

**第五十六届会议**

议程项目 129

改善联合国的财政情况**改善联合国的财政情况****秘书长的报告****增编****一. 引言**

1. 本报告是对秘书长前一份报告 (A/56/464) 所载关于联合国财政情况的资料的增补。它还提供了截至 2001 年 12 月 31 日的联合国财政情况以及直至 2002 年 12 月 31 日的情况预测。

二. 审查截至 2001 年 12 月 31 日的财政情况**概况**

2. 2001 年联合国的总体财政情况在流动性和灵活性两方面均有所好转。

3. 但是, 截至 2001 年 12 月 31 日财政情况的好转并不是管理和行政上的唯一成绩。除此以外还有其他成绩, 其中包括订立了一个经过强化的工作人员安全计划, 其费用由整个联合国系统分担; 已开始着手筹划总部楼群整修的全面计划; 在所有常设工作地点采用本组织的综合管理信息系统(综管系统), 并且正计划将其进一步推广至维持和平特派团; 正在把更多的人事方面职责与责任下放给方案管理人; 而且, 维持

和平方面的需要已得到处理, 为此投放了资源, 以落实维持和平行动的支助计划。

4. 尽管取得了这些成就, 但在 2001 年出现了一些新的挑战, 它们可能对 2002 年产生影响, 尤其是本组织遇到了必须在经常预算拨款实际数额减少情况下进行运作的挑战。

5. 假如没有充分的财政基础, 那么 2001 年的各项成绩便不可能成功取得。就联合国而言, 充分的财政基础仍然取决于三个组成部分, 即库存现金、未缴摊款数额和结欠会员国的债务。

6. 在 2001 年, 所有的三个组成部分都比 2000 年要好。现金总额增多, 未缴摊款减少而且本组织结欠会员国的债务降低。总的来讲, 2001 年底的合计现金总额, 包括经常预算、维持和平和各法庭, 有了大幅度增加, 比 2000 年多出 32%, 达到 13.26 亿美元。2001 年底的未缴摊款比 2000 年减少 7%, 为 21.06 亿美元, 结欠会员国的部队和特遣队所属装备费用数额比 2000 年减少 18%, 为 7.48 亿美元。

年底的合计现金状况

7. 2001年，所有会员国的缴款总额达44.37亿美元。这是本组织历史上收到缴款最多的一年。

8. 若干因素导致缴款数额会这么高。首先是，美利坚合众国在2001年总共支付了16.69亿美元的缴款。其中包括经常预算缴款2.67亿美元，以及自愿支付的3100万美元额外缴款。此外，美国支付了一笔为数4300万美元的款项，相当于其2001年的大部分法庭摊款。其当年维持和平摊款中有很大部分也已支付，此外还支付了第二笔美国拖欠款5.82亿美元，共计支付了13.28亿美元维持和平摊款。

9. 然而，其他会员国在2001年支付的缴款低于原先的预测，缴纳数额为27.96亿美元，而不是30.5亿美元。但是，实际支付额减少并不是反常现象，因为2001年的维持和平摊款增加飞快，而且摊款决定是在年底核准的。

10. 由于这些付款，2001年底的合计现金总额达到13.26亿美元，数额多于过去若干年。但是，如果把这一数字按维持和平、经常预算和法庭现金分别单列，情况就会大不一样。在年底，维持和平现金共计13.15亿美元，法庭账户现金共计900万美元，而经常预算现金，包括相关储备金，共计200万美元。因此，唯一可供使用的大笔现金是在维持和平行动。经常预算和法庭现金都非常接近于零。

经常预算的现金状况

11. 经常预算的年底实际现金结余为200万美元，反映了最大缴款国和其他会员国的通常付款模式。不过，虽然年底的数字是正数，但逐月的现金流动变化却反映了近年来的通常模式，这就是：会员国在1月、2月和3月份大量交款，4月份至7月份交款数额不断减少，下半年则没有几个国家交款。这导致经常预算现金在年底出现周期性的现金短缺；在9月份从维持和平账户拆借了800万美元，在11月份又拆借了3000万美元。在年底收到美国的交款后便立即还清了从维持和平账户拆借的款项，而且还剩有200万美元

的现金结余。因此，在这一年中，从维持和平行动拆借款项是维持现行经常预算业务所必需的。

12. 不幸的是，在每年最后几个月重复出现现金短缺已成为经常预算长期存在的一种情况。只有在所有会员国都依照《财务条例》第5.4条规定，通常迟于1月31日按时缴付其经常预算摊款的情况下，这一状况才可能得到纠正。

13. 为了继续逐步提高财政稳定性，会员国不仅必须按时缴付款项，而且还必须足额缴款。不幸的是，因越来越多国家足额缴付其经常预算摊款而导致的进展却在2001年出现停滞。此类会员国数目从1994年的区区75个稳步增至2000年的141个。2001年12月21日，此数目却减至135个。

14. 秘书长谨感谢那些一直足额缴款的国家，尤其感谢它们继续坚持履行其义务。他希望2001年足额缴款国数目减少只是暂时现象，并鼓励广大会员国继续按照过去几年的积极趋势，改进做法。与此相联系，2002年1月31日之前已足额缴付经常预算摊款的会员国数目为42个，多于前一年同期的39个。

法庭

15. 两个国际法庭的年底现金结存为900万美元。对于每年共花费近2亿美元的活动以及拥有1800名工作人员的编制而言，这些现金太少了。

16. 2001年初，这两个法庭帐户上的现金有1600万美元。到2月，这笔款额迅速减少至900万美元。后来8个月的付款为维持两法庭提供了足够的现金。然而，去年年底，现金又减少至900万美元。现金结存量之低特别令人关切，因为付款大都用于工资和旅费，这是必须定期支付而且不能递延的。因此，如有负现金状况，就必须通过借款来处理。

17. 事实上，法庭之间的确进行过有限的交叉借款。不过，按目前现金结存少的情况看，可能没有足够的现金资源供两法庭之间交叉借款。这就产生了一个情况，即有必要查明可供交叉借款的其他来源。

维持和平

18. 维持和平的现金数额一直取决于摊款的数额多少。2001年，维和摊款数额刚好过了30亿美元，几乎与最高年份1994和1995年的数额差不多。

19. 2001年初，现金结存为9.08亿美元。这一全年的维和现金一直保持同样的水平。不过，由于美国在11月以现金支付了4.75亿美元的欠款，加上俄罗斯联邦也支付了4300万美元的欠款，现金结存到11月底增至19亿美元。但由于用2001年收到的欠款偿还了会员国的费用并支付了常年承付款项，使得年底结存又回到了年初的水平，即13亿美元。

未缴摊款

20. 2001年年底的未缴摊款总数为21.06亿美元，数额低于2000年的22.59亿美元。尽管缴付了大笔维和欠款，使未缴摊款相对适度减少，但未缴摊款总体数额居高不下，仍令人关切。

经常预算

21. 就经常预算而言，1999、2000和2001年年底的未缴数额都在2.2至2.4亿美元之间，比1998年的低得多，那年经常预算未缴摊款为4.17亿美元。1999年和2000年的欠款数额低反映了包括美国在内的会员国的努力，美国从那时起，每年支付相当于该国全年的经常预算摊款。

22. 2001年年底，美国、巴西和阿根廷三国拖欠的数额占经常预算未缴摊款总数的85%。美国占69%、巴西占9%、阿根廷占7%。其余15%是其他51个会员国拖欠的。

维持和平

23. 至于维和摊款，截至2001年12月31日未缴数额累计18.23亿美元，比上一年减少了1.66亿美元。美国和俄罗斯联邦这两个会员国的立场改变是欠款减少的主要原因。就美国而言，收到其长久以来逾期未缴的全额欠款是未缴维和摊款减少4.53亿美元的主要原因。俄罗斯联邦的情况则是，实现了该国全额

支付维和欠款的计划。2001年年底，俄罗斯联邦已不欠维和摊款一分钱。然而，其他会员国拖欠维和摊款的合并数额增至3.34亿美元，部分抵销了上述大笔的支付款项。

法庭

24. 到2001年12月31日，欠国际法庭的未支付摊款累计4400万美元，比前一年减少了300万美元。一共81%的未支付摊款只是三个会员国欠下的。美国欠了总额的33%，俄罗斯联邦欠了32%，巴西欠了16%。110个其他会员国一共欠下其余19%。

欠会员国的债款

25. 欠会员国的债款，是联合国财政状况的特别重要部分，应回顾作为政策问题秘书长已把从长期拖欠的摊款所收到的任何款额支付给会员国。

26. 从美国收到第二笔欠款58200万美元后，将其中的53000万在12月底以前支付给会员国。其余5200万美元要等待预期于2002年对索偿进行最后核证以及清偿了特派团间的贷款后才支付。因此在年底时，联合国能够支付应付帐户中尚待支付的所有已核查的索偿要求，但不包括支付柬埔寨过渡时期联合国权力机构（联柬权力机构）、联合国莫桑比克行动（联莫行动）和联合国中非共和国特派团（中非特派团）的款项，目前仍然没有现金来支付。

27. 关于积欠的部队和特遣队所属装备债款，2001年1月1日，联合国欠会员国91700万美元。其中大部分，75300万美元，是欠给特遣队所属装备的款额，小部分，即16400万美元，是欠给部队的款额。2001年期间，支付给会员国2000年尚未支付的2000年债款18100万美元。2001年欠下的新债务，约74000万美元，超出了先前预测的数额。较高的数字大体上反映了在一些特派团，特别是联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团（埃厄特派团）和联合国刚果民主共和国观察团（联刚观察团）中足额部署了部队。除了较高的当前费用外，2001年的实际付款比预期为少，只有32800万美元。这是由于会员国延迟签署

谅解备忘录，以及在 2001 年期间延迟了一个月的部队付款，于 2002 年年初才支付。此外，由于美国欠款的进一步偿付，年底前支付了部队和装备费用共 40 100 万美元。因此，欠给部队和装备的债款到年底时降至 74 800 万美元。

28. 总共积欠的债款，包括部队、特遣队所属装备、协助通知书和欠会员国的死亡与伤残赔偿，从年初的债款总额 11 亿美元大降到年底时的 8 亿美元。

29. 总之，2001 年是一较佳而较有成果的一年，联合国与会员国都有许多成就。但眼前又有新的挑战，首先是编制 2002-2003 年联合国预算的真正资源水平。

三. 2002 年的预测和挑战

30. 大会 2001 年 12 月 24 日第 56/254 A 至 C 号决议把秘书长 2002-2003 年的预算要求削减了 7 500 万美元的实际值。虽然 2000-2001 年预算包括增加 1.65 亿美元，这是由于按照联合国预算方法的通货膨胀和货币所需，大会核可的实际资源水平实际上减少了 7 500 万美元。为因应实际资源的裁减，秘书长已在一些支助领域实施措施，俾能让联合国在获拨资源范围内运作。

31. 2002 年经常预算、维持和平帐户和法庭的预计现金流通情况也预示了联合国可能面临的困难。

经常预算

32. 首先关于经常预算，根据对本年度终了时的预测，在 2002 年终了时，经常预算和有关储备的现金数额将为零，2001 年 12 月 31 日则有余额 200 万美元。这一预测假设主要分摊国全额缴付其 2002 年的摊款，而其他分摊国缴付摊款的情况与 2001 年类似。根据这一假定，预测在年终结存达到零平衡之前，经常预算在本年度下半年期间的一些时候会出现现金短缺的情况。因此，经常预算的情况仍然非常不稳定。

国际法庭

33. 关于国际法庭，虽然预测在 2002 年 12 月 31 日时会有现金结余总额 1 100 万美元，但预期其中一个

国际法庭或两个国际法庭在本年度期间都需要相互借用现金。事实上，国际法庭在二月份已经出现现金短缺的情况。今后，维持和平行动相互借用现金的情况看来必不可免。

维持和平

34. 维持和平的情况最难预测，因为预测所赖的假设在年度中的任何时候都有可能出现重大的变化。在这种情况下，预测维持和平行动在 2002 年年底时大约会有结余 13 亿美元。这一预测假定 2002 年维持和平的摊款数额与 2001 年差不多。

35. 维持和平摊款仍然集中于六个大型特派团——联合国塞拉利昂特派团（联塞特派团）、联合国刚果民主共和国特派团（联刚观察团）、联合国科索沃特派团（科索沃特派团）、联合国东帝汶过渡行政当局（东帝汶过渡当局）、联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团（埃厄特派团）和联合国驻黎巴嫩临时部队（联黎部队）。这六个特派团的摊款预测共计 26 亿美元。预期其余六个特派团联合国脱离接触观察员部队（观察员部队）、联合国驻塞浦路斯维持和平部队（联塞部队）、联合国伊拉克——科威特观察团（伊科观察团）、联合国西撒哈拉全民投票特派团（西撒特派团）、联合国波斯尼亚和黑塞哥维那特派团（波黑特派团）和联合国格鲁吉亚观察团（联格观察团）在 2002 年共需约 2 亿美元。

36. 个别查看这些特派团，2002 年最大的特派团的预测摊款数额与 2001 年的实际数字有相当大的差别。联塞特派团和联刚观察团的数额有很大的增加，联塞特派团比去年增加 54%，联刚观察团增加 188%。另一方面，科索沃特派团、东帝汶过渡当局、埃厄特派团、波黑特派团和联黎部队的预测摊款数额大大减少。从 2001 年至 2002 年，减少的比例介于 33% 至 78% 之间。

37. 摊款数额的变动着重说明每年可以有不同的情况。不过，根据这种对摊款的预测（在最好的情况下也很难预测），2002 年期间的情况出现变动，但与过去摊款的变动情况差别不大。通常在发出摊款比额的

一个月期间收到较多的缴款，中间的时候比较少，10月份收到的缴款最多，反映维持和平摊款主要摊款国在该月份缴款。预测本年度终了时会有结余总额 13 亿美元，与年头差不多。

欠会员国的债务

38. 关于对会员国欠下的债务，2002 年年头为 7.48 亿美元。预测 2002 年的新债务会大大增加，达到 8.11 亿美元，但预期付款总额也很大，付给部队和装备的款额大约为 8.9 亿美元。这一总额将在整个年度内分期支付，预测在本年度年底，部队和特遣队所属装备的债务总额将大大减少，为 6.66 亿美元。

39. 在 2002 年年底，预期至 2002 年 7 月的所有部队债务均已付清，只剩下六个月未偿还的部队费用。此外，预测特遣队所属装备的债务将比早些年高很多的数额少很多。

合并现金结存

40. 根据对收入和支出的这些预测，预计 2002 年年底的现金总结存为 13.28 亿美元，其中合并经常预算帐户结存为零、国际法庭帐户为 1 100 万美元、维持和平行动帐户为 13.17 亿美元。相比之下，2001 年年底为 13.26 亿美元。而与近几年相比，合并结存数仍比较高。

41. 然而，这一相对可观的总数给联合国的财政管理造成了潜在的问题。根据大会关于科索沃问题的第

53/241 号决议以及后来包括在所有类似决议的规定，秘书长不能从现有的维和特派团交叉借款了，而只能从已结束的特派团借款。此外，按照他的职权范围，秘书长只能为新的或扩大的维和特派团从维持和平储备基金中借款。因此，越来越多的情况是，不能自由动用总的现金资源进行交叉借款以弥补经常预算或法庭的短期现金赤字。

42. 目前，已完成的维和行动帐户中有约 4 亿美元。这笔款项是为满足经常预算和现有维和特派团不断变化需求而进行交叉借款的唯一来源。鉴于 2002 年将就几个结束的特派团提出最后报告，这些资源可能会用罄。如果是这样，联合国将失去其安全阀。一旦其他帐户的现金资源也用罄的话，联合国将面临一个非常现实的可能性，即财政进一步拮据。十分重要的是，会员国应意识到这个迫在眉睫的问题。秘书长打算随时审视这一情况，并视需要提出进一步的建议。

五. 结论

43. 2001 年本组织的财政状况有了很大的改善。拖欠款项减少了，本组织对部队和装备提供者的债务也减少了。但仍有大量欠款，储备金已大为减少。大会已经作出并可能将作出的决定削弱了联合国处理现金暂时短缺的灵活性，可能导致今后出现严重的现金困难。秘书长决心解决这些问题，但成功与否取决于会员国对本组织的支持和承诺。