



第七十四届会议

议程项目 137

改善联合国财政情况

联合国财政情况

秘书长的报告

摘要

本报告按照四个财政指标审查了联合国与经常预算、维持和平行动和国际法庭的运作有关的财政情况：分派摊款、未缴摊款、可用现金和本组织待付派遣部队和警察的会员国的维和行动款项。

报告审查截至 2019 年 10 月 4 日的情况，并更新秘书长上一次报告 (A/73/443/Add.1) 所提供的资料。

在上次报告发布后，大会审议了秘书长关于改善联合国财政情况的报告 (A/73/809)，秘书长在报告中就如何解决流动性问题及如何处理妨碍财务管理的总体结构性问题提出了一套详细措施。大会第 73/307 号决议核准了协助维持和平行动的一些措施，但尚未解决根本的经常预算危机。

秘书长还于 8 月 2 日和 10 月 4 日致函会员国，对持续的经常预算流动性危机和危及本组织全面执行任务能力的持续财政不确定性表示关切。

经常预算的现金状况仍然令人极度担忧。尽管作出了巨大努力，如推迟非员额支出和全年减缓工作人员的聘用，以满足薪资支出需要和其他紧急费用，缓解流动性问题，但经常预算准备金已经用尽，因此需要从已结束的维持和平行动账户交叉借款。一个严重的问题是，已结束维和行动的现金储备也即将耗尽。维和行动和两法庭的总体现金结存为正数，但一些维持和平行动继续面临不同时间间隔的现金短缺，需要交叉借款。



2019 年最后结果如何将取决于会员国履行其财政义务情况。秘书长对于已按时全额缴付摊款的会员国所作努力表示赞赏，并敦促其余会员国尽全力缴付未缴摊款。

本组织的财政健康有赖于会员国按时全额履行其财政义务。秘书处承诺以高成本效益和高效方式使用交付给秘书处的资源，并承诺以最高透明度向会员国提供信息。然而，目前由于经常预算运作缺乏适足的流动性搭桥机制，任务交付受到限制。

一. 引言

1. 本报告更新了秘书长向大会提交的上一次报告(A/73/443/Add.1)所述联合国财政情况，审查了截至报告截止日 2019 年 10 月 4 日的财政指标，并与截至 2018 年 9 月 30 日的情况进行比较(见 A/73/443)。

2. 本报告按照用来衡量本组织财政健康状况的四个主要指标审查了联合国与经常预算、维持和平行动和国际法庭的运作有关的财政情况：分派摊款、未缴摊款、可用现金和本组织待付派遣部队和警察的会员国的维和行动款项。

二. 截至 2019 年 10 月 4 日的财政情况审查

3. 2019 年 8 月 2 日和 10 月 4 日，秘书长致函会员国，向它们通报本组织令人不安的财政情况，并请它们确保按时全额提供本组织执行任务所需的资源。本报告提供了截至 2019 年 10 月 4 日的最新情况。

A. 经常预算

4. 近年来，经常预算继续面临严重的流动性问题，并且有不断下滑趋势，情况一年比一年严峻。今年更早出现了现金赤字，持续时间更长，程度更深。尽管采取了若干措施减少支出，使其与现有流动性保持一致，但今年连续第二年，所有经常预算流动性储备已用尽。截至 2019 年 10 月 9 日，经常预算现金赤字已达 3.86 亿美元。同日，3.53 亿美元的准备金(1.5 亿美元来自周转基金、2.03 亿美元来自联合国特别账户)已用尽。3 300 万美元的赤字通过向已结束维和行动账户借款得以弥补。在报告之时，即使计入已结束维和行动的剩余结余，流动资金也几乎不足以支付 10 月份的费用。

5. 2019 年年初，未缴摊款有 5.29 亿美元，比 2018 年年初减少 200 万美元。2019 年分派的摊款为 28.5 亿美元，为十年来最高水平，比 2018 年高出 3.62 亿美元。两年期第二年的摊款较高，这在很大程度上符合两年期预算的摊款模式，即预算方法造成摊款落后于批款和支出的趋势。截至 2019 年 10 月 4 日，实收摊款共计 19.9 亿美元，比 2018 年 9 月底多 6 100 万美元。但是，对实收款进行分析后显示，这些付款占分派摊款的 70%，而 2018 年同期为 78%。结果是差额接近 2.3 亿美元。截至 2019 年 10 月 4 日，未缴摊款比截至 2018 年 9 月 30 日的未缴摊款多 2.99 亿美元，截至 2019 年 10 月 4 日的未缴摊款共计 13.9 亿美元。

6. 截至 2019 年 10 月 4 日，128 个会员国全额付清了经常预算摊款，比 2018 年 9 月 30 日时少 13 个国家。秘书长谨感谢按义务全额缴付经常预算摊款的会员国，并敦促其余会员国以这些国家为榜样。2019 年的最终结果将取决于尚未缴纳或未全额缴纳经常预算摊款的会员国所采取的行动。

7. 2018-2019 两年期预算仍有约 9.55 亿美元未用资金。这一数额包括约 4.64 亿美元的员额相关费用和约 4.91 亿美元的非员额费用，包括承付权和意外及非常费用。当前的流动性危机已成为近年来最严重的流动性危机。为了充分支出预算，

本组织需要在最后一个季度收到至少 8.08 亿美元。然而，剩余摊款的支付数额和付款时间有很大不确定性。有近一半未用预算涉及不能推迟的员额相关费用，剩余的 4.91 亿美元包括如推迟会对任务交付产生重大影响的非员额费用。大量未动用的非员额预算也反映了全年推迟此类支出以保留用于支付薪金和其他紧急费用的现金的影响。与收款有关的持续财务不确定性迫使支出管理基于流动性而不是方案交付。平均空缺率的使用以及对于预算款次和预算类别之间资金调拨的限制加剧了资源管理问题。这些问题累积起来，破坏了任务的交付，与更注重成果而不是投入的努力背道而驰。除非迅速解决这些结构和流动性问题，否则联合国的工作和改革将面临越来越大的风险。

B. 维持和平行动

8. 对维和活动的的需求不断变化，因此难以预测财政需求。此外，维和行动财政期间不同，为 7 月 1 日至 6 月 30 日，而非按日历年，且摊款是按各行动分开摊派。

9. 截至 2019 年 10 月 4 日，2019 年维和行动摊款约为 80 亿美元。到该日为止，实收缴款约 57 亿美元。维和行动的未缴数额约为 37 亿美元，而 2018 年 9 月 30 日为 25 亿美元，2018 年 12 月 31 日为 15 亿美元。

10. 对各行动未缴维和摊款的审查表明，截至 2019 年 10 月 4 日未缴款额计 37 亿美元，包括在役特派团 33 亿美元、已结束特派团 4.09 亿美元。对于在役特派团，28 亿美元为 2019 年摊款，约 5 亿美元为 2018 年及之前的摊款。

11. 由于全年维持和平摊款的数额和时间无法预测，会员国可能难以全面及时了解摊款情况。截至 2019 年 10 月 4 日，有 30 个会员国全额缴付了维和摊款，秘书长谨向这些国家致以敬意。这一数字比截至 2018 年 9 月 30 日的数字少了 11 个。

12. 大会在第 73/307 号决议中，在审议了秘书长关于改善联合国财政情况的提议(见 A/73/809)后，决定秘书长应为维持和平行动的整个预算期间发出摊款通知函，包括安全理事会尚未核准其任务授权的期间的预算估计数，但有一项谅解，即这笔款项应在任务延长生效之日起 30 天内到期应付。2019 年 7 月，“未授权”期间的摊款为 24 亿美元。

13. 摊款分派后，一些会员国自愿提前支付了未授权期间的摊款，7 月支付了 2 180 万美元，8 月支付了 9 720 万美元，9 月支付了 790 万美元，10 月支付了 4 550 万美元。加上大会第 73/307 号决议决定取消对在役特派团交叉借款的限制，非授权期间的摊款和收款改善了在役维持和平行动的总体流动性。

14. 10 个会员国全额缴付了维持和平全年的摊款，包括未授权期间的摊款。秘书长谨感谢这些会员国向所有维持和平行动多付的款项。

15. 截至 2019 年 10 月 4 日，在役特派团、已结束特派团和维持和平准备基金账户中可供维和行动使用的现金共计约 20 亿美元。每个特派团的现金按照大会的

指示在一个单独的账户中列明；与此类似，维持和平准备基金只能用于新设行动和扩大现有行动。

16. 在对会员国欠款方面，截至 2019 年 10 月 10 日，对部队和建制警察部队欠款 600 万美元，对在役特派团特遣队所属装备索偿欠款 6 400 万美元，对已结束特派团特遣队所属装备索偿欠款 8 600 万美元。截至 2019 年 10 月 10 日，除联合国海地司法支助团外，所有特派团的部队和建制警察部队费用均已付到 2019 年 7 月。在役特派团特遣队所属装备的付款已付到 2019 年 6 月，但有一些特派团例外，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团、非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动、联合国驻塞浦路斯维持和平部队、联合国阿卜耶伊临时安全部队和联合国西撒哈拉全民投票特派团付到 2019 年 3 月，联合国海地司法支助团付到 2018 年 12 月。

17. 大会最近决定允许在役特派团之间交叉借款(即现金池操作)并进行全年摊款，这对履行对会员国义务的能力产生了显著影响。对于 2019 年 9 月终了季度付款周期，如果没有这种现金池操作和年度摊款，欠会员国的应付款将为 2.85 亿美元。随着新措施的出台，由于能够交叉借款近 2.15 亿美元，欠会员国的未清数额仅为 7 000 万美元。

18. 秘书长继续承诺，一旦现金状况允许，将尽快履行对提供部队和装备的会员国所承担的义务。在这方面，秘书处将继续密切监测维和现金流动情况，并根据可用现金状况和数据尽可能多支付欠款。然而，要做到这一点，本组织有赖于会员国按时全额履行财政义务，也有赖于同特遣队所属装备提供国迅速达成谅解备忘录。

C. 国际法庭

19. 截至 2019 年 10 月 4 日，对国际法庭未缴摊款计 7 600 万美元，比上一年多 800 万美元。此数额包括欠卢旺达问题国际刑事法庭的 700 万美元、欠前南斯拉夫问题国际法庭的 2 600 万美元、欠刑事法庭余留事项国际处理机制的 4 300 万美元。截至 2019 年 10 月 4 日，110 个会员国已全额缴付余留机制摊款，144 个会员国已全额缴付前南斯拉夫问题国际法庭摊款，176 个会员国已全额缴付卢旺达问题国际刑事法庭摊款。

20. 截至 2019 年 10 月 4 日，106 个会员国全额付清了所有法庭业务摊款，比 2018 年 9 月 30 日时多 48 个国家。秘书长谨感谢这 106 个会员国为国际法庭的工作提供财政支助，并敦促所有其他会员国尽快缴付摊款。

21. 两法庭过去三年的每月现金结存均为正数。2019 年的最终结果将有赖于会员国在今年剩下几个月中继续履行其财政义务。

三. 结论

22. 秘书长特别感谢在报告之时已足额缴付全部到期应付摊款的 36 个会员国。它们是：亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、不丹、加拿大、科特迪瓦、古巴、塞浦路斯、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、德国、圭亚那、匈牙利、冰岛、印度、爱尔兰、

意大利、科威特、拉脱维亚、列支敦士登、马拉维、摩纳哥、纳米比亚、荷兰、新西兰、挪威、波兰、卢旺达、萨摩亚、新加坡、所罗门群岛、瑞典、瑞士、图瓦卢和赞比亚。

23. 本组织的财政健康仍然有赖于会员国按时全额履行财政义务。其工作方案的充分和高效执行有赖于会员国的财政支持，即会员国通过采用切合实际的预算水平和及时提供捐款，确保全年有稳定和可预测的现金流。秘书处致力于以高成本效益和高效的方式使用交付给它的资源，并以最大的透明度向会员国提供信息，但是经常预算方案的交付将继续受到缺乏适足的流动性搭桥机制的限制。
