

# 联合国 大会



Distr.  
GENERAL

A/45/130  
21 February 1990  
CHINESE  
ORIGINAL: ARABIC/CHINESE/ENGLISH/  
FRENCH/RUSSIAN/SPANISH



第四十五届会议

暂定项目表\* 项目126和127

## 联合国与各专门机构和 国际原子能机构间行政和预算的协调

联合检查组

### 联合国系统各组织的预算编制

#### 秘书长的说明

秘书长兹向大会递交联合检查组题为“联合国系统各组织的预算编制”的报告  
(JIU/REP/89/9, vols. I和II)。

---

\* A/45/50。

# 联合国系统各组织的预算编制 一些比较

## 第一卷：比较性分析

由联合检查组西格弗里德·舒姆编写

### 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一. 导言 .....	1 - 9	1
二. 预算政策和结构 .....	10 - 28	5
A. 各组织预算的一般特点 .....	10 - 21	5
B. 预算格式 .....	22 - 24	8
C. 预算结构 .....	25 - 28	9
三. 预算编制和提交程序 .....	29	11
A. 秘书处的预算编制程序 .....	30 - 33	11
B. 概算提交和批准程序 .....	34 - 35	12
C. 预算和财政问题小组或委员会 .....	36 - 38	13
四. 一些预算和财政词汇的定义和基本内容 .....	39	15
A. 拨款 .....	40 - 43	15
B. 分摊(会费) .....	44 - 52	16
C. 工作人员薪金税 .....	53 - 57	17
D. 周转基金 .....	58 - 64	19
E. 储备帐户和资金 .....	65 - 70	20
F. 盈余 .....	71 - 75	21

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
G. 杂项收入 .....	76 - 78	22
H. 对外借贷设施 .....	79 - 80	23
五. 预算增长(削减) .....	81	25
A. 使用的技术和方法 .....	82 - 88	25
B. 通货膨胀增长 .....	89 - 96	27
C. 法定增长(削减) .....	97 - 101	29
D. 计算费用的方法 .....	102 - 108	30
六. 货币波动 .....	109 - 129	33
A. 预算货币和开支 .....	109 - 114	33
B. 可能的解决方法——五个备选办法 .....	115 - 129	34
七. 结论和建议 .....	130	39
附件：在行政协调会支持下制订的主要协定		

## 一. 导言

1. 预算的主要职能是为会员国和各组织的立法机构提供“在特定时期内执行活动方案的资金计划。方案预算集中于要进行的工作和通过这一工作以求实现的目标：它强调要实现的目标和计算实现这些目标所需要的费用：就资金水平和将得出的结果作出决定。”这是行政问题咨询委员会（资金和预算问题）（CCAQ(FB)）在其资金和预算词汇（ACC/1983/FB/1）中所下的定义。根据各组织编写和提出的预算文件，各国政府在考虑到其国家预算程序和需要的情况下，就各组织的预算作出决定。但是，各组织提交的预算文件的格式、用词、技术和方法差异很大，很难以可资比较的方式审查各组织的预算。由此，联合国系统预算的“透明度”和“可比较性”一再受到质疑。

2. 联合国大会在几份决议中重申了为实现有关组织的预算和行政活动尽可能的标准化和可比较性将要作出的努力。<sup>1</sup>“标准化”或更具有灵活性的“统一化”涉及在联合国系统内制订相同的和标准化的预算格式、方法和技术，从而加强共同体体系。“可比较性”可能涉及到为明确和阐明解释制订其概算所使用的方法而做出的努力。

3. 自从联合国系统建立以来，随着该系统的方案和活动的发展，预算的作用已发生了变化。行政协调委员会（行政协调会）在此方面提出了许多建议和指导方针（见附件），其结果是各组织编制和提交诸如下述领域的预算方式出现相似之处：预算结构、预算编制方式以及资金和预算词汇。在此方面，联合检查组还通过进行

---

<sup>1</sup> 最近的一些决议：41/204A、40/25、40/251、39/241、36/229、35/114、33/142A等等。另见A/44/222、A/43/286和A/42/234。



研究，作出说明以及提出许多建议发挥了重要的作用。<sup>2</sup>

4. 经济及社会理事会在其 1977 年第 (LXIII) 号决议中除其他事项外，呼吁制订促进联合国方案预算和中期计划全系统协调化的方法。<sup>3</sup> 其逐渐产生的结果是通过两年期预算、预算周期同步化和发展共同预算结构，包括可资比较的序言材料。<sup>4</sup> 行政协调会还制订了一系列资金数据的统一表格格式，行政问题咨询委员会（资金和预算问题）编写了资金和预算词汇。较大组织方案预算的通过和两年期预算周期的通过大为促进了预算编制方式统一的进展。但是，由于各组织遇到了障碍，的确仍存在差异，例如：章程或立法要求；活动和组织结构的性质不同；个别情况；系统中同时存在方案预算和根据费用目标编制预算等等。总而言之，为使联合国系统预算活动标准化和统一化而采取的措施仅限于在预算周期同步化和发展共同预算结构和资金数据的统一表格格式等领域采取，不包括预算编制技术和方法领域。审查联合国行政和财政业务效率高级别政府间专家组的报告<sup>5</sup> 除其他事项外包括关于“统一系统各组织方案预算格式的努力”的建议（建议 13），它也主要涉及预算编制格式。

---

<sup>2</sup> E/4894 关于联合国各组织系统内的方案编制和预算的报告；JIU/NOTE/70/3，关于编制联合国方案预算纲要的说明；JIU/NOTE/75/1，关于统一编制方案预算的方式的说明；A/9646，关于联合国系统内中期计划的报告；A/34/84，联合国中期计划；E/ICEF/L. 1403，儿童基金会方案和预算问题；E/ICEF. AB/L. 216，儿童基金会；新的预算格式；A/36/168，关于确定工作人员需要的报告，等等。

<sup>3</sup> 另见 E/5675（第一部分），第 23-29 段；E/5808（第二部分），第 23-42 段和第四部分第 112-117 段。

<sup>4</sup> E/1978/43/Add. 2。

<sup>5</sup> 补编第 49 号，A/41/49。

5. 为了进一步提高可比较性,行政和预算问题咨询委员会<sup>6</sup>根据大会第36/229号决议提交了报告:(a) 每两年(从1982年起)提交一次关于各专门机构和原子能组织预算的详细报告,和(b) 在不提交上述报告的年度提交专门涉及表格材料和在必要时专门涉及联合国系统共同的行政和预算问题的特别研究报告。它们应载入一般性意见和审查逐个组织的预算活动。行政问题咨询委员会还就其中许多方面进行了有关通货膨胀、兑换率、预算增长类别、人员延迟率和分配费用等问题的研究。但是,这些研究报告和报告很少提出关于如何提高有关组织预算的“可比较性”和“透明度”的具体措施。然而,整个系统通过这些研究报告和报告的资料流通促进实现了一定程度的标准化。实际上,各组织在过去几年来在下列各方面采用了类似的编制预算的技术和方法:使用定值美元,计算工作人员费用的方法和调整工作人员更替和延迟(延迟率)。

6. 尽管行政和预算问题咨询委员会认为需要进一步努力促进标准化和统一化,但它认为,编列预算的首要目标应是以明确的和有关理事机构看得懂的方式和以适应该机构的特别需要的方式提出概算。咨询委员会在其报告(A/38/515)号决议中提出下述意见:

“36……各机构执行上述工作的办法差别很大,这说明组织安排应该配合每一机构的需要和规模;换句话说,一个组织的结构因其职责而异,而且十分受到该组织的规模和工作性质的影响。关于这个问题,咨询委员会根据收到的资料认为,似乎并不一定需要把各机构的方案规划、预算和评价办法统一起来,而且也不一定行得通。”

7. 要使各组织的预算可资比较,预算编制格式取得标准化是首要条件,而且对预算编制格式具有极大影响的预算技术标准化也是如此。由此,研究主要集中于各组织预算的几个方面,并力图探讨行政协调委员会和其他机构所作的这些努力已实际促成联合国系统预算“标准化”和“可比较性”的程度以及仍存在的差异。但

---

<sup>6</sup> A/38/515、A/39/592、A/40/769、A/41/632、A/42/683 和 A/43/760。

有一项谅解，即不可能孤立地审查这些技术和方法，也不可忽视各组织全面预算和资金政策。预算问题的确是一个即广且杂的问题。在处理这一问题时，检察专员认为，他不仅应处理预算编制的技术和方法的问题，还应处理一些与资金管理和政策有关的问题。本研究报告分成两卷：第一卷：比较分析；和第二卷：比较表格。除另有说明外，研究主要对象是1988—1989年的预算文件。曾作出努力以在报告中列入最新资料。第一卷根据第二卷所载的比较表格跨组织地分析联合国系统各组织<sup>7</sup>在编制其经常预算所采用的主要技术、方法和惯例。它还建议了一些措施，以实现联合国系统预算的统一化和可比较性。第二卷的目的是作为编制预算的参考手册。这些表格应经常更新和修订。

8. 鉴于研究范围广泛，检察专员只对选出的预算编制技术和方法进行“一些比较”；因此，所提建议并不是无所不包的。但是，他计划进行后续研究，以更具体地研究各组织使用的预算编制技术的详细内容，例如关于预算实际增长率的计算。

9. 检察专员感谢为本研究报告的编写作出贡献的许多人，他们作出了真诚合作并提供了有益的意见

---

<sup>7</sup> 本研究包括参加联检组的所有机构的经常预算（即联合国、粮农组织、原子能组织、国际民用航空组织、劳工组织、海事组织、电讯联盟、教科文组织、工发组织、万国邮政联盟、卫生组织、知识产权组织和世界气象组织）。

## 二. 预算政策和结构 (表 1)

### A. 各组织预算的一般特点

10. 预算政策指组织可采取的行动的方向。应采用何种编制预算技术属预算政策问题。但是, 预算政策和预算编制技术是相互联系的, 预算也取决于组织的许多方面, 例如规模、任务和结构。表 1 解释联合国系统各组织的预算政策和结构的一般特点。总的来说, 各组织的预算根据规模可分为两种。联合国及其五个专门机构(粮农组织、劳工组织、教科文组织、工发组织和卫生组织)具有类似特点, 其他机构(原子能组织、民航组织、海事组织、国际电联、万国邮政联盟、知识产权组织和气象组织)的预算则各不相同。

#### (a) 中期计划

11. 中期计划或相应的计划应构成指导预算或方案预算的主要政策。中期计划或其他列明较长期目标的报表应作为编制预算的基础。尽管大部分组织具有提出中期或较长期目标的文件, 但许多组织仍未以此为基础通过中期计划。表 1 表明“滚转”(即定期延长一段期间)或“固定”(即在所包括的时期内不予延长)计划的不同时期, 鉴于中期计划属方案问题, 而不是编制预算方面的问题, 因此原则上它就不应列入详细的资金指示性数字或资金所涉问题。但是, 中期计划可做为制定资金水平的有益工具。一些组织提供指示性数字, 另一些组织则根本不提供任何费用概算。国际电联和气象组织非常特别, 因为长期的预算最高标准是分别由代表大会和大会确定的。

12. 行政协调委员会<sup>8</sup>在建议统一方案预算和中期计划统一时, 提出了原则和目标, 并指出, 要统一中期计划是有一定困难的, 除非笼统地加以统一。不管中期计划的形式如何, 检察专员认为, 执行长官的预算建议应根据关于较长期的决定作出, 以及各会员国在立法机构早期的大会或会议上的适当行动。由此, 中期计划应成为制订预算的基础。

---

<sup>8</sup> E/1978/43/Add. 2。

(b) 预算周期

13. 较大型的组织（联合国、粮农组织、劳工组织、教科文组织和卫生组织）和一些规模较小的机构（海事组织、工发组织和知识产权组织）均采用了两年期的预算周期。它们预算时期均相同。由此，已在某种程度上实现了预算周期的同步化。余下的组织（原子能机构、民用航空组织、国际电联、万国邮联和气象组织）采用不同的预算时期和预算周期。原子能机构在两年期方案时期中每年编制预算；民用航空组织也进行年度预算编制，但是其三年预算时期为三年；国际电联和万国邮联的年度预算则不超过分别由全权代表大会（最低限度时期为五年；目前为七年）和由大会（五年期）确定的较长的最长期限；气象组织的预算是在四年预算期内分成两年期的。

(c) 预算类型（方案预算或支出用途预算）

14. 联合国系统使用两大类预算：(一) 支出用途预算；和(二) 方案预算。第一类根据支出用途预算在某一时期内执行方案所需的费用（例如，根据工资、旅行、设备），第二类根据具体方案和次级方案进行资金分配，通常提出简明工作方案和指出优先事项。在后一类中，还提供关于支出用途的资料。

15. 各组织方案和活动的制定促使提出一种预算文件，这些文件更现实地指出方案活动草案及其所涉的资金问题。联检组为此编写了几份报告，并就此提出了建议。

16. 正如表 1 所示，八个组织有方案预算，其中大部分结构良好。但是，还可加以改进，特别是工发组织，因为其方案预算迄今仍不完整，这就是说，它未就计划的产出提供充分的资料。兹建议，没有方案预算的组织审查是否有可能提出方案预算，并充分发展方案预算，以明确表明预算的计划产出。它们应就其审查结果向其理事机构提出报告。正如行政协商会于 1978 年所指出的：’

“除其他目的外，预算还可作为执行时期内各组织控制方案和资金的手段。就公众、

---

’ CCAQ/EB/R. 15，附件三，第 3 页。

各国政府和涉及该系统活动的中心分析和协调的各机构来说，它们是重要的方案和资金资料来源。”组织须具有进行成熟的方案规划、预算编制和评价系统才能制订出令人满意的方案预算。

#### (d) 记帐单位（预算货币）

17. 各组织的预算通常是根据美元计算的，但五个组织例外：设在伦敦的海事组织是根据英镑计算的；设在瑞士的国际电联、万国邮联、知识产权组织和气象组织是以瑞士法郎计算的。这些组织以预算货币计算的费用比例越大，由于货币波动造成的预算损失的危险就越小。若干以美元作为预算货币的组织地点不设在美国，它们以美元外的其他货币开支的资金所占比例较大。在这种情况下，美元的不稳定会造成货币的管理问题。一些组织（原子能组织、劳工组织、工发组织、教科文组织）已采取了使它们免受目前巨大波动问题影响的措施。（详细内容见第六章）。

#### (e) 编制全面预算和编制半期全面预算

18. “编制全面预算”系指在概算中列入在预算时期内预计会发生的费用增加（工作人员薪金、用品和服务的开支），同时充分计入通货膨胀预测（见脚注表1）。国际电联和万国邮联的年度预算未列入这些增加，但它们在分别由代表大会和大会确定的总的最高限额中得到补偿。关于“编制半期全面预算”，概算仅列入在上半个预算时期内可能发生的费用增加，但通过预算限度内各项预算项目省下的费用来支付余下期内因费用增加而产生的费用。编制全面预算的根据是认为，预算和方案之间必须具有连贯性，两者都是由立法机构通过的。这可促使行政首长得以在费用的增加只要不大量超过制订预算所根据的假设的情况下执行整个方案。编制半期全面预算是根据下一假设作出的，一些活动可通过费用较少的行动方式执行，另一些活动或可由外来因素加以取消，或以较少的资金执行其中一部分。鉴于工资和物品和服务费用可能变动，这种办法可承担预算中可能出现的赤字或所核准的拨款与方案费用之间的差异。在联合国大会未就国际公务员制度委员会或联合国工作人员养恤金联合委员会关于涉及工作人员费用的共同系统项目作出决定之前，设在日内瓦的组

织要么在预算中未为此提供资金，或将它们作为有条件的项目。

19. 关于行政协调委员会在考虑货币不稳定和通货膨胀的影响时，重申了它赞成编制全面预算的立场(A/C. 5/1622, 第12段)。行政问题咨询委员会表示，它仍然认为这一方法是最符合两年期预算和方案预算的。<sup>10</sup>

20. 表1表明，所有组织实际上均执行这一原则。唯一例外的组织是原子能机构和气象组织。原子能机构编制的是年度预算。气象组织的“通融条款”意味着执行委员会通过预算决议授权秘书长在有限金额范围内、根据预算决议所述具体理由支付费用。

21. 尽管词汇和定义不同，许多组织可提出经订正的或补充概算(见表3)，办法是：各秘书处必要时向立法机构提交为原预算未预料的和未包括的额外费用提供资金的建议。气象组织的“通融条款”也属于这一范围。一些组织区分财政年(预算年度或非编制预算年度)。必要时可在不修改已批准预算的情况下批准为额外费用提供资金的补充概算和拨款。但应指出的是，虽然现在已有授权，也有有关规定，一些组织(原子能组织和卫生组织)不将它们作为政策使用，其他一些组织则由于实际原因不能加以使用。例如，在粮农组织，有权批准补充概算的是每两年才召开一次会议的大会。

## B. 预算格式

22. 行政协调委员会建议，方案预算结构采用同一的编制方式，包括下述内容，最好保持同样次序：<sup>11</sup>

- (a) 目录；
- (b) 缩略语表；
- (c) 执行首长的介绍；
- (d) 解释性说明；
- (e) 简明表格；

---

<sup>10</sup> 行政问题咨询委员会手册，16.3节，第31页。

<sup>11</sup> E/1978/43/Add. 2。

- (f) 拨款决议草案;
- (g) 方案说明和表格;
- (h) 资料附件。

行政协调委员会为发展一个共同的预算结构和编制格式,就(c)、(d)、(e)、(g)和(h)各项提供了指导方针,包括有关财政数据的表格编制。这些指导方针还涉及中期计划的编制。

23. 表一指出了预算格式的某些方面。关于第22段提及的内容,各项预算编制格式还远远不统一。此外,行政协调委员会的指导方针还未按照要求得到实施。

24. 机构间协调机构、特别是行政协调委员会、行政问题咨询委员会、行政和预算问题咨询委员会等曾多次重申了预算编制格式须统一和标准化。同样地,行政问题咨询委员会在第16段中指出,编制方式统一的问题主要涉及预算作为方案和财政资料的重要来源的职能,这些资料应提供给负责对该制度各项活动进行中心分析和协调的各国政府和机构。鉴于各国政府应根据各组织的各项概算采取立场(见第三章和表2),应进行进一步努力,提出概算和预算,以便就各组织的活动提供可资比较和具有透明度的资料。

### C. 预算结构

25. 各组织预算结构主要取决于预算类型。在方案预算已通过的情况下,方案结构是预算结构的决定性因素之一。

26. 表1的“方案结构”一栏表明预算文件中指出的各种方案水平。关于方案级别,各组织的全面方案分为四级(主要方案、方案、次级方案和方案构成部分)。各组织的这些级别不仅有差异的趋向,而且方案说明主要说明预算文件中各个不同的方案级别。在未订有全面方案计划制度的情况下,“方案结构”就可能只是原有组织结构上的一个标签。

27. 关于表3,“拨款结构”一栏说明了拨款和预算结构方面的差异。它还表明,一些组织的预算结构与其秘书处的行政分工是相符的,另一些组织的预算只是



在方案的基础上编制的。

28. 尚未通过方案预算的组织的预算主要根据支出用途编制，而各组织的支出用途分类法又有所不同。

### 三、预算编制和提交程序(表2)

29. 预算过程包括几个阶段: 编制(包括非正式磋商)决策、执行、监督、评价和控制。本研究主要研究编制阶段。预算编制首先是由秘书处编制概算, 然后提交给相应的执行和立法机构审查和批准。在这一阶段之前, 通常先由专家或政府代表组成的预算和资金问题小组或委员会收审概算, 并向有关立法机构提出建议。表2显示出各组织不同的编制方式和提交程序。

#### A. 秘书处的预算编制程序

30. 负责部门: 通常是由预算司或科负责编制概算草案。为此, 如果使用的是方案预算, 则请方案管理人员和有关部门根据它们为下一个预算期计划的方案提交概算, 同时考虑到规定管理部门的预算政策的内部指示, 以及内部方案和预算审查委员会的结果。在采用支出用途预算的组织中, 主要是由预算司负责计算成本, 根据多种来源的要求收集资料。所收集的资料则作为根据全面预算政策制订整个预算的基础。由此, 在两种情况下, 主要是由预算司以现金为标准计算概算的费用。他们还负责计算预计费用增长和兑换率的影响以及根据汇率的调整。

31. 编制周期: 虽然预算编制是一个相互作用的过程, 编制周期往往与各组织的预算期相吻合。编制类型视各组织而异, 取决于预算提交程序(见B节)。在某些组织中(联合国教科文组织), 程序分“非编制预算年度”和“编制预算年度”, 并需要秘书处提供不同的背景文件。但是, 总的来说, 各秘书处在预算期开始之前的一年或两年定期开始编制概算。如果鉴于每年进行预算分析(例如联合国的业绩审查)而进行编制补充概算, 那么预算尽管是两年期的, 但编制预算几乎是每年的工作。

32. 方法: 行政和预算问题咨询委员会在其报告中认为, “不论预算编制做法如何差异, 应提供随时可供查阅的概算编制方法的简明解释, 也许可在预算文件本身列出”<sup>12</sup> 虽然各组织在此方面对它们的方法进行了一些全面审查, 但这些审查

---

<sup>12</sup> A/39/592, 第17段。另见E/1978/43/Add. 2, 第16段。

很少致力于解释技术方面，而只是指出这一工作的结果。为了减少文件，一些组织（例如教科文组织）在主要预算文件中附上资料文件，以向理事机构提供详细的技术解释。

33. 增加数包括“费用”和“方案”增加。前一类增加包括由于货币不稳定和通货膨胀的影响所造成的费用增加和“法定”增加。第五章将审查制订预算的方法的详细内容。概算应列出实际增加和费用增加数（削减）。就预算而言的实际增长率是根据所要求的预算率作为净增长（减少）的百分比的比率，它是通过排除由于已预见的下一个预算期的通货膨胀所造成的增加数和由于预算货币的贬值或增值而出现的增加数或减少数来计算的。

#### B. 概算的提交和批准程序

34. 表2第2栏示出了提交和批准概算的各种程序。在秘书处提出由附属机构编制的概算之后，由所有会员国都出席的各组织最高立法机构加以通过。考虑由各会员国在较早阶段的参与，如联合国预算提纲所决定的<sup>13</sup>。更具体地说，秘书长提交下两年的“提纲”，其中标明各方面的内容，然后由几个委员会（方案协调会、第五委员会以及行政和预算问题咨询委员会）审查，各会员国可通过这一办法在早阶段和在整个过程中参与预算编制。粮农组织也在试验的基础上采用了向其方案和财政委员会提交工作和预算提纲方案的做法。此外，并向会员国散发其简要预算，预先供其参考，与其他组织相比，这种做法很独特。劳工组织也采用了在开始编制概算之前与其理事机构就财政参数和下一个方案和预算的主要方案主题事先进行磋商的进程。

35. 其他一些组织还在其程序中让成员国的参与。教科文组织过去向成员国发出调查表，以征求它们对下一个两年期提出的方案和活动的意见。然后编制初步概算，交由执行局审查。然后由总干事提出最后预算草案。教科文组织订有由个别成员国或国家集团提交载有报告草案拟定修正案的决议草案的程序。鉴于秘书处在于

---

<sup>13</sup> 大会第41/213号决议，附件一。

案和预算草案中加上其自己的意见，鉴于这些决议草案有时很多，而且须译成所有正式语言，因此这一程序需要巨大的费用。国际民航组织在最后编制概算之前将方案和预算草案提交给成员国，供其提出意见。知识产权组织在编制每两年期方案和预算草案之前，总干事向知识产权组织会员国政府和（或）巴黎和伯尔尼联盟发出通知，请它们将它们希望在方案草案中列入的任何活动通知他。所收到的大部分建议都明确或不言明地列入编制的方案草案中。这些或多或少的正规化程序看来有些累赘，花费也很大。因此，检查专员主张以较非正式的方法与成员国接触，这一方法已在一些组织中、例如原子能组织和工发组织中有效实施。

### C. 预算和财政问题小组或委员会

36. 所有组织都以各种方式设置预算和财政问题委员会，后者通过审议基本方案和活动的详细内容审查概算。人们注意到，许多组织的这种委员会是由政府代表组成的（劳工组织不包括雇主和工人组织的代表），他们稍后也将参加立法机构会议对预算进行讨论。

37. 联合国的行政和预算问题咨询委员会和粮农组织的财政委员会的组成不同。行政预算委员会的成员以其个人的资格作为财政和预算问题专家提供服务，而不是作为政府代表。同样，粮农组织财政委员会的成员是具有在行政和财政问题方面的特别能力和经验的个人，同时又代表当选为委员会成员的成员国。预算文件往往很长，而这些文件的审查需要兢兢业业地工作和具有充分的判断力。检查专员认为，预算程序由专家小组在技术上参与。这样的预算审查工作可有效地促进制定明确和具有透明度的预算程序和决定。

38. 这种专家小组的成员应加以限制。教科文组织执行局的财政和行政委员会的组成人数与执行局的组成人数相同（51名），看来这是不适当的。因此，委员会不能象专家小组那样有效地履行职能。为此，委员会多次觉得有必要从其成员中选出一些人组成小型工作组，以就困难问题取得一致立场。特设专家组也参与了该组织预算编制技术的审查和改革的工作。另一方面，粮农组织的财政委员会是由九

名成员组成的，其方案委员会是由 11 名成员组成的，他们是由理事会选入各委员会任期两年的会员国代表。他们是具有在这些委员会所处理的技术问题方面的特别能力和经验的个人。财政委员会从所涉财政问题的角度审查总干事的概算，而方案委员会则从所拟定的方案、协调和优先事项的问题的内容和平衡方面审查总干事的概算。这两个委员会可举行联席会议。检查专员从他自己的经验中认为，这些由人数有限的独立专家组成的理事机构的分委员会为各组织提供了最好的服务。因此，建议各组织设立一个预算、财政和方案问题小型专家组，以有效地审查概算和有关问题。

#### 四、一些预算和财政词汇的定义和基本内容

39. 行政问题咨询委员会根据大会 1966 年 11 月 4 日第 2150(XXI) 号决议编写了财政和预算词汇(见第 1 段), 该决议要求通过预算和财政词汇标准术语集, 以在整个联合国系统中使用<sup>14</sup>。本章将探讨各组织如何使用其中一些词汇。

##### A. 拨款 (表 3)

40. 拨款在几乎所有的组织中的意思相同。拨款一般是由各组织的主要立法机构通过决议批准的。在国际电联, 1982 年全权代表大会缔结了一项公约, 该公约除其他事项外确定了 1983 年至 1989 年期间每年支出费用的最高限额。行政理事会在此基础上批准年度预算。同样, 气象组织大会每四年召开一次会议, 它也对支出费用规定了最高限额。授权执行理事会批准包括预算期的两个两年期每年的拨款, 但不超过大会所表决的数额。

41. 每位执行首长均获授权在预算款之间转拨款项。授权可能是有条件的, 须先获适当立法机构的批准。此外, 执行首长还获得授权可不经事先批准, 在经费项目内或在分项目内转拨款项。

42. 从拨款结构可看出各组织的预算和活动类型: 就那些订有方案预算的组织而言, 结构基本与其方案主要吻合; 对那些无方案预算的组织而言, 拨款结构的基础是行政分组或支出用途。

43. 就拨款决议的内容而言, 订有方案预算的组织提供方案摘要, 并根据方案分项对拨款进行表决。以支出用途分列的预算是根据具体指出的费用已经批准的商品和服务的类型批准拨款的。批准机构在通过拨款决议时只考虑到工作计划。但是, 鉴于工作计划是预算不可分割的一部分, 拨款决议不仅应考虑到资金水平, 也应考虑到相应的方案和预期达到的结果。此外, 要促进各组织预算的可比较性, 应使用数字总额, 而不是从扣除其他收入中得出的数字。

<sup>14</sup> A/6343, 第 59(c) 段。

## B. 分摊(会费) (表4)

44. 联合国已通过其会费委员会根据几项标准制定分摊比额表。这是根据会费委员会的咨询意见定期确定的。许多组织对联合国的分摊比额表进行调整,以制定其本身的比额表,同时考虑到这些组织的特点和会员国情况。例如,在国际民航组织,联合国比额表占75%,航运额占25%,后者是根据国际航空比额表计算的。在海事组织,联合国比额表只占10%,90%根据商业吨位确定。

45. 国际电联、万国邮联和知识产权组织制订了会费制度,各会员国根据这一制度自愿选择它们愿支付的会费比额表的类型。

46. 会员国应支付的会费一般是由拨款总额扣除估计其它杂项收入构成的。但是,劳工组织、国际电联和万国邮联根据预算总拨款要求会员国分摊会费,而不扣除杂项收入。

47. 在扣除杂项收入时,一些组织使用的是“估计数字”,其他一些组织使用实得杂项收入。以扣除杂项收入的概算计算分摊的这种做法可能有问题,因为由于会费的流通不牢靠和汇率与利率的波动这些概算可能不可靠。这些预先的概算数字应非常保守,以避免在无法从概算中扣除估计的杂项收入时出现现金赤字。在卫生组织,扣除杂项收入的根据是在通过拨款决议时在其临时收入帐目中的现有资金实际数额。在劳工组织,从已支付会费的任何会员国第二个一年已分摊的会费中减去两年期的任何资金余额。

48. 关于每年支付额,会员国有责任在其自己的预算期内进行必要安排,以根据有关的资金规定和规则支付会费。

49. 几乎所有组织都一再面临的问题之一是,会员国不支付会费和拖付会费。为解决这一问题,有两个可能性。

50. 第一,尽可能设立联检组在其关于资金管理的报告(A/41/649)中所建议的会费“鼓励及时缴款的措施”。许多组织(粮农组织、国际民航组织、劳工组织、海事组织、教科文组织、卫生组织和气象组织)已采用了这种措施。鼓励措施不断获得审查。检查员仍然认为,这种办法将有效促进减少各组织的清算能力问题。

51. 第二, 为解决主要由迟付和不付分摊的会费所造成的清算能力问题, 应认真考虑采取“意外差数”。工发组织在1988至1989两年期中使用了这种意外差额。有关决议(工发组织决议22)摘录如下:

“(●) 决定, 总干事应在收到会员国的分摊会费之前, 从1988—1989年拨款总额中保留15%的拨款作为储备”;

这就是说, 只可动用方案预算拨款的85%。只有在支付了更多的会费之后才可进一步执行方案, 取决于所收到的数额。卫生组织和国际民航组织也为1986—1987和1988—1989年商定了类似的规定, 但措词不同。可根据在过去3至5年中、长期拖欠和未支付的会费平均数确定意外差额的百分比。这种做法可鼓励会员国及时缴纳会费, 一方面对它们也是有利的, 另一方面这也将从一开始就有利于制定优先事项或甚至是“之后的优先事项”。

52. 规定这种“意外差额”并不意味着阻碍或重新改组秘书处已批准的预算。其效果只是, 所批准的预算的执行将视是否可取得必要的资金而定。缺少根据计划执行预算的必要资金无论如何也将迫使秘书处规定轻重缓急的次序(即在有选择的基础上执行方案)和(或)作出决定推迟方案的执行。值得注意的是, 粮农组织为解决严重的清算问题采取了一种措施, 其理事会对大会已批准的1986—1987年工作和预算方案通过了一整套方案调整, 从而总共省下了2500万美元。一些组织由于实际原因对这种方法持保留意见, 它们强调说, 意外差额甚至可能会因各成员国预见到这种差额, 而不愿全额支付其会费。教科文组织执行局最近驳回了一成员国提出的类似提案, 因为该提案会造成无数的在法律、章程和方案方面的问题。鉴于意见不同, 检查专员在此阶段对是否普遍建议设立意外差额配以鼓励措施一事犹豫不决。但是, 他建议密切观察已使用这一方法的组织所取得的经验并考虑是否可能在与行政问题咨询委员会讨论之后采用这一方法。

### C. 工作人员薪金税(表5)

53. 预算格式: 在较大的组织中, 联合国、粮农组织、工发组织和卫生组织是根据毛额和净额薪金表提交它们的预算的。较大组织中的两个(劳工组织和教科文



组织)和所有较小的组织只根据净额编制预算。预算尽管不是统一编制的,但它们是可比较的,因为它们以净额薪金表作为共同标准。

54. 资金安排(分摊): 关于分摊会员国会费的方法,包括联合国在内的所有组织都是按净额计算的,即在扣除工作人员薪金税的基础上计算会员国分摊的会费,在联合国只有最大的会费交付国是按毛额计算分摊的会费的(见表5)。

55. 退税安排: 按净额编制预算和计算其会员国分摊的会费的组织,即劳工组织和较小的组织未设有衡平征税基金。但它们却有处理有关工作人员的收入退税和有关成员国与此有关系的付款的一切资金往来所需要的记帐方法,衡平征税基金基本上就是为此目的设立的。

56. 在进行类似的预算编制(即按毛额和净额计算)和按净额计算成员的分摊会费的其他组织(粮农组织、工发组织、联合国和卫生组织)中,工发组织未设衡平征税基金,但却订有类似于第55段中所述的那种记帐方法,它认为这些方法足以达到其目的。

57. 提出维持衡平征税基金的唯一的目的是,调和国际公务员薪金税收的支付,而他们原则上应免于国家征税。但是,如果一些成员国继续要求其任国际公务员的国民支付其本国所得税,它们应及时补偿执行这些特别安排的全部费用,特别是有关工作人员的费用,这些费用现在是由已经履行了此方面国际义务的其他会员国分担的。这一建议得到一成员国与未设衡平征税基金的两个组织之间最近签订的退税协定的部分承认(气象组织1987年和知识产权组织1988年)。协定<sup>19</sup>规定,该国“应尽早每年缴存一笔足以支付前一缴税年所支付的所有退税的一笔资金,”和“视资金提供情况而定,”该国和有关组织“商定报销该组织在执行实施协定条款所需要的行政程序方面可能造成的合理和必要的费用”。检查专员建议,有关会员国在任何情况下都应事先提交足以支付所估计的应付收入税和实施这些安排的费用款项。

---

<sup>19</sup> 见 ACC/1987/FB/R. 7; ACC/1989/FB/R. 5.

D. 周转基金 (表 6)

58. 周转基金的目的和数额由各组织的立法机构不定时制定和确定。最初, 在许多组织中 (除劳工组织和海事组织外), 周转基金的目的只是在于支付在收到预算年度第一个月应支付的分摊会费之前的经常预算费用。除未设周转基金的国际电联和万国邮联之外, 大部分其他组织过去几年来都在大幅扩大了其周转基金范围。目的包括支付意外的和临时开支或其他已批准的开支, 提供可偿还贷款, 以支付由于汇率波动所造成的额外费用, 以及补偿任何由于货币波动所造成的损失。

59. 周转基金主要是根据会费分摊比额表以会员国的“预付会费”或会员国的“分摊会费”设立的。这种支付款项记入各个会员国的帐下。

60. 如上文所提及, 国际电联和万国邮联未设置自己的周转基金。如果必要, 它们可获得瑞士联邦政府的暂时预支款, 作为其周转基金, 但须支付这些预支款的利息。在它们的特别会费制度下 (见 45 段), 再加上对迟缴会费收取利息, 这些组织的会员国比订有分摊制度的组织的会员国更愿及时缴付会费。此外, 在紧急情况下, 它们可获得瑞士联邦政府的一种贷款。

61. 在评价周转基金应有的水平时, 应考虑到下列几个因素:

- 周转基金的目的;
- 其他类型的“储备”, 例如用于对付货币波动作用和 (或) 通货膨胀的特别基金; 和
- 借款权。

62. 在一些组织中, 常期迟付或不支付的会员国会费均记入周转基金中。这种做法给那些支付会费的会员国带来额外的负担。应视情况调整费用的预算拨款。

63. 付给周转基金的款项超过“预支”款项及其随后记入为各组织名的款项, 这种做法看来并不恰当。劳工组织关于通过会员国在从基金中支出之后第二年的法定会费自动补充周转基金的规定也是如此。其周转基金不仅可用来支付收到会费或其他收入之前的预算费用, 还可用来填补汇率调整的影响 (第四部分: 汇率调整的影响) 超过由于外来机构的决定造成的预算薪金增长所规定的水平的通货膨胀和其

他类似项目等意外资金需求。但是，自1981年以来，除为调整汇率影响之外，周转基金从未被用来为任何意外开支供资。

64. 检查专员认为，周转基金主要应被用来解决由于迟付分摊的会费所造成的短期现金流通问题。考虑到各组织的其他财政条例，周转基金原则上不应超过一年经常预算总水平的十二分之一，即约占二年期预算的4%，（关于其他预算期，照此比例计算）。实际上大部分组织均未超过这一幅度。

#### 四. 储备帐户和资金（表7）

65. 资金储备（周转基金之外）之所以存在是因为各组织均不断面临未包括在预算中的和预算不足的费用，通货膨胀，货币汇率波动和其他不可预见的预算风险，所有这些费用不可能在执行已批准的预算期间通过节省来支付。

66. 总的来说，这种不可预见的或预算不足的费用主要应通过节省来支付，或作为最后的办法通过补充预算来支付，因为众所周知获得批准补充预算对各组织以及对会员国来说均是一个极为复杂而且花费很高的程序。

67. 这些储备金的资金来源有三（一）作为拨款的一部分；（二）经常预算资金的投资所获利息；和（三）经常预算之外所另外提供的资金。各组织是否应为这些储备金另立帐户或基金是一个极为有争议的问题，特别是在不可预见的通货膨胀、货币波动激烈和各国无意支付所分摊的会费的时期。从表中可注意到，即使已获批准设立这种储备金，几个组织（原子能机构、教科文组织、工发组织、知识产权组织和卫生组织）在未设立这些帐户或基金的情况下成功地履行了职能。

68. 海事组织可能是在此方面的一个值得注意的例子。该组织从1988年1月1日起将其预算货币从美元改为英镑，因为其85%以上的费用是以英镑支付的。与此同时其外汇储备基金被并入周转基金中，很明显这是因为预算货币改换之后就再也不需要分设这一储备金了。然后该周转基金的范围获得扩大，可承担已减少的汇率波动的风险。周转基金的其他功能获得维持，因此其周转基金的水平与预算水平中相比目前在系统中是第二高的。

69. 另一个特别例子是联合国。除其特别帐户（见表）之外，大会第四十三届会议设立了意外准备金，以支付已批准的方案预算中未包括的额外的方案需要。这种意外准备金在定义上不是储备金，将作为拨款决议内容中的一部分。但是，为设立储备金来满足由于货币波动、非工作人员费用、通货膨胀和工作人员的法定费用增长而出现的额外需要，第四十四届会议将考虑制定这种储备金运用的程序。

70. 在这种情况下，为支付经常预算中未能预见的费用而设立的所有特别储备帐户和基金，不管其形式和来源如何，应从每个各机构的情况的角度来考虑，在没有补充概算等其他措施的组织中，或其预算列有预算项目，以支付未预见的额外费用的组织中，这种帐户和基金的数目应限于最低限度，特别是如果这些资金是在周转基金广泛的范围之中提供的。储备金和帐户的设立与周转基金、剩余资金和作为填补现金短缺的措施的对外借贷等其他设施具有密切的关系。然而，很明显，这些基金和帐户的使用基本上取决于会员国充分和及时的支付分摊的会费。如果它们履行其财政义务，对这种基金和帐户的需求将非常有限。

#### F. 盈余（表 8）

71. 有关的财政条例和规则有时并不细分“预算”和“现金”余额。总的来说，一旦根据拨款决议支付了会费，如果在执行已批准的预算时拨款超过总费用，就会出现预算盈余。因此，现金盈余主要是由预算盈余造成的。此外，现金盈余还来自其他因素（通常在预算中作为其他或杂项收入），例如投资所得的利息、兑换利得、出版物的出售、捐赠等。

72. 在清偿了有关预算期的所有债务和任何迟付的会费之后，拨款余额往往是在个别的基础上根据分摊比额表计入缴纳会费的会员国名下。许多组织从下一个预算期的分摊会费中减去这些经费。在此方面，劳工组织保留住盈余，供随后记入会员国的名下的做法是一个不同的例子。

73. 很明显，由于法定或其他原因，许多组织在有关预算期结束后在特别盈余帐户中保留一段时期的现金盈余。在许多情况下，推迟向会员国分发现金盈余的时限为 12 个月。一些组织（粮农组织、原子能机构和海事组织）是在完成帐户审计

年度之后的日历年度，粮农组织甚至是在有关日历年度的第一天才分发现金盈余的。其他组织（劳工组织、教科文组织、工发组织、卫生组织、气象组织）是在会员国根据表8的条件完全付清会费后1-2个月才分发这些资金给它们。（联合国鉴于其财政紧张，关于分发两年度拨款盈余的有关规定自从1980年以来已暂停适用（见表8））。实际上，在两种情况下，保留余额期几乎是一样的，因为审计一般是在预算期结束之后的一年中进行的。因此，如果在保留期期间来自其他来源的现金盈余也正常地积累起来，以供下一个时期保留，这一程序在某种程度上来说是对有关组织有利的。

74. 可提出一个问题：在经过一个较长的时期之后，将某一预算期的全部现金盈余作为组织中的补充现金储备加以保留，这种做法是否合理？检查专员认为，盈余应根据法定规定在个别基础上（即通过计算所付的实际会费）和（或）按当时比例分配给会员国，而不是不考虑会费支付额和时间，只根据经费分摊比额表分配给成员国。在此方面，值得注意的是几个组织根据联检组关于鼓励及时支付分摊的经费的措施的建议的做法（见第50段）。鉴于现金盈余只在帐户结束和审计完成之后，和在前一预算期的所有未偿还债务偿还之后才可得到完全肯定，因此可能应考虑是否可能在预算期结束后立即向那些已完全付清该时期的会费、并无任何拖欠的会员国分发合理百分比的或合理数额的积累现金盈余。作为总的预算原则，盈余应按毛额计算，而不扣除这些盈余所支付其他无关的额外费用。

75. 关于万国邮联、国际电联和知识产权组织（见关于知识产权组织各联盟差额），盈余将转入其各自的储备帐户。

### G. 杂项收入（表9）

76. 杂项收入所指的是经常收入之外的收入（即分摊的会费或自愿缴付的会费），因此它是盈余的一部分。在一些组织中它被称为“临时收入”（卫生组织，但其“临时收入”比只是“杂项收入”的范围要广的多）或“除会费之外的收入”（知识产权组织）或“非经常收入”（万国邮联）。杂项收入的主要组成部分包括投资

或银行帐户所获利息，兑换利得，出版物的销售和其他收入，各组织不同。为促进联合国系统中的可比较性，应使杂项收入内容更标准化。

77. 劳工组织的做法很特别（见第63段），因为“杂项收入净额”（表9）将缴入周转基金中，这是符合其财政规定的。

78. 杂项收入的处理可与分摊会费的方法的审查联系起来。正如第47段所提及的，一些组织在分摊会员国经费时扣除“所估计的”杂项收入。鉴于杂项收入是由于上述因素而获得的收入，应在实值基础上处理杂项收入。鉴于持续不断的预算和财政不稳定，粮农组织总干事于1986和1987年作为一种备选办法提议，杂项收入继续纳入组织的收入资金内，并只在实际赚取之后才构成最终现金盈余的一部分。这比目前在赚取这笔款项之前就从预算拨款中扣除所估计的数额的做法要更慎重和更符合健全的财政惯例。粮农组织财务委员会在充分审议这一问题之后向理事会建议，在未来的两年中一旦出现现金盈余就立即停止目前的做法。但是理事会在其1988年11月的会议上请财务委员会继续审议该问题，主要是因为根据提议改变目前做法需要一次增加会员国分摊的会费净支付额的水平。但检查专员认为，只要联合国系统的财政和预算拮据情况存在一天，粮农组织执行首长的建议看来就是可行的。

#### H. 对外借贷设施（表10）

79. 除海事组织、工发组织和卫生组织之外，所有组织都有权使用对外借贷设施。就国际民航组织而言，最高限额按3年期计。这些设施的形式有商业银行的短期贷款，有发行公债，形形色色。国际电联、万国邮联和知识产权组织与瑞士政府签署了在特殊情况下提供贷款的长期协定。实际上，没有许多组织（联合国，劳工组织，国际电联）使用过这一授权，这一授权期并不长。

80. 各组织的方案将由会员国分摊的会费供资。这些资金可依靠周转基金来支付短期迟交的会费，并为设有“意外差数（见第51段）的组织填补长期未交的会费。在特别情况下，可采取紧急措施，以推迟方案的执行，削减行政支助费用等方

法来削减方案。在绝对必要的情况下，可通过补充预算和有关会费满足额外需要。在无这种可能性的特殊情况下，（见第21段），可考虑将借款作为最后的办法。在这种情况下，由于迟缴或不缴会费而造成这种紧急情况的会员国应承担采取这种措施造成的费用，即借款的利息和其他按目前比率和根据经费分摊比额表的有关费用，看来只有这样才公平合理。

## 五. 预算增长(削减)(表14)

81. 表14包括方案增长(削减)以及其他费用增加(减少)。费用增加(减少)的原因是(a) 法定义务; (b) 外来因素, 例如通货膨胀和货币波动的作用。货币波动和通货膨胀在某种程度上是相互关联的。但是, 在预算方面应将它们作为两个不相关的问题对待。本章将审查制订由于通货膨胀和法定增长所造成的费用增加概算的技术和方法。(关于货币波动见第六章)

### A. 所使用的技术和方法

82. 为随后的时期制订基本预算水平的基本方法有两种: (a) 编制零基预算: 随后的预算期的预算是从头开始制订的, 和(b) 编制递增预算: 通过增加和(或)减少目前预算基础制订下一预算期的概算。在联合国系统内没有纯粹的或严格实施制订零基预算或制订递增预算的规定, 但本报告为达到实际目的用这些词汇描述一个总的方法。

83. 许多组织采用了零基预算编制的原则。联合国和工发组织等组织使用的是递增预算编制。递增预算编制引起了关于核准的预算是否可作为有效基础的争议, 因为它包括一些在随后时期内不再进行的活动, 它还可能包括一些不足以支付下一个两年度的全部活动的部分经费。但在实际上, 进行调整是为了确保可比较性。该表表明, 联合国折扣非经常项目, 在一次性基础上对待这些项目。零基预算编制看来比递增预算编制更明确和更恰当, 因为概算是从头开始制订的, 这一制订法重新计算下一时期的概算, 而不是重新计算本时期已核准的预算的费用。目前预算是否已充分得到执行和随后时期是否有充分经费, 这种问题是不会出现的。教科文组织等一些组织规定在预算中进行这些调整的同时, 不将其数额分派给个别拨款项目。这些实际调整是通过载于拨款决议中的具体或明确授权或指示在预算执行期间进行的。

84. 编制全面预算和编制半期全面预算: 在第二章中已经讲过(第18段), 根据编制全面预算的原则, 大多数组织在概算中列入编制预算时, 所确定的费用增



长, 增长额限于不能用从削减其他项目的费用所节省下的经费支付费用。关于通货膨胀, 原子能机构是以编制半期预算的方式加以考虑进去, 它对随着指数或趋势变化的支出项目、例如工资进行价格预测。对于其他支出项目, 例如旅费、每日津贴率、设备和供应费用、水电费等, 实际费用增长由下一概算支付。这种费用支付法可称为“弥补”(或“补充”)。

85. 重新计算费用: 为将一个预算期的预算与下个时期的预算相比较, 从一开始就推定一种包括汇率在内的特定费用水平(例如, 美元)。这种推定不考虑汇率波动, 也不考虑从那时以来自然增长和预计会发生的通货膨胀。这就是定值美元的方法。

86. 为确定下一预算期以定值美元计算的预算增长率, 在同样的不变费用水平上将目前的和拟定的预算相比较。费用变化的调整不在是在比较之前就是在比较之后进行。这就是重新计算费用的方法, 这种方法将确保两项预算的比较, 这两项预算考虑到实际增长和费用变化。这足以说明应该采用定值美元原则, 这一原则使我们能够辨明与费用增长不同的实际方案增长。

87. 在编制下一预算期概算时, 可使用各种费用水平:

- (一) 目前预算期开始时的费用水平;
- (二) 目前预算期的平均费用水平;
- (三) 目前预算期结束时所估计的费用水平, 经过更新的新预算期估计费用增长;
- (四) 下一预算期平均估计费用水平。

88. 水平的选择会影响方案增长的表面数量和费用水平的表面变化。以下的例子说明: (a) 在比较目前和拟订预算之间的点数之前, 重新计算费用; (b) 两阶段重新计算费用程序和(c) 比较之后的重新计算费用。(假设目前拨款值为100, 拟订方案增长2%和费用增长10%, 其中3%是在目前预算期内发生的。)

	(a)	(b)	(c)
	<u>比较前重新 计算费用</u>	<u>比较前和之后的 重新计算费用</u>	<u>比较之后的重新 计算费用</u>
本预算期	100	100	100
重新计算过的本预算期 的费用	100*	103*	—
概算	112.2*	105.06*	102*
重新计算过的概算	—	112.41	112.2

\* 比较点数

检查专员认为，联合国系统应优先考虑“(c) 比较后的重新计算费用”。几个组织已采用了这种办法，其长处是提供了明确和客观的比较形象。采用这一方法计算出的实际增长既不会浮报也不会少报，因为比较是按照不变的费用水平进行的，汇率和通货膨胀等可变因素不考虑在内。

## B. 通货膨胀增长

### (a) 预测通货膨胀

89. 各个组织都根据最近价格上涨、官方通货膨胀率和消费价格指数预测通货膨胀率。鉴于地方消费价格上涨或指数不一定代表各组织使用的商品和服务的价格增长，各组织往往就费用增长逐项进行估计。（每项费用的详细内容见D节。）。预测不仅需要考虑到新的预算期所推定的通货膨胀率，还应考虑到本预算期所估计的通货膨胀率和本期经修改的通货膨胀数字之间的任何差异所推定的通货膨胀率。在日内瓦由行政问题咨询委员会批准的一贯做法是，由各组织代表或设在日内瓦的联合国系统各办事处举行会议，以便在其概算中计入瑞士的（推定）通货膨胀率以及汇率。

(b) 调 整

90. 关于预算中估计的通货膨胀概数，如果出现未预见到的通货膨胀增长，而预算也未将其计入，可在执行预算期间进行调整。正如该表所表明的，如果通货膨胀增长未能纳入预算中，各组织为将其纳入采用着不同的方法和手段，例如补充概算、储备帐户或基金、杂项收入等。

91. 订正的概算或追加经费包括：许多组织可提出概算请会员国批准特别是由于原预算中未纳入的未预见的通货膨胀所造成的追加经费用需求（见第21段）。在某些组织中（联合国、国际民航组织、国际海事组织、工发组织和气象组织），这是通常的做法。检查专员认为，应努力尽量减少这种追加经费。

92. 通货膨胀准备金：正如该表第三栏所表明的，只有粮农组织设有支付除其他费用外的通货膨胀增长的准备金。粮农组织设立特别准备金帐户是为了帮助使该组织的工作方案免受由于特别是未预计的通货膨胀趋势所造成的预算外额外费用的影响。应注意到的是，如果预算外费用增长超过这种实际运用预算的5%，将不得不纳入额外经费。必须从粮农组织不能要求额外预算的角度看待这一经费，因为只有两年开一次会的粮农组织大会才可批准追加预算。

93. 通货膨胀增长的独立计算：作为使用定值美元的必然结果，教科文组织分别为重新计算费用、通货膨胀和货币波动计算概算。这导致预算经费“第七部分：预计费用增长”的设立，它具体包括通货膨胀费用增长。因此，下一预算期通货膨胀的预计不包括在费用的个别项目中，而是在该部分下所通过的预算中计算，并包括在这一预算中。如有必要，以后它将在获得执行局批准之后分配给拨款项目。对于预算的透明度，看来这种独立计算通货膨胀费用的方法是适宜和有益的。

94. 在国际民航组织，“第六部分：意外费用”在过去三年的基础上为费用增长概算提供经费。第一至第五部分列出的是按工资、津贴和价格水平分别的概算，所指的是最后编制概算时水平（即1986年初为1987—1989年三年期编制的概算）。但是，如果自1986年以来出现了增长，在制订新的费用水平时将考虑到这一影响，据此计划预测的费用增长。国际民航组织为满足意外费用增长而分别计算预算经费的做法，看来是特别令人满意的，因为它必须计划三年期的费用

增长情算。

95. 承担费用：在一些组织中，在任一预算期期间，通货膨胀、而不是与具有“法定”性质（见C节）的薪金和津贴对费用的影响，必须尽可能由为执行方案所批准的最高限额的费用“承担”。更具体地说，“承担费用”意味着利用方案的节余，或者削减（真正削减）有关预算期的方案和活动。虽然卫生组织过去常常诉诸于追加概算，但它已通过使用临时收入的方法来中止这一做法。由此，如果出现费用节余，就在预算期内将这些节余重新编入方案或重新部署，或者作为预算余额。但在出现未预见的费用增长时，则完全被用来支付这些费用。

96. 其他帐户：一些组织利用预算外的资金资助其他类型的帐户或手段，以就未预见的通货膨胀增长进行调整。国际电联和万国邮联使用其储备帐户支付这些增长和削减。一些组织可使用周转基金来资助超出预算中所规定的水平的通货膨胀（见第58段）。海事组织可在极为特殊的情况下请其理事会批准使用周转基金；但是，至今为止，还未出现过这种需要。

### C. 法定增长（削减）

#### (a) 预 测

97. 大部分法定增长（削减）涉及到人事费，人事费是由提高职等和降低职等、征聘、升级、退休、年度加薪等因素所造成的。关于人事费（见表11），下文所列的内容的变化是法定性的。很明显，汇率变化的影响也起到一定作用，这一作用应考虑进去。

#### (一) 薪 金

98. 专业人员和专业人员以上的职类：专业人员职类的基薪的薪金表在整个联合国系统都是一样的。概算应考虑到联合国大会做出的决定，但必须事先了解这些决定。（自从1975年以来基薪未增长。）除基薪之外，各工作地点给予工作地点差价调整数以补偿生活费用的差价，包括由于货币波动造成的差价。工作地点差价调整数指数是由国际公务员制度委员会根据有关当地消费品价格的官方统计数字

定下的，并考虑到当地调查的结果。工作地点差价调整数占基薪净额的一定百分比，视职等和级数而异。但是，鉴于工作地点差价调整数级别是按月计算的，因此无法精确地预计工作地点差价调整数的支付额。

99. 一般事务人员：一般事务人员的薪金表视各工作地点而异，由国际公务员制度委员会根据在不同地区或国家进行的定期调查决定。一般事务人员的薪金是以当地货币支付的。虽然很难以作出精确的概算，但一般事务人员薪金的增长（削减）是可以预计的。如果决定是在编制或通过预算之后作出的，必须相应作出调整。

## (二) 共同的人事费

100. 共同的人事费包括许多内容，最重要的有下列两项：

- (1) 养恤金：联合国合办工作人员养恤基金补助费的百分比也是由大会确定的（万国邮联除外，它没有自己的养恤金计划）。此外，由于工作地点差价调整数的原因，应记养恤金薪酬表也是外来确定的。
- (2) 家属津贴和教育补助金：家属津贴和教育补助金的最高限额也是由大会确定的。与其他项目类似的是，如果变动的决定已经宣布，这些决定则计入在费用增长概算中。

## (b) 调整

101. 与通货膨胀增长的情况一样，对法定增长预报进行调整是为了防止将导致有关预算项目未预计到的增长（削减）的决定。调整办法与通货膨胀增长办法大致相同。

## D. 计算费用的方法

102. 本节主要讨论以下活动的方法(a) 制订个别费用，例如人事费的费用概算，和(b) 将费用增长（削减）计入预算中。

(a) 编制费用概算

人事费 (表 1 1)

103. 人事费包括薪金和共同人事费, 约占经常预算的 55—75 %。

104. 标准费用: 表 1 1 表明, 八个组织使用人事费标准率。在预算中使用标准费用的方法为的是提出人事费, 以便向组织提出费用总额。这种标准费用由几项内容组成, 但由于不同的因素, 例如生活费、服务条件、征聘地点等的不同, 其费用在各种预算中亦不同。标准费用是通过考虑到过去的经验、推定费用水平和工作人员权利的变化的费用估计确定的。大部分标准费用与行政协调会的等级的薪金和共同人事费之下的项目相对应。它们有: 基薪; 工作地点差价调整数 (只适用于专业人员职类和专业人员以上的职类); 家属津贴; 养恤基金补助费; 健康保险基金补助金; 教育补助金; 赴任、回籍假、调职等的旅费; 安家津贴和搬运费; 外派津贴; 房租补助; 起站终站费用。但是, 这些内容不一定在所有组织中都是一样的。

105. 计算标准费用的方法各组织不同。一些组织 (联合国、粮农组织、教科文组织、工发组织、气象组织) 对每个职等都订有标准费用。一些组织只为专业人员和 (或) 一般事务工作人员提出独立的标准数字。

106. 工作人员更替 (延迟因素) 鉴于出现职位空缺或设置了新职位时征聘程序需要很长时间, 因而不需提供全额经费。因此, 预算可削减。许多组织 (联合国、粮农组织、原子能机构、国际民航组织、劳工组织、国际电联、海事组织、教科文组织、工发组织和卫生组织) 从人事费总概算中减去一定百分比以计入这一因素。原子能机构指出, 它们除人事情况分析之外只使用延迟职位的百分比指导方针。延迟因素较适用于已编入预算中的“职位”, 而不那么适用于其他措施 (即工作/年, 人员/月份, 等等) 作为预算基础的情况。一些组织 (万国邮联、知识产权组织和气象组织) 并不考虑这种延迟因素。

非人事费 (表 1 2)

107. 表 1 2 列出了包括其他费用的支出用途。它还列出将这些费用分摊给各项

方案的方式。预测非人事费的增长比较困难，因为影响因素各式各样，而且并非总是可事先预知。由此，为每支出用途编制了其他费用的费用概算，同时考虑到其特点。

(b) 增长的使用

108. 费用概算的编制是根据各项方案的需求纳入每项方案内容中的。将这些费用加起来，以得出以现金和百分比计算的全面费用概算。在不使用方案预算的情况下，估计费用增长则列入每个支出用途中，然后纳入整个预算中。

## 六. 货币波动 (表 15)

### A. 预算货币和开支

109. 自从 1973 年美元对其他可兑换货币之间采用浮动汇率制、从而改革了国际货币制度以来, 联合国系统各组织一直面临着货币波动和不稳定的严重问题。实际上, 汇率问题早在废除固定汇率之前就已经存在。在这一货币改革之后, 美元对许多可自由兑换货币的大幅贬值, 联合国系统中那些以美元作为预算货币、但在其支出中其他货币占很高比例的组织受到很大的打击: 粮农组织、教科文组织、劳工组织, 权力下放程度极高的卫生组织在较小的程度上受到打击, 以及在日内瓦和维也纳设有重要欧洲办事处的联合国。

110. 各组织的经常预算费用大部分涉及到人事费和其他费用, 而大部分是应以各自的当地货币支付的。在这种情况下, 由立法机构为有关预算期在通过经常预算时将当地货币对美元的预算兑换率固定下来, 以便在某种程度上抵销美元贬值的消极影响。在固定汇率时, 这些机构往往考虑到某一时期内联合国当前或平均业务汇率, 专业机构的预测和在最后定下概算时的市场汇率。在一些情况下, 只采用通过经常预算那一天可获得的最近的市场汇率, 例如在粮农组织就是这么做的。然后在整个有关预算期使用这一预算汇率。

111. 根据汇率波动的变化, 帐目会出现节余或赤字。在这种情况下, 计划、预算编制和方案预算执行是一项具有风险的工作, 如果市场汇率下跌, 超过预算汇率, 有关组织将面临棘手的问题, 特别是如果通货膨胀趋势和迟缴分摊的会费会使其后果更加严重。

112. 正如第四章中所指出的, 一些组织处于有利地位, 因为它们设有特别基金, 或预算经费可用来减轻这种情况, 或在预算货币升值时积累大量准备金, 而这些准备金又不一定记入会员国名下或归还给会员国。美元区外的其他组织的预算货币如果用的是当地货币, 同时其大部分开支用的也是当地货币 (气象组织、万国邮联、国际电联、知识产权组织、海事组织) 或它们具有独立的分摊会费办法 (教科文组织、工发组织、原子能机构), 就不会受到货币波动如此严重的影响。



113. 值得注意的是,世界银行集团和欧洲共同体由于类似原因以加权货币“篮子”的形式(分别为特别提款权和欧洲货币单位)设立了人为的记帐单位。这一解决办法看来对于上述两个组织是充分适用的。在世界银行,一篮子货币是由下述五种货币组成的:美元、英镑、日元、西德马克和法国法郎。这一套货币看来对世界银行是充分适用的,但对于结构完全不同的联合国是不适用的。欧洲货币单位篮子是由该地区成员国的货币组成的。由于这些原因,这对于象联合国这样一个具有世界性的业务和拥有159个会员国的组织来说极不方便。

114. 这种困难的资金情况已存在很长的一段时间了,受影响的组织一直在寻求解决这一问题的方法和手段。会员国也承认,处于这种不稳定的情况下,不可能按通过预算时所计划的方式执行方案。预算期超过一年的一些组织以订正概算和对下一年或几年追加拨款的方法来解决财政危机。一些组织使用的这种预算编制方法对这些组织来说,具有一定优势。但是,对分摊会费的会员国来说,会给它们自己的国家预算计划带来诸多不便。

#### B. 可能的解决方法:五个备选办法

115. 该系统的几个组织讨论了五种解决方法:

1. 通过以组织总部所在地的当地货币计算的预算。
2. 以短于预算期的期间修订预算汇率。
3. 为汇率利得和损失设立特别储备帐户,或类似的方法。
4. 以两种主要费用货币计算会员国的分摊费(分计分摊费制度)。
5. 预先购买整个预算期或在间隔较短的期间购买预计所需的货币。

如认为适当,这些不同的备选办法在理论上是可以混合使用的。

116. 备选办法1、4和5的会计制度中可适用的货币问题是独立的问题,必须分开处理。

117. 备选办法1:这一解决方法只能部分地解决汇率问题,因为非总部当地货币的货币费用部分仍会面临预算货币的汇率风险。如果该组织以非预算货币计算的开支较小,这一风险很明显将较有限。在此方面,当地货币的相对强度将是一项重

要标准，因为预算货币越强，其他货币兑换损失的风险也就越低。

118. 考虑到这些因素，作为长期解决方法，凡经常预算中的开支至少占总部货币 85% 的组织可以总部货币作为预算货币。关于剩下的百分比，在适当时，可以追加方式解决问题（见备选办法 2 至 5）。表 15 表明，设在瑞士的国际电联、知识产权组织、万国邮联的大量开支是以瑞士法郎支付的，从建立以来就采用了这种系统，因而从未真正遭遇到汇率问题。气象组织 85% 以上的开支是以瑞士法郎支付的，海事组织差不多同样百分比的开支是用英镑支付的，这两个组织的立法机构最近采用了这种方法。

119. 备选办法 2：如果可以合理地预测汇率波动情况，例如在预算两年预算期中的一年，这种解决方法可能是有利的，但过去几年的经验证明，这是行不通的。即使在两年中的第二年初定下新的汇率以重新估价预算开支，也仍将冒很大的风险，这是一个不完善的解决方法。此外，在预算期内重新估价预算将特别给交会费的会员国的本国预算计划带来严重的不安定因素，因为不得不重新计算和重新分摊会费。由此，这一办法将给双方带来汇率波动的风险。

120. 备选办法 3：一些组织以各种形式为货币波动设立准备金（另见第四章和表 7）。但是，鉴于过去几年汇率大幅波动，这种准备金数额必须很大。从心理上说，难以想象会员国会愿意无限地设立这种储备基金，在需要时承担补充资金的义务。另一方面，如果这种准备金的资金大量积累，也难以想象各自面临预算问题的会员国将不会利用这一机会以这些现有资金支付经常预算或要求偿还。

121. 备选办法 4：这一方法的好处是已有三个组织（教科文组织、工发组织和原子能机构）使用了这种解决方法，并已取得了一些经验；看来这种办法对联合国、粮农组织、劳工组织和卫生组织等以当地货币支付的费用不超过 85% 的组织来说是适宜的。上述的三个组织已采用了这一方法，尽管这些组织的预算期不同（工发组织和教科文组织是两年期；原子能机构是一年期），它们所实施的原则在概念上有许多共同特点。这一系统的运转情况如下。在核准预算时，本预算期期间的开支货币比例完全可以精确地预测，以编入下一预算期中。两种主要货币占这种货币的开支总额的百分比很高。会员国的会费是以两种货币分摊的，所估计的比例是，总

部货币的预算开支将等于以该货币估计的数量，所有其他预算开支将等于以美元估计的数量。如果会员国以所估计的两种货币、并按核准的比例按时缴付其分摊的会费，就已经完全履行了其义务。即使会员国不遵守付款的最后期限，但以同样方式缴付，其缴付的会费记入两个分别货币帐户。当会员国只以一种货币缴付会费时，该组织的行政部门使用在缴付会费时主要的联合国业务汇率计算另一种货币所估价的比例的数量。如果会员国以两种货币缴付会费，但比例与所分摊的比例不同，秘书处照此计算将其记入会员国会费帐户中。

122. 检查专员在与有关组织进行了冗长的讨论之后认为，这一程序为不利的货币波动提供了很大程度的保险，至少可免除需要追加预算。实际上，两种预算货币和各自的国家货币之间的汇率风险几乎完全是由本国货币与组织的预算货币不同的缴纳会费的会员国承担的。关于缴纳会费月份期间这两种货币之间的汇率波动情况，使用前一个月的联合国业务汇率从货币角度说是无意义的。

123. 鉴于两种货币开支比例几乎相当稳定，一个主要优点是这些组织不论在何时均可使用所需的货币，而不必承担汇率风险。这三个组织保留美元作为其帐目货币，这在技术上较方便，其好处是可以很容易地将预算与该系统的其他组织进行比较，当然其他组织必须同样将美元作为其会计货币。

124. 分层制度大为减少了组织的总部所在国货币的不利货币波动对于一个组织造成的影响。但是，必须记住将会出现剩余波动，这主要是因为：

- (一) 以总部货币支付的开支所占实际百分比与概算所计的百分比不同；
- (二) 银行商业汇率与用于会费缴付的业务汇率不同。

还必须认识到的是，各秘书处的会费会计行政工作和有关货币管理工作增加一倍以上。此外，会员国还难以了解这一制度，其结果是，还得答复有关调整会费帐目的经常询问和要求。还必须考虑有关拖欠会费的分层制度。

125. 备选办法 5：购买货币期货和以主要开支货币分摊会费实质上与备选办法 4 的目的相同，即在需要时为组织提供必要的货币混合，以抵销其开支预算和尽量减少汇率波动的影响。

126. 购买货币期货会造成付款或赚取溢价，这取决于所购买的货币的外汇期货价格。这些价格是由货币之间的利率差异决定的。例如，就瑞郎而言，鉴于此一货币的利率与美元的利率长期以来存在着差异，预先购买瑞士法郎须付出高于现货市场的美元价格，反之，如果购买美元期货，瑞士法郎的费用就会较低。由此，购买瑞士法郎期货会带来额外费用，即支付一笔超过预算汇率的资金，而购买美元期货可赚取溢价。

127. 在1986年底和在1987年期间，劳工组织理事机构考虑了许多解决汇率波动问题的备选长期解决方法，特别是为1988-1989全两年期或为两年中的一段时期购买瑞士法郎期货。但是，购买瑞士法郎期货的成本（按预算汇率1美元等于1.60瑞士法郎的预算汇率购买约1,000万美元）被认为过高，而未采纳这一建议。

128. 随后在1988年11月，劳工组织理事机构在进一步广泛审议了汇率波动问题之后，决定向大会建议，将瑞士法郎的会费分摊制度与购买两年期所需的美元期货相结合起来，在1990-1991年采用这一制度。大会于1989年6月通过这一建议。一般认为，与分层分摊制度相比较，这一制度的主要优点是，购买美元期货可赢得溢价，而这笔资金可偿还给会员国。此外，会员国可继续以一种货币编制预算和支付会费，以一种货币计算的会费行政管理和帐目将更精简，费用较少。此外，周转基金将保持一种单一的货币（瑞士法郎），将再也不需要弥补货币波动的损失。劳工组织大会认识到这一点，已在1988年6月决定降低劳工组织周转基金的水平。这一制度的主要特点如下：

- (一) 为了分摊年度会费，每两年的收入预算将首先以美元计算，然后以预算汇率兑换成瑞士法郎（但是方案和预算、帐目和决算表仍将以美元计算）；
- (二) 将通过签订每月合同（即在两年期间共签24个合同），在两年期期间购买期货来满足执行方案的美元需求。

还考虑到，尽管所提出的制度将大为减少汇率调整的影响，但人们认识到，通过购买期货是否可赚取溢价，取决于美元与瑞士法郎之间的利息差是否能象过去和目前

一样继续保持下去。如果未来出现不太可能发生的两种货币之间利息差的倒转的情况，这一制度可改变为规定以美元计算会员国分摊的经费和购买所需的瑞士法郎期货。但是，经费分摊的这种变化，特别是在短期内，将是非常不利的。的确，美元和瑞郎之间的利息差将来出现倒转的情况的可能性不大，只有在特别情况下才可出现。关于其他类似的组织（其开支的85%以下以各自的当地货币支付），如教科文组织（法国法郎/美元）和粮农组织（意大利里拉/美元），尽管粮农组织最近在此领域已获得积极的经验，未来形势基本上是不可预测的。几年后当各组织取得经验时，应将分层评价办法与购买期货办法相比较。鉴于各组织的这些先决条件差异很大，到时就不难看到，适用于某一个组织的方法在另一个组织中不是同样可行的，因此要在此方面取得全面统一并不一定适当。

129. 正如上文所指出的，整个联合国系统方案预算的可比较性是计划中的统一预算编制方法的主要目的。为比较起见，保持美元帐目在分层评价和购买期货办法中都是可行的。

## 七、结论和建议

130. 审查系统中各组织预算编制的几个方面的结果是，很明显，有关组织的预算仍远未达到机构间组织所建议的理想的统一程度。

131. 为促进系统各组织预算编制更平等和可比较的发展，兹提出下列建议：

建议 1：未制订方案预算的组织应审查提出方案预算的可能性并充分编制方案预算，从而明确表明所计划的产出。中期计划应作为指导各组织方案预算的主要政策。它们应就其审查结果向其理事机构提出报告（第 11 — 12 段和 16 段）。

建议 2：为客观地计算实际方案和预算增长，应采取在固定费用水平上进行比较之后重新计算费用的方法（第 85 — 88 段）

建议 3：还未这样做的组织应设立一个预算、资金和方案领域的专家小组，作为立法机构的辅助单位，以便有效地审查概算和有关问题（第 37 — 38 段）。

建议 4：在行政问题咨询委员会内讨论了其可能性之后，各组织应密切审查实施了“意外差数”的其他组织获得的经验，并考虑采用这种方法的可能性（第 51 — 52 段）。

建议 5：向联合国系统国际公务员的课征工资税的会员国应为及时全额地补偿作出特别安排（衡平征税基金，特别协定等）以补偿向有关工作人员征收所得税所造成的费用。有关会员国应预支足以支付估计的应交所得税和执行这些安排所造成的费用的款项（第 57 段）。

建议 6：关于周转基金，各组织应考虑到：

- (a) 周转基金额原则上不应超过一年的经常预算总额的十二分之一，即约两年预算的 4%，（其他预算期照此计算）（第 64 段）；和

- (b) 周转基金应主要用于解决由迟缴会费所造成的短期资金流通问题；一旦组织的财政状况恢复健全，它应完全只用于此目的（第64段）。

建议7：储备帐户和准备基金的使用应随着财政状况的逐渐恢复健全而逐渐减少，并逐渐排除，这样，各组织应在所核准的预算范围内运用为其提供的资金。在绝对必要的情况下，才可追加预算，或者只在不可追加预算的情况下，才可使用借款设施，作为最后的解决办法。如果进行借款，未按时缴清其分摊会费的会员国应根据会员经费分摊比额表按比例承担到期应付的利息和其他有关费用（第65 — 70段和80段）。

建议8：为了尽量减少货币波动的不利影响，有关组织应计划：

- (a) 以总部所在地货币支付的开支超过85%的组织应将其预算货币改为此种当地货币（第117 — 118段）；和
- (b) 所有其他组织应审查是否可能为其经常预算采用以两种主要货币计算“分摊经费的办法”，或适当时“购买”估计所需货币的期货（第125 — 129段）。

附件

在行政协调会支持下制订的主要协定

领 域 ( \* )

参 考 文 件

( 大会决议, 行政协调会文件,  
大会文件等 )

一般性领域

1. 计划和预算期同步化的目标

COORD. R/1238, 第 1 1 段:  
E/1978/43/Add. 2

2. 编制预算做法的统一 ( 标准化和可比  
较性 )

Res40/250(36/229);  
COORD/R. 1307;  
ACC/1986/12

3. 编制全面预算

AC/C. 5/1622;  
COORD/R. 1174, 第 1 2 段

预算结构

4. 方案预算结构的模式

E/1978/43/Add. 2

5. 方案部门和分部门的叙级 ( 以便于组  
织间开支提交格式 )

ACC/1986/FB/Corr. 1  
汇编中的“方案”定义

预算编制

6. 同样格式的方案预算内容的性质和范  
围的定义 ( 指导方针 ) :

COORD/R. 1279;  
ACC/1979/R. 11  
附件三



- 导 言;
- 解释性说明;
- 简明表格;
- 方案说明和表格;
- 资料附件等。

7. 标准预算附件

COORD/R. 864;

第18-25段, 和

COORD/R. 1114,

第4-16段;

行政协商会手册

附件7和8;

(摘自COORD/R. 828, 附件C)

8. 基本建设标准的分类, 例如共同方案  
类, 共同的支出用途等

COORD/R. 1146,

第4-10段

9. 方案(实际)费用的定义和内容和其  
们增长和削减

ACC/1979/R. 69;

第10、13段和附件4

ACC/1975/43/Add. 2

第18段;

COORD/R. 1174,

第12段和附件

COORD/R. 1211

第28-29段

10. 方案(实际)增长和削减的确定

## 预算编制方法

### 通货膨胀

11. 估计由于通货膨胀造成的费用增长的方法

ACC/1979/R. 11  
ACC/1979/R. 69  
ACC/1986/FB/R. 8

12. 提交有关由于通货膨胀造成的费用增长的资料的最低要求

COORD/R. 1174,  
第12段和附件三

13. 依决策机构将作出的决定而定的费用增长处理

COORD/R. 1211,  
第24-27段

### 货币不稳定

14. 应付货币不稳定的影响的各种手段

ACC/1986/FB/R. 8;  
A/9008, Add. 16;  
ACC/1979/R. 69;  
附件

### 其 他

15. 估计主要工作地点费用水平的协调安排

COORD/R. 1211,  
第21-25段;  
ACC/1980/32, 第5段;  
ACC/1981/10, 第9段

16. 行政和方案支助费用

ACC/1979/R. 69,

附件四第 38—39 段;

行政协商会手册

第 20.3 节

17. 支助费用在预算中的处理

COORD/R. 985,

第 19—22 段

(\*) 根据 ACC/1986/12, 附件三, 第 3 页和 ACC/1986/FB/P. 35, 2—3 页。

×× ×× ×× ×× ××

## 联合国系统各组织的预算编制

### 一些比较

#### 第二卷：比较表格

由联合检查组西格弗里德·舒姆编写

### 目 录

	<u>页 次</u>
前言 .....	ii
比较表格 .....	1 - 61
表 1 预算政策和结构 .....	1 - 2
表 2 预算编制和提交程序 .....	3 - 7
表 3 拨款 .....	8 - 15
表 4 分摊（会费） .....	16 - 18
表 5 工作人员薪金税 .....	19 - 21
表 6 周转基金 .....	22 - 24
表 7 储备帐户和资金 .....	25 - 29
表 8 盈余 .....	30 - 35
表 9 杂项收入 .....	36 - 38
表 10 对外借贷设施 .....	39 - 40
表 11 人事费 .....	41 - 42
表 12 非人事费 .....	43 - 44
表 13 行政和支助费 .....	45 - 48
表 14 预算增长（减少） .....	49 - 55
表 15 货币波动 .....	56 - 61

## 前 言

1. 本卷共有 15 个表格, 介绍联合国系统各组织所用的几种预算编制技术和方法, 其中有些也涉及理解系统内预算编制和供资机制所必需的其他情况。 这些表格尽量争取做到简明易懂。 详细资料应查阅财务规则、条件和手册中的有关规定。

2. 表格在适当之处标明行政协商会提供的资金和预算词汇定义 ( ACC/1983/FB/1 )。

表 1 — 预算政策和结构

行政协商会议定义：(参阅《资金和预算词汇》(ACC/1983/FE/1))：

“预算” 系“在一定时期内执行某一活动方案的财政计划。方案预算专用于将从事的工作以及通过这一工作力求实现的目标：其强调拟实现的目标并将其换算成执行这些目标的必要支出：涉及资金水平和拟达成果的决定。”

“方案结构” 系“方案级别的排列(即：主方案、方案、次级方案、方案构成部分)。”

“综合方案预算编制格式” 系“由经常方案和预算外资源供资的活动综合编为方案预算的编制格式。”

“全面预算编制” 系“预算编制的概念，即在其概算中包括应付可预计的或由对概算所涉的整个时期的趋势预测而产生的  
一切价格和薪金的上升或下降的经费。”

组 织	中期计划的制订	预算类型	方案结构	预 算 构 成	预算周期	预算外资金的编制格式	整期全面预算或半年期全面预算的编制	计帐单位	摊收的货币
联 合 国	1984 - 89 年 6 年定期滚转计划(另延长 2 年至 1991 年)	P B	- 主方案 - 方案 - 次级方案 - 方案构成部分	2 卷、35 款 1.1 编收入分 2 编： 1. 工作人员薪金税 2. 其他收入；和 3 款	两年期 (1988-89)	综合	整期全面预算	美元	美元
粮 农 组 织	6 年期，每 2 年修订一次。(中期目标列入主要预算文件)	P B	- 主方案 - 方案 - 次级方案 - 方案构成部分	1 卷，8 项，3 份附件 (按区域列出的方案，按组织单位编制的预算和图表资料汇集)。	两年期 (1988-89)	综合	整期全面预算	美元	美元
原子能机构	2 年期方案加上“方案趋势”	P B	- 方案领域 - 方案 - 活动领域 - 项目	1 卷，2 编： 1. 方案预算； 2. 管理计划； 和 3 份附件	一年期 (二年期方案) (1987-88)	综合	半年期全面预算	美元	按美元和奥地利先令分开摊收
国际民航组织	为约 4 ½ 年的工作方案	B	-	1 卷，6 编，2 份附录、8 份附表	三年期 (1987-89)	单独编制	整期全面预算	美元	美元

P B = 方案预算  
B = 支出用途预算

组 织	中期计划的制订	预算 <sup>1</sup> 类型	方案结构	预 算 构 成	预算周期	预算外资金的编制格式	整期全面预算或半年度全面预算的编制	计帐单位	接收的货币
劳 工 组 织	1982-87年和1990-95年中期计划	P B	主方案 次级方案 方案构成部分 (预算表格中未加标明)	1卷, 5编, 及有关附件	两年期 (1988-89)	综合	整期全面	美元	美元(自1990-91年两年期按瑞士法郎摊收)
国际海事组织	1986-87年预算核准时亦核准了1988-92年的长期计划	B	—	1卷, 2编, 6个附件, 8份表格	两年期 (1988-89)	—	整期全面	英镑	英镑
国际电信联盟	不制订中期计划	B	—	1卷, 3编, 3份概要表格	一年期*	—	整期全面	瑞士法郎	瑞士法郎
教科文组织	包含三个两年期的6年计划	P B	主方案 次级方案 方案构成部分	2卷, 8编, 19份附录及说明	两年期 (1988-89)	综合	整期全面	美元	按美元和法国法郎分开摊收
工 组 织	6年期方案 (1990-1995)	P B	主方案 次级方案 方案构成部分	1卷, 6编, 附录	两年期 (1988-89)	综合	整期全面	美元	按美元和奥地利先令分开摊收
万国邮政联盟	不制订中期计划	B	—	1卷, 4项	一年期**	—	整期全面	瑞士法郎	瑞士法郎
世界卫生组织	6年期, 第八个一般工作计划涵盖年份为1990-95年; 每2年进行评估和重新修订。	P B	主方案 次级方案 方案构成部分	1卷, 15款, 简要表格, 资料附件	两年期 (1988-89)	综合	整期全面	美元	美元
知识产权组织	1986-87年预算核准时亦核准了1988-91年的中期计划	B	(标明方案及有关费用的情况)	1卷	两年期 (1988-89)	单独	整期全面	瑞士法郎	瑞士法郎
世界气象组织	轮转基期8年的中期计划, 对之作追溯性订正。	P B	主方案 次级方案 项目	1卷, 7编	四年期 (1988-91)	综合	关于职员薪金的灵活性条款	瑞士法郎	瑞士法郎

<sup>1</sup> P B=方案预算  
B=支出用途预算

\* 依照内罗毕(1982年)《国际电信联盟公约》的附加议定书规定的1983-1989年期间费用的上限, 其实际是7年预算。

\*\* 本年度预算是在五年(1985-89年)财政预算上限内确定的。这一上限是1984年汉堡举行的大会缔结的最后文件中规定的。

表 2 - 预算编制和提交程序

组织	财政厅的预算编制程序	概 算 提 交 程 序	预算和财务专家组或委员会
联合国	<p>秘书长通过方案规划和预算编制委员会(方委会),制定预算方针。方委会是联合国秘书长或总干事主持的一个高级管理委员会。</p> <p>通过发布编制预算的要求,向各组织单位提出基本估算和其他标准费用数据。方案规划、预算和财政厅的方案规划和预算处负责协调和支持各方案管理厅编制他们的预算。</p> <p>预算编制工作是一个相互作用的进程,其首先是各组织单位提出的概算交由方案规划和预算司审查。审查后向方委会提出建议,而方委会则就供资幅度大小作出决定。此项决定列入载有秘书长向大会提交的预算提案的最后文件。</p>	<p>(a) <u>非编制预算年度</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 提交下次两年期预算的方案预算提纲(1988年首次编制)</li> <li>- 由方案协调会、行预咨委会和大经五委加以审议;</li> <li>- 对将由联大通过的决议草案所涉预算、方案预算表和对无方案影响的各下属机关提出的所涉财政问题建议提出订正概算(如时间允许)由方案协调会、行预咨委会和联大经五委加以审议;</li> <li>- 提交关于预算执行情况的第一次报告,以便考虑修订在初步拨款中使用的通货膨胀率,由于新的汇率造成各工作地点需要量的增减,和决策机关要求秘书处采取的行动所决定;</li> <li>- 由方案协调会和联大经五委加以审议;</li> </ul> <p>(b) <u>编制预算年度</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 于四月份提交秘书长提出的两年期方案概算,两年期从预算批准后的年份起算;</li> <li>- 由方案协调会、行预咨委会和联大经五委(一读)审议;</li> <li>- 对将由联大通过的决议草案所涉概算、方案预算表和对无方案影响的各下属机关提出的所涉财政问题建议提出订正概算;</li> <li>- 由方案协调会、行预咨委会和联大经五委加以审议;</li> <li>- 五委向联大建议重新计算概算的总费用和增加数额,以考虑到最新的汇率和修订以最近的趋势为假定通货膨胀率的基数,以之作为下一个两年期预算首次拨款的依据;</li> <li>- 由行预咨委会和联大经五委(对方案概算进行二读)审议;</li> <li>- 提交最后执行情况报告,其中载有正在执行的本两年期开支概算,以此作为本两年期的最后拨款的依据;</li> <li>- 由行预咨委会和联大经五委加以审议。</li> </ul>	<p>按照联大1946年2月13日第14(1)号决议, A 部分的定义, <u>行政和预算问题咨询委员会</u>的主要职能如下:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 审查秘书长向联大提出的预算并作出报告;</li> <li>(b) 就向其提出的有关行政和预算事务的任何问题向联大提出咨询意见;</li> <li>(c) 以联大的名义审查各专门组织的行政预算和与这些机构财政安排的提议;</li> <li>(d) 审议并向联大汇报审计委员会关于联合国及各专门机构的财务报告;</li> </ul> <p>委员会还履行依联合国财务条例可能赋予其的其他责任。</p> <p>委员会由联大任命的16名成员以个人身份组成,其中至少包括3名具有公认地位的财政专家,而专家们的任期不应同时到期。</p>
			<p>* 在行预咨委会进行技术审查之前,方案协调会必须同意整个预算水平。</p>





组织	财政厅的预算编制程序	概 算 提 交 程 序	预算和财政事务专家组或委员会
国际民航组织 续上页		<p>(e) 理事会可能认为必要和有助的其他附表和说明</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 理事会的概算及其附加文件应至少在大会议程的50天前送交所有缔约国。但是，理事会可在大会通过预算前向大会提出概算的修正案。</li> <li>— 预算由大会逐编进行表决。</li> <li>— 大会通过预算之后，任何追加经费的要求须由理事会以与年度预算一致的形式，并按年度预算程序向大会提出。</li> </ul>	
国际劳工局	<p>计划管理室与财务和局行政管理司密切合作编制今后的预算并控制和管理现行的预算。在编制方案概算编制年度的二月份，理事会就方案优先项目和按实际值计算的下一个两年期的资金参数进行讨论。鉴于这一点，总干事向方案管理室下达指示，指导提交（概算的）编制工作。流程如下：(1) 方案管理室（接到总干事的指导方针之后）提出概算；(2) 审查概算；(3) 由计划管理室进行分析并提出建议；(4) 提交理事会方案、财务和行政委员会。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 每个奇数年二月理事会对总干事提出的概算进行讨论。</li> <li>— 理事会的讨论报告于六月提交大会。</li> <li>— 由国际劳工大会通过预算。</li> </ul>	<p>方案、财务和行政委员会是理事会的<u>一个委员会</u>，其成员由理事会从各政府代表团和雇主或工人团体中<u>选任</u>。</p>
国际海事组织	<p>财务科依据年度工作计划和主管官员提出的概算，编制一份<u>综合预算草案</u>。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 秘书长向理事会提出概算</li> <li>— 理事会提出概算交大会通过。</li> </ul>	<p>海事组织理事会在第六十一届会议作出决定设立一个<u>财政事务特设工作组</u>。该组向海事组织所有成员开放。</p>
国际电联	<p>财务部（预算处）编制不同类型的年度初步预算草案：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 传统型（即费用类型）；</li> <li>— 职能型，和</li> <li>— 表明成员拨款单位受增长的草案。</li> </ul> <p>预算还应列入对下两年的预算预测。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 与协调委员会磋商初步预算草案。</li> <li>— 编制并向行政理事会提出年度预算草案和下一年的初步预算，其涉及全权代表大会制定的限额内的电联经费开支并且包括两种类型的预算（其一种是拨款单位受增长预算；另一种是，在提取储备帐户后，增长率不到或相当于附加议定书（-）规定的任何限额之预算）。</li> <li>— 经理事会批准后，向电联所有成员国发送预算草案和载有成本分析的附件。</li> </ul>	<p>财务委员会由理事务全体成员组成，每年在行政理事会举行会议。还有由6名选任官员组成的协调委员会以及联络委员会。初步预算草案由协调委员会审查。</p>

组织	财政厅的预算编制程序	概 算 提 交 程 序	预算和财政事务专家组或委员会
教科 科 文 组 织	以大会批准的中期计划、大会、执行局和局长办公室制订的具体指导方针为基础，并根据预算局颁布的预算标准和规格，方案部门提交其概算。研究及计划编制局就提交的概算一致性进行审查和分析，并在总干事批准个别项目之后，综合列入预算局的预算草案文件。	<p>(a) 非编制预算年度：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>由秘书处编制下一个两年期方案和预算的总纲和初步概算；</li> <li>由执行局审议初步概算；</li> <li>以执行局的决定和建议为基础，编制方案和预算草案。</li> </ul> <p>(b) 预算编制年度：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>在两年期开始前三月份的三月份向各成员国转送总干事提出的方案和预算；</li> <li>执行局于春、秋季会议审议拟议的预算和方案；</li> <li>在下一预算期前三月份的11月份向大会呈交总干事可能修改的拟议预算和方案。</li> </ul>	教科文组织有一方案委员会和财务和行政委员会。他们由执行局的成员组成。执行局还设立了由18名成员（从六个区域组各选三位成员）组成的特别委员会，其任务是研究一般和特别感兴趣的问题。该委员会成员可得到专家们的协助，并且按执行局授予的权限于1988年研究有关教科文组织财务条例和预算编制技术的问题。特设专家组已经参与了对本组织预算编制技术的审查和改革工作。
工 发 组 织	在总干事的指示下，财务处与主管官员磋商编制方案草案和概算。	<ul style="list-style-type: none"> <li>总干事经方案和预算委员会向理事会提出概算；</li> <li>提出概算交大会批准。</li> </ul>	由27名成员组成的方案和预算委员会应审议总干事的概算并在拟议的工作计划中向理事会提出其建议，以及与经常预算及业务预算相应的概算。
万 国 邮 政 联 盟	<p>财务科每年编制概算如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>以人事科、后勤和财务科提出的要求及其获得的资料为基础，编制初步草案；</li> <li>在得到总干事批准后，编制草案。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>总干事向执行理事会提出预算草案（其包括财政年度的收入 and 支出）；</li> <li>执行理事会年会审查和批准预算；</li> <li>将获批准后的预算送达各成员国以及联合国（联合国——万国邮政联盟协定）。</li> </ul>	设有一个由理事会成员组成的财务委员会。

组织	财政厅的预算编制程序	概算提交程序	预算和财政事务专家组或委员会
世界卫生组织	<p>主管官员以所要求的方式和在所需的时间内，向预算及财务处提交两年期的工作计划和必需的概算；</p> <ul style="list-style-type: none"><li>一 区域主任提出的上述工作计划和概算附有主管区域委员会的建议。</li><li>一 预算及财务处综合编制成为单一的工作计划和必需的概算（财务条例第三款）。</li><li>一 如有必要，主管官员须向预算及财务处提出补充概算并附上解释性说明。</li></ul>	<p>根据章程第34、55和56条，总干事编制并向执行理事会议提交方案概算。然后，理事会将之与其建议一起审议。卫生大会审查方案概算和理事会对提出的建议，并通过所涉两年期财政年度的拨款决议。</p>	<p>在编制预算前，执行理事会的<u>方案委员会</u>审查向方案管理委员提出的指导方针并且向总干事提出建议。然后，方案委员会审查提案的全球部分和区域间部分，随后由总干事最后确定其提交执行理事会和大会的方案预算提案。</p>
世界知识产权	<p>总干事请求所有成员国的政府向其发出阐明这些国家希望看到列入随后执行的方案草案内的任何活动，并请其副总干事和各司司长提出项目草案。总干事就拟议的活动和项目与副总干事和司长们进行讨论。依据总干事作出的决定，<u>预算和财务处</u>编制初步方案和预算草案</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>一 向世界知识产权组织预算委员会提交初步方案草案和概算；</li><li>一 向各成员国发送方案草案和概算，以及预算委员会的报告和总干事对预算委员会报告的评论；</li><li>一 提出方案草案和概算交由产权组织22个理事机构和由产权组织负责行政工作的联盟。</li></ul>	<p>世界知识产权组织的<u>预算委员会</u>由各成员国选举的14位成员组成。</p>
世界气象组织	<p><u>财务和预算处</u>负责成本计算和选择价格。该处不能控制概算，但有权剔除一些过时和次要项目。该处编写预算文件。该处提出为期间四年的总预算。</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>一 秘书长向执行理事会议提交概算；</li><li>一 理事会对（四年）财政期概算的评论意见；</li><li>一 大会批准最高开支；</li><li>一 理事会批准两年期预算；</li><li>一 秘书长可能提出的追加概算；</li><li>一 理事会批准两年期追加概算。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>一 <u>财务问题咨询委员会</u>主席由气象组织兼大会主席担任；</li><li>一 在大会和理事会期间设立几个特设委员会，以处理财务问题（尽管其只属协调性质）。</li></ul>

表 3 - 拨 款

行政协商会词汇定义:

- “拨款”  
“拨款决议”或“预算决议”  
“经费项目”  
“追加预算”
- 系“立法机关表决用于一财政期具体目的的款额。在这一期间，为上述目的必须承付的款项可达为此表决的数额”。
- 系“本组织的立法机关作出的一项决议，批准某一财政期的预算经费和资金筹措”。
- 系“一组织预算中最大的细目分项。凡属这些分项的款项，执行首长均有权转拨而不须得到事先批准”。
- 系“调整已批准的预算之提案”。

组 织	批准拨款的决策机构或机关	拨 款 的 定 义	追 加 概 算 或 拨 款	批准拨款的形式和转拨款限	拨 款 结 构
联合国	大会对五委的建议作出决定（财务手册 5.01）	大会表决通过的拨款赋予秘书长权力负责履行承付义务并支付用于拨款所通过之目的的款项，且可达表决批准的数额。（财务条例 4.1 条）	如有必要，秘书长可提出追加方案概算。（P. Re. 3.8）。他将予以与已接准的方案相符的形式编制方案概算并向大会提出该概算。行预咨委会审查追加概算并就此作出报告（财务条例第 3.8 条）	(a) 大会决议 (b) 秘书长受权在行预咨委会的认可下，转拨各款之间的经费。	支出概算和收入概算的拨款分别加以批准。依据预算的编制格式确定其结构：各编及各编内的各款。 1988-89 年预算拨款分为下述 10 编： 第 1 编：总体政策制订的方针和协调 第 2 编：政治和安全理事会议事；维持和平活动 第 3 编：政治事务，托管和非殖民化 第 4 编：经济、社会和人道主义事务 第 5 编：国际司法和国际法 第 6 编：新闻 第 7 编：共同支助事务 第 8 编：特别费 第 9 编：工作人员薪金税 第 10 编：资本支出 共有 35 个款。1988-89 年和 1986-87 年预算之同各编的差别在于第十一编，特别赠款。该编于 1986-87 年批准，是非经常性的。

组 织	批准拨款的决策机构或机关	拨款的定义	追加概算或拨款	批准拨款的形式和转拨权限	拨款结构
粮农组织	粮农组织大会	拨款定义与联合国的定义基本相似。(财务条例4.1(a)条)	只要其认为有必要时(财务条例3.8条),总干事可提出追加概算以应付依照财务条例第6.3条所需的紧急费用(即从周转基金提取用于紧急费用的款项,须预先得到理事会的批准)以及与财政期概算一致的形式编制追加概算并提交大会和理事会。理事会对这一概算并就此向大会作出报告(财务条例第3.9条)	<p>(a) 大会通过决议。</p> <p>(b) 总干事可在预算的同一项目中转拨资金,但其须向财务委员会报告,说明将资金从一司转拨至另一司的情况。至于从一个小项向另一项转拨不须成员国和准成员国承担新增承付款项的费用,可由总干事在财务委员会的同意下,或开支从一项转至另一项,若无需成员国和准成员国承担额外的资金义务,可由总干事实施,但须经财务委员会批准,若财务委员会休会,则须经理事会批准。</p>	<p>预算分列为各项:</p> <p>第1项:总政策和方针</p> <p>第2项:技术和经济方案</p> <p>第3项:发展支助方案</p> <p>第4项:技术合作方案</p> <p>第5项:支助事务</p> <p>第6项:共同事务</p> <p>第7项:意外需要</p> <p>第8项:衡平征税基金</p>
国际原子能机构	大会,批准前审查理事会的建议。	拨款定义与联合国的这一定义相似(财务条例第4条)	如有必要,理事会可向大会提出追加概算。(财务条例304)(极少要求并批准追加概算)。	<p>(a) 大会通过决议。</p> <p>(b) 在未得到理事会授权之前不得在拨款各项之间进行转拨(财务条例第5.05条)</p>	<p>预算分列为9款:</p> <p>1. 技术援助和合作</p> <p>2. 核能和安全</p> <p>3. 研究和同位素</p> <p>4. 业务活动</p> <p>5. 保障措施</p> <p>6. 决策机关</p> <p>7. 执行管理和行政</p> <p>8. 一般事务</p> <p>9. 分担支助事务(为他方工作的费用)</p>

组 织	批准拨款的决策机构或机关	拨款的定义	追加概算或拨款	批准拨款的形式和转拨款限	拨款结构
国际民航组织	大会, 先由理事会提出概算。	拨款定义与联合国的这一定义相似 (财务条例第 V. 5. 1 条)	大会通过预算后, 理事会可以以与年度预算一致的形式并按适当的程序向大会提出任何拨款资金之外的追加概算。 (财务条例第 4. 11 条)	(a) 依据公约第十二章第 61 条, 由大会作出决议 (1987-89 三年期见 A 26-20)。 (b) 在财务委员会的批准下, 秘书长可在各编内的各款之间进行转拨。秘书长从一编向另一编的转拨须由理事会在得到财务委员会的咨询意见之后事先作出批准。这类转拨应向大会报告。	预算分列为编和款: 第 1 编: 会议 第 2 编: 秘书处 第 3 编: 一般事务 第 4 编: 设备 第 5 编: 其他预算经费 第 6 编: 意外需要
国际劳工组织	劳工大会, 先由理事会审议概算。	拨款定义与联合国的这一定义相似 (财务条例第 13 条)	总干事可将开支概算或预算应付款项未规定的目的之概算和他认为有必要提出的增加预算之概算, 列入一个追加预算。该追加预算将分发给本组织的每个成员国, 不得迟于举行年会之前的二个星期。 (财务条例第 7 条)	(a) 劳工大会批准一决议。 (b) 理事会可作出专门决定, 实行开支预算同一编中由一个目次向另一目次的转拨。这一决定应转送大会。 开支预算的各编之间不得转拨。 (财务条例第 16 条)	预算分列为 5 编: 第 1 编: 一般预算 (3 3 个主方案) 第 2 编: 不可预测的开支 第 3 编: 周转基金 第 4 编: 汇率调整产生的影响 第 5 编: 未分配的储备金 国际劳工组织的拨款项目与主方案相应。

组 织	批准拨款的决策机构或机关	拨款的定义	追加概算或拨款	批准拨款的形式和转拨款限	拨款结构
国际海事组织	大会, 先由理事会提出概算。	拨款定义与联合国的这一定义相似 (财务条例第 4.1 条)	必要时由秘书长将追加概算提交理事会批准。应以与经常概算一致的形式编制追加概算。(财务条例第 3.8 条)	<p>(a) 大会对预算拨款逐款表决, 并总体确定涉及预算拨款的历年。1986-87 年预算, 见决议 A.593(14)</p> <p>(b) 理事会有权在预算的各款之间和向第二个历年年的同一款转拨款项, 但这些转拨款项的费用总额不得超出大会批准的财政年度拨款额。(财务条例 3.6 (b)) 这类转拨不应超出两个年度拨款的有关款项中较小数额的 10% (财务条例 4.4)</p>	<p>预算分列为 5 款:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 会议和差旅</li> <li>2. 人事</li> <li>3. 一般事务</li> <li>4. 出版物和新闻</li> <li>5. 其他预算拨款</li> </ol>
国际电联	1982 年于内罗毕举行的全权代表大会	全权代表大会规定拨款限度 (财务条例第 3 条)	—	<p>(a) 由全权代表大会确立的《国际电信公约》在《附加议定书一》中阐明了电联 1983 至 1989 年期间的费用上限。据此, 大会授权行政理事会编制电联 1983 至 89 年的年度预算, 但不得超出每年所规定的上限额。</p> <p>(b) 秘书长可在同一小标题下由一目向另一目转拨经费。未经行政理事会批准, 不得转拨任何经费。(财务条例 11-1 和 11-2)</p>	<p>年度预算分列为下述各款:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 一般预算: 0 至 19 款</li> <li>— 区域性会议专门帐户预算: 20 款</li> <li>— 技术合作专门帐户预算: 21 款</li> <li>— 出版物追加预算: 24 至 26 款</li> </ul>



组 织	批准拨款的决策机构或机关	拨款的定义	追加概算或拨款	批准拨款的形式和转拨权限	拨款结构
教科文组织	大会	拨款的定义与联合国相同 (财务条例第4条)	必要时,总干事可以与财政期间概算一致的形式向执行局提出追加概算(财务条例3.8)。 在执行局确认已完全无可能动用预算第1-5编的节余资金和相互间转拨之后,可临时批准总数达财政期间拨款额7.5%的追加概算,并向大会报告以求最后批准。 超出财政期间拨款额7.5%的追加概算交由执行局审议并提交大会,和附上理事会的认为可行的建议。(财务条例3.9)	(a) 大会通过决议。 (b) 决议确定出指导方针并明确阐明限制性规定,以指导由经费项目向别一项目的转拨。这类转拨由执行局批准。转拨细则随后由执行局加以阐明。	预算分列为八编29个拨款项目: 第1编 总政策与方针 第2编 方案业务和事务 第3编 方案支助事务 第4编 一般行政事务 第5编 共同事务 第6编 资本支出 第7编 预期费用的增长 第8编 货币调整
工发组织	大会	拨款的定义与联合国相同 (财务条例第四条,第4.1例)	如有必要,总干事可提出经常和业务预算本财政期的追加概算。追加概算的编制形式应与已批准的预算一致并依照为初步概算规定的程序加以批准。(财务条例3.9)。	(a) 大会通过决议。 (b) 经常预算与业务预算之间不得进行经费转拨。 经常预算内主要支出费用间不得相互转拨,除非得到大会批准。 (财务条例3.11)	预算分列为方案和次级方案: - 决策机关 - 执行指示和管理 - 方案和项目发展 - 工业促进、咨询和技术 - 工业业务

组 织	批准拨款的决策机构或机关	拨款的定义	追加概算或拨款	批准拨款的形式和转拨款限	拨款结构
工发组织 (续)			必要时由总干事提出下一次经常和业务预算财政期的修订概算。修订概算的编制形式应与初步概算一致并除必要时可不顾及文件提交的申请时限外，依照为初步概算规定的程序加以批准。(财务条例 3.10)	总干事可在经常预算的主要支出费用间进行转拨，但他必须通知理事会或大会(财务条例 4.3)	— 对外关系、新闻、语言和文件编制 — 行政
万国邮政联盟	1984年于汉堡举行大会	预算获批准即授权总干事付开支款项并支付开出的信贷，但须符合第2和3分段并可达分配经费的数额(财务条例 13-1)	— 根据联合国对联合国日内瓦办事处工作人员所做的有关决定，并且于同日起生效，除已拨出的经费外，总干事授权承付由于薪金表的增长所需增加的经费，养恤金或津贴包括工作地点差价调整的费用。(财务条例 13-2) — 在极其紧急的情况下，总干事有权承付国际局楼房未预计到的大修费用。(财务条例 13-3)	(a) 执行理事会以《总则》(汉堡文件)规定的财务上限额为基准通过一项决议(124条, 1分段)。上述限额是由1984年于汉堡举行大会制定的。	预算分列为4项和各条： 第1项：工作人员经费 第2项：其他国际业务经费 第3项：会议所涉经费 第4项：支付储备基金的款项。

组 织	批准拨款的决策机构或机关	拨款的定义	追加概算或拨款	批准拨款的形式和转拨款限	拨款结构
万国邮政联盟 (续)			(关于上述情况, 总干事应向执行理事会上次会议提交一份全面报告并附有说明所采取的措施必要理由的文件和财政结算明细表) (财务条例 13-4)		
世界卫生组织	世界卫生大会	拨款的定义与联合国相同 (财务条例第 4.1 条)	必要时可由总干事提出追加概算, 以增加大会原先通过的拨款。上述概算应以与财政期概算相符的形式和方式提出 (财务条例 3.10)。在估算各成员国的捐款时, 将从, 除其他外, 原先未曾估算入各成员国应为追加经费的捐款角度, 对拨款额进行调整。 (财务条例 5.2)	(a) 大会通过决议 (1988-89 年期, 见 WHA 40/37)。 (b) 总干事授权可在不构成实际运用预算的款项间转拨, 其款额不得超出为所转拨款项拨款额的 10% (第 1 款)。在执行理事会的同意下, 总干事可进行其他转拨。关于这类转拨的报告提交给执行理事会的下届会议。(财务条例 4.5)	预算分列如下各款: 1. 指导、协调及管理 2. 卫生系统的基础结构 3. 卫生科学及技术: 促进健康和照顾 4. 卫生科学及技术: 疾病预防和控制 5. 计划支助 6. 衡平征税基金转拨 7. 未分配的储备金 第 1-5 款构成实际运用预算。
世界知识产权组织	世界知识产权组织的理事机构和由世界知识产权组织负责行政工作的联盟	拨款的定义与联合国相同 (财务条例 3.4(b))	-	(a) 世界知识产权组织的理事机构和由世界知识产权组织负责行政工作的联盟。 (b) 总干事可将任何财政期预算	预算以项目和项目的格式编制, 所涉如下: - 工作人员经费 - 公务旅行

组 织	批准拨款的决策机构或机关	拨款的定义	追加概算或拨款	批准拨款的形式和转拨款限	拨款结构
世界知识产权组织 (续)				<p>的项目转拨至另一项目, 款额可达该期入帐总资金5%的限额。 (财务条例第4条)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 订约承办事务</li> <li>- 一般业务经费</li> <li>- 用品和材料</li> <li>- 购置家具和设备</li> <li>- 购置和修缮房产</li> <li>- 研究金</li> <li>- 其他经费</li> </ul>
世界气象组织	<p>每四年召开大会 (第十次大会决定) 1988-91年期间的第十次预算。</p>	<p>拨款的定义与联合国相同。 (财务条例第4.1条)</p>	<p>在向执行理事会提交概算后到大会开幕之前, 秘书长可向执行理事会提出财政期的追加概算。每份追加概算应以与财政期同概算适用部分一致的形式编制。(财务条例 3.7-3.9)</p>	<p>(e) 大会通过决议 (Res. 27 (CG-X)), 批准开支的最高限额。 授权执行理事会批准财政期间所含的两年期中每一年的拨款。总拨款额不得超出大会表决确定的数额。 (f) 只要转拨款总额不超出财政期批准开支总额之3%, 理事会即可批准各编之间的转拨。(财务条例 4.2)</p>	<p>预算分列为编、款、项和条:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. 决策机关</li> <li>2. 执行管理</li> <li>3. 科学和技术方案 (八个方案)</li> <li>4. 技术合作方案</li> <li>5. 方案支助事务</li> <li>6. 行政</li> <li>7. 其他预算拨款</li> </ul>

表 4 —— 分摊 (会费)

行政协商会议定义：会费分摊 (比例表) 或缴款 (比例表) 系“立法机关为各会员国分摊本组织开支而制定的比例表”。

组 织	制 定 比 额 表 的 方 式	总 会 费	应 付 年 缴 款 值
联合国	大会参照会费委员会的咨询意见确定财政年度的会费分摊比例表。委员会由以个人身份参加的 18 名成员组成。 在确定分摊额时，对拨款的调整须考虑到(a)原先未曾确定的追加拨款；(b)估计的杂项收入；(c)对上几年杂项收入过高或过低估计的调整；(d)新会员国缴纳的摊派会费；(e)根据财务条例 4.3 上缴的前几年拨款的节余；(f)衡平征税基金中各会员国个别帐户的任何预期存款；(g)大会批准的其他调整 (财务手册第 4.01 条) (但是，鉴于人们普遍不满足确定会费分摊比例表的现行方法和标准，大会要求会费委员会对现行方法的各个方面进行全面审查。(第 43/223 号决议，A、B、C 条)。	其构成为：总拨款 减 去 杂项收入 (估算数)	以大会批准的两年期拨款额之半数为基础每年确定会费额，并调整如下：  加 上 — 原先未曾确定各会员国须摊缴的追加拨款；  减 去 — 估计可得杂项收入的一半； — 由于清偿或注销上一个两年期财政义务而上缴的任何拨款剩余额； — 各会员国衡平征税基金中经费的一半。估算不必支付当年退税费的资金。
粮农组织	以联合国的程序为基础确定并对各不同成员加以调整，而准成员的会费则例外，对其可依据成员国会费计算会费，但须削减十分之四。大会通过将由各成员国分担的会费分摊比例表。	其构成为：总拨款 减 去 杂项收入 (估算数)	每年确定的分摊额 减 去 衡平征税基金的存款
国际原子能机构	以联合国会费分摊比例表为基础，对不同成员国加以调整 (用于周转基金和技术合作)。对于经常预算，最后确定的比例表照顾到适用于保障费的原则。大会每年确定比例表。	9 款拨款的总概算额 减 去 拨款第 9 款：为其他方面工作所得的岁入 减 去 其他杂项收入	
国际民航	大会确定会费分摊比例表：联合国比例表所占计算比重为 75%，其在航运业务中的比重占计算比重的 25%，后者中，国际空运业务的比重为 75%，国内空运业务的比重为 25%，以吨公里计算。	从第 1 至 5 编的总拨款 (见表 3) 减 去 杂项收入 (估算数量)	年拨款总额 减 去 杂项收入和，如适用，按比率为基础计算的前一预算期所得部分现金节余。

组 织	制 定 比 额 表 的 方 式	总 会 费	应 付 年 缴 款 值
国际劳工组织	以联合国会费分摊比例表为基础,考虑到联合国和劳工组织成员之间的差别作出调整。拨款委员会审查并向理事机构提出建议,交由大会通过。	第1至5卷(见表3)	第1至5卷的50% <u>减 去</u> 从各成员国的会费中扣除的上一预算期所节余的任何现金部分。此系成员国缴纳完它们为该预算期应付的会费而出现的现金节余。
国际海事组织	大会确定的分摊比例表:10%依据联合国比例表,90%依据各国商船吨位。	从1至5款的概算(见表3)	年度拨款 <u>减 去</u> 杂项收入 (如有现金节余)转拨。
国际电联	不确定会费分摊比例表。各成员国在全权代表大会上以相应的会费等级单位为基础,选定纳税级别。选定的单位等级不得下降。	1988年一般预算中电联成员国国的总缴款单位是3914。 1988年各成员国缴款单位定为229,800瑞士法郎	一般预算的弥补性费用(0至18款)(见表3) <u>加 上</u> 储备帐户的收入帐款额或 <u>减去</u> 储备帐户的提款额。
教科文组织	以联合国大会通过的联合国比例表为基础制定分摊比例表并按教科文组织各成员国情况加以调整。	从1至8卷的总概算(见表3) <u>减 去</u> 杂项收入(估算数)	对于联合国:为两年期缴纳款额的50%。
工发组织	以联合国大会通过的联合国比例表为基础制定分摊比例表。	各方案的总概算(见表3) <u>减 去</u> 从工作人员薪金税和杂项收入估算的所得收入。	两年期缴款的一半 <u>减 去</u> 工作人员薪金税所得收入 <u>减 去</u> 杂项收入
万国邮政联盟	在被接纳为成员国时,成员国可选择它们愿意支付的分摊比例等级。除特殊情况外,它们不得第二次要求等级“降格”。	经常性纯支出:第1至2项的总开支(见表3) <u>减 去</u> 行政收入;开支报销;出版物的所得利润;房舍出租所得;杂项所得。	总分摊额 <u>加 上</u> 储备基金的收入帐款 <u>减 去</u> 储备基金的提款额。

组	制定比例表的方式	总会费	应付年缴款值
世界卫生组织	以联合国通过的会费分摊比例表为基础针对卫生组织各成员加以调整。	第 1 至 5 款的拨款额 (见表 3) <u>加 上</u> 向衡平征税基金的转拨; 未分配的基金 <u>减 去</u> 开发署方案支助费用偿还款; 临时收入。	为两年期确定的缴款额之 50% <u>减 去</u> 相当于偿付其衡平征税基金中入帐金额之款项。
世界知识产权组织	世界知识产权组织和由其管理行政事务的方案联盟具有缴纳会费的“等级和单位”制度。巴黎联盟、伯尔尼联盟、尼斯联盟、洛迦诺联盟、国际专利分类联盟和维也纳联盟各成员国可选择用于确定它们缴纳款额的 7 个级别中的一个等级。不属于任何联盟的知识产权组织成员国可选择 3 个等级中的一个。一级 (或 A 级) 国家应缴最高的会费额而七级 (或 C 级) 国家则属最低额。不论选择任何等级, 均由各国决定, 而其权利都是一样的。	各成员国向联盟缴纳的会费。每个联盟的缴款额亦是总开支。 <u>减 去</u> 该联盟的其他收入。向世界知识产权组织缴纳的款额则另行确定。	为两年期确定的缴款额之 50%。
世界气象组织	会费分摊比例表确定如下: 50% 依据联合国比例表, 50% 依据世界气象组织 1987 年度分摊比例表。	预算 7 编的“最高开支”总额 (见表 3) <u>减 去</u> 杂项收入。	总会费额的 25%。

表5-工作人员薪金税

行政协商会词汇定义：工作人员薪金税系“从一工作人员薪金毛额中减除替代所得税的部分”。

(人事费) 预算毛额系“以毛额，即计入工作人员薪金税为基数计算人事费的预算形式”。

(人事费) 纯预算系“以净额，即不计入工作人员薪金税为基数计算人事费的预算形式”。

衡平征税基金系“存入由工作人员薪金税所得收入的基金(见该项)，其扣除：(a) 对工作人员报酬征收的所得税之退款；和(b) 按照工作人员薪金税率，但则低于各成员国向本组织工作人员报酬所征收的任何所得税之比率，扣免各成员国的分摊会费比额。

组织	预算编制格式	资金安排(分摊)	退税安排
联合国	以薪金毛额表为基础编制开支概算。但是，预算每一款项则列明纯薪金表(即，薪金毛额减去适用的工作人员薪金税)，这一程序使其能与联合国系统其他组织的预算作比较。为使开支概算达到必要的毛额水平，在概算第九编第31款中列明了报酬毛额与净额之间的差额。概算的收入款标明了抵消款额。	除美国是按毛额估算外，其他各成员国均系按净额推算(即扣除工作人员薪金税)。	设立了衡平征税基金，用以接受从工作人员薪金中扣发的薪金税形成的一切收入，大会不得以特别决定另行处置。按联大为有关的财政期每一日历年确定的每个会员国会费分摊比额表的比率，在薪金帐户中记录每个成员国的入帐额。按照各会员国的财政期作出调整，而调整将考虑到有关拨款供资的比率为日历年实际承担的会费分摊比额表的比率对以往的决议。一个会员国的入帐额用于退还该国对联合国工作人员收入所征收的所得税，但这笔总金额须超出该会员国在本基金中的入帐额。联合国的经常预算承付任何超额部分。(财务条例，105.2)
粮农组织	预算以毛额为基数编制的，在实际运用总预算中增加了用于工作人员薪金税的拨款。 为与联合国系统各组织进行比较，标准预算表列明了净薪金额。	各成员国系统按净额为基数推算，即从毛额中扣除工作人员薪金税和扣除预计收入之后的推算(实际运用预算)。	衡平征税基金建立于1972年。不对粮农组织工作人员报酬征收所得税的成员国的全部收回工作人员薪金税的拨款份额，其作法是从这些国家应缴的会费中扣除。向粮农组织工作人员人员的报酬征收所得税的成员国的工资薪金薪金税拨款份额，按以下数额扣减：即估算额弥补有关粮农组织工作人员税务报销的所需数额，并调整下个预算期。



组织	预算编制格式	资金安排(分摊)	退税安排
原子能机构	无工作人员薪金税: 预算按净额编制	对各成员国以净额摊算。	无
国际民航组织	自进入1987年三年期以来, 预算按净额编制。	自1987年起, 实际运用预算不列入工作人员薪金税。工作人员薪金税的处理只是工资单上的“文案工作”。按净额进行摊算。	无
国际劳工组织	预算按净额编制。在预算编制格式中不以任何方式使用工作人员薪金税, 工作人员工资单上也无此项。	对各成员国按净额摊算。	国际劳工组织中使用的退税协定只是针对美国政府。劳工组织对美国籍的工作人员实行退税, 并向美国政府递送发票以收还劳工组织预支的税款。
国际海事组织	预算按净额编制。工作人员薪金表列明工作人员薪金税, 工作人员细则也有提及, 但不用于预算编制。	对各成员国按净额摊算。	无
国际电信联盟	预算按净额编制。	在行政理事会依照内罗毕大会《附加议定书一》制定的费用最高限额内批准的预算基础上对各成员国进行摊算。	无
教科文组织	预算按净额编制。预算项目列明扣除工作人员薪金税之后的人事费净额。在1965-66年采取这一制度时, 方案和预算提供了理论上的工作人员薪金税资料。但是为了实行大会和执行局所表示的尽量简化其方案和预算文件愿望, 以后不再列出对工作人员薪金税的阐述。	对各成员国按净额摊算。	无
劳工组织	预算以两种方式编制: (1) 按计入工作人员薪金税的毛额编制, 并随后在“其他收入”项下折减; 和(2) 按净额编制。	对各成员国按净额摊算。	无
万国邮政联盟	按款和概算汇总表不计入工作人员薪金税。 由于万国邮政联盟无工作人员薪金税, 预算是以净额编制的。	对各成员国按净额摊算。	无

组织	预算编制格式	资金安排(分摊)	退税安排
世界卫生组织	尽管预算是按毛额编制的,但实际运用预算则是扣除工作人员薪金税后的净额。以“ <u>衡平征税基金转拨</u> ”为标题的拨款款项包括经常预算之下的工作人员薪金税总额。预算计及“ <u>衡平征税基金转出的入帐额以及衡平征税基金应付的估计退税额</u> ”。	对各成员国的推算考虑到它们在 <u>衡平征税基金</u> 中存帐额所能支付的款额。	卫生组织有一个 <u>衡平征税基金</u> 。对于向其 <u>在卫生组织工作的本国国民征收税款</u> 的成员,其估计入帐额均减去其国民在此类直接税退税时支付的款额。
世界知识产权组织	预算按 <u>净额</u> 编制。	按 <u>净额</u> 并依照规定的缴款额,对各成员国进行摊算。	1988年12月与美国签订了《 <u>退税协定</u> 》。美国政府每年于尽早的日期在产权组织存入一笔足够数量的款项,以按照上述协定偿还产权组织于上一征稅年度所支付的所有退税。
世界气象组织	预算按 <u>净额</u> 编制。	按 <u>净额</u> 对各成员国进行摊算。	1987年1月与美国政府签订了《 <u>退税协定</u> 》。(见上格)。

表 6 — 周 转 基 金

行政协商会在其第八届(1950年2月)会议上讨论了各组织的周转基金安排、其使用和充分程度问题。行政协商会同意每个组织应有一个周转基金,在收到会费之前为开支提供资金,并为未预计到的和意外开支提供资金,而且基金应遵照从各立法机构的正常决议(CC/A.8/SR5; CO-OR. PREE/R. 176)。

行政协商会词汇定义: 周转基金系“……由主管立法机构设立的,用以在收到各成员国的会费前为预算拨款和可能批准的其他目的供资”。

组 织	用途 (根据)	资 金 来 源	(000美元) 1988年预算	(000美元) 预算期(年)的 预算/概算	(000美元) 周转基金水平	周转基金水平 与1988年 预算的百分比	周转基金水平与 预算期的百分比
联 合 国	(a)为预算拨款供资;和(b)为未预见到的和意外开支或其他经批准之用途供资。(财务条例6.2至6.4)	依照由联合国大会确定的会费分摊比例表,各成员国的预付款。	884,793.1	1,769,586.3 (1988-89)	100,000	11.3	5.55
粮 农 组 织	向普通基金预付款项(a)以便在收到对预算的缴纳税款之前,为预算拨款供资; (b)为现期预算中未作规定的紧急开支供资; (c)为理事会在特殊情况下可能批准的目的提供可退还的贷款。(财务条例6.2(a))	依照缴款比例表各成员国的预付款; 征收的拖欠款;下一两年期预算之节余。	246,180	492,360 (1988-89)	从1988年1月 旧起 17,000 和 从1989年1月 旧起 20,000	6.91 (1988) 8.12 (1989)	3.45 (1988) 4.06 (1989)
原 子 能 机 构	由理事会向大会提出周转基金的数额和用途之建议(年度决议)。(财务条例7.03-7.06)	各成员国的预付款	137,337	137,337 (1988)	2,000	1.46	1.46
国 际 民 航 组 织	预付款: (a)支付给普通基金,在收到签约国的缴款之前,为预算拨款供资; (b)支付给有关的联合筹资基金,用于按公约第十五章而达成的协定下各项目的业务; (c)在理事会上按财务条例(5.2b)批准拨款的情况下,支付给按财务条例8.4建立的有关特别基金,但只限于此条所具体规定的数额。(财务条例7.2)	签约国的预付款	32,105 *	96,622 * (1987-89)	2,200 *	6.85	2.28

组织	用途 (根据)	资金来源	(000美元) 1988年预算	(000美元) 预算期(年)的 预算/概算	(000美元) 周转基金水平	周转基金水平 与1988年 预算的百分比	周转基金水平与 预算期的百分比
劳工组织	(a)在收到拨款或其他收入之前,为预算拨款供资;(b)在例外情况下,并经理事会事先批准的,提供应付意外需要和紧急需要的垫款(见表7)。(财务条例19-21)	无既定的上限额,但须不断受立法机构的审查。构成:(a)组织成员国存放在基金内的款项,即根据拨款预算比例表估算的一个成员国的分摊额款项。(这笔款项计入支付这笔款项的会员国的入帐额);(b)大会可能时常促使向其支付的任何款项。(这笔款项计入组织的入帐额)。(财务条例19.3);(c)杂项收入;(d)基金所得利息。(财务条例20.2)	162,430	357,023 (1988-89)	12,079	7.44	3.38
国际海事组织	(a)为预算拨款供资,和(b)应付由汇率变动而产生的追加开支;(c)以及为未预见到的和预算外费用或其他批准的用途供资。(财务条例6-1至6-6;财政细则106-1)	(a)各成员国的预付款;(b)印刷基金盈余额的转拨;(c)1982年现款盈余额的转拨;(d)1988年汇率储备基金的转拨(见表7)。	16,482 *	33,700 * (1988-89)	2,250	13.65	6.68
电联	无周转基金(见表7)。	—	—	—	—	—	—
教科文组织	(a)在收到成员国的缴款之前,提供预付款为预算拨款供资;(b)大会确定的其他用途。(财务条例6.2至6.5)	(a)各成员国存交的预付款	175,193	350,386 (1988-89)	15,000	8.56	4.28
工发组织	为(a)预算拨款供资;(b)为未预见到的和意外开支供资,但不包括用于补偿由于汇率浮动造成的任何损失的开支。(财务条例5.4)	预付款	122,533 *	205,066 * (1988-89)	9,000 *	7.34	4.39

组织	用途(根据)	资金来源	(000美元) 1988年预算	(000美元) 预算期(年)的 预算/概算	(000美元) 周转基金水平	周转基金水平 与1988年 预算的百分比	周转基金水平与 预算期的百分比
联合国邮政	无周转基金。(但是,各成员国预先交付其应缴会费而这可以视为是周转基金。缴款一般于1月1日支付。)	—	—	—	—	—	—
世界卫生组织	在收到缴款之前,拨款可由周转基金供资。(由卫生大会不时确定数额及用途)(财务条例6-2至6-4)	(a)成员国的预付款; (b)临时收入额不时转拨给周转基金。	352,438	705,389 (1988-89)	11,135	3.2	1.6
世界知识产权组织	(a)应付由于各成员国推迟或不交会费而造成兑现率不足的短缺资金(AB/XVI/7号文件,第8段);(b)以应付收到的会费额及会费缴编期的浮动。(AB/XVI/9号文件,第3段)	各成员国支付的款项。	37,181 *	74,363 * (1988-89)	5,446 * **	14.6	7.3
气象组织	确定由大会规定的数额和执行理事会不时决定的用途。(财务条例9.3至9.6)	各成员国的预付款。	24,442.9 *	101,190.5 * (1988-91)	2,500 *	10.23	2.47

\* 美元总等值。

\*\* 这是整个产权组织的总额。巴黎、伯尔尼、国际专利分类协定、尼斯、洛迦诺、马德里专利合作条约和海牙等联盟各自的理事机构分别确定其具体的上限。

表7——储备帐户和基金

组织	名称	资金来源	用途	规模/数额	说明
联合国	特别帐户	各会员国的自愿捐款	以清除过去的财政困难，特别是解决本组织的短期赤字。	截至1988年12月31日 53,726,600美元	<p>— 按大会第2053A(XX)和3049A(XXV. II)号决议建立。</p> <p>— 1987年设立了意外准备金(大会第41/213和42/211号决议)以应付下述需要:</p> <p>(a) 由于在对所涉方案预算问题说明进行审议之后可能需要的追加资金;</p> <p>(b) 下述各方面的订正概算:</p> <p>(1) 超出各方案概算中有关活动估计所需的款额。这些活动已列入拟议中的方案预算,但一时尚未处理,需提交新的资料;</p> <p>(2) 建筑所需的追加款项只是涉及到项目规模方面的变化,且需十分紧迫而不能等待放置于预算纲要的范围內审议;</p> <p>(3) 由立法机关的授权所需的追加款项。</p> <p>准备金将以订正拨款的形式列为拨款的一部分。其水平定为1990-1991年初步概算比率的0.75%(即,1,500万美元)(大会第43/213和43/214号决议)。</p> <p>— 大会在其第四十三届会议上审议了建立储备金的可能性,其将支付因货币浮动、非人事费用、通货膨胀和工作人员法定加薪的费用增长。大会在其第四十四届将审议这一储备金运用程序的制订工作。(第43/214号决议)。</p>

组 织	名 称	资 金 来 源	用 途	规模 / 数额	说 明
粮 农 组 织	特别 储备金 帐户	构成: — 由于用于计算预算的里拉兑换率与联合国实际汇率之间有利的差额而节省的工作人员费用; — 一个两年期结束时特别储备金帐户中所剩的任何节余资金, 可达相当于下一个两年期运用预算总额的5%; — 为达到上述特别储备金帐户的水平需从普通基金中支取的一部分现金节余; — 收到的以前各两年期所拖欠的应缴款项; — 如果根据上述做法, 特别储备金帐户不能补充至规定的水平, 大会可批准其他措施。	(a) 在各成员国为预算缴款之前周转基金不足以作为预算开支供资时。 (b) 为由于汇率的变动造成的未预算的额外费用(即, 由于汇率的变动造成的额外的人事费)供资。 (c) 须在事先得到计划和财政委员会的审查和批准之后, 为因未预计到的通货膨胀趋势使已批准的方案增加的未预算的额外费用供资, 条件是无法在不影响方案执行的前提下用预算节余支付这些费用。	可达相当于有关的两年期实际运用预算总额的5%。	1977年设立(大会第27/77号决议)并于1981年订正(第13/81号决议)。
	—	—	—	—	无储备帐户。在例外情况下, 往年的预算已预计的资金将作为保障设备提供储备金; 未预计到的费用。
	—	—	—	—	第六编: 意外资金供支付由于通货膨胀和未预测到的不利的汇率差额而产生的意外或外部费用。
	—	—	—	—	—
	—	—	—	—	—
原子能机构	—	—	—	—	—
国际民航组织	—	—	—	—	—

组织	名称	资金来源	用途	规模/数额	说明
国际劳工组织	—	—	—	—	<p>第二编：未预见的主要开支方案295，未预计到的开支（1988—1989年期间875,000美元的数额）用以支付可能需要的费用：</p> <p>(a) 由于理事机构在预算通过后作的决定或由于其他原因，而已批准的预算入帐额已不足于支付预计的用途；或</p> <p>(b) 理事机构批准某一工作项目或活动，而预算未提供经费。（根据财务条例第15条，本项目下提供的任何资金部分不得用于其他目的，除非得到理事机构的事先具体批准。）此外，第四编：汇率调整的影响，主方案297：汇率调整的影响，编订的目的是提供补充支付额外美元开支，而这是由于在两年期内美元与瑞士法郎的汇率与用于估算方案和预算（预算汇率）方面出现了不利之差。在执行已批准的活动方案期间，本编用于记录由于与预算汇率相比实际汇率的差额，而在费用帐面上出现的损益。但是，若按拟议中以瑞士法郎计算分摊会费的新制度，加之预先购买两年期的所要美元额（见表15），本编将不记录由于与预算汇率相比实际汇率差额而产生的损益。</p> <p>在例外情况下，并须得到理事机构的事先授权，周转基金才可提供预付资金支付意外需要和紧急需要。（见表6）</p>
国际海事组织	汇兑准备基金	—	—	—	<p>虽然1977年设立的汇兑准备基金以应付200万美元额之内的损益，由于其合并款额1,250,000英镑的新预算货币，于1988年1月1日并入了周转基金。</p>



组 织	名 称	资 金 来 源	用 途	规 模 / 数 额	说 明
国 际 电 联	储 备 金 帐 户	其构成如下: (a) 于每个财政年度结束时注销的预 算帐款; (b) 支付给电联的利息额与电联支付 给瑞士政府的利息额之间的差额; (c) 电联工作人员退休的本基金个人 帐户结算遗留的任何款额; (d) 出版物资本帐户部分资产的转拨; (e) 电联一般预算中计入用于调整的 款额。(财务条例第44条)	以提供周转资金: — 支付基本费用; 和 — 保持足够的现款储备以避免借贷。 (内罗毕公约第79条) 但是, 经特别决定, 可做出从帐户提款 的安排: — 或平衡一般预算或对本帐户规定限 额; 和 — 减少各成员国的缴款份额。	行政理事会在预计所需资金额的基础上每年确定该数额。	电联无周转基金(见表6)。
教 科 文 组 织	—	—	—	—	目前教科文组织并未运用储备帐户支付未预算的费用、意外或紧急情况。总干事可设立这类帐户并向理事会议报告。但是, 第七编: 预期的开支增长(以前列为拨款准备金)用于提供特别预算的因通货膨胀而引起的增长额。此外, 第八编: 货币调整用于反映在财政期内的汇兑损益情况。
工 发 组 织	—	—	—	—	无储备基金或帐户。但是, 必要时, 总干事可设立此类基金并向理事会议报告。而后对此类储备金的用途和限额作出明确规定。

组 织	名 称	资 金 来 源	用 途	规 模 / 数 额	说 明
万国邮政联盟	储备基金	其构成如下： (a) 于每个财政年度结束时注销的预算帐款； (b) 支付给联盟的利息减去联盟支付给瑞士政府的利息的剩余部分； (c) 每年提供用邮身份证等，所得的利润；和 (d) 联盟预算计入的调整基金之款项。 (财政条例第22条)	弥补联盟资金筹措的短缺。基金提供预付款： — 以平衡预算或限制本基金的水平； — 和 — 减少各成员国缴纳的款项。（财政条例第22条）	—	邮盟无周转基金（见表6）。
世界卫生组织	—	—	—	—	无储备金帐户或基金。但是，总干事可设立储备金帐户并向执行理事会报告。
世界知识产权组织	—	—	—	—	无储备金或基金。每个联盟可设有一储备基金，其构成是以往各会计期积累的盈余款项和亏空款。
世界气象组织	—	—	—	—	目前无储备金帐户或基金。但是，总干事可设立一储备金以支付由于不能列入预算，而又属经常性开支的具体应付款项。由执行理事会确定和批准为此而设立的储备金帐户或基金的类型和职权范围。

表 8 — 盈余

行政协商公司定义：预算盈余 系“超出财政期总费用的批准预算拨款之余额”。  
现金盈余 系“超出某一时期现金支出额的现金收入之余额”。

组织	由预算盈余所得的现金盈余	相应的现金盈余是否重新分配给成员国？如何分配？	重新分配的条件和方法： * (a)(b)(c)(d)(e)(f) (N/A = 不适用或财务条例中未列明)	由预算盈余外的其他因素产生的现金盈余	说明
联合国	是。所保留的拨款之任何 <u>盈余</u> 将记入会员国的名下。(财务条例 4. 3 和 4. 4 条) 在确定各会员国年度会费分摊比例时，将按财务条例 4. 3 和 4. 4 计入的拨款剩余额对会费分摊比例进行调整 (财务条例 5. 2(d))	(a) 是 (b) 财政期结束后的 12 个月 (c) N/A (d) N/A (e) N/A (f) 按照会费分摊比例表	除 (a) 至 (d) 外，表 9 中所述的一切收入作为杂项收入计入普通基金名下。在对会费额进行调整时将考虑到此项收入。(财务条例 5. 2(d))	鉴于联合国在 1980-81 年、1982-83 年、1984-85 年和 1986-87 年的两年期间大幅度拖欠的债务和财政紧急需要款额未得到清偿，大会中止了联合国财务条例关于交还两年期拨款余额的有关条例 (4. 3、4. 4 和 5. 2(d))。	
粮 农 组 织	是。普通基金任何财政期结束时的任何 <u>现金盈余</u> 将在各成员国之间分配	(a) 是 (b) 财政期结束的最后一日起的 12 个月。 (c) 是 (d) 按照拨款的支付额和时间。 (e) 与 (d) 项相同。 (f) 按照适用于该期间的拨款比例。	运用同样的原则清偿应交纳给周转基金的全部或部分预先拨款；(b) 在审计之年结束之后的日历年拨款。粮农大会在 18/87 号决议中决定，尽管财务条例 6. 1(b) 已列出规定，但是，(1) 按照各成员国拨款的支付时间及数额，在加权基础上分配利息收入部分的任何现金盈余；(2) 除利息收入外，所有其他部分的任何现金收入将以适用于这一期间的拨款比例表为基础，继续在各成员国之间分配；(3) 只有在本组织收	为了确保提供充足的资金充分地执行目前批准的工作计划和预算，大会授权理事会在收取拨款出现重大拖延的情况下，可决定在本两年期和今后两年期所得的现金盈余全部或部分地予以扣缴 (财务条例 19/87)，不必执行财务条例 6. 1(b)。	

\* (a) 在清偿或注销预算期间的未偿债务之后。  
(b) 扣缴期间 (在此期间内仍可提供拨款)。  
(c) 审计完成。

(d) 按所支付的拨款额。  
(e) 按支付时间。  
(f) 按会费分摊比例表。

组织	由预算盈余所得的现金盈余 相应的现金盈余是否重新分配给各成员国？如何分配？	重新分配的条件和方法： • (a)(b)(c)(d)(e)(f) (N/A = 不适用或财务条例中未列明)	由预算盈余外的其他因素产生的现金盈余	说明
粮农组织			到该期间应付的全部款项之后，才可将除利息收入之外的所有其他部分所得的任何盈余分发给那些未完全支付其分摊缴款额的成员国。	
原子能机构	是。所保留的任何拨款的剩余额将纳入行政基金作为临时盈余。在落实了第二栏中所述之条件之后，现金盈余在各成员国之间分配。（财务条例 5.03、5.04、7.01 和 7.02）。	(a) 是。 (b) 财政年度结束之后 12 或 24 个月（如果需要拨款支付按研究合同所承担的款项）。 (c) 是。 (d) 分发给已完全付清本期间会费的成员国（即与之有关的盈余）。 (e) N/A (f) 按与本期间缴款比例表有关的盈余。	在行政基金保留了临时盈余之后，现金盈余在各成员国间分配。（见第 2 和 3 栏）。	—
国际民航组织	一般如此。如本组织的收入超出某一财政年度的承付款项，包括未清偿的债务，最后的盈余将计入盈余帐户名下。若盈余成为已实现现金盈余，可存入储备金和转入下年。在大会举行之前一年年终实现的任何现金盈余由大会作出决定加以处置。（财务条例 6.2(a)）——按来说，所实现的现金盈余将以计算为应缴会费之形式，再分配给各缔约国。	(a) 是。 (b) 在与之有关的财政年度结束后 12 个月。 (c) N/A。 (d) 是。 (e) 是。 (f) 按有关财政年度实施的会费分摊比例表。	(见第 2 和 3 栏)。	但是，如本程序在举行大会之年的前一年年终导致赤字，大会可按比例由各缔约国分担上述赤字。（财务条例 6.2(b)）

组 织	相应的现金盈余是否重新分配给各成员国？如何分配？	由预算盈余所得的现金盈余 重新分配的条件和方法： * (a)(b)(c)(d)(e)(f) (N/A = 不适用或财务条例中未列明)	由预算盈余外的其他因素产生的现金盈余	说 明
国际劳工组织	是。好在整个财政期前预算收入与费用之间的差额构成贷方余额，其相应的现金盈余将用于减免正式成员国的缴纳税项。（财务条例第18条）。	(a) 是。 (b) N/A (c) N/A (d) 在出现现金盈余的财政期间支付了其一般缴纳税项的成员国在下一个财政年度中将在其第二年的缴款分摊比例中减除其现金盈余的份额。有关份额不记入其他成员国帐下，除非它们已支付了出现现金盈余的财政期间应缴纳的款项。待它们完全付清之后，此类现金盈余将从下个财政期间第一年的会费分摊缴款额中扣除。在付清上述款额后将通过一项预算。 (e) 是。 (f) 按会费分摊比例表。	除应缴纳的会费外，由各国政府应支付的所有款项之收入，诸如出版物的销售和杂项渠道和利息之收入，均划为杂项收入类并作为本组织存款存入周转基金。关于出版物的销售，总干事可向出版物循环基金支付其75%的收入。	—
国际海事组织	是。如日历年最后一日须支付的未偿清的法律义务之拨款份额在12个月内仍可提。在这一期间结束时，任何剩余额将计入本日历年的杂项收入名下。届时仍有效的支付任何债务之要求将由本日历年的拨款承担。（财务条例第18条）。	(a) 是。 (b) 12个月 (c) X (d) N/A (e) 是。 (f) 按会费分摊比例率而不是按该年所缴的基本会费比例。	任何日历年结束时普通基金中的任何现金盈余按会费分摊比例率而不是按该年所缴的基本会费比例在各成员国间分配，并且在有关帐户的审计完成之年后后的1月1日，将分发给用于部分或全部付清(1) 应交周转基金的预付款；(2) 任何迟交的缴款额；(3) 审计完成之后下一日历年度的缴款额。（财务条例6.1(b)）。	—

组 织	由预算盈余所得的现金盈余 相应的现金盈余是否重新分配给各成员国？如何分配？	重新分配的条件和方法： * (a)(b)(c)(d)(e)(f) (N/A = 不适用或财务条例中未列明)	由预算盈余外的其他因素产生的现金盈余	说 明
国 际 电 联	只是间接地分配。只有因特殊原因，在财政年度结束之前不能支付某些费用时才于与之有关的财政年度结束后的12个月内仍然提供拨款。相应的款项将转入“为上年补加款帐户”，而随后将出现的开支将由本帐户承付。在上述期间结束时，前期未结的但未使用款项将计入储备帐户。（财务条例14）。经特别决定，行政理事会可安排从储备帐户提款，此外，还可减少各成员国的缴款份额。	(a) 是。 (b) 与有关的财政年度结束后的12个月内可用于履行在财政年度内的供货和提供服务之义务并清偿本年度任何未结清的法律债务。 (c) 是。 (d) N/A (e) N/A (f) N/A	所有其他收入（见表9）计入储备帐户名下，其可用于平衡一般预算或限定储备帐户并减少成员国的缴款份额。（财务条例第44条）。	—
教 科 文 组 织	是。在扣除各成员国于财政拨款期间仍未缴的任何摊款额之后保留的尚未使用的拨款剩余额，在各成员国分配。（财务条例4.3和4.4）。	(a) 是。 (b) 与有关的财政期间结束之后的12个月内。 (c) 不属必须的。 (d) 不得推迟，必须全部支付。 (e) 是。 (f) 是。	所有其他收入（见表9）列入普遍基金作为杂项基金。在对分摊会费调整时将考虑到上述收入。（财务条例5.2）。	—
工 发 组 织	是。拨款的剩余额计入成员国名下。（财务条例4.2）。	(a) 是 (b) 12个月 (c) N/A (d) N/A (e) N/A (f) 按其分摊缴款额比率。	所有其他收入（见表9）列入普遍基金作为杂项基金。在对分摊会费调整时将考虑到上述收入。（财务条例5.2）。	—

组 织	由预算盈余所得的现金盈余 重新分配的条件和方法： * (a)(b)(c)(d)(e)(f) (N/A = 不适用或财务条例中未 列明)	由预算盈余外的其他因素产生的现 金盈余	说 明
万 国 邮 政 联 盟	只是间接地分配。当于一财政年度结束之前，因某些特殊原因，无法支付预算适当批准而又作出承诺的开支时，相应于未付款项的存款将转入“为上补充和款项帐户”，而随之出现的费用将由本帐户支付。在上述期间结束时，前期限结的但未使用的款项将注销，而同等数量的款项将付入储备基金的名下。（财务条例第17条）。 执行理事会可从储备基金提取预付款，此外还可减少成员国的缴款额。	所有其他收入（见表9）列入普通基金，其可用于平衡预算，或限制本基金的水平和削减各成员国的缴款额。（财务条例第22条）。	—
世 界 卫 生 组 织	是。将交还所保留的拨款盈余现金（财务条例4.3和4.4）。	所有其他收入（见表9）列入普通基金作为杂项收入。在对年度分摊会费调整时将考虑到上述收入。（财务条例5.2）。	关于第二栏的(e)项，卫生组织准备将之列入。
世 界 知 识 产 权 组 织	是。就马德里联盟而言在某程度上如此。（财务条例8.1）。 （还见第2和3栏）。	在退还瑞士联邦为之预付的数额后，凡是涉及巴黎、伯尔尼和尼斯各联盟的收入盈余均存入储备金，此时，如储备金数额已太大，联盟间协调委员会可建议不必支付这笔款项。在此情况下，有关联盟成员国以后各年的缴款额将相应减少。至于商标处（马德里协定）和设计处（海牙协定）的盈余，在保留用于储备金所批准的数额之后，此盈余应依照各有关规定在协定成员国之间分配。此外，名称处（一旦成立）出现收入盈余，将计入该处的储备金。（财务条例8.1）。	一旦出现赤字，成员国或有关机关应提出消除这一状况之措施。（财务条例8.2）

组 织	由预算盈余所得的现金盈余 相应的现金盈余是否重新分配给各 成员国？如何分配？	重新分配的条件和方法： * (a)(b)(c)(d)(e)(f) (N/A = 不适用或财务条例中未 列明)	由预算盈余外的其他因素产生的现 金盈余	说 明
世 界 气 象 组 织	是。将交还任何拨款的剩余额。(财 务条例 7.4 )。	<p>(a) 是。</p> <p>(b) 与之有关的两年期结束之后的 12个月内。</p> <p>(c) N/A</p> <p>(d) 款项将计入下列各成员国名下： — 对于已完全支付其上次缴款 额的成员国，减少其下一次 分摊会费； — 对于已完全支付其以往所有 财政期同缴款额，但却未完 全支付与将予以分配的盈余 额有关的财政期同之缴款额 的成员国，可减少其迟交款 额，并因此从下一次的分摊 会费中折减； — 对于不仅在与将予以分配的 盈余额有关的财政期同而且 于上次期同也迟交款的成员 国，它们应得的盈余份额将 由气象组织存入特别帐户并 且在第7.6(a)或(b)条规定得 到遵循之后才发还。</p> <p>(e) 是。</p> <p>(f) 以会费分摊比额表为基础。</p>	普通基金的现金盈余将交还(见第2栏) (财务条例 9.1)除周转基金外的其他 基金的利息收入构成任何财政期同的现 金盈余的一部分，将按大会的决定处理， 并按大会决定的方式，适当地考虑到本 组织成员国缴纳的会费款额的接收日期。	—



表 9 - 杂项收入

行政协商会词汇定义：杂项收入 系“除摊派或自愿捐款值之外的收入以及按本组织财务条例或政策可能不列入此类之其他收入项目”。

组织	构成	计帐安排
联合国	所有其他收入，但以下除外 (a) 方案预算的缴款；(b) 在财政期间费用直接退款；(c) 向基金支付的预付或存款；(d) 由工作人员薪金计划所收取的岁入。(财务条例 7. 1) 由房租或财产或工作人员贷款或所提供的其他服务所获之利润均计为杂项收入。(财务条例 107. 1)	计入普通基金。(财务条例 7. 1)
粮农组织	各准成员国的缴款和所收到的一切款项，但以下不属此列 (a) 各成员国的预算缴款；(b) 财政期间的费用直接退款；(c) 各成员国向信托和特别基金支付的预付款以及与此类基金直接有关的收入款项；(d) 出版物和影片出售所获利润；和 (e) 粮农组织杂志刊登的广告费收入。(财务条例 7. 1) 未具体阐明属何种类之收入款项均视为杂项收入。(财务条例 7. 3)	计入普通基金。(由本组织收到的任何信托或特别基金之利息或其他收到均计入与之有关的基金。除非另有规定。) (财务条例 7. 1)
原子能机构	(a) 为其他组织工作所得收入(例如，本机构向其他组织提供的数据处理、印刷、图书馆和医疗服务)； (b) 与方案活动有关的收入(出版物的销售、国际核情报系统、实验室服务，等)；和 (c) 投资所得利息收入、货币兑换收益，等。	计入行政基金。
国际民航组织	关于经常预算，所有岁入和收入均按类划分并作为杂项收入列入帐户，但以下则例外：各成员国的缴款和在同一财政期间收到的开支退款。	作为杂项收入计入普通基金。(财务条例 7. 5)
国际劳工组织	(a) 不必计入基金而又由之所获利息收入；(b) 出版物销售所得款项，包括有关的版权和费用；(c) 汇兑损益差额；(d) 如果是于所付款项的财政期间结束之后，收到对本组织支付款项的补偿款额；(e) 在不同的财政期间注销提款日期之后，12个月期间内未付款的支票；(f) 其他杂项现金收入。(财务条例 30)	付入周转基金。(财务条例 3. 31 和 3. 32)
国际海事组织	所有收入但下述除外 (a) 预算缴款；(b) 在财政期间的费用直接退款；和 (c) 向基金支付的预付款或存款；以往年度承付款项的节余；偿还款项和新成员国的分摊会费；由总部房产转租所得收入。未具体阐明属何种类之收入款项均视为杂项收入。(财务条例 7. 4)	计入普通基金。按财务条例 7. 4 所收款项在帐户中报为“赠金”
国际电联	“c 类杂项”收入包括：为配备国际电报电话咨询委员会实验室从国际电报电话咨询委员会储备基金的提款；为维修和更新同声传译设备从更新基金提取的款项；为冲销坏帐从电联储备金帐户提取的款项。但，	“c 类杂项”系另于电联一般预算的帐户。所计利息帐户如下：

组织	构成	计帐安排
电 联 (续)	除缴款之外, 还有其他一些收入, 诸如: 出版物追加预算的补贴; 电联储金帐 19 款下的支付/提出款项; 从电联储备金帐户提款弥补分摊的技术合作亏缺。(此后者与联合国系统其他组织的杂项收入相应。)	<p>(b) 收入:</p> <p>(1) 记作出版物追加帐户预付款的应付利息;</p> <p>(2) 记作区域性行政会议帐户中的应付利息;</p> <p>(3) 电联投入的流动资产利息;</p> <p>(b) 作为开支, 电联向瑞士联邦政府支付该政府预付款的利息。</p> <p>本帐户于年底关闭, 而任何剩余款款存入<u>储备金帐户</u>。(财务条例 43)(还见表 7)</p>
教科文组织	所有其他收入, 但下述除外: (a) 预算缴款; (b) 财政期间费用直接退款, (c) 向基金支付的预付款或存放款。(财务条例 7.1); (d) 除周转基金投资利息外的, 投资利息(财务条例 6.5)。未具体阐明属何种类之收入均视为杂项收入(财务条例 7.4)	<p>计入普通基金。(财务条例 7.1)</p> <p>按财务条例 7.4 收到的款项在帐户中报为“赠金”。</p>
工发组织	杂项收入包括: 周转基金和普通基金投资的收入; 货物或服务提供或出租所获利润; 由于诸如信托基金、特别帐户、项目等业务预算帐户的关闭之后出现的调整(财务条例 10.1(IV))	<p>计入普通基金。(财务条例 10.1)</p> <p>按财务条例 7.4 收到的款项在帐户中报为“赠金”。</p> <p>(财务条例 6.5)</p>
万国邮政联盟	除各成员国的缴款外, 邮联受收款项有: 第 21 项行政受收款项(即开支报销; 出版物销售利润; 房舍出租; 杂项收入); 和从第 22 项储备基金的提款。	<p>分立的帐户:</p> <p>所记利息帐户如下:</p> <p>(a) 作为收入:</p> <p>(1) 以第 20 条的规定为基础计算的, 记作邮联各成员国应付的法定利息;</p> <p>(2) 邮联流动资产投资产生的利息;</p> <p>(b) 作为开支, 邮联向瑞士联邦政府支付该政府预付款的利息。</p> <p>本帐户于年底关闭而剩余款款存入<u>储备金帐户</u>。(财务条例第 28 条)。</p>

组织	构	成	计 帐 安 排
世界 卫生 组织	所有其他收入, 但下述除外 (a) 预算缴款; (b) 财政期间费用直接退款; (c) 向基金支付的预付款或存放款。(财务条例 7.11)。		杂项收入计入普通基金下的临时收入帐户。由周转基金投资所得收入计入为杂项收入。汇兑损益计入杂项收入帐户或记作该帐户的支出。
产权 组织	包括出版物的收入, 产权组织房产的租金和“其他收入”。		(财务条例中无规定)
世界 气象 组织	所有其他收入, 但下述除外 (a) 预算缴款; (b) 在两年期期间的费用直接退款; (c) 向基金或帐户支付的预付款或存放款。(财务条例 10.1)		计入普通基金。(财务条例 10.1) 按财务条例 10.4 收到的款项在帐户中报为“赠金”。
	未具体阐明属何种类之收入均视为杂项收入 (财务条例 10.4)		

表 1 0 - 1 对 外 借 贷 设 施

组 织	是否得到授权?	如得到授权: 在何授权之下并以何手段?	此授权是否曾经使用过? 何时? 何方式?	备 注
联 合 国	是	<p>— 如周转基金提供的资金不足以满足一般与周转基金有关的用途, 即授权秘书长使用, 除其他之外, 大会授权贷款的利润。这是 1985 年 (第 1341(XIII) 号决议) 首次授权的, 并已从一财政期间延伸至另一财政期间。此外, 大会 (第 1448(XIV) 号决议) 授权承保各国政府提供的短期贷款。第 42/228 号决议是涉及到这一授权的最新决议。</p> <p>— 1961 年大会授权秘书长 (第 1739 (XVI) 号决议) 按其中所规定的条款和条件发放联合国公债 (2 亿美元)。</p>	<p>— 是。自得到授权以来, 多次使用这一授权。</p> <p>— 是。1963 年出售了这些公债。</p>	所授权发放的 2 亿美元公债, 实际出售额为 16,990 万美元 (年利率 2%)
粮 农 组 织	是	理事会授权总干事“与之所选定的外部贷款者谈判并签订贷款合同”, 并且在酌情和可能时诉诸于周转基金和特别储备金帐户之后, “在制订有关条款时应适当地考虑到尽可能使利息支出处于最低水平之必要性” (第 2/80 号决议)。应在尽可能大的程度上从内部渠道借贷并应由财务委员会逐项阐明所授之权预计使用的情况。	虽然于 1964、1979 和 1981 年曾得到授权, 但却未曾使用过。	对此类贷款应付的任 何利息由杂项收入下 开支。
原 子 能 机 构	是	根据大会批准的规则和限额, 由理事会行使本机构借款权力, 但这一所授之权的行使不应对各成员国形成个体或联合性的责任。	无	—
国 际 民 航 组 织	是	为普通基金和周转基金不能供资的经常拨款和追加拨款供资, 授权秘书长, 在事先征得理事会议事会财务委员会的批准之后, 借贷支付本组织直接债务所需之款额并且在三年期间内本组织未偿付的总负债额在任何时候都不得超过 2,000,000 美元。	无	—
劳 工 组 织	是	如果在收到拨款之前整个周转基金暂时不足于为预算开支和/或由资助事先由理事会批准的意外需要和意外需要所必需的开支供资, 总干事在收到会费前, 可签订贷款合同或为此可需要的预付款。此类借贷必须向理事会报告。	是。1978、1979 和 1980 年极短的时期内, 劳工组织曾出现财政困难, 因当时最大的一个缴款国退出本组织, 而且美元比值也出现下跌。曾与商业银行签订了短期贷款合同。	—

组织	是否得到授权?	如得到授权: 在何授权之下并以何手段?	此授权是否曾经使用过? 何时? 何方式?	备 注
国际海事组织	否	N / A	N / A	—
国际电联	是	根据电联与瑞士联邦政府之间的安排, 必要时瑞士联邦政府根据规定的条件, 向电联提供了可支付电联整个现金需求资金。	是, 自 1980 年以来已四年。	—
教科文组织	是	1973 年大会特别会议授权总干事, 必要时与他所选定的借贷方谈判并签订短期贷款合同, 以帮助本组织实现其财政承诺。自 1973 年以来, 如本组织的财政状况有此必要, 即采取同样的方式再作出这一决议, 此时应向执行局汇报。	1973 至 1977 年间, 曾与银行签订了几次短期性贷款合同。	—
工发组织	无	N / A	N / A	—
万国邮政联盟	是	按照邮联总则第 12 条第 10 款, 瑞士联邦政府可弥补财政部门短期性的资金短缺额。	无	—
卫生组织	无	N / A	N / A	—
产权组织	是	产权总部与瑞士的协定第 10 条规定, 一旦本组织周转基金出现不足, 瑞士将给予预付款, 但必须按逐案达成协议的条件办理。	无	—
世界气象组织	是	大会授权从自愿基金和出版基金进行内部借贷。在收到会费前, 也得到授权从各国政府, 银行借贷短期性款项。(第 45 (E-VII) 号决议)	无	—

“人事费”可包含行政协调会类别划分（行政协商会手册，附件七）的如下两项支出用途：

类别代号	类别和用途	类别代号	类别和用途
000	薪金（净额）	100	一般人事费
	— 薪金—常设员额		— 工作人员津贴
	— 工作地点差价调整		— 社会保险，包括保险费
	— 临时助理人员		— 教育补助金和旅差费
	— 顾问		— 回籍旅行费
	— 加班费和夜勤津贴		— 任用、调任和离职费
			— 国家所得税投保费
			— 特别索赔和特准支付款
			— 其他费用

行政协调会词汇定义：

标准费用 系“用于预算编制和预算控制的款额，表示指标或估计的平均单位费用”。

组 织	是否采用标准费用？若是，如何采用？	工作衡量单位	工作人员更替和延迟征聘（延迟征聘率）
联合国	是。收集每月的数据以编制年标准薪金费用表，用于重新编制费用预算，以作为秘书长的行动依据。为20个工作地点编制标准并载有按专业或更高级职类以及按一般事务等级体力工人类，划定的工作人员平均薪金和一般事务人员员额的级别标准。	按员额计算。	1986—87年，P和更高级别的现有员额人事费的5%用于支付工作人员更替费用。按行预咨委会的建议，在考虑到以往经验的情况下，可在若干科内选用不同的更替率。就一般事务人员职类而言，1988—89年是0%，这两个百分比现已分别改为12.5%和7.5%。
粮农组织	是。费用标准适用于P类的所有工作人员，但只适用于驻总部的一般事务人员。根据上一个两年期的实际费用并就预期的费用增长进行调整后计算出标准费用。	工作/年。	在所有现有的职位预算中使用的延迟征聘率是5.5%。同样的延迟征聘率也适用于所有新的职位。
原子能机构	无。根据在职的员额加上空缺为基础估算出实际费用。	人/天或人/年。	扣除空缺员额的薪金。新员额一般延迟征聘3个月甚至更长时间。大约有3%的工作人员费用用于更替。
国际民航组织	是。标准费用是依据实际确定的员额计算的。因此是按每一级计算P级工作人员等级的。一般事务人员有三个平均等级G4、G6和G8。	人/年。	P级和一般事务人员费用用的总拨款中扣除一定的百分比。
劳工组织	是。计算的有5种费用：GS、P1至D1、D2，ADG和更高级别，以及经常预算的外地专家级别。	工作/年。	工作人员更替的任意调整也作为从人事费用总额中扣除的款额。

组 织	是否采用标准费用？若是，如何采用？	工作衡量单位	工作人员更替和延迟征聘（延迟征聘率）
国际海事组织	无。以预期的费用变动对现行工作人员费用的调整为实际的调整。	由正规工作人员 <u>员额</u> 确定所需的工作经费	理事会在审议概算时即确定了款额数量；这是总薪金拨款的一部分。
国际电联	无，以预期的费用变动对现行工作人员费用的调整为实际的调整。	所需工作经费是按 <u>员额</u> ，不是按人力确定的	无工作人员更替。无新增工作人员。按延迟征聘率实行节省。
教科文组织	是。以按预期的差异调整的实际费用为基础确定总部和外地每一P级和GS级的标准费用	一般使用分析性计算技术并按工作/年衡量工作量。	尽管总干事按1986-87年的经验提出了3%的比率，但大会批准了1988年-89年的延迟征聘率为5%。低于5%的工作人员更替率所需的任何额外费用应在总预算限额范围内开支。
工发组织	是。以前几年的实际费用为基数并按预期的生活费用和其他开支调整之后，确定标准费用。	按 <u>员额</u> 。	提供所有P和更高级别职类现有员额中5%更替率的费用。所有新的员额都可实行较高的更替率：P和更高级别的职类是50%，GS和其他职类是35%。
万国邮政联盟	无。实际费用。	按 <u>员额</u> 。	无更替率。延迟征聘率很短，2-3月（可不计）。
世界卫生组织	是。总部对专业工作人员有两个标准平均数（P1-P3和P4-P2）对一般事务人员有3个平均数（G1-G4、G5-G6和G7）。这些都按每个开支内容计算。在外地办事处，按各地点使用不同的平均数。其合计构成标准基本薪金。各地方在考虑到各类生活费用情况下，计算工作地点差价调整数。	人/年	无此类延迟征聘率。对空额进行了分析并在预算平均数中纳入了延迟征聘率。
世界产权组织	是。以实际工作人员费用为基数。	人/年	无延迟征聘率因为更替率极低。特别是一般事务人员一级的空缺是由短期工作人员填补。
世界气象组织	是。P级和GS级职类的每一职等级数均采用一个标准数。	人/月	空缺平均数极低。不使用延迟征聘率。在过去12年中未设立新的员额。

表12 - 非人事费

人事费之外的其他费用由行政协调会类别划分(行政协商会手册, 附件七)的下述支出用途构成:

类别代号	类别和用途	类别代号	类别和用途
200	公务旅行	500	用品和材料
	- 代表和委员会成员, 与会者出席会议		- 文具和办公用品
	- 工作人员旅行-会议		- 内部复印用品
	- 工作人员旅行-其他		- 图书馆书籍及用品
	- 顾问		- 新闻用品
300	订约承办事务		- 外地项目的所有用品
	- 研究合同		- 其他用品
	- 作者合同	600	家俱和设备的购置
	- 外部翻译合同		- 办公家具及设备
	- 外部印刷和装订		- 数据处理设备
	- 项目分订合同(不包括机构间协定)		- 印刷、复制和分发设备
	- 新闻合同		- 车辆
	- 外部数据处理合同		- 通信设备
	- 其他专业服务		- 外地项目的所有设备
400	一般业务费用		- 其他设备
	- 房租租金和维修, 包括维修用品	700	房舍的购置及修葺
	- 水电费		- 新房舍(包括附加建筑)
	- 家俱、设备和车辆租用和维修, 包括维修用品		- 房舍的修葺
	- 通信费	800	研究金、赠金和捐款
	- 接待费		- 工业研究金
	- 杂项		- 参与研讨会和其他集体培训活动
			- 对与方案有关活动的赠金和捐款
		900	其他开支
			- 项目支付的间接费用(开发署)
			- 项目支付的间接费用(其他)
			- 联合国范围内的联合活动缴款



组 织	各方案费用的分配情况
联合国	共同事务费用 <u>不分配</u> 给实质性方案。但对直接费用和分派费用进行全面分析，即方案的行政、管理、一般服务、会议和图书馆服务费用的各项分派额。
粮农组织	粮农组织 <u>不使用</u> “分派费用”之概念。费用是依据各不同方案进行预算的，以达到这些费用可直接投入各方案并由方案管理员控制的程度。所有其他费用是由各费用点共同承担，其列入工作计划和预算，不再进行分配。
原子能机构	行政费用 <u>不分配</u> 给机构的实质性方案。（其主要包含人事费。） <u>拨给共同辅助服务费。</u>
国际民航组织	不适用。
劳工组织	行政费用 <u>不分配</u> 给各方案。
国际海事组织	不适用。
国际电联	不适用。
教科文组织	为表明各方案的总费用，教科文组织对方案的各部分均运用分派行政和共同事务费用的方法。据此，在预算文件中提供了预算摘要，不仅阐明每个主方案执行的直接所需费用，而且也标明与之有关的分派行政费用和共同事务费用。
工发组织	行政费用分配给各方案。但是，在预算附表中列出了这些费用的不同用途。
万国邮政	不适用。
卫生组织	卫生组织 <u>不使用</u> 分配（分派）费用概念。由于其性质不属于某一具体方案或活动的费用由各费用中心公摊。
世界产权组织	行政和共同事务费用由方案和注册联盟分派并 <u>充</u> 工作人员和支助活动费用。
世界气象组织	气象组织有选择地使用分配费用的概念。

表 13 - 行政和支助费用

组 织	行政和共同事务费用及支助费用的表示方法
联合国	<p><u>行政费用</u></p> <p>第28款：行政和管理（即，联合国的中心行政工作、与其他姐妹组织以及除纽约之外其他办事处行政单位联合资助活动有关的管理工作。纽约向若干联合国单位提供主要的一般事务的服务，而这些联合国单位则由诸如日内瓦、内罗毕及维也纳的各预算款项项供资。）（但是，预算提供的部门行政资金也列入其他各款。）</p> <p><u>共同事务费用</u></p> <p>这些费用一般包含一般事务开支（诸如水电费、房舍修葺费，等），并于第28款中标明，而会议服务则列于第29款。至于行政事务，为此提供的资金也列入预算的其他各款，而该预算的组织单位首长也是某一联合国办事处的首长。</p> <p><u>方案支助费用</u></p> <p>这些费用部分由预算外资金供资。这些由经常预算供资的费用均列入有关各款。</p>
粮农组织	<p><u>行政费用</u></p> <p><u>主方案</u></p> <p>5.2. 行政</p> <p>5.2.1. 行政事务</p> <p>5.2.2. 财务事务</p> <p>5.2.3. 计算机服务</p> <p>5.2.4. 人事事务</p> <p><u>共同事务费用</u></p> <p>第6项包括一般事务费用（不列入有关人事费，其按方案5.2.1.，行政事务之下作出预算）</p> <p>6.1. 房舍</p> <p>6.2. 卫生清扫，水电费</p> <p>6.3. 通信费</p> <p>6.4. 家具、设备和车辆</p> <p>6.5. 货运、储存和保险</p> <p>6.6. 区域办事处</p> <p>第5项：支助事务</p> <p>5.1. 新闻和文件编制</p> <p>5.2. （见上）</p> <p><u>注：</u> 预算外业务项目所收取的支助费用，不记入经常方案，而是另立帐户。</p>

组织	行政和共同事务费用及支助费用的表示方法
原子能机构	<p><u>行政费用</u></p> <p><u>第7款:</u> 执行管理和行政(总干事和副总干事办公室, 和行政部门的各个司, 例如预算和财务、法律、人事、对外关系, 新闻司)。</p> <p><u>第8款:</u> 一般事务(行政部门中的某个司, 其主管总的房舍管理、通信、档案管理、采购, 等事务。)</p> <p><u>共同事务费用</u> 这些费用在使用单位中分配; 在原子能机构内, 拨款各款中的所有用资方案以及拨款第9款中设在维也纳国际中心的其他各组织, 分摊支助事务——为外单位工作的费用。原子能机构负责管理为维也纳国际中心各组织提供的服务: 计算机、印刷车间、图书馆、医务室。此外, 翻译、口译、出版、会议服务是分担的(在各使用者之间分配)。这些均按使用计划分配(翻译页码、印刷版次页码、中央处理单元使用时间、方案编制人工日、口译人工日等)。由于这些服务主要由固定费用构成(人力和设备), 向使用者实际收取计划费用额(储备费)以避免因某些客户未缴款而导致其他费用率的上涨。</p> <p><u>支助费用</u> 支助费用(如开发署)计为杂项收入, 即经常预算的一部分。</p>
国际民航组织	<p><u>行政和共同事务费用</u></p> <p><u>第三编: 一般事务</u></p> <p>12. 接待费</p> <p>13. 通信费</p> <p>14. 房租和修葺费</p> <p><u>第四编: 设备</u></p> <p>15. 印刷</p> <p>16. 旅行</p> <p>18. 杂项</p> <p>19. 家具和设备</p> <p>20. 书籍和杂志刊物</p> <p><u>支助费用</u></p> <p>附录B(即, 不列入经常预算)</p> <p>技术援助——行政和业务事务费用。</p>
劳工组织	<p><u>事务和支助活动费用</u></p> <p>150. 技术合作的规划制订和协调</p> <p>160. 人事</p> <p>165. 人事资料和薪给系统</p> <p>170. 财务和行政事务中心</p> <p>180. 编辑和文件事务</p> <p>190. 法律事务</p> <p>200. 计划制订和管理</p> <p>210. 资料系统</p> <p><u>支助费用(间接费用)</u></p> <p>这些费用用作技术合作项目目的技术和行政支助金。由预算外来源所得收入将用于此类费用, 并将在预算表格和资料附件中单独列出。</p>

组 织	行政和共同事务费用及支助费用的表示方法
国际海事组织	<p><u>行政和共同事务费用</u></p> <p><u>第三款 一般事务</u></p> <p>第1项. 招待费</p> <p>第2项. 办公和复印用品</p> <p>第3项. 家具、设备和车辆</p> <p>第4项. 图书馆</p> <p><u>第四款 出版物和新闻</u></p> <p>第1项. 出版物 (包括印刷基金)</p> <p>第2项. 新闻</p> <p>支助费用</p> <p>第2编 合作工作方案和预算 (独立于经常工作方案及预算)</p> <p>第5项. 通信费</p> <p>第6项. 总部房舍 (包括总部设施基金)</p> <p>第7项. 其他用品和事务</p>
国际电联	<p><u>行政和共同事务费用</u></p> <p>在每个行政结构 (部门、等) 名下列入这些费用的适当份额。</p> <p><u>支助费用</u></p> <p>第2编 技术合作特别帐户预算 (单独于一般预算)。</p>
教科文组织	<p><u>行政费用</u></p> <p>这些费用在预算第四编名下单独计算。费用包括主管一般行政事务的助理总干事办公室、审计局、人事局、资料处理局和一般事务局的费用。</p> <p><u>共同事务费用</u></p> <p>由一般事务局管理并在预算第四编中载明, 这些费用充作巴黎总部整个秘书处的共同事务费用。其包括办公大楼的修葺、技术设施的运转、用品及材料资金、家具和设备的购置、通信和安全及警卫事务。</p> <p><u>支助费用</u></p> <p>这些概算的费用是用于某一期间, 由本组织的经常预算或 (例如, 开发署、联合国人口基金、托管基金) 的预算外资金供资的某一活动的实施所需的行政和业务事务。这些费用属间接性质并因此一般不能将之划归为某一具体的活动。开发署的基金、机构支助费用计入杂项收入并因此而协助资助本组织的经常预算。人口基金和托管基金的同接费用均设立各自单独的帐户。</p>
工发组织	<p><u>共同事务费用</u></p> <p>这由驻维也纳的各组织分摊 (见原子能机构栏目)。</p> <p><u>支助费用</u></p> <p>这些费用列入预算 (作为经常和业务预算)。</p>

组 织	行政和共同事务费用及支助费用的表示方法
万国邮政 联盟	<p>行政费用 第2项。 其他国际局业务费用（即房舍、办公室家具和机械器具、旅差费、办公费、文件和出版物印刷、“联盟邮政”、图书馆、影片馆和新闻材料和杂项物品）。 第3项。 与大会有关的费用（即，秘书处的旅行、口译、通信、运输费用、文件、杂项费用）。 支助费用 不列入预算</p>
世界卫生 组织	<p>行政和共同事务费用 拨款第5款： 方案支助 方案14. 卫生资料支助（即出版物、卫生文献和译文） 方案15. 支助事务 15.1. 人事 15.2. 一般行政和事务 方案支助费用（间接费用） 这些费用适用于预算外费用，但不列入其方案预算。方案预算只列预算外资金来源的概况，作为资料附件。 15.3. 预算和财务 15.4. 各成员国的设备和用品</p>
世界知识 产权组织	<p>行政和共同事务及支助费用 方案及预算附件A第3编：理事机构、工作人员和支助活动 A. 理事机构和预算委员会。 B. 工作人员项目（即，所有部门的人事费）。 C. 支助活动（即，资料处理、各种各样的印刷、楼房维修、设备和用品、通信和其他一般业务费用，建筑分期摊还借款）</p>
世界气象 组织	<p>行政费用 方案6 行政 - 工作人员 - 行政 - 参与联合国系统协作机构的活动 方案支助费用 方案5 方案支助事务和出版物 方案支助（即，语言、文件编制和会议） - 出版物 方案4 技助合作方案 - 开发署 - 自愿合作方案 - 信托基金 - 经常预算合作活动 - 文具和办公用品 - 办公设备和机器 - 通信和计算机支助</p>

表 14 - 预算增长 (减少)

行政协商会议定义: 费用增长/减少系“由于费用、价格和汇率的变化, 预算期间在费用方面投入资金的任何增加或减少”。  
方案增长/减少系“由于某一方案下实施的活动量增加或减少而造成任何资金方面的变化”。

组 织	采用的技术 (a) 编制零基预算; (b) 按某一货币不变费用水平计算; (c) 编制全面或半期全面预算	确定费用增长/减少估算的方法	(a) 预测 (b) 调整 (c) 通货膨胀准备金	法定增长 (减少)
联 合 国	预算基础是订正后的拨款 (或对收入各款, 为订正的核准估算)。递增预算编制两个两年期的预算之间的财务比较。主要是通过计算资金的增长率。这是一个百分率, 即秘书长为目前活动所要求的基本费率净增长 (或减少) 对重新估价的费用基数之比率。对提议的基本费用额增加用于弥补通货膨胀的款额, 以制定用美元时值计算的总预算水平。 <u>定值美元</u> <u>编制全面预算</u>	在编制概算时, 联合国对非经常性项目折扣计算。然后, 按平均比率重新估价第二个两年期的余额。为此, 按情况增加资金增长率。这是对 1986-87 年通货膨胀以及汇率浮动调整的综合重新估算费用基数。按递增预算编制办法, 下一两年期的通货膨胀由各活动分担, 但对在下一两年期可能的汇率浮动不作推测, 直至大会准备对初步拨款表决, 才作估算。 基准年费用 从按“基准年费用”计算的目前两年期订正拨款额规划新的两年期重新估价的费用基数。目前两年期的第二年为基准年。为下一年度所需资金 (即部分年度经费延迟的增长) 拨出的款额是基准年费用。按定义, 这不包括为一次性的非经常性项目所设的款额。 全面基准年费用成为新的两年期中每一年的基本款额。就目前而言, 基准款额所增加的数额只是在新的两年期中的通货膨胀率。	(a) 从官方通货膨胀统计所获得的资料。 (b) 每年对执行情况报告进行的调整。如必要, 增加追加概算。预算提供的资金可按百分比计算并且下述各阶段在滚转基础上订正: - 初步拨款; - 订正后的拨款; - 最后拨款; (c) 无具体准备金 (见表 7)	根据公务员制度委员会的建议。
粮 农 组 织	编制零基预算 <u>定值美元</u> <u>编制全面预算</u>	并不仅凭对东道国或世界性的年通货膨胀率作出简单的全面推测在预算中列入通货膨胀因素。通货膨胀性费用增长确定的基础是, 所知的价格发展情况和不同预算投入费用以及对可能影响到今后发展情况的各因素和趋势的估计, 并考虑到每一类别的具体特性。	(a) 广泛地使用了有关许多费用项目的指数 (例如, 官方公布的生活费用指数, 工作地点差价调整数和工资指数、价格指数, 等)。 (b) 预算水平不加调整。但是, 在理论上, 周转基金可用于支付未预算的费用增长, 提供“特殊情况的可收回贷款” (见表 6)。	硬性费用增长包括 (a) 法定或通货膨胀性费用增长, 其发生在前一两年期期间, 并为此, 必须在下一年度的整个期间提供预算拨款 (b) 下一两年期所出现的费用增长为通货膨胀或核准的法定补贴变化, 对此增长不予拨款。

组 织	采用的技术 (a) 编制零基预算 <sup>1</sup> (b) 编制递增预算 <sup>2</sup> (c) 按某一货币不变费用水平计算 编制全面或半年期全面预算	确定费用增长/减少核算的方法	通货膨胀性增长(减少) (a) 预测 (b) 调整 (c) 通货膨胀准备金	法定增长(减少)
粮 食 组 织 ( 续 )		<p>预算增长或方案增长;由于某一方案下进行的活动量增长而引起资金方面的任何变化。经常性费用不列为预算编制中的特殊类别。</p> <p>非经常性费用也不列入任何预算水平类别。假设预算水平的全面减少,只要这些资金未曾计划用于其他活动。在整个净预算增长情况下,它们仍是重新划为支付其他活动的预算基数的一部分。这些只能在制定方案过程中对资金的分配进行分析才能识别出来。</p> <p>在预算编制中认明的费用增长列入全面预算概念之下的预算之中,但以其不能由别处费用减少所产生的节余加以弥补为限。按照预算水平变化类别的划分,净费用增长包括预算编制中确认的费用增长,减去在同一过程中确认的费用减少。</p>	<p>(c) 特别准备金帐户提供小额的预备款(达预算的5%)以备货币不利的变动和通货膨胀之用,须经理事会批准。如果未预算的费用增长超过预算5%,则必须承付额外的款额(见表7)。</p>	
原 子 能 机 构	<p>预算基础是本财政期间承付的实际费用。 定值美元 编制半年期全面预算</p>	<p>每年编制预算,新预算按最近的调查结果调整。详尽分析旅差费用、每日津贴、各国的发展情况、设备和用品费用。对今后申请进行加权平均数计算。(按半年期全面预算编制概念,原子能机构依照指数或趋势对开支项目诸如薪金,进行预测。至于其他项目,下一概算中将纳入实际费用预算。)(还见第三栏)</p>	<p>(a) 只对薪金作出预测。至于其他费用,只使用过去的实际经验。地方消费价格指数是净预算拨款;但是,作为指示,其他指数(工业货物,等)均加以考虑。</p> <p>(b) 在预算年期间,任何通货膨胀或其他费用增长必须予以承付。</p> <p>(c) 无。(由于是年度预算,必须承付超出概算的增长额。)</p>	按共同的制度。

组 织	采用的技术 (a) 编制零基预算; (b) 编制递增预算; (c) 按某一货币不变费用水平计算; (d) 编制全面或半期全面预算	确定费用增长/减少概算的方法	(a) 预测 (b) 调整 (c) 通货膨胀准备金	法定增长(减少)
国 际 民 航 组 织	预算基础是目前预算的拨款额。 <u>编制零基预算</u> <u>定值美元</u> <u>编制全面预算</u>	关于国际民航组织最近的预算期,1987-89年,所有的拨款以本组织1986年2月1日的实际费用为基础。国际民航组织不作本身的通货膨胀预算。因为已作了三年通货膨胀率的预测。但是,第六编允许提供特别资金用于外部费用的增长,和薪金增长/员额调整。这些费用增长是多样性的,其包括诸如总部和区域办事处所在地的通货膨胀率,不利的汇率差数和房租及电费法定上涨。	(a) 采用两个主要指数:(1) 加拿大消费价格指数数,和(2) 加拿大国民生产总值物价折算指数。 消费价格指数用于审议生活费用调整,而国民生产总值物价折算指数则用于审查与加拿大的制成品有关的通货膨胀。若干加拿大主要银行和咨询公司提供这些指数历年的变化率和今后的预测。在财务委员会进行预算编制的阶段中,首先对这些预测进行研究。在大会期间,预算工作组对这些预测进行最后审查。 (b) 依照财务条例,如有必要,秘书长可通过理事会和财务委员会要求得到授权,将预算某一卷的款项转入另一卷。一般是从第六卷,意外需要资金转入第二卷;秘书处和第三卷;一般事务。秘书长每年向财务委员会提出建议,由委员会分析这些请求并向理事会提出转拨建议。 (c) 无特别准备金。	法定费用增长大多涉及年度职等内加薪有关。
国 际 劳 工 组 织	预算基础是经核准的本财政期同预算。 <u>编制零基预算</u> <u>定值美元</u> <u>编制全面预算</u>	劳工组织按定值美元原则,在与上次两年期所使用的同样费用水平和预算汇率上,制订概算以便在每个方案和主方案中明确地表明方案的实际增长率和减少率。在预算文件之首详尽地阐明费用增长和汇率浮动的影响,并以可以比较的预算摘要按各拨款项目表明方案和费用的增长率。在1986-87年方案草案和概算中,于每个主方案之首的预算提要中以1984-85年费用和汇率表示1986-87年的概算,并细分为方案和资金来源,随之列出核准的1984-85年预算资金。	(a) 劳工组织遵从在日以日内瓦为驻在地的各组织进行的机构间会议议定的预测和估计数。如在劳工组织最后确定其方案和预算之前获得了新数据,则可参照机构间会议的研究达成的数字。至于日内瓦以外的费用,则依据其以往的经验 and 目前的趋势作出自己的估计。不为通货膨胀作出预算的年度订正。在得到理事会的批准之后,周转基金可用于支付除其他之外,超出预算提供资金水平的通货膨胀(虽然自1981年来从未使用过)。 (b)	劳工组织划定的硬性增长在较大部分方面是公务员制度委员会确定的。还有一些“法定增长”,诸如年薪金增长,也属这一类别。



组 织	采用的技术 (a) 编制零基预算 (b) 编制递增预算 (c) 按某一货币不变费用水平计算 (d) 编制全面或半期全面预算	确定费用增长/减少估算的方法	(a) 预测 (b) 调整 (c) 通货膨胀准备金	法定增长 (减少)
国 际 海 事 组 织	<p>预算基础是核准的目前两年期预算。</p> <p>编制递增预算</p> <p>定值英镑费用水平</p> <p>编制全面预算</p>	<p>编制1988-89年预算时考虑到下述诸项：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 上次预算和前年(1986年)的通货膨胀预测</li> <li>— 下一年(1987年)1月，按上年(1986年)的准确数字计算下一个两年期</li> <li>— 依据通货膨胀的经验等作出1987年预算的预测。</li> </ul>	<p>(a) 预算计入通货膨胀，其方法是在两年期概算的估计费用中列入于实际开支时很可能出现的一个别因素。用于估计通货膨胀的若干指数。诸如，伦敦工作地物价调整数和一般事务人员薪金增长是以英国零售价格指数变动预测数为基础的。</p> <p>(b) 每年就通货膨胀进行调整。</p> <p>(c) 无特别准备金。</p>	<p>硬性增长与由于通货膨胀作出的法定增长一样规定。其他预算增长在总部方案会议、秘书处工作人员配备，等作出的数量变化，均属本标题之下。</p>
国 际 电 联	<p>预算基础是目前编制预算期间的实际费用支出，在内罗毕会议规定的上限之内。</p> <p>编制递增预算</p> <p>定值瑞士法郎费用水平</p> <p>编制全面预算</p>	<p>依据下述诸点估算开支限度的调整：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 参照联合国日内瓦办事处所运用的条件改变工作人员的工作条件</li> <li>— 瑞士法郎与美元之间的汇率变动也参照联合国的业务汇率</li> <li>— 非人事费的购买力基础为：</li> </ul> <p>基数：1982年9月内罗毕会议确定限度时的瑞士消费价格指数。</p> <p>发展情况：(如1988年预算草案)1982年9月至1986年12月以瑞士消费价格指数(按实际比率计算)为基础，1987年1月至1988年6/7月，以按如下基数估算为基础：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 机构间估计数</li> <li>— 日内瓦统计部的预测数，如果在编制预算时能获得该统计数。</li> </ul> <p>上述方式自动地更正下一年的不精确的估计数。</p>	<p>(a) 由于附加议定书一中无业务费用限度差数，不可能允许电联预算计入与价格指数有关的非人事费预测的通货膨胀。</p> <p>(b) 参照联合国日内瓦办事处的相应变动，对预算的人事费进行调整。</p> <p>(c) 无特别准备金。</p>	<p>按共同制度。</p>

组 织	采用的技术 (a) 编制零基预算 <sup>1</sup> (b) 编制递增预算 <sup>2</sup> (c) 按某一货币不求费用水平计算 <sup>3</sup> 编制全面或半期全面预算	确定费用增长/减少估算的方法	(a) 预测 (b) 调整 (c) 通货膨胀准备金	法定增长(减少)
教 科 文 组 织	预算基础是核准的目前预算期。 <u>编制零基预算</u> <u>定值美元</u> <u>编制全面预算</u>	在编制概算时,秘书处单独计算由于通货膨胀和货币浮动出现的费用增长(减少)。1986-87年之前,教科文组织使用目前预算期间的费用水平制定预算。但是,以由总干事于1984年7月设立审查预算编制技术和本组织预算编制格式的工作组提出的建议为基础,执行局决定,为了编制1986-87年预算,(1984-85年)基数应重新计算费用。其做法是计算通货膨胀对核准的1984-85年预算直至两年期结束的影响。对教科文组织而言,这一决定标志着与预算编制技术的重大偏离,因为其修改了运用定值美元原则的方式,在其计算中增加了“实际数值”。实际上这一决定要求1986-87年的概算按可获得最新和最精确的费用估算数,即目前预算期间结束时估算的费用水平,或使定值美元所反映的购买力更接近于在预算期间执行时的预计费用水平。因此,有关方案概算的增长或减少方面的决定是以当时估计的美元实际购买力值为基础作出的。1988-89年预算也运用了这一重新计算费用用的方法。	(a) 对某一概算的通货膨胀估计数是以价格上升为基础的,此处指在上个预算期间所记录的所有各个经费用途的价格。在这一基础上,教科文组织估计数预测所有项目的费用通货膨胀率,并增长,从而计算预计通货膨胀的总额。还参照东道国的官方通货膨胀指数,以确保其计算是合理的。但是,预计新的两年期中通货膨胀率性费用增长则不列入方案草案和概算的各个项目费用,而是列入预算第七卷:预期费用增长,以便随后在获得执行局批准后,分配给各个拨款项目。 (b) 无特别准备金。	按照联合国共同制度,专业职员及更高级工作人员薪金均作工作地点差价调整。这一调整根据工作地点的生活费用以及有关的因素,包括美元与当地货币之间的汇率进行。同样,在总部及外地一般事务职员工作人员的薪金,可酌情按大会和联合国惯例,依照有关生活费用指数加以调整。其他补贴和应享有的收入则依照大会决定加以修改。在重新计算费用和依照第七卷确定规定时,将考虑到上述增长率。
工 发 组 织	(与联合国相同)	(与联合国相同)	(a) 向奥地利各机构进行调查,根据每个开支项目作出估算数,以用于逐个计算。 (b) 以年为基础进行调整,如有必要,作出追加概算。 (c) 无特别准备金。	依照公务员工员制度委员会的建议。
万 国 地 政 联 盟	预算基础是目前预算。 <u>定值瑞士法郎费用水平</u> <u>编制全面预算</u>	须在“实际增长(减少)”与“因通货膨胀面增长”之间加以区别。	(a) 可预测通货膨胀率;但是,只有在发生通货膨胀时才加以考虑。 (b) 无特别准备金。	按共同制度。

组 织	采用的技术 编制零基预算： 编制递增预算： 按某一货币不变费用水平计算： 编制全面或半期全面预算	确定费用增长/减少核算的方法	(a) 预测 (b) 调整 (c) 通货膨胀准备金	法定增长(减少)
世界 卫 生 组 织	预算基础是目前预算 定值美元 编制全面预算	世界卫生组织将费用增长区别于实际方案变化。按1986-87年的费用水平和汇率研究1988-89年预算，以确定整个预算水平上的实际方案减少。然后运用1988-89年费用推测数字重新计算上述概算的费用，而出现的差额则是费用的增长数额。在整个预算文件中，逐项阐述的摘要表明了由于通货膨胀和货币浮动，每个实际方案的的增长和费用增长率。	(a) 在尽可能大的程度上，避免依赖于费用水平的一般性预测和消费价格指数，并针对经济和地理情况，对每一类开支作出具体的概算。 (b) 应承担支付未列入预算的费用增长 (c) 无特别准备金。	在卫生组织方案预算的编制格式中，费用增长分为与以下有关的分项(a)法定费用和通货膨胀；和(b)汇率。法定费用增长不列为费用增长的一个单独类别，而是综合列入通货膨胀性费用增长。法定费用增长包括工作人员薪金每年逐级递增以及由于职位的改叙和工作人员提升所增长的费用。
世界 知 识 产 权	预算基础是目前预算 编制零基预算 定值瑞士法郎费用水平 编制全面预算	产权组织对“方案差数”与“费用差数”加以区别，后者包括费用增长的预测数、法定费用减少和增长以及生产率收益。	(a) 使用联合国驻日内瓦各组织(行政协商会)所作的费用增长预测数。按以往的经验预测费用减少。行政协商会的预测数适用于目前的人员额。预算文件分别列出方案差数和费用差数。 (c) 无准备金。	硬性费用增长大部分涉及薪金和其他人事费用的法定增长并反映工作地点价差调整增长数和一般事务人员薪金级别增长，缴纳养恤金数额和其他标准工作人员费用的增长。
世界 气 象 组 织	预算基础是目前预算 编制递增预算 定值瑞士法郎费用水平 编制全面或半期全面预算 与其他按“全面”或“半期全面”预算编制办法不同，气象组织不作通货膨胀或汇率浮动预测。1985年10月(1988-90年预算)与预算核准之日之间的这类费用增长将成为必要时提交第十次大会订正概算的主题。在财政期间后期和期间，针对这些费用增长/减少须运用大会有关“最高开支额”决议的通融条款。	气象组织的政策一直是，采用四年期预算，但却在下一个预算期内不列入任何通货膨胀因素，而且也适用于在同一预算期内执行理事会核准的年度预算。因此，就工作人员薪金和补贴而言，由于通货膨胀所需的额外费用，一般在核准预算范围内实行节约来应付，和诉诸于“通融条款”。瑞士的通货膨胀率较低，而且经常预算以瑞士法郎支付约90%的开支，使气象组织能够承担通货膨胀的费用。	(a) 预算考虑到过去的通货膨胀率。日内瓦州发表的官方统计作为通货膨胀指数。 (b) 对工作人员薪金和补贴调整，可诉诸于“通融条款”(见第二栏)。 (c) 无特别准备金。	按共同制度。

脚注

1 新预算期的概算从零开始制订并逐项计算费用\*。

2 概算编制的办法是增加和/或扣除已列入上次核准预算内的某一方案或活动的预算经费\*。

3 在某一时间所使用的某一费用水平的概念值，其主要用于将某一财政期间的预算与下期间的预算进行比较。这一概念值既不考虑汇率的浮动性，也不考虑预期可能出现的费用水平购买力的降低。

\* 本栏中所列的指示数是以各有关组织提供的资料为基础的。在联合国系统内，并未完全或认真地运用零基或递增预算方式（见第1卷第89段）。

表15. 货币波动

组织	各种货币支出的比例	货币波动准备金	预算货币运用的汇率	汇率的预测	汇率利得和损失的处理
联合国	美元=40% 瑞士法郎=30-35% 奥地利先令=4% 其他=21-26%	无	先由大会在方案预算的初步拨款中批准汇率(即,一般为11月份的联合国汇率)。必要时,在执行情况年度报告中将订正这一汇率,以反映最近的汇率。	联合国不对未来的汇率进行预测,因为期货购买被视为货币投机,亦是不允许的。(参见1974年4月24日A/AC/168/12/17/Add.1号文件)	追加所需资金一般由大会批准的追加概算承担。
粮农组织	美元=40% 意大利:里拉=40% 其他=20%	特别准备金帐户可用于除其他之外为由于汇率变动而达到预算5%的额外费用提供资金。此外,由于里拉汇率——而这一汇率是预算中所批准的汇率——与联合国实际汇率之间的有利差数所得的人事费结余应计入这一帐户。(并见表7)	概算是按上次两年期预算中批准的同样的美元/里拉汇率编制的。这是为了保证前一核准的预算与概算之间的可比性。大会决定预算将采用的汇率。这一汇率一般是预算批准之日的当天汇率。	对里拉汇率不作预测。为预算目的,签订了里拉/美元汇率期货购买合同。	在两年期结束时,在仍得到批准的过多的资金筹措水平上的节余将交还给普通基金并按财政条例分配给各成员国。预算于利得和损失帐户下列入50,000美元的小额资金,以弥补购买各货币时联合国与市场汇率之间的意外差额。
原子能机构	约20%与美元相关;约80%是奥地利先令和与奥地利先令相关。	无	在原子能机构的预算文件和帐户中,仍保留了美元拨款和分摊额“分项列出的制度”。在几年来所经历的平均联合国汇率(见1988年机构预算(XXXI/802)附件三)适用于拨款的先令部分。	无	原子能机构以“分项列出经费和分摊会费额”制度,有效地使之不受货币浮动的影响。鉴于原子能机构承担较大份额的先令开支,这一制度的确定旨在保证各成员国缴纳的会费能以当地货币提供必要的购买力以使核准的方案顺利执行。

1. 组织	各种货币支出的比例	货币波动准备金	预算货币运用的汇率	汇率的预测	汇率利得和损失的处理
国际民航	美元=53% 加拿大元=38% 法国法郎=4% 其他=5%	无特别准备金。	对三年预算期间的每一年的预算,在理事会批准时,均对概算进行修订。(理事会决定应使用何种汇率,即,联合国业务汇率,银行汇率,或其他汇率)。制定(1987-89年)预算使用的汇率是1986年2月1日的汇率。大会(1986年9月-10月)决定不改汇率,因为无重大变动。	无此打算。	第六编:意外需要可弥补,除其他外,汇率浮动不利的差额。在汇率差额有利的情况下,不象原来的预算所预期的,从本编借支。意外需要资金可转入下一年或注销并因此成为盈余帐户的一部分。
国际劳工组织	瑞士法郎=60% -65% 美元=30-35% 其他=可达10%	无特别准备金。如理事机构事先批准,可用周转基金提供额外费用款项。(还见表6)	于偶数年份的12月最后确定方案和概算编制工作时,总干事方案和概算中所使用的瑞郎与美元汇率的制定,一般考虑到联合国业务汇率和目前市场的现行汇率。同时,还考虑到过去一年期间的实际趋势以及专家和各机构的预测数字。在下一个奇数年份中,向理事机构的2月和5月份会议通报汇率的新动向并且由国际劳工大会于奇数年份的6月会议通过核准预算的最后汇率。但是,在新提议的制度下(见第5栏),1990-91年的最后预算汇率只有在1989年6月大会政府代表财务委员会对预算审查之后,才能作出决定。然后,按现行的市场汇率确定其汇率,同时,也因此将重新估算1990-91年的方案和预算资金值。	对于联合国汇率低于预算汇率而多支出瑞郎费用所造成的损失,一般不事先提供预算经费。	第四编:主方案297汇率调整的影晌用于记录由于其他货币(主要是瑞郎)对美元的汇率与计算预算值的汇率相比而产生,所需增添的美元费用以及节余。因此,如出现损失,则由预算第四编承担。一旦明确整个两年期中的损失将大于任何利得(也计入预算的该编名下),将请求理事机构授权给予相应的追加经费。由预算汇率所得的盈余将转入第四编名下。计入第四编名下的净收入用以折减总预算开支。因此,通过折减预算开支,汇率的利得可成为致力于实现现金盈余的一个重要促进因素,并进而进一步减少各成员国应缴纳的会费分摊额。理事机构在其第24届会议(1988

组 织	各种货币 支出的比例	货币波动准备金	预算货币运用的汇率	汇率的预测	汇率利得和损失的处理
国际劳工组织 (续)					年11月)上赞同作为一个解决货币浮动问题的长期性办法, 采用以瑞士法郎计会费分摊额并结合两年期所需美元额期货购买的制度, 并且向第76次大会(1989年6月)提出一项决议, 规定于1990-91年采用新的制度, 在这一制度下, 由实际汇率的变动与预算汇率相比之下出现的利得和损失将记录在外汇平准帐户名下而不按以往做法计在本编名下。
国际海事组织	英镑=85% 以上 美元=剩余部分 (以英镑为基础的 预算)	海事组织大会设立了外汇准备金以应付由于汇率浮动所产生的额外费用。海事组织转用英镑预算于1988年1月1日生效, 而且外汇准备金已并入周转基金以减少汇率浮动所致的风险程度。	按在提交概算的月份(一般为预算期间前一年的2-3月)中英镑与美元当时的汇率确定联合国业务汇率。最后核准的预算中所使用的实际汇率由国际海事组织在上一两年期之前的11月份大会上确定。大会近年来也授权海事组织理事会在两年期第一年度理事会议时当时的情况, 对两年期第二年度使用的汇率进行调整。	无预测。	除外汇准备金外, 大会授权理事会根据特别是第一年的汇率动向, 对两年期进行必要的重新计算。所有汇率之利得均划入现金盈余, 而后再由大会按秘书长的建议作出决定, 实行分配。

组织	各种货币支出的比例	货币波动准备金	预算货币运用的汇率	汇率的预测	汇率利得和损失的处理
国际电联	瑞士法郎=88% 美元=12% (以瑞士法郎为基础的预算)	无	预算货币所用的汇率与瑞郎和美元的汇率相应。该汇率对应于预算年度前一年1月1日的联合国官方汇率。对核准的预算所适用的联合国业务汇率进行调整。	不预测汇率	美元净值的下跌对电联的准备金帐户水平产生有利的影响。当瑞士法郎与美元的汇率出现差额影响到人事费之际, 行政理事会可调整年度预算的限度。导致工作人员费用增长汇率损失, 将从电联准备帐户提款支付。同样, 导致工作人员费用折减的汇率利得将计入准备金名下。
教科文组织	法国法郎=55% 美元=35% 其他=10%	无特别准备金。	为便于比较, 预算所确定的定值美元汇率与上一个两年度汇率一样。在编制预算时, 与当时汇率的差异列为预算第八编为货币浮动所提供的费用。根据大会通过预算前一个月份的当时汇率进行最后订正。	不预测汇率, 因为在预算批准时已采用了当时的汇率。	在1988-89年两年期前, 已在第八编: 货币浮动名下提供了资金以弥补这些影响。如上述资金的提供仍不足, 拨款决议规定应由追加预算提供所需增加的费用。如在预算该编名下出现盈余, 其将发还给各成员国。大会批准于1988-89年试行分摊会费“分等级列出”的方法。此方法在较大程度上可避免需要任何准备金应付与货币浮动有关的费用, 因为按上述方法, 各成员国将以统一的规定美元率缴纳预算会费, 而不必考虑付款时的实际汇率。 财务处在兑换货币时所出现的利得和损失将计为杂项收入帐目。



组织	各种货币支出的比例	货币波动准备金	预算货币运用的汇率	汇率的预测	汇率利得和损失的处理
工发组织	1988-89年预算 奥地利先令=72% 美元=28%	无	大会(于11月)批准预算之月的联合国业务汇率。	无 联合国、原子能机构、近东救济工程处和工发组织与各银行间的信息交流。	在可能的程度上,由节省措施抵销汇率的损失。“分项列出分摊会费”制度(见原子能机构)。
万国邮联	瑞郎=96% 美元=3% 其他=1% (以瑞士法郎为基础的预算)	准备金用于,除其他之外,抵销波动影响。	至于预算的编制,运用1月份的联合国汇率。但是,对于货币的购买,则使用各银行的汇率。(薪金以美元计算)	无	汇率的利得和损失均由准备金收入或支出。
世界卫生组织	瑞郎=26% 美元=44% 其他=30%	不列入预算。	瑞士法郎与美元之间的预算汇率的确定,是采用概算最后确定时实际有效的联合国业务汇率。如认为有必要,在世界卫生组织审查之际提出调整概算。各主要区域办事处货币的预算汇率是以区域概算编制之实际(一般在十月份之前)的货币信息为基础确定的。	不可能精确地预测美元和瑞郎与五个主要区域办事处货币的汇率。鉴于汇率浮动幅度甚大,力图在确定汇率设施之前作出预测的尝试,未获得成功。	临时收入帐户提供给汇率设施资金,从而使总干事(a)得到授权,让现有的临时收入支付可达31,000,000美元限额的净新增费用;和(b)要求将卫生组织预算汇率与联合国/卫生组织组织计帐汇率之间在美元与其他主要货币之间关系方面的差额所得的净盈余转入临时收入。(见表9)
产权组织	瑞郎=91% 美元=9% 其他=零 (以瑞士法郎为基础的预算)	无	使用编制预算之际(一般11月或2月份)的联合国汇率。这一汇率不加以订正。	不预测未来的汇率。	在预算结束之际,任何汇率的损失与利得或作为盈余或作为赤字均计入本帐户,并转为联盟的准备金。

组织	各种货币支出的比例	货币波动准备金	预算货币运用的汇率	汇率的预测	汇率利得和损失的处理
世界气象组织	瑞士法郎 = 88% 美元 = 剩余部分 其他 (有一些) (以瑞士法郎为基础的预算)	无	以编制之日有效的联合国官方汇率为基础。这一汇率将加以订正以反映预算通过之时有效的联合国官方汇率。	无。经验表明瑞士的通货膨胀率与瑞郎的汇率值相关。	汇率损失由“通融条款”予以弥补。 汇率利得归还各成员国。

xx xx xx xx xx xx