



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务厅执行局

Distr.: General
12 June 2018

Chinese
Original: English

2018年第二届常会

2018年9月4日至7日，纽约

临时议程* 项目7

人口基金-财务、预算和管理事项

联合国人口基金

2018-2021年人口基金综合预算修订

摘要

拟议的 2018-2021 年人口基金综合预算修订回应了根据综合资源审查结果对核定综合预算进行修订的执行局 2017/24 号决定，以便根据预期资源总体减少的情况，提高效率，改善机构预算和方案之间的平衡。

综合预算介绍了将对实现人口基金综合结果和资源框架做出贡献的资源。修订后的综合预算应结合 2018-2021 年人口基金战略计划 (DP/FPA/2017/9) 及其附件审议。

已根据最新的收入分析对收入预测进行了修订，最新收入现已包括 2017 年的实际捐款。

人口基金现提出将 2018-2021 年的其他资源在原先的估计金额基础上进行少量增加，增加 1 亿美元。这将总捐款额维持在了较为保守的 35 亿美元，比核定的 2018-2021 年的 34 亿美元综合预算增长了 2.9%。

修订后的提案改善了机构预算与方案之间的平衡。人口基金建议在 2018 年至 2021 年将总可用资源的 84.9% 分配给发展活动，而在核定预算中该比例为 84.2%。人口基金估计 2018 年至 2021 年将有 30.681 亿美元可用于方案，而在核定预算中这一数字为 28.78 亿美元。这意味着其增幅为 1.901 亿美元，即 6.6%。方案可用的资源将从核定预算的 80.2% 增加到修订后提案的 81.4%。

建议把提交给执行局审议的修订后的综合预算中的机构预算部分定为 7.11 亿美元，减少 730 万美元。作为总资源使用的相对份额，机构预算将从 19.8% 减少至 18.6%。

人口基金将向行政和预算问题咨询委员会 (ACABQ) 提交综合预算建议，委员会的报告将出现在 DP/FPA/2018/9 文件中。

目录

I. 综合预算：战略和财务背景	4
A. 战略背景	4
B. 财务背景	4
II. 修订后的 2018-2021 年人口基金综合预算	6
A. 综合资源计划	6
B. 综合预算的组成部分	7
1. 方案	7
a) 国家方案	8
b) 全球和区域干预	8
c) 人口基金应急基金和人道主义应急准备金	9
2. 机构预算	9
C. 综合成果与资源框架	10
D. 机构预算增减摘要	13
a) 重新平衡机构预算 – 拟议的减少	14
b) 对组织的投资 - 拟议的增加	15
c) 员额变化摘要	16
E. 成本回收	16
III. 决定的要素	17

表

表 1.	综合资源计划，2018-2021 年 – 修订后.....	8
表 2	方案资源（按构成部分划分），2018-2021 年 – 修订后.....	9
表 3	参与模式（按环境划分）.....	10
表 4	机构预算，2018-2021 年 – 修订后.....	12
表 5	综合成果和资源框架，2018-2021 年（指示性） – 修订后.....	13
表 6	资源分配（按界限划分）.....	15
表 7	变化摘要，修订后的机构预算，2018-2021 年.....	16
表 8	员额变化摘要，修订后的制度预算，2018-2021 年.....	18

图

图 1.	捐款（按资金类别划分），2010-2021 年.....	6
图 2.	可用资源的分配，2018-2021 年 – 修订后.....	9
图 3.	按照成果和产出进行的指示性分配，2018-2021 年 – 修订后.....	14

附件

（本文件的附件载于[人口基金执行局网站](#)）

- 附件 1. 与 2018-2021 年人口基金综合预算修订有关的财务和员额附加信息
- 附件 2. 成本回收 - 基于当前成本回收方法的详细信息
- 附件 3. 人口基金对行政和预算问题咨询委员会（ACABQ）在其关于 2018-2021 年人口基金综合预算报告中提出的建议的回应（DP/FPA/2017/12）

I. 综合预算：战略和财务背景

A. 战略背景

1. 根据《2030年可持续发展议程》，人口基金2018-2021年战略计划（DP/FPA/2017/9）规定了人口基金在未来四年寻求为妇女和青少年生活带来的转型变革愿景。它特别承诺在2030年前实现三项以人为中心的变革成果，包括：(a)消除可预防的产妇死亡；(b)消除未满足的计划生育需要；(c)消除性别暴力和一切性别相关有害做法，包括女性生殖器残割和童婚、早婚及强迫婚姻。它重申了2014-2017年战略计划（DP/FPA/2016/2）中期审查所规定的人口基金的战略方向（用“靶心”表示）。

2. 人口基金为战略计划制定了发展成果和组织效能产出以及新的资源投资选择，以促进战略计划目标的实现，并最终消除贫穷，同时优先考虑不让任何一个人掉队和最先接触落在最后面的人。

3. 综合成果和资源框架（2018-2021年战略计划附件1）包括人口基金的四个发展成果和四个组织效能和效率产出。综合预算是使组织实现这些成果的财务计划。

4. 四个发展成果如下：

- (a) 成果1. 每个地方的每一名妇女、青少年，尤其是那些落在最后面的人，已使用了性健康和生殖健康综合服务，并行使了生育权，不受胁迫、歧视和暴力。
- (b) 成果2. 为每一名青少年，尤其是少女增权赋能，使其能在所有环境中获得性健康和生殖健康和生育权。
- (c) 成果3. 在发展和人道主义环境中促进性别平等、促进所有妇女和女童增权赋能、促进生育权。
- (d) 成果4. 在追求可持续发展的过程中，每个人、每个地方都被计算在内，并对他们负责。

5. 组织效能和效率的四个产出如下：

- (a) 产出1. 改善的成果规划；
- (b) 产出2. 优化的资源管理；
- (c) 产出3. 对联合国全系统的成果、协调和一致性的更多贡献；
- (d) 产出4. 更好的交流与传播，以促进影响力、资源调动和伙伴关系。

B. 财务背景

6. 本拟议预算包括有助于实现人口基金综合成果框架的资源，是战略计划的有机组成部分。综合预算资源预测涵盖战略计划的四年周期，即2018-2021年。

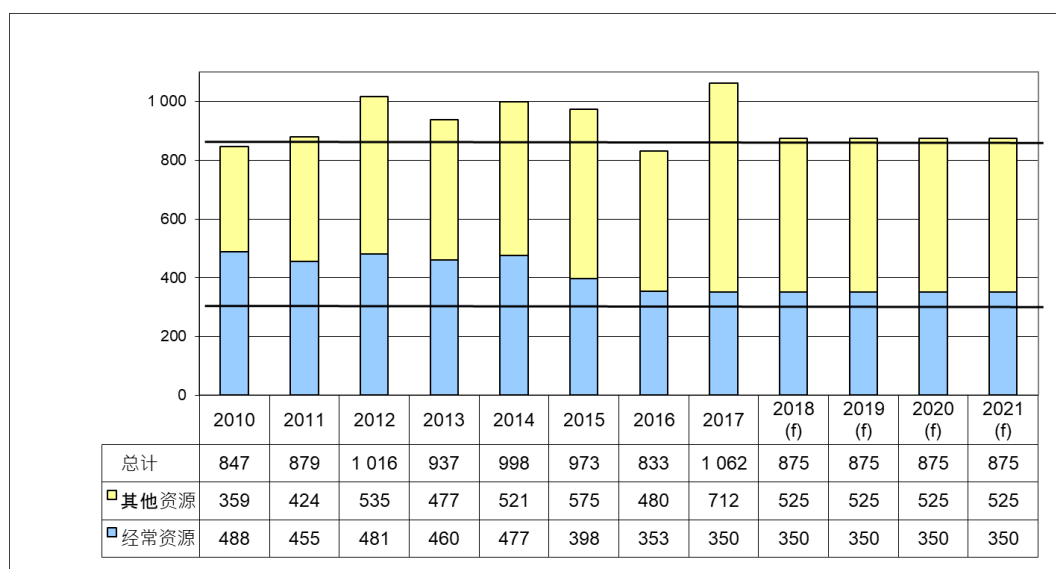
7. 在过去六年中，人口基金的收入中其他资源所占的捐款比例有所提高。不断变化的、动荡的经济和财政环境趋势和官方发展援助的整体减少等因素，加上日益增加的用于解决移民的人道主义融资的使用，使实际捐助与2014-2017年战略计划（于2013年商定）的资源调动目标相比变得脆弱。

8. 根据历史趋势，通过参与和收入情景分析收集到的捐助者的表示，在编制2018-2021年综合预算时（2017年初），人口基金预测2018-2021年的捐款总额为34亿美元。这些捐款目标包括14亿美元的经常资源和20亿美元的其他资源。

9. 鉴于有机会审查2018-2021年的收入情况，人口基金建议修订战略计划捐款目标，将总额定为35亿美元（14亿美元经常资源，21亿美元其他资源），四年期间增加1亿美元（2.9%），即每年增加2500万美元其他资源。

图1.捐款（按资金类别划分），2010-2021年

(百万美元)



资料来源：2010-2017年，年度财务报表；2018-2021年，预测(f)。

注：经常资源的捐款数额不含利息收入；对于2010-2013年，此项反映了成员国对工作人员征收的所得税的退税调整。

10. 在2018-2021年的初始捐款目标（2017年初）定稿时，2016年的结果是分析的一部分。与2015年相比，2016年的捐款出现急剧下降，经常性捐款减少了4500万美元（11%），其他资源捐款减少了9500万美元（16%）。在进行原始分析时，每年可能损失来自主要捐助者的约6300万美元以及美元汇率波动等挑战也是重要的因素。

11. 目前，拟为总体其他资源目标增加的1亿美元（每年2500万美元）是对捐款趋势进一步分析的结果，因为组织已清楚了解其他资源收入——2017年为7.12亿美元。截至2018年4月30日，其他资源的捐款收入已比截至2017年4月30日的其他资源收入多出6400万美元（31%）。与核准的上一个战略计划周期（2014-2017年）的四年期捐款收入目标（平均每年5.96亿美元）相比，拟议的每年5.25亿美元其他资源目标属于保守的目标。前一个战略计划周期（2014-2017年）的其他资源的实际捐款收入平均每年为5.72亿美元。

12. 人口基金欣然报告，2014-2017年总体其他资源战略计划捐款目标（23.65亿美元）已实现97%（22.88亿美元）；这代表了为这四年期间动员的其他资源。基于这些出色的成果，人口基金每年把其他资源目标增加5%的决定仍属于谨慎的增长，反映了各级迅速增加的信心、奉献精神 and 组织承诺。通过建立有效的战略伙伴关系，使有针对性的目标设定制度化，并优化所有筹资机会，包括通过创新融资机制，人口基金的目标是筹集充足和可持续的资源，并继续就将提高捐款质量以便为人口基金所服务的所有国家的发展成果提供资金的备选方案展开公开对话。

13. 人口基金清楚地意识到难以进行其他资源预测，因为这涉及资金承诺的时间和期限、捐助者的优先事项和偏好的不确定性。因此，人口基金将根据其资源调动战略、2016年联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的建议以及执行局的继续指导，设法实现其目标。

14. 人口基金的筹资目标依然远大，但从信托的角度看，考虑到2014-2017年战略计划周期的经验，预算是谨慎的。正如大会关于四年度全面政策审查的71/243号决议（2016年）所重申的，人口基金继续把经常资源置于首要位置，并力求保持经常资源和其他资源之间的健康平衡。

15. 在考虑了估计的期初结余、利息和杂项收入以及税款补偿调整后，人口基金项目的 2018-2021 年可用资源总额将为 40.034 亿美元，比核准的 2018-2021 年综合预算增加了 1.906 亿美元（5%）。这一数字包括预测的 14.446 亿美元的经常资源和 25.588 亿美元的其他资源。

16. 推进 2015 年（DP/FPA/2015/11）文件所介绍的人口基金资源调动战略是整体的优先事项。人口基金始终强调首选的捐助方式仍然是不受限制的经常资源捐助——这构成了人口基金任务的可持续性和有效执行的基石，并在实现《2030 年议程》的过程中发挥着日益重要的作用。经常资源的灵活性是最具战略意义、最有效的方式，能使组织投资于以下方面：最重要的职能和存在，促进综合和扩大提供的创新，以及动员其他关键配套资源和传达这些成果。

II. 修订后的 2018-2021 年人口基金综合预算

A. 综合资源计划

17. 表 1 显示了修订后的 2018-2021 年全部成本类别中的综合资源计划，包括经常资源和其他资源。表 1 和所有其他表格中所列的数字均四舍五入至最近的小数位数，因此它们之和可能不等于小数点。表 1 反映了方案（A.1）行表述方式的变化，该方案现已合并，包括所有被列为方案的组成部分。方案组成部分单独在表 2 中进行了分解。

18. 目前的 2018-2021 年综合预算是根据 2017 年 9 月 6 日 DP/FPA/2017/10/Corr.1 文件所载的订正提案编制的。人口基金在 2017 年与会员国进行广泛协商之后，提议推迟审计委员会要求制定的房地资本计划，仅在下一轮预算修订时予以考虑。在 2017/24 号决定中，执行局批准了经修订的提案，该提案构成了与本文件中提出的修订进行比较的基础。

表 1 综合资源计划，2018-2021 年 - 修订后

(百万美元)

1.可用资源	2018-2021年综合预算 - DP/FPA/2017/10/Corr.1				2018-2021年综合预算（修订后）					
	经常资源	其他资源	总资源	占总资源的百分比	经常资源	其他资源	总资源	占总资源的百分比		
期初结余 ^a	0,1	416,4	416,5		48,5	458,8	507,3			
收入										
捐款-毛额	1 400,0	2 000,0	3 400,0		1 400,0	2 100,0	3 500,0			
其他 ^b	20,1	-	20,1		19,9	-	19,9			
总收入	1 420,1	2 000,0	3 420,1		1 419,9	2 100,0	3 519,9			
减去税款补偿 ^c	(23,8)	-	(23,8)		(23,8)	-	(23,8)			
可用总额	1 396,4	2 416,4	3 812,8		1 444,6	2 558,8	4 003,4			
2.资源使用										
A.发展活动										
A.1 方案 ^d	830,7	2 194,1	(146,8)	80,2%	898,6	2 325,1	(155,6)	81,4%		
A.2 发展实效	141,0	-	141,0	3,9%	133,6	-	133,6	3,5%		
总发展	971,8	2 194,1	(146,8)	84,2%	1 032,1	2 325,1	(155,6)	84,9%		
B.联合国发展协调	9,4	-	9,4	0,3%	9,4	-	9,4	0,3%		
C.管理活动										
C.1 经常成本	386,8	0,0	143,9	530,8	14,8%	378,4	-	152,5	530,9	14,1%
C.2 临时成本	4,3	-	2,9	7,2	0,2%	4,1	-	3,1	7,2	0,2%
总管理	391,1	-	146,8	538,0	15,0%	382,5	-	155,6	538,1	14,3%
D.特殊用途										
D.1 房地资本计划	-	-	-	-	0,0%	-	-	-	-	0,0%
D.2 ICT改造	20,0	-	20,0	0,6%	20,0	-	20,0	0,5%		
特殊用途总额	20,0	-	20,0	0,6%	20,0	-	20,0	0,5%		
资源使用总额(A+B+C+D)	1 392,3	2 194,1	-	3 586,4	100,0%	1 444,1	2 325,1	-	3 769,2	100,0%
3.来自(去往)准备金的净数额 ^e	(3,1)	-	(3,1)		0,5	-	0,5			
4.资源余额(1-2+3)	1,1	222,3	223,4		1,1	233,7	234,7			

a/ 2018年的经常资源期初结余已按2017年财务报表订正，已根据收到的和可用于方案拟定的资金修订了其他资源。

b/ 包括利息和杂项收入。

c/ 已对具有会员国国民身份的工作人员的税款补偿进行了调整

d/ “其他资源-方案”根据财务报表反映了方案费用总额；抵消了成本回收，以便能与预算文件中的估计数进行比较。

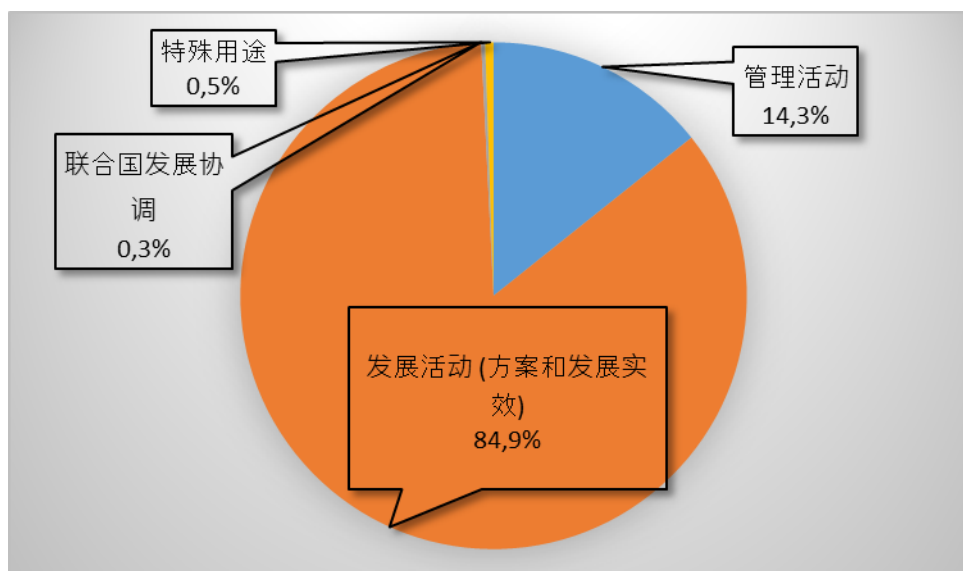
e/ 包括按照财务条例和细则对业务准备金进行的调整和以前各期的转帐。

注：核准的2018-2021年数字是根据2017/24号决定提出的，该决定反映了根据DP/FPA/2017/10/Corr.1调整后的预算

注：本文件中此表和其他表中的数字均四舍五入至最近的小数位数，因此它们之和可能与总额有出入。

19. 拟议的资源使用如图 2 所示，它显示了执行局核准的分配给费用分类类别的资源比例：发展活动、管理活动、特殊用途活动和联合国发展协调活动。人口基金继续将其大部分资源投入发展活动。

图 2. 可用资源的分配，2018-2021 年 - 修订后



20. 人口基金建议在 2018-2021 年把总可用资源的 84.9% 分配给发展活动，而这个比例在经核准的预算中为 84.2%。方案可用的资源将从核准预算的 80.2% 增加到修订后的 81.4%。

21. 对 2018-2021 年的总可用资源进行了 2380 万美元的调整，用于对具有成员国国民身份的工作人员的税款补偿。

B. 综合预算的组成部分

22. 综合预算包括 2018-2021 年发展成果和组织效能和效率产出的全部规划资源。方案设计与战略计划的所有资金来源一致。不过，分配机制有所不同：对于其他资源，分配通常是通过与捐助者和利益攸关方密切合作完成的。对于经常资源，分配机制有所不同；说明如下。

1. 方案

23. 在国家以及全球和区域层面进行计划干预。此外，人口基金应急基金支持该组织对人道主义危机的快速反应。表 2 提供了方案构成部分的财务摘要。

表 2 方案资源的组成, 修订后, 2018-2021 年

(百万美元)

1. 可用资源	2018-2021年综合预算 - DP/FPA/2017/10/Corr.1					2018-2021年综合预算 (修订后)				
	经常资源	其他资源		总资源	占总资源的百分比	经常资源	其他资源		总资源	占总资源的百分比
		方案	成本回收				方案	成本回收		
摘要方案										
国家方案	656,9	2 194,1	(146,8)	2 704,1	75,4%	723,6	2 325,1	(155,6)	2 893,1	76,8%
全球和区域干预	153,9	-	-	153,9	4,3%	152,5	-	-	152,5	4,0%
应急资金	20,0	-	-	20,0	0,6%	22,5	-	-	22,5	0,6%
总方案	830,7	2 194,1	(146,8)	2 878,0	80,2%	898,6	2 325,1	(155,6)	3 068,1	81,4%

a) 国家方案

24. 人口基金资源的最大份额将分配给国家方案，以实现四个发展成果。这些资源将继续通过资源分配系统（RAS）进行分配。2018-2021 年战略计划及其附件 4 提供了 RAS 及其与组织的战略方向（“靶心”）和业务模式协调一致的概况。

25. 决定通过 RAS 进行资源分配的指标已作为战略计划的一部分得到了更新和审查，以确保它们和靶心一致，并支持实现综合成果和资源框架（战略计划附件 1）列出的成果。RAS 指标的相对权重系统被用于根据各国的“需求”和“融资能力”（战略计划的附件 4）给各国分组。为衡量一个国家为其发展需求融资的能力，战略计划将使用对不平等情况进行调整的人均国民总收入，把获得医疗的质量以及收入不平等考虑在内。这解决了利用掩盖国家内部不平等和差异的人均国民总收入作为衡量“融资能力”指标的缺点。

26. 其结果是，各国被分为几个象限，以便人口基金能为它们提供有针对性的支持，产生更大的影响。2018-2021 年战略计划附件 4 包含按象限划分的各国名单。

27. 参与模式相互关联，并且可用于不同的组合，以提供量身定做的解决方案，满足国家需求。人口基金可为处于红色象限中的国家和处于人道主义危机中的国家（这些国家拥有最高或最紧急需求）部署全部五种参与模式。对于处于橙色、黄色和粉色象限中的国家，人口基金侧重于上游工作；在这些国家，服务提供可能仅在特殊情况下进行，专为满足这些国家的具体需求和优先事项，如 2018-2021 年战略计划的附件 4 所示。这符合联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查。这一方法回应了会员国在技术合作、政策和宣传方面获得更多支持的需求。表 3 总结了参与模式在每个颜色的象限中的使用情况。

表 3.参与模式（按环境划分）

参与模式	红色象限中的国家和处于人道主义危机中的国家	橙色象限中的国家	黄色象限中的国家	粉色象限中的国家
服务提供		未部署		
能力发展	***	***	**	*
伙伴关系和协调，包括南南合作和三角合作				
知识管理				
宣传、政策对话和建议				

***重点是有利的环境、机构和个人层面。

**重点在有利的环境和机构层面。

*重点是有利的环境。

28. 鉴于组织供资的自愿性质和国家方案在国家所有权方面的特点，分配给国家方案的总资源是指示性的。国家方案的资源框架将被继续提交给执行局核准。

29. 任何超出此综合预算设定目标的额外收入将被用于国家方案。

b) 全球和区域干预

30. 2018-2021 年战略计划也将通过一项全球行动计划和六项区域行动计划（详情见 2018-2021 年战略计划关于全球和区域干预的附件 6）中列出的全球和区域干预实施。为这些全球和区域干预设定的方向将使方案更加重视各国在区域和全球层面的具体优先事项和需求。

31. 全球和区域干预与战略计划和综合预算同时编制，以确保对 2018-2021 年战略计划的成果的具体捐助和产出协调一致。为每个行动计划的优先事项量身定制的自下而上的方法是磋商预算编制过程的基础，以便在方案设计之初就确定成果和有关资源。

32. 在全面资源审查之后，全球和区域干预的限额略有减少，目前建议将 2018-2021 年的预算定为 1.525 亿美元，低于核准的 2018-2021 年的 1.539 亿美元。

33. 未经执行局批准，不得超过全球和区域干预最高限额。

c) 人口基金应急基金和人道主义应急准备金

34. 在 2015/3 号决定中，执行局将来自经常资源的用于人口基金应急基金的最高年度分配额定为 1000 万美元，并批准了 1000 万美元的一次性经常资源分配，用于建立人道主义应急准备金。

35. 其目的是促进和加强组织对人道主义危机进行快速反应的能力。应急基金无意成为人道主义应急融资的主要工具，但在提供催化资金方面发挥着重要作用，这往往能增强组织产生额外资源的能力。

36. 在第 2017/24 号决定中，执行局核准了用于应急基金和人道主义应急准备金的 500 万美元经常资源年度拨款，并注意到了第 2015/3 号决定规定的最大拨款金额。自那时以来，由于 2017 年底可获得额外经常资源，人口基金能够将 2018 年应急基金的拨款增加到 750 万美元。目前的修订包括了这一增加，并反映了总额为 2250 万美元的修订后的应急基金，而原计划的应急基金为 2000 万美元。

37. 在 2017 年底，人口基金还能够为人道主义应急准备金提供部分资金，最初的一次性拨款为 500 万美元。

2. 机构预算

38. 除了上文讨论的方案资源外，综合资源计划还包括构成机构预算的成本类别：发展实效、管理（经常性和非经常性）、特殊用途，以及联合国发展协调。执行局将这些要素作为名义拨款予以批准，未经执行局批准不得超额。

39. 机构预算是组织的基础，并反映了人口基金在其任务和规范议程以及全球、区域和国家各级的宣传工作中保持普遍存在的承诺。超过一半的机构预算被分配给人口基金的国家 and 区域办事处。

表 4 机构预算，2018-2021 年 - 修订后

(百万美元)

1.可用资源	2018-2021年综合预算 - DP/FPA/2017/10/Corr.1				2018-2021年综合预算 (修订后)					
	经常资源	其他资源		总资源	占总资源的百分比	经常资源	其他资源		总资源	占总资源的百分比
		方案	成本回收				方案	成本回收		
机构预算摘要										
A.2 发展实效	141,0	-	-	141,0	3,9%	133,6	-	-	133,6	3,5%
B. 联合国发展协调	9,4	-	-	9,4	0,3%	9,4	-	-	9,4	0,3%
C.1 管理经常成本	386,8	-	143,9	530,8	14,8%	378,4	-	152,5	530,9	14,1%
C.2 管理临时成本	4,3	-	2,9	7,2	0,2%	4,1	-	3,1	7,2	0,2%
D.1 特殊用途 - 房地资本计划	-	-	-	-	0,0%	-	-	-	-	0,0%
D.2 特殊用途 - ICT改造	20,0	-	-	20,0	0,6%	20,0	-	-	20,0	0,5%
总计	561,5	-	146,8	708,4	19,8%	545,5	-	155,6	701,1	18,6%

40. 目前建议修订后的机构预算为 7.011 亿美元，比最初核准的 2018-2021 年预算（7.084 亿美元）少 730 万美元。这反映了人口基金从事的全面资源审查结果，审查的目的是：（a）确保

2018-2021 年预期收入与同期预算之间更加一致；（b）审查和推荐组织所需职能和业务单位之间的关系；（c）确保成功实施 2018-2021 年战略计划的必要的工作人员技能。

人口基金在整个过程中与执行局进行了广泛协商。

41. 拟议的机构预算减少主要由综合资源审查确定的节余（主要在总部）所致，注意综合资源审查不同于以前的任何紧缩措施。此外，国家办事处的重新调整和区域办事处的调整有助于减少机构预算。更多详情如下（D 节第 59 至 64 段）。

42. 拟议的减少部分由三个关键领域的投资抵消：（a）加强外地办事处；（b）加强对性剥削和性虐待（PSEA）协调的保护；（c）加强调查职能（在 D 节第 66 至 69 段中讨论）。

43. 作为总资源使用的相对份额，机构预算将从 19.8% 降至 18.6%。经常性管理成本占总资源使用的份额从 2018-2021 年原计划的 14.8% 降至 14.1%。

C. 综合成果与资源框架

44. 2018-2021 年综合成果和资源框架反映了 2018-2021 年人口基金战略计划的四个发展成果和四个组织效能和效率成果。战略计划所载的综合成果和资源框架仍是人口基金的总体成果框架。

45. 当然，和在任何概念框架中一样，成果和资源之间的联系是复杂现实的简化版本。综合成果和资源框架中的成果问责制并不完全取决于其资源与这些成果相关联的单位或者方案。例如，对于组织的效能和效率产出，组织的各单位或职能组群之间共享实现产出的问责制，因为产出反映了整体优先事项，多个单位必须为其做出贡献。同样，发展成果的实现也是协调努力的结果，它涉及不同的利益攸关方。

46. 在机构预算的统一的基于成果的预算编制框架（执行局 2011/10 号决定核准）和对方案资源的实际支出趋势的分析基础上，建立了成果和资源之间的联系。

47. 表 5 显示了对结果的高级别资源分配（分配是指示性的）。

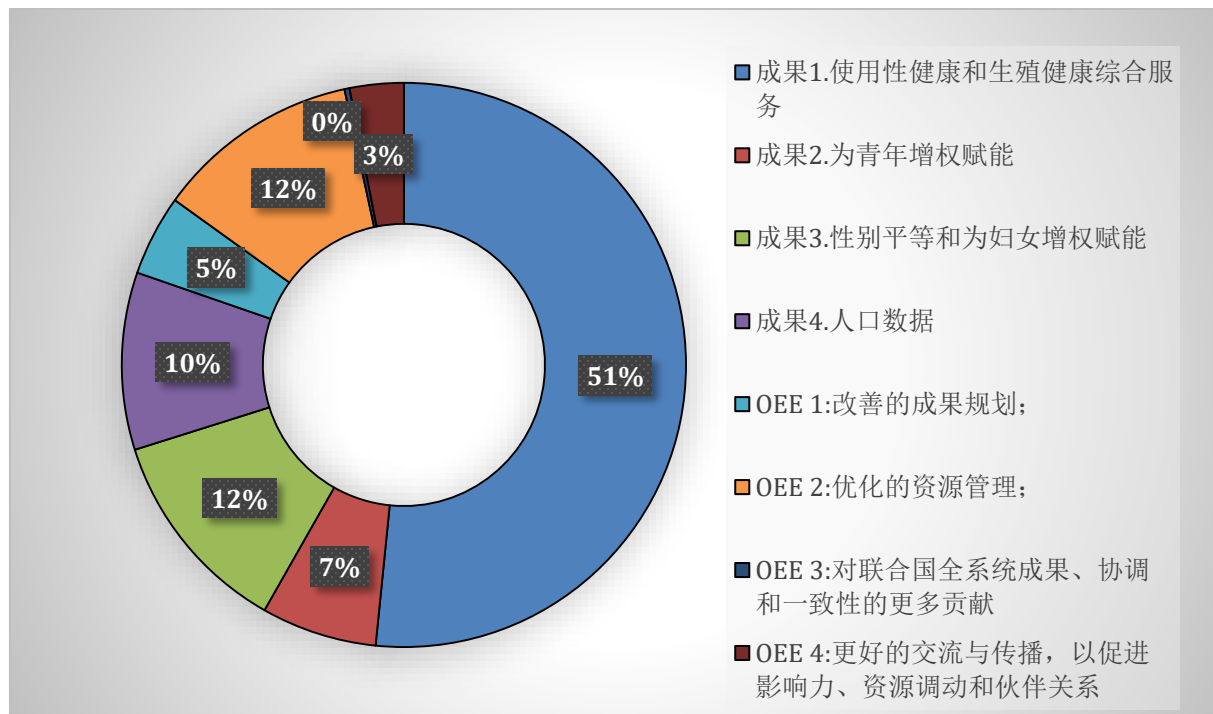
表 5.综合成果和资源框架，2018-2021 年（指示性） - 修订后

（百万美元）

成果 / 产出	成本重新分类	职能集群	2018-2021年综合预算（修订后）			
			经常资源	其他资源	成本回收	总计
成果1.每个地方的每一名妇女、青少年，尤其是那些落在最后面的人，已使用了性健康和生殖健康综合服务，并行使了生育权，不受胁迫、歧视和暴力	方案		453,7	1 491,2	-	1 944,9
成果2.为每一名青少年，尤其是少女增权赋能，使其能在所有环境中获得性健康和生殖健康和生育权	方案		109,5	140,3	-	249,8
成果3.在发展和人道主义环境中促进性别平等、促进为所有妇女和女童增权赋能、促进生育权	方案		108,3	340,7	-	448,9
成果4.在追求可持续发展的过程中，每个人、每个地方都被计算在内，并对他们负责	方案		199,4	183,7	-	383,1
OEE1:改善的成果规划；	方案		17,7	10,3	-	28,0
	发展实效	有效应对发展挑战的技术专长	10,0	-	-	10,0
		方案规划、政策和管理支助	118,6	-	-	118,6
		采购和保证质量的生殖健康商品供应基地	4,9	-	-	4,9
	管理	整体评价	8,0	-	4,8	12,7
总计			159,2	10,3	4,8	174,3
OEE2:优化的资源管理；	方案		3,1	0,4	-	3,4
	管理(经常成本)	整体监督和保证(内部和外部审计和调查)	22,3	-	12,1	34,5
		整体财务、信息和通信技术及行政管理	43,1	-	25,2	68,3
		外地办事处监督、管理和业务支助	210,5	-	71,7	282,2
		工作人员和房地安保	2,8	-	0,8	3,6
	管理(临时成本)	整体人力资源管理	15,0	-	6,4	21,5
			4,1	-	3,1	7,2
	特殊用途 - ICT改造		20,0	-	-	20,0
特殊用途 - 房地资本计划		-	-	-	-	
总计			320,8	0,4	119,4	440,6
OEE3:对联合国全系统成果、协调和一致性的更多贡献	方案		1,4	0,0	-	1,4
	联合国发展协调		9,4	-	-	9,4
总计			10,8	0,0	-	10,8
OEE4:更好的交流与传播，以促进影响力、资源调动和伙伴关系	方案		5,6	2,9	-	8,5
	管理(经常成本)	领导力和整体方向	21,3	-	7,5	28,8
		整体对外关系和伙伴关系、沟通和资源调动	55,4	-	23,9	79,3
总计			82,3	2,9	31,4	116,6
总计			1 444,1	2 169,5	155,6	3 769,2

48. 图 3 反映了组织把总资源的绝大多数（总数的 81%）投入发展成果的承诺。约 52% 的总资源被明确投入成果 1，反映出组织将继续把重点放在“靶心”，即人口基金 2018-2021 年战略计划重申的战略方向。

图 3.指示性分配（按成果和产出），2018-2021 年 - 修订后



49. 四项发展成果和组织效能和效率产出的指示性资源分配符合 2018-2021 年战略计划的优先事项，并反映了人口基金力争在 2018-2021 年实现的结果。战略计划、变革理论，以及综合成果和资源框架附带的目标捕捉了细节，但要重点强调几个要素。

50. 资源估计在业务模式的基础上反映了组织开展工作的不同环境。处于红色象限的国家对性健康和生殖健康的需求最高，预计将把更多的方案资源用于成果 1（重点关注性健康和生殖健康）。相反，处于粉色象限的国家对性健康和生殖健康的需求相对较低，但仍会把可观的资源用于成果 1；然而，由于大多数属于中等收入国家，它们可能会把更高的比例用于成果 3 和 4，因为它们拥有更显著与新兴的人口问题有关的需求。

51. 根据这种方法，估计分配给综合成果和资源框架中的四个成果的资源将得到以下总方案资源的比例份额：

- (a) 成果 1（性健康和生殖健康综合服务）：64.3%；
- (b) 成果 2（青少年）：8.3%；
- (c) 成果 3（性别平等和妇女增权赋能）：14.8%；
- (d) 成果 4（人口和发展）：12.7%；

52. 几个重要因素影响对这些数字的解释。首先，综合成果和资源框架已被设计为提供靶心的综合方法；成果并不明显，但却相互关联。这尤其影响成果 2，因为指向青少年方案规划的资源并不仅仅包含在成果 2 中，而是包含在四个成果中的每一个当中。例如，人口基金为提供青少年的性健康和生殖健康服务所提供的支持包含在成果 1（反映了这些服务于更广泛的性健康和生殖健康的服务的融合）中，而不是在成果 2 中。

53. 其次，根据工作的环境和性质，不同成果的方案策略存在差异。例如，关于成果 3 的工作常常需要采用宣传和政策对话的形式，而关于成果 1 的工作则使用各种策略：从宣传和政策对话/咨询，到知识管理、能力建设，在某些情况下还会使用服务提供。

54. 第三，这些是全球性的估计，为估计提供依据的是正在进行的国家方案中的当前优先事项，而非期望每个国家在每个成果上支出的精确数额。每个国家在每个成果上支出的数额将由国家层面的对话决定，并由执行局单独批准。因此，为发展成果分配的资源必须仅被视为指示性的。

55. 最后，这些不是实现每个成果所需数额的完全计算成本的估算。除人口基金以外，在成果层面获得结果涉及许多其他行为者的参与，尤其是各国政府。表 2 中的数字代表人口基金为实现这些成果所做捐助的估算，而不是实现目标所需的总额。

56. 另一种查看资源分配的方法是使用来自业务模式的象限。红色象限中的国家资助自己反应的需求最大、能力最低，因此它们收到最大份额的资源。表 6 按象限显示了各国将在 2018-2021 年获得的资源份额。人口基金 2018-2021 年战略计划附件 4 详细阐述了国家方案的参与模式和相关的经常资源分配制度。

表 6 资源分配（按象限）

红色象限中的国家	橙色象限中的国家	黄色象限中的国家	粉色象限中的国家
56-60%	14-18%	7-11%	15-17%

D. 机构预算增减摘要

57. 拟议的 2018-2021 年人口基金综合预算修订回应了要求人口基金根据综合资源审查结果对核定的 2018-2021 年综合预算进行修订的执行局 2017/24 号决定，以便根据预期资源总体减少的情况，提高效率，改善机构预算和方案之间的平衡。因此，本文件所载的修改侧重于机构预算的变化。

58. 对于机构预算的修订，人口基金使用与原始预算相同的成本假设，以便更容易地与拟议的变化进行比较。表 7 总结了修订后的 2018-2021 年机构预算的变化。

表 7 变化摘要, 修订后的机构预算, 2018-2021 年

(百万美元)

	总计	% 增加 / (减少)
I. 2018-2021年机构预算 (核准)	708,4	
II. a. 减少		
(i) 综合资源审查 - 总部	(11,5)	-1,6%
(ii) 国家办事处重新调整	(2,3)	-0,3%
(iii) 区域办事处重新调整	(0,4)	-0,1%
总减少	(14,2)	-2,0%
II. b. 增加		
(i) 加强外地办事处	3,7	0,5%
(ii) 加强PSEA协调	1,4	0,2%
(iii) 加强调查职能	1,3	0,2%
(iv) 综合资源审查 - 外地办事处	0,5	0,1%
总增加	6,9	1,0%
III. 净数量增加/(减少)(II.a + II.b.)	(7,3)	-1,0%
IV. 2018-2021年机构总预算 (修订后)	701,1	
V. 机构预算的估计收入	(155,6)	
VI. 2018-2021年机构净预算(IV + V)	545,5	

a) 重新平衡机构预算 - 拟议的减少

综合资源审查 (净减少 1100 万美元)

59. 人口基金执行主任设定了变革管理流程, 以便使人口基金执行 2018-2021 年战略计划, 为实现可持续发展目标和响应秘书长的改革建议作出贡献。全面变革管理的基础是对支持执行 2014-2017 年人口基金战略计划的体系结构的评价以及管理层对评估的回应。

60. 变革管理流程旨在促进和调整一些正在进行的举措, 包括全面资源审查、国家办事处调整、信息和通信技术转型、战略计划推出和实施、新的资源调动架构、包括结构性筹资对话以及人口基金参与联合国改革进程。

61. 全面资源审查作为变革管理流程的一个组成部分, 旨在确保战略计划、资源分配和组织结构之间的最佳协调, 以提高总部、区域和国家各级的方案和业务效率和效力。虽然审查不是削减成本的举措, 但其重点是总部的业务部门, 以提高效率、凝聚力和协同作用, 共同响应各国的需求。这导致了总部职位数量的减少和部分业务部门的合并, 以更好地应对区域和国家办事处的需求。

62. 全面资源审查导致总部净减少了 25 个机构预算职位 (减少约 1150 万美元); 这一减少部分被区域一级的变化所抵消 (净增加 1 个职位, 50 万美元)。因此, 综合资源审查的净效应是拟议机构预算减少 1100 万美元。

国家办事处重新调整 (净减少 230 万美元)

63. 一些国家办事处的结构已被重新调整，以确保工作人员具备必要的技能，办事处具有适合其目的的基本管理人员和业务结构，以响应新的国家方案或方案周期中期的变化，符合战略计划和战略计划参与模式的颜色象限分类（红色、橙色、黄色、粉红色）。减少的 230 万美元包括裁撤 3 个国际专业人员员额（减少 250 万美元）和裁撤 2 个其他职类员额（减少 70 万美元）；工作地点、资金来源和员额的改叙（90 万美元，其他类别减少 4 个员额）的变化部分抵消了这部分减少。

区域办事处重新调整（净减少 40 万美元）

64. 在区域一级，对员额类别和职等进行了小幅调整，净裁撤了其他类别的一个员额（约减少 40 万美元）。

b) *对组织的投资- 拟议的增加*

65. 针对执行局的要求，人口基金提出了三项增加机构预算的独特投资：

加强外地办事处（370 万美元）

66. 人口基金继续投资于其国家办事处的存在，并建议增加 370 万美元用于增强国家办事处，其中包括 3 个新的国际专业人员员额（200 万美元），其他员额的重新配置以及工作地点变动和改叙（90 万美元）及在利比亚设立正式办事处的业务费用（80 万美元）。

加强对性剥削和性虐待保护（PSEA）的协调（140 万美元）

67. 对于保护最脆弱的受益者，维持人口基金所服务的社区的信任及维护基金的声誉，人口基金在防止性剥削和性虐待方面的活动仍是最重要的。鉴于秘书长和人口基金执行主任对这一重要问题的高级别承诺以及这些改革努力的多重协调机制，迫切需要在人口基金设立一个在副执行主任（管理）领导下的 PSEA 中央协调人。

68. 建议为该职能设置一个国际专业员额并提供相关的业务费用，它将成为关于 PSEA 问题的代表、政策、方案制定和培训的协调人。

这一角色将涉及内部协调、为国家和区域办事处提供支持以及关于 PSEA 的机构间协调。鉴于其在报告和调查性剥削和性虐待指控方面的作用，该员额还将酌情与审计和调查处（O AIS）联系。

加强调查职能（130 万美元）

69. 作为为独立监督职能提供额外资金的持续努力，人口基金建议进一步加强调查职能，以解决增加的对这种服务的需求。与原先的预测相比，O AIS 在 2017 年面临的新案例增幅更大。案件的类型很广泛，涵盖所有内部和外部案件；它也显示了广泛的范围（欺诈、性剥削和性虐待、包括性骚扰在内的骚扰和滥用权力）。为应对增加的工作量，人口基金建议加强 O AIS，增加两个国际员额及其相关的业务费用，为期两年。

将在综合预算的中期审查中重新评估该建议（以确定是否需要继续）。

房地资本计划

70. 如上所述，由其拟议的设立被推迟，2018-2021 年核准的机构预算不包括房地资本计划的拨款（DP/FPA/2017/10/Corr.1）。

71. 虽然人口基金能够继续为外地办事处提供现有的外地住房准备金安排，但准备金目前不允许将其用于总部房地的投资，包括基本维修。因此，鉴于房地资本计划的设立继续推迟，人口基金提议拓展现有的外地住房准备金的使用，使之用于总部的房地。这将使计划的预防性维修方案成为可能，以确保总部房地的状况保持在合理的标准，并允许必要的设备改建，直到房地资本计划建立为止。

72. 按照目前商定的费用分摊公式和联合国发展业务协调办公室提供的估计，核定的 2018-2021 年资源为 940 万美元，构成了人口基金对驻地协调员制度的捐款份额。

73. 人口基金完全致力于实现联合国秘书长和会员国制定的宏伟改革议程，并从一开始就是积极的贡献者。人口基金欢迎最近通过的关于在联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查范围内重新定位联合国发展系统的大会决议（第 72/279 号）。该决议将对包括人口基金在内的所有联合国发展系统实体的预算产生影响。只有在秘书长的推出驻地协调员制度的实施计划获得批准后，才能知道具体影响。因此，目前的综合预算修订不包括附加条款，因为目前还不知道其内容。人口基金将与共享预算格式和内容的其他联合国基金和方案协调，提出对预算的财务影响。

c) 员额变化摘要

74. 表 8 概述了 2018-2021 年拟议的岗位变动情况。人口基金建议减少 28 个员额，其中 6 个在外地，22 个在总部。

表 8 员额变化摘要，修订后的机构预算，2018-2021 年

	2018-2021年核准员额							变化：增加和（减少）					2018-2021年修订							
	USG/ASG	D2	D1	其他I P	所有 其他	总计	占总资源的百分比	USG/ASG	D2	D1	其他I P	所有 其他	总计	USG/ASG	D2	D1	其他I P	所有 其他	总计	占总资源的百分比
外地		6,0	44,0	177,0	536,0	763,0	70,1%				(1,0)	(5,0)	(6,0)		6,0	44,0	176,0	531,0	757,0	71,4%
总部	3,0	7,0	27,0	181,5	107,0	325,5	29,9%	1,0	(3,0)	(11,0)	(9,0)	(22,0)	3,0	8,0	24,0	170,5	98,0	303,5	28,6%	
总计	3,0	13,0	71,0	358,5	643,0	1 088,5	100,0%	1,0	(3,0)	(12,0)	(14,0)	(28,0)	3,0	14,0	68,0	346,5	629,0	1 060,5	100,0%	

注：IP=国际专业人员

75. 在外地办事处，减少的 6 个员额源于：

- 国家办事处重新调整和区域办事处调整减少 10 个员额（3 个“其他国际专业人员”和 7 个“所有其他”人员）；
- 由于加强了外地办事处，增加了 3 个“其他国际专业人员”职位；
- 因全面资源审查而增加 1 个员额（减少 1 个“其他国际专业人员”员额和另外 2 个“所有其他”员额）；

76. 在总部，大部分拟议员额变动是由于全面资源审查导致的减少（减少 25 个员额）：

- 一个员额从 D1 升级到 D2；一个员额从 D1 级降为“其他国际专业人员”员额；一个 D1 员额被裁撤；总影响是增加了一个 D2 员额，减少了三个 D1 职位；
- 在“其他国际专业人员”员额中，除了上述降级带来的一次增加外，还新增了两个员额，裁撤了 17 个员额；总体影响是减少了 14 个“其他国际专业人员”员额；
- 在“其他”员额类别中有 2 个新员额，它被 10 个被取消的员额和 1 个转移到其他资金来源的员额抵消；总体影响是减少了 9 个“其他”员额。

77. 拟议加强 PSEA 协调和调查职能导致总部新增 3 个“其他国际专业人员”员额，部分抵消了上述减少。

E. 成本回收

78. 本文件包括根据目前核准的方法（执行局 2013/9 号决定）估算的 2018-2021 年的成本回收数额。附件 2 按现行成本回收方法列出了详细资料，因为它涉及修订后的 2018-2021 年综合预算。人口基金将与共享统一成本回收模式的其他联合国基金和方案协调，执行核定的成本回收方法的任何变化。

III. 决定的要素

79. 执行局可能希望：

- (a) 欢迎与核定的人口基金 2018-2021 年战略计划 (DP/FPA/2017/9) 一致的修订后的人口基金 2018-2021 年综合预算 (DP/FPA/2018/8)；
 - (b) 欢迎改进的成果重点，以及战略计划成果和统一的方法及表述间的更强联系，包括成本分类、归属和回收；
 - (c) 注意到人口基金 2018-2021 年综合概算的成果和资源要求，包括文件 DP/FPA/2018/8 所载的成果和资源间的联系；
 - (d) 核准在文件 DP/FPA/2018/8 中反映的活动和相关成本的表述；
 - (e) 核准总额为 7.11 亿美元的总资源；它代表修订后的 2018-2021 年机构概算，并注意到这些估计数包括来自其他资源的间接成本回收数额 1.556 亿美元；
 - (f) 批准 1.525 亿美元的预计经常资源作为修订后的 2018-2021 年全球和区域干预的最高限额，指出未经执行局核准不能超过该数额；
 - (g) 取消核准为人口基金应急基金分配 2250 万美元的修订后的经常资源的执行局 2015/3 号决定，并确认如果紧急情况的数量和程度批准，人口基金执行主任现有的授权将能把应急基金在上限的基础上最多增加 200 万美元；
 - (h) 赞同执行主任的建议（与 2008/6、2012/13 和 2017/24 号决定类似），决定在 2018-2021 年期间授予执行主任使用高达 540 万美元的额外安保措施经常资源的特别权力，条件是把这些资源用于联合国安全和安保部指令定义的新的和新兴的安保任务，并要求人口基金在其年度统计和财务审查中向执行局报告这些资金的使用情况。
 - (i) 核准人口基金执行主任的提议，并核准在总部房地使用现有的外地住房储备金，直至建立房地资本计划。
-