



大会

第四十九届会议

正式记录

第 八十五 次会议逐字记录
1994年12月12日,星期一,上午10时举行
纽约

主席:埃西先生 (科特迪瓦)
嗣后:朴先生(副主席) (朝鲜民主主义人民共和国)

上午10时35分开会

议程项目10(续)

秘书长关于联合国工作的报告(A/49/1)

主席(以法语发言):各成员应记得,秘书长在其1994年10月12日一般性辩论结束时对大会的讲话中为本组织的财务状况描绘了一幅令人不安的景象。他指出应由联合国各会员国解决这个问题。除了所有会员国都应履行《宪章》义务,及时缴纳会费这一明显的事实之外,秘书长还提出了某些其他意见共审议。鉴于这个影响到本组织基本运作的问题的严重性,我认为,我有义务与各会员国举行协商,以便对秘书长的讲话作出适当反应和采取后续行动。这些协商将有助于就这个重要问题广泛交换意见。

我提议,关于本项目辩论的发言报名到今天上午11时。

就这样决定。

拉马姆拉先生(阿尔及利亚)(以英语发言):我荣幸地代表77国集团和中国就联合国财务状况这一重要问题发言,这个问题已引起我们所有人的日益关注。秘书长不时提请各会员国注意当前无法令人满意的状况。我们因此欢迎在大会中给予我们的机会,以便在本组织的最高政治机构中表达77国集团和中国关于这个问题的共同意见。

77国集团和中国谨回顾,并不是第一次出现这种情况。在较早的一个场合,我们各会员国在大会第四十一届会议以协商一致方式通过的第41/213号决议中重申需要迅速并完全履行我们的财政义务。我们还共同认识到不缴纳分摊的会费对联合国发挥职能所产生的不利影响,而且我们还进一步认识到迟缴会费影响到本组织的财务稳定性。发人深省的是,尽管我们共同承认有这些问题,但我们未能对其采取行动。因此尽管第41/213号决议要求进行重要的财政改革,对这些问题仍然没有满意的解决办法便不足为奇。只要我们不共同解决我们充分认识到的问题或实行我们在第41/213号决议中重申的各项原则,就不大可能有满意的解决办法。

77国集团和中国意识到在冷战后时期对联合国有着很高的期望。但如果没有可靠的财政基础,这些期望便无法实现。因为本组织的唯一资金来源是我们这些会员国。我们已充分注意到尚未向本组织缴纳会费的现状及其本组织的义务。我们感到不言而喻的是,本组织的财政问题只有在所有会员国全额按时缴纳其会费时才能得到充分解决。77国集团和中国认为需要对于我们当中由于真正的经济问题而暂时没有能力履行其财政义务的国家表示同情和特别的谅解。在所有其他情况下,我们吁请所有会员国尽力无条件地全额按时缴纳他们的会费,使常年的资金问题不再限制联合国在我们要求它采取行动的任何时候采取行动的能力。

77国集团和中国重申我们的首要紧迫目标应该是确保今后的资金顺利流通。我们要强调的事实是,这些都是在主要委员会充分审议之后已经由我们授权提供的经费。我们大家都曾有机会审议秘书长的提议。77国集团和中国认为,在各会员国批准筹资建议之后,不应再有任何其他理由拖延缴纳会费。77国集团和中国认为只要本组织继续在长期财政紧张状况下工作,我们为本组织进入下一个世纪作好准备而使其现代化并使其精简的种种努力是不会获得成功的。

77国集团和中国关切地注意到目前有关资金流动问题与分摊制度之间有着某种联系这一看法。我们不能够同意这一态度。没有可以表明这一联系的任何客观迹象。我们希望回顾的是,分摊比额表是我们共有经验和共同谅解所产生的逐步扩大的结果。它们是各会员国共同达成的。它们的基础是我们一致同意的各项指导原则。那么,我们怎么能够声称它们没有充分反映协商一致意见?只要没有审查或修订这种协商一致的共同看法,我们的理解是现有的比额表得到我们共同的支持。因此,我们必须按照《宪章》履行我们的义务。

如果所有成员国共同希望审议财政状况的所有方面,77国集团和中国愿意这样做,但我们也希望重申,任何审议必须建立在促进我们共同谅解的基础上。我们必须在我们现有的基础上再进一步。这种态度的有效性今天更为相关。它将是我们对民主行动的承诺,而这种承诺的本身将促进在公平、民主和相互同意的基础上达成协议的进程。因此我们认为,任何可能产生不良结果的单边行为将不仅加深目前的种种困难而且也会在所有会员国对国际关系民主化的基本原则作出真正承诺方面产生保留。

77国集团和中国还要重申交费能力原则必须仍然是确定要求我们向本组织缴纳会费的根本基础。我们还重申,大会第3101(XXVIII)号决议所提出、在其后的关于维持和平行动筹资问题的各项决议中以协商一致的方式重申的维持和平费用分派原则今天依然有效。我们也回顾,维持和平经费的分派需要采用不同的程序完全是因为认识到此种费用对发展中国家是十分沉重的负担,因此其分派应该不同于联合国正常开支的程序。这种作法今天仍然同样有效;维持和平的费用目前是经常开支的三倍。

因此,77国集团和中国认为我们的讨论的基础必须是充分承认商定的各项原则和现行的各种作法。此外,我们必须视减缓资金流动危机的种种紧迫问题为我们在解决财政状况这一总的目标方面的紧迫任务。作为77国集团主席,我认为为此目的,77国集团和中国可能以积极而有建设性的方式考虑有关建立一个第五委员会的不限成员名额工作组,并作出适当安排的建议,以确保高级别的参与和领导,并得到所有会员国的长期关心,以便考虑采取措施来恢复本组织可靠的财政基础,以期达成尽可能广泛的一致。

最后,77国集团和中国在本届会议的工作进入本阶段时要强调的事实是,在一种特别的基础上并在这一十分高的级别上,我们正在响应秘书长就这一十分重要的问题所发出的呼吁,发出我们充分支持本组织的信息。

格拉夫·楚兰曹先生(德国)(以英语发言):我荣幸地代表欧洲联盟、奥地利和匈牙利发言。

只有会员国可以为本组织提供健全的财政基础。它们的分摊会费构成这个财政基础。根据《联合国宪章》,会员国有法律约束的义务依照大会的分配担负本组织的费用;所有会员国必须及时、全额和无条件地交付会费。历史的回顾表明,本组织负债超过可用现金的问题不是一个新现象。它还表明,近20年来,会员国未能解决这个问题。

1994年10月12日秘书长主动向大会全会谈论长期的困难局势,并提出确保本组织可靠财政基础的广泛的可能办法。维持和平预算和经常预算的目前情况比过去几年更加严重。1994年7月,秘书长认为必须警告安全理事会成员维持和平财政方面的危险情况。

除非采取果断和具体的措施来处理这种情况,否则整个财政局势明年将进一步恶化。欧洲联盟成员国、奥地利和匈牙利及时、全部和无条件地履行它们对经常预算和维持和平行动的义务。我们的会费总额已占经常预算的32.65%,占维持和平行动摊款的34.5%。我们各国政府目前提供联合国维持和平行动所有军事人员的23%。

主要的财政问题仍然是拖欠会费问题,它对本组织的储备造成有害的后果。正如秘书长所指出的,本组织只有十分有限的现金储备;周转资金完全用光。维持和平储备基金只剩下少量的零用现款。如果所有会员国全额按时交付分摊的款项,秘书长便可以补充储备金并且偿还本组织欠向维持和平任务提供部队和设备的会员国的款项。对维持和平行动摊款的拖欠以及由此产生的现金流动问题造成了本组织欠部队和设备提供国超过十亿美元偿还额的情况。

这种情况给部队派遣国,特别是那些有及时、全部和无条件付款记录的国家造成不公平的负担。正如秘书长所指出的,等待联合国付款的会员国实际上在为拖延付款的其他会员国提供资金。由于这种情况,会员国提供部队的意愿正在下降。我们愿强调,没有部队或资金,便没有维持和平行动。

这表明,秘书长提出的问题不仅是财政问题,而且涉及严重的政治问题。这关系到本组织完成其使命的能力。我们都对联合国寄予厚望,但是只有在它的会员国愿意提供必要支持时,本组织才能够有效率地工作。联合国在其成立五十周年前夕面临其任务空前增长的严重挑战,同时,它正经历着自成立以来最困难的财政局势。

目前,《宪章》第19条是催促会员国交款的唯一约束。我们认为,现在是更严格地适用该条款的时候了。此外,我们必须考虑其他可能促使会员国根据《宪章》履行它们按时、全额和无条件地履行其义务的文书。这必须包括对及时交款的奖励以及对拖欠付款的制裁,这些制裁除其他外,包括对迟交款项征收利息的可能性。在奖励方面,我们注意到秘书长有关履行维持和平行动可兑现证券的建议。但是,这个做法本身不能解决问题。

我们完全同意秘书长的说法,必须改变批准维持和平行动预算和分配摊款的缓慢进程。从安全理事会批准项维持和平行动的日期到费用分摊发出,要几个月的时间。第五委员会正在讨论秘书长有关加快进程和提高其可信性的建议。这些建议涉及维持和平预算和资金筹措的核心问题。欧洲联盟、奥地利和匈牙利保证建设性地努力,以便达成会员国可接受和秘书长可执行的解决办法。我们相信,所有会员国都将参加这些实现解决办法的努力。

我要谈谈分摊的方法。这个方法与欠款和改进预算程序的问题紧密相关。简单、透明和公正以及所有会员国认为如此的分摊会费比额表会有利于改进交款的格局,从而减轻本组织严重的现金流动问题。

我们忆及欧洲联盟在一般性辩论中的发言:

“会员国的捐款必须更加符合它们的实际支付能力,全面财政改革的目的必须是确定一个比额表,该表要有透明度和可靠性,反映出会员国的财政状况,可自动适应变化了的国家情况,并考虑到低人均收入国家的需要。但关键的是,各会员国应自愿地履行其会员国的义务。我们不能容忍这样一种情况,即联合国由于个别会员国不履行义务而难以履行其职责。”(大会正式记录,第四十九届会议,全体会议,第6次会议,第14页)

在这次会议期间,大会将对第五委员会关于今后三年分摊会费比额表的建议作出决定。但是,我们今后必须为经常预算摊款和维持和平行动摊款找出更符合最新情况和公平的基础。我们期待大会第49/19号决议所确立的根据能力支付特别工作小组的工作成果。

在维持和平摊款方面必须考虑到安全理事会常任理事国的特殊责任。必须在公平的基础上履行产生于这一特殊责任的财政义务。

大会必须毫不拖延地审议秘书长提及的所有问题。我们愿按审议中问题的政治重要性酌情在最高政治级别审议这些问题。对欧洲联盟、奥地利和匈牙利来说,这个进程必须由所有会员国参加。由于这些问题具有政治和财政性质,因此应该使大使们和第五委员会专家能够在这进程中充分发挥积极作用。其结果应该根据大会在预算问题上的一贯作法,以尽可能达成最广泛一致为基础。因此,欧洲联盟、奥地利和匈牙利欢迎出现这样一个共识,即大会应该在由主席先生你领导的一个高级不限成员名额工作小组内处理这些问题。我们认为,该工作小组应该审议旨在实现充分和及时支付分摊会费和改进现行预算程序和分摊办法的各项措施,包括秘书长关于联合国工作的报告及其1994年10月12日在大会发言中所载的各项措施,以期确保联合国可行的财政基础。工作小组应该在

第四十九届会议结束以前通过第五委员会向全体会议报告其工作成果。

我们只有通过共同努力,才能在联合国五十周年之际为其进入下个世纪的各项活动奠定健全和可行的基础。

萨纳拉贾辛加姆先生(马来西亚)(以英语发言):主席先生,首先,我要感谢你召开这次全体会议讨论并审议1994年10月12日秘书长所作的关于联合国财政状况的发言。我国代表团非常重视这个议题,并曾在几个场合,其中特别包括大会本届会议期间在第五委员会,论及这个问题。

我们同意秘书长的意见,即联合国目前的不稳定状况有若干原因。我国代表团还支持刚才77国集团主席所作的发言。

联合国财政状况问题不是最近的现象。它是一个多年讨论的问题。主要原因显然是会员国迟交经常预算和维持和平预算的摊款。

秘书长关于联合国工作的报告专门提到:

“……有些会员国经常不履行法定义务按时全额交付分摊会费,使本组织处于困难的财政情况之中。”
(A/49/1,第101段)

拖欠联合国预算的欠款总额1994年10月31日为23.86亿美元,这种状况证实了秘书长的关切。在这个总额中,经常预算欠款为7.7亿美元,维持和平预算欠款为16.16亿美元。

虽然我们认为,个别国家不付款可能是由于它们真的没有支付能力,但我们完全无法理解有些先进经济的大国为何不愿偿付欠款。在这方面,我国代表团曾在前几次阐明并愿重申,会员国应该履行义务,全额按时并不带任何条件地交纳联合国会费。

我们赞赏秘书长承认,现金流动状况已导致长期延迟向部队派遣国付款,这可能影响会员国今后参加维持和平行动。这特别关系到发展中国家,它们为支持联合国的理想也派部队参加联合国维持和平活动。

关于授权联合国对今后欠款收取利息的提议,我国代表团可以在原则上同意这项提议。但是,应该把因无支付能力而拖欠的会员国同根本不愿付款的会员国区别开。

鉴于在作此区别方面有困难,我国代表团认为,考虑对履行义务及时交付会费的会员国采用奖励办法更有意义。

有人提议把各联合国帐户集中为几个,从而最大限度地利用所提供的较优利率,这个提议应该得到我们的支持。把资金分配到100多个帐户的现行作法造成缓慢和繁琐程序,带来不必要的行政费用。同样,简化和缩短开帐程序的提议将使各国能够早日支付摊款。因此,我们将支持这项提议。

关于联合国接受借调人员和设备等非财政资源形式的贡献来折抵会员国会费的提议,该提议显然应进一步考虑。

秘书长以很大篇幅论及目前分摊经常会费和维持和平费用制度的不平等之处和各会员国的不满情绪。但应指出,经常预算的分摊费率是由政府间专家组成的会费委员会根据各会员国的支付能力制定和建议的。提出令所有184个会员国均感满意的分摊会率是不容易的。建议的费率考虑到在所有会员国之间保持均衡的需要。这也是一个可能从进一步研究中获益的领域。

关于维持和平预算,基于大会第3101(XXVIII)号决议的分摊办法也曾考虑到安全理事会常任理事国的特殊责任。这项决议生效已有20多年了,而且也是会员国所商定的。正如有些人所认为的那样,问题在于征收制度,而不在于课税制度。

关于秘书长对目前分摊费率办法提出的各项提议,我国代表团要发表以下评论:

首先,确定会员国支付能力的标准应该考虑到决定会员国福利的社会和经济因素。任何标准凡过分依赖人均国民收入等仅仅几个基本指标都不会反映实际情况。随简化办法而产生的自动调整将给我国代表团造成困难。的确,我们认为自动调整是一个破坏性因素。

第二,应当维持目前分摊维持和平预算的方法。应当保持安全理事会拥有否决权的常任理事国在会费方面的特殊地位。

第三,我国代表团不同意有关缩短七年半基准期的建议。应当保持七年半基准期,因为它可常年维持分摊比额表的稳定,因而会员国不会受到分摊比率急剧变化的影响。

正如我国代表团在第五委员会的辩论中也指出的那样,对财政状况审议不应仅仅限于税收方面,排除了开支方面。在这方面我们欢迎建立全面审查所有这些问题的不限成员名额工作组。

人们经常看不到联合国的财政费用远远少于许多多国机构。联合国是唯一专门处理国际和平与安全以及发展的真正普遍性的政府间机构,国际社会能不要联合国吗?由于答案是明显的,会员国有责任履行义务。在审查财政状况时,我们不应忽视也要考虑新的和创新机制的必要性。由于本组织明年将纪念其五十周年,我们应当商定加强本组织的具体手段,使其能够为了全人类的福利执行《宪章》规定的任务和责任。

比兰鲍姆先生(美利坚合众国)(以英语发言):我今大在此坦率地谈谈联合国和平行动资金筹措问题。我国政府坚定支持有效和周密计划的和平行动,因为它们加强国际安全、稳定与民主。我国是这些行动的最大的资金捐助国,为了支持安全理事会各项决议执行了各种其他任务。我国政府将继续努力履行其财政义务,并将同其他成员一道努力制订联合国维持和平资金筹措的更加可靠和公平的制度。我们认为,这样一种公平和可靠的制度应当减少美国所承担的分摊份额。

1994年10月12日秘书长在向大会的发言中不安地注意到联合国朝不保夕的财政状况,尤其是联合国的维持和平行动。拖延付款使得和平行动的管理更加复杂,造成了招聘的问题,并使紧急情况中迅速部署部队几乎不可能。

秘书长还说

“重要的一点是,各会员国认为分摊联合国开支的安排是公平的。”(大会正式记录,第四十九届会议,全体会议,第28次会议,第16页)

其原因是,至少在民主社会里,公平的视觉对公众和立法机构支持充分和按时地向联合国交纳会费产生重大影响。

我国政府保证支付我们所欠的会费。今年秋天,美国国会为联合国维持和平行动拨出超过12亿美元资金。

除了向分摊帐户所作的付款之外,美国经常提供其独特的能力和资产,支持安全理事会通过和批准的各项决议。例如:

在1992年12月和1993年4月期间,美国资助并领导了一次大规模的人道主义救济行动,挽救了成千上万索马里人的生命。

美国在波斯尼亚积极参加实施了禁飞区和提供空中紧急救济。

美国帮助执行安全理事会有关伊拉克的各项决议,提供了几乎50%的联合国特别委员会的资金,帮助实施禁飞区,帮助向伊拉克北部和南部的少数民族提供人道主义援助,并进行动员回应伊拉克武装部队最近的威胁行动。

今年夏天,美国军队被部署在卢旺达和邻国扎伊尔,向卢旺达暴力所造成的无家可归的卢旺达人提供紧急救济。

美国根据安全理事会第83(1950)号决议和第84(1950)号决议继续在大韩民国部署3万7千人的军队。

美国部队正在参加对伊拉克和前南斯拉夫实行制裁的努力。

美国带头资助、组织、训练并参加了恢复海地民主和减缓该国人道主义危机的多国部队。

美国今年向国际原子能机构提供了3千万美元的自愿捐助。

美国也是卢旺达和前南斯拉夫战争罪行法庭最大的自愿捐助国。

所有这些行动都是在非偿还基础上采取的,以实现美国与国际社会共同的目标。当然,许多国家进行了这种活动。但是,美国行动的规模是无法相比的,其费用超过了美国在联合国维持和平行动中分摊的总额。我强调这一点不是因为我国政府认为在非偿还基础上采取的行动应当折抵联合国分摊费用;相反,这样一项政策很容易遭到滥用,并使联合国维持和平行动的财政管理无法进行。但是,这些行动还是同讨论联合国和平行动资金筹措有关的。因为它们毫无疑问地表明美国继续承担着维护国际法和在世界上保护安全与和平重担的很大部分。

有人经常提议,安全理事会常任理事国承担着特殊的责任。我国政府表示同意。美利坚合众国在履行这一责任。

今天,美国分摊了联合国维持和平费用的30%以上,超过任何其他国家的两倍。这一比例超过了1974年通过的维持和平分摊比额表分摊给美国的28.9%,尽管从那以来世界经济发生了重大变化。我国政府相信,目前的比率过高,应当减到25%。本大会成员应当知道,美国国会实施了一项有约束的法律,从1995年10月1日开始把美国向维持和平提供的捐款限制在不超过25%。

目前分拨经常预算和维持和平费用的基本制度是在20年前通过的。由于当时有两个德国加入联合国,我们能够通过一些程序,有效减少了每个地区多数国家的比率。我们现在面临的情况不同。在目前情况下,减少一些国家的比率必须以增加其他国家的比率来取得平衡。

为维持和平的资金的筹措制订一项公平的公式是不容易的。制订一项既公平又很可能获得本大会批准的公式将更加困难。但是,我国政府认为,只是因为难以进行改变而永久维持不公平的制度不利于本组织及其会员国的利益。实际上,如果我们要为联合国维持和平的资金筹措奠定一个真正合理、公平和可靠的基础,就必须进行改变。

我国政府同意秘书长10月12日的发言,即这是一个紧迫的政治问题。因此,我们致力于通过不限成员名额高级工作组的机制进行建设性的工作,以便为修订目前的维持和平分摊比额表制订各种选择。

在这样做的时候,我们认为大会应该以下列原则为指导:

第一,付款率应该合理。如今,20多个国家人均国民收入高于世界平均水平,然而在分摊维持和平款项时,它们却享受80%的折扣。这些国家中,有的人均收入属于世界上收入最高国家之列。这是不公平的,应该改变。

第二,今后在改变维持和平比额时应该承认,联合国的和平行动越来越多地服务于所有国家,与正常的联合国会费比额相差甚远在逻辑上是说不通的。维持和平已经成为,并将继续成为联合国业务的一项根本内容。然而,我国政府确实认为,任何新的方案应该包括给最贫穷的会员国的优惠率。

第三,在为维持和平行动提供资金方面,联合国应该避免过分地依赖任何一种资金来源;这样的依赖性对任何一个组织都是不健康的。

最后,大会应该考虑对安全理事会常任理事国的维持和平摊款取消任何折扣,或者确定一种最低捐款率的可能性。

我们大家都承认,在冷战结束以后的几年中,联合国的维持和平费用急剧上升,对我国来说,这意味着这种摊款从10年前4 500万美元,增加到本年度的10亿美元以上。近来,联合国和平行动次数更多、规模更大的趋势已经减缓。此外,也正在探索减少或控制和平行动成本的措施。然而,可以合理地预期,和平行动的规模和成本不会很快地恢复到历史水平。因此,我们必须找到一个稳定而公平的筹资制度。

众所周知,联合国维持和平行动不能解决所有的国际冲突和危机。正如《联合国宪章》所承认,各区域组织、联盟和会员国在应付威胁方面都可以发挥正当的作用。在极端的情况下,联合国或会员国可能无能为力,特别是在尖锐对立的内战局势下。然而,联合国维持和平仍然是国际政策的一个不可缺少的手段。它已证明在适当的情况下有能力隔离敌对双方,维持停火,送交人道主义救济品,使难民和流离失所者返回家园,解散作战人员,并创造条件,使政治和解得以实现,民主选举得以进行。确保为

维持和平行动发展一套可靠和公平的筹资制度,符合每个国家政府的利益。我国政府期望为此目的同其他国家合作。

王学贤先生(中国)(以中文发言):拉马姆拉大使阁下代表77国集团和中国作了一个很好的发言。我现在再进一步谈一些意见。

一个可维持的财政基础是联合国履行其《宪章》职责和完成其使命的基本条件。然而,近年来,联合国连年发生财政困难,常常入不敷出,影响了其有效地履行《宪章》职责的能力。这种状况与联合国日益增长的作用及广大会员国对其越来越高的期望是不相符合的。如何解决联合国的财政困难,使其有一个健康稳定的财政基础是广大会员国以及秘书处多年来致力解决的重要问题之一。

中国代表团认真地听取了秘书长10月12日关于联合国财政状况的讲话,并认真地研究了有关报告。中国代表团愿就此问题发表以下一些意见。

我们认为,联合国目前的财政困难在很大程度上是资金周转问题。正如秘书长在其报告中多次指出的那样,现金流入远不够本组织应支出的需要。但实际情况是,大会通过的各项预算基本上能够保证每项授权活动的顺利实施,甚至有些方案项目的最终执行结果还有部分结余。不难看出,联合国的财政困难实质上是一个现金严重不足及由此引发的资金周转的问题。要想解决目前联合国的财政困难,首先是努力改善现金的流动状况。

财政困难的产生可能有多方面的原因,但中国代表团认为,其中最根本的原因,恰如秘书长在他提交给本届联大的《关于联合国工作的报告》中指出的,

“一些会员国继续不按时全额缴纳会费和维和摊款,不履行其法定义务,使联合国陷入财政困难之中。”(A/49/1,第101段)

秘书长在讲话中提供了截至今年8月底的财务数字,即联合国的债务额为17亿美元,而会员国拖欠的分摊款达32亿美元,几乎是其债务的二倍。很显然,是会员国拖欠会费及维持和平摊款造成联合国资金流动的困难,因而造

成联合国的财政困难。事实说明,欠费问题是联合国财政困难的症结所在。应当特别指出的是,出于政治目的拖欠会费和维持和平摊款的主要摊款国,对联合国财政困难应负主要责任。

有些会员国拖欠会费和维持和平摊款原因不同,应作具体分析。联合国近年来总费用支出增长过快,给一些会员国造成了很大的负担。联合国维持和平行动,不仅数目猛增,规模大,派员多,而且武器及各种装备精良,总费用支出从1990年中期的约6亿美元一跃增加到1994年30多亿美元,相当于正常预算的4倍。这种超高速增长对多数发展中国家来说是难以承受的。此外,一些发展中国家由于一些不能人为控制的因素或实际的经济困难而不得不暂时拖欠会费和维和摊款,这是可以理解的。

某些行政和预算管理不善也是造成资金困难的原因之一,尽管这不是一个主要的原因。由于近年来维和行动增加过多,有关必要的法规和制度未能跟上,在实际的运行过程中出现了不少问题。如在索马里丢失390万美元;有些行动的设备储存和管理不善,时常有大量的维持和平设备被偷被盜;会员国极为关注的采购办法,目前还没有一套完整的指导准则,在采购过程中也曾出现过多付上百万美元,一项合同订购了850辆汽车而实际上只使用了100辆,等等。诸如此类的浪费也加深了本组织的财政困难。

如何解决联合国财政困难呢?我们认为主要办法有三:

第一,敦促各会员国,特别是有支付能力却因政治意愿而拖欠的国家,忠实履行其宪章义务,按时如数交纳会费和维持和平摊款。

第二,联合国的维和行动应量力而行。安理会在决定每项维和行动时,应反复慎重考虑其必要性、可行性和实际效果。联合国不可能也没有能力承担全部维和任务。同时,安理会应充分考虑会员国,特别是发展中国家会员国的承受能力,不能数目上求多,规模上求大。

第三,秘书处应建立和完善有关法规和制度,加强财务纪律,杜绝浪费,励行节约,有效地利用会员国所缴纳的每一分钱。对失职等人为因素造成的财务损失,必须追究有关单位和个人的责任,不能不了了之。

我们注意到有人将造成联合国财政困难的主要原因归咎于现行比额表。中国代表团谨在此强调指出,现行会费分摊比额表是经过历届大会审议,并由会费委员会按照大会决议认真研究测算的结果。实践证明,现行比额表是比较公正合理的,基本上体现了支付能力原则。诚然,比额表的某些技术方面有待进一步改进和完善,但对其公正性提出怀疑,甚至全盘否定,是不能接受的。

我们还想强调指出一点,有的会员国完全有支付能力,但出于本国政治需要,企图压联合国为其单方面削减所承担的财政义务,并将这些削减加到其它会员国身上,甚至支付能力弱的发展中国家身上,这更是完全不能接受的。

联合国在当今全球事务中发挥着任何其它国际组织或国家集团无法取代的日益重要的作用。中国代表团认为,要想让联合国更好地履行宪章赋予的职责,实现会员国的愿望,就要保证其有一个坚实稳定的财政基础。我们相信,只要会员国切实履行宪章所规定的财政义务,建立这样一个基础是可以办到的。

霍孔森先生(丹麦)(以英语发言):我谨代表北欧国家发言,即芬兰、冰岛、挪威、瑞典和我国丹麦。

联合国财政状况不稳定已严重损害了本组织的运作因此,这对会员国来说是一个基本的政治问题。

因此,北欧国家欢迎秘书长今年10月12日的发言及其题为“确保本组织有一个可行的财政基础”的非正式文件。我们希望,各会员今天在大会全面讨论这些事项后,不会不认识到其中包含的强有力的政治信号,并据此采取行动。

秘书长描绘了一幅人们已非常熟悉的暗淡景象:它表明已出现了严重的现金流量问题,储备已耗尽;它和过去一样显示出,只有少数国家完全履行了对联合国的财政义务。

北欧国家已履行了其《宪章》义务,全额、及时、无条件地缴纳了其摊款。全体会员国都必须这样做,这是项基本要求,只有这样,联合国才能对采取国际行动的要求作出反应。各会员国不断要求联合国系统在所有国际

合作领域发挥越来越大的作用。显然,在提出这种要求的同时,必须履行法定义务,支付分摊的会费。但是,在雄心勃勃的政治决定和向本组织提供的资源之间日益扩大的差距损害了联合国及其会员国的权威和信誉。

不支付和延迟支付分摊的会费所造成的后果还给部队派遣国带来了沉重的负担,因为它们的费用得不到及时偿还。必须尽一切努力,以补救这一情况。这种无法令人满意的状况有可能损害明确、牢固的政治基础,而这种基础是确保在广泛的基础上持续可靠的派遣人员参加今后维持和平行动的先决条件。

为有效、迅速地应付需要采取国际行动的局面,重要的是联合国应当继续改革其预算程序,程序性要求和管理机构。这尤其适用于维持和平活动。秘书处和会员国还必须严格审查所有现行的方案,并确定优先次序。

北欧国家充分支持并希望进一步鼓励秘书处作出努力,进行行政改革,包括增加透明度和建立责任制,从而改进方案规划和管理结构及支助。我们还看到已经采取步骤,适应在联合国内部加强控制和审计的各种不同需要,以确保各会员国感到,“它们的钱花得非常值得”。

我现在谈谈秘书长就现金流动问题提出的一些补救办法。

我们感谢秘书长主动汇集并向大会提出了一些建议,其中有奖有惩。我们欢迎审议这些建议以及其他一些改善联合国财政状况的富有创新和创造性的思想。

北欧各国坚决支持授权联合国对新的欠款征收利息的建议。我们各国代表团认为,一些会员国提早交付的款项不应用来补贴缴款记录不良的会员国。我们认为,秘书长有必要就执行这项建议提交一份报告。

我们还希望更加严格地解释《联合国宪章》第十九条和有关拖欠款项和欠缴会费定义的规定。

我们希望秘书处能够更有效地管理现金,以尽可能增加可支配的现金数额。提高催款工作效率的允诺也令人欢迎,而且应该得到鼓励。关于非财政资源的捐助,我们

接受就这个意见进行进一步的讨论,但是我们谨要求在这个问题上采取非常谨慎的办法。任何此类制度都应该以简单、透明和比较的标准为基础,并且应该由秘书长在大会明确规定的构架内具体提出要求。

一个长期存在的主要问题是,找到一个新的或扩大的维持和平行动的起始投资制度。北欧各国致力于找到办法提高秘书长的承诺权并确保初始阶段摊款的可能性。同样在维持和平行动方面,秘书长提出的发行维持和平行动可抵偿债券的建议值得进一步研究。

与秘书长一样,北欧各国认为有必要通过确保与联合国的开支数额相符的现金储备来保证联合国在财政上的灵活性。作为第一个步骤,应该按照设立现有储备金时的设想,利用这些储备金,并使他们发挥作用。北欧各国希望指出,如果所有会员国都能交付他们的分摊会费,那么有关补充储备金的问题也就不存在了。

联合国今后的财政状况还取决于改变联合国开支的摊派,以更准确地反映会员国的支付能力。

我们还要表示充分支持秘书长在文件中所提到的三个基本概念:支付能力、安全理事会常任理事会的特别责任和重新调整会员国会费的客观标准。联合国的分摊办法还必须是简单、透明、稳定和可靠的

北欧各国承认,一些会员国的分摊会费过高,尤其是那些在最近几年里其经济发生了巨大变化的国家。更公平地分摊负担应该能够解决这些关注,并可能改变人们对联合国的看法,并消除付款方面的政治障碍。这个办法必须得到所有会员国的信任,或至少是接受。因此,现在应该从政治角度来考虑分摊比额表的问题,我们应希望不久能在广泛的基础上审查两个比额表,并把秘书长的文件中提到的所有问题都包括进去。

北欧各国欢迎有这个非常重要的机会讨论联合国的财政状况。我们希望,今天的辩论只是开展所急需的认真的实质性工作的前奏。主席先生,我们希望你所领导的不限成员名额工作组中在较高的政治级别开展这一工作。

我们必须抓住机会为建立一个所有会员国都愿意而且能够履行其财政义务的联合国辅平道路。北欧各国将继续为实现这一目标而作出积极的贡献。

萨登贝格先生(巴西)(以英语发言):在我们讨论联合国的财政状况这个重要问题时,巴西代表团谨首先表示赞成阿尔及利亚常驻代表以77国集团和中国的名义所作的发言。

在它成立后的五十年时间里,联合国一再面临困难的财政状况,尽管各会员国承诺支持它的各项目标和活动。由于给会员国分摊的会费是它的主要资金来源,会员国未能充分、及时和无条件地遵守第十七条规定的义务使联合国缺少现金,这耗尽了它的储备金。

经常有人提出各种建议和具有新意的安排,但是这些都不能解决联合国现金流动问题的根源。最近,成立了由少数几个国家组成的小组讨论处理目前财政状况的办法。虽然它们作出了认真的努力,但是,这些行动的结果缺乏权威性,因为处理联合国财政状况问题的适当方式是所有会员国之间进行公开和民主的对话。在联合国即将庆祝它成立五十周年之际,在这样一个至关重要的问题上寻找不能得到广大会员国中有关各方支持的解决办法有可能产生反作用。

正如秘书长在有关联合国工作的报告中所指出,联合国在维持国际和平与安全领域活动,尤其是维持和平行动在过去几年里急剧增多。其总费用增加了四倍多,而《宪章》所规定的、由联合国的经常预算提供经费的其他活动却增加很少。此外,由于自愿捐款逐渐减少,技术合作活动也略有减少。

维持和平行动也许是联合国所掌握的处理威胁国际和平与安全局势的最重要工具。它们是《宪章》的拟订者没有预想到的特别安排,它们由安全理事会设立,由秘书长负责其行动管理。由于这些来源于所谓“第六章半”的独特行动的规模和复杂性都有了扩大,负责其管理的总部结构却落后了。因此,维持和平行动的管理方面经常遭到批评,这是不足为奇的。例如,最近审计委员会有关采购的一份报告指出,联合国不具备一个能够确保做到公正、透明和开放,从而强调资金提供者之间的竞争的管理

气氛。审计委员会因此得出结论，联合国没有最妥善地利用它的资金。

朴先生(朝鲜民主主义人民共和国)主持会议。

在这方面，我们等待着第五委员会就题为“联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题”的议程项目作出决定。很可能将就对于这一行动的行政程序的一些重要改革达成协议。

大会的工作安排的基础，是根据项目的实质而在各主题委员会之间分配项目。总务委员会在大会第四十九届会议开始时，根据第45/45号决议所规定的指令，协商一致决定应把有关联合国财政状况的项目分配给第五委员会，以从该委员会的专业能力中获得最大的利益。因此，我们认为在该委员会中进行目前的讨论是更恰当的。

然而，我国代表团欢迎将在第五委员会下成立一个不限成员名额的工作小组，它将以第五委员会经过时间考验的工作方法为指导。实际上，我国代表团在传统上一直坚定支持第五委员会采取协商一致做法的进程。任何削弱这一原则及这一程序的情况，都很可能会危及自通过有关评估本组织方案预算和摆在第五委员会面前的其他事项的第41/213号决议以来所取得的进展。

就该不限成员名额工作小组要处理的事务而言，我国代表团认为应优先处理支付欠款的问题。我们认为，本组织所面临的不是一种结构性的财政危机，而是一种现金流不平衡的现象。这应在任何其他事务之前得到处理。

还建议把不同的题目列入该工作小组的权限范围。例如就维持和平行动的预算周期而言，我国代表团注意到该议题已正在第五委员会讨论，不需要有任何重复。此外，很难被接受的是在分摊比额表与本组织财政状况之间可能存在着联系。

正常预算下的分摊比额表与维持和平费用的特殊分摊比额表，都是经长期体制改进进程后而产生的。特别是由第3101(XVIII)号决议所确定的特殊比额表，载有一些基本的政治和经济考虑。30多年来持续坚持使用这一比额表，使本组织的财政基础稳定。

首先，第1874(S-IV)号决议所承认的安全理事会常任理事国特殊责任的原则，承认当今已构成本组织费用大部分的维持和平费用，是各会员国的一项集体性但却是区别的责任。特殊比额表提醒我们注意，当安全理事会行使《宪章》所赋予它的例外权力时，它应以在财政上负责的方式采取行动。

有人辩解道，我们应当寻求一种被称为更公平的分摊维持和平费用的方式。如果我们要接受这种推理，那么伴随产生的逻辑将是：安全理事会有关确立维持和平行动的决策过程也应变得更公平。公平付税和公平代表权之间的根本关联，是有关维持和平比额表的任何讨论的关键。

各会员国在所有专门涉及维持和平行动经费筹措的大会决议中还一直坚持特殊比额表的其他原则。发达国家比发展中国家能够为这些开支的资金筹措作出更大贡献。维持国际和平与安全是一项团结一致的任务，应通过根据各国的支付能力而从它们那里集中资源以及根据维持国际和平与安全的需要而提供资金来完成。

大约50年前成立的本组织致力于实现国际社会的崇高愿望。它承诺维持国际和平与安全、促进经济和社会发展并促进人权，而且还致力于国际关系的民主化。至关重要的是，联合国能够依靠以稳定和可预测的方式实现这些目标的手段。我们必须以公平和民主的方式，一道为实现这些目标而努力，以便找到有效和永久的解决办法。

戴维·汉内爵士(联合王国)(以英语发言)：首先我要感谢大会主席采取主动行动就这一对本组织至关重要的问题举行一次辩论。我们希望，大会将在于本届会议期间完成这次辩论并付诸行动方面继续受益于他的能量和智慧。

我国代表团自然完全同意德国代表早些时候代表欧洲联盟所作的发言。然而，我今天在本次辩论中发言，是因为联合王国作为安全理事会的一个常任理事国，在联合国维持和平活动资金筹措方面发挥尤为重要的作用，还因为我们对联合国财政危机现已威胁到其履行其主要职能的能力感到关注。这些包括由正常预算供资的维持和平和其他活动与项目，它们是世界很多地区人民的希望所系。

因此,我们坚决同意秘书长10月12日在大会的发言。他在发言中提及这一情况是具有政治内容的危机。联合国绝不可在无保障的财政基础上或在各会员国对它们自己所批准的活动的资金筹措作出半心半意的承诺的情况下进入其第二个50年。

无须在此详细地阐述危机的性质,因为秘书长的报告中已作了充分的陈述。过去几年中的明显压力现已达到了确实危急的程度。本组织所积累的债务将要压垮财政管理人员维持各项行动的完整性的能力。

该问题基本上由三个主要方面组成,每一个方面都同其他方面相关联。

首先是长期不支付会费和很晚从会员国那里收到会费的问题。该问题正日益严重。截至1994年10月底,52个会员国在1994年中未支付任何款项以缴清其正常预算分摊。相比之下,在1992年的同一日期,仅有17个国家未支付正常预算的会费。

其次是有关预算程序的问题,这种程序可在会员国不损失任何基本控制的情况下实现合理化并得到精简。

这两个因素同由此形成的本组织现金流动问题一道,导致了两种不正常的现象。第一种现象就是过分借助“内部借款”——从一个活动中拿走暂时的现金余额资助另一个活动,而根本不能肯定这笔钱能否在以后收回。第二种现象就是联合国不支付应付给其债权人——尤其是维持和平捐助国的款项,甚至现在对它们的欠款达2亿美元以上,而且正以每月2亿美元增加。更有甚者,我们正面临着无法采取要求联合国采取的行动的前景,因为理论上存在的资金实际上并不存在。

这些问题不仅违反财政审慎的原则,而且还严重损害会员国向联合国维持和平活动捐款的意愿。我指的不仅是我中国这样的国家——我们最近才收到四年多前已停止的纳米比亚行动捐款的最后的退款——还指的是更贫穷的国家,比如许多向索马里派遣部队的国家,它们在其他国家敦促时响应了号召。可以毫不掩饰地说:如果没有自愿的部队派遣国的话,联合国便无法履行其在和平与安全领域中的责任。

我们正探讨的问题第三个因素是会费的比额,尽管会费委员会作出有益工作,但仍需在这方面作出新的努力,使其重新成为在各会员国之间分摊费用和它们及时支付这些费用的公平基础。各会员国向本组织提供经费的承诺不可避免与公平摊派问题有关。

一些代表团认为,只要那些尚拖欠会费的主要捐款国及时缴付其会费便能够解决该问题。英国政府认为,对将来及时交付所有费用作出有约束力的承诺的确是任何解决方案的一个重要部分,但它本身还不是一个足够的解决办法。我们同欧洲联盟其他成员一样,把我们对联合国的财政承诺看作是一项国际义务。我们不认为各国政府在国际场合商定并接受的捐款应被看作是哪国政府或立法机构可随意处理的开支项目。及时全额支付是保证联合国有足够财政来源的必要条件。我们理解某些立法周期可能对某些国家的支付时间造成某些限制,但联合国至少必须能够在可预测的时间指望收到这些款项。我们将高兴地在此论坛考虑任何对早日交付有鼓励作用的新想法或对长期拖欠进行惩罚。

然而,当前的危机不仅是由于一个或几个会员国拖欠造成的。事实上,最大的会员国的维持和平费用的摊款已经从1973年的28.89%上升到1994年的31.735%,其主要原因是由于1973年确定的一种机制将对联合国新会员的回扣造成的开销归于各常任理事国,这些新会员的数目在当时是无法预料的。由于维持和平的范围和费用骤然增加,反映那些百分比数字的实际数字则从1988年的5 500万美元上升到1994年的10亿美元。造成各种抱怨的也正是这一点。然而,我们附带地指出,欧洲联盟现有12个成员为维持和平支付的总费用目前占32.84%,并且如果会费委员会所建议的新的正常预算比额获得通过的话,这一数字随着三个新成员的加入将在1995年1月1日后上升到36.89%。

虽然会费委员会对维持和平费用分摊比额进行有价值的更新,但事实上人们仍普遍认为,仍有某些类别国家相对地支付太少,另一些国家则相对地支付太多。但在后一类国家当中肯定包括一些前苏联的国家和东欧过渡中的国家,它们的费用分摊仍需调整以适应其经济在过去几年中发生的巨大变化。在此类别中还包括为数众多的其他会员国,其中主要包括那些1973年对系统进行最后一次重大审查之后加入联合国的国家,其中许多国家的经济规

模都很小。在前一个类别中——那些交付得不够的国家包括一些最近达到发达程度的国家，它们的经济在过去十年左右有相当大的增长。

也许可以以下列情况说明这种不正常现象程度：目前维持和平费用分摊方案下的C组的96个国家的人均收入从最高的17 495美元到最低的80美元不等。考虑到世界范围人均收入是2 555美元，为所有这些国家维持和平费用同样打80%的折扣是不公平的。另一项计算表明，与其占世界经济的份额相比较，10个国家所交付的数额只占客观统计所表明的不到四分之一，而10个国家却交付其份额的10倍以上。

我提及这些事实不是对整个系统的一种指控，因为这个系统的确有某些长处并且确实建立在一些应当维护的原则基础之上；我只是想强调这样一个事实，即处理这种多年来孤立地向各个会员国发出的呼吁所形成的不正常现象的努力证明并将继续证明不是一个可行的做法。我们认为，解决问题的唯一的可能成功的做法是通过对方法的审查，并且在可以公开显示是客观和公正的基础上将这种方法用于所有国家。

我们认为，可以从适用三项对现行捐款制度起良好作用的原则中比较轻而易举地获得一种可行的方法：第一，捐款应根据会员国具有的相对的支付能力，这种能力应得到尽可能客观的估价。我们对建立一个专家小组以审查支付能力问题表示欢迎。虽然在短时间内，我们仍有可能继续依赖各会员国提供的国民收入数据和市场与国际货币基金组织提供的兑换率，但我们应对各种可供选择的建议的提出持开放态度，如果这些建议在未来某个时间提出的话。第二，我们对低国民收入国家实行某些减免的原则。第三，实行安全理事会常任理事国加付维持和平费用。

在国家一级，我们也支持为任何会员国保留目前的占正常预算25%的最高限额的作法。我们认为，对很小的捐助国实行最低限制的问题需要重新给予审查。我国代表团将向大会工作组提供一些更详细的建议以供思考并说明一些可供采取的途径。我们希望看到该工作组成立，以详细研究所有这些事项。

我们所建议的与其说是大大偏离了已被接收的各项原则，不如说是通过对更加一贯的执行这些原则所获得的

更加公正的结果。通过排除现行制度内的某些僵硬做法，我们也能够建立一种灵活和自我调节的机制，这种机制会消除比额变化中的政治矛盾，因为随着各国相对财富的增减，这些变化会自然地在小的幅度内发生。

比额的问题绝不是该工作组迄今遇到的唯一问题，但我们认为，该问题及其相应的表现——所有会员国对履行以任何新安排为基础的义务的承诺——是我们在大会本届会议所努力的两项至关重要的目标。

同样，我们认为，秘书长的报告和他于10月12日向大会提出的载有一些极好想法的文件应成为我们讨论的起点，但这不应排除各代表团可能愿意提出的其他相关建议。

目前需要的是就这些问题开始工作。至关重要的是所有会员国都有机会参加这项工作。因此，我们支持在大会主席主持下设立一个不限成员名额高级别工作组的建议，由大使和第五委员会的专家参加。我们认识到后一个机构所具有的能力并需要其专长，特别是在技术问题方面。另一方面，必须作出的许多决定主要是政治决定。这项工作还应在独立于第五委员会的正常讨论情况下进行，以便得出结论并在大会本届会议结束前通过第五委员会提交。同时，我们并不对会费委员会的各项决定和第五委员会关于下一个三年度的比额决定的有效性提出质疑。

不论我们谈论《发展纲领》、维持和平还是联合国的任何其他主要倡议，没有稳固的财政基础将一事无成。我们希望在大会主席英明指导下，各方能够找到长期解决该危机的政治意愿，以利每个会员国和整个世界。

蒙本盖格维先生(津巴布韦)(以英语发言)：我国代表团非常真诚地感谢主席要求大会讨论本组织的财政状况的关键问题。联合国秘书长已向大会作了几次深刻的情况介绍，包括秘书长关于本组织工作的报告(A/49/1)，他在报告中广泛涉及了持续存在的财政危机的各方面问题。

我国代表团完全赞成阿尔及利亚代表代表77国集团和中国所作的发言。我国代表团感到遗憾的是，本组织在其历史上不得不面临一系列严重程度不同的财政危机。秘书长的报告明确证实了本组织目前正面临着一种现金

周转的危机。这是会员国没有全额和按时缴纳其分摊的会费造成的。因此,我国代表团不同意这样一种观点,即在现金周转问题和现行的分摊比额表之间存在着某种联系。不管对分摊比额表作出任何修改,但除非找到一种方法来确保会员国全额缴纳其所欠本组织的会费,财政危机就会继续存在。如果不有效地解决会员国履行其《宪章》下的财政义务的政治意愿和承诺这一整个问题,任何审查行政和预算机制的努力都将是徒劳无益的。

我们总有余地——实际上,总有需要——来继续期望改进现行的预算作法和分摊比额表。在这方面,大会本届会议把相应的议程项目分配到有关的主要委员会,即第五委员会。我国代表团感到高兴的是,第五委员会目前正在研究秘书长提出的关于有效地规划和管理维持和平行动并为其编制预算的建议。行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)在详细研究这些建议之后提出的意见和建议将证明对第五委员会是非常有益的。

此外,我国代表团还期待着特设政府间专家小组不久将要开展的重要研究的结论,大会于1994年11月29日授权成立这一小组。我们认为鉴于研究采用支付能力原则来确定会员国之间分摊本组织经费的比额表的广泛任务,该特设小组应该能够提出有益的研究结果,这些结果经会费委员会、行预咨委会和第五委员会研究之后,应该为大会就确定分摊比额表的方法作出一项深思熟虑和合理的决定铺平道路。

在这一进程中,大会的动机应是寻求尽可能最广泛的共识,而不是急不可耐地作出仓促决定。我们不要忘记目前的财政危机不是因确定正常预算和维持和平预算的比额表的现行方法造成的,这些比额表是基于多年来有助于本组织的《宪章》的规定和大会的决议。财政危机的中心问题是联合国会员国缺乏政治意愿和承诺来全额和按时地向本组织缴纳其会费。我们无法希望这种挑战会自行消失,但我们必须单独和集体的面对和正视这些挑战。

弗洛雷斯·奥莱亚先生(墨西哥)(以西班牙语发言):联合国在其存在的整个时期都面临着困难的财政形势。但是,近年来联合国活动的剧增,特别是维护国际和平与安全活动的剧增已使本组织的财政问题更加严重。

在《联合国宪章》中,会员国声明它们将根据大会的分摊来承担本组织的经费。因此,大会通过了一般性原则,以便确保本组织根据经验和政治与经济因素来筹措经费,保证公正和公平地摊派所有会员国的会费。

会员国必须使秘书处能够实现《宪章》提出的宗旨。这是联合国50年以前为国际社会承担的一种责任。为此目的,本组织会员国必须向联合国提供它所需要的资源,以便实现其宗旨并使其能够履行与其任务有关的财政义务。

秘书长在10月12日向大会所作的发言中指出,本组织的财政状况岌岌可危,因为许多会员国没有缴纳应缴的大量会费。他得出结论,会员国没有全额和按时缴纳其分摊的会费是造成这种状况的主要原因。

根据秘书长的发言,虽然正常预算也有很大困难,但本组织正面临的危急的财政状况同维持和平行动有关。如果我们考虑到维持和平行动不可预测的预算现在为正常预算额的三倍,那么,这种令人沮丧的状况是完全可以预料到的。

我国代表团认为,会员国拖欠其应缴款项的原因可以是多种多样的。一些国家的政府必须通过复杂的国内行政程序,才能够拨出资金缴纳给联合国。在另一些情况下,政府,特别是发展中国家的政府心有余而力不足,因为财政问题使它们无法及时付款。此外,我们绝不能忘记,另一种原因可能仅仅是缺乏按时和全部缴清这些款项的意愿。

此外,建立新的维持和平行动以及延长或扩大现有行动的任期的不可预料性增加了各会员国的负担,因为大多数国家政府都需要提前一年来制订其年度预算。因此,一个国家难以在秘书处通知它分摊多少会费之后30天内支付其摊款,尤其是用于新的维持和平行动的摊款。

尽管所有这些因素,我想强调,大多数会员国正努力履行其义务。到1994年10月30日截止,会员国对经常预算的欠款为\$770 190 212。我在这方面指出,从关于支付本组织会费的数字中可以断定,有67个会员国已全部缴清会

费。换句话说,较不发达国家在债务中只占1.71%,而发展中国家则占11.14%。

我国代表团尽管认为,本组织目前财务状况的原因是会员国没有支付其摊款,但仍然愿意参与一项全面的努力,以便建立一个以对财务问题的原因的理解为依据,而不仅仅是为了满足某些国家国内部门的关注而设计的财政基础,这项努力最好是在行政和预算问题咨询委员会的框架内进行。希望这项努力最终将使所有国家确信,本组织的财政基础已经建立在公平标准之上。

必须在进行坦率和公开对话的情况下进行财务审查,其最终目标是为本组织提供必要的资源,以使其以最佳的方式发挥其职能。这就需要不仅仅是重新安排联合国财务结构,把一些国家的负担转移到另一些国家身上。

必须承认,本组织的财务问题并不仅仅是由现金流通不足或目前会费分摊制度缺乏可信性造成的。虽然我并不想贬低这些方面,但是,本组织的财政危机在更大程度上说是结构性的,揭示了可以得到的资源和费用预算之间的不平衡。我们认为,必须在三个层次上着手解决这场危机。

第一,人们已经注意到,由于某些国家拖欠其摊款,本组织的资金基础长期以来受到限制。尽管一项以本组织收到所有拖欠摊款为基础的预算不会持久或最后解决财政危机,但是,这种预算无疑将消除目前对在尚未得到的资源基础上作出承诺的犹豫态度。

朝着建立一个健全的财政基础方向迈出的第一步将是支付所有拖欠摊款。这将给本组织喘息的余地,并使其能够及时履行其所有财政义务,包括对那些向维持和平行动提供部队的国家承担的财政义务。这还将大大增加本组织的资本资产,与此同时,应该强调所有会员国都有义务根据《宪章》第17条承担大会分摊给它们的本组织的费用。我们因此欢迎一个长期拖欠很多会费的会员国宣布,它将在年底之前支付总共达12亿美元的款额。

第二,必须把开支水平调整到实际的收入水平。秘书处必须着手以可以收到的资源的实际前景为依据编制预算。此外,一旦通过了一项预算,无论是经常预算还是每

项维持和平行动的预算,联合国都必须严格按照预算款额调整其行动。换言之,为了最好地利用可以得到的预算,就必须节约。

当然,在这项紧缩努力中,必须抵制以其他联合国活动为代价来过多地增加维持和平预算的诱惑,大会在其关于全面审查整个维持和平行动问题所有方面的第49/37号决议中指出了这一点,该决议规定,一定不能在有助于发展合作方面的活动的情况下把新资源拨给维持和平行动。

第三,没有任何财务机制来保证清偿能力,即保证使来自会员国的现金收入与本组织随时必须支付的现金支出相等。在这方面,必须适当解决预算规划和执行的结构性问题。换言之,尤其应该修改授权新的维持和平行动的条件,并使这些行动的预算合理化,以便保证各国不必承担它们难以承担的无法预料的负担。如果我们仅仅修改增加现金流通或会费分摊比额表的提议似乎是不够的。

如果对分摊比额表的全面审查研究如何通过分摊程序来增加收入,这种审查就会获得成功,而这种分摊程序是建立在公平的“支付能力”概念之上并考虑到安全理事会各常任理事国的政治和财政责任,特别是有关维持和平行动的责任。否则,仅仅是旨在重新分配开支从而减轻某些会员国的负担而不影响总收入的办法只是解决这些具体国家关切的问题。

无论如何,我国代表团要指出,对分摊程序的任何修正必须包含目前关于经常预算的原则,即拥有较多资源的国家必须按照“支付能力”的原则缴纳总开支中的较大份额。分摊用于维持和平行动开支的制度必须继续以安全理事会常任理事国负有特别责任的原则为基础并同时顾及资源较多的国家的财政潜力。

定期审查确定经常预算分摊比额表的方法——在审查期间会费委员会行使其咨询职能——必须符合适当反映资源较多而且人均收入较高的国家的义务的公平而现实的标准。受委托审查“支付能力”概念——这是根据第48/223号决议而提出的——非政府专家工作组的各项结论将是特别重要的。我国代表团认为,所谓的“特别比额表”规则应予以制度化;这样,各国就不会对第3101(XXVIII)号决议所确定的固定分摊的方法表示任何怀疑。

尽管人们认识到有必要对特别比额表中的类别的定义加以更新以便使它符合目前的现实,但人们也认为大会应该等到关于改革安全理事会的工作完成之后进行。确实,只要安理会可能有新类别的理事国,就不可能在现实的基础上精确地确定哪些类别应在特别比额表之中。我国代表团希望赞扬秘书长迅速地作出承诺确保联合国的各项目标得到尊重,特别是那些有关维持国际和平与安全的目标;这已使他向大会各个机构提交了许多报告和建议。这些报告和建议大多数已经在第四十九届会议的议程项目132之下得到了行政和预算问题咨询委员会的认真研究。在一般性辩论中强调了各国必须加快预算进程而又不至于忽视《宪章》赋予大会的预算特权。我国代表团认为,其余的各项建议与分配给第五委员会的项目109和112是密切相关的。

最后,我要指出,各国对联合国的承诺应该反映以及在时、全面而无条件的方式履行其所有义务方面

基廷先生(新西兰)(以英语发言):秘书长在10月份一般性辩论结束时采取了令人注目的步骤,提请大家注意本组织所面临的财政危机,他这样做是绝对正确的。正确的做法是,各会员国现在应该有进行这种特别辩论的机会来对秘书长这一重要的信息作出反应。

秘书长在他的发言以及所附文件中确定的问题中有许多并非是新问题。过去18年以来,长期的财政困难一直以这种或那种形式列入大会议程。

但是,今年我们已经达到了这些长期的问题同新的和潜在的更具破坏力的因素结合在一起已经使这一状况发展成为一种危机的地步。

扩大的维持和平的责任以及分摊责任与会费之间严重而日益扩大的差距威胁着本组织的生存。此外,最大的捐赠国也表示,它将单方面地从明年10月份起减少它提供经费的份额。除了这些问题之外,本组织许多过时的行政和预算程序不再能应付前所未有的需求。我们认为这些程序本身正在对联合国及其支付能力施加无法忍受的压力。

因此我们处于一个十字路口。本系统正处于极度紧张中,除非迅速采取补救的行动来使它适应新的现实,它就将处于不可挽救地崩溃的危险。行动是至关重要的。等待维持和平行动的承诺有减少或等待安全理事会的改革不是一种可靠的反应。过去几十年极少量的维持和平需求不大可能会再次出现。

我们意识到,我们面临的种种问题远远比仅仅是由于维持和平行动不断增加而引起的问题更加广泛。正如秘书长指出的,本组织未来的生存力及其信誉正处于危险之中。各会员国不能够无视秘书长的警告。逃避问题并不是解决办法。没有完成的工作绝不会就此消失;它只会愈来愈使人烦恼。而且它总是会变得更加难以对付并更为紧迫。

因此,大会必须正视这个危机。它必须有能力适应90年代变化的情况,以便在五十周年时我们有一个为21世纪考虑优先次序的牢固基础。

新西兰人民支持联合国在冷战后时代重新恢复了的作用。象大多数小国一样,他们对联合国抱很大期望并且对其成功和生存有强烈的兴趣。对联合国的这种支持不仅体现在政治方面,而且也体现在财政方面。我们全部和按时缴纳会费并且准备投入我们的精力和资源来协助联合国解决这个财政和行政危机。

秘书长在1994年10月12日的发言中确定了联合国面临的三个广泛困难的领域:逾时付款、现金流动问题和分摊方法中的不公正现象。

关于晚付或不付款,本组织多年在这个领域中面临长期障碍。但是情况正在迅速恶化。目前,对向维持和平提供人员和设备的国家欠下大笔未偿还债务,对会员国欠了大量未偿预算盈余款项,欠销售者和供应者欠了大量债务。负债总额超过可得到的现金,并且除进一步恶化外没有任何其他前景。这种局势不能持续下去。

这一问题的起因很简单。一些会员国无法付款。另一些会员国不愿付款。必须从两个方面处理这种情况。第一,采取加强分摊的公平和可预见性的措施;第二,实行奖励和惩罚,以便鼓励会员国及时和全部地履行其义务。

秘书长还提出了目前正在审议的一些建议,这些建议将对确保提高预报需要的数额和时间的可预见性有很大帮助。但是,我们认为在这个领域中可以做更多的工作。我们注意到,经常预算以允许会员国彻底地讨论和审查建议,并且给国家政府财政当局充分时间和信息,以便预见和及时提供款项的方式为广泛的已获授权的活动和方案活动提供资金。考虑到这一点,我们认为不以同样的方式满足维持和平预算要求是没有理由的。秘书长有关为所有维持和平任务作出年度概算的建议是朝正确方向跨出的可喜一步。我们强烈主张迅速地批准这项建议。

我们还认为,全体会员国采用奖励和惩罚制度以改进会费收到率的时机已经成熟。

联合国已经不能在继续向不交或拖欠款项的国家提供免费贷款了。在现实世界中,那些选择不偿还信用卡债务的人到期要支付本金之外的利息费。让我们记住,逾时交付分摊税务款项的纳税者不但要支付利息费,还要付罚款。

因此,我们支持秘书长关于对未来拖欠款项征收利息的建议。可能需要考虑为由于自己无法控制的情况造成的欠款的国家作出过渡性安排。还可能需要其他类似的措施。在这方面,我们认为大会早就应该采取措施,限定和实施对第19条条款的严格解释。

关于现金流动问题,秘书长已经确定了6个广泛的处理办法。其中一些办法,如改善银行帐户基金管理和建议的新维持和平预算周期等是妥善制订的方案,各会员国已经对其表示了强烈支持。其他方案需要详细制订以供会员国审议。我们特别赞同秘书长有关提前交付三分之一设立和扩大维持和平行动的初步概算,余额在详细预算批准后交付的概念。

现在让我谈谈分摊办法的问题。我们认为已经出现的相当多的迹象表明,目前分摊方法中存在严重的不公平现象。许多会员国的分摊比率似乎过低或过高,没有反映它们的真正支付能力。例如,我们看到越来越多的迹象:许多会员国,包括大多数较小和最贫穷的会员国正补贴较大和较富裕的会员国。

我们现有的程序迄今无法令人满意地处理或甚至适当地讨论这些不正常和不平等现象。在某种程度上,问题是数年政治性应急办法的积累和无法回应目前影响国家经济的迅速经济变化的僵硬和复杂制度的结果。

这次辩论表明,对审查目前假定公平性的要求实际上在各区域集团和大小国家都有相当广泛的同感。

会费委员会和根据第49/19号决议设立的特设工作小组将在明年审查其中的一些问题。虽然它们的工作将无疑对辩论作出建设性的贡献,但是这两个机构的成员名额和职权范围都有限。我们认为,这需要所有会员国彻底审查现有安排,以期确立全体会员国都能支持的更透明、客观和公正的标准。这将要求所有会员国审查目前的经常预算和维持和平分摊的方法,以公开和坦率的方法并就察觉的缺点交换意见。

我们认为,影响本组织的财政问题要求采取紧急行动。不能回避这些问题。必须积极地讨论和解决这些问题。联合国的政治和财政可行性取决于这些问题的解决。

有鉴于此,我国代表团强烈支持设立高级别不限成员名额工作小组,以便在明年紧急地讨论所有这些问题的主张。

由于广泛的政治影响,我们希望看到这种小组设立为一个在主席的干练和出色主持下的工作小组,按照有关安全理事会改革的同样重要的不限成员名额工作小组的模式设立该小组。

我们同意,各代表团第五委员会代表密切参加这种工作的许多方面是极为必要的。应该考虑与第五委员会建立某种职能联系。

但是,有一点非常明确:第五委员会不能在该委员会内或委员会一些附属机构内从事这项工作。众所周知,大量积压工作已使第五委员会、其工作人员及其会议服务资源十分紧张。他们根本没有任何人、工作人员或时间。我们设立这个不限成员名额工作小组的目标不应是进一步加重委员会的负担并迫使它进一步拖延其目前工作。

这样做将严重妨碍联合国的短期眼前需要。相反,我们应该审议一项安排,这项安排应允许高级别工作小组在第五委员会已经饱和的工作方案外独立运作,但应同第五委员会有密切联系,也许还应通过第五委员会向大会提交其最后报告。我们非常肯定的一点是,这两个机构决不能为从事其相应工作而争夺资源。

最后,新西兰认为,必须在第四十九届会议结束以前对这些问题作出某种结论。会员国必须在危机失控前正视这场危机。正视这场危机并不意味着提出单方面的要求。实际上,变革的要求目前十分普遍。所有这一切都意味着,我们应采取步骤避免旅鼠的命运,这些小动物因不知如何改变方向而集体跳向死亡。

如果要使纪念五十周年同未来相关,现在就必须坚定地处理这些问题。大会可以放心,我国代表团将在努力解决问题方面给予充分支持与合作。

比纹颂干先生(泰国)(以英语发言):我国代表团欢迎有这样一个机会讨论联合国的财政状况,在这方面,我国代表团愿对秘书长1994年10月12日向大会所作的发言表示赞赏。我国代表团认真审议了作为其发言附件的关于确保联合国可行财政基础的文件。

今天上午早些时候,77国集团主席,阿尔及利亚常驻代表拉马姆拉大使代表77国集团和中国发了言。我国代表团完全赞同这份发言。

我国代表团前几次已对联合国不稳定的财政状况表示关切。请允许我再次重申,我们坚定地认为,联合国必须有牢固和稳定的财政基础,以便有效履行会员国赋予它的职责和任务。在这方面,秘书长已在其发言中正确指出,

“空谈重新塑造联合国的责任无济于事,除非有资源履行这些责任。”(大会正式记录,第四十九届会议,第28次全体会议,第15页)

泰国近年来人们对联合国所抱有的期望和它能取得的成就之间想象或真实的差距不断扩大感到日益关切。联合国本身的声望、信誉甚至生存都危在旦夕。我认为,毫无疑问,长期财政危机玷污了联合国的声望并损害其信誉。

我们丝毫不怀疑目前不稳定的财政状况一方面是会员国晚缴分摊会费造成的,另一方面也是联合国维持和平行动和其它行动数量和规模大幅度增加所造成的,这些行动的费用已从1990年代中期的6亿美元增加到1994年的30亿美元。

秘书长在其发言中指出,另一个原因在于核可维持和平预算和拨款的程序。在这方面,秘书长部分地应行政和预算问题咨询委员会的请求,提出了旨在制定合理的维持和平行动预算编制、经费筹措和行政管理制度的若干措施,这些措施已在文件A/48/945和A/49/557中阐明。我国代表团已经在第五委员会我们在议程项目132下的发言中论及秘书长的若干提议,我们将不在这里重复这些评论。我们愿仅仅重申我们的观点,即虽然秘书长的提议将对改善财政资源的管理起一些作用,也可能缓和现金流动问题,但这些建议没有触及问题的核心——即一些会员国未能依照《宪章》第17条履行其义务。的确,假如所有会员国都履行其《宪章》义务,联合国本来是不会遇到财政危机的。

要求会员国全额准时缴纳其分摊会费的次数如此之多,以至于这种请求正迅速变成空洞地重申原则。因此,正确办法是对如何才能鼓励——和促成——会员国全额准时缴纳分摊会费并付清欠款。

在这方面,我国代表团并不自称有现成的答案。我们的理解是,一些会员国因不利的经济情况真的无法履行其义务,还有的会员国因其国家预算程序的技术问题也不能准时履行其义务。但是,有人断言联合国困难的财政状况部分是由于目前分摊办法造成的,恕我对任何此类断言表示异议。我国代表团坚定地认为,认为现行分摊比额表不公平不能成为不履行《宪章》义务的借口。所有会员国都有机会在比额表生效前对其进行讨论。因此,一旦全体会员国都接受该比额表,我们大家就必须遵守它。

在我们审议分摊比额表问题的同时,我国代表团愿再次重申其坚定不移的观点,即维持和平行动的分摊办法应继续以大会第3101(XXVIII)号决议通过的特别专设比额表为基础。事实上,我们已经要求把这个特别专设比额表制度化。这是因为我国代表团完全赞同分摊维持和平费

用的基本原则——特别是享有特权地位的安全理事会常任理事国必须负有特殊责任并承担总费用更大份额的原则。

冷战的结束没有带来我们大家曾经希望的和平收益。过去几年来,出现了许多冲突特别是国家内部冲突,人们要求联合国处理这些冲突。这给联合国带来了没有预料到的过分沉重负担。最近要求联合国采取维持和平行动和其它行动的请求大幅度增加及其任务规模的扩大都需要大量财政和人力资源。选择很简单。正如新加坡外交部长9月30日在一般性辩论中指出的那样,

“在决定发起维持和平行动后,各会员国不能让它尤其因为缺乏资源而失败。”(大会正式记录,第四十九届会议,第13次全体会议,第12页)

然而,如果会员国要么不能够,要么不愿意支持维持和平行动,向其提供必要的资源,那么我们是否应当考虑把本组织维持和平行动限制在会员国能够并愿意提供的财政资源的水平?也许会员国现在应当认真讨论和决定本组织的作用应当是什么。当然,这是一个政治决定,在这方面,安全理事会负有特别责任,实际上起着关键的作用。

我国代表团同意秘书长的想法,即迫切需要解决联合国危急的财政状况,该问题已经达到了影响整个本组织的效力的程度。我们同意他的见解,即这不再是一个财政问题,而是一个紧迫的政治问题。由于联合国五十周年的纪念活动即将到来,让我们大家重新对《宪章》的宗旨和原则以及创始者要建立一个更美好世界的目标作出承诺。付清所有我们未偿付会费和拖欠款项是这项努力中的必要的第一步。就泰国而言,我国将继续竭尽全力履行《宪章》规定的义务。我们将继续同其他代表团进行充分的合作,寻求这一最为棘手的问题的解决方法。

弗洛雷斯夫人(乌拉圭)(以西班牙语发言):首先,我国代表团谨感谢主席召开这些会议以审议题为“秘书长关于本组织工作的报告”的项目10。乌拉圭认为,大会本次讨论将使会员国获得一次有趣的机会,就本组织的财政状况交换意见。

我国代表团同前面的发言者一样感到关切,他们认为首先必须查出问题的根源,然后寻求解决方法并决定如何

处理这一情况。鉴于该项目的重要性和敏感性,所作的决定必须获得协商一致的同意。

由于分摊会费与各国支付能力相称,分摊会费对所有国民经济的影响相同,不论分摊会费多少或数额大小。对人口少、资源有限以及其需要同发展中国家一样的国家而言尤其如此。对财政问题应当不断进行广泛的审议,应当让尽可能多的国家参加。

作为77国集团的成员,我国代表团也支持该集团主席代表其所有成员所作的发言的每一项细节。

大会在第48/223 C号决议和第49/19号决议中给予会费委员会的授权是朝着正确方向迈出的步骤,大会在前一项决议中要求该委员会对比额表方法的所有方面进行详尽和全面的审查,以使其变得更加稳定、更加简单和更加透明。大会在后一项决议中设立了特设政府间专家工作组,以研究把支付能力作为基本标准的原则的执行情况,这一标准的目的是确定向经常预算缴纳会费的分摊比额表。

在向第五委员会提出所有这些结论之后,该委员会必定能够在更了解情况的条件下工作,从而更加能够研究联合国的财政状况、危机的根源以及解决方法。

在这方面,我们应继续精简工作和努力避免把项目同时分配给已经获得授权和拥有各自管辖权的各个工作组或委员会。这将帮助我们避免重复努力和使我们能够最好地利用有限的财政资源。

维持和平行动从1990年代中期的8项任务和6亿美元的预算增加到大约29次行动和30亿美元的费用,这使本组织面临一个新的财政现实。应当坚持本组织开支分配的指导方针,同时,在不损害集体责任原则的情况下,支付能力必须成为首要的原则。经济更加发达的国家和拥有更多资源的国家能够作出更大的贡献,而面临联合国费用上升的发展中国家支付新的大笔开支的能力非常有限。

我们也应当保持维持和平行动费用分配的原则,牢记安全理事会常任理事国必须承担的特殊责任。在这方面,我们重申里约集团在文件A/47/232第21段和接下来一段中所采取的立场。

朝不保夕的财政状况不仅对整个联合国产生了影响,而且也在各国间造成了新的负担和不平等状况,因为维持和平行动的部队派遣国最终负担支付欠款,而这些国家中有许多是发展中国家。

不管采用什么解决方法,它必须考虑到本组织的清偿能力问题,因为如果各国仍然拖欠会费,任何措施都不会对局势产生影响。

我谨向主席保证,在他努力解决我们面前的问题时,我国代表团将给予充分的支持与合作。

下午1时10分散会
