



第七十二届会议

议程项目 135

2016-2017 两年期方案预算

## 2016-2017 两年期方案预算第二次执行情况报告

### 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联合国 2016-2017 两年期方案预算的第二次执行情况报告(A/72/606)。在审议该报告期间，行预咨委会会见了秘书长的代表，他们提供了补充资料和说明，最后于 2017 年 12 月 18 日提出了书面答复。

2. 2016-2017 两年期预计最后支出和收入额的计算依据是两年期头 22 个月的实际支出、最后 2 个月的预计所需资源、通货膨胀率和汇率的变动以及生活费调整数。

3. 行预咨委会注意到，该两年期的预计最后支出和收入额与大会第 71/272 A 和 B 号及第 71/273 号决议核准的订正批款和收入估计数相比净增加 4 690 万美元。2016-2017 两年期预计支出估计数为 56.816 亿美元，而订正批款为 56.202 亿美元，相比之下增加了 6 140 万美元。<sup>1</sup> 预计收入估计数为 5.537 亿美元，而订正收入估计数为 5.392 亿美元，相比之下增加了 1 450 万美元(见 A/72/606，表 1)。

4. 4 690 万美元的净增数反映了下列因素的综合影响：(a) 根据关于 2016-2017 两年期意外及非常费用的大会第 70/250 号决议的规定针对决策机构的决定承付的款额(3 780 万美元)，以及员额费用变动及根据实际和预计所需资源对其他支出

<sup>1</sup> 订正批款与秘书长第一次执行情况报告(A/71/576)支出各款下的订正所需经费相比增加了 1.595 亿美元，反映出后来大会第 71/272 A 和 B 号及第 71/273 号决议核准的数额。



用途所作的调整(3 030 万美元); (b) 预计由于通货膨胀率变动(450 万美元)和汇率变动(220 万美元)以及收入增加(1 450 万美元)而减少的数额(同上, 表 2)。

5. 秘书长报告提供了按预算款次、支出类别和主要决定因素(汇率、通货膨胀、意外及非常费用和决策机构的决定以及员额占用及其他变动)开列的 2016-2017 年预计支出细目(同上, 附表 1-3)。

6. 秘书长要求大会注意到其报告, 并核准该报告表 3 所列 2016-2017 两年期支出各款的订正估计数, 数额为 5 681 615 300 美元, 以及表 9 所列有关收入估计数, 数额为 553 675 600 美元。

### 信息的列报

7. 行预咨委会注意到, 秘书长的报告与前几个两年期提交的报告相比有了改进, 体现在提供资料的详细程度、预算支出与实际支出之间的差异分析以及以图表形式列报信息方面(例如, 见 A/72/606, 图十、十二和十四)。

8. 在这方面, 作为秘书长最近管理改革举措的一部分, 秘书长为了提高透明度和强化报告, 提议对员额和非员额支出信息进行更有力的分类, 并更加详细地报告预算支出与实际支出之间的重大差异(见 A/72/492/Add.1, 第 52 段)。行预咨委会在就此提出的有关报告中, 回顾了先前在审查拟议预算和执行情况报告时提出的建议, 即应提供最近结束的财政期间的此类信息, 因为它认为, 此类信息应有助于为其后预算期所需资源提供更好的切实依据, 便于对资源分配做出更知情的决定(见 A/72/7/Add.24, 第 57 段)。行预咨委会承认秘书长努力改进执行情况报告, 并鼓励他今后继续努力提交载有更好的分析和列报细节的执行情况报告。

9. 秘书长还在其报告中指出, “团结”系统提供了更详细报告支出的可能性, 2016-2017 两年期是在该系统中反映预算执行情况的第一个完整的两年期, 而同一期间的预算是在旧系统(即综合管理信息系统(综管系统))中核准的。因此, 一些支出没有按照在预算中核准的用途类别予以记录和报告, 特别是业务费用项下的支出(见 A/72/606, 第 40 段)。在该报告中, 按预算类别对差异作出解释, 力求区分对应按性质记录支出(在“团结”系统中报告)的做法进行的预算(在综管系统中编制)调整所造成的差异与预算编列经费同订正估计数之间的差异(同上, 第 41 段)。对应按实际性质记录支出的做法进行的预算调整所造成的差异汇总情况见报告第 72 段。对这些支出差异的进一步评论意见载于下文第 25、29 和 30 段。

10. 关于长期总体支出趋势, 行预咨委会在提出要求后获得了 2006-2007 两年期至 2016-2017 两年期的批款数额以及实际收入和支出资料(见下文附件)。行预咨委会注意到, 2006-2007 两年期至 2014-2015 两年期, 每个两年期的最后支出总额均有所增加, 该期间从 41.5 亿美元增至 56.9 亿美元, 增幅为 37%。对于 2016-2017 两年期, 第二次执行情况报告中报告的支出估计数为 56.8 亿美元, 与 2014-2015 两年期的最后支出相比, 减少了 700 万美元, 减幅为 0.1%。行预咨委会询问后获悉, 支出减少反映了特别政治任务和非经常性项目(比如支持联合国埃博拉应急特派团的非经常性项目)的实际支出减少。行预咨委会认为, 可在今

后的执行情况报告中更详细地分析长期总体支出趋势，并说明这些趋势的变化情况。

11. 关于 2016-2017 年具体针对联合国哥伦比亚特派团的特别政治任务支出，行预咨委会询问后获悉，秘书长报告包括支出减少额 920 万美元，其中包括其他工作人员费用 660 万美元、一般业务费用 270 万美元和房舍修缮费用 150 万美元；以上减少额被 160 万美元的增加额抵销，增加额主要是订约承办事务费(见下文第 17 段)。

## 二. 支出各款

12. 下表汇总了预算支出各款项下估计数的总体变动情况。

### 2016-2017 两年期支出各款项下的变动情况汇总表

(千美元)

订正批款	汇率 <sup>a</sup>	通货膨胀	意外及非常费用与 决策机构的决定	员额占用及 其他变动	订正估计数
5 620 221.6	(2 174.1)	(4 521.4)	37 801.1	30 288.1	5 681 615.3

<sup>a</sup> 包括远期购汇损失 1 050 万美元。

### 汇率和通货膨胀率变动

13. 秘书长报告第二.A 节解释了与汇率和通货膨胀率变动有关的所需资源。报告表 4 列明了各工作地点因汇率和通货膨胀率变动产生的估计数增减分布情况。报告附表 4 和 5 载有各工作地点编入预算的汇率和实际汇率细目。其他意见载于行预咨委会最近关于订正估计数：汇率和通货膨胀率变动的影响的报告(见 [A/72/7/Add.36](#))。

14. 秘书长指出，在通货膨胀率和汇率方面，2017 年度的员额资源调整数是对比 2016-2017 年订正批款中核定的通货膨胀率和汇率并根据 2017 年实际经验确定的。2016 年度的调整数是对比 2016-2017 年订正批款中核定的汇率和通货膨胀率并根据 2016 年实际经验确定的，2016-2017 年订正批款包括 2016 年最后 2 个月的预测数。他还指出，在估计 2017 年受到的汇率波动影响时，使用的是 1 月至 11 月实现了的实际汇率，且假定 2017 年 12 月的汇率为 2017 年 11 月的汇率，并指出，这一类别所需资源减少的原因是，美元对若干货币的汇率有利(220 万美元)以及通货膨胀水平降低(450 万美元)(见 [A/72/606](#)，第 7-9 段以及表 4)。

### 远期购汇情况及相关列报做法

15. 大会在第 69/274 号决议第九节中决定，从 2016-2017 两年期拟议方案预算起，在编制今后预算估计数时，采用远期汇率。秘书长在其报告第 21 至 27 段中介绍了秘书处迄今在采用远期购汇<sup>2</sup> 做法方面的经验。秘书长指出，由于 2016 年美

<sup>2</sup> 其定义是一种预定未来购买的外币价格的金融工具。

元对瑞士法郎的汇率走低，利用远期合同购买瑞士法郎导致合约远期汇率与联合国业务汇率之间出现 1 160 万美元的顺差。相比之下，2017 年汇率变化的结果导致产生 1 050 万美元的逆差。总体来看，2016-2017 两年期远期购汇造成的正数净差额为 110 万美元。报告指出，2017 年的经验表明，需要在更接近执行日期的时间设定远期汇率，理想的时间是执行远期合同前一年的 12 月(同上，第 27 段)。

16. 行预咨委会回顾，利用远期汇率的主要好处是可以让预算进程具有可预测性(见 A/70/619，第 11 段)。行预咨委会虽然不反对尽可能在接近执行远期合同的日期设定远期汇率，但强调必须采用长期一致的做法，并且为签订远期合同确定固定的购买日期。

#### 意外及非常费用

17. 报告表 7 列出已经依照大会第 70/250 号决议的规定行使承付款的款额，共计 2 400 万美元。在这一数额中，1 400 万美元涉及经行预咨委会同意授权的联合国哥伦比亚核查团的费用。这些承付款涉及预算第 3、8、16、24 和 36 款，并包括秘书长授权的承付款以及秘书长征得行预咨委会同意后授权的承付款。经要求，行预咨委会获了一个表格，其中显示了秘书长在其权力范围内核准的意外及非常费用，数额为 280 万美元。

#### 决策机构的决定

18. 因决策机构的决定而产生的其他费用包括：(a) 大会第 71/272 号决议第二和三节在第 8 款(法律事务)项下分别为柬埔寨法院特别法庭和塞拉利昂问题余留事项特别法庭授权的补助金 1 100 万美元和 280 万美元(见 A/72/606，第 30 和 31 段)；(b) 利用大会第 70/248 A 号决议核准的有限预算酌处款 455 300 美元来支付 2017 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间受害人权利倡导者办公室 4 个临时职位的费用。该办公室的所需经费是利用从特别政治任务经费中确定的支出结余来供资的(同上，第 32-35 段)。行预咨委会最近就有限预算酌处权的使用问题提出的意见和建议见其报告 A/72/7/Add.30。

#### 员额占用及其他变动

19. 员额占用及其他变动类别下的变动包括：(a) 实际空缺率与订正批款假设的空缺率之间的差异；(b) 实际平均薪金和一般工作人员费用与订正批款所列标准的差异；(c) 根据到 2016-2017 两年期结束时的实际和预计所需资源对非员额支出用途所作的调整。这些变动共计净增 3 030 万美元，原因是员额方面支出用途相关所需资源增加 5 850 万美元，其他工作人员费用所需资源增加 2 430 万美元，以及其他非员额支出用途相关所需资源净减少 5 250 万美元(同上，见第 39 段)。秘书长报告附表 2 和 3 开列了按支出用途和预算款次开列的员额占用及其他变动细目。

#### 员额相关支出

20. 员额项下所需经费增加 5 850 万美元反映了薪金(390 万美元)和一般工作人员费用(5 460 万美元)项下所需经费的增加。薪金项下，主要因素包括专业及以上

职类员额实际空缺率低于预算，工资调整和平均薪档增加，但由于执行统一薪级表所产生的减额以及一般事务及有关职类的空缺率高于预算而被部分抵消(同上，第 45 段)。

21. 从 2014 年至 2017 年，专业及以上职类和一般事务及有关职类的实际平均空缺率详情载于秘书长报告附表 8，该表显示专业人员平均预算空缺率从 2016 年的 9.2% 下降到 2017 年的 8.3%，同期一般事务人员的空缺率从 7.3% 上升到 8.3%。

22. 关于薪金费用的增加，行预咨委会询问后获悉，每个员额职等预算中列入的标准薪金费用是根据每个工作地点该职等的实际薪金平均值计算的。但是，实际薪金费用包含每个职等的不同职档薪金，具体取决于工作人员的构成。对于 2016-2017 两年期，对实际职等和职档加薪的审查显示了专业工作人员和一般事务人员职档例常加薪情况，专业工作人员平均总体提高 0.34 个职档，一般事务人员平均总体提高 0.25 个职档。

23. 在一般工作人员费用项下，造成净增加 5 460 万美元的主要原因包括下列项下增额：(a) 新的扶养津贴(以前包含在薪金费用中)；(b) 与工作人员流动有关的津贴，主要是异地调动和安置费项下(趋势反映在报告图九中)；(c) 专业及以上职类工作人员与订正应计养恤金薪酬表有关的养恤金补贴；(d) 联合国争议法庭裁定的特别付款；(e) 专业及以上职类空缺率低于预算(同上，第 46 段)。

24. 关于实行专业及以上职类统一薪级表的影响，行预咨委会询问后获悉，所涉经费估计数依据的是 2012-2013 两年期工作人员薪金数据，由于工作人员构成以及所使用的预算假设的差异，实际影响要多 200 万美元。行预咨委会认为，应尽一切努力提高预算的准确性，包括根据最新的人员构成数据确定预算假设。

#### 其他工作人员费用

25. 其他工作人员费用净增额估计为 2 430 万美元，其中 1 480 万美元为特别政治任务的支出。工作人员费用的增加是由于一些特别政治任务实际空缺率低于预算，主要是联合国阿富汗援助团、联合国伊拉克援助团、联合国索马里援助团和秘书长也门问题特别顾问办公室，但因联合国哥伦比亚特派团关闭和联合国利比亚支助团缩减部署所致所需经费减少与之部分相抵(同上，第 51 段)。与特别政治任务无关的 950 万美元所需经费净增额包括：(a) 总部、内罗毕和圣地亚哥的加班费所致安全和安保费用增加(1 260 万美元)；(b) 流动和职业发展框架的实施费用和“团结”系统业务准备和支助经费(210 万美元)；(c) 财产管理股临时供资所需资源增加，大会届会期间所需支助增加产生的加班费(230 万美元)；(d) 由于纽约参加人数增加，离职后健康保险的保险支付所需经费增加(270 万美元)，但下列方面所需经费减少与之部分相抵：(一) 支持人权理事会新任务的一般临时人员职位的征聘延迟(280 万美元)；(二) 联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组和联合国停战监督组织的军事观察员轮调和遣返延迟(130 万美元)。此外，调整数反映出与上文第 9 段所述对应按性质记录支出的做法进行的预算调整有关的净减额 660 万美元(同上，第 52 段)。

26. 关于安保行动和服务的额外加班支出，行预咨委会获悉，2016-2017 年预算大纲中已经列入更多资源(见 A/69/416, 第 13(b)(v)段)，但是没有得到大会的支持。行预咨委会获悉，加班是在总部大院提供不间断的安保行动和服务的一个正常现象。过去五个两年期间，安保人员的加班费一直在增加。

27. 关于财产管理股的费用增加，行预咨委会询问后获悉，这些费用是联合国采用《国际公共部门会计准则》后的财产管理所需经费。考虑到行预咨委会以前曾经建议向大会提出一个明确的企划案，说明有意正式设立一个新的财产管理股(见 A/69/571)，但相关资源尚未列入 2016-2017 年拟议预算。行预咨委会还获悉，秘书处目前正在评估如何处理这一问题。

#### 非员额支出

28. 非员额支出用途所需资源减少 5 250 万美元，详见秘书长报告第 54 至 71 段。减额包括咨询人、专家、代表旅费、订约承办事务、用品和材料以及房地改善项下所需资源净减额，但工作人员差旅费、一般业务费用、家具和设备、补助金和缴款以及其他费用项下增额与之部分相抵。

29. 行预咨委会再次注意到，由于上文第 9 段所述对应按性质记录开支的做法进行的预算调整，出现较大差异，特别是在订约承办事务(见 A/72/606, 第 62(f)段)、一般业务费用(同上，第 63(e)段)、房地改善(同上，第 67(c)段)以及补助金和缴款(同上，第 68(d)段)项下。

30. 根据要求，行预咨委会获得了按支出用途和主要决定因素开列的预算各款预计支出的订正细目，但不包括“团结”系统调整的影响。在这方面，行预咨委会注意到以百分比计的一些重大超支情况，这些情况与前述调整产生的调整数无关。其中包括以下超支：(a) 第 4 款(裁军)工作人员差旅费项下 580 500 美元，即 176%；(b) 第 14 款(环境)一般业务费用项下 364 300 美元，即 93%；(c) 第 28 款(公共信息)工作人员差旅费项下 645 200 美元，即 58%；(d) 第 29A 款(主管管理事务副秘书长办公室)其他工作人员费用项下 593 300 美元，即 228%。行预咨委会认为，需要进一步努力在各部厅改进预算规划，严肃预算纪律，特别是在非员额支出方面，以便在预算执行过程中尽量减少预算支出与实际支出之间的差异，维护预算的健全。此外，行预咨委会相信，将在大会审议报告时向大会提供修订后的实际支出差异细目(不包括“团结”系统调整的影响)。

#### 咨询人

31. 咨询人项下使用数额所反映的差异是第 29E 款(信息通信技术厅)项下增加了 180 万美元，秘书长指出，这主要涉及各种应用程序的开发、数据库的管理、应用程序测试、网络开发和使用咨询人为“团结”项目提供支助(同上，第 58(e)段)。行预咨委会询问后获悉，“团结”系统相关支助包括维护费支出，但不涉及“团结”项目组经费。行预咨委会还获悉，临时设立的协助实施“团结”系统的总部部署小组成员将于 2018 年 1 月 1 日前返回其上级机构或部门。在这方面，行预咨委会回顾，其打算请审计委员会对 2018-2019 两年期拟议方案预算中所报告的“团结”项目效益进行核查(见 A/72/7, 第 79 段)。

### 房地改善

32. 根据所报告的房地改善支出方面的差异，秘书长回顾，大会授权在 2017 年支出 1 000 万美元，用于在秘书处大楼实施灵活工作场所战略，由现有资源供资(第 71/272 号决议，第十六节)。虽然已匀支了 480 万美元，但第 29D 款(中央支助事务厅)下其余 520 万美元为执行该项目的额外经费(见 A/72/606，第 67(b)段)。

### 未清债务

33. 秘书长在报告第 73 段中指出，截至 2017 年 10 月 31 日，未清债务额为 1.559 亿美元，而 2015 年 10 月 31 日核实的数额为 1.408 亿美元。行预咨委会询问后获悉，截至 2017 年 12 月初，未清债务额已减至 1.38 亿美元。关于审计委员会就未清债务额提出的有关建议(见 A/72/5(Vol.I)，第二章，第 25-34 段)，行预咨委会获悉，关于审查未清承付款以确定扣留和(或)清算的详细准则已下发各部厅。此外，为便于对本年承付款进行审查，已经启动了未清承付款、预承付款和已结清承付款的商业情报看板和报告。行预咨委会重申，希望秘书长在今后执行情况报告中提供更多关于未清债务的资料，包括审计委员会提出的有关建议的执行情况(另见 A/70/619，第 29 段)。

34. 在这方面，行预咨委会询问后还获悉，2014-2015 两年期产生的上期未用承付款节余约为 4 560 万美元，将在成员国完成 2018-2019 两年期预算讨论后冲抵其 2018 年摊款。

## 三. 收入各款

35. 如秘书长报告表 9 和第 74 段所述，收入各款下的增加总额为 1 450 万美元，反映了下列增额：(a) 收入第 1 款(工作人员薪金税收入)增加 750 万美元；(b) 收入第 2 款(一般收入)增加 490 万美元；(c) 收入第 3 款(服务公众)增加 220 万美元。报告第 77 至 79 段所述收入第 3 款下的收入净增额为毛收入净减额(100 万美元)与总支出净减额(320 万美元)的合计数。

## 四. 结论

36. 有待大会采取的行动载于秘书长报告第 81 段。考虑到前述各段中的结论和意见，行预咨委会建议大会注意到该报告，并核准支出各款下的订正估计数以及秘书长报告表 3 和 9 所列 2016-2017 两年期相关收入估计数。

2006-2007 两年期至 2016-2017 两年期各两年期初步、订正和最后批款以及 2006-2007 两年期至 2014-2015 两年期各两年期的最终支出

(百万美元)

两年期	初步批款			订正批款			第二次执行情况报告			最后批款			最终支出		
	支出	收入	净额	支出	收入	净额	支出	收入	净额	支出	收入	净额	支出	收入	净额
2006-2007	3 798.9	427.4	3 371.6	4 302.0	492.2	3 809.8	4 188.8	505.1	3 683.7	4 193.8	505.2	3 688.6	4 146.3	512.0	3 634.2
2008-2009	4 171.4	515.5	3 655.9	4 885.2	557.9	4 327.3	4 792.4	550.5	4 241.9	4 799.9	550.4	4 249.5	4 749.4	555.0	4 194.4
2010-2011	5 156.0	554.2	4 601.9	5 367.2	593.0	4 774.2	5 416.4	601.3	4 815.1	5 416.4	601.3	4 815.2	5 414.2	617.9	4 796.2
2012-2013	5 152.3	507.8	4 644.5	5 399.4	511.9	4 887.5	5 603.7	543.0	5 060.7	5 565.1	543.0	5 022.0	5 524.8	564.0	4 960.8
2014-2015	5 530.3	523.1	5 007.2	5 831.9	546.8	5 285.1	5 808.3	574.7	5 233.6	5 808.6	574.7	5 233.9	5 688.5	不详 <sup>a</sup>	5 688.5
2016-2017	5 408.7	531.3	4 877.4	5 620.2	539.2	5 081.1	5 681.6	553.7	5 127.9	待定	待定	—	待定	待定	—

<sup>a</sup> 由于未列入财务报表，因此数额不详。