



第七十届会议

议程项目 133 和 134

2014-2015 两年期方案预算

2016-2017 两年期拟议方案预算

有限预算酌处权

秘书长的报告

摘要

大会在第 60/283 号决议第三节中决定试验性地授与秘书长执行 2006-2007 两年期和 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求，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明确的原则执行。

在审议了载于 [A/64/562](#)、[A/66/570](#) 和 [A/68/490](#) 号文件中的秘书长关于有限预算酌处权的报告以及载于 [A/64/7/Add. 18](#)、[A/66/7/Add. 18](#) 和 [A/68/7/Add. 9](#) 号文件中的行预咨委会相关报告之后，大会在第 64/260 号决议第三节、第 66/258 号决议第一节和第 68/246 号决议中分别为 2010-2011 两年期、2012-2013 两年期和 2014-2015 两年期延续了这些安排。

在最近的第 68/246 号决议中，大会回顾其第 66/258 号决议，并赞同行预咨委会关于有限预算酌处权的报告 ([A/68/7/Add. 9](#)) 所载结论和建议，行预咨委会建议在 2014-2015 两年期继续试行酌处权，并建议大会请秘书长提交一份关于这一试行办法执行情况的综合报告，并在其中列出更明确的标准用于确定本组织不断变化的需求，以确保采用更连贯一致的方法来使用有限预算酌处权。

本报告就是根据这项要求提交的。根据过去五个两年期获得的经验，秘书长建议继续按第 60/283 号决议第三节所作现有安排实行有限酌处权机制，并在报告中对用于确定本组织不断变化的需求的标准提出修改。



一. 导言

1. 在通过《2005 年世界首脑会议成果》(第 60/1 号决议)以及大会重申了秘书长依照《联合国宪章》第 97 条作为本组织行政首长的作用之后,大会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,供大会审议。秘书长提出了若干项改革建议供大会审议,包括旨在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、完成任务的建议。

2. 之后,在第 60/246 号决议第 11 段中,大会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,同时必须为这一酌处权的行使建立明确的问责制。为此,大会在第 60/283 号决议第三节中决定试验性地授与秘书长执行 2006-2007 两年期和 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求,在每个两年期承付职位和非员额经费最多 2 000 万美元,但须遵守该决议第三节第 8 段所述明确原则。酌处权限于每两年期总额 600 万美元,由秘书长授权动用;任何超过这一水平的数额须向行政和预算问题咨询委员会提交,由其核准。大会第 64/260 号、第 66/258 号和第 68/246 号决议分别为 2010-2011 两年期、2012-2013 两年期和 2014-2015 两年期延续了这些安排。秘书长在 2006-2007 两年期、2008-2009 两年期和 2010-2011 两年期利用了这一试验办法,并按照大会在第 60/283 号决议第三节第 9 段的要求,通过行预咨委会,在相关执行情况报告中向大会报告使用情况。

3. 根据第 60/283 号决议第 10 段,秘书长于 2009 年 12 月就有限预算酌处权提出报告,建议考虑继续实行有限酌处权规定,经对酌处权数额作一些修改后,作为一项既定程序(见 [A/64/562](#))。具体而言,秘书长建议将酌处权数额增至 3 000 万美元(原为 2 000 万美元),并将若超过则须征得行预咨委会事先同意的数额增至每两年期 1 000 万美元(原为每两年期 600 万美元)。

4. 在其关于有限预算酌处权的报告([A/64/7/Add.18](#))中,行预咨委会指出,大会试验性地授与了秘书长有限预算酌处权,而根据秘书长的要求将其设为正式机制则是应由会员国做出的政策决定。行预咨委会不反对继续采用现有安排,即秘书长为 2010-2011 两年期行使有限的预算酌处权,并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。大会第 64/260 号决议第三节第 2 段核可了行预咨委会报告所载结论和建议。

5. 根据第 64/260 号决议第 2 段,秘书长于 2011 年 11 月就有限预算酌处权向大会提交报告,建议考虑继续实行有限酌处权规定,经对酌处权数额作一些修改后,作为一项既定程序(见 [A/66/570](#))。具体而言,秘书长提议(a) 将酌处权数额增至 3 000 万美元(原为 2 000 万美元);(b) 若超过则须征得行预咨委会事先同意的数额从每两年期 600 万美元修改为每年 600 万美元;(c) 若大会决议须“在现有资源范围内”执行,但有关活动具有贯穿各领域的性质并对许多预算款次均有影响,

则可行使有限酌处权，为此需要修改第 60/283 号决议第三节第 8 段(e)分段(见 A/66/570，第 53 段)。

6. 行预咨委会在其报告(A/66/7/Add.18)中认为，为应对两年期间产生的不断变化的需求，需要为确定哪些活动应通过有限预算酌处权供资制定更明确的标准，以确保行使预算酌处权的方式更加一致。行预咨委会指出，秘书长的建议没有提出任何新的论点或理由，支持对有限预算酌处权的拟议修改，特别是将酌处权限额从 2 000 万美元增至 3 000 万美元的请求和将秘书长无须事先征得行预咨委会同意而动用的数额从每两年期 600 万美元提高到每年 600 万美元的请求。行预咨委会指出，两年期的使用情况并未显示目前的 2 000 万美元限额不足，建议请秘书长向大会第六十八届会议提供资料，说明这些问题。大会第 66/258 号决议第一节第 2 段核可了行预咨委会报告所载结论和建议。

7. 根据这一请求，秘书长 2013 年 9 月向大会提交了一份报告(A/68/490)，建议大会核准 2014-2015 两年期按第 60/283 号决议第三节所述现有安排继续实行有限预算酌处权机制，不再要求作出其上一份关于有限预算酌处权的报告(A/66/570)中所建议的修改。在最近的第 68/246 号决议中，大会注意到秘书长的报告，并赞同行预咨委会关于有限预算酌处权的报告(A/68/7/Add.9)所载结论和建议，行预咨委会在报告中建议在 2014-2015 两年期继续试行酌处权，并建议大会请秘书长提交一份关于这一试验办法执行情况的综合报告，并在其中列出更明确的标准用于确定哪些活动应通过有限预算酌处权供资，以确保采用更连贯一致的方法来使用有限预算酌处权。本报告是根据这项要求编写的。

二. 有限预算酌处权的目的

8. 有限预算酌处权的目的是允许秘书长在会员国批准的特定两年期拨款额内调配资源，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地履行其管理职责。

9. 现有的一些机制，可满足方案执行期间可能出现因新的和扩大的任务而出现的各种需求。处理这些需求的既定机制包括请求大会核准使用应急基金。此外，授权秘书长在一定的条件下和在一定的金额限度内，承付维护和平与安全方面的意外及非常活动的经费，承付国际法院院长证明的经费和承付经秘书长证明的根据大会第 59/276 号决议第十一节第 6 段采取的安全措施所需的经费，而无须再经行预咨委会和大会核准所需的资源。

10. 有限预算酌处权的应用则不属于上文第 9 段所述的范围，而且不需要大会追加资金，因为有限预算酌处权是将资源重新分配给无法以本款次内现有资源满足需求的预算款次。

11. 实施有限预算酌处权时须遵循大会第 60/283 号决议第三节第 8 段详述的九项具体原则，即：

- (a) 试验不得适用于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》。

三. 有限预算酌处权的使用情况

12. 在 2006-2007 两年期、2008-2009 两年期和 2010-2011 两年期的第一次和第二次执行情况报告和秘书长提交大会第六十四届和第六十六届会议的关于有限预算酌处权的报告(A/64/562 和 A/66/570)中全面汇报了各两年期酌处权机制的使用情况。

13. 简述之，2006-2007 两年期至 2010-2011 两年期酌处权机制已用于：防备禽流感大流行(520 万美元)；消防安全(350 万美元)；企业资源规划系统(280 万美元)；防范人流感大流行(860 万美元)；延长联合国争议法庭审案法官及其辅助人员的任命(200 万美元)；加强人力资源管理厅行政法科和法律事务厅(130 万美元)；和在 2010 年地震后重建和翻新圣地亚哥的拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)房舍(550 万美元)。

14. 通过有限预算酌处权机制，能够利用核定批款额内的支出结余，以满足本组织新出现的需求。2012-2013 两年期没有预期支出结余，部分原因是，部分员额所需经费重计延迟，以及总体实际空缺率低于预算。大会第 66/246 号决议决定把因通货膨胀和汇率预测而做的员额方面重计费用推迟至 2012-2013 两年期预算第一次执行情况报告时审议，以确保对员额相关费用的批款与实际支出情况相符。在审议第一次执行情况报告后，大会在第 67/246 号决议中决定再次推迟至 2012-2013 两年期方案预算第二次执行情况报告时审议 2013 年通货膨胀和汇率预测，以及与 2012-2013 两年期工资单、一般工作人员费用和空缺率有关的标准费用调整数，以期确保批款与员额相关的实际支出情况相符。

15. 在 2012-2013 两年期期间，酌处权机制本可以作为一种选择为桑迪风暴后的修缮工作提供部分资金。然而，由于预期可能没有支出结余，秘书长请求追加 610

万美元，用于秘书处大楼几层地下室紧迫的防洪工程，以便减轻再次发生洪灾时可能造成的损害(见 [A/67/748](#))。

16. 无法为此目的使用酌处权并没有对方案交付工作产生任何影响，原因是在大会授权承付追加款项和收到保险理赔款项之前，秘书长能够从相关预算款次的现有拨款中为风暴后的初始工作(如清理过程)临时提供了资金。

17. 当前的 2014-2015 两年期没有使用有限预算酌处权，原因是认为没有出现任何符合大会所定原则的活动，以及修改了秘书长用以确定本组织不断变化的需求的标准，具体见下文第四节。

18. 虽然如三个两年期使用酌处权机制的一贯情况所示，在 2012-2013 两年期和 2014-2015 两年期没有动用酌处权机制，但是有限酌处权使秘书长能够立即处理人为及自然灾害并满足不断变化的需求，以支持执行任务，而不需要为满足这些需求请求大会追加资源。

19. 下表汇总 2006 年至今酌处权的使用情况。

2006-2007 两年期至 2014-2015 两年期有限预算酌处权的使用情况

(美元)

使用情况 ^a	2006-2007 ^{b,c}	2008-2009 ^d	2010-2011 ^e	2012-2013 2014-2015	共计
防范人流感大流行	5 283 400	—	—	—	5 283 400
防范人流感大流行	—	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科	—	—	518 900	—	518 900
重建拉加经委会房舍 ^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 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 见 [A/66/578](#)，第 37 至 45 段。

^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。

四. 秘书长为确定本组织不断变化的需求所使用的标准

20. 根据对 2006-2007 两年期、2008-2009 两年期和 2010-2011 两年期所获得经验的分析，并依照大会第 60/283 号决议第三节第 8 段详述的九项原则(见上文第 11 段)，现对用于确定本组织在有限预算酌处权方面不断变化的需求的标准修改如下：

(a) 所需经费为克服意外障碍，以充分执行现有任务；

(b) 所需经费为在自然或人为灾害和危机后能够在一个安全和有保障的环境下恢复行动；

(c) 上文(a)和(b)包括的所需经费无法从各自预算款次中获得供资；

(d) 所需经费为一次性(专为当期的两年期提供)。若所需资源具有持续性并会继续到下一两年期，则先通过酌处权提供经费，然后在之后各期拟议预算中将持续费用编入经常预算。

21. 若拟议的活动符合大会第 60/283 号决议第二节(上文第 11 段详述)规定的原则以及经更新的秘书长为确定不断变化的需求而定的标准(见上文第 20 段)，则对总的员额和非员额支出执行情况进行详细审查，以确定可否通过酌处权机制释放支助资金来支持该活动。使用酌处权的条件则是据预测在相关两年期会出现支出结余。只有当这些款次在充分履行有关任务的同时因空缺率高于预算或因计划所需经费有其他削减而出现支出结余时，才会调动资金。

五. 结论和建议

22. 根据对 2006-2007 两年期、2008-2009 两年期和 2010-2011 两年期所获得经验的分析，秘书长得出结论，有限预算酌处权机制是有价值的。经验表明，该机制特别有利于本组织满足本报告第 13 段所述的要求，完成其授权的方案和活动和确保人员的安全。

23. 虽然 2012-2013 两年期和 2014-2015 两年期没有动用酌处权，但是秘书长仍然认为，应继续实行酌处权，因为这完全有可能再次成为一个适当或必要的供选办法，用于为上文第 20 段(a)至(d)分段所列资金需求供资。因此，秘书长建议对大会第 60/283 号决议第三节规定的有限预算酌处权机制不作修改。秘书长在 2016-2017 两年期将继续评估酌处权机制的执行情况。

六. 有待大会采取的行动

24. 请大会：

(a) 注意本报告；

(b) 核准在 2016-2017 两年期继续根据第 60/283 号决议第三节规定的现有安排使用有限酌处权机制。