

第三百一十二次會議

(與第二及第三委員會聯合委員會第五十九次會議聯合舉行)

一九五一年十二月十三日星期四午後三時在巴黎夏幽宮舉行

主席：Prince WAN WAITHAYAKON (泰國)

A/C.5/SR.312

(A/C.2&3/SR.59)

經濟暨社會理事會報告書

第八章第一節(A/1884¹)

[項目十一]*

聯合國與各專門機關之協調：(a) 各專門機關之行政預算及共用事務之推進：秘書長報告書；(b) 集中力量及資源問題：經濟暨社會理事會報告書(A/1812²及 Add.1², A/1956, A/1971, A/C.2&3/97-A/C.5/450, A/C.2&3/99-A/C.5/456, A/C.2&3/100-A/C.5/457, A/C.2&3/102-A/C.5/459, A/C.2&3/103-A/C.5/460)

[項目二十八]*

一、主席請 Mr. Hill 在開始一般辯論前代表秘書長陳述意見。

二、Mr. HILL(秘書處)首先促請注意秘書長會同各專門機關首長依據大會決議案四一一(五)及四一三(五)所做的工作。他提到那些報告依據決議案四一一(五)所獲成就的文件時，特別提出為秘書長特別報告書(A/C.2&3/103-A/C.5/460)主題的聯合國與專門機關間的事務協調問題。日內瓦在這方面小規模工作已大有進展。但是，在日內瓦的重要傳譯及翻譯事務的良好協調，須俟聯合國在歐洲舉行會議的方式比較固定後才能辦到。秘書長的調查工作目前要擴展到其他事務及地區。

三、行政及預算協調標題下所做的工作，也包括國際文官制度諮詢委員會工作及協調事宜行政委員會(ACC)與行政暨預算問題諮詢委員會間所舉行的磋商在內。國際文官制度諮詢委員會被請求在最近將來注意國際文官的專業標準。協調

事宜行政委員會及行政暨預算問題諮詢委員會曾舉行聯席會議，討論互相關切的各項問題，包括各專門機關及諮詢委員會行政首長間發展較密切及經常的工作關係問題在內，協調事宜行政委員會熱誠歡迎與諮詢委員會舉行聯席會議。

四、關於“集中力量及資源問題”及根據經濟暨社會理事會所訂優先標準審查一九五二年工作計劃的決議案四一三(五)中的主要規定，經以理事會決議案三六二(十二)送達各專門問題委員會及區域委員會。理事會於第十三屆會一般地指出各委員會的良好反應，同時並承認確立工作先後次序一事，對各委員會引起各種大小不同的問題。理事會並注意到各專門機關在使用各自的方法以達成其所冀達的目標的工作上已有成就。

五、他所敘述的行動，與個別機關及委員會工作計劃內確立先後次序有關。理事會認為其所提有關廣泛計劃及目標的一般建議，足以指導各機關確立其工作先後次序以助成力量的集中。理事會將若干建議提交協調事宜行政委員會請其表示意見，並決議在一九五二年第二屆常會臨時議程中列入一個項目名為“聯合國優先辦理之各項計劃”。

六、大會在決議案四一三(五)末段促請積極進行一項可稱為例行的工作，即保證聯合國與專門機關計劃及工作的充分協調。協調事宜行政委員會正在這方面盡一切努力，Mr. Hill 並指出在剛告結束的這次屆會的成就。

七、他指出他們所說的僅限於秘書長與協調事宜行政委員會所採取的行動，並未試圖從協調的更廣大範圍估計協調發展。各專門機關首長，一如秘書長本人，可能並已提出有關其本組織工作計劃之協調與集中的意見，且在其執行計劃時，可能採取詳細措施以實現同一目的。不過，此舉須依據基於各會員國政府政策決定的組織法而行。尤有進者，各政府間機構確定計劃及工作，但達成

¹ 見大會第六屆會正式紀錄，補編第三號。

² 同上，補編第五及第五號A。

* 指大會議程項目。

力量及資源的真正及有效協調與集中的努力，其成功與失敗，最後視各政府本身的行動及政策為轉移。

八。Mr. DONS(那威)說那威政府特別關切對國內及國際行政都很重要的協調事宜。國內協調往往很不圓滿，因此而起的不良情形在某種意義上間接使聯合國各機構的預算繼續增加——而這種增加本是聯合國會員國完全能控制的。

九。那威代表團曾多次主張合併聯合國及專門機關的預算，彙編單一的總預算，這就是說大會負責一切國際組織的開支大小。他確信此項計劃的實際障礙可以克服。自然本屆會議不能採行這個單一的總預算的辦法，他建議請秘書處立即與專門機關合作，着手研究此項問題，並於一九五二年或一九五三年向大會提出報告。此項建議如經委員會聯席會議贊同，他將提出一正式提案。

一〇。國際間的合作困難並不稍減，會議所收到的各項報告指示這方面已有充分進展。他認為此種進展應於正式決議案內指出。

一一。委員會聯席會議的任務雖不在提出關於協調事宜的詳細意見，但他願促請注意兩個須予詳細注意的方面：聯合國出版物及技術協助擴大方案下對專家的延聘。有幾個專門機關的負責延聘人員最近訪問那威政府，他想知道此種延聘事宜在一個區域內可否單由一個機關代理執行。

一二。那威代表團過去曾提及有由大會設置一委員會透徹研究協調問題之必要。目前他不堅持這個建議，但保留在各機關有更多時間來實施經濟暨社會理事會建議時，再行提出該議的權利。

一三。Mr. HESSEL(法蘭西)鑒於有關集中力量及資源的方法及程序之建議及其他案文為數甚多，認為必須經過一段期間使各該案文有機會證明其有效，且在這段期間，不企圖加以重大修正。

一四。經濟暨社會理事會似很有理由地在兩極端中採一折衷立場：這兩極端中，一為無限制的計劃及開支——此種情形，在經濟及社會事務部門內，很有發生的可能，因為在這兩部門，須待進行的工作至夥。——一為預算限制謹嚴，影響所及，可能妨礙這方面工作的發展，使之一成不變。

一五。理事會所選擇的審慎的中間路線，祇有得各有關機構的合作才能實行。具體言之，這

路線就在選定優先辦理的工作。理事會決議案四〇二(十三)事實上在其一九五二年夏季屆會臨時議程中列入一個題為“通過聯合國在經濟社會部門內的優先辦理工作方案”的目的。假使通過此項方案，次要及浪費的計劃自然就取消了；尤其重要的，是聯合國及專門機關在行動方面的程序有了一個有效的聯繫。為達到確立優先次序的目的起見，理事會需要大量的參考資料。為此，已獲各代表同意的各案文已屬充分，唯一必要的事，就是各政府、理事會各輔助機構及各專門機關本團結及互相諒解精神去解釋這些案文。

一六。Miss STRAUSS(美利堅合眾國)說，協調的主要目的在保證對一切可供利用的人力物力作最有益的利用。這個問題可從四個主要方面來觀察。其中兩方面——經濟暨社會理事會及其委員會的組織，與其聯合國及專門機關在經濟社會方面工作的協調——不屬本會議的範圍。其他兩方面——力量及資源的集中與行政及預算的協調——為本會議審議的真正問題，目前係屬首次存有充分的事實資料，以支持健全的意見。

一七。因此，她希望在本屆會中委員會聯席會議能詳擬各項協調辦法。她表示在此後討論的適當階段上就各該方面提出詳細陳述。

一八。Mr. ADARKAR(印度)認為聯合國與專門機關協調的必要久已存在，用不着再予強調或宣傳。但是，協調應視為動態的而不是靜態的，每年應就情況變化，予以適應。

一九。各委員會現有的文件資料指出協調有三種主要的形式：第一，包含若干關於人事或其他事項的帶機械性規定的行政協調；第二，財政及預算協調；第三，包括全部工作方案，計劃及研究等項的工作協調。他現在專論第二種，其他兩種以後再談。

二〇。行政暨預算問題諮詢委員會一九五一年第五報告書(A/1956)，指出對印度所深表關切的預算穩定問題，諮詢委員會提出三項解決辦法。印度代表團認為這三項辦法不必是互相排斥的；實則，第二及第三兩法基本上依賴規定預算最高限額的第一種辦法。

二一。大會對於將預算分為行政及事業部門的重大問題終將作一決定，但是先須清楚了解行政費用為何物。文件A/C.2&3/100-A/C.5/457列舉世界衛生組織認為是行政費的各類開支。

二二。經濟暨社會理事會報告書英文本第一三三頁內提出：若干重要機關既然沒有嚴格遵守大會所規定確立優先工作的程序，可見各該程序不十分圓滿，或須加以修改。

二三。行政暨預算問題諮詢委員會主席 Mr. AGHNIDES 促請注意諮詢委員會關於“各專門機關一九五二年行政預算及共用事務之推進”(A/1971)，尤其是第六至二十八段。在共用事務方面，諮詢委員會認為有進一步努力以改善情形的必要，秘書長關於在日內瓦協調各項事務情形的報告書，(A/C.2&3/103-A/C.5/460)，指出一九五二年將這方面努力改善。

二四。諮詢委員會在審議集中力量及資源問題時，面臨兩項困難。第一種困難起於經濟暨社會理事會協調事宜委員會附於決議案四〇二B(十三)的建議，即請諮詢委員會向理事會每年第二屆常會提出關於它所認為能幫助理事會完成任務的聯合國及專門機關間行政及預算協調問題的一般意見。諮詢委員會報告如大會有此要求，它將樂於提供此項意見，不過它認為未必能對理事會夏季屆會提出有價值的意見，因為諮詢委員會的任務不許可它就方案本身作審查，及確定現有的實體工作協調機構是否進行順利。第二項困難亦起於同一決議案，根據該案，理事會已明白表示反對適用預算最高限額，並已決定在一九五二年第二屆會時審議“通過聯合國在經濟與社會部門內的優先辦理工作方案”，

二五。諮詢委員會的基本目標顯然與理事會的目標相同，它在報告書第十二及十三兩段中，也如印度代表一樣，認為第十二段所述三種不同方法可能產生大致相等的預算效果。但是，諮詢委員會採取了限制經費的總額——原則，由專門機關自行決定何種計劃應從該總限額內撥款施行，而反對列舉各項優先辦理計劃，對經費的劃撥以經列舉者為限——原則。

二六。Mr. DE MEDEIROS (巴西)說委員會聯席會議現有文件使人相信祇要循着計劃好的途徑，力量及資源的真正協調與集中自能成功。事實真相並不如是樂觀，聯合國及專門機關常川辦公職員人數約有八千，看一看經濟及社會工作計劃目錄就知道這些認為重要任務的複雜性質。同時，若干機關則因財政情形的不穩而有倒閉的危險，但是他們所實行的節流辦法並未減小其預算。即就至今財政狀況尚稱健全的唯一組織的聯合國而言，秘書長亦不得不請求特別捐款以增加週轉金。

巴西代表團認為各委員會最好以現實與客觀的態度應付此種情形，並記着各國政府除了對聯合國及專門機關經常預算須繳納的會費外，還須對技術協助方案增加捐獻，支付為實施它們所担负的各種國際事業增置辦事人員的費用，此外常駐聯合國代表團的費用，及派代表參加有增無已的國際會議所需費用，悉須一一支付。

二七。聯合國與專門機關工作的分辦制度，需要經濟暨社會理事會經常負責協調各該項工作。但協調事宜行政委員會報告書關於行政的部分應提交行政暨預算問題諮詢委員會，而不應提交理事會，因其不能給予該部分以所需的專家考慮，理事會目前重複了諮詢委員會在這方面的工作。而且，這一部分應照理事會第九屆會的建議分為兩部：工作進展的事實檢討以及未獲協議的事項。

二八。巴西代表團——其意見為澳大利亞代表團大體贊同，顯然亦為諮詢委員會所贊同——認為穩定聯合國秘書處與專門機關的經費（除因常年加薪及生活費調整所增加者外），實為刻不容緩的要政。所有其他預算管制辦法都無效用。秘書長及專門機關重要行政長官應於必要時分配優先辦理的工作，因為祇有他們能夠現實及客觀地估定需要，而且知道其職員能承擔多少的工作。凡需要經費的其他計劃，應問其是否對那些負擔經費的國家有實際的價值，而不應憑學理定其價值；計劃經核准後，不應照現在的辦法追加費用，計入經常預算內，而應由大會議定，為此特撥專款。他所概述的富有伸縮性的程序，對各個機關的不同工作及組織辦法都能適用，較之經濟暨社會理事會所選擇的辦法，即對經濟及社會部門的工作，自行定奪緩急辦理，而結果祇能引起嚴重困難及無益辯論的辦法，更容易發生效果。

二九。Mr. CALDERON-PUIG (墨西哥)說 Mr. Hill 曾向聯席會議提出：協調事宜行政委員會認為各個政府政策之應與聯合國及各專門機關協調極為重要。他贊同此項協調工作須由各個國家開始。

三〇。專門機關開支逐漸增加，常受批評。墨西哥代表團同意有撙節的必要，但以專門機關工作不因此而受掣肘為限。各該機關的工作對一般人為最重要，其重要性較之討論紛紛而於一般人直接有關的事項鮮獲協議的聯合國或有過之。但如嚴格實施大會與經濟暨社會理事會關於協調事宜所通過的許多決議，則在實際上將使各專門機

關工作無法進行。必對各機關工作的各方面有詳備的認識始能為真正的協調，在這各方面，很少代表團能有這樣的認識；因此，他認為各專門機關的決策機構所能提供的報告，應該予以充分的考慮。協調辦法不宜從上面強制實行，必須由各機關從其工作範圍的親切認識與專門知識中體驗出來。

三一．不過，現有資金原可更善為利用。例如，工作分辦政策是一種聰明辦法，但他認為各區域辦事處未來的開支應由獲得此種工作利益的国家負擔，不得歸入該機關經常的會所預算內。

三二．他特別稱讚國際勞工組織：該組織近年來的工作大為擴充，但沒有大量增加預算，因而沒有大量增加其向各國政府徵收的會費。目前各該國政府籌措資金以繳納國際組織會費大感困難。

三三．Mr. MACHADO (巴西)追述在大會第四屆會時巴西代表團曾提出一項有關聯合國及專門機關工作方案繁增駢疊的決議案草案 (A/1012)，以後曾向經濟暨社會理事會提出一實際解決辦法。他要求在一般討論結束後對此項問題作進一步的探討，尤其是因為各代表團提出了各種意見。

三四．Mr. RODRIGUEZ FABREGAT (烏拉圭)聲明在參加一般討論前，他專研究巴西、墨西哥及其他代表團所採取的立場。

三五．Mr. ADARKAR (印度)論及諮詢委員會報告書 (A/1956) 第八段最後一語時，建議應由大會指示闡明理事會及諮詢委員會各自的權限。

三六．行政暨預算問題諮詢委員會主席 Mr. AGHNIDES，說明諮詢委員會依據其任務規定祇能從行政及財政方面審議力量及資源的集中問題。因此，其結論可能與處理問題的實體的理事會結論不同。諮詢委員會從沒有請求大會賦予較廣泛的權力；他在一九五〇年建議請大會明白規定理事會及諮詢委員會在處理聯合國及專門機關協調事宜的各自權限範圍。

三七．Mr. MACHADO (巴西)認為這兩個機構的責任判然不同。可是，大會曾於決議案四一三 (五) 內要求理事會於審查各項工作方案時，獲取諮詢委員會關於行政及財政方面問題的協助。絕對沒有請諮詢委員會審議各項工作方案的實體。他曾以觀察員資格參加由理事十八人組成的理事會屆會，理事會在其決議案四〇二 (十三) 內議決設法避免實施預算限額，用這種辦法來着手解決這問題，法國代表認為是慎重的。

三八．不過，現行辦法顯然需予以變更，巴西代表團提議修正這個辦法。委員會聯席會議因此可從理事會這方面的觀點或從巴西與澳大利亞的另一方面的觀點來處理此項問題。

(午後五時二十分散會)