



## 经济及社会理事会

Distr.: Limited  
31 October 2000  
Chinese  
Original: English

联合国儿童基金会  
执行局

供采取行动

2001 年第一届常会

2001 年 1 月 22 至 26 日和 29 日

临时议程\* 项目 9

## 设立一项业务准备金

## 摘要

行政和预算问题咨询委员会建议儿童基金会审查为经常资源和其他资源设立一项业务准备金的利弊(E/ICEF/1999/AB/L.10, 第 9 段), 本报告是根据这项建议编写的。

此审查考虑到儿童基金会的方案和财政规划经常通过一系列相互有关的文件提交执行局以便于监督。和执行局保持这样的密切磋商将确保支出规划建立在合理的预期收入的基础之上。

长期以来, 儿童基金会以有效规划的方式管理现金的需求和流动。加强儿童基金会的财政管理制度, 同时提高政府和国家委员会的支持, 将加强儿童基金会更加有效地管理现金资源的能力, 因而现时没有必要设立一项基金性的业务准备金。

\* E/ICEF/2001/2。

## 一. 引言

1. 根据行政和预算问题咨询委员会的建议(E/ICEF/1999/AB/L.10, 第9段), 儿童基金会审查了其不设立经常和其他资源业务准备金的政策。若干联合国其他组织设有这类准备金, 但儿童基金会经执行局核可, 决定无需靠这类预算拨款来管理其支出计划和资金流动。执行局最近于1987年审议了这个问题(E/ICEF/1987/AB/L.9)。执行局在作了少数调整之后, 核准继续执行目前的资金流动政策, 认为这足以保证儿童基金会现金流动的需要(E/ICEF/1987/11, 第1987/14号决定)。
2. 基金性的业务准备金是一项常设资产负债表帐户, 拥有一笔独立于其他资产的一定数量的资金, 以应付现金收入和付款义务之间未预料的短期缺额。
3. 儿童基金会采用各种的财务管理技术和程序, 针对合理的收入预期规划其支出需求。这些财务管理手段包括: 执行局核准的每年更新的中期财务规划、多年筹资框架、国家方案建议和两年期支助预算。这些关键性的财务规划文件, 经由执行局仔细分析和讨论后, 即成为不可缺少的工具, 用以进行负责的总体财务管理, 并在可获得和可预期的资源范围内, 为各方案提供最多的资源。
4. 在没有应付短期流动资金需求的业务准备金和借贷权力的情况下, 儿童基金会根据捐助者所作的财政承诺, 合理估计对现金流动的预期, 以此管理财务规划工作, 控制方案规划的需求, 从而确保足够的现金资金。
5. 此审查的目的是就儿童基金会今后如何管理资金流动提出一项建议, 以便能不断支持持续和最大程度地交付方案, 同时具有解决短期现金流动需求的灵活性。

## 二. 审查现有的财务管理框架

6. 多年筹资计划是一项4年期收支滚动计划。该计划按照各种国家方案建议和两年期支助预算, 确定各方案经常资源的可承付数额。每年对该计划进行更新补充, 然后提交执行局, 以确保预测是现实的, 是与执行局的预期一致的。
7. 执行局2000年第一次常会(E/ICEF/2000/8/Rev.1, 第2000/3号决定)核可的多年筹资框架(E/ICEF/2000/5), 是与执行局成员磋商后制定的, 以提高经常资源的数额和可预测性。每年的认捐活动是多年筹资框架的一个项目。在每年的认捐活动中, 捐助者将对下一年的筹资水平作出承诺和提出付款时间表, 并为以后三年作出承诺或提出指标。这种可预测性对儿童基金会极其重要, 因为它有助于制定可靠的方案规划和改善现金流动管理。
8. 各国的合作方案经与各国当局磋商之后制定。提交执行局核可的国家方案建议, 详细论述将要实现的成果和取得这些成果所需的财政资源。国家方案建议中的财政预测, 是根据当时可得到的最佳资料作出的估计。因为要预测今后5年的

情况，而在估计时对实际可得的收入把握不大。拨给每个国家方案的实际经常资源，是采用执行局在其 1997 年年会上修订和核可的公式确定的。(E/ICEF/1997/P/L.17 和 E/ICEF/1997/12/Rev.1，第 1997/18 号决定)。

9. 两年期支助预算每隔两年提交执行局核可。该文件载有方案、方案支助和该组织行政管理的两年预测经常资源预算。制定预算所依据的资源，是按执行局业已核准的最近的多年筹资计划计算的。

10. 方案管理制度和财政与后勤制度大大提高了儿童基金会的能力，使其能够持续不断地监督实地一级的各项活动，控制现金水平以满足不断发展的形势需要。利用不断更新的资料，追踪资源使用的情况和发现未充分利用资源的积累情况。

### 三. 现有的资金流动政策

11. 儿童基金会于 1980 和 1981 年向执行局提议，要求有权谈判备用信用额度以应付现金流动的季节性失调。1981 年，执行局决定没有必要设立备用信用额度 (E/ICEF/685，第 205 段)。为解决资金流动的问题，执行局建议各国政府和国家委员会尽早向儿童基金会汇款。

12. 1986 年，儿童基金会执行局注意到联合国所面临的财政危机可能影响儿童基金会及其资金流动政策，因而要求向其 1987 年届会提交一份审查这些政策的报告 (E/ICEF/1986/12，第 175 至 176 段)。执行局在 1987 年届会上审查并核准：

(a) 维持现有的资金流动政策；

(b) 将经常资源现金结余中可兑换的年终资金流动额，从下一年经常资源收入的 8% 增加到 10%。

13. 资金流动政策限于经常资源，因为其他资源须自行筹措资金，但准则是儿童基金会必须在收到资金之后才履行付款义务或开支经费。在该项流动资金政策内的理解是：儿童基金会统筹其财政资源，并可在一个财政期间内暂时使用其他现有资源的半数，以抵消经常资源支出和收入之间的短期失调。

14. 在现有的业务参数之内，其他资源的流动比率的标准是 1:1，即，短期资产预期与短期债务相等；因而，其他资源的流动比率永远不会超过 1:1。就经常资源而言，流动比率至少应是 1:1，但谨慎的财务管理原则要求比率应是 1.5:1，以防备现金收入时间上的变数。由于目前经常资源几乎和其他资源数额相当，理想的综合的流动比率可约为：1.25:1。这个比率兼顾到存放太多未使用现金和没有足够的现金支付目前债务这两方面情况。应从其对方案实施的影响来看这一比例关系。从这样的角度看这意味着为支持流动性而留下的每一美元，不得用于该组织的方案工作中。

15. 1993-1999 年，儿童基金会综合流动比率从最低 1.26:1 至最高 1.50:1 不等。1999 年流动比率是 1.43:1。如下图所示，历来的流动比率都高于理想水平。

## 流动比率

16. 流动资金和/或业务准备金只能用于解决资源流入和流出之间的暂时失衡。临时失衡之外的任何其他情况，则须采取提高收入或缩小方案规划予以解决。流动资金和准备金只能为管理工作提供一些时间，以便作出反应和进行较长期的调整。

## 四. 应考虑的关键因素

17. 可预测性是在收支规划之间建立平衡的关键。须从内部和外部两方面解决所需的可预测性。在儿童基金会内部，使用新的信息系统能更及时获得信息，从而使现金的管理更加有效。在外部，儿童基金会在新的多年筹资框架体现的原则范围内，努力提高收入的可预测性。

18. 收支之间的短期失调，可使用周转资金(一个组织拥有的可用于偿付短期债务的财务资源)加以解决。这是儿童基金会已经采用了 53 年的基本方法。

19. 捐助者事先安排的划拨资源日程表，将大大有助于本组织管理现金需求，降低偿还债务所需的周转资金额。根据新的《承认协定》，正和各国委员会一起改进现金划拨时间安排，这要求每个季度，而不是每年向儿童基金会划拨资金。各政府捐助者已开始对资源划拨时间表作出承诺，把其作为多年筹资框架进程的一部分。2000 年，10 个国家已承诺提出时间表。而这 10 个国家约占政府捐助者认捐总额 3.37 亿美元的 72%。

20. 从占总资源的百分比来说，收入的其他资源组成部分的增长情况起伏不定。1993 年，其他资源占总资源的 41%；1999 年上升至总资源的 47%。1993 至 1999 年其他资源增加了 48%，而经常资源仅增加了 16%。这个变化模式会提高可获得现金的集合数，因为通常在支付周期的偿付阶段之前提供其他资源。

收入比率变化 (以一百万美元计算)				
年份	经常资源	其他资源	总收入	其他资源占总收入的百分比
1993	509	357	866	41
1994	535	471	1 006	47
1995	537	474	1 011	47
1996	551	393	944	42
1997	547	355	902	39
1998	571	395	966	41
1999	589	529	1 118	47

21. 在同一个 7 年时期，经常资源收入的来源发生了急剧的变化。私营部门占经常资源收入的比例从 1993 年的 19% 上升至 1999 年的 34%。改为每季度从这一日益增多的收入资源入款的做法，将会使现金流动更加顺畅，更加有预料性。

经常资源收入 (以一百万美元计算)					
年份	自愿捐款	私营部门	其他收入	经常资源收入 总额	经常资源收入 中私营部门的 份额 (%)
1993	384	95	30	509	19
1994	377	113	45	535	21
1995	367	132	38	537	25
1996	365	150	36	551	27
1997	360	160	27	547	29
1998	346	180	45	571	32
1999	348	203	38	589	34

## 五. 其他自愿提供资金的联合国机构管理流动资金的情况

22. 联合国开发计划署已经设立了一个基金性的准备金，以便在发生收入/偿还失调时按原计划水平支持进行之中的短期方案活动。1999 年底准备金为 1.80 亿美元。经常资源准备金数额的计算方法是把下列各部分相加：

(a) 收入部分。相当于最近三年收到的年度自愿捐款平均数的 10% 按百万位美元整数四舍五入；

(b) 支出部分。相当于最近三年的总年度支出平平均数的 2%；

(c) 债务和结构性风险部分。相当于收入和支出部分之和的 10%，按百万位美元整数四舍五入；

(d) 现金流动部分。相当于一个月的现金需要，按最近一年支出总额的十二分之一计算，按百万位美元整数四舍五入。

23. 世界粮食计划署有一个结余为 5 700 万美元的基金性业务准备金，用于弥补已确认、但尚未收到的捐款的现金缺绌。一旦收到确认的捐款，即将这笔金额退回准备金。目前尚没有在捐款无法收到的情况下补充准备金的规定。

24. 世界卫生组织有一项周转资金基金。至 1999 年底已经筹资近 3 100 万美元。在收到分摊的会费之前，由该基金向经常预算的实施提供资金。该组织没有自愿捐款的准备金。

25. 联合国难民事务高级专员办事处有一笔周转资金和保障基金和一笔业务准备金。周转资金和保障基金经执行委员会确定金额为 5 000 万美元。业务准备金则为提交核准的年度方案预算中拟议方案活动资金的 10%。业务准备金不得少于 1 000 万美元。2000 年，实际数额是 8 210 万美元。

## 六. 两种备择办法

26. 儿童基金会确实需要一个处理间发性收支不协调的战略。比短期不协调更长期的问题, 则须采取更长期的办法, 改变收入或方案规划的水平。尽管获得信息、捐助者多年承诺和交款时间表可减少短期不协调的发生频率和程度, 但不可能完全消除这种情况。控制可能发生的短期差额的备选方法, 一是维持目前的制度, 二是创建一个基金性业务准备金。

### 备选方法 1—保持目前的制度

27. 儿童基金会可在现金流动的基础之上继续管理其所需短期流动资金。目前 10% 的流动资金,<sup>1</sup> 加上儿童基金会在得到其他资源捐款之后才作出承诺的准则, 应该可以提供足够的资金应付短期缺绌。

28. 由于多年筹资框架使收入有更大的可预测性和提出了付款时间表, 加之每季度预期可从国家委员会得到的资金流入, 有助于儿童基金会能够进一步管理其现金流动需求。此外, 新的财务管理制度将更及时准确地提供本组织所有活动的财务信息, 以促进更有效的现金管理。

29. 保持目前的制度不需改变 2001—2003 年的方案支出计划。

### 备选方法 2—设立一项基金性业务准备金

30. 设立基金性业务准备金, 备选方法 1 内提及的各项因素仍然成立, 但 1987 年规定的年终 10% 流动资金的要求因属多余而将予取消。但是, 儿童基金会要保持一笔足够的周转资金以满足日常的现金需求。

31. 如何确定适当的准备金水平, 要视各种假设情况而定。例如, 为一个月的经常资源支出, 用以垫付逾期末交金额和未预料的收入减少数额, 按 2000 年的开支水平, 总额可为 4 700 万美元, 不能在一年中将这些收款转为准备金, 需分几年逐步设立准备金, 以减轻对方案规划的影响。除非经常资源收入增加格外多, 合理的做法是用 4 年时间建立这项准备金, 平均每年拨出 1 200 万美元。

32. 按这种设想, 如其他事项不变, 基金性业务准备金的核准和设立需从 2001—2003 年的开支计划中削减 3 600 万美元。

<sup>1</sup> 儿童基金会的流动资金政策建议最低年终经常资源可转换现金金额是预测的经常资源收入的 10%。

## 七. 建议

33. 执行局主任建议执行局通过以下建议草案：

### 执行局

**决定** 儿童基金会不设立基金性业务准备金。设立这类准备金将要挪用方案资源，将会产生负面影响，而没有增值价值。此外，随着目前和未来现金收入可预测性的加强，和新的财务管理制度提供的数据，没有必要在现在设立这样一个准备金。

---