



大会

Distr.: General
1 May 2019
Chinese
Original: English

第七十三届会议

议程项目 150

联合国维持和平行动经费筹措的
行政和预算问题

关于维持和平行动共有问题的意见和建议

行政和预算问题咨询委员会的报告

目录

	页次
简称	2
一. 导言	3
二. 秘书长关于维持和平行动经费筹措的报告	3
A. 一般意见和建议	3
B. 规划、预算编制和财务管理	7
C. 向维持和平特派团提供支助	14
D. 其他共有事项	17
三. 结论	21
附件	
行政和预算问题咨询委员会审议的有关维持和平所涉问题的报告	22



简称

非索特派团	非洲联盟驻索马里特派团
西撒特派团	联合国西撒哈拉全民投票特派团
中非稳定团	联合国中非共和国多层次综合稳定团
马里稳定团	联合国马里多层次综合稳定团
联海稳定团	联合国海地稳定特派团
联海司法支助团	联合国海地司法支助特派团
联刚稳定团	联合国组织刚果民主共和国稳定特派团
观察员部队	联合国脱离接触观察员部队
达尔富尔混合行动	非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动
联塞部队	联合国驻塞浦路斯维持和平部队
联黎部队	联合国驻黎巴嫩临时部队
联阿安全部队	联合国阿卜耶伊临时安全部队
科索沃特派团	联合国科索沃临时行政当局特派团
联利特派团	联合国利比里亚特派团
南苏丹特派团	联合国南苏丹特派团
印巴观察组	联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组
联科行动	联合国科特迪瓦行动
联索支助办	联合国索马里支助办公室
停战监督组织	联合国停战监督组织

一. 引言

1. 本报告载有行政和预算问题咨询委员会对维和行动共有问题的意见和建议，并述及秘书长历次相关报告、包括最近关于联合国维和行动经费筹措概览的报告(A/73/776)所提出的事项。行预咨委会还就审计委员会关于 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日期间联合国维和行动账户的审计结果(见 A/73/5(Vol.III))以及秘书长的有关报告(A/73/750)作了实质性评论。审计委员会针对具体特派团的审计结果，将酌情分别反映在行预咨委会关于各个维和特派团的报告中。¹

2. 本报告附件载有行预咨委会在 2019 年冬季会议上审议的与维持和平有关的报告清单。在审议维和行动共有问题期间，行预咨委会会见了秘书长的代表，他们提供了补充资料和说明，最后的书面答复于 2019 年 4 月 26 日收到。

二. 秘书长关于维持和平行动经费筹措的报告

A. 一般意见和建议

3. 根据大会第 59/296 号决议，秘书长关于维和行动经费筹措的年度报告将概述联合国维和行动的财务和行政问题。最近一次报告合并介绍了 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日期间预算执行情况、2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间预算提案以及维持和平准备基金截至 2018 年 6 月 30 日的状况(A/73/776，第十八节)。

4. 行预咨委会回顾，大会于 2016 年通过了第 70/286 号决议，这是关于维和行动共有问题的最新决议。

5. 在本报告中，行预咨委会酌情重申了在其最近两份关于共有问题的报告(A/72/789 和 A/71/836)中所反映的某些意见和结论，并在某些情况下根据对最新维和报告的审查进一步阐述了其观点。行预咨委会还分析了维和行动经费筹措和资源需求的总体趋势。本报告没有列入行预咨委会已在别处作出评论、而且涵盖秘书处活动范围的具体主题，包括在最近关于航空旅行舱位标准的报告(A/73/779)、关于采购活动的报告(A/73/790)、关于人力资源管理的报告(A/73/497)、关于企业资源规划项目(团结项目)的第十次进度报告(A/73/607)以及关于信息和通信技术战略执行情况的报告(A/73/759)中作出评论的主题。行预咨委会针对各个特派团预算提案、意大利布林迪西联合国后勤基地、乌干达恩德培区域服务中心和支助账户的意见和建议，已在关于这些主题的报道中载列(见附件)。

1. 维持和平的运作背景和规划假设

6. 秘书长在其概览报告中指出，维和行动仍然是可帮助受冲突影响国家达成政治解决方案和实现可持续和平的最有效政治手段之一。与此同时，维和行动继续

¹ 行预咨委会关于各个维和特派团的报告将作为本报告的增编发布。

面临越来越多的挑战，包括任务范围广泛、政治和安全环境复杂以及联合国人员经常受到威胁(A/73/776，第 2 段)。

7. 2018 年 3 月，秘书长启动了“以行动促维和”倡议，旨在按照现实期望调整维和重点，使维和特派团更加强大和安全，并为政治解决以及建立结构完善、装备精良且训练有素的部队调动更多支持。秘书长在报告中指出，这一倡议促成了浓缩为《联合国维和行动共同承诺宣言》的相互商定承诺，截至 2019 年 1 月已得到 151 个会员国和 4 个伙伴组织的认可。秘书长表示，2019/20 年度维和优先事项反映了在《宣言》八个领域所阐述的如下承诺：(a) 推动政治解决冲突并增强维和政治影响；(b) 执行妇女、和平与安全议程；(c) 加强维和行动所提供的保护；(d) 支持所有维和部门切实履行任务并接受问责；(e) 加强维持和平对保持和平的影响；(f) 改善维和人员的安全保障；(g) 改善维和伙伴关系；(h) 加强维和行动及人员的行为操守(A/73/776，第 5-8 段)。秘书长在报告第三至十节逐一提供了关于这些优先领域的信息。

8. 除了维和行动的财务和人力资源，包括 2017/18 年度预算执行情况和 2019/20 年度拟议资源，报告还介绍了管理改革对维和行动、过渡背景、人事问题、预算编制和财务管理的影响(A/73/776，第十一至十四节)，并在有待大会采取的行动一节请大会注意到该概览报告(同上，第 242 段)。行预咨委会重申，大会“注意到”秘书长的概览报告不应被视为认可其中提到的任何未提出具体行动的倡议。此类倡议对资源的任何影响，都将在提出时按其实质内容进行审议(见 A/72/789，第 11 段)。

9. 秘书长在报告中指出，2017/18 至 2019/20 年度，联利特派团和联海稳定团相继关闭，后者由联海司法支助团取代，而联海司法支助团本身将过渡成为非维和的联合国实体。秘书长还提到达尔富尔混合行动正在进行缩编和过渡以及联刚稳定团正在合理调整规模(A/73/776，第 4 段)。预计 2019/20 年度联合国维和的地理重点仍将是非洲和中东(同上，第 206 段)。秘书长还指出，在编制 2019/20 年度各相应特派团的拟议预算时，已考虑到 2017 和 2018 年度对 10 个维和特派团进行审查后² 提出的建议(同上，第 171 段)。行预咨委会认为，今后应在特派团预算报告中列出概述此类审查结果的信息。

2. 维持和平财政和人力资源概览

10. 下文表 1 显示，2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日财政期间维和行动拟议资源需求总额目前估计为 66.37 亿美元，其中包括恩德培区域服务中心、联合国后勤基地和支助账户，但不包括自愿实物捐助。³ 与 2018/19 年度核定资源相比，净减 3.822 亿美元，相当于 5.4%。行预咨委会注意到，自 2014/15 年度以来，维和行动总体资源水平逐年下降。

² 2017 和 2018 年对西撒特派团、中非稳定团、马里稳定团、观察员部队、联塞部队、联阿安全部队、南苏丹特派团和联索支助办进行了独立全面审查，对联刚稳定团和达尔富尔混合行动进行了战略审查。此外，2019 年 1 月对联海司法支助团进行了战略评估，2019 年期间还计划对联刚稳定团和达尔富尔混合行动进行战略评估/审查。

³ 2019/20 年度预计新增自愿实物捐助 90 万美元。

11. 表 1 还显示, 本组织有 14 个现役维和特派团(包括在方案预算下供资的印巴观察组和停战监督组织)以及向非索特派团驻索马里军警人员提供后勤支助的联索支助办。2019/20 年度, 联合国维和行动预计需要部署大约 95 537 名联合国军警人员、20 626 名非洲联盟驻索马里军事人员和 16 394 名文职人员。行预咨委会注意到, 军警人员人数于 2014/15 年度达到顶峰, 此后五个财政期都有减少, 而文职人员人数自 2012/13 年度以来逐年减少(另见 A/72/789, 第 15 段)。

表 1

2013/14 至 2019/20 年度维和行动财政和人力资源概览

维和构成部分	实际数					核定数 ^a	预测数 ^b
	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
现役特派团和支助行动数							
由维和预算供资	13	14	14	14	13	12	12
非索特派团支助办/联索支助办	1	1	1	1	1	1	1
印巴观察组和停战监督组织	2	2	2	2	2	2	2
现役特派团和支助行动共计	16	17	17	17	16	15	15
财政资源							
(百万美元(毛额))							
维和特派团和非索特派团支助办/联索支助办	7 136.8	7 900.3	7 614.4	7 354.6	6 984.1	6 580.7	6 155.4
恩德培区域服务中心	—	—	—	36.3	32.8	31.4	35.7
联合国后勤基地	68.5	66.5	67.1	82.2	80.2	82.5	65.2
支助账户(包括企业资源规划项目)	315.0	324.2	335.9	327.1	325.8	324.7	380.8
维和行动预算小计	7 520.3	8 291.0	8 017.4	7 800.2	7 422.9	7 019.3	6 637.1
印巴观察组和停战监督组织	46.6	41.5	44.7	47.3	49.2	45.5	46.2
财政资源共计	7 566.9	8 332.5	8 062.1	7 847.5	7 472.1	7 064.8	6 683.3
人数							
军警人员							
联合国军警人员 ^c	113 326	127 138	120 957	121 571	106 862	96 468	95 537
非索特派团军警人员 ^c	22 126	22 126	22 126	21 586	21 586	21 626	20 626
维和行动预算小计	135 452	149 264	143 083	143 157	128 448	118 094	116 163
印巴观察组和停战监督组织	197	197	197	197	197	197	197
军警人员共计	135 649	149 461	143 280	143 354	128 645	118 291	116 360
文职人员							
特派团和非索特派团支助办/联索支助办文职人员 ^d	22 808	22 542	21 134	19 730	18 241	14 760	14 109
恩德培区域服务中心文职人员	—	—	—	421	427	406	404

维和构成部分	实际数					核定数 ^a	预测数 ^b
	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
支助特派团文职人员 ^c	1 855	1 882	1 913	1 913	1 885	1 872	1 881
维和行动预算小计	24 663	24 424	23 047	22 064	20 553	17 038	16 394
印巴观察组和停战监督组织	340	323	323	318	318	309	309
文职人员共计	25 003	24 747	23 370	22 382	20 871	17 347	16 703

^a 核定资源反映了达尔富尔混合行动为 2018 年 7 月 1 日至 12 月 31 日 6 个月期间的承付权，以及为 2019 年 1 月 1 日至 6 月 30 日的 6 个月期间增加的资源。不过，资源中不包括 2018/19 年度为联刚稳定团支持总统和立法选举(见安全理事会第 2348(2017)号决议)而承付的 8 000 万美元款项，也不包括 2018/19 年度分别为马里稳定团、联刚稳定团和南苏丹特派团请求增加的 3 260 万美元、2 830 万美元和 2 590 万美元承付权。

^b 反映了联海司法支助团和达尔富尔混合行动 6 个月期间的资源需求。

^c 最高核定人数。

^d 不包括意大利布林迪西联合国后勤基地和维和行动支助账户所有期间的资源以及恩德培区域服务中心 2016/17 及其后年度的资源。恩德培区域服务中心从 2011/12 年度到 2015/16 年度的资源需求反映在由该中心提供服务的客户特派团预算中。

^e 联合国后勤基地和总部维和行动支助账户的员额和职位。

12. 秘书长在概览报告中展示了 2010/11 至 2019/20 十个年度维和行动财政资源的演变情况，并考虑到了通货膨胀因素。报告指出，总体资源自 2015/16 年度以来有所减少的主要原因是联科行动于 2017 年、联利特派团于 2018 年清理结束，以及 2019/20 年度联海司法支助团和达尔富尔混合行动只提议了六个月的经费筹措估计数(见 A/73/776，表 8 和图一)。

13. 秘书长在报告的图二中展示了 2013/14 至 2019/20 年度按主要支出和支助组别分列的财政资源趋势。如概览报告表 9 所示，就三个主要支出组别的相对比例而言，军事和警务人员费用的占比已从 2013/14 年度的 44.2% 上升到 2019/20 年度预测的 47.2%，同期文职人员和业务费用的占比则分别下降了 1.6% 和 1.4%。

14. 关于 2018/19 财政期间的核定资源数额，行预咨委会注意到，秘书长已请求行预咨委会同意追加下列供资：由于部队部署人数增加，为马里稳定团追加供资 32 600 000 美元；由于增加部署一个快速部署营以及支持刚果民主共和国选举进程不可预见的安保费用，为联刚稳定团追加供资 28 287 100 美元；由于军警人员部署速度加快及相关业务费用，为南苏丹特派团追加供资 25 933 600 美元。2019 年 4 月，行预咨委会同意秘书长为 2018/19 年度为马里稳定团承付不超过 32 600 000 美元、为联刚稳定团承付不超过 28 287 100 美元、为南苏丹特派团承付不超过 25 933 600 美元的款项。行预咨委会注意到，如果考虑到这些承付权请求，2018/19 年度维和行动估计资源数额将增加 8 680 万美元，达到 71.060 亿美元。

15. 行预咨委会注意到，从 2017/18 年度开始，在大会初始核准的特派团资源数额之外提出承付请求的次数和频率都有所增加。2017/18 年度有五个这样的例子，承付权高限共计 1.806 亿美元(A/73/776，表 12)。2018/19 年度，大会在第 72/293 号

决议中核准为联刚稳定团承付 8 000 万美元，而且如上文第 14 段所述，行预咨委会还核准了为马里稳定团、联刚稳定团⁴ 和南苏丹特派团提出的三项承付权请求。

16. 此外，实地事态发展、安全理事会对不同局势的审议以及大会采取的行动都不断影响到总体资源需求和人员数额。具体而言，安理会于 4 月 12 日通过了第 2466(2019)号决议，授权将联海司法支助团的任务期限最后一次延长至 2019 年 10 月 15 日，之后将过渡成为非维和实体。安理会还表示打算在 2019 年 6 月 30 日之前审查达尔富尔混合行动的重组范围和速度以及 2019/20 年度后半期的缩编方式。除联海司法支助团和达尔富尔混合行动外，2019/20 年度拥有全年预算提案的其他连续性维和特派团的拟议预算为 63.153 亿美元，与 2018/19 年度分配数相比净增 2.2%，即 1.33 亿美元(A/73/776，第 211 段)。行预咨委会指出，调整后的差异额 1.33 亿美元不包括正在审议的 2018/19 年度承付权请求(见上文第 14 段)。

B. 规划、预算编制和财务管理

1. 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日期间预算执行情况

预算执行情况

17. 秘书长在概览报告中指出，2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日期间 14 个现役维和特派团、联索支助办、联合国后勤基地、恩德培区域服务中心和维和行动支助账户的支出为 74.229 亿美元，对比该期间批款总额 74.963 亿美元，未支配余额为 7 340 万美元(A/73/776，表 20 和第 231 段)。这反映出总体预算执行率为 99.0%，而上一期间(2016/17 年度)的执行率为 98.6%。行预咨委会注意到，如概览报告表 11 和图五所示，2017/18 年度的预算执行率较高。

18. 秘书长还表示，除 2017/18 年度核定预算外，由于安全理事会授权的任务发生变化、安全环境恶化以及预算中适用的费用参数和假设出现其他重大变化，中非稳定团、马里稳定团、联刚稳定团、观察员部队和南苏丹特派团共收到 1.806 亿美元承付权，而承付权总体使用额为 1.279 亿美元(A/73/776，表 12 和第 192-193 段)。概览报告中还载有对 2017/18 预算期实际支出与分配数及其差异的全面分析(同上，附件二，表 1)。资源需求出现差异的主要因素也按支出类别(同上，附件二，表 2)和维和构成部分(同上，附件二，表 3 和表 4)作了详细说明。

19. 秘书长在概览报告中还展示了按支出组别分列的资源调拨情况，以及过去五年第二组下文职人员费用高于预算编制数的一贯趋势(A/73/776，图七)。2017/18 年度此类调拨占到核定资源的 8.31%，而 2016/17 年度为 4.98%，其主要原因是中非稳定团、马里稳定团、联刚稳定团和联索支助办增加了文职人员费用需求。由于空中业务需求减少、运费下降、无人机系统实际费用下降以及建造需求调整优先顺序，从第三组“业务费用”中调拨核定资源得以成为可能。如上文第 18 段所述，所有支出组别也都有承付权流入(见同上，第 200-202 段)。

⁴ 对于联刚稳定团，行预咨委会同意新增的承付请求，支出记入大会在第 72/293 号决议中核准的 8 000 万美元承付权余额。

审计委员会对 2017/18 执行期的意见

20. 审计委员会在关于 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日期间联合国维持和平行动账户的报告中表示,其审计是依照《联合国财务条例和细则》第七条和《国际审计准则》进行(见 [A/73/5\(Vol.II\)](#), 第 1 段)。审计委员会审查了维和总部、14 个现役特派团和 33 个已完成特派团的维和账户和业务以及 6 个特别用途账户(同上,第 3 段和附件一)。审计委员会认为,这些财务报表在所有重大方面都依照国际公共部门会计准则公允列报了联合国维持和平行动截至 2018 年 6 月 30 日的财务状况以及财务执行情况和现金流量。

21. 审计委员会关于联合国维持和平行动的最新一份报告([A/73/5\(Vol.II\)](#))在第 8 至 13 段和附件二中详细介绍了审计委员会以往建议的执行情况,秘书长关于审计委员会各项建议执行情况的有关报告则介绍了关于在上述报告中提出的各项建议的执行情况([A/73/750](#), 第二节)。审计委员会在 2017/18 财政年度发布了 52 项建议(包括 17 项主要建议),相比之下,2016/17 年度为 75 项建议(包括 32 项主要建议),2015/16 年度为 55 项建议(包括 17 项主要建议)。审计委员会指出,在过去四个财政年度(2012/13 至 2015/16),审计委员会共发布了 198 项建议,其中 15 项已时过境迁无需执行。其余 183 项建议中有 168 项(92%)已得到执行,14 项仍在执行,1 项尚未执行([A/73/5\(Vol.II\)](#), 第 10 段和附件二)。审计委员会表示,有些建议需要花更长的时间来执行(同上,第 11 段)。作为原则事项,行预咨委会强调,应尽一切努力提高已获接受的审计委员会各项建议的执行率和及时性。

22. 行预咨委会指出,审计委员会关于维持和平行动的最新报告中有一些事项,在它看来是属于会员国职权范围的政策事项。行预咨委会认为,这些事项包括为部队组建手册制订甄选标准([A/73/5\(Vol.II\)](#), 第 144 段),以及考虑到为维和行动提供军警人员的情况,将业绩标准列入联合国与会员国的谅解备忘录(同上,第 151 段)。

23. 此外,行预咨委会注意到难以执行审计委员会以往两项关于实施空中业务集中授权的建议,包括集中核准用于战略飞行的空中业务预算([A/73/5\(Vol.II\)](#), 第 266 段),以及将针对所有维和特派团和特别政治任务战略空中业务的协调和任务分派权下放给联合国后勤基地的战略空中业务中心(同上,第 273 段)。

24. 审计委员会在报告中提供了关于 2017/18 年度维和行动财务状况的详细资料([A/73/5\(Vol.II\)](#), 第 20-21 段),包括 2014 至 2018 年截至每年 6 月 30 日四项财务比率的资料,即资产负债率、流动比率、速动比率和现金比率(同上,表二.6),见下表 2:

表 2

2014 至 2018 年截至每年 6 月 30 日的维和行动财务比率

比率	2018 年 6 月 30 日	2017 年 6 月 30 日	2016 年 6 月 30 日	2015 年 6 月 30 日	2014 年 6 月 30 日
资产负债率 ^a	1.19	1.19	1.17	1.21	1.25
资产总额：负债总额					
流动比率 ^b	1.25	1.22	1.17	1.09	0.97
流动资产：流动负债					
速动比率 ^c	1.08	1.06	1.04	0.96	0.80
现金+短期投资+应收款：流动负债					
现金比率 ^d	0.45	0.66	0.60	0.56	0.51
现金+短期投资：流动负债					

^a 比率高(通常为至少为 1)，表明实体履行整体债务能力强。

^b 比率高(通常为至少为 1)，表明实体偿付流动负债能力强。

^c 速动比率比流动比率保守，因为速动比率不包括较难转为现金的存货和其他流动资产。比率越高表明当前财务状况的流动性越高。

^d 现金比率是衡量实体流动性的一个指标；该比率衡量流动资产中可用于偿付流动负债的现金、现金等价物或投资资金数额。

25. 行预咨委会注意到，审计委员会的结论是，2017/18 财政年度维和行动财务状况总体稳健，有足够资源来维持核心业务。但审计委员会也指出，迟缴摊款导致现金管理出现挑战，有两个特派团尤其如此。审计委员会还指出，截至 2018 年 6 月 30 日，流动资产是流动负债的 1.25 倍，资产总额是负债总额的 1.19 倍。流动比率和速动比率继续保持略微上升的趋势，但资产负债比率与 2016/17 年度相比没有变化，现金比率则大幅下降 31.8%，表明流动性降低(A/73/5(Vol. II)，第 20 段)。

26. 经询问，行预咨委会收到了秘书处提供的 2016 至 2019 年截至每年 1 月 31 日同样四项财务比率的资料，见下文表 3。行预咨委会在审查这些资料后注意到，2016 至 2019 年截至每年 1 月 31 日的所有比率均高于 1。

表 3

2016 至 2019 年截至每年 1 月 31 日的维和行动财务比率

比率	2019 年 1 月 31 日	2018 年 1 月 31 日	2017 年 1 月 31 日	2016 年 1 月 31 日
资产负债率	2.58	2.61	2.74	1.21
流动比率	4.83	5.33	4.62	5.65
速动比率	4.30	4.69	4.07	5.10
现金比率	1.19	2.35	2.67	2.02

27. 关于特派团资产管理，审计委员会注意到，在将数据从伽利略资产和库存管理系统迁移到团结系统之后出现了若干数据质量问题，例如在团结系统中用单一

产品识别码来标示不同物项。这导致库存价值在财务报表中被错误列报，因为在物料主记录中无法通过单一产品识别码来识别物料。审计委员会还注意到，秘书处已启动一个旨在提高数据可靠性的相关项目(A/73/5(Vol.II)，第 28-39 段)。行预咨委会经询问后获悉，该项目将通过评估库存数据(数量、种类和价值)来修补维和特派团和特别政治任务的数据质量问题。由于其复杂程度和跨领域性质，该项目预计将在多年内分阶段实施。行预咨委会打算在维和行动未来预算和执行情况报告中监测实物盘存和对账优化项目的进展情况，并期待在审计委员会下一次报告中看到关于该项目的最新情况。

28. 审计委员会在报告中提到了维和行动中的欺诈和推定欺诈案件(A/73/5(Vol.II)，第 452-454 段和附件四)，其中显示，主计长办公室和内部监督事务厅在 2017/18 年度向审计委员会报告了 115 起欺诈或推定欺诈案件，涉案金额 1 626 万美元，相比之下，2016/17 年度报告了 39 起案件，涉案金额 940 万美元，2015/16 年度报告了 27 起案件，涉案金额 454 万美元。审计委员会指出，此类案件包括与盗窃、勒索、账单违规/贿赂、休假权利和教育补助金索偿有关的欺诈或推定欺诈案件(同上，附件四)。行预咨委会认为，应进一步努力减轻维和行动中的欺诈风险并加强问责。

29. 关于维和特派团相互提供和/或向外部客户、例如向非政府组织或执行伙伴提供服务的费用回收和披露问题，审计委员会注意到此类费用在特派团预算中未作识别，因此将作为常规授权活动的支出进行报告。审计委员会表示，有必要将费用回收方法正规化，并在团结系统维和费用回收基金中披露这些交易，以确保透明和问责(A/73/5(Vol.II)，第 61-71 段)。行预咨委会同意审计委员会的建议，即秘书长应就费用回收问题，包括责任、协议和合同关系、预算编制、定价、回收成本以及在团结系统中的处理等问题发布全面指导意见。

2. 本财政期间情况

30. 秘书长在其概览报告中简要介绍了 2018/19 年度核定预算，包括大会第七十三届会议核准的达尔富尔混合行动调整数，在审议订正预算之前，达尔富尔混合行动已先获得六个月承付权，到 2018 年 12 月 31 日为止(A/73/776，第 176-180 段和表 5)。如上文第 15 段所述，2018/19 年度的数字不包括对联刚稳定团承付 8 000 万美元以支助总统和议会选举的授权，也不包括其后在本财政期间收到的 8 680 万美元追加承付权请求。

3. 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间拟议预算

31. 表 4 提供了 2019/20 年度 12 个在役特派团加上联索支助办、区域服务中心、后勤基地和维持和平行动支助账户拟议所需资源总额的资料。⁵ 2019/20 年度联合国维和行动拟议所需资源共计 6 637 085 700 美元，其中维和特派团和联索支助办为 6 155 372 700 美元，支助部分为 481 713 000 美元。在不包括区域服务中心、后勤基地和支助账户所需资源的情况下，12 个特派团加上联索支助办的拟议

⁵ 不包括由经常预算供资的印巴观察组和停战监督组织。

预算数额比 2018/19 年度分配数减少了大约 425 311 200 美元，即 6.5%。行预咨委会注意到，在 2019/20 年度特派团拟议所需资源减少的同时，2019/20 年度支助部分拟议所需资源比 2018/19 年度分配数增加 43 121 700 美元，即 9.8%。

32. 如上所述，拟议预算不包括联海司法支助团和达尔富尔混合行动的全年经费，2018/19 年度的可比数额也没有反映出大会为联刚稳定团核准的承付权以及本期追加的承付权请求(见上文第 12、14 和 16 段)。

33. 行预咨委会认为，应进一步努力，在今后的概览报告中提供可比较的基线，以便于分析所需资源，查明不同预算期之间的趋势。

表 4

按维持和平构成部分分列的 2019/20 年度拟议所需资源

(千美元。预算年度为 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日。)

维和构成部分	分配数 (2018/19 年度) ^a	拟议预算 (2019/20 年度) ^b	差异	
			数额	百分比
联海司法支助团	121 455.9	51 850.1	(69 605.8)	(57.3)
西撒特派团	52 350.8	56 369.4	4 018.6	7.7
中非稳定团	930 211.9	925 498.9	(4 713.0)	(0.5)
马里稳定团	1 074 718.9	1 149 778.8	75 059.9	7.0
联刚稳定团	1 114 619.5	1 023 267.6	(91 351.9)	(8.2)
达尔富尔混合行动	715 522.7	269 920.9	(445 601.8)	(62.3)
观察员部队	60 295.1	70 092.0	9 796.9	16.2
联塞部队	52 938.9	51 410.7	(1 528.2)	(2.9)
联黎部队	474 406.7	485 178.3	10 771.6	2.3
联阿安全部队	263 858.1	267 918.4	4 060.3	1.5
科索沃特派团	37 192.7	37 246.7	54.0	0.1
南苏丹特派团	1 124 960.4	1 197 334.3	72 373.9	6.4
联索支助办	558 152.3	569 506.6	11 354.3	2.0
特派团小计	6 580 683.9	6 155 372.7	(425 311.2)	(6.5)
后勤基地 ^c	82 448.9	65 237.2	(17 211.7)	(20.9)
区域服务中心 ^d	31 438.9	35 708.3	4 269.4	13.6
维持和平行动支助账户 ^e	324 703.5	380 767.5	56 064.0	17.3
支助部分小计	438 591.3	481 713.0	43 121.7	9.8
财政资源小计	7 019 275.2	6 637 085.7	(382 189.5)	(5.4)
(编入预算的)自愿实物捐助	1 111.2	956.4	(154.8)	(13.9)
资源共计	7 020 386.4	6 638 042.1	(382 344.3)	(5.4)

^a 不包括 2018/19 年度期间 8 000 万美元承付权，用于联刚稳定团为总统和议会选举提供支助。

^b 反映了联海司法支助团和达尔富尔混合行动 2019 年 7 月 1 日至 12 月 31 日 6 个月期间所需资源。

^c 包括 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日期间企业资源规划系统运行和维护费用相关所需资源 1 580 万美元。

^d 包括由大会第 72/286 和 73/279 号决议核准的 2018-2019 两年期方案预算第 3 款(政治和维持和平事务)项下批款支付的所需资源 595 500 美元。

^e 包括 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间所需资源，分别用于：企业资源规划项目(1 940 万美元)；信息和系统安全(80 万美元)；全球服务提供模式(90 万美元)；全球共享服务中心(1 990 万美元)；维和能力准备系统(390 万美元)；企业资源规划系统维护和支助费用(2 140 万美元)。

34. 秘书长的报告表 14 提供了造成 2019/20 年度与 2018/19 年度所需资源差异的主要因素，并按支出类别和维持和平构成部分分列，更详细地分析了差异(A/73/766，附件一，表 2 和表 5)。行预咨委会注意到，大多数支出项显示 2019/20 年度所需资源减少，包括军事特遣队(1.387 亿美元)、空中业务(6 930 万美元)和本国工作人员(6 190 万美元)。拟增加三个支出项所需资源：设施和基础设施项下增加 340 万美元，主要原因是马里稳定团、联阿安全部队和南苏丹特派团所需资源增加；通信和信息技术项下增加 320 万美元，主要原因是对马里稳定团和联索支助办加强安保系统作出投资，以及硬件、许可证和支助账户中反映的“团结”系统支助费用增加；海上业务项下增加 30 万美元，主要原因是需要资源为联刚稳定团和南苏丹特派团增加海运集装箱。

35. 行预咨委会还注意到，2019/20 年度的拟议预算反映了将全机构或共有维和举措计入维持和平行动支助账户的预算处理办法。其中包括：1 940 万美元用于企业资源规划项目(“团结”项目)；1 990 万美元用于支持秘书长关于全球服务提供模式的提议所设想的各中心的开办和运作；⁶ 2 140 万美元用于“团结”系统的年度维护和支助费用，而这一费用以前是列在后勤基地预算中的，2018/19 年度核定的数额是 1 580 万美元。⁷ 行预咨委会对于这些资源需求的意见和建议载于其关于维持和平行动支助账户的报告(A/73/849)。

36. 秘书长的报告列出了导致 2019/20 年度预算期所需资源变动的费用因素，包括燃料价格和汇率波动、空缺率、文职人员在职趋势以及工作人员费用(A/73/776，第 216 至 225 段)。图十一显示 2017 年 1 月至 2018 年 12 月平均燃料价格的趋势，图十二和图十三则分别显示 2018 日历年美元对欧元和非洲法郎的走势。

37. 关于空缺率，概览报告表 18 提供了每个特派团计划和实际空缺率的资料。秘书长表示，人事费用计算所采用的空缺率依据的是 2017/18 年度和 2018/19 年度前半期实际人员部署情况、特派团支出模式、特派团人员编制的预期变动以及具体特派团部署军警人员和征聘文职人员的情况(A/73/776，第 220 段)。秘书长还表示，文职人员空缺率预计将下降，主要原因是特派团和业务环境已成熟，并且正在征聘从即将结束或正在缩编的特派团离职的国际工作人员来填补空缺员

⁶ 秘书长关于联合国秘书处全球服务提供模式的最新报告是 A/73/706。

⁷ A/73/774，第 140 段。

额(同上,第 223 段)。行预咨委会索要后得到了每个特派团文职人员实际空缺率的最新资料。

38. 行预咨委会注意到,大多数文职人员配置类别 2018/19 年度编入预算的空缺率超过了 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 2 月 28 日期间各特派团的实际空缺率。行预咨委会还对上一个预算期(2017/18 年度)预算支出与实际支出之间差异的分析中注意到,一些特派团在此期间的空缺率低于预算空缺率(见 [A/73/776](#),附件二,表 4)。如上文第 19 段所述,近年来也出现了一种在预算周期内调拨核定资源来弥补文职人员费用短缺的趋势。行预咨委会认为,这种调拨的部分原因可能是在特派团核定预算中采用了不切实际的空缺率。

39. 行预咨委会认为,需要进一步努力提高特派团预算中所适用的空缺率的准确性和一致性,并确保核定空缺率是以符合实际的假设为依据。行预咨委会打算在审查维持和平行动今后的拟议预算时继续监测这一比率。行预咨委会关于 2019/20 年度各特派团预算中拟议空缺率的补充意见载于其关于各维持和平行动的个别报告。

40. 关于综合维和特派团内专门支助驻地协调员的人员配置资源问题,行预咨委会询问后获悉,有 4 个特派团设有秘书长副特别代表,同时兼任驻地协调员(中非稳定团、马里稳定团、联刚稳定团和南苏丹特派团)。在这四个特派团中,秘书长副特别代表/驻地协调员的薪金全都属于特派团预算与国家工作队之间 50%费用分摊安排的一部分。行预咨委会还注意到,在中非稳定团和南苏丹特派团,驻地协调员继续履行联合国开发计划署(开发署)驻地代表的职能,这一安排似乎不符合大会在关于重新定位联合国发展系统的第 [72/279](#) 号决议中的决定。大会在该段中决定为发展系统设立一个协调职能,将驻地协调员的职能与开发署驻地代表的职能分开(见第 [72/279](#) 号决议,第 8 段; [A/73/769](#),第 41 段; [A/73/772](#),第 45 段;以及行预咨委会在其报告 [A/73/755/Add.12](#) 第 24 段中的补充评论)。

41. 行预咨委会从收到的资料中注意到,秘书长副特别代表办公室的人员配置在这四个特派团之间差别很大。就中非稳定团而言,行预咨委会注意到,在 2019/20 年度特派团拟议预算中请求增设 2 个员额(1 个 P-4 特别助理和 1 个外勤事务行政助理)以支助副特别代表([A/73/772](#),第 45-49 段和表 3)。对于联刚稳定团,行预咨委会获悉,负责支助副特别代表驻地协调员职能并由开发署管理的两个员额由发展业务协调办公室预算供资。就马里稳定团而言,专为副特别代表/驻地协调员服务的工作人员包括:一名 P-5 和一名 P-4(均担任特别助理)、一名外勤事务工作人员助理和两个本国一般事务人员员额。就南苏丹特派团而言,副特别代表/驻地协调员办公室配备了 1 名 P-4 特别助理、1 名 P-4 协调干事和 1 名 P-3 协调干事、1 名 P-2 人道主义事务协理干事和 2 名外勤事务行政助理,以及两名本国一般事务人员。

42. 行预咨委会回顾,大会第 [73/279 A](#) 号决议核可了行预咨委会在其关于特别政治任务、斡旋和其他政治举措费用估计数的最近一次报告中提出的建议,请秘书长审查身兼二职或三职的秘书长副特别代表的拟议供资安排,并进一步确定应如何为有关的特别政治任务和维持和平行动中的这些职位编列相关业务费用预算,

以期采取一致的办法(见 [A/73/498](#), 第 27 段)。行预咨委会建议大会请秘书长加快完成上述审查的结果。行预咨委会打算在审议维持和平行动和特别政治任务今后的特派团拟议预算时继续审查这一事项。

C. 向维持和平特派团提供支助

1. 支援所需资源

43. 秘书长在报告中提供了关于维和行动财政和人力资源趋势的资料([A/73/776](#), 第 181-188 段), 包括对 2013/14 年度以来在维和特派团预算的业务资源项下分配给支助账户、后勤基地和区域服务中心的财政资源作了详细的对比(同上, 表 10 和图三), 即概览报告所称外地支助比率。⁸ 表 10 显示, 2019/20 年度, 维持和平特派团和联索支助办的总费用估计为 61.6 亿美元, 而(从支助账户、后勤基地和区域服务中心)为这些特派任务提供支助拟议合并所需资源共计约 4.153 亿美元。然而, 行预咨委会注意到, 这一数字并不包括全系统举措中维和方面所分担的支出和所需资源(同上, 表 10, 脚注 a)。如上文表 4 所示, 如将这些费用包括在内, 则 2019/20 年度预计支助部分的费用将增至 4.817 亿美元, 比 2018/19 年度批款增加 4 310 万美元, 即 9.8%。

44. 根据概览报告表 10 所载数据(不包括全系统举措的费用), 自 2014/15 年度以来, 平均外地支助比率稳步上升, 从 2014/15 年度的 5.19% 增至 2019/20 年度的 6.75% 左右。专门由总部各部厅提供的支助, 即支助账户比率, 也从 2014/15 年度的 3.86% 上升到 2019/20 年度的 5.11% 左右。

45. 行预咨委会注意到, 秘书长在表示各支援实体的人力资源需求保持稳定([A/73/776](#), 第 205 段)的同时, 并未对上述趋势作出任何分析或解释。行预咨委会回顾, 其在审议 2018/19 年度概览报告时注意到, 秘书长表示, 支助账户对维和行动所需资源总体水平的变化反应滞后, 特别是军警人员减少和(或)特派团关闭后没有立即转化为支援职能工作量的减少(见 [A/72/789](#), 第 58 段)。行预咨委会再次提起其以往意见, 即支援比率与各特派团军警或文职人员总数似无严格关联(同上, 第 59 段; [A/70/742](#), 第 61 段)。关于由支助账户供资的支援工作以及总部最近设立的两个新部门(管理战略、政策和合规部及业务支助部)的影响, 行预咨委会注意到, 秘书长打算在大会第七十四届会议第二期向大会提交一项提案, 以确定一项明确一致的办法, 由支助账户为两个新部供资(见 [A/73/793](#), 第 8 段)。

46. 行预咨委会再次强调指出, 实施全球和区域增效举措, 例如全球外勤支助战略、设立区域服务中心和实施团结项目, 现应已对支助维和特派团的支助比率产生积极影响。此外, 鉴于自 2014/15 年度以来部署到维和行动的军警和文职部分大幅缩减, 行预咨委会原本预计这一比率会有所降低, 反映随着时间推移支助服务的效率有所提高(另见 [A/72/789](#), 第 60 段; [A/71/836](#), 第 64 段)。

47. 行预咨委会关切地注意到, 自 2014/15 年度以来, 外地支助比率和支助账户比率持续上升, 而秘书长的概览报告却没有进行任何适当的分析。因此, 行预咨

⁸ 前称“支援比率”。

委会建议大会请秘书长对此事进行全面分析，以期在维持和平行动总体所需资源数额与外地支助和支助账户数额之间建立指标性联系，并在下一次概览报告中就此提出报告，包括相关的资源配置调整(另见行预咨委会关于支助账户 2019/20 年度拟议预算的意见和建议(A/73/849))。

48. 行预咨委会注意到，对支助比率的审查与区域服务中心、后勤基地和维和行动支助账户资源数额的可扩缩性密切相关。行预咨委会对此的意见和建议载于其关于这些业务行动 2019/20 年度拟议所需资源的各份报告(见 A/73/755/Add.9、A/73/755/Add.14 和 A/73/849)。行预咨委会认为可扩缩性没有得到仔细审查的一个方面是，各特派团内部的特派团支助部分应在多大程度上按照特派团其他构成部分的规模和复杂性进行相应扩缩。这一点在特派团重组、缩编或过渡时尤为重要。行预咨委会认为，拟议预算应显示特派团支助构成部分、包括其人员配置和业务费用，与特派团其他构成部分不断变化的规模相应的可扩缩性，特别是在缩编或重组期间。

2. 特派团支助结构

49. 行预咨委会在其上两份关于共有问题的报告中，就特派团结构和相关员额/职位的地点及职能从一年到下一年不停变动但与任务规定或业务情况的变化没有任何明显联系这一问题提出了意见和建议(A/72/789，第 69 段；A/71/836，第 125 段)。特别是，行预咨委会注意到，在特派团构成部分内部和各部分之间，尤其在提供特派团支助的各司室内，进行了大量员额调动和改派(A/72/789，第 68 段；A/71/836，第 121 段)。秘书长在上一份概览报告中表示，开展了协同一致的努力，以确保各外地特派团的特派团支助构成部分的职能和结构的一致性，同时认识到，可能需要根据独特的运作环境采取一定程度的灵活做法。2014 年 12 月，总部发布了初步指导意见，后又在 2018/19 年度预算期间追加了补充指导意见，其中反映了实施供应链管理举措、进一步发展共享服务提供构想、加强“团结”系统和颁布环境战略等当前的情况发展(A/72/770，第 93 段)。已要求各特派团在两个财政期(2018/19 年度和 2019/20 年度)对其支助结构实行标准化(A/72/789，第 67 段)。

50. 在 2019/20 年度预算期，行预咨委会连续第三年再次注意到，在特派团拟议预算中出现大量员额调动和改派。其中一些是因为上述的标准化工作(包括西撒特派团、中非稳定团、观察员部队、联塞部队、科索沃特派团和南苏丹特派团)，另一些则是因为最近的全面评估、人员配置审查或重组举措的影响(包括联刚稳定团和联苏特派团)。行预咨委会还回顾，由于实施了管理改革，截至 2019 年 1 月，总部的后援支助结构也进行了改组。例如，秘书长在其概览报告中提到，最近在业务支助部内设立了供应链管理厅，并由此合并了总部的后勤、采购和军警能力的职能(见 A/73/776，第 68 段)。

51. 行预咨委会注意到，近年来在维持和平行动中对支助构成部分进行了多次改组，行预咨委会认为，特派团结构和员额/职位的地点及职能从一年到下一年不停变动，但与任务规定或业务情况的变化没有任何明显联系，这可能会影响逐级问责和控制的明确性和连续性，并对工作人员的业绩产生影响。此外，员额和职

位的频繁变动会影响到相关所需资源的透明度以及特派团内具体活动的费用归属，从而难以在不同财政期间进行比较。

52. 行预咨委会认为，在完成正在进行的支助部分的改组工作之后，需要有一段稳定期，并对重组后的结构的成效进行评估，这方面的资料应列入下一次概览报告中。行预咨委会在其关于单个特派团拟议预算的报告中进一步就这一事项酌情提出了评论意见。

53. 行预咨委会还在一个相关事项上注意到，对支助结构的调整导致了对某些组织单位名称的一些拟议修改。例如，在 2019/20 年度拟议预算中，区域服务中心拟将区域信息和通信技术处更名为区域外勤技术处，而后勤基地则拟将地理空间信息和电信技术处更名为全球技术处(见 [A/73/764](#)，第 11 段；[A/73/774](#)，第 115 段)。行预咨委会认为，这些变动的原因和理由不能令人信服，所采取的办法有点属于临时性和各自为政。行预咨委会认为，有必要对类似业务结构的命名保持一致并进行监督。

3. 供应链管理

54. 行预咨委会在其报告所载意见中对秘书长的供应链管理举措作了广泛评论，行预咨委会的这些报告分别是关于：秘书长先前三份关于共有问题的报告；秘书长的管理改革建议；秘书长关于采购活动的最新报告。⁹ 行预咨委会一再强调需要向大会提供关于项目成本和收益的全面说明，并强调有必要从其他组织性举措中吸取经验教训(见 [A/72/789](#)，第 77 段；[A/71/836](#)，第 98 段；[A/70/742](#)，第 87 段)。审计委员会在其关于 2017/18 年度维持和平行动财务报表的报告中也就该举措提出了评论意见，特别是谈到特派团支助结构的相关调整 and 该举措的项目管理方面(见 [A/73/5\(Vol.II\)](#)，第 299-321 段)。

55. 秘书长在概览报告中指出，当初采用供应链管理办法是为了“在适当的时间、适当的地点和以适当的费用”向外地特派团“提供适当的产品和服务”。关于其预期影响，秘书长指出，这一办法将有助于确定全球对货物和服务的需求，同时分析和确定最佳的采购选项以及加强和整合交付的机会。目前正在制定其他各种改进措施，包括有针对性的培训方案、制定业绩管理框架及扩大供应商外联和登记([A/73/776](#)，第 69-71 段)。

56. 行预咨委会注意到，最新的概览报告以及关于后勤基地、区域服务中心或维持和平行动支助帐户的预算报告都没有详细说明这一举措的成本和效益。行预咨委会认为，概览报告中提供的关于供应链管理的资料没有清楚、准确地说明对向外地特派团提供的后勤支助的效力和效率的直接影响，关于供应链管理各个组成部分的详细说明也不够具体(另见 [A/72/789](#)，第 77 段；[A/71/836](#)，第 98 段)。

57. 行预咨委会建议大会请秘书长对供应链管理举措进行全面的成本效益分析，并在下一次概览报告中就此提出报告。

⁹ [A/70/742](#)、[A/71/836](#)、[A/72/7/Add.49](#)、[A/72/789](#) 和 [A/73/790](#)。

D. 其他共有事项

1. 维持和平行动的方案活动

58. 行预咨委会在其前两份共有问题报告中广泛评论了将方案活动列入维持和平特派团预算的问题(见 [A/72/789](#), 第二.E 章; [A/71/836](#), 第二.F 章)。行预咨委会注意到, 维和特派团内部的方案工具有所扩增, 而且近年中由维和特派团预算供资的方案活动相应增加([A/72/789](#), 第 102 段)。行预咨委会还回顾, 大会在其关于共有问题的第 70/286 号决议第 68 段中确认, 根据具体情况将方案基金纳入特派团预算的做法是为了支持切实有效地执行授权任务, 并请秘书长在未来特派团预算列入这类活动时, 明确而连贯一致地列出这些活动的费用。此外, 大会在其关于中非稳定团经费筹措的第 72/290 号决议第 12 段中, 将有关共有问题的内容纳入决议, 强调方案活动对特派团任务的执行作出了重大贡献, 所有这些活动都必须与特派团的任务直接挂钩。在同一决议中, 大会还鼓励秘书长继续努力制定一个问责制框架, 以衡量不属于联合国秘书处一部分的实体在执行由该特派团资源供资活动时的业绩, 这些活动不包括通过合同安排提供货物和服务(第 72/290 号决议, 第 11 段)。

59. 概览报告附件九详细说明了用于维和行动方案活动的拟议资源。2019/20 年度, 11 个特派团的方案活动所需经费估计数为 2.178 亿美元, 其中 1.529 亿涉及地雷行动相关活动。方案活动的其他主要类别包括: 支持法治、人权、安全机构和安全部门改革的活动(2 020 万美元); 社区稳定和减少暴力项目(1 820 万美元); 与解除武装、复员和重返社会方案有关的活动(920 万美元)。行预咨委会注意到, 附件九包括一类“其他”方案活动, 估计数额为 1 305 万美元, 其中 1 130 万美元与达尔富尔混合行动将要开展的活动有关。

60. 秘书长在其概览报告中还指出, 已向特派团发布了关于方案活动的指南, 为方案活动的规划、实施、管理、监测和评价提供指导。此外, 还建立了一个模板, 确定特派团与未来执行伙伴之间的条款和条件, 其中包括执行伙伴的一般责任、财务安排和报告义务([A/73/776](#), 第 240 段)。

61. 行预咨委会注意到, 秘书长的报告仍然缺乏关于维持和平特派团拟议预算所列方案活动范围及其列入标准的详细资料。行预咨委会建议大会请秘书长在今后的概览报告中: (a) 详细解释将由维持和平特派团供资的方案活动类型; (b) 说明各项活动有助于执行每个特派团的授权任务的理由; (c) 阐述每个特派团在开展这些活动方面的相对优势, 以及为开展活动而选定的伙伴的相对优势; (d) 说明与执行伙伴订立的合同安排, 包括明确指明任何相关行政管理费。

62. 概览报告介绍了正在维和行动范围内开展的地雷行动相关活动([A/73/776](#), 第 92-96 段)。秘书长指出, 联合国地雷行动处开展的支持和平行动工作分为三大类: (a) 减少风险以及清除地雷和战争遗留爆炸物; (b) 管理武器和弹药; (c) 减轻简易爆炸装置的威胁。报告附件八还详细介绍了计划中的 2019/20 年度地雷行动相关活动, 包括每个特派团的预计活动类型、主要的预期成果、拟议所需资源和指定的实施伙伴或机构。报告指出, 10 个特派团的地雷行动相关活动拟议所需资源

为 1.529 亿美元，而 2018/19 年度核定所需资源为 1.558 亿美元。行预咨委会索要后得到 2014/15 年度至 2018/19 年度用于维持和平特派团内排雷活动的预算和支出数额的资料，以及关于具体特派团活动执行情况的详细资料。行预咨委会建议大会请秘书长在今后特派团拟议预算中就地雷行动相关活动提供更详细的理由说明。

2. 无人驾驶飞行系统的部署、使用和监督

63. 在第 70/286 号决议(第 36 段)中，大会除其他外再次请秘书长确保每个维和行动拟议预算中无人驾驶飞机系统的预算编列一致透明、成本效益高，并再次请秘书长在其下一次概览报告中提供全面信息，包括关于在联合国维持和平行动中无人驾驶飞机系统经验教训等全面信息。

64. 秘书长在其报告中指出，维持和平特派团使用无人驾驶飞机系统的情况仍在不断变化。他还指出，目前使用空中情报、侦察和监视系统(包括无人驾驶飞机系统)的特派团(中非稳定团、马里稳定团和联刚稳定团)对这些系统的需求进行了系统审查。根据审查结果，具体的无人驾驶飞机系统服务已根据具体情况更换或升级，并更新了相关合同和(或)协助通知书。报告还指出，相关指导意见已纳入《联合国航空手册》(2018 年)(A/73/776，第 41 段)。经询问，《手册》的有关摘录已提供给行预咨委会。根据所提供的资料，《手册》纳入了从维持和平特派团无人驾驶飞机系统使用经验中汲取的经验教训，包括采购、规格起草和操作人员安排方面的经验教训。

65. 关于当前和计划部署情况的信息，包括拟根据 2019/20 年期间商业安排或协助通知书安排提供的 27 个系统的所需资源估计数，载于概览报告附件三。2019/20 年度，中非稳定团、马里稳定团和联刚稳定团的这些系统预计所需资源约为 3 370 万美元。行预咨委会询问后获悉，这三个特派团 2018/19 年度这类系统的核定资源总额为 2 880 万美元。据指出，这一预测不包括军事特遣队提供并须遵循特遣队所属装备规定的无人驾驶飞机系统。¹⁰ 关于不同系统之间费用差异很大的问题，行预咨委会询问后获悉，不同系统之间的操作差异很大，较大的系统部署在视线以外更远的距离，一次数小时，由经验丰富的机组人员和数据分析专家操作。

66. 行预咨委会在其上一份共有问题报告中引述审计委员会对根据商业合同提供的某些无人驾驶车辆使用不足所表达的关注，表示期望在提供无人驾驶飞机系统的合同安排中考虑到利用率(见 A/72/789，第 93 段)。行预咨委会在审查最新概览报告时经询问得到 2017/18 年期间中非稳定团、马里稳定团和联刚稳定团部署的系统的利用率。行预咨委会获悉，中非稳定团的系统处于待命状态，仅按需要使用，利用率在 31.3%至 34.7%之间。马里稳定团的利用率是按作业日(飞行日和待命日)计算的，从 66.3%至 95.9%不等。联刚稳定团 2017/18 年度的利用率为 34.9%。行预咨委会获悉，联刚稳定团的每一份合同和协助通知书都有一项条款，

¹⁰ 行预咨委会获悉，截至 2019 年 3 月 12 日，中非稳定团、马里稳定团和联刚稳定团共有 126 个无人驾驶飞机系统是根据谅解备忘录作为特遣队所属装备提供的。

允许在利用率低和(或)可用率低的情况下进行费用扣减，最新的合同提供了几个公式，以补偿联合国利用率低或系统性能不足的情况。

67. 行预咨委会注意到，维持和平特派团的无人驾驶飞机系统所需资源数额很大。鉴于系统能力、费用和使用情况日益多样化，行预咨委会建议大会请秘书长提供更详细的资料，说明在以往和当前期间部署系统的经验教训、具体无人驾驶飞机系统的理由说明，包括优化拟购置的系统的数量和类型，以及在利用率低和(或)可用率低的情况下提高利用率和确保回收成本的措施。

3. 环境管理问题

68. 大会在第 70/286 号决议第 31 段中请秘书长继续努力减少每一维持和平特派团的总体环境足迹，包括完全按照相关规则和条例，其中包含但不限于联合国环境和废物管理政策和程序，实施环保废物管理和发电系统。秘书长在其最新概览报告中指出，在六年环境战略执行工作的头两年结束之后，该战略以下五大支柱中的每一个都取得了进展：能源；水和废水；固体废物；扩大影响；环境管理制度(A/73/776, 第 130 段)。行预咨委会在审查特派团拟议预算时，收到了关于这几个领域中每个领域具体特派团项目的详细资料，供其审议，包括计划执行期、预期影响、初期投资和持续费用以及预期节余。

69. 行预咨委会在索要后得到具体特派团的环境管理记分卡，其中有风险评估、总体业绩评分以及关于该战略五大支柱内每项计分指标的信息。据指出，三个特派团(联刚稳定团、联阿安全部队和南苏丹特派团)的废水处理存在重大风险，因此，这三个特派团的环境得分被取消，每个特派团随后都制定了缓解计划，以解决这个问题(A/73/776, 第 133 段)。行预咨委会询问后获悉，该战略于 2017 年启动，仍处于初步阶段，数据收集在很大程度上依赖估计和自我报告。分数是示意性的，会随着数据质量的提高而波动。预计需要三个财政年度周期才能到 2020 年 6 月达到一个可靠的基线。此外，鉴于各特派团在业务条件，包括安全风险和使用当地基础设施方面存在重大差异，各特派团之间数量指标的可比性可能有限。

70. 关于与能源有关的举措，行预咨委会收到关于 12 个维持和平特派团、区域服务中心和联索支助办的太阳能电池板系统的资料，包括发电能力和有关费用。行预咨委会注意到，2014 年以来安装的太阳能电池板系统的总费用为 2 620 万美元。¹¹

71. 行预咨委会经询问还获悉，在对可再生能源进行准确的成本效益分析方面存在一些挑战，包括缺乏可靠的基线数据，难以确定回收期，以及维持和平行动不断变动，情况复杂。此外，由于一些特派团驻地偏远等原因，项目费用可能有很大的变动，难以确定每项安装的标准费用。不过，行预咨委会注意到，对于联塞部队，在索要后得到了资料，作为确定不同可再生能源项目的目标回收期的依据。此外，行预咨委会获悉，已经颁布了关于制定能源基础设施管理计划的标准作业程序，目前正在努力在所有特派团实施计量。

¹¹ 这些费用包括电池板、电池、转换器、安装费用和太阳能电池板系统运行所需的其他费用。

72. 行预咨委会欢迎在执行减少维持和平行动足迹的多年期环境战略方面取得的进展，并期待在下一概览报告中审查全面计分卡办法的详细情况。行预咨委会相信，下一概览报告将列入关于业绩不佳的特派团的详细情况。行预咨委会还认识到，正在努力编制关于维持和平特派团能力和能源使用情况的执行情况资料，并相信今后的概览报告将进一步说明这方面的进展情况。

4. 缩编、结束或过渡的维持和平特派团

73. 概览报告第 144 至 150 段提供了关于处于过渡之中的维和特派团的情况。秘书长指出，2017/18 年期间结束的三个特派团(联海稳定团、联利特派团和联科行动)的经验在清理结束和过渡方面提供了重要的经验教训，包括必须尽早开始清理结束规划，过渡进程必须考虑到重大后勤和行政挑战，以及必须改进有关特派团结束所涉环境问题的指导和支助。报告还指出，已编写了《特派团结束指南》，并修订了《外地特派团清理结束手册》，以确保尽早与联合国国家工作队就特派团撤离的影响和特派团撤离带来的机遇进行接触(A/73/776，第 145 段)。

74. 报告第 152 至 155 段讨论了在过渡情况下出现的与工作人员有关的具体问题，包括在可能的情况下支持工作人员的安置，制定开展比较审查进程和及时完成人事行动的准则。报告指出，特派团结束后进程中的一个关键经验教训是，及早与利益攸关方接触，可以更高效和及时地处理离职和养恤金应享权利(A/73/776，第 155 段)。在这方面，行预咨委会还回顾联利特派团最近为执行本国工作人员能力建设方案和组织招聘会所作的努力(A/73/855，第 10 段)。

75. 另外两个特派团——联海司法支助团和达尔富尔混合行动——正在为按照安全理事会规定的时限进行缩编和预期结束做准备(A/73/776，第 147 段)。行预咨委会相信，从最近在 2017/18 年期间结束的三个维持和平特派团中吸取的经验教训将充分纳入联海司法支助团和达尔富尔混合行动的过渡进程，以确保尽可能有序地规划和执行这些进程，并采取减少风险措施，特别是面对在缩编、结束或过渡特派团中资产丢失或被盗风险增加的情况采取这类措施。行预咨委会还期望尽一切努力确保联海司法支助团和达尔富尔混合行动顺利处理与工作人员有关的问题，包括为离职工作人员开展能力发展活动，如有针对性的培训课程和招聘会。

76. 关于资产处置问题，行预咨委会从最近结束的特派团的经验中注意到，资产处置是在清理结束期间之前和之后进行的，根据适用于清理结束前和清理结束期间的财务条例和财务细则的规定，处理办法有所不同。行预咨委会建议大会请秘书长在结束中特派团的执行情况报告中列入清理结束前和清理结束期间处置的资产分类信息。

5. 特别职位津贴的使用

77. 行预咨委会回顾，作为例外情形，工作人员在临时超过三个月期间被要求承担明显高于其所属职位的全部职责和责任时，可获得特别职位津贴(见工作人员细则 3.10(b))。行预咨委会在审议各特派团预算时，着重指出了特派团长期给予特派团人员特别职位津贴的情况(见例如 A/73/656，第 15-16 段，以及 A/73/755/Add.4，第 21 段)。此外，行预咨委会回顾，审计委员会在其关于联合国

2017 年 12 月 31 日终了年度财务报表和已审计财务报表的报告中指出,2016-2017 两年期有 2 468 项涉及特别职位津贴的临时任务,其中 718 项任务的期限超过一年(见 [A/73/5\(Vol. I\)](#),第 94 段)。审计委员会的结论是,在 2016-2017 两年期,给予特别职位津贴的情况并不限于例外情形(同上,第 96 段)。

78. 行预咨委会在审查 2019/20 年期间维持和平行动拟议预算时,要求提供关于通过领取特别员额津贴的临时任职者填补的所有员额的充分信息,包括员额职等、这些员额空缺的日期以及这些员额的临时任职情况,但未收到这方面信息。

79. 行预咨委会再次对“临时”指派工作人员长期担任更高级别职位的情况感到关切,并重申其意见,即所有目前和未来的空缺职位都应尽快填补,其征聘过程应予完成(见 [A/73/799](#),第 8 段,以及 [A/73/498](#),第 20 段)。行预咨委会还建议大会请秘书长在今后所有维持和平执行情况报告中列入关于享有特别职位津贴的临时任务的资料,包括这些任务的期限和这些员额的相关征聘情况。

6. 死亡和伤残偿金

80. 秘书长的概览报告附件四提供了 2018 年死亡和伤残索偿的详情。秘书长在其报告中回顾,大会第 [72/285](#) 号决议决定自 2018 年 7 月 1 日起将死亡和伤残偿金标准提高 10%([A/73/776](#),第 55 段)。

81. 根据概览报告附件四所述,2018 年 1 月 1 日至 12 月 31 日处理了 176 项死亡或伤残索偿,另有 467 项索偿尚未解决,其中 442 项的待处理时间已超过 90 天。行预咨委会注意到,这些数字表明,与前两年分别有 48 项和 47 项索偿要求待处理时间超过三个月相比,待处理的索偿要求数目大幅增加([A/72/789](#),第 123 段,以及 [A/71/836](#),第 207 段)。秘书长在其报告中指出,有 290 项索偿要求有待医务司评估,这些索偿要求涉及创伤后应激障碍,在大多数情况下是由 15 至 20 年前发生的事件造成的(见 [A/73/776](#),附件四,第 2-3 段)。行预咨委会关切地注意到,待处理时间超过 3 个月的死亡和伤残索赔案大幅增加,并回顾大会第 [66/264](#) 号决议第 25 段促请秘书长采取一切必要措施,确保所有此种索赔案自提交之日起三个月内及时得到解决。行预咨委会重申,必须努力解决这些积压索偿案件,并强调必须及时就此类案件与会员国进行相关互动。

三. 结论

82. 行预咨委会建议大会注意到秘书长的报告([A/73/776](#)),并考虑到行预咨委会在本报告中提出的意见和建议。

附件

行政和预算问题咨询委员会审议的有关维持和平所涉问题的报告

联合国维和行动 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日 12 个月期间财务报告和已审计财务报表以及审计委员会的报告(A/73/5(Vol II))和秘书长关于审计委员会就联合国维和行动所提各项建议执行情况的报告([A/73/750](#))；

行预咨委会收到的以预发本或定本形式提出的秘书长关于 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日期间维和行动预算执行情况的报告、关于 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间拟议预算的报告和关于资产处置情况的报告以及行预咨委会的相关报告如下：

西撒特派团	A/73/737
	A/73/617
	A/73/755/Add.1
中非稳定团	A/73/772
	A/73/654
	A/73/755/Add.12
马里稳定团	A/73/760
	A/73/634
	A/73/755/Add.7
联海稳定团	A/73/621
	A/73/856
联海司法支助团	A/73/748
	A/73/641
	A/73/755/Add.6
联刚稳定团	A/73/816
	A/73/633
	A/73/755/Add.15
达尔富尔混合行动	A/73/785
	A/73/653
	A/73/755/Add.10
观察员部队	A/73/734
	A/73/614
	A/73/755/Add.3
联塞部队	A/73/738
	A/73/615
	A/73/755/Add.5
联黎部队	A/73/735
	A/73/627
	A/73/755/Add.2

联阿安全部队	A/73/742 A/73/610 A/73/755/Add.11
意大利布林迪西联合国后勤基地	A/73/774 A/73/636 A/73/755/Add.9
科索沃特派团	A/73/733 A/73/613 A/73/755/Add.4
联利特派团	A/73/692 A/73/855
南苏丹特派团	A/73/769 A/73/652 A/73/755/Add.13
联科行动	A/73/707 A/73/854
联索支助办	A/73/762 A/73/611 A/73/755/Add.8
乌干达恩德培区域服务中心	A/73/764 A/73/612 A/73/755/Add.14
维持和平行动支助账户	A/73/793 A/73/661 A/73/661/Add.1 A/73/768 A/73/849
联合国维持和平行动的经费筹措概览	A/73/776
