



联合国 大会



LIBRARY

DEC 3 1990

UNISA COLLECTION

Distr.
GENERAL

A/45/801
28 November 1990
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四十五届会议
议程项目76和134

整个维持和平行动问题所有方面的全盘审查

联合国维持和平行动经费筹措的
行政和预算问题

行政和预算问题咨询委员会的报告

1. 行政和预备问题咨询委员会审查了秘书长按照大会关于维持和平的1989年12月21日第44/192号和/或1989年12月8日第44/49号决议所载的请求而提出的下列报告:

- (a) 审查部队派遣国政府的费用偿还率(A/45/582);
- (b) 维持和平行动支助帐户(A/45/493);
- (c) 建立联合国维持和平行动所需设备和供应品储存的可行性和费用—效率(A/45/493/Add.1);
- (d) 维持和平行动使用的文职人员(A/45/502)。

委员会又收到秘书长的下列报告:联合国维持和平行动的需求(A/45/217)、维持和平行动标准行动程序(A/45/602)、维持和平训练手册(A/45/572)和维持和平行动部队地位协定范本(A/45/594)。

A. 审查部队派遣国政府的费用偿还率

2. 咨询委员会指出,正如秘书长报告(A/45/582)第2段所载,秘书长应大会1987年12月21日第42/224号决议要求,向大会第四十四届会议提出了有关审查部队派遣国政府的费用偿还率的报告(A/44/500)。由于收到的数据不全,当时秘书长总结说,没有实际的凭据可以对现行偿还率是否适当的问题作出结论。1980年12月起实施的偿还率如下:

- (a) 各级官兵的薪津为每人每月\$950;
- (b) 各种特遣部队服役的专门人员每人每月补充津贴\$280,其实际总人数在后勤部队所占的比例最高可达25%,占其他部队最高可达10%;
- (c) 各级官兵个人衣物、用具和装备的使用费每人每月\$65;
- (d) 各级官兵个人武器(包括弹药)的费用每人每月\$5。

3. 委员会从秘书长报告(A/45/582)第6段注意到,本项审查是以目前派遣部队参加联合国维持和平行动的14个会员国中的11个,对1989年1月发出的问题单所作的答复为依据。分析11个部队派遣国所提供的资料所获的结果载于秘书长报告的附件一至三。根据附件一所载,据报1988年12月部队的薪金和津贴平均为每人每月\$280至\$4413,总平均数为\$2297,中位数为\$2356;1980年的总平均数为\$2037,中位数为\$1944。

4. 委员会指出,秘书长报告第3段内说:“标准偿还率是在1973年制订和开始实施的,后来在1977年和1980年曾加修订过,对派遣部队参加联合国维持和平行动的各国政府的付款一律平等”(A/45/582)。委员会又说,秘书长报告附件一所载的数字是每人每月的费用总额,但没有开列有关海外津贴的费用比率。委员会在提出询问后获悉,有些部队派遣国仅支付海外津贴一项就比各级官兵每人每月薪金和津贴\$950的偿还率为高,而部队派遣国的最高平均费用为\$4413,其中包括每人每月海外津

贴\$2678。

5. 委员会注意到秘书长的报告附件四指出,大部分部队派遣国支付的费用都高于标准偿还率(承担系数),这种情况有所增加,但平均总数已从1980年的45.9%降至1988年的23.3%。关于这方面,委员会注意到,这一分析包括两个平均费用非常低的部队派遣国在内,因此,使平均费用发生变化,无法反映真实情况。委员会获悉,如果去除最高承担系数(正数76.9)和最低承担系数(负数264.5),则算数平均数为49.3%,而中位数则为58.5%。

6. 据秘书长报告附件五显示,就1984年和1988年两年都提供了数据的九个部队派遣国来说,它们按本国货币计算的每人每月平均费用,该两年的数字比较增加了7.4%委员会经询问后,获悉1984年的数据可能多报,而1988年的数据则未计入可能的通货膨胀。

7. 委员会又注意到,秘书长的报告附件一至五所载的资料,只限于现在参加维持和平行动的会员国,没有利用从前的部队派遣国的数据。委员会认为,较多部队派遣国较长时间的有关数据将会更准确地反映包括薪金和津贴的平均费用的实际变化。

8. 咨询委员会注意到秘书长没有建议要改变现行偿还率。这方面,上文第5、6和7段内委员会已指出秘书长分析由部队派遣国所提供的数据方面的一些方法问题。

9. 在这种情况下,委员会总结说,必须作出一定程度的改变,尤其是当考虑到1980年制订现行比率以来十年内全世界普遍的通货膨胀情况。如果大会同意上述结论,则委员会将建议偿还率增加4%。

B. 维持和平行动支助帐户

10. 秘书长报告(A/45/493)是按照大会第44/192A号决议,内中请秘书长除其他

外,就有关额外工作人员额及拟议的维持和平行动支助帐户问题,提供进一步的资料的规定而提交的。报告第4至8段简述了秘书长建立支助帐户的初步建议(A/C.5/44/45),并叙述了其后的事态发展,包括向咨询委员会1990年春季会议提交一份后续行动报告。根据该报告(A/CN.1.R.1121),委员会赞同在大会核准各项安排于1991年开始之前,先临时设立一个维持和平行动支助帐户。如秘书长报告(A/45/443)第9段所述,报告其余部分试图提供大会和咨询委员会要求补充的资料。

11. 关于帐户筹资,秘书长在第13段中说,“考虑到咨询委员会对于这一问题的意见”,他“已经适当地考虑了为支助帐户的未来筹资拟订一个公平而公正的方法的一切途径。”

12. 经过这些考虑,秘书长报告第13段内建议说:“从1991年开始,采用下列方法筹资:每一笔维持和平行动的预算款项内都将列入一笔经费,其数额等于1990年额外工作人员额费用与执行任务地区内文职部分费用(联合国过渡时期援助团除外)的平均比率”。咨询委员会注意到“1991年开始在计算列入每笔维持和平行动预算经费的数额方面拟议实施的平均比率,是个别维持和平行动执行任务地区的文职部分的费用(只是薪资、一般人事费用和旅费)的8.5%”。据此,按1991年的费率计算,估计该帐户的总额大约是\$700万(净额\$560万)。咨询委员会注意到秘书长认为这个比率是适当的,“因为它是来自现有额外工作人员额的总费用,但不包括过渡时期援助团,以执行任务地区文职部分总费用的一个百分比计算表示”。

13. 正如秘书长报告第13段中说明的,这项比率是以五个维持和平行动根据计算出来的,其中三个有军队参加,两个是派观察员特派团参加;每一个的文职部分工作人员人数和级别都各不相同。由于这些不同的特征,秘书长认为平均比率具有良好的基础,并且应该作为一个初步步骤提出,“但有一项了解,这个比率“将需加以审查,如有必要,将在关于维持和平行动支助帐户的报告范围内,提议调整”。这方面,秘书长提议这种筹资方法应该在头两年结束时,“根据在支助帐户的业务上取得的实际经验来加以审查,并且考虑到它从维持和平行动方面所提交供咨询委员会

和大会审议的概算中可获得的数额”。报告第4段中,秘书长还提议:“财政期间结束时,任何未支配的余款均留存这个帐户内,供作高峰工作负荷量期间,例如在设立新的维持和平行动时,援助涉及维持和平事务的各办公室用途”。

14. 咨询委员会对实施一个“统一的”比率有所保留,因为这样不一定能反映当前和以后不同的维持和平行动的不同需要。在这种情况下,委员会注意到秘书长建议的百分率,认为大会所通过的任何百分率均应视为起首第一步。据咨询委员会理解,上文第12段内提到的“文职部分”不包含下文第33段提到的文职人员。

15. 委员会打算时时审查大会所核定的百分率和计算方法,必要时将建议改变计算方法。这方面,虽然秘书长建议这种筹资方法应该在头两年结束时加以审议,咨询委员会打算每次审查关于建立和延长维持和平行动时,都要求提供关于支助帐户的资料,包括未支配余额数据,从而更经常地审查该帐户。同样,如果维持和平行动结束,则咨询委员会于审查该行动最后执行情况报告时,将检查该项结束对支助帐户的影响。

16. 秘书长报告第16段提出了设立由支助帐户支付的所有员额应遵循的标准;如第17段所述,设立任何员额都需要主管方案规划,预算和财政办公室的助理秘书长核可,并需咨询委员会事先同意。支助帐户支付的所有员额都应纳入方案概算的有关款和分款。咨询委员会注意到秘书长在报告第17段中说,在考虑设立任何新员额应付额外工作负担时,“在实施所有这些标准时必须极为谨慎”。这方面,咨询委员会提醒各有关办公室不应把支助帐户看成是一项储备基金,其唯一目的是为要求设立的新员额提供经费。而是它需要一种机制,将额外工作人员的费用由各维持和平行动分摊,需要一种方法来从各办公室灵活地调动额外工作人员,应付不断变化的需求。因此,咨询委员会将审查每项要求,以确保由建立这一帐户而提供更大的灵活性和效率,凡有可能应尽力合并职责,尽力节约。

17. 咨询委员会了解这个帐户目前总共为92个额外工作人员额提供经费,其中有两个空缺。在余下的90个员额中,49个由长期任用工作人员担任;41个由定期任用工

作人员担任。委员会获悉,如遇维持和平行动结束,支助帐户不能支付长期任用工作人员担任的员额数字,这些人将调任其他职务和调到其他办事处。尽管有此说明,咨询委员会相信秘书长会在合约安排方面努力保持适当的比例,尽量减少调任工作人员可能遇到的问题。

18. 咨询委员会铭记上述各段中的意见,建议大会核准设立维持和平行动支助帐户。

C. 建立联合国维持和平活动所需设备和 供应品储存库的可行性和成本效率

19. 秘书长报告(A/45/493/Add.1)是按照大会第44/192A号决议的规定提出的,它试图扩充秘书长报告(A/44/605)内所载秘书长关于建立维持和平活动所需设备和供应品储存库的最初提案的各项因素。咨询委员会的有关报告(A/44/725)第28段内,咨询委员会在审议秘书长的最初提案时,指出它“并不认为秘书长已经充分考虑到建立这样一个储存库所需经费的各种问题,包括建立这种储存库的地点、储存供应品的物质设施以及储存库的维持和管理等问题”。因此,咨询委员会请秘书长进一步发展这个设想,以供将来审议。

20. 咨询委员会从秘书长报告(A/45/493/Add.1)第3至4段注意到,由于最近的维持和平行动在组成上已有所改变,较少要求快速部署多营建制的步兵部队,同时预料“这一重点的变动可能继续下去”,秘书长提议“将储存物品的组成项目作些微变动,但不增加\$1 500万的总额或是改变应如何管理储存库的总的想法”。

21. 如秘书长报告第5段所说,“设立常用设备和供应品储存库的总的理由是,要使新组建的行动的各个单元能够在其执行任务地区快速部署和开展工作”。由于认识到这种储存库在数量上或是在充分满足需要上都受到一些限制,秘书长强调这种储存库的关键因素是:“应包含足够的常用物品,使联合国能够奉令行动,而不须

一开始就要去购买最基本的必需品。但是,储存库将不包括随时可从供应商货架上取得的物品”。

22. 如秘书长报告第6段所述,秘书长也认为有了储存库“将使新行动开始的费用减至最低程度”,也就是说由于可从储存库随时取用物品,将可选用“最有效最省钱的运输方法将物品运至新的执行任务地区”。秘书长还指出,联合国有时必须牺牲省钱和讲求质量的原则,以便确保及时交运急需的物品。有了储存库后就可减少这种做法。

23. 秘书长报告第7段提供了总额为\$1 500万的订正后的储存库清单,如第13段指出的,“储存品将只包括新部件并将尽可能标准化”。秘书长还说,“全部现有的和新维持和平行动应当从储存库中领取其经常需要的物品,并安排从所接受的任务的预算提供的资金购买替品作为新的储存品,从而确保储存库经常有尽可能完好无损的最新的物品”。与些有关的是,某些物品贮藏一段长时间后,可能变成过时了。

24. 秘书长报告第8至9段讨论储存地点。他回顾说,虽然意大利比萨的联合国供应站可利用,“但可能不适宜或不必要将储存库全部物品都放在一个地方”。基于所提出的理由,他提议,将某些物品存放在地区内现有其他联合国维持和平行动,反而更为有利。

25. 咨询委员会从秘书长报告第15段注意到,储存库将由纽约总部集中控制和管理,同时这类储存只能在获得总部的特别核准后才能发放。

26. 根据秘书长(参看上文第20段)的意见,他的报告(A/45/493/Add.1)内概述的储存库需要经费\$1 500万,咨询委员会询问如何筹措这笔经费。这方面,委员会获悉,虽然最简便的程序是由会员国分摊筹供资金,但从联合国过渡援助团帐户留存的未支配现金结余款拨供库存的经费,是比较可以接受的办法。

27. 基于秘书长陈述的各项理由,咨询委员会原则上认为建立储存库可能有好处。

28. 咨询委员会回顾说,大会1989年12月21日第44/191号决议内核准秘书长按

照他的报告(A/44/856)附件三第4段和咨询委员会报告(A/44/875)第10段所订方式,处理联合国临时援助团资产的提案。按照这项提案的规定:“凡是符合既定标准的、或能与现有设备相容的、或对今后的维持和平行动有用的设备,都要储备起来。这些设备包括:通讯设备,数目有限的车辆,电子设备,办公设备,办公室家具和储藏用品。如果这种设备是从储备仓库中提取,则应适当记入过渡时期援助团的特别帐户”。

29. 正如其报告(A/45/7)第14段所指的,咨询委员会得到了按照由大会同意的方式处理设备的暂订表,这批设备的剩余价值初步估计为\$1610万。当检查储存设备单时,委员会注意到在一些情况下,现在秘书长列为储存库必需的设备,特别是通讯设备,似乎可从联合国过渡时期援助团库存供应。

30. 既然如此,咨询委员会认为,现在秘书长提议由储存库供应的所需设备,在很多情况下可由联合国过渡时期援助团的库存供应,由使用设备的行动的帐户于必要时记货到联合国过渡时期援助团的帐户上。考虑到储存库并不能完全由联合国过渡时期援助团的剩余设备供应,委员会促请秘书长确定列出通过志愿,捐款购置必需的设备的一切可能性,但要考虑到大会1989年12月8日第44/49号决议的规定,内中除其他外,请秘书长“以调查表的方式,请会员国确定其在原则上愿向联合国维持和平行动提供的人员、物资及技术资源和服务”。咨询委员会又请秘书长向其1991年春季会议汇报志愿捐款状况。

D. 维持和平行动中使用的文职人员

31. 委员会提请注意,如秘书长报告(A/45/502)第1段所示,秘书长按照大会第44/49号决议的要求提出上述报告,该决议请秘书长进行一项研究,确定文职人员能够在维持和平行动中执行的任务和提供的服务,并将该项研究的结论通知维持和平行动特别委员会。咨询委员会注意到秘书长的报告还探讨了一些行政程序及大会第

44/192A号决议要求的关于文职人员参与联合国维持和平行动的条件。

32. 委员会注意到秘书长报告(A/45/502)第2段指出,秘书长在一切业务和行政领域的全面责任和权力不能交给非联合国人员,“因此维持和平行动的核心文职职务,包括在外地维持和平行动的政治方向和行政的一切方面在内,必须由联合国工作人员执行”。委员会还注意到,由各国政府提供而在联合国没有合同地位的文职人员,因此不能履行诸如政治顾问、法律或核证干事之类的核心文职职务,联合国文职人员则须受联合国规则和条例的限制。考虑到这项因素对可能使用文职人员产生的影响,委员会相信秘书长会根据有关职务说明和员额表,审查和明确规定被认为是“核心”的职务。

33. 咨询委员会不大明白秘书长报告第3段。经查询后,委员会所得的解释是:该段目的是说明下列三种主要的文职人员类别:

(a) 各国政府应秘书长请求提供的文职人员,代替联合国工作人员或军事人员履行任务和服务(参看A/45/502第二部分第4和第5段);

(b) 各国政府应秘书长请求提供的其他文职人员小组,履行不宜由军事人员执行的某些职务(参看A/45/502第三部分第6和第7段);

(c) 秘书长雇用的商业承包商文职雇员,在某些情况下执行某类职务,比由军事人员或联合国工作人员执行更具成本效益(参看A/45/502第三部分第9和第10段)。

但是,委员会认为,特别是在维持和平行动的情况下,如果文职人员所占比重较大,则秘书长可能需要根据全面的所涉方案和预算问题,请会员国提供更多文职人员。

34. 按照秘书长报告第12段:“各国政府提供的文职人员与联合国没有合同关系。在向其政府提出正式请求后,这些人员就置于秘书长的支配和领导之下。各国政府可作为自愿捐助,亦可按下文第14段所述条件提供这些人员”。正如秘书长在其报告第14段中所述,除非这些人员由政府免费提供(即:作为志愿捐助),否则将适

用下列考虑因素：

(a) 作为自成一体的组编单位和替代军事单位而提供的人数较多的文职人员小组，将按部队费用标准费率向派遣国政府提供偿还，其中专门人员有适量差额补贴；

(b) 文职人员单人或人数较少的非组编小组，将从联合国领取旅费和日常生活津贴；他们由派遣国政府支付的基本工资和任何补贴，联合国将不予偿还。

35. 委员会原则上不反对秘书长报告第14段所述关于支付维持和平部队文职人员和偿还派遣国的秘书长的建议。但是，委员会指出，可能有一些人数较少的自成一体的组编单位的文职人员或人数较多但不构成一组编单位的文职人员，这就使适用上述准则相当困难，特别是如果所提供的服务是相同的。因此，咨询委员会建议，根据即将进行的维持和平行动的业务需要，继续审查支付文职人员和偿还派遣国的政策和准则。这方面，委员会回顾到其报告(A/44/725)内所作的建议，即应当制订提供文职人员所须遵守的标准行政程序，它经必要更改后，可作为与捐助国签订合同的根据。
