



大会
第五十三届会议
正式记录

Distr.: General
4 December 1998
Chinese
Original: English

第五委员会

第 33 次会议简要记录

1998 年 11 月 23 日,星期一,上午 10 时,在纽约总部举行

主席: 阿别良先生.....(亚美尼亚)
后来: 布伦南·海洛克女士(副主席).....(巴哈马)
后来: 阿别良先生(主席).....(亚美尼亚)
行政和预算问题咨询委员会主席:姆塞莱先生

目录

议程项目 112:审查联合国行政和财政业务效率(续)

议程项目 113:1998-1999 两年期方案预算(续)

关于议程项目 44 的 A/53/L.20 号决议草案所涉方案预算问题

关于议程项目 44 的 A/53/L.22/Rev.2 号决议草案所涉方案预算问题

经济及社会理事会 1998 年实质性会议的决议和决定产生的订正概算(续)

议程项目 117:会议时地分配办法(续)

本记录可以更正,请更正在一份印发的记录上,由代表团成员一人署名,在印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长(联合国广场 2 号 DC2-750 室)。

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编成单册。

上午 10 时宣布开会

议程项目 112:审查联合国行政和财政业务效率(续)

循环信贷基金(续)(A/52/822;A/53/645 和 Corr.1)

1. 主席说,他认为,第五委员会希望建议,大会应注意秘书长关于循环信贷基金的报告(A/53/822)以及咨询委员会关于该报告的意见(A/53/645),并应决定在第五十四届会议上恢复审议循环信贷基金的问题。

2. 就这样决定。

按成果编制预算(续)(A/53/500 和 Add.1 和 A/53/655)

3. **Silot Bravo 女士**(古巴)说,按成果编制预算是改革进程不可分割的一部分,它使得联合国预算编制过程能切合目前的情况。然而,改革的一项根本前提是财政稳定,但这项前提已遭到破坏,因为尽管主要的会费提供国是一揽子改革方案的主要促进者,却不付会费。

4. 秘书长报告(A/53/500 和 Add.1)存在一些疏忽之处。应提交一份新报告,其中包括更明确的目标定义。需要有更具体和基于任务的目标,而非一般性政治目标。此外,直到大会得到一套明确的绩效指标,按成果编制预算才能得到实施。她想知道界定目标和制定指标的工作已达到哪个阶段。

5. 秘书长报告中的一些提议假定采用日落条款,该条款尚未得到大会核准。秘书处仍需要提供更多问责机制的细节。在这一点上,她指出,拉丁美洲和加勒比经济委员会的试点项目在一定程度上采用按成果编制预算方法,并包括方案管理人员问责制的概念。

6. 古巴代表团无法接受对方案资源产生的任何影响。应提交另一份报告处理其所关切的问题。她支持关于样本的请求,但指出,咨询委员会制定和审议这些样本并不意味着对按成果编制预算办法的同意。

7. **Lozinski 先生**(俄罗斯联邦)说,秘书长报告明确介绍现有预算程序的缺陷,在该程序中,资源与成果之间的关联仍然较弱。成员国只能得到所分配资源如何开支和所确定目标怎样实现的最低程度的资料,因此难对情况作出评价,最妥适地将资源分配给联合国各项活动。所有代表团均在 1997 年通过当期预算时看到这些缺陷。

8. 这些缺陷无法在一夜之间被消除。因此,俄罗斯联邦代表团欢迎秘书长对发展按成果编制预算构想采取

的谨慎态度。目前尚不需要对现有规则和程序作出任何实质性修改。没有任何理由说明为何不应该以秘书长提议的形式采用新的制度。规则和程序可根据今后的经验加以修改。因此,咨询委员会报告(A/53/655)第 3 和第 4 段所载的“并列”建议值得支持。

9. 在理想的情况下,转向按成果编制预算的办法将是联合国财务管理方面一项进步的创新。然而,秘书长的报告对联合国本身是否已准备好这种转变的主要问题未提供任何答案。这种转变几乎意味着财政和人力资源的管理权完全下放,而且将资源开支的权力和责任转给方案管理人员。他想知道管理人员是否已准备好并具有承担这种转变的能力。采用“新的管理文化”将是执行秘书长提议的一项重要条件,但是,显然这种文化目前仍然是学术讨论的论点,行政部门对在该领域所做努力的结果仍保持缄默。

10. 这项转变的另一个重要先决条件是建立有效的考绩制度,然而,联合国目前只是朝该方向初步采取一些谨慎的步骤,尚没有任何迹象能表明新的考绩制度能够有效,而且能成为管理人员切实进行按成果编制预算的一项宝贵工具。另外,还需要采取有效的问责制和责任制,但是,这方面同样只是初步采取了一些步骤。例如,目前仍无法确定谁需对联合国财务方面的不正当行为负责,随着开支控制的权力下放,这种不正当行为很可能会增加。

11. 这种转变还需要可靠的信息系统,以便控制和评估这种转变及其结果。综合管理信息系统(综管信息系统)的采用正遇到困难和延误。需要对这项转变的宣传作出更多努力,并提供更多财政资源。按成果编制预算还需要在招聘和解雇秘书处工作人员方面采取极大的灵活性。很难理解这项要求如何切合目前的人力资源管理制度,尤其是采用长期合同的做法。他还想知道如果保持目前不灵活的上诉程序,方案管理人员如何能够开除玩忽职守的工作人员。

12. 在开始切实考虑逐渐过渡到按成果编制预算之前,委员会需答复所有这些问题。

13. 副主席布伦南·海洛克女士(巴哈马)就主席位。

14. **Bay 先生**(新加坡)说,由于按成果编制预算与目前的做法完全不同,因此,需要委员会和咨询委员会详细加以研究。按成果编制预算的办法需要与减少成本和(或)工作人员的做法加以区别,它基本上是一种旨在提高绩效的制度,办法是为在决定预算拨款之前确定目标范畴

内的指标提供制度化的框架。它既强调质量也强调数量。

15. 新加坡于 1996 年对其公务员制度采取按成果编制预算的办法,获得良好结果,以便创造新加坡在下个世纪需要拥有的具有凝聚力和敏锐反应能力的公共部门。在象联合国这样一个复杂机构中,需要在按成果编制预算的好处显现之前,不断地进行审查和改进,但该办法可能会被证明是合适的。

16. 然而,虽然重点可能转向预期的结果,联合国不能忽视对投入的管理。即使在目标得到实现时,这方面也需要不断地得到加强。秘书处必须对实现目标和对实现这些目标而管理各种投入的方式负责。尽管关于所需员额和非员额资源的简化资料可纳入预算文件中,向咨询委员会提供的拟议补充材料也应提供给会员国。

17. 一个关键的问题是如何确定产出,因为产出基本上是无法进行定量分析,而且是无法预知的。绩效指标必须完全适合于每项方案,而且方案管理人员需愿意接受下级的意见和建议,下级则需了解产出如何达到确定的目标。因此,应向方案执行人员以及方案管理人员提供明确的指示和培训。

18. **Jara 先生**(智利)说,虽然尚未得到尝试,但按成果编制预算似乎在一定条件下能成为联合国这种组织采用的好办法。首先,必须制定一项考虑到联合国主要是有政治性组织的方法,而不应只是模仿大不相同的各种机构采取的程序。然后,必须进行试点项目,以测试秘书处、会员国和行政机构对这种新办法的满意程度,执行这些项目的工作人员必须预先得到培训。此外,至关重要的是,必须在按成果编制预算的同时,继续采用传统的编制预算方法,用以评价这两种制度的利弊。这种与目前采用的程序完全不同的办法当然需要在采用之前依照确实的资料达成广泛的协商一致意见。

19. **Watanabe 先生**(日本)说,在采用象按成果编制预算这种新概念之前,需要彻底分析其利弊,并在会员国中达成协商一致意见。日本代表团期待着获得咨询委员会在其报告(A/53/655)第 4 段中答应提供的分析报告。

20. **Mirmohammad 先生**(伊朗伊斯兰共和国)说,伊朗代表团欢迎咨询委员会在其报告第 4 段中要求提供利用按成果编制预算格式编制的更多样本专册。伊朗代表团赞成其他代表团的意见,同样秘书处应编写一份分析现行预算程序的报告:如果该过程的确是“渐进的”,

则可纠正任何缺陷。强调成果并非意味着可以忽视资源和投入或执行绩效:许多代表团均已强调需要充分执行规定的方案和活动。

21. 秘书长在其报告(A/53/500/Add.1)增编关于决策机关的一节中指出,并非所有这类机关均需要说明目标和成果以及执行指标。他希望秘书处澄清哪些机关需要这种说明和指标。

22. **Park Hae-yun 先生**(大韩民国)指出,现行预算做法主要是定量分析,并没有令人满意地表明是否已取得预期成果,而且也没有评估产出的质量和相关性。因此,大韩民国代表团欢迎秘书长关于从投入会计制度转向按成果编制预算的提议。它应该能够加强规划、方案制定、预算编制、监测和评估,并能通过依靠执行指标和扩大权力下放的办法,以最佳方式分配资源并改善管理。

23. 如秘书长已表明,确定执行指标并使它们适合于每项方案,会是一个困难的进程。关于秘书长在以现行格式提交 2000-2001 两年期全部方案预算时,利用拟议的新格式为三个预算款项提交样本专册的建议会是一项良好的办法。咨询委员会在第五十四届会议上将要提交的报告,应能使人们更加了解新的预算方法的许多方面内容。

24. **Odaga-Jalomayo 先生**(乌干达)说,在为答复第 31 次会议提出的问题而分发的非正式文件中,秘书处解释说,法律事务厅被选作样本专册的对象之一,是因为其工作人员已表示对这项试验阶段感兴趣。假如已挑选预算中更具挑战性的款项则更好。应该记住,工作人员的“兴趣”会影响到这项试验的结果。关于方案管理人员的反应问题,秘书处指出,大部分管理人员已表示需得到指导和协助,因为他们感到采用按成果编制预算的办法需“边做边学”。这两项答复均与俄罗斯联邦的代表刚提出的问题相吻合,即秘书处以及实际上会员国是否已准备好进行这项试验。

25. 关于秘书处如何制定政治领域执行指标的问题,乌干达代表团始终认为,联合国是独特的,因此,不应过于集中注意成果而损害投入。据秘书处非正式文件所述,会员国会了解到已取得的成果程度,因为方案管理人员需在两年期结束后提交成果报告。能了解到拟议的新做法与现行做法的不同之处会是有趣的。乌干达代表团还欢迎澄清秘书处的说法,即利用与会员国全面合作制定的执行指标衡量预期成果。乌干达代表团还想了

解按成果编制预算是否背离第 41/213 号决议的规定,尤其是在通过协商一致意见作出决定方面。

26. Yussuf 先生(坦桑尼亚联合共和国)说,秘书长和行预咨委会的报告是委员会审查按成果编制预算这一新概念的一个良好开端。他希望,委员会不致对该问题采取完全批评的态度。

27. Zainoeddin 女士(方案规划和预算司政治、法律和共同事务处处长)说,秘书处欢迎委员会提出的意见,并将充分加以考虑。特别令人感兴趣的是,听到一些国家已实施按成果编制预算的办法:介绍它们在这方面的经验将对秘书处有帮助。

28. 在答复古巴代表提出的问题,她说,已向方案管理人员介绍按成果编制预算的概念,如秘书长报告(A/53/500)第 38 段所述,已编写一本关于该主题的指南,以协助方案管理人员。依照新的制度,有时限的目标与日落条款没有任何关联,这些目标只是在两年期的框架中加以实施。

29. 关于伊朗伊斯兰共和国代表提出的决策机关的问题,必须记住,这种机关只占预算中一个很小的款次,该款次并不包括目标或成果,因为支助这些机构的实务部门的工作是在其他款次中加以处理。报告增编(A/53/500/Add.1)关于决策机关的一节只是提到为政府间机构提供服务的资源,而非提到法律事务厅的资源。

30. 在选择法律事务厅作为样本专册之一的对象之前,秘书处事实上已与该厅进行长时间的讨论,因为对该厅来说,这是一个新概念。秘书长始终打算编制更多关于更为复杂的预算款次的专册。

31. 关于会员国如何能知道预算执行工作取得哪些成果的问题,的确,目前关于联合国产出和执行情况的报告只是定量分析,并不包括定性分析。

32. 主席阿别良先生(亚美尼亚)重新主持会议。

33. 主席说,委员会既可对该问题立即作出决定,也可决定在非正式协商中加以讨论。

34. 在 Armitage 先生(澳大利亚)、Moktefi 先生(阿尔及利亚)、Powles 女士(新西兰)、Silot Bravo 女士(古巴)和 Odaga-Jalomayo 先生(乌干达)就程序性问题进行讨论后,主席说,他认为委员会希望在非正式协商中讨论按成果编制预算的问题。

35. 就这样决定。

议程项目 113:1998-1999 两年期方案预算(续)

关于议程项目 44 的 A/53/L.20 号决议草案所涉方案预算问题(A/53/674;A/C.5/53/25 及 Corr.1 和 A/C.5/53/32 及 Corr.1)

36. 姆塞莱先生(行政和预算问题咨询委员会主席)介绍了咨询委员会的报告(A/53/ 674),该报告涉及秘书长提交的所涉方案预算问题的说明(A/C.5/53/32 和 Corr.1)。他说,咨询委员会关于 1998 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间执行情况报告的看法(A/C.5/53/25 和 Corr.1)载于其报告第 5 至第 9 段中;报告的其余部分讨论联合国危地马拉检查团(联危检查团)1999 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间所需经费的问题。

37. 秘书长估计,将联危检查团的任务期限再延长 12 个月的费用为 27 648 800 美元,开列在 1998-1999 两年期方案预算第 3 款下;这笔数额将部分由为 1998 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间核准拨款的未支配余额 5 008 000 美元抵补。因此,秘书长提议增拨经费 22 640 800 美元。

38. 咨询委员会赞成这项提议。所以,它建议在第 3 款(维持和平行动和特别任务)下增拨经费 22 640 800 美元,另外在第 32 款(工作人员薪金税)下增拨经费 2 465 700 美元,这两笔经费均由收入第 1 款(工作人员薪金税收入)下的一笔相应数额抵销。

39. Castellanos González 女士(危地马拉)说,危地马拉代表团欢迎国际社会对危地马拉和平进程和联危检查团活动的支持。该进程的进展情况令人满意,尤其是宪政改革,使所有危地马拉人团结在和平共处和共同建设更加美好未来的理想之下。

40. 她敦促第五委员会尽力确保能找到必要的资源,使该行动继续进行,并敦促以协商一致意见通过这项决定。

41. Silot Bravo 女士(古巴)想知道为何将预算外资源而非经常预算用于中心职能。古巴代表团支持增加资金的请求,条件是所增加的拨款应摊派给会员国。

42. Herrera 先生(墨西哥)在代表哥伦比亚、挪威、西班牙、美利坚合众国和委内瑞拉发言时说,危地马拉和平进程之友小组已提交 A/53/L.20 号决议草案,以期将联危检查团的任务期限从 1999 年 1 月 1 日延至 1999 年 12 月 31 日。秘书长提交的关于联危检查团执行任务情况的报告表明,在实施和平协定方面已取得进展,而

且各方愿意朝和平、重建及和解方向迈进。该报告还强调联危检查团的重要作用,该检查团已促成政治、经济、社会和机构等领域中的稳定,而且在促进履行所作承诺方面仍发挥不可或缺的作用。

43. 尽管已取得的进展主要是因为危地马拉人民的意愿产生的结果,国际社会的支持仍然至关重要。危地马拉和平进程之友小组相信,大会意识到仍存在重大的挑战,因此,会确保将联危检查团的任务期限延到 1999 年年底。

44. Zainoeddin 女士(方案规划和预算司政治、法律和共同事务处处长)在答复古巴代表的问题时说,预算外资源支助的活动事实上主要是技术合作活动,这类活动通常是由这项来源加以支助。依照大会第 41/213 号决议,仍需要增加拨款。

45. 主席建议,根据秘书长关于所涉方案预算问题的说明(A/C.5/53/32 和 Corr.1)以及咨询委员会的建议(A/53/674),第五委员会应建议大会注意联合国危地马拉检查团 1998 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间执行情况的报告(A/C.5/53/25),并通知大会,假如通过 A/53/L.20 号决议草案,则需在 1998-1999 两年期方案预算第 3 款(维持和平行动和特别任务)下增拨经费 22 640 800 美元,另外还需在第 32 款(工作人员薪金税)下增拨经费 2 465 700 美元,这些经费将由收入第 1 款(工作人员薪金税收入)下的相应数额加以抵销。这些所需经费将在第一份关于 1998-1999 两年期执行情况报告中加以审议。

46. 就这样决定。

关于议程项目 44 的 A/53/L.22/Rev.2 号决议草案所涉方案预算问题(A/C.5/53/33)

47. 姆塞莱先生(行政和预算问题咨询委员会主席)在口头介绍咨询委员会关于所涉方案预算说明的报告(A/C.5/53/33)时说,秘书长将提议在 1999 年继续采用已核准 1998 年的安排。这需要相当于 P-4 职等的一名工作人员和一般事务职等的一名工作人员的资源。咨询委员会同意秘书长的请求,即如果大会通过 A/53/L.22/Rev.2 号决议草案,则需在第 3 款下增拨经费 184 300 美元。

48. 主席建议,依照秘书长关于所涉方案预算问题的说明,并根据咨询委员会的建议,第五委员会应告知大会,如果大会通过 A/53/L.22/Rev.2 号决议草案,则需在 1998-1999 两年期方案预算第 3 款下增拨经费 184 300

美元,并在第 32 款(工作人员薪金税)下增拨经费 34 800 美元,这些经费将由收入第 1 款(工作人员薪金税收入)下的一笔相同数额抵销。这些所需经费将在第一份关于 1998-1999 两年期执行情况报告中加以审议。

49. 就这样决定。

经济及社会理事会 1998 年实质性会议的决议和决定产生的订正概算(续)(A/C.5/53/2)

50. Khamis 先生(方案规划和预算司经济、社会和人权处处长)说,古巴代表要求得到的关于秘书长报告(A/C.5/53/2)的另外资料已分发给成员。人权委员会最近一届会议核准增加的任务规定共需 231 500 美元。该数额将通过以下各方面加以均支:停止向危地马拉提供人权领域的援助;利用 1998 年因较高出缺率(48 800 美元)在方案预算第 22 款(人权)下预计节省的 110 500 美元;以及委员会不再延长审查古巴境内人权状况的任务期限(61 700 美元)。

51. Silot Bravo 女士(古巴)说,她仍然想了解何时举行讨论,以及何时对 A/C.5/52/42 号文件作出决定,该文件与目前正在审议的事项密切相关。她还提请注意涉及方案预算第 22 款(人权)第 52/220 号决议第三节第 78 和第 79 段的内容,这两段明确指出,在审议秘书长关于处理方案预算中的常年活动与使用应急基金之间的关系报告之前,不会承付任何与未获授权的活动直接有关的经费。第 44/201 B 决议第十一节第 2 段要求提交该报告。她还想知道委员会何时打算审议该报告。关于刚提供的另外资料,古巴代表团需要更多时间加以研究。

议程项目 117:会议时地分配办法(续)(A/51/946;A/52/685;A/53/16 和 A/53/669)

52. Sial 先生(巴基斯坦)提到秘书长在其报告(A/51/946)转交的联检组关于联合国出版物的报告,他说,当然应采取步骤,使出版物更具有成本效益,而又不影响对成员国的极大效用。巴基斯坦代表团认为,该报告过分强调节约,因为一些开支是无法避免的。此外,它没有讨论到秘书长的说明(A/52/685)后来提出的一些重要论点,但提到诸如日落规定等一些不相关的问题,以及诸如审查属于方案和协调委员会(方案协调会)权限范围的任务规定等问题,该委员会正在有效地处理这一事项。

53. 咨询委员会在其报告(A/53/669)中建议依照 2000-2001 两年期方案预算对联检组的一些建议采取行动。

然而,方案预算应该只涉及中期计划已授权的活动,而不应反映立法机关尚未讨论的政策问题。

54. 巴基斯坦赞成方案协调会关于联检组建议的结论和建议(A/53/16,第 347-350 段):考虑到秘书长的评论和咨询委员会的建议,联检组建议 1、3、5、7、8 和 9 需进一步得到澄清,目前不应执行;建议 11 可依照秘书长的评论加以核准,建议 12、13、15、17 和 18 应根据秘书长的意见加以讨论。

上午 11 时 45 分散会