



大會

第二十一屆會
第五委員會
議程項目七十四

一九六七會計年度概算

行政及預算問題諮詢委員會
主席在一九六六年十月十日
第五委員會第一一二四次會
議所作陳述

一. 主席, 本人在秘書長提出一九六七年度概算後能向第五委員會發言, 不勝榮幸。依照慣例, 諮詢委員會主席須在此時報告, 惟本人另認為本人職責所在, 理應對於秘書長就其預算政策各要點所作評述補充一點意見,

並簡單說明何以諮詢委員會建議對一九六七年度概算作若干修改及核減。主席在作許可之下，本人並願報告自大會第二十屆會以來諮詢委員會完成的其他工作。

二 諮詢委員會所負責任主要可分為三個標題。第一個標題為檢討秘書長所提所有關於預算的建議，這一項責任係屬經常性質，每年所需注意力和時間大抵相同。第二個標題為審查並具報不一定涉及某一年度預算的行政及預算事項。此項工作雖然有時看來似屬次要，但其種種要求日益增多。第三類包括對各專門機關行政預算及憲章第十七條第三項所規定涉及機關間協調的所有其他因素的常年檢討，此類責任近年來亦告增加。本人擬在提出諮詢委員會關於一九六七年度概算之報告書以後再行論及這一類其他工作。

三 主席，今天秘書長增加他最初向大

會提出的數字，並提到可能在以後數週中為概算提出的某種修訂及增加。秘書長雖未明確說明他編製概算所依據的辦法，他曾暗示他採用控制的擴展一般概念，計及各會員國的各项決議及強烈表示的願望以及他自己的了解，即會員國攤款應儘可能維持低額。此類考慮承認人員可供利用及充分利用程度所加限制，以及必須審慎實施執行新工作時間與繼續舊工作兩者的優先次第。大會第二十屆會決定預算第三款常設員額維持為一九六六年度核定的職員數額，這對於概算的編製亦有幫助。秘書長表示，回想起來，第五委員會建議大會作此決定所依據的理由確實是妥當的。諮詢委員會曾審查懸缺情形，同意秘書長的說法。雖有此項延期償付作用，一九六七年度初步概算毛額較一九六六年度增加六百七十萬美元左右，主要由於薪給表數額及服務地點調整數增加，職員

更替因素大為減低，許多事務費用增高以及
貿發會議的工作擴增，包括為第二次貿易及
發展會議估計的一九六七年以一次為限費
用在內。

四、秘書長和諮詢委員會最關切的两
項問題是如何予以應付不斷增加的會議時
間表及如何應付急速增加的文件需要兩項
長期問題，秘書長今天曾提及此問題。諮詢
委員會在其關於一九六七年度初步概算的
主要報告書（A/6307）第四十一段至第六十
八段中特別注意到這些問題。今天秘書長
強調實難予以提供每年會議方案所需事務，
並再度建議設一大會會議方案小組委員會，
俾達致某種程度的合理化。諮詢委員會並
在上述報告書第四十八段中建議大會特別
迫切注意此項問題。雖然，第五委員會很可
能在稍後階段討論會議日程，各位委員也許
願在他們的一般陳述中論及此事。

五、諮詢委員會處理將聯合國各機關應採的行動折成預算數額問題，所持立場照例與秘書長的立場有所不同，本人想這是合理而且必要的。秘書長因有確保實施他負責進行的工作方案之責，無論在職員和在經費概算中都傾向於保留一伸縮餘地，原是易於了解的。諮詢委員會雖根據傳統及定義係一管制機關，但由於所具經驗及專門知識，它能够抱着更為嚴格而保守的態度審查秘書長的建議，並能對概算作若干核減的建議。在本人看來，此項制度進行順利，這當然是對會員國有利益，而且有助於本組織的有效管理。一般說來，諮詢委員會確信它的建議既無引起浪費或支出過多餘地，對多數會員國通過付諸實行的重要方案或工作亦不致產生不利的影響。若干概數內總不免含有臆測或判斷成分。但是，此類不可衡量的因素及預料所不及的發展並不妨碍聯合國業經

確立的預算檢討制度。

六. 今年在態度、估計及判斷方面亦是稍有不同之處。秘書長在提出初步預算毛額數字一二八,二〇〇,〇〇〇美元時認為此一數額的預算足可應付所有重要的需要,同時亦可使繳款會員國確信必以最低費用獲最大效果。在詳細檢討概算以後,諮詢委員會相信能以較低費用執行擬議的工作方案,決不妨害實施的素質或時間。因此,諮詢委員會建議將支出毛額數字一二八,二〇〇,〇〇〇美元減少一百七十萬美元。關於此點,主席,我很高興知道秘書長對於諮詢委員會此項建議並無異議。

七. 委員會知悉秘書長將於最近數星期內提出訂正概算,可使初步支出預算數字增加甚鉅。除因經濟暨社會理事會最近所作決定而在經費方面發生的後果外,還有若干非常發展使秘書長無法將一切可預見費

用悉數列入初步概算。茲有聯合國工業發展組織的即將設置和日內瓦萬國宮擴建的提案。再者，由於在一九六七年召開聯合國外空和平使用會議的提案，經費也可能有增加的必要。

八、諮詢委員會在其詳細建議中提議一九六七年度初步概算內除三款外其餘悉加節減。主要的節減是在第二、三及二十各款內。至於第二款特別會議，委員會建議將秘書長提議的一,七五〇,〇〇〇美元數額節減二六四,〇〇〇美元，它認為所訂一九六七年會議方案，實非會員國能向秘書長提供的人力及物力所能應付。至於第三款薪俸與工資，諮詢委員會建議總共節減六〇四,〇〇〇美元，內中三六五,〇〇〇美元係根據其一項判斷，即百分之六而不是百分之五的職員更替因素較切合實際情形。第二十款貿發會議概數共計九百一十萬美元，而一九六六

年度的撥款總達六百萬美元。按照最近的情報，後一數字超過實際的需要。諮詢委員會於建議一九六七年度該款下節減三〇〇,〇〇〇美元時，除其他事項外，推斷第二屆貿易及發展會議的會期大概只需六星期而無需八星期。最近印度政府提議擔任地主國，邀請第二屆會議在新德里舉行，會期約計七星期。此項提議業經加以接受。

九、秘書長在其概算書序中，鑒於工作方案的大規模擴增，也曾考慮到聯合國秘書處的效率問題。他指出建立和平行動，即本組織為促進日益增多的新興獨立國家的加速經濟及社會發展所採行動，關於殖民地國家及民族獨立的工作，聯合國參加為就裁軍問題的許多複雜方面達成協議而作的嘗試，和聯合國參加有關探測及和平使用外空的新努力。秘書長認為這些需辦事項及秘書處承辦的能力，是與經常預算內所能提供的

經費上的支持程度連結在一起的。他又提及在整個秘書處中維持職員高度工作情緒的重要，及此種情緒對有效運用現有經費及資源的影響。本人此時不擬討論此等極端重要而適切的意見。惟本人贊同秘書長所請大會對此等一切因素應予注意一節，每一個因素各有其本身的特点，但大體上是相互關連的，必須在行政方面加以合理的、有伸縮性的、然而堅定的管制。

一〇. 主席，本人在就諮詢委員會關於下年度概算的報告書作了這一番引言後，現擬在本人所謂第二個標題下簡短地論述過去十二個月內委員會的工作：與特定年度經常預算直接有關者以外的行政及預算事項，除就審計報告書、財務條例的更改、會議時地分配辦法等等的意見作年度的審查外，還有其他三個方面需要更多的工作與時間。第一，聯合國及其所屬機構迫切地需要在日

內瓦獲致較足夠的便利和改善的會議設備。關於這一點，今年六、七月間諮詢委員會在日內瓦舉行了大約兩星期的會議，討論秘書長關於相當地擴建萬國宮的提議，此外大會又面臨紐約會所辦公室便利問題。還有範圍廣大的本組織職員服務條件問題。

一一. 諮詢委員會所須研討的第三個方面是經費由經常預算以外款項撥充的聯合國方案行政預算及預算辦法的檢討事宜。一九六五年十二月，諮詢委員會參照與其以前審查技協局及特設基金會行政預算時相同的辦法第一次檢討了發展方案的行政預算。現在發展方案的行政費用超過有些專門機關的全部預算。主席本人提及這些事項，因為本人不完全深信諮詢委員會在其目前的任務規定及程序性辦法下能夠適當履行其職責，藉使會員國感覺完全滿意。

一二. 發展方案預算及經費以自願捐

款撥充的其他方案的行政管制，不在大會權力範圍之內，因此也不在諮詢委員會的範圍之內。雖然技協局、特設基金會以及最近發展方案都曾表示讚賞諮詢委員會對於它們的行政預算所指陳的意見，但是它缺乏據以就聯合國預算審查具報的那種權力。聯合國難民事宜高級專員的行政預算作為經常預算的一部分，是在委員會的責任範圍之內。可是其他方案，諸如近東工賑處、兒童基金會及訓練研究所等，雖係大會所創設，然在行政方面不受本組織設最高機關或就此事而言也不受其次級機關諮詢委員會的監督和管制。如經請求，例如就發展方案而言，委員會可對某些行政預算表示意見，但即令如此，它也缺乏提具建議的正式權力。

一三. 主席，本人不知道這種情形是否有助於達成劃一聯合國系統內行政及預算標準的目標。很明顯，自願捐款方案大體上

依循聯合國的職員安排辦法及財務規章。但是許多行政標準、徵聘及其他人事安排辦法都有很大的作不同解釋餘地，這種情形會在適用合宜標準上導致差異。但此事所涉及的有一個重要的原則問題，這個問題比各行政當局間不適當之協調所引起的實際困難更為重要。據本人看來大會對於其本身所創設的自願捐款方案的行政權力，遠較大會憲章下對專門機關預算的權力為小——這種情形實屬反常。主席，本人知道有些自願捐款方案的行政當局已在必要的方向採取了某些措施，希望不久的將來會實現進一步的標準化和劃一。

一四. 第三個標題涉及諮詢委員會對專門機關的行政預算及其他具有行政性質的機關間事項所作檢討。在此時際，本人不欲就委員會的年度經常協調研究及報告加以闡釋，雖則在屆會的後期本人當有機會促請注意此等事項。

一五. 今天本人只提及諮詢委員會關於專設專家委員會審核聯合國及各專門機關財政的第二次報告書的任務。專設委員會根據大會決議案二〇四九(二十)的第六段的職責及其第二次報告書內所討論的問題實際上都與諮詢委員會經常的職責有關。專設委員會報告書內所包括的許多項目早已在諮詢委員會協調報告書內予以論述,但其中通常沒有專設委員會第二次報告書內現在所提出的具體建議。

一六. 諮詢委員會多年以來力助大會廣泛履行其依據憲章第十七條第三項應盡的職責,熱烈歡迎大會的決定,這也無須贅述。而且,決議案二〇四九(二十)明確地要求諮詢委員會協助此項研究。諮詢委員會若干個別委員也在專設專家委員會內代表其本國或政府,此外,諮詢委員會主席也出席專設委員會會議多次。

一七. 諮詢委員會深知秘書長要在適當期間對專設委員會向大會所提第二次報告書予以評議。諮詢委員會可能也想在一較後日期提出某幾項意見。主席，諮詢委員會既然已有機會對第二次報告書加以相當的研究並承認其特別重要，覺得本人宜在此時以委員會名義提出若干一般的意見。

一八. 該報告書載有若干很有價值的建議，與長期設計、會議及文件編纂、審計及監督以及預算周期等類事項有關，一旦付諸實施，可以大量協助實現決議案二〇四九(二十)第六段(b)所列的目標。因此諮詢委員會希望大會將在本屆會對整個報告書予以一般的認可。其中若干建議很可能需要釐訂並擴充，其他若干建議可能需要加以精鍊。在涉及技術性質的事項並在目前慣例在各組織間彼此復有不同時，此等組織的專家級人員最好在行政協調委員會主持之下互

相討論，可能促成上面所提及的精鍊辦法。此外，專設委員會曾建議若干複雜問題應獲得進一步的研究。若干事例還需要專門機關理事會加以審議。委員會另希望協委會將對各項有關的建議及早予以同情的注意，因為有這些不同的事項，委員會承認即刻徹底履行所有的建議，可能就有些情形而言並不容易。但是委員會覺得有關各方應盡各種力量盡可能將很多的建議迅速付諸實施，大會第二十二屆會應獲得關於此等建議實施進展情形的綜合報告書。主席，這就結束了本人以諮詢委員會名義不得不對這個問題所要說的話。

一九. 主席，專設委員會曾建議，除其他事項外，應指定諮詢委員會擔任若干新任務。第一，它應當更進一步探討方法使各個不同組織的預算編制一致。第二，比以前更為有系統的深切檢討有關各專門機關的方案及

預算的行政及管理程序。第三，參加詳細研究聯合國兩年預算周期。諮詢委員會當然準備在原則上接受此等指定任務。它早已將相當大量的時間致力於第一及第二任務之中所提及的研究。委員會在目前只要指出，這三項新職務如果充份履行，需要與各別行政當局密切合作多作準備。委員會現在已覺得要以切实有效的方法去安排它的經常的擴大的議程已感相當的困難。因為這個理由，委員會本身的工作安排辦法必須考慮予以相當的改進。大會一旦認可專設委員會的報告書，主席先生可以放心，諮詢委員會將盡其最大力量履行指定給它擔任的那些特別的職責。當然，最後這些意見也是以委員會名義提出的。

二〇。 主席在各機關之間的協調方面，諮詢委員會除了被捲入專設委員會的工作漩渦外，很有興趣注意到聯合國系統內各機

關努力達到預算文件某種形式的標準化，這是促成各項方案及其預算需要可有較大比較性的先決條件之一。協委會曾審查其中的困難，對於此種預算編制是否實際可行的問題，暫時達到一否定的結論。縱然如此，協委會曾就經濟社會及人權方面各項方案工作及其經費需要向經濟暨社會理事會提出一廣泛分類，已有相當的進展。在相當期間，協委會可能使上述分類更為精密。

二一。諮詢委員會在其本身預算報告書(A/6307)第九十一至第一〇一段中承認現有的許多困難，並承認各組織可能需要對它們的預算結構作若干更動，但是仍然覺得採取進一步的步驟達致彼此比較縱非達致完全劃一，最終將是可能的。專設委員會很合理的願望改善此種情況，並將此項問題提請諮詢委員會再加以研究。正如本人以前所提及的，委員會準備進行此項研究。但

是，自不待言，只有所有的組織充份合作，此種進展方才可以實現。

二二. 主席，這使本人討論到如何方能以比較一體化的方式提出聯合國本身的方案與預算的較特定問題。關於這一點有幾個專門機關已比我們本組織有更大的進步。本人要請各位代表注意諮詢委員會主要預算報告書的第七十七段至第九十段，諮詢委員會在各該段內對這個問題的兩個較重要方面——聯合國預算的格式以及經濟及有關方面的工作方案與其所涉的預算問題——提出了意見。今天秘書長提請注意所獲進步。本人也承認在兩方面已得到進步。第一，秘書長已將一件新的附件壹列入一九六七年度預算，規定預算各款經費總額按照主要工作部門及支出項目的分配情形。其中包括經濟及社會方面擬予實施的工作，政治、法律、新聞、行政及所有其他各項工作，包括

聯合國參加技術合作方案的行政及實務支援工作之內。第二，秘書長向經濟暨社會理事會提出一份大加改良的報告書，其中說明本組織在經濟、社會及人權方面的大部分工作方案的預算需要的關係。這些改革都有它們的優點，且有助於對行動和費用關係的較好的了解，諮詢委員會要對這些改革表示感謝。委員會希望使兩種新的提出方式——每一種都涉及相當繁重的工作——更密切聯繫的努力會告成功。委員會建議，今後遞送理事會的報告應將貿發會議及工業組織等個別單位的工作方案包括在內。

二三. 去年當本人提出委員會關於一九六六年概算的報告書時，曾希望第五委員會的討論會和近幾年來實務機關決議對第五委員會的討論所具有的影響一樣，對整個大會的今後決議具有特殊的直接影響，如此始可顯示大會的各主要委員會都以協調和

一體化的方式採取行動，而非完全追求它們自己的目標的單獨單位。雖然還有進一步改進的餘地，實務及決策機關和預算機關之間已在開始達成互相諒解。

二四. 主席最後本人要說明本人深信聯合國工作的預算方面不應該支配我們本組織的真正重要工作。可是預算方面也不應該予以忽視。正如秘書長在一九六七年年度概算書序中聲明的，聯合國許多事業的成敗有不小一部繫乎秘書處的工作效率，而工作效率又大部分端視優良行政及現有資源的充分生產而定。秘書長盡其所能務使這些條件得到滿足。大會期望諮詢委員會密切注意秘書長在這一方面的努力，並評估所獲得的成功程度。委員會在執行其本身的主要工作時，希望它在擔任大會輔助機關的責任範圍內，能對秘書長的工作給予協助及支持。
