



大会

第六十八届会议

正式记录

Distr.: General
15 November 2013
Chinese
Original: English

第五委员会

第 12 次会议简要记录

2013 年 10 月 29 日星期二上午 10 时在纽约总部举行

主席：塔拉斯先生 (芬兰)
行政和预算咨询委员会主席：鲁伊斯·马谢乌先生

目录

议程项目 134：2014-2015 两年期拟议方案预算(续)

介绍 2014-2015 两年期拟议方案预算(续)

* 由于技术原因于 2014 年 1 月 20 日重发。

本记录可以更正。更正请在记录文本上作出，由代表团成员一人署名，尽快送交文件管理股股长(srcorrections@un.org)。

更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。



上午 10 时 05 分宣布开会。

议程项目 134: 2014-2015 两年期拟议方案预算(续)

介绍 2014-2015 两年期拟议方案预算(续) (A/68/6 (导言)、A/68/6(Sects. 1-3)、A/68/6(Sect. 4)和 Corr. 1、A/68/6(Sect. 5)和Corr. 1、A/68/6(Sect. 6)和Corr. 1、A/68/6(Sect. 7)和Corr. 1、A/68/6(Sects. 8-21)、A/68/6(Sect. 22)和Corr. 1、A/68/6(Sects. 23-25)、A/68/6(Sect. 26)和Corr. 1、A/68/6(Sect. 27)和Corr. 1、A/68/6(Sects. 28 和 29)、A/68/6(Sects. 29A-G)、A/68/6(Sect. 29H)和Corr. 1、A/68/6(Sects. 30-36)、A/68/6(Incomesects. 1-3)、A/68/7、A/68/16(chap. II、sect. A)、A/68/75、A/68/86 和Corr. 1、A/68/92、A/68/214 和 A/68/507; A/C.5/68/10)

1. **Sahebzada Khan**先生(巴基斯坦)说,第五委员会将审查秘书长的拟议预算,以确定其是否符合核定的任务和《宪章》、遵守既定的预算编制程序和方法以及《联合国财务条例和细则》、代表本组织的国际性质、并按照大会确定的优先事项分配资源。巴基斯坦代表团与绝大多数会员国一样,对拟议预算没有充分遵守这些要求感到关切。特别是,需要进一步解释在技术上偏离既定预算方法的原因,因为似乎没有理由使用 2012-2013 两年期的订正估计数作为计算 2014-2015 年拟议方案预算增长率的资源基础。在大会没有作出改变方法的决定之前,拟议所需资源应该以上一个两年期的订正批款为依据。大会在第 66/246 号决议中,重申了既定预算编制程序,决定未经大会事先审查和核可,不得实施对这些程序作出的任何更改。为了消除困惑,并求得对预算方法的共同理解,大会应该进行一次审查。委员会在审议期间,还应该解决重计费用的问题。这一问题正在对空缺管理和本组织的财政健康造成有害影响。

2. 一些方案说明未经大会核可便予以改变。根据方案规划规则,这些改变必须经方案和协调委员会审查,而且应该修改说明,使之与大会第 67/236 号决议核定的说明一致。

3. 令人关切的是,目前已在没有大会正式决定的情况下,推行预算零增长的政策。拟议预算与 2012-2013 两年期的方案预算相比只实际增长 0.2%。这将对执行任务产生不利的影 响,特别是与发展有关的任务。无增长预算缺乏灵活性,而且削弱财政问责制和财政纪律。

4. 拟议削减的资源将影响本组织完成实质性任务的能力。拟议裁撤的 261 个员额尤其影响最低职等,因此会限制本组织吸引年轻人才的能力,而且许多员额是在没有审查是否继续需要有关职能的情况下提议裁撤的。这些提议似乎还表明,员额费用正在从经常预算向预算外供资转移。

5. 2014-2015 两年期的预算外资源估计为 141 亿美元。一些代表团认为,由于相当一部分经常资源用于支付工资和一般工作人员费用,因此不得不依靠预算外资源。而实际上,这正表明需要为本组织的核心任务,如人权,增加经常预算供资。此外,预算外资源的报告和问责程序缺乏透明度;应该对预算外资源进行如同经常预算资源那样的政府间监督。

6. 用于发展活动的款项未能增加是阻碍克服贫穷和不平等一类的冲突根源的一大障碍,因此也是阻碍实现国际和平与安全这一更大目标的障碍。加强本组织的发展支柱至关重要;应该拨出足够的资源,用于发展方面的方案,例如经济和社会事务部、联合国贸易和发展会议以及区域委员会的方案。此外,发展账户的数额远远不到其设立时预期的 2 亿美元。事实上,2014-2015 年分配给该账户的资源将减少 2.9%。巴基斯坦代表团希望在非正式磋商时进一步讨论由该账户供资的项目的执行率、其框架的现实性和通过增加批款强化该账户的可能性。

7. 在终止执行的 971 项产出中,有 350 项与经济和社会事务有关,161 项与区域发展合作有关。他希望进一步了解因认为过时或用处不大而终止的产出及其与拟议新产出之间的联系。

8. 秘书处内的公平地域代表性极为重要，而且必须改善从发展中国家招聘女候选人的工作。秘书长应该使用所有有关的人力资源工具，实现性别平等的目标和公平地域代表性目标。
9. 最后，巴基斯坦代表团欢迎提供信息，说明预算文件中包括的变更管理计划的要素、执行该计划的最新情况和该计划与大会关于问责制的第 66/257 号决议的关系。
10. Ashwani Kumar 先生(印度)说，委员会除了核可为本组织各优先活动均衡分配资金的预算外，还应该解决重计费用和工作人员报酬这两个递延问题。
11. 过去十年中，特别政治任务的资金稳步增长，并且在信息和通信技术以及更新和重建项目方面作了大量投资，但按实际价值计算，过去几个两年期的经常预算丝毫没有增长。初步批款和订正估计数之间的差距越来越大，表明目前的预算流程不无缺陷。从预算角度看，那种希望意外支出总会在现有资源范围内吸收的想法是不明智的，也是不可持续的。
12. 最近几个两年期在总部的改革举措和更新项目上花费了相当多的资金；会员国的微薄资源应该用于穷人。在如今资源十分拮据的情况下，本组织应该将注意力重新放到发展、和平与安全这些核心优先事项上来。因此，秘书长关于减少发展支柱员额的提议极为令人关切，因为这会进一步忽视发展需要。
13. 预算外捐款持续增长，证明所谓目前的财政状况影响会员国为经常预算供资的说法不正确。过分转向预算外捐款使会员国无法明智和协商地分配资源。经常预算不应只支付本组织的行政开支，而用预算外资源支付方案开支。
14. 本组织的工作人员应该体现全球性的特点；他表示希望秘书长关于人员编制的提议会纠正秘书处组成方面的地域不均衡问题。
15. 简化特别政治任务的预算流程和支助流程将使特别政治任务更加灵活，更有成本效益。
16. 方案的交付是衡量预算编制程序成功与否的唯一标准。增效和减少资源并不能代替任务执行情况的实际评估。必须明智地使用资源，但事先冻结预算额度会限制联合国在两年期展开的过程中开展的行动。
17. 提高透明度和严格进行监测将对如期落实改革举措至关重要。必须约束总部的行政开支，使本组织能够履行其关心穷人和处境不利阶层的首要职责。与此同时，在少数主要摊款国把持的预算讨论中采取过度关心成本的方式对审议授权任务的方案内容将产生不利影响，并将削弱联合国同心协力的性质。会员国必须确保本组织在争取全球和平和包容性发展的过程中，公平行事。
18. Chumakov 先生(俄罗斯联邦)说，俄罗斯联邦政府继续支持联合国努力实现其在和平、安全与发展方面的目标，并实现主要大会和会议规定的目标，同时继续注重为进一步有效执行任务而开展的改革。在当前的财政和经济危机情况下，联合国的预算编制流程必须相当自律；因此，本拟议预算违背《财务条例和细则》细则 102.2 并已经造成分析困难的问题不免令人失望。
19. 俄罗斯联邦代表团将密切关注占经常预算支出 72% 以上的人力资源相关问题，以便能够确保更有效和更灵活地进行人事管理。他欢迎裁撤 396 个员额这一提议；但拟议裁撤的组成令人关切，因为初级职等减少了，高级职等增加了。因此，有必要进一步研究关于设立主管伙伴关系副秘书长和其他高级员额的提议，因为该趋势有其风险，而且有可能影响本组织的成效。
20. 另一个令人关切的事项是，秘书长的变革管理举措需要投资大量金钱和时间，却并未产生具体成果。他指出，大会第 66/257 号决议要求提交关于变革管理措施的报告，但至今尚未提交，因此他想知道秘书处是否决定暂时停止这方面的活动。或许应该先完成已在实施的许多改革举措，然后再讨论新的改革举措。无论如何，在向会员国介绍前，所有这种举措都必须是完备的，包括其对财政和行政的影响。

21. 拟议方案预算与预算大纲的额度十分接近，但没有包括若干需要追加的资源。关于重计费用，会员国应该详细检查秘书处拟议的数额，而不是自动核准。他强调需要限制预算增长，增强预算纪律。同时必须使增效措施不至于违反联合国的根本原则，包括秘书处开展所有已获授权活动的义务以及会员国和国际组织在确定目标和优先事项方面的核心作用。

22. 行预咨委会关于2014-2015两年期拟议方案预算的第一次报告(A/68/7)，特别是关于需要减少长期空缺数目、削减旅行和咨询人开支、在不增加费用的情况下改善工作流程的建议和意见，为第五委员会的审议工作打下了良好的基础。关于应该用现有资源在人权理事会处内设立普遍定期审议科的建议很明智。俄罗斯联邦代表团赞同行预咨委会的意见，即并非所有拟议削减的员额都能削减且不影响任务的执行，但同时也准备着手查明不再需要或不那么优先的活动。

23. Tommo Monthe 先生(喀麦隆)说，不应该将推迟重计费用作为偏离既定预算方法的借口；秘书长应该回到既定预算方法上来。那是会员国长期谈判的结果，而且经过时间的考验。预算大纲并非一些代表团似乎在暗示的上限，而是正式拟议预算的依据。

24. 许多需要更多所需资源的报告仍未提出。这种情况使委员会无法对整个方案预算作出知情决定，并导致递增预算编制的不良做法。此外，一些方案说明没有经过方案和协调委员会的审查，违背方案规划的规则，使人怀疑这些说明是否符合政府间机构的决定。

25. 令人关切的是，需要投资大量资源的变革管理举措并未产生具体成果。看到秘书长的拟议预算中列入了各种事先未经大会核准的变革管理计划内容，令人不安。应该提供一份文件，列示所有这些内容，供委员会进行非正式磋商，以便能够在通过2014-2015两年期预算前，作出妥善决定。

26. 预算各款的增效分布很不均衡，有几款完全豁免。减支将对方案产生有害影响，况且不能保证节约的资金将归入发展账户。

27. 关于员额，行预咨委会曾指出，拟议的削减将影响工作人员的年轻化，并导致头重脚轻的人员配置结构。此外也没有落实大会关于员额的决定，拟议的裁撤大量集中在经济和社会活动的有关领域，包括对发展中国家极为重要的区域委员会。委员会在审议期间，应该力求补救拟议裁撤的有害影响。

28. 他回顾，2012年的桑迪飓风证明现有的业务连续性程序并不充分。他呼吁秘书长确保更好地管理业务连续性方案。

29. 预算外资源估计有141亿美元。这再次提出这笔资源可能对既定优先事项产生的影响问题。除非会员国保持警觉，否则预算外资源可能改变方案活动的方向和实施，进而造成某些国家对联合国的结构、资源、方案甚至领导层施行控制。他回顾大会第64/243号决议关于预算外员额和资源的导则。

30. 应该以一贯的方式在整个秘书处适用目前关于组织名称的指导意见，明确说明偏离规则的理由。任何旨在更新指导意见的提案都应提交大会核准。

31. 大会在通过本组织预算时，核准的不仅是本组织的财政和人力资源，而且是本组织的行政结构。这种行政结构必须相当协调一致，才能有效使用资源和执行任务。方案预算是大会议定的确保统筹管理规划、监测和评价工作的重要手段。包括行政和政府间机构以及内部和外部的咨询和监测实体在内的所有有关实体之间的良好合作与交流是保证有效管理整个联合国系统的唯一手段。行预咨委会在报告(A/68/7)中提出的意见和建议很好地指出了秘书长的提案需作出的说明，并为委员会审议2014-2015两年期方案预算提供了一个良好的基础。

32. Mørch Smith 女士(挪威)说，挪威代表团支持秘书长的改革议程，包括工作人员流动性方面的议程。挪威代表团还认为，分配给联合国的资源必须与会员国核准的任务平衡一致。

33. 大会第67/248号决议核可了2014-2015两年期的预算额度。该预算的名义经费和实际经费都有所减

少。许多会员国如今的财政状况比以往任何时候都要求秘书处作出不懈努力，提高效率，另辟蹊径，以新的、费用较低的方式执行任务。与此同时，会员国应该确保预算流程能够使联合国有更好的能力应对今后的任务和挑战。削减不应该一刀切——这种方法会过分影响人权活动已经少得不能再少的拨款，而应该具有战略针对性。秘书处的初始职级员额数目少也是一个令人特别关切的事项。

34. 一般来说，预算编制工作涉及长达数千页的文件，对秘书处和会员国都过于庞大和复杂。挪威代表团欢迎如何能够简化这一流程并使之更为有效的想法。委员会的作用应该是提供战略指导，而不是对秘书处进行微观管理。

35. **Casar Perez女士** (主计长) 在回答代表团的发言时说，必须回顾当时决定使用 2012-2013 年订正估计数而不是订正批款作为 2014-2015 两年期拟议方案预算起点的背景。根据大会第 41/213 号决议，秘书长根据大会的一项决定提交了预算大纲。在关于 2012-2013 两年期方案预算第一次执行情况报告 (A/67/592) 中，秘书长表示，2012-2013 年订正估计数将作为 2014-2015 两年期拟议方案预算的依据；大会第 67/248 号决议相应核可了预算大纲。她将在非正式磋商中提供进一步详情，表明如果不采取这一步骤，2014-2015 两年期的预算将在一开始就出现相当大的资源缺口。

36. 关于拟议预算的列报问题，《财务条例和细则》细则 102.2 和大会第 47/212 号决议请秘书长继续改进方案预算的列报方式，特别是要便于按支出用途比

较所拨经费与实际支出数额。为了透明起见，并为了让大会明确了解其决定对拟议方案预算的影响，资源变动情况在预算列报中按细目分类，而不是笼统地用一个数字表示。

37. 她注意到重计费用已成为一个大问题，表示如果秘书处有此授权，秘书处将对方法进行审查。在不包括特别政治任务的经费筹措时，经常预算的实际价值在过去五个两年期中一直持平；名义价值有所增加是由于重计费用的结果，以反映汇率波动和通货膨胀的情况。

38. 关于拟议方案预算连续削减 6 300 万美元和 1 亿美元对产出造成什么影响的问题，她说，拟议预算清楚地注明，这些产出已作为例行审查的一部分而终止。总的来说，2012-2013 两年期作出的削减影响了 0.2% 的产出。

39. 关于削减过度影响发展支柱这一关切问题，她指出，秘书长是根据大会第 67/248 号决议行事的。该决议指示他在提出节省资金的提案时，确保公平、公正和无差别地对待所有预算款项。因此，所有款项的资源都削减了 2.9%，以便保持在 53.92 亿美元的范围，同时允许主管在其方案范围内，自由分配资源，只要其方式能够确保尽可能充分执行任务。预算大纲 (A/67/529) 附件二列示了所有所需的追加资源，而预算数目依然是大会第 67/248 号决议核可的预算大纲的数额。

上午 11 时 15 分散会。