主义事务协调厅。

## 3. 支出去向

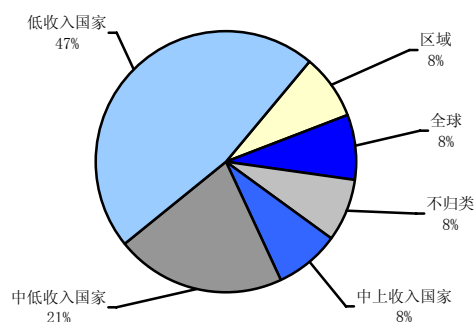
## (a) 收入群组

68. 联合国在过去几年改变了发展方面的业务活动针对的目标, 2008 年国家一级的支出有 50% 以上在最不发达国家, 2003 年为 39%。

图十八

## 按收入组群分列的去向

(2008 年: 386 亿美元)



69. 2008 年, 用于低收入国家的支出占所报支出总额的 47% 左右 (见图十八)。<sup>16</sup> 值得注意的是, 所报支出总额有近四分之一没有用于国家一级。

70. 表 8 和表 9 按选定实体以及收入组和其他特殊国家组列示 2008 年由核心和非核心资源供资的国家一级支出比例。

表 8

## 用于脆弱国家的核心和非核心资源份额

(百分比)

	最不发达国家		低收入国家		内陆发展中国家		小岛屿发展中国家	
	核心	非核心	核心	非核心	核心	非核心	核心	非核心
开发署 <sup>a</sup>	62	59	79	66	33	29	6	5
人口基金	51	60	69	70	26	30	6	3
儿童基金会	66	55	84	71	33	24	2	3
粮农组织	47	60	53	69	23	29	12	4
粮食计划署	80	70	96	81	33	35	6	3
<b>共计<sup>b</sup></b>	<b>65</b>	<b>62</b>	<b>82</b>	<b>73</b>	<b>32</b>	<b>30</b>	<b>5</b>	<b>4</b>

<sup>a</sup> 不包括方案国捐助的当地资源。

<sup>b</sup> 上述 5 个实体的合并数字。

<sup>16</sup> 根据世界银行的分类。

71. 从低收入国家的支出来看，核心和非核心资源支出的分布差异很明显，似乎证实核心和非核心资源的使用和适用受制于和符合理事机构所规定任务和优先事项的程度不一。这一结论的前提是核心资源支出的分布情况是这种任务和优先事项的最佳体现。

72. 表 9 显示联合国发展系统主要实体针对最不发达国家的支出一直在增加。

表 9

**2003-2008 年最不发达国家在国家总支出中的份额**

(百分比)

实体	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年
开发署	22	28	36	33	33	43
人口基金	52	47	41	46	52	55
儿童基金会	52	51	51	52	56	58
粮食计划署	47	50	71	70	72	71
难民署	51	57	57	56	52	50
农发基金	38	47	45	41	41	40
其他专门机构	29	33	32	32	38	39
联合国其他基金和方案	..	..	..	11	9	8

(b) 区域

73. 2008 年，非洲得到发展方面的业务活动资金最多，50%的人道主义支出和 32%的以发展为重点的支出用于非洲(见表 10)。非洲也是基金和方案以及专门机构提供的资金的最大受援国(见图十九)。

表 10

**2008 年支出的区域分布**

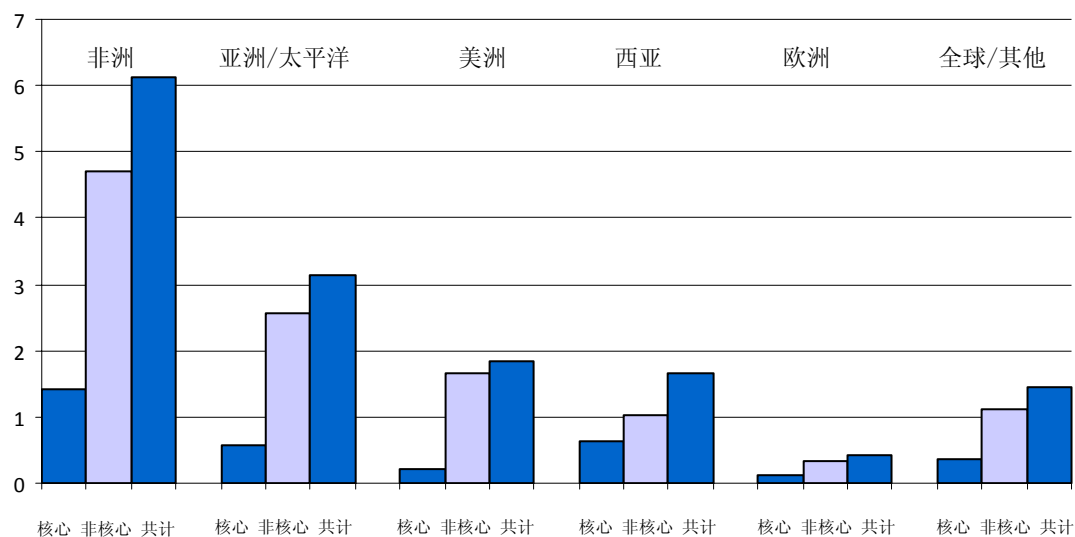
(百分比)

区域	占总支出份额	
	人道主义援助	发展有关
非洲	50	32
亚洲/太平洋	18	21
美洲	5	16
西亚	19	6
欧洲	2	4
全球	0	12
不归类	7	9



图十九  
2008 年按区域分列的支出

(10 亿美元)



74. 表 11 显示, 2003 至 2008 年期间, 非洲地区的支出份额增加了。亚洲和太平洋地区的资金也相对增加, 而西亚在总支出中所占的份额显著下降, 主要原因是在伊拉克的开支减少。

表 11  
2003-2008 年支出区域分布

(百分比)

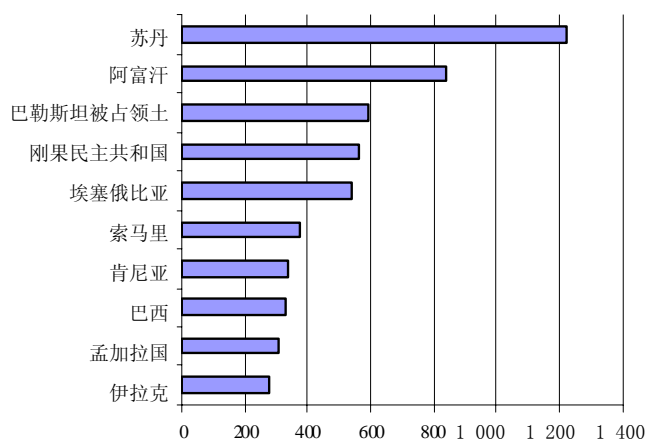
	非洲	亚洲及太平洋	美洲	西亚	欧洲	区域间	不归类
2003 年	31	17	14	22	3	8	5
2004 年	33	20	14	17	4	10	3
2005 年	38	22	13	9	3	10	5
2006 年	35	19	14	8	3	12	9
2007 年	36	19	13	9	4	8	11
2008 年	38	20	12	11	3	9	8

(c) 国家

75. 2008 年，联合国发展方面的业务活动资金的最大受援国是苏丹，阿富汗居第二位，巴勒斯坦被占领土居第三位。

图二十  
联合国资金的最大受援国

(百万美元)



76. 图 20 列示接受发展方面的业务活动资金最多的十个国家。从中可以看出，联合国系统在发展情况特殊的国家中发挥着主要作用。

77. 巴西是接受发展方面的业务活动资金最多的国家之一，主要是因为该国对联合国系统捐助了相当多的当地资源。

表 12  
2008 年接受核心和非核心资金最多的十个国家<sup>a</sup>

排名	接受国	支出 (百万美元)	占国民总收 入百分比	人均支出	在接受国中排名	
					核心	非核心
1	苏丹	1 220	2.7	29.5	3	1
2	阿富汗	842	7.9	29.0	8	2
3	巴勒斯坦被占领土	586	..	148.9	1	6
4	刚果民主共和国	562	5.7	8.8	5	3
5	埃塞俄比亚	539	2.4	6.7	4	4
6	索马里	373	..	41.8	26	5
7	肯尼亚	339	1.2	8.8	6	10
8	孟加拉国	302	0.4	1.9	19	9

排名	接受国	支出 (百万美元)	占国民总收 入百分比	人均支出	在接受国中排名	
					核心	非核心
9	伊拉克	275	..	9.0	21	11
10	乌干达	273	2.0	8.6	12	12

<sup>a</sup> 巴西捐款的当地资源很多，但没有列入本表。

78. 前 10 个接受国中有 6 个是非洲国家(见表 12)。接受的资金占国民总收入百分比最高的 10 个国家中有 9 个也是非洲国家(见表 13)。

表 13

2008 年接受的资金占国民总收入百分比最高的国家

排名	接受国	占国民总收入的 百分比
1	利比里亚	23.8
2	布隆迪	13.1
3	阿富汗	7.9
4	几内亚比绍	6.7
5	刚果民主共和国	5.7
6	塞拉利昂	5.3
7	中非共和国	5.0
8	乍得	4.3
9	圣多美和普林西比	3.6
10	马拉维	2.9

## B. 业务活动：仅与发展有关

### 支出去向

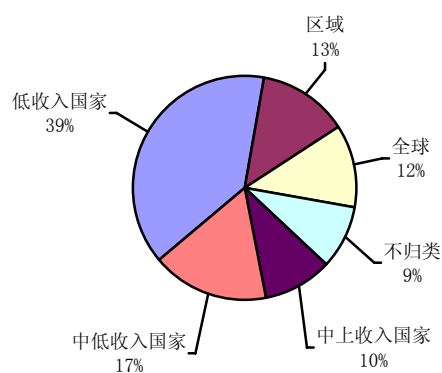
79. 本节将按收入类别、地区、国家和部门简要回顾在方案国有关发展的支出。

#### (a) 收入组群

80. 有关发展的支出不像整个业务活动那样高度集中在低收入国家，前者的比例为 39%，后者为 47%(见图二十一和图十八)。

图二十一  
按收入组群分列的去向

(2008年：118亿美元)



81. 最值得注意的区别是, 据报有关发展的支出约有 34% 不是在国家一级使用的, 而对整个业务活动来说, 该百分比为 24%。

(b) 区域

82. 表 14 比较了 5 大实体有关发展的核心与非核心资源的区域分布情况。总体而言, 可以说, 用于非洲的核心资源超过非核心资源。

表 14

联合国特定实体的核心和非核心资源支出区域分布情况

(百分比)

实体	核心/非核心	亚洲/太平洋					全球	不归类
		非洲	美洲	西亚	欧洲			
开发署 <sup>a</sup>	核心	49	24	4	3	2	11	7
	非核心	33	33	9	7	6	4	8
人口基金	核心	54	30	10	4	2	0	0
	非核心	61	14	15	8	2	0	0
儿童基金会	核心	64	26	4	3	2	2	0
	非核心	53	29	6	5	2	4	0
粮农组织	核心	45	26	22	3	3	0	0
	非核心	42	22	9	7	1	19	0
世卫组织	核心	23	17	8	9	8	35	0
	非核心	25	13	2	17	5	38	0

实体	核心/非 核心	非洲	亚洲/太 平洋	美洲	西亚	欧洲	全球	不归类
整体	核心	56	26	6	3	2	5	3
	非核心	43	30	8	6	4	6	4

<sup>a</sup> 不包括当地资源。

### (c) 国家

83. 接受用于与发展有关活动核心和非核心资金最多的 10 个国家中只有一个国家不在非洲和亚洲及太平洋区域(见表 15)。同样,有关发展的支出在国民总收入中所占比例最高的 10 个国家中有 9 个在非洲,其中许多是发展情况特殊的国家(见表 16)。

表 15

#### 2008 年接受核心和非核心资金最多的十个国家<sup>a</sup>

排名	接受国	支出 (百万美元)	占国民总收 入百分比	人均支出	在接受国中的排名	
					核心	非核心
1	阿富汗	553	5.2	19.0	5	1
2	苏丹	371	0.8	9.0	10	2
3	刚果民主共和国	327	3.3	5.1	1	3
4	孟加拉国	191	0.2	1.2	8	4
5	印度	186	0.0	0.2	4	7
6	尼日利亚	185	0.1	1.2	3	8
7	埃塞俄比亚	169	0.8	2.1	2	12
8	印度尼西亚	160	0.0	0.7	30	6
9	伊拉克	160	..	5.2	49	5
10	巴基斯坦	131	0.1	0.8	7	13

<sup>a</sup> 巴西、哥伦比亚、巴拿马和阿根廷这四个捐款当地资源大国没有列入上述名单。

表 16

#### 2008 年接受的资金占国民总收入百分比最高的国家

排名	接受国	占国民总收入的 百分比
1	利比里亚	13.7
2	布隆迪	6.6
3	几内亚比绍	5.7

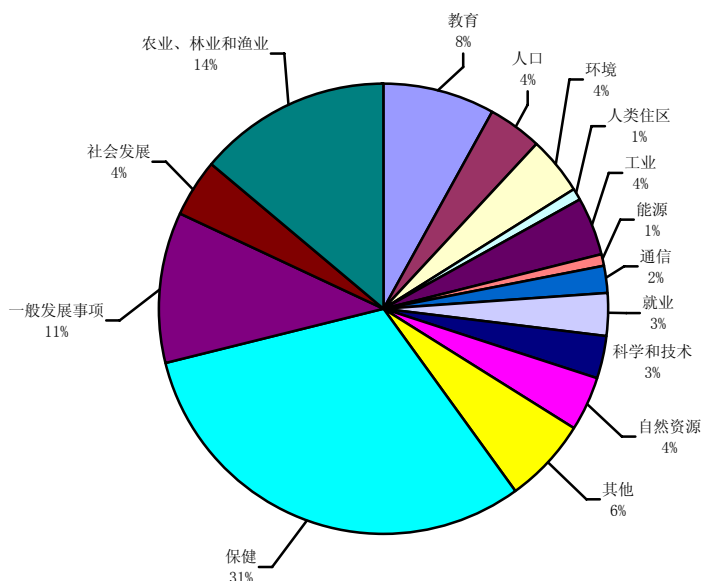
排名	接受国	占国民总收入的百分比
4	阿富汗	5.2
5	塞拉利昂	4.1
6	刚果民主共和国	3.3
7	圣多美和普林西比	3.2
8	中非共和国	2.2
9	马拉维	2.1
10	厄立特里亚	2.0

(d) 部门

84. 图二十二和二十三试图表明 1993 年至 2008 年期间联合国实体报告的支出去向的部门变化。在审视这些数字时，应该铭记，要准确表示与发展有关活动的支出部门分布情况有其内在的困难，因为联合国系统缺乏这方面的充足而最新的标准和方法。因此，以下数字只大致反映 1993 年至 2008 年期间联合国实体有关发展的支出部门分布变化。

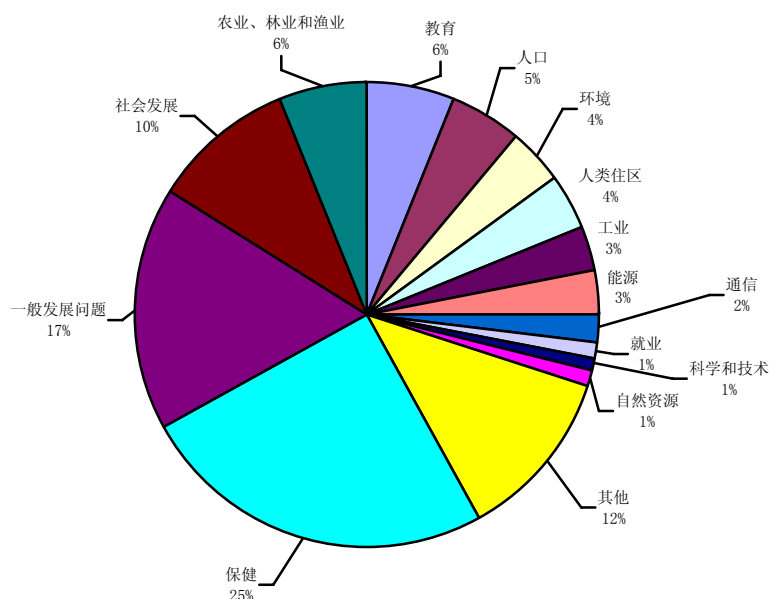
图二十二  
1993 年按部门列示的开支

(37 亿美元)



图二十三  
2008 年按部门列示的支出

(118 亿美元)



## 五. 其他问题

### A. 发援会捐助国之间分担负担

85. 审查业务活动的核心资金额和这些资金的不同来源有助于评估捐助者之间平分负担的情况。鉴于联合国实体以及较具全球和区域间性质的方案活动一般由核心资源支付大部分机构费用，这种评估就更为重要。它将影响区域一级和方案国一级实际方案支出可用的核心资源数额。

86. 70 年代和 80 年代出现了发展方面的业务活动核心资金的负担分担越来越不均衡的趋势。<sup>17</sup> 这一趋势基本持续到 90 年代和本世纪的第一个十年。从 1995 年到 2008 年，开发署前 10 名捐助者捐助的平均款额约占核心捐款的 84%，在人口基金占 93% 左右。专门机构也存在捐助资金来源过于集中的问题。例如，在粮农组织，前 10 名捐助者的捐款（不包括中央应急基金等全球基金，但包括多边捐助）约占 2006–2007 年收到的自愿资源总额的 53%，前 20 名的捐款占 79%。<sup>18</sup> 依赖少数国家捐助相对多的核心资金份额还使联合国实体容易受到总体资源流量

<sup>17</sup> 北欧项目报告，1991 年。

<sup>18</sup> 粮农组织方案执行情况报告，2006–2007 年（第 34 段和表 4，见 [www.fao.org](http://www.fao.org)）。

不定的影响，例如，万一出现一个或多个主要捐助者突然决定减少资助的情况。可通过扩大发展方面的业务活动的捐助者基础减少这种风险。

87. 表 17 是经合组织/发援会国家分组的不同排名。有 13 个发援会成员国至少有一次在核心、非核心或总捐款方面位于前 10 名。这些国家的捐款合并起来占发展方面的业务活动资金总额的一半以上，核心资源的 70%以上，非核心资源的 40%略多一点。

表 17  
2008 年经合组织/发援会国家政府的捐助(排名)

捐助者	核心	非核心	共计
美利坚合众国	1	1	1
日本	2	4	3
荷兰	3	6	5
挪威	4	5	4
瑞典	5	8	7
大不列颠及北爱尔兰联合王国	6	2	2
德国	7	11	10
丹麦	8	12	11
法国	9	16	12
西班牙	10	3	6
加拿大	11	7	8
意大利	12	9	9
澳大利亚	16	10	13
在所有发援会国家中所占的份额 (百分比)	89	90	89
在所有捐款中所占的份额(百分比)	71	41	51

88. 将一个国家对发展相关活动的实际捐助与其国民总收入的比率(即所谓的发展与国民总收入之比)同整个群组目前的发展与国民总收入之比中位数进行比较,就可以确定分担负担的程度。如果所有国家都按现有比率中位数捐助核心资源,则平分负担会使核心资源增加 5 亿美元,接近 14%。这一增加将使目前捐款额超过发展与国民总收入之比中位数这一目标要求的国家少捐助 12 亿美元,并使目前捐款额少于发展与国民总收入之比中位数所要求的国家多捐助 17 亿美元(见附件六)。其中约 64%的增加额其实可以通过有关国家将现有的非核心捐助转成核心资金实现。



89. 附件六也作了类似分析，假定是目前捐款额超过全组发展与国民总收入之比中位数的国家继续按此比例捐款，而只有捐款不够的国家按照发展与国民总收入之比中位数这一捐助目标增加资金。这一设想会使核心捐款增加近 17 亿美元，即 46%。

90. 必须认识到，分担负担的问题不是发援会国家政府特有的，但由于这些国家给联合国发展系统的捐助居多，附件六的分析可以使人大致了解如果所有经合组织/发援会国家都按同样的国民总收入份额捐助，联合国会得到的核心资源数额。

91. 表 18 说明转成发展与国民总收入之比中位数后会对分担有关发展的资金产生的影响。如表所示，如果每一个国家的捐助数额都根据发展与国民总收入之比中位数决定，则前 3 名和前 5 名捐助国在有关发展的核心资金中所占的份额将显著增加。

表 18

根据发展与国民总收入之比中位数统计经合组织/发援会主要捐助者分担负担的情况

(有关发展的百分比)

群组	2008 年实际捐助			根据发展与国民总收入之比中位数的捐助额 <sup>a</sup>			根据发展与国民总收入之比中位数的捐助额 <sup>b</sup>		
	核心	非核心	共计	核心	非核心	共计	核心	非核心	共计
前 3 名	34	35	33	58	58	58	45	46	48
前 5 名	51	53	51	71	71	71	57	59	59
前 10 名	79	84	80	89	89	89	82	84	83

<sup>a</sup> 本栏假设所有经合组织/发援会国家都将根据发展与国民总收入之比中位数捐款，包括目前捐款超过发展与国民总收入之比中位数的那些国家。

<sup>b</sup> 本栏假设捐款超过发展与国民总收入之比中位数的经合组织/发援会国家照常捐款，不改变数额。

## B. 资金流的可预测性

92. 目前已做出努力，对战略规划框架中的资料与实际收到的捐款进行比较，对资源的可预测性进行研究(见附件七)。撰写本报告时，因数据还不充足，因而无法作出全面和有意义的审查。

93. 于是，审查了一些实体的可预测性要素，对比上一年捐款，研究实际波动和起伏，以及随着时间的推移，这种波动与给定的基准年相对总体可用资源产生的影响(见图二十四至二十六)。要确定开发署和儿童基金会的实际业绩是否代表其他实体和整个业务活动，还有待进一步的审查。

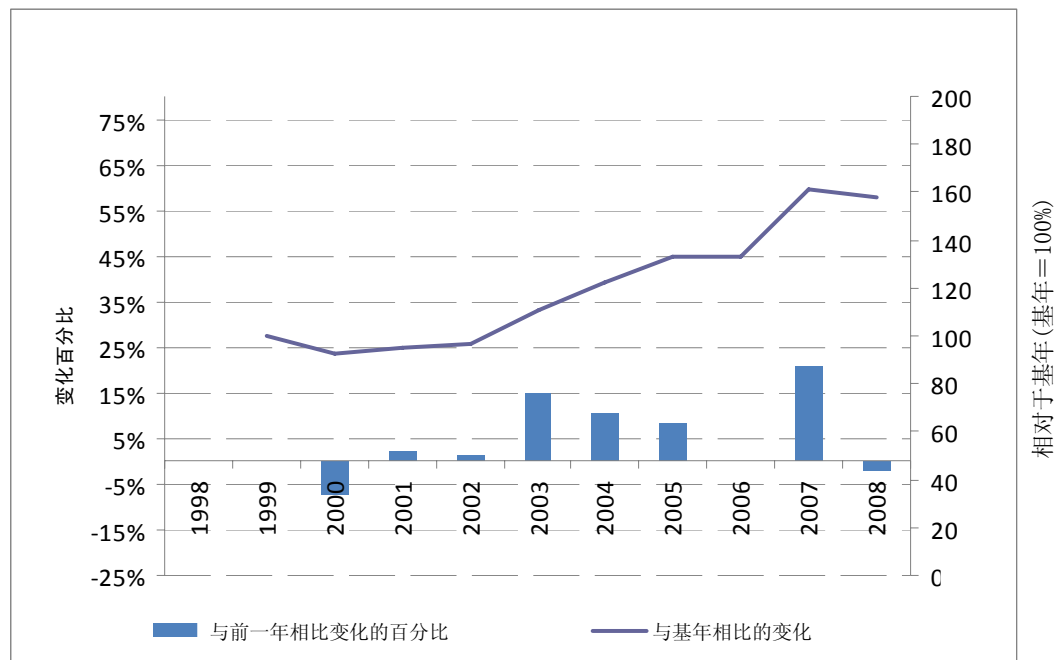
94. 就开发署和儿童基金会而言，核心捐款的年度浮动对 2000 年至 2008 年期间现有核心资源总体稳步增长似乎没有产生什么负面影响。还认为，因为从收到捐款到实际执行方案之间固有的时间差，年度波动对总体方案支出的影响更小。

95. 在审查捐款波动和变化时，应考虑到汇率的影响。图二十七提供了这方面的信息，审查了美元与欧元和日元的汇率与前一年相比的变化和波动及其与特定基年相比的长期实际影响。该图显示 1999 年至 2008 年期间波动极大。有些波动之大可与开发署和儿童基金会的以美元表示的捐款波动相比。

96. 如图二十四所示，2000 年至 2008 年期间，开发署的核心捐款稳步增长。

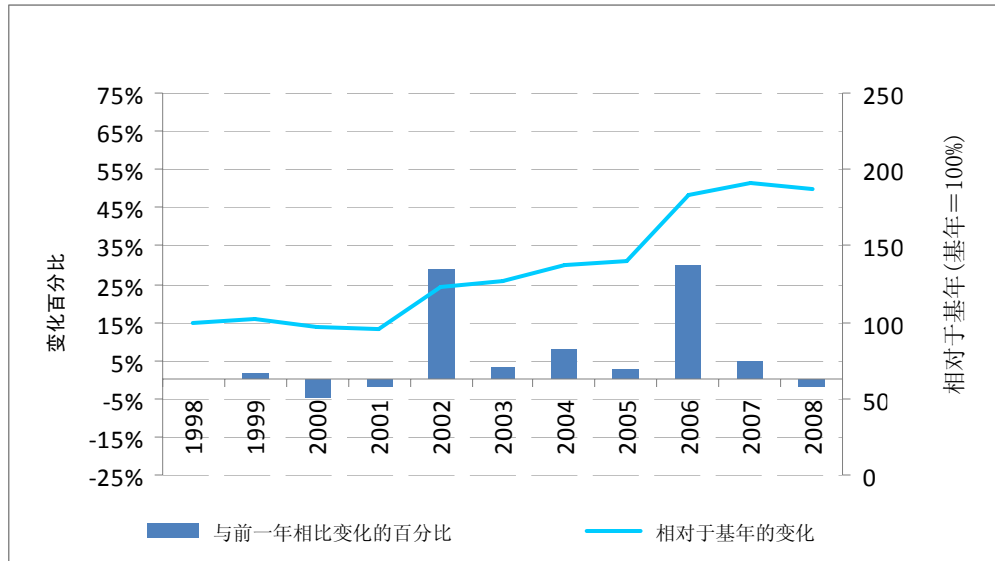
图二十四

开发署核心捐款趋势(基年：2000 年；名义数据)

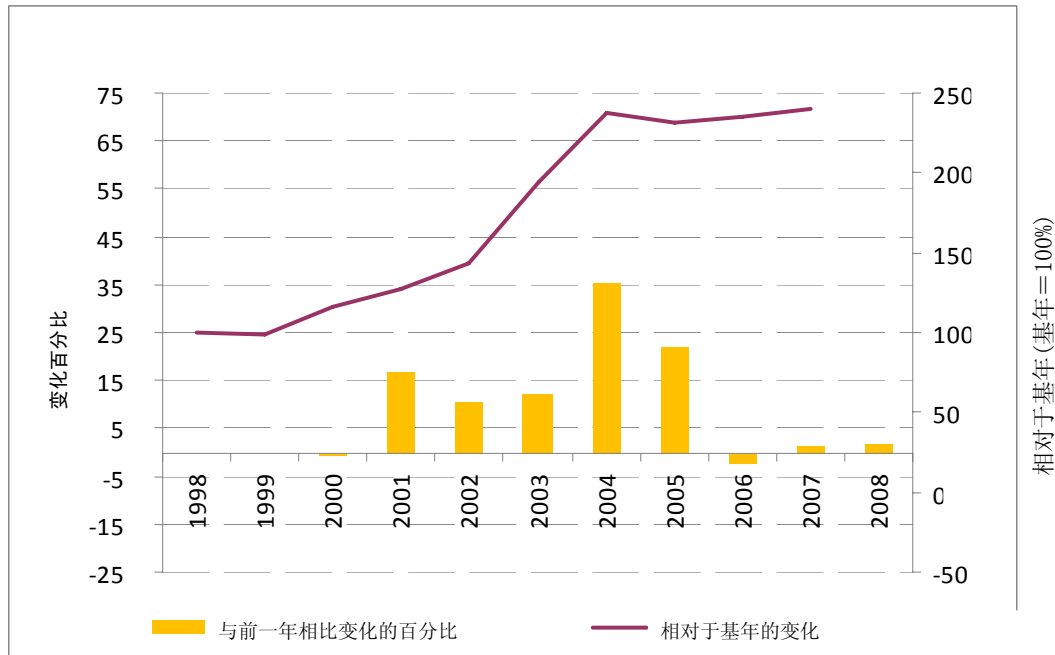


97. 1998 年至 2008 年期间，儿童基金会的核心捐款也稳步增长。

图二十五  
儿童基金会核心捐款趋势(基年：1998年；名义数据)

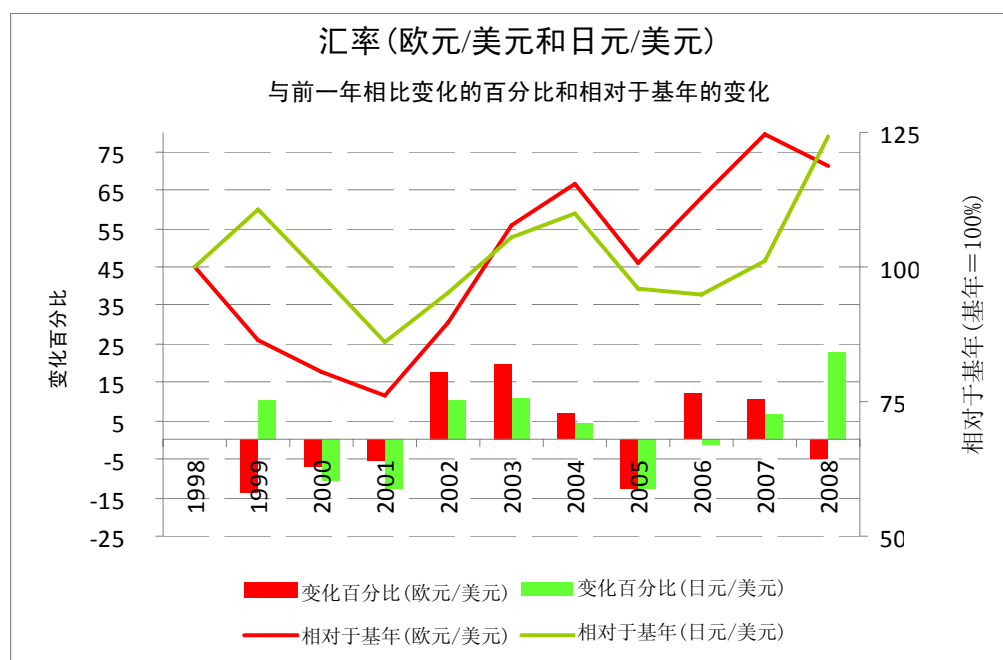


图二十六  
开发署非核心捐款趋势(基年：1998年；名义数据)



98. 图二十七显示汇率波动对向联合国发展系统提供的捐款水平产生的重大影响。1998年至2001年期间，欧元和日元相对美元贬值大约25%，此后，这种趋势发生逆转，对捐款水平产生了积极影响。

图二十七  
欧元/美元/日元汇率趋势(基年：1998年)



### C. 供资结构松散

#### 非核心资源流动

99. 过去十年来，非核心资金流动呈指数增长，这是造成发展方面的业务活动供资结构松散的重要原因之一。例如，单一捐助者方案和项目专用资金2000年以来名义增长了大约180%（见表19）。

表 19

按供资模式分列的非核心捐款：2000年和2004年至2008年(百万美元)

模式	2000年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年
单一捐助者方案/项目专用	2 346	3 366	5 955	5 259	6 231	6 572
当地资源	1 107	1 670	1 423	1 910	1 989	1 430
多方捐助信托基金	0	629	275	343	319	552

模式	2000 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年
专题资金	0	135	126	182	272	303
<b>总计</b>	<b>3 453</b>	<b>5 799</b>	<b>7 779</b>	<b>7 693</b>	<b>8 811</b>	<b>8 857</b>

100. 非核心供资增长被视为导致联合国实体交易费用上涨的一个重要因素。例如，逐个谈判供资协议，逐个跟踪和报告数百乃至数千个项目的方案编制和财务数据，而且要依照各种不同的要求编写报告，所有这些因素导致超出本组织基本业务系统范围的费用大量增加。结果是，各实体穷于应付，不得不在与各自基本管理进程脱节的时限内处理大大小小的补充捐款。有些补充资金还有监测和报告方面的附加条件，而这种监测和报告不属于有关机构的正常系统范围。这类条件是造成交易费用增加的一个重要因素。<sup>19</sup>

#### 衡量联合国各实体工作的集中/散乱的程度

101. 关于联合国各实体方案编制的集中或散乱程度，报告还对各实体在国家和全球各级总支出中所占比例进行了比较。为此，确定了一个表明集中程度的系数，用来衡量一个实体在国家一级支出中所占比例在多大程度上超过其在全球一级支出所占比例，以在实体报告发生支出国家总数中所占百分比表示。

102. 附件八汇总了基于 2008 年数据的这项分析的结果，按照集中系数显示的集中程度从高到低排列。正如预料，由于地理上集中的特点，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处集中程度极高(100%)。教科文组织集中程度最低，集中系数显示，在教科文组织 2008 年报告发生支出的 127 个国家中，在国家一级支出中所占份额超过在全球支出中所占份额的国家只有 27 个(21%)。

103. 粮食计划署开展业务活动的国家相对较少。但是，粮食计划署的集中系数却属于最低一类。原因是，尽管 8 个方案国占粮食计划署方案国总支出的大约 55%，但是其余 45%分散于粮食计划署开展活动的其他 78 个国家。

#### 多方捐助信托基金和“一个联合国”基金

104. 正在推动多方捐助信托基金作为供资机制以一种有效的、协调一致的方式分配和利用资源，为联合国全系统发展努力提供支助。利用多方捐助信托基金是国际社会为提高援助效益和加强国家自主及发展合作领导所做努力的直接成果。因此，可将这些基金视为改变联合国发展系统散乱情况的手段。

105. “一个联合国”基金是多方捐助信托基金，专门支助方案国的“一体行动”试点举措。表 20 显示 2008 年在 8 个国家通过这种特殊多方捐助供资机制编列的数额与联合国系统在这些国家有关发展的总支出相比的情况。

<sup>19</sup> 联合国技术合作活动供资讨论文件，灵多乐(2007 年)。

表 20  
“一个联合国”基金的影响

受援国	2008 年支出 总计(百万美元)	“一个联合国” 基金(百万美元)	在总额中所占比例 (百分比)
阿尔巴尼亚	18	4	23.4
佛得角	10	0	0.0
马拉维	88	0	0.0
莫桑比克	113	13	11.2
巴基斯坦	132	0	0.0
卢旺达	64	12	18.3
坦桑尼亚联合共和国	93	19	20.2
乌拉圭	29	4	14.7
越南	65	17	26.8
<b>总体</b>	<b>611</b>	<b>69</b>	<b>11.3</b>

106. 表 20 显示，“一个联合国”基金在各国的联合国支出总额中所占比例依然很小，这表明这类基金目前对扭转联合国系统在国家一级分散状态的影响有限。

107. 2008 年联合国发展集团关于实施“一体行动”举措的总结报告表明，尤其是专门机构，由于参与“一体行动”试点国家的各项活动和进程，导致费用增加，至少在初始期间如此。<sup>20</sup>

108. 该报告称，费用增加在多大程度上属于临时性，而且从长远看，有无可能下降，还有待观察。报告还指出，“一个联合国”基金对具体机构的资源调动是否有影响，尚不清楚。尽管取得一些进展，但是报告说，为联合国系统的国家一级方案供资是一个令人关切的问题，特别是国家一级捐款的可预测性，而且一些捐助者指定其给“一个联合国”基金的捐款的用途。

#### D. 费用回收

109. 过去十年来，由于非核心资源呈指数增长，费用回收问题一直令人关切，各实体以及行政首长理事会/管理问题高级别委员会都在审查这个问题。在联合国发展方面的业务活动的利益攸关方中仍然存在一个看法，这就是核心资源在为支助和管理及实施非核心资源资助的活动提供补贴，这种情况对区域和国家一级方案获得核心资源的情况产生不利影响。

<sup>20</sup> “一体行动”，2008 年盘点综合报告 (<http://www.undg.org/docs/10289/UNStocktakingSynthesisReportV6.pdf>)。

110. 由于本报告篇幅有限，无法就费用回收这个复杂问题进行基于综合分析的深入审查。不过，在目前阶段，可以初步进行粗略的高级别评估，将 2008 年区域和国家一级核心及非核心方案实际支出与核心及非核心捐款总额进行比较。表 21 显示比较结果。

111. 表 21 依据的是 16 个联合国实体提供的有关发展的捐款和支出的数据，显示与捐款相比，区域和国家一级方案支出中核心资源 (69%) 低于非核心资源 (91%)。出现这种差异的部分原因是，许多更具全球和(或)区域间特点的方案活动通常由核心资源资助。还有部分原因是核心资源支付了联合国实体机构费用的一大部分，而目前费用回收办法和方式均基于仅回收直接费用和递增式可变间接费用，不回收资助实体基础结构的所谓固定间接费用。

112. 上述结论认为，与非核心资源相比，核心资源似乎支付了较多联合国实体的机构费用，因此应视为指示性的，直至能够对若干年的支出数据进行分析。<sup>21</sup>

表 21

2008 年区域/国家一级支出与选定的联合国实体总捐款的比较<sup>a</sup>

支出		捐款		支出占捐款百分比	
		(百万美元)			
核心	非核心	核心	非核心	核心	非核心
2 758	8 096	3 991	8 929	69	91

<sup>a</sup> 依据 16 个联合国实体提供的按核心资源与非核心资源资助分列的支出情况的数据。

<sup>21</sup> 只有 2008 年的支出数据是按照核心与非核心资源分列的。例如，五年趋势分析可更准确地确定与非核心资源相比，核心资源支付的联合国实体机构费用是否更多。

## 附件一

### 加强关于联合国系统发展方面的业务活动的财务报告

#### 改进财务报告的覆盖面、质量和可比性

秘书长加紧努力，更新作为联合国系统发展方面的业务活动经费筹措综合统计分析基础的概念、定义和分类(统计概要)。这项工作的目标是提高数据的质量和可比性，更清楚地体现联合国系统不断变化的任务和业务活动。近年来，通过关于财务报告问题的机构间协商，主要是与联合国开发计划署(开发署)、联合国儿童基金会、联合国人口基金、世界粮食计划署和专门机构的协商，联合国实体捐款的分类有了改进。

联合国发展集团还将建立一个工作组，负责订立供联合国实体采用的支出分类共同准则，从而简化和统一财务报告。不同联合国实体采用较一致的支出分类办法，有利于分别报告发展、人道主义及建设和平资源流动情况。

#### 加强关于分列的非核心资金流动情况的报告

近年来全系统范围做出努力，以改善关于多方捐助信托基金的报告，为进一步分别分析预算外资源流动情况提供了坚实的平台。联合国发展集团正在建立一个全系统多方捐助信托基金数据库，提供所有多方捐助信托基金的最新信息，包括开发署和其他联合国机构管理的这类基金，并提供有关机构网站的链接。2009年统计概要首次收入了开发署多方捐助信托基金事务处管理的这类基金的捐款和发放信息。经济和社会事务部正在收集关于其他联合国系统实体管理的多方捐助信托基金的类似信息。

#### 加强财务报告的及时性

由于受到向经济及社会理事会提交报告时间的限制，统计概要于每年5月发布，而这时还未收到前一日历年的最后数据。因此，统计概要印发时，所载信息已是将近两年前的信息。

不过，从2010年开始，将进一步改进联合国发展方面的业务活动的财务报告，以更及时地向会员国报告供资信息，为此采取如下措施：

(a) 5月/6月公布前一年联合国发展方面的业务活动的汇总供资数字，并提供资源流动情况总趋势的分析；

(b) 10月/11月在网上和分析性政策简介中提供前一年联合国发展方面的业务活动捐款和支出的详细分列数据，并附信息丰富的表和图；

(c) 加强统计概要的政策分析，更加注重在网上以及通过秘书处关于财务问题的定期更新来提供关于资金流动情况的详细数据和信息。



### 加强网上获取供资信息

经济和社会事务部正在设计经济及社会理事会支助和协调办公室网站的一个主页，以在网上提供统计概要所载所有财务信息，这是行政首长理事会中央存放处投入使用之前的一项临时措施。新主页预期 2010 年下半年推出。

## 附件二

### 关于来源和覆盖面的技术性说明

为本报告的目的，联合国发展系统的定义是报告发展方面的业务活动供资情况的 36 个实体<sup>a</sup> (不包括布雷顿森林机构)。联合国系统发展方面的业务活动包括以发展为重点的活动和以人道主义援助为重点的活动。这些活动与具有这方面具体任务规定的联合国基金、方案、专门机构、各部厅的工作有关。

关于捐款和支出的数据直接来自联合国基金和方案(开发计划署、环境署、人口基金、难民署、儿童基金会、粮食计划署、贸发会议、国际贸易中心、联合国人居署、禁毒办、工程处)、国际农业发展基金、联合国艾滋病规划署、各区域委员会和专门机构(粮农组织、劳工组织、教科文组织、工发组织、世界卫生组织专门机构、国际原子能机构、国际海事组织、万国邮联、世界气象组织和世界旅游组织)。有关协调和人道主义事务办公室的捐款和支出数据来自其年度报告，民航组织、国际电联和世界知识产权组织的数据来自开发署收集的署长年度报告中提供的关于技术合作活动的数据。官方发展援助数据来自发展援助委员会的年度报告。多方捐助信托基金数据直接来自开发署多方捐助信托基金办公室。

捐款数据系指特定日历年收到的各国政府和其他公共及私营来源为业务活动提供的实际捐款，按联合国系统组织分列。有关本系统机构之间资源划拨的数据尽可能不包括在内。支出数据表示本系统各组织为发展中国家业务活动提供的支助。除非另有说明，捐款和支出以现值美元表示。

许多实体的资源分类不采用“核心”和“非核心”的提法。例如，粮食计划署采用“多边捐款”和“直接多边捐款”的提法来界定“核心”和“非核心”资源。联合国难民事务高级专员办事处按“不受限制的”、“部门专款”、“专题专款”和“区域专款”进行捐款分类。专门机构有通过“预算外资源”补充的摊款或经常预算。为了报告的目的，将上述所有提法分为“核心”和“非核心”两大类，前者系指不指定用途的资金，完全由联合国实体及其理事会酌情使用，后者系指由捐助方规定具体地点、专题、活动及业务的专用资金。

报告中所采用的名称和信息的提供方式绝不意味联合国秘书处对任何国家、领土、城市或其管辖地区的法律地位或其边境或边界划定发表任何意见。报告中使用的“国家”一词酌情还指领土或地区。日期之间的连接号是指整个所涉期间，包括起始和终了年份。

<sup>a</sup> 非洲经委会、欧洲经委会、拉加经委会、亚太经社会、西亚经社会、粮农组织、国际原子能机构、国际民航组织、农发基金、劳工组织、海事组织、国际贸易中心、国际电信联盟、联合国艾滋病规划署、资发基金、贸发会议、禁毒办、经济和社会事务部、联合国开发计划署、环境规划署、教科文组织、人口基金、联合国系统人居署、难民署、儿童基金会、工发组织、联合国妇女发展基金办公室、人道主义事务、工程处、志愿人员、万国邮联、粮食计划署、世界卫生组织、世界知识产权组织、世界气象组织、世界旅游组织。

## 附件三

### 经济合作与发展组织/发展援助委员会和联合国系统报告方面的差异

联合国和经合组织/发援会在对联合国系统捐款的定义、分类和报告方面存在一些重大差异。鉴于两者使用不同的定义和分类，联合国的捐款数据必须经过大量的重复计算，才能与经合组织/发援会的官方发展援助数据相加或与之比较。

在联合国统计中，各国向联合国系统提供的核心和非核心资金，都按联合国业务活动捐款分类。经合组织/发援会只把各国提供的核心捐款归类为向联合国系统提供的多边援助分类，而把非核心捐款(有时称为“多边-双边”援助)按双边援助分类。

联合国把非核心捐款列入估计数，因为联合国认为各国政府对联合国系统核心和非核心捐款的目的都在于支持联合国的业务活动。经合组织/发援会把对联合国系统非核心捐款分类为双边援助，原因是认为捐款国要对非核心资金的用途进行有效控制，联合国实体不是受援方，而是提供援助的渠道。

非核心捐款分类差异是造成两个组织所公布数据之间各种差异最重要的原因。这包括当地自愿捐款，经合组织/发援会认为这不是对联合国的捐款，它把这种捐款作为对受援国或对有关开发银行的直接捐款分类。

此外，联合国数字包括经合组织/发援会各成员国对联合国系统捐款，而经合组织/发援会没有收集非发援会成员国中部分大国的数据。

联合国数据包括非政府组织和私营组织的捐款。在经合组织/发援会的统计中，这种捐款被列入私人资金类别(即不是官方发展援助)，而对联合国捐款则无法将单列。

目前审查的还有报告方面的其他差异，如对联合国系统专题方案捐款，经合组织/发援会一般仍将其作为双边援助报告，但列入联合国财政统计数字。这既是分类问题，也是时间问题。比如，捐助方向多方捐助信托基金捐款，捐助方向联合国行政代理机构捐款后立即将这笔捐款列为付款(经合组织/发援会同样列为付款)。但是，在联合国行政代理将资金实际转移给负责执行的联合国参与机构之前，会发生延迟。只有在资金转移给参与机构时，联合国才将这笔资金列为收入。

## 附件四

### 非核心资金的主要提供方式

#### 专题资金

除儿童基金会外，专题捐款仍然是联合国发展系统实体的捐款的一小部分。但是，这种捐款形式吸引力可以说是仅次于经常资源和(或)自愿核心资金，因为这种资金与联合国实体的战略目标和优先工作挂钩，有利于长期规划，并具有可持续性。比较其他非核心资源供资方式，专题资金的优势之一是交易费用较低，报告负担较轻，更能集中于编制方案和实现成果。会员国不妨对以下问题进行讨论：如何加强专题资金在联合国发展业务活动总体筹资结构中的作用？

#### 多方捐助信托基金

截至 2009 年底，由联合国管理的多方捐助信托基金资源总额超过 45 亿美元，绝大多数资源通过开发署多方援助信托基金办公室提供。联合国开发计划署管理 28 个多方捐助信托基金，其中 14 个与“一体行动”相关。<sup>a</sup> 联合国系统在冲突后局势中管理这种资金方面，既有经验，也有教训。<sup>b</sup> 目前，多方捐助信托基金用于应对在进行“横向”方案编制(包括联合国发展援助框架)后在国家一级显然存在的各种人道主义、恢复、重建和发展挑战。这种资金的用途十分明确，但在联合国机构战略规划框架之外进行运作，因为特殊的发展情况难以预测和计划。多方援助信托基金为联合国提供了一种工具，使其能够统筹利用技术资源应对国家一级的发展挑战。

#### 当地资源捐款

各国一般以现金或实物捐助方式为联合国机构在本国的发展活动提供资源。2008 年，方案国家通过联合国机构在本国支出的当地资源现金捐款达到 17.3 亿美元。2008 年最大的当地资源捐助国为巴拿马、巴西和阿根廷。

<sup>a</sup> 坦桑尼亚联合共和国的经验显示，联合国一体基金有利于突出战略重点，加强国家所有，提高巴黎指数的业绩，降低交易费用，减少争夺基金，有利于统一商务惯例，并能改进长期规划，多方捐助信托基金发展集团捐助方会议，2010 年 1 月 21 日。

<sup>b</sup> 多方捐助信托基金在苏丹南部的运作经验表明：(a) 一国内如有一个以上的联合基金，应该建立联合管理和指导结构，以便开展联合评估，改善协同作用；(b) 集合供资机制必须具有充分的管理能力，包括部署足够合格的专业人员，并拥有支付必要业务费用的资金；(c) 多方捐助信托基金管理安排必须能够灵活应对不断变化的情况和政府能力不足问题，但不影响问责制度；(d) 为管理和执行多方捐助信托基金制订一套统一的核心程序和方针，并制订具体的快速应对规定，以便能够按照国家工作的优先次序取得有效和可问责的战略成果，多方捐助信托基金发展集团捐助方会议，2010 年 1 月 21 日。

在开发署资源中，当地资源捐款占有很大份额，2008 年达到 10.4 亿美元。这种资金在拉丁美洲中等收入国家最为常见，东道国通过开发署驻地办事处提供资金，驻地办事处则收取一定的管理费。

### 方案项目专项资金

如图四所示，2008 年方案和项目专项资金占非核心发展捐款的 75%。<sup>°</sup> 这种捐款一般很难预测。十年来，方案和项目专项资金迅速增长，成为联合国实体交易费用增加的一个因素。就各项供资协定进行谈判、对数百甚至数千项目的跟踪和报告以及财务数据的收集、根据各种不同要求提交报告等，使本组织基本运作系统之外的费用大大增加。因此，各个机构必须安排大大小小的补充捐款，但时段又不符合其基本管理程序。部分补充资金还带有各机构正常系统之外的监督和报告条件。这种条件是交易费用增加的一个重要因素。<sup>d</sup>

还存在一些关切，即方案和项目专项资金迅速增加可能会扭曲联合国机构理事会规定的工作优先次序。虽然联合国多数组织努力确保补充资金符合战略优先事项，但是这种资金都在一定程度上扭曲了理事会确定的实质方向。这给制订标准的专门机构提出了特殊挑战，这些机构整个核心资金占捐款总额的份额从 2003 年的 36.8%，下降到 2008 年的 30.0%。<sup>°</sup> 此外，由预算外资金供资的各种活动，一般不要求全额成本回收，这实际上意味着这种活动得到了核心资源的补贴。

---

<sup>°</sup> 如果加入方案国家的当地资源捐款，该百分比即为 91%，因为这些方案是单一捐助方方案并针对特定项目。

<sup>d</sup> 关于联合国技术合作活动资金筹措的讨论文件，林多莱斯(2007 年)。

<sup>°</sup> 专门机构的经常资源/预算外资源比例差异很大。比如，劳工组织的这一比例远远高于上述数字，高于 60%。

## 附件五

### 2008 年巴西的当地资源捐款和联合国实体的作用

	开发署 (1.04 亿美元)	教科文组织 (6 000 万美元)	禁毒办 (3 900 万美元)	儿童基金会 (700 万美元)
1. 方案设计	开发署和政府执行机构联合设计项目	教科文组织主导项目设计	禁毒办和政府执行机构联合设计项目	儿童基金会主导项目设计
2. 方案审查与核准	项目需经过开发署项目审批程序	项目需经过教科文组织项目审批程序	项目需经过禁毒办项目审批程序	项目需经过儿童基金会项目审批程序
3. 灵活性	为活动一级划拨资源	为活动一级划拨资源	为活动一级划拨资源	为部门一级划拨资源
4. 管理和执行	开发署负责项目的全面管理和执行, 国家伙伴负责日常执行工作	教科文组织负责项目管理和执行, 国家伙伴负责日常执行工作	禁毒办协助处理行政问题, 包括采购和付款, 并为活动提供实质性投入	儿童基金会负责项目管理和执行, 国家伙伴负责日常执行工作
5. 监督和执行情况报告	开发署负责监测进展和对国家政府的报告	教科文组织监督项目的执行进展, 政府执行机构负责进展报告	禁毒办监督项目的执行情况, 政府执行机构负责进展报告	儿童基金会负责监督进展并对专题捐款进行合并报告
6. 方案支助费用	执行局规定收取 3% 的一般管理支助费用	教科文组织收取 5% 的方案支助费用	禁毒办收取 5% 的方案支助费用	儿童基金会收取 5% 的方案支助费用

## 附件六

## 经合组织/发援会国家发展相关捐款(按供资/国民总收入比率中位数计算)

(百万美元)

国家	2008 年实际捐款			最佳水平(按中位数计算)			最佳水平(按中位数计算)		
	DEV/GNI <sup>a</sup>			DEV/GNI <sup>b</sup>			DEV/GNI <sup>b</sup>		
	核心	非核心	共计	核心	非核心	共计	核心	非核心	共计
澳大利亚	59	131	191	90	109	199	90	131	221
奥地利	24	15	39	40	48	88	40	48	88
比利时	52	60	113	50	60	110	52	60	113
加拿大	137	295	431	152	184	336	152	295	446
丹麦	189	99	288	34	41	75	189	99	288
芬兰	100	47	146	26	32	58	100	47	146
法国	161	54	215	281	341	622	281	341	622
德国	203	125	328	366	444	810	366	444	810
希腊	11	11	22	33	40	74	33	40	74
爱尔兰	86	54	140	23	28	51	86	54	140
意大利	126	248	374	221	269	490	221	269	490
日本	350	365	715	508	616	1 124	508	616	1 124
卢森堡	21	67	88	4	4	8	21	67	88
荷兰	332	311	643	85	103	187	332	311	643
新西兰	20	14	34	12	15	27	20	15	35
挪威	330	350	680	43	53	96	330	350	680
葡萄牙	9	4	13	23	28	51	23	28	51
大韩民国	32	37	69	109	132	242	109	132	242
西班牙	152	438	589	152	184	336	152	438	589
瑞典	310	251	562	49	59	108	310	251	562
瑞士	107	52	160	44	54	98	107	54	161
大不列颠及北爱尔兰联合王国	298	452	750	295	358	653	298	452	750
美利坚合众国	551	533	1 084	1 519	1 845	3 364	1 519	1 845	3 364
<b>共计</b>	<b>3 661</b>	<b>4 013</b>	<b>7 674</b>	<b>4 158</b>	<b>5 048</b>	<b>9 206</b>	<b>5 339</b>	<b>6 388</b>	<b>11 727</b>

<sup>a</sup> 这一栏假设, 对比率超出平均数或中位数的经合组织/发援会成员国, 这些资源将保持不变。DEV/GNI 是每个经合组织/发援会成员国对联合国发展系统捐款中与发展有关的份额。

<sup>b</sup> 这一栏假设, 所有经合组织/发援会成员国将按照 DEV/GNI 比率中位数捐款, 包括捐款超过 DEV/GNI 比率的国家。

## 附件七

### 联合国四个实体预测和实际捐款比较

下表对战略计划所示四个实体核心和非核心资金的预测数与发展伙伴收到的实际捐款进行比较。该表显示，预测数字和实际数字差异巨大，特别是非核心资源。

(百万美元)

年份	开发署				儿童基金会				人口基金				世卫组织			
	核心		非核心		核心		非核心		核心		非核心		核心		非核心	
	预测	实际	预测	实际	预测	实际	预测	实际	预测	实际	预测	实际	预测	实际	预测	实际
2000-2003			6 314	8 056					1 377 <sup>a</sup>	1 051	140	412				
2000	800	634			643	563	435	576								
2001	900	652			701	551	453	674								
2002	1 000	663			588	709	610	745								
2003	1 100	762			585	732	610	956								
2004-2007			7 800	14 690					1 203	1 471	320	694				
2004	800	842			602	791	610	1 187								
2005	900	923			815	812	610	1 950								
2006	1 000	924			839	1 056	1 249	1 725					2006- 2007	2006- 2007	2006- 2007	2006- 2007
2007	1 100	1 119			869	1 106	1 275	1 907					915	909	2 398	3 072
2008-2011																
2008	1 100	1 097	3 900	4 156	900	1 085	1 301	2 805	416	429	200	366				
<b>共计</b>	<b>8 700</b>	<b>7 616</b>	<b>18 014</b>	<b>26 902</b>	<b>6 542</b>	<b>7 405</b>	<b>7 153</b>	<b>12 025</b>	<b>2 996</b>	<b>2 951</b>	<b>660</b>	<b>1 472</b>				

<sup>a</sup> 战略计划预测核心捐款在 12.94 亿美元到 14.60 亿美元。

来源：开发署、儿童基金会和人口基金的预测数字出自战略计划或多年筹资框架。世卫组织的预测数字出自该组织的拟议方案预算。



## 附件八

## 联合国实体工作集中程度测量

排名	实体	国家支出总额 (百万美元)	实体占国家支出 总额份额(百分比) <sup>a</sup>	方案国家数 <sup>b</sup>	高于份额 国家数 <sup>c</sup>	集中因素 (百分比) <sup>d</sup>
		A	B	C	D	E
1	近东救济工程处	807	5.7	4	4	100
2	贸发会议-世贸组织 国际贸易中心	6	0.0	28	23	82
3	万国邮政联盟	2	0.0	38	30	79
4	世界旅游组织	2	0.0	21	16	76
5	人道主义事务协调厅	85	0.6	27	20	74
6	拉加经委会	3	0.0	14	10	71
7	知识产权组织	8	0.1	31	22	71
8	环境署	14	0.1	34	24	71
9	国际电联	2	0.0	17	12	71
10	人口基金	430	3.1	122	86	70
11	艾滋病规划署	40	0.3	98	69	70
12	原子能机构	65	0.5	116	81	70
13	农发基金	450	3.2	89	61	69
14	开发署	3 814	27.1	149	97	65
15	贸发会议	14	0.1	62	39	63
16	气象组织	3	0.0	8	5	63
17	难民署	1 312	9.3	121	71	59
18	儿童基金会	2 639	18.8	125	64	51
19	粮农组织	417	3.0	155	79	51
20	劳工组织	95	0.7	94	47	50
21	禁毒办/药物管制署	120	0.9	54	25	46
22	工发组织	84	0.6	103	41	40
23	民航组织	57	0.4	68	26	38
24	人居署	65	0.5	45	17	38
25	粮食计划署	3 357	23.9	86	29	34
26	经济和社会事务部	23	0.2	12	4	33
27	教科文组织	136	1.0	127	27	21

<sup>a</sup> B 栏：每个实体占国家一级发展方面的业务活动支出的份额。

<sup>b</sup> C 栏：各实体 2008 年报告的方案国家数目。

<sup>c</sup> D 栏：实体国家一级支出份额高于其总平均数的方案国家数目(见 B 栏)。

<sup>d</sup> E 栏：D 栏对 C 栏的百分比。

## 附件九

### 经济及社会理事会支助和协调办公室/发展合作政策处网站 表格清单 \*

#### A. 用于发展方面的业务活动的捐款

1. 按实体开列的捐款：2003-2008 年
2. 按实体、核心和非核心资源开列的捐款：2003-2008 年
3. 为发展相关活动捐款最多的 50 个国家：2008 年
4. 按各种渠道、核心和非核心资源开列的捐款：2008 年
5. 按非经合组织/发援会国家、核心、非核心和当地资源开列的捐款：2008 年  
按实体支出：2003-2008 年

#### B. 用于发展方面的业务活动的支出

1. 按实体开列的支出：2003-2008 年
2. 联合国发展系统前 50 个方案国家：2008 年
3. 所有方案国家的支出：2008 年
4. 按地区开列的支出：2008 年
5. 最不发达国家的支出：2003-2008 年
6. 撒哈拉以南非洲的支出：2003-2008 年
7. 按部门开列的支出：2008 年

#### C. 开发计划署管理的多方捐助信托基金

1. 开发计划署多方捐助信托基金办公室收到的捐款：2004-2009 年
2. 开发计划署多方捐助信托基金办公室转给参与组织的资金：2004-2009 年

#### D. 国家分类

1. 最不发达国家名单
2. 按区域开列的国家名单
3. 按收入分组开列的国家名单

---

\* 见 [www.un.org/esa/coordination/dcpb\\_stat.htm](http://www.un.org/esa/coordination/dcpb_stat.htm)。