

正確的行動。秘書長用他認為可以獲得最大效力的任何方式改組秘書處的任何努力，印度代表聲明印度代表團都要予以支持。凡使秘書長在組織秘書處高級人員方面有更大伸縮性的任何舉動，都是印度代表團所贊成的。

四二、最後，印度代表強調說印度政府深信聯合國必須保持為一個有生氣的日益增長的蓬勃組織，因為聯合國是建立和平新紀元及全體人類繁榮的最後以及最佳的希望。

午後一時十分散會

第一一八六次會議

一九六七年十月三十日星期一午前十時五十五分紐約

主席：Mr. Harry MORRIS (賴比瑞亞)

議程項目七十四

一九六八會計年度概算(續前)(A/6705 and Corr.1, A/6707 and Corr.1 and 2, A/6854, A/6861, A/6878, A/C.5/1113 and Corr.1 and 2, A/C.5/1114 and Corr.1, A/C.5/1115 and Corr.1, A/C.5/1118, A/C.5/1123 and Corr.1, A/C.5/1124, A/C.5/1126-1129, A/C.5/1132, A/C.5/L.901, A/C.5/L.908)

一般討論(續前)

一、Mr. KELSO (澳大利亞)說，在未能就兩年前着手的聯合國財務行政重新評估的結果加以衡量前，應專心致力於實施審查聯合國及各專門機關財政專設專家委員會第二次報告書¹中所提改善財務紀律和管制及將現有財力資源有效運用於正在進行中工作的建議。如果以為重行評估一事一經着手進行，主要任務便已完成，那就錯了。正相反，現在應該問的問題是：協調、監督和評估機構的本身有無重複駢疊之處。縱使計及諸如聯合國這樣一個組織所固有的複雜性，該機構似乎包括甚多單位——第五委員會本身、行政及預算問題諮詢委員會、方案及協調事宜委員會、發展設計委員會、協調事宜行政委員會、財務廳、審計處、行政管理處、外聘審計團、最後還有新設的聯合檢查組。很明顯，這些單位和部門在財力和人力上動用了

本組織一個很大部分的資源；究竟多少是值得知道的。為了評估它們的績效，應該更加強調所得的實際成果。人們也應該記住：行政單位除非受到剋期完成工作的限制，否則一經設立便罕見其消逝。

二、澳大利亞代表團對績效標準的興趣在某種程度上是基於其意識到聯合國在發展協助方面的責任。澳大利亞對外援的捐獻總額現在為一九六〇年至一九六一年即聯合國發展十年開始時的兩倍半，計達國民所得的百分之零點七五。澳大利亞特別關切的是：可供發展用的有限資源不因那些不該必要增設行政機構的決定，也不該因這個機構無能執行應有職務而浪費。但是如果以為聯合國只須增設機構便可達致其所冀望的成果，那就錯了。除非有足够的額外資源供該機構從事工作之用，否則它的創設只會減少可供他事——包括發展——用的有限資源。近年來正確決定之一是技術協助擴大方案與特設基金的合併，該兩者現已併入聯合國發展方案。

三、澳大利亞代表團同情秘書長所提可以瞭解的請求，即由會員國就預算的增長率提供指示。但這是一個難題，因各會員國對釐訂廣大範圍內各部門的優先次序必然意見紛歧。如專設委員會所建議，唯一的解決辦法是方案的長期設計及方案預算的編列。現正力謀達致方案與預算的更密切整合，但如期望有徹底和自動的改進，那就錯了。據澳大利亞代表團看來，會員國和本組織行政人員方面的自律及效率是沒有真正的替代辦法的。至於設計，最明智的方式是首先揭櫫一個相當簡單而易於瞭解的目標，然後試圖發展出一些較複雜的構想。就這一點而論，秘書長關於預算編列形式的報告書(A/C.5/1121)及關於雙年預算週期之利弊的報告書(A/C.5/1122)至為重要，應參照 Mr. Kelso 所提及的考慮加以審議。澳大利亞代表團希望

¹ 大會正式紀錄，第二十一屆會，附件，議程項目八十，文件 A/6343。

在職掌上有密切關係的方案及協調事宜委員會與行政及預算問題諮詢委員會間，有密切的合作，同時也希望外聘審計團與新設檢查組間有密切的合作。在一九六三至一九六七年期間，聯合國就外聘審計團支出所分攤的數額加了一倍有餘。該審計團日益注意績效及財務管制，其責任自稍增加。但澳大利亞代表團希望這種增加會受到和帳目被審查的各單位支出相同的縝密檢核，又檢查組的工作也不致引起過分的或不當的支出。

四．諮詢委員會在其主要報告書(A/6707 and Corr.1 and 2, 第五十二段至第七十三段)中曾促請注意需就“臨時及非常”費用下一更精確的定義，並對輔助機關作成涉及本組織支出的決定的權力表示懷疑。澳大利亞代表團對於解決這兩個問題的任何提案，均表贊成。

五．澳大利亞代表團同意其他許多代表團對特別會議費用的不斷增加所表示的關切，並希望新成立的會議委員會能設法使這種情形合理化。與日俱增的文件數量所引起的財務及行政問題大半是由於會議數目的增加。澳大利亞代表團贊同諮詢委員會的意見：會員國負有在此方面實施克制的主要責任。

六．澳大利亞代表團也贊同諮詢委員會的建議：秘書處一九六八年度新設員額數宜自秘書長所建議的數字即五二四減至二七一。秘書長也許沒有充分計及職員更替所產生的空缺。

七．大體說來，諮詢委員會所提議的削減是有理由的，對於各項方案不致有任何不利影響。總而言之，澳大利亞代表團支持依照諮詢委員會的建議而訂正的一九六八年度概算。

八．Mr. DENNIS (賴比瑞亞)注意到秘書長依照專設委員會的建議採用一種新的方式編列一九六八年度概算(A/6705 and Corr.1)，這種方式更清楚地表明經費的分配情形。賴比瑞亞代表團希望聯合國所有機關不久都會採用這種新的編列方式。賴比瑞亞代表團注意到在成立聯合檢查組一事上所獲的進度，並希望該組不久即可執行職務。

九．當聯合國正在試行加速發展中國家經濟發展之際，本組織益當增進效率，期使可供利用的有限資源盡可能獲得最妥善的運用和分配。第五委員會職責所在誠當使工作方案符合經濟及效率上的需要。首先應避免會議的繁衍、消除任何可能的重複及駢疊情形。

吾人應努力查明何項會議可於大會常會期間或前後兩屆常會之間在會所舉行，並應考慮如何縮短會期。其次，吾人應要求秘書長在不妨礙本組織工作的可能範圍內減少文件的數量。第三，委員會應研討本組織在相關相互依存的部門內從事工作的輔助機關中何者可方便地予以合併。最後，新方案及額外支出應僅以必需者為限。這一類的措施當然不會立即產生撙節，可是在物價和勞務費用不斷上漲的時候這種措施足以幫助預算不超出合理的限度。關於此事，經濟暨社會理事會第四十三屆會以決議案一二六四(四十三)決定減少其會議總時間及文件數量一節，殊堪欣慰。但是就本組織經費的正常供應和會務的順利進行而言，最重要者是會員國不應拖欠其對經常預算及聯合國其他基金的攤繳款項。

一〇．賴比瑞亞代表團關切秘書長和諮詢委員會對於一九六八年度概算內請置新員額一事的歧見。諮詢委員會要將數目減至八十六人，而秘書長所要求的共計為五二四人。Mr. Dennis 希望達成一個折衷數，並認為諮詢委員會和秘書長代表似可為此目的舉行會議。關於一般配置職員問題，賴比瑞亞代表團希望聯合國從發展中國家徵聘更多職員，他們的才具和技能對本組織將甚有價值。

一一．關於本組織的增長率，賴比瑞亞代表團雖了解秘書長的焦急心情，然不認為目前可以訂立一個確定的目標。除其他理由外，由於頭寸短絀，許多發展中國家未能贊同和支持一個隨意決定的增長率。據賴比瑞亞代表團看來，只有經由長期設計，對方案的經常評估和適當協調，方能覓致解決辦法。尤有進者，如果我們容許秘書長在流用預算各款間經費上具有更大的伸縮性，則他的工作就較易進行。

一二．卜部先生(日本)說，他對於聯合國財務狀況毫無起色，甚至更趨惡化，甚感失望。和加拿大代表一樣(參閱第一一八二次會議)，他對於許多會員國的態度，表示不滿，這些會員國似無視本組織的財務困難，而拒絕作自動捐獻。日本促請其他會員國和它一樣響應專設委員會請作此種捐獻的呼籲。

一三．雖然在實施專設委員會的建議——其主要目標之一是控制聯合國支出的大幅度增加——方面略有進展，但一九六八年度概算顯示較一九六七年度有巨額增加。雖則諮詢委員會建議削減的五,六二六,七〇〇美元為數相當大，但日本代表團認為還可作進一

步的削減。第五委員會現據有秘書長所提要求進一步增加概算的許多訂正概算及報告書，而大會也會和過去一樣作若干涉及額外費用的決定。因此，經費的最後數額將較目前所能預計者為高。秘書長曾說(A/C.5/1127, 第十三段)，對於諮詢委員會建議的削減，他不擬正式表示反對，但他對若干項削減則具有保留。日本代表團希望這種保留的表示方式不會是在第二十三屆會中提出追加預算。

一四．聯合國費用增加的基本原因之一是主要會議數目的增加。計劃中在一九六八年舉行的主要特別會議共有七個，而一九六七年則為五個。如秘書長本人所指出，會議日程表已經到了難於處理的程度。日本代表團認為這種情形是由於許多會員國渴望補救世界上令人不滿意的現狀，特別是在經濟、社會及人權方面的現狀。這種渴望固然是完全正當的，但是在謀求將它轉變成為實際活動時必須實行克制，尤其是在可供利用的資源並非無限制的時候。為了達致想望的節減，曾訴諸許多方法，但這些方法不如想望的那樣有效。據日本代表團看來為了限制會議或至少主要會議的數目，大會在每屆常會結束前必須作一表決，以便會員國在提議於次一年度舉行的主要會議中自行挑選它們真正認為最為急要的兩三種會議。

一五．於提及諮詢委員會對輔助機關任務規定缺乏充分精確的闡釋和對大會現行臨時及非常支出決議案所許可的伸縮餘地等兩點表示的意見時，日本代表認為第五委員會——的確還有大會——在自由實行財務管制上受到了限制。因此日本代表團將支持有效糾正這種不幸情形的任何提案。

一六．聯合國費用中增加最多的部分是由於職員費用及相關支出所造成。第三款(薪俸與工資)下的概數顯示近年來頗有增加，特別是經濟及社會事務部和會議事務廳兩部門。秘書長就一九六八年度總人數請求增加逾五二五個員額。各方公認這部分由於方案數目的增加，但日本代表團鑒於空缺的數目覺得很難贊同秘書長的解釋。日本代表團還有一個印象：不僅需要舉辦新方案和舉行特別會議的決議案，而且那些請求秘書長編送略有內容的報告書的決議案，都被用來作為要求增加員額的借口。諮詢委員會最好能够更仔細地研討此問題，同時秘書處最好也能在提議增加員額前先作更大的努力以十分合格而具有經驗的人員補實空缺。目前在秘書處中所佔員額不足的許多會員國將欣然提供合作。關於這一點，日本代表團不得不指

出：日本在秘書處所佔名額雖則在數量上似屬足夠，但大多數日籍職員所擔任的都是初級職位，沒有一人高於特等專員(D-1)。日本代表團認為連續性對於效率及節約都很重要，因此迄今避免堅決要求較高職位；但是，由於過去十年中設置了許多新員額，而且許多高級職員在變動職位時並非總充分計及連續性及經驗，日本代表團擬促請秘書處更加努力改善各國員額分配情形。日本代表團不願在現階段對秘書長關於秘書處最高階層改組問題的節略(A/C.5/1128)加以評論。但是日本代表團想知道就聯合國全部活動及方案徹底重加評估的時機是否已經到來，期將可供利用的資源集中於最必要的事項，甚至犧牲其他一些次要事項。

一七．至於不斷發生的文件數量問題，日本代表團注意到諮詢委員會對於“文件的應否出版或有無重複情形由原提送部門自行決定這種辦法是否適當”表示懷疑(A/6707 and Add.1 and 2, 第一〇二段)。如果此事誠然須由原提送部門決定，則該部門深信有用的文件當然不願放棄出版，此乃意料中事；這種情形應儘速加以補救。

一八．日本代表團讚佩諮詢委員會所做的工作；雖然諮委會的建議似乎稍覺太寬，但日本代表團仍能對大多數建議表示支持。

一九．Mr. ASP (芬蘭)說，如果要使進行行政及預算改革的努力產生所期望的結果，則必須恢復聯合國的償債能力。自一九六五年九月三十日以來，本組織的虧絀數增加了八百萬至一千萬美元，這表示現要恢復聯合國財務地位所必需的自動捐款款額為三千六百五十萬美元。

二〇．芬蘭是提供自動捐款的少數會員國之一。極大多數國家何以未依照第十九屆大會中達成的一致意見²履行其義務的原因乃是衆所週知的。它們似在等待大國的領導，而大國除聯合王國外卻在彼此觀望。這種情形如不從速補救，則聯合國將繼續遭遇嚴重的障礙，且將依然不能充分地、有效地因應與日俱增的國際合作要求。

二一．爲了提高本組織的效率，還必須研討能否就可供利用的資源作更合理、更有管制的運用。關於這一點，芬蘭代表團滿意地注意到專設委員會第二次

² 同上，第十九屆會，全體會議，第一三三一次會議，第三段及第四段。

報告書中的建議和秘書處關於這些建議實施情形的報告書。就許多方面來說，所計議的措施是符合芬蘭代表團關於現有款項如何能最妥善加以運用的看法。芬蘭代表團十分重視長期設計的需要；它曾建議在提出概算時應同時說明即將舉辦之方案所涉經費問題的輪廓。它注意到這個構想尚未獲致認真的考慮。他方面，雙年預算週期計劃採行後可作較長期間的設計。它滿意地注意到：秘書長已決定依照專設委員會的建議用一種向會員國提供更多情報，並按秘書處內主要組織單位分別開列細數的方式編列第三款(薪俸與工資)內請求的經費。這種新的編列形式今後可推廣到預算的其他各款。

二三．在概算書的參考資料附件(A/C.5/1115 and Corr.1)內，秘書長將一九六八年度支出總概算分為三大類：行政費用、一般研究費用及業務費用。據芬蘭代表團看來，這種細分辦法是向方案預算擬訂目標邁進的一個重要步驟。

二四．聯合國各機關在行政體系及預算程序上當然必須努力達致更大的劃一性。芬蘭代表欣悉聯合國各機關擬為此目的籌開聯席會議。

二五．對於會議數目不斷增加一事屢次表示關切的芬蘭代表團希望會議委員會在這方面能實施嚴格的管制。在文件數量一事上，很明顯也需要有更嚴明的規定。盼望聯合檢查組在一九六八年一月一日開始執行其管制和監督的重要職務。

二六．應強調：概算是根據秘書處所作慎重徹底的研究而編製的。計及諮詢委員會建議的裁減數後，一九六八年度估計支出超過一九六七年度的核定支出計達三百八十萬美元。鑒於會員國日益增加對聯合國服務及設施所提的要求，這種增加數不能視為過度。由於所有代表團都支持國際合作的繼續擴展，它們必須準備償付費用，尤其因為在聯合國和平及發展工作上所作的投資總額實在不很大。

Mr. Esfandiary (伊朗)，副主席，代行主席職務。

二七．Mr. EL-ATTRASH (敘利亞)說，秘書長在提出一九六八年度概算時所作的陳述(A/C.5/1127)祇是加強了敘利亞代表團對聯合國財務狀況的深切焦慮。事實是聯合國需要三千八百五十萬美元，纔能恢復償債能力。未繳付的自動捐款在一九六七年九月三十日計達六千七百十萬美元；儘管本組織努力解決其債務而不作新支出，情形仍舊很危險。

二八．在審議所當解決的問題以前，敘利亞代表團對於秘書處所提一九六八年度概算的明晰精確的編列方式和編撰了若干極有益的文件，願向秘書處道賀。諮詢委員會十分慎重地審查了所收到的一切文件。它對一九六八年度所請經費建議減少五,六二六,七〇〇美元，即總數的百分之四強，顯示它在執行其任務上是如何勤奮。

二九．敘利亞代表團欣悉，專設委員會的建議已經全部或局部付諸實施。聯合國外聘審計團已將就其工作範圍及與聯合檢查組之關係所作初步諮商的結果通知秘書長。關於此事，敘利亞代表團並願獲得關於審計員的權力、審計員與秘書處的關係及審計員任命原則的更確實的情報。

三〇．秘書處又努力實施專設委員會關於以新方式編列預算的建議，即將同類支出項目列入預算同一款內，俾更易於了解。如專設委員會所建議，秘書處也曾研討過一年度及雙年度預算周期的利弊——敘利亞代表團將於適當時機再談這個問題。

三一．就這個問題所編撰的文件的品質顯示本組織不乏在行政及預算問題上具有能力的職員。可是虧絀數年復一年地在增加。事實上，如秘書長所指出，世界許多地區維持和平行動項下的非常支出實為造成聯合國財務困難的直接原因。敘利亞代表團了解有些會員國何以對於這些非常費用拒不分擔，它完全贊成這種態度。凡直接間接惹起擾亂和平的情勢者應自行承擔後果，這纔較為公平合理。如果國際社會為這樣造成的損失不斷負責償付，它只會鼓勵侵略。敘利亞代表團認為能否恢復一個收支相抵的預算完全要看每一會員國尊重聯合國憲章至何程度而定，也完全要看會員國是否本諸誠信實施憲章規章而定。和秘書長一樣，Mr. El-Attrash 也認為本組織現在遭遇的困難主要在政治和組織法方面，而人們所希望的——十分正當地希望的——是預算的大部分應專供人道方面的援助之用。為了這一切理由，敘利亞代表團將對預算內列有維持和平支出的一款投反對票。

三二．他方面，敘利亞代表團欣悉：計及諮詢委員會建議的削減後，第十九款(聯合國貿易及發展會議)及第二十款(聯合國工業發展組織)下的經費仍有一千七百萬美元。敘利亞代表團又欣悉諮詢委員會沒有變動第五編(技術方案)下請撥的六百四十萬美元的經費。但是它認為此項經費的大部分宜供生產和發展

之用，而不宜供職員的報酬之用。和一切發展中國家一樣，敘利亞希望預算將日益偏重發展方案，因現時的不幸現象之一就是已發展國家與發展中國家之間有巨大的差距。敘利亞代表團乘此機會對於奧地利政府為工發組織設在維也納特別提供慷慨援助一事表示感謝。

三三．敘利亞代表團欣悉秘書長在其關於聯合國秘書處最高階層改組問題報告書的結論中稱：“在最高階層中恢復兩級制，每級均有適當地域分配，實屬正當，且合時宜”(A/C.5/1128, 第九段)。秘書處改組問題，特別是按更公允的地域標準重行分配員額問題，一向是敘利亞代表團所關切的事項；日後它將再論及這個議題。

三四．敘利亞代表促請委員會注意若干代表團的願望：紐約聯合國國際學校的課程中應有阿拉伯語文的教學，期使該校大約一百名的本國語文為阿拉伯語文的學生不致因在紐約暫住而在他們的學習上落後若干年。有關亞、非國家對此主張甚表歡迎，尤其因為阿拉伯語文已成為文教組織及勞工組織的一種正式語文，而且不久也將成為糧農組織的正式語文之一。

三五．在結束前，敘利亞代表要再度提及紐約市作為聯合國會所所在地的缺點。雖則紐約市居民對國際社區所提供的款待是無與倫比的，但紐約沒有一個聯合國會所所在城市應有的大公無私並具有普遍性的氣氛。紐約的新聞媒介所表示的意見顯然是片面性的，其所服務的事業太具黨派性。情形是如此，以致若干代表團在本屆會中，一如過去，也許會提議將聯合國會所遷往另一個城市，這個城市須能對本組織提供一種更有利於在正常情形下辦理業務的政治及社會氣氛。這些就是敘利亞代表團要發表的一般意見；它保留於必要時就預算各編再度發言的權利。

三六．Mr. DUBOIS (比利時)說，比利時代表團對於概算編列方式上的重大變更表示滿意。此等變更反映秘書長為實施專設委員會的建議而作的努力，頗足以便利工作的進行，因採行此等變更後概算已較前此更為完滿精確。此等變更亦為朝向方案概算統合編列目標邁進的長期工作的一部分。預算的形式和結構方面的變更因秘書長仍然完全意識到一項事實而更加有益：這些變更“的本身不能視為足以替代旨在加強管理職能的程序及辦法”(A/C.5/1127, 第二十五段)。比利時代表團覺察到預算的編製是財務廳職員的一項沉

重負擔；因此它完全同情秘書長在一九六八會計年度概算書序言中所表示的關切，並希望工作的更好設計及各有關機關會議時間表的重行安排足以產生一套可供多種用途的資料。它也贊成秘書長在其概算書序言第七段內的建議。

三七．比利時代表團雖然贊成一九六八年度概算的編列方式，但對其內容頗有疑慮。從概算，秘書長的序言及諮詢委員會的評論看來，第五委員會遇到了同樣的，似乎更加糟糕的老問題。在最近幾屆大會中，各國代表團曾提出三個問題：支出概算的增加及聯合國的需要務必與其資源相稱；職員問題；會議數目增加及文件的審衍問題。雖則大會根據委員會的建議曾通過某些決議，但此等問題仍然存在，而且變得特別迫切。

三八．關於不斷增加的支出概算，Mr. Dubois 指出一九六八年度計達一四一,六一九,三〇〇美元，尚須外加因經濟暨社會理事會第四十二及第四十三兩屆會所通過的決定而需要的改訂經費六六九,五〇〇美元，以及調整國際法院法官薪俸及養卹金、國際麻醉品管制局成員酬金和審計委員會業務經費所需的款項。由於秘書長的改訂概算及本屆大會的決議費用，將繼續有增加。由此看來，此次概算較一九六七年度經費已增多一千二百萬美元。自一九六一至一九六六年度，支出項下增加數每年超過一千萬美元。本組織的財政危機似須用節制政策以資因應，因一九六七年度的支出概算較一九六六年度經費增加了六百萬美元之譜。但一九六八年度概算放棄了為時過短的節制努力，甚至較前增加更多。委員會面臨雙重問題：一九六八年度概算的當前問題和同樣重要的今後各年度的問題。至於一九六八年度，比利時代表團認為急需回到與自一九六六年度及一九六七年度上升者較為接近的增加率。計及這一點後，比利時代表團將支持諮詢委員會所建議而顯然未經秘書長正式反對的削減。

三九．關於將來，秘書長本人似在建議下述方針：在概算書序第二十五段內他指出如果大會能及早提出較為明確的指示，使人知道大會對這些工作的增長願意支持到什麼程度，不論是按年度或按更長時期的支持，那就大大幫助預算資源和工作方案整個調節問題的解決。有些代表團認為此項建議顯示有開始限制聯合國工作活動的趨勢；但比利時代表團不以為然，認為對聯合國工作活動之擴展最有損害的是無節制的支出增加。諮詢委員會曾強調：“增加會議總方案和職員

人數的辦法除了所涉及的財政後果外，還牽涉更大的問題”(A/6854，第七段)。再者，支出的無節制增加涉及浪費和重複，這種情形非但無助於聯合國目的的達成，而且還會使它失去效力、貶低其道義上的價值，因而減少其政治上的影響力。還有一點值得注意：儘管採行一種比較抑制的政策，一九六六年度預算仍然能使本組織的工作順利推進，甚至還能設置工發組織的機構。如果中東危機沒有需要計達一,六三八,〇〇〇美元的臨時及非常支出，則一九六七年度經費就足敷該會計年度除大約一〇〇,〇〇〇美元以外的全部支出——縱使維也納工發組織開辦費大大地估計過低。

四〇．比利時代表雖了解巴西代表在第一一八三次會議上的聲明中所反映的疑懼，然他認為要使經常預算下的財源與需要達成平衡的決心不是主要由於某些國家希望減少或不增加其會費所形成。他又認為這種決心不致在經濟合作方面妨害聯合國。人們不應忘記：除經常預算外，還有自動捐款；這種捐款合計起來甚至超過經常預算的數額。合作活動所需資金大半來自這些捐款。因此，經常預算的節制政策只會鼓勵對發展中國家極其重要的自動捐獻。所以有充分理由採行秘書長所建議的方針。

四一．若干代表團認為增長率殊不宜訂定，而且要解決這個問題必須以長期方案着手。大家都認為這種方案是必要的，但是它是有限度的，正如秘書長在其關於聯合國預算周期的報告書(A/C.5/1122)第十三段至第十七段中所指出。尤有進者，各國政府的經驗顯示單靠長期設計尚嫌不夠。一個政府有一位財政部長或預算部長負責衡酌主要財政考慮後限定支出的擴展。因此，比利時代表團認為此種必要的長期方案擬訂應以其他方法補充；它對於此方面的任何建議願表歡迎。

四二．關於人事問題，Mr. Dubois 憶及比利時代表團在第二十一屆會(第一一三二次會議)中所表示的疑懼。不幸，一九六八年度概算似未證明此項疑懼是確有根據的。秘書長在請求就各職類設置許多新員額，但據諮詢委員會報告書，秘書處內尚有同樣多的空缺待實。有些空缺或已補實，但情形仍不確定。再者，為了節約和效率，顯然沒有充分利用某些部門活動的減少，而將職員調往較活躍的部門工作。舉例來說，由於所管十一個領土中有八個已達成獨立，託管司的責任實在不斷減少中；如果那烏魯於一九六八年事實上成為獨立國，則明年該司責任還要進一步縮減，

在這種情形下，為該司請設一個新的 P-4 員額，請問有何根據？所有這些事實似顯示缺乏一項基於內容充實之研究及合理設計的通盤人事政策。不僅預算，而且還有各種文件諸如經濟暨社會理事會報告書³等皆顯示沒有計及所有的因素。因此，比利時代表團沒有選擇餘地，只有贊成諮詢委員會的建議。它希望秘書長今後就人事問題作一周詳研究；此項研究須涉及職員需要，並作為每年要他提具的提案的根據。此項研究應包括關於責任日益減輕的各部門的職員裁減提案以及關於解決空缺問題和徵聘辦理優先工作所最急需的職員的建議。

四三．比利時代表團不滿意秘書處的人事政策對於秘書處的組成尤為不滿。這個問題在文件 A/6860 中曾加討論，比利時代表團在適當時候還要就這個問題表示更多的意見。

四四．至於會議問題及有關的文件問題，比利時代表團至感興趣地期待着會議委員會的報告書。它贊同加拿大代表關於這個問題的意見(第一一八二次會議)，並對秘書長所撰關於聯合國出版物及文件問題報告書(A/6675)表示滿意。誠然該報告書既欠完備，也不够徹底，內中所載建議還可用更強烈的措詞，然它是一項正確的文件，表示朝向正當方向邁進的第一步。無論如何，如諮詢委員會所強調，沒有各該機關及輔助機關的合作和主動，便不會達致滿意的結果。

四五．在預算逐款審議時，比利時代表團將討論某些問題，不過現在僅願略論二事。他是指大會決議案六十八 C(一)內就臨時及非常費下的過度廣泛的定義和輔助機關的任務規定——這兩個因素共同削弱了大會的預算權力並構成支出增長的無節制的根源。比利時代表團對於諮詢委員會就此問題表示的疑懼只能予以同情；它贊成限制性地修訂決議案六十八 C(一)內的定義並明確闡釋輔助機關任務規定的提案。它希望諮詢委員會在本屆會中向第五委員會提出具有這種意思的提案。通過了這些提案後大會或可請各主要機關修訂屬下各輔助機構的任務規定，以補救一種因經社理事會的決定而產生的訂正概算(A/C.5/1114 and Corr.1)所顯示的不幸情形。舉例來說，負責調查工會權利遭受侵害的指控的專設專家工作小組實際在決定本身的估計支出上具有完全的自由而不受任何明顯的控制。

³ 同上，第二十二屆會，補編第三號。

四六．比利時代表團所願提及的第二樁事是秘書處內獨立事務單位的繁衍問題。自秘書長在第二十一屆會中抨擊這種趨勢以來，對於這個問題似乎沒有作成任何決定。但這並不表示這個問題的迫切性業已減少。舉例來說，比利時代表團不知道第二委員會中所審議的關於在預算第五編內單獨設立一款的決議草案(A/C.2/L.959 and Add.1)主要是不是這種危險趨勢的產物。

四七．比利時代表團冒着似令人難堪的危險，認為必須十分坦白地表示所懷的疑懼。本組織在財務上曾遭遇一種至少有促其進行自我檢討之利的重大危機；作了這種檢討後，接着專設專家委員會就擬具若干建議。秘書處確保這些建議付諸實施還不够。如果沒有會員國的努力作後盾，則秘書長的努力只能獲致部分的、甚至表面的成果。這與聯合國的效率攸關，特別是就經濟、社會及人權方面的合作而言。

四八．Mr. LYNCH (紐西蘭)說，專設委員會的建議需要執行當局和參加各立法機關的各國政府兩方面的行動。單單建立和發動一整套相當複雜的行政及預算機構，尚不足以確保循序合理的發展。專設委員會所描述的財務管理制度，只有實行了某些先決條件，纔能有效發揮作用。第一，會員國必須事前就該制度所經管的財源水平提供適當的保證。秘書長在一九六八年度概算序第二十五段中指出：如果大會能就其所願意支持的增長率及早提出較為明確的指示，那就會大大地便利預算資源和工作方案整個調節問題的解決。紐西蘭代表團深知秘書長處於進退兩難的境地，但認為秘書長未必能就從當前的討論中獲得他所請求的指示。

四九．在解釋秘書長的請求時，各方都認為本組織應計及會員國的需要及請求。因此必須於事前相當確實地知道世界資源的那一部分大概可供聯合國利用。現正依據專設委員會提議設置的機構然後纔能將款項分配給國際行動的需要及機會最大的各地區。

五〇．關於預算增長問題，有三個可能的處理方法。舉例來說，可能就預算數額的大小及其擴增率釐訂嚴格的準則。但秘書長注意到，多數會員國反對就主要工作的增長任意加以限制。紐西蘭代表團的立場也是如此，不過認為今後編製預算時似有參照某種數量方面的準則的可能。另一極端的意見認為預算的擴大是活力的象徵，並足以證明本組織的資源正在作最有

利的運用。紐西蘭代表團對於這種看法也有保留。最後，有些代表團——紐西蘭代表團也是其中之一——對於主張需要增加時預算得按適當增長率擴增的理由，願予同情的考慮，但這種擴增應在堅決的導引和管制之下進行。這依然使紐西蘭代表團對近年預算水平逐漸增高的某些方面感到不安。

五一．一九六八年度概算較一九六七會計年度核定支出水平高出甚多。針對本組織的總工作量，秘書長在請求更多的資源，特別是在秘書處、貿發會議及工發組織的員額表方面。諮詢委員會所建議的削減乃基於明確而有良好理由的論據。紐西蘭代表團贊成諮詢委員會所強調的一點，即本組織款項的管理必須根據節約和效率原則。但它注意到秘書長就某些項削減所提出的保留。紐西蘭代表團不能支持任何力主為削減而削減的趨勢，因這只會導致日後關於追加概算的紛爭，或會損及扣緊預算的政策。

五二．目前 Mr. Lynch 只擬論及某些一般性的政策問題。他欣悉秘書長曾竭其所能實施專設委員會的建議——就這建議適用於聯合國本身而言，特別是在一九六八年度概算的編製方式方面。所實行的各項變更將有助於便利查考及檢討。他希望今後的預算會依照秘書長在概算序第六段內關於第三款編列方式的構想，就資源的分配作一更完全的說明。這種文件不僅對財務機關有用，而且對負責審查工作方案者也很有用。但是紐西蘭代表團懷疑一項更加違反現行預算範式的文件會有利於嚴格而有效的管理。秘書長關於一九六八會計年度預算績效的報告書(A/6666 and Corr.1)證實了現行方法的優點；這種方法使有效的集中控制成為可能，並使資源獲得最具伸縮性的運用。此種系統報告辦法不僅對會員國政府有用，而且秘書處實務各司於每一預算周期開始編列概算時也應加以研究。

五三．如果要使本組織的工作真正合理化，則其他方法亦須加以探討。大會設立會議委員會乃是在朝向以某種節制辦法引入迅速擴展的領域邁進了重要一步。紐西蘭代表團希望該委員會能根據預期可供運用的資源擬訂一項有次序的、可為各方接受的日程。此項任務因一項事實而複雜化起來：關於新會議的提案已向業已舉行會議的機關提出並經它們通過。此事與一個問題有關，即輔助機關未經大會事前同意而作成涉及支出之決定的權力問題。聯合國財務條例顯遭違

反。紐西蘭代表團贊成這樣的建議：各主要機關在釐訂或檢討輔助機構的任務規定時應對它們給予這些機構的任務及權力作最慎重的考慮；如果這些任務和權力可能涉及經費問題時，則應明確加以規定。

五四．委員會或可有益地留出兩次或兩次以上的會議審議臨時及非常費用這一嚴重問題。紐西蘭代表團贊同諮詢委員會的意見：大會有關決議案的措詞應加修正，以期闡明“臨時及非常”費用的意義，並將之限用在具有特別及緊急性質的支出上。自一九六〇年該項案文最近一次修正以來，情況已有改變；諮詢委員會在被請求同意有關的若干項支出時所面臨的問題是可想而知的。或宜考慮會員國是否願意同時就追加概算作一狹義解釋。換言之，發生這樣一個問題：為此項支出預備款項是否使追加概算程序失效？紐西蘭代表團認為它不應失效。問題是加強目前核定臨時及非常費用時所依循的程序，並容許秘書長在行政上具有相當程度的伸縮性。

五五．需要與收入相平衡及方案與財源相配合問題——簡單地說，訂立長期設計、方案擬訂及預算編製的整合辦法問題——超出了預算編製及預算周期問題；它和更廣泛的聯合國體系內各組織間協調事宜有關。諮詢委員會也曾關切這個問題，而方案及協調事宜委員會最近曾採用一種新的、有希望的方法。但是如果要使該兩機構的努力充分地相輔相成，則它們的會議日程必須有所調整，它們各自的職權範圍也須更明確地加以規定。

五六．已有的進度並不太大，但整個看來，尚稱滿意。可是紐西蘭代表團不盼望在朝向完全整合辦法上會有重大的進展。Mr. Lynch 懷疑：在最近的將來聯合國是否會建立一種十分高級的預算及方案設計制度——如果沒有建立這種制度的必要的先決條件的話。

五七．紐西蘭代表團首先希望看到的是聯合國的工作活動有一種經過縝密設計的跡象，其方式須較零星的、一年一年的略勝一籌。關於這一點，為方案及協調事宜委員會編撰的關於聯合國在經濟、社會及人權方面的工作方案的文件，⁴ 是令人滿意的。但是除了完成當前計劃所必需的人工月估計外，還希望獲得更多的資料。

五八．設計的優點現經充分證明，尤其是在設計可構成一個穩定因素的迅速增長期間上。此外，設計可使會員國更加知道計劃中的發展、使它們對新方案提案更能作判斷、並使它們更願意對其所贊同的方案捐助款項。

五九．因此很容易看出設計及草擬可供抉擇的計劃在向整合制度進展中所能發揮的重大作用。沒有設計，就很難擬訂方案，而且方案與預算間能否建立一種有效的聯繫，也成疑問。

午後一時二十分散會

⁴ 參閱經濟暨社會理事會正式紀錄，第四十三屆會，附件，議程項目二十九，文件 E/4331/Rev. (及油印增編)。

第一一八七次會議

一九六七年十月三十一日星期二午前十時五十五分紐約

主席：Mr. Harry MORRIS (賴比瑞亞)

主席缺席，副主席 Mr. Esfandiary (伊朗) 代行主席職務。

議程項目七十四

一九六八會計年度概算(續前)(A/6705 and Corr.1, A/6707 and Corr.1 and 2, A/6854, A/6861, A/6878, A/C.5/1113

and Corr.1 and 2, A/C.5/1114 and Corr.1, A/C.5/1115 and Corr.1, A/C.5/1118, A/C.5/1123 and Corr.1, A/C.5/1124, A/C.5/1126-1129, A/C.5/1132, A/C.5/L.901, A/C.5/L.908)

一般討論(續前)

一. Mr. RAINFORD (牙買加) 欣悉本組織能將一九六七年度概算限定為一三二,七八三,三〇〇美