

联合国
大 会
第四十七届会议
正式记录

第五委员会
第 6 次会议
1992 年 10 月 15 日
星期四上午 10 时举行
纽约

第 6 次会议简要记录

主席：迪努先生（罗马尼亚）

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 106：联合国当前的财政危机（续）

议程项目 107：联合国财政紧急情况（续）

议程项目 124：联合国维持和平行动经费筹措行政和预算问题（续）

议程项目 102：财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告（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)。

本记录可以更正。在本届会议结束后按委员会分别汇编印成单册。

Distr. GENERAL
A/C. 5/47/SR. 6
20 October 1992
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

上午 10 时 35 分宣布开会。

议程项目 106：联合国当前的财政危机（续）(A/46/600 和 Add. 1 - 3, A/46/765;
A/C. 5/47/13)

议程项目 107：联合国财政紧急情况（续）(A/46/600 和 Add. 1 - 3, A/46/765; A/
C. 5/47/13)

议程项目 124：联合国维持和平行动经费筹措行政和预算问题（续）(A/47/484)

1. FRECHETTE 夫人（加拿大）在同时代表澳大利亚和新西兰发言时说，他同意挪威代表在第 4 次会议上代表北欧国家所讲的话，即许多会员国不付会费的情况给那些确实履行自己财政义务的会员国增加了不公正的负担。应保持会员国对本组织的信任，这一点很重要。

2. 前一年当秘书长提出本委员会现在审议的建议时加拿大、澳大利亚和新西兰强调的那三点仍然有效。第一，各会员国必须按时全额支付它们的摊款。第二，各会员国必须准备向秘书处提供它根据《联合国宪章》的要求在其负责的各个领域发挥积极作用所需的资源。第三，秘书处必须形成一种经济节约和讲求效率的文化。

3. 关于第一点，在促使会员国认识到捉摸不定的付款格局损害到整个组织以及要求那些没有按时付款的会员国承担由此引起的费用之前，会员国将会继续禁不住要拖延付款。参加了曾经在夏季期间审查采取鼓励办法问题的工作组的许多代表团都表示，它们愿意同意采用和实行一些专门机构早已使用的那种惩罚或诱导制度。应该有可能调整这一制度使之适应经常预算的情况，她敦促本委员会继续研究这个问题。此外，使用年中预算周期也许可以提高现金流量的可预测性，因此如果秘书处能

就这一可能性提出报告，她将表示欢迎。

4. 令人震惊的是，迄今为止只有大约三分之一的会员国全额缴付了它们的经常预算分摊会费，而只有 18 个国家，其中包括加拿大、澳大利亚和新西兰以及好几个发展中国家和最不发达国家，履行了它们所有有关经常预算和维持和平行动方面的义务。如果说那些国家能够全额缴付它们的会费的话，那么其余会员国肯定也能够这样做。她同意挪威代表的意见，认为那些确实按时付款的国家在国内受到的要它们延迟付款的压力在增大。只有当所有会员国都承认它们的集体责任是通过迄今为止一直坚持它们缴付摊款的行动来确保有一个牢固的财政基础的时候，才能打破这一恶性循环。

5. 关于第二点，会员国愿意向联合国分派新的艰巨任务，如处理环境问题，并且已经表明它们随时准备调整政策上的优先次序。必须向秘书处提供执行有关方案所需的资源；加拿大、澳大利亚和新西兰乐意提供它们应缴的摊款。

6. 大多数会员国都由于国内经济增长的水平低而受到严重的财政压力；然而，如果它们要本组织在筹措到的经费呈实际零增长之时继续对向联合国提出的要求作出反应的话，那么，它们就必须允许本组织以能动的方式使用资源，并且决不能继续随时冻结方案。此外，它们决不能坚持各国要恪守那些使秘书处无法以最经济的方式使用资源的规则。她敦促本委员会虚心看待关于使用新的预算格式的建议和秘书长关于更灵活地管理空缺的职位的建议。各会员国必须认识到，它们坚持要求继续为正在进行的方案提供资金而不论这些方案当前的现实意义如何，就是要使秘书处处于无法忍受的境地。正如主管行政和管理事务的副秘书长所说，说每一个方案都是优先事项就等于说没有一个方案是优先事项。

7. 第三点对于解决财政危机至关重要，因为秘书处需要显示它在有效地控制拨出的资源。目前的情况远不是如此。期望像联合国这样的组织在 10 至 15 天内编制出每个月月底最新精确实际支出的记录无疑是合理的。方案经理必须将开支保持在预

算拨款的限度之内，并且必须明白需要在努力执行那些要求吸纳因通货膨胀而增加的费用的决议的同时重新配置资源。

8. 必须形成一种讲求效率和更加负责任的文化。如果秘书处能就如何才能立即解决管理和控制问题提出自己的意见，她将表示欢迎。然而，她确信，只要联合国将开支保持在拨出的资源的限度之内，对按时付款者给予鼓励，并将增加的储备搁置起来以供没有预见到的特殊维持和平行动开支之用，联合国的财政情况就会正常。

9. 陈健先生（中国）遗憾地注意到，大会前一届会议未能就财政危机和财政紧急情况通过一项决议，并说他希望当前的讨论将导致达成令人满意的协商一致意见。当前的财政危机是与加强联合国作用的工作和联合国所面临的越来越大的期望和新挑战不相容的。人人都知道，这场危机是某些会员国未能缴付它们的经常预算分摊会费和维持和平行动摊款所造成的。如果联合国要实现人们寄予它的希望和期望的话，那么，所有会员国都必须尽快履行它们的全部财政义务，特别是那些在财政上有能力这样做的主要捐助国更须如此。

10. 他了解到有一个专家小组目前正在研究财政危机问题并将向秘书长提出建议。他希望他们所作的贡献能对本委员会大有帮助，并期待着秘书长就此问题提出报告。

11. 他的代表团已对秘书长1991年向大会提交的旨在解决财政危机的建议表明了自己的观点。总的说来，它认为诸如增加周转资本基金和建立各种其他基金之类的措施不会根本解决危机，因为那将意味着将拖欠分摊会费的责任转嫁给那些已经完全履行自己义务的会员国。这是不公平的，因此也是不可取的。不过，鉴于维持和平行动有所增加，对于有关设立这项维持和平储备基金的建议应给予考虑，因为这将有助于解决应付维持和平行动的起动费用的问题。他的代表团愿意就这项基金的规模和向其供资的方法进行讨论和磋商。

12. 尽管他自己的国家作为一个发展中国家面临着许多经济和财政困难，但它每

年都仍然全额缴付其经常预算分摊会费，并且按时缴付其全部维持和平行动摊款。就此而言，他要指出，中国最近缴付了其 239 万美元的维持和平行动摊款。据此，秘书长关于联合国财政状况的报告 (A/47/13) 附件四所载列的中国未缴付的维持和平行动摊款数额应为 296 万美元。

13. GOUDIMA 先生（乌克兰）说，在就秘书长关于为分摊通过分摊会费供资的维持和平行动费用而划分的现有会员国类别的组成情况的报告 (A/47/484) 发表意见时说，他不明白为什么平均人均收入不到 3000 美元的他的国家被划入 (b) 类，而平均人均收入超过 4000 美元的其他国家却划入 (c) 类。此外，也不清楚在确定会员国类别的组成时，是否考虑到了各个国家的具体经济或其他方面的情况。鉴于经济改革、从前苏联继承下来的外债以及切尔诺贝利事故的余殃所造成的困难，有充分的理由将他的国家从 (b) 类移到 (c) 类。令人遗憾的是作出此类决定所需作为依据的方法尚未制订出来，因此他只能希望某个别的国家也许愿意与他的国家对调一下所属类别。

14. 他的代表团同意该报告第 9 段中提出的关于改变国家类别划分方法的建议，根据该建议，人均国民收入平均达到或超过 5000 美元的国家将划入 (b) 类，其余国家划入 (c) 类。然而，他反对该报告提及会费委员会在其提交大会的报告 (A/47/11) 中提出的建议，在后一报告中会费委员会建议实行新的经常预算分摊比率。他认为，这些建议是十分可疑的，它们对大会本届会议期间将要就分摊比额问题进行的审议的结果作出预断，因为大会本届会议将就这个问题作出适当的决定。

15. OSELLA 先生（阿根廷）在提到目前拖欠分摊会费的国家数目大得惊人的情况时说，出现这种情况的可能原因也许是许多国家都遇到的经济和财政困难，如资源的反向转移、农矿产品的价格暴跌、缺乏进入国际市场的机会，以及经济处于转型期的国家国内的结构调整。只有改善世界经济状况，发展中国家才有办法履行它们的财政义务。阿根廷本身就长期拖欠联合国会费，但是 1992 年它缴付了巨额会费，以

期清偿它欠经常预算的债务。因此，尽管阿根廷政府正在国内重新进行调整，而且对其经济的外部限制因素也没有任何变化的迹象，但它仍然为履行自己作为一个会员国的责任作出了重大努力。

16. 第二个可能的原因也许是政治性的，即某些国家不赞同本组织的理想与目标，或者未能就实现这些目标的方法达成协商一致意见。各会员国不应该将它们的会费看作是一笔开支，而是应该将其视为对和平、稳定和大部分人类的希望的一种投资，同时要记住，正如里约集团所说，联合国必须具有足够的能力去行使其维持和平职能，因为用于此种职能的资源将始终比战争费用无可比拟地少（A/47/232，第 21 段）。

17. 在这对联合国所应发挥的作用有了共识的国际关系新时代，增加分配和管理资源方面的透明度将会提高本组织的信誉，并确保对大会和安全理事会授权进行的一切活动提供充足经费。

18. 他的代表团愿意考虑秘书长提出的各种临时的权宜之计，但是，只有各会员国按时全部履行它们的义务，才能彻底解决财政危机。他的代表团满怀兴趣地等待秘书长任命的高级专家小组的结论。

19. 他的代表团赞同下述建议，即设立一项维持和平储备基金，以确保维持和平行动开始时能有足够的经费，或者增加周转资本基金，然后将该基金的一部分用于维持和平行动，并按照此种行动费用的特别分摊比额表向这一部分的基金供资。

20. 就此而言，基于现实的政治和经济考虑，现行的维持和平行动经费筹措制度是唯一可行的制度。因此，应该通过永久采用根据大会第 3101 (XXVIII) 号决议及其后的一些决议所确定的比额表使这项制度稳定下来并变得可以预测。为维持和平行动供资是会员国的一项集体的但却并非平均分担的责任。安全理事会常任理事国在这方面负有特殊的责任，但是与此同时也必须牢记大会对维持和平行动预算方面所拥有的权力。

议程项目 102：财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告（续）（A/47/5 和 Corr. 1，第一、二和三卷，和 Add. 1 - 3, Add. 4 和 Corr. 1, Add. 5, Add. 6, Add. 7 和 Corr. 1（仅有法文本），Add. 8 和 Corr. 1；A/47/315, A/47/460, A/47/500 和 A/47/510）。

21. PRESSLER 先生（美利坚合众国）说，由于联合国经常预算分摊会费和维持和平行动摊款的数额都很大，国内预算又有很大赤字，而且最近新闻媒介有报道说联合国存在着浪费和欺诈现象，所以他的代表团对目前审议的这个项目特别关心。它强烈认为，必须使联合国在其方案和资源的管理方面保持最高水平的能力和正直品质。令人遗憾的是，这些年来审计委员会关于联合国帐户的报告表明，不断出现了管理错误、浪费、滥用资金以及在某些情况下还有欺诈的事例。大会为解决这些问题作出了协调一致的努力，但是秘书处在采取必要的纠正措施方面却没有取得任何重大进展。

22. 鉴于向秘书处提供的资源数量很大，现有的监督机构——审计委员会、联合检查组、行政和预算问题咨询委员会（行预咨委会）和内部审计司——是否足够的问题需要加以认真审查，这一点他的代表团在大会的前一届会议上就曾强调过。

23. 审计委员会的报告（A/4715 和 Corr. 1，第一、二和三卷）认定了若干严重缺点和滥用资金的情况，其中许多都与过去报告所说的情况相似。令人失望的是，行政和预算问题咨询委员会未能就纠正这些问题的更有力的建议达成一致意见；他不同意行预咨委会的下述看法，即秘书处独立即可以有意义的方式解决这些问题。因此，他的代表团建议大会请审计委员会对 1990 至 1991 年帐户进行一次扩大的审计，以便进一步调查该报告中提出的问题。这一审计还应考虑到最近向公众透露的有关联合国特定方案、部门和专家机构中存在的管理错误和腐化问题的情况。在进行此种

审查和向大会下届会议提交有关结果之前，他的代表团认为大会不应对可对 1990 至 1991 两年期间帐户的审计结果。此外，如果绩效不改善，在提高责任感和效率方面也没有取得适当的进展，美国国会将会越来越难以为联合国方案提供资金。

24. 秘书处承认，现有的一套控制占联合国经常预算将近四分之三的薪金和津贴的办法是无效的，但是会员国却被告知，只有在统一的管理信息系统投入使用之后，情况才可望得到改善。他的代表团认为，有关技术的不存在并不免除秘书处应很好管理资源的责任。

25. 在大会第四十二届会议期间，审计委员会曾经分发过一份关于为防止在支付工作人员有权获得的款项方面发生欺诈和滥用资金现象所采取措施的特别报告，审计委员会的建议也得到了大会的认可。会员国曾经期望秘书处落实这些建议，但是令人遗憾的是这种情况看来并未出现。审计委员会的报告说，在教育补助金和受扶养人津贴付款的管理上存在着严重缺点。目前的报告没有说明在支付这些津贴方面发生的欺诈案件是否已在 1990 至 1991 年查明，但是这些明显可见的严重缺点表明，存在着广泛欺诈和滥用资金的可能性。在没有充分文献可以证明这类付款是合理的情况下，他的代表团认为，无论是审计委员会还是秘书处都不能证实说某些联合国工作人员没有干出欺诈和滥用资金的勾当。扩大的审计应包括对有关教育补助金、受扶养人津贴、住房补贴和交税方面的付款进行全面的审计。应该给予目前得到这些津贴和补贴的工作人员 30 天的时间来提供为证明 1990 至 1991 两年期内的付款情况所需的文件。如果没有或不能提供这一资料，便应立即中止付款。

26. 审计委员会的报告谈到了许多人事管理方面的弊病和判断力差的例子，其中最严重的一个例子就是在国际减灾十年的工资单上仍有该十年前主任的名字，尽管他已被解除职务。他的代表团想知道这样做的理由以及这种做法是否还在继续。审计委员会的报告还谈到了违反按短期合同雇用个人和顾问，包括雇用领取联合国养恤金的前工作人员所应遵循的既定程序的现象，这些前工作人员受雇于本组织，他们的

收益超过了大会第 37/237 号决议所规定的 1.2 万美元这一最高限额。秘书处应提供一份过去一年受雇的所有这类个人、包括担任顾问的个人的名单，并说明他们所干工作的性质和领取的薪酬数额。进行扩大的审计时，还应调查所有涉及退休工作人员的合同，以期查明任何违反第 37/237 号决议规定的行为。

27. 审计委员会的报告还表明，员额表的管理制度存在着严重缺陷（第 169 至 171 段）。看来秘书处无法使人事记录和工资单记录与核定的员额表相一致，因此工资单上的实际工作人员数目可能超过核定的水平。有若干多余的工作人员显然还在联合国维也纳办事处的工资单上（第 193 至 196 段），审计委员会认为这种情况损害了大会第 41/213 号决议授权进行的裁员工作。进行扩大的审计时应审查使用多余工作人员的做法和其他措施，如长期雇用根据短期合同聘用的某些个人，秘书处可能利用了这些措施来抵消要求进行的裁员工作。

28. 审计委员会有关采购做法的许多调查结论令人严重关切。在总部，经过竞争性投标的采购订单不到 20%，这严重违反了联合国的财务条例和细则。此外，在许多情况下，合同没有提供所需产品和服务的适当说明。这样就会发生严重的滥用资金和欺诈现象。这种非竞争性做法的继续将会使得美国国会中的联合国支持者更难为向联合国提供资金进行辩护。因此，进行扩大的审计时应审查采购办法和决定，其中包括与维持和平行动有关的采购办法和决定。

29. 虽然大会前一届会议再次敦促秘书长制订严格的程序以控制非可用财产，但是秘书处仍然没有作出认真的反应。管理非可用财产的新标准把 99% 的所有这类财产排除在库存计数之外。他的代表团支持审计委员会的如下建议：非可用财产的定义应加以修改，以增加每年实际计数的财产的数额。扩大的审查应该报告为改进财产管理所采取的纠正行动和还没有详细文献根据的财产损失。

30. 其他既定财务条例继续受到忽视。审计委员会报告谈到的最严重的例子，就是秘书处在未经大会授权的情况下决定向联合国训练和研究所（训研所）提供将近

900万美元的现金垫款。他的代表团不相信训研所向所有会员国都提供了实际好处，而且像其他代表团一样，曾经反复要求把它关闭。核准这些资金的事应该联系大会就训研所的前途问题可能作出的决定来考虑。

31. 除了报告中认定的财政问题之外，审计委员会还提出了一些看法，认为联合国的方案不起作用，组织结构残缺不全，没有可用来确定员额水平的工作量标准。他的代表团赞同审计委员会的如下建议：当设立新的机构时，应避免增加不必要的行政职能，这样现有的活动就不会出现不必要的重叠和重复现象。迄今为止，秘书处一直未能或者不愿意采取必要的纠正行动。鉴于正在进行的结构调整过程，扩大的审订应更透彻地审查此类问题，并提出具体建议以便以后在改革过程中实施。

32. 他高兴地注意到，审计委员会关于维持和平问题的调查结论和建议已经加以组合，因而显得更加鲜明突出。这种做法应继续下去，未来的报告应更加注意维持和平行动。

33. 从审计委员会的报告中可以看出，秘书处忽视了内部审计司的调查结论。审订委员会的意见认为，缺乏执行条例和细则并使本组织各单位的负责人对他们的决定和行动负责的决心，这个意见特别令人不安。秘书处对内部审计职能的态度需要有根本的转变。首先，高级政府专家小组的建议 39 应立即实施，以便内部审计司司长能够直接向秘书长提出报告。应通过重新配置资源增加向内部审计司提供的资源，以便能够尽快雇到合格的审计员。最后，应向行预咨委会提供内部审计司的报告，以便能够对该司的建议实施情况进行独立的监督。审计委员会向秘书处提交的管理部门信件全年都应提供给行预咨委会的全体成员。

34. 这些变革只能提供短期解决办法。必须采取更具根本性的措施，以确保资金得到高效、有效和诚实的使用。鉴于当前的形势很严重，秘书处应提出全面的建议，以确保对本组织的方案、行动和资金进行有效的监督。迫切需要进行此种变革，以便会员国能够向其各自的立法机构证明，提供为筹措本组织不断扩大的任务的经费所

需的资源是合理的。在这方面，他的代表团对秘书长打算向大会本届会议提出关于为联合国系统设立一名监察长的建议表示欢迎。

35. 他的代表团表示，它对有关联合国开发计划署（开发计划署）的审计报告中所认定的问题深感关切。审计委员会的调查结论中有许多过去都曾经报告过，然而，尽管有管理部门的反复保证，但在解决悬而未决的问题方面所取得的进展仍然有限或者毫无进展。他的代表团对联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）工作人员的诈骗案件也深感不安。它期待着从秘书处那里进一步了解为收回被偷窃的资金和对诈骗犯提起法律诉讼所采取的步骤。它还想知道行政当局是否正在对有关个人与其他诈骗或舞弊嫌疑案件有牵连的可能性进行调查。

36. 他的国家十分严肃认真地对待审计委员会报告中的调查结论，并对有关的秘书处采取的纠正行动给予十分周密的评估。今后向每个组织和方案供资的水平将考虑到在实现稳妥的方案和财政管理这一目标方面所取得的进展。

37. 由于本组织在世界事务中占有越来越突出的地位以及它所拥有资源的水平，公众和新闻媒介更加意识到而且更加关注秘书处在管理上存在的缺点。由于世界各国政府和人民对联合国抱有很高的期望，联合国必须以负责的态度管理其资源。因此，秘书处必须认真设法克服 1990 至 1991 年的报告中所认定的缺点。扩大的审计所取得的结果和秘书处采取的行动，将使会员国有机会在 1993 年确定秘书处是否致力于负起对它所管理资金的全部责任以及为解决存在的问题正在采取什么具体行动。在经济困难时期，人们对于浪费、诈骗、腐化和管理错误是不会容忍的。

上午 11 时 30 分散会。