

第一二三一次(本屆末次)會議

一九六七年十二月十九日星期二午前十一時二十五分紐約

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(續完)

聯合國經常預算決議草案(續完)：

說明投票理由

一、Mr. GONSALVES (印度)對於經過冗長和困難的磋商後上次會議終以近乎一致的票數通過了經修正後的決議草案 A/C.5/L.917/Rev.1, 表示極大滿意。關於這事, 他不僅要駁斥一種指控, 說什麼第五委員會中發展中國家的代表團不認識自己的責任和不明瞭發展的利益, 相反, 他卻要稱頌那些代表團所表現的良好識見和成熟判斷。印度代表團與許多其他代表團都曾對早先那個決議草案表示嚴重保留態度, 他們都是最熱烈支持審查聯合國及各專門機關財政專設專家委員會所提的建議的人。該委員會所提最重要建議中的一項載在其第二次報告書¹第七十三段(a)分段內, 即: “應當早日採取步驟, 以發展並通過一個整體化的長期設計、方案釐訂及編造預算制度”。須請注意, 第五委員會所通過的決議草案, 在前文第二段中未提到該項建議; 在另一方面, 該段在與原來文意不盡相符的情形下, 引錄了第七十三段(d)(i)分段的部分語句。後者建議是促各個組織“計及會員國之優先需要、本組織之通盤能力、及大概須由會員國負擔之費用”, 各自發展其工作程序及職員能力以達成各種不同任務, 包括確立未來目標在內——即各組織希望在一定期間完成甚麼工作。由此可見決議草案前文第二段謂專設委員會認為在發展與實施一整體化的長期設計制度時, 只應顧及會員國的優先需要和本組織的通盤能力, 是對專設委員會關於這問題的建議的全盤意思的縱非不正確, 至少也是不完整的解釋。由於提案國向印度代表團保證謂該段現有字句不影響決議草案的實體, 故印度代表團未曾堅持修改該段。但, 印度代表團覺得必須就這一點表示保留。

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。

二、前文第五段講到使工作方案與資源調和一致之必要。此層意思當然無可非議; 從許多意義方面來講, 這正是聯合國已往每年所應做的事。可是, 決議草案的提案國堅持非保留此句句字不可; 它們中一些國家認為此句只是專設委員會的一項意見而不是一項正式建議, 而另一些國家則視它為早先草案剩下的唯一精髓。第五委員會不用他提醒諒已知道, 在本屆會內, 這種使資源與方案一致的想法是和秘書長在一九六八會計年度概算(A/6705 and Corr.1)序中的一段話連在一起討論的。秘書長在該段內提議, 大會應當考慮替聯合國預算訂一固定的增長率, 藉以解決一些所涉的困難問題。第五委員會所通過的決議草案雖未照早先那個草案直接引用這段話, 但大家應注意提案國之一曾說, 早先那個草案乃是對秘書長提出的增長率問題的一個積極解答。嗣後, 提案國方面已提確切保證, 謂這個決議草案同規定增長率問題無關, 並稱提案國將繼續支持聯合國預算的正常增長。印度代表團和其他發展中國家的代表團, 聆悉了這項明確和具體的保證之後, 纔支持這個決議草案。講到這裏, 印度代表團要駁斥一項理論, 即聯合國猶如一國政府, 應調節其方案, 使配合自己的資源。這項理論的含意是說, 為必要方案尋求經費今後將不再是聯合國傳統的預算慣例——這種情形將是絕大多數會員國所不能同意的。決議草案正文中並無表示各代表團已作任何這種承諾的地方。正文第二段僅暗示聯合國將把每個預算年度經常使用的一套程序擴大適用到預測時期去。秘書長於編造預測時期的設計概數時, 將須計及方案釐訂機關所通過的一切方案, 並須參酌經濟暨社會理事會、方案及協調事宜委員會、以及其他適當機關後來對這些方案可能作的檢討。提案國已接受一項關於方案及協調事宜委員會的修正案, 澄清了這一點, 使印度代表團引為欣慰。秘書長於編造設計概算時將僅對實施方案的實際能力有酌奪權。秘書長不得任意參酌估計的資源來決定設計概數。俟設計概數通過之後纔可參照設計概數來編造每年概算。所以, 重要的改進是關於通過設計概數的程序。由於在提出這個訂正決議草案前舉行諮商的結果, 案文內所有關於會員國準備提供經費的話均經刪去。這就是承認了一個活躍的世界組織如聯合國不能應用像國家政府所應用的一套

辦法。一方面當然需要採取措施使資源供更有效的利用，對於這點一個整體化的長期設計、方案釐訂及預算編造制度無疑會有幫助，但另一方面絕對不可根據一種必然是在武斷基礎上預先決定的經費數額來決定方案的規模。換言之，不得藉口通過這個設計概數制度，便對編造預算作武斷限制及過分嚴格。他所以詳論此點，是因有人曾在磋商過程中表示，如果不通過這個決議草案，若干對聯合國預算出錢最多的國家可能會對預算許多款作財務性質的保留。印度代表團對於這種極不利聯合國前途的可能性終告避免，表示欣慰。

三．印度代表團深切滿意地注意到，提案國已提出保證謂決不單因設計概算或預測時期的概算未列經費便使不能預見的政治工作遭受任何妨礙。講到此事，印度代表團和其他發展中國家的代表團極重視“臨時及非常費用”一詞的定義；該項定義將由行政及預算問題諮詢委員會加以擬訂。印度代表團對決議草案中載的訂正預算程序表示同意乃是根據一項諒解，即在訂立這種費用的定義時，務使其包括一切必要而不能預見的政治工作。

四．正文第一段促請聯合國的方案擬訂機構速即採取步驟，以實行一種長期設計及方案擬訂制度。所以作此規定是因大會雖一致通過了專設委員會的報告書（決議案二一四〇（二十一）），但在實行一長期設計制度一事上至今甚少或毫無進展。必須作了這個第一步行政改革，其他相應的預算程序始能實行。正文第一段是唯一促請速即採取行動的一段，所以印度代表團對提案國肯同意將原來的第四段改為第一段，表示高興。

五．關於正文第七段，提案國說它們同意應替一九七一預測年度而非一九七〇預測年度審議與核定第一次設計概數，是它們作了一項重大讓步。印度代表團對此持不同看法；印度代表團覺得如果仍用一九七〇年度，秘書長將須在一九六八年，在缺乏任何適當擬訂的方案情形之下，來編造一項設計概數。事先未作必要準備而驟然實行預算改革，這不是審慎舉動；提供必要的時間來做好這種準備，不得謂為讓步。

六．各代表團對決議草案投下同意票，是約定接受了預算程序的一項重大改革——這項改革在程度上超出了專設委員會第二次報告書中所構想的程序。第五委員會和大會對如此一個重要問題缺乏審議的時

間，顯屬不幸。印度代表團和許多其他代表團不願這項困難仍然同意支持這個決議草案，是表現了極大善意；印度代表團懇切希望將來實施這個決議案時，請各方務必充分注意印度代表團此次答應支持這個決議案所根據的了解。

七．Mr. ABIOLA（奈及利亞）說當這個草案的最初案文（A/C.5/L.917）提出第五委員會時，奈及利亞代表團曾對它抱很多的疑慮，主要是因為案文的性質極其保守，它的目的似在無理地限制聯合國的工作，特別是經濟和社會方面的工作的擴展。所以，奈及利亞代表團甚感激後來提案國肯同許多代表團合作，包括奈及利亞代表團在內，並且多少採納了它們的意見。

八．奈及利亞代表團曾在關於概算的一般討論（第一一九〇次會議）中指出：秘書長在一九六八會計年度概算（A/6705 and Corr.1）序第二十二段至第二十五段中提到“憑聯合國各主要立法機構決議案所決定的全部工作方案與會員國為實施方案準備供應的全部資源兩者如何調節的問題”時，確是提出了一個基本問題。為求解決這個問題，秘書長的建議是大會應較明確地指示它對增長率願意支持到什麼程度，不論是按年度或按更長久的期間。奈及利亞代表團對這個問題的立場始終不變，這就是，它至今不贊成採取一種武斷措施來制定一個增長率或一預算限額；它認為這種措施必然妨害聯合國的工作，特別是經濟和社會方面的工作。所以，奈及利亞代表團欲強調：這個訂正決議草案不是一件關於增長率的決議案。它的目的是採納專設委員會的建議，擬經由長期設計和方案釐訂及確立優先次序來改善聯合國的預算編造程序。奈及利亞代表團欲強調“計及方案擬訂機構之一切行動”一語；依它的意見，此語意思是：秘書長於編造設計概數時，將依據各個方案擬訂機構包括經濟暨社會理事會及方案及協調事宜委員會所通過的關於工作方案的決議。換言之，各主管機關仍負擬訂自己工作方案的主要責任。秘書長在替通過的方案編造設計概數時，其任務僅是計算各項提案的費用並建議最經濟的行動途徑。諮詢委員會則如以前一樣，繼續審查這些概數，然後向大會提出經過熟慮後的建議。

九．當這個決議草案的最初案文提出時，奈及利亞代表團的另一項疑慮是：欲在一九七〇年即實施其中所概論的程序，恐技術上辦不到，因為在這段時期裏，似無法完成必要的籌備工作。奈及利亞代表團高

與地注意到提案國現已同意定一九七一年為開始實施這項程序之年。

一〇。奈及利亞代表團欲再次強調：已通過的這個決議草案，目的是求預算程序的合理化；該代表團是基於這個理由，纔對它投贊成票的。已通過的這個草案與訂定增長率或預算限額問題無關；報告員應將這一點在報告書中講清楚。至於為處理可能發生的緊急情勢——例如有關廢除殖民地制度或種族隔離問題的情勢——所不可或缺的追加概算程序，仍然繼續有效。

一一。末了，諸大國對這個決議草案互相合作實是令人興奮的好現象。如果這種合作能擴展至其他方面，對於鞏固和平與正義，必會在全世界發生良好後果。

一二。Mr. TOTHILL(南非)說南非代表團曾投票贊成這個決議草案，原因是它覺得這是使本組織預算和設計程序步上正軌化所應採的最低限度的行動，而不是它覺得這個決議草案中的規定全部令人滿意。實際上南非代表團更希望第五委員會通過四國提出並載在文件 A/C.5/L.917 內的原來那個草案案文。因此，南非代表團雖不反對這個訂正決議草案在正文第六段內請行政及預算問題諮詢委員會對“臨時及非常費用”一詞建議一個恰當定義，提供大會第二十三屆會審議，但是南非代表團對於大會本屆會不曾對這個問題作一決定，引為遺憾。為了塞住目下關於臨時及非常費用決議案內的漏洞，應當立即，而不應待至第二十三屆會，採取行動。他同許多其他代表一樣，認為按照聯合國憲章規定，大會握有最高的預算權力。大會是唯一代表本組織全體會員國的機關；大會不可容許成員數目比較有限的其他機關把大會的財務權力削減到等於一個橡皮圖章。諮詢委員會已在關於一九六七會計年度追加概算的報告書(A/6852)第八段中——於提到其主要報告書(A/6707 and Corr.1-3,第七十三段)時——發表意見稱：要對本組織工作建立積極與有意義的財務管制，應該把臨時及非常費用限於“明確涉及緊急情形的各種特殊事件”。因此，南非代表團覺得大會本屆會不作決定不啻是拋棄職責。

一三。前日，坦尚尼亞聯合共和國代表對訂正決議草案提出的各項修正案(A/C.5/L.940)，其中大部分非南非代表團所能接受。那些修正案之目的顯為削弱四國決議草案的案文，使它形同具文。因此，倘將

那些修正案付諸表決，南非代表團是要投反對票的。還有一點，南非代表團不解何故坦尚尼亞代表要俟本屆會快結束時纔對一個在約一個月前即已分發的文件提出修正案。倘坦尚尼亞代表真想改進本組織的行政與預算工作，他定能較早提出意見。

一四。南非代表團尚須對坦尚尼亞聯合共和國代表所作的若干其他言論，加以評論。坦尚尼亞代表的言論中，講到需要重新擬訂臨時及非常費用的定義，俾符合他所稱的“現代國際經驗上的現實情形。”該代表於講到這一點時聲言：西南非和南非的情勢已演變至一種地步很應該採取像本年年初人權委員會不顧財務或法律考慮設置五人工作小組一樣的行動。坦尚尼亞代表以個人資格擔任該小組的成員。坦尚尼亞代表倘於作這番言論前確曾顧到近代國際政治局勢的現實情形，他定會了解南非和西南非是世上享着真正和平與安寧的少數地區中的兩個。因此，南非代表團堅決駁斥坦尚尼亞代表所作的關於南非和西南非的言論；那種言論無非是對南非共和國的敵意宣傳。

一五。最後，他趁本屆會快閉幕機會，向主席及第五委員會職員致賀。

一六。Mr. VIEIRA(巴西)說巴西代表團曾經積極參與諮商，諮商的結果導致了這個訂正決議草案(A/C.5/L.917/Rev.1)；他感謝提案國在諮商過程中和後來又在上次會議中接受亞非國家集團所提的修正案，表現出了妥協精神。他認為由於提案國答應從原決議草案中刪除一些使發展中國家感覺憂慮的因素之後，這個新案文是更符合了專設專家委員會所提的關於需要更合理化地使用本組織的有限資源一事的建議。

一七。發展中國家極關切必需避免本組織的資源因工作與費用之無節制增長而浪費。但是，如果增加支出是反映一些優先工作，特別是經濟和社會方面的工作的增長，這種增加是無可反對的。基此理由，巴西代表團堅決反對訂定一個支出限額原則；在另一方面，它認為必須經由長期設計、確立優先工作次序及評估方案，在會員國簡直無限的需要與本組織為應付那些需要所有的資源兩者之間保持一個平衡。巴西代表團認為已通過的這個案文內所提議的程序，將鼓勵，甚至強迫擬訂方案機關遵照專設委員會第二次報告書第七十三段內建議的精神立即辦理長期設計。依巴西代表團的意見，設計概數不應是一個僵硬的模子，而應

僅是一種準繩供擬訂方案機關於擬訂方案時的參考。巴西代表團本來不贊成在第二十三屆會以前作出關於決議草案正文第一段和第二段所載措施的決定，但後來改變主意，決定支持這個決議草案，原因是提案國曾向它保證決無意思訂定一個支出限額或訂定一個增長率，又，提案國已答應將第一個預測年度推遲至一九七一年。此外，巴西代表團認為亞非國家集團所提的修正案由於着重長期設計和擬訂方案及着重經濟暨社會理事會和方案及協調事宜委員會的任務，進一步改善了這個決議草案。不管怎樣，通過這個案文並不表示對這重要問題的討論已經結束；巴西代表團今後將在適當時機重行討論這一問題。

一八. Mr. FRANCIS(加拿大)說加拿大代表團贊成決議草案 A/C.5/L.917/Rev.1 的目標；依它的意見，這目標是使本組織方案的管理與增長達到進一步的合理化。秘書長應根據議定的優先次序擬訂一項長期方案，並附具有關費用的說明。這長期計劃應提交適當的政府間機關，由會員國對其所擬議的方案加以核准或修改，研究其所涉費用數額和時間表，然後就它們願否提供必要的財務支持一點達成協議。這項辦法含有兩個要素：一，由秘書長擬定優先工作次序，然後由會員國協議後加以核准；二，秘書處應至少早兩年即能估計所計劃辦理的工作，連同其費用。當然，要使這種預先製出的概數能有用處，必須盡可能求其準確，而政府間機關必須從其最後批准起至其被訂入預算文件內為止，在這段時期裏對它加以尊重。關於使全部工作方案與為實施這些方案準備供應的資源兩者達成調節的問題，唯有同時審查方案與其費用纔是合理解決之策。

一九. 依加拿大代表團的意見，對設計概數務須把它與方案的有關資料合併審議。不然，委員會於討論這種概數時，可能被迫根據事先假想認為應當的預算增長率，而不能根據會員國繳納經費所希冀得到的惠益。加拿大代表團認為秘書長倘能秉着專設委員會建議的精神實施正文第一段和第二段，他當會採取步驟確保大會於第二十四屆會參照已經認為必要的優先次序擬訂的長期方案，連同費用數字，來審議一九七一年度的設計概數。這次長期方案將與經濟和社會工作有關；它將由方案及協調事宜委員會、經濟暨社會理事會及諮詢委員會連續審查。這個決議草案內載的提議應能幫助達到這些目標；不過結果如何自須視如何實施而定。加拿大代表團曾投票贊成這個決議草案，並

歡迎第五委員會委員在對它達成協議過程中表現的合作精神。

二〇. Mr. CISS(塞內加爾)說發展中國家對決議草案 A/C.5/L.917 的反應是重申它們的立場；若干已發展國家也贊成這種立場；這種立場就是：根據方案編造預算較合乎邏輯及自然；反過來的程序恐會限制本組織的工作方案，自非發展中國家所能贊同。發展中國家代表團經過冗長和艱難的磋商後，終使決議草案提案國接受了發展中國家的意見；後者的提議經被用來據以訂出一件折衷案文。當然這件案文並非盡善盡美，可是它反映了已發展國家和發展中國家的普遍意見。長期設計對於發展中國家是有益的，因為發展中國家於擬訂及執行本國的發展計劃時，可藉以預先知道，可望從聯合國得到的協助的數量。塞內加爾代表團贊同剛纔印度、奈及利亞及巴西三個代表團表示的意見。他稱讚各方表現的妥協精神，因有那種精神，纔終能達成一項真誠的協議。

二一. Mr. TAITT(巴貝多)說巴貝多代表團覺得經濟及社會工作以及人權方面的工作極為重要；所以對任何可能會限制這些方面的工作方案的提案，均採取慎重的態度。坦尚尼亞代表團所提的修正案旨在防止將預算當作武器而不作為工具；那些修正業經證明是有益的。設計概數應被視作一項改善預算資源之管理的工具，而不是一個限額。

二二. 巴貝多代表團欲趁此機會感謝主席、副主席、報告員及秘書處職員對第五委員會工作提供的協助。

二三. Mr. LOQUMAN(茅利塔尼亞)同上一位代表一樣，表示茅利塔尼亞代表團的謝意。

二四. 講到委員會上次會議通過的這個決議草案，他着重指出其重要性。擬製一個提案來處理本組織的財務狀況已是勢在必行。坦尚尼亞修正案若曾付諸表決，茅利塔尼亞代表團將對它投贊成票；該代表團本了妥協精神，始決定順從亞非集團國家所通過的政策。設計概算不應被看作一個預算限額，也不應當作一個工具用來限制由經常預算供款的經濟與社會工作的擴展。

二五. Mr. ZIEHL(美利堅合眾國)稱讚各代表團在通過決議草案 A/C.5/L.917/Rev.1 的修正案文時所表現的妥協精神；這案文無疑是一項重要步驟，以求改善本組織的預算程序。

第五委員會提交大會報告書稿(A/C.5/L.938 and Corr.1, A/C.5/L.938/Add.1)

二六. Mr. LYNCH(紐西蘭), 報告員, 促請注意載在文件 A/C.5/L.938 and Corr.1 及 A/C.5/L.938/Add.1 內的第五委員會報告書稿中關於一九六八年度概算的數部分。他感謝秘書處職員在他編製這件報告書時對他諸多幫助。

二七. 主席請第五委員會表決關於一九六八年度預算的數個決議草案。

關於一九六八會計年度預算之決議草案(A/C.5/L.938/Add.1, 第一二二段, 決議草案壹)

第五委員會以五十二票對零, 棄權者十二, 通過此決議草案內關於一九六八會計年度預算經費之A編。

第五委員會以六十四票對零, 通過此決議草案內關於一九六八會計年度收入概算之B編。

第五委員會以五十三票對十票, 棄權者一, 通過此決議草案內關於一九六八會計年度經費之籌措之C編。

關於一九六八會計年度臨時及非常費用之決議草案(A/C.5/L.938/Add.1, 第一二二段, 決議草案貳)

第五委員會以五十四票對十票, 通過此決議草案。

關於一九六八會計年度周轉基金之決議草案(A/C.5/L.938/Add.1, 第一二二段, 決議草案叁)

第五委員會以五十七票對九票, 通過此決議草案。

二八. Mr. PILLADO SALAS(阿根廷)說阿根廷代表團雖曾投票贊成一九六八會計年度整個概算, 但它在表決第十二款(特別費)第伍項(聯合國公債)的概數時棄權; 該概數是備供支付聯合國公債的利息和分期還本。阿根廷代表團認為有關維持和平行動的費用不應從經常預算中開支; 該種費用應按照一特別分攤比額表籌款, 其中須計及經濟發展較差國家之情況。

該代表團希望大會詢阿根廷等國家在第二十一屆會所作的請求, 在第二十三屆會研究此項問題。

二九. Mr. ZIEHL(美利堅合眾國)指出在報告書稿的英文本內需作一項編輯上的改動。

三〇. 主席說: 倘無其他意見, 他就認為第五委員會已通過報告書稿。

報告書稿(A/C.5/L.938 and Corr.1, A/C.5/L.938/Add.1)通過。

委員會工作結束

三一. Mr. CAHEN(比利時)以澳大利亞、奧地利、比利時、加拿大、丹麥、芬蘭、法蘭西、冰島、愛爾蘭、義大利、日本、盧森堡、馬耳他、荷蘭、紐西蘭、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、土耳其及大不列顛及北愛爾蘭聯合王國諸國名義, Mr. CISS(塞內加爾)以非洲國家名義, Mr. JULEV(保加利亞)以保加利亞、白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國、古巴、捷克斯拉夫、匈牙利、蒙古、波蘭、羅馬尼亞、烏克蘭蘇維埃社會主義共和國及蘇維埃社會主義共和國聯邦諸國名義, Mr. PILLADO SALAS(阿根廷)以拉丁美洲國家名義, Mr. TILAKARATNA(錫蘭)以亞洲國家名義, 及 Mr. ZIEHL(美利堅合眾國)以美國代表團名義, 稱頌主席以卓越的才幹、堅定及公正態度領導第五委員會的工作, 並向副主席、報告員、行政及預算問題諮詢委員會主席及委員、財務主任、第五委員會秘書及所有在工作上協助第五委員會之秘書處職員致謝。

三二. Mr. ESFANDIARY(伊朗), 副主席, Mr. BANNIER(行政及預算問題諮詢委員會主席)及 Mr. TURNER(財務主任)感謝第五委員會對他們的讚許。

三三. 主席感謝第五委員會委員對他表示的讚許。他感謝財務主任及諮詢委員會主席與委員會的寶貴合作, 並稱讚副主席和報告員、委員會秘書及秘書處職員的才幹及忠誠。

三四. 他旋即宣佈第五委員會已完成工作。

午後一時四十五分散會