



## 经济及社会理事会

Distr.: Limited  
4 January 2008  
Chinese  
Original: English

供参考

## 联合国儿童基金会

执行局

## 2008 年第一届常会

2008 年 1 月 29 日至 2 月 1 日

临时议程\* 项目 5

## 联合国儿童基金会 2008-2009 两年期支助预算

## 行政和预算问题咨询委员会的报告

## 一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了联合国儿童基金会（儿童基金会）执行主任关于 2008-2009 两年期支助预算的报告（E/ICEF/2008/AB/L.1）。在审议该报告期间，咨询委员会会晤了执行主任及其他代表，他们提供了补充资料并作出澄清。

## 格式和列报方式

2. 咨询委员会注意到 2008-2009 两年期支助预算列报采用了联合国开发计划署（开发署）、联合国人口基金（人口基金）和儿童基金会共同商定的成果预算制格式。在这方面，委员会回顾其先前的建议，即优先考虑与其它机构统一进程的问题，以促进 2008-2009 两年期采用成果预算制，并借此机会进一步改进列报方式。经询问，委员会获悉将加强努力，进一步完善预算成果制列报方式，并简化和改进该进程，以便今后加强主要指标与成果之间的战略联系。**委员会注意到儿童基金会的成果预算制列报方式得到进一步完善，而且按照咨询委员会在其关于 2004-2005 两年期支助预算的报告（E/ICEF/2003/AB/L.15）提出的建议，儿童基**

\* E/ICEF/2008/1。



金会加强了与其它基金和方案的合作。与此同时，委员会注意到 2008-2009 两年期支助预算列报的目前格式存在一些不足之处，包括有时用语不统一；外部因素、指标及目标的措辞准确方面有欠缺。委员会认为预算列报方式应有助于政府间机构进行认真审查。另外，委员会期待在清楚地、详细地列报两年期支助预算方面也做出努力，以便对预算进行全面的分析和审查。可对采取何种方法将资源分配给第 33-108 段所述 16 项职能作出澄清。

3. 委员会还感到关切的是，成果预算制的列报方式尚不完善，无法明确地显示资源与成果之间的关系。可考虑就一套特定投入如何促成了特定成果的取得做出解释。咨询委员会重申其以往的要求，即人口基金、开发署和儿童基金会借鉴已经实施了成果预算制办法的联合国其他实体的经验教训（DP/FPA/2005/14，第 3 段）。

4. 为了确保加强预算方面的透明度，在提交的支助预算文件中必须包括关于员额和非员额项下的主要支出用途的信息。在非员额项下，今后应像联合国秘书处预算列报那样，按分标题提供有关信息，尤其是以下分标题：其他工作人员费用、非工作人员报酬、咨询人员和专家、代表差旅费、工作人员差旅费、订约承办事务、一般业务费用、招待费、用品和材料、家具和设备、赠款及捐款。咨询委员会建议所有基金和方案的执行机构都考虑对预算文件格式做出上述修改。

5. 委员会指出，预算文件所载组织结构图既未能反映目前各部门的人员编制构成情况，也未能反映出拟议中的员额变动。经要求，委员会得到了一份经修订的组织结构图，其中包括关于现有员额及拟议员额构成情况的信息（见本报告附件）。委员会认为，与预算文件中提供的那份组织结构图相比，经修订的这份图提供的信息更丰富，建议今后关于儿童基金会两年期支助预算的报告采用这个格式。

6. 委员会指出预算文件没有提供关于如何处理将为离职后健康保险供资的负债方面的足够的信息。经询问，委员会获悉儿童基金会未将分配资金用于累积离职后健康保险负债承付款项作为支出，而是作为资产负债表的一笔划拨。委员会还获悉，儿童基金会目前与其它联合国组织一道参与更新精算研究，以调整今后向执行局提交的文件中的负债数值。委员会相信儿童基金会在今后关于两年期支助预算的报告中将提供与离职后健康保险有关的负债的详细信息。

## 资源

7. 委员会注意到，儿童基金会 2008-2009 两年期支助预算的列报再次体现了一种资源不断增加的总环境。如 E/ICEF/2008/AB/L.1 文件表 1 所示，2008-2009 两年期预计资源总额（包括期初结余 25 亿美元）将达到 103 亿美元，与 2006-2007 两年期计划资源总数 69 亿美元相比，增加了 34 亿美元，增长幅度为 49%。2008-2009 年经常资源总额预测为 30 亿美元，与 2006-2007 年计划经常资源总额

20 亿美元相比，增长了 50%。2008-2009 年其他资源预测为 73 亿美元，与 2006-2007 年的 49 亿美元相比，增长了 49%，信托基金总额预测为 110 亿美元，与 2006-2007 年的总额 12 亿美元相比，减少了 8%。

8. 据估计，2008-2009 两年期来自经常预算和其他来源的收入将从 2001-2002 两年期的 23 亿美元增加到 66 亿美元，增长幅度为 183%。

9. 委员会再次强调必须确保进一步加强来自私营部门的预算外资源和资金的审查和监控（见 E/ICEF/2006/AB/L.3，第 10 段）。经询问，委员会获悉儿童基金会采取措施进一步加强各种内部监控机制，通过各种已经采取的以及提议在 2008-2009 两年期期间采取的管理行动，对包括预算外资源在内的交由该组织掌管的所有资源进行管理。这些措施中包括：(a) 加强职责的分离和财务权力行使，以及紧急情况或者特殊情况期间监控财务支付情况框架；(b) 反舞弊政策；(c) 加强拟议两年期预算中的内部审计办公室和评价办公室；(d) 改进培训和工作人员发展方面的活动；(e) 企业资源规划系统的提升，以及拟议中的战略投资从用于实地的方案管理系统软件转向中央“SAP”单一应用企业资源规划系统，该系统也将遵守国际公共部门会计准则（公共部门会计准则）；(f) 对收回成本政策进行修订；以及 (g) 采用统一的方式管理向属于联合国发展集团执行委员会机构的开发署、人口基金、世界粮食计划署和儿童基金会实施伙伴的现金划拨。

## 二. 2008-2009 两年期支助预算

10. 如预算文件所示，2006-2009 年儿童基金会中期战略计划为 2008-2009 两年期战略和财务框架奠定了基础，每年都对财务计划进行修订，提供关于收入和支出预测的最新估计数字。拟议两年期支助预算是本中期战略计划期间的第二个预算，体现了 2007 年对中期战略计划的修订情况。

11. 委员会注意到，2008-2009 两年期支助预算参照战略计划的以下指导方针制定的：

- 与伙伴合作并在儿童基金会内部努力，加速取得有助于儿童的成果和影响；
- 以事实、最新知识、良好做法和通过评价及国际实践取得的经验教训为基础，在各级展开工作；
- 在本组织战略计划的框架范围内，力求提高儿童基金会管理和运作的效率，精益求精，不断对执行情况进行监测和评估；
- 在儿童基金会为儿童开展的所有工作中引入人权观点并努力使两性平等问题纳入主流；

- 促进、宣传和支持所有情况下的儿童权利。

12. 2008-2009 两年期拟议支助预算为 9.128 亿美元（毛额），与前一个两年期相比，增加了 1.554 亿美元。估计收回成本将带来 2.23 亿美元的收入（净增 3 300 万美元），与预算毛额相抵后，2008-2009 两年期预算净额将达 6.898 亿美元。所回收的成本多来自其它来源成本回收。委员会获悉，来自其它来源的成本回收捐款数额是根据以往的经验、这类捐款的预计数额以及执行局批准的回收率来预测的。成本回收占支助预算毛额的 24%。如果实际回收数额超过预计水平，将为两年期支助预算提供额外资金，目前计划为 76% 的由经常资源提供资金的支助预算的比例将会因此而降低。但是，不会超过两年期支助预算核定总额。

13. 委员会注意到，预计捐款的 30% 用于经常资源，而经常资源将为 73% 以上的支助费用提供资金。委员会还注意到，其它资源捐款的增长速度超过经常资源捐款，而经常资源捐款用于两年期支助预算的比例却更高。**这些安排是否妥当，以及利用哪些合适的资源为两年期支助预算提供资金，是需要执行局审议的重大政策问题。**

14. 支助预算拟议增加额表明成本增加 7 270 万美元，数额增加 8 270 万美元。在成本增加总额中，外地办事处占 4 300 万美元，总部地点占 2 970 万美元。汇率、通货膨胀以及与工作地点有关的成本调整，是造成成本增加的主要因素。如预算文件所示，计算拟议预算采用的是截至 2007 年 9 月 1 日的汇率和工作地点差价调整数乘数以及分别为 5.5% 和 4% 的外地和总部办事处平均年通货膨胀率。国际专业人员员额的预期空缺率保持在 6%。

15. 如预算文件所示，数额增加，是因为必须为本组织的核心能力投资，以提供方案所需要的支助和监督。方案数量随着过去几年来资源的增加而大幅度增加。拟议增加预算的八个专题如下：

- (a) 知识管理——840 万美元；
- (b) 重新调整方案职能，以交付成果，加强全球及区域各级的研究和监督——2 420 万美元。
- (c) 各国核心能力——2 410 万美元；
- (d) 加强伙伴关系、宣传能力和资源调动——880 万美元；
- (e) 简化业务程序、成果和改革管理——1 000 万美元；
- (f) 人力资源规划和管理——1 740 万美元；
- (g) 审计、调查和评价能力——250 万美元；以及
- (h) 对信息技术进行战略投资——1 200 万美元

关于增加额的详细情况，见预算文件（E/ICEF/2008/AB/L.1）第 22(a)至(h)段。

16. 委员会注意到，由于取消了 2006-2007 年预算中的非经常经费 2 470 万美元，用于本两年期的一次性投资，因此部分抵消了预算增加额。这些一次性投资中包括应急准备；各总部办公室装修和系统提升；共同事务以及分摊费用方面减少费用和提高效率实现节约；佛得角共同办事处；合并方案小组业务支助职能以及合并方案司的一些技术职能；把区域和机构间事务科从方案司划归治理、联合国和多边事务司；合并亚洲及太平洋的咨询支助事务；精简中欧和东欧以及独立国家联合体区域国家办事处的机构；调整信息技术事务结构。委员会还注意到，2008-2009 两年期拟议预算将继续为联合国规定的中央分摊的安保费用提供资金，拨款 2 620 万美元。

17. 如预算文件第 16 段所示，与总资源相比，拟议分配给两年期支助预算的资金所占的比例，将从 2006-2007 两年期的 14.7% 减至 2008-2009 两年期的 12.2%。在总资源中，87.8% 将用于各项方案，11.9% 用于两年期支助预算，0.3% 用于联合国要求的安保费用。

18. 拟议费用估计数包括 16 项基于成果的职能的费用，其中第 4 项职能“方案指导、管理和监督”所占份额最大，如报告的表 3 所示、第 49 段至 56 段所述。**委员会认为，为该项职能编列了如此之多的资源（3.693 亿美元，占两年期支助预算总额的 40.5%），应更具体地说明将开展的活动和将取得的成果。经询问，委员会获悉，“职能 1：行政指导和领导”下的第 37 段和“职能 4：方案指导、管理和监督”下的第 56 段所载数据有排字错误，应分别为 1 670 万美元和 3.693 亿美元。**

19. 2008-2009 两年期支助预算拟设员额总数为 2 972 个（国际专业人员员额 1 101 个，本国专业人员员额 312 个，一般事务人员以及其它职类员额 1 559 个），而 2006-2007 两年期核定员额为 2 800 个（国际专业人员员额 985 个，本国专业人员员额 263 个，一般事务人员以及其它职类员额 1 552 个）。人员配置方面的变动包括将 143 个员额从国家办事处的方案预算调至两年期支助预算。

20. 关于一些员额改由支助预算供资的问题，委员会在预算文件中注意到，根据 1998-1999 年与开发署和人口基金商定的关于方案、方案支助和管理和行政的统一定义，以及儿童基金会开展的一项分类工作，确定了各项核心职能（代表、方案协调、业务和宣传），以确保国家办事处拥有最起码的核心能力来推进儿童基金会的任务及方案交付的有效管理。由于为这些职能设立的员额的资金从两年期支助预算中出，使国家方案预算得以将因此而省下来的资源用于实施方案活动。由于两年期支助预算的资源有限，在 2004-2005 年以前，各办事处都利用不同的方案资源为这些员额提供资金。从 2004-2005 两年期开始，分期分批将原来由方案资源提供资金的国家办事处的员额改为由两年期支助预算提供资金的员额。通

过本提议，将在 2008-2009 两年期改变 143 个员额的供资来源，改变供资来源的这项承诺至此全部实现。这些员额中没有任何新设员额，而且全部都在各国家办事处。**咨询委员会对关于 143 个员额改由支助预算供资的提议没有异议。**

21. 2008-2009 两年期支助预算拟议员额增加了 172 个（国际专业人员员额 116 个，本国专业人员员额 49 个，一般事务人员以及其它职类员额 7 个），其中包括从方案预算划归两年期支助预算的 143 个员额。拟议员额净增 172 个，具体而言，国家办事处净增 128 个员额，区域办事处减少 14 个员额，总部地点增加 58 个员额（如附件所列）。经询问，委员会获悉，国家办事处调出员额为 143 个，净增员额为 128 个，之所以出现差数，是因为一些主管对资源构成进行了权衡调整，取消了 15 个员额，选择利用短期咨询服务以及其它资源选择来实现预期成果。

22. 按员额职等分列的这 172 个净增员额的构成情况表明，D-1 以上职等员额增加 9 个，国际专业人员一级员额增加 107 个，本国专业人员和一般事务/当地雇员员额增加 56 个。委员会注意到，D-1 以上职类员额净增 9 个，其中 7 个（1 个 D-2，6 个 D-1）为新增员额，2 个为改叙员额。**令委员会感到关切的是，儿童基金会组织结构似乎出现了一种高级别员额数量增加的倾向。**经要求，委员会得到了一份表明职类和职等变动情况的表格，表格如下：

员额职等	2006-2007 年	比例 (%)	2008-2009 年	比例 (%)
D-1 及以上	107	3.82	116	3.90
P-5	306	10.93	349	11.74
P-3/P-4	469	16.75	536	18.03
P-1/P-2	103	3.68	100	3.36
<b>国际专业人员小计</b>	<b>985</b>	<b>35.11</b>	<b>1 101</b>	<b>37.05</b>
N0-4	5	0.18	1	0.03
N0-3	82	2.93	88	2.96
N0-2	142	5.07	178	5.99
N0-1	34	1.21	45	1.51
<b>本国干事小计</b>	<b>263</b>	<b>9.39</b>	<b>312</b>	<b>10.50</b>
GS-7	257	9.18	258	8.68
GS-5-GS-6	905	32.32	934	31.43
GS-1-GS-4	390	13.93	367	12.35
<b>一般事务人员小计</b>	<b>1 552</b>	<b>55.43</b>	<b>1 559</b>	<b>52.46</b>
<b>共计</b>	<b>2 800</b>	<b>100.00</b>	<b>2 972</b>	<b>100.00</b>

23. 委员会获悉，叙级提高，是因为本组织方案及行政部门对人员的能力和才干的要求越来越高，以应对更复杂的问题和管理方面的要求。咨询委员会依然对拟议改叙员额过多感到关切，强调必须提供关于改叙的更充分的理由。委员会认为，工作人员的职业前途和晋升属于人力资源管理问题，一般不能通过员额改叙的方式来处理这个问题。因此，委员会建议，向执行局提供关于叙级工作所依据的理念的全面的资料。另外，委员会指出，这些改叙对儿童基金会来说构成了经常费用，可能会对今后的可用资源产生影响。

24. 2008-2009 年两年期拟议支助预算中编列了一笔 600 万美元的经费，用于支助为实施国际公共部门会计准则进行的必要的调整。委员会获悉，关于儿童基金会采用国际公共部门会计准则所涉费用的初步估计数是在关于适宜性/差距的分析和详细的项目计划完成之前作出的。目前的估计数是在该组织范围内进行初步内部评估并经咨询已采用该准则的那些组织和联合国系统其它组织后做出的。如预算文件所示，随着联合国全系统范围采用国际公共部门会计准则，儿童基金会承诺 2010 年 1 月 1 日前开始实行国际公共部门会计准则。

25. 委员会强调，儿童基金会开展所有与灾害恢复和业务连续性有关的方案，都必须与联合国首席信息技术干事联络。

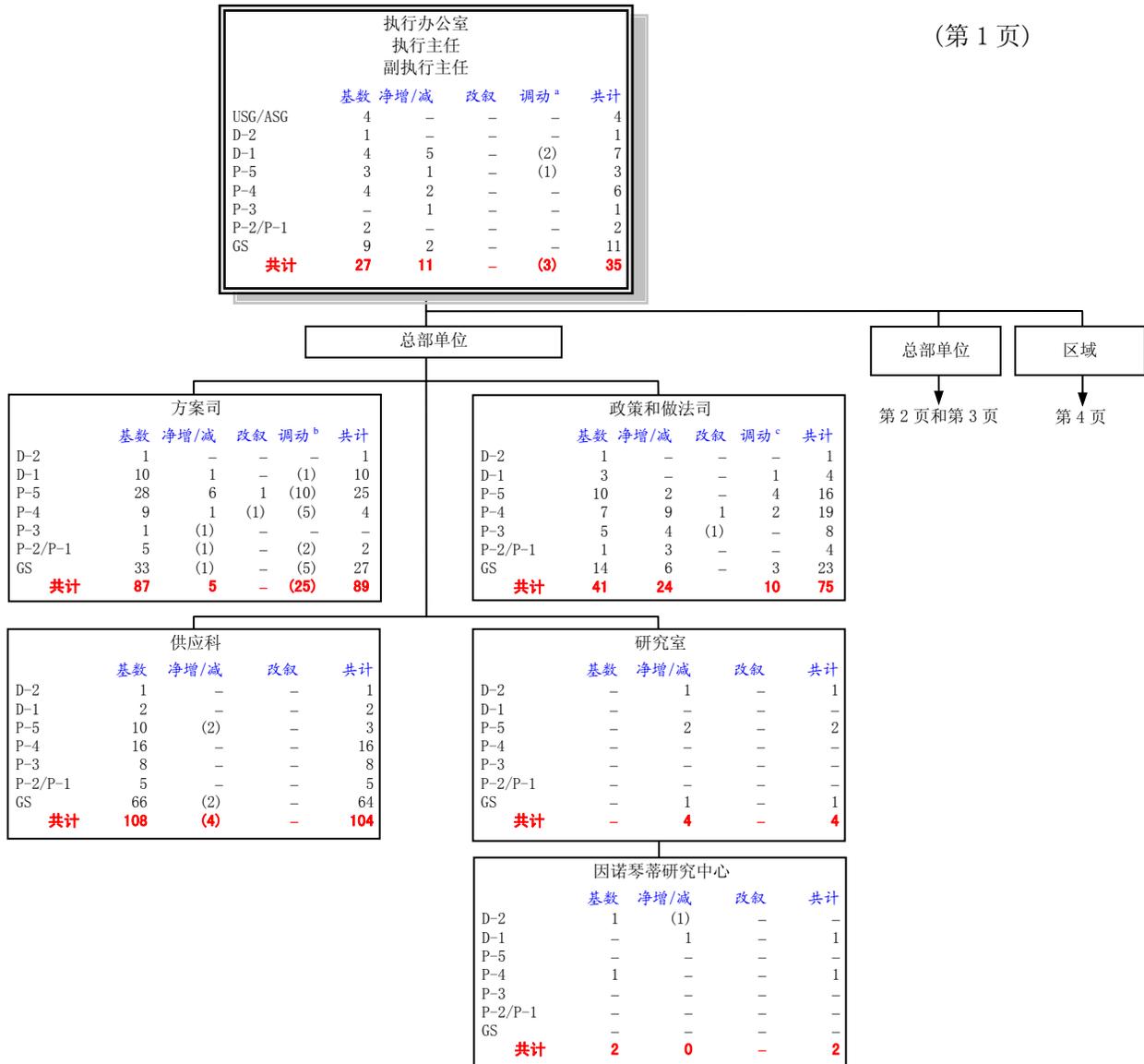
### 三. 实施审计委员会的各项建议

26. 咨询委员会强调及时实施审计委员会各项建议的重要性。委员会还建议，儿童基金会在其今后预算列报中列入关于审计委员会各项建议实施情况的详细资料。

## 2008-2009 两年期支助预算附件

## 支助预算员额情况一览表：2008-2009 年儿童基金会秘书处组织结构图

(第 1 页)

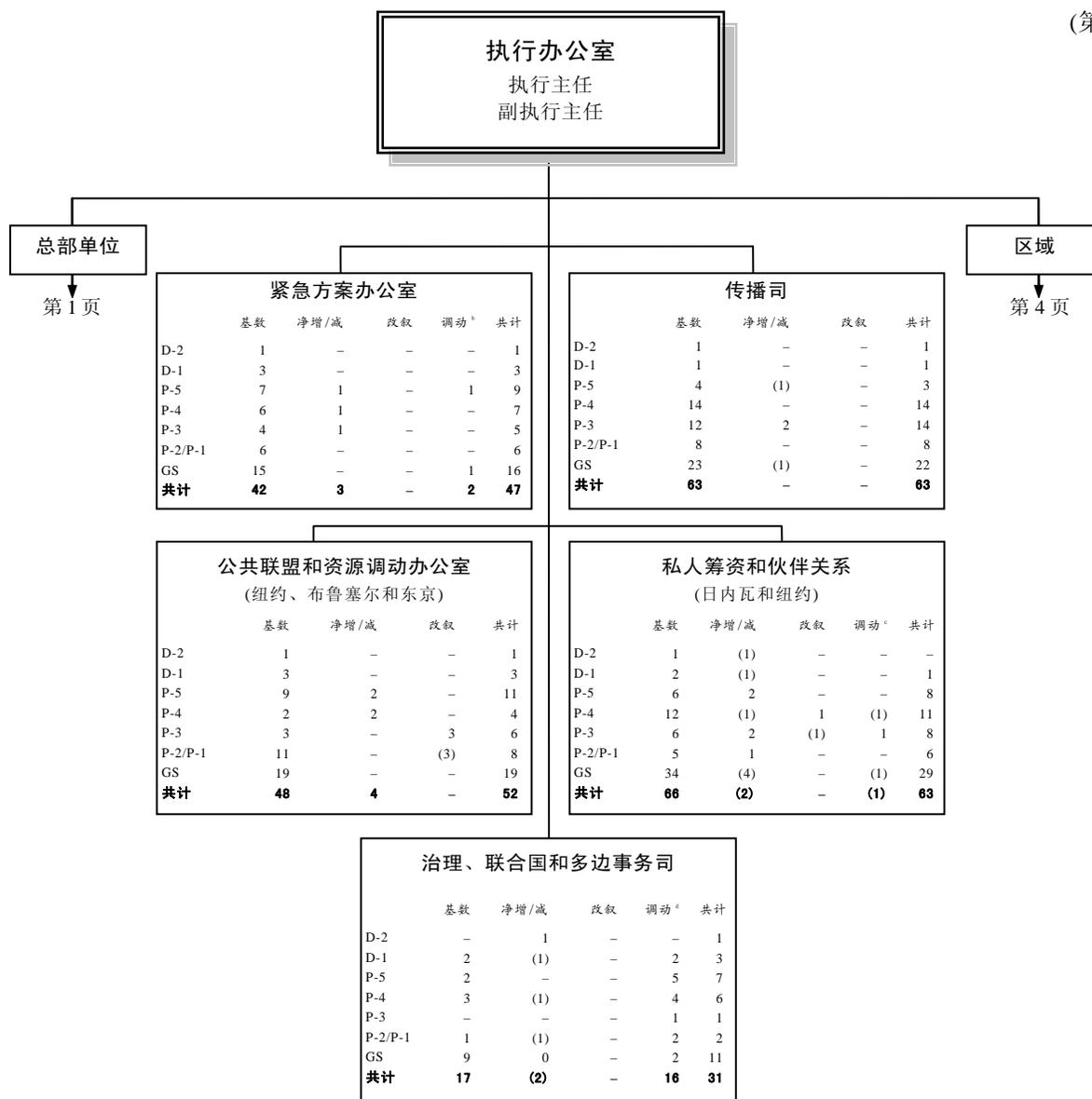
<sup>a</sup> 2 个员额调往 GUNMA，一个调往联合国一致性问题。<sup>b</sup> 从 PD 调出员额：2 个调往 EMOPS，13 个调往 GUNMA 和 8 个调往 DPP。<sup>c</sup> 从 PD 净调出 8 个员额，从 PFP 调出 2 个员额。

Dec.	减少
DPP	政策和做法司
EMOPS	紧急方案办公室
GUNMA	治理、联合国和多边事务司
inc.	增加
ITSS	信息技术、解决方法和服务司
OPP	前公共伙伴关系办公室
PD	方案司
PFP	私人筹资和伙伴关系
Rec1.	改叙

## 2008-2009 两年期支助预算附件

## 支助预算员额情况一览表：2008-2009 年儿童基金会秘书处组织结构图

(第 2 页)



<sup>a</sup> 2 个员额调往 GUNMA, 1 个调往联合国一致性问题。

<sup>b</sup> 2 个员额调出 PD。

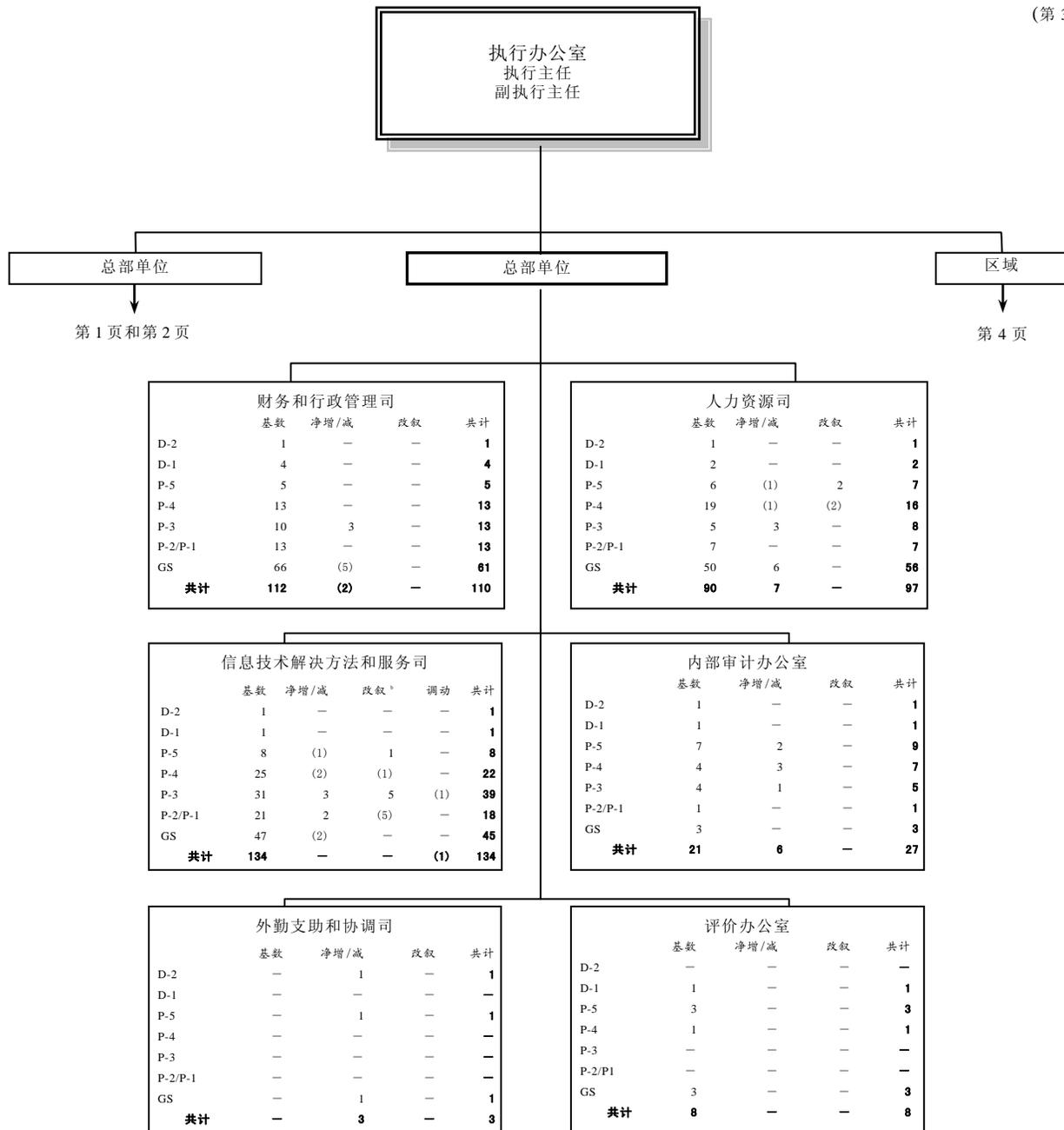
<sup>c</sup> 前 OPP 调出 7 个员额, ITSS 调出 1 个员额, 调入 DPP2 个员额。

<sup>d</sup> 13 个员额调出 PD, 3 个员额调出 OED。

## 2008-2009 两年期支助预算附件

## 支助预算员额情况一览表：2008-2009 年儿童基金会秘书处组织结构图

(第 3 页)

<sup>a</sup> 2 个调往 GUNMA 和 1 个调往联合国一致性问题。<sup>b</sup> 1 个调往 PFP。

2008-2009 两年期支助预算附件  
支助预算员额情况一览表：2008-2009 年儿童基金会秘书处组织结构图

(第 4 页)

