



2018 年第二次常会

2017 年 9 月 4 日至 7 日，纽约

临时议程项目 7

联合国人口基金 - 财务、预算和行政事项

联合国人口基金

联合国人口基金 2018-2021 年经修订的综合预算

行政和预算问题咨询委员会的报告

概要

行政和预算问题咨询委员会关于联合国人口基金 2018-2021 年经修订的综合预算报告于 2018 年 7 月 13 日提交至联合国人口基金执行主任处。

I. 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了关于联合国人口基金 2018-2021 年经修订的综合预算预发本（DP/FPA/2018/8）。在审议该报告期间，委员会会见了人口基金负责管理的副执行主任和人口基金的其他代表，他们提供了补充信息和说明。
2. 咨询委员会获悉，在审议联合国人口基金拟议的 2018-2021 年综合预算（DP/FPA/2017/10）¹之后，2017 年 9 月 6 日发布了拟议综合预算的勘误表（DP/FPA/2017/10/Corr.1），反映了在与成员国进行广泛磋商后推迟建立房舍资本计划（1410 万美元）的决定。因此，拟议的机构预算从拟议的 72.24 亿美元调整为 70.84 亿美元。
3. 执行局于 2017 年 9 月 11 日通过的第 2017/24 号决定中接受了联合国人口基金 2018-2021 年综合预算，该预算是与人口基金 2018-2021 年战略计划（DP/FPA/2017/9）同时提交的。在同一决定中，执行局还要求人口基金根据综合资源审查的结果修订综合预算，以便根据预期资源的总体减少提高效率并改善机构预算与方案之间的平衡。经修订的预算将在 2018 年第二次常会上提出。
4. 根据人口基金财务条例 11.10，执行主任尤其应当准备修订机构预算的修订提案，并将此类提案提交执行局。此类提案还应提交咨询委员会审查，并就此向执行局报告。因此，委员会在本报告中的评论和意见主要涉及经修订的综合预算的体制部分。

II. 2018-2021 年综合预算修订版

5. 人口基金 2018-2021 年经修订的综合预算报告（DP/FPA/2018/8）提供了战略和财务背景（第一部分），以及综合资源计划，综合预算组成部分（方案和机构预算）的最新情况，综合成果和资源框架以及成本回收（第二部分）。供执行局审议的决定草案载于报告第 79 段。

战略和财务背景

6. 咨询委员会从经修订的综合预算中注意到，根据《2030 年可持续发展议程》，人口基金 2018-2021 年战略计划提出了在接下来的四年中改变妇女、青少年和青年生活方式的愿景（DP/FPA/2018/8，第 1 段）。综合成果和资源框架（战略计划附件一）包括四项发展成果和四项组织效力和效率产出。
7. 关于收入预测，建议将捐款目标修订为总额 35 亿美元（经常资源 14 亿美元，其他资源 21 亿美元），意味着其他资源在四年期内将增加 1 亿美元（2.9%）。据指出，其他资源目标的拟议增加额为每年 5.25 亿美元，这是对人口基金接受捐款趋势进行进一步分析所得出的结果，因为人口基金 2017 年其他资源的收入情况（7.12 亿美元）与 2016 年捐款减少的情况相比，较为稳固。此外，截至 2018 年 4 月 30 日，其他资源的捐款收入已经比 2017 年 4 月 30 日的记录多出 6400 万美元（或 31%）。因此认为，与 2014-2017 年核准的捐款收入目标（平均每年 5.96 亿美元）相比较（同上，第 9-14 段），拟议的目标是保守的。经询问，咨询委员会获悉，截至 2018 年 6 月 1 日，记录的其他资源捐款已达 4.3 亿美元，比 2017 年同期高出 1.97 亿美元（或 84%）。
8. 此外，据报道，在过去六年中，人口基金获得的被指定为其他自资源捐款的收入比例较高。人口基金清楚地意识到其他资源规划很难预测，因为涉及资金承诺的时间和期限以及捐助者优先事项和偏好的不确定性。正如大会关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查（QCPR）的第 71/243 号决议（同上，第 7、13、14 段）所重申的那样，人口基金继续优先考虑经常资源，力求在经常资源和其他资源之间保持健康平衡。

¹ 咨询委员会的相关报告（DP/FPA/2017/12）于 2017 年 8 月印发。

经修订的综合资源计划

9. 如报告 (DP/FPA/2018/8) 表 1 所示, 2018-2021 年综合资源计划已经进行了修订, 而报告中图 2 则显示了执行局批准通过的分配给成本分类类别的资源比例 (发展活动; 管理活动; 特殊目的活动; 以及联合国发展协调活动)。2018-2021 年, 拟议将 84.9% 的可用资源用于发展活动, 而核定预算为 84.2% (同上, 第 20 段)。

10. 据指出, 经修订的提案改善了方案与机构预算之间的平衡, 因为方案可用资源将从核定预算的 80.2% (28.78 亿美元) 增加到经修订的提案的 81.4% (30.681 亿美元或增加 1.901 亿美元), 而机构预算将从 19.8% 减少到 18.6% (见下文第 12 段) (同上, 摘要和表 1、表 2 和表 4)。

III. 2018-2021 年机构预算修订版

11. 经修订的机构预算²为 7.011 亿美元, 比原先核准的 7.084 亿美元减少了 730 万美元 (见上文第 2 段)。经修订的机构预算信息载于报告 (DP/FPA/2018/8) 第 38 至 43 段和第 57 至 77 段。报告中表 7 总结了修订后机构预算的拟议变化。经修订的预算表明, 执行局批准机构预算作为名义拨款, 未经执行局批准不得超过 (同上, 第 38 段)。

全面资源审查

12. 据指出, 经修订的预算反映了为以下方面进行的全面资源审查的结果: (a) 确保 2018-2021 年预期收入与同期预算之间更加一致; (b) 审查和建议业务单位之间组织和关系所需的职能; (c) 确保必要的员工技能, 以成功实施 2018-2021 战略计划。此外, 虽然不是削减成本的举措, 但审查的重点是总部业务单位, 目的是提高效率、凝聚力和协同作用, 并带来了成本减少后 1 100 万美元的净减少额度 (同上, 第 40、61 和 62 段)。同时需指出, 在整个过程中与执行局进行了广泛的磋商。

13. 咨询委员会询问后获悉, 全面资源审查旨在确保联合国人口基金的人力和财政资源得到最佳部署, 以支持战略计划。为达到此目的, 采取了一系列步骤来确定精简领域。作为初步职能审查的一部分, 从 2017 年 3 月开始确定并分析了以下参数: (a) 联合国人口基金在联合国系统内对其 2014-2018 年和 2018-2021 年战略计划的战略和方案定位并根据新的全面政策审查, 最大限度地发挥联合国姐妹机构的协作价值, 建立并巩固新的伙伴关系; (b) 联合国人口基金是否在《2030 年议程》范围内支持各国, 原则是“不让任何一个人掉队”; (c) 提供服务所需的资源和支助服务以及相应的结构和技能组合来提高组织各级之间的效率、凝聚力和协同作用。

员额变动

14. 员额变动方面, 经修订的提案共包括 1,060.5 个员额, 净减少 28 个员额 (总部 22 个, 外地 6 个), 而核定预算总额为 1,088.5 个。关于员额变动的摘要载于报告第 75 至 77 段和表 8, 而有关职能和办事处员额变动的资料载于报告第 63 至 69 段。

15. 经修订的综合预算第 66、67 和 69 段概述了新的国际专业人员员额, 咨询委员会在询问后获悉, 员额级别如下: (a) P-5, P-4 和 P-3 分别为第 66 段讨论的国家办事处的三个新员额; (b) 第 67-68 段提到的加强协调防止性剥削和性虐待的一个 P-5 员额; 一个 P-4 和一个 P-3 员额用于加强第 69 段中的调查职能 (建议在预算中期审查中审查两年)。

16. 对于拟议将一个员额从 D-1 升级到 D-2 的理由 (同上, 第 76 (a) 段), 咨询委员会询问后获悉, 办公厅主任在任何组织中的作用都是处理一系列复杂问题, 因此, 根据国际公务员制度委员会的分类标准, 该职责属于 D-2 职等。委员会还获悉, 这种分类与联合国姐妹机构中的类似作用相一致, 该职位的最新任职者被评为 D-2 职等。

² 机构预算包括以下经批准的费用分类类别: 发展效力, 联合国发展协调, 管理和特殊用途 (见 DP/FPA/2018/8, 表 4, 第 38 段和附件 2. I. B)。

17. 咨询委员会认为，在审议本报告时，应向执行局提供关于经修订的预算中提议的所有员额变动的更详细资料。

18. 经要求，咨询委员会收到了 2018-2021 年经修订的机构预算中拟议的外地和总部员额的细目。委员会注意到，在拟议的 431.5 个国际专业人员员额中，只有 226 个员额在外地，205.5 个在总部。咨询委员会认为，人口基金将在今后的预算提案中继续审查其人员配置的构成和地点，以确保有效和高效地执行其方案。

19. 对于综合预算的列报，咨询委员会回顾说，它欢迎联合国计划署、联合国人口基金和联合国儿童基金会开展预算协调工作，包括改善资源与战略计划之间的一致性，并承认联合国人口基金已将成果预算编制方法纳入执行局核准的综合预算 3 中（DP/FPA/2013/15 和 DP/FPA/2016/4）。委员会希望联合国人口基金根据执行局第 2016/10 号决定的要求，改进对支出与规划估计数之间差异的分析。此外，委员会认为，此类信息应反映在未来的综合预算提案和中期审查中。

外地住宿预留

20. 因为设立房舍资本计划（见上文第 2 段）的持续推迟，并因此将 2018-2021 年核定预算（DP/FPA/2018/8，第 70 和 71 段）中的总部房地维修经费排除在外，建议扩大现有总部房地储备金的使用范围，这将使总部房地的计划预防性维修方案成为可能，并允许必要的资本改进直至房舍资本计划确立。经询问，咨询委员会获悉，由于现有的实地住宿储备金机制每年拨款 500 万美元，扩大使用储备金的提议不需要额外的财政资源。

成本回收

21. 2018-2021 年经修订的机构预算估计数为 7.011 亿美元，其中包括用于从其他资源中间接回收成本的 1.556 亿美元（同上，第 79（e）段）。根据执行局第 2013/9 号决定核准的现行统一方法，有关费用回收的详细资料载于经修订的预算报告（DP/FPA/2018/8）附件 2。据指出，联合国人口基金将与具有统一费用回收模式的其他联合国基金和方案协调，对现行方法进行修改（同上，第 78 段）。

22. 咨询委员会询问后获悉，四个机构（联合国开发计划署、联合国人口基金、联合国儿童基金会、联合国妇女署）的执行局已承认通过执行费用回收政策在费用调整方面取得的进展，并要求所有四个机构继续与会员国协商并提出新的提案供审议。因此，向执行局提出了两种备选方案：（a）维持现行的统一方法和统一费率；（b）通过实施模块化方法修改统一方法，并采用不同的费率。委员会获悉，执行局目前正在评估这些提案（DP/FPA-ICEF-UNW/2018/1），预计将在 2018 年 9 月即将举行的第二次常会上作出决定。咨询委员会注意到这一点符合大会关于四年期全面政策审查决议的要求（A/71/243，第 35 段）。

23. 咨询委员会回顾，联合国开发计划署、人口基金、儿基会、妇女署执行局核准的统一费用回收方法和费率旨在改善经常资源和其他资源的比例使用，以资助管理活动和相关费用（E/ICEF/2016/AB/L.2，第 85 段）。委员会还对成本回收中机构预算的百分比增加表示欢迎（DP / FPA / 2016/4，第 16 段）。咨询委员会期待目前审查有关费用回收新提案的结果。

IV. 其他事项

24. 考虑到人口基金关于使用预算应急准备金的第 11.8 条财务条例，咨询委员会经询问获悉，迄今，人口基金并未使用这一条例，因为没有超过预算期的预算拨款。因

3 在统一预算列报之后，2014-2017 年期间，联合国人口基金的资源分配首次是根据综合成果框架范围内的四项发展成果和三项组织效力和效率产出提出的。预算将高级别资源分配与战略计划中基于结果的预算结果联系起来，而不是提供基于投入的信息（见 DP/FPA/2013/15，第 3 和第 4 段；DP/FPA/2016/4，第 10 和 11 段）。

此，无需关于此类情况的报告。委员会相信，预算意外事件的潜在利用将按照条例 11.8 的规定进行报告。
