

聯合國
大會



Distr.
LIMITED

A/C.5/L.887
9 December 1966

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第二十一屆會
第五委員會
議程項目十二及七十九

經濟暨社會理事會報告書

聯合國與各專門機關及國際原
子能總署間行政及預算之協調

第五委員會報告書稿

報告員：Mr. David SILVEIRA

DA MOTA (巴西)

序 言

一. 第五委員會鑒於議程項目七十九 (聯合國與各專門機關及國際原子能總署間行政及預算之協調) 與議程項目十二 (經濟暨社會理事會報告書第一章及第十四章) 所載問題的關係, 在一九六六年十二月五日、六日及七日舉行的第一一六〇次、第一一六一一次及第一一六二次會議合併審議了這些項目。

二. 委員會接有行政暨預算問題諮詢委員會關於議程項目七十九的報告書 (A/6522, 提送二十一屆會的第十四次報告書) 及秘書長關於同一項目的節畧 (A/C.5/1068), 其中載有聯合國各專門機關及國際原子能總署一九六七年度預算的資料。秘書長代表曾就關於經濟暨社會理事會報告書 (第一章及第十四章) 的項目十二發表一項口頭陳述。

秘書長代表的陳述

三、秘書長代表在其陳述中說，審查聯合國及各專門機關財政專設專家委員會、行政暨預算問題諮詢委員會、特設協調委員會及行政協調委員會（簡稱協委會）均曾於本年度內審議各機關間的協調問題。關於經濟暨社會理事會提送大會第二十一屆會報告書中論述聯合國在經濟、社會及人權部門工作方案及其預算需要的第一章，他通知委員會說，秘書長已向特設方案及協調委員會於本年度五月在紐約舉行的屆會提出了一件非常詳盡的報告書，載有一九六二年度、一九六五年度、一九六六年度及一九六七年度工作方案的總檢討，以及包括員額規定及費用的方案內各種事項的詳細資料，分載於十八件單行本內。這件報告書業經刊印為文件 A/4179/Rev.1/Addenda 1-8 and Corrigenda。

報告書將經濟社會及人權部門的支出與預算總支出加以比較，並且載述這些部門在廣泛分類下的支出總數分配情形。

四、報告書在這種廣泛分類內還載有聯合國在經濟社會及人權部門的工作的詳細資料，這些工作是按方案的種類排列，包括一,000種以上的計劃。

五、行政暨預算問題諮詢委員會主席在特設方案及協調委員會檢討這些資料時，曾儘可能出席特設委員會的會議。不幸特設委員會的會議却和諮詢委員會的會議同時舉行。

六、所以秘書長報告書對理事會在其決議案一〇九三(三十九)所表明的目標作了重大的貢獻，因為該報告書載有很多過去理事會從未得到的資料，委員會覺得很感佩。因此，特設委員會如其第四屆會報告書(文

件 E/4215) 所說,不能從詳審議秘書長提出的卷帙浩繁的工作方案資料,而只能加以覆核,作了若干一般性的提示與建議,其間苦衷,雖不難了解,但究不免令人失望。這些提示與建議載於理事會報告書第一章第十二段 (a) 至 (f) 3 段。

七. 今夏在日內瓦召開的理事會第四十一屆會舉行辯論時,各理事歡迎秘書長報告書,認為是一大進步,第一次提出了經濟及社會方面全部支出的全盤情形,且附帶敘述了有關的方案。同時,各代表團一面大致支持繼續此項辦法,一面又關懷這樣辦理的經費問題。各代表希望統籌預算與方案辦法可以獲得進展。大家注意到現在不可能併同有關年度概算審查工作方案,因為概算在特設委員會開會時還不能提出,以供審議,也因為聯合國的組織情形特殊,致政府間機關以及

秘書處的方案與預算職務截然不同。不過，大家承認理事會業前的報告書的確是構成這兩種職務的橋梁。

八、對於上述意見，秘書長要聲明一九六七年度概算已提出特設方案及協調委員會的五月屆會一九六七年當竭力為特設委員會編製第二個類似報告書，不僅供給一九六六及一九六七兩年度的數據，而且提供一九六八年度的概算。

九、關於統籌預算及方案辦法問題，秘書長當在其將來關於實施審查聯合國及各專門機關財政專設專家委員會報告書所載建議的研究報告範圍內，再考慮這個問題，因為該委員會報告書也曾討論這個問題。可是他認為這是一個必須仔細研究的問題，也正如諮詢委員會在其提交大會本屆會的第六次報告書所指出，是應該謹慎將事的問題。

此時,他希望繼續將與今年提出的工作方案及有關預算經費報告書相類似的報告書,依照理事會決議案一一七七(四十一)的請求,提交特設方案及協調委員會轉送理事會,可在基本上滿足了理事會在這方面的需要。

一〇. 如第五委員會所已獲悉的,秘書長決定繼續在常年概算中,按工作的主要部門並按這些部門的補助方案,開列全部預算經費的分配情形,像一九六七年度概算附件壹所列的一樣。不用說,提交理事會的報告書和概算附件可能時都會參酌理事會及其特設委員會、大會及行政及預算問題諮詢委員會的意見,加以改善。

一一. 至於理事會報告書第一章第十七段所載關於預算可否專闢經濟及社會工作一項的意見,秘書長對於秘書處內紛紛設立自主或半自主的組織單位可能發生的危

險,已稍為表明意見。在這方面,秘書長此時只要補充一句:他相信預算的目前體裁,另附像一九六七年度概算附件壹所載的資料加以補充,不僅符合嚴格中央控制的基本需要,全部資金的運用可藉這種控制而得到相當程度的伸縮性,而且向各會員國供給了關於方案與預算經費之間關係的資料。

一二. 秘書長固然明瞭理事會,以至其他決策機關,都需要充分知悉執行各該機關決定所需的支出多寡情形,仍希望有了這種資料,不致演成這種機關竟想重復擔負專屬大會第五委員會和行政及預算問題諮詢委員會的預算覆核責任的地步。去年在這方面,畧有一種趨勢,除了牽涉到組織法問題之外,還引起若干實際問題。依照大會及各主要機關的有關議事規則,依照財務條例第十三條第一項及第十三條第二項,秘書長須將

一切機關擬作的決定可能引起的經費問題，通知各該機關。很明顯的，這種於需要時所作的經費問題說明只能在某一有關決定的單獨範圍內去編擬。因此，這種說明常常不過是表明實施這些決定大概需要的費用的約略數額而已，顯然不是請撥預算經費。撥款請求截然不同，且其數額可能與經費問題說明所開款額不符，因為撥款是按照整個預算可以動用的全部資金，參酌許多其他有關因素而估算的。

一三、理事會報告書第十四章討論協調及與各專門機關的關係的問題。由於行政及預算問題諮詢委員會在其提交大會本屆會的第十四次報告書(文件A/6522)中，對於這個問題有詳細的論述，秘書長只擬對論及聯合國體系方案支出及統一預算提出總裁問題的第六九二段至第六九九段，略加評

論。

一四. 協調事宜行政委員會遵照理事會第三十九屆會通過的決議案一〇九〇D, 向理事會第四十一屆會提出報告書(文件E/4209)一件, 其中按機關, 並按主要方案, 分析聯合國体系的支出。該報告書載有一系列的表格, 開列:

- (a) 聯合國体系全體組織按工作種類分類在經常來源及預算以外來源開銷的統一支出;
- (b) 各別組織按工作種類分類的支出;
- (c) 開列按工作種類分類的經常及預算以外支出的各別機關支出。

在每一種表格中, 都開列一九六五年度及一九六六年度數字。

一五. 該報告書對於所用的工作分類及各種工作方案在每一組織佔何地位也

載有說明。

一六. 理事會在討論時聲稱：該報告書對其工作有很大的幫助，因為所載資料是在可資比較的基础上編製的。雖然它沒有形成統一的提出體裁，但所擬用的制度應予公平試用，在試用過程中，可加以修改，俾數據得達更加完善的可比較程度。因此，理事會決定關於聯合國體系支出的類似報告書應按年提交理事會夏季屆會及其他有關機關，如大會諮詢委員會及第五委員會等。

一七. 秘書長要通知第五委員會：機關會議已於一九六六年十一月在日內瓦召開，對編製提出理事會一九六七年夏季屆會的報告書，開始辦理準備工作。

一八. 關於統一預算格式問題，理事會在第四十一屆會也接到協調等直行政委員會關於這個問題的報告書，載在文件E/4193。

儘管上述報告書說困難重重，秘書長不管怎樣都需繼續研究這個問題，作為繼續推進審查聯合國各專門機關及原子能總署財政專設專家委員會的建議的一部分工作。

一九. 秘書長希望，鑒於秘書處為应付理事會、理事會特設委員會及大會的需要，關於方案與預算款項間關係必須編製的大量資料，又鑒於此項資料的編製對於有關職員乃是分量頗為可觀的工作，將來從事檢討的機關能夠給予這個問題以充分時間，務使檢討的徹底程度與要求秘書處所作的努力相稱。

二〇. 他之所以表示這個希望，尤其是因為有見於第二委員會已於本屆會議決議擴大特別方案及協調委員會俾對經濟社會及人權方面各項工作進行一次全面檢討。秘書長鑒於現在編製的新的報告，而且作為努

力裁減文件數量上的一種貢獻，擬自一九六七年起，如無異議停止編印以前所印發的載有聯合國與各機關預算比較數據的常年概算參考資料附件。今年這一報告書的文件編號是 A/C.5/1068，乃最後一次，鑒於已有的發展情形，秘書長覺得這種報告書的功用大部分已經消失了。

行政暨預算問題諮詢委員會主席的陳述

二一. 諮詢委員會主席於提出該委員會的報告書時說，諮詢委員會在它每年一度與各專門機關首長或他們的代表一同檢討協調問題的種種方面的時候，曾經論及審查聯合國及各專門機關財政專設委員會的許多意見及建議。為避免與專設委員會的努力發生任何重複起見，諮詢委員會將其關於機關間行政協調的一般意見限於未經專設

委員會在其報告書中檢討的若干方面。但在將來年度，作為該報告書的一項後續工作，諮詢委員會準備回到其中論到過的若干事項。

二二、他通知第五委員會說，諮詢委員會關於議程項目七十九的報告書的分發日期不幸未能切實提前，但諮詢委員會正在考慮將來把它關於各機關間行政協調的報告書在它關於審查各專門機關行政預算的報告書之前提出。諮詢委員會對於協調工作的中央機構無論在政府間階層或在秘書處方面均見加強一節表示歡迎。它深信經濟暨社會理事會現在已有更好的準備來執行它在協調各機關方案上的責任。諮詢委員會贊成這個概念，即為行政協調委員會另設全時秘書處其地位使其足以履行其作為各組織間具有充分權威的行政機關的義務，且

因秘書長是協委會主席的關係，故這個秘書處對他負責。

二三、諮詢委員會將依專設委員會的建議，於一九六七年開始擇定一個專門機關，對其關於方案及預算的行政及管理程序從事深入檢討，並將初步研究聯合國體系內各組織如何在預算編製上更趨劃一的問題。

一般辯論

二四、參加辯論的各代表團對於諮詢委員會報告書咸表歡迎，認為它對於現有資料如討論聯合國體系內各組織間協調問題的審查聯合國及各專門機關財政專設專家委員會第二次報告書等，實為有價值之補充。可是，有的代表團認為諮詢委員會報告書第貳節F部分，討論會費比額表，有欠允當，因為在那裡討論的主題本屬會費委員會任務規

定以內。

二五. 有些代表團表示關於行政及預算協調事宜的報告書每隔多久編製一次及何時提出的問題, 應當加以研究, 以謀確定或許每兩年編製此項報告書一次, 是否有好處, 及是否可以把報告書印發日期提早俾各政府可有較多時間來審查。有的代表團提到在實行共同的薪俸及津貼制度, 尤其是在職位叙級上, 有繼續努力以求到一的必要, 有人並提議在報告書第叁節增添比較表一種, 以總數及百分數表列各組織各級職位的比較。在這方面, 有人提到文件 A/3209 第五十八段及第五十九段所載: 一九五五年薪俸檢討委員會的調查所得。

二六. 多數代表團贊成為行政協調委員會設立全時秘書處, 費用由有關各機關分擔的概念, 雖然有一個代表團覺得行政協調

委員會既非政府間機關，這個提議有欠允當。它認為經濟暨社會理事會最近設立的方案及協調問題委員會應當獲得這種協助，因為它才是協調事務上的主要政府間機關。

二七. 第五委員會歡迎諮詢委員會每年對一個或兩個機關的行政及預算程序作深入研究的提議。一個代表團提議諮詢委員會不妨考慮在其將來關於這個議程項目的報告書中，於報告書末，另闢一節摘要列出它的建議。該代表團還認為將來報告書中倘若增添一個各機關各分得主要志願基金數目若干的比較表，當必有用。另一個代表團建議行政協調委員會修改它的程序，以便將來該委員會先草擬關於它所審議的事項的臨時協議，等到有關立法機關表示立場後，才最後生效。

關於會費比額表的決議草案的討論經過

二八、巴西代表團，以免自己和其他十六個代表團的名義，提出文件 A/C.5/L.885 and Add.1 裏的決議草案。在討論過程中，哥倫比亞、賽普勒斯及坦尚尼亞聯合共和國代表團也加入為這個決議草案的提案國。巴西代表感謝諮詢委員會在其報告書第貳節 F 部分曾提到在聯合國體系內各組織所適用的會員國會費比額表上達到相當劃一程度的問題。若干年內這便是許多代表團關切的一個問題，因為從現行幾種比額表的差異與變動，可知會員國繳費能力的原則有時未被充分計及。有幾個機關，如郵盟、電訊同盟及氣象組織等，事實上樹立了它們自己的制度，可是，決議案的規定並非針對它們，而是針

對那些採用了聯合國的概念與方法的其他機關如文教組織與衛生組織等而發。他提到一九四九年十一月二十四日大會決議案三一B(四),並表示希望自該決議案通過之時起,為協調會費比額表所作的努力,將因他現在提出的決議草案而更前進一步,因此他希望決議草案能夠得到委員會的普遍支持。

二九. 有幾個代表團為了與巴西代表團所說的大致相同的理由,表示支持該決議草案。一個代表團提到唯有聯合國用整整三個月的屆會時間來深入研究面對聯合國系統的行政及預算問題。別的機關沒有一個不是對於這些問題只給與最膚淺的注意的。因此在協調會費比額表上,任何倡議之來自聯合國是很適當的。可是,其他代表團反對決議草案的措詞,理由是各專門機關均各自自主,受它們各自立法機關的管束,決議草案可能

解釋為勉強它們採取某一行動路線的一種企圖。再者，唯有會費委員會有處理會費比額表問題的資格與權力，決議草案既然僅以諮詢委員會報告書為根據，未提會費委員會，故這樣一個決議案的法律效力頗有疑問。一個代表團提出了若干刪節及修改意見備決議草案各提案國考慮，請它們於舉行表決之前對於此事再加斟酌。另一個代表團也提議將決議草案改動數處以便使其語氣轉趨溫和。

三〇. 在第一一六二次會議，印度代表說，為遷就其他代表團的意見起見，決議草案的提案國對現有案文提出兩個修正案。第一個是關於前文第四段，以“查悉”字樣代替“同意”二字。另一個是關於正文第二段，以“建議”代替“促請”字樣。

三一. 對於修正後的正文第二段，有人

請求單獨表決，又因哥倫比亞代表之請，對該段舉行唱名表決。

三二. 第五委員會以六十一票對十一票，棄權者六，表決保留決議草案(A/C.5/L.886)的正文第二段。

贊成者： 阿富汗、阿尔及利亞、阿根廷、
澳大利亞、奧地利、比利時、玻利維亞、巴西、緬甸、喀麥隆、加拿大、錫蘭、智利、哥倫比亞、剛果(民主共和國)、古巴、塞普勒斯、丹麥、厄瓜多、衣索比亞、芬蘭、法蘭西、希臘、瓜地馬拉、幾內亞、印度、伊朗、伊拉克、愛爾蘭、以色列、義大利、象牙海岸、牙買加、約旦、肯亞、科威特、賴比瑞亞、馬利、馬耳他、墨西哥、荷蘭、紐西蘭、奈及利亞、挪威、巴基斯坦、秘魯、菲律賓、

沙烏地阿拉伯、瑞典、敘利亞、
泰國、多哥、突尼西亞、土耳其、
烏干達、阿拉伯聯合共和國、
聯合王國、坦尚尼亞聯合共
和國、烏拉圭及南斯拉夫。

反對者：保加利亞、白俄羅斯蘇維埃
社會主義共和國、中非共和
國、中國、捷克斯拉夫、匈牙利、
蒙古、波蘭、烏克蘭蘇維埃社
會主義共和國、蘇維埃社會
主義共和國聯邦及美國。

棄權者：查德、日本、摩洛哥、羅馬尼亞、
盧安達及南非。

三三. 第五委員會以六十三票對九票，
棄權者六，通過修正後的決議草案全文。

三四. 第五委員會復無異議決定向大
會推薦與經濟暨社會理事會報告書第一章
及第十四章有關的決議草案一件。

第五委員會的建議

三五. 第五委員會建議大會通過下列決議草案。

A

大會，

鑒於一九四九年十一月二十四日決議案三一-B(四)表示確信聯合國與各專門機關在分攤會員國會費之工作上仍可促成更密切之關係，

備悉自通過決議案三一-B(四)以來若干專門機關已將其會員國會費攤額改進至大体與聯合國會費比額表兩相和協之程度，頗感欣慰，

並悉縱令承認會籍各有不同，採用與聯合國相類似之分攤會費方法之若干機關，其會費比額表仍有各種差異與變動，

查悉行政及預算問題諮詢委員會致大會第二十一屆會第十四次報告書(A/65/22,第三十九至第四十三段)中所載關於應將上述差異減至最小限度之評論及意見,

一. 建議本決議案三一一B(四)之精神,並為協調及劃一之利益計,各專門機關應對此事加以不斷檢討;

二. 建議採用與聯合國相類似之分攤會費方法,但其會費比額表仍與聯合國會費比額表大有差異之各專門機關採取步驟,使其比額表能儘可能從速與聯合國比額表相和協,但須顧及會籍之不同以及其他有關因素;

三. 請秘書長將本決議案連同行政及預算問題諮詢委員會致大會第二十一屆會第十四次報告書中之有關評論及意見,遞送各有關專門機關。

B

大會

一. 備悉行政及預算問題諮詢委員會關於各專門機關及國際原子能總署一九六七年度行政預算之報告書;

二. 請秘書長,經由行政協調委員會之諮商機關,將該報告書第二編所引起應促請注意之任何事項,以及第五委員會中有關討論之紀錄,轉達各專門機關及國際原子能總署行政首長;

三. 復請秘書長將諮詢委員會在其關於各專門機關及國際原子能總署一九六七年度行政預算之報告書第三編及第四編中之意見轉達各該機關行政首長。
