



大会

第六十九届会议

正式记录

Distr.: General
18 December 2014
Chinese
Original: English

第五委员会

第 15 次会议简要记录

2014 年 11 月 19 日星期三上午 10 时在纽约总部举行

主席： 鲁日奇卡先生.....(斯洛伐克)
行政和预算问题咨询委员会主席： 鲁伊斯·马谢乌先生

目录

议程项目 131： 审查联合国行政和财政业务效率

2016-2017 两年期拟议方案预算大纲

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。

14-65127 (C)



请回收 



上午 10 时 10 分宣布开会。

议程项目 131：审查联合国行政和财政业务效率

2016-2017 年两年期拟议方案预算大纲(A/69/416 和 A/69/556)

1. 高须先生(主管管理事务副秘书长)介绍 2016-2017 年两年期拟议方案预算大纲(A/69/416)说, 前 4 个两年期, 经常预算一直保持相当稳定, 除依据安全理事会关于新建和扩建特别政治任务的决定, 经费出现波动以外。自上任以来, 秘书长作出实实在在的努力, 减少预算, 2016-2017 年两年期拟议方案大纲仍体现这一理念。

2. 按照大会第 41/213 号和 63/266 号决议规定的进程, 大纲提供了两年期开展活动所需资源的初步估计; 反映整个部门一般趋势的轻重缓急; 与之前预算相比出现的真正增减; 应急基金的规模, 及占整体资源的百分比。

3. 本组织工作的八项重点, 是按照方案和协调委员会提出、请求大会批准的提议拟定的, 包括经济持续增长和可持续发展; 维护国际和平与安全; 非洲的发展; 促进人权; 有效协调人道主义援助; 促进司法和国际法; 裁军; 药物管制、预防犯罪和打击国际恐怖主义。

4. 大会曾一再重申, 预算大纲应提供更能够预测的下一个两年期所需资源的数额。因此, 资源的整体初步估计不仅包括支持新任务的额外资源, 还包括预计支付两年期基本业务需求、以及现行和未来举措的资源。若不包括 2016-2017 年两年期初步估计已经预见到的所需经费, 将导致整个两年期内零敲碎打地提出要求, 而各会员国为避免这种预算编制, 通过大会第 41/213 号决议规定了更可预测的预算程序。

5. 资源初步估计的起点是已经批准的 2014-2015 年拨款, 总额达 55.386 亿美元。根据只为 2015 年增设的员额, 删除 2014-2015 年一次性费用, 2016-2017 年预计的资源变化, 列入特别政治任务额外的所需经费, 以及列入目前大会审议的举措和其他尚未提交的举措的估算, 做出了调整。

6. 还需要 680 万美元额外款项, 用于仅为 2015 年批准设立的 38 个员额整个两年期的全额经费。大会批准了持续员额和新设员额相同的空缺率, 先前列入新设员额滞后影响经费的做法已不再需要。2014-2015 年一次性费用 9 560 万美元在 2016-2017 年已经不再需要, 因此删除。

7. 2016 - 2017 两年期资源变化所拟议经费包括 5 950 万美元, 其中 2 610 万美元用于新任务, 3 340 万美元用于计划中的基本业务需求。特别政治任务的初步指示性所需费用, 与 2014-2015 年初步拨款相比, 净增 1.633 亿美元。估算的依据是当前两年期的经验, 把 2014 年特别政治任务资源核定数额作为基础, 在调整中考虑到现两年期的经费要用于延续现有特别政治任务、2015 年不再延续的任务的终止、扩大现有任务, 以及上一个两年期预算大纲批准时尚未设立的新任务。

8. 大纲包括目前大会审议的举措, 以及可能影响预算大纲的可预见的项目。估计数额 4 990 万美元, 包括 1 460 万美元用于非洲经济委员会的建筑费用, “团结”项目的 900 万美元(用于战略资本审查)。将抵消这一数额的是, 预计“团结”项目落实计划的初始部分减少 3 000 万美元。由此, 估计净额为 1 990 万美元。

9. 大会第 67/246 号决议强调, “团结”项目总的定性和定量会有收益, 秘书长再次承诺在 2017 年和 2019 年之间, 实现 1.4 亿美元至 2.2 亿美元的定量收益。他还表示, 他打算把效益实现计划纳入经常预算和维持和平预算的预算编制周期, 并在“团结”落实过程中, 列入预算执行情况报告。

10. 经常预算的初步估计确定了各项活动, 但不包括特别政治任务, 减少了 340 万美元, 即 0.1%, 体现了秘书长严格预算纪律的承诺。把特别政治任务所需经费包括在内, 2016-2017 两年期整体初步估计将达到 56.985 亿美元, 增长 1.599 亿美元, 即 2.9%, 原因是新的任务, 基本上是特别政治任务。

11. 有人建议, 2016-2017 两年期, 应急基金应维持在 0.75% 的总体预算水平。通过综合性办法, 秘书长

将向会员国提供下一个两年期预见性更强的总的资源，从而尽量避免零星分散的预算编制情况。

12. 鲁伊斯·马谢乌先生(行政和预算问题咨询委员会主席)，介绍行预咨委会的相关报告(A/69/556)说，行预咨委会建议的主要目的是，向大会提供更清晰的信息。秘书长在报告中表示，总的初步估计表明预算大纲为 56.985 亿美元，这有些不清楚。不过，这一数额包括大会仍在审议的举措，而初步估计的依据只是既定活动，数额为 56.452 亿美元。大会需要完整了解 2016-2017 两年期预算可能包括哪些方面，但预算大纲文件应明确区分用于授权活动的估计数(这应列入初步估计)，以及大会正在审议或尚未审议的其他活动或举措的估计数(这应列入预算大纲文件附件二)。

13. 秘书长报告中 3 340 万美元业务需求估计数，包括尚待大会审议的举措，在预算大纲中，应同目前附件二中的举措得到同样的处理。此外，因为总数包括以前由大会核准的活动估计数，所以应向大会提供详情。

14. 因“团结”落实计划减少 3 000 万美元，这在秘书长报告附件二中做了解释，但报告中没有提及，这令人困惑。每个领域预期实现的收益的具体信息，都应提交给大会，以确保把预期收益明显列在“团结”项下。

15. 联合国埃博拉应急特派团在预算大纲中应同秘书长报告附件二中所列举措得到同样的处理。至于特别政治任务，当前任务批准的资源最新数额应用作预算大纲估计的基础，而不必对这些任务的未来情况做判断。

16. 最后，行预咨委会建议批准秘书长的提议，在 2016-2017 两年期，应急基金数额应保持在预算总数 0.75% 水平。

17. Rios Quena 女士(玻利维亚多民族国)，代表 77 国集团和中国表示，拟议预算大纲应尽可能全面地介绍 2016-2017 两年期所需资源的估计情况。

18. 在委员会审议 2014-2015 两年期预算大纲决议草案时，会员国得不到基本信息，秘书处随后利用该决议强行削减预算的各个款项。该集团不会接受这种情况的重演，要求充分披露授权的活动，公开会影响 2016-2017 两年期预算的所有活动。

19. 该集团注意到，2016-2017 两年期资源的初步估计为 56.452 亿美元，其依据是现有活动，因此表示关切方案资源净额总数预计减少 0.1%，即 340 万美元；而特别政治任务与 2014-2015 两年期批准的数额相比，增加 15.1%，即 1.633 亿美元。正如以前的预算一样，特别政治任务与以前两年期相比，增加显著，该集团严重关切这种不平衡现象，关切越来越多的经常预算用于和平与安全活动，影响到发展活动。这种趋势违背大会确定的优先事项，可能妨碍本组织有效履行 2015 年后发展议程的能力。秘书处必须分配足够的资源，以使其能够完成会员国商定的任务。此外，估计数仅是指示性数额，2016-2017 两年期数额很可能更高。

20. 该集团十分关注的是，2016-2017 两年期初步估计中，包括“团结”收益减少 3 000 万美元。在这方面，大会请秘书长制订一个明确的收益实现方案，供其审议和批准。如果无此方案，该集团不能接受预算大纲中“团结”项目减少预算，并且关注最近提议大纲中减少预算的做法。这种减少并不代表效率，而是定下减少目标，毫不解释如何实现减少，也就意味着可能对方案活动产生影响。关于应急基金，该集团反对毫无理由，机械地请求基金保持在同一水平。

21. 该集团坚定地致力于大会第 41/213 和第 42/211 号决议规定的预算进程，这奠定了委员会的工作基础，其中规定如何编制预算，委员会在何种条件下进行洽谈，因此关注秘书长报告中不一致的地方，特别是有关大会审议的举措方面的有关数额。还非常关注有关联合国埃博拉应急特派团的估计数没有列入预算大纲，这样会向会员国提供关于初步估计的完整说明。

22. 根据《宪章》，大会是有权审议和批准联合国预算的唯一机构，委员会在预算和行政事项上的作用应得到尊重。因此，委员会应以书面形式向其他主要委员会表示，他们应避免在决议草案使用“在现有资源范围内”一语，因为这样做违反了议事规则第 153 条和重申第五委员会作用的无数大会决议。

23. Hilale 先生(摩洛哥)还代表墨西哥、挪威、瑞士和土耳其说，2014 年 10 月 16 日在第一次新闻发布会上，新任联合国人权事务高级专员曾关注其办事处财政问题十分严重，面临预算削减，即使其仅得到本组织预算的一小部分，而其工作量却在增加。

24. 2014 年 7 月 15 日，五国代表团代表 55 个会员国致函秘书长，表达同样关注联合国人权支柱资源严重缺乏。最起码，经常预算应涵盖人权理事会和其他主管政府间机构规定的活动的全部费用。这也应使联合国人权事务高级专员办事处能够回应会员国提供技术援助的请求，并在实地提供足够的存在。预算中分配给人权的份额略有增加，是朝着正确方向迈出的一步，但不足以弥补办事处的需求。

25. 本组织必须拥有足够的资源，来卓有成效地执行任务。其目的应该是建立可持续的供资，其中要考虑到会员国不同的利益，同时不影响人权事务高级专员及其办事处的独立。这五个代表团仍致力于确保人权支柱获得持久和均衡的资源，呼吁会员国和秘书处共同努力，实现这一目标。

26. Power 女士(欧洲联盟)还代表候选国阿尔巴尼亚、黑山、塞尔维亚、前南斯拉夫共和国的马其顿和土耳其、稳定与结盟进程国家波斯尼亚和黑塞哥维那，此外还代表亚美尼亚、格鲁吉亚、摩尔多瓦和乌克兰共和国说，在会员国财政紧缩之时，讨论预算应包括在战略上评估资源需求，正确理解完成任务所需的费用。因此，非常令人失望的是，委员会收到的建议只是目前预算上增加一系列项目，这一方法既不实惠，也不可持续。委员会需要超越增量预算，因为这只导致预算的自动增长。联合国必须准确评价开展活动实际所需的费用，依此编制预算，来完成任务。

27. 最严重的问题是，本组织预算编制逐步增高。此外，拟议预算大纲中的细节很乱，确定大纲的方法没有解释。数字有时相互矛盾，总的做法缺乏战略深度。不过，比较清楚的是，今后的费用将导致预算增长达到一定规模，因此必须加以解决。目前重计费用的做法是不可持续的，会员国负有集体责任，改变这种可疑和不寻常的做法。本组织必须加倍努力，不断创新和改进工作方法，以尽可能卓有成效地管理资源。一切照旧已经行不通了。

28. 小野先生(日本)回顾，委员会商定的 2014-2015 两年期经常预算比前一两年期低 0.63%，他说，会员国无法承受回到预算自 2000 年以来增长一倍以上的趋势。从 2000-2001 两年期到 2010-2011 两年期这 12 年，经常预算评价每个周期增长大约 13%，而从 2010-2011 两年期至 2012-2013 两年期，增长不到 3%。

29. 联合国的预算是加强现有的结构和系统，这很难应对不断变化的需求，又不要求提供更多的资源。在审议 2016-2017 两年期拟议方案预算时，秘书处应重新考虑需求，而不是像在预算大纲中那样，仅仅借用 2014-2015 两年期预算。此外，2016-2017 两年期预算的全貌还不清楚，因为如果考虑到大会目前审议的举措，数额将会增加。

30. 日本代表团感到欣慰的是，“团结”的收益将自 2017 年起列入预算，但感到失望的是，却没有任何其他措施来力争提高效率，节省费用，少花钱多办事。因此，经常预算将达到创纪录的高水平，而且增加其他授权，还可能再增加多达 60 亿美元的数额。秘书处应制定具体节俭措施，包括全面审查人员编制，精简过时的活动，从“团结”项目中争取更多效益。日本代表团敦促秘书长在提交的 2016-2017 两年期拟议方案预算中反映效率更高，效益更高的资源配置。

31. Hays 先生(美利坚合众国)说，预算大纲缺乏战略规划意识，而是用费用加成的方法来管理预算。美国代表团一贯深为关注利用前一两年期预算为基础，编制下一个两年期预算的做法。目前审查方案和业务进程很重要，以确保卓有成效地执行任务。委员会应超

越增量预算编制，全盘评价开展授权方案和活动所需的资源。战略审查下一个两年期资源的工作，应在以下理解基础上完成：会员国没有无限的资源，必须确保提供给本组织的资金重点用于优先任务，而且以最有效，最经济的方式来使用。秘书长应确保在编制预算时管理人员遵循这一指导方针。

32. 美国代表团赞赏秘书长努力通过体现在大纲中的业务进程，减少预算，并注意到 2016-2017 两年期因“团结”实现收益提出的减少。不过，还需要采取更多步骤，委员会需要充分挖掘巨大的潜力，通过“团结”等举措找出效率，腾出资源。还有足够的空间严格审查人员编制所需经费，以及相应的裁员。美国代表团要求详细了解 2014-2015 两年期间采用单一的空缺率的情况。我们的目标应该是让每一分钱都用于实现大会确定的目标。

33. 美国代表团将要求改革重计费用，消除其对预算的影响。美国代表团非常关切增量预算和重计费用给预算纪律和会员国参与关于优先事项的有意义的讨论的能力带来的不良影响。美国代表团还欢迎热烈讨

论目前的预算进程如何强化延续现有的组织结构，同时剥夺了会员国灵活应对不断变化的需求和优先事项，在现有预算框架内重新分配资源的手段。没有一个机构是完全遵行其预算纪律的，但联合国可以做的更好。

34. Kalugin 先生(俄罗斯联邦)说，俄罗斯代表团支持行预咨委会的结论和建议，即最近批准当前任务资源数额，应作为确定预算大纲初步估计的基础。这将使本组织能够更有效地规划工作，防止俄罗斯代表团历来反对的零碎的预算编制方法。俄罗斯代表团不反对秘书长的提议：2016-2017 两年期应急基金数额应保持预算总额的 0.75%。

35. 不过，俄罗斯代表团不同意的是，估计数应包括大会仍在审议的举措。他要求澄清拟议在下一个两年期运用单一空缺率一事。秘书处应明确说明，实施“团结”节省了哪些费用。会员国应在 2016-2017 年预算出台之前，认真研究该项目可能获得的收益。

上午 10 点 55 分散会。