



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

财政委员会

第一三九届会议

2011年5月30日 - 6月1日, 罗马

管理计划周期审查

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

Sean O'Brien 先生

世界粮食计划署

预算与规划部主任

电话: +3906 6513 2682

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，

本文件印数有限。敬请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。

粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

执行概要

- 在世界粮食计划署金融框架审查期间，有人提议将管理计划周期从目前的两年期计划改为含 PSA 年度拨款的三年期连续计划。本文件概括了这一变化的利弊，认为含 PSA 年度批准拨款的连续性管理计划周期更加适合世界粮食计划署的需要。如果这一提议被采纳，那么为了不再执行“两年期”管理计划，则需要对世界粮食计划署《一般条例》、《总则》和《财务条例》做出修正。文件附录概括了这些修正，决议草案正寻求执行局以及联合国和粮农组织的相关机构批准对世界粮食计划署条例和细则做出的更改。
- 如果执行局批准了这一文件，而相关机构也批准了条例和细则的更改，那么应在 2011 年 11 月的第二次例会上提交的管理计划文件即为 2012 年-2014 年三年期连续计划。

从财政委员会寻求的指导意见

- 提请财政委员会审查“管理计划周期审查”文件，并同意将其提交执行局（EB）批准。

建议草案

根据世界粮食计划署的“《一般条例》第 XIV 条”，粮农组织财政委员会建议世界粮食计划署执行局批准“管理计划周期审查”文件并与相关监管机构接洽，落实为转变成含 PSA 年度拨款的三年期连续管理计划而对世界粮食计划署《一般条例》、《总则》和《财务条例》做出的必要更改，以便于 2011 年 11 月在执行局第二次会议上以新的格式提交下一个管理计划。

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

执行局
年会

2011年7月6日-10日，罗马

资源和财务 预算事项

第6号议程

供审批



分发：普遍

WFP/EB.A/2011/6-B/1

2011年5月9日

原件：英文

针对管理计划周期的回顾

本文件印数有限。执行局文件可从粮食计划署网站 (<http://www.wfp.org/eb>) 获取。

执行局会议记录

本文件提交执行局以供审批

秘书处邀请对本文件有技术性问题的执行局成员尽量在执行局会议前联系以下粮食计划署协调工作人员。

资源管理及责任部 G. Casar 女士 电话: 066513-2885
首席财政官、副执行理事*

资源管理及责任部 O'Brien 先生 电话: 066513-2682
预算及规划部 理事**

如果您对执行局文件分发有疑问, 请与大会服务部行政助理 I. Carpitella 女士联系(电话:066513 2645)。

* 资源管理及责任部

** 预算及规划部

决定草案*

执行局：

1. 回顾了“财务框架”(WFP/EB.A/2010/6-E/1)及“针对管理计划周期的回顾”(WFP/EB.A/2011/6-B/1)，希望将以两年为周期的世界粮食计划署管理计划及预算周期调整为三年为周期的管理计划及一年为周期的预算，每年滚动批准。
2. 根据《世界粮食计划署总条例》第 15 条，建议联合国大会和联合国世界粮农组织通过经济社会理事会和粮农组织理事会，对总条例第 14 条第 6 款进行如下修改：
 - “6. “执行干事将向执行局提交如下事项供批准：
 - (a) 计划署两年度预算和在特殊情况下酌情编制的计划署补充预算；
 - (b) 计划署年度财务决算书连同外部审计员的报告；
 - (c) 其它财务报告。”
3. 要求秘书处将该草案第二段中的建议，以及文件 WFP/EB.A/6-B/1 通过联合国经济社会理事会和粮农组织理事会转交至联合国大会和世界粮农组织会议，
4. 决定在遵守该决议第二段中提出的联合国大会和粮农组织会议批准的建议的前提下对总规则和财务条例（详见 WFP/EB.A/6-B/1 附件 2）进行修改，同时要求秘书处在修正案生效后上交至联合国经济社会理事会和粮农组织理事会。

* 这是决定草案。了解执行局通过的最终决定，请参考在会议结束时分发的决定和建议文件。

背景

1. 财务框架回顾过程的最后会产生一系列针对提高世界粮食计划署管理和财务效率及透明度的建议。执行局 2010 年年度会议时，《财务框架重点回顾》（WFP/EB.A/2010/6-E/1）中提出的一项建议是通过每年批准的世界粮食署预算开展循环的三年管理计划，包括方案支助和行政拨款。

引言

2. 如果更改管理计划的建议被采纳，将于 2011 年 11 月执行局第二次常规会议时提交的下一次管理计划应当包含 2012 至 2014 年，并且包括方案支助和行政拨款。随后，涵盖了三年周期的管理计划会在每年执行局最后一次会议时，即下一个财务周期开始前提交。
3. 为了落实这一修改，部分《财务条例》以及《总条例》和《总规则》中一些文字需要作出相应修改。删去与两年度文件相关的信息，并作出修改。提出的修改方案在本文件的附件 1 和附件 2 中。

现行管理计划

4. 执行干事应按照计划署《总条例》的规定提出世界粮食计划署预算并将其提交执行局。预算为两年度管理计划的一部分。
5. 管理计划中介绍了将来的项目和工作，包括两年度计划开始前 6 个月时决定的世界粮食计划署在运营、方案支助和行政拨款的需求。两年度计划中每个项目的运营预算分别批准，且无需按照两年度的时间表。执行局批准世界粮食计划署管理计划中两年度的预算，包括方案支助和行政拨款。所有在该阶段未使用的资金将归于方案支助和行政平衡账户。

关于新管理计划周期的提议

6. 现提议将管理计划周期调整为三年，世界粮食计划署预算每年审批一次，其中包含方案支助和行政拨款。虽然针对工作、收入及方案支助和行政开支的计划是以三年为单位的，但方案支助和行政拨款只根据一年的计划来执行。运营的细节和支助费捐款以及相关的分析（价格和收入计划）会只针对第一年的预算，而计划中会有一个对于三年的中期回顾/展望。每一年，一个新的三年度计划都会被审批，从而使得粮食计划署一直处于执行管理计划的状态，该计划中包括目标、成绩指标、和至少以未来两年为周期的粮食署指示性预算。

益处及缺陷

7. 三年滚动计划和年度拨款会比现行的周期方案更有益处：
 - **中期计划。** 现行管理计划是两年为一个单位。在两年度开始阶段，该周期的项目工作和方案支助和行政拨款会被确定。但随着工作开展，该管理计划所包含的时间越来越短。当下一个两年度文件被提交审批时，之前的粮食署计划的内容就只剩下两个月。而突兀的新计划会打乱整个计划的持续性，降低效率。

- **可更具结构性和计划性地调整规模。** 作为一个依靠自愿提供资金的组织，世界粮食计划署必须靠特定方法运行：当间接支助费收入减少时，就需要调整方案支助和行政开支，相关的结构调整可以在 3 年中根据收入情况完成。这可以使计划署和其捐助者都保有更好的确定性，从而使计划署更好地完成在资金和人员方面的变动。
- **更好地与国际公共部门会计标准和年度绩效报告结合。** 国际公共部门会计标准要求世界粮食计划署按照年份进行预算报告并上交该年预算使用情况。使用年度拨款制度会使预算更符合该财务报告周期的要求，并且可以保证最终预算的准确度。采取与年度目标挂钩的年度预算制度还可以优化年度绩效报告中的年度测评和结果报告。另外，结果监管可以快速对预算方案产生回馈，从而可以在下一个周期中成为制定新预算的参考。
- **简洁明了。** 目前，世界粮食计划署是按不同项目，在一个财务周期内和两年度的预算内公布受益人人数和运营情况的相关数据。这有时会让利益相关者产生疑惑，因为某些数据会以不同方式出现。例如，两年度内的受益人人数并不是两年受益人人数之和，因为在两年中都接受粮食帮助的人只计一人次。如果预算周期、财务周期和报告周期相一致，就会使流程更加简洁明了，便于沟通。
- **促进多年捐款。** 一个针对未来三年的工作项目可以促进多年捐款。

8. 该提议的缺陷

- **每年都须执行局批准。** 现阶段，对于管理计划的审批和相应的执行局磋商每两年开展一次，涉及前一年的结算和两年度中后一年的计划。年度方案支助和行政拨款审批会降低灵活性；执行局需要审批下一年度的拨款。
- **筹备预算的时间。** 筹备预算需要大量时间来收集、分析信息，并开展内部、外部利益相关者磋商。我们需要每年都抽出时间开展该工作，而不是每两年。

总结

9. 将管理计划周期修改为包含年度拨款的 3 年滚动计划可以建立一个中期的、有预见性的规划工具，同时有每年决定一次的预算。世界粮食规划署需要向利益相关者再次保证计划的活力和透明度，但是也需要保持灵活性，以便应对现实中的运营和资金变动。提出的修改会确保世界粮食计划署一直处于执行计划的状态，其执行结果会一直被监管，并且其计划可以根据需要进行调整。

附件 1

针对世界粮食计划署总条例 XIV 段的修正案

总条例 XIV 条: 财务安排

现行文本	修改后文本
<p>6. 执行干事将向执行局提交如下事项供批准:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 计划署两年度预算和在特殊情况下酌情编制的计划署补充预算; (b) 计划署年度财务决算书连同外部审计员的报告; (c) 其它财务报告。 <p>这些报告还将提交粮农组织财政委员会和联合国行政和预算问题咨询委员会审查并提出意见。这些机构的报告将提交执行局。</p>	<p>6. 执行干事将向执行局提交如下事项供批准:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 计划署两年度预算和在特殊情况下酌情编制的计划署补充预算; (b) 计划署年度财务决算书连同外部审计员的报告; (c) 其它财务报告。 <p>这些报告还将提交粮农组织财政委员会和联合国行政和预算问题咨询委员会审查并提出意见。这些机构的报告将提交执行局。</p>

附件 2

针对世界粮食计划署总规则和财务条例的修正案

总规则 X.8: 资源的提供

现行文本	修改后文本
<p>执行干事应确保提交执行局批准的发展项目和根据授予执行干事的权力批准的发展项目和国别计划活动能够在估计可以获得的资源范围内执行。关于资源的可供量，应考虑到预计对本两年度的认捐和捐助以及可以合理预计在以后两个两年度捐助的资源，包括受援国政府本身或双边捐助者可能提供的资源。</p>	<p>执行干事应确保提交执行局批准的发展项目和根据授予执行干事的权力批准的发展项目和国别计划活动能够在估计可以获得的资源范围内执行。关于资源的可供量，应考虑到预计对本两年度的认捐和捐助以及可以合理预计在以后两个<u>两</u>年度捐助的资源，包括受援国政府本身或双边捐助者可能提供的资源。</p>

财务条例 – I: 定义

现行文本	修改后文本
<p>拨款指执行局为一个两年度的计划支持和行政预算中规定的用途批准的款额，在此批准的款额内可以为这些用途承付款项。</p>	<p>拨款指执行局为一个<u>两年度财务周期</u>的计划支持和行政预算中规定的用途批准的款额，在此批准的款额内可以为这些用途承付款项。</p>
<p>两年度指从每个偶数年份 1 月 1 日开始的两个财政周期。</p>	[删除]
<p>管理计划指执行局批准的两年度全面的工作计划，包括计划取得的成果和完成指标以及计划署预算。</p>	<p>管理计划指执行局每年依次批准的<u>两</u>年度全面的工作计划，包括计划取得的成果和完成指标以及计划署<u>年度</u>预算。</p>
<p>计划署预算指执行局批准的管理计划的两年度预算成分，包括计划、项目和活动的资源与开支的概算，并应包括计划支持和行政预算。</p>	<p>计划署预算指执行局每年批准的管理计划的<u>两</u>年度预算成分，包括计划、项目和活动的资源与开支的概算，并应包括计划支持和行政预算。</p>

财务条例 – IX: 管理计划

现行文本	修改后文本
<p>财务条例 9.1: 执行干事应按照计划署《总条例》的规定提出一项管理计划, 包括计划署每两年度的预算并将其提交行预咨委会和财政委员会。</p>	<p>财务条例 9.1: 执行干事应按照计划署《总条例》的规定提出一项管理计划, 包括计划署每<u>两年度</u>随后的<u>财务周期</u>的预算并将其提交行预咨委会和财政委员会。</p>
<p>财务条例 9.2: 执行干事应在每两年度第二年的最后一届例会上向执行局提交拟议的管理计划以及行预咨委会和财政委员会关于该预算的报告。拟议的管理计划至迟应于该届会议 60 日以前分发给执行局成员。</p>	<p>财务条例 9.2: 执行干事应在每<u>两年度</u>第二年每一年的最后一届例会上向执行局提交拟议的管理计划以及行预咨委会和财政委员会关于该预算的报告。拟议的管理计划至迟应于该届会议 60 日以前分发给执行局成员。</p>
<p>财务条例 9.4: 拟议的管理计划将包括:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 计划取得的结果和完成的指标; (b) 各种比较表, 列出对下一个两年度的建议、计划署本两年度批准的预算以及根据实际收支情况对本两年度计划署批准的预算进行的修改; (c) 执行局要求的或执行干事认为适当的各种统计数据、资料和说明, 包括职员配备表。 	<p>财务条例 9.4: 拟议的管理计划将包括:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 计划取得的结果和完成的指标; (b) 各种比较表, 列出对下一个<u>两年度财务周期</u>的建议、计划署本<u>两年度财务周期</u>批准的预算以及根据实际收支情况对本<u>两年度财务周期</u>计划署批准的预算进行的修改; (c) 执行局要求的或执行干事认为适当的各种统计数据、资料和说明, 包括职员配备表<u>和管理计划第二、三年的相关信息</u>。
<p>财务条例 9.5: 执行局应审议拟议的管理计划以及行预咨委会和财政委员会的有关报告, 并应在管理计划所涉两年度以前批准管理计划。</p>	<p>财务条例 9.5: 执行局应审议拟议的管理计划以及行预咨委会和财政委员会的有关报告, 并应在<u>管理计划粮食计划署预算</u>所涉<u>两年度财务周期</u>开始以前批准管理计划, <u>及粮食署预算</u>。</p>
<p>财务条例 9.6: 执行局批准管理计划包括预算应视为:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 接受计划署下一个两年度的工作计划并授权执行干事执行这一工作计划; (b) 授权执行干事为批准的拨款用途在批准的限额内分配经费、发放拨款权、承担付款义务和付款。 	<p>财务条例 9.6: 执行局批准管理计划包括预算应视为:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 接受计划署下一个<u>两年度财务周期</u>的工作计划并授权执行干事执行这一工作计划; (b) 授权执行干事为批准的拨款用途在批准的限额内分配经费、发放拨款权、承担付款义务和付款。
<p>财务条例 9.8: 执行干事可提议修改管理计划, 和按符合管理计划的形式和方式提出某一两年度的追加预算。</p>	<p>财务条例 9.8: 执行干事可提议修改管理计划, 和按符合管理计划的形式和方式提出某<u>一</u>两年度一个<u>财务周期</u>的追加预算。</p>
<p>财务条例 9.9: 对计划支持和行政服务的拨款在其有关的两年度结束后应仍可在 12 个月内使用, 以便在需要时履行未清偿的任何法定义务。在这 12 个月时期结束时, 任何拨款余额应返还普通基金。其时任何尚未清偿的承付义务应予取消; 如果该承付义务仍然有效, 则应转拨给本期拨款的承付义务。</p>	<p>财务条例 9.9: 对计划支持和行政服务的拨款在其有关的<u>两年度财务周期</u>结束后应仍可在 12 个月内使用, 以便在需要时履行未清偿的任何法定义务。在这 12 个月时期结束时, 任何拨款余额应返还普通基金。其时任何尚未清偿的承付义务应予取消; 如果该承付义务仍然有效, 则应转拨给本期拨款的承付义务。</p>

本文档使用的缩写

ACABQ	行政和预算问题咨询委员会
FAO	联合国粮食及农业组织
IPSAS	国际公共部门会计标准
PSA	方案支助和行政