



大 会

Distr.  
GENERAL

A/49/664  
18 November 1994  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第四十九届会议  
议程项目 132

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

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言 .....	1 - 6	4
二、 规划 .....	7 - 13	5
三、 预算和财务 .....	14 - 53	8
A. 财务 .....	15 - 19	8
B. 新设或扩大维持和平行动所需费用 .....	20 - 26	10
C. 维持和平预算的周期 .....	27 - 35	13
D. 执行情况报告和结余的处理 .....	36 - 40	16
E. 预算格式 .....	41 - 47	17
F. 财务条例和细节 .....	48 - 53	19

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
四、新闻活动 .....	54	20
五、审计 .....	55 - 58	20
六、人事 .....	59 - 90	21
A. 开办工作人员名册 .....	60	22
B. 待命安排 .....	61 - 63	22
C. 雇用专门供出差服务的人员 .....	64 - 66	23
D. 借调人员 .....	67	24
E. 国际订约人员 .....	68 - 72	24
F. 联合国志愿人员 .....	73 - 76	26
G. 军事人员的轮调和任务期限 .....	77	27
H. 文职人员的轮调和任务期限 .....	78 - 79	27
I. 出差生活津贴 .....	80 - 85	28
J. 死亡和残疾津贴 .....	86 - 90	30
七、特派团开办包 .....	91 - 103	31
八、设备 .....	104 - 110	34
九、运输和其他业务问题 .....	111 - 115	36
A. 现成运输能力 .....	112	36
B. 大批文职人员旅行 .....	113	36
C. 东道国协定 .....	114 - 115	37
十、结清 .....	116 - 117	37
十一、维持和平行动的节约措施 .....	118	38

目 录(续)

页 次

附 件

一、调查特派团 .....	39
A. 1993年和1994年派出的调查特派团 .....	39
B. 最新调查特派团的组成(1994) .....	40
二、适用于维持和平行动的定义 .....	41
三、维持和平行动的经费筹措报告 .....	42
A. 1993年提到的报告统计 .....	42
B. 1994年将提出的报告统计 .....	43
四、联合国志愿人员费用 .....	44
A. 每一联合国志愿人员按月估计费用 .....	44
B. 年度补偿包比较(联莫行动) .....	45
五、秘书长指派工作人员到维持和平特派团的权利 .....	46
六、设立和定期审查出差生活津贴的程序 .....	47
七、对于死亡、受伤和残疾的赔偿 .....	49
A. 关于现行赔偿制度演变情况的背景资料 .....	49
B. 根据现行赔偿制度各类人员和工作人员的应享权利 .....	50
C. 索偿事项咨询委员会:对于统计数字的审查 .....	51
八、偿还特遣队拥有的装备:标准化办法 .....	52
九、特遣队拥有装备:关于处理各国政府要求偿还的临时提议 .....	53

## 一、导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长按照委员会的请求编写的关于联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题的报告(A/48/945和Corr.1)和最新报告(A/49/557)。委员会审议该报告时以大会1993年12月10日关于整个维持和平行动问题所有方面的全盘审查的第48/42号决议为指导。

2. 委员会大量使用了秘书长下列报告所载的资料:关于联合国维持和平及有关特派团(文职人员部分)的员额配置的报告(A/48/421/Add.1)、关于在维持和平行动中使用文职人员的报告(A/48/707)和关于改善联合国维持和平能力的报告(A/48/403--S/26450和Add.1、Add.1/Corr.1和Add.2)。财务主任,方案规划、预算和帐务厅维持和平经费筹措司司长,维持和平行动部行政和后勤司代理司长,人力资源管理处报酬和叙级处处长,维持和平行动部财务管理和支助事务处处长和秘书长的其他代表都向咨询委员会提供了大量其他资料,其中有些资料载于本报告的附件。

3. 委员会注意到秘书长的报告(A/48/945)是按照大会1993年9月14日第47/218 B号决议的要求而提出,并企图解决委员会以前报告(A/47/990)中提出的问题。该报告还载有秘书长对大会1994年3月24日第48/472 B号决定的答复,并补充他关于改善联合国维持和平能力的报告(A/48/403-S/26450)。秘书长在后来的报告(A/49/557)中提供了最新的概况,说明到现有为止为响应委员会报告(A/47/990)内的建议而采取的行动。

4. 秘书长认为需要获得大会核可的提案列在他的报告第112段中(A/48/945)。在审议过程中,秘书长的代表告诉委员会说下列问题应当作为优先事项处理:(1) 财务权力,(2) 预算周期,(3) 预算编制方式,(4) 储备基金,(5) 国际订约承办人员,(6) 特遣队死亡和残疾的赔偿和(7) 特派团开办的成套装备。委员会认为特遣队自备设备问题也应优先处理。

5. 秘书长报告(A/48/945,第2段)提供了统计数字说明联合国维持和平行动和

其他行动数目和范围的增长：例如，1990年代中期只有8个特派团，每年预算约6亿美元，1994年工作量已增长到不止29个外地特派团，预计费用超过30亿美元。1990年联合国维持和平行动约有10 000名军事人员和5 000名文职人员，现在已有超过75 000名军事人员和13 000名文职人员。此外，特派团任务的范围有时候从监测停火和观察停战扩大到包括提供选举支助、人权监测、民警监测和培训、军事遣散、扫雷和人道主义支助的一些方面。

6. 委员会认为，维持和平行动压倒性的影响已经严重影响到秘书处管理联合国工作的能力和大会适当监督联合国工作的能力；因此为维持和平行动的预算编制、经费筹措和行政工作制订一个合理的制度，不仅对维持和平行动的健全管理而且对整个联合国的管理和维持秘书处与大会之间必要的相互信任都是绝对重要的。

## 二、规划

7. 如秘书长的报告第7段所述，鉴于维持和平行动的环境日益复杂，特派团的规划需要有系统的方法。

8. 委员会了解到一个关键的初步要项是，在秘书长向安全理事会提出报告之前先派出一个调查团。调查团的报告是拟订行动计划和提交安全理事会的所涉经费问题说明的基础。委员会认为，成功地制订行动计划应当是特派团规划的焦点，因为其中含有维持和平行动各个基本要项的目的和需要，例如军事人员、军事观察员和必要时文职观察员、民警以及明确界定的他们各自的职能。

9. 据秘书长说，特派团规划的目的是“以便特派团迅速开办，同时制订全面的计划，以执行、维持和最后结束特派团”（A/48/945，第7段）。经询问后，委员会获悉关于特派团规划正在采取或者已经采取下列行动：

(a) 委员会注意到，为了行动规划的目的，维持和平行动部已经设立了特派团规划事务处，负责为秘书长关于改组联合国秘书处的报告(A/49/336)所指的那些复杂、多层面的行动详细设计综合(文职和军事)计划。维持和平行动部内还设立了财

务规划科,同行政和管理部以及军事和后勤规划人员密切合作,负责特派团开办需要、参加调查团、编制所需资源:

(b) 已经发展了内部能力以便向外地派出多学科调查团,以查明预期的维持和平特派团的需要,具体确定特派团顺利工作所需的支助因素及其数量,包括就新的特派团或扩大现有特派团收集资料,例如地形、基础结构或当地能否提供商品和服务。维持和平特派团的行动计划和概算是根据调查团的报告而编写的。调查队通常包括约10名专家(政治事务干事、军事专家、后勤/行政干事、财务干事)派到任务地区为期约10天。本报告附件一. A和 B载有1993-1994年派出的调查团清单和最近一些调查团的详细组成情况:

(c) 目前正在编写一本特派团调查手册,这将有助于产生一个可靠的规划框架并导致全面的财务和后勤计划。委员会获悉,手册第二稿最迟将于1996年底之前完成并分发给会员国。委员会要求采取步骤以加快完成手册。

10. 委员会欢迎秘书长提高秘书处在维持和平行动方面的规划能力的努力。同时,委员会相信应当考虑到下列各点:

(a) 在评估后勤和支助需要方面,应当充分利用联合国在外地任何现有的人员和机构,例如在预期行动地区的联合国协调员和联合国组织,以加速为此目的收集必要的数据库。而且,在维持和平行动部外地行政和后勤司应当设立一个数据库,数据库可以提供从所有有关联合国单位得到的关于预期行动地区的统计资料,包括有关的基础结构、经济和社会资料,因而有助于有效地进行特派团规划;

(b) 参加调查团和开办队的工作人员和军事人员应当密切合作并分享经验;

(c) 委员会打算审查维持和平行动部与行政和管理部在预算编制和员额配置两方面的职责分派和彼此协调;

(d) 维持和平行动部内部的职责分派尚未充分实施;例如,在编写本报告时,规划和支助厅的助理秘书长员额尚未填补,而且,外地行政和后勤司的高级人员结构情况混乱,有待澄清;

(e) 这些特派团除了由维持和平行动部规划单位和人力与财政资源单位的政治干事、军事专家和文职专家有系统的参加之外,必要时还应包括民警、选举、人权和人道主义事务等方面的专家。而且,还应当给予行政支助工作人员(财务、预算、人事和采购)机会偶尔访问维持和平行动,尤其是在这些行动的早期阶段,以取得任务地区实际情况的第一手经验,从而有助于更好地了解特派团的业务需要;

(f) 应当牢牢记住特派团规划工作的一个主要目标是在提供服务与特派团的目的之间建立适当的联系。应当在特派团开始时就建立这个明确的关系,并在关于特派团的每次报告中加以解释并说明理由。还应当在军事部分和文职部分之间建立明确的联系,这一关系的任何变动都应当斟酌情况在今后提交大会和安全理事会的报告中加以解释。

11. 秘书长在其报告中企图讨论委员会的如下建议(A/47/990,第10段):秘书长应当为特派团提出明确界定的短期人道主义需要和长期需要,以便使为这些活动请求编列的经费前后更加一致。委员会没有收到足够的资料能赞同秘书长的意见“向冲突中的平民人口提供人道主义援助的工作应当属于整个维持和平行动的范围之内”(A/48/945,第14段),委员会相信这在很大程度上取决于每一个别特派团的情况。委员会注意到,“最初的调查团中将包括人道主义事务专家,以便确定整个人道主义援助需要,在制订每一新特派团的行动概念时加以考虑”(同上)。委员会认为,调查团中不应自动包括人道主义事务专家,而应当根据一个特派团的任务来决定是否包括这种专家。

12. 委员会注意到秘书长报告内的下列说法

“在预期行动地区内如果正常社会结构已遭破坏,行动概念应当至少在特派团任务规定内规定由联合国领导人道主义活动,如有必要并向受影响人口提供紧急医疗和紧急粮食供应,直到收到这种用途的自愿捐助为止。因此,在特派团的开办阶段,秘书长应当设立一个自愿信托基金,为这种人道主义活动提供经费。”

在这方面委员会指出,联合国通过人道主义事务部提供的领导属于协调而不是执行工作;事实上,若干从事人道主义救济的联合国规划署的代表曾向委员会指出,当地人民对人道主义行动是否公正的看法,可能会因为人道主义行动与维持和平部队的联系太密切而受到影响,尤其是在根据《联合国宪章》第七章采取强制执行行动的情况下更是如此。委员会了解到,在联合国难民事务高级专员办事处、世界粮食计划署、联合国儿童基金会(儿童基金会)和世界卫生组织等救济组织由于顾虑安全而难以进行工作的情况下,按照秘书长的要求和安全理事会的决定,由维持和平人员保护这种紧急援助的安全。

13. 委员会注意到,人道主义援助原则上应当由自愿捐助提供经费;只有在自愿捐款支付人道主义活动的费用对于一项维持和平行动(短期)的执行必不可少而又得不到这种捐款的情况下,才能把一部分这种费用列在维持和平行动的预算内;在这方面委员会指出,由于遣散之类人道主义活动通常是在维持和平的后来阶段进行,因此应当有时间等待呼吁的结果。关于为短期需要设立自愿信托基金的问题,委员会指出,根据其迄今为止的经验,对这种呼吁的反应并不好。而且,委员会还不清楚这种信托基金与由于综合呼吁的结果而设立的自愿基金之间有什么样的行政和管理关系;委员会请秘书长在大会第四十九届会议期间澄清此事。

### 三、预算和财务

14. 在秘书长报告(A/48/945)第15至41段载有关于预算和财务的建议。此外,秘书长在其增订报告(A/49/557)中建议大会根据关于临时及非常费用的决议增加委员会对秘书长的承付授权。作为提交委员会的部分补充资料,秘书处提出了一套适用于维持和平行动的定义;这些定义载于附件二。

#### A. 财务

15. 对于核定的经费不能提供足够的现金,是一个长期存在的问题,也是联合国



严重财务情况的中心问题。过去曾多次提出,问题的原因是若干会员国没有全额和按时缴付摊款。这导致了储备金的枯竭,储备金是用于在大会通过某项维持和平行动预算之前,支付所需的初步费用。因此,除非会员国遵守其义务和财务条例,本组织的现金问题不可能得到永久性的解决。建立任何新的机制会增加全额和按时缴款的那些会员国的相对负担。

16. 在其报告第41段中,秘书长提到必须按照大会1992年12月23日第47/217号决议缴足维持和平储备基金的其余8 600万美元,还提到他提议把储备基金的总额增加到8亿美元。委员会记得,筹备基金的经费一部分是来自两个已结束的维持和平特派团即联合国过渡时期援助团(过渡时期援助团)和联合国伊朗-伊拉克军事观察团(两伊军事观察团)所剩余额的转帐(6 420万美元),一部分是来自普通基金1986-1987两年期未动用的余额。委员会知道,过渡时期援助团和两伊军事观察团特别帐户余额的转帐已经实行,但那笔“未动用余额”并未转入,主要原因是若干会员国未支付分摊的缴款使普通基金缺乏经费。此外,委员会还得知,从过渡时期援助团和两伊军事观察团特别帐户转帐的6 420万美元中的大部分款项,已用于对正在进行的维持和平行动的贷款,而且几乎是长期贷款。这样,大会第47/217号决议所规定的维持和平储备基金的目的至今没有实现。可是,如果能够正常缴付所分摊的费用,使基金有充足经费并得到定期的还款,就能更充分地实现基金的目的。

17. 委员会希望知道,除大会第47/217号决议规定的办法,是否可能增加维持和平储备基金的数额,委员会得知增加基金数额的办法有如下几种:

- (a) 联合国脱离接触观察员部队(观察员部队)和联合国驻黎巴嫩临时部队(黎黎部队)暂记帐户中的结余净额转帐(将近9 980万美元);
- (b) 所有维持和平行动特别帐户的利息收入转帐(将近3 140万美元);
- (c) 上一年承付款项的尚有盈余转帐(1992-1993两年期约为1 390万美元);
- (d) 通过追加联合国的摊款增加储备基金。

18. 委员会指出,即使大会同意转帐上文第17段(a)-(c)分段所列的所有余额和

盈余,而且即使这些余额和盈余都能全部实现为现金,共计只有约1.45亿美元,而秘书长建议增加6.50亿美元。委员会还指出,上文第17段(a)-(c)分段所提到的净余额利息和盈余实际上属于各会员国。委员会指出,在最初建立维持和平储备基金时规定,作出这些帐户的任何转帐决定时,必须解决是否影响到各会员国对该帐户的按比例缴款问题,还要解决经常预算盈余转入维持和平储备金的有关问题。

19. 此外,向委员会提供的有关联合国储备金的资料表明,所称的总额约为6亿美元,而在周转基金、特别帐户或维持和平储备基金中几乎或完全没有现金。鉴于现有各储备金的目前情况,委员会不相信在此阶段增加维持和平储备基金至8亿美元的决定,实际上能够得到实现,或能大大减轻现金流动问题。这种增加很可能造成增加全额和按时缴款的那些会员国的相对负担。因此,应作出努力充分利用现有的各种储备基金。

#### B. 新设或扩大维持和平行动所需费用

20. 设立维持和平储备基金的一个主要目的是,在收到摊款之前,为新设、扩大或延长的维持和平行动筹付预算经费,包括开办费用(大会47/217号决议,(b)(二)段)。如前面几段指出,储备基金未能实现这项目标。在这方面,委员会注意到秘书长在其报告第15段中重申了他的提议,由会员国分摊“提交安全理事会的所涉经费问题估计数总额的三分之一,用于支付开办费用”。秘书长的代表在后来同委员会的讨论中明确指出,三分之一的摊款是根据提交大会的“初步估计数”。其中包括预算资料。如过去一样,在安全理事会进行审议时,将编写一份所涉经费问题的说明。在安全理事会就特派团的任务期限作出决定以后,将向大会提交初步估计数。将向委员会提出开办费用初步估计数的“模型”,并要求提交大会。

21. 根据最近审议开办费用简要预算的经验,委员会似乎不大可能避免就初步概算进行相当广泛和费时的辩论;其结果是要就同样的所涉经费问题进行两次辩论,一次在提交初步估计数时,另一次在提交预算时。因此,这项程序的一个前提条件

是,必须对基本标准费用达成协议,并能达成相互了解,即详细的讨论将在提交正式概算时进行。然而,并没有规定在一切情况下都需要“三分之一”的摊款公式,大会在审议初步估计数时也可能辩论此事项。

22. 秘书长的代表在同委员会讨论时还提出,能否将委员会按照关于1994-1995两年期临时及非常费用的1993年12月23日第48/229号决议对秘书长的授权承付款限额,从1 000万美元增加至5 000万美元。按照秘书长的代表所提出的想法,关于临时及非常费用的决议应当提出一项拨款规定和委员会核定经费在各会员国的分摊办法。增加现有授权承付款的提议后来已列入秘书长的增订报告(A/49/557)。委员会注意到在该报告第4段中为1961年规定的授权承付款为1 000万美元;虽然这是一项精确的数字,但应当指出,从有关1990-1991两年期临时及非常费用的大会1989年12月21日第44/203号决议开始,1 000万美元的限额适用安全理事会的每项决定而不是一项累计性的限额。委员会还注意到秘书长的增订报告并没有解决委员会根据关于临时及非常费用的决议所核定数额的分摊问题。大会不妨要求秘书长对此提议加以说明,特别是关于如何由会员国分摊问题。

23. 委员会指出,在许多情况下,对安全理事会每项决定的5 000万美元的限额,可能远远超过实际的需要,少量的所需费用不必立刻加以分摊。对于最大的几个特派团,毫无疑问必须对大会作出呼吁。委员会还指出,安全理事会每项决定的5 000万美元的限额,在任何一年内可以累计成非常大的数目。这个意见表达了一项关切,即现有的储备金是否足以支付因核准此类授权所引起的初步现金所需。

24. 咨询委员会要求提供1993年期间新设和(或)扩大维持和平行动经常费用和非经常费用的资料及其消费方式,这些资料列于下表中:

维持和平行动开办费用总表a

(以美元计)

1993年期间所设

特派团	非经常费用	经常费用	共计
联利观察团	10 494 300	11 769 700	22 264 000
第二期联索行动	190 977 000	178 300 800	364 269 500
乌卢观察团	1 755 300	1 294 400	3 049 700
联格观察团	476 400	961 300	1 437 700
联海特派团	259 800	557 800	817 600
联卢援助团	20 256 300	11 249 600	31 505 900

1993年扩大

特派团	非经常费用	经常费用	共计
联保部队	110 474 300	43 867 600	154 341 900
联卢援助团	39 714 600	7 420 400	47 135 000

“ 开办费用由秘书长的特别代表限定为安置旅行、设备、车辆和住房费用,再加上三个月的经常费用。

25. 从上表中可以看出,所需费用的数额差别很大。不能用一种作法涵盖所有的差别;委员会认为,立法机关进行控制和监督的程度,应根据秘书长所要求费用的数额。因此,考虑到秘书长提出并在前文叙述的各种办法,大会不妨考虑下列几点:

(a) 新设和(或)扩大的维持和平行动所需的开办费用如果少于1 000万美元,秘

书长可以要求委员会按照现有程序授权承付款；这些数额将不作分摊；

(b) 对于1 000万至5 000万美金的开办费用，大会可以利用一种机制规定每年的上限，委员会在此限额内授权新设或扩大任务规定的维持和平行动可以使用的款项。包括的实际期间将取决于规定的预算周期(见下文C节)。在确定这一上限时，大会可以考虑秘书长的提议，其中将包括每一前两年期所需开办费用的资源数额。将为规定的上限数额作出拨款，但开始不作分摊。在安全理事会采取行动后，秘书长(考虑到每年的上限)可以向委员会提出要求，由委员会确定授权和分摊的起始费用以及每次所包括的期间。上文所叙述的机制可以保证迅速批准大会所授权限额以下的经费及其分摊办法，从而有助于解决当前的现金需要，根据现有程序通过关于临时和非常费用的决议则不可能解决这些需要。如果在该年结束以前，大会规定的上限证明不够使用，大会就需审议此事项；

(c) 最大的各次行动所需的开办费用应由大会审议，并按照秘书长的提议(见上文第20段)，以他所提出的初步估计数为基础。但是，大会要根据每一特定维持和平行动建议所需的经费决定各次的摊款数额。

26. 因此，大会的初步行动将只限于需要开办费用超过5 000万美金的那些行动。这可以保证更快批准所需费用较低不值得召开大会的行动，和开办费用超过1 000万美金的某些行动的分摊数额。

### C. 维持和平预算的周期

27. 秘书长的报告第17至22段载有对维持和平预算周期的一些建议的分析。如报告所指出；

“由特别帐户供资目前正在进行的联合国维持和平行动共有15个，其财务周期各不相同，因为每个行动的任务期限都是由安全理事会分别核准。大多数任务期限都是6个月，但也有一些任务期限在延长时不到6个月。”(A/48/945，第17段)

这个情况已经导致维持和平行动的预算在全年都出现。由于任务的期限各有不同(往往核准的任务只有几天或几个星期),所以一个具体的维持和平行动的预算和有关财务期限可以每年有所不同。非常困难依循不断变化的日期而在这些情况下进行必要的规划,以确保在委员会和大会中获得及时而充分的审议。实际上,在任何一个时候,一个或多个维持和平行动由于在编制费用概算方面的拖延,实际上是在没有便法财务权力之下进行的,委员会和/或大会并不可能及时完成其审议。例如在本报告编写时就有联合国索马里行动(联索行动)和联合国卢旺达援助团(联卢援助团)。此外,把预算和财务期限完全限制在任务期限,往往导致任务、规划和行政上的困难。

28. 行政负担的一个例子是遵照要求将帐户在每一个财务期限结束时关闭,在下一个期限重新开设。每一个行动的多重期限在总部和外地的财务纪录保存方面,造成相当多的额外工作。与时间短的任务期限完全联系所造成的另一个结果是所编写的关于维持和平行动的筹资的报告数目增加。委员会获知,1993年秘书处编写了77份关于维持和平筹资的报告和信件,1994年这个数目预期达到84份(关于报告的详细统计资料载于本报告附件三.A和B)。

29. 委员会认为,延长的预算周期实际上会减少秘书处的工作负担以及咨询委员会和第五委员会的工作负担。委员会获知,如果1994年开始实行新的程序,秘书处就会编写和提交23份关于维持和平行动筹资的报告,而非目前所预计的53份,供咨询委员会和第五委员会审议。延长的预算周期能够让会员国更好地在它们的国家预算周期内编制它们会费的方案,那应该有助于改善联合国的现金流通。

30. 因此,并且铭记着先前关于采取一个为期12个月的财务期限的建议(A/47/990,第42段),委员会建议核可秘书长在他的报告第21段内提出的建议,因为那些建议是关联到对于维持和平行动的预算审查的周期性。根据秘书长收到各国代表的澄清,这将导致以下情况:

(a) 对于不受波动影响的维持和平行动的预算和业务需要,每年将对一个预算进行审查和核可,评估将视安全理事会事后延长任务期限而定。

(b) 对于其他的行动,将编制12个月的费用概算,但是大会每年将审查预算两次,评估需视安全理事会是否延长任务期限而定。

31. 但是,秘书长的报告内没有处理的一个问题是,所有有关各方在同时审议维持和平、经常预算和其他事项上所遭遇的困难。委员会认为,这实际上是不可能的,大会第四十八届会议也证明了这一点(不仅是由于在预算编制过程中相当长的拖延),当有必要延迟审议大部分维持和平的预算以便审议1994-1995两年期方案概算时。结果,大会在1993年12月以前,必须为每一个推迟的维持和平行动提出“连接”的筹资,到了它们在1994年再次处理时,每一个预算都必须重新编写,以便增补更新。因此,不仅是延迟,而且还需要相当多的额外工作。在本届会议上,如果是由在12月以前核可维持和平行动的预算,很可能就必须把许多其他的项目推迟到1995年的续会上。

32. 委员会坚决相信,审议维持和平行动的日历应该加以编定,使得第五委员会和咨询委员会能够有机会进行深入的审议,而不牺牲这两个机构进行其他工作的能力。委员会认为,只有在咨询委员会和第五委员会制定扩大的会议日程表并加以合理化的情况下才能够做到这一点,事实上该日程表在过去两年已经存在。

33. 因此,委员会建议维持和平行动的预算期限应该是从7月1日到6月30日。委员会将继续其在2月和3月开会审议维持和平行动的预算的当前做法。委员会的报告将准备只供大会在4月审议,大会将在4月到6月的期间按其所需时间来举行会议,以便有关的预算在7月1日之前获得核可。

34. 新的预算期限和周期,如果获得大会通过,将于1996年7月1日开始生效。在这之前的期间将能够执行必要的过渡,尤其是把根据基本的标准费用和主要费率所达成的协定,用来增进更加集中的报告编制和加速预算的进程。

35. 委员会关于预算期限和周期的建议,将意味着维持帐户的财务期限将从一个历年改为从7月1日到6月30日的一年,以便使得财务报表同预算的执行保持一个明确的联系(参看以上第33段)。委员会了解,这样一个发展事实上会帮助审计委员会

平衡它的负担并且减轻由于维持和平行动在工作上的大量增加的影响,委员会并了解关于帐户的一些技术性问题必须加以解决,特别是有关同经常预算和综合管理信息系统“相联系”的问题;委员会相信,这能够在第34段所提到的过渡时期内完成。

#### D. 执行情况报告和结余的处理

36. 秘书长的报告第29至31段叙述了当前的执行报告的程序限制以及异议的改变。基本上,秘书长建议把执行情况报告和预算估计分开来审议,并且至少在预算时期结束之后3个月才提出。委员会确认秘书长在编写执行情况报告方面所面临的困难。委员会相信执行情况报告不仅是对于了解已经发生的事,以及正在发生的事,非常重要,而且对于未来的需要作出一个深思熟虑的判断而言,也是极为重要的,执行情况报告对于维持和平行动的重要性获得强调,因为当前的做法是维持和平行动的预算是在一个拨款线上核可的。关于种种开支项目的实际开支往往同最初提出的预算内所显示的情况有很大的不同。委员会在其以下讨论财务条例中指出了这个情况,但是无论如何,会员国必须尽早确切地见到它们的钱在过去和现在是怎么花掉的。

37. 正是为此理由,委员会认为必须作出更多的努力来改善秘书长所提到的关于编写执行情况报告的时间差距。改善电子数据处理以及拟订更好的格式应该在编写执行情况报告的及时性方面能够所有进展。委员会已经要求在提出执行情况报告方面的改善(A/47/990,第3、4、7、8段),并且目前重申了那些建议。

38. 委员会认为,除了关于已经结束的预算时期的执行情况数据之外,每个维持和平行动预算时期的至少头6个月的财务情况数据也应该提交;这将在审议下一个预算期限之前提交委员会和大会,并且应该载有同行动计划相比较的任务执行情况的简要分析、关于各类军职人员和文职人员的部署资料、确认在标准费用手册所设定的正常行动范围和标准以外的一些领域以及可能对于评估维持和平行动的发展有帮助的任何这类资料。它的目的是要提供委员会关于有关在当前预算下的一些假设的



发展和财务的最新资料，以便委员会能够形成对于构成拟议的预算基础的一些假设的合理意见。

39. 委员会要求应该拟订一份模拟的执行情况报告，并且在第四十九届会议结束之前提交大会。随同模拟报告的一份报告可以讨论及时性的问题，列入关于临时执行情况报告的一些建议，已涵盖在新的预算期开始之前可获得数据的最近时期。秘书长的报告也应该提议一个提交执行情况报告的时间表，考虑到大会可能核可的这种预算周期和财务时期。

40. 秘书长的报告第32至36段内讨论了预算结余的处理办法，那里载有某些会员国在最近关于维持和平行动的筹资问题的辩论范围内对一些提议所提出的意见（参看A/48/945，第34段）。委员会注意到秘书长所提出的技术考虑（同上，第35段）；但要由大会来采取一个政策决定，表明它希望开始处理这个问题。就此而言，委员会建议秘书长提供目前可获得的关于现有结余情况的最新资料。

#### E. 预算格式

41. 秘书长报告第16段提供了维持和平预算格式所需各种改动的资料。委员会获悉主要重点放在标准成本计算和可变动分析上，这是实际费用数据中所没有的。这种分析性编写方式可以导致消除或至少是大量减少费用概算说明文字（补充资料），并且集中对大多数类别的设备进行比率分析。除此而外，委员会还获悉已经编制了标准费用手册，并从1994年1月开始用于编制提交的维持和平行动预算；标准费用手册将每12个月更新一次，如果费率发生重大变化（10%或以上）则提前更新。正如秘书长在其补充报告（A/49/557）附件中所示，标准费用手册的第二个问题目前正在订稿中。

42. 除了向委员会提供的补充资料之外，委员会还得知改动维持和平预算格式过程中有一个内容是正在建立一个数据基，内载历史统计数字和比率分析，以便在人员配备、车辆和通讯设备之间以及可能不需要标准化的其他设备之间建立标准关

系。各项比率将显示制定的行动计划是否在一个特派团的正常预计范围内。凡超出正常预计的应加以强调,并且详细说明。

43. 委员会收到了一个维持和平行动年度预算的初步样板,是综合了好几个特派团一起提交的。委员会还收到了关于秘书长对维持和平预算格式改动的摘要如下:

(a) 今后预算将有一套统一的附件,便于参考和比较(秘书长提议的附件清单见A/48/945,附件一);

(b) 包括一节对上一次预算审查中第五委员会和咨询委员会的意见和建议的评论和反应;

(c) 包括单独一节执行计划,说明并根据每个特派团的具体资料,如政治形势,基础设施,可否得到当地货物和服务,缺点,等如何将政治任务“转变为”行动计划;

(d) 按月提供计划支出(经常和非经常);

(e) 包括补充资料,显示偏离标准费用和标准内容的情况,凡超过10%者说明原因;

(f) 提供说明特派团指挥和控制结构的组织图;

(g) 包含统计数字和比率表,说明军事人员、文职人员、车辆、通讯设备、住宿设备、电子数据处理设备、等之间的相互关系;

(h) 按月说明分阶段部署军事和文职人员的情况。

44. 委员会欢迎秘书长作出努力改变维持和平预算格式。但是,委员会不赞成提交统一预算,并认为应当为每一项维持和平行动提交一个单独预算。委员会这一立场的根据是目前每一个维持和平行动都有一个特别帐户和财务说明,并且每一项维持和平行动的支出都是单独分摊的。

45. 委员会还欢迎制定标准费用手册,委员会目前已收到该手册供参考。委员会指出确定设备的具体规格是确定标准费用的关键要素,应当经独立专家详细审查。委员会打算和秘书处共同工作制定手册,并相信在今后几个月中,可以全面拟订

手册以确保可以得到切合实际的费用标准和设备规格,并铭记提供设备的先进程度不应当超过特派团的需要。一旦制定手册就应当定期补充。手册应当提供给各会员国,并简要说明如何使用。

46. 委员会重申其建议,即秘书长应拟订一种更好表示自愿捐助的办法并对由自愿捐助和其他来源供资的活动作出说明和费用估计(见A/47/990,第9段和A/49/501,第11段)。

47. 委员会建议在大会第五十届会议以前提出一份单个维持和平行动预算样板,反应出秘书长所提议的改动以及委员会和大会第四十九届会议表示的关注。

#### F. 财务条例和细节

48. 秘书长和委员会关于现有作法提出的一些建议或大会的决定无疑需要用新的或订正的财务条例、细则和程序加以表达。只有坚持执行一套明确的条例、细则和程序才有可能加强有条不紊的管理维持和平行动,以及管理中的预见性和责任制。

49. 维持和平预算一贯是按支出项目提出和讨论的,但是拨款则是一笔总数,秘书长可以灵活使用,在提出的下一次预算的执行情况报告中说明最初拨款(根据初步预算)同实际支出情况之间的差别。鉴于有些维持和平行动,如联合国南斯拉夫保护部队(联保部队)的预算规模庞大,委员会认为现在应该考虑核准维持和平行动拨款时是否应采用其他根据。大会不妨请秘书长在提出关于财务条例的建议时也就此提出建议。

50. 为了具有透明度,有必要向大会说明一些做法,以便大会充分获悉和了解维持和平行动财务管理方面使用的程序。其中的一个做法是向特别帐户借款或特别帐户之间借款。委员会认识到联合国财务资源管理中逐日存在的紧急情况。另一方面,委员会指出,甚至于发生了向政治任务已经结束而且还有财政义务的那些行动的特别帐户借用现金。这必然影响到完成义务的程度和速度。委员会认为应根据现有

财务条例明确说明和证明需要这样做,如有必要提出修改。

51. 由总部将权力交给外地问题虽属于秘书长的权限,但确是各国很关心和重视的另一个事项。这可能不仅涉及由总部将权力交给秘书长特别代表,而且涉及由行动总部交给行动区。委员会在访问联保部队期间以及根据后来得到的资料,了解到已采取了若干步骤,并且正在考虑采取其他步骤增加外地的业务权力,特别是涉及维持和平行动。委员会认为应当将这些措施以及拟议的对财务条例(如有必要)作出订正的案文和财务细则方面的变化提请大会注意。

52. 委员会认为有必要提请大会注意并向大会说明秘书长关于记录、报告和支付本组织义务的政策以及这方面的任何优先事项。

53. 委员会相信秘书长在大会第五十届会议以前提出的报告中会说明上述事项以及同财务条例有关的建议。

#### 四、新闻活动

54. 委员会原则同意秘书长关于新闻活动供资来源的区分,即应使用联合国经常预算来传播有关维持和平行动的消息,但是某一行动的具体新闻活动应由某一维持和平预算帐户支付。同时委员会认为安全理事会的有关决议中应具体说明这种新闻活动任务可由维持和平行动预算供资。

#### 五、审计

55. 委员会注意到秘书处报告第48段中称“会向每一个大规模外地特派团派出一名驻地内部审计员。其任务是确保这些行动在执行财务、工作人员、采购等方面的任务时符合联合国的条例和细则”。经询问,委员会获悉目前两个最大联合国维持和平行动,即维索行动和联保部队有驻地审计员。根据秘书长报告第48段的说明“每年由总部的工作人员展开几次审计工作”,委员会的理解是总部不仅将向没有驻地审计员员额的特派团而且也将向有员额的特派团(联索行动和联保部队)另外派

出审计员。

56. 委员会欢迎秘书长努力加强维持和平行动的内部审计职能。同时,委员会认为应进一步注意一些问题,例如驻地审计员的客观性(孤立的一个驻地审计员的弱点),独立性以及更明确划分他们的责任,包括明确要求审计员不得参与决策进程或承担领导责任。除此以外,委员会指出是否使用驻地审计员应逐案决定。这方面委员会认为需要制定标准确定驻地审计员数目,以及需要探索其他办法来加强这些职能,如使用总部和其他联合国办公地点派出的审计组和同专业审计公司订约承办。

57. 关于正在采用中的巡回财务官的概念,委员会注意到本报告附件一.B对特派团组成的调查,在派往塔吉克斯坦和格鲁吉亚的调查特派团中包括了财务官。如上文第二节提到的,委员会欢迎调查特派团中包括财务官,因为委员会认为这有助于更好的成本计算,计划和管理维持和平行动以及特派团。委员会相信进一步发展巡回财务官的概念可以在本组织现有资源范围内进行,不会需要额外配预工作人员。此外,委员会认为为了更成功地实施这一概念,将需要更明确更详尽的准则。

58. 委员会回顾曾在A/47/990,第16段中指出,特派团管理咨询服务的职能需要加强。委员会懂得为了确保管理程序和作法符合联合国的条例和细则,应向特派团提供某种程序的管理能力。这应有助于预先处理方案实施中的弱点。委员会获悉秘书处正在拟订维持和平行动和特派团管理审查官的概念,并将于大会第四十九届会议期间提交委员会审议。这方面,委员会认为这项职能应在现有工作人员资源范围内执行,并铭记管理审查责任是执行和管理维持和平行动的组成部分。

## 六、人 事

59. 秘书长报告第四部分(第42-75段)说明人事问题。委员会特别注意的并曾同秘书长代表详细讨论的其中一些问题有:开办工作队名册、待命安排、审计和财务人员、雇用专门供出差服务的人员、借调人员、国际订约人员、志愿人员、出差工作人员的论调和任期、出差生活津贴以及死亡和伤残补助金。

#### A. 开办工作人员名册

60. 秘书长报告第42至44段简述他打算设立一个特派团开办工作队专家名册,该工作队由合格人员组成从事规划和初期筹办实地特派团适当时开办工作队的成员由指定执行出差任务的工作人员替代。在这方面,委员会回顾联合检查组(联检组)关于联合国维持和平及有关特派团(文职部分)的员额编制的报告(A/48/421附件)所载的核心工作队的建议。经过问询,委员会获悉开办工作队的概念主要是应付秘书处内缺乏迅速反应的能力的问题,目的在于保证在开始筹办特派团时就能够提供适当的合格工作人员。此外,委员会获悉已设法使用调查团的成员组成的开办工作队的一部分。委员会尚未收到有关特派团开办工作队停留的期限、现行列入开办工作队名册的标准(须要进一步说明)、对职责作细目分类、工作队成员的来源和供应、他们被派到特派团以前和以后所要执行的任务的资料。委员会相信在大会第四十九届会议期间将获得这些资料。在这方面,委员会预期任何未参加特派团作为“排难解纷人员”的工作人员(A/48/945,第44段)是现有工作人员,并将无须为此设置新的员额。

#### B. 待命安排

61. 关于秘书长有关维持和平待命安排的资料(见A/49/945,第45段、S/1994/777),委员会获悉目前有28个会员国同意参加待命安排制度,即在短促通知的情况下提供资源,以供维持和平特派团的部署。委员会还得知待命安排在这个阶段主要涉及军事人员。在这方面,委员会指出大会第48/42号决议鼓励各会员国在它们国内安排允许的范围内,与秘书处合作,制订军事、警察和文职人员参加维持和平行动的安排。此外,委员会回顾联检组建议“在各会员国内建立为维持和平行动服务的文职人员后备队”(见A/48/421,附件)。鉴于上述,委员会要求秘书长考虑是否能够找出

实际方法,执行大会第48/42号决议所列的安排和联检组的建议。

62. 委员会注意到秘书长报告第45段指出“依照这种制度的规定,会员国保留决定是否参加一项行动的权利”。在这方面,秘书长应试图获得各会员国的保证和保留有关它们将提供部队的情况的最新记录。委员会认为,军事人员待命安排应包括能够确定的必要装备。

63. 委员会回顾在其有关联保部队经费筹措的报告(A/48/878),第28段)中,建议制定一个有效的兵力会计制度,并就此向军事当局提供明确的指示。委员会了解现正建立一个制度,并相信适当时将提供关于其执行情况资料。此外,委员会建议把这个制度扩大,包括各种工作人员,即军事或是文职人员、借用或借调人员。

#### C. 雇用专门供出差服务的人员

64. 秘书长报告第49段简述有关雇用专门供出差服务的人员的安排。委员会注意到该段指出订正《工作人员细则》所载300号系列的规定将会大大提高联合国在短促通知的情况下以最低的间接费用部署工作人员的能力以供出差服务。委员会了解除其他外,这考虑到联检组的建议,即“应公布新的而较灵活的工作人员细则和条例、工作人员政策和有关程序(见A/48/421,附件),委员会得知安排的一个最重要方面是与工作人员的安全需要和他们在任务地区执行任务和旅行的能力密切有关,因为接受限期征聘的人员与接受特别服务合同的人员不同,他们享有工作人员的地位,因此符合《联合国特权和豁免公约》的规定。

65. 此外,在审议这个问题时,秘书处的代表通知委员会主管人力资源管理助理秘书长核准,订正《工作人员细则》所载300号系列的规定的试验项目于1994年9月15日开始执行。该项目的第一阶段适用于在所有特派团的当地雇用工作人员的限期征聘。委员会还获悉已在联保部队执行试验项目,并且秘书长打算把项目扩大,也在其他地点加以实行。

66. 已核准试验项目的第二阶段,即在所有特派团征聘非职业专业人员和非常

地一般事务人员。预期按限期征聘办法,将于1994年底以前开始为两个特派团征聘非职业性专业人员和非当地一般事务人员。委员会获悉人力资源管理处与维持和平行动部、人道主义事务部和公务员制度委员会协商,现正制订监督和评价方案,以确保全面不断审查试验项目。委员会相信将向它提供评价结果,供其审议。委员会赞赏秘书长致力寻找新的迅速征聘和部署工作人员办法,以供出差服务。同时,委员会警告同联合国作出自己的具体订约安排各类工作人员有所增加。在这方面,委员会指出若干联合国规划署,例如开发计划署执行限期征聘办法。委员会相信可认为所有限期征聘的工作人员作出划一的安排,并得知公务员制度委员会正在审查此事项。

#### D. 借调人员

67. 委员会认识到在找到有经验的人员参加维持和平行动方面的困难(见A/48/945,第51和第52段),并注意到到目前为止只同一个会员国签订通过借用或借调方式提供工作人员的协定。委员会回顾在这方面,大会第48/42号决议鼓励各会员国在它们国内安排允许的范围内,与秘书处合作,制订军事、警察和文职人员参与维持和平行动的安排。委员会欢迎秘书长进一步作出努力执行该决议的这项规定。

#### E. 国际订约人员

68. 秘书长报告说明国际订约人员的第53和第54段增订和简述其关于使用文职人员执行维持和平行动的报告(A/48/707)。委员会注意到该报告指出“自1992年中,……联保部队仍出现了严重的人员短缺”。“为了减缓这一问题和执行该行动的任务规定,必须想出一种创新的征聘办法”(A/48/707,第19段)。基于这个理由,已于1992年11月开始执行试验项目,通过同国际服务机构订约紧急征聘文职支助人员(主要在技术领域和有关采购领域)。

69. 委员会在向联保部队提供的书面资料以及1994年7月访问该部队期间,注意



到若干事例,即国际订约人员和工作人员之间的任务没有明显区别,并且国际订约人员似乎执行“核心”任务和监督联合国工作人员。委员会非常关切国际订约人员在联保部队中不是承担技术领域和有关采购领域的职位,例如总外勤行政干事、预算干事、人事干事、行政干事、办公室管理人员、规划干事、财产管理干事、礼宾干事、研究干事等。委员会关切的其它领域是:(a)缺乏有关征聘程序的清楚准则和规定;(b)订约的内容不明确,即订约安排是指提供人员还是指提供服务(《订约人员特权与豁免公约》的适用将视澄清这个问题而定);(c)同工同酬原则的实行和其对工作人员的士气和联合国作为雇主的地位的影响;(d)国际订约人员与其他职类工作人员比较的成本效率有待证明,考虑到C-8和C-7职等国际订约人员分别大约相等于联合国的P-6和P-4职等,并且联合国支付军事专家的费用仍然有限;(e)可能在联合国既定的规定和条例的范围外事实上建立平行的征聘、安插和晋升制度;(f)在一名国际订约人员填补一个职位后重新确定该职位的条件趋势;(g)不充分使用当地工作人员而侧重使用国际订约人员,甚至国际联合国工作人员的趋势。委员会还关切国际订约人员制度成为进入联合国的“后门”。

70. 在视察联保部队期间,委员会还明显发现国际订约人员职类的地区代表性很有限。经委员会要求,获得有关国际订约人员在联保部队的各种统计数字和国际订约机构的更多资料。统计数字明确证实在联保部队的订约做法方面有严重问题,例如截至1994年8月13日,联保部队中的1 314名国际订约人员占52%来自4个国家。委员会指出,与1994年4月比较,地区代表性有所改进,当时参加联保部队的697名国际订约人员占74%来自相同的4个国家。六个为联保部队雇用所有国际订约人员的国际服务机构的地区代表性也相当狭窄,他们全部来自相同的地区。委员会指出如果这类工作人员和国际服务机构的地区代表性较为平衡,国际订约人员的成本效率就会较高。委员会得知每个职业类的国际订约人员费用是经联合国和国际服务机构按一些国家的劳工市场的标准通过双边谈判确定的。经过查问后,委员会得知,如通过谈判订立较低的费用,国际订约人员会有较多来自费用低国家的公民。

71. 虽然委员会获得一些关于国际服务机构的概况的资料,它无法找到关于一些被选参加联保部队公司的背景和经验;委员会无法从秘书长的代表获得基本合同和国际调查机构与一名国际订约人员之间定立的合同的任何副本。委员会关切在查明和选择这些公司及人员方面所遵循的一些程序。委员会还不相信所有国际订约人员的资格这么高,在联合国系统、各会员国、联合国志愿人员、当地工作人员中或通过正常征聘步骤都找不到合格人员。

72. 鉴于上述情况,委员会建议在内部监督事务处进行彻底独立调查和评价以前,不应在联保部队的范围外执行关于使用国际订约人员的实验项目,并且应当停止进一步征聘国际订约人员。应当向委员会提供调查结果,供其在大会第四十九届会议期间审议。委员会这项建议也符合联检组关于“对使用订约安排进一步审查”(见A/48/421,附件)的建议。同时,委员会建议秘书长集中注意改进现行办法和程序和探讨其他备选办法(更广泛使用志愿人员和各国政府借调的人员以及当地人员),以便为建立和加强维持和平行动提供更多所需的人员。鉴于上述情况,委员会要求秘书长在其下个关于联保部队经费筹措问题的报告中简述为有效执行上述建议所需采取的措施。

#### F. 联合国志愿人员

73. 委员会同联合国志愿人员方案执行主任会晤,获悉方案有一份6 000名候选人的名册,他们从事150多个专业,来自140多个国家。来自发展中国家的候选人约占名册的76%。他们的专长包括行政、农业、通讯、教育、工程师、技术员、熟练手艺人、保健、人类住区/建筑、自然科学和社会科学等。

74. 委员会注意到秘书长在其报告的第55段中指出,利用联合国志愿人员“往往会为联合国获得可观节余”,因为他们以很低的薪酬提供专业服务。委员会收到关于志愿人员费用的资料,发现内容因地而异,有时相差很大。就和平行动而言,委员会获悉,每名志愿人员的平均费用估计数为每月4 200美元。这个估计数的细目及

其其他工作人员薪酬和维持和平特派团(以联合国莫桑比克行动(联莫行动)为例)人员薪酬的关系,见本报告附件四(A)和(B)。

75. 委员会认为,同利用联合国正规工作人员相较,利用联合国志愿人员是一种向维持和平行动和人道主义行动以较低费用提供广泛服务的方式。不过,为了提高效率,必须采取步骤,完善关于规划和迅速提供志愿人员的现行政程序,并且一旦志愿人员被部署于维持和平行动和人道主义行动,立即完善方案的行政和管理工作。在规划时,应当尽快同方案接触,告知志愿人员的数目和需要的专长。

76. 委员会得到三个谅解备忘录的例子,其中说明如何在联合国柬埔寨过渡时期权力机构(联柬权力机构)、联合国南非观察团(联南观察团)和联合国索马里行动(联索行动)使用联合国志愿人员。委员会注意到这些谅解备忘录的结构和内容不同,关于外地行政部门职能的说明也是如此。委员会认为,备忘录应该有一个标准格式。此外行政部门的基础,并使志愿人员的一揽子津贴标准化。委员会认为,应当密切注视联合国志愿人员行政费用、薪酬和权利的所有方面,以确保其符合成本效益。

#### G. 军事人员的轮调和任务期限

77. 委员会从秘书长关于出差人员的轮调和任务期限的报告第62段中注意到,关于军事人员任务期限和轮调时间的问题目前正在研究中。委员会注意到联合国因延长某些军事特遣队的任务期限所获得的节余。委员会认为,该研究报告除其他事项外,还可论述延长军事人员任务期限的问题,包括有助于延长的方法和方式。研究报告还可处理经指派担任行政、规划或后勤工作的军官的任务期限问题。委员会相信研究报告会提交给它审议。

#### H. 文职人员的轮调和任务期限

78. 委员会记得秘书长在其关于在维持和平行动中使用的文职人员的报告中曾概

述关于联合国工作人员参加维持和平行动的轮调政策的基本原则,即“虽然秘书长有权指派工作人员前往世界任何地方的工作地点,但一向的政策是仅指派志愿担任此项工作的人员参加维持和平行动。”委员会于要求后收到关于这个问题的进一步资料(见本报告附件五)。

79. 委员会还注意到,目前尚未决定维持和平行动和特派团轮调的规则和条例。委员会认为,关于出差人员的轮调和任务期限的政策和程序应予澄清,并将之置于稳固的基础之上。因此,委员会建议在大会第四十九届会议之前应将关于出差人员轮调的政策说明提交给它审议。

#### I. 出差生活津贴

80. 秘书长报告(A/48/945)第63至66段中叙述了应按照工作人员细则103.21支付的出差生活津贴。第63段对这两类工作人员加以区别:暂时离开原来工作地点的工作人员和特别从联合国系统以外雇用的工作人员。根据委员会收到的资料,第一类工作人员领取原来工作地点费率的薪金和工作地点差价调整数,外加出差生活津贴;第二类工作人员领取当地费率的薪金,外加生活津贴。这两类工作人员均领取危险金。对艰苦条件的确认已列入出差生活津贴(见附件六)。

81. 委员会获悉,从某一联合国工作地点指派的工作人员的暂时任务期限可能长达三个月至四年多。委员会了解以原工作地点费率外加工作地点差价调整数(相同费率)支付这类工作人员的理论基础至少部分是根据这一事实,即可以预期这类工作人员在出差外派期间需要在原工作地点维持一个家庭,以及根据上文第78段引述的秘书长所制定的政策。因此委员会建议请秘书长审查从事指派任务的工作人员的权利,以期确保所付津贴相当于工作人员差勤的支出(计入工作人员的家庭状况),并确保这方面的政策是透明的和支持联合国的目标和目的。在许多将予研讨的选择中的一个选择可能是第一年之后随着服务年数增加逐步减少所付的工作差价调整数(和原工作地点费率同指派工作地点费率之间的差数)。这种审查还应包括重新审查

出差生活津贴、津贴的目的及制定津贴的基础。

82. 委员会从本报告第64段注意到“出差生活津贴是联合国对特别出差地区的生活费付出的费用总数,这些费用是按照食宿和意外开支等项来决定的。”委员会指出,出差生活津贴经批准代替调动和艰苦条件津贴、外派补助金和对工作人员细则103.7(a)下所适用的地区的工作地点差价调整数。委员会于要求后收到关于制定和定期审查出差生活津贴费率的程序(见本报告附件六)的进一步资料。不过,有些差勤由联合国提供食宿和名义上减少出差生活津贴。

83. 提交委员会进一步资料之后,当设立一个特派团时,将由来自人力厅的一名补偿金专家进行调查,以便收集关于生活费的数据和决定初期的出差生活津贴费率。然后将附有有关建议的调查报告提交人事主任,由他代表秘书长公布出差生活津贴。此后,不时由补偿金专家到外地出差,对为得出初期费率计及的不同因素和费用进行全面审查。在进行各个全面审查之间,还将根据特派团行政事务部门提供的特派团生活支出水平的资料,定期对费率加以调整。

84. 委员会从报告第64段注意到,已经考虑到把一个工作地点的每日生活津贴作为决定出差生活津贴初期费率的参考点。此外,秘书长在其报告第66段中,除其他事项外,指出,“每日生活津贴和出差生活津贴的费率的主要分别是,前者是对短期出差的补偿,后者往往在一个地点停留的时间比较长。”在这方面,委员会记得它曾要求审查决定出差生活津贴费率及应用费率的方法(A/47/990,第20段)。秘书长报告内未载有关于委员会这项建议的资料。因此,委员会再次提出要求。

85. 关于从人力厅派遣调查团决定出差生活津贴的做法,委员会怀疑这些费率是否可以根据公务员制度委员会现有的统计或根据出差生活津贴同每日生活津贴的某种比率来决定。委员会认识到同这一事实有关的困难,即用来决定费率的准则和程序可能不适用于维持和平特派团的特定条件。委员会建议秘书长调查这件事,以期确保能够有一个全面的、灵活的和透明的决定出差生活津贴的机制,并在大会第四十九届会议结束前就这个问题向委员会提出报告。

## J. 死亡和残疾津贴

86. 秘书长在其报告第67至71段中就特遣队人员概述了现行死亡、伤残补偿金制度的主要特征,并要求会员国就下列备选办法提供指导。

(a) 对军事观察员实行现行的政策,由此偿付数额以年薪(津贴不计算在内)的两倍为限,或者是\$50 000,以较高的数额为准;

(b) 保持现行安排,但应按照会员国可能愿意决定的最高数额。

委员会在审议此问题时收到的其他资料,见本报告附件七A、B和C。

87. 为死亡、伤残索偿所遵循的程序,和同已有标准化偿付办法的部队费用有关的程序不同。在前一种情况下,索偿由各国政府根据本国法律来办理。然后联合国按所付偿金或将来要付的偿金的现值偿还各国政府,但这项索偿需已予以核证是根据按照该国法律规定的权利适当支付的付款。委员会于请求后收到1992年底至1994年9月期间关于各国政府提出的个别索偿数额范围和有关付款的统计数据如下:

### 收到的个别索偿的数额范围

死亡: 从\$19 500至\$653 100

残疾: 从\$1 500至\$3 244 700\*

### 迄今所作个别付款数额的范围

死亡: 从\$19 500至85 300

残疾: 从\$1 500至224 200\*

\* 这些款额付给各种各样的伤。

不过,尽管屡次提出要求,委员会一直没有收到关于受理的出差索偿和秘书处审

理的案件的统计数据。

88. 委员会指出,死亡和伤残补偿金的问题是一个复杂的问题,已经辩论过很长的时间。委员会认为,有几个原则应成为考虑这个问题的基础,首先是关于联合国及其会员国间关系的各国平等对待的原则。另一个应予考虑的是受益人的实际补偿金不应低于联合国的偿款,并且应该规定不论实行什么制度,必须既便于联合国管理,又花费不大。

89. 委员会认为,秘书长的报告没有提供足够的资料来说明在多大程度上现行制度符合各种标准,报告也没有具体说明从许多其他解决问题的任择办法中选择这两个办法的理论基础。例如,秘书长可以讨论有无可能取代现行付款制度,代之以设立保险计划,包括自我保险,前者在全球一级或后者在国家一级,可以将保险费作为死亡或伤残风险的一个因素并入偿还部队派遣国的费率中。另一种可能是规定一种同目前应用于偿还部队派遣国相同的标准偿还比额表,但秘书长报告内没有提出此一可能性。

90. 委员会认为它在上面提出的可能性加上秘书长概述的可能性,值得认真考虑。不过委员会承认难以设计出一套可以满足上述所有标准的制度。事实上,这些标准可能互相排斥。总结而言,委员会认为大会需要一个能够解决问题的政策决定。

## 七、特派团开办包

91. 秘书长的报告(A/48/945)第76和77段谈及特派团开办包问题。委员会说明,大会第48/42号决议表示注意到秘书长有关及时提供维持和平基本装备的建议,并提出在现有资源范围内设立有限度循环储备的建议。委员会明白,关于开办包的主张是秘书长先前建议的进一步发展(参看A/45/493/Add.1),该项建议涉及需要设立基本装备和用品的环环储备库,以便可以尽快派出新的特派团。

92. 委员会获悉,开办包基本上是促进开办新特派团规划的工具。委员会又获

悉,秘书处并无争取更多资源以供设置开办包的打算。正如秘书长的报告所说明的,秘书处打算利用当前各特派团的剩余资产来累计供五个小规模特派团之用的开办包,以期使新特派团随时具有执行的能力。在设立新特派团而预算尚未定案和核准时分发这些开办包,预算将列入提供开办包物品的有关费用。这些开办包将使100名工作人员在最初三个月具有自给自足的作业能力,一俟新特派团的预算核准后予以补充。

93. 委员会又获悉,一个小规模特派团开办包的储存物品价值约为420万美元。小规模特派团开办包的主要项目如下:

- (a) 帐篷和有关的技术设备;
- (b) 运输设备;
- (c) 通讯设备;
- (d) 办公室自动化设备和用具;
- (e) 医疗用品;
- (f) 用品;
- (g) 办公室家具和设备。

94. 委员会获悉,将拟订中型特派团的较大规模开办包,其中包括的项目大致相同,但是,数量较多。

95. 秘书长代表解释这个一览表时告诉委员会,联合国面对支持迅速派遣人员前往偏远地点的后勤问题,这些地点通常缺乏基本设施或支持此种部署的最起码设备。鉴于这种需要,开办包的基本设施项目中将包括起码生活所需物品:折合办公室单位、帐篷、野外浴室、野外厨房设施、基本用水和电力供应及输送设施、有关备件和用品等。

96. 委员会进一步查询包括的其他物品后获悉,开办包的交通项目有行走崎岖地区刷有联合国标志的四轮驱动车辆,车上配备标准通讯设备,可以在行动地区部署后立刻执行监测、观察或后勤支助的任务。此外,还有各种实用车辆,例如救护车、



义车和集装箱搬运设备、备件、工具和车间设备等。

97. 委员会获悉,开办包的通讯项目包括一个快速部署电讯站,以便立刻设立通讯联系,通过卫星地球站与国际通讯网连接而发挥全球通讯作用,并通过甚高频和高频设施在当地迅速展开声音、数据和传真的基本通讯。此外,开办包还有办公室自动化设备,例如已装上标准办公室软件和特殊应用多种软件的个人电脑,以供执行采购、会计、财产控制和人员管理等主要行政职务。

98. 开办包的医药和其他用品是用以在行动地区驻留较长时间的基本物资,其中包括药品、水和燃料罐、防御工具和扫雷设备等。为了使特派团能够立刻在便利有效行政和支助业务的工作环境中执行职务,因此,还提供文具、设备、观察装置、办公室家具和设备。委员会注意到,开办包还没有包括空中业务和空运安全用品,但是,委员会获悉,正在收集这类所需用品的类别,并将予以增列。

99. 委员会获悉,特派团的开办包将存放意大利的布林迪西空军基地。委员会访问联保部队时也巡视过布林迪西空军基地、联合国比萨补给站和斯普利特的仓库设施。关于当前的比萨储存设施和斯普利特补给站,委员会获悉前者基本上为空间有限的仓库设施,斯普利特则是联保部队的后勤支助基地。另一方面,布林迪西空军基地具有充分后勤能力,因此,使联合国可以修理和翻新设备,供下一个特派团之用。委员会获悉,比萨的设施最少在未来数年内仍有需要。委员会又获悉,斯普利特当前的后勤支助基地已过分利用,难以管理,因此,如果不花额外费用--例如租金和房地翻修费用,就无法增加利用率。

100. 按照委员会所得的进一步资料反映,联合国和意大利政府已就一项谅解备忘录和执行协定达成协议,依照协议规定,将可免费利用布林迪西空军基地的一些地区。预期将于1994年11月正式签署。根据这一协定,联合国将缴付其占用房地和设施的水电费和起码的维修费用。意大利政府将豁免联合国在基地内进行人道主义活动和有关维持和平活动的任何税捐,并将协助加速办理海关手续。委员会在审议过程中又获悉,布林迪西基地的仓库和维修设施可能需要50至60名人员。

101. 委员会说明,这个项目将涉及很大的费用和行政问题,并且指出,这个项目还没有提请委员会和大会注意。

102. 此外,委员会在审议过程中知道,像财政和人员安排、费用参数、立法理由、储存设备所有权问题、会计程序和其他开办包等一些问题都尚未解决。因此,委员会建议在大会四十九届会议结束前提出有关这个问题的详细报告,其中包括拟议把布林迪西基地用作开办包的储存和维修设施的各方面问题。

### 采购程序

103. 秘书长的报告第80至81段简要说明采购程序,表示打算扩大当地委员会签署合约的范围和增加授权采购的领域,但是,将维持总部在世界各地采购标准设备的系统。委员会认为,鉴于审计委员会的报告第9段关于维持和平行动的采购事务的有关建议(A/49/5,第二卷第二节),这是应当做的事。

## 八、设备

### 偿付特遣队拥有装备的费用

104. 委员会回顾,最近已提请注意大多数维持和平行动直至1994年9月前都没有实际偿付特遣队拥有装备的费用,而在实际偿付前已先预付此种费用。委员会指出,部分由于缺乏明确准则,部分由于缺少索偿文件和没有财政资源所致。

105. 委员会注意到秘书长在其报告第83段提出影响深远的措施,其目的在于改革当前的特遣队拥有装备费用偿付制度,秘书长的报告第82段已经阐明这种缺点和限制的情况。委员会再次指出,当前决定偿付会员国的特遣队拥有装备费用程序规定就装备价值进行漫长的谈判,是很繁复的,应当予以简化。委员会在先前有关维持和平行动经费筹措的一些报告中--包括A/47/990--已谈及这个问题。委员会说明,偿付各国政府的特遣队拥有装备费用的惯例是依照这些装备在任务地区使用后价值减少净额的原则来制定的。这种办法是同各部队派遣国政府就联合国紧急部队(紧

急部队)和观察员部队的事项进行协商时拟订的,并于1976年全面实施。上述办法规定,按照向各种装备持有人全额支付折旧后数额,除特别协议者外,余值应属联合国所有的设想来偿付各国政府(30%、30%、20%、20%)。后来,联合国与派遣人员和运送装备予联合国维持和平行动的会员国签定的标准协定(A/46/185,附件)载有以下段落:

“政府/特遣队拥有的所有装备及向联合国提供的其他供应品的价值应在其抵达和离开(联合国维持和平行动)之时加以确定。联合国应就装备的使用偿付(参加国)政府,对于短期任务,偿付额为装备运来时的价值与其遣返时的余值之差,对于长达数年的任务,则分四年,每年分别以30%、30%、20%和20%的比率偿付。如装备运来时的价值已全数偿付(参加国)政府,则行动结束后设备运走时的余值应记入联合国帐户贷方。”

106. 委员会确认,当前偿付特遣队拥有装备费用的程序越来越杂乱无章,这是由于缺乏有关这类装备的明确准则,并且缺乏能够处理日益增加的特遣队拥有装备费用要求的有经验工作人员所致,此外,决定具体装备的适当偿付数额也是很困难的。结果造成处理特遣队拥有装备费用偿付要求有所延误。委员会提请后获悉,至1993年12月31日为止尚未偿付的特遣队拥有装备费用要求约合3.2亿美元。

107. 委员会在审议偿付特遣队拥有装备费用问题时获悉,秘书处正在研拟一个计划,其目的在于争取会员国的协助,以便拟订有关每类装备的全面准则和制订有关“干约”(联合国负责特遣队拥有装备的保养)和“湿约”(派遣部队的成员国负责保养)范围内的偿付费率安排。预期这个计划取得的成果将会带来各国政府和联合国都认为具有透明度和效率的机制。这个计划分五阶段执行,约需32个星期才能完成。本报告附件八载有关于这个计划的说明。委员会支持这个计划。

108. 委员会获悉,秘书处正在研拟舒解当前解决特遣队拥有装备费用要求问题的临时解决办法。将要指派外地财务协调员,作为与总部的联络员,负责执行审查特遣队拥有装备的任务,甚至要核实偿付要求。委员会觉得这个临时计划的所需工作

人员可以从现有资源中解决(参看附件九)。

109. 委员会注意到,秘书长在寻求会员国派遣部队参加维持和平行动时遭遇困难,因此,有时候并未严格遵行有关派遣部队的准则。结果有些部队在派往参加维持和平行动时不熟识将要使用的装备(车辆、通讯设备、武器等),也没有受过这方面的训练。由于这些部队在未能执行职务前必须接受训练、提供住所和给予津贴,因此,对联合国造成严重的财政问题。

110. 因此,委员会建议有关各国政府派遣部队参加特派团的准则应予审查,订正准则一经核准后,即应严格遵守。

#### 九、运输和其他业务问题

111. 秘书长报告第85至106段讨论这一问题。委员会集中注意的问题有:

- (a) 现成运输能力概念;
- (b) 利用总部旅行服务承包商安排大批人员旅行(第93段);
- (c) 东道国协定。

##### A. 现成运输能力

112. 关于现成运输能力问题,委员会认识到有必要审查是否可能通过正常的招标程序作出合约安排,提供迅速的投票和标价回合,以便一经通知就有有能力在特派团开办和结清期间,以及部队轮调时空运大量人员和设备的航空公司可资利用。这也适用于审查是否可以在全球作出合约安排,以最迅速最合乎成本效益的方式满足外地特派团货物转运的需要。委员会相信会收到审查的结果,以便确信迅速和成本效益好的需求可以为向大会提出正式提案打下适当基础。

##### B. 大批文职人员旅行

113. 委员会注意到报告第93段称秘书处决定利用总部旅行服务承包商的服务为大批文职人员,包括政府提供人员的旅行提供机票。经询问,委员会获悉联合国、开

发计划署和儿童基金会经竞争性招标和三组织评价后将旅行管理服务合约发给了美国运通(American Express)。合同期为三年,从1993年9月1日起生效。在美国运通订立这一合约之前,购置和交通事务处同美国运通订立了合约安排,为维持和平特派团往返轮调的一批批军事观察员和专家提供航空旅行。

### C. 东道国协定

114. 秘书长报告第105和106段概述了有关东道国协定的问题,委员会认识到有必要在特派团的部署开展之前缔结部队地位协定和特派团地位协定,并支持秘书长的结论“在部署展开之前将全力缔结东道国协定”。

115. 委员会还同意秘书长的建议,大会不妨考虑是否可能与任务区域相邻的国家订立“睦邻”协定,这在特派团的后勤支助方面时常具有关键作用(见A/48/945,第106段)。

## 十、 结清

### 资方处置

116. 委员会同意秘书长报告第110(a)、(b)、(c)段,关于110(d)段则建议考虑下列两点:(a)对剩余的特派团在该国安装的无法用其他办法处置的任何资方的残值,应尽力争取该国政府同意用双方可以接受的形式(捐款、服务、免税等)补偿联合国;(b)作为一项原则,应请大会核准任何免费献给该国政府的特派团资方处置。

117. 至于各特派团预算中反映将一团的资产转交另一团的最适当办法问题,委员会回顾1994年7月29日大会关于联合国莫桑比克行动经费的筹措的第48/240B号决议和同一天关于联合国维持和平行动经费的筹措的第48/496号决定。该大会决定请秘书长研究是否可以制订程序,规定维持和平行动在清洁阶段应重新部署的资产给其他维持和平行动或其他联合国机构的资产,只有在其价值已经确定,并且接收资产的维和行动已在预算中编列经费偿还移出资产的维和行动的特别帐户之后,才能移

交,这项债务必须在收到资金后尽快清偿。委员会将在收到所要求的这项研究后再回过头来讨论这一事项。

#### 十一、维持和平行动的节约措施

118. 委员会注意到秘书长报告第111段没有提出节约措施。

\* \* \*

119. 委员会在本报告中设法讨论有关维持和平行动经费筹措的行政和预算方面的主要问题。委员会的这份最新报告是A/47/900号文件所载报告中开始的进程的继续;委员会预计将继续处理这一问题,并将特别注意大会可能核准的这些政策的执行方式。

附件一\*

调查特派团

A. 1993年和1994年派出的调查特派团

1993年

安哥拉(第二期联安核查团)	1993年11月
海地(联海特派团/驻海地特派团)	1993年8月
卢旺达(联卢援助团)	1993年8月
卢旺达(乌卢观察团)	1993年8月
索马里(第一期联索行动/ 第二期联索行动)	1992年4月 1993年4月
南非(联南观察团)	1993年12月

1994年

安哥拉(第三期联安核查团)	1994年11月
格鲁吉亚(联格观察团)	1994年2月
危地马拉(联危人权核查团)	1994年4月/5月 1994年9月
海地(联海特派团)	1994年11月
塔吉克斯坦(联塔观察团)	1994年10月
西撒哈拉(西撒特派团)	1994年11月

\* 见本报告第9(b)段。

B. 最新调查特派团的组成(1994)

	塔吉克斯坦	危地马拉	危地马拉	格鲁吉亚	海地	西撒哈拉
政务官员	1	9a	8	-	1	3
军官	2	1a	2	-		1
后勤/行政官员	3	3	5b	2	2	3
财务官员	1	-	-	1	-	-
合计	7	13	15	3	3	7
时间	10 (估计)	7	14	9	10	7

a 筹备特派团的一部分

b 来自联萨观察团



## 附件二

### 适用于维持和平行动的定义

<u>拨款</u>	立法机构为一财政期间指明目的通过的款额,可从这款额中为这些目的承担费用,至多以通过的款额为限。
<u>分摊款项</u>	决定分配数额后一会员国应缴的具体数额。分摊比额表由大会决定,在会员国中分配本组织在某一期间的费用。
<u>分配数额</u>	“分配数额”一词虽无正式定义,因为最经常使用的是“分摊款项”一词,但应当指出《宪章》第十七(2)条规定“本组织之经费应由各会员国依照大会分配限额担负之”。
<u>承付权力</u>	立法机构核准的款额,在款额之内。秘书长可代表本组织不经拨款,承担费用。承付权力款额可以或可小部分或全部分摊。
<u>支出</u>	包括付款和未清偿义务。
<u>未支配全额</u>	一财政期间结束时未运用的拨款余额。
<u>盈余</u>	包括未支配余额,记入帐内的杂项收和清偿前各期间未清偿义务余额。
<u>财政期间</u>	专门为之编列经费的期间;维持和平行动的财政期间指每项任务的期间。为了便于在行政上处理已进行了两年以上的特派团,秘书长一般要求建立财政年度。

---

\* 见本报告第14号。

附件三\*

维持和平行动的经费筹措报告

A. 1993年提到的报告统计

	给			报告数目
	安全理事会	行预咨委会	大会	合计
观察员部队	0	0	1	1
联塞部队	0	1	2	3
联黎部队	0	0	1	1
伊科观察团	1	1	2	4
西撒特派团	0	4	0	4
联萨观察团	1	2	1	4
联安核查团	8	4	2	14
联莫行动	1	1	2	4
联卢援助团	0	1	1	2
联海特派团	1	0	1	2
联格观察团	0	1	1	2
联利观察团	1	0	1	2
乌卢观察团	1	1	1	3
联索行动	0	1	3	4
联保部队	7	5	2	14
联柬权力机构/联柬联络队	3	8	2	13
合计	24	30	23	77

\* 见本报告第28段。

B. 1994年将提出的报告统计

	给			报告数目
	安全理事会	行预咨委会	大会	合计
观察员部队	2	0	3	5
联塞部队	1	0	2	3
联黎部队	1	0	3	4
伊科观察团	1	0	1	2
西撒特派团	1	2	3	6
联萨观察团	3	7	4	9
联安核查团	7	1	1	9
联莫行动	2	1	3	6
联卢援助团/乌卢观察团	5	1	4	10
联海特派团	1	1	1	3
联格观察团	1	2	2	5
联利观察团	3	0	1	3
联索行动	1	1	6	8
联保部队	2	0	5	7
联柬权力机构/联柬联络队	0	0	3	3
合计	31	11	42	84

附件四\*

联合国志愿人员费用

A. 每一联合国志愿人员按月估计费用

	(美元)
月生活津贴	1 200
安置费	150
医疗、人寿保险	100
外派旅费	916
运费	84
住宿	1 200
重新安置	<u>100</u>
	3 750
其他费用,包括	
联合国志愿人员支助单位,	
其他人事费用和方案支助费用	<u>450</u>
	<u>4 200</u>

---

\* 见报告第74段。

B. 年度补偿包比较

(联莫行动)

	基薪	工作地点 差价调 整数	机动性和 艰苦环境 津贴	抚养和语言 津贴(2个 受抚养人)	服务 津贴 (7%)	外派生 活津贴 (第一年)	危险环 境津贴	净薪酬 总额
联合国工作人员								
(a) 已有办事处的								
详细情况:								
纽约								
P-4/VI	51 992	20 485	0	1 270	0	39 165	0	112 912
GS-5/V	33 022	0	0	4 574	0	39 165	0	76 761
FS-5/VI	38 649	15 228	0	1 270	0	39 165	0	94 312
维也纳								
P-4/VI	51 992	34 419	0	1 270	0	39 165	0	126 846
GS-5/V	44 142	0	0	4 689	0	39 165	0	87 996
FS-5/VI	38 649	25 586	0	1 270	0	39 165	0	104 670
内罗毕								
P-4/VI	51 992	19 029	11 958	1 270	0	39 165	0	123 414
GS-5/V	6 895	0	0	521	0	39 165	0	46 581
FS-5/VI	38 649	14 146	10 404	1 270	0	39 165	0	103 634
(b) 特派团征聘人员								
(300分列)								
P-4	43 618	0	0	0	3 053	39 165	0	85 836
FS-5	32 236	0	0	0	2 257	39 165	0	73 658
(c) 其他征聘人员								
GS 工作人员								
GS-5(B-300分列)	8 613	0	0	0	603	0	0	9 216
联合国志愿人员								
订约承办人员								
(联保部队)								
								61 500

## 附件五\*

### 秘书长指派工作人员到维持和平特派团的权利

1. 人员调动是任命外勤事务人员的固有条件,这类人员就是为了满足维持和平特派团的需要而设立的。对其他类别的工作人员来说,鉴于许多工作人员的职能具有专门性质,联合国采用调动津贴和艰苦条件津贴等鼓励办法来鼓励调动,这与面向外地的联合国系统业务机构不同,它们另有一套强制性轮调制度。

2. 根据工作人员细则1.2,秘书长有权指派工作人员“到联合国的任何活动或办事处”,包括维持和平特派团。重要工作人员都奉命到特派团服务,但一般来说秘书处希望工作人员自愿参加维持和平任务的名单,理由如下:

(a) 自愿参加的工作人员士气高于奉命参加的工作人员;

(b) 大多数特派团都在条件艰苦地区,可能有生命和健康的危险。自愿参加的人已经表示愿意接受这种危险;

(c) 工作人员自愿参加表示他们的个人和家庭生活准许他们在接到通知后马上离开一段时期,不会有不必要的困难。奉命前往的工作人员可能因为种种原因很难在离开前把家庭安排好。由于对家庭、财务或子女的顾虑,可能使他们无法在特派团充分发挥作用。

3. 由于维持和平特派团的数目急剧增加,今后可能需要审查关于自愿参加的政策,同时考虑到整个联合国也需要维持必要的服务。

---

\* 参看本报告第78段。

## 附件六\*

### 设立和定期审查出差生活津贴的程序

1. 按照若干代表团在1994年3月8日第五委员会非正式会议上提出的要求,本附件简单说明秘书处目前关于制定和审查联合国特派团人员出差生活津贴数额所使用的程序。

2. 根据工作人员细则103.21,制定派往维持和平行动和其他联合国外地行动的工作人员的出差生活津贴,这些人员包括国际文职人员、军事观察员和民警。该条细则特别规定:

“秘书长可以指定某次外派是随特派团出差,包括一年以上的外派,在外派期间应准许领取特派团生活津贴,以代替细则103.22规定的外派津贴、细则107.20规定的安家补助金和依照细则103.7(a)款适用于该地区的任何工作地点差价调整数。经过这样指定后,从特派团地区以外征聘或调派的工作人员应领取特派团生活津贴,从另一工作地点调派的工作人员,如原来工作地点有任何工作地点差价调整数,其薪金仍应继续照旧调整。

“秘书长应为每次出差制定发给特派团生活津贴的数额和条件。……津贴可以全部或部分以特派团地区的货币发给,或以提供膳食及(或)住宿的实物方式发给。”

3. 指派短期到中期参加维持和平行动或其他有关任务,不涉及工作地点之间的调职,工作人员在完成出差任务后将会回到正式的任务地点,这类指派通常都属于工作人员细则103.21所说的特别任务。

4. 出差生活津贴数额是本组织支付给出差任务生活费用的总额。因此,计算出差生活津贴数额主要是根据出差工作地点的膳食、住宿和杂项费用。

---

\* 参看本报告第82段。

5. 出差生活津贴在性质上与国际公务员制度委员会为联合国整个系统制定的每日生活津贴相似。两种津贴的目的都是为了补贴同样类别的开支,包括工作人员临时奉派到日常工作地点以外出差的膳食、住宿和杂项费用。两者之间的差别在于:每日生活津贴补贴的时间较短,而付给特别任务的出差生活津贴通常是从六个月到一年。因此,每日生活津贴的数额是根据旅馆住宿和在餐馆用餐的费用制定,而出差生活津贴的数额是根据长期租用房屋费用以及较低的食物和杂项费用来计算。

6. 每次设立新的特派团时,人力资源管理厅会派一名补贴专家进行调查,收集关于生活费用的数据,规定关于出差人员最初的出差生活津贴数额。他然后把调查报告和有关建议提交人事主任,由人事主任代表秘书长公布出差生活津贴数额。随后,补贴专家还不时到外地出差,对用于计算最初数额的不同因素和费用进行全面审查。在全面审查的间隔期间,还根据特派团行政管理人员所提供的关于出差地区生活支出水平的资料,定期对数额进行调整。

7. 在制定出差生活津贴的总的水平时,还会考虑到出差地区出差人员的服务条件。对于领取旅费(即领取每日生活津贴)的工作人员通常不给予艰苦条件的补贴,因为每日生活津贴通常只付给短期出差任务。另一方面,某些工作地点的特派团人员在艰苦条件下工作为期长达一年。因此,在生活和工作条件非常艰苦的工作地点,可能作为例外情况调整出差生活津贴数额,把艰苦条件列入考虑。对于这类例外情况,将按照国际公务员制度委员会制定的人员调动和艰苦条件办法,参照工作地点所适用的艰苦条件类别,计算出差生活津贴的有关部分。



## 附件七\*

### 对于死亡、受伤和残疾的赔偿

#### A. 关于现行赔偿制度演变情况的背景资料

1. 最早制定的工作人员细则(1948年)对于“照顾津贴”有一条非常一般性的条款(细则153),规定对于在执行公务时发生的事故受伤或对于在为联合国工作时直接引起的疾病提供“合理的赔偿”。1950年的工作人员细则把这一条的范围扩大,把在代表联合国执行公务时或由此引起的“死亡、受伤、疾病或其他残疾”包括在内(但不包括有意识的不当行为或故意行为)。如果由于“执行公务时的自然事件”造成死亡、疾病或残疾,发生在秘书长宣布为特别地区的范围内,并且是“这类地区任何特别危险直接造成的结果”,或者是“使用联合国提供或由联合国付费的交通工具直接造成的结果,”都可以视为属于这种情况。

2. 这些归咎原则经过修订之后,仍然是1953年通过和公布的《为联合国执行公务而死亡、受伤或患病的赔偿规则》(附录D)的基础。这些规则所根据的是1949年关于薪金、津贴和请假制度专家委员会提出的建议,由秘书处拟订,最后由行政问题协商委员会在1953年4月商定。这些规则在行政问题协商委员会和行政协调委员会对共同制度的规定作了全面审查之后于1966年进行修订,在1976年又再度修订,采用百分比公式而不是单一美元数额,用来支付永久性身体毁损或永久性丧失身体器官或功能。关于索赔事项咨询委员会组成的第16(d)条在1993年修订,以加快处理索赔问题的程序。

3. 根据该规则规定,索赔问题应由索偿事项咨询委员会审议,但是低于某一货币数额的简单索赔,则由委员会秘书处理,不需提交委员会。某些索赔也可以由联合国日内瓦办事处和维也纳办事处授权处理,不需提交总部的委员会。总部的索偿

---

\* 参看本报告第86段。

事项咨询委员会也审查根据会员国政府与联合国签订的协定有权获得赔偿的军事观察员和民警提出的索赔,并审查根据特别服务合同有权获得“相当于”附录D的赔偿的个人提出的索赔。

#### B. 根据现行赔偿制度各类人员和工作人员的应享权利

4. 简单地说,附录D所说的赔偿可以付给“秘书长任命的所有工作人员”,但受到国家社会安全办法保障、在当地征聘的工作人员除外,可以在他们的任命条件中规定免于赔偿。死亡恤金是用年金方式付给寡妇和(或)受抚养人,数额是最后每年应计养恤金的五分之二,至少需高于一个最低数额。此外,对于国际征聘的工作人员,还给予合理数额的丧葬费用以及将遗体 and 受抚养人运回本国的费用,并给予合理数额的医疗和住院费用。如果没有妻子或子女,则养恤金付给二级受抚养人,但需一次总付,而不是某些情况下的用年金方式支付。

5. 对于完全残废的人,除了支付合理的住院和医疗费用外,还给予全额薪金和津贴,直到工作人员返回岗位或因健康理由在一年后解雇。在全额薪金和津贴停止之后,患有残疾的工作人员可以领取年金,数额是最后应计养恤金的三分之二加上每一未婚受抚养子女这种年度费率的三分之一,但需高于某一最低数额。

6. 对于部分残废的人,在无法工作期间或直到因健康理由解雇为止,应支付全额薪金和津贴,到解雇时工作人员将领取年度赔偿金,数额视残疾程度而定。对于丧失身体器官或功能的赔偿是用一次总付的方式,根据P-4职等第五级年度应计养恤金两倍的百分比计算。

7. 军事观察员和民警也适用类似的赔偿公式,但根据会员国政府与联合国签订的协定,最高数额规定为50 000美元或两年的薪金,以较高者为准。

C. 索偿事项咨询委员会：对于统计数字的审查

说 明	年 度			
	1991	1992	1993	1994(至今)
收到的索赔总数	88	120	187	148
外勤业务司提出 (在总数中所占百分比)	9(10%)	26(22%)	72(38.5%)	58(39%)
收到来文总数	无	637	1 215	945 估计 1 420
发出信函总数	991	1 270	1 425	972 估计 1 458

说明：从1949年到1990年，审议了71件有关外勤业务司的索赔案件。从1991年到现在，审议了165个案件，与前41年比较，在这三年半中只增加了57%的案件。

从1949年到1990年，平均每年是1.73个案件；

从1991年到现在，平均每年是45个案件。

## 附件八\*

### 偿还特遣队拥有的装备：标准化办法

为了简化偿还特遣队拥有装备的程序，从而减少支付偿还要求所需的准备时间，下面的办法目的在使准备授权偿还的装备标准化，并为这种装备制定适当的偿还费率。这一工作将分五个阶段进行。

第一阶段：请会员国就应该授权偿还的各种物品建议联合国可以采用的标准，这些物品包括：系统（飞机、车辆等），主要可修理装备（发电机、通讯设备等），以及其他设备和消耗品（营帐、膳食用具、纸张等）。这类物品是由部兵营使用，或由医疗、信号、航空支助、后勤、通讯等特别连队使用。第一阶段的建议将在第二阶段提交给工作组，工作组定于1995年1月16日开始工作。

第二阶段：由会员国代表组成工作组，审查和合并第一阶段参加者拟订的建议，提出一份单一综合文件，列举将要授权偿还的各种装备的标准。第二阶段将在1995年2月24日完成。

第三阶段：由参加会员国的财务分析师制定固定费率表，根据第二阶段工作组合并的文件，列举每一系统和可修理装备的年度偿还率，并按照有条件租赁或无条件租赁办法下所提供的维修支助，使用适当的调整系数。这一阶段还将为所有其他装备和消耗品制订单一的固定偿还费率。第三阶段将在1995年3月31日完成。

第四阶段：在联合国总部和外地特派团实施经过修正的偿还程序，其中包括：在1995年5月15日之前发出普通照会，开始实施经过修正的关于特遣队拥有装备的偿还程序，实行经过修正的预算编制办法，在1995年7月1日之后提出的预算中采用新的特遣队拥有装备偿还费率，制定自动化系统来处理关于偿还的要求。

第五阶段：每三年一次定期审查和重新制定第二阶段和第三阶段的标准，第一次审查定于1998年3月进行。

---

\* 参看本报告第107段。

## 附件九\*

### 特遣队拥有装备：关于处理各国政府要求偿还的临时提议

#### 导言

本附件打算提出一项临时办法，解决秘书处在处理关于特遣队拥有装备偿还要求时目前面临的问题。秘书长的提议（见A/48/945）中曾经详细说明关于这个问题需要一个长期解决办法，临时办法对长期解决的办法并无任何帮助。

#### 临时办法

由于尚未解决的偿还要求数目很大，情况紧迫，因此打算在处理偿还要求方面实施一项临时提议。现在提议在外地任命财务协调员，负责与纽约总部联络，审查特遣队拥有的装备，为关于付款的要求开具证明。协调员最好是军人，具有财务背景和必要的财政业务经验，以保证负责执行这一任务的人具有处理这种专门业务的背景知识和经验。首先，打算在一些特派团内部实施这种新程序。在特派团内部提供这种服务可能必须增加某些特派团现有的员额编制。其他一些特派团可能在现有员额范围内提供这种服务。本提议将在下列特派团立即开始实施：

1. 联保部队：将需要3至4名工作人员；
2. 联索行动：将在布林迪西实施，需要2至3名工作人员；
3. 联莫行动：将需要2至3名工作人员；
4. 观察员部队、联塞部队、联黎部队和伊科观察团：使用现有员额。

---

\* 参看本报告第108段。