유네스코 Overview
-UNESCO Financial and Administrative Questions 중심

주유네스코 대표부
전문연구원 김지은

목록

	세부주제
도입	1. 2015년 2월 제네바그룹 월례회의 준비
	2. 유네스코 조직 및 구조 전반적 리뷰
재정관련	1. 정규예산 편성 및 승인
	2. 유네스코 개혁조치
	3. 성과기반관리 (Result-Based Management, RBB)
	4. 신규회계감사시스템 (IPSAS)
	5. 퇴직후 건강보험 (ASHI)
	6. 비정규예산 집행 및 원칙
행정관련	1. 거버넌스 개혁
	2. 의료보험기금 (Medical Benefit Fund)
	3. 직원규약 (ICSC)
	4. 독립감사기구 보고 (IOS, JIU, IEE)

재정 관련
(Financial Questions)

정규예산 및 사업

편성 및 승인

- 2년 주기, 짝수년에 시작
- 지난 10년간 유네스코는 제로성장 (Zero Growth)에 기반한 예산편성기법을 유지해 왔고, 실질성장률-명목성장률의 구별은 인플레이션 효과가 포함 여부에 따라 달라짐
  - ✓ **제로실질성장률 (ZRG,** Zero Real Growth) : 34 C/5 (2008-2009년) 631미불 vs 35 C/5 (2010-2011년) 653백만불
  - ✓ **제로명목성장률 (ZNG,** Zero Nominal Growth): 물가상승률 등을 반영하지 않아 예산의 실제적인 감소를 의미
- 유네스코는 35 C/5 (2010-2011)년부터 ZNG에 기반한 예산운영 중 (예산승인액 제로명목성장률에 기반한 653백만미불)

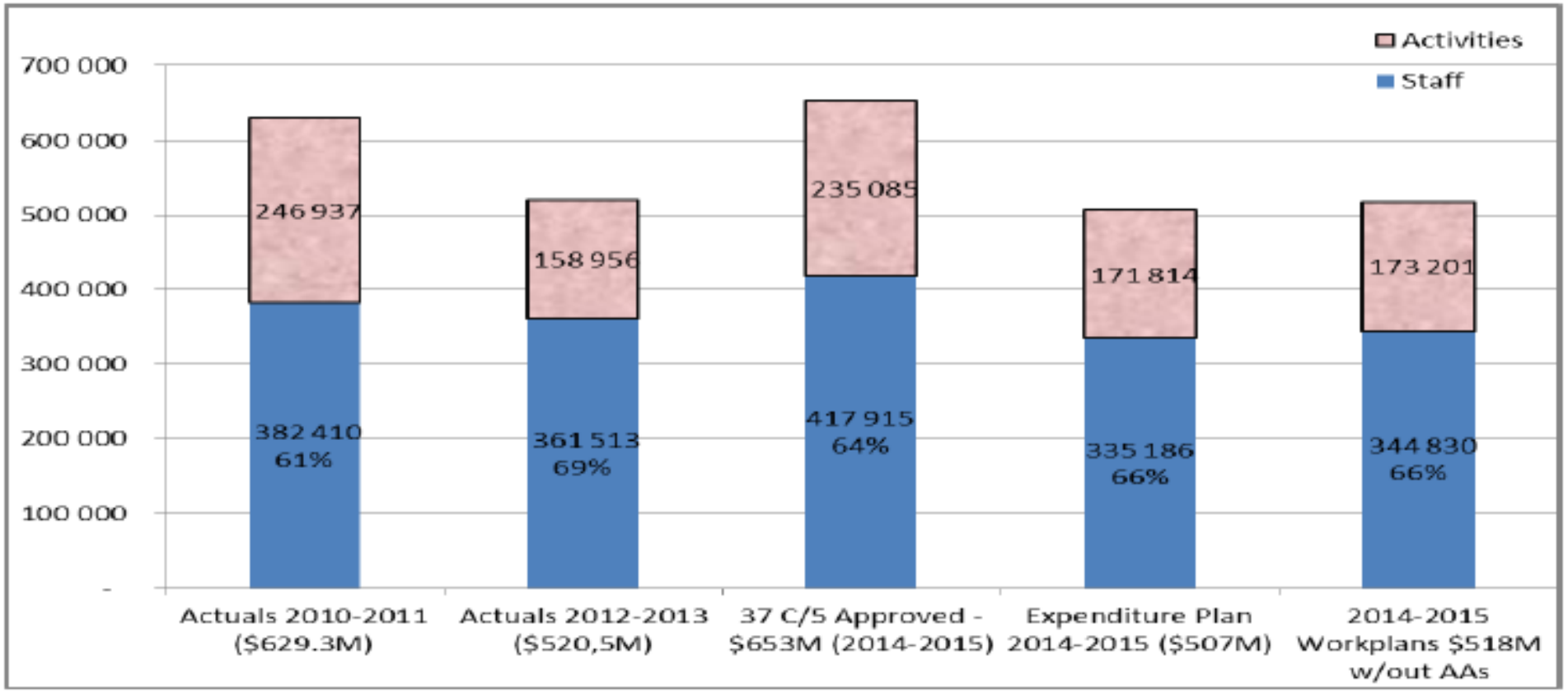
예산 승인 절차 및 규약

- 회원국의 분담금으로 구성 (한국 1.994%)
- 승인액 내 예산간 전용 (transfer)는 총회 예산결정안 1%내에서 허용
- **추가예산분 (Additional Appropriations):** 자발적 분담금의 형태이나, 정규예산에 포함. 변동간접비 Programme Supports Costs (PSC) 할당 없이 해당 예산안에서 모든 비용 충당. 정규예산 7.5% 금액을 초과하는 예산분은 총회에서 금액 최종 승인

운전자금 (WCF)

- 정규분담금과 같은 비율로 예치한 유동자산 보유금 (Working Capital Fund). 정규예산 유동자산 부족시 무이자 내부차용을 위한 기금으로 활용
- 정규예산 중 WCF 비율은 총회에서 결정 (37 C/5, 30백만불로 고정)
- 현 재정 위기하 WCF 현안 (결정권한 집행이사회에 위임, 비정규기금으로의 내부차용 확대 등)

유네스코 정규예산 추이



2011년 미국 정규분담금 납부 중지

36 C/5 실제예산지출액

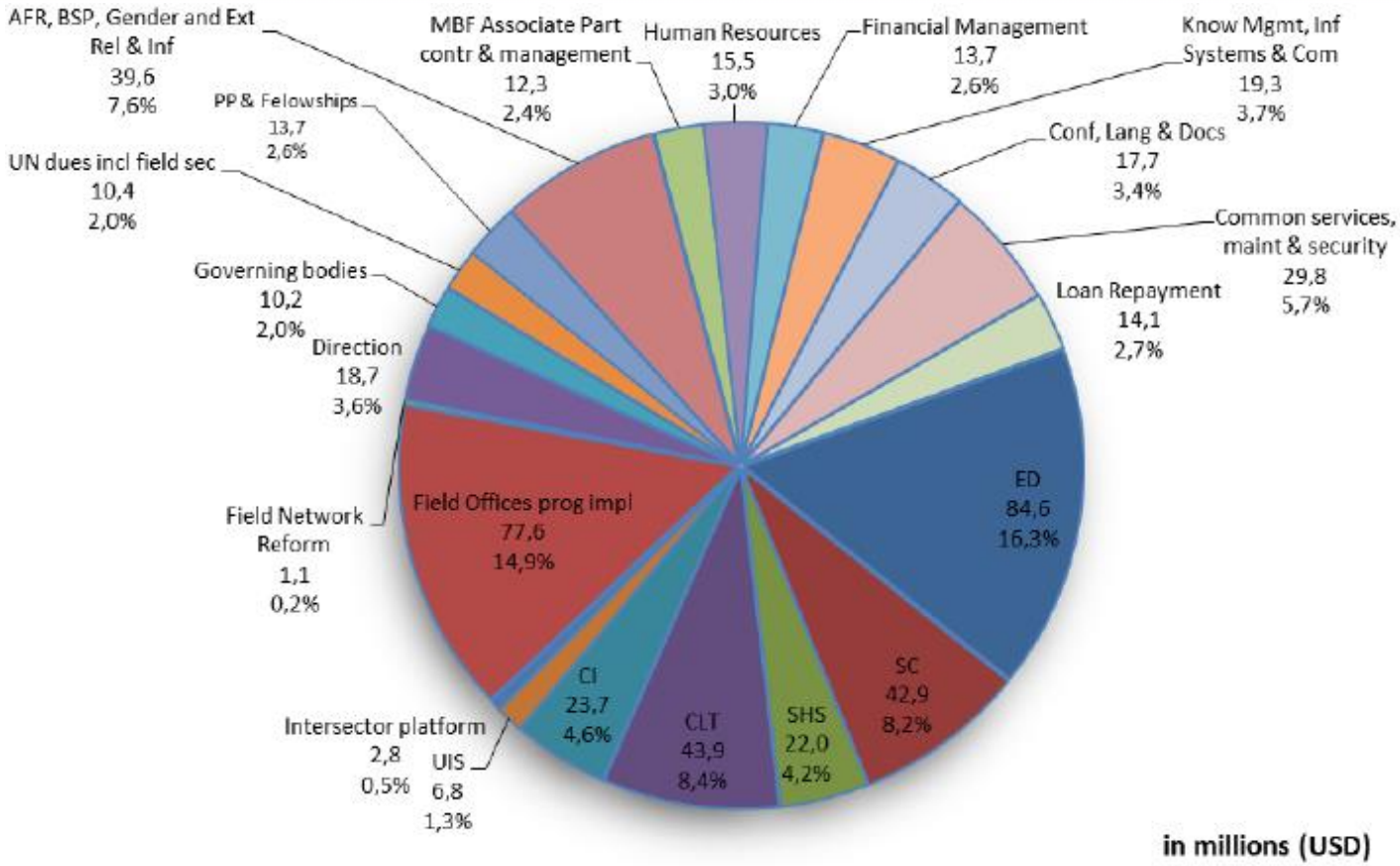
37 C/5 예산승인액

37 C/5 예산지출안

37 C/5 사무국 사업계획안

출처: 195 EX/4, Part II

2013년 정규예산 520백만불 지출 (Part I-IV)



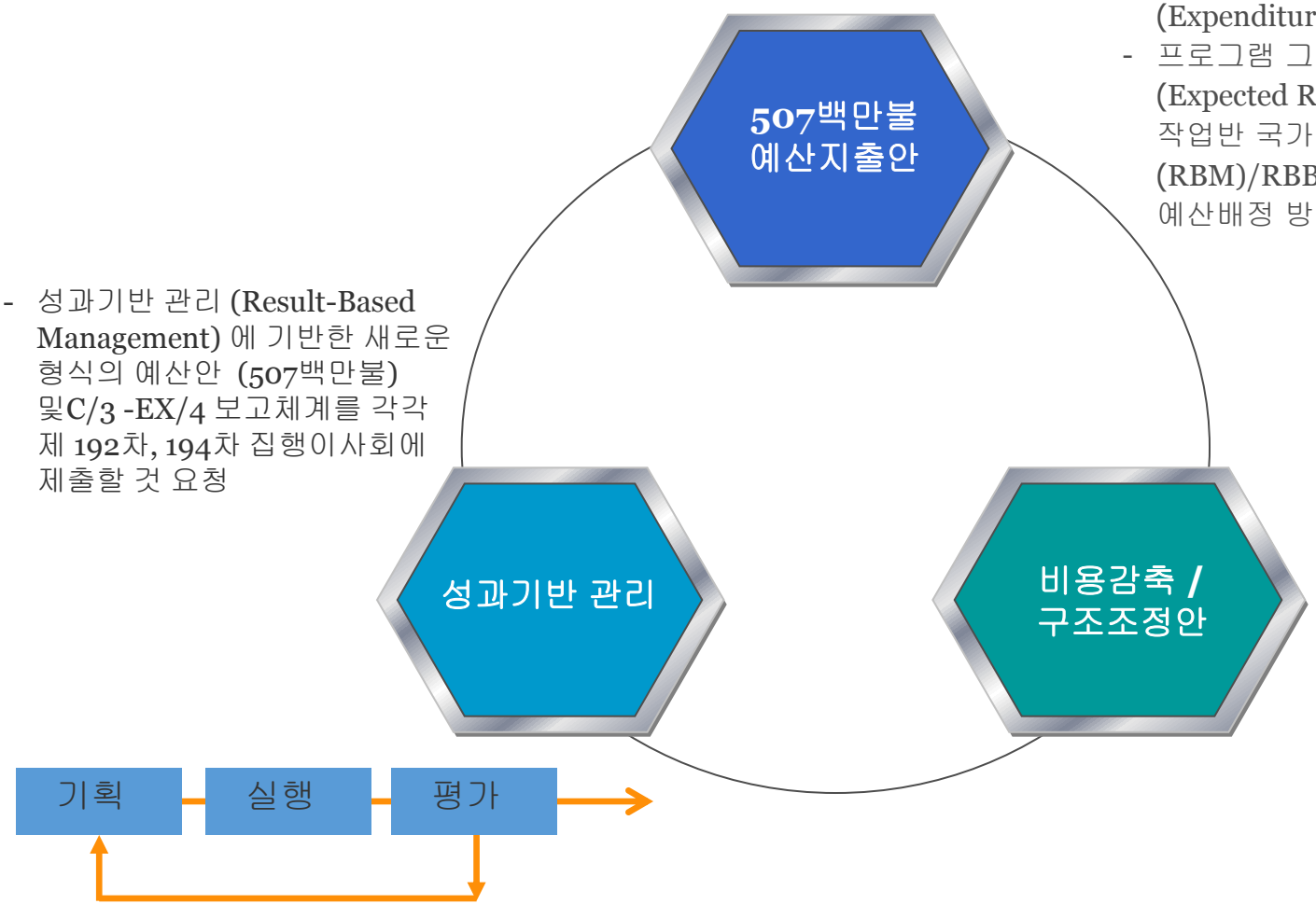
- Part I – General Policy and Direction : 7.6%
- Part II – Programmes and Programmes-related Services (5개 섹터 및 글로벌 우선순위, PP): **72.5%**
- Part III – Corporate Services : 17.1%
- Part IV – Loan Payments for the Renovation of the HQ Premises and the IBE Building : 2.7%

출처: 194 EX/4, Part II (2013년 12월 31일자)

재정위기하 개혁조치

- 미납분담금 22% 제외한 예산지출안 (Expenditure Plan)
- 프로그램 그램 섹터별 기대성과 (Expected Result, ER)에 대해 18개국 작업반 국가들이 성과기반관리/예산편성 (RBM)/RBB)에 따른 지출 우선순위 및 예산배정 방식 최종 승인

- 성과기반 관리 (Result-Based Management) 에 기반한 새로운 형식의 예산안 (507백만불) 및C/3 -EX/4 보고체계를 각각 제 192차, 194차 집행이사회에 제출할 것 요청

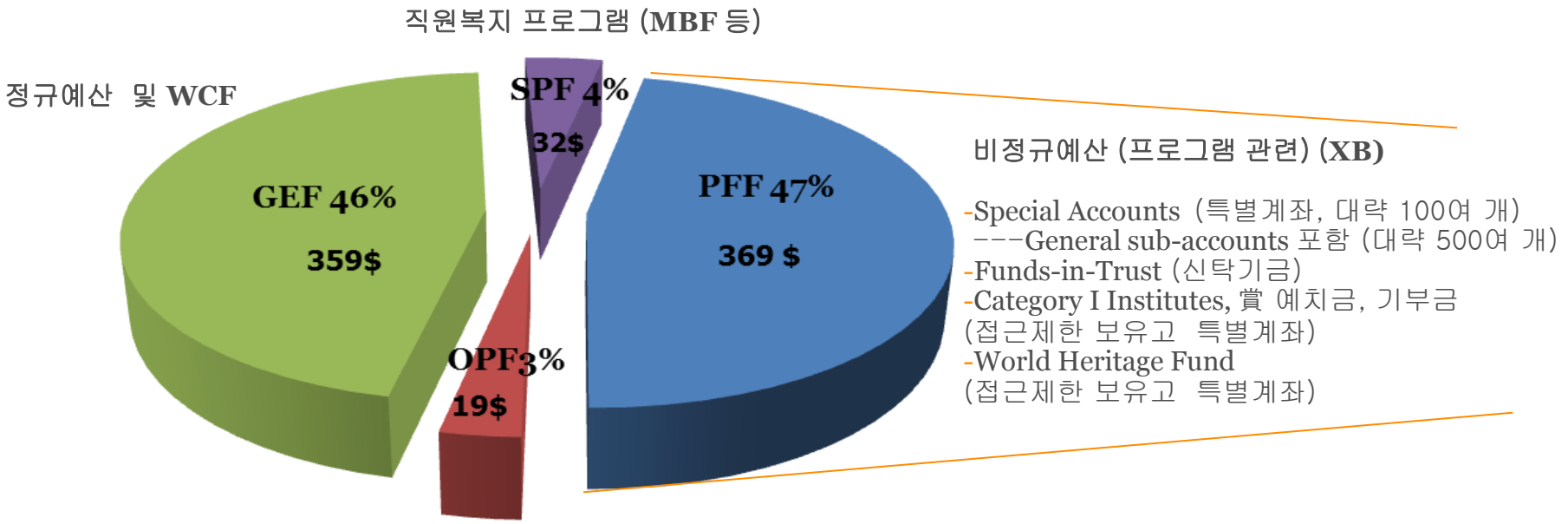


- 추가예산33백만미불 절감
- 기대성과 (ER) 통폐합/분리안
- 각 기대성과당 최소20% 운영비 (operational activities)포함
- 글로벌 우선순위 (아프리카, 양성평등) 중 코디네이션: 프로그램 활동 비율30:70 배분
- 인력재배치/감축 등 구조조정안
  ※ 2012-2014 상반기 정규직 449명 감축)

출처: 5 X/EX/Decisions (2013년 7월 개최)

유네스코 기금별 재원

- 통합재무제표를 구성하는 다음 4개의 재원 (사업부문)
- **The General Fund (GEF):** 회원국 분담금에 의해 운영되는 정규 주요 활동 및 프로그램 **(RP)** (ASHI)
- **Other proprietary Funds (OPF):** 수입창출 활동, 특별계좌 및 신탁 기금을 위한 프로그램 지원 비용, 본부건물 관리와 관련된 특별계좌 등
- **Programme Fiduciary Fund (PFF):** 협정 및 여타 법적 권한을 통해 공여자에 의해 모금된 기금과 관련된 활동 **(XB)** (특별계좌, 신탁기금 등)
- **Staff Fiduciary Funds (SFF):** MBF, 식당, 탁아소 등 UNESCO 직원복지를 위한 프로그램



출처: Financial Statement 2013

비정규예산 (특별계좌 – 신탁기금 비교)

	Special Accounts (특별계좌) - 특정 사용목적 존재	Funds-in-Trust (신탁기금) - 특정 사용목적 존재
주요 사항	-사무총장이 재무규약 6.5절에 의거, 유네스코 주요프로그램 (MP) 관련 특정 활동을 실행하기 위해 PFF하에 특별계좌를 신설하고 집행이사회에 보고 - 국가, 민간 등 여러 출처의 **다수 공여자**로부터 기금 수취 - 특정 사용목적이 명시되지 않은 기금은 하위계좌에 귀속 ('11년 IOS 감사; 100여개 특별계좌, 500여개 하위계좌 복잡한 행정절차, cost-recovery 미흡) - 사무총장이 각 특별계좌의 성격에 맞는 재무규약 제정 (현 재무규약에 추가/수정 조항 삽입)해 집행이사회에 보고 - 접근가능 보유고 (프로그램)와 제한된 보유고 (협약, 賞 예치금, Category I 기관 특별계좌, 기부금)으로 분류	- 유네스코가 공여 기관(국가, 기관, 회사 개인)과의 협정을 통해 공여기관이 위임한 사업을 이행하고 공여기관 (국가)에 재정보고 - 대개 **단일 프로젝트** 혹은 **단일 공여자**에 제한된 협력사업 양식을 취하며, 공여국 (기관) 혹은 수혜국의 이익을 위함. 기금사용에 관한 총권한은 공여자에 귀속 (공여자가 필요시 기금 환수 가능) - 신탁기금 협정서 (FIT Agreement)를 통해 기금 관리 (발생 이익 등), 사업안, 예산 및 사업 보고서, 재정 보고서 명시
기타 사항 (외부 감사/ 내부 차입/ 잔액 귀속/ 재무 규약/ 운영 비용)	- 사무총장에 의한 본 계좌의 기금의 장단기투자 허용이 가능하며, 본 투자 수익금은 각 계좌에 귀속 - 외부감사가 신탁기금 감사 책임 (재무보고 책임; The Bureau of Financial Management, BFM) - 최근 유동성 위기로 외부감사 권고대로 제 191차 집행이사회시 비정규기금으로의 내부차용확대 논의 - 회기연도내 잔액은 차기 회기연도로 이월. 사무총장은 특별계좌 無用의 경우, 집행이사회에 보고 후 폐지하며, 잔액사용에 관한 결정권 가짐. 잔액은 공여자에 귀속되지 않음 -프로그램 운영비용은 10%로 책정 - 각 특별계좌 성격에 맞는 재무규약 부재시, 재무 규약 적용	- 사무총장에 의한 본 계좌의 기금의 장단기투자 허용이 가능하며, 본 투자 수익금은 각 계좌에 귀속 -외부감사가 신탁기금 감사 책임. (재무보고책임: BFM, 총수입지출은 유네스코 재무기록 -2012년 IOS는 FIT 사업의 저조한 실행률 감사 - 사업 종료 후 기금 계좌 잔액은 사업진행비용을 제외하고 공여국에 귀속 - 프로그램 운영비용은 13%로 책정 - 각 기금의 성격에 맞는 재무규약 부재시, 재무 규약 따름

비정규예산관련 이슈

- **Cost Recovery:** 프로젝트 실행에 사용된 모든 재원은 '해당 프로젝트'에 예산 편성 및 지출이 이루어져야 한다'는 것 (All resources needed for the proper implementation of a project should be budgeted for and charged to that project.)
  - 비정규예산의 비용을 정확히 파악하고 해당하는 비정규예산 프로젝트에 정확하게 청구하는 관행을 조직의 문화로 구축
  - 현재 유네스코는 여타 UN 기구와 조화를 이루며, 기금별 상이한 PSC 비율 적용

- **CAP (Complementary Additional Programme)**
  - 비정규예산 프로그램. 주로 민간기업으로부터의 후원, 파트너십 위주.

유네스코-NGO 협력 (내주 집행이사회 의제)

- 주요 논의 사항

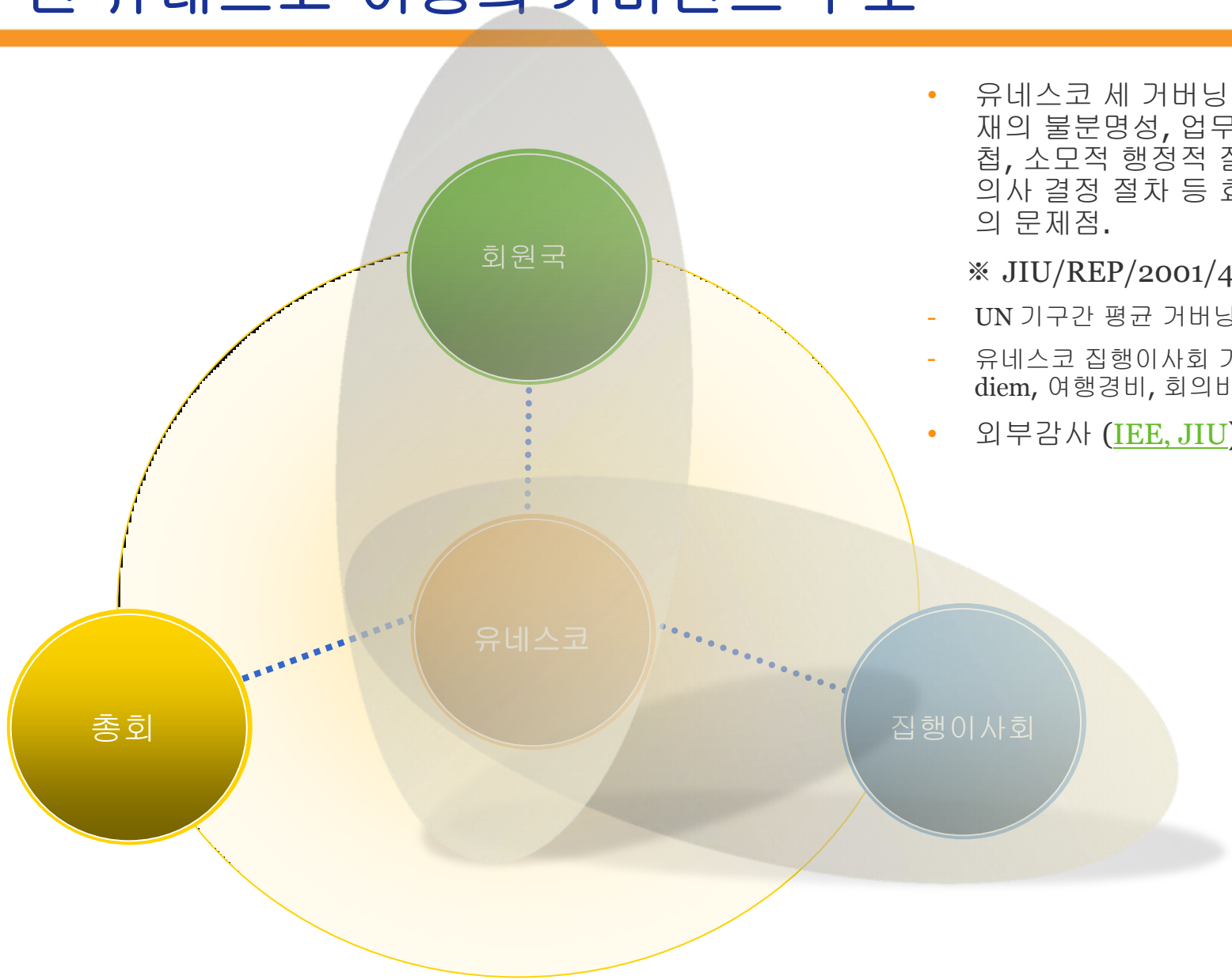
- Reclassification of UNESCO's NGO partners to associate status and the admission of new NGOs to consultative status
- Admission of new foundations to official relations are submitted to the Executive Board for decision or information, as appropriate.
- NGO-UNESCO Liaison Committee와의 협업을 통한 NGO's collective work에 관한 사무총장 보고; 2014년 12.15-17 개최된 International NGO Conference를 중심으로

Δ NGO Status (NGO 각 mandate를 실행하되, 파트너십을 맺고 일부 활동을 공동 추구)

- Associate- 활동 추구에 있어 보다 긴밀한 것으로 여겨짐
- Consultative

행정 관련
(Administrative Questions)

현 유네스코-이중의 거버넌스 구조



- 유네스코 세 거버닝 바디간 책임 소재의 불분명성, 업무 중복, 기능 중첩, 소모적 행정적 절차 및 다층적 의사 결정 절차 등 효율성, 효과성의 문제점.

※ JIU/REP/2001/4 보고;

- UN 기구간 평균 거버닝바디 회의일자
- 유네스코 집행이사회 거버넌스 비용 (Per diem, 여행경비, 회의비용 합산)

- 외부감사 (IEE, JIU)

백업
(Back-up)

공여 상위 25개국 2013년 분담금 납부 현황 (2014-2015 분담률 동일)

Rank	Top 25 contributors	Rates in the 2013 scale of assessments	Contributions due for 2013		Contributions due for previous years	Working Capital Fund due	TOTAL DUE
			as of 30 June 2013				
		%	Amount USD	as a % of 2013 assessed contribution	Amount USD	Amount USD	Amount USD
1	United States of America	22.000	71,830,000	100.0	150,993,093	-	222,823,093
2	Japan	10.834	-	-	-	-	-
3	Germany	7.142	-	-	-	-	-
4	France	5.594	-	-	-	-	-
5	United Kingdom	5.179	-	-	-	-	-
6	China	5.148	6,942,272	41.3	-	-	6,942,272
7	Italy	4.448	14,365,240	98.9	-	-	14,365,240
8	Canada	2.984	-	-	-	-	-
9	Spain	2.973	9,649,824	99.4	-	-	9,649,824
10	Brazil	2.934	4,246,949	44.3	-	-	4,246,949
11	Russian Federation	2.438	-	-	-	-	-
12	Australia	2.074	-	-	-	-	-
13	Republic of Korea	1.994	6,436,059	98.9	-	-	6,436,059
14	Mexico	1.842	-	-	-	-	-
15	Netherlands	1.654	-	-	-	-	-
16	Turkey	1.328	2,036,254	47.0	-	-	2,036,254
17	Switzerland	1.047	-	-	-	-	-
18	Belgium	0.998	-	-	-	-	-
19	Sweden	0.960	-	-	-	-	-
20	Poland	0.921	-	-	-	-	-
21	Saudi Arabia	0.864	2,820,960	100.0	-	10,200	2,831,160
22	Norway	0.851	-	-	-	-	-
23	Austria	0.798	-	-	-	-	-
24	Denmark	0.675	-	-	-	-	-
25	India	0.666	461,274	21.2	-	-	461,274
	TOTAL	88.346	118,788,832		150,993,093	10,200	269,792,125

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

3 예산안 시나리오

예산 시나리오	ZNG	ZRG (+ 법정비용/인플레이션)	ZNG+	(ZNG+) - ZNG
653 백만불 (37 C/5 Approved Budget)	**653**	**681.8**	**667.4**	**+14.4**
507백만불 (37C/5 Approved Expenditure Plan)	**507**	534.0	520.5	**+13.5**
522백만불 (Actual Work Plan)	**532.0**	549.8	535.9	**+ 3.9**

출처: 2014년 10월 17일 Budget Orientation Meeting 보고

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

38 C/5 예산상한선 논의

(in US$ million)

	Based on Approved$ 653M	Based on Expenditure Plan $507M	Based on actual work plan level $520M
37 C/5 Approved Budget (Parts I-IV)	653.0	507.0	522.0
Less Part V	(13.0)	(7.5)	(7.5)
37 C/5 Approved Budget (Parts I-IV)	640.0	499.5	514.5
2014-2015 → Recosting of the Budget Base (Parts I-IV)	24.9	20.7	21.1
Total Budget Base for 38 C/5 (Parts I-IV)	**664.9**	**520.2**	**535.6**
2016-2017 → plus Anticipated Cost Increases (Part V)	16.9	13.7	14.2
ZRG Budget Estimate for the 38 C/5 (Parts I–V)	**681.8**	**534.0**	**549.8**
Total ZRG requirement	*28.8*	*27.0*	*27.8*

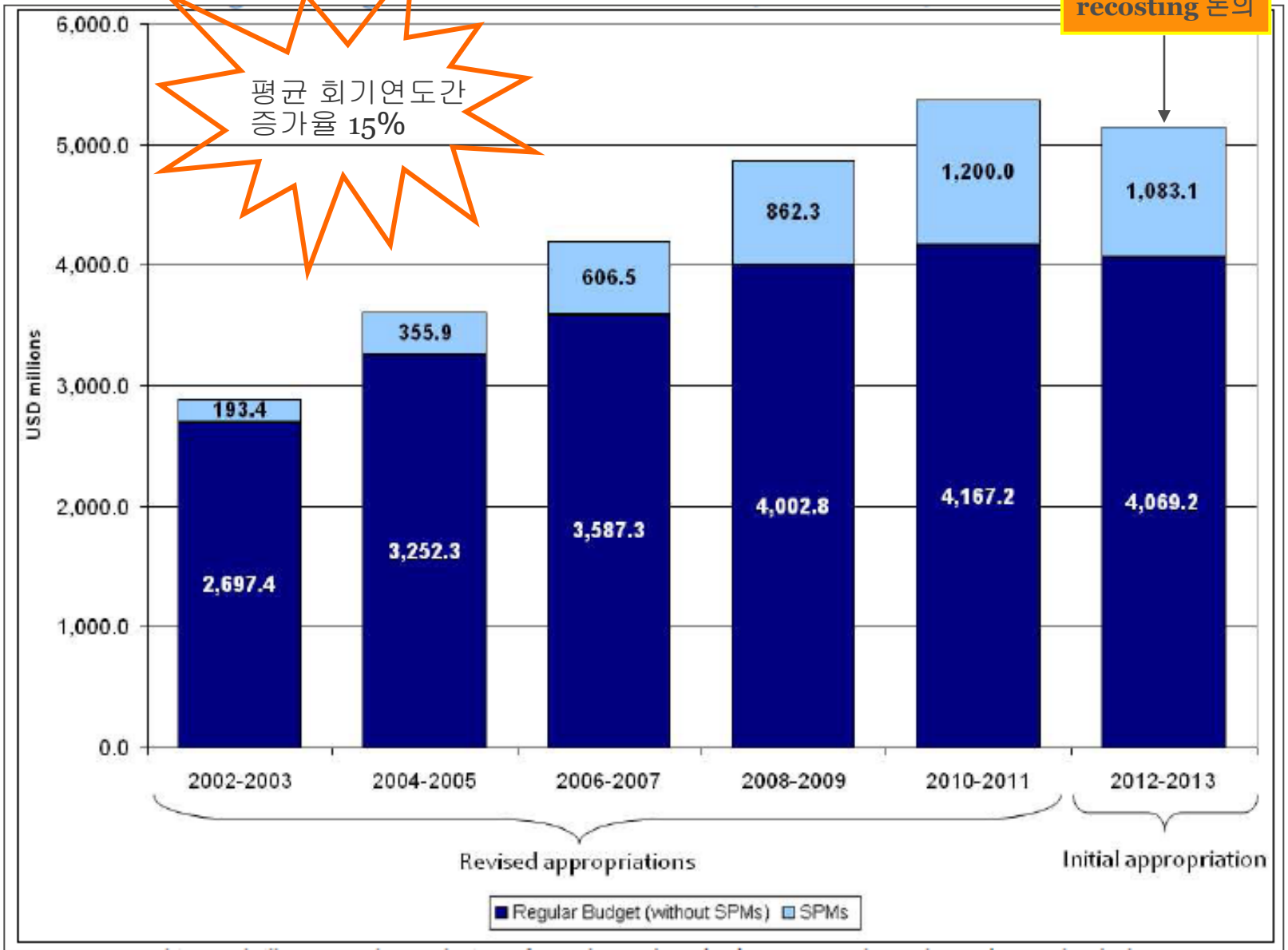
출처: 195 EX/13. Preliminary proposals by the Director-General on the preparation of the budget for the biennium (38C/5)

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

UN 정규예산 추이

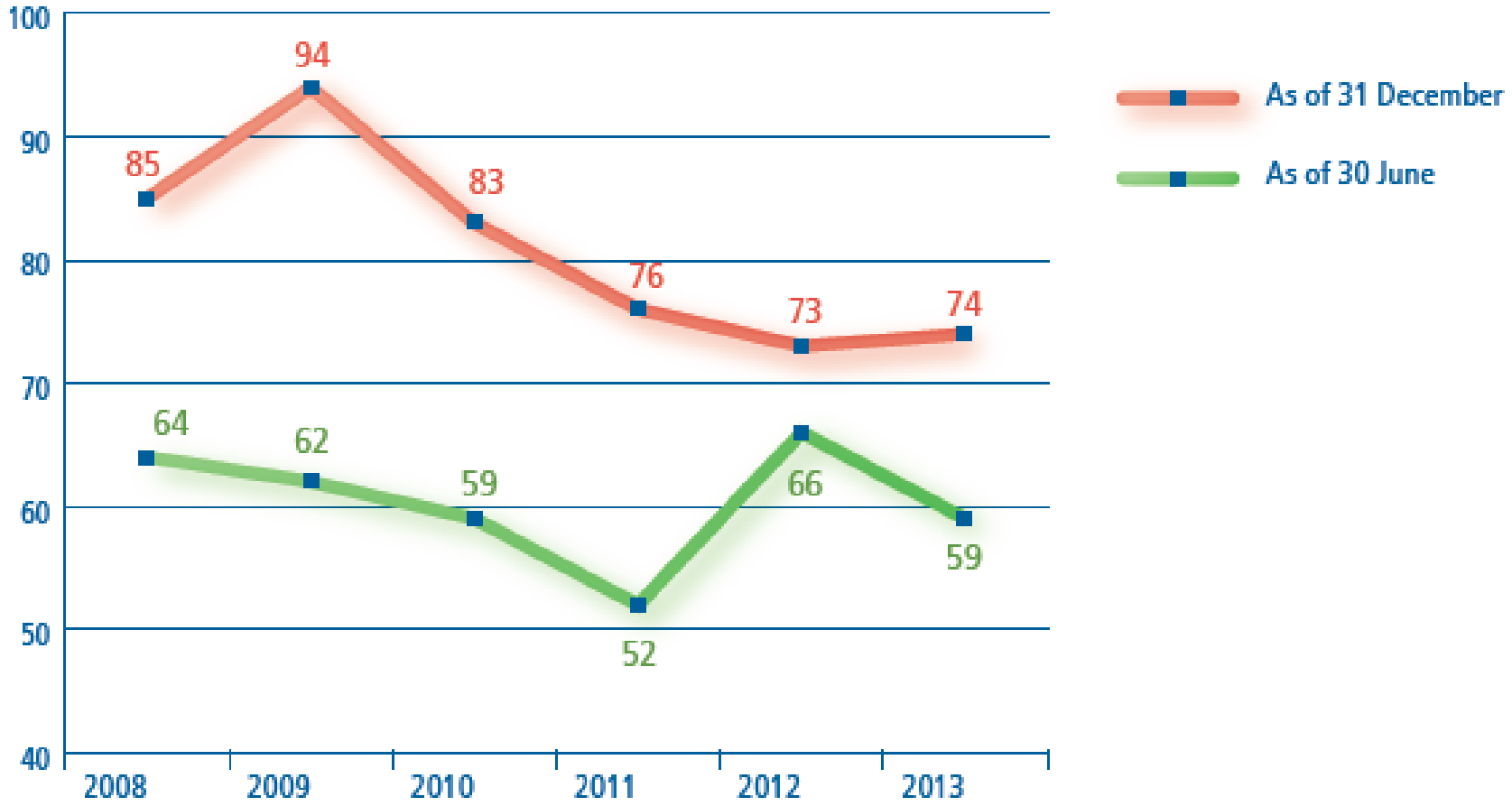
2013년 제 68차 총회시 recosting 논의

평균 회기연도간 증가율 15%



United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

정규분담금 납부 추이



출처: Financial Statement 2013.

United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

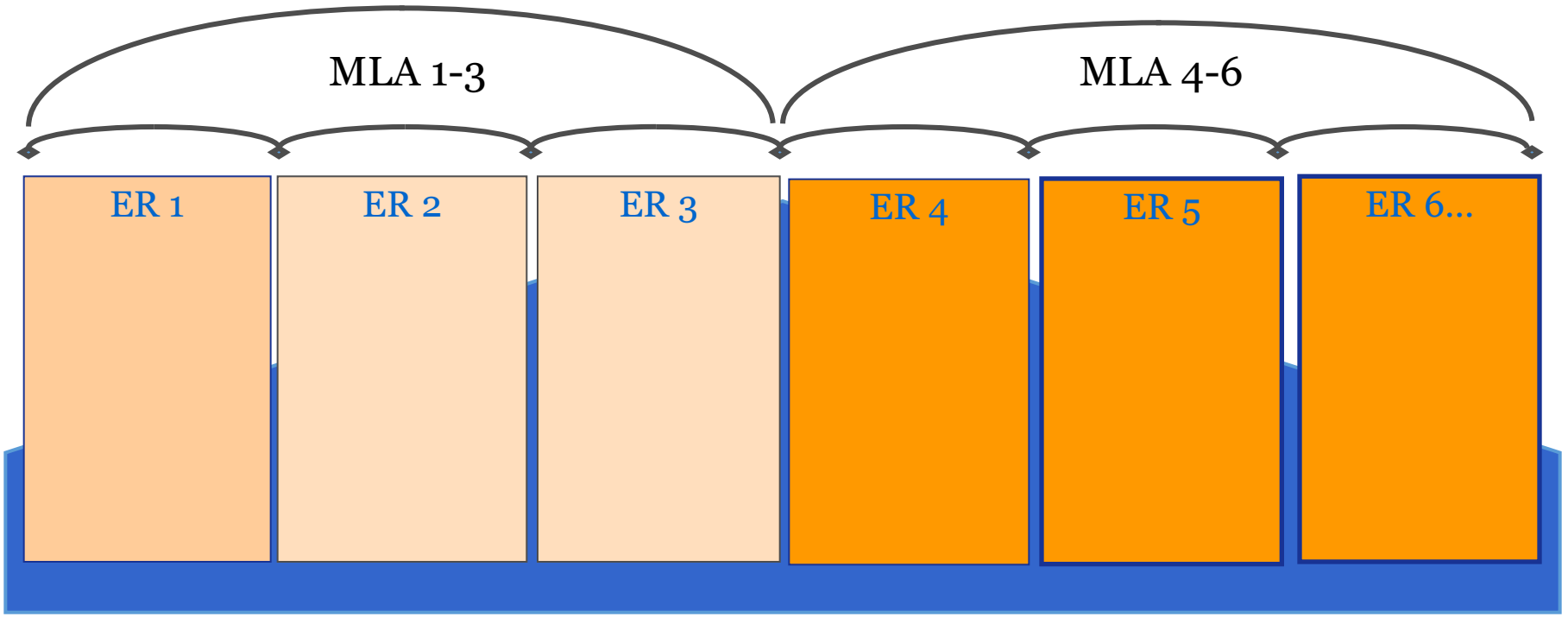
유네스코 비용

비용 범주	HLCM 정의	유네스코 정책	비용의 예
직접비 (Direct costs)	특정 프로젝트, 프로그램 및 서비스에 귀속되는 비용으로, 특정 프로젝트로부터 모두 추적 가능	특정 프로그램에 귀속되는 비용이므로 예상비용 산출해 예산안에 포함. 작업반을 통해 국가별 직접비의 정의, 기준 규범 설정	프로젝트 관련 인건비/장비/토지/여행비 등
간접 변동비 (Indirect variable costs)	Programme Support Costs (PSC) 라고도 하며, 프로젝트, 활동 및 프로그램을 보조하기 위한 비용. 특정 프로그램 및 활동에 대해 명확히 비용을 추적할 수 없음.	PSC 비율을 설정해 cost-recovery.	행정◦ 서비스 부서 및 관련 시스템 및 보조 운영비 (구매, 예산감사, 재무회계 등)
간접 고정비 (Indirect fixed costs)	조직 활동 및 프로그램의 규모나 범위와 상관없이 조직 자체에 의해 발생하는 비용으로서 특정 활동, 프로그램 및 프로젝트에 대해 명확히 비용을 추적할 수 없음.	오직 정규프로그램에 의해서만 충당되어야 함 (대략 유네스코 총 정규예산의 25% 차지).	고위직 관련 비용, 조직 및 법정기관 비용. 작업반을 통해 계산법 설정 (※ 제195차 집행이사회시 고위직 관련 비용의 현재의 저조한 cost recovery 비율을 199차 집행이사회시까지 1%에서 2%로 증가시킬 것 요청)

성과기반관리 (RBB)- 전략-실행 전 수준

8년 중장기 전략 (C/4)
Strategic Objective 1-9

MLA (Main Lines of Action) (C/5)



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

외부감사 거버넌스

외부감사	권고사안	유네스코 진전 상황
IEE (2010)	• **총회 정책입안 및 우선순위 결정 역할강화** • 집행이사회의 모든 내◦외부 감사의 권고사항에 대한 이행 상황 감시 • 의사 결정의 질과 관련성 향상 • 총회/집행이사회의 토론에서 증거에 기반한 정보 (evidence-based information) 강화 • 유네스코 프로그램실행 감시 역할 강화	• 총회의 ADM과 PRX Commission의 시범적 통합 (APX Commission) • Information meeting의 적절한 활용 및 집행이사회 의장 주재의 사무총장과의 반일 special session 개최 • 모니터링 및 책임 프레임워크 (accountability framework) 개발 • 총회가 draft resolutions을general debate 없이 검토,), Draft resolutions은 해당 재원과 관련이 있는 MLA를 명시할 것
JIU (2011)	• **거버넌스 복잡성:** 유네스코 헌법 및 법적 토대에서 기인 (총회- 195 회원국/4 Committes/7 Commissions, 집행이사회-58 이사국, PG, 2 Committees/3 Commissions, 사무국-직원 2,000여명, 5 프로그램섹터), 현 거버넌스 체계의 간소화부터 우선 실시함으로써 거버넌스 효율성을 제고할 것. 집행이사회 1년 1회 개최 제안 • **거버넌스 다이나믹스** • **거버넌스 향상을 위한 자가평가**	• 외부감사가 거버닝 바디의 자가평가 프레임워크 (self-assessment framework)를 개발하고, 거버닝 바디는 거버닝 회의의 임팩트와 효용성에 관한 자가평가를 수행. 2015년 춘계 집행이사회시 중간보고서 발표