



## 第七十二届会议

## 议程项目 149

联合国维持和平行动经费筹措的  
行政和预算问题

## 关于维持和平行动共有问题的意见和建议

## 行政和预算问题咨询委员会的报告

## 目录

	页次
简称.....	2
一. 导言.....	3
二. 秘书长关于维持和平行动经费筹措的报告.....	3
A. 一般意见和建议.....	3
B. 规划、预算编制和财务管理.....	7
C. 向维和特派团提供支助.....	13
D. 空中业务.....	20
E. 方案活动.....	24
F. 其他事项.....	26
三. 结论.....	30
附件	
一. 行政和预算问题咨询委员会审议的有关维持和平所涉问题的报告.....	31
二. 2017/18 年度和 2018/19 年度标准车辆比率的比较.....	34
三. 2016/17 年度财政资源使用情况.....	35



## 简称

非索特派团	非洲联盟驻索马里特派团
联海司法支助团	联合国海地司法支助特派团
西撒特派团	联合国西撒哈拉全民投票特派团
中非稳定团	联合国中非共和国多层次综合稳定团
马里稳定团	联合国马里多层次综合稳定团
联海稳定团	联合国海地稳定特派团
联刚稳定团	联合国组织刚果民主共和国稳定特派团
达尔富尔混合行动	非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动
观察员部队	联合国脱离接触观察员部队
联塞部队	联合国驻塞浦路斯维持和平部队
联黎部队	联合国驻黎巴嫩临时部队
联阿安全部队	联合国阿卜耶伊临时安全部队
科索沃特派团	联合国科索沃临时行政当局特派团
联利特派团	联合国利比里亚特派团
南苏丹特派团	联合国南苏丹特派团
印巴观察组	联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组
联科行动	联合国科特迪瓦行动
非索特派团支助办	联合国非洲联盟驻索马里特派团支助办事处
联索支助办	联合国索马里支助办公室
停战监督组织	联合国停战监督组织

## 一. 引言

1. 秘书长提出了各项关于维持和平行动的报告，最近的一份是关于联合国维持和平行动经费筹措概览的报告(A/72/770)，本报告载有行政和预算问题咨询委员会关于秘书长这些报告所述维和行动共有问题的意见和建议，并讨论这些报告提出的各事项。

2. 行预咨委会针对审计委员会关于联合国维持和平行动账户的报告所载结论(见 A/72/5(Vol.II)，第二章)和秘书长相关报告(A/72/756)发表了意见，今年，本报告首次记载行预咨委会的这些意见。行预咨委会上次关于审计委员会结论的报告指出了行预咨委会这么做的意图(见 A/71/845，第 25 段)，大会在第 71/261 B 号决议中认可这种做法。行预咨委会在关于各个维持和平特派团的报告中针对审计委员会关于各具体特派团的结论发表了意见。

3. 本报告附件一载有行预咨委会在 2018 年冬季会议上审议的与维持和平有关的报告清单。行预咨委会在审议维和行动共有问题时，曾与秘书长的代表们会晤，他们提供了补充资料和说明，最后提出了 2018 年 5 月 3 日收到的若干书面答复。

## 二. 秘书长关于维持和平行动经费筹措的报告

### A. 一般意见和建议

4. 按照大会第 59/296 号决议的要求，秘书长关于维持和平行动经费筹措的年度报告概述联合国维持和平行动的财务和行政问题。最近一份报告提供了合并信息，说明下述事项：2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间预算执行情况、2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日期间拟议预算和截至 2017 年 6 月 30 日维持和平准备基金的状况(见 A/72/770，附件四)。

5. 行预咨委会回顾，大会于 2016 年通过了一项关于维持和平行动共有问题的决议(第 70/286 号决议)。在符合该决议的规定的的前提下，大会认可行预咨委会关于维和行动共有问题的相关报告(A/70/742)所载结论和建议，并请秘书长确保充分执行这些建议。2017 年，大会没有通过关于维持和平行动共有问题的决议，因此，行预咨委会在本报告中酌情重申上次关于共有问题的报告(A/71/836)所载某些意见和结论，并根据审查最近维和报告的情况，针对某些问题进一步阐明意见。

#### 1. 报告格式和列报方式

6. 行预咨委会回顾，在最近几年里，秘书长逐渐精简概览报告的内容和格式，重点说明最新动向、政策变化和面临的管理挑战(见 A/70/742，第 4 段；A/71/836，第 6 段)。大会欢迎概览报告的新格式，鼓励在这方面进一步积极发展，并再次具体要求确保以可编辑的表格提供预算数据，以提高文件透明度(见第 70/286 号决议，第 12 段)。行预咨委会注意到，最近这份概览报告(A/72/770)更加简洁，重点更加突出，大量使用了表格和图表，说明与维和相关问题的趋势，报告附件提供了以数据为基础的详细信息。该报告还有一个专门章节，说明大会特别感兴趣的

政策事项，并在相关附件中提供信息，回应第 70/286 号决议所载具体要求和决定。行预咨委会再次欢迎提出精简的概览报告，欢迎报告重点说明最新动向、政策变化和维和行动面临的管理挑战，并注意到为改进报告内容、格式和信息质量而不断作出的努力。

7. 行预咨委会在本报告中继续采用最近几年采取的办法，就行预咨委会认为需要提请大会注意的某些问题提出咨询意见，包括就审计委员会最近一次关于联合国维持和平行动的报告提出的问题和过去关于改进行动、系统或程序的承诺未兑现的事项提出咨询意见(见 A/70/742，第 7 段；A/71/836，第 9 段)。

8. 本报告不包括行预咨委会在其他地方已经发表意见的具体主题，例如，在最近提出的关于飞行舱位标准的报告(A/72/716)和关于全秘书处团结项目执行情况的报告(A/72/7/Add.31)中发表过意见的主题。其他涉及全秘书处的事项将在 2018 年早些时候审议的关于具体主题的报告(例如，关于人力资源管理的报告和关于联合国信息和通信技术战略执行情况的报告)中叙述。行预咨委会在关于各个特派团拟议预算的报告、关于意大利布林迪西联合国后勤基地的报告、关于乌干达恩德培区域服务中心的报告和关于支助账户的报告中就各个主题发表了意见，提出了建议。

## 2. 维持和平的业务背景和规划假设

9. 秘书长在概览报告中指出，维持和平行动对帮助饱受战争蹂躏的国家达成政治解决方案、实现持续和平，仍是现有最富成效的手段之一(见 A/72/770，第 182 段)。秘书长列举了在过去一年里顺利结束任务的联科行动和联利特派团的例子，说明许多维和行动成功地支持在冲突后环境中巩固了和平与安全。但与此同时，其他维和行动仍然面临在没有开展政治进程或政治进程脆弱的环境中活动的挑战。秘书长表示，鉴于部署联合国维和人员的环境瞬息转变，非常复杂，联合国已经重新评估规划和展开特派团的方式，以便加快行动速度，提高行动成效，既能顺应所服务人民的需要，又接受他们的问责(同上，第 3 段)。

10. 秘书长在其报告中提到他正在实施的各项改革举措(同上，第 14 段)。和平与安全支柱改革的目的是确保优化联合国总部结构，便于在整个冲突周期综合处理和平与安全挑战(同上，第 15 段)。提议的管理改革方案将简化、下放和分散决策权，将决策权交给交付点，从而能够更好和更快地回应当地的需要(同上，第 16 段)。行预咨委会指出，秘书长关于联合国秘书处全球服务提供模式的报告(A/72/801/Add.1/Rev.1)、关于联合国秘书处问责制的报告(A/72/773)和关于联合国信息和通信技术战略执行状况的报告(A/72/755/Rev.1)等其他报告载有各项提议，这些提议也会对维和行动的管理产生影响。行预咨委会将在即将就这些事项提出的报告中就所有上述报告所载相关提议发表意见，提出建议。

11. 秘书长的概览报告载有各项举措，但没有针对这些举措提出具体行动提议，大会“表示注意到”秘书长的概览报告，行预咨委会认为，不能因此就认为大会认可报告提到的任何举措。这类举措对资源的任何影响都应该在提出举措时根据其实质内容审议。

12. 秘书长表示，秘书处 2018/19 年度将把重点放在维持和平行动内部的一些关键领域，即：(a) 支持有效的政治参与、促进综合解决办法和加强冲突分析；(b) 保护平民；(c) 执行人权任务；(d) 打造和加强政治和业务伙伴关系；(e) 在复杂危险的环境中执行任务；(f) 确保与东道国和社区进行负责任的接触；(g) 提供高效率和高成效的外勤支助(见 A/72/770，第 25 段)。

13. 秘书长还阐述了确定 2018/19 年度所需资源时依赖的战略规划假设，秘书长表示，联合国维持和平行动的地理重点预计仍是非洲和中东(同上，第 182-184 段)。由于联利特派团结束，达尔富尔混合行动重组，联海稳定团过渡为联海司法支助团，部署的人员减少，所需资源总额也随之减少。与此同时，秘书长表示，执行联刚稳定团、马里稳定团、中非稳定团和南苏丹特派团任务的工作可能仍将充满挑战，特别复杂。秘书长还表示，已根据安全理事会的规定，对联阿安全部队、达尔富尔混合行动、联塞部队、中非稳定团、联海稳定团、联黎部队、联刚稳定团和南苏丹特派团进行了战略审查，这些特派团(不包括联海稳定团)的拟议预算考虑到了这些审查提出的建议(同上，第 138 段)。

### 3. 维持和平行动财政和人力资源概览

14. 表 1 显示，2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日财政期间维持和平行动拟议所需资源总额估计数为 72.69 亿美元，其中包括恩德培区域服务中心、布林迪西联合国后勤基地和支助账户所需资源，但不包括自愿实物捐助。与 2017/18 年度核定资源相比，所需资源净减少 4 710 万美元，亦即减少 0.6%。<sup>1</sup> 行预咨委会注意到，自 2014/15 年度以来，维持和平行动资源总额一直在稳步减少。

15. 表 1 还显示，本组织有 15 个在役维持和平特派团(包括在方案预算下供资的印巴观察组和停战监督组织)，此外，还有向非索特派团驻索马里军警人员提供后勤支助的联索支助办。在 2018/19 年度，联合国维持和平行动预计需要部署约 101 000 名联合国军警人员、21 000 名非洲联盟驻索马里军事人员和近 18 000 名文职人员。行预咨委会注意到，军警人员人数在 2014/15 年度达到高峰，在此后的四个财政年度减少，而自 2012/13 年度以来，文职人员人数每年都在逐渐减少。

表 1

2012/13 至 2018/19 年度期间维持和平行动财政和人力资源概览

维持和平构成部分	实际数					核定数	预计数
	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18 <sup>a</sup>	2018/19 <sup>b</sup>
<b>在役特派团和支助行动数目</b>							
由维和预算供资	14	13	14	14	14	13	12
非索特派团支助办/联索支助办	1	1	1	1	1	1	1
印巴观察组和停战监督组织	2	2	2	2	2	2	2
<b>在役特派团和支助行动共计</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>15</b>

<sup>1</sup> 2018/19 年度预计另有 110 万美元的自愿实物捐助。

---

**财政资源(毛额, 百万美元)**

维和特派团和非索特派团支助办/联索支助办	6 889.3	7 136.8	7 900.3	7 614.4	7 354.6	6 876.0	6 791.7
恩德培区域服务中心	—	—	—	—	36.3	33.0	35.2
布林迪西联合国后勤基地	68.6	68.5	66.5	67.1	82.2	81.0	87.3
支助账户(包括企业资源规划项目)	329.7	315.0	324.2	335.9	327.1	325.8	354.6
<b>维持和平行动预算小计</b>	<b>7 287.6</b>	<b>7 520.3</b>	<b>8 291.0</b>	<b>8 017.4</b>	<b>7 800.2</b>	<b>7 315.8</b>	<b>7 268.7</b>
印巴观察组和停战监督组织	43.6	46.6	41.5	44.7	47.3	45.4	43.5
<b>财政资源共计</b>	<b>7 331.2</b>	<b>7 566.9</b>	<b>8 332.5</b>	<b>8 062.1</b>	<b>7 847.5</b>	<b>7 361.2</b>	<b>7 312.2</b>

**人数**
**军警人员**

联合国军警人员 <sup>a</sup>	110 098	113 326	127 138	120 957	121 571	114 494	101 153
非索特派团军警人员 <sup>c</sup>	17 731	22 126	22 126	22 126	21 586	21 586	20 586
<b>维持和平行动预算小计</b>	<b>127 829</b>	<b>135 452</b>	<b>149 264</b>	<b>143 083</b>	<b>143 157</b>	<b>136 080</b>	<b>121 739</b>
印巴观察组和停战监督组织	197	197	197	197	197	197	197
<b>军警人员共计</b>	<b>128 026</b>	<b>135 649</b>	<b>149 461</b>	<b>143 280</b>	<b>143 354</b>	<b>136 277</b>	<b>121 936</b>

**文职人员**

特派团和非索特派团支助办/联索支助办文职人员 <sup>d</sup>	23 694	22 808	22 542	21 134	19 730	18 259	15 375
恩德培区域服务中心文职人员	—	—	—	—	421	427	408
支助特派团文职人员 <sup>e</sup>	1 852	1 855	1 882	1 913	1 913	1 885	1 884
<b>维持和平行动预算小计</b>	<b>25 546</b>	<b>24 663</b>	<b>24 424</b>	<b>23 047</b>	<b>22 064</b>	<b>20 571</b>	<b>17 667</b>
印巴观察组和停战监督组织	342	340	323	323	318	314	309
<b>文职人员共计</b>	<b>25 888</b>	<b>25 003</b>	<b>24 747</b>	<b>23 370</b>	<b>22 382</b>	<b>20 885</b>	<b>17 976</b>

<sup>a</sup> 2017/18 年度数额不包括秘书长为观察员部队、马里稳定团和中非稳定团承付款请求追加的资源, 也不包括为同期联刚稳定团和南苏丹特派团追加批款请求的资源。

<sup>b</sup> 2018/19 年度数额不包括为联刚稳定团支助总统选举和立法院选举活动(安全理事会第 2348(2017)号决议)而请求的 8 450 万美元承付款。

<sup>c</sup> 系最高核定人数。

<sup>d</sup> 不包括所有期间布林迪西联合国后勤基地和维持和平行动支助账户以及 2016/17 年度期间起恩德培区域服务中心名下的资源。恩德培区域服务中心的所需资源在 2011/12 至 2015/16 年度期间反映在该中心客户特派团预算中。

<sup>e</sup> 布林迪西联合国后勤基地和总部维持和平行动支助账户项下的员额和职位。

16. 秘书长在概览报告中介绍了 2009/10 至 2018/19 年度十年期间维持和平行动财政资源的演变情况(见 A/72/770, 图二)。秘书长还指出, 自 2015/16 年度以来, 总体资源减少, 其主要原因是联科行动、联利特派团和联海稳定团撤离并随后结束, 但由于设立联海司法支助团以及达尔富尔混合行动和联刚稳定团继续重组、精简或改变行动构想, 减少额被部分抵销(同上, 第 150 段)。



17. 概览报告图三按主要支出类别和支助活动介绍了 2012/13 至 2018/19 年度财政资源的趋势。关于三个主要支出类别的相对比例，军事和警务人员费用比例从 2012/13 年度的 40.3% 增加到 2018/19 年度的预计数 47.3%，同期业务费用的比例从 37.5% 减少到 31.3%(同上，表 5)。

18. 关于 2017/18 财政年度核定资源数额，行预咨委会注意到，秘书长请大会核准为联刚稳定团追加 47 922 700 美元，用于与选举相关的活动，并且在安全理事会决定增加兵力，应对南苏丹特派团任务区爆发的暴力行为后(见安理会第 2304(2016)号决议)，请大会为南苏丹特派团追加 65 157 100 美元。关于其他三个特派团，行预咨委会接到请求，要求授权秘书长为 2017/18 年度承付(超过核定预算数额的)款项，原因是当地出现意外情况(观察员部队)，或者安全理事会决定增加核定兵力(马里稳定团和中非稳定团)。2018 年 4 月，行预咨委会同意秘书长为 2017/18 年度承付款项，数额分别不得超过 4 111 800 美元、43 174 000 美元和 20 211 500 美元。

19. 此外，当地情况发展、安全理事会对各个局势的审议和大会采取的各项行动都不断影响总体所需资源数额和人数。具体而言，安理会最近通过了第 2410(2018)号决议，将联海司法支助团任期延长一年，规划分阶段减少军警人员，估计 2018/19 年度所需资源将减少 110 万美元。而且，秘书长请求大会授权为联刚稳定团 2018/19 年度再承付 84 467 300 美元，以便按照安理会第 2348(2017)号决议的要求，支助即将举行的总统选举和立法机构选举。表 1 所列 2018/19 年度所需资源没有反映这两项发展所涉经费问题。

20. 行预咨委会指出，如果计入上述追加资金和承付款，那么，维持和平行动所需资源估计数 2017/18 年度增加 180 577 100 美元，2018/19 年度增加 83 367 300 美元。因此，现在维持和平行动 2017/18 年度和 2018/19 年度所需资源总额分别为 7 496 377 100 美元和 7 352 067 300 美元。

## B. 规划、预算编制和财务管理

### 1. 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间预算执行情况

#### 预算执行情况

21. 秘书长在概览报告中表示，2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期，14 个在役维持和平特派团、联索支助办、布林迪西联合国后勤基地、恩德培区域服务中心和维持和平支助账户的批款总额为 79.09 亿美元，支出为 78.002 亿美元，未支配余额为 1.088 亿美元(见 A/72/770，表 21 和第 222 段)。因此，总体预算执行率是 98.6%，上个期间(2015/16 年度)是 96.6%。概览报告按支出类别充分分析了 2016/17 年度超支情况和支出与分配数的差异(同上，附件三，表 1)。此外，概览报告还按支出类别(同上，附件三，表 2)和维持和平构成部分(同上，附件三，表 4)详细叙述了造成所需资源差异的主要因素。

22. 秘书长还表示，在本报告所述期间，安全理事会的一些决定对维持和平行动的任务产生了重大影响，特别是对中非稳定团、联刚稳定团、南苏丹特派团和瓦

里稳定团的任务产生了重大影响(同上, 第 224 段)。因此, 在本报告所述期间, 资金被调拨使用, 多数是调拨到第二类(文职人员), 主要是调拨到联刚稳定团和中非稳定团。

23. 行预咨委会提出要求后获得了信息, 比较所有维和行动 2016/17 年度秘书长初步资源拟议数、行预咨委会建议数、大会核定分配数、追加承付权所涉数和同期实际支出数(见下文附件三)。2016/17 年度, 秘书长初步拟议资源总额为 82.486 亿美元(不包括实物捐助), 实际支出数为 78.002 亿美元, 差异为 4.484 亿美元, 即 5.4%。行预咨委会相信将进一步作出努力, 提高预算预测的准确度。

#### 审计委员会关于 2016/17 执行期的意见

24. 审计委员会指出, 联合国维持和平行动 2017 年 6 月 30 日终了财政期间的账户审计工作是按照《联合国财务条例和细则》第七条以及《国际审计准则》进行的(见 A/72/5(Vol.II), 第二章, 第 1 段)。审计委员会审查了联合国总部、15 个在役特派团和 31 个已结束特派团的维持和平账户和业务活动以及 6 个专用账户(同上, 附件一)。审计委员会认为, 这些财务报表依照国际公共部门会计准则, 在所有重大方面公允列报了联合国维持和平行动截至 2017 年 6 月 30 日的财务状况以及该日终了年度的财务执行情况和现金流量。

25. 审计委员会关于联合国维持和平行动的报告第 8 至 10 段和附件二以及秘书长关于审计委员会建议执行情况的相关报告(A/72/756)第二节详细说明了各项建议的执行情况。2016/17 财政年度, 审计委员会提出了 75 项建议(包括 32 项主要建议), 相比之下, 2015/16 年度为 55 项(包括 17 项主要建议), 2014/15 年度为 31 项(包括 13 项主要建议)。审计委员会还指出, 为 2014/15 年度提出的建议中, 78% 得到执行, 为 2015/16 年度提出的建议中, 42% 得到执行(见 A/72/5(Vol.II), 第二章, 第 10 段)。审计委员会也承认, 有些建议可能需要采取相关行动, 因此, 在某些情况下, 可能需要较长时间执行。审计委员会还表示, 行政当局完全同意为 2016/17 年度提出的 74 项建议, 但仅部分同意关于为所有战略空中业务建立中央预算并考虑将所有区域空中业务和部队空运纳入其中的建议(同上, 第 100 段)。不过, 行预咨委会注意到, 秘书长在其相关报告中表示接受并且正在执行该建议(见 A/72/756, 第 31-33 段)。行预咨委会在下文第 84 段进一步评论该事项。

26. 行预咨委会重申, 应尽一切努力, 提高审计委员会建议的执行率和及时性(见 A/71/845, 第 5 段)。行预咨委会还强调指出, 原则上, 只有审计委员会才能断定一项建议的执行状况。

27. 审计委员会关于联合国维持和平行动的报告第 13 至 15 段详细说明了 2016/17 年度维持和平行动的财务状况。审计委员会的结论是, 维持和平行动财务状况持续良好, 有足够的现金资源支持核心活动。截至 2017 年 6 月 30 日, 资产负债率为 1.19(截至 2016 年 6 月 30 日为 1.17), 流动比率为 1.22(截至 2016 年 6 月 30 日为 1.17), 速动比率为 1.06(截至 2016 年 6 月 30 日为 1.04)现金比率为 0.66(截至 2016 年 6 月 30 日为 0.60)。审计委员会表示, 在过去五个财政期间, 流动比率、速动比率和现金比率呈上升趋势, 显示流动性改善。此外, 资产总额



与负债总额比率在前四个财政期间呈现下降趋势，但在 2016/17 年度却上升，主要原因是，在该财政期间，不动产、厂场和设备增加，拨备减少。

28. 行预咨委会在最近一份关于已结束维和特派团的报告中谈及一个相关事项，行预咨委会指出，截至 2017 年 6 月 30 日的现金状况改善，行预咨委会还回顾了 在役维和特派团借款数额下降的趋势，这说明收取摊款的及时性得到提高(见 [A/72/838](#)，第 6 和 13 段)。

29. 关于联合国维持和平行动 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间的财务报告 C 节载有 2016/17 年度财务报表概览。关于特派团资产的管理，报告指出， 存货平均持有天数从 2015/16 年度的 669 天减少到 2016/17 年度的 645 天(见 [A/72/5\(Vol.II\)](#)，第四章，第 16 段)。行预咨委会欢迎已有的改进，但认为维和特派团持有存货而不使用的平均时间仍然太长，期待加大行动力度，处理这个问题。

30. 审计委员会在关于联合国维持和平行动的报告第 528 至 531 段和附件四提到 欺诈和推定欺诈案件。审计委员会指出，2016/17 年度，秘书处和内部监督事务 厅报告了 39 宗欺诈或推定欺诈案，涉及金额达 940 万美元，相比之下，2015/16 年度报告了 27 宗，涉及金额达 454 万美元，2014/15 年度报告了 52 宗，涉及金 额达 34 万美元。审计委员会报告指出，欺诈或推定欺诈案件涉及盗窃车辆、账 单不合规/贿赂、应享休假和教育补助金报销以及联刚稳定团发生的涉嫌在大楼租 赁方面串通舞弊等问题(另见 [A/72/789/Add.11](#)，第 4 段)。

31. 在这方面，行预咨委会回顾，联合国秘书处最近颁布了联合国秘书处反欺诈 反腐败框架。行预咨委会询问后获悉，审计委员会正在审查该框架在 2018 年第 一季度的执行情况(另见 [A/72/537](#)，第 19 段)。行预咨委会还获悉，管理问题高级 别委员会正式通过了联合国系统欺诈和推定欺诈通用定义。行预咨委会期待在今 后的报告中检查审计委员会这方面的结论。行预咨委会重申，必须更加重视认识 和预防欺诈问题(见 [A/71/669](#)，第 31 段)。本报告 B 至 E 节讨论审计委员会关于 具体主题领域的其他结论和意见。

## 2. 关于本财政期间的信息

32. 秘书长在概览报告中简要说明了 2017/18 年度核定预算，包括：大会第七十 一届会议核准的联海稳定团调整数，联海稳定团获得了 2017 年 12 月 31 日之前 6 个月的承付权，用于缩编和结束任务；达尔富尔混合行动获得的 2017 年 12 月 31 日之前 6 个月的承付权，承付权在订正预算出台后终止。此后，大会第七十二 届会议核定资源，用于设立联海司法支助团和用作该团 2017 年 10 月 16 日至 2018 年 6 月 30 日期间的维持费，以及用作达尔富尔混合行动 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日整年的维持费。总之，维持和平行动 2017/18 年度核定预算数额为 7 315 752 400 美元，与 2016/17 年度 7 909 021 200 美元核定资源数额相比，减少 593 268 800 美元，亦即减少 7.5%(见 [A/72/770](#)，第 145 段和表 1)。如上文第 18 段所述，这些数额不包括该财政期间提出的补充资金提议(联刚稳定团和南苏丹 特派团)，也不包括承付权请求(马里稳定团、中非稳定团和观察员部队)。

33. 行预咨委会在审查维持和平行动 2018/19 年度拟议预算时获得了关于 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日期间截至 2018 年 1 月 31 日(已进入本财政年度 7 个月)的已发生支出和预计支出信息。行预咨委会在关于各个维持和平行动的报告中就本财政期间的支出数额发表了意见(另见上文第 20 段)。

### 3. 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日期间拟议预算

34. 表 2 提供了 2018/19 年度 12 个在役特派团加上联索支助办、恩德培区域服务中心、布林迪西联合国后勤基地和维和行动支助账户拟议所需资源总额的资料。2018/19 年度联合国维和行动拟议所需资源为 72.687 亿美元，其中维和特派团和联索支助办为 67.917 亿美元，支助部分为 4.771 亿美元。在不包括恩德培区域服务中心、布林迪西联合国后勤基地和支助账户所需资源的情况下，12 个特派团加上联索支助办的拟议预算数额比 2017/18 年度分配数减少了大约 8 430 万美元或 1.2%。所需资源减少的主要原因是联利特派团和联海稳定团关闭以及达尔富尔混合行动和联索支助办缩编，但被设立联海司法支助团所涉费用以及南苏丹特派团、中非稳定团、马里稳定团和联刚稳定团增加的所需资源部分抵消。行预咨委会注意到，2018/19 年度总共减少 4 700 万美元，是特派团拟议所需资源减少 8 430 万美元在被支助部分增加的 3 730 万美元部分抵消之后的净额。

表 2

#### 2018 年度拟议所需资源，按维持和平构成部分分列

(千美元；预算年度为 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日)

维持和平构成部分	分配数 (2017/18)	拟议预算 (2018/19)	差异	
			数额	百分比
联海司法支助团	88 111.2	124 413.8	36 302.6	41.2
西撒特派团	52 000.0	53 878.2	1 878.2	3.6
中非稳定团	882 800.0 <sup>a</sup>	945 532.6	62 732.6	7.1
马里稳定团	1 048 000.0 <sup>a</sup>	1 099 490.4	51 490.4	4.9
联海稳定团	90 000.0	—	(90 000.0)	(100.0)
联刚稳定团	1 141 848.1 <sup>a</sup>	1 153 468.8 <sup>b</sup>	11 620.7	1.0
达尔富尔混合行动	910 941.2	782 590.5	(128 350.7)	(14.1)
观察员部队	57 653.7 <sup>a</sup>	61 847.6	4 193.9	7.3
联塞部队	54 000.0	55 152.0	1 152.0	2.1
联黎部队	483 000.0	482 839.6	(160.4)	(0.0)
联阿安全部队	266 700.0	271 115.6	4 415.6	1.7
科索沃特派团	37 898.2	37 920.4	22.2	0.1
联利特派团	110 000.0	—	(110 000.0)	(100.0)
南苏丹特派团	1 071 000.0 <sup>a</sup>	1 154 657.7	83 657.7	7.8
联索支助办	582 000.0	568 744.0	(13 256.0)	(2.3)
<b>小计，特派团</b>	<b>6 875 952.4</b>	<b>6 791 651.2</b>	<b>(84 301.2)</b>	<b>(1.2)</b>

维持和平构成部分	分配数 (2017/18)	拟议预算 (2018/19)	差异	
			数额	百分比
布林迪西联合国后勤基地	81 000.0	87 297.3 <sup>c</sup>	6 297.3	7.8
恩德培区域服务中心	33 000.0	35 194.8 <sup>d</sup>	2 194.8	6.7
支助账户	325 800.0	354 600.9 <sup>e</sup>	28 800.9	8.8
<b>小计, 支助部分</b>	<b>439 800.0</b>	<b>477 093.2</b>	<b>37 293.2</b>	<b>8.5</b>
<b>小计, 资源</b>	<b>7 315 752.4</b>	<b>7 268 744.2</b>	<b>(47 008.2)</b>	<b>(0.6)</b>
(编入预算的)自愿实物捐助	1 223.0	1 111.2	(111.8)	(9.1)
<b>资源总额</b>	<b>7 316 975.4</b>	<b>7 269 855.4</b>	<b>(47 120.0)</b>	<b>(0.6)</b>

<sup>a</sup> 不包括为联刚稳定团支持总统和立法选举(见安全理事会第 2348(2017)号决议)和南苏丹特派团增加部队人数(见安全理事会第 2304(2016)号决议)而提议的追加供资 1.131 亿美元, 以及为观察员部队、中非稳定团和马里稳定团提出的承付请求 6 750 万美元(见上文第 18 段)。

<sup>b</sup> 不包括为 2018/19 年度联刚稳定团支持总统和议会选举(见安全理事会第 2348(2017)号决议)提出的 8 450 万美元承付请求(见上文第 19 段)。

<sup>c</sup> 包括经大会第 72/262 和 72/263 A 至 C 号决议核准, 在 2018-2019 两年期方案预算第 3 款(政治事务)项下批款中列支的所需资源 686 900 美元。

<sup>d</sup> 包括 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日期间以及 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日期间与企业资源规划系统运行和维护费用有关的所需资源 1 690 万美元和 1 780 万美元。

<sup>e</sup> 包括 2018/19 年度下列所需资源: 企业资源规划系统 2 890 万美元、信息和系统安全 80 万美元、全球服务交付模式 130 万美元、全球共享服务中心 990 万美元和维和能力准备系统 390 万美元, 以及维和行动共有举措所需资源 1 310 万美元(另见 A/72/790, 附件十九)。

35. 为了单独列出所有持续性维和行动的净资源变动, 行预咨委会索要并收到了除两个关闭特派团(联利特派团和联海稳定团)和一个新设特派团(联海司法支助团)外的详细对比资料。该资料显示, 将这些构成部分排除后, 其余特派团 2018/19 年度所需资源比 2017/18 年度可比分配数增加了大约 7 940 万美元或 1.2%(相比之下, 上文所述为净减 1.2%)。行预咨委会重申其观点, 即增加经调整的数字, 单独列出所有持续性维和特派团的变动, 有助于通过提供可比基准来分析所需资源。

36. 就支出组别或类别的差异而言, 概览报告载列了 2018/19 年度所需资源与 2017/18 年度核定资源相比有所差异的主要因素(见 A/72/770, 表 9)。所需资源总额为 72.7 亿美元, 是军事和警务人员项下拟议减少 5 510 万美元(1.7%)和业务费用项下拟议减少 7 120 万美元(3.1%)在被文职人员项下增加的 4 820 万美元(2.8%)部分抵消之后的综合结果。

37. 此外, 行预咨委会注意到, 拟议预算拟改变将全企业或共有维和举措记入维和行动支助账户的预算处理办法, 导致增加了 3 160 万美元(同上, 表 10)。行预咨委会注意到, 这些举措包括: (a) 以往记入特派团预算的举措, 例如与团结项目有关的费用; (b) 新的举措, 例如维和能力准备系统; 以及(c) 大会目前正在审议的举措(见上文第 10 段)。行预咨委会对于这些资源需求的意见和建议已载入其

关于维和特派团支助账户的报告(A/72/857)。行预咨委会还获悉，环境举措“快速环境和气候技术援助机制”的费用(另见下文第 109 段)以及根据名册征聘外勤职位的专家小组的费用已继续在各个特派团的预算中编列(另见 A/72/770，表 15)。

38. 概览报告的表 10 载有按特派团分列的 2018/19 年度与 2017/18 年度相比拟议资源变动的详情，图十四则按促成因素展示了拟议的资源变动情况。行预咨委会注意到，促成总体资源减少的最重要因素是联利特派团和联海稳定团关闭(2 亿美元)、员额行动(6 900 万美元)以及可归因于秘书长航空举措和效率的数额(5 100 万美元)，但被文职人员薪金表变动(4 600 万美元)、较低空缺率(7 700 万美元)、强化安全措施(3 800 万美元)及其他因素(6 500 万美元)所导致的增加额部分抵消。行预咨委会经询问后获悉，“其他因素”项下披露的增加额包括购置设备所产生的净增加额、医疗服务支出和运费、以及联海司法支助团 2017/18 年度八个半月预算与 2018/19 年度一整年预算之间的差额。

(a) 费用因素

39. 概览报告的表 13 载有每个特派团计划空缺率的资料。秘书长表示，用于计算人事费用的空缺率是以 2016/17 全年度和 2017/18 前半年度的实际人员部署情况、特派团支出模式、特派团人数预计变动以及特派团部署军警人员和征聘文职人员的具体情况为依据(同上，第 190 段)。秘书长指出，2017/18 年度文职人员空缺率和 2018/19 年度预计空缺率都有所下降。行预咨委会经询问后获悉，近期特派团关闭和过渡促成了空缺率的降低，因为国际工作人员常常会去其他特派团任职。

40. 概览报告还载有 2017 年对 2018/19 年度拟议维和预算有影响的某些汇率波动的资料(同上，第 187-189 段及图十七和十八)。秘书长指出，由于美元兑欧元及非洲法郎等其他货币走弱，工作地点差价调整数乘数有所提高，造成大多数维和特派团的国际文职人员费用也呈上升趋势(同上，第 187 和 195 段)。

41. 概览报告第 185 和 186 段介绍了燃料价格变化对 2018/19 年度所需经费估计数的影响，图十六则展示了 2017 年不同类型燃料平均价格的波动情况。秘书长指出，燃料价格自 2016 年初以来呈上升趋势。列入拟议预算的燃料价格估计数是根据六个月期间的平均价格计算得出，以减轻重大异常值的影响。秘书长指出，大多数特派团预算显示 2018/19 年度燃料费用有所增加，反映了预期价格波动的影响。

42. 行预咨委会相信，大会在审议 2018/19 年度拟议预算时，将收到关于实际空缺率、汇率和燃料价格的最新资料。

(b) 适用标准比率

43. 行预咨委会在以往关于维和行动共有问题的报告中就使用《标准费用和比率手册》问题提出了多项意见和建议(见 A/67/780 第 38-44 段、A/68/782 第 49-52 段、A/69/839 第 68 段和 A/71/836 第 45-46 段)。大会在第 69/307 号决议第 16 段

中除其他外注意到《手册》作为有效标准化综合参考工具的重要性，需要秘书长继续努力对照《手册》调整资产持有量，同时顾及情况差异。

44. 秘书长的最新概览报告指出，在 2016/17 年度减少过度持有的车辆后，《手册》载列的车辆配置比率已经作了更新。此外，还为今后提供轻型客车签订了多项新的系统合同，使特派团能够结合当地情况和业务需求，以费用较低的小轿车或跨界休旅车取代重型四轮驱动车。秘书长还表示，不久将建立在线车队管理和车辆跟踪系统，帮助特派团合理调整车队规模并减少故障次数和频率(见 A/72/770, 第 108 段)。经询问，行预咨委会收到了本报告附件二所载关于 2017/18 和 2018/19 预算期标准车辆比率的比较表。行预咨委会经询问后还获悉，在上一预算期，维和特派团轻型客车总数减少了 14.8%或 1 225 辆车，其中包括因联科行动完成清理而减少的 509 辆车。

45. 行预咨委会欢迎为改进维和特派团车队管理而采取的措施，并相信今后的概览报告将进一步详细说明这些努力带来的好处和效率，包括调整标准比率带来的影响。行预咨委会还强调，应继续努力确保在标准比率范围内按照每一类人员的预计需求调整特派团车辆数。与此同时，今后向特派团提供新车或替换车辆时应始终考虑运作情况，包括运作区的地形和基础设施、安全考虑因素以及零配件的供应和可用性。关于上述新系统合同可能产生的影响，行预咨委会在询问后获悉，由于大多数合同在 2017 年末/2018 年初才敲定，现阶段不可能提供关于潜在节省的任何有关数据，但未来将提供实证数据。

46. 然而，行预咨委会注意到，除上述对车辆比率的提述外，最新概览报告没有再介绍《标准费用和比率手册》的适用情况，也没有提到对这些标准的任何其他可能变动会对各个特派团资源需求产生的影响。行预咨委会认为，继续使用这一标准化参考工具可确保拟议维和概算在各种不同业务环境中的可信度、一致性和透明度，并希望在今后的概览报告中列入更详细的相关资料。

### C. 向维和特派团提供支助

47. 行预咨委会回顾，秘书长从 2006/07 年度开始在拟议预算中列入了提高效率的细节。<sup>2</sup> 大会在第 65/289 号决议第 18 段中鼓励进一步改进管理和提高效率。行预咨委会也在不同场合鼓励在整个维和行动中追求可持续的效率，既不损害其行动能力，也不影响其履行各自任务授权(见 A/66/718 第 33 段和 A/67/780 第 31 段)。

48. 行预咨委会在以往关于共有问题的报告中广泛评论了秘书长概览报告所述关于改进管理和提高效率的情况(见 A/69/839 第 76-84 段、A/70/742 第 56-112 段和 A/71/836 第 51-105 段)。大会在第 70/286 号决议中请秘书长确保成果预算框架能充分允许审议每个特派团在完成授权任务和有效利用资源方面的进展(第 15 段)；提供关于改革举措带来增效的质量和数量信息(第 50 段)；确保增效努力得

<sup>2</sup> 秘书长以往曾指出，增效是指需要以较少投入或费用较低的相同投入达到与上一财政期相同的产出水平(假设质量不变)(见 A/68/731, 第 251 段)。



到妥善落实和监督，并以透明和连贯的方式报告此类努力的结果(第 60 段)；与改进外勤支助和服务交付有关的任何举措都顾及秘书处其他举措所产生的经验教训和最佳做法(第 61 段)。

49. 行预咨委会在关于维和行动共有问题的上一次报告中评论了支助活动业绩指标的制订情况(见 A/71/836, 第 55 至 57 段)，就改善向维和行动提供支助的支援比率方面取得的进展提供详细资料的必要性(同上，第 58-73 段)，以及共有增效措施所产生的可量化的节约、收益或效率(同上，第 74-77 段)。行预咨委会还就团结项目的影晌、将薪金职能合并到科威特联合支助办事处、先前用于登记维和特派团所有设备和存货的伽利略系统退役、供应链管理项目、区域采购办公室的使用以及各特派团特有的增效措施发表了意见(同上，第 78-105 段)。

50. 秘书长在最新概览报告中提供了向实地提供支助服务的资料，并介绍了多项正在实施的旨在提高对实地特派团支助效力和效率的举措(见 A/72/770, 第八章)。此外，报告第 155 至 173 段载有对维和行动支助资源的趋势分析。报告第 208 至 218 段载有关于空中业务的具体资料以及关于提供口粮的效率举措。

51. 秘书长在概览报告中指出，从 2008/09 年度到 2017/18 年度，联合国维和行动按维和人员人均计算的总费用经通胀因素调整后下降了 19%(同上，第 104 段)。行预咨委会经询问后获悉，这一计算以实际部署到每个维和行动的军警人员平均人数为依据。鉴于此类费用受到通胀压力的影响，并且还会随着特派团法定责任的变化而有所不同，这被认为是按实值衡量维和费用变动情况的一个关键指标。不过，行预咨委会还获悉，军警人员人数只是产生实地行动费用的因素之一。这一比率提供了关键的分析点，但并不是支持每一名维和军警人员的实际费用。行预咨委会注意到维和人员人均费用自 2008/09 年度以来有所下降，但回顾其曾对采用联合国军警人员人均费用作为维和效率一个实用指标提出保留意见(例如，见 A/69/839, 第 81 段)。行预咨委会期待在下一概览报告中看到一套更加稳健且切合实际的基准，用于连贯衡量随时间推移的维和效率，包括向特派团提供支助的情况。

52. 秘书长在概览报告中指出，正在采取多项共有措施和针对具体特派团的措施来提高效率，包括引入供应链管理(见 A/72/770, 第 94 段)、扩大由共享服务中心提供的支助(同上，第 92 段)、改变空中业务(见下文 D 节)、审查车辆持有量(见上文第 44 段)并实施环境战略，由此可在燃料消耗、发电机购置和使用公共服务方面实现增效(见 A/72/770, 第 106 段)。此外，秘书长表示正在努力确保现有设备和设施得到更好的利用(同上)。

53. 关于燃料支出，秘书长指出，当前的燃料统包安排示范合同已反映新的管理做法，目前正在努力改进燃料资源管理、部署更环保的解决方案、控制燃料消耗并避免浪费，包括通过几乎所有维和特派团都已采用的电子燃料管理系统(见 A/72/220, 第 110 段)。

54. 最后，概览报告第 214 至 217 段详细介绍了确保向维和特派团高效供应口粮的举措。对采用新口粮标准之前的 2008/09 年度到 2012/13 年度以及采用新标准



和业绩信用额度并实施电子口粮管理系统之后的时期都作了趋势分析。秘书长表示，这一新系统为衡量订约人业绩水平以及酌情使用折扣和信用额度提供了便利，使得自 2013/14 年度以来实现了超过 8 300 万美元的节省。报告的表 19 显示，人均每日口粮费用已从 2008/09 至 2013/14 年度的 9.50 美元下降至 2014/15 至 2016/17 年度的 8.12 美元。

55. 行预咨委会期待在今后的概览报告中进一步了解上述正在实施的举措所取得的成果。行预咨委会还鼓励秘书长继续努力确定和实施既属于共有、又针对具体特派团的进一步举措。

#### 1. 支援需求

56. 秘书长在报告中提供了对维和行动支助资源的趋势分析(同上,第 155-159 段),包括对 2012/13 年度以来在维和特派团预算的业务资源项下分配给支助账户、布林迪西联合国后勤基地和恩德培区域服务中心的财政资源作了详细的对比(同上,表 6 和图四),即通常所称的支援比率。表 6 显示,2018/19 年度维和特派团和联索支助办的总费用估计数为 67.9 亿美元,拟议从支助帐户、布林迪西联合国后勤基地和恩德培区域服务中心支援它们的合并所需资源总共约为 4.192 亿美元。

57. 秘书长指出,平均支助比率已从 2015/16 年度的 5.28% 提高到 2018/19 年度的估计 6.17%,其中列入了恩德培区域服务中心的资源。秘书长表示,提高的主要原因是以往设在特派团的员额被调至区域服务中心,以及特派团支助部分在集中职能和合理调整特派团全员配置之后有所缩减。秘书长还将支助比率的提高归因于将团结项目运行费用归并到布林迪西联合国后勤基地的预算当中(同上,第 157 段)。

58. 秘书长指出,总部各部厅提供的支援支助预计仍将是 2018/19 年度维和行动资源总额的 4.4%(不包括维和在组织举措和中央费用中的份额)。这一比率自 2014/15 年度以来有所提高,原因是马里稳定团和中非稳定团的设立和发展,以及总部有针对性地加强了优先领域,例如部队组建、预防性剥削和性虐待、环境责任、强化安全和安保措施及人权举措,加上修订薪金表等技术因素以及离职后健康保险和内部司法等企业成本上涨。此外,秘书长还表示,支助账户对维和行动所需资源总体水平的变化反应滞后,特别是军警人员减少和/或特派团关闭后没有立即转化为支援职能工作量的减少(同上,第 158 段)。

59. 行预咨委会回顾其以往意见,即支援比率与军警或文职人员总数似无严格关联(见 A/70/742,第 61 段)。行预咨委会注意到,从 2014/15 年度到 2017/18 年度,维和特派团核定军警人员总数已减少 13 100 人以上,同期文职人员总数也减少了 3 800 多人(见表 1)。秘书长表示,预计 2018/19 年度军警人员总数将再减少 13 300 人,文职人员将比 2017/18 年度核定人数减少 2 900 人(见表 3)。

表 3  
军事和文职人员差异

(人数)

	2017/18 核定数	2018/19 拟议数	差异	百分比变化
军事人员	99 350	89 773	(9 577)	(9.6)
警务人员	15 144	11 380	(3 764)	(24.9)
非索特派团军事人员	21 586	20 586	(1 000)	(4.6)
文职实务人员	4 645	4 065	(580)	(12.5)
<b>共计</b>	<b>140 725</b>	<b>125 804</b>	<b>(14 921)</b>	<b>(10.6)</b>
文职支助人员	13 614	11 310	(2 304)	(16.9)
布林迪西联合国后勤基地	445	445	—	—
恩德培区域服务中心	427	408	(19)	(4.4)
支助账户	1 440	1 439	(1)	(0.1)
<b>共计</b>	<b>15 926</b>	<b>13 602</b>	<b>(2 324)</b>	<b>(14.6)</b>

60. 行预咨委会强调指出,实施全球和区域增效举措,例如全球外勤支助战略、设立恩德培区域服务中心和实施团结项目,现在应已对支助维和特派团的支援比率产生积极影响。此外,鉴于自 2014/15 年度以来部署到维和行动的军警和文职部分大幅缩减,行预咨委会原本预计支援比例会有所降低(另见 A/71/836,第 64 段)。

61. 此外,行预咨委会再次注意到,用于计算支援比率的人员组成没有包括为维和部署的独立订约人和咨询人的人数。行预咨委会回顾其观点,即今后的概览报告应提供在维和行动部署的订约人和咨询人的全部资料,包括人数、职能、地点和任命时限。此外,行预咨委会认为,对订约人和咨询人提供的工作月应适用“全职同等资历”的方法,在计算支援比率时将他们对特派团总体工作量的贡献考虑在内(同上,第 67 段)。

62. 秘书长在概览报告中指出,预计管理改革举措和全球服务提供模式将对支助部分的相对比率产生影响(见 A/72/770,第 159 段)。行预咨委会期望在今后的概览报告中清晰反映任何核定举措对支援/支助比率的影响。

63. 行预咨委会注意到,对支助比率的审查与恩德培区域服务中心、布林迪西联合国后勤基地和维和行动支助账户资源水平的可扩展性密切相关。行预咨委会回顾,大会曾请秘书长为支助账户、布林迪西联合国后勤基地和恩德培区域服务中心所需资源开发可扩展模型(见第 69/307 号决议第 63 段和第 70/286 号决议第 66 段)。行预咨委会注意到在开发和应用区域服务中心可扩展模型方面已经取得进展,但在完成文职人员配置审查后,联合国后勤基地的情况却并非如此,目前正在作相关分析。行预咨委会对联合国后勤基地和区域服务中心 2018/19 年度拟议所需资源的意见和建议已载于各自相关报告(A/72/789/Add.10 和 A/72/789/Add.9)。

64. 关于支助账户,行预咨委会回顾,大会曾在第 70/287 号决议第 10 段中强调,支助职能应可按照维和行动的数目、规模和范围进行扩缩,并请秘书长向大会第七十二届会议续会第二期会议提交对支助账户的全面审查,以确保支助账户与维和特派团不断变化的任务、数目、规模和复杂程度以及组织变革举措的实施情况大致相称。

65. 行预咨委会注意到,秘书长关于全面审查维和行动支助账户的报告(A/72/814)最近才敲定,但没有列入关于支助账户所需资源可扩缩性的具体提议。秘书长在概览报告中指出,审查确定了影响支助账户可扩缩性的各种因素,不仅包括维和行动、部队和警察派遣国、军事人员和文职人员的数目,还包括特派团所处环境的政治不稳定性以及维和特派团任务的日益复杂性(见 A/72/770, 第 158 段)。秘书长打算根据实施过程中获得的初步经验,向大会第七十四届会议第二期会议提交关于支助账户的提议,以反映大会可能就秘书长的各项改革提议作出决定的结果(见 A/72/492/Add.2, 第 66 段)。行预咨委会对 2018/19 年度维和行动支助账户的意见和建议已载于相关报告(A/72/857)中。

## 2. 特派团支助结构

66. 秘书长在概览报告中指出,开展了协同一致的努力,以确保各外地特派团的特派团支助构成部分的职能和结构的一致性,同时认识到,可能需要根据独特的运作环境采取一定程度的灵活做法。总部 2014 年 12 月发布了初步指南。在编制 2018/19 年度特派团拟议预算之前,发布了补充指南,其中反映了实施供应链管理举措、进一步发展共享服务提供构想、加强“团结”系统和颁布环境战略等当前的情况发展(见 A/72/770, 第 93 段)。行预咨委会注意到,最新的标准特派团支助结构包括三个支柱:业务和资源管理;供应链管理;服务交付管理。

67. 行预咨委会询问后获悉,2014 年 12 月的最初指南存在漏洞,包括缺乏面向中型特派团的结构,缺乏与新职能有关的具体说明,在供应链管理领域尤为如此。修订后的结构旨在确保,特派团结构在职能、作用和责任方面得到统一和明确理解。已要求特派团在两个财政期(2018/19 年度和 2019/20 年度)对支助结构实行标准化。行预咨委会又获悉,该结构主要针对已有的外勤支助业务模式(未考虑以后的管理改革决定),特别是,超过四分之三的外地人员已通过共享服务安排获得支助。

68. 行预咨委会在上一次关于维持和平行动共有问题的报告中注意到,预算文件数次提出 2017/18 年度预算期间人员编制部分的许多变动,包括在特派团部门内部和部门之间进行大量员额调动和改派,特别是在提供特派团支助的各司或办公室这样做(见 A/71/836, 第 121 段)。对于 2018/19 年度预算期间,随着上述修订指南的发布,行预咨委会再次注意到,在特派团拟议预算中出现大量员额调动和改派。例如,就联索支助办而言,在 2018/19 年度拟议预算中,拟调动 183 个员额,并进行大量结构调整(见 A/72/763),而在一年前,联索支助办曾提议调动或改派 154 个员额(见 A/71/836/Add.6, 第 31 至 35 段)。另一个例子是马里稳定团的特派团支助部分,秘书长在该特派团 2017/18 年度拟议预算中提议调动 70 个员额和职位,以使用新的供应链管理支柱取代现有的供应科(见 A/71/836/Add.14, 第 43 段)。一年后,该特派团 2018/19 年度拟议预算提议再调动 94 个员额,主要

是为了实施拟议的新特派团支助结构(见 A/72/789/Add.14, 第 25 段)。不过,行预咨委会又注意到,在其他几个特派团,支助结构尚未实现标准化。

69. 行预咨委会回顾其观点,即:特派团结构和员额/职位的地点和职能从一年到下一年不停变动,而这种变动与任务规定或业务情况的变化没有任何明显的联系,这影响到稳定,影响到问责线和控制线的明确性和连续性,并影响到员工绩效。此外,员额和职位频繁变动会影响到相关所需资源的透明度以及特派团内具体活动的费用归属,从而难以在不同财政期间进行比较(见 A/71/836, 第 125 段)。行预咨委会还认为,特定的特派团支助结构需要随着时间的推移实现稳定并证明其价值。今后,任何从一段时期到下一段时期的变动,只有当其与任务变动或与迫切的业务情况有联系时,才应予以考虑。

70. 在共享服务方面,秘书长在其报告第 91 至 93 段简要说明了对恩德培区域服务中心和科威特联合支助办事处的审查,目的是加强对外地的支助,为客户改善业绩,并落实大会有关对现有服务交付安排进行一次全面研究的要求(见第 71/272 号决议,第十七部分,联合国秘书处全球服务提供模式,第 2 段)。关于区域服务中心,秘书长指出,审查找出了治理结构方面的差距,建议对区域服务中心结构进行修改,并就流程、系统和业绩管理提出了建议。行预咨委会索要后得到了详细资料,涉及拟对区域服务中心的支柱和服务线进行的改动,以帮助消除服务碎片化问题。此外,行预咨委会获悉,正在执行建议,以通过更好地利用“团结”系统改进流程。行预咨委会对拟议结构变动的评论和建议载于其关于区域服务中心 2018/19 年度预算期间拟议预算的报告。

71. 至于科威特联合支助办事处,行预咨委会注意到,在秘书长报告中没有关于全面审查结果的详细信息。行预咨委会回顾,自 2016 年 11 月起,该办事处开始临时负责处理 14 个维持和平行动和特别政治任务的一些工作人员的工资单(见 A/71/836, 第 88 段)。行预咨委会询问后获悉,截至 2018 年,共向该办事处分配了 4 个维持和平特派团(联黎部队、观察员部队、科索沃特派团和联塞部队)以及布林迪西联合国后勤基地人员配置表上的 9 个核定员额。这些员额的任职人员全职负责从科威特提供工资单处理支助服务。行预咨委会不反对这一临时安排,但回顾,根据大会第 70/248 号决议,对现行和今后服务提供模式做出任何改变都必须获得大会核准(同上,第 89 段)。

### 3. 供应链管理

72. 行预咨委会在先前两份关于维持和平行动共有问题的报告中对秘书长的供应链管理举措做出了大量评论。行预咨委会一再强调,需要向大会提供关于项目成本和收益的全面说明。行预咨委会又强调,必须从实施全球外勤支助战略中汲取经验教训,需要建立有效的项目管理和监督机制,要求有客户和利益攸关方的持续参与(见 A/70/742, 第 87 段; A/71/836, 第 98 段)。

73. 秘书长在最近一次概览报告中称,供应链管理办法力求在合并特派团需求的基础上实现全球战略规划和管理;通过利用规模经济优化战略采购和交付;使用类别管理办法加强市场研究,该办法将有助于更好地了解货物的最新技术规格和

供应商的能力(见 A/72/770, 第 94 段)。这项举措的宣告目标是, 确保向外地特派团“在正确的时间以适当费用提供正确的产品”(同上, 第 95 段)。

74. 秘书长指出, 总部后勤支助司和布林迪西联合国后勤基地的组织框架已得到调整, 还在对各特派团的特派团支助部分进行结构性改革(见上文第 66 至 71 段)。除此之外, 已于 2017 年 10 月更新了提供总体指导的供应链蓝图文件。秘书长还指出, 已启动了全面学习项目(见 A/72/770, 第 94 至 97 段)。

75. 但是, 与前一份概览报告不同的是, 最近一次概览报告没有详细说明在 2015/16 年度启动的 4 个试点项目的执行情况和影响(见 A/70/742, 第 83 段; A/71/836, 第 95 段)。行预咨委会再次注意到, 概览报告或关于布林迪西联合国后勤基地、恩德培区域服务中心或维持和平行动支助账户的预算报告均未列入有关这一举措预计成本和效益的详细资料。此外, 在该方法的各个组成部分、有形产出以及整体内部治理和监督机制方面, 报告不清楚, 也缺乏具体内容, 无法确保实现预期效益。

76. 行预咨委会索要后得到有关实施供应链管理举措所花费资源的资料。表 4 的详细内容显示在维持和平行动支助账户下供资的、为咨询服务分配的资源。此外, 行预咨委会还获得了供应链管理后勤模块开发费用的相关资料, 该模块是计划推出“团结”项目扩展部分二期的一部分。这些数额已在 2016/17 年度和 2017/18 年度记入各维持和平特派团, 列于表 5。

表 4  
由支助账户供资的供应链管理举措的咨询服务

(美元)

期间	费用估计数	分摊数	支出
2015/16 年度 <sup>a</sup>	1 600 000	1 600 000	1 536 100
2016/17 年度	1 500 000	1 500 000	1 237 000
2017/18 年度	1 500 000	1 151 500	796 791 <sup>b</sup>
2018/19 年度	843 000	—	—

<sup>a</sup> 咨询服务在概览报告中提出(见 A/69/751/Rev.1, 表 14)。大会在第 69/308 号决议中核准了支助账户下的数额。

<sup>b</sup> 截至 2018 年 4 月 23 日。



表 5  
“团结”项目扩展部分二期后勤模块：供应链管理

(美元)

期间	供资来源	费用估计数 <sup>a</sup>	分摊数	支出
2016/17 年度	由各特派团支付	974 400	7 636 100	5 043 231
2017/18 年度	由各特派团支付	9 824 100	9 202 400	5 849 200 <sup>b</sup>
2018/19 年度	支助账户	9 943 400	—	—

<sup>a</sup> 包括各种整合的功能，其涵盖供应链管理以及相关后勤流程和方面，其中含有停用伽利略系统的相关费用。

<sup>b</sup> 截至 2018 年 4 月 23 日。

77. 行预咨委会遗憾地注意到，概览报告又未提供关于供应链管理战略的项目成本和收益的全面说明，尽管自 2016/17 年度以来，已为这一举措分配了大量资源，各特派团、布林迪西联合国后勤基地和维持和平行动支助账户的一系列拟议预算也反映出广泛的结构性影响(另见 A/71/836，第 98 段)。

78. 行预咨委会建议大会请秘书长在下一概览报告中提供有关供应链管理举措的资料和分析，包括全面说明成本和效益、项目管理和监督机制、业绩计量、项目里程碑和交付成果，并详细核算自项目开始以来在总部和各特派团发生的所有支出。

#### D. 空中业务

79. 行预咨委会在先前关于维持和平行动共有问题的报告中，就维持和平特派团空中业务的各个方面提出了意见和建议，特别强调以下问题：航空资产利用率；管理和监督安排；实施航空信息管理系统；部署无人驾驶飞行系统；费用回收做法(见 A/69/839，第 122 至 147 段；A/70/742，第 113 至 138 段；A/71/836，第 137 至 165 段)。在最近一次共有问题报告中，鉴于为各维持和平行动空中业务分配了大量资源，而且长期难以获得说明若干不同方面的明确、全面的资料，行预咨委会要求审计委员会对联合国维持和平特派团和特别政治任务的所有空中业务进行一次审计，包括对所有与业绩和合规相关的方面进行审计(见 A/71/836，第 164 至 165 段)。

80. 行预咨委会注意到，在秘书长最新的概览报告中提供了关于空中业务的更全面资料(见 A/72/770，第 208 至 213 段以及附件七和九)。报告还载有应秘书长要求在 2017 年对各维持和平行动航空资产进行的全面审查的详细信息。这次审查的目的是：(a) 对照明确的基准，系统分析和调整每个特派团机队的使用构成，寻求替代解决方案；(b) 减少非必要的航班，利用更少的飞机飞行更长时间；(c) 彻底分析组建和部署军用直升机所依据的军事需要。秘书处还按照大会第 70/286 号决议的要求，完成了对总部空运科、联合国后勤基地战略空中业务中心以及运输和调度综合控制中心职责分工的审查(同上，第 111 段)。



81. 秘书长在报告中指出，全面审查引起的立即的改变包括减少机队飞机数，将客运限制于基本需求，减少联合国航班上非特派团乘客数量以及减少特别航班数量(同上，第 208 段)。此外，战略空中业务中心在继续协调使用共用或借用飞机的同时，从 2018 年 2 月起扩大了活动范围，加入了特遣队轮调专用空中支持的安排和协调工作(同上，第 112 和 211 段)。秘书长还列举了数项正在实施或计划实施的举措，以在特派团间分享航空资产能力(同上，第 213 段)。秘书长认为，这一全面审查预计将在 2018/19 年度预算期间带来 5 100 万美元的增效成果(同上，第 6 段)。行预咨委会询问后获悉，秘书处认为，由于短期、中期和长期实施的措施，指示性节余预计可能超过 1.5 亿美元，为提高机队的成本效益并加强总部与特派团的合作创造条件，同时确保不损害安全和保障。行预咨委会相信，今后的概览报告将载列有关此次航空全面审查结果的进一步详细信息。

82. 秘书长还在概览报告中指出，实施了新方法，以计算根据协助通知书轮调特遣队的偿还费用(同上，第 107 段)。《特遣队所属装备手册》现在规定，会员国获偿的金额应不高于联合国安排同样的调动所需的费用。在审查 2016 年 11 月至 2017 年 8 月期间按照协助通知书实际支付金额，并将支付金额与按长期服务协议使用波音 767 飞机在相同航线上运送相同乘客的费用进行比较后，采取了这项措施。审查的结论是，将实现约 15%的节余。秘书长指出，新方法还将减少订立协助通知书所需的时间，为所有部队和警察派遣国提供更为一致、透明的做法。行预咨委会注意到，拟订了偿还根据协助通知书轮调特遣队费用的新方法，期待在审议今后的概览报告时，审查这项措施的影响。

83. 审计委员会在关于联合国维持和平行动 2017 年 6 月 30 日终了财政期间的报告中，详细介绍了上文所述按行预咨委会要求开展的审计，并对维持和平行动中业务的管理提出了一些意见(见 A/72/5(Vol.II)，第二章，B.6 节)。这些意见包括：增加共用商业和军用飞机应是可能的，但需要各特派团之间更好地进行协调；商业选项的费用远低于根据协助通知书安排提供军用飞机的费用(见上文第 82 段)；根据协助通知书提供飞机的会员国的甄选过程缺乏竞争和透明度。审计委员会还认为，需要有更多、更好的指标，用以管理维持和平机队。关于上文所述由秘书长发起的对空中业务的审查，审计委员会完全支持这一举措，表示打算密切监测由此产生的建议的落实情况，并指出，以往审查的结果往往难以落实(同上，第 166 段)。

84. 根据审计结果，审计委员会认为，特派团对空中业务预算的控制阻碍了集中协调和无条件共用航空资产。审计委员会建议，联合国为所有战略空中业务建立中央预算，并考虑将所有区域空中业务和部队调动纳入其中(同上，第 98 至 99 段)。审计委员会称，秘书处仅部分同意该建议，指出全面实施有一定困难，包括维持和平行动有不同的筹资方式。秘书长在其有关报告中指出，实施这项建议需要立法机关审议并核准(见 A/72/756，第 33 段)。行预咨委会询问后获悉，大会在第 64/269 号决议第 22 段中强调，除其他外，必须尊重各特派团单独财务安排的原则。秘书处又指出，集中指挥和控制以及任务分派权显然都是必需的，它们有助于最有效地使用航空资产，但是，集中编制航空预算需要把全球部队轮调所需经费完全从内部航空调度所需资源中剥离(见 A/72/5(Vol.II)，第二章，第 100 至

102 段)。行预咨委会同意对航空资产进行集中指挥与控制的总原则，但承认，在现有安排下集中编制航空预算面临体制障碍。

85. 审计委员会审查的另一个领域是，运输和调度综合控制中心在使用和协调特派团飞机方面发挥的作用，该中心最初是为恩德培区域服务中心客户特派团优化调度规划和执行而设立的。审计委员会注意到，除在个别情况下用于飞机地勤、加油和提供机组人员住宿外，大多数特派团数年未使用运输和调度综合控制中心(同上，第 117 段)。秘书长在概览报告中确认，在对特派团航空资产进行区域协调方面，使用运输和调度综合控制中心的情况减少，他指出，这是各种原因造成的，包括总部包租宽体飞机用于部队轮调，以及区域各特派团对其专门航空资产保持严密控制(见 A/72/770，第 212 段)。审计委员会建议，考虑将运输和调度综合控制中心的空中业务部分归附于战略空中业务中心，以指挥和控制区域各特派团的商用和军用飞机，秘书处同意这项建议(见 A/72/5 (Vol. II)，第二章，第 121 至 122 段)。行预咨委会询问后获悉，需要对运输和调度综合控制中心进行进一步审查，以改进中心的空中业务部分，并促进提高效率。行预咨委会认为，需要进一步评估运输和调度综合控制中心对区域航空资产的协调工作，特别是考虑到战略空中业务中心扩大的作用(见上文第 81 段)。行预咨委会建议大会请秘书长完成这样的评估，并在下次概览报告中报告有关情况。关于运输和调度综合控制中心的进一步意见和建议载于行预咨委会关于恩德培区域服务中心 2018/19 年度拟议预算的报告(A/72/789/Add.9)。

86. 行预咨委会注意到，在以往报告中更加重视行预咨委会和审计委员会提出的问题，但也注意到，这次概览报告依然未就以下问题提供详细信息：(a) 航空资产利用率；(b) 无人驾驶飞行系统的使用、管理和监督；(c) 非联合国乘客使用特派团资产的费用回收政策。

#### 1. 航空资产利用率

87. 秘书长在概览报告中指出，就利用维持和平航空资产调动人员和货物的情况，对特派团逐个进行了评估，还评估了对航空支助的军事需求，并详细审查了基本要求和相关空运时间表(见 A/72/770，第 209 段)。不过，行预咨委会注意到，除有关 2017 年部署到各特派团的单个飞机的载货利用率以及运送乘客人数的原始数据外，报告载列的关于现有机队利用模式的有用资料很少(同上，附件七)。

88. 审计委员会在最近一次关于联合国维持和平行动的报道中，对利用率做出评论，指出，审计委员会认为，实际飞行时数与预算飞行时数的比率这一传统衡量标准不是空中业务效率或成本效益的指标，并建议制定主要业绩指标。行预咨委会询问审计委员会后获悉，此类指标需要考虑到共用飞机安排以及费用总数和飞机载荷能力，特别是在协助通知书方面。虽然行政部门表示，制定此类指标极具挑战性，因为维持和平机队既有商用飞机，也有军用飞机，但行政部门指出，战略空中业务中心现已制定一套关于人员和货物的指标，包括飞机载荷能力，其将在今后一年中纳入空中信息管理系统，并受到积极跟踪(见 A/72/5(Vol. II)，第二章，第 130 至 132 段)。行预咨委会重申其观点，即需要采用一致的办法计量航空资产

的利用率,这样才能对不同时段的情况作出有意义的比较(见 A/71/836, 第 147 段)。行预咨委会期待在下一概览报告中收到关于使用上述主要业绩指标的信息。

## 2. 无人驾驶飞行系统

89. 在第 70/286 号决议第 36 段中,大会除其他外,再次请秘书长确保每个维持和平行动拟议预算中无人驾驶飞行系统的预算编列一致透明、成本效益高;大会还再次要求在下一概览报告中提供全面信息,包括关于在维持和平行动中无人驾驶飞行系统经验教训等全面信息。

90. 秘书长在其概览报告中指出,联刚稳定团、马里稳定团和中非稳定团使用无人驾驶飞行系统。报告附件九列有关于目前部署和计划部署这些系统的一些详细信息,包括 2018/19 年度所需资源估计数。秘书长又指出,目前正在收集经验教训,以便优化采购、建立和使用这些服务,此外,为协助特派团审查需求制订了指导意见(见 A/72/770, 第 115 段)。但行预咨委会注意到,报告未载有任何这方面的信息。行预咨委会询问后获悉,已成立一个总部工作组,主要目的是精简无人驾驶飞行系统的生成、采购、部署和使用工作。最近,该工作组与马里稳定团一道完成了对部署在该特派团的无人驾驶飞行系统的联合评估。行预咨委会获悉,主要的难题是,无人驾驶飞行系统是一个持续发展的领域,涉及方方面面的问题,包括适当使用、开发、分析和分发所获得的数据和(或)产品的问题。行预咨委会重申其观点,即必须继续努力改善管理和监督这些系统的安排,包括优化已采购系统的数目和类型,以及采取措施,提高各特派团的利用率。行预咨委会又再次强调,今后的概览报告应该列入更全面的资料,说明在联合国维持和平行动部署无人驾驶飞行系统方面所吸取的经验教训(另见 A/71/386, 第 162 段)。

91. 概览报告附件九还总结了已经部署在各特派团的无人驾驶飞行系统以及拟在 2018/19 年度部署的此类系统的费用估计数。预计所需资源约为 2 120 万美元,用于在商业安排和协助通知书安排下提供的系统,将在马里稳定团部署的一个系统的费用仍有待确定。行预咨委会注意到,概览报告未载有任何关于在过去或当前财务期间部署的这些系统的实际费用资料,也没有其利用情况的详细资料。行预咨委会索要后得到在 2016/17 年度和 2017/18 年度部署的这些系统的业务利用情况资料。在马里稳定团、联刚稳定团和中非稳定团,行预咨委会注意到,在这些时期部署的系统存在使用率严重不足的情况,因此,建议调整为 2018/19 年度申请的相关所需资源(见 A/72/789/Add.14、A/72/789/Add.11 和 A/72/789/Add.8)。

92. 秘书长又指出,特遣队所属装备工作组报告(A/C.5/71/20)提议将无人驾驶飞行系统列入《特遣队所属装备手册》已部署主要装备清单,大会第 71/296 号决议认可该提议。将无人驾驶飞行系统列入《手册》的目的是,缩短谈判提供此类设备的相关行政程序(见 A/72/770, 第 75 段和附件一)。行预咨委会强调,它期望以更加协调一致和更加透明的方式为无人驾驶飞行系统编列预算,与此同时,今后的概览报告应该进行必要的费用比较,包括提供关于各项合同安排的细节(见 A/71/836, 第 163 段)。

93. 在这方面，行预咨委会回顾审计委员会在前一次关于联合国维持和平行动的报告中的评论意见，当时，审计委员会发现，在根据与某一商业提供商的合同作为系统一部分提供的 5 架无人驾驶飞行器中，有 3 架飞行器未得到充分利用，并建议秘书处确保在所有此类合同中追回赔偿金(见 A/71/5(Vol.II)，第二章，第 159 至 168 段)。行预咨委会相信，将在提供无人驾驶飞行系统的合同安排中纳入利用系数。

### 3. 费用回收做法

94. 行预咨委会在其最近四次关于维和行动共有问题的报告中提出了一个问题，即其他实体或非特派团人员使用特派团飞机的问题(见 A/71/836，第 148-150 段；A/70/742，第 123 段；A/69/839，第 133 段；A/68/782，第 176 段)。关于这个问题，行预咨委会仍然注意到，适用于这类用途的费用回收政策仍未最后敲定。根据概览报告附件八所载乘客信息，行预咨委会注意到，2017 年 12 月 31 日终了的 12 个月期间，12 个维和特派团所持航空资产共运送了 623 958 名乘客，其中有非联合国乘客 93 347 名，另有 21 392 人为来自各专门机构以及联合国基金和方案的个人。行预咨委会注意到，这些数字在使用联合国航空资产的乘客总数中约占 18%，略低于 2016 年数字(见 A/71/836，第 148 段)。

95. 在其上一次关于维和行动共有问题的报告中，行预咨委会注意到，不同特派团的做法存在差异，至少有 4 个特派团在一定程度上回收了非联合国特派团人员使用特派团飞机的费用。当时，行预咨委会还获悉，涉及责任风险和承保范围的一项相关法律审查预计至迟将于 2017 年 5 月底完成(同上，第 148 和 149 段)。行预咨委会注意到，秘书长的概览报告中没有详述此方面明确政策指南的最终确定，也没有详述相关费用回收做法的适用情况。行预咨委会询问后获悉，对于为执行任务提供支持的不同类别非联合国旅客，目前尚未完成全面分析，而且预计不会在 2019 年 9 月之前完成分析。此外，行预咨委会也不清楚为何这项分析要额外花 18 个月完成。行预咨委会认为，与特派团航空资产承运第三方乘客问题有关政策的最终确定及颁布早就该完成。行预咨委会希望这项政策指导会很快发布，而且相关费用的回收也会及早实施。这项政策应统一适用于所有特派团，其详情应在下一次概览报告中提供。

### E. 方案活动

96. 行预咨委会回顾，大会在其关于共有问题的第 70/286 号决议第 68 段中确认，根据具体情况将方案基金纳入特派团预算的做法是为了支持切实有效地执行授权任务，并请秘书长在未来特派团预算中列入这类活动时，明确而连贯一致地列出这些活动的费用。在决议第 69 段中，大会请秘书长提供信息，说明此类供资情况，包括范围、标准、治理和会计程序。行预咨委会注意到，秘书长没有在其概览报告中提供资料，说明大会第 70/286 号决议第 69 段所载要求的执行情况。

97. 秘书长在其概览报告中指出，方案活动为维和行动更有效地实现政治进展和执行任务提供了工具，其途径是由特派团本身，或者在执行伙伴具备交付这些任务方面相对优势情况下通过与其进行协作安排，实施有时限的具体干预措施(见



A/72/770, 第 37 和 38 段)。秘书长举例说明此类活动已被用于：策划较长期的进程(如中非共和国特别刑事法院的启动运作)；促进可持续地从维持和平过渡到以发展为导向的参与(例如在联海稳定团/联海司法支助团和达尔富尔混合行动)；有效执行经授权的警务任务，并支持保护平民(例如在马里稳定团、中非稳定团、南苏丹特派团和达尔富尔混合行动)(同上，第 39-41 段)。行预咨委会询问后获悉，就两个即将关闭的特派团——联科行动和联利特派团——而言，方案活动的资金筹供至关重要，可防止这两个特派团所开展的关键建设和平活动突然中断。

98. 概览报告附件八详列了维和行动中所包含方案活动的拟议资源。2018/19 年度，12 个特派团的方案活动所需经费估计数为 1.748 亿美元，其中 68% 涉及地雷行动的各项活动。相比之下，2017/18 年度核定经费为 2.44 亿美元。所开展的活动包括：与解除武装、复员和重返社会方案有关的活动(640 万美元)；稳定社区和减少暴力项目(2 520 万美元)；开展活动，为法治、人权、安全机构和安全部门改革提供支持(1 630 万美元)建立信任措施(210 万美元)。地雷行动所涉活动、解除武装、复员和重返社会及减少社区暴力等方案数年来一直列在特派团预算中。排除专门用于这些方案的资助款之后，其他方案活动的拟议资源估计为 3 000 万美元，而不是 4 200 万美元，与 2017/18 年度相比，数额减少 19%。

99. 秘书长指出，方案活动指导准则正式发布于 2017 年 11 月，概述了治理和监督方面的安排、作用和责任，以及规定的标准，如建立各种活动和战略重点之间的联系。秘书长还指出，涉及拟议预算中此类活动费用列报、相关支出记录、监测和报告的指导意见均已提供。现已编制标准合同协议模板，以鼓励报告的一致性，并且便利审查项目(同上，第 42 段)。行预咨委会要求提供此指导意见的副本，但却没有收到，而是收到了一份各特派团用于确定所选择方案活动是否达到某种标准的核对表副本。行预咨委会感到遗憾的是，上述关于方案活动的指导意见并没有在审议维持和平拟议预算时提供给行预咨委会，但行预咨委会相信，在大会审议拟议预算时，将会向大会提供该指导意见。

100. 行预咨委会询问后获悉，为避免工作重复，各特派团必须确保计划中的方案活动不是由其他合作伙伴实施，而且必须侧重于为执行任务所涉优先事项提供支持，但在预算期间其资金无法从其他来源获取的项目。虽然项目的用意不是要解决执行伙伴的资金缺口，但它们可能有助于推动其他来源的捐款，并使合作伙伴能够随着特派团的缩编，接管一些工作。行预咨委会还获悉，为了确定最佳实施安排，特派团对各种比较优势进行评估，合并考虑三个基本要素：法律授权；经证明的能力；在选定干预领域的独特贡献。

101. 关于财务监测和报告，行预咨委会获悉，主计长办公室提供了指导意见，即：所有此类活动都应采用“团结”系统中的功能进行跟踪，从而使方案管理员能够了解费用目的。此外，现已增列一个标题为“执行伙伴和补助金”的新预算项目，以清楚确定并反映为这些目的提供资源。

102. 行预咨委会注意到，维和特派团内部的方案工具有所扩增，而且近年中由维和特派团预算供资的方案活动相应增加。

103. 尽管 2017 年底发布了指导意见，但行预咨委会认为，仍需要按照大会第 70/286 号决议的要求更清楚地了解这些活动的不同方面。行预咨委会注意到，秘书长的报告依然没有提供全面信息，说明维和特派团拟议预算中所述方案活动的范围、方案活动的列入标准以及由维和行动供资的方案活动的治理、监测和监督安排。

104. 行预咨委会建议大会请秘书长：(a) 详细说明将由维和特派团供资的方案活动的种类，明确区分排雷、解除武装、复员和重返社会方案及减少社区暴力项目等数年来一直列入特派团预算的活动以及其他方案活动；(b) 说明各项活动有助于执行每个特派团的授权任务的理由；(c) 阐述特派团在开展这些活动方面的相对优势，以及为开展活动而选定的伙伴的相对优势；(d) 说明与执行伙伴订立的合同安排，包括明确指明任何相关行政管理费(另见 A/71/836，第 178 段)。

105. 与 2017/18 年度一样，行预咨委会没有为 2018/19 年度维和特派团方案活动拟议资源提出任何调整。不过，行预咨委会认为，上文所述各项说明早就应该作出，而且应当立即提供给大会，不再拖延。

106. 就地雷行动相关活动而言，概览报告第 59 段介绍了正在维和行动范围内开展的工作。此外，在报告附件八中，秘书长详细介绍了计划中的 2018/19 年度地雷行动相关活动，包括每个特派团的预计活动类型、主要的预期成果、拟议的所需资源和指定的实施伙伴或机构。秘书长指出，10 个特派团排雷行动相关活动的拟议所需资源共计 1.598 亿美元，与 2017/18 年度核定数 1.788 亿美元相比，减少 1 900 万美元，减幅约 11%。

## F. 其他事项

### 1. 环境管理事项

107. 近年来，如何在维和行动中加强环境管理已成为一个突出问题。大会在其所通过的最近两项关于共有问题的决议中(见第 69/307 号决议，第 28 段；第 70/286 号决议，第 31 段)，已就此事向秘书长作出明确指示，表明在维和行动管理上，环境事项日益受到重视。具体而言，大会第 70/286 号决议请秘书长继续努力减少每一维和特派团的总体环境足迹，包括完全按照相关规则和条例，其中包含但不限于联合国环境和废物管理政策和程序，实施环保废物管理和发电系统。

108. 审计委员会在其关于 2017 年 6 月 30 日终了财政期间联合国维和行动的报告中，就环境管理和废物管理，包括防止在维和特派团出现有害废物，提出了若干意见和建议。其中包括需要妥善和及时处置妥善处置一般废物和有害废物并使用可再生能源以实现环境目标(见 A/72/5 (Vol.II)，第二章，第 432 和 447 段)。审计委员会特别提到了在联科行动清理结束过程中完成的若干环境活动，包括采用低成本方法处理受污染土壤(同上，第 478 段)。

109. 在其概览报告中，秘书长指出，继 2016 年底开始实行六年环境战略后，该战略的五个支柱——能源、水和废水、固体废物、更广泛影响和环境管理制度——都取得了进展。所提供的资料除其他外涉及：特派团环境记分卡的编制(其结果将



在 2018 年底首次报告); 全特派团环境行动计划标准化模板的颁布; 通过称为“快速环境和气候技术援助机制”的布林迪西联合国后勤基地/环境署伙伴关系提供技术援助的实例。这类援助实例包括在以下方面提供的援助: 联利特派团、联海稳定团和联科行动的缩编和清理结束; 马里稳定团的废水管理; 联黎部队和西撒特派团能源项目的实施(见 A/72/770, 第 81-83 段)。行预咨委会还获悉, 在所有五个支柱中, 多数效益预计将通过能源相关活动来实现, 其他支柱的侧重点则是允许正常运作, 同时管理风险。

110. 关于评分制度的实施, 行预咨委会获悉, 评分报告中将包括一套涵盖环境战略五大支柱的综合指标。不过, 预计在 2020 年 6 月之前无法对其中所收集和所反映的数据做到有合理程度的信心。2017 年底, 在实施一年之后, 已经有了 16 个计分卡指标中 9 个指标的初步基线数据。

111. 关于与能源有关的举措, 行预咨委会询问后获悉, 2017 年在各维和特派团提供可再生能源(主要是太阳能)的装机容量比前一年增加了大约 70%。此外, 有关部门正在努力加强特派团收集数据的能力, 以更好地为分析能源消耗和生产提供支持, 包括通过安装测量仪表。

112. 总体而言, 行预咨委会欢迎在实施多年期环境战略以减少维和行动的环境足迹方面取得进展。行预咨委会注意到, 以记分卡办法衡量、报告和监测各特派团的环境方面业绩, 要从 2020 年开始才会产生有意义的结果。行预咨委会相信, 各部门将会尽一切努力, 确保实现这一目标。行预咨委会还注意到目前仍然没有维和特派团发电量和用电量方面的基线业绩数据, 并相信将会在这方面进一步采取行动, 以便在执行具体能源项目之前能恰当分析潜在成本和效益。

## 2. 其他正在实施的举措

113. 秘书长在其概览报告中指出, 维持和平行动部和外勤支助部正在关注多个具有高影响力的领域, 将此作为一项创新和技术工作计划的一部分, 其中包括特派团和部队保护、态势感知、发电和节电、医疗支援、运输、水资源管理和保护平民(同上, 第 98-103 段)。

114. 在特派团和部队保护方面, 秘书长还提到内部委托编写的关于改善维和人员安全的报告中所提建议以及对具体特派团维和人员设施的若干调查的结果(同上, 第 10 段和脚注 1)。行预咨委会获悉, 2017 年有 59 名维和人员在敌对暴力行为中丧生——这是自 1994 年以来死亡人数最多的一年。行预咨委会索要后得到了 2018 年设想为落实报告所载建议而采取的行动摘要。行预咨委会还获悉, 所采取的具体措施除其他外包括以下行动: 通过扩大培训和业绩监测来提高能力和军警人员业绩; 以偿还部队和警察派遣国费用办法引入新装备; 提高医疗标准和能力。相关额外措施的费用仍有待确定。

115. 为提高对局势的了解, 现已部署一套维持和平标准事故管理系统, 以便收集、分析和分享有关重大事件/活动的信息。行预咨委会获悉, 这个称为“情境意识地理空间致能”(SAGE)事件/活动/行动数据库的系统是一个网上数据库应用程序, 目前已在 11 个维和特派团和 2 个特别政治任务投入运作。这个单一权威数

据储存库的采用，消除了特派团多个构成部分管理单独数据库的必要性，并允许进行快速摸底和趋势分析。此外，行预咨委会获悉，由于该系统属于内部开发，因而可以进行定制以适应特派团具体情况需要。

116. 在技术创新方面，关于为确保向外地特派团地点提供优质带宽而作的努力，秘书长还提供最新资料，说明了一个试点项目实施情况。实施该项目是为了获取低地球轨道卫星服务，又称“O3b”(“其他 30 亿”网络)(同上，第 103 段)。<sup>3</sup> 试点项目完成后，一份报告中载述结论认为，O3b 的采用导致在技术和终端用户两方面都有了显著的改善。这一服务现在构成一整套可供各特派团选择的互联互通方案的一部分。行预咨委会要求后获悉，该试点项目从 2015 年 12 月持续至 2017 年 6 月，最初将在 8 个地点安装设备。表 6 列有所发生的费用和预计的费用。

表 6  
O3b 项目的实际和预计费用

(美元)

2015/16 年度发生数	2016/17 年度发生数	2017/18 年度预计数 <sup>a</sup>	2018/19 年度预计数 <sup>b</sup>
4 630 231.00	12 758 723.86	17 072 202.48	16 572 987.08

<sup>a</sup> 2017/18 年度预计数所依据的是，实施地点增加 12 个(6 个在索马里，3 个在南苏丹，2 个在刚果民主共和国，1 个在马里)。

<sup>b</sup> 2018/19 年度预计数所依据的是，20 个地点不增加任何能力，而且除了计划中的第 2 阶段地点之外，不在任何其他地点实施。

117. 最后，关于涉及特派团总体态势的创新做法，行预咨委会在审查具体特派团拟议预算时注意到，机动部署概念得到了采用，允许维持一个可快速部署的态势以及在不同地点临时保持部队单位。行预咨委会询问后获悉，这一概念已经应用于联刚稳定团和中非稳定团，其 2018/19 年度拟议预算中包含涉及相关能力和资源的要求。行预咨委会还注意到，新设立的驻海地特派团(联海司法支助团)采用流动小组的办法，以确保它能够在没有设立区域办事处的情况下，在全国各地履行其任务。

118. 行预咨委会感兴趣地注意到，据报上述举措取得了进展，并相信今后的概览报告将继续提供详细资料，说明这些项目的实施情况以及为提高维和行动绩效和效力而引入的其他创新。

### 3. 即将关闭的维持和平特派团

119. 概览报告第 139-141 段载述了关于即将关闭的维和特派团的情况。秘书长指出，联科行动于 2017 年 6 月底撤离科特迪瓦，目前继续在本财政期间开展清理结束活动。联海稳定团清理结束工作原计划至迟于 2017 年 12 月完成，但却持续到 2018 日历年。就联利特派团而言，该特派团将在 2018 年 3 月 30 日结束任

<sup>3</sup> O3b 是一种卫星技术的品牌/供应商，采用该技术是为了以低于其他技术的单位成本提供因特网接入。

务，并迟于 2018 年 4 月 30 日完成所有军警和文职部门的撤离，但特派团清理结束工作所需人员除外。

120. 审计委员会在其关于 2017 年 6 月 30 日终了财政期间联合国维和行动的报告中，就联科行动的清理结束提出了意见和建议。审计委员会除其他外建议：(a) 努力确保在整个清理结束过程中配备主要工作人员；(b) 恩德培区域服务中心在未来清理结束工作的早期阶段提供协助；(c) 在实际关闭前至少九个月启动清理结束前工作；(d) 特派团移交场地时遵循最佳做法，把环境足迹减至最小程度；(e) 在特派团清理结束或缩编时使用标准化环境合格证明或交接证书(见 A/72/5 (Vol.II)，第二章，第 461-491 段)。此外，审计委员会注意到，维持和平行动部和外勤支助部正在或计划对每个清理结束进程开展行动后审查，以确保总结经验教训，确定最佳做法，并与正处于缩编或清理结束阶段的其他维和特派团进行分享。行动后审查内容涵盖：(a) 人力资源离职和离任；(b) 归档和记录管理；(c) 资产处置；(d) 营地关闭，尤其注重环境举措和挑战。

121. 关于特派团之间的资产转移，行预咨委会获得了所转移的资产类型细目，其中包括作为三个即将关闭的特派团清理结束工作一部分转移的资产。特别是，行预咨委会注意到，有大量信息和通信技术资产从联科行动被移交出去，供继续在役的特派团使用。

122. 行预咨委会在其有关联科行动(A/72/852)、联利特派团(A/72/839)和联海稳定团(A/72/853)的报告中提供了关于所涉三项清理结束工作的意见和建议。这些报告中讨论的事项除其他外包括：需要采取更为现实的预算编制方法；准确估计离职费用和其他负债，包括必要时按比例计算教育补助金；加大对环境管理相关事项的关注力度。行预咨委会认为，在联科行动、联利特派团和联海稳定团清理结束过程中获得的经验提供了一次机会，可借以确立最佳做法并使总结经验教训制度化。行预咨委会期待在下次概览报告中获得与结合最近特派团关闭所产生经验开展的“清理结束手册”更新过程有关的资料，并相信该指导手册今后将一贯适用。

#### 4. 死亡和伤残偿金

123. 概览报告提供了 2017 年死亡和伤残索偿的详情(见 A/72/770，附件六)。秘书长指出，2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日处理了 177 项死亡或伤残索偿，另有 230 项索偿尚未解决，其中 48 项的待处理时间已超过 90 天。这些数字表明，与前一年相比较，待决索赔数未出现减少，前一年同一时间有 47 项索赔的待处理时间超过 3 个月(见 A/71/836，第 207 段)。行预咨委会关切地注意到，待处理时间超过 3 个月的死亡和伤残索赔案数目未出现减少，并回顾大会第 66/264 号决议第 25 段促请秘书长采取一切必要措施，确保所有此种索赔案自提交之日起三个月内及时得到解决。行预咨委会再次重申，必须努力解决这些积压索偿案件，并强调必须及时就此类案件与会员国进行相关互动。

### 三. 结论

124. 关于有待大会采取的行动，行预咨委会建议大会表示注意到秘书长的报告 ([A/72/770](#))，但须考虑到行预咨委会在本报告中提出的意见和建议。

## 附件一

## 行政和预算问题咨询委员会审议的有关维持和平所涉问题的报告

联合国维和行动 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日 12 个月期间财务报告和已审计财务报表以及审计委员会的报告(A/72/5(Vol II)，第二章)和秘书长关于审计委员会就 2017 年 6 月 30 日终了财政期间联合国维和行动所提各项建议执行情况的报告(A/72/756)。

行预咨委会收到的以预发本或定本形式提出的秘书长关于 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间维和行动预算执行情况的报告、关于 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日期间拟议预算的报告和关于资产处置情况的报告以及行预咨委会的相关报告如下：

西撒特派团	<a href="#">A/72/731</a> <a href="#">A/72/623</a> <a href="#">A/72/789/Add.1/Rev.1</a>
中非稳定团	<a href="#">A/72/779</a> <a href="#">A/72/637</a> <a href="#">A/72/789/Add.8</a>
马里稳定团	<a href="#">A/72/746</a> <a href="#">A/72/663</a> <a href="#">A/72/789/Add.14</a>
联海稳定团	<a href="#">A/72/689</a> <a href="#">A/72/853</a>
联海司法支助团	<a href="#">A/72/793</a> <a href="#">A/72/789/Add.12</a>
联刚稳定团	<a href="#">A/72/778</a> <a href="#">A/72/784</a> <a href="#">A/72/784/Add.1</a> <a href="#">A/72/638</a> <a href="#">A/72/638/Corr.1</a> <a href="#">A/72/789/Add.11</a> <a href="#">A/72/844</a>
达尔富尔混合行动	<a href="#">A/72/794</a> <a href="#">A/72/687</a> <a href="#">A/72/789/Add.7</a>
观察员部队	<a href="#">A/72/719</a> <a href="#">A/72/633</a>



---

	<a href="#">A/72/633/Corr.1</a> <a href="#">A/72/789/Add.2</a>
联塞部队	<a href="#">A/72/735</a> <a href="#">A/72/628</a> <a href="#">A/72/789/Add.3</a>
联黎部队	<a href="#">A/72/776</a> <a href="#">A/72/630</a> <a href="#">A/72/789/Add.5</a>
联阿安全部队	<a href="#">A/72/730</a> <a href="#">A/72/644</a> <a href="#">A/72/789/Add.13</a>
布林迪西联合国后勤基地	<a href="#">A/72/783</a> <a href="#">A/72/648</a> <a href="#">A/72/789/Add.10</a>
科索沃特派团	<a href="#">A/72/718</a> <a href="#">A/72/622</a> <a href="#">A/72/789/Add.4</a>
联利特派团	<a href="#">A/72/640</a> <a href="#">A/72/640/Corr.1</a> <a href="#">A/72/839</a>
南苏丹特派团	<a href="#">A/72/802</a> <a href="#">A/72/792</a> <a href="#">A/72/624</a> <a href="#">A/72/789/Add.15</a> <a href="#">A/72/854</a>
联科行动	<a href="#">A/72/655</a> <a href="#">A/72/852</a>
联索支助办	<a href="#">A/72/763</a> <a href="#">A/72/650</a> <a href="#">A/72/789/Add.6</a>
乌干达恩德培区域服务中心	<a href="#">A/72/777</a> <a href="#">A/72/639</a> <a href="#">A/72/789/Add.9</a>
维和行动支助账户	<a href="#">A/72/790</a> <a href="#">A/72/701</a> <a href="#">A/72/701/Add.1</a> <a href="#">A/72/814</a> <a href="#">A/72/766</a> <a href="#">A/72/857</a>

秘书长关于维持和平的其他报告和行预咨委会关于已关闭的维和行动的相  
关报告：

联合国维持和平行动的经费筹措概览 [A/72/770](#)

已关闭的维和特派团截至 2017 年 6 月 30 日的最新财 [A/72/649](#)  
务状况 [A/72/838](#)

## 附件二

## 2017/18 年度和 2018/19 年度标准车辆比率的比较

车辆类别	比率	
	2017/18 年度	2018/19 年度
<b>1. 轻型客车</b>		
<b>联合国国际人员</b>		
特派团团长(秘书长特别代表/部队指挥官)和秘书长副特别代表, D-2 贵宾车辆	1.0	1.0
特派团高级管理人员(D-1), 一般用途车辆	1.0	1.0
派往特派团从事贴身保护的警卫人员	2.0	3.0
实务部门、安保和安全科以及行为和纪律小组内的国际文职人员	2.5	4.5
各综合支助事务科的国际文职人员(2018/19 年度为服务交付科)	2.5	4.5
各行政事务科的国际文职人员(2018/19 年度为供应链科)	4.5	5.5
联合国国际志愿人员	4.5	5.5
本国专业干事	4.5	5.5
<b>军事和警务人员</b>		
军事观察员	2.5	3.0
宪兵	2.5	3.0
联合国警察	2.5	3.0
总部军事参谋人员	4.5	5.5
<b>2. 巴士</b>		
当地工作人员——小客车运输	8.0	12.0
当地工作人员——中型客车运输	20.0	24.0

## 附件三

## 2016/17 年度财政资源使用情况

(千美元)

类别	秘书长 提议数	行预咨委会 建议数	分配数	追加承付 数额	支出
<b>军事和警务人员</b>					
军事观察员	81 866.7	76 800.5	76 800.5	—	74 624.9
军事特遣队	2 989 581.5	2 926 533.1	2 807 538.2	15 232.0	2 783 894.3
联合国警察	228 107.6	216 780.3	210 747.4	—	210 563.9
建制警察部队	308 043.9	290 109.2	279 581.3	—	266 670.1
<b>小计</b>	<b>3 607 599.7</b>	<b>3 510 223.1</b>	<b>3 374 667.4</b>	<b>15 232.0</b>	<b>3 335 753.2</b>
<b>文职人员</b>					
国际工作人员	1 352 253.5	1 327 743.7	1 283 761.2	254.2	1 339 779.5
本国工作人员	413 754.4	403 825.1	439 747.0	(238.6)	444 322.8
联合国志愿人员	94 224.7	91 031.0	90 069.0	(113.0)	91 970.4
一般临时人员	42 164.2	43 007.2	41 617.2	—	49 996.6
政府提供的人员	14 524.3	14 233.0	14 233.0	—	13 838.6
<b>小计</b>	<b>1 916 921.1</b>	<b>1 879 840.0</b>	<b>1 869 427.4</b>	<b>(97.4)</b>	<b>1 939 907.9</b>
<b>业务费用</b>					
文职选举观察员	—	—	—	—	—
咨询人	15 315.0	14 078.4	13 800.7	—	14 914.6
公务差旅	53 508.7	51 294.9	49 500.9	132.0	54 933.6
设施和基础设施	708 241.0	696 204.4	689 352.7	3 115.4	697 144.8
陆运	168 098.0	164 622.8	160 982.9	717.8	141 599.9
空中业务	839 671.9	825 687.2	804 562.1	—	708 929.4
海上业务	38 224.0	38 219.2	38 140.2	287.0	46 343.5
通信	197 048.9	195 756.9	194 684.2	137.0	148 403.5
信息技术	158 098.1	157 033.6	156 490.7	290.0	187 506.8
医疗	45 675.1	45 254.1	45 329.5	—	28 940.4
特种装备	—	—	—	—	19.9
其他用品、服务和设备	462 561.3	459 514.4	454 301.2	315.6	458 387.4
速效项目	20 000.0	20 000.0	20 000.0	—	19 763.8
<b>小计</b>	<b>2 706 442.0</b>	<b>2 667 665.9</b>	<b>2 627 145.1</b>	<b>4 994.8</b>	<b>2 506 887.6</b>
企业资源规划	16 830.4	16 830.4	16 830.4	—	16 830.4
信息和系统安全	821.5	821.5	821.5	—	798.7
<b>所需资源毛额</b>	<b>8 248 614.7</b>	<b>8 075 380.9</b>	<b>7 888 891.8</b>	<b>20 129.4</b>	<b>7 800 177.9</b>
工作人员薪金税收入	183 193.0	171 169.5	179 557.3	—	182 171.2
<b>所需资源净额</b>	<b>8 065 421.7</b>	<b>7 904 211.4</b>	<b>7 709 334.5</b>	<b>20 129.4</b>	<b>7 618 006.7</b>
(编入预算的)自愿实物捐助	4 795.1	4 795.1	4 795.1	—	1 024.3
<b>所需资源共计</b>	<b>8 253 409.8</b>	<b>8 080 176.0</b>	<b>7 893 686.9</b>	<b>20 129.4</b>	<b>7 801 202.2</b>