



工业发展理事会
第五十三届会议

2025年6月30日至7月3日，维也纳

方案和预算委员会

第四十一届会议

2025年5月13日至15日，维也纳

临时议程项目10

预算执行的灵活性（纵向和横向）

预算执行的灵活性

总干事的报告

本文件提供了总干事关于在 2024 财政年度使用横向预算执行灵活性情况的报告。本文件还包含允许总干事在临时基础上在主要支出用途之间进行调剂使用（纵向灵活性）以及从 2026-2027 两年期开始使横向预算执行灵活性正规化的建议。

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。这些意见得到了独立监督咨询委员会的赞同。
2. 如 [IDB.51/9-PBC.39/9](#) 号文件所述，预算灵活性已经是联合国系统其他组织的一种既定做法，这些组织适用在核定方案或成果领域内调剂转拨批款的规定。
3. 允许在已批准的成果领域内主要支出用途之间实行灵活调剂，本可将有助于本组织通过允许调剂所需资金而更有效地应对 2019 冠状病毒病大流行期间在旅行受到限制时成员国提出的更多支助请求，例如用于咨询工作或支付因转而使用虚拟平台而增加的信息技术费用。2022 年，能源价格飙升和通货膨胀率高涨给工发组织的业务带来了新的挑战，这些挑战一直延续到 2023 年及以后。虽然 2024-2025 两年期预算决定中的通货膨胀要素防护使工发组织部分免受全球通货膨胀上升的影响，但预计欧洲经济区 2021-2025 五年期的累积通货膨胀率平均接近 25%。这种

为可持续性原因，本文件未作打印。敬请各位代表参阅所有文件的电子版。



情况给工发组织的资源基础带来了沉重负担，需要有创新的替代手段和工具来实现效率和节约。

4. 工发组织的预算按资金来源、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。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继续努力提高效率和节省费用。与此同时，目前的工具正在接近山穷水尽，带来极低的成效，甚至无回报。工发组织预算的精细划分慢慢地将一种调节平衡机制变成了一种制约机制。

5. 在这一背景下，秘书处要求加强预算灵活性，在横向方面，允许将超出《2024-2025 年方案和预算》核定数额的额外方案支助收入立即再投资，以支付新的间接费用；在纵向方面，就经常预算而言，允许在核定成果领域内的主要支出用途之间实行调剂，继续执行成果预算制，并确定和实现进一步的节约和效率，以交付更多成果。

6. 在与成员国进行并在成员国之间进行一系列讨论之后，大会第二十届会议通过方案和预算委员会第三十九届会议和工业发展理事会第五十一届会议审议了总干事关于 2024-2025 两年期预算执行灵活性的建议（IDB.51/9 和 IDB.51/CRP.10 号文件提及）。秘书处感谢成员国在这些讨论中所表现出的合作与支持，这些讨论最终导致大会第二十届会议核准了以下临时横向和纵向灵活性安排：

- (一) 横向灵活性：大会经由 GC.20/Dec.14 号决定，“作出一项涉及 2024-2025 两年期的一项临时决定，允许总干事将促进包容及可持续工业发展技术合作支出增加到业务预算 6,000 万欧元以内，与收到的实际收入相当。总干事应在此种行动的随后一届方案和预算委员会及工业发展理事会会议上，通过委员会和理事会向大会书面通报此种增加支出的详情和理由。”
- (二) 纵向灵活性：大会经由同一项决定，“请成员国通过方案和预算委员会第四十届会议和工业发展理事会第五十二届会议，继续就涉及 2024-2025 两年期有时限性的临时决定进行谈判，允许总干事在大会核准的经常预算数额范围内，在各成果领域内的主要支出用途之间实行调剂，数额不超过调出款项的原定经常预算拨款总额 10%，并授权工业发展理事会第五十二届会议就此事作出涉及 2024-2025 两年期的决定。”

二. 总干事关于横向灵活性实用情况的报告

7. 截至 2024 年 12 月 31 日，在实施 2024-2025 年方案和预算的背景下已两次应用了横向灵活性，由此而向工发组织业务预算释放了 330 万欧元的额外资源。

8. 根据对技术合作活动预期执行额的详细分析，加上对全额费用回收和创利活动预期收入的预测，2024 年 7 月首次采用了横向灵活性，向业务预算释放了 250 万欧元。

9. 由于工发组织投资组合的健康表现，2024 年 12 月又向业务预算释放了 80 万欧元，由此 2024 年通过横向灵活性释放的额外资金总额达到 330 万欧元。这些资金增强了工发组织提供技术合作的能力。

10. 根据扩增工发组织实施技术合作能力的总体原则，向通过全额费用回收产生收入的领域、最需要资金的领域和直接扶助技术合作执行的领域分配了额外资金。因此，这些资金用于促进包容及可持续工业发展，同时满足扶持性的工作和执行工作的需要。

11. 鉴于近年来吸取的经验教训，工发组织将能受益于预算上的更大灵活性，以便能够立即将方案支助收入转而用于支付新的间接费用。这还将使核定成果领域内的主要支出用途之间能够实行调剂，以满足新出现的需求，并提高满足成员国请求的效率。

12. 为支持本组织的改革努力和交付成果的承诺，秘书处继续向成员国争取在预算方面更大的灵活性。将继续作出协调一致的努力，以增加回收在执行技术合作活动中发生的支助费用。

三. 总干事的建议

13. 为了继续实施成果预算制，总干事谨提出两项建议供成员国审议和作出决定，以便利进一步的实施预算灵活性：

- (一) 从2026-2027两年期开始，使横向灵活性常规化，从而能够立即对收入进行再投资，以支付新的间接费用，包括在工作量临时高峰期期间扩增工发组织工作人员数量；
- (二) 作为一项临时措施，且须在进一步审查后，在主要支出用途之间实行纵向灵活性。

14. 为了使横向灵活性常规化，总干事提议对《财务条例》4.1作如下修订：

条例 4.1 [目前措词]

(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；

条例 4.1 [拟议的新增(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。

15. 为了继续沿着实施成果预算制的道路向前推进，总干事建议在 2025-2027 年期间，作为一项临时决定，在主要支出用途之间实行纵向灵活性，供成员国审议和作出决定。这种暂时的灵活性不需要修订《财务条例》。

16. 如果成员国决定在临时决定到期后正式适用纵向灵活性，则需要对《财务条例》4.3 进行如下修订：

条例 4.3 [目前措词]

(a) 经常预算和业务预算的经费支出不得实行调剂；

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

(c) 总干事可在经常预算的主要支出用途内实行调剂，并应尽快通过方案和预算委员会通报理事会和大会，但专业人员职等员额在设立后的第一个两年期内，不得转调到另一个方案或次级方案下。

条例 4.3 [拟议对(b)款的修订]

“[……]”
(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调剂，数额不超过调出款项的原定经常预算或业务预算拨款总额 10%。总干事应在此种行动的随后一届方案和预算委员会及工业发展理事会会议上，通过委员会和理事会向大会书面通报此种转调的详情和理由；

[……]”

四. 需请委员会采取的行动

17. 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.53/9 号文件；
- (b) 建议大会批准按下述案文对《财务条例》4.1 的修订：

条例 4.1 [新的(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。

[……]”

(c) 建议大会作为 2025-2027 年期间的一项临时决定，允许总干事在大会核准的经常预算和业务预算数额范围内，在主要支出用途之间实行调剂，数额不超过

调出款项的原定经常预算或业务预算拨款总额 10%。总干事应在此种行动的随后一届方案和预算委员会及工业发展理事会会议上，通过委员会和理事会向大会书面通报此种转调的详情和理由。”
