



对周转金的审查

总干事的报告

周转金由两部分组成：第 I 部分是会员国和准会员的会费预交款，而第 II 部分是临时收入的转拨款。总干事建议，(a) 向该资金第 I 部分的目前预交款是按 1985 年第三十八届世界卫生大会通过的 1986 年会费比额确定并根据从那以后会员国变化调整的，现应根据 1993 年 5 月第四十六届世界卫生大会通过的 1994—1995 年比额重新评定；及 (b) 如果 1992—1993 年欠缴会费届时已经贷入临时收入帐号，则在 1994—1995 年财务期，必要时在 1996—1997 年财务期，将该资金第 II 部分从临时收入帐号拨入的水平从 600 万美元增加到 2600 万美元。如果执委会同意总干事的建议，它可能希望考虑通过第 15 段所含的决议草案。

背景

1. 周转金最初由1948年第一届世界卫生大会以WHA1.93号决议宣布建立，随后多次卫生大会审查了它的金额水平和周转情况。上次对基金进行审议后，第三十八届世界卫生大会（1985）以WHA38.8号决议授权总干事“由周转金中预支：

(a) 在收到会员国和准会员所缴会费前各拨款项目所需款项；为此预支的款项在收到会费后，须归还周转金；

(b) 在一个日历年内未预料费用或特别费用以及增加有关拨款项目而需要的款额；为此目的预支的款额不得超过250 000美元，但在执委会预先赞同的情况下，可动用2 000 000美元。

(c) 在偿还的原则下，向会员国和准会员提供应急物资而需要的款项；为此而预支的款项在收到付款后须归还周转金；此预支款的一次总额不应超过200 000美元，并且向任一会员国或准会员提供的款额一次不应超过50 000美元”。

2. 第二十九届世界卫生大会以WHA29.27号决议还授权总干事“借用留作偿付前几年未清偿债务的现金以及非资助规划活动的其它资金，条件是：

(a) 只有在周转金现金结存耗尽和在收到会费前必须维持列入正常规划预算内各项活动的水平时，才可借用现金；

(b) 内部借款仅限于留作偿还前几个财务期末清偿债务的现金和非资助规划活动的其它资金；

(c) 这些资金只有在不急用于原定用途时才可借用；

(d) 在收到会费后应首先偿还这类借款；

(e) 在财务期末，这种借款的任何未清余额都要向执行委员会报告”。

3. 此外，《财务条例》5.1和6.3条对周转金和内部借款的使用作了如下的规定：

“5.1 根据本条例第5.2条调整后的拨款，由会员国按卫生大会确定的会费比额缴纳的会费提供。在收到会员国会费之前，拨款可拨用周转金；如周转金现金余额不足以临时支付，可由本组织其它现金项内借支，唯信托基金不在此例。对内部借支未能于财务期末偿清的任何余额，均应向执行委员会报告”。

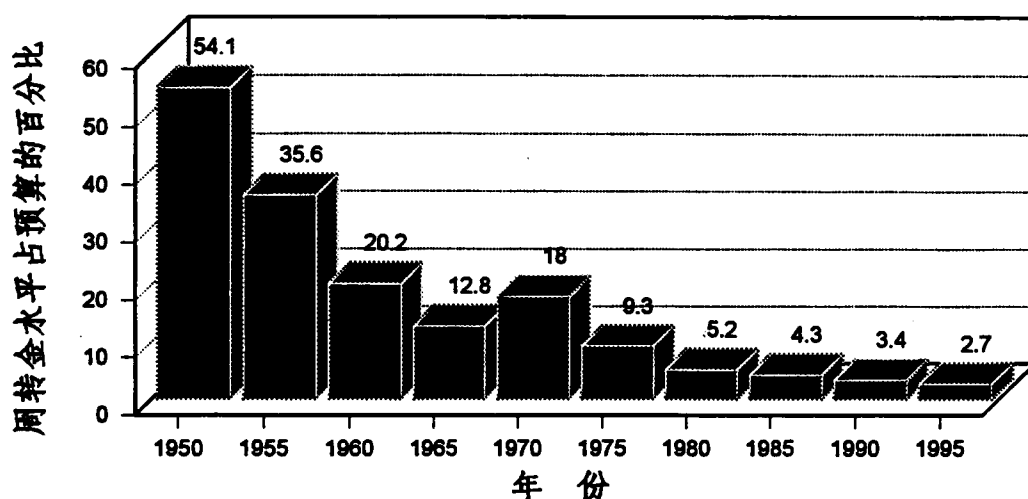
“6.3 内部借支款项应记入周转金的借方。为支付财务期预算拨款而动用的内部借支和周转基金预支，都应在获得该项收入后立即悉数归还，首先应归还内部借款”。

周转金的授权水平

4. 1950年周转金的授权水平为4 057 189美元，占有有效工作预算的54.1%。就美元数而言，除微小的变动外，这个水平保持到1965年，那时它占预算的12.8%。在1965年通过的WHA18.14号决议中，卫生大会决定将周转金的水平确定为任何一年有效工作预算总额的20%，并使用临时收入帐号作为年调整额的来源。然而，在执行委员会根据联合国和专门机构财务审查特别专家委员会的报告提出一项建议后，卫生大会在1970年通过的WHA23.8号决议中决定放弃这一做法。同时它决定，周转金第II部分的水平（即根据《财务条例》第6.2条从临时收入转拨的那一部分，而不是会员国根据其会费比额预交的第I部分）应定为600万美元。因而确定的合计水平大约是1100万美元，这就是今天的授权水平。这样的水平实际上保持了20年没有变化。结果正如下图所示，这一水平在有效工作预算中所占的比例从当初的54.1%急剧下降到现财务期的2.7%。

图1 周转金占预算的比例

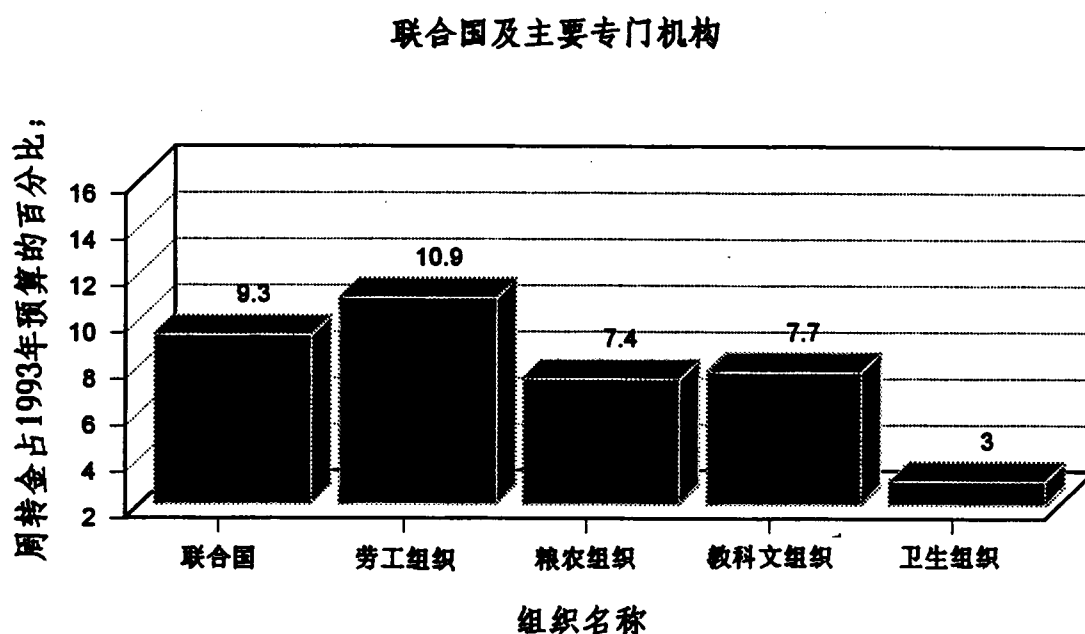
1950到1995年期间



预算 = 年有效工作预算 (1980年后 = 双年度预算的一半)

5. 卫生组织周转金大约占卫生组织预算3%的年度比例正如下面图2所示，远远低于联合国和主要专门机构的比例。在题为“联合国系统各组织预算”的报告中⁽¹⁾，联合国联合检查组建议，周转金应不高于年预算的8.3%。它使用的基本原则是，任何一个组织的周转金水平都应大约相当一个月的经费，而卫生组织的该资金水平仅占10天的经费。因此它处于不现实的水平，特别在许多会员国难以及时支付他们会费的国际新情况下。如果联检组的建议在卫生组织实行，周转金的必要水平应定为3100万美元。此外，由Shijuro Ogata先生和Paul Volcker先生任两主席的联合国财政独立咨询委员会最近的报告建议，联合国周转金水平应提高到每年正常预算的大约20%。这大大高于联检组建议的比例。

图2 周转金对预算的年度比例



取自：文件ACC/1993/FB/R.6, 93年2月24日

(1) 文件JIU/REP/89 (第I卷), 1989年。

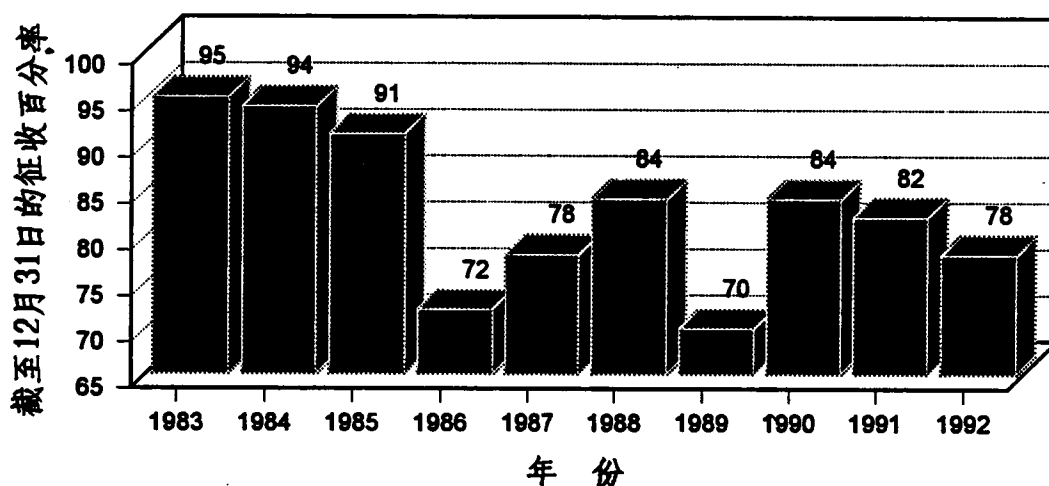
6. 近年来总干事对周转金的低水平表示相当关心。然而他决定不要提出增加的要求，因为卫生大会已经授权他根据《财务条例》5.1和6.3条，在周转金不能弥补收入赤字的时候，从其它内部资源临时借支资金。即使如此，由于最近国际上一些重大新情况对本组织规划和现金流动的影响，总干事不得不要求将周转金的水平提高到略低于联检组建议的水平。

会费征收率、周转金的使用和从内部资源借支资金的授权

7. 年度会费的年底征收率正如下面图3所示，最近10年从1983年95%下降到1992年不足80%。

图3 会费征收率

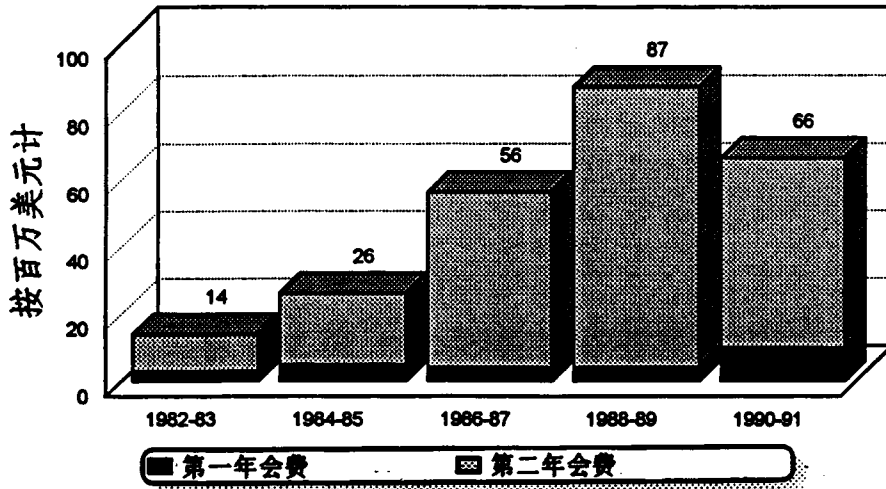
1983—1992



8. 按美元双年度计算，目前每个财务期末双年度欠缴会费如下面图4所示，从1982—1983年1400万美元急剧上升到1990—1991年6600万美元。

图4 各财务期双年度末的欠缴会费

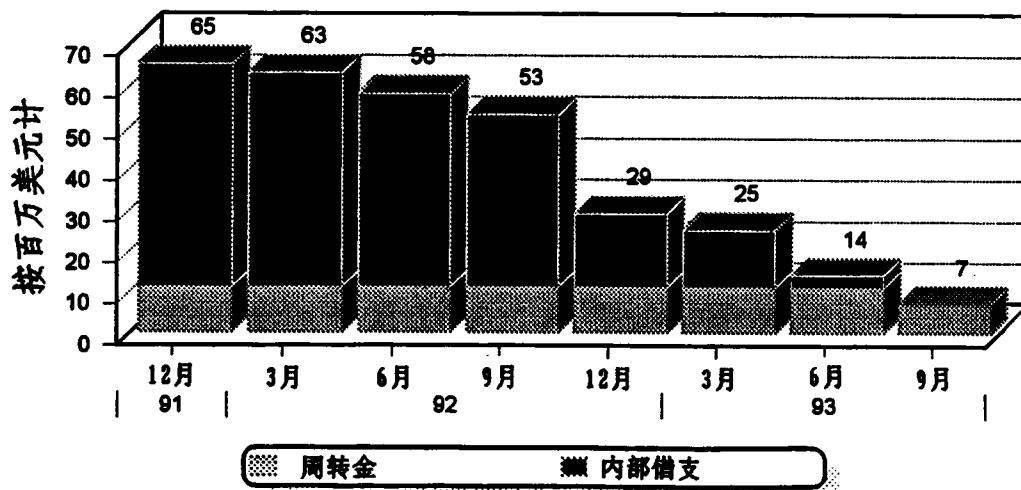
1982—1983年至1990—1991年财务期



9. 实际上正如下面图5所示，总干事不得不从内部资源借支以资助1990—1991年收入赤字的款额刚刚偿还，而为此从周转金的提款尚未支付。

图5 弥补1990—1991年收入赤字的资金来源

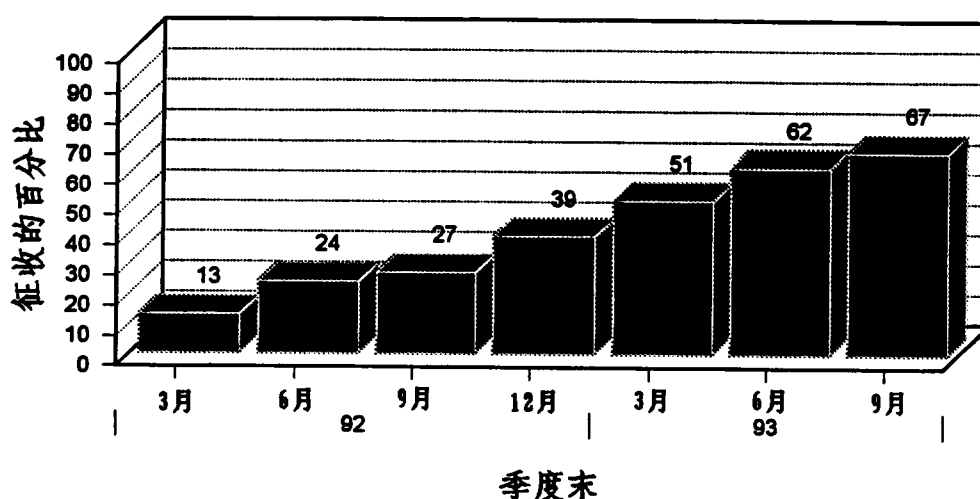
每季度末的状况



10. 到1993年9月仅收到大约67% 1992—1993双年度应缴的正常预算会费，大约欠缴2.34亿美元，这种状况与联合国系统其它组织相似。这就需要在1993年8月从内部资源进一步借支现金，以资助这一财务期现金的不足。迄今逐季度会费征收累计百分比见下面图6。

图6 1992—1993年财务期累计会费征收率

每个季度末收到的百分比



1993年9月底欠缴的1992—1993年会费超过2.3亿美元

11. 总干事希望强调，1992—1993年财务期初期，当预计到征收会费会大大拖延，而卫生组织能够借支的资源不能应付这种情况时，他已经实行了应急计划，对工作计划作了适当削减。虽然进行了紧缩，本组织仍不得不从内部资源借支现金，1993年8月底达到大约700万美元，1993年9月底上升到大约2800万美元，而1993年10月底已升到大约4000万美元。

结论

12. 近年来总干事、执行委员会和卫生大会一直提醒各会员国重视及时缴纳正常预算会费以使批准的工作规划不致因现金资源缺乏而受到破坏的重要性。虽然不断要求及时缴费，但情况并没有改善。为了对卫生大会批准的规划给予有限形式的财政保护，总干事不得不建议对周转金的水平提高大约2000万美元。实际上如果今后拖欠会费的情况仍然继续，这一增加并不能保障批准的规划完全实施，或免除对内部借支的需要。然而，它毕竟将周转金的水平在一定程度上提高到了较现实的水平，更接近于联检组的建议和联合国系统的状况。总干事建议，如果1992年和1993年的欠缴会费届时已贷入临时收入帐号，则这2000万美元的增长额从1994—1995年和1996—1997年财务期的临时收入帐号资金中转拨。

13. 关于用于计算周转金第 I 部分的会费比额，总干事建议，目前合计5 137 860 美元的评定预交额，最后一次重新计算是在1986年根据当时会费比率进行的，因而应该从1995年1月1日起按1994—1995年会费比额予以调整。如果卫生大会要通过这一建议，各会员国向周转金第 I 部分预缴款的调整额已列入附件。

14. 总干事进一步建议，应撤销过去的决议对他提供预见外或特殊开支及紧急供应费用的授权。1977年以来未曾使用过这种授权，同时鉴于现行的预算和财政机制，它已不再需要。

执行委员会的行动

15. 如果执委会同意总干事的建议，它可能希望考虑通过下述决议：

执行委员会，

审议了总干事关于周转金的报告；

建议第四十七届世界卫生大会通过如下决议：

第四十七届世界卫生大会，

审议了执行委员会关于周转金的建议；

A

1. 决定：

(a) 由会员国和准会员评定预交款构成的周转金第 I 部分的金额应确定为 5 137 860 美元，这个金额应加上 1993 年 6 月 1 日以后参加本组织的任何会员国或准会员的会费；

(b) 周转金预交款应根据第四十六届世界卫生大会对 1994—1995 年财务期通过的会费比额予以评定，尾数应四舍五入为美元十位数；

(c) 任何追加的预交款都应在 1995 年 1 月 1 日付清；

(d) 会员国和准会员任何多付的款项将于 1995 年 1 月 1 日偿还，办法是将这些余款用于抵销那时欠缴的任何会费或 1995 年会费；

2. 要求有关会员国和准会员在他们国家预算中规定，在应付日期支付追加预交款。

B

1. 决定周转金第 II 部分的水平从 6 000 000 美元增加到 26 000 000 美元，办法是：如果 1992—1993 年财务期欠缴会费届时已经贷入临时收入帐号，则在 1994—1995 年财务期，必要时在 1996—1997 年财务期，将临时收入帐号的资金转拨给周转金。

2. 还决定周转金第 II 部分应如执行委员会在审议总干事报告后所建议的那样，由卫生大会决定从临时收入转拨；这样的拨款应同有关财务期拨款分开表决。

3. 授权总干事按上面B.1段执行必要的转拨。

C

1. 决定，今后周转金只能用于收到会员国和准会员会费前资助正常预算收入的任何赤字。

D

1. 要求会员国和准会员作出一切努力，在应付日期支付他们的会费，以便总干事能有条不紊地实施卫生大会通过的工作规划；

2. 要求总干事继续努力，以保证会员国和准会员的评定会费能及早支付。

E

1. 要求总干事在他认为需要时向执行委员会和卫生大会提交关于周转金的报告。

附件

会员国对周转金第 I 部分预交款的调整额

会员国和准会员	目前评定的预交款	按1994-1995年卫生组织会费比 额修订的预交款		增加	减少
	美元	比额%	美元	美元	美元
阿富汗	510	0.01	510	1 540	
阿尔巴尼亚	510	0.01	510		
阿尔及利亚	6 680	0.16	8 220		
安哥拉	510	0.01	510		
安提瓜和巴布达	510	0.01	510		
阿根廷	35 950	0.56	28 770		7 180
亚美尼亚	8 040	0.13	6 680		1 360
澳大利亚	79 080	1.48	76 050		3 030
奥地利	38 000	0.74	38 020	20	
阿塞拜疆	13 780	0.21	10 790		2 990
巴哈马	510	0.02	1 030	520	
巴林	510	0.03	1 540	1 030	
孟加拉	1 540	0.01	510		1 030
巴巴多斯	510	0.01	510		
白俄罗斯	17 980	0.47	24 150	6 170	
比利时	64 700	1.04	53 440		11 260
伯利兹	510	0.01	510		
贝宁	510	0.01	510		
不丹	510	0.01	510		
玻利维亚	510	0.01	510		
波斯尼亚和黑塞哥维那	2 260	0.04	2 060		200
博茨瓦纳	510	0.01	510		
巴西	69 840	1.56	80 160	10 320	
文莱达鲁萨兰国	1 540	0.03	1 540		
保加利亚	9 250	0.13	6 680		2 570
布基纳法索	510	0.01	510		
布隆迪	510	0.01	510		
柬埔寨	510	0.01	510		
喀麦隆	510	0.01	510		
加拿大	155 070	3.06	157 230	2 160	
佛得角	510	0.01	510		
中非共和国	510	0.01	510		
乍得	510	0.01	510		
智利	3 600	0.08	4 110	510	
中国	44 160	0.76	39 050		5 110
哥伦比亚	5 650	0.13	6 680	1 030	
科摩罗	510	0.01	510		
刚果	510	0.01	510		
库克群岛	510	0.01	510		
哥斯达黎加	1 030	0.01	510		520
科特迪瓦	1 540	0.02	1 030		510
克罗地亚	7 330	0.13	6 680		650
古巴	4 630	0.09	4 620		10
塞浦路斯	510	0.02	1 030	520	
捷克共和国	25 330	0.36	18 500		6 830
朝鲜民主主义人民共和国	2 570	0.05	2 570		
丹麦	38 000	0.64	32 880		5 120
吉布提	510	0.01	510		

会员国对周转金第 I 部分预交款的调整额

会员国和准会员	目前评定的 预交款	按1994-1995年 卫生组织会费比 额修订的预交款		增 加	减 少
	美元	比额%	美元	美元	美元
多米尼加	510	0.01	510	510	
多米尼加共和国	1 540	0.02	1 030		510
厄瓜多尔	1 030	0.03	1 540		
埃及	3 600	0.07	3 600		
萨尔瓦多	510	0.01	510		
赤道几内亚	510	0.01	510		
爱沙尼亚	4 590	0.07	3 600		990
埃塞俄比亚	510	0.01	510		
斐 济	510	0.01	510		
芬 兰	24 140	0.56	28 770	4 630	
法 国	328 120	5.90	303 150		24 970
加 蓬	1 030	0.02	1 030		
冈比亚	510	0.01	510		
格鲁吉亚	13 200	0.21	10 790		2 410
德 国	500 140	8.78	451 120		49 020
加 纳	1 030	0.01	510		520
希 腊	20 030	0.34	17 470		2 560
格林纳达	510	0.01	510		
危地马拉	1 030	0.02	1 030		
几内亚	510	0.01	510		
几内亚比绍	510	0.01	510		
圭亚那	510	0.01	510		
海 地	510	0.01	510		
洪都拉斯	510	0.01	510		
匈牙利	11 300	0.18	9 250		2 050
冰 岛	1 540	0.03	1 540		
印 度	17 980	0.35	17 980		
印度尼西亚	6 680	0.16	8 220	1 540	
伊朗 (伊斯兰共和国)	29 270	0.76	39 050	9 780	
伊拉克	6 170	0.13	6 680	510	
爱尔兰	9 250	0.18	9 250		
以色列	11 300	0.22	11 300		
意大利	188 450	4.22	216 830	28 380	
牙买加	1 030	0.01	510		520
日 本	520 160	12.24	628 910	108 750	
约 旦	510	0.01	510		
哈萨克斯坦	21 810	0.34	17 470		4 340
肯尼亚	510	0.01	510		
基里巴斯	510	0.01	510		
科威特	12 330	0.24	12 330		
吉尔吉斯斯坦	3 440	0.06	3 080		360
老挝人民民主共和国	510	0.01	510		
拉脱维亚	8 040	0.13	6 680		1 360
黎巴嫩	1 030	0.01	510		520
莱索托	510	0.01	510		
利比里亚	510	0.01	510		1 020
阿拉伯利比亚民众国	12 840	0.23	11 820		1 470
立陶宛	9 180	0.15	7 710		
卢森堡	3 080	0.06	3 080		
马达加斯加	510	0.01	510		

会员国对周转金第 I 部分预交款的调整额

会员国和准会员	目前评定的	按1994-1995年		增加	减少
	预交款	卫生组织会费比			
	美元	比额%	美元	美元	美元
马拉维	510	0.01	510	1 540	
马来西亚	4 630	0.12	6 170		
马尔代夫	510	0.01	510		
马里	510	0.01	510		
马耳他	510	0.01	510		
马绍尔群岛	510	0.01	510		
毛里塔尼亚	510	0.01	510		
毛里求斯	510	0.01	510		
墨西哥	44 160	0.86	44 190	30	
密克罗尼西亚联邦	510	0.01	510		
摩尔多瓦	9 180	0.15	7 710		1 470
摩纳哥	510	0.01	510		
蒙古	510	0.01	510		
摩洛哥	2 570	0.03	1 540		1 030
莫桑比克	510	0.01	510		
缅甸	510	0.01	510		
纳米比亚	510	0.01	510		
尼泊尔	510	0.01	510		
荷兰	89 860	1.47	75 530		14 330
新西兰	12 840	0.23	11 820		1 020
尼加拉瓜	510	0.01	510		
尼日尔	510	0.01	510		
尼日利亚	9 760	0.20	10 280	520	
挪威	25 680	0.54	27 750	2 070	
阿曼	510	0.03	1 540	1 030	
巴基斯坦	3 080	0.06	3 080		
巴拿马	1 030	0.02	1 030		
巴布亚新几内亚	510	0.01	510		
巴拉圭	510	0.02	1 030	520	
秘鲁	3 600	0.06	3 080		520
菲律宾	4 630	0.07	3 600		1 030
波兰	36 460	0.46	23 640		12 820
葡萄牙	9 250	0.20	10 280	1 030	
波多黎各	510	0.01	510		
卡塔尔	1 540	0.05	2 570	1 030	
大韩民国	9 250	0.68	34 940	25 690	
罗马尼亚	9 760	0.17	8 730		1 030
俄罗斯联邦	416 720	6.60	339 120		77 600
卢旺达	510	0.01	510		
圣基茨-尼维斯	510	0.01	510		
圣卢西亚	510	0.01	510		
圣文森特和格林纳丁斯	510	0.01	510		
萨摩亚	510	0.01	510		
圣马力诺	510	0.01	510		
圣多美和普林西比	510	0.01	510		
沙特阿拉伯	43 140	0.94	48 300	5 160	
塞内加尔	510	0.01	510		
塞舌尔	510	0.01	510		
塞拉利昂	510	0.01	510		
新加坡	4 630	0.12	6 170	1 540	