



第六十二届会议

议程项目 128

2008-2009 两年期方案预算

为确保有效落实整个联合国系统安全和安保费用分摊安排
所采取的措施

秘书长的报告

摘要

本报告是依照大会第 61/263 号决议第 13 段编写的，大会在该段中请秘书长以联合国系统行政首长协调理事会主席的身份，确保所有与安全 and 安保有关的政策得到统一解释和执行，鼓励制订切实可行的办法以确保为分摊整个联合国系统安全安保费用所作的各种安排得到有效落实，并继续与行政首长理事会进行讨论以使各种来源的安保费用有更大的透明度。

本报告归纳了行政首长理事会管理问题高级别委员会依照大会要求所采取的步骤，并概述了联合国保安管理系统各参加组织商定的订正费用分摊安排和管理机制。



一. 引言

1. 在其题为“加强和统一安保管理系统”的第 61/263 号决议中，大会除其他外，审议并注意到了秘书长关于为改进安全和安保现行费用分摊安排的业务管理所采取的措施的报告（A/61/223）：

(a) 强调根据费用分摊安排为安全和安保工作提供的经费应该明确、可预测而且有保障的原则；

(b) 回顾其第 59/276 号决议第十一节第 50 和第 52 段，其中大会呼吁所有参加费用分摊安排的实体为此种安排提供迅速而有保证的经费，并呼吁拖欠者确保迅速缴付所欠数额；

(c) 注意到安全和安保部与各专门机构、基金和方案之间正在进行协商，包括就外地安保安排的战略指导和业务要求进行协商，以鼓励后者对这项工作的自主意识并加强其参与。

2. 在同一决议中，大会还请秘书长以联合国系统行政首长协调理事会主席的身份，为了达成可行的费用分摊安排，确保所有与安全和安保有关的政策得到统一解释和执行，鼓励制订切实可行的办法以确保为分摊整个联合国系统安全安保费用所作的各种安排得到有效落实，并继续与行政首长理事会进行讨论以使各种来源的安保费用有更大的透明度。

3. 编写本报告的目的是向大会通报为落实上述建议而采取的步骤的最新情况。

4. 在其第 61/263 号决议中，大会还请秘书长提出报告，说明安全安保支出与各专门机构、基金和方案总支出的比较情况。

5. 行政首长理事会管理问题高级别委员会将在 2006-2007 两年期已审计财务报表提出后，着手根据这些财务报表收集上述资料。这项工作将导致有可能可靠而明确地推断相关的、可比较的财务信息，而不依赖估计数字，同时也考虑到由于联合国系统各组织之间目前存在不一致的汇报和核算结构而造成的困难（A/60/317 和 Corr. 1，第 19 段）。

二. 安保管理系统下费用分摊安排的历史和方式

6. 安全管理系统相关费用的分摊原则和方式载于秘书长前一次关于组织间安全措施的报告（A/56/469，第 32 和第 33 段），其中指出：

(a) 参加联合国安保管理系统的组织不论参与层次的高低，都将对联合国人员的安全和安保负集体责任；

(b) 各组织将确认，鉴于秘书长作为行政首长理事会（以前称“行政协调委员会”）主席在联合国系统的核心作用以及其在联合国人员安全和安保问题上的全面领导地位，联合国对联合国系统人员安保的管理负有具体责任；

(c) 在外地产生的或与总部为外地办事处提供业务支助直接相关的外勤费用将由各参与组织分摊，而用于业务管理和领导（行政领导和管理、政策和应急规划、调查、监督安保业务以及行政支助）的核心费用将由联合国负担。

7. 在这些原则基础上，经过联合国系统各组织之间进行广泛协商，管理问题高级别委员会在其 2005 年 4 月第九届会议上商定，与外勤有关的安保费用将根据行政首长理事会秘书处所作人数统计反映的工作人员（即所有不论合同类别和（或）合同期限、由联合国负责其安全和安保、派驻非经济合作与发展组织（经合组织）成员国家的人员）实际百分比进行分摊，最低数额为 75 000 美元。

8. 管理问题高级别委员会商定，关于外勤安保所涉实质问题，包括关于合资员额细节情况的所有讨论，都应在机构间安保管理网的范畴内进行。在编制预算时将同机构间安保管理网协商确定外勤安保安排的战略方向和业务需求，从而确保涉及安保问题的拟议预算得到各利益攸关方的认可。

9. 高级别委员会还商定，关于提交报告的要求，安全和安保部将提供关于合资员额结构和分布的定期报告，其中说明相应的职能和在职人员的状况，并定期更新这些信息。

三. 管理问题高级别委员会采取的行动

10. 在其 2007 年 3 月第十三届会议上，管理问题高级别委员会审议了联合国安保管理系统费用分摊安排技术工作组的报告（CEB/2007/HLCM/5）。该工作组由委员会设立，负责审查目前与安保管理系统有关的费用分摊公式。

11. 工作组强调这样一个基本原则：费用分摊须是平等、简单、适时、准确而透明的。因此，工作组侧重对目前费用分摊方法的优缺点进行全面讨论，以探讨如何加以改进。

12. 事实证明，以前那种分散式的当地费用分摊办法在实行上很复杂，在管理上很困难（其原因有若干，包括供资周期的不同、国别预算的差异、费用追讨方面的拖延），在统一性和可持续性方面也存在欠缺。

13. 在另一方面，目前的费用分摊系统虽不完美，但却有着全球覆盖面和规模，也有一个统一的做法和经确认的方式，包括一种简单而及时的实施办法。

14. 除全面查点人数之外负担程度较轻的可选办法包括诸如某一期间执行过程中的发展和应急活动支出等一些其他指标。管理问题高级别委员会本身对其他费

用分摊活动采用了两个标准：工作人员数目（根据行政首长理事会的人事统计数据）；总支出（根据已审计财务报表）。

15. 工作组的结论是，对（非经合组织成员国境内）外勤人员的人数统计为分摊外勤费用提供了比其他可选办法更为直接的计算依据。

16. 因此，技术工作组同意认为：

(a) 安保是需要供资的必要开支，不应当是反复讨论的问题，因为这会极度贬低安保的一些重要方面，而且实际上会对工作人员的安全和安保产生不良影响。审慎的风险管理意味着，必须注意确保在机构预算周期转向成果管理制的时候，不会把安保经费筹供完全变成一种由资源所左右的财务过程；

(b) 公平原则优先于某些乐于少付钱的组织的喜好；

(c) 全面查点人数的做法应取消，代之以各相关机构总部提供的人数统计，这种统计应以提交下一个两年期预算提案之前的日历年度终了时所掌握的最准确信息为依据，例如 2006 年年终时的统计数字将成为 2008-2009 两年期费用分摊的计算依据。各机构已确认其各自总部可以提供每年 12 月 31 日的准确外勤人员统计数字。

(d) 工作人员人数统计应包括联合国安保管理系统所涵盖的所有人员，包括维持和平行动部和联合国总部派驻非经合组织国家的工作人员；

(e) 有关数据应由行政首长理事会秘书处集中而客观地收集。各组织将继续对所提供的数字负责。行政首长理事会秘书处将负责参加联合国安保管理系统的非联合国实体的人数统计；

(f) 在进行费用分摊时，应以已知的重计费用后预算总额为依据；

(g) 各机构不准备而且也不能吸收任何额外费用，包括联合国安保管理系统任何参加组织的缴款差额。

17. 考虑到其 2007 年 9 月第十四届会议期间技术工作组提出的结论和建议，管理问题高级别委员会强调，极有必要在联合国安保管理系统内部解决任何与此系统有关的问题，确保维持一种连贯一致的协调作法，为联合国系统工作人员提供安保与安全。

18. 管理问题高级别委员会赞赏地注意到，机构间安保管理网决定根据委员会的会议时间安排，在顾及各有关组织会议时间安排的情况下，确定其自身会议的时间。

四. 结论和建议

19. 经过深入讨论，管理问题高级别委员会在其第十四届会议期间决定核可委员会技术工作组报告（CEB/2007/HLCM/5）中概述的建议，即联合国安保管理系统的费用应根据联合国系统各组织派驻非经合组织国家的人员的实际百分比进行分摊；人数统计将由行政首长理事会秘书处集中进行，各组织则继续对所提供的数字负责，而且应以提交下一个两年期预算提案之前的日历年度终了时所掌握的最准确信息为依据；75 000 美元最低参与数额（底额）将根据自前一个两年期以来所作的费用重计，按相同百分比增加；商定变动的实施应以统一的方式适用于联合国安保管理系统的所有参加组织。

20. 正如后来在关于行政首长理事会秘书处对 2006 年 12 月 31 日外勤人员人数所作统计的注释性说明中指出的那样，此种统计的对象是所有不论合同类别和（或）合同期限、由联合国负责其安保、派驻非经合组织成员国家（即使联合国在那里设有总部，例如内罗毕）的人员。

21. 委员会赞赏安全和安保部努力加大对其活动的问责力度，详细及时地提供关于支出状况、其业务方案执行情况及其员额空缺现况的信息。委员会鼓励该部继续这样做，以提高联合国安保管理系统的总体透明度以及各利益攸关方对其管理的参与。

22. 为了便于解决已经出现的或可能出现的涉及安保管理系统的管理与供资的各种问题，管理问题高级别委员会任命了一个由三个成员组织组成的小型咨询组，负责在委员会提出要求时，向安全和安保部提供支持。该小组的成员确定如下：

- (a) 世界粮食计划署，代表联合国各基金和方案；
- (b) 联合国工业发展组织，代表小型组织；
- (c) 世界卫生组织，代表各专门机构。

23. 联合国开发计划署的高级安保主管将担任该咨询组的秘书。

24. 大会不妨对本报告予以注意。

附件

各组织对联合国安保管理系统费用的分摊情况：2008-2009年^a

组织	2006年12月 31日人数 统计 ^b	工作人员 百分比	根据工作人员百分比和 最低缴款额(75 000美 元)分列的(2008-2009 年)总费用分布情况	实际费用 分摊百分比
亚洲开发银行 ^c	89	0.09	143 674	0.09
欧洲复兴开发银行 ^c	65	0.07	104 930	0.07
全面禁止核试验条约组织	—	0.00	75 000	0.05
联合国粮食及农业组织	2 461	2.50	3 972 818	2.49
国际原子能机构	167	0.17	269 590	0.17
国际民用航空组织	238	0.24	384 206	0.24
国际刑事法院	53	0.05	85 558	0.05
国际农业发展基金	30	0.03	75 000	0.05
国际劳工组织	1 486	1.51	2 398 865	1.50
国际货币基金组织	406	0.41	655 410	0.41
国际海事组织	29	0.03	75 000	0.05
国际移民组织	5 167	5.25	8 341 141	5.23
国际贸易中心	20	0.02	75 000	0.05
国际电信联盟	52	0.05	83 944	0.05
禁止化学武器组织	—	0.00	75 000	0.05
泛美卫生组织	793	0.81	1 280 148	0.80
联合国 ^d	23 499	23.87	37 934 677	23.79
联合国艾滋病病毒/艾滋病联合 规划署	216	0.22	348 691	0.22
联合国开发计划署	19 987	20.31	32 265 219	20.23
联合国教育、科学及文化组织	1 758	1.79	2 837 957	1.78
联合国人口基金	2 594	2.64	4 187 521	2.63
联合国难民事务高级专员办 事处	5 452	5.54	8 801 220	5.52
联合国国际电子计算中心	—	0.00	75 000	0.05
联合国儿童基金会	9 834	9.99	15 875 127	9.95
联合国工业发展组织	508	0.52	820 070	0.51
联合国项目事务厅	2 041	2.07	3 294 807	2.07
联合国大学	58	0.06	93 630	0.06

组织	2006年12月 31日人数 统计 ^b	工作人员 百分比	根据工作人员百分比和 最低缴款额(75 000美 元)分列的(2008-2009 年)总费用分布情况	实际费用 分摊百分比
联合国志愿人员方案	166	0.17	267 976	0.17
万国邮政联盟	7	0.01	75 000	0.05
世界旅游组织	—	0.00	75 000	0.05
世界粮食计划署	9 900	10.06	15 981 672	10.02
世界卫生组织	6 573	6.68	10 610 861	6.65
世界知识产权组织	1	0.00	75 000	0.05
世界气象组织	23	0.02	75 000	0.05
世界银行	4 758	4.83	7 680 888	4.82
共计	98 431	100.00	159 470 600	100.0

^a 2008-2009年费用分摊预算的计算依据是第62/238号决议所列合资办理活动总预算(重计费用后为200 126 100美元),减去用于支付联合国维也纳办事处费用的部分(27 708 400美元)(这笔费用仅由总部设在联合国维也纳办事处的各组织之间分摊),再减去恶意为行为保险费用(12 947 100美元)。

^b 根据行政首长理事会秘书处对2006年12月31日外勤人员人数所作统计计算出的工作人员数目(CEB/2007/HLCM/30)。

^c 当地工作人员不属于亚洲开发银行和欧洲复兴开发银行同安全和安保部之间现有谅解备忘录的涵盖范围。因此,所报告的数字仅指联合国安保管理系统所涵盖的外地国际工作人员(适用于欧洲复兴开发银行)和在马尼拉亚洲开发银行总部以外的国际工作人员。在其第十四届会议上,管理问题高级别委员会决定,就安保管理系统而言,不应订立任何个别、单独的安排,而且亚洲开发银行和欧洲复兴开发银行的分摊额应按照适用于安保管理系统内其他参加组织的公式和标准来计算(见CEB/2007/6,第140段)。

^d 联合国数字包含下列机构的外勤人员:裁军事务部、经济和社会事务部、政治事务部、新闻部、非洲经济委员会、拉丁美洲和加勒比经济委员会、亚洲及太平洋经济社会委员会、西亚经济社会委员会、维持和平行动部管理的外地特派团、人道主义事务协调厅、人权事务高级专员办事处、内部监督事务厅、联合国贸易和发展会议、联合国环境规划署、联合国人类住区规划署、联合国毒品和犯罪问题办事处、联合国内罗毕办事处、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处及卢旺达问题国际刑事法庭。数字中还包括687名咨询人/个体订约人。前南斯拉夫问题国际法庭没有外勤人员。