联合国 A/60/846/Add.2

大会

Distr.: General
12 May 2006
Chinese
Original: English

第六十届会议

议程项目 46、118、120、122、124、128、129 和 136

联合国经济、社会及有关领域各次主要会议和首脑会议结果的统筹协调执行及后续行动

联合国的改革：措施和提议

千年首脑会议成果的后续行动

审查联合国行政和财政业务效率

2006-2007 两年期方案预算

联合国经费分摊比额表

人力资源管理

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

着力改革联合国：构建一个更强有力的世界性组织：详细报告

秘书长的报告

增编

预算的执行

一. 导言

1. 大会在《2005 年世界首脑会议成果》（大会第 60/1 号决议）第 162 段内根据《宪章》第九十七条重申秘书长作为联合国行政首长的作用，并请秘书长就他有效履行管理职责所必需的条件和措施提出建议，供大会审议。

06-34678 (C) 180506 190506

2. 此外，大会在同一决议第 163 段内强调需要就进一步改革作出决定，使联合国能更有效率地利用现有财政资源和人力资源，更好地遵照其各项原则，实现目标，完成任务。在这方面要求秘书长向大会提出实行管理改革的提案，供大会在 2006 年第一季度审议并作出决定：如秘书长在其关于 2005 年世界首脑会议授权行动订正概算的报告（A/60/537）内所述，秘书长表示已采用一套后续机制拟订充分审查联合国据以运作的预算、财政和人力资源政策及条例和细则的提议，使它们配合联合国目前和未来的需求并使秘书长能够履行其管理职责。此外还表示报告将会提交给大会在 2006 年第一季度举行的第六十届会议续会。

3. 大会在第 60/246 号决议第 11 段内，确认在执行预算方面，必须在大会根据秘书长向大会第六十届会议续会所提建议商定的明确范围内，给予秘书长有限的酌处权，同时必须为这种酌处权的行使建立明确接受大会问责的机制。

4. 在这方面，秘书长在其题为“着力改革联合国：构建一个更强有力的世界性组织”的报告（A/60/692 和 Corr.1）提议 16 下除其他外提议在战略预算规划和执行方面进行一些改革：(a) 会员国和秘书处一起设法进一步强化预算审查的战略性；(b) 缩短预算周期；(c) 合并预算批款；(d) 员额按总数核准，分成四大类职等；(e) 将因员额空缺而节省的经费，用于新产生的优先事项或意料之外的活动。

5. 大会在其第 A/60/260 号决议第六款内审议了秘书长的各项提议，回顾其第 60/246 号决议第 11 段，表示提议没有因应其要求；并请秘书长充分遵照第 60/246 号决议第 11 段向大会第六十届会议续会提出提议，同时重申第 49/233 A 号决议第一节的规定。

6. 因此，秘书长审查了提议 16 的范围和内容并确定该提议要点一和二不在第 60/246 号决议第 11 段规定的范围内，所以不在此处讨论，在提出下列关于提议 16 剩余部分的款次时，秘书长适当考虑到上述决议的规定，也考虑到行政和预算问题咨询委员会的指导（又见 A/60/735 和 Corr.1），大会在第 60/260 号决议中注意到这一报告。这些提议经仔细审查并提出修订本以确保充分符合第 60/260 号决议关于明确范围和问责机制的要求。

二. 预算执行期间有限预算酌处权的提议

7. 秘书长在其关于加强联合国：进一步改革纲领的报告（A/57/387 和 Corr.1）内指出，秘书长虽身为本组织的行政首长，但如不事先征得会员国的同意，无权在各个方案和人事与非人事费用之间调动资金。但是，会员国却为许多专门机构、基金和方案的行政首长提供了灵活性，使他们能够对迅速变化的要求作出反应。

8. 结果，秘书长提议：

(a) 授权核定方案预算各编内各款间资源调剂使用；

(b) 授权在指定预算期间整个秘书处核定员额配置表内就三大职类之内和之间总员额不超过 10%的员额采取员额行动（调动、改叙和转换）。[1]

A. 各款间调剂使用

9. 本组织初期，大会在投入一级上而不是在方案一级上通过联合国预算，单独各编各款高度总合。不过，秘书长根据书面指令获授权在各编内各款间调剂使用经费并被要求在次年向大会报告所有这类调剂使用连同与此有关的情况。

10. 联合国不断发展，情况也越来越复杂，预算的编数和款数剧增，大会 1947 年 11 月 20 日第 166（II）号决议规定，秘书长获授权只在预算中有关经济委员会、的里雅斯特自由领土管理和咨询社会福利功能一编内三款间调剂使用经费。只有在行政和预算问题咨询委员会事先同意下才能授权进行预算各款间所有其他经费调剂使用。到 1974 年采用新的联合国预算列报格式和两年期预算周期（见 A/C.5/1429 及 Corr.1 和 2、A/8739 和 1972 年 12 月 19 日第 3043（XXVII）号决议），大会其后的批款决议充分授权咨询委员会在各款间调剂使用经费。

11. 目前仍然采用这种做法。联合国财政条例和细则（ST/SGB/2003/7）第 5.6 条虽规定未经大会授权不得在各拨款款次间调剂使用经费。但方案预算决议经常将这一权力授予咨询委员会（最近一项授权见第 60/247 A 号决议，第 2 段）。

12. 关于预算执行期间有限酌处权这一提议与较早的一项提议（见 A/57/387，第 167 段行动 21(d)）大体上协调一致，该提议主张灵活机动，授权秘书长作为行政首长在一个预算期内在各方案间及各拨款间重新分配资源，最高以 10%为限，用以应付新的需求。

13. 此外，该提议也符合咨询委员会在审议 1992-1993 两年期拟议方案预算（见 A/46/7，第 22 段和大会第 46/185 B 号决议，第三节）时提出的意见。当时为处理未充分使用余额，咨询委员会表示同时也应尽一切努力更灵活适用各款间调剂使用资源的程序，秘书长不妨在这方面提出建议。

14. 较早的提议（行动 21(d)）和目前的提议都旨在使秘书长能够及时而有效地应付意外需求。

问责机制

15. 秘书长行使酌处权须向大会负责，并通过第一和第二次方案预算执行情况报告汇报行使酌处权的情况（见附件一和二）。这方面的报告机制（与 A/60/312，

[1] 例如，将国家干事转划为专业职类。

附件一相符）类似行使根据意外及非常费用决议所授权力方面目前适用的机制。此外，还会包括关于调剂使用经费的目的、原因及其对释放和接收各款的影响。鉴于现有预算的结构，第七、八、九、十一、十二、十三和十四款将不包括在内，因为这些编次每编只有一款。

明确范围

16. 秘书长将酌情适用以下标准来确定各款间的任何批款调剂使用：

(a) 其他资金来源批款的适当性；

(b) 使得必须作出工作量指标核实的调剂使用的活动规模和范围，以及预期成绩；

(c) 款内无法应付要求；

(d) 释放款次的方案影响；

(e) 调剂使用属一次性或是连续性；

(f) 这些程序下适用的资源调剂使用总值不得超过核定方案预算的 10%。

17. 就执行情况报告周期以外期间而言，特别是联合国账户结算（财政期间终了）前，应继续向咨询委员会报告方案预算各批款款次间的进一步调剂使用，供其审议和同意。

18. 关于方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法的条例和细则第 5.4 条所规定的拟议方案预算的格式、列报或内容不会改变，与每一预算款次有关的个别文件将继续提交专业机构和政府间机构审议，并提交大会核可。

19. 如获大会核可，这项提议可立即付诸执行，大会还须修正联合国财政条例第 5.6 条款如下：

现有条例	条例的拟议修订
第 5.6 条　非经大会授权，各款经费不得相互调剂使用。	第 5.6 条　秘书长应获授权于执行预算期间在各编内相互调剂使用各款经费。非经大会授权各编经费不得相互调剂使用。

对有关财政则作出的适当修订随后会在大会核可，条例第 5.6 条修正案后由秘书长颁布。

B. 员额配置表调整

20. 秘书长报告“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”（A/59/2005）第191段指出“秘书长作为联合国的行政首长，必须拥有更大的管理权和灵活性，需要有能力视需要调整人员配置表，而不受到不必要的制约。”

21. 在这方面，回顾大会在其第60/1号决议第162段内，根据《宪章》第九十七条重申秘书长作为联合国行政首长的作用。并请秘书长就他有效履行管理职责所必需的条件和措施提出建议，供大会审议。

22. 此外，大会在第60/246号决议第11段内确认在执行预算方面，必须在大会根据秘书长向大会所提建议商定的明确范围内，给予秘书长有限的酌处权，同时必须为这种酌处权的行使建立明确接受大会问责的机制。

23. 与员额配置表有关的那些观点并不新颖，早于1972年就曾在咨询委员会第二十七届会议报告（A/8739号文件）第35和37段内提出过：

> 35. 1958年预算改革旨在促进实际应用优先次序，以回应会员国政府一再提出的集中力量处理最高优先事项及尽可能节约使用可利用资源的呼吁。预算改革的特色是“合并员额表”，以便秘书长能够在部门间转换员额。
>
> 57. 不过，如果过度僵化死板会阻止不时证明必须作出的这种资源调动，则员额表管理方面就会出现一些问题，特别是在较小的组织单位内，在这方面，应回顾，在1958年改革中采用合并员额表里由于希望秘书长拥有必要的灵活性以应付高度优先任务（见上文第35段）。咨询委员会建议考虑制订程序以防止不当条块化。

24. 接着下来的几年内，行政和预算问题咨询委员会一直支持在这方面给予更大的酌处权。

25. 回顾第48/228 C号决议曾提出，而第50/214号决议又重申在员额配置表管理方面给予秘书长酌处权的一些措施（另见A/50/7第101和104段），第50/214号决议核可第A/49/339和Corr.1号文件第30(a)至(c)段内所载关于授权改叙P-5职等以下员额，同时确保每一职等总数维持不变而且不超过批款的管制程序。

26. 咨询委员会在2004-2005两年期拟议方案预算报告（A/58/7）第74段内建议修改秘书长改叙员额的现有权力，以便有能力改叙从G-1到G-6以及从P-1到P-5的员额，条件是每个职等的员额总数不变。这大体上意味着每个向上改叙需由向下改叙另一员额抵销，或者需交换员额（就是某厅处的一个P-5交换另一厅处的一个P-4）。

27. 咨询委员会在2006-2007两年期拟议方案预算第一次报告（A/60/7）第54段内继续表示秘书长须愿行使职权来管理本组织工作人员，而隶属秘书长的部门

必须服从这一职权。为此，委员会敦促大会加强秘书长作为行政首长的作用，让他具备有效管理工作人员和本组织其他资源所需的灵活性，并鼓励他充分利用这一职权，而且让各方明白，所有人事行动必须符合工作人员条例，具有财务影响的人事行动则必须根据财务条件处理。

明确范围

28. 秘书长建议，在指定预算期间整个秘书处的核定员额配置表内，应授权对三大职类之内和之间采取员额行动（调动、改叙和转换），[1] 最高以 10%为限。将继续由大会利用用拟议方案预算、订正概算或所涉方案预算报表全权管理员额的设立和裁减，在设立和取消员额方面，秘书长并不要求拥有酌处权。

29. 秘书长要求拥有酌情采取行动的三大职类如下：（另见附件三）

第一类：D-1/D-2

第二类：P-1 至 P-5（包括）本国干事和外地事务员额

第三类：一般事务人员（其他职等）、一般事务人员（特等）、当地雇员、工匠

30. 这三类以外（例如助理秘书长级以上，以及安保人员）的员额行动将继续通过既定程序处理。

31. 本提议建议让秘书长在执行预算期间内对员额配置表掌握有限的酌处权。但这并不减少大会及其有关政府间和专家机构在其各自任务规定范围内获得规划、方案拟订、预算编制、监测和评价进程方面的资料。值得注意的是，部门组织系统表内所示目前以报表形式提供的详细资料和有关员额分布情况将继续在拟议方案预算的范围内提供，而且除非大会另行指明，员额配置表仍应与有关预算决议（目前是第 60/246 号决议）内所列者相同。

32. 考虑到秘书长报告（A/49/339）内所载明的用于设立、裁减、改叙、转换和调动员额的程序和标准，秘书长在根据本提议管理员额配置表时将获授权在所有职等间以及在所有三大员额职类之内或之间改叙、转换和调动员额，但不得影响该期间秘书处编制内员额总数。秘书长采用下列标准来确定适用的员额行动，虽然这些标准并非包罗万有：

(a) 由工作量指标和预期成绩核实的工作方案活动规模和范围；

(b) 有关组织单位拟议员额行动的职能关系；

(c) 就各款采取行动之前确定是否能在请求采取行动的款次内实行有关员额行动；

(d) 有关各款的方案影响；

(e) 在经大会核可的批款总额和员额配置表的范围内实行员额变动的可能性；

(f) 遵守员额叙级程序。

问责机制

33. 将在第一次和第二次执行情况报告内汇报两年期内采取的行动。这种汇报除其他外将列明受影响的款次以及这种员额对有关款次的影响。

34. 如果大会核可所载两项提议，则包括修改财务条例和细则在内的变动将立即生效。

三. 有待大会采取的行动

35. 大会不妨：

(a) 授权秘书长于预算执行期间内在各编内各款间调剂使用最高以 10%为限的批款，以应付新出现的需求，并在预算执行情况报告内就此向大会提出报告；

(b) 修改财务条例第 5.6 条如下：

秘书长应获授权于预算执行期间在各编内相互调剂使用各款经费。非经大会授权各编经费不得相互调剂使用；

(c) 核可本报告第 29 段所载执行预算所用员额分组；

(d) 请秘书长确保在执行员额组别管理时尊重整个秘书处的员额配置表和批款总额；

(e) 请秘书长在第一次和第二次方案预算执行情况报告内向大会汇报员额配置表管理情况。

附件一

汇报 2006-2007 两年期预算估计数预计变动的拟议格式，按预算款次和主要决定因素开列[a]

		预计变动								
支出款次	2006-2007 年批款	意外及非常费用	决策机关的决定	汇率	通货膨胀	标准费用调整	空缺	各款调剂使用额	变动总额	订正估计数
第一编. 通盘决策、指导和协调										
1. 通盘决策、指导和协调										
2. 大会和经济及社会理事会会议事务和会议管理										
第二编. 政治事务										
3. 政治事务										
4. 裁军										
5. 维持和平行动										
6. 和平利用外层空间										
第三编. 国际司法和国际法										
7. 国际法院										
8. 法律事务										
第四编. 国际合作促进发展										
9. 经济和社会事务										
10. 最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家										
11. 联合国支助非洲发展新伙伴关系										
12. 贸易和发展										
……										
共计										

注：拟议的新因素以黑体字表示。

[a] 见 A/59/578，附件一。

附件二

汇报按预算款次和主要决定因素开列的预计支出总表的拟议格式[a]

支出款次	2006-2007 年订正批款	预计变动						2006-2007 年拟议最后批款
		汇率	通货膨胀	意外和非常费用及决策机构的决定	员额占用及其他变动	各款调剂使用额	共计	
第一编. 通盘决策、指导和协调								
1. 通盘决策、指导和协调								
2. 大会和经济及社会理事会会议事务和会议管理								
第二编. 政治事务								
3. 政治事务								
4. 裁军								
5. 维持和平行动								
6. 和平利用外层空间								
第三编. 国际司法和国际法								
7. 国际法院								
8. 法律事务								
第四编. 国际合作促进发展								
9. 经济和社会事务								
10. 最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家								
11. 联合国支助非洲发展新伙伴关系								
12. 贸易和发展								
……								
共计								

注：拟议的新因素以黑体字表示。

[a] 见 A/60/572，附表 1。

附件三

执行期间员额配置表及其管理

通过预算时的员额配置表格式 （根据 A/60/246 号决议，附件）	
职类	2006–2007 年
专业人员以上	
常务副秘书长	
副秘书长	
助理秘书长	
D-2	
D-1	
P-5	
P-4/3	
P-2/1	
小计	
一般事务人员	
特等	
其他职等	
小计	
其他	
安保事务	
当地雇员	
外勤人员	
工匠	
小计	
共计	

预算执行期间员额配置表管理	
职类	2006–2007 年
助理秘书长以上	
常务副秘书长	
副秘书长	
助理秘书长	
小计	
职类一	
D-1/D-2	
职类二	
P-2/1 至 P-5，外勤人员和本国干事	
小计	
职类三	
一般事务人员（其他职等）、一般事务人员（特等）、工匠、当地雇员	
小计	
其他	
安保事务	
小计	
共计	