



## 大会

Distr.  
GENERALA/C.5/51/57  
25 August 1997  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第五十一届会议

第五委员会

议程项目116

## 1996-1997两年期方案预算

秘书长的报告

1. 大会1996年12月18日第51/220号决议请秘书长编写一份全盘政策文件,审查与大会第41/213号决议附件一第10和11段所述一切与追加经费有关的所有问题,包括涉及维持和平与安全、通货膨胀和币值波动的问题。本报告就是根据这项要求印发的。

2. 第41/213号决议附件一第10和11段规定:

“10. 全面解决所有追加经费问题,包括因通货膨胀和币值波动而引起的追加经费,也是必要的。最好是在预算总额内,或者作为储备金,或者作为(该附件)第8段设立的紧急基金内单独分列的一部分,支付这种经费。秘书长应审查这个问题的一切有关方面,并通过行政和预算问题咨询委员会及方案和协调委员会向大会第四十二届会议提出报告。

“11. 在大会就上面第10段所述问题作出决定以前,因非常费用,包括维持和平与安全以及汇率波动与通货膨胀所引起的非常费用而导致的订正概算,

都不应用应急基金支付,而应继续按既定程序及根据《财务条例和细则》的有关规定处理。尽管如此,秘书长仍应设法尽可能用方案预算的结余来匀支这些开支,但决不能对方案的交付造成不良影响,也不能妨害应急基金的利用。”

### 与维持和平与安全有关的追加经费

3. 已有一些同和平与安全有关的法定任务是在方案概算编制后制订的,引起资源需要,依照第41/213号决议,需要在应急基金范围之外追加经费。这种法定任务往往有期限,一次有效期一年或不到一年,就是予以延长也很少延至两年期终了之后。

4. 因此,某一个两年期为这种任务划拨的经费并不结转到下一个两年期。在方案的范围内,余款均拨归他帐。仅在任务延长之时,在订正概算或所涉方案预算问题的说明内,出于追加经费的需要,请拨这些款项。下表就说明了这一点。

	1990-1991	1992-1993		1994-1995			1996-1997		1998-1999
	订正经费	方案概算	订正经费	方案概算	订正经费	方案概算	订正经费	方案概算	
联尼选举观察团(尼加拉瓜)	2 413.1	(2 413.1)							
海地的选举核查	5 378.0	(5 378.0)							
阿富汗	13 698.6	(13 698.6)	7 764.3	(7 764.3)	1 854.3	(1 854.3)	5 665.2	(5 665.2)	
中美洲和平进程	70.5	(70.5)	361.5	(361.5)	652.1	(652.1)	629.5	(629.5)	
伊朗/伊拉克			4 368.8	(4 368.8)					
联南观察团			13 044.9	(13 044.9)	28 215.5	(28 215.5)			
联危核查团					10 069.0	(10 069.0)	32 880.3	(24 972.2)	
海地文职特派团					3 987.1	(3 987.1)	9 770.8	(9 770.8)	
布隆地					1 094.5	(1 094.5)	1 841.5	(1 841.5)	
布隆地,调查委员会							1 137.4	(1 137.4)	
萨尔瓦多							2 154.1	(2 154.1)	
卢旺达,调查委员会							1 186.1	(1 186.1)	
其他	934.0	(934.0)	1 604.1	(1 604.1)	4 091.0	(4 091.0)	2 635.7	(2 635.7)	
共计	22 494.2	(22 494.2)	27 143.6	(27 143.6)	49 963.5	(49 963.5)	57 900.6	(49 992.5)	

5. 由于这种需要在前几个两年期经常发生,尽管不一定是同一项任务所引起。秘书长曾打算在1998-1999两年期方案预算概要中预先编列一笔经费,以免在两年期期间延长或制订这种任务时需要寻求额外资源。但大会并没有赞同这项提议。

6. 附表明白显示,两年期复两年期,都需要为这种任务划拨资源。因此,预先为这种任务编列经费不但比较好而且也是谨慎的做法。这可以通过两种方式进行。预算概要可以编列这种经费,然后在方案概算中列为一个单项经费。这笔款项即可划拨使用,但其运用则需符合个别的法定任务,并须在大会核准或延长这种任务时由大会核准。另一种办法是,不妨修改应急基金的规定,使其包括两个组成部分,一个是这种任务,另一个是目前由应急基金经费支付费用的活动。在这两种备选方法之中,第一种看来比较恰当。它一开头就编列经费,免得在制订或延长任务规定时需要追加经费。

#### 通货膨胀和币值波动所引起的追加经费

7. 关于通货膨胀和币值波动所引起的追加经费以及应付这些开支的方法,这问题已不止一次列入大会议程,多年来也受到广泛深入的审查和研究。这问题十分复杂,不易解决。

8. 币值不稳定问题工作组由大会主席指定的13个成员国组成,以便针对由于币值持续波动和通货膨胀持续对联合国预算产生影响而引起的一些困难,审议其它的备选解决办法。工作组在其1974年9月提出的报告(A/9773)中列举了若干备选办法。大会审查了这些办法,但除了指出在现用政策之外工作组并没有找到普遍赞同的其它解决办法以外,大会并没有采取任何其它行动。这问题有几次被再度提出,但就解决办法而言并没有任何新的发展。

9. 秘书长在向大会第四十二届会议提出的报告(A/42/225和Add.1)中讨论了

通货膨胀和币值波动问题。秘书长在报告中对三个两年期期间由于通货膨胀率和汇率变动以及标准费用调整而需要对方案预算作出的更动进行了分析。报告显示,如同1992-1993两年期的情况,这种变动数额可以高达1.227亿美元。

10. 报告提出了几点意见:

(a) 这种调整有时影响很大,使得预算执行期间所获的任何节余根本不敷应付;

(b) 即使大家议定,由于通货膨胀率和汇率变动和标准费用调整所引起的额外需求应当通过削减方案活动来应付,可能需要的节余数额庞大(事先无从知悉),本组织又无法在短时间内节余这许多经费,将使本组织不得不持续采取节约措施,就象当时为应付财政危机而采取的那些节约措施;

(c) 由于通货膨胀率和汇率变动和标准费用调整所引起的调整数额庞大,以至实际上不可能一开始就预计到两年期的开支数额。

11. 报告继续建议,为了一开头就决定开支的最高数额,就需要为可能的变动编列一笔经费,其数额应足以应付一切意外开支,同时根据前几个两年期(1980-1981、1982-1983、1984-1985)的经验,一笔1.25亿美元的经费看来并不为过。这样一笔经费可以通过两年期一开始在通过方案概算时设立储备金的方式提供。储备金将成为经费的一部分,列为单独的一款,并予以分摊。两年期期间开支的任何增加数,包括方案概算核准之前可能引起的增加数,都将用储备金支付。在有关的拨款阶段,所需的这些额外经费将在受影响的预算各款下拨供,而与储备金有关的款次,经费将相应地扣减同一数额。如果这种变动导致支出减少,这些减少数也将同样在拨款阶段载入受影响的款次,而与储备金有关的款次,经费也将相应增加,最高不超过为储备金核可的数额。一旦储备金已全额补足,其余的减少数将记到会员国帐下,作为贷项。

12. 采取了这种程序之后则两年前期内的增加不会造成摊款的增加;因为事先已有所安排。但如果在两年期开始之时需要补充储备金,则会造成摊款额的大量增长。

13. 咨询委员会在其有关报告(A/42/7)中表示,这个问题还需进一步研究,并表示打算密切注意以期向大会第四十三届会议提出具体建议。委员会表示,在未提出建议之前,鉴于币值的特别不稳定情况,原有的调整系统应予保持。

14. 委员会在向大会第四十三届会议提出的报告(A/43/929)中强调指出预测币值和通货膨胀的困难。委员会审查了各专门机构在这方面的做法,并概述了所使用的各种方法。委员会的结论是,减轻通货膨胀和币值波动影响的代价是不可避免的。委员会建议,在这种情况下大会或许可以考虑继续采用现有的制度,经费估计数则根据秘书长对通货膨胀和汇率的最新预测每年加以调整。

15. 委员会引述秘书长报告(A/42/225和Add.1)中的结论说,在这种情况下,目前进行调整的方法,就是开支增加时则增加拨款和摊款,开支减少时减少拨款和摊款仍然是处理这种变化困难最少的方式。

16. 另一方面,委员会也指出,如果大会决定着手全面解决这个问题,则可探讨能否建立一个比目前有更大程度的确定性的机制。这样的机制可以是设立一个储备金,以满足币值波动、非人事费的膨胀以及法定增加的人事费方面的额外需求。大会第43/214号决议同意设立储备金以应付因币值波动、非人事费的膨胀和法定增加的人事费而引起的额外需求的意见、并请秘书长编制一套储备金的作业程序。

17. 大会进一步决定在第四十四届会议上处理为1990-1991两年期设立这一储备金的问题。按照上述要求,秘书长提交了一份关于储备金的设立和业务的报告(A/44/665)。

18. 秘书长回顾在他先前的报告(A/42/22和Add.1)中说明这种追加经费由于数额可能很大而且无法作任何精确的预测,很难实际应付。他继续说,储备金的目的看来是要在任一两年期内尽可能减少方案预算对币值波动、非人事费的膨胀和法定增加的人事费的预测变化而造成的方案预算额的改变,或是如咨询委员会报告(A/43/929)中所说,要达成较当时更大程度的确定性。

19. 因此,所设立储备金的数额必须要足以应付额外的需求,就是方案预算对于

币值波动、非人事费的膨胀和法定增加的人事费等方面预测变化所引起的需求。但这种需求按定义是可以预测但不能精确订定的。

20. 秘书长继续说,如果要在任一两年期开始确定可用资源的数额时确保作为新预算程序核心的这种可预测性和较大的确定性,则必须为储备金筹集经费。如果只是名义上设立储备金,而在方案预算对币值波动、非人事费的膨胀和法定增加人事费预算变动时寻求追加经费则无异于继续采用现有的安排。

21. 报告中指出了两种设立储备金的方式:或是在方案预算之外单独设立储备金或是作为方案预算的一个款次。任一种方式都需要通过摊款筹集经费。

22. 咨询委员会在其相关报告(A/44/729)中表示,秘书长所提的概念有若干困难。委员会指出,从一开始,甚至在尚未出现资源需要之时,就通过摊款为储备金筹集经费,这样做看来为会员国造成了不必要的额外负担。委员会继续说,根据秘书长的提议,在预算过程开始时,会员国对于所将支付的最后总额不会较目前有更加精确的预计,而却要预先支付可能产生也可能不产生的费用需求。

23. 委员会建议储备金的问题应推迟到第四十六届会议审议,届时将根据秘书长提出的进一步报告加以讨论。大会第44/200B号决议决定经常审查全面解决所有追加经费,包括由通货膨胀和币值波动引起的追加经费问题,并在第四十六届会议上再次审议这一问题。但大会第四十六届会议并未审议这一问题。

24. 根据大会第41/213号决议制定方案预算概要和应急基金反映了会员国希望在两年期开始时知道两年期所需资源的数额。这一目标已部分达成。秘书长通过预算概要得到了行事的方针。预算最初数额和通过应急基金机制可能的增加都已预先得知。随后由于通货膨胀和币值波动造成的变化则在预算中自动调整。要求再度处理这一问题可能是希望取得更大的可预测性。

25. 前一两年期和当前两年期通货膨胀和币值波动的变化如下:

	币值波动	通货膨胀和标准费用调整	共计
	(百万美元)		
<u>1994-1995两年期</u>			
方案概算	(22.2)	281.5	259.3
最初拨款	(51.0)	(41.5)	(92.6)
订正拨款	66.1	(92.5)	(26.4)
最后拨款	45.7	7.3	53.0
共计	38.6	154.6	193.2
<u>1996-1997两年期</u>			
方案概算	20.9	156.0	176.9
最初拨款	91.0	(1.1)	89.9
订正拨款	(60.1)	5.1	(55.0)
共计	51.8	160.0	211.8

26. 这些数字显示或确认,由于币值和通货膨胀而造成的变化是很大的。此外,币值波动不稳定,难以预计,可能造成需款的增加或减少。变化可能很大,但却不能预先估计。

27. 为了确保最大的可预测性,在任一两年期内尽可能减少方案预算中对币值波动、非人事费的膨胀和法定增加的人事费所作预测的变化,或如咨询委员会报告(A/43/929)中所说,为了达成较目前更大程度的确定性,可以采取的行动有二。第一是承付由于通货膨胀和币值波动而产生的额外费用。鉴于所涉及的款额,承付这类费用将导致方案预算实际可用资源数额的大量消耗。币值波动的性质使问题更加复

杂。由于变化不能事先预测,而且联合国无法在短时期内实现大量的经费节省,而必须在两年期开始时采取一如本两年期按照第50/214号决议所采取的措施。这种办法看来并不理想。

28. 第二个可能的办法是按照秘书长在向大会第四十四届会议提出的报告(A/44/665)中提出的初步设想,设立一个储备金。储备金由摊款筹集资金,然后通过方案预算对币值波动、非人事费的膨胀和法定增加人事费方面预测变化而节省的经费或必要时通过进一步摊款加以补充。在有关的拨款阶段中,由于预测变化而进一步的调整将提交大会核可。大会核可的款额将列入经费。如调整后需要额外经费,则由储备金中拨付。如有结余则在核可的限度内记入储备金项下。超过限额的款额则记入会员国名下。每一两年期开始时储备金将补充到核可的数额,必要时通过摊款实行。

29. 这种制度的缺点,一如咨询委员会指出的,就是预先支付可能没有必要的摊款,这可能对会员国造成不必要的财政负担。

30. 在这种情况下,目前处理通货膨胀和币值波动的机制或许仍然是最恰当的办法。

-----