



# 大会

第七十四届会议

Distr.: General  
13 January 2020  
Chinese  
Original: English

## 正式记录

### 第五委员会

#### 第 2 次会议简要记录

2019 年 10 月 8 日星期二上午 10 时在纽约总部举行

主席： 马夫罗伊亚尼斯先生 .....(塞浦路斯)

行政和预算问题咨询委员会主席： 泰尔齐先生

### 目录

议程项目 136： 方案规划(续)

议程项目 135： 2020 年拟议方案预算

介绍 2020 年拟议方案预算

议程项目 139： 联合国经费分摊比额表(续)

本记录可以更正。

更正请在记录文本上作出，由代表团成员一人署名，尽快送交文件管理科科长([dms@un.org](mailto:dms@un.org))。

更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org>)

19-17320 (C)



请回收



上午 10 时宣布开会。

**议程项目 136：方案规划(续)**(A/74/6(计划大纲)、A/74/6(Sect.2)、A/74/6(Sect.3)、A/74/6(Sect.4)、A/74/6(Sect.5)、A/74/6(Sect.5)/Corr.1、A/74/6(Sect.6)、A/74/6(Sect.8)、A/74/6(Sect.8)/Corr.1、A/74/6(Sect.9)、A/74/6(Sect.10)、A/74/6(Sect.11)、A/74/6(Sect.12)、A/74/6(Sect.13)、A/74/6(Sect.14)、A/74/6(Sect.15)、A/74/6(Sect.16)、A/74/6(Sect.17)、A/74/6(Sect.18)、A/74/6(Sect.19)、A/74/6(Sect.20)、A/74/6(Sect.21)、A/74/6(Sect.22)、A/74/6(Sect.24)、A/74/6(Sect.25)、A/74/6(Sect.26)、A/74/6(Sect.27)、A/74/6(Sect.28)、A/74/6(Sect.29)、A/74/6(Sect.29 A)、A/74/6(Sect.29 B)、A/74/6(Sect.29 C)、A/74/6(Sect.29 E)、A/74/6(Sect.29 F)、A/74/6(Sect.29 G)、A/74/6(Sect.30)、A/74/6(Sect.31)、A/74/6(Sect.34)、A/74/16、A/74/67、A/74/67/Corr.1 和 A/74/108)。

**议程项目 135：2020 年拟议方案预算**

介绍 2020 年拟议方案预算(A/74/6(Introduction)、A/74/6(Sect.1)、A/74/6(Sect.2)、A/74/6(Sect.3)、A/74/6(Sect.4)、A/74/6(Sect.5)、A/74/6(Sect.5)/Corr.1、A/74/6(Sect.6)、A/74/6(Sect.7)、A/74/6(Sect.8)、A/74/6(Sect.8)/Corr.1、A/74/6(Sect.9)、A/74/6(Sect.10)、A/74/6(Sect.11)、A/74/6(Sect.12)、A/74/6(Sect.13)、A/74/6(Sect.14)、A/74/6(Sect.15)、A/74/6(Sect.16)、A/74/6(Sect.17)、A/74/6(Sect.18)、A/74/6(Sect.19)、A/74/6(Sect.20)、A/74/6(Sect.21)、A/74/6(Sect.22)、A/74/6(Sect.23)、A/74/6(Sect.24)、A/74/6(Sect.25)、A/74/6(Sect.26)、A/74/6(Sect.27)、A/74/6(Sect.28)、A/74/6(Sect.29)、A/74/6(Sect.29 A)、A/74/6(Sect.29 B)、A/74/6(Sect.29 C)、A/74/6(Sect.29 E)、A/74/6(Sect.29 F)、A/74/6(Sect.29 G)、A/74/6(Sect.30)、A/74/6(Sect.31)、A/74/6(Sect.32)、A/74/6(Sect.33)、A/74/6(Sect.34)、A/74/6(Sect.35)、A/74/6(Sect.36)、A/74/6(Income sect.1)、A/74/6(Income sect.2)、A/74/6(Income sect.3)、A/74/7、A/74/85、A/74/92、A/74/93 和 A/74/108)。

1. **秘书长**说，第五委员会所有成员都了解本组织目前面临的多种多样和巨大的全球性挑战：从气候变化到冲突成倍增加，从日益加剧的不平等到日益上升的不容忍。对联合国的期望是深切的。幸运的是，国际社会手中有一些鼓舞人心的协议、框架和蓝图，可以治疗这个世界的弊病，实现共同进步，其中最引人注

目的是《2030 年可持续发展议程》。必须以更大的紧迫感和抱负实施该议程，以便将这些愿景变成现实。联合国将于 2020 年庆祝成立 75 周年，这为重续对国际合作的承诺提供了一个令人信服的机会，而目前比以往任何时候都更需要国际合作。

2. 目前的改革努力旨在确保本组织及其成员在这几十年经验和教训的基础上再接再厉，为迎接二十一世纪的挑战做好充分准备。在这方面，在阐述拟议预算之前，他想简要谈谈改革进程的现状，特别是因为 2020 年方案预算是根据改革议程编制的第一份方案预算。

3. 为支持改革议程，大会已经通过了里程碑式的决议，概要提出了本组织和平与安全支柱、发展系统和管理的路线图。这些举措加在一起，将使本组织在履行其任务方面更加灵活和有效，并对会员国作出更敏捷的回应并更负责任。2020 年，工作重点将放在实施改革上，获取改革带来的效益，并且在实施工作没有步入正轨的情况下进行调整。为了实现这些目标，需要充足和持续的供资。

4. 和平与安全领域的改革正在提供统一的领导，并将建设和平更紧密地纳入本组织的所有活动。最近提交安全理事会的报告以及派往达尔富尔、海地和马里的评估团都采用了这一新办法。在国家和区域战略中以及过渡规划方面都已经观察到有所改进。联合国发展系统的改革进展顺利。改革的目标很明确：加强该系统的成效、凝聚力、问责制和能力，以更好地支持会员国，并帮助各国加快在实施《2030 年议程》方面取得进展。已经建立起一个以驻地协调员为中心的独立和具备权能的发展协调系统。联合国可持续发展集团已经进行了改组，以加强对支持《2030 年议程》的全系统活动的战略指导和监督。已经建立起必要的工具、架构和机制，以支持新一代联合国国家工作队的运作。联合国发展系统对大会和经济及社会理事会中的会员国以及在当地对东道国政府承担的问责责任已经提高。他还提出了进一步提案，以重新定位联合国的区域架构；并加强联合国国家工作队支持会员国的能力，对小岛屿发展中国家而言更是如此。

5. 关于管理改革，正在建立新的内部问责框架，并正在努力改进、标准化和加快各个流程。新的授权框架已经启动并开始运行，并正在采取各种步骤支持管

理人员行使新的决策权。业绩管理委员会不久将召开会议，评估管理人员的业绩。新的管理看板将提高资源使用和方案交付的透明度。第一项全秘书处评价政策将确保对方案执行情况进行年度和系统评估。正在使用一个内部福利管理跟踪登记册来衡量三个改革流程的进展情况。这将使进行路线修正成为可能，并从关注结构和流程转向关注交付和成果。促成改革的各种机制正在整个联合国系统推出。新采用的联合国数据立方体将使提出财务报告实现标准化。气候行动计划将侧重于减少碳排放，并在总部和外地实现碳中和。一个新的创新工具包将很快在整个联合国系统再次推出，并由一个监测其使用情况的看板提供支持。

6. 谈到方案预算本身，他回顾说，2017年，会员国批准了自1970年代以来本组织规划和预算编制过程方面的最大变动。从双年度方案预算改为年度方案预算，是朝着更切合实际的预算编制和更加注重成果的方向迈出的一大步。这将提高资源估计数的准确性，并使更快地适应任务规定的变化成为可能。这将使本组织能够根据实际方案执行情况调整规划，从而改进任务的执行，并使管理人员对实际成果承担问责责任。

7. 第一个涵盖年度期间的方案预算是根据大会第72/266 A号决议编制的，改为年度预算当然是一个过程。大会已经决定试行期延续到2022年，2020年预算已经受益于方案和协调委员会(方案协调会)以及行政和预算问题咨询委员会进行的全面彻底的讨论。随着本组织开始编制2021年年度预算，它将参照会员国关于列报格式的指导意见。2020年拟议方案预算中纳入了关于所有三个改革支柱以及预期它们将如何促成具体成果的信息。会员国面前的提案概述了其中一些成果；本组织致力于在今后几年交付更多成果。

8. 大会在第72/266 A号决议中决定将拟议方案预算分为三个部分：计划大纲；方案计划，以及员额和非员额所需资源。2020年拟议预算直接与大会确定的优先事项对接。计划大纲突出联合国的政策方针、长期目标和战略，以及未来的挑战。一如既往，长期目标围绕会员国制定的转型议程展开。这些议程与相应的预算款次挂钩，表明秘书处将如何在预算年度内支持实施这些议程。预算文件首次纳入了方案规划和执行情况以及员额和非员额所需资源，这使本组织能够

将周期缩短大约两年，使计划、预算和执行情况报告更接近于执行点。

9. 拟议预算中载有更丰富、更具体的信息，说明本组织的工作以及本组织如何促成各项成果。一千多个例子展示本组织已经帮助实现的变化，这是以前绩效指标数量的两倍。为了确保反应更加敏捷的规划，也首次为每个次级方案标明了“挑战”和“应对”，以展示本组织打算如何考虑到过去的执行情况和经验教训，以此作为持续改进过程的一部分。正在以一种更容易查阅的格式列报信息，重点是已经向受益人提供了什么内容。此外，多年来描述了本组织工作性质的变化，并解释了差异之处。从整体上看，这一新流程的结果更具实质性，更接近于本组织工作的实际情况。方案管理人员在规划时采取了不太孤立的做法，以确保不同的工作领域都得到反映。这反过来又带来了内部心态的变化。预算说明更好地解释了不同工作领域如何促成各项成果，同时又加强协作和一致性。

10. 关于员额和非员额所需资源，本组织为了开展工作并实现计划成果，需要28.7亿美元，尽管采取了其他举措并开展了新的已获授权的活动，这一数额的实际价值与2019年相比没有增长。根据预算方法，拟议预算包括7.16亿美元的初步重计费用，因此所需资源总额为29.4亿美元。拟议预算要求净减少96个员额，其中包括用于特别政治任务的6.439亿美元。

11. 这些数字反映了四个主要方面的变化。首先，为回应最大限度支持实现可持续发展目标的要求，本组织提议将技术合作项目的资金增加330万美元，约占10%。这些项目将以反应迅速和灵活的方式满足会员国也已增长的需求，并将补充改革后的驻地协调员制度。他承认，与预算总额相比，许多人会认为这一数字是象征性的，因为预算本身诚然是僵化的，但他的意图是发出一个非常明确的信号，表明本组织对发展的重视，以及对与会员国项目的技术合作的重视。如果他有进一步推进的自由，他希望在秘书处的作品中扩大这一方向，越来越多地关注发展，越来越多地关注支持会员国自己的项目。

12. 其次，本组织正在设法将用于工作人员培训和发展的资金增加240万美元，以支持为改革成功奠定基础的文化变革和能力发展。投资于工作人员培训和发

展，对于实现必要的在文化上向成果的转变至关重要。鉴于目前的世界环境以及技术和工作方法的变化，显然，任何组织如果不对其工作人员和培训其工作人员进行大量投资，就无法充分面对新时代的挑战。他的拟议预算又一次远远不足以达到他想达到的目标，但它清楚地表明了对培训和提高工作人员能力的重视，以便能够根据本组织的任务规定交付成果。

13. 第三，联合国目前正在运作三个调查机制，涵盖缅甸、达伊沙/伊黎伊斯兰国和叙利亚。为回应大会的要求，本组织提议为协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制提供 1 780 万美元，包括 60 个临时员额。

14. 第四，大会已经赋予本组织新的和扩大的任务，所产生的预算提案金额为 1 820 万美元，以支持大会、安全理事会、经济及社会理事会和人权理事会各项决议规定的活动。还减少了 5 920 万美元，这是在不影响充分和有效执行任务的情况下实现的有意义的节余。

15. 关于拟议所需资源的信息、包括关于决策机构的信息的列报方式已经变得更容易查阅。新的视觉要素包括图形和图表。通过提供一段时间内的展望以及按次级方案和预算类别分列的详细资源细目，提高了透明度。根据他的承诺和大会关于使本组织在环境上更可持续的要求，预算文件介绍了所有办事处为实现这一目标所采取的措施。此外，本组织首次利用“团结”系统企业资源规划项目编制拟议方案预算。“团结”系统是年度预算的推进手段之一，也将便利对全球执行情况监测。对拟议预算所有三个部分(计划大纲、方案计划和所需资源)所作的修改，力求更好地表明联合国是如何努力履行其任务的。

16. 拟议方案预算是对今后道路的深刻思考和对本组织共同工作的深切承诺的结果。然而，本组织正面临严重的财政危机。更具体地说，是严重的流动性危机。这个方程很简单：没有现金，预算就不能得到妥善执行。对现两年期而言，预算执行不再取决于方案规划，而取决于手头有无现金可用。2019 年，由于流动性限制，已指示管理人员调整其聘用和非员额支出。这种局面损害了任务的履行，与本组织少关注投入、多关注成果的努力背道而驰。这种局面还意味着，本

组织的支出模式不能准确反映其一年来的实际需求。相反，这些支出模式表明资金不能根据需要以及在需要时使用，因为没有按时收到资金。因此，他敦促委员会成员不要根据过去的支出模式减少 2020 年的所需资源，这种做法只会使本已令人震惊的局面更加恶化。相反，他敦促委员会允许使用未用结余(即使结余的数额很小)来补充流动性储备。

17. 2019 年早些时候，他已经提出了解决本组织面临的财政危机的措施。会员国对维持和平预算的一些提案作出了积极回应；他感谢这种回应，这将减少但不是完全勾销欠部队和警察派遣国的债务。然而，经常预算危机并没有得到解决，局面继续恶化。2019 年 10 月，本组织将经历这个十年最严重的赤字。这种赤字有可能耗尽来自于已结束的维和特派团的现金储备，并且在进入 2019 年 11 月时没有足够的现金支付薪金。

18. 如果他自 2019 年 1 月以来没有努力削减支出，使本组织的实际空缺率与核定的比率保持一致，并按月管理现金，局面可能会糟糕得多。如果没有这些步骤，就不会有足够的流动性来支持 2019 年 9 月大会辩论的开幕和已获授权的高级别会议。就在前一个星期，他还被迫出台非常措施来应对创纪录水平的现金短缺问题。空缺员额无法填补，差旅将仅限于必不可少的差旅，会议可能不得不取消或推迟，非授权活动的网播将无法进行，对会议的支持将不得不调整。下午 6 点以后，秘书处将不再能够支持任何非授权活动。这些措施将影响到纽约、日内瓦、维也纳和内罗毕以及各区域委员会的业务。本组织的工作和改革面临风险。

19. 他在介绍 2020 年拟议方案预算时，再次呼吁会员国重新承诺按时足额履行财政义务。他感谢已经这样做的会员国。他还感谢那些尽管面临着困难的经济状况，却继续尽一切努力履行义务的国家。他同样敦促会员国考虑采取措施，减轻阻碍本组织更有效地管理资源的结构性障碍。

20. 本组织工作方案的充分和高效实施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数额和及时提供会费，确保全年的财政状况保持稳定。他和他的代表将继续随时准备回答问题，缓解担忧，并便利做出决策。



21. 泰尔齐先生(行政和预算问题咨询委员会主席)在介绍行预咨委会关于 2020 年拟议方案预算的报告(A/74/7)时说,该报告是广泛审查了主要文件以及与拟议预算有关的补充资料所载秘书长的拟议预算后得出的结果,并参照了秘书长及其代表在行预咨委会讨论过程中提供的资料。行预咨委会的报告涵盖联合国秘书处的所需资源估计数,但特别政治任务的拟议资源除外,对这类拟议资源的详细审查将另行列报。

22. 虽然行预咨委会认识到列报有助于比较 2020 年拟议资源和 2018-2019 年两年期核定资源的预算信息存在挑战,但鉴于既没有大会核定的 2019 年批款数额,也没有 2020 年初步估计数,因此行预咨委会认为本来是可以对所使用的基线作出更明确的解释和理由说明的。行预咨委会注意到,本次会议上提出的拟议预算中没有包含的其他因素将影响 2020 年所需资源的总体数额。这些因素包括正在进行的建筑项目所需资源、联合国支助荷台达协议特派团的拟议预算,以及所涉资源尚未确定的一些活动。行预咨委会相信,将按照既定预算程序审议这些额外所需资源。

23. 秘书长曾表示,他的提案使本组织能够充分、有效地执行任务,并且在资源进行内部审查后,提案中已经削减了 5 920 万美元。行预咨委会认为,今后拟议预算中列报的资源变动,特别是那些由增效措施、生产率增益和(或)技术改进引起的变动,应该更加清晰明确。行预咨委会还就 2020 年拟议预算的方法、格式和列报方式发表了大量意见,并就今后的拟议预算提出了建议。具体而言,行预咨委会建议,大会应请秘书长参照包括第 47/212 A 号和第 72/266 A 号决议在内的大会相关决议的适用规定,在为 2021 年和 2022 年预算期间提交的拟议方案预算中,对核准适用的方法作出明确、全面的解释。此外,秘书长应明确确定在年度预算编制试行期间他提议应暂停执行或不再适用的规定和规则。

24. 秘书长将 2020 年方案计划和拟议预算列入一份合并报告,供那些由秘书处相同部门为其提供服务的不同附属机构同时审查所产生的影响,包括对行预咨委会本身与秘书处官员的有关听证会、审评进程的及时性以及相关文件的准确性产生的影响。行预咨委会相信,秘书长将评估改变预算周期对大会相关附属机

构工作的影响,并且他将纳入有关保留审查进程的顺序性质的提案,将结果转递给大会审议。

25. 行预咨委会虽然认识到向年度预算期过渡带来挑战,但认为,以下因素造成的困难加大了这一挑战:预算信息的列报方式零零散散、缺乏关于 2020 年拟议资源与 2019 年批款之间差异的信息以及订正列报方式对行预咨委会本身的审评进程的影响。总体而言,行预咨委会认为,新的预算格式没有通过在拟议资源与秘书处已获授权的活动之间建立清晰明确的联系而促进预算的总体一致性。

26. 根据新的列报方式,每个次级方案或预算构成部分的方案信息和财务信息分布在预算分册的不同部分和补充资料中,而在以前,方案信息和财务信息一起列报,补充资料载有更多详情,使人能够全面分析各个支出类别。为支持 2020 年拟议预算而提供的补充资料仅在少数情况下解释了拟议资源数额的变化。此外,行预咨委会虽然注意到预算分册中列入了显示 2020 年拟议资源与 2019 年批款之间差异的条形图,但指出,所附说明大多属于非常笼统的性质,缺乏具体的财务信息。此外,由于没有提供方案一级汇总比较信息,因此难以分析总体变动和趋势。

27. 行预咨委会在其报告中提出的建议将使秘书长 2020 年拟议预算总体减少 1 140 万美元。总体而言,行预咨委会已经指出,在 16 个预算款次和 1 个分款中,2020 年的员额分配没有拟议变化,而在 10 个预算款次和 3 个分款中拟议净减少。行预咨委会重申其关切,即秘书处的拟议人员配置情况再次显示,D-1 及以上职等高级员额的数量和比例不断增加,并且继续削减较低级别的专业人员职等员额可能会消极地影响到重要的人力资源管理举措,诸如青年专业人员方案,实现地域和性别平衡等重要人力资源目标的其他努力,以及振兴秘书处工作人员队伍的努力。因此,行预咨委会破例建议不核准 2020 年拟议预算中所载的裁撤 6 个 P-2 员额的提案。

28. 此外,行预咨委会再次强调对长期临时指派工作人员担任高级别职位的情况的关切,并建议迅速填补所有空缺职位。行预咨委会还就非员额资源提出了一些意见和建议,这些资源包括其他工作人员费用、差旅费、咨询人以及赠款和捐助款。

29. **Kelapile 先生**(博茨瓦纳)以方案和协调委员会(方案协调会)主席的身份发言,介绍了方案协调会第五十九届会议工作报告(A/74/16)。他说,在审查与2020年拟议方案预算有关的方案问题时,特别关注了政府间机构和会议的决定或秘书长提议引起的方案变动。第五十九届会议标志着方案协调会首次启用大会在转变联合国的管理模式的第72/266 A号决议中作出决定所确定的新模式,审议与拟议方案预算有关的文件。特别是,方案协调会根据其任务规定审查了:拟议方案预算的计划大纲、2020年方案和次级方案的方案计划以及2018年方案执行情况。方案协调会还审议了按部门、职能和区域机构分列的2020年拟议方案计划审查的情况。

30. 鉴于会员国就2020年拟议方案预算第二编(各方案和次级方案的方案计划和2018年方案执行情况)的某些方面有分歧,方案协调会建议大会第七十四届会议在题为“方案规划”的议程项目下审查2020年拟议方案预算的所有方案计划(1-28)。在评价方面,方案协调会就内部监督事务厅关于联合国秘书处若干部、联合国各基金和方案以及各人权结构的报告提出了具体建议,并审查了内部监督事务厅关于加强评价的作用及评价结果在方案设计、交付和政策指示中的应用的报告(A/74/67和A/74/67/Corr.1),但未对此提出建议。在协调工作方面,方案协调会对2018年联合国系统行政首长协调理事会年度概览报告(E/2019/10)提出了具体建议,并敦促大会注意该报告。最后,方案协调会审议了秘书长关于联合国系统对非洲发展新伙伴关系(新伙伴关系)的支持的报告(E/AC.51/2019/10),但未提出建议。

31. **Bamya 先生**(巴勒斯坦国观察员)代表77国集团和中国就议程项目136发言,他说,第五委员会须审查近45年来第一份以年度形式编制的方案计划和预算,任务复杂而艰巨。自1974年通过列入方案的预算编制以来,该集团一再强调方案规划的重要性,并随后强调,方案协调会在推动大会将其任务规定转化为可执行的方案方面发挥重要作用。大会无论是通过全体会议还是通过主要委员会采取行动,都必须保留审查方案协调会的建议并就此采取行动的职能。该集团回顾,方案协调会提供的协助包括通过解释立法授权和制定评价程序来改进方案设计、避免重叠重复,从

而继续维护方案协调会作为大会和经济及社会理事会负责规划、方案拟订和协调的主要附属机构的特权。

32. 该集团审查了方案协调会的报告后,感到关切的是,秘书处没有按照预期遵守第72/266 A号决议所载的大会各项决定。尽管目前的年度预算编制试行期不可避免地存在一定程度的不完善,但这一事实不能解释为什么明显无视某些既定规则和程序。由于方案协调会成员未能就方案计划和内部监督事务厅对一些实体的评价达成一致,方案协调会将整个方案计划交回大会审议,而没有提出附带的建议,这一举动前所未有。该集团感到不安的是,秘书处编制方案预算、行预咨委会分析拟议预算所遵循的时间表很紧张,而且在没有政府间商定的方案计划的情况下向大会提交拟议预算。这相当于一国政府缺少编制预算所依据的国家计划和优先事项。如果方案协调会对预算流程的政府间监督和对方案指导方针的审议被搁置或忽视,那么本组织任务规定的合法性将受到损害。

33. 该集团认识到提高效率的必要性,因此愿意灵活处理将方案计划和方案预算的非正式磋商安排在一起的问题。然而,该集团强调,这些项目虽密切相关,但不完全等同,因此对每个项目的磋商必须单独进行。按照“方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则”,如果不审议预算各款次对应的方案和次级方案,就无法就各款次达成一致。

34. 在该项目的非正式磋商期间,该集团将讨论方案协调会工作的其他重要方面,包括评价联合国贸易和发展会议办事处和各区域经济委员会的方案,以及评价联合国系统对新伙伴关系的支持。该集团还要求加强与联合检查组(联检组)的协调,特别是在2019年联检组没有向方案协调会提交报告的情况下。

35. 他在谈到议程项目135时说,预算为本组织履行其作用和执行其任务规定提供了资源基础,不仅是一种财务和会计工具,而且反映了秘书长交付会员国商定的优先事项和任务规定的战略愿景。该集团呼吁秘书处和所有会员国严格遵守大会的决定。因此,未经大会事先审查和核可,不得改变既定预算方法、预算程序和做法或财务条例。由于方案预算是本届会议主要会期审议的最重要的议程项目之一,因此必须在委员会的工作方案中分配足够的时间。



36. 该集团尽管承认向年度预算过渡会带来挑战，并承认秘书处努力提出更便于使用的拟议预算，但感到关切的是未能保持方案协调会和行预咨委会审查的顺序性，因此违背了大会第 72/266 A 号决议第 12 段的要求。这种情况不仅影响审查进程的及时性，而且影响相关文件的准确性。由于拟议所需资源基于的方案计划尚未得到大会核可，拟议资源与本组织已获授权的活动之间的联系正在被破坏。该集团还注意到行预咨委会对新拟议预算格式的详细信息表示的关切，并期待在非正式磋商中讨论这一问题。关于拟议方案预算本身，该集团注意到未说明“增效措施”和“生产率的提高”及其原因。该集团同意行预咨委会的意见，即如果今后要提出与这些主题有关的资源变动，则需要作出更明确的解释。

37. 《2030 年可持续发展议程》已经通过四年，距离实现相关目标的目标日期还有不到十年的时间，该集团希望回顾，如果发展议程得不到落实，和平与稳定的基础就无法奠定。国际和平与安全与国际发展是一件事情的两方面。因此，该集团呼吁加强本组织的发展支柱。该集团对拟议预算中，削减对发展支柱至关重要的机构的资源表示关切。这些机构包括秘书处经济和社会事务部、联合国贸易和发展会议和区域经委会。该集团将在非正式磋商中了解有关这些拟议削减的更多情况。

38. 该集团关切地注意到分摊会费与自愿捐款之间的不平衡日益严重。虽然分摊会费不断减少，但拟议预算中的预算外捐款比 2019 年估计数大幅增加，导致即使立法机构确定了任务规定和优先事项，这些优先事项也可能偏向获得更多自愿供资的领域。该集团坚决反对任何此类操纵本组织任务规定履行情况的行为，并重申其长期立场，即必须为履行这些任务规定分配足够的资源。此外，该集团注意到 2014 年至 2020 年期间预算外资源总额增长了 34%，强调所有由此类资源供资的员额都必须与由经常预算供资的员额一样严格管理，并强调预算外资源的使用必须与本组织的政策、宗旨和活动保持一致。

39. **Vale de Almeida 先生**(欧洲联盟观察员)也代表候选国阿尔巴尼亚、黑山、北马其顿、塞尔维亚和土耳其，稳定与结盟进程国波斯尼亚和黑塞哥维那，以及摩尔多瓦共和国和乌克兰发言。他说欧洲联盟感谢秘

书长提出方案预算，该预算明确注重成果，公正准确地反映了本组织的需求，在顾及新出现的任务规定与适应更现代的支助职能工作方法之间取得了平衡。转向年度周期应使方案预算能够让联合国在不断变化的世界中保持所需的灵活性。预算应具有战略性，总的资源水平应确保在总部和外地有效地执行任务规定，并使秘书长及其高级管理人员团队能够灵活地在本组织各级取得成果、提高效率。

40. 欧洲联盟长期以来一直支持秘书长的改革议程，并欢迎已经取得的成果，同时认识到可以而且必须采取进一步措施，使方案预算反应更快。秘书处最聪明的人才应该把重点放在改革和执行任务规定上，而不是管理流动性上。由于目前的现金状况使本已过于僵化的预算流程变得更加僵化，欧洲联盟呼吁所有会员国按时足额缴付摊款。

41. 第五委员会在支持秘书长的愿景和实现更好的支助结构、更明智的权力下放、更高透明度和更强问责制方面发挥了关键作用，这一作用必须反映在第五委员会关于方案预算的决议中。欧洲联盟是有效多边主义的长期捍卫者，并重申承诺向本组织提供必要的资源，以履行会员国赋予的任务规定。

42. **Gafoor 先生**(新加坡)代表东南亚国家联盟(东盟)发言说，在多边主义受到威胁之际，此时比以往任何时候都更需要一个充满活力的联合国。东盟支持秘书长努力使本组织更加灵活、反应更快，并改进其任务规定的履行工作。有效的联合国需要强有力、合理的方案规划和预算编制程序。从两年期预算过渡到年度预算为改进预算编制流程提供了机会，但委员会不应忽视过去促进对预算进行严格讨论的既定有效程序。东盟注意到行预咨委会对新的预算列报格式的评论意见，承认过渡很复杂，但看到了改进的余地，鼓励秘书处继续借鉴最佳做法。

43. 尽管本组织的经常预算按实际价值计算并未增长，但本组织的任务规定仍在稳步增加。会员国必须现实，不可能在给予联合国更少资源的情况下要求联合国开展更多工作。联合国的资源必须与要求其履行的任务规定相称。虽然本组织内不应该有任意削减拟议预算或故意扣留资源的情况，但这种做法多年来一直是现实。如果任其发展，这些人为的制约只会破坏

本组织的工作。秘书长已表示致力于在实地取得成果，会员国必须通过言论和行动支持秘书长的努力。

44. 东盟注意到特别政治任务经费的初步估计数占2020年拟议预算的22%以上；东盟尽管重视特别政治任务在本组织与国际和平与安全有关的工作中的作用，但认为大会应认真讨论这些特别政治任务的供资安排，并将这些供资安排与其他发展问题优先事项的供资安排进行比较。鉴于本组织和平与安全架构正在进行改革，因此进行审查更合时宜。

45. **Lauber 先生**(瑞士)还代表列支敦士登发言，他说本组织比以往任何时候都更重要，其力量来自于它有能力恰当地完成会员国赋予的任务规定，来自于拥有足够的资源来实现《宪章》和包括《2030年可持续发展议程》在内的基本文件设定的积极进取的目标。会员国集体负责确保达到适当的资源水平，将预算规划和执行过程作为其主要战略工具。

46. 瑞士和列支敦士登尽管欢迎通过并迅速执行现有的改革提案，但认为改革必须进一步推进。鉴于本组织面临长期流动资金问题造成的困难局面，这两个国家支持加强秘书长作为行政首长的作用。这一作用附带对会员国保持问责制与透明度的义务。会员国一方不得对本组织进行微管理，例如设立或取消个别员额。

47. 鉴于预防胜过治疗，因此预防冲突的努力至关重要，理应处于秘书长改革计划的中心。为了发挥预防冲突和调解措施的潜力，必须对其重点关注并向其提供充足的资金。瑞士和列支敦士登代表团对问责问题采取了相同做法，坚决支持追究最严重罪行实施者的责任，因此欢迎在经常预算中列入协助调查和起诉自2011年3月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制。

48. 联合国为了实现其目标，特别是可持续发展目标，为了预防冲突进而促进和平与安全，必须拥有强大的人权支柱。本组织的其他支柱——可持续发展以及和平与安全，都与人权支柱有关。它们构成核心优先事项，是秘书长改革方案的组成部分。瑞士和列支敦士登承诺确保人权支柱从经常预算获得履行会员国赋予联合国的任务规定所需的资源。

49. **Blanchard 先生**(加拿大)说，加拿大代表团全力支持秘书长的拟议方案预算，包括对支持实现可持续

发展目标相关技术合作项目的供资预计增长10%。虽然增幅不大，但有助于鼓励会员国与秘书处一道，努力在实地取得明显成果，帮助维护多边行动的信誉。加拿大还支持增加用于工作人员培训和发展的资金的提议。在联合国系统改革取得进展的同时，联合国工作人员，无论是驻地协调员还是秘书处工作人员，需要得到帮助才能适应新的任务。加拿大以按时足额缴纳会费而自豪，但对本组织面临的流动性危机感到悲哀。正如代表东盟和欧洲联盟所作的发言已明确表示，会员国必须在帮助本组织取得成功方面发挥自己的作用。在联合国作用日益重要的情况下，不应试图通过减少资金流入来削弱其使命和成效。

50. **Norman-Chalet 女士**(美利坚合众国)说，改革本组织的预算是美国长期所倡导的，是秘书长改革方案的一项成就，应该会提供更可预测的资源。她希望向秘书长保证，美国认真对待他提到的财务关切，并将继续发挥作用，确保联合国收到美国的付款，同时考虑到美国的财政年度和资金供应情况。美国代表团对预算格式的变化表示赞赏，重点放在成果和高级管理人员的自主权上，并敦促在这方面继续创新和改进。美国虽然欢迎使用业绩衡量标准而不是绩效指标，但应进一步努力使这些业绩衡量标准成为进行恰当问责的工具。

51. 改变年度预算格式也为重新评估履行任务规定所需的条件提供了机会，特别是考虑到秘书长的改革新设立或重组了四个部。各部厅必须进一步努力，找出并消除重复之处。第五委员会在审议拟议方案预算时，应努力让预算所有各部分实现高效，对高效的追求不应受到资源分割的限制。

52. 令人关切的一个原因是存在追加资源和重计费用的做法，导致拟议方案预算有可能增加2亿美元以上。虽然一些追加资源来自新的获授权的活动，并将根据高效预算编制的要求对其进行评估，但其中许多被称为“增列经费”的追加资源实际上是可预见的经常性经费。最好的例子是正在进行的建筑项目，还有每年都会发生的其他费用的例子，数额不等。估计数可以而且应该被包括在拟议预算中，这样就可以结合整个预算和随后的预算水平对估计数进行恰当的分析。从长远来看，美国代表团希望每个年度预算内的波动缩小，重计费用的做法被取缔。美国代表团期待建设性地参与，以核可反映秘书长改革的预算水平，



维持财务纪律，并确保本组织拥有履行关键优先领域任务所需的资源。

53. 薛艾隆女士(中国)说，中国代表团希望提出几点意见。第一，方案规划——本组织授权的具体体现——必须始终是会员国拥有和主导的进程，必须遵守《联合国宪章》的宗旨和原则，并尊重各主要机关的特定权利。中国代表团相信中国的一句古话，凡事预则立，不预则废，因此呼吁充分认识方案规划的作用，并要求这一过程最大限度地反映会员国的利益和诉求，争取尽可能广泛的共识。第二，方案规划作为本组织活动的政策指南，应更加注重《2030 年议程》，强调包括经济增长、可持续发展和非洲发展在内的优先事项。会员国应监测和评估各项方案的执行情况，以不断提高其效率、效力、透明和问责。第三，铭记方案协调会对第五委员会工作的长期贡献，应维护方案协调会的职能和作用，应加强其审议作用，并应遵循相关机构对方案规划的讨论顺序。

54. 第四，方案规划应构成预算编制的基础：本组织预算过程的内在逻辑是，从立法授权，到方案和次级方案，再到方案预算。方案预算是本组织履行职能的保障，也是本组织治理的重要组成部分。中国支持为方案提供充足和可持续的资金，特别是那些侧重于发展的方案，并呼吁第五委员会加强对预算外资源的监督和管理，以确保其使用透明、规范并符合联合国的政策。第五，作为秘书长管理改革的核心部分，为试点期间制定年度预算必须严格遵守大会决议，因为试点会对正在进行的任务的执行情况产生影响，并对未来的预算管理产生影响。因此，执行大会第 72/266 A 号决议规定的任务应遵循既定的程序和格式，提高编制预算的准确性和务实性，加强预算绩效和内控管理，并确保会员国获得进行审查所需的信息。

55. 中华人民共和国成立 70 年来，推进中国特色社会主义事业取得重大成就，为世界和平与发展作出了重大贡献。与此同时，它仍然完全是一个发展中国家，面临着发展不平衡和不充分的突出问题。中国作为一个负责任的发展中国家和本组织预算的第二大摊款国，足额、及时地履行了其财政义务，以行动表明了对联合国事业和多边主义的坚定支持。

56. Khyne 女士(缅甸)说，缅甸代表团非常清楚第五委员会的具体作用和责任，因此无意开始关于人权问

题的专题讨论。然而，缅甸代表团希望对拟议方案预算(A/74/6(Sect. 8))、行预咨委会的有关报告(A/74/7)和方案协调会的报告(A/74/16)中提到的缅甸问题独立调查机制表示严重保留。正如缅甸代表团在以前的场合所说的那样，缅甸代表团拒绝设立该机制，也不会与其合作。该机制是人权理事会通过的关于缅甸的高度两极分化、片面和歧视性决议模式的产物，仅仅是对以单一会员国为重点的现有人权机制的补充，造成重复和浪费资源。尽管缅甸高度重视联合国的工作，将与本组织的合作作为外交政策的基本原则，并且不害怕国际社会的监督，但它别无选择，只能拒绝对其公然施加不公正政治压力的多次企图以及以人权为借口的无端指控。

57. 缅甸一直是至少七个机制的重点，包括缅甸问题国际独立实况调查团和缅甸人权状况特别报告员，导致经常预算支出逾 3 500 万美元，其资源岌岌可危。这些机制的调查方法有缺陷，导致了无数片面和有偏见的报道，这些报道含有耸人听闻的叙述，侵犯了国家主权。许多机制大大超越了它们的授权范围，表现出对民主选举产生的政府和热爱和平的缅甸人民的敌意。缅甸问题独立调查机制进一步试图认可国际独立实况调查团汇编的未经核实的说法，并为缅甸永远不会接受的未法庭准备案件。仅 2020 年独立调查机制的拟议资源就超过 1 500 万美元；这将使其成立以来两年的总支出约为 2 700 万美元，占整个联合国法律事务资源的近 26%。拟议的 62 名人员配置水平将由经常预算全额供资，尚不清楚该机制将存在多久。

58. 第五委员会的主要职责之一是确保有足够的资源以最有效和最高效的方式完成任务。缅甸代表团希望提醒委员会，解决长期和复杂的局势需要合作并充分了解该局势的现实情况。这个问题不能仅仅通过建立几个不公正的冗余机制利用本组织的稀缺资源来解决。对缅甸问题的这种不成比例的支出更适合用于促进正在进行的遣返进程。没有当事国的同意与合作，任何机制都不可能产生切实成果。

59. 缅甸代表团希望重申，缅甸政府不反对追究任何不当行为的责任，愿意也有能力解决问责问题，并真诚同情受若开邦问题影响的人。然而，与拟议方案计划中的规划假设相反，缅甸不会与独立调查机制接触，并反对双重标准以及选择性和歧视性地适用人权的

行为。将人权理事会政治化的国别决议的结果纳入联合国法律事务活动的做法损害了联合国系统和国际法系统。方案协调会的一些代表团完全同意缅甸的合理关切，表示强烈反对和不同意将独立调查机制纳入拟议方案预算。缅甸代表团完全支持本组织保护和促进人权的工作，但认为第五委员会应在随后磋商中认真考虑结束在针对单一会员国的不合理和歧视性机制上浪费时间和资源并造成重复的做法。

60. **Al-Thani 女士**(卡塔尔)说，卡塔尔代表团继续全力支持秘书长的改革，其目标是使本组织更加高效、透明和负责，更好地履行其在二十一世纪的职能。卡塔尔代表团同意 2020 年拟议方案预算的内容，特别是关于执行《2030 年议程》的内容。卡塔尔代表团支持并呼吁为协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制提供经常预算资源。这种资源的分配将改善规划和可预测性，并加强该机制的透明度和公信力。

61. 为了确保以最理想和最有凝聚力的方式完成本组织的国际和平与安全任务，卡塔尔在 2018 年宣布向联合国核心资金捐款，其中包括对驻地协调员系统特别用途信托基金的捐款。

62. **Hoshino 先生**(日本)说，由于 2020 年拟议方案预算是在秘书长改革实施阶段于 2019 年 1 月开始以来的第一个此类预算，他希望回顾日本代表团在讨论这些改革时对充分透明和问责的强调。在这方面，日本代表团将仔细审查所采用的方法，特别是根据大会有关决议及其相关的预算要求。日本代表团注意到秘书长在重计费用前提出的 2020 年预算为 28.683 亿美元，日本代表团希望对预算的总体水平作出客观评估，并从该预算的全面情况中获益，其中包括本提案中没有列入但将在以后审议的内容。

63. **Sandoval Mendiola 先生**(墨西哥)说，向年度预算过渡不仅影响预算之间的间隔，而且影响与实现本组织短期和中期目标和优先事项有关的收入和支出的列报和格式。墨西哥代表团赞赏秘书长努力提出一个符合实际需要的预算，并与资源要求相匹配。其目的是在各级以充满活力、凝聚力和效率的方式应对本组织的实质性任务。

64. 墨西哥代表团支持加快目前的改革，以便使成果管理文化扎根，呼吁在使用会员国向本组织提供的资源时普遍做到透明和问责。墨西哥还重视拟议方案预算中对可持续发展举措的重视，认为这是帮助预防冲突和促进持久和平的一种方式。墨西哥认为，必须分配足够的资源，以便能够重新定位发展系统，并为加强人权的特别政治任务 and 机制提供资金。

65. 墨西哥重视行预咨委会关于拟议方案预算的建议，认为这些建议将有助于分析和制定一个负责任、切合实际和平衡的预算，为秘书处提供按时并以预期方式完成本组织任务的手段。

66. **Chumakov 先生**(俄罗斯联邦)说，俄罗斯代表团注意到，由于需要出席第五委员会和方案协调会的讨论，会员国代表团的负担增加了，并感谢秘书处和行预咨委会代表提供的信息。然而，俄罗斯联邦对拟议方案预算的格式和内容有严重疑问。方案编制方法或预算纪律不容违反。俄罗斯代表团无法理解导致秘书长的某些倡议从自愿捐款供资转变为由经常预算供资的标准。俄罗斯代表团坚信，尚未商定的任务所需资源应单独提供，但须由方案协调会将其纳入战略框架；未经方案协调会批准而审议的提案是不可接受的。

67. 俄罗斯代表团谨回顾 2019 年 4 月 24 日俄罗斯联邦常驻代表就协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制问题给秘书长的信，并重申，只有在方案获得批准后，俄罗斯代表团才准备参与方案筹资决策。

68. 根据现有方法，俄罗斯代表团无法理解所请求的资源总额如何与大会为 2018-2019 两年期商定的批款数额相关联。同其他代表团一样，俄罗斯代表团希望回顾大会第 72/266 A 号决议的要求，并同意行预咨委会的意见，即新的预算格式未能促进对预算文件的分析和讨论。特别是，对结构和格式的要求考虑得很少，根据这些要求，应提供关于本组织预期目标、绩效指标、战略和任务的信息。由于某种原因，与过去的预算提案相比，预期结果要少得多。还缺乏关于监督机构的建议和意见执行情况的信息；过去，这些信息是在附件中提供的。

69. 俄罗斯代表团准备就这些和其他事项进行建设性讨论，同时铭记第五委员会在本届会议上面临前所未有的工作量。俄罗斯联邦已经表示愿意同时审议与方案有关的文件和与预算有关的文件，但它希望强调，只有在方案获得批准后才能通过预算。

70. **Ajeeb 先生**(阿拉伯叙利亚共和国)说，在审查了秘书长载有拟议方案预算的报告和行预咨委会的相关报告后，叙利亚代表团希望就所谓的协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制，重申其反对设立该机构，并重申其对秘书长和行预咨委会报告中提及该机制的所有内容持明确保留意见。叙利亚代表团不接受或承认该机制的任务、活动或非法行动，并强烈拒绝和反对由本组织经常预算资助这一非法实体的原则。

71. 叙利亚代表团希望重申和澄清基于《联合国宪章》和国际法的一些政治现实和法律原则，这些现实和原则清楚地表明，该机制是一个非法实体，大会没有任何特权来建立。第一，大会第 71/248 号决议在没有达成协商一致的情况下获得通过，并导致设立了该机制，这违反了《宪章》第十二条，因为安全理事会仍在积极参与履行与该局势有关的任务和责任。因此，大会在未经安全理事会要求的情况下进行干预的事实构成了对《宪章》的公然和应受谴责的违反。第二，《宪章》第二条、第十一条、第十二条和第二十二条明确界定了大会的授权。没有提到为任何目的设立一个调查性或司法性实体——所谓的国际公正独立机制代表的那种实体——的任何授权。这一特权完全属于安全理事会。第三，阿拉伯叙利亚共和国政府没有请求联合国为设立该机制提供技术援助；后者是在未与阿拉伯叙利亚共和国政府协商、协调或未经其批准的情况下建立的。第四，阿拉伯叙利亚共和国政府不能接受未经与本国政府协商或协调而成立的非法实体在该国境外收集证据，该实体在获取和保存证据的过程中缺乏最低限度的可信度保证或标准，这在刑法中被称为证据保管链。第五，该机制的任务没有按地点或时间界定，也不受符合《宪章》或本组织既定行为规则的限制或标准的约束。第六，阿拉伯叙利亚共

和国任何政治进程的结果都将以确保正义为基础，这是叙利亚人通过国家司法和法律机构领导的国家进程的一部分。正如秘书长所宣布的那样，阿拉伯叙利亚共和国政府与俄罗斯和伊朗朋友密切协调，并与秘书长叙利亚问题特使合作，成功建立了一个不受任何外部干涉的由叙利亚主导和拥有的宪法委员会。联合国必须维护这一进程的公正性和公信力，顶住政治和财政压力，与一些会员国推动所谓的国际公正独立机制造成两极分化意见的企图划清界线。

72. 叙利亚代表团代表呼吁会员国与作为该机制的非法实体划清界限，避免与其合作，并打击任何试图从本组织经常预算中为该机制提供资金的企图，特别是考虑到围绕该机制的巨大分歧和缺乏共识。会员国不应允许该非法实体的幕后黑手让联合国参与为其提供资金，也不应设法建立一个操纵国际法原则、依赖于分裂和极具争议的概念的非法先例。否则，面临的风险是，每当有影响力的国家决定通过联合国干涉其他国家的内政并以这些国家的稳定为目标时，该机制就会被用作模板。

73. **秘书长**说，他希望对委员会成员的承诺表示深切的感谢和赞赏。委员会成员注意到了他的信息，他也希望向委员会成员保证，他也注意到了在当前讨论中传达的信息。他回顾说，在这些讨论期间，有人就过去和现在的情况发表了评论，他想简要评论一下过去的情况。三年前，也就是 2017 年 1 月初，他就任秘书长。目前，他正在根据 2016 年底批准的方案计划执行预算，预算最高限额也是 2016 年底批准的。他知道所有会员国都有预算，他怀疑是否有任何国家行政部门在环境已经完全改变的情况下，仍在根据三年前通过的方案计划、预算和预算最高限额运作。虽然他承认可以作出许多改进，但他敦促会员国代表不要相信回到荒谬的局势就能解决当前问题。

#### 议程项目 139：联合国经费分摊比额表(续)(A/C.5/74/L.42)

决议草案 A/C.5/74/L.42：联合国经费分摊比额表

74. 决议草案 A/C.5/74/L.42 获得通过。

上午 11 时 55 分散会。