



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
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

C

财政委员会

第一八〇届会议

2020年5月18—22日，罗马

2018-19两年度预算执行及计划和 预算转拨情况年度报告

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

战略、规划及资源管理办公室主任

Beth Crawford 女士

电话：+39 06 5705 2298

根据粮农组织尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流的倡议，
本文件可视需求印刷。本文件和其他文件可访问：www.fao.org。

内容提要

- 2019 年 11 月，财政委员会审议了 2018-19 两年度计划和预算转拨事项。财委注意到落实《工作计划》产生的 2018-19 年预算执行情况以及 2016-17 年未支出余额的使用情况；注意到先前批准的向第 1、2、3、4、5 章进行转拨；并期待在 2020 年 5 月会议上收到最终报告。¹
- 本报告介绍了根据本组织未审计账目确定的 2018-19 年最终预算执行情况。2018-19 年最终支出占两年度拨款的 99.6%，未支出余额为 360 万美元。
- 经 2019 年 7 月大会授权，这 360 万美元未支出余额，可根据提交至计划委员会和财政委员会联席会议以及理事会 2020 年 5 月至 6 月会议并获得同意的提案，一次性结转至 2020-21 年使用。²有关未支出余额拟议用途的情况见附件 1。

征求财政委员会指导意见

建议草案

财委:

- 注意到根据本组织未审计账目确定的 2018-19 年最终预算执行情况，以及 360 万美元的未支出余额；
- 忆及经大会第四十一届会议授权，这笔未支出余额将根据提交至计划委员会和财政委员会联席会议以及理事会并获得同意的提案，安排用于 2020-21 年的一次性用途；
- 注意到关于 2016-17 年拨款未支出余额使用情况的信息；
- 忆及按照《财务条例》，技术合作计划（第 7 章）、资本支出（第 13 章）、安保支出（第 14 章）中任何未支出余额都将结转至 2020-21 两年度；
- 批准如表 2 所示向第 1、2、3、4、5 章进行最终预算转拨。

¹ [CL 163/5](#) 第 15 段

² [C 2019/REP](#) 第 73 段

引言

1. 大会第12/2017号决议批准了10.056亿美元的2018-19年预算拨款，并授权总干事，尽管有《财务条例》第4.2条的规定，仍可将2016-17年拨款的未支出余额一次性用于支持本组织各项计划，包括经2017年11月-12月召开的计划委员会和财政委员会联席会议及理事会会议同意后用于发展融资活动特别基金。³理事会在2017年12月认可了《2018-19年工作计划和预算调整》，并批准了联席会议关于2016-17年拨款未支出余额使用方式的建议。⁴理事会在其第一五九届会议上注意到，2016-17年净预算拨款支出的390万美元未支出余额将全数转拨至发展融资活动特别基金，并要求提供发展融资活动特别基金供资与活动年度进展报告。⁵
2. 2019年11月召开的财政委员会注意到落实《工作计划》产生的2018-19年预算执行情况，注意到所要求的预算转拨先前已由财政委员会在其2019年3月会议上批准，并注意到所提供的关于2016-17年拨款未支出余额使用情况的信息。⁶
3. 大会第四十一届会议授权总干事，尽管有《财务条例》第4.2条的规定，但在系统性使用未支出余额的提案得到审查之后，根据提交至计划委员会和财政委员会联席会议以及理事会2020年5月至6月会议并获得同意的提案，可将2018-19年拨款的任何未支出余额用于2020-21年的一次性用途。⁷
4. 本报告介绍了2018-19年净拨款的最终预算执行情况，供讨论和批准。
5. 附件1提出关于2018-19年拨款未支出余额用途建议，供计划委员会和财政委员会联席会议讨论（JM 2020.1/2）。

³ [C 2017/REP](#) 第 76 段以及大会第 12/2017 号决议第 1) 段

⁴ [CL 158/3](#)、[CL 158/REP](#) 第 6-7 段和第 10 a) 段

⁵ [CL 159/REP](#) 第 6 h) 段

⁶ [CL 163/5](#) 第 15 a)、b)、f) 段

⁷ [C 2019/REP](#) 第 73 段

II. 两年度总体执行情况

6. 表1总结了2018-19年拨款的总体预算执行情况。执行情况以本组织未审计账目中的实际支出为依据，并根据《2018-19年工作计划和预算》中确定的1.22美元兑换1欧元的预算汇率做了调整。

表 1：2018-19 年正常计划执行概况（千美元）

2018-19 年净拨款（大会第 12/2017 号决议）	1,005,635
按预算汇率计算的 2018-19 年净支出	1,002,056
或将转入 2020-21 年度的 2018-19 年净拨款结余	3,579
2016-17 年净拨款未支出余额结转（大会第 12/2017 号决议）	3,868
2016-17 年结转额按预算汇率计算的 2018-19 年净支出	3,868
2016-17 年结转额结余	0

7. 如表1所示，本组织2018-19年净拨款支出总额为10.021亿美元。此外，正如2019年11月预报和《2018-19年计划执行报告》所述，⁸本组织将结转至2018-17年的2016-17年净拨款未支出余额全部用于一次性用途，支持本组织各项计划，包括用于发展融资活动特别基金。⁹

8. 2018-19年10.056亿美元的净拨款未支出余额为360万美元（共计支出99.6%）。经2019年7月大会第四十一届会议授权，将根据提交至计划委员会和财政委员会联席会议以及理事会会议并获得同意的提案，将这360万美元未支出余额用于2020-21年的一次性用途。¹⁰提案详见附件1。

9. 根据向财政委员会提出的报告，¹¹预计2018-19两年度将出现有利的人事费用差额，即：预算费用与实际费用之间的差额。促使最终出现1600万美元有利差额的主要因素包括：自2017年8月1日起逐步生效的罗马专业工作人员工作地点差价调整数根据生活成本调查结果调低，以及用于教育津贴、待遇旅行和家属津贴的实际支出低于预算。

III. 各章之间的预算转拨

10. 2018-19两年度拨款的最终章间预算转拨如表2所示。所有转拨均符合财政委员会2019年11月授权的限度范围。

11. 忆及，在各战略目标项下（第1章至第5章）进行的预算转拨，部分是由于支付了2019年驻地协调员系统费用的粮农组织分摊款470万美元，以及通过多学科

⁸ C 2021/8

⁹ [CL 158/REP](#) 第 10 a)段和 [CL 159/REP](#) 第 6 h)段

¹⁰ [C 2019/REP](#) 第 73 段

¹¹ FC 178/5，第 9 段

基金对计划重点中的新兴跨领域工作进行支持，后者的预算编制在第6章（1000万美元），并安排用于资助选定的提案，以支持区域倡议和各项战略计划在国家一级的工作，如《2018-19年计划执行报告》所述。¹²

12. 与2019年11月的预报相比，第1章的最终支出包括用于粮食不安全体验分级表（FIES）数据收集服务的额外资源，这是可持续发展目标2的指标之一，此前在第6章（技术质量、统计和跨领域主题）中进行预测。

13. 如先前所报告，¹³转拨至第4章的包括为粮农组织/世界卫生组织联合食品安全科学咨询计划和《国际植物保护公约》划拨的100万美元额外资源（每项各50万美元）。该转拨符合理事会批准的财政委员会提出的要求。¹⁴

14. 尽管没有要求转拨至第10章的要求，但该章支出包括分配给监察长办公室的额外资源（40万美元），以确保为其工作计划，特别是调查工作提供足够资金。

15. 如原先预期，¹⁵由于最终欧元支出百分比与预报的有差异，各章预算出现一些变动，主要是第10章（粮农组织治理）和第11章（行政管理）。

表 2：2018-19 年各章预算执行情况（千美元）

章	战略或职能目标	调整后的《2018-19 年 工作计划和预算》 (CL 158/3)	2019 年 11 月 预报的净支出 FC 178/5	2018-19 年净拨款供资的 最终净支出 (按预算汇率计算) *	拨款 余额	章间 预算转拨
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f=c-e)	(g)
1	努力消除饥饿、粮食不安全和营养不良	82,451	88,056	91,213	(8,762)	8,800
2	提高农业、林业和渔业的生产率和可持续性	197,117	197,598	198,101	(984)	1,000
3	减少农村贫困	66,527	70,025	70,237	(3,710)	3,750
4	推动建设更加包容、高效的农业和粮食系统	105,879	109,379	110,308	(4,429)	4,450
5	增强生计抵御威胁和危机的能力	54,350	58,242	56,776	(2,426)	2,450
6	技术质量、统计和跨领域主题	68,651	60,830	59,620	9,031	(9,000)
7	技术合作计划	140,788	140,788	140,788	0	
8	外联	78,630	77,386	77,172	1,458	(1,450)
9	信息技术	36,244	32,767	31,731	4,513	(4,500)
10	粮农组织治理、监督和指导	70,548	67,106	66,822	3,726	(3,700)
11	高效、有效的行政管理	64,535	63,544	59,973	4,562	(1,800)
12	应急费用	600	0	0	600	
13	资本支出	16,892	16,892	16,892	0	
14	安保支出	22,421	22,421	22,421	0	
合计		1,005,635	1,005,035	1,002,056	3,579	0

* (e) 栏的净支出总额不包括利用 2016-17 年结转额在 2018-19 年净拨款之外供资的 390 万美元。

¹² FC 178/5 第 5 段和 C 2021/8。

¹³ FC 178/5，第 6 段

¹⁴ CL 161/REP 第 19 d)段

¹⁵ FC 178/5 第 12 段

16. 根据《财务条例》规定，技术合作计划（第7章）、资本支出（第13章）和安保支出（第14章）的任何未支出余额将转入下一个财政周期使用，因此在表1和表2中显示为全额用尽。关于这些章的其他信息见下文。

17. 在第7章（技术合作计划），2018-19两年度拨款为1.408亿美元，按预算汇率计算的支出总额为5490万美元。根据《财务条例》4.3条的规定，2018-19年度拨款的8590万美元未支出余额可在2021年12月31日前用于技术合作计划。此外，2018-19年度期间，利用2016-17年技术合作计划拨款结转的未支出余额支付了7400万美元的项目支出。

18. 第13章（资本支出）产生了1030万美元余额，将在资本支出基金名下结转用于今后若干两年度。2018-19年的支出水平反映了该两年度内无重大信息技术项目（长周期项目）的客观情况。

19. 第14章（安保支出）产生了350万美元余额，将在安保支出基金名下结转用于今后若干两年度。2018-19年的支出水平反映了全组织服务的合理化：简化了汇报路径以及对所有地点的职工和成员提供具有成本效益的支持。

20. 根据《财务条例》第4.5(b)条，请财委批准如表2（g）栏所示的从预算第6、8、9、10、11章向第1章（880万美元）、第2章（100万美元）、第3章（380万美元）、第4章（450万美元）、第5章（250万美元）的所需转拨。

IV. 2016-17 年未支出余额的使用情况

21. 经理事会授权，¹⁶如同2019年11月向财政委员会所做出的预测，¹⁷通过向发展融资活动特别基金增资，2018-19年全数使用了390万美元的2016-17年净拨款余额，以支持各国制定技术上完善的绿色气候基金项目以及为此类项目做准备。

22. 2018-19年度，粮农组织在所有区域支持绿色气候基金供资提案和准备计划赠款提案的编制，重点放在最不发达国家、小岛屿发展中国家和非洲区域的国家。

23. 粮农组织作为绿色气候基金认可实体，继续与绿色气候基金秘书处接触。绿色气候基金理事会在2018-19年度批准了粮农组织编制的六项供资提案（2018年萨尔瓦多和巴拉圭，2019年智利、吉尔吉斯共和国、尼泊尔和巴基斯坦），项目资金总额为4.266亿美元。绿色气候基金为六个获批供资提案提供的赠款达2.288亿美元。此外，粮农组织还作为执行伙伴或执行实体参与了其他四个项目（莫桑比克、巴拉圭、西岸和加沙地带以及赞比亚）。

¹⁶ [CL 158/REP](#) 第 10 a)段和 [CL 159/REP](#) 第 6 h)段

¹⁷ [FC 178/5](#) 第 13 段至 17 段

24. 粮农组织还向绿色气候基金秘书处提交了六个供资提案（亚美尼亚、哥伦比亚、刚果、科特迪瓦、古巴和危地马拉）。古巴的项目在2020年3月的绿色气候基金理事会会议上获得批准，其他提案预计在即将举行的绿色气候基金理事会会议上进行审查，项目总额为3.187亿美元，其中1.59亿美元为赠款。此外，十三项新的供资提案（阿根廷、贝宁、不丹、玻利维亚、冈比亚、海地、牙买加、约旦、毛里塔尼亚、菲律宾、苏丹、突尼斯和坦桑尼亚联合共和国）正在编制当中，粮农组织还在支持各区域其他国家开展争取绿色气候基金资助的准备阶段工作，包括编制基线研究和概念文件（阿富汗、阿尔及利亚、圭亚那、肯尼亚、缅甸、巴布亚新几内亚、绿色长城多国计划）。

25. 2018-19年度，绿色气候基金理事会批准了24项由粮农组织牵头的准备计划提案。加上之前以及2020年初批准的五个项目，粮农组织获批的绿色气候基金准备计划项目共计29个，总金额为1600万美元。

26. 最后，粮农组织支持非洲的绿色长城国家编制了“扩大非洲绿色长城抵御能力”区域项目提案概念文件，该文件已于2020年初提交给绿色气候基金。粮农组织正在国家机构的大力支持下编制全区域项目，这些机构也将参与项目的执行。已与泛非绿色长城机构（PAGGW）、非洲天然胶和树脂网络（NGARA）、非洲森林论坛（AFF）、加纳科学和工业研究委员会-林业研究所（FORIG）和肯尼亚农业与畜牧研究组织（KALRO）签署了进行技术研究的协议书。这个针对布基纳法索、乍得、马里、尼日尔、尼日利亚和塞内加尔的1.8亿美元的多国项目旨在扩大绿色长城成功的土地恢复活动，在萨赫勒地区通过价值链方法减少排放并提高小农户的抵御能力。

附件 1: JM 2020.1/2 2018-19 两年度拨款未支出余额的使用

27. 2019年7月大会第四十一届会议授权总干事，尽管有《财务条例》第4.2条的规定，但根据提交至计划委员会和财政委员会联席会议以及理事会2020年5月至6月会议并获得同意的提案，将2018-19年拨款的任何未支出余额用于2020-21年的一次性用途。¹⁸同时提出，关于系统性使用未支出余额的广泛讨论仍在进行。¹⁹

28. 总干事认识到其有责任充分安排并支出预算拨款以落实《工作计划》，因此在2018-19两年度结束时，本组织未审计账户中的未支出余额仅为360万美元（0.4%）。

29. 根据大会授权，总干事提交将2018-19年拨款中未支出余额用于一次性用途的提案，供联席会议和理事会同意。

30. 当前2019冠状病毒病（COVID-19）疫情及其对健康和社会经济造成的影响，再加上极端天气事件、虫害侵袭和其他意外事件的影响，对现代粮食系统构成了前所未有的威胁。此外，全球范围内对职工和办公场所的保护以及职工的健康和社会心理状况是重要关切。在此背景下，表A-1.1列出2018-19年拨款未支出余额的六项用途，并在下文作出进一步解释。

表 A-1.1: 2018-19 年未支出余额用途提案（千美元）

项目		金额以美元计
1	短期增加人力资源以满足特定国家和区域的数据、分析和政策支持需求	0.7
2	数字化改进	0.6
3	信息安全和地理空间数据	0.3
4	紧急行动中心	0.2
5	安保和危机管控设施	0.5
6	便捷的餐饮和厨房设施	1.3
	合计	3.6

31. 粮农组织迅速有效地应对了COVID-19疫情危机的发生。粮农组织利用应对以往粮食危机的丰富经验，确定了最有可能破坏粮食安全和粮食系统的各种途径，包括金融危机、粮食短缺、大流行病、边境关闭、生产冲击和需求暴跌以及各类当地冲击。

¹⁸ [C 2019/REP](#) 第 73 段

¹⁹ 理事会于 2019 年 12 月注意到章法委和联席会议关于未支出余额用途的讨论成果，并因此要求秘书处提交一份相关文件，以便理事会及其各委员会进行更深入的讨论。该文件应考虑与《财务条例》4.2 条和本组织其他适用财务规则和条例以及联合国及其他相关实体的有关做法保持一致的必要性（CL 163/REP，第 9a 段）。文件已准备好，供章法委在 2020 年第一届会议上审议（CCLM 110/3）。

32. 粮农组织建立了一个粮食系统工作模型，以查明危机的传播途径，对其新启动的地理空间平台进行调整，以收集和整合各种相关实时信息，针对已查明的风险对区域和国家进行评估，并迅速与政治领导人联系，及时提供政策建议，以最大程度地减少抗疫或应对经济衰退的政策行动所带来的意外影响。

33. 甚至在当前危机之前，粮农组织就一直在采取行动，支持新的国家参与模式，特别是在联合国发展系统重新定位的背景下，加强了粮农组织提供及时有效的相关数据和分析、技术和政策支持、伙伴关系以及公共和私营部门融资的能力。这种重新定位使粮农组织发挥了巨大的作用和影响力，但仍然需要有最起码的人力资源，本组织才能在今后几个月内乃至今年年底前满足全球需求。

34. 预计需求最大的时期是未来几个月，这段时期内对紧急支持的需求迅速增加，而可用预算外资源则严重短缺，缺口将越来越大。到2020年底，随着经济衰退后全球为了刺激复苏而提供新的赠款和贷款，资金缺口有望消除。此项提案是为了使本组织能够：

- i. 聘用更多的短期合同人员，以至少部分填补现有专业人员数量与履行职能所需最低人数之间的差距（表A-1.1，项目1，70万美元）。

35. 打造数字粮农组织从而迅速向前发展也已成为重中之重。就此提出两项提案，以实现工作方式的现代化，利用协作工具提高员工的灵活敏捷性，以及加强对关键/重点计划的信息技术支持，具体如下：

- ii. 现代化和数字化方面的改进工作，包括购买用于视频会议的便携式设备和编码器（表A-1.1，项目2，60万美元）；
- iii. 信息安全和地理空间数据存储的改进，包括支持“手拉手倡议”（表A-1.1，项目3，30万美元）。

36. 在当前COVID-19疫情背景下，也迫切需要提供改进的、最新型工具来保护全球各地的职工和办公场所，并促进紧急响应和应对全组织大规模紧急情况。在这方面，提出了以下两项提案：

- iv. 升级当前的动物卫生和全组织大规模紧急情况应急管理中心，以建立一个完善的紧急行动中心（表A-1.1，项目4，20万美元）；
- v. 对安保和危机管控室进行现代化改造升级，并建立危机管理室，以便在危机期间与粮农组织全球各地的办事处互动（表A-1.1，项目5，50万美元）。

37. 由于COVID-19疫情，职工的健康和社会心理状况同样成为重要关切；同时，鉴于本组织经常利用自身场地举办各类会议、讲习班和研讨会，或向其他机构提供举办此类活动的场地，因此需要能够高效、有效地为大量代表和与会人员提供服务。

有鉴于此，提出了一个项目，是在新领导班子下开始的办公场地现代化计划的一部分：

- vi. 对餐饮空间和厨房设施进行现代化升级改造，打造现代化食堂，配备新设备，以提供便捷服务，扩大容量，遵守最新的食品和卫生标准，为职工和来宾创造更加舒适的环境（表A-1.1，项目6，130万美元）。

征求指导意见

38. 请计划委员会第一六八届会议和财政委员会第一八〇届会议联席会议：

- a) 向理事会建议，同意将2018-19年拨款的未支付余额360万美元用于FC180/6号文件附件1中提出的六项一次性用途；
- b) 注意到，拟议的六项一次性用途的项目执行情况将通过预算执行情况定期报告向财政委员会报告，并通过《2020-21年计划执行报告》向管理机构报告。