



Distr.
GENERAL

A/50/897
22 March 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第五十届会议
议程项目138(a)

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题:

联合国维持和平行动经费的筹措

维持和平行动支助帐户

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维持和平行动支助帐户的报告(A/50/876)。咨询委员会在审议报告的时候收到了审计委员会关于维持和平行动支助帐户的审计问题的报告(A/50/874,附件)。委员会在审议该问题时与秘书长的代表会面,并与审计委员会的审计事务委员会若干成员交换意见。

2. 咨询委员会赞扬审计委员会在时间压力非常大的情况下提出其报告。审计事务委员会成员通知委员会,由于时间上的限制无法审计诸如预算外资源的作用和使用,其中包括借用工作人员的使用等领域。委员会认为,今后在制订提交审计报告的时限之前应与审计委员会协商。

3. 委员会认为审计委员会所描述的许多问题的根源是1991年至1995年期间维持和平行动非常迅速的增加以及秘书处在响应这一方面的需求时所遇到的种种困难所致。

4. 咨询委员会注意到审计委员会在其报告(A/50/874,附件)第12段所提出的建议,并认为这些建议有助于支助帐户的更好管理和监督以及更有连贯性地把人力资源用于大会核准的用途上。委员会要求审计委员会就获得大会批准的建议的执行进行后续行动。

5. 秘书长关于维持和平行动支助帐户的报告(A/50/876)是根据大会1995年7月20日第49/250号决议提交的,大会决定

“秘书长应通过咨询委员会每年向大会提出一份报告,供大会审议和核可,该报告应说明过去一个日历年内支助帐户资源的使用情况以及从7月1日开始的下一个12个月期间的拟议支出,其中按支出类别列明拟设立的员额即非员额需要的预计支出”。

秘书长的报告也是根据1995年12月23日第50/473号决定提交的,大会在该决议中除别的外决定,

“在续会上,即不迟于1996年3月,根据总部支持维持和平行动的不断变化的需要的性质,审查支助帐户目前的经费筹措方法,同时也考虑到审计委员会提交的报告,注意到财务主任1995年11月28日在第五委员会就审查经费筹措模式问题的发言”。

6. 咨询委员会指出,它的工作是以秘书长的报告预先提供的版本为根据,该版本只有英文本。

7. 咨询委员会回顾,它在前一次提出的报告(A/49/904)中所提出的建议,即使核准支助帐户开支的程序简单化,大会随后核准该建议,但以第49/250号决议的规定为条件。

8. 咨询委员会注意到秘书长的报告(A/50/876)非常详细。咨询委员会指出,没有根据大会第49/250号决议第6段的规定,提交有关过去一个日历年内支助帐户资源的使用情况的资料。咨询委员会得知,大会一旦就秘书长当前关于支助帐户的建议采取行动,以上第7段所提到的程序将获得严格遵守。

9. 咨询委员会指出,秘书长的报告(A/50/876)再度谈到“常设核心能力”的概念。对此,咨询委员会回顾并重申它的结论,即继续试行为核心和非核心员额与活动编成随意而定最后免不了陷于僵化的人为的标准的作法可能不再有用,而且试行界定核心和非核心的作法可能引起大会在利益冲突的情况下就每一个员额进行废时的辩论,因为维持和平行动支助帐户使用的经费分摊比额表与经常预算的不同”(见A/49/904号文件第21段)。

1996年1月1日至6月30日期间支助帐户所需的经费

10. 咨询委员会从秘书长的报告(A/50/876)的第32至35段注意到,1996年1月1日至6月30日期间支助帐户所需经费总额估计为16 091 500美元,其中包括大会第50/473号决定已核准的1996年1月1日至3月31日期间的8 787 200美元,以及1996年4月1日至6月30日期间的7 213 300美元。秘书长请大会将第49/250号决议第12段和第50/473号决定(b)段(2)分段已核准的61个临时员额从1996年4月1日延长至6月30日,并因而核准支助帐户当前获核可的工作人员编制的408个员额保持至1996年6月30日为止。

11. 秘书长建议为数16 091 500美元的经费总额由1996年1月1日至6月30日这六个月期间使用现有筹资模式而筹措的合并收入总额(约1 160万美元)支付,再加上业务储备金转拨的数额(约470万美元),扣除用以弥补1995年业务赤字的145 000美元。

12. 关于建议从业务储备金转拨的470万美元,咨询委员会指出,储备金的目标是预防在执行方面出现未预料的亏额、通货膨胀和货币调整等情况,或在发生预算外资源资助的活动突然终止的情况下偿付在法律上承付的款项。咨询委员会得知储备金预期的剩余款额(30万美元)应足以支付任何未预料的债务,诸如合同的终止。对此,咨询委员会建议在动用业务储备金时应采取极为谨慎的态度,而这种做法绝对不应该妨碍秘书长根据规定的目标使用储备金。

13. 经调查,咨询委员会得知1996年4月1日至6月30日期间为数720万美元的总款额代表370个员额的所需工作人员经费,因为,如秘书长的代表指出,目前空缺38个员额。因此,咨询委员会建议大会核准1996年4月1日至6月30日期间总部设立支助工作人员员额370个和有关非员额需要款额共7 213 300美元;该数额根据现有支助帐户筹资方法和模式筹措。

1996年7月1日至1997年6月30日期间支助帐户所需经费

14. 秘书长建议大会核可1996年7月1日至1997年6月30日期间总部支助人员编制355个员额和有关非员额所需经费,共计毛额3 720万美元(净额3 130万美元)。

15. 从秘书长报告(A/50/876)表6可见,1995年支助帐户收入为2 510万美元(由19个进行中的特派团和4个已完成的特派团产生,共计32亿美元),但按照现行的筹资模式(维持和平特派团预算文职人员部分的薪金费用、一般人事费和旅费的8.5%)计算的1996年支助帐户收入仅为1 740万美元。

16. 按照大会第49/250号决议第5段的规定,“秘书长有责任确保在任何时候所拨数额均不超出支助帐户的收入数额”。秘书长在其报告(A/50/876)第18段中指出,如现行筹资模式保持不变,支助帐户1996年估计收入将只能为1996年稍多于200个员额提供经费。秘书长认为这将造成相当大的困难,因为1996年需要支助的特派团数目以及必须向16个进行中的特派团、8个已完成的特派团和2个已结束的特派团提供支助的工作量都没有相应立即减少。秘书长认为必须认识到,正如扩大维持和平活动的时候在提供所需的支助工作人员经费方面有一个“赶上去”的时期那样,在维持和平活动减少的时候,所需的支助工作人员也应该相应地分阶段有条不紊地调整(见A/50/876第22段)。咨询委员会同意秘书长这种看法,还注意到应适当确认在特派团行将结束或结束的阶段和在帐户最后结束之前的支助活动的重要性。

17. 由于维持和平行动最近和预期的变化,秘书长对总部所需支助经费进行了一次“从下而上”的全面审查,并决定355个员额的人员编制和毛额3 720万美元所

需经费总额为最低限度的必要支助,以确保1996年7月1日至1997年6月30日期间为进行中的、已完成的和已结束的特派团提供所需支助。355个员额编制中包括拟议转至经常预算的26个支助帐户员额,但须待大会就此事作出决定。

18. 咨询委员会认为,“从下而上”的审查有若干缺点。例如,报告没有明确说明审查标准,也没有全盘评价具有支助帐户提供经费的工作人员的各组织单位的所需经费总额。咨询委员会认为,缺乏一贯应用的标准似乎导致任意提出前后不一致的工作人员编制要求。此外,也需要进一步解释规定各项支助活动的优先次序所根据的基础。

19. 咨询委员会认为需要进一步分析各国政府免费借用的人员的作用,和经常预算对维持和平行动支助活动的摊款;咨询委员会也不明白审查究竟有没有充分考虑到预算外资源。此外,也需进一步分析由支助帐户提供经费的一般事务人员员额同专业人员员额的比率,以期减少一般事务人员支助员额的总数。技术革新对所需资源的影响也需要加以解释。在这方面,咨询委员会提请注意,在支助帐户下核拨了一笔300 000美元的非经常费用,拨供金库购置、测试用和采用一套管理软件,秘书长认为“长期来说,这将减少所需的额外工作人员”(A/48/470,第33段)。咨询委员会要求秘书长反映使用综合资料管理系统等新技术和购置软件的好处及其对所需资源的影响(见下文第33段)。

20. 咨询委员会注意到正在致力于落实和对大会1995年3月31日第49/233号决议所列规定和要求作出反映。秘书长的报告(A/50/876)第21段说明了所作的一些努力。咨询委员会相信秘书长将在今后关于支助帐户的报告中提到对大会第49/233号决议所要求的改革和新的程序所需资源的影响。

21. 据审计委员会的报告(A/50/874,第77段),维持和平行动部的这些员额调动违反了大会第49/250号决议,该决议授权秘书长根据职能的需要调动核定员额。秘书长的代表通知咨询委员会,这些员额调动是因为维持和平行动部改组和因为需要更有效地执行方案而作出的。但是,委员会认为应矫正这种情况,并应充分遵行大会

第49/250号决议的规定,应按大会要求报告所有员额调动。

22. 委员会经请求后得知,秘书长已设置了下列的支助维持和平行动信托基金:经验教训机制信托基金、附带有协助从各政府借调为维持和平服务的军事人员的分帐户的支助联合国缔造和平与维持和平非补充捐款信托基金以及为联合国维持和平行动医疗支助国际会议提供资金的信托基金。

23. 本报告附件一内载有关于经请求后向咨询委员会提供的各信托基金所获捐款的资料及其他相关细节。咨询委员会回顾并重申它的要求,即在支助帐户范围内提出的要求“必须要有理由,不仅是根据工作量与业务需要,也要不超出某一单位或方案的可用资源总额之外”(见A/49/904,第22(c)段)。在这方面,咨询委员会建议,将来应提出由信托基金供资的活动的范畴上的全部细节。

24. 咨询委员会回顾,大会1992年12月14日第47/71号决议第37段曾鼓励秘书长邀请会员国提供合格的军事和文职人员,以协助秘书处规划和管理维持和平行动。咨询委员会在其报告(A/48/955)内曾请秘书长提出关于向维和部借调军事和文职人员的各种问题的报告。大会在其第49/250号决议第10段内曾表示欢迎各会员国无偿捐助人员以填补维持和平行动部的支助性职位,并重申它要求秘书长“提出有关借调所涉各种问题的报告”(见大会第48/226 C号决议,第7段)。咨询委员会注意到,尚未提出大会该两个决议所要求的报告。委员会指出,大会仍须讨论关于不能偿付人员的若干政策问题,包括是否应将方案支助记作此类的志愿捐助。咨询委员会没有收到解释为什么不提出有关此一问题的报告的令人满意的理由。咨询委员会请求应立即遵守大会的这个要求。

25. 咨询委员会,经请求后已得知,截至1996年2月29日,在维持和平行动部中计有112名免费军事人员;在行政和管理事务部中计有3名免费军事人员(与此对比,见秘书长提议的分别为123人和4人)。秘书长报告(A/50/876)附件四内载有按各部门分列的免费军事人员的分布情况;咨询委员会指出,大多数的免费军事人员都指派前往外地行政和后勤司(59名)和维持和平行动部规划和支助厅的规划司(35名)。咨询

委员会从报告内附件一 A 中亦得知,这两个司乃是受到提议的裁减由支助帐户供资的员额数目影响最大的单位:即分别为9个与12个员额,与此对比的是,提议将在整个维持和平行动部中裁减30个员额。咨询委员会注意到,依照按全部费用编列预算原则,支助帐户预算的指出应已指明各会员国所提供的不能偿付的全部免费人员的估计费用。在这方面,咨询委员会指出,审计委员会在其报告(A/50/874)中已论及免费军事人员所提供的服务价值及全部细目。委员会指出,报告第57段还说:行政部门打算与无偿提供这些人员的政府协商,以确定是否有可能建立一个计算其自愿捐助的美元价值的适当基础,以便将其作为财务报表的脚注。咨询委员会注意到,大会1988年12月21日第43/230号和1989年12月21日第44/192号决议已规定了关于编列志愿提供实物和服务捐助的预算的程序准则。

26. 咨询委员会在其审议其得知,关于本问题,拟议的裁减支助帐户员额在相当大的程序上乃是因为起因于在诸如规划、财务管理、后勤和通信等领域获得免费军事人员的因素。咨询委员会警告说,秘书处必须防范可能发生一种危险,即会丧失某些重大支援职能上的制度上的记忆能力,因为免费军事人员在联合国工作的期间都比较不长(通常为1年或2年)。咨询委员会还要求在这类人员方面应有更大的地域普及。

27. 咨询委员会认为,秘书长提议应减少由联合国出资的专业人员职位数目并代之以免费军事人员(特别是在规划司),则将会导致联合国出资的人员同免费军事人员之间的不均衡。在这方面,委员会得知,在维持和平行动部,目前的免费军事人员在全体专业人员中所占比例为其40%;如实行秘书长目前的工作人员部署建议,则此一人数将增加到50%以上。因此,咨询委员会委员会建议秘书长应立即采取改正此一不平衡现象的行动,即减少规划司内将提议裁去的由联合国出资的员额的数目并且将此司内拟议部署的某些免费军事人员改用于其他的领域。

28. 咨询委员会还认为,大会应该针对上面第24段所提到的秘书长报告再来审议军事特派团干事与联合国筹措资金员额的通盘比率这一更大的问题。

29. 咨询委员会无法清楚地看出一些单位的员额编制提案的理由。例如,咨询委员会不了解为什么秘书长提议裁减内部监督厅内的两个审计员额。关于拟议在行政和管理部内设立的支助帐户,委员会认为需要对电讯事务、邮件和邮袋、财务和会计等方面进行进一步审查(要考虑到技术革新的影响)。还应该审查维和部内行动厅各区域司的经费需求,要考虑到各自所监督的有关维持和平行动的数目和规模,以及诸如政治事务部等秘书处其他部门和厅处用联合国经常预算筹供经费所执行的有关活动。

30. 咨询委员会认为,秘书处方面对于参加联合国维持和平行动的会员国所提出的索赔需要特别注意审核其理由和改善处理工作的问题。在这方面,咨询委员会注意到秘书长需要为秘书长报告(A/50/876)附件三内所载的处理索赔活动中某些要素所给予的低度优先性提出理由。在这方面咨询委员会指出,内部监督厅在其检查报告中得出结论说,外地行政和后勤司的财务管理和支助处内索赔处理股等单位的人事资源不足“使本组织要承受严重的风险”(参看文件A/50/459,第23(b)段)。

31. 秘书长报告(A/50/876)附件二载有关于按厅处开列的所需员额分配情况(第一节)和按支出项目和厅处分列的所需非员额资源(第二节)的补充资料。咨询委员会提请注意,大会尚未审查和授权附件二内所载的一些活动。在这方面,委员会信任《联合国财务条例》和《细则》的有关规定将会受到遵守。

32. 咨询委员会从秘书长报告(A/50/876)表G内注意到,1996年7月1日至1997年6月30日期间为非员额项目共提供经费330万美元,其中270万美元是的共同事务经费。委员会获悉,在后一数额内包括一项关于租用办公室场地的经费180万美元。委员会查询了这项概算的依据,获悉,这笔经费是根据对目前提议由支助帐户筹供经费的355名工作人员应用膳宿标准数字计算而得。然而,委员会拿不到关于这180万美元支出的各项租金安排情况。在这方面,咨询委员会回顾,委员会在审议1996-1997两年期方案概算时审查了秘书长关于为维持和平行动部租用FF楼房两层楼面的提案。¹ 委员会已要求提供关于FF楼房的空用来安置支助帐户筹供经费的工作人员

的程度的资料。在收到这项资料以前,委员会建议从1996-1997两年期方案概算内删除为1996-1997年租用FF楼房场地所提供的300万美元经费。这项资料尚未收到;大会在其审议秘书长关于支助帐户的报告时不妨进一步查询这件事,以搞清楚根据经常预算和根据支助帐户所需租用场地的经费。

33. 咨询委员会建议大会授权为1996年7月1日至1997年6月30日期间核拨总部支助所需经费37 236 200美元毛额(净额31 346 400美元),员额编制水平为355名员额,但需遵守租用FF楼房空间一事所可能作出的任何决定(参看上文第32段)。委员会建议秘书长对这355名员额的分配情况提供更合理的理由,要考虑到上面各段内的委员会评论、意见和建议,以及审计委员会在其报告(A/50/874)内所载的有关建议,但这些建议需得到大会的核可。根据咨询委员会的意见,秘书长应该立即开始这项重新分配的工作以供1996年7月1日开始执行,并根据大会第49/250号决议就此事提出报告。

34. 咨询委员会索取了关于由长期合同工作人员充任的支助帐户员额的数目,获悉1996年2月29日总数为114名,占30.8%。咨询委员会希望,秘书长在指派长期合同工作人员担任支助帐户员额时,将铭记到这些员额的临时性质,以及有必要确保依照维持和平行动各项活动的水平和大会在这方面的有关决定在管理所需员额的变化方面必须灵活。咨询委员会还要求秘书长向大会本届会议以及在关于支助帐户的今后报告内提供关于员额地域分布情况的资料。

35. 秘书长在他的报告(A/50/876)第28至31段中讨论了以下经费筹措备选办法的利弊:

(a) 将现有的公式百分比向上调整,以便能够产生足够的收入资助估计的最低限度所需经费3720万美元;

(b) 扩大现有的方法和调整经费筹措公式,以考虑到诸如军事和/或民警部门等额外因素;

(c) 大会在讨论并核可到下一年6月30日为止的12个月期间支助活动所需最低

限度经费之后,应随即拨出有关的资源,并按照用来分摊维持和平经费的同一比额表加以摊派。

36. 秘书长建议采取备选办法(c),因为他得出的结论认为,按照某种预定的百分比的经费筹措备选办法不能解决波动问题和现有方法和公式的其他弱点;尤其是无法考虑到并资助完成和结束的特派团的支助。

37. 咨询委员会认为并没有为支助帐户资源的分开划拨和摊派作出安排。可是,咨询委员会认为应当根据对通盘的支助所需经费作出的有说服力的分析,为支助帐户的所需经费每年确定资源数量。大会在核准支助帐户下临时员额和其他支助所需经费12个月最低限度的所需资源数量后,将在个别维持和平行动预算当中按比例分配这些所需经费,而不是分开划拨和分摊。咨询委员会征求财务主任关于这项备选办法的意见,获悉按比例分配可能是一项可行的备选办法。下文附件二转载了财务主任的说明。委员会指出,如果在财政期间建立一个新的维持和平行动,将在下一次支助帐户业务中确定其按比例分摊的份额。

注

¹ 《大会正式记录,第五十届会议,补编第7号》和更正(A/50/7和Corr.1)第八、47段。

附件一

对支持维持和平行动信托基金的捐款

A. 总结经验信托基金

<u>捐款</u>	<u>收到</u>	<u>认捐</u>
	美元	
福特基金会	617 000.00	
德国政府	47 729.91	德国马克10 000.0
瑞典国际开发署(瑞典政府)	225 760.81	
弗里德里克·埃伯特基金会	3 178.41	
	<hr/>	
	893 669.13	<hr/> 德国马克10 000.0

使用

	<u>美元</u>
1. 参加关于民警在维持和平行动中的作用会议 (新加坡)	26 900.00
2. 关于总结联合国索马里行动的全面讲习班	61 800.00
3. 总结经验股:	
2个P-4员额(1个协调;1个研究)	203 900.00
专家旅费和每日生活津贴	35 000.00
工作人员其他公务旅费	15 000.00
购置办公室自动化设备	35 000.00
图书馆书籍	5 000.00
	<hr/>
	382 600.00
	=====

B. 不可补偿捐款支助联合国缔造和平
及维持和平活动信托基金

各国政府支助维持和平借调的军官援助分帐户

秘书长在1995年3月22日根据《财务条例》第6.6和第6.7条建立该分帐户。应依照《联合国财务条例和细则》、秘书长的ST/SGB/188号公报中和ST/AI/284号行政指示载列的程序资料中规定的一般政策管理该信托基金。

捐款

大不列颠及北爱尔兰联合王国	100 000.00美元(认捐)
	62 760.00美元(收到)

使用

旅费和每日生活津贴 (1名津巴布韦军官)	48 945.00美元
-------------------------	-------------

C. 关于维持和平行动医疗支助的
联合国国际会议经费筹措信托基金

为了协助举行一次关于维持和平行动医疗支助的联合国国际会议,成立了一个信托基金。瑞士政府免费提供日内瓦国际会议中心的使用。此外,瑞士政府提供财政捐助176 991.50美元支付与办理会议有关的所有组织费用。

捐款

瑞士政府	176 991.50美元
------	--------------

使用

订约承办事务	154 000.00美元
--------	--------------

附件二

1996年3月15日

财务主任给行政和预算问题

咨询委员会主席的信

兹应要求随函附上对你关于个别维持和平行动预算按比例分摊支助帐户所需经费可能的询问所作的答复。

财务主任

高须辛雄(签名)

附 录

对行预咨委会关于个别维持和平行动 预算按比例分摊支助帐户所需经费可能问题的答复

秘书长在他关于支助帐户的报告中表示,为了向秘书处提供足够、有保证和可预测的年度资源数额支助总部的维持和平行动,大会需要首先商定和核准最低限度的所需经费。依照大会核准的维持和平行动的新财政年度和预算周期,支助帐户12个月时期的所需经费是从每年的7月1日至下一年的6月30日。大会基本上会在相同时间内,即在春季的大会续会上审议在此时为其拟定的支助帐户和个别维持和平行动每年的预算提案。秘书长关于个别维持和平行动经费筹措的报告将不包括对支助帐户的任何资源的提供。

根据这些假设,秘书处认为在个别维持和平行动预算中按比例分配核准的12个月支助帐户所需资源可能是一项合理的备选办法,但取决于下列情况:

1. 一旦获悉行预咨委会对秘书长12个月期间的支助帐户提案审查结果和所有维持和平行动预算完成后,秘书长将向大会提出一项说明,指出他提议的每一特派团预算在建议的支助帐户预算中按比例分摊的份额。

2. 如果大会核准12个月期间的支助帐户预算数额与行预咨委会建议的数额有出入,不能根据需要调整上述说明指出的按比例分摊数额。

3. 每一特派团12个月期间的按比例分摊支助帐户数额一旦调整后不得改变,以保证总部在该段时期得到足够和可预测的支助经费。

4. 当大会核准个别特派团的预算时,12个月期间相应的固定、按比例分摊的支助帐户数额将列入每一特派团的经费筹措决议的拨款数额。

5. 会员国维持和平行动的摊款将继续以安全理事会延长这些特派团的任务期限为根据。在每次延长时,延长时期有关的支助帐户数额将转入支助帐户。

6. 如果维持和平特派团在12个月期间中断,将在该特派团的清理结束预算中提供该特派团尚余的按比例分摊支助帐户数额的结存,因为不会进一步分摊该特派团12个月经费余下部分。