



大会

Distr.: General
5 November 2015
Chinese
Original: English

第七十届会议

议程项目 134

2016-2017 两年期拟议方案预算

有限预算酌处权

行政和预算问题咨询委员会关于 2016-2017 两年期拟议方案预算的第六次报告

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于有限预算酌处权的报告(A/70/396)。行预咨委会在审议该报告期间会晤了秘书长的代表，他们提供了补充资料和说明，最后还于 2015 年 10 月 21 日提供了书面答复。
2. 行预咨委会回顾，大会第 60/246 号决议确认，在执行预算方面，必须在大会根据秘书长向大会第六十一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。随后大会第 60/283 号决议第 6 段决定试验性地授与秘书长执行 2006-2007 和 2008-2009 两个两年期预算的有限酌处权，即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。这方面的任何支出将由每个两年期间核定批款额内确认和实现的节余抵充。此外，行使这项授权必须遵循大会阐述的九项原则。此外，酌处权仅限于秘书长可掌控的总额为每两年期 600 万美元的资金；一旦超出这一数额，需要经由行预咨委会事先核准(第 60/283 号决议，第三节，第 7 和 8 段)。
3. 后来，大会在第 64/260 号和第 66/258 号决议中决定在 2010-2011 和 2012-2013 两年期继续试行这些安排。在最近的第 68/246 号决议中，大会表示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，其中建议在 2014-2015 两年期继续试行有限酌处权，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机制。



有限预算酌处权机制的使用情况

4. 在过去三个两年期(2006-2007、2008-2009 和 2010-2011)期间,共使用过 8 次酌处权机制。使用详情载于秘书长的最新报告(见 [A/70/396](#), 第 13 和 19 段)。上述三个两年期动用的总金额分别为 880 万、1 130 万和 890 万美元。最后一次动用该机制是在 2010-2011 两年期。

5. 秘书长在报告中表示,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。经询问,行预咨委会获得了资料,了解了为该机制的使用提供资金的预算各款之间的资源调拨情况(见附件)。咨询委员会注意到,在过去三个两年期,最主要的调拨涉及的是从安全和安保、新闻和人权等预算款次到主管管理事务副秘书长办公室、人力资源管理厅和中央支助事务厅以及建筑、改建、装修和主要维修所需资源等预算款次的资金转移。

6. 与此相关,秘书长的报告指出,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。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(见 [A/70/396](#), 第 14 和 17 段)。

使用标准

7. 行预咨委会在以前的报告中表示,制定更明确的标准可以确保对该机制的使用采取更加连贯一致的办法([A/66/7/Add.18](#), 第 15 段和 [A/68/7/Add.9](#), 第 9 段)。这一点得到了大会的认可。因此,秘书长在 2013 年 9 月 27 日的报告中发布了一份五项标准清单(见 [A/68/490](#) 第 13 段),之后又在他的最新报告([A/70/396](#), 第 20 段)中列入了经修订的四项标准清单。有限预算酌处权机制的拟议使用标准现在如下:

(a) 所需经费是为了克服意外障碍,以充分执行现有任务;

(b) 所需经费是为了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) 所需经费为一次性的(专为现两年期提供)。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。

8. 行预咨委会要求澄清说明修订标准清单,获悉,上文(a)分段中提到的“意外障碍”一词系指需要追加经费以支持执行现有任务。以往的例子包括需要额外经

费来解决秘书处大楼的消防安全缺陷，或是需要延长联合国争议法庭审案法官及其支助工作人员的任期，以清理以前的内部司法系统遗留下来的现有积压案件。

9. 关于上文(b)分段所述标准，行预咨委会获悉，“人为灾害”一般是指直接和主要由可查明的一次或多次人为故意或疏忽行动导致的灾难性事件。这方面的例子包括全球变暖的影响造成的灾害、人为火灾、内乱和战争以及网络攻击。行预咨委会询问后还获悉，与其他灵活供资机制不同，有限酌处权机制的目的是用以解决某一特定灾害对联合国工作人员本身的影响。关键标准并不取决于灾害的类型，无论是自然灾害还是人为灾害，而是取决于它对联合国工作人员的影响和安全恢复行动的需要。

10. 关于有限酌处权机制与其他灵活供资机制的区别，行预咨委会获得了一张 6 种灵活供资机制比较表(见附件二)。行预咨委会获悉，例如，当联合国援助的受益者，比如次区域、国家及其人口的和平与安全受到影响或威胁时，可使用秘书长的承付权来支付“意外及非常费用”。例如，在 2014 年，联合国应对埃博拉病毒爆发的初步行动就是由意外及非常费用机制而不是有限预算酌处权机制供资的。此外，行预咨委会在相关报告(见 [A/70/7/Add.7](#))中，就另一种灵活供资机制即应急基金的使用经验提出了意见和建议。

11. 行预咨委会注意到秘书长努力完善标准并鼓励他继续完善这些标准，同时确保严格适用大会第 60/283 号决议所述原则。

有限预算酌处权机制的持续效用

12. 行预咨委会注意到，有限预算酌处权机制仍是试验性地授权使用。秘书长认为，该机制的效用在于其灵活性，可以使他在可行的情况下迅速利用现有资金，而不必单独请求由会员国追加批款。

13. 行预咨委会注意到，在每个两年期，该机制的上限数额 2 000 万美元从未达到。此外，在过去两个两年期没有使用这一机制。行预咨委会还注意到，为应对最近发生的危机使用了其他现有机制，比如西非爆发埃博拉病毒和桑迪风暴给总部造成的影响。

14. 基于这些原因，行预咨委会并不认为试验性的有限预算酌处权机制仍有价值，特别是与其他供资机制相比。虽然质疑该机制的效用，行预咨委会仍建议大会作为例外，核准仅在 2016-2017 两年期继续使用该机制。如果秘书长认为在这一日期之后仍需使用该机制，他应向大会全面说明继续保留该机制的理由。

附件一

按预算款次分列的预算执行中有限酌处权的使用情况

下表 1 至表 3 按预算款次分别详列了 2006-2007、2008-2009 和 2010-2011 两年期有限酌处权机制的使用情况。

表 1
2006-2007 两年期期间有限酌处权的使用情况

(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和社会发展	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 两年期期间有限酌处权的使用情况

(千美元)

预算款次	有限酌处权的使用		
	企业资源规划系统	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和社会发展	—	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和社会发展)(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 两年期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	延长联合国 争议法庭审案 法官的任期	加强 行政法科	重建拉丁美洲 和加勒比经济 委员会房地 ^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 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。

附件二

为秘书长提供资源使用灵活度的供资机制

供资机制	标准	大会决议	[有限]数额
应急基金	资源数额[通常定为总体预算的0.75%]可加入预算，以提供新任务/扩大任务或建筑项目规模紧急变动带来的所涉方案预算问题或订正估计数产生的新增支出	第 41/213 号和第 42/211 号决议	该基金没有资金，但设有秘书长经行预咨委会和第五委员会核准可要求列支的一套资源数额
意外及非常费用	如果行预咨委会同意秘书长发生意外及非常费用的请求	第 68/248 号决议 (第 1 和 3 段)	每次意外及非常事件 1 000 万美元(超过 1 000 万美元需大会批准)每年 800 万美元，超出这一数额需行预咨委会同意
	所承付的费用经秘书长证明同维持和平与安全有关	第 68/249 号决议 第 1(a)段	两年期的每一年不超过 800 万美元
	经秘书长证明为采取安保措施所需承付的费用	第 68/249 号决议 第 1(C) 段 和 第 59/276 号决议	每两年期 100 万美元
	所承付的费用经国际法院院长证明与下列事项有关：(一) 专案法官的指定；(二) 证人的传唤及鉴定人的任命；(三) 法官为结束其办理的案件所需的办公费；(四) 支付退休法官的养恤金和差旅费及搬迁费，以及法院法官的差旅费及搬迁费和安家补助金；(五) 国际法院或其分庭在海牙以外的地点工作	第 68/249 号决议 第 1(b)段	按照第 68/249 号决议第 1(b)段细分应为 725 000 美元
批款的调剂使用	大会在其批款决议中下放给行预咨委会。秘书长在两年期期末结账时编写关于各款次之间拟议资金调拨情况的报告，并提交行预咨委会核准	财务条例 5.6 和 细则 105.1 第 68/248 号决议 A-C	不会导致追加批款，但会引起两年期财政期间结束后各款之间的资源重新分配
未来财政期间的承付款项	如有大会具体决定授权或在资金用于大会核准且将持续进行的活动——例如租赁——的情况下，秘书长可承付未来期间款项	财务条例 5.7 和 细则 105.2	承付款将在大会核可的相关批款下列支

供资机制	标准	大会决议	[有限]数额
设立 1 个 D-1 及以上职等预算外员额	大会决定,无需政府间机构核可的所有预算外 D-1 及以上职等员额的设立均须行预咨委会同意。因此这类员额需要主计长核准和行预咨委会的同意。	第 35/217 号决议	预算外供资
有限预算酌处权机制	(a) 现有资源科以克服与现有任务有关的不可预见的障碍; (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) 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); (e) 所需资源可以通过方案预算一个或多个款次的节余获得资金。	第 60/283 号决议	如果行预咨委会核准秘书长的承付权请求,限额 2 000 万美元 秘书长每两年期有 600 万美元的酌处权