

之後，Mr. ROSHCIN(蘇維埃社會主義共和國聯邦)說，第五委員會不應當這樣不循正常慣例，而採納諮詢委員會報告書。那麼一來便將造成文件內二十二段逐段審議及逐段通過的後果。照他所建議的辦法採取行動實與向例較為脛合。

五一。Mr. BANNIER(荷蘭)表示荷蘭代表團完全支持美國的提案。第五委員會既負有確保聯合國工作有條不紊的責任，就不應當爲了麻醉品一事將該項責任委棄於全權代表會議。麻醉品事宜有關之各秘書處倘若統一起來，雖然在實質上並不涉及興革，但是從行政觀點來說卻是極大的改進。

五二。Mr. SERBANESCU(羅馬尼亞)認爲委員會在報告員提出措詞方式以前，應該暫緩對諮詢委員會各項建議的是非得失作任何決定。

五三。Mr. GABITES(紐西蘭)指稱，全權代表會議首先關心的乃是實質事項，而並非行政事宜。第五委員會對於後者當然較有經驗。他因此認爲以由第五委員會明白表示意見爲頗恰當。他贊成美國的建議。

五四。Mr. KITTANI(伊拉克)完全贊成諮詢委員會的各項建議。各個單獨秘書處既然同是擔任有關麻醉品的工作，各該秘書處存在不啻造成一種反常現象。現在正是取消這種反常現象的時候。一九六一年全權代表會議便是做到這一層的最好機會。

五五。主席建議委員會請報告員提出草案以供委員會審議。

決定如議。

午後五時三十五分散會

第八一〇次會議

一九六〇年十二月六日星期二午前十一時紐約

主席：Mr. Mario MAJOLI(義大利)

議程項目五十四

聯合國與各專門機關及國際原子能總署
間行政及預算之協調：行政及預算問題
諮詢委員會報告書(A/4415, 第七章, 第一節; A/C.5/820, A/C.5/841, A/C.5/847)(續前)

一。Mr. BANNIER(荷蘭)強調聯合國與在經濟、社會、文化、教育、衛生及其他方面負有廣泛國際責任的其他政府間機構互相協調的重要。如果沒有這種協調，國際組織便將成爲支離破碎的、難於控制的整體，所請預算撥款的總數會超過各國政府的資源。一九四五年和一九四六年，各國政府以自治權給予各政府間組織時，用意並不在杜絕協調的可能，也不在取銷某種程度的統一。若干措施——包括過去五、六年中經濟暨社會理事會和大會所採取的行動——證實了聯合國結構的原來概念實屬正確，加強該結構的現有形式——即使不變更現行組織法方面的辦法——確有必要。大

會必須繼續以批評態度檢討聯合國各機關的協調。改良總是可能的，協調的最近進展也殊堪欣慰。

二。荷蘭代表欣悉經濟暨社會理事會報告書(A/4415)¹第七章第一節，即標題爲“經濟、社會及人權方面的方案評價”一節，已分配給第五委員會。該節討論方案評價委員會的統一報告書。²該報告書頗獲行政及預算問題諮詢委員會注意(A/4599)，亦應由第五委員會委員及各國政府和關係機關加以研討，因爲這是就聯合國各組織體系的許多過去、現在和未來工作所編的情報最多、最完備而最富於想像的報告書。

三。各國際組織的各種工作互有密切聯繫，此等組織擬訂方案時主要均循同樣方針，凡此種種，都第一次從該統一報告書明明白白看出來。此等組織開始工作時係個別機構，但在彼此習以爲常地從事較密切的合作時，它們的方案範式雖非盡同，但至少是相埒的。統一報告書結論(第三七五段)說不僅各國政府，而且許多職業中的個人，都被引致而積極參加各政府間組織的方案——不論是在農業，還是工業、衛生和教育改進、社區發展、社會福利等各方面。此等組織及其會

¹ 大會正式紀錄，第十五屆會，補編第三號。

² 聯合國出版物，出售品編號：60.IV.14。

員國政府都是多邊性質的。所有那些參加者的合作和聯合已經產生了相當程度的協調，而且這種協調是各方自由接受的，決非強迫接受的。雖然要做的事還多，但該報告書指出了有特殊問題的各部分，而這一點本身就足以顯示這種評價的工作是值得做的。

四．從該統一報告書得到的另一個結論乃是關於優先次第的。在某一特殊工作部門內或在若干不同工作部門間規定一套優先次第，此舉的重要性經完全公認。理事會業已試圖在此方面規定若干指導原則。然其困難卻較一般所想像者為大。諮詢委員會指出(A/4599，第九段(d))得很正確：如果要支出產生最大限度的結果，則必須強迫實行嚴格的優先次第。這問題很複雜。以前一般接受的優先次第原則業已不適合今日的需要了。某些政治的和道義的需要——不能予以低估——常干擾經濟和社會的優先次第。某些基本因素——如人口趨勢等——在世界各地區根本大不相同。合理的和不合理的議論必須予以計及。從諮詢委員會報告書和方案估價委員會報告書看來，由於發展落後國家的需要變更，各國際組織的工作的着重點有十分迅速而基本的轉移。因此，一套優先次第不會是靜止的，不應該根據一成不變的硬性規則來確定。這個問題的重要性的本身就足以證明諮詢委員會和方案評價委員會理應在現在這個五年期間屆終時續撰報告書。

五．至於各組織未來工作的費用問題，統一報告書所載情報至為有限，因為各組織覺得還不能把它們的需要作一相當精確的預測。Mr. Bannier 同意諮詢委員會的建議(同上，第十一段)：將來應更注意方案的費用。現有工作的最低限度的正常發展，和在其他限度——如可供利用的合格人員等——內可以處理的最佳擴增，這兩者所涉的預算問題，也同樣需要作一大約的估計。該項建議的後一部分卻應加修正，使所指者不是現有可供利用的合格人員，而是所有關係當局——例如各國政府等——能向各組織供給的——即使僅是暫時性的——人員。

六．諮詢委員會報告書已就協調的許多方面提出明白的證據。在秘書長一九六〇年八月十一日備忘錄³敘述的剛果民事協助工作方面，各專門機關間已有一種十分有意義的新合作方式。為了保證工作密切聯繫和有效，各專門機關犧牲了一部分的自治權，聽由秘

書長及其私人代表分派工作。他方面，聯合國同意補償各專門機關的“額外費用”。這樣，各專門機關的不同工作纔能組合起來。這一類的安排不僅在剛果方面可能確屬極端有效，就是在國際技術協助是一種新現象的其他國家或在目前經由需要改良或簡化的機構接獲協助的國家，也可能確屬極端有效。

七．至於擴大方案下所供技術協助的行政及業務費用，似不必認為理事會就一九六二年截止一時期所作決定乃是最後的，宜接受諮詢委員會的上述建議：就這一點所作決定非待通知各關係組織後不得生效。諮詢委員會必須於一九六一年更詳細地討論此事。

八．至於聯合國對資金來自聯合國經常預算以外方面的工作或祇部份地獲得經常預算的支持的工作，荷蘭代表團目前支持秘書長一九六一年概算書序言(A/4370，第八十五段)中的提議：暫且繼續採行現所適用的若干項政策。專門機關方面也有同樣問題。Mr. Bannier 一方面承認劃一制度的優點，他方面完全明瞭諮詢委員會主張在秘書處工作及組織審查專家委員會報告書提出前暫緩審議此事項的意思。

九．加強外地辦事處藉使它們適應新需要的努力對於聯合國本部和各專門機關都是有關係的。就這個問題而言，荷蘭代表贊同紐西蘭代表在第八〇九次會議上所表示的意見。紐西蘭代表團是就經濟暨社會理事會決議案七九五(三十)採取主動的代表團之一。外地代表的協調和合併——不僅以重新分配各組織的辦事處的方式，而且經由若干以權力授予一個人的方式——是使聯合國各機關特別是使聯合國在新近獨立的國家中的各機關，更加有效率的一種最好的方法。迄今為止成績可謂滿意，特別是各專門機關利用技協局常駐代表的服務尤其如此。如能更廣泛地利用這種程序，則殊有利。雖然希望把常駐代表和新聞處主任的職務合併於一個官員的努力會獲成功，然而這種合併不是總能辦到的，特別是在聯合國和與它有關的組織從事不同工作的國家中，尤不易辦到。即使在此等國家中，必須努力使所有此等工作的總權力合併集中於一人。

一〇．荷蘭代表不擬詳細討論諮詢委員會就各專門機關一九六一年度預算所表示的詳細意見(A/4599)。他重申荷蘭代表團在第十四屆會中所表示的希望：在相當近的將來，協委會和諮詢委員會將覺得有正當理由審議所有聯合國一切機關合併編造預算的問題。

³ 安全理事會正式紀錄，第十五年，一九六〇年七月、八月及九月份補編，文件 S/4417/Add.5。

一一。經濟暨社會理事會決議案七九四(三十)請協委會研究來年技術協助擴大方案和特設基金會業務擴增對於聯合國和各專門機關工作的可能影響。研究時須計及確保此等工作協調發展的需要。從方案評價委員會所提統一報告書表六看來，很明顯的，在過去四、五年中預算以外款項的增加一般地較經常預算款項的增加為大。這種趨勢反映各國政府重視以自願方案的方式和以機關間合作的方式協助發展落後國家的擴大行動。又在本屆大會期間，各國對兩項最大的預算外籌款辦理的方案所認的捐款，數額也已大增。除了一個例外——即除衛生組織外，在專門機關經常預算下列支的技術協助費用遠較在自願捐資興辦事業方案下列支的協助費用為少。荷蘭代表團對於這種發展表示欣慰，因為工作的合併和協調可以因此而加速。此等機關卻有兩個問題要解決。第一，它們須負責實施不完全由各該專門機關理事機構決定的方案；因此此等理事機構的權力有受限制之勢；第二，此等機關總辦事處的職員的經費是否應在預算以外款項下列支而不在經常預算下列支，這問題愈形嚴重。經濟暨社會理事會曾請協委會研究此項發展的一切方面和後果。由於此事也為諮詢委員會所關切，荷蘭代表建議——紐西蘭代表已經建議過——由大會請協委會將研究結果通知諮詢委員會，又由諮詢委員會向理事會提出意見。

一二。理事會第三十屆會曾研究過協調的其他方面，然第五委員會目前無須就此等方面作任何決定。可是荷蘭代表要強調方案協調在工業化和公共行政部門的重要，又強調工作集中和機關間諮商加強的重要。第五委員會應注意協調的行政和預算方面，此等方面和組織方面是不可分的。這就是第五委員會為什麼也應該儘可能密切注意經濟暨社會理事會所作決定以及諮詢委員會對於理事會行動所作評議的理由。關於這一點應該注意：依第六委員會即將通過的一件決議草案(A/C.6/L.479)，大會議事規則須加修正，俾在協調方面規定和經濟暨社會理事會及大多數專門機關議事規則相類似的辦法。這個問題的應加注意的一個最後方面，已由諮詢委員會主席促請大家注意過國際機關本身能否協調其工作的條件，在某種程度內，係由國家階段的協調如何而定。

一三。荷蘭代表作結論時，強調一點：協調是使各項工作更加互相調和，各個行政當局更加互相調和，各項預算更加互相調和的一種努力，乃是一種繼續不

斷的過程。發生協調的情況繼續在變更中。由於政府間組織的目標日益廣大，協調的需要也愈加迫切。因此，希望極好的統一報告書——一九六〇年至一九六四年，五年展望——會隨時加添最新資料，又希望經濟暨社會理事會及第五委員會加緊求取更好協調的運動，以期確保——諮詢委員會所稱——“各組織的資源有效地、經濟地用於最重要、最有益和最迫切的工作方面”(A/4599，第十二段)。

一四。Mr. BENDER (美利堅合眾國)說以前幾位發言人所說各節就實體各點而言，他並無要補充之處。他僅要稱道方案評價委員會做了很優良的工作，他又要讚揚諮詢委員會和第五委員會共同發起此等評價工作。他又要稱讚諮詢委員會及其主席和秘書，因為他們的報告書(A/4599)載有若干十分珍貴的情報。

一五。Mr. AGHNIDES (行政及預算問題諮詢委員會主席)感謝各代表團惠予稱揚諮詢委員會的工作。諮詢委員會要記取紐西蘭代表所提兩項珍貴的建議；他要求諮詢委員會次一報告書一方面特別注意各專門機關和兒童基金會之間的關係，他方面特別注意各專門機關和技協局之間的關係；同時他又提議由諮詢委員會對協委會就擴大方案和特設基金會的業務所從事的研究的結果提供意見。諮詢委員會又當研究依決議案一四四六(十四)所設負責檢討聯合國秘書處工作和組織的專家委員會的報告書。

一六。諮詢委員會主席完全同意荷蘭代表，認為五年為期的方案評價尚嫌不足；並指出諮詢委員會報告書第十二段說，就較五年為長的時期作一類似的展望實有確切利益。

一七。除荷蘭代表所提及的困難外，諮詢委員會主席指出下述事實：各機關自從創立以來，不論是有意識地，還是無意識地，都抱有一種表現獨立的願望。第五委員會和諮詢委員會有試圖減少這種完全很自然的趨勢的責任。說句公道話，為了公共利益，此等機關通常都了解犧牲一些主權的必要。

一八。力石先生(日本)稱揚諮詢委員會委員提出的優良報告書(A/4599)。他贊同該報告書第十一段的建議：根據最新資料改作評價，應更注意於方案的費用。聯合國在經濟及社會方面的工作正分佈並推廣於非洲新獨立的國家時此等方案應有鞏固的財政基礎。工作如果開展，協調更加必需。日本代表團歡迎經濟暨社會理事會協調分組委員會、協委會和諮詢委

員會所已獲得的成果。它欣悉經濟暨社會理事會決議案七九九(三十)承認協委會日益重要。待做的事尚多，特別是在地方階段和全國階段的協調，和業務方案及中央機關工作方面的協調。但最重要的事是：應有一個機關負責聯合國各機關的未來工作。爲了這個理由，日本代表團贊成設一專設工作小組，研究協調問題(經濟暨社會理事會決議案七九八(三十))。

一九. Mr. GABITES (紐西蘭) 提及他在第八〇九次會議說過，委員會最好仔細研究諮詢委員會主席的意見。他提議此種意見全文應作爲文件發表。

決定如議。⁴

正午十二時散會

⁴ 行政及預算問題諮詢委員會主席在第八〇九次會議的陳述全文，經編爲文件 A/C.5/851 分發。

第八一一次會議

一九六〇年十二月七日星期三午後三時三十分紐約

主席：Mr. Mario MAJOLI (義大利)

議程項目五十六

聯合國圖書館(秘書長報告書)(續完)*

第五委員會提送大會之報告書稿(A/C.5/L.627)

報告書稿(A/C.5/L.627)通過。

議程項目四十九

一九六〇會計年度追加概算(A/4492, A/4507, A/4508, A/4580, A/C.5/816, A/C.5/836)(續前)**

一九六〇年七月十四日至十二月三十一日聯合國在剛果之工作(聯剛)(A/4580, A/C.5/836)(續前)**

一. Mr. GABITES (紐西蘭) 指出，安全理事會有關剛果事件的一九六〇年七月十四日、七月二十二日及八月九日三件決議案，¹以及大會決議案一四七四(緊特四)通過，既然均沒有一票反對，它們的效力及意向毫無可疑。由於此等決議案通過，一切會員國除其他事項外，並已負擔一種財政義務。它們應當依照憲章第十七條第二項的規定明白履行此種義務。紐西蘭代表團支持行政暨預算問題諮詢委員會的建議

* 續第七九四次會議。

** 續第八〇九次會議。

¹ 安全理事會正式紀錄，第十五卷，一九六〇年七月、八月及九月份補編，文件 S/4387, S/4405 及 S/4426。

(A/4580, 第十八段)，此項財政義務的範圍應保持爲六〇,〇〇〇,〇〇〇美元。加拿大、蘇聯、聯合王國及美國政府均已慷慨免收它們所供給的重大空運費用。美國還提出大量的志願捐獻。紐西蘭代表團認爲一九六〇年度聯合國在剛果的行動的費用確宜視爲大會決議案一四四四(十四)之下的追加概算。秘書長所提出的此等追加概算業已超過一九六〇年度經常預算總額，殊屬不幸；但是不能認爲不合憲章。如果計及此項支出的目的——即在剛果建立和平與安全，則此項支出似乎並不過於可怕。

二. 但是，如果聯剛行動竟然失敗，任何支出會嫌太多。在本年度較早期間，聯合國曾一致通過有遠大影響的決定；現在它應當毫不躊躇的採取遠較爲容易的決定。紐西蘭代表團尤其對於突尼西亞代表在第八〇三次會議上所提出的聲明深獲印象。紐西蘭代表團相信一九六〇年度的聯剛費用，應當由各會員國分攤，在經常預算下支付。紐西蘭準備繳納它所分攤的部分。凡對於聯合國有信心的一切會員國都願意參加分攤。他確信可以找到滿意的辦法使負擔此種財政義務頗感艱難的那些會員國也可以參加分攤。

三. Mr. SHAHI (巴基斯坦) 說聯合國在剛果是從事於一種規模空前的國際營救工作。此項任務充滿了無可衡量的危險，有從剛果國內造成極端混亂及土崩瓦解的威脅，又有大國從外片面干涉的威脅，潛伏的戰爭的禍害，可能不限於該地區以內。聯合國爲了避免此種災禍所必須付出的代價乃是一九六〇年度約六〇,〇〇〇,〇〇〇美元，又在一九六〇年度每月約一〇,〇〇〇,〇〇〇美元爲期久暫難定。此項支出是否超出各會員國的財力，應當由第五委員會決定。從