



经济及社会理事会

Distr.  
LIMITED

E/ICEF/1997/AB/L.4  
8 November 1996  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

联合国儿童基金会

供采取行动

执行局

1997年第一届常会

1997年1月20日至24日

临时议程\* 项目11

儿童基金会的综合预算

摘 要

执行主任特别是在按照第1996/10号决定(E/ICEF/1996/12/Rev.1)项目8编制外地办事处综合预算的前提下,谨说明儿童基金会综合预算的规划、成本结构及核定程序。

执行干事要求执行局给予的唯一授权是核可向执行局1998年1月第一届常会而不是向1997年9月执行局第三届常会提交关于1998-1999两年期的“两年期支助预算”,以便让秘书处能够将国别方案建议程序与综合预算程序相联系。有关的决议草案载于第25段。

\* E/ICEF/1997/2。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
缩写.....		3
导言.....	1 - 9	4
一、规划.....	10 - 14	7
二、成本结构.....	15 - 19	8
三、核定程序.....	20 - 23	9
四、结论.....	24	10
五、决议草案.....	25	11

## 附 件

一、国别方案建议表3:已规划的年度开支.....	12
二、国别方案建议表4:方案预算与员额/人事费的联系.....	14
三、资源利用情况:方案和方案支助估计的区域分配情况.....	15
四、统一名词.....	17

缩 写

行预咨委会	行政和预算问题咨询委员会
困境儿童	处于特别困难环境中的儿童
独联体	独立国家联合体
方案管理计划	国别方案管理计划
方案建议	国别方案建议
有着落补充资金	已有着落的补充资金
一般人员	一般事务人员
国际人员	国际专业人员
国家人员	国家专业人员
开发计划署	联合国开发计划署
人口基金	联合国人口基金

## 导言

1. 为回应执行局及行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)正在就编制综合预算问题进行的讨论,秘书处特别在详细制订外地办事处综合预算的范围内提出关于编制儿童基金会综合预算的规划、成本结构和核定程序的报告。

2. 布艾汉管理研究报告所提的建议呼吁,合并编列国别办事处的方案和行政预算,及合并编列总部和各区域办事处的全球资金和行政预算。

3. 对于国别办事处,管理研究报告建议如下:

(a) 在一份预算内列入包括方案和行政两类支出的一款;

(b) 以协调的方式制订方案和行政计划,因为支助方案活动的行政费用和支出水平必然相关;

(c) 按与国别方案相同的周期编制预算并向执行局提出这种关于国别办事处支出情况的全面意见以供审查,而不是采取零星汇报的办法。

4. 管理研究报告指出,全球资金给透明度增加了另一项障碍,因为全球资金的预算编制和报告独立于行政和方案支助预算程序之外。因此,管理研究报告建议如下:

(a) 提高向执行局提交多重预算的透明度,并改进全球资金的预算编制和报告;

(b) 按总部各司和各区域逐项列出从行政和方案支助预算和全球资金划拨的经费。

5. 1995年8月28日,执行局/秘书处就综合编制预算问题举行了非正式协商。在协商期间,秘书处介绍了在整个国别方案周期内为每一个国别办事处各编制一份预算的概念,并在提交的预算中附加国别方案建议。这种预算将在中期审查时进行审查。配合提交有关的总部和区域办事处预算,每两年应为所有国别办事处编制综合摘要报告,以供参考。由于联合国开发计划署(开发计划署)和联合国人口基金(人口基金)正在采用编列预算的统一格式,兹将这个概念修改如下:

(a) “两年期支助预算”(参看附件四的定义)将包括整个组织的“支助预算”,并每两年提交执行局核定;

(b) 国别方案建议包括“支助预算”加上整个方案周期的方案预算。方案预算(参看附件四的定义)需经执行局核定。“支助预算”则列入国别方案建议所附的表格中,仅供参考。

6. 为了执行综合预算,已采取下列步骤:

(a) 已向1996年4月执行局第二届常会提交一份1996-1997年总部和区域办事处综合预算(E/ICEF/1996/AB/L.5)。预算合并列出上一次行政和方案支助预算、全球资金预算以及以前根据回收6%的规定而资助的员额。因而首次为总部和区域办事处编制了综合预算;

(b) 秘书处审查了1996年以综合预算格式向执行局提交的国别方案。这就是说,除了方案概算的数额以外,还审查和规划了“方案支助”的补充结构,作为国别方案的组成部分之一。

7. 儿童基金会、开发计划署和人口基金采用统一格式来编制预算,导致在提交“两年期支助预算”时采用通用格式和定义。1997年1月将向执行局第一届常会提交详细报告(E/ICEF/1997/AB/L.3)。将依照下列预算结构向执行局提交总的“两年期支助预算”:

1998-1999年两年期支助预算

(千美元)

方案支助:

国别和区域办事处

总部

小计

组织的管理和行政<sup>a</sup>

总拨款毛额

减: 预算的估计收入

估计拨款净额

---

a 参看下文第8段的解释。

列入总部和区域办事处综合预算的第4类支出(宣传和方案拟订费用),将同“两年期支助预算”分开。这类支出将在单独的决定草案中作为总部和区域办事处的方案预算提交执行局核定。

8. 将在国别方案建议中核定国别方案预算。国别办事处的所有“支助预算”以及区域办事处和总部的预算将由执行局每两年在“两年期支助预算”中划拨。根据这个方案结构,将把国别办事处和区域办事处的“支助预算”归类为“方案支助”。总部的“方案支助”包括:方案司的所有人事费用及其一般业务费用;供应司;紧急方案办事处;或主要为国别办事处制订的任何一次性系统改良的费用。由总部其他组织处理的关于总决策、对外关系、新闻和一般行政的职务,通称为“组织

的管理和行政”。

9. 虽然作出了这种改动,但是仍然保留了编制综合预算的三项原定核心原则。第一,对国别办事处来说,“支助预算”将作为国别方案的组成部分规划。从而将国别办事处支助结构的规划和国别方案的规划全部联系起来。第二,总部和区域办事处的预算规划将每两年同国别方案相联系。最后,将以综合的透明方式在提交“两年期支助预算”时提出儿童基金会每一个两年期的资源总额。本报告其他部分将更详细地解释如何在编制综合预算时体现这些原则。解释范围将包括预算编制的三个阶段,即规划、成本结构和核定程序。

### 一、规划

10. 由于采用了综合预算和强制规定的国别方案管理计划,国别方案拟订程序现在需要对方案规划、人员配置和预算编制采用更严格和协调一致的方法。在国别方案规划程序进行期间,活动和方案目标均反映在国别方案建议、业务总计划以及业务总计划内与国家政府议定的各个方案计划。以能否有助于实现目标来确定方案结构。业务总计划包括国别方案合作(估计总资源以及预期分阶段拨供的一般资源和补充经费)所支助的全部方案摘要资料。此外,还指出必要的规划和项目人员提供的技术投入。这个资料可作为国别办事处制订和利用国别方案管理计划的基础。

11. 在国别方案管理计划的规划程序期间,将鉴定办事处的组织结构和其他资源管理需要,例如工作人员的培训和发展。办事处的组织结构通常同方案结构对应。例如,保健科负责保健方案,供水科负责供水和卫生方案。关于方案的通讯或用品和后勤,一个通讯科或一个供应科将能支助所有的方案部门。关于权力下放的分区方案执行办法,一个中央外地事务科便可以监督所有的分区业务,同时由各实务方案科提供技术支助。这些科的人力资源主要负责各个方案的规划、制订和执行,可视为方案投入。其所涉的可识别费用外加现金和用品援助则列入每一项方案和相应的项目预算。此外,有一些方案还包括主要负责提供技术咨询和建立国家能力的工

作人员。这些人员也被认为是对这些方案提供的方案和项目投入。不容易分配给任何方案部门的费用列为“跨部门费用”。这些费用的总和即构成方案预算。

12. 除了上述的方案工作人员职类以外,在每一个国别办事处,代表、方案协调员以及新闻/对外关系干事负责监督国别方案的全部业务,同各区域办事处和总部进行协调,与地方捐助者社区进行联络,并执行其他实质性活动。这个职类的工作人员结构在大多数国家办事处均大致类似。员额职等需视国别方案的规模和复杂程度而定。相关的费用被界定为“两年期支助预算”内“方案支助”部分项下的“实务支助费用”。

13. “业务科”通常由在行政、人事、财务和帐务领域提供服务的工作人员组成。这个职类工作人员的数量和职等视国别方案的性质和规模而定。这个职类工作人员所涉的费用也被列入“两年期支助预算”的“方案支助”部分。

14. 对执行一项国别方案的办事处来说,“支助预算”包含一般资源和补充资金。编制这项预算是为了对整个国别方案提供支助基础。参与支助补充资金供资方案的“支助预算”工作人员按比例计算的费用由“支助预算”匀支。直接参与执行补充资金供资方案的方案和项目工作人员则列入补充资金供资方案的预算。

## 二、成本结构

15. 国别方案规划是国别方案管理计划的基础,又通过这种规划来鉴定办事处的结构以及三种不同类别工作人员,即方案工作人员、实务支助工作人员和业务支助工作人员所涉的各种直接费用。无法直接归因于办事处各个工作人员的共同一般业务费用,例如租金、水电费、通信费和办公室设备租金,均列入“两年期支助预算”。不同的国别办事处所需的共同一般业务费用的多寡因办事处的规模和当地条件而有所不同。

16. 按照附件一和二所列的格式将各个国别方案的总资源列入国别方案建议和“支助预算”。附件一按年份摘要列出整个方案周期的方案预算和“支助预算”。



附件一所载的方案预算进一步按方案部门和不同筹资来源加以细分。“支助预算”则按工作人员费用和一般业务费用加以细分。附件二则摘要列出方案预算各方案部门工作人员人数。此外,还载列各方案部门在整个方案周期由一般资源和补充资金支付的人事费总额。这个资料仅是指示性数字,因为工作人员的实际人数得依经费数额以及在执行期间不断变化的方案需要而变。在这方面,应当指出,补充资金供资预算是根据过去的执行情况和指示性资料,而不是根据已获保证的捐助者认捐编制的。在附件二的底部还列出国别方案周期“支助预算”的工作人员人数及其费用。

17. 在编制“两年期支助预算”的年份,按最新汇率和通货膨胀因素来更新所有已获批准国别方案的“支助预算”。但是,对于要到两年期第二年才开始下一个方案周期的少数方案来说,则方案编制进程尚未开始。例如,在1997年编制1998-1999“两年期支助预算”时,周期在1998年终止的一些方案无法获得从1999年开始的下一个方案的资料,因而无法编制1999年的“支助预算”。对于这些国家来说,将利用现列的1998年“支助预算”并按照1999年的费率计算。

18. 国别方案所有“支助预算”以及总部和区域办事处“支助预算”的总和用来计算整个“两年期支助预算”。在这个计算过程中,将整体审查支助工作人员的人数及其费用并依照财政支付能力来进行调整。“支助预算”和方案预算的摘要载于“两年期支助预算”文件,附件三按区域加以细分。

19. 布艾汉管理研究报告还建议采用综合呈报所有各类支出来提供充分的透明度。对于方案预算和“支助预算”共有的几类支出则用相同的分类制度。利用这个制度将可按开支用途来报告和分析方案的实际总支出和支助预算。此外,还以方案、项目和捐助者捐款的编码来记录方案预算支出。

### 三、核定程序

20. 如上文第4段所解释的,仍然有两种预算核定程序,一种程序用于“两年期支助预算”,另一种用于国别方案建议;有关这两种程序的资料将载入预算核定文

件,不论它是国别方案建议或“两年期支助预算”的文件。对行预咨委会和执行局对于在审查上一份总部和区域办事处的综合预算(E/ICEF/1996/AB/L.5)时表示关切的问题作出的回应是一份总的“两年期支助预算”。

21. 综合预算的战略框架要求为“支助预算”制订一项可以提高国别方案效益并有助于有效执行的国别办事处计划。这就是说,为了正确地编制“两年期支助预算”,应当提出大体完整的国别方案建议。

22. 为了向1997年9月执行局第三届常会提出预算,必须排定在5月,也就是在6月完成国别方案建议程序以前进行行预咨委会的审查。为了保持国别方案建议和综合预算程序的完整性,不应当在通过制订业务总计划和起草国别方案建议以充分讨论方案之前编制“支助预算”。

23. 一个例外情况是,由于目前建议改变编制预算的程序,因此必须由1998年1月执行局第一届常会而不是1997年第三届常会来审查“两年期支助预算”。将来秘书处会建议改变审查的日期,以避免这种情况。

#### 四、结论

24. 提议的综合预算在以上描述的规划、成本计算和核定程序方面带来的好处如下:

(a) 国别办事处采用综合预算编制程序体现了一个原则,即方案活动是儿童基金会工作的核心,是主导支出的主要因素。采用这个程序才能够对方案与整个国别方案周期所需的“支助预算”之间的关系进行有系统的审查;

(b) 可以对在某国所用的资源得到全面的印象;

(c) “两年期支助预算”编制程序将总部和区域办事处的活动同国别方案的需要相联系,并确保预算不致超出财政体制;

(d) 将按照开发计划署和人口基金获致协议的预算编制统一格式来编制“两年期支助预算”。

## 五、决议草案

25. 执行局将根据本文件作出的决定是,通过与编制综合预算有关的下列决议草案:

### 决议草案

#### 执行局

1. 注意到关于“儿童基金会编制综合预算”的报告(E/ICEF/1997/AB/L.4)和各国代表团提出的意见;
2. 考虑到按照第1995/31号决定(E/ICEF/1995/9/Rev.1)必须向1997年9月执行局会议提出“两年期支助预算”,因此必须排定于1997年6月国别方案建议程序完成以前在1997年5月进行行预咨委会审查;
3. 赞同不应在通过制订业务总计划和起草国别方案建议以充分讨论方案之前编制“支助预算”;
4. 决定为了保持国别方案建议和综合预算程序的完整性,作为一项例外,由执行局1998年1月第一届常会审查1998-1999“两年期支助预算”;
5. 请秘书处继续就协调安排审查日期一事同执行局磋商,以便将来在两年期开始以前提出两年期预算。

附件一

国别方案建议表3: 已规划的年度开支

国别:AAA

方案周期:1997-2001年

(千美元)

		1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	共计
保健和营养	一般资源	330	343	335	331	327	1 666
	已有着落的补充资金	221					221
	新补充资金	2 148	2 165	1 834	1 862	1 796	9 805
	共计	2 699	2 508	2 169	2 193	2 123	11 692
供水和卫生	一般资源	183	154	164	148	166	815
	已有着落的补充资金	280					280
	新补充资金	1 514	1 800	1 800	1 800	1 800	8 714
	共计	1 977	1 954	1 964	1 948	1 966	9 809
教育	一般资源	125	160	170	170	170	795
	已有着落的补充资金	300					300
	新补充资金	1 200	1 200	1 200	1 222	1 300	6 122
	共计	1 625	1 360	1 370	1 392	1 470	7 217
困境儿童	一般资源	130	130	114	130	112	616
	已有着落的补充资金	195					195
	新补充资金	500	600	600	600	505	2 805
	共计	825	730	714	730	617	3 616
宣传	一般资源	82	45	45	45	45	262
	已有着落的补充资金	103					103
	新补充资金	377	400	400	400	400	1 977
	共计	562	445	445	445	445	2 342

附件一(续)

		1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	共计
	一般资源	137	71	71	71	71	421
规划、监测和	已有着落的补充资金	137					137
评价	新补充资金	141	300	300	300	300	1 341
	共计	415	371	371	371	371	1 899
	一般资源	93	97	101	105	109	505
跨部门	已有着落的补充资金						
	新补充资金						
	共计	93	97	101	105	109	505
	一般资源	1 080	1 000	1 000	1 000	1 000	5 080
方案预算共计	已有着落的补充资金	1 236					1 236
	新补充资金	5 880	6 465	6 134	6 184	6 101	30 764
	共计	8 196	7 465	7 134	7 184	7 101	37 080
人事费 <sup>a</sup>		1 007	976	951	965	1 015	4 914
一般业务费用		452	454	495	553	632	2 586
支助概算共计		1 459	1 430	1 446	1 518	1 647	7 500
总计		9 655	8 895	8 580	8 702	8 748	44 580

a 包括顾问和临时助理。

附件二  
 国别方案建议表4，方案预算与员额/人事费的联系

国别：AAA  
 方案：1997-2001年

方案预算款/领域和资金来源	方案预算(千美元)		员 额 a							人 费 费 b(千美元)							
	一般资源	已有着落的补充资金	新补充资金	共 计	D2/L7	D1/L6	P/L5	P/L4	P/L3	P/L2	国际人员	国家人员	一般人员	共 计	国际人员	当 地	共 计
一般资源， 保健和营养 供水和卫生 教育 困境儿童 宣传、监测和评价 规划、监测和评价 跨部门	1 666 815 796 616 262 421 505			1 666 815 796 616 262 421 505	0 0 0 0 0 0 0	0 0 0 0 0 0 0	0 0 0 0 0 0 0	0 0 0 0 0 0 0	0 0 0 0 0 0 0	0 0 0 0 0 0 0	0 0 0 0 0 0 0	1 1 1 0 0 0 1	1 0 0 0 0 0 1	2 1 1 0 0 1 2	147.6 0.0 0.0 0.0 0.0 134.7 0.0	378.4 272.6 198.7 0.0 38.6 108.5 434.8	526.0 272.6 198.7 0.0 38.6 243.2 434.8
一般资源共计	5 080			5 080	0	0	0	0	0	0	0	4	3	7	282.3	1 431.6	1 713.9
补充资金， 保健和营养 供水和卫生 教育 困境儿童 宣传、监测和评价 跨部门		221 280 300 195 103 137 0	9 805 8 714 6 122 2 805 1 977 1 341 0	9 026 8 994 6 422 3 000 2 080 1 478 0	0 0 0 0 0 0 0	0 0 0 0 0 0 0	1 0 0 0 0 0 0	0 0 0 0 0 0 0	0 0 0 0 0 0 0	0 0 0 0 0 0 0	1 0 1 0 0 1 0	2 5 4 0 2 1 0	5 6 5 1 3 3 0	799.7 0.0 729.8 0.0 0.0 596.0 0.0	501.0 574.7 449.0 283.4 375.0 283.7 0.0	1 300.7 574.7 1 178.8 283.4 375.0 878.7 0.0	
补充资金共计		1 236	30 764	32 000	0	0	1	2	0	0	3	6	14	23	2 124.5	2 466.8	4 591.3
一般资源和补充资金共计	5 080	1 236	30 764	37 080	0	0	1	2	0	0	3	10	17	30	2 406.8	3 898.4	6 305.2
支助预算	业务费用 员 额			2 586	0	1	1	1	0	0	3	2	9	14	2 510.0	2 404.3	4 914.3
(一般资源+补充资金+支助预算)总计					0	1	1	2	2	0	6	12	26	44	4 916.8	6 302.7	11 219.5
	员额人数和人事费， 现期方案周期 在建议的方案周期末尾(仅为指示性数字)										7	10	29	46	4 916.8	6 302.7	11 219.5

a 每个员额不论其资金来源均支助整个国别方案。  
 b 不包括临时助理和加班费，包括联合国志愿人员费用。

附件三

资源利用情况：方案和方案支助估计的区域分配情况

	1996-1997年						1998-1999年					
	经常预算 美元	%	其他资源 美元	%	资源共计 美元	%	经常预算 美元	%	其他资源 美元	%	资源共计 美元	%
西非和中非												
A. 方案					0.0						0.0	
B. 方案支助												
国别办事处					0.0						0.0	
区域办事处					0.0						0.0	
方案支助小计	0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		0.0	
西非和中非共计	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
东非和南部非洲												
A. 方案					0.0						0.0	
B. 方案支助												
国别办事处					0.0						0.0	
区域办事处					0.0						0.0	
方案支助小计	0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		0.0	
东非和南部非洲共计	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
中东和北非												
A. 方案					0.0						0.0	
B. 方案支助												
国别办事处					0.0						0.0	
区域办事处					0.0						0.0	
方案支助小计	0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		0.0	
中东和北非共计	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
东亚及太平洋												
A. 方案					0.0						0.0	
B. 方案支助												
国别办事处					0.0						0.0	
区域办事处					0.0						0.0	
方案支助小计	0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		0.0	
东亚及太平洋共计	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
南亚												
A. 方案					0.0						0.0	
B. 方案支助												
国别办事处					0.0						0.0	
区域办事处					0.0						0.0	
方案支助小计	0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		0.0	
南亚共计	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0





## 附件四

### 统一名词

#### 两年期支助预算

某组织包含“方案支助”和“管理和行政”的预算。

#### 方案<sup>1</sup>

为实现促进发展合作的具体项目或方案的目标所需的直接投入。通常包括专家、支助人员、用品和设备、分包合同、现金支助以及个人或集体培训。

#### 方案支助

其主要职务为拟订、编制、执行和评价组织方案的组织单位。通常包括在技术、主题、地理、后勤或行政基础上提供方案支助的单位。

#### 组织的管理和行政

主要职务为维持某组织的特点、方向和福利的组织单位。通常包括执行行政指示、组织政策以及评价、对外关系、新闻和行政职务的单位。

-----

---

<sup>1</sup> 按儿童基金会综合预算的编制来看，“方案”等于“方案预算”。