



第七十四届会议

议程项目 137

改善联合国财政情况

联合国财政情况

秘书长的报告

增编

摘要

本报告审查截至 2018 年和 2019 年 12 月 31 日以及截至 2019 年和 2020 年 4 月 30 日联合国与经常预算、维持和平行动和国际法庭的运作有关的财政情况，并更新秘书长上一份报告(A/74/501)提供的资料。

本报告主要重点讨论四项财务指标：已分派摊款、未缴摊款、可用现金和本组织拖欠部队和警察派遣国的维持和平行动款项。

2019 年，维持和平行动和各法庭的总体现金余额为正数。然而，个别维持和平行动在不同的时间段面临现金短缺问题，需要一再向其他在役和已结束的维持和平行动借款，并推迟向部队和警察派遣国付款，以便为维和行动提供流动资金。大会在审议了秘书长关于改善联合国财政情况的提议(A/73/809)后，通过了第 73/307 号决议，大会决定取消对在役特派团交叉借用现金的限制，并为维持和平行动整个预算期间分派和收取摊款，这在一定程度上改善了在役维持和平行动的整体流动性，但这还不够。

秘书处正在尽一切努力加速处理拖欠的部队和建制警察部队以及特遣队所属装备款项。然而，2020 年的预测显示，除非各特派团的现金状况有明显改善，否则到年中时可能会有重大延误。



在经常预算业务方面，2018年10月，本组织的赤字达到4.88亿美元，这是十年里截至这个时间点的最大赤字。然而，在2019年11月，这个记录被打破，赤字达到5.2亿美元，甚至几乎用尽了已关闭维持和平特派团账户的现金。据预计，即使已经采取了若干极端的节省现金措施，2020年经常预算仍将再次出现到9月份就耗尽流动资金储备的情况，这是不可持续的，这将使执行任务的工作面临更艰巨的挑战，本组织将不得不继续根据流动资金的限制情况管理交付方案的工作。

2020年经常预算和维持和平行动的最终结果如何，将取决于会员国是否履行其财政义务。秘书长赞赏那些按时全额缴纳摊款的会员国所作的努力，并敦促其余会员国尽一切努力支付其未缴摊款。

一. 引言

1. 本报告更新秘书长向大会提交的上一次报告(A/74/501)所述联合国财政情况,并审查截至 2018 年和 2019 年 12 月 31 日以及截至 2019 年和 2020 年 4 月 30 日的财政指标。

2. 本报告按照用来衡量本组织财政健康状况的四个主要指标审查联合国与经常预算、维持和平行动和国际法庭的运作有关的财政情况:已分派摊款、未缴摊款、可用现金和本组织拖欠部队和警察派遣国的维持和平行动款项。

二. 审查财政情况

3. 2020 年 1 月和 3 月,秘书长致函会员国,通报本组织经常预算和维持和平行动持续存在的流动性危机。

4. 2019 年,分派的经常预算和维持和平行动摊款额高于前一年,而分派的各国国际法庭摊款额则低于 2018 年。2019 年底,所有类别的未缴摊款都高于 2018 年底。截至 2020 年 4 月 30 日,经常预算和维持和平行动的未缴摊款高于前一年,但各法庭的未缴摊款则低于前一年。

5. 2019 年期间,维持和平行动和各法庭的总体现金余额为正数,但是,尽管采取了若干节省现金措施,经常预算的赤字却高于 2018 年。此外,一些个别维持和平行动在某些时段面临现金短缺问题。2019 年 7 月,大会决定允许在役特派团交叉借款(或建立现金池),并为一整年分派和收取摊款,这增加了流动性,对本组织管理业务和履行对会员国义务的能力产生了积极影响。

6. 关于部队费用和特遣队所属装备费用,由于采取了现金池办法和先期分派一整年摊款办法,2019 年底拖欠会员国的款额低于前一年。截至 2020 年 4 月 30 日,由于迟迟未收到分派的摊款,拖欠会员国的款额高于 2019 年底的数额,也高于截至 2019 年 4 月 30 日的数额。如果不能全额收到摊款,到 2020 年年中时在偿还款项方面可能出现重大延误。

7. 尽管在 2019 年 1 月采取了各种措施,使支出与现金流入情况对接,经常预算仍然从该年 7 月就开始出现严重的现金短缺,这种情况一直持续到年底。到 9 月底,流动资金储备耗尽,连续第二年从已关闭的维持和平账户借款,弥补现金短缺。10 月份,采取了非常的权宜办法,以减缓现金外流,确保支付工作人员薪金和供应商的发票款。总而言之,主要由于拖欠的分派摊款增加和迟交分派摊款,本组织面临的流动性危机日益深重,导致了 2019 年令人担忧的财政状况。2020 年 1 月,部分权宜措施略有放松。然而,到 3 月份,会员国未缴纳的经常预算业务款项达到 22.7 亿美元,因此不得不决定暂停征聘,并进一步减少非员额支出。

8. 鉴于 2019 年底拖欠的摊款增加和 2020 年经常预算的缴纳摊款情况恶化,预计即使在控制支出的情况下,到 2020 年 9 月也将再次耗尽所有流动资金储备。

从已关闭的维持和平行动借用现金将不足以确保充分交付方案，交付方案的工作将继续受到流动资金情况的限制。

A. 经常预算

9. 近年来，经常预算持续面临严重的流动性问题。现金赤字在一年的上半年就开始出现，到9月份，周转基金和联合国特别账户都已耗尽，迫使经常预算业务活动继续从已结束的维持和平行动中借入现金。由于出现严重流动性危机，本组织在2018年和2019年24个月中的15个月不得不依赖从周转基金、特别账户和已关闭的维持和平特派团借得的款项。

10. 截至2018年10月底，尽管实施了若干控制支出措施，经常预算现金赤字仍然达到4.88亿美元的最高额。当时，3.53亿美元的储备金(周转基金1.5亿美元，特别账户2.03亿美元)全部用完。如果将这些储备金考虑在内，赤字为1.35亿美元，这些赤字通过从已结束的维持和平行动账户借款弥补。2019年11月，现金赤字达到创纪录的5.2亿美元，这是一个不幸的里程碑，几乎耗尽了已结束的维持和平行动账户可用全部现金。

11. 2019年，秘书处继续采取措施，使支出与预计的现金流入情况更好地对接，以缓解流动性问题。如果没有采取这些措施，经常预算在该年10月份就已出现近6亿美元的负现金余额。尽管采取了这些措施，在2019年10月初又实施了更多非常的控制费用措施，以预防更大的流动性危机。如果没有这样做，2019年秋季的大会辩论和获得授权举行的高级别会议就无法举行。截至2019年12月31日的最后状况显示，现金短缺3.32亿美元，这笔资金由周转基金和特别账户弥补。2018和2019两年结束时，几乎所有经常预算流动资金储备都已耗尽，因此，2019和2020这两年，新年伊始本组织就几乎没有流动资金缓冲。然而，2019年底的情况比2018年底更加糟糕，因为之所以能够将赤字控制在经常预算流动资金储备数额内，部分原因是推迟了支出，以便将现金流出推迟到2020年。

12. 2019年结束时，未缴摊款达到前所未有的7.11亿美元，这是过去10年的最高额，这进一步加剧了本已岌岌可危的局势。

13. 2020年，分摊额为28.7亿美元，比2019年多1800万美元。2020年初，收到了足够的摊款，因而可以放松一些控制费用措施，但这种情况持续的时间非常短暂，因为由于缴纳摊款的情况发生了不利的转变，收到的摊款比最初的预测少了近2.2亿美元。本组织被迫采取果断行动，实施更多节省现金措施，包括暂停经常预算业务活动的所有招聘。秘书长还向会员国发出呼吁，请他们加快缴款并确认付款时间。到2020年4月底，第一季度的赤字得到部分缓解，但收到的摊款仍然比预估数少8100万美元。

14. 截至2020年4月30日，收到的摊款总额约为18亿美元，其中包括在2019年最后一个季度迟迟未收到的款项。尽管有这些资金流入，截至2020年4月30日，未缴摊款比截至2019年同日的数额高出9900万美元。

15. 截至 2019 年底，共有 146 个会员国全额缴纳了经常预算摊款，比 2018 年底少了 6 个。秘书长感谢截至 2019 年 12 月 31 日已全额履行对经常预算义务的 146 个会员国，并请其他会员国也这样做。

16. 最近，截至 2020 年 4 月 30 日，87 个会员国全额缴纳了经常预算摊款，而截至 2019 年同日全额缴纳摊款的会员国数目为 89 个。在这些会员国中，35 个国家在 30 天期限内按时缴纳了摊款。秘书长谨向这 87 个会员国表示敬意，感谢他们支持本组织的工作，并敦促所有其他会员国尽快全额缴纳其摊款。

B. 维和行动

17. 经常预算的财政期间为 1 月 1 日至 12 月 31 日，相比之下，维和行动的财政期间则为 7 月 1 日至 6 月 30 日，且摊款按各行动分开摊派。

18. 截至 2019 年底，未缴的维和行动摊款达 34 亿美元。2020 年，已分派 6.65 亿美元的摊款，已收到大约 18 亿美元的缴款。截至 2020 年 4 月 30 日，未缴摊款额为 22 亿美元。对截至 2020 年 4 月 30 日未缴维和摊款的审查表明，未缴款额计 22 亿美元，包括欠在役特派团的 18 亿美元和欠已结束特派团的 3.98 亿美元。对于在役特派团，3.4 亿美元为 2020 年摊款，15 亿美元为 2019 年期间及之前分派的摊款。

19. 截至 2019 年 12 月 31 日，41 个会员国缴纳了所有到期应付摊款，与截至 2018 年 12 月 31 日已这样做的国家数目相比减少了 4 个。秘书长特别感谢这 41 个会员国缴纳摊款。

20. 截至 2020 年 4 月 30 日，已缴纳所有到期应付维和摊款的会员国数目为 42 个，而截至 2019 年同一日期的数目是 45 个。秘书长特别赞扬这 42 个会员国作出了努力。

21. 大会在第 73/307 号决议中，在审议了秘书长关于改善联合国财政情况的提议(A/73/809)后，决定请秘书长为维和行动的整个预算期间分派摊款，包括安全理事会尚未核准其任务授权的期间，但有一项谅解，即这种“先期”摊款将被视为应在延长任务期限生效日期算起的 30 天内缴纳的款项。2019 年 7 月为“未授权”期间分摊的数额为 24 亿美元。

22. 在 2019 年 7 月摊款分派后，会员国自愿提前缴纳了未授权期间的摊款，在提出报告时共计 3.15 亿美元。加上大会第 73/307 号决议还决定取消对在役特派团交叉现金借款的限制，为未授权期间分派和收取摊款改善了在役维和行动的总流动性。

23. 在提出报告时，25 个会员国全额缴付了维和全年的摊款，包括未授权期间的摊款。秘书长想感谢这些会员国为所有维和行动多缴纳了摊款。

24. 当单个维和行动的现金准备不足以支付业务费用时，往往会推迟偿还部队和警察派遣国的费用。在拖欠会员国的款项方面，2019 年底，部队、建制警察部队和特遣队所属装备的欠款总额为 9.28 亿美元，与 2018 年底的 10.81 亿美元相比，

减少了 1.53 亿美元，部分原因是大会第 73/307 号决议决定允许在役维和行动之间交叉借款。

25. 截至 2020 年 4 月 30 日，向会员国支付部队、建制警察部队和特遣队所属装备费用的负债总额为 11.24 亿美元，其中 5.97 亿美元仅在季度付款周期的 6 月到期。在截至 2020 年 3 月底付款已到期的 5.27 亿美元中，8 600 万美元与已结束的维和特派团有关，剩余 4.41 亿美元用于在役维和行动。

26. 除非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)外，所有特派团的部队和建制警察部队费用均已付到 2019 年 11 月。在役特派团特遣队所属装备费用已付到 2019 年 9 月，但达尔富尔混合行动除外。最近 2020 年 4 月份收到总额略高于 10 亿美元的摊款，在这些摊款的帮助下，2020 年 3 月应为现役行动支付的所有部队、建制警察部队和特遣队所属装备款项都将在 5 月中旬支付，但达尔富尔混合行动除外。不过，2020 年 6 月季度周期的付款将取决于 5 月和 6 月是否收到额外摊款。

27. 秘书长承诺，一旦本组织的现金状况允许，将尽快履行其对提供部队和装备的会员国所承担的义务。为此，目前一直在监测维和现金流情况，本组织非常重视根据可用现金和数据情况最大限度地支付每季度的费用。为支付这些款项，联合国有赖于会员国按时全额履行其财政义务，也有赖于同特遣队所属装备提供国迅速订立谅解备忘录。大会作出的允许交叉借款和为整个预算期间分派摊款的决定改善了清偿会员国债务的情况，但不足以使本组织能够按时清偿所有款项。

C. 国际法庭

28. 截至 2020 年 4 月 30 日，对国际法庭未缴摊款计 8 300 万美元，其中欠刑事法庭余留事项国际处理机制 5 100 万美元、欠前南斯拉夫问题国际法庭 2 500 万美元、欠卢旺达问题国际刑事法庭 700 万美元。

29. 截至 2020 年 4 月 30 日，70 个会员国全额缴纳了余留机制摊款(最近一次摊款是 2020 年)，160 个会员国全额缴纳了前南斯拉夫问题国际法庭摊款(最近一次摊款是 2018 年)，182 个会员国全额缴纳了卢旺达问题国际刑事法庭摊款(最近一次摊款是 2016 年)。总体而言，70 个会员国全额缴纳了所有法庭的摊款，而截至 2019 年同一日期为 65 个会员国。

30. 各法庭以往三年的每月现金结存均为正数。2020 年的最终结果将有赖于会员国继续履行其对各法庭的财政义务。

三. 结论

31. 秘书长特别感谢在提交本报告时已足额缴付全部到期应付摊款的 43 个会员国。它们是：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、巴林、巴巴多斯、比利时、保加利亚、加拿大、中国、塞浦路斯、捷克、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、格鲁吉亚、德国、匈牙利、冰岛、印度、爱尔兰、意大利、哈萨克斯坦、拉脱维亚、列支敦士登、卢森堡、马来西亚、马耳他、摩纳哥、荷兰、新西

兰、挪威、葡萄牙、卢旺达、塞尔维亚、新加坡、斯洛伐克、西班牙、瑞典、瑞士、图瓦卢和大不列颠及北爱尔兰联合王国。

32. 本组织的财政健康仍然有赖于会员国按时全额履行财政义务。经常预算方案的交付将继续受到流动资金预测以及摊款缴纳数目和时间的不确定性的限制。秘书处保证以高成本效益方式使用托付给秘书处的资金，并保证以最透明方式提供信息，说明资金使用情况。
