



# 联合国 大会



Distr.  
GENERAL

A/47/984  
27 July 1993  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第四十七届会议  
议程项目145

## 联合国索马里行动经费的筹措

### 行政和预算问题咨询委员会的报告

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于联合国索马里行动经费的筹措的报告(A/47/916/Add.1)。委员会审议该报告时会见了秘书长的代表,包括该行动的总行政干事,并取得了额外的资料。

2. 秘书长的报告(A/47/916/Add.1)第一部分(第1至13段)总结了自从安全理事会1992年4月24日第751(1992)号决议设立联合国索马里行动(联索行动)以来的事态发展,包括联合特遣部队的部署情况,和大会1993年4月15日第47/41 B号决议决定在提出第二期联索行动的详细概算和联索行动的执行情况报告以前,拨款3亿美元作为扩大后的联索行动(第二期联索行动)1993年5月1日至6月30日期间的行动费用。

3. 第二部分(第14至23段)讨论了第二期联索行动的主要假定、任务规定和行动计划。行动计划分为四个阶段,从联合特遣部队移交指挥权时开始。在这方面,秘书长在第9段中说,为了预算和行政的目的,把指挥权从联合特遣部队移交第二期联索行动的正式日期定为1993年5月1日;委员会回顾,秘书长1993年3月3日提交安全理事会的报告中指定的也是这个日期。<sup>1</sup>委员会获悉实际移交指挥权的日期是1993年5月4日。

4. 秘书长的报告除了别的以外还提供了关于下列事项的资料: 摊款缴付情况、自愿捐助、偿还部队派遣国费用状况、1992年5月1日至1993年4月30日期间的

财务执行情况报告、1993年5月1日至1993年10月31日期间和1993年11月1日至1994年10月31日期间的费用概算。

5. 在该报告第36段中,秘书长说明了需要大会第四十七届会议采取的行动如下:

“ (a) 增拨毛额\$249 732 900(净额\$245 870 900),充作第二期联索行动1993年5月1日至10月31日期间的行动费用,并加以分摊;

“ (b) 关于1993年10月31日以后期间,如果安全理事会决定把第二期联索行动继续到该日期以后,则拨款和(或)授权承付适当的数额。”

秘书长的报告中说明,这笔毛额\$249 732 900是:该行动1993年5月1日至10月31日期间估计费用毛额\$615 934 000,减去大会第47/41 B号决议为应付扩大后的行动头两个月所需经费而已经拨出的\$300 000 000,再减去联索行动帐户中未动用余额剩下的\$66 201 100。

6. 安全理事会1993年3月26日第814号决议,根据《联合国宪章》第七章采取行动,除其他外核可1993年3月3日秘书长的报告,<sup>1</sup>并决定按照该报告第56段至88段所载建议扩大联索行动部队的编制及任务。秘书长在该报告第56段中说到使联索行动的任务包括根据《联合国宪章》第七章采取的行动的决定的决定,他说“由于政治、法律和后勤原因,这项决定的后果将影响深远,而且会带来重大的财政承担”;在第101段中说,这还“将是国际社会授权的这类行动中的第一个。”

7. 在这方面,委员会获悉,自从编写秘书长报告(A/47/916/Add.1)以来,本组织已承付约\$2 450万,为一支没有充分机械化的特遣队配备60辆装甲运兵车和12辆坦克,使其能够执行根据《宪章》第七章可能要求的行动。

8. 咨询委员会获悉,虽然以往可以拒绝接受装备不足的特遣队,但是由于维持和平行动数量大增,现已不再能够总是加以拒绝。咨询委员会还获悉,曾经作出努力向军事来源租借上述设备,但是没有取得成功,然后才决定购买这些设备。委员会注意到,安全理事会6月6日第837(1993)号决议中促请“会员国紧急提供军事支援和运

输,包括装甲运兵车、坦克和攻击直升机,使第二期联索行动执行任务时有能力适当地对抗和制止它所受到的武装攻击”。

9. 除了《宪章》第七章所涉问题以外,咨询委员会认识到,索马里当地普遍的情况无助于秘书长编写概算,存在若干不确定因素使人很难编制精确的预算。尽管如此,委员会还是要提出若干意见,有的是一般性意见,有的是具体针对秘书长的概算的意见。

10. 秘书长提交安全理事会的报告<sup>1</sup>第57段中说明了第二期联索行动任务所包括的军事任务,并在A/47/916/Add.1号文件第16段中重申了这些军事任务。如上所述,军事行动将分为四个阶段进行;秘书长强调这些阶段“并非指一成不变地或划一地在索马里全境执行,而只是说明大体上的顺序”,并说“从某一阶段转入下一阶段的确切时间在很大程度上取决于政治和解努力和重建方案。”<sup>2</sup>秘书长估计,扩大后的行动将需要一个军事部门,有各级官兵2 800人,其中包括提供后勤支援的8 000人,和一个文职工作人员部门,人数不超过2 800人。

11. 咨询委员会有困难了解扩大任务后军事任务与这项概算之间的关系;也就是说难以确定,例如说,执行所述的每一项任务需要多少资源。委员会虽然知道其中某些任务的相互关系,但仍然认为秘书长本应设法提供这样的分析。委员会也难以了解行动计划同,例如说,所要求的文职工作人员人数和其他资源数额之间的关系。

12. 咨询委员会还感到遗憾,秘书长没有讨论预算外资源(包括经秘书长发出呼吁后收到的资源)为某些活动(第二期联索行动预算已经为这些行动编列资源)提供经费的作用。例如,虽然安全理事会第814(1993)号决议,除其他外,要求第二期联索行动“协助遣返难民和索马里境内流离失所者”,并“请秘书长通过其特别代表,并酌情在联合国各个有关实体、办事处和专门机构的协助下,向索马里人民提供人道主义及其他援助……”,但是A/47/916/Add.1号文件并没有按照所要执行的任务说明预算中人道主义援助经费的数额,或是说明这些经费和任务同要通过其他方式执行的方案之间的关系。而且,没有提供资料说明响应为索马里救济和重建方案提供

捐助的呼吁而收到的捐款。在这方面,委员会获悉,迄今为止为该方案认捐数额为\$1.3 亿;实际收到的捐款为\$1 600万。

13. 委员会注意到,1993年3月3日秘书长提交安全理事会的报告<sup>1</sup>第33段中说,“为了确保这个方案能有效执行,特别是协调救济工作并且从救济顺利地过渡到重建,将在第二期联索行动的范围内对联合国向索马里提供人道主义援助协调专员给予必要的支助,使它能够履行职责。”秘书长的代表向委员会强调说,第二期联索行动预算内编列的人道主义活动经费与这项协调工作有关,并说基本的假设是这种方案所需经费大部分来自其他来源。委员会认为,在第二期联索行动概算内应当说明这一点。

14. 更一般地说,委员会指出,维持和平行动往往包含若干各种各样的活动,这些活动使维和行动在初期阶段能够履行其任务的军事部分。例如,也许有必要进行除雷行动或是改进机场或港口的结构,以便取得和维持安全。然而,到了某一时刻,执行这种活动可以被认为更多地属于重建而不是属于维持和平。咨询委员会认识到有内在的困难,但是认为秘书长必须设法说明更广泛意义下维持和平行动所需经费的理由,从而使会员国能够确定所要求的经费真正属于维持和平预算中的适当费用。

15. 委员会遗憾的是,秘书长的报告没有就自愿捐助,特别是向根据安全理事会1992年12月3日第794(1992)号决议所设基金提供的捐助,提出更准确的资料。委员会回顾,通过这一基金提供的现金捐助将用于付给向合格的参与国部队提供物品和服务的政府,和付给提供部队参加行动的合格的参与国政府,以便按照上述决议在索马里为人道主义救济行动创造安全的环境。安全理事会第814(1993)号决议请秘书长维持该基金,另外接受捐款,以供在联合特遣部队撤走之后维持第二期联索行动部队,并建立索马里警察。在这方面,委员会获悉,为了遵守上述决议,秘书长已经设立了两个分帐户。

16. 在A/47/916/Add.1第26段中,秘书长说,开列的会员国迄今已向索马里信托

基金捐款\$106 022 780;但是,没有提供资料说明这些捐款的用途。委员会询问后获得的答复是,这些捐款除了\$100万以外全部用于基金的原定用途。

#### 1992年5月1日至1993年4月30日期间的支出

17. 秘书长报告的附件一和二说明了该行动1992年5月1日至1993年4月30日期间的财务执行情况并提供了补充资料。其中指出,经费毛额\$109 652 000共计实现节余毛额\$66 201 100。附件一中说,节余主要来自军事人员费用(\$2 901万)、文职人员费用(\$540万)、房地(\$2 030万)和空运业务(\$670万),全是由于部队没有部署。

18. 既然如此,委员会要问为什么各种项目还引起了一些超支。特别是,委员会要问,既然工作人员没有部署,为什么办公室和数据处理设备项下有超支。在这方面,委员会重申其意见,认为时机已到应当改进执行情况报告,提供更多的评价和分析。

#### 1993年5月1日至6月30日期间的支出

19. 如上所述,大会第47/41 B号决议拨出\$300 000 000,充作第二期联索行动1993年5月1日至6月30日期间的行动费用,以应付扩大后的行动头两个月所需费用。由于时间问题,秘书长的报告没有提供资料说明这段期间引起的支出。然而,委员会获悉,截至1993年6月30日这笔数额中已经承付了\$192 000 000。本来还要另外承付\$68 700 000,但是由于6月初当地发生的事件才推迟承付。共计支出\$192 000 000还不包括截至7月5日为支付上述装甲运兵车和坦克的费用(和运费)而承付的\$2 450万。

#### 1993年5月1日至1993年10月31日期间的费用概算

20. 秘书长估计该行动1993年5月1日至10月31日期间的费用为毛额\$615 934

000; 此数包括上述已经拨出的\$300 000 000。秘书长报告的附件三和四提供了这笔概算的简表和补充资料, 包括初期费用毛额\$182 571 000和经常费用毛额\$433 363 000。

21. 咨询委员会注意到附件四第2段说, 1993年5月1日时联合特遣部队共有军事人员18 571人; 此数中约有1 900人已于6月初遣返, 使部队人数减少到16 671人。因此, 还需要部署11 329名部队才能达到全部兵力28 000人。秘书长估计全面部署将在1993年9月1日左右完成; 但是委员会获悉, 预期附件四第2段所列的时间表会有一些迟误。这不仅会影响到偿还部队费用的经费数额, 而且会影响到部队部署所引起的和有关的许多其它项目。

22. 委员会还获悉, 概算中编列的遣返两支特遣队的费用\$170万(见附件四第15段)应予删除。同样, 概算中编列的已于1993年6月撤离的前联合特遣部队两支特遣队的遣返费用\$360万(见附件四第143段)也应予以删除。在这方面, 委员会获悉, 曾经要求那两支特遣队在1993年5月和6月两个月期间留在索马里, 但是没有做到。因此, 没有引起这两支特遣队离开任务地区的遣返费用。

23. 附件四第12段中指出, 为口粮编列经费\$5 270万。该段还说, 因为预期联合国要花上多达三个月时间才能落实口粮安排, 因此在起初三个月期间将继续使用联合特遣部队的安排。这段期间每人每日口粮费用估计为\$15; 联合国分配系统落实后估计相应费用为\$8.50。此外, 编列的饮水费用为每人每日\$1.05。委员会获悉, 现在认为口粮和饮水费用每人每日\$8.50应已足够; 因此, 概算应当削减约\$270万。委员会相信这种期望将会实现; 委员会还希望能作出一切努力以便迅速设立联合国分配系统。

24. 如上所述, 第二期联索行动的一个基本假设是文职人员不超过2 800名。咨询委员会注意到, 此数取自1993年3月3日秘书长提交安全理事会的报告<sup>1</sup>第89段。如秘书长提交大会的报告(A/47/916/Add.1)附件八所示, 概算为1993年5月1日至10月31日期间编列了共计1 436个员额, 包括880名国际工作人员(专业人员以上282

名、一般事务人员317名、外勤事务人员239名和警卫人员42名)和556名当地工作人员。此外,附件四第21段中指出,将征聘约400名当地工作人员作为一般临时助理人员。概算还编列了安插至多225名联合国志愿人员为期约3.5个月的费用,以及至多30名政府提供人员为期4个月的旅费和特派团生活津贴。还为征聘至多85名订约承办技术支助人员为期3.5个月编列了经费。

25. 咨询委员会获悉,现在认为应当把国际工作人员的出缺率再增加10%;此外,还认为联合国志愿人员的安插也很可能推迟。委员会获悉,这两项决定的结果将削减概算\$590万。

26. 附件四第25段中说,考虑到专业人员以上职类工作人员作为出差而不领取工作地点差价调整数,已经调整了国际工作人员薪金概算,这已反映在附件八内。

27. 委员会注意到,国际工作人员的薪金和一般人事费是根据纽约标准费用编列。咨询委员会认识到这样做是为了便于估计费用,而且对于从其他工作地点招来的工作人员将使用不同的标准。尽管如此,委员会认为,在编制预算时应当尽可能努力使用将会实际采用的标准费用。委员会还认为,秘书长应当审查在维持和平行动服务的文职人员的所有应享权利、津贴和服务期限。

28. 如上文第24段所述,概算编列了282名专业人员以上职类的国际文职工作人员,其中41人在政治事务司,73人在人道主义救济和重建协调员办事处。如上所述,委员会认为,没有充分说明编列这些工作人员的理由;何况总人数似乎过高。委员会相信,秘书长会继续审查此事,并按照实际需要部署这些工作人员。实际部署的工作人员人数还会影响到所需车辆数目之类其他项目。

29. 如上文第24段所述,概算规定安插若干联合国志愿人员;委员会在其A/47/763号报告中曾经重申它相信维持和平行动应当扩大使用志愿人员。注意到为30名政府人员编列的旅费和生活费,委员会回顾其关于这些人员的建议(见A/45/801第33段、A/46/893第17段、A/46/904第18段和A/46/945第21段),询问为什么只为30人编列经费,获得的答复是,曾经设法取得更多政府人员的服务,但是没有成功。

30. 556名当地工作人员的概算是根据任务地区适用的当地薪金表计算的(见附件四,第26段),其中包括出缺率20%。还编列了400名当地临时助理人员为期5个月的经费,平均费率每人每月\$180。如附件四第21段所述,后面这类工作人员是按照特别服务协定雇用,无权领取抚养津贴或养恤金等等福利。

31. 委员会提出问题后获得的答复是,556名当地征聘工作人员的一般人事费概算中包括养恤金给付。在这方面,委员会回顾其关于把一个为长期工作人员制定的制度适用于短期维持和平行动的当地征聘人员的作法所提的建议(见A/46/916),并建议在这种工作人员合同中明文规定拒绝其参与养恤金。

32. 如附件八所示,当地征聘工作人员的年度标准费用为\$8 800。委员会提出问题后获得的答复是,为了编制预算的目的,使用了当地薪金表的中间薪级来计算估计费用。秘书长的代表还告诉委员会说,使用的薪金表是早先根据当时最佳一般服务条件调查而制定的薪金表。该薪金表尚未按照目前的一般条件加以订正,但是没有其他薪金表可用。尽管如此,委员会仍认为,年度标准费用以及临时助理人员的每月费率偏高。

33. 概算为索马里代表出席联合国在索马里以外地点举办的会议编列了\$480 000。咨询委员会不认为这笔费用应当由预算承担。

34. 1993年5月1日至10月31日期间概算列有房地/住宿经费\$101 116 000,其中包括房地租金\$170万、房地维修和改造\$1 620万、水电费\$1 300万和预制房屋\$7 000万。

35. 附件四第39至42段讨论了房地维修和改造经费\$1 620万。其中指出,概算除其他外包括整修总部大院(前美国大使馆)15 500平方米建筑物面积的费用\$310万。还编列了承接联合特遣部队使用的营地维修订约承办服务费用。第二期联索行动将使用这种服务三个月,费用为\$210万;以后将由第二期联索行动的安排提供营地维修,费用(三个月)为\$750 000。

36. 附件四第47至54段讨论了预制房屋的概算\$7 000万(约数)。咨询委员会同



秘书长代表详细讨论了这笔经费,并收到了额外资料以澄清报告的说法。委员会注意到,预制房屋将提供1 200名文职工作人员的住宿以及部队和文职工作人员的共用设施,委员会获悉,预制房屋将提供部队指挥官办事处的住宿和办公室;如附件四第103和104段所述,其余的军事特遣队人员将住在帐篷内。

37. 咨询委员会注意到,预制房屋的概算并非根据实际投标;因此,这笔经费有可能出现节余,咨询委员会认为,这笔经费非常宽裕。委员会相信,会适当顾到需要节省而仔细地管理这笔经费。

38. 附件九详细开列了拟议的民用车队共计681辆车;这一总数没有包括30辆水槽车、10辆摩托车和5辆铲车。附件四第60段中说,所需的681辆车中有80辆是在前一任务期间购买的,110辆车(以及10辆摩托车)将从其他特派团的剩余物资中取得,因此只需要购买其余的491辆车(加上30辆水槽车和5辆铲车),估计费用为\$1 470万。

39. 虽然认为也许可以从联柬权力机构取得若干车辆,秘书长的代表告诉委员会说,在编写该报告时,这一点还未确定,因此,该行动希望从联柬权力机构取得的283辆车的价值(\$440万)尚未从\$1 470万的经费中扣除。咨询委员会获悉,在编制概算以后,现已确定可以取得附件四第60段所述的283辆车,价值\$440万。并且还确定联柬权力机构会腾出另外的132辆车和30辆水槽车。因此,委员会获悉,考虑到可以从联柬权力机构取得的所有车辆,购买车辆的概算\$1 470万应当削减约\$860万。

40. 附件九按照车辆类型和办事处分别开列了民用车辆编制。其中显示67辆车是部队储备,“可以用于补充军事特遣队未能充分自给自足的车辆。”(附件四,第59段)。另有82辆车是“集中备用”车。委员会获悉,这些车辆将按照需要作为所有其他行动地区的后备支援。委员会还获悉,整个车队将统一管理,但是为预算的目的才如上述分别开列。

41. 委员会对认为必要的车辆数目有疑问;因此它相信秘书长会仔细审查实际需要。委员会还怀疑汽油、机油和润滑油概算所根据的假设:所有车辆都每天行驶

30英里,商用车每天耗油2加仑,军用车3加仑。

42. 附件四第67至82段讨论了空运业务所需经费。附件十一和十二分别开列了预算编列的直升飞机和固定翼飞机,费用分别为\$3 660万和\$1 150万。委员会获悉,由于部署迟延,合并概算可以削减约\$790万。

43. 委员会就空运业务提出问题后获得的答复是,由于维持和平行动的需要改变,也许更有余地长期租借直升机和飞机,而且目前正在审查此事。委员会认为,这种审查很有必要;并且认为这种飞机的合同不应当未经竞争性投标就自动延续。

44. 附件四第90-93段讨论了通讯经费\$1900万。第85段中说,在安装新的VSAT卫星网之前,将使用由海事卫星终端站组成的辅助卫星通讯网作为主要的内部通讯网。海事卫星终端站不再需要作为内部通讯系统以后,将“用作后备和在各分区域办事处之间进行通讯联系,以及在发生紧急情况时使用。”

45. 秘书长的代表在答复问题时提供额外资料说明为什么需要新的VSAT系统。委员会相信,按照需要在其他行动部署海事卫星终端站的问题会受到考虑。委员会还相信,在购买各种通讯设备时会适当顾到实际需要。

46. 如附件四第89段所述,在编写报告时,秘书长预料联柬权力机构库存中可以腾出价值\$560万的通讯设备。但是,由于这一点未经证实,所以没有从概算总额中扣除这些设备的价值。咨询委员会获悉,这些设备实际上将会移交;因此,概算应当削减\$560万。

47. 附件四第127至130段讨论了为新闻方案编列的经费\$275 000。在这方面,委员会回顾安全理事会第814(1993)号决议除其他外,请秘书长通过其特别代表,并酌情在联合国各个有关实体、办事处和专门机构的协助下,“发展适当的新闻活动来支持联合国在索马里境内的活动。”委员会还回顾,秘书长在提交安全理事会、后来经安全理事会核可的报告<sup>1</sup>中,讨论了第二期联索行动的新闻部门,同时说会寻求联合国各专门机构和规划署的协作。该报告第53段中说,联合国在评价第二期联索行动新闻方案需求的变化之前,正在安排由第二期联索行动负责经营一份日报和

一个广播电台的各种方式。

48. 概算中列有扫雷方案的经费\$800万。在这方面,委员会在附件四第131段中说,“目前正在制订的索马里扫雷方案是针对第二期联索行动维持和平部分及该行动的人道主义部分两方面的需要。有关维持和平的部分已经列入本期概算,而方案中有关人道主义活动的部分将由为此目的设立的信托基金提供经费”。

49. 附件四第136至138段中讨论了概算编列的警察训练方案经费\$750万。秘书长强调,这笔经费是“人数不超过6 000名警察的一支辅助警察部队最起码的业务经费,加上对恢复警察局和训练设施的费用提供最起码的支助。”此项经费列在第二期联索行动预算内是因为这是“联索行动军事单位在索马里恢复法律和秩序的工作必不可少的一部分”。

50. 第138段中还说,打算把警察部队扩大到10 000人;但是,这个扩大方案将由自愿捐助提供经费。在这方面,委员会获悉,警察训练方案的费用估计为\$4 000万。

51. 鉴于委员会在以上各段中关于有可能节省经费的地方的意见,以及秘书长的代表报告的概算削减(数额为\$3 600万),咨询委员会建议大会为1993年5月1日至10月31日期间拨出并分摊毛额\$1.9亿。这将使联索行动1993年5月1日至10月31日期间的估计费用总额达到\$5.56亿。咨询委员会相信,上述数额对于到1993年10月底为止的任务期间应已足够。

52. 虽然秘书长在第36段中请大会为1993年10月31日以后期间拨出适当数额,委员会获悉,鉴于当前的形势,关于这一期间需要向大会第四十九届会议提出一份简短的报告。因此,在这种情况下,咨询委员会建议目前不就1993年10月31日以后期间采取任何行动。

注

<sup>1</sup> S/25354。

<sup>2</sup> 同上,第79段。