



2010 年第一届常会

2010 年 1 月 19 日至 22 日，纽约

临时议程项目 2 和 7

财务、预算和行政事项

妇发基金

## 开发署和妇发基金 2010-2011 两年期支助概算

### 行政和预算问题咨询委员会的报告

#### 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了关于联合国开发计划署 2010-2011 两年期概算的报告 (DP/2010/3) 和关于联合国妇女发展基金 2010-2011 两年期概算的报告 (DP/2010/7)。咨询委员会在审议这两个项目期间会晤了开发署署长和妇发基金执行主任及其他代表，他们提供了更多的资料和澄清。

#### 一. 开发署 2010-2011 两年期概算

##### A. 格式和列报方式

2. 咨询委员会回顾，成果预算制格式是根据人口基金和联合国儿童基金会（儿童基金会）19 个管理职能（其中 16 个职能是三个实体共有的，3 个职能是开发署特有的）的协调一致的方法在 2008-2009 两年期支助预算中采用的。预算文件 (DP/2010/3) 第三章 D 节载有关于成果制框架的资料。

3. 委员会注意到，开发署两年期支助预算资源是根据职能划拨的，反映了要实现战略和业务成果。为 2010-2011 年规划的活动和资源按职能分列在本文件第三章 E 节。预算总表 6 载有按职能划分的有关组织单位的资料。



4. 开发署表示，该署成果管理系统的成果预算制是一个不断学习和改进的过程，并且迄今为止汲取的重要经验教训已纳入 2010-2011 两年期支助预算的成果框架中(同上，第 147 段)。委员会欢迎迄今为止在以成果预算制格式列报开发署预算方面取得的进展。委员会特别注意到采取何种方法以确定在执行相关职能方面能与开发署建立伙伴关系的具体实体以及为实现效率和避免重复协调它们活动的方式；绩效指标与法律文书和内部指导(例如记分卡)之间的联系；和总部、国家和区域办事处之间的责任归属和问责制。委员会鼓励开发署继续与人口基金和儿童基金会合作，根据通用术语和标准进一步制定和统一成果制框架的内容。应在今后提交两年期支助预算时提供有关这一领域进一步进展的资料。

5. 咨询委员会注意到(如同委员会在关于 2008-2009 两年期支助预算(DP/2008/5)的文件第 9 段中建议的)，开发署已将关于员额和非员额项下费用的主要支出用途的信息列入预算文件一个新的表格(总表 3)。咨询委员会欢迎在预算列报中增加这一内容。

6. 预算文件表 1 中所列的资源计划提供了可供开发署使用的资源估计数和在本两年期和 2010-2011 两年期期间那些资源的计划用途。咨询委员会认为，在审议下一个两年期的拟议预算时，检查过去的业绩很重要，并建议在预算文件中以类似于资源计划的格式提供关于前一个两年期内的实际使用情况的信息。委员会还建议资源计划更明确地显示两年期所需支助。资源计划中既没有显示 8.283 亿美元的经常资源，也没有显示 5.588 亿美元的其他资源(也见下文第 7 段)。

7. 咨询委员会注意到预算文件中的表 4 提供了经常资源的概算(8.283 亿美元)，而总表 4 提供其他资源的概算(5.588 亿美元)。此外，委员会认为，在今后提交预算时，统一列报两年期所需的各种资金来源的支助将十分有益。

## B. 费用分类

8. 执行局第 2009/22 号决定建议，为了加强透明度、问责制和关于成果的报告，开发署应采用四大活动分类：(a) 发展；(b) 管理；(c) 联合国发展协调；(d) 特殊目的(同上，第 9 段)。在本文件第 26 至第 36 段中总结了这方面的定义和资料，包括开发署开展的并在编制 2010-2011 两年期拟议支助预算时纳入的相关审查。

9. 经询问，咨询委员会获悉开发署已进行了内部和外部费用分类审查，涵盖国家办事处和中央方案股，参照双边机构的基准，并与开发署和儿童基金会的协调。

10. 开发署表示，第 2009/22 号决定的充分执行将是逐步的，并将跨越 2010-2011 和 2012-2013 两年期支助预算(同上，第 11 段)。开发署认为，这应在方案预算与支助预算之间的费用分配方面，以及在确定各预算和供资框架内部和之间的类似费用项目的共同处理方法方面，确保与联合国儿童基金会(儿童基金会)和人口基金的进一步统一。预计到 2014 年各组织将采用单独的综合预算(另见下文第 40 段)。

## C. 财务框架

11. 表 1 中列示的开发署资源计划反映 2010-2011 年总捐款、拨款和结余的预测额，包括以下(同上，第 22 段)：

(a) 现有资源估计总额 136 亿美元，包括期初余额 39 亿美元，捐款 95 亿美元(见以下第 12 段)和其他收入 2 亿美元；

(b) 预测资源使用额 116 亿美元(见下文第 13 段)；

(c) 资源结余约为 20 亿美元。

12. 预算文件中图 1 为 2000-2001 年至 2010-2011 年期间以供资种类分列捐款实际数额和估计数的概览。捐助方和各国政府对当地费用的预计捐款在 2010-2011 年期间达到 95 亿美元，比 2008-2009 年的预计数额少 6 亿美元，由以下部分组成(同上，第 20 段)：

(a) 经常捐助资源预计为 23 亿美元，保持 2008-2009 年的水平；

(b) 用于信托基金和费用分担的其他捐助资源预计为 50 亿美元，减少约 3 亿美元(6%)；

(c) 东道国政府提供的当地资源预计为 22 亿美元，减少约 3 亿美元(10%)。

开发署表示，如果自愿捐助水平不能达到综合资源计划确定的目标，其 2008-2011 年(延长到 2013 年)的战略计划就可能面临风险。因此，开发署正在尽一切努力维持或增加捐助方的捐款并扩大捐助方基础(同上，第 12 段)。咨询委员会鼓励开发署加强其筹资工作。

13. 图 2 显示 2010-2011 年期间 116 亿美元预测资源的使用情况，包括(同上，第 21 段)：

(a) 发展活动：102 亿美元，88%；

(b) 管理活动：9 亿美元，7.5%；

(c) 联合国发展协调活动：3 亿美元，2.6%；

(d) 特殊目的活动：2 亿美元，1.9%。

## D. 2010-2011 两年期支助预算

14. 预计 2010-2011 两年期由经常资源供资的支助预算为 8.283 亿美元，拟议数额比 2008-2009 年的核定批款总额 7.787 亿美元净增长 4 960 万美元(5.8%) (第 37 段)。咨询委员会注意到，由于支助预算的 5.588 亿美元将由其他资源供资(见下文 F 节)，两年期支助预算的所需经费总额将为 13.871 亿美元。拟议由经常资

源供资的两年期支助预算 8.283 亿美元在表 2 中按增加/减少的主要领域列示，在表 4 中按职能列示，在总表 3 中则按费用类别列示。

15. 如预算文件表 2 所示，两年期支助预算中的拟议经常资源部分净增长 4 960 万美元反映费用增长 9 150 万美元被 4 170 万美元的软费用减少和 20 万美元的收入增加所抵销，详情如下：

(a) 总硬费用增长 9 150 万美元(比 2008-2009 年的核定批款总额增加 10.7%)被认为是非自行酌定的，原因是(同上，第 38-39 段)：

- (一) 由于通货膨胀对工作人员待遇和业务费用的影响导致净增长 6 130 万美元；
- (二) 由于联合国共同制度薪金表修订的影响导致净增长 2 020 万美元；
- (三) 由于币值调整的影响导致净增长 150 万美元；
- (四) 由于租金费用增加导致净增长 1 020 万美元；
- (五) 由于拟议员额改叙和执行联合国合同改革的影响导致净增长 130 万美元(另见下文第 19 和第 20 段)。

(b) 4 170 万美元的软费用净减少的原因是(同上，第 41 至第 63 段)：

- (一) 6 970 万美元的软费用减少额包括：3 570 万美元转为由预算外资金供资，1 880 万美元来自效率的提高，1 520 万美元来自常设员额的冻结。据开发署称，此种软费用减少旨在提高效率、改善经常资源和其他资源之间管理费用的分摊情况，以回应执行局提出的关切。
- (二) 2 800 万美元的软费用增长额包括在五个领域的战略投资，即预防危机和复原活动(930 万美元)、气候变化(560 万美元)、非洲(570 万美元)、南南合作(90 万美元)和知识管理(650 万美元)。共拟设 72 个新职位，其中 56 个设在国家和区域各级(21 个国际专业人员和 35 个当地人员职位)，16 个设在总部一级(10 个国际专业人员和 6 个当地人员职位)(另见下文第 17 至第 19 段)；

(c) 2010-2011 两年期支助预算中的估计总收入 7 510 万美元(比 2008-2009 年期间增长 20 万美元)，包括政府对地方办事处费用的捐款、与联合国志愿人员方案有关的收入和退税抵减额。

16. 关于预算文件第 43 段显示、第 44 和 45 段说明的 1 880 万美元的预计效率提高所得，经询问，咨询委员会获悉效率提高所得是由于信息和通信技术费用降低(500 万美元)、差旅费用降低(340 万美元)、减少咨询和临时人员费用(500 万美元)、精简组织学习费用(30 万美元)、降低联合国在费用偿还方面的费用(50

万美元)和与提高效率、重新优先排序以及取消非必要活动有关的工作人员费用减少(460 万美元)。咨询委员会欢迎开发署控制费用(尤其是通过提高效率)的努力。但是,委员会认为必须注意适当区分效率提高和结余。例如,降低联合国在费用偿还方面的费用可能通常不被认为是一种效率提高。委员会认为,2010-2011年期间的实际数量减少可能低于列报金额。虽然将活动的供资从经常资源转为预算外资源对于支助预算的适当分摊可能十分重要,其本身并不代表数量减少。

17. 开发署拟将由经常资源提供经费的职位总数净减 117 个(4%)——即从2008-2009 两年期的 3 334 个减至 2010-2011 两年期的 3 217 个(同上,第 74 段)。2010-2011 年员额总数中约 84%是设在国家办事处和区域一级。表 5 和总表 5 按照地点列出了经常资源(3 217 个员额)和所有资源(5 460 个员额)供资的员额汇总信息。

18. 咨询委员会注意到,拟议净减少 117 个员额反映净增加的 19 个国际专业人员员额被 136 个国家干事和一般事务员额的减少所抵消。预算第 45 段对拟议减少 3 360 万美元的工作人员费用做了说明,其中涉及 222 个员额。开发署表示,2010-2011 年的拟议员额变动的主要原因是:(a) 拟议的业务数量减少;(b) 提出新的战略投资;(c) 推出发展费用分类;(d) 人力资源合同改革(同上,第 76 段)。

19. 经询问,委员会得到了有关经常资源供资的国际专业人员员额的拟议变动情况的下表:

表 1  
经常资源供资的国际专业人员员额的拟议变动

	国家办事处	总部	共计	参阅 DP/2010/3
转由预算外资源供资的员额	(9)	(11)	(20)	第 45(a) 段
裁撤的员额			(1)	第 45(b) 段
冻结的常设员额	(4)	(7)	(11)	第 45(c) 段
<b>国际专业人员员额(减少)小计</b>	<b>(14)</b>	<b>(18)</b>	<b>(32)</b>	<b>第 45 段</b>
推出人力资源合同改革	3	17	20	第 77 段
拟议新投资	21	10	31	第 46 段
<b>国际专业人员员额增加小计</b>	<b>24</b>	<b>27</b>	<b>51</b>	
<b>净增长总计</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>19</b>	<b>第 74 段</b>

委员会注意到,在上表中,在拟议设立的 51 个员额中,20 个员额与推出联合国人力资源合同改革有关(大会第 63/250 号决议),而 31 个与在五个战略领域的投资有关(另见以下第 15(b)(ii)段)。开发署表示,由于推出合同改革,作为两年

期支助预算的一般业务费用供资的定期任用必须改划为经常员额或彻底裁撤。因此，拟议设立 33 个新的定期任用员额(20 个国际专业员额和 13 个本国专业人员员额)(同上，第 77、100 和第 101 段)。

20. 开发署还表示，为了控制费用，并考虑到执行局和咨询委员会以往的指示，提议将 2010-2011 年经常资源供资的高级员额净变动限制为零(同上，第 79 段)。预算文件第 80 和第 81 段中解释了表 2 中包含的 D1 和 D2 职等的拟议员额变动，包括以下内容：

(a) 两个 D1 员额向上改叙为 D2 职等(管理局安保处处长和津巴布韦驻地协调员)，这与向下改叙为 D1 职等的一个 D2 员额(土耳其驻地协调员)和一个转由预算外资金供资的一个 D2 员额相抵；

(b) 拟议新设 3 个 D1 职等的员额，担任预防冲突和复原、减少风险和复原以及尽快恢复等领域的实际工作负责人。这些员额与以下员额相抵：津巴布韦的驻地协调员的员额从 D1 向上改叙为 D2；伙伴关系局顾问员额从 D1 向下改叙为 P5；以及裁撤保加利亚驻地协调员的 D1 员额。

21. 虽然咨询委员会不反对 2010-2011 年期间的拟议人员配置变动，委员会希望得到在拟议变动之前开展的审查的更多资料。委员会认为，在为新出现的需求提出能力建设的同时，还应努力查明可以将资源从中调配到其他领域的优先程度较低的需求。

22. 据开发署称，目前该组织的人员构成显示出今后几年退休率很高(同上，第 7 段)。经询问，委员会得到了以表格形式提供的截至 2010-2011 两年期终了时预计退休人数(尤其是高级职等)的信息，该表复制如下。开发署表示将特别关注人才管理(包括继任规划和职业发展)，并寻求通过主动积极地规划和管理工作人员队伍，加强吸引、保留和发展人才的能力(同上，第 7 段)。委员会支持这些主动措施，并鼓励开发署加强这些措施的执行。

表 2

D1 和 D2 职等预期退休情况

职等 (a)	截至 2009 年 10 月的 工作人员总数 (b)	截至 2010-2011 期末 预计退休人数 (c)	截至 2009 年 10 月预计退休 人数占工作人员总数的比例 (d)=(c)/(b)
D2	70	17	24%
D1	177	17	10%
<b>共计</b>	<b>247</b>	<b>34</b>	<b>14%</b>

23. 咨询委员会就联合国系统一些有双重报告关系的组织制定与共同制度办法不符的工作人员待遇的趋势方面的关切进行了询问。委员会要求开发署提供与其

他共同制度组织相比较的不带家属工作地点的开发署工作人员费用结构样本，但尚未收到该样本。作为回应，开发署告知委员会，开发署、联合国和其它基金和方案认识到为确保共同制度的协调并考虑到不断发生的与安保有关的事件，需要重新评估一揽子待遇，因此，正在进行关于不带家属工作地点的待遇的讨论。开发署表示，考虑到外地组织的任务与维持和平行动的任务有区别，预计联合国系统将推出一个经修订的一揽子待遇。开发署还向委员会表示，在颁布新的措施前，开发署将确保目前的一揽子待遇足够补偿工作人员在被派往不带家属工作地点时的双重家庭费用。

24. 委员会认为，鉴于对共同制度的影响，在此领域的任何新安排在由署长公布前，都需要经过国际公务员制度委员会和大会的审查。委员会建议，执行局不妨争取得到关于此问题的进一步澄清。

#### E. 安保费用、《公共部门会计准则》和资本投资的拟议所需资源

25. 2006-2007 年预算提出了开发署“安保费用”类别，以便为大会第 59/276 号决议和联合国的其他政策指示要求开展的与安保有关的活动供资(同上，第 85 段)。就 2008-2009 和 2010-2011 两年期而言，这些费用涉及联合国外勤安保协调方案以及国家办事处和总部在遵守最低运作安保标准方面的投资。估计 2010-2011 两年期所需经费为 8 500 万，预算文件第 88 段中载有所需经费细目。在所需经费总额 8 500 万中，5 800 万将由经常资源供资，2 500 万由其他资源供资，200 万通过使用安全和安保部预期收到的 2008-2009 年退款支付。

26. 2008-2009 期间，为满足不可预见的供资需要，署长特别请求执行局授权额外至多动用相当于安保费用的拟议经常资源净额 5 120 万美元的 20% 的资金，共计 1 020 万美元，支付安保费用并获得核准。预算文件中报告称没有动用这些资金(同上，第 87 段)。2010-2011 两年期，为防出现不可预见的供资需要——特别是最近在喀布尔发生袭击事件之后，署长特别请求像 2008-2009 年一样获得核准，可额外至多动用相当于拟议经常资源净额 5 800 万美元的 30% 的资金，共计 1 740 万美元。开发署表示，额外资金的动用仅限于安全与安保部指令界定的新出现的安保任务，并就此在财务状况年度审查中向执行局提出报告(同上，第 90 段)。

27. 咨询委员会在预算中注意到，开发署实施《国际公共部门会计准则》(公共部门会计准则)的时间将从 2010 年 1 月推迟到 2012 年 1 月，这主要是由于开发署必须执行大会关于联合国系统人力资源管理的第 63/250 号决议所带来的相互竞争的需求(同上，第 94 段和第 95 段)。在此方面，委员会注意到大会正在审议第 63/250 号决议的执行情况，执行局不妨关注大会即将作出的决定。委员会还注意到开发署提出了一个分阶段执行《公共部门会计准则》的方式，在 2011 年 1 月前执行 22 条适用标准中的 6 条，2012 年执行其余标准。

28. 在此方面，委员会获悉审计委员会在 2009 年 11 月 16 日给联合国会计准则工作队写了一封关于联合国各组织分阶段执行《公共部门会计准则》的信。委员会注意到，审计委员会在信中强调，虽然《联合国系统会计准则》第三段中允许分阶段执行《公共部门会计准则》，分阶段执行方法是一个重大挑战，需要谨慎处理。作为一种替代方案，各组织可以在此期间选择实施《联合国系统会计准则》允许的加强财务报告的措施，而不在财务报表中提及任何《公共部门会计准则》的标准。咨询委员会建议，在审查开发署的《公共部门会计准则》执行方式时考虑审计委员会提出的意见。咨询委员会打算就此问题与审计委员会开展后续工作。

29. 据估计，2008–2009 期间为与《公共部门会计准则》有关的活动划拨的 900 万美元中，将花费 560 万美元，340 万美元将结转到 2010–2011 期间。2010–2011 期间，预计所需资源总额为 1 300 万美元，其中 950 万美元将由经常资源供资（包括从 2008–2009 结转的 340 万美元），350 万美元将由其它资源供资。2010–2011 期间的拟议资源分配细目在预算文件第 96 段中提供。

30. 开发署提议 2010–2011 年期间在有限规模上实行资本支出预算编制（同上，第 105–112 段）。据开发署称，近年来，联合国一些系统组织和双边援助机构已开始管理批款之外单独为资本投资资金批款。由管理问题高级别委员会财务和预算网赞助并由开发署主持的一个编制资本支出预算问题特别工作组于 2008 年下半年进行了一次调查，发现在 22 个给予答复的组织中，有 8 个实行了某种形式的资本支出预算编制，另有 6 个从单独供资安排中获取经费。

31. 委员会注意到，特别工作组的结论是，资本支出预算编制审查程序将改善资本资产的规划和管理，并且值得明确区分资本费用和业务费用。在审议总部一些单位为 2010–2011 年提出的若干资本投资案后，开发署提出了 2 个共计 510 万美元的优先资本投资案：更换开发署总部的电话系统（400 万美元）和更新开发署企业资源规划系统中的人力资源模块并改善数据存档功能（110 万美元）。

32. 特别目的活动包括上述与安保、《公共部门会计准则》和资本投资有关的费用，开发署将这些活动细分为三组，即，(a) 大会授权的活动；(b) 由开发署管理的非开发署业务；(c) 资本投资。关于特别目的活动的资料在拟议预算第三章 B 节中单独列报。鉴于特别目的活动的持续性质，咨询委员会认为开发署不妨审查将这些活动在预算中单独列报的根据。此外，委员会认为开发署不妨考虑使用更中性的用词说明大会授权的活动以及与开发署分担的联合国共同安保费用的预算金额和实际支出之间差异有关的超额收费问题（同上，第 86 段）。

## F. 费用回收及相关问题

33. 委员会注意到，在关于费用回收实效问题的第 2007/18 号决定中，执行局重申，经常资源不应补贴其他资源供资的发展活动费用。该决定核准新的第三方捐



款的费用回收率为 7%，新的方案国捐款的基本费用回收率为 3%。并且在例外情况下可以豁免上述费用回收率(同上，第 116-117 段)。

34. 开发署表示，为遵守第 2007/18 号决定，除了 10 项个案外，开发署所有新的第三方费用分摊和信托基金协定都使用了 7%这一新比率，而对所有方案国费用分摊捐款回收至少 3%。据开发署称，由于先前费用回收政策规定的费用回收比率较低，根据既定比率增加费用回收收入是一个渐进过程。假定发展项目平均持续期约为 4 年，开发署预计到 2010-2011 两年期结束时，所有项目都将反映新的比率(同上，第 118 段)。委员会希望在 2012-2013 两年期的概算中对这一问题作出进一步更新(另见下文第 36 段)。

35. 2010-2011 年费用回收收入的当前估计数为 5.65 亿美元，而 2008-2009 年为 5.09 亿美元，即估计增加 5 600 万美元或 11%。预算第 120 段和表 6 提供了费用回收估计数的细目。在 2010-2011 两年期支助预算中，8.283 亿美元将由经常资源供资(60%)(见上文第 14 段)，5.588 亿美元(40%)由其它资源供资，而 1998-1999 年预算中 1.214 亿美元(19%)由其它资源供资。1998-1999 至 2010-2011 的两年期支助预算中经常资源和其它资源的相对比例在预算图 3 中列示(同上，第 119 段)。

36. 咨询委员会注意到并欣见其它资源在两年期支助预算中的比例从 1998-1999 期间的 19%逐渐增长到 2010-2011 期间的 40%。但是，委员会注意到经常资源仍为 60%的支助预算的供资，而仅占总预计资源使用的约 22%。咨询委员会认为，应进一步审查经常预算和其它资源分担支助预算的公式。

37. 预算第 127-129 段说明了开发署 2010-2011 年双边和多边捐助资源的可变间接回收率的计算方式。在 2010-2011 期间的 5.86 亿美元可变间接费用总估计数中，1.66 亿美元(28%)分摊给经常资源，而 4.22 亿美元(72%)分摊给双边和多边捐助资源。开发署表示，计算出的 2010-2011 年的间接费用回收率为 7.1%，这与 7%的间接费用回收率相符。回收的与双边和多边捐助资源有关的间接费用在 2007 年达到 9 400 万美元(回收率为 4.7%)，2008 年为 1.27 亿美元(回收率为 5.3%)，2009 年预计为 1.55 亿美元(回收率为 5.7%至 6%)。开发署表示，需要在计划于 2010-2011 年联合进行的费用回收统一工作中进一步进行审查和验证。

38. 预算第 113 至第 115 段介绍了开发署费用回收的背景和相关问题。根据执行局在第 2008/1 号决定中的要求，预算文件第 121 至第 133 段提供了关于确定最低基准机构的概念和方法的信息，以及对这种机构的说明。据称，开发署基准机构的定义是本组织为了执行其核心任务而需要的起码能力。基准机构费用的进一步定义为固定间接管理费用。基准机构概念是在开发署国家办事处 2004-2005 两年期支助预算中首次采用的，并在总部各单位和区域中心 2006-2007 两年期支助预算中采用。委员会注意到，其目的是确保，在最低限度的工作人员能力得到经常资源供资的情况下，开发署在低收入和中等收入方案国的所有办事处都能够提

供管理和协调服务，开发署总部单位可提供行政指导和领导、实行机构监督和问责、遵守法定义务和有效地管理人力和财政资源。

39. 开发署还表示，增加费用包括基准费用以外的所有增额管理费用。增加费用也被称为可变间接费用。据开发署称，根据其定义，增加机构费用是可变的，并且与开发署经常资源和其他资源供资的发展活动的总体规模有关。因此，增加费用应由经常资源和其他资源按比例供资，以确保公平地分担费用，从而避免利用经常资源来补贴由其他资源供资的管理活动。这就是“比例相称性原则”，通过开发署的费用回收政策，该原则力求确保适当地确定由其他资源供资的发展活动的费用回收率。

40. 咨询委员会注意到，在预算文件第 132 段中，开发署/人口基金和儿童基金会的执行局已请这三个组织进一步统一费用分类并在 2014 年以前采用统一预算框架。据开发署称，费用回收、基准机构和增加机构、发展实效、足够数量的工作人员和比例相称性等相互依存的问题，将需要在这个更广泛的统一工作中加以解决。所有三个组织正在就管理问题高级别委员会主持的费用回收方法和做法机构间研究开展合作。在此方面，开发署提议在 2010-2011 年保持现有的基准机构和增加机构概念和方法。预计在 2012-2013 两年期支助预算采用的更协调统一的办法的情况下会出现变化。咨询委员会希望在下次两年期支助预算中看到有关协调工作的最新情况。

## 二. 妇发基金 2010-2011 两年期概算

41. 委员会注意到，妇发基金使用成果预算制办法，提出了其两年期支助预算供执行局审议(DP/2010/7)。委员会还注意到，拟议预算使用了开发署、人口基金和儿童基金会商定的 16 项协调一致的职能(见上文第 2 段)以及妇发基金特有的一项职能(职能 17: 就方案国的两性平等问题向联合国系统提供支助)。本次提交的两年期支助预算以妇发基金 2008-2011 年战略计划为基础，执行局在其第 2007/35 号决定中认可了该计划所列战略优先事项和成果并授权予以执行，并在其第 2009/13 号决定中将执行工作的期限延至 2013 年。该文件第三章 D 节提供了按职能划分的两年期支助预算活动和资源的说明。

42. 咨询委员会高兴地看到，妇发基金根据委员会上次报告提出的建议，大幅改善了其两年期支助预算的列报。特别有用的是增加了按费用类别开列拟议概算的总表 3。

43. 经询问，咨询委员会获悉妇发基金有 15 个次区域方案办事处：3 个在亚太、两个在阿拉伯国家、4 个在非洲、4 个在拉丁美洲和加勒比、2 个在中欧和东欧和独立国家联合体。2008 年，妇发基金能够回应各方案国家、联合国系统和 82 个国家的方案拟订和技术支持发展伙伴的要求。委员会还注意到妇发基金扩大了对

协调活动的参与，参加了 72 个联合方案，并担任其中 18 个方案的牵头机构。妇发基金还担任联合国发展集团工作队主席，并以该身份与联合国 17 个组织合作，为联合国国家工作队最后确定关于两性平等的一套商定绩效指标。

44. 预算文件中的表 1 列示了妇发基金的资源计划(DP/2010/7)。委员会注意到 2010-2011 年的收入预测达到 3.005 亿美元，其中包括经常资源的 1.3 亿美元捐款、其它资源的 1.68 亿美元和 250 万美元杂项收入，而 2008-2009 年的收入水平是 1.595 亿美元。如表 1 所示，经常资源预计将比 2008-2009 年增长 39.8%，而其它资源预计增长 162%。

45. 咨询委员会赞赏地注意到妇发基金为增加资源所做的努力，这些努力使得捐款显著增加，并使捐款国数量在 2007 至 2009 年间翻番，从 49 个增加到 100 个。咨询委员会认为关于妇发基金采取的成功外联方法的资料可以与联合国其它基金和方案分享。委员会还鼓励妇发基金保持努力的势头。

46. 委员会进一步注意到，2010-2011 年方案支出预计为经常资源总额的 83.7%(2008-2009 年为 83.5%)，两年期支助预算占经常资源总额的 15.4%，而 2008-2009 年这一比例为 16.5%。在‘其它’资源方面，2010-2011 年的支出预计为 94%，与 2008-2009 年相同。

47. 咨询委员会注意到很多‘其它’资源指定用于特别活动，最近妇发基金资源的增加大部分属于此类资源，咨询委员会建议监测这一模式，并谨慎规划工作人员数量的增长，因为此种资源不可预测。此外，委员会认为所预计的其它资源在 2010-2011 两年期的较高水平突出了在支助费用安排中继续进行费用回收的重要性，以确保两年期支助预算是基于得到适当供资的均衡方法。

48. 据妇发基金称，妇发基金通过以下措施降低了支助预算相对于方案中资源使用总额的比例(从 2004-2005 期间的 21%减至 2010-2011 期间的 15.4%)，从而提高了以往三个两年期支助预算的效率：(a) 下放权力和相应地将职能从总部分散；(b) 开发署对系统和业务能力所做的更大投资；(c) 使用 Atlas，使总部和次区域方案能够获得实时信息。

49. 经要求，咨询委员会获得了对妇发基金预算文件中使用的“提高效率”的解释，该词指提高妇发基金的业务效率，使其能够将资源总额中的较大份额分配给各方案，较小份额分配给支助预算，如预算文件图 3 所示。委员会赞扬妇发基金提高为方案(而不是支助)使用的资源水平的努力。但是，咨询委员会在上文第 16 段中关于提高效率的意见也适用于妇发基金。

50. 2010-2011 期间妇发基金的拟议两年期支助预算估计为 3 980 万美元，包括为 83 个员额的供资。两年期支助预算中的经常资源部分达到 3 270 万美元，或 2010-2011 期间经常资源预计收入的 1.3 亿美元的 25%，拟议为 63 个员额供资。本次预算显示这一数字比 2008-2009 期间支助预算增长 40.2%，2008-2009 两年

期支助预算中的经常资源为 2 300 万美元，占经常资源预计收入 9 300 万美元的 25%，为 46 个员额供资。拟议两年期支助预算将支持妇发基金在其战略计划中强调的下列专题领域的工作：

- (a) 加强妇女的经济安全及权利；
- (b) 终止暴力侵害妇女行为；
- (c) 停止艾滋病毒/艾滋病在妇女和女孩中的传播；
- (d) 促进民主施政中的性别公正。

51. 经常资源和其他资源支助预算反映，硬费用和软费用比 2008-2009 年预算增加了 1 260 万美元。硬费用增加 180 万美元的原因是通货膨胀和货币调整的影响以及与员额有关费用调整，包括薪金表调整、同一职等内的薪金增加、工作地点差价调整数和其他由国际公务员制度委员会确定的应享权利。还包括为与离职后健康保险有关费用提供的为数不多的经费。增加的 1 080 万美元软费用是为确保有交付方案成果和执行监督职能的能力，增加的比例与资源的迅速增加相称。软费用增加的主要领域包括：

- (a) 为加强对联合国发展系统、方案管理、技术咨询服务、评价能力、业务协调和监督、学习和人力资源管理的支助拟议设立的新员额(见下文第 56 段)；
- (b) 为现有员额改叙(见下文第 57 段)。

52. 表 3 进一步提供了对 17 个基于成果的职能的拟议预算的比较，使预算的增长与战略计划中的外部关系、内部/外部沟通、财务管理、审计和调查、整体评估和对联合国系统的支助方面的承诺相一致。

53. 委员会获悉，在执行《公共部门会计准则》方面，妇发基金在开发署带动下(开发署计划在 2012 年前执行《公共部门会计准则》)，遵循 Atlas 伙伴关系机构的执行计划；将在 2013 年编制首份遵循《公共部门会计准则》的妇发基金 2012 年财务报表。

54. 委员会还获悉，由于妇女工作人员和方案参与者处于危机和危机后局势并面临安保威胁，妇发基金有特别的安保要求。妇发基金一直与安全及安保部协作，以确保其安保需求得到满足。委员会支持此种努力。

55. 咨询委员会注意到，《公共部门会计准则》的执行以及安全和安保是联合国授权活动并构成妇发基金行政框架的一部分，因此建议，今后应将这些项目纳入其两年期支助预算。

56. 委员会注意到，拟议用经常资源为 63 个员额供资，而 2008-2009 期间核准员额为 46 个。17 个新员额包括：

(a) 在将区域方案主任职位制度化的基础上，妇发基金提议在三个次区域办事处设立三个 P-5 职等员额(DP/2010/7, 第 37 段)。

(b) 在总部一级拟议设立 14 个新员额：2 个 P-5 职等员额(一名满足日益增加的对战略、政策咨询和技术援助服务的要求的专题顾问；和一名两性问题和艾滋病毒与艾滋病问题顾问)(同上，第 41 和第 42 段)、1 个 P-4 职等员额(执行信息和通信技术战略)(同上，第 46 段)、3 个 P-3 职等员额(一名加强机构财务规划和监测的财务专家；一名为工作人员提供系统能力和职业发展的学习和业绩管理的专业人员；一名加强信息和通信技术能力的专门人员)(同上，第 44、45 和第 46 段)，以及 8 个一般事务员额，以提供方案支助服务和评估、采购和财务支助(同上，第 38、41、43 和第 44 段)。

57. 此外，妇发基金拟议改叙 6 个员额，新增费用约为 30.7 万美元。这些员额是：

(a) 两个 P-4 员额改叙为 P-5 员额，一个是使评价顾问的员额预算与员额职等分类相一致，另一个是沟通事务员额，以领导经重组的外联和沟通工作、带头进行宣传和认识运动以及建立伙伴关系(DP/2010/7, 第 43 段和第 47 段)；

(b) 两个 P-3 员额改叙为 P-4 员额，一个是使方案专家员额的员额预算与员额的工作分类相一致，另一个是提高人力资源专家员额职等，以应对本组织在政策咨询、变革管理和咨询方面不断增加的需求(同上，第 38 段和第 45 段)；

(c) 一个 G-4 员额改叙为 G-5 员额，一个 G-5 员额改叙为 G-6 员额，以在加强机构财务规划和监测方面提供支助(同上，第 44 段)。

58. 咨询委员会注意到，大会在第 63/311 号决议中大力支持将性别问题特别顾问办公室、提高妇女地位司、妇发基金和提高妇女地位国际研究训练所合并成一个综合实体，由一位副秘书长领导。委员会还注意到妇发基金积极地参与了筹备合并的进程。据妇发基金称，目前的预算没有为此合并提供经费，但是确保妇发基金具有强有力的管理能力将是建设新实体的坚实基础，并使任何可能出现的过渡更为顺利。

59. 咨询委员会建议核准为妇发基金 2010-2011 两年期支助预算拟议的经常资源。