World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

执行局
年度会议
2026 年 6 月 23-26 日，罗马

发行：普遍
日期：2026 年 4 月 27 日
原文：英文

议题 6
WFP/EB.A/2026/6-C/1
财务及预算事项
供决定

执行局文件可在粮食署网站获取（https://executiveboard.wfp.org）。

《财务条例》的修正

决定草案*

执行局批准本文件附件I所列《财务条例》修正案，并据此要求，世界粮食计划署在列报2026年度财务报表时，须遵循经本项决定修正后的《财务条例》。

* 本文为决定草案。关于执行局通过的最终决定，请参阅本届会议结束时分发的“决定和建议”文件。

联系人：

代理首席财务官
A.-R. Qureshi 先生
电子邮箱：ally-raza.qureshi@wfp.org

首席财务官司
全组织规划、预算和报告服务处处长
R. Pittock先生
电子邮箱：ryan.pittock@wfp.org

World Food Programme, Via Cesare Giulio Viola, 68/70, 00148 Rome, Italy

I. 背景和目标

1. 2018 年至 2020 年期间，作为落实《综合路线图》框架的一项举措，世界粮食计划署（粮食署）修订了《总规则》与《财务条例》，重点聚焦全成本回收政策及相关术语，以及关于批准国别战略计划和国别业务预算的授权机制。鉴于更宏观的预算治理框架有待进一步完善，粮食署现提议对《财务条例》做出多项修订，主要旨在确保准确反映与预算相关的定义及决定，并将目前散见于历年管理计划等多份文件中的相关内容予以集中规整。

2. 拟议修订将整合预算政策，缩减提交执行局审议的决定草案的篇幅与数量，消除歧义，化解条例间不一致之处，提升粮食署应对变革的敏捷度，同时确保执行局继续履行其在战略与预算方面的监督职能。此次修订亦旨在落实外聘审计员就预算政策提出的部分建议[1]。

3. 上述提案最初载于《管理计划（2026-2028 年）》第五节，并已连同联合国粮食及农业组织（粮农组织）财政委员会以及行政和预算问题咨询委员会（行预咨委会）的咨询意见，一并提交 2025 年执行局第二届例会审议。粮农组织财政委员会在审议这些提案后建议，执行局应批准《管理计划（2026-2028 年）》，包括对《财务条例》的拟议修订。行预咨委会审议提案后建议，执行局暂缓批准对《财务条例》的修订，并指示粮食署管理层就上述修订向执行局单独提交一份报告以供审议，且报告须纳入外聘审计员的意见并对修订内容进行全面分析。据此，2025 年执行局第二届例会注意到拟议修订内容，并表示期待开展进一步磋商，以便在 2026 年对各项拟议修正案进行审议。

4. 2026 年 1 月，就《财务条例》拟议修正案与执行局举行了非正式磋商。拟议修正案分为以下三类提出，分别阐明了适用范围与修改理由：旨在落实审计建议的修改内容；旨在加强治理并更好契合业务实际的修改内容；以及旨在确保行文一致性的修改内容。会上进行了定量与定性分析，随后又与多位执行局成员开展了双边交流，以进一步阐释各项拟议修改。为回应执行局成员的反馈意见，本文件特设专节，概述各项拟议修改所产生的影响。

5. 2026 年 2 月，执行局与外聘审计员举行了非正式磋商。外聘审计员在会上明确了正式程序，说明执行局应如何依照《财务条例》第 14.6 条的规定，就《财务条例》拟议修改向外聘审计员征求意见。执行局尚未要求外聘审计员就上述修正案出具正式报告。外聘审计员表示，按照既定程序，他将在提交执行局 2026 年年度会议的年度报告中，汇报各项未结建议（包括预算相关建议）的落实情况。

[1] 见附件 I。

6. 本文件所载关于《财务条例》的拟议修改，绝大部分与《管理计划（2026-2028 年）》第五节中的修改内容保持一致，只对《财务条例》第 9.5 条的拟议修订略作行文调整。删除了关于《财务条例》第 9.8 条的拟议修改，这体现了执行局注重在波动加剧时期加强合作；因此，如同自管理计划编制以来的惯例，该事项将继续作为各项管理计划中的决定要点予以保留。结合 2026 年 1 月和 2 月举行的非正式磋商以及执行局成员提出的其他反馈意见，本文件补充了相关范例，并进一步审议了各项拟议修改可能产生的影响。

II. 对《财务条例》的拟议修改

7. 下文各段具体阐述了拟议修改的内容及其理由，附件 I 提供了现行案文与拟议修订案文的对照表。本节中的拟议修正案按条款序号依次排列，附件 I 将其划分为三大类别，以区分实质性修改以及为确保连贯性或一致性而做出的修改。

《财务条例》第 1.1 条：粮食署预算的定义

8. 粮食署预算目前定义如下：

> 粮食署预算是指执行局每年批准的管理计划的年度预算成分，包括计划和活动的资源与开支概算，并应包括计划支持和行政预算。

9. 现行定义在多个方面表述不清。资源与开支概算以及计划支持和行政预算，是归属于粮食署预算，还是归属于更宽泛的管理计划，尚存歧义。此外，执行局负责批准的究竟是管理计划还是粮食署预算，现行定义亦未予明确。不仅如此，该定义也未能如实反映粮食署业务运作与供资环境的动态特征。

10. 在修订定义的过程中，粮食署旨在确保其预算能够：

- 反映实施经批准的国别战略计划所需的全部成本，包括直接和间接成本；
- 反映各计划全年总资源需求，提升资源筹措工作的透明度与连贯性；
- 允许在年内根据不断演变的业务环境与供资状况，对预算做出调整。

11. 粮食署审议了联合检查组（联检组）关于联合国组织预算编制做法的审查结果[2]。联检组强调，预算的首要职能在于向成员国和各治理机构提供一份财务计划，以便在特定时期内实施某项工作计划。计划预算应聚焦预期目标，并将其转化为实施所需的资源。

12. 联检组还指出，联合国各实体采用了多种预算编制模式。例如：联合国开发计划署、联合国人口基金和联合国儿童基金会采用的是基于资源的模式；联合国难民事务高级专员办事处采用的是基于需求的模式；联合国促进性别平等和增

[2] 联合国。2024。《联合国系统各组织的预算编制》（JIU/REP/2024/3）。

强妇女权能署以及粮食署则采用了混合模式，预算涵盖了业务需求与临时实施计划。

13. 此外，粮食署还参考了《国际公共部门会计准则》（《会计准则》），特别是关于在财务报表中列报预算信息的《会计准则》第 24 号。《会计准则》第 24 号将年度预算定义为年度核定预算，《会计准则》还规定，财务报表应在可比基础上，列示初始预算、最终预算与实际金额之间的对比情况。

14. 为解决以上问题，确保粮食署预算的定义与最佳做法保持一致，且契合粮食署实际业务情况，定义的拟议修订如下：

粮食署预算指粮食署年度预算，由同一财务周期内每个已经批准和/或预期提交批准的国家组合预算的年度部分总和构成，包括相关业务和支持成本，并应包括计划支持和行政预算。

15. 采用经修订的定义后，粮食署预算将反映业务需求的全部成本，包括直接和间接成本。例如，依据该定义，最初批准的 2026 年度粮食署预算将达 130 亿美元（如《管理计划（2026-2028 年）》第 32 页所示）。遵照《会计准则》第 24 号的规定，该金额将作为初始预算列报于财务报表 V。与此同时，粮食署预算将具备动态属性，可在年内随业务需求变化进行更新，这体现在对各项新的及修订后的国别业务预算的批准过程中。最终的粮食署预算，将由截至财政年度最后一日所有经逐项批准的国别业务预算的年度部分汇总而成。

《财务条例》第 9.4 条：管理计划中所列要素

16. 现行条例如下：

拟议的管理计划将包括：（a）计划取得的成果和完成的指标；（b）比较表，列出对下一个财务期间的建议、本财务期间经批准的粮食署预算以及根据实际收入和支出情况调整后的本财务期间经批准的粮食署预算；（c）执行局要求提供或执行干事认为适当的各类统计数据、资料、解释性说明和人员配备表，包括与管理计划周期第二年和第三年有关的信息。

17. 对《财务条例》第 9.4 条的拟议修订旨在提高连贯性并减少歧义。将简化上文（b）项中提到的比较预算表。鉴于管理计划的定义已提到其 3 年规划期，将删除上文（c）项中提到的第二年和第三年，同时将根据执行局的要求或执行干事的酌情决定，继续列入补充资料。

18. 拟议表述如下：

管理计划将包括：

（a）计划取得的成果和完成的指标；

（b）比较表，列明本财务期间经批准的粮食署预算以及下一财务期间的预算建议。

执行干事还应提供执行局可能要求或执行干事认为适当的关于管理计划期间的指示性统计数据、资料、解释性说明和人员配备表，供执行局参考。

《财务条例》第 9.5 条：执行局对管理计划和粮食署预算的审议和批准

19. 现行条例如下：

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，并应在粮食署预算所涉财务期间开始之前批准管理计划，包括粮食署预算。

20. 对《财务条例》第 9.5 条的修正旨在说明，执行局所发挥的作用是在于批准粮食署预算而不是整个管理计划。此项调整的依据是《总条例》第 XIV.6 条，该条例要求执行干事向执行局提交一份“粮食署预算”以供批准，并回应外聘审计员关于正式批准粮食署总预算的建议。此外，此项调整明文确立了一项已沿用 20 余年（自管理计划推行以来）的做法，即由执行局批准管理计划中的具体决定要点，而非批准整份文件。

21. 修改该条例还旨在预先解决在批准粮食署预算（《总条例》第 XIV.6 条）与批准单个国别战略计划及其国别业务预算（《总条例》第 VI.2(c)条）之间可能出现的矛盾，上述修改亦阐明了粮食署预算在年内的动态演变特征，这与国别战略计划预算的变动相一致。

22. 拟议表述如下：

执行局应审议管理计划以及行预咨委会和财政委员会的有关报告，并应在粮食署预算所涉财务期间开始之前批准年度粮食署预算。年度粮食署预算的批准并不构成对单个计划或其相关国别业务预算的批准，应根据《总条例》第 VI.2（c）条和《总规则》附录单独提交进行批准和修订。年度粮食署预算应被视为纳入了未来对国别业务预算的批准和修订，无需执行局采取进一步行动。

23. 举例而言，依照修改后的条例，于 2025 年 11 月批准的 2026 年度粮食署预算为 130 亿美元，其中包括 A 国 10 亿美元的国别业务预算。 2026 年，紧急状况升级，执行局批准了 A 国拟于 2026 年实施的经修订的国别业务预算，金额为 25 亿美元。假设无其他变化或新的单个国别业务预算获批，年度粮食署预算将达到 145 亿美元。更新后的年度粮食署预算将无须经执行局批准，因为相关变更均已按照《总条例》第 VI.2(c)条获得执行局批准。在财务报表 V 中，初始预算将列报为 130 亿美元，最终预算为 145 亿美元。

24. 尽管已批准年度粮食署预算，但计划支持和行政预算拨款及其他拨款仍需由执行局批准。

《财务条例》第 9.6 条：批准拨款的效力

25. 现行条例如下：

> 执行局批准管理计划（包括预算），应视为：(a) 接受粮食署下一个财务期间的工作计划并授权执行干事执行该工作计划；(b) 授权执行干事以所批准的金额为限，为该经批准的拨款之目的分配资金、签发拨款、承担义务并支付款项。

26. 经修订的《财务条例》第 9.5 条规定，须经执行局批准的是年度粮食署预算而不是整个管理计划。为保持一致，《财务条例》第 9.6 条的拟议修正强调具体拨款的批准事宜。此外，建议删除提及计划要素的（a）项，以避免与涉及国别战略计划和计划框架的《财务条例》第 8.1 条重叠。上述修订确保《财务条例》第 9.6 条主要关注依据管理计划提出的拨款。

27. 拟议表述如下：

> 执行局批准计划支持和行政预算及其他拨款，即授权执行干事以所批准的金额为限，为该经批准的计划支持和行政预算及其他拨款之目的分配资金、签发拨款、承担义务并支付款项。

《财务条例》第 9.7 条：计划支持和行政预算拨款科目内调剂

28. 现行条例如下：

> 执行干事可在经批准的计划支持和行政预算的各项主要拨款科目内调拨资金。执行干事还可以在执行局具体设定的限额内，在各拨款科目之间调拨资金。

29. 对《财务条例》第 9.7 条的修正，针对各项计划支持和行政预算拨款科目的资金调入与调出，设定了 5%的灵活限额。此项修正明确了现行条例中所提及的具体限额。

30. 此项调整不仅优化了计划支持和行政资源的配置，还在明确受限的范围内，提升了粮食署应对不断变化的业务与行政需求的能力。此举将某一拨款科目的节余资金，调拨用于满足另一科目的核心及优先支出需求，确保预算执行更加高效、精准且及时。在年内后期，当通过修订本年度《管理计划》（于当年 4 月定稿）或次年度《管理计划》（于当年 9 月定稿）来申请预算变更的窗口均已关闭时，此种灵活性对于应对可能出现的变数尤为关键。

31. 拟议表述如下：

执行干事可在经批准的计划支持和行政预算的各项主要拨款科目内调拨资金。执行干事亦可在各拨款科目之间调拨资金，但须确保在任一财务期间内，任一拨款科目的资金调入与调出净额，均不超过执行局为该科目核准金额的5%，或执行局具体设定的其他限额。

32. 表 1 列出了拟议调拨灵活性的应用示例。在该示例中，共设有四个拨款科目，每个科目的最高允许调拨限额均为 5%，各项限额均须单独严格遵守，不受其他科目变动的影响。倘若拟将拨款科目 A 的金额调增 5%，则可从其他拨款科目调入资金，但从其他任一拨款科目调出的资金，均不得超过该科目原金额的 5%。

表 1：《财务条例》第 9.7 条拟议修改应用示例

拨款科目	批准的拨款科目	5%（最高变动额）	变动额示例	调整后的拨款科目	实际变动百分比
A	95.00	+/- 4.75	4.75	99.75	5.00%
B	180.00	+/- 9.00	-1.25	178.75	-0.69%
C	70.00	+/- 3.50	-3.50	66.50	-5.00%
D	35.00	+/- 1.75	0.00	35.00	0.00%
总计	**380.00**			**380.00**	

计划支持和行政平衡账户

33. 为进一步提升粮食署财务框架的清晰度与治理水平，秘书处现提议增设一项关于计划支持和行政平衡账户的新定义，并增订一项相关《财务条例》。尽管该平衡账户自 2002 年起已投入使用[3]，但《财务条例》目前尚未界定其职能与允许的用途。该提议旨在确保《财务条例》明确纳入该平衡账户的性质以及执行干事对此享有的职权，从而保障粮食署财务与预算治理的完整性与清晰度。此外，鉴于历年管理计划中通常都会包含一项关于该平衡账户的决定要点，该提议旨在正式确立现有做法，提升透明度，并精简管理计划的列报形式。

34. 计划支持和行政平衡账户在维持粮食署计划支持和行政预算的财务稳定性方面发挥着关键作用。其主要用途在于调节间接支持成本的收入到账时间与计划支持和行政支出发生时间之间的时间差。此外，该账户还用于吸收由计划支持和行政预算供资的职位在标准员工成本方面的差额，即预估雇佣成本与实际雇佣成本之间的差额（见插文 1）。

[3]《关于间接支持成本费率分析的最终报告》（WFP/EB.3/2002/5-C/1）。

35. 2015 年，执行局核准了计划支持和行政平衡账户的目标余额与最低底线。目标余额设定为相当于五个月的计划支持和行政支出，底线则设定为两个月。设定上述参数有助于维持充足的资金缓冲，从而在间接支持成本的收入出现短缺或发生意外成本波动时，确保由计划支持和行政预算供资的活动得以持续推进。若余额超出目标水平，经执行局批准，可提议将超出部分用于特定用途，例如充实储备金、支持特定专题领域的工作，或为战略投资（包括全组织关键举措）提供资金。

《财务条例》第 1.1 条：计划支持和行政平衡账户的定义

36. 拟议定义如下：

计划支持和行政平衡账户是指为记录间接支持成本产生的收入与计划支持和行政活动相关支出之间的差额而设立的储备账户。

新增《财务条例》第 10.7 条：计划支持和行政平衡账户的用途

37. 拟议条例规定如下：

执行干事可从计划支持和行政平衡账户中支取或记入资金，以应对由以下情形引发的任何资金短缺或结余：

(a) 间接支持成本的收入低于或高于支付计划支持和行政支出所需的金额；

(b) 实际职位成本与计算计划支持和行政预算时所采用的相应金额之间存在的差额。

计划支持和行政平衡账户的所有其他用途均须经执行局批准。

插文 1. 标准员工成本差额

在每个预算周期伊始，粮食署会测算下一年度各职级的标准员工成本费率。该费率的测算以上一年度发生的实际成本为基础，并根据通货膨胀、汇率波动及其他预期变动予以调整。费率涵盖基本工资，任职地点差价调整，养老金与保险缴款，年假与待岗期等应享权利，离职后福利，艰苦地区津贴、流动津贴与危险津贴以及教育和调任补助金等各项津贴，以及安保与健康成本。

在整个年度内，将运用上述标准化费率，从各类资金来源中列支员工成本。此项做法确保了预算执行的连贯性与可预测性。在财务年度终了进行财务结账时，将核算实际发生的成本与已列支的标准成本之间的差额。导致标准成本与实际成本产生差额的原因众多，包括应享权利的变动、职级内的薪阶差异、汇率波动、调任次数、待岗员工数量，以及待岗时间的长短。

这些差额统称为“标准员工成本差额”，是粮食署预算模式的一项常态化特征，如实反映了全组织范围内预估雇佣成本与实际雇佣成本之间的差距。过去十年来，粮食署录得的平均正向员工成本差额约占员工总成本的 3%。针对由计划支持和行政预算供资的职位，此类结余资金已记入计划支持和行政平衡账户，而针对所有其他职位，结余资金则记入普通基金的非专用部分。

对《财务条例》和《财务规则》的其他修改

38. 为与上述修改保持一致，粮食署还提议对“拨款”、“拨款科目”、“管理计划”以及“计划支持和行政预算”的定义，连同《财务条例》第 9.1 条、第 9.2 条、第 9.3 条及第 9.9 条进行微调。此外，为纳入关于计划支持和行政平衡账户的新增《财务条例》（即拟议的《财务条例》第 10.7 条），现行第 10.7 条至第 10.9 条将相应重新编号为第 10.8 条至第 10.10 条。

39. 按照粮食署现行做法，若常规商业惯例确有要求，可支付预付款或分阶段付款。为明确这一做法，并参照同样允许在必要时支付此类款项的粮农组织《财务条例》，现提议修订《财务条例》第 12.1(a)条，以明确允许在适当情形下支付预付款或分阶段付款。上述修改详见附件 I。

40. 根据《财务条例》第 2.2 条之规定，执行干事应制定与粮食署《总条例》及《财务条例》相一致的《财务规则》，以确保实施有效的财务管理并厉行节约。待上述《财务条例》更新内容获批后，执行干事将对《财务规则》进行修订。执行干事应将《财务规则》呈报执行局、行预咨委会以及粮农组织财政委员会，以供参阅。

III. 拟议修正案对执行干事所获授权的总体影响

41. 前一节详细阐述了《财务条例》的各项拟议修正案及其相关理由与影响。本节对拟议修改内容的总体效果进行了综合评估，尤其侧重于分析其对执行局已授予执行干事的权限所产生的影响。

42. 根据粮食署《总规则》及《财务条例》，执行局在财务管理领域授予执行干事的权限主要涉及粮食署的业务管理，同时执行局仍保留批准本组织总体方向与预算的职责。

43. 这一揽子修改内容看似繁多，但仅有一项修正案直接涉及执行干事所获授权，且该修正案是对现有授权的适度细化与完善，治理层面不产生实质性变化。

44. 对《财务条例》第 9.7 条的拟议修正案，明确了执行干事在各拨款科目之间调拨资源的具体限额。现行条例已赋予执行干事进行此类资金调拨的权限，只是目前尚未明确量化限额水平。

45. 5%的限额是经过审慎考量的适度设定，旨在确保任何资金调拨相对于各项独立拨款科目的规模而言均属微调，且不会导致重大重新分配，改变执行局批准的预算优先事项或战略意图。通过设定明确的量化上限，该拟议修正案借由限制而非扩大自由裁量权来降低风险，同时维护了执行局批准的计划支持和行政预算的总体结构与完整性。

46. 拟议修正案并未限制执行局对各项独立拨款科目进行审议、审查或表达关切的权力，亦不妨碍执行局明确指示特定科目应维持原状、不作进一步调整。此类考量仍可在批准管理计划时提出并予以解决。该拟议修正案支持在预算执行期间保持有限的业务灵活性，同时确保执行局批准的预算结构与战略意图继续引领资源的分配。

47. 综上所述，尽管部分拟议修正案是落实审计建议的初步举措，但总体拟议修改亦旨在提升治理的清晰度，促使《财务条例》更好地契合业务实际，并确保文本的连贯一致。对《财务条例》第 9.7 条的修正案通过设定适度上限，将执行干事在经批准的各项计划支持和行政拨款科目之间调拨资源的权限予以明文确立，此举反映了《财务条例》中已存在的授权以及过去 20 年来在实践中多次适用的决定，并未扩大执行干事所获授权。

48. 执行局在决定粮食署预算方面的总体职权，及其在设定本组织战略方向与预算方面的核心地位，均保持不变。

附件 I

《财务条例》拟议修改概要

下表汇总了《财务条例》的拟议修改内容，对现行文本与拟议文本进行对照，并概述了上文中提出的理由，以便进行审议。此外，为使列报更加清晰，将拟议修改内容分为以下三大类别。

三大类别如下：

1. 作为落实审计建议首要举措的修改[1]

- 粮食署预算的定义及《财务条例》第9.5条：批准粮食署预算
  - 涉及外聘审计员在2023年审定年度账目第49段中提出的建议（关于年度粮食署预算）。
- 增设计划支持和行政平衡账户的定义及关于该平衡账户的新增《财务条例》第10.7条
  - 涉及外聘审计员在2023年审定年度账目第80段中提出的建议（关于将多次适用的决定纳入《财务条例》）。

2. 为加强治理并对标业务实际做出的修改

- 《财务条例》第9.4条：管理计划的要素
- 《财务条例》第9.6条：批准拨款的效力
- 《财务条例》第9.7条：各项拨款之间的调拨
- 《财务条例》第12.1条：内部控制/预付款项
- 计划支持和行政预算的定义

3. 为确保一致性做出的修改

- 拨款、拨款科目、管理计划的定义
- 《财务条例》第9.1、9.2、9.3和9.9条：与管理计划流程相关的修改
- 《财务条例》第10.7至10.9条的重新编号

[1] 见本文件文末插文 2。

现行文本	拟议文本	修改/修改理由
1. 作为落实审计建议首要举措的修改		
粮食署预算是指执行局每年批准的管理计划的年度预算成分，包括计划和活动的资源与开支概算，并应包括计划支持和行政预算。	**粮食署预算**指粮食署年度预算，由同一财务周期内每个已经批准和/或预期提交批准的国家组合预算的年度部分总和构成，包括相关业务和支持成本，并应包括计划支持和行政预算。	对该定义进行了更新，提升清晰度，使粮食署预算的定义对标最佳做法，并确保该定义契合粮食署的业务实际。 见上文第 8 至 15 段。
《财务条例》第9.5条：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，并应在粮食署预算所涉财务期间开始之前批准管理计划，包括粮食署预算。	**《财务条例》第9.5条：**执行局应审议管理计划以及行预咨委会和财政委员会的有关报告，并应在粮食署预算所涉财务期间开始之前批准年度粮食署预算。年度粮食署预算的批准并不构成对单个计划或其相关国别业务预算的批准，应根据《总条例》第 VI.2（c）条和《总规则》附录单独提交进行批准和修订。年度粮食署预算应被视为纳入了未来对国别业务预算的批准和修订，无需执行局采取进一步行动。	将一项已沿用 20 余年的做法予以明文确立，即批准管理计划中的各项单独决定，而非管理计划本身。 亦与《总条例》第 XIV.6 条保持一致，该条款要求执行干事提交一份“粮食署预算”。 预先解决批准粮食署预算与批准国别计划（国别战略计划等）预算之间可能产生的冲突，后者系根据《总条例》第 VI.2(c)条及《总规则》附录单独予以批准。 见上文第 19 至 24 段。
	计划支持和行政平衡账户是指为记录间接支持成本产生的收入与计划支持和行政活动相关支出之间的差额而设立的储备账户。	引入与下文设定的《财务条例》第10.7条相关的新定义，旨在将计划支持和行政平衡账户及其用途纳入《财务条例》，从而提升治理水平与清晰度，进一步完善条例的内容。 尽管是新增定义，但其重申了长期以来对计划支持和行政平衡账户做出的解释，包括以往提呈批准的各项管理计划中所作的阐述。 见上文第 33 至 36 段。
	《财务条例》第10.7条：	将现行做法在《财务条例》中予以明文确立，以提升清晰度与全面性，并避免每年在管理计划中做出重复决定。 见上文第 33 至 35 及 37 段。

现行文本	拟议文本	修改/修改理由
	执行干事可从计划支持和行政平衡账户中支取或记入资金，以应对由以下情形引发的任何资金短缺或结余： (a) 间接支持成本的收入低于或高于支付计划支持和行政支出所需的金额； (b) 实际职位成本与计算计划支持和行政预算时所采用的相应金额之间存在的差额。 计划支持和行政平衡账户的所有其他用途均须经执行局批准。	
2. 为加强治理并对标业务实际做出的修改		
《财务条例》第9.4条：拟议的管理计划将包括： (a) 计划取得的成果和完成的指标； (b) 比较表，列出对下一个财务期间的建议、本财务期间经批准的粮食署预算以及根据实际收入和支出情况调整后的本财务期间经批准的粮食署预算； (c) 执行局要求提供或执行干事认为适当的各类统计数据、资料、解释性说明和人员配备表，包括与管理计划周期第二年和第三年有关的信息。	**《财务条例》第9.4条：**管理计划将包括： (a) 计划取得的成果和完成的指标； (b) 比较表，列明本财务期间经批准的粮食署预算以及下一财务期间的预算建议。 执行干事还应提供执行局可能要求或执行干事认为适当的关于管理计划期间的指示性统计数据、资料、解释性说明和人员配备表，供执行局参考。	修改之处旨在提升连贯性并减少歧义。 (b)项与(c)项已予以简化，同时保留了该条例的核心要素。 见上文第 16 至 18 段。
《财务条例》第9.6条：执行局批准管理计划（包括预算），应视为： (a) 接受粮食署下一个财务期间的工作计划并授权执行干事执行该工作计划； (b) 授权执行干事以所批准的金额为限，为该经批准的拨款之目的分配资金、签发拨款、承担义务并支付款项。	**《财务条例》第9.6条：**执行局批准计划支持和行政预算及其他拨款，即授权执行干事以所批准的金额为限，为该经批准的计划支持和行政预算及其他拨款之目的分配资金、签发拨款、承担义务并支付款项。	重点强调计划支持和行政拨款的批准及其用途，避免与规管计划层面的其他条例（《财务条例》第8.1条）发生重叠。 见上文第 25 至 27 段。
《财务条例》第9.7条：执行干事可在经批准的计划支持和行政预算的各项主要拨款科目内调拨资金。执行干事还可以在执行局具体设定的限额内，在各拨款科目之间调拨资金。	**《财务条例》第9.7条：**执行干事可在经批准的计划支持和行政预算的各项主要拨款科目内调拨资金。执行干事亦可在各拨款科目之间调拨资金，但须确保在任一财务期间内，任一拨款科目的	为执行干事在各拨款科目之间调拨资金的授权设定具体限额（原条例已包含此授权，但未明确具体限额）。 设定限额的目的在于优化计划支持和行政资源的配置，避免每年在管理计划中做出

现行文本	拟议文本	修改/修改理由
	资金调入与调出净额，均不超过执行局为该科目核准金额的5%，或执行局具体设定的其他限额。	重复且冗长的决定，同时确保限额保持在适度范围内，以免改变执行局最初批准的方向。 见上文第28至32段。
《财务条例》第12.1条：执行干事应设立内部控制，包括内部审计和调查，确保有效、高效地使用粮食署资源，保护粮食署资产。此类内部控制应兼顾政府及商业管理方面的现行最佳做法，并应尤其确保： (a) 依据原始凭证或其他证明文件支付所有款项，确保相关服务或货物业已收到，且此前尚未支付过相关款项； (b) 粮食署所有资源的接收、保管及处置均符合规范； (c) 各项支出与承付款项均符合执行局或执行干事（视情况而定）批准的拨款、分配额度或其他授权。	**《财务条例》第12.1条：**执行干事应设立内部控制，包括内部审计和调查，确保有效、高效地使用粮食署资源，保护粮食署资产。此类内部控制应兼顾政府及商业管理方面的现行最佳做法，并应尤其确保： (a) 依据原始凭证或其他证明文件支付所有款项，证明相关服务或货物业已收到且此前尚未支付过相关款项；但如根据常规商业惯例及粮食署利益之需，在合同中明确规定支付预付款或分阶段付款，则不在此限。 (b) 粮食署所有资源的接收、保管及处置均符合规范； (c) 各项支出与承付款项均符合执行局或执行干事（视情况而定）批准的拨款、分配额度或其他授权。	对(a)项进行的修改旨在将常规商业惯例要求的支付预付款或分阶段付款的现行做法予以明文确立，并与粮农组织的条例保持一致（粮农组织条例亦规定在必要时可支付此类款项）。（注：本条条例与预算治理无关。） 见上文第 39 段。
计划支持和行政预算是指粮食署预算中用于为粮食署活动提供间接支持的部分。	**计划支持和行政预算**是指粮食署预算中由执行局拨付、用于为粮食署活动提供间接支持的部分。	调整定义措辞，提高表意清晰度，便于理解为列支间接成本拨备的资金（经执行局批准）。
3. 为确保一致性做出的修改		
拨款是指执行局为财务期间内计划支持和行政预算中的特定用途所批准的金额，可针对上述用途在该批准金额内产生承付款项。	**拨款**是指执行局为计划支持和行政预算中的特定用途或其他活动在特定期间内所批准的金额，可针对上述用途在该批准金额内产生承付款项。	增加“或其他活动在特定期间内”这一短语，旨在根据《国际公共部门会计准则》第24号明确拨款的含义，而非扩大其内涵。此举确认了拨款是经执行局批准、有时限要求的授权，涵盖计划支持和行政预算以及重大机构专项工作（如财务报表 V 所列报），从而确保解读与报告的一致性。
拨款科目是指计划支持和行政预算中最大的细分项目，在此限度内，执行干事得到授权在未经执行局事先批准的情况下进行调拨。	**拨款科目**是指计划支持和行政预算中最大的细分项目，在此限度内，执行干事得到授权在未经执行局事先批准的情况下进行调拨。	为保持一致，对英文文本中的“计划支持和行政”预算进行了首字母大写处理。

现行文本	拟议文本	修改/修改理由
管理计划是指执行局每年滚动式批准的三年期综合工作计划，纳入了计划成果和成就指标，以及粮食署年度预算。	**管理计划**是指每年滚动式提呈执行局的三年期综合工作计划，纳入了计划成果和成就指标，以及粮食署年度预算。	将“批准”变更为“提呈”，旨在正式确立已沿用20余年的做法，即执行局仅批准管理计划中的各项单独决定，而非批准管理计划本身。 此外，此项修改亦旨在与《财务条例》第9.5条的修改保持一致。
《财务条例》第9.1条：执行干事应按照粮食署《总条例》的规定，提议一份包含下一财务期间粮食署预算的管理计划，并提交行预咨委会及财政委员会。	**《财务条例》第9.1条：**执行干事应按照粮食署《总条例》的规定，编制一份包含下一财务期间粮食署预算的管理计划，并提交行预咨委会及财政委员会。	此项修改旨在确保各项条例保持一致。 将“提议”修改为“编制”，旨在对标一项长期做法，即提交包含具体决定项的文件供执行局批准，而非提议对整份管理计划进行批准。
《财务条例》第9.2条：执行干事应在每个日历年度的最后一次例会上向执行局提交拟议的管理计划，以及行预咨委会及财政委员会的相关报告。应在会议召开前不少于30天向执行局成员分发拟议的管理计划。	**《财务条例》第9.2条：**执行干事应在每个日历年度的最后一次例会上向执行局提交管理计划，以及行预咨委会及财政委员会的相关报告。应在会议召开前不少于30天向执行局成员分发管理计划。	删除了“拟议的”一词，以确保修订后的各项《财务条例》保持一致，从而对标一项长期做法，即提交包含具体决定项的文件供执行局批准，而非提议对整份管理计划进行批准。
《财务条例》第9.3条：拟议的管理计划应包含各计划类别的资源和支出概算，并应根据执行局可能决定的单独主要拨款科目，列明计划支持和行政服务的拟议拨款。	**《财务条例》第9.3条：**管理计划应包含各计划类别的资源和支出概算，并应根据执行局可能决定的单独主要拨款科目，列明计划支持和行政活动的拟议拨款。	删除了“拟议的”一词，以确保修订后的各项《财务条例》保持一致，从而对标一项长期做法，即提交包含具体决定项的文件供执行局批准，而非提议对整份管理计划进行批准。 将“服务”替换为“活动”，因为后者被认为更契合本条《财务条例》的语境。使用“服务”一词可能会产生歧义，因为它可能被解读为《财务条例》第1.1条和第4.8条所定义的“服务提供”。拟议修正案将提升清晰度并消除可能产生混淆的表述。
《财务条例》第9.9条：计划支持和行政服务的拨款在相关财务期间结束后十二个月内应继续有效，其限度以清偿任何尚未履行的法律义务之需为准。在该十二个月期限结束时，任何拨款的余额应拨回普通基金。届时，任何未清偿承付款应予注销，或者在承付款项仍属有效支出的情况下，转为对	**《财务条例》第9.9条：**计划支持和行政活动的拨款在相关财务期间结束后12个月内应继续有效，其限度以清偿任何尚未履行的法律义务之需为准。在该12个月期限结束时，任何相关拨款的余额应拨回计划支持和行政平衡账户。届时，任何未清偿承付款应予注销，或者在承付款项仍属有	与引用了“计划支持和行政平衡账户”定义的《财务条例》保持一致，使间接支持成本的收入与支出（计划支持和行政预算）同其他业务性及杂项收入与支出保持分离。

现行文本	拟议文本	修改/修改理由
当前拨款的承付款。	效支出的情况下，转为对当前拨款的承付款。	
将现行《财务条例》第10.7条重新编号为第10.8条		因加入新设的《财务条例》第10.7条而进行重新编号。
将现行《财务条例》第10.8条重新编号为第10.9条		
将现行《财务条例》第10.9条重新编号为第10.10条		

相关审计建议概要

对2023年财务报表的外部审计[2]建议，粮食署应审查并更新其《总规则》和《财务条例》，确保准确体现预算相关定义和决定，并整合目前散见于往年管理计划等多份文件中的要素。下文插文2汇总了《财务条例》相关更新建议，粮食署在起草本文件所提拟议修正案时已考虑到这些建议。

插文 2：相关审计建议

第 80 段：外聘审计员建议粮食署对《总规则》和《财务条例》级别以下的预算相关定义及决定进行审查，以评估将其上升为《总规则》或《财务条例》条款的必要性，并向执行局提交相应提案。

第 49 段：外聘审计员建议粮食署根据《财务条例》第 9.4 条，向执行局提供一份能够将拟议预算与本期核定预算及调整后的本期预算进行对比的文件，并据此批准粮食署年度预算。例如，可在管理计划的附件中列出核定期内所有驻国家代表处的国别战略计划。

第 35 段：外聘审计员建议粮食署向执行局提出关于筹资预测出现差异时修订管理计划所需的标准，以便修订《总规则》或《财务条例》。

第69段：外聘审计员建议粮食署向执行局提议关于何时以及在何种条件下可为全组织关键举措拨备资金的定义及标准。该提案应使执行局能够履行其治理职责，并考虑修订《总规则》或《财务条例》。

[2] 《2023 年度审定账目》（WFP/EB.A/2024/6-A/1）。