



工业发展理事会  
第五十一届会议  
2023年7月3日至6日，维也纳

方案和预算委员会  
第三十九届会议  
2023年5月15日至17日，维也纳  
临时议程项目 10  
**2024-2025 两年期预算执行的灵活性**

## 2024-2025 两年期预算执行的灵活性

### 秘书处的说明

本文件介绍了总干事关于自 2024-2025 两年期起准予灵活执行预算的建议

#### 一. 在核定成果领域内灵活执行预算的理由

1. IDB.49/3 号文件所载外聘审计员关于工发组织 2020 财政年度决算的报告，强调了工发组织僵硬的预算管理框架，并指出这导致更加注重预算执行，从而妨碍了提高效率和寻求节约的机会。监督事务咨询委员会也对这些意见表示赞同。
2. 根据外聘审计员的建议，秘书处于 2021 年对联合国系统各组织进行了调查。调查的重点是预算列报要求、允许的预算转拨类型和对预算转拨的限制、转拨的核准权和核准方式。联合国系统 13 个组织作了答复，占联合国系统组织的 45%。13 个答复组织中有 12 个确认实行了预算执行灵活性。灵活性从毫无限制到预算原定款项可转拨 5-15% 不等。
3. 2022 年，能源价格飙升和创纪录的高通货膨胀率给工发组织的业务带来了新挑战，预计这些挑战将进一步延续到 2023 年。平均而言，欧盟和发展中国家 2022 年的通货膨胀率达到了一个历史最高点，接近 10%，远远超过为 2022-2023 两年期核准的通货膨胀率，影响到工发组织 2022 年的实际成本。这种情况给工

为可持续性原因，本文件未作打印。请各位代表查阅所有文件的电子版。



发组织的资源基础造成了沉重负担，需要采取创新和替代手段和工具来提高效率和实现节约。

4. 工发组织预算按资金来源、成果领域和主要支出用途分列。这导致资源分门别类，严格划分，妨碍了资源的有效利用。将继续努力在差旅、咨询、数字化和信息技术等非人事费用以及间接费用方面提高效率和节省费用。与此同时，目前的工具正在用尽，带来极低的成效，甚至无回报。工发组织预算的精细程度慢慢地将一种调节平衡机制变成了一种制约机制。

5. 工发组织秘书处赞赏各成员国在方案和预算委员会相关问题非正式工作组于 2021 年开始审议预算执行灵活性问题期间就灵活性进行讨论时所表现出的合作与支持。在 2022 年 11 月举行的工业发展理事会第五十届会议上，总干事格尔德·穆勒向工发组织成员国通报了关于给予预算执行灵活性的迫切请求。

6. 在联合国发展系统改革的背景下，工发组织需要与联合国系统其他组织的既定做法保持一致，这些组织适用在核定的方案/章节内调剂转拨批款的规定。除其他外，这将促进联合国发展系统在实施机构间互认协定方面的改革。

7. 根据从 2022 年吸取的经验教训，工发组织要求在横向和纵向两个方面加强预算灵活性，横向是允许方案支助收入立即再投资以支付新的间接费用，纵向是在核定成果领域内的主要支出用途之间加强预算灵活性，以继续实施成果预算制，并确定和实现进一步的节约和效率，以交付更多成果。

8. 为支持本组织的改革及其取得成果的努力，工发组织寻求其成员国在预算方面有更大的灵活性。将继续作出协调一致的努力，以增加回收通过执行技术合作活动而产生的支助费用。本组织需要能够将所获得的增效成果和更高的收入进行再投资，以“增加投入，获得更大得多的产出”。

## 二. 总干事的建议

9. 为了继续实施成果预算制，总干事在此提出两项建议供成员国审议和审查，以促进预算执行的灵活性：横向灵活性，允许收入立即再投资，以支付新的间接费用；纵向灵活性，在主要支出用途之间；并要求修订工发组织财务条例 4.1 和 4.3，以实现进一步节约和提高效率，提供更多的成果。

10. 除上述外，作为当前经济情况下的一项费用控制措施，总干事请工发组织成员国授权在成果领域内可有 10% 的纵向预算灵活性，但不包括分配给技术合作经常方案的资金，即可以在人事费、差旅费、业务费、信息技术和通信这四个主要支出用途之间灵活调剂转拨批款，数额不超过来源款项的 10%。

11. 关于纵向灵活性的请求于 2021 年首次提出进行审议，在方案和预算委员会相关问题非正式工作组、方案和预算委员会第三十七届会议和工业发展理事会第四十九届会议上引起了广泛讨论。当时，几乎就审查财务条例 4.3 达成了共识，订正案文如下：

**条例 4.3 的目前措词**

**条例 4.3 拟议的(b)款新措词**

(a) 经常预算和业务预算的经费支出 “[……]  
不得流用；

(b) 经常预算内的主要支出用途之间不得实行流用，但经大会按照条例 3.11 予以核准者除外。

(b) 在大会核准的经常预算和业务预算数额范围内，总干事可在主要支出用途之间实行流用，最多不超过原拨付经常预算或业务预算数额 10% 的款项。在采取此种行动后，总干事应在随后一届方案和预算委员会及工业发展理事会的会议上，通过委员会和理事会将此种流用情况的细节和理由书面通知大会。

(c) 总干事可在经常预算的主要支出用途内实行流用，并应尽快通过方案和预算委员会将此通知理事会和大会，但在专业人员职等员额设立后的第一个两年期内，不得将其调转到另一个方案或次级方案。

[……]”

12. 总干事提出的主题优先事项得到强烈响应，对工发组织新服务的需求大幅增加，特别是围绕工业去碳化和绿色氢、粮食安全、创造就业和当地增值以及可持续供应链和可持续性标准等方面。

13. 为应对这一需求，2024-2025 年方案和概算中体现的雄心大略是在下一个两年期内将技术合作执行额提高 25%。因此，业务预算估计将增加到总额达€4,600 万，这反映至迟到 2025 年交付成果的上述增加。

14. 需要成员国的支持，通过在财务条例内建立一种机制（横向灵活性）促进扩大努力，以便能够立即对超过预测数额的回收支助费用进行再投资，使工发组织能够作出快速反应。

#### 条例 4.1 的目前措词

#### 条例 4.1 拟议的新增(d)款新措词

(a) 大会对工作方案和相应经常预算的核准，即构成授权总干事可在为此核准的拨款范围内为所核准的用途承担债务和支付款项；

“[……]”

(b) 大会对概算和相应业务预算的核准即构成授权总干事可在业务预算现有财政资源范围内为实施业务预算中所列活动承担债务和支付款项；

(c) 总干事应随时监测业务预算下的收支情况，一旦实际收入显然不足以支持预期的支出水平，总干事应立即采取主动行动减少支出。

(d) 总干事可根据实际收到的收入相应增加业务预算项下的支出。”

### 三. 需请委员会采取的行动

15. 委员会似宜建议工业发展理事会通过下述决定草案：

“工业发展理事会：

- (a) 注意到 IDB.51/9 号文件；
- (b) 建议大会批准对《财务条例》4.1 和 4.3 提出的如下修订案文：

**条例 4.1[对现有措辞的拟议修改，新增一个(d)款]**

[……]

- (d) 总干事可根据实际收到的收入相应增加业务预算项下的支出。

**条例 4.3[拟议的(b)款新措辞]**

[……]

(b) 在大会核准的经常预算和业务预算数额范围内，总干事可在主要支出用途之间实行流用，最多不超过原拨付经常预算或业务预算数额 10% 的款项。在采取此种行动后，总干事应在随后一届方案和预算委员会及工业发展理事会的会议上，通过委员会和理事会将此流用情况的细节和理由书面通知大会。”

---