

联合国

第五委员会

大会



第十七次会议

第三十六届会议
正式记录*

1981年10月21日星期三
上午10时30分举行
纽约

第十七次会议简要记录

主席：戈弗里先生(新西兰)

行政和预算问题咨询委员会主席：姆塞莱先生

目 录

	页次
议程项目100：1982-1983两年期方案概算(续)	
一般性辩论.....	2

*本记录尚可以更正。更正应写在一份印发的记录上,经有关代表团成员签字后,在文件印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长(联合国广场866号,美国铝公司大楼, A-3550室)。

所有更正将在本届会议结束后不久按委员会分别汇编成册印发。

84-50820

Distr. GENERAL
A/C.5/36/SR.17
15 June 1985
CHINESE

上午10时40分会议开始。

议程项目100: 1982-1983两年期 方案概算(续) (A/36/6、A/36/7、A/36/38 (第五章和第七D章))

一般性辩论

1. 布恩茨先生(南斯拉夫)说,他只想就方案概算谈谈一般的看法。他完全同意秘书长在本委员会的发言,即制定方案概算必须考虑到会员国的经济、财政状况。秘书长提议的零实际增长方案的问题在于它维持联合国行政机构的现状,忽视会员国规定的指导方针和优先次序并减少用于发展中国家经济和社会方案的资金。

2. 秘书处应该在宪章规定和会员国建议的基础上编制概算,并应确保能为本组织维护国际和平与安全 and 实施新的国际发展战略的各种活动提供资金。

3. 他的代表团完全同意会员国提出希望本组织对行政和财政问题应更负些责任的观点。如果零实际增长能与减少行政事务费用,行政机构现代化和发展新行政管理技术相联系,那么它将不反对零实际增长方案。但是不幸的是,实际上实务活动费用所占百分比缩小了。

4. 诚然,增加概算并不能自动地取得更好的成绩和结果,但是我们不能忘记,方案和协调委员会、经济及社会理事会和大会几年来,一直在要求秘书处查明已经完成了的或功用不大的、没有实效的或过时的活动。今年,秘书处第一次在这一方面略微作了一点努力。在零增长方案有可能被接受之前,查明这类活动的进程必须继续并加快,同时本组织的行政工作必须改进。

5. 必须执行精打细算的预算政策,以便更多的工作人员可以如愿以偿地从事发展活动。然而,重新调配资金应该不仅仅局限于预算各款之间的员额调动,而应真正改变职务。在这一问题上,我们必须牢记一点,即人事费用约占本组织经常预算的80%,削减10%至25%意味着许多生产性项目可以在急需这类项目的发展中国家进行。

6. 最后,他的代表团希望,未来的方案概算能够在预算外资金和如何对待会员国提出的优先项目方面提供更详细的情况。

7. 伊德尔夫人(蒙古)赞扬秘书长在设法尽量缩减预算增长和计划开支方面所作的努力。然而,零实际增长并不是实际上不增长;事实上,下一个两年期概算比上一个概算增加约2亿美元。我们还应记住,在将来提交的订正概算经核准之后,概算中的初步增加数目还会有所变化。

8. 他的代表团注意到,由于通货膨胀,概算支出增加约1.60亿美元。他认为,通货膨胀造成的开支增加应通过节省和增加联合国机构总部所在的会员国的会费的办法解决。

9. 蒙古赞成加强联合国在维护和平与安全及发展活动中所起的作用,但是这应通过更有效的管理和提高现有工作人员的工作效率来实现。因此,它对建议增设员额的概算表示惊奇,因为本组织原已人浮于事。关于对236个职位重新定级的问题,她的代表团原则上不反对,但是认为,在重新定级的同时,应增加这些工作人员的责任和工作量,而他们则应该在专业方面作出更好的贡献。遗憾的是,秘书处提议重新定级的理由并不足以令人信服。

10. 关于资助本组织某些活动的问题,她的代表团拒绝为中东的非法活动承担责任。方案概算中包括的新活动应由通过确定过时的、功用不大的或没有实效的其他一些活动而节省的资金提供费用。秘书处应审查方案的优先次序,以确保有效地重新分配资金,这是十分重要的。

11. 穆斯托宁夫人(芬兰)说,她的国家一贯支持联合国的工作,并认为它是国际合作中的一个不可缺少的机构。大会第三十六届会议的主要目标应是缓和、裁军和发展。在国际形势极其严重的情况下,必须把同贫穷、饥饿和营养不良作斗争的任务摆在优先地位。她的代表团就是根据这一背景评价1982-1983两年期概算和本组织的预算政策的。

12. 就概算政策而言,秘书处没有建议实际增

长,这说明各方面的活动都有所减少。秘书长在概算前言中说,概算政策是慎重考虑之后制定的,其目的是维护和加强本组织的财政信誉,更加经济有效地利用资金和提高秘书处各机构的工作效率。

13. 芬兰支持联合国财政紧缩和节约政策。但是,在全世界财政危机之际,本组织必须加强对处境最不利的国家的工作并加强与它的合作。至于更经济有效地利用资金问题,本组织还差得很远,在经济和社会领域尤为如此。联合国官僚机构庞大,碌碌无能,使援助国和受援助丧失信心,这几年来的会议繁多也损害着它的形象。

14. 她的代表团认为,零增长概算不是解决因本组织效率低下而引起的一系列问题的办法。应通过周密计划联合国整个系统的工作使之合理化来解决这些问题。

15. 采用方案概算的方法是向更好地管理本组织资金方向迈出了一步。它同中期计划紧密联系,目的是为了确定优先次序和确定那些已完成的或过时的、功用不大的或没有实效的活动。遗憾的是,概算中有几款仍然反映着一种传统的观念。她的代表团支持方案和协调委员会的下述建议,即按方案编制预算时同时也应包括行政管理活动与共同事务费用。

16. 规定优先次序是概算程序的关键部分,但目前它仍是最薄弱的环节。需要做的是对方案进行充分详细的分析,以便对完成任务有可能采用的几种方法进行选择。方案制定工作必须同预算编制协调一致,并应严格地监督和评价其结果。这就需要审查方案协调会和行预咨委会之间的关系以考虑秘书处内部的改变。

17. 鉴于人事费占联合国资金的80%,本组织人事政策的重要性是十分明显的。她的代表团认为这一百分比过大,这说明人员招聘和管理政策的效率低下。诚然,秘书处必须妥善处理越来越多和日益复杂的活动,但是除非工作量显然超出现有工作人员能力,否则就不应增加工作人员。至于职位重新定级问题,在这样做时,同时应改变工作和职责。人事机构也必须为一般事务人员提升到专业人员职类提供可能性,但是由于砍掉许多P-1和P-2职位用以增加一些

P-4和P-5员额的作法,这种可能性的前景受到了影响。由于妇女占一般事务人员的绝大多数,因此必须保障这一职类在事业上有发展。

18. 最后,秘书长提出的关于零增长预算的论点并不完全站得住脚,在预算技术方面仍然有问题。她的代表团最最关心的是,联合国应该保持积极灵活的政策,以满足每个国家的合理需要。这样的政策应基于会员国的集体责任,芬兰愿意继续承担应由它负担的那部分经费。

19. 在谈到对执行中的联合国工作计划的特别审查问题时,她代表丹麦、芬兰、冰岛、挪威和瑞典代表团说,在方案协调会于1981年5月和6月举行的第二十五届会议上,有些国家代表团已对未能完成特别审查工作的事实表示遗憾,因为它们需要用以对概算进行有关的评论。根据第五委员会的临时工作计划,这一文件到11月初才能散发,而行预咨委会关于该文件的报告则要到11月中旬才能完成。各国代表团在看到报告之前不可能审议方案概算,因为秘书长本人已强调该报告十分重要。因此她的代表团想知道,特别审查小组是否已完成审查工作,文件何时散发,报告是否载有涉及行政和经费问题的建议。她的代表团还怀疑,该报告是否必须在第五委员会审议之前首先经行预咨委会审议。最后她问,秘书长对联合检查组关于确定优先次序的报告的意见大约能在什么时候散发。

20. 格连先生(苏维埃社会主义共和国联盟)说,在讨论实质性问题之前,他想强调说明,苏联对联合国行政和预算问题所采取的立场是:基本上支持本组织,积极参加它的活动,并持续关注提高这个维护和平的工具的效率及其确定的宗旨。

21. 他的代表团对秘书长的努力表示赞赏,因为在秘书长的努力下开支概算有所缩减。她的代表团保证将全力支持秘书长。但是它必须指出,所取得的初步成绩还远远不够。1982-1983两年期方案概算的实际增长率为-0.2%,但稍加分析就会发现对这一增长率的估计是偏低的。所谓的临时费用,共达3,870万美元,却未计入实际增长。她的代表团不理解,既然这些开支每个两年期都有,为什么称之为“临时费用”并在

确定预算的年增长率时不把它们计算在内。如果把它们计算在内,那么就可看出,实际增长率不是零,而是几乎达3%。此外,如果把秘书处将在本届会议结束之前提出的追加概算也计算在内,那么,上述“预算限制”只能认为是朝正确方向作出的一个极小的努力。

22. 一些代表团担心“零增长”可能会妨碍某些方案的执行,这是没有根据的,因为首先并不是零增长,其次,概算为大会通过的所有方案提供了经费。

23. 本组织预算之所以增长是因为下面几个原因。第一,不太了解有关方案削减或完成以及从而腾出的资金的情况。同样也不太了解关于确定已完成的、过时的、功用不大的或没有实效的活动的情况。不了解这方面的情况是违背大会的有关决议的,因为这使会员国无法对资金再分配问题作出决定。他的代表团要求秘书处在本委员会结束审议方案概算之前向本委员会提供一切必要的情况。

24. 第二,秘书长没有说明方案执行活动的优先次序,而这些活动几乎占全部分配资金的10%。这就使会员国没有机会去审查目前优先次序,并在必要时重新分配所涉资金。第三,提议设立153个员额是没有道理的,因为秘书处人员队伍庞大,并掌握支付临时工作人员、专家和顾问所需费用的可观资金。苏联认为,必须限制工作人员的数量,同时,在国际公务员制度委员会和联合检查组的协助下,通过改进工作、严格监督和增强责任感等方法来提高现有工作人员的效率。第四,方案概算中计划给236个职位重新定级,这个数目是本两年期预算中所要求的重新定级数目的三倍。这些职位重新定级并不涉及改变工作或职责,它们只不过当作晋升的一种手段,这是完全不能接受的。没有提出任何说明,就建议把90个临时员额变成长期员额也是不能接受的。第六,概算中有些开支项目,例如加班、临时会议事务工作人员、工作人员差旅费、用品设备租金及通讯费用等未讲明原因。第七,方案概算中有一大笔款额用以抵减通货膨胀的影响。关于这一点,他的代表团认为,资本主义制度货币金融危机进一步加剧所带来的后果,应该由联合国秘书处机构所在的发达国家承担。它再次重申支持

古巴代表团提交的决议草案。同时,秘书长应该采取措施减轻通货膨胀的影响,并就此向大会汇报。

25. 他的代表团认为,预算经费首先应该用来实现在宪章中明确规定的联合国的主要宗旨。它对1982-1983两年期方案概算中仍然有一些用于违背联合国宪章的活动的经费一事表示遗憾。他特别指为联合国为了资助在刚果和中东的非法活动而发行的债券还本付息一事。苏联将不参与为这些活动筹集资金,因为这些活动是某些国家强加给本组织的。他的代表团还想重申其对为技术援助筹集资金办法所采取的立场。按照宪章第十七条,严格来讲,不能在经常预算项下开支技术援助费用,技术援助只能通过自愿捐款筹集资金。鉴于上述考虑,苏联将继续用本国货币支付其技术援助捐款。

26. 他的代表团愿意提请大家特别注意一个与各会员国直接有关的问题,即增加摊款问题。1982-1983两年期概算比本两年期概算多3亿多美元,或26.5%。他的代表团也赞成美国代表团的下述观点,即应彻底改变联合国的财政政策,它应该对会员国所担心的问题更为关切。按货币计算,预算增长率大于会员国岁入增长率,这是无法容忍的。这不禁使我们想起上届会议的情况:其会费超过概算83%的不少会员国,拒绝支持1980-1981两年期订正概算。这些会员国,包括主要缴款国之一苏联在内,明确表示它们不同意那样一种不能接受的预算增长率。

27. 所采取的纠正措施应基于所有会员国,尤其是主要缴款国的利益。活动的水平取决于会员国愿意提供的资金的多少。应该根据联合国系统提供经费的可能性严格地确定优先次序,并应尽力避免重复。同联合国主要宗旨无关的一切新活动所需经费应通过改变方案与提高生产力所节省的资金提供;他的代表团将反对现有资金无力提供经费的任何新方案。由于优先次序的重新安排、各机构会议次数的减少和时间的缩短而节省的钱足够新机构和会议开会用。应缩减研究经费、专家顾问经费、设备购买经费以及办公房舍的建造与维修经费。应该确定预算支出的最高限额。预算支出的数额需得到会员国的同意,并应考虑到主要缴款国的立场。最后,关于目前正在审议的概算,1982-1983

两年期概算总额应保持在本两年期概算经费的水平上。

28. 发言结束时,他希望第五委员会停止对联合国效率问题的辩论,而应通过一些能使预算支出稳定的具体措施。

29. 贝莱扎先生(葡萄牙)欢迎在1982-1983两年期方案概算中所反映的注意经费开支适度的做法。在大会近年来通过的各项决议中,会员国要求联合国执行预算纪律和财政节制。这一办法初看起来是谨慎而又现实的,不过要不影响预算管理必要的灵活性,否则这一做法是不可取的。

30. 国际社会除非出于本身的利益所急需,否则它不能忽视在当前的经济危机中,要筹措发展的新资金是难办的这一事实,尽管为发展取得新的资金是各会员国的共同目标。因此,必须执行预算纪律。

31. 1982-1983两年期初步概算为15.36亿美元只是临时数额,因此一些联合国会议、机构及其他政府间机构所作的决定一定会涉及到额外开支。他在指出这一点的同时说,国际组织预算迅速增长给会员国带来沉重的负担,对于那些经济困难或为了尽其财政义务而必须要求人民作出巨大牺牲的国家来说尤为如此。

32. 同可以获得的资金相比,预算增长速度似乎太快——六年来它已翻了一番。因此必须采取紧急措施。应通过各种办法来缩减开支,如合理地安排优先次序,最有效地利用现有资金,限制新的活动,以及尽量用重新调配现有资金的办法为新活动提供经费等等。

33. 切实执行大会关于要求确定过时的没有实效的和功用不大的活动的许多决议也有助于控制联合国的开支。他的代表团欢迎秘书长在这方面所作的努力,其中包括对所有进行中的工作计划的审查。这些努力一定会取得明显的成效。

34. 对按主要开支项目和类别分配的资金进行分析之后发现用于业务开支的经费所占比例太大,而分配给实务活动的资金太少。他的代表团赞同方案和协调委员会在其报告中所提的建议,并希望能找到办法,减少分配资金的不合理现象。确定并取消已过时

的或功用不大的活动应能有助于精简官僚机构和限制文件的数量。大会第三十五届会议的主席正确地指出这类文件的费用十分高昂。

35. 关于会议事务费用,他说,分散在各地召开大量会议,显然使开支增加。此外,由于差旅费是一大笔开销,因此应该制定一种控制办法,以确保每次出差都是必要的,所享受的舱位应有批准手续。

36. 古布齐先生(匈牙利)谈到中期计划、方案概算与分摊比额表之间的相互关系,并对秘书长在编制方案概算时考虑到这一点表示欢迎。他赞同关于概算应反映联合国行使职责时所处的经济财政状况的观点。应保持并加强联合国的财政力量和财政信用。

37. 匈牙利人民共和国一贯以联合国会员国的身分支持实现本组织的下述主要宗旨和原则:即按照国际法的基本原则,维护国际和平与安全,帮助各国人民有尊严地生活和帮助各国发展。联合国还没有哪一项符合宪章精神的活动或方案得不到匈牙利合作的。但是,正如他的代表团所说明的,方案概算的某些款有的不符合宪章的精神,有的无助于维护和平与安全,有的不应由联合国经常预算提供经费。因此,匈牙利认为没有必要为其缴款。

38. 人们在分析联合国预算时,必须考虑它是否与会员国所通过的方案和世界的需求与现实相一致。令人鼓舞的是联合国正在更为严格地执行预算节制。最有效的方法是,根据宪章的主要宗旨规定方案和开支的优先次序。

39. 他的代表团认为,在新方案开始实施并为它们拨发新资金之前,应该首先恢复联合国的财政稳定和财政信用。它欢迎秘书长在这方面所表达的政治决心。尽管采用了零实际增长的做法,但是方案概算仍比上一期概算增长了14.7%,或将近2亿美元。这些数值表明,在预算领域尚有许多工作需要做。

40. 方案概算再次规定设置新员额,晋升许多工作人员并将临时的或预算外资金资助的员额转为常设员额。这是他的代表团所不能接受的,因为它并不认为扩大其官僚机构是秘书处能完成任务的唯一途径。

事实上,把概算稳定在现有水平和把员额维持在现有人数是有助于提高本组织和秘书处的工作效率的。

41. 近年来会员国一再要求确定没有实效或功用不大的活动,以便把省下来的资金用于新方案。目前在这方面所取得的成果是不够的。他的代表团想提请秘书处把因为过时、没有实效或功用不大而终止的方案都列出来,并把由于终止这些方案而节省的资金和人事费用也列出来,并开列一张如何利用这些资金的详细分类表。

42. 薪资和有关费用已经占联合国资金的绝大部分,由于职位的重新定级与新员额的设立,它们所占比例在不久的将来还会加大。他的代表团认为,最好能更多地利用定期合同,以便把员额数冻结在现有水平。秘书处各科已证明:通过更好地安排它们的工作,将出差限制在实属必要的范围,以及最有效地利用会议事务等方法,可以提高效率而不致损害正在进行的方案。因此,秘书处在今后几年里应考虑更有计划地利用定期合同的可能性,这样做会节省出一大笔资金。

43. 他的代表团也同意有些代表团关于通货膨胀不良影响的想法。它赞成古巴代表提出的建议,根据这一建议,那些西方发达国家应承担通货膨胀所造成的大部分负担,因为联合国预算的82%花费在这些国家的领土上。

44. 秘书长表示愿意确保本组织的财政信誉,但是他担心的是,尽管力图不影响其大部分工作方案,尤其是不影响经济和社会领域的方案,但是开支很可能还会进一步增加。就此而论,他的代表团将不支持批准追加摊款来解决通过的决议所涉经费问题,除非那些决议同本组织职责主要领域内的活动有关,譬如维护和平和安全以及有关经济活动等;或者这些活动是由其他领域节省出来的资金资助的。

45. 最后,他的代表团赞同行预咨委会的建议,认为可以从共同事务费中节省出一大笔经费。

46. 奥克利什捷克先生(捷克斯洛伐克)认为1982-1983两年期概算与上一个概算不同,因为这是自1954年以来第一次规定实际不增长开支。然而估计支出比上一个概算多了13.67%,所以没有完全达到不

增长的目标。实际上,只要财政危机冲击资本主义国家,就肯定不可能实现零增长的目的。充其量也只能尽量接近这一目标。这一目标是在并没有削减某些领域的活动,甚至并没有取消已没有必要存在的次要方案的情况下实现的。

47. 如果不减少本组织活动,那末就必须更好地利用现有资金。这首先就必须提高本组织,尤其是秘书处的工作效率。就此而论,他的代表团对某些司浪费时间和人力、某些会议浪费资金、文件过多和旅费支出庞大表示痛惜。由于人事费占本组织开支的77%,因此他的代表团反对秘书处增加工作人员,不管是通过设置新员额还是临时征聘。同样,它也不同意拟议中的职位重新定级。关于人事政策,大会已在第35/210号决议中采取了一个重要的步骤,它规定了一个用以计算各会员国按地域分配的专业人员员额适当幅度的标准。现在需要做的是执行这一决议,它为专业人员规定的名额已相当多。

48. 同其他代表团一样,捷克斯洛伐克代表团反对违背宪章精神的开支或同宪章不一致的决议所涉及的经费。

49. 进一步协调联合国各机构的活动以避免重复现象也有助于节省资金。为此,十分重要的是必须确定并终止没有实效的或功用不大的活动,并将由此而节省下来的资金分配给其他方案或机构,或用以抵消通货膨胀的影响。方案概算不能为中期计划中未经规定的活动或方案提供经费。

50. 通货膨胀是由联合国机构总部所在的资本主义国家的经济政策引起的。因此,他的代表团赞同古巴代表团提出的有关这一问题的决议草案。

51. 最好能提供有关方案,尤其是说明经费开支概算的高质量资料。预算应集中于完成本组织的任务,即维护国际和平和安全。对将来有可能提出的使本组织预算达到平衡的一切财政措施,他的国家都愿给予支持。

52. 埃勒丁先生(苏丹)说,他想就编制1982-1983两年期方案概算的预算政策讲几句话。显然,十分重要的是根据一些会员国的财政紧缩政策采取了零

增长的做法。但是,关于各国预算的标准不适用于联合国的预算。国家预算只是反映各国政府为了适应当前国内外经济和财政状况而必须执行的货币财政政策,而联合国的预算则应该根据其任务、目标和方案来编制。

53. 虽然需要厉行节约,但不能为了节约而损害政府间组织的方案。全部方案应以综合形式提出,不管其经费是来自临时资金还是经常预算。遗憾的是,决定采用零增长办法很可能是早在编制预算之前,而不是在对各个方案进行评价之后。

54. 秘书长指出,方案概算标志着在本组织历史上已进入财政整顿阶段。在本届会议期间立法机构应审查本组织的工作完成情况和秘书处与政府间机构之间的关系,以便纠正可能存在的不正常现象。本组织

成立以来,虽然拥有优秀的工作人员,但是,由于其活动大幅度地增加,因此它同任何组织一样,已发展成一个逐渐具有它自己的法律和目标的官僚机构。立法机构应对秘书处的活动予以评价和监督,因为决定这些活动的并不是秘书处的雄心壮志,而是会员国的意愿和决心。

55. 他认为秘书长为支持零增长方法而提出的论据是不能令人信服的,因此不能接受。有一个原则问题事关重大:尽管政府间机构在指导方针和决议中明确决定对经济社会部门的方案给予优先考虑,但是秘书处通过的预算政策却表明它漠视这些决定。他促请本委员会审查本组织的工作情况,并采取改革措施以使会员国满意并能从现有资金中获得最大效益。

中午12时50分散会。