

联合国
大会
第三十八届会议
正式记录*



UN LIBRARY

DEC 20 1983

第五委员会
第17次会议
1983年10月25日
星期二下午3时举行
纽约

UN/SA COLLECTION

第17次会议简要记录

主席：久山纯弘先生（日本）

后来：阿姆内乌斯先生（瑞典）

行政和预算问题咨询委员会：姆塞莱先生

目 录

议程项目109：1984—1985两年期方案概算（续）

议程项目110：方案规划（续）

(a) 方案规划和协调委员会的报告（续）

(b) 秘书长的报告（续）

A/38/L.2号文件所载决议草案所涉行政和经费问题
一般性辩论（续）

* 本记录可以更正。请更正在一份印发的记录上，由代表团成员一人署名，在印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长（联合国广场2号DC-750室）。

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编印成单册。

下午3时20分会议开始。

议程项目109：1984—1985两年期方案概算（续）

议程项目110：方案规划

(a) 方案规划和协调委员会的报告（续）

(b) 秘书长的报告（续）

A/38/L.2号文件所载决议草案所涉行政和经费问题（A/C.5/38/33）

1. 福伦先生（财务主任）说，柬埔寨问题国际会议特设委员会的经费载于A/C.5/38/33号文件第4至6段内。委员会秘书处所需的经费载于方案概算第3.30(a)段内。按照预计，现阶段D-1和有关的一般事务人员要花大约三分之二的的时间服务特设委员会和协助秘书长进行斡旋，一如决议草案第9段所具体规定的。他们所剩的三分之一时间要用于调查事实和方案概算第3.28段所概述的其他职务。按照1984—1985汇率计算，据估计两年期内有关费用是：薪金\$101,900，一般人事费\$35,500；这两笔款项占总经费的三分之二。另又拨出\$14,200供作有关的一般业务费和供应品经费。

2. 另又拨出按照1983费率计算为\$113,400（按照1984—1985费率计算是\$122,900）的款项，作为特设委员会代表出差旅费。工作人员的旅费载于方案概算第3.33段内：3B款内所开列的全部旅费按1983费率计算是\$102,400；其中约有\$30,000预计用于工作人员为特设委员会出差的旅费。

3. 会议业务费用已在编制1983—1984会议日历时加以考虑。

4. 维斯雷赫先生（苏维埃社会主义共和国联盟）说，决议草案A/38/L.2显然含有重大的经费问题，是秘书长的发言所没有叙述的。他本国代表团针对第五

委员会审议上述经费问题所应遵循的程序表示怀疑。第五委员会最妥善的办法可能是，立即充分审议所涉经费问题，包括方案概算所列有关要求在内。以后，到了审议方案概算3 B款时，应了解到各有关款项的数额已经作出决定，因此无须再采取行动。

5. 秘书处所提的数字是1984—1985两年期的数字。但是，根据决议草案，大会对于特设委员会的任务只会延长一年，而且所涉行政和经费问题的说明(A/C.5/38/33)第4、5和6段也只提到1984年。因此，第五委员会的决定只能涉及1984年，1985年的拨款完全不在考虑之内。

6. 鲁埃达斯先生（主管行政和管理事务副秘书长）说，财务主任读出的数字是1984—1985两年期内服务柬埔寨问题国际会议特设委员会的活动所涉的经费问题。在方案预算内预先为一项政治决定而开列各项活动并不是当前审议的特殊问题所特有的。举例来说，关于人道主义援助的协调，现有1982—1983方案预算内就列有一项经费是经过第五委员会同意供整个两年期使用的，虽然事实上有关活动的授权须由大会每年加以延期。

7. 所提的问题可有两种解决办法。1984年服务柬埔寨问题国际会议特设委员会的所涉经费事实上是\$152,000，也就是大约是财务主任提出的数字的一半。各项所涉经费将作为第五委员会认为决议草案所需费用估计数提交大会。同时，大会将获得通知说，方案概算内已经列有\$152,000的经费，因此无须再拨列经费。还有另外一个问题，就是1985年的\$152,000款项怎么办。苏联代表建议说，第五委员会现阶段应决定把这笔款项删除，这样一来这笔款项就不会列在第五委员会一读所审议的数字内。他本人认为，第五委员会可以立刻就1984年的数额作出决定，而等到它审议第3款时再就1985年的款额作出决定，但条件如下：到时秘书长本人将主动向第五委员会建议，第3款开列的这笔款项将按照1984年大会采取的任何行动予以删除。无论采取哪一种办法，大会都会得到通知，

\$ 152,000 应列入1984年的方案预算,而1985年的款额将不列入委员会一读审议的估计数字内。

8. 姆塞莱先生 (行政和预算问题咨询委员会主席)说,委员会可以自行决定是否立刻核定第3款的部分款项,也可以等到审议第3款的时候再核定特设委员会的款项。他说,委员会还没有获得通知1984年特设委员会所需经费的正确数字。他了解苏联代表所提的论点,苏联代表是要委员会知道它在1984年应拨款项的正确数字。

9. 另一个可能的解决办法是,由委员会核定一个数字等于\$ 304,500的一半,但条件是:如果这笔款项证明不够利用,则在大会第三十九届会议讨论特设委员会的1984年和1985年任务的延长问题时,可以向大会提出报告。

10. 加里多先生 (菲律宾)说,他本国代表团并不反对主管行政和管理事务副秘书长所提的程序。他建议由主席决定委员会如何进行工作。

11. 主席建议说,现阶段委员会应核定在第3 B款内开列\$ 152,000的经费,供1984年服务特设委员会的用途,但条件是:如有需要,在第三十九届会议上可以再提出要求。他要将这项提议付诸表决。

12. 维斯雷赫先生 (苏维埃社会主义共和国联盟)在表决之前解释其投票说,他本国代表团一向投票反对拨供资源给柬埔寨问题国际会议。经验显示,特设委员会的活动决不能加强东南亚的安全,1984年也不能希望安全获得加强。因此,为该委员会核定任何经费都是站不住脚的。

13. 阮良先生 (越南)要求把服务特设委员会的建议,同东南亚人道主义援助协调的经费问题分开表决。

14. 主席请委员会首先就他关于服务特设委员会的提案进行投票。

15. 主席的提案以85票对19票,9票弃权获得通过。

16. 主席提议说，根据咨询委员会的建议，第五委员会应通知大会：如果大会通过决议草案 A/38/L.2，则 1984—1985 两年期须追加开列经费总数达 \$ 273,400，其中 \$ 257,900 列于第 3 B 款内，\$ 15,500 列于第 28 D 款内，另外，第 31 款（工作人员薪金税）需增列经费 \$ 62,700，由收入第 1 款开列同额款项予以抵消。

17. 主席的提案以 89 票对零票，25 票弃权获得通过。

18. 主席提到 A/C.5/38/33 号文件 B 部分时建议说，如果大会决定在 1984 年重新召开柬埔寨问题国际会议，则应授权秘书长在事先征得咨询委员会的同意之下，按照大会本届会议通过的不可预料的临时费用的决议，做出必要的承付款项。如果无人反对，他就认为委员会愿意通过他的提案。

19. 就这样决定。

20. 别利亚耶夫先生（白俄罗斯苏维埃社会主义共和国）说，他本国代表团反对在联合国内对所谓的柬埔寨局势作任何审议。没有征得柬埔寨人民和他们的合法政府的同意与参加，这种行动同《联合国宪章》揭示的不干涉会员国主权事务的原则是直接抵触的。

21. 印度支那国家已明确反对召开柬埔寨问题国际会议的提议，这次会议是企图要把波尔布特集团的意欲强加在该地区各族人民的身上。他本国代表团已投票反对为延长特设委员会的任务拨供任何经费。人道主义的援助应提供给柬埔寨的人民，但必须小心确保这类援助被那些需要的人确实收到。那些企图要把援助移转给其他集团的国家因此就显露出他们的真面目，他们对柬埔寨人民的命运所表示的关心也明白显示出伪善的面目。

22. 阮良先生（越南）说，他本国对柬埔寨局势所持的立场是众所周知的。今年的局势演变肯定了该一立场的正确性。

23. 他本国代表团坚信，拨款给柬埔寨问题国际会议是浪费联合国的资源，因为这次会议的目的同《宪章》的原则，特别是同不干涉主权国家的内政原则是抵触的。尤其是从财政紧急情况的角度来看，这次会议应视为是无用的，不合时的，甚至是有害的。因此他本国代表团投票反对关于服务特设委员会的建议。

24. 至于人道主义援助，只要它是在用意不善的柬埔寨问题决议的构架内提供，它就是一无用处。人道主义援助需要确保管理妥善。因此他本国代表团在表决人道主义的援助时弃权。

25. 额尔德内楚伦先生（蒙古）说，上届会议他本国代表团曾经声明，没有征得柬埔寨人民的同意，通过决定又没有他们合法代表的参加，召开所谓的柬埔寨形势国际会议，构成对该国内政明目张胆地干涉，并违背国际法。他本国代表团谴责会议的召开，并认为其决定是无效的。因此他投票反对拨供任何资源用于干涉柬埔寨人民共和国的内政，并在表决关于人道主义援助的提案时弃权。

26. 丰泰内·奥尔蒂斯先生（古巴）重申了他本国关于所谓的柬埔寨局势的众所周知的立场。把联合国的资源用于同《宪章》的原则和宗旨完全无关的用途上，诚然令人遗憾。因此他本国代表团投票反对关于特设委员会的提案。这个委员会进行活动没有得到柬埔寨人民的真正代表的参加，是注定要失败的，也是对东南亚国家内政的干涉。

27. 他本国代表团在就人道主义援助提案进行表决时弃权，因为以前核定的援助只有一部分到达那些真正需要的人手上，就是波尔布特集团的受害者，而一部分的援助则用于他本国代表团所反对的政治用途。

28. 雅西瓦特恩先生（老挝人民民主共和国）说，他本国代表团认为延长特设委员会的任务期限是没有实用目的的，它只是增加预算的负担而已。特设委员会存在的本身就是对东南亚和平和稳定的障碍。关于人道主义事务，他本国代表团赞成向柬埔寨人民提供援助，但对过去联合国利用援助来维持波尔布特集团的残余和反

对柬埔寨人民新生的其他反动分子的事实表示关心。因此他本国代表团在表决这项援助时弃权。

一般性辩论(续) (A/38/6、7、38, A/38/133和133/Corr.1; A/C.5/38/6和Corr.1, A/C.5/38/7和11; A/C.5/38/SR.7)

29. 额尔德内楚伦先生(蒙古)说,联合国预算每年上升的幅度远超过其实际需要。如果这个倾向坚持下去,发展中国家自然首当其冲。他本国代表团了解联合国的活动是会每年增长的,但是这样并不能以预算的自动上升作为先决条件。联合国有足够的内部准备金来应付其所应对的工作。在这方面,他本国代表团同意许多其他代表团的意见,认为需要找出并删除预算内过时的、无效的或只有稀微用处的方案。这样,才能通过重新布置现有资源,来支付新方案的费用。参照联合国的主要任务,并特别是其维持国际和平和安全的任务,对其活动加以合理的协调,这个重要性需要加以强调。

30. 通货膨胀是预算增长的一个显著的促成因素。他本国代表团认为,通货膨胀的费用应由这样一些国家负担:他们的经济政策正是问题的核心所在,而且他们又是联合国总部各工作地点的所在地。他本国代表团正在期待预计向第三十九届会议提出的秘书长关于通货膨胀和货币不稳定对联合国预算影响的报告。

31. 预算的增长主要是由于行政开支的增加和工作人员费用越来越多所造成的,而并没有扩大业务活动。这样的趋势对会员国是没有好处的,特别是对发展中国家而言。他本国代表团对设立新员额的提案感到非常惊奇,这项提案显然是没有充分考虑到目前显然已经雍肿的员额表和发展临时助理人员、专家和顾问的大笔款项。他是不会支持把以前由预算外资源提供经费的员额转到经常预算项下和没有必要的55个员额的改叙。

32. 他要重申，他本国在原则上反对那些违反《宪章》条款的开支；特别是，他决不能支持那些与联合国债券的发行有关的各项费用。

33. 特拉斯科特先生（澳大利亚）表示欢迎方案概算的前言和导言所含的丰富资源，并赞赏地注意到秘书长关于需要节制和效率的评语。许多国家虽然仍然保有信奉联合国宗旨的决心，但却丧失对联合国有效执行其任务的信心。其中一个理由是感觉到联合国的浪费和开销大。当然，联合国的经费只占世界军事开支的很小一部分；但是群众的感觉是很重要的，财务合理化的影象非常有助于改变群众的态度。

34. 确保联合国资源得到有效利用并符合经济原则，是秘书长和会员国共同的责任。预算文件的延迟分发妨碍了会员国对问题的研究。秘书长努力确保预算文件及时分发的承诺，以及研讨简化预算文件的方法，是非常欢迎的。

35. 他本国一般都支持各国际组织为有效和经济地执行其有关理事会所通过的方案而编制的预算。为此目的，他鼓励秘书处方面要负起更大的财政责任，并设法要把实际增长尽可能地接受零，这样做的本身并不是目的，而是为了鼓励做更大的控制，消除浪费，并发展出一套确定方案的优先次序的系统。他本国国内也实行同样的办法，经验显示，紧密控制员额和资源水平，最后会产生一个更有效的工作队伍。

36. 他本国代表团赞同对联合国的活动确定优先次序并重新部署资源的工作。至今为止，有关确定优先次序的讨论很多，但很少采取行动。当然，确定优先次序是一项困难而在政治上又是敏感的问题，往往又不能预期各会员国的意见一致。如果要有进展的话，会员国必须愿意授予秘书长一些斟酌执行大会决定的权力，因为秘书长是最能够对问题采取客观途径的人。如果秘书长把他认为优先次序较低的事项延缓或删除，但却受到会员国的阻挠，这就令人感到遗憾。他本国代表团对秘书处成员主动阻止游说活动表示欢迎，并希望全体代表团提供合作。

37. 方案概算经按照咨询委员会的建议修改之后，他本国代表团所关心的几个重大方面都是令人满意的，这也是大多数会员国和主要捐款国之间达成的实际可行的妥协结果。希望第三十六届会议上主要捐款国投票反对1982—1983两年期预算的不幸情形不会重演。大概在提出不可避免地追加经费要求时会出现真正的问题。新活动的经费应由从其他方面节省的资金来供应。

38. 他本国代表团支持给予实质性经济的、社会的和人道主义的活动以及增加联合国的和平与安全职务以高度优先地位。他尤其表示欢迎对裁军事项的重视，以及发展对于具有冲突可能性地区进行真象调查的更广泛的、更有系统的能力。他本国政府对于裁军方面的进展和恢复联合国作为和平调解人的基本作用给予了最高度的优先地位。

39. 要求增设211个新常设员额是令人忧虑的事项：咨询委员会的裁减建议是很有价值的。同时，应当避免员额编制趋向僵化的倾向。举例来说，鉴于对裁军的特别重视，他对于咨询委员会裁减秘书长的提议的建议进一步加以检查，以确保资源足够用于秘书处在该领域所负的任务。他本国代表团同其他代表团一样关心把预算外员额转移到经常预算里面。他赞成继续采用现代技术，只要是能够提高联合国的效率。但是，秘书处应抵制迷惑于新技术的倾向。举例来说，文字处理机器的使用应能造成节省，而不是用来增加文件的总数量。各种设备之间的相容并用是非常重要的。最后，他本国代表团赞成咨询委员会关于重新计算现有资源基数和反映未来通货膨胀的建议，他并要求继续努力，改善联合国内部的方案规划工作，加强秘书处的内部监测和评价职务。

40. 吉卡斯先生（希腊）以欧洲经济共同体十个成员国的名义发言说，这个方案概算是首次以核定的中期计划为基础，并按照过去几年内详细制订的编制方案预算的准则和规则所编制的。秘书长所表示的纠正预算文件迟发问题的决心是值得欢迎的；所提供的资料的质量有待大加改进，特别是起草要精确清楚。

41. 秘书长的概算同前一个两年期的订正概算比较, 实际增长率为 0.7%。通货膨胀和就其水平所做的假定数字对预算的整个数字有重大的影响。以美元来说, 增长则达到 9.6%, 但不应该忘记的是, 由于美元对绝大多数发展中国家和发达国家货币比值的增强, 增长的影响更大。

42. 这个概算实行一项重大的革新, 它为一些领域确定优先次序, 并指出一些方案组成部分是过时的、无效率的或用处非常微小。按照改变的优先次序重新部署资源, 无论是基于技术上或政治上的理由, 都并非轻易之举。虽然有些资源已经完成重新部署, 但还有很多可以做。遇有新的工作发生时, 所需资源应尽最大可能从各款之间和各款内部资源的重新部署来提供。举例来说, 权力下放的过程应该是, 凡非总部员额有所增加均应导致总部员额的减少; 但是, 却又要求增设大量的新员额。许多以前由志愿性资源提供经费的员额, 都转移到经常预算之内。在这方面, 十个欧洲共同体国家对秘书长前言(第10段)内所述意见的含义, 一定程度的增长往往刚够补偿联合国可用资源总数额的减少。在这里, 什么是因什么果, 是大有辩论余地的。这些意见指出, 确定优先次序的程序和重新部署, 还有一大段路要走。但是, 十个欧洲共同体国家承认秘书处为限制联合国经费的增加已经作出努力, 他们请会员国作出最大程度的节制, 并对大会辩论过程中资源的有效利用表示关心。

43. 要对大规模的管理结构作出改革, 绝非易举之事。但是, 有了经验, 主管的政府间机构同秘书处之间又有密切的合作, 方案规划、预算编制、监测和评价工作一定会更加有效。这个过程有一个十分重要的因素, 就是按照大会第36/228A号和第37/234号决议以及经济及社会理事会第1983/49号决议的要求, 提供所涉方案的、行政的和经费的问题的综合报告。

44. 可惜的是, 秘书处放弃了以往各年确定预算资源基数所遵循的程序。通货膨胀的费用看来已减少了\$ 28,500,000, 以期照顾到资源基数内工作人员费用的估计不足。这就造成实际增长和通货膨胀的影响两方面计算失真。十个欧洲共同

体国家注意到行预咨委会的意见，就是：世界范围的通货膨胀的最近趋势已使得人们对1984—1985概算所提费率发生疑问。他们又注意到日内瓦的年度通货膨胀率假定为5.5%，但是1983年7月出版的《经济展望》所载经合发组织对于瑞士通货膨胀的预测是2.5%。这两者之间的差距不能说是不显著。通货膨胀数字应在本届会议结束之前加以审查。十个欧洲共同体国家同意行预咨委会的意见，如有需要，应在本届会议结束之前作出调整，以求符合最近的费率。

45. 十个欧洲共同体国家对行预咨委会的评论的含义表示特别关心，就是：行预咨委会往往不能满意于所提顾问的任用的理由，也不能满意于一项工作不能由经常工作人员做的理由。他们也同意行预咨委会的意见，认为秘书处应当采取迅速的行动说明使用文字处理程序的理由。同其他代表团一样，他们对支助服务和共同事务费用在总资源中所占比重继续相对增加表示关心；这一方面的开支需要加以控制是很明显的。

46. 秘书长关于联合国工作的年度报告(A/38/1)内提到的行政问题是非常值得注意的，十个欧洲共同体国家对秘书长表示要在明年内设立行政改革高层咨询小组(同上，第11页)，深入调查整个行政部门的用意，表示欢迎。他们愿意在原则上同秘书长合作，同意他所提的组织的改革暂停，或进一步详细制订方案、预算和人事细则的呼吁。同时，他们期望第五委员会再就任何重大改革提案作出决定之前，能有机会审议咨询小组的结论。

47. 梅耶尔先生（墨西哥）说，有必要在更大的范围内审议方案预算，以便从正确的角度来看待这个问题。世界经济面临危机，而危险的国际政治局势使联合国绝对有必要进行更多的活动和提高效率。与此同时，财政紧缩限制了更多活动的机会。为了打破这个恶性循环，联合国必须在编制预算时，有足够的灵活性，以便应付它所面临的新挑战。根据这一点，许多代表团所提出的建议似乎是不恰当的。冻结资源，人为地规定限额以及维持“零点增长”都是不能接受的。如果通过任何这些建议，通货膨胀对联合国实质活动将造成更大的限制。该国代表团认为，应当调整预算以配合联合国的任务，而不是调整联合国的任务来配合预算。

48. 他很高兴地看到在编制方案概算时所采取的方案办法。不过，迄今所使用的方法仍然很不妥善，所提议的进一步改革如果要取得成功，必须容许更大的灵活性。他同意秘书长的以下看法：“预算增长”的意义是可争议的，应当非常谨慎地分析预算增长的数字。重要的是，不光是注意方案本身的增长，同时也注意方案的行政组成部分和实务组成部分的增长。该国代表团很关切行政开支的增加以及实务开支的相应减少。

49. 努力使联合国的开支合理化，使它的业务更加有效，是完全值得称赞的。光是改善联合国的运作方法，也许不足以应付联合国的复杂任务；不过，一定要提供足够的资源，该国代表团很关切预算限制对发展中国家所感兴趣的方案所造成的可能影响。某些使联合国必须作出更大介入的政治和社会问题，是建立在不合时宜和不公平的经济结构之上，这个结构需要加以修改。联合国可以并且必须协助引进一个新的国际经济秩序，这将自动地导致社会紧张关系的缓和，加速建立一个持久和真正的和平。因此，在订立优先次序时，必须十分谨慎。不应当自动地把那些不列为高度优先的方案视为无用的，并且予以取消，以便把资源节省下来，用于新的方案。建立优先次序应当是合理化过程中的一项活动，而不是对方案的素质进行评价。

50. 由于第五委员会必须审议一些涉及经费问题的决议草案，它必须同其他各

主要委员会进行密切合作。正确地界定方案概算所包含的概念，将有助于各主要委员会进行其任务。

51. 埃克布洛姆先生（芬兰）说，该国政府经常强调联合国是一个促进国际和平与安全以及经济和社会发展的不可缺少的工具。该国代表团根据这些最终目标，对联合国的预算进行评价。基本目标是将改进资源规划同加强联合国关联起来。他强调资源规划的全面性，其中包括4个相互依存的组成部分：编制预算、方案规划、商定联合国开支的分配以及稳定和可预测的资金筹措。这些因素缺少了任何一项，就可能妨碍到预算资源的规划。

52. 该国代表团满意地注意到特别是过去几年在方案规划方法方面所取得的进展。大会面前的方案预算是头一个基于已经批准的中期计划以及附于第37/234号决议的方案编制新条例的预算。在拟订方案概算时所使用的程序是各个政府间和专家机关，以及秘书处在过去10多年来深入审议的结果。

53. 第五委员会在编制预算过程中的任务是决定大会所分配的任务是否切实地落实为方案和活动，并且在这个基础上，对关于分配资源的各个建议，进行评价。方协委会和行预咨委会的报告为这种评价提供了坚实的基础。该国代表团欢迎秘书长强调有必要加强联合国的能力。秘书长在其预算建议中所强调的三个领域，即裁军、经济和社会进步以及人道主义事项，正确地反映出大会所分配的任务。该国代表团很高兴地看到秘书长在他的预算请求中行使最大的克制，避免把他的建议基于任何事先决定的增长率。

54. 他表示该国代表团很感谢咨询委员会仔细地审查了预算提案，而且特别就资源基数、兑换率以及通货膨胀率调整数提出意见和建议。概算的实际增长率相当有限，尽管在会议期间所通过的决定可能使开支略有增加。不过，方案规划的新方法把以前基于预先决定的增长率的比较抽象的讨论，改为同明确确定的活动有关的估计数，从而为处理预算提供了一个比较合理的基础。

55. 方案规划系统可以通过建立优先次序,得到进一步的发展,进而对方案的结构作出比较明显的评价。此外,也可以作出努力,停办那些已经被确定为过时的、功用不大或者没有实效的活动,从而使活动现代化。秘书处在编制概算时作出努力,运用这种资源规划技术,这是值得称赞的。它为委员会的决定提供了一个比较好的架构,从而对大会所制定的法律任务的范围之内任选的管理办法,有更清晰的了解。方案预算编制目前建立在一个更坚实的基础之上,但是问题仍然存在。重要的是,避免对新的方法,采取太过机械的途径。希望有关的政府间机关将来能够更多的参加制定优先次序。迄今为止,员额的调动只限于经济和社会部门。他希望将来会在更大的范围内作出调动。

56. 评价对联合国的效率很重要,因此该国代表团对方协委会和联检组在制订有意义的评价程序方面的工作,表示赞扬。它支持方协委会关于加强联合国评价能力以及有关方案规划、预算编制、监测和评价过程的规则的的各项建议。这些规则将便利方案规划条例的切实执行,应当尽可能早日予以公布。

57. 发展方案规划技术是目前正在进行的程序,联合国必须愿意根据新的政策和经验,重新制订它的办法,甚至改变它的方法。执行已经批准的方案规划程序是当前一项关键的任务。应当特别注意政府间和秘书处的有关结构机制。该国代表团将会非常密切地注意这方面的发展,这些发展应当忠实地反映出近年来所作出的政策决定以及大会关于改组经济和社会部门的第32/197号决议所订的各项目标。

58. 各国政府对资源问题的态度大体上反映出它们对联合国执行其任务的能力有多少信心。确实,在讨论联合国的资源情况时,它的最终目标面临危险。应当记得的一点是,当秘书长所关切的主要事项是如何加强联合国的时候,北欧各国政府1983年6月给秘书长的信(A/38/271-S/15830)反映出,它们也同样很关心这个问题。

59. 新的方案规划程序大大地便利了发展资源规划，从而应当有助于加强联合国本身。他希望不久将在其他直接有关的领域，取得进展，例如就会费分摊额达成协议一致意见以及大家承认所有会员国负有集体责任，为协议的联合国活动提供资金。预算的规模以及会员国会费的多少历来在委员会引起激烈的讨论。不过，所涉的实际数额必须从正确的角度来了解：所提议的联合国1984年经费——其目的在于促进和平、安全与合作——还不到目前每一年用于军备竞赛——在世界制造恐惧和不安——的经费的千分之一。

60. 赫伯恩先生（巴哈马）说，该国代表团基本上全神贯注在两年期结束时所达成的实际结果。确有必要使作为复杂的管理手段的方案预算编制同执行《宪章》的道义和法律必要性相一致。其目标必须是对所进行的新方案，表现出负责的反应。迄今为至，联合国的回应是大会第37/234号决议所述的中期规划、方案预算编制和评价的机制。至于这个机制的运作，该国代表团认为方案预算编制迄今仍未充分发挥它的潜力。虽然第六次方案概算的确是第一个基于已经核准的中期计划的预算，并且是在已经核准的方案规划和方案预算编制条例的架构内提出的，但是从A/38/133, A/7.5/38/7和A/38/38（第一部分，第189—197段）可以看出，它缺少了一个主要的组成部分。方案预算导言表1摘录的承诺所造成的期望以及所提议的某些方案的实际增长率的增加，是否能够实现，该国代表团不抱乐观态度。咨询委员会对秘书长调动员额工作的评价，证实了该国代表团的忧虑。无论是从概念或者实际的观点来看，评价是已完成的、过时的、功用不大或者没有实效的活动的确定工作的主要部分，评价制度的不完备或者部分运作将使员额调动的工作变得不科学。

61. 如果缺乏一个有效运作的评价制度，关于实际开支、收入和量方面的全部影响的数据，在审查新的持续性方案时，就不能做最大效果的利用，以保证达成会员国所期望的短期和长期的结果。例如，对员额表的空缺所使用的“延迟影响”和“流通因素”程序，虽然在任何时间都不会妨碍到征聘，但是在扣除额超过百分之

五的标准比率的时候，对方案的执行将造成严重的限制。关于这一点，应当记得秘书长把目前的各项建议称为有效和有效率的执行的最起码要求。此外，预算中受影响最大的各节（亚太经社会、西非经委会、环境规划署和生境）被列为优先领域。预算中为通货膨胀分配了相当多款项——在短期内对此无能为力——仍然突出了以下的需要：会员国应当协同作出内外行动，使通货膨胀率长期停留在一个低水平。

62. 过去的经验显示，尽管秘书长坦白地在导言中证实：虽然他已经考虑到会员国所表示的立场和意见，所提议的方案预算反映出他自己的看法，在下一个阶段，就是就方案预算逐节地进行审查的时候各会员国毫无疑问地将坚持这些意见和立场。这个事实表明了，关于把方案预算视为纯粹技术管理工具的看法，本身是带有局限性的。这样做往往掩盖了一个重要的考虑：联合国的预算并不反映出可资利用的绝对资源总数。

63. 这些分歧的立场和意见是联合国预算潜在的法律、政治和心理问题的外在表现，在评价和通过预算时，对这些问题不加理会是不行的。它们包括：多边主义的当前危机以及拒绝相互依存的积极运作；联合国的形象以及这种形象如何影响到一般公民和国家决策人采取行动来左右本国政府对联合国的看法；联合国机制的利用和滥用所造成的累积结果。在这个意义之上，令人满意的方案预算执行的先决条件要比全面削减、冻结和调动等特设技术更加基本而又更加复杂。

64. 必须重视这些关切和考虑，以便目前的方案概算可能成为转折点，就是说它将不光是为特别会议的显著开支提供资金，而是促进联合国全体会员国的公民的生活数字的提高。

65. 洛伦索先生（葡萄牙）祝贺秘书长和他的助理在创记录的时间内，成功地编制了一个非常复杂的方案预算。同时又与各个区域集团进行协商，应付联合国每天的管理事务。这是现任秘书长向大会提交的第一个方案预算，清清楚楚地带

有他个人性格的特征。就此而言，这个概算值得委员会予以特别考虑。

66. 尽管秘书长曾经向第五委员会保证：在其方案预算内所请拨的总数额就实际增长率来说，只增加了百分之零点七，方案预算导言第21段载有在不久的将来将提交大会的追加方案预算细节。因此，归根结底，实际增长率必然大大超过百分之零点七，而几乎不能要大会对这项增加数负责。

67. 咨询委员会建议把秘书长共约一千八百万美元的概算加以削减，基本上是象征性的，象第五委员会所说的，在某些情况只是暂时性的。不过，第五委员会遵照其任务规定，对概算进行非常彻底的分析。

68. 因此，看来秘书长和他的助理在编制方案预算时，虽然也考虑到节约，但是没有完全遵行关于零点或者更加紧缩的增长政策，而是依从他们避免联合国的进展和管理陷于停滞的愿望。在这个过程中，他们似乎片面地忽视了全世界的会员国所面临的严重经济困难迄今仍然没有完全克服。许多国家在偿还债务方面面临很多困难。许多工业国家的人民仍然受到经济衰退、通货膨胀以及失业之害。

69. 葡萄牙正面临一个严重的经济危机，对它采取一个几乎是绝对节约的制度。如果它对联合国的财政责任能够大大地减轻，它将会很欢迎。因此，看到秘书长的提议背离了严格限制开支增长，它感到很失望。联合国158名会员国中约有20名会员国，一起承担了预算开支的45%的经费。这批少数国家自然希望开支尽量节制。这一点不能不予以考虑。

70. 不过，必须承认委员会面前的方案预算公平地反映出1984—1989年中期计划所订的架构。尽管在世界各地持续的紧张关系造成了不稳定，方案预算的编者宁可保持乐观态度，采取了他们称之为朝向建立一个文明与和平秩序的第一步。在这个秩序之下，国际问题可以通过和平与合作的方式，按照《联合国宪章》所订的方针，予以处理和解决。他们决心尽可能执行第二个裁军十年和第三个联合国发展十年的各项目标。如果他们达成这些目标，发展的任务将会变得更容易，特

别是处境比较不利的国家，一方面希望以调解取代对抗，将有助于促进南北合作，各方面实现比较和谐的经济关系。

71. 该国代表团充分赞同秘书长的以下信念：在当前紧张关系持续的气氛之下，建立一个新的和比较公平的国际秩序的成功关键在于提高联合国维持国际和平与安全的能力。因此，也许不可避免的是，方案预算各节所涵盖的问题应当反映出专心于控制并且在可能时解决政治争端的经常性任务。概算包括了中东局势、南部非洲问题、援助难民问题、人权、救灾、非殖民化以及提高妇女地位等等。这些当然是在有关联合国的管理的经常性开支项目之外。

72. 有人很恰当地说，预算工作主要的目的在于奠下财政基础，换句话说，就是资助各个会员国通过它们在联合国各机关的代表所规定的联合国的持续活动。这些机构中以大会为最高，大会在审议方案预算时，不可能忽视在某个时候世界的社会、政治和经济条件所造成的约束和限制。限制开支以及节用资源一直是大会自1980年以来专注的主要事项。在1980年，大会第35/209号决议规定了如何确定过时的、功用不大或者没有实效的活动，以便决定优先秩序，调动应停办或者推迟举办这些活动所节省下来的资源。其后，按照第36/239号决议的规定，对联合国的工作方案进行特别审查，结果决定紧缩或者停办某些活动，并且按照建议采取了一系列具体步骤，迈向这个目标。期望秘书长履行大会给予他的越来越广泛的任务，但又没有相应地取得更多的资金，这是不合理的。提供这些资金的一个办法就是削减在开支各节中的不必要的多余部分。因此，该国代表团满意地注意到优先秩序的决定已经得到相当的重视，尽管某些批评家认为，在这方面几乎没有取得进展。然而，已经有了一个开始，未来将有进一步的进展。目前，他很高兴看到秘书长试图通过资源的调动，来限制开支。他认为这是可能的，并且希望能够再推进一步。

73. 某些显著的事实是不能够被忽视的。尽管大会年复一年，一个两年期接

着另一个两年期自我欺骗已经限制了预算开支，但是事实恰恰是相反的。就人事、建造和其他因素来说，联合国在不知不觉中扩张。行预咨委会主席在他向委员会的发言中，提到“资助和一般服务的稳步增长”（A/C.5/38/SR.7）。1984—1985年的方案预算，除了请求把53个现有的临时员额以及若干新的临时员额予以改叙之外，还要求设立200个以上的新员额。因此，尽管所承诺的与此相反，预算还是不断地增加，该国代表团对此感到很失望。

74. 丰泰内·奥尔蒂斯先生（古巴）说所有会员国，或多或少地对联合国的财务感到兴趣。预算是联合国运作的基础，因此，第五委员会必须非常认真而且高瞻远瞩地执行委托给他的立法责任。归根结底，会员国对预算和行政问题所采取的各种办法，反映出它们对联合国任务所持的不同看法。由于所有会员国都对预算作出捐献，它们想看到关于制订预算以及其后资金的运用的基本准则是资源的有效率、有实效和合理利用。他断然反驳以下的论据：对预算捐献比较少的发展中国家在核准方案和其他活动时，没有考虑到这些准则，因为这些方案和活动的大部分经费都是由捐献比较多的国家承担。某些国家提出这种论据，其目的似乎是要逃避他们对联合国基本宗旨的责任，即维持国际和平与安全以及促进特别是发展中国家的经济和社会发展。如果有任何国家集团对联合国的效率特别感到兴趣，那将是发展中国家。该国代表团不能同意把会员国分成大的捐献国和小的捐献国。每一个国家按照它们的支付能力作出捐献，这在很大的程度上反映出各国之间经济力量的分配情况。他盼望着有一天会籍或者主权将是确定会费分摊额的主要因素，因为这将意味着国家间的不平等已经消失。那些认为联合国妨碍到它们夺取世界统治权的国家使用一切可能办法，来损害联合国的权威或者通过对他们有利的渠道来传递决定。对预算施加压力已经成为对联合国施加压力的主要手段之一。

75. 在当前国际关系紧张和世界经济局势危机之下，向委员会提出的数字确很有节制。当然，这不意味着没有逐节地进行分析，就接受这些数字。许多发言人已经指出13亿美元的赠额开支，是浪费在军备的资源一个微乎其微的部分。如

果把所设想的百分之零点七的实际增长率——这不反映出咨询委员会所建议的削减——同用美元表示的百分之九的增长相比较，将可以看出，预算增加的主要因素是通货膨胀和货币波动对联合国开支所造成的后果。预期在两年期内通货膨胀将花费\$113,590,300。大会在上届会议已经通过关于通货膨胀和货币不稳定对联合国预算所造成的影响的第37/130号决议；大会在该决议中，明确表示许多国家对这种现象没有责任，并且敦促采取步骤，以补救这种现象所造成的严重损失。倘若规定那些必须对通货膨胀和货币不稳定负责的国家，承担联合国预算因为他们的政策而蒙受的损失，将是最公平不过的。

76. 秘书长在编制预算时，没有把它的概算建立在任何预先设想的增长率之上。古巴代表团很高兴地看到采用这种方法，因为这意味着在起草的过程没有考虑到编制零点增长的预算概念。秘书长在他对委员会的发言中强调了以下主要的两点：第一在从事活动时，以最少的资源达成最大的效率和实效的重要性；第二有必要在预算限制与加强联合国行动能力之间取得平衡。这些指导原则不可能受到反对。

77. 概算所载的预算和活动应当按照它们本身的优缺点加以判断。虽然该国代表团不赞同零点基数，他相信应当以全球性的观点逐节地对预算进行研究。这种程序将展现出各个方案的相关性，并且哪些方案是过时的、功用不大或者没有实效，因此应当予以中断或者修改。关于这一点，他强调：认真尝试确定这些活动，将包括对他们的之所以没有实效的原因进行仔细分析，因为有些活动是由于缺乏意愿而造成失误，另外一些活动则是因为从一开始就规划不当。该国代表团不赞成刻板地制订预算的最高限额，拒绝接受零点增长的概念本身。迄今对联合国预算稳步增长的原因还没有进行深入的研究。只有对这种增长的真正原因进行诊断，采取必要的纠正措施，才能够停止预算增长的恶性螺旋式上升以及限制预算的工作。只要在国际关系上有压力、勒索和霸权主义，联合国为了国际和平与安全，将必须增加活动。只要殖民主义、种族主义和其他形式的种族歧视仍然存在，

消除他们的活动将继续下去或者增加。只要人权受到侵犯，饥饿、营养不良、文盲以及困扰着人类的其他罪恶仍然存在，必须继续努力来消除他们。那些拒绝遵守联合国宗旨和原则、固执地激化国际紧张关系以及推动军备竞赛的国家，向财务后果提出挑战，在道德上是站不住脚的。

78. 若干发言人曾经对实物活动开支相对下降以及人事开支相对增加，表示忧虑。事实上，人事费用为节省提供了最佳机会。在不影响工作人员的正当权利和利益的情况下，通过制订条例、限制和其他措施，在若干领域可以节制机关的增长。例如，缺乏正当理由的改叙、加薪和将预算外资源负担的员额改为经常预算员额、以及不当地聘用顾问专家。员额的改叙或者提升理应带来更大的效率，新员额的设立有所缓减。对于要求把员额划入正常预算的请求，应当逐一地按照其优缺点进行判定。一般来说，对于每一个设计增加预算的提案，应予个别审查。

79. 秘书长要求暂停执行，以便实施一系列的组织、行政和财务措施，旨在纠正偏差，使秘书处更有效率。有人说秘书长在会员国的指示、工作人员的利益和大会的决定之间无所适从。不过，秘书长的行动应当以大会的各项决议为指引。古巴为了表示信任秘书长，对他的这项请求表示支持，并且希望如果准予暂停执行，秘书长将就管理的结果向大会下届会议提出一个详细的报告。

80. 方案和协调委员会第二十三次会议未能就决议草案所设的方案问题，达成任何最后决定。由于这个问题相当复杂，未能达成决定是可以理解的。在更仔细地対这种决定所涉的实际问题进行研究以前，还是遵照现行做法为宜。

81. 许多代表团特别注意专家顾问的使用问题，古巴赞成在联合国活动中合理地使用专家顾问，但是只是对于那些长期服务的工作人员不能胜任的事情。关于这一点，它同其他一些国家一道，呼吁尽可能最充分地利用来自发展中国家的专家顾问。来自这些国家的顾问除了他们的专门知识以外，还有一个别人所无的优点：对这些国家的问题有直接的了解。