



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
14 June 2021
Chinese
Original: English

2021 年第二届常会

2021 年 8 月 30 日至 9 月 2 日，纽约

临时议程项目 7

人口基金——财务、预算和管理事项

联合国人口基金

2022-2025 年人口基金综合预算

摘要

拟议的人口基金 2022-2025 年综合预算介绍了将对实现人口基金三项变革性成果做出贡献的资源。综合预算应结合 2022-2025 年人口基金战略计划 (DP/FPA/2021/8) 及其附件一起审议。

收入预测基于捐助者的表示和对实际捐助趋势和筹资环境的分析。人口基金提议 2022-2025 年捐款总额估计数为 50.456 亿美元，而 2018-2021 年估计数为 40.518 亿美元，实际数为 50.598 亿美元。因此，2022-2025 年可用资源总额估计将达到 54.974 亿美元。与上一个周期的估计数相比，这一数字有所增加，但与实际数相比略有下降。

人口基金提议在 2022-2025 年将可用资源总额的 86.8% 分配给发展活动，而 2018-2021 年这一比例为 85.9%。人口基金估计 2022-2025 年将有 43.313 亿美元可用于各项方案，而 2018-2021 年这一数字为 35.076 亿美元。这意味着其增幅为 8.237 亿美元，即 23.5%。可用于方案的资源在资源总额中的占比将从 2018-2021 年的 82.3% 增加到 2022-2025 年的 83.8%。

机构预算拟为 8.399 亿美元。在这意味着在资源总额中的占比大幅下降，从 2018-2021 年的 17.7% 降至 2022-2025 年的 16.2%。



人口基金将向行政和预算问题咨询委员会提交综合预算建议，委员会的报告将出现在 DP/FPA/2021/12 文件中。

决定的要点载于第三节。

目录

	页次
一. 综合预算：战略和财务背景	5
A. 战略背景	5
B. 财务背景	5
二. 2022-2025 年综合预算	7
A. 综合资源计划	7
B. 综合预算的组成部分	9
C. 综合成果与资源框架	12
D. 机构预算增减摘要	20
E. 费用回收	23
三. 决定的要点	25

表格

表 1 综合资源计划, 2022-2025 年	7
表 2. 按构成部分分列的方案资源, 2022-2025 年	9
表 3. 机构预算, 2022-2025 年	12
表 4. 综合成果和资源框架, 2022-2025 年(指示性).....	13
表 5. 机构预算增减摘要.....	22
表 6. 机构预算中的员额变化摘要.....	23
表 7. 人口基金有效平均间接费用回收率.....	24
表 8. 2018-2020 年差异化费用回收率的财务影响	24

图

图 1. 捐助(按资金类别分列), 2014-2025 年.....	7
图 2. 2022-2025 年综合预算(按费用分类类别分列).....	8
图 3. 2022-2025 年指示性方案资源分配情况(按三项变革性成果分列).....	14
图 4. 2022-2025 年资源总额的指示性分配情况(按战略规划产出分列).....	14

附件

(本文件的附件载于[人口基金执行局网站](#))

- 附件 1. 与 2022-2025 年人口基金综合预算有关的财务和员额附加信息
- 附件 2. 费用回收——基于已批准费用回收方法的详细信息
- 附件 3. 对行政和预算问题咨询委员会关于 2018-2021 年人口基金综合预算中期审查的建议的回复

一. 综合预算：战略和财务背景

A. 战略背景

1. 人口基金 2022-2025 年战略计划(DP/FPA/2021/8)是三个战略计划中的第二个，人口基金打算通过该计划在 2030 年前实现抱负远大的大胆承诺，即消除未满足的计划生育需求，消除可预防的孕产妇死亡，消除性别暴力和有害习俗，如童婚和女性生殖器切割，并最终为《2030 年可持续发展议程》做出贡献。
2. 该战略计划呼吁合作伙伴补充人口基金的投资，承诺并加入实现三项变革性成果的旅程；其总体目标是普及性健康和生殖健康，实现生殖权利，以及实现《国际人口与发展会议行动纲领》。该战略计划的重点是促进和利用创新的、具有成本效益的和明智的干预措施；可以扩大这些干预措施的规模，以摆脱 2019 冠状病毒病危机，建设更美好、更绿色和更公平的未来。它凸显了建设有韧性的系统和社区的途径，借此才能在发展进程中不让任何人掉队，才能应对近年来日益增长的不确定性和动荡。
3. 该战略计划基于这样一个坚定的信念：只有更加重视妇女、青年和女童作为变革推动者的权利和包容性参与，并在人道主义、发展与和平方案编制中加快采取具体和联合行动，才能实现普及性健康和生殖健康的目标以及三项变革性成果。带头协助各国实现这三项变革性成果，将是人口基金对《2030 年可持续发展议程》的最直接贡献。
4. 即使在正常时期，编制为期四年的战略计划和综合预算也是一项具有挑战性的工作。由于 2019 冠状病毒病疫情仍在全球各会员国肆虐，在制定 2022-2025 年战略计划和综合预算时，影响人口基金工作的许多参数存在明显的不确定性：从人口基金所服务的民众面临的具体社会和卫生状况，到这场疫情对卫生系统和护理人员的影响、融资条件以及全球供应链的可靠性。
5. 考虑到这一挑战，人口基金在本综合预算中努力确定四年的战略方针，同时保持灵活性，并认识到很可能有必要对方针进行修正。在实践中，这意味着对收入和预算采取雄心勃勃但谨慎的规划原则，并建立足够灵活的业务模式和成果框架，以适应不可预见的事态发展。

B. 财务背景

6. 本拟议综合预算包括有助于实现人口基金三项变革性成果的所有资源，是对人口基金战略计划的补充。综合预算资源预测涵盖四年(2022-2025)，与战略计划的整个期限相对应。

7. 在过去几年中，人口基金收到的捐款中有很很大一部分是作为其他资源提供的，超过了筹资目标。然而，捐款受不断变化的趋势和大幅波动的影响，2019 冠状病毒病疫情就是一个例子，它使整个金融环境变得极难预测。

8. 因此，根据历史趋势、捐助者情报和收入情景分析，人口基金的财政预测是刻意保守的。在此基础上，人口基金预测 2022-2025 年的捐款总额为 50.456 亿美元；与 2018-2021 年设定的目标(40.518 亿美元)相比有所增长，但实际上，与 2018-2021 年 50.598 亿美元的实际数额相比，减少了 1 420 万美元(即 0.3%)(这一数字包括 2018-2020 年的实际收入和截至 2021 年 5 月 1 日的 2021 年预测)。下一个规划周期的预计捐款包括 15.164 亿美元的经常资源和 35.292 亿美元的其他资源。

9. 因此，在大萧条以来最严重的经济衰退和有史以来最大的债务危机之一的背景下，与 2018-2020 年期间收到的实际收入相比，收入目标仍显保守。这反映了人口基金为应对疫情后世界充满挑战的经济和筹资环境而采取了谨慎、务实的做法。

10. 考虑到全球经济复苏尚待时日，人口基金 2024 年和 2025 年的筹资目标仍然雄心勃勃，但又很审慎。人口基金必须保持雄心，以应对不断扩大的需求缺口，因为这场疫情对妇女和女童产生了严重的不利影响。任何超过既定目标的收入都将用于支助人口基金国家方案。

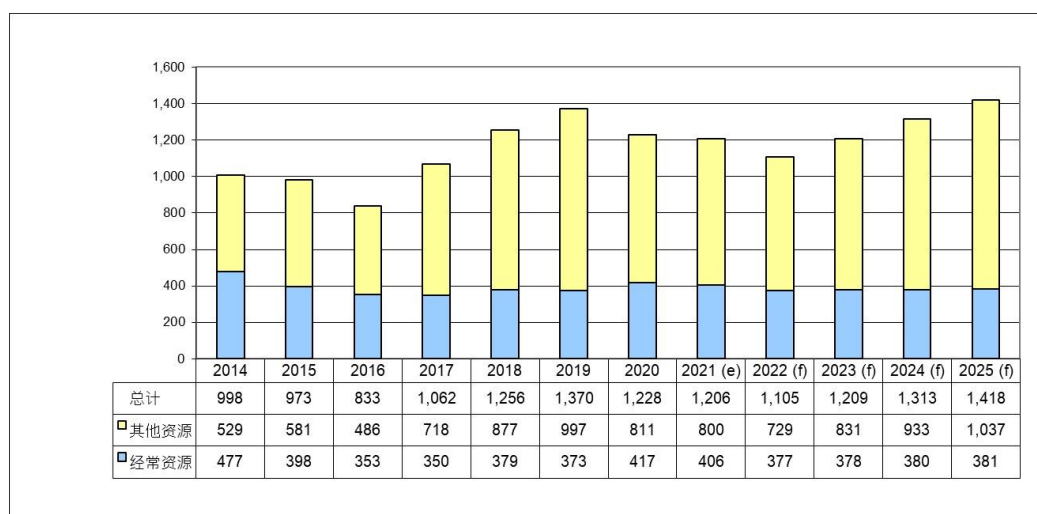
11. 正如大会关于四年度全面政策审查的第 71/243 号和第 75/233 号决议所重申的，以及秘书长的《供资契约》所重申的，人口基金继续将经常资源供资列为优先事项，并力求保持经常资源与其他资源之间的平衡。

12. 因此，人口基金继续向其合作伙伴宣传，首选的捐款方式仍然是经常资源，因为经常资源是人口基金业务活动的基石，是调动额外资源的种子资金。对人口基金的经常资源进行投资，会对发展国家能力、卫生机构、供应网络和称职的人力资源产生强大的杠杆效应。人口基金的核心资源为合作伙伴和捐助国提供了独特的专门知识、全球影响力以及在 150 多个国家和地区(包括处于危机中的国家和地区)广泛参与实地发展的机会。核心资源使人口基金能够有效发挥其规范性作用，通过高质量的支助和标准化办法向最需要帮助的人群提供基本服务。

13. 不过，人口基金继续与不同的合作伙伴、国际金融机构、私营部门和新的支持者建立联合协作框架，以加强区域和国家一级的协同作用。人口基金的工作还侧重于与众多的联合国实体建立强有力的联合方案和筹资组合。此外，人口基金正在培育关键的捐助者关系，并不断寻求扩大其捐助者基础，特别是在非经合组织/发援会和方案国中，这对于降低人口基金方案的财务风险也至关重要。

图 1
捐助(按资金类别划分), 2014-2025 年

(单位: 百万美元)



资料来源: 2014-2020 年, 年度财务报表; 2021 年, 估算(e); 2022-2025 年, 预测(f)。

注: 2020 年的捐款根据一个会员国可能减少的收入进行了调整(与财务报表的会计时间差异)。经常资源捐款的数字不包括利息收入。

二. 2022-2025 年综合预算

A. 综合资源计划

14. 表 1 显示了 2022-2025 年全部成本类别中的综合资源计划, 包括经常资源和其他资源。表 1 和所有其他表格中所列的数字均四舍五入至最近的小数位数, 因此它们之和可能不等于小数点。

表 1
综合资源计划, 2022 年-2025 年

(单位: 百万美元)

1. 可用资源	2018-2021年综合预算, 中期审查附件DP/FPA/2020/5				2022-2025年综合预算					
	经常资源	其他资源	方案	费用回收	经常资源	其他资源	方案	费用回收	总资源	占总资源的百分比
期初结余 ^{a/}	48.5	458.8		507.3	131.8	574.8		706.6		
收入										
捐款-总额	1,451.8	2,600.0		4,051.8	1,516.4	3,529.2		5,045.6		
其他 ^{b/}	29.4			29.4	25.6			25.6		
总收入	1,481.2	2,600.0		4,081.2	1,542.0	3,529.2		5,071.2		
减去税款补偿 ^{c/}	(23.6)			(23.6)	(23.8)			(23.8)		
可用总额	1,506.1	3,068.8		4,564.9	1,650.0	4,104.0		5,754.0		
2. 资源使用										
A. 发展活动										
A.1 方案 ^{d/}	922.2	2,770.9	(185.5)	3,507.6	1,060.0	3,506.8	(235.5)	4,331.3	83.8%	
A.2 发展实效	154.3			154.3	157.9			157.9	3.1%	
总发展	1,076.5	2,770.9	(185.5)	3,661.9	1,218.0	3,506.8	(235.5)	4,489.2	86.9%	
B. 联合国发展协调	16.3			16.3	17.1			17.1	0.3%	
C. 管理活动	380.1		185.5	565.6	385.4		199.2	584.5	11.3%	
D. 独立监督和保证活动					33.6		26.9	60.5	1.2%	
E. 特殊目的	20.0			20.0	10.4		9.4	19.8	0.4%	
资源使用总额(A+B+C+D+E)	1,492.9	2,770.9	-	4,263.8	1,664.4	3,506.8	-	5,171.2	100.0%	
3. 流出/(流入)准备金的净额 ^{e/}	(13.2)			(13.2)	14.4			14.4		
4. 资源余额 (1-2+3)	0.0	287.9		288.0	0.0	597.2	0.0	597.2		

a/ 2018年的经常资源期初结余已按2017年财务报表订正; 已根据收到的和可用于方案编制的资金修订了其他资源。

b/ 包括利息和杂项收入。

c/ 已对具有会员国国民身份的工作人员的税款补偿进行了调整。

d/ “其他资源-方案”根据财务报表反映了方案费用总额; 抵消了费用回收, 以便能与预算文件中的估计数进行比较。

e/ 包括按照财务条例和细则对业务准备金进行的调整以及以往各期的转账。

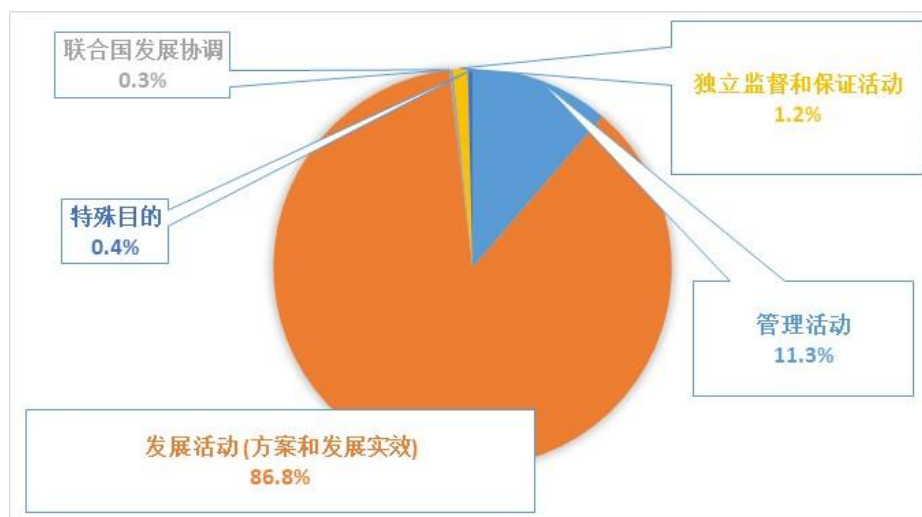
注: 根据综合预算中期审查(DP/FPA/2020/5)的附件重申了2018-2021年的数字, 以便与2022-2025年的提案进行比较。

注: 本文件中此表和其他表中的数字均四舍五入至最接近的小数位数, 因此它们之和可能与总额有出入。

15. 拟议的资源使用如图 2 所示，它显示了按费用分类类别分列的资源，包括发展活动、管理活动、独立监督和保证活动、特殊目的的活动和联合国发展协调活动。人口基金继续将其大部分资源投入发展活动。

图 2

2022-2025 年综合预算(按费用分类类别分列)



16. 人口基金提议在 2022-2025 年将可用资源总额的 86.8% 分配给发展活动，而 2018-2021 年这一比例为 85.9%，因此增加了 0.9 个百分点。按名义价值计算，可用于发展活动的资源将增加 8.273 亿美元，总额达到 44.892 亿美元。可用于方案的资源在资源总额中的占比将从 2018-2021 年的 82.3% 增加到 2022-2025 年的 83.8%，即 4.3313 亿美元。与 2018-2021 年的预测相比，专门用于方案的资源份额的增加主要是由未来四年其他资源的预计增长所驱动。

17. 人口基金提议大幅减少机构预算在资源总额中的占比，从 17.7% 降至 16.2%。拟议的名义拨款增加到 8.399 亿美元。拟议的经常性管理费用占资源使用总额的比例为 11.3%，低于 2018-2021 年的 13.1%。这些改善得益于预计的收入增长和战略重点，即通过非常有选择地投资于机构预算，最大限度地增加可用于方案的资源。新核准的费用回收政策将独立监督和保证活动划入各自的费用分类类别，也有助于降低经常性管理费用的比率。本文件后面的章节详细说明了拟议预算的主要驱动因素。

18. 根据执行局第 2019/21 号和 2020/12 号决定，新的费用类别“独立监督和保证活动”占 2022-2025 年拟议预算总额的 1.2%，即 6 050 万美元。它包括中央评价职能的预算(1 720 万美元)以及审计和调查职能的预算(4 330 万美元——其中 1 630 万美元用于调查，1 870 万美元用于内部审计，570 万美元用于执行局，包括监督咨询委员会，260 万美元用于人口基金对联合检查组(联检组)的捐款和外部审计费用)。这些数额包括额外资源，以便加强对调查的重视和加强评价职能，这对确保强有力的问责制和透明度都很重要。这也是对执行局关于继续增加独立监督职能投资的决定的回应。

19. “特殊目的活动”占资源总额的0.4%，即1 980万美元，特别包括个人捐赠方案的预算经费，预计该方案将大幅扩大人口基金的捐助者基础并使其多样化。此外，还包括少量经费用于支助企业资源规划、宣传和稳定“上线”系统。

20. 在2022-2025年的拟议预算中，联合国发展协调活动预算拟从2018-2021年的1 630万美元略微增加到1 710万美元，占可用总资源的0.3%。该预测反映了人口基金在驻地协调员制度中所占份额的最新费用估计数。

21. 应该指出，对第三方的采购服务是和经常资源分开管理的。第三方采购产生的收入被和采购服务相关的直接成本和业务费用抵消。因此，它们没有包括在综合预算介绍之中。

22. 对2022-2025年的总可用资源进行了2 380万美元的调整，用于对具有会员国国民身份的工作人员的税款补偿。

B. 综合预算的组成部分

23. 综合预算包括2022-2025年发展成果和组织效力和效率产出的全部规划资源。方案设计与战略计划的所有资金来源一致。不过，分配机制有所不同：对于其他资源，分配是通过与捐助者和利益攸关方密切合作完成的。对于经常资源，分配机制有所不同；见下文说明。

方案

24. 在国家以及全球和区域层面进行方案干预。此外，人口基金应急基金支持人口基金对人道主义危机的快速反应。表2为方案构成部分的财务摘要，与2018-2021年综合预算周期相比，增加了8.237亿美元。

表 2

2022-2025年按构成部分分列的方案资源

(单位：百万美元)

1. 可用资源	2018-2021年综合预算，中期审查附件DP/FPA/2020/5					2022-2025年综合预算				
	经常资源	其他资源		总资源	占总资源的百分比	经常资源	其他资源		总资源	占总资源的百分比
		方案	费用回收				方案	费用回收		
方案摘要										
国家方案	725.1	2,565.8	(171.8)	3,119.1	73.2%	815.5	3,247.3	(218.1)	3,844.7	74.3%
全球和区域方案	167.6	205.0	(13.7)	358.9	8.4%	204.5	259.5	(17.4)	446.6	8.6%
应急资金	29.5	-	-	29.5	0.7%	40.0	-	-	40.0	0.8%
总方案	922.2	2,770.9	(185.5)	3,507.6	82.3%	1,060.0	3,506.8	(235.5)	4,331.3	83.8%

国家方案

25. 人口基金资源的最大份额将分配给国家方案，以实现战略规划下人口基金的三项变革性成果。与2018-2021年相比，人口基金预计国家方案的供资将增加7.256亿美元。在这一增加额中，9 040万美元由经常资源供资，其余6.352亿美元由其他资源供资。任何超出此综合预算设定目标的额外收入也将用于国家方案。

26. 人口基金根据与实现三项变革性成果(“三个零”)门槛的距离,将其国家方案分为三个层级。约有 56 个国家方案低于变革性成果的所有三个门槛,被归入第一级。31 个国家方案已达到三项变革性成果之一的门槛,被归入第二级。最后,32 个国家方案已取得进展,至少达到三项变革性成果中的两个门槛,被归入第三级。国家分类的转变——从在 2018-2021 年规划周期内,同时考虑需求(以 8 个变革性成果相关指标来衡量)和供资能力(以按健康不平等调整的人均国民收入来衡量)——转向目前的办法,将有助于人口基金更加注重支助那些远未实现“三个零”的国家,并提供必要的灵活性,以便更容易地帮助落在后面的国家。

27. 国家分类使人口基金能够通过其五种参与模式(宣传;政策对话和咨询;知识管理;能力发展;服务提供;协调、伙伴关系以及南南合作及三角合作),根据当地情况调整其方案。它还使人口基金能够根据四年度全面政策审查,优先考虑最不发达国家以及处于人道主义和脆弱环境中的国家,协调支持以实施相关框架(《伊斯坦布尔行动纲领》,包括第五次联合国最不发达国家问题会议成果,以及《维也纳行动纲领》),并增强人口基金所有国家办事处的能力,以回应上游、高级别专门知识、技术援助和政策执行支持方面的请求,包括来自中等收入国家的请求。

28. 人口基金将在国家层级和变革性成果的指导下,根据分类地理数据和分析,提供有针对性的技术和方案支持,以实现成本效益和规模效应,从而加强对小岛屿发展中国家的支持,并对多国办事处审查和《萨摩亚途径》做出有效回应。国家办事处将能够灵活地部署各种参与模式,以更好地回应国家的具体需求以及现有的经常资源和其他资源水平。

29. 人口基金将在下一个战略规划期间改变其在这些国家的参与方式,重点关注关键的游戏规则改变者和发展途径。其中包括培育“智能”解决方案和数字化;扩大成功的创新;加强以证据为导向的融资投资论证,以释放(特别是)国内资源;基于人权和改造社会性别关系的方针;不让任何人掉队;以预防性干预措施为中心,建设复原力;以及支持对人道主义和发展情况作出反应的方案。

30. 鉴于人口基金供资的自愿性质和国家方案在国家所有权方面的特点,分配给国家方案的总资源是指示性的。国家方案的资源框架将被继续提交给执行局核准。

全球和区域方案

31. 2022-2025 年的全球和区域方案与战略计划和综合预算同时得到审查,以确保与 2022-2025 年战略计划的成果和产出保持协调一致。

32. 人口基金提议将全球和区域方案的经常资源最高限额从 1.676 亿美元修订为 2.045 亿美元,增加 3 690 万美元。其中,1 130 万美元反映了与通货膨胀、最新薪金表调整以及离职后医疗保险负债费用增加有关的工作人员费用变化。其余的

增加额(2 560 万美元)是投资总额 3 180 万美元减去拟议削减总额 620 万美元的结果。

33. 提议在若干领域对全球和区域方案进行投资。人口基金提议投入 1 500 万美元来加强区域方案编制，特别侧重于打击性别暴力，并支持人道主义背景下的性健康和生殖健康方案编制工作。由于费用分类的调整(下文第 84 段也强调了这一点)，区域办事处的方案员额归类为“方案”，今后将由全球和区域方案供资(950 万美元)。人口基金提议根据人口基金的相对优势，投资 310 万美元，用于数据分析以及支持青年、和平与安全工作，以加强其在这些重要领域的能力。人口基金提议投资 150 万美元，用于方案中的“防止性剥削、性虐待和性骚扰”职能。此外，还将投资 130 万美元，以加大努力，动员民间社会和议员支持《人发会议行动纲领》。人口基金将继续为全球计划生育可视性和分析网络做出贡献，这是一个由供应链利益攸关方组成的联合体，利用数据平台进行决策，在全球范围内共同跟踪订单和发货情况(140 万美元)。

34. 未经执行局批准，不得超过全球和区域方案最高限额。

应急资金

35. 人口基金提议为 2022-2025 年应急基金拨款 4 000 万美元，每年 1 000 万美元。这一拨款相当于执行局规定的最高限额。¹ 与本预算期间的 2 950 万美元拨款相比，增加了 1 050 万美元(26.2%)。

36. 人口基金注意到近年来人道主义需求急剧增加，希望通过这笔拨款进一步加强人口基金在人道主义危机中提供拯救生命的援助的快速反应能力。然而，应急基金的目标仍然是提供快速的催化资金，以产生更多的资金和活动，而不是成为人道主义方案编制的主要供资工具。

机构预算

37. 除了上文讨论的方案资源外，综合资源计划还包括构成机构预算的以下五个费用类别：发展实效；管理(经常性和非经常性)；独立监督和保证；特殊目的；联合国发展协调。执行局将这些要素作为名义拨款予以批准，未经执行局批准不得超额。

38. 机构预算是人人口基金作为一个组织的基础，反映了人口基金对保持普遍存在的承诺。这确保了人口基金的任务和规范性议程，以及在全球、区域和国家各级所作的不让任何人掉队的宣传工作。超过一半的机构预算分配给人口基金区域和国家办事处，用于关键领导职位以及基本的办事处业务支助。

¹ 执行局在第 2015/3 号决定中授权每年从经常资源中拨款，总额最高可达 1 000 万美元。

表 3
2022-2025 年机构预算

(单位: 百万美元)

1. 可用资源	2018-2021年综合预算, 中期审查附件DP/FPA/2020/5				2022-2025年综合预算					
	经常资源	其他资源		总资源	占总资源的百分比	经常资源	其他资源		总资源	占总资源的百分比
		方案	费用回收				方案	费用回收		
机构预算摘要										
A. 2 发展实效	154.3	-	-	154.3	3.6%	157.9	-	-	157.9	3.1%
B. 联合国发展协调	16.3	-	-	16.3	0.4%	17.1	-	-	17.1	0.3%
C. 1 经常性管理费用	375.3	-	183.1	558.4	13.1%	385.4	-	199.2	584.5	11.3%
C. 2 临时管理费用	4.8	-	2.4	7.2	0.2%	-	-	-	-	0.0%
D1. 整体评价	-	-	-	-	0.0%	9.2	-	8.0	17.2	0.3%
D2. 审计和调查	-	-	-	-	0.0%	24.4	-	19.0	43.3	0.8%
E. 1 安全风险管理和个人捐赠方案	-	-	-	-	0.0%	8.4	-	9.4	17.8	0.3%
E. 2 通信技术转型	20.0	-	-	20.0	0.5%	2.0	-	-	2.0	0.0%
总计	570.7	-	185.5	756.2	17.7%	604.4	-	235.5	839.9	16.2%

39. 机构预算拟为 8.399 亿美元。相对而言,这意味着在资源总额中的占比从 17.7% 下降到 16.2%。相比 2018-2021 年综合预算中期审查水平,名义上增加了 8 370 万美元,几乎完全是由于费用的增加(8 170 万美元),扣除削减后的投资仅贡献了 200 万美元。下文第 57-92 段和表 5 进一步阐述了费用增加、机构预算中的新投资以及抵消其影响的削减和增效情况。

C. 综合成果与资源框架

40. 2022-2025 年综合成果和资源框架反映了人口基金 2022-2025 年战略计划的六项战略产出,以及三项业务效能和效率产出。战略计划所载的综合成果和资源框架仍是人口基金唯一的总体成果框架。

41. 如同任何概念框架一样,结果和资源之间的联系是复杂得多的现实的简化版本。综合成果和资源框架中的成果问责制并不完全取决于其资源与这些成果相关联的单位或者方案。例如,就组织效力和效率产出而言,实现产出的责任由各组织单位或职能组群共同承担,因为产出反映了整体优先事项,多个单位必须为此作出贡献。同样,发展成果的实现也是各利益攸关方共同努力的结果。

42. 在机构预算的统一成果预算编制框架(执行局 2011/10 号决定核准)的基础上,建立了成果和资源之间的联系。方案成果与资源之间的联系是根据对过去方案资源支出(按经常资源和其他资源的三项变革性成果分列)进行的分析得出的,同时考虑到 2022-2025 年战略计划的战略重点、人口基金业务模式的战略转变——转向宣传和政策对话、数据和分析、能力发展和知情政策工作伙伴等规范性干预措施——并提供针对具体情况的解决方案。为国家方案分配经常资源和其他资源的最后决定,将由执行局在核准各自的国家方案文件时作出。

43. 按产出和成果分列的实际资源数额和比例将由多年来所有正在进行的方案累计确定。由于国家方案核准是自下而上的(在第 51-55 段进一步阐述),预计不会强迫按产出分列的实际拨款与指示性拨款趋同。此外,国家方案周期与战略计划周期不同步。因此,偏离指示性拨款的情况可能持续存在,而且每年都在变化。

下表 4 显示了按战略规划结果分列的、对成果的高级别资源分配情况(分配是指示性的)。

表 4
2022-2025 年综合成果和资源框架(指示性)

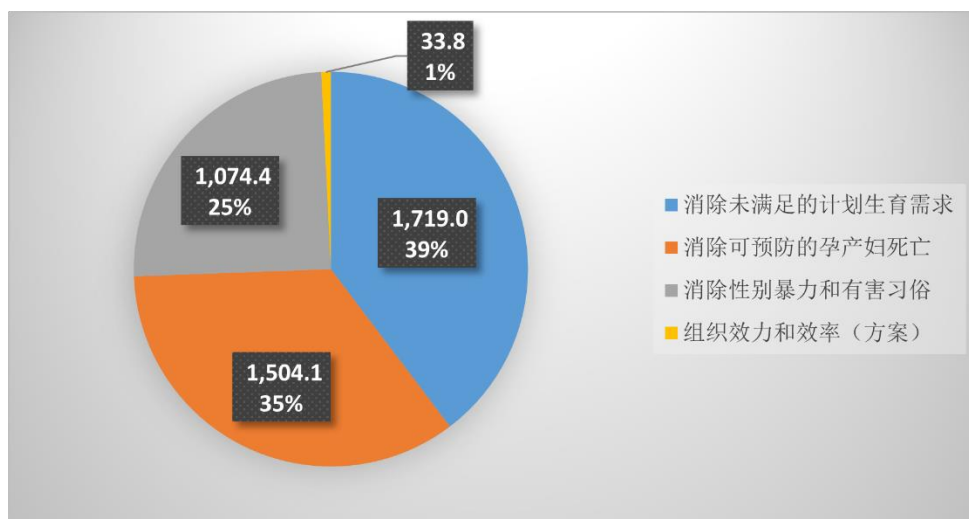
(单位: 百万美元)

产出	费用重新分类	职能组群	2022-2025年综合预算			
			经常资源	其他资源	费用回收	总计
产出1: 政策和问责制 到2025年, 更好地将性健康和生殖健康及生殖权利, 以及性别暴力和有害习俗的预防和应对, 纳入全民健康覆盖相关政策和计划, 以及其他相关法律、政策、计划和问责框架中	方案		124.8	293.0	-	417.8
产出2: 护理和服务质量 到2025年, 加强各系统、各机构和各社区的能力, 以提供高质量、全面的性健康和生殖健康信息和服务(包括用品), 以及应对性别暴力和有害习俗的基本服务	方案		330.8	1,139.3	-	1,470.1
产出3: 性别平等和社会规范 到2025年, 加强行动体和机构的机制和能力, 以解决歧视性的性别和社会规范, 促进性别平等和妇女决策权。	方案		109.5	293.0	-	402.5
产出4: 人口变化和数据 到2025年, 加强数据系统和证据, 在发展方案和政策中考虑到人口变化和其他大趋势(包括老龄化和气候变化), 特别是与性健康和生殖健康及生殖权利有关的趋势	方案		137.5	390.6	-	528.2
产出5: 人道主义行动 到2025年, 加强关键行为体和系统在防范、采取早期行动以及提供及时、综合、对冲突和气候敏感、改造社会性别关系及促进和平的拯救生命干预措施方面的能力	方案		279.0	976.5	-	1,255.5
产出6: 青少年和青年 到2025年, 加强青少年, 特别是少女的技能和机会, 以确保身体的自主性、领导力和参与, 并建设人力资本	方案		60.7	162.8	-	223.5
OEE1: 成果规划得到改善;	方案		8.4	6.4	-	14.8
	发展实效	有效应对发展挑战的技术专长	11.0	-	-	11.0
		方案规划、政策和管理	147.0	-	-	147.0
	独立监督和保证	整体评价	9.2	-	8.0	17.2
总计		175.5	6.4	8.0	189.9	
OEE2: 资源管理得到优化;	方案		5.0	7.9	-	12.8
	独立监督和保证	整体监督和保证 (内部和外部审计和调查)	24.4	-	19.0	43.3
		整体财务、信息和通信技术及行政管理	51.5	-	44.4	95.9
	管理(经常性费用)	外地办事处监督、管理和业务支助	221.4	-	82.1	303.6
		工作人员和房地安保	5.8	-	4.3	10.2
		整体人力资源管理	22.0	-	18.0	40.1
	特殊目的-通信技术转型		2.0	-	-	2.0
	特殊目的-安全风险措施		3.4	-	3.8	7.2
总计		335.5	7.9	171.7	515.0	
OEE3: 扩大伙伴关系以产生影响	方案		4.2	1.9	-	6.1
	联合国发展协调		17.1	-	-	17.1
	管理(经常性费用)	领导力和整体方向	29.9	-	16.5	46.4
		整体对外关系和伙伴关系、沟通和资源调动	54.7	-	33.7	88.4
	特殊目的-个人捐赠方案		5.1	-	5.6	10.6
	总计		110.9	1.9	55.8	168.6
总计		1,664.3	3,271.3	235.5	5,171.1	

44. 下图 3 反映了方案资源的指示性分配, 以战略规划概述的三项变革性成果为目标: (a) 消除未满足的计划生育需求(39%); (b) 消除可预防的孕产妇死亡(35%); (c) 消除性别暴力和有害习俗(25%)。

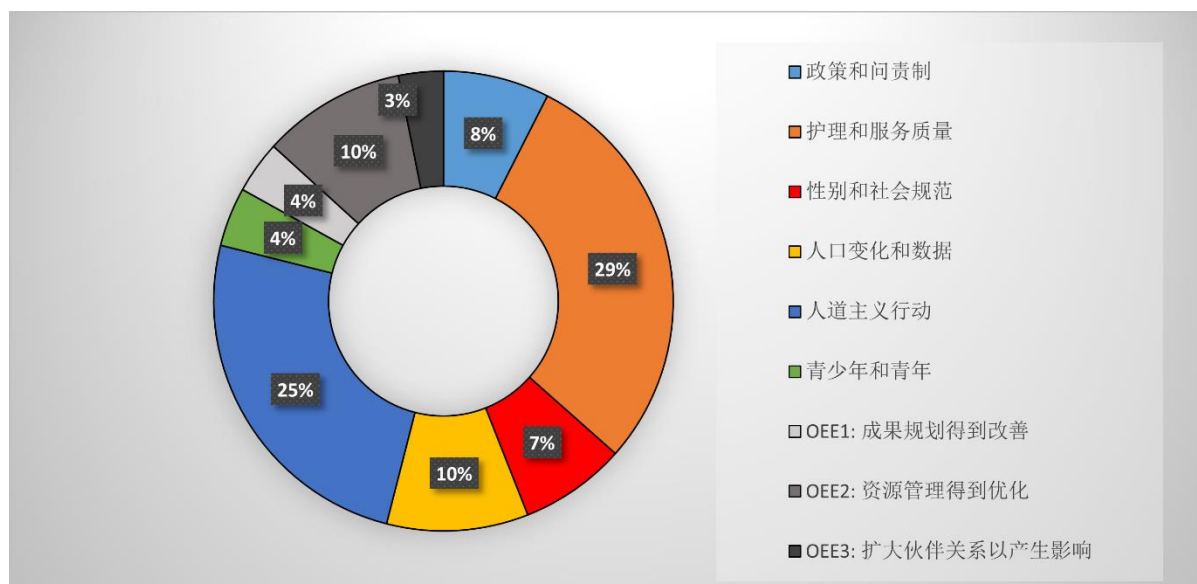
图 3
2022-2025 年指示性方案资源分配情况(按三项变革性成果分列)

(单位: 百万美元)



45. 在产出层面, 根据战略计划, 图 4 显示了按六个方案战略计划产出以及三项业务效能和效率产出分列的所有资源的指示性分配情况。

图 4
2022-2025 年资源总额的指示性分配情况(按战略计划产出分列)



对发展成果和产出的资源分配

46. 对三项战略计划成果、六项发展产出以及三项组织效率和效能产出的指示性资源分配与 2022-2025 年战略计划的优先事项相一致, 并反映了人口基金在这四

年内力求实现的成果。详细情况见于战略计划、变革理论以及综合成果和资源框架中的相应目标；然而，有几个要素在此必须强调。

47. 按战略计划成果分列的资源估计数反映了人口基金的承诺，即通过提升与促进性别平等及增强妇女、青少年和女童(特别是那些远远落在后面的妇女、青少年和女童)权能有关的服务和干预措施的可得性、可及性和可接受性，来实现三项变革性成果。人口基金将优先消除未满足的计划生育需求，这有助于间接降低孕产妇死亡率。人口基金将通过提高服务质量以及将性健康和生殖健康纳入全民保健，加快在消除可预防的孕产妇死亡方面的进展。人口基金将投资于满足对性健康和生殖健康以及性别暴力服务和信息的更多需求，并在协调人道主义环境中性别暴力应对措施方面发挥重要作用。

48. 根据人口基金的战略目标、基于需求的广泛成本计算分析以及对当前趋势的审查，估计分配给综合成果和资源框架中三项成果的方案资源将获得方案资源总额的以下比例份额(不考虑在方案对组织效力和效率产出的贡献方面所作的任何微调)：

- (a) 成果 1(加快减少未满足的计划生育需求)： 40%；
- (b) 成果 2(加速减少可预防的孕产妇死亡)： 35%；
- (c) 成果 3(加速减少性别暴力和有害习俗)： 25%。

49. 按战略计划产出分列的方案资源估计数反映了人口基金根据业务模式开展工作的不同环境。第一级中的国家离实现三项变革性成果最远，它们在性和生殖健康以及性别暴力服务方面的需求最大；预计它们将把更多的方案资源用于产出 2(护理和服务质量)。所有国家——由其具体的当地需求和各自的联合国可持续发展合作框架中概述的国家优先事项决定——预计将投资于产出 1(政策和问责制)；产出 3(性别和社会规范)；产出 4(人口变化和数字)；产出 5(人道主义行动)，以建设复原力；以及产出 6(青少年和青年)。受人道主义危机影响的国家对产出 5(人道主义行动)的投资需求将大幅增加。

50. 据估计，分配给综合成果和资源框架中六项产出的方案资源将获得方案资源总额的以下比例份额(不考虑在方案对组织效力和效率产出的贡献方面所作的任何微小调整)：

- (a) 产出 1(政策和问责制)： 9%；
- (b) 产出 2(护理和服务质量)： 35%；
- (c) 产出 3(性别和社会规范)： 9%；
- (d) 产出 4(人口变化和数字)： 12%；
- (e) 产出 5(人道主义行动)： 30%；
- (f) 产出 6(青少年和青年)： 5%。

51. 几个重要因素影响对这些数字的解读。首先，设计综合成果和资源框架是为了支持采用综合方法来实现三项变革性成果。2022-2025 年战略计划的成果和产出并非截然不同，而是相互关联的(“多对多”关系)。这尤其影响到成果 2(加速减少可预防的孕产妇死亡)，因为用于成果 1(加速减少未满足的计划生育需求)的资源也间接促进了成果 2。在许多情况下，人口基金将促进并提供性健康和生殖健康以及性别暴力的综合服务和信息；因此，在这种情况下，按战略计划成果分配的资源可能无法显示总体上为某一具体成果分配的全部资源。例如，在产出层面，针对青少年和青年的方案编制包含在六项产出中的每一项，而不仅仅是在产出 6(青少年和青年)中，产出 6 更侧重于青年的赋权和参与。

52. 其次，根据资源类型和人口基金干预措施的环境，按战略计划成果和产出分配的资源各不相同。例如，战略计划产出 1(政策和问责制)和产出 4(人口变化和人口数据)将主要由经常资源供资，而其他资源往往投资于产出 2(护理和服务质量)和产出 5(人道主义行动)。这意味着，未来四年经常资源如有任何减少，或捐助者对其他资源的捐助数额或投资偏好如有任何变化，都将对分配给每个战略计划成果和产出的资源的相对比例产生很大影响。

53. 第三，这些数字是全球估计数，是根据 2022-2025 年战略计划中确定的优先事项和正在执行的国家方案的分配模式得出的，而不是每个国家预计在每项成果和产出上花费的确切数额。每个国家在每个成果上支出的数额将由国家层面与政府伙伴对话后确定，并由执行局通过国家方案文件单独核准。鉴于“多对多”的关系，将用于战略计划每项产出的资源只是反映了国家方案产出对战略计划产出的间接贡献。因此，对战略计划成果和产出的资源分配必须被视为仅是指示性的。

54. 最后，该战略计划是向所有合作伙伴发出的呼吁，特别是呼吁各国政府采取行动，通过协调、伙伴关系以及南南合作和三角合作等一些参与模式，扩大和加快进展。此外，根据四年度全面政策审查和联合国改革，人口基金将积极参与并实质性地促进协作、集体行动和联合方案编制，以实现全系统成果。表 4 中的数字是人口基金为实现这些成果所做捐助的估计数，依据的是预计的可用收入，而不是实现目标所需的总额。换言之，按成果和产出分列的指示性资源并不是实现三项变革性成果所需资源的总和；相反，它们是根据拟议综合预算(该预算基于预测的收入，而不是需求)作出的估计数。

55. 看待资源分配的另一种方式是使用业务模式中的国家层级。处于第一级的国家离实现三项变革性成果最远，将获得最大份额的资源。可用于国家方案的经常资源中至少有 60%将分配给第一级中的 56 个方案国家。可用于国家方案的经常资源中的其余 40%将投资于第二级和第三级中的方案国家。鉴于不确定性增加和全球危机挥之不去，人口基金将保持适应性和敏捷性，同时确保将资源部署在最需要的国家，包括最不发达国家和小岛屿发展中国家。人口基金 2022-2025 年战略计划附件 4 详细阐述了国家方案的经常资源分配制度。

对组织效力和效率产出的资源分配

56. 组织效力和效率产出与七个管理职能组群(与开发署、儿基会和妇女署保持一致)和人口基金特有的发展效能组群的资源挂钩。职能组群是开展活动以交付产出的组织单位的分组；它们构成了执行局核准的成果预算制框架中成果与资源之间的概念性联系。被列为“方案”的某些费用与组织效力和效率成果联系起来，以支持发展成果。

产出 1. 改善成果规划

57. 分配给这一产出的资源为 1.899 亿美元(1 480 万美元用于方案；1.58 亿美元用于发展实效；1 720 万美元用于独立监督和保证)。这一产出下的主要投资领域包括以下方面：

加强外地领导和方案协调(90 万美元)

58. 人口基金外地办事处有效领导和协调方案编制工作的能力，对于确保方案取得预期成果至关重要。在综合预算中，人口基金提议对这一能力进行有针对性的投资，特别包括副代表和助理代表在国家办事处一级以方案协调为重点的作用。

进一步加强独立监督能力(评价)(130 万美元)

59. 人口基金始终致力于不断加强其独立监督和保证职能。特别是在评价职能方面，拟议预算载有对评价办公室和集中评价的额外投资，以进一步加强人口基金提供高质量评价和在整个组织内传播评价结果和经验教训的能力。与 2018-2021 年周期的中期审查相比，评价办公室的预算增加了约 25%。拟议预算符合人口基金将于 2022 年 1 月提议通过的 2022-2025 年四年期编入预算的评价计划。

投资于人道主义协调(260 万美元)

60. 人口基金在人道主义环境中的工作正面临着持续增长的需求。2020 年，在筹集的所有非核心资金中，有 40%以上打算用于人道主义环境。因此，更需要与战略计划以及机构间机制协调一致。为了加强这一领域的的能力，预算预计将对人口基金人道主义办公室进行投资。其中包括加强管理职能，在人口基金在全球一级的人道主义行动中打击性别暴力的整体领导中，该职能将负责界定、指导和引导所有方案和协调相关方面。

产出 2. 优化资源管理

61. 分配给这一产出的资源为 5.15 亿美元(1 280 万美元用于方案；4 330 万美元用于独立监督和保证；4.498 亿美元用于经常性管理费用；920 万美元用于资本投资/特别目的)。这一产出下的主要投资领域如下。

加强外地领导和业务支助(990 万美元)

62. 人口基金外地领导小组和业务小组处于高效运行方案的最前沿，从而确保资源得到最佳管理，并与联合国国家工作队合作。在综合预算中，人口基金提议对这些能力进行有针对性的投资，重点放在因挑战的复杂性需要进行特别严格和专

业管理的国家办事处。这些投资用来加强国家办事处的领导职能(520 万美元)，以及扩大国家办事处(360 万美元)和区域办事处(110 万美元)的业务能力。

加强和分散人力资源管理(860 万美元)

63. 人口基金认识到其工作人员是人口基金最重要的资产，因此制定了一项人力资源战略，其核心是吸引和发展世界一流的工作人员，建设领导力和管理能力，利用多样性和推动包容性(包括残疾包容)，使整个组织实现性别均等，并在最重要的地方——外地——行使注重组织发展的注意义务。为实现这一战略，人口基金提议加强人力资源职能，以调整其资源重点，协调其优先事项，并与工作人员、管理人员和各团队密切合作，以提高组织效力。

64. 这项投资的目标侧重于将人力资源同事安置在各区域，从而使他们更接近外地办事处，因为人口基金 88%的工作人员都在外地办事处。在以前的结构中，有 6 个人力资源员额设在外地，而到中期审查时，这一员额增加到 15 个；针对这一优先事项，2022-2025 年的拟议结构将包括 22 个外地员额。这项投资将通过利用人力资源分析等创新方法进行劳动力规划，从而帮助人口基金更好地实现整体倡议。强有力的人力资源治理至关重要，并将继续被纳入政策和管理职能。

投资于独立监督(内部审计和调查)(410 万美元)

65. 人口基金始终致力于不断加强其独立监督职能。调查职能的任务涉及所有类型的不良行为——工作人员的不良行为以及供应商(实施伙伴、供应商、独立的个体承包商或与人口基金签订合同的任何其他第三方)未能遵守其义务——并包括所有被禁止的做法，包括性剥削和性虐待以及所有形式的骚扰或滥用权力。审计和调查处(OAIS)处理的案件数量持续增加，到 2020 年底，调查人员(工作人员或顾问)平均处理 34 起案件。案件复杂性和报告义务也在急剧增加。拟议预算包含一项额外投资，通过增设三个员额来加强调查职能，帮助减少对调查顾问的过度依赖和调查员处理的案件数量。提议为执行局提供额外支助，以支持完成审计和调查处的任务。与 2018-2021 年中期审查水平相比，评价办公室的预算增加了约 17%。

信息技术解决方案(410 万美元)

66. 新的、更灵活的信息技术解决方案有望实现更高效、更无缝的工作流程，节省整个组织工作人员的时间。然而，它们也需要投资。人口基金打算用拟议预算的一部分来特别加强三个领域：网络安全；数字化交付；客户关系管理。

支助后台业务改革(220 万美元)

67. 人口基金始终致力于改革后台业务，以确保严格的管理和资金效益。为了帮助国家办事处就今后的后台业务作出知情决定，包括在推出共同后台办公室和业务运营战略等联合国改革进程的背景下，预算需要投资于分析能力，以帮助推动数据驱动的决策、监督和控制，并进一步实现事务性和重复性流程的自动化。

其他

68. 根据以前的拟议预算，人口基金执行主任请求执行局授予她特殊权力——类似于第 2008/6、2012/3、2013/32 和 2017/24 号决定中授予的权力——以在出现与联合国授权的安保费用有关的不可预见的需求时，获得多达 560 万美元的经常资源，用于落实安保措施。人口基金将把这些资金的使用限制在联合国安全和安保部指令定义的新的和正在出现的安全任务上。560 万美元这一数额约占 2022-2025 年三个最大安保费用构成部分的 20%，共计 2 800 万美元，具体如下：人口基金分摊的联合国安全和安保部费用以及驻地安保措施经费估计数为 1 410 万美元；整个基金的经常性保险和安保费用为 670 万美元；整个基金遵守安保风险管理措施的投资为 720 万美元。

产出 3. 扩大伙伴关系以产生影响

69. 分配给这一产出的资源为 1.686 亿美元(610 万美元用于方案；1 710 万美元用于联合国发展协调,1.348 亿美元用于经常性管理,1 060 万美元用于特殊目的)。这一产出下的主要投资领域如下。

个人捐赠方案(1 060 万美元)

70. 长期以来，扩大人口基金的捐助者基础并使之多样化一直是组织的核心目标。鉴于对个人捐赠方案的种子投资已经取得了非常可喜的成果，从投资开始到 2021 年 5 月共筹集了 370 万美元，人口基金提议进一步加强这一能力，其愿景是到 2030 年向个人筹集 1 亿美元。

71. 拟议在四年内对个人捐赠方案进行的投资将使活动的设计和实施、市场研究和数据(630 万美元)，以及捐助者的获取和管理(430 万美元)等工作得以进行。对机构预算的这一投资得到了来自私人捐赠信托的 1 000 万美元单独投资的补充。

72. 个人捐赠方案与任何投资一样，其结果将受到严格监控，以确保实现目标。经常评估投资回报率并采用最先进的筹资分析方法，将在指导战略方面发挥至关重要的作用。应该指出，2022-2025 年个人捐赠方案的收入预期构成上述收入预测的一部分。

企业伙伴关系、宣传和资源调动(770 万美元)

73. 在起伏不定的资源环境中，人口基金必须加强其筹资能力，深化伙伴关系并宣传所取得的成果。为此，人口基金提出了一套有针对性的投资方案。在资源调动方面的投资(170 万美元)将侧重于最大限度地发挥与世界银行和其他国际金融机构以及联合国集合基金的伙伴关系的潜力，以完成人口基金的任务。对宣传的投资(410 万美元)将有助于改善品牌保护和危机管理、人道主义宣传的快速增援能力并改善外联工作。最后，对企业伙伴关系的投资(190 万美元)将有助于团结全世界私营部门，以支持人口基金的任务及其三项变革性成果。

创新和变革管理(450 万美元)

74. 为了使人口基金能够适应在一系列复杂情况下实现三项变革性成果这一挑战，人口基金需要利用变革管理和创新的力量。专门的变革管理职能将促进必要的举措和文化，使人口基金继续成为一个能够交付成果的敏捷、灵活和适应能力强的组织。人口基金提议进行专门投资，通过以下方式利用创新的力量：(a) 加强企业创新架构和能力；(b) 提升新的伙伴关系并与创新生态系统建立联系；(c) 加强和利用创新融资；以及(d) 扩大创新社区和文化。

法律、数据保护和风险管理(370 万美元)

75. 人口基金提议加强法律、数据保护和风险管理职能，以限制人口基金面临的风险，并进一步改善问责制。拟议的投资将有助于深化其法律能力，重点是就业法的问责和执行；制定和实施其第一个数据保护政策，并配备一名专职数据保护官员，以满足合作伙伴在这一领域的要求；并在人口基金内设立一名专门的风险干事，进一步加强风险管理。

D. 机构预算增减摘要

76. 费用增加、数额变化(包括整体倡议和投资)以及成本效率和节约一起构成了机构预算组成部分中的名义金额变化。下表 5 总结了其中每个要素的影响。

77. 如上一节中详细介绍的，大部分实质性的数额增长与战略计划的组织效力和效率的产出有关。其他的数额增长属于不能直接归因于战略投资的各个领域的结果。下文将讨论这些领域，以及数额减少和费用增加带来的影响。

费用增加

78. 拟议综合预算纳入了 2022-2025 年总共 8 170 万美元(10.8%)的费用增长。其中包括通货膨胀、因薪金表修订而增加的员额费用、职等内加薪和国际公务员制度委员会确定的其他员额待遇，以及专门用于工作人员培训和发展的资源增加(7 460 万美元)。

79. 人口基金必须继续履行其信托责任，并被要求为其离职后医疗保险负债提供资金。为了逐步为负债提供资金并履行其长期义务，人口基金正在将离职后医疗保险的缴款从目前的 8% 提高到 10%(710 万美元)。这一数额包括在费用增加总额中。

对人口基金的其他投资——数额增加

80. 上文所述关于三项组织效力和效率产出的主要战略投资载于表 5 第(i)至(x)项。作为拟议综合预算的一部分、但不易归因于三项组织效力和效率产出之一的额外投资(“其他整体优先事项”)载于表 5 第(xi)项，详列如下。

81. 其他整体优先事项(680 万美元)包括加强道德操守办公室的提议,以帮助处理日益增加的案件量(110 万美元);行政沟通和支助(110 万美元);方案政策(90 万美元);整体安全(90 万美元);整体财务和预算支助(80 万美元);人口普查支助(60 万美元);车队管理(50 万美元)。鉴于人口基金坚持打造一支多元化的员工队伍并聘用世界各地的人才,拟议预算还力求加强人口基金的多样性(70 万美元)。

节约和效率——数额减少

82. 人口基金确定机构预算减少 6 390 万美元,这反映为数额减少。关键要素重点介绍如下。

83. 继执行局在文件(DP/FPA-ICEF-UNW/2020/1)中核准联合全面费用回收政策后,在 2022-2025 年的预算编制过程中,需要对费用分类调整进行审查(1 870 万美元)。因此,实施了两组更改。首先,以前指定为发展实效活动的外地方案支助工作人员费用现在归类为“方案”。其次,外地的司机(主要为方案交付做出贡献)费用现在归类为“方案”。

84. 与上一个预算周期相比,信息和通信技术改造的费用减少了 1 800 万美元。该项目剩余的 200 万美元将用于支助企业资源规划、宣传和稳定“上线”系统。

85. 人口基金已经为减少整个组织的费用和提高效率作出了重大努力,并将在下一个周期继续采取这些措施。这些努力使得拟议数额减少了 910 万美元。其中包括业务费用、招待费和其他费用的减少。

86. 人口基金正在调整其采购和供应链活动的供资模式。在这种情况下,所有费用,包括以前编入综合预算的费用,现在将通过采购费回收,从而确保这些费用与提供采购服务的真实费用相符。从综合预算的角度来看,这将导致四年内减少 580 万美元。

87. 在整个 2019 冠状病毒病疫情期间,尽管实施了必要的旅行限制,人口基金仍在旅行很少或不旅行的情况下提供服务 and 开展工作。虽然旅行仍然是完成其任务的一个重要手段,但人口基金提议今后利用这一经验;它已确定在未来四年内减少 570 万美元的旅行费用,但不会对成果的交付产生负面影响。

88. 在预算编制过程中,人口基金审查了外地办事处的结构,并通过协调各种职位和分类归并职能共计节省了 540 万美元的费用。

89. 此外,人口基金审查了总部的行政支助职能,包括旅行、邮件和设施,并确定通过对这些职能进行现代化和合理化调整,可节省 250 万美元。

90. 下表 5 概述了 2022-2025 年成本和数额的增减。

表 5
机构预算增减摘要

(单位: 百万美元)

	总计	% 增加/(减少)
一. 2018-2021年综合预算, 中期审查附件DP/FPA/2020/5	756.2	
二. 费用导致的增加和减少		
(i) 通货膨胀、汇率和工作人员费用, 包括离职后医疗保险	81.7	10.8%
费用导致的净增加	81.7	10.8%
三. a. 提议的投资		
(i) 加强外地领导和业务支助	10.8	1.4%
(ii) 个人捐赠方案	10.6	1.4%
(iii) 加强和分散人力资源管理	8.6	1.1%
(iv) 企业伙伴关系、宣传和资源调动	7.7	1.0%
(v) 独立监督	5.4	0.7%
(vi) 创新和变革管理	4.5	0.6%
(vii) 加强信息技术解决方案	4.1	0.5%
(viii) 加强法律、数据保护和风险管理	3.7	0.5%
(ix) 加强人道主义协调	2.6	0.3%
(x) 支助后台业务改革	2.2	0.3%
(xi) 其他整体优先事项	6.8	0.9%
提议的总投资	67.1	8.9%
b. 提议的减少		
(i) 费用分类调整	(18.7)	-2.5%
(ii) ICT转型	(18.0)	-2.4%
(iii) 一般运作效率	(9.1)	-1.2%
(iv) 调整采购和供应链供资模式	(5.8)	-0.8%
(v) 减少差旅	(5.7)	-0.7%
(vi) 外地办事处调整	(5.4)	-0.7%
(vii) 减少总部行政支助	(2.5)	-0.3%
提议的减少总额	(65.1)	-8.6%
四. 净数量增加/(减少) (三. a + 三. b.)	2.0	0.3%
五. 2022-2025年机构总预算	839.9	
六. 机构预算的估计收入	(235.5)	
七. 2022-2025年机构净预算(五 + 六)	604.4	

员额变化摘要

91. 下表 6 概述了 2022-2025 年机构预算拟议员额变动情况。主要由于费用分类的重新调整, 人口基金提议在机构预算中净减少 77 个员额。然而, 机构预算的减少并不等同于整个人口基金员额的减少, 因为费用分类已调整的外地员额已被转到各自的国家和区域方案。

表 6
机构预算中的员额变化摘要

	2018-2021年机构预算, 中期审查DP/FPA/2020/5							变化: 增加和(减少)					2022-2025年机构预算							
	USG / ASG	D2	D1	其他IP	所有其他	总计	占总资源的百分比	USG / ASG	D2	D1	其他IP	所有其他	总计	USG / ASG	D2	D1	其他IP	所有其他	总计	占总资源的百分比
外地		6.0	48.0	178.0	524.0	756.0	70.5%			1.0	(9.0)	(97.0)	(105.0)		6.0	49.0	169.0	427.0	651.0	65.4%
总部-其他地点		1.0	4.0	20.0	27.0	52.0	4.8%			1.0	2.0	(1.0)	2.0		1.0	5.0	22.0	26.0	54.0	5.4%
总部-纽约市	3.0	7.0	20.0	156.0	79.0	265.0	24.7%				29.0	(3.0)	26.0	3.0	7.0	20.0	185.0	76.0	291.0	29.2%
总计	3.0	14.0	72.0	354.0	630.0	1,073.0	100.0%			2.0	22.0	(101.0)	(77.0)	3.0	14.0	74.0	376.0	529.0	996.0	100.0%

注: IP=国际专业人员

92. 大部分拟议的职位变动是由于第 84 段中描述的费用分类调整造成的。具体而言, 根据统一费用分类, 参与方案支持的 11 名外地工作人员以及支持方案交付的 91 名当地司机的费用转入“方案”项下。这些变化导致减少 102 个机构预算员额, 主要是“所有其他”类别中的员额。虽然这些费用分类的重新调整只影响到外地工作人员的人数, 但人口基金仍然是一个以外地为中心的组织, 三分之二的机构预算员额驻扎在外地, 70%以上驻扎在纽约总部以外, 尽管机构预算员额本质上包括中央业务职能, 因此更倾向于派驻在总部地点。派驻外地的人员在“方案”中所占比例要高得多。总体而言, 88%的人口基金工作人员在外地工作地点服务。

93. 如前几节所述, 其他员额变动是由于在全组织范围内对与战略计划的一致性进行了审查。

94. 在外地, 人口基金提议员额变动如下:

- (a) 增加 1 个 D1 职位;
- (b) 净减 9 个“其他国际专业人员”员额;
- (c) 净减 97 个“所有其他”员额。

95. 人口基金提议在纽约总部进行以下员额变动:

- (a) “其他国际专业人员”职类净增 29 个员额, 以支持上述强调的投资;
- (b) 净减 3 个“所有其他”员额。

96. 关于员额变动的其他信息见附件 1 汇总表 2。

E. 费用回收

97. 在第 2019/21 和 2020/12 号决定中, 执行局核准了一项新的联合全面费用回收政策, 自 2022 年 1 月 1 日起生效(DP/FPA-ICEF-UNW/2020/1)。本文件包括根据新的费用回收政策估算的 2022-2025 年费用回收数额。根据拟议综合预算和联合全面费用回收政策, 名义费用回收率为 9.5%。附件 2 介绍了人口基金在每个费用分类类别下的费用说明、计算方法和由此产生的名义费用回收率。

98. 人口基金、开发署、儿基会和妇女署与所有四个组织的执行局进行了接触, 并根据目前核准的方法提供了关于实际执行费用回收政策的详细信息。

99. 除极少数例外情况外，人口基金遵守了核准的间接费用回收率，这些情况已在 2018 年、2019 年和 2020 年的统计和财务审查中向执行局报告 [(DP/FPA/2019/4(Part I/Add.1); DP/FPA/2020/4(Part I/Add.1)和 DP/FPA/2021/4(Part I/Add.1)]。

100. 表 7 中对费用回收方法执行情况的分析表明，人口基金的实际有效回收率在 2018 年为 7.26%；2019 年为 7.25%；2020 年为 7.22%。这处于 8%的一般统一费率、7%的专题捐助差异化费率以及 5%的政府费用分摊捐助优惠费率的范围内。

表 7

人口基金有效平均间接费用回收率

有效平均间接费用回收率	2018	2019	2020	2018- 2020年 (平均)
人口基金	7.26%	7.25%	7.22%	7.25%

101. 表 8 显示了与 8%的费率相比，差异化费率所带来的财务影响，视情况按财务影响分为以下类别：(a) 专题资金；(b) 框架/总括协定；和(c) 方案政府优惠费率。此外，还介绍了免除的影响。

表 8

2018-2020 年差异化费用回收率的财务影响

(单位：百万美元)

按类别分列的财务影响	2018	2019	2020	2018- 2020年 (平均)
人口基金				
专题信托基金	1.39	1.51	1.89	1.60
总括协定	1.33	2.04	2.32	1.90
优惠费率 (方案政府和南南捐助)	1.71	1.28	1.46	1.48
遗留协议	0.01	0.00	0.00	0.00
继承减少间接费用率的多边协定	0.00	0.18	0.29	0.16
免除	0.36	0.37	0.27	0.33
总影响	4.80	5.39	6.22	5.47

102. 在其他资源捐款比例持续增长的情况下，回收间接费用和向由其他资源供资的方案收取直接费用是确保人口基金财务可持续性的关键。人口基金继续依靠利益攸关方的伙伴关系，确保由其他资源供资的方案的协议始终包含必要的直接

费用。在内部，人口基金将继续加强各项措施，以便在其他资源供资的所有提案中充分遵守费用回收政策。

三. 决定的要点

103. 执行局可能希望：

(a) 欢迎与人口基金 2022-2025 年战略计划(DP/FPA/2021/8)一起提交的人口基金 2022-2025 年综合预算 (DP/FPA/2021/9)；

(b) 注意到 DP/FPA/2021/9 号文件所载人口基金 2022-2025 年综合预算估计数中的成果和资源要求；

(c) 核准人口基金 2022-2025 年综合预算中反映的活动和相关费用的列报；

(d) 核准 8.399 亿美元的资源总额，这是 2022-2025 年的机构预算估计数；并注意到这些估计数包括从其他资源回收的 2.601 亿美元的间接费用；

(e) 核准 2.045 亿美元的预计经常资源，作为 2022-2025 年全球和区域方案的最高限额，并指出未经执行局核准不得超过这一数额；

(f) 回顾执行局第 2015/3 号决定，核准每年为应急基金分配 1 000 万美元的经常资源，并重申现有授权，即如果紧急情况的数量和程度需要，人口基金执行主任可在特定年份将应急基金在最高限额的基础上最多增加 200 万美元；

(g) 赞同执行主任与第 2008/6 号、第 2012/13 号、第 2013/32 号和第 2017/24 号决定类似的提议，即在 2022-2025 年期间授予她特殊权力，以获取最多 560 万美元的额外经常资源并用于安保措施，条件是把这些资源用于联合国安全和安保部指令所定义的新的和正在出现的安保任务，并要求人口基金在其年度统计和财务审查中向执行局报告这些资金的使用情况。