



大会

Distr.: General
18 November 2011
Chinese
Original: English

第六十六届会议

议程项目 133 和 134

2010-2011 两年期方案预算

2012-2013 两年期拟议方案预算

有限预算酌处权

秘书长的报告

摘要

大会在其第 60/283 号决议第三节中决定试验性地授予秘书长执行 2006-2007 和 2008-2009 两年期预算的有限酌处权，为满足本组织在完成已获授权的方案和活动方面不断变化的需要，在每个两年期承付职位和非员额经费最多 2 000 万美元。根据该决议第三节第 8 段的规定，这一酌处权应按照一些规定的原则执行。

大会第 64/260 号决议第三节决定在 2010-2011 两年期延续这些安排，并请秘书长向大会第六十六届会议提交一份综合报告，全面回应大会在其第 60/283 号决议第三节第 10 段(a)至(d)分段中提出的要求。

本报告就是根据该要求提交的。根据过去三个两年期的经验，秘书长建议在稍作修改后建立有限酌处权机制。



一. 导言

1. 大会在通过《2005 年世界首脑会议成果》(第 60/1 号决议)并在根据《联合国宪章》第九十七条重申秘书长为本组织行政首长后,请秘书长就其有效履行其管理职责所必需的条件和措施提出建议,供其审议。现已提出一些改革提议供大会审议,包括关于更有效地使用本组织的现有资金和人力资源,以更好地执行其原则、目的和任务的提议。

2. 此后,大会在第 60/246 号决议第 11 段中确认在执行预算方面,必须在大会商定的明确范围内,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的问责机制。在这方面,大会在其第 60/283 号决议第三节中决定试验性地授予秘书长执行 2006-2007 和 2008-2009 两年期预算的有限酌处权,为满足本组织在落实已获授权的方案和活动方面不断变化的需要,在每个两年期承付最多为 2 000 万美元的职位和非员额经费,但必须符合同一决议第三节第 8 段中规定的原则。秘书长有权酌处的限额为 600 万美元,超过这一限额的任何数额均须提交行政和预算问题咨询委员会核准。大会第 64/260 号决议决定在 2010-2011 两年期延续这些安排。

3. 秘书长在 2006-2007 和 2008-2009 两年期中使用了这项酌处权,其使用情况已按照大会在第 60/283 号决议第 9 段中的要求,通过行政和预算问题咨询委员会在相关执行情况报告中向大会报告。

4. 根据第 60/283 号决议第 10 段,秘书长于 2009 年 12 月报告了有限预算酌处权问题,并建议考虑将有限酌处权规定作为一项既定程序予以延续,并对酌处权数额稍作修改(见 A/64/562)。具体而言,建议将酌处权数额增至 3 000 万美元(原为 2 000 万美元),并建议将酌处权报批门槛值(超出此数额即须事先征得行预咨委会同意方可动用)提高到每两年期 1 000 万美元(原为每两年期 600 万美元)。

5. 行预咨委会在其报告(A/64/7/Add. 18)中指出,大会授予秘书长酌处权属于试验性质,是否根据秘书长的要求正式建立这一机制,应由会员国作出政策决定。除其他外,行预咨委会还决定不反对在 2010-2011 两年期延续由秘书长行使有限酌处权的现行安排。

6. 行预咨委会建议,请秘书长向大会第六十六届会议提交一份综合报告,全面回应大会在其第 60/283 号决议第三节第 10 段(a)至(d)分段中提出的请求。大会在 64/260 号决议第三节第 2 段中认可行预咨委会报告所载结论和建议。本报告就是根据大会的这一要求编写的。

二. 有限预算酌处权的目的

7. 有限预算酌处权的目的是允许秘书长对会员国已核准的某个两年期的资源加以重新调配，以满足不断变化的、无法以其他方式获得资源的需求，从而使秘书长能够更有效履行其管理职责。

8. 为了满足方案执行期间可能出现的各种需求，目前已有一些安排和程序。然而，有时候还是需要再在预算各款之间酌情处理，以满足一些无法依靠某预算款次下的现有资金予以满足，但可用整个预算可能的节余予以满足的需求。第 60/283 号决议规定的预算酌处权就是为了处理此类情况。

9. 编制方案预算首先从方案预算所依据的拟议战略框架入手。战略框架于相关预算期间的上一两年期的头一年 4 月提交。根据《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则》(ST/SGB/2000/8) 的规定，拟议方案预算应于一年之后，即上一两年期的第二年 4 月提交。因此，从编制到全面执行的时间为战略框架 44 个月，方案预算 32 个月。

10. 鉴于上述预算流程的时间跨度，在提交拟议方案预算后以及执行已核可方案预算期间，会出现一些需求。为解决此类需求而建立的机制包括：使用方案预算某款下现有资源的权力；请大会核准使用应急基金以执行会员国通过的新增和扩大任务的权力。

11. 此外，还授权秘书长在某些情况下和一定限额内，为与维持和平与安全有关的紧急活动承付款项，而无须再请行政和预算问题咨询委员会和大会核准所需资源。

12. 有限预算酌处权的应用不属于现行机制范围，而且不需要大会提供追加资金（没有新批款）。有限预算酌处权是将执行总体方案预算期间“可能”的节余重新分配给无法以本款现有资源满足需求的预算款次。

13. 有限预算酌处权机制通过高效地重新分配现有资源，能够迅速满足无法以其他方式解决的不变化的需求。这类需求如不能得到满足，就可能会对方案交付产生不利影响。

三. 审查大会第 60/283 号决议所提各项请求

14. 大会第 60/283 号决议作出该项授权的前提是，这种有限酌处权的行使不涉及新批款，所用经费将由每个两年期内在核定批款额内查明和实现的节余（包括通过高效使用和调配资源实现的节余）予以抵充，执行情况报告所报告的情况与此一致。酌处权的执行应遵循大会第 60/283 号决议第三节中所详列九项具体原则：

- (a) 试验不得用于支付维持和平与安全方面核准的意外及非常费用；

- (b) 试验并不意味着本组织的人力资源管理政策有任何改变；
- (c) 拟议方案预算仍是秘书长提出本组织所需资源和所需人员编制，包括会员国商定的所有改革提议所需经费的主要手段；
- (d) 试验决不妨碍秘书长在试验过程中要求增设员额；
- (e) 凡是大会决议要求“在现有资源范围内”执行各项决定的，不得进行试验；
- (f) 试验并不意味着使用应急基金的规定有任何修改；
- (g) 当每两年期动用的资金总额超过 600 万美元时，援用该项授权应事先征得行政和预算问题咨询委员会同意；
- (h) 试验不得改变大会商定的本组织优先工作；
- (i) 为试验提供的经费的使用，应遵守《联合国财务条例和细则》。

15. 大会第 60/283 号决议决定审查该项试验，以便最终决定是否延续该项试验，并请秘书长提交一份关于试验执行情况的全面报告，供大会审议，其中包括下列方面：

- (a) 在两个两年期内利用该项试验的情况；
- (b) 对人力资源管理政策和《财务条例和细则》的可能影响；
- (c) 对方案交付和对会员国所确定本组织优先工作的影响；
- (d) 秘书长为确定本组织不断变化的需求所使用的标准；

16. 根据大会的请求，下文报告上列各项内容。

A. 有限预算酌处权试验的使用情况

17. 按照大会第 60/283 号决议的要求，在各两年期的第一和第二次执行情况报告中报告了给予秘书长的有限预算酌处权的使用情况。此外，向大会第六十四届会议报告了与 2006-2007 和 2008-2009 两年期有关的情况(见 A/64/562)。

18. 在过去的三个两年期期间，使用酌处权动用的所需经费为 29 010 100 美元，其中 8 783 400 美元与 2006-2007 两年期有关，11 320 100 美元与 2008-2009 两年期有关，8 906 600 美元与 2010-2011 两年期有关。下表汇总了有关 2006 年到现在酌处权使用情况的全面资料。

2006-2007 年至 2010-2011 年期间有限预算酌处权的使用情况

(单位: 美元)

用途 ^a	2006-2007 年 ^{b,c}	2008-2009 年 ^d	2010-2011 年 ^e	共计
防备禽流感大流行	5 283 400	—	—	5 283 400
防备人流感大流行	—	8 556 100	—	8 556 100
企业资源规划项目	—	2 764 000	—	2 764 000
联合国总部的消防安全	3 500 000	—	—	3 500 000
加强法律事务厅	—	—	826 600	826 600
争议法庭	—	—	2 038 200	2 038 200
加强人力资源管理厅行政法股	—	—	518 900	518 900
拉加经委会房地重建工程 ^f	—	—	5 522 900	5 522 900
共计	8 783 400	11 320 100	8 906 600	29 010 100

^a 所需经费来源于方案预算各款下的节余。^b 在 2006 年期间没有使用有限预算酌处权(见 A/64/562, 第 8 段)。^c 见 A/64/562, 第 9 段。^d 见 A/64/545, 第 28 段和大会第 63/262 号决议, 第二节, 第 18 至第 20 段。^e 将在 2010-2011 两年期第二次执行情况报告中提出报告。^f 未反映保险偿还款 1 785 000 美元, 因为这笔款项已返还放出资金的预算款次。

2006-2007 两年期的使用情况

19. 由于需要根据第 60/283 号决议的原则订立确定不断变化的需要的标准, 在 2006 年期间没有使用该机制。

20. 在确立了使用方式之后(见本报告附件一), 2007 年出现了一些动用有限酌处权机制的情况。根据要求, 2006-2007 两年期第二次执行情况报告详细说明了这些动用的情况(A/62/575, 第 33 至第 38 段)。提供预算经费的具体情况主要有两个:

(a) 使用 5 283 400 美元, 以制订和执行与可能演变为人流感大流行病的被称为甲型 H5N1 的禽流感毒株有关的应急计划, 以确保联合国做好应对这一大流行病的准备并确保各部门都能继续履行关键任务。这些所需经费用于整合纽约各部门及总部以外各办事处和区域委员会的业务连续性规划, 以及协调工作人员培训计划的编制和执行;

(b) 另外, 使用 400 万美元解决纽约市消防局查明的秘书处大楼消防安全缺陷问题。其中, 在预算第 32 款(建筑、改建、装修和主要维修)下匀支解决了 500 000

美元。根据第 60/283 号决议第三节第 8(g) 段的规定，征求了行政和预算问题咨询委员会的同意，以便使用有限酌处权提供其余的 350 万美元资金。

21. 本报告附件二表 1 按预算款次详列了用于处理禽流感大流行病应急工作和总部消防安全缺陷的经费调配情况。

2008-2009 两年期的使用情况

22. 2008-2009 两年期期间，如第一次执行情况报告(A/63/573，第 35 至第 43 段)和第二次执行情况报告(A/64/545，第 26 至第 36 段)所述，为以下两项共有活动动用了有限预算酌处权：

(a) 使用 2 764 000 美元，以向一个专门项目团队持续提供资金，维持发展势头，并确保与企业资源规划系统有关的主要基础工作取得进展。2008 年 4 月，秘书长详细说明了有关执行联合国企业资源规划项目的提议(见 A/62/510/Rev. 1)。大会在其第 63/262 号决议中为该项目在 2008-2009 两年期期间核准了 2 000 万美元的数额，并请秘书长从为 2008-2009 两年期批出的经常预算资源总额中支付该规划系统所需经费中的经常预算份额 2 764 000 美元，并在必要时在 2008-2009 两年期第二次执行情况报告中报告有关支出情况。因此，经常预算份额通过使用第 60/283 号决议的授权得到了解决。

(b) 拨款 8 556 100 美元，用于做好应对发生持续人流感大流行危机时的业务准备和确保业务连续性。大会在其 2009 年 3 月第六十三届会议续会第一期会议期间审议了秘书长关于 2008-2009 两年期方案预算有关业务连续性管理的各款次订正概算的报告(A/63/359 和 Corr. 1)。大会在其第 63/268 号决议第三节中，除其他外，请秘书长在 2010-2011 两年期拟议方案预算中，就目前正在进行的业务连续性管理工作提出充分说明其理由的员额和非员额资源提案。但是，大会没有为 2008-2009 两年期与业务连续性管理工作有关的活动核准任何资源。正如 2008-2009 两年期第一次执行情况报告(A/63/573，第 37 至第 41 段)所述，使用了第 60/283 号决议给予秘书长的酌处权协调了业务连续性活动和应急计划，包括应对流感大流行的活动。由于 2009 年没有批款可用于继续开展包括大流行病应急准备在内的与业务连续性管理有关的活动，因此采用了第 60/283 号决议所规定的机制来继续开展这些活动，以确保纽约秘书处各部门、总部以外各办事处和区域委员会能调动和维持关键职能。

23. 本报告附件二表 2 按预算款次详列了与 2008-2009 两年期期间通过有限酌处权机制进行的经费调配情况。

2010-2011 两年期的使用情况

24. 2010-2011 两年期期间，如第一次执行情况报告(A/65/589，第 39 至第 52 段)和第二次执行情况报告(待印发)所述，酌处权被用于满足一些不断变化的需求：

(a) 一笔 2 038 200 美元的款项用于延长联合国争议法庭三位审案法官及其辅助人员的任命，从 2010 年 7 月 1 日起至 2011 年 6 月 30 日止，以清理前内部司法系统积压的现存案件。大会在其第 63/253 号决议中确认需要清理积压案件，并决定为此目的任命联合国争议法庭的三位审案法官，任期从 2009 年 7 月 1 日起为期一年。秘书长在 2010 年 2 月 8 日的信(A/64/664)中请大会主席采取必要行动将审案法官及其辅助人员的任命期限再延长一年。大会在其 2010 年 3 月 29 日第 64/553 号决定中将三位审案法官的任期自 2010 年 7 月 1 日起再延长一年。据此，总数为 2 038 200 美元的所需资源被用于为延长任期供资；

(b) 一笔 518 900 美元的款项用于在 2010 年 7 月 1 日至 2011 年 6 月 30 日期间加强人力资源管理厅行政法科，以处理前内部司法系统积压的案件。在引入新系统的前一年里，行政法科负责处理大约 150 个上诉案件。截至 2010 年 6 月 30 日，该科负责处理 232 个上诉案件，包括从联合申诉委员会、联合纪律委员会和联合国行政法庭在其于 2009 年被撤销之前移交的案件。因此，总数为 518 900 美元的所需资源被用于行政法科的三个临时职位(1 个 P-4 和 2 个 P-3)，以处理联合国行政法庭移交的积压案件；

(c) 一笔 826 600 美元的款项用于在 2010 年 7 月至 12 月期间加强法律事务厅，以处理引入新的内部司法系统后所增加的工作量。经验表明，工作量的增加是因为要求提供咨询意见和对判决的上诉的次数增多，争议法庭的裁定次数增多，工作人员提交的上诉增多，而提交的时限则缩短了。在新系统运作的前 6 个月期间(即从 2009 年 7 月 1 日开始)，工作人员仅提交 5 个上诉。2010 年，仅在 2 月份就提交了 9 个上诉，3 月又有 11 个上诉。因此，为以可持续的速度处理增加的工作量，使用秘书长的有限预算酌处权动用了 826 000 美元，以在有限的期限内提供临时资源(6 个专业人员和 2 个一般事务人员(其他职等)员额)，直至大会审议秘书长关于联合国内部司法的报告(A/65/373 和 Corr. 1)；

(d) 一笔 5 522 900 美元的款项用于拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)在圣地亚哥遭受 2010 年 2 月地震之后的房地重建和翻修项目。记得秘书长曾确定 7 807 000 美元的预算经费用于支付与搬出受损害大楼和拉加经委会大院的重建和翻修有关的费用。其中，2 284 100 美元在第 20 款(拉加经委会)和第 33 款(建筑、改建、装修和主要维修)内匀支；5 522 900 美元最初动用了秘书长的有限预算酌处权，以支付与下列事项有关的费用：(a) 清理瓦砾，对现有建筑进行小规模维修，以确保工作人员、来访者和承包商的安全；(b) 评估和修理，其中包括工作人员搬迁到没有损坏的临时开放式办公空间，并为工作人员安装临时办公设施；以及(c) 重建，包括主要建筑的重大结构性和内部修理，拆除和重建会议室、厕所、辅助空间，建造一个永久性食堂，更换一个电梯，搬迁局域网室，以及对门禁系统和安全系统进行重大维修，包括咨询服务。这笔 5 522 900 美元的款项在 2011 年得到调整，以反映保险公司返还的总数为 1 785 000 美元的赔偿款。

25. 2011 年没有动用酌处权机制。2011 年与下列事项有关的新增所需资源将在第二次执行情况报告中报告：延长联合国争议法庭审案法官的任命；加强人力资源管理厅的行政法科和法律事务厅。记得虽然秘书长曾在他关于联合国内部司法的报告(A/65/373 和 Corr. 1)中请求将这些所需资源经常化，但是大会在其第 65/251 号决议中赞同行政和预算问题咨询委员会的报告(A/65/557)所载建议，即在核定两年期方案预算中继续采用临时安排，因为现在评估一旦该系统稳定下来后，联合国争议法庭和联合国上诉法庭的工作量和产出如何还为时过早。

26. 本报告附件二表 3 详列了根据有限预算酌处权规定调配资源以满足上述组织需要的情况。

27. 在三个两年期内的使用情况表明，有限预算酌处使秘书长能够应付如不满足则可能危及方案交付以及在一些情况下个人(包括工作人员、代表和来访者)安全的不断变化的需求。预期有限预算酌处权供资的活动的性质将继续根据本组织所面临的需求和情况的不断变化而变化。

B. 对于人力资源管理政策以及财务条例和细则的影响

28. 遵循了大会制定的行使有限预算酌处权的九项原则(见上文第 14 段)，包括资金的动用不得改变本组织人力资源管理政策，并须遵循《联合国财务条例和细则》。动用预算酌处权机制分配的资金来自现有批款。因此，人力资源管理政策及《财务条例和细则》继续完全适用于这些资源。对过去三个两年期中经验的分析表明，酌处权的使用对人力资源管理政策及《联合国财务条例和细则》没有影响。

29. 在拟议活动符合大会设定的范围和秘书长为有限预算酌处权确立的标准的情况下，应对有关款次的空缺和支出情况进行详细审查，以确定这些举措所引起的新增经费是否可以予以匀支。在新增经费不能匀支的情况下，应按款次对整体空缺率和支出情况进行详细审查，以确定是否可以动用酌处权机制放出资金，以支持该举措。只有空缺率高于预算，造成员额预算未得到充分利用和支出预计较低的款次才可调出资金。

30. 尽管有上述情况，从某一款次调配资金不妨碍、拖延或影响空缺员额的征聘。在有限预算酌处权被用来为职位供资的情况下，这些职位应是临时设立的，本组织的条例、细则和人力资源管理政策都适用于这些职位。使用酌处权设立一个临时职位，完全不妨碍秘书长请求增设员额。

31. 同样，利用酌处权提供的资金的使用也必须遵循《财务条例和细则》，并且不妨碍既定财政和预算政策和程序的适用。有限预算酌处权涉及经常预算批款的使用，因此，现有问责和报告要求也适用于这种酌处权的使用，包括在执行情况报告中报告。

C. 对方案交付以及会员国制订的本组织优先工作的影响

32. 如上所述，在行使预算酌处权时遵循了大会第 60/283 号决议第三节第 8 段所列九项原则。特别是，试验不得改变大会商定的本组织优先工作。秘书长有了酌处权，就能够应对不断变化的需求，而这些需求如果不能得到满足，就有可能对会员国授权的方案交付造成负面影响。

33. 过去三个两年期的经验表明，酌处权的行使对方案交付和会员国制订的本组织优先工作产生了积极影响。如上文 A 节所示，秘书长成功地通过在预算款次之间调配现有资金满足了本组织不断发展的需要，从而减少了对增加批款的需求。与此同时，由于满足这类需要的资金来自因员额空缺而产生的未充分使用资金，因此这种做法不妨碍那些被调出资金的款次的方案交付，并且这些款次的招聘程序也不受影响。

D. 秘书长在确定本组织不断变化的需求时所采用的标准

34. 如上所述，有限预算酌处权的使用，是为了满足本组织在完成其授权方案和活动过程中不断变化的需求。具体而言，有限预算酌处权的目的是为了在预算款次之间有一定灵活性，以适应方案执行过程中所产生的各种需要。

35. 在使用有限预算酌处权时确定本组织不断变化的需求所适用的标准如下：

- (a) 拟议活动是为了支持本组织的优先工作；
- (b) 所需资源没有列入当前核定预算；
- (c) 所需资源无法由该预算款次的批款提供；
- (d) 拟议活动无法由预算外资源、应急基金或用于维持和平与安全的意外及非常费用经费等其他来源供资；
- (e) 所需资源(相对于当前两年期而言)为一次性资源。所需资源具有持续性，并会继续到下一两年期的，应在以后各期的拟议预算中为持续费用编列经费。

四. 有限预算酌处权机制的益处

36. 根据对过去三个两年期(2006-2007 年、2008-2009 年和 2010-2011 年)中经验的分析，秘书长的结论是，有限预算酌处权机制极为有用。

37. 事实证明，酌处权有利于本组织完成其授权方案和活动，因为这一机制满足了与下列活动有关的需求：业务连续性管理，包括防备禽流感和人流感大流行；企业资源规划项目的启动经费；延长联合国争议法庭审案法官的任命；与新的内部司法系统有关的工作量；拉加经委会的重建工作；对秘书处大楼的消防安全漏洞进行补救。这一机制为秘书长提供了一定灵活度，以便在核定批款范围内，在不对授权方案的交付产生负面影响的情况下，及时满足新的意外需求。

38. 行政和预算问题咨询委员会指出,目前还有其他一些机制,在附带具体条件的情况下,为方案预算未拨款的活动供资,如:为会员国通过的新的任务授权动用应急基金;用于维护和平与安全的意外及非常费用经费;根据财务条例 5.6 和财务细则 105.1 在批款之间进行调配;利用未来财政期间批款承付费用(财务条例 5.7 和财务细则 105.2);周转基金。

39. 经验表明,有限预算酌处权的应用不在现有机制范围之内,不需要大会增拨资金(没有新的批款)。

40. 大会第 41/213 号和第 42/211 号决议规定的应急基金安排,将提供没有列入拟议方案预算(如订正概算和所涉方案预算问题)的经费,但须经大会核准。

41. 根据大会第 64/246 号决议,秘书长可在 2010-2011 两年期承付用于维护和平与安全的意外及非常费用以及国际法院院长证实的法院费用。

42. 有限预算酌处权机制是有益的,例如它有利于确保业务连续性管理(包括防备流感大流行活动)的继续实施。虽然 2009 年没有批准继续实施业务连续性管理的资金,但是大会在其第 63/268 号决议第三节第 9、第 13 和第 14 段中请秘书长:

(a) 确保在实施业务连续性管理工作过程中考虑到秘书处内部在防备人流感大流行方面取得的经验教训;

(b) 努力通过联合国系统内部各组织就相关问题,包括使用信息和通信技术后备中心、使用咨询人、采购专门设备和医疗用品及开展培训等问题进行协调,实现规模经济;

(c) 采取一切必要措施,确保医疗用品和材料(包括疫苗和抗生素)的采购符合大会第 62/269 号决议的有关规定。

43. 因此,由于 2009 年未批准有关资金,继续协调业务连续性活动和应急计划(包括防备流感大流行),就只能依靠酌处权机制。

44. 经验还表明,有限预算酌处权与其他机制相比的好处是其满足无法由其他资源满足的本组织不断变化的需求的速度。该机制对于在 2010 年 2 月智利发生地震后,确保总部的个人、工作人员、代表和来访者以及拉加经委会工作人员的安全特别有益。因此,在自然或人为事件(包括影响联合国房地、财物或人员的火灾、水灾、地震、风暴、飓风、其他自然灾害或袭击)引起的所需资源金额无法预计的情况下,可以使用该机制确保在安全和有保障的环境中的业务连续性。

45. 在此方面,过去十年联合国经历的对其业务产生影响的自然和人为事件的数量前所未见,包括智利和海地的地震,以及令人深为关切的对联合国房地的袭击。一般而言,灾害流行病学研究中心进行的广泛研究表明,自然灾害急剧增加,如下图所示。



46. 根据中心的统计数据,¹ 2010 年报告的灾害为 385 起, 接近于 2000 至 2009 年期间的年平均灾害发生数目 (387 起)。受灾人数从 2009 年的 1.987 亿增至 2010 年的 2.173 亿。2010 年自然灾害带来的经济损失为 12.39 亿美元, 比 2009 年 (476 亿美元) 高 1.5 倍多, 比 2000–2009 年期间的年平均数高 25.3%。2010 年灾害发生的区域分布与过去十年的年平均分布类似。亚洲占有所有报告的灾害数量的 34.8%, 美洲占 25.2%, 欧洲占 18.2%, 非洲占 17.9%, 大洋洲占 3.9%。2010 年地球物理灾害带来的损失比 2000 至 2009 年的平均损失增加了 147.4%, 这主要是由于智利、海地和新西兰的地震。同样, 由于中国、巴基斯坦和澳大利亚的严重洪水, 水文灾难带来的损失增加了 145.1%。俄罗斯联邦受到了极端气温、洪水和野火的影响。

¹ Deby Guha-Sapir 等人, 《2010 年年度灾害统计审查》(布鲁塞尔, 灾害流行病学研究中心)。可查阅: http://www.cred.be/sites/default/files/ADSR_2010.pdf。

47. 拉加经委会的经历以及纽约市最近的飓风和地震显示所有联合国办事处都可能受到这类事件的影响。有限预算酌处权机制使秘书长能够立即作出回应，以在事件发生后尽快在一个安全和有保障的环境中重新开展业务。

48. 因此，延续有限预算酌处权在满足其他机制无法满足的需求方面至关重要。其主要好处是使秘书长能够在核定批款额内有效使用现有资源，以及时满足新出现的需求。鉴于这一点和试验的整体积极成果，提议将酌处权的限度从每两年期 2 000 万美元增至 3 000 万美元。

49. 根据第 60/283 号决议第三节第 8 段(e)分段的规定，凡是大会决议要求“在现有资源范围内”执行各项决定的，不得进行有限酌处权试验。2006-2007、2008-2009 和 2010-2011 两年期取得的经验表明，有限预算酌处权的使用适用于对很多预算款次产生影响的贯穿各领域的活动，尤其是在一个预算款次内予以匀支可能影响方案交付的情况下。它使秘书长能够确保所需资源在总预算的现有资源范围内匀支，同时尽量减少对在不影响方案交付的情况下匀支能力较低的款次的影响。

50. 此外，秘书长得到授权的酌处权限于每两年期 600 万美元，任何超过这一水平的金额均需提交行政和预算问题咨询委员会核准。但是有限预算酌处权的使用情况证明，它作为一个在短期或在通过其它途径获得较长期的资金前应对紧迫需求的权宜措施是有用的，因此提议将秘书长得到授权的酌处权限制在每年 600 万美元，而非每两年期 600 万美元。鉴于行预咨委会在两年期中有 26 周不开会，较为谨慎的做法是每年给予秘书长授权，使他能够在必要时满足那些因自然或人为事件等原因产生的迫切需求。

五. 结论和建议

51. 如本报告所述，在过去三个两年期中有限酌处权的使用涉及与以下方面有关的广泛活动：(a) 防备流感大流行、消防合规和企业资源规划系统的启动等组织管理所需资源；(b) 与内部司法系统管理有关的所需资源；(c) 自然或人为事件，如影响拉加经委会的地震。

52. 迄今为止在有限预算酌处权方面取得的经验表明，这一酌处权是有益的，它使秘书长能够更有效地履行其管理职责。因此，秘书长认为在稍作修改后建立有限酌处权机制将十分有益。

53. 请大会：

- (a) 注意本报告；
- (b) 核准永久建立有限酌处权机制；
- (c) 核准以下修改：

- (一) 将大会第 60/283 号决议第三节第 6 段改为：

“决定授与秘书长执行每个两年期预算的有限酌处权，为满足本组织在完成已获授权的方案和活动方面不断变化的需要，承付职位和非员额经费最多 3 000 万美元”

- (二) 将第 60/283 号决议第三节第 8 段 (e) 分段改为：

“凡是大会决议要求“在现有资源范围内”执行各项决定的，不得行使有限酌处权，但具有贯穿各领域的性质并对许多预算款次均有影响的活动不在此限”。

- (三) 将第 60/283 号决议第三节第 8 段 (g) 分段改为：

“当每年动用的资金总额超过 600 万美元时，援用该项授权应事先征得行政和预算问题咨询委员会同意；”

- (d) 请秘书长继续在执行情况报告中向大会报告。

附件一

秘书长在预算执行中使用有限酌处权的方式

1. 依照大会对全面问责和透明度的要求，有必要清楚地记录各项请求并报告有限预算酌处权的使用情况。
2. 在这方面，使用有限预算酌处权的请求所采用的程序类似于当前根据大会关于意外及非常费用的决议规定采取的行动所遵循的流程。据此：
 - (a) 有关请求应提交秘书长办公厅，并在其认为必要时一并提交管理和(或)政策委员会，以便给予总体政策审议和原则上的核准；
 - (b) 详细的资源请求将根据既定预算程序提交主计长审查，以确保有可用资金，同时编写与秘书长的相关来往信函，以便秘书长核准资金的用途和灵活性；
 - (c) 关于有限预算酌处权执行情况的全面报告将在第一次和第二次执行情况报告中提交大会。

附件二

按预算款次分列的在预算执行中使用有限酌处权的情况

下表 1 至表 3 按预算款次详列了 2006-2007、2008-2009 和 2010-2011 两年期有限酌处权的使用情况。

表 1
2006-2007 年期间有限酌处权的使用

(千美元)

预算款次	有限酌处权的使用	
	流感大流行	消防合规
17. 非洲经济和社会发展	23.1	—
18. 亚洲及太平洋经济和社会发展	93.8	—
20. 拉丁美洲和加勒比经济社会发展	359.2	—
21. 西亚经济和社会发展	57.0	—
27. 新闻	92.5	(3 500.0)
28A. 主管管理事务副秘书长办公室	398.1	—
28C. 人力资源管理厅	956.9	—
28D. 中央支助事务厅	1 603.8	—
28E. 行政, 日内瓦	557.4	—
28F. 行政, 维也纳	530.0	—
28G. 行政, 内罗毕	611.6	—
32. 建筑、改建、装修和主要维修	—	3 500.0
33. 安全和安保	(5 283.4)	—
共计	—	—

表 2
2008-2009 年期间有限酌处权的使用

(千美元)

预算款次	有限酌处权的使用		
	企业资源管理系统	流感大流行	业务连续性管理 ^a
2. 大会和经济及社会理事会事务和会议管理	(1 382.0)	(422.2)	—
5. 维持和平行动	—	—	(1 600.0)
9. 经济和社会事务	—	—	(1 500.0)
17. 非洲经济和社会发展	—	215.8	(925.8)
20. 拉丁美洲和加勒比经济社会发展	—	25.5	—
21. 西亚经济和社会发展	—	8.3	(800.0)
23. 人权	—	(2 000.0)	—
27. 新闻	(1 382.0)	18.0	—
28A. 主管管理事务副秘书长办公室	2 329.5	—	—
28C. 人力资源管理厅	—	232.4	2 132.1
28D. 中央支助事务厅	434.5	1 438.7	465.3
28E. 行政, 日内瓦	—	21.7	471.4
28F. 行政, 维也纳	—	150.3	—
28G. 行政, 内罗毕	—	311.5	529.9
33. 安全和安保	—	—	418.1
36. 信息和通信技术厅	—	—	809.0
共计	—	—	—

^a 应注意的是, 从员额借入的 1 308 100 美元在相同款次中得到重新分配, 这些款次是第 17 款(非洲经济和社会发展)(676 100 美元)、第 18 款(亚洲经济和社会发展)(86 400 美元)、第 20 款(拉丁美洲和加勒比经济社会发展)(236 000 美元)、第 21 款(西亚经济和社会发展)(213 700 美元)和第 28F 款(行政, 维也纳)(95 900 美元)。

表 3
2010-2011 年期间有限酌处权的使用

(千美元)

预算款次	有限酌处权的使用				有限酌处权 共计
	加强法律 事务厅	延长争议法庭 审案法官的任期	加强行政 法科	重建拉加 经委会房地 ^a	
1. 通盘决策、领导和协调	—	2 038.2	—	—	2 038.2
3. 政治事务	—	(1 019.1)	—	—	(1 019.1)
5. 维持和平行动	(826.6)	—	(518.9)	—	(1 345.5)
8. 法律事务	577.2	—	—	—	577.2
17. 非洲经济和社会发展	—	—	—	(3 585.1)	(3 585.1)
21. 西亚经济和社会发展	—	—	—	(968.9)	(968.9)
28C. 人力资源管理厅	—	—	518.9	—	518.9
28D. 中央支助事务厅	249.4	—	—	—	249.4
33. 建筑、改建、装修和主要维修	—	—	—	5 522.9	5 522.9
34. 安全和安保	—	(1 019.1)	—	(968.9)	(1 988.0)
共计	—	—	—	—	—

^a 不反映被重新分配给放出资金各款的 1 785 000 美元的保险偿还款。