



第六十五届会议

议程项目 129

2010-2011 两年期方案预算

关于经常预算资源用于联合国促进两性平等和增强妇女权能署规范性支助职能的订正提案

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秘书长关于把经常预算资源用于联合国促进两性平等和增强妇女权能署(下称“妇女署”)规范性支助职能的订正提案的报告(A/65/531)。咨询委员会在审议该报告期间会晤了主管妇女署副秘书长以及其他代表,他们提供了更多说明和解释。

2. 咨询委员会要澄清的一点是,本报告主要是讨论秘书长在其报告第三节就使用经常计算资源所提出的具体请求。如该报告的摘要所述,关于把自愿资源用于2010-2011 两年期支助预算的提案以及订正战略计划草稿和组织结构图,将在另一份报告中提交妇女署执行局。咨询委员会将在该报告提交执行局之前,于适当时候对其进行审议。

3. 咨询委员会欢迎成立妇女署,在本组织为加强其应对 21 世纪各项挑战的能力所不断进行的努力当中,这项举措是一个重要组成部分,尤其有助于满足在推动两性平等和增强妇女权能方面对联合国系统所提供支助的日益增加的需求。

二. 背景和一般考虑因素

4. 在第 64/289 号决议中,大会通过合并联合国秘书处两性平等问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室和提高妇女地位司、联合国妇女发展基金(妇发基金)



以及提高妇女地位国际研究训练所(提高妇女地位研训所)的现有任务和职能,成立了称为“妇女署”的联合国促进两性平等和增强妇女权能署。妇女署新增的一个作用是主导和协调联合国系统关于两性平等和增强妇女权能的工作,并促进这方面的问责。

5. 大会在同一项决议中决定,妇女署将履行秘书处的职能,支助政府间政策和规范制订工作,并将应会员国的请求在国家一级执行业务活动方案,向这些国家提供支助。妇女署将由一名副秘书长领导,由一个包括大会、经济及社会理事会、提高妇女地位委员会和执行局在内的多层结构进行管理。第 64/289 号决议规定,妇女署于 2011 年 1 月 1 日开始运作,但规定自该决议通过之日(2010 年 7 月 2 日)起至 2010 年 12 月 31 日为过渡期,四个参加实体在此期间将继续运作,直至被新的安排所取代。

6. 关于财政资源,大会决定,妇女署有两个资金来源,即经常预算和自愿捐款。为政府间规范制订工作提供服务所需要的资源来自经常预算,为政府间业务性工作和各级业务活动提供服务所需要的资源来自自愿捐款,并由执行局批准。秘书长在其报告(A/65/531)中表示,2011 年,妇女署将需要 6 983 500 美元的经常预算资源。他还表示,2011 年的预测资源总额估计为 500 939 900 美元。咨询委员会认为,必须澄清,秘书长在报告中为说明自愿捐款与经常预算资源供资比率所使用的百分比只是说明性的,目的是概括对 2011 年的预测,而不是对未来作出规定。在这方面,秘书长在其报告第 11 段中说,由于自愿捐款预计会有所增加,经常预算资金所占份额估计还会减少。

7. 秘书长在其报告第 12 段中表示,根据大会第 64/289 号决议,妇女署的财务条例和细则将与联合国其他业务基金和方案的财务条例和细则相似,并与《联合国财务条例和细则》相一致。主管妇女署副秘书长将向执行局提交财务条例提案,以供审议和通过,并将发布财务细则。

8. 关于人力资源,秘书长在同一段表示,主管妇女署副秘书长一旦得到正式人事授权,将根据《联合国工作人员条例和细则》任命和管理妇女署工作人员,包括开展业务活动的工作人员。咨询委员会经询问后获悉,妇女署将来的工作人员遴选制度预计将与联合国基金和方案所使用的制度相似。副秘书长正在与法律事务厅和人力资源管理厅密切合作,确保妇女署采用的所有人力资源管理安排均符合现有的管理框架。

9. 咨询委员会在一个相关的问题上经询问后获悉,尚未决定妇女署是否将采纳联合国现行内部司法制度的基本构成部分。咨询委员会强调,必须确保在妇女署于 2011 年 1 月 1 日开始运作前建立起适当的解决争议程序。

10. 秘书长在其报告(A/65/531)第 4 至 9 段概述了妇女署今后的计划和视角。他概述了为使该机构投入运作所采取的关键步骤,包括合并和修改四个参加实体的

体制和行政安排，以便把它们的所有任务和职能综合在一起，形成一个一致和有效的新组织框架。秘书长还表示，妇女署今后战略的主要特点将包括：强调扩大在国家一级对会员国的支助；加强在制订规范方面向全球政府间进程提供的支助与在国家一级向国家伙伴提供的技术和专题咨询之间的一致性；在整个联合国系统的两性平等、增强妇女权能和支持两性平等主流化工作中发挥领导作用，加强协调和促进问责。这项战略将在副秘书长的领导下进一步制订，并将体现在2012-2013年拟议方案预算当中。

11. 咨询委员会意识到，它现在审议的提案是初步性质，仅涉及妇女署启动阶段的各项需要。尽管如此，咨询委员会要着重指出，必须确保从一开始就采取适当步骤，避免与那些就类似问题开展工作的联合国系统其他实体和秘书处其他部、厅的任务相重叠。委员会经询问后获悉，副秘书长已经开始与相关伙伴，包括与维持和平行动部和负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表举行一系列会议，既讨论潜在的重叠，也讨论可能在哪些方面进行协作。咨询委员会敦促副秘书长继续这些努力，以保证明确划分出妇女署的作用和职责。

12. 秘书长在其报告(A/65/531)的若干地方强调，建立一个综合实体的好处之一是提高一致性。例如，他在第8段说，通过将四个实体的职能和资产有效合并为一个新的结构，有助于协调一致。他还在第13段说，妇女署组织结构的目标是创建一个切实为其利益攸关方提供服务的实体，其特点是规范性工作与业务工作之间的连贯、协调和一致。咨询委员会支持为提高全系统的一致性所进行的努力，认为妇女署的建立是朝这个方向迈出的重要一步。委员会期待结合下一次提交的预算收到更为详细的资料，说明除了结构调整之外，还设想采取哪些具体步骤来使本组织在两性平等和增强妇女权能方面所进行的活动更有效力，并加强其管理。

13. 咨询委员会还在秘书长的报告第8段注意到，在第64/289号决议通过之前的磋商期间，人们广泛认识到，妇女署需要大幅净增人力和财政资源，以执行赋予它的任务，不辜负各利益攸关方对改革抱有的期望。然而，委员会在审议秘书长的报告期间获悉，在某些方面可以提高效率和实现规模经济。这些机会包括：仅配备一个前沿办公室、一组专题专家、一套网站和数据库以及一个企业资源规划系统，并在妇女署与国家伙伴之间建立单一的沟通渠道。咨询委员会意识到，为了满足会员国的期望和充分执行任务，妇女署将需要扩大其四个参加实体先前所进行的活动。尽管如此，委员会鼓励以审慎的方法来管理妇女署这个实体的增长，并努力寻求所有可以得到的机会来提高效率和实现规模经济。

14. 秘书长的报告在第二.F节列入了妇女署的组织图。咨询委员会的理解是，在执行局核准一项详细的战略计划和支助预算之前，该组织图在现阶段仍是概念性的。委员会在这方面着重指出，必须确保妇女署的最后组织结构反映出对外地和总部所需人员编制的彻底审查。咨询委员会意识到，妇女署为了执行已经增加的任务，所需要的人力资源可能超过以前为四个参加实体核准的水平，但期望在合

并和修改各项体制安排时，将探索所有的员额结构合理化机会。特别应该注意的是，确保使最后的人员配置表不至头重脚轻。

三. 经常预算下的行政安排备选办法

15. 如上文第 6 段所述，妇女署将有两个资金来源：经常预算和自愿捐款。在其报告第 10 至 25 段中，秘书长响应了大会第 64/289 号决议第 76 段关于由他为妇女署经常预算资金的行政安排提出各种备选办法的请求。他提出的两个备选办法如下：

(a) 备选办法 1：建立一个统筹管理所有资源的统一系统，并采用赠款方式向妇女署分配大会核准的员额和非员额费用。在这个备选办法之下，将继续使用正常的预算审查及核准流程以及正常的报告流程，从而使大会能够保持对经常预算员额和非员额资源的控制。两年期预算经大会核准后，将以赠款形式向妇女署提供经常预算资源。该赠款将由妇女署根据自身财务条例和细则、使用自己的企业资源规划系统经管和支付。将根据适用于经常预算的既定程序向审计委员会提交财务报表和相关账目。咨询委员会在秘书长的报告第 19 段中注意到，赠款方式业经大会核准，几年来一直被用于联合国难民事务高级专员办事处(难民署)的预算；

(b) 备选办法 2：分别建立两个管理系统，一个用于经常预算，一个用于自愿捐款。在这个备选办法之下，将根据适用的细则和条例，以一项单独的战略框架为基础编列经常预算批款，将其作为一个独立的预算科目，交由大会核准。这些资源将按照联合国秘书处的财务程序支付。鉴于妇女署没有能力经管两个财务系统，需要指定联合国秘书处的一个适当部门代为经管资金和报告其使用情况，这个部门也许是经济和社会事务部。

16. 出于秘书长在其报告中概述的理由，并考虑到赠款方式已经在若干年内成功地用于执行难民署的预算，咨询委员会建议大会核准对妇女署的经常预算部分的资金采用赠款方式(备选办法 1)。咨询委员会认为，考虑到新实体的混合性质，备选办法 1 是最为实用的方式，而且将最大限度地提高经常预算资源管理工作的透明度。委员会强调，对赠款方式的采用不应以任何形式降低向大会详细报告资源使用情况的要求。

四. 新的第 37 款(妇女署)

17. 大会在其第 64/289 号决议中核准了设立妇女署的具体安排，秘书长表示，这些安排包括将 2011 年经常预算第 9 款(经济和社会事务)次级方案 2(两性平等问题和提高妇女地位)经常预算批款转给一个专门用于为妇女署的规范制订和分析活动提供资金的新预算款次。秘书长报告(A/65/531)第二节以既定专册格式载列了 2010-2011 两年期方案预算的拟议新款次，将把其称为“第 37 款(妇女署)”。

18. 在专册载列的新的第 37 款方面，咨询委员会认识到秘书长的拟议预算是在两年期中点作为订正估计数提出的，反映了妇女署启动阶段的当前方案和资源结构。不过，委员会希望从 2012-2013 两年期拟议方案预算开始，在未来提交的报告中能够进一步发展和完善成果(预算)框架，以便使其能够作为一种有效的管理工具发挥预期作用。

19. 咨询委员会注意到，秘书长的报告(A/65/531)第三节请大会核准 2010-2011 两年期方案预算第 37 款(妇女署)下的新工作方案。在这方面，秘书长在其报告第 37.1 段中指出，妇女署合并了以下机构的任务和职能：秘书处两性平等问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室和提高妇女地位司，它们的任务和职能列于 2010-2011 年期间战略框架¹的方案 7(经济和社会事务)次级方案 2(两性平等问题和提高妇女地位)和 2010-2011 两年期方案预算第 9 款(经济和社会事务)次级方案 2(两性平等和提高妇女地位)(见 A/64/6 (Sect. 9))；提高妇女地位研训所，该研究所受 2008-2011 年期间战略框架及 2010 年工作计划和业务预算的指导；妇发基金，该基金的工作受 2008-2011 年妇发基金战略计划的指导。

20. 关于应由经常预算第 37 款供资的那部分工作方案(即，2010-2011 年期间战略框架的方案 7(经济和社会事务)中规定的活动)，咨询委员会回顾，方案审查属于方案和协调委员会的职责，根据大会第 58/269 号决议第 13 段，该委员会应在通过两年期方案计划后，审查大会批准的新的和(或)订正的任务规定中与方案有关的内容，并审查两年期方案计划同拟议方案预算中与方案有关的内容之间的任何差异。咨询委员会经询问后获悉，按照既定程序，由于设立妇女署导致的对 2010-2011 年战略框架的改动将在方案和协调委员会审查 2012-2013 两年期战略框架时事后提交给该委员会。

21. 妇女署在 2010-2011 两年期第二年所需经常预算资源总额达 6 983 500 美元，比 6 615 700 美元的原定经费(转自第 9 款(经济和社会事务))增加 367 800 美元(即 5.5%)。秘书长额外请求的 367 800 美元来自设立 3 个新员额(1 个副秘书长，1 个 D-2 和 1 个一般事务人员(其他职等))的费用(见下文第 24-25 段)。同期预测预算外资源达 493 956 400 美元，包括 2011 年从第 9 款次级方案 2(两性平等问题和提高妇女地位)转来的那部分预算外资金(1 322 200 美元)，以及研训所和妇发基金的 2011 年资源估计数(132 768 000 美元)。

22. 在其报告第 37.9 段，秘书长介绍了第 37 款下的请拨经常预算资源的拟议分配情况，他的说明如下：

(a) 决策机构经费 115 800 美元，用作 2011 年妇女地位委员会会议批款(转自第 9 款)；

¹ 《大会正式记录，第六十三届会议，补编第 6 号》(A/63/6/Rev. 1)。

(b) 行政领导和管理经费 645 100 美元，包括(一) 将之前由第 9 款供资的 2 个已有员额转给副秘书长办公室所导致的 277 300 美元；(二) 设立上文第 21 段提及的 3 个员额导致的 367 800 美元新增经费；

(c) 次级方案 1(政府间支助和战略伙伴关系)经费 2 294 700 美元，用于之前由第 9 款次级方案 2 供资的 15 个员额的费用以及相关非员额资源；

(d) 次级方案 2(政策和方案活动)经费 3 774 900 美元，用于之前由第 9 款次级方案 2 供资的 25 个员额的费用和有关非员额资源；

(e) 方案支助项下 153 000 美元的经费，作为 2011 年非员额订约承办资源和一般业务资源的相关经费从第 9 款转入的相应份额，用于为 42 个转入的员额的办公自动化设备、通信和杂项事务提供服务和支助。

23. 如前一段所述，秘书长拟议总共将 42 个现有员额(1 个助理秘书长、1 个 D-2、3 个 D-1、6 个 P-5、7 个 P-4、5 P-3、5 个 P-2/1 和 14 个一般事务人员(其他职等))从第 9 款(经济和社会事务)转至新的第 37 款。咨询委员会注意到，待转移的员额对应了 2010-2011 两年期核准的两性平等问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室(13 个员额)和提高妇女地位司(29 个员额)的全部人员编制。由于所有与两性平等问题和提高妇女地位问题有关的职能都已经转移到妇女署，咨询委员会的预期是，今后的拟议预算第 9 款将不再请求设立与这些职能有关的新员额。

24. 秘书长还拟议在副秘书长办公室设立 3 个新员额。拟议设立 1 个副秘书长员额，担任妇女署执行主任。任职者将负责全面领导和管理该署，以执行其任务及核定工作方案/战略计划。该副秘书长在与促进两性平等和增强妇女权能有关的所有问题上向秘书长和常务副秘书长提出政策建议。该副秘书长将参与联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)的工作，并以此身份领导、协调联合国系统的两性平等和增强妇女权能工作并促进这方面的问责(A/65/531，第 37.17 段)。咨询委员会注意到，大会在其第 64/289 号决议中规定，副秘书长职位将由经常预算提供经费。然而，该职位在过渡期(至 2010 年 12 月 31 日)将由现有的临时援助资金供资。

25. 还拟议设立 1 个 D-2 员额和 1 个一般事务(其他职等)员额(同上，第 37.20 段)。秘书长认为，将需要这两个职位以确保有必要的能力和经验来领导和管理为政府间进程提供的支助、外地业务活动和对联合国系统大约 56 个业务活动进行的协调。这些实体正在进行协作，把有关两性平等问题的适当做法纳入其全球、区域和国家一级的工作方案(同上，第 37.21 段)。

26. 拟议 2011 年设立的 3 个员额的总费用达 367 800 美元。秘书长建议按照既定程序，从应急基金支出 367 800 美元追加批款(同上，第 28 段)。

27. 咨询委员会建议大会核准：

(a) 自 2011 年 1 月 1 日起设立一个新的预算款次，题为“第 37 款(妇女署)”；

(b) 将 6 615 700 美元从 2010-2011 两年期方案预算第 9 款(经济及社会事务)转移到第 37 款(妇女署);

(c) 在 2010-2011 两年期方案预算第 37 款(妇女署)下设立 3 个新员额(1 个副秘书长、1 个 D-2 和 1 个一般事务人员(其他职等));

(d) 为 2010-2011 两年期方案预算第 37 款(妇女署)批款 6 983 500 美元(按现行费率计算),其中包括追加的 367 800 美元,用于为设立上述 3 个新员额供资;

(e) 第 36 款(工作人员薪金税)下的 62 300 美元由 2010-2011 两年期方案预算第 1 款(工作人员薪金税收入)下的同等数额抵消。