



第五十二届会议

议程项目 157

联合国的改革：措施和建议

循环信贷基金

秘书长的报告

一、导言

1. 尽管会员国负有法律义务应及时并无条件支付全额分摊会费,许多会员国已积极努力履行这些义务,但是,联合国经常发生财政危机,因为拖欠的会费数额很大,而且不断增加。这种状况已经耗尽本组织的财政储备,秘书长不得不从维持和平帐户借款以满足经常预算的需要。这种做法因为维持和平活动的规模和有关摊款的削减,可能行不通了,而且这种做法导致严重拖延偿还提供部队和设备国家的费用。由此造成本组织财政状况不稳定的现象也分散了人们对本组织实质性工作的注意力,并且破坏了改革工作。会员国只有真正承诺充分履行自己的义务,才能解决本组织的财政问题,秘书长在他题为“革新联合国:改革方案”的报告(A/51/950,第220至222段)中要求会员国献计献策,使拖欠会费的会员国缴付会费,恢复本组织的财政偿付能力。

2. 秘书长指出,由于缺乏足够的资金和储备金,必须立即找到实际措施,以补充目前寻求彻底解决本组织财政问题的努力。秘书长在报告中建议:

“.....会员国设立一个循环信贷基金,通过自愿捐款或会员国不妨提出的任何其他供资方法,筹措开办资金最多 10 亿美元。该基金将供秘书长以权宜方式提用,以应付新出现的会员国拖欠分摊会费的情况。尽管通过大会决议接受预算就是确认这种条约义务,实际上拖延缴款的情况经常发生。因此

建议已逾期 90 天未履行缴付会费义务的会员国由秘书长通知拖欠情况,并请其说明未来缴款的日期。这种通知应具备法律形式,使秘书长能将其作为抵押,以便在他认为必要时从循环信贷基金借款。一俟会员国缴付拖欠款项,即偿还该基金。由该基金垫付拖欠款项的会员国将承担此种垫付款项的费用,其方法是调整联合国上一年度结余款项应分摊给这些会员国但尚未归还的数额。提供自愿捐款的会员国名下的结余将作为存款抵充摊额而予以调整。建议的垫付办法丝毫不更改遵照《宪章》第十九条确定的拖欠款额。”(第 221 段)

3. 本报告详细阐述秘书长关于循环信贷基金的建议,并说明执行该项建议的若干实际问题。

二、循环信贷基金

循环信贷基金的设立

4. 设立循环信贷基金将是对联合国《财务条例和细则》所规定财务安排的一项重大补充。因此,大会有必要核可对《财务条例》的有关修正案。附件一列载了因设立循环信贷基金而修订《财务条例》的有关建议。

基金的目的

5. 设立循环信贷基金无固定期限,通过会员国自愿捐款或大会不时决定的其他方式,开办初期至多 10 亿美

元。设立循环信贷基金的目的是临时预支款项垫付未缴付的分摊会费,从而减轻本组织在现金流动方面的压力。设立循环信贷基金之后,如果会员国未缴付分摊会费,但已承诺在某一日期之前缴付,秘书长即可动用循环信贷基金,垫付未缴付的会费款额。

预支循环信贷基金垫款

6. 《财务条例》条例 5.4 规定,分摊会费应在接到摊款通知之日 30 天内,或在与会费有关历年的第一天全部付清,这两个日期以较晚的一个日期为准。关于设立循环信贷基金的程序草案规定,如果逾期 90 天未缴分摊会费,秘书长应依照循环信贷基金的目的,将拖欠会费的新的差额通知会员国。此项通知将要求有关会员国说明未来缴付会费的日期,这种说明应具备法律形式,以便秘书长将会员国的答复通知作为从循环信贷基金支取垫款的抵押(见附件二)。

7. 应该指出,秘书长给会员国的通知和会员国的答复通知必须说明,会员国通知中所述关于缴款日期的允诺有该国的充分诚意和信用作担保。会员国的通知还应确认,该国政府了解,秘书长为了弥补该会员国未及时缴付分摊会费所导致的现金短缺而从循环信贷基金中支款,由此而损失的利息将扣减该国在留存节余帐户的份额。通知中还将明确表明,本组织不会试图采取法律行动强制实施此种保证,因为这需要政府放弃免受诉讼和执行令状的主权豁免。

8. 收到会员国就此种通知作出的答复之后,秘书长即可授权从循环信贷基金支取垫款,款额至多为所欠分摊会费的数额。这项垫款不构成对此项会费的缴付,因而不妨碍对有关会员国适用《宪章》第十九条。

9. 应该强调指出,依照《财务条例》条例 5.6,收到的会费应计作最早的欠缴会费。然而,一俟收到保证的欠缴会费或部分会费的适当款额,即偿还该基金的垫款,直到清偿为该国而支取的全部垫款为止。

10. 可以回顾指出,设立循环信贷基金是为了减轻现金流动问题对联合国履行职能所造成的压力。因此,为该基金所列举的程序仅适用于大笔欠款,拟议最低限额为 250 000 美元。

循环信贷基金的收入

11. 循环信贷基金的任何现金节余都将作投资,收入和资本损益将在基金中作增减。最初,预期仅作短期投资,但是,秘书长可以视基金的状况,并依照基金的流动需要,

授权作长期投资。在这种情况下,他将征求投资委员会的意见。基金的行政支出将按正常方式从收入中支取。

三. 核准的留存节余

12. 秘书长在建议中设想,被垫付未付摊款的会员国须承担循环信贷基金垫款的机会值(即它们要承担从循环信贷基金提款所损失的利息“值”),由联合国把应付会员国但尚未贷记入会员国来年摊款帐户的上一年节余记作支出,直到它们占节余的份额全部扣除为止。向循环信贷基金提供自愿捐款的会员国的结余相应调整为存款。计算存款数额时参考上一年底每个会员国对循环信贷基金的捐款比例。

13. 有人建议,在循环信贷基金留存余基金节余收入的同时,如果联合国的财政状况得到充分改善,足以通过周转基金应付通常拖延支付分摊会费的情况,所有捐款的本金和循环信贷基金获得的应计利息应按相应份额归还给捐赠国。执行这项建议和第 12 段的其它建议需要修改《财务条例》,修改的案文载于附件一。

14. 截至 1996 年 12 月 31 日,留存节余^{*} 2 亿多美元分列如下:

普通基金	68 356 000 美元
观察员部队	49 609 000 美元
联黎部队	82 878 000 美元

还要指出的是,秘书长已建议将来保留财政期终了时经常预算中任何未动用的余额。

15. 为了简化这方面拟议的循环信贷基金机制的运作,有人建议把核准的留存余额统一记入留存节余帐户。

16. 关于在核准的留存节余中确定各会员国的份额问题,有人建议,按照编制经常预算的惯例,现有的经常预算和维持和平分摊比例表应适用于目前的留存节余,即

^{*} 应指出的是,根据大会第 3049 C(XXVII) 号和第 36/116 A 号决议的规定,共计 8 415.1 万美元的款额留在未付摊款的特别帐户中。

1997 年提出循环信贷基金建议时适用的比率(见附件三)。如果将来节余增加,就能用当时生效的分摊比例表把它们分配给各会员国。

17. 有人建议,应按照会员国对循环信贷基金的认捐款,通过减少会员国占留存节余的份额补偿循环信贷基金垫款损失的利息,直到全部扣减这些会员国所占节余的份额为止。进行这种调整时应根据有关的每个会员国用循环信贷基金垫付未付摊款的数额和时间 and 循环信贷基金现金结存本应获得的收益(即垫款的机会值)。会员国向循环信贷基金的捐款则相应调整为存款(见上文第 12 段)。

四. 需要的行动

18. 大会似应:

(a) 建立具有本报告概述的目的和程序的循环信贷基金;

(b) 核准对《联合国财务条例和细则》的有关订正;

(c) 授权秘书长把核准的留存节余统一转入留存节余帐户;

(d) 注意到本报告中所列的各会员国占目前核准留存节余的份额,决定根据有关预算年生效的分摊比例表分配会员国占将来留存节余的份额。

附件一

拟议的《联合国财务条例和细则》修正案

循环信贷基金

条例[6.4之二]:

(a) 设立的循环信贷基金用于缓解逾期未付的摊款造成的现金流动压力。该基金应通过会员国的自愿捐款或大会不时决定的其他方式筹措资金。该基金的自愿捐款总额不得超过 10 亿美元。

(b) 如果欠款的一个或数个会员国以秘书长指定的格式写出书面付款通知,说明在某一日期前支付垫付款,秘书长可以从循环信贷基金中临时预支款项,转入普通基金。

(c) 联合国一收到所承诺的付款,秘书长应即归还循环信贷基金的垫款。

(d) 秘书长根据条例 9.1 和 9.2 可以对循环信贷基金的资金进行投资。其收入、资本损益和任何有关费用可以按实收数记入循环信贷基金的贷方或借方。

(e) 当循环信贷基金终止时,将按捐赠国向该基金捐赠的数额和时间的比例把本金连同累积的利息归还给捐赠国。

(f) 每年将从留存节余帐户的各会员国份额中扣除用循环信贷基金垫付的拖欠款。这类调整中包括垫付款损失的利息并可以直到全部扣除有关会员国在留存节余帐户中的份额为止。同样,每年把上一个财政期终了时各会员国对循环信贷基金的捐款转为留存节余帐户中各会员国份额的存款。

附件二

书面付款通知草稿

A. 秘书长的书面通知

秘书长谨提请(收文者)注意,(会员国)尚未[全额]支付其[财政年度]联合国经常预算分摊会费[及维持和平特派团或法庭名称]摊款计.....美元。因此,贵国政府拖欠达 90 天或 90 天以上的上述摊款现总计.....美元。

贵国如能提出支付摊款的日期并以贵国的充分诚意与信用作担保,如期支付全额或一定数额,秘书长不胜感激。这种以[会员国]的充分诚意与信用担保并有确定支付日期和数额的书面通知可以帮助秘书长以贵国政府的付款书面通知所载的在指定日期支付这一承诺为担保,从循环信贷基金中临时提取一笔款项,从而缓解因拖欠支付摊款而造成的现金流动问题。等贵国政府承诺支付的摊款收到后,即可将付款(最多不超过预支额)转入循环信贷基金,还清预支款项。

秘书长指出,从循环信贷基金支取任何款项都意味着基金将损失支取期间的利息。所损失的利息将从[会员国]在留存节余帐户上的份额范围内定期收取。

请贵国政府在答复通知中确认,以充分诚意与信用担保作出的承诺将构成[会员国]按其通知所说如期支付的一项具约束力的承诺。但有一项了解,这一承诺不可能通过法律行动强制履行。

贵国政府如愿作出这一承诺,则应向秘书长送交上与所附格式基本相似的通知。

B. 会员国的书面付款通知

.....政府谨提及.....日秘书长关于.....[会员国]拖欠 90 天或以上的摊款至[日期]共计.....美元的通知。

我国政府荣幸地通知秘书长,[会员国]以充分诚意与信用担保,承诺于(日期)前支付.....美元,我国政府确认,秘书长可用此书面付款通知作为担保,从循环信贷基金临时提取与部分或全部承诺款额数目相等的资金,以缓解因拖欠支付摊款而造成的现金流动问题。

我国政府确认,作为对秘书长通知的答复,这项通知所载的承诺按照[会员国]法律构成具约束力的承诺,秘书长可用此通知从循环信贷基金提取资金,基金因所提取款项自提款之日起至我国政府支付所承诺款项之日止这一期间的利息损失将从[会员国]在留存节余帐户上的份额中收取。

附件三

现有留存节余的指示性拨款^a

(美元)

会员国	节余份额		份额总计
	普通基金	观察员部队和联警部队	
阿富汗	6 835	1 326	8 161
阿尔巴尼亚	6 835	2 652	9 487
阿尔及利亚	109 359	42 425	151 784
安道尔	6 835	13 258	20 093
安哥拉	6 835	1 326	8 161
安提瓜和巴布达	6 835	1 326	8 161
阿根廷	328 076	127 276	455 352
亚美尼亚	34 147	13 258	47 432
澳大利亚	1 011 567	1 962 181	2 973 748
奥地利	594 638	1 153 444	1 748 082
阿塞拜疆	75 184	29 167	104 351
巴哈马	13 670	5 303	18 973
巴林	13 670	5 303	18 973
孟加拉国	6 835	1 326	8 161
巴巴多斯	6 835	2 652	9 487
白俄罗斯	191 378	185 611	376 989
比利时	690 326	1 339 056	2 029 382
伯利兹	6 835	1 326	8 161
贝宁	6 835	1 326	8 161
不丹	6 835	1 326	8 161
玻利维亚	6 835	2 652	9 487
波斯尼亚 - 黑塞哥维那	6 835	2 652	9 487
博茨瓦纳	6 835	1 326	8 161
巴西	1 107 256	429 558	1 536 814
文莱达鲁萨兰国	13 670	5 303	18 973
保加利亚	54 679	21 213	75 892
布基纳法索	6 835	1 326	8 161
布隆迪	6 835	1 326	8 161
柬埔寨	6 835	2 652	9 487
喀麦隆	6 835	2 652	9 487
加拿大	2 125 659	4 123 232	6 248 891
佛得角	6 835	1 326	8 161
中非共和国	6 835	1 326	8 161
乍得	6 835	1 326	8 161
智利	54 679	21 213	75 892
中国	505 784	1 210 301	1 716 085
哥伦比亚	68 349	26 516	94 865
科摩罗	6 835	1 326	8 161
刚果	6 835	2 652	9 487
哥斯达黎加	6 835	2 652	9 487
科特迪瓦	6 835	2 652	9 487
克罗地亚	61 514	23 864	85 378

会员国	节余份额		份额总计
	普通基金	观察员部队和联黎部队	
古巴	34 174	13 258	47 432
塞浦路斯	20 505	7 955	28 460
捷克共和国	170 873	331 449	502 322
朝鲜民主主义人民共和国	34 174	13 258	47 432
刚果民主主义人民共和国	6 835	2 652	9 487
丹麦	492 114	954 575	1 446 689
吉布提	6 835	1 326	8 161
多米尼加	6 835	1 326	8 161
多米尼加共和国	6 835	2 652	9 487
厄瓜多尔	13 670	5 303	18 973
埃及	54 679	21 213	75 892
萨尔瓦多	6 835	2 652	9 487
赤道几内亚	6 835	1 326	8 161
厄立特里亚	6 835	1 326	8 161
爱沙尼亚	27 340	10 606	37 946
埃塞俄比亚	6 835	1 326	8 161
斐济	6 835	2 652	9 487
芬兰	423 765	821 995	1 245 760
法国	4 388 016	10 500 182	14 888 198
加蓬	6 835	2 652	9 487
冈比亚	6 835	1 362	8 161
格鲁吉亚	75 184	29 167	104 351
德国	6 192 434	12 011 730	18 204 164
加纳	6 835	2 652	9 487
希腊	259 727	277 092	536 819
格林纳达	6 835	1 326	8 161
危地马拉	13 670	5 303	18 973
几内亚	6 835	1 326	8 161
几内亚比绍	6 835	1 326	8 161
圭亚那	6 835	2 652	9 487
海地	6 835	1 326	8 161
洪都拉斯	6 835	2 652	9 487
匈牙利	95 689	37 122	132 811
冰岛	20 505	39 774	60 279
印度	211 882	82 199	294 081
印度尼西亚	95 689	37 122	132 811
伊朗伊斯兰共和国	307 571	119 322	426 893
伊拉克	95 689	37 122	132 811
爱尔兰	143 533	278 418	421 951
以色列	184 543	71 593	256 136
意大利	3 588 331	6 960 440	10 548 771
牙买加	6 835	2 652	9 487
日本	10 696 644	20 748 739	31 445 383
约旦	6 835	2 652	9 487
哈萨克斯坦	129 863	50 380	180 243
肯尼亚	6 835	2 652	9 487
科威特	129 863	50 380	180 243
吉尔吉斯斯坦	20 505	7 955	28 460
老挝人民民主共和国	6 835	1 326	8 161
拉脱维亚	54 679	21 213	75 892
黎巴嫩	6 835	2 652	9 487
莱索托	6 835	1 326	8 161

会员国	节余份额		份额总计
	普通基金	观察员部队和联黎部队	
利比里亚	6 835	2 652	9 487
阿拉伯利比亚民众国	136 698	53 032	189 730
列支敦士登	6 835	13 258	20 093
立陶宛	54 679	21 213	75 892
卢森堡	47 844	92 806	140 650
马达加斯加	6 835	1 326	8 161
马拉维	6 835	1 326	8 161
马来西亚	95 689	37 122	132 811
马尔代夫	6 835	1 326	8 161
马里	6 835	1 326	8 161
马耳他	6 835	2 652	9 487
马绍尔群岛	6 835	2 652	9 487
毛里塔尼亚	6 835	1 326	8 161
毛里求斯	6 835	2 652	9 487
墨西哥	539 958	209 476	749 434
密克罗尼西亚联邦	6 835	2 652	9 487
摩纳哥	6 835	13 258	20 093
蒙古	6 835	2 652	9 487
摩洛哥	20 505	7 955	28 460
莫桑比克	6 835	1 326	8 161
缅甸	6 835	1 326	8 161
纳米比亚	6 835	1 326	8 161
尼泊尔	6 835	1 326	8 161
荷兰	1 086 752	2 108 019	3 194 771
新西兰	164 038	318 192	482 230
尼加拉瓜	6 835	2 652	9 487
尼日尔	6 835	1 326	8 161
尼日利亚	75 184	29 167	104 351
挪威	382 755	742 447	1 125 202
阿曼	27 340	10 606	37 946
巴基斯坦	41 009	15 909	56 918
帕劳	6 835	1 326	8 161
巴拿马	6 835	2 652	9 487
巴布亚新几内亚	6 835	1 326	8 161
巴拉圭	6 835	2 652	9 487
秘鲁	41 009	15 909	56 918
菲律宾	41 009	15 909	56 918
波兰	225 552	87 502	313 054
葡萄牙	191 378	259 856	451 234
卡塔尔	27 340	10 606	37 946
大韩民国	560 463	217 431	777 894
摩尔多瓦共和国	54 679	21 213	75 892
罗马尼亚	102 524	39 774	142 298
俄罗斯联邦	2 918 509	6 983 766	9 902 275
卢旺达	6 835	1 326	8 161
圣基茨和尼维斯	6 835	1 326	8 161
圣卢西亚	6 835	1 326	8 161
圣文森特和格林纳丁斯	6 835	1 326	8 161
萨摩亚	6 835	1 326	8 161
圣马力诺	6 835	13 258	20 093
圣多美和普林西比	6 835	1 326	8 161
沙特阿拉伯	485 279	188 263	673 542

会员国	节余份额		份额总计
	普通基金	观察员部队和联警部队	
塞内加尔	6 835	1 326	8 161
塞舌尔	6 835	1 326	8 161
塞拉利昂	6 835	1 326	8 161
新加坡	95 689	37 122	132 811
斯洛伐克	54 679		54 679
斯洛文尼亚	47 844	18 561	66 405
所罗门群岛	6 835	1 326	8 161
索马里	6 835	1 326	8 161
南非	218 717	424 255	642 972
西班牙	1 626 710	3 155 399	4 782 109
斯里兰卡	6 835	2 652	9 487
苏丹	6 835	1 326	8 161
苏里南	6 835	1 326	8 161
斯威士兰	6 835	2 652	9 487
瑞典	840 695	1 630 732	2 471 427
阿拉伯叙利亚共和国	34 174	13 258	47 432
塔吉克斯坦	13 670	5 303	18 973
泰国	88 854	34 470	123 324
前南斯拉夫的马其顿共和国	6 835	2 652	9 487
多哥	6 835	1 326	8 161
特立尼达和多巴哥	20 505	7 955	28 460
突尼斯	20 505	7 955	28 460
土耳其	259 727	100 760	360 487
土库曼斯坦	20 505	7 955	28 460
乌干达	6 835	1 326	8 161
乌克兰	745 006	1 268 788	2 013 794
阿拉伯联合酋长国	129 863	50 380	180 243
大不列颠及北爱尔兰联合王国	3 636 175	8 701 085	12 337 260
坦桑尼亚联合共和国	6 835	1 326	8 161
美利坚合众国	17 087 291	40 888 558	57 975 849
乌拉圭	27 340	10 606	37 946
乌兹别克斯坦	88 854	34 470	123 324
瓦努阿图	6 835	1 326	8 161
委内瑞拉	225 552	87 502	313 054
越南	6 835	2 652	9 487
也门	6 835	1 326	8 161
南斯拉夫	68 349	26 516	94 865
赞比亚	6 835	1 326	8 161
津巴布韦	6 835	1 326	8 161
共计	68 356 000	132 487 000	200 843 000

■ 根据1997年的有效摊款率。