



联合国

HSP/EB.2023/12/Add.1



联合国人类住区规划署

Distr.: General
13 November 2023

Chinese
Original: English

联合国人居署

联合国人类住区规划署执行局

2023 年第三次会议

2023 年 11 月 28 日至 30 日，内罗毕

临时议程*项目 5

讨论并酌情核准 2024 年人居署工作方案草案及
联合国生境和人类住区基金会预算草案

2024 年联合国人类住区规划署工作方案草案和联合国 生境和人类住区基金会预算草案，以及联合国人类 住区规划署基金会非专用预算的可扩展模型所涉方案 预算问题**

行政和预算问题咨询委员会的报告

一、 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了执行主任关于 2024 年联合国人类住区规划署拟议工作方案和联合国生境和人类住区基金会拟议预算的报告（HSP/EB.2023/12）以及联合国人类住区规划署基金会非专用预算的可扩展模型所涉方案预算问题（HSP/EB.2023/11/Add.1）。在审议报告期间，行预咨委会会见了人居署代表，后者提供了补充资料和澄清，最后于 2023 年 11 月 6 日收到了书面呈文。

二、 2024 年拟议工作方案

2. 执行主任关于 2024 年联合国人类住区规划署拟议工作方案及联合国生境和人类住区基金会拟议预算的报告表明，在 2024 年期间，人居署将继续推动城市化，将其作为人民和社区的积极变革力量，减少不平等、歧视和贫困，并加强气候行动。报告又表明，将在以下四个次级方案下执行拟议工作方案：
（一）减少城乡连续体社区中的空间不平等和贫困现象；（二）加强城市和区

* HSP/EB.2023/10。

** 本文件发布时未经正式编辑。

域的共同繁荣；（三）加强气候行动和改善城市环境；（四）有效预防和应对城市危机。报告还表明，人居署将通过其旗舰方案，继续快速整合其规范工作和业务工作，扩大和加快该组织的影响。行预咨委会询问后获悉，基金会预算的方案部分与经常预算下 2024 年拟议方案预算的方案部分相同（A/78/7（第 15 款））。

三、 2024 年拟议预算

3. 执行主任的报告表明，人居署的财务框架包括三大资金来源：（一）联大核准的联合国经常预算拨款；（二）联合国生境和人类住区基金会的捐款，其中非专用预算拨款由执行局核定，专用预算拨款由执行主任核定；（三）技术合作捐款，其中预算拨款也由执行主任核定。就管理目的而言，基金会非专用账户和经常预算是人居署的“核心资源”（HSP/EB.2023/12，第 81 和第 85 段）。

4. 执行主任的报告表明，技术合作捐款是各国政府和其他非政府捐助方自愿提供的专用资源，用于执行符合人居署任务规定及其工作方案和战略计划的国家级特定技术活动。方案支助收入是通过执行专用资金方案获得的，该收入为直接方案费用总额的一个百分比（HSP/EB.2023/12，第 83–84 段）。行预咨委会询问后获悉，通过执行专用自愿捐款项目获得的间接项目费用（又称方案支助费用）是通过对直接项目费用适用商定的间接费用回收率计算得出的，向项目收取的方案支助费用被认列为方案支助费用资金的收入。行预咨委会还获悉，人居署采用了联大第 35/217 号决议设定的 13% 的标准方案支助费率。人居署还采用了特别方案支助费率，包括针对欧洲联盟的 7% 和针对联合国对联合国协定的 3%。行预咨委会回顾，审计委员会建议人居署制定一项政策并建立一个机制，以确保方案支助费率符合联合国政策，且例外情况得到适当审查和核准（见 A/78/5 (Add.9)，第 57 段）。行预咨委会注意到，方案支助收入从 2020 年的 1 300 万美元减少到 2021 年的 1 230 万美元，2023 年和 2024 年各减少到 1 040 万美元。行预咨委会相信，人居署将制定政策并建立机制，确保其方案支助费率符合联合国政策，以期充分收回在执行预算外捐款供资的活动时发生的所有增量成本，使这些成本不由经常预算和（或）其他核心资源承担。行预咨委会还相信，执行局在审议本报告时，将收到更详细的资料。

A. 2024 年资源计划

5. 人居署 2024 年所需资源总额预计为 1.761 亿美元，比 2023 年最终核定的 1.624 亿美元增加 8.5%。这一预测反映了基于 2022 年实际水平的实际交付水平。方案活动占 1.625 亿美元（92.2%）；100 万美元（0.6%）专门用于为决策机关提供服务；行政领导和管理占 630 万美元（3.6%）；方案支助活动占 630 万美元（3.6%）（HSP/EB.2023/12，第 88 段和表 10）。执行主任的报告第 93 至 101 段讨论了 2024 年预算各种供资来源的拟议供资。

6. 执行主任的报告表 9 至表 13 按资金来源、供资类别、战略领域和优先事项以及支出类别提供了所需资源的信息。行预咨委会询问后获悉 2022–2024 年按支出子类别分列的细目信息，包括截至 2023 年 9 月 30 日的支出情况（见下文表 1）。

表 1
2022–2024 年按支出子类别分列的资源细目
(千美元)

支出子类别	2022 年 估计数	2022 年 实际	2023 年 核定	2023 年 支出*	变动数额	百分比 变动	2024 年 估计数
员额	–	16 796.4	21 048.1	12 233.1	832.2	4.0	21 880.3
其他工作人员 费用	–	66 136.6	46 494.8	41 435.7	8 903.6	19.1	55 398.4
招待费	–	–	180.6	–	(180.6)	(100.0)	–
专家	–	3.7	64.9	–	8.8	13.6	73.7
咨询人	–	938.8	352.0	1 769.6	(13.8)	(3.9)	338.2
代表的旅费	–	47.4	5.1	–	6.1	119.6	11.2
工作人员差旅	–	7, 91.0	1 609.9	5 651.7	1 485.4	92.3	3 095.3
订约承办事务	–	27 347.5	26 524.2	23 336.4	(608.6)	(2.3)	25 915.6
一般业务费用	–	49 655.5	13 576.1	10 916.9	1,081.7	8.0	14 657.8
用品和材料	–	1 257.6	1 166.5	274.3	(328.3)	(28.1)	838.2
家具和设备	–	2 567.9	1 856.5	1 821.7	454.1	24.5	2 310.6
房舍改善	–	–	169.1	–	435.7	257.7	604.8
赠款和捐助款	–	43 873.2	49 326.2	35 822.2	1 695.6	3.4	51 021.8
其他费用	–	80.1	–	8.4	0.3	–	0.3
共计	–	216 196.0	162 374.0	133 253.2	13 772.2	8.5	176 146.2

* 截至 2023 年 9 月 30 日的 2023 年支出

7. 行预咨委会从该表中注意到，一些预算项目显示 2022 年和 2023 年支出与核定预算之间存在重大差异，强调需要继续改进预算编制假设。行预咨委会还注意到，本期某些类别出现超支，包括工作人员和咨询人差旅；员额和其他工作人员费用等若干类别的支出节奏缓慢。行预咨委会还注意到，实收捐款数额对支出模式产生影响。行预咨委会相信，今后的报告将列入按支出类别分列的上期和本期的实际支出和实收捐款数额与拟议预算数额进行对比的详细信息，并列对差异的详细解释。

B. 经常预算资源

8. 经常预算批款由联大核准，分为两大类：第 15 款（人类住区）和第 23 款（技术合作经常方案）。通过其他机构分配给人居署的其他经常预算资源包括：第 2 款（会议事务部），这是支助人居署授权的会议部分的拨款；以及涉及特定发展项目的第 35 款（发展账户）（HSP/EB.2023/12，第 82 段）。行预咨委会对人居署 2024 年拟议方案预算的意见和建议载于行预咨委会 A/78/7 号报告（第 15 节）。

C. 联合国生境和人类住区基金会

9. 联合国生境和人类住区基金会接收的捐款有两种，即非专用捐款和专用捐款。其中非专用预算拨款由执行局核定，专用预算拨款由执行主任核定（另见上文第 3 段）。执行主任的报告表 18 列出了联合国生境和人类住区基金会非专用资金 2019 年至 2024 年六年间的财务趋势，表 19 列出了所需资源。行预咨委

会询问后获悉，人居署在 2022 年修改了其预算估计方法，这使得 12 年来首次出现盈余，使资金恢复了偿付能力，并为其增加的准备金水平提供了充足资金。行预咨委会还获悉，虽然 2022 年基金会的核定预算数额为 1 200 万美元，但已采取内部紧缩措施，将支出限制在 170 万美元，而收入为 770 万美元，因此盈余 600 万美元。紧缩措施包括将工作人员改派到由其他资金来源资助的活动，以及冻结由基金会资助的员额的招聘，这使得雇员工资和福利项下的支出从 2020 年的约 590 万美元减少到 2022 年的约 120 万美元。与此同时，人居署还加强了资源调动工作。行预咨委会还获悉，这一进展将通过设定符合基金会资金支出能力的切合实际的预算数额来加以维持，2023 年预算数额设定为 300 万美元就表明了这一点，这一数额符合切合实际的预算编制做法，即将预算作为一项支出计划。行预咨委会注意到人居署为使基金会资金恢复偿付能力和 12 年来首次出现盈余所作的努力。行预咨委会建议人居署继续加强调动资源和开展外联活动，以期增加对基金会的非专用和“非硬性专用”捐款。

D. 准备金

10. 行预咨委会询问后获悉，执行局在第 2022/5 号决定中将准备金最低数额定为 300 万美元或下一财务期间核定预算的 20%，以较高者为准。2024 年准备金将为 300 万美元，因为 400 万美元拟议预算的 20%（80 万美元）低于所要求的 300 万美元最低准备金数额。行预咨委会还获悉，300 万美元的准备金数额实际上符合基金会的基线预算数额，如果基金会失去财务生存能力，则准备金数额将足以支付负债。行预咨委会还获悉，这一数额的理由是，基金会供资的所有所需资源都是员额及其相关费用，而且基金会的收入波动性相对较大。

E. 所需员额资源

11. 执行主任提议 2024 年员额总共 157 个，包括经常预算下的 82 个员额、基金会非专用资金下的 19 个员额，以及方案支助资金下的 56 个员额（HSP/EB.2023/12，第 103 段）。报告的表 16 载有按资金来源分列的 2024 年估计员额配置与 2023 年估计员额配置的比较情况，表 17 载有按战略优先事项分列的估计员额配置。行预咨委会询问后获悉，方案支助资金下的 56 个员额全部由该资金供资。

12. 行预咨委会询问后获得了过去五年征聘的工作人员和编外人员的汇总数据（见下文表 2）。行预咨委会获悉，编外人员数字包括联合国项目事务署（项目署）和联合国开发计划署（开发署）管理的人员，这些人员仍然是外地项目工作人员队伍的重要组成部分。行预咨委会获悉，联合国秘书处与项目署之间的合同谈判预计将因规模经济而减少人员费用，对业务没有其他影响。

表 2
过去五年征聘的工作人员和编外人员

年份	2018	2019	2020	2021	2022
工作人员	318	302	322	359	356
编外人员	2 218	1 710	2 849	2 676	2 830

四、联合国人类住区规划署基金会非专用预算的可扩展模型 所涉方案预算问题

13. 执行主任关于联合国人类住区规划署基金会非专用预算的可扩展模型所涉方案预算问题的报告（HSP/EB.2023/11/Add.1）表明，该报告是根据执行局第2023/1号决定的要求编写的，该决定请执行主任报告联合国生境和人类住区基金会非专用预算已充分进行成本核算的可扩展模型。执行主任表明，可扩展模型是为了解决在增加预算资源得到核定后人居署将如何扩大其能力的问题。

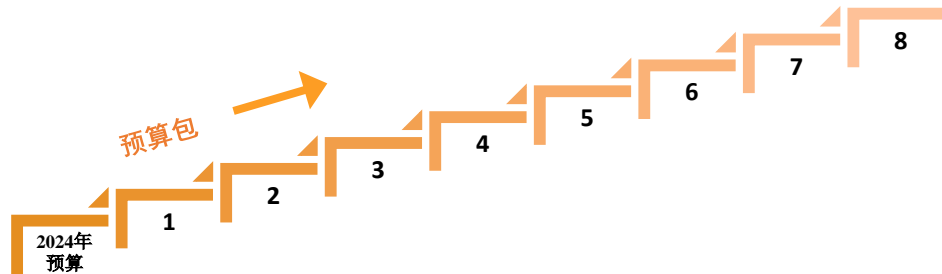
14. 行预咨委会询问后获悉，可扩展模型是一项预算编制创新，可作为今后拟议预算的预算蓝图，其有效期与截至2025年底的战略计划一致；在此之后，该模型可根据预计将于2026年生效的后续战略计划予以更新。行预咨委会还获悉，可扩展模型是执行主任的一项承诺，即根据该模式每个预算包的蓝图（见下文第16-17段）扩大人居署今后的拟议预算，但须视联合国生境和人类住区基金会由非专用捐款供资的估计支出能力而定，且根据该解释，可扩展模型类似于任务前方案所涉预算问题。行预咨委会还获悉，可扩展模型在治理或权力方面没有改变，即执行主任保留拟议预算的权力，执行局保留核定预算（特别是基金会非专用预算）的权力。行预咨委会获悉，1200万美元的上限是执行局在第2022/5号决定中设定的，是对基金会非专用预算数额的期望。

15. 行预咨委会回顾，执行主任在HSP/EB.2023/2/Add.1号报告中表明，可扩展模型考虑到了基金会非专用预算的财务能力，并考虑到按照人居署其他资金来源的预算编制方式，该预算被作为一项支出计划进行适当处理。执行主任还表明，可扩展模型符合联合检查组审查联合国人类住区规划署的管理和行政后提出的建议（JIU/REP/2022/1），执行局应为基金会非专用资金核定一个切合实际的预算，会员国应考虑为此提供足够的捐款，以便人居署能够根据其任务规定，以连贯一致和可持续的方式开展其重要的规范工作（第5-6段）。

16. 行预咨委会询问后获得了关于可扩展模型主要特征的补充资料，其中表明该模式的预算数额按八个连续的预算包不断递增，且每个预算包的内容分布在七个支柱中（见下文图1）。2024年的拟议预算为400万美元，可扩展值为800万美元，总额为1200万美元，这是该模型的上限。可扩展模型还提议设立51个员额和12个国际联合国志愿人员，共计63个新员额和职位。2024年拟议预算将纳入以下员额，并将无供资的所需资源设为经常预算：副执行主任（助理秘书长）员额，历来由基金会供资；拉丁美洲和加勒比区域代表（D-1）员额，相较于所有其他区域代表员额，2023年该员额未获核准；高级法律干事（P-5）员额，是对现有P-4员额职等的提高；《新城市议程》报告小组（由一个P-3、一个P-2和两个一般事务员额组成）。该模式还纳入了非员额所需业务资源，将用于支付联合国内罗毕办事处（内罗毕办事处）收取的共同和核心服务费用。

图 1
可扩展模型

		8 个预算包									
支柱	2024 年 拟议预算	1	2	3	4	5	6	7	8	共计	
7 个支柱	2024 年拟议预算	3,974.4	-	-	-	-	-	-	-	-	3,974.4
	方案发展	-	280.9	253.6	253.6	225.6	112.8	243.8	-	112.8	1,483.1
	通过规范	-	194.9	199.9	-	253.6	232.4	292.4	265.6	-	1,438.8
	数据系统	-	99.6	253.6	-	225.6	48.9	-	240.0	368.8	1,236.5
	交流	-	99.6	228.9	136.0	-	97.8	225.6	240.0	-	1,087.9
	知识管理	-	99.6	-	408.3	10.0	451.2	56.0	56.0	-	1,081.1
	区域架构	-	298.9	48.9	-	278.7	-	225.6	222.0	-	1,074.1
	监督	-	13.0	-	243.8	-	97.5	-	-	240.0	594.3
	预算包共计	-	1,086.5	1,044.9	1,041.7	993.5	1,040.6	1,043.4	1,023.6	721.6	7,995.8
累计预算额		3,974.4	5,060.9	6,105.8	7,147.5	8,141.0	9,181.6	10,225.0	11,248.6	11970.2	11970.2



17. 行预咨委会询问后获悉，在提出未来预算时，执行主任承诺遵守可扩展模型中逐步递增的预算包，使该模式成为今后拟议预算的蓝图，前提是基金会会有此类预算数额的支出能力。只有当基金会拥有某一预算包数额的估计支出能力时，该预算包才会被纳入拟议预算，但如果支出能力低于预算包数额，则该预算包不会被纳入拟议预算。行预咨委会还获悉，可扩展模型不允许部分预算包；换言之，基金会将需要有能力负担整个预算包，才能将其纳入拟议预算，而与每个预算包相关的累加预算额就是基金会今后可用的拟议预算额。行预咨委会还获悉，可扩展模型的可行性与基金会的支出能力直接相关，而支出能力取决于基金会的净资产状况。基金会的资金目前足以满足 2024 年拟议预算，但净资产目前不包括可扩展模型中的任何预算包。

18. 根据所提供的资料，行预咨委会注意到，所提出的可扩展模型似乎是一项重大的人力资源扩展计划，而非一个模式，应基于一个为能力与需求相匹配提供可预测机制的方法学基础，同时显示现有结构的能力差距。行预咨委会认为，该提案需要进一步完善，包括：（一）明确拟设新职位与任务和交付成果之间的联系，并以可核查的方式说明为什么在现有能力内无法开展已获授权的活动；（二）澄清所需员额和非员额资源的财务假设；（三）具体解释拟议的具体职等组成；（四）不同预算包之间的概念联系和相互依存关系，包括人居署七个专题支柱与四个次级方案之间在设想的资源分配方面的关系；（五）在 2025 年之前的当前战略计划内执行每个预算包的时间表，以及从 2026 年开始

的下一个战略计划的潜在变化可能对提案产生的影响；（六）为提案制定切合实际的供资战略。行预咨委会相信，执行局将收到相关澄清。

五、其他事项

A. 审计委员会的建议

19. 关于审计委员会建议的执行情况，行预咨委会注意到，有些建议已经执行，但有 44 项建议仍在执行中。行预咨委会询问后获得了关于审计委员会就其查明的不足之处所提建议（特别是关于财务管理和加强预算流程的建议）的执行情况的资料。行预咨委会强调，必须充分且及时地执行审计委员会的建议。行预咨委会相信，尚未执行的审计委员会建议将迅速得到执行。

B. 公平地域代表性

20. 行预咨委会询问后获得了截至 2023 年 11 月 6 日按区域和人员职类分列的工作人员构成情况。总共 307 名工作人员的区域代表性情况如下：非洲国家组 145 名（47%）、亚太国家组 52 名（17%）、东欧国家组 13 名（4%）、拉丁美洲和加勒比国家组 16 名（5%）、西欧和其他国家组 81 名（26%）。174 名专业及以上职类工作人员的区域代表性情况如下：非洲国家组 36 名（21%）、亚太国家组 39 名（22%）、东欧国家组 10 名（6%）、拉丁美洲和加勒比国家组 11 名（6%）、西欧和其他国家组 78 名（45%）。行预咨委会虽然注意到预算外员额不受地域分配限制，但相信人居署将基于尽可能公平的地域代表性改进人员征聘工作。

C. 性别平衡

21. 行预咨委会询问后获得了截至 2023 年 11 月 6 日按性别和人员职类分列的工作人员构成情况。在总共 307 名工作人员中，52%为女性，48%为男性。在 174 名专业及以上职类工作人员中，47%为女性，53%为男性。委员会注意到，P-5 职等的女性占 23%，而任职 D-1 职等的女性占 22%。行预咨委会虽然注意到总体上人居署工作人员性别均衡，但相信人居署将作出更多努力，在高级职等实现更好的性别均衡。

六、结论

22. 除上述评论和意见外，行预咨委会对 2024 年人居署的拟议工作方案草案和联合国生境和人类住区基金会的预算草案不持异议。