

联合国系统各组织的预算编制  
一些比较

第一卷：比较性分析

由联合检查组西格弗里德·舒姆编写



日内瓦  
1989年

联合国系统各组织的预算编制  
一些比较

第一卷：比较性分析

由联合检查组西格弗里德·舒姆编写

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一. 导言 .....	1 - 9	1
二. 预算政策和结构 .....	10 - 28	5
A. 各组织预算的一般特点 .....	10 - 21	5
B. 预算格式 .....	22 - 24	8
C. 预算结构 .....	25 - 28	9
三. 预算编制和提交程序 .....	29	11
A. 秘书处的预算编制程序 .....	30 - 33	11
B. 概算提交和批准程序 .....	34 - 35	12
C. 预算和财政问题小组或委员会 .....	36 - 38	13
四. 一些预算和财政词汇的定义和基本内容 .....	39	15
A. 拨款 .....	40 - 43	15
B. 分摊(会费) .....	44 - 52	16
C. 工作人员薪金税 .....	53 - 57	17
D. 周转基金 .....	58 - 64	19
E. 储备帐户和资金 .....	65 - 70	20
F. 盈余 .....	71 - 75	21

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
G. 杂项收入 .....	76 - 78	22
H. 对外借贷设施 .....	79 - 80	23
五. 预算增长(削减) .....	81	25
A. 使用的技术和方法 .....	82 - 88	25
B. 通货膨胀增长 .....	89 - 96	27
C. 法定增长(削减) .....	97 - 101	29
D. 计算费用的方法 .....	102 - 108	30
六. 货币波动 .....	109 - 129	33
A. 预算货币和开支 .....	109 - 114	33
B. 可能的解决方法——五个备选办法 .....	115 - 129	34
七. 结论和建议 .....	130	39
附件：在行政协调会支持下制订的主要协定		

## 一. 引言

1. 预算的主要职能是为会员国和各组织的立法机构提供“在特定时期内执行活动方案的资金计划。方案预算集中于要进行的工作和通过这一工作以求实现的目标：它强调要实现的目标和计算实现这些目标所需要的费用：就资金水平和将得出的结果作出决定。”这是行政问题咨询委员会（资金和预算问题）（CCAQ(FB)）在其资金和预算词汇（ACC/1983/FB/1）中所下的定义。根据各组织编写和提出的预算文件，各国政府在考虑到其国家预算程序和需要的情况下，就各组织的预算作出决定。但是，各组织提交的预算文件的格式、用词、技术和方法差异很大，很难以可资比较的方式审查各组织的预算。由此，联合国系统预算的“透明度”和“可比较性”一再受到质疑。

2. 联合国大会在几份决议中重申了为实现有关组织的预算和行政活动尽可能的标准化和可比较性将要作出的努力。<sup>1</sup> “标准化”或更具有灵活性的“统一化”涉及在联合国系统内制订相同的和标准化的预算格式、方法和技术，从而加强共同体系。“可比较性”可能涉及到为明确和阐明解释制订其概算所使用的方法而做出的努力。

3. 自从联合国系统建立以来，随着该系统的方案和活动的发展，预算的作用已发生了变化。行政协调委员会（行政协调会）在此方面提出了许多建议和指导方针（见附件），其结果是各组织编制和提交诸如下述领域的预算方式出现相似之处：预算结构、预算编制方式以及资金和预算词汇。在此方面，联合检查组还通过进行

---

<sup>1</sup> 最近的一些决议：41/204A、40/25、40/251、39/241、36/229、35/114、33/142A等等。另见A/44/222、A/43/286和A/42/234。

研究，作出说明以及提出许多建议发挥了重要的作用。<sup>2</sup>

4. 经济及社会理事会在其 1977 年第 (LXIII) 号决议中除其他事项外，呼吁制订促进联合国方案预算和中期计划全系统协调化的方法。<sup>3</sup> 其逐渐产生的结果是通过两年期预算、预算周期同步化和发展共同预算结构，包括可资比较的序言材料。<sup>4</sup> 行政协调会还制订了一系列资金数据的统一表格格式，行政问题咨询委员会（资金和预算问题）编写了资金和预算词汇。较大组织方案预算的通过和两年期预算周期的通过大为促进了预算编制方式统一的进展。但是，由于各组织遇到了障碍，的确仍存在差异，例如：章程或立法要求；活动和组织结构的性质不同；个别情况；系统中同时存在方案预算和根据费用目标编制预算等等。总而言之，为使联合国系统预算活动标准化和统一化而采取的措施仅限于在预算周期同步化和发展共同预算结构和资金数据的统一表格格式等领域采取，不包括预算编制技术和方法领域。审查联合国行政和财政业务效率高级别政府间专家组的报告<sup>5</sup> 除其他事项外包括关于“统一系统各组织方案预算格式的努力”的建议（建议 13），它也主要涉及预算编制格式。

---

<sup>2</sup> E/4894 关于联合国各组织系统内的方案编制和预算的报告；JIU/NOTE/70/3，关于编制联合国方案预算纲要的说明；JIU/NOTE/75/1，关于统一编制方案预算的方式的说明；A/9646，关于联合国系统内中期计划的报告；A/34/84，联合国中期计划；E/ICEF/L. 1403，儿童基金会方案和预算问题；E/ICEF.AB/L. 216，儿童基金会；新的预算格式；A/36/168，关于确定工作人员需要的报告，等等。

<sup>3</sup> 另见 E/5675（第一部分），第 23-29 段；E/5808（第二部分），第 23-42 段和第四部分第 112-117 段。

<sup>4</sup> E/1978/43/Add. 2。

<sup>5</sup> 补编第 49 号，A/41/49。

5. 为了进一步提高可比较性, 行政和预算问题咨询委员会<sup>6</sup> 根据大会第 36/229 号决议提交了报告: (a) 每两年 (从 1982 年起) 提交一次关于各专门机构和原子能组织预算的详细报告, 和 (b) 在不提交上述报告的年度提交专门涉及表格材料和在必要时专门涉及联合国系统共同的行政和预算问题的特别研究报告。它们应载入一般性意见和审查逐个组织的预算活动。行政问题咨询委员会还就其中许多方面进行了有关通货膨胀、兑换率、预算增长类别、人员延迟率和分配费用等问题的研究。但是, 这些研究报告和报告很少提出关于如何提高有关组织预算的“可比较性”和“透明度”的具体措施。然而, 整个系统通过这些研究报告和报告的资料流通促进实现了一定程度的标准化。实际上, 各组织在过去几年来在下列各方面采用了类似的编制预算的技术和方法: 使用定值美元, 计算工作人员费用的方法和调整工作人员更替和延迟 (延迟率)。

6. 尽管行政和预算问题咨询委员会认为需要进一步努力促进标准化和统一化, 但它认为, 编列预算的首要目标应是以明确的和有关理事机构看得懂的方式和以适应该机构的特别需要的方式提出概算。咨询委员会在其报告 (A/38/515) 号决议中提出下述意见:

“ 36……各机构执行上述工作的办法差别很大, 这说明组织安排应该配合每一机构的需要和规模; 换句话说, 一个组织的结构因其职责而异, 而且十分受到该组织的规模和工作性质的影响。关于这个问题, 咨询委员会根据收到的资料认为, 似乎并不一定需要把各机构的方案规划、预算和评价办法统一起来, 而且也不一定行得通。”

7. 要使各组织的预算可资比较, 预算编制格式取得标准化是首要条件, 而且对预算编制格式具有极大影响的预算技术标准化也是如此。由此, 研究主要集中于各组织预算的几个方面, 并力图探讨行政协调委员会和其他机构所作的这些努力已实际促成联合国系统预算“标准化”和“可比较性”的程度以及仍存在的差异。但

---

<sup>6</sup> A/38/515、A/39/592、A/40/769、A/41/632、A/42/683 和 A/43/760。

有一项谅解，即不可能孤立地审查这些技术和方法，也不可忽视各组织全面预算和资金政策。预算问题的确是一个即广且杂的问题。在处理这一问题时，检察专员认为，他不仅应处理预算编制的技术和方法的问题，还应处理一些与资金管理和政策有关的问题。本研究报告分成两卷：第一卷：比较分析；和第二卷：比较表格。除另有说明外，研究主要对象是1988—1989年的预算文件。曾作出努力以在报告中列入最新资料。第一卷根据第二卷所载的比较表格跨组织地分析联合国系统各组织<sup>7</sup>在编制其经常预算所采用的主要技术、方法和惯例。它还建议了一些措施，以实现联合国系统预算的统一化和可比较性。第二卷的目的是作为编制预算的参考手册。这些表格应经常更新和修订。

8. 鉴于研究范围广泛，检察专员只对选出的预算编制技术和方法进行“一些比较”；因此，所提建议并不是无所不包的。但是，他计划进行后续研究，以更具体地研究各组织使用的预算编制技术的详细内容，例如关于预算实际增长率的计算。

9. 检察专员感谢为本研究报告的编写作出贡献的许多人，他们作出了真诚合作并提供了有益的意见

---

<sup>7</sup> 本研究包括参加联检组的所有机构的经常预算（即联合国、粮农组织、原子能组织、国际民用航空组织、劳工组织、海事组织、电讯联盟、教科文组织、工发组织、万国邮政联盟、卫生组织、知识产权组织和世界气象组织）。

## 二. 预算政策和结构 (表 I)

### A. 各组织预算的一般特点

10. 预算政策指组织可采取的行动的方向。应采用何种编制预算技术属预算政策问题。但是, 预算政策和预算编制技术是相互联系的, 预算也取决于组织的许多方面, 例如规模、任务和结构。表 I 解释联合国系统各组织的预算政策和结构的一般特点。总的来说, 各组织的预算根据规模可分为两种。联合国及其五个专门机构 (粮农组织、劳工组织、教科文组织、工发组织和卫生组织) 具有类似特点, 其他机构 (原子能组织、民航组织、海事组织、国际电联、万国邮政联盟、知识产权组织和气象组织) 的预算则各不相同。

#### (a) 中期计划

11. 中期计划或相应的计划应构成指导预算或方案预算的主要政策。 中期计划或其他列明较长期目标的报表应作为编制预算的基础。尽管大部分组织具有提出中期或较长期目标的文件, 但许多组织仍未以此为基础通过中期计划。表 I 表明“滚转” (即定期延长一段期间) 或“固定” (即在所包括的时期内不予延长) 计划的不同时期, 鉴于中期计划属方案问题, 而不是编制预算方面的问题, 因此原则上它就不应列入详细的资金指示性数字或资金所涉问题。但是, 中期计划可做为制定资金水平的有益工具。一些组织提供指示性数字, 另一些组织则根本不提供任何费用概算。国际电联和气象组织非常特别, 因为长期的预算最高标准是分别由代表大会和大会确定的。

12. 行政协调委员会<sup>8</sup> 在建议统一方案预算和中期计划统一时, 提出了原则和目标, 并指出, 要统一中期计划是有一定困难的, 除非笼统地加以统一。不管中期计划的形式如何, 检察专员认为, 执行长官的预算建议应根据关于较长期的决定作出, 以及各会员国在立法机构早期的大会或会议上的适当行动。由此, 中期计划应成为制订预算的基础。

---

<sup>8</sup> E/1978/43/Add. 2。

(b) 预算周期

13. 较大型的组织（联合国、粮农组织、劳工组织、教科文组织和卫生组织）和一些规模较小的机构（海事组织、工发组织和知识产权组织）均采用了两年期的预算周期。它们预算时期均相同。由此，已在某种程度上实现了预算周期的同步化。余下的组织（原子能机构、民用航空组织、国际电联、万国邮联和气象组织）采用不同的预算时期和预算周期。原子能机构在两年期方案时期中每年编制预算；民用航空组织也进行年度预算编制，但是其三年预算时期为三年；国际电联和万国邮联的年度预算则不超过分别由全权代表大会（最低限度时期为五年；目前为七年）和由大会（五年期）确定的较长的最长期限；气象组织的预算是在四年预算期内分成两年期的。

(c) 预算类型（方案预算或支出用途预算）

14. 联合国系统使用两大类预算：(一) 支出用途预算；和(二) 方案预算。第一类根据支出用途预算在某一时期内执行方案所需的费用（例如，根据工资、旅行、设备），第二类根据具体方案和次级方案进行资金分配，通常提出简明工作方案和指出优先事项。在后一类中，还提供关于支出用途的资料。

15. 各组织方案和活动的制定促使提出一种预算文件，这些文件更现实地指出方案活动草案及其所涉的资金问题。联检组为此编写了几份报告，并就此提出了建议。

16. 正如表 1 所示，八个组织有方案预算，其中大部分结构良好。但是，还可加以改进，特别是工发组织，因为其方案预算迄今仍不完整，这就是说，它未就计划的产出提供充分的资料。兹建议，没有方案预算的组织审查是否有可能提出方案预算，并充分发展方案预算，以明确表明预算的计划产出。它们应就其审查结果向其理事机构提出报告。正如行政协商会于 1978 年所指出的：<sup>9</sup>

“除其他目的外，预算还可作为执行时期内各组织控制方案和资金的手段。就公众、

---

<sup>9</sup> CCAQ/EB/R. 15, 附件三, 第 3 页。

各国政府和涉及该系统活动的中心分析和协调的各机构来说，它们是重要的方案和资金资料来源。”组织须具有进行成熟的方案规划、预算编制和评价系统才能制订出令人满意的方案预算。

(d) 记帐单位（预算货币）

17. 各组织的预算通常是根据美元计算的，但五个组织例外：设在伦敦的海事组织是根据英镑计算的；设在瑞士的国际电联、万国邮联、知识产权组织和气象组织是以瑞士法郎计算的。这些组织以预算货币计算的费用比例越大，由于货币波动造成的预算损失的危险就越小。若干以美元作为预算货币的组织地点不设在美洲，它们以美元外的其他货币开支的资金所占比例较大。在这种情况下，美元的不稳定会造成货币的管理问题。一些组织（原子能组织、劳工组织、工发组织、教科文组织）已采取了使它们免受目前巨大波动问题影响的措施。（详细内容见第六章）。

(e) 编制全面预算和编制半期全面预算

18. “编制全面预算”系指在概算中列入在预算时期内预计会发生的费用增加（工作人员薪金、用品和服务的开支），同时充分计入通货膨胀预测（见脚注表1）。国际电联和万国邮联的年度预算未列入这些增加，但它们在分别由代表大会和大会确定的总的最高限额中得到补偿。关于“编制半期全面预算”，概算仅列入在上半个预算时期内可能发生的费用增加，但通过预算限度内各项预算项目省下的费用来支付余下期内因费用增加而产生的费用。编制全面预算的根据是认为，预算和方案之间必须具有连贯性，两者都是由立法机构通过的。这可促使行政首长得以在费用的增加只要不大量超过制订预算所根据的假设的情况下执行整个方案。编制半期全面预算是根据下一假设作出的，一些活动可通过费用较少的行动方式执行，另一些活动或可由外来因素加以取消，或以较少的资金执行其中一部分。鉴于工资和物品和服务费用可能变动，这种办法可承担预算中可能出现的赤字或所核准的拨款与方案费用之间的差异。在联合国大会未就国际公务员制度委员会或联合国工作人员养恤金联合委员会关于涉及工作人员费用的共同系统项目作出决定之前，设在日内瓦的组

织要么在预算中未为此提供资金，或将它们作为有条件的项目。

19. 关于行政协调委员会在考虑货币不稳定和通货膨胀的影响时，重申了它赞成编制全面预算的立场(A/C. 5/1622, 第12段)。行政问题咨询委员会表示，它仍然认为这一方法是最符合两年期预算和方案预算的。<sup>10</sup>

20. 表 I 表明，所有组织实际上均执行这一原则。唯一例外的组织是原子能机构和气象组织。原子能机构编制的是年度预算。气象组织的“通融条款”意味着执行委员会通过预算决议授权秘书长在有限金额范围内、根据预算决议所述具体理由支付费用。

21. 尽管词汇和定义不同，许多组织可提出经订正的或补充概算(见表3)，办法是：各秘书处必要时向立法机构提交为原预算未预料的和未包括的额外费用提供资金的建议。气象组织的“通融条款”也属于这一范围。一些组织区分财政年(预算年度或非编制预算年度)。必要时可在不修改已批准预算的情况下批准为额外费用提供资金的补充概算和拨款。但应指出的是，虽然现在已有授权，也有有关规定，一些组织(原子能组织和卫生组织)不将它们作为政策使用，其他一些组织则由于实际原因不能加以使用。例如，在粮农组织，有权批准补充概算的是每两年才召开一次会议的大会。

## B. 预算格式

22. 行政协调委员会建议，方案预算结构采用同一的编制方式，包括下述内容，最好保持同样次序：<sup>11</sup>

- (a) 目录；
- (b) 缩略语表；
- (c) 执行首长的介绍；
- (d) 解释性说明；
- (e) 简明表格；

---

<sup>10</sup> 行政问题咨询委员会手册，16.3节，第31页。

<sup>11</sup> E/1978/43/Add. 2。

- (f) 拨款决议草案；
- (g) 方案说明和表格；
- (h) 资料附件。

行政协调委员会为发展一个共同的预算结构和编制格式，就(c)、(d)、(e)、(g)和(h)各项提供了指导方针，包括有关财政数据的表格编制。这些指导方针还涉及中期计划的编制。

23. 表一指出了预算格式的某些方面。关于第22段提及的内容，各项预算编制格式还远远不统一。此外，行政协调委员会的指导方针还未按照要求得到实施。

24. 机构间协调机构、特别是行政协调委员会、行政问题咨询委员会、行政和预算问题咨询委员会等曾多次重申了预算编制格式须统一和标准化。同样地，行政问题咨询委员会在第16段中指出，编制方式统一的问题主要涉及预算作为方案和财政资料的重要来源的职能，这些资料应提供给负责对该制度各项活动运行中心分析和协调的各国政府和机构。鉴于各国政府应根据各组织的各项概算采取立场（见第三章和表2），应进行进一步努力，提出概算和预算，以便就各组织的活动提供可资比较和具有透明度的资料。

### C. 预算结构

25. 各组织预算结构主要取决于预算类型。在方案预算已通过的情况下，方案结构是预算结构的决定性因素之一。

26. 表1的“方案结构”一栏表明预算文件中指出的各种方案水平。关于方案级别，各组织的全面方案分为四级（主要方案、方案、次级方案和方案构成部分）。各组织的这些级别不仅有差异的趋向，而且方案说明主要说明预算文件中各个不同的方案级别。在未订有全面方案计划制度的情况下，“方案结构”就可能只是原有组织结构上的一个标签。

27. 关于表3，“拨款结构”一栏说明了拨款和预算结构方面的差异。它还表明，一些组织的预算结构与其秘书处的行政分工是相符的，另一些组织的预算只是

在方案的基础上编制的。

28. 尚未通过方案预算的组织的预算主要根据支出用途编制，而各组织的支出用途分类法又有所不同。

### 三、预算编制和提交程序(表2)

29. 预算过程包括几个阶段: 编制(包括非正式磋商)决策、执行、监督、评价和控制。本研究主要研究编制阶段。预算编制首先是由秘书处编制概算, 然后提交给相应的执行和立法机构审查和批准。在这一阶段之前, 通常先由专家或政府代表组成的预算和资金问题小组或委员会收审概算, 并向有关立法机构提出建议。表2显示出各组织不同的编制方式和提交程序。

#### A. 秘书处的预算编制程序

30. 负责部门: 通常是由预算司或科负责编制概算草案。为此, 如果使用的是方案预算, 则请方案管理人员和有关部门根据它们为下一个预算期计划的方案提交概算, 同时考虑到规定管理部门的预算政策的内部指示, 以及内部方案和预算审查委员会的结果。在采用支出用途预算的组织中, 主要是由预算司负责计算成本, 根据多种来源的要求收集资料。所收集的资料则作为根据全面预算政策制订整个预算的基础。由此, 在两种情况下, 主要是由预算司以现金为标准计算概算的费用。它们还负责计算预计费用增长和兑换率的影响以及根据汇率的调整。

31. 编制周期: 虽然预算编制是一个相互作用的过程, 编制周期往往与各组织的预算期相吻合。编制类型视各组织而异, 取决于预算提交程序(见B节)。在某些组织中(联合国教科文组织), 程序分“非编制预算年度”和“编制预算年度”, 并需要秘书处提供不同的背景文件。但是, 总的来说, 各秘书处在预算期开始之前的一年或两年定期开始编制概算。如果鉴于每年进行预算分析(例如联合国的业绩审查)而进行编制补充概算, 那么预算尽管是两年期的, 但编制预算几乎是每年的工作。

32. 方法: 行政和预算问题咨询委员会在其报告中认为, “不论预算编制做法如何差异, 应提供随时可供查阅的概算编制方法的简明解释, 也许可在预算文件本身列出”<sup>12</sup> 虽然各组织在此方面对它们的方法进行了一些全面审查, 但这些审查

<sup>12</sup> A/39/592, 第17段。另见E/1978/43/Add. 2, 第16段。

很少致力于解释技术方面，而只是指出这一工作的结果。为了减少文件，一些组织（例如教科文组织）在主要预算文件中附上资料文件，以向理事机构提供详细的技术解释。

33. 增加数包括“费用”和“方案”增加。前一类增加包括由于货币不稳定和通货膨胀的影响所造成的费用增加和“法定”增加。第五章将审查制订预算的方法的详细内容。概算应列出实际增加和费用增加数（削减）。就预算而言的实际增长率是根据所要求的预算率作为净增长（减少）的百分比的比率，它是通过排除由于已预见的下一个预算期的通货膨胀所造成的增加数和由于预算货币的贬值或增值而出现的增加数或减少数来计算的。

#### B. 概算的提交和批准程序

34. 表2第2栏示出了提交和批准概算的各种程序。在秘书处提出由附属机构编制的概算之后，由所有会员国都出席的各组织最高立法机构加以通过。考虑由各会员国在较早阶段的参与，如联合国预算提纲所决定的<sup>13</sup>。更具体地说，秘书长提交下两年的“提纲”，其中标明各方面的内容，然后由几个委员会（方案协调会、第五委员会以及行政和预算问题咨询委员会）审查，各会员国可通过这一办法在早阶段和在整个过程中参与预算编制。粮农组织也在试验的基础上采用了向其方案和财政委员会提交工作和预算提纲方案的做法。此外，并向会员国散发其简要预算，预先供其参考，与其他组织相比，这种做法很独特。劳工组织也采用了在开始编制概算之前与其理事机构就财政参数和下一个方案和预算的主要方案主题事先进行磋商的进程。

35. 其他一些组织还在其程序中让成员国的参与。教科文组织过去向成员国发出调查表，以征求它们对下一个两年期提出的方案和活动的意见。然后编制初步概算，交由执行局审查。然后由总干事提出最后预算草案。教科文组织订有由个别成员国或国家集团提交载有报告草案拟定修正案的决议草案的程序。鉴于秘书处在方

---

<sup>13</sup> 大会第41/213号决议，附件一。

案和预算草案中加上其自己的意见，鉴于这些决议草案有时很多，而且须译成所有正式语言，因此这一程序需要巨大的费用。国际民航组织在最后编制概算之前将方案和预算草案提交给成员国，供其提出意见。知识产权组织在编制每两年期方案和预算草案之前，总干事向知识产权组织会员国政府和（或）巴黎和伯尔尼联盟发出通知，请它们将它们希望在方案草案中列入的任何活动通知他。所收到的大部分建议都明确或不言明地列入编制的方案草案中。这些或多或少的正规化程序看来有些累赘，花费也很大。因此，检查专员主张以较非正式的方法与成员国接触，这一方法已在一些组织中、例如原子能组织和工发组织中有效实施。

### C. 预算和财政问题小组或委员会

36. 所有组织都以各种方式设置预算和财政问题委员会，后者通过审议基本方案和活动的详细内容审查概算。人们注意到，许多组织的这种委员会是由政府代表组成的（劳工组织不包括雇主和工人组织的代表），他们稍后也将参加立法机构会议对预算进行讨论。

37. 联合国的行政和预算问题咨询委员会和粮农组织的财政委员会的组成不同。行政预算委员会的成员以其个人的资格作为财政和预算问题专家提供服务，而不是作为政府代表。同样，粮农组织财政委员会的成员是具有在行政和财政问题方面的特别能力和经验的个人，同时又代表当选为委员会成员的成员国。预算文件往往很长，而这些文件的审查需要兢兢业业地工作和具有充分的判断力。检查专员认为，预算程序由专家小组在技术上参与。这样的预算审查工作可有效地促进制定明确和具有透明度的预算程序和决定。

38. 这种专家小组的成员应加以限制。教科文组织执行局的财政和行政委员会的组成人数与执行局的组成人数相同（51名），看来这是不适当的。因此，委员会不能象专家小组那样有效地履行职能。为此，委员会多次觉得有必要从其成员中选出一些人组成小型工作组，以就困难问题取得一致立场。特设专家组也参与了该组织预算编制技术的审查和改革的工作。另一方面，粮农组织的财政委员会是由九

名成员组成的，其方案委员会是由11名成员组成的，他们是由理事会选入各委员会任期两年的会员国代表。他们是具有在这些委员会所处理的技术问题方面的特别能力和经验的个人。财政委员会从所涉财政问题的角度审查总干事的概算，而方案委员会则从所拟定的方案、协调和优先事项的问题的内容和平衡方面审查总干事的概算。这两个委员会可举行联席会议。检查专员从他自己的经验中认为，这些由人数有限的独立专家组成的理事机构的分委员会为各组织提供了最好的服务。因此，建议各组织设立一个预算、财政和方案问题小型专家组，以有效地审查概算和有关问题。

#### 四、一些预算和财政词汇的定义和基本内容

39. 行政问题咨询委员会根据大会 1966 年 11 月 4 日第 2150(XXI) 号决议编写了财政和预算词汇(见第 1 段), 该决议要求通过预算和财政词汇标准术语集, 以在整个联合国系统中使用<sup>14</sup>。本章将探讨各组织如何使用其中一些词汇。

##### A. 拨款(表 3)

40. 拨款在几乎所有的组织中的意思相同。拨款一般是由各组织的主要立法机构通过决议批准的。在国际电联, 1982 年全权代表大会缔结了一项公约, 该公约除其他事项外确定了 1983 年至 1989 年期间每年支出费用的最高限额。行政理事会在在此基础上批准年度预算。同样, 气象组织大会每四年召开一次会议, 它也对支出费用规定了最高限额。授权执行理事会批准包括预算期的两个两年期每年的拨款, 但不超过大会所表决的数额。

41. 每位执行首长均获授权在预算款之间转拨款项。授权可能是有条件的, 须先获适当立法机构的批准。此外, 执行首长还获得授权可不经事先批准, 在经费项目内或在分项目内转拨款项。

42. 从拨款结构可看出各组织的预算和活动类型: 就那些订有方案预算的组织而言, 结构基本与其方案主要吻合; 对那些无方案预算的组织而言, 拨款结构的基础是行政分组或支出用途。

43. 就拨款决议的内容而言, 订有方案预算的组织提供方案摘要, 并根据方案分项对拨款进行表决。以支出用途分列的预算是根据具体指出的费用已经批准的商品和服务的类型批准拨款的。批准机构在通过拨款决议时只考虑到工作计划。但是, 鉴于工作计划是预算不可分割的一部分, 拨款决议不仅应考虑到资金水平, 也应考虑到相应的方案和预期达到的结果。此外, 要促进各组织预算的可比较性, 应使用数字总额, 而不是从扣除其他收入中得出的数字。

---

<sup>14</sup> A/6343, 第 59(c)段。

B. 分摊(会费) (表4)

44. 联合国已通过其会费委员会根据几项标准制定分摊比额表。这是根据会费委员会的咨询意见定期确定的。许多组织对联合国的分摊比额表进行调整,以制定其本身的比额表,同时考虑到这些组织的特点和会员国情况。例如,在国际民航组织,联合国比额表占75%,航运额占25%,后者是根据国际航空比额表计算的。在海事组织,联合国比额表只占10%,90%根据商业吨位确定。

45. 国际电联、万国邮联和知识产权组织制订了会费制度,各会员国根据这一制度自愿选择它们愿支付的会费比额表的类型。

46. 会员国应支付的会费一般是由拨款总额扣除估计其它杂项收入构成的。但是,劳工组织、国际电联和万国邮联根据预算总拨款要求会员国分摊会费,而不扣除杂项收入。

47. 在扣除杂项收入时,一些组织使用的是“估计数字”,其他一些组织使用实得杂项收入。以扣除杂项收入的概算计算分摊的这种做法可能有问题,因为由于会费的流通不牢靠和汇率与利率的波动这些概算可能不可靠。这些预先的概算数字应非常保守,以避免在无法从概算中扣除估计的杂项收入时出现现金赤字。在卫生组织,扣除杂项收入的根据是在通过拨款决议时在其临时收入帐目中的现有资金实际数额。在劳工组织,从已支付会费的任何会员国第二个一年已分摊的会费中减去两年期的任何资金余额。

48. 关于每年支付额,会员国有责任在其自己的预算期内进行必要安排,以根据有关的资金规定和规则支付会费。

49. 几乎所有组织都一再面临的问题之一是,会员国不支付会费和拖付会费。为解决这一问题,有两个可能性。

50. 第一,尽可能设立联检组在其关于资金管理的报告(A/41/649)中所建议的会费“鼓励及时缴款的措施”。许多组织(粮农组织、国际民航组织、劳工组织、海事组织、教科文组织、卫生组织和气象组织)已采用了这种措施。鼓励措施不断获得审查。检查员仍然认为,这种办法将有效促进减少各组织的清算能力问题。

51. 第二, 为解决主要由迟付和不付分摊的会费所造成的清算能力问题, 应认真考虑采取“意外差数”。工发组织在1988至1989两年期中使用了这种意外差额。有关决议(工发组织决议22)摘录如下:

“(●) 决定, 总干事应在收到会员国的分摊会费之前, 从1988—1989年拨款总额中保留15%的拨款作为储备”;

这就是说, 只可动用方案预算拨款的85%。只有在支付了更多的会费之后才可进一步执行方案, 取决于所收到的数额。卫生组织和国际民航组织也为1986—1987和1988—1989年商定了类似的规定, 但措词不同。可根据在过去3至5年中、长期拖欠和未支付的会费平均数确定意外差额的百分比。这种做法可鼓励会员国及时缴纳会费, 一方面对它们也是有利的, 另一方面这也将从一开始就有利于制定优先事项或甚至是“之后的优先事项”。

52. 规定这种“意外差额”并不意味着阻碍或重新改组秘书处已批准的预算。其效果只是, 所批准的预算的执行将视是否可取得必要的资金而定。缺少根据计划执行预算的必要资金无论如何也将迫使秘书处规定轻重缓急的次序(即在有选择的基础上执行方案)和(或)作出决定推迟方案的执行。值得注意的是, 粮农组织为解决严重的清算问题采取了一种措施, 其理事会对大会已批准的1986—1987年工作和预算方案通过了一整套方案调整, 从而总共省下了2500万美元。一些组织由于实际原因对这种方法持保留意见, 它们强调说, 意外差额甚至可能会因各成员国预见到这种差额, 而不愿全额支付其会费。教科文组织执行局最近驳回了一成员国提出的类似提案, 因为该提案会造成无数的在法律、章程和方案方面的问题。鉴于意见不同, 检查专员在此阶段对是否普遍建议设立意外差额配以鼓励措施一事犹豫不决。但是, 他建议密切观察已使用这一方法的组织所取得的经验并考虑是否可能在与行政问题咨询委员会讨论之后采用这一方法。

### C. 工作人员薪金税 (表5)

53. 预算格式: 在较大的组织中, 联合国、粮农组织、工发组织和卫生组织是根据毛额和净额薪金表提交它们的预算的。较大组织中的两个(劳工组织和教科文

组织)和所有较小的组织只根据净额编制预算。预算尽管不是统一编制的,但它们是可比较的,因为它们以净额薪金表作为共同标准。

54. 资金安排(分摊):关于分摊会员国会费的方法,包括联合国在内的所有组织都是按净额计算的,即在扣除工作人员薪金税的基础上计算会员国分摊的会费,在联合国只有最大的会费交付国是按毛额计算分摊的会费的(见表5)。

55. 退税安排:按净额编制预算和计算其会员国分摊的会费的组织,即劳工组织和较小的组织未设有衡平征税基金。但它们却有处理有关工作人员的收入退税和有关成员国与此有关系的付款的一切资金往来所需要的记帐方法,衡平征税基金基本上就是为此目的设立的。

56. 在进行类似的预算编制(即按毛额和净额计算)和按净额计算成员的分摊会费的其他组织(粮农组织、工发组织、联合国和卫生组织)中,工发组织未设衡平征税基金,但却订有类似于第55段中所述的那种记帐方法,它认为这些方法足以达到其目的。

57. 提出维持衡平征税基金的唯一的目的是,调和国际公务员薪金税收的支付,而他们原则上应免于国家征税。但是,如果一些成员国继续要求其任国际公务员的国民支付其本国所得税,它们应及时补偿执行这些特别安排的全部费用,特别是有关工作人员的费用,这些费用现在是由已经履行了此方面国际义务的其他会员国分担的。这一建议得到一成员国与未设衡平征税基金的两个组织之间最近签订的退税协定的部分承认(气象组织1987年和知识产权组织1988年)。协定<sup>15</sup>规定,该国“应尽早每年缴存一笔足以支付前一缴税年所支付的所有退税的一笔资金,”和“视资金提供情况而定,”该国和有关组织“商定报销该组织在执行实施协定条款所需要的行政程序方面可能造成的合理和必要的费用”。检查专员建议,有关会员国在任何情况下都应事先提交足以支付所估计的应付收入税和实施这些安排的费用款项。

---

<sup>15</sup> 见 ACC/1987/FB/R. 7; ACC/1989/FB/R. 5。

#### D. 周转基金 (表 6)

58. 周转基金的目的和数额由各组织的立法机构不定时制定和确定。最初, 在许多组织中 (除劳工组织和海事组织外), 周转基金的目的只是在于支付在收到预算年度第一个月应支付的分摊会费之前的经常预算费用。除未设周转基金的国际电联和万国邮联之外, 大部分其他组织过去几年来都在大幅扩大了其周转基金范围。目的包括支付意外的和临时开支或其他已批准的开支, 提供可偿还贷款, 以支付由于汇率波动所造成的额外费用, 以及补偿任何由于货币波动所造成的损失。

59. 周转基金主要是根据会费分摊比例表以会员国的“预付会费”或会员国的“分摊会费”设立的。这种支付款项记入各个会员国的帐下。

60. 如上文所提及, 国际电联和万国邮联未设置自己的周转基金。如果必要, 它们可获得瑞士联邦政府的暂时预支款, 作为其周转基金, 但须支付这些预支款的利息。在它们的特别会费制度下 (见 45 段), 再加上对迟缴会费收取利息, 这些组织的会员国比订有分摊制度的组织的会员国更愿及时缴付会费。此外, 在紧急情况下, 它们可获得瑞士联邦政府的一种贷款。

61. 在评价周转基金应有的水平时, 应考虑到下列几个因素:

- 周转基金的目的;
- 其他类型的“储备”, 例如用于对付货币波动作用和 (或) 通货膨胀的特别基金; 和
- 借款权。

62. 在一些组织中, 常期迟付或不支付的会员国会费均记入周转基金中。这种做法给那些支付会费的会员国带来额外的负担。应视情况调整费用的预算拨款。

63. 付给周转基金的款项超过“预支”款项及其随后记入为各组织名的款项, 这种做法看来并不恰当。劳工组织关于通过会员国在从基金中支出之后第二年的法定会费自动补充周转基金的规定也是如此。其周转基金不仅可用来支付收到会费或其他收入之前的预算费用, 还可用来填补汇率调整的影响 (第四部分: 汇率调整的影响) 超过由于外来机构的决定造成的预算薪金增长所规定的水平的通货膨胀和其

他类似项目等意外资金需求。但是，自1981年以来，除为调整汇率影响之外，周转基金从未被用来为任何意外开支供资。

64. 检查专员认为，周转基金主要应被用来解决由于迟付分摊的会费所造成的短期现金流通问题。考虑到各组织的其他财政条例，周转基金原则上不应超过一年经常预算总水平的十二分之一，即约占二年期预算的4%，（关于其他预算期，照此比例计算）。实际上大部分组织均未超过这一幅度。

#### Ⅴ. 储备帐户和资金（表7）

65. 资金储备（周转基金之外）之所以存在是因为各组织均不断面临未包括在预算中的和预算不足的费用，通货膨胀，货币汇率波动和其他不可预见的预算风险，所有这些费用不可能在执行已批准的预算期间通过节省来支付。

66. 总的来说，这种不可预见的或预算不足的费用主要应通过节省来支付，或作为最后的办法通过补充预算来支付，因为众所周知获得批准补充预算对各组织以及对会员国来说均是一个极为复杂而且花费很高的程序。

67. 这些储备金的资金来源有三（一）作为拨款的一部分；（二）经常预算资金的投资所获利息；和（三）经常预算之外所另外提供的资金。各组织是否应为这些储备金另立帐户或基金是一个极为有争议的问题，特别是在不可预见的通货膨胀、货币波动激烈和各国无意支付所分摊的会费的时期。从表中可注意到，即使已获批准设立这种储备金，几个组织（原子能机构、教科文组织、工发组织、知识产权组织和卫生组织）在未设立这些帐户或基金的情况下成功地履行了职能。

68. 海事组织可能是在此方面的一个值得注意的例子。该组织从1988年1月1日起将其预算货币从美元改为英镑，因为其85%以上的费用是以英镑支付的。与此同时其外汇储备基金被并入周转基金中，很明显这是因为预算货币改换之后就再也不需要分设这一储备金了。然后该周转基金的范围获得扩大，可承担已减少的汇率波动的风险。周转基金的其他功能获得维持，因此其周转基金的水平与预算水平中相比目前在系统中是第二高的。

69. 另一个特别例子是联合国。除其特别帐户（见表）之外，大会第四十三届会议设立了意外准备金，以支付已批准的方案预算中未包括的额外的方案需要。这种意外准备金在定义上不是储备金，将作为拨款决议内容中的一部分。但是，为设立储备金来满足由于货币波动、非工作人员费用、通货膨胀和工作人员的法定费用增长而出现的额外需要，第四十四届会议将考虑制定这种储备金运用的程序。

70. 在这种情况下，为支付经常预算中未能预见的费用而设立的所有特别储备帐户和基金，不管其形式和来源如何，应从每个各机构的情况的角度来考虑，在没有补充概算等其他措施的组织中，或其预算列有预算项目，以支付未预见的额外费用的组织中，这种帐户和基金的数目应限于最低限度，特别是如果这些资金是在周转基金广泛的范围之中提供的。储备金和帐户的设立与周转基金、剩余资金和作为填补现金短缺的措施的对外借贷等其他设施具有密切的关系。然而，很明显，这些基金和帐户的使用基本上取决于会员国充分和及时的支付分摊的会费。如果它们履执行其财政义务，对这种基金和帐户的需求将非常有限。

#### F. 盈余（表 8）

71. 有关的财政条例和规则有时并不细分“预算”和“现金”余额。总的来说，一旦根据拨款决议支付了会费，如果在执行已批准的预算时拨款超过总费用，就会出现预算盈余。因此，现金盈余主要是由预算盈余造成的。此外，现金盈余还来自其他因素（通常在预算中作为其他或杂项收入），例如投资所得的利息、兑换利得、出版物的出售、捐赠等。

72. 在清偿了有关预算期的所有债务和任何迟付的会费之后，拨款余额往往是在个别的基础上根据分摊比额表计入缴纳会费的会员国名下。许多组织从下一个预算期的分摊会费中减去这些经费。在此方面，劳工组织保留住盈余，供随后记入会员国的名下的做法是一个不同的例子。

73. 很明显，由于法定或其他原因，许多组织在有关预算期结束后在特别盈余帐户中保留一段时期的现金盈余。在许多情况下，推迟向会员国分发现金盈余的时限为 12 个月。一些组织（粮农组织、原子能机构和海事组织）是在完成帐户审计

年度之后的日历年度，粮农组织甚至是在有关日历年度的第一天才分发现金盈余的。其他组织（劳工组织、教科文组织、工发组织、卫生组织、气象组织）是在会员国根据表8的条件完全付清会费后1-2个月才分发这些资金给它们。（联合国鉴于其财政紧张，关于分发两年度拨款盈余的有关规定自从1980年以来已暂停适用（见表8））。实际上，在两种情况下，保留余额期几乎是一样的，因为审计一般是在预算期结束之后的一年中进行的。因此，如果在保留期期间来自其他来源的现金盈余也正常地积累起来，以供下一个时期保留，这一程序在某种程度上来说是对有关组织有利的。

74. 可提出一个问题：在经过一个较长的时期之后，将某一预算期的全部现金盈余作为组织中的补充现金储备加以保留，这种做法是否合理？检查专员认为，盈余应根据法定规定在个别基础上（即通过计算所付的实际会费）和（或）按当时比例分配给会员国，而不是不考虑会费支付额和时间，只根据经费分摊比额表分配给成员国。在此方面，值得注意的是几个组织根据联检组关于鼓励及时支付分摊的经费的措施的建议的做法（见第50段）。鉴于现金盈余只在帐户结束和审计完成之后，和在前一预算期的所有未偿还债务偿还之后才可得到完全肯定，因此可能应考虑是否可能在预算期结束后立即向那些已完全付清该时期的会费、并无任何拖欠的会员国分发合理百分比的或合理数额的积累现金盈余。作为总的预算原则，盈余应按毛额计算，而不扣除这些盈余所支付其他无关的额外费用。

75. 关于万国邮联、国际电联和知识产权组织（见关于知识产权组织各联盟差额），盈余将转入其各自的储备帐户。

#### G. 杂项收入（表9）

76. 杂项收入所指的是经常收入之外的收入（即分摊的会费或自愿缴付的会费），因此它是盈余的一部分。在一些组织中它被称为“临时收入”（卫生组织，但其“临时收入”比只是“杂项收入”的范围要广的多）或“除会费之外的收入”（知识产权组织）或“非经常收入”（万国邮联）。杂项收入的主要组成部分包括投资

或银行帐户所获利息，兑换利得，出版物的销售和其他收入，各组织不同。为促进联合国系统中的可比较性，应使杂项收入内容更标准化。

77. 劳工组织的做法很特别（见第63段），因为“杂项收入净额”（表9）将缴入周转基金中，这是符合其财政规定的。

78. 杂项收入的处理可与分摊会费的方法的审查联系起来。正如第47段所提及的，一些组织在分摊会员国经费时扣除“所估计的”杂项收入。鉴于杂项收入是由于上述因素而获得的收入，应在实值基础上处理杂项收入。鉴于持续不断的预算和财政不稳定，粮农组织总干事于1986和1987年作为一种备选办法提议，杂项收入继续纳入组织的收入资金内，并只在实际赚取之后才构成最终现金盈余的一部分。这比目前在赚取这笔款项之前就从预算拨款中扣除所估计的数额的做法要更慎重和更符合健全的财政惯例。粮农组织财务委员会在充分审议这一问题之后向理事会建议，在未来的两年中一旦出现现金盈余就立即停止目前的做法。但是理事会在其1988年11月的会议上请财务委员会继续审议该问题，主要是因为根据提议改变目前做法需要一次增加会员国分摊的会费净支付额的水平。但检查专员认为，只要联合国系统的财政和预算拮据情况存在一天，粮农组织执行首长的建议看来就是可行的。

#### H. 对外借贷设施（表10）

79. 除海事组织、工发组织和卫生组织之外，所有组织都有权使用对外借贷设施。就国际民航组织而言，最高限额按3年期计。这些设施的形式有商业银行的短期贷款，有发行公债，形形色色。国际电联、万国邮联和知识产权组织与瑞士政府签署了在特殊情况下提供贷款的长期协定。实际上，没有许多组织（联合国，劳工组织，国际电联）使用过这一授权，这一授权期并不长。

80. 各组织的方案将由会员国分摊的会费供资。这些资金可依靠周转基金来支付短期迟交的会费，并为设有“意外差数（见第51段）的组织填补长期未交的会费。在特别情况下，可采取紧急措施，以推迟方案的执行，削减行政支助费用等方

法来削减方案。在绝对必要的情况下，可通过补充预算和有关会费满足额外需要。在无这种可能性的特殊情况下，（见第21段），可考虑将借款作为最后的办法。在这种情况下，由于迟缴或不缴会费而造成这种紧急情况的会员国应承担采取这种措施造成的费用，即借款的利息和其他按目前比率和根据经费分摊比额表的有关费用，看来只有这样才公平合理。

## 五. 预算增长(削减)(表14)

81. 表14包括方案增长(削减)以及其他费用增加(减少)。费用增加(减少)的原因是(a) 法定义务; (b) 外来因素, 例如通货膨胀和货币波动的作用。货币波动和通货膨胀在某种程度上是相互关联的。但是, 在预算方面应将它们作为两个不相关的问题对待。本章将审查制订由于通货膨胀和法定增长所造成的费用增加概算的技术和方法。(关于货币波动见第六章)

### A. 所使用的技术和方法

82. 为随后的时期制订基本预算水平的基本方法有两种: (a) 编制零基预算: 随后的预算期的预算是从头开始制订的, 和(b) 编制递增预算: 通过增加和(或)减少目前预算基础制订下一预算期的概算。在联合国系统内没有纯粹的或严格实施制订零基预算或制订递增预算的规定, 但本报告为达到实际目的用这些词汇描述一个总的方法。

83. 许多组织采用了零基预算编制的原则。联合国和工发组织等组织使用的是递增预算编制。递增预算编制引起了关于核准的预算是否可作为有效基础的争议, 因为它包括一些在随后时期内不再进行的活动, 它还可能包括一些不足以支付下一个两年度的全部活动的部分经费。但在实际上, 进行调整是为了确保可比较性。该表表明, 联合国折扣非经常项目, 在一次性基础上对待这些项目。零基预算编制看来比递增预算编制更明确和更恰当, 因为概算是从头开始制订的, 这一制订法重新计算下一时期的概算, 而不是重新计算本时期已核准的预算的费用。目前预算是否已充分得到执行和随后时期是否有充分经费, 这种问题是不会出现的。教科文组织等一些组织规定在预算中进行这些调整的同时, 不将其数额分派给个别拨款项目。这些实际调整是通过载于拨款决议中的具体或明确授权或指示在预算执行期间进行的。

84. 编制全面预算和编制半期全面预算: 在第二章中已讨论过(第18段), 根据编制全面预算的原则, 大多数组织在概算中列入编制预算时, 所确定的费用增

长，增长额限于不能用从削减其他项目的费用所节省下的经费支付费用。关于通货膨胀，原子能机构是以编制半期预算的方式加以考虑进去，它对随着指数或趋势变化的支出项目、例如工资进行价格预测。对于其他支出项目，例如旅费、每日津贴率、设备和供应费用、水电费等，实际费用增长由下一概算支付。这种费用支付法可称为“弥补”（或“补充”）。

85. 重新计算费用：为将一个预算期的预算与下个时期的预算相比较，从一开始就推定一种包括汇率在内的特定费用水平（例如，美元）。这种推定不考虑汇率波动，也不考虑从那时以来自然增长和预计会发生的通货膨胀。这就是定值美元的方法。

86. 为确定下一预算期以定值美元计算的预算增长率，在同样的不变费用水平上将目前的和拟定的预算相比较。费用变化的调整不在是在比较之前就是在比较之后进行。这就是重新计算费用的方法，这种方法将确保两项预算的比较，这两项预算考虑到实际增长和费用变化。这足以说明应该采用定值美元原则，这一原则使我们能够辨明与费用增长不同的实际方案增长。

87. 在编制下一预算期概算时，可使用各种费用水平：

- (一) 目前预算期开始时的费用水平；
- (二) 目前预算期的平均费用水平；
- (三) 目前预算期结束时所估计的费用水平，经过更新的新预算期估计费用增长；
- (四) 下一预算期平均估计费用水平。

88. 水平的选择会影响方案增长的表面数量和费用水平的表面变化。以下的例子说明：(a) 在比较目前和拟订预算之间的点数之前，重新计算费用；(b) 两阶段重新计算费用程序和(c) 比较之后的重新计算费用。（假设目前拨款值为100，拟订方案增长2%和费用增长10%，其中3%是在目前预算期内发生的。）

	(a)	(b)	(c)
	<u>比较前重新 计算费用</u>	<u>比较前和之后的 重新计算费用</u>	<u>比较之后的重新 计算费用</u>
本预算期	100	100	100
重新计算过的本预算期 的费用	100*	103*	—
概算	112.2*	105.06*	102*
重新计算过的概算	—	112.41	112.2

\* 比较点数

检查专员认为，联合国系统应优先考虑“(c) 比较后的重新计算费用”。几个组织已采用了这种办法，其长处是提供了明确和客观的比较形象。采用这一方法计算出的实际增长既不会浮报也不会少报，因为比较是按照不交的费用水平进行的，汇率和通货膨胀等可变因素不考虑在内。

## B. 通货膨胀增长

### (a) 预测通货膨胀

89. 各个组织都根据最近价格上涨、官方通货膨胀率和消费价格指数预测通货膨胀率。鉴于地方消费价格上涨或指数不一定代表各组织使用的商品和服务的价格增长，各组织往往就费用增长逐项进行估计。（每项费用的详细内容见D节。）。预测不仅需要考虑到新的预算期所推定的通货膨胀率，还应考虑到本预算期所估计的通货膨胀率和本期经修改的通货膨胀数字之间的任何差异所推定的通货膨胀率。在日内瓦由行政问题咨询委员会批准的一贯做法是，由各组织代表或设在日内瓦的联合国系统各办事处举行会议，以便在其概算中计入瑞士的（推定）通货膨胀率以及汇率。

(b) 调整

90. 关于预算中估计的通货膨胀概数，如果出现未预见到的通货膨胀增长，而预算也未将其计入，可在执行预算期间进行调整。正如该表所表明的，如果通货膨胀增长未能纳入预算中，各组织为将其纳入采用着不同的方法和手段，例如补充概算、储备帐户或基金、杂项收入等。

91. 订正的概算或追加经费包括：许多组织可提出概算请会员国批准特别是由于原预算中未纳入的未预见的通货膨胀所造成的追加经费用需求（见第21段）。在某些组织中（联合国、国际民航组织、国际海事组织、工发组织和气象组织），这是通常的做法。检查专员认为，应努力尽量减少这种追加经费。

92. 通货膨胀准备金：正如该表第三栏所表明的，只有粮农组织设有支付除其他费用外的通货膨胀增长的准备金。粮农组织设立特别准备金帐户是为了帮助使该组织的工作方案免受由于特别是未预计的通货膨胀趋势所造成的预算外额外费用的影响。应注意到的是，如果预算外费用增长超过这种实际运用预算的5%，将不得不纳入额外经费。必须从粮农组织不能要求额外预算的角度看待这一经费，因为只有两年开一次会的粮农组织大会才可批准追加预算。

93. 通货膨胀增长的独立计算：作为使用定值美元的必然结果，教科文组织分别为重新计算费用、通货膨胀和货币波动计算概算。这导致预算经费“第七部分：预计费用增长”的设立，它具体包括通货膨胀费用增长。因此，下一预算期通货膨胀的预计不包括在费用的个别项目中，而是在该部分下所通过的预算中计算，并包括在这一预算中。如有必要，以后它将在获得执行局批准之后分配给拨款项目。对于预算的透明度，看来这种独立计算通货膨胀费用的方法是适宜和有益的。

94. 在国际民航组织，“第六部分：意外费用”在过去三年的基础上为费用增长概算提供经费。第一至第五部分列出的是按工资、津贴和价格水平分别的概算，所指的是最后编制概算时水平（即1986年初为1987—1989年三年期编制的概算）。但是，如果自1986年以来出现了增长，在制订新的费用水平时将考虑到这一影响，据此计划预测的费用增长。国际民航组织为满足意外费用增长而分别计算预算经费的做法，看来是特别令人满意的，因为它必须计划三年期的费用

增长情算。

95. 承担费用：在一些组织中，在任一预算期期间，通货膨胀、而不是与具有“法定”性质（见C节）的薪金和津贴对费用的影响，必须尽可能由为执行方案所批准的最高限额的费用“承担”。更具体地说，“承担费用”意味着利用方案的节余，或者削减（真正削减）有关预算期的方案和活动。虽然卫生组织过去常常诉诸于追加概算，但它已通过使用临时收入的方法来中止这一做法。由此，如果出现费用节余，就在预算期内将这些节余重新编入方案或重新部署，或者作为预算余额。但在出现未预见的费用增长时，则完全被用来支付这些费用。

96. 其他帐户：一些组织利用预算外的资金资助其他类型的帐户或手段，以就未预见的通货膨胀增长进行调整。国际电联和万国邮联使用其储备帐户支付这些增长和削减。一些组织可使用周转基金来资助超出预算中所规定的水平的通货膨胀（见第58段）。海事组织可在极为特殊的情况下请其理事会批准使用周转基金；但是，至今为止，还未出现过这种需要。

### C. 法定增长（削减）

#### (a) 预测

97. 大部分法定增长（削减）涉及到人事费，人事费是由提高职等和降低职等、征聘、升级、退休、年度加薪等因素所造成的。关于人事费（见表11），下文所列的内容的变化是法定性的。很明显，汇率变化的影响也起到一定作用，这一作用应考虑进去。

#### (一) 薪金

98. 专业人员和专业人员以上的职类：专业人员职类的基薪的薪金表在整个联合国系统都是一样的。概算应考虑到联合国大会做出的决定，但必须事先了解这些决定。（自从1975年以来基薪未增长。）除基薪之外，各工作地点给予工作地点差价调整数以补偿生活费用的差价，包括由于货币波动造成的差价。工作地点差价调整数指数是由国际公务员制度委员会根据有关当地消费价格的官方统计数字

定下的，并考虑到当地调查的结果。工作地点差价调整数占基薪净额的一定百分比，视职等和级数而异。但是，鉴于工作地点差价调整数级别是按月计算的，因此无法精确地预计工作地点差价调整数的支付额。

99. 一般事务人员：一般事务人员的薪金表视各工作地点而异，由国际公务员制度委员会根据在不同地区或国家进行的定期调查决定。一般事务人员的薪金是以当地货币支付的。虽然很难以作出精确的概算，但一般事务人员薪金的增长（削减）是可以预计的。如果决定是在编制或通过预算之后作出的，必须相应作出调整。

#### (二) 共同的人事费

100. 共同的人事费包括许多内容，最重要的有下列两项：

- (1) 养恤金：联合国合办工作人员养恤基金补助费的百分比也是由大会确定的（万国邮联除外，它没有自己的养恤金计划）。此外，由于工作地点差价调整数的原因，应记养恤金薪酬表也是外来确定的。
- (2) 家属津贴和教育补助金：家属津贴和教育补助金的最高限额也是由大会确定的。与其他项目类似的是，如果变动的决定已经宣布，这些决定则计入在费用增长概算中。

#### (b) 调整

101. 与通货膨胀增长的情况一样，对法定增长预报进行调整是为了防止将导致有关预算项目未预计到的增长（削减）的决定。调整办法与通货膨胀增长办法大致相同。

### D. 计算费用的方法

102. 本节主要讨论以下活动的方法(a) 制订个别费用，例如人事费的费用概算，和(b) 将费用增长（削减）计入预算中。

## (a) 编制费用概算

### 人事费 (表 1 1)

103. 人事费包括薪金和共同人事费, 约占经常预算的 55—75%。

104. 标准费用: 表 1 1 表明, 八个组织使用人事费标准率。在预算中使用标准费用的方法为的是提出人事费, 以便向组织提出费用总额。这种标准费用由几项内容组成, 但由于不同的因素, 例如生活费、服务条件、征聘地点等的不同, 其费用在各种预算中亦不同。标准费用是通过考虑到过去的经验、推定费用水平和工作人员权利的变化费用估计确定的。大部分标准费用与行政协调会的等级的薪金和共同人事费之下的项目相对应。它们有: 基薪; 工作地点差价调整数 (只适用于专业人员职类和专业人员以上的职类); 家属津贴; 养恤基金补助费; 健康保险基金补助金; 教育补助金; 赴任、回籍假、调职等的旅费; 安家津贴和搬运费; 外派津贴; 房租补助; 起站终站费用。但是, 这些内容不一定在所有组织中都是一样的。

105. 计算标准费用的方法各组织不同。一些组织 (联合国、粮农组织、教科文组织、工发组织、气象组织) 对每个职等都订有标准费用。一些组织只为专业人员和 (或) 一般事务工作人员提出独立的标准数字。

106. 工作人员更替 (延迟因素) 鉴于出现职位空缺或设置了新职位时征聘程序需要很长时间, 因而不需提供全额经费。因此, 预算可削减。许多组织 (联合国、粮农组织、原子能机构、国际民航组织、劳工组织、国际电联、海事组织、教科文组织、工发组织和卫生组织) 从人事费总概算中减去一定百分比以计入这一因素。原子能机构指出, 它们除人事情况分析之外只使用延迟职位的百分比指导方针。延迟因素较适用于已编入预算中的“职位”, 而不那么适用于其他措施 (即工作/年, 人员/月份, 等等) 作为预算基础的情况。一些组织 (万国邮联、知识产权组织和气象组织) 并不考虑这种延迟因素。

### 非人事费 (表 1 2)

107. 表 1 2 列出了包括其他费用的支出用途。它还列出将这些费用分摊给各项

方案的方式。预测非人事费的增长比较困难，因为影响因素各式各样，而且并非总是可事先预知。由此，为每支出用途编制了其他费用的费用概算，同时考虑到其特点。

(b) 增长的使用

108. 费用概算的编制是根据各项方案的需求纳入每项方案内容中的。将这些费用加起来，以得出以现金和百分比计算的全面费用概算。在不使用方案预算的情况下，估计费用增长则列入每个支出用途中，然后纳入整个预算中。

## 六. 货币波动 (表 15)

### A. 预算货币和开支

109. 自从1973年美元对其他可兑换货币之间采用浮动汇率制、从而改革了国际货币制度以来, 联合国系统各组织一直面临着货币波动和不稳定的严重问题。实际上, 汇率问题早在废除固定汇率之前就已经存在。在这一货币改革之后, 美元对许多可自由兑换货币的大幅贬值, 联合国系统中那些以美元作为预算货币、但在其支出中其他货币占很高比例的组织受到很大的打击: 粮农组织、教科文组织、劳工组织, 权力下放程度极高的卫生组织在较小的程度上受到打击, 以及在日内瓦和维也纳设有重要欧洲办事处的联合国。

110. 各组织的经常预算费用大部分涉及到人事费和其他费用, 而大部分是应以各自的当地货币支付的。在这种情况下, 由立法机构为有关预算期在通过经常预算时将当地货币对美元的预算兑换率固定下来, 以便在某种程度上抵销美元贬值的消极影响。在固定汇率时, 这些机构往往考虑到某一时期内联合国当前或平均业务汇率, 专业机构的预测和在最后定下概算时的市场汇率。在一些情况下, 只采用通过经常预算那一天可获得的最近的市场汇率, 例如在粮农组织就是这么做的。然后在整个有关预算期使用这一预算汇率。

111. 根据汇率波动的变化, 帐目会出现节余或赤字。在这种情况下, 计划、预算编制和方案预算执行是一项具有风险的工作, 如果市场汇率下跌, 超过预算汇率, 有关组织将面临棘手的问题, 特别是如果通货膨胀趋势和迟缴分摊的会费会使其后果更加严重。

112. 正如第四章中所指出的, 一些组织处于有利地位, 因为它们设有特别基金, 或预算经费可用来减轻这种情况, 或在预算货币升值时积累大量准备金, 而这些准备金又不一定记入会员国名下或归还给会员国。美元区外的其他组织的预算货币如果用的是当地货币, 同时其大部分开支用的也是当地货币(气象组织、万国邮联、国际电联、知识产权组织、海事组织)或它们具有独立的分摊会费办法(教科文组织、工发组织、原子能机构), 就不会受到货币波动如此严重的影响。

113. 值得注意的是，世界银行集团和欧洲共同体由于类似原因以加权货币“篮子”的形式（分别为特别提款权和欧洲货币单位）设立了人为的记帐单位。这一解决办法看来对于上述两个组织是充分适用的。在世界银行，一篮子货币是由下述五种货币组成的：美元、英镑、日元、西德马克和法国法郎。这一套货币看来对世界银行是充分适用的，但对于结构完全不同的联合国是不适用的。欧洲货币单位篮子是由该地区成员国的货币组成的。由于这些原因，这对于象联合国这样一个具有世界性的业务和拥有 159 个会员国的组织来说极不方便。

114. 这种困难的资金情况已存在很长的一段时间了，受影响的组织一直在寻求解决这一问题的方法和手段。会员国也承认，处于这种不稳定的情况下，不可能按通过预算时所计划的方式执行方案。预算期超过一年的一些组织以订正概算和对下一年或几年追加拨款的方法来解决财政危机。一些组织使用的这种预算编制方法对这些组织来说，具有一定优势。但是，对分摊会费的会员国来说，会给它们自己的国家预算计划带来诸多不便。

#### B. 可能的解决方法：五个备选办法

115. 该系统的几个组织讨论了五种解决方法：

1. 通过以组织总部所在地的当地货币计算的预算。
2. 以短于预算期的期间修订预算汇率。
3. 为汇率利得和损失设立特别储备帐户，或类似的方法。
4. 以两种主要费用货币计算会员国的分摊费（分计分摊费制度）。
5. 预先购买整个预算期或在间隔较短的期间购买预计所需的货币。

如认为适当，这些不同的备选办法在理论上是可以混合使用的。

116. 备选办法 1、4 和 5 的会计制度中可适用的货币问题是独立的问题，必须分开处理。

117. 备选办法 1：这一解决方法只能部分地解决汇率问题，因为非总部当地货币的货币费用部分仍会面临预算货币的汇率风险。如果该组织以非预算货币计算的开支较小，这一风险很明显将较有限。在此方面，当地货币的相对强度将是一项重

要标准，因为预算货币越强，其他货币兑换损失的风险也就越低。

118. 考虑到这些因素，作为长期解决方法，凡经常预算中的开支至少占总部货币 85% 的组织可以总部货币作为预算货币。关于剩下的百分比，在适当时，可以追加方式解决问题（见备选办法 2 至 5）。表 15 表明，设在瑞士的国际电联、知识产权组织、万国邮联的大量开支是以瑞士法郎支付的，从建立以来就采用了这种系统，因而从未真正遭遇到汇率问题。气象组织 85% 以上的开支是以瑞士法郎支付的，海事组织差不多同样百分比的开支是用英镑支付的，这两个组织的立法机构最近采用了这种方法。

119. 备选办法 2：如果可以合理地预测汇率波动情况，例如在预算两年预算期中的一年，这种解决方法可能是有利的，但过去几年的经验证明，这是行不通的。即使在两年中的第二年初定下新的汇率以重新估价预算开支，也仍将冒很大的风险，这是一个不完善的解决方法。此外，在预算期内重新估价预算将特别给交会费的会员国的本国预算计划带来严重的不安定因素，因为不得不重新计算和重新分摊会费。由此，这一办法将给双方带来汇率波动的风险。

120. 备选办法 3：一些组织以各种形式为货币波动设立准备金（另见第四章和表 7）。但是，鉴于过去几年汇率大幅波动，这种准备金数额必须很大。从心理上说，难以想象会员国会愿意无限地设立这种储备基金，在需要时承担补充资金的义务。另一方面，如果这种准备金的资金大量积累，也难以想象各自面临预算问题的会员国将不会利用这一机会以这些现有资金支付经常预算或要求偿还。

121. 备选办法 4：这一方法的好处是已有三个组织（教科文组织、工发组织和原子能机构）使用了这种解决方法，并已取得了一些经验；看来这种办法对联合国、粮农组织、劳工组织和卫生组织等以当地货币支付的费用不超过 85% 的组织来说是适宜的。上述的三个组织已采用了这一方法，尽管这些组织的预算期不同（工发组织和教科文组织是两年期；原子能机构是一年期），它们所实施的原则在概念上有许多共同特点。这一系统的运转情况如下。在核准预算时，本预算期期间的开支货币比例完全可以精确地预测，以编入下一预算期中。两种主要货币占这种货币的开支总额的百分比很高。会员国的会费是以两种货币分摊的，所估计的比例是，总

部货币的预算开支将等于以该货币估计的数量，所有其他预算开支将等于以美元估计的数量。如果会员国以所估计的两种货币、并按核准的比例按时缴付其分摊的会费，就已经完全履行了其义务。即使会员国不遵守付款的最后期限，但以同样方式缴付，其缴付的会费记入两个分别货币帐户。当会员国只以一种货币缴付会费时，该组织的行政部门使用在缴付会费时主要的联合国业务汇率计算另一种货币所估价的比例的数量。如果会员国以两种货币缴付会费，但比例与所分摊的比例不同，秘书处照此计算将其记入会员国会费帐户中。

122. 检查专员在与有关组织进行了冗长的讨论之后认为，这一程序为不利的货币波动提供了很大程度的保险，至少可免除需要追加预算。实际上，两种预算货币和各自的国家货币之间的汇率风险几乎完全是由本国货币与组织的预算货币不同的缴纳会费的会员国承担的。关于缴纳会费月份期间这两种货币之间的汇率波动情况，使用前一个月的联合国业务汇率从货币角度说是无意义的。

123. 鉴于两种货币开支比例几乎相当稳定，一个主要优点是这些组织不论在何时均可使用所需的货币，而不必承担汇率风险。这三个组织保留美元作为其帐目货币，这在技术上较方便，其好处是可以很容易地将预算与该系统的其他组织进行比较，当然其他组织必须同样将美元作为其会计货币。

124. 分层制度大为减少了组织的总部所在国货币的不利货币波动对于一个组织造成的影响。但是，必须记住将会出现剩余波动，这主要是因为：

- (一) 以总部货币支付的开支所占实际百分比与概算所计的百分比不同；
- (二) 银行商业汇率与用于会费缴付的业务汇率不同。

还必须认识到的是，各秘书处的会费会计行政工作和有关货币管理工作增加一倍以上。此外，会员国还难以了解这一制度，其结果是，还得答复有关调整会费帐目的经常询问和要求。还必须考虑有关拖欠会费的分层制度。

125. 备选办法 5：购买货币期货和以主要开支货币分摊会费实质上与备选办法 4 的目的相同，即在需要时为组织提供必要的货币混合，以抵销其开支预算和尽量减少汇率波动的影响。

126. 购买货币期货会造成付款或赚取溢价，这取决于所购买的货币的外汇期货价格。这些价格是由货币之间的利率差异决定的。例如，就瑞郎而言，鉴于此一货币的利率与美元的利率长期以来存在着差异，预先购买瑞士法郎须付出高于现货市场的美元价格，反之，如果购买美元期货，瑞士法郎的费用就会较低。由此，购买瑞士法郎期货会带来额外费用，即支付一笔超过预算汇率的资金，而购买美元期货可赚取溢价。

127. 在1986年底和在1987年期间，劳工组织理事机构考虑了许多解决汇率波动问题的备选长期解决方法，特别是为1988-1989全两年期或为两年中的一段时期购买瑞士法郎期货。但是，购买瑞士法郎期货的成本（按预算汇率1美元等于1.60瑞士法郎的预算汇率购买约1,000万美元）被认为过高，而未采纳这一建议。

128. 随后在1988年11月，劳工组织理事机构在进一步广泛审议了汇率波动问题之后，决定向大会建议，将瑞士法郎的会费分摊制度与购买两年期所需的美元期货结合起来，在1990-1991年采用这一制度。大会于1989年6月通过这一建议。一般认为，与分层分摊制度相比较，这一制度的主要优点是，购买美元期货可赢得溢价，而这笔资金可偿还给会员国。此外，会员国可继续以一种货币编制预算和支付会费，以一种货币计算的会费行政管理和帐目将更精简，费用较少。此外，周转基金将保持一种单一的货币（瑞士法郎），将再也不需要弥补货币波动的损失。劳工组织大会认识到这一点，已在1988年6月决定降低劳工组织周转基金的水平。这一制度的主要特点如下：

- (一) 为了分摊年度会费，每两年的收入预算将首先以美元计算，然后以预算汇率兑换成瑞士法郎（但是方案和预算、帐目和决算表仍将以美元计算）；
- (二) 将通过签订每月合同（即在两年期间共签24个合同），在两年期期间购买期货来满足执行方案的美元需求。

还考虑到，尽管所提出的制度将大为减少汇率调整的影响，但人们认识到，通过购买期货是否可赚取溢价，取决于美元与瑞士法郎之间的利息差是否能象过去和目前

一样继续保持下去。如果未来出现不太可能发生的两种货币之间利息差的倒转的情况，这一制度可改变为规定以美元计算会员国分摊的经费和购买所需的瑞士法郎期货。但是，经费分摊的这种变化，特别是在短期内，将是非常不利的。的确，美元和瑞郎之间的利息差将来出现倒转的情况的可能性不大，只有在特别情况下才可出现。关于其他类似的组织（其开支的85%以下以各自的当地货币支付）、如教科文组织（法国法郎/美元）和粮农组织（意大利里拉/美元），尽管粮农组织最近在此领域已获得积极的经验，未来形势基本上是不可预测的。几年后当各组织取得经验时，应将分层评价办法与购买期货办法相比较。鉴于各组织的这些先决条件差异很大，到时就不难看到，适用于某一个组织的方法在另一个组织中不是同样可行的，因此要在此方面取得全面统一并不一定适当。

129. 正如上文所指出的，整个联合国系统方案预算的可比较性是计划中的统一预算编制方法的主要目的。为比较起见，保持美元帐目在分层评价和购买期货办法中都是可行的。

## 七、结论和建议

130. 审查系统中各组织预算编制的几个方面的结果是，很明显，有关组织的预算仍远未达到机构间组织所建议的理想的统一程度。

131. 为促进系统各组织预算编制更平等和可比较的发展，兹提出下列建议：

建议 1：未制订方案预算的组织应审查提出方案预算的可能性并充分编制方案预算，从而明确表明所计划的产出。中期计划应作为指导各组织方案预算的主要政策。它们应就其审查结果向其理事机构提出报告（第 11 — 12 段和 16 段）。

建议 2：为客观地计算实际方案和预算增长，应采取在固定费用水平上进行比较之后重新计算费用的方法（第 85 — 88 段）

建议 3：还未这样做的组织应设立一个预算、资金和方案领域的专家小组，作为立法机构的辅助单位，以便有效地审查概算和有关问题（第 37 — 38 段）。

建议 4：在行政问题咨询委员会内讨论了其可能性之后，各组织应密切审查实施了“意外差数”的其他组织获得的经验，并考虑采用这种方法的可能性（第 51 — 52 段）。

建议 5：向联合国系统国际公务员的课征工资税的会员国应为及时全额地补偿作出特别安排（衡平征税基金，特别协定等）以补偿向有关工作人员征收所得税所造成的费用。有关会员国应预支足以支付估计的应交所得税和执行这些安排所造成的费用的款项（第 57 段）。

建议 6：关于周转基金，各组织应考虑到：

- (a) 周转基金额原则上不应超过一年的经常预算总额的十二分之一，即约两年预算的 4%，（其他预算期照此计算）（第 64 段）；和

- (b) 周转基金应主要用于解决由迟缴会费所造成的短期资金流通问题；一旦组织的财务状况恢复健全，它应完全只用于此目的（第64段）。

建议7：储备帐户和准备基金的使用应随着财务状况的逐渐恢复健全而逐渐减少，并逐渐排除，这样，各组织应在所核准的预算范围内运用为其提供的资金。在绝对必要的情况下，才可追加预算，或者只在不可追加预算的情况下，才可使用借款设施，作为最后的解决办法。如果进行借款，未按时缴清其分摊会费的会员国应根据会员经费分摊比额表按比例承担到期应付的利息和其他有关费用（第65—70段和80段）。

建议8：为了尽量减少货币波动的不利影响，有关组织应计划：

- (a) 以总部所在地货币支付的开支超过85%的组织应将其预算货币改为此种当地货币（第117—118段）；和
- (b) 所有其他组织应审查是否可能为其经常预算采用以两种主要货币计算“分摊经费的办法”，或适当时“购买”估计所需货币的期货（第125—129段）。

附件在行政协调会支持下制订的主要协定领 域 ( \* )参 考 文 件

( 大会决议, 行政协调会文件,  
大会文件等 )

一般性领域

## 1. 计划和预算期同步化的目标

COORD. R/1238, 第 1 1 段;  
E/1978/43/Add. 2

2. 编制预算做法的统一 ( 标准化和可比  
较性 )

Res40/250(36/229);  
COORD/R. 1307;  
ACC/1986/12

## 3. 编制全面预算

AC/C. 5/1622;  
COORD/R. 1174, 第 1 2 段

预算结构

## 4. 方案预算结构的模式

E/1978/43/Add. 2

5. 方案部门和分部门的叙级 ( 以便于组  
织间开支提交格式 )

ACC/1986/FB/Corr. 1  
汇编中的“方案”定义

预算编制6. 同样格式的方案预算内容的性质和范  
围的定义 ( 指导方针 ) :

COORD/R. 1279;  
ACC/1979/R. 11  
附件三

- 导 言;
- 解释性说明;
- 简明表格;
- 方案说明和表格;
- 资料附件等。

7. 标准预算附件

COORD/R. 864;  
第18-25段, 和  
COORD/R. 1114,  
第4-16段;  
行政协商会手册  
附件7和8;  
(摘自COORD/R. 828, 附件C)

8. 基本建设标准的分类, 例如共同方案  
类, 共同的支出用途等

COORD/R. 1146,  
第4-10段

9. 方案(实际)费用的定义和内容和其  
们增长和削减

ACC/1979/R. 69;  
第10、13段和附件4

10. 方案(实际)增长和削减的确定

ACC/1975/43/Add. 2  
第18段;  
COORD/R. 1174,  
第12段和附件  
COORD/R. 1211  
第28-29段

预算编制方法

通货膨胀

11. 估计由于通货膨胀造成的费用增长的方法

ACC/1979/R. 11

ACC/1979/R. 69

ACC/1986/FB/R. 8

12. 提交有关由于通货膨胀造成的费用增长的资料的要求

COORD/R. 1174,

第1 2段和附件三

13. 依决策机构将作出的决定而定的费用增长处理

COORD/R. 1211,

第2 4 - 2 7段

货币不稳定

14. 应付货币不稳定的影响的各种手段

ACC/1986/FB/R. 8;

A/9008, Add. 16;

ACC/1979/R. 69;

附件

其他

15. 估计主要工作地点费用水平的协调安排

COORD/R. 1211,

第2 1 - 2 5段;

ACC/1980/32, 第5段;

ACC/1981/10, 第9段

16. 行政和方案支助费用

ACC/1979/R. 69,  
附件四第 38—39 段;  
行政协商会手册  
第 20.3 节

17. 支助费用在预算中的处理

COORD/R. 985,  
第 19—22 段

( \* ) 根据 ACC/1986/12, 附件三, 第 3 页和 ACC/1986/FB/P. 35, 2—  
3 页。

×× ×× ×× ×× ××